

موعد تطبيق القرار الصادر عن الأمم المتحدة بشأن السنّ الإلزامية لإنهاء الخدمة
مذكرة معلومات، 4-31 مايو/أيار 2018

رأي المستشار القانوني لمنظمة الأغذية والزراعة

1- في 23 ديسمبر/كانون الأول 2015، اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة، القرار 244/70 الذي ينص على ما يلي "ينبغي أن ترفع المنظمات المشاركة في النظام الموحد للأمم المتحدة السنّ الإلزامية لإنهاء خدمة من عُين من الموظفين قبل 1 يناير/كانون الثاني 2014 إلى 65 عاماً بحلول 1 يناير/كانون الثاني 2018 في موعد أقصاه 1 يناير/كانون الثاني 2018، مع مراعاة حقوق الموظفين المكتسبة".

2- ودار نقاش كبير خلال مداوات لجنة المالية في دورتها السبعين بعد المائة المنعقدة في مايو/أيار 2018، وفي الاجتماع المشترك للدورة الرابعة والعشرين بعد المائة للجنة البرنامج والدورة السبعين بعد المائة للجنة المالية، بشأن سلطة المجلس على تعديل تاريخ تنفيذ القرار في ما يتعلق بموظفي منظمة الأغذية والزراعة المعينين قبل 1 يناير/كانون الثاني 2014 والمخاطر القانونية المحتملة الناشئة عن ذلك.

3- وقدم المستشار القانوني لمنظمة الأغذية والزراعة رأيه بشأن هذه المسألة على النحو التالي.

4- لا يمكن إصدار أي آراء قانونية قاطعة في نهاية المطاف إلا من قبل المحكمة الإدارية للأمم المتحدة والمحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية، في الأحكام التي قد تصدرها في ما يتعلق بالشكاوى الفردية المقدمة إليهما. ومن دون المساس بذلك، قدم المستشار القانوني الرأي التالي في ضوء الأسئلة الثلاثة التالية: هل أن منظمة الأغذية والزراعة ملزمة بتنفيذ قرار الجمعية العامة رقم 244/70؟ وهل يمكن للمجلس تعديل تاريخ تنفيذ القرار في ما يتعلق بموظفي المنظمة؟ وإذا قام المجلس بذلك، فهل ستعرض منظمة الأغذية والزراعة لمخاطر قانونية ومالية إضافية؟ وطُرح سؤال رابع إضافي في مداوات الأجهزة الرئاسية لمنظمة الأغذية والزراعة وخلال المناقشات الثنائية اللاحقة بشأن أهمية موقف الصندوق الدولي للتنمية الزراعية في ما يتعلق بالنظر في هذه المسألة في منظمة الأغذية والزراعة.

(ألف) هل أن منظمة الأغذية والزراعة ملزمة بتنفيذ قرار الجمعية العامة رقم 244/70؟

5- إن منظمة الأغذية والزراعة ملزمة بتنفيذ قرار الجمعية العامة رقم 244/70 الصادر في 23 ديسمبر/كانون الأول 2015. وفي أعقاب قرار اتخذ المؤتمر في عام 1973، وافقت منظمة الأغذية والزراعة على النظام الأساسي للجنة الخدمة المدنية الدولية (اللجنة)، وسلطة اللجنة في ما يتعلق بتنظيم وتنسيق شروط الخدمة في النظام الموحد للأمم المتحدة. وتسترشد اللجنة، في ممارستها لمهامها وفقاً لنظامها الأساسي، بالمبادئ المنصوص عليها في الاتفاقات المبرمة بين الأمم



المتحدة والمنظمات الأخرى في منظومة الأمم المتحدة، التي تهدف إلى "وضع خدمة مدنية موحدة واحدة في نهاية المطاف".¹

(باء) هل يمكن للمجلس تعديل تاريخ تنفيذ القرار في ما يتعلق بموظفي المنظمة؟

6- يمكن للمجلس تعديل تاريخ تنفيذ القرار في ما يتعلق بموظفي المنظمة؟ وسيتم القيام بذلك في حدود معقولة، وفي ضوء المصالح الخاصة للمنظمة وبرامجها وأهدافها الاستراتيجية، دون المساس بالهدف النهائي المتمثل في إنشاء خدمة مدنية دولية موحدة واحدة. وهناك ثلاثة اعتبارات ذات أهمية خاصة في هذا الصدد.

6-1 الاعتبار الأول، كما أشار إليه ممثلو مجلس الرؤساء التنفيذيين في لجنة الخدمة المدنية الدولية، هو أن أي تاريخ يُتفق عليه لتنفيذ السنّ الإلزامية لإنهاء الخدمة للموظفين المعيّنين قبل 1 يناير/كانون الثاني 2014 بالنسبة للنظام الموحد سيكون "إرشادياً، إذ يعود القرار النهائي بشأن هذه المسألة على مجالس إدارات المنظمات" المعنية.² والهدف المحدد من ذلك هو أنه يُعتبر أن اللجنة تمارس مهامها التنسيقية، وليس سلطاتها التنظيمية لوضع شروط إلزامية، إما من تلقاء نفسها أو من خلال الجمعية العامة.

6-2 أما الاعتبار الثاني فيتعلق بكون الأجهزة الرئاسية ذات الصلة في عدد من الوكالات المتخصصة، التي قبلت النظام الأساسي للجنة الخدمة المدنية الدولية والتي تضم نفس أعضاء منظمة الأغذية والزراعة، قد اعتمدت وجهة النظر نفسها. وقد مارست المرونة وعملت على تعديل موعد تنفيذ القرار في ضوء اهتماماتها وأهدافها وبرامجها الخاصة،³ على أساس طروحات مماثلة لتلك المقدمة من إدارة منظمة الأغذية والزراعة. وقُدمت المشورة القانونية لهذه الأجهزة وأعضائها على غرار ما هو مذكور في هذه المذكرة. وقد كان هذا هو الحال مع مجلس منظمة الطيران المدني الدولي، والجمعية العامة للمنظمة العالمية للملكية الفكرية، والمجلس التنفيذي لمنظمة الصحة العالمية (ينطبق قرار منظمة الصحة العالمية أيضاً على برنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز). وقد أيد المجلس التنفيذي للصندوق الدولي للتنمية الزراعية، وهو وكالة متخصصة تابعة للأمم المتحدة، تعديل تاريخ التنفيذ (انظر القسم دال أدناه).

6-3 والاعتبار الثالث هو أن المعلومات غير الرسمية عن المنظمات الأخرى، حيث أجلت الأجهزة الرئاسية موعد تنفيذ القرار، تبين أنه لم يتم التشكيك بسلطة الأجهزة الرئاسية المعنية على تعديل تاريخ بدء نفاذ السنّ الإلزامية الجديدة

¹ المادة 11، الفقرة 1، من اتفاق العلاقة بين الأمم المتحدة ومنظمة الأغذية والزراعة لعام 1946.

² كان موقف ممثلي مجلس الرؤساء التنفيذيين كما يلي: "إذ تشير إلى المادة 16 من النظام الأساسي للجنة الخدمة المدنية الدولية، أشارت الشبكة إلى أن أي تاريخ لتنفيذ يتفق عليه النظام الموحد للأمم المتحدة (للسنّ 65 الإلزامية لإنهاء الخدمة) ستكون إرشادية في أحسن الأحوال، لأن القرار النهائي بشأن هذه المسألة يقع على عاتق الأجهزة الرئاسية في المنظمات" (التأكيد مضاف)، تقرير لجنة الخدمة المدنية الدولية لعام 2015، الفقرة

21 في الوثيقة A/70/30.

³ انظر على وجه الخصوص، بالنسبة إلى المنظمة العالمية للملكية الفكرية، الوثيقة WO/CC/74/6، 23 أغسطس/آب 2017، ضمن جملة أمور، الفقرة 5، الصفحة 2 [النسخة الإنكليزية] والفقرة 9، الصفحة 3 [النسخة الإنكليزية]؛ وبالنسبة إلى منظمة الصحة العالمية، الوثيقة EB 141/11، 15 مايو/أيار 2017، خاصة الفقرتان 19 و20؛ وبالنسبة إلى منظمة الطيران المدني الدولي، وثيقة العمل C-WP/14463، 15 أبريل/نيسان 2016، انظر، في جملة أمور الفقرة 4-5.

لإنهاء الخدمة، مع مراعاة مصالح المنظمات. ولا يبدو أن أي شكاوى قدمت حتى الآن قد شككت في سلطة الأجهزة الرئاسية، بحد ذاتها، على تعديل تاريخ التنفيذ، في ضوء مصالح المنظمات.

(جيم) إذا قرر مجلس منظمة الأغذية والزراعة تعديل موعد تنفيذ القرار بالنسبة إلى موظفي المنظمة، فهل سيعرض ذلك المنظمة لمخاطر قانونية ومالية إضافية؟

7- يُعتبر أن التنفيذ المؤجل المقترح للقرار 244/70 لن يؤدي إلى مخاطر إضافية تتجاوز الهامش المرتبط عادة بهذه المسائل. وعلى أساس المعلومات المتاحة، وفي ضوء أنماط التقاضي السابقة، لا يبدو أن منظمة الأغذية والزراعة ستعرض لمخاطر قانونية ومالية تتجاوز المخاطر التي تتعرض لها بشكل عام في سياق عملياتها اليومية.

8- وإن موقف المنظمة القانوني سليم ومعقول، مع مراعاة الملاحظات الواردة في الفقرات 1-6 و 2-6 و 3-6. وقد تم التأكيد، على وجه الخصوص، أن الأجهزة الرئاسية ذات الصلة في منظمة الطيران المدني الدولي، والمنظمة العالمية للملكية الفكرية، ومنظمة الصحة العالمية، والدول الأعضاء فيها التي هي أيضاً أعضاء في منظمة الأغذية والزراعة، قد استندت في قراراتها إلى المنطق القانوني نفسه كما هو مبين في هذه المذكرة.

(دال) هل أن القرار الأخير الصادر عن الصندوق الدولي للتنمية الزراعية بتأجيل التنفيذ ذو أهمية في ما يتعلق بالنظر في هذه المسألة في منظمة الأغذية والزراعة؟

9- أثار موقف الصندوق الدولي للتنمية الزراعية الكثير من المناقشات الأجهزة الرئاسية في منظمة الأغذية والزراعة. ويلاحظ أن نفس الأعضاء الذين أيدوا تعديل تاريخ التنفيذ في الصندوق في أبريل/نيسان 2018، قد أيدوا تحفظات بشأن التعديلات المقترحة على تاريخ التنفيذ في منظمة الأغذية والزراعة.

10- يتسم قرار الصندوق الدولي للتنمية الزراعية بالأهمية لاستعراض المسألة في المنظمة في ضوء الاعتبارات التالية.

1-10 تدرج لجنة الخدمة المدنية الدولية الصندوق الدولي للتنمية الزراعية في عداد الدول الأعضاء في النظام الموحد، دون إبداء أي تمييز بين هؤلاء الأعضاء (انظر <https://icsc.un.org/about/members.asp>). وتشير مجموعة قرارات لجنة الخدمة المدنية الدولية إلى أنه على الرغم من أن الصندوق لم يقبل رسمياً النظام الأساسي للجنة فإنه قد "وافق على التعاون مع لجنة الخدمة المدنية الدولية"⁴. وبموجب المادة 9، الفقرة 1، من اتفاق العلاقة بين الأمم المتحدة والصندوق الدولي للتنمية الزراعية لعام 1978، "يوافق الصندوق على التعاون مع لجنة الخدمة المدنية الدولية بشأن المسائل المتعلقة بتنظيم وتنسيق شروط خدمة الموظفين".

⁴ راجع مجموعة قرارات لجنة الخدمة المدنية الدولية، القسم 1، المسائل الإجرائية والتنظيمية، الفقرة 1-10، الخلفية الدستورية، الفقرة 10.

10-2 وكما ذكر أعلاه، من المفهوم أن المجلس التنفيذي للصندوق الدولي للتنمية الزراعية، وهو وكالة متخصصة تابعة للأمم المتحدة، وأعضاؤه، يؤيدون تعديل تاريخ التنفيذ. وفي ما يلي محضر الاجتماع ذي الصلة للدورة الثالثة والعشرين بعد المائة للمجلس التنفيذي للصندوق: "يُدعم الأعضاء قرار الصندوق الدولي للتنمية الزراعية بتطبيق السن 65 الإلزامية لإنهاء الخدمة في 1 يناير/كانون الثاني 2020 (...). ويرحب الأعضاء أيضاً باقتراح الإدارة، تماشياً مع مبادئ قرار الأمم المتحدة ورهنأ بتوافر الميزانية، باستخدام السلطة الحالية للرئيس بتقديم هذا التأجيل على أنه مناسب".