



联合国
粮食及
农业组织

Food and Agriculture
Organization of the
United Nations

Organisation des Nations
Unies pour l'alimentation
et l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная организация
Объединенных Наций

Organización de las
Naciones Unidas para la
Alimentación y la Agricultura

منظمة
الأمم المتحدة
للزراعة
والإغذية

A

لجنة المالية

الدورة الخامسة والتسعون بعد المائة

روما، 13-17 مارس/آذار 2023

لجنة الخدمة المدنية الدولية - اقتراح تعديل النظام الأساسي للجنة الخدمة المدنية الدولية

يمكن توجيه أي استفسارات بشأن مضمون هذه الوثيقة إلى:

السيدة Donata Rugarabamu

المستشارة القانونية

الهاتف: +3906 5705 5132 - البريد الإلكتروني: LEG-Director@fao.org

الموجز

- ◀ يُعرض هذا البند على لجنة المالية وفقًا للفقرتين الفرعيتين (ص) و(ق) من الفقرة 7 من المادة 27 من اللائحة العامة للمنظمة، ويتبع العملية المطبقة في ما يتعلق بقبول منظمة الأغذية والزراعة الأولي للنظام الأساسي للجنة الخدمة المدنية الدولية.
- ◀ واستعرضت لجنة الشؤون الدستورية والقانونية هذه المسألة في دورتها الثامنة عشرة بعد المائة (6-8 مارس/آذار 2023). ويرد مقتطف من تقرير الدورة الثامنة عشرة بعد المائة للجنة الشؤون الدستورية والقانونية في الوثيقة .FC 195/6Add.1

التوجيهات المطلوبة من لجنة المالية

- ◀ إن اللجنة مدعوة إلى أن تأخذ علمًا بمضمون هذه الوثيقة، وأن توصي المجلس، على وجه الخصوص، بأن يوصي المؤتمر باعتماد التعديلات المدخلة على النظام الأساسي للجنة الخدمة المدنية الدولية والمبينة في الفقرة 17 من هذه الوثيقة.

معلومات أساسية

امتثال المنظمة للنظام الأساسي للجنة الخدمة المدنية الدولية

1- لقد دخل اتفاق العلاقة المبرم بين الأمم المتحدة والمنظمة حيز النفاذ في 14 كانون الأول/ديسمبر 1946. وبموجب المادة الحادية عشرة، فإن المنظمتان "تقرآن بأن إقامة خدمة مدنية موحدة واحدة في نهاية المطاف هو أمر محبذ"، ووافقنا على "وضع معايير وأساليب وترتيبات مشتركة في ما يخص شؤون الموظفين تهدف إلى تفادي وجود فوارق هامة في أحكام التوظيف وشروطه" وعلى "التشاور بينهما بشأن إنشاء لجنة للخدمة المدنية الدولية".¹ وأُبرم هذا الاتفاق وفقاً لما كان يُعرف آنذاك بالمادة الثالثة عشرة من دستور منظمة الأغذية والزراعة، التي كانت تنص على أن "تشكل المنظمة، وفقاً للإجراء المنصوص عليه في الفقرة التالية، جزءاً من أي منظمة دولية عامة يمكن أن يُعهد إليها بتنسيق أنشطة المنظمات الدولية ذات المسؤوليات المتخصصة"، وأن الترتيبات الخاصة بتحديد علاقات المنظمة مع أي "منظمة عامة" من هذا القبيل يجب أن تخضع لموافقة المؤتمر. وقد استُعيض عن هذه المادة بالمادة الثانية عشرة من الدستور التي تحكم العلاقات مع الأمم المتحدة.

2- وفي دورة المجلس التاسعة والخمسين، المعقودة في نوفمبر/تشرين الثاني-ديسمبر/كانون الأول 1972، "وافق المجلس على الحاجة إلى لجنة خدمة مدنية دولية موضوعية ومستقلة تحظى بثقة الحكومات والإدارة والموظفين".² وفي دورته الحادية والستين المعقودة في نوفمبر/تشرين الثاني 1973،³ نظر المجلس في تقرير لجنة المالية ولجنة الشؤون الدستورية والقانونية بشأن هذه المسألة ووافق على توصياتهما بأن قبول النظام الأساسي المقترح للجنة الخدمة المدنية الدولية سيكون متسقاً تماماً مع السياسة المنصوص عليها في المادة الحادية عشرة من الاتفاق المبرم بين المنظمة والأمم المتحدة. وبسبب توقيت دورات المؤتمر والجمعية العامة للأمم المتحدة، لم يكن من المؤكد ما إذا كانت الجمعية العامة للأمم المتحدة ستتنظر في النظام الأساسي قبل نهاية المؤتمر. وبناءً عليه، أوصى المجلس بأن يأذن المؤتمر للمدير العام بإنفاذ قبول المنظمة وفقاً للمادة الأولى (ج) من الاتفاق، شريطة أن توافق الجمعية العامة للأمم المتحدة على مشروع النظام الأساسي دون أن يطرأ عليه، في رأي المدير العام، أي تغيير موضوعي هام.

3- وبموجب القرار 73/17 المعتمد في 26 نوفمبر/تشرين الثاني 1973، أذن المؤتمر للمدير العام بأن يقبل، نيابةً عن المنظمة، النظام الأساسي للجنة الخدمة المدنية الدولية بمجرد أن توافق عليه الجمعية العامة للأمم المتحدة، على أن يكون مفهوماً أنه إذا قرّرت الجمعية العامة للأمم المتحدة أن تدخل على النظام الأساسي المقترح تعديلات يعتبرها المدير العام ذات طابع موضوعي هام، فعليه أن يحيل المسألة إلى المجلس من أجل البت في ما إذا ينبغي للمنظمة قبول النظام الأساسي.

¹ الوثيقة UNTS 212.1.

² الفقرة 307 في الوثيقة CL 59/REP. انظر أيضاً تقرير الدورة الثامنة والعشرين للجنة الشؤون الدستورية والقانونية (CL 61/4)، الفقرة 13 وما بعدها.

³ الفقرة 172 وما بعدها في الوثيقة CL 61/REP. انظر أيضاً الوثيقة CL 60/REP، الفقرات من 261 إلى 265.

- 4- بموجب القرار 3357 (د-29) المؤرخ 18 كانون الأول/ديسمبر 1974، وافقت الجمعية العامة للأمم المتحدة على النظام الأساسي للجنة الخدمة المدنية الدولية دون مزيد من التغييرات. وفي عام 1975، وافق المدير العام بالنيابة عن المنظمة على النظام الأساسي للجنة الخدمة المدنية الدولية، الذي أقرته الجمعية العامة للأمم المتحدة في عام 1974. ولم يجرٍ منذ ذلك الحين إدخال أي تعديلات على النظام الأساسي للجنة الخدمة المدنية الدولية.
- 5- وتنص المادة 30 من النظام الأساسي للجنة الخدمة المدنية الدولية على أنه "يجوز للجمعية العامة تعديل هذا النظام الأساسي. وتخضع التعديلات لنفس إجراءات القبول التي خضع لها هذا النظام الأساسي".

مقترحات التعديلات على النظام الأساسي للجنة الخدمة المدنية الدولية التي يجري النظر فيها

- 6- لقد أوصي بالتعديلات المقترحة على النظام الأساسي للجنة الخدمة المدنية الدولية، الواردة في الفقرة 18 أدناه، استجابةً للأحكام المتضاربة الصادرة، على التوالي، عن المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية في 3 يوليو/تموز 2019⁴ ومحكمة الأمم المتحدة للاستئناف في 19 مارس/آذار 2021.⁵ وتتعلق القضية المشتركة في هذه الأحكام بتطبيق مضاعفات تسوية مقر العمل التي حددتها لجنة الخدمة المدنية الدولية على أساس الدراسة الاستقصائية لتكلفة المعيشة التي أجرتها في عام 2016 في جنيف، سويسرا، على مرتبات المشتكين، اعتبارًا من شهر أبريل/نيسان 2018، مما أدى إلى خفض مرتباتهم. وقد نتج عن هذه الأحكام المتضاربة مستويين من الأجور ساربي المفعول في جنيف، أحدهما لكيانات النظام الموحد للأمم المتحدة الخاضعة لاختصاص المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية، والآخر للكيانات التي تخضع لاختصاص المحكمة الإدارية للأمم المتحدة. وقد عُرضت على اللجنة في دوراتها السابقة، وفي الدورة الحالية، مراجعة الهيكل القضائي للنظام الموحد للأمم المتحدة الناشئ عن هذه الأحكام المتضاربة.⁶
- 7- وفي الأحكام الصادرة عن المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية، رأت المحكمة أن لجنة الخدمة المدنية الدولية تفتقر، بموجب المادة 11 (ج) من نظامها الأساسي، إلى سلطة اتخاذ قرارات نهائية بشأن مضاعفات تسوية مقر العمل، نظرًا إلى أن نظامها الأساسي يمنح هذه السلطة حصريًا للجمعية العامة للأمم المتحدة. وألغت المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية القرارات التي اتخذتها المنظمات التي تتخذ من جنيف مقرًا لها، والتي تخضع لسلطتها القضائية،⁷ في ما يخص تنفيذ مضاعفات تسوية مقر العمل في جنيف على النحو الذي حدّدته لجنة الخدمة المدنية الدولية. وقضت المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية كذلك أنه إذا رغبت الجمعية العامة للأمم المتحدة في تفويض هذه السلطة إلى لجنة الخدمة المدنية الدولية، فسيُلزم تعديل النظام الأساسي للجنة الخدمة المدنية الدولية.

⁴ الأحكام من 4134 إلى 4138.

⁵ الحكم 2021-UNAT-1110.

⁶ انظر تقارير الدورات الحادية عشرة بعد المائة، والثانية عشرة بعد المائة، والثالثة عشرة بعد المائة، والسابعة عشرة بعد المائة للجنة الشؤون الدستورية والقانونية، (الوثائق CL 165/12، وCL166/11، وCL 168/10، وCL 171/10) والوثيقة CCLM 118/4.

⁷ منظمة العمل الدولية، والاتحاد الدولي للاتصالات، والمنظمة الدولية للهجرة، ومنظمة الصحة العالمية، والمنظمة العالمية للملكية الفكرية.

- 8- وأكدت الجمعية العامة للأمم المتحدة، في دورتها الرابعة والسبعين المعقودة في عام 2019، سلطة لجنة الخدمة المدنية الدولية "مواصلة اتخاذ القرارات المتعلقة بعدد نقاط مضاعف تسوية مقر العمل لكل مركز من مراكز العمل بموجب المادة 11 (ج) من نظامها الأساسي"، وفي الوقت ذاته أعربت "عن القلق إزاء تطبيق مضاعفين مترامين لتسوية مقر العمل في نظام الأمم المتحدة الموحد في مركز العمل بجنيف"، وحثت منظمات النظام الموحد للأمم المتحدة "اعتماد المضاعف الموحد لتسوية مقر العمل لمركز العمل بجنيف بموجب المادة 11 (ج) من النظام الأساسي للجنة على سبيل الأولوية".⁸
- 9- وفي 12 مايو/أيار 2020، شارك الرؤساء التنفيذيون للوكالات المتخصصة التي تتخذ من جنيف مقراً لها في التوقيع على رسالة موجهة إلى الأمين العام للأمم المتحدة، يعربون فيها عن القلق الشديد من أن قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة لم تعالج المشكلة الأساسية. ولم يرد أي رد.
- 10- وأعدت الجمعية العامة للأمم المتحدة، في دورتها الخامسة والسبعين، المعقودة في عام 2020، التأكيد على الموقف الوارد في قرارها لعام 2019 بشأن هذه المسألة، على النحو المبين أعلاه.⁹
- 11- وفي 19 مارس/آذار 2021، أصدرت المحكمة الإدارية للأمم المتحدة حكمها بشأن الطعون المقدمة ضد أحكام محكمة الأمم المتحدة للمنازعات بخصوص قضايا تسوية مقر العمل في جنيف.¹⁰ وأيدت محكمة الاستئناف الأحكام الصادرة عن محكمة المنازعات ورفضت الطعون التي قَدَّمها الموظفون العاملون في المنظمات التي تتخذ من جنيف مقراً لها وتخضع لسلطتها القضائية.¹¹ ورأت محكمة الاستئناف، تماشياً مع اجتهاداتها السابقة، أن القرارات التي اتخذها الأمين العام للأمم المتحدة من أجل تنفيذ القرارات التنظيمية التي اعتمدها الجمعية العامة للأمم المتحدة لا تخضع للمراجعة القضائية. وأقرت المحكمة الإدارية للأمم المتحدة أن حكمها يتعارض مع أحكام المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية بشأن المسائل نفسها، لكنّها لاحظت أن المحكمتين تعملان ضمن هياكل مختلفة اختلافاً جوهرياً. وأكدت محكمة الاستئناف أن "أي تعديل محتمل للنظام الأساسي للجنة الخدمة المدنية الدولية [سيكون] (...) مجرد إجراء شكلي لتكييفه مع العرف" وأنه "لتحقيق الوضوح وتجنب سوء تفسير مماثل في المستقبل، يتعين على السلطة المختصة أن تتحدث النظام الأساسي للجنة الخدمة المدنية الدولية بشكل رسمي وفقاً للواقع العملي الحالي".¹²
- 12- وفي 30 سبتمبر/أيلول 2022، شارك الرؤساء التنفيذيون لمنظمة العمل الدولية ومنظمة الصحة العالمية والاتحاد الدولي للاتصالات والمنظمة العالمية للملكية الفكرية وبرنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز في التوقيع على رسالة أخرى إلى الأمين العام للأمم المتحدة يؤكدون فيها الشواغل المعرب عنها في الرسالة المؤرخة 12 أيار/مايو 2020، ويدعون إلى اتخاذ إجراءات عاجلة في ضوء الدراسة الاستقصائية الجديدة بشأن كلفة المعيشة في جنيف التي "استكملت مؤخرًا" لجنة الخدمة المدنية الدولية ونتج عنها مضاعف جديد لتسوية مقر العمل. واقترحوا إجراء "تعديلات بسيطة" على المادتين 10 و 11 من النظام الأساسي للجنة الخدمة المدنية الدولية. وقد طُلب من الأمين العام للأمم المتحدة النظر في إدراج هذه المسألة في جدول الأعمال المؤقت للدورة المقبلة للجمعية العامة للأمم المتحدة.

⁸ القرار [255/74](#) ألف وباء، الصادر بتاريخ 27 ديسمبر/كانون الأول 2019.

⁹ القرار [245/75](#)، المؤرخ 31 ديسمبر/كانون الأول 2020.

¹⁰ الحكم [No. 2021-UNAT-1107](#).

¹¹ الأمانة العامة للأمم المتحدة، وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، ولجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا، ومركز التجارة الدولية، والصندوق المشترك للمعاشات التقاعدية لموظفي الأمم المتحدة.

¹² Judgments No. 2021-UNAT-1107, consideration 54, footnote 50, and No. 2021-UNAT-1110, consideration 55, footnote 49.

13- وفي أكتوبر/تشرين الأول 2022، ألقى المدير العام لمنظمة العمل الدولية بياناً مشتركاً نيابة عن الوكالات التي تتخذ من جنيف مقراً لها أمام اللجنة الخامسة للجمعية العامة للأمم المتحدة. وأشار هذا البيان المشترك إلى وجود "تغييرات كبيرة" في طريقة حساب تسوية مقر العمل منذ اعتماد النظام الأساسي للجنة الخدمة المدنية الدولية في عام 1974، وأعرب عن رأي مفاده أن المادتين 10 و 11 الحاليتين من النظام الأساسي للجنة الخدمة المدنية الدولية "لا تبرزان هذه التغييرات". وبناءً على ذلك، اقترح "تحديث" النظام الأساسي للجنة الخدمة المدنية الدولية، وتعديل المادتين 10 (ب) و 11 (ج)، من أجل "ضمان الاتساق مع الممارسة الحالية و (...) تمكين منظمة العمل الدولية والمنظمات الأخرى الخاضعة لاختصاص المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية من تنفيذ قرارات تسوية مقر العمل [الصادرة عن لجنة الخدمة المدنية الدولية] على أساس قانوني واضح ودعم التزامها بالنظام الموحد للأمم المتحدة مع الحفاظ على امتثالها لأحكام المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية" (أضيف الخط للتأكيد).

14- وأوصت اللجنة الخامسة باعتماد التعديلات المقترحة.¹³ وطلبت من رئيسها أن يطلب: (1) من مكتب الأمم المتحدة للشؤون القانونية تقديم رأي قانوني؛ (2) ومن المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية والمحكمة الإدارية للأمم المتحدة التعليق على التعديلات المقترحة؛ (3) ومن لجنة الخدمة المدنية الدولية التشاور مع منظمات النظام الموحد للأمم المتحدة من أجل التأكد من نواياها في ما يتعلق بالتعديلات المقترحة.

15- وعليه، في 16 نوفمبر/تشرين الثاني 2022، عمّم رئيس لجنة الخدمة المدنية الدولية رسالة (CS 1-4-3 ICSC) على الرؤساء التنفيذيين للمنظمات الأعضاء المعنية. وأثناء هذه العملية، تم أيضاً إبداء الرأي القانوني لمكتب الشؤون القانونية وتعليقات محكمة المنازعات بشأن التعديلات المقترحة.

16- وفي رسالة مؤرخة 9 ديسمبر/كانون الأول 2022، أكد المدير العام استعداده اقتراح التوصية بالمصادقة على التعديلات المقترحة على النظام الأساسي للجنة الخدمة المدنية الدولية إلى الدورات المقبلة لعام 2023 للأجهزة الرئاسية المناسبة في منظمة الأغذية والزراعة، وذلك بعد تأكيد قبولها من الجمعية العامة للأمم المتحدة.

17- وفي 30 ديسمبر/كانون الأول 2022، قرّرت الجمعية العامة للأمم المتحدة تعديل المادتين 10 (ب) و 11 (ج) من النظام الأساسي للجنة الخدمة المدنية الدولية على النحو التالي:¹⁴

المادة 10

ترفع اللجنة توصيات إلى الجمعية العامة بشأن:

(...)

(ب) جدول المرتبات المرتبات وقيمة مضاعف تسوية مقر العمل للموظفين في الفئات الفنية والفئات العليا؛

المادة 11

وتؤسس اللجنة ما يلي:

(...)

(ج) تصنيف مراكز العمل لأغراض تطبيق تسوية مقر العمل المطبقة على كل مركز عمل.

¹³ الوثيقة [A/C.5/77/L.5](#) الصادرة عن الأمم المتحدة بتاريخ 8 نوفمبر/تشرين الثاني 2022.

¹⁴ القرار [256/77 ألف وباء](#).

18- وأكّدت الجمعية العامة للأمم المتحدة من جديد أيضاً على سلطة لجنة الخدمة المدنية الدولية واختصاصها في تحديد مضاعفات تسوية مقر العمل بموجب المادة 11. وأشارت كذلك إلى أن التعديلات قد أُجريت "لأنعراض توضيحية ودون تغيير في سلطة اللجنة أو تأثير على الواقع التشغيلي الراهن". وحثّت الجمعية العامة للأمم المتحدة مؤسسات النظام الموحد على إعادة تأكيد التزامها بنظام مشترك واحد وموحد للأمم المتحدة، ودعتها إلى استكمال القبول الرسمي للنظام الأساسي المعدّل بأسرع ما يمكن من الناحية العملية. وفي 20 يناير/كانون الأول 2023، أُبلغت المنظمة بالتعديلات التي وافقت عليها الجمعية العامة للأمم المتحدة.

19- ولا تستلزم التعديلات المقترحة على النظام الأساسي للجنة الخدمة المدنية الدولية إجراء أي تغييرات على الإطار القانوني الداخلي للمنظمة.