الأمم المتحدة

A/68/306

الجمعية العامة

Distr.: General
12 August 2013
Arabic
Original: English

الدورة الثامنة والستون

البند ١٤٥ من جدول الأعمال المؤقت*

إقامة العدل في الأمم المتحدة

إقامة العدل في الأمم المتحدة

تقرير مجلس العدل الداخلي

أولا – مقدمة

١ – هذا التقرير هو التقرير الأول لمجلس العدل الداخلي الثاني، الذي لم تكتمل عضويته إلا في ١٨ نيسان/أبريل ٢٠١٣ (انظر الفرع الثالث الذي يتضمن سرد أسباب هذا التأخير وتوصيات تهدف إلى تفادي حدوث مثل هذا التأخير في المستقبل). وتنتهي فترة ولاية جميع أعضاء المجلس الثاني في ١٢ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٦.

٢ – وعملا بقرار الجمعية العامة ٦٢/٢٢٨، يتألف المجلس من خمسة أعضاء على النحو التالي: حقوقيان خارجيان مرموقان (يرشح الموظفون أحدهما وترشح الإدارة الآخر)، وممثل للموظفين، وممثل للإدارة، وحقوقي مرموق يختاره الأعضاء الأربعة كي يرأس المجلس. ويعين الأمين العام رسميا الأشخاص المرشحين لعضوية المجلس.

٣ – والأعضاء الحاليون هم الحقوقيان الخارجيان سينها باسناياكي (سري لانكا، رشحته الإدارة) وفيكتوريا فيليبس (المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، رشحها الموظفون)، وكارمن أرتيغاس (أوروغواي، اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، ممثلة الموظفين)، وأنتوني ج. ميلر (أستراليا، عضو سابق في مكتب الشؤون القانونية، ممثل الإدارة). والرئيس هو إيان بيني، القاضي السابق في المحكمة العليا في كندا.

* A/68/150.

260913 260913 13-42519 (A)

الرجاء إعادة استعمال الورق

٤ - وعقد المجلس اجتماعا بالهاتف في ٢٩ نيسان/أبريل من أجل التخطيط لإعداد هذا التقرير. وأجري الجزء الأكبر من التخطيط اللاحق عن طريق البريد الإلكتروني. واجتمع المجلس في نيويورك في الفترة من ١٥ إلى ١٧ أيار/مايو ٢٠١٣، واجتمع أيضا مع أصحاب المصلحة الموجودين هناك أو الذين أمكن الاتصال بهم عن طريق الهاتف، بمن فيهم رؤساء المحاكم وعدد من قضاة محكمة الأمم المتحدة للمنازعات ومحكمة الأمم المتحدة للاستئناف كلتيهما؛ والمدير التنفيذي وممثلو مكتب إقامة العدل؛ ورئيس القلم وموظفو أقلام المحكمتين؛ ورئيس وممثلو مكتب تقديم المساعدة القانونية للموظفين؛ ورئيس وحدة التقييم الإداري؛ وممثلو اتحاد موظفي الأمم المتحدة في نيويورك واتحاد موظفي برنامج الأمم المتحدة الإنمائي/صندوق الأمم المتحدة للسكان/مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع/هيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة؛ وممثلون عن مكتب إدارة الموارد البشرية، ومكتب تخطيط البرامج والميزانية والحسابات، ومكتب الشؤون القانونية؛ ومستشار قانوني خارجي يترافع أمام المحكمتين بالنيابة عن الموظفين. واجتمع المجلس مع قضاة محكمة الاستئناف في ٢١ حزيران/يونيه ٢٠١٣، وأنجز تقريره عن طريق البريد الإلكتروني وخلال اجتماع عقد في نيويورك في ٢٥ و ٢٦ تموز/يوليه (شارك فيه عضوان عن طريق التداول من بُعد).

٥ - وبسبب التأخير في تشكيل المجلس، لم يكن الوقت كافيا لمعالجة العديد من المسائل، بخلاف الاستجابة للولايات المحددة المنصوص عليها في قرار الجمعية العامة ٢٤١/٦٧، وترك الجوانب الأوسع نطاقا من الدور المنوط به في النظام الرسمي لإقامة العدل ليتناولها في التقارير اللاحقة (انظر التوصيات بشأن برنامج عمل المجلس في الأجل الطويل في الفرع العاشر).

ثانيا - دور المجلس: الولايات العامة والولايات المحددة

٦ - كانت المهمة الأولى للأعضاء الجدد هي التأكد من فهمهم للدور الذي أسندته الجمعية العامة للمجلس. وفي هذا الصدد، رأى المجلس أن من المفيد التمييز بين ولايته العامة والولايات المحددة التي تعهد بها الجمعية العامة إليه من حين لآخر، بالنظر إلى أن ولايته العامة وأهدافه هي التي يجب أن تحكم الطريقة التي يتوسل بها لإنجاز كل مهمة محددة.

ألف - الولاية العامة للمجلس

٧ - أنشأت الجمعية العامة مجلس العدل الداخلي بموجب قرارها ٢٢٨/٦٢، الذي شددت في الفقرة ٣٥ منه على أن إنشاء هذا المجلس يمكن أن يساعد في ضمان الاستقلالية

والاقتدار المهني والمساءلة في نظام إقامة العدل. وتَكرر هذا التشديد في القرارات ٢٥١/٦٥ (الفقرة ٥٢)، و ٢٣٧/٦٦ (الفقرة ٤٥)، و ٢٤١/٦٧ (الفقرة ٥٧). وفي إطار هذه الولاية العامة، يقوم المجلس بإعداد تقرير سنوي يتناول نظام إقامة العدل، وتجميع قوائم المرشحين لاختيار القضاة. ومنذ الدورة السادسة والستين والجمعية العامة تطلب إلى المجلس إدراج آراء كل من محكمة المنازعات ومحكمة الاستئناف كجزء من تقريره (انظر القرار ٢٣٧/٦٦، الفقرة ٤٥). وبناء على ذلك، تَرِدُ آراء محكمة الاستئناف ومحكمة المنازعات في المرفقين الأول والثاني من هذا التقرير.

٨ - ويرى المجلس أن الدعوة العامة الواردة في الفقرة ٥٢ من القرار ٢٥١/٦٥، التي تطلب إليه أن يقدم آراءه متى رأى ضرورة لذلك، بشأن سبل تعزيز مساهمته في النظام، تشكل جزءا ضروريا من ولايته العامة.

باء - الولايات المحددة للمجلس

٩ - بالإضافة إلى الولاية العامة للمجلس، طلبت الجمعية العامة إلى المجلس أداء مجموعة واسعة من المهام المحددة التي تختلف من سنة لأخرى.

١٠ - وترد في الفروع من الثالث إلى العاشر من هذا التقرير ردود على مسائل أثيرت في القرار ٢٤١/٦٧ أو تندرج ضمن الولاية العامة التي أسندتها الجمعية العامة للمجلس. ويقدم الفرع الحادي عشر موجزا للتوصيات التي قدمها المجلس إلى الجمعية العامة في متن التقرير.

جيم - دور الأعضاء الممثلين لدى المجلس

١١ - يعتزم المجلس، في إطار برنامج عمله الموصى به، إجراء استعراض للمهام والمسؤوليات الموكلة إليه (انظر الفرع العاشر). إلا أنه يود في هذه المرحلة تناول الدور المنوط بأعضائه، ولا سيما دور العضوين الممثلين للموظفين والإدارة.

١٢ - فقد شددت الجمعية العامة مرارا على أن دور المجلس - وهو جزء من نظام إقامة العدل - يتمثل في المساعدة في ضمان الاستقلالية والاقتدار المهني والمساءلة في ذلك النظام. ويجب أن ينطبق ذلك على المجلس أيضا، الذي يضم هو نفسه عضوين يسميان ممثل الموظفين وممثل الإدارة. ولذلك، يرى المجلس أنه على الرغم من أن الفقرة ٣٦ من القرار ٢٢٨/٦٢ تنص على إنشاء آلية يقوم من خلالها كل من الموظفين والإدارة بتقديم ترشيح عضو يحمل لقب ”ممثل“ إلى الأمين العام لتعيينه بالمجلس، فمن الواضح أن جميع أعضاء المجلس، سواء الرئيس، أو الحقوقيين الخارجيين أو الممثلين، يجب أن يضطلعوا بالواجبات الموكلة إليهم من

الجمعية العامة في استقلال تام عن أي جهة رشحتهم أو أي مصدر آخر داخل الأمم المتحدة أو خارجها.

١٣ - ويطلب المجلس تأكيدا من الجمعية العامة بأن استخدام كلمة ”ممثل“ لا يعني أن هذا الشخص من شأنه التصرف باعتباره محاميا أو مستشارا قانونيا للإدارة أو الموظفين، أو التصرف وفقا لأي ولاية أخرى غير تلك التي حددتها الجمعية العامة، وإنما يعني ببساطة أن الإدارة أو الموظفين، حسب الحالة، يمكنهم ترشيح أشخاص يثقون بهم كي يساعدوا المجلس على الاضطلاع بولايته، بالنظر إلى خلفيتهم وخبرتهم في منظومة الأمم المتحدة. وقد يكون للممثلين في كثير من الأحيان خبرة عمل حالية أو سابقة في النظام الموحد للأمم المتحدة، الأمر الذي يمكن أن يساعد المجلس في بعض الأحيان في فهم المعلومات الأساسية للمسائل المعروضة عليه.

دال - التقييم المستقل المرحلي للنظام

١٤ - يلاحظ المجلس أن جميع أصحاب المصلحة تقريبا قدموا، كما هو متوقع، اقتراحات لتحسين نظام إقامة العدل الجديد نسبيا. والواقع أن عملية التحسين عملية مستمرة، ويتضمن هذا التقرير توصيات في هذا الشأن (انظر الفرع الحادي عشر).

١٥ - ويلاحظ المجلس أن اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية أفادت، في الفقرة ١٢ من تقريرها المؤرخ ٢٥ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٢ (A/67/547)، بأنها مقتنعة بلزوم إجراء تقييم مستقل مرحلي لجميع العناصر العاملة في النظام من أجل تقييم اتجاهه العام وكفالة استجابته للمبادئ المنظمة الواردة في الفقرة ٤ من قرار الجمعية العامة ٦١/٢٦١.

١٦ - وفي الفقرة ١٩ من قرار الجمعية العامة ٦٧/٢٤١، طلبت الجمعية العامة إلى الأمين العام أن يقدم اقتراحا بشأن هذا الاستعراض المستقل في الدورة الثامنة والستين.

١٧ - ويرحب المجلس بهذه المبادرة، وسيسعده أن يتعاون بأي شكل من الأشكال مع الكيانات أو الأشخاص الذين تكلفهم الجمعية العامة بهذه المهمة.

ثالثا - التأخير في تعيين أعضاء المجلس

ألف - معلومات أساسية

١٨ - في الفقرة ٥٦ من قرار الجمعية العامة ٦٧/٢٤١، لاحظت الجمعية مع القلق التأخير في اختيار أعضاء جدد في المجلس، ولاحظت أن عدم أداء المجلس لمهامه يعرض للخطر آليات

الرقابة في إطار الجزء الرسمي من نظام إقامة العدل، وطلبت إلى الأمين العام إبقاءها على علم بالتقدم المحرز في تعيين أعضاء لملء الشواغر المتبقية في المجلس، وطلبت إلى المجلس أن يطرح توصيات وأن يقدم تقريرا عن الدروس المستفادة من هذه الحالة. وقد أُعد هذا الفرع من التقرير استجابة لذلك الطلب.

١٩ - ويرد تكوين المجلس في الفقرة ٣٦ من القرار ٦٢/٢٢٨، حيث قررت الجمعية العامة أن تنشئ، بحلول ١ آذار/مارس ٢٠٠٨، مجلسا للعدل الداخلي من خمسة أعضاء، يتألف من ممثل للموظفين وممثل للإدارة واثنين من الحقوقيين الخارجيين المرموقين يعين أحدهما الموظفون وتعين الإدارة ثانيهما، ويرأسه حقوقي مرموق يختاره الأعضاء الأربعة الآخرون بتوافق الآراء.

٢٠ - وقد عين الأمين العام أول أربعة أعضاء في المجلس في آذار/مارس ٢٠٠٨، والرئيسة كاثرين أوريغان في أيار/مايو ٢٠٠٨، لمدة أربع سنوات انتهت في أيار/مايو ٢٠١٢.

باء - العملية الإدارية لتعيين المجلس الجديد

٢١ - في ٩ آذار/مارس ٢٠١٢، وجه مكتب إقامة العدل رسالة إلى رئيس اللجنة المشتركة بين الموظفين والإدارة يطلب فيها تقديم ترشيحات الموظفين للمجلس. ووُجهت رسالة مماثلة إلى وكيل الأمين العام للشؤون الإدارية. وفي وقت لاحق، أفاد رئيس اللجنة بأن الطرف المناسب من بين الموظفين الذي ينبغي توجيه الاستفسار له هو نائب رئيس اللجنة. وفي ٢٨ آذار/مارس ٢٠١٢، طلب المكتب إلى نائب الرئيس موافاته بترشيحات الموظفين.

٢٢ - وفي ١٠ أيار/مايو ٢٠١٢، أبلغ رئيس اللجنة المكتب بأن الموظفين رشحوا مايكل آدمز، وهو من المحكمة العليا لنيو ساوث ويلز، أستراليا، ليكون حقوقيا خارجيا، وكارمن أرتيغاس، من اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، لتكون ممثلة للموظفين. وكانت الجمعية العامة قد انتخبت مايكل آدمز قاضيا مخصصا في محكمة المنازعات في ٣١ آذار/مارس ٢٠٠٩ لولاية مدتها سنة واحدة، تبدأ في ١ تموز/يوليه ٢٠٠٩، إلا أن ولايته انتهت في ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠١٠.

٢٣ - وبموجب مذكرة مؤرخة ١٦ أيار/مايو ٢٠١٢، أبلغ الموظف المسؤول عن إدارة الشؤون الإدارية المكتب بأن الإدارة رشحت سينها باسناياكي حقوقيا خارجيا وفرانك إيبيرت ممثلا للإدارة.

٢٤ - وكان هناك نزاع قانوني فيما يتعلق بطبيعة العملية التي جرى بها تشكيل عضوية المجلس. وذهب الموظفون أساسا في موقفهم إلى أن كون جميع الأعضاء هم معينون من الأمين العام قد ينطوي على تضارب في المصالح، بالنظر إلى أن الأمين العام لا ينبغي أن يعيّن شخصا مكلفا بمسؤولية تقديم تقارير إلى الجمعية العامة عن نظام لإقامة العدل يكون فيه الأمين العام هو المدعى عليه في طلبات انتصاف يقدمها الموظفون.

٢٥ - ودعما لهذا الموقف، دفع الموظفون بأن الجمعية العامة أشارت، في الفقرة ٣٦ من قرارها ٢٢٨/٦٢، إلى ترشيحات مقدمة من الأطراف وليس تعيينات من الأمين العام. وبالتالي لا يرى الموظفون أن للمادة ٤ (٦) من النظام الأساسي لمحكمة المنازعات صلة بهذه الحالة أو أنها تسري عليها[(١)]. ومراعاة لهذا الشاغل ولإدراك الموظفين ضرورة أن تقدم الجمعية العامة مزيدا من التوجيهات لزيادة الكفاءة في عمل المجلس، قدم الموظفون مشروع صلاحيات للنظر فيها أثناء الدورة الأولى للجنة المشتركة بين الموظفين والإدارة، المعقودة في الفترة من ١٥ إلى ٢١ حزيران/يونيه ٢٠١٢ في أروشا، جمهورية تنزانيا المتحدة، حيث تقرر أن يقدم الموظفون مشروع الصلاحيات إلى المجلس عند انضمام أعضائه الجدد.

٢٦ - وفي ٣١ أيار/مايو ٢٠١٢، مدد الأمين العام تعيينات أعضاء المجلس الحاليين حتى ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠١٢، ريثما ينتهي تشكيل المجلس الجديد. وفي وقت لاحق أبلغ الموظفون المكتب باعتراضهم على تمديد ولاية مرشحيهم العاملين في المجلس.

٢٧ - وفي ٢٣ تموز/يوليه ٢٠١٢، أخطر المكتب رئيس اللجنة بأن المكتب بلغه أن الأمين العام قرر، نظرا لأن السيد آدمز كان يشغل منصب قاض في محكمة المنازعات من ١ تموز/يوليه ٢٠٠٩ إلى ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠١٠، أن تعيينه في المجلس يتعارض مع المادة ٤ (٦) من النظام الأساسي للمحكمة حسبما يرى الأمين العام، ومن ثم فقد طُلب إلى الموظفين تقديم اسم مرشح آخر ليكون الحقوقي الخارجي المرموق الذي يرشحونه.

٢٨ - وبالنظر إلى التأثير المحتمل للتأخير في إنشاء المجلس على الأداء السليم لنظام العدالة، قد قرر الموظفون في وقت لاحق ترشيح حقوقي خارجي آخر، معربين في الوقت نفسه عن التزامهم بمواصلة العملية المؤدية إلى تحديد صلاحيات الهيئة، بما في ذلك توضيح طبيعة عضويتها.

---

(١) تنص المادة ٤ (٦) من النظام الأساسي لمحكمة المنازعات على أنه ”لا يحق للقاضي في محكمة المنازعات أن يُعين في أي منصب داخل الأمم المتحدة، إلا في منصب قضائي آخر، وذلك لمدة خمس سنوات بعد مدة خدمته“. وصيغت المادة ٣ (٦) من النظام الأساسي لمحكمة الاستئناف بعبارات مماثلة.

٢٩ - وفي ٢٦ أيلول/سبتمبر ٢٠١٢، أُبلغ المكتب بأن الموظفين قرروا ترشيح فيكتوريا فيليبس كي تكون مرشحتهم الحقوقية الخارجية المرموقة في المجلس. وفي ١٩ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٢، أحال المكتب مسودة الوثائق المتعلقة بالترشيح إلى الأمين العام كي ينظر فيها.

٣٠ - وفي ١٣ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢، أبلغ رئيس مكتب الأمين العام المكتب بأن الأمين العام وافق على الترشيحين المقترحين ووقع رسائل تعيين الممثلين اللذين رشحهما الموظفون والإدارة، وصدرت هذه الرسائل في اليوم نفسه.

٣١ - وتمثلت المهمة الأولى للمجلس الجديد في تعيين حقوقي مرموق ليتولى الرئاسة. وبحث الأعضاء عن مرشحين مناسبين[٢] وتوصلوا من خلال توافق الآراء إلى اتفاق بأن يطلبوا من إيان بيني، وهو قاض سابق في المحكمة العليا في كندا، أن يتولى منصب الرئيس.

٣٢ - وعين الأمين العام السيد بيني في نيسان/أبريل ٢٠١٣.

٣٣ - وبعد اختيار الرئيس، استقال فرانك إبرت من المجلس عند تقاعده من الأمم المتحدة وتم ترشيح أنتوني ج. ميلر ممثلا جديدا للإدارة، وجرى تعيينه.

جيم - التوصيات والدروس المستفادة

٣٤ - يرى المجلس أن عملية التعيين بدأت في وقت متأخر جدا من تاريخ المجلس الأول، حيث التمست الترشيحات في آذار/مارس ليبدأ المجلس الجديد عمله في حزيران/يونيه.

٣٥ - ولم يكن بالإمكان توقع النزاع الذي أثير. ولم يكن من المتوقع كذلك أن تستغرق تسويته الفترة من ١٠ أيار/مايو إلى ٢٣ تموز/يوليه. وليست أي جهة من الجهات الفاعلة موضع انتقاد في هذا الصدد. إلا أنه بإلقاء نظرة إلى الوراء، يظهر أنه لو أتيحت فترة أطول لتقديم الترشيحات، مثلا قبل ستة أشهر من انتهاء فترة عضوية المجلس الأول، لاستغرقت تسوية النزاع بشأن الترشيحات المدة الزمنية نفسها خلال فترة ولاية المجلس الأول، ولما كانت هناك حاجة إلى تمديد ولاية أعضائه.

---

(٢) عقدت اجتماعات أولية بالهاتف في ١٣ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٢ و ٤ و ١١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٣. وخاطب المجلس بعد ذلك عددا من المرشحين وأجرى مقابلات عن طريق التداول بالفيديو في ١ آذار/مارس و ٢ نيسان/أبريل. وبالإضافة إلى ذلك، أجرى المجلس أيضا اجتماعات بالهاتف في ٢٨ شباط/فبراير و ٦ آذار/مارس و ٣ نيسان/أبريل في ما يتعلق بعملية الاختيار وبرنامج العمل.

٣٦ - وكانت هناك أيضا فترة تأخير بين اتصال الموظفين بمرشحتهم المختارة الثانية إلى حين موافقتها على ترشيحها. ونظرا لكونها محامية تزاول المهنة في إطار شراكة، فقد كان لزاما عليها أن تحصل على موافقة شركائها للاضطلاع بدور خارجي، الأمر الذي أدى إلى تأخير وجيز. وبالنظر إلى أن هذا التأخير قد يحدث في المستقبل، يتعين إدراج العامل الزمني في صلب عملية إعادة التشكيل من أجل أخذ المنازعات وحالات التأخير غير المتوقعة في الحسبان.

٣٧ - ومن ثم يوصي المجلس بأن تبدأ عملية الترشيح للمجلس المقبل في موعد لا يتجاوز ١ أيار/مايو ٢٠١٦.

رابعا - محكمة المنازعات ومحكمة الاستئناف

ألف - نظرة عامة

٣٨ - أرفقت آراء كل من المحكمتين بهذا التقرير تمشيا مع طلب الجمعية العامة الوارد في الفقرة ٥٧ من قرارها ٦٧/٢٤١. وعلاوة على ذلك، وكما ذُكر أعلاه، أجرى المجلس مناقشات مع رئيسي المحكمتين والقضاة العاملين فيهما في أيار/مايو، ومناقشات أخرى مع قضاة محكمة الاستئناف، بناء على طلبهم، في ٢١ حزيران/يونيه ٢٠١٣.

٣٩ - ومراعاة لاستقلال المحكمتين، لن يعلق المجلس مباشرة على هذه الآراء، التي نُقلت بالصيغة التي وردت بها. ومع ذلك، هناك بعض المسائل العامة المتصلة بالمحكمتين التي تثير مسائل قانونية موضوعية ولا تؤثر على المحكمتين فحسب، بل أيضا على أطراف الدعاوى ومحاميهم. ويرى المجلس أن هذه المسائل تبرر إيراد تعليق مستقل في هذا التقرير.

٤٠ - ومفهوم أن الأمم المتحدة تعمل تحت وطأة قيود صارمة فيما يخص الميزانية وأن عدة طلبات ترد من جهات تتنافس على الموارد الشحيحة. ومع ذلك، فإن المجلس يتفق مع المشاركين في نظام العدل الداخلي، ولا سيما القضاة وأمناء السجلات في محكمة المنازعات، على أن استثمارا بسيطا نسبيا في عناصر الهياكل الأساسية التي ستناقش أدناه من شأنه أن يؤدي إلى حد كبير إلى زيادة الكفاءة والحد من حالات التأخير وتحسين سبل اللجوء إلى القضاء وأن يعجل باسترداد الاستثمار الأولي بتوفير الوقت والتكاليف المهدورة في جلسات الاستماع الملغاة. ففي حال فشل إجراء تداول بالفيديو مثلا، يستدعي توقف الجلسة تحديد موعد آخر لمواصلتها في وقت لاحق، ويؤدي ذلك إلى ضياع وقت العمل بالنسبة لأطراف الدعوى كي يحضروا بقية الجلسة، وإلى ازدواجية ما يقوم به القضاة من عمل للتحضير

للجلسة، وإلى تأخير يمكن تلافيه في البت في الدعاوى، وهو ما يفضي إلى تفشي الشعور بالإحباط في مكان العمل.

باء – تكنولوجيا المعلومات

٤١ – يلاحظ المجلس أن محكمة المنازعات تعمل في ثلاثة مراكز عمل، لكل منها قلم محكمة. وتجعل المسافات بينها السفر مكلفا، كما تجعل الفروق في التوقيت بين المواقع المشاورات عسيرة. وبالتالي فمن الأساسي إتاحة إمكانية التداول بالفيديو بصورة فعالة، لا سيما للاستماع إلى أقوال الشهود ومرافعات الدفاع، وهو ما اعتبره القضاة أمرا حيويا. بيد أن المجلس أُبلغ بأن خيار التداول بالفيديو قد ثبتت صعوبته في نيروبي لأسباب فنية. فمرافق تكنولوجيا المعلومات هناك يتم الحصول عليها عن طريق مقدمي الخدمات المحليين، وثمة بعض المشاكل التي تكتنف الربط بشبكة الإنترنت. والمنظمة تدرس سبل حل هذه المشاكل بالتعاون مع مقدمي الخدمات. ثم إن الشهود يقيمون في كثير من الأحيان في مواقع نائية للغاية يصعب فيها الاتصال بالهاتف المحمول. وفي حال انقطاع الاتصالات وتعذر إعادة ربطها على وجه السرعة، يلزم تحديد موعد جديد لعقد جلسة استماع، الأمر الذي يمكن أن يترتب عليه تأخير كبير لأن قلم المحكمة يكون قد حدد بالفعل مواعيد إجراء قضايا أخرى سلفا. وأُبلغ المجلس بأن حالات التأخير في البت في القضايا في نيروبي أضحت مشكلة مزمنة.

٤٢ – وأُبلغ المجلس بأن المدعين في العديد من مراكز العمل، عدا مراكز العمل الرئيسية، يواجهون وضعا لا يتيسر لهم في ظله الاستفادة من المرافق الإلكترونية إلا فيما ندر، وهو ما يعني أنهم في كثير من الأحيان يقدمون الطعون في شكل مستندات ورقية إلى نيروبي (حيث يقع العديد من مراكز العمل تلك في أفريقيا). وهذا يلقي بعبء المشكلة على عاتق قلم المحكمة بنيروبي، الذي يجب عليه تحميل جميع الوثائق في نظام إدارة قضايا المحاكم (انظر الفقرات ٤٥ إلى ٤٧).

٤٣ – وبالإضافة إلى ذلك، حالت القيود المفروضة على الميزانية في الآونة الأخيرة دون عقد اجتماع سنوي وجها لوجه، كما جرت العادة، بين القضاة وأمناء السجل في محكمة المنازعات، وهو ما يجعل الحاجة لإيجاد وسائل فعالة للتداول بالفيديو شديدة الإلحاح.

٤٤ – ويشيد المجلس بالجهود المبذولة لحل هذه المسائل لأنه يرى أن من الأهمية بمكان الاستثمار في الهياكل الأساسية اللازمة لكفالة سلاسة عمل النظم المطلوبة لإقامة العدل بكفاءة.

جيم – نظام إدارة القضايا المعروضة على المحاكم

٤٥ – من بواعث قلق أقلام المحكمة وموظفيها على السواء استدامة وتوسيع نطاق نظام إدارة قضايا المحاكم، الذي استحدث آليةً لإيداع المستندات إلكترونيا، فيسَّر من ثم عمليات الإيداع والمراسلات بين المحكمتين والأطراف، على أنه لا يزال يوفر إمكانية إيداع المستندات بالطريقة التقليدية للمستخدمين الذين يتعذر عليهم الوصول إلى مرافق حاسوبية. وكل هذه المواد يجب تحميلها، وهو ما يستغرق وقتا في جميع أقلام المحكمة، وقد يتسبب ذلك في صعوبات خاصة وفي حالات تأخير في نيروبي.

٤٦ – ويتطلب نظام إدارة قضايا المحاكم أيضا تحديثه باستمرار كي يتسنى له العمل مع مختلف البيئات الرقمية في جميع أنحاء العالم (من أجل ضمان استفادة الجميع). وبالإضافة إلى ذلك، هناك حاجة إلى إجراء مزيد من التحسينات لكي يتم بصورة تلقائية توفير إحصاءات موثوقة تماما، على النحو الذي طلبته الجمعية العامة، وذلك لإعطاء فكرة دقيقة عن كيفية عمل نظام العدالة.

٤٧ – ومن ثم، يوصي المجلس بالاستثمار في تحديث نظام إدارة قضايا المحاكم متى أتاحت الميزانية ذلك، مما سيجعل نظام إقامة العدل بأكمله أكثر فعالية.

دال – محرك البحث الإلكتروني

٤٨ – إن سهولة الوصول إلى الاجتهاد القضائي للمحكمتين أمر أساسي لجميع أصحاب المصلحة في نظام إقامة العدل. ويتيح محرك البحث لدى المحكمة الإدارية التابعة لمنظمة العمل الدولية (Triblex) للمستعملين القيام على نحو سريع ودقيق بتحديد حالة القانون في موضوع بعينه. ومحرك البحث المتاح حاليا على الموقعين الشبكيين لمحكمتي الأمم المتحدة بدائي، فهو أساسا أداة بحث عن طريق المفردات، تستغرق وقتا طويلا وتشوبها عدة مشاكل، مما يتعذر معه إجراء البحث بفعالية. لذلك يرى المجلس أن الاستثمار في محرك بحث فعال أمر حيوي لضمان نجاح نظام إقامة العدل.

هاء – تمثيل الإدارة في القضايا التأديبية

٤٩ – أبلغ قضاة محكمة المنازعات في نيروبي المجلس في أيار/مايو بأن جميع القضايا التأديبية تعالج انطلاقا من المقر، وهو ما يجعل الأمر أكثر تعقيدا لأن الطرف المدعى عليه غير ممثل محليا. ويبدو أن المشكلة الرئيسية تكمن في أن فارق التوقيت يترتب عليه وجوب بدء النظر في القضايا في وقت متأخر من اليوم في نيروبي، وفي حال تواصلت جلسة الاستماع لثلاث

أو أربع ساعات أو أكثر، يضطر الموظفون هناك إلى المغادرة في وقت متأخر من المساء، الأمر الذي يطرح مشاكل أمنية ويُحتمل أن تترتب عليه تكاليف إضافية.

٥٠ - وطلب المجلس إيضاحات من ممثلي مكتب إدارة الموارد البشرية. وعلى حد فهم المجلس للوضع، فإن القضايا غير التأديبية فقط هي التي يمكن معالجتها محليا في نيروبي لأن الموارد المخصصة للقضايا التأديبية تأتي من إحدى ميزانيات المكتب الخاصة بالوظائف في المقر، في حين تأتي الموارد المخصصة للتمثيل المحلي في القضايا الأخرى من ميزانية خاصة بنيروبي. وعلاوة على ذلك، يفتقر الأمين العام إلى صلاحية نقل الوظائف إلى نيروبي.

٥١ - ويرى المجلس أن منع ممثلين مدربين قانونيا في نيروبي ومؤهلين للمعالجة المحلية للقضايا غير التأديبية من معالجة القضايا التأديبية هو إجراء غير عملي ويفتقر إلى الكفاءة. ويمكن للمجلس أن يتفهم أن بعض القضايا البالغة الأهمية، سواء منها التأديبية أو غير التأديبية، قد تتطلب أحيانا استدعاء محام أقدم من المقر للسفر إلى مركز عمل آخر ليتولى قضية من القضايا، غير أن المجلس يرى أنه، كقاعدة عامة، ينبغي للممثلين في المواقع التي تنعقد فيها محكمة المنازعات أن يتولوا جميع القضايا هنالك. وأبلغت المحكمةُ المجلس بأن وجود ممثلين في عين المكان لتولي جميع القضايا من شأنه أن ييسر أعمالها.

٥٢ - ويوصي المجلس بأن تجري الجمعية العامة التعديلات التي يلزم إدخالها على الميزانية لكي يتسنى تمثيل المدعى عليه في القضايا التأديبية في المواقع التي تعمل فيها المحاكم.

واو - المركز القانوني للقضاة

٥٣ - ترد الخلفية القانونية لأي مناقشة بشأن المركز الحالي للقضاة بإيجاز في الفقرتين ٢ و ٣ من النظام الأساسي الذي ينظم مركز المسؤولين بخلاف موظفي الأمانة العامة والخبراء القائمين بمهمة وحقوقهم وواجباتهم الأساسية (ST/SGB/2002/9)، والفقرتان تشيران إلى أن الأشخاص الذين يؤدون خدمات للأمم المتحدة يمكن أن يكونوا موظفين ممن يعتبرون مسؤولين بموجب اتفاقية امتيازات الأمم المتحدة وحصاناتها (الاتفاقية العامة) وقد يكونون أشخاصا آخرين بالمواصفات التالية:

٢ - تطلب الأمم المتحدة، بناء على توجيه هيئاتها التشريعية، من أشخاص ليسوا بموظفين لديها أداء خدمات على أساس الدوام الكامل. فعلى سبيل المثال تنص المادة ١٣ من النظام الأساسي لوحدة التفتيش المشتركة (الذي اعتمدته الجمعية العامة في قرارها ١٩٢/٣١ المؤرخ ٢٢ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٦) على

أن يتمتع المفتشون بمركز مسؤولي الأمم المتحدة ولكنهم لا يعتبرون من موظفي الأمم المتحدة. وبالإضافة إلى ذلك، وعملا بالمادة الخامسة، البند ١٧، من الاتفاقية العامة، حدد الأمين العام وقدم إلى الجمعية مقترحات بأن يمنح عدد من الأشخاص الذين يشغلون مناصب داخل المنظمة امتيازات وحصانات بموجب المادتين الخامسة والسابعة من الاتفاقية العامة، وإن لم يكونوا موظفين في المنظمة. وهؤلاء الأشخاص هم الأشخاص الذين يرأسون هيئات الأمم المتحدة ويؤدون مهام للمنظمة على أساس الدوام الكامل إلى حد كبير (على سبيل المثال رئيس اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية، ورئيس ونائب رئيس لجنة الخدمة المدنية الدولية). ولا يقع هؤلاء الرسميون في فئة منفصلة بموجب الاتفاقية العامة، ولكن يقدم الأمين العام أسماءهم إلى البلد المضيف مع أسماء موظفي الأمانة العامة الذين هم موظفون في المنظمة. ويشار دائما إلى هؤلاء الأشخاص بوصفهم ”المسؤولين بخلاف موظفي الأمم المتحدة“.

٣ - ويمكن استخدام الخبراء الذين يقومون بمهام بموجب عقد يعرف باتفاق الخدمات الخاصة يحدد شروط تعيينهم والمهام التي ينبغي عليهم الاضطلاع بها. ويجوز منح أشخاص آخرين مركز الخبراء الذين يقومون بمهام، حتى وإن لم يوقعوا على اتفاق الخدمات الخاصة، إذا عينتهم هيئات الأمم المتحدة للاضطلاع بمهام أو وظائف لحساب الأمم المتحدة (على سبيل المثال مقررو اللجنة المعنية بحقوق الإنسان ومقررو لجنتها الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان أو أعضاء هذه اللجنة الفرعية، وأعضاء لجنة القانون الدولي)[٣].

٥٤ - وقد انصب تركيز المجلس السابق على كفالة تنظيم مدونة قواعد سلوك القضاة للمسؤوليات الأخلاقية للقضاة بدلا من النظام الأساسي، وهي المدونة التي كان يجري وضع صيغتها النهائية (انظر A/67/98، الفقرة ٣٨). ويلاحظ المجلس أن الجمعية العامة قررت الآن كيفية عمل مدونة قواعد السلوك، ولذلك فمن الواضح أن المدونة ستنظم سلوك القضاة (انظر القرار ٦٦/٢٣٧، الفقرة ٤٤).

(٣) اعتمدت الجمعية العامة هذا النظام الأساسي في قرارها ٥٦/٢٨٠. وتولت الأمانة العامة إعداد التعليق التفسيري. وترد الامتيازات والحصانات الممنوحة للخبراء في البند ٢٢ من الاتفاقية العامة، الذي يتناول حصانتهم الوظيفية وينص على أن الخبراء تُمنح لهم ”الحصانة القضائية التامة فيما يصدر عنهم من قول أو كتابة أو عمل أثناء قيامهم بمهامهم. وهم يظلون متمتعين بهذه الحصانة حتى بعد كفهم عن القيام بمهام للأمم المتحدة“.

٥٥ - ويرى المجلس أنه بالنظر إلى القلق الذي ما فتئ القضاة يعربون عنه إزاء مركزهم القانوني، فقد حان الوقت لإلقاء نظرة متفحصة على ذلك المركز وعلى الكيفية التي يمكن أن يطبق بها على أرض الواقع، فعلى سبيل المثال، قد يصبح مركز القاضي موضع نقاش ساخن في حال ما إذا رفع أحد المتقاضين المستائين دعوى على أحد قضاة المحكمة في محكمة وطنية احتجاجا على دوره في صدور أحد الأحكام.

المركز الحالي لقضاة المحكمتين

٥٦ - لم يذكر النظامان الأساسيان لمحكمة المنازعات ومحكمة الاستئناف أي شيء عن المركز القانوني للقضاة. وقد حُدد مركزهم بناء على توصية الأمين العام بأن يكون للقضاة مركز مسؤولين من غير موظفي الأمانة العامة لكي يحافظوا على استقلاليتهم عن الأمانة العامة (انظر A/63/314، الفقرة ٨٣). وتناولت الفقرة نفسها قضاة محكمة الاستئناف، لكن فقط فيما يتعلق بالتزاماتهم على أساس عدم التفرغ والأجور التي يتقاضونها للاضطلاع بتلك المهام[٤]. وتنسجم تلك الأجور عموما مع الأجور التي عادة ما كان يتقاضاها الأشخاص الذين تختارهم الجمعية العامة لأداء مهام على أساس عدم التفرغ (على سبيل المثال بدل الإقامة اليومي والمكافأة) ويُمنح لهؤلاء الأشخاص مركز الخبراء القائمين بمهمة (انظر الوثيقة ST/SGB/107/Rev.6). وأقرت الجمعية العامة تلك التوصيات في الفقرة ٣٠ من قرارها ٢٥٣/٦٣. وبناء على ذلك، فإن قضاة محكمة المنازعات، بمن فيهم القضاة غير المتفرغين، يعدون من المسؤولين من غير موظفي الأمانة العامة، بينما يعد قضاة محكمة الاستئناف خبراء قائمين بمهمة.

المسائل الناشئة عن المركز الحالي للقضاة

٥٧ - أوضحت الجمعية العامة أن مركز القاضي لن يحدِّد في ذاته شروط الخدمة. فقد أشارت مثلا في الفقرة ٣٩ من قرارها ٢٤١/٦٧ إلى ما قررته في الفقرتين ٣٠ و ٣١ من قرارها ٢٥٣/٦٣ من معاملة شروط خدمة قضاة محكمة المنازعات ومحكمة الاستئناف بصورة منفصلة عن شروط الخدمة المتبعة في التعيينات القضائية الأخرى في منظومة الأمم المتحدة.

---

(٤) نص الفقرة كالآتي: ”ويعتزم الأمين العام أيضا منح قضاة محكمة الاستئناف عن كل حكم يصدرونه مكافآت تحتسب باستخدام معدلات مساوية للمعدلات المطبقة على قضاة المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية: سيتلقى رؤساء القضاة ٤٠٠ ٢ دولار عن كل حكم، وسيتلقى القضاة المشاركون ٦٠٠ دولار عن كل حكم“.

٥٨ - ومع ذلك، فإن الفرق في المركز القانوني لقضاة المحكمتين - وليس اختلاف شروط خدمتهم - يدعو إلى القلق لعدة أسباب.

٥٩ - أولا، يتوقف مركزهم القانوني على المهام الموكلة إليهم، لا على طريقة مكافأتهم. فعلى سبيل المثال، يُدفع لبعض المسؤولين برتبة وكيل أمين عام مبلغ دولار واحد في السنة عن الخدمة التي يؤدونها عندما يُستخدمون بالفعل في رتبة وكيل أمين عام (انظر A/66/380، الفقرات ٣٦ إلى ٣٨)؛ وتحدد شروط خدمة المسؤولين الآخرين المندرجين تحت البند ١٩ من الاتفاقية العامة[٥] بصورة منفصلة، وإن كان لدى جميعهم نفس المركز القانوني بموجب ذلك البند (انظر A/65/676 و A/65/767)؛ ويُمنح لقضاة آخرين ممن قد يتولون مهام على أساس عدم التفرغ أو بشكل متقطع مركز مسؤولين بخلاف موظفي الأمانة العامة وتكون لديهم تعيينات في إطار الباب ١٩، مثل قضاة الآلية الدولية لتصريف الأعمال المتبقية للمحكمتين الجنائيتين الدوليتين (انظر المادة ٢٩ من النظام الأساسي للآلية).

٦٠ - ثانيا، تكون مهام القضاة باعتبارهم أشخاصا يفصلون في المنازعات القانونية بين الأمين العام والموظفين متطابقة في جوهرها، بغض النظر عن الوقت المخصص لتلك المهام. والفرق الوحيد في مهامهم من الناحية القانونية هو أن الأحكام الصادرة عن محكمة المنازعات قابلة للاستئناف في محكمة الاستئناف، باعتبارها هيئة الاستئناف. فمن وجهة النظر الفنية، يبدو من الغريب أن يختلف ما يتمتعون به من مركز قانوني ومن حصانات.

٦١ - ثالثا، يتمتع أشخاص آخرون ممن أوكلت إليهم الأمم المتحدة مهمة الفصل في المنازعات بالمركز القانوني للمبعوثين الدبلوماسيين بموجب البند ١٩ من الاتفاقية العامة (انظر A/66/158، الفقرة ٢٢، و A/65/304، الفقرة ٣٥).

٦٢ - وأخيرا، ففي ضوء الفتوى التي أصدرتها محكمة العدل الدولية بشأن الخلاف المتعلق بالحصانة من الإجراءات القانونية لمقررٍ خاص للجنة حقوق الإنسان[٦]، يبدو أنه في حال

---

(٥) ينص البند ١٩ على أنْ "يتمتع الأمين العام وجميع الأمناء العامين المساعدين، وأزواجهم وأولادهم القصّر، علاوة على الحصانات والامتيازات المحددة في البند ١٨، بالامتيازات والحصانات والإعفاءات والتسهيلات التي تُمنح للمبعوثين الدبلوماسيين وفقا للقانون الدولي".

(٦) الخلاف المتعلق بالحصانة من الإجراءات القانونية لمقرر خاص للجنة حقوق الإنسان، الفتوى، تقارير محكمة العدل الدولية لعام ١٩٩٩، الصفحة ٦٢ من النص الإنكليزي. أشارت المحكمة إلى أنه "عندما تتولى المحاكم الوطنية النظر في قضية تنطوي على البت في حصانة أحد وكلاء الأمم المتحدة، ينبغي لها أن تقوم على الفور بإخطار الأمين العام باستنتاجاتها بشأن تلك الحصانة"، مع الإشارة إلى أن "هذا الاستنتاج، وما يوثقه، ينشئ قرينة لا يمكن تجاهلها إلا لأسباب قاهرة للغاية، وبالتالي ينبغي أن توليه المحاكم الوطنية

رفع أحد المدعين المستائين من الحكم دعوى في محاكم وطنية يزعم فيها أن قاضيا من القضاة لم يكن يتصرف في إطار مهامه الرسمية، يمكن للمحكمة الوطنية أن تؤكد أن لها اختصاص البت في تلك الواقعة، حيث يجوز إعطاء أهمية قصوى لرأي الأمين العام غير أنه ليس حاسما. وعلاوة على ذلك، تمتنع الدول في بعض الأحيان عن التدخل لمساعدة المنظمة لأن مسألةَ ما إذا كان مسؤول ما يتصرف في إطار مهامه الرسمية مسألة وقائعية بالنسبة للأمين العام. وفي المقابل، إذا كان القضاة يتمتعون بمركز المبعوثين الدبلوماسيين بموجب البند ١٩ من الاتفاقية العامة، فإن الأمم المتحدة تُبلغ البعثة الدائمة للدولة المعنية بذلك وتطلب منها إبلاغ المحكمة بالمسألة الوقائعية البسيطة المتمثلة في أن المسؤول يتمتع بمركز مبعوث دبلوماسي بموجب اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية، التي تنص في مادتها ٣١ على بعض الاستثناءات الواضحة من تلك الحصانة (وهي في الأساس التصرفات المتعلقة بالممتلكات العقارية والميراث والأنشطة المهنية أو الشخصية التي يقوم بها المبعوث).

توصيات

٦٣ - يوصي المجلس بقوة بأن يُمنح قضاة المحكمتين كلتيهما، سواء كانوا يعملون على أساس التفرغ أو عدم التفرغ، الامتيازات والحصانات الواردة في الباب ١٩ من الاتفاقية العامة، بحيث يتمتعون بالحصانة الدبلوماسية للمبعوثين عند ممارستهم وظائف قضائية باسم الأمم المتحدة، الأمر الذي من شأنه أن يسهل تأكيد حصانتهم في حال متابعتهم قضائيا. وهذا في حد ذاته لا يؤثر على أجورهم، حيث قررت الجمعية العامة أن تلك مسألة مستقلة. ولا تنطبق هذه الحصانات بطبيعة الحال إلا فيما يتعلق بأنشطتهم الرسمية. وفيما عدا ذلك، تُرفع الحصانة. وتشمل حماية تلك الأنشطة الرسمية القضاة غير المتفرغين فيما يتعلق بأنشطتهم الرسمية، بما في ذلك إذا تمت مقاضاتهم خلال فترة لم يكونوا يؤدون فيها وظائفهم القضائية لحساب الأمم المتحدة (انظر ST/SGB/2002/9، التعليق على البند ١ (ج)).

٦٤ - ويوصي المجلس أيضا بأن يُدرج المركز الدبلوماسي للقضاة على وجه التحديد في النظامين الأساسيين للمحكمتين. ويبدو للمجلس أنه في حال لم يكن هناك بد من تأكيد حصانة أحد القضاة، سيكون من المفيد تقرير الحصانة عندما يكون منصوصا عليها بوضوح

أهمية قصوى" (الفقرة ٦٠). وواصلت المحكمة قولها بأن المحكمة الوطنية عندما لم تبت في مسألة الاختصاص في بداية الدعوى، فإنها أخلت "بمبدأ من مبادئ القانون الإجرائي المعترف بها عموما" (الفقرة ٦٣)، وهو إخلال يعزى إلى الدولة العضو لأن "تصرف أي جهاز في الدولة لا بد وأن يعتبر عملا من أعمال الدولة" (الفقرة ٦٢).

في وثيقة تختص بالمحكمتين وما لهما من صلاحيات وما يقع عليهما من مسؤوليات، أي النظامان الأساسيان للمحكمتين. وسيكون من الصعب إلى حد ما في الوقت الراهن بالنسبة للمحاكم الوطنية التحقق من مركز القضاة وحصانتهم على نحو دقيق. فالقيام بذلك من شأنه أن يتطلب دراسة وشرحا مفصلين لمجموعة كاملة من وثائق الأمم المتحدة الصادرة عن جهات مختلفة في المنظمة، حيث يحتمل حقيقةً وقوع خطأ مع ما يترتب على ذلك من نتائج وخيمة بالنسبة للقاضي المعني[٧].

٦٥ - وتتمثل المسألة القانونية المتبقية في ما إذا كانت الرتبة التي ينبغي منحها للقضاة هي رتبة أمين عام مساعد أم رتبة وكيل أمين عام، أي ما إذا كان ينبغي التمييز بين رتبة قاض من قضاة المحكمة الابتدائية وقاض من قضاة محكمة الاستئناف. ولئن كان ذلك يندرج ضمن قرارات الجمعية العامة المتصلة بالسياسة العامة، فإن المجلس يلاحظ أن قرارات الجمعية العامة التي تنص على مؤهلات أكثر صرامة بالنسبة لقضاة محكمة الاستئناف (انظر الفرع الرابع) من شأنها أن تؤيد منحهم رتبة أعلى. وتمشيا مع قرارات الجمعية تلك، يوصي المجلس بأن تكون الرتبة المناسبة لقضاة محكمة الاستئناف هي رتبة وكيل أمين عام، وأن تكون الرتبة المناسبة لقضاة محكمة المنازعات هي رتبة أمين عام مساعد.

٦٦ - وأخيرا، إذ يلاحظ المجلس أن مسألة شروط الخدمة ليست سوى مسألة سياسة مالية تبت فيها اللجنة الخامسة، فإنه يوصي بأن يُمنح القضاة نفس تسهيلات السفر بدرجة رجال الأعمال التي منحتها الجمعية العامة لأعضاء المحكمة الإدارية للأمم المتحدة (انظر الوثيقة ST/SGB/107/Rev.6، المرفق الثالث). ويرى المجلس أن ذلك أمر عادل لأن مؤهلات قضاة المحكمتين تفوق المؤهلات المطلوبة في أعضاء المحكمة الإدارية للأمم المتحدة، وكذلك لأن القضاة الذين تتوافر فيهم المؤهلات اللازمة عادة ما يبلغون سنا معينة. ولا يكون السفر في

(٧) تتمثل نقطة البداية في ما قررته الجمعية العامة في الفقرة ٣٠ من قرارها ٢٥٣/٦٥، غير أن هذا القرار يحيل بشكل عام إلى الموافقة على المقترحات المقدمة من الأمين العام. بيد أن الحاشية تحيل إلى تقرير اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية (A/63/545) وليس إلى تقرير الأمين العام (A/63/314). ويتناول تقرير الأمين العام هذه المسألة في الفقرة ٨٣، غير أن هذه الفقرة لا تشير بوضوح سوى إلى مركز قضاة محكمة المنازعات باعتبارهم مسؤولين من غير موظفي الأمانة العامة. فهي لا تتناول مركز قضاة محكمة الاستئناف باعتبارهم خبراء موفدين في بعثات. وبالنسبة لمن هم على دراية بطريقة دفع أجور الخبراء، من الواضح أن قضاة محكمة الاستئناف هم خبراء يقومون بمهمة (انظر على سبيل المثال التقارير السابقة للمجلس المذكورة أعلاه والنظام الأساسي الذي ينظم مركز المسؤولين بخلاف موظفي الأمانة العامة والخبراء الموفدين في بعثات وحقوقهم وواجباتهم الأساسية)، غير أن شرح كل هذا لمحكمة وطنية ومحاولة إقناع المحكمة بأن قضاة محكمة الاستئناف لديهم حصانة الخبراء الموفدين في بعثات، في الوقت الذي تغفل فيه الأنظمة الأساسية ذلك، من شأنه أن يكون عملية معقدة.

الدرجة الاقتصادية مواتيا للقيام بعمل مُنتج أثناء الرحلة الجوية، لا سيما فيما يخص المستندات الحساسة أو السرية، كما أن ذلك يجعل القاضي أقل قدرة على الانكباب على العمل عند الوصول. ولهذه الأسباب مجتمعةً، يطلب المجلس إلى الجمعية الموافقة على السفر بدرجة رجال الأعمال لقضاة المحكمتين كلتيهما.

٦٧ - وخلال السنوات الأربع منذ بدء عمل المحكمتين بوصفهما جزءا أساسيا من نظام العدالة الداخلي، نال القضاة الإعجاب بمعاملتهم المدعين والأمين العام معاملة تتسم بالحياد في إقامة العدل. ويتسم عملهم بالتعقيد والصعوبة، حيث يؤدونه دوما في العلن في ظل رقابة متواصلة، ويجب عليهم أن يعيشوا حياتهم المهنية والشخصية وفقا لذلك. والعدل قيمة تحظى بتقدير كبير في كل المجتمعات، حيث تتمتع المجتمعات التي يسودها العدل بمستوى عال من النزاهة والشرعية. وعلاوة على ذلك، عززت الأمم المتحدة بقوة خلال العقدين الماضيين سيادة القانون في البلدان التي كان فيها للمنظمة بعثات سياسية أو بعثات لحفظ السلام. ولا يرى المجلس غضاضة في طلب اعتراف المنظمة بأولئك الذين يعملون على إقامة العدل وإرساء سيادة القانون في نطاق ولايتها، عن طريق منحهم مركزا مناسبا بموجب المادة ١٩ من الاتفاقية العامة.

خامسا - مؤهلات قضاة محكمة الاستئناف

٦٨ - شددت الجمعية العامة في الفقرة ٤٠ من قرارها ٦٧/٢٤١ على أهمية توظيف أقدر المرشحين على جعل محكمة الاستئناف ركيزة من ركائز الجدارة في مجال القضاء، ودعت المجلس، في إشارة إلى التوصية الواردة في الفقرة ٣٥ من تقريره (A/67/98)، إلى تحديد توصياته فيما يتعلق بالمؤهلات المشترط توافرها في قضاة المحكمة. ويلبي هذا الفرع من التقرير تلك الدعوة.

ألف - المؤهلات

٦٩ - أنشأت الجمعية العامة في قرارها ٦١/٢٦١ نظاما جديدا لإقامة العدل يتسم بالاستقلالية والشفافية والمهنية وكفاية الموارد واللامركزية ويتماشى مع قواعد القانون الدولي ذات الصلة ومبدأي سيادة القانون ومراعاة الأصول القانونية لضمان احترام حقوق الموظفين والتزاماتهم ومساءلة المديرين والموظفين على حد سواء. واعتمدت الجمعية العامة في قرارها ٦٣/٢٥٣ النظامين الأساسيين لمحكمة المنازعات ومحكمة الاستئناف، وبدأت المحكمتان عملهما في ١ تموز/يوليه ٢٠٠٩.

٧٠ - ويُنتظر من محكمة الاستئناف أن تُصدر قرارات مُعللة بوضوح لا تقتصر على تحديد نتيجة قضية بعينها وإنما تُعطي إرشادات تفيد فيما سينشأ مستقبلا من قضايا. وبعبارة أخرى، فإن هذه المحكمة تؤدي وظيفة تجمع بين الاجتهاد القضائي وتصويب الأخطاء، ولذلك ينبغي اختيار قضاتها على هذا الأساس.

٧١ - وتحدد المادة ٣ من النظام الأساسي لمحكمة الاستئناف المؤهلات التي يُشترط حاليا توافرها في قضاة المحكمة وهي تتمثل فيما يلي:

١ - تتألف محكمة الاستئناف من سبعة قضاة.

٢ - تعيّن الجمعية العامة قضاة المحكمة بناء على توصية مجلس العدل الداخلي، وفقا لقرار الجمعية العامة ٢٢٨/٦٢. ولا يجوز أن يضم ملاكها قاضيين يحملان نفس الجنسية. ويُولى الاعتبار الواجب للتوزيع الجغرافي وللتوازن بين الجنسين.

٣ - لكي يكون الشخص مؤهلا للتعيين قاضيا، يتعين أن يستوفي الشروط التالية:

(أ) أن يكون ذا خلق رفيع؛

(ب) وألا تقل خبرته القضائية عن ١٥ سنة في مجال القانون الإداري أو ما يعادله في ولاية قضائية وطنية أو أكثر[٨].

باء - عمل محكمة الاستئناف

٧٢ - لكي يتسنى لمحكمة الاستئناف (ومحكمة المنازعات) إنجاز الولاية الكبيرة المعهودة إليها، فإن القضاة ملزمون بتفسير وتطبيق مجموعة ضخمة من المصادر القانونية تتضمن، إلى

(٨) من باب المقارنة، فإن المادة ٤ من النظام الأساسي لمحكمة المنازعات تحدد المؤهلات التي يُشترط توافرها في القاضي الذي ينضم للمحكمة على النحو التالي:

١ - تتألف محكمة المنازعات من ثلاثة قضاة متفرغين، وقاضيين لنصف الوقت.

٢ - تنتخب الجمعية العامة القضاة بناء على توصية مجلس العدل الداخلي وفقا لقرار الجمعية العامة ٢٢٨/٦٢. ولا يجوز تعيين قاضيين يحملان الجنسية نفسها. ويولى الاعتبار الواجب للتوزيع الجغرافي وللتوازن بين الجنسين.

٣ - لكي يكون الشخص مؤهلا للتعيين قاضيا، لا بد له مما يلي:

(أ) أن يكون ذا خلق رفيع؛

(ب) وألا تقل خبرته القضائية عن ١٠ سنوات في مجال القانون الإداري أو ما يعادلها في واحدة أو أكثر من الهيئات القضائية الوطنية.

جانب ميثاق الأمم المتحدة ذاته، قرارات الجمعية العامة، والمبادئ القانونية العامة، ومبادئ قانون حقوق الإنسان، والقانون الإداري وقانون العمل والتعاقد، ومختلف الاتفاقيات الدولية ووثائق حقوق الإنسان الأساسية، ومعايير العمل الدولية. ومن الناحية العلمية، كثيرا ما تعتمد المحكمة على اجتهادات المحاكم الأخرى المُناظرة التي تتعامل مع قضايا مشابهة (بما في ذلك المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية والمحكمة الإدارية للبنك الدولي)، بالإضافة إلى الاجتهادات الراسخة للهيئات القضائية الوطنية التي تعتنق المبادئ الدولية[٩]. وينصب تركيز قضاة محكمة المنازعات عموما، وفقا لطبيعة عملهم، على وقائع نزاع معين وتطبيق قاعدة قانونية معينة على تلك الوقائع. أما قضاة محكمة الاستئناف، فإنهم يضطلعون بمسؤولية إعداد مجموعة متسقة من الاجتهادات القضائية الخاصة بالأمم المتحدة. فالعمل المتصل بالاستئناف يتطلب اتّباع نهج أكثر شمولا في التعامل مع قواعد ومبادئ قد تكون متضاربة. ولا تقتصر أهمية أحكام محكمة الاستئناف على أطراف نزاع بعينه. ولذلك فمن الأهمية بمكان أن يتمتع القاضي المحتمل تعيينه في محكمة الاستئناف بخلفية متينة في القانون الخاص والقانون الدولي ذي الصلة، يكون التركيز فيها بشكل خاص على القانون الإداري وقانون العمل.

جيم – أن يتحلى المرشحون بخلق رفيع

٧٣ – لقاضي محكمة الاستئناف سمة شخصية جوهرية هي قدرته المُثبتة على البت في النزاعات وفقا لما تمليه عليه استقلاليته وحياده ونزاهته (انظر المادة ٣٦ (٣) (أ) من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية). ويجب أن يتحلى قضاة المحكمة بالنزاهة وحسن السيرة والسلوك والسمعة. وينبغي أن يكون سلوك القضاة وسمعتهم فوق الشبهات في رأي أي مراقب عاقل.

٧٤ – ويكفل شرط التحلي بالخلق الرفيع للمتقاضي حقه في أن تُنظر قضيته أمام محكمة مستقلة نزيهة وهو حق منصوص عليه في المادة ١٠ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان:

(٩) انظر، بوجه عام، الورقة المعنونة ”محكمة الأمم المتحدة للمنازعات: الاتجاهات والتحديات الهامة والقرارات التاريخية“ التي أعدها ميمودا إبراهيم – كارستنس لمنظمة الدول الأمريكية/الجمعية الأمريكية للقانون الدولي، واشنطن العاصمة، ٧ شباط/فبراير ٢٠١٣.

لكل إنسان الحق، على قدم المساواة التامة مع الآخرين، في أن تُنظر قضيته أمام محكمة مستقلة نزيهة نظراً عادلاً علنياً للفصل في حقوقه والتزاماته وأية تهمة جنائية توجَّه له[١٠].

٧٥ - وتوسع معهد حقوق الإنسان التابع لرابطة المحامين الدولية في تعداد هذه السمات الشخصية في القرار الذي يتناول القيم المتعلقة بالتعيينات القضائية في المحاكم والهيئات القضائية الدولية والذي اعتُمد في ٣١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١[١١]. ويتفق المجلس مع الرابطة بشأن مضمون وأهمية القيم التي حددتها، ويُؤمن بأن تلك القيم تتواءم مع الأخلاق الرفيعة المتوخى توافرها فيمن يترشح للتعيين في محكمة الاستئناف. وخلاصة القول، أن المرشح للتعيين في المحكمة ينبغي أن يكون قد برهن خلال مسيرته المهنية وحياته الشخصية على تمتعه بالقدرة، في حالة انتخابه، على الاضطلاع بأعمال المحكمة وفقا للمعايير التالية:

(أ) **الاستقلال المُثبت** - يجب أن يدعم القضاة الاستقلالية وأن يكونوا تجسيدا لها ببعديها الفردي والمؤسسي على حد سواء. ويشمل ذلك استقلال القاضي عن أطراف القضية وعما ستؤول إليه نزاعاتهم، والبت في وقائع القضية دون الخضوع لأي مؤثرات أو إغراءات خارجية، بما في ذلك من جانب الحكومات الوطنية والوكالات الدولية وأصحاب المناصب؛

(ب) **الحياد المُثبت** - يجب أن يلتزم القضاة الحياد (وأن يجسدوه في سلوكهم) خلال إجراءات صنع القرار وفي جوهر قراراتهم كذلك. ويجب أن يكون القضاة قد أثبتوا قدرتهم على ممارسة مهامهم القضائية دون تحيز أو مجاملة أو تعصب، ودون أن تبدو عليهم مظاهر التحيز أو المجاملة أو التعصب؛

---

(١٠) ولنفس الغرض، انظر المعايير التي وضعها الفريق القضائي المعني بتدعيم نزاهة القضاء في اجتماعه المعقود في بنغالور، الهند، في شباط/فبراير ٢٠٠١. وفي عام ٢٠٠٢، نظر فريق عامل تابع للمجلس الاستشاري للقضاة الأوروبيين في مشروع مدونة قواعد السلوك القضائي الذي أُعدّ في بانغالور. ونُقحّ المشروع ونظر مجددا في اجتماع رفيع المستوى عقد في قصر السلام في لاهاي، هولندا، في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٢. وعقد ذلك الاجتماع لكفالة تدقيق المشروع لكي يتسنى التأكد من اشتماله على مفاهيم وقيم تحظى بنفس القدر من القبول لدى قضاة القانون العام الأنكلوأمريكي والقانون المدني وغيرهما من مناحي القانون. وقد تبلور في تلك الجلسات القضائية الشكل النهائي لمبادئ بانغالور لقواعد السلوك القضائي. وأحاطت لجنة حقوق الإنسان علما بهذه المبادئ في قرارها ٢٠٠٣/٤٣.

(١١) متاحة على الموقع التالي: http://www.ibanet.org/Article/Detail.aspx?ArticleUid=A428D839-07C9-4933-BBEC-755D72EBA6C4.

(ج) **اللياقة المُثبتة** – يجب أن يلتزم القضاة بحسن السلوك وأن تتجسد شمائله في حياتهم المهنية والشخصية على حد سواء، من أجل الحفاظ على هيبة المنصب القضائي وتعزيز استقلال القضاء جوهرا ومظهرا. ولا يجوز أن يتأثر سلوك القاضي المهني مطلقا بالعلاقات المهنية أو الشخصية أو أن تبدو عليه مظاهر التأثر بها. ولا يجوز للقاضي أبدا أن يستغل منصبه القضائي لخدمة مصالحه الخاصة أو أن تبدو عليه مظاهر ذلك؛

(د) **الالتزام المُثبت بالمساواة في المعاملة** – يلتزم القضاة بالمساواة في المعاملة بين جميع من يَمثُل أمامهم في المحكمة، سواء كأطراف أو محامين أو شهود أو مسؤولين، توخيا للتوصل إلى نتيجة عادلة من حيث الجوهر والمظهر في المسائل المعروضة عليهم. ولا يجوز مطلقا التساهل مع أي قاض يشوب سلوكه أو أداءه لواجبات منصبه القضائي تحيز أو تعصب أو تبدو عليه مظاهر التحيز أو التعصب تجاه أي شخص أو مجموعة.

٧٦ – ويرى المجلس أن جميع هذه السمات تنضوي تحت شرط تحلي المرشحين بالأخلاق الرفيعة وأن الجمعية العامة يجب أن تقرها.

دال – ألا تقل خبرة المرشحين القضائية عن ١٥ سنة

٧٧ – ينبغي ألا تفسر عبارة ”الخبرة القضائية“ تفسيرا ضيقا يحصرها في المحاكم (أي المؤسسات القضائية التي تُعيّن الحكومات أعضاءها ضمن هيكل قضائي للبت في المنازعات بتطبيق القانون على الوقائع)، إذ أنه في بعض الولايات القضائية تُوكل العلاقات العمالية، بما فيها قانون العمل، إلى محاكم إدارية تتبع السلطة التنفيذية وليس السلطة القضائية للحكومة، وهي محاكم تلقى أعضاؤها تدريبا قانونيا وبعضهم يعتبر من أكثر الناس دراية في المجالات ذات الصلة بعمل محكمة الاستئناف. وينبغي النظر إلى ما اكتسبه الشخص الحاصل على تدريب قانوني من خبرة في مثل هذا العمل باعتبارها رصيدا مهما. ويُذكر أن هؤلاء الأشخاص ربما يكونوا أكثر قدرة من القضاة المتفرغين للقضاء على إيجاد وقت للمشاركة في الجلسات التي تعقدها المحكمة على مدار ثلاث فترات كل سنة مدة كل فترة أسبوعان على غرار ما حدث خلال السنوات الثلاث الماضية.

لا يلزم أن تكون الخبرة القضائية متصلة

٧٨ – كان المجلس يفسر هذا الشرط في السابق على أنه يقتضي توافر خبرة ١٥ سنة من العمل في القضاء بتفرغ كامل، مما ترتب عليه استبعاد بعض المرشحين المؤهلين تأهيلا ممتازا من القضاة ذوي القدرات الاستثنائية الذين عملوا في القضاء دون تفرغ كامل. وعادة

ما يكون هؤلاء المرشحون قد كرسوا الوقت الذي استقطعوه من العمل القضائي لتدريس القانون أو ممارسته. ورغم أن خبرتهم يصل إجماليها إلى ١٥ سنة أو يزيد، فإن هذه الخبرة لم تكن متصلة. ويرى المجلس أنه ينبغي الاكتفاء بأن يكون إجمالي الخبرة ١٥ سنة.

مستوى الخبرة

٧٩ - لم يحدد المستوى القضائي الذي يُشترط أن تكون الخبرة قد اكتسبت من العمل فيه. ومن الناحية النظرية، قد تُكتسب هذه الخبرة من العمل في محكمة أو هيئة قضائية ليس لها ولاية استئناف أو لها ولاية استئناف في قضايا بسيطة، لكن من الناحية العملية، فإن المجلس لا يوصي بمثل هؤلاء الأشخاص كمرشحين للاختيار. ويرى المجلس أن الخبرة ينبغي أن تُكتسب على مستوى محاكم الاستئناف أو المحاكم العليا، لفترة لا تقل عن خمس سنوات من السنوات الخمس عشرة المشترطة. ومن شأن هذا الشرط أن يمنع المرشحين ذوي الخبرة القليلة أو المعدومة في الاستئناف من التقدم لشغل وظائف بمحكمة الاستئناف. وينبغي أن يحمل الأشخاص المرشحون للعمل كقضاة في المحكمة المؤهلات القانونية اللازمة لشغل المناصب القضائية العليا في المحاكم الوطنية في بلدانهم الأصلية. وينبغي كذلك أن تكون لديهم الخبرة اللازمة (بما في ذلك الكتابة القانونية والتحليل القانوني) للتعامل مع نوعية الأعمال القانونية التي تضطلع بها المحكمة.

٨٠ - وقد يكون اشتراط قضاء السنوات الخمسة عشر كلها في مستوى أعلى فيه تجاهل لحقيقة أن القضاة عادة ما يترقون لهذه المحاكم العليا أو يعينون فيها بعد أن يعملوا في محاكم إدارية متخصصة مع اقتراب نهاية مسارهم المهني، وبالتالي لا يمضي القاضي ١٥ سنة كاملة في المحكمة العليا قبل أن يبلغ سن التقاعد. ويمكن كذلك أن يترتب على تطبيق هذا الاشتراط الصارم إعطاء ميزة تفضيلية لقضاة البلدان التي يكون فيها الالتحاق بالسلك القضائي بعد التخرج من كلية الحقوق بفترة وجيزة، في مقابل البلدان التي يُعين فيها القضاة من بين الممارسين.

٨١ - ويرى المجلس أنه يكفي اشتراط أن تتضمن سنوات الخبرة الخمسة عشر ٥ سنوات على الأقل من الخبرة في مجال الاستئناف في محكمة لها ولاية استئناف واسعة النطاق.

مجال الخبرة

قانون العمل أو ما يعادله

٨٢ - يعتبر القانون العام الأنكلوأمريكي القانونَ الإداري، على النحو المحدد في المادة ٣ (٣) (ب) من النظام الأساسي لمحكمة الاستئناف، وقانونَ العمل فئتين منفصلتين. وفي إطار العديد من نُظم القانون المدني، لا يعتبر المجالان منفصلين فحسب، وإنما يمارس كل منهما أمام محاكم أو هيئات قضائية مختلفة. غير أن المحامين ذوي الخبرة في قانون العمل يعتبرون أيضا مرشحين جيدين للمحكمة. فقد جاء بعض أفضل المرشحين من محاكم متخصصة في قانون العمل في الولايات المتحدة الأمريكية. لذلك، يوصي المجلس بإدراج قانون العمل صراحة باعتباره مؤهلا بديلا وبتعديل النظام الأساسي للمحكمة وفقا لذلك.

المؤسسات الأكاديمية

٨٣ - في الوقت الحالي، لا يُعتّد إلا بالخبرة القضائية. بيد أنه في محكمة استئنافٍ تضطلع بمهام الاجتهاد القضائي وتصويب الأخطاء، قد يُفيد وجود قاض واحد أو ربما اثنين (على الأكثر) من القضاة السبعة يتمتع بخبرة أكاديمية متعمقة بصورة كبيرة في أحد مجالات القانون المتصلة بعمل المحكمة. وكثيرا ما يكون الأكاديميون المتخصصون في مجال العلاقات العمالية قد اكتسبوا خبرة عملية كبيرة في العمل كمحكّمين. وقد قال أحد قضاة المحكمة للمجلس إن البدء في تعيين أفراد في المحكمة من ذوي الخبرة الأكاديمية وليس من الممارسين ولا من ذوي الخلفية الكاملة في مجال القضاء يحتمل أن يُقوض روح الزمالة الحالية. لكن التجربة في محاكم استئناف أخرى أظهرت نتائج مغايرة لذلك، على النحو المشار إليه أدناه. وإضافة إلى ذلك، يرى المجلس أن حجم هذا الشاغل يتضاءل أمام القيمة الإضافية التي تكتسبها الوظيفة إذا أمكن العثور على المرشح المناسب أو المرشحين المناسبين.

٨٤ - وتضم المحكمة العليا في الولايات المتحدة من بين قضاتها الحاليين أنتونين سكاليا الذي عمل أستاذا بجامعة فيرجينيا (١٩٦٧-١٩٧١) وبجامعة شيكاغو (١٩٧٧-١٩٨٢)، إلى جانب عمله كأستاذ زائر بجامعتي جورج تاون وستانفورد، وأنطوني كينيدي الذي عمل أستاذا للقانون الدستوري بكلية ماك جورج للقانون بجامعة الباسيفيك (١٩٦٥-١٩٨٨)، وروث بادر غينسبرغ التي عملت أستاذة للقانون بجامعة روتغرز (١٩٦٣-١٩٧٢) وجامعة كولومبيا في مدينة نيويورك (١٩٧٢-١٩٨٠)، وإلينا كاغان التي عملت أستاذة بجامعة هارفارد وجامعة شيكاغو.

٨٥ - وفي المملكة المتحدة، كان اللورد غوف عضو مجلس اللوردات (الذي كان يعد أعلى محكمة في البلد قبل إنشاء المحكمة العليا) أكاديميا رائدا قبل تعيينه في سلك القضاء، وكذلك كان اللورد هوفمان والبارونة هالي التي تعمل حاليا نائبة لرئيس المحكمة العليا.

٨٦ - وفي كندا، عملت رئيسة القضاة الحالية، بيفيرلي ماك لاكلين مدرسة للقانون في جامعة بريتيش كولومبيا في مطلع حياتها المهنية. وضمت المحكمة العليا لكندا في الآونة الأخيرة قضاة آخرين سبق لهم أن عملوا أساتذة للقانون طوال حياتهم المهنية أو في فترة منها وهم لويز آربور (تولت فيما بعد منصب مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان) وفرانك إياكوبوتشي وميشال باستاراتشي.

٨٧ - وقد اكتسب هؤلاء القضاة جميعا، إلى جانب عملهم الأكاديمي، خبرات متنوعة خارج نطاق المؤسسات الأكاديمية.

٨٨ - وربما تجدر الإشارة إلى أن قضاة محكمة الاستئناف يعقدون جلسات استماع بالفعل، لكنها جلسات مُخصصة لدراسة الحجج القانونية. وفي مثل هذه المحافل، ليست الخبرة في إدارة المحاكمات ضرورية، ولن يمارس الأكاديميون أعمالا تخرج عن نطاق خبراتهم.

٨٩ - وبناء على ذلك، يوصي المجلس بتعديل المعايير المنصوص عليها في النظام الأساسي لتنص على أن الخبرة الأكاديمية المناسبة عندما تصاحبها خبرة عملية في التحكيم أو ما يعادله، تؤخذ في الاعتبار عند احتساب الخمس عشرة سنة المطلوب استيفاؤها للتأهل، شريطة قضاء ٥ سنوات على الأقل من الخمس عشرة سنة في محكمة ذات ولاية استئناف أساسية.

المحاكم الدولية

٩٠ - يلزم أن تكون الخبرة التي يشترطها النظام الأساسي لمحكمة الاستئناف مكتسبة في ولاية قضائية وطنية أو أكثر. ومن ثم، فلا يُعتّد بالخبرة المكتسبة من العمل في المحاكم الدولية. وقد تجدر الإشارة مع ذلك إلى أن القانون الذي تطبقه المحاكم يعرف عادة باسم القانون الإداري الدولي. ويبدو أن الخبرة المكتسبة في بعض المحاكم الدولية قد تكون مناسبة، أي الخبرة في محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، والمحكمة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب. ويوصي المجلس بتوسيع نطاق المؤهلات التي ينص عليها النظام الأساسي لتشمل الخبرة المكتسبة في هيئات قضائية دولية، على أن يُترك للمجلس أن يقرر، عند اختيار المرشحين الذين سيرفع أسماءهم إلى الجمعية العامة، ما إذا كانت الخبرة في هيئة قضائية معينة ذات صلة بطبيعة العمل في المحكمتين.

هاء – معايير إضافية

٩١ – يوصي المجلس باشتراط إتقان جميع القضاة، شفويا وكتابيا، لغة واحدة على الأقل من لغات العمل في محكمة الاستئناف، واشتراط تمتع جميع القضاة عند تعيينهم بحالة صحية ملائمة لأداء عملهم بفعالية طوال مدة التعيين المقترحة. وإضافة إلى ذلك، ففي حالة وجود عدة مرشحين مؤهلين بشكل متساو للتعيين، يُنظر إلى التنوع باعتباره عاملا هاما، متى كان ذلك مناسبا ومعقولا.

سادسا – إساءة استخدام الإجراءات

ألف – مقدمة

٩٢ – سلّمت الجمعية العامة، في الفقرة ٤٢ من قرارها ٦٧/٢٤١، بأهمية اتخاذ تدابير فعالة للنهي عن التقدم بطلبات غير ذات موضوع، وشجعت القضاة على الاستفادة استفادة كاملة من التدابير المتاحة لهم حاليا، ودعت المجلس إلى طرح ما يراه مناسبا من خيارات في هذا الصدد. ويأتي هذا الفرع استجابة لذلك الطلب.

٩٣ – ويلاحظ المجلس أنه، في الفقرة ٣٠ من القرار ٦٦/٢٣٧، طلبت الجمعية العامة إلى كلتا المحكمتين مراجعة إجراءاتهما المتعلقة برد الدعاوى التي يبدو جليا أنها غير مقبولة.

٩٤ – وسيتعامل المجلس مع كلا القرارين المذكورين في إطار الفئة العامة ”إساءة استخدام الإجراءات“، لأن الطلبات غير ذات موضوع[١٢] والإجراءات التي يبدو جليا أنها غير مقبولة تمثل أشكالا من إساءة استخدام الإجراءات[١٣]، ولأن النظامين الأساسيين للمحكمتين ينصان على أنه في الحالات التي يبدو فيها جليا أن طرفا أساء استخدام الإجراءات المتعلقة بالقضايا المعروضة عليهما، يجوز للمحكمتين تغريم ذلك الطرف (المادة ١٠ (٦) من النظام

---

(١٢) قد تكون هناك طلبات غير ذات موضوع تدّعي مزاعم لا سند لها، ولكن هناك أيضا ردود غير مقنعة تدفع بحجج غير ذات موضوع.

(١٣) تشمل الدعاوى التعسفية، في نظم القانون العام، الفئات الفرعية مثل الدعاوى غير ذات موضوع والدعاوى الكيدية والدعاوى المخزية والدعاوى التي ليس لها أي أساس بحكم الواقع أو بحكم القانون. وبموجب مختلف نظم القانون المدني، تشمل الدعاوى التعسفية الدعاوى المرفوعة بدافع خفي، والدعاوى التي تشكل إساءة في استخدام الحقوق، أو الدعاوى التي تفتقر لحسن النية، أو الدعاوى المخادعة، أو الدعاوى التي ليس لها أساس بحكم الواقع أو بحكم القانون. انظر: Michele Taruffo, ed. *Abuse of Procedural Rights: Comparative Standards of Procedural Fairness* (The Hague, Kluwer Law International, 1999).

الأساسي لمحكمة المنازعات، والمادة ٩ (٢) من النظام الأساسي لمحكمة الاستئناف). وستنظر المحكمتان في المسائل الإجرائية من قبيل انتهاك حرمة المحكمة والتعامل مع مصدر شهادة الزور، التي عادة ما تردعها المحاكم الوطنية بتطبيق عقوبات جنائية محتملة، في إطار فئة ”إساءة استخدام الإجراءات“ نظرا لتفسيرهما للقرار ٢٣٧/٦٦، الذي نصّت الجمعية العامة فيه على أن المحكمتين لا تملكان أية صلاحيات عدا تلك المخولة إليهما بموجب نظاميهما الأساسيين[١٤].

٩٥ - وفيما يتعلق بهذا الموضوع، يشير المجلس أيضا إلى وثيقة غير رسمية عمّمتها محكمة المنازعات تتضمن التغييرات الممكن إدخالها على نظامها الداخلي. والوثيقة لا تزال قيد المناقشة في المحكمة. وسيبدي المجلس بعض التعليقات على الوثيقة لأنها ذات صلة بالولاية المتعلقة بسوء استخدام الإجراءات التي خوّلتها الجمعية العامة للمجلس. وقد تساعد التعليقات المحكمة أيضا في دراستها لنظامها الداخلي. وتمنح المقترحات الواردة في الوثيقة الصلاحيات التالية للمحكمة:

(أ) الشطب أو التعديل الكلي أو الجزئي لأي ادعاء أو ردّ على أساس أنه غير ذي موضوع، أو كيدي، أو يبدو جليا أنه غير مقبول أو غير معقول، أو يفتقر لأي احتمال معقول بأن يكون له أثر؛

(ب) شطب أي ادعاء أو ردّ أو جزء منهما على أساس أن الطريقة التي تسير بها الإجراءات المرفوعة من قِبل المدعي أو المدعى عليه أو بالنيابة عنهما، حسب مقتضى الحال، كانت تعسفية أو مشوِّشة أو مخزية أو غير معقولة بشكل آخر.

٩٦ - ويبدو أن هذه المقترحات تسترشد جزئيا على الأقل بالفقرات الواردة في قرارات الجمعية العامة المشار إليها أعلاه. وتشترك جميعها في الهدف المتمثل في منع حدوث إساءة في استخدام الإجراءات. وتصف الفقرات مختلف أنواع الدعاوى التعسفية. وتتعلق المقترحات المذكورة تحت البند (أ) بإساءة استخدام إجراءات محكمة المنازعات، في حين تتعلق تلك المذكورة تحت البند (ب) بالسلوك التعسفي.

٩٧ - ويُقرّ المجلس أيضا بأنه ينبغي ألاّ يكون مآل الادعاءات الوجيهة الفشل بسبب الشكل الذي صاغها به المدّعي المُمثل لنفسه الذي لا يستفيد من المساعدة القانونية في تقديم ادعائه

(١٤) الفقرة ٩ من القرار ٢٣٧/٦٦، والفقرة ٥ من القرار ٢٤١/٦٧. غير أنه يبدو أن بعض الأحكام الصادرة عن المحكمتين تأخذ بأن للمحكمتين صلاحيات طبيعية أو ضمنية في حالات محدودة، مثل حالات انتهاك حرمة المحكمة (انظر قضية *Igbinedion* (UNDT/NBI/2011/023)).

على النحو السليم. وينبغي أيضا ألاّ يكون الفشل مصير الادعاء الذي يتقدم به المُدعي إذا كان مردّ سوء السلوك هو تصرف محاميه. وإضافة إلى ذلك، يرى المجلس أن تدابير معالجة الإساءة ترتبط ارتباطا وثيقا بإصدار مدونة لقواعد السلوك موجهة لكافة المحامين حتى يكونوا جميعهم على علم بمعايير السلوك المتوقع احترامها.

٩٨ - وتستند إجراءات محكمة المنازعات على الخصوص إلى نظام فض الخصومات الذي يقوم بموجبه الطرفان بتقديم وجهتي نظر الطرفين المتنازعين، ويكون القاضي بمثابة المراقب النزيه. والقضاة ملزمون بالتسيير العادل للدعاوى بمقتضى مدونة قواعد السلوك للقضاة، التي وافقت عليها الجمعية العامة في قرارها ١٠٦/٦٦. ويبدو مما سبق أنه يجوز للقاضي من ثم أن يطالب الطرفين بمراعاة العدالة الإجرائية حتى وإن لم يقم الطرف المتضرر من الإساءة بإثارة المسألة.

٩٩ - وقبل أن يردّ المجلس على طلب الجمعية العامة طرح خيارات للتعامل مع الدعاوى غير ذات موضوع، فإنه يرى أن مراجعة مجموعة مختارة من القرارات الصادرة عن المحكمتين سيفيد في إعطاء فكرة عن التفسيرات التي سبق إعطاؤها لإساءة استخدام الإجراءات. ويكتفي التحليل التالي بتدارس القضايا التي شهدت مناقشة موضوعية لمسألة إساءة استخدام الإجراءات[١٥]. ففي العديد من الحالات، قضت المحكمتان برد ادعاءات إساءة استخدام الإجراءات دون نقاش.

باء - تفسير إساءة استخدام الإجراءات

إساءة استخدام الإجراءات

١٠٠ - شمل عددٌ من القضايا النظر في مرافعات تبدو في ظاهرها وكأنها تمتثل للنظام الداخلي غير أنها يمكن أن تصنّف كإساءة استخدام للإجراءات التي وضعتها المحكمتان من أجل البت في القضايا بسرعة وفعالية. وخلال نظر المجلس في السوابق، لوحظ أن الحكم بإساءة استخدام الإجراءات كثيرا ما يطال على ما يبدو وبنفس الدرجة تقريبا المدّعين والمُدّعى عليهم على السواء.

١٠١ - وفي إحدى القضايا، رأت محكمة المنازعات أن الطلبات المتكررة المقدمة إليها لتعليق سير الإجراءات بغية تسوية المنازعة بطريقة غير رسمية، دون إحراز تقدم واضح أو إبلاغ

(١٥) يذكر نظام الإبلاغ لمحكمة المنازعات الإشارات المرجعية للقضايا وأرقام الأحكام الصادرة على حد السواء. ويُكتفى في هذا المقام بذكر الإشارات المرجعية للقضايا.

المحكمة به، لم تف بغرض إقامة العدل وشكلت عبئا لا مبرر له على جدول الدعاوى المعروضة عليها وكانت بمثابة إساءة في استخدام الإجراءات[١٦].

١٠٢ - وفي قضية أخرى، فإن مجرد تقديم طلب لزيادة تمديد أجل رفع دعوى في اليوم الذي انتهت فيه فترة التمديد المخولة سابقا، دون أي إثبات لوجود استعداد للالتزام بالأجل الممدد سابقا، اعتُبر أنه إساءة في استخدام الإجراءات[١٧].

١٠٣ - وهناك قضية تتعلق بعملية توظيف كانت المدعية مرشحة فيها لشغل وظيفة أُعلن عنها، لكن العملية ألغيت وتم الإعلان مجددا عن الوظيفة. فرفعت المدعية شكوى بخصوص الإلغاء، وتقدمت مع ذلك بطلب شغل الوظيفة المعلن عنها مجددا، ثم طلبت إلى محكمة المنازعات أن تعلق دعواها في انتظار نتيجة إجراءات التوظيف الجديدة. وأعربت المحكمة عن رأي مفاده أن المدعية كانت تسعى في الوقت نفسه إلى اختيارها لشغل الوظيفة المعلن عنها مجددا وتهديد الإدارة بالدعوى المعلقة. واعتُبر ذلك إساءة في استخدام الإجراءات[١٨].

١٠٤ - ورفعت مدّعية دعوى إلى مجلس الطعون المشترك في إطار النظام القضائي القديم تطعن فيها إنهاء خدمتها. وخلُص المجلس إلى أن إنهاء خدمتها لم يكن معيبا، غير أن حقوقها انتُهكت في جوانب أخرى. فأوصى بإعادتها إلى منصبها أو تعويضها، بدلا من ذلك، براتب سنة واحدة. وأبلغ المدعى عليه المدعية بأنه يقبل النتائج التي توصل إليها المجلس، إلاّ أنه سيدفع تعويضا قدره راتب ثلاثة أشهر فقط وليس سنة كاملة. غير أنه تراجع في وقت لاحق عن قبوله بالمسؤولية بحجة أن التراجع له ما يُبرره في كون إجراءات الدعوى تمت في إطار النظام القضائي الجديد وأنه وقت قبوله للمسؤولية لم يكن في متناوله جميع الأدلة المتاحة حاليا. ورأت محكمة المنازعات بأن التراجع عن قبول المسؤولية ليس له مبرر، وأنه أفضى إلى تقاضي المدعية في جزء كبير من ادعائها، وأنه أدى إلى هدر الوقت والموارد، وكان بمثابة إساءة في استخدام الإجراءات[١٩].

---

(١٦) *Solloway* (UNDT/NBI/2011/029، الفقرتان ٩ و ١٠). وقد شُطبت القضية من جدول الدعاوى المعروضة على المحكمة، مع السماح بأن يرفع المدعي دعواه من جديد فقط بإذن من المحكمة. ولم يُحكم بالتغريم.

(١٧) *Macharia* (UNDT/NBI/2009/43)، وتم تأكيد الحكم في الاستئناف تحت رقم 2010-UNAT-015 وأمرت محكمة المنازعات بشطب القضية، دون المساس بالدعوى. ولم يُحكم بالتغريم.

(١٨) *Hussein* (UNDT/NBI/2009/010، الفقرة ٤، وتم تأكيد الحكم في الاستئناف تحت رقم 2010-UNAT-006).

(١٩) *Mistral Al-Kidwa* (UNDT/NY/2010/053، الفقرات ٤٣ و ٤٤ و ٨٤ و ٨٥).

١٠٥ - وفي إحدى القضايا، بعد أن تم التحقيق مع أحد الشهود الرئيسيين للطرف المدعى عليه واستجوابه وإعادة التحقيق معه، التمس المدعى عليه سحب الشاهد على أساس أن بعض الأسئلة التي طرحت في الاستجواب أفزعت الشاهد وأدهشته. ورأت محكمة المنازعات أنه لم يتوافر أي ظرف واحد من الظروف النادرة التي تبرر السحب، وأن الالتماس يشكل إساءة في استخدام الإجراءات[٢٠].

١٠٦ - وقضت محكمة الاستئناف في حكم سابق لها برفض إحدى الدعاوى نظرا لرفعها بعد انقضاء الأجل ولأنها لم تكن وجيهة على أي حال. والتمست المدعية إعادة النظر في القرار على أساس أن طريقة حساب الآجال المعتمدة من قِبل محكمة الاستئناف لم تكن متفقة مع الطريقة المعتمدة سابقا من قِبل المحكمة الإدارية للأمم المتحدة. وخلُصت محكمة الاستئناف إلى أن القرار السابق تنطبق عليه حجية الأمر المقضي به، وأنه لا يحتمل اللجوء إلى الاستئناف، وأن التماس إعادة النظر يشكل من ثم إساءة في استخدام إجراءات الطعن[٢١].

١٠٧ - وفي إحدى القضايا، رأت محكمة المنازعات أن مدعية انخرطت في مناورات عديدة ومختلفة ليس لها أي فائدة فعلية في الدفاع عن حقوقها، وأدّت إلى تكبّد المدعى عليه مزيدا من التكاليف، وشكلت إساءة في استخدام الإجراءات تبرر الحكم بالتغريم[٢٢]. ولدى الاستئناف، رأت محكمة الاستئناف أن مرتكب الإساءة في استخدام الإجراءات هو الممثل القانوني للمدعية، وأنه لا يمكن بالتالي تحميل المدعية المسؤولية عن التكاليف[٢٣].

السلوك التعسفي

١٠٨ - وحدثت إساءة في استخدام الإجراءات عندما قدم مُدّع، في جلسة استماع عن طريق التداول من بُعد، إفادة شاهدين ثبت فيما بعد أنهما أعطيا معلومات كاذبة عن هويتهما وأنهما شهدا بالزور[٢٤].

---

(٢٠) المرجع نفسه، الفقرتان ٥٨ و ٣٢٥.

(٢١) *El-Khatib* (2010-UNAT-029bis).

(٢٢) *Mezoui* (UNDT/GVA/2009/60، الفقرة ٧٨).

(٢٣) *Mezoui* (2012-UNAT-220، الفقرة ٤٩). وتناقش هذه القضية بمزيد من التفصيل في الفقرات ١٣١ إلى ١٣٣ أدناه.

(٢٤) *Bagula* (UNDT/NBI/2010/31/UNAT/1689، الفقرات ٤٦ و ٤٧ و ٥٠ إلى ٥٢). وقد تم فصل المدعي بإجراءات موجزة. وحكمت المحكمة بأن تمتنع الإدارة عن منحه استحقاقاته النهائية بهدف استرداد المبالغ التي حصل عليها بصورة غير قانونية.

١٠٩ - وفي إحدى القضايا، قام المدعي، الذي رفع دعواه أمام المحكمة في جنيف، بالطلب بادئ ذي بدء بتنحي القاضي الذي كان ينظر في القضية، وعندما رُفض هذا الطلب، التمس نقل القضية من جنيف بحجة تحيز رئيس قلم محكمة المنازعات. وكان الوصف الذي نعت به المدعي رئيسَ قلم المحكمة متعسفا وتشهيريا. ورُفض هذا الطلب أيضا، ورأت المحكمة أنه حدثت إساءة في استخدام الإجراءات[٢٥].

١١٠ - وفي قضية أخرى، قام المدعى عليه، بعد أن وافقت محكمة المنازعات على التماس تقدم به المدعي بمنحه انتصافا مؤقتا، برفع التماس يطلب إلى المحكمة إعادة النظر في حكمها. وخلُصت المحكمة إلى أن الادعاءات التي وردت في تأييد الالتماس لا داعي ولا مبرر لها وأنها حاولت إعطاء الانطباع بأن المدعي سيء الخلق، على الرغم من أن المحاولات الرامية إلى إعطاء الانطباع بأن طرفا ما سيء الخلق غير مقبولة بمفردها. وخلُصت المحكمة إلى أن الادعاءات تشكل إساءة في استخدام الإجراءات[٢٦].

١١١ - وفي إحدى القضايا، تقدم المدعى عليه، في منتصف سير الدعوى، بادعاء يزعم فيه تعرضه لتحرش جنسي من جانب المدعي. ورأت محكمة المنازعات أنه لم يتم التحقيق قط في هذا الادعاء في إطار قواعد المنظمة وأنظمتها، وأن ذلك لم يكن له أي دور في اتخاذ قرار إنهاء خدمة المدعي. وبالإضافة إلى ذلك، لم يُقدم أي دليل على وجود ولو اشتباه بأن المدعي تحرش جنسيا بأي شخص. واعتُبر أن تقديم الادعاء يشكل إساءة في استخدام الإجراءات[٢٧].

قضايا لم تنطو على أي إساءة في استخدام الإجراءات

١١٢ - رأت محكمة المنازعات على وجه التحديد أن هناك أنواعا مختلفة من السلوك لا تشكل إساءة في استخدام الإجراءات.

---

(٢٥) *Ishak* (UNDT/GVA/2009/66)، الفقرات ٣٨ و ٣٩ و ٥٠، وتم تأكيد الحكم في الاستئناف تحت رقم 2011-UNAT-152). ورأت المحكمة الإدارية للأمم المتحدة أيضا في قضية Fayache أن الادعاءات الشنيعة وغير اللائقة التي ترد في المرافعات يمكن أن تعتبر إساءة في استخدام الإجراءات (AT/DEC/1200، الفقرة IV).

(٢٦) المرجع نفسه، الفقرتان ٥٦ و ٣٢٦.

(٢٧) *Tadonki* (UNDT/NBI/2009/36)، الفقرات ٣٢١-٣٢٤، اتخذ القرار ثلاثة قضاة). والحكم قيد الاستئناف.

١١٣ - وفي إحدى القضايا، رأت بأن الأقوال التي لا تتجاوز حدود التمثيل الشرعي لمصالح الطرف المدعى عليه لا تشكل إساءة في استخدام الإجراءات[٢٨].

١١٤ - وفي ختام جلسات إحدى القضايا، اتضح أن شهادة أدلى بها شاهد قدمه المدعى عليه كانت شهادة زور. وخلُصت محكمة المنازعات إلى أن الشاهد لم يقتصر على تضليل المحكمة ومجلس الطعون المشترك السابق واللجنة التأديبية المشتركة، بل ضلل محامي المدعى عليه أيضا[٢٩]. و لم يكن هناك ما يثبت أن الممثلين القانونيين الموكلين عن المدعى عليه كانوا على علم بأن الشهادة كانت شهادة زور أو أنه كان من الممكن لهم بشكل يقبله العقل أن يعلموا بذلك، وبالتالي فإنه لم تحدث أي إساءة في استخدام الإجراءات[٣٠].

١١٥ - وفي إحدى القضايا المتعلقة بالتأخر في دفع مبلغ ٢٥٩,٩٠ دولارا مستحقا من المدعى عليه حتى تراكمت الفائدة المستحقة لمدة ١٨ شهرا، قدم المدعي دعوى يطالب فيها، من بين أمور أخرى، بالفائدة على ذلك المبلغ (التي تم حسابها بسعر الفائدة الأساسي للولايات المتحدة زائد ٥ في المائة). ورأت محكمة المنازعات أنه لم تحدث أية إساءة في استخدام الإجراءات، على الرغم من أن المطالبة بالفائدة كان من الممكن أن تتم بصورة غير رسمية[٣١].

١١٦ - وفي إحدى القضايا، رأت محكمة المنازعات بأن إغفال محامي المدعي بحسن نية اتخاذ خطوة ضرورية في الإجراءات، دون أي نية في التصرف بطيش أو إساءة استخدام الإجراءات، لا يبرر إصدار حكم بتغريم التكاليف[٣٢].

جيم - تأملات في الاجتهاد القضائي

١١٧ - نظرا لأن أحد الأهداف الرئيسية لنظام العدالة الجديد كان الحيلولة دون حدوث حالات التأخير الخطيرة التي كانت تصاحب النظام السابق[٣٣]، فإن وضع نهج للتقاضي يتسم بالكفاءة والفعالية ويمتثل للاجتهاد القضائي للمحكمتين يمكن أن يتم على النحو التالي:

---

(٢٨) *McKay* (UNDT/GVA/2010/103، الفقرة ٧٢)، وتم تأكيد الحكم في الاستئناف تحت رقم UNAT-2012-314.

(٢٩) *Bridgeman* (UNDT/NY/2010/052، الفقرة I5).

(٣٠) المرجع نفسه، الفقرتان ٢٨ و ٢٩.

(٣١) *Tolstopiatov* (UNDT/NY/2011/059، الفقرات ٢٤ إلى ٢٦).

(٣٢) *Ba* (UNDT/NBI/2012/17، الفقرة ٣٢).

تشمل إساءة استخدام الإجراءات كلاً من حالات الخروج الصارخ عن الإجراءات الصحيحة وسوء السلوك في الإجراءات التي تعد في ظروف أخرى سليمة وعلى وجه الخصوص:

(أ) أي تدبير إجرائي يتخذه طرف في إطار التقاضي يكون من الواضح أنه غير عادل تجاه الطرف الآخر؛

(ب) طرح أي ادعاء أو دفاع لا يوجد له أساس في القانون أو في الواقع، ولا اعتقاد معقول بوجوده؛

(ج) تأخير الإجراءات عمدا أو بإهمال جسيم دون مبرر؛

(د) عدم الامتثال عمدا للتوجيهات والمواعيد النهائية المتعلقة بسير الدعوى في محكمة المنازعات أو محكمة الاستئناف؛

(هـ) أي محاولة عمدية للحيلولة دون توصل المحكمتين إلى نتيجة بشأن وجود مسؤولية.

١١٨ - ومن النقاط التي بينها الاستعراض أنه على الرغم من غياب تعريف لعبارة ''إساءة استخدام الإجراءات''، فإنه لا يبدو أن القضاة وجدوا صعوبة في تبيّن الخيط الرفيع الذي يفصل بين إفساح المجال أمام إجراءات التقاضي القوية اللازمة للدفاع عن حقوق مشروعة، من جهة، وبين السعي إلى كسب مزايا من خلال استراتيجيات غير مقبولة للتقاضي، من جهة أخرى.

١١٩ - ومن بين الحجج التي يمكن أن تسوّغ وجود تعريف أكثر دقة وتفصيلا لإساءة استخدام الإجراءات أن وجود ذلك التعريف من شأنه أن يساعد مقدمي الدعاوى الذين يمثلون أنفسهم[٣٤] وقد يجدون صعوبة في التأكد من معنى المفهوم[٣٥]، وأنه سيحد من أي

(٣٣) شددت الجمعية العامة على أهمية وجود نظام لإقامة العدل لدى الأمم المتحدة يتسم بالكفاءة والفعالية لضمان مساءلة الأفراد عن أعمالهم ومساءلة المنظمة عن أعمالها وفقا للقرارات والأنظمة ذات الصلة (القرار ٦١/٢٦١، الفقرة الثامنة من الديباجة؛ والقرار ٦٢/٢٢٨، الفقرة الثالثة من الديباجة؛ والقرار ٦٦/٢٣٧، الفقرة ٨).

(٣٤) كانت نسبة مقدمي الدعاوى الممثلين لأنفسهم أمام محكمة المنازعات ٤٣ في المائة من مجموع المدعين في الفترة من تموز/يوليه ٢٠١٠ إلى حزيران/يونيه ٢٠١١؛ و ٤٠ في المائة في الفترة من تموز/يوليه إلى كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٢، و ٤٠ في المائة في الفترة من كانون الثاني/يناير إلى كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٢.

توسيع غير مبرر لدلالة المفهوم. وفي المقابل، يظل الخطر قائما بأن تؤدي محاولات تعريف مفهوم مستعص مثل إساءة استخدام الإجراءات إلى منع المحكمة من اتخاذ الإجراء المناسب لمعالجة حالة لا تتناولها القاعدة أو غابت ببساطة عن ذهن واضعيها.

١٢٠ - وإجمالا، قد يبدو من الأفضل للمجلس ألا يكون هناك تعريف شامل، والسماح للقضاة بمواصلة بلورة المفهوم في ضوء التجربة. ولكن إذا كانت المحكمتان تستصوبان إيجاد تعريف، فإن الأحكام المقترحة في الفقرة ١١٧ تبدو مناسبة.

دال - الخيارات

١٢١ - دعي المجلس إلى تقديم خيارات مناسبة يمكن أن تؤدي إلى الحد من إساءة استخدام الإجراءات. وترد فيما يلي بعض الخيارات.

الخيار الأول: دع الأمور تجري في أعنتها

١٢٢ - يتمثل هذا الخيار في ترك الحال على ما هو عليه ببساطة، وهو مشوب بمساوئ خطيرة. ففي معظم الحالات، لا تكون لدى الأطراف معرفة بالإجراءات القانونية فيتركون مباشرتها لممثلين قانونيين. ووفقاً للصلاحيات المخولة للمحكمتين حالياً، لا يجوز للمحكمتين فرض جزاءات على الممثلين القانونيين في حالة عدم امتثالهم للآداب القانونية. وعلاوةً على ذلك، لا يجوز إصدار حكم بدفع تكاليف الدعوى، وهي وسيلة الانتصاف الحالية، إلا على طرف في الدعوى، وليس المستشار القانوني، وحتى في هذه الحالة لا يصدر الحكم إلا بعد انتهاء الجلسات. ويمكن أن تستمر إساءة استخدام الإجراءات حتى تلك المرحلة، وتظل آثارها الضارة قائمة لفترة طويلة بعد ذلك. وإضافةً إلى ذلك، فإن العنصر الرئيسي في تكاليف الدعوى عادةً ما يكون هو الرسوم القانونية. وفي حين ينبغي الإبقاء على وسيلة الانتصاف المتمثلة في الحكم على الطرف المخالف بتحمل تكاليف الدعوى بسبب إساءة استخدام الإجراءات، فليس للمحكمة صلاحية للحكم على المستشار القانوني بدفع تكاليف الدعوى لارتكاب سوء سلوك.

١٢٣ - والمجلس لا يوصي بهذا الخيار.

---

(٣٥) لوحظ أن ”من الأمور المثيرة للانزعاج أيضا أن عدم الجدية، مثل الجمال، غالبا ما يكون في عين الناظر“. Warren Freedman, *Frivolous Lawsuits and Frivolous Defenses: Unjustifiable Litigation* (New York, Quorum Books, 1987), p. 13.

الخيار الثاني: شطب المرافعات المخالفة

١٢٤ - في كثير من الهيئات القضائية، تكون وسيلة الانتصاف الرئيسية فيما يتعلق بإساءة استخدام الإجراءات هي شطب الدعوى أو الرد المقدم من الطرف المخالف، سواء لأن الدعوى المرفوعة أو الرد المقدم يفتقر إلى أي وجاهة قانونية، أو لأنه من الواضح أن الأساس الوقائعي غير موجود أو يستحيل إثباته. وفي كلتا الحالتين، يجب أن تكون المحكمة قادرة على حماية نزاهة إجراءاتها عن طريق الشطب.

شطب أو تعديل أي ادعاء أو رد بصورة كلية أو جزئية إذا كان غير جاد أو كيديا أو يبدو بجلاء أنه غير مقبول[٣٦]

١٢٥ - تشمل الإجراءات غير الجادة القضايا التي يبدو بجلاء أنها دعاوى غير مقبولة وكذلك الدعاوى التي تطالب بترضية تافهة أو عبثية، كأن يطلب مقدم الدعوى مثلا أن يُحكمَ له بدولار واحد أو أن يُعطى مكتبا خشبيا بدلا من مكتب معدني. وتشمل الإجراءات الكيدية الدعاوى المشار إليها أعلاه وكذلك الدعوات التي يكون الهدف منها إما إزعاج المحكمتين أو إزعاج الخصم، فهي مطالبات متكررة تستند إلى نفس الأسس أو مرافعات تهين المحكمتين أو الخصم. ويقصد بالدعاوى أو أجزاء الدعاوى، التي يظهر بجلاء أنها غير مقبولة، الدعاوى التي لا يمكن أن تقبلها المحكمتان بحكم القانون الساري. وتشمل تلك الدعاوى، على سبيل المثال، الادعاءات أو الردود أو الإفادات أو المذكرات المكتوبة أو المستندات التي تقدم بعد انتهاء المهلة الزمنية التي يحددها القانون، أو التي تطالب بترضية لا تملك المحكمتان صلاحية منحها، أو تستند إلى أسباب للإجراءات تخرج عن اختصاص المحكمتين؛ أو الادعاءات المقدمة من أشخاص لا يحق لهم المطالبة بترضية.

١٢٦ - ويقضي مقترح محكمة المنازعات بأن يتضمن نظامها الداخلي أحكاما تمكِّن القضاة من شطب تلك الدعاوى، على ألا ينفذ الشطب إلا بعد إخطار الطرف المتضرر كتابيا بالأمر أو الحكم المقترح وإعطائه فرصة لبيان الأسباب التي تسوّغ عدم إصدار ذلك الأمر أو الحكم. وعلاوة على ذلك، هناك ضمان محدود يتمثل في إمكانية تقديم استئناف إلى محكمة الاستئناف إذا أخطأت محكمة المنازعات بشأن مسألة قانونية[٣٧] (مثلا بالخطأ في

(٣٦) يمثل ذلك جزءا من مقترح محكمة المنازعات (الفقرة (أ)). ويتيح النظام الأساسي لمحكمة المنازعات إمكانية وضع القواعد المتعلقة بالفصل بإجراءات موجزة وغير ذلك من المسائل المتعلقة بعمل المحكمة (المادتان ٧ (٢) (ح) و ٧ (٢) (ل)).

(٣٧) المادة ٢ (١) (ج) من النظام الأساسي لمحكمة الاستئناف.

تفسير الوقائع التي استندت إليها في الاستنتاج بأن ”الدعوى يبدو بجلاء أنها غير معقولة“) أو ارتكبت خطأ بشأن الوقائع، أدى إلى اتخاذ قرار يبدو بجلاء أنه غير معقول[٣٨] (مثلا عند البت في الوقائع التي شكلت ”إجراءات يبدو بجلاء أنها غير معقولة“). والمجلس يؤيد هذا المقترح.

شطب أو تعديل أي ادعاء أو رد بصورة كلية أو جزئية، إذا كان يبدو بجلاء أنه غير معقول، أو لا تتوافر له فرصة معقولة للنجاح[٣٩]

١٢٧ - من المفهوم أن تتوخى محكمة المنازعات الحذر فيما يتعلق بإصدار أوامر من هذا القبيل، نظرا لأن الآراء يمكن أن تختلف بشكل مشروع بشأن ما إذا كان الادعاء أو الرد يبدو بجلاء أنه غير معقول أو لا تتوافر له فرصة معقولة للنجاح. إلا أنه قد توجد حالات قليلة تطمئن فيها المحكمة إلى توافر هذين الشرطين بصورة واضحة ومقنعة[٤٠] (مثلا عندما لا تؤيد المستندات اللازم إرفاقها وفقا للمادة ٨ (٢) (ز) والمادة ١٠ (١) من النظام الداخلي بأي شكل من الأشكال المطالبة أو الدفاع، ويتعذر على الطرف المتضرر ذكر أي أدلة داعمة وذات مصداقية من شهادات الشهود، أو عندما يصبح من الواضح في البداية أو في مرحلة معينة من سير الدعوى أنه لا توجد فرصة معقولة للنجاح)، ويصبح الشطب من ثم مبررا. ويؤيد المجلس هذا التدبير أيضاً، بشرط تقييد القاعدة المقترحة على هذا النحو[٤١].

شطب أي ادعاء أو رد أو جزء منه، على أساس أن الطريقة التي قام من خلالها أحد الطرفين بمباشرة الإجراءات كانت مسيئة أو معطلة أو مشينة أو غير معقولة على أي نحو آخر[٤٢].

١٢٨ - جرت العادة على إعطاء طرف الدعوى قدرا معينا من الحرية فيما يتعلق بطريقة عرض قضيته على محكمة المنازعات. وفي حين يمكن للمجلس على هذا الأساس تأييد الشطب إذا كان من الممكن أن يثبُت بأدلة واضحة ومقنعة أن الدعوى تجري مباشرتها

(٣٨) المادة ٢ (١) (هـ) من النظام الأساسي لمحكمة الاستئناف.

(٣٩) يمثل ذلك جزءا آخر من مقترح محكمة المنازعات (الفقرة (أ)).

(٤٠) يمثل ذلك معيار إثبات وضعته محكمة الاستئناف وأكدته في عدد من القضايا: ”يتطلب وجود أدلة واضحة ومقنعة درجة أعلى من رجحان الأدلة، ولكنه لا يتطلب إقامة الدليل دون أي شك معقول - بحيث يعني ذلك أن حقيقة الوقائع المزعومة محتملة جدا“. انظر *Molari* (2011-UNAT-164, para. 30).

(٤١) ستكون نفس الضمانة بشأن فرصة بيان الأسباب التي تعارض صدور الحكم أو الأمر المقترح، ومحدودية حق الاستئناف، موجودة في جميع القضايا.

(٤٢) هذا هو مقترح محكمة الأمم المتحدة للمنازعات (الفقرة (ب)).

بطريقة مسيئة أو معطلة، فإن القلق يساوره من صلاحية شطب الدعوى التي تجري مباشرتها بطريقة مشينة أو غير معقولة على أي نحو آخر. فالدعاوى التي تباشر بطريقة مشينة تندرج على الأرجح في فئة الدعاوى التعسفية وسيكون ذكرها بشكل محدد في النظام الداخلي تكرارا لا ضرورة له، أما صلاحية شطب الدعوى التي تباشر بطريقة غير معقولة على أي نحو آخر فتبدو فضفاضة بإفراط. ومن ثم، يفضل المجلس استبعاد هذين السببين.

الخيار الثالث: الالتزامات المفروضة على الممثلين القانونيين بمراعاة الآداب القانونية

١٢٩ - طلبت الجمعية العامة إلى الأمين العام أن يعدّ مدونة قواعد سلوك للممثلين القانونيين ممن هم من الأفراد الخارجيين غير الموظفين بالمنظمة. وعلاوة على ذلك، تتوخى الجمعية العامة أن يخضع المستشارون القانونيون الخارجيون والمستشارون القانونيون الموظفون في الأمم المتحدة لمعايير السلوك المهني نفسها[٤٣]. ويمكن أن تشكل هذه المدونة، إذا تضمنت تطبيق جزاءات مناسبة لانتهاك أحكامها، ضمانة إضافية للحيلولة دون إساءة استخدام الإجراءات (انظر الفرع السابع أدناه).

١٣٠ - ويمكن من الناحية النظرية أن تتخذ الالتزامات المفروضة على الممثلين القانونيين فيما يتعلق بسوء السلوك أشكالا عدة، بما في ذلك حرمان المستشار القانوني المعني من الحق في الترافع أمام المحكمتين إلى أن يعالَج سوء السلوك أو (مثلما يرد في المناقشة أدناه) يصدر حكمٌ ضد المحامي الذي ارتكب سوء السلوك يلزمه بدفع تكاليف، بغض النظر عن نتيجة المنازعة المعروضة على المحكمتين.

١٣١ - ووفقا للنظامين الأساسيين لكل من المحكمتين، لا يجوز إصدار أحكام التغريم فيما يتعلق بإساءة استخدام الإجراءات إلا على طرف. وهذا الموقف هو المعمول به أيضا في بعض النظم القانونية الوطنية[٤٤]. ووفقا للممارسة الموحدة لمحكمة المنازعات، صدرت أحكام ضد أحد الطرفين، دون الاستفسار عما إذا كان ذلك الطرف، أو ممثله القانوني، هو

(٤٣) يوصي المجلس بأن تكون هناك مدونة واحد لقواعد السلوك تنطبق على كل من الممثلين القانونيين للموظفين والمستشارين القانونيين الخارجيين (انظر الفرع السادس أدناه).

(٤٤) يبدو أن النظامين القانونيين الإيطالي والفرنسي يحمّلان الطرفين حصرا مسؤولية ارتكاب ممارسات إساءة استخدام الإجراءات، سواء من خلال الجزاءات النقدية أو العواقب السلبية من حيث التكاليف. أما المنفذ الفعلي للإجراءات، أي المحامي على أرجح الاحتمالات، فإنه غير مذكور صراحة في بعض القواعد من قبيل المادة ٩٢ من المدونة الإيطالية للإجراءات المدنية أو المادة ٣٢-١ من المدونة الفرنسية للإجراءات المدنية. انظر Taruffo, p. 124.

المسؤول فعليا عن إساءة استخدام الإجراءات[٤٥]. وجريا على هذه الممارسة، ففي قضية ميزوي، أصدرت محكمة المنازعات أمرا بتغريم مقدمة الدعوى[٤٦]. وفي مرحلة الاستئناف، ألغي هذا الأمر، حيث ذكرت محكمة الاستئناف أنه نظرا لاستناد النتيجة التي تفيد بإساءة استخدام الإجراءات إلى تصرفات الممثل القانوني للسيدة ميزوي أثناء المحاكمة، فإنه لا ينبغي تحميل السيدة ميزوي المسؤولية عن سوء السلوك الذي ارتكبه ممثلها القانوني[٤٧].

١٣٢ - ونتيجة لهذا القرار، ربما يتعين الآن إجراء تحقيقات جانبية لتحديد ما إذا كان الموكل أو ممثله القانوني هو المسؤول عن الإساءة التي حدثت.

١٣٣ - ومن الآثار التي يحتمل أن تترتب على قضية ميزوي أنه يمكن للموكل وممثله القانوني، ثقة منهما باستحالة صدور أي حكم بالتغريم على الممثل القانوني، أن يتفقا على التصريح بأن الممثل القانوني هو المسؤول وحده عن إساءة استخدام الإجراءات.

١٣٤ - وإلحاقا بالتعليقات الواردة في الفقرة ٩٧ المؤيدة لاعتماد مدونة موحدة لقواعد السلوك تنطبق على جميع المستشارين القانونيين، يوصي المجلس باعتماد روادع يكون من شأنها ثني الممثلين القانونيين عن إساءة استخدام الإجراءات[٤٨]. ومن الروادع الممكنة مثلا إعطاء المحكمتين صلاحية صريحة لاستبعاد الممثلين القانونيين من الترافع أمامهما لفترة زمنية محددة، ويمكن مواكبته، في حالات استثنائية للغاية، بحكم بتغريم الممثل القانوني شخصيا، ينفذ بمنعه من دخول المحكمتين إلى حين دفع الغرامة.

---

(٤٥) كان هذا المسار يتفق مع توجيه في الممارسة اعتمدته محكمة المنازعات في ٢٧ نيسان/أبريل ٢٠١٢. وهو ينص في الفقرة الثالثة على أنه ''يجوز لطرف ما أن يعرض قضيته على المحكمة بنفسه، أو أن يعين محاميا حسب المادة ١٢ من النظام الداخلي للمحكمة'' وأن ''جميع التصرفات والوثائق المقدمة من المحامي المعين أثناء القضية تعتبر تصرفات ووثائق مقدمة من الطرف المعيِّن''.

(٤٦) UNDT/GVA/2009/60، الفقرات ٧٧ و ٧٨ و ٨٠.

(٤٧) 2012-UNAT-220، الفقرة ٤٩.

(٤٨) توجد في بعض النظم القانونية روادع مشابهة. ففي المملكة المتحدة، يمكن أن تصدر المحكمة أمرا ضد ممثل قانوني أو غيره من الممثلين بشأن التكاليف المهدرة بسبب إجراءات اتخذها أو امتنع عن اتخاذها، بصورة غير سليمة أو غير معقولة أو بإهمال، أسفرت عن تحمل طرف ما لتكاليف. ويجوز للطرف رفع دعوى لاستصدار أمر ضد محامي الخصم، كما يجوز لموكل غير راض عن محاميه أن يرفع دعوى لاستصدار أمر ضده (انظر Neil Andrews, *English Civil Procedure* (Oxford, Oxford University Press, 2003), sect. VIII, chap. 37, paras. 37.73-37.110).

الخيار الرابع: إصدار حكم بدفع الأتعاب للطرف الذي كسب الدعوى

١٣٥ - في كثير من النظم القانونية الوطنية، تكون القاعدة العامة هي إلزام الطرف الذي يخسر الدعوى بدفع أتعاب الطرف الذي يكسبها (بغض النظر عما إذا كان الطرف الخاسر قد أساء استخدام الإجراءات). ومن شأن فرض هذه القاعدة دفع الأطراف وممثليهم القانونيين إلى توخي قدر أكبر من الحرص على عدم رفع دعاوى أو تقديم دفوع إلا إذا كانت لها وجاهة قانونية. وقد يسفر ذلك أيضاً عن خفض حجم الدعاوى، نظرا لأن الأطراف سترتدع عن رفع دعاوى بمطالبات مشكوك فيها[٤٩].

هاء - استنتاجات

١٣٦ - يبدو أن الخيارات الثاني والثالث والرابع تنطوي على إصلاحات تتوافر لها مقومات النجاح، ولا تتضمن نفقات إضافية.

سابعا - مدونة قواعد سلوك للمستشارين الخارجيين

١٣٧ - أكدت الجمعية العامة في الفقرة ٤٤ من قرارها ٦٧/٢٤١ على ضرورة كفالة أن يخضع جميع الأفراد العاملين كممثلين قانونيين، سواء كانوا موظفين أو مستشارين خارجيين، لمعايير السلوك المهني نفسها المطبقة في منظومة الأمم المتحدة، وطلبت إلى الأمين العام أن يعد، بالتشاور مع مجلس العدل الداخلي وسائر الهيئات المختصة، مدونة قواعد سلوك

(٤٩) يمكن أن يكون لهذه القاعدة تأثير مفيد على مجموعة صغيرة من الأشخاص الذين لا يكفون عن التقاضي. وقد علم المجلس من قلمي المحكمتين أن عددا صغيرا من المدعين قدم عددا من طلبات التقييم يتراوح بين ١٠ و ١٨ طلبا. وفي حين يبدو أن البعض يقدم مطالباته بحسن نية، فإن آخرين يبدون عازمين على التقاضي بدلا من تسوية المطالبات. وقد علم المجلس من قلمي المحكمتين أن في محكمة المنازعات، كان هناك مدعيان رفعا خمس دعاوى، ومدع واحد رفع ست دعاوى، ومدعيان رفعا ١٠ دعاوى، ومدعيا رفع ٢١ دعوى، ومدع رفع ٢٢ دعوى. وفي محكمة الاستئناف، كان هناك ثلاثة مستأنفين رفعوا ٥ دعاوى استئناف، ومستأنف واحد رفع ٦ دعاوى استئناف، ومستأنف واحد رفع ٨ دعاوى استئناف، ومستأنف واحد رفع ١٠ دعاوى استئناف. وقد سحبت بعض القضايا، إلا أن آخرين انضموا. ولكن هذه الظاهرة لا تقتصر على نظام الأمم المتحدة للعدالة. ففي ظل ممارسة إبلاغ الحالات في المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية، تحمل كل قضية يرفعها مدع، في العنوان الذي يبين الاسم، ترتيبا يحدد وضع القضية في مجموع القضايا المرفوعة من المدعي (على سبيل المثال، يكون عنوان القضية الأولى التي يرفعها مدعي على النحو التالي "In re X. Y. Z. Applicant (1)"). وقد صادف المجلس خلال عمله العنوان التالي: "In re Vollering (21), Judgement 2114".

للممثلين القانونيين ممن هم من الأفراد الخارجيين ومن غير الموظفين وأن يوافي الجمعية العامة في الجزء الرئيسي من دورتها الثامنة والستين بتقرير في هذا الصدد.

١٣٨ - وفي ١٦ تموز/يوليه ٢٠١٣، تلقى المجلس مشروعا أوليا لمدونة قواعد السلوك المهني للمستشارين الخارجيين العاملين في إطار نظام الأمم المتحدة لإقامة العدل، وطُلب إليه إبداء تعليقات عليها في موعد غايته ٢٢ تموز/يوليه ٢٠١٣. وأرسل الرئيس تعليقات المجلس في ٢٥ تموز/يوليه. وتمثلت النقاط الرئيسية الواردة في التعليقات فيما يلي:

(أ) تعاريف واضحة للموكل ونطاق التمثيل والمستشار؛

(ب) ربط المعايير اللازمة بالقيم الأساسية الواردة في ميثاق الأمم المتحدة والنظامين الإداري والأساسي لموظفي الأمم المتحدة؛

(ج) كفالة اتساق واجب السرية مع التزامات المستشار باعتباره محاميا في إطار القانون الذي يحكم ممارساته؛

(د) أن يُترك للمحكمتين أمر تحديد ما إذا كان المستشار قد أدى واجب توجيه انتباههما إلى الاجتهاد القضائي المعارض؛

(هـ) إلزام المستشار الذي يُسمح له بممارسة القانون في هيئة قضائية ما بالتقيد بأي قواعد سلوك تحكم ممارسته للقانون وتزويد الموكل بعنوان الهيئة التي يمكن إبلاغها بانتهاك تلك القواعد؛

(و) إلزام المستشار بتوقيع إقرار بأنه سيمتثل لمدونة قواعد سلوك الأمم المتحدة.

١٣٩ - ويود المجلس أن يؤكد على أنه ينبغي أن تكون هناك مدونة قواعد سلوك مشتركة واحدة تسري على جميع المستشارين الذين يترافعون أمام محكمة المنازعات أو محكمة الاستئناف، نظرا لأن المبدأ المهم المتمثل في معاملة المحكمتين كلا الطرفين على قدم المساواة سيتعرض للانتهاك إذا كان الجانبان يخضعان لمعيارين مختلفين، حسب ما إذا كان أحد الطرفين موظفا والآخر غير موظف.

١٤٠ - وتوفر الأحكام المتعلقة بالسلوك الواردة في النظامين الإداري والأساسي لموظفي الأمم المتحدة إطارا يحكم موظفي الأمم المتحدة الذين يمثلون أمام المحكمتين بصفة مستشارين، سواء لتمثيل الأمين العام أو الموظفين. وينبغي أن تشكل المعايير الأخلاقية الواردة في النظامين أساس مدونة قواعد السلوك المشتركة لجميع المستشارين القانونيين لأن الجمعية العامة قررت ضرورة خضوع جميع من يمثلون أمام المحكمتين لمعايير السلوك المهني

نفسها[٥٠]. إلا أن النظامين الإداري والأساسي لموظفي الأمم المتحدة لم يصاغا على أساس فكرة أن الموظفين يمكن أن يكونوا في بعض الأحيان موظفين في نظام لمحاكم الأمم المتحدة. وليس من السهل دائما تطبيق الأحكام العامة الواردة في النظامين على الحالة المتخصصة للمستشارين القانونيين الذين تقع عليهم واجبات ليس تجاه موكليهم فحسب وإنما أيضاً تجاه المحكمة باعتبارها جزءا من النظام الرسمي لإقامة العدل الذي أنشأته الجمعية العامة. ومن ثم، من الضروري وضع مدونة قواعد سلوك متمايزة تحكم سلوك المستشارين القانونيين.

١٤١ - وفي حين لا يبدو أن سوء سلوك المستشارين القانونيين يمثل مشكلة رئيسية، أُبلغ المجلس بأن محكمة المنازعات قامت مرتين بإحالة قضايا تتعلق بسوء سلوك محتمل لمستشارين قانونيين يمثلون الإدارة إلى الأمين العام لاتخاذ إجراء تأديبي محتمل وأن محكمة الاستئناف قررت أن أحد المستشارين الخارجيين قد تورط أيضا في سوء سلوك. وبناء على ذلك، يبدو للمجلس أنه من المهم أن تكون للمحكمتين بموجب نظاميهما الأساسيين سلطة تخولهما منع المستشارين من المثول أمامها لفترة زمنية أو بصفة دائمة[٥١] وتغريم المستشارين بسبب التجاوزات العمدية لمدونة قواعد السلوك، بما لا يخل بالإجراءات الموضوعة لكفالة اتباع الإجراءات القانونية الواجبة مع المستشارين القانونيين المتهمين بارتكاب تلك التجاوزات.

١٤٢ - ويقبل المجلس أنه قد يتعين أن تكون بعض وسائل الانتصاف، أو الإجراءات التي تفضي إلى فرض بعض الجزاءات، مختلفة حسب ما إذا كان المستشار القانوني موظفا في المنظمة أو مستشارا خارجيا. وقد يتعين أن تكون بعض الواجبات مختلفة حسب ما إذا كان المستشار الخارجي محامياً ممارساً للمهنة، نظرا لأن العلاقة بين الأمين العام وأي موظف مكلف بالدفاع عن قرار إداري أمام المحكمتين ليست مثل العلاقة بين المستشار القانوني والموكل. ومع ذلك، يكرر المجلس تأكيد رأيه بأن تكون هناك مدونة واحدة لقواعد السلوك للمستشارين القانونيين. وبناء على ذلك، يوصي المجلس بأن يقوم الأمين العام بإعداد

---

(٥٠) أكدت الجمعية العامة في الفقرة ٤٤ من قرارها ٢٤١/٦٧ ضرورة كفالة أن يخضع جميع الأفراد العاملين كممثلين قانونيين، سواء كانوا موظفين أو مستشارين خارجيين، لمعايير السلوك المهني نفسها المطبقة في منظومة الأمم المتحدة، وطلبت إلى الأمين العام أن يعد، بالتشاور مع مجلس العدل الداخلي وسائر الهيئات المختصة، مدونة قواعد سلوك للممثلين القانونيين ممن هم من الأفراد الخارجيين ومن غير الموظفين وأن يوافي الجمعية العامة في الجزء الرئيسي من دورتها الثامنة والستين بتقرير في هذا الصدد.

(٥١) قررت المحكمة الإدارية للأمم المتحدة، في رسالة مؤرخة ٣٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٣، استبعاد شخص إلى أجل غير مسمى من التصرف نيابة عن أي مدع أو متدخل فيما يتصل بأي دعوى مقدمة للمحكمة. وكانت المحكمة قد حذرت هذا الشخص أكثر من مرة بشأن سلوكه المخالف.

مشروع ويعممه على أصحاب المصلحة وعلى المجلس للتعليق عليه، بدلا من مواصلة إعداد أي مدونات منفصلة أخرى لقواعد السلوك.

ثامنا – تمويل مكتب تقديم المساعدة القانونية للموظفين

١٤٣ – لاحظت الجمعية العامة في الفقرة ٤٨ من قرارها ٦٧/٢٤١ أن تقرير الأمين العام عن إقامة العدل يتضمن عددا من الخيارات تتصل باشتراك المنظمة والموظفين في تمويل مكتب تقديم المساعدة القانونية للموظفين، وطلبت في هذا الصدد إلى الأمين العام أن يتقدم، في ظل التشاور مع جميع الجهات المعنية، بما فيها مجلس العدل الداخلي وممثلو الموظفين، باقتراح واحد مفضل لتنظر فيه الجمعية العامة وتوافق عليه.

١٤٤ – وحتى وقت إعداد هذا التقرير، تلقى المجلس ورقة مناقشة أعدها مكتب إقامة العدل بشأن هذا الموضوع تُبيّن مزايا خيارات معينة ومساوئها، إلا أنه لم يتلق الخيار الواحد المفضل للأمين العام. ومع ذلك، يشير المجلس إلى عدد من المبادئ كان المجلس السابق قد أعلن عنها، وهي كما يلي:

(أ) أن مكتب تقديم المساعدة القانونية للموظفين، سواء من حيث مهامه التمثيلية أو الاستشارية، يتسم بأهمية بالغة لنظام العدل. فدوره لا يتمثل في تشجيع ثقافة التقاضي. بل على النقيض من ذلك، يمكن أن تُوقف الاستشارة القانونية الجيدة التوقيت الدعاوى المفتقرة إلى أساس وجيه من البداية (A/67/98، الفقرات ٤٥ إلى ٤٨)؛

(ب) أن المكتب أُنشئ لتصحيح حالة التفاوت الكبير في نوعية المساعدة القانونية المقدمة للموظفين مقارنة بالموارد القانونية المتاحة للإدارة، الأمر الذي أدى إلى اختلال مشين في تكافؤ وسائل الدفاع في نظام العدل الداخلي (المرجع نفسه، الفقرة ٤٥). وذلك رأي يتشاطره الأمين العام والإدارة والموظفون[٥٢].

(٥٢) انظر الفقرة ٢٥ من A/62/294، والحاشية ٧ من A/67/98، التي تنص على ما يلي: ”كرر الأمين العام أيضا في تقريره رأي الإدارة الذي أبدته في الدورة الاستثنائية السابعة للجنة التنسيق بين الموظفين والإدارة (انظر SMCC/SS-VII/2007/2)، ومؤداه أن التجربة بيّنت أنه عندما يلجأ الموظفون إلى مستشارين قانونيين خارجيين لتمثيلهم، فإن عدم الإلمام بالإطار القانوني المطبق في منظومة الأمم المتحدة يمكن أن يسهم في نشوء صعوبات لدى تسوية المنازعات. ولذا فقد أيّدت الإدارة تأييدا كاملا تعزيز الموارد القانونية المتاحة للموظفين، وذلك بتوسيع فريق تقديم المشورة وتحويله، وفقا لما أوصى به الفريق، إلى مكتب يضم وظائف تُدرج في الميزانية ويشغلها محامون أكفاء مؤهلون في المجال القانوني يعملون على أساس التفرغ“.

١٤٥ - ويتوقع المجلس أن يتلقى توصيات الأمين العام بشأن مكتب تقديم المساعدة القانونية للموظفين في الموعد المحدد، وسيقوم بدراسة بنودها ثم يقدم آراءه المدروسة، رهنا بالظروف، في تقريره لعام ٢٠١٤ أو كإضافة لهذا التقرير.

تاسعا - مكتب إقامة العدل

١٤٦ - يشير المجلس، مثلما فعل في تقاريره السابقة، إلى أهمية عمل مكتب إقامة العدل. فالمكتب ''هو مكتب مستقل يتولى مسؤولية التنسيق العام للنظام الرسمي لإقامة العدل، وكفالة الإنصاف والشفافية والكفاءة في سير أعماله''. وفي ذلك الصدد، ''يقدم المكتب الدعم الموضوعي والتقني والإداري إلى محكمة الأمم المتحدة للمنازعات ومحكمة الأمم المتحدة للاستئناف عن طريق أقلامها؛ ويساعد الموظفين وممثليهم في تتبع المطالبات والطعون عن طريق مكتب تقديم المساعدة القانونية للموظفين؛ ويقدم المساعدة، حسب الاقتضاء، إلى مجلس العدل الداخلي'' (انظر ST/SGB/2010/3، البند ٢-١). والمجلس ممتن للمكتب على ما قدمه إليه من مساعدة.

عاشرا - آراء بشأن تنفيذ النظام الرسمي لإقامة العدل

ألف - مقدمة

١٤٧ - تتمثل المهمة المحورية للمجلس في المساعدة في ضمان الاستقلالية والاقتدار المهني والمساءلة في نظام إقامة العدل. ولكي يضطلع المكتب بمهمته الرئيسية بفعالية، فقد رأى أنه من الأنسب أن يقترح على الجمعية العامة برنامج عمل أطول أجلا لاستكمال الطلبات السنوية التي قد تتوقع الجمعية أيضا ورودها بناء على الممارسة السابقة.

باء - استعراض ولاية المجلس

١٤٨ - حث اتحادان من اتحادات الموظفين، في المناقشات التي أجرياها مع المجلس، واتحاداتٌ أخرى، من خلال ورقات سابقة قُدّمت إلى اللجنة المشتركة بين الموظفين والإدارة، على إجراء استعراض لاختصاصات المجلس، ولا سيما المؤهلات اللازمة للعضوية فيه، وعملية الترشيح والتعيين (بما في ذلك الشروط التي يمكن أن تسوغ رفض الأمين العام قبول ترشيح من الموظفين أو الإدارة)، ودراسة الكيفية التي يمكن أن يتحاور بها المجلس مع الجهات المعنية بمزيد من الفعالية. وأُبلغ المجلس بأن الإدارة وافقت على وجوب دراسة هذه المسألة لكنها

رأت أنه ليس في وُسعها التوصل إلى اتفاق مع الموظفين لأن المجلس ينبغي أن ينظر أولا في المسألة ويقدم بشأنها توصيات إلى الجمعية العامة.

١٤٩ - ولقد أوصى الفريق المعني بإعادة تصميم نظام الأمم المتحدة لإقامة العدل منذ سنوات ولّت بأنه ينبغي للأمين العام أن يعدّ مزيدا من التفاصيل عن اختصاصات المجلس (انظر A/61/815، الفقرة ٤٩)، ولاحظت اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية أن تقرير الأمين العام (A/62/294) الصادر إلحاقا بتقرير الفريق يقصر وظائف المجلس فيما يبدو على وضع قوائم بأسماء القضاة المحتملين، فأوصت بلزوم زيادة توضيح وظائفه (انظر A/62/7/Add.7، الفقرة ٥٧).

١٥٠ - وأشار قضاة محكمة المنازعات، في مذكراتهم الموجهة إلى الجمعية العامة في عام ٢٠١٢، إلى أن الحدود بين وظائف ومسؤوليات مجلس العدل الداخلي ومكتب إقامة العدل ومحكمة المنازعات تتسم بالغموض في الوقت الراهن، وأن ذلك يهدد استقلالية الجهاز القضائي التي نصت عليها الجمعية العامة في قرارها ٦٣/٢٥٣ (انظر A/67/98، المرفق الثاني، الفقرة ٧).

١٥١ - ويقترح المجلس أن يدرس اختصاصاته أثناء فترة ولايته وأن يقدم إلى الجمعية العامة التوصيات المناسبة.

جيم - مشاكل عامة

١٥٢ - تضمنت المقابلات التي أجراها المجلس مع العديد من المشاركين في نظام العدل الداخلي للأمم المتحدة، على نحو ما ورد أعلاه، إشارات إلى إصلاحات متعددة يمكن أن تعزّز إلى حد كبير، بتكاليف متواضعة أو بدون تكاليف، الاستقلالية والاقتدار المهني والمساءلة في إجراءاته، وأن تحد من عدم الكفاءة وتعزز سبل اللجوء إلى القضاء. وقد تم بالفعل إقرار بعض الإصلاحات ضمن هذا التقرير. أما الإصلاحات الأخرى ومسوغاتها فتتطلب مزيدا من الدراسة والتحقيق، وسيجري الإبلاغ عنها في الوقت المناسب.

١٥٣ - ويرى المجلس أن الوقت قد حان لدراسة الاجتهاد القضائي للمحكمتين للتحقق مما إذا كانت هناك أية مشاكل متكررة ذات طابع عام تنشأ عنها دعاوى لا داعي لها. وينبغي النظر في القضايا التي تضمنت مراجعة للإجراءات التأديبية للتحقق من أي مشاكل شاملة حددتها المحكمتان. فعلى سبيل المثال، أُبلغ المجلس بأن الموظفين والإدارة يعكفون

جاهدين منذ مدة على تنقيح التعليمات الناظمة للطريقة التي يتعين اتّباعها في التعامل مع التحقيقات قبل فرض إجراءات تأديبية، غير أنهم لم يتوصلوا بعد إلى اتفاق بهذا الشأن.

١٥٤ - وينبغي أن ينظر أيضا الاستعراض الذي يجريه المجلس في مدى صحة الرأي الذي ذهب إليه البعض بأن ثقافة التقاضي آخذة في النمو في النظام. بيد أن إجراء استعراض من هذا القبيل سيكون صعبا للغاية وسيستغرق وقتا طويلا ما لم يتم تحديث نظام إدارة قضايا المحاكم لتمكينه من توفير إحصاءات موثوق بها (انظر الفقرة ٤٧).

دال - إدارة القضايا والتنظيم العام للجلسات والدورات

١٥٥ - بالنظر إلى الأعداد الكبيرة والمتزايدة للدعاوى التي تنظر فيها المحكمتان، وإقراراً بأن معظم نظم المحاكم تعاني من وقت إلى آخر من حالات تأخير يمكن تجنبه، وفي ظل التأييد الكبير من جانب القضاة وموظفي الأقلام الذين أجرى المجلس معهم مقابلات لمسألة زيادة الصلاحيات فيما يتعلق بإدارة القضايا، يرى المجلس أنه قد يكون من المجدي أن ينظر في هذه المسألة للتحقق من إمكانية جني فوائد من زيادة هذه الصلاحيات وما يتصل بها من نُظم للحد من حالات التأخير التي يمكن تجنبها في تسوية الدعاوى. ويلاحظ المجلس أن مشكلة التأخير الذي يمكن تجنبه تثير قلق المحاكم والشرّاح عموما وليست مشكلة تقتصر على المحكمتين(٥٣).

١٥٦ - وغني عن البيان أن الاحتياجات الخاصة للمحكمتين ينبغي أن تُؤخذ في الحسبان وأن أي نظام وطني لن يكون منطبقا بصورة مباشرة، ولكن يُعتقد أن اعتماد نظام داخلي معزّز يساعد القضاة في دفع عجلة الإجراءات قدما سيكون مفيدا.

١٥٧ - وينبغي أيضا النظر في إمكانية تمديد دورات محكمة الاستئناف من أسبوعين إلى ثلاثة أسابيع. ويتوقع أن يجري المجلس مناقشات مستفيضة مع المحكمتين وأقلامهما فيما يتعلق بهذه المسائل قبل تقديم أي توصيات.

(٥٣) انظر، على سبيل المثال James G. Apple, “The virtues of a case management system in courts”, International Judicial Monitor (2013). متاح في الموقع: www.judicialmonitor.org/current/editorial.html.

هاء – المساءلة

١٥٨ – من الأهداف الرئيسية لنظام العدل الداخلي الجديد كفالة مساءلة المديرين والموظفين على حد سواء، إضافة إلى ضمان اقتداره المهني واستقلاليته[٥٤].

١٥٩ – والمجلس يوافق على توصية اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية وغيرها من الهيئات بأنه نظرا إلى مرور أربع سنوات على إنشاء نظام العدل الداخلي، يجدر الآن إجراء تقييم للإمكانات والمعوقات فيما يتعلق بتحقيق نظام العدل الداخلي للمساءلة والاقتدار المهني والاستقلالية المنشودة.

واو – تقديم المساعدة إلى مكتب إقامة العدل

١٦٠ – سيستغرق إنجاز عدد من المهام السالفة الذكر وقتا طويلا شيئا ما، بل يمكن أن يتطلب العمل على أساس التفرغ، وإنْ كان المجلس هيئة غير متفرغة. وعلاوة على ذلك، فإن موارد مكتب إقامة العدل، باستثناء أقلام المحكمتين، محدودة للغاية، حيث يتألف قوامه من خمسة موظفين، منهم المدير التنفيذي. ويقرّ المجلس بما تواجهه ميزانية المنظمة من قيود شديدة، ولذا سيسعى إلى بدء عمله بالاعتماد على الذات، ولكنه قد يضطر، في مرحلة لاحقة، إلى التماس تزويده بموارد إضافية لكي يتسنى له إنجاز بعض المهام في حينها، ربما عن طريق الاستعانة بشكل مدروس ومحدود بخدمات خبير استشاري يتولى البحث في الاجتهاد القضائي للمحكمتين. وكبديل عن ذلك، قد يستغنى عن الخبير الاستشاري في حالة استحداث محرك بحث أكثر فعالية (انظر الفقرة ٤٨).

حادي عشر – موجز التوصيات

١٦١ – يرد أدناه موجز لمختلف التوصيات المقدمة في هذا التقرير.

دور مجلس العدل الداخلي

١٦٢ – تشمل الولاية العامة للمجلس تقديم توصيات بشأن سبل تعزيز نظام إقامة العدل (الفقرة ٨).

---

(٥٤) انظر القرارات ٢٦١/٦١، الفقرة ٤؛ ٢٢٨/٦٢، الفقرة الثالثة من الديباجة؛ ٢٥٣/٦٣، الفقرة الثانية من الديباجة؛ ٢٥١/٦٥، الفقرة ٧؛ ٢٣٧/٦٦، الفقرة ٨؛ ٢٤١/٦٧، الفقرة ٩.

١٦٣ - أعضاء المجلس الممثلون الذين يرشحهم الموظفون أو ترشحهم الإدارة ليسوا مدافعين عنهم، وعليهم التصرف باستقلالية تامة ووفقا للولاية التي حددها الجمعية العامة للمجلس (الفقرة ١٣).

حالات التأخير في تعيين أعضاء مجلس العدل الداخلي

١٦٤ - ينبغي طلب الترشيحات لعضوية المجلس الثالث قبل انتهاء ولاية المجلس الحالي بستة أشهر، أي بحلول ١ أيار/مايو ٢٠١٦ (الفقرة ٣٧).

المحكمتان

١٦٥ - سيضفي الاستثمار في نظام إدارة قضايا المحاكم وتحديث محرك البحث مزيدا من الفعالية على نظام إقامة العدل (الفقرتان ٤٧ و ٤٨).

١٦٦ - وينبغي أن تمنح الجمعية العامة إذنا يتعلق بالميزانية لتمكين المستشار القانوني للأمين العام في مراكز عمل المحكمتين من معالجة دعاوى الإجراءات التأديبية (الفقرات ٤٩-٥٢).

١٦٧ - ينبغي منح قضاة المحكمتين الامتيازات والحصانات المنصوص عليها في البند ١٩ من الاتفاقية العامة (الفقرة ٦٣)، وينبغي تحديد هذا المركز القانوني في النظامين الأساسيين (الفقرة ٦٤).

١٦٨ - ينبغي منح قضاة محكمة المنازعات رتبة أمين عام مساعد وقضاة محكمة الاستئناف رتبة وكيل أمين عام (الفقرتان ٦٥ و ٦٧).

١٦٩ - ينبغي منح قضاة المحكمتين تسهيلات السفر نفسها التي تمنحها الجمعية العامة لأعضاء المحكمة الإدارية للأمم المتحدة (الفقرة ٦٦).

مؤهلات قضاة محكمة الاستئناف

١٧٠ - ينبغي أن تؤيد الجمعية العامة قرار رابطة المحامين الدولية المؤرخ ٣١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١ بشأن القيم المتصلة بالتعيينات القضائية في المحاكم الدولية بأنواعها على النحو المبين في الفقرة ٧٥ (الفقرة ٧٦).

١٧١ - ينبغي أن تكون خمس عشرة سنة من الخبرة القضائية، سواء مستمرة أو متقطعة، كافية لاستيفاء الشروط الواردة في المادة ٣ (ب) من النظام الأساسي لمحكمة الاستئناف (الفقرتان ٧٧ و ٧٨)، ولكن، بالإضافة إلى ذلك، ينبغي أن تكون لدى المرشح للتعيين خبرة

في مجال الاستئناف لا تقل عن ٥ سنوات من مدة الخبرة القضائية اللازمة البالغة ١٥ سنة (الفقرتان ٧٩ و ٨١).

١٧٢ - ينبغي أن تُدرج صراحة الخبرة في مجال المحاكم المتخصصة في قانون العمل كأحد المؤهلات البديلة (الفقرة ٨٢).

١٧٣ - ينبغي الاعتداد بالخبرة الأكاديمية ذات الصلة مقترنة بالخبرة العملية لاحتساب مدة التأهيل البالغة ١٥ سنة، شريطة أن تكون لدى القضاة خبرة قضائية في مجال الاستئناف لا تقل عن ٥ سنوات (الفقرة ٨٩)، وينبغي تعديل النظامين الأساسيين وفقا لذلك.

١٧٤ - ينبغي توسيع نطاق المؤهلات القانونية ليشمل الخبرة في المحاكم الدولية ذات الصلة بالعمل في محكمة الاستئناف (الفقرة ٩٠).

١٧٥ - ينبغي أن يتقن القضاة لغة واحدة على الأقل من لغات العمل بمحكمة الاستئناف. ولا بد أن يكون المرشح متمتعا بصحة جيدة وقادرا على تأدية مهام منصبه (الفقرة ٩١).

إساءة استخدام الإجراءات القضائية

١٧٦ - ينبغي إعطاء المحكمتين صلاحيات صريحة لمعالجة إساءة استخدام الإجراءات القضائية (الفقرتان ١٢٢ و ١٢٣).

١٧٧ - يؤيد المجلس اقتراح محكمة المنازعات الداعي إلى تضمين نظامها الداخلي أحكاما تخولها القيام، بصورة كلية أو جزئية، بشطب أو تعديل طلب أو رد غير جاد أو كيدي أو يبدو بجلاء أنه غير مقبول، وكذلك الشأن بالنسبة لأي طلب أو رد لا يؤيد بأي شكل من الأشكال ادعاءً أو دفاعا لا تتوافر له أي فرصة معقولة للنجاح، على ألا يتم ذلك إلا بعد إخطار الطرف المتضرر خطيا بالأمر أو الحكم المقترح وإعطائه فرصة لتبيان الأسباب التي بناءً عليها ينبغي عدم إصدار ذلك الأمر أو الحكم (الفقرات ١٢٥-١٢٧).

١٧٨ - لا يؤيد المجلس تضمين النظام الداخلي ما يجيز للمحكمتين شطب الدعاوى التي تعتبرها ”غير منطقية بخلاف ذلك“ (الفقرة ١٢٨).

١٧٩ - رهنا بالتعليقات الواردة في الفقرتين ٩٧ و ١٣٩ المؤيدة لاعتماد مدونة موحدة لقواعد سلوك جميع المستشارين القانونيين، يوصي المجلس باتخاذ تدابير للتعامل مع سوء سلوك الممثلين القانونيين (الفقرة ١٣٤).

مدونة قواعد السلوك للمستشارين الخارجيين

١٨٠ - ينبغي أن يعدّ الأمين العام مدونة قواعد سلوك تسري على جميع المستشارين الذين يمثلون أمام المحكمتين (الفقرة ١٤٢).

آراء في تنفيذ النظام الرسمي لإقامة العدل

١٨١ - ينبغي للمجلس، في إطار برنامج عمله الأطول أجلا، القيام بما يلي:

(أ) استعراض ولايته وتقديم التوصيات المناسبة إلى الجمعية العامة (الفقرة ١٥١)؛

(ب) استعراض الاجتهاد القضائي للمحكمتين للتحقق من مدى وجود أي مشاكل متكررة تنشأ عنها أوجه عدم كفاءة يمكن تجنبها في التقاضي (الفقرات ١٥٢-١٥٤)؛

(ج) دراسة الإجراءات التي تتبعها المحكمتان في إدارة القضايا (الفقرات ١٥٥-١٥٧)؛

(د) تقييم الإمكانات والقيود فيما يتعلق بتحقيق نظام العدل الداخلي لمبادئ الاستقلالية والاقتدار المهني والمساءلة المتوخاة لدى إنشائه (الفقرة ١٥٩).

(توقيع) إيان **بيني**

(توقيع) كارمن **أرتيغاس**

(توقيع) سينها **باسناياكي**

(توقيع) أنتوني ج. **ميلر**

(توقيع) فيكتوريا **فيليبس**

المرفق الأول

مذكرة من قضاة محكمة الأمم المتحدة للاستئناف

اشتراط محكمة الاستئناف أن يُمنح القضاة مركزا يتوافق مع مكانة المحكمة ضمن نظام العدل الداخلي للأمم المتحدة

١ - ما فتئ قضاة محكمة الأمم المتحدة للاستئناف يطلبون منحهم مركز وكيل أمين عام داخل المنظمة. فهذا الطلب، أولا وقبل كل شيء، يستند إلى حقيقة أن مصداقية المحكمة (وهي ذراع الاستئناف في النظام الداخلي لإقامة العدل) ترتهن إلى حد كبير بالمركز والمهمة الرسميين لقضاتها، ضمن نظام قائم على الرتب مثل نظام الأمم المتحدة.

٢ - ويود قضاة محكمة الاستئناف تذكير الجمعية العامة بأن القضاة كانوا يتمتعون بمركز وكيل أمين عام في المحكمة الإدارية للأمم المتحدة التي حلت محلها محكمة الاستئناف. وعلاوة على ذلك، فهذا المركز يُمنح لقضاة محاكم دولية أخرى، مثل محكمتَي يوغوسلافيا سابقا ورواندا، وكذلك المحكمة الخاصة بلبنان.

٣ - ومن المهم للغاية أن تعالج الجمعية العامة هذه المسألة، وينبغي تذكيرها بأن معالجة المسألة بالصورة المطلوبة لا تترتب عليه، بالنسبة للمنظمة، أي آثار مالية تُذكر. والمكاسب التي ستتحقق بمنح قضاة محكمة الاستئناف مركز وكيل أمين عام ليست بالأمر الذي يقدّر بمال؛ بل سيُقاس بمقياس الحجية واليقين اللذين سيتجلّيان عندما تُطرح أحكام محكمة الاستئناف للنظر فيها وتنفيذها على نطاق الأمم المتحدة. فالحجية واليقين عنصران ضروريان لجميع الأحكام القضائية، ولا سيما الأحكام التي تصدرها محكمة الاستئناف. ومن ثم فإن مركز وكيل أمين عام يتناسب مع مكانة محكمة الاستئناف بوصفها أعلى هيئة قضائية في نظام العدل الداخلي.

٤ - وبناءً على ذلك، يدعو قضاة محكمة الاستئناف إلى تقديم رد فوري على طلبهم المتكرر منحهم مركز وكيل أمين عام.

طلب محكمة الاستئناف أن تسري أحكام اتفاقية امتيازات الأمم المتحدة وحصاناتها على قضاتها

٥ - يكرر قضاة محكمة الاستئناف طلبهم أن تطبق الجمعية العامة أحكام اتفاقية امتيازات الأمم المتحدة وحصاناتها عليهم، على غرار قضاة محكمة العدل الدولية وغيرها من المحاكم

المنشأة تحت رعاية المنظمة، المشمولين بأحكام الاتفاقية. وبالنظر إلى الدور الذي يؤديه قضاة المحكمة أنفسهم في ضمان تنفيذ النظامين الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة تنفيذا صحيحا والتقيد بأحكامهما، ينبغي ألا يُتركوا في وضع تظل فيه التزاماتهم وامتيازاتهم مشوبة بالغموض.

متطلبات حُسن سير أعمال محكمة الاستئناف، وفقا لولايتها القانونية

٦ - ترد ولاية محكمة الاستئناف، بوصفها هيئة استئناف تعمل بشكل سليم وتتسم بالاقتدار المهني والشفافية والاستقلالية، في نظامها الأساسي الذي اعتمدته الجمعية العامة في قرارها ٢٥٣/٦٣.

٧ - ويدرك قضاة محكمة الاستئناف تمام الإدراك الولاية المنوطة بهم، وقد سعوا جاهدين طوال السنوات الأربع الماضية إلى ضمان إقامة النظام الجديد للعدل وفقا لذلك. والأهم من ذلك أنهم يكفلون النظر في الطعون والبت فيها بأسرع ما يمكن، مع المراعاة الواجبة للموارد المتاحة للمحكمة لهذا الغرض.

٨ - ومنذ إنشاء النظام الجديد لإقامة العدل، ما فتئ قضاة محكمة الاستئناف يعربون عن شواغلهم إزاء العجز في ملاك الموظفين والميزانية، وفي حين يلاحظون أن هذه الشواغل قد عالجها جزئيا كل من مكتب إقامة العدل، ومجلس العدل الداخلي، والأمين العام والجمعية العامة، فإنهم لا يزالون يشعرون بالقلق من أن التدفق الحالي للطعون سيلقي بالنظام الجديد لإقامة العدل في حالة أزمة.

٩ - وقد أشارت الجمعية العامة نفسها في الفقرة ٣٧ من قرارها ٢٤١/٦٧، إلى تزايد عدد القضايا المحالة إلى آليات التقاضي الرسمية.

١٠ - ويود قضاة محكمة الاستئناف، مهما كلفهم ذلك، تجنب تراكم قضايا الطعون المتأخرة وما يترتب عليها من تأخير، وهو ما شكّل إحدى السمات السلبية للنظام السابق للعدل الداخلي.

١١ - وفي الوقت الراهن، يرد إلى محكمة الاستئناف نحو ١٢٥ قضية في السنة، مما سيتطلب معدل بتّ لا يقل متوسطه عن ١٢٠ قضية في السنة لتجنب تراكم القضايا. وتستلزم هذه الزيادة عقد ثلاث دورات للمحكمة في السنة في المستقبل المنظور.

١٢ - وفي ظل هذه الظروف، سيصبح توفير موارد بشرية إضافية أمرا حتميا لكفالة حسن سير محكمة الاستئناف في المستقبل، ولنجاح النظام الجديد لإقامة العدل ككل.

١٣ - وبناءً على ذلك، ورغم أن قضاة محكمة الاستئناف يدركون القيود المالية الصارمة التي تعمل تحت وطأتها المنظمة برمتها، فإنهم يودون تسجيل رغبتهم المستمرة في أن يكون بوسع المحكمة مواصلة العمل وفقا لأفضل الممارسات الدولية.

قرارا الجمعية العامة: الفقرة ٣٤ من القرار ٦٧/٢٤١ والفقرة ٣٠ من القرار ٦٦/٢٣٧

١٤ - تلاحظ محكمة الاستئناف أن الجمعية العامة أكدت، في الفقرة ٣٥ من قرارها ٦٦/٢٣٧، أن الأحكام الصادرة عن محكمة المنازعات، بما في ذلك الأحكام أو الأوامر أو القرارات، التي تفرض التزامات مالية على المنظمة، غير قابلة للتنفيذ إلا بعد انقضاء المهلة المحددة لرفع دعاوى الاستئناف المنصوص عليها في النظام الأساسي لمحكمة الاستئناف، أو حتى تكمل محكمة الاستئناف، في حالة رفع دعوى استئناف وفقا للنظام الأساسي لمحكمة الاستئناف، البت في تلك الدعوى وفقا للمادتين ١٠ و ١١ من نظامها الأساسي.

١٥ - وفي الفقرة ٣٤ من القرار ٦٧/٢٤١، أشارت الجمعية العامة إلى الفقرة ٣٥ من قرارها ٦٦/٢٣٧، ولاحظت أنه لم يتم بعد إدخال ما تستتبعه من تغييرات في لائحتي محكمة المنازعات ومحكمة الاستئناف.

١٦ - ويرى قضاة محكمة الاستئناف أنه ليس من الضروري ولا من المنطقي أن تستتبع الفقرة ٣٥ من القرار ٦٦/٢٣٧ إدخال تعديل على لائحة المحكمة.

١٧ - ويحيط قضاة محكمة الاستئناف أيضا علما بالفقرة ٣٠ من القرار ٦٦/٢٣٧، التي طلبت فيها الجمعية العامة إلى محكمة الاستئناف استعراض إجراءاتها المتعلقة برد الدعاوى التي يبدو جليا أنها غير مقبولة. وهم يرون أن اللائحة الحالية للمحكمة كافية للتعامل مع القضايا التي يبدو جليا أنها غير مقبولة عندما تتوصل المحكمة إلى استنتاج من هذا القبيل.

المرفق الثاني

مذكرة من قضاة محكمة الأمم المتحدة للمنازعات بشأن مسائل عامة

ألف – مقدمة

١ – بالإضافة إلى المذكرة السابقة المقدمة في عام ٢٠١٢ من قضاة محكمة الأمم المتحدة للمنازعات إلى الجمعية العامة بشأن مسائل عامة تتعلق بنظام إقامة العدل في الأمم المتحدة (A/67/98، المرفق الثاني)، يبلغ قضاة محكمة الأمم المتحدة للمنازعات الجمعية العامة بآرائهم فيما يلي، بكل احترام، بعد مرور أربع سنوات على إنشاء المحكمة.

باء – الاستقرار المؤسسي

تقييم مرحلي مستقل للنظام الرسمي لإقامة العدل

٢ – يحيط القضاة علما أنه عملا بالفقرتين ١٩ و ٢٠ من قرار الجمعية العامة ٦٧/٢٤١، سيجرى تقييم مرحلي مستقل للنظام الرسمي لإقامة العدل. ويرحب القضاة بهذه المبادرة، ويودون في الوقت نفسه التشديد على أنه لإجراء التقييم بنجاح، من المهم للغاية أن تقوم به هيئة ذات كفاءة، ومن الضروري عدم تغيير الإطار الهيكلي للنظام خلال فترة التقييم.

٣ – وفي ما يتعلق بالكفاءة، يوصي القضاة بضرورة تمتع خبراء التقييم بالخبرة والفهم لأدوار القضاة ومسؤولياتهم وواجباتهم المهنية في ظل نظام قضائي مستقل. وبالنسبة للإطار الهيكلي، يعتقد القضاة اعتقادا قويا أن إجراء تقييم مجد لتطور النظام يتطلب دراسة هيكل مستقر، أو على أقل تقدير هيكل لا يشهد سوى تغييرات طفيفة أثناء فترة التقييم. فمثلا، ينبغي ألا يتغير الملاك الوظيفي الحالي لمحكمة المنازعات وأقلامها خلال فترة التقييم. وعدم تحقق ذلك سيضر بموثوقية النتائج المنبثقة عن التقييم.

٤ – وفي ما يتعلق بالاختصاصات، يوصي القضاة أن يركز فريق التقييم على تحديد ما إذا كانت الأهداف التي رسمتها الجمعية العامة في قرارها ٦١/٢٦١ يجري تحقيقها بالفعل. ويقترحون أيضا إرسال مشروع تقرير التقييم المرحلي المستقل للتعليق عليه من جانب الكيانات التي تم تقييمها، وأن تضاف التعليقات الواردة منها بشكل غير محرر إلى التقرير النهائي لكي تنظر فيه الجمعية العامة. ويتفق ذلك مع المعايير والممارسات المقبولة دوليا لأنواع مماثلة من عمليات التقييم.

عدد القضاة الدائمين في كل مركز من مراكز العمل

٥ - على الرغم من تقديم مقترحات مختلفة بشأن هذه المسألة لكي تنظر فيها الجمعية العامة في نهاية عام ٢٠١٢، يدرك القضاة أن من السابق لأوانه أن تعتمد الجمعية العامة أي اقتراح قبل الانتهاء من التقييم المرحلي المستقل المذكور أعلاه.

٦ - ومع ذلك، يود القضاة أن يؤكدوا بعد مرور أربع سنوات على إنشاء محكمة المنازعات، أن تنظيم مناصب القضاة المخصصين لا يزال مسألة أساسية يجب حلها على سبيل الأولوية ودون مزيد من التأخير. ولا تزال البيانات الإحصائية الحالية تظهر، على النحو المشار إليه في المذكرة التي قدمها القضاة في عام ٢٠١٢ إلى الجمعية العامة، أن التعامل مع عبء العمل في أوانه يستدعي تعيين قاض إضافي دائم واحد في كل من مراكز عمل المحكمة. وفي عام ٢٠١٢، بلغ عدد القضايا المرفوعة أمام المحكمة ٢٥٨ قضية، وهو عدد أقل من القضايا المرفوعة في عام ٢٠١١، التي كان عددها ٢٨٢ قضية. وتجب الإشارة مع ذلك إلى أن عدد القضايا المرفوعة كان قد ازداد بالفعل في بدايات عام ٢٠١٣، بورود ١٦١ طلبا جديدا بحلول ٣٠ حزيران/يونيه.

٧ - ويكرر القضاة الرأي الذي أعربوا عنه سابقا بشأن هذه المسألة (انظر A/67/98، المرفق الثاني، الفرع ألف)، ويشيرون إلى أن تأخير إمكانية اللجوء إلى القضاء يعد إنكارا لذلك الحق. وعلاوة على ذلك، وانطلاقا من وجهة نظر القضاة بأن إجراء التقييم بنجاح يتطلب دراسة إطار هيكلي مستقر، فهم يحثون الجمعية العامة على النظر بشكل إيجابي في تمديد تعيينات القضاة المخصصين وموظفي الدعم الذين يساندونهم إلى ما بعد ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٣.

جيم - المسائل التي تؤثر في استقلال نظام إقامة العدل

استقلال محكمة المنازعات

٨ - في الفقرات الافتتاحية للقرار ٦٧/٢٤١، تشير الجمعية العامة إلى قراراتها السابقة بشأن سير نظام إقامة العدل وكذلك المبادئ القانونية المعمول بها، وتعيد تأكيد كل ذلك. لكن الأهم من ذلك أن الجمعية تستنتج في الفقرة ٨ أن بعض القرارات التي اتخذتها المحكمتان قد تكون متعارضة مع أحكام قرارات الجمعية العامة بشأن مسائل تتصل بإدارة الموارد البشرية.

٩ - ويعرب القضاة عن قلقهم البالغ إزاء هذا الاستنتاج لأنه يمثل تفسيرا لأحكام قضائية من جانب هيئة تشريعية. ولدى قيام الهيئة التشريعية بذلك فهي تتجاوز المبدأ المعروف والمقبول عموما بشأن الفصل بين السلطات، وهو المبدأ الذي يميز بوضوح بين اختصاصات

كل هيئة. فالوظيفة الأساسية للسلطة القضائية المستقلة هي تطبيق وتفسير الأحكام القانونية التي سبقت الموافقة عليها من قبل المشرع. ويتطلب استقلال السلطة القضائية رفض أي محاولة مهما كان مصدرها تسعى على نحو غير ملائم للتأثير على اجتهادات السلطة القضائية. وإذا لم توافق الهيئة التشريعية على الاجتهاد القضائي للسلطة القضائية، فهي تقتصر على ممارسة حقها واختصاصها الثابتين في تعديل القوانين التي يستمد منها القرار القضائي وفقا للقانون الدولي وسيادة القانون.

١٠ - ويلاحظ القضاة أنه في الفقرة ١٢ من القرار نفسه، تشدد الجمعية العامة على أهمية مبدأ استقلال القضاء في نظام إقامة العدل. ويضع مبدأ الفصل بين السلطات خطوطا واضحة تفصل بين اختصاصات كل هيئة، على النحو المبين أعلاه. وأي تصرف يخالف ذلك يهدد استقلال الهيئة القضائية ويتناقض مع النوايا المبدئية التي سعت الجمعية العامة إلى تحقيقها بوضع النظام الجديد لإقامة العدل.

التسلسل الإداري

١١ - يذكر القضاة أن هناك مسألة عامة جوهرية أخرى لم تحل بعد، وهي عدم وجود خط إبلاغ مباشر من محكمة المنازعات إلى الجمعية العامة. وتتطلب كفالة نزاهة الجهاز القضائي واستقلاله، بالإضافة إلى موقع القضاة في التسلسل الهرمي للأمم المتحدة، أن تتمكن المحكمة من الوصول بشكل مباشر إلى الجمعية العامة، بدلا من معالجة جميع الآراء والطلبات التي تقدمها السلطة القضائية، بما في ذلك تلك المتعلقة بشروط الخدمة، عن طريق تقرير يعده ويقدمه الأمين العام و/أو عن طريق تقرير يعده مجلس العدل الداخلي. وبالنظر إلى دور المجلس بوصفه الهيئة التي تعهد إليها الجمعية العامة بمسؤولية الرقابة والإبلاغ عن كفاءة وفعالية نظام العدل الداخلي بأكمله، فليس من الملائم أن يقوم أحد العناصر المكونة للنظام برفع تقاريره إلى الجمعية العامة عن طريق المجلس.

١٢ - ويكرر القضاة التأكيد أيضا أن خط الإبلاغ هذا أنشئ لمحاكم أخرى تابعة للأمم المتحدة وللجزء غير الرسمي من نظام إقامة العدل وهو مكتب أمين المظالم.

دال - شفافية نظام إقامة العدل

قاعة الجلسات ودخول الجمهور

١٣ - يسر القضاة أن يبلغوا الجمعية العامة أنه في ١١ حزيران/يونيه ٢٠١٣، افتتح قلم محكمة نيروبي أول قاعة جلسات جاهزة تماما للعمل بعد مرور أربع سنوات على إنشاء

محكمة المنازعات، وذلك وفقا للفقرة ٦٠ من قرار الجمعية العامة ٢٤١/٦٧. ويتوقع أن يتبعه في ذلك قلم محكمة جنيف بحلول نهاية عام ٢٠١٣، ولكن العمل لم يبدأ بعد على تصميم قاعة جلسات المحكمة في نيويورك. ويرى القضاة أنه من المهم أن يكون موقع قلم محكمة نيويورك في مبنى المقر، فوجوده في قلب المقر سيمنح المحكمة ظهورا وشفافية ومقاما يتماشى مع روح قرار الجمعية العامة ٢٦١/٦١ ومقاصده.

آلية تقديم الشكاوى

١٤ - يرحب القضاة بموافقة الجمعية العامة على استحداث آلية لمعالجة أي سوء سلوك قد يبدر من القضاة، في الفقرة ٤١ من القرار ٢٤١/٦٧. ويجري الإعداد لتنفيذ الإطار الإجرائي اللازم. ومنذ الموافقة على الآلية، لم يجر إخطار رئيس محكمة المنازعات بأي شكوى. ويرى القضاة أنه وفقا للمبدأ العام الذي ينص على عدم رجعية الأثر، لا تنطبق الآلية الجديدة على الشكاوى التي يمكن أن تكون قد قدمت قبل الموافقة على الآلية.

هاء - توفير الموارد الكافية

١٥ - يلاحظ القضاة أن الجمعية العامة أعادت التأكيد، في قرارها ٢٤١/٦٧، على ما قررته في الفقرة ٤ من قرارها ٢٦١/٦١ بأن تنشئ نظاما جديدا لإقامة العدل يتسم بالاستقلالية والشفافية والمهنية وكفاية الموارد واللامركزية، ويتماشى مع قواعد القانون الدولي ذات الصلة ومبدأي سيادة القانون ومراعاة الأصول القانونية لضمان احترام حقوق الموظفين والتزاماتهم ومساءلة المديرين والموظفين على حد سواء.

١٦ - وتبين تجربة محكمة المنازعات على مدى أربع سنوات أن المستوى الأولي لتمويل المحكمة وكذلك مكتب إقامة العدل انطوى على تقدير منقوص لتكاليف التشغيل الفعلية. ويهدد الافتقار إلى الموارد الكافية الأداء السليم لنظام إقامة العدل على النحو المبين أدناه.

١٧ - ويدرك القضاة أن هناك حلا جزئيا جرى تقديمه ضمن الإجراءات التصحيحية التي اتخذها المدير التنفيذي لمكتب إقامة العدل في سياق الميزانية البرنامجية المقترحة للفترة ٢٠١٤-٢٠١٥، ويحثون الجمعية العامة على أن تنظر بشكل إيجابي في الميزانية المقترحة المعروضة عليها.

ملاك الموظفين

١٨ - يكرر القضاة تأكيدهم على أن مستوى الموارد الحالية لملاك الموظفين في أقلام محكمة التراعات، والذي تراجع من جراء إلغاء ثلاث وظائف لموظفين قانونيين معاونين

(برتبة ف-٢) في ١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٢، لا يسمح بتقديم الدعم الفني والإداري والتقني المناسب إلى القضاة.

التمويل المخصص للجلسات العامة لقضاة محكمة المنازعات

١٩ - دعت الجمعية العامة، في قرارات عدة، إلى إضفاء طابع اللامركزية على نظام إقامة العدل. ففي إطار هذا النظام اللامركزي، يعمل القضاة في ثلاثة مراكز عمل وثلاث مناطق توقيت. وعليهم أن ينظموا اجتماعات مباشرة منتظمة لمعالجة المسائل المتعلقة بالاجتهادات القضائية والتوجيهات الإجرائية ولائحة المحكمة وتوحيد الممارسات، والقضايا التي تثيرها الجمعية العامة، وبوجه عام لتناول مسائل التدبير الداخلي. فمن الصعب إجراء المناقشات المستفيضة اللازمة لحل تلك المسائل بواسطة البريد الإلكتروني والتداول بالفيديو.

٢٠ - ويتضح من تجربة السنوات الأربع الماضية أن الوضع الأمثل يستلزم عقد جلستين عاميتين في السنة كحد أدنى يحضرهما أقلام المحكمة شخصيا.

٢١ - ويذكر القضاة أنه على الرغم من أن الفقرة ١ من المادة ٢ من لائحة محكمة المنازعات تنص على عقد أكثر من اجتماع عام واحد في السنة، لم يجر تخصيص أي أموال لجلسة عامة ثانية. وفي عام ٢٠١٢، كان من المهم للغاية أن يعقد القضاة اجتماعين من هذا القبيل، واضطر مكتب إقامة العدل إلى الاعتماد على موارد أخرى لتغطية تكلفة الجلسة العامة الثانية. وتركت هذه الحالة النظام دون أي تمويل لعقد جلسة عامة في عام ٢٠١٣، ولم يكن أمام القضاة أي خيار سوى الإحاطة علما بأزمة التمويل.

٢٢ - ويعتقد القضاة بقوة أنه ينبغي معالجة عدم وجود تمويل كاف لعقد الجلسات العامة، لأن ذلك يشكل عائقا لامتثالهم لواجباتهم القانونية بموجب الفقرة ١ من المادة ٢ من لائحة المحكمة التي تنص على أن ''تعقد محكمة المنازعات في الأحوال العادية جلسة عامة مرة في السنة''.

٢٣ - ويدرك القضاة أنه بالنظر إلى الحالة المالية للمنظمة، توصي الميزانية البرنامجية المقترحة للفترة ٢٠١٤-٢٠١٥ التي قدمها مكتب إقامة العدل بتخصيص أموال تكفل عقد ثلاث جلسات عامة خلال كل فترة من فترات السنتين، وعلى الرغم من تأييدهم لهذا الاقتراح كتدبير مؤقت، فهم يرون أن عقد جلستين عاميتين في السنة كحد أدنى من شأنه أن يعزز كفاءة محكمة المنازعات وفعاليتها.

الأموال المخصصة لسفر موظفي قلم المحكمة

٢٤ - يعاني موظفو أقلام المحكمة من صعوبات أكبر من تلك التي يعاني منها القضاة نظرا لعدم تخصيص أموال في السنوات الأربع الماضية لسفرهم لحضور الاجتماعات السنوية لموظفي أقلام المحكمتين في مراكز العمل الثلاثة. وخلال هذه الفترة، ثبت أن العمل بشكل سليم على ضمان اتساق الممارسات وتوحيدها بين الأقلام أمر صعب، بل ومستحيل في بعض الأحيان. وبالمثل، ينبغي تخصيص أموال السفر بشكل محدد لرئيس القلم من أجل الإشراف بشكل سليم على الأقلام الثلاثة كلها.

محاضر الجلسات

٢٥ - تعد السجلات المهنية والموثوقة للإجراءات القضائية إحدى الضرورات الأساسية لشفافية نظام إقامة العدل. وقد شددت محكمة الاستئناف على أهمية وجود سجلات مناسبة، وقضت بأن عدم وجودها يستتبع بطلان الدعوى (انظر قضية فينيس (UNAT-210 - ٢٠١٢)). ويشير القضاة إلى أنه عند إنشاء النظام الجديد لإقامة العدل، لم تخصص أي أموال للتسجيلات الصوتية أو محاضر الجلسات. وهذه التسجيلات والمحاضر هامة للمسائل المعروضة للاستئناف، ولا سيما في القضايا التي تتضمن نتائج وقائعية معقدة أو متعددة.

٢٦ - ويؤيد القضاة تخصيص أموال كافية لإصدار تسجيلات ومحاضر للجلسات تتسم بالمهنية في جميع مراكز عمل محكمة المنازعات.

موارد قطاع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات

٢٧ - تدل التعليقات الواردة من الجهات المعنية أن محرك البحث المتاح حاليا على شبكة الإنترنت والمخصص للاطلاع على أحكام وأوامر محكمة المنازعات والبحث عنها لا يزال بدائيا ولا يسمح بإجراء عمليات بحث فعالة عن الأحكام التي نشرت.

٢٨ - وبناء على ذلك، ينبغي تخصيص تمويل كاف لمساعدة مكتب إقامة العدل على وضع أداة بحث إلكترونية فعالة لتيسير نشر الاجتهادات القضائية لنظام العدل الداخلي الجديد ذي الصبغة المهنية.

واو - التمثيل الكافي للمدعين أمام محكمة المنازعات

٢٩ - أظهرت الخبرة المكتسبة خلال السنوات الأربع التي مرت على إنشاء نظام إقامة العدل أن عددا كبيرا من المدعين غير الممثَّلين يعيقون قدرة محكمة المنازعات على التركيز

بشكل ملائم على القضايا المعروضة عليها. وفي كثير من الأحيان لا يفهم هؤلاء المدعون الإجراءات القانونية ويميلون إلى تقديم وثائق ومذكرات متعددة غير ذات صلة بالموضوع، ويُغرقون أقلام المحكمة باستفسارات وطلبات لا لزوم لها أو غير مناسبة، ويعطلون بصفة عامة سير النظام، مما يؤدي إلى تأخير في الإجراءات.

٣٠ - ويشكل الحق في التمثيل عنصرا أساسيا في النظام الجديد لإقامة العدل. وهو حق يكفله الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وينص عليه مبدأ تكافؤ وسائل الدفاع. وقد اعترفت الجمعية العامة بضرورة كفالة حصول جميع الأطراف التي تمثل أمام محكمة المنازعات، والمدعين بوجه خاص، على تمثيل قانوني ملائم، باعتبار ذلك شرطا لجعل الأمم المتحدة قدوة بين أرباب العمل ومسألة أساسية يتعين رصدها بانتظام.

٣١ - ويؤكد القضاة أن دور مكتب تقديم المساعدة القانونية للموظفين ينبغي أن يظل هو مساعدة الموظفين ليس فقط في تجهيز مطالباتهم، بل أيضا في تمثيل المدعين أمام المحكمتين، بغض النظر عن مصدر تمويل المكتب.

زاي - التغييرات المدخلة على لائحة محكمة المنازعات

٣٢ - أشار القضاة إلى الملاحظة التي أبدتها الجمعية العامة في قرارها ٦٧/٢٤١ بأن التغييرات لم تجر بعد على لائحة محكمة المنازعات، وإلى إشارتها في القرار نفسه إلى الفقرة ٣٥ من قرارها ٦٦/٢٣٧ المتعلقة بوجوب نفاذ قرارات محكمة المنازعات. وفي هذه الفقرة المذكورة أخيرا تشير الجمعية إلى الفقرة ٣ من المادة ١١ من النظام الأساسي لمحكمة المنازعات، وتؤكد أن الأحكام الصادرة عن محكمة المنازعات، بما في ذلك الأحكام أو الأوامر أو القرارات التي تقع بموجبها التزامات مالية على المنظمة، غير قابلة للتنفيذ إلا بعد انقضاء المهلة المحددة لرفع دعاوى الاستئناف المنصوص عليها في النظام الأساسي لمحكمة الاستئناف، أو حتى تكمل محكمة الاستئناف، في حالة رفع دعوى استئناف وفقا للنظام الأساسي لمحكمة الاستئناف، البت في تلك الدعوى وفقا للمادتين ١٠ و ١١ من نظامها الأساسي.

٣٣ - وأعرب القضاة عن شواغل عدة في ما يتعلق بالفقرة ٣٥ من القرار ٦٦/٢٣٧ والفقرة ٣٤ من قرار الجمعية العامة ٦٧/٢٤١.

٣٤ - فأولا، لا تتضح أسباب إشارة الجمعية العامة في قرارها ٦٧/٢٤١ إلى تغييرات في لائحة محكمة المنازعات، بالنظر إلى أن الفقرة ٣٥ من القرار ٦٦/٢٣٧ لا تتضمن أي إشارة إلى أي تغييرات أو طلبات لإدخالها على لائحة محكمة المنازعات.

٣٥ - وثانيا، يوجه القضاة، مع الاحترام، انتباه الجمعية العامة إلى أن الفقرة ١ من المادة ٣٢ من لائحة محكمة المنازعات تستنسخ صيغة الفقرة ٣ من المادة ١١ من نظامها الأساسي. وبالتالي، هناك حكم في اللائحة يتناول وجوب نفاذ قراراتها ولا يرى القضاة أي حاجة إلى إدخال المزيد من التعديلات.

٣٦ - وثالثا، يلاحظ القضاة أن المحكمتين تعملان ضمن الإطار القانوني الذي اعتمدته الجمعية العامة، بما في ذلك قرارها الذي أعربت عنه في عدة قرارات، القاضي بإنشاء نظام مستقل لإقامة العدل يتماشى مع قواعد القانون الدولي ذات الصلة ومبدأي سيادة القانون ومراعاة الأصول القانونية. وعلى الرغم من أن الجمعية قد يكون لها آراء معينة عن كيفية تعديل النظام الأساسي وعلى الرغم من تمتعها بسلطة القيام بذلك، فقد تبدو الاقتراحات بشأن كيفية تفسير المحكمتين وتطبيقهما للصكوك القانونية القائمة متعارضة مع مبدأ استقلال القضاء.

٣٧ - ورابعا، إن التغييرات المدخلة على النظام الأساسي للمحكمة أو لائحتها بناء على الفقرة ٣٥ من القرار ٦٦/٢٣٧ قد تنطوي على آثار سلبية، ربما لم تكن الجمعية العامة قد أعلمت بها. فعلى سبيل المثال، تحرم محكمة المنازعات القانونية فعليا من سلطتها القانونية الممنوحة لها تحديدا من جانب الجمعية، في حالة موافقتها على الحكم الذي يقضي بإصدار أحكام/أوامر للحظر السريع، أو لإصدار تدابير مؤقتة بموجب الفقرة ٢ من المادة ٢، والفقرة ٢ من المادة ١٠ من النظام الأساسي، بالنظر إلى أن بعضها قد يفرض التزامات مالية. وعلاوة على ذلك، فمن شأن تنفيذ الفقرة ٣٥ من القرار ٦٦/٢٣٧ أن يجعل بعض الأوامر المتعلقة بإدارة القضايا غير قابلة للتنفيذ (مثلا الأمر الذي يتطلب، بموجب المادة ١٧ من لائحة المحكمة، أن يحضر أحد الشهود الموجودين في أحد مراكز العمل بصفة شخصية لجلسة استماع تُعقد في مركز عمل آخر). فهذا الحكم سيؤثر تأثيرا ضارا في الإجراءات.

حاء - مشروع مدونة لقواعد السلوك المهني للمحامين الخارجيين

٣٨ - تنص المادة ١٢ من لائحة محكمة المنازعات على جواز التمثيل الذاتي، أو التمثيل من جانب مكتب المساعدة القانونية للموظفين، أو التمثيل من جانب محام خارجي لديه رخصة لمزاولة المحاماة أمام أي قضاء وطني أو التمثيل من جانب موظف حالي أو موظف سابق في الأمم المتحدة أو في إحدى الوكالات المتخصصة.

٣٩ - ومن المهم أن نشير إلى أن الجمعية العامة أكدت، في قرارها ٦٧/٢٤١، على ضرورة كفالة أن يخضع جميع الأفراد العاملين كممثلين قانونيين، سواء كانوا موظفين أو محامين

خارجيين، لمعايير السلوك المهني نفسها المطبقة في منظومة الأمم المتحدة، وطلبت إلى الأمين العام أن يعد، بالتشاور مع مجلس العدل الداخلي وسائر الهيئات المختصة، مدونة قواعد سلوك للممثلين القانونيين ممن هم من الأفراد الخارجيين ومن غير الموظفين وأن يوافي الجمعية العامة في الجزء الرئيسي من دورتها الثامنة والستين بتقرير في هذا الصدد.

٤٠ - وتمشيا مع ما تقدم ذكره، تمت صياغة مدونة قواعد السلوك للمحامين الخارجيين وجرى إطلاع قضاة محكمة المنازعات عليها. ويرى القضاة أن وجود مدونة تنظم سلوك المحامين الخارجيين لا يؤدي إلا إلى إرساء معايير مختلفة للسلوك بين فئات مختلفة متعددة من الممثلين الذين يمثلون أمام المحكمة. ولذلك، ما دامت الجمعية العامة تطلب المستوى نفسه من معايير السلوك لجميع الممثلين، فإن وضع مدونة للمحامين الخارجيين حصرا يتعارض مع هذا الطلب.

٤١ - ولا يمكن الدفع على نحو مشروع بأن معايير السلوك المنصوص عليها في المشروع الحالي الخاص بالمحامين الخارجيين موجودة بالفعل في النظامين الإداري والأساسي لموظفي الأمم المتحدة اللذين يحكمان موظفي مكتب تقديم المساعدة القانونية للموظفين، وقسم القانون الإداري، ومكتب الشؤون القانونية، وغيرهم من الموظفين الذين قد يمثلون أمام محكمة المنازعات. فالنظامان الإداري والأساسي لموظفي الأمم المتحدة يتضمنان معايير سلوك واسعة للغاية لا تتطابق مع المعايير المتوخاة للمحامين الخارجيين الذين يمثلون أمام المحكمة. وعلاوة على ذلك، فإن الواجبات والالتزامات المحددة بدقة في المشروع الحالي لا يمكن اعتبارها منطبقة ضمنا على محامي المدعى عليه.

٤٢ - وعلى الرغم من تمتع الأمين العام بسلطة فرض عقوبات تأديبية على الموظفين، فإن هذه السلطة تختلف تماما عن السلطة المنوطة بمحكمة المنازعات في الإشراف على المحامين الذين يمثلون أمامها. فعلى سبيل المثال، قد يبلغ سوء السلوك أمام المحكمة حد انتهاك مدونة قواعد السلوك دون أن يمثل ذلك سوء سلوك في إطار النظامين الإداري والأساسي لموظفي الأمم المتحدة، والعكس صحيح.

٤٣ - ولذلك، يعترض قضاة محكمة المنازعات على إقرار مدونة لقواعد السلوك المهني تنظم بصورة حصرية فئة فرعية من المحامين الذين يمثلون أمام المحكمة، ألا وهم المحامون الخارجيون. وهم يحثون كذلك الجمعية العامة على إعادة النظر في هذه المسألة لضمان صياغة مدونة وحيدة لقواعد السلوك المهني تنظم جميع المحامين الذين يمثلون أمام المحكمة.