الأمم المتحدة

A/69/210

الجمعية العامة

Distr.: General
31 July 2014
Arabic
Original: English

الدورة التاسعة والستون
البند ٧٦ من جدول الأعمال المؤقت*
المساءلة الجنائية لموظفي الأمم المتحدة
وخبرائها الموفدين في بعثات

المساءلة الجنائية لموظفي الأمم المتحدة وخبرائها الموفدين في بعثات

تقرير الأمين العام

موجز

أُعد هذا التقرير عملاً بالفقرتين ١٦ و ١٧ من قرار الجمعية العامة ١٠٥/٦٨. ويتضمن الفرع الثاني منه المعلومات الواردة من الحكومات عن نطاق ولايتها القضائية القائمة بموجب قوانينها الوطنية، لا سيما على الجرائم الخطيرة التي يرتكبها رعاياها أثناء خدمتهم كموظفين للأمم المتحدة أو كخبراء لها موفدين في بعثات. ويوفر الفرع الثالث معلومات عن التعاون بين الدول ومع الأمم المتحدة في تبادل المعلومات وتيسير التحقيقات مع هؤلاء الأفراد وملاحقتهم قضائياً. وترد في الفرعين الرابع والخامس معلومات عن الأنشطة المضطلع بها داخل الأمانة العامة.

* A/69/150.

080814 080814 14-58527 (A)

الرجاء إعادة استعمال الورق

أولا - مقدمة

١ - طلبت الجمعية العامة إلى الأمين العام، في قرارها ١٠٥/٦٨ أن يقدم تقريراً عن تنفيذ هذا القرار، وبخاصة فيما يتعلق بالفقرات ٣ و ٥ و ٩ منه، وعن أي مشاكل عملية تعترض تنفيذه، استنادا إلى المعلومات الواردة من الحكومات والأمانة العامة.

٢ - وفي مذكرة شفوية مؤرخة ١٤ كانون الثاني/يناير ٢٠١٤، وجّه الأمين العام انتباه جميع الدول إلى ذلك القرار وطلب إليها أن تقدم معلومات ذات صلة بهذا الموضوع.

٣ - ويوفر هذا التقرير معلومات عن الجهود المبذولة في هذا الصدد. ويتعلق الفرعان الثاني والثالث بالأنشطة والمعلومات الواردة المتصلة بالمساءلة الجنائية لموظفي الأمم المتحدة وخبرائها الموفدين في بعثات، على النحو المطلوب بموجب الفقرات ٣ إلى ٥ و ٩ و ١٥ من القرار ١٠٥/٦٨. ويشير الفرعان الرابع والخامس من التقرير إلى الأنشطة المضطلع بها داخل الأمانة العامة في تنفيذ الفقرتين ٦ و ٧ والفقرات ٩ إلى ١٤ من القرار، مع التركيز بوجه خاص على المعلومات المتعلقة بإحالة الادعاءات الموثوق بها فيما يتعلق باحتمال أن يكون موظفو الأمم المتحدة أو خبراؤها الموفدون في بعثات قد ارتكبوا جريمة إلى الدول التي وُجهت تلك الادعاءات ضد رعاياها، والمسائل المتصلة بها.

٤ - وينبغي قراءة هذا التقرير بالاقتران مع التقارير السابقة للأمين العام في إطار هذا البند (A/63/260 و Add.1، و A/64/183 و Add.1، و A/65/185، و A/66/174 و Add.1، و A/67/213، و A/68/173). ويوجَّه الانتباه أيضاً إلى تقرير الأمين العام عن التدابير الخاصة للحماية من الاستغلال الجنسي والانتهاك الجنسي (A/68/756) (انظر على وجه الخصوص الفقرة ١٨ والفقرات ٤٤ إلى ٤٩).

ثانيا - إقامة الولاية القضائية على الجرائم الخطيرة

كولومبيا

٥ - ذكرت كولومبيا أن أساس توصيف الجرائم كجرائم خطيرة بموجب القانون الدولي ينبغي أن يستند إلى توصيفها الوارد في نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية. ولا توجد في التشريع الوطني فئة محددة كـ ”جرائم ذات طابع خطير“. بيد أن جميع أشكال السلوك التي توصف كجرائم خطيرة بمقتضى القانون الدولي، بما في ذلك جرائم الإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب هي جرائم بمقتضى قانون العقوبات.

٦ - وبمقتضى المادتين ٤ و ٩٥ من الدستور، يجب على جميع الأشخاص الموجودين على الأراضي الكولومبية أن يتقيدوا بقوانين الجمهورية، بينما يخضع جميع الأشخاص الموجودين داخل الحدود الإقليمية، كما هي مبينة في المادة ١٠١ من الدستور، للقوانين التي تسنها الهيئة التشريعية الكولومبية. وعلى الرغم من أن مبدأ الولاية الإقليمية يظل الأساس الرئيسي لإقامة الولاية القضائية في إطار النظام الجنائي الوطني في كولومبيا، على النحو الذي أكدته المادة ١٤ من قانون العقوبات[(١)]، فإن المادة ٢٩ من قانون أصول المرافعات الجزائية تنص على تطبيق القانون الجنائي الوطني خارج الحدود الإقليمية على المواطنين الكولومبيين الذين يرتكبون جرائم في الخارج (ولا سيما الجرائم الخطيرة المدرجة في نظام روما الأساسي) في أثناء خدمتهم كموظفين للأمم المتحدة أو كخبراء موفدين في بعثات. وهي تنص أيضا على وجه التحديد أن المحاكم الجنائية مسؤولة عن مقاضاة والبت في الجرائم التي ترتكب على الأراضي الوطنية، إضافة إلى الجرائم التي ترتكب في الخارج وفق ما تحدده المعاهدات الدولية التي وقعّت عليها كولومبيا وصادقت عليها الهيئة التشريعية الكولومبية. وتشمل تطبيقات الولاية القضائية خارج الحدود الإقليمية، كما هي مبينة في المادة ١٦ من قانون العقوبات: تطبيق قانون العقوبات خارج الحدود الإقليمية من أجل الدفاع عن الدولة؛ وتطبيق القانون الجنائي الكولومبي خارج الحدود الإقليمية على المواطنين من غير الموظفين العموميين إذا كان المواطن موجودا في كولومبيا بعد ارتكابه جريمة على أرض أجنبية وتكون العقوبة عليها بمقتضى قانون العقوبات الكولومبي الحبس لمدة لا تقل عن سنتين وألا يكون هذا الشخص قد حوكم عليها في الخارج. ويمكن توسيع نطاق تطبيق القانون الكولومبي، بمقتضى الفقرتين ٢ و ٣، بوجه خاص، ليشمل سلوك موظفيها العموميين خارج حدودها الإقليمية في الحالات التي يرتكب فيها شخص يعمل في خدمة الدولة الكولومبية ويتمتع بالحصانة بمقتضى القانون الدولي جريمة في الخارج، أو يرتكب فيها شخص يعمل في خدمة الدولة الكولومبية ولا يتمتع بالحصانة بمقتضى القانون الدولي جريمة في الخارج ولم يحاكم هذا الشخص على تلك الجريمة في الخارج. كما يوسع قانون العقوبات العسكري نطاقه ليشمل الجرائم التي يرتكبها أفراد القوات المسلحة في أثناء أداء خدمتهم خارج كولومبيا، فيما يتعلق بتلك الجرائم التي يرتكبها أفراد القوات المسلحة في أثناء أداء خدمتهم الفعلية داخل البلد أو خارجه عندما تكون هذه الجرائم نتيجة مباشرة لأدائهم واجباتهم العسكرية أو الشرطية المسندة إليهم بموجب الدستور والقوانين والأنظمة.

(١) تنص المادة ١٤ من قانون العقوبات على أن قانون العقوبات الكولومبي يسري على جميع الأشخاص الذين يخرقون ذلك القانون في الأراضي الوطنية، رهنا بالاستثناءات المحددة في المعاهدات والاتفاقيات الدولية التي صدّقت كولومبيا عليها.

السلفادور

٧ - كررت السلفادور المعلومات الواردة في تقريرَيْ الأمين العام السابقيَنْ (انظر الفقرة ١٧ من الوثيقة A/65/185، والفقرة ٤ من الوثيقة A/67/213) التي تؤكد بوجه خاص أن مبادئ الاختصاص الإقليمي والوطني والعالمي منصوص عليها في قانون العقوبات السلفادوري، الأمر الذي يتيح إمكانية مقاضاة الجرائم التي يرتكبها الأفراد داخل الأراضي السلفادورية أو خارجها عند استيفاء اشتراطات معينة. وعلاوة على ذلك، اتخذت القوات المسلحة السلفادورية خطوات للتوقيع على مذكرة تفاهم مع البلد المضيف قبل مباشرة البعثة عملياتها وذلك من أجل ضمان تسليم أي مسؤول أو خبير يقترف عملا يشكل جريمة، إلى السلفادور لمحاكمته فيها. و لم يُبلَّغ حتى وقت كتابة هذا التقرير عن أي حالات ارتكب فيها مواطنون سلفادوريون جرائم في أثناء عملهم في البعثات.

فنلندا

٨ - لم تُبلَّغ فنلندا خلال الفترة المشمولة بالتقرير عن أية ادعاءات أو تحقيقات أو دعاوى ضد مواطنين فنلنديين ولا عن أي جرائم خطيرة ارتكبها مواطنوها في أثناء خدمتهم كموظفين في الأمم المتحدة أو كخبراء موفدين في البعثات. ولكن في حال تقديم ادعاءات من هذا القبيل فسوف تتخذ جميع التدابير المناسبة للتحقيق في تلك الجرائم ومقاضاتها وفقا للقانون الوطني النافذ.

ثالثا - التعاون بين الدول ومع الأمم المتحدة في تبادل المعلومات وتيسير التحقيقات والمحاكمات

كولومبيا

٩ - ذكرت كولومبيا أن التعاون الدولي في المسائل القانونية الجنائية تُنظِّمه بالدرجة الأولى الاتفاقات والاتفاقيات الدولية التي توقعها كولومبيا. وبناء على ذلك، لا ينطبق القانون الكولومبي إلا في حال عدم وجود صك دولي، وذلك عملا بالمادة ٤٩٩ من القانون رقم ٦٠٠ لعام ٢٠٠٠ (قانون أصول المرافعات الجزائية السابق). وتقرر المادة ٤٨٥ من القانون ٩٠٦ لعام ٢٠٠٤ (قانون أصول المرافعات الجزائية النافذ حاليا) إمكانية التماس المساعدة من السلطات الأجنبية أو من المنظمات الدولية في الشروع بإجراء تحقيقات في الجرائم المرتكبة في الخارج؛ وتنص المادة ٤٨٦ على نقل الشهود والخبراء والحصول على

الأدلة من الأقاليم الأجنبية، عند الضرورة؛ وتشجع المادة ٤٨٧ على استكشاف سبل ووسائل مناسبة للاستجابة لطلبات الدول المضيفة الحصول على الدعم والمساعدة.

١٠ - وشددت كولومبيا على أن نظامها القانوني يتضمن القوانين والنظم الأساسية اللازمة لتيسير وضمان جمع وتقديم الأدلة وكفالة أن تُدرَج في أية محاكمة تجري في كولومبيا المعلومات والأدلة التي تحصل عليها الأمم المتحدة. وعلى وجه التحديد، يجوز لوزير العدل أن يبرم اتفاقات مع نظرائه في البلدان الأخرى بغرض تعزيز التعاون القضائي وتبادل التكنولوجيا والخبرات أو التدريب أو أي أنشطة أخرى ذات أهداف مماثلة.

١١ - وفيما يتعلق بحماية الضحايا، ذكرت كولومبيا أن المادة ١٣٣ من القانون ٩٠٦ لعام ٢٠٠٤ تلزم مكتب وزير العدل بتنفيذ تلك التدابير، حسب الاقتضاء، لتلبية احتياجات الضحايا وضمان أمنهم الشخصي بالإضافة إلى أمن أسرهم، وحمايتهم من التشهير الذي قد يشكل اعتداء غير مبرر على حياتهم الشخصية أو كرامتهم. ولا ينبغي لأي تدابير تتخذ لرعاية أو حماية الضحايا أن تعتدي على حقوق الأشخاص المتهمين أو على الحق في الحصول على محاكمة نزيهة وعادلة ولا ينبغي أن تكون تلك التدابير غير متماشية مع حقوقهم.

رابعا - إحالة الادعاءات الموثوق بها فيما يتعلق باحتمال أن يكون موظفو الأمم المتحدة أو خبراؤها الموفدون في بعثات قد ارتكبوا جريمة، إلى الدول التي وُجهت تلك الادعاءات ضد رعاياها، والمسائل المتصلة بها

١٢ - حثت الجمعية العامة الدول الأعضاء، في الفقرات ٩ إلى ١٤ و ١٦ و ١٧ من قرارها ١٠٥/٦٨، على أن تزود الأمين العام بمعلومات، وطلبت إلى الأمين العام أن يقدم معلومات معينة إلى الجمعية، وطلبت إلى الأمم المتحدة أن تتخذ تدابير معينة تتعلق بقضية المساءلة الجنائية للموظفين والخبراء الموفدين في بعثات.

الإحالات المتعلقة بالموظفين أو الخبراء الموفدين في بعثات

١٣ - إن الطلب الوارد في الفقرة ٩ من القرار ١٠٥/٦٨ هو طلب مماثل للطلب المقدم من الجمعية العامة في الفقرة ٩ من قراراتها ٨٨/٦٧ (انظر الوثيقة A/68/173)، و ٩٣/٦٦ (انظر الوثيقة A/67/213)، و ٢٠/٦٥ (انظر الوثيقة A/66/174)، و ١١٠/٦٤ (انظر الوثيقة A/65/185)، و ١١٩/٦٣ (انظر الوثيقة A/64/183) و ٦٣/٦٢ (انظر الوثيقة A/63/260).

١٤ - وتتعلق المعلومات المقدمة في هذا التقرير بالفترة من ١ تموز/يوليه ٢٠١٣ إلى ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠١٤. وخلال الفترة المشمولة بالتقرير، وبالإشارة إلى الطلب الوارد في الفقرة ١٧ من القرار، أحال مكتب الشؤون القانونية إلى دول الجنسية، عن طريق البعثات الدائمة المعنية، ١٥ قضية تتعلق بموظفين عاملين في الأمم المتحدة للتحقيق فيها وإجراء محاكمات محتملة بشأنها. وتتعلق خمس من تلك القضايا بادعاءات بالسرقة، وخمس قضايا تتعلق بادعاءات بسوء استخدام موارد تكنولوجيا المعلومات والاتصالات و/أو البيانات، فيما تتعلق كل قضية من القضايا المتبقية، على التوالي، بادعاءات بالحصول على مكاسب شخصية، وأنشطة خارجية، وإساءة استخدام المنصب وتضارب المصالح؛ والغش في المشتريات؛ والتزوير والغش في المشتريات؛ وإساءة استخدام المنصب وتضارب المصالح؛ والغش في الاستحقاقات.

طلبات الحصول على بيان عن المرحلة التي قطعتها هذه الإحالات والمساعدة التي يمكن أن تقدمها الأمانة العامة

١٥ - طلب مكتب الشؤون القانونية إلى الدول التي أحيلت إليها القضايا خلال الفترة المشمولة بالتقرير أن تُبقي الأمم المتحدة على اطّلاع بأي إجراءات تتخذها السلطات الوطنية فيما يتعلق بهذه القضايا. وحتى تاريخ إعداد هذا التقرير، لم تُبلِّغ مكتب الشؤون القانونية أيٌ من الدول التي أُرسلت إليها إحالات لتحيط علماً بأن المسألة قد أثيرت مع الموظفين المعنيين. ويبقى مكتب الشؤون القانونية على استعداد لتقديم المساعدة فيما يتعلق بجميع الإحالات المرسلة.

١٦ - وترد تفاصيل الطلبات السابقة المقدمة من الأمانة العامة للحصول على معلومات من الدول عن كيفية معالجتها للقضايا المحالة إليها سابقاً في التقارير السابقة للأمين العام عن الموضوع (انظر الفقرة ٦٣ من الوثيقة A/64/183؛ والفقرتين ٨٥ و ٨٦ من الوثيقة A/65/185؛ والفقرتين ٦٢ و ٦٣ من الوثيقة A/66/174؛ والفقرتين ٣٦ و ٣٧ من الوثيقة A/67/213؛ والفقرتين ١٩ و ٢٠ من الوثيقة A/68/173).

إمكانية استفادة الدول التي تمارس ولايتها القضائية من معلومات مستمدة من التحقيقات التي تجريها الأمم المتحدة

١٧ - طلبت الجمعية العامة إلى الأمم المتحدة، في الفقرة ١١ من قرارها ١٠٥/٦٨ أن تنظر، متى أشارت تحقيقاتها في ادعاءات معينة إلى احتمال أن يكون موظفو الأمم المتحدة أو خبراؤها الموفدون في بعثات قد ارتكبوا جرائم خطيرة، في اتخاذ أي تدابير ملائمة من شأنها أن تسهل إمكانية الاستفادة من المعلومات والمواد التي تخدم أغراض الدعاوى الجنائية

التي تقيمها الدول، مع مراعاة الحق في محاكمة وفق الأصول القانونية. وفي السياق نفسه، حثت الجمعية العامة الأمم المتحدة، في الفقرة ١٣ من ذلك القرار، على أن تواصل تعاونها مع الدول التي تمارس الولاية القضائية لتزويدها، في إطار قواعد القانون الدولي في هذا المجال والاتفاقات المنظِّمة لأنشطة الأمم المتحدة، بالمعلومات والمواد التي تخدم أغراض الدعاوى الجنائية التي تقيمها الدول.

١٨ - وفي هذا الصدد، من المهم الإشارة إلى أن الإطار القانوني الذي تعمل الأمم المتحدة من خلاله على توجيه الإحالات ودور الأمين العام قد حُددا سابقاً (انظر الفرع الرابع من الوثيقة A/63/260).

١٩ - وتتعاون الأمم المتحدة مع سلطات إنفاذ القانون والسلطات القضائية للدول الأعضاء المعنية وفقاً لحقوقها والتزاماتها في إطار اتفاقية امتيازات الأمم المتحدة وحصاناتها لعام ١٩٤٦، فضلا عن الاتفاقات الدولية الأخرى ذات الصلة بالموضوع والمبادئ القانونية المعمول بها. وبناء عليه، فإن المنظمة ستفرج عن وثائق و/أو معلومات وسترفع الحصانة على أساس كل حالة على حدة حيثما يرى الأمين العام أن من شأن الحصانة أن تعرقل سير العدالة وأن بالإمكان رفعها دون المس بمصالح الأمم المتحدة. ونتيجة لذلك، يمكن تقديم المعلومات التي حصلت عليها المنظمة إلى السلطات المختصة، ويمكن إطلاعها على الوثائق رهنا بمراعاة السرية والامتيازات والحصانات. ويجوز عند الاقتضاء تنقيح الوثائق لأغراض النشر. وتجدر الإشارة إلى أنه نظراً لعدم تمتع الأمم المتحدة بأي اختصاص قضائي جنائي للتحقيق أو المحاكمة، يشكل استخدام أي من الوثائق أو المعلومات المقدمة من الأمم المتحدة، بما في ذلك مقبوليتها في أي دعاوى قانونية، مسألة تقررها السلطات القضائية المختصة التي تقدَّم إليها هذه الوثائق أو المعلومات.

حماية موظفي الأمم المتحدة وخبرائها الموفدين في بعثات من الانتقام

٢٠ - تشجع الجمعية العامة الأمم المتحدة، في الفقرة ١٢ من قرارها ١٠٥/٦٨ على أن تتخذ، حينما يثبت تحقيق إداري تجريه الأمم المتحدة أن الادعاءات الموجهة ضد موظفي الأمم المتحدة أو خبرائها الموفدين في بعثات لا تستند إلى أساس، التدابير الملائمة لاستعادة مصداقية هؤلاء الموظفين والخبراء الموفدين في بعثات وسمعتهم، لما فيه صالح المنظمة. وعلاوة على ذلك، تشدد الجمعية العامة، في الفقرة ١٤ من القرار نفسه، على أنه لا ينبغي أن تتخذ الأمم المتحدة، وفقا لقواعد المنظمة السارية، أي قرار بوازع من الانتقام أو التخويف في حق موظفي الأمم المتحدة وخبرائها الموفدين في بعثات الذين يبلغون عن ادعاءات تتعلق بقيام غيرهم من موظفي الأمم المتحدة وخبرائها الموفدين في بعثات بارتكاب جرائم خطيرة.

٢١ - وفي هذا الصدد، يتمتع موظفو الأمم المتحدة الذين يبلغون عن سوء سلوك يبدر عن غيرهم من موظفي الأمم المتحدة أو خبرائها الموفدين في بعثات بالحماية من الانتقام بموجب النظامين الإداري والأساسي للموظفين والتعليمات الإدارية ذات الصلة بالموضوع، ولا سيما نشرة الأمين العام المعنونة ”الحماية من الانتقام بسبب الإبلاغ عن سوء السلوك والتعاون مع جهات مراجعة الحسابات أو التحقيقات المأذون بها حسب الأصول“ (ST/SGB/2005/21) التي صدرت بهدف تعزيز حماية الأفراد الذين يبلغون عن سوء السلوك أو يتعاونون مع جهات مراجعة الحسابات أو التحقيقات المأذون بها حسب الأصول. وبالإضافة إلى ذلك، تجدر الإشارة إلى أنه يجوز للموظفين الطعن في أي تدبير انتقامي عن طريق نظام العدالة الداخلي.

خامسا - التدابير العملية الأخرى من أجل تعزيز التدريب الحالي على قواعد السلوك في الأمم المتحدة، بسبل منها توفير التدريب التوجيهي قبل الإيفاد إلى البعثات أو أثناء الخدمة فيها

٢٢ - واصلت إدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الدعم الميداني، بمساعدة من الموظفين المعنيين بالسلوك والانضباط العاملين في بعثات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة التي تدعمها إدارة الدعم الميداني، الاضطلاع بأنشطة التوعية لفائدة الموظفين العاملين في تلك البعثات الميدانية، بوسائل منها التأكيد على واجب جميع موظفي الأمم المتحدة بالتقيد بقوانين الدولة المضيفة، فضلاً عن العواقب المحتملة على صعيد المساءلة في حال عدم تقيد موظفي الأمم المتحدة بهذه القوانين.

٢٣ - وعلاوة على ذلك، تم وضع إطار للمساءلة سيبدأ تنفيذه في الربع الثالث من عام ٢٠١٤ ويهدف إلى قياس أداء البعثات الميدانية فيما يتعلق بعدد من المؤشرات ذات الصلة بالسلوك والانضباط، بما في ذلك الإحالات التي توجهها البعثات الميدانية إلى هيئات إنفاذ القانون التابعة للدول المضيفة للتحقيق فيها، أو التوصيات التي تقدمها البعثات الميدانية بتوجيه إحالات بخصوص المساءلة الجنائية، على النحو المتوخى بموجب قرارات الجمعية العامة ذات الصلة. وفيما يتعلق بالإحالات التي توجهها البعثات الميدانية عندما تحيل ادعاءات بسوء سلوك مدعومة بمستندات لاتخاذ إجراء تأديبي بشأنها، يُتوقَّع من رؤساء البعثات أن ينظروا في ما إذا كان من المناسب أن تحال تلك المسائل أيضا إلى السلطات الوطنية لمحاكمتها وتوفير تحليل بشأنها. وكجزء من إطار المساءلة، سوف يُطلب من البعثات الميدانية أن تقدم، على أساس فصلي، تقريرا عن أدائها يشمل استيفاءها للتوقعات المتصلة بالمؤشرين المنوه عنهما أعلاه.