

Distr.: General
9 July 2024
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



الدورة التاسعة والسبعون

البند 152 من القائمة الأولية*

إقامة العدل في الأمم المتحدة

إقامة العدل في الأمم المتحدة

تقرير مجلس العدل الداخلي

موجز

يركز هذا التقرير الصادر عن مجلس العدل الداخلي، وهو التقرير الرابع والأخير للمجلس الحالي، على الكفاءة القضائية والتشغيلية لنظام إقامة العدل في الأمم المتحدة، ويستند إلى قرارات الجمعية العامة ذات الصلة والمشاورات مع أصحاب المصلحة. ولمواصلة تحسين النظام، يقدم المجلس توصيات بشأن عمل محكمة الأمم المتحدة للمنازعات ومحكمة الأمم المتحدة للاستئناف وسلطتهما، وبرنامجاً تجريبياً بشأن الوساطة القضائية، وآلية معالجة الشكاوى المتعلقة بسوء السلوك أو العجز المزعوم لقضاة محكمة الأمم المتحدة للمنازعات ومحكمة الأمم المتحدة للاستئناف، فضلاً عن المسائل الشاملة ذات الصلة بكل النظامين الرسمي وغير الرسمي.



المحتويات

الصفحة

3	.....	.....	أولا - مقدمة
4	.....	.....	ثانيا - التوصيات
4	.....	.....	ألف - النظام الرسمي
10	.....	.....	باء - النظام غير الرسمي
12	.....	.....	جيم - المسائل الشاملة المتصلة بالنظامين الرسمي وغير الرسمي
12	.....	.....	ثالثا - شكر وتقدير

أولا - مقدمة

- 1 - أنشأت الجمعية العامة، في قرارها 261/61، نظام إقامة العدل في الأمم المتحدة ليكون نظاما يتسم بالاستقلالية والشفافية والكفاءة المهنية وكفاية الموارد واللامركزية، ويعمل بطريقة تتماشى مع قواعد القانون الدولي ذات الصلة ومبدأي سيادة القانون ومراعاة الإجراءات القانونية الواجبة، من أجل كفالة احترام حقوق الموظفين والتزاماتهم، ومساءلة المديرين والموظفين على حد سواء.
- 2 - وفي عام 2008، أنشأت الجمعية العامة، في قرارها 228/62، مجلس العدل الداخلي لضمان الاستقلالية والأهلية المهنية والمساءلة في نظام إقامة العدل. وتتمثل المهام الرئيسية للمجلس في اختيار القضاة، وصياغة مدونة لقواعد سلوك القضاة، ونقل آرائه بشأن تنفيذ نظام إقامة العدل.
- 3 - وتتكون عضوية مجلس العدل الداخلي الرابع من الأعضاء التالية أسماؤهم: دينيس بايرون (سانت كيتس ونيفيس)، وهو حقوقي مرموق رشحه الأعضاء الأربعة الآخرون لرئاسة المجلس؛ وكارمن أرتيغاس (أوروغواي)، وهي حقوية خارجية مرموقة رشحها الموظفون؛ وأداما ديبينغ (السنغال)، وهو ممثل الإدارة؛ ولويس أوتيس (كندا)، وهي حقوية خارجية مرموقة رشحتها الإدارة؛ وماثيو بيركنز (الولايات المتحدة الأمريكية)، وهو ممثل الموظفين.
- 4 - وفيما يتعلق بولاية المجلس المتمثلة في أن يوافي الجمعية العامة سنويا بأرائه بشأن تنفيذ نظام إقامة العدل، استعرض المجلس البيانات الخطية المقدمة من أصحاب المصلحة الآتي ذكرهم: محكمة الأمم المتحدة للاستئناف، ومحكمة الأمم المتحدة للمنازعات، ورئيس القلم، ورئيس مكتب تقديم المساعدة القانونية للموظفين، وأمانة المظالم في الأمم المتحدة، ومديرة شعبة الشؤون القانونية العامة في مكتب الشؤون القانونية، ومديرة شعبة خدمات الموارد البشرية في إدارة الدعم العملي، والأمانة العامة للمساعدة للموارد البشرية، ورئيس وحدة التقييم الإداري، والأمين العام المساعد لخدمات الرقابة الداخلية، والمدافعة عن حقوق الضحايا، والمحامي الذي يمثل الأمين العام أمام محكمة المنازعات في الأمانة العامة والصناديق والبرامج، ورؤساء اتحادات رابطات الموظفين، بما في ذلك في المقار وفي البعثات الميدانية وفي الصناديق والبرامج، ورؤساء اتحادات رابطات الموظفين، والمحامون الخارجيون الذين يمثلون الموظفين أمام المحكمتين.
- 5 - وأجرى المجلس أيضا مقابلات مع أعضاء مكتب تقديم المساعدة القانونية للموظفين، وممثلي نقابات واتحادات موظفي الأمم المتحدة، والمدافعة عن حقوق الضحايا، والمنسق الخاص المعني بتحسين جهود الأمم المتحدة في مجال التصدي للاستغلال والانتهاك الجنسيين.
- 6 - وفي سياق إعداد تقريره الرابع والأخير عن نظام إقامة العدل، اعتمد المجلس الحالي على قرارات الجمعية العامة ذات الصلة وعلى المعلومات التي تلقاها من مختلف أصحاب المصلحة في النظام. ويصادف هذا التقرير انقضاء ولاية المجلس الحالية، التي تنتهي في تشرين الثاني/نوفمبر 2024.
- 7 - وفي التقارير السابقة، أُدرجت آراء محكمة الاستئناف ومحكمة المنازعات في شكل مرفقات. بيد أنه نظرا لأن هذه الولاية لم تدرج في القرارين 260/77 و 248/78، فقد أدرج المجلس في هذا التقرير مساهمات المحكمتين في عملية التشاور مع أصحاب المصلحة والتوصيات.

ثانياً - التوصيات

ألف - النظام الرسمي

الكفاءة القضائية والتشغيلية

- 8 - يشدد المجلس على أن بالرغم من التحديات المالية التي واجهتها المنظمة، فإن المحكمتين احتفظتا بالكفاءة في الفصل في القضايا طوال عام 2023.
- 9 - كما خفضت محكمة المنازعات عدد القضايا التي تنتظر البت فيها في عام 2023 إلى 116 قضية، بما يتماشى مع خفض عدد القضايا التي تتناولها بنسبة 15 في المائة مقارنة بالعام السابق. بيد أن المجلس يلاحظ بقلق أن بحلول نهاية عام 2023، ارتفع عدد القضايا التي انتظرت البت فيها لمدة أكثر من 400 يوم بنسبة 55 في المائة منذ 31 كانون الأول/ديسمبر 2022، فبلغ مجموعها 14 قضية.
- 10 - وخلال عام 2023، أدت محكمة المنازعات مهامها بثلاثة قضاة متفرغين وستة قضاة غير متفرغين، على الرغم من انتهاء فترات ولاية ثلاثة قضاة وتولى ثلاثة قضاة معينين حديثاً مهامهم في تموز/يوليه 2023، وهم القاضيان المتفرغان في نيروبي وجنيف، فضلاً عن قاض واحد غير متفرغ. وبالإضافة إلى ذلك، شهد مكتبا القلمين عدداً كبيراً من الانتقالات ونقصاً كبيراً في ملاك الموظفين. وعلى وجه الخصوص، تقاعد رئيس القلم في نيروبي في آب/أغسطس 2023، وبسبب أزمة السيولة التي تعاني منها المنظمة، ظلت تلك الوظيفة شاغرة. ونتيجة لذلك، تولى الموظف القانوني الأقدم في مكتب القلم في نيروبي دور الموظف المسؤول من آب/أغسطس إلى تشرين الأول/أكتوبر 2023، حيث تولى رئيس القلم في جنيف تلك المهام بعد ذلك في الفترة المتبقية من العام. وعلاوة على ذلك، أصبحت وظيفة موظف قانوني برتبة ف-3 في قلم المحكمة في جنيف شاغرة في تشرين الثاني/نوفمبر 2023 وكانت لا تزال شاغرة في نهاية حزيران/يونيه 2024. وعلى غرار ذلك، ظلت وظيفة واحدة لمساعد لشؤون الموظفين شاغرة في قلم المحكمة في نيويورك منذ آذار/مارس 2023.
- 11 - وأدى النقص في ملاك الموظفين إلى اضطرابات كبيرة، مما استلزم قدراً هائلاً من الجهود والتقاني من الموظفين لإدارة عبء العمل المتزايد مع الحرص على الحفاظ على مستويات كفاءة تعادل مستويات السنوات السابقة.
- 12 - وبدأت محكمة الاستئناف عام 2023 بـ 98 قضية معروضة للبت فيها وتلقت 116 قضية جديدة خلال العام. وفصلت المحكمة في ما مجموعه 110 قضايا في عام 2023، وكانت 105 قضايا لا تزال معروضة للبت فيها في 31 كانون الأول/ديسمبر 2023.
- 13 - وفي 30 حزيران/يونيه 2023، انتهت فترات ولاية أربعة قضاة في محكمة الاستئناف، وتم تعيين أربعة قضاة جدد، وبالتالي تم تجديد أكثر من نصف هيئة المحكمة. وواجهت المحكمة أيضاً صعوبات بسبب أزمة السيولة التي تعاني منها المنظمة، يُذكر منها على الخصوص بقاء وظيفة مساعد لشؤون الموظفين في قلم المحكمة شاغرة منذ تموز/يوليه 2023 بعد مغادرة شاغلها.
- 14 - ويمثل النقص المستمر في عدد الموظفين انحرافاً واضحاً عن المعايير التي حددتها الجمعية العامة في قرارها 261/61. ويعد تزويد نظام إقامة العدل بالموارد الكافية أمراً حيوياً لحفظ حقوق والتزامات الموظفين وضمنان خضوع المديرين والموظفين للمساءلة على السواء. فالنظام مصمم ليؤدي مهامه في إطار

التقيد الصارم بالقانون الدولي ومبادئ سيادة القانون ومراعاة الأصول القانونية الواجبة. ومما يبعث على الأسف أن النقص الحالي في الموارد والتحديات التشغيلية الناتجة عنه أمور تقوض بشكل مباشر هذه المبادئ الأساسية، مما يثير الشك في استقامة النظام في شكله الراهن.

تعيين رئيسي محكمة المنازعات ومحكمة الاستئناف

15 - يكرر المجلس التأكيد مرة أخرى على أن الوقت حان لتعيين رئيس لكل محكمة من المحكمتين لفترة ولاية تمتد سبع سنوات غير قابلة للتجديد، للاستعاضة عن النظام الحالي الذي يتناوب فيه الرؤساء إثر انتخابهم من جانب أقرانهم. وينبغي أن تنتخب الجمعية العامة الرئيسين بناء على توصيات المجلس.

16 - ويُعد دور رئيس المحكمة دورا محوريا في إرساء فلسفات القضاء ومنهجياته الشاملة وفي الحفاظ عليها. ومن شأن تعيين رئيس لفترة ولاية أطول أن يضمن بيئة قضائية مستقرة بالحفاظ على الاتساق في اتخاذ القرارات والتفسير القضائي على مر الزمن. وليس هذا الاتساق أمرا أساسيا للتمسك بمبادئ الإنصاف والقدرة على التنبؤ في الإجراءات القانونية فحسب، ولكنه يمكن أيضا من الحفاظ على الثقة في قدرة المحكمة على إقامة العدل بنزاهة وكفاءة. والاستمرارية في القيادة تساعد في التخفيف من وقع التحولات المفاجئة في النهج القضائية التي يمكن أن تعطل المشهد القانوني، مما ينشئ بيئة أكثر استقرارا تعيد المتقاضين وتدعم السلامة النُظمية للمحكمة.

17 - ومع الزيادة في طول فترة الولاية، يُراكم رئيس محكمة المنازعات ورئيس محكمة الاستئناف خبرات كبيرة في الاختلافات الدقيقة في عمليات المحكمتين والمسائل القانونية المعقدة التي تعالجها. ومن شأن هذا الفهم العميق أن يمكن الرئيسين من اتخاذ قرارات حكيمة ومن تقديم إرشادات قيّمة للقضاة الآخرين، لا سيما في القضايا المعقدة أو غير المسبوقة. ولن تؤدي المعرفة والخبرة المتراكمة إلى زيادة جودة القرارات القضائية فحسب، بل إنها ستعزز أيضا بيئة إرشادية يمكن فيها للقضاة الجدد أن يطوروا بمزيد من الفعالية مهاراتهم الفقهية فيما يتعلق بالإطار القانوني للأمم المتحدة، تحت إشراف رئيس يتمتع بالحنكة المهنية.

18 - وعلاوة على ذلك، سيؤدي رئيس كل محكمة من المحكمتين دورا حاسما في الإشراف على أداء الواجبات الإدارية المرتبطة مباشرة بالوظائف القضائية. ويشمل ذلك تحديد أهداف أداء القضاة، وهو أمر ضروري للحفاظ على معايير عالية في السلوك والكفاءة القضائيين. وتمكّن القدرة على تحديد ورصد هذه الأهداف على مدى فترة طويلة من وضع توقعات متسقة ومن تحقيق أهداف الأداء، مما يسهم بقدر كبير في الإنتاجية الإجمالية للمحكمة.

19 - ومن شأن قيام الجمعية العامة بتعيين رئيس محكمة المنازعات ورئيس محكمة الاستئناف بناء على توصية المجلس بدلا من قيام زملائهم القضاة بذلك أن يعزز الحياد والاستقلالية القضائيين بإبعاد دور الرئيس عن التحيزات الداخلية وأوجه تضارب المصالح. ومن شأن هذه الطريقة أن تضمن إشرافا تنظيميا أوسع نطاقا وأن تجعل قيادة المحكمتين تتماشى مع الأهداف الشاملة، مما يعزز الخضوع للمساءلة. ومن شأن قيام المجلس بعملية اختيار صارمة أن يكفل أن المرشحين المختارين يستوفون المعايير العالية اللازمة لتحقيق الفعالية في الإدارة القضائية.

20 - وعلى وجه الخصوص، فإن رئيس كل محكمة من المحكمتين يتولى مسؤوليات حاسمة، حيث يقوم بدور المُراجع الأول الذي يحدد ما إذا كانت الشكاوى المقدمة ضد القضاة تستدعي اتخاذ مزيد من الإجراءات

بموجب مدونة قواعد سلوك قضاة محكمة الأمم المتحدة للمنازعات، ومحكمة الأمم المتحدة للاستئناف، وآلية معالجة الشكاوى المتعلقة بسوء السلوك أو العجز المزعوم لقضاة محكمة المنازعات ومحكمة الاستئناف. وبالإضافة إلى ذلك، ووفقاً للفقرة 15 من الآلية، يعين الرئيس فريقاً من الخبراء للتحقيق في ادعاءات سوء السلوك؛ ووفقاً للفقرة 16، يحدد الرئيس اختصاصات هذا الفريق؛ ووفقاً للفقرتين الفرعيتين (ب) و (د) من الفقرة 19، في الحالات التي ترى فيها أغلبية القضاة أن الشكوى تقوم على أسس سليمة، سواء كان هناك ما يبرر عزل القاضي المعني بالأمر أو لم يكن، فإن الرئيس يملك سلطة اتخاذ الإجراءات التصحيحية التي يرى أنها مناسبة.

21 - وفي إحدى المناسبات في الماضي، قُدمت شكوى جماعية ضد أحد القضاة. واستندت تلك الشكوى إلى سلوك تعسفي واضح ارتكبه القاضي. ورُفضت الشكوى وأُغلقت القضية ولم يواجه القاضي أي عواقب. وأدى سلوك ذلك القاضي إلى ظهور تحديات وأوجه قصور.

22 - ونظراً للسلطات الكبيرة المخولة للرئيس، فإن الحفاظ على الاستقلالية والنزاهة التامتين أمر لا مناص منه. وإن النظام الذي يُنتخب فيه الرئيس من جانب زملائه القضاة على أساس التناوب السنوي لا يوفر للرئيس ما يلزم من الاستقلالية والسلطة لاتخاذ قرارات لا يشوبها التحيز، لا سيما في القضايا التي تتسم بالحساسية والتي تتطوي على سوء سلوك القضاة. وفي معظم المحاكم الإدارية الدولية، تقوم كل منظمة بتعيين رئيس المحكمة بشكل مباشر.

23 - ويشدد المجلس على أن التغييرات المقترحة لا تترتب عليها آثار في الميزانية، ولن تؤدي إلى زيادة تكاليف المحكمتين أو عدد القضاة. ومن شأن تمديد فترتي ولاية الرئيسين، بدلاً من التناوب على منصبيهما، وتعديل عملية الاختيار أن يمكّنا من الاستفادة من الموارد الحالية بشكل فعال دون الحاجة إلى تمويل إضافي أو إلى توسيع نطاق هيكل المحكمتين.

التدابير المتخذة ضد الدعاوى القضائية غير الضرورية و/أو الكيدية و/أو التافهة

24 - وفقاً للفقرة 11 من تقرير اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية عن إقامة العدل في الأمم المتحدة وأنشطة مكتب أمينة المظالم وخدمات الوساطة في الأمم المتحدة (A/78/580)، ففيما يتعلق بالأدوات والآليات القائمة للتقليل إلى أدنى حد ممكن من خطر إقامة دعاوى قضائية غير ضرورية و/أو كيدية و/أو تافهة، استعرض المجلس، بالتشاور مع أصحاب المصلحة، تواتر هذه الدعاوى وأثرها على المحكمتين. وقد أُبلغ المجلس بأن المحكمتين لا تُعرض عليهما في العادة دعاوى والتماسات تبرر اتخاذ تدابير استثنائية. وعلاوة على ذلك، فإن من المهم التمييز بين التقاضي غير الضروري و/أو الكيدي و/أو التافه والدعاوى التي لا يمكن قبولها، والتي تشمل طائفة أوسع من القضايا ولا تندرج عموماً ضمن الفئة الآتية الذكر.

25 - ويشدد المجلس على أن الآليات القائمة، ومنها على الأخص سلطة المحكمتين في الحكم بدفع التكاليف على المدعي أو المستأنف بسبب إساءة استعمال الإجراءات القضائية وإمكانية التماس الحصول على أحكام مستعجلة، تعالج مثل هذه القضايا بطريقة ملائمة. وبالنسبة للمحكمتين، تشكل هذه الآليات، عندما تُستخدم بحكمة، أدوات حاسمة وفعالة تخفف بشكل كبير من تأثير التقاضي غير الضروري و/أو الكيدي و/أو التافه وتحد من تكراره.

26 - والمجلس يدرك التردد السائد بين العديد من الموظفين في التعامل مع نظام إقامة العدل. وقد يؤدي فرض تدابير إضافية للحد من الدعاوى القضائية غير الضرورية إلى تفاقم هذا التردد عن غير قصد، مما يحتمل أن يقوض إمكانية اللجوء إلى العدالة وأن ينتقص من إنصاف الإجراءات. وبالتالي فإن المجلس لا يؤيد وضع أي تدابير إضافية لمنع مخاطر التقاضي غير الضروري و/أو الكيدي و/أو التافه.

27 - بيد أن المجلس يشير إلى أهمية ضمان أن تظل التدابير الحالية تتسم بالفعالية والقابلية للتنفيذ. فكما هو مبين في الحكم الصادر في قضية *ليوبولد كاميل يودجيو نتيدي ضد الأمين العام للأمم المتحدة* (رقم UNAT-1379-2023)، تناولت محكمة الاستئناف طعوناً متعددة وطلبات كثيرة قدمها شخص لم يكن يتمتع بصفة قانونية في النظام. وكان قرار محكمة الاستئناف في الأمر رقم 496 بأن ترفض دفع التكاليف على السيد نتيدي بسبب طلباته الكيدية قراراً مناسباً؛ ومع ذلك، فقد أبرزت المعالجة اللاحقة للمدفعات وجود أوجه قصور في النظام المحاسبي للمنظمة، الذي لم يكن قادراً على تجهيز مدفوعات من غير الموظفين.

28 - ولذلك، يوصي المجلس بتكليف المنظمة بأن تعزز قدرتها على إنفاذ قرارات المحكمتين بشأن أحكام دفع التكاليف في القضايا التي تتطوي على دعاوى تافهة أو لا أساس لها، حرصاً على الامتثال للمادة 10 (6) من النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات والمادة 9 (2) من النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للاستئناف. ومن شأن هذا التعزيز أن يدعم نزاهة المحكمتين وكفاءتهما، تقادياً لتقويض عدالة الإجراءات وحرصاً على أن تظل إقامة العدل تتسم بالقوة وألا تعترضها عقبات.

البرنامج التجريبي في مجال الوساطة القضائية

29 - إن المجلس، إذ يقر بنجاح تنفيذ إجراءات الوساطة القضائية في مختلف الولايات القضائية الوطنية وبعض الولايات القضائية الدولية، يكرر هنا توصيته المقدمة في عامي 2021 و 2023 بوضع وتنفيذ برنامج تجريبي مدته 18 شهراً يركز على الوساطة القضائية في نظام إقامة العدل.

30 - **التدريب والمشاركة الطوعية.** سيجري القضاة المشاركون في هذا البرنامج التجريبي دورة تدريبية إلزامية مدتها ثلاثة أيام، صُممت لتزويدهم بالمهارات الأساسية في مجال الوساطة. ومن شأن هذا التدريب أن يضمن أن القضاة مؤهلون جيداً للقيام بمهام الوساطة. وسيكون أداء دور الوسيط طوعياً تماماً، مما سيكفل مشاركة القضاة المهتمين والملمتين فقط، وهو أمر بالغ الأهمية بالنسبة لنزاهة عملية الوساطة ونجاحها.

31 - **الفعالية ومعدلات التسوية.** تُبين الأدلة الإحصائية الواردة من المحاكم الوطنية التي اعتمدت الوساطة القضائية نتائج واعدة، حيث تتم تسوية ما يقرب من 70 في المائة من جميع القضايا المعروضة للبت فيها في غضون جلسة واحدة، تستغرق عادة ما بين أربع ساعات وست ساعات. وترجع هذه الكفاءة إلى حد كبير إلى السلطة المعنوية للمحكمة، التي تؤثر بشكل كبير في عملية الوساطة.

32 - **الضمانات الإجرائية.** من أجل الحفاظ على حياد المحكمتين والحرص على نزاهة العملية القضائية، فإن أي قاضٍ يعمل كوسيط ولا يتوصل إلى التسوية في قضية ما ستنتم تحييته عن النظر في القضية نفسها بصفته عضواً في هيئة المحكمة. وبالإضافة إلى ذلك، ستنتم عملية الوساطة بالطابع التوافقي وستكون جميع إجراءاتها سرية، ضماناً لعدم الكشف عن مناقشات الوساطة أو استخدامها في إجراءات قانونية لاحقة.

33 - **الفعالية من حيث التكلفة.** من أهم مزايا دمج الوساطة القضائية في نظام إقامة العدل إمكانية خفض التكاليف بقدر كبير. والوساطة في جوهرها عملية لا تستلزم إجراءات مكثفة وتستغرق وقتاً أقل

من الإجراءات التقليدية في المحاكم، ويمكنها بالتالي أن تخفض مقدار الإنفاق الإجمالي على العمليات القانونية. ويقال النهج المبسط المتبع في الوساطة من الحاجة إلى التوثيق القانوني المكثف وجلسات المحكمة المفترضة في طولها، وبذلك تتخفف التكاليف الإدارية والتشغيلية المرتبطة بها. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن أن يؤدي تقليص مدة كل قضية يتم التعامل معها بالوسائل القضائية التقليدية والنقص من درجة تعقيدها إلى تقليل أعباء العمل وتخفيف الضغط على الموارد القضائية، مما يسهم في زيادة الكفاءة المالية والإدارة الحكيمة للموارد والمساءلة عن الميزانية.

الإعادة إلى المنصب السابق في مقابل التعويض

34 - يُعترف على نطاق واسع بأن إعادة الموظف إلى وظيفته هي أكثر سبل الانتصاف عدلا في حالات إنهاء الخدمة بشكل غير مشروع، لأنها تهدف إلى إعادته إلى الوضع السابق. ومع ذلك، فبسبب مختلف الصعوبات العملية، فإن الممارسة الإدارية تميل في العادة إلى دفع التعويض. وعلى الرغم من أن هذا النهج يتسم بطابع عملي، فإنه قد لا يفي في جميع الأحوال بمعايير العدالة نظرا لعدم المعالجة الكاملة لتظلمات الموظفين.

35 - والمادة 10 (5) (أ) من النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات تنص على "أن تقوم محكمة المنازعات أيضا بتحديد مبلغ للتعويض قد يختار المدعى عليه دفعه كبديل لإلغاء القرار الإداري المطعون فيه أو الأمر بالتنفيذ العيني، رهنا بالفقرة الفرعية (ب) من هذه الفقرة". وبموجب المادة 10 (5) (ب)، يجوز لمحكمة المنازعات أن تأمر بدفع التعويض عن الضرر، الذي لا يجوز أن يتجاوز في العادة ما يعادل سنتين من الراتب الأساسي الصافي للمدعي. بيد أنه يجوز للمحكمة في حالات استثنائية أن تأمر بدفع تعويض أكبر عن الضرر، على أن تدعم ذلك بالأدلة وأن تبين أسباب ذلك القرار. غير أن المجلس يشدد على أن هذا المستوى من التعويض قد يكون غير كافٍ في الحالات التي يصعب فيها على الموظف الحصول على وظيفة مماثلة بعد إنهاء خدمته بشكل غير مشروع. وفي مثل هذه الحالات، يمكن أن يؤدي عدم كفاية التعويضات إلى تفاقم الظلم الذي يصيب الموظف المتضرر.

36 - ووفقا لما سبق من توصيات المجلس، يشدد هذا التقرير على الحاجة الماسة إلى تقييد استخدام التعويض بدلا من الإعادة إلى المنصب السابق، نظرا لآثاره الضارة المحتملة التي لا يمكن تداركها على الموظفين الذين تم إنهاء خدمتهم بشكل غير مشروع. ولا ينبغي أن يصبح خيار التعويض كبديل عن الإعادة إلى المنصب وسيلة التسوية الاعتيادية لجميع حالات إنهاء الخدمة بشكل غير مشروع. ولا ينبغي أن تحول الصعوبات المزعومة في تنفيذ الإعادة إلى المنصب السابق دون النظر فيها، لا سيما إذا كانت الإعادة من سبل الانتصاف المنصوص عليها صراحة في النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات. فمجرد وجود صعوبات في التنفيذ لا يبرر التهرب الشامل من الإعادة إلى المنصب السابق، الذي يظل جانبا أساسيا من جوانب العدالة ضمن الإطار القانوني للأمم المتحدة.

37 - وبالتالي، فلا بد من تعديل المادة 10 (5) من النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات لتمكين المحكمة من إصدار الأمر بالإعادة في القضايا التي لا يستطيع فيها المدعى عليه أن يقدم أدلة قاطعة تثبت أن الإعادة تستلزم أن تبذل المنظمة من الجهود قدرا كبيرا يحول دون تطبيقها في القضية المحددة التي هي قيد النظر. ويتمثل الغرض من هذا التعديل في استحداث عملية صارمة وقائمة على الأدلة لاتخاذ القرارات في الحالات التي تعتبر فيها الإعادة إلى المنصب غير قابلة للتنفيذ. وبناء على ذلك، يجب

أن يكون كل قرار باختيار التعويض بدلا من الإعادة إلى المنصب مبررا بشكل تام، مع الحفاظ على الشفافية والتقييد بمبادئ العدالة.

آلية معالجة الشكاوى المتعلقة بسوء السلوك أو العجز المزعوم لقضاة محكمة الأمم المتحدة للمنازعات ومحكمة الأمم المتحدة للاستئناف

38 - وفقا للفقرة 21 من آلية معالجة الشكاوى المتعلقة بسوء السلوك أو العجز المزعوم لقضاة محكمة الأمم المتحدة للمنازعات ومحكمة الأمم المتحدة للاستئناف، يتعين أن يقدم رئيس محكمة المنازعات ورئيس محكمة الاستئناف، عن طريق مجلس العدل الداخلي، تقريرا سنويا إلى الجمعية العامة عن بت المحكمتين في الشكاوى. ويكشف استعراض للبيانات التاريخية أن الامتثال لهذه المعايير فيما يتعلق بالإبلاغ لم يكن متسقا منذ أن وضعتها الجمعية العامة في قرارها 112/70.

39 - وإن عدم اتساق التقارير التي يقدمها قضاة كل من محكمة المنازعات ومحكمة الاستئناف تقوض ما تسعى الآلية إلى تحقيقه من الشفافية والخضوع للمساءلة. لذا فإن من الضروري أن تكرر الجمعية العامة التشديد على أهمية تلك المعايير، وأن تكلف المحكمتين بالوفاء بتلك الالتزامات المتعلقة بالإبلاغ باستمرار من أجل التمسك بنزاهة نظام إقامة العدل.

التوصية 1

يوصي المجلس بأن يعفى نظام إقامة العدل من بعض القيود المتعلقة بالميزانية من أجل معالجة النقص المستمر في عدد الموظفين، الذي يحيد عن المعايير التي حددتها الجمعية العامة في قرارها 261/61. وينبغي أن يمكّن هذا الإعفاء النظام من تعيين من يشغل الوظائف اللازمة للحفاظ على حسن أداء مهامه، ضمانا لاستمراره في العمل في ظل التقييد الصارم بالقانون الدولي ومبادئ سيادة القانون ومراعاة الأصول القانونية.

التوصية 2

يوصي المجلس بأن تنظر الجمعية العامة في تعديل المادة 4 (7) من النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات والمادة 1 من لائحة محكمة الأمم المتحدة للمنازعات، إلى جانب المادة 3 (7) من النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للاستئناف والمادة 1 من لائحة محكمة الأمم المتحدة للاستئناف. وينبغي أن تهدف هذه التعديلات إلى إنشاء إطار عمل جديد تقوم بموجبه الجمعية بتعيين رئيس كل محكمة، بناء على توصية المجلس، لفترة ولاية تمتد سبع سنوات غير قابلة للتجديد، دون الزيادة في حجم المحكمتين.

التوصية 3

يوصي المجلس بتكليف المنظمة بأن تعزز قدرتها على إنفاذ قرارات المحكمتين بشأن أحكام دفع التكاليف في القضايا التي تنطوي على دعاوى تافهة أو لا أساس لها، بما يكفل الامتثال للمادة 10 (6) من النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات والمادة 9 (2) من النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للاستئناف.

التوصية 4

يوصي المجلس بإنشاء برنامج تجريبي مدته 18 شهرا في مجال الوساطة القضائية، بقيادة محكمة المنازعات ومحكمة الاستئناف وبدعم من مجلس العدل الداخلي ومكتب إقامة العدل، وذلك لدمج الوساطة القضائية بسلسلة في نظام العدالة الرسمي، ومن ثم تعزيز الكفاءة والفعالية من حيث التكلفة على السواء.

التوصية 5

يوصي المجلس بأن تكلف المحكمتان بتقييم إجراء الإعادة إلى المنصب السابق في الحالات المناسبة، وبإصدار الأمر به حيثما أمكن، شريطة أن يكون المدعى عليه غير قادر على تقديم أدلة قاطعة تثبت أن الإعادة تستلزم أن تبدل المنظمة من الجهود قدرا كبيرا يحول دون تطبيقها في القضية المحددة التي هي قيد النظر.

التوصية 6

يوصي المجلس بأن تكلف المحكمتان بالامتثال لمعايير الإبلاغ المنصوص عليها في الفقرة 21 من آلية معالجة الشكاوى المتعلقة بسوء السلوك أو العجز المزعوم لقضاة محكمة الأمم المتحدة للمنازعات ومحكمة الأمم المتحدة للاستئناف، وتقديم تقارير سنوية إلى الجمعية العامة عن بت المحكمتين في الشكاوى، عن طريق مجلس العدل الداخلي.

باء - النظام غير الرسمي

الوساطة والتسوية بالوسائل غير الرسمية

40 - يثني المجلس على مكتب أمينة المظالم وخدمات الوساطة في الأمم المتحدة لقيامه على نحو استباقي بنشر المراسلات ومجموعة أدوات "مناصري البدء بالنهج غير الرسمي" على جميع رؤساء الكيانات، بهدف تشجيع أساليب تسوية النزاعات بالوسائل غير الرسمية، بما فيها الوساطة. والمجلس يؤيد الاستمرار في اتخاذ مثل هذه المبادرات، إدراكا منه لأثرها الإيجابي على الكفاءة التنظيمية وعلاقات العمل بين الموظفين والمنظمة وفيما بين فرادى الموظفين.

41 - ويلاحظ المجلس، بالإشارة إلى تقرير الأمين العام عن أنشطة مكتب أمينة المظالم وخدمات الوساطة في الأمم المتحدة (A/78/170)، إلى جانب البيانات الإحصائية المقدمة عن عام 2023، زيادة جديرة بالثناء في القضايا التي تناولها المكتب من 1 560 قضية في عام 2022 إلى 2 163 قضية في عام 2023.

42 - وعلى الرغم من هذه الزيادة، لا يزال عدد طلبات الوساطة التي عالجها المكتب منخفضا نسبيا، حيث لم يتجاوز 100 طلب في عام 2022 و 124 طلبا في عام 2023، وهو أمر مثير للقلق بالنظر إلى حجم المنظمة ونطاقها.

43 - وبالإضافة إلى ذلك، ففي عام 2023، ومن أصل العدد الإجمالي للقضايا المقرر عرضها على محكمة المنازعات، تمت تسوية 10 قضايا عن طريق مفاوضات غير رسمية بين الأطراف ومحاميهم، وخمس قضايا عن طريق الوساطة الرسمية. وهذا ما يبين عدم الاستفادة الكافية من إجراءات الوساطة.

44 - والمجلس يشدد على الحاجة إلى مزيد من الاستعادة من الوساطة للإسراع في عملية تسوية النزاعات في المنظمة ولتحسينها. ويرى المجلس أن الهيكل التشغيلي الحالي لمكتب أمينة المظالم وخدمات الوساطة في الأمم المتحدة قد يؤثر على كفاءته وفعاليته في تعزيز الوساطة.

45 - وهناك عدم توافق متأصل بين دور أمين المظالم ودور الوسيط، وهو يؤثر على المصادقية والموثوقية في خدمات الوساطة. وعلى الرغم من أن الدورين يهدفان معا إلى تسوية النزاعات، فإنهما يستلزمان اتباع نهج مختلفة، ويُنظر إليهما بشكل مختلف في السياق التنظيمي. فأمين المظالم يقوم عادة بالتحقيق في الشكاوى ويقدم توصيات بناء على النتائج التي يتوصل إليها، وغالبا ما يتطلب ذلك مستوى عاليا من الشفافية والمساءلة أمام المشتكين. وعلى النقيض من ذلك، تتطلب الوساطة السرية والحياد وتركز على تيسير التوصل إلى حل يقبله الطرفان المتنازعان دون إصدار أحكام ودون إنفاذ تدابير المساءلة. ويمكن أن تؤدي هذه الازدواجية إلى تضارب المصالح وأن تقلل من فعالية الوظيفتين كليهما عندما يتم الاضطلاع بهما ضمن نفس المكتب.

46 - ومن أجل تعزيز الحياد والفعالية، يكرر المجلس بكل احترام توصيته الواردة في تقريره عن إقامة العدل في الأمم المتحدة، المقدم إلى الجمعية العامة في دورتها السادسة والسبعين (A/76/124)، التي تدعو إلى إنشاء شعبة الوساطة كمكتب مستقل منفصل عن الهياكل المؤسسية الحالية. وهذا النهج يتماشى مع الاتجاهات الدولية السائدة التي لوحظت في منظمات مماثلة، حيث تكون خدمات الوساطة مستقلة هيكليا عن مكاتب أمناء المظالم. وهذه الاستقلالية لا ترفع مقام الوساطة من حيث أهميتها فحسب، بل إنها تقيد أيضا في تخفيف تكاليف التقاضي بفعالية.

47 - ويقر المجلس كذلك بالمنافع المحتملة لإنشاء فريق من الوسطاء للعمل تحت الطلب في مكتب مستقل، بدلا من الاستمرار في استقدام موظفين متفرغين. ومن شأن ذلك أن يضمن توافر الوسطاء فورا وقدرتهم على الاستجابة في الحين للنزاعات الناشئة، ومن ثم تيسير التسوية في الوقت المناسب وفعاليتها. ومن شأن هذا الفريق أن يوفر مجموعة متنوعة من الخبرات وأساليب الوساطة، مما يسمح باتباع نهج مصممة خصيصا حسب الاختلافات الدقيقة الخاصة بكل منازعة.

48 - وعلاوة على ذلك، فإن من شأن الاستعانة بوسطاء خارجيين أن تعزز الحياد المتصور لعملية الوساطة، مما يزيد الثقة بين الأطراف، وربما يؤدي إلى ارتفاع معدلات التسوية. كما إن من شأن هذا الترتيب أن يعزز المرونة والقابلية للتوسع، مما يسمح للمنظمة بالتعامل مع تقلبات أحجام المنازعات دون أن تتكبد التكاليف الثابتة المرتبطة بالموظفين المتفرغين. وعلى العموم، فإن من شأن وجود فريق من الوسطاء، يعمل تحت الطلب ويديره مكتب مستقل أن يساهم في إيجاد نظام غير رسمي أكثر ديناميكية وكفاءة وفعالية من حيث التكلفة لتسوية المنازعات داخل المنظمة.

التوصية 7

يوصي المجلس بأن تنظر الجمعية العامة في إنشاء مكتب مستقل لخدمات الوساطة، يكون منفصلا عن مكتب أمينة المظالم وخدمات الوساطة في الأمم المتحدة، ومزودا بفريق خبراء يعمل تحت الطلب. وبالتركيز حصرا على الوساطة، سيقوم هذا المكتب المستقل بإدارة النزاعات وتسويتها بكفاءة، مع ضمان الحياد وحفظ المصالح الفضلى للموظفين والمنظمة على السواء.

جيم - المسائل الشاملة المتصلة بالنظامين الرسمي وغير الرسمي

49 - عملاً بالبند (ب) من برنامج عمل المجلس للفترة 2023-2024 (A/78/121، الفقرة 57)، قدم أصحاب المصلحة معلومات مستكملة عن استعراضات الحماية من الانتقام. وفي سياق هذه المشاورات والاستعراضات الجارية، يرى المجلس أنه لن يكون من المناسب تقديم توصيات محددة لتتظر فيها الدول الأعضاء في الوقت الحالي.

50 - ويحيط المجلس علماً بالاتفاقات التي تم التوصل إليها بين ممثلي الموظفين والأمين العام، ويتطلع إلى تعميم إصدارات إدارية مستكملة بشأن هذا الموضوع. وفي هذا الصدد، يؤيد المجلس الجهود الرامية إلى إعادة النظر في نطاق الحماية من الانتقام في حالات الإبلاغ المؤسسي عن المخالفات، ويوصي بأن يتم التعامل مع أفعال الانتقام في سياق السلوك المحظور وفقاً لإطار العمل المبين في نشرة الأمين العام المتعلقة بالتصدي للتمييز والتحرش، بما فيه التحرش الجنسي، وإساءة استعمال السلطة (ST/SGB/2019/8). ويلاحظ المجلس أيضاً أن الانتقام يمكن أن يرقى إلى مستوى سوء السلوك، وفقاً للأمر الإداري المتعلق بالسلوك غير المرضي والتحقيقات والعملية التأديبية (ST/AI/2017/1)، أو إذا كان يرقى إلى مستوى التحرش أو إساءة استعمال السلطة. ومن المرجح أن أتباع هذا النهج إزاء أفعال الانتقام، إلى جانب الاتفاقات ذات الصلة المتعلقة بدور مكتب الأخلاقيات وإجراءات الإخطار وحالات تضارب المصالح، سيبيد المخاوف من أفعال الانتقام ضمن نظام العدالة.

51 - وفيما يتعلق بالبند (ج) من برنامج عمل المجلس، الذي يتناول تقديم توصيات للحد من عدد الدعاوى التي لا أساس لها، فقد استفاد المجلس من عدة مساهمات مفصلة قدمها أصحاب المصلحة. وعند دراسة هذه المسألة، تبيّن وجود تنوع في وجهات النظر حول هذا الموضوع الهام، بحيث يصبح من الضروري الاستمرار في بناء توافق الآراء وإجراء مزيد من المناقشات قبل أن يقدم المجلس توصيات محددة لتتظر فيها الدول الأعضاء. لذا فإن المجلس يوصي بأن يواصل المجلس المقبل رصد هذه المسألة رهنا بما يتقرر ضمن برنامج العمل.

ثالثاً - شكر وتقدير

52 - يود المجلس أن يعرب عن الامتنان لجميع أصحاب المصلحة على الفرصة التي أتاحتها للاجتماع بهم وعلى المساهمات التي قدموها أثناء المقابلات وبعدها. فقد كانت مساهماتهم حاسمة في صياغة التوصيات الواردة في هذا التقرير.

53 - والمجلس مدين أيضاً لمكتب إقامة العدل بما قدمه من دعم.

(توقيع) دينيس بايرون

(توقيع) كارمن أرتيغاس

(توقيع) أداما دينغ

(توقيع) لوبز أوتيس

(توقيع) ماثيو بيركنز