



جامعة جيلالي ليايس - سيدي بلعباس

كلية الحقوق والعلوم السياسية (19 مارس 1962)



الحماية القانونية للموظف الدولي

أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق تخصص قانون دولي عام

تحت إشراف الأستاذ:

قاسم العيد عبد القادر

من إعداد الطالبة:

غزيل عائشة

أعضاء لجنة المناقشة:

السيد: يويي عبد القادر	أستاذ محاضر "أ"	- جامعة سيدي بلعباس	رئيسا
السيد: قاسم العيد عبد القادر	أستاذ تعليم عالي	- جامعة سيدي بلعباس	مشرفا ومقررا
السيد: خلفاوي خليفة	أستاذ محاضر "أ"	- المركز الجامعي بغليزان	عضوا مناقشا
السيدة: هوارى ليلي	أستاذ محاضر "أ"	- المركز الجامعي بغليزان	عضوا مناقشا

السنة الجامعية 2018/2019

كلمة شكر وتقدير

الحمد لله الذي وفقني لهذا والصلاة والسلام على رسول الله خير الأنام.

لا يسعني في هذا البحث الا أن أتقدم بالشكر الجزيل الى الأستاذ قاسم العيد عبد القادر والذي لم يخل عليا بالنصح والإرشاد.

كما أشكر الأساتذة الأفاضل أعضاء لجنة المناقشة على قبولهم مناقشة هذه الرسالة وعلى سعة صدرهم التي أتمنى أن تشملني.

كما لا أنسى شكر كل من شجعني وأعاني علة انجاز هذا العمل المتواضع

اهداء

اهدي هذا العملي المتواضع:

الى روح أبي الغالي

والى تلك السيدة الجليلة والرائعة والتي كانت قمرا أنار درب حياتي الى أمي الغالية
السيدة "محمدي يمينة"

كما لا يفوتني أن اهدي جهدي وثمره عملي هذا الى من كان لي عوناً وسنداً الى
جدي وجدتي حفظهما الله ورعاهما

قائمة المختصرات

أولا باللغة العربية

ص: صفحة

ق: قضائية

ثانيا : باللغة الفرنسية

Op. Cit: Ouvrage précédemment Cité

P: Page

ثالثا : باللغة الإنجليزية

ADB-AT: Asian Development Bank Administrative Tribunal

A.C.P Group: African, Caribbean and Pacific Group of States

AU: African Union

CDE: Centre for the Development of Enterprise

CTBTO PrepCom: Preparatory Commission for the Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty Organization

ATILO Administrative Tribunal of the International Labour Organisation

EREC: European Renewable Energy Council

EUROCONTROL: European Organisation for the Safety of Air Navigation

EPO : European Patent Organisation

FAO: Food and Agriculture Organization of the United Nations

FIDA: The International Fund for Agricultural Development

JAB: Joint Appeals Board

JDC: Joint Disciplinary Committee

JFCBS: Allied Joint Force Command Brunssum

IBRD: International Bank for Reconstruction and Development

ICC: International Criminal Court

ICJ: International Court of Justice

ICSC : International Civil Service Commission

ICSID : International Centre for Settlement of Investment Disputes

IDA : International Development Association

IFC: International Finance Corporation

IFRC: International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies

ILO: International Labour Organisation

IMFAT: International Monetary Fund Administrative Tribunal

IOM: International Organization for Migration

IOFS: Islamic Organization for Food Security.

ITU :Union Internationale des Télécommunications

LAEA: International Atomic Energy Agency

MIGA : Multilateral Investment Guarantee Agency

NATO: North Atlantic Treaty Organization

No: number

NCIA: NATO Communications and Information Agency

NSPA: NATO Support and Procurement Agency

OAS: Organization of American States

IMO: International Maritime Organization

OPCW: Organisation for the Prohibition of Chemical Weapons

P: Page

S-G:Secretary-General of the United Nations

TRIBAD: Administrative Tribunal of the Organization of American States

UN: United Nations

UNAMID: African Union-United Nations Hybrid Operation in Darfur

U.N.A.T: United Nations Administrative Tribunal

UNESCO: United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization

UNRWA: United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East

UNRWA/DT : Unrwa Dispute Tribunal

UNWTO: World Tourism Organization

UPU: Union Postale Universelle

WBAT: World Bank Administrative Tribunal

WHO: World Health Organization

WIPO: World Intellectual Property Organization

WTO: World Trade Organisation

مقدمة

تعتبر المنظمات الدولية من أهم الركائز التي يركز اليها المجتمع الدولي المعاصر في تنظيم شؤونه وتحقيق التنسيق والتعاون المشترك بين دوله، ويستلزم تجسيد المنظمة الدولية للأهداف التي وجدت من أجلها أن يتحقق لها الإستقلال المالي والإداري، ومن ثم فقد كان الاعتراف بالشخصية القانونية الدولية للمنظمات الدولية من جانب الفقه والقضاء الدوليين، وتمتعها بالإرادة المستقلة عن إرادة الدول الأعضاء في المنظمة ، أن ترتب على ذلك قدرتها على إدارة شؤنها الداخلية وما يستتبع ذلك من ضرورة أن يكون لها إدارة مستقلة .

فالمنظمات الدولية أيا كان شكلها وأيا كان العمل الذي تقوم به، لها مجموعة من الغايات والأهداف تسعى الى تحقيقها، ولا يمكنها أن تصل الى تلك الغايات والأهداف الا من خلال جهاز اداري يضم العديد من العاملين يطلق عليه اصطلاحا " الموظفين الدوليون".¹

ويمكن في ضوء الدور الذي يمارسه الموظفون الدوليون الحكم على مدى فاعلية المنظمة الدولية في النهوض بالمهام والمسؤوليات الملقاة على عاتقها، ومرد ذلك الى ما يمثله مركزهم في تكوين البنيان الأساسي للمنظمات الدولية، فهم يعتبرون الدعامه والركيزة الرئيسية التي يتوقف عليها نجاح المنظمة في تحقيق أهدافها.

الا أن هؤلاء الموظفون الدوليون لم يظهروا على الساحة الدولية الا بعد تطورات هائلة حدثت على مسرح الأحداث الدولية ، وقد اتخذت هذه التطورات عدة مراحل ،بدأت المرحلة الأولى من مراحل هذا التطور في الفترة من سنة 1850حتى سنة 1919 ابان عصر المؤتمرات والاتحادات الدولية ،ولقد كانت السمة الأساسية لتلك المؤتمرات كونها مؤقتة مادام أنها لا تظل الا في الفترة اللازمة لإعداد المعاهدة أو الوثيقة الدبلوماسية التي تحدد طائفة من الحقوق والالتزامات ،ولقد أصبح دور الأمانة العامة لهذه المؤتمرات عملي وتنفيذي في هذا المجال ، ومن الأمثلة البارزة على ذلك أمانة مؤتمر لاهاي المنعقد في عام 1907 والتي كانت تظم أكثر من 25 موظفا تم تعيينهم بمعرفة الدول الأعضاء .

أما فيما يخص اللجان والاتحادات الدولية التي كانت بمنزلة النواة لظهور المنظمات الدولية ،فقد استعانت هذه الاتحادات بموظفين من دول أخرى بالإضافة الى موظفين تابعين لدولة المقر، وأصبح لكل اتحاد جهاز دائم يطلق عليه اسم المكتب ،ومثال ذلك :المكتب الدولي للمواصلات الحديدية الذي أنشئ في بون سنة 1839

¹ - حمادة محمد بدوي متولي ضمانات الموظف الدولي، رسالة دكتوراه، جامعة أسيوط، مصر ،2002، ص101

،والمكتب الدولي للموازن والمقاييس الذي أنشئ سنة 1875 لأجل تحقيق وتسهيل المبادلات الاقتصادية بين الدول ، وقد زودت المكاتب ببعض الموظفين الذين كانوا لا يمثلون إرادة دولة معينة ، لكن يعبرون عن الإرادة المشتركة للدول الأعضاء ، وقد كان لهذه المكاتب أثر كبير في بداية ظهور معالم الوظيفة الدولية ، ولقد كشف التطور الذي مرت به الوظيفة الدولية في هذه المرحلة عن تدعيم ورسوخ دعائم ومدلول هذه الوظيفة بمعناها المعروف حالياً ، وكانت التجربة التي أكدت ذلك هي التي مر بها المعهد الدولي للزراعة بروما والذي أنشئ سنة 1905 ، فقد اعترفت دولة المقر (إيطاليا) لموظفي المعهد بالعديد من الحصانات والامتيازات التي جعلت موظفي المعهد أياً كانت جنسياتها بمنأى عن الخضوع لسلطة أي دولة بما فيها دولة المقر .

الا أنه ومع نشوب الحرب العالمية الأولى و نتيجة لما ألحقته بالبشرية من أضرار جسام ،وبداية التفكير في كيفية القضاء على الحروب وإحلال السلام محلها ، دخل المجتمع الدولي في عصر التنظيم الدولي ومن ثم خرجت الى الوجود عصبة الأمم من خلال مؤتمر فارسي 28 أبريل 1919 كأول منظمة دولية ذات صفة دولية شاملة ،ولعل التطور الذي طرأ على الوظيفة الدولية يتضح جلياً في عصر العصبة ، حيث اعتبر الأفراد العاملين بها وفقاً لأنظمة ولوائح شؤون موظفيها موظفون دوليون، وتم منحهم جملة من الامتيازات والحصانات حتى في مواجهة دولهم وتمتعهم بالاستقلال التام ، وذلك بعدم تلقيهم أية تعليمات خارج الأمانة العامة بالمنظمة ، وعدم خضوعهم لقانون أي دولة ماعدا قوانين المنظمة التي يعملون بها والتي تنظم علاقتهم بها منذ التحاقهم بالوظيفة حتى تركها.

ولقد أعقب حل عصبة الأمم بعد فشلها في أداء مهامها خصوصاً بعد قيام الحرب العالمية الثانية قيام منظمة الأمم المتحدة كبديل لها، وبلغ التطور الذي لحق بظاهرة التنظيم الدولي مبلغه في هذه المرحلة بإنشاء طائفة كبيرة من المنظمات المتخصصة المرتبطة بالأمم المتحدة، وصاحب ذلك زيادة عدد الموظفين الذين يتولون مهمة إدارة هذه المنظمات، فالوظيفة الدولية في هذه المرحلة تطورت وازدهرت وتأكد مفهومها المستقل عن تأثير الدول الأعضاء في التنظيم الدولي.¹

ولقد ترتب على ازدهار فكرة الوظيفة الدولية في عصر التنظيم الدولي وبلوغها درجة عالية من الرقي والنقد أن نشأ وبرز فرع جديد من فروع القانون الدولي العام وهو القانون الدولي الإداري الذي يتضمن القواعد التي تنظم العمل داخل الإدارة الدولية وعلاقة الأخيرة بموظفيها بدءاً من تعيينهم حتى انتهاء خدمتهم.

¹ - راجع في ذلك: مصباح جمال مصباح مقبل الموظف الدولي ومدى مسؤولية المنظمة الدولية عن أعماله، دار النهضة العربية، مصر، 2011، ص 25. جمال طه ندا، مسؤولية المنظمات الدولية في مجال الوظيفة الدولية، الهيئة المصرية للكتاب، مصر 1986، ص 36

وبموجب هذا القانون يلتزم الموظف الدولي في أدائه لمهامه بمجموعة من الواجبات والالتزامات أقرتها مختلف المنظمات الدولية في أنظمتها ولوائحها الوظيفية، ولقد كان لهذه الواجبات التي تفرض على الموظف الدولي دورا في تكريس أعلى مستوى من الحياد والاستقلال والولاء للمنظمة.

كما أن نفس هذه الأنظمة واللوائح تكفل للموظف الدولي حقوق وامتيازات على نحو ما هو سائد في النظم القانونية الداخلية، والتي يكاد يكون مضمونها ومحتواها موحدا في جميع المنظمات الدولية مع وجود اختلافات بسيطة.

ولضمان احترام تطبيق هذه الأنظمة واللوائح وصيانة ما يتمتع به الموظف الدولي من حقوق وامتيازات، خصوصا وأن احتمالية انحراف الإدارة وارد نظرا لتمتعها بسلطة تقديرية واسعة، فكان لا بد من ضمانات قانونية في إطار الوظيفة الدولية تحول دون إساءة استخدام هذه السلطات، فالإستقرار الوظيفي لا سبيل لتحقيقه إلا من خلال توفير الحماية اللازمة للموظف والتي تمكنه من أداء واجباته الوظيفية دون خوف من تعسف الإدارة أو تعديها على حقوقه، فيكفي ما يتحمله الموظف الدولي من صعوبات تتعلق بالاغتراب في دول كثيرة، والعمل في بيئة تعج بالمفارقات السياسية والثقافية والاجتماعية ، تختلف اختلافا جذريا عن بيئة العمل في الإدارات الوطنية.

وإنطلاقا من ذلك فإن احاطة الموظف الدولي بضمانات قانونية لتصدي لإنحراف سلطة إدارة المنظمة وتعسفها أصبح من الأمور المستقر عليها فقها وقضاء، فهي من المسلمات التي تقتضيها المبادئ القانونية وتمليها قواعد الانصاف والعدالة دون الحاجة الى نصوص قانونية تقررها، فالعدالة الناجزة في بيئة العمل لا يمكن أن تتحقق مالم يوفر التشريع قدرا كافيا من الضمانات القانونية للموظف لا سيما في المجال التأديبي.

إن الحماية القانونية للموظف الدولي تحظى بأهمية كبيرة في نطاق التشريعات الداخلية بالمنظمات الدولية، وبالرغم من تزايد عدد الموظفين الدوليين والمنظمات الدولية إلا أنه لا يوجد الى يومنا هذا نظام قانوني موحد ينظم الخدمة المدنية الدولية، ومن ثم فإن الاشكال البارز المطلوب البحث عنه يتمحور حول النظام الحمائي المكفول للموظف الدولي في ظل عدم وجود نظام قانوني موحد يحكم الوظيفة الدولية ، وبشكل أوضح سوف نحاول الإجابة عن سؤال مفاده :ماهي الآليات والمكانات القانونية التي كفلتها نظم ولوائح الوظيفة الدولية المختلفة والمتعددة لموظفي الخدمة المدنية الدولية في مواجهة قرارات الإدارة الغير المشروعة؟.

وللتفصيل أكثر تقود الإشكالية الرئيسية الى تساؤلات فرعية تتمثل أساسا في:

1. من هو الموظف الدولي المشمول بالحماية القانونية التي كفلتها لوائح وأنظمة المنظمات الدولية؟

2. ماهي الضمانات الإدارية المكفولة للموظف الدولي لمواجهة القرارات المخالفة للوائح المنظمات وعقود التشغيل لا سيما القرارات التأديبية منها؟

3. كيف يمكن للمحاكم الإدارية الدولية باعتبارها ضمانات قضائية أن تسهم في حماية الموظف الدولي من تعسف الإدارة وقراراتها الغير المشروعة.

4. هل الضمانات القانونية المكفولة للموظف الدولي موحدة في جميع المنظمات الدولية.

إن أهمية هذا البحث تكمن فيما يمثله وضع الموظف الدولي على صعيد العمل بالمنظمات الدولية من أهمية، فهو يمثل عصب العمل بالمنظمة وشريان الحياة بها، وبالتالي فإن وجود أمان اداري وقضائي يكفل حماية تامة وعدالة منصفة لصالح هؤلاء الموظفين الدوليين كفيل بحسن أداء المنظمة الدولية ككل، فالضمانات القانونية للموظف كلما كانت كافية وفعالة كلما انعكس ذلك على تسير المنظمة ومن ثم نجاحها وتطورها.

الا أنه قد واجهنا في اعداد بحثنا هذا مجموعة من الصعوبات لعل كان ابرزها قلة المراجع لا سيما العربية منها ،حيث أن موضوع الحماية القانونية للموظف الدولي لم يلقى نصيبا وافيا من البحث والدراسة ،وعلى الرغم من وجود دراسات سابقة في هذا الشأن إلا أنها وبحسب اطلاع الباحثة على المؤلفات والأبحاث التي تم الاستعانة بها في هذه الدراسة ،فقد جاءت هذه الاخيرة عامة وتفتقر الى العمق، ذلك أن معظمها ركز بشكل أساسي على الوضع القانوني للموظف الدولي في الأمم المتحدة في ظل النظام القديم ، كما أن من أبرز الصعوبات التي وجدها هو مشكل الترجمة، حيث أنه وباستثناء اللوائح الخاصة بالأمم المتحدة والجامعة العربية ،فإن جل اللوائح والنظم الوظيفية التي كانت محل الدراسة تقريبا هي باللغة الإنجليزية .

أما فيما يخص المنهج العلمي المتبع فلم يتم الاعتماد على منهج محدد في هذه الدراسة وإنما اختلف باختلاف المسألة محل النظر، ومن ثم فإن هذه الدراسة اعتمدت على مناهج متعددة وهي:

المنهج الوصفي: وذلك من خلال جمع المعلومات الخاصة بالموظف الدولي وتحديد ملامحه الأساسية.

المنهج التحليلي: من خلال تحليل نصوص الأنظمة واللوائح الخاصة بالوظيفة الدولية، بالإضافة الى تحليل الأنظمة الأساسية واللوائح الخاصة بالمحاكم الإدارية الدولية بهدف دراسة النظام القانوني للموظفين الدوليين والوقوف على الأسس التشريعية التي تركز عليها الضمانات القانونية المكفولة لهم والعقبات التي تواجههم.

المنهج التطبيقي: تم اتباع المنهج التطبيقي من خلال دراسة بعض الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية الدولية بشأن النزاعات المطروحة أمامها، والتي لها علاقة بالوضع القانوني للموظف الدولي عموما والضمانات المكفولة له خصوصا.

المنهج المقارن: من خلال ابراز أوجه الاختلاف والشبه بين الاحكام الواردة في أنظمة واللوائح الموظفين باعتبار انها ليست موحدة على مستوى جميع المنظمات وإنما قد ترد بعض الاختلافات من منظمة الى اخرى.

وفيما يخص حدود هذه الدراسة فهي تقتصر على الحماية المكفولة للموظف الدولي في نطاق علاقات العمل الفردية التي تربطه بالمنظمة الدولية التي ينتمي اليها دون أن تشمل الحماية الوظيفية التي تتصدى لها المنظمة الدولية قصد حماية موظفيها في إطار علاقاتهم مع الدول من خلال المطالبة بالتعويض نيابة عنهم، وهذا النوع من الحماية يماثل الحماية الدبلوماسية التي تمارسها الدول تجاه رعاياها .

ان موضوع الموظف الدولي ليس بجديد في مجال الأبحاث والدراسات الأكاديمية، فقد كان للفقهاء الغربي الريادة في سبر أغوار هذا الموضوع، وهنا نخص بالذكر الفقيه الفرنسية **Suzanne Bastid**، حيث تناولت النظام القانوني للموظف الدولي من خلال رسالة الدكتوراه المعنونة بـ

«Les Fonctionnaires internationaux» سنة 1931، ثم تبعها في ذلك الفقيه الفرنسي

Georges Langrod من خلال مؤلفه الذي تناول فيه أزمة الوظيفة الدولية التي عرفتها الأمم المتحدة سنة 1953 والمعنون بـ "La crise de la Fonction publique internationale"، كما أن الفقيه الفرنسي **Plantey** كانت له أبحاث بارزة وقيمة في مجال الوظيفة الدولية وكان من أبرز أبحاثه هذه، مؤلفه الصادر سنة 1977 والمعنون بـ، **Droit et Pratique de La Fonction Publique Internationale** .

أما فيما يخص الفقهاء العرب فقد كانت له إسهامات معتبرة وإن كانت غير كافية في مجال البحث في موضوع الوظيفة الدولية، فقد استهل البحث في هذه المجال الفقيه المصري **جمال طه ندا** من خلال رسالة دكتوراه المعنونة بـ "الموظف الدولي - دراسة مقارنة في القانون الإداري الدولي " لسنة 1986، وكذلك البحث القيم والهام الذي أعده الأستاذ **عبد العزيز سرحان** في مؤلفه: "القانون الإداري الدولي " الصادر سنة 1990. ثم توالى بعد ذلك عدد من الأبحاث المعتمدة.

ان الوقوف على الآليات والمكنات القانونية التي أقرتها مختلف المنظمات الدولية لحماية الموظف الدولي من قرارات الادارة المخالفة لعقود التشغيل ولوائح التوظيف تطلب منا تناول هذه الدراسة في بابين:

الباب الأول: تناولنا فيه الضمانات الادارية للموظف الدولي من خلال فصلين، في الفصل الأول تطرقنا الى مفهوم الموظف الدولي وعلاقته بإدارة المنظمة الدولية، بينما تناولنا في الفصل الثاني الضمانات القانونية المكرسة لحماية الموظف الدولي على المستوى الإداري.

الباب الثاني: تناولنا فيه الضمانات القضائية للموظف الدولي من خلال فصلين، تطرقنا في الفصل الأول الى نطاق الحماية القضائية للموظف الدولي ومظاهرها في إطار المحاكم الإدارية الدولية، بينما تناولنا في الفصل الثاني الإطار الاجرائي للحماية للقضائية للموظف الدولي

الباب الأول :

الضمانات الإدارية للموظف الدولي

ان المنظمات الدولية باعتبارها شخص اعتباري لا يمكنها أن تعبر عن أهدافها ومبادئها إلا بواسطة الموظفين الدوليين، وبالتالي فان الموظف الدولي هو الشخص الذي يعبر عن المنظمة الدولية وتدار شئونها بواسطة.

وتحدد كل منظمة النظام القانوني لموظفيها على النحو الملائم وظروفها متأثرة عادة بأحكام القوانين الإدارية الداخلية. وتأكيد على ذلك فقد ظهرت من المبادئ والقواعد المكونة لعناصر النظام القانوني الذي يخضع له الموظفون الدوليون والتي تنظمها وتنص عليها مواثيق المنظمات الدولية وأنظمتها الداخلية وكذا اللوائح الوظيفية المحددة لأوضاعهم، وأيضا عقود العمل التي تبرمها المنظمة الدولية مع هؤلاء الموظفين.

و لضمان احترام تطبيق هذا النظام وحماية الوظيفة العامة الدولية وصون ما يتمتع به الموظفون الدوليون من حقوق وامتيازات تطلبها ممارسة هذه الوظيفة ومراقبة ما تفرضه تلك الوظيفة من واجبات والتزامات ، ولمواجهة كل ما يترتب على ذلك من مشكلات واحتواء كل ما يفضي إليه من منازعات ، اتجهت المنظمات الدولية إلى إقرار مجموعة من الضمانات ذات الطابع الإداري.¹ الهدف منها ليس حماية الموظف من تعسف الإدارة فحسب وإنما أيضا للحيلولة دون صدور قرارات غير مشروعة فيها نوع من المساس بحقوق الموظفين

ولسبر أغوار هذا الموضوع أكثر ارتأينا أن نقسم هذا الباب إلى فصلين، سنتناول في ((الفصل الأول)) الموظف الدولي من حيث مفهومه وطبيعة علاقته بالمنظمة الدولية والآثار القانونية المترتبة على هذه العلاقة من حقوق وواجبات وحصانات، أما ((الفصل الثاني)) فسننترق فيه إلى الضمانات القانونية المكرسة لحماية الموظف الدولي سواء كانت ضمانات سابقة على صدور القرار الإداري الدولي أو لاحقة على صدوره.

¹ - حمادة محمد بدوي متولي، المرجع السابق، ص 20

الفصل الأول:

الموظف الدولي وعلاقته بإدارة المنظمة الدولية

يعتبر الجهاز الإداري ركن أساسي لوجود المنظمة الدولية¹ وديمومتها فهو لا يقل أهمية عن أجهزتها التشريعية والقضائية، ويتكون هذا الجهاز من مجموعة من الموظفين ويرأسهم رئيس إداري أعلى يدعى الأمين العام يشرف على تنظيم عمل الكادر الإداري في المنظمة ويكون مسئولاً عن هذا الجهاز أمام أجهزة المنظمة الرئيسية.

وتحرص المنظمات الدولية على تحديد النظام القانوني الذي ينظم العلاقة بين هؤلاء الموظفين وإدارة المنظمة مستلهمة الكثير من قواعده من أحكام القانون الإداري على مستوى النظم التشريعية الوطنية ، وهذا النظام القانوني يتحدد دائماً بناء على طبيعة العلاقة التي تربط هؤلاء الموظفين بإدارة المنظمة.

إلا أن البحث في طبيعة العلاقة بين الموظف الدولي والمنظمة الدولية والنتائج المترتبة عليها سيصطدم بإشكالية مفهوم الموظف الدولي، وما يثيره من مشاكل متعلقة بتعريفه وبيان خصائصه وتميزه عن غيره من الأشخاص العاملين في المنظمات الدولية.

وانطلاقاً مما سبق، فقد ارتأينا أن نستهل هذا الفصل بالتطرق إلى مفهوم الموظف الدولي وطبيعة العلاقة التي تربطه بالمنظمة الدولية (المبحث الأول)، ثم ننقل بعد ذلك للبحث إلى الآثار القانونية المترتبة على هذه العلاقة (المبحث الثاني).

المبحث الأول: مفهوم الموظف الدولي وطبيعة علاقته بإدارة المنظمة الدولية

باعتبار أن الهدف من هذه الدراسة هو البحث في الحماية القانونية للموظف الدولي، فمن الطبيعي وقبل الولوج في تفاصيل هذه الدراسة كان لا بد لنا من ضبط مفهوم الموظف الدولي وتحديد أهم خصائصه وأهم ما يميزه عن غيره من الطوائف العاملة في المنظمة الدولية، بغية ضبط وتحديد النطاق الشخصي للحماية القانونية موضوع الدراسة.

¹- عرفت لجنة القانون الدولي التابعة للأمم المتحدة المنظمة الدولية بأنها "هيئة منشأة بموجب معاهدة أو صك آخر يحكمه القانون الدولي وتملك شخصية قانونية دولية خاصة بها"

"international organization" means an organization established by a treaty or other instrument governed by international law and possessing its own international legal personality"

راجع في ذلك:

United Nations, General Assembly, doc. A/66/10, Report of the International Law Commission. Sixty-third session (26 April-3 June and 4 July-12 August 2011),p. 52

الا أن ضبط مفهوم الموظف الدولي لن يكتمل بشكل واضح الا من خلال الوقوف على التأصيل القانوني السليم للعلاقة القانونية التي تربطه بالمنظمة الدولية، فمن خلال هذا التأصيل السليم يتم تحديد القانون الواجب التطبيق الذي يحكم هذه العلاقة.

ولتوضيح ذلك أكثر ارتأينا تقسيم هذا المبحث على النحو التالي:

المطلب الأول: مفهوم الموظف الدولي

المطلب الثاني: طبيعة علاقة الموظف الدولي بالمنظمة الدولية

المطلب الأول: مفهوم الموظف الدولي

إن تحديد مفهوم الموظف الدولي والعناصر المميزة له أهمية كبيرة تتجلى من خلالها الصورة المميزة للموظف الدولي عن غيره من الطوائف الذين يعملون في المنظمة الدولية، إلا أنهم لا يعدون ضمن طائفة الموظفين الدوليين، ومن ثم ليست لهم ذات الحقوق والواجبات والآثار القانونية الأخرى الناشئة عن العلاقة الوظيفية بين المنظمة الدولية وموظفيها الدوليين.

وعليه سنقسم هذا المطلب إلى فرعين:

الفرع الأول: تعريف الموظف الدولي وخصائصه

الفرع الثاني: تمييز الموظف الدولي عن بعض المفاهيم المتشابهة

الفرع الأول: تعريف الموظف الدولي وخصائصه

أولاً: تعريف الموظف الدولي

تصدى فقهاء القانون الدولي لتعريف الموظف الدولي وتحديد مدلوله فعرفوه بتعريفات عدة كلها لم تخرج عن كون الموظف الدولي شخصاً أو فرداً طبيعياً تتصرف المنظمة من خلاله وتستعين به لتحقيق أهدافها وغاياتها،¹ إلا أنهم انقسموا من حيث اشتراط صفة الدوام والاستمرار في الوظيفة وما بين عدم الاعتماد بهذا الشرط تماماً²

¹ - الهادي محمد الوحشي، مكانة الموظف الدولي ودوره في حل المنازعات الدولية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، 2006، ص 17

² - هذا التقسيم أخذ به الأستاذ محمد عبد الرحمن إسماعيل على الذاري. راجع في ذلك: محمد عبد الرحمن إسماعيل على الذاري، الحماية القضائية للموظف الدولي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، 2012، ص

ومن التعريفات التي لا تشترط صفة الدوام والاستمرار¹ ماورد في تعريف محكمة العدل الدولية في رأيها الاستشاري الصادر في 11 ابريل 1949 بشأن التعويضات المستحقة للأمم المتحدة عن الإضرار التي تلحق بموظفيها أثناء قيامهم بوظائفهم، إذ عرفت الموظف الدولي بأنه "أي شخص سواء كان يعمل بأجر أو بدون أجر يعمل بصفة دائمة أو مؤقتة يعين عن طريق أحد أجهزة المنظمة لممارسة أو للمساعدة في ممارسة إحدى وظائف المنظمة"².

وبالنظر إلى هذا التعريف نجد أن محكمة العدل الدولية قد أعطت اصطلاح الموظف الدولي تعريفا واسعا، فهذا التعريف يضم فئات تتباين مراكزها القانونية ناهيك عن أعمالها، فقد حو بين طياته من يعمل بأجر أو بغير أجر، ومن يعمل على وجه الدوام ومن يعمل بصفة مؤقتة.³

ولعل توسع المحكمة في تعريف الموظف الدولي لكي يشمل كل من يؤدي عملا لمنظمة دولية كان الهدف منه هو تجنب إنكار العدالة وتأكيدا منها لصلة هؤلاء المستخدمين بالمنظمة، وحتى يتمكنوا من تحصيل حقوقهم منها.

إلا أن جانبا من الفقه يرى أن تعريف محكمة العدل الدولية قد خلط ما بين الموظف الدولي "FONCTIONNAIRE" والمستخدم الدولي "AGENT"، حيث أنها انطلقت في تعريفها من منطلق شامل وعام للفظين معا⁴، فالموظف الدولي من وجهة نظرهم يشترط فيه شغل وظيفة دائمة ومستمرة بالمنظمة الدولية، في حين أن المستخدم الدولي هو من تستعين به المنظمة الدولية لأداء مهام مؤقتة. فتعريف محكمة العدل الدولية حسب رأيهم تعريف جامع غير مانع ويؤدي الأخذ به إلى الخلط بين فئتين تختلفان كثيرا على مستوى العمل في خدمة المنظمة الدولية⁵.

¹- محمد عبد الرحمن إسماعيل على الذاري، المرجع السابق، ص 76

²- عمير نعيمة، ديمقراطية منظمة الأمم المتحدة، دار هومه، الجزائر، 2007، ص 36

³- فتح الله محمد حسن السريري، المركز القانوني للموظف الدولي، دار الفكر الجامعي، مصر، 2013، ص 28

⁴- على الرغم من التفرقة الفقهية التي تميل إلى اعتبار تعريف محكمة العدل الدولية للموظف الدولي تعريفا جامعا لكل أصناف المستخدمين الدوليين، فهناك جانبا من الفقه يعد هذه التفرقة نسبية على أساس أنها تختلف من منظمة إلى أخرى، فبعض منهم يرى في هذا الصدد أن التفرقة بين الموظفين الدوليين الدائمين والموظفين الدوليين المؤقتين، إنما هي تفرقة نسبية تتوقف على ظروف وأوضاع معينة تختلف من منظمة إلى أخرى، فبعض المنظمات الدولية لا ترغب في أن تصبح الوظيفة الدولية مهنة أو حرفة، فهي لا تعتمد إلا على موظفين مؤقتين مثل منظمة حلف شمال الأطلسي، كما أن هناك بعض الوظائف التي يبدو على موظفيها أنهم مجرد أشخاص تستعين بهم المنظمة لأداء مهام معينة مثل قضاة المحاكم الادارية الدولية نظرا لاحتفاظهم في الوقت نفسه بوظائفهم الوطنية. راجع في ذلك: فرمان درويش حمد، النظام الانضباطي للموظف الدولي، رسالة ماجستير، جامعة السليمانية، العراق، 2008، ص 50

⁵- ربيع هشام جاد، ضمانات الموظف الدولي، رسالة دكتوراه، جامعة أسيوط، مصر، 2000، ص 24

ويرى غالبية الفقه أن مصطلح الموظف الدولي بالمعنى الفني لا يصدق على كافة العاملين في المنظمات الدولية لصعوبة إدراج جميع العاملين تحت طائفة واحدة، فمصطلح الموظف الدولي أضيق من مصطلح المستخدم الدولي، فالمستخدم الدولي لا يشترط أن يكون موظفا دوليا والعكس صحيح فكل موظف دولي هو مستخدم دولي، فالمعيار هنا معيار وظيفي.¹

وبالنسبة للتعريفات التي تشترط صفة الدوام والاستمرار² فكان لابد من البدء بتعريف الفقيهة الفرنسية Suzanne Bastide والذي تأثر به عدد من الفقهاء العرب فجاءت تعريفاتهم مقاربة له³، إذ عرفت الموظف الدولي بأنه: "كل فرد يكلفه ممثلو عدة دول، أو جهاز يعمل باسمهم طبقا لاتفاق بين الدول، وتحت إشراف أولئك الأفراد وذلك الجهاز بأن يؤدي طبقا لقواعد قانونية خاصة عن طريق التفريغ وبصورة مستمرة، وظائف لصالح مجموعة من الدول".⁴

وما يمكن ملاحظته على هذا التعريف أنه أضاف خاصية الدوام على التعريف الذي قالت به محكمة العدل الدولية لتمييز به الموظف الدولي عن المستخدم الدولي أو العامل الدولي، فهي بالتالي قصرت صفة الموظف الدولي على من يعمل بالمنظمة بصفة دائمة ومستمرة.⁵

وقد ذهب بعض شراح القانون الدولي العام إلى تعريف الموظف الدولي بتعريفات تتفق مع هذا التعريف حيث عرفه الأستاذ بول رويتر بأنه⁶ "العامل في المنظمة الدولية الذي يحكمه نظام قانوني له قواعد خاصة لا تخضع للقانون الوطني ويمارس وظائف دولية مستمرة ودائمة".⁷

¹ - فتح الله محمد حسن السريري، المرجع السابق، ص 55

² - عبد الرحمن إسماعيل على الذاري، المرجع السابق، ص 65

³ - المرجع نفسه، ص 74

⁴ - النص الفرنسي لتعريف الفقيهة الفرنسية "Suzanne Bastide":

"Tout individu charge' par les représentants de plusieurs Etats ou par un organisme agissant en leur nom، à la suite d'un accord inter-étatique et sous le contrôle des uns ou de l'autre، d'exercer، en étant soumis à des règles Juridiques spéciales، d'une façon continu et exclusive، des fonctions dans l'intérêt de l'ensemble des Etats en question."

راجع في ذلك: عبد الرحمن إسماعيل الذاري، المرجع السابق، ص 74

⁵ - فتح الله محمد حسن السريري، المرجع السابق، ص 310

⁶ - النص الفرنسي لهذا التعريف هو:

"Un agent international dans le statut et défini par des règles particulières échappent à tout droit national et qui exerce de fonction internationales continues et permanentes"

راجع في ذلك: ربيع هشام جاد، المرجع السابق، ص 24

⁷ - مصباح جمال مصباح مقبل، المرجع السابق، ص 38

ولا غريب في الواقع في أن يبدأ هذا الفقيه الكبير تعريفه للموظف الدولي بأنه المستخدم الدولي لأننا أشرنا سابقا إلى أن الموظفين الدوليين ما هم إلا طائفة متميزة من طوائف المستخدمين الدوليين وتتجلى العناصر المميزة للموظف الدولي وفق هذا التعريف أنه هو الذي يمارس الوظيفة الدولية بصفة مستمرة ودائمة ويخضع لنظام قانوني لا يجد مصدره في أي نظام قانوني وطني وإنما في قانون المنظمات الدولية التي يعمل في خدمتها.

ويرى الدكتور محمد سامي عبد الحميد أن تعريف الأستاذ بول رويتر من أفضل التعريفات التي قيلت في الموظف الدولي لأنه واضح وبسيط ويشمل ما تحتوي عليه جميع التعريفات الأخرى لاحتوائه على عنصرين أساسيين:¹

1- عنصر زمني: ينحصر في كون الوظيفة التي يشغلها الموظف الدولي هي وظيفة دائمة ومستمرة، أي أن مهمته في خدمة المنظمة مهمة دائمة ومستمرة، وليست بالعارضة أو المؤقتة.

2- عنصر قانوني: ينحصر في خضوع الموظف في علاقته بالمنظمة للنظام القانوني الذي تضعه **هي** لتنظيم هذه العلاقة والعلاقات المماثلة لها لا للنظام القانوني لدولة معينة، سواء كانت دولة جنسية الموظف، أو الدولة التي يقع في إقليمها مقر المنظمة.²

ومن التعريفات التي تتفق مع تعريف الأستاذة باستيد أيضا تعريف الأستاذ صلاح الدين عامر والذي عرفه بأنه " كل من تكلفه المنظمة الدولية بالتفرغ على وجه الاستمرار للقيام بعمل من أعمال تحت إشراف أجهزتها المختلفة، وطبقا للقواعد الواردة في ميثاقها وقواعدها ".

كما عرفه الدكتور محمد سامي عبد الحميد بأنه: " كل من يعمل في خدمة إحدى المنظمات الدولية لأداء وظيفة دائمة، خاضعا في كل ما يتعلق بعلاقته بها للنظام القانوني المفصل الذي تضعه المنظمة لتنظيم مركزه ومراكز زملائه، لا لقانون وطني معين".³

أما الدكتور محمد المجذوب فقد عرفه بأنه "كل شخص يتولى وظيفة عامة بصفة مستمرة ومنظمة وفقا لنظام قانوني خاص تضعه المنظمة يحدد حقوقه والتزاماته"⁴

ويعرفه الدكتور أحمد أبو الوفا أيضا بأنه "شخص يعمل لحساب منظمة معينة طبقا لشروط منصوص عليها في عقد ييب رمه مع هذه الأخيرة وفي ميثاقها أو النظام الأساسي لموظفيها"

¹ - ربيع هشام جاد، المرجع السابق، ص 23

² - محمد سامي عبد الحميد، أصول القانون الدولي العام، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2015، ص 334

³ - محمد سامي عبد الحميد، المرجع السابق، ص 332

⁴ - محمد المجذوب، التنظيم الدولي، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 1998، ص 98

وفي نفس السياق عرفه محمد طلعت الغنيمي بأنه " كل فرد يكلفه ممثلو عد دول أو جهاز يعمل باسمهم طبقا لاتفاق بين الدول وتحت إشراف تلك الدول أو ذلك الجهاز بأن يؤدي طبقا لقواعد قانونية دولية عن طريق التفرغ وبصفة مستمرة وظائف لصالح مجموعة دولية معينة"¹

ويتضح مما سبق تقدم اتجاه لا بأس به من الفقه للتفرقة بين الموظفين الدوليين الدائمين ونظرائهم المؤقتين²، حيث تركز التعريفات السابقة على صفة الاستمرار والدوام واعتبار أن توافر هذه الصفة يعد عنصرا لازما لانطباق التعريف على الموظف الدولي، لذا فهم يعدون التعريف الذي يخلو من ذكر هذا العنصر أو الشرط الجوهري بحسب تعبير بعضهم تعريف غير منضبط. ولذا فإن اصطلاح الموظفين الدوليين يطلق على من يعملون بالمنظمة الدولية على سبيل الدوام والاستمرار ويقومون بتحقيق هدف دولي ويخضعون لنظام قانوني خاص تضعه المنظمة التي يعملون بها³.

ولعل ما يدعم هذا التوجه الفقهي نص المادة 2/101 من ميثاق الأمم المتحدة والتي جاء في نصها: "يعين المجلس الاقتصادي والاجتماعي ومجلس الوصاية ما يكفيهما من الموظفين على وجه دائم ويعين غيرها من فروع الأمم المتحدة الأخرى ما هي بحاجة إليه منهم وتعتبر جملة هؤلاء الموظفين جزءا من الأمانة العامة".

فالنص يبدو واضحا في اشتراط عنصر الدوام على من يعينون من موظفين للمجلس الاقتصادي والاجتماعي وللمجلس الوصاية - وهما من الأجهزة الرئيسية للأمم المتحدة - ولغيرها من فروع الأمم المتحدة، واعتبار هؤلاء الموظفين جزءا من الأمانة العامة هو تأكيد على أن موظفي الأمانة العامة بالأمم المتحدة هم موظفون دائمون، وهذا ينطبق أيضا على موظفي الأجهزة الأخرى الذين اعتبرتهم المادة جزءا من الأمانة العامة.

وفي هذا الشأن تصدت المحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية في مجال تعريفها للموظف الدولي⁴ وقررت أن هذا الوصف ينطبق على كل من يشغل وظيفة دائمة في المرفق أو الجهاز، فلا يكون العمل الذي يستند إليه عارضا أو مؤقتا بحكم طبيعته، ولا يؤثر في ذلك ما إذا كان شغل هذه الوظيفة محددا بمدة معينة طبقا للنظام المقرر لهذا الجهاز أو المرفق.

¹- محمد طلعت الغنيمي، التنظيم الدولي، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1974، ص 345

²- أسماء البسطامي، الحقوق السياسية للموظف الدولي، الطبعة الأولى، دار الحقانية، 2015، ص 218

³- حمادة محمد بدوي متولي، المرجع السابق، ص 42

⁴- حكم المحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية في القضية رقم 18 لسنة (1) ق، الصادر بجلسة/10/1967 مشار إليه في

محمد حسن السريري، المرجع السابق، ص 29

ويرى الأستاذ جمال طه ندا في هذا الصدد أن المحكمة أزلت الالتباس الذي كان يثور في هذا الصدد والناشئ عن تحديد الحد الفاصل بين الموظف الدائم والموظف المؤقت الى أن حسمها حكم المحكمة الادارية لجامعة الدول العربية بوجوب عدم التفرقة بين هاتين الفئتين بالنظر الى مدة التعيين وانما بالنظر الى تأقيت الوظيفة أو دائميته.¹

ثانيا: خصائص الموظف الدولي

ثمة مجموعة من العناصر أو الشروط التي يجب توافرها في العامل بالمنظمة الدولية ابتداء حتى يصح أن يطلق عليه اصطلاحا الموظف الدولي، هذه العناصر اصطلاحا عليها الفقهاء القانون الدولي واعتبروها أولويات لا يمكن الاستغناء عن أي منها وهي على النحو الآتي:

1- وجود ميثاق جماعي ينشئ هيئات إدارية دائمة أو مؤقتة² وينص على تعيين موظفين، كما يتضمن طريقة تعيينهم واختصاصاتهم وطريقة مباشرتهم لوظائفهم.

2- عمل الشخص في خدمة منظمة دولية، أو أحد فروعها لا في خدمة دولة معينة أو مجموعة من الدول أو مؤسسة دولية لا تتصف بوصف المنظمة الدولية³، كالمنظمات الدولية الغير الحكومية أو الشركات المتعددة الجنسيات⁴.

¹ - جمال طه ندا، الموظف الدولي -دراسة مقارنة في القانون الإداري الدولي -، الهيئة المصرية العامة للكتاب، مصر، 1986، ص 333

² - لأنه من الضروري أن يتم الاتفاق بين الدول أو مجموعة من الدول على إنشاء جهاز أو أجهزة دولية ذات طابع دائم مهمتها إشباع مصلحة مشتركة تعترف بها الدول .وهذا يتم دائما عن طريق إبرام اتفاق دولي ينشئ بواسطته مرفقا عاما دوليا تتم إدارته عن طريق موظفين دوليين ،و ينص الاتفاق صراحة على وجود رئيس لهذه الإدارة الدولية وعدد الموظفين الذين يخضعون له ، وعادة فإن هذا الإتفاق الدولي ينص على تعيين أو تحديد شروط تعيين الرئيس الإداري الذي قد يسمى السكرتير العام أو المدير العام ويترك له الاتفاق مهمة تنظيم المرفق العام الدولي .وهذا الاتفاق المنشئ للإدارة الدولية والذي ينص على النظام القانوني أو يضع القواعد العامة للنظام القانوني للموظفين الدوليين يستفاد منه أمران جوهريان في تحديد طبيعة الوظيفة الدولية ، الأول :أن هذا الاتفاق يثبت أن لكل دولة طرف فيه قد اعترفت بوصفها هذا بضرورة الإدارة الدولية ومشروعية نشاط الموظفين الدوليين الذين تضمهم الإدارة .ثانيا :ان الدولة الطرف في هذا الاتفاق تقبل كقاعدة عامة بالنسبة لرعاياها إمكانية شغل هذه الوظائف العامة الدولية طبقا للشروط الواردة في هذا الاتفاق .

راجع في ذلك: صالح محمد بدر الدين، طرق الطعن في القرارات الإدارية الدولية، دار النهضة العربية، مصر، 2007، ص27، 28،
³ - المنظمات الدولية الحكومية هي تلك التي تقتصر فيها العضوية على الدول ممثلة في حكوماتها، وتنشأ من خلال معاهدة دولية تبرمها مجموعة من الدول بهدف تحقيق أغراض معينة، وتزود بالسلطات والصلاحيات اللازمة لتحقيق هذه الأهداف. راجع في

ذلك: حسن نافعة، التنظيم الدولي، مكتبة الشروق الدولية مصر ، 2002، ص20

⁴ -فتح الله محمد حسن السريري، المرجع السابق، ص 32

3- أداء الموظف الدولي لمهامه تحت اشراف أجهزة المنظمة الدولية وفي إطار ما تمليه أحكام ميثاقها ولوائحها، وبالتالي يخرج من طائفة الموظفين الدوليين من يؤدون مهمة دولية في إطار المنظمة الدولية لصالح دولة معينة ولا يخضعون لتعليماتها¹، وتأسيسا على ذلك لا يعتبر ضباط حلف شمال الأطلسي موظفين دوليين لأنهم يخضعون في أداء عملهم إلى حكوماتهم وأوامرها، وللأحكام التي تتضمنها قوانينها العسكرية².

وتتص مواثيق المنظمات الدولية على الصفة الدولية لموظفيها وعلى تعهد دول الأعضاء باحترامها وعلى مسؤولية موظفيها أمامها وحدها³، وقد جاءت المادة 100 من ميثاق هيئة الأمم المتحدة مؤكدة على إستقلالية الموظفين الدوليين في أدائهم لعملهم عن أنظمتهم الوطنية (الحياد السياسي)، حيث نصت على أنه: ".....يتعهد كل عضو في الأمم المتحدة باحترام الصفة الدولية للأمين العام والموظفين بها ولا يسعى الى التأثير فيهم عند اضطلاعهم بمسؤولياتهم "

4- أن يتفرغ الموظف لأداء عمله بالمنظمة على سبيل الدوام مكرسا لها جل نشاطه، ولا يجوز له ممارسة عمل آخر خارج نطاق المنظمة إلا بعد الحصول على موافقتها⁴، ولا يعد المستخدم الدولي الذي توكل إليه المنظمة مهمة مؤقتة موظفا دوليا بالمعنى الدقيق⁵. ولا ينطوي هذا العنصر على ضرورة العمل بصفة دائمة في المنظمة، وإنما يشير إلى أن الموظف يخص المنظمة دون غيرها بنشاطه لفترة محددة، وعلى ذلك فإن الموظف يلتزم بأن يقتصر عمله على المنظمة دون أعمال أخرى، وإن كان يجوز الترخيص له بمباشرة بعض النشاط المحلي الذي لا يؤثر على وظيفته الدولية. فطبقا للمادة 6/101 من لائحة موظفي الأمم المتحدة فإن الموظف الدولي لا يمكنه مزاوله أي أنشطة خارجية الا بعد موافقة السكرتير العام للمنظمة

¹ - Bedjaoui Mohammed, Fonction Publique Internationale et Influences Nationales, Pédone, Paris, 1958.P.42

² - عبد المعز عبد الغفار نجم، القانون الدولي الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996، ص 49

³ - Pellet Alain, Ruzié David, Les Fonctionnaires Internationaux, PUF, 199, p32

⁴ - فرمان درويش حمد، المرجع السابق، ص 73

⁵ - حسام محمد عبد العزيز، المحاكم الإدارية الدولية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2014، ص 42

5- أن يتم تحديد النظام القانوني الذي يخضع له الموظف بطريقة دولية، أي عن طريق اتفاقيات دولية¹، وهذا ما يميز الموظف الدولي عن طوائف أخرى من الأشخاص الذين يعملون في خدمة المنظمة الدولية² دون أن يشغلوا وظيفة دولية تتسم بالثبات والاستقرار، وهم الأشخاص الذين تستخدمهم المنظمة للإضطلاع بأعمال عارضة مؤقتة كالخبراء والفنيين، أو أعضاء لجان التحكيم والتحقيق، أو الذين يقومون بأعمال يدوية كالخدم وصغار المستخدمين الذين يتم تعيينهم وفقا للتشريعات الوطنية المحلية. أن يمارس الموظف الدولي نشاطه مستهدفا تحقيق المصلحة الدولية المشتركة³، وأن يمتد هذا النشاط ليشمل مصالح كل الدول الأعضاء في المنظمة لا مصلحة دولة معينة⁴، ولا يحول دون توافر هذا العنصر أن يؤدي الموظف نشاطه داخل

¹ - يطرح بعض الفقهاء في هذا الشأن تساؤلا حول ما إذا كان الموظفون الدوليون من أشخاص القانون الدولي؟ وقد انقسموا في ذلك الى اتجاهين:

الاتجاه الأول : يذهب هذا الاتجاه إلى أنه وإن كان صحيحا أن المنظمات الدولية تشارك في تسيير شؤون الجماعة الدولية بصفتها طرفا فيها ، إلا أن ذلك لا يعني أن يكون الموظفون الدوليون - بوصفهم أفراد يمارسون وظائف دولية - من أشخاص القانون الدولي أي من المخاطبين بقواعده، ذلك أنه وبحسب هذا الرأي فإنهم يندمجون داخل البنيان الموضوعي للمنظمة باعتبارهم مكملين له ، وعليه فإن مركزهم ليس مركزا شخصيا في المجال الدولي ، وليس عليهم كذلك التزامات فردية في هذا المجال باعتبار أن آثار تصرفاتهم تنصرف في هذا الصدد إلى أشخاص القانون الدولي الحقيقيين الذين يتبعونهم أي المنظمات الدولية التي ينتمون إليها ، ويضيف هذا الرأي أيضا أن العمل العضوي سواء في القانون الداخلي أو الدولي ليس هو العمل الذي ينسب دائما إلى العضو أو الشخص الذي يقوم به.

الرأي الثاني: يعرض هذا الرأي اتجاه مغاير يذهب إلى أن الموظفين الدوليين حتى وإن تصرفوا كأفراد عاملين بالمنظمة فإنهم يعتبرون من أشخاص القانون الدولي، ويدلل هذا الاتجاه على ذلك بالقاضي أو المحكم فهما عند أصحاب هذا الاتجاه يكتسبان شخصية قانونية دولية لأنهما يباشران أو يملكان سلطة الحكم في المنازعات الخاضعة لقضائهما، وبالتالي فإن آثار ممارستهما لعملهما بهذا الصدد إنما تنسب لهما وتتصرف إليهما.

ولقد كان هذا الرأي محل انتقاد من قبل القائل بالرأي المتقدم والذي يرى أن السلطة التي يباشرها القاضي أو المحكم في موضوع النزاع لا يمارسها بوصفه عضوا دائما، ولكن باعتباره فردا ملزما ومكلفا بأداء هذا العمل من قبل الجهة التي ينتمي إليها، وبالتالي فإن سلطته في هذا الخصوص إنما يتلقاها من الجماعة الدولية، وتبعاً لذلك فإن نتيجة عمله إنما تنسب لهذه الجماعة وتنصرف إليه. راجع في ذلك: رابح غليم، الموظف الدولي في نطاق جامعة الدول لعربية، دار هوم، الجزائر، 2003، ص125

²- Palthey Georges, La Fonction Publique Internationale, La Revue Administrative, 1ère Année, No6, P.U.F, 1984, p56

³- قد يتم تعيين الموظف الدولي بموافقة دولته وهذا لا يؤثر إذا ما كانت دولته هي التي رشحته لهذا المنصب مادام أمر تعيينه يعود للمنظمة وحدها، وتحدد المنظمة الدولية شروط تعيين الموظف الدولي وغالبا ما يكون العامل في المنظمات الدولية من مواطني الدول الأعضاء بنسب محددة.

راجع في ذلك: سهيل حسن الفتلاوي، مبادئ المنظمات الدولية العالمية والاقليمية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2010، ص89

⁴- محسن أفكيرين، قانون المنظمات الدولية، دار النهضة العربية مصر ، 2015، ص78

الإطار الإقليمي لدولة معينة مادام ينبغي من وراء هذا النشاط المحدد إقليمياً ومكانياً تحقيق المصلحة الدولية المشتركة، كما هو الحال بالنسبة للموظفين الذين يعملون في أجهزة ومكاتب إقليمية تابعة للمنظمات الدولية، كموظفي وكالة الأمم المتحدة لغوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين¹.

الفرع الثاني: تمييز الموظف الدولي عن بعض المفاهيم المتشابهة

بالنظر الى خصائص الموظف الدولي وعناصره يمكن تمييزه عن غيره ممن يعملون بصورة أو بأخرى في إطار المنظمة الدولية متناولين ذلك على النحو الآتي:

أولاً: تمييز الموظف الدولي عن ممثلي الدول الأعضاء

رغم وحدة النطاق الذي يعمل فيه كل من ممثلي الدول الأعضاء لدى المنظمة الدولية والموظفين الدوليين واجتماعهم جميعاً تحت مظلة التنظيم الدولي، فإن الأمر لا يخلو من تباين بينهما ويكمن الفارق بينهما في الأمور الآتية:

1- من حيث التعيين:

يتم تعيين الموظف الدولي بقرار صادر عن الأمين العام للمنظمة² أو أي جهاز إداري تابع لها، بينما يتم تعيين ممثل الدولة بواسطة دولته³.

2- من حيث التبعية:

ان كل شخص يخضع لنظامه القانوني المسؤول عن تعيينه، وتطبيقاً لهذا المبدأ نجد أن ممثل الدولة لا يخضع لنظم ولوائح المنظمة إلا فيما يتصل بالنواحي الإجرائية في الجهاز الدولي الذي يمثل دولته لديه، أما فيما عدا ذلك فإنه يخضع خضوعاً كاملاً وفي تبعية قانونية كاملة للنظام القانوني لدولته⁴ و يتلقى

¹ - أسماء البسطاوي، المرجع السابق، ص 223

² - وظيفة الأمين العام للمنظمة الدولية متعددة الأوجه ولا تنحصر في الوظيفة الدبلوماسية فحسب وإنما هي أيضاً وظيفة إدارية، فمثلاً نصت المادة 97 من ميثاق الأمم المتحدة في فقرتها الأخيرة على أن "الأمين العام هو الموظف الإداري الأكبر في الهيئة". راجع في ذلك: سمعان بطرس فرج الله، تطور وظيفة الأمين العام للأمم المتحدة، المجلة المصرية للقانون الدولي، المجلد الواحد والعشرون، 1965، ص 108

³ - هبة جمال ناصر عبد الله العلي، المركز القانوني للموظف الدولي، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، الكويت، 2011، ص 120

⁴ - تشير الوثيقة الدستورية المنشئة للمنظمة الدولية إلى شروط العضوية بها وكيفية تمثيل الدول الأعضاء بها في الأجهزة الرئيسية والفرعية بها، ولذلك يكون لكل دولة عضو في المنظمة وفداً رسمياً يعمل لحساب الدولة في أجهزة المنظمة الدولية، والوفد الرسمي للدولة يتكون من عدد من الأشخاص التابعين لدولة والموفدين بصفة رسمية (خطاب الاعتماد لدى الأجهزة الرسمية) وهذا الوفد

التعليمات الصادرة منها وبتقيد بها ، وبالتالي فإن الصفة الغالبة على ممثلي دول الأعضاء هو تبعيتهم للدول التي يمثلونها¹. أما فيما يخص الموظف الدولي فهو يؤدي عمله في خدمة منظمة دولية أو أحد أجهزتها ، وبالتالي فمن الطبيعي أن يخضع لنظم ولوائح المنظمة التي ينتمي إليها².

3- من حيث المسؤولية:

في حالة الخطأ في ممارسة الوظيفة فإن ممثل الدولة العضو يسأل عن ذلك أمام دولته ، أما الموظف الدولي يكون مسئولاً أمام منظمته³، ويستثنى من ذلك ما يجري عليه العمل في إطار برنامج المساعدات الفنية حيث تلجأ المنظمات الدولية بموجب هذا البرنامج إلى نظام الموظف المختص بأعمال الإدارة والتوجيه المعروف باسم (أوبسك)⁴، والذي يقوم فيه الموظف بتدريب الأشخاص لرفع مستوى أدائهم الفني ، وفي مثل هذه الحالة يكون الموظف (أوبسك) خاضعاً للدولة المتعاقدة مع المنظمة ومسئولاً أمامها ، فهو لا يلتزم بتقديم التقارير إلى المنظمة ، كما أنه لا يتلقى أية تعليمات منها أو من أي جهة أخرى غير هذه الدولة (الدولة المتعاقدة) ما لم يتفق الطرفان على خلاف ذلك⁵.

4- من حيث آثار التصرفات:

هو الممثل الشرعي والقانوني لدولته. والمسئول عن تمثيل دولته لدى أجهزة المنظمة بالبعثة أو الوفد الرسمي لإحدى الدول لدى المنظمة. صالح محمد بدر الدين، المرجع السابق، ص 36

¹ - محمد سعيد الدقاق، التنظيم الدولي، الدار الجامعية، مصر، 1991، ص 175

² - جمال طه ندا، المرجع السابق، ص 56

- رمزي سعدي، حماية الموظف الدولي، مذكرة ماجستير، جامعة المنار، تونس، 2005، ص 53

⁴ - رسمت الأمم المتحدة نظاماً يعرف باسم " الموظفين الإجرائيين أو التنفيذيين " ويسمى بمختصره (opex) والهدف من هذا النظام هو تزويد الدول النامية بخبراء في إدارتها الوطنية على أن تقوم الحكومة الطالبة بدفع رواتب هؤلاء الموظفين طبقاً لمستوياتهم الوظيفية وتقدم لهم الخدمات المحلية والتسهيلات وتكمل الأمم المتحدة الراتب عند الضرورة لترفع بالموظف إلى المستوى الذي يجتنب الخبراء خارج أوطانهم .ويجري تزويد الدولة بهؤلاء الخبراء بناء على اتفاق يبرم بين الدولة والأمم المتحدة ينص على أن يكون هؤلاء الموظفين في قيامهم بالأعمال التي تحددها لهم الحكومة المعنية مسئولين أمامها وحدها ولا يتلقون تعليمات من الأمم المتحدة أو أي جهاز آخر غير الحكومة المذكورة إلا بموافقتها ،ومن ثم فهم ليسوا موظفين دوليين بالمعنى الصحيح ،ومع ذلك فإنه من المهم إضفاء مركز دولي متميز على هؤلاء الخبراء ،ولذا ينص الاتفاق بين (الأمم المتحدة) وبين الدولة على أن مساعدة الأمم المتحدة هي لتشجيع أغراض الأمم المتحدة ،ومع ذلك فإن الموظف يجب ألا يطلب إليه أن يؤدي وظائف لا تتفق مع مركزه الدولي الخاص أو مع أهداف الأمم المتحدة ،كما أن هؤلاء يتمتعون بحصانات وامتيازات أضيق من الامتيازات التي يتمتع بها الموظفون الدوليون .على أنه نظراً لأن المعونة في صالح الدولة فإن حكومتها هي التي تتحمل المخاطر والمطالبات التي تنجم عن أعمال الخبراء وقد نشرت نماذج من اتفاقات الأمم المتحدة المتعلقة بهذه الفئة في :

UN. Legislative Seri, 1959, set. set / leg /sir/b/10; at pp. 379- 382

راجع في ذلك: محمد طلعت الغنيمي، الأحكام العامة في قانون الأمم، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1998، ص 354

⁵ - علي يوسف شكري، المنظمات الدولية والإقليمية المتخصصة، ايتراك للنشر والتوزيع، مصر، 2003، ص 50

تتصرف أثار تصرفات ممثلي الدول لدى المنظمات الدولية الى حكوماتهم التي تلتزم بتصرفاتهم وتسأل عنها، في حين تتصرف أثار تصرفات الموظف الدولي الى المنظمة الدولية التي يعمل بها.¹

5- من حيث الحماية:

تتعهد المنظمة الدولية بتوفير الحماية اللازمة لموظفيها في حين يقع هذا الالتزام على الدولة في كل ما يتعلق بموظفيها.

6- من حيث الحصانات والامتيازات:

يمكن للموظف الدولي أن يحتج بحصانته في مواجهة كل الدول بما في ذلك الدولة التي يحمل جنسيتها، وسواء تم تعيينه على المستوى المحلي أو الدولي²، بينما الممثل الدولي يعتبر دبلوماسياً ويعامل في النظام الدولي على هذا الأساس وهو لا يتمتع بالحصانة في مواجهة الدولة التي يحمل جنسيتها. بالإضافة الى أن هناك اختلاف بين حصانة كليهما من حيث المصادر والصور .

ثانياً: التفرقة بين الموظف الدولي والمستخدم الدولي³

يفرق كثيرون في دراسة الوظيفة الدولية بين المستخدم الدولي والموظف الدولي، ذلك أن المنظمات الدولية توظف أشخاصاً لمهام مختلفة، ولكن ليس كل من تستخدمه المنظمة الدولية بموظف دولي وإن صح العكس، أي أن كل موظف دولي هو مستخدم دولي، ويمكن أن نجمع التعبيرين في تعبير واحد يضم كلا الفئتين وهو "الوكلاء الدوليون *agent internationaux*".⁴

ويرى الفقه أن الفرق الجوهرى بين الموظف الدولي والمستخدم الدولي يكمن من حيث تأقيت الوظيفة أو دوامها، فالموظف الدولي يشغل وظيفة دولية دائمة ومستمرة حتى ولو كان العقد الذي يربطه بالمنظمة

¹- رمزي سعدي، المرجع السابق، ص 5

²- محمد سعدي، قانون المنظمات الدولية - منظمة الأمم المتحدة نموذج - دار الخلدونية، الجزائر، 2008، ص 41

³- خلال فترة تاريخية طويلة كانت المنظمات الدولية تستعين أساساً بالمستخدمين الدوليين، فلقد كانت تلجأ إلى موظفي الدول الأعضاء لتأدية الأعمال الإدارية والفنية بها في دورات انعقادها، على نحو ما كان يتم في المؤتمرات الدولية. ولكن عندما بدأت أركان المنظمات الدولية تثبت وتقوم بوظائف دولية دائمة لحماية وتنسيق العلاقات الاجتماعية الدولية بدأت المنظمات تستشعر الحاجة الماسة إلى وجود أشخاص دائمين يعملون في خدمتها ويتولون الوظائف التي تؤديها، وهذا التحول هو الذي نقل الوظيفة الدولية من الوصف العرضي إلى الوصف الدائم. والذي أدى الى وجود الموظف الدولي الذي يؤدي عملاً دائماً في خدمة مرفق عام دولي. جعفر عبد السلام، المرجع السابق، ص 67

⁴- خليل حسن، التنظيم الدولي - النظرية العامة والمنظمات الدولية - دار المنهل اللبناني، لبنان، 2010، ص 132

موصوفا بالتأقيت، بينما يشغل المستخدم الدولي وظيفة عارضة أو مؤقتة، أو بتعبير آخر فهم يرون أن المستخدم الدولي مأجورا لمدة محدودة وتنتهي.¹

وبالتالي فإن صفة الاستمرار والدوام لا تنصرف إلى الموظف بل إلى وظيفة ذاتها، وهو ما عبرت عنه المحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية بـ " دائمي الوظيفة " ² ، فينبغي في الموظف الدولي أن يشغل وظيفة دولية تحوز طابع الاستمرار لا أن تكون وظيفة طارئة ³ .

ويفرق البعض الآخر بين المستخدم الدولي والموظف الدولي على أساس النظام القانوني الذي يخضع له كل منهما، فالموظف الدولي يخضع لنظام قانوني خاص ومحدد تضعه المنظمة، بينما يخضع المستخدمون الدوليون للمبادئ العامة في قانون المنظمات الدولية ولما يوجد في المعاهدة المنشئة لها من نصوص تعالج وضعهم، ومن الواضح أن هذه النصوص لا تضع نظاما قانونيا عاما ومميزا لهم على خلاف نظام الموظفين الدوليين ⁴ .

وكمثال للمستخدمين الدوليين، استخدام المنظمة أشخاص لأعمال عارضة كالخبراء ، المحكمين ،السعاة ...الخ.

وعلى صعيد القضاء الإداري الدولي فقد تطرقت المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية في معرض أحد أحكامها الصادرة عنها ذكر معايير التفرقة بين العامل الدولي والموظف الدولي، فاشتترط أن يتوفر في حق الأخير ما يلي: " التخصيص الدائم لنشاطه في خدمة المنظمة التي يعمل لديها، وخضوعه لسلطة المدير (الأمين العام)، وأن يجري تنظيم وضعه القانوني بأسلوب لائحي بالإرادة المنفردة للمنظمة لا بالإجراءات العقدية، وأن يكون لهم الحق في الانضمام لصناديق التأمينات والمعاشات والعلاج " ⁵

ثالثا: تميز الموظف الدولي عن بعض الفئات الأخرى

1-المستخدمون لدى المنظمات الغير الحكومية: لا يعتبر هؤلاء المستخدمون من قبيل الموظفين الدوليين لفقدهم خاصية العمل لدى منظمة دولية أو أحد فروعها، إضافة إلى أن النظام القانوني في المنظمات الغير الحكومية محدد بطريقة وطنية.

¹ - جمال مصباح مقبل، المرجع السابق، ص 44

² - حكم المحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية، القضية رقم 8، السنة 12 ق، بتاريخ 1987/11/18

³ - محمد عبد الرحمن إسماعيل على الذاري، المرجع السابق، ص 81.

- محمد جمال مصباح مقبل، المرجع السابق، ص 44-45

⁵ - ATILO Judgment No , 11 (12 august 1953) , Michelin Desgranges.V. ILO.

مشار إليه في: محمد عبد الرحمن الذاري، المرجع السابق، ص 78

2-المستخدمون لدى شركات متعددة الجنسيات: لا تعد هذه الطائفة من قبيل الموظفين الدوليين لأنهم لا يعملون في خدمة منظمة دولية، وإن كانت هذه الشركات تمارس نشاطها على الصعيد الدولي، كما أن نظامها القانوني غير محدد بطريقة دولية.

3-المستخدم الدولي على سبيل الإعارة: إن طائفة الأشخاص الذين يعملون لحساب دولهم من ناحية وفي مهمة أمرت بها المنظمة الدولية من ناحية أخرى، لا يصدق عليهم وصف الموظف الدولي، من ذلك مثلا القوات العسكرية التي تعيرها دولة ما إلى المنظمة الدولية التي تتمتع بعضويتها، فالعاملون في قوات حلف شمال الأطلسي مثلا لا يعتبرون من قبيل الموظفين الدوليين، لأن تبعيتهم لدولهم لا تنقطع طوال قيامهم بعملهم تحت علم المنظمة، فمرتباتهم ودرجاتهم بل وبقائهم في خدمة هذه القوات منوط بإرادة الدولة التابعين لها.

4-المستخدم الدولي غير المتفرغ: لا يعتبر من قبيل الموظفين الدوليين من يقومون بأداء مهام مؤقتة أو على غير سبيل التفرغ ، فلا يعتبر من قبيل الموظفين الدوليين أعضاء لجان تقصي الحقائق التي ترسلها بعض المنظمات الدولية للتحقيق في وقائع معينة ،أو الأشخاص الذين توفدهم للقيام بأعمال الوساطة في نزاع معين ،فصفة التأقيت التي تتسم بها مهامهم تحول دون اعتبارهم من قبيل الموظفين الدوليين ،كذلك لا يعتبر مندوبي الدول الذين يتم اختيارهم لرئاسة جهاز من أجهزة المنظمة كرئاسة مجلس الأمن أو الجمعية العامة للأمم المتحدة موظفون دوليون ،فهؤلاء لا يتخلون عن وصفهم كممثلين لدولهم ،ومن ثم فإنهم يمارسون أعمال رئاسة جهاز المعني على غير سبيل التفرغ .¹

5-الموظف الوطني المكلف بمهام ذات طبيعة دولية: لا يصنف هذا الموظف موظفا دوليا وإن كان يؤدي مهمة دولية، أو يمارس نشاطا ذا أهمية دولية، لأنه يفعل ذلك بتكليف من دولته مستهدفا تحقيق مصالحها، من ذلك رجل الأمن الذي يعمل لدى هيئة الأمن الدولية (الانتربول).²

رابعا: التميز بين الموظف الدولي والموظف في القانون الإداري الوطني

ان الإدارتان الوطنية والإدارة الدولية لا تختلفان كثيرا، فكلاهما من أشكال الإدارة العامة، وما يصلح من أساليب فنية لتشغيل وتطوير إحداها يصلح للآخر ، الا أنه توجد بعض الفروق بين الوظيفة الدولية والوظيفة الوطنية يمكن اجمالها فيما يلي:

- محمد سعيد الدقاق، المرجع السابق، ص176¹

- فتح الله محمد حسين السريري، المرجع السابق، ص63-64²

1-الوظيفة الدولية يكون مجال عملها على صعيد المجتمع الدولي، حيث يمتد نشاطها ليشمل الدول الأطراف في المنظمات، في حين أن الثانية يكون مجال عملها قاصرا على المرافق العمومية الوطنية¹.

2-الموظف الدولي يقوم على رعاية تطبيق اتفاق دولي يمثل مصالح مجموعة الدول الأعضاء فيه، وعليه فانه يجب أن تتوافر فيه بعض الشروط التي تجعله محايدا، وتجعل ولاءه متحققا لصالح المجتمع الدولي ككل، وليس لصالح دولة واحدة، في الوقت الذي يتطلب فيه من الموظف الوطني أن يبحث عن مصلحة دولته، وأن يمثل المصلحة العامة لمجموع مواطنيه، بصرف النظر عن مصلحة المجتمع الدولي².

المطلب الثاني: طبيعة العلاقة القانونية بين الموظف الدولي والمنظمة الدولية

اختلف الفقه في تكييف العلاقة التي تربط الموظف الدولي بالمنظمة الدولية التي يتبعها، ولم يظهر هذا الاختلاف إلا بعد تطور الوظيفة الدولية وأصبح لكل منظمة جهاز إداري تباشر من خلاله أهدافها.

وقبل الخوض في هذا الموضوع لابد أن نشير إلى اعتبارات لابد من مراعاتها لإمكانية الوصول إلى تكييف سليم للعلاقات الوظيفية بين الموظف الدولي والمنظمة الدولية وهي:

أ/ استقلالية الموظف الدولي عن جميع الدول الأعضاء بالمنظمة

ب/ علاقة الموظف الدولي بالمنظمة الدولية لابد أن تنطلق من حقيقة أن الوظيفة الدولية لا توجد لخدمة مصالح الموظف الدولي بل هو الذي يكون في خدمتها، أي أن الموظف الدولي بمعنى آخر لا يمكن التسليم بأنه سيقف حجرة عثرة بوضعه القانوني أمام التعديلات الضرورية المحققة لفعالية الإدارة الدولية.

ولقد اختلف الفقه في شأن تكييف العلاقة التي تربط الموظف الدولي بالمنظمة الدولية فذهب البعض إلى أنها علاقة تعاقدية واتجه البعض الآخر إلى أنها علاقة تنظيمية، بينما ذهب اتجاه ثالث إلى أنها علاقة تنظيمية لائحية³.

الفرع الأول: علاقة الموظف الدولي بالمنظمة الدولية علاقة تعاقدية

ذهب جانب من الفقه⁴ إلى القول بأن طبيعة العلاقة بين الموظف الدولي والمنظمة الدولية يمكن تكييفها بأنها علاقة تعاقدية أساسها عقد العمل الذي يبرم بين المنظمة من جهة وبين الموظف الدولي من جهة ثانية

¹-Bedjaoui Mohammed, Op,Cit, p18.

²- جعفر عبد السلام، المرجع السابق، ص 69، 70.

³- سهيل حسن الفتلاوي، المنظمات الدولية، دار الفكر العربي، مصر 2004، ص105

⁴- من بين الفقهاء الذين أخذوا بهذا التكييف الأستاذ عبد الكريم عوض خليفة: راجع في ذلك، عبد الكريم عوض خليفة، قانون

المنظمات الدولية، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2013، ص45

¹، إذ يعد الموظف الدولي وفقاً لذلك في مركز قانوني متساوي بوصفه طرفاً في العقد مع مركز المنظمة الدولية الطرف الآخر في العقد، بمعنى آخر أن هذه العلاقة ستطبق عليها القواعد القانونية التي تطبق على العقود، ومن أبرزها تطبيق قاعدة (العقد شريعة المتعاقدين) فيما يتعلق بشروط صحة قيامها وحقوق أطرافها وحالات انقضائها²، وبناء على ذلك لا يمكن تعديل الشروط العقدية إلا باتفاق الطرفين.³

ونقل الفقهاء هذا التكييف عن فقهاء القانون العام على الصعيد الوطني للعلاقة الوظيفية بين الموظف العام والدولة التي يعمل بأحد مرافقها، والذين بدورهم أخذوا به نقلاً عن عقود القانون الخاص وبالذات القانون المدني، معتبرين ارتباط علاقة الموظف بالدولة عن طريق هذا العقد، وعليه يكون الموظف في مركز تعاقد مع الإدارة، وهم يصفون أحياناً هذا العقد بـ (عقد وكالة) فيما إذا أنيط بالموظف القيام بأعمال قانونية، أما إذا أنيط به القيام بأعمال مادية فيصفونه (عقد إجازة)، وقد يصفونه أحياناً بأنه من العقود الغير المسماة.⁴

وقد أخذت عصابة الأمم في بداية نشأتها بالعلاقات العقدية، حيث نصت المادة 13 من لائحة موظفيها على أن "خطاب التعيين وإشعار وصوله يشكلان عقد عمل"، وقد سايرتها في ذلك المحكمة الإدارية التابعة لها، حيث أصدرت أحكاماً جعلت الأساس فيها للرابطة العقدية.⁵

إلا أنها سرعان ما تراجعت عن ذلك مغلبة الطابع التنظيمي على الرابطة العقدية مولية اهتمامها بلوائح الموظفين دون عقودهم في عدد من أحكامها.

ولقد أصدر مجلس العصابة قراره بالتراجع عن التكييف العقدي بتاريخ 24 أغسطس 1952 فجاء فيه "إن العلاقة القانونية التي توجد بين الإدارة والموظف ليس مجرد عقد إيجار خدمات أو عمل بل إنها أكثر تعقيداً لأنها علاقة استخدام عامة".⁶

ولعل تراجع عصابة الأمم ومحكمتها الإدارية عن هذا الاتجاه يعود إلى الانتقادات التالية التي تعرض لها:

¹ - Palthey Georges, Op, Cit, p.8

² - غسان شاكر محسن أبو طيخ، تعويض الموظف الدولي عن الضرر الناشئ عن خطأ المنظمة الدولية، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2007، ص 51

³ - عبد الكريم عوض خليفة، المرجع السابق، ص 95

⁴ - ربيع هشام جاد، المرجع السابق، ص 94

⁵ - Palthey Georges, Op, Cit, p.10

⁶ - عبد العزيز سرحان، المرجع السابق، ص 120

1- إن الأخذ بالتكليف العقدي يؤدي إلى تقييد الإدارة بشروط العقد حتى لو كانت تعرقل سير المرافق الدولية، ومن ثم يغل يدها في إدخال أي تعديلات على الوضع القانوني للموظف حسب متطلبات المصلحة العامة للوظيفة الدولية إلا بعد موافقته باعتباره طرفاً في العقد.¹

(2) إن أحكام العقود تقضي بنسبية آثار العقد أي اقتصار آثاره على أطرافه دون غيرهم، في حين آثار الوظيفة الدولية قد تمتد إلى غير أطراف العلاقة أي الموظف والإدارة، وذلك إذا توافرت شروط تجعل الموظف مسئولاً عن أعماله في مواجهة المتعاملين مع هذه الإدارة مع أنهم ليسوا أطراف في العقد.

(3) عادة ما تتم العقود بإيجاب وقبول يلي مفاوضات تجري بهذا الشأن يسفر عنها الاتفاق على موضوع العقد وشروط التعاقد والحقوق والالتزامات المتبادلة بين طرفين، وهذا لا يمكن توافره عند الالتحاق أو البدء في شغل الوظيفة العامة الدولية.

(4) تتسم هذه العقود بالشكلية، حيث تحتفظ الإدارة الدولية - عادة - من خلال بعض النصوص بحقها في تعديل النظام القانوني للموظفين وفق مصلحتها الدولية²، ذلك أن ما جرى عليه العمل هو إمكانية قيام المنظمة الدولية بفسخ عقدها مع الموظف أو إنهائه بالمخالفة لقاعدة (العقد شريعة المتعاقدين)، رغم قولهم بتساوي المركز القانونية للطرفين.³

الفرع الثاني علاقة الموظف بالمنظمة علاقة تنظيمية لائحية

حاول أصحاب هذه النظرية أن يتجنبوا النقد الذي وجه للنظرية السابقة، فذهبوا إلى الاتجاه المعاكس تماماً، حيث يرى أصحاب هذه النظرية إلى أن العلاقة بين الموظف الدولي والمنظمة الدولية هي علاقة نظامية لائحية أساسها اللوائح التي تضعها المنظمة بشكل منفرد، وهي بذلك قابلة للتعديل من قبل المنظمة بحسب ما يتفق ومصلحتها دون المساس بحقوق الموظفين المكتسبة⁴.

ويذهب أنصار هذا الرأي إلى أن هذا الوضع اللائحي للموظفين الدوليين إنما يضمن سلفاً ثبات وظائفهم واحترام مراكزهم وحقوقهم ومنع التعسف في مواجهتهم، ذلك أن اللوائح الوظيفية التي تضعها المنظمات إنما

¹ - هبة جمال ناصر، المرجع السابق، ص 55

- فتح الله محمد حسين السريري، المرجع السابق، ص 66-67

³ - محمد عبد الرحمن إسماعيل على الذاري، المرجع السابق، ص 97

⁴ - قيصر سالم يونس، المسؤولية القانونية للموظف الدولي، مجلة الرافدين للحقوق، العدد 47، جامعة الموصل، 2011،

تكفل استقرار أوضاع موظفيها، كما أن المحاكم الإدارية التابعة لها تبسط رقابتها بهذا الصدد للتأكد من عدم المساس بأوضاعهم وحقوقهم.¹

وبهذا يتضح رفض أنصار هذا الاتجاه للمساواة في المركز القانوني بين الموظف الدولي والمنظمة العامل بها ، وذلك نظر لغلبة وسيادة النظام اللائحي على التعاقدي في مباشرة الوظيفة الإدارية داخل المنظمات الدولية ، وعلّة ذلك أن هذه الوظيفة تنتم بالعمومية وهذه الصفة قد امتدت إلى الصفة العقدية نفسها فبات ينظر لعقود هذه الوظيفة بأنها عقود إدارية عامة تملك الإدارة الدولية حيالها حق الانفراد بتعديلها مراعاة لمصالحها الإدارية العامة ، مع عدم الإخلال بحق الموظف في التعويض عما قد يصيبه من ضرر وذلك حسبما يراه بعض الفقهاء².

وقد استقر القضاء الإداري الدولي على اعتبار علاقة المنظمة بموظفيها علاقة لائحية ، فقد أصدرت المحاكم الادارية الدولية أحكاما بإلغاء نصوص وأحكام عقود التشغيل التي تكون مخالفة للأنظمة واللوائح الوظيفية التي تضعها المنظمة ، وبوجه خاص التي تنظم فسخ العقود وتحدد الرواتب والدرجات وغيرها من الحقوق والمزايا³ ، واعتبرت المحاكم الإدارية الدولية في هذا الشأن أن العلاقة بين الموظف الدولي والمنظمة التي يعمل بها تحكمها الأنظمة واللوائح الصادرة عن المنظمات الدولية ، وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية للأمم المتحدة في قضية (Hurrian) في 1951/08/25، حيث قررت أن ادعاء الأمانة العامة في تفسيرها لنص المادة 103/ 2 من نظام الموظفين الداخلي بعدم وجود التزام عليها ببيان الأسباب التي تدعوها لإنهاء عقود عمل الموظفين المعيّنين بعقود قصيرة الأجل لا يتفق وروح النصوص ولا مع ما ورد في الأعمال التحضيرية من مناقشات ، وأشارت إلى أن نظام الوظيفية الداخلي واللوائح الوظيفية إنما تمثل الحقوق والالتزامات الأساسية للموظفين ، وأوضحت أن من بين هذه الحقوق حق الرجوع إلى المحكمة ، وهو الحق الذي لا يتأتى إعماله إذا أمسك الأمين العام عن ذكر الأسباب المبررة لاتخاذ قراراته قبل الموظفين⁴.

أما المحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية فقد أكدت في الكثير من أحكامها على أن علاقة الجامعة بموظفيها علاقة تنظيمية، مثل حكمها الصادر في القضية رقم واحد لسنة 1982 الذي قررت فيه "أن المدعي كان يخضع لنظام لائح غير تعاقدية"، مؤيدة في ذلك مفهوم الجامعة العربية للعلاقات الوظيفية

- جمال طه ندا، المرجع السابق ص 104-105¹

²- أسامة كامل عمارة، رقابة الإلغاء والتعويض في القضاء الإداري الدولي، مجلة العلوم الإدارية، العدد الثاني، المعهد الدولي

للعلوم الادارية، مصر، ديسمبر 1991، ص 15

³- حسام محمد عبد العزيز، المرجع السابق، ص 34

⁴- رايح غليم، المرجع السابق، ص 87

الذي أوضحته في رأيها المقدم للمحكمة في هذه القضية والذي قالت فيه "أنها منظمة دولية وأن موظفيها يخضعون لنظام تنظيمي غير تعاقدية".¹

ومن أهم الانتقادات التي وجهت إلى التكيف اللائحي والتنظيمي للعلاقة التي تربط الموظف الدولي بالمنظمة ما يلي:

1- إن التفسير الذي يقضي بأن العلاقة بين الموظف والمنظمة بأنها علاقة لائحية أو تنظيمية إنما يتجاهل طبيعة العقد بينهما عند التوظيف وما ينشأ عن هذا العقد من التزامات قانونية بينهما، ويؤدي الأخذ بهذا الاتجاه إلى أن تصبح طبيعة العقد باعتباره عقد من عقود الإذعان، بحيث يمكن أن تتجاهل المنظمة بعض أو كل بنود العقود وتملي إرادتها على الموظف.² كما أن هذا الإذعان قد لا يقتصر فقط على القواعد المطبقة وقت تولي الوظيفة، بل يسري كذلك بالنسبة لما يجري على قواعد لائحة الموظفين من تعديلات.³

2- خضوع الموظف الدولي إلى وضع غير قابل للتعديل دون الحاجة إلى موافقته يؤدي إلى إهدار الحقوق المكتسبة للموظف، وكذلك وضعه تحت رحمة المنظمة الدولية التي قد تسيء استعمال هذا الحق القانوني.⁴

3- إن الأخذ بهذا التكيف يعني خضوع الموظف الدولي لمركز قانوني مصدره القانون الدولي العام، الأمر الذي يؤدي بطبيعة الحال إلى الاعتراف للفرد بالشخصية القانونية الدولية، وهو ما يعترض عليه المذهب الوضعي⁵ في فقه القانون الدولي.⁶

الفرع الثالث: علاقة نظامية تعاقدية

من خلال استقراء الواقع العملي للعلاقة التي تربط الموظف الدولي بالمنظمة الدولية ثبت أنه لا يصح أن تكون تعاقدية مطلقة ولا تنظيمية مطلقة⁷، وهذا الاتجاه يمثل رأي الأغلبية من الفقهاء⁸، حيث يذهب إلى الأخذ بنظرية مختلفة تجعل علاقة الموظف الدولي بالمنظمة الدولية في مركز وسط بين الاتجاهين السابقين، وتجعل من علاقته بالمنظمة علاقة تعاقدية تنظيمية في الوقت نفسه، وطبقاً لهذا التصور فإن

¹- غسان شاكر محسن أبو بطيخ، المرجع السابق، ص 90

²- صالح محمد بدر الدين، المرجع السابق، ص 50

³- منى محمود مصطفى، التنظيم الدولي العالمي بين النظرية والتطبيق، المركز العربي للبحث والنشر، 1984، ص 92

⁴- مصباح جمال مصباح مقل، المرجع السابق، ص 55

⁵- المذهب الوضعي يرى أن الشخصية القانونية الدولية مقصورة على الدول فقط، وأن الفرد لا يتأثر وضعه القانوني بأحكام

القانون الدولي إلا بالقدر الذي تندمج فيه هذه الأحكام مع القوانين الداخلية. عبد العزيز سرحان، المرجع السابق، ص 110

- فتح الله محمد حسين السريري، المرجع السابق، ص 69

⁷- صالح محمد بدر الدين، المرجع السابق، ص 54

⁸- من بين هؤلاء الفقهاء، ربيع هشام جاد، المرجع السابق، ص 105، مفيد شهاب المرجع السابق، ص 152

الموظف الدولي يكون خاضعا بموجب اتفاق تعاقدى لنظام قانوني من قابل للتغير وفقا لمصالح المنظمة الدولية، إلا أنه يضمن ضرورة احترام الحقوق المكتسبة للموظفين الدوليين ، وهذا ما تضمنته المادة 1/12 من اللائحة التنفيذية (النظام الإداري) لموظفي الأمم المتحدة،¹ التي تشير إلى أن التعديلات التي تجري على الأنظمة واللوائح في المنظمة يجب أن لا تتال من الحقوق المكتسبة للموظفين².

وبالتالي ووفقا لهذا الاتجاه يكون الاعتراف للمنظمة بسلطة تنظيم وإعادة تنظيم مرافقها الإدارية وفقا لمصالحها التي قد تقتضي استبدال أو حذف الوظائف وتقليل عدد الموظفين، لكن بشرط عدم الإضرار بهم، إضافة إلى مراعاة ضماناتهم طبقا لشروط عقودهم الفردية.³

ويرى الدكتور أحمد أبو الوفا في هذا الصدد أن العلاقة بين الموظف الدولي والمنظمة الدولية يتم تحديدها بعقد طبقا للشروط المنصوص عليها في دستور المنظمة والنظام الأساسي ولائحة الموظفين ، وبالتالي فان الوضع القانوني للموظفين يشتمل على جانبين جانب عقدي يمثل شروط العقد الخاصة بكل موظف (مثال ذلك : المرتب والدرجة الخ)، وجانب تنظيمي يتمثل في النصوص المنظمة للوظيفة العامة الدولية (وهي قواعد عامة ليست ذات طبيعة شخصية)، ويترتب على ذلك أنه إذا كانت الشروط العقدية لا يمكن تعديلها إلا باتفاق الطرفين ، فان الشروط التنظيمية اللائحية يمكن تعديلها بالإرادة المنفردة للمنظمة في أي وقت إذا اقتضى ذلك صالح الوظيفة العامة ، شرط مراعاة المبدأ العام القاضي بعدم رجعية النصوص القانونية والقيود التي تحكم سلطة الجهاز المختص في التعديل والحقوق المكتسبة ، وهذا ما أكدته المادة 1/11 من لائحة موظفي الأمم المتحدة⁴.

وقد اعترفت المحكمة الإدارية للأمم المتحدة بمبدأ الحقوق المكتسبة ويتضح ذلك في الأحكام من 29 الى 37 الصادر في 21 أغسطس سنة 1953، حيث أنها اعترفت بسلطة الإدارة في تنظيم المرافق الإدارية الدولية بما يتفق مع مصالحها بما في ذلك استبدال وحذف الوظائف والدرجات، وتقليل عدد الموظفين شريطة ، ألا يعدى هذا التنظيم الإضرار بالحقوق المكتسبة لأي من هؤلاء.⁵

¹ -راجع في ذلك : اللائحة التنفيذية لموظفي الأمم المتحدة المعتمد بموجب القرار 590، الصادر عن الجمعية العامة، الدورة السادسة، بتاريخ 1952/2/2، والمعدل بموجب اقرار الجمعية العامة 204/27، المؤرخ في 24 ديسمبر 2017، الملحق رقم ST/SGB/2018/1

- غسان شاكر محسن أبو بطيخ، المرجع السابق، ص 54²

³ - أحمد أبو الوفا، الوسيط في المنظمات الدولية، الطبعة الخامسة، دار النهضة العربية، مصر ، 1998، ص 124

⁴ - المرجع نفسه، ص 124.

⁵ - عبد العزيز سرحان، القانون الدولي الاداري، دار النهضة العربية، مصر ، 1990، ص 124

وهذا ما ذهبت إليه أيضا المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية في العديد من أحكامها.¹

ويرى جانباً من الفقه أن الشروط العقدية في حقيقتها تكون شروط شكلية، لأن ما جرى عليه العمل داخل المنظمات الدولية أنها تقوم مسبقاً بإعداد عقود توظيف تعد بذاتها لائحة تنظيمية لعملية التوظيف²، أما فكرة التعاقد فتظهر في كون شغل هذه الوظيفة يتسم دائماً بالتأقيد هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى يجوز للمنظمة أن تتناول بعضاً من شروط العقد بالتعديل حذفاً وإضافة، لكن هذا الرأي يرى أن هذه التعديلات لا تسري إلا بعد انتهاء المدة الأصلية للتعاقد، ومع ذلك ففي مثل هذا الفرض يتم إدخال التعديلات المقترحة على جميع العقود بصفة عامة، أي أن التعديلات في حقيقتها تعد بمثابة تعديلات لائحية³.

ومن خلال ما سبق يتضح أن العقد في الوظيفة الدولية هو قبول الموظف الدولي من خلال هذا العقد الخضوع لأنظمة وقواعد الموظفين الخاصة بهذه الوظيفة، وليس الغرض تحديد الحقوق والالتزامات مسبقاً في هذا العقد، بل إن الحقوق والالتزامات محكومة بالأنظمة واللوائح الصادرة مسبقاً، بمعنى آخر أن دور العقد ينتهي بقبول الفرد الدخول في مجال الوظيفة الدولية الذي تحكمه أنظمة ولوائح لا يمكن لطبيعتها القانونية أن تدخل في مجال اتفاق على تفاصيلها في صلب العقد، وليس معنى ذلك أن العقد ليس له أي قيمة قانونية، بل يظهر دوره في مجال الحقوق المكتسبة التي تثبت للموظف ابتداء من تاريخ قبوله خطاب التعيين، أما غير ذلك فإن علاقته مع المنظمة علاقة تنظيمية يخضع فيها الموظف للتغيرات التي تجدها المنظمة في صالح أهدافها من دون الأخذ بالحسبان مدى موافقة الموظف على هذه التغيرات، وبعبارة أخرى يمكن القول أن العلاقة الوظيفية في أغلب المنظمات الدولية قائمة على عناصر تنظيمية فضلاً عن العناصر العقدية، وإن كان باستطاعة المنظمة الدولية أن تغير أو تعدل من العناصر التنظيمية من تلقاء نفسها ومن دون الوقوف على رأي الموظف الدولي فليس لها أن تقوم بذلك فيما يخص العناصر العقدية إلا بموافقة الموظف⁴.

ولكن يوجد جانباً من الفقه يرى أنه وإن كانت سلطة التعديل الشروط اللائحية للعقود بالإرادة المنفردة للمنظمة أمراً لا نزاع فيه فإنه مع ذلك يجب أن يرد عليها القيود الآتية:

1- لا تسري التعديلات بالنسبة للموظفين شاغلي وظائفهم إلا عند انتهاء مدة عقودهم النافذة وذلك احتراماً للعقود المبرمة بين المنظمة وبينهم، مالم ينص على خلاف ذلك في هذه العقود

¹ - على سبيل المثال راجع في ذلك:

ATILO, Judgment No 4018. (26 June 2018.). B. D, V. Eurocontrol

- فتح الله محمد حسين السريري، المرجع السابق، ص 71²

- مصباح جمال مصباح مقل، المرجع السابق، ص 57³

- غسان شاكر محسن أبو بطيخ، المرجع السابق، ص 57 - 58⁴

2- ضرورة الالتزام بالمبادئ القاضية بعدم رجعية القرارات الإدارية¹

المبحث الثاني: الآثار القانونية المترتبة على العلاقة الوظيفية بين الموظف الدولي والمنظمة الدولية

تتولد عن رابطة الوظيفة الدولية عدة آثار ونتائج تتمثل فيما تفرضه هذه الوظيفة من واجبات محددة في العقد المبرم بينه وبين المنظمة، والقواعد العامة المنصوص عليها في المواثيق المؤسسة للمنظمات الدولية، ولوائحها الداخلية، وما ترتبه له من حقوق والتي تكون اما حقوق شخصية نابعة من رابطة الوظيفة الدولية وهذه الحقوق تنصرف أثارها مباشرة الى الموظف الدولي، واما حقوق لا تنصرف أثارها مباشرة الى الموظف الدولي بقدر انصرافها الى الوظيفة الدولية وهو ما يعبر عنه بالحصانات.²

ولمعالجة هذا الموضوع ارتأينا تقسيم هذا المبحث على النحو الآتي:

المطلب الأول: حقوق وواجبات الموظف الدولي

المطلب الثاني: حصانات وامتيازات الموظف الدولي

المطلب الأول/ حقوق الموظف الدولي وواجباته

تحدد المواثيق المنشئة للمنظمات الدولية ولوائحها الداخلية وعقود العمل واتفاقيات المقر، الحقوق والواجبات الملقة على عاتق الموظفين الدوليين والتي يكاد يكون مضمونها ومحتواها موحدا في جميع المنظمات الدولية مع وجود اختلافات بسيطة .

الفرع الأول: حقوق الموظف الدولي

أولاً: الراتب:

يعد الراتب³ واحد من أهم الحقوق التي يتمتع بها الموظف الدولي، ذلك أن الموظف يستحق عند بدء التحاقه بالوظيفة الدولية ومباشرته لأعماله الراتب المقرر لها (الأجر) مقابل العمل الذي يؤديه.⁴

أ/ كيفية تحديد المرتب

الأصل أن تحديد المرتب الذي يتقاضاه الموظف الدولي يتم من قبل الجهاز التشريعي في المنظمة

¹ - حمادة بدوي متولي، المرجع السابق، ص 92، 93

² - عبد السلام صالح عرفة، التنظيم الدولي، منشورات الجامعة المفتوحة، 1997، ص 58

³ - هذا الحق لا يقتصر على الراتب بمعناه الضيق بل يشمل كل الحقوق المالية المرتبطة بالراتب أو الملحق به

⁴ - فرمان درويش حمد، المرجع السابق، ص 61

الجمعية العامة)، لكن الواقع يشير إلى أن الجهاز المذكور لا يتدخل إلا في تحديد مرتبات كبار الموظفين كالأمن العام والأمن العام المساعد، ويترك تحديد مرتبات الموظفين الأدنى درجة للأمن العام (رئيس الجهاز الإداري) بناء على تفويض صادر عن الجهاز الإداري، ويحدد الأمن العام عادة مرتب المرشح الذي يقع الاختيار النهائي عليه في صلب العقد الذي يبرمه معه ¹، ومثال ذلك منظمة الأمم المتحدة حيث جاء بلائحة موظفيها في المادة الثالثة منها أن للأمن العام تحديد مرتبات موظفي المنظمة، ونفس الشيء بالنسبة لموظفي المنظمة الدولية للأمن والتعاون في أوروبا حيث أكدت المادة 1/3 من النظام الأساسي للموظفين ² على أن الأمن العام هو من يتولى مهمة وضع مرتبات الموظفين حسب الفئات والدرجات.

أما بالنسبة لموظفي المنظمة العالمية لصحة ووفقا للمادة 1/3 من النظام الأساسي للموظفين ³ فإنه يتم تحديد رواتب كبار الموظفين من نائب المدير العام والمديرين العامين المساعدين والمديرين الإقليميين بناء على توصية من المدير العام وبمشورة الجمعية العامة للمنظمة، على خلاف بقية الموظفين الذين يتولى المدير العام مهمة تحديد رواتبهم على أساس الواجبات والمسؤوليات المسندة إليهم.

وهناك من المنظمات الدولية من حددت الرواتب والعلاوة المقررة للموظفيها في لوائحها الداخلية، مثال ذلك جامعة الدول العربية، حيث أشار ملحق النظام الأساسي لموظفي جامعة الدول العربية ⁴ وبشكل مفصل إلى الرواتب والعلاوات المقررة للفئات الأربعة من الموظفين في الجامعة ⁵.

¹ - علي يوسف الشكري، المرجع السابق، ص 55

² - جاء نص المادة كما يلي :

".... Salary scales of locally contracted staff/mission members shall be established by the Secretary General, taking into account, if available, the local net salary scales of the organizations of the United Nations common system or, if not, the generally applicable local salary levels in the respective duty station, and the host country's applicable income tax system if any".

see: Article 5/2, *Staff Regulations of the Organization for Security and Co-operation in Europe*, Adopted by Permanent Council, Decision No 149, on 19/12/1996, amended by Decision No. 1300. On 5/7/2018. Document. PC.DEC/1300. (Document)

³ - النص الأصلي للمادة :

"The salaries for the Deputy Director-General, Assistant Directors-General and Regional Directors shall be determined by the World Health Assembly on the recommendation of the Director-General and with the advice of the Executive Board. "

See: Article 3/1, *Staff Regulations of the World Health Organization*, Adopted by the Fourth World Health Assembly (Resolution WHA 4.51) and amended by the World Health Assembly Resolutions, (WHA68.17.), 26/5/2015

⁴ - النظام الأساسي لموظفي الأمانة العامة لجامعة الدول العربية، الصادر بموجب قرار مجلس الجامعة رقم 5534، بتاريخ 5

ديسمبر 1995

⁵ - أسماء البسطامي، المرجع السابق، ص 295

ويقع الالتزام المالي بدفع الراتب على ميزانية المنظمة الدولية وليس على عاتق الدول الأعضاء¹. لأن الموظف يجب ألا يكون له علاقة مالية مع الدول².

أما فيما يخص العملة التي تستعمل في الوفاء، فقد أشارت لوائح العاملين في الجماعات الأوروبية إلى أن مرتب الموظف يتم دفعه بعملة الدولة التي يقع فيها المقر المؤقت لمؤسسات الجماعة التي يعمل بها، (المواد 63 من لائحة العاملين الدائمين، المادة 20 من لائحة الموظفين المؤقتين، المادة (64) من لائحة الموظفين المساعدين)³. وبالنسبة لموظفي الاتحاد الأفريقي فإنه ووفقا للمادة 5/ب فإن عملة الوفاء الراتب تكون بالدولار الأمريكي.

وقد أشار قرار مجلس الجامعة رقم 3307 الصادر في 1975/09/6 إلى أن صرف الرواتب وسائر التعويضات يكون بذات عملة موازنة الجامعة .

أما بالنسبة لموظفي حلف شمال الأطلسي فإنه ووفقا لنص المادة 1/22 من النظام الأساسي للموظفين، فإنه يتم دفع الرواتب بعملة البلد العضو في الحلف والتي يعمل فيها الموظف.

والإشكال الذي يمكن أن تثيره مسألة العملة التي تدفع بها رواتب الموظفين الدوليين هو في الانتشار الواسع للموظفين الدوليين واختلاف الوضع الاقتصادي للعملات، مما يترتب عليه وجود عملات قوية وأخرى ضعيفة، والأزمات الاقتصادية التي تؤدي في أغلب الأحوال إلى تخفيض بعض العملات، إضافة إلى عدم وجود عملة خاصة بالمنظمات الدولية مثل الدول، وعدم وجود عملة دولية بالمعنى الكامل معترف بها في المعاملات الدولية، هذا كله أدى إلى عدم الاتفاق على عملة موحدة تستعمل في الوفاء بمرتبات الموظفين⁴.

ثانيا: ملحقات الراتب

إن الحق في الراتب على نحو ما أوضحناه يشمل أيضا كافة الحقوق المالية التابعة له والمرتبطة به والتي سنتناولها على النحو الاتي:

1/ البدلات: يجوز منح الموظف الدولي بدلات حسبما تقتضي الاعتبارات والظروف التي تستوجب استحقاقه لهذه البدلات⁵. وقد أجازت النظم واللوائح الوظيفية منح الموظف بدلات وظيفية متنوعة وذلك على النحو التالي:

أ/ بدل الإعاقة

¹ - عبد العزيز سرحان المرجع السابق، ص 201

² - صلاح الدين فوزي، المرجع السابق، ص 80

³ - جمال طه ندا، المرجع السابق، ص 134

⁴ - فتح الله محمد حسين السرييري، المرجع السابق، ص 109

⁵ - هبة جمال ناصر عبد الله العلي، المرجع السابق، ص 86

بدل الإعالة ووفقا للوائح موظفي المنظمات الدولية يمنح للموظف الدولي وبشروط محددة في حالة وجود معالين من الدرجة الأولى وهم الزوج المعال والولد القانوني للموظف، وللمعالين من الدرجة الثانية وهم الأب والأم والأخ والأخت.

والموظف الدولي بالأمم المتحدة ووفقا للمادة 3/3 من النظام الأساسي للموظفين¹ يحق له الحصول على بدلات اعالة عن الولد المعال² وعن الولد المعاق وعن المعال من الدرجة الثانية، وإذا كان كل من الزوج والزوجة موظفين بالأمانة العامة جاز لأحدهم فقط المطالبة باستحقاق الاعالة عن الأولاد المعالين

كما نصت المادة 9/103 من لائحة موظفي المنظمة البحرية الدولية³ على أن بدل الإعالة يكون للزوج المعال وللطفل المعال وهو الطفل الطبيعي والمعتمد قانونيا للموظف، أو طفل بتبني، شريطة أن يكون الطفل دون سن 18 عاما أو دون سن 21 عاما إذا كان متفرغا في مدرسة أو جامعة أو مؤسسة تعليمية مماثلة، وإذا كان الطفل عاجزا بدنيا أو عقليا سواء بصورة دائمة أو لفترة يتوقع أن تكون طويلة المدة، يتم التنازل عن الشروط

¹ -راجع في ذلك : النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة، المعتمد بموجب القرار 590، الصادر عن الجمعية العامة، الدورة السادسة، بتاريخ 1952/2/2، والمعدل بموجب اقرار الجمعية العامة 72/254، المؤرخ في 24 ديسمبر 2017، الملحق رقم ST/SGB/2018/1

² -وفقا للقاعدة 6/3 من النظام الإداري لموظفي الأمم المتحدة فانه:

*يراد بتعبير "الولد " أي من الأولاد التالي ذكرهم والذين يتكفل الموظف باستمرار بجانب رئيسي من تكاليف اعالتهم:

أ- الولد الطبيعي للموظف أو الولد الذي يتبناه الموظف بصفة قانونية

ب-ريبب الموظف الذي يقيم معه

ج-الولد الذي لا يمكن تبنيه بصفة قانونية، والذي يتولى الموظف المسؤولية القانونية عنه ويقيم معه

*يراد بتعبير " الولد المعال " الولد الذي يتكفل الموظف باستمرار بجانب رئيسي من تكاليف اعالته والذي يستوفي أحد المعايير التالية:

أ- الولد الذي لم يبلغ سن الثامنة عشرة

ب- الولد الذي يتراوح عمره بين 18 و 21 سنة وينتظم في الدراسة في الجامعة أو ما يعادله

ج-ولد في أي سن يعاني من عجز دائم ولفترة يتوقع أن تكون طويلة مما يحول دون مزاولته عملا قيما حرا

³ -جاء نص المادة كما يلي :

"(a) A dependent spouse shall be a spouse whose gross occupational earnings, if any, do not exceed the gross salary of the General Service salary scale, in force on 1 January of the year concerned, applicable to the G.2, Step I level in London.

(b) A dependent child shall be the staff member's natural or legally adopted child or, if residing with the staff member, his or her step-child or any other child for whom as a member of his or her family, the staff member is legally responsible and where legal adoption is not possible, provided that the child is under the age of 18 years or, if in full-time attendance at a school, university or similar educational institution, under the age of 21 years. If the child is physically or mentally incapacitated for substantial gainful employment, either permanently or for a period expected to be of long duration, the requirements as to age and school attendance shall be waived."

See: Article 103.9, Staff Regulations of the International Maritime Organization , Adopted by General Assembly, Resolution A.19 (I) 19/01/1959, amended on February 2018

المتعلقة بالسن والحضور المدرسي. ويكون المعال من الدرجة الثانية إما أبا أو أما أو شقيقا أو شقيقة شريطة أن يكون الشقيق أو الشقيقة المعالين يخضعون لنفس العمر ومتطلبات الالتحاق بالمدرسة كالطفل المعال. ولا يدفع أي بدل للمعالين الثانويين للموظف.

كما نصت المادة 40 من النظام الأساسي لموظفي المنظمة الإسلامية للأمن الغذائي¹ في هذا الشأن على أن يحصل الموظف إذا تزوج على بدل شهري قدره 200 دولار أمريكي للزوج و100 دولار أمريكي لكل طفل بحد أقصى خمسة أطفال.

ب/ بدل اللغة

بدل اللغة عادة ما يمنح للموظف الدولي في حالة إتقانه هو أو من يعولهم لواحدة أو أكثر من اللغات الرسمية للمنظمة التي ينتمي إليها.

ووفقا للمادة 8/3 من اللائحة التنفيذية لموظفي الأمم المتحدة فإنه يمنح الموظف المعين تعيينا مستمرا أو دائما² بدل اللغة شريطة إتقانه لإثنين من اللغات الرسمية للأمم المتحدة³، كما أنه يحق للموظف الحصول على بدل لغة ثاني يدخل في حساب معاشه التقاعدي ويكون معادلا لنصف مبلغ البدل الأول شريطة أن يُثبت إتقانه للغة رسمية ثالثة.

وبموجب المادة 5/15 من النظام الأساسي لموظفي منظمة الأمن والتعاون في أوروبا فإن الموظف يحصل على منحة لتسديد الرسوم الدراسية لتعليم الطفل المعال اللغة الأم.

¹ -نص المادة:

"A staff member, if married, shall receive a monthly allowance of US\$200 for spouse and US\$100 for every child to a maximum of five children"

See: Article 40, Personnel Regulations of the Islamic Organisation for Food Security, Adopted by General Assembly, 1st session, by Resolution OIC/GA-IOFS/2016/PER.REG, on 28/02/2016.

² -التعيين المستمر: بموجب هذا النمط من التعيين يضفي الطابع العقدي على الوظيفة الدولية من خلال تعاقد مؤقت لم يحدد فيه نهايته فهو نافذ حتى يتم إنهاؤه أو حتى يتحول إلى عقد من نوع وطائفة أخرى وفقا لسلطة الإدارة التقديرية التعيين الدائم: يقوم نظام الوظيفة العامة الدائمة على مبدأ السلك الوظيفي المتمم بالثبات والاستمرار وطبقا لهذا النظام يمتد عمل الموظف في المنظمة حتى سن المعاش، بما يتضمنه ذلك من كفالة إمكانية الارتقاء في الوظيفة بحسب المؤهلات والكفاءات والتخصص، ولهذا الغرض تعقد باستمرار برامج تأهيل وتدريب للموظفين.

راجع في ذلك: عصام زناتي، قواعد تعيين الموظفين الدوليين، دار النهضة العربية، مصر، 1998، ص82

³ - وبحسب المادة 8/3 من النظام الإداري لموظفي الأمم المتحدة فإن ذلك يكون على النحو التالي:

أ/ إذا كانت اللغة الأم للموظف واحدة من اللغات الرسمية للأمم المتحدة وجب عليه أن يجتاز بنجاح الاختبار المقرر في أية لغة من اللغات الرسمية الأخرى للأمم المتحدة.

ب/ إذا لم تكن اللغة الأم للموظف واحدة من اللغات الرسمية للأمم المتحدة وجب عليه أن يجتاز بنجاح الاختبار المقرر في أية لغة من اللغات الرسمية للأمم المتحدة غير اللغة التي يشترط إتقانها لتعيينه.

وبدل اللغة نصت عليه أيضا المادة 4/103 من لائحة موظفي المنظمة البحرية الدولية شريطة اجتياز الموظف المعني لاختبار يحدده الأمين العام لهذا الغرض والذي يعقد مرة واحدة على الأقل كل سنة.

ت/ بدل المشقة والتنقل

ان بدل التنقل عادة ما يمنح للموظف الدولي في حالة تعيينه أو نقله إلى مركز عمل جديد، ووفقا للمادة 13/3 من اللائحة التنفيذية لموظفي الأمم المتحدة، فإنه يستفيد الموظف الدولي بالأمم المتحدة من منحة بدل التنقل شريطة أن يكون:

*معين تعييناً محدد المدة أوتعييناً مستمراً

*في مهمة لمدة سنة واحدة أو أكثر في مركز عمل ميداني جديد.

*عمل لمدة خمس سنوات متتالية من الخدمة المتواصلة في نظام الأمم المتحدة في تعيين محدد المدة أو تعيين مستمر.

ويتوقف منح بدل التنقل في الأمم المتحدة عند استلام هذا البديل لمدة خمس سنوات متتالية في نفس مركز العمل، ويُدفع بدل التنقل لمدة عام إضافي في الحالات الاستثنائية للموظفين الذين يبقون في نفس مركز العمل بطلب صريح من المنظمة أو لأسباب إنسانية قاهرة.

وبدل التنقل نصت عليه أيضا وعلى سبيل المثال المادة عليه المادة 70 من النظام الأساسي لمنظمة الدول الفرنكفوني¹، والمادة 11/103 من اللائحة التنفيذية لموظفي منظمة اليونسكو²

¹ - نصت المادة على ما يلي:

"Une indemnité de première installation est accordée lors de la nomination ou, le cas échéant, lors d'une mutation, d'un membre du personnel recruté sur une base internationale qui réside, au moment de sa nomination, à plus de cent kilomètres de son lieu d'affectation."

Article 70, Statut du personnel de l'Organisation internationale de la Francophonie, adopté par la 74e session du Conseil permanent (Paris, le 14 décembre 2009), Adoption de la révision par 99e session du Conseil permanent de la Francophonie (Antananarivo, le 22 novembre 2016). Entrée en vigueur de la révision, Le 1er janvier 2017

² - نصت هذه المادة على مايلي :

A staff member appointed or reassigned to a new duty station for one year or more may be paid a mobility and hardship allowance. The amount of this allowance, if any, shall be determined by the Director-General, taking into account in particular the length of the staff member's continuous service in the United Nations common system, the number and category of duty stations at which he or she has previously served, the length of time served at each duty station, the degree of difficulty of life and work at each duty station and whether or not the staff member has an entitlement to a removal of his or her household goods at the expense of the Organization"

see: Article 103/11, *Staff Rules of the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization*, Adopted by the General Conference, Mars 2000. Doc :HRM/SRR/1 , Amended in 1 November 2017

ث/ بدل التعليم:

يستفيد الموظف الدولي وبشروط تحددها لوائح الموظفين من بدل تعليم في حالة وجود أطفال معالين يزاولون تعليمهم بدوام كامل.

وتطبيقا لذلك فقد نصت المادة 8/16 من النظام الأساسي لموظفي المنظمة الدولية للتنمية والتعاون الاقتصادي على أن يحصل الموظف على بدل تعليم يستمر إلى غاية انتهاء التعليم الثانوي.

أما فيما يخص موظفي منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، فإنه يدفع للموظف منحة تعليم تمثل 75 بالمائة من تكاليف التعليم، بالإضافة إلى منحة خاصة في حالة الأطفال ذوي الاحتياجات الخاصة (المادة 5/15 من النظام الأساسي)

وفي نفس السياق أكدت المادة 30 من لائحة موظفي حلف شمال الأطلسي¹ على منح بدل التعليم للموظفين الذين يحق لهم الحصول على بدل الاغتراب فيما يتعلق بكل طفل معال.

وبالنسبة لموظفي المنظمة الإسلامية للأمن الغذائي فإنه وبموجب المادة 41 من النظام الأساسي للموظفين فإنه يحق للموظف الحصول على بدل تعليم لخمس أطفال كحد أقصى ويكون ذلك وفق شروط محددة²

هـ/ بدل الاغتراب:

تمنح المنظمات الدولية بدل الإغتراب للموظفين الذين ليسوا من رعايا البلد الذي يوجد به مقر المنظمة أو مركز العمل، ولم يكونوا يتمتعون فيه بإقامة دائمة وقت تعيينهم.

ومثال على ذلك وبحسب المادة 82 من نظام موظفي حلف شمال الأطلسي يحق للموظفين الحصول على بدل الاغتراب وقت تعيينهم بشرط ألا يكون من رعايا البلد المضيف، ولم يقيموا في البلد المضيف بصفة مستمرة

¹ -see: Article 30, Civilian Personnel Regulations of the North Atlantic Treaty Organization, Agreement on the status of the North Atlantic Treaty Organization, National Representatives and International Staff, Ottawa. 20 septembre 1951, amended by North Atlantic Council, PO(2007)0059 on 29th June 2007

² - وذلك يكون وفقا للشروط التالية:

* يجب أن يغطي البدل رسوم التعليم في حدود 10.000 دولار أمريكي للطفل سنويا.

* يستحق البدل للأطفال الذين تتراوح أعمارهم بين 5 سنوات و 18 سنة.

ولا يستحق أي بدل للأطفال المعالين في حالة:

* متابعة الدراسات عن طريق المراسلة

* متابعة الدورات الخاصة

* التحاقهم بدورة تدريبية مهنية

كما يحق للموظف الحصول على بدل كتب مدرسية بمبلغ 200 دولار أمريكي أثناء مرحلة الابتدائية، 400 دولار أمريكي للمستوى الثانوي مع تقديم شهادة أصلية وجديدة تشير إلى حضور الطفل في المدرسة.

لمدة 3 سنوات على الأقل، إلا أنه يمكن للموظفين من رعايا البلد المضيف الحصول على بدل الاغتراب في حالة إقامتهم على الأقل 10 سنوات خارج هذا البلد.

أما بالنسبة لموظفي منظمة الدول الفرانكفونية وبحسب المادة 83 من النظام الأساسي للموظفين فان بدل الاغتراب يحق للموظفين الذين يستوفون الشروط التالية:

* توظيفهم على أساس دولي.

* عدم حصولهم على بدل السكن.

* ألا يكونوا مواطنين أو مقيمين دائمين في بلد التعيين.

ثالثا: الترقية

الترقية كقاعدة عامة هي نقل الموظف إلى الدرجة أو الدرجات الأعلى¹، ويحق للموظف الدولي الترقية إلى الدرجات الوظيفية الأعلى وفقا للقواعد التي تضعها المنظمات الدولية، وتكون الترقية إما بالأقدمية أو بالاختبار، وهناك بعض المنظمات تشترط حصول العامل على درجة امتياز في التقرير للحصول على الترقية، ومنها ما يشترط الكفاءة كمعيار للترقية².

وتطبيقا لذلك وعلى سبيل المثال فقد نصت المادة 23 من النظام الأساسي لموظفي البنك الأوروبي للاستثمار³ على حق الموظف في الترقية، والتي تكون على أساس الجدارة المهنية وهذا الحق نصت عليه ايضا المادة 5/103 من لائحة موظفي المنظمة البحرية الدولية، والمادة 4 من النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة

رابعا: الإجازة

أكدت كافة الأنظمة واللوائح الخاصة بالموظفين الدوليين على حق الموظف الدولي في الحصول على الاجازة وذلك وفقا للشروط والقواعد التي تضعها كل منظمة⁴.

والاجازات المقررة للموظف الدولي شبيهة بالإجازات المستحقة للموظف العام في الإدارات الوطنية، مثل الإجازات المرضية و إجازة الوضع بالنسبة للنساء الموظفات، وكذا الإجازات السنوية. وفي الأغلب يكون نظام

¹ - محمد طلعت الغنيمي، المرجع السابق، ص 352

² - أسماء البسطاوي، المرجع السابق، ص 302

³ - نصت هذه المادة على مايلي :

"Promotions shall be decided on the basis of professional merit and shall imply the exercise of corresponding responsibilities. Promotions may be made only to a higher salary."

See: Article 23, *Staff Regulations of the of the European Investment Bank, adopted by the EIB's Board of Directors on 4th June 2013.*

⁴-Ruzié David, *Les Fonctionnaires Internationaux* , L.A.C , Paris, 1991.p108

الإجازات محكوماً بنصوص صريحة في العقد أو في النظام القانوني للموظفين الدوليين في سائر الأجهزة الدولية¹.

1/الإجازة السنوية: الحصول على إجازة سنوية بأجر من أهم الحقوق المقررة للموظفين الدوليين، ويستحق الموظف الدولي الإجازة السنوية عن كل سنة يقضيها في الخدمة الفعلية، وليس عند بداية السنة أو الخدمة مما يعني ضرورة التناسب بين مدة الخدمة الفعلية واستحقاق الإجازة².

وقد أكدت المادة 1/5 من النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة على أنه يُسمح للموظفين بإجازة سنوية مناسبة.

وفي هذا الصدد جاءت المادة 38/أ من النظام الأساسي لموظفي المنظمات العربية المتخصصة³ لتؤكد على حق الموظف الدولي بالمنظمة في إجازة سنوية براتب كامل مدتها 30 يوم عمل عن كل سنة خدمة فعلية، ويجوز أن تتراكم إجازات الموظف لمدة أقصاها 90 يوم.

كما نصت المادة 27 من النظام الأساسي لموظفي البنك الأوروبي للاستثمار على أن يمنح الموظف عطلة سنوية مدفوعة الأجر مدتها 24 يوماً.

ب/ الإجازة المرضية

أشارت معظم لوائح موظفي المنظمات الدولية على أحقية الموظف الدولي في الحصول على إجازة مرضية عند إصابته بمرض يحول دون مواصلته لواجباته المهنية وفقاً للقواعد الواردة في هذه اللوائح⁴.

وفي إطار المنظمات العربية المتخصصة ووفقاً للمادة 40 من لوائح الموظفين⁵ فإنه يمنح الموظف الذي يمنعه المرض عن القيام بعمله إجازة مرضية براتب كامل لمدة أقصاها ثلاثة أشهر، وينصف راتب لمدة أقصاها ثلاثة أشهر ثانية، وبثلث راتب لمدة ثلاثة أقصاها أشهر ثلاثة، كل ذلك خلال ثلاثة سنوات متواصلة، فإذا زادت

¹ - حسام محمد عبد العزيز، المرجع السابق، ص 82

² - فتح الله محمد حسين السريري، المرجع السابق، ص 105

³ - راجع في ذلك: النظام الأساسي الموحد لموظفي المنظمات العربية المتخصصة، المعتمد بموجب قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي رقم 2/1777، الدورة العادية 83، بتاريخ 2009/2/2، والمعدل في 2016/01/01.

⁴ - أسماء البسطاوي، المرجع السابق، ص 301

⁵ - راجع في ذلك: اللائحة التنفيذية للنظام الأساسي الموحد لموظفي المنظمات العربية المتخصصة، المعتمد بموجب قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي رقم 2/1777، الدورة العادية 83، بتاريخ 2009/2/2، والمعدل في 2016/01/01

مدة المرض عن ذلك يجوز منح الموظف ثلاثة أشهر أخيرة بدون راتب، فإذا لم يتمكن الموظف من الالتحاق بعمله بعد انقضائها يحال على لجنة طبية للنظر في أمر صلاحية استمراره في الخدمة.

كما أشارت المادة 50 من النظام الأساسي لموظفي المنظمة الإسلامية للأمن الغذائي على أنه يجوز منح الموظف إجازة مرضية لا تتجاوز 15 (خمس عشرة) يوم عمل في غضون سنة، بشرط أن يقدم الموظف تقريراً طبياً مفاده أنه غير قادر على أداء عمله، مع بيان طبيعة المرض والمدة المحتملة للعجز، كما يجوز للموظف عند تقديمه تقرير طبي مصدق عليه من قبل مؤسسة طبية وبعد أن يحيل المدير العام القضية إلى لجنة استشارية طبية، أن يحصل الموظف على راتبه الشهري بالكامل إذا لم تتجاوز العطلة المرضية 60 يوماً. وفي حالة تجاوز مدة الغياب هذا الحد يحق للموظف الحصول على نصف راتبه الشهري لثاني فترة إضافية تساوي مدة أقصاها 60 يوماً. وإذا تجاوز غيابه مجموع 120 يوماً، يمكن أن يمضي فترة إضافية من الإجازة مدتها 30 يوماً بدون أجر، وبعدها تقرر قضيته من قبل الأمين العام بعد إحالته على لجنة طبية للنظر في أمر صلاحية استمراره في الخدمة.

ج/ إجازة زيارة الوطن

يمنح الموظف الذي يعمل خارج وطنه إجازة يقضيها في وطنه، وعليه فلا تمنح هذه الإجازة للموظف الذي يكون مقر عمله بالدولة التي يحمل جنسيتها، أو الموظف الذي يتمتع بإقامة دائمة بدولة المقر.

وفي هذا الصدد نصت المادة 38/ب من لوائح موظفي المنظمات العربية المتخصصة على أن يمنح الموظف الذي يعمل في غير بلد إقامته الدائمة عند زيارته لبلده أو بلد إقامته الدائمة إجازة طريق إضافية مدتها أسبوع مرة كل سنتين.

وبحسب المادة 3/5 من النظام الأساسي لموظفي المنظمة الدولية للملكية الفكرية¹ فإن إجازة زيارة الوطن تكون مرة كل سنتين. ونفس الشيء بالنسبة لموظفي المنظمة الدولية للاتصالات فإن إجازة زيارة الوطن تكون كل سنتين من الخدمة الفعلية بالمنظمة، شريطة أن لا تقل مدة خدمته بعد العودة من الإجازة ستة أشهر على الأقل. (المادة 3/5 ، من النظام الأساسي للموظفين)². وهذا مانصت عليه أيضاً المادة 2/5 من اللائحة التنفيذية لموظفي الأمم المتحدة.

¹ -see: Staff Regulations of the World Intellectual Property Organization , Adopted by Director General , (UNIDO/DG/B/Staff Rules/1/Rev), on 1 July 1990, amended on 22 of 9 January 2014, (UNIDO/DG/B/Staff Regulations/Rev.2).

² -see: Staff Regulations of the International Telecommunication Union , adopted by Administrative Council of the International Telecommunication Union, 15th and 16th Sessions (1960 and 1961). Amended at the eleventh Plenary Meeting, 25 May-2 June 2016, Decision 597, Document C16/142-E13.

د/ الإجازة الخاصة

يجوز للموظف الدولي الحصول على إجازة خاصة بمرتب كامل أو جزئي أو بدون مرتب حسب ما تحدده لوائح المنظمة، وذلك في حالات استثنائية كقيام الموظف بدراسة متقدمة أو بحث لصالح المنظمة.... الخ¹. وفي الأمم المتحدة وتطبيقا لنص المادة 3/5 من اللائحة التنفيذية لنظام الموظفين فإنه يتم منح الإجازات الخاصة في الحالات التالية:

*إجراء دراسات متقدمة أو أبحاث تكون في مصلحة الأمم المتحدة

*في حالات المرض الطويل

*في حالة تبني طفل

*وفاة أحد أفراد أسرة الموظف المباشرة أو في حالة حدوث طارئ خطير للأسرة

*إذا طلبت إليه حكومته أداء خدمات مؤقتة ذات طابع فني.

*الموظف الذي يجتاز امتحانا تنافسيا بنجاح ويكمل سنة واحدة من الخدمة في إطار تعيين محدد المدة أو

الذي يكون معينا تعيينا مستمرا ويطلب الخدمة في القوات المسلحة في الدولة التي هو من رعاياها.

كما نصت المادة 28 من النظام الأساسي لموظفي البنك الأوروبي للاستثمار على أنه يمكن منح الموظف إجازة خاصة مدفوعة الأجر في المناسبات العائلية الهامة، كما نصت المادة 29 من نفس النظام على حق الموظف في إجازة غير مدفوعة الأجر في حالة الخدمة الوطنية، ووفقا للمادة 31 من نفس النظام أيضا يمكن للموظف أيضا أن يحصل على إجازة غير مدفوعة الأجر لأسباب شخصية أقصاها 3 أشهر.

ووفقا للمادة 45 من النظام الأساسي لموظفي المنظمة الأوروبية لبراءة الاختراع² فإنه يجوز للموظف الدائم وفي ظروف خاصة طلب الحصول على إجازة غير مدفوعة الأجر لأسباب شخصية، على ألا تتجاوز سنة واحدة.

¹ - فتح الله محمد حسن السريري، المرجع السابق، ص 106

² - نص المادة :

(1) A permanent employee may, in exceptional circumstances and at his own request, be granted unpaid leave on personal grounds.

(2) Without prejudice to the provisions of Article 18 the duration of such leave shall not exceed one year. Such leave may be extended for two further periods of not more than one year each.

See: Article 45, Service Regulations European Patent Office, adopted by The 55TH Meeting of the Administrative Council from 13 TO 15 December 1994., Resolution CA/104/94, Amended by decision of the Administrative Council , Resolution CA/D 2/18, August 2018

هـ/ إجازة الوضع

الموظفة الدولية الدائمة لها الحق في إجازة الأمومة وهذا ما تضمنته لوائح مختلف المنظمات الدولية وبحسب المادة 6/3/أ من النظام الإداري لموظفي منظمة الصحة العالمية فإنه يحق للموظفة الحصول على إجازة أمومة تمتد لفترة مجموعها 16 أسبوعا.

وبالنسبة لموظفي الاتحاد الإفريقي وبحسب المادة 1/41 من لوائح الموظفين¹، فإنه تمنح الموظفة إجازة أمومة لا تتعدى 98 يوما.

أما المادة 30 من النظام الأساسي لموظفي البنك الأوربي للاستثمار فنصت على منح إجازة أمومة مدفوعة الأجر لا تقل عن 20 أسبوع، وفي حالة الولادة المتعددة أو ولادة ولد معاق أو ولادة مبكرة تكون الإجازة لمدة 24 أسبوعا.

وفي منظمة الصحة الأمريكية إجازة الأمومة مدتها 16 أسبوعا بحسب المادة 1/760 من لائحة موظفيها²

خامسا: الحق في الضمان الاجتماعي:

يقصد بالحق في الضمان الاجتماعي سائر الإجراءات التي تهدف إلى تأمين الموظف عند نهاية خدمته بسبب بلوغ سن التقاعد أو بسبب المرض أو حوادث العمل أو الأمراض المهنية أو الأمومة... الخ، وقد قررت كافة أنظمة المنظمات الدولية هذا الحق لموظفيها ووضعت بعض المنظمات الدولية نظام للضمان الاجتماعي في لوائحها³.

فقد نصت المادة 52 من النظام الأساسي لموظفي المنظمات العربية المتخصصة على أن ينشأ في الأمانة العامة نظام خاص بالضمان الاجتماعي ويشمل صندوقين، الأول: لمكافأة نهاية الخدمة والمعاشات، والثاني: للرعاية الاجتماعية والصحية.

¹ -see: Staff Rules of the African Union, Adopted by Assembly of the Union, Fifteenth Ordinary Session, 25 - 27 July 2010, Decision Assembly /AU/DEC.305 (XV)

² -نص المادة :

"Staff members shall be entitled to maternity leave, subject to the conditions specified in this Rule."

See: Article 760/1, *Staff Rules of the Pan American Health Organization*, Adopted by Executive Board at the ninth meeting, 29 January 1951, (EB7.R31). amended in 160th Session of the Executive Committee, 26-30 June 2017, Resolution, (CE160.R14), 29 June 2017.

³ - لقد أثار هذا الموضوع بعض المشاكل في ظل عصبية الأمم نظرا لقلة عدد الموظفين الدوليين العاملين في خدمتها ولعدم وجود تنسيق بين المنظمات الدولية في هذا الخصوص، مما أدى إلى صعوبة تطبيق نظام فعال لمواجهة حاجات الموظف عندما يفقد القدرة على العمل. عبد العزيز سرحان، المرجع السابق، ص 154

أما عن موظفي الأمم المتحدة فقد عهدت المادة 6 من النظام الأساسي لموظفي المنظمة إلى الأمين العام للمنظمة وضع خطة متكاملة لتوفير الضمان الاجتماعي للعاملين، بحيث يستفيد من مزايا هذا الضمان أكبر عدد من العاملين، ويجب أن يغطي كافة ما يمكن أن يحدث لهم أثناء ممارسة واجباتهم من حوادث وأمراض وإصابات.

وبالنسبة لموظفي منظمة الدول الأمريكية فقد نصت اللوائح الخاصة بموظفي هذه المنظمة وبالضبط في الفصل السابع منها على وضع خطة شاملة للتأمين الصحي على حياة الموظفين، وتصل مزايا هذا التأمين إلى أكثر من 150% من المرتب الأساسي السنوي، ويستحق الموظفون طبقاً لأحكام الفصل السابع التعويض في حالة الوفاة أو الإصابة، أو عند حدوث تلف أو فقد الممتلكات الشخصية للموظفين.¹

ونصت المادة 1/6 من النظام الأساسي لموظفي منظمة الصحة العالمية على أن تتخذ الترتيبات اللازمة لإشراك الموظفين في الصندوق المشترك للمعاشات التقاعدية لموظفي منظمة الأمم المتحدة.

كما نصت المادة 2/6 على أن يضع المدير العام نظاماً للتأمين الاجتماعي للموظفين يتضمن أحكاماً لصرف تعويض معقول في حالات المرض أو وقوع حادث أو الوفاة التي تنتج عن قيام الموظف بواجبات رسمية بالنيابة عن المنظمة "

وهذا الحق نجد له أيضاً تطبيق وعلى سبيل المثال في نص المادة 35 من النظام الأساسي لموظفي البنك الأوروبي للاستثمار، والمادة 82 من النظام الأساسي لموظفي المنظمة الإسلامية للأمن الغذائي.

سادساً: حق تكوين الجمعيات والنقابات

يعتبر التشكيل النقابي أو وجود جهاز تمثيلي لموظفي كل منظمة دولية هو من الضمانات الواقعية التي تهدف إلى الدفاع عن المصالح الجماعية للموظفين في مجال المرتبات والمكافآت والمزايا الاجتماعية الأخرى.² وتباشر التنظيمات النقابية على اختلاف أنواعها وصورها توفير الحماية للموظفين الدوليين والدفاع عن حقوقهم أمام الجهات الآتية:

*الأجهزة التشريعية للمنظمات الدولية

*الأجهزة الإدارية الدولية

¹ See, Staff Rules of American States Organization , Adopted by General Secretariat Executive ,Order No 05/08 on14/02/2005 ,Amended by Executive Order No 12/01 on 04/04/2012

² - أحمد أبو الوفا، التعليق على الرأي الاستشاري الخاص بالحكم رقم 273 الصادر عن المحكمة الإدارية الدولية للأمم المتحدة، المجلة المصرية للقانون الدولي، المجلد الثامن والثلاثون، الجمعية المصرية للقانون الدولي، 1983، ص 299

وتعتبر الأمم المتحدة من أبرز المنظمات التي أكدت على هذا الحق صراحة في لوائحها حيث نصت المادة 1/8 من النظام الأساسي لموظفيها على أن تنشأ هيئة تمثيل الموظفين،² ويخول لها حق تقديم مقترحات إلى الأمين العام بشأن القضايا المتصلة برفاههم بما في ذلك شروط العمل والأحوال العامة للمعيشة وغير ذلك من السياسات الخاصة بالموارد البشرية.

كذلك نجد لهذا الحق تطبيقاً في نص المادة 51 من لوائح موظفي المنظمات العربية المتخصصة والتي أكدت على أحقية موظفي المنظمة بإنشاء جمعية خاصة بهم بقصد توطيد الصلات بينهم والتشاور في شؤونهما الاجتماعية ويكون الانضمام إليها اختيارياً، وتتكون موارد الجمعية من مساهمات أعضائها والتبرعات من مصادر عربية يوافق المدير العام على قبولها، وتباشر الجمعية نشاطها طبقاً لنظام تضعه ويعتمده الأمين العام ولا تقوم الجمعية بأي نشاط مخالف لميثاق جامعة الدول العربية واتفاقية إنشاء المنظمة وأنظمتها.

وهذا الحق نصت عليه أيضاً المادة 178 من لائحة موظفي منظمة الدول الفرنكفونية، والمادة 1/8 من النظام الأساسي لموظفي المنظمة العالمية للملكية الفكرية، وكذلك المادة 88 من لائحة موظفي حلف شمال الأطلسي، والمادة 8 من النظام الأساسي لموظفي منظمة الأمن والتعاون الأوروبي، والمادة 910 من النظام الإداري لموظفي منظمة الصحة العالمية.

وإضافة إلى ما سبق فإن الأصل في الانضمام لجمعيات الموظفين أن يكون اختيارياً، حيث تضيي النصوص القانونية طابع الحق على وصف الالتزام، وبالتالي يكون الانضمام خاضعاً لرغبة الموظف³.

وتشترط الإدارة الدولية للاعتراف بالجمعيات في حالة العضوية الاختيارية أن تكون ذات طابع تمثيلي تمثل جميع طوائف الموظفين، وشرط آخر بديهي وهو ألا يكون نشاط الجمعية وأهدافها متعارضين مع مصالح وأهداف المنظمة، مثال ذلك ما أشارت إليه المادة 49 من نظام موظفي الاتحاد الدولي للاتصالات السلكية واللاسلكية⁴.

- عبد العزيز سرحان، المرجع السابق، ص 171¹

² - نصت المادة 1/8 من لائحة موظفي الأمم المتحدة على أن مصطلح "الهيئات الممثلة للموظفين" هو شاملاً لرابطات أو نقابات الموظفين أو غيرها من الهيئات الممثلة للموظفين

³ - Bedjaoui Mohammed, Op.cit., p372

⁴ - Bloch Roger, Lefebvre Jacqueline, La Fonction Publique Internationale et Européenne, L.G.D.J, Paris, 1962.p25

سابعا: الحق في الإضراب

إن الأنظمة الوظيفية لكثير من المنظمات الدولية لم تنظم حق الإضراب، بل إن بعضها كمنظمة الصحة العالمية اعتبرته منافيا لواجب الولاء الدولي مخالفا بذلك لنظم التوظيف الدولية.

بيد أن ظروف العمل الواقعية أوجبت اللجوء إلى الإضراب في أغلب الأحيان، وذلك لكونه حقا أساسيا للموظف له أن يمارسه ليدافع عن مصالحه إذا شعر أنها انتهكت دون الحاجة للنص عليه في الأنظمة واللوائح الوظيفية.¹

الفرع الثاني: واجبات الموظف الدولي

يلتزم الموظف الدولي بمجموعة من الواجبات، والتي هي في الأصل مقررة لصالح الوظيفة الدولية، ولا تخرج عما هو مقرر من واجبات الموظفين في الأنظمة الداخلية مع بعض الاختلافات البسيطة، ويتمثل أهمها فيما يلي:

أولا: القيام بأعباء الوظيفة والتفرغ لها:

يلتزم الموظف الدولي بأداء المهام والواجبات المنصوص عليها في عقد استخدامه وفي الحدود التي ينص عليها ميثاق المنظمة ولوائحها، وبالتالي ليس له الامتناع عن أداء واجباته أو بعض منها لأي سبب كان وإلا كان ذلك سببا لإنهاء العلاقة الوظيفية.²

كما أنه يستلزم على الموظف الدولي أن يتفرغ إلى وظيفته وأن يكرس لها كل وقته وجهده، وأن يقوم بأدائها بنفسه ولا يكلف بها غيره إلا في الحدود القانونية التي تنص عليها اللوائح والنظم القانونية للمنظمة، وعليه أن يسخر كل إمكانيته وقدراته لخدمتها ويخصص كل نشاطه لتحقيق مصالحها، دون أن يستفيد ماديا من الأنشطة التي يديرها داخل المنظمة.

ومن ثم ليس للموظف الدولي الجمع بين عمله في الهيئة الدولية وعمله في الوظيفة الوطنية أو الوظائف في الهيئات الدولية أو الأجنبية الأخرى، لأن ذلك من شأنه صرف الموظف عن أداء واجباته في الهيئة الدولية، أو على الأقل التأثير في مستوى أدائه أو محاباة الجهة الأخرى التي يعمل فيها على المنظمة.

وتقرر معظم أنظمة المنظمات الدولية عدم السماح للموظفين الدوليين القيام بأي نشاط مهني يتعارض مع واجبات الوظيفة الدولية، وإحيانا يمكن القيام بهذا النشاط بناء على تصريح من رئيس الإدارة، وفي حدود الشروط التي يضعها لذلك، وتبعاً لذلك فإنه ليس للموظف الدولي الاشتراك في نشاط أو علاقات تتم مع جهة

¹ - فتح الله محمد حسن السريري، المرجع السابق، ص 117

² - علي يوسف شكري، المرجع السابق، ص 57

الإدارة التابع لها إذا ترتب على ذلك منافع مادية وشخصية وكان مركزه الوظيفي يجعله مسئولا عن هذه النشاطات أو العلاقات، كأن يكون مثلاً عضواً أو رئيساً لمجلس إدارة شركة تتعامل بصفة مستمرة مع الهيئة الدولية التي يعمل لديها¹.

وفي هذا الصدد أكدت المادة 1/1 ق من لائحة موظفي الأمم المتحدة على أنه لا يجوز للموظفين الاشتغال بأي مهنة خارجية سواء لقاء أجر أو بدون أجر إلا بموافقة الأمين العام.

كما أن المادة 2/6 د من نظام الأساسي لموظفي المنظمات العربية المتخصصة، قد نهت الموظف عن الجمع بين وظيفته ووظيفة أخرى خارج المنظمة إلا في الحالات التي يوافق عليها المدير العام كتابة على ذلك، على ألا يتعارض ذلك مع طبيعة ومواعيد عمله في الإدارة العامة.

أما المنظمة الدولية لحظر الأسلحة الكيميائية ومن خلال المادة 1/3/5 أ من لائحة موظفيها² فقد حظرت على موظفيها الانخراط في أي عمل خارجي دون الحصول على موافقة مسبقة من المدير العام.

كما أن المادة 4 من النظام الأساسي لموظفي بنك أوروبا للاستثمار أكدت على أنه لا يجوز لموظفي البنك الانخراط في أي نشاط مهني خارج البنك، ولا سيما ذات طابع تجاري، ولا أي وظيفة دائمة أو مؤقتة أو عرضية أو مدفوعة أو غير مدفوعة الأجر أو العمل بأي هيئة استشارية مدفوعة أو غير مدفوعة الأجر، أو شغل مقعد في أي مجلس إدارة أو أي لجنة إدارة.

ثانياً: الأمانة والنزاهة والحيادية في العمل

تعد النزاهة والحيادة والتجرد في العمل من أهم صفات الموظف الدولي، فعلى الموظف أداء عمله بأمانة ومتجرداً من كل ما من شأنه أن يؤثر على عمله من مؤثرات خارجية.³

وهذا الواجب قد يظل يلاحق الموظف حتى بعد انتهاء خدمته بالمنظمة، فيظل ملتزماً بعد ذلك بواجب النزاهة، فلا يقبل بعض المناصب أو الوظائف سواء بمقابل أو بالمجان وذلك خلال فترة محددة تلي تركه للخدمة.

¹ - Ruzié David, Op.Cit, p177.

² - النص الإنجليزي للمادة:

"Staff members shall not engage in any continuous or recurring outside occupation or employment without the prior approval of the Director-General"

See: Article 1/5/3 / a, Staff Rules of the Prohibition of Chemical Weapons Organisation ,Adopted by the Conference of the States Parties (CSP) at its Fourth Session (C-IV/DEC.25 dated 2 July 1999), amended by Director-General Bulletin OPCW-S/DGB/26, dated 12 December 2017, observed from 1 January 2018.

- فرمان درویش حمد، المرجع السابق، ص 60³

والنزاهة في مجال الخدمة المدنية الدولية تعني أداء الموظف الدولي لمهامه الموكلة اليه بكل موضوعية وحيدة، فلا يتحيز الى أي جهة أو دولة لا سيما الدولة التي ينتمي اليها بجنسيته، وذلك من دون أن يتخلّى عن عاطفته القومية او الدينية او حتى السياسية¹.

ولقد نصت موثائق المنظمات الدولية كلها على وجوب تحلي الموظف الدولي بالنزاهة والأمانة والحياد، كما يجب عليه التجرد من كل التأثيرات والأهواء وأن يجعل نصب أعينه مصلحة المنظمة الدولية فوق أي مصلحة أخرى، وبالإضافة إلى وجوب التزام الموظفين بهذه الصفات، نصت موثائق المنظمات الدولية على وجوب أداء الموظف الدولي قسماً² يؤكد فيه - بعد تعيينه - تعهده بما ورد في الميثاق³.

وفي هذا الصدد وعلى سبيل المثال نصت المادة 2/1 ب من النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة على أنه "يتمسك الموظفون بأعلى مستويات الكفاءة والمقدرة والنزاهة، ويشمل مفهوم النزاهة على سبيل المثال لا الحصر، الاستقامة والحياد والعدل والأمانة والصدق في جميع الأمور التي تمس عملهم ومركزهم".

وبدورها أكدت المادة 1/6 من النظام الأساسي لموظفي المنظمات العربية المتخصصة على أنه يتعين على الموظف أن يؤدي وظيفته المنوطة به بدقة وإخلاص، وأن يراعي مصلحة المنظمة وأن يلتزم بتطبيق أنظمتها.

¹-Plantey Alain, Droit et Pratique de La Fonction Publique Internationale, C.N.R.S, Paris,1977, p245

²- نصت المادة 1/1 ب من النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة على أنه "يدلي الموظفون بالإعلان الكتابي التالي بحضور الأمين العام أو ممثله المخول له ذلك: "أعلن وأعد رسمياً بأن أمارس وبكل حصافة وضمير المهام المسندة إلي بصفتي موظفاً مدنياً دولياً في الأمم المتحدة، وأن أدّي هذه المهام وأنظم سلوكي وأضع نصب عيني مصالح الأمم المتحدة وحدها، وإن لا أتمس وأقبل أي تعليمات فيما يتعلق بأداء واجباتي من أي حكومة أو أية جهة أخرى خارجة عن المنظمة. وكذلك أعلن وأعد رسمياً بأن أحترم الالتزامات الملقاة على عاتقي كما هي مبينة في النظامين الأساسي والإداري للموظفين".

كما نصت المادة 13 / 1 من النظام الأساسي لموظفي حلف شمال الأطلسي على ذلك بقولها عند قبول التعيين مع منظمة

حلف شمال الأطلسي، يوقع كل عضو من الموظفين على الإعلان التالي:

"أتعهد رسمياً بأن أمارس بكل ولاء وتقدير وضمير المهام الموكلة إلي بصفتي عضواً في منظمة حلف شمال الأطلسي والاضطلاع بهذه المهام لمصلحة المنظمة فقط. أتعهد بعدم التماس أو قبول أي تعليمات في فيما يتعلق بأداء واجباتي من أي حكومة أو من أي سلطة أخرى غير المنظمة".

النص الانجليزي لهذه المادة:

On accepting appointment with NATO, each member of the staff shall sign the following declaration:

"I solemnly undertake to exercise in all loyalty, discretion and conscience the functions entrusted to me as a member of the staff of NATO and to discharge these functions with the interests of the Organization only in view. I undertake not to seek or accept instructions in regard to the performance of my duties from any government or from any authority other than the Organization/Headquarters."

- رايح غليم، المرجع السابق، ص 171³

ثالثا: مراعاة الكتمان وعدم إذاعة ما يضر بالمنظمة

من أبرز الالتزامات الملقة على عاتق الموظف الدولي هو عدم إفشاء أسرار المنظمة الدولية ولو بعد انتهاء صفته الدولية ، فلا يجوز لأي موظف ودون إذن مسبق من الأمين العام للمنظمة أن يدلي بمعلومات يحتفظ بها نتيجة لمنصبه في المنظمة، وينطبق هذا الالتزام على جميع العاملين بالمنظمة، ولكنه في الحقيقة أكثر صرامة بالنسبة للموظفين الدوليين مقارنة بفئة الوكلاء أو ما يطلق عليهم بالمستخدمين الدوليين.¹

ففي الأمم المتحدة وبحسب نص المادة 2/1 ط من النظام الأساسي للموظفين، فإنه لا يجوز للموظف أن ينقل إلى أي حكومة أو كيان أو شخص أو أي جهة أخرى أية معلومات يكون قد اطلع عليها بحكم مركزه الرسمي، ويعلم أو يفترض أنه يعلم بأنها لم تعمم، ولا تنقضي هذه الالتزامات بانتهاء الخدمة.

كما أننا نجد تطبيقا لهذا الواجب في مختلف لوائح موظفي المنظمات الدولية، منها المادة 23 من النظام الأساسي لموظفي منظمة الدول الفرانكفونية، والمادة 6/1 من النظام الأساسي للمنظمة الدولية لحظر الأسلحة الكيميائية، والمادة 9 من النظام الأساسي لموظفي بنك أوروبا للاستثمار، والمادة 7/1 من النظام الأساسي لموظفي المنظمة الدولية للملكية الفكرية.

رابعا: الاستقلال عن دولة الجنسية والولاء للمنظمة²

يعد هذا الواجب من أقوى الواجبات الملقة على عاتق الموظف الدولي، وهو يعني أن الموظف الدولي أثناء تأديته لوظيفته يجب أن يكون مستقلا تماما عن الدولة التي يحمل جنسيتها، وعدم الخضوع لأي سلطة أو أي جهة خارج المنظمة.³

ويمكن تلخيص فحوى ومحتوى ومدلول الولاء الدولي المطلق والكامل في أن يجعل الموظف الدولي نصب عينيه وهدفه الأول تحقيق المصالح العليا للمنظمة العامل بها دون أي اعتبارات أخرى، ولا يتلقى أي تعليمات أو أوامر من أي جهة أخرى عدا سلطات المنظمة وهو غير معني بأي أوامر من حكومات أو مؤسسات خارج نطاق منظمته، فولائه لسلطته الرئاسية بمنظمته العامل بها، وهو مستقل استقلال تام عن أي سلطات وطنية أو أجنبية أخرى.⁴

¹- Palthey Georges, Op.Cit, p12

²-. جمال طه ندا، المرجع السابق، ص 117

³- Bloch Roger, Lefèbvre Jacqueline, Op.Cit, p9

⁴- منصور الفيتوري حامد، التزامات الموظف الدولي اتجاه المنظمة ودولة المقر، مجلة البحوث القانونية، العدد التاسع، جامعة مصراته، ليبيا، 2015، ص15

وقد عبر Dag Hammarskjöld¹ عن الصفات التي يجب أن يتمتع بها الموظف الدولي في الحفاظ على روح الوظيفة واستقلالها بالقول " إذا استطاع الموظف الدولي أن يخلص نفسه من شوائب تأثير العقائد الشخصية في ممارسة أعماله، وأن يجعل من الأهداف والقواعد العامة التي وضعتها المنظمة، والقواعد القانونية المعترف بها دليلاً ومرشده في العمل، فإنه بذلك يستطيع أن يؤدي واجبه على أكمل وجه "

وفي هذا الصدد نصت المادة 1/100 من ميثاق الأمم المتحدة على أنه " ليس للأمين العام ولا للموظفين أن يطلبوا أو أن يتلقوا في تأدية واجبهم تعليمات من أية حكومة أو من أية سلطة خارجية عن الهيئة، وعليهم أن يمتنعوا عن القيام بأي عمل قد يسيء إلى مراكزهم بوصفهم موظفون دوليون مسؤولين أمام الهيئة وحدها² " كما نصت المادة 2/1د من النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة على أنه "لا يجوز للموظفين في أداء واجباتهم التماس أو قبول أي تعليمات من أية حكومة أو من أية جهة أخرى خارجة عن المنظمة"

بالإضافة إلى ذلك فإن العديد من لوائح الموظفين الدوليين نصت على هذا الالتزام صراحة، منها على سبيل المثال المادة 2/6ح من النظام الأساسي لموظفي المنظمات العربية المتخصصة، والمادة 18 من النظام الأساسي لمنظمة الدولية للفرانكفونية، والمادة 1/14 من النظام الأساسي لموظفي المنظمة الأوروبية لبراءة الاختراع

ولقد أكد هذا الواجب محكمة العدل الدولية في رأيها الاستشاري الخاص بمسألة التعويض عن أضرار موظفيها، إذ أشارت إلى أنه " ينبغي لتأكيد استقلال الموظف وتيسير أداء المنظمة لاختصاصاتها، ألا يعول الموظف في قيامه بواجباته على أية حماية غير حماية المنظمة التي يتبعها وبوجه خاص لا ينبغي أن يعول على حماية دولته التي ينتمي إليها بجنسيته³ .

واستقلالية الموظف الدولي يمكن أن تتخذ مظهرين أحدهما سياسي والآخر مالي، فأما الاستقلال السياسي فإنه يعني من ناحية أن الحكومات المختلفة ينبغي أن تحترم الصفة الدولية للوظيفة الدولية والقائمين بها، ومن ثم فإن عليها أن تمتنع عن التأثير عليهم بأي طريقة، ومن ناحية أخرى فإن الموظف الدولي عليه أن يمارس

¹ - " Dag Hammarskjöld " هو ثاني أمين عام للأمم المتحدة في الفترة ب بين 1953: -1961

² - فتح الله محمد حسين السريري، المرجع السابق، ص 87، 88

³ - وقد عبرت محكمة العدل الدولية على مبدأ الولاء الدولي للموظفين بقولها:

"to ensure the Independence of the agent and consequently the independent action of the organization itself, it is essential that in performing his duties he need not have to rely on other protection than that of the organization. in particular he should have to rely in the protection of his one state"

راجع في ذلك: الرأي الاستشاري الصادر عن محكمة العدل الدولية حول التعويض عن الأضرار المتكبدة في خدمة الأمم

المتحدة المؤرخ في 11/04/1949، موجز الأحكام والفتاوى الصادرة عن محكمة العدل الدولية 1948/1991، الملحق رقم

T/LEG/SER.F/1، ص 9

عمله بحيدة تامة ونزاهة كاملة، فلا يمارس عمله تحت تأثير فكرة مذهبية أو موقف سياسي، وينبغي ألا يتوجه ولاؤه في هذا الشأن إلا للمنظمة وحدها.

ففي قضية Bustani ضد منظمة حظر الأسلحة الكيميائية¹، أدانت المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية التدخل السياسي الذي تمارسه الدول وخاصة الولايات المتحدة، في تسير منظمة حظر الأسلحة الكيميائية. وذكرت المحكمة أن "استقلالية موظفي الخدمة المدنية الدولية هي ضمان أساسية ليس فقط لموظفي الخدمة المدنية أنفسهم، ولكن أيضا من أجل حسن سير العمل في المنظمات الدولية"، وقضت بأن التعيينات في الوظائف الثابتة هي وسيلة لضمان أن رؤساء المنظمات الدولية يزاولون مهامهم بصور مستقلة، أما إذا تم منح مؤتمر الدول الأطراف على سبيل المثال سلطة تقديرية مطلقة لإنهاء تعيين بستانى - الأمين العام للمنظمة - فسيصبح هو وغيره عرضة للضغوط والتغيير السياسي².

أما عن الاستقلال المالي فإنه يعني أنه يتمتع على الموظف الدولي أن يمارس أي نشاط ذي طابع اقتصادي أو مالي بدون إذن المنظمة.

والاستقلال الذي يتمتع به الموظف الدولي قد يبدو أحيانا أثره حتى في مواجهة المنظمة الدولية التي يعمل لحسابها متى كانت المهمة التي يضطلع بها تقتضي ذلك. ومثال ذلك ما يتمتع به قضاة محكمة العدل

¹- جاء نص الحكم كما يلي:

"The complainant, who had been the Organisation's Director-General, impugns the decision to terminate his appointment. "In accordance with the established case law of all international administrative tribunals, the Tribunal reaffirms that the independence of international civil servants is an essential guarantee, not only for the civil servants themselves, but also for the proper functioning of international organisations. In the case of heads of organisations, that independence is protected, inter alia, by the fact that they are appointed for a limited term of office. To concede that the authority in which the power of appointment is vested - in this case the Conference of the States parties of the Organisation - may terminate that appointment in its unfettered discretion, would constitute an unacceptable violation of the principles on which international organisations' activities are founded [...], by rendering officials vulnerable to pressures and to political change. The possibility that a measure of the kind taken against the complainant may, exceptionally, be justified in cases of grave misconduct cannot be excluded, but such a measure, being punitive in nature, could only be taken in full compliance with the principle of due process, following a procedure enabling the individual concerned to defend his or her case effectively before an independent and impartial body."

See: ATILO, Judgment No2232 (23July 2003): J.M. BV OPC.

²- وفي تعليق على هذه القضية، لاحظ David Caron أن تداعيات القضية تتجاوز الأسئلة المتعلقة باستقلال منظمة حظر الأسلحة الكيميائية، وتذهب إلى أساس الإطار القانوني والسياسي الدولي الحالي وهو المساواة بين الدول، والطبيعة المتعددة الأطراف للمنظمات الدولية، والاستقلال الوظيفي لهذه المنظمات. وفي نظره، تبرز قضية Bustani الحاجة الملحة لوضع إجراءات وآليات جديدة لضمان بقاء المنظمات الدولية وموظفيها محصنين ضد هذا التدخل. وإلا فإن الطبيعة المتعددة الأطراف للنظام الدولي الحالي سوف تنحصر في كونها "أحادية الجانب في تمويه متعدد الأطراف".

See: Lorne Sossin & Vasuda Sinha, International Civil Service Ethics, Professionalism and the Rule of Law, paper for the Workshop "Ethical Supports For Strengthening The International Rule of Law", Institute for Ethics, Governance and Law, Faculty of Law, University of Toronto. 19/10/2009; P12

الدولية من استقلال تام، سواء في مواجهة الدول أو في مواجهة المنظمة ذاتها. ولا يخضعون فيما يصدرونه من أحكام وفتاوى إلا لسلطان القانون والضمير.¹

إلا أنه ينبغي التنبيه إلى أن قبول الموظف للوظيفة الدولية لا يعني أن يقطع الموظف كل صلته بدولته، بل على العكس من ذلك من المرغوب به أن يحتفظ بعلاقة طيبة مع دولة الجنسية، وأن يستمر اتصاله بها ليتمكن أثناء أداء مهامه في المنظمة من تمثيل دولته - من الناحية المعنوية - وحضارتها بصورة مشرقة في مجتمع الموظفين الدوليين، وبذلك تصبح الإدارة الدولية دولية بالمعنى الكامل وليس مجرد إدارة متعددة الجنسيات.²

ويلاحظ مما تقدم ضرورة أن يتقيد الموظف الدولي بالولاء في مفهومه الإداري في علاقته بالمنظمة الدولية التي يعمل بها، وإن كان من غير المقبول الطلب من الموظف الدولي أن يتخلى عن ولاءه لدولته، إلا أنه من وجهة نظر الأستاذ محمد بجاوي يجب التفرقة بين الولاء الوطني وبين ما تفرضه الدولة من ولاء، فلا يرى مانعا من أن يدين الموظف الدولي بالصنف الأول، ولكنه لا يسمح للموظف الدولي بالصنف الثاني من الولاء.³

ولكن السؤال الذي يطرح نفسه هنا، ماذا سيكون الوضع عليه إذا ترتب على قيام الموظف بواجباته الوظيفية، حدوث تعارض مع مصالح دولته وسياستها؟

يرى البعض في هذا الخصوص تقديم الولاء الدولي على الولاء الوطني عند تعارضهما لأن هذا الأخير يكون مرتبطا وخاضعا لسياسة الحكومة القائمة واتجاهاتها المختلفة، التي قد يكون من بينها معارضة أهداف التنظيم الدولي وغاياته، ومن ثم فإن هذا الولاء يتغير بتغير الحكومات والسياسات والأساليب التي تتبعها في هذا الشأن.

وإذا كان الواقع يؤكد أن هذين الولاءين لا يسيران في خطين متوازيين على الدوام، مما يولد الشك أن يصبح ولاء الفرد للمنظمة التي يعمل بها فوق ولاءه لوطنه، إذ لا أحد يستطيع أن يتجاهل أن الموظفين الدوليين لديهم انتماءات سابقة، لا يخفيها التحاقهم بالوظيفة الدولية وهو ما عبر عنه "تيكتاخروشوف" رئيس الاتحاد السوفيتي - سابقا - بقوله "بالرغم من وجود بلدان محايدة لا يوجد رجال محايدون".

ويذهب الدكتور بشير الخضر إلى أبعد من ذلك، فيرى أن فكرة الولاء والانتماء لا تصلحان للتطبيق في مجال العلاقات بين الموظفين الدوليين ومنظماتهم، ويجب البحث عن أفكار بديلة تصلح للبيئة الدولية، ويقترح فكرة التبادل كإطار بديل لفكرة الولاء والانتماء، إذ يقول "في سبيل البحث عن أطر بديلة نقترح فكرة

¹ - محمد سعيد الدقاق، المرجع السابق، ص 180

- عبد العزيز سرحان، المرجع السابق، ص 134²

³ - محمد طلعت الغنيمي، المرجع السابق، ص 126

التبادل كإطار بديل لفكرة الولاء والانتماء ،ونقصد بذلك أن الفرد يقبل على الانضمام للمنظمة الدولية إذا شعر أن ما يحصل عليه من المنظمة يزيد على ما يبذله فيها ،أو على الأقل ما يحصل عليه لا يقل عما يبذلهولابد من الإشارة هنا إلا أن فهمنا لمبدأ التبادل لا يقتصر على الجوانب المادية ، وإنما يتضمن أيضاً الجوانب النفسية والاجتماعية ، وهذا يعني وجود درجة عالية من العوامل الذاتية (غير الموضوعية) في تحديد (التبادل العادل)".

وتعتبر قضية الولاء الدولي للمنظمة من أعقد المسائل ذات العلاقة بطبيعة وخصائص الوظيفة الدولية، لما لها من أهمية في طبع الوظيفة الدولية بطابع الاستقلال والذاتية من جانب، وما قد يتناقض معها من واجب الولاء القومي للحكومات الوطنية التي يتبعها هؤلاء الموظفين من جانب آخر، وهي على أي حال تشكل القضية الفلسفية والتجريبية في سبر غور الوظيفة الدولية.¹

خامساً: الالتزام بإطاعة الأوامر الصادرة له من الرئيس الإداري والرئيس الأعلى

إن الموظف الدولي شأنه شأن الموظف الوطني في أداء واجب الطاعة، واحترام السلطة الرئاسية يعتبر أحد الواجبات الأساسية التي يتعين عليه الالتزام بها، وعليه فإنه يقع على عاتق الموظف الدولي احترام سلطة رئيسه الإداري، وذلك من خلال تنفيذ الأوامر والتعليمات التي يصدرها من أجل انتظام سير العمل داخل المنظمة وتحقيق أهدافها.²

ومن أجل احترام السلطة الرئاسية وما يترتب عليها من تحديد للمسؤولية فقد بنيت الهياكل الإدارية للمنظمات على شكل هرمي تخضع فيه المستويات الأدنى للمستويات الأعلى³.

وقد أشار إلى هذا الواجب وعلى سبيل المثال المادة 2/1 ج من النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة، والتي أكدت على أن الموظفون خاضعون لسلطة الأمين العام وهو الذي ينتدبهم لأي نوع من أنواع العمل أو أي وظيفة من وظائف الأمم المتحدة .

كما نصت المادة 2/6 من النظام الأساسي لموظفي المنظمة الإسلامية للأمن الغذائي على أنه يتوجب على الموظف الدولي الالتزام الصارم بتعليمات المدير العام .

- فتح الله محمد حسين السريري، المرجع السابق، ص 90- 91

² - يجب أن تكون هذه الأوامر مشروعة وفي حدود واجباته الوظيفية، وبالتالي على الموظف الامتناع عن طاعة هذه الأوامر متى كانت غير مشروعة، أو كانت خارج نطاق واجباته الوظيفية، كالأمر القاضي مثلاً بممارسة أعمال التجسس على الدول الأعضاء أو الغير الأعضاء، أو الأمر القاضي بمحابات بعض الدول الأعضاء في المنظمة عن غيرها.

راجع في ذلك: علي يوسف شكري، المنظمات الدولية، مؤسسة دار الصادق الثقافية، العراق 2012، ص 54

³ - محمد طلعت الغنيمي، المرجع السابق، ص 351

سادسا: الامتناع عن ممارسة الأنشطة السياسية

إن الامتناع عن ممارسة الأنشطة السياسية، معناه لا يحق للموظف الدولي الاشتغال بأي نشاط سياسي معارض لأهداف المنظمة ولا يتفق مع الاستقلال المطلوب للموظف الدولي¹.

فليس للموظف الدولي الترشيح أو شغل أحد المناصب السياسية في دولته أثناء ممارسته مهام عمله في المنظمة، وإذا جرى مثل هذا الترشيح كان عليه الاختيار بينه وبين الاستمرار في الوظيفة الدولية.²

وقد أشارت المادة 2/6 هـ من النظام الأساسي لموظفي المنظمات العربية المتخصصة إلى أنه يحضر على أي موظف ممارسة نشاط سياسي يتعارض مع حياد واستقلالية المنظمة.

وكذلك المادة 9/1 من النظام الأساسي للمنظمة الدولية للملكية الفكرية والتي أكدت على أنه لا يجوز للموظفين أن يشتركوا في أي نشاط سياسي يتنافى مع الاستقلال والحياد اللازمين لوضعهم كموظفين مدنيين دوليين.

أما فيما يخص موظفي هيئة حلف شمال الأطلسي وحسب المادة 12/2/1 من النظام الأساسي للموظفين، فإنه يمنع على الموظفين أن يترشحوا لشغل منصب سياسي أو منصب عام دون موافقة كتابية مسبقة من رئيس هيئة حلف شمال الأطلسي.

إلا أنه تجدر الإشارة إلى أن هذا الحظر ترد عليه بعض الإستثناءات، فالمنظمات الدولية بصفة عامة تقر بحق الموظفين الدوليين في مباشرة حق التصويت باعتبار هذا الأخير ليس من شأنه التأثير على نشاط الموظف الدولي³، لأن هذا الحق وإن كان من الحقوق السياسية إلا أنه لا يتعارض مع الواجبات الوظيفية الدولية، وليس من شأنه المساس بها، بل إن من المنظمات الدولية من أشارت لوائحها صراحة على حق موظفيها في الاشتراك في التصويت وينصرف معنى التصويت هنا إلى الانتخاب والاستفتاء. ومن بين هذه المنظمات الأمم المتحدة، حيث نصت المادة 7/1 من نظام موظفي الأمم المتحدة على أن "الموظفون الدوليون يستطيعون التصويت"⁴ وكذا المادة 8/1 من النظام الأساسي لموظفي المنظمة الدولية لحظر الأسلحة الكيميائية والتي نصت على أنه "يجوز للموظفين أن يمارسوا حق التصويت ولكن لا يجوز لهم ممارسة أي نشاط سياسي".

.....

¹ - خيرية ميلود، التزامات الموظف الدولي تجاه المنظمة الدولية، مجلة الفكر، العدد 16، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2017،

ص 776

² - أحمد أبو الوفاء، المرجع السابق، ص 124

³ - Plantey Alain, Op.Cit, p137

⁴ - علي يوسف الشكري، المرجع السابق، ص 57

غير أنه يثار في هذا الصدد مسألة الانتماء لأي حزب من الأحزاب الوطنية في دولة الموظف الدولي، والفرض هنا أن هذا الانتماء لا غبار عليه إن كانت الأحزاب مشروعة ومُعترف بها، لأن الانتماء في هذه الحالة يعد من قبيل الممارسات المشروعة للحقوق السياسية المكفولة للموظف الدولي والأصل أنه يجوز للموظفين ممارسة حق التصويت والانضمام للأحزاب السياسية، إلا أنه لا يحق لهم الاشتغال بأي نشاط سياسي لا يتفق والاستقلال والحياد الذي يتطلب وضعهم كموظفين دوليين¹.

أما بالنسبة لممارسة الموظف الدولي لهذه الأنشطة في دولة غير تلك التي يحمل جنسيتها، فإن الموظفين الدوليين من غير رعايا دولة المقر لا يجوز لهم الاشتغال بالسياسة والانضمام إلى الأحزاب السياسية في هذه الدولة سواء أكانت تلك الأحزاب مشروعة أم غير مشروعة.

سابعا: عدم جواز قبول الأوسمة والمنح الشرفية

حرصا من المنظمات الدولية على نزاهة الموظف الدولي وحياده واستقلاله، فقد حظرت على الموظفين الدوليين قبول أية أوسمة أو منح شرفية من خارج المنظمة، كما حظرت عليهم قبول الهدايا من أية جهة أجنبية خشية منها أن يفقد الموظف الدولي استقلاله أمام هذه الجهات²، ولا يستثنى من ذلك إلا الحصول على الدرجات العلمية³، والتكريم الذي يمكن أن يناله الموظف في المجال العلمي كحصوله على جائزة علمية معينة (كجائزة نوبل)، لأن ذلك ليس فيه ما يتنافى وكرامة الموظف الدولي أو يتعارض مع واجباته، بل ويعتبر على العكس تشريفا للمنظمة، ولا يخفى أن هذا الحظر إنما يؤكد واجب الاستقلال الذي هو عماد الوظيفة الدولية وأهم مقوماتها⁴.

وتطبيقا لذلك فقد نصت المادة 1/2/ل من النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة على أنه لا يجوز للموظف أن يقبل أي تكريم أو وسام أو هدية أو مكافأة من أية حكومة دون موافقة من الأمين العام للمنظمة.

وحظر جواز قبول الأوسمة والمنح الشرفية نجد له أيضا تطبيقا في العديد من لوائح المنظمات الدولية، ومثال على ذلك ما نصت عليه أيضا المادة 7/7 من النظام الأساسي لموظفي المنظمة الإسلامية للأمن الغذائي، والمادة 7/1 من النظام الأساسي لموظفي المنظمة الدولية لحظر الأسلحة الكيميائية، بالإضافة إلى

1 - هبة جمال ناصر عبد الله العلي، المرجع السابق، ص 97

2 - خیرجة ميلود، المرجع السابق، ص 775

3 - عبد العزيز سرحان، المرجع السابق، ص 181

4 - جمال طه ندا، المرجع السابق، ص 133

المادة 7 من النظام الأساسي لموظفي بنك أوروبا للاستثمار، المادة 2/14 من النظام الأساسي لموظفي المنظمة الأوروبية لبراءة الاختراع.¹

وما يلاحظ على هذه النصوص أنها قد جاءت بصيغة الإطلاق على عدم جواز قبول الموظف الدولي لأي تكريم أو تشريف أو منحة أو هبة من أي جهة كانت إلا بعد موافقة الأمين العام للمنظمة، والقصد بين وواضح وهو المحافظة على استقلالية الموظف والمنظمة.²

ثامنا: امتناع الموظف الدولي عن القيام بأي عمل لا يتفق وكرامة الوظيفة الدولية

أكدت لوائح الموظفين الدوليين في العديد من المنظمات الدولية على ضرورة امتناع الموظف الدولي عن كافة التصرفات التي يمكن أن تؤثر على سمعة المنظمة،³ أو تتعارض مع الأداء الصحيح للوظيفة، والتي يمكن أن تؤدي إلى الشك في نزاهة الموظف الدولي وولائه للمنظمة.⁴

وفي الأمم المتحدة وتطبيقاً لنص المادة 2/1 ومن النظام الأساسي للموظفين، فإنه يجب على الموظفين أن يسلوكوا سلوكاً يليق بمركزهم كموظفين مدنيين دوليين، وأن لا يمارسوا أي نشاط يتعارض مع حسن أدائهم لواجباتهم في الأمم المتحدة، وعليهم أن يتحاشوا الإدلاء بأي تصريح علني يمكن أن يضر بمركزهم، أو بما يقتضيه هذا المركز من نزاهة واستقلال وحياد.

كما أن المادة 12/2 من النظام الأساسي لموظفي حلف شمال الأطلسي، أكدت على أنه يتعين على موظفي المنظمة أن يتصرفوا في جميع الأوقات بطريقة تتفق مع وضعهم كممثلين للمنظمة، وعليهم أن يتجنبوا القيام بأي نشاط قد ينعكس سلباً على سمعة المنظمة الطيبة.

وفي إطار منظمة الصحة العالمية نصت المادة 110 من اللائحة التنفيذية لموظفي المنظمة والمادة من النظام الأساسي 7/9 المنظمة الإسلامية للأمن الغذائي

المطلب الثاني: حصانات وامتيازات الموظفين الدوليين⁵

¹-See: Service Regulations European Patent Office, Adopted by The 55TH Meeting of the Administrative Council on 13 TO 15 December 1994., Resolution CA/104/94, Amended by decision of the Administrative Council , Resolution CA/D 2/18, August 2018.

²- رابح غليم، المرجع السابق، ص 176

³-Plantey Alain, Op.Cit, p 108

⁴- أسماء بسطاوي عبد الكريم، المرجع السابق، ص 294

⁵-تختلف الحصانات والامتيازات التي يتمتع بها الموظفون الدوليون عن تلك التي يتمتع بها المبعوثون الدبلوماسيون، فبينما يحتج بحصانة الموظف الدولي تجاه كافة الدول بما في ذلك الدول التي يتبع جنسيتها، نجد أنه لا يجوز الاحتجاج بحصانة المبعوث الدبلوماسي تجاه الدولة التي يمثلها، وتختلف أيضاً من حيث جزاء عدم مراعاتها إذ يترتب على عدم مراعاة حصانات وامتيازات الموظفين الدبلوماسيين تطبيق مبدأ المعاملة بالمثل. في حين لا يوجد هذا الجزاء بالنسبة لحصانات وامتيازات الموظف الدولي

يتمتع الموظفون الدوليون العاملون بالمنظمات الدولية بمجموعة من المزايا والحصانات اللازمة لتحقيق أهداف المنظمة الدولية والمحافظة على استقلالها وحسن أداء مهامها¹، وتتأثر بهم عن كل تأثير أو ضغط يؤثر على أعمالهم، سواء أكانت هذه الضغوط من جانب دولة المقر أو من الدولة التي يباشرون أعمالهم على اقلها، أو من الدولة التي يحمل الموظف جنسيتها، حيث أن هذه الحصانات تمنع عدم الاعتداء على الموظفين الدوليين أو إقصاءهم عن أعمالهم، كما أنها تجعلهم يرجحوا مصالح المنظمة على سائر الاعتبارات الأخرى، وهذا ضروري لقيامهم بمهامهم باطمئنان وفي جو من الثقة².

وتأسيسا على ما تقدم فسوف نتناول موضوع الحصانات والامتيازات الخاصة بالموظف الدولي على النحو التالي:

الفرع الأول: الأساس القانوني لحصانات وامتيازات الموظفين الدوليين

الفرع الثاني: الموظفون الدوليون الذين يتمتعون بالحصانات والامتيازات

الفرع الثالث: صور الحصانات والامتيازات

الفرع الأول: الأساس القانوني لحصانات وامتيازات الموظفين الدوليين

ان المرجع في تحديد الحصانات والامتيازات التي يتمتع بها الموظف الدولي، وكذا طبيعتها وشروط التمتع بها، وغير ذلك من الاحكام هو الاتفاقيات الدولية والمواثيق الخاصة بكل منظمة، والقوانين التي تصدرها الدول بإرادتها المنفردة، وفي حالة غياب هذه المواثيق يتم اللجوء الى القواعد العرفية او أي مصدر اخر³.

أولا: الاتفاقيات

1/الاتفاقيات العامة

وهي تلك الاتفاقيات التي تتضمن مبادئ عامة، أو التي تتضمن أحكاما عامة مقررة لحقوق الموظفين الدوليين وحمايتهم الوظيفية،⁴ وجرى العمل على أن تضم هذه الاتفاقيات سائر الدول الأعضاء في المنظمة، ومن هنا أطلق عليها الاتفاقيات المتعددة الأطراف، أو الاتفاقيات ذات الصبغة التشريعية⁵

¹ - محمد طلعة الغنيمي، الوجيز في التنظيم الدولي - النظرية العامة، الطبعة الثالثة، منشأة المعارف، مصر، 1977، 61.

² - عبد العزيز سرحان، المرجع السابق، ص 145

³ -Langrod Georges, Observation sur Recrutement a La Fonction Publique Internationale, Revue Hellénique de Droit International Publique, RGDIP, 1960, p96.

⁴ - الهادي محمد الوحيشي، المرجع السابق، ص 56

⁵ - علي يوسف شكري، المرجع السابق، ص 54

ومن أمثلة هذه الإتفاقيات الاتفاقية العامة لامتيازات وحصانات الأمم المتحدة¹، وهذه الاتفاقية تتضمن الأحكام العامة الضرورية لقيام الموظفين الدوليين بوظائفهم²، وكذلك اتفاقية حصانات وامتيازات موظفي جامعة الدول العربية³.

وتتميز هذه الاتفاقيات بأنه لا يتم الالتزام بها عن طريق التوقيع عليها، بل بإعلان الدولة الانضمام إليها، كما أنها تنشئ في الوقت نفسه حقوقا لصالح الأجهزة الدولية وتقرض التزامات على عاتق الدول التي تنظم إليها، لذا فهي لا تنشئ مراكز قانونية متعادلة، كما أنها تخلو من أي شرط يجيز التحلل منها بالإرادة المنفردة⁴.

2/الاتفاقيات الثنائية

وهي عبارة عن اتفاقيات يتم إبرامها بين المنظمة الدولية والدول الأخرى خاصة تلك التي يؤدي الموظف الدولي وظيفته على أراضيها بغية الحصول على موافقتها على تمتع الموظف الدولي بالحصانات والإعفاءات المقررة له بحكم وظيفته⁵.

وقد ظهرت الحاجة إلى هذا النوع من الاتفاقيات منذ عهد عصبة الأمم ، عندما تبين عدم إمكانية مطالبة دولة غير عضو في المنظمة بالاعتراف بامتيازات وحصانات الموظفين بالمنظمة ، إلا إذا وافقت على إبرام اتفاقية بهذا الخصوص ، فقد رفضت الولايات المتحدة الأمريكية الاعتراف لمكتب الاتصال التابع لمنظمة العمل الدولية الذي كان مقره عاصمتها (واشنطن) ببعض الامتيازات ، منها عدم إعفاء موظفيه من الضرائب ، وذلك لأنها لم تكن عضو في منظمة العمل الدولية ، وقد اخذ الاتحاد السوفيتي (سابقا) قبل انضمامه لعصبة الأمم ذات الموقف⁶.

وهذه المشاكل العملية يمكن أن تكون أكبر حدة في الوقت الحاضر نظرا لانتشار ظاهرة التنظيم الدولي بمفاهيمه المختلفة، ولذلك فإن الفقه والقضاء يسلمان الآن بأن رفض الدولة خاصة إذا كانت عضوا في المنظمة

¹ - اتفاقية امتيازات وحصانات الأمم المتحدة ،المعتمدة من الجمعية العامة للأمم المتحدة ،الدورة الأولى المنعقد في 13 فبراير /شباط 1946 بموجب القرار رقم A/RES/22(I)D ، الوثيقة A/34، المجلة الرسمية للجمعية العامة ، العدد 37 ،الصادرة بتاريخ 7مارس 1946.

² - عبد العزيز سرحان، المرجع السابق، ص 243،

³ -اتفاقية امتيازات وحصانات جامعة الدول العربية ،المعتمدة بموجب قرار مجلس الجامعة رقم 57 الصادر بتاريخ 1953/5/10

⁴ - سيد عبد الحميد، المرجع السابق، ص 645

⁵ - الهادي محمد الوحيشي، المرجع السابق، ص 57

⁶ - فتح الله السريري، المرجع السابق، ص 122

أو الجهاز الدولي التصديق على النظام القانوني للامتيازات والحصانات لا يعفيها مطلقاً من الالتزام القانوني بالاعتراف بهذه الامتيازات والحصانات المقررة للمنظمة الدولية ذاتها وللعاملين فيها من الموظفين الدوليين. ويرى فريق من الشراح أنه من الممكن القول أيضاً بأن الدول غير الأعضاء تتحمل هذا الالتزام ذاته من منطلق أن نصوص الميثاق أو دستور المنظمة التي تقرر الامتيازات والحصانات ليس لها طبيعة منشئة، بل هي مجرد إعلان عن قواعد عامة مقررة بقواعد العرف الدولي التي تسري على كافة الدول.¹

3-اتفاقية المقر

هي الاتفاقيات التي تبرم بين المنظمة الدولية وإحدى الدول الأعضاء التي يوجد بها مقر المنظمة أو أحد فروعها الإقليمية، مثل الاتفاقية المبرمة بين الأمم المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية سنة 1948، وكذلك الاتفاقية بين فرنسا واليونيسكو 1954، وكذلك الاتفاقية بين هولندا ومحكمة العدل الدولية عام 1946،² وتم ذلك في صورة تبادل المذكرات ثم أدمجت في الاتفاقية العامة لامتيازات وحصانات الأمم المتحدة.³

ثانياً الالتزام بالإرادة المنفردة

تتضمن القوانين والتشريعات الوطنية عادة نصوصاً بخصوص حصانات وامتيازات الموظفين الدوليين⁴ وغالباً ما يكون إصدار تلك القوانين في حالة رفض إحدى الدول التصديق على الاتفاقية العامة لامتيازات وحصانات إحدى المنظمات الدولية، فإنه يمكن لها في هذه الحالة أن تصدر قانوناً تحدد فيه الامتيازات والحصانات التي تعترف بها لهذه المنظمة، ومن ذلك أن امتناع الولايات المتحدة عن التصديق على الاتفاقية العامة لامتيازات وحصانات الأمم المتحدة قد تم تبريره بأن هذه الدولة قد سبق لها إصدار القانون الأمريكي الذي قرر فيه تمتع الأمم المتحدة وموظفي المقر بالامتيازات والحصانات الدولية، حيث وافق الكونجرس الأمريكي قىء 29 ديسمبر 1945 على هذا القانون، وقد صدرت اللوائح التنفيذية لهذا القانون تحدد سريانه على المنظمات الدولية الأخرى التي يقع مقرها على إقليم الولايات المتحدة الأمريكية، كذلك فإن بريطانيا أصدرت سنة 1944 قانون الامتيازات والحصانات ثم أصدرت اللوائح التنفيذية التي تمدد سريانه على سائر المنظمات الدولية، وهناك أمثلة أخرى عديدة قامت فيها دول بإصدار تشريعات وطنية تقرر فيها امتيازات وحصانات دولية تستند على أساس قانوني، وبالتالي لم تعد مجرد منحة من الدول تعطيها على أساس من قواعد المجاملات الدولية.⁵

¹ - عبد العزيز سرحان، المرجع السابق، ص 244

² - السيد عبد الحميد محمد العربي، المرجع السابق، ص 646

³ - أسماء بسطاوي، المرجع السابق، 312

⁴ - محسن أفكيرين، المرجع السابق، ص 68

⁵ - عبد العزيز سرحان، المرجع السابق، ص 245

ثالثاً: العرف الدولي

جرى العمل على أن تتضمن الاتفاقيات الدولية لحصانات الموظفين الدوليين القواعد العامة والأحكام والمبادئ الأساسية المتعلقة بتلك الامتيازات والحصانات، أما التفاصيل الخاصة بها كتحديد مضمونها وبيان حدودها وأساليب حمايتها والجزاءات التي تترتب على مخالفتها، وإساءة استعمالها ووسائل حل المنازعات التي تتولد عن ذلك، فكل هذا يتكفل به العرف الدولي أو الاتفاقيات المبرمة بصدد حالات مماثلة خاصة العامة والأساسية منها كتلك المتعلقة بامتيازات وحصانات الأمم المتحدة. وهكذا فإن وجود عرف دولي بجانب الاتفاقيات الدولية هو أمر ضروري في هذه الأحوال لأنه يكمل ما قد تكون هذه الاتفاقيات قد أغفلته من أحكام وتفصيلات في هذا الشأن، ومن ثم فإن كليهما يعد مصدراً لامتيازات وحصانات الموظفين الدوليين.

وتجدر الإشارة إلى أن جانباً من الفقه انتقد الاتجاه الذي يستبعد العرف الدولي من مصادر وامتيازات وحصانات الموظفين الدوليين، استناداً إلى أن الاتفاقيات الدولية أو التشريعات الوطنية التي يعتبرها الاتجاه السابق مصدراً في هذا الصدد، قد تخلو أحياناً من النص على الكثير من التفاصيل، وهو ما يسبب صعوبات ومشاكل كثيرة تقابل المحاكم الوطنية عندما تتصدى للمنازعات التي تتعلق بهذه المسألة.

كما أن القول بأن الامتيازات والحصانات المشار إليها يمكن أن تستند إلى التشريعات التي يصدرها المشرع الوطني في كل دولة في حالة خلو الاتفاقيات الدولية من النص عليها. وهو أمر جد خطير ، لأنه يجعل مصير هذه الحصانات رهناً بإرادة المشرع الوطني ، الذي يستطيع في أي وقت أن يصدر تشريعات يتضمن إلغاؤها أو إهدارها كلية ، وهو احتمال قائم ومتصور خاصة في الفترات التي تتأزم فيها العلاقات الدولية ، سيما بين الدولة التي يتبعها الموظف الدولي وتلك التي يعمل على إقليمها ، فقد ترى الدول الأخيرة أن سلوك الموظف الدولي أياً كانت الوظيفة التي يشغلها لم يعد مرضياً ، وأن ثمة أموراً قد ارتكبتها تستوجب طرده من إقليمها ، فهنا تلجأ هذه الدولة إلى إبعاده رغم ما يتمتع به من حصانات ، وهو ما يهدر الحكمة التي تقررت من أجلها هذه الحصانات ، ألا وهي توفير الاستقلال للموظف الدولي كي يؤدي واجبه على أكمل وجه بما يحقق ويخدم أغراض المجتمع الدولي¹. ونخلص في الأخير إلا أن القواعد العرفية الدولية تعد أساساً لحصانات وامتيازات الموظفين الدوليين في حالة عدم وجود الاتفاقيات الدولية أو في حالة اغفال هذه الاتفاقيات إلى بعض التفاصيل بخصوص هذه المسألة، والدليل على ذلك أنه قد اعترف في حالات عديدة للموظفين الدوليين بالامتيازات والحصانات قبل إبرام أو بدء سريان الاتفاقية الدولية التي تحدد هذه الحصانات والامتيازات. وأنه عندما لا تكون هناك نصوص اتفاقية بخصوص مسألة معينة أو في حالات محددة ، فإن ذلك لا يعني انعدام حق الموظف الدولي في الحصانة ، بل إن حقه في التمسك بها يكون قائماً على أساس من العرف الدولي الذي يمكن تأكيده

¹ - عبد العزيز سرحان، المرجع السابق، ص 166

واشبات وجوده بما جرت عليه التطبيقات العملية منذ بدء ظهور المنظمات الدولية والأجهزة الدولية والموظفين الدوليين، وفي حالة اختلاف حول تحديد مضمون الحصانة فإن حل هذا الخلاف يصبح ميسورا للغاية بالرجوع إلى الاتفاقيات الدولية التي أبرمت بصدد الحالات المماثلة وبهذه الوسيلة يمكن تحديد القاعدة العرفية بصورة كاملة¹

الفرع الثاني: الموظفون الدوليون الذين يتمتعون بالحصانات والامتيازات

لا يتمتع الموظفون الدوليون بنفس القدر من الامتيازات والحصانات، حيث أن ذلك يتوقف على نوع الطائفة التي ينتمي إليها الموظف.

أولا: كبار الموظفين الدوليين (الأمين العام والأمناء المساعدون): الأصل أن تتمتع هذه الطائفة بحصانة دبلوماسية² مماثلة في طبيعتها وفي نطاقها للحصانة المعترف بها لرجال السلك الدبلوماسي،³ حيث نجد أن اتفاقية امتيازات وحصانات الأمم المتحدة لعام 1946 تقضي بمنح الحصانة الجنائية المطلقة التي يتمتع بها الدبلوماسيون طبقا للقانون الدولي لكل من الأمين العام والأمناء المساعدون وزوجاتهم وأولادهم القصر⁴.

أما اتفاقية المقر بين جامعة الدول العربية وجمهورية مصر العربية الصادرة بتاريخ 19/5/1993 فقد نصت في المادة 18 على المزايا والحصانات التي يتمتع بها الأمين العام للجامعة وهو كبير الموظفين بها على ما يلي "يتمتع الأمين العام للجامعة سواء فيما يختص به أو بزوجه أو بأولاده القصر بالمزايا والحصانات والإعفاءات والتسهيلات الممنوحة طبقا لاتفاقية فينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961، وفقا للمبادئ المقررة في القانون الدولي".

أما المادة 19 فقد بينت الامتيازات والإعفاءات الخاصة ببقية الموظفين المستفيدين من هذه الحصانات والامتيازات كما يلي "يمنح الأمناء المساعدون ومستشارو الأمين العام، والمديرون رؤساء الإدارات الفرعية والذين يتفق عليهم بين الأمين العام وحكومة جمهورية مصر العربية وزوجاتهم وأولادهم القصر أثناء عملهم في

¹ - أسماء البساطوي، المرجع السابق، ص 314

² - حيث يكون لهؤلاء الموظفين الوضع القانوني الذي يتمتع به الممثلون الدبلوماسيون، وقد نص الاتفاق الذي أبرمته سويسرا مع عصبة الأمم سنة 1926 على هذا الحكم، كذلك أشار المنشور الذي أصدره وزير العدل الفرنسي في 27 أغسطس 1934 إلى أن السكرتير العام لعصبة الأمم يعد ممثلا دبلوماسيا دوليا .

ولا يمكن مخاصمته أمام المحاكم المصرية باعتباره مواطنا فرنسيا، لأنه في هذا التاريخ كان السكرتير العام لعصبة الأمم فرنسي الجنسية. عبد العزيز سرحان، المرجع السابق، ص 268

³ - محمد سامي عبد الحميد، المرجع السابق، ص 339

⁴ - ملاوي إبراهيم، حصانة الموظفين الدوليين، مجلة الفكر، العدد الثالث، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص 230

جمهورية مصر العربية، بالمزايا والحصانات والتسهيلات المعترف بها لنظرائهم من أعضاء البعثات الدبلوماسية المعتمدين لدى دولة المقر".

ثانيا: الموظفون الدوليون من الطائفة الثانية

هم أولئك الذين يمارسون أعمالا ليس لها طابع فني أو يدوي وهم يعملون تحت رئاسة كبار الموظفين الدوليين،¹ وتمثل هذه الطائفة الشريحة الأوسع من الموظفين الدوليين، ويحدد الأمين العام للمنظمة حصاناتهم وامتيازاتهم، ويخطر حكومات كافة الدول الأعضاء بذلك، ويتمتع هؤلاء بالحصانات اللازمة لأداء وظائفهم،² فهم يتمتعون بالحصانة عن كل المهام الوظيفية التي يؤدونها بصفة رسمية ولا تتعداها إلى تصرفاتهم الشخصية خارج نطاق عملهم الرسمي. وبالتالي فإن هذه الامتيازات أو الحصانات هي مقررة للمنظمة الدولية كمجموعة دول وليس للموظف الدولي كفرد.³

وقد نصت المادة 1/18 من اتفاقية امتيازات وحصانات الأمم المتحدة لعام 1946 على أن "يتمتع موظفو منظمة الأمم المتحدة بالحصانة القضائية فيما يتعلق بالأعمال التي يقومون بها بصفتهم الرسمية بما في ذلك ما يصدر عنهم شفويا أو كتابة".

أما عن موظفي جامعة الدول العربية فقد نصت المادة 21/1 من اتفاقية المقر "يتمتع موظفو الأمانة العامة لجامعة الدول العربية بصرف النظر عن جنسياتهم، وفقا لأحكام المادة التاسعة عشر من اتفاقية مزايا وحصانات جامعة الدول العربية لعام 1953، بالمزايا والحصانات التالية:

-الحصانة القضائية فيما يتعلق بأعمالهم الرسمية التي تدخل في نطاق وظائفهم "

¹بشار رضا زنكنة، دور المبعوث الأممي في تسوية المنازعات ذات الطابع الدولي، منشورات زين الحقوقية، لبنان، 2013، ص52

² - هديل صالح الجنابي، مسؤولية المنظمات الدولية، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2012، ص113

³ - Palthey Georges, Op.Cit, p15

وعليه فإن أي فعل يقوم به الموظف خارج نطاق الأعمال الرسمية المكلف بها وفقا لمتطلبات وظيفته، لا يتمتع بأي حصانة قضائية ويعاقب عليها أمام القضاء الوطني.¹ وقد أكد القضاء ذلك برفضه اعمال الحصانة القضائية لتصرفات تخرج عن إطار الأعمال الوظيفية الرسمية للموظف الدولي.²

ثالثا: الكتبة أو المستخدمين

وهم الذين تعينهم المنظمة من رعايا دولة المقر للقيام بأعمال يدوية بالمنظمة، وهؤلاء لا يتمتعون بأي حصانات أو امتيازات.³

الفرع الثالث: صور الامتيازات والحصانات

إن الحصانات والامتيازات التي يتمتع بها الموظفون الدوليون تأخذ صور مختلفة منها ما هي مالية ومنها ماهي قضائية، بالإضافة إلى حصانات وامتيازات أخرى.

أولاً: الحصانة المالية

وتتمثل في إعفاء رواتب الموظفين الدوليين من الضرائب وذلك بهدف تحقيق المساواة بين رواتب كافة الموظفين الدوليين، وذلك بصرف النظر عن اختلاف جنسياتهم أو تباين التشريعات الضريبية في دول كل منهم.⁴ ويشمل وعاء هذا الإعفاء الراتب الأصلي للموظف الدولي دون باقي موارد دخله .

كما أن الإعفاءات المالية تشمل أيضا، الإعفاء من الرسوم الجمركية عند بداية العمل بالمنظمة الدولية أو عند انتهاء مهامه كموظف دولي على ما يستورده من منقولات خاصة المنزلية منها كالأثاث والأمتعة.⁵

وتشمل الإعفاءات أيضا القيود الخاصة بالنقد الأجنبي، وفتح الحسابات في البنوك لعملات أجنبية، وتحويل النقد من دولة إلى أخرى.⁶

¹ - أبدى رئيس الوزراء الفرنسي السابق Michael Debré مخاوفه من تجاوز الموظف الدولي لحصاناته في قوله:

"Les privilège ont pour objet de garantir la liberté d'action ils ne doivent pas aboutir à créer une situation social, vois une classe social au-dessus du commun des mortels ...Il convient de ne pas créer une catégorie de fonctionnaire au – dessus des lois ordinaires et pour lesquels douanes, impôts, taxes, voir bien d'autre dispositions de la vie sociale ordinaire, sont considérées comme incompatibles avec leur dignité"

مشار اليه في: محمد طلعت الغنيمي، المرجع السابق، ص 356

² - ملاوي إبراهيم، المرجع السابق، ص 231

³ - Bloch Roger, Lefèbre Jacqueline, Op.Cit, p13

- فرمان درويش حمد، المرجع السابق، ص 67⁴

⁵ - Ch. Rousseau, *Problème de l'Immunité Fiscale des Fonctionnaires Internationaux*, RGDIIP 1976, p. 208

- رايح غليم، المرجع السابق، ص 199-200⁶

ولقد نصت اتفاقية المقر بين جامعة الدول العربية ومصر على هذه التسهيلات في المادة 21 بقولها " إضافة إلى ما تقدم، يتمتع موظفو الأمانة العامة من غير رعايا دولة المقر بالمزايا والتسهيلات التالية:

- التسهيلات التي تمنح للموظفين الذين في هم درجاتهم من أعضاء البعثات الدبلوماسية المعتمدين لدى الحكومة المصرية فيما يتعلق فيما يتعلق بالنظم الخاصة بالنقد الأجنبي.

- الإعفاء في بحر سنة من تاريخ تسلمهم العمل لأول مرة من الرسوم الجمركية عما يستوردونه من أثاث ومتاع، ويجوز أن تمتد هذه الفترة ستة أشهر أخرى إذا كانت هناك أسباب أخرى تبرر ذلك وتوافق عليها دولة المقر، كما يجوز الإعفاء عن سيارة واحدة، على أنه في حالة بيع السيارة في السوق المحلية يجب دفع الضرائب والرسوم الجمركية المستحقة عليها، إلا إذا كان البيع لشخص يتمتع بذات الإعفاء".

وهذا القيد الوارد في المادة السابقة-وهو مدة سنة للاستفادة من الإعفاء - لا تطبقه ولا تشترطه الحكومة المصرية على باقي موظفي المنظمات الدولية العاملة، وهو النقد الموجه للحكومة المصرية حيث أنها تفضل موظفي المنظمات الدولية الأجنبية على موظفي جامعة الدول العربية.¹

أما المادة 1/20 ب من اتفاقية مزايا وحصانات جامعة الدول العربية، فقد بينت الإعفاءات التي يستفيد منها موظف جامعة الدول العربية كما يلي: "الإعفاء من الضريبة على مرتباتهم ومكافآتهم التي تقاضوها ويتقاضونها من الجامعة".

وقد درجت غالبية المنظمات الدولية على تقرير هذه الامتيازات والإعفاءات بداية باتفاقية مزايا وحصانات الأمم المتحدة، التي تناولت ذلك في المادة 5/18 منها، وقد وردت ذات التسهيلات والإعفاءات المقررة في هذه المادة في كل من اتفاقية مزايا وحصانات الوكالات المتخصصة² في المادة 19 منها واتفاقية مزايا وحصانات منظمة الوحدة الإفريقية في المادة 2/6.³

¹ - رابح غليم المرجع السابق، ص 201

² - لاتفاقية العامة لإمتيازات وحصانات الوكالات المتخصصة ، المعتمدة بموجب قرار الجمعية العامة B (A/RES/179(II)، مؤرخ في 21 نوفمبر 1947، الدورة العادية الثانية(16 سبتمبر -29 نوفمبر 1947)، الوثيقة A/503.

³ - جمال طه ندا، المرجع السابق، ص 205

ثانيا: الحصانة القضائية

من مظاهر استقلال النظام القانوني للوظيفة الدولية، عدم خضوع موظفي المنظمات الدولية للقضاء المحلي للدول جنائيا أو مدنيا،¹ إلا إذا تم رفع الحصانة عنه من الجهة المخولة بذلك ويكون عادة الأمين العام.

2

كما أن تمتع الموظف الدولي بالحصانة القضائية يمنع أي اعتقال لشخص الموظف الدولي، ويحول بين تعرضه للضغط أو حجزه أو اعتقاله أو القبض عليه أو الحد من ممارسته لحرياته من قبل سلطات دولته التي يحمل جنسيتها إن كان يعمل على إقليمها أو دوله المقر بما يساعده على القيام بوظيفته على أكمل وجه.³

وبالرجوع إلى أحكام المحاكم الداخلية المتعلقة بالحصانة القضائية، نجد أنها قلما قد عارضت في ثبوت هذه الحصانة للموظفين الدوليين، وأنه في الأحوال التي تطرح فيها محاكم أول درجة هذه الحصانة، فإن المحاكم العليا تبادر إلى تأييد مبدأ الاعتراف بتلك الحصانة وتقضي بتمتع موظفي المنظمات الدولية بها، وهو ما يمكن القول معه أن القضاء الوطني يقر هذه الحصانة ويعترف بها إلى حد كبير.⁴

وفي الأمم المتحدة تمنح الحصانة القضائية بصور متفاوتة بحسب درجة الموظف الدولي، فالأمين العام والأمناء المساعدون يتمتعون بحصانة قضائية كاملة، أما باقي موظفي المنظمة فإنهم يمنحون حصانة قضائية عن أعمالهم الرسمية فقط، أما فئة الكتبة والعمال وصغار الموظفين على وجه العموم فلا يتمتعون بها كقاعدة عامة.⁵

وتسير الوكالات المتخصصة على قاعدة مشابهة فتمنح لرئيس الوكالة ونوابه الحصانة القضائية كاملة، أما باقي موظفي الوكالة فحصاناتهم القضائية تماثل حصانة قرائهم في الأمم المتحدة وتكاد المبادئ ذاتها بل والصياغة تتكرر بالنسبة للمنظمة الأوروبية للتعاون الاقتصادي ومنظمة الدول الأمريكية ومجلس أوروبا وهيئة حلف شمال الأطلسي.

¹ - عبد الحميد رجب، المنظمات الدولية بين النظرية والتطبيق، مطبعة B.M. A، مصر، 2009، ص 230

² - عبد الله عليبو، المنظمات الدولية - الأحكام العامة وأهم المنظمات العالمية والإقليمية المتخصصة. دار قنديل، مصر، 2011، ص 165

³ - السيد عبد الحميد محمد عربي، المرجع السابق، ص 351

⁴ - جمال طه ندا، المرجع السابق، ص 150

⁵ - جمال عبد الناصر مانع، التنظيم الدولي، دار الفكر الجامعي، مصر، 1998، ص 161

وبما أن هذه الحصانات والامتيازات ليست مطلقة فهي لم تقرر إلا لصالح الوظيفة الدولية، وهو ما تواترت عليه الأحكام القضائية الوطنية والدولية، ومن ثم لا يمكن التمسك بها إلا بالنسبة للحالات المتعلقة بالأداء الضروري لمهام الوظيفة الدولية¹.

حيث أن هذه الحصانة لا يمكن أن تخول للموظف الدولي انتهاك القانون الدولي أو العبث بتشريعات دولة المقر أو تبرر الامتناع عن الوفاء بالتزاماتهم، وهذا ما انتهى إليه مجلس جامعة الدول العربية².

لذا نادى الفقيه "جنسك" بإنشاء جهاز قضائي إداري يتولى الإشراف على مدى تمتع الموظف الدولي بالحصانة القضائية والحالات التي يجوز فيها للموظف الدولي التمسك بالحصانة القضائية³.

ومن النتائج المترتبة على تمتع الموظف الدولي بالحصانة القضائية ما يلي:

1- الحصانة في حالة مخالفة القوانين واللوائح في الدولة المضيفة

يمنح الموظف الدولي في سبيل تأديته لوظيفته الحصانة ضد قوانين ولوائح البوليس في الدولة المضيفة، وتمثل تلك الحصانة أهمية بالغة نظرا لارتباطها بالحياة اليومية للموظف الدولي، وإن كان الأصل أن الموظف ملزم باحترام القوانين واللوائح في الدولة التي يباشر فيها مهام وظيفته ويتقيد بتعليماتها، لأن انتهاك الموظف لقوانين الدولة المضيفة يعتبر إخلالا منه بالالتزامات المفروضة عليه كموظف، ولكن في حالة ما حصل هذا الانتهاك فما هو الإجراء الذي يمكن للدولة المضيفة أن تتخذه تجاه هذا الموظف؟

الحالة الأولى: إذا كان الموظف يشغل وظيفة من وظائف الفئة الأولى من كبار الموظفين، وهؤلاء يتمتعون بالحصانة القضائية الكاملة، ولا يمكن رفع الحصانة عنهم إلا باتباع الإجراءات الواجبة المنصوص عليها في الاتفاقيات العامة للعلاقات الدبلوماسية والقنصلية.

الحالة الثانية: إذا كان الموظف من موظفي الطائفة الثانية وهنا يجب التفرقة بين ما إذا كان العمل الذي قام به أو المخالفة التي ارتكبها تتصل بالعمل الرسمي أو الغير الرسمي.

في حالة ما إذا كان العمل رسميا فإنه يتعين على الدولة المضيفة عدم توقيع أي عقوبة على الموظف، وإنما عليها أن تلجأ إلى الرئيس الإدارة الدولية مطالبة إياه برفع الحصانة عن هذا الموظف، ويتعذر عليها قبل ذلك اتخاذ أي إجراء ضد الموظف. أما إذا كان ما قام به الموظف خارج عن إطار العمل الرسمي ومتعلق

¹ - سهيل حسن الفتلاوي، المرجع السابق، ص 105

² - قرار مجلس الجامعة في دور لانعقاد غير العادي في 13-15 / 11 / 1995 بشأن الأنظمة الأساسية للأمانة العامة، إدارة شئون مجلس الجامعة. القاهرة. 5 ديسمبر 1995 ص 6

مشار إليه في : السيد عبد الحميد محمد عربي، المرجع السابق، ص 351

³ - جمال طه ندا، المرجع السابق، ص 22

بالنشاط الخاص به فان الموظف في هذه الحالة سيكون مسئولاً عن فعله وعليه الامتثال لقوانين الدولة المضيفة ، ويجوز لتلك الدولة اتخاذ إجراءات ضده . وخرق الموظف الدولي لقوانين الدولة المضيفة يؤدي إلى حرمان هذا الموظف من الحصانات¹، حيث أن المحاكم الوطنية لا تعترف بالحصانة للموظف الدولي في خارج نطاق عمله الرسمي، ومن تطبيقات ذلك ما قضت به إحدى محاكم نيويورك في قضية " جوبيتيك " - الموظف الدولي الروسي الجنسية - في مقر الأمم المتحدة، حيث قضت بأنه لا يتمتع بالحصانة الجنائية الكاملة ضد التهمة الموجهة إليه وهي التجسس، لأن التجسس ليس له علاقة بوظيفته الرسمية في الأمم المتحدة ويقع خارج نطاق عمله الرسمي.

وفي قضية "ميليك" -سوفيتي الجنسية - الموظف بسكرتارية الأمم المتحدة والذي اتهم بانتهاك قوانين الولايات المتحدة الأمريكية الخاصة بالتجسس. فلما قبض عليه دفع بالحصانة طبقاً للمادة 105 من ميثاق الأمم المتحدة وبقواعد القانون الدولي العام، ولكن القضاء الأمريكي رفض الدفع بالحصانة وبينت المحكمة أن التجسس لا يعتبر من وظائف موظفي الأمم المتحدة.

أما في قضية "موردت" حيث أنه وبعد الانقلاب الذي وقع في عام 1948 في براغ اتجهت نية الحكومة التشيكوسلوفاكية الجديدة إلى محاكمة بعض الموظفين الدوليين العاملين في براغ بتهمة التجسس والنشاط التخريبي ،وعلى ذلك قام شخصان من بوليس الأمن في 1949/05/25 باقتحام مقر الأمم المتحدة للأعلام في براغ للقبض على " أدولف مورد" تشيكي الجنسية ،وقاما بتفتيش مكتبه بدون تصريح وطالباه بمصاحبتهم ،وقد تمسك مورد بحصانة مكاتب الأمم المتحدة وحصانته كموظف دولي ضد أي إجراءات جنائية ،ورفض الإذعان لأمر القبض عليه ، وطلب من مدير مكتب الأمم المتحدة حمايته والذي قام أيضاً بالاعتراض على هذا الإجراء وترتب على ذلك أن بقي هذا الموظف في مقر الأمم المتحدة لا يبرحه ليل نهار ،وفي يونيو عام 1949 احتج الأمين العام للأمم المتحدة لدى وزارة الخارجية التشيكوسلوفاكية على انتهاك بوليس الأمن حرمة مكاتب الأمم المتحدة ، والإخلال بحصانة الموظفين الدوليين ضد القبض عليهم ، وترتب على ذلك اعتذار الحكومة التشيكوسلوفاكية للأمم المتحدة عن إجراءاتها .

إلا أنها ومع ذلك طالبت باستجواب " مورد " مع تأكيدها للأمين العام أنها لن تستجوب هذا الموظف بالنسبة للوقائع والتصرفات والكتابات التي تتعلق بوظيفته.²

2-الإعفاء من الشهادة

أ/ الإعفاء من الشهادة أمام المحاكم

¹ - السيد عبد الحميد محمد العربي، المرجع السابق، ص 653

² - ملاوي ابراهيم، المرجع السابق، ص 240-241

إذا كان على الموظف الدولي ألا يمثل أمام المحاكم الوطنية بكافة أنواعها وفق الحصانات والامتيازات التي يتمتع بها، فإنه يحظر عليه تبعاً لذلك تلبية الاستدعاء الخاص بأداء الشهادة أمام هذه المحاكم أياً كانت الشهادة شفوية أم كتابية¹، وعلة ذلك ترجع إلى أن الإدلاء بالشهادة على أي وجه يمكن أن يعرض الموظف الدولي للجزاءات والعقوبات التي قد تصدرها جهات القضاء في بعض الأحوال، وهو ما لا يتفق مع طبيعة وظيفته الدولية².

ب/ الإدلاء بالشهادة أمام لجان التحقيق

جرى العمل الدولي على أنه سواء كانت الجهات أو لجان التحقيق ذات طبيعة سياسية أو ذات اختصاص قضائي محض، فالأصل أن الموظف الدولي الذي يتمتع بالامتيازات والحصانات يكون من حقه بل من واجبه أن يتمتع عن الإدلاء بشهادته أمام أي جهة، أو لجنة تحقيق أي كانت طبيعتها، لما ينطوي عليه ذلك من تعارض مع التزامات وواجبات وطبيعة الوظيفة العامة الدولية. وهو ما حرصت عليه كافة الأنظمة القانونية واللوائح الخاصة بالموظفين الدوليين على التأكيد عليه بنص صريح يحضر على الموظف أن يتلقى أي تعليمات صادرة عن أي حكومة أو سلطة ما³.

ثالثاً: امتيازات وحصانات أخرى

1-تسهيلات التنقل والمرور

تسهيلات التنقل والمرور تعتبر من بين أهم الامتيازات والحصانات المكفولة للموظفين الدوليين، ويكون ذلك من خلال وثيقة أو جواز أو تصريح تصدره المنظمة الدولية لموظفيها، لكي يتمكنون بموجبه من التنقل والمرور عبر الدول المختلفة⁴.

وقد حاولت عصبة الأمم إصدار مثل هذه التصاريح ولكنها باءت بالفشل الذريع⁵ وفي عهد الأمم المتحدة استطاعت المنظمة أن تصدر هذه التصاريح في شكل جوازات سفر تسهل للموظفين الدوليين عملية التنقل

¹ - عبد العزيز سرحان، المرجع السابق، ص 284

² - مصباح جمال مصباح مقبل، المرجع السابق، ص 120

³ - جمال طه ندا، المرجع السابق، ص 203

⁴ -Ch. Rousseau, Op.Cit, p208

⁵ - قوبلت هذه المحاولة بالاعتراض بأن هذه الوثيقة تشبه جواز السفر وهي بهذه الصفة تعد من خصائص السيادة التي لا تثبت إلا للدول، وأن جمعية عصبة الأمم ليس لها إلا أن تزود الموظف بخطاب تحدد فيه مهمته وطبيعة هذه المهمة. ولقد أثير الموضوع مرة أخرى بعد الحرب العالمية الثانية، ولقد منحت اتفاقية الأمم المتحدة والمنظمات المتخصصة سلطة إصدار هذه

والترحال، وهي تمنح لكبار موظفي المنظمة وكبار الموظفين الإداريين فقط، أما باقي المستخدمين والخدم فلا تمنح لهم¹، ولا تمنح هذه الوثيقة للموظفين الدوليين الذين يحملون جنسية دولة المقر ولا للعمال الذين تحدد أجورهم على أساس ساعات العمل اليومية².

وتنص كافة اتفاقيات المقر التي توقع بين الدولة الحاضنة للمنظمة الدولية والمنظمة على التزام دولة المقر بضمان حق التنقل للموظف الدولي على أراضيها، وفي هذا المجال تسلم للموظف الدولي وثيقة تثبت شخصيته وهي تشبه جواز المرور.³

ويرى الأستاذ طلعت الغنيمي أن جوازات المرور الدولية لم تصل بعد إلى غايتها المثالية في تيسير ارتحال الموظف الدولي دون الحاجة إلى جواز سفره الوطني أو إلى تأشيرات الدخول والخروج، ولكنها مع ذلك ذات فوائد عملية جمة، لاسيما إذا كان الحامل الجواز من دولة لا تعترف بها دولة الاستقبال، ثم إنها دليل يسمح للموظف الدولي بالاستفادة من المعاملة التي ينبغي ومن المفروض أن يتعامل بها الموظفون الدوليون.⁴ وفي هذا الإطار نصت المادة 18/د من لائحة حصانات موظفي الأمم المتحدة على أن " يتمتع موظفي الأمم المتحدة بالإعفاء بالنسبة لهم ولزوجاتهم ولأفراد عائلاتهم الذين يعولونهم من قيود الإجراءات الخاصة بقيد الأجانب " .⁵

والحكم نفسه تضمنته المادة 1/27 من اتفاقية حصانات وامتيازات موظفي الجامعة العربية بقولها "يجوز للأمانة العامة لجامعة الدول العربية منح تذاكر مرور لموظفيها كمستند صالح لسفر حامله تعترف به وتقبله الدول الأعضاء".

الوثائق أيضا لموظفيها الدوليين، وقد امتنعت الدول في بداية الأمر عن الاعتراف بهذه الوثائق، من ذلك أن الوثائق التي تمنحها محكمة العدل الدولية لقضااتها وكبار موظفيها لم تعترف بها إلا ثلاثة عشرة دولة. ومن ناحية أخرى أن الدول التي اعترفت بهذه الوثيقة رأت أنها لا تؤدي إلا الإعفاء من إجراءات الرقابة عند الحدود بحيث يكون على الموظف الدولي الحصول على تأشيرة الدخول حتى ولو كان من حقه الحصول على هذه التأشيرة بدون رسوم.

راجع في ذلك: عبد العزيز سرحان، المرجع السابق، ص 254

¹ - الهادي محمد الوحيشي، المرجع السابق، ص 61

² - مصباح جمال مصباح مقبل، المرجع السابق، ص 119

³ رابع غليم، المرجع السابق، ص 197

⁴ - محمد طلعت الغنيمي، المرجع السابق، ص 364

⁵ - الهادي محمد الوحيشي، المرجع السابق، ص 62

أما المادة 7 من اتفاقية المقر بين جامعة الدول العربية وجمهورية مصر العربية لعام 1993 فتبين التزام دولة المقر بما يلي: "تلتزم السلطات المختصة في جمهورية مصر العربية بألا تعوق انتقال الأشخاص إلى المقر أو منه إذا كانوا مكلفين بعمل رسمي فيه أو مدعويين من الجامعة للذهاب إليه"¹

1-الإعفاء من الخدمة العسكرية

تعود الحكمة من الإعفاء من التزامات الخدمة الوطنية إلى ضرورة استمرار الخدمة المنوطة بالموظف الدولي وبالتالي استمرار عمله بالمنظمة ،وذلك لكي لا تشل حركتها إذا ما استدعى الموظف أو عدد من الموظفين إلى أداء الخدمة الوطنية²،ولكن في المقابل هناك الكثير من الدول تتحفظ على إعفاء مواطنيها من الموظفين الدوليين من واجب الخدمة الوطنية ،ففي النظام الأساسي لموظفي الأمانة العامة لجامعة الدول العربية الأخير يشترط في الشخص الذي يتقدم لشغل وظيفة في الأمانة العامة أن يكون متحلاً من التزامات الخدمة الوطنية (المادة 7/و) ،ولكن اتفاقية المقر أعفت الخبراء المتفرغون من غير رعايا دولة المقر الذين يؤدون وظائف لصالح الجامعة من هذا الالتزام حسب ما جاء في المادة (23) من هذه الاتفاقية.³

ومن أمثلة إعفاء الموظفين الدوليين من أداء الخدمة الدولية من قبل دولهم ،الاتفاقية المبرمة بين كندا ومنظمة الطيران المدني الدولية بشأن المركز الرئيسي لهذه المنظمة ، كما حرصت بعض اتفاقيات مزايا وحصانات المنظمات الدولية على ذلك حيث نصت اتفاقية مزايا وحصانات الأمم المتحدة في المادة 18 منها على تمتع جميع موظفي المنظمة بهذا الإعفاء بصورة مطلقة⁴ ،ولكن لوحظ على هذا النص أنه يعمم الإعفاء كي يشمل مواطني الدولة والأجانب من العاملين في الأمم المتحدة .ولكن هذا الاتفاق لم يتم التصديق عليه من طرف جميع الدول ، وبذلك لا يعد التزاماً عاماً تلتزم به كافة الدول ، كذلك فإن جانباً من الدول التي صادقت عليه ، قد صاغت تحفظات صريحة فيما يتعلق بمواطنيها من الموظفين الدوليين ،وقد روعي النقد الموجه إلى هذه المادة وجاءت صياغة المادة 20 من اتفاقيات مزايا وحصانات الوكالات المتخصصة لتقرر ان هذا الإعفاء لا يكون إلا بالنسبة للموظفين الذين يتم الاتفاق على أسمائهم بين المنظمة ودولتهم قبل استدعائهم لأداء الخدمة العسكرية.⁵

¹ - رابح غليم، المرجع السابق، ص 198

- جمال عبد الناصر مانع، المرجع السابق، ص 163²

³ - رابح غليم، المرجع السابق، ص 199

⁴ - جمال طه ندا، المرجع السابق، ص 109

⁵ - عبد العزيز سرحان، المرجع السابق، ص 277

ولقد صدر في الولايات المتحدة القرار التنفيذي لرئيس الجمهورية في أغسطس 1948، قرر الإعفاء من الخدمة العسكري في الولايات المتحدة بالنسبة للموظفين الدوليين من أصل غير أمريكي، كذلك فان سويسرا ذهبت الى على إعفاء الموظفين الدوليين غير السويسريين من التزام أداء الخدمة العسكرية.¹

وقد سار على هذا النهج اتفاقية المقر التي أبرمتها بعض المنظمات الدولية مع كل من سويسرا وفرنسا وإيطاليا، إلا أن بعض اتفاقيات الحصانات والامتيازات لا يوجد بها أي نص يدل على الخدمة العسكرية، مثل الاتفاقية الخاصة بالجماعة الأوروبية وحلف شمال الأطلسي ومجلس أوروبا.²

ويرى الأستاذ عبد العزيز سرحان في هذا الخصوص أن هذا الإعفاء غير ضروري لاستقامة شئون الوظيفة العامة الدولية، وعند انعدام الأساس القانوني في الأحكام القانونية للوظيفة، فانه لن يكون هناك أي أساس قانوني آخر يمكن أن تؤسس عليه التزام الدولة بإعفاء الموظف الدولي من الخدمة العسكرية³

أما الأستاذ محمد طلعت الغنيمي فهو يرى أنه وان كان البعض يرى بأن الحكمة من تقرير هذه الميزة للموظف الدولي غير واضحة، فهم في ذلك مخطئون لأن عالم اليوم فيما يعانيه من اضطراب مستمر معرض لأزمات كبرى وحروب شاملة، فان نحن سمحنا للدول بأن تفرض الخدمة العسكرية على مواطنيها حتى ولو كانوا يشغلون وظائف دولية، فان ذلك قد ينتهي إلى تعطيل عمل المنظمة الدولية، وشل حركته إذا ما استدعوا موظفوه أو - أو عدد كبير منهم - لأداء الخدمة العسكرية. ولعل منظمة العمل الدولية - الذي كان بين قلة من المنظمات التي مارست نشاطا أثناء الحرب - من أكثر المنظمات إدراكا لهذه المشكلة ولذلك، رسمت لها قاعدة واقعية تقضي بأن كل دولة عضو تبتغي دعوة موظف في الخدمة العسكرية يجب أن تقدم طلبا إلى المدير العام وأن تمنح المدير العام فرصة لإبداء ما يراه مناسباً في الموضوع.⁴

الفرع الرابع: إساءة استعمال الامتيازات والحصانات الدولية

تعتبر الامتيازات والحصانات التي يتمتع بها الموظف الدولي نتيجة عمله في المنظمة هي لفائدة المنظمة الدولية ومصلحة العمل الوظيفي وليست منحة للموظف، ومن هنا وجب عليه ألا يقوم بتصرفات تنتافي والهدف الذي من أجله منحت.⁵

¹ - المرجع نفسه، ص 277

- جمال طه ندا، المرجع السابق، ص 109²

³ - عبد العزيز سرحان، المرجع السابق، ص 277

⁴ - طلعت الغنيمي، المرجع السابق، ص 363

⁵ - رايح غليم، المرجع السابق، ص 202

وفكرة إساءة استعمال الامتيازات أو الحصانة تعيد إلى الأذهان فكرة إساءة استعمال الحق وتثور بصددها ذات الصعوبات، ذلك لأنه إذا كان من الصعوبة بمكان تحديد متى يسيء الشخص استعمال حقه، فإنه يصعب أيضا تحديد متى تكون هناك إساءة لاستعمال الحصانات والامتيازات الدولية.¹

وإساءة استعمال الامتيازات والحصانات تتحقق عندما يقوم الموظف الدولي بتصرفات تتنافى والغرض الذي منحت من أجله.

ومن أمثلة إساءة استعمال الامتيازات والحصانات الدولية:

-الامتناع عن رفع الحصانة القضائية مع وجود أسباب قوية لرفعها

-امتناع المنظمة عن تنفيذ حكم صادر ضدها بدعوى حصانتها وحصانة أموالها ضد الحجز عليها

-عدم نص المنظمة على وسائل لحل الخلافات التي تنشأ عن العقود التي تكون طرفا فيها²

وبناء عليه وفي حالة إساءة الموظف الدولي استعمال الحصانات والامتيازات المقررة له فإن الحل سيكون حسب الفروض الثلاثة الآتية:

أولاً: رفع الحصانة عن الموظف:

قد يكون الموظف مصدر للإساءة في استعمال الحصانة، ولكن المسؤولية تقع على عاتق المنظمة التي يتبعها، ذلك لأن هذه الحصانات مقررة في الأصل لصالح المنظمة وليست حقا شخصيا للموظف، إلا أن المنظمة تستطيع التخلص من المسؤولية برفع الحصانة عن الموظف المسؤول³.

ويملك الأمين العام للمنظمة حق رفع الحصانة عن الموظف حسب نصوص الأنظمة الوظيفية واتفاقيات المزايا والحصانات، إذا كان ذلك لازما لتسهيل تحقيق العدالة، وبالقدر الذي لا يضر بمصالح المنظمة الدولية.⁴ فقد نصت اتفاقية مزايا وحصانات الأمم المتحدة في المادة (20) أن للأمين العام وحده الحق في رفع الحصانة عن موظفي الأمانة العامة، بل واجب عليه ذلك عندما يرى أن الحصانة تقف حائلا دون أخذ العدالة مجراها وأن رفعها لا يصيب مصالح المنظمة بأي ضرر. أما عن الأمين العام نفسه فإن رفع الحصانة عنه هو من اختصاص مجلس الأمن.

¹ - رجب عبد الحميد، المرجع السابق، ص 232

² - جمال عبد الناصر مانع، المرجع السابق، ص 162

³ - هديل صالح الجنابي، المرجع السابق، ص 117

⁴ - عبد السلام صالح عرفة، المرجع السابق، ص 65

وقد سلكت اتفاقية مزايا وحصانات الوكالات المتخصصة نفس المنحى في المادة (23)، غير أنها جعلت رفع الحصانة عن موظفي الوكالات المتخصصة من اختصاص الوكالة ذاتها.¹

أما اتفاقية مزايا وحصانات جامعة الدول العربية فقد نهجت هي الأخرى ذات المنهج الذي اتبعته اتفاقية مزايا وحصانات الأمم المتحدة، فقد منحت الأمين العام الاختصاص في رفع الحصانة عن موظفي الجامعة، أما الأمين العام والأمراء المساعدون والموظفون الرئيسيون فلا ترفع عنهم الحصانة إلا بموافقة مجلس الجامعة.² أما محكمة العدل الدولية فإن المادة 18 من نظامها الأساسي جعلت رفع الحصانة عن الموظفين الإداريين بها من اختصاص رئيس الجهاز الإداري، ولكن يجب اعتماد هذا القرار من رئيس المحكمة لصيرورته نهائياً، أما بالنسبة لرفع الحصانة عن قضاتها فإن ذلك من اختصاص المحكمة بهيئتها الكاملة.

وقد ترفض الإدارة الدولية رفع الحصانة عن موظفيها لمصلحة تراها جديرة بالحماية وفي هذه الحالة فإنها تتحمل عند الاقتضاء المسؤولية عن التعويض عن الأضرار الصادرة عن أحد موظفيها أثناء تأديته لمهامه الرسمية، ومثال ذلك ما تسير عليه منظمة الصحة العالمية.³

ولكن السؤال: هل يستطيع الموظف الدولي الاعتراض على قرار رئيسه الأعلى برفع الحصانة عنه؟ الإجابة تكون بالنفي، لأن الحصانة مقررة للجهاز الدولي الذي يمثله رئيسه الإداري وليست لمصلحة الموظف الدولي، وذلك على الرغم من التسليم بأن رفع الحصانة قد تترتب عليه أثار شخصية غير مباشرة نتيجة لحرمان الموظف الدولي من التمتع ببعض الحقوق، ولكن هذا الاعتبار لا يؤدي إلى إلغاء طلب قرار رفع الحصانة.

¹ - فتح الله محمد حسن السريري، المرجع السابق، ص 149

² - نصت المادة 3/17 من النظام الأساسي لموظفي جامعة الدول العربية على أن "يجوز رفع الحصانة في الأحوال المنصوص عليها في اتفاقية المزايا والحصانات واتفاق المقر "

أما المادة 23 من اتفاقية مزايا وحصانات جامعة الدول العربية فقد نصت على ما يلي: "المزايا والحصانات التي تمنح للموظفين هي لصالح الجامعة، وللأمين العام الحق بل يقتضي الواجب رفع الحصانة عن موظفي الأمانة العامة غير المنصوص عليهم في المادة السابقة في كافة الأحوال التي يرى فيها أن الحصانة تحول دون أخذ العدالة مجراها وأن رفعها لا يضر بصالح الجامعة أما الموظفون المنصوص عنهم في تلك المادة فلا ترفع عنهم الحصانة إلا بموافقة المجلس"

أما المادة 24 فقد حثت الجامعة على التعاون مع السلطات دولة المقر لتحقيق الانضباط والعدالة بقولها "تتعاون جامعة الدول العربية في كل وقت مع السلطات المختصة التابعة للدول الأعضاء لتحقيق العدالة ومراعاة تنفيذ لوائح الضبط وتجنب ما قد ينشأ من سوء استعمال المزايا والحصانات المبينة في هذا الفصل "

³ - السيد عبد الحميد محمد العربي، المرجع السابق، ص 664

ويبيد البعض تخوف من إساءة استعمال السلطة، ذلك أن مسألتني قيد الموظف الدولي في قائمة الموظفين الدوليين المتمتعين بالامتيازات والحصانات ورفع الحصانة عنه يجب ألا يكون من قبيل السلطات التقديرية المطلقة لرئيس الإدارة، لأن العدالة تقضي بأن يكون للجهاز التشريعي العام في المنظمة الدولية سلطة الرقابة على هذه القرارات.¹

ثانيا: إبعاد الموظف الدولي

يحصل ذلك في حالة قيام الموظف الدولي ببعض الأفعال التي تعتبر تجاوزا منه للحصانات والامتيازات الممنوحة له أو إساءة استعمال تلك الحصانات والامتيازات،² ففي هذه الحالة تضطر الدولة التي يعمل الموظف على إقليمها إلى اتخاذ إجراء قسري ضده يقضي بإبعاده.³

وفي هذا الإطار نصت المادة 4 المعدلة من ملحق مزايا وحصانات جامعة الدول العربية بقولها " إذا أساء أحد هؤلاء الأشخاص استعمال مزايا الإقامة أو مارس في دولة المقر نشاطا متعارضا مع مصالحها وخارج عن حدود صفته الرسمية فلا تعفيه هذه المزايا من حق دولة المقر في إبعاده بشرط موافقة وزير خارجية حكومة دولة المقر بعد تشاوره مع الأمين العام ".

ومن ذلك أيضا ما تقرره المادة 29 من الاتفاقية المبرمة بين كندا ومنظمة الطيران المدني الدولية والتي تقضي بأنه في حالة قيام الموظف الدولي بنشاط غير مرغوب فيه خارج نطاق وظائفه الرسمية يمثل إساءة وتعتسا في استعماله واستخدام الحصانات والامتيازات الممنوحة له، فإن الحكومة الكندية تملك إجبار هذا الموظف على المغادرة بمراعاة ما يلي:

1-احترام الإجراءات الدبلوماسية إذا كان هذا الموظف يندرج ضمن كبار الموظفين الدوليين.

2-سبق الاتفاق على ذلك مع السكرتير العام للمنظمة بالنسبة لسائر الموظفين الآخرين.

وكذلك ما ينص عليه الاتفاق الثنائي المبرم بين منظمة الدول الأمريكية والولايات المتحدة عام 1952، والذي نصت المادة 3 منه على أنه " في حالة إساءة استعمال المزايا والحصانات في الولايات المتحدة من قبل أي شخص يتمتع بالمزايا والحصانات الدبلوماسية ، فإنه يتعين عدم تفسير تلك المزايا والحصانات على أنها تعفي من قوانين ولوائح الولايات المتحدة بشأن الإقامة الدائمة للأجانب ، وعلى ذلك فإن هذا الشخص لا يمكنه مغادرة

¹ - عبد العزيز سرحان، المرجع السابق، ص 281

² - رايح غليم، المرجع السابق، ص 203

³ - فتح الله محمد حسن السريري، المرجع السابق، ص 151

البلاد إلا وفقا للإجراءات المتعارف عليها والمتبعة بالنسبة للمبعوثين الدبلوماسيين لدى حكومة الولايات المتحدة".

وتشير إلى هذا الحكم المادة 28 من اتفاقية مقر منظمة الطيران المدني الدولية والمادة 23 من اتفاقية مقر منظمة الأغذية والزراعة مع كندا، والمادة 48 من اتفاقية الدولية للطاقة الذرية مع النمسا.

ويلاحظ أن القسم 29 من قانون الحصانات في الولايات المتحدة الأمريكية رقم 291 يعطي لوزير الخارجية الأمريكي الحق في أن يطلب رحيل الموظف الدولي الذي يكون وجوده في الولايات المتحدة غير مرغوب فيه¹.

ثالثا: التنازل عن الحصانة

الإدارة الدولية وإن كانت هي التي تقوم برفع الحصانة عن موظفيها في الحالات التي تتطلب ذلك، ولكن هل يجوز للموظف الدولي أن يتنازل عن الحصانة بتصرف فردي من جانبه أو بالاتفاق مع المنظمة؟

الإجابة عن هذا السؤال تكون بالإيجاب، فالموظف الدولي بإمكانه أن يتنازل عن حصانته بعمل إرادي من جانبه أو بالاتفاق مع المنظمة.

ولعل ما يؤيد ذلك ما جاء في الحكم الذي أصدرته الدائرة الثالثة لمحكمة أول درجة بجنيف في 21 يوليو 1927 في قضية (السيدة بارت)، من أن التنازل عن الحصانة في القضية التي رفعتها هذه السيدة ضد زوجها الذي كان من موظفي الطائفة الأولى في مكتب العمل الدولي هو تنازل صراحة عن حصانته القضائية، وأن المدير المساعد لمكتب العمل الدولي قد أكد ذلك في الخطاب الذي أرسله للمحكمة في 21 يوليو 1927).²

إلا أن هذا التنازل حتى ينتج أثره يجب أن يكون صريحا وليس ضمنيا وبعلم به الجهاز الدولي، وبأن يصدر من الأمين العام شخصا ولا يجوز له تفويض غيره في القيام به، نظرا لأن تلك الحصانة ليست من الحقوق الخاصة للموظف الدولي، لذا فإن التنازل لا ينتج أثره القانوني إلا إذا تأكدت المحكمة التي أثير النزاع أمامها من موافقة الجهاز الدولي على تنازل الموظف عن حصانته.³

¹ - جمال طه ندا، المرجع السابق، ص 229، 230

² - عبد العزيز سرحان، المنظمان الدولية، المرجع السابق، ص 323

³ - السيد عبد الحميد محمد العربي، المرجع السابق، ص 665

الفصل الثاني:

أوجه الضمانات القانونية المكرسة لحماية الموظف الدولي على المستوى الإداري

كفلت المنظمات الدولية العديد من الضمانات على المستوى الإداري لصيانة حقوق الموظف الدولي¹ بهدف عدم تعدي الإدارة على حقوقه، ذلك أن وجود ضمانات إدارية يؤثر بالإيجاب في عمل الموظفين الدوليين وقيامهم بأعمالهم الوظيفية وأداء واجباتهم..

ويمكن القول إن الحماية الإدارية للموظفين تتحقق بمجموعة إجراءات ينظمها القانون وتطبقها الإدارة، بهدف تلافي إصدار قرارات في مواجهتهم قد تخرق القانون وتمس بحقوقهم وذلك قبل إصدارها، أو بتحويل الموظف الدولي حال تعرضه لإجراء أو تصرف من جانب رئيسه يحمل بين طياته تعسفا أو إساءة استعمال السلطة الطعن أمام الجهات الرئاسية في هذا الإجراء أو التصرف وفق ما هو مقرر لذلك.

كما تسعى الكثير من المنظمات الدولية إلى إنشاء مجموعة من الأجهزة الاستشارية تكون مهمتها الأساسية نظر ومراجعة القرارات الإدارية التي يصدرها الرئيس الأعلى أو رئيس الإدارة في المنظمة الدولية، ومن هنا فقد أضحت هذه الأجهزة إحدى الضمانات الهامة المقررة ضد التعسف الإداري من جانب جهة الإدارة داخل المنظمة الدولية ، لكونها أجهزة إدارية هجينة تشمل ممثلين عن الإدارة والموظفين ،تقدم آراء استشارية للسلطات الإدارية عند اتخاذها قرارا بشأن الموظفين لتوفير الحماية ضد تعسف الإدارة وإساءة استعمالها لسلطاتها².

وقد جرت عادة الشراح على تصنيف هذه الضمانات إلى صنفين:

¹ - إن اللجان الدولية للأنهار وغيرها من الصور الأولى للإدارات الدولية ، كانت تنشئ دائما جهازا إداريا رئاسيا ، مهمته الفصل في قرارات رئيس الإدارة التي تكون مخالفة للقانون .ومن ذلك أيضا جمعية عصبة الأمم أصدرت في 17 ديسمبر 1920 قرارا قررت فيه إعطاء طائفة من موظفيها حق التظلم من قرارات الفصل أمام مجلس العصبة ،كذلك قرر مكتب العمل الدولي حق التظلم للموظفين ضد قرارات مجلس إدارة مكتب العمل ، ومن الطبيعي في هذه المرحلة من مراحل تطور القانون الإداري الدولي ، أن يكون حق التظلم مقصورا على القرارات الصادرة من رئيس الإدارة الدولية مثل مدير الإدارة الدولية والأمين العام للمنظمة الدولية ،ولكن هذه الصورة من صور الطعن لم تكن محل ترحيب عام على أساس أنها لا تتوافر فيها الضمانات الكافية لحماية حقوق الموظف الدولي ،السبب في ذلك راجع لكون جهاز الطعن كان يتشكل من ممثلين للدول الأعضاء في الجهاز الدولي ، وبذلك يكون طرفا في النزاع باعتبار أن مصدر القرار موظف معين من قبل الجهة التي تفصل في قراراته ،وبذلك تكون جهة الطعن هي الخصم وهي القاضي في نفس الوقت ،وهذا يؤدي إلى اختفاء حد الصفات الأساسية في جهة الطعن وهي جهة الحياد.

راجع في ذلك: عبد العزيز سرحان، المرجع السابق، ص 2154، 214

² -فتح الله محمد حسن السريري، المرجع السابق، ص182

-ضمانات سابقة على صدور القرار الإداري الدولي، وهي مقررة فقط بالنسبة للتدابير التأديبية، وذلك بعرض الإدارة للمسائل التي تقضي إلى إصدار قرارات تأديبية في مواجهة موظفيها على قنوات وجدت خصيصا لهذا الغرض بغية الحد من تعسف الإدارة وضمان عدم صدور قرارات مخالفة للمشروعية في هذا الشأن.

-ضمانات لاحقة على صدور القرار الإداري الدولي، وهي ضمانات مقررة لكافة القرارات التي يعتد الموظف بأنها مخالفة للوائح التوظيف وعقود الاستخدام، ويقررها القانون للموظف ليتمكن بواسطتها من محاولة إثراء الإدارة عن تنفيذ قرارها الصادر بحقه، لما يترتب عليه المساس بمركزه القانوني أو حقوقه المكتسبة والضمانات اللاحقة لا تقتصر على المراجعة الإدارية والطعون الرسمية فحسب، بل تشمل أيضا الآليات الغير الرسمية لتسوية المنازعات الإدارية الدولية كالتوفيق والوساطة.¹

المبحث الأول: الضمانات السابقة على صدور قرارات الإدارة في المجال التأديبي

إن الضمانات الإدارية السابقة في معظم أنظمة ولوائح الموظفين الدوليين مقررة فقط بالنسبة للقرارات والتدابير التأديبية دون غيرها من القرارات الأخرى والتي من شأنها أن تحضي بحماية لاحقة فقط. فمن الطبيعي إذا ارتكب الموظف الدولي مخالفة أثناء قيامه بمهامه ، فإنه سيكون معرضا لتوقيع جزاء تأديبي ، بيد أن هذا الجزاء التأديبي محاط بمجموعة من الضمانات التي تكفل صدور جزاء تأديبي عادل ومنصف في نفس الوقت.

وهذه الضمانات عبارة عن وجود قاعدة لاغنى عنها في كافة المنظمات الدولية وهي عدم إمكانية توقيع جزاء تأديبي على الموظف الدولي من غير التقيد بمجموعة من الضوابط التي تحكم توقيع العقوبة التأديبية ، بالإضافة إلى اعتماد آليات إدارية الغرض منها ضمان صدور تدابير تأديبية لا تخالف القانون، والمتمثل أساسا في التحقيق التأديبي والمجالس التأديبية ذات الطابع الإستشاري، والتي تتمثل مهمتها في اسداء مشورة للإدارة قبل إقدامها على إصدار قرارات مخالفة تمس بحقوق الموظفين.

ولتفصيل في هذه الضمانات أكثر قسمنا هذا المبحث إلى ما يلي:

المطلب الأول: تقيد الإدارة الدولية بضوابط أصدر القرار التأديبي

المطلب الثاني: الآليات الإدارية المقررة لحماية الموظف الدولي من تعسف السلطة التأديبية

¹ - Bloch Roger, Lefèbre Jacqueline, Op.Cit, p27

المطلب الأول: تقيد الإدارة الدولية بضوابط اصدار القرار التأديبي

إذا كانت السلطة التأديبية تتمتع بسلطة تقديرية واسعة في تكييف الجرائم التأديبية، واختيار ما يناسبها من عقوبات فإن هذه السلطة ليست امتيازاً تحكيمياً منفلاً من كل عقاب. فلا بد من خضوعها لمجموعة من الضوابط التي يتوجب عليها مراعاتها وعدم إساءة استخدامها عند توقيعها لأية عقوبة تأديبية تراها مناسبة مع حجم المخالفة المرتكبة من طرف الموظف، وبخلاف ذلك يكون القرار المتضمن العقوبة لتأديبية مشوباً بعيب مخالفة القانون وإساءة استعمال السلطة¹.

الفرع الأول: شرعية العقوبات التأديبية في الوظيفة الدولية

يعني هذا المبدأ أنه لا يجوز للسلطة التأديبية أن توقع على مرتكب المخالفة التأديبية جزاء لم يقرر تشريعياً، ومن ثم فهي لا تستطيع توقيع عقوبة لم ينص عليها القانون حتى وإن كانت هذه العقوبة أخف وأبسط من العقوبات المقررة قانوناً². فالعقوبة التأديبية وما يترتب عليها من آثار عقابية لا يسوغ أن تجد لها مجالاً في التطبيق إلا حيث يوجد النص الصريح، فهي قيد على حقوق الموظف وعلى المزايا التي تكفلها اللوائح والقوانين ومن ثم فلا محل لإعمال أدوات القياس والاستنباط، وبهذا فإن عدم التزام الإدارة ومخالفاتها لمبدأ الشرعية يجعل قرارها معيباً بعيب في محله³.

إن مبدأ شرعية العقوبة هذا يجد تطبيقاً رحباً في الوظيفة الدولية وتلتزم الإدارات الدولية بمبدأ الشرعية هذا كما يتقيد به الرؤساء الإداريون لهذه الإدارات، حيث يلتزمون بالعقوبات المدرجة في اللوائح الخاصة بالموظفين، فلا يجوز لهم استحداث عقوبات جديدة أو توقيع عقوبة لم ينص عليها في اللائحة أو لم يتضمنها نظام موظفي المنظمة⁴.

وتطبيقاً لذلك وعلى سبيل المثال أجازت لائحة الأمم المتحدة للأمين العام أن يوقع من الجزاءات الملائمة على الموظف الذي يسلك سلوكاً غير مرضي أو يتضمن مخالفة جسيمة لواجباته الوظيفية، ولقد حدد الفصل

¹ - بوادي مصطفى، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي، أطروحة دكتوراه، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان 2012/2013، ص 246

² - إسماعيل حفيظ الله أحكام العقوبة التأديبية في الوظيفة العامة، مجلة العلوم القانونية والشرعية، العدد السادس، كلية القانون، جامعة الزاوية، يونيو 2016، ص 26

³ - سلمان منير، مدى فعالية الضمانات التأديبية للموظف العام، مذكرة مجستير، جامعة تلمسان، 2014/2015

⁴ - سنان طالب عبد الشهيد، الأسس القانونية والدستورية للتسوية القضائية للمنازعات الإدارية الدولية في الدستور العراقي والقانون الدولي، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، مصر، 2016، ص 65

العاشر من اللائحة نفسها الإجراءات التأديبية الواجب اتخاذها قبل الموظف المخالف بأنها تتدرج بدأ من اللوم المكتوب وانتهاء بالفصل لسوء السلوك.¹

كما نصت على ذلك المادة 101 من لوائح موظفي المنظمات العربية المتخصصة،² والمادة 6/110 من النظام الإداري لموظفي المحكمة الجنائية الدولية ،³، والمادة 174 من النظام الأساس لمنظمة الدول

¹ - نصت المادة 2/10 من النظام الإداري لموظفي الأمم المتحدة على أنه: "لا تتخذ التدابير التأديبية إلا شكلا واحدا أو أكثر من الأشكال التالية:

* اللوم الكتابي

* الحرمان من درجة أو أكثر من درجة داخل الرتبة

* إرجاء استحقاق العلاوة الدورية لفترة محددة

* الوقف عن العمل لفترة محددة بدون أجر

* الغرامة

* إرجاء النظر لفترة محددة في استحقاق الترقية

* خفض الرتبة مع إرجاء النظر لفترة محددة في استحقاق الترقية

* إنهاء الخدمة

* الفصل.

² - بحسب المادة 101 من اللائحة التنفيذية للمنظمات العربية المتخصصة فإن العقوبات التأديبية تشمل ما يلي

أ/ العقوبات المخففة

* الإنذار الكتابي

* الخصم من الراتب لمدة أقصاها أسبوع واحد

ب/ العقوبات المشددة

* الحرمان من علاوتين على الأكثر

* الحرمان من الترقية لمدة أقصاها أربع سنوات

* تخفيض الدرجة

* الفصل من الخدمة

* تخفيض درجة تقدير الكفاءة

³ - بالرجوع الى النظام الإداري لموظفي المحكمة الجنائية الدولية فإن العقوبات التأديبية تتخذ شكلا أو أكثر من الأشكال الآتية: التالية:

* اللوم الكتابي

* تأخير العلاوة أه حجبها

* فقدان واحد أو أكثر من الزيادات داخل الدرجة

* الوقف عن العمل دون أجر

* غرامة

* خفض الرتبة

* إنهاء التعيين بإشعار أو بدونه

الفرانكفونية ،والمادة 59 /3من نظام موظفي حلف شمال الأطلسي¹ ،وغيرها من النصوص التي تضمنتها مختلف لوائح موظفي المنظمات الدولية والتي درجت جميعها على النص صراحة على العقوبات التأديبية المقرر فرضها على الموظف الدولي في حالة عدم امتثاله لإلتزاماته المقررة بموجب أنظمة ولوائح المنظمة.

إلا أنه وباستقراء مختلف النصوص المتعلقة بالتدابير التأديبية في اللوائح والأنظمة الوظيفية للمنظمات الدولية يلاحظ أنه لم يتم تحديد ما يعد مخالفة تأديبية، وذلك يشبه تماما ما هو قائم داخل الأنظمة الوظيفية في الوظيفة العامة المحلية.²

حيث أن مبدأ شرعية العقوبة في المجال التأديبي له مفهوم خاص أقل انضباطية مما هو في المجال الجنائي ، حيث يتم تحديد العقوبة التأديبية بنص قانوني على سبيل الحصر ، دون تحديد للمخالفة الإدارية ، وللسلطة التأديبية المختصة أن تختار العقوبة الملائمة للذنب المقترف من بين قائمة العقوبات التأديبية المحددة سلفا ، وحكمة ذلك واضحة وهي إلزام سلطة التأديب أيا كانت هذه السلطة بتوقيع العقوبة التأديبية المحددة بنص على سبيل الحصر دون أن يكون لها ابتداء أي عقوبة جديدة خارج نطاق هذه العقوبة المحددة مهما كانت تلك العقوبة متلائمة مع موضوع المخالفة المرتكبة ، إذ أن مهمة سن العقوبة التأديبية ليست من اختصاصها ولا يتعلق بولايتها³.

* فصل الموظف دون سابق إنذار بداعي سوء السلوك الجسيم

راجع في ذلك:

Article 110.6, Staff Rules of the International Criminal Court, Adopted by the Assembly of States Parties, Second session, New York, 8-12 September 2003, Note by the Secretariat (CC-ASP/4/3), amended, on 27 July 2015, (ICC/AI/2015/004/Cor.1).

¹ - نص المادة /359 من نظام موظفي حلف شمال الأطلسي:

"59.3 Disciplinary actions includes:

- (a) reprimand;
- (b) written censure;
- (c) postponement of a salary increment;
- (d) temporary suspension from duties entailing the withholding of emoluments in whole or in part;
- (e) dismissal, accompanied, in duly justified circumstances, by reduction or suspension of benefits under the Coordinated Pension Scheme, Provident Fund, Defined Contribution Pension Scheme, or group insurance policy, forfeiture of part or all of the contractual period of notice, or a combination of any of these;
- (f) where the staff member has left the Organization, withdrawal in whole or in part, either temporarily or permanently, of benefits under the Coordinated Pension Scheme, Provident Fund, Defined Contribution Pension Scheme or group insurance policy."

² - أسماء البسطامي، المرجع السابق، ص 342

³ - فتح الله محمد حسن السريري، المرجع السابق، ص 93

كما أنه لا يكفي لضمان شرعية الجزاء التأديبي أن تلتزم السلطة التأديبية بإيقاع أحد الجزاءات الواردة على سبيل الحصر في النظام التأديبي المطبق، أي الالتزام النوعي بقائمة الجزاءات، بل يجب على السلطة التأديبية أن تحترم المقدار الكمي لأنواع العقوبات التي أوردها النظام الأساسي للموظفين، أي تحترم مقدارها دون زيادة أو نقصان.¹

وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلا أنه لا يشترط في الخطأ الوظيفي إحداث ضرر ما، كما أنه لا يشترط فيه أن يشكل بطبيعته سلوكاً إجرامياً، وهذا ما أكدته المحاكم الإدارية للمنظمات الدولية من خلال تطبيقاتها، حيث أكدت المحكمة الإدارية لمنظمة الأمم المتحدة في أحد أحكامها² على الاتي " إن وجهة نظر الإدارة للسلوك هي ما يعول عليه حتى ولو لم تحتوي على أي من العناصر الإجرامية، وحتى ولو لم تكن هذه الأفعال تشكل مخالفة جنائية فإن كل سلوك يفتقد للكرامة والشرف لا يليق بموظف ويستوجب عقابه".

الفرع الثاني: اعلام الموظف الدولي بالتهم المنسوبة اليه:

ان من أهم الضمانات المقررة للموظف الدولي في المجال التأديبي هو تمكينه من الإحاطة بالتهم المنسوبة اليه حتى يستطيع إعداد دفاعه، ويتعين أن يتم الإعلام على نحو يستشعر منه الموظف أن الإدارة في طريقها لمؤاخذته إذا ما ترجحت لديها أدلة لإدانته حتى يكون على بينة من خطورة موقفه.

ويعتبر مبدأ المواجهة أصلاً من أصول الدفاع، ومن المبادئ الأساسية في توقيع العقوبة، وتحقيق عدالة المساءلة التأديبية بمواجهة الموظف الدولي المتهم وإعلامه بما هو منسوب إليه، وبما ارتكبه من تصرفات منافية حتى يكون على بينة من أمره ، وبناء على ذلك أكدت المادة 14 الفقرة الثالثة من اتفاقية الأمم المتحدة للحقوق المدنية والسياسية لسنة 1996 على أن " من حق المتهم أن يخطر في أقصر وقت ممكن وباللغة التي يفهمها وبطريقة مفصلة بطبيعة وسبب الاتهام الموجه إليه "، ومن هنا فإن مواجهة الموظف بالتهمة المنسوبة إليه يعد أمراً ضرورياً، وذلك حتى في حالة غياب نص قانوني يقرها.³

ومن خلال استقراء النصوص الواردة في أنظمة واللوائح الموظفين والمتعلقة بهذا الشأن يلاحظ بأن هناك من المنظمات من تشترط أن يكون اعلام الموظف بالتهم المنسوبة اليه كتابة، ومثال ذلك ما نصت عليه المادة 10/3 من اللائحة التنفيذية لموظفي الأمم المتحدة بقولها " لا توقع على الموظف بعد اتمام التحقيق أي تدابير تأديبية الا بعد اخطاره كتابة بادعاءات سوء السلوك الموجهة اليه"

¹ - رسلان أنور، الوسيط في القانون الإداري والوظيفة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998، ص 127

² - U.N.A.T, Judgment No.29 (21 August 1953) Gordon.V. S-G.

مشار اليه في: سنان طالب عبد الشهيد، المرجع السابق، 67

³ - بوادي مصطفى، المرجع السابق، ص 107

كما أكدت على ذلك أيضا المادة 2/1/ 10، من اللائحة التنفيذية للمنظمة الدولية للملكية الفكرية¹ حيث نصت على أنه إذا قرر مدير إدارة الموارد البشرية إقامة دعوى تأديبية ، يقوم بإرسال رسالة إلى الموظف المعني تحدد بالتفصيل سوء التصرف المزعوم ،وفي نفس السياق نصت المادة 2/59 على أن يتم اخطأ الموظف بالتهم المنسوبة اليه كتابة²

بينما هناك من المنظمات من نصت لوائحها وأنظمتها الوظيفية على اعلام الموظف دون تحديد ما إذا كان ذلك شفاهة أو كتابة ومن ذلك المادة 2/111 نظام الموظفين للمنظمة الدولية للطاقة المتجددة³ حيث نصت على أنه لا يجوز فرض تدبير تأديبي الا بعد اعلام الموظف بالتهم الموجهة اليه.

ونصت على ذلك أيضا المادة 1130 من اللائحة التنفيذية لموظفي منظمة الصحة العالمية، والمادة 1130 من اللائحة التنفيذية لمنظمة الصحة الأمريكية، المادة 1/110 من اللائحة التنفيذية للمنظمة البحرية الدولية.

وقد أكدت المحاكم الإدارية الدولية في العديد من أحكامها على الإخطار المبكر للموظفين الذين يخضعون للتحقيق حتى يتمكنوا من الدفاع عن أنفسهم في الوقت المناسب، إلا أنه وللحفاظ على الأدلة وحماية سلامة التحقيق، يجب على المنظمة تحديد الوقت الأمثل لإبلاغ الموظف بالتهم المنسوبة اليه، فقد يكون هناك خطر يتمثل في أنه بمجرد تبليغه فقد يلجأ الى اتلاف أو التلاعب بالأدلة أو الاتصال بالشهود الرئيسيين ومحاولة التأثير عليهم قبل إجراء المقابلة معهم.⁴

الفرع الثالث: اطلاع الموظف على ملفه

من حق الموظف المحال للتحقيق الاطلاع على ملفه، حيث تقوم الإدارة الدولية بتسليم الموظف المحال للتحقيق الملف الخاص به للإطلاع على ما به من مستندات وأدلة اتهام الموجهة إليه، ويجب أن يشمل هذا

¹ -نص المادة الأصلي بالإنجليزية:

"If and when the Director of HRMD decides to institute disciplinary proceedings, he or she shall send a letter to the staff member concerned (the "respondent") setting out in detail the a

² - نص المادة 59 من نظام موظفي حلف شمال الأطلسي

59.2 Disciplinary actions taken shall, together with the reasons, be recorded in staff members' files and, except in the case of action taken under Article 59.3(a) below, shall be notified by writing to them.

³ - نص 2/111 من النظام الموظفين لمنظمة الطاقة المتجددة المادة:

"A disciplinary measure listed in rule 111.1 (c) may be imposed only after the staff member has been notified of the charges made against him or her and has been given an opportunity to respond to those charges within eight calendar days. This period may be shortened if the urgency of the situation requires it"

See :Article,111/2, International Renewable Energy Agency Staff Rules , Adopted by Second Assembly, Second session, Abu Dhabi, 14 – 15 January 2012, Document A/2/11

⁴-Joan S. Powers,Misconduct Investigation and the Disciplinary, Conference on Best Practices in Resolving Employment Disputes in International Organisations, ILO, Geneva, 15-16 September 2014

الملف سائر الوثائق والأوراق والتقارير التي تم إعدادها عن الموظف وكذا كل من يتصل بالاتهام الموجه إليه.

1

وفي هذا الصدد فإن المادة 13 من الملحق التاسع من اللائحة التنفيذية لموظفي الجماعات الأوربية² منحت الموظف المحال الى التأديب الحق في الإطلاع على ملفه الشخصي الكامل وأن يأخذ نسخا من جميع الوثائق ذات الصلة بالإجراءات، بما في ذلك الأدلة المبرئة.

أما المادة 83/6 من لوائح المنظمات العربية المتخصصة، فقد قررت للموظف المحال على التحقيق حق الاطلاع بنفسه أمام المحقق على الأوراق المتصلة بالمخالفة المنسوبة إليه وله أن يسجل ملاحظاته على هذه الأوراق دون أن يكون له الحق في الحصول على نسخة منها.

ونصت على هذا الحق أيضا وعلى سبيل المثال المادة 9/2/أ من لائحة موظفي الأمن والتعاون الأوربي، والمادة 93/5 من لائحة موظفي المنظمة الأوربية لبراءة الاختراع، والمادة 1130 من لائحة موظفي منظمة الصحة الأمريكية.

الفرع الرابع: حق الدفاع

يعد احترام حق الدفاع مبدأ أساسيا وجوهريا من المبادئ التي تحكم الإجراءات التأديبية في الوظيفة الدولية، ونظرا لأهمية هذا المبدأ تحرص معظم الهيئات والمنظمات الدولية على النص عليه صراحة في لوائح موظفيها، والحق في الدفاع هو تمكين المتهم من إثبات براءته ودرء التهمة عن نفسه من خلال كافة الإجراءات التأديبية،³ وبالتالي لا يمكن توقيع أية عقوبة تأديبية على الموظف الدولي قبل أن تتاح له فرصة تقديم دفاعه ويكون ذلك من خلال سماع أقوله في المخالفات المنسوبة إليه⁴.

والحق في الدفاع لا معنى لوجوده بل يضل شعارا بلا مضمون ما لم يقترن بحرية الدفاع التي تكفل استعماله دون قيود، فالحقيقة التي لا مفر من ترديدها دائما أن العبرة ليست بتقرير الحق أو الضمان وإنما بالوسائل التي تكفل فاعلية ذلك الحق أو ذلك الضمان للمتهم، وعلى هذا النحو لا يمكن أن يكون الدفاع فعالا

¹-Bloch Roger, Op.Cit, p34

² -see: Staff Regulations of the European Communities EEC/EAEC Council: Regulation No 31 (EEC), 11 (EAEC), laying down the Staff Regulations of Officials and the Conditions of Employment of Other Servants of the European Economic Community and the European Atomic Energy Community, (Official Journal of the European Communities No 45, 14/6/1962, p. 1385, adopted by Commission Delegated Regulation (EU) 2016/1611 of 7 July 2016, Update (2017/C 429/06)

³ -بوادي مصطفى، المرجع السابق، ص 150

⁴ -طارق عادل الشاهر، المسؤولية التأديبية للموظف الدولي، مذكرة ماجستير، أكاديمية شرطة دبي، الامارات العربية المتحدة

، 2008، ص 191

دون أن تتاح الفرصة للموظف المتهم للإدلاء بأقواله بكل حرية، فله الحق في اختيار أسلوب دفاعه على الوجه الذي يراه لازماً لتحقيق هذه الغاية بما يراه مناسباً لدفع التهمة عن نفسه¹.

وفي الأمم المتحدة ولهذا الغرض²، أنشأت الجمعية العامة للأمم المتحدة مكتب المساعدة القانونية للموظفين، الذي يعمل فيه موظفون قانونيون منقرغون في مقر الأمم المتحدة في نيويورك، وفي أديس أبابا، وببيروت، وجنيف، ونيروبي. ولا يجوز لهؤلاء الموظفين أن يطلبوا أو يقبلوا أي مكافأة مادية أو منفعة من أطراف النزاع مقابل الخدمات التي يقدمونها بصفة محامين، باستثناء المرتبات التي تدفعها الأمم المتحدة، كما أنه يجب عليهم أن يتقيدوا بمدونة قواعد السلوك³.

وبالإضافة إلى ذلك يمكن للموظفين الحصول على المشورة القانونية من مستشارين خارج مكتب تقديم المساعدة القانونية للموظفين، ويشمل ذلك الموظفين العاملين حالياً، أو المتقاعدين، أو من مستشارين قانونيين خارجيين يختارونهم على نفقتهم الخاصة. ويمكن للموظفين أيضاً أن يختاروا تمثيل أنفسهم بأنفسهم (التمثيل الذاتي)⁴.

– مشعل محمد العجمي، الضمانات التأديبية للموظف، مذكرة ماجستير، جامعة الشرف الأوسط، 2011، ص 56

²– نصت المادة 3/10 أ/ من النظام الإداري لموظفي الأمم المتحدة على أنه "يجوز للأمين العام أن يأذن بإجراء عملية تأديبية إذا ما أشارت نتائج التحقيق إلى احتمال وقوع حالة سوء سلوك ولا توقع على الموظف بعد إتمام التحقيق أية تدابير تأديبية إلا بعد إخطاره كتابياً بادعاءات سوء السلوك الرسمية الموجهة إليه وإعطائه فرصة للرد عليها. ويعلم الموظف أيضاً بحقه في الحصول على مساعدة محام للدفاع عنه عن طريق مكتب قديم المساعدة لقانونية للموظفين أو مساعدة محام خارجي، على أن يكون ذلك على حسابها الخاص."

³– قواعد السلوك الخاصة بالممثلين القانونيين في الأمم المتحدة:

- 1- In the presentation of a client's case, and in any aspect of his or her duties, counsel shall not knowingly misrepresent facts. Nor shall counsel knowingly misstate the content of any related law, rule or regulation.
- 2- Counsel shall observe all relevant time limits or, where observance is impossible for reasons beyond his or her control, shall seek timely extensions thereof.
- 3- Counsel shall preserve the confidentiality of proceedings in which he or she is acting
- 4- Counsel shall treat other staff members associated with a matter in which he or she is acting with all due courtesy and respect. With it is counsel's duty in conducting the cross examination of a witness to pursue relevant matters forthrightly and with diligence, he or she shall, in all situations and circumstances of a case, refrain from unsubstantiated or irrelevant allegations of bad faith or other impropriety.
- 5- Counsel shall in all matters connected with his or her functions observe the highest standards of propriety and integrity required of an international civil servant. In regard to such functions, counsel shall refrain from words or conduct which might prejudice the authority, independence and reputation of the Office of Staff Legal Assistance

راجع في ذلك:

Guiding Principles of Conduct for Office of Staff Legal Assistance (OSLA) Affiliated Counsel in the United Nations :http://www.un.org/en/oaj/legalassist/pdf/osla_consul_code_of_conduct.pdf

⁴– مكتب تقديم المساعدة القانونية في الأمم المتحدة:

[/http://www.un.org/ar/oaj/legalassist](http://www.un.org/ar/oaj/legalassist)

وتطبيقاً لذلك أيضاً فقد نصت المادة 3/2/9 أ من لائحة موظفي منظمة الأمن والتعاون الأوروبي¹ على حق الموظف في الحصول على مساعدة موظف آخر أو محامي خارجي، ولا تتحمل المنظمة بطبيعة الحال تكاليف المحامي.

كما نصت على ذلك وعلى سبيل المثال أيضاً 8 من المرفق 14 المعنون بإجراءات التأديب من لائحة موظفي المنظمة الأوروبية للملاحة الجوية²، والمادة 1/2/10 من لائحة موظفي المنظمة الدولية للاتصالات، والمادة 45 من النظام الأساسي لموظفي المنظمات العربية المتخصصة، والمادة 3/60 من لائحة موظفي منظمة حلف شمال الأطلسي.

الفرع الخامس: سرعة البت

من ضمانات العملية التأديبية أن يقع على عاتق الإدارة كفالة القيام بالإجراءات اللازمة بما يضمن سرعة البت في المسائل التأديبية، وعلى ما يبدو فإن علة ذلك هو تخفيف من الآثار السلبية التي تلحق بالموظف جراء هذه العملية، والتي من بنها أن الإدارة قد تلجأ إلى إيقاف مرتب الموظف أثناء سير العملية التأديبية، وذلك مثلاً هو ما تسمح به المادة 2/110 أ من النظام الإداري لموظفي الأمم المتحدة.

والسلطة التأديبية في غالبية المنظمات الدولية عادة ما تكون مقيدة بآجال معينة لإصدار العقوبة التأديبية، فمثلاً في إطار منظمة حلف شمال الأطلسي ينبغي اتخاذ قرار نهائي بشأن الإجراء التأديبي وإخطار الموظف المعني في غضون 30 يوم عمل اعتباراً من تاريخ استلام توصية مجلس التأديب (المادة 7 من الملحق العاشر لنظام الموظفين المدنيين)، وبالنسبة لمجلس أوروبا يجب أن يتخذ المحافظ قراره خلال شهر واحد من تاريخ استلام توصية مجلس التأديب (المادة 8 من الملحق التاسع للنظام الأساسي للموظفين).

إلا أن مسألة سرعة البت في المسائل التأديبية لا يمكن أن تتحدد بسقف زمني محدد، فمدة الفصل في هذا النوع من المسائل تختلف باختلاف طبيعة القضايا المطروحة ودرجة تعقيداتها فعلى سبيل المثال في الحكم

¹ - نص المادة الأصلي:

" The staff/mission member against whom disciplinary action is initiated shall be informed of the right to be assisted by a staff/mission member whom he/she chooses at the place where the Disciplinary Committee is established. He/she shall also be informed of the right to be assisted by an external lawyer in the course of the disciplinary procedure, including in the preparation of any written document intended for the Disciplinary Committee. In no case shall the Organization cover the costs incurred by the staff/mission member utilizing the services of a lawyer

see: Staff Rules of the Organization for Security and Co-operation in Europe, Adopted by Permanent Council, Decision No 149, on 19/12/1996, amended by Decision No. 1300. On 5/7/2018. Document. Document (PC.DEC/1300

² - **see:** Staff Rules of the European Organisation for the Safety of Air Navigation, Adopted by "EUROCONTROL International Convention relating to Co-operation for the Safety of Air Navigation ,as amended at Brussels in 1981", Annex I, Amended by Office Notice No 11/15, dated 29/04/2015.

رقم 2773¹، لاحظت المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية أنه على الرغم من أن سلوك المنظمة في الإجراءات كان بطيئاً ومؤسفاً لمدة أربع سنوات تقريباً، فقد تم تفسير ذلك جزئياً بالوقت اللازم للتحقق من صحة التهم ودراسة الوثائق "الوفيرة بشكل خاص" المقدمة من مقدم الشكوى، وبناء على ذلك رفضت المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية ادعاء الموظف الدولي بأن منظمة الأغذية والزراعة (الفاو) لم تبذل أي جهد لفحص الوثائق المقدمة، ورفضت اعتراضه على قرار المنظمة بإنهاء عقد عمله لسوء السلوك الجسيم.

وبالمقارنة في الحكم رقم 2698²، خلصت المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية إلى أن المدير العام للمنظمة العالمية للملكية الفكرية (الويب) لم يجري التحقيق بالسرعة المطلوبة كما هو مطلوب بموجب قانون السوابق القضائية الصادر عن محكمة العمل الدولية، وبالتالي فقد تسبب في تأخير غير مبرر في التعامل مع القضية. ونتيجة لذلك، تم منح 10 آلاف دولار أمريكي كتعويض عن الضرر المعنوي الذي لحق بالموظف المعني بسبب ما اعتبرته المحكمة التأخير غير المبرر في التعامل مع القضية التي استغرقت عاماً تقريباً، مما وضع الموظف في حالة من عدم اليقين بشأن مسيرته المهنية.³

الفرع السابع: تسبب قرار التأديب

يعد السبب ركن أساسي للعقوبة التأديبية، ذلك أن قرار فرض العقوبة التأديبية على الموظف الدولي في المنظمات الدولية لا يكتسب شرعيته إلا إذا كان يقوم على سبب يستوجب فرض العقوبة، بحيث يجب تسبب قرارات التأديب الصادرة عن السلطة المختصة في المنظمات تجاه موظفيها حتى ولو كانت هذه القرارات قد تضمنت ما يصطلح عليه تسمية "العقوبات الخفيفة أو البسيطة"⁴.

ويمكن تعريف السبب بأنه إيراد الأسباب الواقعية والقانونية وفقاً للمواثيق والنصوص القانونية للمنظمات التي تبني الإدارة قرارها عليها بفرض العقوبة التأديبية على الموظف الدولي.⁵

وتكمن أهمية التسبب بالنسبة للموظف في أمور عدة ، منها ما إذا كانت الأخطاء التي وقع الجزاء على أساسها قد تمت مواجهته بها أم لا ، كذلك مدى أخذ سلطة التأديب بما أبداه الموظف المخالف من دفاع حول

¹-ATILO,JudgmentNo2773(4 February 2009) , S.N-S.V.FAO.

² - ATILO, JudgmentNo2698 (6 February 2008),S.G. G. V.WIPO.

³-هناك نتائج مماثلة من قبل المحكمة الإدارية للبنك الدولي في الحكم رقم 426، ومحكمة الأمم المتحدة للاستئناف في الحكم رقم 194.

وللمزيد حول هذا الموضوع راجع في ذلك:

Joan S. Powers ,Op.Cit, p193.

⁴- سنان طالب عبد الشهيد، المرجع السابق، ص437

⁵- فرمان درويش حمد، المرجع السابق، ص97،98

التهمة ، كما ويبين له التسبب مدى التزام سلطة التأديب بالاعتبارات القانونية في توقيع الجزاء ، بحيث يكون قبوله اللاحق للجزاء مبنيا على اقتناعه التام بأسبابه ، وهو ما يحقق أهداف الجزاء التأديبي المرجوة ، أو قد لا يقتنع الموظف بكل ذلك **فيلجأ** للطعن في قرار التأديب أمام الجهات القضاء الإداري المختص ، وهنا يكون للتسبب أهمية للموظف في تلمس طريقه نحو الطعن ، وإيراد الأسباب التي تجعله غير مقتنع بقرار فرض العقوبة بحقه ، وهذا ما يستند فيه بشكل أساسي على أسباب القرار ذاته ، ويكون لتسبب فوائد كذلك بالنسبة للقضاء الذي يراقب مشروعيتها بعد أن يقدم له الطعن فيها من قبل ذوي الشأن حيث سيزنها هذا القضاء بالميزان الذي مناطه المشروعية والملائمة على حد سواء¹.

والتسبب كضمانة تأديبية نصت عليها مختلف أنظمة ولوائح المنظمات الدولية فمثلا نجد له تطبيقا في نص المادة 59 / 17 من لوائح موظفي الاتحاد الأفريقي²، و المادة 1/22 من المرفق 9 من لوائح موظفي الجماعات الأوروبية.³

الفرع الثامن: تناسب العقوبة مع المخالفة التأديبية

تناسب العقوبة مع المخالفة التأديبية يعني ضرورة تناسب الوصف الذي أضفته الإدارة على الفعل المرتكب من قبل الموظف مع الخطأ الذي ارتكبه من حيث كونه سلوكا جسيما أو عاديا أو خدمة غير مرضية أو إهمال الجسيم، ويجب أن يكون هذا الوصف عادلا لأن العقوبة التأديبية تفرضه بمناسبة جريمة تأديبية معينة فيجب أن يكون رد الفعل (العقوبة) متناسبا مع الفعل ذاته (المخالفة التأديبية)⁴.

وفي هذا الشأن عرفت محكمة الأمم المتحدة للإستئناف مبدأ التناسب بأنه "... يعني مبدأ التناسب أن التصرف الإداري لا ينبغي أن يكون مفرطا أكثر مما يقتضيه تحقيق النتيجة المفروضة، ويلبى مطلب التناسب إذا كان التصرف الإداري معقولا، ويجحد إذا كان مفرطا، وهذا يستلزم النظر فيما إذا كانت غاية التصرف الإداري ذات أهمية كافية، وفيما إذا كان مرتبطا منطقيا بالغاية، وفيما إذا كان زائدا على ما يقتضيه تحقيق الغاية"⁵

¹ - سنان طالب عبد الشهيد، المرجع السابق، ص 437

² - نص المادة 7 من المرفق العاشر من لوائح الموظفين المدنيين بحلف شمال الأطلسي:

The authority prescribing the disciplinary action shall send the staff member a signed letter informing him/her of such action and of the reasons for which it has been taken

³ - نص المادة 1/22 من المرفق التاسع من لوائح الجماعات الأوروبية :

"After hearing the official, the Appointing Authority shall take its decision as provided for in Articles 9 and 10 of this Annex within two months of receipt of the opinion of the Board. Reasons must be given for the decision."

⁴ - فرمان درويش حمد، المرجع السابق، ص 110

⁵ - UNAT, Judgment No 2010/84. (27 October 2010). Sanwidi, V. S.G

وهذا المبدأ ينعكس في نص المادة 10 من المرفق 9 من لائحة موظفي الجماعات الأوربية والتي أكدت على أن تكون شدة العقوبات التأديبية المفروضة متناسبة مع خطورة سوء السلوك. ولتحديد مدى خطورة سوء السلوك والبت في العقوبة التأديبية التي يتعين فرضها، يؤخذ في الاعتبار بوجه خاص ما يلي:

- (أ) طبيعة سوء السلوك والظروف التي وقعت فيها
- (ب) مدى تأثير سوء السلوك تأثيراً سلبياً على سلامة المؤسسات أو سمعتها أو مصالحها
- (ج) مدى ما ينطوي عليه سوء السلوك من أعمال متعمدة أو إهمال
- (د) دوافع سوء سلوك الموظف
- (هـ) درجة الموظف وأقدميته
- (و) درجة المسؤولية الشخصية للموظف
- (ز) مستوى واجبات ومسؤوليات الموظف
- (ح) ما إذا كان سوء السلوك ينطوي على إجراء أو سلوك متكرر

وفي نفس السياق نصت المادة 3/10 ب من النظام الإداري لموظفي الأمم المتحدة على أن يكون أي تدبير تأديبي يُوقع على الموظف متناسباً مع طبيعة سوء السلوك المرتكب وجسامته.

كما نصت المادة 1/4/9 أ من لائحة موظفي الأمن والتعاون في أوروبا على أن أي تدبير تأديبي مفروض على الموظف يجب أن يتناسب مع سوء السلوك.

وفي هذا الشأن قضت المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية بأن المنظمة دولية حتى وإن كانت لها سلطة تقديرية في توقيع التدبير التأديبي، إلا أن قرارها يجب أن يحترم دائماً مبدأ التناسب.¹

الفرع التاسع: حظر تعدد العقوبات التأديبية

يعني هذا المبدأ عدم جواز معاقبة الموظف المذنب بأكثر من عقوبة واحدة بسبب نفس الخطأ، فلا يجوز توقيع عقوبتين أصليتين نهائيتين تابعتين لنظام قانوني واحد عن نفس الخطأ بالنسبة للشخص ذاته وخلال نفس الفترة الزمنية المرتكب فيها الخطأ، ولم ينص القانون صراحة على الجمع بينهما أو اعتبار إحدهما تابعة للآخرى.

وتستند حكمة حظر تعدد العقوبات عن المخالفة الواحدة إلى الاعتبارات التالية:

¹-ATILO, JudgmentNo .3944. (24 January 2018). R. B. V.WIPO

* تقتضي العدالة والمصلحة الوظيفية بعدم المعاقبة على الخطأ الواحد إلا بعقوبة واحدة تناسبه، وإن مسؤولية مرتكب الخطأ يجب أن تتخذ في نطاق مخالفته، حيث يطمئن إلى أنه لن يلحق به في المستقبل أي عقاب آخر عن مخالفة سبق أن ارتكبها وعوقب عليها.

* ضرورة احترام كافة القرارات الإدارية التي تصدرها السلطة التأديبية المختصة بتوقيع العقوبات، لأن القول بغير ذلك معناه السماح لسلطة أخرى بتوقيع عقوبة أخرى، مما يعني المساس بالحجية التي تحوزها تلك القرارات. * إن توقيع جزاءين عن مخالفة واحدة، هو انحراف صارخ عن حد المشروعية، فثنائية العقوبة تفرض بطريق المنطق والعقل أن يكون هناك ازدواجية في الخطأ، أما أن تحصل هذه الثنائية تجاه خطأ واحد، فالازدواج هو انحراف عن القانون وليس بإمكان الانحراف أن يكون معالجا لأي شيء¹

وتطبيقا لذلك فقد أقرت المادة 3/4 من المرفق 14 المعنون بإجراءات التأديب من لائحة موظفي المنظمة الأوربية للملاحة الجوية على أنه لا يجوز أن تؤدي حالة واحدة من حالات سوء السلوك إلى أكثر من عقوبة تأديبية واحدة.

كما أكدت على ذلك المادة 3/93 من لائحة موظفي المنظمة الأوربية لبراءة الاختراع حيث نصت على أنه لا يجوز أن تترتب على جريمة واحدة أكثر من إجراء تأديبي واحد.

المطلب الثاني: الآليات الإدارية المقررة لحماية الموظف الدولي من تعسف السلطة التأديبية

سنحاول في هذا المطلب التطرق الى الآليات الإدارية التي أقرتها مختلف الأنظمة الوظيفية للموظف الدولية بغرض الحيلولة دون صدور تدبير تأديبي مخالف للمشروعية من ناحية، وللمحد من تعسف الإدارة من ناحية أخرى.

وهذه الآليات يمكن اختصارها في التحقيق التأديبي باعتباره آلية إدارية الهدف منها الكشف عن الحقيقة والتأكد من مدى ارتكاب الموظف للمخالفات المنسوبة اليه. ضف الى ذلك المجالس الإستشارية التأديبية ودورها في تبصير الإدارة للحيلولة دون اصدار تدبير تأديبي مخالف للمشروعية.

وللتفصيل أكثر سنتطرق في الفرع الأول الى التحقيق التأديبي وضماناته، ثم ننتقل بعد ذلك الى المجالس التأديبية في الفرع الثاني.

¹ - بوادي مصطفى، المرجع السابق، ص 85

الفرع الأول: التحقيق التأديبي وضماناته

التحقيق التأديبي هو مجموعة من الإجراءات التي تهدف الى الكشف عن الحقيقة من خلال مواجهة الموظف المحال الى التحقيق بما هو منسوب اليه من مخالفات، وتمكينه من ابداء رأيه فيما نسب اليه ومناقشة كافة الأدلة التي تؤكد ارتكاب الذنب المراد التحقيق فيه وصولاً لإظهار الحقيقة¹

ويشكل التحقيق التأديبي ضماناً بالغة الأهمية، لكونه أداة قانونية لتحديد الأفعال المبلغ عنها، وظروف وأدلة ثبوتها، وصولاً إلى الحقيقة، وإمالة اللثام عنها، فهو يهدف إلى كشف حقيقة العلاقة بين الموظف المتهم والتهمة المنسوبة إليه. كما أنه وسيلة لجمع أدلة الإثبات، والتثبت من صحة إسنادها إلى فاعل معين². وبالرجوع الى أنظمة ولوائح الموظفين في مختلف المنظمات الدولية، فإن قلة قليلة من هذه الأنظمة من أشارت الى التحقيق التأديبي كإجراء متصل بالعملية التأديبية، ومن ذلك مثلاً ما نصت عليه المادة 2/10 ج من اللائحة التنفيذية لموظفي الأمم المتحدة بقولها "يكون قرار بدأ تحقيق في مزاعم سوء السلوك وإجراء عملية تأديبية وتوقيع تدبير تأديبي ضمن السلطة التقديرية للأمين العام"

كما نصت المادة 2/86 من نظام الجماعات الأوروبية على أن سلطة التعيين بمجرد علمها بسوء السلوك الجسيم وتوافر الأدلة بشأن ذلك يجوز لها اجراء التحقيقات الإدارية للتحقق من ذلك³. بالإضافة الى المادة 2/1/10 من اللائحة التنفيذية للمنظمة العالمية الفكرية⁴، والمادة 81 من اللائحة التنفيذية للمنظمات العربية المتخصصة. والمادة 1/59 من اللائحة التنفيذية لموظفي الاتحاد الإفريقي. أما فيما يخص الجهة المختصة بالتحقيق فهي تختلف من منظمة دولية الى أخرى، فمنها من عهدت به الى جهاز مستقل ومحاييد كالأمم المتحدة، حيث يتولى مهمة التحقيق فيها جهاز الرقابة الداخلية بالمنظمة⁵

¹ - إسماعيل حفيظ الله، المرجع السابق، ص 189

² - بوادي مصطفى، المرجع السابق، ص 96

³ - نص المادة 2/86 من نظام موظفي الجماعات الأوروبية:

"Where the Appointing Authority or OLAF becomes aware of evidence of failure within the meaning of paragraph 1, they may launch administrative investigations to verify whether such failure has occurred"

⁴ - نص المادة 2/1/10 من اللائحة التنفيذية للمنظمة العالمية الفكرية

"If and when the Director of HRMD decides to institute disciplinary proceedings, he or she shall send a letter to the staff member concerned (the "respondent") setting out in detail the alleged misconduct, providing the evidentiary basis for the alleged misconduct, including any investigation report"

⁵ - أنشئ مكتب خدمات الرقابة الداخلية بموجب قرار الجمعية العامة 218/48، وتتلخص مهامه في تقديم تقارير عن أي إجراء يتعلق بالرصد والمراجعة الداخلية للحسابات والتفتيش والتقييمات والتحقيق في التقارير المتصلة بسوء السلوك، وتقديم المشورة إلى الأمين العام بشأن مسائل الرقابة. والمدير التنفيذي لمكتب خدمات الرقابة الداخلية هو وكيل الأمين العام الذي يتولى إدارة هذا الجهاز تحت سلطة الأمين العام. راجع في ذلك:

ومنها من أوكلت بمهمة التحقيق الى المجالس التأديبية، ومثال ذلك مجلس أوروبا، حيث أسندت المادة 2/7 من الملحق العاشر من نظام الموظفين مهمة التحقيق الى العضو المقرر بالمجلس التأديبي¹.

في حين أن البعض الآخر أسند هذه المهمة الى محقق تعيينه سلطة التعيين بالمنظمة كما هو الحال في المنظمات العربية المتخصصة، حيث نصت المادة 2/81 من لوائح الموظفين على أن "يعين المدير العام محققا للتحقيق مع الموظف المعني بالمساءلة"، بينما يتولى هذه المهمة مدير الموارد البشرية في الاتحاد الإفريقي بحسب الماد 2/59 من لائحة الموظفين

وأيا كانت الجهة التي قامت بالتحقيق فلا بد من أن يكون مقترن بمقومات التحقيق السليم التي أقرتها مختلف اللوائح والنظم الوظيفية في المنظمات الدولية ولعل من أهمها مايلي:

أولاً: كتابة التحقيق

ان من أهم الضمانات الشكلية للتحقيق أن تتم كتابته، وتكمن أهمية التحقيق المكتوب في تمكين الموظف الدولي من تسجيل كل ما يتعلق بالمخالفة المنسوبة اليه حتى يكون تحت تصرف السلطة المختصة بتوقيع العقاب، كما أن التحقيق الكتابي يضمن عدم ضياع معالم التحقيق والظروف والملابسات التي جرى في ظلها والتي قد تكون حجة للموظف أو عليه، ويضاف الى ذلك أن كتابة التحقيق تسهل مهمة القاضي في الرقابة على مشروعية ما قد ينجم عن التحقيق من جزاء².

وفي هذا الصدد نصت المادة 83 من اللائحة التنفيذية للمنظمات العربية المتخصصة على أن يعد المحقق محضرا يتضمن تاريخ كل جلسة من جلسات التحقيق ومكانها والبيانات الشخصية الضرورية عن الموظف والمخالفات المنسوبة إليه، كما يتضمن الأسئلة الموجهة إلى الموظف واجاباته عليها. ويوقع كل من المحقق والموظف على كل ورقة من أوراق التحقيق، وفي حالة امتناع الموظف عن الإجابة على الأسئلة الموجهة إليه أثناء التحقيق، عليه أن يبين سبب ذلك كتابة، وإلا اعتبر هذا التصرف بمثابة اعتراف منه بالتهمة الموجهة إليه، ويتولى المحقق إثبات الامتناع في المحضر، إذا رفض الموظف التوقيع على أقواله في محضر التحقيق، عليه أن يبين أسباب ذلك كتابة ويتولى المحقق إثبات ذلك في المحضر.

-نشرة الأمين العام، تنظيم مكتب الرقابة الداخلية، 12 فبراير 1998، الملحق ST/SGB/1998/2.

¹ - نص المادة

The enquiry shall be conducted by the rapporteur. For the purpose of the enquiry the Disciplinary Board may call for any document relating to the matter before it.

See: Article 2/7 of Annex 10 , Staff Rules of the Council Europe , Adopted by Committee of Ministers, Resolution Res(81)20 ,on 25 September 1981, amended by Resolution CM/Res(2016)18 on 18 October , 2016

² - بوادي مصطفى، المرجع السابق، ص 96

وبالنسبة للأمم المتحدة وبالرجوع الى المبادئ التوجيهية الموحدة للتحقيقات *Uniform Guidelines for*

Investigation فإنه ينبغي أن يوثق مكتب التحقيق كل تحقيق يجريه¹.

ثانياً: الموازنة بين سلطات المحقق وضمانات الموظف²

إن السلطات الواسعة التي يتمتع بها المحقق يجب ألا تصطدم بضمانات الموظف بأي شكل من الأشكال، لأن ذلك قد يفضي إلى انحراف تلك السلطات عن أداء رسالتها، ومن ثم فإن التوازن بين سلطات المحقق والضمانات هو الحل الأمثل، على اعتبار أن توفير الضمانات في مرحلة التحقيق التأديبي لا يحول دون اتخاذ سلطات التحقيق الإجراءات الكفيلة للوصول بالتحقيق إلى غايته ومبتغاه³.

وبالرجوع الى المبادئ التوجيهية الموحدة للتحقيقات بالأمم المتحدة فإنه ينبغي لمكتب التحقيق إبلاغ الموظفين المعنيين بالتحقيق بالشكاوى المقدمة ضدهم، كاشفاً عنها في توقيت على نحو يراعي إنصاف هؤلاء الموظفين.

كما أنها نصت على حق الموظف بالاستعانة بالشهود، بل أنها كفلت حماية خاصة لهؤلاء الشهود، ففي حالة ثبوت أن شاهداً قدم المساعدة في التحقيقات التي يجريها مكتب التحقيق قد تعرض للانتقام بسبب ذلك، ينبغي لمكتب التحقيق أن يتخذ الإجراءات الكفيلة لحماية ذلك الموظف من ذلك الانتقام، كما أنها أكدت على أنه وفي حالة قيام أحد موظفي مكتب التحقيق بالكشف بدون إذن عن هوية شاهد أو شخص آخر يساعد في التحقيقات التي يجريها مكتب التحقيق، ينبغي اتخاذ إجراءات تأديبية بحقه.

وبالنسبة للمنظمات العربية المتخصصة فإن المادة 6/83 من اللائحة التنفيذية للمنظمات العربية المتخصصة نصت على أن للموظف المحال لتحقيق حق الاطلاع بنفسه أمام المحقق على الأوراق المتصلة بالمخالفة المنسوبة إليه وله أن يسجل ملاحظاته على هذه الأوراق.

وبالنسبة للجماعات الأوروبية فقد نصت المادة 1 من الملحق التاسع لنظام الموظفين⁴ على أنه يجب مواجهة الموظف بالتهم المنسوبة إليه أثناء التحقيق كما يجب منحه فرصة للدفاع عن نفسه.

¹ - المبادئ التوجيهية الموحدة للتحقيقات التي اقترحتها مكتب خدمات الرقابة الداخلية والبنك الدولي واعتمدها المؤتمر الرابع للمحققين الدوليين، بروكسل، نيسان /أبريل 2003، الملحق A/58/708 .

² - بوادي مصطفى، المرجع السابق، ص 96

³ - المرجع نفسه، 97

⁴ - نص المادة 1 من الملحق التاسع لموظفي الجماعات الأوروبية

"Whenever an investigation by OLAF reveals the possibility of the personal involvement of an official, or a former official, of an institution, that person shall rapidly be informed, provided this is not harmful to the investigation. In any event, conclusions referring by name to an official may not be drawn once the investigation has been completed without that official concerned having been given the opportunity to comment on facts concerning him. The conclusions shall make reference to these comments."

وفي الإتحاد الإفريقي وبحسب المادة 59 بفقرتيها الأولى والثانية فإنه يجب إخطار الموظف بتهم المنسوبة إليه أثناء التحقيق، كما أنه لا يمكن لمدير الموارد البشرية أن ينهي التحقيق دون إعطاء فرصة للموظف للدفاع عن نفسه¹

ثالثاً: ضمانات الإجازة الإدارية كإجراء متصل بالتحقيق التأديبي

الإجازة الإدارية أو الوقف الاحتياطي كما يصطلح عليه في التشريعات الوطنية هي إجراء احتياطي متصل بالتحقيق التأديبي قد تقتضيه طبيعة التحقيق المفتوح مع الموظف، بغرض إبعاده مؤقتاً عن أداء وممارسة وظيفته لفترة زمنية معينة يحددها القانون حفاظاً على حسن سير المنظمة الدولية. والإجازة الإدارية بالمنظمات الدولية في غالب الأحيان لا تكون إلا في حالة سوء السلوك الجسيم وإن لم تشير إلى ذلك النصوص القانونية صراحة، إلا أن القضاء الإداري الدولي أكد على ذلك في الكثير من أحكامه.² كما أن قرار منح الموظف الدولي إجازة إدارية باعتباره إجراء احتياطياً مرتبطاً بالتحقيق التأديبي، ويخضع لتقدير الجهة الإدارية، فلها وحدها أن تقدر ملائمة إصدار الوقف لمصلحة التحقيق. إلا أن سلطة إدارة المنظمة الدولية ليست مطلقة، بحيث يجب إحاطة الموظف بحالته بضمانات تكفل استعمال الإدارة لهذا الإجراء في موضعه، وإلا تحول من وسيلة لتحقيق المصلحة العامة إلى أسلوب للقهر الإداري يتخذ ضد الموظف.³ ومن أبرز هذه الضمانات مايلي :

1- التقيد بالمدة القانونية

تعتبر الإجازة الإدارية إجراء مؤقتاً ينتهي بعد مضي مدة زمنية معينة إما بإعادة الموظف إلى وظيفته إذا لم يعاقب بعقوبة الفصل أو التسريح، أو بانتهاء العلاقة التي تربطه بالإدارة إذا عوقب بالفصل، ولا تعد الإجازة

¹ -نص المادة 59 / 2/1 من اللائحة التنفيذية لموظفي الإتحاد الإفريقي

"59.1 The Director of Administration and Human Resource Development or the competent authority of any other organ shall, upon receipt of information on a staff member's breach of obligation set out in the Staff Regulations, Rules, Financial Regulations and Rules and other relevant rules and regulations including administrative notices, conduct a fact finding process and the concerned staff member shall be immediately notified, provided such notice will not compromise the investigation.

59.2 Until the investigation is completed and a prima facie case established against the Staff member, the Director of Administration and Human Resource Development shall not draw any conclusion by reference to the name of staff member without the concerned staff member being invited and asked to comment on facts concerning him or her."

² مثال على ذلك ما ورد في حكم المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية

"..... Even if suspension is not necessarily followed by a substantive decision to impose a disciplinary sanction, it is plainly a decision adversely affecting the person concerned which must be legally founded, justified by the requirements of the organisation and in accordance with the principle of proportionality."

See: ATILO, Judgment No 3138. (4 July 2012). A.-M. B V ITU

³ - بوادي مصطفى، المرجع السابق، ص 101 (بالصرف)

الإدارية عقوبة تأديبية، وإنما هي إجراء وقائي تلجأ إليه إدارة المنظمة الدولية لمصلحة التحقيق، وتسهيل الإجراءات التأديبية.

فقد عرفته المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية بأنه "..... تدبيراً مؤقت يهدف لحماية مصالح المنظمة إلى حين صدور نتائج التحقيق".¹

وتقيد الإجازة الإدارية بمدة محددة يعتبر من وجهة نظرنا ضماناً قوية للموظف الدولي، حيث أن جنوح الإدارة وتعسفها وارد إذا ما منحت سلطة تقديرية واسعة في تحديد مدة الإجازة الإدارية، وهو ما من شأنه أن يلحق ضرراً بحقوق الموظف المادية، كون أن توقيفه عن العمل سيلزمه وقف كامل للأجر أو جزء منه، ناهيك عن الضرر والإحباط المعنوي الذي يمكن أن يلحق بالموظف الدولي كونه في حالة من عدم اليقين بشأن مستقبله الوظيفي.

ففي القضية رقم 3035 اعتبرت المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية أن توقيف الموظف (C-M.A) عن العمل من 4 أيلول / سبتمبر 2008 إلى غاية 6 تموز / يولييه 2009 يتجاوز الحد المعقول المقرر قانوناً، ومن ثم قضت له بتعويض مقداره 100000 دولار أمريكي عن الضرر المعنوي والمهني الذي لحق به.²

ومدة الإجازة الإدارية تختلف من منظمة إلى أخرى، فهي مثلاً لا تتعدى ثلاثة أشهر في الأمم المتحدة³، وأربعة أشهر بمجلس أوروبا⁴ وستة أشهر بالنسبة للجماعات الأوروبية⁵، وثلاثة أشهر في المنظمة العالمية للملكية الفكرية⁶، ولا تتجاوز شهرين في حالة التوقيف بدون أجر في منظمة الدول الفرنكفونية و12 شهر في حالة توقيف بمرتب كامل⁷. وبالنسبة للمنظمات العربية المتخصصة فهي لا تتعدى ثلاثة أشهر⁸.

2- الحقوق المالية للموظف.

¹ - ATILO، Judgment No 2698. (27 February 2008) S.G. G V WIPO

² - جاء نص الحكم كالآتي:

"The complainant was suspended from duty on 4 September 2008. The Tribunal finds that, in maintaining the complainant's suspension by his decision of 6 July 2009, the Director General extended the duration of this suspension beyond the reasonable limit accepted by the case law and thus caused the complainant moral and professional injury."

See: ATILO, Judgment No 3035. (6 July 2011). C.-A. M V WIPO

³ - المادة 4/10/ب من اللائحة التنفيذية لموظفي الأمم المتحدة

⁴ - Article 57 of the Council of Europe Staff Regulations

⁵ - Article 24 / 2 of Annex 9 to the European Communities staff Rules

⁶ - Article 10/1 of the World Intellectual Property Organization Staff Rules

⁷ - Article 176/4/5 du Statut du personnel de l'Organisation de la Francophonie

⁸ - المادة 46 من النظام الأساسي للمنظمات العربية المتخصصة

كما أشرنا سابقا فإن التوقيف المؤقت للموظف الدولي عن العمل قد ينجم عنه الحرمان الكامل أو الجزئي للمرتب طوال مدة التوقيف، إلا أنه وفي حالة عدم ثبوت مزاعم سوء السلوك في حق الموظف أو تبين أن المخالفة المرتكبة لا تقتضي الفصل، ففي هذه الحالة يقع على عاتق المنظمة سداد أي راتب محتجز، ضف الى ذلك أن الحقوق المكتسبة للموظف الدولي أثناء مرحلة التوقيف المؤقت عن العمل لا يجوز المساس بها.

وفي هذا الصدد وعلى سبيل المثال نصت المادة 4/2/24 من الملحق التاسع للجماعات الأوروبية على أن تسدد المبالغ المستقطعة خلال مدة الإجازة الإدارية إذا كان القرار النهائي يفرض عقوبة تأديبية لا تزيد عن درجة التحذير الخطير أو التوبيخ أو تأجيل الترقية في الدرجة.

كما أن المادة 3/110 من اللائحة التنفيذية لمنظمة اليونسكو نصت على أنه يجوز للمدير العام تعليق مهام الموظف دون المساس بحقوقه المكتسبة.

وفي نفس السياق نصت المادة 46 من النظام الأساسي لموظفي المنظمات العربية المتخصصة على أن يسترد الموظف الجزء الموقوف من راتبه في حالة حفظ التحقيق.

ونصت على ذلك أيضا المادة 4/4/10 من النظام الاساسي الامم المتحدة، والمادة 3/1/10 من اللائحة، التنفيذية للملكية الفكرية، والمادة 57 /4 من نظام موظفي مجلس أوروبا.

الفرع الثاني: المجالس الإستشارية التأديبية

إن المستقر عليه في كافة الإدارات الدولية أن الجزاءان التأديبية لا توقع على الموظف إلا بعد أخذ رأي الأجهزة التأديبية المختصة والتحقيق مع الموظف وتمكينه من الدفاع عما نسب إليه¹.

وتعد لجان التأديب المشتركة إحدى ضمانات تأديب الموظفين الدوليين حيث أن وجود ممثلين عن الموظفين في تشكيل اللجنة يوجي للموظف المتهم بالاطمئنان، لكبح جماح الإدارة عند اصارها قرارات تتم عن تعسف وانحراف بالسلطة². ونصت أغلب الإدارات الدولية على إنشاء تلك اللجان الاستشارية المختلطة كضمان للموظفين

ويرى الأستاذ جمال طه ندا أن عدم فاعلية وجدوى أسلوب الطعن الرئاسي أمام الأجهزة الرئيسية للإدارات الدولية هو الدافع الرئيسي إلى اتجاه هذه الإدارات صوب إنشاء مثل هذه الأجهزة³.

- فتح الله محمد حسين السريري، المرجع السابق، ص 173¹

²- طارق عادل الشاهر، المرجع السابق، ص 192

³- جمال طه ندا، المرجع السابق، ص 243

ولعل في هذا ما يدفع للقول بكفاية هذه الضمانات ، إذ أن تفعيلها من قبل الإدارة ينبغي أن يكون كفيلا لعدم إصدار قرارات مخالفة أصلا ، وعند اذا تنعدم الحاجة إلى الضمانات اللاحقة ، فالأجهزة أو اللجان التي بواسطتها يتم تفعيل هذا النوع من الضمانات تتولى إسداء المشورة للإدارة وتبصرها بالصواب قبل الإقدام على القرارات المخالفة التي تمس بحقوق الموظفين ، وهذا ما يمثل ضمانا حقيقية لهؤلاء ضد تعسف أو إجحاف الإدارة ، لأنها تقوم بعرض القرارات المزمعة بشأنهم على هذه الأجهزة أو اللجان التي يشترك ممثليهم في عضويتها ¹.

ان المجالس التأديبية في المنظمات الدولية وبالرغم من وجود تفاوت في تشكيلتها وفي سير إجراءاتها وهذا أمر وارد نظر لعدم وجود نظام موحد يحكم الخدمة المدنية الدولية، الا ان هناك سمات وخصائص تكاد تكون مشتركة بين جميع المجالس التأديبية، ويمكن سردها على النحو الاتي:

أولا /الاستقلالية : ان تشكيلة المجالس التأديبية بالمنظمات الدولية عادة ما تكون مناصفة بين ممثلي الموظفين وممثلي ادارة المنظمة ،وهذا ما من شأنه أن يعتبر ضمانا هامة من شأنها أن تبث الثقة والطمأنينة لدى الموظف الدولي، وما يدعم استقلال هذه المجالس من وجهة نظر البعض هو العضوية المحددة بمدة معينة ، ذلك أن العضوية المفتوحة لهذه المجالس قد يؤثر نوعا ما على استقلالها وحيادها، الا ان ما يمكن أن يحد من استقلالية هذه المجالس هو رئاسة هذه المجالس ،بحيث عادة ما يعهد بذلك الى العضو الذي تعينه الإدارة ،ففي حالة تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس، وبالتالي فان صوت هذا الأخير في الغالب قد يكون لصالح الإدارة ،وهو الأمر الذي يثير الكثير من التساؤل حول استقلالية هذه المجالس.

ثانيا /حياد مجالس التأديب: ان الحيادة في مجالس التأديب تتحقق بصفة عامة من خلال إمكانية رد أي عضو من أعضاء المجلس بناء على طلب أي من الطرفين، وذلك بالنظر إلى العلاقات القائمة بين ذلك العضو والموظف المتضرر، كما يمكن لرئيس المجلس أن ينحي أي عضو من أعضاء الفريق من النظر في قضية معينة، إذا رأى أن هذا الإجراء له ما يبرره لضمان الحياد، كما أنه يجوز لأي عضو من أعضاء الفريق أن يعفي نفسه من النظر في قضية ما سواء من تلقاء نفسه أو بناء على طلب من أحد الطرفين.

ثالثا / التقيد بضوابط فرض العقوبة التأديبية : نصت مختلف النصوص المنظمة للمجالس التأديبية في مختلف المنظمات الدولية على ضرورة التقيد بضوابط فرض العقوبة التأديبية والتي سبق التطرق اليها سابقا ، بحيث يتمتع الموظف الدولي أمام هذه المجالس بحق الدفاع وحق الإطلاع على ملفه ، وحق اعلامه بالتهم المنسوبة

¹ - المرجع نفسه، ص 245

اليه، بالإضافة الى سرعت البت في القضية، ذلك أن المجالس التأديبية مقيدة في عملها بأجال زمنية محددة تضمنتها النصوص القانونية.

رابعا / التحقيق: تعهد مختلف المنظمات الدولية للمجالس التأديبية بمهمة التحقيق باستثناء الأمم المتحدة والتي يتولى فيها التحقيق جهاز مستقل، والمجالس التأديبية ليست ملزمة بإجراء التحقيق، وانما هو خاضع لسلطتها التقديرية بحيث تأخذ بعين الاعتبار مدى تعقيد القضية.

خامسا /توصياتها غير ملزمة: توصيات المجالس التأديبية غير ملزمة للسلطة التأديبية في المنظمة الدولية، بمعنى يمكن أن تتحلل منها دون مسؤولية قانونية، الا ان استشارة المجالس التأديبية هي استشارة الزامية، حيث أن الإدارة ملزمة باتباع هذه الإجراء والا كانت قراراتها معيبة بعيب في الإجراءات وقابلة للطعن فيه بالإلغاء أمام القضاء.

سادسا: عدم إمكانية الطعن في توصياتها: لا يمكن الطعن قضائيا في توصيات المجالس التأديبية باعتبار انها ليست بقرارات إدارية من شأنها أن تحدث تغيير في المركز القانوني للموظف.

وللخوض في تفاصيل هذا الموضوع أكثر، سنحاول في هذا المطلب وعلى سبيل المثال لا على سبيل الحصر التطرق إلى نماذج عن بعض المجالس التأديبية في بعض المنظمات الدولية العالمية بالإضافة الى المنظمات الدولية ذات الطابع الإقليمي كا لمنظمات الأوروبية والأمريكية والأفريقية و العربية .

أولا: مجلس التأديب في هيئة حلف شمال الأطلسي

إن المجلس التأديبي لحلف شمال الأطلسي هو هيئة استشارية تختص بتقديم المشورة بشأن التدابير التأديبية المنصوص عليها في الفقرات الفرعية (د) و (هـ) و (و) من المادة 3/59 من نظام الموظفين المدنيين وهي كالاتي:

د/ الوقف المؤقت عن العمل

هـ/ الفصل من الخدمة، مصحوبا في ظروف مبررة تخفيض أو تعليق الاستحقاقات بموجب نظام المعاشات التقاعدية، أو صندوق الادخار، أو نظام المعاشات التقاعدية المحددة، أو بوليصة التأمين الجماعي، أو مصادرة جزء أو كل فترة التعاقد.

و/ عندما يكون الموظف قد ترك المنظمة يسحب كليا أو جزئيا إما بصورة مؤقتة أو دائمة من الاستحقاقات في إطار نظام المعاشات التقاعدية، أو صندوق الادخار، أو نظام المعاشات التقاعدية المحددة الاشتراكات، أو بوليصة التأمين الجماعي.¹

1-تشكيلة المجلس التأديب²

يتشكل المجلس التأديبي لهيئة حلف شمال الأطلسي من ثلاثة أعضاء:

- الموظف المسؤول عن إدارة شؤون الموظفين (رئيسا)
- موظف رئيس شعبة أو دائرة مستقلة التي يكون الموظف المعني بالتأديب موظفا بها
- موظف واحد ترشحه لجنة الموظفين، ويجب أن يكون برتبة لا تقل عن رتبة الموظف الذي يخضع للإجراءات التأديبية.

2-إجراءات التأديب

تباشر الإجراءات التأديبية من قبل الرئيس المباشر للموظف،³ وتقوم السلطة التي تباشر إجراءات التأديب بإعداد تقرير يبين الوقائع المشكو منها والظروف التي وقعت فيها واقتراح أحد العقوبات المنصوص عليها في نظام الموظفين، وبعدها يتم إرسال نسخة من هذه التقرير إلى الموظف المسؤول عن إدارة شؤون الموظفين، ونسخة ثانية ترسل إلى الموظف المعني بالأمر. وبعد تلقي التقرير يكون للموظف 15 يوم عمل لتقديم تعليقات خطية أو شفوية إلى السلطة التي باشرت إجراءات التأديب، وتقدم هذه التعليقات إلى الموظف المسؤول عن إدارة شؤون الموظفين لإدراجها في الملف الذي سيقدم إلى مجلس التأديب في الحالات المنصوص عليه في الفقرات الفرعية (د) و (هـ) و (و) من المادة 3/59 من نظام الموظفين السالفة الذكر.

وعند نظر المجلس في القضية يجب عليه أن يستمع إلى الموظف المعني، وهذا الأخير بإمكانه أن يقدم تعليقات خطية أو شفوية، كما يجوز للمجلس أن يطلب من أي عضو من الموظفين أو أي شخص آخر أن يمثل أمامه للإدلاء بشهادته.

ويتم البت في توصيات مجلس التأديب بأغلبية الأصوات، وتسلم هذه التوصية خطيا إلى رئيس هيئة حلف شمال الأطلسي المعنية⁴ متضمنة الأسباب التي تستند إليها، ويجوز لأي عضو من أعضاء المجلس لا يوافق

¹-Article 4 of Annex 10 of the of the NATO Civil Servants Regulations

²-Article 6 of Annex 10 of the NATO Civil Servants Regulations

³ -Article 6/1 / A of Annex 10 of the of the NATO Civil Servants Regulations

⁴-هيئات حلف شمال الأطلسي حسب ماهو مشار اليه في المادة 1 من المرفق التاسع للوائح الموظفين المدنيين

I. Bodies subject to the Ottawa Agreement
1. Bodies under the Military Committee
- International Military Staff

على التوصيات التي اعتمدها أغلبية الأعضاء أن يقدم مذكرة إلى رئيس هيئة حلف شمال الأطلسي تشير إلى رأيه المخالف وأسبابه.¹

وينبغي اتخاذ قرار نهائي بشأن الإجراء التأديبي وإخطار الموظف المعني في غضون 30 يوم عمل اعتباراً من تاريخ استلام توصية مجلس التأديب، حيث تقوم السلطة التي تحدد الإجراء التأديبي بإرسال رسالة موقعة إلى الموظف تبلغه بذلك الإجراء والأسباب التي دعت إلى اتخاذه وتسجل الإجراءات المتخذة في الملف الشخصي للموظف.²

-
- NATO Defense College
 - Research and Technology Agency (RTA)
 - 2. Production and Logistics Organizations
 - NATO Maintenance and Supply Organization (NAMSO)
 - Central Europe Pipeline Management Organization (CEPMO)
 - NATO HAWK Production and Logistics Organization
 - NATO Eurofighter 2000 and TORNADO Development, Production and Logistics Management Organization (NETMO)
 - NATO Medium Extended Air Defense System Design and Development, Production and Logistics Management Organization (NAMEADSMO)
 - NATO Airborne Early Warning and Control Programmed Management Organization (NAPMO)
 - NATO Helicopter for the 1990s Design and Development, Production and Logistics Management Organization (NAHEMO)
 - NATO Alliance Ground Surveillance Management Organization (NAGSMO)
 - NATO Airlift Management Organization (NAMO)
 - 4. Other organizations subject to the Ottawa Agreement
 - NATO Consultation, Command and Control Organization (NC3O)
 - NATO Air Command and Control System Management Organization (NACMO)
 - NATO Battlefield Information Collection and Exploitation Systems Organization (NBO)
 - NATO Standardization Organization (NSO)
 - II. Bodies subject to the Paris Protocol
 - 1. Supreme Headquarters or equivalent
 - Supreme Headquarters Allied Powers Europe (SHAPE)
 - Headquarters Supreme Allied Commander Transformation (SACT)
 - 2. Subordinate Headquarters
 - Air Command Headquarters Izmir (Air CRMD HQ Izmir)
 - Air Command Headquarters Ramstein (Air CRMD HQ Ramstein)
 - Force Command Headquarters Heidelberg (FC HQ Heidelberg)
 - Force Command Headquarters Madrid (FC HQ Madrid)
 - NATO Airborne Early Warning Force Command (NAEW FC)
 - Joint Analysis and Lessons Learned Centre (JALLC)
 - Joint Force Command Headquarters Bursum (JFC HQ Bursum)
 - Joint Force Command Headquarters Lisbon (JFC HQ Lisbon)
 - Joint Force Command Headquarters Naples (JFC HQ Naples)
 - Joint Force Training Centre (JFTC)
 - Joint Warfare Centre (JWC)
 - Maritime Command Headquarters Naples (Mar CRMD HQ Naples)
 - Maritime Command Headquarters Northwood (Mar CRMD Northwood)
 - NATO Airborne Early Warning & Control Force E-3A Component
 - NATO Joint Electronic Warfare Core Staff (NATO JEWCS)
 - NATO Undersea Research Centre (NURC)

¹ -Article 6 of Annex 10 of the NATO Civil Servants Regulations

²- Article 7 of Annex 10 of the NATO Civil Servants Regulations

ثانياً: المجلس الاستشاري التأديبي للمحكمة الجنائية الدولية

إن المجلس الاستشاري التأديبي في المحكمة الجنائية الدولية هو جهاز يختص بتقديم المشورة إلى السلطة المختصة بفرض العقوبة التأديبية، والتي عادة ما تكون المدعي العام¹ والمسجل² بشأن التدابير التأديبية الملائمة باستثناء الحالات التي لا تلزم فيها المشورة وهي كالاتي:

أ/التغاضي عن الإحالة إلى المجلس الاستشاري باتفاق بين الطرفين أي الموظف المعني بالأمر والمدعي العام أو المسجل.

ب/الفصل دون سابق إنذار والذي يقرره المسجل أو المدعي العام حسب ما يقتضي الأمر في حالات سوء السلوك الجسيم.³

1- تشكيلة المجلس

يتألف المجلس الاستشاري التأديبي للمحكمة الجنائية الدولية من اثني عشرة عضواً على النحو التالي:

➤ أربعة أعضاء يعينهم رئيس قلم المحكمة بالتشاور مع هيئة الرئاسة⁴

➤ أربعة أعضاء يعينهم المدعي العام.

¹ - Article 110.6 (a) of the International Criminal Court Staff Rules

² - قلم المحكمة (المادة 43 من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية) : يتألف قلم المحكمة من المسجل ونائب المسجل والموظفين وكذلك موظفي وحدة المجني عليهم والشهود المنشأة لحمايتهم ، ويتم اختيار المسجل ونائبه بالأغلبية المطلقة لقضاة المحكمة بطريق الاقتراع السري مع الأخذ بالاعتبار أي توصية تقدم من جمعية الدول في هذا الشأن ، ويشغل المسجل منصبه لمدة ستة سنوات أو أقل حسبما تقرر الأغلبية المطلقة للقضاة ، ويتولى المسجل رئاسة قلم المحكمة ويكون هو المسئول الإداري ، ويمارس المسجل اختصاصاته تحت سلطة رئيس المحكمة ، ويكون قلم المحكمة مسئولاً عن الجوانب الغير القضائية من ادارت المحكمة وتزويدها بالخدمات دون المساس بوظائف المدعي العام ، حيث يختص بتلقي التصريحات الدول بقبول اختصاص المحكمة ، والإبلاغ بالإعلانات والطلبات وعرائض الدعاوى وغيرها .

راجع في ذلك: ورده الطيب، مقتضيات العدالة أمام المحكمة الجنائية الدولية، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2015، ص142

³ - Article 110.2 (b) of the International Criminal Court Staff Rules

⁴ - هيئة الرئاسة : يتم انتخاب ثلاثة قضاة بالأغلبية المطلقة لمنصب الرئيس ونائبي الرئيس الأول والثاني لمدة ثلاثة سنوات ، ويمكن إعادة انتخابهم لمرة واحدة ، وتتحمل هيئة الرئاسة المسؤولية عن الإدارة الصحيحة للمحكمة وعن أي وظيفة أخرى توكل لها وفقاً للنظام الأساسي ، ولكن بملاحظة نص المادة 38 من النظام الأساسي طبقاً للفقرة الرابعة ، فقد أوكل النظام الأساسي لهيئة الرئاسة مهمة اضطلاعها بمسؤوليتها وفقاً للفقرة 03/أ مع وجوب التنسيق مع المدعي العام والتماس موافقته بشأن موضع الاهتمام المتبادل ، فكان هيئة الرئاسة تتوافق إدارتها للمحكمة على ما يوافق أولاً يوافق عليه المدعي العام.

ورده الطيب، المرجع السابق، ص 140

➤ أربعة أعضاء تنتخبهم الهيئة الممثلة للموظفين، ويكون أحدهم على الأقل من موظفي مكتب المدعي العام.

أما فيما يخص الرئيس فيتم انتخابه هو ونائبه بأغلبية أصوات أعضاء المجلس الاستشاري، والعضوية في المجلس بالنسبة لجميع الأعضاء تكون لمدة سنتين قابلة للتجديد، إلا أنه يمكن للمسجل بتشاور مع هيئة الرئاسة أو المدعي العام أو الهيئة الممثلة للموظفين عزل عضو من أعضاء المجلس الاستشاري التأديبي لسبب وجيه. كما أنه يجوز لرئيس المجلس الاستشاري التأديبي بناء على طلب أي من الطرفين أو من تلقاء نفسه أن ينحي أي عضو من أعضاء الفريق من النظر في قضية معينة، إذا رأى أن هذا الإجراء له ما يبرره لضمان الحياد، كما يجوز لأي عضو من أعضاء الفريق أن يعفي نفسه من النظر في قضية ما سواء من تلقاء نفسه أو بناء على طلب من أحد الطرفين، بالإضافة إلى ذلك إذا رأى المسجل أو المدعي العام أن النظر في القضية ينطوي على مسائل حساسة تخص جهازا بعينه، يجوز له أن يطلب من رئيس المجلس الاستشاري التأديبي تشكيل هيئة تتألف فقط من الأعضاء العاملين في الجهاز المعني.¹

2- إجراءات المجلس الاستشاري التأديبي

ينظر المجلس الاستشاري التأديبي في قضية تأديبية بناء على طلب المسجل أو المدعي العام حسب الاقتضاء، وتقتصر الإجراءات المعروضة على المجلس الاستشاري التأديبي في العادة على العريضة الأصلية التي ترفع بموجبها القضية مشفوعة بمجموعة من البيانات والاعتراضات الموجزة التي يمكن أن يقدمها الموظف شفوياً أو كتابياً بإحدى لغات عمل المحكمة.

ويمكن للمجلس الاستشاري التأديبي ووفقاً لتقديره الخاص أن يستمع للموظف المعني، وله أيضاً الاستعانة بشهود آخرين، والشهادة قد تكون كتابية أو عن طريق الممثل الشخصي أمام المجلس أو عن طريق الهاتف أو عن طريق أي وسيلة اتصال أخرى.

وفي غضون ثلاثين يوماً (30 يوماً) ينتهي عمل المجلس الاستشاري بتقديم تقرير إلى المسجل أو المدعي العام حسب ما يقتضيه الأمر، ويجب أن يكون معتمداً بأغلبية أصوات، وإذا وجد رأي مخالف لرأي الأغلبية يجب الإشارة إليه في التقرير، هذا الأخير الذي يجب أن يكون متضمناً موجزاً للقضية مشفوعاً بمشورة المجلس بشأن التدابير التأديبية التي ينبغي اتخاذها إن وجدت.²

¹ -Article 110.3 of the of the International Criminal Court Staff Rules

² -Article 110.4 of the of the International Criminal Court Staff Rules

ثالثاً: اللجنة التأديبية المشتركة للمنظمة الدولية لحظر الأسلحة الكيميائية

نصت المادة 01/1/10 من اللائحة التنفيذية لموظفي المنظمة على إنشاء لجنة تأديبية مشتركة، تكون متاحة لإسداء المشورة إلى المدير العام بشأن التدابير التأديبية التالية¹.

أ/الحرمان من درجة أو أكثر من درجة داخل الرتبة

ب/إرجاء استحقاق العلاوة الدورية لفترة محددة

ت/الترزيل في الرتبة

هـ/إنهاء الخدمة

ولا يكون المدير العام للمنظمة بحاجة إلى هذه المشورة في الحالات التالية.²

أ/إذا تم التنازل عن الإحالة إلى اللجنة التأديبية المشتركة بالاتفاق المتبادل من الموظف المعني والمدير العام.

ب/في حالة الفصل المؤقت عن العمل.

1- تشكيلة اللجنة

تتألف اللجنة التأديبية المشتركة للمنظمة الدولية لحظر الأسلحة الكيميائية من ثلاثة أعضاء على النحو

التالي

➤ رئيس يعينه المدير العام من بين قائمة مقدمة من قبل المجلس الاستشاري المشترك³.

➤ عضو واحد يعينه المدير العام

➤ عضو واحد ينتخبه الموظفون.

والعضوية في اللجنة التأديبية بالنسبة لجميع الأعضاء تكون لمدة سنتين، ويجوز للمدير العام بناء على طلب أي من الطرفين أن يبطل عضوية أي عضو في اللجنة من النظر في قضية محددة، وهذا الإجراء يبرره علاقة ذلك العضو في اللجنة بالموظف المعني الذي ينبغي النظر في قضيته، أو أي تضارب محتمل في المصالح، ويجوز للمدير العام أيضاً أن يعفي أي عضو من النظر في قضية محددة بناء على طلب ذلك العضو.⁴

¹ -Article 10.2.2 (a) of the of OPCW Staff Rules

² -Article 10.2.3 b of the OPCW Staff Rules

³ - يتألف المجلس الاستشاري المشترك من ثلاثة أعضاء يعينهم الأمين العام وثلاثة أعضاء تعينهم لجنة الموظفين. وتكمن مهامه في تقديم المشورة إلى الأمين العام بشأن المسائل العامة المتعلقة بإدارة شؤون الموظفين، وتعديل النظام الأساسي للموظفين والنظام الإداري والتوجيهات الإدارية. (راجع المادة 2/1/8 من النظام الإداري لموظفي منظمة حظر الأسلحة الكيميائية)

⁴ -Article 10.1.2 of the OPCW Staff Rules

2- إجراءات اللجنة

تقتصر الإجراءات أمام اللجنة التأديبية المشتركة على العرض الكتابي للقضية، إلى جانب البيانات الموجزة والردود التي يمكن إجراؤها شفويا أو كتابيا. ويجوز للجنة أن تطلب سماع الموظف المعني أو شهود آخرين وفقا لتقديرها الخاص، والحصول على هذه الشهادة يكون عن طريق الإيداع الكتابي، أو المثل شخصا أمام اللجنة، أو عن طريق الهاتف أو بوسائل الاتصال الأخرى.

وتقوم اللجنة التأديبية المشتركة لدى النظر في قضية ما بتقديم المشورة إلى الأمين العام في غضون أربعة أسابيع من تقديم القضية إليها.¹

رابعا: المجلس التأديبي في الاتحاد الأوروبي

ان الاتحاد الأوروبي شأنه شأن باقي المنظمات الدولية كفل لموظفيه حماية إدارية سابقة فيما يخص التدابير التأديبية، وهذا ما يؤكد نص المادة 5 من الملحق التاسع من نظام موظفي الجماعات الأوروبية والتي نصت على أن تنشأ في كل مؤسسة من مؤسسات الاتحاد مجلس تأديبي، مهمته تقديم توصيات فيما يخص التدابير التأديبية.

1-تشكيلة المجلس

يتألف المجلس التأديبي في الجماعات الأوروبية من رئيس وأربعة أعضاء² على النحو الآتي:

- رئيس تعينه الإدارة من خارج المؤسسة المعنية
- عضوين تعينهم سلطة التعيين بالمؤسسة
- عضوين تنتخبهم لجنة الموظفين

ويتم تعيين الرئيس وأعضاء المجلس لمدة ثلاث سنوات.³ ويحق للموظف المعني الاعتراض على أحد الأعضاء خلال خمسة أيام من تاريخ انعقاد المجلس التأديبي بالمؤسسة، كما ويحق للمؤسسة أيضا الاعتراض على أحد أعضاء المجلس في غضون المهلة الزمنية نفسها، ويجوز لأي من لأعضاء المجلس أن يطلبوا إعفاؤهم من العمل لأسباب مشروعة.⁴

¹- Article 10.1.3 of the OPCW Staff Rules

²-Article 2/5 of Annex 9 of the Executive Regulations of the staff of the European Communities

³-Article 6/1/2/3 of Annex 9 of the Executive Regulations of the staff of the European Communities

⁴-Article 5/6 of Annex 9 of the executive regulations of the staff of the European Communities

2-الاجراءات المتبعة أمام مجلس التأديب

تقدم سلطة التعيين بالمؤسسة تقريراً إلى المجلس تبين فيه بوضوح الوقائع المشكو منها والظروف التي نشأت فيها¹، ولدى استلام التقرير يتعين على رئيس مجلس التأديب وقبل الاجتماع الأول للمجلس أن يكلف أحد أعضائه بإعداد تقرير عام عن هذه المسألة.²

إذا لم يعتبر المجلس أن لديه معلومات واضحة بما فيه الكفاية عن الوقائع المشكو منها أو الظروف التي نشأت فيها، فعليه أن يأمر بإجراء تحقيق، ولأغراض التحقيق يجوز للمجلس أن يطلب أية وثائق تتعلق بالمسألة المعروضة عليه، ويجب على المؤسسة المعنية الامتثال لأي طلب من هذا القبيل في غضون المهلة المحددة التي يحددها المجلس.³

ويستمع المجلس إلى الموظف المعني، ويجوز لهذا الأخير في جلسة الاستماع أن يقدم ملاحظات خطية أو شفوية، سواء شخصياً أو عن طريق ممثل، ويجوز له أيضاً الاتصال بالشهود.⁴

وبعد النظر في الوثائق المقدمة ومع مراعاة أي بيان يدلي به شفهاياً أو كتابياً، وبناتج أي تحقيق يجريه المجلس في هذا الصدد، يصدر المجلس بأغلبية الأصوات رأياً استشارياً بشأن القضية المحالة إليه ويوقع جميع أعضاء المجلس على هذا الرأي الاستشاري، ولا يجوز لرئيس مجلس التأديب التصويت إلا فيما يتعلق بالمسائل الإجرائية أو في حالة تعادل الأصوات.⁵

ويتم إحالة الرأي الاستشاري إلى سلطة التعيين بالمؤسسة وإلى الموظف المعني خلال شهرين من تاريخ استلام تقرير الاحالة، وفي حالة إجراء تحقيق بمبادرة من المجلس يكون الحد الزمني أربعة أشهر بشرط أن تكون هذه الفترة متناسبة مع درجة تعقيد القضية،⁶ وفي هذه الحالة يكون أمام السلطة الإدارية المختصة شهرين لإصدار قرارها الذي يجب أن يكون مسبباً بطبيعة الحال.

أما إذا قررت سلطة التعيين إغلاق القضية دون فرض أي عقوبة تأديبية، فعليها أن تخطر بذلك الموظف المعني كتابة دون إبطاء، ويجوز لهذا الأخير أن يطلب إدراج هذا القرار في ملفه الشخصي.⁷

¹-Article 12 of Annex 9 of the Regulations of the Staff of the European Communities

²-Article 15 of Annex 9 of the Regulations of the Staff of the European Communities

³-Article 17 of Annex 9 of the Regulations of the Staff of the European Communities

⁴-Article 16 of Annex 9 of the Regulations of the Staff of the European Communities

⁵-Article 19/1 of Annex 9 of the Regulations of the Staff of the European Communities

⁶-Article 18 of Annex 9 of the Regulations of the Staff of the European Communities

⁷-Article 22 of Annex 9 of the Regulations of the Staff of the European Communities

خامسا: مجلس تأديب الخاص بمجلس أوروبا

نصت المادة 55 من لوائح موظفي مجلس أوروبا على إنشاء مجلس تأديبي يقدم المشورة إلى محافظ المجلس إذا كان سوء السلوك الذي اتهم به الموظف قد يبرر أحد التدابير التأديبية التالية¹ :

أ/الحرمان من درجة أو أكثر داخل الرتبة

ب/الترزيل في الرتبة

ت/إنهاء الخدمة

1-تشكيلة المجلس

يتألف مجلس التأديب الخاص بمجلس أوروبا من رئيس وأربعة أعضاء:

*رئيس اللجنة التأديبية يعينه الأمين العام

* عضوين يعينهم المحافظ²

* عضوين تختارهم لجنة الموظفين

والعضوية في هذا المكتب تتنافى مع العضوية في اللجنة المشتركة،³ ولا يكون أعضاء مجلس التأديب أدنى من رتبة الموظف الذي يتعين على المجلس النظر في قضيته.

وعند التعامل مع القضايا التي يحيلها محافظ بنك التنمية التابع لمجلس أوروبا، يجب أن يضم مجلس التأديب اثنين من موظفي البنك.⁴

¹ -Article 2 of Annex 10 of the Council of Europe Staff Rules

² - المحافظ بمجلس أوروبا هي تسمية تطلق على الأمين العام للمجلس وهذا ما ورد في ديباجية النظام الأساسي، حيث جاء النص كالآتي :

" Furthermore, when necessary, the proprietary terms of the Council of Europe that are used in the Staff Regulations and the related Appendices are subject to terminological adaptation. Most particularly, the words "Secretary General," which are replaced by the word "Governor,"....."

³-وبحسب المادة 8 من الملحق الأول من لائحة موظفي مجلس أوروبا فإن المقصود باللجنة المشتركة، هيئة مختلطة تتشكل من أعضاء نصفهم يعينهم محافظ البنك والنصف الآخر تعينه لجنة الموظفين، وبحسب المادة 9 من ذات الملحق فإن اختصاصها يكمن في تقديم آراء استشارية بشأن المسائل ذات الطابع العام التي يرى أيا من المحافظ أو لجنة الموظفين من المناسب تقديمها إليها، كما أنها تقدم رأيا بشأن تدابير التعويض عن فقدان الوظيفة.
والنص الانجليزي لهذه المادة كالآتي:

"The Joint Committee may be consulted by the Governor or by the Staff Committee on questions of a general nature which either of them sees fit to submit to it. It shall also give its opinion on measures for the termination of service within the meaning of the regulations on indemnity for loss of job (Appendix VI)."

⁴ -Article 55 bis of the Council of Europe Staff Rules

2-الإجراءات التأديبية

إذا كان سوء السلوك الذي اتهم به الموظف قد يبرر أحد التدابير التأديبية المنصوص عليها في الفقرة 2 (ج) و (د) و (هـ) من المادة 54 من لائحة موظفي المجلس¹، يقوم محافظ المجلس بإعداد تقريراً بغية عرضه على مجلس التأديب يحدد فيه بوضوح الأعمال المستهجنة والظروف التي يزعم أنها ارتكبت فيها، ثم يحال التقرير المذكور إلى رئيس مجلس التأديب، ويقوم هذا الأخير في غضون خمسة أيام من استلام التقرير ببدء الإجراءات التأديبية²، وفي هذه الحالة يحق للموظف المعني الاطلاع على ملفه الشخصي الكامل وأن يأخذ نسخاً من جميع الوثائق ذات الصلة بالإجراءات³.

كما يجوز للموظف في غضون خمسة أيام من تشكيل مجلس التأديب، الاعتراض مرة واحدة على أي من أعضائه غير الرئيس، وفي غضون الفترة نفسها يجوز لأي عضو في مجلس التأديب أن يطلب إعفاؤه من الخدمة، شريطة أن يكون لديه أسباب مشروعة، ويكون رئيس وأعضاء مجلس التأديب مستقلين تماماً في أداء واجباتهم، وتكون أعمال المجلس سرية⁴.

وفي الجلسة الأولى لمجلس التأديب يعين الرئيس أحد أعضائه لإعداد تقرير عام عن هذه المسألة⁵، وهنا يكون أمام الموظف المعني خمسة عشر يوماً من تاريخ استلام التقرير لإعداد دفاعه، بحيث يكون له الحق في تقديم ملاحظات خطية أو شفوية، والاستعانة بالشهود⁶، كما يمكن أيضاً للمحافظ استدعاء الشهود⁷.

وإذا طلب مجلس التأديب مزيداً من المعلومات بشأن الوقائع المشكو منها أو الظروف التي نشأت فيها، يجوز له أن يأمر بإجراء تحقيق يقوم به المقرر، ولأغراض التحقيق يجوز لمجلس التأديب أن يطلب أي وثيقة تتعلق بالمسألة المعروضة أمامه⁸.

¹ - نصت المادة 54 / 2 من لائحة موظفي مجلس أوروبا على مايلي: "تتخذ التدابير التأديبية أحد الأشكال التالية:

أ. تحذير مكتوب

ب. توبيخ

ج. الحرمان من درجة داخل الرتبة

د. التنزيل في الرتبة

هـ. الفصل

² -Article 55 of the Council of Europe Staff Rules

³ -Article 3 of Annex 10 of the Council of Europe Staff Rules

⁴ -Article 55 of the Council of Europe Staff Rules

⁵ -Article 4 of Annex 10 of the Council of Europe Staff Rules

⁶ -Article 5 of Annex 10 of the Council of Europe Staff Rules

⁷ -Article 6 of Annex 10 of the Council of Europe Staff Rules

⁸ -Article 7 of Annex 10 of the Council of Europe Staff Rules

وبعد النظر في الوثائق المقدمة وكذلك إلى نتائج تحقيق، يصدر مجلس التأديب بأغلبية الأصوات رأيه الاستشاري مع بيان أسبابه بشأن التدبير التأديبي الذي يتناسب مع الوقائع المشكو منها، ولا يجوز لرئيس مجلس التأديب أن يصوت على المسائل المعروضة على المجلس إلا في المسائل الإجرائية أو في حالة تعادل الأصوات.¹

ثم يتم إحالة هذه التوصية إلى محافظ المجلس وإلى الموظف المعني خلال شهر واحد من تاريخ إحالة المسألة إلى المجلس، وتكون المهلة ثلاثة أشهر إذا كان هناك تحقيق قد أجري بناء على تعليمات مجلس التأديب، ويتخذ المحافظ قراره خلال شهر واحد ويشترط في ذلك أن يستمع أولاً إلى الموظف المعني.² وفي حالة وجود وقائع جديدة تدعمها الأدلة ذات الصلة، يجوز للمحافظ أن يعيد فتح الإجراءات التأديبية بمبادرة منه أو بناء على طلب الموظف.³

سادسا: اللجنة التأديبية للمكتب الأوروبي لبراءة الاختراع

نصت المادة 97 من النظام الإداري للمكتب الأوروبي لبراءة الاختراع على أن لجنة التأديبية يتمحور اختصاصها بشكل أساسي في تقديم المشورة بشأن التدابير التأديبية التالية:⁴

- إجراء استحقاق العلاوة الدورية لفترة محددة
- الحرمان من درجة أو أكثر من درجة داخل الرتبة
- التنزيل في الرتبة
- الفصل من الخدمة، وعند الاقتضاء تخفيض مبلغ منحة إنهاء الخدمة المنصوص عليه بموجب المادة 11 من النظام الأساسي لخطة المعاش التقاعدي، وعند الاقتضاء أيضا تخفيض الجزء المستحق من المكافأة المستحقة نتيجة المشاركة في خطة ادخار المرتبات، ولا يجوز أن يكون أي تخفيض من هذا القبيل أكثر من ثلث المبلغ المعني.

1- تشكيلة اللجنة التأديبية

تتألف اللجنة التأديبية من رئيس وأربعة أعضاء ويساعدهم سكرتير:

- رئيس: يعينه رئيس المكتب بالتشاور مع اللجنة الاستشارية العامة⁵

¹ -Article 9 of Annex 10 of the Council of Europe Staff Rules

² -Article 8 of Annex 10 of the Council of Europe Staff Rules

³ -Article 12 of Annex 10 of the Council of Europe Staff Rules

⁴ -Article 94 of the EPO Staff Rules

⁵ -اللجنة الاستشارية العامة نصت عليها المادة 38 من نظام موظفي المكتب الأوروبي لبراءة الاختراع وتتلخص مهمتها في تقديم المشورة الى ادارة المكتب فيما يخص شؤون الموظفين.

➤ عضويين: يعينهم رئيس المكتب

➤ عضويين: تختارهم لجنة الموظفين

ولا يجوز أن يكون رتبة أعضاء أي لجنة تأديبية أقل من رتبة الموظف الذي تنتظر اللجنة في قضيته، ويجوز للموظف في غضون خمسة أيام من تشكيل اللجنة التأديبية الاعتراض على أي من أعضائها غير الرئيس. وفي غضون نفس الفترة يجوز لأي عضو في اللجنة التأديبية أن يطلب إعفاؤه من الخدمة شريطة أن يكون لديه أسباب مشروعة.¹

2- الإجراءات التأديبية

يقدم التقرير إلى اللجنة التأديبية من طرف سلطة التعيين متضمناً الوقائع المشكو منها والظروف التي نشأت فيها، ويرفع التقرير إلى رئيس اللجنة التأديبية الذي يوجه انتباه أعضاء اللجنة والموظف المعني، هذا الأخير والذي يكون له الحق في الحصول على نسخ من جميع الوثائق ذات الصلة بالإجراءات، ويكون أمامه خمسة عشر يوماً من تاريخ استلام التقرير لإعداد دفاعه، وفي الجلسة الأولى للجنة التأديبية يعين الرئيس أحد أعضائها لإعداد تقرير عام عن هذه المسألة.

وعند مثول الموظف أمام اللجنة التأديبية يكون له الحق في تقديم ملاحظات خطية أو شفوية والاستعانة بالشهود ومساعدته في دفاعه من قبل شخص يختاره بنفسه، ولسلطة التعيين أيضاً الحق في استدعاء الشهود إذا كانت اللجنة التأديبية تحتاج إلى مزيد من المعلومات بشأن الوقائع التي اشتكى منها أو الظروف التي نشأت فيها، كما يجوز لها أن تأمر بإجراء تحقيق تكميلي، حيث يتولى المقرر إجراء هذا التحقيق، ولغرض التحقيق يجوز للجنة أن تطلب أي وثائق أو معلومات ذات صلة بالمسألة المعروضة عليها.²

وبعد دراسة اللجنة للقضية الماثلة أمامها، تقوم بأغلبية الأصوات بإبداء رأي مسبب بشأن الإجراءات التأديبية المناسبة للوقائع المشكو منها، وإحالة الرأي إلى سلطة التعيين وإلى الموظف المعني خلال شهر واحد من تاريخ إحالة المسألة إلى اللجنة، وتكون المهلة الزمنية ثلاثة أشهر إذا ما تم إجراء تحقيق بناء على تعليمات اللجنة، ولا يجوز لرئيس اللجنة التأديبية أن يصوت على المسائل المعروضة على اللجنة باستثناء المسائل الإجرائية أو في حالة تساوي الأصوات.

وفي حالة رفع دعوى أمام المحكمة، تتصرف اللجنة التأديبية بصورة مستقلة عن تلك الإجراءات، ولكن يجوز لها أن تقرر عدم تقديم رأيها إلا بعد أن تصدر المحكمة قرارها.

¹ – Article 98 of the EPO Staff Rules

² – Article 101 of the EPO Staff Rules

وتتخذ سلطة الإدارية المختصة قرارها خلال شهر واحد من تاريخ إخطار اللجنة. بعد أن يمنح الموظف فرصة للاستماع إليه.¹

وفي حالة إذا ما وجدت وقائع جديدة تدعمها الأدلة ذات الصلة، يجوز للسلطة المعنية أن تعيد فتح القضية بمبادرة منها أو بناء على طلب الموظف الدائم المعني.²

سابعا: اللجنة التأديبية المشتركة لموظفي منظمة الدول الأمريكية

نصت المادة 2/111 من لوائح موظفي منظمة الدول الأمريكية على إنشاء هيئة استشارية تسمى اللجنة التأديبية المشتركة، لتقديم المشورة إلى الأمين العام بشأن التدبير المتعلق بالفصل عن الخدمة لسوء السلوك أو العمل غير المرضي والخطيرة جدا، والمنصوص عليه في المادة 1/111.

وبتالي نلاحظ أن اختصاص اللجنة لا يمتد إلى بقية التدابير التأديبية من إنذار أو لوم كتابي أو توقيف مؤقت عن العمل.³

1-تشكيلة اللجنة:

تتألف اللجنة التأديبية المشتركة لموظفي منظمة الدول الأمريكية من ثلاثة أعضاء على النحو التالي:

➤ رئيس ومناوبان يختارهم لأمين العام من قائمة تضم عشرة موظفين يعدها الأمين العام كل سنة بالتشاور مع لجنة الموظفين.

➤ عضو رئيسي واثنان مناوبان ليحلوا محل العضو الرئيسي عند الضرورة، يعينهم الأمين العام سنويا

ويتم تعيين أعضاء اللجنة التأديبية المشتركة لفترتين متتاليتين لا غير، ويجوز للجنة التأديبية المشتركة بناء على مبادرة أي من الطرفين أن تعلن وفقا لتقديرها الخاص أنه لا يجوز لأحد أعضائها أن ينظر في مسألة معينة وذلك بالنظر إلى العلاقات القائمة بين ذلك العضو والموظف المتضرر المعني، ويجوز للجنة أيضا من تلقاء نفسها أن تعفي أي عضو في اللجنة من النظر في مسألة معينة.⁴

2-الإجراءات أمام اللجنة التأديبية المشتركة

إذا ارتأى الأمين العام أنه ينبغي تطبيق إجراء تأديبي بخلاف اللوم الشفوي أو الخطي على أحد الموظفين، عليه أن يعرض القضية على رئيس اللجنة التأديبية المشتركة الذي يستدعي اللجنة في أقرب وقت ممكن للنظر

¹ -Article 102 of the EPO Staff Rules

² -Article 105 of the EPO Staff Rules

³ -Article 111/1 / C of the OAS Staff Rules

⁴ -Article 111.2 of the OAS Staff Rules

في القضية المحالة إليها، وعندما تجتمع هذه الأخيرة تدرس المسألة أو المسائل التي دعت إليها، وتقتصر الإجراءات عادة على النظر في البيان الكتابي الأصلي للوقائع والملاحظات الشفوية أو الخطية الموجزة والردود التي يقدمها كلا الطرفين، ومع ذلك يجوز للجنة عند الضرورة أن تحصل على أي أدلة أخرى ترى أنها ذات صلة.

وتصدر اللجنة تقريراً مكتوباً يتضمن توصياتها بشأن القضية المعروضة أمامها إلى الأمين العام في غضون فترة لا تتجاوز 30 يوماً من تاريخ استدعاء اللجنة، وفي غضون 15 يوماً من استلام تقرير اللجنة يتخذ الأمين العام القرار الذي يراه مناسباً مع مراعاة توصيات اللجنة، ويبلغ الموظف المعني بهذا القرار الذي سيصبح نافذاً في التاريخ المبين في القرار.¹

ثامناً: المجلس التأديبية لمنظمة الاتحاد الأفريقي

إن المجلس التأديبي بالاتحاد الأفريقي هو هيئة استشارية تختص بتقديم المشورة إلى رئيس الاتحاد أو السلطة المختصة في أي هيئة أخرى بالاتحاد فيما يخص التدابير التأديبية المزمع اتخاذها ضد أي موظف متهم بسوء السلوك، ولم تحدد لوائح الموظفين في هذا الشأن التدابير التأديبية التي تقدم بشأنها المشورة على غرار ما هو منصوص عليه في لوائح المنظمات الأخرى مكتفية بذكر بعض الحالات التي تمثل سوء السلوك.²

وتجدر الإشارة في هذا الشأن إلى أنه يمكن التنازل عن الإحالة إلى مجلس التأديب بالاتفاق المتبادل بين الموظف المعني والرئيس أو السلطة المختصة في أي هيئة أخرى.³

¹ - Article 111.3 of the OAS Staff Rules

² - حددت اللائحة التنفيذية لموظفي الاتحاد الأفريقي الأفعال التي تعتبر بمثابة سوء السلوك على سبيل المثال لا الحصر على النحو الآتي:

الاعتداء الجسدي أو اللفظي بما في ذلك التحرش الجنسي، إساءة استخدام المنصب أو إساءة استعمال السلطة، خرق السرية، إساءة استخدام الامتيازات والحصانات، الغياب المعتاد غير المصرح به من الخدمة دون سبب وجيه أو غياب بدون إذن، رفض تنفيذ التعليمات الإدارية، السلوك المشين أو غير المنضبط داخل مباني الاتحاد، إهمال الواجبات أو الامتناع عن أدائها، الرشوة، السرقة، التزوير، سوء استغلال ممتلكات الاتحاد بما في ذلك البيانات الإلكترونية والملفات والسجلات والمستندات، تعاطي المخدرات أو الكحول أثناء ساعات العمل، السلوك اللاأخلاقي أو غير اللائق والمشين، المساعدة والتحرّيش على التعدي بقصد ارتكاب جريمة، حجب المعلومات عن عمد، التشهير ضد موظفين آخرين، أعمال العنف، أخذ وحياسة وتصوير المستندات الرسمية، الكشف عن المعلومات الرسمية دون إذن.

راجع في ذلك:

Article 58/1 of the AU Staff Rules

³ - Article 58/4 of the AU Staff Rules

1-تشكيلة المجلس¹

يتشكل المجلس التأديبي لمنظمة الاتحاد الأفريقي من مما يلي:

- ثلاثة أعضاء بما فيهم رئيس المجلس يعينهم رئيس الاتحاد أو السلطة المختصة في أي هيئة أخرى، وأحد هؤلاء الأعضاء الثلاثة يتم تعيينه بالتشاور مع رابطة الموظفين، ولا يجوز أن يكون أحد العضوين المعينين من قبل المدير أقل من رتبة الموظف الذي ينظر في قضيته.
- عضوان تختارهم رابطة الموظفين
- مدير إدارة تنمية الموارد البشرية كعضو غير مؤهل للتصويت
- المستشار القانوني بالمنظمة أو نائبه بصفة خبير

2-الاجراءات

ان احالة القضية المتعلقة بسوء السلوك الى المجلس التأديبي بالاتحاد الأفريقي يجب أن يسبقها تحقيق اداري ،حيث يتولى مدير ادارة تنمية الموارد البشرية أو السلطة المختصة في أي جهاز آخر عند تلقي معلومات عن خرق الموظف للإلتزامات المنصوص عليه في النظام الأساسي للموظفين وقواعد النظام المالي بإجراء تحقيق اداري ، ويتم إخطار الموظف المعني على الفور بذلك ، ويجب أن يبلغ مدير ادارة تنمية الموارد البشرية الموظف المعني بنتائج التحقيق في غضون ستة (6) أشهر ، و في حالة توافر أدلة كافية لإدانة الموظف بخرق قواعد وأنظمة التوظيف بالاتحاد ،يتقدم مدير ادارة تنمية الموارد البشرية بعد موافقة الرئيس أو السلطة المختصة في أي جهاز آخر بإيداع تقرير من ثمان (8) نسخ مع جميع الوثائق ذات الصلة إلى المجلس يبين فيه بوضوح الوقائع المشكو منها والظروف التي نشأت فيها ، في حين يقوم الموظف بالرد على الادعاءات المنسوبة اليه بموجب هذا التقرير في غضون 20يوم قابلة للتديد 10 أيام أخرى ، ويتم الرد من خلال ثمان (8) نسخ يقدمها الموظف لسكرتير مجلس .

وينعقد المجلس خلال شهر واحد من استلام الردود، على أن يتم الإخطار بالاجتماع إلى جميع الأطراف المعنية قبل أسبوعين على الأقل من موعد الجلسة.²

وفي جلسة الاستماع يستمع المجلس إلى الموظف ، ويمكن لهذا الأخير أن يقدم ملاحظات كتابة أو شفها، سواء شخصيا أو عن طريق الهاتف أو غيرها من وسائل الاتصال المعتمدة، ويجوز له الاتصال بالشهود، كما يسمح له بتمثيله أمام المجلس من قبل محام أو زميل من الموظفين يختاره وعلى نفقته الخاصة.

¹ -Article 57/2 of the AU Staff Rules

² -Article 59/1 of the AU Staff Rules

وجلسات المجلس لا تصح قانونيا إلا بحضور ثلثي الأعضاء،¹ ويعتمد المجلس النتائج التي توصل إليها بأغلبية بسيطة من أعضائه، وتكون مداولاته سرية للغاية،² ويقدم تقريره الذي يتضمن استنتاجاته وتوصياته إلى رئيس الاتحاد أو السلطة المختصة في أي هيئة أخرى، على أن يتم اتخاذ قرارا مسببا في غضون 30 يوما من استلام تقرير المجلس.³

تاسعا: المنظمات العربية المتخصصة (لجنة المساءلة)⁴

إن لجنة المساءلة هي هيئة استشارية تتولى النظر في حالات المساءلة التي يحيلها الأمين العام للمنظمة المعنية من مخالفات تتعلق بالموظفين فيما عدا موظفي الفئة الأولى⁵، وتقدم تقريرها إلى المدير العام للمنظمة في كل حالة في موعد أقصاه ثلاثة أشهر من تاريخ إحالة الملف إليها⁶.

1-تشكيل لجنة المساءلة

تشكل اللجنة من خمسة أعضاء ولمدة ثلاث سنوات على النحو التالي:

أ/ رئيس اللجنة يختاره المدير العام من بين موظفي الفئتين الأولى والثانية⁷

ب/عضوين أصليين وكذلك عضوين احتياطيين يختارهم المدير العام من بين موظفي الفئتين الثانية والثالثة.

¹ -Article 59/15 of the AU Staff Rules

² - Article 59/16 of the AU Staff Rules

³ - Article 59/17 of the AU Staff Rules

⁴ - تأسست المنظمات العربية المتخصصة تحت مظلة جامعة الدول العربية ،وهي أحد أهم ركائز العمل العربي المشترك وهي تشمل المنظمات التالية :مجلس الوحدة الاقتصادية العربية ،منظمة الأقطار العربية المصدرة للبترول ،المنظمة العربية للتنمية الإدارية ،اتحاد إذاعات الدول العربية ،المنظمة العربية للتنمية والثقافة والعلوم ،المركز العربي لدراسة المناطق الجافة والأراضي القاحلة ،الأكاديمية العربية للعلوم والتكنولوجيا والنقل البحري ،منظمة العمل العربية ،المنظمة العربية للتنمية الزراعية ،المؤسسة العربية للاتصالات الفضائية ،الأمانة العامة لمجلس داخلية الدول العرب الهيئة العربية للطاقة الذرية ،المنظمة العربية للتنمية الصناعية والتعدين ، الهيئة العربية للطيران المدني ،منظمة المرأة العربية ،المنظمة العربية لتكنولوجيا الاتصال والمعلومات ، الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي ،المصرف العربي للتنمية الاقتصادية في أفريقيا ،المؤسسة العربية لضمان الاستثمار وائتمان الصادرات ،صندوق النقد العربي ،الهيئة العربية للاستثمار والإنماء الصناعي .

راجع في ذلك: دليل المنظمات العربية المتخصصة الصادر عن الأمانة العامة لجامعة الدول العربية 2015

<http://www.lasportal.org/ar/devices/organizations/Pages/OrganizationsManual.aspx>

⁵ - بحسب المادة 8/أ من النظام الأساسي لموظفي المنظمات العربية المتخصصة: فإن الفئة الأولى تشمل: المدير العام والمدير العام المساعد.

⁶ - المادة 87 من اللائحة التنفيذية للمنظمات العربية المتخصصة

⁷ -بحسب المادة 8/ب من النظام الأساسي لموظفي المنظمات العربية المتخصصة: فإن الفئة الثانية تشمل: مدير أول (مستشار أول) (مدير ثاني(مستشار)

ت/ عضوين أصليين وعضوين احتياطيين ينتخبهم الموظفون من بين موظفي الفئتين الثانية والثالثة¹ بالاقتراع السري².

2-الإحالة إلى اللجنة

يقوم المدير العام بإحالة الموظف إلى "لجنة مساءلة الموظفين" إذ تبين له من تقرير المحقق أن المخالفة المنسوبة إلى الموظف تستوجب العرض على لجنة المساءلة، ويتضمن قرار الإحالة بيانا بالمخالفات المنسوبة للموظف، ويخطر في هذه الحالة بالقرار قبل أسبوع على الأقل من الموعد المحدد لبدء المساءلة.³

3-الإجراءات المتبعة أمام اللجنة

يكلف رئيس اللجنة أحد أعضائها بمهمة مقرر اللجنة و إذا تعددت القضايا المطروحة على اللجنة يكلف مقرر لكل قضية، ويتولى المقرر تحضير الملف وجمع البيانات اللازمة سواء من الموظف المحال للجنة أو الشهود أو أهل الخبرة عندا لاقتضاء، ويحدد المقرر للموظف آجالاً معقولة لإعداد ردوده ثم يقوم بتقديم تقريراً مفصلاً إلى رئيس اللجنة عن جميع الوقائع والمستندات المتعلقة بالمخالفة، وإذا اتضح لمقرر اللجنة أن المخالفة المنسوبة للموظف تشكل أيضاً جريمة جنائية تستدعي إحالته على القضاء يقدم فوراً تقريراً في ذلك إلى اللجنة لتتظر فيه وتخطر المدير العام برأيها ليتخذ القرار اللازم، وتستمر اللجنة في أداء مهمتها مالم يتخذ المدير العام قرراً بإبلاغ السلطات القضائية، وفي هذه الحالة يتعين على اللجنة أن تتوقف عن متابعة مهمتها إلى أن تصدر السلطات القضائية قرارها بالحفظ أو بحكم نهائي وتتخلى عن متابعته إلا إذا كانت المخالفة تشكل خطأ إداري.⁴

4-اجتماعات اللجنة

تجتمع اللجنة بدعوة من رئيسها أو نائبه ولا تصح اجتماعاتها إلا بحضور ثلاثة من أعضائها على الأقل، ويكون من بينهم الرئيس أو نائبة، وتكون اجتماعاتها سرية، ويقوم رئيس اللجنة أو نائبه بإخطار الموظف قبل أسبوع على الأقل من انعقاد الجلسة، وللموظف أن يستعين بمحام للدفاع عنه، ويجوز للموظف ولمحاميهِ الإطلاع على تقرير المقرر ويتم ذلك بحضور رئيساً للجنة أو من ينيبه من أعضائها.

وتبدأ أعمال اللجنة بتلاوة بيان عن المخالفة المرتكبة والإطلاع على المستندات والنتائج الواردة في التقرير الذي أعده العضو المقرر، ثم الاستماع إلى أقوال الشهود والخبراء ويجوز للجنة الاستماع إلى

¹ بحسب المادة 8/أ/ج من النظام الأساسي لموظفي المنظمات العربية المتخصصة فان الفئة الثالثة تشمل: أخصائي أول (سكرتير أول)، أخصائي ثان (سكرتير ثان)، أخصائي ثالث (سكرتير ثالث)، أخصائي رابع (ملحق أول)، أخصائي خامس (ملحق ثاني).

² المادة 86 من اللائحة التنفيذية للمنظمات العربية المتخصصة

³ المادة 90 من اللائحة التنفيذية لموظفي المنظمات العربية المتخصصة

⁴ المادة 89 من اللائحة التنفيذية للمنظمات العربية المتخصصة

ممثل لجنة شؤون الموظفين، ثم يسجل مقرر اللجنة محاضر الجلسات ويوقعها مع رئيس اللجنة¹

5- استجواب الموظف

يتم استجواب الموظف من قبل اللجنة حول ما نسب إليه من مخالفات ويتم الاستماع إلى إجاباته، ولا يجوز للمحقق أو للجنة أن تطلب من الموظف حلف اليمين، كما لا يجوز للشاهد الذي يستعين به الموظف أو الإدارة العامة الإدلاء بشهادته قبل حلف اليمين، وفي حالة تعذر سماع أقوال الموظف شخصياً للجنة أن تكتفي بأقوال محاميه².

6- مداولات اللجنة وتوصياتها

تكون مداولات اللجنة سرية وتتخذ التوصيات بأغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين، وفي حالة تساوي الأصوات يرجح الجانب الذي منه الرئيس، وللجنة أن تقترح توقيع عقوبة على الموظف الذي برأه القضاء فإذا ما ثبت لديها أن المخالفة تشكل خطأً إدارياً تضع اللجنة تقريراً تضمنه رأيها وتبين فيه أسباب اقتراح العقوبة وتبرئة الموظف المحال إليها، ويوقع التقرير من طرف أعضاء اللجنة الحاضرين، ويرفعه رئيس اللجنة أو نائبه إلى المدير العام ويجوز للرئيس أو لأي عضو إبداء رأيه المخالف في التقرير³.

المبحث الثاني: الضمانات الإدارية اللاحقة على صدور قرارات الإدارة المخالفة لعقود الاستخدام ولوائح التوظيف

يحق للموظف الدولي بمقتضى الأحكام التي تضمنتها كافة اللوائح ونظم الوظيفة الدولية أن يطعن في القرار الصادر في حقه من رئيس الإدارة الدولية، إذا ما رأى أن هذا القرار يشكل مخالفة لأحكام لوائح الموظفين أو الشروط التي تضمنها عقد استخدامهم في المنظمة، ويعد هذا الطعن أحد الضمانات اللاحقة لصدور القرار الإداري الدولي.

ويتسم هذا النوع من الضمانات بالطابع الإداري المحض حيث تكون فيها الإدارة خصماً وحكماً في ذات الوقت، ويصدر القرار في ختام هذه الإجراءات بواسطة المدير العام أو السكرتير العام للمنظمة، وتستهدف الطعون الداخلية عادة حسم النزاع، وتجنب اتساع الهوة بين الطرفين.

¹ - المادة 91 من اللائحة التنفيذية لموظفي المنظمات العربية المتخصصة

² - المادة 92 من اللائحة التنفيذية لموظفي المنظمات العربية المتخصصة

³ - المادة 93 من اللائحة التنفيذية للمنظمات العربية المتخصصة

ووفقاً لمسح غير رسمي أجرته منظم العمل الدولية في تموز / يوليو 2014، فإن معظم المنظمات الدولية لديها آليات مراجعة داخلية لشكاوى الموظفين، وبالنسبة للمنظمات التي لا توجد فيها مثل هذه الإجراءات بعد أو غير فعالة، فإن التوجيه الذي تقدمه المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية، من خلال اجتهاداتها بشأن إدارة المراجعة الداخلية، يوفر عناصر كافية لإنشاء إطار إجرائي فعال للتعامل مع طعون الموظفين.¹

الأمم في ثلاثينيات القرن العشرين. والذي يمكن تسمية بالجيل الأول من أنظمة الطعن الداخلية في المنظمات الدولية،² وهو يقوم على أسلوبين، يتمثل الأول منها في التظلم إلى مصدر القرار أو رئيسه بعد تدخل جهاز للتوفيق أو الوساطة، أما الثاني فهو التظلم أمام جهاز طعن مشترك، وتجدر الإشارة في هذا في هذا الصدد إلى أن جميع المنظمات الدولية لديها سلطة تقديرية واسعة النطاق فيما يتعلق بالطريقة التي تختار بها تنظيم آليات الطعن الداخلي.³

وعلى النقيض من النموذج الذي وضعته عصبة الأمم اعتمدت الأمم المتحدة نموذجاً يمكن وصفه بالجيل الثاني من أنظمة الطعن الداخلية، وهو مختلف تماماً عما هو سائد في باقي المنظمات، حيث أنه وبموجب قرار الجمعية العامة رقم (253/63) المؤرخ في 24/12/2008، تم إلغاء مجالس الطعون المشتركة واللجان التأديبية المشتركة اعتباراً من 1/7/2009، وتم استحداث نظام عدل جديد لتسوية المنازعات بين إدارة المنظمة وموظفيها، والذي اختزل الضمانات الإدارية والذي اختزل الضمانات الإدارية والتي وهي بالأساس ضمانات لاحقة على صدور القرار الإداري بآلية واحدة وهي التقييم الإداري، بالإضافة إلى آليات التسوية الغير الرسمية والمتمثلة في خدمات أمين المظالم والوساطة.⁴

وللاستفاضة في هذا الموضوع أكثر، سنتطرق في المبحث الأول إلى طرق الطعن الداخلي المعتمدة في معظم المنظمات الدولية، ثم يليه المبحث الثاني والذي سنتناول فيه نظام العدل الداخلي في الأمم المتحدة في ظل إصلاحات 2009.

¹-Nicolas Lopez-Armand, Dispute Resolution Mechanisms : A Guarantee of Respect for Legal Process and the 'Rule OF Law', Conference on Best Practices in Resolving Employment Disputes in International Organizations , Op.Cit, p64

²- Victor Rodriguez –Reform of the Administration **D**ministration of Justice in International Organizations : Peer Review or First Instance Tribunal, Conference on Best Practices in Resolving Employment Disputes in International Organizations, Op.Cit, p 109

³- Anne-Marie Thévenot-Werner, The Need to Develop Effective Individual Dispute Resolution Mechanisms Prior to Judicial Appeals in International Organizations, Conference on Best Practices in Resolving Employment Disputes in International Organizations, Op.Cit, p 54

⁴-Anne-Marie Thévenot-Werner Op.Cit, p55

المطلب الأول: آليات الطعن الداخلي (المراجعة الإدارية، مجالس الطعون)

إن الموظف الدولي الراغب في الطعن في قرار إداري صادر عن المنظمة الدولية، ويعتقد أنه مخالف للوائح التوظيف وعقود التشغيل سيكون أمامه آليتين إداريتين في الغالب وهما:

أولاً: المراجعة الإدارية:

ويتمثل هذا الأسلوب في تقديم طلب مسبب إلى الرئيس الأعلى لمصدر القرار محل الطعن، أو لمصدر القرار نفسه عندما يكون هو رئيس الإدارة، وبمقتضاه يدعو الموظف إدارته إلى العدول عن القرار محل الطعن. وعلى ذلك فإن المراجعة الإدارية لا تستهدف منح الموظف ضمانات إضافية فحسب، وإنما تلبي متطلبات حسن الإدارة، لأنه لا ينبغي للموظف اللجوء إلى الجهات القضائية دون أن تتاح للرئيس الإداري الأعلى فرصة مراجعة القرار وتحديد ما إذا كان ملائماً أو غير صحيح، خصوصاً وأنه في النهاية يعد مسؤولاً عن تصرفات موظفيه، فضلاً عن أن هذا الأسلوب سوف يمكن الموظف في حالات كثيرة من الحصول على ترضية سريعة ومناسبة وبدون نفقات.

وعلى الرغم من أهمية هذا الأسلوب للطعن الداخلي فإن العديد من المنظمات الدولية لم تقرره بنص صريح، إلا أن السكوت النص عن معالجة الطعن الرئاسي لا يعني القول بعدم وجوده، ففي جميع الأحوال، ونظراً لكونه يلبي مطلباً لمبدأ قانوني عام فإنه يبدو متاحاً للموظفين مع غياب النص الذي يقرره¹.

ثانياً: مجالس الطعون:

بالنظر إلى كثرة عدد موظفي المنظمات الدولية وعدم قدرة أمين عام المنظمة على اتخاذ كافة القرارات، فقد تم إنشاء أجهزة شبه قضائية أو استشارية في داخل المنظمة تتسم بالحياد وتتميز عن سلطة اتخاذ القرار محل النزاع، وتتولى التصدي للنزاع من كافة جوانبه وإصدار رأي بشأنه يرفع للرئيس الإداري الذي يتولى بدوره إصدار القرار النهائي، وعلى ذلك فإن دور هذه الأجهزة الاستشارية يختلط ويرتبط بالتنظيم الرئاسي وإن كان طابعه الحيادي يمثل ضماناً للموظفين.

¹ - مثال ذلك ما جرى عليه العمل في إطار الاتحاد الأوروبي (المجموعة الأوروبية) ، فعلى الرغم من أن التنظيم الرئاسي لم يرد النص عليه في لائحة الموظفين إلا منذ سنة 1972 ، فإن محكمة العدل الأوروبية كانت قد قررت أنه من المرغوب فيه السماح للإدارة إجراء فحص داخلي للتظلمات ومحاولة استبعاد الإجراءات القضائية ، كما أنه يمثل التزاماً على الموظف بالولاء لإدارته ، فيجب أن يسعى للحصول على حل ودي لنزاعه مع إدارته قبل الادعاء أمام القضاء ، وعلى ذلك فإن المراجعة الإدارية تبدو من وجهة نظر المحكمة إجراء تستلزمه اعتبارات حسن الإدارة وولاء الموظف لإدارته.

وعلى الرغم من أن العديد من المنظمات الدولية لديها مجالس طعون، فلا توجد آليتان متماثلتان في هذا الخصوص. حيث أن هناك نقص عام في التوحيد بين هذه الأجهزة، ليس فقط في عناوينها (على سبيل المثال، مجالس الطعون، لجان الاستئناف، لجان التوفيق، لجان التظلمات)، ولكن أيضًا في تشكيلتها وكيفية تسيرها، وما إذا كانوا يلعبون دورا ملزما أو استشاري في المنظمة.¹

ويتسم نظام العدل داخل هذه الأجهزة بعدم الانتظام والتفاوت ومع ذلك يمكننا الإشارة إلى بعض القواعد الأساسية التي يقوم عليها:

1/ أن التصدي لفحص ادعاء أحد الموظفين لا يتم إلا بواسطة أعضاء الجهاز ممن هم في درجة الموظف أو أعلى منه، ولا يجوز في جميع الأحوال أن يعرض الأمر على من هم أقل منه.

2/ تستبعد بعض النصوص الموظف المتصور عدم حياده من المشاركة في أعمال المجلس.

3/ إن اللجوء لهذه الأجهزة قد يكون إجباريا أو مجرد رخصة للموظف، وفي جميع الأحوال تجيز المنظمات الاتفاق بين الإدارة والموظف على تخطي هذه الأجهزة، وعرض الأمر مباشرة على الأجهزة القضائية.

4/ يلتزم الموظف الطاعن بضرورة اللجوء إلى جهاز الطعن الداخلي خلال مدة محددة من تاريخ إصدار القرار أو إخطاره أو علمه، ومن ناحية أخرى تستلزم مجالس الطعون بالتصدي للأمر وإصدار قرار بشأنه خلال مدة محددة تتفاوت من منظمة لأخرى.

4/ تتسم الإجراءات أمام أجهزة الطعن الداخلي بالطابع الحضورى والعلني، ومواجهة الأطراف، فيحق للموظف الاطلاع على ملفه والاستعانة بالدفاع سواء كان زميل أو محامي.

5/ لا تشترط الأجهزة الاستشارية أي رسوم أو نفقات للنظر في الطعن، أما تكاليف السفر والانتقال لحضور الجلسات فيتحمّلها الطاعن.

6/ إن اختصاص الأجهزة الاستشارية يبدو أكثر اتساعا من الأجهزة القضائية، فهذه الأجهزة لا تتصدى فقط لمشروعية القرار، ولكن تتصدى أيضا للقرارات الغير المنصفة والغير الملائمة.

7/ لا تتمتع التوصية الصادرة عن جهاز الطعن الداخلي بأي قوة ملزمة، فالمدير الإداري له أن يأخذ بما ورد بها أو يطرحه، كما له أن يعتمد جزء منها ويهمل الجزء الآخر، كما أن الجهاز القضائي لا يكون ملزما بما ورد فيها، ولقد أشارت المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية إلى ذلك بتقريرها:

¹-Jodi T. Glasow, Peer Review: A Mechanism to Resolve Employment Disputes, Conference on Best Practices in Resolving Employment Disputes in International Organizations, Op.Cit, p 112

" L'organe contentieux n'est pas non plus lié par les constatations et les recommandations de l'organe consultatif¹"

وبالتالي فإن الحق في الطعن الداخلي وإن كان ضماناً يتمتع بها موظفو الخدمة المدنية الدولية، إلا أن قيمة هذه الضمانة تتأكل بشكل كبير إذا كانت سلطة اتخاذ القرار النهائية قادرة على رفض استنتاجات وتوصيات هيئة الطعون الداخلية دون أن توضح السبب².

فقد قضت المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية بأن الرئيس التنفيذي لمنظمة دولية غير ملزم باتباع توصية أي هيئة طعن داخلي³، إلا أن المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية وفي حكمها رقم 3208 قضت بأن سلطة إصدار القرار في المنظمة ملزمة بتسبب قراراتها في حالة مخالفتها لتوصيات هيئة الطعن الداخلي، وبناء على ذلك قضت بإلغاء قرار الأمين العام للاتحاد الدولي لجمعيات الهلال الأحمر والصليب الأحمر الصادر في 25 نوفمبر 2010 والذي يرفض توصية لجنة الطعون المشتركة بإعادة الموظف إلى وظيفة⁴.

إن ما تقدم ذكره لا يعدو أن يكون سوى الجانب النظري لآليات الطعن الداخلي، وفيما يلي سننتقل إلى الجانب التطبيقي مستعرضين ما هو عليه الأمر في بعض المنظمات الدولية، وارتأينا أن نتطرق إلى ما هو معمول به في أغلب المنظمات التي تمت الإشارة إليها في الحديث عن الضمانات الإدارية السابقة، وذلك حتى تكتمل الصورة لدى القارئ حول الضمانات الإدارية السابقة واللاحقة في المنظمات الدولية.

الفرع الأول: آليات الطعن الداخلي في حلف شمال الأطلسي

إن موظفي هيئة حلف شمال الأطلسي سواء كانوا موظفين دائمين أو خبراء استشاريين أو حتى موظفين مؤقتين يكون أمامهم ثلاثة سبل لتسوية منازعاتهم مع إدارة المنظمة، وبالأخص المنازعات المتعلقة بالقرارات التي يعتقدون أنها مخالفة لشروط تعيينهم وللوائح التوظيف، فبإمكانهم اللجوء إلى المراجعة الإدارية، الوساطة، الطعن أمام لجنة الطعون⁵.

أولاً: المراجعة الإدارية

¹ -ATILO, Judgment No 232 (6 May 1974) Antonio Diaz.V. UNESCO.

مشار إليه في: عصام زناتي، المرجع السابق، ص 118

² -Anne-Marie Thévenot-Werner, Op.cit. p55

³ - جاء نص الحكم كالآتي:

"The Tribunal observed: "the executive head of an international organisation is not bound to follow the recommendation of any internal appeal body nor bound to adopt the reasoning of that body."

See :ATILO, Judgment No 3964. (24 January 2018). F. S, V.EPO

⁴ -ATILO, Judgment No 3208. (4 July 2013). P. R.-G, V.IFRC

⁵ -Article 61/1 of the NATO Civil Servants Regulations

إن الموظف المدني في منظمة حلف شمال الأطلسي الذين يرغب في الطعن في قرار يعتقد أنه يؤثر على ظروف عمله أو خدمته ولا يمثل لشروط وأحكام عقد التشغيل، يجوز له في غضون 30 يوما من إبلاغه بذلك القرار الشروع في عملية التماس مراجعة إدارية للقرار، وتباشر هذه العملية في هيئة حلف شمال الأطلسي التي يعين فيها الموظف، وفي هذه الحالة تطبق الخطوات التالية:

أ/ يتقدم الموظف المعني بطلب إلى المشرف المباشر عليه يطالب فيه بالمراجعة الإدارية للقرار محل الطعن، وفي هذه الحالة يتعين على المشرف المباشر للموظف الرد في غضون 21 يوما، إلا أنه يجوز تمديد هذه المدة بموافقة الموظف. وفيما يخص الموظفين المتعاقدين فإنه يتم إحالة طلب المراجعة الإدارية إلى المسئول عن إدارة الموارد البشرية في مقر حلف شمال الأطلسي، ويقدم هذا الطلب في غضون 30 يوما بعد استلام الإخطار بالقرار المتنازع عليه.

ب/ يمكن للموظف المعني الطعن في قرار المشرف المباشر في غضون 21 يوما من تلقي الرد، وذلك من خلال إحالة المسألة إلى رئيس هيئة حلف شمال الأطلسي المعنية، وطلب إجراء إعادة نظر أخرى للقرار، وفي هذه الحالة يتولى رئيس هيئة حلف شمال الأطلسي في غضون 21 يوما من تاريخ استلام طلب الموظف الرد على الطعن والذي إما أن يؤكد أو يلغي أو يعدل القرار المطعون فيه.¹

ثانيا: الوساطة

قبل تقديم شكوى خطية إلى رئيس هيئة حلف شمال الأطلسي المعنية، فإنه يجوز لأي من الطرفين سواء الموظف المعني أو رئيس هيئة حلف شمال الأطلسي طلب الوساطة، مع الأخذ بعين الاعتبار أن الوساطة ليست إلزامية، وفي حالة طلبها من أحد الطرفين يمكن لطرف الآخر رفضها.

كما أن تقديم النزاع إلى الوساطة لا يؤدي إلى تعليق القرار المطعون فيه، بيد أنه وريثما يتم الانتهاء من الوساطة وبناء على طلب الموظف المعني يجوز لرئيس هيئة حلف شمال الأطلسي تعليق القرار محل الطعن. وفي حالة تسوية النزاع عن طريق الوساطة يجب إفراغ ما تم التوصل إليه من اتفاق في وثيقة مكتوبة يوقعها الطرفان، وتودع نسخة منها في ملف الموظف، وما لم يتفق الطرفان على خلاف ذلك فإن التسوية عن طريق الوساطة تحول دون اتخاذ أي إجراء آخر من جانب رئيس هيئة حلف شمال الأطلسي أو الموظف فيما يتعلق بموضوع النزاع، إلا لغرض ضمان الامتثال لشروط التسوية بحد ذاتها.²

¹ -Article 2 of annex 9 to the NATO Civil Servants Regulations

² -Article 3 of Annex 9 to the NATO Civil Servants Regulations

ثالثا: لجنة الطعون

إذا لم يتمكن الموظف الدولي في هيئة حلف شمال الأطلسي من تحصيل حقوقه التي يرى أنها انتهكت نتيجة لمخالفة عقود الاستخدام ولوائح التوظيف بالمنظمة، وبعد استنفاد كل من سبل المراجعة الإدارية والوساطة، فإنه يبقى أمامه وسيلة أخيرة وهي تقديم شكوى رسمية طبقا لما نصت عليه المادة 61 من لائحة الموظفين المدنيين.

وتقدم هذه الشكاوى إلى رئيس هيئة حلف شمال الأطلسي التي أجري فيها المراجعة الإدارية، في غضون 30 يوما تبدأ من يوم الإخطار بنتيجة المراجعة الإدارية أو الوساطة إذا ما تم اللجوء إليها.

وإذا لم يصدر رئيس هيئة حلف شمال الأطلسي قراره في غضون 15 يوما من تلقي الشكاوى بإلغاء أو تعديل القرار المطعون فيه. يجوز للموظف المعني أن يطلب منه أن يحيل الشكاوى إلى لجنة الطعون، كما يمكن أن يقرر رئيس هيئة حلف شمال الأطلسي تقديم شكوى إلى لجنة الشكاوى بمبادرة منها.

1/تشكيل اللجنة:

في كل هيئة من هيئات حلف شمال الأطلسي تشكل لجنة للشكاوى وتتكون من رئيس وما يصل إلى ستة أعضاء آخرين، على النحو الآتي:

(أ) رئيس يعينه رئيس هيئة حلف شمال الأطلسي المعنية من بين موظفي تلك الهيئة لمدة سنتين، بعد إجراء مشاورات مع رابطة الموظفين

(ب) من واحد إلى ثلاثة أعضاء يعينهم رئيس هيئة حلف شمال الأطلسي من بين موظفي تلك الهيئة

(ج) من واحد إلى ثلاثة أعضاء تختارهم رابطة الموظفين من بين موظفي الهيئة

وتتظر لجنة مكونة من الرئيس واثنين من الأعضاء في كل شكوى، وينبغي بذل الجهود لضمان التنوع الوطني والجنساني في لجنة الشكاوى كلما كان ذلك ممكنا.

وتعمل لجنة الشكاوى بشكل مستقل ونزيه في ممارسة واجباتها، ويوقع الأعضاء على بيان بهذا المعنى عند تعيينهم، ولا تعطى للأعضاء أية توجيهات تتعلق بعملهم في اللجنة.¹

¹ -Article 5/1 of annex 9 to the NATO Civil Servants Regulations

2/ اختصاص لجنة الشكاوى

تختص لجنة الشكاوى بالنظر في الشكاوى المقدمة من الموظفين الذين يعتبرون أنهم قد تأثروا سلبا بقرار يتنافى مع لوائح منظمة حلف شمال الأطلسي التي تنظم شؤون الموظفين، وذلك بتقديم توصيات إلى رئيس هيئة الناتو المعنية في هذا الشأن، مع العلم أن توصياتها في هذا الصدد ذات طابع استشاري محض.¹

3/ الإجراءات

تتعد لجنة للشكاوى في غضون 21 يوما من تاريخ استلام الشكاوى التي يحيلها رئيس هيئة حلف شمال الأطلسي، ويجب على لجنة الشكاوى قبل تقديم تقريرها أن تسمع للموظف المعني²، كما أن للجنة الشكاوى سلطة تقديرية واسعة في سماع الشهود الذين تبدو شهادتهم ضرورية، ولها أيضا إمكانية الاطلاع على أي وثيقة أو معلومات تعتبرها ضرورية.³

وفي نفس السياق يجوز أن يساعد الموظف المعني بالشكاوى موظف آخر أو شخص آخر خارج هيئة حلف شمال الأطلسي بما في ذلك موظف متقاعد أو محامي مهني في إعداد الشكاوى وأي مذكرات أخرى.⁴

ولا يجوز الحاق ضرر بأي موظف بسبب تقديم طعن من خلال القنوات الإدارية، أو تقديم أي شهادة إلى لجنة الطعون، أو مساعدة موظف آخر كالدفاع، ويتمتع أعضاء لجنة الشكاوى بحماية مماثلة في ممارسة وظائفهم⁵

وتصدر لجنة الشكاوى تقريرها إلى رئيس منظمة حلف شمال الأطلسي مع نسخة إلى المدعي، عادة في غضون 45 يوما من تاريخ إحالة الطعن.⁶

ويتخذ رئيس هيئة حلف شمال الأطلسي قرارا ويخطر صاحب الطعن بذلك في غضون 30 يوما من استلام تقرير لجنة الشكاوى، وقبل اتخاذ هذا القرار يكون للموظف المعني الحق في تقديم آرائه، بما في ذلك ما يتعلق باستنتاجات وتوصيات لجنة الشكاوى كتابة إلى رئيس هيئة حلف شمال الأطلسي، وينظر هذا الأخير في هذه الآراء ويجوز له أن يجتمع شخصا مع صاحب الطعن قبل اتخاذ القرار.⁷

¹ -Article 4 / c of appendix III to annex 9 to the NATO Civil Servants Regulations

² -Article 5/2/1 of annex 9 to the NATO Civil Servants Regulations

³ -Article 4 / d of appendix III to annex 9 to the NATO Civil Servants Regulations

⁴ -Article 5/2/3 of annex 9 to the NATO Civil Servants Regulations

⁵ -Article 5/3 of annex 9 to the NATO Civil Servants Regulations

⁶ -Article 5 / a of appendix III to annex 9 to the NATO Civil Servants Regulations

⁷ -Article 5/2/5 of annex 9 to the NATO Civil Servants Regulations

الفرع الثاني: آليات الطعن الداخلي في المحكمة الجنائية الدولية

يمكن للموظف الدولي بالمحكمة الجنائية الدولية الطعن في أي قرار إداري يري أنه مخالف لعقود التشغيل ولوائح التوظيف، ويكون ذلك عن طريق ما يلي:

أولاً: المراجعة الإدارية

يتعين على الموظف المدني بالمحكمة الجنائية الدولية والراغب في الطعن رسمياً في قرار إداري نهائي صادر في حقه أن يقدم كخطوة أولى طلب خطي إلى أمين المجلس يطالب فيه بإعادة النظر في القرار من طرف المسجل أو المدعي العام حسب الاقتضاء، على أن يكون هذا التظلم في غضون ثلاثين يوماً (30 يوماً) من تاريخ إخطار الموظف بالقرار.

ويجوز للمسجل أو للمدعي العام عند مراجعة أي قرار إداري، أن يقوم وبموافقة الموظف المعني بالتماس المساعدة من أحد أعضاء مجلس الطعون بغية حل القضية، ولا يخل هذا الإجراء بحق الموظف في الطعن أمام مجلس الطعون إذا تعذر حل المسألة عن طريق المراجعة الإدارية.¹

ويقوم المسجل أو المدعي العام بإبلاغ الموظف خطياً بقراره، ويتعين على الموظف الذي يرغب في الطعن في القرار المتمخض عن عملية إعادة النظر أن يبلغ أمين المجلس خلال ثلاثين يوماً من تاريخ إخطاره بالقرار، ويتكفل المسجل أو المدعي العام بإحالة هذا الطلب إلى مجلس الطعون.

ثانياً: مجلس الطعون

مجلس الطعون بالمنظمة هو هيئة استشارية ينحصر دورها في تقديم المشورة إلى المسجل أو المدعي العام بشأن الطعون المقدمة من أي موظف يرى أن القرار الإداري الصادر في حقه مخالف لشروط التعيين وأنظمة التوظيف.²

وتجدر الملاحظة إلى أنه في حالة إنهاء الخدمة أو غير ذلك من الإجراءات على أساس عدم كفاية الخدمات أو عدم ملائمة الموظف، لا ينظر مجلس الطعون في المسائل الموضوعية المتعلقة بالخدمة غير المرضية أو عدم الملائمة، ولكن ينظر فقط في الأدلة التي تثبت أن اتخاذ القرار كان مدفوعاً بالتحامل أو بدوافع الانتقام.³

¹ -Article 111/1 / a / b / c / d of the International Criminal Court Staff Rules

² -Article 11/1 of the International Criminal Court Staff Rules

³ -Article 111/3 / e of the International Criminal Court Staff Rules

1-تشكيلة مجلس الطعون¹

يتألف مجلس الطعون من:

- خمسة أعضاء يعينهم رئيس قلم المحكمة، بالتشاور مع هيئة الرئاسة
 - خمسة أعضاء يعينهم المدعي العام
 - خمسة أعضاء تنتخبهم الهيئة الممثلة للموظفين، يكون أحدهم على الأقل من موظفي مكتب المدعي العام.
 - الرئيس يختاره أعضاء مجلس الطعون بأغلبية الأصوات
- ويجوز لرئيس مجلس الطعون بناء على طلب أي من الطرفين أو من تلقاء نفسه، أن يعفي أي عضو من أعضاء الفريق من النظر في استئناف محدد إذا رأى أن هذا الإجراء يبرره ضمان الحياد، ويجوز لأي عضو من أعضاء الفريق أن يعفي نفسه من النظر في الطعن، ولا يجوز لأي شخص شارك في عملية التوفيق (تسوية ودية) أثناء النظر في قضية معينة أن يكون عضو في تشكيلة مجلس الطعون في حالة الطعن أمام المجلس في نفس القضية، وإذا رأى المسجل أو المدعي العام حسب الاقتضاء أن النظر في الطعن ينطوي على مسائل سرية تخص أحد الأجهزة، فإنه يجوز له أن يطلب من رئيس هذا الجهاز أن يشكل مجلس الطعون فريقاً يتألف من أعضاء الجهاز المعني فقط.

2-إجراءات مجلس الطعون.

إن نظر مجلس الطعون في أي طعن يتقدم به الموظف الدولي بالمحكمة الجنائية الدولية مرهون باحترام المهلة الزمنية المنصوص عليها بموجب 1/111 من النظام الإداري للموظفين وهي ثلاثين (30) يوماً، تبدأ من تاريخ إخطار الموظف المعني بالقرار الناتج عن المراجعة الإدارية، إلا أنه يمكن لمجلس الطعون التنازل عن هذا الشرط في حالة وجود ظروف استثنائية خارجة عن إرادة الموظف.

ويكون لمجلس الطعون سلطة الحصول على أدلة بأي شكل من الأشكال، ومن أي موظف أو طرف ثالث يرى أنه قادراً على تقديم معلومات بشأن المسائل المطروحة في الطعن المطروح أمامه.

ويقدم المجلس المشورة إلى المسجل أو المدعي العام، حسب الاقتضاء، في غضون تسعين (90) يوماً من تاريخ عرض القضية على مجلس الطعون، ويعتمد المجلس قراره بأغلبية الأصوات، على أن يتخذ المسجل أو المدعي العام القرار النهائي بشأن الطعن في غضون ثلاثين يوماً (30) من تقديم مجلس الطعون تقريره، ويبلغه إلى الموظف إلى جانب نسخة من تقرير مجلس الطعون.

¹ -Article 111/2 / e of the International Criminal Court Staff Rules

ولتمكين الموظف من ممارسة حقه في رفع شكوى إلى المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية بموجب الفقرة 3 من المادة السابعة من نظامها الأساسي، يمكن لأمين مجلس الطعون بناء على طلب الموظف أن يقدم إليه نسخة من تقرير مجلس الطعون إذا لم يتخذ المسجل أو المدعي العام حسب الاقتضاء قراراً نهائياً بشأن الطعن في غضون ثلاثين يوماً من تقديم التقرير.¹

3- تعليق القرار الإداري أثناء الطعن

يجوز للموظف المعني أن يطلب وقف تنفيذ القرار المطعون فيه مبيناً الضرر المباشر الذي سيلحق بحقوقه الوظيفية في حالة تنفيذه، وفي هذه الحالة يقوم مجلس الطعون فور تلقي مثل هذا الطلب بالنظر فيه على وجه الاستعجال، ويراعي آراء الموظف الطاعن، وكذلك آراء المسجل أو المدعي العام حسب الاقتضاء. وإذا رأى مجلس الطعون أن تنفيذ القرار سيؤدي إلى إصابة الموظف بأضرار لا يمكن إصلاحها، فإنه يجوز له أن يوصي المسجل أو المدعي العام حسب الاقتضاء بتعليق تنفيذ ذلك القرار إلى غاية انتهاء المهل القانونية المنصوص عليها في القاعدة 1/111 من النظام الإداري للموظفين أي انتهاء مدة (30 يوماً) دون تقديم طعن، أو في حالة تقديم طعن إلى حين اتخاذ قرار نهائي بشأن الطعن. وقرار المسجل أو المدعي العام في هذه الحالة والذي يتم اتخاذه بناء على توصية من المجلس يكون نهائياً ولا يجوز الطعن فيه أمام المحكمة الإدارية.²

الفرع الثالث: آليات الطعن الداخلي في منظمة حظر الأسلحة الكيميائية

إن حق الطعن في القرار الإداري المقرر للموظف الدولي بالمنظمة الدولية لحظر الأسلحة الكيميائية نصت عليه المادة 1/11 من النظام الأساسي لموظفي المنظمة والذي يكون من خلال ما يلي:

أولاً: المراجعة الإدارية

إن الموظف الدولي بالمنظمة والذي يرغب في الطعن في قرار إداري عملاً بالمادة 1/11 من النظام الأساسي للموظفين كخطوة أولى وفي غضون شهرين من تاريخ استلامه إشعاراً خطياً بالقرار، عليه أن يتقدم بتظلم إلى الأمين العام للمنظمة مطالباً فيه بإعادة النظر في القرار الإداري محل الطعن، وإذا لم يرد المدير العام على تظلم في غضون شهر واحد فإن ذلك يعتبر بمثابة رفض ضمني.

ويجوز للمدير العام لدى مراجعته للقرار الإداري أن يطلب بموافقة الموظف أو بناء على طلبه مساعدة رئيس أو أحد أعضاء مجلس الطعون، بغية التوصل إلى نتيجة توفيقية للمسألة، مع العلم أن هذا الإجراء لا يمس بحق الموظف في تقديم طعن أمام مجلس الطعون.³

¹ – Article 111/3 / of the International Criminal Court Staff Rules

² – Article 111/4 of the International Criminal Court Staff Rules

³ -Article 11.2.2 a / b of the OPCW Staff Rules

وتجدر الإشارة الى أن تقديم الموظف طلب للمراجعة الإدارية ضد قرار إداري صادر في حقه لا يترتب عليه وقف تنفيذ ذلك القرار، إلا أنه يجوز للموظف أن يطلب تعليق تنفيذ ذلك القرار كتابيا إلى أمين مجلس الطعون موضحا كيف يمكن أن يؤدي تنفيذه إلى إلحاق أضرار مباشرة بحقوقه الوظيفية. وعند استلام هذا الطلب يجتمع مجلس الطعون على وجه السرعة، وإذا قرر أن تنفيذ القرار سيلحق بالطاعن أضرار لا يمكن إصلاحها، يجوز له أن يوصي الأمين العام بتعليق تنفيذ ذلك القرار إلى أن تنتضي المهلة الزمنية المحددة للطعن (في حالة عدم تقديم طعن)، أو إلى أن يتخذ قرار بشأن الطعن.¹ (في حالة تقديم طعن).

ثانيا: مجلس الطعون

نصت المادة 2/11 من النظام الأساسي للموظفين على أن ينشئ المدير العام هيئة إدارية لتقديم المشورة إليه في حالة وجوده أي طعن يقدمه أحد الموظفين.

1/ تشكيلة مجلس الطعون

يتألف مجلس الطعون من:

- رئيس يعينه المدير العام من بين قائمة يقدمها المجلس الاستشاري المشترك
- عضو واحد يعينه المدير العام
- عضو واحد ينتخبه الموظفون

والعضوية في مجلس الطعون تكون لمدة سنة واحدة قابلة للتجديد،² ولا يجوز لأي شخص ساعد المدير العام في إجراءات التوفيق المشار إليه في المادة 2.02/11 (ب)³ من النظام الإداري للموظفين أن يعمل في مجلس الطعون المتعلق بالقضية نفسها.

2/ إجراءات الطعن

يقدم طعن ضد قرار المدير العام بشأن الإجراءات التأديبية إلى أمين مجلس الطعون في غضون شهرين من تاريخ تلقي الموظف إخطارا كتابيا بالقرار.

¹ -Article 11/2/2 / c / d of the OPCW Staff Rules

² -Article 11/2/1 / a / b of the OPCW Staff Rules

³ -المادة 2.02/11 سبق وأن أشرنا إليها في المراجعة الإدارية، حيث أنه يجوز للمدير العام لدى استعراضه للقرار الإداري المعني، أن يطلب وبموافقة الموظف أو بناء على طلبه، مساعدة رئيس أو أحد أعضاء مجلس الطعون بغية التوصل إلى نتيجة توفيقية للمسألة.

وتقتصر الإجراءات أمام مجلس الطعون عادة على العرض الكتابي الأصلي للقضية، إلى جانب البيانات الموجزة والردود التي يمكن تقديمها شفويا أو كتابيا. ويكون لمجلس الطعون إمكانية الاطلاع على جميع الوثائق ذات الصلة بالقضية، بحيث يمكنه أن يطلب هذه المعلومات أو الوثائق من الأمين العام للمنظمة.

وفي غضون شهر واحد من تاريخ النظر في الطعن فإن مجلس الطعون وبأغلبية الأصوات يقوم باعتماد وتقديم تقرير إلى المدير العام، ويتخذ المدير العام عادة القرار النهائي بشأن الاستئناف في غضون شهر واحد من تقديم مجلس الطعون تقريره.¹

الفرع الرابع: آليات الطعن الداخلي في الاتحاد الأوروبي

تتخصص آليات الطعن الداخلي في الجماعات الأوروبية في آلية واحدة وهي "المراجعة الإدارية، بحيث يجوز لأي شخص تنطبق عليه لائحة الموظفين أن يقدم إلى سلطة التعيين شكوى ضد أي قرار صادر في حقه يمسه يعتقد بأنه مخالف للقانون، ويجب تقديم الشكوى خلال ثلاثة أشهر تبدأ من تاريخ إخطار الموظف المعني بالقرار.

وتقوم السلطة الإدارية المختصة بإخطار الشخص الموظف بقرارها في غضون أربعة أشهر من تاريخ تقديم طلب المراجعة.

الفرع الخامس: آليات الطعن في مجلس أوروبا:

تتلخص إجراءات الطعن الداخلي في مجلس أوروبا في الخطوات التالية:

أولا: المراجعة الإدارية

إن الموظف الذي يعتقد بأن قرارا إداريا اتخذ في حقه قد يؤثر سلبا على حقوقه، بإمكانه تقديم شكوى خطية عن طريق الموظف المسؤول عن مكتب الموارد البشرية في غضون ثلاثين يوما من تاريخ نشر القرار إذا كان القرار عام، أو في غضون ثلاثين يوما من تاريخ إخطار الموظف المعني بالقرار في حالة القرارات الفردية. وفي الحالات الاستثنائية ولأسباب مبررة يجوز للمحافظ أن يعلن قبول الشكوى المقدمة بعد انقضاء المهلة القانونية.

ويصدر المحافظ قرارا مسببا في غضون 30 يوما من تاريخ استلامه الشكوى، ويخطر صاحب الشكوى بذلك، وإذا لم يتم المحافظ بالرد على صاحب الشكوى خلال هذه الفترة، يعتبر ذلك بمثابة قرارا ضمينا برفض الشكوى.²

¹ -Article 11.2.3 of the OPCW Staff Rules

² -Article 59 of the Council of Europe Staff Rules

ثانياً: اللجنة الاستشارية

تتألف اللجنة الاستشارية المعنية بالنزاعات من أربعة موظفين، يعين الأمين العام اثنين منهم، واثنين يتم انتخابهم من قبل الموظفين بنفس الشروط المطبقة على انتخاب أعضاء لجنة الموظفين. وتكون اللجنة مستقلة تماماً في أداء مهامها.

وعند التعامل مع القضايا المتعلقة بموظف في بنك التنمية التابع لمجلس أوروبا، تشمل اللجنة الاستشارية المعنية بالنزاعات عضوين من موظفي البنك، يعين أحدهما المحافظ والآخر ينتخبهم موظفو البنك بنفس الشروط التي تنطبق على انتخاب لجنة موظفي البنك¹. ويحل هذان العضوان على التوالي محل العضو الثاني الذي يعينه الأمين العام والعضو الثاني الذي ينتخبه موظفو مجلس أوروبا².

وتحال الشكوى إلى اللجنة الاستشارية المعنية بالنزاعات إما بمبادرة من المحافظ، أو بطلب من الموظف المعني، وتصدر اللجنة رأياً في غضون سنة واحدة من تاريخ هذه الإحالة، وفي هذه الحالة يكون للمحافظ ثلاثون يوماً من تاريخ استلام رأي اللجنة الاستشارية المعنية بالنزاعات لإصدار قرار بشأن الطعن الشكوى، وإذا لم يتم الرد خلال هذه الفترة، يعتبر ذلك بمثابة قرار ضمني برفضها³.

الفرع السادس: آليات الطعن في المكتب الأوروبي لبراءة الاختراع

يكفل النظام الأساسي لموظفي المكتب الأوروبي لبراءة الاختراع آليتين إداريتين للموظف الدولي لتسوية نزاعاته مع إدارة المكتب وهما:

أ/ المراجعة إدارية

ب/ الاستئناف الداخلي⁴

أولاً: المراجعة الإدارية

ان طلب المراجعة من الرئيس الإداري يجب أن يقدم في غضون ثلاثة أشهر إلى السلطة التي اتخذت القرار محل الطعن، وتبدأ هذه المهلة القانونية من تاريخ نشر أو تبليغ القرار محل الطعن وتستثنى القرارات التالية من إجراء المراجعة:

¹ - لجنة الموظفين نصت عليها المادة 8 من النظام الأساسي لموظفي المجلس ، أما فيما يخص أحكام انتخاب أعضائها فيكون وفق الأحكام المنصوص عليها في التذييل الأول لهذه النظام

² -Article 59 of the Council of Europe Staff Regulations

³ - Article 90 of the European Communities Staff Regulations

⁴ - Article 108.1 of the EPO Staff Regulations

(أ) القرارات المتخذة على أساس الآراء الطبية المنصوص عليها في المواد 89 و 90 أو وفقا لإجراءات التحكيم المنصوص عليها في المادة 91 من نظام الموظفين.

(ب) تقارير الموظفين المشار إليها في المادة 47.

إذا كانت السلطة المختصة بالمراجعة الإدارية هي رئيس المكتب، فإن الرد الإداري عن طلب المراجعة يجب أن يكون في غضون شهرين اعتبارا من تاريخ استلام الطلب، ويمكن بعد ذلك الطعن في هذا القرار من خلال الاستئناف الداخلي.

أما إذا كانت السلطة المختصة بالمراجعة الإدارية هي المجلس الإداري، فإن الرد الإداري عن طلب المراجعة يجب أن يكون في غضون شهرين اعتبارا من تاريخ تقديم الطلب إلى الاجتماع الأول للمجلس، مع العلم أن الطعن في القرار لا يوقف تنفيذه.¹

ثانيا: لجنة الاستئناف

أ/تشكيلة لجنة الاستئناف

تتألف لجنة الاستئناف من رئيس وأربعة أعضاء، سواء عند النظر في الطعون المقدمة ضد قرارات رئيس المكتب أو عند النظر في الطعون المقدمة ضد قرارات المجلس الإداري.²

وأعضاء لجنة الاستئناف مستقلين تماما في تنفيذ المهام المنوطة بهم، ويجب عليهم عدم تلقي أي تعليمات خارجية، كما لا يجوز لهم المشاركة في قضية لديهم مصلحة شخصية فيها.

ويجوز لطرفين (الإدارة والموظف) الاعتراض على الرئيس أو أي عضو في لجنة الاستئناف،³ ولا سيما إذا كانت لهم مصلحة شخصية في القضية، أو إذا كانوا قد اشتركوا سابقا كممثلين لأحد الأطراف، أو إذا شاركوا في إعداد القرار قيد الاستئناف.⁴

ب/ إجراءات الاستئناف الداخلي

يقدم الموظف المعني استئناف داخلي إلى لجنة الاستئناف في غضون ثلاثة أشهر ابتداء من تاريخ نشر أو تبليغ القرار محل الاستئناف،⁵ وتستبعد القرارات التالية من إجراء الاستئناف الداخلي:

¹- Article 109 of the EPO Staff Regulations

²-Article 111 of the EPO Staff Regulations

³-Article 6 , Executive Regulations of European Patent Office, adopted by The 55TH Meeting of the Administrative Council from 13 TO 15 December 1994., Resolution CA/104/94, Amended by decision of the Administrative Council , Resolution CA/D 2/18, August 2018

⁴-Article 112.12 of the EPO Staff Regulations

⁵-Article 7/1 of the Executive Regulations of Implementation of Articles 106 to 113 of the EPO Staff Regulations

(أ) قرار المتخذ على أساس الآراء الطبية على النحو المنصوص عليه في المواد 89 و 90 أو وفقا لإجراءات التحكيم المنصوص عليها في المادة 91 من نظام الموظفين.

(ب) القرارات المتخذة بشأن طلبات مواصلة العمل بعد بلوغ السن خمسة وستين بموجب الفقرة 1 من المادة 54.

(ج) القرارات المتخذة بشأن طلبات أداء الواجبات في مكان آخر غير مقر المكتب عملا بأحكام المادة 55 من نظام الموظفين.

(هـ) تقارير تقييم الأداء المشار إليها في المادة 47 .

ويجوز للجنة الاستئناف في أي وقت أن تطلب من الطرفين المعلومات التي تراها ضرورية، ويطلع الطرفان على أي وثيقة أو واقعة جديدة مقدمة خلال الإجراءات، ويجوز أن يمثل الأطراف أو يساعدهم أشخاص من اختيارهم.

وفي حالة تعدد الطعون بشأن قضية واحدة أو بموظف واحد فإنه يجوز للجنة الاستئناف أن تقرر ما يلي:

(أ) ضم عدة طعون مقدمة من مختلف المستأنفين ضد قرار واحد، ولا يكون ذلك إلا بموافقة المستأنفين أنفسهم

(ب) ضم عدة طعون مقدمة من المستأنف نفسه والتعامل معها في جلسة واحدة وفي توصية واحدة.¹

وتعقد جلسة الاستماع بناء على طلب أي من الطرفين أو إذا ما رأت لجنة الطعون ذلك ملائما، ويمكن سماع الشهود أو خبير وذلك إما بطلب من أحد الأطراف أو بطلب من اللجنة نفسها، ويجوز للمشاركين في جلسة الاستماع استخدام أي من اللغات الرسمية الثلاث للمكتب، وتجري جلسات اللجنة في جلسة مغلقة، ويجوز للطاعن تقديم طلب مسبب لترجمة الوثائق في واحدة من اللغات الرسمية الثلاث في أي وقت خلال سير الإجراءات، ويبت رئيس لجنة الاستئناف في ذلك.²

ويجوز لأي من الطرفين تقديم طلب كتابي ومعلل لتعليق إجراءات الاستئناف الداخلي في أي وقت ويبت رئيس لجنة الاستئناف في هذه الطلبات.³

¹ -Article 10 of the Executive Regulations of Implementation of Articles 106 to 113 of the EPO Staff Regulations

² -Article 8 of the Executive Regulations of Implementation of Articles 106 to 113 of the EPO Staff Regulations

³ -Article 11 of the Executive Regulations of Implementation of Articles 106 to 113 of the EPO Staff Regulations

الفرع السابع: آليات الطعن الداخلي في منظمة الدول الأمريكية

أولاً: المراجعة الإدارية

تتلخص إجراءات المراجعة الإدارية في منظمة الدول الأمريكية في الخطوات التالية:

أ/يجوز للموظف أن يقدم طلباً للمراجعة الإدارية للأمين العام للمنظمة في غضون خمسة عشرة (15) يوماً من تاريخ إخطاره بالقرار محل الطعن.

ب/للسكرتير العام أن يرد خلال عشرين (20) يوماً على طلب المراجعة وذلك إما بتأييد القرار أو إلغائه أو تعديله.

ت/يتم إبلاغ الموظف الطاعن بقرار السكرتير العام في غضون ثلاثة (03) أيام من صدوره.¹

ثانياً: اللجنة الاستشارية المشتركة لإعادة النظر

إن اللجنة الاستشارية المشتركة لإعادة النظر قد أنشئت لإبداء المشورة للسكرتير العام للمنظمة في الطعون أو طلبات إعادة النظر المقدمة من الموظفين ضد قرارات الفصل بسبب سوء السلوك الجسيم أو القرارات التي تتعلق بإجراء تأديبي، كما أن اختصاص اللجنة في الحالات التي يكون فيها الفصل لعدم الكفاءة ينحصر فقط في فحص ما إذا كان القرار صدر بدافع تحيز أو إساءة استعمال السلطة.²

وبالتالي يلاحظ أن صلاحيات لجنة الطعون بمنظمة الدول الأمريكية مقيدة على خلاف لجان الطعون في غيرها من المنظمات الأخرى والتي تمتد صلاحيتها إلى أي ادعاء بشأن مخالفة شروط التشغيل ولوائح التوظيف ولا تنحصر في التدابير التأديبية فقط.

1/عضوية اللجنة

تتألف اللجنة الاستشارية المشتركة من ثلاثة أعضاء على النحو التالي:

- عضو أساسي وعضوان احتياطيين يعينهم السكرتير العام سنوياً
- عضو أساسي وعضوان احتياطيين تعينهم لجنة الموظفين سنوياً
- رئيس يتم تعيينه بموافقة العضوين الآخرين.

¹ -Article 112.1 of the OAS Staff Rules

² -Article 112.3 of the OAS Staff Rules

ولا يجوز تعيين أعضاء اللجنة الاستشارية المشتركة المعنية بإعادة النظر لأكثر من فترتين متتاليتين كما يحظر على الأشخاص الذين اشتركوا في مناقشة موضوع معين في اللجنة التأديبية المشتركة، أن يشتركوا في اللجنة الاستشارية لسماع نفس الموضوع المطلوب إعادة النظر فيه أمام نفس تلك اللجنة¹.

ثانياً: الإجراءات المتبعة أمام اللجنة

في غضون 10 أيام عمل من تاريخ استلام طلب إعادة النظر، يحيل السكرتير العام هذا الطلب إلى عضوين من اللجنة الاستشارية المشتركة المعنية بإعادة النظر والمعينين من قبل، وفي غضون الأيام الخمسة المقبلة، يتم تعيين العضو الثالث الذي يتولى رئاسة اللجنة.

وفي العادة تقتصر الإجراءات أمام اللجنة على النظر في البيان المكتوب المقدم من طرف الموظف المعني والملاحظات والتعليقات الشفوية أو الخطية التي يقدمها كلا الطرفين. ويجب تقديم الملاحظات أو التعليقات التي تأذن بها اللجنة في غضون خمسة أيام عمل، أما الملاحظات التكميلية فيجب أن تقدم في غضون ثلاثة أيام عمل من التاريخ الذي تأذن فيه اللجنة بذلك².

وتعتمد اللجنة تقريراً بأغلبية الأصوات وتقدمه إلى الأمين العام في غضون 28 يوماً من تاريخ بدء النظر في المسألة، ويتضمن التقرير موجزاً للمشكلة وسرداً لإجراءات اللجنة وتوصياتها، ويخطر الموظف المعني بما توصلت إليه اللجنة في غضون يومين عمل بعد أن تقدم اللجنة تقريرها إلى الأمين العام.

ويتخذ الأمين العام قراره النهائي في غضون 28 يوماً من تقديم اللجنة تقريرها إليه، وفي غضون يومي عمل على إثر ذلك القرار النهائي يبلغ الموظف المعني بذلك، وباستثناء إعادة النظر في الإجراءات التأديبية يحال قرار الأمين العام وتقرير اللجنة إلى لجنة الموظفين.

وإذا لم يبلغ الموظف بالقرار النهائي في غضون 30 يوماً من تاريخ تسليم تقرير اللجنة إلى الأمين العام، فإن الموظف في هذه الحالة يكون قد استنفد الإجراءات المتوخاة، ويجوز له بالتالي أن يستأنف أمام المحكمة الإدارية للمنظمة وفقاً للمادة السادسة من النظام الأساسي للمحكمة³.

الفرع الثامن: آلية الطعن الداخلي في منظمة الاتحاد الأفريقي

إن أنظمة ولوائح التوظيف في الاتحاد الأفريقي لم تنص إلا على آلية وحيدة للطعن في قرارات الإدارة التي يعتقد أنها مخالفة للوائح التوظيف وشروط التشغيل وهي آلية التظلم الرئاسي، دون الإشارة إلى مجالس الطعون على غرار ما هو وارد في غيرها من أنظمة ولوائح المنظمات الأخرى.

¹ -Article 112.4 of the OAS Staff Rules

² -Article 112.4 of the OAS Staff Rules

³ -Article 112.5 of the OAS Staff Rules

وبناء على ذلك يقوم الموظف الذي يرغب في الطعن في قرار إداري صادر في حقه بتوجيه شكوى الى الرئيس أو السلطة المختصة يطالب فيها بمراجعة القرار الصادر في حقه، والطعن في هذه الحالة يجب أن يكون في غضون ثلاثين يوماً من تاريخ استلام القرار المتنازع عليه، ويتلقى الموظف الرد في غضون ثلاثين (30) يوماً¹.

المطلب الثاني: نظام العدل الداخلي في الأمم المتحدة

ان نظام العدل الداخلي الحالي في الأمم المتحدة كما أسلفنا سابقا هو بمثابة الجيل الثاني لأنظمة العدل الداخلي في المنظمات الدولية، وهو ثمرة الجهود التي بذلتها المنظمة في سبيل إرساء نظام حمائي للموظفين فعال ومستقل، حيث توجت هذه الجهود بما يعرف بإصلاحات 2009، فقد تمخضت عن هذه الإصلاحات استحداث آليات لحماية الموظف تختلف جذريا عما هو سائد في باقي المنظمات الدولية الأخرى. سنحاول في هذا المطلب التطرق بالتفصيل الى النظام العدل الداخلي في الأمم المتحدة من خلال التطرق الى ما يلي:

الفرع الأول: لمحة عن اصلاح نظام العدل الداخلي في الأمم المتحدة

الفرع الثاني: النظام الغير الرسمي

الفرع الثالث: النظام الرسمي

الفرع الأول: لمحة عن اصلاح نظام العدل الداخلي في الأمم المتحدة

أنشأت الجمعية العامة بموجب قراراتها 253/228، 63/261، 68/61، نظاما جديدا لإقامة العدل وتسوية المنازعات بين المنظمة وموظفيها²، ودخل النظام حيز النفاذ في تموز/ يوليو 2009³، وقد توخت الجمعية العامة أن يكون النظام الجديد نظاما لإقامة العدل يتسم بالاستقلالية والشفافية والمهنية على نحو يتسق وقواعد

¹ -Article 52/1/1 , of the African Union, Adopted by Assembly of the Union, Fifteenth Ordinary Session, 25 - 27 July 2010, Decision Assembly /AU/DEC.305 (XV)

² -بلغ اجمالي موظفي الأمم المتحدة حتى 31 كانون الأول / ديسمبر 2016، 65139 موظفا، ويشمل العدد جميع فئات الموظفين سواء المعينون بعقود دائمة / مستمرة (25.4%)، ويعقود محددة المدة (67.2%)، وعقود مؤقتة (7.4%)، المستخدمين على الصعيد الدولي والمحلي، والمنتمين الى 187 دولة، ويعمل موظفي الأمم المتحدة في أربع كيانات رئيسية وهي: الادارات / المكاتب، اللجان الاقليمية، المحاكم، العمليات الميدانية. ويصنف موظفي الأمم المتحدة الى ثلاثة فئات رئيسية وهي: فئة الخدمات الميدانية 58 %، الفئة الفنية والفئات العليا 32 %، فئة الخدمات الميدانية 10 %.

راجع في ذلك: تقرير الأمين العام للأمم المتحدة الخصائص الديموغرافية للموظفين، الدورة الثانية والسبعون، المؤرخ في

2017/07/11، الملحق رقم A/72/123، ص 13، ص 25

³ -مذكرة الأمين العام حول نظام إقامة العدل في الأمم المتحدة، قرار الجمعية العامة 203/29، المؤرخ في 2016/04/15

الملحق رقم A/71/62/Rev.1، ص 3، 2

القانون الدولي ومبادئ سيادة القانون والإجراءات القانونية الواجبة لضمان احترام حقوق الموظفين والتزاماتهم، ومساءلة المسؤولين والموظفين على حد سواء¹.

¹ تقرير الأمين العام حول نظام إقامة العدل في الأمم المتحدة، قرار الجمعية العامة 203/69، المؤرخ في 2016/07/31

الملحق رقم A/70/187، ص 3، 2

وقد أنشئ النظام السابق لإقامة العدل الداخلي **internal justice system** في المنظمة¹ قبل عدة عقود وهو يعتمد بشكل أساسي على نظام رسمي يضم عدة لجان ومجالس استشارية أهمها لجان التأديب المشتركة (JAB) المعنية بالمسائل التأديبية، بالإضافة إلى لجان مراجعة العقود¹.

¹ - إن نظام العدل الداخلي السابق بالمنظمة هو عبارة عن هيئات استشارية مهمتها إسداء المشورة إلى السلطات الإدارية بخصوص ما تصدره من قرارات بحق موظفيها، وتتمثل هذه اللجان فيما يلي:

أولاً: لجنة التأديب المشتركة للأمم المتحدة : طبقاً للمادة 10 من لائحة موظفي الأمم المتحدة تقوم اللجنة التأديبية المشتركة بتقديم المشورة للأمين العام قبل توقيع الجزاء التأديبي ونصت المادة 2/11 من لائحة موظفي الأمم المتحدة على أن تلك اللجنة تتشكل من ثلاثة أعضاء ، وهم رئيس يختاره الأمين العام من بين الأسماء الواردة في القائمة التي يقوم بإعدادها ممثلي الموظفين وبعد أخذ رأي لجنة الموظفين ، وعضو يقوم الأمين العام بتعيينه لمدة سنة ، وعضو ثالث ينتخبه الموظفين . ويعين رؤساء وأعضاء اللجنة المنتخبة لمدة سنتين مع جواز إعادة تعيينهم وانتخابهم وتستمر ولايتهم إلى أن يتم تعيين أو انتخاب من يخلفهم . أما فيما يخص الإجراءات فان اللجنة كانت تتبع ذات الإجراءات المعروفة التي تقررها كافة الأنظمة واللوائح الوظيفية والمتمثلة في إخطار الموظف شفاهه أو كتابة بالأسباب التي اتخذتها الإدارة سندا في توقيع الجزاء ان عليه ، وان تسلمه القرار الاتهام الموجه إليه حيث يحق له بعد ذلك وقبل انعقاد لجنة التأديب أن يطلب إجراء تحقيق تكميلي في شأن أي اتهام وجه إليه ، وبعد إتمام الإجراءات يدعو رئيس الإدارة الدولية لجنة التأديب للنظر فيما أحيل إليها من مسائل ويقوم بدراسة كافة الأوراق والمستندات اللازمة للبحث في تلك المسائل .

ثانياً: لجنة الاستئناف المشتركة لمنظمة الأمم المتحدة: أنشئت هذه اللجنة بتاريخ 13 فبراير /1964 بقرار من الجمعية العامة ، وقد سميت في البداية لجنة الاستئناف ، وتضمن النص القرار على إنشاء لائحة مؤقتة لموظفي الأمانة العامة تقوم بتقرير جهة للطعن في قرارات الإدارة الدولية التي تمس هؤلاء الموظفين وبالفعل تم إنشاء لجنة للطعن ، وكان بتاريخ 1984/4/3 ، وكانت مهمة هذه اللجنة تقديم توصيات بشأن الطعون المقدمة من طرف الموظفين ضد القرارات الغير النهائية التي تصدر بشأنهم ، وترفع إلى الأمين العام الذي تكون له سلطة إصدار القرار النهائي بشأنها ، أما عن تشكيلة اللجنة فإنها تتكون من ثلاثة أعضاء - ولذلك كانت تسمى أحيانا باللجنة الثلاثية - على النحو التالي :رئيس يختاره الأمين العام سنويا بعد التشاور مع لجنة الموظفين ، وعضو يعينه الأمين العام لمدة سنة ، والعضو الثالث ينتخبه الموظفين سنويا ، ويتم اختيار الأعضاء البدلاء بنفس الطريقة ، ويمكن تحية أي عضو عند نظر طعن معين إذا كانت هناك علاقة أو رابطة بين هذا العضو وبين الطاعن تبرر ذلك ، كذلك لا يجوز لأي عضو اشتراك في لجنة التأديب المشتركة ، أن يجلس كعضو في لجنة الاستئناف المشتركة ، أو إذا كانت اللجنة تنتظر في طعن له علاقة بنفس الموضوع السابق عرضه على لجنة التأديب وبالنسبة لاختصاصات اللجنة فإنها تختص بالنظر في الطعون التي يقدمها الموظفين ضد أي قرار يصدر بالتطبيق لأحكام المنشورات الإدارية التي يصدرها الأمين العام ، كما يمتد اختصاصها أيضا إلى الطعون التي ترفع ضد القرارات الصادرة بفسخ عقود الموظفين أو عدم احترام شروط عقد العمل ، كما تختص بالنظر في الطعون المقدمة ضد الجزاءات التأديبية الصادرة في حق الموظف وأي طعن أيا كانت طبيعته إذا رأى الأمين العام أن هذا الطعن يدخل في اختصاص هذه اللجنة . أما عن الإجراءات المتبعة أمام اللجنة فقد نصت عليها المادة 3/11 من لائحة موظفي الأمم المتحدة ، وتتلخص هذه الإجراءات في قيام الموظف الذي أصدر القرار ضده بتوجيه خطاب إلى الأمين العام خلال شهرين من إخطاره بهذا القرار ، يطالب فيه أن يعاد النظر من جديد في القرار المطعون فيه ، وهذا الخطاب يعتبر بمثابة تظلم إداري . فإذا قام الأمين العام بالرد على الموظف دون رفع الضرر الناشئ عن القرار ، فيكون للموظف الحق في الطعن أمام اللجنة في هذا القرار وذلك خلال شهرين من تاريخ تقديم التظلم . والجدير بالذكر أن الطعن أمام اللجنة لا يؤدي إلى وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه وتصدر اللجنة تقريرها في الطعن بأغلبية الأصوات، وتقوم برفعه إلى

وفي قرارها 273/59 قررت الجمعية العامة أن يقوم الأمين العام بتشكيل فريق من الخبراء الخارجيين والمستقلين للنظر في إعادة تصميم نظام إقامة العدل في الأمم المتحدة (فريق إعادة التصميم). ومنحت الجمعية العامة في قرارها هذا الفريق صلاحيات واسعة النطاق، وبدأ الفريق عمله في 01 شباط/فبراير 2006.

ومن أهم التوصيات التي قدمها الفريق "إن نظام العدل في الأمم المتحدة لا يضطلع بأعماله محترفون ولا يتسم بالاستقلالية كما أنه يتسم بشدة البطيء والافتقار إلى الموارد وعدم الكفاءة، وبالتالي عدم الفعالية في آخر المطاف. وقد واجه في السنوات الأخيرة صعوبات في توفير الموظفين المتطوعين للعضوية في المجالس، ومع تنامي عدد العقود محددة المدة قياساً إلى العقود الدائمة، تزايد قلق الموظفين بشأن استقلالية

الأمين العام بأسرع ما يمكن خلال ثلاثة أسابيع من تاريخ بدء نظرها للطعن، وبعد وصول التقرير إلى الأمين العام يقوم بإبلاغ الموظف بالقرار النهائي الذي يصدره في الموضوع مع نسخة من تقرير اللجنة، ويتم إرسال نسخة من قرار الأمين العام وتقرير اللجنة للجنة الموظفين أيضاً طالما لم يكن الطعن مرفوعاً ضد إجراءات تأديبية.

ثالثاً: لجان مراجعة العقود: يرجع إنشاء هذه اللجان إلى عام 1952 عندما اعتمد الأمين العام للأمم المتحدة السيد تريخ فيلي عن رغبة ملحة في القيام بدراسة وضع المستخدمين المؤقتين بالمنظمة، والعمل بقدر الإمكان على تحويل عقود استخدامهم المحددة المدة إلى عقود دائمة، وقد قام الأمين العام بتشكيل لجنة سميت بالجنة الاختيار comité de sélection واسند رئاستها إلى السيد والترز Walters أقدم الأمناء المساعدين لمنظمة عصابة الأمم، وكانت مهمة هذه اللجنة تتركز بصفة أساسية في فحص ومراجعة حالات هؤلاء المستخدمين المؤقتين كل حالة على حدة وبصفة فردية، ثم رفع توصيات بشأنها إلى الأمين العام ليختار حلاً من ثلاثة:

1- أن يحول عقود استخدامهم محددة المدة إلى عقود استخدام دائمة

2- أن يبقى عليهم في مواقعهم الوظيفية لمدة أخرى محددة المدة ومؤقتة

3- تسريحهم نهائياً من خدمة المنظمة الدولية

ثم مدت لجنة الاختيار نشاطها فيما بعد لدراسة أوضاع موظفي الأمم المتحدة في مقر المنظمة الأوروبي بمدينة جنيف السويسرية عام 1953، وأنشئت كذلك لجان مماثلة لدراسة أوضاع موظفي اللجان الاقتصادية التابعة للأمم المتحدة.

وقد مارست لجان مراجعة العقود اختصاصاً استشارياً، حيث تتولى مراجعة عقود الموظفين الدوليين لدى المنظمة وتقدم مشورة لإدارة المنظمة حتى يتسنى لها اتخاذ ما تراه مناسباً لضمان حسن سير العمل بالمنظمة. وقد ثار خلاف حول طبيعة عمل هذه اللجان والأثر المترتب على عدم قيام هذه اللجان بدراسة أوضاع الموظفين الذين أنهوا مدة الاختبار وقدرها سنتين، وعما إذا كان القرار الذي يصدر بفصل الموظف بغير استطلاع رأي هذه اللجان يعتبر قرار غير مشروعاً ومن ثم يسوغ للموظف المفصول حق الطعن على هذا القرار أمام المحاكم الإدارية أم لا.

وقد رأت المحكمة الإدارية للأمم المتحدة أن الإخلال بعرض الأمر على لجنة مراجعة العقود بالنسبة للمعينين بعد مضي فترة اختبارهم لا تربطه بقرار فصل الموظف الدولي أو الاستغناء عن خدماته علاقة سببية أو رابطة قانونية ضرورية مثال لذلك حكم المحكمة الإدارية للأمم المتحدة في قضية السيد " روسل كب " في 14 ديسمبر عام 1945.

راجع في ذلك: حمادة بدوي متولي، المرجع السابق، ص 123، راجع، صالح محمد بدر الدين، المرجع السابق، ص 104، ربيع هشام جاد، المرجع السابق، ص 76

¹- Yannick Rad, La Réforme du Système de Justice Interne de L'Organisation des Nations Unies, Revue Française D'Administration Publique, ENA, 2008, p21

اللجان، وبإيجاز فإن هيكل نظام العدل الرسمي السابق هيكل مجزأ وموغل في المركزية، وهو بطيء ومكلف وغير فعال، ولا يوفر سبل الإنتصاف المناسبة أو المواثية ولا يكفل حقوق الأفراد ويفتقر عموماً إلى الشفافية ولا يفي بالمتطلبات الدنيا لسيادة القانون، ولا يتمتع لا بثقة الموظفين أو الإدارة أو الدول الأعضاء ولا باحترامهم.¹

وفي مذكرة صادرة عن الأمين العام بتاريخ 23 فبراير 2007 والتي تتضمن تعليقاته على التوصيات الواردة في تقرير الفريق المعني بإعادة تصميم نظام الأمم المتحدة لإقامة العدل السالف الذكر، أكد الأمين العام على أنه يشاطر الفريق رأيه بأن النظام برمته تجاوز فترة صلاحيته، كما يشاطره الرأي بأن هذا النظام لا يفي بالمطلوب ما دام أن جودة أي نظام للعدل تتوقف على مستوى ما يحظى به من احترام وثقة، وأن ولدى العديد من الموظفين والمديرين شكوك جادة بشأن استقلال النظام الحالي وحياده، وليسوا مقتنعين بأنه يعين على ضمان المساءلة السليمة.²

وقد أشار الأمين العام للأمم المتحدة في تقرير له حول إقامة العدل والصادر بتاريخ 1 أوت 2014 إلى الدوافع الأساسية التي كانت وراء إنشاء النظام الجديد للعدالة الداخلية في الأمم المتحدة على النحو التالي:

أ) لا يمكن لموظفي الأمم المتحدة الإلتجاء إلى المحاكم الوطنية حين يتعلق الأمر بمظالم تتصل بالعمل، بسبب تمتع المنظمة بالحصانة القضائية، لذلك فإن المنظمة تحتاج إلى إتاحة وسائل وآليات انتصاف فعالة ومستقلة لموظفيها.

ب) على الأمم المتحدة باعتبارها منظمة تدعو إلى سيادة القانون واحترام حقوق الإنسان واجب خاص وهو أن تمارس ما تدعو إليه فيما يتعلق بمعاملة موظفيها وإدارة شؤونهم، ومن ثم فإن للموظفين الحق في نظام عدالة يمثل تماماً للمعايير الدولية السارية لحقوق الإنسان.

ج) نظراً لزيادة المخاطر وتزايد الحالات المعقدة التي تعمل فيها المنظمة، بات وضع المعايير الأخلاقية السامية وعدم التسامح مطلقاً مع السلوك غير السليم أو الإساءة يكتسبان أهمية بالغة، ومن الضروري إنشاء نظام داخلي للعدالة يحظى بثقة كل من الموظفين والإدارة لتعزز الثقة المتبادلة وتحسين المساءلة، الأمر الذي سيعزز بدوره سمعة المنظمة ومكانتها.

¹ - تقرير الفريق المعني بإعادة تصميم نظام العدل في الأمم المتحدة، قرار الجمعية العامة 283/59، المؤرخ في

2006/07/28 الملحق رقم A/61/205، ص 2

² - مذكرة الأمين العام حول الفريق المعني بإعادة تصميم نظام الأمم المتحدة لإقامة العدل، قرار الجمعية العامة 273/59،

المؤرخ في 2007/02/23، الملحق رقم A/61/758، ص 3، 4

د) ينبغي أن يتكيف نظام العدل الداخلي مع المتطلبات المتغيرة لمنظمة يتسع نطاقها العالمي يوماً بعد يوم، وينبغي أن تعاد هيكلة نظام العدالة الداخلي بحيث يتيح لجميع موظفي الأمم المتحدة أينما كان مركز عملهم إمكانية فعلية للجوء إليه.¹

وفي القرارات اللاحقة بشأن إقامة العدل في الأمم المتحدة، شددت الجمعية العامة على أهمية تطوير ثقافة الحوار والحل الودي للنزاعات، وأهمية الممارسة الإدارية الجيدة لتعزيز بيئة عمل إيجابية وشفافية من أجل معالجة العوامل الأساسية التي تؤدي إلى نشوب خلافات في مكان العمل، واستصواب تجنب التقاضي غير الضروري.²

ولقد كان من بين أهداف الإصلاحات التي عرفها نظام العدل الداخلي في 2009 كفالة اللامركزية، ولقد تحقق ذلك في النظام الغير الرسمي حيث أنشئت سبع مكاتب أمناء مظالم إقليمية.³

ويطبق نظام العدل الداخلي للمنظمة -غير الرسمي والرسمي- على من يعتبرون "موظفين" فقط، وأدت الفلسفة القانونية للمحكمة الإدارية للأمم المتحدة والممارسة في الأمم المتحدة إلى نظرة تقييدية لتعريف "الموظف"، فلا يشمل وصف الموظف الدولي الأشخاص المستخدمين بموجب اتفاقات الخدمات الخاصة وفردى المتعاقدين.

وقد اقترحت الجمعية العامة بتوسيع تطبيق نظام العدل الداخلي للمنظمة ليشمل فئات أخرى من الأفراد . ففي قرارها 273/59 وضعت مبدأً توجيهياً واضحاً من أجل تحقيق تغطية أكثر شمولاً لكي يتمكن كل الأفراد المعنيين من أجل أداء عمل للمنظمة بطريقة الخدمات الشخصية من الوصول بشكل كامل إلى نظام العدل غير الرسمي والرسمي للأمم المتحدة.

ويرى فريق إعادة التصميم السالف الذكر أنه بالإضافة إلى أولئك المشمولين بالمادة 2 من النظام الأساسي للمحكمة الإدارية للأمم المتحدة، يتعين أن يمتد نظام العدل ليشمل الآتي:

أ) أي شخص يعينه الأمين العام أو الجمعية العامة أو أية هيئة رئيسية في منصب بالمنظمة يتقاضى عليه أجراً.

¹-تقرير الأمين العام حول إقامة العدل في الأمم المتحدة، قرار للجمعية العامة 254/68، المؤرخ في 2014/08/01 الملحق رقم A/69/227، ص7

²-Linda Taylo, The Experience of the United Nation, Conference on Best Practices in Resolving Employment Disputes in International Organizations, Op.Cit, p121.

³-تقرير الأمين العام حول أنشطة مكتب أمين المظالم وخدمات الوساطة في الأمم المتحدة، الدورة الحادية والسبعون للجمعية العامة، المؤرخ في 2016،/07/15 الملحق رقم A/71/157

ب) أي شخص آخر يؤدي خدمات شخصية بموجب عقد مع الأمم المتحدة، وتشمل هذه الفئة الاستشاريين والأفراد المعيّنين محلياً في بعثات حفظ السلام.¹

ومن المفيد أيضاً الإشارة إلى أن نظام إقامة العدل يخدم ما يقرب من 74000 موظف في الأمانة العامة والصناديق والبرامج التي تدار بصورة مستقلة². وهو يخدم أيضاً الموظفين المتقاعدين وأزواجهم وأطفالهم ومعاليهم من الدرجة الثانية.³

وضمانات الموظف الدولي في إطار نظام العدل الداخلي بالأمم المتحدة في ظل إصلاحات 2009 تكون على مستويين:

المستوى الأول: ويشمل النظام الغير الرسمي، وينفذ في أغلب الأحيان عن طريق آليات للوساطة أو أمين للمظالم وهو بالغ الأهمية، لأنه يمكن أن يساعد بصورة استباقية في تسوية المنازعات أو حالات سوء تفاهم بين الموظفين والمسؤولين، ويمكن أن ينشئ في نفس الوقت ثقافة للحوار، ولا يقتصر المستوى الأول على تسوية المنازعات بل يسهم إسهاماً كبيراً في منع حدوثها.

المستوى الثاني: ويشمل نظاماً رسمياً لإقامة العدل (التقييم الإداري، مكتب الأخلاقيات، محكمة الأمم المتحدة للمنازعات، محكمة الأمم المتحدة للاستئناف).

الفرع الثاني: النظام الغير الرسمي

يتمحور النظام الغير الرسمي لتسوية المنازعات في الأمم المتحدة حول خدمتي أمين المظالم وشعبة الوساطة، والغرض من هذه الآلية الغير الرسمية هو السعي إلى تسوية المنازعات من خلال التفاوض كبديل عن التقاضي وقبل اللجوء إليه.⁴ ذلك أن تعزيز النظام الغير الرسمي يمكن أن يقلص من احتمالات اللجوء إلى النظام الرسمي مما يؤدي إلى تفادي الدعاوى القضائية غير الضرورية،⁵ فتسوية المنازعات عن طريق التفاوض والوساطة والوسائل البديلة الأخرى هو عملية عادة ما تكون أسرع، وغالباً ما يثبت أنها أخف وطأة وأقل إرهاقاً

¹-تقرير الفريق المعني بإعادة تصميم نظام العدل في الأمم المتحدة، (A/61/205)، المرجع السابق، ص3

²-تقرير الأمين العام حول تكوين الأمانة العامة : الخصائص الديموغرافية للموظفين ،الدورة الثامنة والتون ،المؤرخ في 2013/07/03،الملحق رقم A/68/356،ص15

³-تقرير الأمين حول أنشطة مكتب أمين المظالم وخدمات الوساطة في الأمم المتحدة، (A/69/227)، المرجع السابق، ص4

⁴-استقانا بوستا، استعرض خدمات أمين المظالم التي توفرها المنظمات على نطاق الأمم المتحدة، وحدة التفتيش المشتركة، الأمم المتحدة، جنيف 2015، الملحق رقم JIU/REP/2015/6، ص 7

⁵-قرار الجمعية العامة رقم 228/62، الدورة الثانية والتون في 2008/02/05، الملحق رقم A/RES/62/228

من التقاضي، واللجوء إلى التسوية غير الرسمية للنزاع لا يحول دون عرض المسألة أيضا على نظام العدل الرسمي في حالة فشل التسوية الرسمية.¹

أولا: خدمات أمين المظالم

عين الأمين العام للأمم المتحدة أول أمين للمظالم Ombudsman في المنظمة في 14 حزيران/يونيه 2002²، وافتتح مكتب أمين المظالم في 25 تشرين الأول/أكتوبر 2002³، وفي الشهر نفسه أنشئ منصب أمين المظالم في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للأنشطة السكانية ومكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع، وفي 2009 قررت الجمعية العامة إنشاء مكتب أمين مظالم وحيد ومتكامل ولا مركزي للأمانة العامة والصناديق وقررت أيضا أن تنشئ رسميا شعبة الوساطة بالمقر ضمن ذلك المكتب، وبالتالي فإن المكتب المتكامل يتألف من أمناء المظالم الأمم المتحدة والصناديق والبرامج ومفوضية شؤون اللاجئين، إلى جانب شعبة الوساطة وتوجد حاليا سبعة فروع إقليمية في بانكوك وعتيبي وجنيف ونيروبي وغوام وسنتياغو وفيينا ويرأس كل فرع أمين مظالم إقليمي⁴.

1/ تعيين أمين المظالم

يتم تعيين أمين المظالم من طرف الأمين العام من بين الأمناء المساعدين، لمدة خمس سنوات غير قابلة للتجديد، ويكون غير مؤهل بعد انتهاء عهده لأن يتبوء أي منصب بالأمم المتحدة.⁵

2/ المبادئ التي تنظم عمل مكتب أمين المظالم⁶

أ/ الاستقلالية:

يعمل المكتب مستقلا عن سائر الكيانات والأجهزة والمسؤولين في المنظمة، ويمكنه عند الحاجة الوصول مباشرة إلى الأمين العام وإلى الرؤساء التنفيذيين للصناديق والبرامج ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين،

¹-Yannick Radi, Op.cit, p23

²-الجدير بالذكر أن تسوية المنازعات بالوسائل الغير الرسمية ولا سيما وظيفة أمين المظالم كانت موجود في الأمم المتحدة قبل إنشاء نظام إقامة العدل الجديد، فلدى مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين على سبيل المثال وسيط منذ عام 1993

³-ST/SGB/2002/12, Secretary-General's bulletin, Office of the Ombudsman — appointment and terms of reference of the Ombudsman, General Assembly resolutions 55/258, 12/10/2002, p2

⁴-مذكرة الأمين العام حول نظام إقامة العدل في الأمم المتحدة، (A/71/62/Rev.)، المرجع السابق، ص 4

⁵-ST/SGB/2002/12, Op.Cit, p13

⁶- ST/SGB/2016/7, Secretary-General's bulletin, Terms of reference for the Office of the United Nations Ombudsman and Mediation Services, Assembly resolutions 55/258, 56/253, 22/05/2016, p3

وكبار الموظفين بالمنظمة، والحصول على المعلومات ذات صلة بالقضايا باستثناء السجلات الطبية، والوصول إلى الأفراد في المنظمة للحصول منهم على مشورة أو معلومات أو رأي بشأن أي مسألة محددة.

ب/الحياد وعدم التحيز:

أمين المظالم موظف بالتعيين وهو محايد ولا ينحاز لا لإدارة المنظمة ولا لصاحب الشكوى، وإنما لمبادئ العدالة الإدارية¹، وهو لا يتخذ قرارات ولا يستحدث ولا يغير سياسات، وأمين المظالم يستعرض كل حالة بموضوعية ويعامل جميع الأطراف على قدم المساواة.

ت/السرية

يتقيد مكتب أمين المظالم بالعمل في سرية تامة فلا يفصح عن أي معلومات عن القضايا الفردية أو عن الزيارات التي يتلقاها من الموظفين، ولا يمكن لأي جهاز من أجهزة الأمم المتحدة أو مسئول فيها إرغامه على الإدلاء بشهادته أو الإفصاح عن أي معلومات عن القضايا التي ينظر فيها.

هـ/الطابع الغير الرسمي:

أمين المظالم بصفته شخص غير رسمي فهو لا يحتفظ بسجلات الأمم المتحدة أو لأي طرف آخر، ولا يجري تحقيقات رسمية ولا يملك سلطة اتخاذ القرار، ولا تصدر عنه قرارات أو أحكام.

2-القضايا التي يمكن توجيهها إلى الأمين العام

يقدم مكتب أمين المظالم في الأمم المتحدة مساعدة الهدف منها حل طائفة عريضة من القضايا والنزاعات في أماكن العمل على نحو يتوخى فيه السرية والحياد، ومن أبرز القضايا التي يمكن توجيهها إلى أمين المظالم:

➤ تجديد العقود

➤ المساواة في المعاملة

➤ التمييز أو التحرش في العلاقات مع الأفراد

➤ التأخر في الرد أو عدم الرد على طلب يتعلق بشأن إداري ما، أو على الاستفسار بشأن استحقاق ما

2

3-خدمات أمين المظالم³

¹-Frank Fowlie, Op.Cit, p13

² -ST/SGB/2002/12, Op.Cit, p5

³- في عام 2017 بلغ عدد القضايا التي نظر فيها المكتب 277 3 قضية، بزيادة قدرها 23 في % عن السنة السابقة، ومن أصل هذه الحالات هناك 2572 حالة (80 %) نشأت في الأمانة العامة و450 (14 %) في الصناديق والبرامج و218 (7 %) في

تتلخص مهام وخدمات أمين المظالم فيما يلي:

أ/ يصغي أمين المظالم بعناية إلى تفاصيل أية مسألة تتصل بالعمل يطرحها الموظف ويدرسها بشكل غير رسمي وبسرية خارج القنوات المعتادة للأمم المتحدة، ومن ثم يساعد هذا الموظف على استكشاف بدائل لحل المشكلة ومعرفة ما هي الموارد الموجودة في المنظومة. ويمكن للموظفين الاتصال بأمين المظالم شخصياً أو عن طريق الهاتف أو البريد الإلكتروني، أو عن طريق ترتيب مكالمات عن طريق الفيديو، ويتمتع الأشخاص الذين يعملون في مقر المنظمات التي لديها أمين مظالم بميزة إمكانية التواصل شخصياً مع المكتب¹.

ب/ تقديم التوجيهات المناسبة والتوضيح بشأن الإجراءات أو أية معلومات قد تكون ذات صلة بالقضية المطروحة، ويستطيع أمين المظالم أن يقدم معلومات عن كيفية الشروع في الوسائل الرسمية لتسوية النزاع من خلال الآليات التنظيمية المعتمدة².

ت/ يمكن لأمناء المظالم أيضاً أن يستخدموا دبلوماسية الوسيط المتنقل بين الموظف وزميله أو بين الموظف والإدارة، وأثناء هذه المهمة يظل أمين المظالم محايداً ويحافظ على السرية المطلوبة.

ث/ يجري أمين المظالم تحقيقات غير رسمية عن المسألة المعروضة أمامه بعد أخذ موافقة الموظف وذلك من خلال الاتصال بموظفي الموارد البشرية والمشرفين أو غيرهم من كبار الإداريين.

مفوضية شؤون اللاجئين. وفي الأمانة العامة لوحظ وجود اتجاه تصاعدي شامل في حجم القضايا على مدى السنوات الثماني الماضية، بينما استمر الثبات النسبي في حجم القضايا في الصناديق والبرامج ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين خلال الفترة نفسها، ومع ذلك شهد عام 2017 زيادة بنسبة 22 في المائة في حجم قضايا في المفوضية وربما ذلك راجع لما تعرفه المنظمة من ضغوط متزايدة.

ومن بين العدد الإجمالي للقضايا الواردة إلى المكتب، ورد 42 في % من الموظفين في الفئة الفنية من بينهم الموظفون الفنيون الدوليون والموظفون الفنيون الوطنيون، وكانت نسبة 29 في % من المجموع من فئة الخدمات العامة من بينهم موظفون معينون محلياً، و5 في % من موظفي الخدمة الميدانية، و9 في % من الموظفين السابقين والمتقاعدين. ولوحظ زيادة في اللجوء إلى المكتب من قبل لموظفين السابقين والمتقاعدين (من 6.5 في % من مجموع القضايا في عام 2016 إلى 9 في % عام 2017)، ويتعلق معظمها بالاستحقاقات والتعويضات.

راجع في ذلك: تقرير الأمين العام حول أنشطة مكتب أمين المظالم وخدمة الوساطة في الأمم المتحدة، الدورة الثالثة والسبعون، المؤرخ في 2018/07/16، الملحق رقم A/73/167. ص7

¹- استقانا بوستا (JIU/REP/2015/6)، المرجع السابق، ص12

²- في هذا الإطار أجرى مكتب أمين المظالم في عام 2016 ما مجموعه 354 نشاطاً من أنشطة التوعية، شملت 171 حلقة عمل ودوره تدريبية وجلسات إعلامية استهدفت أكثر من 4000 موظف، وقد شارك نحو 1700 موظف من موظفي الأمم المتحدة في أنشطة التوعية التي نظمها المجلس خلال الفترة ما بين عام 2013 و2016.

راجع في ذلك: تقرير الأمين العام حول أنشطة مكتب أمين المظالم وخدمات الوساطة في الأمم المتحدة، الدورة الثانية والسبعون، المؤرخ في 2017/07/14، الملحق رقم A/72/138. ص9

ويلاحظ مما سبق أن دور أمين المظالم يتمثل في تيسير تسوية النزاعات دون فرض حلول ممكنة مع السماح للموظف أو لكلا الطرفين بالتحكم التام بالنتائج.

كما لا بد من الإشارة إلى أن العامل الإنساني بالغ الأهمية في آليات عمل النظام الغير الرسمي ويتوقف نجاح هذا النظام على مهارات ومواقف أمين المظالم أو الوسيط ، وكذلك على الموقف العام الذي تعتمده الإدارة إزاء إدارة النزاعات¹.

ثانياً: الوساطة²

الوساطة هي عملية غير رسمية يقوم بها شخص يعرف باسم الوسيط لمساعدة الأطراف على العمل في سبيل التوصل إلى اتفاق بشأن منازعة أو خلاف، على أن تكون للأطراف وحدها الكلمة الأخيرة بشأن القرار النهائي³.

وفي إطار نظام العدل الداخلي في الأمم المتحدة تم انشاء شعبة الوساطة في 01 كانون الثاني /يناير 2008 بموجب قرار الجمعية العامة رقم 228/62 السالف الذكر ، وفي إطار خدمة يجوز لأي طرف من أطراف النزاع سواء كان موظف أو إدارة طلب إجراء الوساطة، كما أنها قد تكون بناء على اقتراح من طرف ثالث والذي قد يكون:

- وحدة التقييم الإداري

- مكتب شؤون الموظفين

- مكتب المساعدة القانونية

¹-مذكرة الأمين العام حول نظام إقامة العدل في الأمم المتحدة، قرار الجمعية العامة 203/69، المؤرخ في 2015/12/11 الملحق رقم 1 A/71/62، ص 75

²-في سنة 2017 تم إحالة 101 قضية الى الوساطة ومن بين هذه القضايا نشأت 56 قضية من الأمانة العامة، و 32 قضية من الصناديق والبرامج، و 13 قضية من مفوضية شؤون اللاجئين، وإن كان يبدو أن عدد قضايا الوساطة قد تراجع من عام 2016 (134 قضية) إلى (101 قضية) في عام 2017، فمن المهم الإشارة إلى أن أرقام عام 2016 تضمنت 53 أمراً فردياً بالإحالة الى الوساطة من قبل محكمة الأمم المتحدة للمنازعات، وجميعها تتعلق بمسائل متشابهة ناجمة عن قرار سياسي في نفس بعثة حفظ السلام. هذه الإحالة الكبيرة لحالات المتماثلة إذا جمعت كقضية جماعية فان عدد قضايا الوساطة في 2016 تصيح 82 قضية، وتصبح أرقام عام 2017 متماشية مع الاتجاهات السابقة.

راجع في ذلك: تقرير الأمين العام حول أنشطة مكتب أمين المظالم وخدمة الوساطة في الأمم المتحدة، A/73/167 ، المرجع السابق، ص3

³-ST/SGB/2016/7 Op.Cit، p7

- محكمة الأمم المتحدة للمنازعات¹

- محكمة الأمم المتحدة للاستئناف²

1-المبادئ العامة للوساطة

*السرية

يحتفظ الوسيط بسرية جميع المناقشات والمعلومات التي لها علاقة بالموضوع محل الوساطة، فالوسيط لا يحتفظ بسجلات رسمية للأمم المتحدة ولا لأي طرفي رف آخر.³

1- تنص المادة 15 من لائحة موظفي الأمم المتحدة "يجوز لمحكمة لمنازعات، في أي وقت أثناء سير الإجراءات بما في ذلك أثناء جلسات سماع الدعوى أن تشير على طرفين بإحالة القضية إلى الوساطة وأن تعلق الإجراءات. ٢- عندما يقترح القاضي الوساطة ويقبلها الطرفان، تحيل محكمة المنازعات القضية إلى شعبة الوساطة في مكتب أمين المظالم للنظر فيها.

٣- إذا قرر الطرفان من تلقاء نفسيهما طلب الوساطة فعليهما أن يسارعا إلى إبلاغ قلم المحكمة بذلك خطيا. ٤- عند إحالة قضية إلى شعبة الوساطة، يحيل أمين السجل المعني ملف القضية إلى شعبة الوساطة. وتعلق الإجراءات أثناء الوساطة.

٥- لا تتجاوز المهلة الزمنية للوساطة ثلاثة أشهر في العادة. بيد أن لشعبة الوساطة أن تقوم، بعد التشاور مع الطرفين، وحيثما ترى ذلك مناسبا بإخطار قلم المحكمة بأن الجهود غير الرسمية ستتطلب وقتا إضافيا."

2-ST/SGB/2016/7,Op.Cit, p8

3- تطبيقا لذلك فقد نصت المادة 1/15 من اللائحة التنفيذية لمحكمة الأمم المتحدة للاستئناف على مايلي :
"1- تتمتع كافة الوثائق المعدة من أجل أي عملية غير رسمية لتسوية نزاع ما أو للوساطة والبيانات الشفوية المدلى بها خلال أي عملية من هذا القبيل بطابع الخصوصية والسرية المطلقتين، ولا يكشف عنها أبد لمحكمة الاستئناف، إلا في الحالات التي تتعلق بإنفاذ اتفاق تسوية. ولا تذكر أي جهود للوساطة في الوثائق أو المذكرات الخطية المقدمة إلى محكمة الاستئناف أوفي أية مرافعات شفوية أمام محكمة الاستئناف.

2- إذا قدمت وثيقة تتعلق بعملية الوساطة إلى محكمة الاستئناف يقوم أمين السجل رهنًا بأحكام الفقرة 1 أعلاه، بإعادة تلك الوثيقة إلى الطرف الذي قدمها. وإذا كانت المعلومات المعنية تشكل جزءا من خلاصتها لوقائع أو من أي مذكرات خطية أخرى يقدمها أحدا لأطراف إلى محكمة الاستئناف تعاد جميع المذكرات إلى الطرف المعني لإعادة تقديمها إلى محكمة الاستئناف امتثالا لأحكام الفقرة 1 أعلاه."

*الطابع الغير الرسمي

إن الإجراءات التي يقوم بها الوسيط لا تشكل إجراءات قضائية أو تحقيقات رسمية، ولا يشترك الوسيط في أي إجراء إداري رسمي للفصل في قضية عُرضت عليه¹.

*الاستقلالية وعدم التحيز

يتمتع الوسيط باستقلالية تامة في أدائه لوظيفته، وهو محايد ولا ينحاز لأي طرف من الأطراف فهو يستعرض كل حالة بموضوعية ويعامل جميع الأطراف على قدم المساواة².

2-إجراءات الوساطة

ان اجراءات الوساطة في الأمم المتحدة غير مقننة وانما هناك مجموعة من المبادئ التوجيهية التي أصدرها الأمين العام ويمكن تلخيصها على النحو التالي :

*تتلقى خدمة الوساطة طلب وساطة من أطراف النزاع، أو من طرف الجهات المخولة بذلك والتي سبق التطرق اليها، وبعد تلقي هذا الطلب يجب على خدمة الوساطة أن تتصل بالطرف الآخر/الأطراف الأخرى، للحصول على موافقتهم على تسوية النزاع عن طريق الوساطة.

*يتخذ مدير خدمة الوساطة قرارا يحدد فيه ما إذا كانت المنازعة مناسبة للوساطة، وذلك بعد الاطلاع على المعلومات التي يقدمها له الموظف المكلف بالقضية.

*تعلم خدمة الوساطة الأطراف ما إذا كانت القضية مقبولة للإحالة أم لا، وذلك في غضون أسبوع واحد من تاريخ رفع النزاع إلى خدمة الوساطة للنظر فيه.

*حين تُعتبر القضية مناسبة للوساطة، يتصل الموظف المكلف بالقضية بالأطراف لترتيب موعد ومكان مناسبين لعقد مشاورات أولية.

*يقدم الموظف المكلف بالقضية استمارات الموافقة على الوساطة كي يوقع عليها جميع الأطراف.

*تقدم الإرشادات والمشورة للأطراف بشأن نوع الوثائق اللازمة ومواعيد تقديمها قبل موعد الوساطة.

*تعد الأطراف ملخصا عن القضية مرفقا بالأوراق ذات الصلة ويجب عليها أن تقدمه إلى الموظف المكلف بالقضية بحلول التاريخ المحدد. ثم تحال هذه الوثائق إلى الوسيط للنظر فيها.

¹-ST/SGB/2016/7،Op.Cit، p8

²- International Ombudsman Association. Code of Ethics

http://www.ombudsassociation.org/IOA_Main/media/SiteFiles/Code_Ethics_1-07.pdf

*تجري الوساطة في غضون ثلاثين يوما من التاريخ الذي قبلت فيه القضية للوساطة.

*عند تسوية القضية، توقع الأطراف المعنية اتفاق تسوية بالوساطة.

* إذا كانت الوساطة قد جرت بموجب إحالة من المحكمة وتمت تسوية القضية، توقع الأطراف المعنية اتفاق تسوية. وترسل خدمة الوساطة إلى محكمة الأمم المتحدة للمنازعات إخطار التسوية. أما إذا لم تتم تسوية القضية، تخطر محكمة الأمم المتحدة للمنازعات في غضون 7 أيام عمل من انتهاء الوساطة بأن القضية لم تسو من غير الإفصاح للمحكمة عن أسباب عدم تسوية القضية.

*واعتبار عدم تسوية القضية أو فشلها يجري وفقا للنظام الداخلي لخدمة الوساطة الذي يشمل على سبيل المثال الحالات التالية:

*تمت تسوية القضية قبل أن تجري الوساطة أو اتفقت الأطراف على حل المسألة بإتباع طرق أخرى لتسوية المنازعات.

*قرر أحد الأطراف عدم المشاركة في الوساطة أو انسحب من الوساطة.

* تعذر حل النزاع ووصلت الأطراف إلى طريق مسدود أدى إلى إنهاء الوساطة، أو تم التوصل إلى حل جزئي للنزاع والاتفاق على اتخاذ إجراءات بشأن المسائل المتبقية.

* غلق الوسيط ملف القضية حيث يحتفظ الوسيط بحق إغلاق ملف القضية في الظروف التي تستوجب ذلك. ويمكن أن تظل تلك الأسباب سرية.¹

* إذا لم تتم تسوية المنازعة عن طريق الوساطة، تظل للأطراف حرية رفع دعوى أمام محكمة الأمم المتحدة للمنازعات في غضون 90 يوما من انتهاء الوساطة، وذلك وفقا للمادة 4/11 ج من النظام الإداري للموظفين. ويجوز للأطراف اختيار مواصلة الدعوى في المحكمة أو إتباع أي مسار آخر متاح لهم. ويمكن للأطراف طلب المشورة من مكتب أمين المظالم بشأن أي بدائل قد تكون متاحة لهم.

¹ - المبادئ التوجيهية للوساطة متوفر على موقع الأمم المتحدة

<http://www.un.org/ar/ombudsman/meddivision.shtml>

3-نفاذ اتفاقات الوساطة¹

بموجب المادة 8 من النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات، يجوز للموظف رفع دعوى لإلزام الإدارة بتنفيذ الاتفاق الذي تم التوصل إليه عن طريق الوساطة، وتقبل الدعوى في حالة عدم تنفيذ الاتفاق ورفع الدعوى في غضون 90 يوما تبدأ من انقضاء آخر يوم للتنفيذ حسبما حدده اتفاق الوساطة، أو بعد ثلاثين يوما من تاريخ توقيع الاتفاق عندما لا يحدد اتفاق الوساطة تاريخا معينا.

الفرع الثالث: النظام الرسمي

أولا: التقييم الإداري

أنشئت الجمعية العامة وحدة التقييم الإداري Management Evaluation بموجب قرارها 261/61 وباتت تمارس صلاحيتها اعتبارا من 1 تموز / يوليو 2009، وقد حلت محل أجهزة الطعن الداخلي التي تم الغاؤها². ووحدة التقييم الإداري هي أول مرحلة من مراحل النظام الرسمي لإقامة العدل، والقصد من عملية التقييم هو إتاحة الفرصة للإدارة لإجراء تقييمات نزيهة وموضوعية للقرارات الإدارية من خلال كشف عيوب تلك القرارات، وحيثما خلصت الوحدة إلى أن القرار المطعون فيه لا يمتثل للقواعد والأنظمة المعمول بها في المنظمة، فإنها توصي باتخاذ إجراءات تصحيحية تكفل احترام حقوق الموظفين³.

ووحدة التقييم الإداري تتألف من رئيس يكون مسئولاً أمام مدير مكتب وكيل الأمين العام للشؤون الإدارية وأربعة موظفين قانونيين وثلاثة مساعدين إداريين⁴.

¹- وفقا لتقرير الأمين العام للأمم المتحدة الصادر في 2018 والمتعلق بأنشطة مكتب أمين المظالم وشعبة الوساطة لسنة 2017، فإن معدل القضايا التي أغلقت عن طريق الوساطة ظل مرتفعا، حيث أسفرت نسبة 82.7% من قضايا الوساطة في عام 2017 عن نتائج ناجحة في الأمانة العامة، ومن بين القضايا التي نظر فيها عام 2017 وعدد ها 101 قضية، أغلقت 66 قضية بالوساطة، وتمت تسوية 56 منها، وأغلقت سبع قضايا بدون وساطة، وسوية ثلاثة منها جزئيا.

راجع في ذلك: تقرير الأمين العام حول أنشطة مكتب أمين المظالم وخدمة الوساطة في الأمم المتحدة، A/73/167، المرجع السابق، ص11

²مذكرة الأمين العام حول نظام إقامة العدل في الأمم المتحدة، (A/71/62/Rev.)، المرجع السابق.

³-تقرير الأمين العام حول إقامة العدل في الأمم المتحدة، الدورة الحادية والسبعون، في 18/06/2016 الملحق رقم A/71/164، ص9

⁴-نشرة الأمين العام حول تنظيم الشؤون الإدارية، المؤرخ في 2010/11/06، الملحق رقم ST/SGB/2010/9.

1- مهام وأنشطة وحدة التقييم الإداري¹

تتلخص مهام وأنشطة وحدة التقييم الإداري فيما يلي:

- أ) إجراء تقييم محايد وموضوعي للقرارات الإدارية التي يطعن فيه موظفو الأمانة العامة لتحديد ما إذا كان القرار قد اتخذ وفقا للقواعد والأنظمة المعمول بها في المنظمة أم لا.
- ب) تقديم توصيات إلى وكيل الأمين العام للشؤون الإدارية بشأن نتائج التقييمات الإدارية واقتراح الحلول المناسبة في حال اتخذت الإدارة قرارا غير مناسب.
- د) اقتراح سبل لتسوية المنازعات بين الموظفين والإدارة بطرق غير رسمية، وتقديم توصيات إلى وكيل الأمين العام للشؤون الإدارية بشأن تمديد الموعد النهائي لتقديم الموظفين لطلبات إجراء التقييمات الإدارية، أو لتمديد الموعد النهائي لإنهاء التقييم الإداري في انتظار ما ستسفر عليه الجهود التي يبذلها مكتب أمين المظالم للتسوية بطرق غير رسمية.
- هـ) مراجعة أي طلب يرمي إلى وقف تنفيذ قرار إداري مطعون فيه إلى حين إنجاز التقييم الإداري في الحالات التي تنطوي على الفصل من الخدمة، وتقديم توصية إلى وكيل الأمين العام بشأن ذلك، وإبلاغ الموظف بالقرار الذي يتخذه وكيل الأمين العام بشأن نتائج المراجعة الإدارية.

¹ - شملت طلبات التقييم الإداري لسنة 2017 ما يلي:

- أ) 578 طلبا مقدم من موظفين عاملين في جنيف بشأن قرار لجنة الخدمة المدنية الدولية (ICSC) لتغيير مضاعف تسوية مقر العمل في جنيف.
- ب) 106 طلب تم تقديمه من المساعدين اللغويين التابعين لبعثة منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية تعترض على إلغاء وظائفهم والمسائل تتعلق بهذا الإلغاء.
- ج) 224 طلب مقدم من موظفي المحكمة الدولية ليوغوسلافيا السابقة يعترض على عدم تحويل تعيينهم إلى تعيين دائم
- د) 71 طلب قدمه موظفون من مختلف الكيانات يطعنون فيها في المرتبات ويطالبون بدفع المرتبات وفقا للجدول الموحد للمرتبات الذي وافقت عليه الجمعية العامة.
- هـ) 60 موظفا سابقا في العملية المختلطة للاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة في دارفور (UNAMID) طعنون في قرار يوناميد برفض طلبهم بالتعويض المالي عن الأضرار النفسية والمعنوية جراء ما يزعم أنها ادعاءات كاذبة وتشهير من جانب العملية المختلطة (UNAMID).

- و) 742 طلبا من موظفين في بعثات حفظ السلام، وتتعلق غالبية هذه الطلبات بقرارات تخفيض عدد الموظفين.
- راجع في ذلك: تقرير الأمين العام حول إقامة العدل في الأمم المتحدة، الدورة الثالثة والسبعون للجمعية العامة، المؤرخ في

و) مساعدة وكيل الأمين العام في تفعيل المساءلة الإدارية حيث تتيح عملية التقييم الإداري الفرصة للإدارة للحيلولة دون الخوض في دعاوى لا لزوم لها، وجمع الدروس المستفادة لتوفيرها لمتخذي القرار من أجل تحسين عملية اتخاذ القرارات وجعلها أكثر اتساقاً مع روح العدالة.¹

وتتجلى فعالية التقييم الإداري في أنه منذ إنشاء وظيفة التقييم الإداري إلى نهاية عام 2015 لم تصل إلا نسبة 16.5 بالمائة من القضايا المعروضة على التقييم الإداري إلى مرحلة التقاضي.

حيث أن وحدة التقييم الإداري وهي تؤدي مهامها تعمل جاهدة على تسوية المسائل بالسبل غير الرسمية باعتبارها أضمن طريقة لتقاضي عملية التقاضي الغير المضمونة النتائج، وبناء على ذلك فإن الوحدة تذكر الموظفين في كل رسالة من رسائل الإقرار باستلام طلبات التقييم الإداري بوجود سبل غير رسمية لتسوية المنازعات، وحين ترى الوحدة أن طلباً للتقييم الإداري ينطوي في نظرها على إمكانية التسوية فإنها تتصل بالموظف والإدارة لتقترح عليهم إمكانية التسوية بسبل الغير الرسمية، أو لتقترح التماس خدمات أمين المظالم والوساطة باعتباره طرفاً ثالثاً محايداً.²

2- الإجراءات أمام وحدة التقييم الإداري³

خطوة أولى في النظام الرسمي، يلزم الموظف الراغب في الطعن في قرار إداري أن يطلب تقييماً إدارياً ولا يقبل الأمين العام الطلب بإجراء تقييم إداري إلا إذا تم تقديمه في غضون 60 يوماً من تاريخ تلقي الموظف إخطاراً بالقرار لإداري المطعون فيه، ويجوز للأمين العام تمديد هذه المهلة الزمنية ريثما تنتهي جهود التسوية بالسبل غير الرسمية التي يبذلها مكتب أمين المظالم، وذلك وفقاً للشروط التي يحددها الأمين العام.

ويخطر الموظف كتابةً برد الأمين العام الذي يتضمن نتائج التقييم الإداري في غضون 30 يوماً من تلقي طلب إجراء التقييم الإداري إذا كان الموظف يعمل في نيويورك، وفي غضون 45 يوماً إذا كان الموظف يعمل خارج نيويورك، وتعلق هذه المواعيد النهائية عندما يتم بذل جهود من أجل تسوية المنازعات بطرق غير رسمية بمساعدة من مكتب أمين المظالم وخدمات الوساطة في الأمم المتحدة.

وفي هذا الصدد فإن مجلس العدل الداخلي بالأمم المتحدة⁴ أوصى في تقريره الصادر في 2018 بضرورة اطلاع الموظفين على الوثائق والمعلومات في مرحلة التقييم الإداري وذلك من خلال إلزام الإدارة بالإفصاح التام

¹ -نشرة الأمين العام حول تنظيم الشؤون الإدارية، في 2010/11/06، الملحق رقم ST/SGB/2010/9.

² -تقرير الأمين العام حول إقامة العدل في الأمم المتحدة (A/71/164)، المرجع السابق، ص 11

³ - المادة 2/11 من النظام الإداري لموظفي الأمم المتحدة

⁴ - أنشأت الجمعية العامة للأمم المتحدة مجلس العدل الداخلي بموجب القرار 228/62، ومن المهام المنوطة به بموجب هذا القرار هو تقديم تقارير إلى الجمعية العامة بشأن تطبيق نظام إقامة العدل

عن جميع الوثائق الغير السرية والمعلومات ذات الصلة بالنزاع التي توجد بحوزتها أو تقع تحت سيطرتها في مرحلة التقييم الإداري، وذلك بهدف النهوض بالأهداف الحاسمة لنظام العدل وتحقيق فعاليته¹

3- تعليق تنفيذ القرار الإداري أثناء مرحلة التقييم الإداري

لا يترتب على تقديم طلب لإجراء تقييم إداري تعليق تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه. إلا أنه يجوز للموظف أن يرفع دعوى أمام محكمة الأمم المتحدة للمنازعات يطالب فيه بتعليق تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه ريثما يتم التقييم الإداري ويتلقى الموظف إخطاراً بنتيجته، ووفقاً للفقرة 2 من المادة 2 من النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات، يجوز للمحكمة أن تعلق تنفيذ القرار عندما يبدو غير قانوني في ظاهره وفي حالات الضرورة الملحة بوجه خاص وعندما يترتب على تنفيذه ضرر لا سبيل إلى تداركه، ويكون قرار محكمة المنازعات بشأن هذه الدعوى غير قابل للاستئناف.

وفي الحالات التي تنطوي على إنهاء الخدمة، يجوز للموظف أن يلجأ أولاً إلى الأمين العام ليطالب تعليق تنفيذ القرار ريثما يتم التقييم الإداري ويتلقى الموظف إخطاراً بنتيجته، ويجوز للأمين العام أن يعلق تنفيذ قرار إذا تأكد أن القرار المطعون فيه لم ينفذ بعد أو إذا رأى أن القرار يبدو غير قانوني في ظاهره أو في حالات الضرورة الملحة بوجه خاص، وإذا أرفض الأمين العام الطلب، يجوز للموظف عندئذ أن يقدم إلى محكمة المنازعات طلباً بتعليق تنفيذ القرار.²

4- حالات الإعفاء من التقييم الإداري

إن التقييم الإداري غير مطلوب إذا ما تعلق القرار المطعون فيه بفرض تدابير تأديبية، أو إذا ما كانت الإدارة قد اتخذته بناء على مشورة هيئة للخبراء أو مجلس استشاري، مثل المجلس الاستشاري المعني بطلبات التعويض. وفي الحالات من هذا القبيل، يمكن تقديم الطلب مباشرة إلى محكمة الأمم المتحدة للمنازعات.³

و الواضح أن الإعفاء من التقييم الإداري يكون في حالتين ، فينبغي كحالة أولى أن نكون بصدد قرار اعتمدت فيه الإدارة تقرير لجنة فنية ، ويرى الأستاذ محمد عبد الرحمن إسماعيل على الإداري أن القرار بخصوص هذه المسألة لم تتخذه الإدارة بصورة مباشرة من تلقاء نفسها وإنما بمساعدة هيئة فنية متخصصة ، ولما كانت احتمالات الخطأ في قرار من هذا القبيل ضعيفة ، أو أن الإدارة بالنسبة لمسائل الخبرة الفنية لا يمكنها مراجعة

¹-تقرير مجلس العدل الداخلي حول إقامة العدل في الأمم المتحدة، الدورة الثالثة والسبعون للجمعية العامة، المؤرخ في

2018/07/23، الملحق رقم A/73/218، ص 5

²- المادة 3/11 من النظام الإداري لموظفي الأمم المتحدة

³- المادة 2/11 ب من النظام الإداري لموظفي الأمم المتحدة

النتائج التي تتوصل إليها لجان الخبرة ، فإنها تترك مسؤولية الفصل فيها مباشرة للمحكمة ، إذ أن إلزام الموظف بسلوك طريق التقييم الإداري عندئذ سيكون من قبيل التعسف.

أما الحالة الثانية، وهي المتعلقة فقط بالقرارات التي من شأنها تنفيذ تدابير ضد الموظف سواء كانت تأديبية أو غيرها، فإن إعفائها من التقييم الإداري مشروط بأن يتم اتخاذها من المقر الرئيسي للأمم المتحدة بنيويورك، ولعل العلة في ذلك أن اتخاذها من قبل أو بمعرفة السلطة الإدارية العليا، لذا فإن التقييم الإداري بشأنها يكون من قبيل تحصيل حاصل، فاحتمالات تغير الإدارة لوجهة نظرها إن تمت المراجعة ستكون ضعيفة جدا ومن ثم يكون الأجدى اللجوء مباشرة إلى للمحكمة توفيراً للوقت والجهد.¹

ثانياً: مكتب الأخلاقيات ودوره في حماية الموظف من الانتقام بسبب الإبلاغ عن سوء السلوك

تأسس مكتب الأخلاقيات **Ethics Offices** كوحدة مستقلة تابعة للأمانة العامة بموجب قرار الجمعية العامة 1/60²، ويرأس مكتب الأخلاقيات في كل جهاز أو برنامج ذي إدارة مستقلة موظف شؤون الأخلاقيات يؤدي مهامه على نحو مستقل ويكون مسؤولاً مباشرة أمام الرئيس التنفيذي للجهاز أو البرنامج ذي الإدارة المستقلة المعني³. وتشمل مهام المكتب مايلي⁴:

- إسداء المشورة والارشادات للموظفين في إطار السرية بشأن أخلاقيات المهنة
- إدارة برنامج إقرار الذمة المالية في المنظمة
- إدارة سياسات المنظمة المتعلقة بالحماية من الانتقام
- وضع المعايير وتوفير التدريب والتثقيف فيما يتعلق في المسائل المتعلقة بأخلاقيات المهنة

1-المبادئ الحاكمة لعمل مكتب الأخلاقيات

أ/الاستقلالية: يتمتع مكتب الاخلاقيات التابع لجهاز أو برنامج ذي ادارة مستقلة بالمنظمة في إطار اضطلاعهم بمهامهم باستقلالية تامة فهو لا يخضع لأي ضغوط وتأثيرات غير مشروعة.

¹ - محمد عبد الرحمن إسماعيل على الذاري، المرجع السابق، ص166

² -قرار الجمعية العامة رقم 1/60، الدورة الستون، المؤرخ في 24/10/2005، الملحق رقم A/RES/60/1

³ -نشرة الأمين العام حول أعمال الأخلاقيات على نطاق منظومة الأمم المتحدة: الأجهزة والبرامج ذات الادارة المستقلة، المؤرخ في 30/11/2007، الملحق رقم ST/SGB/2007/11.

⁴ -ST/SGB/2005/22, Secretary-General's bulletin, of Ethics Office — establishment and terms of reference, General Assembly resolutions 60/248, 30 December 2005.

ب/السرية: يعمل المكتب في إطار من السرية التامة لا سيما فيما يخص الاتصالات الواردة بين الموظفين الذين يلجئون اليه، ولا يجوز لأي مسؤول أو هيئة في الأمم المتحدة إرغام مكاتب الأخلاقيات التابعة لأجهزة الأمم المتحدة أو برامجها ذات الإدارة المستقلة على الإفصاح عن المسائل المعروضة عليها.¹

2- تدابير الحماية من الانتقام بسبب الإبلاغ عن سوء السلوك في إطار مكتب الأخلاقيات:

المقصود بالانتقام بسبب الإبلاغ عن سوء السلوك² هو أي عمل ضار مباشر أو غير مباشر يؤثر سلباً على عمل أو ظروف عمل الموظف، بحيث يتم اتخاذ ضده إجراء بهدف إلى معاقبته أو تهديده أو تخويفه بسبب إبلاغه عن أي خرق للنظامين الأساسيين والإداريين للموظفين، أو لتعاونه مع مراجعة رسمية أو تحقيق رسمي.³ والحماية من الانتقام يحظى بها جميع المستخدمين بالأمم المتحدة سواء كانوا موظفين دائمين أو مؤقتين بالإضافة إلى الاستشاريين والخبراء⁴

وطلب الحماية يجب أن يوجه شخصياً إلى مكتب الأخلاقيات أو بالبريد العادي أو البريد الإلكتروني، أو من خلال خط مساعدة مكتب الأخلاقيات شخصياً، وينبغي على الموظف المعني تقديم جميع المعلومات والوثائق المتاحة لدعم شكاوكمما يجب تقديم طلب الحماية من الانتقام إلى مكتب الأخلاقيات في موعد لا يتجاوز ستة أشهر من تاريخ علم الموظف بالإجراء الانتقامي المزعوم.

وعند تلقي شكوى متعلقة بالانتقام أو التهديد بالانتقام سيقوم مكتب الأخلاقيات بإجراء مراجعة أولية للشكوى للتحقق مما يلي:

- أن صاحب الشكوى قام فعلاً بالتبليغ عن سوء السلوك.
- جدية الشكوى، أي أن التبليغ الذي قام به الموظف كان الدافع الرئيسي وراء الانتقام والتهديد بالانتقام ويحتفظ مكتب الأخلاقيات بسرية جميع الاتصالات الواردة بينه وبين الموظفين الذي يطلبون الحماية من الانتقام، وكذلك الاتصالات الواردة مع جميع الأطراف الأخرى. ويجوز للموظف مقدم الشكوى تفويض مكتب

¹- نشرة الأمين العام حول أعمال الأخلاقيات على نطاق منظومة الأمم المتحدة (ST/SGB/2007/11)، المرجع السابق، ص2

²- للمزيد من التفاصيل حول الإبلاغ عن سوء السلوك وإجراءاته في الأمم المتحدة راجع في ذلك :

ST/IC/2005/19, Information circula: To: Members of the staff From: The Under-Secretary-General for Managemen, 24/03/2005.

³- ST/SGB/2017/2 Secretary-General's bulletin: Protection against retaliation for reporting misconduct and for cooperating with duly authorized audits or investigations, 20 January 2017.

⁴- ST/SGB/2017/2/Rev.1, Secretary-General's bulletin: Protection against retaliation for reporting misconduct and for, cooperating with duly authorized audits or investigations, 28 November 2017

الأخلاقيات للاتصال بأي مكتب أو موظف للحصول على معلومات أو سجلات إضافية ذات صلة بطلب الحماية.

كما يجب على جميع المكاتب والموظفين التعاون مع مكتب الأخلاقيات وإتاحة الوصول إلى جميع السجلات والمستندات التي يطلبها مكتب الأخلاقيات باستثناء السجلات الطبية فإنها غير المتاحة دون موافقة صريحة من الموظف المعني.

وبعد دراسة مكتب الأخلاقيات للشكوى المتعلقة بالانتقام فهنا سيكون أمام اتجاهاين:

أ/إذا ارتأى المكتب أن هناك حالة موثوقة من الانتقام أو التهديد بالانتقام، فعليه اتخاذ الاجراءات الآتية:

➤ احالة الشكوى الى التحقيق:

إذا ارتأى المكتب أن هناك حالة موثوقة من الانتقام أو التهديد بالانتقام فسيتم إحالة المسألة كتابة إلى مكتب خدمات الرقابة الداخلية للتحقيق، ويبلغ الموظف المعني كتابيا بذلك. ويجب على مكتب خدمات الرقابة الداخلية في هذه الحالة إجراء تحقيق وتقديم تقرير بشأن ذلك إلى مكتب الأخلاقيات في غضون 120 يوما.

➤ التدابير الوقائية:

ريثما يتم الانتهاء من التحقيق قد يوصي مكتب الأخلاقيات بأن يتخذ الأمين العام التدابير المناسبة لحماية مصالح الموظف المعني بما في ذلك على سبيل المثال لا الحصر التعليق المؤقت لتنفيذ الإجراء المبلغ عنه على أنه انتقامي أو وضع الموظف المعني في إجازة خاصة بأجر كامل.¹

وفي الفترة الممتدة من 1 كانون الثاني/يناير إلى 31 كانون الأول/ديسمبر 2017 تلقى المكتب الأخلاقيات 26 شكوى، وفي تسعة حالات منها توصل المكتب الى أن هناك حالة انتقام ظاهرة الواجهة وأحيلت هذه الحالات الى مكتب الرقابة الداخلية للتحقيق فيها، وفي ثماني من تلك الحالات أوصى مكتب الأخلاقيات الأمين العام باتخاذ تدابير مؤقتة، ونفذت جميع التدابير المؤقت الموصي بها، وشملت تعليق إنهاء العقد، الإجازة الخاصة بأجر كامل، تغيير الرئيس المسؤول، نقل الموظف صاحب الشكوى الى مركز عمل آخر.²

¹ - ST/SGB/2017/2, Op.Cit, p4

²-تقرير الأمين العام حول أنشطة مكتب الأخلاقيات، الدورة الثالثة والسبعون للجمعية العامة، المؤرخ في 2018/06/8 الملحق رقم A/73/89 ص15

➤ التدابير النهائية:

إذا قرر مكتب الأخلاقيات حدوث انتقام ضد موظف ما، يجوز له في هذه الحالة بعد مراعاة أي توصيات يقدمها مكتب خدمات الرقابة الداخلية وبعد التشاور مع الموظف المعني التوصية لرئيس الإدارة أو المكتب المعني باتخاذ التدابير الرامية إلى إنهاء الإجراءات الانتقامية وحماية الموظف صاحب الشكوى من أي أعمال انتقامية أخرى. وقد تشمل هذه التدابير على سبيل المثال لا الحصر إلغاء القرار الانتقامي بما في ذلك الإعادة إلى الوظيفة، أو نقله إلى مكتب آخر أو وظيفة أخرى يكون مؤهلاً لها إذا طلب الموظف ذلك حتى يكون بمعزل عن الموظف الذي اتخذ ضده الاجراء الانتقامي.¹

وفي هذه الحالة يجب على رئيس الإدارة أو المكتب المعني اعلام الموظف ومكتب الأخلاقيات بقراره بشأن التوصيات التي تقدم بها هذا الأخير في غضون 30 يوماً.

إذا لم يطمئن مكتب الأخلاقيات لقرار رئيس الإدارة أو المكتب المعني، يمكنه في هذا الحالة تقديم توصية إلى الأمين العام، وسيقدم هذا الأخير قراراً خطياً بشأن توصيات مكتب الأخلاقيات إلى الموظف صاحب الشكوى، ومكتب الأخلاقيات، والإدارة أو المكتب المعني في غضون 30 يوم.

➤ **الاجراءات التأديبية:** بالنظر إلى أن الانتقام ينتهك قواعد ولوائح الموظفين بالأمم المتحدة، يجوز لمكتب الأخلاقيات أن يوصي باتخاذ إجراءات تأديبية ضد الموظف المسؤول عن الاجراء الانتقامي.

ب/إذا قرر مكتب الأخلاقيات أنه لا توجد دعوى ظاهرة الواجهة للانتقام، فإنه يمكن اتخاذ الاجراءات الآتية:

➤ إذا قرر مكتب الأخلاقيات أنه لا توجد دعوى ظاهرة الواجهة للانتقام أو التهديد بالانتقام، إلا أنه ارتأى بوجود مشكلة بين الموظفين داخل مكتب معين، فيجوز له تقديم المشورة للموظف صاحب الشكوى بشأن خدمات مكتب أمين المظالم أو وجود آليات غير رسمية أخرى لتسوية النزاعات في المنظمة أو أن يقدم هو بنفسه المشورة إلى رئيس الإدارة أو المكتب المعني.

➤ إذا قرر صاحب الشكوى بعد قرار صادر عن مكتب الأخلاقيات بأنه لا توجد دعوى ظاهرة الواجهة للانتقام أو التهديد بالانتقام مواصلة النظر في المسألة فعليه إحالة الأمر كتابة إلى الرئيس المناوب لفريق الأخلاقيات في الأمم المتحدة². في غضون 30 يوماً من تاريخ إخطاره بالقرار، ويقوم الرئيس

¹-ST/SGB/2017/2/Rev.1 Op.Cit,p 12

²-انشئ فريق الأمم المتحدة للأخلاقيات (الذي عُرف مسبقاً بـ "لجنة الأمم المتحدة للأخلاقيات") في كانون الأول/ديسمبر 2007 باعتماد نشرة الأمين ال عام 2007/11/ST/SGB، ويتألف من رؤساء مكاتب الأخلاقيات في أجهزة الأمم المتحدة وبرامجها ذات الإدارة المستقلة ومكتب الأخلاقيات بالأمانة العامة للأمم المتحدة. ويرأس فريق الأمم المتحدة للأخلاقيات رئيس مكتب الأخلاقيات بالأمانة العامة للأمم المتحدة.وتتمثل المهام الرئيسية للفريق فيما يلي:

المناوب لفريق الأخلاقيات في هذه الحالة بإجراء مراجعة مستقلة للمسألة، تتضمن مراجعة الإجراءات التي اتخذها مكتب الأخلاقيات سابقًا وتحديد أي إجراء إضافي مطلوب. وعلى مكتب الأخلاقيات تنفيذ توصيات الرئيس المناوب لفريق الأخلاقيات بما في ذلك أي توصية لإحالة المسألة إلى مكتب خدمات الرقابة الداخلية للتحقيق فيها¹

يضع فريق الأمم المتحدة للأخلاقيات مجموعة موحدة من المعايير الأخلاقية خاصة بالأمانة العامة للأمم المتحدة والأجهزة والبرامج ذات الإدارة المستقلة، ويتشاور بشأن بعض الحالات والمسائل المهمة والمعقدة والتي يعرضها عليها أي من مكاتب الأخلاقيات أو رئيس لجنة الأخلاقيات.

-يستعرض فريق الأمم المتحدة للأخلاقيات التقارير السنوية لمكاتب الأخلاقيات بالأمانة العامة للأمم المتحدة والأجهزة والبرامج ذات الإدارة المستقلة ويقدم توصيات حسب الاقتضاء، ويذكر الرؤساء التنفيذيون للأجهزة والبرامج ذات الإدارة المستقلة في تقاريرهم السنوية المقدمة إلى المجالس التنفيذية الخاصة بكل منهم توصيات فريق الأمم المتحدة للأخلاقيات التي تعنيهم.

راجع في ذلك: نشرة الأمين العام حول أعمال الأخلاقيات على نطاق منظومة الأمم المتحدة: الأجهزة والبرامج ذات الإدارة

المستقلة، المؤرخ في 2013/04/16، الملحق رقم 1. ST/SGB/2007/11/Amend.

¹ - ST/SGB/2017/2, Op.Cit, p12

الباب الثاني :

الضمانات القضائية للموظف الدولي (المحاكم الإدارية الدولية)

ان الضمانات الإدارية أحيانا قد تكون فعالة بشكل كفي للحيلولة دون صدور قرار غير مشروع يمس بحقوق الموظف الدولي ، ومن هنا كان لا بد من كفالة ضمانات أخرى وهي الضمانة القضائية ، وكما نعلم فان اللجوء الى القضاء هو حق عالمي كفلته مختلف مواثيق وصكوك حقوق الإنسان ¹ .

وأخذت فكرة الضمانات القضائية اهتماما أكبر عندما عرفت المحاكم الوطنية عن النظر في المنازعات التي تثور بين المنظمة وموظفيها ، وذلك بسبب الحصانة القضائية للمنظمة الدولية ذاتها في مواجهة القضاء الوطني لدولة المقر ² ، وهذا الامر الذي أدى الى مواجهته من خلال استحداث ما يسمى بالمحاكم الإدارية الدولية ³ للمنظمات الدولية.

¹ - فتح الله محمد حسن السريري، المرجع السابق، ص 184

² - المرجع نفسه، ص 184

³ - منذ عام 1921 جرى الحديث داخل عصبة الأمم على انشاء محكمة إدارية لضمان حقوق الموظفين ، وفي عام 1925 أوكلت الجمعية العمومية لعصبة الأمم الى لجنة دائمة تابعة لها مهمة وضع مشروع أساسي لمحكمة إدارية ، وقد تمكنت ، هذه اللجنة بالفعل من اعداد مشروع النظام الأساسي للمحكمة المقترحة عام 1927 ، وقد طرحت اللجنة بدورها المشروع على الجمعية العمومية التي وافقت بدورها على المشروع في 26/9/1927 ، ورغم ان الاقتراح كان في البداية ان تكون المحكمة مؤقته لمدة ثلاثة سنوات ويترك للجمعية العمومية مسالة تعديل النظام الأساسي الخاص او الغائها ، ولكن مرت هذه المدة دون ان تجري الجمعية أي تعديل على المحكمة ، فأصبحت دائميته عام 1931 ، وكانت بذلك او محكمة إدارية دولية ، وتلتها بتره وجيزة انشاء محكمة إدارية ثانية تابعة للمعهد الدولي للزراعة في روما حيث تمت الموافقة على النظام الأساسي لهذه المحكمة من قبل جمعية المعهد في دورته المنعقدة في 17/10/1937. راجع : عبد الله علي عبو ، القضاء الإداري الدولي ، المرجع السابق ، ص 319، 320

وباندلاع الحرب العالمية الثانية في عام 1939 انتهت فعليا عصبة الأمم ، ونتج عن ذلك انتهاء صلاحية هذه المحكمة بالنسبة للعصبة وبالرغم من قصر عمر هذه المحكمة الا ان دورها لا ينكر في تأسيس دعائم القضاء الإداري الدولي الناشئ ، فمنذ عام 1929 ، عقدت ثمان دورات كان حصادها 37 حكما ، بيد ان مصير هذه المحكمة لم يكن الزوال النهائي ، بل استمرت في كنف منظمة العمل الدولية ، وذلك تنفيذاً للقرار الذي اتخذته جمعية العصبة في دورتها الحادية والعشرين في 18/4/1946 لتصبح المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية وهي التي مازالت قائمة الى يومنا هذا .

وعند قيام منظمة الأمم المتحدة كامن غير المتصور ان يخلو بنيان هذه المنظمة من محكمة إدارية لذا اوصت اللجنة التحضيرية للأمم المتحدة بأنشاء محكمة إدارية للمنظمة واضعة في ذهنها عدة اعتبارات منها الازدياد الكبير في عدد موظفي المنظمة ، وكذلك لان هؤلاء الموظفين لا يملكون حق اللجوء الى القضاء الوطني للدول الأعضاء بالمنظمة او فروعها وبالتالي فقد أصبح من الضروري وضع نظام يكفل الحفاظ على حقوق هؤلاء الموظفين ويقوم بتسيير السبيل امامهم للانتجاء الى تلك المحكمة المزمع انشاؤها للدفاع عن هذه الحقوق .

وفي ضوء ما تقدم يمكن أن تناول الحماية القضائية لموظف الدولي من خلال التطرق أولاً الى نطاق هذه الحماية ومظاهرها، ثم يليه البحث في الإطار الإجرائي لهذه الحماية على أن نخصص لكل منها فصلاً مستقلاً على النحو الآتي:

الفصل الأول: نطاق الحماية القضائية للموظف الدولي ومظاهرها

الفصل الثاني: الإطار الاجرائي للحماية القضائية للموظف الدولي

وفي 13 فبراير 1946 فوضت الجمعية العامة للأمم المتحدة الأمين العام للمنظمة في القيام بتشكيل لجنة استشارية تكون مهمتها وضع النظم الأساسية لمحكمة إدارية تكون خاضعة للجمعية العامة للأمم المتحدة ، وقد اجتمعت هذه اللجنة في منتجع ليك سنسيس Lake Succès من 16 حتى 26 سبتمبر 1946 وقامت بوضع تقريرها الذي تعرض لهجوم كبير من جانب بعض الدول اثناء قيام اللجنة الخامسة التابعة للجمعية العامة بمناقشته ، خاصة وفد الولايات المتحدة الامريكية ،وفد الاتحاد السوفيتي ، وغيرها من وفود الدول التي لا تأخذ بنظام القضاء الإداري ،وبعد مناقشات مطولة تمت الموافقة على اقتراح الوفد البريطاني بتأجيل البت في التقرير اللجنة الاستشارية للدورة القادمة في الوقت نفسه اصدر الأمين العام للأمم المتحدة قراراً في 3 أبريل 1948 بتشكيل هيئة استئناف مؤقتة يكون الغرض منها التوصية بالرأي في الدعاوى المقدمة من الموظفين الدوليين بالمنظمة على ان يتم تعيين رئيس هذه الهيئة الاستئنافية بواسطة الأمين العام للمنظمة بعد استشارة معاونيه ،بيد ان انشاء هذه الهيئة الاستئنافية لم يصف جديداً ، ولم يساهم في حل المشكلة واثبت عدم كفايته ،وقام اتحاد العاملين بالأمم المتحدة بمطالبة الجمعية العامة ان تعيد النظر في انشاء محكمة إدارية خاصة بالمنظمة ، وإزاء ذلك ارسى مشروع جديد على ضوء الدراسة التي سبق وان أعدتها اللجنة الاستشارية تولى اعداده الأمين العام للأمم المتحدة فير 21 سبتمبر 1949 ،وقام فيه بأجراء بعض التعديلات البسيطة والمحدودة ، ثم أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة قرارها رقم 351 في 24 نوفمبر 1949 بأنشاء المحكمة الإدارية للأمم المتحدة ، واعتماد نظامها الأساسي لتخرج بشكلها النهائي في يناير 1950 رغم استمرار الاعتراض الأمريكي .

وقد سارت العديد من المنظمات الإقليمية منها والعالمية على نهج الأمم المتحدة في انشاء قضاء اداري خاص بها وفي مقدمة هذه المنظمات جامعة الدول العربية التي انشأت محكمة إدارية بموجب القرار الصادر عن مجلس الجامعة رقم 1980 بتاريخ 1964/01/31، والمحكمة الإدارية لمنظمة الدول الامريكية والمحكمة الإدارية للبنك الآسيوي للتنمية، والمحكمة الإدارية للبنك الافريقي للتنمية، والمحكمة الادرية للاتحاد الافريقي، والمحكمة الإدارية لصندوق النقد الدولي والمحكمة الإدارية لمجموعة البنك الدوليالخ

راجع في ذلك عبد الله على عبو، القضاء الإداري الدولي مجلة الرافدين للحقوق، ال عدد26، جامعة الموصل،2005، ص 322،320،319، محمد عبد الرحمان إسماعيل الداري، المرجع السابق، ص 51، ربيع هشام جاد، المرجع السابق ص 152، جمال طه ندا، المرجع السابق، ص85، عصام زناتي، القضاء الدولي الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة 1995، ص 25

الفصل الأول:

نطاق الحماية القضائية ومظاهرها

ان الحماية القضائية ضمانة لا غنى عنها في مواجهة تعسف الإدارة في مجال الخدمة المدنية الدولية، فهي الملاذ الأخير بالنسبة للموظف الدولي عندما يستنفذ كافة الضمانات الأخرى في تحقيق ما يصبو إليه من إلغاء قرارات الإدارة لمخالفة لمبدأ المشروعية.

وفعالية الحماية القضائية للموظف الدولي متوقفة بالدرجة الأولى على تحديد المدى الذي يمكن ان تبلغه هذه الحماية، سواء من حيث الأشخاص او من حيث الموضوع. فتحدد نطاق الرقابة القضائية أمر يرتبط بصورة أو بأخرى بالضمانات، فكلما اتسعت دائرة العاملين بالمنظمة الذين يستطيعون اللجوء الى المحاكم الإدارية الدولية لتحصيل حقوقهم وحماية حرياتهم من ناحية، واستطاع القضاء أن يسهم في رفع مستوى الرقابة على الأعمال الصادرة عن إدارة الدولية في علاقتها بموظفيها من ناحية أخرى، كلما كانت هذه الضمانة القضائية أكثر فاعلية وتأثير في احقاق العدل والانصاف داخل المنظمة الدولية.¹

وتعتبر دعوى الإلغاء من أهم مظاهر الرقابة القضائية على أعمال الإدارة الدولية، وأكثر فاعلية في تأكيد سيادة القانون في مجال الوظيفة الدولية، وحماية حقوق وحريات الموظف الدولي، بحيث تعمل المحاكم الإداري²ة الدولية على إلغاء أي قرار يخرج عن حدود المشروعية.

الا أن دعوى الإلغاء وحدها قد لا تشكل ضمانة كافية في مواجهة الآثار المترتبة على القرارات الإدارية الدولية الغير المشروعة، فقد يترتب على تنفيذ القرارات الصادرة عن الإدارة الدولية لا سيما في مجال التأديب آثار لا يكفي لإزالتها مجرد إلغاء القرار الغير المشروع، بل لا بد من تعويض الموظف الدولي عما لحقه جراء هذا القرار. وبالتالي فإن فكرة التعويض تعد الضمانة اللاحقة لضمانة الإلغاء.³

ولدراسة موضوع نطاق الحماية القضائية للموظف الدولي ومظاهرها بشكل مستفيض ووافي كان لا لنا من تقسيم هذا الفصل على النحو الآتي:

المبحث الأول: نطاق الحماية القضائية للموظف الدولي.

المبحث الثاني: مظاهر الحماية القضائية للموظف الدولي.

المبحث الأول: نطاق الحماية القضائية للموظف الدولي

¹-Basdevant Suzanne, Les Tribunaux Administratifs Internationaux, Lahay,1957, p78

³-بوادي مصطفى، المرجع السابق، ص380

ان تحديد نطاق الحماية القضائية للموظف الدولي تكمن أهميته في تحديد الأشخاص العاملين في المنظمة المشمولين بهذه الحماية، بالإضافة الى تحديد طبيعة النزاعات التي يمكن ان تكن محل النظر من طرف القضاء الإداري الدولي، ويعتبر النظام الأساسي للمحاكم الإدارية الدولية هو المصدر الأساسي لتحديد نطاق هذه الحماية، وتقريبا لا يوجد اختلاف كبير بين الأنظمة الأساسية لمختلف المنظمات الدولية في هذا الشأن في.

والتطرق الى نطاق الحماية القضائية يقتضي منا أولا تحديد الأشخاص الذين يحق لهم اللجوء الى المحاكم الإدارية الدولية وهو ما يسمى بالنطاق الشخصي (المطلب الأول) ، بالإضافة طبيعة المنازعات التي تختص بها المحاكم الإدارية الدولية وهو ما يسمى بالنطاق الموضوعي (لمطلب الثاني)

المطلب الأول: النطاق الشخصي

يتحدد النطاق الشخصي للحماية القضائية في ظل النظام القانوني الإداري الدولي على مستويين، يرتبط الأول بتحديد طائفة الأشخاص العاملين لدى المنظمة الذين يخضعون لاختصاص الجهاز القضائي الإداري الدولي، والمستوى الثاني يتم من خلال تحديد المنظمات التي يمتد إليها اختصاص المحكمة.¹

الفرع الأول: الافراد الذين يحق لهم اللجوء الى المحكمة

ان حق اللجوء الى المحاكم الادارية الدولية هو من حق حصري لموظفي المنظمة حتى ولو انتهت علاقتهم الوظيفية بالمنظمة، كما أن هذا الحق يثبت لورثتهم أيضا، والمحكمة تحدد من هم ورثة الموظف الذين يستحقون معاشه ، وتستعين المحكمة في تحديد المستحقين بقواعد القانون الدولي الخاص.²

وفي جميع الاحول فان الادعاء أمام هذه الجهات يظل ذا طابع فردي، والمدعي يطالب فقط بحقوقه الخاصة، وعلى ذلك فإن الدائن لأحد الموظفين لا يمكنه أن يطالب بحقوق هذا الأخير بقصد استيفاء دينه، أو المطالبة بالحجز على مرتب أحد الموظفين لنفس الغرض.³

والموظف الدولي دائما ما يثير نزاعه أمام المحاكم الإدارية الدولية بصفته مدعي، وبالتالي يجب يثبت الموظف وفي حالة الورثة يجب عليهم أيضا اثبات صفة مورثهم.⁴

¹- غسان شاكر محسن أبو بطيخ، المرجع السابق، ص 38

²-Basdevant Suzanne, Les Fonctionnaires Internationaux, Sirey, Paris,1931, p451

³-Ballaloud Jaques, Le Tribunal Administratif de l'organisation Internationale de Travail et sa Jurisprudence, Pedone-Paris,1967, P77.

⁴- عصام زناتي، المرجع السابق، ص43

وعلى ذلك فإن الشخص المرشح لوظيفة أو الذي تلقى عرضاً للوظيفة لا يملك حق التقاضي أمام المحاكم الإدارية الدولية، ولقد انتهت إلى هذا المعنى محكمة العدل الدولية في رأيها الاستشاري الصادر سنة 1956¹، وكذلك المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية في قضية (G.J.G) ضد المنظمة الدولية للأغذية والزراعة، حيث قضت بعدم الاختصاص نظراً لأن المسائل التي يثيرها المدعي في طعنه أمام المحكمة ليست مسائل تتعلق بشروط تعيينه كموظف في المنظمة أو بالنظام الأساسي للموظفين المطبق عليه أثناء فترة عمله مع تلك المنظمة، وإنما يتم الطعن من صاحب الشكوى بوصفه مستشاراً محتملاً بدلاً من أن يكون موظفاً سابقاً. ومن ثم فإن الشكوى لا تثير مسائل تكون للمحكمة اختصاص بشأنها.² كما أن القضاء الإداري الدولي استقر على أن المحاكم الإدارية الدولية مفتوحة أمام أي موظف دولي بغض النظر عن طبيعة العلاقة التي تربطه بالمنظمة الدولية سواء كانت تعاقدية أو لائحية، ولا يهم أيضاً طبيعة العقد سواء كان عقد مفتوح المدة أو ما يسمى بالعقود المستمرة أو عقد محدد المدة.³ وتتضمن النظم الأساسية لأغلب المحاكم الإدارية الدولية صيغ متماثلة فيما يتعلق بالنطاق الشخصي للحماية القضائية⁴ ومن أمثلة ذلك:

¹ - الرأي الاستشاري الصادر عن محكمة العدل الدولية حول أحكام المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية بشأن الشكاوى الموجهة ضد اليونسكو، المؤرخ في 1956/10/23، موجز الأحكام والفتاوى الصادرة عن محكمة العدل الدولية 1991/1948، الملحق رقم T/LEG/SER.F/1، ص 48

² - See: ATILO, Judgment, No.3468(111 Ferry 2015): G.J.G V FAO.

وفي حكم لا حق أيضاً قضت المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية بعدم الاختصاص نظراً لتعلق موضوع الطعن بعدم تعيين السيد K.R في وظيفة كمفتش في المكتب الأوروبي لبراءة الاختراع على أساس أنه لم يستوفي الشروط المطلوبة، وقضت المحكمة في هذا الخصوص أن الأشخاص الذين تقدموا بطلبات للحصول على وظيفة في منظمة دولية ولم يتم تعيينهم، لا يملكون الحق في اللجوء إلى المحكمة.

See: ATILO, Judgment, No.2657(19 July 2007): R. K V EPO

³ - على سبيل المثال ما ورد في حكم المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية من أن :

"the Tribunal may rule on any employment relationship arising between an organisation and its staff, whether under the terms of a contract or under Staff Regulations. If a decision to appoint an employee, or to terminate his or her employment, is challenged on the grounds that it affects the rights of the person concerned which the Tribunal is competent to safeguard, the Tribunal must rule on the lawfulness of the disputed decision. It is immaterial whether the employee in question was recruited under a contract and whether that contract was for a fixed term.

See: ATILO, Judgment, No.3090(8 February 2012.): P. R V WIPO

⁴ - راجع في ذلك أيضاً:

-Article 2 , Statute of the Administrative Tribunal of the **African Development Bank** ,Adopted by the Board of Directors on 16 July, 1997 , amended on 1 January 2007.

➤ محكمة الأمم المتحدة للمنازعات¹

وفقا للمادة 3 من نظامها الأساسي² فإن الأشخاص الذين لهم حق اللجوء الى المحكمة كالأتي:
أ/أي موظف من موظفي الأمم المتحدة، بما في ذلك موظفي الأمانة العامة للأمم المتحدة أو صناديق الأمم المتحدة وبرامجها الخاضعة لإدارة مستقلة.

ب/أي موظف سابق من موظفي الأمم المتحدة وبرامجها الخاضعة لإدارة مستقلة.

ت/ أي شخص يرفع دعوى باسم موظف عاجز أو متوفي من موظفي الأمم المتحدة، بما في ذلك الأمانة العامة للأمم المتحدة أو صناديق الأمم المتحدة وبرامجها الخاضعة لإدارة مستقلة

➤ المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية³

-Article 2, Statut of the **Inter-American Development Bank Administrative Tribunal**, Adopted by the Bank's Board of Executive Directors on February 27, 2013, (Resolution DE-11/13),

-Article 2, Statute of the of the **World Bank Administrative Tribunal**, Adopted by the Board of Governors on 30 April 1980 , amended on 31 July 2001 and on 18 June 2009.

-Article 2/2, Statut of the **American States Organisation Administrative Tribunal**, adopted on July 16, 1971 by the Permanent Council of the Organization, through Resolution CP/RES. 48 (I-O/71), and amended on: 1975(158/75), 1979 142, AG/RES. 414 (IX-O/79), 1995 AG/RES. 1318 (XXV-O/95), 19971526 (XXVII-O/97), and 2012 AG/RES. 2700 (XLII-O/12).

-Article 2/1, Statut of the Administrative Tribunal of the **Asian Développement Bank**. 2006
<https://www.adb.org/sites/default/files/institutional-document/33394/statute-adb-tribunal.pdf>

¹ - أنشئت محكمة الأمم المتحدة للمنازعات باعتبارها محكمة درجة أولى من نظام اقامة العدل ذي الدرجتين بموجب قرار الجمعية العامة 253/63، المؤرخ في 17 مارس 2009 ، وهي محكمة بديلة عن المحكمة الإدارية للأمم المتحدة (المحكمة القديمة)، وبموجب المادة 4 من النظام الأساسي للمحكمة فانها تتألف من ثلاثة قضاة متفرغين وقاضيين لنصف الوقت ، ويتم تعيين هؤلاء القضاة بموجب قرار من الجمعية بناء على توصية من مجلس العدل الداخلي ، ولا يجوز أن ينتمي قاضيين الى جنسية واحدة ويولى الاعتبار للتوزيع الجغرافي وللتوازن بين الجنسين . ويشترط في هؤلاء القضاة الخلق الرفيع بالإضافة الى أقدمية لا تقل عن 10 سنوات على الأقل في مجال القانون الإداري أو ما يعادله في واحدة أو أكثر من النظم القضائية الوطنية ، ويتم تعيينهم لفترة واحدة لا تتجاوز سبعة سنوات ، ولا يمكن لأي قاضي بالمحكمة أن يشغل منصب بالأمم المتحدة خلال مدة خمسة سنوات الموالية لانتهاؤه مهامه بالمحكمة.

² - راجع في ذلك: النظام الاساسي لمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات ، المعتمد بموجب القرار 63/253 الصادر عن الجمعية العامة في 24 كانون الأول / ديسمبر 2008، المعدل بموجب القرار 69/203 المعتمد في 18 كانون الأول / ديسمبر 2014، المعدل بموجب القرار A/70/112 المعتمد في 14 كانون الأول / ديسمبر 2015 والمعدل بالقرار 266/71 المعتمد في 23 ديسمبر 2016

³ - المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية هي وريثة المحكمة الإدارية لعصبة الأمم التي كانت مختصة من 1927 إلى 1946 بالنظر في الشكاوى الموظفين الدوليين ضد أمانة عصبة الأمم وضد مكتب العمل الدولي. وفي 18 أكتوبر 1946

نصت المادة 6/2 من النظام الأساسي للمحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية على أن تكون المحكمة مفتوحة:

أ/ للموظف حتى بعد انتهاء خدمته لدى المنظمة، أو لأي شخص يرث حقوق الموظف بعد وفاته
ب/ أي شخص يستطيع اثبات حقوق خاصة به ناشئة عن علاقة عقدية مع موظف بالمنظمة المتوفي
أو يكون له حق الاستفادة من نصوص لائحة شئون الموظفين والتي يمكن للموظف المتوفي أن يتمسك بها.¹

➤ المحكمة الإدارية لصندوق النقد الدولي²

أصدرت الجمعية العامة للعصبة قرار آلت بموجبه المحكمة الإدارية للعصبة الى منظمة العمل الدولية، وأصبحت منذ ذلك التاريخ تدعى بالمحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية، وتتنظر المحكمة في شكاوى من موظفي ومسؤولين سابقين في مكتب العمل الدولي ومنظمات الدولية أخرى اعترفت باختصاصها، وهي مفتوحة حاليا لأكثر من 58 000 موظف مدني دولي ينتمون الى 57 منظمة دولية. وتتكون المحكمة من سبعة قضاة يجب أن يكونوا من جنسيات مختلفة، ويتم تعيينهم من طرف مؤتمر العمل الدولي بناء على توصية من مجلس إدارة مكتب العمل الدولي لمدة 3 سنوات قابلة للتجديد، وتجتمع المحكمة عادة مرتين في السنة، في الربيع والخريف، لمدة تتراوح بين 3 و 4 أسابيع في مقر منظمة العمل الدولية في جنيف. وفي كل دورة تقدم حوالي 90 حكما ، ويتضمن قانون السوابق القضائية للمحكمة أكثر من 4 000 حكم باللغات الإنجليزية والفرنسية. راجع في ذلك :

Administrative Tribunal of the International Labour Organization

<https://www.ilo.org/dyn/triblex/triblexmain.byOrg>

¹ - جاء نص المادة كالآتي :

" The Tribunal shall be open:

to the official even if her or his employment has ceased, and to any person on whom the official's rights have devolved on her or his death;

(b) to any other person who can show that she or he is entitled to some right under the terms of appointment of a deceased official or under provisions of the Staff Regulations on which the official could rely.

See: Article 2/6, Statut of the **International Labour Organization** Administrative Tribunal, adopted by the International Labour Conference on 9 October 1946 and amended by the Conference on 29 June 1949, 17 June 1986, 19 June 1992, 16 June 1998, 11 June 2008 and 7 June 2016.

² - أنشئت المحكمة رسميا في 13 كانون الثاني / يناير 1994، بموجب القرار 48 / 1 الصادر عن المجلس التنفيذي للصندوق ، وتتكون المحكمة من خمسة قضاة بما فيهم الرئيس الذي يعينه المدير العام لمدة أربع سنوات بعد التشاور مع رابطة الموظفين وبموافقة المجلس التنفيذي. بينما يتم تعيين باقي القضاة الآخرين لمدة أربع سنوات من قبل المدير العام بعد التشاور مع رابطة الموظفين. ويجب ألا يكون للأعضاء علاقة عمل سابقة أو حالية مع الصندوق، وأن يكونوا من مواطني دولة عضو في الصندوق وقت تعيينهم، كما يشترط فيهم الخبرة والكفاءة في المجال القضائي راجع في ذلك كلا من:

-IMF Administrative Tribunal

<https://www.imf.org/external/imfat/index.htm>

تتظر المحكمة طبقاً للمادة 2 من نظامها الأساسي في الدعاوى التي يقيمها:

- أ/كل موظف في البنك حتى ولو أنهى عقد عمله، وكذا أي شخص من ورثة الموظف
ب/كل شخص آخر يستطيع أن يثبت حقوقاً ناشئة عن عقد الاستخدام أو حق يتصل بنصوص
لائحة التوظيف أو أي لائحة أخرى يمكن أن ينتفع بها الموظف¹.

وتعقياً على هذه النصوص فيمكن ملاحظة أن النطاق الشخصي للحماية القضائية في نطاق
الخدمة المدنية الدولية يشمل طرفين، الطرف الأول وهم الموظفون الدوليون، والطرف الثاني وهم
المنظمات الدولية، وإن لم يكن هناك صعوبة في تحديد الطرف الثاني الخاضع للإختصاص الشخصي
للمحاكم الإدارية الدولية، إلا أن هناك خلاف حول تحديد الطرف الأول، ومن هنا يثار التساؤل حول ما
إذا كانت الحماية القضائية مقصورة فقط على طائفة الموظفين الذين يشغلون وظائف دائمة بالمنظمة
دون غيرهم من الطوائف العاملة بالمنظمة، أم أن هذا الحق مكفول لجميع المستخدمين في المنظمات
الدولية. وبتعبير أدق من هو الموظف الذي يحظى بالحماية القضائية في إطار المنظمات الدولية، فكما
رأينا سابقاً هناك جدل حول مفهوم الموظف الدولي.

وبالنظر إلى الأنظمة الأساسية للمحاكم الإدارية الدولية نلاحظ أنها لم تتفق حول من هو الموظف
الذي يملك حق اللجوء إلى المحاكم الإدارية الدولية، فبرجوع إلى النظام الأساسي للمحكمة الإدارية للبنك
الأسوي للتنمية² نجد أن حق الحماية القضائية مقصوراً فقط على طائفة الموظفين الذين يعينون تعيناً

- Article 7, Statute of the **International Monetary Fund** Administrative Tribunal, **adopted by Board of Governors** on January 13, 1994, **Resolution No. 48-1**, and amended by **In 2009, by Resolution No. 64-1**

¹ - النص الأصلي للمادة باللغة الانجليزية:

"The Tribunal shall be competent to pass judgment upon any application:

- a. by a member of the staff challenging the legality of an administrative act adversely affecting him;
or
b. by an enrollee in, or beneficiary under, any retirement or other benefit plan maintained by the Fund as employer challenging the legality of an administrative act concerning or arising under any such plan which adversely affects the applicant."

² - أنشأ مجلس إدارة بنك التنمية الأسوي المحكمة الإدارية في عام 1991 كآلية خارجية لمراجعة القرارات الصادر عن الإدارة بخصوص الحياة المهنية للموظفين. وتتشكل المحكمة الإدارية للبنك من خمسة قضاة، جميعهم من مواطني الدول الأعضاء في البنك، ويشترط في ذلك ألا يكون اثنان منهم من مواطني نفس البلد العضو. ويراعى في تعيين قضاة المحكمة الأخلاق والسمعة الجيدة بالإضافة إلى الكفاءة والخبرة في مجال الخدمة المدنية الدولية وإدارة المنظمات الدولية، ولا يجوز أن يكون أي قاضي من قضاة المحكمة موظفًا حاليًا أو سابقًا أو رئيسًا أو نائبًا للرئيس أو مديرًا أو مديرًا مناوبًا للبنك. ويتم تعيين قضاة المحكمة من طرف مجلس إدارة البنك بناءً على قائمة تضم أسماء المرشحين لهذا المنصب يضعها رئيس البنك، ويتم تعيينهم لمدة ثلاث سنوات، كما أنه يجوز إعادة تعيينهم من قبل مجلس الإدارة بناءً على توصية من رئيس

منتظماً أو بموجب عقود محددة المدة لمدة سنتين أو أكثر،¹ وبالتالي استبعاد طائفة المستخدمين المؤقتين والخبراء والمستشارين من نطاق الحماية القضائية.

ومن جانباً آخر فإن حق التقاضي في إطار البنك الأمريكي للتنمية مكفولاً لأي شخص يعينه البنك لتقديم الخدمات كموظف ويتلقى أجراً منتظماً من البنك بما في ذلك الخبراء الاستشاريون²، ومن ثم يمكن القول أن إخصاص المحكمة لإدارية للبنك الأمريكي للتنمية³ إتسع ليشمل جميع الطوائف العاملة بالبنك مقابل أجر بما فيهم الموظفين المؤقتين.⁴

وقد ساءرت منظمة الدول الفرانكفونية هذا الاتجاه، فبرجوع إلى نص المادة 204 من نظام الأساسي للموظفين فإن للمحكمة الابتدائية للمنظمة ولاية قضائية على سبيل الاستثناء للبت في المنازعات التي تنشأ بين المنظمة وأي شخص، سواء كان قانونياً أو طبيعياً، يعمل لصالح المنظمة ومرتبب بها بموجب عقد، دون أن يكون له مركز موظف.

وبحسب قاموس المصطلحات (Glossaire) المرفق بالنظام الأساسي للموظفين فإن طائفة العاملين بالمنظمة والذين لا يتمتعون بمركز الموظف وهم كالاتي: المبعوثون الخاصون للأمين العام، المقاولون، الخبراء، الموظفون المؤقتون لمدة تصل إلى أربعة وعشرين (24) شهراً، المتدربين.

البنك لمدة أقصاها فترتين إضافيتين مدة كل منهما ثلاث سنوات، ويجوز عزل أي قاضي من قضاة المحكمة من منصبه بأغلبية قرار مجلس الإدارة بناء على توصية إجماعية من الأعضاء الآخرين بأنه غير جدير بالخدمة. راجع كلا من:

-Asian Development Bank Administrative Tribunal (ADB-AT)

<https://www.adb.org/about/administrative-tribunal>

-Article 4 of the Statute of the **Asian Development Bank** Administrative Tribunal

¹ -Article 2/2 of the Statute of the **Asian Development Bank** Administrative Tribunal

² -Article 2/2 / C of the Statute of the **International Monetary Fund** Administrative Tribunal.

³ - تم إنشاء المحكمة الإدارية من قبل مجلس التنفيذي لبنك التنمية للبلدان الأمريكية في 29 أبريل، 1981، وتتكون المحكمة الإدارية للبنك من سبعة قضاة من مواطني الدول الأعضاء، ويجب ألا يكون اثنان منهم من مواطني نفس البلد. وقضاة المحكمة يشترط فيهم الكفاءة والنزاهة المهنية وأن يكون لديهم المؤهلات اللازمة لشغل منصب مماثل في أعلى المحاكم القضائية في بلدانهم، ويتم تعيينهم من قبل مجلس التنفيذي للبنك لفترة واحدة غير قابلة للتجديد مدتها ستة سنوات. ، ولا يجوز تعيين قضاة المحكمة من بين موظفي البنك الحاليين أو السابقين ، كما أنهم غير مؤهلين ليصبحوا موظفين في البنك أو لأي مؤسسة تابعة للبنك في غضون خمس سنوات الموالية لانتهاؤ مهامهم كقضاة بالمحكمة ، ويعين رئيس المحكمة فريقاً مؤلفاً من ثلاثة قضاة للنظر في كل قضية ما لم يعتبر رئيس المحكمة قضية معينة تتطوي على ظروف استثنائية تستحق النظر فيها من قبل المحكمة بأكملها. راجع في ذلك :

Articles 1,3 of the Statute of the **Inter-American Development Bank** Administrative Tribunal

⁴ -Article 2/2 of the Statute of the **African Development Bank** Administrative Tribunal.

وعدم التفرقة بين الموظفين والمستخدمين من حيث شمولهم بالحماية القضائية أكدت عليه أيضا المادة 3 من النظام الأساسي¹ للمحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية² حيث نصت على أن "...يكون التقاضي أمام المحكمة مقصوراً على موظفي ومستخدمي الجامعة وكل من تربطهم بها علاقة عمل"

وهذا التوسع سايره أيضا النظام الأساسي للمحكمة الإدارية للبنك الدولي³ في المادة (3/2) بنصها على أن " المحكمة مفتوحة لكل موظفي مجموعة البنك الحاليين أو السابقين، ولكل شخص له الحق في المطالبة بحق كممثل شخصي أو بسبب وفاة موظف، وأي شخص معين أو مؤهل بطريقة أو أخرى لتلقي منحة بموجب أي من أحكام خطة تقاعد الموظفين ".

¹- راجع في ذلك: النظام الأساسي للمحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية، الصادر بموجب قرار الجامعة رقم 1982، بتاريخ 1964/03/31، والمعدل بقرار مجلس الجامعة رقم 7272، الدورة العادية 134، بتاريخ 2010/09/16.

² - تم إنشاء المحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية بموجب قرار مجلس الجامعة رقم 931 بتاريخ 31 مارس 1964، وقد نصت المادة الخامسة من النظام الأساسي للمحكمة على أن تتشكل المحكمة من خمسة قضاة يعينهم مجلس الجامعة لمدة ثلاثة سنوات ويعين خلفا لهم قبل انقضاء ولايتهم بسنة، ولا يجوز أن يكون بها أكثر من قاضي واحد من مواطني دولة بعينها من الدول الأعضاء. راجع في ذلك: حمادة محمد بدوي متولي، المرجع السابق، ص226

³ - تم إنشاء المحكمة الإدارية للبنك الدولي من قبل مجلس محافظي البنك في عام 1980. وتتكون المحكمة من سبعة قضاة، جميعهم من مواطني مختلف الدول الأعضاء في البنك. وكما هو الوضع في باقي المحاكم الإدارية الأخرى فإن القضاة ليسوا موظفين في مجموعة البنك الدولي، و يتم تعيينهم من قبل المجلس التنفيذي للبنك من بين قائمة المرشحين التي يضعها رئيس البنك، ومدة تعيينهم خمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة فقط.

والمحكمة الإدارية للبنك الدولي مختصة بالنظر في نزاعات العمل لخمس مؤسسات تشكل ما يسمى بمجموعة البنك الدولي وهي:

البنك الدولي للإنشاء والتعمير IBRD

المؤسسة الدولية للتنمية IDA

مؤسسة التمويل الدولية IFC

الوكالة الدولية لضمان الإستثمار MIGA

المركز الدولي لتسوية منازعات الإستثمار ICSID

راجع في ذلك:

-World Bank Administrative Tribunal

<https://webapps.worldbank.org/sites/WBAT/Pages/default.aspx>

-Article 4 of the Statute of the World Bank Administrative Tribunal

فإدراج هذا النص لعبارة كل من يمكنه الاستفادة من خطة التقاعد يكون بذلك قد وسع النطاق الشخصي للحماية القضائية ليشمل - حسبما قرره البعض - ليس فقط الموظفين الدائمين والمؤقتين بل وحتى ومن هم تحت التمرين، إضافة الى المستشارين ومساعدى المدراء التنفيذيين.

أما على الصعيد الفقهي فإن جانباً من الفقه يرى أن هذا التمييز بين الموظف الدولي والمستخدم الدولي القائم على معيار دوام العمل أو تأقيته ليس له دور في ابعاد أي من الطائفتين (الموظفين والمستخدمين) من الادعاء أمام المحاكم الادارية الدولية، فكما أن كلا الطائفتين يؤدون خدمة لصالح المنظمة مقابل أجر، فإنهم يتمتعون أيضاً بنفس الضمانات القضائية الموجودة في إطار المنظمات الدولية¹.

ويؤيد هذا الاتجاه أمران، الأول وهو الرأي الاستشاري الصادر عن محكمة العدل الدولية في 1987/05/27 بخصوص مراجعة الحكم (333) الصادر عن المحكمة الادارية للأمم المتحدة حيث نجدها وسعت من مفهوم الموظف الدولي ليشمل أيضاً حائزي العقود المؤقتة²، والأمر الثاني يتمثل في النصوص التي ذكرتها الأنظمة الأساسية للمحاكم الادارية الدولية السالفة الذكر والتي حددت الاختصاص الشخصي لهذه المحاكم دون أن تستبعد المستخدمين الدوليين من هذا الاختصاص³.

بينما يرى جانباً آخر من الفقه أن الموظفين الدوليين الذين يشغلون وظائف دائمة دون غيرهم من المستخدمين الدوليين هم أصحاب الحق في المثل أمام المحاكم الإدارية الدولية، أما الخبراء المؤقتون والمستشارون وغيرهم من طوائف الموظفين الدوليين، فيمكنهم اللجوء الى التحكيم أو الى المحاكم الداخلية للحصول على تعويض جراء تضررهم من التصرفات الإدارية للمنظمات الدولية التي يعملون لصالحها، ويشترط في هذه الحالة تنازل المنظمة الدولية عن حصانتها القضائية في مواجهة المحاكم الداخلية⁴. وباستقراء واقع منازعات الوظيفة الدولية بخصوص هذه المسألة يمكن القول بان هناك موقف إيجابي للمحاكم الإدارية الدولية بالتعامل مع قضايا ذوي التعينات المؤقتة، وذلك من خلال سعي جهات القضاء الاداري الدولي لتوسيع نطاق الحماية القضائية لتشمل أكبر عدد من مستخدمي المنظمات، بمعنى أن الضيق الذي تعانيه قواعد القانون تسعى المحاكم الادارية لتوسيعه.

¹ - غسان شاكر محسن أبو بطيخ، المرجع السابق، ص 131.

² - الرأي الاستشاري الصادر عن محكمة العدل الدولية حول طلب اعادة النظر في الحكم رقم 333 الصادر عن المحكمة الإدارية للأمم المتحدة، المؤرخ في 1987/5/7، موجز الأحكام والفتاوى الصادرة عن محكمة العدل الدولية، 1991/1948، الملحق رقم T/LEG/SER.F/1، ص 129.

³ - عبد الله على عبو، المرجع السابق، ص 330.

⁴ - هبة جمال ناصر عبد الله علي، المرجع السابق، ص 135.

ومثال على ذلك منظمتي العمل الدولية والأمم المتحدة، حيث أنه وبالرغم من عدم شمول النظام الأساسي للمحكمتين للمستخدمين والخبراء والمستشارين (من ذوي التعينات المؤقتة)، فإن إختصاص المحكمة الادارية لمنظمة العمل الدولية مثلا اتسع ليشمل طوائف كثيرة وفقا للتفسير والمعنى الواسع للموظف الدولي والتي اتجهت المحكمة الى إضافته لطائفة الموظفين الخاضعين لاختصاصها بقولها: "إذا كانت لائحة الموظفين في مجملها لا تنطبق إلا على بعض الطوائف الموظفين، وأنها ليست إلا ترجمة مكتوبة للمبادئ العامة لقانون الوظيفة الدولية، وهذه المبادئ تنطبق على جميع العاملين لدى المنظمة بما في ذلك المعينون بصفة مؤقتة وبالتالي لا يمكن حرمانهم من اللجوء الى القضاء¹ وسارت على نفس الاتجاه المحكمة الادارية للأمم المتحدة² ومن ذلك حكمها الصادر بخصوص الطعن المقدم من موظفين يعملان بوكالة اغاثة اللاجئين الفلسطينيين ضد السكرتير العام للمنظمة وهما السيدان Raducopoulos, Hilpern³ وقضت المحكمة باختصاصها للفصل في الطعن رغم دفع السكرتير العام للأمم المتحدة بعدم اختصاص المحكمة، حيث أن المحكمة تختص بنظر الطعون المقامة من موظفي الأمانة العامة فقط طبقا لأحكام المادة 1/2 من نظامها الأساسي دون الاجهزة الأخرى في المنظمة كوكالة الأنروى، الا أن المحكمة طرحت الدفع جانبا ومدت اختصاصها لتتظر الطعن مستندة في ذلك الى اعتبارات أسمى من مجرد الوقوف عند المعنى الضيق الحرفي للنصوص. وبتتبع أنشطة هاتين المحكمتين خلال فترة ثلاثة أعوام (1998،1999،2000) لوحظ تصديها لدعاوى أقامها هؤلاء.

فمن هؤلاء الأفراد الذين نظرت المحكمة الادارية لمنظمة العمل قضاياهم خلال هذه الفترة نجد: تقني في أمور الضمانات ضد المرصد الوكالة الدولية للطاقة الذرية⁴، تقني عمليات (للحواسيب) ضد

¹ - صالح محمد بدر الدين، مرجع سابق، ص 161-162

² - أنشأت المحكمة الإدارية للأمم المتحدة بموجب قرار الجمعية العامة الجمعية رقم 351 A(IV) المؤرخ في 24 تشرين الثاني / نوفمبر 1949. وقد أصدرت المحكمة الإدارية للأمم المتحدة حوالي 1500 حكما في الفترة مابين / يونيو 1950 إلى كانون الأول / ديسمبر 2009، وقد ألغيت المحكمة في ديسمبر 2009 نتيجة لقرار الجمعية العامة بإنشاء نظام جديد لإقامة العدل، وحلت محلها محكمة الأمم المتحدة للمنازعات. راجع في ذلك

Tamara A. Shockley, The Evolution of a New International System of Justice in the United Nations: The First Sessions of the United Nations Appeals Tribunal, *San Diego International Law Journal* Vol. 13. No.2 (2012) , University of San Diego , California.2012.p10

³ - UNAT, Judgment No .57 (9september1955), Hilpern and radicopoulos V. S-G. of the UN .

⁴ - ATILO, Judgment No .1733 (29 January 1998). Umar V. LAEAO

المرصد الأوربي الجنوبي¹، مصمم اتصالات لاسلكية ضد الاتحاد الدولي للاتصالات²، مستشار تقني لمشروع ضد منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة³، مساعد مستشار ضد الاتحاد البريدي العالمي⁴. ومن الأفراد الذين تصدت لقضاياهم المحكمة الإدارية للأمم المتحدة في الفترة ذاتها: عضو وحدة حراسة ضد الأمين العام للأمم المتحدة⁵، مستشار اقليمي للبيانات في مجال استكشاف المعادن وتنميتها ضد الأمين العام للأمم المتحدة⁶. بواب /منظف ضد المفوض العام لوكالة (UNRWA)⁷.

الفرع الثاني: امتداد اختصاص المحاكم الإدارية الدولية ليشمل موظفي منظمات دولية أخرى

إن الجهاز القضائي الإداري الدولي يتولى عادة النظر في المنازعات التي تكون المنظمة الدولية المنشئة له طرفا فيها، ومع ذلك ليس هناك ما يمنع من إمتداد اختصاص هذا الجهاز ليشمل منظمات دولية أخرى.

ولا يقع هذا الإمتداد صحيحا إلا بموافقة المنظمة التي ترغب في قبول اختصاص الجهاز القضائي، وكذلك المنظمة التي أنشأته وذلك طبقا لإجراءات محددة يتكفل بوضعها النظام الأساسي للجهاز⁸. وفيما يخص المنظمة التابعة للمنظمة الرئيسية التي قبلت اختصاص المحكمة، والتي إما أن تكون هذه المنظمة التابعة مستقلة عن المنظمة الرئيسية التي قبلت اختصاص المحكمة، ويجب عليها في هذه الحالة الإعلان صراحة بقبول اختصاص المحكمة، أو تكون المنظمة التابعة للمنظمة الرئيسية التي قبلت اختصاص المحكمة غير مستقلة عنها من الناحية القانونية، فإنه في هذه الحالة يعد موظفيها كما لو كانوا تابعين للمنظمة الرئيسية التي قبلت اختصاص المحكمة، وبذلك لا تكون هذه المنظمة بحاجة الى الإعلان صراحة عن قبول اختصاص المحكمة⁹.

وقد شمل اختصاص المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية أكبر عدد من المنظمات الدولية¹⁰، حيث أن أكثر من 58000 موظف دولي يعملون في منظمات دولية تتمتع بالحصانة من التقاضي أمام

¹ - ATILO, Judgment No.1975 (9 July 1998). De Roos V.(ESO)

² - ATILO, Judgment No.1851 (8 July 1999). Chevalier V.(ITU 359

³ - ATILO, Judgment No.1871 (8 July 1998). Caotes (Nos .1 and 2) V. FAO

⁴ - ATILO, Judgment No.1929 (3 February 2000). Beaucent V. (UPU)

⁵-UNAT, Jud No 872(31 July 1998) hjelmqvist V. (The C. G of the UN)

⁶- UNAT, Judgment No.885 (4 August 1998). Handelsman V 5. (The C. G of the UN))

⁷ -UNAT, Judgment No.951 (28 July 2000). AL – Khatib V (The C. G of the UNRWA)

هذه الأحكام مشار إليها في: محمد عبد الرحمن إسماعيل علي الذاري، المرجع السابق، ص 218

⁸ - عصام زناتي، المرجع السابق، ص 38

⁹ - حمادة بدوي متولي، المرجع السابق، ص 246

¹⁰ - من أبرز هذه المنظمات:

المحاكم الوطنية ، يحق لهم تقديم شكاواهم المتعلقة بالعمل إلى هذه الهيئة القضائية التي أنشئت عام 1946 ، وهي خليفة المحكمة الإدارية التابعة لعصبة الأمم التي أنشئت في عام 1927 ،¹ ويرى الباحثون

مجموعة دول أفريقيا والكاربي والمحيط الهادئ ، وكالة المعلومات والتعاون في مجال التجارة الدولية، مركز التنمية المستدامة لتنمية المشاريع ، المنظمة الأوروبية للبحوث النووية ، المركز الدولي لتسجيل المسلسلات ، منظمة الدول المصدرة للنفط ، المركز التقني للتعاون الزراعي والريفي ، اللجنة التحضيرية لمنظمة معاهدة حظر شامل للتجارب النووية ، مؤتمر ميثاق الطاقة ، منظمة التجارة الحرة الأوروبية ، مختبر البيولوجيا الجزيئية الأوروبي ، المنظمة الأوروبية للبراءات ، هيئة مراقبة الرابطة الأوروبية للتجارة الحرة ، المرصد الجنوبي الأوروبي ، المنظمة الأوروبية للاتصالات الساتلية ، المنظمة الأوروبية لسلامة الملاحة الجوية ، منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة ، الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة ، الصندوق العالمي لمكافحة الإيدز والسل والملاريا ، الوكالة الدولية للطاقة الذرية ، المركز الدولي للتدريب التقني والمهني المتقدم ، المحكمة الجنائية الدولية ، المركز الدولي للحساب الإلكتروني ، منظمة الصحة العالمية ، المركز الدولي للهندسة الوراثية والتكنولوجيا الحيوية ، المركز الدولي للهندسة الوراثية والتكنولوجيا الحيوية ، اللجنة المؤقتة لمنظمة التجارة الدولية / الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة ، الصندوق الدولي للتنمية الزراعية ، الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر ، المعهد الدولي للتعاون الفكري ، معهد أمريكا اللاتينية للاتصالات التعليمية ، المنظمة الدولية للشرطة الجنائية ، المنظمة الدولية للهجرة ، معهد البراءات الدولي ، الخدمة الدولية للبحوث الزراعية الوطنية ، مركز التدريب الدولي التابع لمنظمة العمل الدولية ، المعهد الدولي للديمقراطية والمساعدة الانتخابية عصبة الأمم ، المكتب المركزي للنقل الدولي بالسكك الحديدية ، المكتب الدولي للأمراض الحيوانية ، المنظمة الدولية للكروم والنبيذ ، منظمة حظر الأسلحة الكيميائية ، المنظمة الحكومية الدولية للنقل الدولي بالسكك الحديدية ، منظمة الصحة للبلدان الأمريكية ، محكمة التحكيم الدائمة ، المكاتب الدولية المتحدة لحماية الملكية الفكرية ، منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة ، منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية ، منظمة السياحة العالمية ، الاتحاد الدولي لحماية الأصناف النباتية الجديدة الاتحاد البريدي العالمي المنظمة الجمركية العالمية (مجلس التعاون الجمركي) ، المنظمة العالمية للملكية الفكرية المنظمة العالمية للأرصاد الجوية ، منظمة التجارة العالمية.

راجع في ذلك : المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية:

<https://www.ilo.org/dyn/triblex/triblexmain.byOrg>

¹ - عند انشاء المحكمة الادارية لعصبة الأمم كانت تختص فقط بالمنازعات الخاصة بسكرتارية العصبة ومكتب العمل الدولي دون أن يمتد هذا الاختصاص للأجهزة الأخرى سواء داخل العصبة أو تابعة لمكتب العمل الدولي باستثناء منازعات أفراد قلم كتاب المحكمة الدائمة للعدالة الدولية والمتعلقة بصندوق المعاشات (م 26 من لائحة الصندوق) الذي أنشأته جمعية العصبة في 3 أكتوبر سنة 1930 لصالح موظفي سكرتارية العصبة ومكتب العمل الدولي وأفراد قلم كتاب المحكمة الدائمة للعدالة الدولية. ويعد اختصاص المحكمة بنظر المنازعات الخاصة بصندوق المعاشات استثناء على المبدأ العام الذي يقصر الاختصاص المحكمة على المنظمات الدولية بالمعنى الدقيق. فهذا الصندوق ليس بمنظمة دولية كما أنه يتمتع باستقلالية قانونية وله ادارة خاصة به. ولقد امتد اختصاص المحكمة سنة 1931 الى أربع منظمات أخرى، وهي معهد توحيد القانون الخاص والمعهد الدولي لتعاون الفكري والمكتب الدولي للاجئين. راجع في ذلك: عصام زباني، المرجع السابق، ص 39. حمادة محمد بدوي متولي، المرجع السابق، ص 243

في هذا الشأن أن استقرار المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية ونوعية قراراتها التي صاغها قضاة محترفون رفيعو المستوى قد ساهم بشكل كبير في حسن سمعتها.¹

ومن أمثلة المنظمات التي تضمنت لوائحها نصوص صريحة بإنعقاد الاختصاص للمحكمة الإدارية لمنظمة العمل، منظمة الصحة الأمريكية حيث أكدت المادة 1/1240 من اللائحة التنفيذية لموظفي المنظمة² على أنه يجوز إحالة المنازعات التي تثور بين المنظمة وموظفيها والتي لا يمكن حلها داخليا الى المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية.

وإمتداد اختصاص المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية ليشمل منظمة دولية أخرى مرهون بتوافر مجموعة من الشروط:

* أن تكون المنظمة حكومية دولية

* ألا تطبق أي تشريع وطني في علاقتها مع موظفيها

* أن تتمتع بالحصانة القضائية والتي يجب أن يكون منصوص عليها صراحة في اتفاق مبرم بين هذه المنظمة والدولة المضيفة

* أن تكون لها وظائف ذات طبيعة دائمة على الصعيد الدولي، وأن تقدم ضمانات كافية بشأن

قدرتها المؤسسية على الاضطلاع بهذه المهام فضلا عن ضمانات الإمتثال لأحكام المحكمة³.

ووفقا لنظام الأساسي للمحكمة فإنه لا يجوز إبداء أي تحفظات بشأن نطاق اختصاص المحكمة، فعلى المنظمات التي تعترف باختصاص المحكمة أن تقبل بأن تكون جميع المنازعات التي تثور بينها وبين موظفيها محل اختصاص المحكمة. وقد اكدت هذه الأخيرة على ذلك في قضية (A.K.Y) ضد مجموعة دول افريقيا والكاربيبي والمحيط الهادي، حيث قضت برفض طلب هذه الأخيرة والمتمثل في حصر اختصاص المحكمة بالنسبة لها على أحكام الباب التاسع من النظام الأساسي والإداري الذي يحكم الإجراءات التأديبية، وذلك استنادا الى الرسالة المؤرخة 25 تشرين الأول/أكتوبر 2004 التي طلبت فيها الاعتراف بالاختصاص القضائي للمحكمة، وخلصت المحكمة الى أن قبول مجلس إدارة

¹- Annika Talvik, The Ilo Administrative Tribunal : Shaping The Internal Review Process, Conference Proceedings of the Best Practices in Revolving Employmes Disputes in International Organisations, Op.Cit, p 85

²-تنص المادة 1/1240 من اللائحة التنفيذية لموظفي منظمة الصحة الامريكية:

"Disputes between the Bureau and a staff member which cannot be resolved internally may be"referred to the Administrative Tribunal of the International Labour Organization, in accordance with the provisions of the Statute of the Tribunal"

³ - راجع في ذلك:

Annex to the Statute of the Administrative Tribunal of the International Labour Organisation

مكتب العمل الدولي للطلب يجب أن يُفهم على أنه يهدف إلى تمكين المحكمة من النظر في جميع النزاعات بين المنظمة وموظفيها ومن ثم لا يمكن الموافقة على طلبها.¹

ومن المحاكم الإدارية الدولية التي يمتد اختصاصها ليشمل منظمات دولية أخرى أيضاً، المحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية حيث نصت المادة 17 من النظام الأساسي للمحكمة على أن اختصاص هذه الأخيرة يمكن أن يشمل بالإضافة إلى موظفي الجامعة موظفي الهيئات التابعة لجامعة الدول العربية، وكل هيئة أو مؤسسة منبثقة عن الجامعة بقرار من مجلسها إذا تقدمت بطلب بذلك إلى الأمين العام مشتملاً التأكيد على التزامها بالنظام الأساسي للمحكمة ولائحتها الداخلية.

والمستفاد من النص المتقدم وعلى ما جرى عليه قضاء المحكمة أن مناط اختصاص المحكمة بمنازعات الهيئات التابعة للجامعة العربية والمنبثقة عنها مرهون بتوافر عدة شروط تتلخص فيما يلي:
- طلب صريح تتقدم به الهيئة أو المؤسسة (الرغبة في الانضمام) إلى الأمين العام يتضمن الانضمام إلى ولاية المحكمة.

- أن يتضمن الطلب الإلتزام بأحكام النظام الأساسي والداخلي للمحكمة وتنفيذ الأحكام.
- موافقة الأمين العام على الطلب.

ويعاب على هذا النص أنه قد خلا من تضمين أمرين:

الأول: لم يتضمن الجزاء المترتب على مخالفة الهيئة أو المؤسسة التابعة أو المنبثقة لإلتزامها بتنفيذ أحكام المحكمة.

ثانياً: لم يتضمن مسألة خروج الهيئة من ولاية المحكمة، وفي ضوء غياب النص على ذلك استقر قضاء المحكمة² على حق الهيئة أو المؤسسة الخروج من ولاية المحكمة بالإرادة المنفردة دون الحاجة إلى موافقة

¹- حيث جاء في نص الحكم:

"the Statute of the Tribunal does not provide for the right to formulate reservations concerning the scope of the Tribunal's competence, organisations recognising the Tribunal's jurisdiction accept that all disputes arising between them and their officials may be submitted to the Tribunal. While it is true that in the letter [...] by which it asked to recognise the Tribunal's jurisdiction, the ACP Group specified that its request pertained to the provisions of Title IX of the Staff Regulations governing disciplinary proceedings, it ensues from the foregoing that such a request could not be approved in that form. Consequently, the acceptance by the Governing Body of the International Labour Office of the request must be understood as intending to empower the Tribunal to hear all disputes between the ACP Group and its officials."

See: ATILO, Judgment No.3845 (28 June 2017) : Y.K.A V A.C.P Group .

²- راجع في ذلك: حكم المحكمة الادارية لجامعة الدول العربية، الدعوى الرقم 4 لسنة 40 ق، المؤرخ في

الأمين العام¹. ولا ريب أن من شأن ذلك سيؤدي الى انعدام الاستقرار بشأن استخدام حق التقاضي من طرف موظفي هذه الهيئات والمؤسسات، باعتبار أن المحكمة قد تكون مختصة بنظر منازعات موظفي الهيئات المشار إليها، ثم يفاجئ رافع الدعوى في وقت لاحق بقضاء المحكمة بعدم اختصاصها ولائيا بنظر الدعوى لمجرد أن الهيئة التابعة أو المنبثقة قررت بإرادتها المنفردة الخروج من ولاية المحكمة.

وفي هذا الصدد يرى الأستاذ عاطف سعدي محمد علي أنه حسما لهذه المسألة لابد من ضرورة تعديل المادة 17 من النظام الأساسي للمحكمة بالنص على أن يتضمن طلب المنظمة الدخول تحت ولاية المحكمة الالتزام بعدم الخروج من ولاية المحكمة لمدة لا تقل عن خمس سنوات قابلة للتجديد.² أما فيما يخص النطاق الزمني لبدا انعقاد ولاية المحكمة فقد استقر قضاء المحكمة الادارية لجامعة الدول العربية على انحسار ولايتها عن الدعاوى التي تقدم ضد هيئات أو منظمات قبل تنفيذ ما وردة في المادة 17 من النظام الأساسي للمحكمة، وعلى بسط هذه الولاية ابتداء من تاريخ موافقة الأمين العام لجامعة الدول العربية على طلب المنظمة الذي تعرب فيه عن التزامها بالنظامين الأساسي والداخلي للمحكمة وتنفيذ أحكامها.

ففي قضية السيد (أ.م.م) ضد رئيس الأكاديمية العربية للنقل البحري قضت المحكمة بعدم قبول الدعوى استنادا الى أن المحكمة قد انعقدت بالنسبة للأكاديمية العربية للنقل البحري بموجب قرار الأمين العام لجامعة الدول العربية رقم 121 بتاريخ 1992/7/7 والذي يبدأ من تاريخه سريان النظام الأساسي للمحكمة على هذه الأكاديمية بما يتضمنه من قواعد إجرائية، وبالتالي انعقاد ولايتها القضائية عليها. وكون القرارين المطعون فيهما قد صدرا في تاريخ سابق على تاريخ موافقة الأمين العام لجامعة الدول العربية على انضمام الأكاديمية إلى الولاية القضائية لهذه المحكمة السابق بيانه ، أي قبل اكتمال إجراءات انعقاد هذه الولاية بالنسبة للأكاديمية وفقا لنص المادة 17 من النظام الأساسي للمحكمة ، فإن الدعوى تكون غير مقبولة لانحسار ولاية المحكمة عن نظرها وفقا لمقتضى أحكام المادة 21 من نظامها الأساسي³

¹- وقد أكدت المحكمة في حكم سابق على أنه وإن كان انضمام المنظمة الى الولاية القضائية للمحكمة يستوجب صدور قرار من العام، الا أنه عند الانسلاخ منها فلا يلزم الأمر سوى اعلان من جانب واحد - هو جانب المنظمة - بانسحابها من تلك الولاية دون الحاجة الى اقتران ذلك بموافقة الأمين العام.

راجع في ذلك: حكم المحكمة الادارية لجامعة الدول العربية، الدعوى رقم 6 لسنة 30 ق، المؤرخ في 1996/06/26

²- عاطف سعدي محمد علي، تأثير اجراءات التقاضي على تحقيق العدالة أمام المحكمة الادارية لجامعة الدول العربية، المجلة العربية للفقہ والقضاء، جامعة الدول العربية، العدد 41، 2013.

³- حكم المحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية، الدعوى رقم 165 لسنة 26 ق، بتاريخ 1993/11/21.

أما بالنسبة للأمم المتحدة فإن محكمة الأمم المتحدة للمنازعات تختص بالنظر والبث في الدعاوى المرفوعة ضد الوكالات المتخصصة التي تربطها علاقة بالأمم المتحدة وفقا لأحكام المادتين 57 و 63 من ميثاق الأمم المتحدة، أو المنظمات أو الكيانات الدولية الأخرى المنشأة بموجب معاهدات وتشارك في النظام الموحد لشروط الخدمة، وذلك في حالة وجود اتفاقات خاصة مبرمة بين الوكالات أو المنظمات أو الكيانات المعنية والأمين العام للأمم المتحدة لقبول اختصاص محكمة المنازعات، وتنص تلك الاتفاقات الخاصة عادة على أن تكون الوكالات أو المنظمات أو الكيانات المعنية ملزمة بالأحكام التي تصدرها محكمة المنازعات. كما تتضمن تلك الاتفاقات أحكاما تتعلق باشتراك الوكالات أو المنظمات أو الكيانات المعنية في الترتيبات الإدارية اللازمة لعمل محكمة المنازعات وبتقاسمها نفقات المحكمة. وتتضمن هذه الاتفاقات الخاصة أيضا أحكاما أخرى ضرورية لاضطلاع محكمة المنازعات بمهامها تجاه الوكالات أو المنظمات أو الكيانات¹.

وفيما يخص محكمة الاستئناف فلا يجوز إبرام اتفاقات خاصة من هذا القبيل إلا إذا كانت الوكالات أو المنظمات أو الكيانات تعتمد إجراءات تقاضي ابتدائية محايدة تشمل محضرا خطيا وقرارا خطيا يورد الأسباب والوقائع والنصوص القانونية.²

المطلب الثاني: النطاق الموضوعي للحماية القضائية للموظف الدولي

ان الحديث عن النطاق الموضوعي للحماية القضائية للموظف الدولي يقودنا بالضرورة لتطرق الى الاختصاص الموضوعي للمحاكم الإدارية الدولية، وبالرغم من أن هذا الاختصاص مقيد بعلاقات العمل الفردية بجوانبها المختلفة الا أنه يكون مقيدا بما ورد في النظام الأساسي للجهاز القضائي، وربما هذا ما دفع هذه المحاكم في كثير من أحكامها على الأخذ بالتفسير الواسع للنصوص واللوائح الوظيفية، الامر الذي انعكس بدوره بالإيجاب على نطاق الحماية القضائية للموظف الدولي، وذلك من خلال اتساع اختصاص هذه المحاكم لتشمل أغلب المنازعات التي تنشأ بين المنظمة وموظفيها.

¹ - المادة 5/2 من النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات

² - المادة 10/2 من النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للاستئناف، المعتمد بموجب القرار 63/253، الصادر عن الجمعية العامة في 24 كانون الأول / ديسمبر 2008، المعدل بموجب القرار 69/203 المعتمد في 18 كانون الأول / ديسمبر 2014، المعدل بموجب القرار A/70/11 المعتمد في 14 كانون الأول / ديسمبر 2015 والمعدل بالقرار 266/71 المعتمد في 23 ديسمبر 2016

وبناء على ما سبق سنحاول في هذا المطلب التطرق الى حدود النطاق الموضوعي للحماية القضائية (الفرع الأول) ، ثم الانتقال للحديث اتجاه المحاكم الإدارية الدولية نحو توسيع نطاق الحماية هذه الحماية (الفرع الثاني)

الفرع الأول: حدود النطاق الموضوعي للحماية القضائية

إن النطاق الموضوعي للحماية القضائية للموظف الدولي يتحدد بالنظر الى مدى اختصاص المحاكم الإدارية الدولية للتصدي للنزاعات الناجمة عن انتهاك عقود تشغيل الموظفين أو شروط عملهم ، وتبعاً لذلك فإن اختصاص هذه المحاكم ينعقد في حالة وجود مخالفة لقواعد قانونية أو انتهاك لالتزام قانوني ، سواء ورد ذلك في نص تعاقدى أو نظامي أو لائحي ، ويبدو حتمياً قبل أن تقضي الجهة القضائية باختصاصها في نظر الدعوى أن تتأكد من وجود العقد اذا كان محل الطعن انتهاك أحد الشروط العقدية ، أو التعرف على مصدر القاعدة القانونية ومضمونها ، اذا كان محل الطعن عدم مراعاة أحد القواعد القانونية التي تحكم الوظيفة الدولية التي تشكل في النهاية الاطار العام لما يسمى (بأوضاع وشروط التشغيل)¹. ومن تطبيقات ذلك في اطار النظم والقوانين الوظيفية الدولية ما يلي²:

➤ منظمة العمل الدولية

نصت المادة 2 من النظام الأساسي للمحكمة الادارية لمنظمة العمل الدولية³ على أن المحكمة تختص بالفصل فيما يلي:

أ/ الشكاوى التي تدعي عدم التقيد، من حيث المضمون أو الشكل، لشروط تعيين موظفي مكتب العمل الدولي، ولأحكام النظام الأساسي للموظفين.

¹ - غسان شاكر محسن أبو بطيخ، المرجع السابق، ص134

² - راجع في ذلك أيضاً:

- Article 3 of the Statute of the **African Development Bank** Administrative Tribunal.
- Article 2 of the Statute of the **American States Organization** Administrative Tribunal.
- Article 2 of the Statute of the **Inter-American Development Bank** Administrative Tribunal
- Article 2 of the Statute of the **World Bank** Administrative Tribunal
- Article 4 of the Statute of the **International Monetary Fund** Administrative Tribunal.

³ - تنص المادة 2 من النظام الأساسي للمحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية على مايلي:

1. The Tribunal shall be competent to hear complaints alleging no observance, in substance or in form, of the terms of appointment of officials of the International Labour Office, and of such provisions of the Staff Regulations as are applicable to the case.
2. The Tribunal shall be competent to settle any dispute concerning the compensation provided for in cases of invalidity, injury or disease incurred by an official in the course of her or his employment and to fix finally the amount of compensation, if any, which is to be paid.
3. The Tribunal shall be competent to hear disputes arising out of contracts to which the International Labour Organization is a party and which provide for the competence of the Tribunal in any case of dispute with regard to their execution.

ب/ المنازعات الناشئة عن العقود التي تكون منظمة العمل الدولية طرفا فيها والتي تنص على اختصاص المحكمة في أي نزاع فيما يتعلق بتنفيذها.

ت/ المنازعات المتعلقة بالتعويضات المنصوص عليها في حالات الحوادث والمرض الذي يصيب الموظف أثناء تأدية وظيفته، وتقدير قيمة التعويض النهائي الواجب دفعه.

➤ المحكمة الإدارية للبنك الدولي

وفقا للمادة 2 من النظام الأساسي للمحكمة فإن اختصاص المحكمة يشمل الدعاوى الموجهة ضد أي إجراء إداري يؤثر على الطاعن، فتتظر المحكمة في الطعون المتعلقة بعدم مراعاة شروط العمل وأوضاع العمل، ويشمل ذلك كافة نصوص نظام الموظفين ولوائحهم.¹

➤ المحكمة الإدارية لحلف شمال الأطلسي²:

طبقا لنص المادة 1/2/6 من المرفق التاسع للوائح الموظفين المدنيين لحلف شمال الأطلسي، فإن المحكمة تختص بأي نزاع فردي يتعلق بشرعية قرار صادر عن رئيس هيئة حلف شمال الأطلسي، وتصدر المحكمة قراراتها استنادا للوائح الموظفين المدنيين وعقود التشغيل وشروط التعيين الأخرى.³

¹- نصت المادة 2 من النظام الأساسي للمحكمة الإدارية للبنك الدولي

"The Tribunal shall hear and pass judgment upon any application by which a member of the staff of the Bank Group alleges non-observance of the contract of employment or terms of appointment of such staff member. The words "contract of employment" and "terms of appointment" include all pertinent regulations and rules in force at the time of alleged non-observance including the provisions of the Staff Retirement Plan."

² - أنشئت المحكمة الإدارية لحلف شمال الأطلسي بموجب المادة الرابعة والعشرون من اتفاقية وضع منظمة حلف شمال الأطلسي والممثلين الوطنيين والموظفين الدوليين، المبرمة في أوتاوا في 20 أيلول / سبتمبر 1951 ، وهي تتكون من خمسة قضاة من جنسيات مختلفة ويشترط فيهم النزاهة والخبرة الكافية لتولي هذا المنصب ، ويتم تعيينهم لمدة خمسة سنوات قابلة للتجديد .راجع في ذلك:

Article 6 of Annex 10 ,Rules of procedure of the Administrative Tribunal of the North Atlantic Treaty Organisation, Agreement on the status of the North Atlantic Treaty Organization, National Representatives and International Staff, Ottawa.20 septembre 1951, amended by North Atlantic Council, PO(2007)0059 on 29th June 2007

³- نصت المادة 1/2/6 من المرفق التاسع للوائح الموظفين المدنيين لحلف شمال الأطلسي

"The Tribunal shall decide any individual dispute brought by a staff member or a member of the retired NATO staff or his or her legal successor concerning the legality of a decision taken by the Head of a NATO body either on his or her own authority or in application of a decision of the Council. In this respect, the Tribunal shall make decisions according to the Civilian Personnel Regulations, other pertinent rules, contracts or other terms of appointment, as well as their interpretation and application to the staff in individual cases".

وتعقيباً على ما سبق عرضه من نصوص فإن علاقات العمل الفردية بجوانبها المختلفة هي جوهر و صلب الحماية القضائية للموظف الدولي¹، إذ أنها لا تمتد الى غيرها من مجالات العلاقات الأخرى التي قد تربط الأفراد بالمنظمات الدولية بل تنحصر عنها، وبالمقابل فهي تمتد لكل فرد يستطيع اثبات ارتباطه بهذه العلاقة، وأيضاً للمستفيدين قانوناً من ارتباطهم بأي من جوانب هذه العلاقة.² وبالتالي فإن الدعاوى التي يرفعها الموظف الدولي يجب أن تكون ضد أحد القرارات الدولية التي أصدرها الجهاز الإداري الدولي في إطار العلاقة المشار إليها سابقاً. ويوصف القرار الإداري الصادر في هذا الشأن بأنه قرار إداري دولي.³

وقد قضت المحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية في العديد من أحكامها بعدم اختصاصها بنظر الدعوى لعدم منازعتها في أي شأن من شؤون الوظيفة، فمثلاً في القضية رقم 10 لسنة 42 قضائية، قضت المحكمة برفض الدعوى نظراً لأن المدعيان قد أقاما دعواهما بهدف الحكم لهما بإلزام الأمين العام لجامعة الدول العربية بصرف مستحقات المرحوم السيد (ن.ع) اليهما باعتباره موظفاً سابقاً بالمنظمة، وذلك تنفيذاً لوصيته، و بما أن المدعيان لم ينازعا في أي شأن من شؤون الوظيفة الخاصة بالسيد (ن.ع)، كما أن القضاء لهما بطلباتها السالفة الذكر يقتضي التحقق من صحة الوصية ومن صحة توقيع السيد (ن.ع) بالوسائل القانونية المتعارف عليها في هذا المجال وهو ما يخرج عن الاختصاص الولائي لهذه المحكمة ويندرج تحت الاختصاص المنعقد لمحكمة الأحوال الشخصية المختصة.⁴

كما أنه في قضية V-M ضد منظمة اليونسكو، رفضت المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية الطعن على أساس أن صاحبة الشكوى وهي موظفة سابقة في اليونسكو لا تدعي أي خرق لشروط تعيينها أو لنظام الموظفين المطبق عليها.⁵

وتجدر الإشارة الى أنه وبالرغم من ارتباط نطاق الاختصاص الموضوعي لهذه المحاكم بعلاقات العمل الفردية بجوانبها المختلفة، إلا أنه يكون مقيداً بما ورد في النظام الأساسي للجهاز القضائي والذي

¹ -مثلاً الدعاوى التي تناولتها محكمة الأمم المتحدة للمنازعات في عام 2017 تتدرج في خمس فئات رئيسية هي: (أ) المزاياء والاستحقاقات (38%). (ب) المسائل المتعلقة بالتعيينات (23%)، (ج) انتهاء الخدمة (18%)، (د) المسائل التأديبية (7%)، (هـ) مسائل أخرى مرتبطة بعلاقات العمل (15%).

راجع في ذلك: تقرير الأمين العام للأمم المتحدة حول نظام إقامة العدل، (A/73/217)، المرجع السابق، ص 11

² - محمد عبد الرحمن إسماعيل على الذاري، المرجع السابق، ص 246

³ - احمد محمد رفعت، القانون الإداري الدولي، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2001، ص 284

⁴ -حكم المحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية، الدعوى رقم 10 لسنة 42 ق، بتاريخ 2017/11/27

⁵ -ATILO, Judgment No3709(06July 2016): V- M. V UNESCO .

بمقتضاه يتحدد اختصاصه، بحيث ينحصر اختصاص القضاء عن مراقبة القرارات الادارية بشكل كامل بل إنه يحصرها فقط في أحد وجهيها وهو رقابة المشروعية دون رقابة الملائمة، ولعل سبب ذلك يعود الى الرغبة في ترك المجال واسعا للإدارة في تصريف الأمور وتقديرها بما يتلاءم ومواكبة ما يطرأ من ظروف ومتغيرات بكفاءة عالية.¹ الا أنه لا ينبغي أن يفهم أن القضاء الإداري الدولي قدم منح إدارة المنظمة صكا على بياض في ممارسة السلطة التقديرية في مواجهة موظفيها، فهو يشترط لممارسة هذه السلطة التقيد بالضوابط المقررة في هذا الخصوص، وهو ما يوضح أن هذا التقيد يشكل في حد ذاته ضمانا أساسية للموظفين في مواجهة سلطة الإدارة التقديرية، فاتصاف قرارات الإدارة بالمشروعية يتطلب منها بصدد ممارسة سلطتها التقديرية ألا تتجاهل القواعد التي تكفل الموضوعية والشفافية فيما تصدره من قرارات في مواجهة أي من موظفيها.²

ومن تطبيقات ذلك في إطار المحاكم الإدارية الدولية ما قضت به محكمة الأمم المتحدة للإستئناف في قضية Abu Hamda من أن " القاعدة العرفية أن المحاكم لا تتدخل في ممارسة سلطة تقديرية الا إذا كان ثمة دليل على عدم القانونية أو عدم العقلانية، أو خلل في الإجراءات "³ وفي هذا الشأن أيضا قضت المحكمة الادارية لحلف شمال الأطلسي برفض دعوى الغاء قرار يتعلق بإلغاء وظيفة استناد الى أن مثل هذه القرارات تدخل في طار السلطة التقديرية للإدارة، وبالتالي هو قرار يخضع لمراجعة محدودة ولا يمكن إلغاؤه إلا إذا تم اتخاذه من جهة غير مختصة أو في حالة وجود خطأ من القانون أو الوقائع، أو تعسق في استعمال السلطة.⁴

¹ - محمد عبد الرحمن إسماعيل على الذاري، المرجع السابق، ص 245

² - المرجع نفسه، ص 366

³ - نص الحكم:

"Disciplinary matters are within the discretion and authority of the Commissioner General of UNRWA. It is however a general principle of administrative justice that administrative bodies and administrative officials shall act fairly and reasonably and comply with the requirements imposed on them by law. As a normal rule Courts/Tribunals do not interfere in the exercise of a discretionary authority unless there is evidence of illegality, irrationality and procedural impropriety. UNRWA in its Answer referred to the former UNAT Judgment No. 941 Kiwanuka (1991), which is of persuasive authority."

See: UNAT, Judgment No 2010/22. (30 March 2010). Abu Hamda, V. Commissioner-General of Unrwa

⁴ - نص الحكم:

"Appellant held an indefinite duration contract when his post was suppressed following the NATO agency's 2015 Organizational and Personnel Establishment proposal. The Tribunal pointed out that the decision to suppress a post remains entirely within the discretionary powers of the Organization. It is a decision that is subject to limited review and can only be annulled for abuse. On appellant's redundancy status rights"

See: OTAN. Judgment No1030, (23 April 2015), YY.V. NSPA

كما أن نطاق الحماية القضائية لا يمتد ليشمل جميع أنواع المنازعات التي يحتمل نشوبها في محيط العمل أو بمناسبتها، لكن ينحصر في نوع محدد منها فقط، وهي تلك الموجهة ضد القرارات الإدارية ذات الطابع الفردي التي تنتهك أو تخرق شروط التشغيل العقدية أو اللائحية، إذ ليس للمدعي بصدد المطالبة بحقوقه الخاصة التي تضررت جراء ذلك الانتهاك أو الخرق.

ووفقا لذلك أيدت المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية دفع الصندوق الدولي للتنمية الزراعية بعدم قبول الطعن الذي قدمه ضده (JAZAYERI) الموظف السابق لديه نظرا لتعلقه بدعوى جنائية وليس بأحكام وشروط التعيين أو بقواعد وأنظمة الصندوق¹.

كما أن المحاكم الإدارية الدولية لا تختص بالنظر في المنازعات المتعلقة بحصانة الموظف الدولي لإرتباطها بحقوق المنظمة واتسامها بالطابع الدولي، فهي مقررّة لمصلحة المنظمة فقط ومن ثم فهي تملك سلطة مطلقة في تحديد مدى تمتع الموظف بها².

وينحصر اختصاص المحاكم الإدارية الدولية أيضا عن إعطاء أي تفسيرات للقوانين الوطنية، فعلى سبيل المثال في قضية (F.P) ضد وكالة الاتصالات والإعلام التابعة لحلف الناتو، قررت المحكمة الإدارية لمنظمة حلف شمال الأطلسي عدم اختصاصها بالنظر في الطعن الذي تقدمت به موظفة بالهيئة والذي طالبت فيه برد مصاريف رسم قامت بتسديده لتجديد تصريح أمني كان قد أدخل في التشريع الوطني لدولة عضو في حلف شمال الأطلسي، واستندت المحكمة في رفضها للطعن على أسس موضوعية مفادها أنه لا يوجد أي التزام بموجب نظام الموظفين المدنيين في منظمة حلف شمال الأطلسي بدفع هذه الرسوم، وأن دفع أو رد هذه الرسوم يتوقف على التشريع الوطني³.

ومن اجتهادات المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية في هذا الصدد أيضا، ما جاء في قضية السيد (J. B) ضد المكتب الأوروبي لبراءة الاختراع، حيث قضت المحكمة بأنه لا يدخل في نطاق اختصاصها الطلب المتعلق بالنظر في مشروعية الإجراء الذي تتبعه سلطات هولندا⁴.

كما قضت أيضا في قضية. السيدة (F.M) ضد منظمة التجارة العالمية بأنه "لا تندرج ضمن اختصاصها البحث ما إذا كانت الممارسة التي تتبعها سلطات الضرائب في جنيف متفقة مع الأحكام

¹-ATILO, Judgment No 2002(6 Novembre 2001): JAZAYERI.V.C./FIDA .

مشار اليه في: محمد عبد الرحمن إسماعيل على الذاري، المرجع السابق، ص 246

²- حمادة محمد بدوي متولي، المرجع السابق، ص 240

³-OTAN, Judgment No1077(24 January 2017): F.P./ NCIA.

⁴- ATILO, Judgment No3720(08 February 2017): J. B.V.EPO.

المتعلقة بالإعفاء الضريبي التي يتمتع بها من حيث المبدأ صاحب الشكوى بصفته موظفا دوليا لدى منظمة دولية أبرمت اتفاق مقرر مع سويسرا¹.

كما أن المحاكم الإدارية الدولية ليس لها أي دور استشاري، فمثلا في قضية (F. M) ضد المكتب الأوروبي لبراءة الاختراع، اعتبرت المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية أن سؤال الموظف الطاعن عن شرعية القواعد الجديدة وما مدى توافقها ومبادئ قانون الخدمة المدنية الدولية في حالة تطبيقها على طعنه تعتبر بمثابة طلبات مشورة تتجاوز اختصاص المحكمة².

كما أنه لا يدخل في نطاق اختصاصها تفسير نص قانوني كدعوى مستقلة أمام المحكمة خارج سياق الادعاء بعدم التقيد بشروط تعيين الموظفين، ومثال ذلك ما قضت به المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية في قضية (M.E.V) ضد المكتب الأوروبي لبراءة الاختراع حيث قضت بأنه "من الواضح أن صاحب الشكوى يسيء فهم دور المحكمة. ولا يمكن صياغة طلب لتفسير نص قانوني كدعوى مستقلة أمام المحكمة خارج سياق الادعاء بعدم التقيد بشروط تعيين الموظف".³

ونشير أيضا أنه لا يدخل في نطاق اختصاص المحاكم الإدارية الدولية النظر في الطعون المقدمة ضد الأعمال الداخلية والتحضيرية للإدارة ومثال ذلك ما قضت به المحكمة الإدارية لمنظمة حلف شمال الأطلسي من رفض الدعوى لعدم الاختصاص في قضية السيد E.M، ضد وكالة دعم حلف شمال الأطلسي (الناو)، حيث طالب المدعي بإلغاء تقرير الأداء الخاص به، وعللت المحكمة حكمه بقولها

¹- حيث جاء نص الحكم كالتالي:

"The complainant [...] asks the Tribunal to review the lawfulness of the procedure followed by the authorities of the Netherlands, but this is plainly not within its competence."

See: ATILO, Judgment No 3720 (16 July 2011): F. M. V. WTO.

وفي حكم حديث لها رفضت المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية طلب فتوى وقضت بأنه ليس من اختصاص المحكمة أن تبلغ الأطراف بشأن ما يجب عليها فعله أو الامتناع عن القيام به.

See: ATILO, Judgment No 3989 (26 June 2018): M. T. V. EPO.

²- ATILO, Judgment No 3895 (6 December 2017): T. C. V. EPO

³- نص الحكم

"A significant part of the complainant's submissions is devoted to challenging certain modifications to the EPO's internal appeal procedure which were introduced in 2013. In his claims for relief, he specifically asks the Tribunal to "clarify some points of the procedure of the Internal Appeals Committee". The complainant clearly misunderstands the role of the Tribunal. A request for interpretation of a normative text of an organization cannot be formulated as an independent claim before the Tribunal, outside the context of alleged non-observance of the terms of appointment of an official. This claim is therefore clearly irreceivable."

See: ATILO, Judgment No 3557 (30 June 2015) B. S. CVEPO.

"استنادا إلى السوابق القضائية السابقة التي تثبت أن تقرير الأداء ليس في حد ذاته قرارا يشكل سببا للنظم، بل هو عمل تحضيرى لا يمكن الاحتجاج به إلا دعما للطلبات الموجهة ضد فعل لاحق مما يسبب ضررا للطاعن، مثل إجراء تأديبي أو رفض تجديد عقد أو قرار"¹

ومن المقبول حاليا أن المحاكم الإدارية الدولية لا تملك اختصاصا بالنظر في سياسة المنظمة التي انشأتها أو المنظمة التي تعترف باختصاصها حيث رفضت المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية شكوى تقدم بها احد موظفي اليونسكو يتهم فيها كبار المسؤولين بالمنظمة باختلاس الأموال المخصص للدول الفقيرة حيث قضت بأنه "لا يمكن للمحكمة أن تتدخل في سياسات المنظمات الدولية التي اعترفت باختصاصها ما لم يكن هناك خرق لحقوق أحد الموظفين ، ويجب على موظفي الخدمة المدنية الدولية الذين يسعون لتقديم شكوى إلى المحكمة أن يثبتوا أن القرارات التي يواجهونها تؤثر على مصالحهم الشخصية التي تحميها الحقوق والضمانات الناشئة عن النظامين الأساسيين والإداري للموظفين المعمول بهما ، أو من شروط تعيينهما".²

الفرع الثاني: اتجاه المحاكم الإدارية الدولية نحو توسيع نطاق الحماية الموضوعية لحقوق

الموظف الدولي

اتجهت المحاكم الإدارية الدولية في كثير من أحكامها الى الأخذ بالتفسير الواسع لنصوص موثيق المنظمات الدولية وأنظمتها الداخلية ولوائحها الوظيفية، وهو ما جعل اختصاصها يمتد ويتسع لنظر غالبية المنازعات التي تنور بين الجهاز الدولي والموظفين الدوليين.³

وتستند المحاكم الادارية الدولية لتوسيع اختصاصها الى الأخذ بنظرية السلطات والاختصاصات الضمنية، وقد لعبت هذه الأخيرة دورا كبيرا في تطوير المنظمة الدولية ومحاكمها.⁴

¹- See :OTAN, Judgment No1040, (10 July 2015),MEV(NSPA).

²-حيث جاء نص الحكم كالآتي:

"The complainant alleges that senior officials misappropriated funds to the detriment of poor countries. However, in raising that allegation before the Tribunal, she overlooks the fact that the competence of the Tribunal is clearly and exhaustively defined in Article II of its Statute, from which it follows that the Tribunal cannot interfere either with the policies of the international organisations which have recognised its competence, or with the workings of their administrations, unless a violation of the rights of a staff member is in issue. International civil servants seeking to file a complaint with the Tribunal must show that the decisions they are challenging are such as to affect personal interests of theirs which are protected by the rights and safeguards deriving from the applicable Staff Regulations and Rules, or from the terms of their appointments."

See :ATILO,JudgmentNo3115(4 July 2012) E. SV UNESCO.

³- محمد عبد الرحمن إسماعيل على الذاري، المرجع السابق، ص 401

⁴- فتح الله محمد حسين السريري، المرجع السابق، ص150

وقد انتهجت المحاكم في كثير من أفضيتها سبيل التفسير حسما للمنازعات المطروحة أمامها ملتزمة بمنطقيه التفسير، وأن يمتد التفسير لفهم روح النص لإظهاره، اضافة الى أنه يجب أن يكون التفسير في ضوء كافة النصوص، ولا يتم تفسير النص في عزلة عن باقي النصوص الأخرى.¹

ومن الأمثلة التي توضح أن المحاكم الادارية الدولية لا تنقيد دوما وفي كل الحالات التي تعرض عليها بحرفية النصوص المحددة لاختصاصها، هو تأكيد المحكمة الادارية لمنظمة العمل الدولية على أن اختصاصها لا يتعلق بالنصوص اللائحية والنظامية أو العقدية فحسب، ولكن أيضا بكافة الحقوق الناشئة عن تمتع الموظف بصفة الموظف الدولي.

وقد اعتنقت المحكمة هذا النظر في حكم أصدرته في طعن كان قد أقامه موظف يعمل بأحد الفروع التابعة لمنظمة العمل الدولية ويدعى Des granges ضد هذه المنظمة لإلغاء قرار الإدارة الدولية بحرمانه من بعض المزايا والحقوق الوظيفية المقررة بموجب النظام الأساسي للموظفين.²

كما أن محكمة العدل الدولية وفي معرض رأيها الاستشاري حول حكم لهذه المحكمة الادارية بخصوص موظفي اليونسكو (السالف الذكر)، قد قررت أن اختصاص المحكمة ينبغي أن يتحدد ليس فقط بأعمال مبادئ التفسير المحددة للعلاقات الدولية فقط، وإنما بالاستناد الى روح وغاية دستور المنظمة وعلاقتها بموظفيها.³

وفي نفس السياق وان كانت المحكمة الادارية للأمم المتحدة لا تملك اختصاص بالنظر في صحة قرارات الجمعية العامة في تعديل اللوائح الخاصة بالموظفين، فضلا عن التزامها بأن تأخذ بعين الاعتبار رغبة الجمعية في عدم السماح بإنشاء حقوق مكتسبة تؤدي الى حرمانها من اتخاذ ما تراه ضروريا من قرارات⁴، فإن ذلك لم يمنع المحكمة من اغفال تلك التعديلات أو الاتفاقات فيما لو أدت الى الاعتداء على الحقوق المكتسبة للموظفين.

ويمكن تعزيز ذلك بالرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية الصادر في 1981/05/15 في قضية (MORTISHED) ضد الأمين العام للأمم المتحدة، اذ ذهبت في معرضه الى أنه وان كانت المحكمة الادارية ملزمة بتطبيق قرارات الجمعية العامة وأن ليس بإمكانها أن تكون جهة رقابية أو استئناف لهذه القرارات، إلا أنها في ذات الوقت ملزمة بنص م 1/12 من النظام الأساسي للموظفين والذي أقرته هذه الجمعية ذاتها وهو يكرس فكرة الحقوق المكتسبة بقرار أصدرته هذه الجمعية العامة فلا تعد المحكمة

¹ - صلاح الدين فوزي، المرجع السابق، ص 171

² - See : ATILO, Judgment No .11 (12 August 1953). Michelin desgrangs V.ILO.

³ - محمد عبد الرحمن إسماعيل على الذاري، المرجع السابق، ص 401.

⁴ - عصام زناتي، المرجع السابق، ص 74

الإدارية بذلك متجاوزة لاختصاصها ،لأنها لم تفعل سوى تطبيق النصوص التي يقرها النظام الأساسي أو اللائحة الخاصة بالموظفين والتي تم اقرارها تحت رقابة هذه الجمعية ذاتها ¹

بل إن نصوص صريحة في بعض الأنظمة الأساسية ذاتها لهذه المحاكم تدعم ذلك ، منها ما أورده البعض من أن الفقرتان (1،2) من المادة 2 من النظام الأساسي للمحكمة الإدارية لصندوق النقد الدولي قد قررتا أن اختصاص المحكمة يشمل الدعاوى الموجهة ضد أي إجراء إداري يؤثر على الموظف الطاعن ، وهو ما أشاد به البعض كونه يكفل حقوق موظفي الصندوق ويضمن تحقيق العدل في العلاقة القائمة بينهما ، وبما أن ذلك الإجراء قد يكون قرارا تنظيميا فإن المحكمة لن تتوانا عن اعلان اختصاصها باستعراض مثل هذا القرار ، على نحو ما ذهبت إليه في معرض حكمها في مسألة (MR D'AOUST) ضد صندوق النقد الدولي .²

الفرع الثالث: المحاكم الوطنية كضمانة قضائية بديلة عن المحاكم الإدارية الدولية لتسوية نزاعات العمل في المنظمات الدولية

إن عدم توافر آليات انتصاف داخلية لدى المنظمات الدولية أو قصورها وعدم كفاءتها وفعاليتها يعتبر من أبرز المعوقات التي تواجه الموظف الدولي في بيئته المهنية، ولعل قضية سينثيا برزاك (Cynthia Brzak)³ الشهيرة مثال واضح حول أوجه القصور التي تعتري نظام العدل الداخلي في الأمم المتحدة

¹- محمد عبد الرحمن إسماعيل على الذاري، المرجع السابق، ص 403

²- فقد ورد في هذا الحكم ما نصه:

"The tribunal noted That, pursuant the article II, section 2, of its statue,it could have jurisdiction to review regulatory decision"

See:ATIMF, Judgment No .1996 – 1(2 April1996).AOUST V .IMF ..

راجع في ذلك:محمد عبد الرحمن إسماعيل على الذاري، المرجع السابق، ص 402

³- في 27 أبريل / نيسان 2004 ، قدمت سينثيا برزاك وهي مواطنة أميركية وموظفة في مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين (UNHCR) في جنيف (سويسرا)، شكوى إلى مكتب الأمم المتحدة لخدمات الرقابة الداخلية(OIOS) ، تتعلق بحادثة مزعومة للتحرش الجنسي متهمه في ذلك رود لوبرز مفوض الأمم المتحدة السامي السابق لشؤون اللاجئين، مدعية أن الواقعة حصلت أثناء الاجتماع المنعقد في مكتب هذا الأخير بتاريخ 18ديسمبر 2003، كما إدعت برزاك انها بعد أن تقدمت بهذه الشكوى إلى مكتب خدمات الرقابة الداخلية ، تعرضت لمضايقات لفظية ، وأسند لها مهام عمل لا تتناسب ومؤهلها العلمي والوظيفي ، وبسبب هذا الانتقام الذي تعرضت له قدمت برزاك شكوى أخرى الى مكتب خدمات الرقابة الداخلية .

في 4 يونيو 2004 أصدر مكتب خدمات الرقابة الداخلية تقريراً إلى الأمين العام للأمم المتحدة كوفي عنان يؤكد ادعاءات برزاك ويوصي باتخاذ إجراءات تأديبية، الا أن الأمين العام رفض اتخاذ أي إجراء ضد رود لوبرز، مفوض الأمم المتحدة السامي السابق لشؤون اللاجئين، مدعياً بأن التحقيق الذي أجراه مكتب الرقابة الداخلية لا يمكن التثبت منه.

في التعامل مع مزاعم الموظفين بشأن التحرش الجنسي، وكيف أن الحصانة القضائية لهذه المنظمة الدولية وقفت حائلاً دول الوصول الى العدالة من خلال المحاكم الوطنية. ذلك أن القاعدة العامة تقضي بأن تتمتع معظم المنظمات الدولية إن لم يكن كلها بامتيازات وحصانات تشمل الحصانات من الولاية القضائية¹، وبالتالي لا يمكن للموظف الدولي بأي منظمة دولية اللجوء الى المحاكم الوطنية فيما يخص منازعات العمل التي تنور بينه وبين المنظمة التابع لها.

الا أن هذه القاعدة العامة قد ترد عليها بعض الاستثناءات، فالحصانة القضائية للمنظمات الدولية مرهون بتوافر "وسائل بديلة معقولة" لحماية حقوق الموظفين بفعالية، حيث أن المحاكم الوطنية تنتظر أولاً في مدى توافر وكفاية الآليات البديلة لتسوية المنازعات، فإذا خلصت إلى عدم توفر الحماية القضائية من خلال محكمة إدارية أو عدم كفاية مستوى الحماية الذي توفره الآليات الداخلية فإن ذلك قد يعد مبرر لسحب الحصانة من أجل تجنب إنكار العدالة. فعادة ما ينظر إلى اختصاص المحاكم الإدارية على أنه

في 4 مايو / أيار 2006، رفعت برزاك في محكمة المقاطعة الجنوبية من نيويورك دعوى تتعلق بالانتقام الوظيفي والتحرش الجنسي ضد كوفي عنان ورود لوبرز. الا أن محكمة المقاطعة وبموجب حكم صادر في 2007/10/02 رفضت النظر في الدعوى لعدم الاختصاص القضائي استناداً الى الحصانة القضائية التي تتمتع بها هيئة الأمم المتحدة وكبار موظفيها. وفي 2 مارس / آذار أيدت محكمة الاستئناف في نيويورك قرار محكمة المقاطعة الأمريكية لعام 2007 والقاضي بأن الأمم المتحدة تتمتع بالحصانة القضائية بموجب اتفاقية 1946 الخاصة بامتيازات الأمم المتحدة وحصاناتها. راجع في ذلك:

Megan Felter, Meeting its Immunity Obligations: The United Nations and Employee Sexual Harassment Claims, Boston College International & Comparative Law Review Vol. 34, Boston College Law School, 2011, p42

وللمزيد من التفاصيل حول هذه القضية، راجع في ذلك الأحكام القضائية الصادرة عن القضاء الأمريكي بخصوص القضية -Brzak, et al. v. United Nations, 551 F. 2d 313 (No. 06 Civ. 3432):
<file:///C:/Users/PC/Music/02.pdf>
-Brzak v. United Nations, 597 F.3d 107 (2d Cir. 2010)
<https://www.courtlistener.com/opinion/54/brzak-v-united-nations/>

¹ - إن الأساس القانوني للحصانة القضائية للمنظمات الدولية متعدد مصادره فهو موجود بشكل عام في أي من المصادر الآتية:

-الوثائق التأسيسية للمنظمة (على سبيل المثال ، بالنسبة للأمم المتحدة ، ميثاق الأمم المتحدة ، (المادة 105) ، منظمة العمل الدولية ، دستور منظمة العمل الدولية ، (المادة 40)

-اتفاقية عامة بشأن امتيازات وحصانات المنظمة (مثل اتفاقية امتيازات الأمم المتحدة وحصاناتها المؤرخة في 13 شباط / فبراير 1946 ، اتفاقية امتيازات وحصانات الوكالات المتخصصة لعام 21 نوفمبر 1984)
-اتفاق مقرر أبرمته المنظمة الدولية مع الدولة المضيفة (مثلاً اتفاقية 26 يونيو 1947 بين الولايات المتحدة والأمم المتحدة راجع في ذلك:

DAVID ERIC, L'immunité de juridiction des organisations internationales, Journal des Tribunaux, No 25/2004, Groupe Larcier s.a, Bruxelles, 2004, p617

نتيجة حتمية للحصانة التي تتمتع بها المنظمة الدولية المدعى عليها، ولأن منظمة دولية تتمتع بالحصانة في النزاعات التي تنور بينها وبين موظفيها، فإنه يقع عليها التزام بتوفير بديل قضائي أو شبه قضائي للعدالة، ومرد هذا الالتزام بالدرجة الأولى هو كونه مطلب قانوني نابع من الالتزامات التعاقدية التي تقع على عاتق المنظمات الدولية، وكذلك نتيجة لالتزامات حقوق الإنسان التي تنطوي على الوصول إلى العدالة.¹

وهناك العديد من الأحكام القضائية الصادرة عن المحاكم الوطنية التي تؤكد العلاقة المتبادلة بين الحصانة والالتزام بتوفير وسيلة بديلة للوصول إلى العدالة، ويمكن توضيح ذلك بالرجوع إلى عدد من الأحكام التي تهدف إلى ضمان ألا تؤدي الحصانة إلى إنكار العدالة.

ومن الأمثلة النموذجية في ذلك، قضية السيد Degboe موظف سابق في بنك التنمية الأفريقي² لم يتمكن من تقديم طعن أمام المحكمة الإدارية للبنك لأنه تم إنشاؤها بعد إقالته، وبالتالي فهي تفتقر إلى الولاية القضائية للنظر في الطعن المقدم من طرفه. فخلصت محكمة النقض الفرنسية في هذه القضية إلى أن استحالة الوصول إلى العدالة سيشكل إنكاراً للعدالة، وبالتالي فإن المنظمة المدعى عليها لا يحق لها التمسك بالحصانة القضائية.

وقد تم التوصل إلى نتيجة مماثلة من قبل مجلس النقض الإيطالي في قضية Drago ضد المعهد الدولي للموارد الوراثية النباتية³، حيث طعن موظف سابق في المنظمة المدعى عليها أمام المحاكم الإيطالية في قرار يقضي بالفصل التعسفي في حقه، وقد رفضت كل من المحكمة الابتدائية في روما

¹ -August Reinisch, The Immunity of International Organizations and the Jurisdiction of Their Administrative Tribunals, Chinese Journal of International Law, Vol. 7, No. 2, Oxford University Press, 2008, p294

² - جاء في نص الحكم ما يلي:

"Mais attendu que la Banque africaine de développement ne peut se prévaloir de l'immunité de juridiction dans le litige l'opposant au salarié qu'elle a licenciée lors qu'à l'époque des faits elle n'avait pas institué en son sein un tribunal ayant compétence pour statuer sur des litiges de cette nature, l'impossibilité pour une partie d'accéder au juge chargé de se prononcer sur sa prétention et d'exercer un droit qui relève de l'ordre public international constituant un déni de justice fondant la compétence de la juridiction française lorsqu'il existe un rattachement avec la France [...]". Banque africaine de développement v. M.A. Degboe, Cour de Cassation, Chambre sociale, 25 janvier 2005, 04-41012

مشار إليه في:

August Reinisch, Op.Cit, p22

³ Alberto Drago v. International Plant Genetic Resources Institute (IPGRI), Court of Cassation, all civil sections, 19 February 2007, No. 3718, ILDC 827 (IT 2007).

مشار إليه في:

August Reinisch, Op.Cit, p23

ومحكمة الاستئناف القضية بسبب الحصانة القضائية التي تتمتع بها المنظمة المدعى عليها ، الا أن المحكمة العليا الإيطالية كان لها رأي مغاير، حيث قضت بأن الحصانة القضائية التي منحت للمنظمة المدعى عليها في اتفاق المقر مع إيطاليا تتعارض مع الحق الأساسي في إقامة آليات لحماية حقوق الفرد المنصوص عليها في المادة 24 من الدستور الإيطالي ،لأن المنظمة لم تقي بالتزامها بموجب اتفاق المقر بشأن توفير سبيل انتصاف قضائي غير متحيز وفعال لحل النزاعات المتعلقة بالتوظيف.

وبالرجوع الى اجتهادات القضاء البلجيكي نجد أنه كانت له أحكام مماثلة في هذا الشأن ،حيث أصدر العديد من الأحكام التي تقضي بعدم الاعتراف بالحصانة القضائية للمنظمات الدولية طالما أن وسائل الانتصاف الداخلية التي تكفلها هذه الأخير لا تلتزم بضمانات حقوق الانسان وبالأخص ضمانات المحاكمة العادلة ،ففي عام 2003 ، ففي قضية **InSiedler** ضد الاتحاد الأوروبي الغربي¹، أيدت محكمة الاستئناف البلجيكية اختصاصها بنظر الدعوى استنادا الى أن الإجراء المتبعة لتسوية نزاعات العمل داخل اتحاد غرب أوروبا لا تكفل القدر الكافي من الضمانات اللازمة لتأمين محاكمة عادلة، وبالتالي فإن الحد من إمكانية الوصول إلى المحاكم المحلية نتيجة لحصانة المنظمة القضائية يتعارض مع المادة 6 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، وهكذا حققت المحكمة البلجيكية فيما إذا كان نظام العدل الداخلي في اتحاد غرب أوروبا يوفر جميع الضمانات المتأصلة في مفهوم المحاكمة العادلة ، وقد وجدت العديد من أوجه القصور فلم يكن هناك بند خاص بتنفيذ الأحكام الصادرة عن لجنة الطعون التابعة للاتحاد الأوروبي ،أو النص على علانية الجلسات في لوائحها.

وفي السياق ذاته رفضت محكمة مقاطعة لاهاي في 16 تموز / يوليه 2013 منح الحصانة من الولاية القضائية إلى المكتب الأوروبي للبراءات على الرغم من أن هذه الأخيرة قد نصت لوائحها الداخلية على أن ينعقد الاختصاص الى المحكمة الادارية لمنظمة العمل الدولية فيما يخص النزاعات التي تثور بينها وبين موظفيها، الا أن طول اجراءات التقاضي أمام هذه المحكمة كان سببا كافيا في نظر محكمة مقاطعة لاهاي لعدم الاعتراف بهذه الحصانة.²

¹-Siedler v. Western European Union, Brussels Labour Court of Appeal (4th chamber), 17 September 2003, Journal des Tribunaux (2004), 617, ILDC 53 (BE 2003)

مشار اليه في:

August Reinisch, Op.Cit,p25

² - راجع في ذلك:

District Court of The Hague, 16 July 2013, X v/ EPO, n° 12-23887/12-31860, 110

مشار اليه في:

Anne-Marie, The right of staff members to a tribunal as a limit to the jurisdictional immunity of international organisations in Europe, coll. « UMR de droit compare de Paris » vol. 35, Paris, 2014

المبحث الثاني: مظاهر الحماية القضائية للموظف الدولي

تتجلى ثمرة الحماية القضائية للموظف الدولي من خلال منح القاضي الإداري سلطات لحماية الموظف عن طريق بسط رقابته على القرارة الفردية الصادرة عن ادارة المنظمة الدولية والمخالفة للمشروعية، سواء بالإلغاء او بالإعادة الى ذات الإدارة لتصحيح الإجراءات او بالتعويض اذ اقتضى الأمر ذلك.

ولشرح سلطات المحاكم الإدارية الدولية في حماية الموظف الدولي من تعسف وأخطاء الإدارة كان لا بد من التطرق الى ما يلي:

المطلب الأول: الغاء قرارة الإدارة المخالفة للمشروعية

المطلب الثاني: تعويض الموظف الدولي عن الضرر الناتج عن خطأ المنظمة

المطلب الأول: الغاء قرارات الادارة المخالفة للمشروعية

القضاء بالإلغاء هو القضاء الذي يقف فيه القاضي على مدى توافر أركان القرار الاداري المطعون فيه من عدمه، وقد عمد القضاء الاداري الدولي الى الغاء القرارات الادارية الدولية التي تصدرها الإدارات بالمخالفة للنظام الاساسي للمنظمة أو لوائح الموظفين فيها، ويشترط لقبول دعوى الالغاء أمام القضاء الاداري الدولي أن تكون موجهة ضد قرار اداري.¹

وتضمنت العديد من النظم الاساسية لجهة القضاء الاداري الدولي نصوص صريحة تخولها صلاحية الغاء القرارات الادارية الصادرة عن الادارة الدولية، حيث نصت المادة 14 / 1 من النظام الاساسي للمحكمة الادارية لصندوق النقد الدولي² على أن للمحكمة الغاء القرار المطعون فيه لعدم مشروعيته، كما نصت المادة 8 من النظام الاساسي للمحكمة الادارية لمنظمة العمل الدولية³ على أن

¹ - السيد عبد الحميد محمد العربي، المرجع السابق، ص758

² - تنص الماد 14 / 1 من النظام الاساسي للمحكمة الادارية لصندوق النقد الدولي

"If the Tribunal concludes that an application challenging the legality of an individual decision is well founded; it shall prescribe the rescission of such decision and all other measures, whether involving the payment of money or otherwise, required to correct the effects of that decision."

³ - المادة 8 من النظام الاساسي للمحكمة الادارية لمنظمة العمل الدولية

"In cases falling under article II, the Tribunal, if satisfied that the complaint was well founded, shall order the rescinding of the decision impugned or the performance of the obligation relied upon. If such rescinding of a decision or execution of an obligation is not possible or advisable, the Tribunal shall award the complainant compensation for the injury caused to her or him."

تأمر المحكمة إذا اقتنعت بأن الدعوى تستند إلى أسس سليمة، بإلغاء القرار المطعون فيه أو أداء الالتزام الذي يستند إليه.¹

أما فيما يخص مجالات رقابة الإلغاء، فقد حدد جانبا من الفقه هذه المجالات في ثلاثة فئات رئيسية: *الطعون على القرارات المخالفة للنظام الاجرائي الوارد في نصوص لوائح التوظيف أو الميثاق الخاص بأنشاء المحكمة ذاتها.

*الطعون الواردة على قرارات السلطة الادارية فيما يتعلق بحدود هذه السلطة ومضمونها أو طبيعتها. *الطعون الواردة على القرارات التي تمس حقوق وواجبات الموظفين سواء تلك المنصوص عليها في عقود استخدامهم أو في اللوائح التنظيمية التي أصدرتها المنظمة.

ويقول (ستيفانوشفيل Stephan schewepel) أن هذه الرقابة تقف عند حدود القرارات المتعلقة بالسياسة العامة للمنظمة، ذلك أن الامين العام أو السكرتير العام لا يباشر اختصاصات ادارية فقط، بل يباشر ايضا اختصاصات سياسية مؤداها توجيه السياسة العامة في المنظمة باعتبارها شخصا من اشخاص القانون الدولي، وهو بذلك لا تقتصر سلطته في توجيه الموظف أثناء عمله بالمنظمة بل يشمل الى جانب ذلك تقييم سلوكه الاجتماعي خارجها.²

وقد أورد الفقه ما يمكن اعتباره مواصفات القرار القابل للإلغاء وهي: ألا يلتزم الرئيس الاداري بالنصوص المحددة لإجراءات اصدار القرارات، وأن يكون القرار مبنيًا على أسس غير واضحة ومعيبة، وأن يكون سببه غير مشروع كأن يتم اتخاذه بقصد الاضرار بالموظف الصادر بمواجهته، أو لتحقيق غرض شخصي لمصدره، أو ان يكون مبنيًا على تفسير غير سليم للنصوص، أو أن يكون مشوبا بعيب الخطأ في تطبيق القانون.³

¹- نصت على ذلك أيضا المادة 11 من النظام الاساسي للمحكمة الادارية لجامعة الدول العربية، والمادة 5/10 من النام الاساسي لمحكمة الامم المتحدة للمنازعات، وراجع أيضا:

-Article 6/9/1 of Annex 9 of the **NATO Civil Servants Regulations**
- Article 12 of the Statute of the **World Bank** Administrative Tribunal
- Article 9/1 of the Statute of the **American States Organization** Administrative Tribunal
-Article 10/1 of the Statute of the **Asian Development Bank** Administrative Tribunal
-Article 13/1 of the Statute of the **African Development Bank** Administrative Tribunal

²- حسام محمد عبد العزيز، المرجع اسابق، ص 347،348

³- محمد عبد الرحمن إسماعيل على الذاري، المرجع السابق، ص 490

ولمزيد من التفاصيل كان لابد لنا من التطرق الى العيوب التي تطرأ على القرار الإداري الصادر عن إدارة المنظمة الدولية، والتي يستند عليها القاضي للحكم بإلغاء القرار المعيب والغير المشروع.

الفرع الأول: عيب الشكل والإجراءات.

عيب الشكل والإجراءات هو عبارة عن عدم التزام الجهة الإدارية بالمنظمة الدولية عند إصدارها للقرار الإداري بالقواعد الشكلية والإجرائية الضرورية التي تتطلبها اللوائح عند إصدار القرارات¹، فشكل القرار في ذاته هو الصورة الخارجية التي يفرغ فيها القرار،² بحيث يجب أن يصاغ القرار الإداري في الشكل الذي يقرره قانون المنظمة، وفي حالة عدم النص على ذلك صراحة يجب أن يصدر القرار الإداري مستلهما قواعد القانون الدولي.³

ورقابة المحاكم الادارية لهذا العيب لا تقتصر فحسب على الشكل النهائي للقرار، بل وتمتد أيضا الى كل ما يتعلق بمراحل إصداره،⁴ حيث أن الاجراءات الشكلية التي تفرضها النصوص على الادارة من الضمانات الهامة للموظف الدولي، والأصل أن عدم مراعاة الاجراءات المنصوص عليها يؤدي الى البطلان القرار الإداري.

والقضاء الاداري الدولي يسير على منهج خاص في أعمال رقابته على ركن الشكل والإجراءات، فهو لا يقضي بإلغاء القرار بناء على هذا العيب الا إذا كان الشكل أو الاجراء المفقود يمثل ركنا جوهريا في القرار، وعلى ذلك فان محاكم القضاء الاداري الدولي لا تقضي بإلغاء القرار بناء على هذا العيب إذا كان الشكل أو الإجراءات غير جوهري.⁵

وقد ثار جدل فقهي حول تحديد المعيار المميز للأجراء الجوهري المحدد له من غيره، فيرى جانباً من الفقه أن العبرة في ذلك بما إذا كان الاجراء منصوص عليه في لوائح وأنظمة المنظمة، ويرى آخرون أن العبرة بكونه متعلقاً بضمانات الموظف وحقوقه.⁶

وقد فرقت المحكمة الادارية لجامعة الدول العربية بين الاجراء الجوهري والثانوي، حيث قررت بأنه إذا لم يكن من وراء الاجراء فائدة لصالح الموظف فلا جدوى منه، ويكون إعادة إجرائه غير مجدية.⁷

¹- صلاح الدين فوزي، الوظيفة العامة الوطنية والوظيفة العامة الدولية دار النهضة العربية، مصر ، 2013، ص 429

²- السيد عبد الحميد محمد العربي، المرجع السابق، ص 762

³- حسام محمد عبد العزيز، المرجع السابق، ص 265

⁴- محمد عبد الرحمن إسماعيل على الذاري، المرجع السابق، ص 374

⁵- السيد عبد الحميد محمد العربي، المرجع السابق، ص 178

⁶- حسام محمد عبد العزيز، المرجع السابق، ص 351

⁷- حكم المحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية الدعوى رقم 20، لسنة 10 ق، بتاريخ 1976/11/14.مشار الى هذا

الحكم في السيد عبد الحميد محمد العربي، المرجع السابق، ص 764

ولقد تعرضت المحاكم الإدارية الدولية لركن الشكل والإجراءات في العديد من أحكامها ، ففي قضية *Applicant* ضد الأمين العام للأمم المتحدة ، أيدت محكمة الأمم المتحدة للإستئناف¹ الحكم الصادر عن محكمة الأمم المتحدة للمنازعات² والقاضي بإلغاء القرار الصادر عن الأمين العام بالفصل دون سابق انذار في حق *Applicant* وهو موظف في منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) كرئيس لقسم المياه والصرف الصحي في جنوب السودان ،حيث اتهم بالتحرش الجنسي في حق عدد من الحراس أثناء اقامته بمخيم الخيام في جوبا بجنوب السودان، وكان من أهم الأسباب التي استندت اليها المحكمة في قرارها هذا كون أن المتهم لم تتح له فرص مواجهة الشهود واستجوابهم وهو الأمر الذي يخل بالإجراءات القانونية التي يجب أن تتقيد بها السلطة التأديبية في المنظمة عند اصدارها للتدابير التأديبية.

كما قضت المحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية في هذا الشأن بأن "الاخلال بحق الدفاع باعتبار أن هذه الضمانة كما هي مقررة لصالح حسن سير المرفق فإنها مقررة أيضا لصالح الموظف، هذا فضلا عن أن مخالفتها تشكل اخلال لمبدأ المشروعية وسيادة حكم القانون، ومن ثم فإن القرار المطعون فيه يعد قرارا غير مشروع وجديرا بالإلغاء على ما يترتب على ذلك من اثار"³

كما قضت في حكم اخر بإلغاء قرارين لعدم احترامهما الإجراءات الشكلية التي رسمها النظام الموحد للمنظمات العربية المتخصصة، ولائحته التنفيذية، بشأن التأديب، وبالأخص التحقيق وتشكيلة لجنة المساءلة وكذلك تسليط عقوبتين لنفس الأفعال وكلها عيوب شكلية.⁴

وقد حاولت بعض المنظمات تلافي بطلان قراراتها لعيب في الاجراءات قد يلحقها وذلك بإعادة القرار مرة أخرى للإدارة بقصد تصحيح الاجراءات بدلا من ابطاله، فعلى سبيل المثال نصت المادة 4/10 من النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات على إمكانية رد الدعوى لاتخاذ الإجراءات المطلوبة وتصحيح القرار الإداري في أجل لا يتجاوز ثلاثة أشهر شريطة موافقة الأمين العام على ذلك.

¹ - UNAT, Judgment No 2013/202.(28 March 2013) Applicant, V. S.G.

² - UNDT, Judgment No 2012/54.(18 April 2012) Applicant, V. S.G.

³-حكم المحكمة الإدارية للجمعية الدول العربية، الدعوى رقم 4، لسنة 49 ق، بتاريخ 2017/5/2

⁴- تعرضت المدعية لعقوبتين :

الأولى: تتمثل في تخفيض الدرجة الوظيفية للموظفة من مدير أول الى مدير ثاني
ثانية: تتمثل في اعفاء المدعية من منصبها كمديرة لمعهد البحوث والدراسات العربية بالقاهرة، وذلك على نفس الأفعال،
بينما هو مكرس في القانون والاجتهاد القضائي في اغلب التشريعات بأن الموظف لا يمكن ان يتعرض لعقوبتين على نفس الأفعال.

راجع في ذلك: حكم المحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية، الدعوى رقم 1 لسنة 50ق، بتاريخ 2016/11/29

كما نصت على ذلك أيضا المادة 2/12 من النظام الأساسي للمحكمة الإدارية لمجموعة للبنك الدولي، والمادة 4/10 من النظام الأساسي للمحكمة الإدارية لمنظمة الدول الأمريكية¹.

الفرع الثاني: عيب السبب

السبب في القرار الإداري هو مجموعة العناصر الواقعية أو القانونية التي تبرر وتسمح لرجل الإدارة اتخاذ القرار، فالسبب عنصر خارجي عن القرار الإداري وسابق عليه، ويطلق عليه الباعث المهم، أي أساس ذلك القرار وسبب وجوده.²

وقد عرفت المحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية السبب وبينت أهم شروط تحققه بقولها "حالة واقعية أو قانونية تحمل الإدارة على التدخل بقصد أحداث أثر قانوني هو محل القرار ابتغاء وجه المصلحة العامة الذي هو غاية القرار الإداري، وهذه الحالة الواقعية أو القانونية التي استدعت تدخل الإدارة يجب أن تكون محققة الوجود وقائمة وقت اصدار القرار، بحيث تصدر تلك القرارات قائمة عليها، باعتبارها أساسا صادقة ولها قوام في الواقع، والا اعتبر القرار معيبا بعيب السبب".³

وأوضحت المحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية حدود رقابتها لركن السبب بقولها "أن هذه الرقابة تجد حدها عند التحقق من وجود هذه الأسباب، وما إذا كانت مطابقة للقانون، وتؤدي الى النتيجة التي انتهت اليها".⁴

والأصل أن المحاكم الإدارية الدولية تلزم المنظمات الدولية تسبب قراراتها وخصوصا ما يتعلق منها بالقرارات التي تؤثر في المركز القانوني للموظف الدولي، أو في حقوقه المنصوص عليها في عقد التوظيف والأنظمة الأساسية أو الادارية للموظفين الدوليين.⁵

¹ - المحكمة الإدارية لمنظمة الدول الأمريكية المنشأة بموجب القرار (AG/RES. 35 (I-O/71) الذي اعتمدته الجمعية العامة في 22 أبريل 1971 ، وتتكون المحكمة من ستة قضاة تنتخبهم الجمعية العامة للعمل لمدة ستة سنوات، ويجب أن يكون جميعهم من مواطني الدول الأعضاء بالمنظمة، ولا يجوز أن يكون عضوان من رعايا دولة واحدة . ويشترط فيهم أن يكون محامين أو أساتذة قانون أو قضاة .راجع في ذلك :

Articles 1,3, of the Statute of the **American States Organisation** Administrative Tribunal

² - عبد الوهاب البرنجين، السلطة التقديرية والرقابة القضائية على اعمال الادارة، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، 1981، ص 233

³ -حكم المحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية، الدعوى رقم 21 لسنة 48 ق، ب تاريخ 2014/09/01

⁴ - حكم المحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية، الدعوى رقم 12 لسنة 49 ق، بتاريخ 2015/05/11

⁵ - غسان شاكر محسن أبو بطيخ، ص 98

فقد قضت المحكمة الادارية لمنظمة العمل الدولية في قضية(Kirstetter) " أن الادارة ملزمة بتسبب أي قرار تصدره ويكون مؤثرا على وضع الموظف، ويجب أن يكون مشفوعا بالأسباب التي إستند اليها، ذلك أن التسبب بمثابة دافع خارجي لإصدار قرارا له أثار على مركز الموظف " ¹ وذهبت المحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية الى أنه "متى أفصحت جهة الإدارة عن قرارها كان السبب دون غيره هو الذي يؤسس ويشيد عليه القرار، ويخضع من ثم للرقابة القضائية للمحكمة " ² وفي نفس الشأن قضت المحكمة الإدارية لحلف شمال الأطلسي الى أن القانون الإداري الدولي يلزم المنظمة الدولية بأن توفر أسبابا كافية بشأن القرارات التي تصدرها في حق موظفيها حتى يتضح لهم المبرر المنطقي لهذا الاجراء والذي على ضوءه إما الاقتناع بمضمون القرار أو اللجوء الى سبل الطعن المتاحة . ³

وتأتي اهمية قاعدة تسبب القرارات من كونها تتيح لمحكمة القضاء الاداري الدولي فرض رقابتها للتأكد من صحة ما تورده الادارة من أسباب لكل قرار على حده، اذ المعلوم لزوم قيام كل قرار على اسباب قانونية وصحيحة، ويتضح جوهر هذه الضمانة بإبطال القضاء لهذا القرار في حالة خلاف ذلك. ولأهمية التسبب فان أحكام القضاء الاداري الدولي عند تصديها للطعون ضد القرارات بأنهاء الخدمة، غالبا ما تشير الى ذلك، فمثلا قضت المحكمة الادارية للأمم المتحدة في قضية(AL-KHATIB) ضد المفوض العام لوكالة الامم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين (الأونروا) بأنه " ينبغي أن تكون أسباب اتخاذ قرار الفصل جلية كي يتمكن مجلس الطعون المشتركة أو المحكمة الادارية من استعراضها " ⁴

¹ -ATILO, Judgment No1223(10 February 1993): Bernhard Kirstetter.V. Eurocontrol Agency

مشار الى هذا الحكم في: عصام زناتي، المرجع السابق، ص 83

²-حكم المحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية، الدعوى رقم 8 لسنة 49 ق، تاريخ2015/05/11

³-تعود حيثيات هذه القضية الى ان رئيس هيئة حلف شمال الأطلسي (HONB) شرع في إجراءات تأديبية ضد السيد (MK) بسبب أنشطة غير قانونية زعم أنه ارتكبها في إطار عمله مع قيادة حلف الناتو الجوية، وفي هذا الاطار اقترح المجلس التأديبي المشتركة كعقوبة تأديبية خفض معاشه التقاعدي بنسبة 60 ٪، الا أن رئيس هيئة حلف شمال الأطلسي (HONB) لم يلتزم بتوصية المجلس التأديبي وخفض نسبة معاشه التقاعدي الى 67 ٪ ،دون تقديم أي سبب لمخالفته لتوصية المجلس التأديبي ، واستنادا الى ذلك قضت المحكمة بالغاء الاجراء التأديبي الصادر في حق السيد السيدMK. راجع في ذلك:

OTAN. Judgment No1104, (27 November 2017), MK.V. NATO.

⁴- UNAT, Judgment No .951 (28 July 2000): AL –Khatri V.C-G of the UNRWA.

مشار اليه في: محمد عبد الرحمن إسماعيل على الذاري، المرجع السابق، ص 257

وفي نفس السياق قضت المحكمة الإدارية لحلف شمال الأطلسي بأن العناصر الواقعية التي يستند إليها الإجراء التأديبي الذي يقضي بإنهاء الخدمة لا ينبغي إفتراضها وإنما يجب أن تكون واضحة بشكل جليا لا يقبل الجدل¹

ولا يقتصر عمل المنظمة على مجرد ابداء الأسباب، بل يتعين عليها اظهار كافة الأسانيد المتعلقة بالمسألة المطروحة أمام المحكمة حتى يتسنى لها استخلاص الأسباب الحقيقية ومراقبة مدى صحتها ومشروعيتها.²

الفرع الثالث: عيب الاختصاص

عيب الإختصاص هو أن تصدر سلطة ادارية قرارا دون أن تكون لها صفة في اتخاذه قانونا، ومن ثم يكون عدم الاختصاص هو صدور القرار خلافا لما يقرره القانون من قواعد الاختصاص أو هو عدم اتخاذ قرار بواسطة السلطة التي لها صفة في اتخاذه.³

إن هذا العيب يعتبر من العيوب قليلة العرض على المحاكم الادارية الدولية⁴ ، ويرى الاستاذ أسامة كامل عمارة أن بحث هذه المسألة يظهر قدرا من خصوصية القرار الاداري الدولي عن نظيره على المستوى الوطني، من حيث أن الأول يرتبط دائما بمصادقة الرئيس الاداري الأعلى (الأمين العام للمنظمة) ولا يصبح نهائيا الا بهذه المصادقة ، اذ أن القضاء الاداري الدولي لا يعرف نظرية (الاختصاص الغير المفوض) السارية في نطاق القضاء داخل الدول ، كفرنسا مثلا ، والمعلوم أن المحكمة لا تقبل الطعن بالقرار الا بحيازته صفة النهائية ، وليس قبل ذلك ، لذا لم يجد البعض بدا من التقرير بأنه من الغير المتصور وجود ممارسات فعلية لهذا العيب في اطار المنظمات الدولية ، وإن كان بالإمكان إدراجه تحت مسمى عدم القبول وهي مسألة تتعلق بالاختصاص لجهة القضاء وليس لجهة الادارة.⁵

الفرع الرابع عيب الانحراف في استعمال السلطة⁶

¹ -OTAN. Judgment No10311, (21 April 2015),SG.V.NCIA

² - السيد عبد الحميد محمد العربي، المرجع السابق، ص 771

³ - محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الاداري، الكتاب الثاني، دعوى الالغاء، دار النهضة العربية، القاهرة 2002، ص 216

⁴ - حسام محمد عبد العزيز، المرجع السابق، ص 348

⁵ - أسامة كامل عمارة، المرجع السابق، ص 178

⁶ - ينبغي الإشارة الى ان الاستاذ عبد العزيز سرحان وفي معرض بيانه موقف القانون الدولي من الرقابة القضائية في حالة اساءة استعمال جهة الادارة في المنظمات الدولية لسلطتها ، قد أشار الى أن هناك من فقهاء القانون الدولي التقليدي من ذهب في رأي مخالف وهو يشير بذلك الى القاضي عبد الحميد بدوي ،بمناسبة الرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية الصادر في 1956/10/23 بناء على طلب اليونسكو بخصوص أحكام أصدرتها ضدها المحكمة الادارية

عيب الانحراف بالسلطة هو العيب الذي يتعلق بالغاية والهدف من القرار الاداري، ويتضح هذا العيب عندما يستخدم مصدر القرار سلطته لتحقيق غرض مغاير للغرض الاساسي الذي يجب أن يستهدفه القرار.¹

وقد عرفته المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية بأنه " عيب يشوب الغاية بأن تكون الادارة أصدرت قرارها بدافع لا يمت للمصلحة العامة".²

وفي حكم حديث لها قضت المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية بأن إساءة استخدام للسلطة يتحقق عندما تسعى الإدارة لتحقيق أهداف خارجة عن المصالح الفضلى للمنظمة.³

وفي هذا الصدد قضت محكمة الأمم المتحدة للإستئناف بأن " لدى محكمة المنازعات ولاية قضائية لإلغاء القرارات الإدارية المتعلقة باختيار الموظفين لأسباب معينة. فيجوز إلغاء قرار عدم اختيار أحد الموظفين في الظروف التي لم يتلقى فيها اعتبارا عادل ومنصف، أو كان هناك أي نوع من التمييز أو التحيز ضد الموظف"⁴

ويتحمل الطاعن عبء اثبات سوء النية أو سوء استخدام السلطة من طرف إدارة المنظمة ،لذا يعتبر اثبات هذا العيب من أصعب ما يتعرض له الطاعن، اذ عليه أن يثبت أن ركن الغاية في القرار مقترنا يسوء نية الجهة الادارية، الأمر الذي يؤدي بسلطة الرقابة القضائية الى البحث عن البواعث الخفية وراء القرار.⁵

فقد اعتبرت محكمة الأمم المتحدة للإستئناف بأن مزاعم التحيز والتمييز تهم خطيرة جدا لا ينبغي الإقدام عليها باستخفاف، ويجب على من يدعي بها أن يثبتها بناء على موازنة الإحتمالات.⁶

لمنظمة العمل الدولية ،الى نفي قيام مشكلة اساءة استعمال السلطة في القانون الدولي العام مقارنة بالقانون الاداري الداخلي .لذا لم يتفق الاستاذ عبد العزيز سرحان مع هذا الرأي خصوصا وان حماية الموظفين الدوليين بعد تعدد المنظمات الدولية واتساع اختصاصاتها ،أصبحت تحتم الاخذ بفكرة الطعن لإساءة استعمال السلطة في القانون الدولي العام كما هو في القانون الداخلي ،على اساس أنها من أهم ضمانات الوظيفة العامة الدولية ، ولأنها من المبادئ العامة للقانون ،التي تعد مصدرا للقانون الدولي العام طبقا للمادة (38/م) من النظام الاساسي لمحكمة العدل الدولية .محمد عبد الرحمن إسماعيل على الذاري، المرجع السابق، ص 378

¹ - Ballaloud Jaques, Op.Cit, p76

² - عبد العزيز سرحان، المرجع السابق، ص 302

³ - See :ATILO, Judgment No 3902. (24 January 2018). R K. K. W, V. C

⁴ - See :UNAT, Judgment No 2011/112. (11 March 2011). Abbasi, V. S.G

⁵ - حسام محمد عبد العزيز ، المرجع السابق، ص 355

⁶ - See :UNAT, Judgment No 2015/547 (2 July 2015). Staedtler, V. S.G

وهو ما قضت به المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية في الكثير من الأحكام الصادرة عنها¹ وينظر القضاء الإداري الدولي الى هذا العيب على أنه عيب احتياطي على أساس أنه إذا طعن لأي سبب في قرار معين، فإن القضاء يبحث عن أي عيب آخر غير عيب الانحراف بالسلطة للوصول الى إلغاء هذا القرار، وذلك حتى لا يتعرض لهذا العيب، فلا يحكم بإلغاء القرار بناء عليه الا إذا كان هو العيب الوحيد.²

وعادة ما تتفادى المحاكم الإدارية الدولية التصريح بعيب الانحراف بالسلطة لغموضه وتلجأ الى مسميات أقل غموضاً، مثلاً تقرر أن الإدارة باشرت سلطتها في اتخاذه لأهداف غلب فيها الصالح غير العام للمنظمة، أو أن الإدارة قد باشرت سلطتها في اتخاذه لأهداف غير مشروعة مما يشكل انحرافاً بالسلطة الإدارية.³

ونظراً لغموض هذا العيب فقد تعرضت بعض المنظمات لتوضيحه، ففي أحد أحكام المحكمة الإدارية لمنظمة التعاون الاقتصادي الأوربي (O.E.E.C) أوضحت أن انتهاء العقد مع موظف بدافع التأثير على سلامة العمل والخدمة الإدارية بالمنظمة ليس كافياً لإلغاء العقد المحدد المدة، وأن عدم الإفصاح عن بيان هذا التأثير إنما يوصم قرار الانهاء بعيب تجاوز السلطة.⁴

ومن جهتها اعتبرت المحكمة الإدارية للبنك الدولي في معرض تصديها لمسألة (Paul Zawaga)، ضد هذا البنك أن التحيز أو التعسف أو الدافع الغير السليم تعد من حالات اساءة استعمال السلطة.⁵ ويمكن للموظف الدولي أن يثبت دعواه بكافة طرق الإثبات ففي قضية Robinson، وهو موظف بالأمانة العامة للأمم المتحدة عين على وظيفة دائمة وقد حدث أن ألغت الإدارة الوظيفة دون أن تستند الاختصاصات المتعلقة بهذه الوظيفة الى موظف آخر، وقد أثار الطاعن أن إلغاء الوظيفة كان بسبب نشاطه النقابي، وقد أثبت للمحكمة هذا النشاط واعتمد على قرينة الإلغاء دون إسناد الإختصاص الى

¹ ومثال ذلك ما جاء في نص الحكم رقم 3996:

"The complainant bears the burden of proving malice, bad faith or misuse of authority "

See :ATILO, Judgment No 3996. (10 May 2018). R. K, V. CTBTO PrepCom

² - السيد عبد الحميد محمد العربي، المرجع السابق، ص 772

³ - أسامة كامل عمارة، المرجع السابق، ص 155

⁴ - Judgment No 29, Juillet 1957

مشار الى هذا الحكم في حسام محمد عبد العزيز، المرجع السابق، ص 354

⁵ -WBAT، Judgment No .225. (28 January 2000). Paul Zawaga, V.IBRD

مشار الى هذا الحكم في: عبد الرحمن إسماعيل على الذاري، المرجع السابق، ص 381

جهة أخرى كدليل على إنحراف السلطة في قرارها، وأن القصد منه عقابه على نشاطه النقابي المعادي للإدارة.

وقضت المحكمة لصالح الموظف المذكور بعد أن أشارت الى حقه في اللجوء الى كافة الطرق الاثبات لإثبات هذا العيب، ذلك أن الموظف لا يملك أصلاً الدليل الايجابي على هذا التعتن والاضطهاد ولذلك فان المحكمة تكتفي بالقرينة السلبية في عدم وجود رد مقنع للإدارة بسبب القرار المذكور.¹

الفرع الخامس: عيب المحل (عيب مخالفة القانون)

محل القرار الاداري هو موضوعه أو الأثر القانوني المباشر المترتب عليه، ويقصد بعيب المحل أن يخالف محل القرار الاداري احدى القواعد القانونية، وتستوي في ذلك القواعد المدونة أو غير المدونة المستمدة من العرف أو القضاء، ويطلق على عيب المحل عيب مخالفة القانون بالمعنى الضيق، وذلك لأن أي عيب يشوب القرار الاداري انما يعتبر مخالف للقانون بالمعنى الواسع، اذ أن القانون هو الذي يحدد القواعد التي تحكم شروط صحة القرار الاداري من اختصاص وشكل وغاية وسبب.²

ويعد هذا العيب أكثر العيوب شيوعاً، ورقابة القضاء الإداري الدولي على هذا العيب رقابة موضوعية تستهدف مطابقة محل القرار للقوانين واللوائح الواجبة التطبيق، ويعد هذا العيب المجال الخصب لدعوى الالغاء.³

ومثال على ذلك ما قضت به المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية أن التعليمات الصادرة عن أمانة المنظمة والتي تقضي بمنع زوج الموظف من العمل في نفس الدائرة التي يعمل بها هو نوع من التمييز على أساس الوضع العائلي والعلاقات الأسرية، وهو ما يتعارض مع ميثاق الأمم المتحدة والمبادئ العامة للقانون فضلاً عن الصكوك الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان.⁴

وللمحكمة الادارية لجامعة الدول العربية قضاء غزير في هذا المجال، مثال ذلك ما قضت به المحكمة من أن " الادارة لا تملك أي سلطة تقديرية في تحديد الأقدمية لأنه أمر نصت عليه أحكام القانون، فضلاً عن ذلك فإن ارجاع الأقدمية الى تاريخ سابق على تاريخ التعيين مخالف للقانون لأنه ينطوي على ضم مدة خدمة سابقة على أقدمية الموظف "⁵

¹-T.A.U.N: Judgment No 19,29August 1953

مشار الى هذا الحكم في: حسام عبد العزيز، المرجع السابق، ص 106

²- غسان شاكر أبو بطيخ، المرجع السابق، ص 176

³- السيد عبد الحميد محمد العربي، المرجع السابق، ص 776

⁴ -ATILO, Judgment No 2120. (15 July 2002). I. M. B, V. IAEA

⁵- حكم المحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية، القضية رقم 4 لسنة 12 ق، جلسة 25 /11/ 1987

المطلب الثاني، التعويض عن الضرر الناتج عن خطأ المنظمة¹

يتصف القضاء الإداري الدولي بالقضاء الكامل لأنه بالإضافة الى اختصاصه بإلغاء القرارات الإدارية المعيبة، فهو يختص أيضا بالتعويض عن الأضرار التي تلحق الموظفين الدوليين جراء القرارات الصادرة عن المنظمة، أو الأضرار التي تلحق بهم عندما يكون تنفيذ الالتزام الملقى على عاتق الإدارة تجاه موظفيها مستحيلا أو متعذرا².

ويعد التعويض أحد صور الجزاء على مخالفة قرارات المنظمات الدولية لمبدأ المشروعية وهي ليست بالضرورة بديلة عن الصور الأخرى (الإلغاء)، بحيث لا يكفي في بعض الحالات إلغاء القرار الغير المشروعة فحسب، بل يجوز للمتضرر منها المطالبة بالتعويض عن تلك الأضرار³.

وسلطة المحاكم الإدارية الدولية في تعويض الموظف جراء الأضرار التي لحقت به نجد لها تطبيقا في العديد من الأنظمة واللوائح الخاصة بهذه المحاكم، فعلى سبيل المثال نصت المادة 9 من النظام الاساسي لمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات على أنه "يجوز للمحكمة أن تأمر بسداد تعويض لا يتجاوز عادة ما يعادل المرتب الأساسي الصافي للمدعي لمدة سنتين".

كما نصت المادة 216 من النظام الأساسي لموظفي منظمة الدول الفرنكفونية من أنه يجوز للمحكمة الابتدائية أن تأمر المنظمة بدفع تعويض للموظف عن الأضرار الناجمة عن الفعل المتنازع عليه⁴.

الفرع الأول: حالات التعويض

تشكل حالات الحكم بالتعويض سمة أساسية في القضاء الإداري الدولي، ويمكن تلخيصها فيما يلي:

¹- التعويض لغة: هو الخلف أو البديل، واعاضة وعوضه تعويضا، وعاضه أي اعطاه العوض، واعتاض وتعوض اخذ العوض أي البديل، فأعاضه فلان كذا أي عوض، أي بدلا أو خلفا واعتاضني فلان أي جاء طالبا للعوض.

أما التعويض قانونا فان الفقه، ازاء انعدام النص التشريعي الذي يحدد معنى التعويض، تعتمد إيراد تعاريف متعددة للتعويض تقوم على اساس النظر اليه من زاوية معينة، فعرفه جانباً من الفقه بأنه مبلغ من النقود يساوي المنفعة التي كان سيحصل عليها الدائن لو نفذ المدين التزامه على النحو الذي يقضي به مبدأ حسن النية والثقة المتبادلة بين الناس. وعرفه آخرون بأنه " وسيلة القضاء لمحو أو تخفيض وطأته إذا لم يكن محوه ممكنا، والغالب أن يكون مبلغ من المال يحكم به للمضرور على من أحدث الضرر، ولكنه قد يكون شيئا آخر كالنشر في الصحف التتويه بحق المدعي في الحكم ». راجع غسان

شاكر أبو بطيخ، المرجع السابق، ص 191، 192

²- السيد عبد الحميد محمد العربي، المرجع السابق، ص 776

³- محمد سعيد الدقاق، المرجع السابق، ص 181

⁴- راجع في ذلك أيضا:

-Article 9/2 of the Statute of the **American States Organization** Administrative Tribunal

- Article 12 of the Statute of the **World Bank** Administrative Tribunal

-Article 10 of the Statute of the **African Development Bank** Administrative Tribunal

أولا/التعويض لجبر الضرر

إن مخالفة النصوص والالتزامات الإلحاحية أو التعاقدية التي يترتب عنها ضرر للموظف الدولي توجب التعويض، وفي هذا الصدد نصت المادة 1/9/6 من المرفق التاسع من لوائح الموظفين المدنيين بحلف شمال الأطلسي عل أنه يجوز للمحكمة الإدارية أن تأمر هيئة حلف شمال الأطلسي بدفع تعويض عن الضرر الناجم عن أي مخالفة يرتكبها رئيس هيئة حلف شمال الأطلسي¹. كما نصت المادة 2/13 من النظام الأساسي للمحكمة الإدارية للبنك التنمية الأفريقي على أنه وفي حالة الحكم بإلغاء القرار الإداري لمخالفته القواعد القانونية المعمول بها في المنظمة ، يتعين على المحكمة في هذه الحالة الحكم بتعويض للموظف عما لحق به من ضرر جراء هذه المخالفة .

كما نصت على ذلك وعلى سبيل المثال المادة 14 من النظام الأساسي للمحكمة الإدارية لصندوق النقد الدولي، والمادة 5/10/ب من النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات، المادة 2/9 من النظام الأساسي للمحكمة الإدارية لمنظمة الدول الأمريكية.

ويشترط لقيام مسؤولية المنظمة الدولية عن قراراتها، قيام خطأ من جانبها بأن يكون القرار غير مشروع، وأن يلحق بالموظف ضرر، وأن تقوم علاقة سببية بين الخطأ والضرر، ويجب على المضرور أن يثبت عناصر الضرر المادي والأدبي، فإن انتفى ركن من أركان المسؤولية فإن طلب التعويض لا يكون قائما على أساس سليم²

والحكم بالتعويض لا يشترط فيه الاقتران بالحكم بالإلغاء، حيث أن الجهة القضائية تملك سلطة عدم الحكم بإلغاء القرار المطعون فيه نظرا لأن ما لحق به من عيوب لم يكن سوى مخالفة بسيطة في الإجراءات، وتكتفي هذه الحالة بالقضاء بالتعويض.

ومن ذلك ما قضت به المحكمة الإدارية للبنك الدولي في القضية رقم 552 حيث اكتفت بتعويض الموظف بمبلغ مقداره 75000 دولار أمريكي عن أوجه القصور والمخالفات الإجرائية التي شابت القرار

¹ - نص المادة 1/9/6 من المرفق التاسع من النظام الأساسي للموظفين المدنيين بحلف شمال الأطلسي

"If the Tribunal concludes that the appeal is well founded in whole or in part, the Tribunal may grant, in whole or in part, the remedies sought by the appellant, including annulment of such decisions of the Heads of NATO bodies as are contrary to the contracts or other terms of appointment of the staff member concerned or to the relevant provisions of NATO regulations governing personnel, and specific performance of an obligation such as a pay increase, promotion, transfer or reinstatement of employment, and the payment of monetary relief. It may also order the NATO body to pay compensation for the injury resulting from any irregularity committed by the Head of the NATO body."

² - غسان شاكر محسن أبو بطيخ، المرجع السابق، ص 115

المطعون فيه، والمتمثلة في عدم الاشعار المسبق بعدم تجديد عقده دون الغاء القرار، معتبرة أن ما شابه من قصور مجرد مخالفة بسيطة لا يمكن التأسيس عليها لإلغاء القرار المطعون فيه ¹.

وقد يتجه القضاء الاداري الدولي الى القضاء بالتعويض كترضية في حد ذاته عندما يتعلق الأمر بمجرد ضرر معنوي، كما هو الحال عند صدور قرارات من شأنها المساس بحرية الموظفين في الانخراط في تنظيمات الموظفين النقابية.²

كما انه اذا كانت القاعدة العامة تقضي بتعويض الموظف عن الضرر الناتج عن خطأ المنظمة، فإن هذه القاعدة قد يرد عليها استثناءات في نطاق بعض المحاكم الإدارية الدولية، فقد ترفض المحكمة الحكم بالتعويض بالرغم من الضرر الذي يلحق بالموظف بسبب خطأ الإدارة، مكتفية بإلغاء القرار المشوب بعدم المشروعية لإحقاق العدالة، ومن أمثلة ذلك ما قضت به المحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية بقولها "ان طلب تعويض المدعية ثلاثمئة الف دولار عن الاضرار المادية والأدبية والالام النفسية التي أصابتها جراء هذا القرار، وحيث أنه انتهينا الى عدم مشروعية هذا القرار ومخالفته لأحكام للقانون، ومن ثم فقد توافر ركن الخطأ في جانب جهة الإدارة الامر الذي تقوم عليه المسؤولية التقصيرية لجهة الادارة، الا انه وفي مجال التعويض فإن المحكمة ترى أن الغاء القرار على النحو سالف الذكر هو خير تعويض للمدعية، الامر الذي تقضي معه برفضه".³

كما أن المحكمة ذاتها وفي كثير من الاحكام الصادرة عنها رفضت طلبات التعويض بالرغم من عدم مشروعية العمل الصادر عن الإدارة والذي ألحق ضرر بالطاعن، مستندة في ذلك الى أن خطأ الإدارة ناتج عن خطأ الموظف، حيث قضت بأنه "إذا كان خطأ الإدارة بمسعى من صاحب الشأن نفسه، بمعنى ان خطأ الإدارة جاء نتيجة خطأ طالب التعويض فلا تسأل عنه لعدم قيام الخطأ الموجب للمسؤولية".⁴

وفي نفس السياق قضت محكمة الأمم المتحدة للإستئناف في قضية Massabni بأن "لا يؤدي كل خطأ إداري بالضرورة إلى منح تعويض بموجب المادة 10 (5) (ب) من النظام الأساسي للمحكمة".⁵ ثانيا: التعويض كخيار تعرضه المحكمة على إدارة المنظمة.

¹ - WBAT, JudgmentNo .525. (21 April 2017). DK v. IBRD.

² - حكم المحكمة الإدارية للجمعية الدول العربية، الدعوى رقم 4 لسنة 49 ق، بتاريخ 2017/5/2.

³ - حكم المحكمة الإدارية للجمعية الدول العربية، الدعوى رقم 25 لسنة 46ق، بتاريخ 2013/11/25

⁴ - حكم المحكمة الإدارية للجمعية الدول العربية، الدعوى رقم 1 لسنة 47ق، بتاريخ 2013/11/25

⁵ - UNAT, Judgment No 2012/238. (31 January 1994). Massabni, V. S.G

إذا كان الغاء القرار الإداري الصادر عن المنظمة غير ممكن، أو قد يثير صعوبات من شأنها التأثير بالسلب على أداء المنظمة، تحدد المحكمة بدلاً من ذلك مبلغاً لتعويض الموظف الطاعن عن الضرر الذي لحق به.

وفي هذا الصدد نصت المادة 12 من النظام الأساسي لمجموعة البنك الدولي على أنه إذا وجدت المحكمة أن الجهة المدعى عليها قد قررت بشكل معقول أن هذا الإلغاء أو الأداء المحدد لن يكون عملياً أو في مصلحة المؤسسة، فيتعين عليها بدلاً من ذلك أن تأمر هذه المؤسسة بدفع التعويض بالمبلغ الذي يكون ضرورياً بشكل معقول لتعويض الطاعن عن الأضرار الفعلية التي لحقت به.¹

كما أن المادة 5/10 من النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات نصت على أنه، "في الحالات التي يتعلق فيها القرار الإداري المتنازع عليه بالتعيين أو الترقية أو الانهاء، تحدد المحكمة الإدارية مبلغ التعويض قد يختار المدعي عليه أن يدفعه كبديل".

وفي هذا الصدد نصت أيضاً المادة 8 من النظام الأساسي لمنظمة العمل الدولية على أنه إذا كان إلغاء قرار أو تنفيذ التزام غير ممكن، تمنح المحكمة تعويض للموظف عن الإصابة التي لحقت به. ومن تطبيقات ذلك في القضاء الإداري الدولي ما قضت به المحكمة الإدارية للبنك الدولي في حكمها رقم 580 من أن عدم تجديد عقد الموظف الطاعن بسبب الأداء الضعيف كان مرجعه عدم التقييم السليم لأدائه الوظيفي، ومن ثم خيرت المحكمة مؤسسة التمويل الدولية بين إعادة الموظف إلى وظيفته في مجموعة البنك الدولي، أو في وظيفة مماثلة لتلك التي كان يشغلها وقت صدور قرار عدم تجديد عقده، أو دفع تعويض للموظف يعادل مبلغ المرتب الصافي لمدة ثلاث سنوات على أساس آخر راتب للموظف.²

وفي إطار حلف شمال الأطلسي وفي حكمها رقم 1040 قضت المحكمة الإدارية أن الأسباب التي بني عليها الاجراء التأديبي والذي يتضمن إنها خدمة السيد (L. P) غير كافية، ومن ثم قضت المحكمة بإلغاء الاجراء التأديبي، وخيرت المنظمة ما بين إعادة الموظف الطاعن الى منصبه، أو تعويض الموظف

¹- المادة 12/1 من النظام الأساسي للمحكمة الادارية للبنك الدولي

" If the Tribunal finds that the application is well-founded, it shall order the rescission of the decision contested or the specific performance of the obligation invoked unless the Tribunal finds that the Respondent institution has reasonably determined that such rescission or specific performance would not be practicable or in the institution's interest. In that event, the Tribunal shall, instead, order such institution to pay restitution in the amount that is reasonably necessary to compensate the applicant for the actual damages suffered".

²-WBAT, JudgmentNo .580. (18 May 2018). EO.v. IFC

مبلغاً قدره أربعة وعشرين شهراً من مجموع أجره، بما في ذلك البدلات والمكافآت ومساهمات التقاعد التي كانت ستدفعها الإدارة خلال تلك المدة¹.

ولقد وجه مجلس العدل الداخلي في الأمم المتحدة في تقريره الصادر في 2018² نقداً إلى إدارة المنظمة بإعتبار أنها تلجأ بشكل مطرد في الأخذ بخيار التعويض، معتبراً أن عدم إبطال القرار الإداري وعدم إعادة الموظف إلى وظيفته السابقة هو على الأرجح نهج تتبعه إدارة المنظمة منذ عقود، ويضيف المجلس بأن إبطال القرار الإداري ورد الموظف إلى وظيفته السابقة قد لا يكون قابلاً للتطبيق لأسباب معينة في بعض الحالات، بيد أنه لا يرجح أن يكون غير قابل للتطبيق في جميع الحالات. وفي هذا الصدد يشير المجلس إلى الرأي الذي أعربت عنه محكمة المنازعات بشأن هذه المسألة والذي مفاده أن "موقف الإدارة والمتمثل في دفع التعويض عوضاً عن إبطال القرار بشكل منهجي يعرض نظام العدالة برمته للخطر"³.

ولقد أوصى المجلس في هذا الصدد بما يلي " ...ينبغي للإدارة أن تقدم بياناً بالأسباب التي تبرر استحالة إعادة الموظف إلى وظيفته السابقة، وإذا لم تقدم الإدارة بياناً بالأسباب خلال فترة زمنية معقولة، أو إذا رأت المحكمة أن الإدارة لم تتصرف بشكل معقول في بحثها إمكانية إعادة الموظف إلى وظيفته السابقة أو تعيينه في وظيفة شاغرة ومماثلة، ينبغي للمحكمة أن تعتبر ذلك عاملاً في تحديد ما إذا

¹-OTAN, Judgment No1040, (11 December 2017), PL.V.JFCB

² - تقرير مجلس العدل الداخلي حول إقامة العدل في الأمم المتحدة، الدورة الثالثة والسبعون للجمعية العامة، المؤرخ في 2018/07/23، الملحق رقم A/73/218، ص15

³- جاء نص الحكم كما يلي:

"The Tribunal is of the view that this matter goes to the core of the creation of the "new" internal justice system and the very nature of the accountability of management and the duty of management, and the Organization, towards each and every member of staff, if he or she has done no wrong. It finds that the policy behind the Tribunal's Statute and the whole system of justice is put at risk by the attitude of management to systematically opt for the payment in lieu of rescission under art. 10.5(a). It also expresses its concern that the Statute is silent on how the discretion under art. 10.5 should be exercised and what reasonable consideration under these terms should entail. The foregoing notwithstanding, the Tribunal finds the fact that the Administration was unable to present a single case where individual consideration was given to rescission and subsequent re-integration under art. 10.5(a) of the Statute, shows that it fails to exercise the discretion accorded to it under that article. Failure to exercise discretion is in itself illegal and improper. It is for the General Assembly to consider whether the underlying policy objective is being frustrated by what appears to be an unwritten policy operated by senior managers"

See: UNAT, Judgment No 204/2016. (11 November 2016). NAKHLAWI, V.S-G.

كان يجوز دفع مبلغ التعويض عوضاً عن الإعادة إلى الوظيفة السابقة أو التعيين في وظيفة أخرى
...¹

وفي هذا الصدد يرى الأستاذ عصام زناتي أن "السلوك الدولي يعترف بأولية احتياجات وملائمة الإدارة الدولية وتفضيلها على حقوق الموظفين، وذلك بمنحها دائماً خياراً بين قبول حكم الإلغاء أو إعادة الحال إلى مكان عليه قبل صدور القرار أو الامتناع عن تنفيذه إذا كان من شأنه إثارة مشكلات لها والاكتفاء بمجرد تعويض الطاعن عن الأضرار التي لحقت به، ويبدو هذا المسلك منافياً للمشروعية، حيث يسمح للإدارة الدولية بأن تشتري المشروعية بمبلغ التعويض ويحولها بالتالي مكنة ارتكاب ما تراه من مخالفات نظراً لعلمها المسبق بإمكانية عدم العدول عن هذه المراكز الغير المشروعة التي أحدثتها المخالفات وتثبيتها نظير حفته من الأموال تدفع على سبيل التعويض للطاعن وإذا كان منح الإدارة حق الاختيار بين تنفيذ حكم الإلغاء أو دفع التعويض ينظر إليه باعتباره ضرورة لحسن أداء المنظمة، فإن تطبيق هذه الضرورة ينبغي أن يتم بحذر وطبقاً لمحددات وضوابط، ولذا يبدو ضرورياً أن لا تلجأ الإدارة إلى منح التعويض كبديل عن تنفيذ حكم الإلغاء إلا بصفة إستثنائية وعندما يكون التنفيذ مستحيلاً، كما ينبغي أن يتم الاختيار الممنوح للإدارة بعد مواجهة طرفي النزاع مرة أخرى أمام الجهة القضائية، حتى لا تستقل الإدارة بسلطة إصدار القرار فتكون خصماً لتغطية كافة الأضرار الناجمة عن صدور القرار الغير المشروع وتلك الناجمة عن عدم تنفيذ الأحكام".²

الفرع الثاني: تقدير التعويض

يتم تحديد مبلغ التعويض بالاتفاق بين الأطراف المعنية أو عن طريق اللجوء إلى المحاكم الإدارية الدولية، وللقضاء الإداري الدولي في هذا المجال سلطة واسعة أكثر من سلطة القاضي الوطني، حيث أن هذا الأخير مقيد بما يفرضه القانون الداخلي من حدود لا يمكن تجاوزها، في حين يفتر القانون الإداري الدولي إلى قواعد عامة تتعلق بتقدير التعويض المالي، إذ تتأثر أحكام القضاة الدوليين وقراراتهم بتنوع الضرر الحاصل، الأمر الذي يؤدي بالتالي إلى تنوع المعايير المعتمدة في تقدير التعويض.³

وفي هذا الشأن قضت المحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية بأن المحكمة هي التي تقوم بتقدير التعويض المناسب لجبر الأضرار التي أصابت المدعي والمتربة عن الخطأ أو القرار الغير المشروع الذي صدر عن الجهة أو الهيئة المدعى عليها، وينبغي أن يكون تقدير التعويض مبنيًا على تحقيق

¹- تقرير مجلس العدل الداخلي حول إقامة العدل في الأمم المتحدة (A/73/218)، المرجع السابق، ص12

²- عصام زناتي، المرجع السابق، ص 80

³- عصام زناتي، المرجع السابق، ص83

العدالة لجبر الاضرار دون افراط أو تفريط وذلك حتى لا تكون المطالبة بالتعويض مدخلا لإستنزاف هذه الجهة أو الهيئة، وتحقيقا للكسب الغير المشروع، أو تكون من ناحية أخرى مجحفة بالمضرور¹. وإذا كان الأصل في تقدير التعويض طبقا للقواعد العامة أن يكون كافيا لجبر ما لحق الطاعن من أضرار دون حد أقصى لمبلغ التعويض، فإن العديد من النظم الأساسية لجهات القضاء الإداري الدولي تتضمن نصوص تحدد قيمة التعويض بوضع سقف أو حد أقصى له، ومثال ذلك ما تقضي به المادة 13 من النظام الاساسي للمحكمة الإدارية للبنك الافريقي للتنمية² من أن مبلغ التعويض يجب ألا يتجاوز ما يعادل ثلاث سنوات من الراتب السنوي للموظف.³ وعلى نفس المنوال ذهبت المادة 2/9 من النظام الأساسي للمحكمة الادارية لمنظمة الدول الأمريكية، بحيث يجب ألا يتجاوز التعويض ما يعادل الراتب الأساسي لمدة سنتين⁴.

كما أن النظام الجديد لإقامة العدل في الأمم المتحدة قد أبقى على تحديد مبالغ التعويض بموجب نص المادة 5/10 ب من نظام محكمة الأمم المتحدة للمنازعات، والمادة 1/9 ب من نظام محكمة الأمم

1- حكم المحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية، الدعوى رقم 8 لسنة 49 ق، تاريخ 2015/05/11

2 - أنشئت المحكمة الإدارية للبنك الأفريقي للتنمية بموجب القرار B/BD/97/11 والمؤرخ في 16 جويلية 1997 والصادر عن المجلس التنفيذي للبنك ، وتتألف المحكمة من ستة قضاة جميعهم من مواطني الدول الأعضاء في البنك وقت تعيينهم، شرط ألا يكون اثنان منهم من رعايا الدولة ذاتها، ويجب أن يكون قضاة المحكمة أشخاصاً ذوي أخلاق عالية و يمتلكون المؤهلات المطلوبة للتعيين في المناصب القضائية العليا أو يكونوا من أصحاب الخبرة والكفاءة في المجال القضائي، ولا يجوز اختيار القضاة من الموظفين الحاليين أو السابقين أو موظفين منتخبين في البنك ، كما لا يجوز لهم أن يصبحوا موظفين أو مستشارين في البنك خلال خمس سنوات التالية لإنهاء خدمتهم في المحكمة. ويتم تعيين القضاة من قبل مجلس إدارة البنك من قائمة المرشحين التي يضعها رئيس البنك بعد التشاور مع مجلس الموظفين. ويعين القضاة لفترة ولاية مدتها ثلاث سنوات ويجوز إعادة تعيينهم، ويمكن لمجلس إدارة البنك بناءً على توصية من رئيس البنك إنهاء مهام قاضٍ باعتباره غير مناسب للخدمة. راجع في ذلك:

Articles 6,11, of the Statute of the **African Development Bank** Administrative Tribunal

3- المادة 1/13 من النظام الاساسي للبنك الافريقي للتنمية

.....The amount of such compensation shall not exceed the equivalent of three years of the annual salary of the concerned person received from the Bank or the respondent institution.

4- المادة 2/7 من النظام الأساسي للمحكمة الادارية لمنظمة الدول الأمريكية

In all cases in which the Tribunal rules that the complainant shall be reinstated in service, in its judgment it shall fix the amount that is to be paid to him for the injury suffered in the event that the Secretary General does not, within thirty days following the date on which he is notified of the judgment, order his reinstatement in service; however, this indemnity shall not exceed the equivalent of two years 'basic salary of the complainant. In exceptional cases, the Tribunal may order payment of a higher indemnity up to one more year, and shall state the reasons justifying such payment.

المتحدة للاستئناف على أن لكلا المحكمتين الأمر ب " سداد تعويض لا يتجاوز عادة ما يعادل المرتب الأساسي الصافي للمدعي لمدة سنتين.¹

ويعد مثل هذا الإتجاه مخالفا للمبدأ العام الذي يقضي بأن كل من أحدث ضررا يلتزم بالتعويض دون تحديد قيمة التعويض ويترك السلطة التقديرية للمحكمة.

وفي محاولة لتخفيف من الآثار السلبية لتحديد قيمة التعويض، فقد نصت النظم الأساسية لهذه الجهات القضائية على إمكانية تجاوز الحد الأصلي لمبلغ التعويض إذا كان هناك ظروف استثنائية تبرر ذلك وفي هذه الحالة تلتزم الجهة القضائية بالتسبيب.²

ومثال على ذلك ما قضت به المادة 2/14 من النظام الأساسي للمحكمة الإدارية لصندوق النقد الدولي بقولها إنه يجوز للمحكمة وفي حالات استثنائية أن تأمر بدفع تعويض أعلى وأن المحكمة في هذه الحالة ملزمة بالتسبيب.³

كما أشارت الى ذلك المادة 9 من النظام الأساسي للمحكمة الإدارية لمنظمة الدول الأمريكية، والمادة 10 من النظام الأساسي للمحكمة الإدارية للبنك الآسيوي للتنمية الخ وقد قرر البعض أنه وبالرغم من هذه الرخصة الا أن تلك المحاكم لا تستخدمها الا في حالات نادرة، وذلك لعدم ارهاق ميزانية المنظمة المعنية.⁴

وعلى النقيض من ذلك فإن هناك من المنظمات التي لم تضع سقفا محددا لقيمة التعويض، ومثال على ذلك هيئة حلف شمال الاطلسي لتي اكتفت بالنص على تعويض الموظف عن أي ضرر يلحق به نتيجة عمل غير مشروع صادر عن رئيس الهيئة دون تحديد لقيمة هذا التعويض (المادة 1/9/6 من الملحق التاسع نظام الموظفين، المادة 11 من النظام الأساسي للمحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية)

¹ - محمد عبد الرحمن إسماعيل على الذاري، المرجع السابق، ص 498

² - عصام زناطي، المرجع السابق، ص 181

³ - نص المادة 2/14 من النظام الأساسي للمحكمة الادارية لصندوق النقد الدولي

"When prescribing measures under Section 1 other than the payment of money, the Tribunal shall fix an amount of compensation to be paid to the applicant should the Managing Director, within one month of the notification of the judgment, decide, in the interest of the Fund, that such measures shall not be implemented. The amount of such compensation shall not exceed the equivalent of three hundred percent (300%) of the current or, as the case may be, last annual salary of such person from the Fund. The Tribunal may, however, in exceptional cases, when it considers it justified, order the payment of a higher compensation; a statement of the specific reasons for such an order shall be made."

⁴ - محمد عبد الرحمن إسماعيل على الذاري، المرجع السابق، ص 498

وهو ما ذهبت اليه أيضا المادة 12 من النظام الاساسي لمحكمة مجموعة البنك الدولي، والمادة 215 من النظام الاساسي لمنظمة الدول الفرنكفوني.

وفي جميع الأحوال فإن الجهات القضائية تأخذ في الاعتبار عند تقدير قيمة التعويض كافة الأضرار التي لحقت بالطاعن سواء كانت مادية أو معنوية. ولقد أكدت المحكمة الادارية لمنظمة العمل الدولية على هذا المبدأ في حكمها رقم 27 الصادر في 13 يوليو سنة 1957 بمنحها الطاعن تعويضا عن الضرر المعنوي الناجم عن عدم اعادته مرة أخرى الى وظيفته.

الفرع الثالث: انواع الضرر الموجب للتعويض

إن الضرر الموجب للتعويض قد يكون ماديا وقد يكون معنويا، والضرر المادي هو الذي يصيب الشخص في حق أو مصلحة مالية، أما الضرر المعنوي فهو الذي لا يمس مصلحة مالية، بل يصيب الفرد في شرفه أو سمعته أو عاطفته أو مركزه الاجتماعي، وكثيرا ما يتبع الضرر المادي ضررا معنويا والعكس.

وإذا كان مسلم به أن الضرر المادي أيا كان مقداره أو طبيعته يصلح أساسا للتعويض، فإن الضرر المعنوي يشكل مبررا سليما للتعويض لا يقل شأننا عن تعويض الضرر المادي.¹

وإستقر القضاء الإداري الدولي على التعويض عن الضرر الأدبي الذي يلحق بالموظف بسبب قرارات إدارة المنظمة حتى ولو لم يكن هناك ثمة حكم قضائي قضى بإلغائها، فهي تقضي به حتى ولو لم يتلزم مع أحقيته في تعويض مادي.

ويجوز المطالبة بالتعويض الأدبي إذا أثبت الموظف عناصر الضرر الادبي الذي وقع عليه، وللمحكمة ان تقدر مدى ملائمة هذا التعويض للضرر الواقع عليه.²

وفي هذا الشأن قضت محكمة الأمم المتحدة للإستئناف بأن "يقع على عاتق المدعي عبء اثبات وجود عوامل سببت ضرراً للصحة النفسية والعاطفية والروحية للضحية، عندما لا تسمح ظروف حالة معينة للقاضي بتجسيد هذا النوع من الضرر كنتيجة طبيعية لشخص عادي يوضع في نفس حالة المدعي، وغياب الأدلة سيؤدي إلى رفض التعويض"³

¹- غسان شاكر أبو بطيخ، المرجع السابق، ص 111

²- السيد عبد الحميد محمد العربي، المرجع السابق، 781

³- جاء نص الحكم كالآتي :

" The claimant carries the burden of proof about the existence of factors causing damage to the victim's psychological, emotional and spiritual wellbeing. When the circumstances of a certain case do not allow the Judge to presume that kind of damage as a normal consequence to an average person placed in the same situation of the claimant, evidence must be produced and the lack of it will lead to the denial of compensation. This Tribunal will affirm the first instance Judgment as there are no

وتطبيقات المحاكم الإدارية الدولية فيما يخص التعويض عن الضرر المعنوي عديدة ومتنوعة ولا يمكن حصر أسبابها ، فقد يكون التعويض المعنوي مثلاً بسبب تأخر الإدارة عن الإيفاء بالتزاماتها المقررة قانوناً تجاه موظفيها ومثال ذلك في قضية (H.O) ضد الأمين العام للأمم المتحدة ، فقد قضت محكمة الأمم المتحدة للمنازعات بتعويض معنوي قدره 500 دولار أمريكي عن الضرر الذي لحق ب الموظفة (H.O) جراء التأخر في دفع مستحقات منحة العودة الى الوطن ¹ ، واستندت المحكمة في ذلك الى أن المنظمة لم تتمثل لمبدأ عام يتمثل في بذل العناية الواجبة وحسن النية اتجاه الموظفين والمكرس في ميثاق الأمم المتحدة ، معتبرة أن مدة 12 شهراً التي استغرقتها المنظمة لدفع مستحقات منحة العودة الى الوطن هي مدة طويلة جداً ، باعتبار أن المدعى عليه – أي المنظمة – أكدت أنه في حالة اتباع إجراءات سير العمل المعتادة فإن معالجة مدفوعات منحة العودة الى الوطن بمجرد استلام اثبات الإقامة تستغرق من أربعة الى ستة أسابيع .وانطلاقاً من ذلك أسست المحكمة حكمها على أساس أن المدعية عانت من الإجهاد والإحباط والقلق الناجم عن تأخر المنظمة في تسديد منحة العودة الى الوطن في الوقت المناسب.²

كما أن المعاملة السيئة والإهانة التي تلحق بالموظف الدولي في بيئته المهنية بالإضافة الى الإنتقام والتعسف في استعمال السلطة قد يعتبر سبباً كافياً للحكم بالتعويض المعنوي من منظور القضاء الإداري الدولي ، ومثال ذلك ما قضت به محكمة الأنروا للمنازعات في قضية "الفيومى" ، بتعويض معنوي عن الأضرار التي لحقت بالمدعية وهي موظفة بالأنروا ومقداره 2000 دولار أمريكي جراء الإهانة والمعاملة السيئة التي تلقتها من مديرة المدرسة التي تعمل بها ، بالإضافة الى انتهاك حقوق الموظفة و المتمثل في غلق تحقيق في أعقاب الشكوى التي تقدمت بها ، وعدم اعلامها بطبيعة

grounds to increase the amount of compensation that has been granted, despite the request submitted by the Appellant."

See: UNAT, Judgment No 2012/238. (29 June 2012). Massabni, V. S.G.

¹ - منحة العودة الى الوطن تمنح من حيث المبدأ للموظفين الذين أنهموا ما لا يقل عن 5 سنوات من الخدمة، والذين يكونون وقت انتهاء خدمتهم مقيمين بحكم عملهم في الولايات المتحدة الأمريكية خارج بلد جنسيتهم، غير أن منحة الإعادة الى الوطن لا تمنح الى الموظف المفصول، ولا يحق للموظفين الحصول عليها الا في حالة تغيير محل اقامتهم الى مكان خارج بلد مركز العمل. راجع في ذلك: المرفق الرابع من النظام الإداري لموظفي الأمم المتحدة جاء نص الحكم كالآتي :

" The Tribunal finds that it can be reasonably concluded that, given the circumstances, the Applicant suffered stress, frustration and anxiety caused by the Organization's failure to process the payment in due time, and it is satisfied that there is merit for granting compensation. Therefore, the Tribunal finds adequate to award the Applicant compensation for moral damages in the amount of USD500"

² - See: UNDT, Judgment No 2017/013 (07 March 2017) , O.HV S.G

التدابير التي أٌخذت بشأنها ، وفرض تدبير تأديبي مستتر ضدها ، و استندت المحكمة في حكمها هذا الى تقريرين طبيين تقدمت بهما المدعية ، الأول مؤرخ في 2016/02/20 أن المدعية تعاني من القلق ، في حين يوصي التقرير الثاني والمؤرخ في 2016/02/22 بضرورة تجنب المدعية للتوتر والإجهاد¹.

وقد يكون عدم التواصل الجيد والسليم بين ادارة المنظمة والموظف هو سببا كافيا أيضا للحكم بالتعويض المعنوي ، ففي قضية C.G ، فإن المحكمة الإدارية لحلف شمال الأطلسي و بالرغم من رفضها طلب الطاعن بإعادته الى وظيفته التي استقال منها طوعا ، الا أنها اعتبرت في نفس الوقت أن عدم رد الإدارة على الطعون التي تقدم بها الطاعن بشأن الغاء وظيفته العلمية والفنية كمحلل الدفاع الجوي في شعبة الاستثمار الدفاعي وتعويضه بوظيفة اخرى ادارية ادعى أنه لا يملك المؤهلات المهنية المناسبة لها ، هو ما دفع الطاعن الى اتخاذ هذا القرار القاسي على حد وصف المحكمة والمتمثل في الإستقالة ، ومن ثم قضت المحكمة بتعويض مقداره 10 آلاف يورو بسبب الضرر المعنوي لحق به نتيجة لما إعتبرته عدم وجود تواصل سليم بين الإدارة والموظف الطاعن .²

كما أن الضرر الذي يلحق بسمعة الموظف الدولي بمناسبة أدائه لواجباته الرسمية وتقصير إدارة المنظمة الدولية في حماية هذه السمعة يعتبر من أبرز الحالات التي قضت فيها المحاكم الإدارية الدولية بالحكم بالتعويض المعنوي ، ففي قضية H.A ضد المحكمة الجنائية الدولية ، قضت المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية بتعويض مقداره 140.000 ألف يورو نتيجة للضرر الذي لحق بسمعة الموظفة الطاعنة بسبب اتهامها بالتجسس والمساس بالأمن القومي الليبي على إثر اعتقالها من طرف ميليشيات ليبية محلية أثناء قيامها بمهمة رسمية في ليبيا ، وأسست المحكمة حكمها على أساس أن المحكمة لم تتخذ الإجراءات الكافية لضمان سلامة موظفيها ، كما أنه كان لها أن تخفف من حدة المشكلة وتصور سمعة موظفيها من خلال إصدارها بيان بأقصى سرعة ممكنة لتبرئة موظفيها قبل أن يتم الإعلان عن الإتهامات الليبية بشكل واسع .³

¹ - UNRWA/DT، JudgmentNo 2018/007 (23January 2018) , FAYYOUMI V UNRWA

² - OTAN. Judgment No1003, (23 May 2014), G.C.,V. NATO International Staff

³ - ATILO, Judgment No 4003. (26 June 2018). H.A, V. ICC

الفصل الثاني:

إجراءات التقاضي أمام المحاكم الإدارية الدولية

ان الحماية القضائية للموظف الدولي لا يمكن تحقيقها على أرض الواقع الا من خلال وسيلة قانونية يستطيع الموظف الدولي من خلالها الوصول بنزاعه الى القضاء وهي "الدعوى القضائية"، ذلك أن إقامة الدعوى امام المحاكم الإدارية الدولية يكون وفقا لإطار اجرائي يهدف الى تنظيم الحماية القضائية للحقوق الموضوعية، حيث تتولى اللائحة الداخلية للجهة القضائية بالإضافة الى ما يرد في النظام الأساسي من احكام تنظيم عملية الالتجاء إلى المحاكم الإدارية المختصة، وتحديد مختلف الاجراءات التي يتطلبها الفصل في النزاعات أمامها، انطلاقا من شروط رفع الدعاوى وسير خصوماتها، إلى غابة صدور الأحكام وطرق الطعن فيها.

ويتوقف حسن أداء الجهاز القضائي على مدى تلبية الإجراءات المتبعة امامه للمتطلبات التالية:
-تسهيل اللجوء الى الجهاز القضائي بعدم المبالغة في الإجراءات الشكلية او المصروفات.
-السماح بإصدار حكم سريع في المسالة لمصلحة الموظف والمنظمة.

-عدم الاضرار بأداء الإدارة.

-إعادة التوازن بين الخصوم، ذلك لأن الدعوى ذات الطابع الإداري سواء في القانون الداخلي او الدولي تتميز بكونها بين أطراف غير متساوية وغير متكافئة، فالإدارة تملك عادة ما يلزم لمباشرة الدعوى نظرا لأنها تحوز الملفات والوثائق اللازمة لإعداد الدفاع من خلال ما يكون موجودا في ارسيفها، هذا بالإضافة الى انها تملك الافراد المؤهلين للدفاع عنها، وعلى خلاف ذلك فان الموظف عادة ما يفتقر الى أدوات الاثبات التي تحوزها الإدارة، كما انه ليس بالضرورة أن يكون مؤهلا قانونا للدفاع عن نفسه في ساحة القضاء.¹

وللإفاضة في هذه الجزئية من البحث أكثر وبشكل موسع ارتأينا تقسيم هذا الفصل على النحو

الآتي:

المبحث الأول: شروط رفع الدعوى وإجراءات سيرها امام المحاكم الإدارية الدولية

المبحث الثاني: أوجه مراجعة الأحكام القضائية الإدارية في المنظمات الدولية

المبحث الأول: شروط رفع الدعوى وإجراءات سيرها امام المحاكم الإدارية الدولية

¹ - عصام زناتي، المرجع السابق، ص 120

ان عملية التقاضي امام المحاكم الإدارية الدولية تتطلب جملة من الشروط، والاخلال بتلك الشروط القانونية له تبعاته واثاره على سير عملية التقاضي، كما أن هناك مجموعة من الإجراءات المخصصة لرفع الدعوى امام المحكمة الإدارية الدولية يتعين على الطاعن احترامها والعمل بها، ومخالفتها قد تتسبب في ابطال الدعوى.

ولاستيعاب هذا الموضوع أكثر ارتأينا تقسيم هذا المبحث على النحو الاتي:

المطلب الأول: شروط رفع الدعوى امام المحاكم الإدارية الدولية

المطلب الثاني: سير الخصومة امام المحاكم الإدارية الدولية

المطلب 1: شروط رفع الدعوى امام المحاكم الإدارية الدولية

ان الدعوى الإدارية في نطاق القضاء الإداري الدولي لا تختلف عن غيرها من الدعاوى الإدارية على مستوى التشريعات الداخلية، بحيث لابد ان تقوم على شكايات خاصة في بعض نواحيها، فلكي يتسنى للقاضي الإداري التطرق الى الجانب الموضوعي للدعوى ، لابد له أولاً دراسة هذه الدعوى في شقها الشكلي أولاً وهو ما يعرف بشروط قبول الدعوى ،ويقصد بهذه الأخيرة الشروط الواجب توافرها لقبول نظر الدعوى امام القضاء، بحيث اذا تخلف واحد او اكثر من هذه الشروط أصبحت الدعوى المرفوعة غير قابلة للنظر في موضوعها حتى ولو كان هذا الموضوع يدخل في نطاق اختصاص المحكمة الإدارية الدولية ، بل حتى ولو كان القرار الإداري الدولي مشوب بعدم المشروعية في ظاهره ولتوضيح هذه الشروط ارتأينا تقسيم هذا المطلب على النحو الاتي:

الفرع الأول: توجيه الطعن ضد قرار اداري

الفرع الثاني: الصفة والمصلحة

الفرع الثالث: الاختصاص

الفرع الرابع: وجود نزاع حقيقي وفعلي

الفرع الخامس: استنفاد طرق الطعن الداخلي

الفرع السادس: ارتكاز الطعن على بنود عقد التشغيل والقواعد الحاكمة لأوضاع وشروط العمل

الفرع السابع: التظلم

الفرع الاول: توجيه الطعن ضد قرار اداري

ان الطعن القضائي ينبغي أن يوجه ضد قرار أصدرته إدارة المنظمة الدولية في مسألة معينة¹، اذ لا محل لقبول طعون الموظفين الدوليين أمام المحاكم الإدارية الدولية بدون اصدار الإدارة لقرار فردي في مواجهة أحد موظفيها.²

ويلاحظ عدم وجود تعريف رسمي للقرار الاداري الدولي، أو تحديد واضح لمصطلحاته، وكما هو الوضع في النظم القانونية الداخلية كان على القضاء الإداري الدولي أن يقوم بمهمة تحديد مفهوم القرار الإداري الدولي القابل للطعن فيه أمام المحاكم الإدارية الدولية، كونه هو المعني بنظر منازعات المنظمات الدولية مع موظفيها، والتي يكون أساسها جميعا أعمال قانونية انفرادية³.

¹- على سبيل المثال رفضت المحكمة الادارية لحلف شمال الأطلسي طعن ضد تقرير تقييم الأداء على أساس أن تقرير الأداء ليس في حد ذاته قرارا يشكل محل لدعوى الالغاء، بل هو عمل تحضيرى يمكن الاستناد اليه لدعم الطعون الموجهة ضد قرار لاحق يسبب ضرر للطاعن، مثل إجراء تأديبي، أو رفض تجديد عقد، أو قرار بإنهاء العقد. وجاء نص الحكم كالآتي :

"Concerning the second head of claim of the appellant's action, it can be seen from the Tribunal case-law that submissions seeking annulment of a staff member's performance report are inadmissible because such a report is not in itself a decision that constitutes grounds for grievance; it is a preparatory act and can only be charged as being illegal in support of submissions directed against a subsequent act causing the appellant harm, such as a disciplinary action, a refusal to renew a contract or the decision to terminate a contract, as the Tribunal has ruled"

See : OTAN. Judgment No1040, (10 July 2015), ME.V.NSPA

كما رفضت المحكمة الادارية لمنظمة العمل الدولية الطعن الموجه ضد رسائل ادارية وجهتها المحكمة الجنائية الدولية لأحد موظفيها باعتبار أن هذه الرسائل ليست بقرارات ادارية يمكن الطعن فيها أمام المحكمة. راجع في ذلك:

ATILO, Judgment No 3861. (28 June 2017). L. G, V. ICC

وتجدر الإشارة الا أنه وباستثناء المحكمة الادارية لصندوق النقد الدولي فان القرارات القابلة للطعن أمام المحاكم الادارية الدولية هي قرارات فردية، وبالتالي يخرج من نطاق هذه اختصاص هذه المحاكم القرارات الادارية التنظيمية، وعلى سبيل المثال قضت المحكمة الادارية لمنظمة العمل الدولية في حكمها رقم 4028 برفض طعن متعلق بإلغاء الأمر 10/14 والمتعلق بالتأمين الصحي باعتباره قرار عام لا يصلح لأن يكون محل لدعوى الغاء أمام المحكمة. راجع في ذلك:

ATILO, Judgment No 4028. (26 June 2018). C. D, H.-L, A. F.V. ITU

²- محمد عبد الرحمن إسماعيل على الذاري، المرجع السابق، ص 426

³- سنان طالب عبد الشهيد، المرجع السابق، ص 55

وفي هذا الشأن قضت محكمة الأمم المتحدة للإستئناف بأن "تعطي سلطة الإدلاء بالأحكام القاضي نفوذا متأصلا ليدرس دراسة تفردية القرار الإداري المطعون فيه، ولتعريفه أيضا، وكذلك لتحديد ما يطعن فيه فعلا، وبالتالي تحديد ما هو قيد الاستعراض القضائي، مما يؤدي الى منح الحكم المطلوب أو منعه"¹

وفي عدد من الأحكام الصادرة عن المحكمة الإدارية للأمم المتحدة أوضحت هذه الأخيرة أن القرار القابل للطعن فيه أمامها ينبغي أن يكون ذا طابع فردي، أي أن ينطبق على الموظف شخصا، وأن تكون له آثار فعلية في شروط عمله، وأن ينطوي على ضرر محتمل أو فعلي للموظف.²

فمثلا وبمناسبة حكمها الذي أصدرته بصدد قضية السيد (ANDRONOV) ضد الأمين العام للأمم المتحدة، تصدت لتعريف القرار الإداري الدولي، حيث قالت أنه "إجراء إداري منفرد تترتب عنه نتائج قانونية مباشرة بالنسبة الى النظام القانوني".³

وأشارت المحكمة كذلك الى أن القرارات من هذا القبيل لا تكون بالضرورة كتابية، لأن القرارات غير المكتوبة يشار اليها عادة داخل نظم القانون الإداري باعتبارها قرارات إدارية ضمنية.

أما المحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية فقد عرفت القرار الإداري بأنه "التصرف القانوني الذي يفصح عن إرادة الإدارة ويحدث مركزا قانونيا يتأثر به من صدر القرار اتجاهه".⁴

وبالنسبة للمحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية فقد عرفت القرار الإداري بأنه "أي إجراء صادر عن موظف في المنظمة يكون له أثر قانوني"⁵

وبالنسبة للفقهاء فقد عرفه الأستاذ جمال طه ندا بأنه "كل قرار تصدره هيئة أو منظمة أو جهاز أو إدارة دولية في شأن من الشؤون التي تمس حقوق ومصالح ومراكز الموظفين العاملين لديها".

¹ - UNAT, Judgment No 2012/238. (29 June 2012). Massabni, V. S.G

²-مذكرة الأمين العام حول تقرير وحدة التفتيش المشتركة حول إقامة العدل في الأمم المتحدة، الدورة الخامسة والخمسين، في 2000/06/12 الملحق رقم A/55/57، ص3.

³-UNAT, Judgment No .1157 (28 July 2000) ANDRONOV.C-G of the UN.

مشار اليه: في سنان طالب عبد الشهيد، المرجع السابق، ص 85

⁴-راجع حكم المحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية في القضية رقم 6 لسنة 10 ق، بتاريخ 1976/11/14.

⁵- نص التعريف كما ورد في الحكم:

"the term 'decision' in article vii of the statute of the tribunal denotes "any action by an officer of the organisation which has a legal effect"

See : ATILO, Judgment No 3141. (4 July 2012). I. T, V. WHO

وعرفه أيضا الأستاذ صالح محمد بدر الدين بأنه " هو ذلك القرار الصادر عن الجهة الإدارية المخولة في المنظمة الدولية، والذي له أثر في المركز القانوني للموظف الدولي"¹.

ويلاحظ على ما سبق من تعريفات أنها كلها تطرقت الى القرار الإداري بمفهومه الايجابي، بينما يعتبر أيضا في حكم القرار الإداري رفض الإدارة الدولية اتخاذ قرار كان يجب عليها اتخاذه وهو ما يعرف بالقرار السلبي².

ويمكن القول أيضا في هذا الخصوص أن القرار الإداري الدولي يتشابه مع القرار الإداري الصادر عن الإدارات الوطنية، ويكمن الاختلاف الوحيد بينهما في الجهة الصادر عنها القرار، حيث أن القرار الإداري الدولي يصدر عن جهة إدارية دولية متخصصة في إطار المنظمات الدولية أو الإقليمية بينما القرار الإداري في النظم القانونية الداخلية صادر عن مرافق عامة وطنية.³

وتنقسم القرارات الادارية الدولية الى قسمين:

أ/ القرارات الإدارية الفردية: وهي التي تنشئ أو تلغي أو تعدل مراكز قانونية، وتخاطب فرد أو مجموعة من الأفراد محددين بذواتهم.

ب/القرارات الادارية اللائحية: وهي القرارات التي تحكم مراكز موضوعية للمنظمة مثل لائحة الموظفين الداخلية للمنظمة، وتتسم تلك القرارات بالعمومية والتجرد وهي ذات طابع لائحي، تتشابه على ما هو عليه الحال بالتشريع في النظم القانونية الداخلية.⁴

الفرع الثاني: الصفة والمصلحة

الصفة هي القدرة القانونية على رفع الخصومة للقضاء أو المثول أمامه، وهي بذلك العلاقة التي تربط أطراف الدعوى بموضوعها، وبهذا يجب أن يكون رافع الدعوى هو صاحب الحق المعتبر عليه.

وقد يعترف القانون بالصفة لشخص آخر غير الموظف الطاعن وهو ما يعرف بالصفة الغير العادية، أي صلاحية الشخص لمباشرة الإجراءات القضائية في الدعوى باسم غيره ويسمى الممثل القانوني.

¹- صالح محمد بدر الدين، المرجع السابق، ص 123

²- جمال طه ندا، المرجع السابق، ص 303

³- صلاح الدين فوزي، المرجع السابق، ص 402

⁴- أسماء بسطاوي، المرجع السابق، ص 438

الا أن الصفة وحدها قد لا تكون كافية فلا بد للموظف الدولي رافع الدعوى أن يكون له مصلحة في الطعن في القرار الإداري الدولي، وبالتالي بغير شرط المصلحة لا يتأتى ذلك، فهي من المبادئ المستقرة في مجال التقاضي، لا دعوى بغير مصلحة.

فالمصلحة يكون القصد منها حماية حقوق أو مراكز قانونية تتعرض للهدر أو للمساس خلافا لأحكام القانون ولهذه المصلحة جملة من الشروط وجب توافرها وهي:

- المصلحة الشخصية ومباشرة للموظف المعني
- المصلحة مادية او معنوية أي يمكن تقديرها بالمال
- المصلحة قائمة أو محتملة¹

الفرع الثالث: ان تكون المحكمة مختصة بالنظر في الدعوى والبت فيها

لقبول الدعوى أمام المحاكم الإدارية لابد أن يكون النزاع من اختصاص المحكمة سواء اختصاصا شخصيا أو موضوعيا حسبما هو منصوص عليها في نظمها ولوائحها التنفيذية.

وقد قضت المحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية في هذا الشأن بأن "البحث في الاختصاص يسبق البحث في شكل الدعوى وموضوعها، ويجب على المحكمة ان تتصدى له من تلقاء نفسها، او إذا طلب أحد الخصوم ذلك، لأن الدفع بالاختصاص يتعلق بالنظام العام ويجوز اثارته في جميع مراحل التقاضي، حتى ولو لأول مرة امام محكمة الطعن، فاذا ما ثبت للمحكمة أن النزاع، لا يدخل في ولايتها قضت بعدم اختصاصها من تلقاء نفسها، حتى لا تقضي في خصومة خارجة عن اختصاصها"²

وقد سبق وأن تطرقنا الى اختصاص المحاكم الإدارية بشكل مستفيض اثناء تناولنا لنطاق الحماية القضائية للموظف الدولي. (المبحث الأول من الفصل الأول المعنون بنطاق الحماية القضائية للموظف الدولي ومظاهرها)

الفرع الرابع: وجود نزاع حقيقي وفعلي

من المعلوم أن القضاء الإداري الدولي هو قضاء مشروعية يقوم على إنزال حكم القانون على الاثار الناتجة عن قرارات الإدارة،³ وبالتالي يجب أن يركز الطعن على وجود انتهاك Violation أي نزاع فعلي وحقيقي، وعلى ذلك فان الجهات القضائية لا تنتظر في الطعون التي تتعلق بمنازعات تصويرية مجردة أو مستقبلية.⁴

¹-حمياتي صباح، المرجع السابق، ص114

²- حكم المحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية، الدعوى رقم 8 لسنة 50 قضائية، بتاريخ 2015/05/11

³- محمد عبد الرحمن إسماعيل على الذاري، المرجع السابق، ص428

⁴- عصام زناتي، المرجع السابق، ص 68

وللتوضيح يمكن الاستعانة بمثال أورده البعض في هذا السياق، وهو رفض المحكمة الإدارية لمنظمة الدول الأمريكية لطعن أحد موظفي معهد الصحة للدول الأمريكية¹، لأنه كان قد سجل في استمارة تعيينه أن واشنطن هي محل مولده، لكنه بعد فترة عاد ونازع في ذلك لما سيؤدي إليه من حرمانه من الحقوق المقررة للموظفين من خارج دولة المقر، فقد قررت المحكمة أن هذه المنازعة لا تنطوي على مخالفة فعلية من الإدارة لشروط العقد أو نظام الموظفين، وبذلك فإنها في الواقع ليست سوى منازعة مجردة².

الفرع الخامس: استنفاد طرق الطعن الداخلي

يجب على الموظف الراغب بالطعن في القرار الإداري، أن يكون قد سلك جميع سبل الانتصاف الداخلية بالمنظمة قبل اللجوء الى القضاء الإداري الدولي، حيث يكون الطعن أمام المحكمة الإدارية للمنظمة الدولية هو السبيل الأخير أمام الموظف الدولي، وهو ما درج تسميته بشرط استنفاد طرق الطعن الداخلية، وهو شرط معروف على المستوى الدولي حتى فيما يتعلق بنظام الحماية الدبلوماسية³ وقد تم اعتماد هذا المبدأ مع بداية نشأة المحاكمة الإدارية لعصبة الأمم، فقد أعلنت لجنة المراقبة بالعصبة سنة 1927 أن الطعن أمام المحكمة لا يوجه الا ضد القرارات النهائية، ولا يقبل الطعن الا بعد استنفاد كافة طرق الطعن الداخلية⁴.

وفي الأمم المتحدة لا تقبل الدعوى أمام محكمة الأمم المتحدة للمنازعات الا بعد تقديم القرار المطعون فيه لتقييمه إداريا حيثما تطلب الامر ذلك⁵.

وبالنسبة لحلف شمال الأطلسي ووفقا لنص المادة 1/3/6 من الملحق التاسع لنظام الموظفين المدنيين بحلف شمال الأطلسي⁶ فإنه لا يجوز للمحكمة أن تنتظر في الطعون إلا بعد استنفاد الطاعن

¹-KNAPP Plaise, Jurisprudence du Tribunal Administratif de L' organisation Internationale du Travail, AFDI ,1982. p.218

²- محمد عبد الرحمن إسماعيل على الذاري، المرجع السابق، ص428

³- سنان طال عبد الشهيد، المرجع السابق، ص 312

⁴-Basdevant Suzanne,Op.Cit,p 423

⁵- المادة 8/ج من النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات.

⁶- النص الإنجليزي للمادة:

"Excepte witz respect to décisions for winch There are no channes for submitting complaints or hère the appellant and the Head of the NATO body concerne have agrée to subit the mater direct to the Tribunal, the Tribunal hall onlay entrain appeaux acter the appellant has exhaustif all avalable channes for submitting complaints Under This Annexa. In cases hèrechannes for submitting complaints are avalable and have been prude, the appela must bésubitelithiné 60 dans of the lattes of the following to occlure ":

كل ما هو متاح من سبل الطعن الداخلي وفق ما هو مقرر بموجب نظام الموظفين المدنيين في حلف شمال الأطلسي¹.

ومن ملاحظة مسار العمل داخل معظم المنظمات الدولية فيما يتعلق بالطعون الإدارية ضد القرارات الإدارية الصادرة بحق الموظفين الدوليين، والتي تكون في اعتقادهم أنها ماسة بحقوقهم أو تلحق بهم ضرر غير مشروع، أن الطعن الداخلي يكون وفق أسلوبين:

الأول: التظلم الإداري المباشر والذي يكون اما ولائي أو رئاسي

الثاني: التظلم أمام اجهاز طعن داخلي شبه قضائي.²

والقرار الصادر عن الرئيس الإداري في التظلم يعد بمثابة القرار النهائي الذي يحق للموظف أن يطعن فيه أمام القضاء الإداري. ويبدأ حساب ميعاد التظلم طبقاً للقواعد والمبادئ العامة من تاريخ نشر أو إخطار الموظف بالقرار الخاص به متى كان القرار المتظلم منه فردياً وبسيطاً، وفي حالة التصرفات والقرارات المركبة والتي تأتي في تتابع فإنه يبدأ ميعاد التظلم منها من آخر قرار فعال.³ أما إذا كان القرار الذي يراد التظلم منه ينتج أثره بطريقة متكررة وممتدة، فإن التظلم هنا يكون جائزاً في أي وقت ويفتح بالتالي ميعاد جديداً للطعن أمام الجهاز القضائي الذي يمكنه على الأقل إبطال فاعلية القرار غير المشروع بالنسبة للمستقبل.

وفي حالة تكرار التظلمات فإن القضاء الإداري الدولي استقر على أن التظلم الأول هو الذي يعتد به لرفع الدعوى، باعتبار أنه ليس لذوي الشأن أن يتخذوا من تكرار التظلمات وسيلة لإطالة ميعاد رفع الدعوى، الأمر الذي قد يؤدي إلى إهدار الاستقرار الواجب للمراكز القانونية التي يرتبها القرار محل التظلم.⁴

ويترتب على عدم الطعن في الميعاد المقرر سقوط حق الموظف في التظلم وعدم قبوله من جهة الإدارة، وبالتالي سقوط حقه في اللجوء إلى القضاء، لكن هذا الجزاء ليس حتمياً، فيجوز إعفاء الموظف الدولي في بعض المنظمات الدولية من شرط استنفاد طرق الطعن الداخلية، إذا ما تم الاتفاق بينه وبين

¹ - نصت على هذا الشرط أيضاً:

² -Article 6/1 of the Statute of the **American States Organization** Administrative Tribunal.

-Article 3/2/1 of the Statute of the **African Development Bank** Administrative Tribunal.

-Article 6/2 of the Statute of the **Asian Development Bank** Administrative Tribunal.

-Article 5/1 of the Statute of the **International Monetary Fund** Administrative Tribunal.

- Article 7/3 of the **International Labor Organization** Administrative Tribunal.

³ -Pellet Alain, Les Voies de Recours des Fonctionnaires Internationaux, RGDIP, 1981, p674

⁴ - مثال : حكم المحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية الدعوى رقم 28 لسنة 50 قضائية، بتاريخ 2017/11/27 ص

الأمين العام للمنظمة على طرح النزاع مباشرة على المحكمة للبت فيه.¹ وهو ما نصت عليه مثلا المادة 58/4 من النظام الأساسي لموظفي الاتحاد الإفريقي.²

وبالرجوع الى السوابق القضائية للمحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية تشير الى أنه ونظرا للطبيعة الإدارية والشبه القضائية للطعون الداخلية، فإنه وفي حالة اتفاق الطرفين (الموظفون والإدارة) لتجاوز هذا الاجراء، فإن شرط استنفاد طرق الطعن الداخلية قد يسقط من شروط رفع الدعوى أمام هذه المحكمة.³

الفرع السادس: ارتكاز الطعن على بنود عقد التشغيل والقواعد الحاكمة لأوضاع وشروط العمل

ان مفهوم "شروط وقواعد التشغيل" ينصرف في الأصل الى قواعد نظام ولائحة موظفي المنظمة التابع لها الموظف⁴، وعلى الموظف أن يؤسس طعنه على وجود مخالفة لنظام ولوائح الموظفين الخاصة بالمنظمة التابع لها.⁵

وفي هذا الصدد نصت المادة 1/2 من النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات على أن المحكمة تختص بالنظر في الدعاوى المرفوعة ضد الأمين العام للطعن في قرار اداري يدعي أنه لا يمتثل لشروط التعيين أو عقد العمل، كما نصت نفس المادة على ان المقصود " بالعقد " و" الشروط التعيين "جميع القواعد والأنظمة المعمول بها وجميع المنشورات الإدارية ذات الصلة.

كما نصت المادة 1/2 من النظام الأساسي لمنظمة الدول الأمريكية على أن تختص المحكمة بالنظر في القضايا التي يدعي فيها موظفو الأمانة العامة لمنظمة الدول الأمريكية عدم مراعاة الشروط المنصوص عليها في تعييناتهم أو عقودهم أو انتهاك المعايير العامة للتشغيل في الأمانة العامة أو غيرها من الأحكام السارية، بما في ذلك الأحكام المتعلقة بخطة التقاعد والمعاشات التقاعدية للأمانة العام.⁶

¹-حمادة بدوي متولي، المرجع السابق، ص 261

²نص المادة 58/4 من النظام الأساسي لموظفي الاتحاد الإفريقي

"A disciplinary case may not be referred to the Disciplinary Board: (a) If referral to the Disciplinary Board has been waived by mutual agreement of the staff member concerned and the Chairperson or the competent authority of any other organ"

³- نص الحكم :

"Therefore, considering the administrative, quasi-judicial nature of the internal appeal, both parties (staff and Administration) must be in agreement in order to bypass the internal appeal procedure, which is a fundamental element of the conflict resolution system of an international organization, and come directly before the Tribunal".

See: ATILO, Judgment No3732(8 February 2017): D. G.V.UPU

⁴-Basdevant Suzanne, Op.Cit, p76

⁵- حمادة بدوي متولي، المرجع السابق، ص 260

⁶- نص المادة 1/2 من النظام الأساسي للمحكمة الإدارية لمجموعة الدول الامريكية

"The Tribunal hall être compétent to Hearn these cases in winch membres of the staff of the General Secrétariat of the Organisation of American States allège non observance of the conditions established in théier respective appointments or contacts or violation of the General Standards for the opération

ونظرا لتنوع مصادر القواعد القانونية المنظمة لأوضاع وشروط تشغيل الموظفين فإن الجهة القضائية في تحديدها لمدى اختصاصها بنظر الطعن المطروح امامها، تعمل بداءة على أن تتعرف على القاعدة المدعى انتهاكها للتأكد من وجودها وتحديد مرتبتها في الهيكل القاعدي، وليس هناك خلاف على ما يتضمنه النظام الأساسي للمنظمة من قواعد وكذلك نظام الموظفين باعتبارهما الوعاء الرئيسي الرئيسي الذي يحتوي القواعد التي تختص المحاكم بحمايتها، حيث تختص هذه المحاكم بكافة الطعون التي تتعلق بقرارات إدارية مخالفة لمضمونها.¹

بالإضافة الى ذلك ونظرا لاستقلالية المنظمات الدولية في مواجهة بعضها البعض فإنه لا يجوز تطبيق القواعد النافذة في منظمة على موظفي منظمة أخرى.

ففي هذا الإطار رفضت المحكمة الإدارية لحلف شمال الأطلسي الطعن المقدم من السيد (M.E) والذي يطالب فيه بإلغاء قرار الأمين العام الصادر في 2006 والذي يقضي بإنهاء عقده ومنحه معاش العجز، وقد استند السيد (M.E) في طعنه هذا على قواعد المعاشات التقاعدية للجماعات الأوروبية، وقد قضت المحكمة في هذا الشأن بأنه "لم تقدم أي أسباب صحيحة لإلغاء القرار بعد مرور أكثر من عشر سنوات على صدور القرار، وأن نظم المعاشات التقاعدية للمنظمات الدولية الأخرى أو التغييرات التي تطرأ عليها لا يمكن أن تكون أساسا لإلغاء قرار تم اتخاذه بصورة صحيحة في إطار نظام المعاشات التقاعدية لمنظمة حلف شمال الأطلسي، وأن قواعد المعاشات التقاعدية على النحو المنصوص عليه في لائحة الموظفين المدنيين لمنظمة حلف شمال الأطلسي تطبق بشكل صحيح في قضية الطاعن".²

واضافة الى ما سبق يجب أن تتقيد طعون الموظفين بما يحدث من منازعات بينهم وبين المنظمة بخصوص علاقات العمل لا غير، اذ لا يمكن للمحاكم الإدارية الدولية التصدي لغير ذلك من الطعون

of the General Secrétariat or Othe applicable provisions, inclusion thèseconcernant the Retirement and Pension Plan of the GeneralSecrétariat."

كما نص على هذا الشرط : المادة 2 من النظام الأساسي للمحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية بالإضافة الى:

- Article 2/1 of the Statute of the **World Bank** Administrative Tribunal.
- Article 3/1of the Statute of the **African Development Bank** Administrative Tribunal.
- Article 2 of the Statute of the **Asian Development Bank** Administrative Tribunal.
- Article 2 of the Statute of the **International Monetary Fund** Administrative Tribunal.
- Article2/1of the **International Labor Organization** Administrative Tribunal.

¹ - عصام زناتي، المرجع السابق، ص 66، 65.

² -OTAN.Judgment No1097, (10 July 2015)،MEV.(NSPA).

كالطعون ذات الطبيعة الجنائية مثلاً، حتى وإن كانت تخص الموظفين فيما بينهم في إطار علاقات العمل.¹

إلا أن الأستاذ محمد عبد الرحمن إسماعيل على الذاري يرى أنه يمكن لهذه المحاكم التصدي لطعون المرؤوسين التي تتضمن ادعاءات جنائية ضد رؤسائهم، كالدعوات بالتحرش الجنسي مثلاً، وهو ما يتأكد باستقراء أحكام هذه المحاكم التي أثبتت فيها اتهامات من هذا القبيل، على نحو ما تصدت له المحكمة الإدارية للبنك الدولي في مسألة² RENDALL-SPERANZA .

الفرع السابع: الميعاد

تضمن تقرير لجنة المراقبة عام 1928 عند إنشاء المحكمة الإدارية لعصبة الأمم وهي أول محكمة إدارية دولية في الوجود، ضرورة تقديم الطعن خلال مدة معقولة بعد صدور القرار المطعون فيه.³ وتختلف آجال الطعن من محكمة إدارية إلى أخرى، فهناك من المحاكم الإدارية من حددت نظمها الأساسية آجال الطعن ب تسعين يوماً، ومثال ذلك ما نصت عليه المادة 8 من النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات من أن آجال الطعن القضائي ومع وجود بعض الاستثناءات، فإنها تكون في غضون تسعون يوماً مما يلي:

أ) 90 يوماً من تاريخ تسلم المدعي للتقييم الإداري

ب) 90 يوماً من انقضاء مهلة الرد ذات الصلة بالتقييم الإداري.

ج) 90 يوماً من تلقي المدعي القرار الإداري في الحالات التي لا يتطلب فيها إجراء تقييم إداري للقرار المطعون فيه.

ت) في الحالات التي يسعى فيها الطرفان إلى تسوية نزاعهما عن طريق الوساطة، تقبل رفع الدعوى في غضون 20 يوماً تقويمياً من فشل الوساطة.

ث) في حالة رفع دعوى للإلزام بتنفيذ اتفاق تم التوصل إليه عن طريق الوساطة، تقبل الدعوى في غضون 90 يوماً تقويمياً من انقضاء آخر يوم للتنفيذ حسبما حدده اتفاق الوساطة، أو بعد 30 يوماً تقويمياً من تاريخ توقيع الاتفاق.

¹- محمد عبد الرحمن إسماعيل على الذاري، المرجع السابق، ص 434

² - WBAT, Judgment No, 197 (19 Octobre 1998) : Randall –Esperanza. V.IFC

³- حمادة محمد بدوي متولي، المرجع السابق، 333

ومن المحاكم الإدارية التي حددت آجال الطعن فيها أيضا ب تسعين يوما، المحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية¹ ، المحكمة الإدارية للبنك الأفريقي للتنمية² ، المحكمة الإدارية للبنك الآسيوي للتنمية³، المحكمة الإدارية لمجموعة الدول الأمريكية⁴، المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية⁵.

بينما هناك محاكم إدارية أخرى حددت نظمها الأساسية آجال الطعن القضائي بستين يوما وأبرز مثال على ذلك المحكمة الإدارية لحلف شمال الأطلسي⁶، حيث نصت المادة 1/3/6 من المرفق التاسع من لائحة الموظفين المدنيين في حلف شمال الأطلسي على أن تقديم الطعن القضائي يكون في غضون 60 يوما من تاريخ حدوث ما يلي:

- (أ) إخطار الطاعن من قبل رئيس هيئة حلف شمال الأطلسي المعنية بأن التظلم قد تم رفضه.
- (ب) إخطار الطاعن من قبل رئيس هيئة حلف شمال الأطلسي بقبول التظلم، ولكن لم يتم اتخاذ أي خطوات جدية خلال 30 يوما بعد استلام الإشعار بقبول التظلم.
- (ت) عدم إخطار رئيس هيئة حلف شمال الأطلسي المعنية الموظف المعني في غضون 30 يوما من تلقي تقرير وتوصية لجنة الشكاوى (في حالة التظلم أمام لجنة الطعون) في هذه المسألة وهو ما يعتبر بمثابة قرار برفض التظلم.

وميعاد الستين يوما هو أيضا آجال الطعن أمام المحكمة الإدارية لمجلس أوروبا⁷، والمحكمة الإدارية لصندوق النقد الدولي⁸.

¹ - المادة 9 من النظام الأساسي للمحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية

² - Article 3/2/2 of the Statute of the **African Development Bank** Administrative Tribunal

³ - Article 2/3 of the Statute of the **Asian Development Bank** Administrative Tribunal

⁴ - Article 6/2 of the Statute of the **American States Organization** Administrative Tribunal.

⁵ - Article 7/3 of the **International Labor Organization** Administrative Tribunal.

⁶ - نصت المادة 1/3/6 من المرفق التاسع من لائحة الموظفين المدنيين في حلف شمال الأطلسي على ما يلي:

"the appeal must be submitted within 60 days of the latest of the following to occur:

(a) the appellant has been notified by the Head of the NATO body concerned that the relief sought or recommended will not be granted; or

(b) the appellant has been notified by the Head of the NATO body concerned that the relief sought or recommended will be granted, but such relief has not been granted within 30 days after receipt of such notice; or

(c) The Head of the NATO body concerned has failed to notify the staff member or a member of the retired NATO staff within 30 days of receiving the report and recommendation of the Complaints Committee in the matter, which shall be considered as equivalent to a decision that the relief sought will not be granted."

⁷ - Article 12 of the Statute of the **Council of Europe** Staff Regulations

⁸ - Article 5 of the Statute of the **World Bank** Administrative Tribunal

وبالنسبة للبنك الدولي فإن أجال الطعن تكون في غضون 120 يوما مما يلي¹

(أ) حدوث الواقعة محل الدعوى

(ب) استلام إشعار بعد أن يستنفد الطاعن جميع سبل الانتصاف الداخلي المتاحة في مجموعة البنك الدولي برفض التظلم

(ج) استلام إشعار بقبول التظلم، ولكن لم يتم اتخاذ أي إجراء حيال ذلك خلال ثلاثين يوما من استلام هذا الإشعار.

ومن المحاكم الإدارية التي حددت أجال الطعن بها 120 يوما أيضا، المحكمة الإدارية للبنك الأمريكي للتنمية.²

أما بالنسبة للمحكمة الإدارية لمنظمة الدول الفرنكفونية فإن أجال الطعن امامها تكون كالاتي:³

* في غضون ثلاثة (3) أشهر من يوم انتهاء عملية الوساطة

* في غضون ثلاثة (3) أشهر من تاريخ الإخطار بالقرار المطعون فيه

* في أي وقت في حالة دعوى التفسير

ويبدأ حساب ميعاد الطعن أمام المحاكم الإدارية الدولية بانتهاء إجراءات الطعن الداخلي وصدور

قرار صريح أو ضمني وعلم الموظف به.

ولا يوجد أسلوب معين لأخطار الموظف فعلى سبيل المثال اعتبرت المادة 2/6/5 من النظام

الأساسي للبنك الأفريقي للتنمية أن تاريخ الإرسال (سواء عن طريق البريد العادي أو البريد السريع) عندما

¹ - نص المادة 2/2 من النظام الأساسي للمحكمة الإدارية لمجموعة البنك الدولي

"No such application shall be admissible, except under exceptional circumstances as decided by the Tribunal, unless:

(i) the applicant has exhausted all other remedies available within the Bank Group, except if the applicant and the respondent institution have agreed to submit the application directly to the Tribunal; and

(ii) the application is filed within one hundred and twenty days after the latest of the following:

(a) the occurrence of the event giving rise to the application;

(b) receipt of notice, after the applicant has exhausted all other remedies available within the Bank Group, that the relief asked for or recommended will not be granted; or

(c) receipt of notice that the relief asked for or recommended will be granted, if such relief shall not have been granted within thirty days after receipt of such notice."

² - Article 2/2 of the Statute of the **Inter-American Development Bank** Administrative Tribunal.

³ - نصت المادة 210 من النظام الأساسي لموظفي منظمة الدول الفرنكفونية على أن:

"Toute requête soumise au tribunal de première instance doit être déposée auprès de son greffier :

a) dans un délai de trois (3) mois à l'issue de la procédure de médiation, lorsque celle-ci n'a pas permis de résoudre le différend ; où

b) dans un délai de trois (3) mois à compter de la notification de la décision attaquée ; où

c) à tout moment lorsqu'il s'agit d'un recours en interprétation

يكون مصحوبا بإثبات لذلك، يكون مقبولا كتاريخ إيداع نفسه كما لو كان الإيداع قد نفذ في هذا التاريخ عن طريق تسليم اليد.

ولا يشمل حساب الميعاد يوم صدور القرار، ويشتمل على يوم العمل التالي عندما يكون آخر يوم من الميعاد ليس يوم عمل، وهذا ما نصت عليه المادة 3/3 من النظام الأساسي للمحكمة الإدارية للبنك الإفريقي للتنمية، والمادة 3/2 من النظام الأساسي للمحكمة الإدارية للبنك الأمريكي للتنمية، والمادة 34 من اللائحة التنفيذية للمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات¹، والمادة 2/2 من النظام الأساسي للمحكمة الإدارية لصندوق النقد الدولي.

واستثناء على القاعدة العامة تتيح النظم الأساسية للمحاكم الإدارية الدولية قبولها الدعوى بعد فوات مواعيد الطعن، وذلك من خلال تمديد المهلة المحددة للطعن إلى سنة واحدة إذا كان ورثة الموظف المتوفى أو الوصي على الموظف ليسوا في وضع يسمح لهم بإدارة ملفاته الخاصة، وهذا ما نصت عليه المادة 4/9 من النظام الأساسي للمحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية، والمادة 3/د/8 من اللائحة التنفيذية لمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات.

كما أن للمحاكم الإدارية الدولية وفي حالات استثنائية أن تقرر إيقاف تطبيق النصوص الخاصة بالمواعيد، وبالرجوع للمادة 3/4 من النظام الأساسي للمحكمة الإدارية للبنك الإفريقي للتنمية فإنه يجوز للمحكمة أن تقرر في ظروف استثنائية، أن تتخلى عن المهل الزمنية المنصوص عليها في هذه المادة لكي تتلقى طلبا كان غير مقبول على خلاف ذلك.

كما نصت المادة 4/6 من النظام الأساسي لمنظمة الدول الأمريكية على أنه وفي حالات استثنائية، وللأسباب التي ينبغي تفسيرها في الحكم، يجوز للمحكمة أن تقبل الطعن حتى ولو قدمت بعد انقضاء ميعاد الطعن القانوني، كما نصت المادة 3/3/6 من المرفق التاسع من النظام الأساسي لحلف شمال الأطلسي على أنه وفي الحالات الاستثنائية للغاية ولأسباب مبررة حسب الأصول يجوز للمحكمة أن تقبل الطعون المقدمة لمدة 30 يوما أخرى بعد الموعد المسموح به.

وبالنسبة للأمم المتحدة وبحسب المادة 5/7 من اللائحة التنفيذية للمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات فإنه وفي الحالات الاستثنائية يجوز للمدعي أن يقدم طلبا خطيا إلى المحكمة يلتمس فيه تعليق الآجال القانونية أو الاعفاء من تطبيقها أو تمديدتها، ويبين هذا الطلب وبإيجاز الظروف الاستثنائية التي تبرر

¹ - اللائحة التنفيذية لمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات، المعتمد بموجب القرار 119/64، الصادرة عن الجمعية العامة،

الدورة الرابعة والستون، بتاريخ 2009/12/16، الملحق A/RES/64/119

الطلب في نظر المدعي، ولا يجوز أن يتجاوز حجم الطلب صفحتين، ولا تقبل الدعوى بعد مرور أكثر من 3 سنوات على تلقي المدعي القرار المطعون فيه.

وهذا الاستثناء نصت عليه أيضا المادة 5/9 من النظام الأساسي للمحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية، والمادة 3/6 من النظام الأساسي للمحكمة الإدارية لصندوق النقد الدولي، المادة 3/60 من النظام الأساسي لموظفي مجلس أوروبا.

المطلب الثاني: سير الخصومة امام المحاكم الإدارية الدولية

من الضمانات الأساسية للموظف الدولي في مرحلة التقاضي هو أن يكون على علم بمختلف الإجراءات المتبعة امام المحاكم الإدارية الدولية والسلطات الممنوحة لها حتى يستطيع اتباع الإجراءات السليمة ولا يخسر دعواه، هذا من جهة، ومن جهة أخرى حتى يكون ملما بالضمانات التي من شأنها ان تكفل له قدرا من الانصاف والعدالة في تحصيل حقوقه كحق الدفاع وعلانية الجلسات الخ

وعلى هذا الأساس سنتناول هذه الجزئية من الدراسة على النحو الاتي:

الفرع الأول: تحضير الدعوى

الفرع الثاني: القواعد الإجرائية الخاصة بنظر الدعوى

الفرع الثالث: القانون الواجب التطبيق أمام المحاكم الإدارية الدولية

الفرع الرابع: الأحكام

الفرع الاول: تحضير الدعوى¹

أولا: رفع الدعوى

يجري العمل في المحاكم الإدارية الدولية على أن تتم إقامة الدعوى بواسطة نموذج محدد يحصل عليه الطاعن من سكرتارية المحكمة، ويتم صياغته بإحدى اللغات الرسمية المستخدمة في المنظمة، ويجب ان تتطوي صحيفة الدعوى على عرض للوقائع والاسانيد ويقدم الطاعن مرفقات بأصول وصور طبق الأصل من المستندات التي يرى أنها تدعم موقفه، وتقدم المرفقات أيضا بإحدى اللغات الرسمية

¹-راجع في ذلك على سبيل المثال: المادة 11، 12 من اللائحة التنفيذية للمحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية، بالإضافة الى:

-Article 7 , Rules of the International Labour Organization Administrative Tribunal **adopted by the Tribunal on 24 November 1993 and amended by the Tribunal on 9 November 2011.**

-Articl 06, Rules of the Administrative Tribunal of the International Monetary Fund, **established in accordance with Article X, Section 2 of the Statute, entered into force on February 18, 1994 and were amended on August 31, 1994. and 5 November 2014.**

للمنظمة، كما يجب أن تكون الوثائق مصحوبة بأي ترجمات ضرورية، ويتم تقديم الوثائق في العديد من المنظمات في شكل إلكتروني.¹

وللمسجل في حالة عدم توافر الشروط المطلوبة في النموذج أن يعلم المدعي أو وكيله بإصلاح الخطأ، ومراعات الشروط المطلوبة في النموذج خلال مدة زمنية محددة.

وهناك من المحاكم الإدارية الدولية من تشترط توقيع العريض من طرف محامي، ففي إطار المحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية، لا تقبل الدعوى إلا إذا كانت العريضة موقعة من طرف محامي مقيد بجدول المحامين المقبولين للمرافعة أمام محاكم الاستئناف أو محكمة النقض بدولة المقر أو من هم في درجتهم من محامي دول الجامعة العربية،² وهو ما سارت عليه أيضا المحكمة الإدارية لحلف شمال الأطلسي.³

وفي جميع الأحوال فإن تقديم الطعن ليس له أثر في وقف القرار المتنازع عليه، إلا إذا طلب الطاعن ذلك في عريضة الدعوى وشفعه بطلب إلغاء هذا القرار، ورأت المحكمة أن نتائج تنفيذه قد يتعذر تداركها وأن طلب إلغاؤه يستند إلى أسباب جدية.⁴

ثانيا: الردود

بعد التأكد من الامتثال للمتطلبات الرسمية لرفع الدعوى، يحيل قلم المحكمة نسخة من عريضة الدعوى إلى المدعي عليه، وتختلف أجال الردود من محكمة إدارية لأخرى، فمثلا بالنسبة للمحاكم الإدارية لصندوق النقد الدولي ومنظمة العمل الدولية وجامعة الدول العربية فإن الرد يجب أن يكون في غضون

¹ - على سبيل المثال، نصت المادة 2/8 من اللائحة التنفيذية لمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات على أن تتضمن عريضة الدعوى المعلومات التالية:

الاسم الكامل للمدعي وتاريخ ميلاده وجنسيته، وضع المدعي الوظيفي، اسم الممثل القانوني للمدعي العنوان الذي ينبغي إرسال الوثائق إليه، تاريخ ومكان اتخاذ القرار المطعون فيه، مع إرفاق القرار المطعون فيه، الإجراءات والتدابير التصحيحية المطلوبة، أي وثائق داعمة مرفقة ومرقمة وإن كانت مترجمة يتم الإشارة ذلك.

² - المادة 10 من اللائحة التنفيذية للمحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية

³ - Article 9 of the NATO Executive Regulations

⁴ - المادة 26 من اللائحة التنفيذية للمحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية، المادة 2/10 من النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات،

-Article 5/10 of the Statute of the Asian Development Bank Administrative Tribunal .

- Article 7/4 of the Statute International Labor Organization Administrative Tribunal .

-Article 13 of the, Rules of the World Bank Administrative Tribunal, dopted by the Tribunal on September 26, 1980 and amended on 1 January 2002.

30 يوما من تاريخ التبليغ¹، أما المحكمة الإدارية لمجموعة البنك الدولي وحلف شمال الأطلسي والبنك الآسيوي للتنمية فإن الردود يجب أن تكون في غضون 60 يوما.²

الفرع الثاني: القواعد الإجرائية الخاصة بنظر الدعوى

بعد انتهاء المرحلة الأولى من إجراءات التقاضي والتي سبق التطرق إليها في الفرع الأول، تدخل الدعوى في مرحلة أخرى تتلخص أهم خطواتها على النحو التالي:

أولاً: نظر الدعوى

عند الفصل في المنازعات تتشكل المحاكم الإدارية الدولية من عدد محدد من القضاة وتختلف تشكيلة المحاكم الإدارية الدولية من محكمة إدارية لأخرى فمثلاً: في إطار الأمم المتحدة يشكل ثلاثة قضاة النصاب القانوني لإنعقاد الجلسات العامة لمحكمة المنازعات³، ويتولى قاض واحد النظر في القضية، إلا أنه يجوز للمحكمة إحالة القضية إلى فريق يتألف من ثلاثة قضاة للبت فيها، وفي هذه الحالة يجري البت فيها بأغلبية الأصوات ويدون أي رأي مؤيد أو مستقل أو مخالف في نص الحكم⁴.

أما بالنسبة للبنك الدولي فإنه يشكل خمسة قضاة في المحكمة النصاب القانوني للجلسة العامة⁵، بينما ينظر في القضية ثلاثة قضاة في المحكمة الإدارية للبنك الأفريقي للتنمية⁶ وخمسة قضاة في المحكمة الإدارية للبنك الآسيوي للتنمية⁷ وثلاثة قضاة بالنسبة للمحكمة الإدارية للبنك الأمريكي للتنمية⁸.

ثانياً: التدخل في الدعوى⁹

¹- المادة 18 من اللائحة التنفيذية للمحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية، بالإضافة إلى :

-Article 9 of the Rules of the **International Monetary Fund** Administrative Tribunal

-Article 8/1 of the Rules of the **International Labor Organization** Administrative Tribunal.

² -Article 12 of the **NATO** Executive Regulations, Article 4/9 of the Rules of the **World Bank** Administrative Tribunal.

³- المادة 2 من اللائحة التنفيذية للمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات

⁴- المادة 5 من اللائحة التنفيذية للمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات

⁵ -Article 5 of Rules of the **World Bank** Administrative Tribunal

⁶ -Article 11 of the Statute of the **African Development Bank** Administrative Tribunal

⁷-Article 4 of the Statute of the **Asian Development Bank** Administrative Tribunal

⁸ -Article 3 of the Statute of the **Inter-American Development Bank** Administrative Tribunal

⁹- راجع في ذلك: المادة 22 من اللائحة التنفيذية للمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات، المادة 38 من اللائحة التنفيذية للمحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية، بالإضافة إلى:

-Article 17 of the Rules of the **International Monetary Fund** Administrative Tribunal.

-Article 21 of the Rules of the **World Bank** Administrative Tribunal.

- Article 13 of the Rules of the **International Labor Organization** Administrative Tribunal.

يجوز للمحاكم الإدارية الدولية في أي وقت سواء بناء على طلب أحد الطرفين أو من تلقاء نفسها أن تضم طرفاً آخر إلى الدعوى إذا تبين لها أن لذلك الطرف مصلحة مشروعة في نتائج إجراءات الدعوى، وطبقاً للمبادئ القانونية الراسخة والمعترف بها فإنه يجوز أن يتقدم للتدخل في الدعوى أي شخص يؤثر الحكم على حقوقه أو مركزه القانوني، كما يمكن للمحكمة أن تدخل في الدعوى من ترى لزوم إدخاله فيها من ذوي الشأن، كما يجوز أن تكلف السكرتارية إبلاغ ملخص وافي من طلبات الخصوم إلى أي شخص ترى لمصلحة العدالة أو لإظهار الحقيقة أن يكون على علم بها.

ثالثاً: ضم الدعوى¹

للمحاكم الإدارية الدولية أن تضم عدة دعاوى مقامة من مدع واحد إذا كان بينهما ارتباط أو مماثلة، كما أن للمحكمة أيضاً أن تقرر ضم عدة دعاوى بالطعن على قرار واحد نظراً لتعلق هذه الطعون بموضوع واحد.

رابعاً: مذكرات أصدقاء المحكمة²

يجوز لرابطة الموظفين تقديم طلب موقع لإيداع مذكرة باعتبارها صديقة للمحكمة، ويجوز للقاضي الذي ينظر في القضية أن يقبل الطلب إذا اعتبر أن المذكرة المعنية ستساعد المحكمة في مداولاتها. لكن هذا الدور المقرر لنقابات الموظفين لم تقرره كافة الأنظمة الخاصة بالمحاكم الإدارية الدولية، فلم ينص عليه مثلاً النظام الأساسي الخاص بالمحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية، ولا المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية.³

-Article 20 of the **NATO** Executive Regulations .

¹-راجع في ذلك: المادة 37 من اللائحة التنفيذية للمحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية، المادة 11 من اللائحة التنفيذية لمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات.

²-راجع في ذلك: المادة 24 من اللائحة التنفيذية لمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات، بالإضافة إلى :

-Article 15 of the Rules of the **International Monetary Fund** Administrative Tribunal.

-Article 25 Rules of the **World Bank** Administrative Tribunal.

³- تجدر الإشارة إلى أن رابطة الموظفين تودع مذكرتها كصديق للمحكمة في القضايا الخاصة بالموظفين التي يدعون فيها بصفة مستقلة عنها، بينما لا تملك أهلية الادعاء أمام المحكمة ضد الأمين العام فيما يتعلق بالانتهاكات المزعومة لمصالحها. وقد أوصى مجلس العدل الداخلي في تقرير له صادر في 2018 على أنه ينبغي تعديل المادة 1/2 من النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات لإضافة الفقرة الفرعية (د) على النحو الآتي :

"وبالإضافة إلى ذلك يجوز لرابطة واتحاد الموظفين تقديم دعاوى أمام محكمة المنازعات ضد الأمين العام فيما يتعلق بالانتهاكات المزعومة لمصالحها المؤسسية، مثل الادعاءات المتعلقة بالتدخل في ممارسة الحق في تكوين الجمعيات" راجع في ذلك: تقرير مجلس العدل الداخلي حول إقامة العدل في الأمم المتحدة (A/73/218)، المرجع السابق، ص13 وفي توصية حديثة، أشار مجلس الطعون الاستشاري المشترك التابع لمنظمة العمل الدولية JAAB إلى أسباب قبوله تدخل نقابة الموظفين في نزاع يتعلق بعملية التوظيف:

خامساً: علانية الجلسات.¹

علانية الجلسات هو حق عالمي، ورد النص عليه في المادة العاشرة من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والتي نصت على أنه " لكل إنسان الحق في أن تنظر قضيته أمام محكمة مستقلة، نزيهة، نظار عادلا علانياً ."

وتتحقق العلانية كلما لجأت جهة الاختصاص القضائي الى الإجراءات الشفوية، ففي إطار المحاكم الإدارية الدولية نصت المادة 2/9 من النظام الأساسي للمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات على أن "تباشر محكمة المنازعات الإجراءات الشفوية في جلسات علنية مالم تقرر المحكمة من تلقاء نفسها أو بناء على طلب أحد الخصوم إجرائها سراً".

كما نصت ال مادة 42 من اللائحة التنفيذية للمحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية² على أن "تكون المرافعة علنية الا إذا رأت المحكمة من تلقاء نفسها أو بناء على طلب أحد الخصوم إجرائها سراً محافظة على النظام العام، أو مراعاة للآداب أو لحرمة الوظيفة العامة."

إذا نلاحظ أن الأصل في جلسات المحاكم الإدارية الدولية أن تكون علنية الا إذا ارتأت المحكمة أن تكون سرية.

ولقد لجأت المحاكم الإدارية الدولية في حالات عديدة الى استخدام هذه الرخصة - سرية الجلسات - باعتبارها جزء من سلطتها التقديرية، ورفضت بطريقة تكاد تكون دائمة اتباع الإجراءات الشفوية طالما انها قدرت أن الوثائق المكتوبة والمطروحة أمامها تبدي كافية لتقييم الأمر، وعلى ذلك فان اللجوء الى الإجراءات الشفوية لا يتم الا في الحالات الاستثنائية.³

"In the interests of efficiency, consistency of decision-making and the timely resolution of disputes, it is conceivable that the complainant, in her capacity as a representative of the staff, may appeal against the decision to appoint Ms X. The Board considers that it is all the more necessary to accept the receive ability of the appeal as otherwise the recruitment of Ms X. without a competition would not be subject to any review of its lawfulness. The Board considers that, in the absence of a higher body responsible for reviewing the lawfulness of the ILO's administrative acts, staff representatives play a fundamental role, in accordance with the principles of justice and the public interest, in denouncing decisions that are not in conformity with the applicable rules."

See: Anne-Marie Thévenot-Werner, Op.Cit, p 85

¹ - نصت في ذلك: المادة 42 من اللائحة التنفيذية للمحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية، بالإضافة الى:

-Article 13 of Rules of the **International Monetary Fund** Administrative Tribunal.

-Article 17 of the Rules of the **World Bank** Administrative Tribunal.

-Article 5 of the Statute of the **International Labor Organization** Administrative Tribunal.

-Article 25 of the **NATO** Executive Regulations .

² - اللائحة التنفيذية للمحكمة الادارية لجامعة الدول العربية، المعتمد من هيئة المحكمة، الدورة العادية 32، بتاريخ

1997/11/25، المعدل 16/04/2001.

³ - عصام زناتي، المرجع السابق، ص 149.

ويلاحظ الندرة الواضحة لجلسات الاستماع الشفوية في المحكمة الإدارية للأمم المتحدة، ففي حين شدد الفريق المعني بإعادة تصميم نظام العدل الداخلي في الأمم المتحدة على أهمية جلسات الاستماع الشفوية في محكمة المنازعات، فقد رفضت هذه الأخيرة في أول حكم لها طلباً لعقد جلسة استماع شفوية ، مشيرة إلى أن الطاعن أتيحت له الفرصة لتقديم حججه مكتوبة كاملة وأن المدعي لا يدعي أن هناك أي تعقيد معين أو سبب آخر يستدعي عقد جلسة شفوية أو الاستماع للشهود¹، وفي حالات لاحقة رفضت المحكمة طلبات اجراء جلسات شفوية لأسباب مماثلة.²

ويرجع سبب اللجوء الى الأسلوب الكتابي الى تأثير القضاء الإداري الفرنسي على الجهات القضائية التي نشأت في بداية عصر التنظيم الدولي، فالإجراءات تتم عادة أمام مجلس الدولة الفرنسي بطريقة الكتابة أما المرافعات الشفوية فانه ينذر اللجوء اليها وان كانت غير محرمة.

وإذا كان أسلوب الإجراءات الكتابية يبدو مقبولا بل ومرغوبا فيه كلما تعلق الامر بنزاع بين المنظمة وأحد موظفيها العاملين في خارج المقر ،نظرا لأن الإجراء المكتوب سيؤدي الى الاقتصاد في النفقات والجهد ، فانه من الجدير بالملاحظة أن الاتصال المباشر بين الأطراف والجهة القضائية يظل دائما وسيلة لا يمكن أن تحل محلها الكتابة ، فالإجراء الشفوي يبدو الاقدر في حالات كثير على استخلاص النتائج حاسمة خصوصا عندما تتسم المذكرة المكتوبة ببعض الغموض وعدم التحديد ولذلك فمن اللازم أن تستخدم الإجراءات الشفوية بل يجب اللجوء اليها كلما طلبت الأطراف ذلك ولأسباب معقولة.

ويبدو أنه كلما أغرق الجهاز القضائي في الإجراءات الكتابية فانه يقترب في أداء مهامه بما هو متبع لدى الأجهزة الإدارية، وبالتالي فان القضاء الغير العلني لا يلبي احتياجات العدالة الفعالة فمثل هذه الأخيرة تتطلب ضرورة كون الإجراءات شفوية وعلنية بطريقة تسمح لمجمل المعنيين من الموظفين من

¹ - راجع في ذلك:

-UNDT, Judgment No 01. (06/01/2010) Campos v. Secretary-General.
-UNDT, Judgment No 14. (27/01/2010) Luvai v. Secretary-General.
-UNDT, Judgment No 33. (25/02/2010) Mebtouche v. Secretary-General.
-UNDT, Judgment No 35. (26/02/2010) Crichlow v. Secretary-General.
-UNDT, Judgment No 46. (24/03/2010) Vangelova v. Secretary-General.
-UNDT, Judgment No 50. (30/03/2010) Ishak v. Secretary-General.
-UNDT, Judgment No 51. (03/03/2010) Illic v. Secretary-General.

مشار الى هذه الاحكام في:

Louise Otis , Eric H. Reiter, The Reform of the United Nations Administration of Justice System: The United Nations Appeals Tribunal after One Year, Tribunals Journals, Volume 10, NIJHOFF, 2011, p405.

التأكد بأن الإجراءات المتبعة تتفق ونصوص القانون كما تتفق علانية الجلسات والمادة الحادية عشر من الإعلان العالمي لحقوق الانسان¹.

سادسا: التمثيل²

للمدعي أمام المحاكم الادارية الدولية أن يدافع عن وجهة نظره إما بنفسه شفاهه أو بمذكرات وإما بواسطة محامي، وتقر كافة نصوص المحاكم الإدارية الدولية للموظفين المدعين أمامها بهذا الحق. ففي إطار المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية ووفقا للمادة 5 من نظامها الأساسي فإنه يمكن للموظف المدعي أن يوكل الى أي موظف بالمنظمة أو أي منظمة أخرى تعترف باختصاص المحكمة للدفاع عنه، أو محامي في أحد دول المنظمة، أو المنظمة التي قبلت الاختصاص، كما يمكنه وبعد موافقة الرئيس أن يوكل مهمة الدفاع الى أي شخص مؤهل للتعامل مع القضايا المتعلقة بالخدمة المدنية الدولية.

بينما في حلف شمال الأطلسي فإن المادة 7 من اللائحة التنفيذية للمحكمة اكتفت فقط بالنص على إمكانية استعانة الموظف بمحامي دون ان تو ضح صفة هذا المحامي مثل ما هو الحال في بقية المحاكم الإدارية الأخرى، وهو ما ذهب اليه أيضا المادة 13 من اللائحة التنفيذية للبنك الآسيوي للتنمية اذ كتفت فقط بالنص على حق الموظف في عرض قضيته بنفسه أو تعيين أي شخص يمثلها امام المحكمة. أما في إطار الأمم المتحدة وفي إطار اصلاح نظام العدل الداخلي تم استحداث مكتب تقديم المساعدة القانونية للموظفين، حيث يتولى هذا الأخير تقديم طائفة واسعة من الخدمات للموظفين، ففي سنة 2017 مثل المكتب تقديم المساعدة القانونية ومتطوعون تابعيون للمكتب 217 موظف أمام محكمة الأمم المتحدة للمنازعات، في حين مثل حوالي 119 من الموظفين أنفسهم، بينما مثل محامون خاصون 34 موظف، في حين مثل 12 موظف أنفسهم.³

سابعا: تقدير وفحص الأدلة:⁴

¹ - عصام زناتي، المرجع السابق، ص151

² - نصت على ذلك وعلى سبيل المثال: المادة 28 من اللائحة التنفيذية للمحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية، 12 من اللائحة التنفيذية لمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات

³ -راجع في ذلك: تقرير الأمين العام حول إقامة العدل في الأمم المتحدة (A/73/217)، المرجع السابق، ص12

⁴ - نصت على ذلك وعلى سبيل المثال المادة 35من اللائحة التنفيذية لجامعة الدول العربية، المادة 1/9 من النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات، بالإضافة الى:

-Article 12 of the Rules of the **International Monetary Fund** Administrative Tribunal.

-Article 19 of the Rules of the **World Bank** Administrative Tribunal.

-Articl 10of the Rules of the **International Labor Organization** Administrative Tribuna.

- Article 25 of the **NATO** Executive Regulations.

للمحاكم الادارية الدولية في أي مرحلة من مراحل الدعوى أن تطالب أطراف النزاع تزويدها بالأدلة والوثائق كلما كان ذلك ضروريا لسير الدعوى، ولا يوجد بيان هرمي أو نوعي للأدلة التي يقدمها الخصوم،¹ كما يجوز لمقدم الطلب أن يطلب من المحكمة أن تأمر بإصدار الوثائق أو الأدلة الأخرى التي طلبها والتي منعت ادارت المنظمة من الوصول إليها، ويجوز للمحكمة أن ترفض الطلب إذا وجدت أن الوثائق أو الأدلة الأخرى المطلوبة لا علاقة لها بالقضية، أو أن الامتثال للطلب سيكون مرهقا لا لزوم له أو قد ينتهك خصوصية الأفراد²

ثامنا: الشهود والخبراء³

الأصل ان الشهادة تتعلق بوقائع خاصة ترتبط بالممارسات الإدارية ولكن قد تمتد الشهادة الى ما يتعلق بالمسائل القانونية، ويتم اللجوء الى الشهادة غالبا عندما يتعلق الامر بدعوى انحراف في السلطة ففي مثل هذه الحالة قد يصعب استخلاص الدليل من المستندات والوثائق.واللجوء الى الشهادة يمكن أن يكون بطلب من المحكمة أو عن طريق طلب أحد الأطراف، كما أنها قد تكون شفاهة او مكتوبة وقد تقوم المحكمة بسماعها في جلسة مغلقة، ويؤدي الشاهد يمينا قانونيا قبل الادلاء بشهادته.⁴

كما ان للمحاكم الادارية الدولية الاستعانة بالخبراء لتقديم آرائهم الفنية فيما ترى المحكمة انه ضروري لاستجلاء واستيضاح ما يعرض عليها من مسائل،⁵ ويجوز للطرفين أو ممثلهم أو المحامين، تحت إشراف العضو الذي يرأس الجلسة، طرح الأسئلة على الشهود والخبراء،⁶ كما يجوز لأي طرف أن يعترض على شهادة أي شاهد أو خبير شريطة أن يبين أسباب الاعتراض، ويمكن أن تقدم الشهادة عن طريق وصلة الفيديو أو الهاتف أو أي وسيلة إلكترونية أخرى.⁷

1- غسان شاكر محسن أبو بطيخ، المرجع السابق، ص 136

2- صفوت محمد صفوت ، المرجع السابق، ص 55

3- نصت على ذلك وعلى سبيل المثال: المادة 32، 33 من اللائحة التنفيذية لجامعة الدول العربية، بالإضافة الى

-Article 17 of the Rules of the **International Monetary Fund** Administrative Tribunal.

-Article 17,18 of the Rules of the **World Bank** Administrative Tribunal.

-Articl 11of the Executive Regulations of the **International Labor Organization** Administrative Tribuna.

-Article 25/4 of the **NATO** Executive Regulations.

4- صفوت محمد صفوت، المرجع السابق، ص 85.

5- المرجع نفسه، ص 86

6- المادة 11 من اللائحة التنفيذية لمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات.

7- نصت عليه وعلى سبيل المثال المادة 17 من اللائحة التنفيذية للمحكمة الأمم المتحدة، بالإضافة الى:

-Article 18 of the Rules of the **World Bank** Administrative Tribunal

الفرع الثالث: القانون الواجب التطبيق أمام المحاكم الإدارية الدولية

تتناول في هذا الفرع القانون الذي تطبقه المحاكم الإدارية الدولية على النزاعات المثارة بين المنظمات الدولية وموظفي الخدمة المدنية الدولية. وكثيراً ما لا يتضمن النظام الأساسي لهذه المحاكم أحكاماً تحدد القانون الواجب التطبيق على هذا النوع من المنازعات، وتعتمد المحاكم الإدارية الدولية في هذا الشأن على مصادر متعددة، بما في ذلك القانون الداخلي للمنظمات الدولية وعقود التشغيل، والمبادئ المعترف بها عموماً للقانون الإداري الدولي. كما تشير المحاكم في بعض الأحيان إلى الاجتهادات القضائية للمحاكم الإدارية لأخرى وإلى التشريعات الوطنية.¹

أولاً: لائحة شئون الموظفين

إن سلطة المنظمة الدولية التشريعية حيال موظفيها منصوص عليها في دستورها الذي يسمح بإصدار اللوائح الخاصة بهم، وقد تخول المنظمة بدورها أمينها العام بإصدار مثل هذه اللوائح.² وتأتي النصوص اللائحية للموظفين في مقدمة القواعد المدونة التي تعتمد عليها المحاكم الإدارية الدولية³، ولوائح شئون الموظفين لا تعتبر قواعد قانونية فحسب ولكنها تتضمن أيضاً نصوص ذات طبيعة إدارية وأخلاقية من شأنها أن تصبح للأمانة العامة للمنظمة قيماً تهتدي بها كالحيدة والاستقلال، فهذه المبادئ لا يراعيها الموظف الدولي فحسب، ولكن على الإدارة أيضاً أن تحتدي بها.⁴

وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن التعليمات الإدارية التي تصدر عن الأمانة العامة للمنظمة استناداً إلى هذه اللوائح تعد بمثابة وثائق تعتمد عليها الجهات القضائية عند صياغة أحكامها، ولقد أشارت المحكمة الإدارية للأمم المتحدة بأن "المنشور الصادر عن السكرتير العام لم يرد ما يخالفه في اللائحة يحوز قيمة قانونية تعادل تلك التي تتمتع بها نصوص لائحة الموظفين، وذلك على الرغم من طابعه المؤقت".⁵

ولوائح الموظفين ليست موحدة بين جميع المنظمات، فلكل منظمة لائحة موظفين خاصة بها وفي هذا الصدد يرى الدكتور محمد طلعت الغنيمي أن التوحيد بين نظم الموظفين يولد شعوراً لدى

¹-Yaraslau Kryvoi, The Law Applied by International Administrative, George Washington International Law Review, Volume 47, 2015 , p. 270

²- حسام محمد عبد العزيز، المرجع السابق، ص 567

³- صلاح الدين فوزي، المرجع السابق، ص 141

⁴- محمد ربيع هشام جاد، المرجع السابق، ص 142

⁵ -UNAT، Judgment No . 55(14December 1954). Russell-Cobb V.S.G of the U.N .

مشار إليه في: عصام زناتي، المرجع السابق، ص 158

الموظف الدولي بأنه جزء من الوظيفة الدولية، كما أن توحيد النظم في نظره ييسر انتداب الموظفين بين المنظمات الدولية المختلفة، وكذا نقلهم من تنظيم دولي الى آخر.¹

ثانياً: عقود الموظفين

على الرغم من أن عقد التشغيل يمثل أهمية رئيسية في تحديد الحقوق والالتزامات المتبادلة بين الموظف والمنظمة، فانه من النادر أن تشير جهات القضاء الإداري الدولي إلى هذا العقد ذلك لأن هذه الأخيرة تحيل عادة الى النظم واللوائح السائدة داخل المنظمة.²

وتملك هذه الجهات القضائية تفسير ما ورد في عقود التشغيل من نصوص، ففي مسألة Harris³ وآخرين منحت المحكمة الادارية للأدوية للأمم المتحدة تفسيراً خاصاً لأحد النصوص الخاصة التي وردت في عقود التشغيل أبرمت في المدة 1946 الى 1947 والذي يقضي برد قيمة الضرائب الوطنية التي يدفعها الموظفون العاملون في المنظمة الى دولهم، وبمقتضى هذا التفسير اقتصر الرد reimbursement على الضرائب الواردة على المرتبات دون تلك التي ترد على مبالغ التعويضات التي حصلوا عليها.

ثالثاً: القوانين الوطنية

الأصل أن القوانين الوطنية لا تشكل مصدراً للقانون الذي تطبقه المحاكم الإدارية الدولية، فقد قضت محكمة الأمم المتحدة للإستئناف بأن " المنظمة محكومة بنظاميها الأساسي والإداري وليس بالقوانين الوطنية "،⁴ ومع ذلك قد يلجأ القاضي الإداري الدولي لتطبيق قواعد القوانين المحلية المدونة في حالة الإحالة النصوص صراحة أو ضمناً،⁵ فعلى سبيل المثال قد يشير القانون الداخلي للمنظمة الدولية إلى القوانين المحلية المتعلقة بالضمان الاجتماعي، والضرائب⁶ وقضايا التأشيرات.⁷

ويرى البعض أن اللجوء الى تطبيق قواعد القانون الوطني لا يكون الا إذا كانت المسألة موضوع النزاع تخضع لتقدير المحكمة المطلق، ولا يتأتى ذلك الا في حالة غياب النصوص التي تحكم الأمر، سواء كانت هذه النصوص نصوص لائحية أو نصوص تعاقدية، وهنا يقوم القاضي الإداري الدولي

¹ - محمد طلعت الغنيمي، المرجع السابق، ص 579

² - عصام زناتي، المرجع السابق، ص 24

³ - UNAT, Judgment No. 67. (10 December 1956). Harris.Eldridge. Glassman V.S.G of the U.N.

مشار اليه في: عصام زناتي، المرجع السابق، ص 86

⁴ - UNAT, Judgment No 2016/627.(24 March 2016). El Rush, V Commissioner-General of Unrwa

⁵ -Yarasl auKryvoi ,Op.Cit, p271

⁶ -WBAT, Judgment No .208. (14May 1999). J.C. Peter Richardson, V.IBRD .

⁷ -WBAT, Judgment No .140. (14October 1994). Safari O'Humay, V.IBRD.

باستلزام الحلول من القواعد القانونية المطبقة في القوانين الداخلية بالبلدان المختلفة وهي قواعد القانون الوطني¹.

وهناك رأي فقهي يتزعمه الفقيه الفرنسي **جان توس كوز** في مؤلفه **"المحاكم الإدارية الدولية"** لا يرى ضرورة لاستعارة أحكام من القوانين الداخلية الوطنية حتى في حالة وجود فراغ تشريعي في قانون المنظمات الدولية، لأنه في هذه الحالة وهي وجود فراغ تشريعي فإنه من الممكن تكملة هذا الفراغ بالإحالة الى القوانين واللوائح الداخلية للمنظمة الدولية².

رابعاً: قواعد القانون الدولي العام

نشير بداءة إلى أن المحاكم الإدارية الدولية تعتمد في المقام الأول على القانون الداخلي للمنظمات الدولية في حين نادراً ما تشير إلى القانون الدولي³.

وتلجأ المحاكم الإدارية الدولية لتطبيق أحكام الاتفاقيات والمعاهدات الدولية في حالة عدم وجود نص يحكم النزاع، أو في حالة الاحالة الصريحة الى نصوص هذه الاتفاقيات والمعاهدات الدولية⁴. حيث قضت المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية بأن **"القانون الذي تطبقه المحكمة على المنازعات المعروضة امامها لا يشمل فقط القواعد المكتوبة للمنظمة المدعى عليها بل والمبادئ العامة للقانون وحقوق الإنسان الأساسية"**⁵.

وفي حكم آخر اعتبرت المحكمة أيضاً أن منع أحد الموظفين من العمل في نفس الدائرة التي تعمل بها زوجته يتعارض مع ميثاق الأمم المتحدة والمبادئ العامة للقانون التي تحكم الخدمة المدنية الدولية، فضلاً عن الصكوك الدولية المتعلقة بحقوق الانسان والتي تقضي بعدم التمييز بين الموظفين على أساس وضعهم العائلي وعلاقاتهم الأسرية⁶.

¹- صلاح الدين فوزي، المرجع السابق، ص145

²- محمد ربيع هشام جاد، المرجع السابق، ص117

³ -Yaraslau Kryvoi,Op.Cit, p272

⁴- صلاح الدين فوزي، المرجع السابق، ص 148

⁵-ATILO, Judgment No 3726. (8 February 2017). I. R.V.IOM .

وفي حكم آخر قضت المحكمة أيضاً بأنه إذا كانت "الدول الأعضاء في المنظمة جميعاً موقعة على الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، فإن المنظمة في حد ذاتها غير ملزمة بالاتفاقية في نفس الوقت ومع ذلك، فإن المبادئ العامة المكرسة في الاتفاقية، لا سيما مبادئ عدم التمييز وحماية حقوق الملكية، هي جزء من حقوق الإنسان، وبالتالي فهي تنطبق على العلاقات مع الموظفين.

راجع في ذلك:

-ATILO, Judgment No 2292. (20 February 2004). J. M. W, V. E

⁶-ATILO, Judgment No 2120. (22 July 2002). I. M. B, V.IAEA

وفي نفس السياق أوضحت محكمة العدل الدولية، بأن المنظمات الدولية، بصفتها شخص من أشخاص القانون الدولي، "ملزمة بأية التزامات تقع على عاتقها بموجب القواعد العامة للقانون الدولي عندما يتعلق الأمر بمسألة ذات مفهوم دولي كالجنسية والاقامةالخ".¹

ويعد ميثاق الأمم المتحدة من أكثر المواثيق التي لجأت إليها جهات القضاء الإداري الدولي، بل إن المحكمة الإدارية للأمم المتحدة قد حددت في حكمها رقم 56 أن المقصود بمجمل القانون هو الميثاق charter ، ونظام الموظفين Staff Regulations ونظام ولائحة المحكمة Statut and Rules of the Administrative Tribunal.²

ويرى جانباً من الفقه أنه ينبغي سمو القانون الدولي، لا سيما المبادئ الأساسية لقانون العمل الدولي، على القانون الداخلي للمنظمات الدولية، ذلك أن إنشاء مثل هذا التسلسل الهرمي سيجعل من القانون الإداري الدولي أكثر شرعية وتماسكاً.³

خامساً: السوابق القضائية

يشير استقراء الأحكام الإدارية الدولية إلى إمكانية لجوء القاضي ليس فقط إلى الأحكام السابقة التي صدرت عن ذات المحكمة التابع لها، بل وأيضا إلى تلك المحاكم التي أصدرتها محاكم إدارية دولية أخرى.

ومن أمثلة استناد القاضي للسوابق الصادرة عن المحكمة ذاتها، استشهاد المحكمة الإدارية لصندوق النقد الدولي في مسألة (MS.B) ⁴ بما سبق أن قضت به بخصوص القضية رقم (2) لسنة 1984 من أنه "اذ لم يكن الفعل أو الترك ليؤثر على المشتكي، فإن المخالفات ليست بذات أهمية، ومن باب أولى

¹- الرأي الاستشاري الصادر عن محكمة العدل الدولية حول تفسير اتفاق 25 مارس بين منظمة الصحة العالمية ومصر، المؤرخ في 1980/512/20، موجز الأحكام والفتاوى الصادرة عن محكمة العدل الدولية، 1991/1948، الملحق رقم T/LEG/SER.F/1، ص 145

²- يعد الاعلان العالمي لحقوق الانسان من المواثيق التي ترد مرارا في الطعون أمام القضاء الدولي الاداري، ومع ذلك فان موقف الجهات القضائية لا يمنح هذا الاعلان قيمة قانونية للتطبيق المباشر، ففي الحكم رقم 66 الخاص بمسألة Kha kiné ارتكزت المحكمة الادارية للأمم المتحدة على النصوص اللائحة لتدعيم وجهة نظر الادارة وغضت النظر عن مفهوم الحق في تكوين الجمعيات كما ورد في الاعلان العالمي لحقوق الانسان والذي تمسك به الطاعن ، وقبلت المحكمة برأي الادارة وأشارت الى أن الطاعن يخلط بين حقوق الانسان بصفة عامة والشروط الخاصة للعمل. راجع: عصام زنتاتي، المرجع السابق، ص 159.

³-Yaraslau Kryvoi ,Op.Cit, p271

⁴ -ATIMF, JudgmentNo1997.2 (23 December 1997). B.S V.IMF .

فانه إذا لم يتأثر الوضع القانوني لهذا المشتكي الا تأثيرا إيجابيا فلا تشكل تلك المخالفات أساسا تستند إليه الشكوى".

أما مثال الاستناد لسوابق صادرة عن محكمة أخرى ، فانه وفي سياق ردها دفع المدعي بأن تعميم التقرير المتضمن معلومات حساسة عن شخصه فيه إهمال جسيم ، وان لم يكن متعمدا ، أشارت المحكمة الادارية لصندوق النقد الدولي للحكم رقم 20 في العام 1996 للمحكمة الإدارية لبنك التنمية الآسيوي الذي خلصت فيه الى أن الإشعار المحدود التوزيع داخل المنظمة بتعليق دفع بدل الإعالة لموظف نتيجة علاقات أسرية ، اقتصر على تلبية ضرورات الإدارة الجيدة للمصرف ولم يكن في مرتبة الاشهار عن اهمال . وبناء عليه رأت المحكمة الإدارية لصندوق النقد أنه ورغم " أن المدير المساعد للإدارة الذي قدم المعلومات عن سبب انتهاء عمل المدعي كان ينبغي أن يراعي بصورة أكمل أية إثارة ذات صلة مترتبة على اتفاق التعاقد ، الا أن الافتقار الأكيد للحس المرهف من جانبه ليس إهمالا جسيما " .

الا انه يبقى الأخذ بالسوابق القضائية للمحاكم الإدارية الأخرى غير ملزم، وهذا ما قضت به المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية في قضية (G. A) ضد المنظمة الأوروبية لسلامة الملاحة الجوية، حيث جاء نص الحكم على ان "المحكمة غير ملزمة بسوابق القضائية للهيئات القضائية التابعة للاتحاد الأوروبي. وتجدر الإشارة كذلك إلى أن السياق القانوني لهذه السوابق القضائية مختلف"¹

سادسا: المبادئ العامة للقانون

تواجه جهات القضاء الاداري الدولي حالات نقص في القانون سواء فيما يتعلق بالقواعد التي تنظم أدائها لوظيفتها أو تلك التي تتعلق بجوهر النزاع، وفي مثل هذه الحالات تضطر الجهات القضائية الى اللجوء الى القواعد الغير المكتوبة التي تعبر عن الجوهر المشترك للقانون والقضاء الاداري، خصوصا وأن طبيعة النزاع تستبعد امكانية اللجوء الى العرف الدولي نظرا لتعلق قواعده بموضوعات ليس من بينها الوظيفة الدولية وقضائها الدولي.

فقد قضت المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية بأن "حقوق صاحب الشكوى هي الحقوق المستمدة من شروط تعيينه، ولائحة الموظفين المعمول بها، والمبادئ القانونية العامة التي تعترف بها المحكمة"²

¹ATILO, Judgment No .3034. (6 July 2011). G. A,V.Eurocontrol; see. UNJY 2011, op, cit.p.-5

²-ATILO, Judgment No 2636. (19 July 2007). B. F, V.WIPO.

وفي حكم آخر أيضا قضت المحكمة بأن " القانون الذي تطبقه المحكمة على النزاعات المثارة أمامها لا يشمل فقط

القواعد المكتوبة للمنظمة المدعى عليها بل المبادئ العامة للقانون وحقوق الإنسان الأساسية."

"The law that the Tribunal applies in entertaining claims that are put to it includes not just the written rules of the defendant organisation but the general principles of law and basic human rights".

ومعظم المبادئ العامة للقانون التي استندت إليها المحاكم الإدارية الدولية مستمدة من مبادئ القانون الإداري ذاته، كما لجأت إلى عدد من المبادئ المشتركة بين فروع القانون المختلفة، من ذلك تلك المطبقة على العقود وتنازع القوانين¹. إلا أن قابلية هذه المبادئ القانونية للتطبيق ترتبط بعوامل عدة من بينها عدد النظم التي تطبقها ومرات اللجوء إليها...الخ.

ولقد أشاره المحكمة الادارية لعصبة الأمم في أول حكم لها بإمكانية اللجوء للمبادئ العامة للقانون وقواعد الانصاف وذلك في حالة عدم وجود قواعد للقانون الوضعي.

"à défaut de l'existence dans telle espèce d'un droit positif qu'il y aurait lieu pour le tribunal de s'en référer aux principes généraux du droit et à l'équité²"

وتعترف بعض المحاكم الإدارية الدولية بالمبادئ العامة للقانون الإداري على أنها شروط ضمنية لعقود العمل³. فعلى سبيل المثال، أوضحت المحكمة الإدارية تابعة لمنظمة العمل الدولية في الحكم رقم 1756 لسنة 1998، أن الحقوق المنصوص عليها في عقد العمل قد تكون صريحة أو ضمنية بما في ذلك الحقوق الناشئة عن مبادئ العامة للخدمة المدنية الدولية أو حقوق الإنسان⁴.

المبادئ المستخلصة من أحكام المحكمة الادارية لمنظمة العمل الدولية

• مبدأ المساواة

لقد أكدت المحكمة الادارية لمنظمة العمل الدولية على أن مبدأ المساواة بين موظفي المنظمة يتعين الالتزام به حتى في حالة عدم وجود نص بذلك، ولكن هذا المبدأ يتطلب لانطباقه وجود مساواة قانونية وواقعية وليس المقصود بالطبع المساواة الحسابية.

وتأكيداً على هذا المبدأ ذهبت المحكمة الادارية لمنظمة العمل الدولية في قضية Audio إلى أنه يتعين الالتزام في عملية التوظيف بالمساواة وأن أية تفرقة بسبب الجنس والأفكار والعقائد تعد مخالفة لمبدأ المساواة⁵.

• قاعدة تناسب الجزاء مع المخالفة

See: ATILO, Judgment No 1333. (31 January 1994). Johannes Petrus, V. EPO

¹- محمد موسى، الوظيفة القضائية للأمم المتحدة، دار وائل للطبع والنشر، مصر، 2003، ص 242

²- عصام زناتي، المرجع السابق، ص 161

³-Yaraslau Kryvoi, Op.Cit, p274

⁴- عصام زناتي، المرجع السابق، ص 162

⁵- حمادة محمد بدوي متولي، المرجع السابق، ص 271

وهو أحد المبادئ العامة القانونية المستخرجة من الأنظمة الوطنية أيضا، وعلى صعيد قضاء المحكمة الادارية لمنظمة العمل الدولية لقد طبقت المحكمة هذه القاعدة في الكثير من القضايا والدعاوى المرفوع أمامها.

واعتبرت المحكمة العديد من القرارات الصادرة بإنهاء خدمات الموظفين الدوليين بسبب مخالفات ليست من الجسامة وهي عقوبة مبالغ فيها وغير متناسبة، وقد بينت المحكمة أنه من الضروري الالتزام بقاعدة تناسب الجزاء مع المخالفة، وأن غلظة الجزاء يجب ألا تبني فقط على جسامة الخطأ بل يجب أن يؤخذ في الاعتبار الماضي الوظيفي للموظف بقولها.¹

La gravité de la sanction doit tenir compte non seulement de la gravité de la faute, mais aussi de j'ensemble de la carrière de la fonction

• عدم الرجعية

يقتضي تطبيق مبدأ عدم الرجعية بأن اللوائح الصادرة عن المنظمة لا تنفذ بأثر رجعي بل تطبق بأثر فوري عقب صدورها ، والعلة في ذلك هو ضمان احترام الحقوق المكتسبة وعدم المساس بالمراكز والأوضاع القانونية المستقرة للعاملين بالمنظمة من جهة ، ومن جهة أخرى هي تطبيق مجرد لقاعدة الاختصاص الزماني لصاحب السلطة في اصدار القرار ، حيث أن السلطة مصدرة القرار أو اللائحة ذات الأثر الرجعي قد لا يكون لها الاختصاص بإصدار القرارات أو اللوائح في التاريخ الذي يعود اليه نفاذ القرار أو اللائحة بأثر رجعي ، وطبقت المحكمة الادارية لمنظمة العمل الدولية لهذا المبدأ في حكمها الصادر في 23 سبتمبر 1960 في الطعن المقدم اليها من السيد Poulain ضد المنظمة²

الفرع الرابع: الأحكام³

ان مداوات المحاكم الإدارية الدولية سرية، وتعتمد الاحكام بأغلبية الأصوات، وتصدر الاحكام في صورة خطية مشفوعة بما تستند اليه من وقائع وحجتيات وأسانيد من نصوص القانون، وتصاغ الاحكام بأي من اللغات الرسمية للمحكمة.

¹ - ربيع هشام جاد، المرجع السابق، ص 152

² - حمادة محمد بدوي متولي، المرجع السابق، ص 271

³ - المادة 25 من اللائحة التنفيذية للمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات، المادة 44 وما بعدها من اللائحة التنفيذية لجامعة الدول العربية، بالإضافة الى :

-Article 18 of the Rules of the **International Monetary Fund** Administrative Tribunal.

-Article 10 of the Statute of the **World Bank** Administrative Tribunal.

-Article 61 of the Statute of the **International Labor Organization** Administrative Tribunal.

- Article 27 of the **NATO** Executive Regulations

وفي الأمم المتحدة يتسلم الطرف المدعي والمدعى عليه، نسخة من الحكم بالغة التي قدمت بها عريضة الدعوى الاصلية، الا إذا طلب نسخة أخرى بإحدى اللغات الرسمية الأخرى للمنظمة. اما فيما يخص النشر فان هناك العديد من المنظمات تنشر الاحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية الدولية على الموقع الالكتروني للمحكمة مع ضمان حماية البيانات الشخصية.¹ ولا يملك الطاعن أية وسائل قسرية لحمل الإدارة على تنفيذ الاحكام²، الا أن المحاكم الإدارية الدولية قد درجت على الحكم بتعويض الموظف الدولي في حالة تماطل الإدارة أو امتناعها عن تنفيذ الحكم القضائي.

فعلى سبيل المثال قد قضت المحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية بتعويض المدعي جراء الضرر المادي والمعنوي الذي لحق به بسبب الامتناع عن تنفيذ الحكم الذي يقضي بإعادته الى الخدمة .³ الا أن التساؤل يثور حول طبيعة الاحكام التي تصدرها المحاكم الإدارية الدولية، هل هي ذات طبيعة إدارية ام قضائية؟

ان طبيعة المحاكم الإدارية الدولية غامضة إلى حد ما، وبصفة عامة هي هيئات أنشأتها منظمات دولية للفصل في النزاعات التي تثور بين تلك المنظمات وموظفيها، ومع ذلك فإن الموثائق المؤسسة لهذه المحاكم لا تحدد ما إذا كانت هيئات قضائية أو أجهزة استشارية، أو مجرد لجان فرعية تابعة للأجهزة الرئيسية بالمنظمة.

ان تحديد الطبيعة القضائية للمنظمات الدولية أمر في غاية الأهمية، وتكمن هذه الأهمية في تحديد مدى القوة الملزمة لقراراتها وعلاقتها بالأجهزة الأخرى بالمنظمة .⁴

وقد واجهت محكمة العدل الدولية هذه المشكلة في فتاها لعام 1945 حيث تعرضت للطبيعة القانونية للأحكام الصادرة عن المحكمة الإدارية للأمم المتحدة، فأشارت الى أن اتصاف المحكمة الإدارية للأمم المتحدة بصفة جهاز فرعي تابع للجمعية العامة للأمم المتحدة لا يجعل منها مجرد جهاز استشاري، بل انها جهاز قضائي مستقل ينطق بأحكام نهائية غير قابلة للطعن، وتوصلت المحكمة الى أنه و حسب مبدأ قانوني ثابت ومسلم به عموما تعد الأحكام الصادرة عن هذه الهيئة أمرا مقضيا وله قوة ملزمة لطرفي النزاع، وعدت المحكمة أن الطرفين الملزمين بحكم المحكمة هما الموظف المعني ومنظمة الأمم

¹ - المادة 26 من اللائحة التنفيذية للمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات

² -Basdevant Suzanne, Op.Cit, p510

³ - حكم المحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية، الدعوى رقم 17 لسنة 50 قضائية، بتاريخ 2016/11/29.

⁴ - Joanna Gomula, The International Court of Justice and Administrative tribunals of International Organizations, Michigan Journal of International Law Collections, Volume 13, University of Michigan Law School, 1991, p86

المتحدة التي يمثلها الأمين العام، وانتهت بعد ذلك الى أن حكم المحكمة الإدارية الذي يكون نهائيا وغير قابل للطعن له قوة ملزمة لمنظمة الأمم المتحدة بصفتها الشخصية القانونية المسؤولة عن المراعاة الواجبة لعقود الخدمة، والى أن دفع التعويض المحكوم به يكون ملزما للأمم المتحدة.¹

وأضافت المحكمة أيضا أن تصنيف المحاكمة الإدارية للأمم المتحدة كجهاز قضائي مدعوم بالعديد من الخصائص الأخرى ومعظمها يتعلق بتكوين المحكمة، فعلى سبيل المثال لا يجوز أن تتألف هيئة المحكمة من أطراف النزاع، ويجب أن يكون أعضاؤها مستقلين، كما يجب أن تكون هيئة دائمة ذات تركيبة محددة لا تخضع لأي تعديلات من جانب الأطراف.²

كما ينبغي التأكيد على أن المحاكم الإدارية هي هيئات دولية يتم تحديد طابعها الدولي ليس فقط من خلال طريقة إنشائها وتكوينها، ولكن في المقام الأول بموجب القانون الذي تكون ملزمة بتطبيقه، أي "القانون المحلي للمنظمات الدولية"، والذي يطلق عليه أحيانا "القانون الدولي الإداري"، و توجد مصادر هذا القانون في صكوك قانونية تشكل أو تنبثق من منظمات دولية مثل الوثائق التعاقدية، وأحكام الصكوك التأسيسية للمنظمات، ولوائح الموظفين، كما يجوز للمحكمة أن تأخذ بعين الاعتبار أيضا المبادئ العامة للقانون، وكذلك مبادئ الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

وفي فتاها لعام 1956 حول أحكام المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية بشأن الشكاوى الموجهة ضد اليونسكو، خلصت محكمة العدل الدولية الى أن المحاكم الإدارية هي هيئات ذات طابع خاص. ولها اختصاص محدود.³

المبحث الثاني: الطعن في أحكام المحاكم الإدارية الدولية:

ان نظام الطعن في الأحكام يهدف لضمان سلامة وعدالة الأحكام القضائية، وبث الشعور بالثقة والاطمئنان لدى من صدر الحكم في حقه⁴، وسنحاول في هذا المبحث تتبع طرق الطعن في الاحكام الصادرة عن القضاء الإداري الدولي وذلك من خلال التطرق الى طرق الطعن والمراجعة المتبعة أمام المحاكم الإدارية الدولية (المطلب الاول)، ثم ننقل بعدها لتناول تجربة مراجعة أحكام القضاء الإداري الدولي عن طريق طلب رأي استشاري من محكمة العدل الدولية (المطلب الثاني).

¹- محمد موسى، المرجع السابق، ص244

وللمزيد حول الموضوع راجع في ذلك: الرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية المتعلق بأثار الأحكام بالتعويض الصادر عن المحكمة الادارية للأمم المتحدة، الصادر بتاريخ 1954/7/13، مجموعة الأحكام والآراء الاستشارية، 1954، الملحق رقم T/LEG/SER.F/1، ص53

²Joanna Gomula, Op.Cit, p88,89

³Id, p89

⁴-حسام محمد عبد العزيز، المرجع السابق، ص 406

المطلب الأول: الطعن أمام المحاكم الإدارية الدولية

ان الأحكام القضائية الصادرة عن المحاكم الإدارية الدولية نهائية ولا يجوز الطعن فيها لغياب التدرج بين المحاكم الإدارية الدولية،¹ وتعتبر محكمة الأمم المتحدة للاستئناف الاستثناء الوحيد على هذه القاعدة، حيث انها تعتبر احدى مخرجات الإصلاح الإداري الذي عرفه نظام العدل الداخلي بالأمم الدولية تداركها والتخفيف من حدتها وذلك بإقرار اليات للمراجعة القضائية لا يمكن اعتبارها استئنافا للحكم بالمعنى المتعارف عليه في القوانين الوطنية والدولية، وانما هي تدارك لما قد يشوب حكم المحكمة من أخطاء او غموض وهو ما يطلق عليه تسمية طرق الطعن الغير العادية، وتختص بهذه الطعون نفس المحكمة الإدارية التي صدر عنها الحكم.

ولسبر أغوار هذا الموضوع أكثر ارتأينا تقسيم هذا المطلب على النحو الاتي:

الفرع الأول: طرق الطعن العادية

الفرع الثاني: طرق الطعن الغير العادية

الفرع الأول: طرق الطعن العادية

نظرا لما قد يعتري حكم القاضي من أخطاء في تقدير الوقائع أو إساءة في تطبيق القانون فإن العدالة القانونية تقتضي أن يتم نظر الدعوى على مرحلتين وأمام محكمتين، محكمة درجة أولى ومحكمة درجة ثانية، وهذا ما يسمى بمبدأ التقاضي على درجتين.

وكما أسلفنا سابقا فإنه في إطار القضاء الإداري الدولي يتم تطبيق هذا المبدأ تقريبا فقط في إطار الأمم المتحدة من خلال ما يسمى بمحكمة الاستئناف. ولذلك سنحاول في هذا الفرع التسليط الضوء أولا على إشكالية نهائية الاحكام وجذورها واهم أسبابها، ثم ننقل ثانيا الى التطرق لمحكمة الأمم المتحدة للاستئناف باعتبارها الاستثناء الوارد على قاعدة نهائية الاحكام وعدم قابليتها للطعن.

أولا: مبدأ عدم قابلية أحكام المحاكم الإدارية الدولية للاستئناف

باستثناء الاحكام الصادرة عن محكمة الأمم المتحدة للمنازعات فإن معظم أحكام القضاء الإداري الدولي نهائية ولا يجوز الطعن فيها أمام جهات قضائية أعلى، ولقد تم صياغة هذا المبدأ في التقرير الذي أعدته لجنة المراقبة بعصبة الأمم بمناسبة إنشاء المحكمة الإدارية للعصبة،² ولقد ورد بالتقرير أنه "لا يوجد في النظام الأساسي للمحكمة نصوص تتعلق بمراجعة أحكامها وذلك لكفالة الطابع النهائي

¹- حمادة بدوي متولي، المرجع السابق، 449

²- حسام محمد عبد العزيز، المرجع السابق، ص 409

ولتجنب الإجراءات التي تستهدف إطالة أمد النزاع".¹ ولقد سارت على نفس المنوال باقي المحاكم الإدارية الأخرى التي تلت المحكمة الإدارية للعصبة، ففي إطار المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية نصت المادة 1/6 من النظام الأساسي للمحكمة² على أن أحكام المحكمة نهائية وغير قابلة للطعن. كما نصت المادة 13 من النظام الأساسي للمحكمة الإدارية لصندوق النقد الدولي³ على أن تتخذ المحكمة قراراته بأغلبية الأصوات، وتكون الأحكام نهائية ودون طعن. وقد علل جانباً من الفقه عدم استئناف الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية الدولية كونها تصدر بعد إجراءات الطعن الداخلي، حيث تتصدى الأجهزة الداخلية الشبه القضائية لموضوع الحكم، مما يعني أن الجهات القضائية تعد في حد ذاتها جهة استئنافية لقرار الطعن الداخلي. إلا أن هذا الرأي الفقهي قد تعرض للنقد كون أن هذا التبرير ليس بكافي، ذلك أن إجراءات الطعن الداخلي تتواجد في النظم القانونية الداخلية ومع ذلك فإن استئناف الأحكام مازال مقبولا ومعمولا به⁴. وتعود الخلفية التاريخية لهذه الإشكالية في إطار القانون الدولي التقليدي، والتي تأثر بها المشرعين في المنظمات الدولية، حيث أنه ومنذ بداية نشأة فكرة حل المنازعات الدولية بالطرق السلمية وأبرزها اللجوء إلى القضاء، وذلك في اتفاقية لاهاي الأولى عام 1988 ساد مفهوم مفاده أن مجرد الطعن في

¹ - عصام زناتي، المرجع السابق، ص 196

² - نص المادة 1/6 من النظام الأساسي للمحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية

"The Tribunal shall take decisions by a majority vote. Judgments shall be final and without appeal. The Tribunal may nevertheless consider applications for interpretation, execution or review of a judgment."

³ - نص المادة 2/13 من النظام الأساسي للمحكمة الإدارية لصندوق النقد الدولي

"Judgments shall be final, subject to Article XVI and Article XVII, and without appeal"

ونهاية الأحكام نصت عليها مختلف الأنظمة الأساسية للمحاكم الإدارية الدولية والتي منها :

-Article 6/8/4 of Annex 9 of the **NATO** Civil Servants Regulations.

-Article 51, Rules of the **American States Organisation Administrative Tribunal** of, **adopted** on October 24, 1975 by **the Tribunal** and amended on: pril 3, 2014.

- Article 8 , Rules of the of the **Inter-American Development Bank** Administrative Tribunal, adopted by the Tribunal in 1 April 2013.

- Article 12 of the Statute of the **African Development Bank** Administrative Tribunal .

-Article 9 of the Statute of the **Asian Development Bank** Administrative Tribunal.

-Article 11 of the Statute of the **World Bank** Administrative Tribunal.

Article 12 of the Statute of the ppendix XI, **Council of Europe** Staff Regulations

⁴ - حمادة محمد بدوي متولي، المرجع السابق، 449

الحكم يضعف حجته، فعارضته الدول الأمريكية بينما تبنته الدول الأوروبية لاعتبارات تاريخية عتيقة،¹ فتواترت عليه الاتفاقيات الدولية التي أبرمت بعد ذلك بالنسبة لما يخص القضاء الدولي التقليدي. ويرى الأستاذ **محمد عبد الرحمن إسماعيل على الذاري** أنه إذا كانت الطبيعة الخاصة للمنازعات فيما بين الدول قد اقتضت لإتصاف الحكم القضائي الدولي الصادر بشأنها بالحجية أن تتوفر شروطا من بينها أن يكون النزاع المقضي فيه بين أشخاص في القانون الدولي، وأن يفصل القاضي في هذا النزاع على أساس تطبيق هذا القانون، وهو بالتأكيد ما لا ينطبق على المنازعات التي تثور بين المنظمات الدولية والعاملين لديها.

ويضيف أيضا أنه ونظرا لإتجاه رغبة المشرعين في المنظمات الدولية لحصر حق الموظفين بالتقاضي في أضيق نطاق ممكن ، فقد عمدوا إلى الأخذ بما هو مطبق في نظام القضاء الدولي التقليدي المفتقر لآلية مراجعة الأحكام باستئنافها لدى محاكم أعلى درجة ، وهم بذلك وقعوا في خطأ كبير بإغفالهم لحقيقة أنه ينذر في إطار القضاء الدولي التقليدي وجود محاكم تمارس أنشطتها بصفة مستمرة ، فمعظم جهاته إنما تنشأ بمناسبة اتفاق الدول أطراف النزاع على تسويته عن طريق اختيار هيئة قضائية كمحكمة تحكيم أو مشابه ذلك ، ومن ثم تزول هذه الهيئة بانتهاء مهمتها المحددة لها سلفا ، بل ووحى عند اللجوء لمحكمة تتصف بالاستمرارية كمحكمة العدل الدولية ، فإنه يتم تشكيل هيئة في إطارها لحسم ذلك النزاع دون غيره ومن ثم تنتهي بانتهاء مهمتها أيضا .

وبالتالي كان من غير المناسب بهذا الخصوص قياس منازعات الأفراد العاملين لدى المنظمات الدولية وهي التي يكثر حدوثها نظرا لازدياد عدد المنظمات وبالتالي أعداد الموظفين الدوليين، مقارنة بقلة عدد منازعات الدول التي ينظرها القضاء التقليدي الدولي، بل الأجدى قياسها على منازعات الموظفين على الصعيد الداخلي للدول، خاصة أن المحاكم الإدارية الدولية تمارس أنشطتها بصفة دائمة ومستمرة على غرار محاكم القضاء الإداري على الصعيد الوطني.²

ويرى الأستاذ **حسام محمد عبد العزيز** في هذا الشأن أنه وإن كان صحيحا أن قاضي الأصل هو قاضي الفرع وأن القاضي هو الذي يملك البت في الاختصاص، إلا أن ذلك قد يكون مقبولا في حالة وجود محكمة طعن أعلى من المحكمة التي أصدرت حكمها والتي اقرت باختصاصها، إلا أنه وفي حالة

¹ - تلخصت تلك الاعتبارات بأن الطعن يزيل الهيبة، فقد كانوا يعتمدون عدم تسبب أحكامهم خشية انتقادها، بيد أن هذا الاعتبار لم يعد ما يبرره في وقتنا الراهن، إذ لم تعد الأحكام تصدر عن الملوك والرؤساء، بل يصدرها قضاة متخصصون ذوي كفاءة عالية ومؤهلات قانونية عالية، لكن هذا لا يلغي فرضية الخطأ في أحكامهم بالأخطاء وبالتالي يجوز الطعن

فيها. راجع: محمد عبد الرحمن إسماعيل على الذاري، المرجع السابق، ص 504

² - المرجع نفسه، ص 208

عدم وجود محكمة طعن مثل حالة المحاكم الادارية الدولية فان الامر يدعو الى الاستغراب، فكيف تقرر محكمة أنها مختصة دون وجود محكمة أعلى تصحح أو تؤيد حكمها.¹

كما لا ينبغي في هذا الموضع اغفال أن تعدد درجات التقاضي هو بحق النظام الذي يكفل الى حد كبير الحماية القانونية الكافية لكل الأطراف، فضلا عن كونه النظام المعمول به كقاعدة عامة في أغلب النظم القانونية الداخلية التي يعتبر القانون الدولي العام امتدادا طبيعيا لها بشكل أو بآخر.

وتأكيد على ما سبق فان الاعلان العالمي لاستقلال القضاء الصادر عن المؤتمر العالمي المنعقد بمونتريال - كندا - في العام 1983 أكد على حق كل انسان أن يقاضي دون ابطاء أمام محاكم قضائية تكون خاضعة لإعادة النظر (الطعن) من قبل محاكم عليا.²

وير الأستاذ **عاطف سعدي محمد علي** في هذا الشأن أن الحكم القضائي كأى عمل بشري قد يكون غير عادل بسبب خطأ القاضي ، فالعدالة البشرية هي عدالة نسبية لأنها من صنع قضاة بشر معرضين في أحكامهم للخطأ والصواب ، وضمانا للعدالة يجب عرض القضية على محكمة غير تلك التي أصدرت الحكم لنظرها مرة أخرى ، كما يعيب مبدأ التقاضي على درجة واحدة أنه من المؤكد أن الأحكام صدرت بناء على اقتناع القاضي بأدلة الخصم ودفاعه ، وقد يكون بعض الخصوم أقدر من غيرهم على الاقتناع بالحجة والبرهان ، لهذا فان المحكوم عليه قد يكون أحيانا هو صاحب الحق لكنه عجز عن اثباته ، فيصدر الحكم لصالح خصمه، ويعيب المبدأ أيضا أن تطبيقه يحرم الخصوم من تدارك تقديم ما فاتهم من أدلة ومستندات ووسائل دفاع قد تغير وجه الرأي في الدعوى المطروحة.³

ثانيا: الاستثناء الوارد على مبدأ عدم قابلية احكام المحاكم الإدارية الدولية للإستئناف
(محكمة الأمم المتحدة للإستئناف)⁴

¹ - حسام محمد عبد العزيز، المرجع السابق، ص 425

² - محمد عبد الرحمن إسماعيل على الذاري، المرجع السابق 208

- عاطف سعدي محمد علي، المرجع السابق، ص 126³

⁴ - أنشئت محكمة الأمم المتحدة للإستئناف باعتبارها محكمة درجة ثانية في نظام اقامة العدل ذي الدرجتين بموجب قرار الجمعية العامة 253/63، المؤرخ في 17 مارس 2009 ، وبموجب المادة 3 من النظام الأساسي للمحكمة فإنها تتألف من سبعة قضاة يتم تعيينهم بموجب قرار من الجمعية بناء على توصية من مجلس العدل الداخلي ، ولا يجوز أن ينتمي قاضيين الى جنسية واحدة ويولى الإعتبار للتوزيع الجغرافي وللتوازن بين الجنسين . ويشترط في هؤلاء القضاة الخلق الرفيع بالإضافة الى أقدمية لا تقل عن 15 سنوات على الأقل في مجال القانون الإداري أو ما يعادله في واحدة أو أكثر من النظم القضائية الوطنية ، ويتم تعيينهم لفترة واحدة لا تتجاوز سبعة سنوات ، ولا يمكن لأي قاضي بالمحكمة أن

ان نظام العدل الداخلي بالأمم المتحدة يكاد ينفرد بخاصية التقاضي على درجتين ، فمحكمة الأمم المتحدة للاستئناف تعد بمثابة محكمة درجة ثانية في نظام العدل الرسمي بالأمم المتحدة¹، وسنكتفي في هذا المجال بالتطرق الى الاختصاصات وآجال الطعن، والاثار المترتبة على الطعن، دون التطرق الى شروط الاستئناف وإجراءات الدعوى وذلك تفاديا للتكرار ، بحيث أن هناك تشابه وتماثل بينها وبين شروط الدعوى أمام المحاكم الإدارية وإجراءاتها والتي سبق وان تطرقنا اليها في المبحث الأول من هذا الفصل.

1/ اختصاص محكمة الأمم المتحدة للاستئناف

تختص محكمة الاستئناف بالنظر والبت في دعاوى الاستئناف التي ترفع بشأن الأحكام والقرارات الآتية:

أ/ أحكام محكمة الأمم المتحدة للمنازعات

تكون أحكام محكمة الأمم المتحدة للمنازعات قابلة للطعن فيها بالاستئناف في الحالات الآتية:

- تجاوزت ولايتها أو اختصاصها
- لم تمارس الولاية المنوطة بها
- أخطأت بشأن مسألة قانونية
- ارتكبت خطأ في الإجراءات من النوع الذي يؤثر على البت في القضية
- ارتكبت خطأ بشأن واقعة، أدى إلى اتخاذ قرار يبدو بجلاء أنه غير معقول²

ب/ القرارات الصادرة عن اللجنة الدائمة العاملة باسم مجلس الصندوق المشترك للمعاشات التقاعدية لموظفي الأمم المتحدة.

تختص محكمة الاستئناف بالنظر والبت في دعوى استئناف قرار صادر عن اللجنة الدائمة العاملة باسم مجلس الصندوق المشترك للمعاشات التقاعدية لموظفي الأمم المتحدة و التي يدعى فيها مخالفة القرار للنظام الأساسي للصندوق المشترك للمعاشات التقاعدية لموظفي الأمم المتحدة. ويقوم برفع هذه الدعوى أي موظف تابع لأي منظمة عضو في صندوق المعاشات التقاعدية قبلت اختصاص محكمة الاستئناف في قضايا صندوق المعاشات التقاعدية، ويكون مستوفيا لشروط الاشتراك

يشغل منصب بالأمم المتحدة خلال مدة خمسة سنوات الموالية لإنهاء مهامه بالمحكمة الا اذا عين في منصب قضائي آخر.

¹ - المادة 1 من النظام الاساسي للمحكمة الأمم المتحدة للاستئناف

² - المادة 1/2 من النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للاستئناف

في الصندوق بموجب المادة 21 من نظامه الأساسي، حتى وإن انتهت خدمته، أو أي شخص آلت إليه حقوق ذلك الموظف بوفاته.¹

ت/ الإحكام الصادرة في دعاوى أحد أطرافها الوكالات المتخصصة أو منظمات وكيانات أخرى.

تختص محكمة الاستئناف بالنظر والبت في الدعاوى المرفوعة ضد الوكالات المتخصصة التي تربطها علاقة بالأمم المتحدة، وفقا لأحكام المادتين 57 و63 من ميثاق الأمم المتحدة، أو المنظمات أو الكيانات الدولية الأخرى المنشأة بموجب معاهدات وتشارك في النظام الموحد لشروط الخدمة، وذلك في حالة وجود اتفاقات خاصة مبرمة بين الوكالات أو المنظمات أو الكيانات المعنية والأمين العام للأمم المتحدة لقبول اختصاص محكمة الاستئناف.

وتنص تلك الاتفاقات الخاصة على أن تكون الوكالات أو المنظمات أو الكيانات المعنية ملزمة بالأحكام التي تصدرها محكمة الاستئناف، وأن تتحمل مسؤولية دفع أي تعويضات تحكم بها محكمة الاستئناف فيما يخص أي موظف يعمل لديها، وتتضمن تلك الاتفاقات أيضا أحكاما تتعلق باشتراك الوكالات أو المنظمات أو الكيانات المعنية في الترتيبات الإدارية اللازمة لعمل محكمة الاستئناف وبتقاسمها نفقات المحكمة. كما أنها تضمن أحكاما أخرى ضرورية لاضطلاع محكمة الاستئناف بمهامها تجاه الوكالات أو المنظمات أو الكيانات، ولا يجوز إبرام اتفاقات خاصة من هذا القبيل إلا إذا كانت الوكالات أو المنظمات أو الكيانات تعتمد إجراءات تقاضي ابتدائية محايدة.²

2/أجل الاستئناف

ان الطعن بالاستئناف أمام محكمة الأمم المتحدة للاستئناف يجب يكون وفق الآجال الآتية:

- أ) 60 يوما من تاريخ استلام الطرف المستأنف للحكم الصادر عن محكمة المنازعات.
 - ب) 90 يوما من تاريخ استلام الطرف المستأنف قرارا صادرا عن اللجنة الدائمة باسم مجلس الصندوق المشترك للمعاشات التقاعدية³ لموظفي الأمم المتحدة.⁴
- وفي الحالات الاستثنائية، يجوز للمستأنف أن يقدم طلبا خطيا إلى محكمة الاستئناف يلتمس فيه تعليق الآجال المشار إليها في الفقرة 1 من المادة 7 أو الإعفاء من تطبيقها أو تمديدتها، ويبين الطلب

¹ - المادة 9/2 من النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للاستئناف

² - المادة 10/2 من النظام الأساسي للمحكمة

³ - يشترك في الصندوق المشترك للمعاشات التقاعدية الموظفون الذين يعينون لمدة ستة أشهر أو أكثر، أو الذين يتمون ستة أشهر من الخدمة بموجب تعيينات لمدد أقصر أجلا لم يحدث بينها انقطاع لأكثر من 30 يوما، شريطة ألا يكون في كتب تعيينهم ما يستثيهم من الاشتراك فيه. (المادة 1/6 من النظام الإداري لموظفي الأمم المتحدة)

⁴ - المادة 7/ج من النظام الأساسي للمحكمة الأمم المتحدة للاستئناف

الخطي بإيجاز الظروف الاستثنائية التي تبرر الطلب في نظر المستأنف، ولا يجوز أن يتجاوز حجم الطلب الخطي صفحتين.¹

مع العلم أنه لا تقبل الدعوى الاستئناف في كل الحالات إذا رفعت بعد مرور أكثر من سنة واحدة على صدور حكم محكمة المنازعات.²

3/أثار دعوى الاستئناف

ان الطعن بالاستئناف أمام محكمة الأمم المتحدة للاستئناف تتمخض عنه جملة من الآثار وبحسب النظام الأساسي للمحكمة يمكن اجمالها فيما يلي:

أ/يجوز لمحكمة الاستئناف أن تؤكد حكم محكمة المنازعات أو أن تنقضه أو تعدله أو ترده.³ وإذا ردت الدعوى إلى محكمة المنازعات، يجوز لمحكمة الاستئناف أن تأمر بأن يتولى نظرها قاض مختلف من قضاة محكمة المنازعات.⁴

ب/في دعاوى الاستئناف المؤسسة على وجود خطأ بشأن الوقائع فان محكمة الاستئناف تختص بما يلي :

* تأكيد الاستنتاجات المتعلقة بالوقائع التي تخلص إليها محكمة المنازعات أو نقضها أو تعديلها استنادا إلى أدلة كافية مثبتة في السجل الكتابي.⁵

* رد الدعوى إلى محكمة المنازعات للحصول على استنتاجات إضافية متعلقة بالوقائع، رهنا بأحكام المادة 5/2⁶ من النظام الأساسي للمحكمة، إذا قررت أن هناك حاجة إلى مزيد من الاستنتاجات المتعلقة بالوقائع.

¹ - المادة 2/7 من لائحة محكمة الأمم المتحدة للاستئناف، المعتمد بموجب القرار 119/64، الصادرة عن الجمعية العامة، الدورة الرابعة والستون ، بتاريخ 26/12/2009، A/RES/64/119، والمعدل بموجب قرار محكمة الاستئناف بتاريخ 29/06/2018.

² - المادة 3/7 من لائحة محكمة الأمم المتحدة للاستئناف

³ - المادة 3/2 من النظام الأساسي للمحكمة

⁴ - المادة 6/2 من النظام الأساسي للمحكمة

⁵ - بحسب المادة 7/2 فان "السجل الكتابي" يعني كل ما جرى تدوينه في السجل الرسمي لمحكمة المنازعات، بما في ذلك المذكرات والأدلة والأقوال والطلبات والاعتراضات والقرارات والحكم، وأي أدلة تلقتها المحكمة.

⁶ - تنص المادة 5/2 "يجوز لمحكمة الاستئناف، في ظروف استثنائية، إذا خلصت إلى احتمال ثبوت الوقائع بأدلة وثائقية، من بينها الأقوال المكتوبة، أن تتلقى هذه الأدلة الإضافية إذا كان من شأن ذلك أن يخدم العدالة ويؤدي إلى حسم الإجراءات بكفاءة وسرعة. فإذا لم تكن الحال كذلك، أو استقر في يقين محكمة الاستئناف تعذر اتخاذ قرار بدون أقوال شفوية أو غيرها من أشكال الأدلة غير المكتوبة، فإنها ترد الدعوى إلى محكمة المنازعات. ولا تشمل الأدلة المقصودة في هذه الفقرة الأدلة التي كانت معروفة لدى أي من الطرفين والتي كان ينبغي تقديمها في محكمة المنازعات."

ت/فيما يخص القرارات الصادرة عن صندوق المعاشات التقاعدية فإنه ترد الدعوى إذا لزم الأمر إلى اللجنة الدائمة العاملة باسم مجلس الصندوق المشترك للمعاشات التقاعدية لموظفي الأمم المتحدة¹.

ث/ بالنسبة للقرارات الصادرة عن الوكالات المتخصصة أو المنظمات والكيانات الأخرى فإنه ترد الدعاوى في هذه الحالة إلى إجراءات التقاضي الابتدائية².

الفرع الثاني: طرق الطعن الغير العادية

كما أشرنا سابقا فإن أحكام المحاكمة الإدارية الدولية وبإستثناء الاحكام الصادرة عن محكمة الأمم المتحدة للمنازعات تكون نهائية وغير قابلة للطعن فيها بالإستئناف، إلا أن هذا المبدأ العام لا يغلق الباب نهائيا أمام مراجعة وتصحيح الحكم الذي صدر بطريقة معيبة، فجهات القضاء الإداري تتكون من افراد يواجهون مشكلات متعددة الأوجه متشابكة الجوانب القانونية والاقتصادية والاجتماعية ، ومن المتصور أن يلحق بهذا الجهد البشري بعض القصور كأن يكون الحكم تم صياغته بأسلوب غامض يحتاج إلى تفسير ، أو ان الجهة القضائية تكون قد أغفلت الرد على بعض الدفوع أو المسائل المطروح عليها وشاب بالتالي حكمها أخطاء مادية ، أو ان تكون هناك وقائع قد ظهرت بعد الحكم وكانت خافية على اطراف النزاع قبل الفصل وعلى الجهة القضائية ذاتها ومن ظهورها من شأنه أن يؤثر على طبيعة الحكم الصادر ، فهنا وفي مثل هذه الأحوال فليس هناك ما يحول وطلب تدخل الجهة القضائية ذاتها لتصحيح الحكم الصادر عنها³.

ولشرح ما سبق ذكره بشكل وافي كان لا بد لنا من تقسيم هذا المطلب على النحو التالي:

اولا: التماس إعادة النظر

ثانيا: تفسير الأحكام

ثالثا: تصحيح الخطأ المادي

اولا: التماس إعادة النظر

يعد الطعن بطريق التماس إعادة النظر طريق طعن خاص في الأحكام النهائية، يرفع إلى نفس المحكمة التي أصدرته إذا توافر سبب من الأسباب التي نص عليها القانون على سبيل الحصر⁴. هذه الطريقة من الطعن لا تعد استئنافا للحكم بالمعنى المتعارف عليه في القوانين الوطنية الداخلية، ولكنه نوع من تدارك ما قد يشوب أحكام المحكمة من اخطاء مقصودة أو غير مقصودة، سواء كانت

¹ - المادة 9/2 ب من النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للاستئناف

² - المادة 10/2 من النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للاستئناف

³ - حمادة محمد بدوي متولي، المرجع السابق، ص 450

⁴ - عاطف سعدي محمد علي، المرجع السابق، ص 130

هذه الاخطاء صادرة من المحكمة، أو امن أحد أطراف الدعوى، فعلى سبيل المثال قد تكتشف المحكمة وجود وقائع جديدة لم تكن مطروحة عليها عند اصدار الحكم، كأن تخفي المنظمة الدولية مستندات هامة ويحصل عليها الموظف الطاعن بعد ذلك وتكون مثل هذه المستندات كفيلا بتحويل دفة الحكم لصالحه. وقد قررت محكمة العدل الدولية في معرض فتواها الصادر في 1954/7/13 حول أحكام التعويضات الصادرة عن المحكمة الإدارية للأمم المتحدة بأن طلب إعادة النظر المتعلق باختصاص المحاكم عموما والمشار إليه في (م/ 61) من نظام محكمة العدل ذاتها لا يسمى استئنافا بالمعنى الدقيق¹.

ويرى الأستاذ محمد عبد الرحمن إسماعيل على الذاري أن طلب إعادة النظر لا يرقى إلى مرتبة الطعن بالاستئناف، ويستدل على ذلك بإقرار النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات ولائحتها الداخلية لهذه الطريقة من الطعن رغم قابلية أحكام هذه المحكمة للطعن بالاستئناف لدى محكمة أخرى هي محكمة الأمم المتحدة للاستئناف².

والطعن عن طريق التماس إعادة النظر نجد له تطبيقا تقريبا في مختلف الانظمة واللوائح الخاصة بالمحاكم الادارية الدولية³، حيث نصت المادة 4/8/6 من الملحق التاسع من لوائح الموظفين المدنيين بحلف شمال الاطلسي على أنه يجوز لأي من الطرفين أن يقدم التماس إلى المحكمة لإعادة النظر في الحكم⁴، كما نصت المادة 12 من النظام الاساسي لمحكمة الامم المتحدة للمنازعات على ذلك بقولها "يجوز لأي من الطرفين أن يقدم طلبا إلى محكمة المنازعات لإعادة النظر في حكم قابل للتنفيذ وذلك

¹ - الرأي الاستشاري الصادر عن محكمة العدل الدولية حول آثار الأحكام بالتعويض الصادرة عن المحكمة الإدارية للأمم المتحدة، المؤرخ في 1954/07/13، موجز الأحكام والفتاوى الصادرة عن محكمة العدل الدولية، 1991/1948، الملحق رقم T/LEG/SER.F/1، ص 93

² - محمد عبد الرحمن إسماعيل على الذاري ، المرجع السابق، ص 516

³ - ونجد له تطبيقا أيضا في نص المادة 12 من النظام الاساسي للمحكمة الادارية لجامعة الدول العربية، بالإضافة الى:
-Article 51/3 of the Rules of the **American States Organization** Administrative Tribunal .
-Article 11 of the Statute of the **African Development Bank** Administrative Tribunal.
-Article 11 of the Statute of the **Asian Development Bank** Administrative Tribunal.
-Article 16 of the Statute of the **International Monetary Fund** Administrative Tribunal.

⁴ - نص المادة 4/8/6 من الملحق التاسع من لوائح الموظفين المدنيين في حلف شمال الاطلسي

"Either party may petition the Tribunal for a re-hearing should a determining fact not have been known by the Tribunal and by the party requesting a re-hearing at the time of the Tribunal's judgment. Petitions for a re-hearing must be made within 30 days from the date on which the above-mentioned fact becomes known, or, in any case, within 5 years from the date of the judgment. With the consent of the parties, the Tribunal may decide in a given case that no oral hearing is required and a decision can be taken on the basis of the written record before it".

بناء على اكتشاف واقع حاسمة كانت عند النطق بالحكم مجهولة لدى المحكمة وكذلك لدى الطرف المطالب بإعادة النظر في الحكم"

الا أن بعض المنظمات لم تقر بهذا الطريق من الطعن لموظفيها وإنما اكتفت فقط بتصحيح الأخطاء المادية للأحكام وتفسيرها، ومن ذلك مجلس أروبا والبنك الأمريكي للتنمية. ويقلل الكثير من الفقهاء والمختصين في مجال الوظيفة الدولية من فعالية التماس إعادة النظر في تحقيق العدالة، وفي هذا الصدد يرى الأستاذ عاطف سعدي محمد علي أن قصر التماس إعادة النظر على اكتشاف واقعة جديدة ضيق كثيرا من فرص مراجعة الحكم من ذات المحكمة التي أصدرته، وأصبح التماس إعادة النظر غير قادر على تحقيق العدالة على النحو الذي يرضي طموح المتقاضين في الحصول على حقهم من خلال قضاء ناجز مشمول بالضمانات الكافية لتحقيق العدالة.

وبتتبع الأحكام الصادرة عن المحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية خلال الفترة من عام 1994 حتى عام 2005، فإن المحكمة نظرت في 14 طعن التماس إعادة النظر تراوحت الأحكام الصادرة فيها بين عدم قبول الالتماس شكلا، وبين قبوله شكلا ورفضه موضوعا، ولم يفلح التماس واحد في استيفاء شرط الواقعة الحاسمة.¹

1/ شروط التماس إعادة النظر

أ/ الشروط الموضوعية

✓ **اكتشاف واقعة جديدة:** لما كان مناط طلب إعادة النظر هو اكتشاف واقعة جديدة، فلهذا يجب أن تكون هذه الواقعة المكتشفة سابقة في الوجود على صدور الحكم، بمعنى أن تكون قائمة قبل صدور الحكم ويتم اكتشافها بعد صدوره، أي أن الواقعة كانت موجودة ولكن لم ينتبه لها الطرف الذي طلب إعادة النظر، ولم تدركها المحكمة.²

والمستقر قضاء بشأن الالتماس، هو أنه لا يجوز الادعاء فيه بقصور أسباب الحكم أو خطئه في الاستنتاج وتفهم الوقائع، كما أنه متى حاز الحكم على قوة الأمر المقضي فيه فإنه يتمتع على الخصوم العودة الى مناقشة الوقائع التي سبق الفصل فيها بذات الحكم.³

¹-عاطف سعدي محمد علي، المرجع السابق، ص135

²- حمادة محمد بدوي متولي، المرجع السابق، ص 459

³- مثال :حكم المحكمة جامعة الدول العربية الدعوى رقم 2 لسنة 52 ق، بتاريخ 2017/11/27

✓ أن تكون الواقعة الجديدة ذات أثر حاسم: ان أغلبية النظم الأساسية للمحاكم الدولية لم تحدد معنى الأثر الحاسم، إلا أنه يمكن القول بأنه الأثر الذي لو علمت به المحكمة قبل الفصل في الموضوع الدعوى لتغير وجه حكمها فيه.¹

وقد استقر قضاء المحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية على ان الواقعة الحاسمة تنشأ من أحد الحالات الآتية:

- *إذا حصل بعد الحكم إقرار بتزوير الأوراق التي بنى عليها او قضى بتزويرها
- *إذا كان الحكم بني على شهادة شاهد قضى بعد صدورها بانها مزورة
- *إذا حصل الملتزم بعد صدور الحكم على أوراق قاطعة في الدعوى كان خصمه قد حال دون تقديمها

- *إذا قضى الحكم بشيء لم يطلبه الخصوم او أكثر مما طلبوه
- *إذا كان منطوق الحكم مناقضا لبعضه البعض
- *إذا صدر الحكم على شخص طبيعي او اعتباري لم يكن ممثلا تمثيلا صحيحا في الدعوى والك فيما حلة عدا النيابة الاتفاقية

*لمن يعتبر الحكم الصادر في الدعوى حجة عليه، ولم يكن قد أدخل او تدخل في الدعوى التي أدت الى صدور الحكم، بشرط اثبات غش من كان يمثله او تواطؤه او اهماله الجسيم²

وفي هذا الصدد نصت المادة 16 من النظام الاساسي للمحكمة الادرية لصندوق النقد الدولي على أنه يجوز لأي طرف أن يطلب تنقيح حكم صادر عن المحكمة، ولكن فقط في حالة اكتشاف واقعة قد يكون لها بحكم طبيعتها تأثير حاسم على حكم المحكمة.

كذلك نصت المادة 12 من النظام الاساسي للمحكمة الادارية لجامعة الدول العربية "يجوز الطعن في أحكام المحكمة بطريق التماس إعادة النظر بسبب تكشف واقعة حاسمة في الدعوى..."،
ب/الشروط الشكلية (الميعاد) :

ان الشروط الشكلية لإلتماس إعادة النظر شبيهة الى حد ما بالشروط الشكلية لرفع الدعوى أمام القضاء الإداري الدولي والتي سبق و أن تطرقنا اليها باستثناء شرط الميعاد، بحيث يجب أن يقدر طلب إعادة النظر خلال الآجال القانونية المحددة، فمثلا في حلف شمال الأطلسي فان التماس إعادة النظر

¹ - حمادة محمد بدوي متولي، المرجع السابق، ص 459

² - حكم المحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية، الدعوى رقم 21 لسنة 49ق، بتاريخ 2015/12/13

يجب أن يكون في غضون 30 يوما من تاريخ اكتشاف الواقعة،¹ وفي صندوق النقد الدولي يجب أن يطلب إعادة النظر في غضون ستة أشهر من تاريخ اكتشاف الحقيقة أو الوثيقة،² أما فيما يخص البنك الأفريقي للتنمية في غضون ستة أشهر أيضا من اكتشاف الواقعة.³

وفي جميع الأحوال يسقط الحق في طلب التماس إعادة النظر بعد مرور مدة محددة من صدور الحكم، ففي منظمة الدول الأمريكية في غضون سنة واحدة من تاريخ صدور الحكم،⁴ وبالنسبة لمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات يتعين تقديم طلب إعادة النظر في الحكم في غضون 30 يوما من اكتشاف تلك الواقعة وفي غضون سنة واحدة من تاريخ صدور الحكم، وفي جامعة الدول العربية لا يقبل الالتماس بعد سنة من تاريخ صدور الحكم.⁵

ثانيا: تصحيح الحكم

قد يشوب الحكم الصادر عن جهات القضاء الإداري الدولي بعض الأخطاء المادية عند تحرير الحكم ، وفي هذه الحالة تلتزم المحكمة التي أصدرت الحكم بناء على طلب أي طرف من أطراف الدعوى بتصحيح هذه الأخطاء ، وبالتالي يهدف طلب التصحيح مجرد تصحيح الأخطاء المادية كخطأ في الكتابة أو في الحساب الذي يطرأ على نص الحكم ، فهذا الخطأ يتعلق ببساطة بأخطاء التحرير وليس بأخطاء الواقع أو القانون والتي لا يمكن إصلاحها إلا عن طريق طعن حقيقي من شأنه أن يمارس تعديلا جوهريا في الحكم المشوب بالأخطاء⁶، وبالتالي يخرج من تعريف الخطأ المادي تقدير هذه الوقائع وتفسيرها وكذلك الخطأ القانوني أو عدم مراعاة بعض قواعد الإجراءات وكذلك عدم كفاية أسباب الحكم .

فالخطأ المادي يرتبط بوقائع مادية فقط من حيث تقرير وجودها من عدمه، وبهذا المعنى فإن تصحيح الخطأ المادي قد يمس بطريقة متفاوتة جوهر الحكم وربما يتطلب الأمر الاقتراب من فحص الموضوع الحكم ولذا فإنه من الطبيعي ألا يتم تقديم الطلب التصحيح إلا من أطراف الحكم، كما يحق للجهة القضائية أن تتصدى للتصحيح بمبادرة منها وتصدر قرارا بذلك من تلقاء نفسها أو بناء على طلب أحد الخصوم.

¹ -Article 6/8 of the NATO Civil Servants Regulations

² -Article 19 of the Rules of the **International Monetary Fund** Administrative Tribunal

³ -Article 12 of the Statute of the **African Development Bank** Administrative

⁴ -Article 51/2 of the Rules of the **American States Organization** Administrative Tribunal

⁵ - المادة 12 من النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات

⁶ - حمادة محمد بدوي متولي، المرجع السابق. ص 455

وقد جرت العادة في إطار المحاكم الإدارية الدولية أن يتم التصحيح بدون مرافعة، ويجري سكرتير الجهة القضائية هذا التصحيح على نسخة الحكم الأصلية ويوقعها رئيس الجلسة ويتم إخطار ذوي الشأن

1

وهذه الصورة من طرق الطعن نصت عليها مختلف الأنظمة الأساسية للمحاكم الإدارية الدولية، ومنها المادة 50 من النظام الأساسي للمحكمة الإدارية للأمم للجامعة العربية والتي نصت على أن " تتولى المحكمة تصحيح ما يقع في منطوق حكمها من أخطاء مادية بحتة كتابية أو حسابية. وذلك بقرار تصدره من تلقاء نفسها أو بناء على طلب أحد الخصوم من غير مرافعة ويجري كاتب المحكمة هذا التصحيح على نسخة الحكم الأصلية ويوقعه هو ورئيس الجلسة ويجري التبليغ بتصحيح المنطوق الى ذوي الشأن عند سبق تسلمهم صورة الحكم الذي وقعت في منطوقه الأخطاء المادية ".

كما نصت المادة 2/12 من النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات على أنه ".... تقوم في أي وقت من تلقاء نفسها أو بناء على طلب أي من الطرفين بتصحيح أي أخطاء كتابية أو حسابية أو أي أخطاء ناجمة عن أي هفوة أو سهو غير مقصودين " ²

ثالثاً: تفسير الحكم

إن طلب تفسير الحكم يلقي قبولاً دائماً من الجهة القضائية حتى في حالة غياب النص، وينبغي أن يستهدف الطلب إيضاح المعنى الحقيقي للحكم ولا يمس حجية الشيء المقضي به التي يتمتع بها. وقد حددت المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية المبادئ الأساسية لتفسير الحكم على أنها تتمثل في تفسير المصطلحات الغامضة في الحكم بحسن نية، مما يعطيها معناها الطبيعي والمعتاد في سياقها، بالإضافة الى تفسير النصوص الغامضة لصالح الموظف. ³

¹ - عصام زناتي، المرجع السابق، ص 200

² - نصت عليه أيضاً:

-Article 6/8 of Annex 9 of the NATO Civil Servants Regulations.

-Article 51/3 of the Rules of the American States Organization Administrative Tribunal .

-Article 17 of the Statute of the International Monetary Fund Administrative Tribunal.

-Article 12 of the Statute of the African Development Bank Administrative Tribunal.

³ - نص الحكم :

"to recall the basic principles of interpretation as stated by the Tribunal. Those principles state that the words of a provision are to be interpreted in good faith giving them their ordinary and natural meaning in their context. Where the language of the text is clear and unambiguous, Texts which are ambiguous are to be construed in favour of the staff member."

See:ATILO, Judgment No 3701. (6 July 2016). T. S, V. EPO

كما قضت المحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية أن " الحكم الصادر بالتفسير يعتبر متمما للحكم الذي يفسره من جميع الوجوه ،لا حكما جديدا ،وعلى ذلك يلزم أن يقف عند إيضاح ما ابهم فعلا لا ما التبس على ذوي الشأن فهمه على الرغم من وضوحه ،وذلك دون المساس بما قضى به الحكم محل التفسير والا كان ذلك اخلال بقوة الشيء المقضي فيه ،وفي هذا النطاق يتحدد موضوع طلب التفسير فلا يكون له محل اذا تعلق بمنطوق لا غموض فيه ،كما أنه لا محل لطلب التفسير اذا استهدف ما قضى به الحكم زيادة أو نقصان ولو كان قضاؤه خاطئا ،كما أنه لا محل لطلب التفسير اذا استهدف إعادة مناقشة ما فصل فيه هذا الحكم من طلبات موضوعية أيا كان الفصل في هذه الطلبات"¹

ومن الأنظمة التي نصت على هذه الصورة من الطعن، نجد المادة 21 من النظام الداخلي للمحكمة الإدارية للجامعة العربية التي أجازت للخصم أن يطلب إلى المحكمة تفسير ما وقع في منطوق حكمها من غموض أو إبهام، كما أجاز ذلك النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات في المادة 3/12 منه، وأيضا المادة 30 في لائحته الداخلية التي نصت على أنه " يجوز لأي من الطرفين أن يطلب الى المحكمة تفسير معنى الحكم أو بيان نطاقه، شريطة أن يكون قيد النظر لدى محكمة الاستئناف. ويرسل طلب التفسير الى الطرف الآخر الذي يجوز له تقديم تعليقات في غضون 30 يوما من تلقيه. وتبت المحكمة في قبول طلب التفسير وتصدر في حالة قبوله تفسير الأحكام "

بالإضافة الى المادة 20 من اللائحة الداخلية للمحكمة الإدارية لصندوق النقد الدولي والتي نصت على أنه يجوز لأي طرف أن يتقدم بطلب للمحكمة لتفسير الحكم الصادر عنها، ويوضح بالطلب النقاط المراد تفسيرها أو استجلائها في الحكم، وللمحكمة أن تقرر اجابة هذا الطلب من عدمه وفي حالة القبول يكون التفسير جزء من الحكم الأصلي.²

المطلب الثاني: تجربة محكمة العدل في مراجعة الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية الدولية

¹-حكم المحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية، الدعوى رقم 27 لسنة 50ق، بتاريخ 2016/11/29

²- المادة 20 من اللائحة التنفيذية للمحكمة الادارية لصندوق النقد الدولي

1. In accordance with Article XVII of the Statute, after a judgment has been rendered, a party may apply to the Tribunal requesting an interpretation of the operative provisions of the judgment.
2. The application shall be admissible only if it states with sufficient particularity in what respect the operative provisions of the judgment appear obscure or incomplete.
3. The Tribunal shall, after giving the other party or parties a reasonable opportunity to present its or their views on the matter, decide whether to admit the application for interpretation. If the application is admitted, the Tribunal shall issue its interpretation, which shall thereupon become part of the original judgment.

أتاحت كل من المادة 11 من النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة والمادة 12 من النظام الأساسي للمحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية إمكانية الطعن في الأحكام الصادرة عن هاتين المحكمتين أمام محكمة العدل الدولية.

ويتفق نظام مراجعة الأحكام هذا مع ما تضمنته المادة 96 من ميثاق الأمم المتحدة والتي تسمح للجمعية العامة أو مجلس الأمن بطلب رأي استشاري لمحكمة العدل الدولية حول مسألة قانونية، كما تمنح الفقرة الثانية من المادة سالف الذكر سائر أجهزة المنظمة وكذلك الوكالات المتخصصة هذه الرخصة بعد الحصول على تصريح مسبق من الجمعية شريطة أن يكون موضوع الرأي الاستشاري ضمن إطار نشاطها واختصاصاتها.

الا أنه وبعد أربعين عاما وفي موسم الجمعية العامة رقم 50 لعام 1995 تم إلغاء المادة 11 من النظام الأساسي للمحكمة الإدارية، كما أن النظام الأساسي الحالي لمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات لا يتضمن أي نص صريح يسمح بالطعن أمام محكمة العدل الدولية، وبالموازات مع ذلك وفي إطار تعديل النظام الأساسي لمنظمة العمل الدولية في 7/ 06/ 2016 تم إلغاء المادة 12 من هذا النظام والتي تجيز الطعن في أحكام المحكمة أمام محكمة العدل الدولية، لتصبح بذلك أحكامها نهائية وغير قابلة للطعن. سنحاول في هذا المطلب الخوض في تجربة محكمة العدل الدولية كجهة طعن في الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية الدولية للاستفادة من هذه التجربة، كون أن الباب مازال مفتوحا حول إمكانية استئناف الأحكام القضائية الصادرة عن باقي المحاكم الإدارية الدولية الأخرى أمام هذه المحكمة.

الفرع الأول: أوجه الاختلاف بين نظام المراجعة لأحكام كل من المحكمة الإدارية للأمم المتحدة، والمحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية

هناك عدة نقاط اختلاف حول نظام المراجعة لكلتا المحكمتين أمام محكمة العدل الدولية ويمكن اجمالها فيما يلي:

أولاً: تقتصر مكنة تحريك الإجراءات الخاصة بعرض الأمر على محكمة العدل الدولية في إطار المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية على مجلس إدارة مكتب العمل الدولي أو مجلس إدارة صندوق المعاشات أو المجلس التنفيذي للمنظمة الدولية التي قبلت باختصاص المحكمة، بينما يحوز هذه المكنة بالنسبة للأحكام الصادرة عن المحكمة الإدارية للأمم المتحدة، الدول الأعضاء والسكرتير العام وكذلك الموظف المدعي أو ورثته.

ثانياً: إن المراجعة التي تباشرها محكمة العدل الدولية يتفاوت مداها حيث تمتد بالنسبة للأحكام الصادرة من المحكمة الإدارية للأمم المتحدة لتشمل مراجعة تجاوز اختصاص المحكمة وإهماله وتجاهله ، والخطأ في تطبيق القانون بالنسبة لنصوص ميثاق الأمم المتحدة وكذلك الخطأ الجوهرى في الإجراءات والتي

من شأنه إصابة الحكم بالعوار ، ويتقلص مدى المراجعة بالنسبة لأحكام المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية ويقتصر فقط على حالتي اختصاص المحكمة والخطأ الجوهرى في الإجراءات المتبعة ، ولا يجوز طلب الرأي الاستشاري للمحكمة في حالة الخطأ في تطبيق القانون الا اذا منحها مفهوم "الاختصاص و"الإجراءات " معنى رحبا يسمح بذلك .

وفي جميع الأحوال فان محكمة العدل الدولية لا تتصدى لجوهر النزاع، ولقد أكدت المحكمة هذا المعنى في الحالات التي تصدت فيها لمراجعة بعض الأحكام، ففي معرض تصديها مثلاً لمراجعة الحكم رقم 158 للمحكمة الإدارية للأمم المتحدة¹ فإنها أشارت الى أنه طالما أن المنازعة في الحكم تركز على خطأ في القانون فان المحكمة لا يمكنها التصدي بقصد اصدار حكم في الموضوع.

ثالثاً :ان الهدف من المراجعة يتمثل بالنسبة لأحكام المحكمة الإدارية للأمم المتحدة في الحصول على رأي محكمة العدل الدولية حول مدى صحة الحكم ، ويعمل السكرتير العام على تنفيذه اما مباشرة أو عرضه على المحكمة الإدارية لتأكيدده عندما يتضمن رأي محكمة العدل الدولية تأكيد صحة الحكم محل المراجعة ،أو اذا ما صدر رأي محكمة العدل الدولية مشيراً الى عدم صحة الحكم ،أما بالنسبة للهدف من المراجعة بخصوص أحكام المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية ،فهو الحصول على رأي يحوز القوة الملزمة وتلتزم المنظمة بتنفيذه دون الحاجة لدعوة المنظمة الدولية لتأكيد ما ورد في هذا النص .²

الفرع الثاني: النقد الموجه لمحكمة العدل الدولية

لقد تعرضت المراجعة وفقاً لهذه الصورة للانتقاد من حيث أن محكمة العدل غير مؤهلة لتعديل حكم ملزم من خلال وظيفتها الافتائية، وأيضاً لعدم إتاحة نظامها الاساسي الظهور أمامها سوى للدول دون الافراد حتى وإن كانوا موظفين دوليين، كما أن افتراض السماح لهم بهذا الظهور سيتيح للدول التي ينتمي اليها هؤلاء الموظفين التدخل لمساندتهم أمام هذه المحكمة وهو ما يؤثر سلباً على استقلال الوظيفة الدولية .³

¹-الرأي الاستشاري الصادر عن محكمة العدل الدولية حول طلب مراجعة حكم المحكمة الإدارية للأمم المتحدة رقم 158، المؤرخ في 1973/07/12، موجز الأحكام والفتاوى الصادرة عن محكمة العدل الدولية ،1991/1948، الملحق رقم T/LEG/SER.F/1 ص117

²-عصام زناتي، المرجع السابق، ص225

³- عبد الرحمن الذاري، المرجع السابق، ص512

بالإضافة الى أن هذا الأسلوب لا يمثل استثناء بالمعنى الدقيق للاصطلاح، فهذا الأسلوب يقتصر استخدامه على أحد أطراف الحكم وهو عادة الجهاز التنفيذي للمنظمة الدولية، كما أن محكمة العدل الدولية لا تتصدى لمراجعة كافة أوجه عدم صحة الأحكام القضائية.¹

بالإضافة الى أن المحكمة تجد نفسها في كثير من الاحيان مضطرة للإجابة عن اسئلة بعيدة كل البعد عن قواعد القانون الدولي، وهو القانون الذي تطبقه المحكمة طبقا لنظامها الاساسي على النزاعات بين الدول والتي يعهد اليها بحلها، وتضطر المحكمة ان تأخذ في عين الاعتبار عند اصدارها الفتوى مبادئ وقواعد القانون الدولي الداخلي للمنظمات الدولية المعنية بالفتوى بالرغم من أن ذلك بعيد كل البعد عن اختصاصها الاصلي، فالمفروض أن يكون هذا الدور منوط بجهاز مستقل للقضاء الدولي الاداري.

2

وفي هذا الصدد يرى الأستاذ محمد عبد الرحمن إسماعيل على الذاري أن هذه الأسباب هي ما جعلت المحاكم الادارية الدولية الاخرى تعزف عن الاقتداء بالمحكمتين السابقتين في هذا الخصوص، بل ان من المنظمات ذاتها كالمنظمة الاستشارية البحرية ومنظمة الطيران الدولية استبعدت هذا المسلك صراحة في اتفاقها مع الامم المتحدة بشأن قبول اختصاص محكمتها الادارية.

وتجدر الاشارة الى قلة عدد مرات اللجوء لمراجعة الاحكام لدى محكمة العدل مقارنة مع الاعداد المرتفعة للقضايا التي تنظرها المحكمتين السابقتين، اذ لم تصدر محكمة العدل فتاوها بخصوص أحكام هاتين المحكمتين حتى عام 1991، سوى خمس مرات فقط، احداها بشأن حكم محكمة الادارية لمنظمة العمل الدولية والأربع الاخرى بشأن أحكام اصدرتها المحكمة الادارية للأمم المتحدة.

وتفسير زيادة حالات اللجوء لطلب رأي المحكمة العدل بخصوص أحكام المحكمة الادارية الدولية للأمم المتحدة مقارنة بنظيرتها محكمة منظمة العمل الدولية ، هو أنه في اطار هذه الاخيرة لا تتاح هذه الامكانية الا للمنظمة ،بينما اتيحت في اطار الامم المتحدة للموظف الطاعن (الرأي المتعلق بمراجعة الحكم 333) ، وللدول (الرأي المتعلق بمراجعة الحكم 273) ، وللمنظمة المدعى عليها (الرأي المتعلق

¹ - عصام زناتي المرجع السابق، ص 221

² - محمد أحمد صفوت، المرجع السابق، ص 459

بالحكم 158)، ولكن بعد أن تقرر لجنة المراجعة مدى جدية الطلبات¹، وهو ما يشكل عائقاً كبيراً أمام الوصول الموظفين للممارسة هذه الآلية².

الفرع الثالث: أمثلة لبعض الآراء الاستشارية الصادرة عن محكمة العدل الدولية بشأن أحكام المحاكم الإدارية الدولية.

أولاً / الرأي الاستشاري الخاص بطلب إعادة النظر في الحكم رقم 333 الصادر عن المحكمة الإدارية للأمم المتحدة³.

تتلخص وقائع هذه القضية التي عرضت على محكمة العدل الدولية بخصوص الحكم رقم 333 الصادر عن المحكمة الإدارية للأمم المتحدة في حكم صدر عن هذه الأخيرة في 8 يونيو 1984 (قضية ياكيتيمز ضد السكرتير العام للأمم المتحدة).

وكان المستر ياكيتيمز قد عين في وظيفة مراجع في قسم الترجمة الروسية بمنظمة الأمم المتحدة يوم 23 نوفمبر 1977 لمدة خمس سنوات، ملحقاً عليها من الحكومة السوفيتية والتي كانت قد اقترحت تعيينه في هذه الوظيفة، ثم نقل بعد ذلك إلى قسم الشؤون الاقتصادية والاجتماعية الدولية مع تمديد عقده لمدة سنة أخرى تنتهي في 26 ديسمبر 1983، وفي 9 فبراير 1983 طلب المستر ياكيتيمز حق اللجوء إلى الولايات المتحدة الأمريكية، وفي اليوم التالي أخطر السلطات الروسية باستقالته من جميع وظائفه الرسمية السوفيتية وأرسل نفس الاخطار إلى الأمين العام للأمم المتحدة (بالتطبيق للمادة 104

¹- جهاز وسيط بين الجهتين القضائيتين، المحكمة الإدارية للأمم المتحدة ومحكمة العدل الدولية يتولى عرض الاحكام الصادرة من الاولى لمراجعتها بواسطة الثانية، ويتميز هذا الجهاز بانه ذو طبيعة سياسية، حيث يتولى تشكيلة الدول الاعضاء بإرادتهم وطبقاً لمصالحهم، وبالتالي فهو يختلف من دورة إلى أخرى، ولهذا فإن الجهاز يفتقر إلى الاستقلالية والحياد والاستمرارية والثبات اللازم لأداء هذه الوظيفة بحيدة وموضوعية وكفاءة ورغم ذلك تقوم اللجنة بدور حاسم لأنها هي التي تقرر بدءاً في مدى ضرورة عرض الطعن على محكمة العدل الدولية فإن قدرت أن حكم المحكمة غير معيب وإن اسبابه ونتائجه صحيحة فإنها ترفض دعوة المحكمة للتصدي للنظر الطعن، أما إذا رأت أن الحكم معيب فإنها تتولى عرض الامر على محكمة العدل الدولية، وبذلك فإنها تباشر عملاً حاسماً بشأن عمل قضائي رغم كونها لجنة سياسية، وتقلد هذه اللجنة وفقاً للمادة 2/11 من النظام الأساسي للمحكمة الإدارية للأمم المتحدة (محكمة قديمة) مهمة تنقية وفرز الطلبات المقدمة إليها، فاللجنة يمكنها ان تقوم بفحص موضوع القضية، ولها ان ترفض بعض الطلبات وتحول دون تقديمها للمحكمة العدل الدولية ربما لاعتبارات سياسية دون معقب او رقيب على عملها مما دعا محكمة العدل الدولية انتقاد هذه اللجنة في مراجعة الحكم رقم 158 الصادر عن المحكمة الإدارية للأمم المتحدة. راجع حماده بدوي متولي، المرجع السابق، ص 475، 476.

²- محمد عبد الرحمن إسماعيل على الذاري، المرجع السابق، ص 514

³-الرأي الاستشاري الصادر عن محكمة العدل الدولية حول طلب إعادة النظر في الحكم رقم 333 الصادر عن المحكمة الإدارية للأمم المتحدة، المرجع السابق ص 239

4/ج من لائحة الموظفين) ، مع اعلامه بنيته في الحصول على وضع المستوطن الدائم في الولايات المتحدة ورغبته في الوفاء بالتزاماته وفقا للعقد المبرم مع المنظمة .

وفي يوم 28 فبراير 1983 أخطر مدير شئون الموظفين المستر ياكيميتز بأن السكرتير العام قرر اعتباره في اجازة خاصة مدفوعة الاجر كاملا، الى حين صدور اشعار آخر ،وابلغه بعد ذلك بعدم الدخول الى مقر المنظمة ، وفي يوم 23 نوفمبر 1983 تم اخطار المستر ياكيميتز بان المنظمة ليس لديها نية تمديد عقده الى ما بعد المدة المقررة (أي يوم 26 نوفمبر 1983)¹. وهو ما اعترض عليه استنادا الى الحقوق المكتسبة والتي أكدها القرار 37/129 والذي قررت فيه الجمعية أنه "عندما يكون هناك موظفين معينين لفترة محددة ،وأكملوا خمس سنوات خدمة متصلة وبطريقة مرضية يجب أخذ حالتهم بطريقة عادلة في الاعتبار لأغراض التعيين في وظيفة دائمة " .

وفي يوم 6 يناير 1984 لجأ المستر ياكيميتز الى المحكمة الادارية للأمم المتحدة بطلب نظر قضيته وأسس طعنه على ما يلي:

1) عند صدور القرار المطعون فيه لم تكن هناك أية عقبة قانونية تحول وبقائه في وظيفته بالمنظمة وذلك للأسباب التالية:

أ-أن الطاعن لم يكن منتدبا طبقا للمعنى القانوني للاصطلاح

ب-منذ العاشر من فبراير سنة 1983 (تاريخ اخطاره الممثل الدائم للاتحاد السوفياتي بالمنظمة وتقدمه بطلب اللجوء للولايات المتحدة) لا يحق للمنظمة ان تتلقى تعليمات تخص الطاعن من اية جهة خارجية.

ج-بعد 26 ديسمبر لم توجد أية قيود قانونية بالنسبة لتجديد تعاقد الطاعن في الامم المتحدة

2) أن الطاعن يحوز حقا قانونيا ومعنويا بالنسبة لتجديد عقده في الامم المتحدة

3) ان حق الطاعن في النظر بعدالة في امر تجديد تعاقد قد تم انكاره²

ولخصت المحكمة الحجج الرئيسية للمدعي عليه (الأمين العام للأمم المتحدة) على النحو التالي:

1-إن المدعي ليس له حق توقع تجديد عقده المحدد المدة عند انقضائه لأن:

*العقود المحددة المدة لا تسمح لصاحبها بتوقع اي شيء

¹ - أحمد أبو الوفاء، المرجع السابق، ص 200

² - عصام زناتي، المرجع السابق، ص 214

*لا توجد أي ظروف خارج العقد تعطي المدعي أي أمل أو توقع قانوني، فالظروف الخاصة بالحق المدعي لا تخلق مجرد أمل، ذلك أنه باستقالته من الوظيفة العامة في بلده بينما هو في خدمة الأمم المتحدة لا تخلق هذه الظروف وضعاً تعاقدياً جديداً تجاه هذه الأخيرة.

*كذلك فإن رضا الموظفين الإداريين (رؤساء المدعي) لا يجبر السكرتير العام على تجديد العقد لعدم توافر الشروط اللازمة لهذا التجديد.

2- يدخل قرار السكرتير العام بعدم تجديد عقد المدعي في اختصاصه الوحيد والمانع بالتطبيق للميثاق ولوائح الموظفين

وقد انتهت المحكمة الإدارية للأمم المتحدة إلى رفض طلبات المدعي وإن كانت قد لاحظت أن المدعي عليه كان يجب عليه في ممارسة سلطته التقديرية أن يبين صراحة وبطريقة كافية وقبل انتهاء العقد بمدة كافية (في 26 ديسمبر 1983) أن حالة الموظف قد أخذت بطريقة عادلة في الاعتبار فيما يتعلق بتعيينه في وظيفة دائمة.

في 21 يونيو 1984 تقدم المدعي بطلب إلى لجنة طلبات إعادة النظر في المحكمة الإدارية يطالب فيه برأي استشاري من محكمة العدل الدولية استناداً إلى الأسباب الأربعة التي تنص عليها المادة 11 من النظام الأساسي للمحكمة الإدارية (تجاوز الاختصاص، عدم ممارسة الولاية، ارتكاب خطأ جوهري في الإجراءات، خطأ في القانون).

وقد انتهت لجنة الطلبات إعادة النظر إلى عدم توافر أسباب جدية لإعادة النظر في الحكم إلا بالنسبة لسببين فقط من هذه الأسباب الأربعة، طلبت يصددهما من محكمة العدل الدولية رايًا استشاريًا بخصوص لسؤالين التاليين:

• في حكمها رقم 333 هل قصرت المحكمة الإدارية للأمم المتحدة في ممارسة ولايتها بعدم الإجابة على السؤال الخاص بمعرفة ما إذا كان يوجد عائق قانوني يعترض تجديد عقد المدعي لدى منظمة الأمم المتحدة بعد انتهاء مدة العقد في 26 ديسمبر 1983؟

• وفي نفس الحكم رقم 333، هل ارتكبت المحكمة الإدارية للأمم المتحدة خطأ في القانون بخصوص نصوص ميثاق الأمم المتحدة¹.

2/الرأي الصادر عن محكمة العدل الدولية

¹ - أحمد أبو الوفا، المرجع السابق، ص 202

في معرض تناولها للإجابة على التساؤل الأول الخاص بعدم ممارسة المحكمة الادارية لاختصاصها، وعدم اجابتها على السؤال الخاص بمدى وجود عقبات قانونية تحول واعادة تجديد عقود الطاعن بالمنظمة بعد انتهاء مدة التعاقد في 26 ديسمبر سنة 1983، انتهت محكمة العدل الدولية الى عدم صحة هذا الادعاء استنادا الى امرين:

الاول: أن العبرة في تحديد ما إذا كان هناك عدم ممارسة الولاية أو تقصير في ممارستها ليس هو بالشكل) التعرض الصريح والمباشر للمسألة (وانما هو بالمضمون (تفسير وبحث مضمون وموضوع الحكم ذاته أي حتى ولو بطريقة غير مباشرة).

الثاني: انه يخلص من حكم المحكمة الادارية للأمم المتحدة وجود خلاف بين قضاتها، بخصوص هذه المسألة الأمر الذي يعني أنها كانت قيد النظر المحكمة وقضاتها وبالتالي ليس هناك تقاعس عن ممارسة الولاية أو الاختصاص.¹

رأي المحكمة بخصوص السؤال الثاني (فكرة الخطأ في القانون) فقد أشارت المحكمة فيما يتعلق بطبيعة مهمتها فان تفسير النظامين الاساسي والاداري ليس من مهمتها، فاختصاص المحكمة يكمن في البحث إذا كان هناك تناقض بين تفسير معين أو تطبيق معين لهما من قبل المحكمة الادارية وبين أي من احكام ميثاق الامم المتحدة، وللمحكمة ايضا ان تحكم ان كان هناك تناقض بين تفسير المحكمة الادارية لأي من النصوص الاخرى ذات العلاقة في هذه القضية.²

وقد استند المدعي الى العديد من نصوص الميثاق الامم المتحدة لإثبات الخطأ في القانون الذي وقع فيه الحكم المطعون فيه.

وقد اجابت المحكمة بالنفي سواء فيما يتعلق بتطبيق المادة 1/100 من ميثاق الامم المتحدة والتي تنص على ان "ليس للأمين العام ولا للموظفين أن يطلب أو يتلقوا في تأدية واجباتهم تعليمات من أية حكومة او من أي سلطة خارجة عن الهيئة، وعليهم ان يمتنعوا عن القيام بأي عمل قد يسئ الى مراكزهم بوصفهم موظفين دوليين مسؤولين امام الهيئة وحدها ".

واستنادا الى هذا النص رأى المدعي ان الامين العام برفضه تمديد توظيفه انما فقط كان ينفذ تعليمات الدولة التي كان يتبعها (المدعي بجنسيته) ، والتي كان بطلب منها ، تبحث احلال شخص اخر محله في وظيفته الامر الذي يعني مخالفة نص المادة 1/100 من الميثاق ق، وقد وجدت محكمة العدل الدولية ان المحكمة الادارية قد تعرضت لهذه المسألة ايضا ، وانه لما كانت وظيفتها تحتم عليها

¹ - أحمد أبو الوفاء، المرجع السابق، ص203

² -ربيع هشام جاد، المرجع السابق، ص 250

عدم اعادة المحاكمة او احلال رايها حول الموضوع محل راي المحكمة الادارية ، فأنها تعتقد ان هذه الحجة المقدمة من المدعي غير صحيحة ، لأن حالته اخذت في الاعتبار بطريقة عادلة ، فضلا عن ان السكرتير العام للأمم المتحدة لم يعتبر ((اللاحق)) ، عقبة قانونية في سبيل اعادة تعيينه ، كذلك وجدت المحكمة أنه - بخصوص هذه المسألة - لا يدخل في سلطات المحكمة الادارية ان تعقب على شرعية تصرفات احدى الدول الاعضاء ، وبالتالي ليست هناك اية مخالفة لنص المادة 1/100 من الميثاق¹.

ثانيا / الراي الاستشاري الخاص بطلب اعادة النظر في الحكم رقم 2827 الصادر عن

المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية²

1/وقائع القضية

تتلخص وقائع هذه القضية التي عرضت على محكمة العدل الدولية بخصوص الحكم رقم 2827 الصادر عن المحكمة الادارية لمنظمة العمل الدولية في حكم صدر عن هذه الاخيرة في 3 شباط/فبراير ، 2010 (سيزغارسيا ضد الصندوق الدولي للتنمية الزراعية).

وقد تم تعيين السيدة سي غارسيا بتاريخ 17 آذار/ مارس 2000 في الآلية العالمية لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر في البلدان التي تعاني من الجفاف الشديد أو من التصحر ، وبخاصة في أفريقيا بموجب عقد محدد المدة تم تجديده مرتين ، وبموجب مذكرة مؤرخة في 15 كانون الأول /ديسمبر 2005 اخبرها المدير العام للآلية بعدم إمكانية تجديد عقدها.

تقدمت السيدة سايس غارسيا في تموز /يوليو 2008 بتظلم الى المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية ملتمسة منها أن تأمر الصندوق بإعادتها إلى وظيفتها السابقة أو وظيفة مكافئة لفترة لا تقل عن سنتين بأثر رجعي اعتبارا من 15 / آذار مارس 2006 ، ومنحها تعويضا ماليا معادلا لما تكبدت من خسائر نتيجة لعدم تجديد عقدها . وبناء على ذلك قررت محكمة منظمة العمل الدولية في حكمها إلغاء قرار رئيس الصندوق . وأمرت الصندوق بدفع تعويض للشاكية يعادل المرتب وغيره من البدلات التي كانت ستحصل عليها في حال تمديد عقدها لسنتين اعتبارا من 16 آذار /مارس 2006 ، وتعويض عما لحق بها من ضرر معنوي بمبلغ قدر 10000 يورو ، وما تحملته من تكاليف بمبلغ قدره 5000 يورو . وبناء عليه قرر المجلس التنفيذي للصندوق في دورته التاسعة والتسعين المنعقدة في 22 نيسان/ أبريل 2010 ، متصرفا في إطار المادة الثانية عشرة من مرفق النظام الأساسي لمحكمة منظمة العمل ،

¹أحمد أبو الوفا، المرجع السابق، ص219

²-الرأي الاستشاري الصادر عن محكمة العدل الدولية حول طلب اعادة النظر في الحكم رقم 2827 الصادر عن المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية، المؤرخ 2008/07/08، موجز الأحكام والفتاوى الصادرة عن محكمة العدل الدولية ، 2012/2008، الملحق رقم ST/LEG/SER.F/1/Add.5 ، ص270

الطعن في الحكم المذكور أعلاه الصادر عن تلك المحكمة وإحالة مسألة مدى صحة ذلك الحكم إلى محكمة العدل الدولية للحصول على فتوى منها.

وشمل طلب الفتوى السؤال التالي:

هل تتمتع المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية بموجب المادة الثانية من نظامها الأساسي بالاختصاص للاستماع إلى الشكوى المقدمة ضد الصندوق الدولي للتنمية الزراعية في 08 تموز/ يولييه 2008 من السيدة سيز غارسيا، الموظفة السابقة في الآلية العالمية لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر في البلدان التي تعاني من الجفاف الشديد ومن التصحر، وبخاصة في أفريقيا والتي لا يربطها بالصندوق سوى كونه المنظمة المضيفة لها؟

واستند في ذلك على الحجج الآتية:

أن السيدة سايس غارسيا موظفة في الآلية العالمية وليست موظفة في الصندوق ، وبالتالي عدم اختصاص المحكمة بالنظر في تظلمها ، وادعى الصندوق أن قبوله لاختصاص المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية لا يشمل الكيانات التي يستضيفها عملاً باتفاقيات دولية ، وأنه حتى وإن كان الصندوق يقوم بإدارة الآلية العالمية ، فإن ذلك لا يجعل من المتظمة موظفة بالصندوق ، ولا يجعل من أعمال مدير الآلية العالمية أعمالاً تسند إلى الصندوق ، وأنه وبالرغم من أن النظامين الأساسي والإداري لموظفي الصندوق وسياساته تسري على المتظمة ، فإن ذلك لا يجعل من المتظمة موظفة بالصندوق.

2/ رأي محكمة العدل الدولية

في 8 تموز/ يولييه 2008، قضت محكمة العدل الدولية وبالإجماع، أن المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية مختصة بالنظر بموجب المادة الثانية من نظامها الأساسي في الشكوى المقدمة ضد الصندوق الدولي للتنمية الزراعية "أنا تيريزا سيز غارسيا".

واستندت في حكمها إلى أن عقد العمل الذي يبرم بين فرد ومنظمة دولية هو مصدر حقوق وواجبات طرفيه ، وفي هذا السياق فإن عرض التعيين الذي قبلته السيدة سيز غارسيا في آذار /مارس 2000 قد تم باسم الصندوق عن طرق مدير شعبة الموظفين ، وإن التجديدين اللاحقين لعقدها وقعه موظفون مسؤولون عن شؤون الموظفين في نفس شعبة الصندوق ، ولا يشكك الصندوق في السلطة المخولة لهؤلاء المسؤولين للتصرف باسمه في شؤون الموظفين، وقد قدمت هذه العروض وفقاً للأحكام العامة للدليل الذي كان آنذاك يتضمن الأنظمة والقواعد السارية على قواعد الصندوق ، وكما ذكرته المحكمة في فتاها

لعام 1956 ،فان النظام الأساسي والنظام الإداري لموظفي المنظمة المعنية يشكلان الأساس القانوني الذي يتعين أن يستند اليه تفسير العقد ،ويستتبع ذلك أن علاقة عمل مستندة الى عناصر تعاقدية وتنظيمية قد نشأت بين السيد سيزغارسياغ والصندوق جعلتها هذه العلاقة تستوفي شروط الموظفة بالمنظمة ، وبناء عليه فان المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية كان لها الاختصاص الشخصي للنظر في التظلم الذي تقدمت به السيدة سايس غارسيا ضد الصندوق في 8 تموز / يوليو 2008.

الخاتمة

في ختام هذه الدراسة المتواضعة التي تناولت موضوع الحماية القانونية للموظف الدولي، تبين لنا أن الاستقرار الوظيفي في المنظمة الدولية لن يتحقق إلا من خلا توفير قدر من الضمانات القانونية التي تمكن الموظف الدولي والذي هو عصب المنظمة الدولية من القيام بالمهام المنوطة به في جو من الطمأنينة والاستقرار، الأمر الذي سينعكس بدوره على أداء المنظمة وفعاليتها.

وقد توصلنا من خلال هذه الدراسة إلى جملة من النتائج وتوصيات هي ثمرة هذه الرسالة وجوهرها.

أولاً: النتائج

- 1-عدم استقرار كل من الفقه القضاء الإداري الدولي على تعريف موحد للموظف الدولي، حيث أنهم انقسموا من حيث اشتراط صفة الدوام والاستمرار في الوظيفة وما بين عدم الاعتداد بهذا الشرط تماماً.
- 2-اختلف الفقه في تكييف العلاقة التي تربط الموظف الدولي بالمنظمة الدولية التي يتبعها، فذهب البعض إلى أنها علاقة تعاقدية، بينما اتجه البعض الآخر إلى أنها علاقة تنظيمية، إلا أن الرأي السائد يذهب إلى أنها علاقة تنظيمية تعاقدية مختلطة.
- 3-خضوع الموظف الدولي لنظام قانوني أي أن له حقوق وامتيازات وعليه واجبات والتزامات، ويلاحظ في هذا الصدد أن الوظيفة الدولية والوظيفة الوطنية متماثلتان، وأن القواعد التي تتناول التنظيم الإداري والوظيفي الدولي مستمدة في الغالب من قواعد القانون الإداري الداخلي.
- 4-إن السلطة التأديبية بالمنظمة ملزمة بالنقيد بالضوابط التأديبية حتى يكون قرارها المتضمن العقوبة التأديبية مبنيًا على أسس منصفة وعادلة.
- 4-اتجهت المنظمات الدولية إلى إقرار مجموعة من الآليات ذات الطابع الإداري، والمتمثلة أساساً في إنشاء أجهزة استشارية لإعطاء النصح والمشورة لجهة الإدارة في كيفية فض الخصومة الإدارية، وهي مقررّة فقط بالنسبة للقرارات والتدابير التأديبية، وبالتالي هي بمثابة ضمانات وقائية سابقة على صدور القرار الإداري الدولي، وهذا ما من شأنها الحد من تعسف الإدارة.
- 5-ان الضمانات الادارية اللاحقة على صدور قرارات الادارة المخالفة لعقود التشغيل ولوائح التوظيف هي بمثابة ضمانات علاجية تتركز بشكل أساسي في الطعون الإدارية المختلفة سواء كان عن طريق

التظلم الولائي، أو الرئاسي أو التوجه إلى لجان خاصة والمتمثلة في لجان الطعن، بل تشمل أيضا في بعض المنظمات الآليات الغير الرسمية لتسوية المنازعات الإدارية الدولية كالتوفيق والوساطة.

6-تتفرد الأمم المتحدة بنظام عدل داخلي متميز يختلف عما هو معمول به في باقي المنظمات الدولية ويتركز بشكل أساسي في آليات التسوية الرسمية والغير الرسمية.

7-إن مظاهر الحماية القضائية للموظف الدولي تتجلى من خلال منح القاضي الإداري سلطات لحماية الموظف عن طريق بسط رقابته على القرارة الفردية الصادرة عن ادارة المنظمة الدولية والمخالفة للمشروعية، سواء بالإلغاء او بالإعادة الى ذات الإدارة لتصحيح الإجراءات، أو بالتعويض في حالات معينة.

8-باستثناء الاحكام الصادرة عن محكمة الأمم المتحدة للمنازعات، فان معظم أحكام القضاء الإداري الدولي نهائية، ولا يجوز الطعن فيها أمام جهات قضائية أعلى وهو ما من شأنه أن يفقد الحماية القضائية مضمونها وجوهرها

9-إن النظام القضائي الدولي الإداري ككل يحتاج الى مراجعة، فتعدد المحاكم ونظمها يحول دون تطوير الوظيفة الدولية وتفعيلها، ويحول كذلك دون توحيد المعايير الخاصة بالأحكام ومراجعتها وإرساء السوابق القضائية، وخلق قواعد قانونية تساهم في تدعيم وجود قانون موحد للوظيفة الدولية

ثانيا: التوصيات

1-توحيد النظام القانوني للخدمة المدنية الدولية وهذا ما من شأنه أن يكفل تحقيق حماية متساوية لجميع موظفي الخدمة المدنية الدولية.

2-ان طبيعة العلاقة بين الموظف الدولي والمنظمة الدولية يجب ان تكيف على أنها علاقة تعاقدية، أساسها عقد العمل الذي يبرم بين المنظمة من جهة والموظف الدولي من جهة ثانية، إذ يعد الموظف وفقا لذلك في مركز قانوني متساوي بوصفه طرفا في العقد مع مركز المنظمة الدولية الطرف الآخر في العقد، وبناء عليه فلا يحق لكليهما الانفراد بتعديل بنود العقد.

3-تحديد تسلسل هرمي لمصادر القانون الإداري الدولي بحيث يسمو فيه القانون الدولي على أحكام القانون الداخلي للمنظمة الدولية، كما أن التسلسل الهرمي سيساعد على التمييز بين القواعد القانونية

وغير القانونية القابلة للتطبيق في الإجراءات الإدارية الدولية، بالإضافة الى أنه سيساعد أيضا على الحد من السلطة التقديرية للإدارة وهو الهدف الأساسي لأي قانون إداري.

4- استحداث تشريع وظيفي تأديبي موحد ومستقل وذلك من خلا ربط كل مخالفة تأديبية بما يناسبها من عقوبة تأديبية، وهو ما من شأنه أن يحد من السلطة التقديرية للإدارة في توقيع عقوبات مشددة على الموظف بقصد الانتقام، ولتحقيق أكبر قدر من الضمانات التأديبية.

5- يجب على المنظمات الدولية الاستفادة من تجربة الأمم المتحدة في اصلاح نظام العدل الداخلي من خلال انشاء نظام خدمة امين المظالم وشعبة الوساطة كآلية غير رسمية لتسوية المنازعات بين إدارة المنظمة والموظفين الدوليين، فتسوية المنازعات عن طريق التفاوض والوساطة والوسائل البديلة الأخرى هو عملية عادة ما تكون أسرع، وغالبا ما يثبت أنها أخف وطأة وأقل إرهاقا من التقاضي.

6- ضرورة أن يتمتع قضاة المحاكم الإدارية الدولية بخبرة ودراية كافية في مجال قانون الوظيفة العامة الدولية، والنص على هذا الشرط صراحة في الأنظمة الأساسية للمحاكم الإدارية الدولية، وذلك بغية تحقيق الانصاف والعدل الذي يتوخاه الموظف من وراء لجوئه لهذه المحاكم.

8- لضمان سلامة وعدالة الأحكام القضائية، يجب إعادة النظر في التنظيم القضائي الإداري الحالي، وذلك من خلال استحداث محاكم إدارية استئنافية كما هو الحال في الأمم المتحدة.

9- في حالة استمرار محكمة العدل الدولية كهيئة استئناف، ينبغي بذل الجهود لتوسيع نطاق اختصاصها ليشمل أكبر عدد من المحاكم الإدارية الدولية، وذلك لتجاوز إشكالية نهائية الأحكام.

10- انشاء محكمة نقض موحدة لجميع المنظمات الدولية، بهدف خلق مبادئ موحدة للقضاء الإداري الدولي، وحتى لا تتعارض احكام المحاكم وتتناقض في الموضوع الواحد، ويترتب على توحيد تلك المبادئ أن يتمتع جميع الموظفين بقدر موحد من الضمانات الوظيفية التي تمكنهم من أداء أعمالهم على أكمل وجه.

قائمة المراجع

أولاً: باللغة العربية

I- الكتب العامة

- 1- أحمد أبو الوفاء، الوسيط في المنظمات الدولية، الطبعة الخامسة، دار النهضة العربية، مصر، 1998.
- 2- بشار رضا زنكنة، دور المبعوث الأممي في تسوية المنازعات ذات الطابع الدولي، منشورات زين الحقوقية، لبنان، 2013.
- 3- جعفر عبد السلام، المنظمات الدولية، دار الكتاب الجامعي للطبع والنشر، مصر، 2006.
- 4- جمال عبد الناصر مانع، التنظيم الدولي، دار الفكر الجامعي، مصر، 1998.
- 5- حسن نافعة، التنظيم الدولي، مكتبة الشروق الدولية، مصر، 2002.
- 6- خليل حسن، التنظيم الدولي - النظرية العامة والمنظمات الدولية - دار المنهل اللبناني، لبنان، 2010.
- 7- رسلان أنور، الوسيط في القانون الإداري والوظيفة العامة، دار النهضة العربية، مصر، 1998.
- 8- سهيل حسن الفتلاوي، المنظمات الدولية، دار الفكر العربي، مصر، 2004.
- 9- سهيل حسن الفتلاوي، مبادئ المنظمات الدولية العالمية والإقليمية، دارا لثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2010.
- 10- عبد الحميد رجب، المنظمات الدولية بين النظرية والتطبيق، مطبعة B.M. A، مصر، 2009.
- 11- عبد السلام صالح عرفة، التنظيم الدولي، الطبعة الثانية، منشورات الجامعة المفتوحة، ليبيا، 1997.
- 12- عبد العزيز سرحان، القانون الدولي الإداري، دار النهضة العربية، مصر، 1990.
- 13- عبد العزيز سرحان، المنظمات الدولية، الطبعة الأولى، دون دار نشر، مصر، 1967.
- 14- عبد الكريم عوض خليفة، قانون المنظمات الدولية، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2013.
- 15- عبد الله على عبو، المنظمات الدولية - الأحكام العامة وأهم المنظمات العالمية والإقليمية المتخصصة دار قنديل، الامارات العربية المتحدة، 2011.
- 16- عبد المعز عبد الغفار نجم، القانون الدولي الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996.
- 17- علي يوسف شكري، المنظمات الدولية والإقليمية المتخصصة، اجترار للنشر والتوزيع، مصر، 2003.
- 18- علي يوسف شكري، المنظمات الدولية، مؤسسة دار الصادق الثقافية، العراق، 2012.
- 19- عمير نعيمة، ديمقراطية منظمة الأمم المتحدة، دار هومه، الجزائر، 2007.

- 20-محسن أفكيرين، قانون المنظمات الدولية، دار النهضة العربية، مصر، 2015.
- 21-محمد موسى، الوظيفة القضائية للأمم المتحدة، دار وائل للطبع والنشر، مصر، 2003.
- 22-محمد سامي عبد الحميد، أصول القانون الدولي العام، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2015.
- 23-محمد سعادي، قانون المنظمات الدولية - منظمة الأمم المتحدة نموذج - دار الخلدونية، الجزائر، 2008.
- 24-مصطفى السيد عبد الرحمن، قانون التنظيم الدولي، دار النهضة العربية، مصر، 1990.
- 25-محمد سعيد الدقاق، مبادئ التنظيم الدولي، الدار الجامعية، مصر، 1991.
- 26-محمد طلعت الغنيمي، التنظيم الدولي، منشأة المعارف، مصر، 1974.
- 27-محمد طلعت الغنيمي، الأحكام العامة في قانون الأمم، منشأة المعارف، مصر، 1998.
- 28-محمد طلعت الغنيمي، الوجيز في التنظيم الدولي، النظرية العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1977.
- 29-محمد المجذوب، التنظيم الدولي، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 1998.
- 30-مفيد شهاب، المنظمات الدولية، الطبعة العاشرة، دار النهضة العربية، مصر، 1991.
- 31-محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري، الكتاب الثاني، دار النهضة العربية، مصر، 2002.
- 32-منى محمود مصطفى، التنظيم الدولي العالمي بين النظرية والتطبيق، المركز العربي للبحث والنشر، 1984.
- 33-هديل صالح الجنابي، مسؤولية المنظمات الدولية، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2012.
- 34-وردة الطيب، مقتضيات العدالة أمام المحكمة الجنائية الدولية، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2015.

II-الكتب المتخصصة

- 1-احمد محمد رفعت، القانون الإداري الدولي، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2003.
- 2-أسماء البسطامي، الحقوق السياسية للموظف الدولي، الطبعة الأولى، دار الحقانية، 2015.
- 3-الهادي محمد الوحشي، مكانة الموظف الدولي ودوره في حل المنازعات الدولية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، 2006.
- 4-جمال طه ندا، الموظف الدولي -دراسة مقارنة في القانون الإداري الدولي -، الهيئة المصرية العامة للكتاب، مصر، 1986.

5-جمال طه ندا، مسؤولية المنظمات الدولية في مجال الوظيفة الدولية، الهيئة المصرية للكتاب، مصر 1986

6-حسام محمد عبد العزيز، المحاكم الإدارية الدولية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2014

7-رابع غليم، الموظف الدولي في نطاق جامعة الدول لعربية، دار هومه، الجزائر، 2003

8-صالح محمد بدر الدين، طرق الطعن في القرارات الإدارية الدولية، دار النهضة العربية، مصر، 2007.

9-صلاح الدين فوزي، النظام القانوني للوظيفة الدولية (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، مصر، 1991.

10-صلاح الدين فوزي، الوظيفة العامة الوطنية والوظيفة العامة الدولية دار النهضة العربية، مصر، 2013.

11-عبد العزيز سرحان، القانون الدولي الاداري، دار النهضة العربية، مصر، 1990.

12-عبد المعز عبد الغفار نجم، القانون الدولي الاداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996

13-عصام زناتي، القضاء الدولي الإداري، دار النهضة العربية، مصر، 1995

14-عصام زناتي، قواعد تعيين الموظفين الدوليين، دار النهضة العربية، مصر، 1998.

15-غسان شاكر محسن أبو بطيخ، تعويض الموظف الدولي عن الضرر الناشئ عن خطأ المنظمة الدولية، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2007.

16-فتح الله محمد حسن السريري، المركز القانوني للموظف الدولي، دار الفكر الجامعي، مصر، 2013

17-محمد عبد الرحمن إسماعيل على الذاري، الحماية القضائية للموظف الدولي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، 2012.

18-مصباح جمال مصباح مقل الموظف الدولي ومدى مسؤولية المنظمة الدولية عن أعماله، دار النهضة العربية، مصر، 2011.

III-الرسائل والمذكرات

الرسائل ✓

1-السيد عبد الحميد محمد العربي، ممارسة الموظف للحريات العامة في القانون الإداري والقانون الدولي، رسالة دكتوراه، جامعة أسيوط، مصر، 2002

2-بوادي مصطفى، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي، رسالة دكتوراه، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2013/2014.

3-حمادة محمد بدوي متولي، ضمانات الموظفين الدوليين، رسالة دكتوراه، جامعة أسيوط، مصر، 2004.

4-ربيع هشام جاد، ضمانات الموظف الدولي، رسالة دكتوراه، جامعة أسيوط، مصر، 2000.

5-سنان طالب عبد الشهيد، الأسس القانونية والدستورية للتسوية القضائية للمنازعات الإدارية الدولية في الدستور العراقي والقانون الدولي، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، مصر، 2016.

6-عبد الوهاب البرنجين، السلطة التقديرية والرقابة القضائية على أعمال الإدارة، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، مصر، 1981.

7-غسان أمان الله عزيز، مسؤولية المنظمات الدولية عن أعمال موظفيها، رسالة دكتوراه، معهد البحوث والدراسات العربية، مصر، 2014.

✓ المذكرات

1-رمزي سعدي، حماية الموظف الدولي، مذكرة ماجستير، جامعة المنار، تونس، 2005.

2-سلماني منير، مدى فعالية الضمانات التأديبية للموظف العام، مذكرة ماجستير، جامعة تلمسان، 2014/2015،

3-طارق عادل الشاهر، المسؤولية التأديبية للموظف الدولي، مذكرة ماجستير، أكاديمية شرطة دبي، الامارات العربية المتحدة، 2007.

4-فرمان درويش حمد، النظام الانضباطي للموظف الدولي، مذكرة ماجستير، جامعة السليمانية، العراق، 2008.

5-مشعل محمد العجمي، الضمانات التأديبية للموظف، مذكرة ماجستير، جامعة الشرف الأوسط، الأردن، 2011.

6-محمد صالح عبد الله البطي، النظام القانوني للموظف الإداري الدولي - دراسة مقارنة -، مذكرة الماجستير، معهد البحوث والدراسات العربية، مصر، 2010.

7-هبة جمال ناصر عبد الله العلي، المركز القانوني للموظف الدولي، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، 2011.

IV- المقالات

- 1-أحمد أبو الوفا، التعليق على الرأي الاستشاري الخاص بالحكم رقم 273 الصادر عن المحكمة الإدارية الدولية للأمم المتحدة، المجلة المصرية للقانون الدولي، المجلد الثامن والثلاثون، الجمعية المصرية للقانون الدولي، 1983.
- 2-أحمد أبو الوفا، التعليق على الرأي الاستشاري الخاص بطلب إعادة النظر في الحكم رقم 333، الصادر عن المحكمة الإدارية للأمم المتحدة، المجلة المصرية للقانون الدولي، المجلد الثالث والأربعون، الجمعية المصرية للقانون الدولي، 1987.
- 3-السيد محمد إبراهيم، القضاء الإداري الدولي، مجلة العلوم الإدارية، العدد الخامس، المعهد الدولي للعلوم الادارية، 1963.
- 4-إسماعيل حفيظ الله، أحكام العقوبة التأديبية في الوظيفة العامة مجلة العلوم القانونية والشرعية، العدد السادس، كلية القانون، جامعة الزاوية، يونيو 2016.
- 5-أسامة كامل عمارة، رقابة الإلغاء والتعويض في القضاء الإداري الدولي، مجلة العلوم الإدارية، العدد الثاني، المعهد الدولي للعلوم الادارية، مصر، ديسمبر 1991.
- 6-خيرجة ميلود، التزامات الموظف الدولي تجاه المنظمة الدولية، مجلة الفكر، العدد 16، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2017.
- 7-سمعان بطرس فرج الله، تطور وظيفة الأمين العام للأمم المتحدة، المجلة المصرية للقانون الدولي، المجلد الواحد والعشرون، الجمعية المصرية للقانون الدولي، 1965.
- 8-عاطف سعدي محمد علي، تأثير اجراءات التقاضي على تحقيق العدالة أمام المحكمة الادارية لجامعة الدولة العربية، المجلة العربية للفقه والقضاء، جامعة الدول العربية، العدد 41، 2013.
- 9-عبد الله على عبو، القضاء الإداري الدولي مجلة الرافدين للحقوق، العدد 26، جامعة الموصل، 2005.
- 10-قيصر سالم يونس، المسؤولية القانونية للموظف الدولي، مجلة الرافدين للحقوق، العدد 47، جامعة الموصل، 2011.
- 11-منصور الفيتوري حامد، التزامات الموظف الدولي اتجاه المنظمة ودولة المقر، مجلة البحوث القانونية، العدد التاسع، جامعة مصراته، ليبيا، 2015.

12-ملاوي ابراهيم، حصانة الموظفين الدوليين، مجلة الفكر، العدد الثالث، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2007.

V-الوثائق الدولية

✓الاتفاقيات الدولية

1-اتفاقية امتيازات وحصانات الأمم المتحدة، المعتمدة من الجمعية العامة للأمم المتحدة، بموجب القرار رقم A/RES/22(I)D ، الدورة الأولى (13فبراير /شباط 1946)، الوثيقة A/34، المجلة الرسمية للجمعية العامة ، العدد 37 ،الصادرة بتاريخ 7مارس 1946.

2-الاتفاقية العامة لامتيازات وحصانات الوكالات المتخصصة، المعتمدة بموجب قرار الجمعية العامة A/RES/179(II) B، مؤرخ في 21 نوفمبر 1947، الدورة العادية الثانية (16 سبتمبر -29 نوفمبر 1947)، الوثيقة A/503.

3-اتفاقية امتيازات وحصانات جامعة الدول العربية، المعتمدة بموجب قرار مجلس الجامعة رقم 57 الصادر بتاريخ 10/5/1953.

4-اتفاقية المقر بين جامعة الدول العربية وجمهورية مصر العربية الصادرة بتاريخ 19/51/1993

✓الأنظمة الأساسية للموظفين

1-النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة، المعتمد بموجب القرار 590، الصادر عن الجمعية العامة، الدورة السادسة، بتاريخ 2/2/1952، والمعدل بموجب اقرار الجمعية العامة 72/254، المؤرخ في 24 ديسمبر 2017، الملحق رقم ST/SGB/2018/1.

2-النظام الأساسي الموحد لموظفي المنظمات العربية المتخصصة، المعتمد بموجب قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي رقم 2/1777، الدورة العادية 83 ، بتاريخ 2/2/2009 ، والمعدل في 01/01/2016.

3-النظام الاساسي لمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات، المعتمد بموجب القرار 63/253 الصادر عن الجمعية العامة في 24 كانون الأول / ديسمبر 2008، المعدل بموجب القرار 69/203المعتمد في 18 كانون الأول / ديسمبر 2014، والمعدل بالقرار 266/71 المعتمد في 23 ديسمبر 2016.

4-النظام الاساسي لمحكمة الأمم المتحدة للاستئناف، المعتمد بموجب القرار 63/253، الصادر عن الجمعية العامة في 24 كانون الأول / ديسمبر 2008، المعدل بموجب القرار 69/203المعتمد في 18 كانون الأول / ديسمبر 2014، المعدل بموجب القرار A/70/11 المعتمد في 14 كانون الأول / ديسمبر 2015 والمعدل بالقرار 266/71 المعتمد في 23 ديسمبر 2016.

5-النظام الأساسي للمحكمة الادارية لجامعة الدول العربية، الصادر بموجب قرار الجامعة رقم 1982، بتاريخ 1964/03/31 ، والمعدل بقرار مجلس الجامعة رقم 7272،الدورة العادية 134 ،بتاريخ 2010/09/16

6-النظام الأساسي لموظفي الأمانة العامة لجامعة الدول العربية، قرار مجلس الجامعة رقم 5534، بتاريخ 5ديسمبر 1995

✓ اللائحة

1-اللائحة التنفيذية لموظفي الأمم المتحدة المعتمد بموجب القرار 590، الصادر عن الجمعية العامة، الدورة السادسة، بتاريخ 1952/2/2، والمعدل بموجب اقرار الجمعية العامة 204/27، المؤرخ في 24 ديسمبر 2017، الملحق رقم ST/SGB/2018/1.

2-اللائحة التنفيذية للنظام الأساسي الموحد لموظفي المنظمات العربية المتخصصة، المعتمد بموجب قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي رقم 2/1777، الدورة العادية 83، بتاريخ 2009/2/2 ، والمعدل في 2016/01/01.

3-اللائحة التنفيذية لمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات، المعتمد بموجب القرار 119/64، الصادرة عن الجمعية العامة، الدورة الرابعة والستون، بتاريخ 2009/12/16، الملحق A/RES/64/119.

4-اللائحة التنفيذية لمحكمة الأمم المتحدة للأستئناف ، المعتمد بموجب القرار 119/64، الصادرة عن الجمعية العامة، الدورة الرابعة والستون، بتاريخ 2009/12/26، الملحق A/RES/64/119 ،والمعدل بموجب قرار محكمة الاستئناف بتاريخ 2018/06/29

5-اللائحة التنفيذية للمحكمة الادارية لجامعة الدول العربية، المعتمد من هيئة المحكمة، الدورة العادية 32 ، بتاريخ 1997/11/25 ،المعدل 16 في 2001/04/

✓ وثائق الأمم المتحدة

1. تقرير الأمين العام حول إقامة العدل في الأمم المتحدة، الدورة الثالثة والسبعون للجمعية العامة، المؤرخ في 2018/07/18 الملحق رقم A/73/217.

2. تقرير الأمين العام حول أنشطة مكتب الأخلاقيات، الدورة الثالثة والسبعون، المؤرخ في 2018/06/0، الملحق رقم A/73/89.

3. تقرير الأمين العام حول أنشطة مكتب أمين المظالم وخدمة الوساطة في الأمم المتحدة، الدورة الثالثة والسبعون، المؤرخ في 2018/07/16، الملحق رقم A/73/167

4. تقرير مجلس العدل الداخلي حول إقامة العدل في الأمم المتحدة، الدورة الثالثة والسبعون للجمعية العامة، المؤرخ في 2018/07/23، الملحق رقم A/73/218.
5. تقرير الأمين العام الخصائص الديموغرافية للموظفين، الدورة الثانية والسبعون، المؤرخ في 2017/07/11، الملحق رقم A/72/123.
6. تقرير الأمين العام حول أنشطة مكتب أمين المظالم وخدمات الوساطة في الأمم المتحدة، الدورة الثانية والسبعون، المؤرخ في 2017/07/14، الملحق رقم A/72/138.
7. مذكرة الأمين العام حول نظام إقامة العدل في الأمم المتحدة، قرار الجمعية العامة 203/29، المؤرخ في 2016/04/15، الملحق رقم A/71/62/Rev.1.
8. تقرير الأمين العام حول إقامة العدل في الأمم المتحدة، الدورة الحادية والسبعون، المؤرخ في 2016/06/18، الملحق رقم A/71/164.
9. تقرير الأمين العام حول أنشطة مكتب أمين المظالم وخدمات الوساطة في الأمم المتحدة، الدورة الحادية والسبعون للجمعية العامة، المؤرخ في 2016/07/15، الملحق رقم A/71/157.
10. تقرير الأمين العام حول نظام إقامة العدل في الأمم المتحدة، قرار الجمعية العامة 203/69، المؤرخ في 2016/07/31، الملحق رقم A/70/187.
11. -مذكرة الأمين العام حول نظام إقامة العدل في الأمم المتحدة، قرار الجمعية العامة 203/69، المؤرخ في 2015/12/11، الملحق رقم 1 A/71/62.
12. استقانا بوستا، استعرض خدمات أمين المظالم التي توفرها المنظمات على نطاق الأمم المتحدة، وحدة التفتيش المشتركة، الأمم المتحدة، جنيف 2015، الملحق رقم JIU/REP/2015/6.
13. تقرير الأمين العام حول إقامة العدل في الأمم المتحدة، قرار الجمعية العامة 254/68، المؤرخ في 2014/08/01، الملحق رقم A/69/227.
14. نشرة الأمين العام حول أعمال الأخلاقيات على نطاق منظومة الأمم المتحدة: الأجهزة والبرامج ذات الإدارة المستقلة، المؤرخ في 2013/04/16، الملحق رقم ST/SGB/2007/11/Amend.1.
15. تقرير الأمين العام حول تكوين الأمانة العامة: الخصائص الديموغرافية للموظفين، الدورة الثامنة والتون، المؤرخ في 2013/07/03، الملحق رقم A/68/356.

16. نشرة الأمين العام حول تنظيم الشؤون الإدارية، المؤرخ في 06/11/2010، الملحق رقم ST/SGB/2010/9.
17. قرار الجمعية العامة 253/63، الدورة الثالثة والستون ، المؤرخ في 17 مارس 2009، الملحق رقم A/RES/63/253.
18. قرار الجمعية العامة رقم 228/62، الدورة الثانية والستون، المؤرخ في 05/02/2008، الملحق رقم A/RES/62/228.
19. مذكرة الأمين العام حول الفريق المعني بإعادة تصميم نظام الأمم المتحدة لإقامة العدل، قرار الجمعية العامة 273/59، في 23/02/2007 الملحق رقم A/61/758.
20. نشرة الأمين العام حول اعمال الأخلاقيات على نطاق منظومة الأمم المتحدة: الأجهزة والبرامج ذات الادارة المستقلة، المؤرخ في 30/11/2007، الملحق رقم ST/SGB/2007/11.
21. تقرير الفريق المعني بإعادة تصميم نظام العدل في الأمم المتحدة، قرار الجمعية العامة 283/59، المؤرخ في 28/07/2006 الملحق رقم A/61/205.
22. نشرة الأمين العام حول تنظيم الشؤون الإدارية، في 06/11/2010، الملحق رقم ST/SGB/2010/9.
23. قرار الجمعية العامة رقم 1/60، الدورة الستون، المؤرخ في 24/10/2005، الملحق رقم A/RES/60/1.
24. المبادئ التوجيهية الموحدة للتحقيقات التي اقترحها مكتب خدمات الرقابة الداخلية والبنك الدولي واعتمدها المؤتمر الرابع للمحققين الدوليين، بروكسل، نيسان /أبريل 2003، الملحق A/58/708.
25. مذكرة الأمين العام حول تقرير وحدة التفتيش المشتركة حول إقامة العدل في الأمم المتحدة، الدورة الخامسة والخمسان، المؤرخ في 12/06/2000 الملحق رقم A/55/57.
26. نشرة الأمين العام، تنظيم مكتب الرقابة الداخلية ،12 فبراير 1998، الملحق ST/SGB/1998/2.
27. قرار الجمعية العامة رقم 48/ 218، المؤرخ في 23 فيفري 1994، الدورة الثامنة والأربعون، الملحق A/RES/48/2.

✓ أحكام المحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية

1. حكم المحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية، الدعوى رقم 10، لسنة 42 ق، بتاريخ 2017/11/27
2. حكم المحكمة الإدارية للجامعة الدول العربية، الدعوى رقم 4، لسنة 49 ق، بتاريخ 2017/5/2
3. حكم المحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية الدعوى رقم 28، لسنة 50 ق، بتاريخ 2017/11/27
4. حكم المحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية الدعوى رقم 2، لسنة 52 ق، بتاريخ 2017/11/27
5. حكم المحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية، الدعوى رقم 50، لسنة 49 ق، بتاريخ 2016/11/29
6. حكم المحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية، الدعوى رقم 1، لسنة 50 ق، بتاريخ 2016/11/29
7. حكم المحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية، الدعوى رقم 27 لسنة، 50 ق، بتاريخ 2016/11/29
8. حكم المحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية، الدعوى رقم 17 لسنة، 50 ق، بتاريخ 2016/11/29
9. حكم المحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية، الدعوى رقم 8، لسنة 49 ق، بتاريخ 2015/05/11
10. حكم المحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية، الدعوى رقم 21، لسنة 49 ق، بتاريخ

2015/12/13

11. حكم المحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية الدعوى رقم 8 لسنة 50 ق بتاريخ 2015/05/11
12. حكم المحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية، الدعوى رقم 21، لسنة 48 ق بتاريخ 2014/09/0
13. حكم المحكمة الإدارية للجامعة الدول العربية، الدعوى رقم 25، لسنة 46 ق بتاريخ

2013/11/25

14. حكم المحكمة الإدارية للجامعة الدول العربية، الدعوى رقم 1، لسنة 47 ق، بتاريخ 2013/11/25
 15. حكم المحكمة الادارية لجامعة الدول العربية، الدعوى رقم 165 لسنة 26 ق، بتاريخ
- 1993/11/21.

16. حكم المحكمة الادارية لجامعة الدول العربية، الدعوى رقم 4 لسنة 12 ق، بتاريخ 1987/11/25
17. حكم المحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية، الدعوى رقم 8، لسنة 12 ق، بتاريخ

1987/11/18

18. حكم المحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية، الدعوى رقم 18، لسنة (1) ق، بتاريخ 1967/10/7

✓ الآراء الاستشارية لمحكمة العدل الدولية

1. الرأي الاستشاري الصادر عن محكمة العدل الدولية حول التعويض عن الأضرار المتكبدة في خدمة الأمم المتحدة، المؤرخ في 11/04/1949، موجز الأحكام والفتاوى الصادرة عن محكمة العدل الدولية 1948/ 1991. الملحق رقم ST/LEG/SER.F/1.
2. الرأي الاستشاري الصادر عن محكمة العدل الدولية حول آثار الأحكام بالتعويض الصادرة عن المحكمة الإدارية للأمم المتحدة، المؤرخ في 13/07/1954، موجز الأحكام والفتاوى الصادرة عن محكمة العدل الدولية، 1948/1991. الملحق رقم T/LEG/SER.F/1.
3. الرأي الاستشاري الصادر عن محكمة العدل الدولية حول أحكام المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية بشأن الشكاوى الموجهة ضد اليونسكو، المؤرخ في 23/10/1956، موجز الأحكام والفتاوى الصادرة عن محكمة العدل الدولية 1948/1991. الملحق رقم T/LEG/SER.F/1.
4. الرأي الاستشاري الصادر عن محكمة العدل الدولية حول طلب مراجعة حكم المحكمة الإدارية للأمم المتحدة رقم 158، المؤرخ في 12/07/1973، موجز الأحكام والفتاوى الصادرة عن محكمة العدل الدولية، 1948/1991. الملحق رقم T/LEG/SER.F/1.
5. الرأي الاستشاري الصادر عن محكمة العدل الدولية حول تفسير اتفاق 25 مارس بين منظمة الصحة العالمية ومصر، المؤرخ في 20/12/1980، موجز الأحكام والفتاوى الصادرة عن محكمة العدل الدولية، 1948/1991. الملحق رقم T/LEG/SER.F/1.
6. الرأي الاستشاري الصادر عن محكمة العدل الدولية حول طلب إعادة النظر في الحكم رقم 333 الصادر عن المحكمة الإدارية للأمم المتحدة، المؤرخ في 7/5/1987، موجز الأحكام والفتاوى الصادرة عن محكمة العدل الدولية، 1948/1991. الملحق رقم T/LEG/SER.F/1.
7. الرأي الاستشاري الصادر عن محكمة العدل الدولية حول طلب إعادة النظر في الحكم رقم 2827 الصادر عن المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية، المؤرخ في 08/07/2008، موجز الأحكام والفتاوى الصادرة عن محكمة العدل الدولية، 2008/2012، الملحق رقم ST/LEG/SER.F/1/Add.5.

VII - مواقع الانترنت

- 1- المبادئ التوجيهية للوساطة في الأمم المتحدة
<http://www.un.org/ar/ombudsman/meddivision.shtml>
- 2- دلائل المنظمات العربية المتخصصة 2015
<http://www.lasportal.org/ar/devices/organizations/Pages/OrganizationsManual.asp>
- 3- مكتب تقديم المساعدة القانونية في الأمم المتحدة:
<http://www.un.org/ar/oaj/legalassist>

ثانيا: المراجع الفرنسية

I- الكتب

- 1--Ballaloud Jaques, Le Tribunal Administratif de l'organisation Internationale de Travail et sa Jurisprudence, Pedone, Paris, 1967.
- 2-Basdevant Suzanne, Les Fonctionnaires Internationaux, Sirey, Paris, 1931.
- 3-Basdevant Suzanne, Les Tribunaux Administratif Internationaux, Lahay, 1957.
- 4--Bedjaoui Mohammed, Fonction Publique Internationale et Influences Nationales, Pédone, Paris, 1958.
- 5-Bloch Roger, Lefèbvre Jacqueline, La Fonction Publique Internationale et Européenne, L.G.D.J., Paris, 1962.
- 6-Ch. Rousseau, Problème de l'Immunité Fiscale des Fonctionnaires Internationaux, RGDIP, 1976.
- 7-Knapp Plaise, Jurisprudence du Tribunal Administratif de L'organisation Internationale du Travail, AFDI ,1982.
- 8-Langrod Georges, La fonction publique Internationale : sa genèse, son essence, son évolution, Leyde, 1963.
- 9-Pellet Alain, Les Vois de Recors des Fonctionnaire Internationale, RGDIP ,1981.
- 10-Pellet Alain, Ruiz David, Les Fonctionnaires Internationaux, PUF, 1993.
- 11-PlanteyAlain, Droit et Pratique de La Fonction Publique Internationale, C.N.RS Paris, 1977.
- 12-Ruzié David., Les fonctionnaires Internationaux, L.A.C, Paris, 1991.

II - المقالات العلمية

- 13--DAVID ERIC, L'immunité de juridiction des organisations internationales, Journal des Tribunaux, No 25/2004, Groupe Larcier s.a, Bruxelles, 2004
- 14-Palthey Georges, La Fonction Publique Internationale, La Revue Administrative, No6, P.U.F ,1984.
- 15-Langrod Georges, Observation sur Recrutement a La Fonction Publique International, Revue Hellénique de Droit International Publique, RGDIP ,1960.
- 16-Yannick Rad, La Réforme du Système de Justice Interne de L'Organisation des Nations Unies, Revue Française D'Administration Publique, No126ENA, 2008.

III - الأنظمة الأساسية للموظفين

1-Statut du personnel de l'Organisation internationale de la Francophonie, adopté par la 74e session du Conseil permanent (Paris, le 14 décembre 2009), Adoption de la révision par 99e session du Conseil permanent de la Francophonie (Antananarivo, le 22 novembre 2016).
Entrée en vigueur de la révision, Le 1er janvier 2017

ثالثا: باللغة الإنجليزية

I-المقالات العلمية

1-Anne-Marie, The right of staff members to a tribunal as a limit to the jurisdictional immunity of international organisations in Europe, coll. « UMR de droit comparé de Paris » vol. 35, Paris, 2014.

2-August Reinisch, The Immunity of International Organizations and the Jurisdiction of Their Administrative Tribunals, Chinese Journal of International Law, Vol. 7, No. 2, Oxford University Press, 2008

3-Joanna Gomula, The International Court of Justice and Administrative tribunals of International Organizations, Michigan Journal of International Law Collections, Volume 13, University of Michigan Law School, 1991

4-Louise Otis , Eric H. Reiter , The Reform of the United Nations Administration of Justice System: The United Nations Appeals Tribunal after One Year, The Law & Practice of International Courts and Tribunals Journals, Volume 10, NIJHOFF , 2011

5-Megan Felter, :Meeting its Immunity Obligations: The United Nations and Employee Sexual Harassment Claims, Boston College International & Comparative Law Review Vol. 34, Boston College Law School, 2011

6-Tamara A. Shockley, The Evolution of a New International System of Justice in the United Nations: The First Sessions of the United Nations Appeals Tribunal, San Diego International Law Journal Vol. 13. No.2 (2012) , University of San Diego , California. 2012

7-Yaraslau Kryvoi, The Law Applied by International Administrative, George Washington International Law Review, Volume. 47, 2015 .

II- الندوات والمؤتمرات الدولية

1- Conference on Best Practices in Resolving Employment Disputes in International Organizations, ILO , Geneva, 15-16 September 2014:

- Anne-Marie Thévenot-Werner, The Need to Develop Effective Individual Dispute Resolution Mechanisms Prior to Judicial Appeals in International Organizations
- Annika Talvik, The Ilo Administrative Tribunal: Shaping The Internal Review Process,

- -Joan S. Powers ,Misconduct Investigation and theDisciplinary,
- -Jodi T. Glasow, Peer Review: A Mechanism to Resolve Employment Disputes, .
- -Linda Taylo, The Experience of the United Nation,
- Nicolas Lopez-Armand, DisputeResolution Mechanisms: A Guarantee of Respect for Legal Process and the ‘Rule OF Law’,
- -Victor Rodriguez –Reform of the Administration Dministration of Justice in International Organizations: Peer Review or First Instance Tribunal,

2- Lorne Sossin & Vasuda Sinha,International Civil Service Ethics, Professionalism and the Rule of Law,paper for the Workshop “Ethical Supports For Strengthening The International Rule of Law”, Institute for Ethics, Governance and Law, Faculty of Law ,University of Toronto.19/10/2009.

III- أنظمة ولوائح الموظفين

✓ الأنظمة الأساسية للموظفين

1-Civilian Personnel Regulations of the North Atlantic Treaty Organization, Agreement on the status of the North Atlantic Treaty Organization, National Representatives and International Staff, Ottawa.20 septembre 1951, amended by North Atlantic Council, PO(2007)0059 on 29th June 2007

2-Staff Regulations of the European Communities EEC/EAEC Council: Regulation No 31 (EEC), 11 (EAEC), laying down the Staff Regulations of Officials and the Conditions of Employment of Other Servants of the European Economic Community and the European Atomic Energy Community, (Official Journal ofthe European Communities No 45, 14/6/1962, p. 1385, adopted by Commission Delegated Regulation (EU) 2016/1611 of 7 July 2016.

3-Service Regulations European Patent Office, adopted by The 55TH Meeting of the Administrative Council on 13 TO 15 December 1994., Resolution CA/104/94, Amended by decision of the Administrative Council , Resolution CA/D 2/18, August 2018

4-Staff Regulations of the of the European Investment Bank, adopted by the EIB’s Board of Directors on 4th June 2013.

5-Staff Regulations of the International Maritime Organization , adopted by General Assembly, Resolution A.19 (I) 19/01/1959, amended on February 2018

6-Staff Regulations of the International Telecommunication Union , adopted by Administrative Council of the International Telecommunication Union, 15th and 16th Sessions (1960 and 1961). Amended at the eleventh Plenary Meeting, 25 May-2 June 2016, Decision 597, Document C16/142-E13

7-Personnel Regulations of the Islamic Organisation for Food Security, adopted by General Assembly, 1st session, by Resolution OIC/GA-IOFS/2016/PER.REG, on 28/02/2016

8-Staff Regulations of the World Health Organization ,Adopted by the World Health Assembly , Fourth session ,(Resolution WHA 4.51) and amended by the World Health Assembly Resolutions, (WHA68.17.),26/5/2015

9-Staff Regulations of the Council of Europe , adopted by Committee of Ministers, Resolution Res(81)20 ,on 25 September 1981, amended by Resolution CM/Res (2016)18 on 18 October , 2016.

10-Staff Regulations of the African Union,Adopted by Assembly of the Union, Fifteenth Ordinary Session, 25 - 27 July 2010, Decision Assembly /AU/DEC.305 (XV)

11-Staff Regulations of the World Intellectual Property Organization , Adopted by Director General ,(UNIDO/DG/B/Staff Rules/1/Rev),on 11 July 1990, amended on 22 of 9 January 2014, (UNIDO/DG/B/Staff Regulations/Rev.2).

12-Staff Regulations of the Organization for Security and Co-operation in Europe, Adopted by Permanent Council, Decision No 149, on 19/12/1996, amended by Decision No. 1300. On 5/7/2018. Document. PC.DEC/1300. (Document)

✓ اللائحة

1--Staff Rules of the Organization for Security and Co-operation in Europe, Adopted by Permanent Council, Decision No 149, on 19/12/1996, amended by Decision No. 1300. On 5/7/2018. Document. Document (PC.DEC/1300)

2-Staff Rules of the Pan American Health Organization , Adopted by Executive Board at the ninth meeting, 29 January 1951,(EB7.R31). amended in 160th Session of the Executive Committee, on, Resolution, (CE160.R14)on 29 June 2017

3-Staff Rules of the International Criminal Court, Adopted by the Assembly of States Parties, Second session, New York, 8-12 September 2003, Note by the Secretariat (CC-ASP/4/3), amended on 27 July 2015 Document (ICC/AI/2015/004/Cor.1).

4-Staff Rules of the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, Adopted by the General Conference ,Mars 2000. Doc :HRM/SRR/1 , Amended in 1 November 201

5-Staff Rules of the European Organisation for the Safety of Air Navigation, Adopted by "EUROCONTROL International Convention relating to Co-operation for the Safety of Air Navigation ,as Amended at Brussels in 1981", Annex I, Amended by Office Notice No 11/15, dated 29/04/2015

6-Staff Rules of American States Organization , Adopted by General Secretariat Executive ,Order No 05/08 on14/02/2005 ,Amended by Executive Order No 12/01 on 04/04/2012,7

7- Staff Rules of the Prohibition of Chemical Weapons Organisation ,adopted by the Conference of the States Parties (CSP) at its Fourth Session (C-IV/DEC.25 dated 2 July 1999), amended by Director-General Bulletin OPCW-S/DGB/26, dated 12 December 2017, observed from 1 January 2018

8-Staff Rules of the Council of Europe , adopted by Committee of Ministers, Resolution Res(81)20 ,on 25 September 1981, amended by Resolution CM/Res(2016)18 on18 October , 2016.

9-Executive Regulations of European Patent Office, adopted by The 55TH Meeting of the Administrative Council from 13 TO 15 December 1994., Resolution , CA/104/94, Amended by decision of the Administrative Council , Resolution CA/D 2/18, August 2018.

10-Staff Rules of the African Union,Adopted by Assembly of the Union, Fifteenth Ordinary Session, 25 - 27 July 2010, Decision Assembly /AU/DEC.305 (XV)

11-Staff Rules of the -International Renewable Energy Agency, Adopted by Second Assembly, Second session, Abu Dhabi, 14 – 15 January 2012, Document A/2/11

IV-أنظمة ولوائح المحاكم الإدارية الدولية

✓ الأنظمة الأساسية

1-Statut of the International Labour Organization Administrative Tribunal, adopted by the International Labour Conference on 9 October 1946 and amended by the Conference on 29 June 1949, 17 June 1986, 19 June 1992, 16 June 1998, 11 June 2008 and 7 June 2016.

2-Statut of the American States Organisation Administrative Tribunal, adopted on July 16, 1971 by the Permanent Council of the Organization, through Resolution CP/RES. 48 (I-O/71), and amended on: 1975(158/75), 1979 / 142, AG/RES. 414 (IX-O/79), 1995 AG/RES. 1318 (XXV-O/95), 1997/ 1526 (XXVII-O/97), and 2012 AG/RES. 2700 (XLII-O/12).

3-Statute of the of the World Bank Administrative Tribunal, adopted by the Board of Governors on 30 April 1980 and amended on 31 July 2001 and on 18 June 2009.

4-Statute of the Administrative Tribunal of the African Development Bank ,Adopted by the Board of Directors on 16 July, 1997 and amended on 1 January 2007.

5-Statut of the Inter-American Development Bank Administrative Tribunal, Adopted by the Bank's Board of Executive Directors on February 27, 2013, (Resolution DE-11/13)

6-, Statute of the International Monetary Fund Administrative Tribunal, adopted by Board of Governors on January 13, 1994, Resolution No. 48-1, and amended by, Resolution No. 64-1, on 2009.

✓ اللوائح

1-Rules of the International Labour Organization Administrative Tribunal, Adopted by the Tribunal on 24 November 1993 and amended by the Tribunal on 9 November 2011.

2--Rules of the American States Organisation Administrative Tribunal, Adopted on October 24, 1975 by the Tribunal and amended on: pril 3, 2014.

3-Rules of procedure of the Administrative Tribunal of the Norah Atlantic Treaty Organisation 2013, Agreement on the status of the North Atlantic Treaty Organization, National Representatives and International Staff, Ottawa. 20 septembre 1951, amended by North Atlantic Council, PO(2007)0059 on 29th June 2007.

4-Rules of the Administrative Tribunal of the International Monetary Fund, established in accordance with Article X, Section 2 of the Statute, entered into force on February 18, 1994 , Amended on August 31, 1994. and 5 November 2014.

5-Rules of the of the World Bank Administrative Tribunal, dopted by the Tribunal on September 26, 1980 and amended on 1 January2002.

6-Rules of the of the Inter-American Development Bank Administrative Tribunal, adopted by the Tribunal in 1 April 2013.

V – الوثائق الدولية

1--ST/SGB/2017/2/Rev.1,Secretary-General’s bulletin: Protection against retaliation for reporting misconduct and for, cooperating with duly authorized audits or investigations, 28 November 2017

2-ST/SGB/2017/2 Secretary-General’s bulletin: Protection against retaliation for reporting misconduct and for cooperating with duly authorized audits or investigations, 20 January 2017

3-ST/SGB/2016/7, Secretary-General’s bulletin, Terms of reference for the Office of the United Nations Ombudsman and Mediation Services, Assembly resolutions 55/258, 56/253,22/05/2016

4-United Nations, General Assembly, doc. A/66/10, Report of the International Law Commission. Sixty-third session (26 April-3 Juneand 4 July-12 August 2011)

5-ST/IC/2005/19, Information circula: To: Members of the staff From: The Under-Secretary-General for Managemen,24/03/2005

6-ST/SGB/2005/22, Secretary-General’s bulletin, of Ethics Office — establishment and terms of reference, General Assembly resolutions 60/248, 30 December 2005

7-ST/SGB/2002/12, Secretary-General’s bulletin, Office of the Ombudsman appointment and terms of reference of the Ombudsman, General Assembly resolutions 55/258 and56/253, 12/10/2002.

VI- الأحكام القضائية

✓ أحكام المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية

1. ATILO, Judgment No 3996. (10 May 2018). R. K, V. CTBTO PrepCom
2. ATILO, Judgment No 3902. (24 January 2018). R K. K. W, V. CDE
3. ATILO, JudgmentNo .3944. (24 January 2018). R. B. V.WIPO
4. ATILO, Judgment No 4003. (26 June 2018). H.A, V. ICC
5. ATILO, Judgment No 3964. (24 January 2018). F. S, V. EPO
6. ATILO, Judgment No3989(26 June 2018): M. T.V.EPO
7. ATILO, Judgment No 4018. (26 June 2018.). B. D, V. Eurocontrol
8. ATILO, Judgment No 4028. (26 June 2018). C. D, H.-L,A. F.V. ITU
9. ATILO, JudgmentNo4039(26 June 2018) , A. K.V ILO
10. ATILO, Judgment No.3845 (28 June 2017): Y.K.A V A.C.P Group.
11. ATILO, Judgment No 3861. (28 June 2017). L. G, V. ICC
12. ATILO, JudgmentNo3720(8 February 2017): J- B. V.EPO .
13. ATILO, Judgment No3732(8 February 2017): D. G.V.UPU
14. ATILO, JudgmentNo3895(6 December 2017): T- C .V.EPO .
15. ATILO, JudgmentNo .3726. (8 February 2017). I. R. V.IOM.
16. ATILO,JudgmentNo3709(06July 2016): V-M. V. UNESCO.
17. ATILO, JudgmentNo3557(30 June 2015) B- S V. EPO.
18. ATILO, Judgment No 3208. (4 July 2013). P. R.-G, V.IFRC
19. ATILO, Judgment, No.3090(8 February 2012.): P. R V WIPO
20. ATILO, Judgment No3115(4 July 2012) E- S. V. UNESCO .
21. ATILO, Judgment No 3138. (4 July 2012). A.-M. B V ITU
22. ATILO, Judgment No 3141. (4 July 2012). I. T, V. WHO
23. ATILO, Judgment No3720(16July 2011): F- M.V.WTO .
24. ATILO, Judgment No 3035. (6 July 2011). C.-A. M V WIPO
25. ATILO,Judgment No .3034. (6 July 2011). G-A. V.Eurocontrol .
26. ATILO, JudgmentNo2773(4 February 2009): S.N-S. V.FAO .
27. ATILO, JudgmentNo2698(26 February 2008) S-G. V .WIPO .
28. ATILO, JudgmentNo .2636. (19 July 2007). B-F. V.WIPO.
29. ATILO, Judgment No 2292. (20 February 2004). J. M. W, V. EPO
30. ATILO, Judgment No.2232 (23 July 2003): J.M. BV OPC.

31. ATiLO, Judgment No 2120. (22 July 2002). I. M. B, V. IAEA
32. ATiLO, Judgment No 1333. (31 January 1994). Johannes Petrus, V. EPO

✓ أحكام المحكمة الإدارية لمنظمة حلف شمال الأطلسي:

1. OTAN. Judgment No1111, (23 February 2018), EB.V.NCIA
2. OTAN, JudgmentNo1077(24 January 2017): F- P. V. NCIA
3. OTAN. Judgment No1104, (27 November 2017),MK.V. NATO
4. OTAN, Judgment No1040, (11 December 2017), PL.V.JFCBS
5. OTAN. Judgment No10311, (21 April 2015), SG.V.NCIA
6. OTAN. Judgment No1030, (23 April 2015), YY.V. NSPA
7. OTAN. Judgment No1040, (10 July 2015), M-E.V. NSPA.
8. OTAN. Judgment No1003, (23 May 2014), G.C.,V. NATO International Staff
9. OTAN. Judgment No1097, (10 July 2015), M-E.V. NSPA.

أحكام المحكمة الإدارية للبنك الدولي

1. WBAT, JudgmentNo .580. (18 May 2018). EO.v. IFC.
2. WBAT, JudgmentNo .525. (21 April 2017). DK v. IBRD.
3. WBAT, JudgmentNo . 544. (4 November 2016). DN v. IBRD
4. WBAT, Judgment No .208. (14May 1999). J.C. Peter Richardson,V.IBRD .
5. WBAT, Judgment No .140. (14October 1994). Safari O'Humay, V.IBRD.

✓ أحكام محكمة الأمم المتحدة للإستئناف:

1. UNAT, Judgment No 2016/627.(24 March 2016). El Rush, V Commissioner-General of Unrwa.
2. UNAT, Judgment No 2015/547 (2 July 2015). Staedtler, V. S.G.
3. UNAT, Judgment No 2013/202.(28 March 2013) Applicant, V. S.G.
4. UNAT, Judgment No 2012/238.(29 June 2012). Massabni, V. S.G.
5. UNAT, Judgment No 2011/112. (11 March 2011). Abbasi, V. S.G.
6. UNAT, Judgment No 2010/22. (30 March 2010). Abu Hamda, V. Commissioner-General of Unrwa
7. UNAT, Judgment No 2010/84. (27 October 2010). Sanwidi, V. S.G

✓ أحكام محكمة الأمم المتحدة للمنازعات:

1. UNDT, Judgment No 2017/013 (07 March 2017) , O.HV S.
2. UNDT, Judgment No 2012/54.(18 April 2012) Applicant, V. S.G

✓ أحكام محكمة الأنروا للمنازعات :

- 1- UNRWA/DT Judgment No 2018/007 (23 January 2018) , FAYYOUMI V UNRWA

VII - مواقع الأنترنت

1. Administrative Tribunal of the International Labour Organization
<https://www.ilo.org/dyn/triblex/triblexmain.byOrg>
- 2-Asian Development Bank Administrative Tribunal (ADB-AT)
<https://www.adb.org/about/administrative-tribunal>
- 3.Guiding Principles of Conduct for Office of Staff Legal Assistance (OSLA) Affiliated Counsel in the United Nations
http://www.un.org/en/oaj/legalassist/pdf/osla_consels_code_of_conduct.pdf
- 4- International Ombudsman Association. Code of Ethics
http://www.ombudsassociation.org/IOA_Main/media/SiteFiles/Code_Ethics_1-07.pdf
- 5-IMF Administrative Tribunal
<https://www.imf.org/external/imfat/index.htm>
- 6.Statute of the Administrative Tribunal of the Asian Development Bank. 2006
<https://www.adb.org/sites/default/files/institutional-document/33394/statute-adb-tribunal.pdf>
- 7..Brzak, et al. v. United Nations, 551 F. 2d 313 (No. 06 Civ. 3432):
<file:///C:/Users/PC/Music/02.pdf>
- 8..Brzak v. United Nations, 597 F.3d 107 (2d Cir. 2010)
<https://www.courtlistener.com/opinion/54/brzak-v-united-nations>
- 9.World Bank Administrative Tribunal
<https://webapps.worldbank.org/sites/WBAT/Pages/default.aspx>

الفهرس

الصفحة	العنوان
01	المقدمة
7	الباب الأول الضمانات الإدارية للموظف الدولي
08	الفصل الأول: الموظف الدولي وعلاقته بإدارة المنظمة الدولية
09	المبحث الأول: مفهوم الموظف الدولي وطبيعة علاقته بإدارة المنظمة الدولية
09	المطلب الأول: مفهوم الموظف الدولي
09	الفرع الأول: تعريف الموظف الدولي وخصائصه
18	الفرع الثاني: تمييز الموظف الدولي عن بعض المفاهيم المتشابهة
24	المطلب الثاني: طبيعة العلاقة القانونية بين الموظف الدولي وإدارة المنظمة الدولية
24	الفرع الأول: علاقة تعاقدية
26	الفرع الثاني: علاقة تنظيمية لائحية
29	الفرع الثالث: علاقة نظامية تعاقدية
32	المبحث الثاني: الآثار القانونية المترتبة على العلاقة الوظيفية بين الموظف الدولي والمنظمة الدولية
32	المطلب الأول: حقوق الموظف الدولي وواجباته
31	الفرع الأول: حقوق الموظف الدولي
48	الفرع الثاني: واجبات الموظف الدولي
60	المطلب الثاني: حصانات وامتيازات الموظفين الدوليين
61	الفرع الأول: الأساس القانوني لامتيازات وحصانات الموظفين الدوليين
65	الفرع الثاني: الموظفون الدوليون الذي يتمتعون بالحصانات والإمتيازات
67	الفرع الثالث: صور الامتيازات والحصانات
76	الفرع الرابع: إساءة استعمال الامتيازات والحصانات الدولية
81	الفصل الثاني: أوجه الضمانات القانونية المكسرة لحماية الموظف الدولي على المستوى الإداري
82	المبحث الأول: الضمانات السابقة على صدور القرار التأديبي
83	المطلب الأول: تقيد إدارة المنظمة الدولية بضوابط اصدار القرار التأديبي

87	الفرع الأول: شرعية العقوبات التأديبية في الوظيفة الدولية
89	الفرع الثاني: اعلام الموظف بالتهم المنسوبة اليه
89	الفرع الثالث: اطلاع الموظف على ملفه
90	الفرع الرابع: حق الدفاع
92	الفرع الخامس: سرعة البت
93	الفرع السابع: تسبيب قرار التأديب
94	الفرع الثامن: تناسب العقوبة مع المخالفة التأديبية
96	الفرع التاسع: حظر تعدد العقوبة التأديبية
97	المطلب الثاني: الآليات الإدارية المقررة لحماية الموظف الدولي من تعسف السلطة التأديبية
97	الفرع الأول: التحقيق التأديبي وضماناته
103	الفرع الثاني: المجالس الاستشارية التأديبية
125	المبحث الثاني: الضمانات اللاحقة على صدور قرارات الإدارة المخالفة لعقود التشغيل ولوائح التوظيف
126	المطلب الأول: آليات الطعن الداخلي (المراجعة الإدارية، مجالس الطعون)
129	الفرع الأول: آليات الطعن الداخلي في منظمة حلف شمال الأطلسي
133	الفرع الثاني: آليات الطعن الداخلي في المحكمة الجنائية الدولية
136	الفرع الثالث: آليات الطعن الداخلي في منظمة حظر الأسلحة الكيميائية
137	الفرع الرابع: آليات الطعن الداخلي في الإتحاد الأوروبي
138	الفرع الخامس: آليات الطعن الداخلي في مجلس أوروبا
139	الفرع السادس: آليات الطعن الداخلي في المكتب الأوروبي لبراءة الاختراع
142	الفرع السابع: آليات الطعن الداخلي في منظمة الدول الأمريكية
144	الفرع الثامن: آليات الطعن الداخلي في منظمة الإتحاد الإفريقي
144	المطلب الثاني: نظام العدل الداخلي في الأمم المتحدة
149	الفرع الأول: لمحة عن اصلاح نظام العدل الداخلي في الأمم المتحدة
151	الفرع الثاني: النظام الغير الرسمي
159	الفرع الثالث : النظام الرسمي
169	الباب الثاني: الضمانات القضائية للموظف الدولي (المحاكم الإدارية الدولية)

165	الفصل الأول: نطاق الحماية القضائية للموظف الدولي ومظاهرها
170	المبحث الأول: نطاق الحماية القضائية للموظف الدولي
172	المطلب الأول: النطاق الشخصي
171	الفرع الأول: الافراد الذين يحق لهم اللجوء الى المحاكم الإدارية الدولية
181	الفرع الثاني: امتداد اختصاص المحاكم الإدارية الدولية ليشمل موظفي منظمات دولية أخرى
188	المطلب الثاني: النطاق الموضوعي
188	الفرع الأول : حدود النطاق الموضوعي للحماية القضائية
195	الفرع الثاني: اتجاه المحاكم الإدارية الدولية نحو توسيع النطاق الموضوعي للحماية القضائية
198	الفرع الثالث: المحاكم الوطنية كضمانة قضائية بديلة عن المحاكم الإدارية الدولية لتسوية نزاعات العمل في المنظمات الدولية
201	المبحث الثاني: مظاهر الحماية القضائية للموظف الدولي
201	المطلب الأول: الغاء قرارات الادارة المخالفة للمشروعية
203	الفرع الأول: عيب الشكل والإجراءات
206	الفرع الثاني: عيب السبب
208	الفرع الثالث: عيب الاختصاص
209	الفرع الرابع: عيب الانحراف في استعمال السلطة
211	الفرع الخامس: عيب المحل (عيب مخالفة القانون)
212	المطلب الثاني: التعويض عن الضرر الناتج عن خطأ المنظمة
213	الفرع الأول: حالات التعويض
218	الفرع الثاني: تقدير التعويض
221	الفرع الثالث: انواع الضرر الموجب للتعويض
224	الفصل الثاني: إجراءات التقاضي أمام المحاكم الإدارية الدولية
225	المبحث الأول: شروط رفع الدعوى وإجراءات سيرها امام المحاكم الإدارية الدولية
225	المطلب 1: شروط رفع الدعوى امام المحاكم الإدارية الدولية
225	الفرع الاول: توجيه الطعن ضد قرار اداري
229	الفرع الثاني: الصفة والمصلحة

230	الفرع الثالث: أن تكون المحكمة مختصة
231	الفرع الرابع: وجود نزاع حقيقي وفعلي
231	الفرع الخامس: استنفاد طرق الطعن الداخلي
233	الفرع السادس: ارتكاز الطعن على بنود عقد التشغيل والقواعد الحاكمة لأوضاع وشروط العمل
235	الفرع السابع: الميعاد
240	المطلب الثاني: سير الخصومة امام المحاكم الإدارية الدولية
240	الفرع الأول: تحضير الدعوى
242	الفرع الثاني: القواعد الإجرائية الخاصة بنظر الدعوى
248	الفرع الثالث: القانون الواجب التطبيق أمام المحاكم الإدارية الدولية
256	الفرع الرابع: الاحكام
252	المبحث الثاني: الطعن في أحكام المحاكم الإدارية الدولية
258	المطلب الأول: الطعن أمام المحاكم الإدارية الدولية
259	الفرع الأول: طرق الطعن العادية
267	الفرع الأول: طرق الطعن الغير العادية
274	المطلب الثاني: تجربة محكمة العدل الدولية في مراجعة الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية الدولية
275	الفرع الأول: اوجه الاختلاف بين نظام المراجعة لأحكام كل من المحكمة الادارية للأمم المتحدة والمحكمة الادارية لمنظمة العمل الدولية
276	الفرع الثاني: النقد الموجه لمحكمة العدل الدولية
278	الفرع الثالث: أمثلة لبعض الآراء الاستشارية التي استؤنفت بها بعض الاحكام أمام المحكمة الادارية للأمم المتحدة
285	الخاتمة
288	قائمة المراجع
309	الفهرس

