منظمة
الصحة العالمية

**المجلس التنفيذي**
**الدورة الحادية والعشرون بعد المائة**
**البند ٦-١ من جدول الأعمال المؤقت**

**م ت١٢١/٤**
**٨ أيار/ مايو ٢٠٠٧**
**EB121/4**

# المدير العام ونائب المدير العام لمنظمة الصحة العالمية: تقرير مقدم وفقاً لأحكام القرار م ت١٢٠ق١٩

## تقرير من الأمانة

١- نظر المجلس التنفيذي، أثناء دورته العشرين بعد المائة في كانون الثاني/ يناير ٢٠٠٧، في تقرير قدمته الأمانة وتناول عدداً من القضايا التي ناقشها المجلس في دورته الاستثنائية ودورته الثامنة عشرة بعد المائة إثر الوفاة المفاجئة للمدير العام الراحل الدكتور جونغ ووك - لي.[١] واعتمد المجلس القرار م ت١٢٠ق١٩ الذي طلب جملة أمور منها أن يقدم المدير العام تقريراً إلى دورة المجلس الحادية والعشرين بعد المائة عن التناوب الجغرافي على منصب المدير العام، وعن اشتراط تعيين نائب للمدير العام، مع مراعاة الآراء المعرب عنها من قبل أعضاء المجلس.

## التناوب الجغرافي على منصب المدير العام

### معلومات عامة

٢- نوقشت قضية التناوب الجغرافي على منصب المدير العام للمرة الأولى من قبل المجلس التنفيذي في دورته الثامنة عشرة بعد المائة في أيار/ مايو ٢٠٠٦. وتلبية لطلب المجلس الحصول على المزيد من المعلومات، بما في ذلك المعلومات الخاصة بالممارسات المتبعة في المنظمات الأخرى التابعة لمنظومة الأمم المتحدة، أُبلغ المجلس في دورته العشرين بعد المائة بأن المديرين العامين السبعة الذين تولوا المنصب منذ إنشاء منظمة الصحة العالمية أتوا من ثلاثة أقاليم من أصل الأقاليم الجغرافية الستة التابعة للمنظمة، وبأن المنظمات الأخرى التابعة لمنظومة الأمم المتحدة لا تنص دساتيرها ولا قواعدها ذات الصلة ولا ممارساتها الراسخة على التناوب الجغرافي على منصب الرئيس التنفيذي، ولا تتوخى ذلك بأية طريقة أخرى.[٢]

٣- وأثناء المناقشات التي جرت في الدورة العشرين بعد المائة أكد بعض أعضاء المجلس مجدداً على اهتمامهم بتعديل النظام الداخلي لكي يكفل في المستقبل التناوب بانتظام على منصب المدير العام بين أقاليم المنظمة الستة. وكان السبب الرئيسي الذي ذُكر لهذا الطلب هو ضرورة "تكافؤ الفرص" بين الأقاليم لضمان

---

١ انظر الوثيقة م ت١١٩/٢٠٠٦- م ت١٢٠/٢٠٠٧/ سجلات/٢، المحضر الموجز للجلسة الثانية عشرة للدورة العشرين بعد المائة، الفرع ٤، والمحضر الموجز للجلسة الثالثة عشرة، الفرع ١، (النص الإنكليزي).

٢ انظر الوثيقة م ت١٢٠/٣٠.

العدالة وإعطاء فرصة النجاح للمرشحين المؤهلين من الأقاليم كافة. بيد أن هناك أعضاء آخرين أيدوا النظـام الحالي المتبع في تعيين المدير العام، مشيرين إلى أن اختيار أكفأ المرشحين ينبغي أن يظـل هـو الاعتبـار الرئيسي، ومسلطين الضوء على بعض المشكلات المتأصلة في مفهوم التناوب.

## الاعتبارات الدستورية

٤- تنص المادة ٣١ من الدستور على أن "تُعين جمعية الصحة المدير العام بناء على ترشيح من المجلس وفقاً لما قد تحدده من شروط.". ومن ثم تُعد هذه المادة ذات طابع عام للغاية فيما يتعلق بـشروط وإجـراءات التعيين، فالأمر متروك لجمعية الصحة كي تحدد الشروط التي تنظم التعيين وظروف العمل في منصب المدير العام. بيد أن هذا الحكم ينبغي أن يفسر على ضوء المادة ٣٥ من الدستور والتي تـنص علـى أن الاعتبـار الرئيسي في استخدام موظفي المنظمة هو "... ضمان الحفاظ على أعلى مستوى من الكفاءة والنزاهة وطـابع التمثيل الدولي للأمانة العامة. ويجب كذلك أن تراعى أهمية اختيار الموظفين على أوسـع أسـاس جغرافـي ممكن.". ويرد في المواد من ١٠٨ إلى ١١٤ من النظام الداخلي لجمعية الـصحة العالميـة بيـان إجـراءات وشروط التعيين، في حين أن المادة ٥٢ من النظام الداخلي للمجلس التنفيذي هي التي تحكم إجراءات الترشيح. وتنص هذه المادة الأخيرة في فقرتها الثانية على أن "لكل دولة عضو أن ترشح لمنصب المدير العام شخـصاً أو أكثر، ...".

٥- وبناء على ذلك فإنه من المنظور الدستوري يمكن الاحتجاج بأن عملية التناوب الإقليمي على منصب المدير العام لا تتوافق مع الأحكام العامة للمادة ٣١ من الدستور. ومع ذلك ففي الوقت نفسه يمكن لأي شـرط قانوني يقضي بالتناوب على منصب المدير العام بانتظام بين الأقاليم وفقاً لنمط محدد سلفاً أن يثير هاجسين في هذا المضمار. ويتمثل الهاجس الأول في قصر الترشيح على المرشحين المنتمين إلى إقليم معين بما يتسق مع الترتيب الهرمي الواضح للمعايير التي تنص عليها المادة ٣٥، حيث يعتبر التمثيل الجغرافي أمراً ثانوياً بالنسبة إلى الاعتبار الرئيسي المتمثل في ضمان أعلى مستوى من الكفاءة والنزاهة.

٦- أما الهاجس الثاني فيتمثل في قصر الحق في اقتراح مرشح لمنصب المدير العام على الدول الأعضاء المنتمية إلى إقليم معين، أو اقتراح المرشحين فقط من إقليم معين، بما يتسق مع مبدأ تساوي السيادة بين الدول الأعضاء. وهذا هو المبدأ الأساسي الذي تقوم عليه منظومة الأمم المتحدة، ويتمثل أثره العملي الرئيـسي فـي التساوي بين الدول الأعضاء في أية منظمة دولية في ممارسة حقوق والتزامات العضوية، ما لم ينص علـى خلاف ذلك في دستور المنظمة المعنية. وفي هذا الصدد يمكن الاحتجاج بأن اقتراح مرشح لمنـصب المـدير العام هو حق أساسي من حقوق العضوية، وأنه ليس بإمكان جمعية الصحة ولا المجلس تقليص هذا الحـق أو تقييده دون وجود حكم صريح ينص على ذلك في الدستور. ومن الناحية الأخرى فإن إجراء تقدير أدق لأثر أي نظام للتناوب الإقليمي في حقوق الدول الأعضاء هو أمر يعتمد على السمات المحددة للنظام المعني. ويمكـن الاحتجاج في هذا الصدد بأن التناوب الإقليمي لن يحرم الدول الأعضاء من الحق في اقتراح مرشح، ولكنـه، بالأحرى، سينظم توقيت ممارسة هذا الحق.

## القضايا القانونية والإجرائية الرئيسية

٧- يطرح تحليل الأساليب المحتملة لتنفيذ نظام للتناوب الإقليمي عدداً من المسائل التي ينبغي أن ينظـر فيها المجلس قبل أن يتسنى إعداد اقتراحات ملموسة في هذا الخصوص. والمسألة الأولى هي **الحق في اقتراح مرشح**. ويمكن توخي بديلين في هذا الصدد. والبديل الأول هو السماح للدول الأعضاء المنتمية إلى إقليم معين فقط باقتراح مرشح، وينبغي أيضاً أن يكون هذا المرشح من مواطني إحدى الدول الأعضاء في ذلك الإقليم. أما البديل الآخر فهو السماح لأي دولة عضو باقتراح مرشح أو أكثر، بيد أن من يتم ترشيحه يجب أن يكون مـن

مواطني إحدى الدول الأعضاء في الإقليم الذي يحين دوره بموجب نظام التناوب. ويمكن أن يطرح كلا البديلين قضية التساوي في السيادة، المشار إليها في الفقرة السابقة.

٨- والمسألة الثانية هي **نمط التناوب بين الأقاليم**. ويمكن أن يترك هذا الأمر تماماً للتفاوض بين الدول الأعضاء نظراً لأهميته السياسية، أو أن يحدد بناء على الترتيب الألفبائي لأسماء الأقاليم، أو أن يحدد عن طريق إجراء قرعة. ويمكن أيضاً النظر في ما إذا كان نمط التناوب ينبغي أن يراعي الاختلاف في الحجم بين شتى الأقاليم.

٩- أما المسألة الثالثة، وهي مسألة معقدة بشكل خاص، فهي أثر نظام التناوب بالنسبة إلى **عدد فترات ولاية** المدير العام. فالمادة ١٠٨ من النظام الداخلي لجمعية الصحة تنص على أن فترة ولاية المدير العام خمس سنوات وعلى أنه جدير بأن يعاد تعيينه مرة واحدة فقط. وإذا لم ترد الدول الأعضاء تغيير هذين الحكمين فيمكن توخي عدة إمكانيات لتطويعهما مع نظام للتناوب الإقليمي. ويتمثل القرار الأساسي الذي يجب اتخاذه في هذا الخصوص في تحديد ما إذا كان دور الإقليم المعني ينطبق على فترة ولاية واحدة أم فترتي ولاية. وهناك بديلان يشكلان طرفي نقيض، ألا وهما أن يقصر استحقاق كل إقليم على فترة ولاية واحدة بحيث يعيّن مدير عام جديد من الأقاليم المتتالية كل خمس سنوات؛ أو، أن ينص، على العكس من ذلك، على أن يكون المدير العام الموجود في المنصب هو فقط الذي يمكن ترشيحه لفترة ولاية ثانية. والبديل السابق يمكن اعتباره بديلاً يهدد إمكانية الاستمرارية في منصب المدير العام، أما البديل الأخير فسيلغي أساساً دور الأجهزة الرئاسية في تعيين المدير العام، ويمكن اعتباره بديلاً يتعارض مع المادتين ٣١ و٣٥ من الدستور. وبالإضافة إلى ذلك فإنه يعني أن نمط التناوب الإقليمي يمكن أن يطبق بفاصل مدته عشر سنوات، الأمر الذي يمكن معه أن يحين دور كل إقليم كل ستين سنة.

١٠- بيد أن هناك عدداً من التباديل والتوافيق الممكنة بين طرفي النقيض هذين. فعلى سبيل المثال فإن المدير العام الذي يعين بموجب نظام للتناوب الإقليمي يمكن أن يكون أهلاً لفترة ولاية ثانية، ويمكن اقتراح مرشحين آخرين لفترة الولاية هذه من الإقليم نفسه فقط. ومع ذلك فإنه في هذه الحالة إذا كان سيتم تعيين مرشح آخر غير المدير العام الموجود في المنصب فهل سيكون ذلك التعيين لفترة ولاية واحدة فقط، أو هل سيكون ذلك الشخص أهلاً لفترة ولاية ثانية أم لا، وإذا كان الأمر كذلك، فبأية شروط سيتم ذلك فيما يتعلق بسائر المرشحين المحتملين؟ وسيلزم تطويع نمط التناوب حسب مجموعة الإجراءات التي سيتم اتباعها. وإذا كان يمكن اقتراح ترشيح المدير العام، المعين بموجب نظام للتناوب الإقليمي، لفترة ولاية ثانية سيكون البديل الآخر هو السماح لأية دولة عضو باقتراح مرشحين بصرف النظر عن الانتماء الإقليمي. وإذا ما كان سيتم تعيين أحد المرشحين الآخرين فإنه سيمكن اقتراحه، أيضاً لفترة ولاية ثانية، ولكن لا يمكن اقتراح مرشحين آخرين لفترة الولاية تلك إلا إذا كانوا من الإقليم ذاته الذي يكون دوره التالي بموجب نظام التناوب الإقليمي. وإذا ما كان سيعاد، بدلاً من ذلك، تعيين المدير العام الموجود في المنصب لفترة ولاية ثانية فلا يمكن أن يرشح أشخاص للانتخابات التالية إلا من الإقليم الذي يكون دوره التالي بموجب نظام التناوب الإقليمي. وبناء على ذلك هناك بدائل أو تباديل وتوافيق أخرى يمكن توخيها، ولكن ستكون هناك حاجة ماسة إلى إرشادات المجلس لتحديد ما إذا كان نظام التناوب سينطبق على فترة ولاية واحدة أم على فترتي ولاية.

## الاعتبارات الأخرى

١١- نوقشت مسألة التناوب الإقليمي في سياق ضمان "تكافؤ الفرص" من حيث ما هو مفهوم من تفاوت القدرة بين مختلف الحكومات على دعم مرشحيها أثناء الحملة الانتخابية. بيد أن قدرة البلدان داخل إقليم معين على توفير هذا الدعم قد تتفاوت كتفاوت قدرة البلدان على ذلك عبر الأقاليم.

١٢- وقد يتطلب إنشاء نظام للتناوب الإقليمي إجراء تعديلات على النظام الداخلي لكل من جمعية الصحة والمجلس التنفيذي، حسب النموذج المختار. ومع ذلك فإنه بالنظر إلى الآثار الدستورية والسياسية الهامة التي تترتب على الأخذ بنظام يقتضي التناوب المنتظم بين الأقاليم على منصب المدير العام تُعد جمعية الصحة الجهاز الذي له صلاحية إنشاء هذا النظام وتقرير سماته الرئيسية. ويمكن أن يقدم المجلس التنفيذي اقتراحاً بهذا الخصوص إلى جمعية الصحة.

## التعيين الإلزامي لنائب المدير العام

### عملية التعيين

١٣- لا يوجد، في الوقت الحالي، أي نص في دستور منظمة الصحة العالمية أو النظام الأساسي لموظفيها يقتضي تعيين نائب للمدير العام. وقد تم حتى الآن تعيين نائب المدير العام بواسطة المديرين العامين في إطار ممارستهم لصلاحيتهم بموجب دستور المنظمة والنظام الأساسي لموظفيها، وعلى أساس تقديرهم لكيفية إدارة المنظمة.

### الأحكام المعنية في دستور المنظمة والنظام الأساسي لموظفيها، وخلفية الموضوع

١٤- تنص **المادة ٣١** من دستور المنظمة على أن المدير العام "... هو المسؤول الفني والإداري الأعلى للمنظمة.". وتنص **المادة ٣٥** على أن "يعين المدير العام موظفي الأمانة وفقاً للنظام الأساسي للموظفين الذي تضعه جمعية الصحة.". وتنص **المادة ٤-١ من النظام الأساسي للموظفين** على أن "يعين المدير العام الموظفين بحسب حاجة المنظمة.".

١٥- وقد شُغل منصب نائب المدير العام لمنظمة الصحة العالمية طيلة اثنتين وأربعين سنة تقريباً من سنوات وجود المنظمة التسع والخمسين، وقد شُغل هذا المنصب بصفه مؤقتة لمدة سنتين تقريباً.[١] وعلى الرغم من عدم وجود أي نص إلزامي يقتضي تعيين نائب للمدير العام فقد عينت المديرة العامة الدكتور أ. أساموا - باه في هذا المنصب فور توليها مهام منصبها. وقد رأت أن ذلك في مصلحة المنظمة، ووضعت في اعتبارها رغبة المجلس في شغل هذا المنصب. وقد أُعلن تعيين الدكتور أساموا - باه دون تأخير، مثلما طلبه المجلس التنفيذي في دورته الاستثنائية (٢٣ أيار/ مايو ٢٠٠٦)،[٢] وتولى مهامه في ٩ كانون الثاني/ يناير ٢٠٠٧.

١٦- ومن الواجبات الأخرى لنائب المدير العام أن يؤدي مهام المديرة العامة إذا تعذر عليها أداؤها، أو في حالة خلو منصبها، رهناً بأي قرار ذي صلة يتخذه المجلس التنفيذي.

### الأساليب المحتملة

١٧- طرح المجلس، في دورته العشرين بعد المائة، مسألة التعيين الإلزامي المحتمل في منصب نائب المدير العام، وكيفية تفعيلها.[٣]

---

١ انظر الوثيقتين م ت١١٨/١٩ وم ت١٢٠/٣٠ للاطلاع على المزيد من التفاصيل.

٢ انظر الوثيقة م ت د إ - م ت١١٨/٢٠٠٦/ سجلات/١، المحضر الموجز للدورة الاستثنائية.

٣ انظر الوثيقة م ت١١٩/٢٠٠٦- م ت١٢٠/٢٠٠٧/ سجلات/٢، المحضر الموجز للجلسة الثانية عشرة للدورة العشرين بعد المائة، (النص الإنكليزي).

١٨- وتنص **المادة ١٢-١ من النظام الأساسي للموظفين** على أن "لجمعية الصحة أن تضيف إلى هذا النظام الأساسي أو أن تعدله دون الإخلال بالحقوق المكتسبة للموظفين.". وتنص **المادة ٤-١ من النظام الأساسي للموظفين** على أن "يعين المدير الموظفين بحسب حاجة المنظمة.". ووفقاً لأحكام المادة ١٢-١ من النظام الأساسي للموظفين والمادة ٤-١ من النظام الأساسي للموظفين يمكن الإضافة إلى هذا النظام أو تعديله على هذا النحو للنص على التعيين الإلزامي لنائب المدير العام.

الخيار ١: الإضافة إلى المادة ٤-١ من النظام الأساسي للموظفين

بالإشارة إلى عبارة "بحسب حاجة المنظمة" في المادة ٤-١ من النظام الأساسي للموظفين يمكن أن تقرر جمعية الصحة الإضافة إلى النظام عن طريق قرار ينص على تعيين نائب للمدير العام.

الخيار ٢: تعديل المادة ٤-١ من النظام الأساسي للموظفين

لجعل تعيين نائب للمدير العام أمراً إلزامياً يمكن لجمعية الصحة تعديل المادة ٤-١ من النظام الأساسي للموظفين، على النحو التالي:

"يعين المدير العام نائباً للمدير العام ويعين سائر الموظفين بحسب الحاجة."

١٩- ولكفالة الاحترام التام لامتيازات المدير العام كما هي واردة في المادة ٣١ من الدستور، وتحديداً الامتيازات الخاصة بكونه المسؤول الفني والإداري الأعلى للمنظمة، ينبغي أن تتخذ جمعية الصحة أي قرار من هذا القبيل دون المساس بهذا الحكم، وبما يتوافق مع مسؤولية المدير العام عن تحديد مهام نائب المدير العام وتفويضه فيها.

٢٠- وقد يرغب المجلس في النظر في تحديد ما يلي: (أ) هل ينبغي أن يظل المدير العام هو الذي يقرر بناء على تقديره ما إذا كان ينبغي أم لا أن يشمل هيكل الإدارة العليا في أي وقت محدد نائباً للمدير العام؟ أو (ب) هل ينبغي ضمان شغل منصب نائب المدير العام بصفة إلزامية ومستمرة أم لا؟.

## الإجراء المطلوب من المجلس التنفيذي

٢١- المجلس التنفيذي مدعو إلى الإحاطة علماً بالتقرير وإلى إعطاء المزيد من الإرشادات في هذا الخصوص.

= = =