



جامعة أكلبي معند أولعاج - البويرة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

الضمانات القانونية المكمنة لحماية الموظف
الدولي في علاقته مع المنظمة الدولية

مذكرة للحصول على شهادة ماستر في الحقوق
تخصص: قانون إداري

إشراف الأستاذ:

- د. محمودي محمد لمين

إعداد الطلبة:

- حجوج حسان عبد الله
- جوهري كمال

السنة الجامعية
2021-2020

قائمة أهم المصدرات

أولاً: باللغة العربية

ط:..... طبعة

د. ط:..... دون طبعة

ص:..... الصفحة

ص ص:..... من صفحة إلى صفحة

ثانياً: باللغة الفرنسية

CIJ

Court internationale Réparation

ST

Statut du personnel

شكر ودرفان

عملا بقوله صلى الله عليه وسلم " من لم يشكر الناس لم يشكر الله"، لا يفوتنا في مستهل هذا البحث أن نتقدم بأسمى وأخلص عبارات الشكر والتقدير إلى كل من ساعدنا في إنجاز هذا، البحث، ونخص بالذكر الأستاذ المشرف " محمودي محمد لمين" على التوجيهات التي قدمها لنا طيلة إنجازنا لهذا العمل.

نشكر كل الأساتذة الذين لقنونا أسس الفكر القانوني بجامعة أكلي محند

أولحاج، البويرة.

ونشكر كل من قدم لنا يد المساعدة لإتمام هذا العمل ببارك الله فيكم، وجزاكم

الله خيرا.

شكرا

إهداء

أهدي هذا العمل إلى الوالدين الكريمين رحمهما الله

إلى شريكة دربي، الزوجة العزيزة

إلى أبنائي الأعزاء "إسلام، أسامة، ووليد"

إلى إخواني وأخواتي

وإلى كل أفراد العائلة.

كمال

إهداء

أهدي هذا العمل إلى من شجعاني كثيرا في كل مساري الدراسي

إلى الولدين الكريمين أطال الله في عمرهما

إلى أخوتي وأخواتي

إلى كل الأهل والأحبة والأصدقاء.

حسان عبد الله

حق ساقه

اتسع دور المنظمات الدولية ليشمل المجالات الفنية والاقتصادية والاجتماعية فضلا عن دورها السياسي، ثم تعددت تبعا لذلك الأهداف التي تسعى هذه المنظمات لتحقيقها. وإزاء هذه المهمات والأهداف تطلب وجود جهاز مستقل عن الدول الأعضاء وعن ممثليها في المنظمات الدولية لتسيير عملها، وهذا الجهاز الذي يتصف بالدوام والاستمرار يطلق عليه (الأمانة العامة) أو (السكرتارية العامة) (General Secretariat) التي تتألف من مجموعة من الموظف الدوليين الذين يخضعون لنظام قانوني مستقل يحكم علاقاتهم مع المنظمة الدولية، وهذا الجهاز يميز المنظمة الدولية عن المؤتمر الدولي من حيث ديمومة الأول وتأقيت الثاني، وتختلف الوظيفة العامة الدولية عن الوظيفة العامة في القانون الداخلي لأنها تتعلق بتنفيذ معاهدة دولة بين عدة دول، أما الوظيفة القانون الداخلي فإنها تتعلق بتنفيذ قانون الدولة الداخلي.

ويمكن القول أن الوظيفة العامة الدولية بدأت تتبلور بوصفها نظاما قانونيا واضح المعالم بظهور المنظمات الدولية ذات الطابع السياسي كعصبة الأمم عام 1919 ومن بعدها الأمم المتحدة 1945.

إلا أن هذه المنظمات المختلفة بمهامها المتعددة هذه تخضع إلى القانون الدولي العام، والذي يتضمن مبدأ عاما غاية في الأهمية ينص على أن " الوحدة القانونية تكون مسؤولة عن تعويض الأضرار التي تسببها " وهكذا فإن المبدأ قد يجعل إمكانية مسألة المنظمة مسائلة المنظمة الدولية عن الأفعال غير المشروعة مسائلة قضائية أمرا ممكن الحدوث.

وعليه فقد يتعرض الموظف الدولي لعمل غير مشروع صادر عن المنظمة الدولية أو أحد أجهزتها فيكون الموظف هو المدعي والمنظمة الدولية مدعى عليها، فالأمر في هذه الحالة يختلف تماما، فمن المعلوم إن أي موظف دولي يتمتع بجملة من الصلاحيات

والاختصاصات التي يستخدمها بدوره من أجل تحقيق أهداف ومقاصد المنظمة، ومن ثم فكان لزاماً على المنظمة الدولية أن توفر له الحماية اللازمة ليعمل في جو يسوده الطمأنينة والاستقرار، وربما تحقق هذا الأمر أو جانب منه من خلال الحصانات والامتيازات التي تمنح للموظف الدولي، أما الجانب الآخر من الحماية اللازم توفيرها له فيتمثل في الحماية من تعسف الإدارة الدولية للمنظمة أو سوء تقديرها، ولأجل تحقيق هذا الأمر فقد تم إنشاء أجهزة داخل المنظمات الدولية ذات طبيعة إدارية وقضائية تتكفل بتسوية المنازعات التي تثور بين الموظف الدولي والمنظمة، وذلك لانعدام الإمكانية في اللجوء إلى القضاء الوطني لدولة المقر إما بسبب اتفاقية المقر أو بسبب الحصانة القضائية للمنظمة الدولية ذاتها في مواجهة القضاء الوطني لدولة المقر⁽¹⁾.

ولدراسة هذا الموضوع تم طرح الإشكالية التالية:

- ما مدى فعالية الضمانات القانونية المكرسة لحماية الموظف لدولي في علاقته مع المنظمة الدولية؟

وبهدف الإحاطة بعناصر الموضوع، تم تقسيم الدراسة إلى فصلين: يتناول الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للموظف الدولي حيث سنتطرق من خلاله إلى مفهوم الموظف الدولي وآثار إكتساب صفة الموظف الدولي كما سنتحدث عن طبيعة العلاقة التي تربط الموظف بالمنظمة الدولية وتمييزه عن ما شابهه من المصطلحات المقررة، لحماية الموظف الدولي، وذلك من خلال التطرق إلى الضمانات الإدارية لحماية الموظف الدولي، حيث سنبرر الضمانات القضائية لحماية الموظف الدولي، والتي تتمثل في دعوى إلغاء القرارات الإدارية للموظف الدولي والتعويض عن الضرر الناتج عن خطأ المنظمة الدولية.

⁽¹⁾ غسان شاكر محسن أبو طبيخ، تعويض الموظف الدولي عن الضرر الناشئ عن خطأ المنظمة الدولية، ط 1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2011، ص ص 9، 10، 11.

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي للموظف الدولي

تعتبر المنظمة الدولية أحد أهم ركائز المجتمع الدولي، تتمتع بإرادة ذاتية مستقلة ومتميزة عن الدول الأعضاء، فإنها لا تستطيع أن تصرح عن هذه الإرادة، إلا أن من خلال مجموعة من الأجهزة التابعة لها، حيث أن هذه الأجهزة في حاجة إلى الأداة اللازمة لتسييرها من الناحية الإدارية ولتشغيلها بطريقة دائمة تتمثل هذه الأداة في الموظفين الدوليين، وفي هذا الصدد يتجلى لنا دور الموظف الدولي في مدى فعالية المنظمة الدولية بالالتزام بالمهام وضمان السير الحسن لها، باعتبار الموظف الدولي دعامة أساسية يتوقف عليه نجاح المنظمة الدولية وتجسيد مبادئها.

فإنه من اللازم التطرق إلى دراسة الموظف الدولي (المبحث الأول)، ثم بيان طبيعة العلاقة بين الموظف الدولي والمنظمة الدولية (المبحث الثاني).

المبحث الأول: مفهوم الموظف الدولي

تستخدم المنظمة الدولية في القيام بوظائفها وأداء اختصاصاتها مجموعة من الموظفين يمارسون هذه الاختصاصات، يطلق عليهم بالموظفين الدوليين، فالعنصر البشري هو الأداة الفعالة للمنظمة لتحقيق غاياتها وأهدافها.

من أجل وضع مفهوم للموظف الدولي وجب التطرق إلى تحديد تعريف له (المطلب الأول) وثم تحديد آثار اكتساب صفة الموظف الدولي (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تعريف الموظف الدولي وعناصره

تعددت التعاريف الخاصة بالموظف الدولي سواء من طرف النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة أو من طرف القضاء الدولي (الفرع الأول) والتعرض إلى العناصر التي يجب أن تتوفر في الموظف الدولي في خدمة المنظمة الدولية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف الموظف الدولي

تنوعت تعريف الموظف الدولي إلى تعريف قانونية (أولا) وتعريف قضائية (ثانيا) وأخرى فقهية (ثالثا).

أولا: قانونا: تناول النظام الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة تعريف الموظف الدولي بحيث نصت المادة الأولى قسم الواجبات والالتزامات والامتيازات البند 1-1 مركز الموظفين (أ) " موظفو الأمانة العامة موظفون مدنيون دوليون ومسؤولياتهم كموظفين ليست مسؤوليات وطنية بل هي مسؤوليات دولية بحتة⁽¹⁾، نجد هذا التعريف لم يبين لنا خصائص اللازمة لاكتساب صفة الموظف الدولي لكنه حدد مسؤولياته بأنها مسؤولية دولية وليست وطنية فهو بذلك يكون مسؤولا أمام المنظمة الدولية التي يعمل فيها دون دولته.

(1) النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة، الأمانة العامة للمم المتحدة الوثيقة، رقم st/SGB /2017/01، نيويورك، 30

سبتمبر 2016.

ثانياً: قضاء: تصدت محكمة العدل الدولية في رأيها الاستشاري الصادر في 11 أبريل 1949 بشأن التعويضات المستحقة للأمم المتحدة، عن الأضرار التي تلحق بموظفيها أثناء قيامهم بوظائف لتعريف المستخدم الدولي، فقررت أنه هو كل شخص يعمل باجر أو بدون أجر بصفة دائمة أو مؤقتة تم تكليفه بواسطة أحد أجهزة المنظمة لمباشرة إحدى وظائف هذا الجهاز أو المساعدة في مباشرتها أو باختيار هو كل شخص تعمل المنظمة بواسطته⁽¹⁾.

من خلال هذا التعريف نجد أن محكمة العدل الدولية جاءت بتعريف للموظف الدولي يتميز بأنه تعريف واسع فهذا التعريف يشمل جميع الموظفين العاملين في المنظمة الدولية وجميع الفئات الأخرى دون تحديد معايير التي تمس الموظف الدولي.

ثالثاً: فقها: تعددت التعاريف المنسوبة للموظف الدولي كذلك على الصعيد الفقهي فيعرفه الأستاذ (بول ريتز) بأنه: كل شخص طبيعي تمارس المنظمات الاختصاصات المنوطة بها من خلال عمله لحسابها وفقاً لتعليمات أجهزتها المختصة سواء منحه أجرًا على نشاطه أو تبرع لها بهذا النشاط وبصرف النظر عن توقيت أو استمرار مهمته، أما (محمد مجذوب) فيعرفه بأنه: "كل شخص يولي وظيفة عامة بصفة مستمرة ومنتظمة وفقاً لنظام قانوني خاص تضعه المنظمة يحدد حقوقه والتزاماته بينما يعرفه الأستاذ RUIZE DAVID بأنه عون يمارس وظيفة عمومية لصالح منظمة دولية عالمية، وذلك بصورة حصرية ومستمرة ويخضع لهذا السبب لنظام قانوني ذو طبيعة دولية⁽²⁾. ويعرف الموظف الدولي أيضاً بأنه كل شخص طبيعي مكلف من قبل جهاز من أجهزة المنظمة للعمل باستمرار لحسابها

⁽¹⁾ (CIJ) Court internationale Réparation des dommages sabis au service des nations unies avis consultatif 11 avril 1949 recueil 1949, p 17.

<http://www.icj.cij.org> نقلا عن جليد سلمي، تومي مدوة، النظام القانوني في إطار منظمة الأمم المتحدة مذكرة

لنيل، شهادة الماستر، حقوق تخصص إدارة ومالية كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة البويرة، 2018/2017، ص 11.

⁽²⁾ زعادي محمد جلول، الإدارة في الهيئات الدولية ومحاضرات أقيمت على طلبة ماستر 2، تخصص، قانون ادارة المالية، كلية حقوق العلوم السياسية، جامعة البويرة، 2018/2017.

خاضعا في ذلك لنظام قانوني خاص، الذي تضعه المنظمة وبذلك فإن العامل الدولي يعمل لحساب المنظمة الدولية لذلك فإنه من الطبيعي أن أثار تصرفاته تتصرف مباشرة للمنظمة في حيث أن ممثلي الدول الأعضاء يعملون لحساب دولهم⁽¹⁾. ويرى "جمال طه ندى" الموظف الدولي بأنه "كل من يعمل في خدمة إحدى المنظمات الدولية بصفة مستمرة ودائمة ووفق ما تمليه أحكام ميثاقها ولوائحها مستهدفا تحقيق مصالح المنظمة وأهدافها"⁽²⁾.

الفرع الثاني: عناصر الموظف الدولي

يتميز الموظف الدولي عن باقي الموظفين بأن له صفات مميزة تميزه عن باقي الموظفين وهي مستخرجة من تعريف الموظف الدولي يمكن تحديدها في ما يلي:
أولا: أداء الموظف الدولي لمهامه تحت إشراف 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 لتعليماتها، وتأسيسا على ذلك، لا يعتبر ضباط حلف شمال الأطلسي موظفين دوليين لأنهم يخضعون في أداء عملهم إلى حكوماتهم وأوامرها، وللأحكام التي تتضمنها قوانينها العسكرية⁽³⁾.

(1) بكري مصطفى، النظم القانونية لموظف الدولي في المنظمة الدولية، مذكرة لنيل شهادة الماستر حقوق تخصص قانون اداري، كلية حقوق وعلوم سياسية، جامعة مسيلة، 2020/2019، ص 17.

(2) جمال طه ندا الموظف الدولي دراسة مقارنة في القانون الدولي الاداري، دون ذكر رقم الطبعة، الهيئة المصرية الهامة للكتاب، مصر، 1986، ص 57 .

(3) غزيل عائشة، الحماية القانونية لموظف الدولي، اطروحة لنيل شهادة الدكتوراة تخصص قانون دولي عام، كلية حقوق، جامعة سيدي بلعباس، 2019/2018، ص 14.

ثانيا: عمل الموظف الدولي يجب أن يشتمل على عنصري الدوام والاستمرار وهذا ما يميزه عن المستخدم الدولي الذي يعمل بصفة مؤقتة أو عارضة، فصفة التأقيت التي تنسم بها أعمالهم تحول دون اعتبارهم من قبل الموظفين الدوليين⁽¹⁾.

ثالثا: ينبغي على الموظف الدولي من خلال عمله تحقيق صالح المنظمة الدولية فقط وليس صالح دولة بعينها وبالتالي فلا يندرج تحت تعبير الموظف الدولي ممثلو الدول الأعضاء في المنظمات الدولية وفروعها المختلفة⁽²⁾.

رابعا: يشترط كذلك خضوع الموظف الدولي لنظام قانوني خاص، يتم تحديده عن طريق الاتفاقيات الدولية، ويؤكد ذلك الشرط التفرغ والديمقراطية والذي يقتضي نظاما قانونيا خاصا يضبطه، مما يثبت أيضا أن الوظيفة الدولية ليست رهن بشخص الموظف الدولي وإنما عبارة عن نظام قانوني مستقل عن الموظف الدولي⁽³⁾.

خامسا: المعيار التعاقدى المركب *normatif comdine* وذلك بأن يخضع الشخص لنظام مزدوج تعاقدى ولأحي ذو طابع دولي فيخضع الموظف الإداري لما ورد في عقد تشغيله ولنظام المنظمة ولوائح موظفيها ويقع بتالي تحت سلطة رئيس الإدارة الدولية ويسمح هذا المعيار بالتفرقة بين الموظف الدولي والخبير الاستشاري ذو الطابع العقدي المحض والذي لا يخضع لذات الالتزامات أو لنفس النظام الذي تحدده نظم المنظمة ولوائحها⁽⁴⁾.

(1) _____، الموظف الدولي وطبيعة علاقته بالمنظمة الدولية، مجلة للحقوق القانونية، والسياسة، العدد الأول، السنة الحادية عشر، 2019، ص 114.

(2) منيرة حروش، مبدأ الدفع، بالمنصب الرسمي للموظفين السامين الدوليين أمام القضاء الجنائي الدولي، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراة، تخصص القانون الجنائي الدولي، كلية الحقوق جامعة بسكرة، 2018/2017، ص 35.

(3) مغزي شاعة هشام، حصانات وضمادات ومزايا الموظف الدولي لدى المنظمات الدولية أطروحة لنيل شهادة الدكتوراة تخصص قانون دولي عام، كلية الحقوق جامعة الجزائر، 2018/2017، ص 24-25.

(4) هبة جمال ناصر عبد الله علي، المركز القانوني للموظف الدولي رسالة للحصول على الماجستير في القانون العام تخصص قانون كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط NEU ;IDDLE EQSTUNIVERSCTY، 2011، ص 44.

المطلب الثاني: آثار اكتساب صفة الموظف الدولي

إن صفة الموظف الدولي لا بد من وجود عناصر مؤثرة تكون فيه ليكون موظفا دوليا ولاكتساب هذه الصفة آثار تتمثل (الفرع الأول) حقوق الموظف الدولي (الفرع الثاني) واجبات الموظف الدولي.

الفرع الأول: حقوق الموظف الدولي

أولا: الحق في الأجور والرواتب وتوابعها.

يستحق الموظف عند بدء التحاقه بالوظيفة مباشرة لأعماله الراتب المقرر له ويشمل الراتب كافة المزايا المالية الأخرى التابعة له والملحقة به وقد أناطت لائحة موظفي الأمم المتحدة في المادة الثالثة منها بالأمين العام للمنظمة، تحديد مرتبات موظفي المنظمة وفقا للقواعد الملحقة بالملحق (أ) وطبقا للشروط المبنية في الملحق (ب) المرافقين لهذه اللائحة وهذا حق في الراتب بمعناه المحدد والضيق يعتبر من أهم الحقوق التي يتمتع بها الموظف الدولي والموظف الوطني على سواء وهذا الحق.

لا يقتصر على ذلك، إنما يشمل كافة الحقوق التابعة له والمرتبطة به كالعلاوات والبدلات والأجور الإضافية والمكافآت وغيرها.

وقد حددت لجنة الخدمة المدنية الدولية العناصر التي ترتبط هذا الحق وهي البدلات والعلاوات والمكافآت وأكدت أن هناك علاقة وثيقة متبادلة بين هذه العناصر ولا يمكن تحقيق العدالة في ظل الخدمة المدنية الدولية إلا عن طريق تطبيق مبدأ تساوي الأجور لقاء الأعمال المتساوية⁽¹⁾، الحقوق المالية:

- يجب على إدارة المنظمة الدولية الوفاء بالتزاماتهم المالية اتجاه مستخدميها خاصة.

(1) سواعدي جيلالي، الأشقر مبروك، سعد السعود هجيرة، طبيعة العلاقة بين الموظف الدولي والمنظمة الدولية بحث قسم الدراسات العليا، فرع القانون الدبلوماسي، جامعة الجزائر، 2003/2002، ص 07-07.

- حصولهم على مرتب يتناسب مستوى المرتبات المعتمدة من قبل دولة المقر بالنسبة للوظائف العليا المماثلة.
- الاستفادة من الزيادات بسبب الترقية أو العلاوات الدورية التحفيزية.
- الحصول على الحقوق المكمل للراتب خاصة، نفقات السكن، النقل تدرس الأبناء البدلات إلى جانب تعويضات الدورية، مثل تحسين المستوى التمكن من لغة إضافية، تعويض الخبرة العلمية... الخ⁽¹⁾.
- حق الموظف في العلاوات يستحق الموظف الدولي علاوة دورية تصرف بشكل سنوي وهناك بعض المنظمات التي تقرر منح أنواع أخرى من العلاوات كالعلاوات العائلية⁽²⁾.
- يستحق الموظف الدولي عند بدء التحاقه بالوظيفة ومباشرته أعمالها الراتب المقرر لها⁽³⁾، ويشمل الراتب كافة المزايا المالية الأخرى تابعة له والملحقة به وقد أناطت لائحة موظفي الأمم المتحدة في المادة الثالثة منها الأمين العام للمنظمة وتحديد مرتبات موظفي المنظمة وفقا للقواعد الوزارية بالملحق رقم (1) وطبقا للشروط المبينة في الملحق (ب) المرافق لهذه اللائحة، كما حددت تلك المادة نسب الضريبة التي يتم فرضها على الرواتب وأجور الموظفين.
- أما النظام الأساسي لموظفي جامعة الدول العربية فقد أشار في المادة الثالثة منه إلى أن الرواتب والعلاوات المقررة للوظائف يتم تحديدها حسبما هو وارد في الجداول

(1) إبراهيم براهيم مختار مسؤولية الموظف الدولي وتطبيقاتها، في قضاء المحاكم الإدارية الدولية، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص قانون عام جامعة ابو بكر بلقايد، كلية الحقوق، 2017/2016، ص 65-66.

(2) هبة جمال على، المركز القانوني للموظف الدولي، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، عمان، 2011، ص 76.

(3) أنظر المواد 15 من النظام الأساسي لموظفي جامعة الدول العربية 620 من اللائحة المطبقة على الموظفين الدائمين بالجماعات الأوروبية مادة 19 من لائحة الموظفين المساعدين بهذه الجماعات.

الملحقة بهذا النظام، ووفقا لما نص عليه قرار مجلس الجامعة رقم 3307 الصادر بتاريخ 1975/09/06 في هذا الخصوص⁽¹⁾.

- حق الموظف الدولي في العلاوات: يستحق الموظف علاوة دورية تصرف سنويا وتشتت بعض المنظمات بمنح هذه العلاوة أن تكون كافية للموظف بدرجة جيد على الأقل وهناك منظمات معينة تقرر منح أنواع أخرى من العلاوات : كالعلاوات العائلية وعلاوة التركيبات، وعلاوة الاستبطان وكذلك الجماعات الأوروبية⁽²⁾.

ثانيا: الحق في الترقية

للموظف الحق في الترقية إلى الدرجات الأعلى، بعد توافر شروط وقواعد معينة وقد تتم هذه الترقية أو على أساس الاختيار.

ولقد أكدت لائحة موظفي الأمم المتحدة على هذا الحق وتطلبت لترقية الموظف قضاء مدة معينة وهي بالنسبة للعاملين في الوظائف المهنية أو في المستوى الرئيسي للخدمة العامة بالمقر يجب أن لا تقل عن سنة واحدة وبالنسبة لباقي العاملين أن لا تقل عن ستة شهور.

ثالثا: الحق في الإجازة

الأصل أن الموظف لا يجوز أن ينقطع عن عمله إلا الإجازة يستحقها ضمن الإجازات المختلفة التي تقررها السلطة المختصة ووفقا للضوابط والشروط التي تضعها هذه السلطة ومراعاة وظروف وصالح العمل ولقد أظهرت لائحة موظفي الأمم المتحدة في المادة الخامسة منها أنواع الإجازات التي تنتج لوظيفتها وهي الإجازة السنوية، الإجازة الخاصة، والإجازة لزيارة الوطن، الإجازة المرضية، إجازة الوضع.

(1) ندا جمال طه، المرجع السابق، ص 134.

(2) نفس المرجع، ص 138.

رابعاً: الحق في التمتع بمزايا الضمان الاجتماعي.

هذه المزايا متعددة ولقد أشارت لائحة موظفي الأمم المتحدة إلى أن الأمين العام للمنظمة عليه وضع منظمة متكاملة لتوفير الضمان الاجتماعي للعاملين وبحيث يستفيد من مزايا هذا النظام أكبر عدد من العاملين ويجب أن يغطي كافة ما يمكن أن يصدر لهم أثناء ممارسة واجباتهم من إصابات وأمراض⁽¹⁾.

خامساً: حق الموظف في الحماية يتمتع الموظف الدولي بنوع من الحماية الوظيفية، وهي حماية المنظمة الدولية لموظفيها ضد كل ما يمكن أن يقع على الموظف من ضرر أو اعتداء بسبب تأدية وظيفتهم وهذا ما أكدت عليه محكمة العدل الدولية في رأيها الاستشاري الصادر في شهر إبريل من عام 1449 في قضية قتل المبعوث الأممي الكونت بيرناردوت واعتبرت الحماية الوظيفية أمر ضروري لضمان استقلال الموظف في عمله⁽²⁾.

الفرع الثاني: واجبات الموظف الدولي

هناك مجموعة من الواجبات التي تقع على عاتق الموظف الدولي منها ما يلي:

أولاً: التفرغ التام للوظيفة الدولية:

ينبغي للموظف الدولي أن يتفرغ لواجبه الوظيفي وذلك بأن يخصص كل وقته لوظيفته فلا يقوم بأي عمل آخر إلى جانب عمل الوظيفي إلا بإذن من المنظمة التابعة لها، وهذا ما نصت عليه لوائح العمل داخل المنظمات والأجهزة الدولية الأخرى مثل لائحة موظفي الأمم المتحدة والنظام الأساسي لموظفي جامعة الدول العربية ونظام موظفي منظمة الدول الأمريكية ونظام موظفي الجماعة الأوروبية ولائحة الموظفين المؤقتين⁽³⁾.

(1) سواعدي جلال، الأشقر مبروك، سعد سعود هجيرة، مرجع السابق، ص 09.

(2) محمد مجذوب، التنظيم الدولي، الطبعة الثامنة، بيروت، منشورات الحلبي، 2006، ص 102-103.

(3) هبة جمال عبد الله علي، المركز القانوني للموظف الدولي، ص 89.

ثانياً: الالتزام بالنزاهة والحياد والأمانة

يتصل هذا الواجب في الواقع بالضمير والأخلاق والإحساس بالمسؤولية قبل إتصاله بالالتزام قانوني فعلى الموظف الدولي التحلي بالنزاهة والحيادة في العمل التي هي من صفات الخلقية الحميدة التي يجب أن يتصف بها، الموظف الدولي في أدائه لعمله الوظيفي في المنظمة متجرد من كل ما من شأنه أن يؤثر على عمله من مؤشرات خارجية وأن يكون محايد في عمله غير متحيز لا بدولة عضو في المنظمة حتى ولو كانت دولته التي ينتمي إليها بجنسيته⁽¹⁾.

ثالثاً: الولاء للمنظمة الدولية

نصت المواثيق الدولية المنشئة للمنظمات الدولية، والأنظمة الأساسية واللوائح الداخلية على هذا الالتزام الأساسي والذي يرتبط بوجود الوظيفة الدولية ويعمل على تحقيق أهدافها وحماية مصالحها العليا دون اعتبارات أخرى⁽²⁾.

ومفهوم هذا الواجب أن يلتزم الموظف الدولي أثناء ممارسته لوظيفته بتحقيق أهداف المنظمة ومصالحها الخاصة، ولا يتلقى أي تعليمات أو توجيهات من أية حكومة أو أية سلطة خارجية عن المنظمة وهذا ما أكدته النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة في البند 1. 2 (د) حيث نص على أنه: " لا يجوز للموظفين في أدائهم واجباتهم التماس أو قبول أية تعليمات من أية حكومة أو أية جهة أخرى خارجة عن المنظمة"⁽³⁾.

(1) جليد سلمي، تومي مروة، المرجع السابق، ص 54.

(2) نفس المرجع، ص 54.

(3) نفس المرجع، ص 55.

وهذا الالتزام لا يعني انقطاع الصلة بين الموظف الدولي ودولته فالصلة تبقى قائمة، ولكن تبعيته الإدارية وولائه الوظيفي يكون لصالح منظمته التي يدين لها بالولاء الوظيفي طيلة مدة خدمته⁽¹⁾.

1. التفرغ للوظيفة: أن الموظف الدولي يجب عليه أن يكرس كل وقته في وظيفته، حيث لا يؤدي أي عمل خارج نطاق وظيفته إلا من خلال تصريح من جهته الرئاسية، في حالة ما إذا كانت أعمال وظيفته الدولية يعد واجبا أساسيا من شأنه أن يتأى الموظف الدولي عن الخضوع لأيّة مؤثرات خارجية.

2. ضرورة الامتناع عن القيام بأن تصرف لا تتناسب مع كرامة الوظيفة أو الحصول على ميزات شرفية أو مالية أو عينية من جهات أخرى غير الجهة التي يعملون لصالحها.

3. الأمانة والنزاهة الحيادية في العمل: تعد النزاهة والحيادة والتجرد في العمل من أهم صفات الموظف الدولي فعلى الموظف الدولي أداء عمله بأمانة ومتجردا من كل ما من شأنه أن يؤثر على عمله من كمؤثرات خارجية⁽²⁾.

4. مراعاة الكتمان إذاعة ما يضر بالمنظمة من أبرز الإلتزامات الملقاة 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 حقيقة الأمر أكثر صرامة بالنسبة للموظفين الدوليين بفتة الوكلاء أو ما يطلق عليهم المستخدمين الدوليين⁽³⁾.

(1) جليد سلمي، تومي مروة، المرجع السابق، ص 55..

(2) بكرى مصطفى، النظم القانوني للموظف الدولي في المنظمة لدولية، مرجع سابق، ص 24 .

(3) عزيل عائشة، الحماية القانونية للموظف الدولي، مرجع سابق، ص 45.

5. الولاء للمنظمة الدولية : ومفهوم هذا الواجب أن يلتزم الموظف الدولي أثناء ممارسته لوظيفته بتحقيق أهداف المنظمة ومصالحها الخاصة ولا ينبغي أي تعليمات أو توجيهات من أية حكومة أو أية سلطة خارجية عن المنظمة⁽¹⁾، وهذا ما أكده النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة في البند 1-2 (د) حيث نص على أنه " لا يجوز للموظفين في أدائهم واجباتهم التماس أو قبول تعليمات من أية حكومة أو من أية جهة أخرى خارجة عن المنظمة⁽²⁾."

المبحث الثاني: طبيعة العلاقة القانونية للموظف الدولي

يخضع الموظف الدولي لميثاق المنظمة ولوائحها الداخلية، من هنا قد يبرز الخلاف ولو جزئياً في هذا النظام من منظمة لأخرى، إلا أن هناك بعض الأحكام الأساسية التي تتفق فيها الأنظمة القانونية لكافة المنظمات، ومن بينها طبيعة العلاقة التي تربط الموظف الدولي بالمنظمة، (المطلب الأول) كما أنه هناك اتفاق على أنه يجب التمييز بين الموظف الدولي وعلى ما شبهه من مصطلحات أخرى (المطلب الثاني):

المطلب الأول: طبيعة علاقة الموظف الدولي بالمنظمة الدولية⁽³⁾

إن مسألة تحديد طبيعة العلاقة القانونية بين الموظف الدولي والمنظمة الدولية على الصعيد الدولي لم تظهر واضحة إلا بعد أن تطورت الوظيفة الدولية، وتبلورت معالمها في ظل عصبية الأمم ثم منظمة الأمم المتحدة، فهذه المسألة لم يثر حولها نقاش في الفترة التي سبقت هذه المرحلة أي عصر الاتحادات الدولية والمكاتب الإدارية، حيث كان الموظف الدولي آنذاك تابعاً لدولة المقر وخاضعاً لما تضعه من نظم ولوائح ولما تفرضه من قواعد وأحكام، ولكن بانتهاء هذه الفترة من تاريخ الوظيفة الدولية، الذي أصبح للمنظمة الدولية

(1) راجع البند 1-2(د) من النظام الأساسي للموظف للأمم المتحدة.

(2) جليد سلمى تومي موة، النظام القانوني للموظف الدولي في إطار المنظمة للأمم المتحدة، مرجع سابق، ص 54.

(3) جليد سلمى، تومي مروة، المرجع السابق، ص 20.

كيانها التنظيمي وجهازها الإداري المستقل الذي يتكون من عدد كبير من الموظفين الدوليين، ومن ثم ظهرت الحاجة لتحديد العلاقة التي تربط المنظمة بالموظفين الدوليين الذين يعملون بها⁽¹⁾.

وهذا ما سنتطرق إليه بالتفصيل في هذا المطلب (طبيعة علاقة الموظف الدولي بالمنظمة الدولية) حيث برز ثلاث اتجاهات، إتجاه أول تعاقدية (الفرع الأول)، إتجاه ثاني تنظيمي (الفرع الثاني) وإتجاه ثالث مختلط (الفرع الثالث).

الفرع الأول: علاقة الموظف الدولي بالمنظمة علاقة تعاقدية

يرى أصحاب هذا الاتجاه بأن العلاقة التي تربط الموظف الدولي بالمنظمة الدولية علاقة تعاقدية:

أولاً: مضمون الاتجاه الأول (علاقة تعاقدية)

يكيف أصحاب هذا الاتجاه هذه العلاقة على أنها علاقة تعاقدية أسسها عقد العمل المبرم بين الموظف الدولي من جهة، والمنظمة من جهة أخرى، وبالتالي يرى أصحاب هذا الاتجاه أن قاعدة العقد شريعة المتعاقدين هي الأساس الذي يحكم العلاقة بين الطرفين من حيث تحديد حقوق وواجبات كلا الطرفين، والحالات التي تنتهي فيها هذه العلاقة⁽²⁾.

ثانياً: نقد الاتجاه الأول

ما يؤخذ على هذا الاتجاه انه يؤدي إلى تقييد المنظمة بشروط العقد حتى ولو الحق ذلك الضرر بها⁽³⁾، كما يؤخذ عليه عجزه عن تفسير مساءلة الموظف الدولي في حالات

(1) جليد سلمى، تومي مروة، المرجع السابق، ص 20.

(2) علي يوسف الشكري، المنظمات الدولية، الطبعة الأولى، دار صفاء للطباعة والنشر والتوزيع، عمان، 2012، ص 18.

(3) نفس المرجع، ص 78.

معينة عن أعماله، ليس فقط أمام المنظمة وهي الطرف الثاني في العقد، بل وأيضا في مواجهة المتعاملين معها (المنظمة) مع أنهم ليسوا طرف في العقد⁽¹⁾.

الفرع الثاني: علاقة الموظف الدولي بالمنظمة الدولية علاقة تنظيمية

حاول أصحاب هذا الاتجاه تجنب النقد الذي وجه للاتجاه الأول (علاقة تعاقدية).

أولا: مضمون علاقة التنظيمية

تكيف علاقة الموظف الدولي بالمنظمة الدولية على أنها علاقة تنظيمية (لائحية) تجعل الموظف الدولي في مركز قانوني يماثل المركز القانوني الذي يحتله الموظف في القانون الداخلي، حيث يخضع الموظف الدولي وفقا لأحكام الميثاق ولوائح المنظمة في كل ما يتعلق بتنظيم علاقته بها⁽²⁾، كما يضيف أنصار هذا الرأي أن الوضع التنظيمي للموظفين إنما يضمن سلفا ثبات وظائفهم واحترام مركزهم وحقوقهم ومنع التعسف في مواجهتهم، ذلك أن اللوائح الوظيفية التي تضعها المنظمات الدولية تكفل استقرار أوضاع موظفيها⁽³⁾.

وقد استقر قضاء المحاكم الإدارية على اعتبار علاقة المنظمة بموظفيها علاقة لائحية، وأصدرت تلك المحاكم وهي بصدد ممارستها رقابتها في هذا الخصوص نصوص وأحكام العقود الخاصة التي تكون مخالفة للأنظمة التي تضعها المنظمة⁽⁴⁾.

ثانيا: نقد الاتجاه الثاني

ما يؤخذ على هذا الاتجاه، أنه يجعل الموظف الدولي الطرف الأضعف في علاقته بالمنظمة، الأمر الذي قد ينتهي بالأخيرة إلى التعسف في استخدام صلاحيتها في مواجهة (الموظف)، وعلى الموظف الطاعة والانصياع لما قد تتخذه المنظمة من تعديلات دون أن

(1) علي يوسف الشكري، المرجع السابق، ص 79.

(2) نفس المرجع، ص 79.

(3) جمال طه ندا، المرجع السابق، ص 104.

(4) نفس المرجع، ص 105.

يكون من حقه الإدعاء بوقوع إخلال بحقوقه المكتسبة نظرا لكونه يوجد في وضع عام غير شخصي، لأن ذلك يخالف توحيد الأوضاع القانونية المتشابهة⁽¹⁾. كما أنه يفقد أهميته طالما تكون الإدارة الدولية قادرة على تعديل النظام القانوني لموظفيها متى أرادت ودون اعتبار لإرادتهم⁽²⁾.

الفرع الثالث: علاقة الموظف الدولي بالمنظمة الدولية علاقة مختلطة

أولاً: مضمون العلاقة المختلطة

يرى هذا الاتجاه إلى القول بأن الموظف الدولي يجمع بين الاتجاه التعاقدى والاتجاه التنظيمي فالموظف الدولي قبل بمقتضى العقد الذي يبرمه مع المنظمة وضعا معينا وما يطرأ عليه من تغيرات محتملة، بحيث إحترام الحقوق المكتسبة للموظف الدولي مرتبطة بهذه التغيرات⁽³⁾.

ويرى في هذا الصدد عدم المساس بالحقوق المكتسبة للموظفين الدوليين، وبذهب فقهاء هذا الاتجاه أن هذه العلاقة ذات طبيعة مزدوجة فهي تعاقدية من ناحية أن أساسها عقد العمل المبرم بين الموظف وممثل المنظمة (أمينها العام) وبموجبه لا يمكن تعديل الشروط إلا باتفاق الطرفين، ومن ناحية أخرى تنظيمية لأنها تجعل الموظف الدولي خاضعا لنظام قانوني قابل للتغير طبقا لظروف العمل داخل المنظمة الدولية⁽⁴⁾.

(1) مصباح جمال مصباح مقبل، الموظف الدولي ومدى مسؤولية المنظمة الدولية عن أعماله، دون ذكر رقم الطبعة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2011، ص 55.

(2) جليد سلمى، تومي مروة، نفس المرجع السابق، ص 25.

(3) مصطفى أحمد فؤاد، المنظمات الدولية، النظرية العامة، بدون ذكر رقم الطبعة، دار الجامعة الجديدة، مصر، 1988، ص 146.

(4) أمينة سعد الله، الموظف الدولي وحقوقه، مذكرة لنيل شهادة ماستر في القانون الدولي وحقوق الإنسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2018-2019، ص 16.

ثانياً: نقد العلاقة المختلطة:

رغم أن الغالبية تأخذ بنظرية وضع الموظف الدولي في مركز وسط بين الاتجاهين التعاقدية والتنظيمية معاً إلا أن واقع تفصيل أي من الاتجاهات السابقة إنما يرتبط بظروف العمل في المنظمة الدولية ففي بعض المنظمات تكون عقود العمل غير محددة المدة ومع ذلك تعطي المنظمة لنفسها حق إنهاؤها في أي وقت، الأمر الذي يجعل ترك تحديد هذه المسألة وفقاً لنظام كل منظمة دولية وصعوبة الاتفاق على نظرية محددة في هذا الشأن⁽¹⁾. كما أنه لا يجذب الحسم في هذه المسألة الخاصة رغم أن الغالبية تأخذ بالنظام الإزدواجي وذلك أن الأنظمة القانونية متعددة بتعدد المنظمات الدولية كما أن بعض المنظمات الدولية تبرم عقوداً لمدة معينة حيث يكون لها الحق في إنهاؤها وهنا يكون استقرار العمل في غاية الضعف⁽²⁾.

من خلال هذا العرض لمختلف الاتجاهات تبين أنه لم يتفق على رأي موحد خاص بتكييف العلاقة بين الموظف الدولي والمنظمات الدولية، فالأمر يختلف من منظمة دولية لأخرى وهذا حسب ظروف وطبيعة وشروط العمل بالمنظمة، قد يتطلب الأمر أن تكون العلاقة عقدية أو لائحية (تنظيمية) بحسب الأحوال، فهناك بعض المنظمات الدولية تستخدم الموظفين لديها بناء على عقود تبرمها معهم وهذه العقود تكون دائمة أو مؤقتة، وهناك منظمات دولية تلجأ في تعيين موظفيها الدوليين إلى أسلوب لائحي ثابت ويتجه الرأي الآن إلى ترك الحرية لكل منظمة في الأخذ بالاتجاه الذي تراه مناسباً وصالحاً لتحديد العلاقة

(1) رياض صالح أبو العطاء، المنظمات الدولية، بدون ذكر رقم الطبعة، دار إثراء للنشر والتوزيع، الأردن، 2009، ص 133.

(2) مصطفى أحمد فؤاد، نفس المرجع السابق، ص 146.

بينهما والذي يخدم مصلحة المنظمة الدولية ويمنحها قدرا كبيرا من حرية التغيير والتعديل في القواعد التنظيمية طالما كان ذلك ضروريا لحسن سير العمل بالمنظمة الدولية⁽¹⁾.

المطلب الثاني: تمييز الموظف الدول عن ما شابهه من مصطلحات أخرى

يعتبر الموظف الدولي من أهم الفئات التي تعمل داخل المنظمة الدولية لكونها تتفرغ دائما للأعمال الإدارية بصورة مستمرة، إلا أن هناك فئات أخرى تتداخل مع الموظف الدولي وهذا ما سنتطرق له في هذا المطلب الذي نوضح فيه هذه الفئات وهي العامل الدولي والمستخدم الدولي (الفرع الأول) والموظف الإداري وممثل الدولة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تمييز الموظف الدولي عن العامل والمستخدم الدولي

أولا: تمييز الموظف الدولي عن العامل الدولي

يعرف العامل الدولي بأنه: "كل شخص طبيعي تمارس لمنظمة الاختصاصات المنوطة بها من خلال عمله لحسابها وفقا لتعليمات أجهزتها المختصة، سواء قدمت له اجرا على نشاطه أو تبرع لها بهذا النشاط، وبصرف النظر عن توقيت أو استمرار مهمته"⁽²⁾، أما الموظف الدولي فيعرف بأنه "كل شخص يولي وظيفة عامة في خدمة إحدى المنظمات الدولية بصفة مستمرة ومنتظمة وفقا لنظام قانوني خاص حقوقه والتزاماته"⁽³⁾، وعليه يجب عدم الخلط بين الموظفين الدوليين والعالميين الدوليين حيث أنه ليس كل شخص طبيعي يعمل في خدمة منظمة دولية يعتبر موظفا دوليا، بينما العكس صحيح أن كل من يعمل في

(1) أمينة سعد الله، نفس المرجع السابق، ص 17.

(2) رواحة بدر الدين، المركز القانوني للموظف الدولي، مذكرة من مقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: قانون دولي وحقوق الإنسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015-2016، ص 16.

(3) رواحة بدر الدين، نفس المرجع، ص 16-17.

المنظمة الدولية يدخل في عدا العاملين الدوليين، بمعنى أن مصطلح العامل الدولي يحتوي الموظف الدولي والعكس غير صحيح⁽¹⁾. ويربط المصطلحين ثلاث نقاط أساسية:

1. الاستقلال عن دولة الجنسية:

فلا يجوز للعامل الدولي تلقي أية تعليمات أو توجيهات من حكومة الدولة التي ينتمي إليها بجنسيته، أو مراعاة لمصلحة من مصالحها، وإنما يلتزم بأداء مهمته في استقلال كامل عن دولة الجنسية، ولا يعني هذا الالتزام انقطاع الصلة بين العامل الدولي وبين دولة جنسيته، ولكن تقوم الصلة في الحدود غير المخلة بولاء العامل للمنظمة⁽²⁾.

2. الحياد:

ويقصد به حياد كل من العامل والموظف الدولي عن القيام بممارسة العمل المناط بهما أدائه في مواجهة الأعضاء في المنظمة جميعاً، دون تفرقة بينهم ومعاملتهم على قدم المساواة⁽³⁾.

3. الولاء والتزام التكتم في شؤون الوظيفة الدولية:

على كل من العامل والموظف الدوليين أن يحافظا على كل ما يتصل بأسرار وظيفتهما وعملهما الرسمي، وكذلك يتعين عليهما ألا يبلغا أي شخص أو جهة بأية معلومات غير معلنة تكون معروفة لهما بحكم وظيفتهما، وألا يستغل تلك المعلومات في تحقيق منفعة شخصية لهما أو لأي دولة عضو في المنظمة⁽⁴⁾.

أما عن الفرق بين العامل الدولي والموظف الدولي فيكون في:

(1) رواحة بدر الدين، المرجع السابق، ص 17.

(2) محمد سامي عبد الحميد، أصول القانون الدولي العام، الجزء الأول، دار المطبوعات الجامعية، بالإسكندرية، ط7، مصر، 2005، ص 301.

(3) مصطفى احمد فؤاد، نفس المرجع السابق، ص 144.

(4) أشرف عرفات أبو حجازة، الوسيط في قانون التنظيم الدولي، ط2، دار النهضة العربية، مصر، 2007، ص 323.

- من حيث تأقيت الوظيفة، فإن الموظف الدولي يشغل وظيفة دائمة ومستمرة وذلك على العكس من العامل الدولي الذي تكون وظيفته عارضة مؤقتة⁽¹⁾.
- أما من حيث النظام القانوني، فالموظف الدولي يخضع في تعيينه أو أداء مهامه لنظام قانوني محدد ومفصل تضعه المنظمة، أما العامل الدولي فهو يخضع في تعيينه وتحديد اختصاصه ونظامه القانوني لأحكام الإتفاقية الدولية، ومن أمثلة العامل الدولي الأشخاص الذين تستخدمهم منظمة دولية للقيام بأعمال عارضة من خبرة أو تحكيم أو للقيام بأعمال يدوية كالخدم⁽²⁾.

ثانياً: تمييز الموظف الدولي عن المستخدم الدولي

يميز 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 الدوليين Agent internationaux"⁽³⁾.

كما أن الموظف الدولي يشغل وظيفة دولية بصفة دائمة ومستمرة، بينما المستخدم الدولي فإنه يشغل وظيفة تتميز بالتأقيت، وأن يتفرع المستخدم الدولي في أداء عمله بالمنظمة، أي أن يكرس كل وقته ونشاطه، وأن يكون ذلك على سبيل الاستمرار وليس بصفة مؤقتة أو محددة بمهمة معينة، فإذا توافرت هذه العناصر في المستخدم الدولي عدّ موظفاً دولياً ويكون له كافة الحقوق والامتيازات التي تثبت بناء على هذا الوصف⁽⁴⁾.

(1) رواحنة بدر الدين، نفس المرجع السابق، ص 18.

(2) رواحنة بدر الدين، نفس المرجع، ص 18.

(3) غزير عائشة، المرجع السابق، ص 18.

(4) رواحنة بدر الدين، المرجع السابق، ص 19.

ظف إلى ذلك أنه يمكن التمييز بين المستخدم الدولي والموظف الدولي على أساس النظام لقانوني 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 ومميز لهم على خلاف نظام الموظفين الدوليين⁽¹⁾.

الفرع الثاني: تمييز الموظف الدولي عن الموظف الإداري وممثل الدولة

أولا: تمييز الموظف الدولي عن الموظف الإداري

إن الوظيفة الدولية تعتبر ضربا من الوظيفة العامة، مجالها من العلاقات لخارجية بين عدد من أعضاء المجتمع الدولي، وغايتها تحقيق المصالح المشتركة لأعضاء هذا المجتمع في ظل قواعد، وأحكام النظام القانوني الدولي، ويقتضي لبيان التفرقة بين الموظف في ظل أحكام القانون الدولي وما بين الموظف الإداري في ظل أحكام القانون الداخلي أن نتعرض لكل من أوجه التشابه والاختلاف فيما بينهم:

1. من حيث القواعد القانونية واجبة التطبيق

حيث إنه يرتبط الحديث عن الموظف الدولي بمفهوم الخدمة المدنية الدولية، أو ما يسميه البعض بالوظيفة الدولية العامة، وعلى ذلك فإن المعيار المميز للوظيفة الدولية ليس واحدا، أو متطابقا في جمع الحالات وإنما ينبغي لتحديد ماهية الوظيفة الدولية النظر لكل حالة على حدة أي الرجوع إلى لقواعد العامة التي تحكم الوظيفة داخل كل منظمة من أجل استنباط المبادئ، والقواعد والأحكام العامة التي تميز الوظيفة العامة عما يختلط بها، وتتمثل

(1) غزير عائشة، المرجع السابق، ص 19.

المصادر التي يتم الاسترشاد بها في هذا الصدد في النصوص الدستورية للمنظمات الدولية كالمواثيق والمعاهدات والاتفاقيات والبروتوكولات المنشئة والمكملة لها⁽¹⁾.

أما الوظيفة الوطنية فهي تلك التي تمارس على الصعيد المحلي وفقا للقوانين والتشريعات واللوائح المطبقة في المجتمع الداخلي، وهذه الوظيفة تتأثر بدون شك بظروف هذا المجتمع من حيث مدى تقدمه وظروفه الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، كما تتأثر بالفلسفة التي يعتنقها النظام السياسي القائم في هذا المجتمع لتحقيق أهدافه⁽²⁾.

ويترتب على المفهوم المتقدم لكل من الوظيفة الدولية والوظيفة الوطنية، أن يكون نطاق عمل الموظف الدولي محددا بتنفيذ إتفاق دولي في إطار نظام قانوني دولي، أما الموظف الوطني فإنه يقوم أساسا بتطبيق القانون الوطني لدولته ولا يختلف الوضع عندما يقوم بتنفيذ إتفاق دولي بعد أن يتم التصديق عليه وفقا للإجراءات المقررة حيث يصير جزءا من النظام القانوني الداخلي الذي يخضع له ويطبق أحكامه⁽³⁾.

2. من حيث الغاية المبتغى تحقيقها:

إن الموظف الدولي يجب أن يوجه نشاطه نحو تحقيق المصلحة العامة الدولية، وبدون ذلك لا يمكن أن تتوفر له هذه الصفة، وهذا يعني أن لا يكون الموظف جزءا من النظام الإداري لإحدى الدول، وبصورة عامة فإن المهام الوظيفية الدولية تقضي أن يكون عمل الموظف الدولي بعيدا كليه عن كل هيمنة مصدرها إحدى الدول، وان يكون خاضعا فقط بصورة مباشرة لنظام دولي⁽⁴⁾.

(1) هبة جمال ناصر عبد الله علي، نفس المرجع السابق، ص 106.

(2) نفس المرجع، ص ص 106-107.

(3) نفس المرجع، ص 107.

(4) نفس المرجع، ص ص 107-108.

أما الإلتحاق بالوظيفة العامة، فهو تلبية لحاجات الإدارة لتنظيم سير المرافق بالنظام واستمرار من أجل تحقيق المنفعة والمصلحة العامة للدولة.

3. من حيث السلطات العليا الحاكمة

تتعرض الاختلافات القائمة بين المجتمع الداخلي، والمجتمع الدولي في نطاق الوظيفة العامة، بينما نجد أن هناك سلطات عليا حاكمة في النطاق الداخلي تؤكد حكم القانون، وتملي على الموظف القيام بتنفيذه، لا نجد مثل هذه السلطات في المجال الدولي ومن ثم نجد دور الموظف الدولي في رعاية. وتطبيق الاتفاقيات الدولية لا يتجاوز حدود المفاوضة، أو الإقناع، أو أعمال التنسيق، ولا يتناول التطبيق كما هو الوضع بالنسبة للموظف الوطني الذي يتعلق واجبه الأساسي بتطبيق القواعد التي وضعتها السلطة العليا في المجتمع الوطني وتنفيذها⁽¹⁾.

ثانياً: تمييز الموظف الدولي عن ممثل الدولة

1. من حيث التعيين

يتم تعيين الموظف الدولي بواسطة المنظمة بقرار صادر من أمينها العام أو عن طريق جهاز من أجزتها، أما ممثل الدولة فإن تعيينه يتم بواسطة دولته وهو أمر تستقل به الدول عن المنظمة⁽²⁾.

2. من حيث طبيعة الأعمال

يقوم ممثل لدولة بممارسة وظائفه لدى المنظمة الدولية بغرض مزدوج فهو من ناحية يشارك في تأكيد مبادئ المنظمة وتحقيق أغراضها، وذلك عن طريق التصويت على قراراتها ومن ناحية أخرى يسعى إلى تحقيق مصالح دولته، أما الموظف الدولي فهو يمارس الوظيفة

(1) هبة جمال ناصر عبد الله علي، المرجع السابق، ص108.

(2) عبد الله علي عبو، المنظمات الدولية، ط1، دار قنديل للنشر والتوزيع، الأردن، 2011، ص 106.

من أجل إنجاز أهداف المنظمة التي يعمل فيها ويتلقى أوامره منها فحسب بل يجب أن يمارس تلك الوظيفة باستقلال عن دولة جنسيته⁽¹⁾.

3. من حيث التبعية:

يتم تمثيل الدول الأعضاء في علاقتها بالمنظمة الدولية عن طريق بعثات دائمة معتمدة لدى المنظمة أو بواسطة وفود ترسلها إلى أجهزتها ويترتب على أن ممثلي الدولة مرسلين إلى المنظمة وليسوا معتمدين لدى دولة المقر⁽²⁾، فممثل الدولة العضو في المنظمة هدفه هو مصلحة دولته، ويتقيد بتعليماتها وهي التي تسائلهم عن كل ما يصدر عنهم من تصرفات، أما الموظف الدولي فهو تابع للمنظمة وهدفه دائماً هو الصالح العم لكل الدول لأعضاء دون محاباة أو مراعاة لدولة أخرى⁽³⁾.

4. من حيث آثار التصرف

تتصرف آثار التصرف لممثلي الدول الأعضاء إلى دولهم بحيث تلتزم بها وتحمل المسؤولية الناجمة عنها، بينما تتصرف آثار الموظف الدولي إلى المنظمة نفسها، فهو يمارس عمله باسم المنظمة ولحسابها⁽⁴⁾، ومع ذلك فمن المتصور انصراف آثار تصرفات ممثلي الدولة إلى المنظمة ذاتها وذلك في حالة اشتراكهم في التصويت على قرار تصدره المنظمة، حيث أن تصرفهم في هذه الحالة يكون باسم المنظمة ولحسابها وعلى مسؤوليتها⁽⁵⁾.

(1) رواحة بدر الدين، نفس المرجع السابق، ص22.

(2) أحمد أبو الوفا، القانون الدولي والعلاقات الدولية، بدون ذكر رقم الطبعة، دار النهضة العربية، مصر، 2006، ص 107.

(3) مصطفى أحمد فؤد، المرجع السابق، ص140.

(4) رواحة بدر الدين، نفس المرجع السابق، ص23.

(5) رواحة بدر الدين، نفس المرجع ، ص23.

5. من حيث الحصانات والإمتيازات

يتمتع الموظف الدولي بالحصانات والإمتيازات في مواجهة كل الدول، بما في ذلك دولته سواء تم تعيينه على المستوى المحلي، أو على المستوى الدولي بينما يتمتع ممثل الدولة بالحصانات والإمتيازات تجاه دولته ويرجع ذلك أن امتيازات وحصانات موظفي المنظمات الدولية مفرزة لمصلحة الوظيفة، والتي تقتضي ممارستها قبل دولة الموظف نظرا لعدم تبعيته لها أثناء ممارسته لهان وهو أمر لا يتوفر بالنسبة لممثل الدولة الذي تبع دولته، وبالتالي لا يتصور أن يتمتع حصانات وامتيازات قبلها⁽¹⁾.

6. من حيث الحماية

يكون للمنظمة أن تمارس تجاه موظفيها الحماية الوظيفية، بينما يكون للدولة أن تمارس الحماية الدبلوماسية قبل مندوبيها، وممارسة المنظمة لهذه الحماية الوظيفية يعتبر أمرا معترف به على الصعيد الدولي⁽²⁾.

المطلب الثالث: حصانات وامتيازات الموظف الدولي

من أجل أن يقوم الموظف الدولي بأداء المهامات الموكلة إليه، تقرر منحه مجموعة من الحصانات والإمتيازات التي تمكنه من القيام بواجباته على أحسن ما يرام. فالحصانات والإمتيازات تعتبر أهم الركائز في الوظيفة الدولية وتهدف إلى تأمين الفعال داخل المنظمة وسنتطرق في هذا المطلب إلى حصانات الموظف الدولي (الفرع الأول) وامتيازات الموظف الدولي (الفرع الثاني).

(1) هبة جمال ناصر عبد الله علي، نفس المرجع السابق، ص111.

(2) هبة جمال ناصر عبد الله علي، نفس المرجع، ص112.

الفرع الأول: حصانات الموظف الدولي

ويقصد بالحصانة أن يكون الموظف الدولي في مأمن من أية ملاحقة أو تدابير وأيضا إعفاء الموظف الدولي من الالتزام أو المسؤولية كإعفائهم من تطبيق القواعد العامة في المسائل القضائية وحتى الشخصية⁽¹⁾.

أولاً: الحصانة الشخصية

نصت اتفاقية مزايا وحصانات الأمم المتحدة على أنه يتمتع موظفو منظمة الأمم المتحدة بعدم خضوعهم وأزواجهم وأفراد عائلتهم الذين يعيشون على عانقهم للتدابير الخاصة بتنفيذ الهجرة والإجراءات المتعلقة بتسجيل الأجانب، وأن الأمين العام وجميع مساعديه يتمتعون بنفس الامتيازات والحصانات والتسهيلات الممنوحة للمبعوثين الدبلوماسيين⁽²⁾.

من خلال الاتفاقية نجد أن الحصانة الشخصية للموظف الدولي تمتد إلى أهله كما نجد الموظف الدولي يتمتع بالحصانات مثله مثل المبعوث الدبلوماسي الذي يتمتع بحصانات شخصية كبيرة أكدت عليها اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية الصادرة في عام 1961 في مادتها 29: تكون حرمة شخص المبعوث الدبلوماسي مصونة ولا يجوز إخضاعه بأية صورة من صور القبض والإعتقال، فالحرمة الشخصية تعني حماية المبعوث الدبلوماسي من المساس بشخصية وحمايته من الاعتداء عليه وحفظ كرامته سواء كان مصدر هذا الاعتداء من رعايا الدول العاديين أو موظفيها ومن هنا يترتب على الدولة المستقبلية واجب حمايته ومنع التعرض إليه⁽³⁾.

(1) أمينة سعد الله، المرجع السابق، ص 46.

(2) أمينة سعد الله، نفس المرجع، ص 46.

(3) عبد العزيز ناصر عبد الرحمان العبيكان، الحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقنصلية في القانون الدولي، مكتبة العبيكان للنشر، الرياض، 2007، ص 204.

ويتمتع الموظفون الدوليون بالحصانة عن كل ما يصدر عنهم بصفتهم الرسمية من قول أو كتابة أو عمل له علاقة مباشرة بتأدية وظيفتهم ولا تتعداها إلى تصرفاتهم الشخصية خارج عملهم الرسمي.

فالأعمال التي تصدر عن الموظف الدولي في أمور لا يتمتع فيها بالصفة الرسمية لا تمنع من رفع دعوى عليه أو حبسه⁽¹⁾.

كما أن الحصانة تختلف من موظف إلى آخر، فهناك الفئة الأولى من الموظفين الدوليين والتي يطلق عليهم فئة كبار الموظفين كالأمين العام ومساعديه، فإنهم يتمتعون بحصانة شخصية واسعة وذلك بامتداد هذه الحصانة إلى عائلتهم وذويهم، أما الفئة الثانية فإنها تشمل"، الموظفين المهنيين الذين يتمتعون بالمزايا والحصانات الضرورية لأداء عملهم أما الفئة الثالثة فإن حصانتهم أقل⁽²⁾ كما يمكن القول بأن هذه الحصانة التي تعطي لموظفي المنظمات الدولية وخبرائها إنما تعطي لمصلحة الأمم المتحدة وليس لمصلحتهم الشخصية حيث يمكن للأمين العام رفع الحصانة عن الموظف في جميع الحالات التي يرى فيه أن هذه الحصانة تحول دون قيام العدالة، أما بالنسبة للأمين العام فلمجلس الأمن حق رفع الحصانة عنه، فالأمم المتحدة مثلا في كل وقت تتعاون مع السلطات المختصة التابعة لدول الأعضاء بغية تسهيل حسن تطبيق العدالة وتجنب سوء استعمال هذه الحصانة⁽³⁾.

ثانيا: الحصانة القضائية

وتعني هذه الحصانة عدم خضوع موظفي المنظمات الدولية سواء في المسائل الجنائية أو المدنية بهدف تحقيق أكبر قدر من الاستقلال للوظيفة العامة الدولية وللموظفين

(1) إبراهيم ملاوي، حصانة الموظفين الدوليين، مجلة الفكر، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، العدد 03، 2008، ص 238.

(2) محمد المجذوب، التنظيم الدولي، الطبعة الثامنة، منصوره الحلبي الحقوقية، لبنان، 2006، ص 101.

(3) عبد العزيز ناصر عبد الرحمن العبيكان، المرجع السابق، ص 407.

الدوليين⁽¹⁾، وسنتطرق بالتفصيل للحصانة القضائية للموظف الدولي في الفصل الثاني لهذا البحث تحت عنوان (الضمانات القضائية المقررة للموظف الدولي) وفيما يلي نستعرض فيما تتمثل هذه الحصانة:

1. الحصانة الجنائية:

الملاحظ أن قيام الأزمات بين الدول كثيرا ما يكون له تأثير على هذه الحصانة، حيث تنور بشأنها وفي الغالب منازعات متعددة تتباين فيها أحكام المحاكم الوطنية من دولة إلى أخرى، وقد تأتي هذه الأحكام متفقة أو مختلفة مع أحكام القانون الدولي في هذا الصدد. وقد يكون مراد هذا الاختلاف في بعض الأحوال هو عدم إدراك القضاء الوطني لطبيعة الوظيفة العامة الدولية وضمانات استقلالها والتي توجب بعضها تقرير قدر ممن الحصانات يصبغها القانون الدولي على الموظفين الدوليين بغية تحقيق الاستقلال المنشود في هذا الشأن⁽²⁾.

هذا وقد أدرجت غالبية المنظمات الدولية على التفرقة بين الموظفين التابعين لها في شأن مدى الحصانات والامتيازات التي يتمتعون بها في هذا الخصوص، حيث جرت على تصنيفهم فئات بحسب المهام التي يضطلعون بها، ومنح كل فئة الحصانات والامتيازات اللازمة للنهوض بهذه المهام.

وتطبيقا لذلك فنلاحظ أن اتفاقية مزايا وحصانات الأمم المتحدة قد قررت منح الحصانة القضائية الكاملة وهي التي يتمتع بها الدبلوماسيون طبقا للقانون الدولي إلى كل من الأمين العام والأمراء المساعدين أما باقي موظفي المنظمة فإن الحصانة القضائية التي تمنح لهم تقتصر فحسب على ما يصدر عنهم بصفته الرسمية وفي نطاق التصرفات التي تتصف بذا الوصف⁽³⁾.

(1) سعد الله أمينة، المرجع السابق، ص 43.

(2) جمال طه ندا، المرجع السابق، ص 188.

(3) جمال طه ندا، نفس المرجع، ص 188.

والحصانة الجنائية تشمل إلى جانب منع الخضوع للإجراءات الجنائية وعدم الخضوع للقضاء فيما يتعلق بمخالفة قوانين ولوائح الشرطة والمرور إن كان هذا مقصوراً على الموظفين الدوليين من الفئة الأولى، أما موظفو الفئة الثانية فيجب أن نميز بين نوعين: أ. الموظفون الذين يتمتعون بالحصانات المطلقة وهؤلاء يخضعون للقضاء الجنائي فيما يتعلق بمخالفة القوانين واللوائح المذكورة في جميع ما يصدر عنهم من أعمال رسمية وخاصة.

ب. أما الموظفون الآخرون فإن الحصانة لا تشمل إلى الأعمال الرسمية دون الأعمال الخاصة، فهذه يمثلون بشأنها لكل الإجراءات الجنائية⁽¹⁾.

2. الحصانة المدنية:

وينبغي هنا التفرقة بين فئتين من الموظفين، الفئة الأولى والفئة الثانية.

أ. الموظفون الدوليون من الفئة الأولى:

الأصل أن هؤلاء يتمتعون بحصانة مطلقة وشاملة تعفيهم من الخضوع للقضاء المدني بالنسبة للأعمال الرسمية والخاصة سواء، وهذا ما أقره القضاء السويسري كما اعترف الاتفاق الذي أبرمته سويسرا مع عصبة الأمم سنة 1926، أن هؤلاء الموظفين يتمتعون بالوضع القانوني الذي يتمتع به الممثلون الدبلوماسيون⁽²⁾.

ب. الموظفون الدوليون من الفئة الثانية:

بالنسبة لهؤلاء، فيجب التفرقة بين ما إذا كان الأمر ملتصقاً بالأعمال الخاصة أو الرسمية

(1) هبة جمال ناصر عبد الله علي، المرجع السابق، ص 118، 119.

(2) هاني الرضا، العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، تاريخها، قوانينها وأصولها مع دراسة معمقة لامتيازات وحصانات الموظفين الدوليين، بدون ذكر الطبعة، دار المنهل، رأس النبع، بيروت، لبنان، ص 244.

- إذ تعلق الأمر بالأعمال الخاصة فلا يتمتع هؤلاء بالحصانة المقررة في هذا الصدد ومن ثم يشملهم الاختصاص القضائي وهو ينعقد بشأن المنازعات التي تنثور بشأن هذه الأعمال أمام محاكم الدولة التي يتبعها الموظف الدولي أو الدولة التي يوجد بها مقر المنظمة الدولية.
- أما إذا تعلق الأمر بالأعمال الرسمية، فليس من شك أن تلك الطائفة من الموظفين تتمتع بالحصانة القضائية المدنية وقد أقر القضاء السويسري هذا المبدأ حيث أوجب على المحكمة أن تقضي في القضايا التي ترفع ضد الموظفين الدوليين بشأن أعمالهم الرسمية بعدم اختصاصها وذلك ما لم تكن المحكمة قد تثبت من قيام المنظمة الدولية برفع الحصانة عن الموظف المدعى عليه فهذا يحق لها أن تتعدى منظرا النزاع والفصل فيه⁽¹⁾.

الفرع الثاني: امتيازات الموظف الدولي

تمثل الامتيازات والحصانات الممنوحة لموظفي المنظمات الدولية وسيلة قانونية أصلية مرتبطة ارتباطا وثيقا بنظام المنظمة الدولية، فتمتع الموظف الدولي بمجموعة من الحصانات لا يعني أنه لا يتمتع بالامتيازات، فهذه الأخيرة تمنحها المنظمة من أجل جذب الموظفين وضمان الولاء لها، وبالتالي هناك إعفاءات شخصية (أولا)، وإعفاءات مالية (ثانيا).

(1) هاني الرضا، نفس المرجع السابق، ص 243، 244.

أولاً: الإعفاءات الشخصية:

ونذكر منها:

1. تسهيلات الهجرة والإقامة وحرية التنقل

يتمتع الموظف الدولي هو وأسرته بالإعفاء من إجراءات أو قيود الهجرة والتسجيل المتعلق بالأجانب، أما أن دولة المقر بما تمنحه لهم من بطاقات الإقامة تجعلهم في حالة من الحصول على التصريح بالإقامة مثل سائر الأجانب مقيمين بها، كذلك فإن الموظفين الدوليين يتمتعون بالتسهيلات اللازمة للرحيل والخروج من إقليم الدولة إلى بلادهم أثناء فترة الأزمات في العلاقات الدولية أو ما يترتب على ذلك من نقل أثاثه وأمتعته عند مغادرته مكان عمله⁽¹⁾.

وقد حرصت الاتفاقيات الخاصة بالمزايا والحصانات للمنظمات الدولية على النص لهذه الميزة ومن ذلك ما نصت عليه اتفاقية مزايا وحصانات الأمم المتحدة المشار إليها المادة (18) الفقرة (د) منها (يتمتع موظفي هيئة الأمم المتحدة الأعضاء بالنسبة لهم ولزوجاتهم ولأفراد عائلتهم الذين يعيلونهم من جميع قيود الهجرة والإجراءات الخاصة بقيد الأجانب).

وتنص كافة اتفاقيات حصانات وامتيازات الموظفين الدوليين على إلزام كافة الأعضاء في المنظمة دولة المقر، وبتسهيل إجراءات دولة المقر، جرى العمل على إصدار بطاقة شخصية عن المنظمة المختصة تثبت فيها شخصية الموظف الدولي وصفته الرسمية⁽²⁾.

(1) هاني الرضا، نفس المرجع السابق، ص 251.

(2) علي يوسف الشكري، نفس المرجع السابق، ص 94.

2. الإعفاء من الخدمة العسكرية

تعود الحكمة من الإعفاء من التزامات الخدمة الوطنية إلى ضرورة استمرار الخدمة المنوطة بالموظف الدولي وذلك لكي لا تشل حركاتها إذا ما استدعى الموظف أو عدد من الموظفين إلى الخدمة الوطنية⁽¹⁾.

3. الإعفاءات المالية:

تتمثل هذه الإعفاءات المالية من:

أ. **الإعفاء من الضرائب:** لقد نصت اتفاقية المزايا والحصانات لجامعة الدول العربية على الإعفاء الضريبي في المادة 20/الفقرة الأولى «... لإعفاء من الضريبة على مرتباتهم ومكافأاتهم التي تقاضوها ويتقاضونها من الجامعة مما يعني أن رواتب الموظفين الدوليين معفاة من الضرائب بصورة تامة، بهدف النظر عن اختلاف جنسياتهم وتباين التشريعات الضريبية في كل دولة مما يعني السعي لتحقيق المساواة التامة بين الموظفين كما يعفى من القيود المفروضة في الدولة على التحويل المصرفي وتبادل النقد بالنسبة لأموالهم الشخصية» ويتمثل وعاء هذا الإعفاء، الراتب الأصل للموظف الدولي دون باقي موارد دخله الأخرى إذ أن إعفاء الموظفين الدولي من النظام الضريبي لدولته يوفر له الحماية المنشودة، فهذا الإعفاء قد أدرجته أغلب المنظمات الدولية في أنظمتها الداخلية⁽²⁾.

ب. **الإعفاء الجمركي:** تنص اتفاقيات المقر عادة على أعضاء منقولات الموظف الدولي وسائر أمتعته الشخصية من الرسوم الجمركية عند أول توطن لها⁽³⁾.

(1) أمينة سعد الله، نفس المرجع السابق، ص45.

(2) هاني الرضا، نفس المرجع السابق، ص25.

(3) علي يوسف الشكري، نفس المرجع السابق، ص94.

وأيضاً عند مغادرته مقر وظيفته مغادرة نهائية، وقد ورد النص على الإعفاء الجمركي في الاتفاقيات الخاصة بمزايا وحصانات معظم المنظمات⁽¹⁾.

ومن ذلك ما نصت عليه اتفاقيات المزايا والحصانات للام المتحدة في المادة الخامسة الفقرة الثامنة عشر «... الإعفاء من الرسوم الجمركية وكل ما يستوردونه من أثاث وممتع بمناسبة أول استلام لوظائفهم في البلاد وصاحب الشأن».

فإعفاء الأمتعة الشخصية من التفتيش شرط أن لا يحتوي مواد محظورة أو ممنوعة، فهذه الأمتعة تعفى من التفتيش إلا إذا ما وجدت دوافع جدية تدعو إلى الافتراض بأنها تحتوي مواد لا يشملها الإعفاء أو مواد محظورة استيرادها أو تصديرها أو مواد تخضع للأنظمة الحجر الصحي⁽²⁾.

⁽¹⁾ هاني الرضا، نفس المرجع السابق، ص 256.

⁽²⁾ علي حسين الشابي، نفس المرجع السابق، ص 581.

ملخص الفصل الأول

من خلال دراستنا لموضوع الضمانات القانونية المكرسة لحماية الموظف الدولي في علاقته مع المنظمة الدولية تطرقنا في هذا (الفصل الأول) إلى الإطار المفاهيمي للموظف الدولي وقسمناه إلى مبحثين، المبحث الأول مفهوم الموظف الدولي، ويشمل المطلب الأول (تعريف الموظف الدولي) وذلك من خلال فرعين الفرع الأول (مقصود الموظف الدولي) والفرع الثاني (عناصر الموظف الدولي)، وفي المطلب الثاني (آثار اكتساب صفة الموظف الدولي) من خلال فرعين، الفرع الأول (حقوق الموظف الدولي) الفرع الثاني (واجبات الموظف الدولي) والمبحث الثاني (الطبيعة القانونية بين الموظف الدولي والمنظمة الدولية)، المطلب الأول (طبيعة العلاقة بين الموظف الدولي والمنظمة الدولية) وفيه ثلاث فروع، الفرع الأول (علاقة تعاقدية)، الفرع الثاني (علاقة تنظيمية)، الفرع الثالث (علاقة مختلطة) وفي المطلب الثاني (تميز الموظف الدولي عن ما يشابهه من المصطلحات الأخرى) قسمناه إلى فرعين، الفرع الأول (تمييزه عن العامل والمستخدم) وفي الفرع الثاني (تمييزه عن ممثل الدولة والموظف الإداري)، ومطلب ثالث (حصانات وامتيازات الموظف الدولي)، الفرع الأول (حصانات الموظف الدولي) والفرع الثاني (امتيازات الموظف الدولي)، وبهذا اكتمل الفصل الأول من دراسة بحثنا (الضمانات القانونية المكرسة لحماية الموظف الدولي في علاقته مع المنظمة الدولية).

الفصل الثاني

تكريس الضمانات المقررة لحماية الموظف الدولي

يقتضي استقرار النظام القانوني للموظفين الدوليين وتطور الوظيفة العامة الدولية البحث عن السبل الكفيلة لضمان إحترام تطبيق هذا النظام، وحماية الوظيفة العامة الدولية وصون ما يتمتع به الموظفون الدوليون من حقوق وإمتيازات تتطلبها ممارسة هذه الوظيفة، ومراقبة ما تفرضه تلك الوظيفة من إلتزامات، ومواجهة كل ما يترتب على ذلك من مشكلات وإحتواء ما يضيف إليه هذا من منازعات، وهذا كله يمثل ضمانة لحسن سير العمل في المنظمات لدولية في تحقيق أهدافها المرجوة.

لذا اعتمدت المنظمات الدولية نوعين: من الضمانات لحماية حقوق الموظفين في علاقتهم بالمنظمة الدولية وهما: الضمانات الإدارية والضمانات القضائية ونتولى فيما يلي دراسة هذين النوعين من الحماية في مبحثين المبحث الأول الضمانات الإدارية لحماية الموظف الدول والمبحث الثاني الضمانات القضائية لحماية الموظف الدولي.

المبحث الأول: الضمانات الإدارية لحماية الموظف الدولي

كفلت المنظمات الدولية العديد من الضمانات الإدارية لحماية الموظف الدولي باعتباره العنصر الفعال في تسيير شؤون إدارتها كي تؤدي مهامها بأفضل ما يمكن فإنه من الضروري توفير الاستقرار الوظيفي لهؤلاء الموظفين، وفي سبيل ذلك أقرت غالبية الأجهزة الإدارية الدولية عبر لوائحها الداخلية للموظف الدولي بضمانات سابقة على صدور القرار الإداري (المطلب الأول) وضمانات لاحقة على صدور القرار الإداري (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الضمانات السابقة على صدور القرار الإداري

يتمتع الموظف الدولي بمجموعة من الضمانات الإدارية السابقة على صدور القرار الإداري تتمثل في (الفرع الأول) التحقيق التأديبي و(الفرع الثاني) لجان التأديب المشتركة.

الفرع الأول: التحقيق التأديبي

التحقيق التأديبي هو مجموعة من الإجراءات التي تهدف إلى الكشف عن الحقيقة من خلال مواجهة الموظف المحال إلى التحقيق بما هو منسوب إليه من مخالفات، وتمكنه من إبداء رأيه فيما نسب إليه ومناقشة كافة الأدلة التي تؤكد ارتكاب الذنب المراد التحقيق فيه وصول لإظهار الحقيقة⁽¹⁾.

حسب نص القاعدة 01-10 (ج) من ميثاق موظفي الأمم المتحدة "يكون قرار بدء تحقيق في مزاعم إساءة السلوك وإجراء عملية تأديبية وتوقيع تدبير تأديبي ضمن السلطة التقديرية للأمين العام أو المسؤولية الموكلة إليهم هذه السلطة"⁽²⁾.

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

(1) غزير عائشة، مرجع سابق، ص 86.

(2) النظام الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة، المرجع السابق، ص 107

حقيقة العلاقة بين الموظف المتهم والتهمة المنسوبة إليه كما أنه وسيلة لجمع أدلة الإثبات والتثبيت من صحة إسنادها إلى فاعل معين⁽¹⁾.

أولاً: كتابة التحقيق

إن من أهم الضمانات الشكالية للتحقيق أن تتم كتابته، وتكمن أهمية التحقيق المكتوب في تمكين الموظف الدولي من تسجيل كل ما يتعلق بالمخالفة المنسوبة إليه حتى تكون 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 إلى ذلك أن كتابة التحقيق تسهل مهمة القاضي في الرقابة على مشروعية ما قد ينجم عن تحقيق من جزاء.

ثانياً: الموازنة بين سلطات المحقق وضمانات الموظف

إن السلطات الواسعة التي يتمتع به المحقق يجب أن لا تصطدم بضمانات الموظف بأي شكل من الأشكال لأن ذلك قد يفضي إلى إنحراف تلك السلطات عن أداء رسالتها، ومن نجد فإن التوازن بين سلطات المحقق والضمانات هو الحل المثلى، على اعتبار أن توفير الضمانات مرحلة التحقيق التأديبي لا يحول دون إتخاذ سلطات التحقيق الإجراءات الكفيلة للوصول بالتحقيق إلى غايته ومبتغاه⁽²⁾.

ثالثاً: ضمانات الإجازة الإدارية كإجراء متصل بالتحقيق التأديبي:

الإجازة الإدارية أو الوقف الإحتياطي كما يصطلح عليه في التشريعات الوطنية هي إجراء إحتياطي متصل بالتحقيق التأديبي قد تقتضيه طبيعة التحقيق المفتوح مع الموظف،

(1) بوادي مصطفى، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي، أطروحة دكتورة، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2014/2013، ص 246.

(2) بوادي مصطفى، نفس المرجع، ص 97.

بغرض إبعاده مؤقتاً عن أداء وممارسة وظيفته لفترة زمنية معينة يحددها القانون حفاظاً على حسن سير لمنظمة الدولية⁽¹⁾.

حسب القاعدة 04-10 من النظام الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة بعنوان توقيع الإجازة الإدارية حتى الإنتهاء من التحقيق والعملية التأديبية (أ): «يجوز في أي وقت توقيع إجازة إدارية على الموظف، هنا بالشروط التي يحددها الأمين العام، في أي وقت بعد الإبلاغ عن سوء السلوك وريثما يشرع في إجراء تحقيق، ويجوز أن تستمر الإجازة الإدارية طوال التحقيق وحتى الإنتهاء من العملية التأديبية⁽²⁾».

الفرع الثاني: مجالس التأديب المشتركة

إن المجالس التأديبية في المنظمات الدولية وبالرغم من وجود تفاوت في تشكيلاتها وفي سير إجراءاتها هذا أمر وارد نظراً لعدم وجود نظام موحد، يحكم لخدمة المدنية الدولية إلا أن هناك سمات وخصائص تكاد تكون مشتركة بين جميع المجالس التأديبية ويمكن سردها على النحو التالي:

أولاً: الاستقلالية:

إن تشكيلة المجالس التأديبية بالمنظمات الدولية عادة ما تكون مناصفة بين ممثلي الموظفين وممثلي إدارة المنظمة، وهذا ما من شأنه أن يعتبر ضماناً هاماً من شأنها أن تبني الثقة والطمأنينة لدى الموظف لدولي، وما يدعم استقلال هذه المجالس من وجهة نظر البعض هو العضوية المحددة بمدة معينة ذلك أن العضوية المفتوحة لهذه المجالس يؤثر نوعاً ما على استقلالها وحيادها إلا أن ما يمكن أن حد من إستقلالية هذه المجالس هو رئاسة هذه المجالس، بحيث عادة ما يعهد بذلك إلى العضو الذي يتعينه الإدارة ففي حالة

(1) غزير عائشة، مرجع سابق، ص 89.

(2) النظام الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة، المرجع السابق، ص 109.

تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس، وبالتالي فإن صوت هذا الأخير في الغالب قد يكون لصالح الإدارة، وهو الأمر الذي يثير الكثير من التساؤل حول إستقلالية هذه المجالس⁽¹⁾.

ثانياً: حياد مجالس التأديب:

إن 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 رئيس المجلس أن ينحي أي عضو من أعضاء الفريق من النظر في قضية معينة، إذا رأى هذا الإجراء له ما يبرره لضمان الحياد، كما أنه يجوز لي عضو من أعضاء الفريق أن يفي نفسه من النظر في قضية ما سواء من تلقاء نفسه أو بناء على طلب من أحد الطرفين⁽²⁾.

ثالثاً: التقيد بضوابط فرض العقوبة التأديبية:

نصت مختلف نصوص لمنظمة للمجالس التأديبية في مختلف المنظمات الدولية على ضرورة التقيد بضوابط فرض العقوبة التأديبية والتي سبق التطرق إليه سابقاً، بحيث يتمتع لموظف الدولي أمام المجالس بح الدفاع وحق الإطلاع على ملفه، وحق إعلامه بالتهم المنسوبة إليه، بالإضافة إلى سرعة البت في القضية، ذلك أن المجالس التأديبية مقيدة في عملها بأجال زمنية محددة تضمنتها النصوص القانونية⁽³⁾.

رابعاً: التحقيق

تعهد مختلف المنظمات الدولية للمجلس التأديبية بمهمة التحقيق باستثناء الأمم المتحدة والتي يتولى فيها التحقيق جهاز مستقل والمجالس التأديبية ليست ملزمة بإجراء التحقيق وإنما هو خاضع لسلطتها التقديرية بحيث تأخذ بعين الاعتبار مدى تعقيد القضية.

(1) غزير عائشة، مرجع سابق، ص 92.

(2) غزير عائشة، نفس المرجع، ص 92.

(3) غزير عائشة، نفس المرجع، ص 93.

خامسا: توصياتها غير ملزمة

توصيات المجالس التأديبية في ملزمة للسلطة التأديبية في المنظمة الدولية بمعنى يمكن أن تتحلل منها دون مسؤولية قانونية، إلا أن استشارة المجالس التأديبية هي استشارة إلزامية، حيث أن الإدارة ملزمة بإتباع هذا الإجراء وإلا كانت قراراتها معيبة بعيب في الإجراءات وقابلة للطعن فيه بالإلغاء أمام القضاء.

سادسا: عدم إمكانية الطعن في توصياتها

لا يمكن الطعن قضائيا في توصيات المجلس التأديبية باعتبار أنها لست بقرارات إدارية من شأنها أن تحدث تغيير في المركز القانوني للموظف.

وضعت هذه الضمانات لحماية الموظف الدولي من المنظمة أو من الدول التي يعملون بها فمضمونها هو عرض القرارات الإدارية التي يصدرها الرئيس الأعلى أو رئيس الإدارة المختصة قبل صدورها على أجهزة استشارية معينة، وتشكل هذه ضمانات قوية ضد الغدرة نفسها، ذلك لان تشكيلها يكون خلال العاملين في مختلف الإدارات، بمعنى آخر أنها تجمع عمال من مختلف الإدارات.

كما تجمع أيضا بين ممثلين من الجهاز الدولي وآخرين من الموظفين الدوليين، وقد درجت أغلبية الأجهزة والإدارات الدولية على إنشاء تلك اللجان المذكورة⁽¹⁾.

وأخذت الأمم المتحدة بهذا الأسلوب وأنشأت لجنة استشارية مشتركة وفقا للمادة الثامنة في الفقرة لثانية من النظام القانوني لموظفي لأمانة العامة، وهذه اللجنة تقدم المشورة للأمين العام في جميع المسائل المتعلقة بالموظفين، وهذا ما نجده أيضا في النظام الأساسي لموظفي الأمانة العامة لجامعة الدول العربية في المادة 5 منه: "تتشأ في الأمانة العامة بقرار من الأمين العام لجنة تسمى لجنة شؤون الموظفين" تكون مهمتها إبداء الرأي والمشورة

(1) طه جمال ندا، مرجع سابق، ص 246.

في المسائل المتعلقة بشؤون الموظفين وحسن سير لإدارة بالأمانة العامة وهذا ما يؤكد أن أغلبية المنظمات الدولية وضعت نظاماً لإنشاء هذا اللجان، والتي يكون دورها إقتراح ما يناسب الموظف وما يساعد على تحسين أدائه في الإدارة⁽¹⁾.

كما إلترمت لائحة موظفي اليونسكو بنفس الآلة، حيث أوجبت على السلطة الإدارة بعرض أمر توقيع الجزاء على لجنة التأديب المشتركة وعلى عكس من ذلك، فمدير المنظمة العالمية للصحة كامل لصلاحيه في إتخاذ أي إجراء عقابي ضد أي موظف أخل بواجباته، ولأي سبب من الأسباب المحددة ضمن أحكام لائحة الموظفين دون الإحالة إلى لجنة التأديب⁽²⁾.

وبغض النظر عن الطابع الإستشاري للجان التأديب المنصوص عليها ضمن اللوائح الأساسية لشؤون موظفي المنظمات الدولية، كونها ملزمة بالبت في قضايا التأديب وإبرام الرأي غير ملزم بشأنها بإقتراح العقوبات التي تراها مناسبة، إلا أن وجودها في حد ذاته يعد ضماناً جوهرياً مقررة مصلحة الموظف الدولي⁽³⁾.

ومؤدي هذه الضمانة أن عرض القرارات الإدارية التأديبية قبل صدورها على لجان استشارية معينة تعد شكلاً من أشكال الرقابة السابقة لصدور القرار التي تستهدف تبصير الجهاز الإداري بأخطائه لتفادي ما من شأنه أن يفتح باب المنازعة القضائية والتي قد تنتهي

(1) روابحة بدر الدين، المركز القانوني للموظف الدولي، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون دولي وحقوق الإنسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة 2016/2015، ص 56-57.

(2) إبراهيم براهيم مختار، مسؤولية الموظف الدولي وتطبيقاتها في قضاء المحاكم الإدارية الدولية، رسالة ليل شهادة الدكتوراه في القانون العام، تخصص قانون عام كلية حقوق والعلوم السياسية، جامعة أوبكر بلقادر، تلمسان، 2016-2017، ص 127.

(3) إبراهيم براهيم مختار، نفس المرجع، ص 128.

بالغاء القرار، فضلا عن التعويض الذي قد يتقل ميزانية المنظمة الدولية بأعباء هي في غنى عنها⁽¹⁾.

المطلب الثاني: الضمانات اللاحقة على صدور القرار الإداري

يحق للموظف الدولي بمقتضى الأحكام التي تضمنتها كافة لوائح ونظم الموظفين الخاصة بغالبية الإدارات والأجهزة الدولية المختلفة، أن يطعن في القرار الصادر في حقه من رئيس الإدارة الدولية، إذا ما رأى أن هذا القرار يشكل مخالفة لأحكام لائحة الموظفين، أو الشروط التي تضمنها عقد استخدامها في المنظمة، ويعد هذا الطعن أحد الضمانات اللاحقة لصدور القرار الإداري.

ويتسم هذا النوع من الضمانات بالطابع الإداري المحض حيث تكون فيها الإدارة خصما وحكما في ذات الوقت، ويصدر القرار في ختام هذه الإجراءات بواسطة المدير العام أو سكرتير العام للمنظمة، وتستهدف الطعون الداخلية عادة حسم النزاع وتجنب إتساع الهوة بين الطرفين⁽²⁾.

ويتم عرض هذا لطعن على جهاز مشترك يطلق عليه تسميات متعددة في كافة الإدارات الدولية، ويصدر هذا الجهاز رأيه في الطعن المرفوع إليه ويقدم تقريره بشأنه إلى الأمين العام الذي يصدر القرار النهائي⁽³⁾.

قد سمحت أغلب المنظمات الدولية للموظفين المتضررين بالطعن في القرارات الإدارية التي يمكن أن تلحق الضرر به، فعلى مستوى الأمم المتحدة توجد لجنة تسمى "لجنة الاستئناف المشتركة لمنظمة الأمم المتحدة" و"اللجنة الاستشارية المشتركة لإعادة النظر" تخص الدول الأمريكية، أما جامعة الدول لعربية فإنها لم تسمح بتكوين لجنة الطعن أو

(1) إبراهيم براهيم مختار، مرجع سابق، ص 128.

(2) غزير عائشة، مرجع سابق، ص 110.

(3) جمال طه ندا، مرجع سابق، ص 252، 253.

الاستئناف، وإنما سمحت للموظف أن يرفع تظلماً للأمين العام وفق ما جاء في نص المادة 45 من النظام الأساسي لموظفي الأمانة العامة للجامعة⁽¹⁾.

إن الموظف الدولي الراغب في الطعن في قرار إداري صادر عن المنظمة الدولية ويعتقد أنه مخالف للوائح التوظيف وعقود التشغيل، سيكون أمامه إتباع أسلوبين إداريين وهما في الغالب المتبعان من طرف أغلب المنظمات الدولية، وهما المراجعة الإدارية ومجالس الطعون رغم اختلاف تسميتهما من منظمة إلى أخرى وهذا ما سنتطرق إليه لاحقاً.

أولاً: المراجعة الإدارية

ويتمثل هذا لأسلوب 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 تصريحات موظفيه، فضلاً عن أن هذا الأسلوب سوف يمكن في حالات كثيرة من الحصول على ترضية سريعة ومناسبة وبدون نفقات⁽²⁾.

وعلى الرغم من أهمية هذا الأسلوب للطعن الداخلي فإن العديد من المنظمات الدولية لم تقره بنص صريح إلا أن سكوت النص عن معالجة الطعن الرئاسي لا يعني القول بعدم

(1) روابحة بدر الدين، مرجع سابق، ص 58،59.

(2) غزير عائشة، مرجع سابق، ص 112.

وجوده، ففي جميع الأحوال، ونظرا لكونه يلبي مطلبا لمبدأ قانوني عام فإنه يبدو متاح للموظفين مع غياب النص الذي يقره⁽¹⁾.

ثانيا: مجالس الطعون

بالنظر إلى كثرة عدد موظفي المنظمات الدولية وعدم قدرة أمين عام المنظمة على إتخاذ كافة القرارات، فقد تم إنشاء أجهزة شبه قضائية أو استشارية في داخل المنظمة تتسم بالحياد وتتميز عن سلطة إتخاذ 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 بالتظلم الرئاسي وإن كان تابعه الحيادي يمثل ضمانا للموظفين.

وعلى الرغم من أن العديد من المنظمات الدولية لديها مجالس طعون، فلا توجد آلياتان متمثلتان في هذا الخصوص. حيث هناك نقص عام في التوحيد بين هذه الأجهزة ليس فقط في عناوينها (عل سبيل المثال، مجلس الطعون، لجان الإستئناف، لجان التوقيف، لجان التظلمات)، ولكن أيضا في تشكيلاتها وكيفية تسييرها، وإذا ما كانوا يلعبون دورا ملزما أو استشاري في المنظمة⁽²⁾.

يتم عرض هذا الطعن على جهاز مشترك، يطلق عليه تسميات متعددة في كافة الإدارات الدولية، ويصدر هذا الجهاز رأيه في الطعن المرفوع إليه، ويقدم تقرير بشأنه إلى الأمين العام الذي يصدر القرار الإداري النهائي⁽³⁾.

سنقدم فيمايلي الجانب التطبيقي بمعنى ما هو معمول به في أغلب المنظمات الدولية وسنتطرق إلى بعض هذه المنظمات وذلك على سبيل المثال وليس على سبيل الحصر،

(1) غزير عائشة، مرجع سابق، ص 112.

(2) غزير عائشة، مرجع سابق، ص 112، 113.

(3) هبة جمال ناصر عبد الله علي، مرجع سابق، ص 126.

المراجعة الإدارية ومجالس الطعون في الأمم المتحدة (الفرع الأول) والمراجعة الإدارية ومجالس الطعون في حلف شمال الأطلسي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: المراجعة الإدارية ومجالس الطعون بالأمم المتحدة

أنشأت الجمعية العامة بموجب قراراتها 68/61، 63/261، 253/228، نظاما جديدا لإقامة العدل وتسوية المنازعات بين المنظمة وموظفيها، ودخل النظام حيز النفاذ في تموز/ يوليو 2009، وقد توخت الجمعية العامة ان يكون، النظام الجديد نظاما لإقامة العدل يتسم بالاستقلالية والشفافية والمهنية⁽¹⁾.

إن ضمانات الموظف الدولي في إطار نظام العدل الداخلي بالأمم المتحدة في ظل إصلاحات 2009 تكون على مستويين:

المستوى الأول: ويشمل النظام الغير رسمي، وينفذ في اغلب الأحيان عن طريق آليات أمين المظالم والوساطة وهو بالغ الأهمية، لأنه يمكن أن يساعد بصورة إستباقية 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 يساهم إسهاما كبيرا في منع حدوثها.

المستوى الثاني: ويشمل نظاما رسميا لإقامة العدل (التقييم الإداري)⁽²⁾.

أولا: المراجعة الإدارية (النظام الغير الرسمي)

يتمحور النظام الغير الرسمي لتسوية المنازعات في الأمم المتحدة حول خدمتي أمين المظالم والوساطة، والغرض من هذه الآلية الغير الرسمية هو السعي إلى تسوية المنازعات من خلال التفاوض كبديل عن التقاضي وقبل اللجوء إليه. ذلك أن تعزيز النظام الغير الرسمي يمكن أن يقلص من احتمالات اللجوء إلى النظام الرسمي مما يؤدي إلى تفادي

(1) غزير عائشة، نفس المرجع، ص 128.

(2) غزير عائشة، نفس المرجع، ص 134.

الدعاوي القضائية غير الضرورية، فتسوية المنازعات عن طريق التفاوض والوساطة والوسائل البديلة الأخرى هو عملية عادة ما تكون أسرع، وغالبا ما يثبت أنها أخف وطأة و أقل إرهاقا من التقاضي، واللجوء إلى التسوية الغير الرسمية للنزاع لا يحول دون عرض المسألة أيضا على نظام العدل الرسمي في حالة فشل التسوية الرسمية (1).

1. أمين المظالم:

أ. 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 إنتهاء عهده لأن يتبوء ي منصب بالأمم المتحدة (2).

ب. المبادئ التي تنظم عمل مكتب أمين المظالم

- **الإستقلالية:** يعمل المكتب مستقلا عن الكيانات والأجهزة والمسؤولين في لمنظمة، ويمكنه عند الحاجة الوصول مباشرة إلى الأمين العام والرؤساء التنفيذيين للصناديق والبرامج ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وكبار الموظفين بالمنظمة.
- **الحياد وعدم التحيز:** أمين المظالم موظف بالتعيين وهو محايد ولا ينحاز لا لإدارة المنظمة ولا لصاحب الشكوى، وإنما لمبادئ العدالة الإدارية، وهولا يتخذ قرارات ولا يستحدث ولا يغير سياسات، وأمين المظالم يستعرض كل حالة بموضوعية ويعامل جميع الأطراف على قدم المساواة.
- **السرية:** يتقيد مكتب أمين المظالم بالعمل في سرية تامة فلا يفصح عن أية معلومات عن القضايا الفردية أو عن الزيارات التي يتلقاها من الموظفين، ولا يمكن

(1) غزيل عائشة، مرجع سابق، ص 134.

(2) غزيل عائشة، نفس المرجع ، ص 135.

لأي جهاز من أجهزة الأمم المتحدة أو أي مسؤول فيها إرغامه على الإدلاء بشهادته أو الإفصاح عن أي معلومات عن القضايا التي ينظر فيه.

• **الطابع الغير الرسمي:** أمين المظالم بصفته شخص غير رسمي فهو لا يحتفظ بسجلات الأمم المتحدة ولأي طرف آخر، ولا يجري تحقيقات رسمية ولا يملك سلطة إتخاذ القرار ولا تصدر عنه قرارات أو أحكام⁽¹⁾.

ج. خدمات أمين المظالم

- يصغي أمين المظالم بعناية إلى تفاصيل أية مسألة تتصل بالعمل يطرحها الموظف ويدرسها بشكل غير رسمي بسرية خارج القنوات المعتادة للأمم المتحدة.

- 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 المعتمدة.

- يمكن لأمناء المظالم أن يستخدموا دبلوماسية الوسيط المتنقل بين الموظف وزميله أو بين الموظف والإدارة، وأثناء هذه المهمة يكون أمين المظالم محايدا ويحافظ على السرية المطلوبة.

- يجري أمين المظالم تحقيقات غير رسمية عن المسألة المعروضة أمامه بعد اخذ موافقة الموظف⁽²⁾.

(1) غزير عائشة، مرجع سابق، ص 135، 136.

(2) غزير عائشة، نفس المرجع، ص 137.

2. الوساطة

للموظف والأمين العام على السواء أن يشرعا، في أي وقت قبل أو بعد اتخاذ الموظف قرار متابعة المسألة رسميا، في تسوية الأمور محل النظر بالسبل غير رسمية، بما في ذلك الوساطة⁽¹⁾.

يجوز أن يؤدي قيام مكتب أمين المظالم بالتسوية بالسبل غير الرسمية، بطرق منها الوساطة، إلى تمديد المهل الزمنية لإجراء التقييم الإداري و لرفع دعوى أمام محكمة الأمم المتحدة للمنازعات على النحو المنصوص عليه في قواعد النظام الإداري للموظفين 11-2 (ج) و (د) و 11-4 (ج) الواردة أعلاه⁽²⁾.

لا تقبل محكمة الأمم المتحدة للمنازعات دعوى إذا كان النزاع الناتج عن قرار مطعون فيه قد سوي باتفاق جرى التوصل إليه عن طريق الوساطة. ويجوز، مع ذلك الموظف رفع دعوى أمام محكمة الأمم المتحدة للمنازعات مباشرة لإنقاذ إتفاق جرى التوصل إليه عن طريق الوساطة، وذلك في غضون 90 يوما تقويميا من الموعد المقرر للتنفيذ والمحدد في اتفاق الوساطة، أو في غضون 90 يوما تقويميا بعد انقضاء ثلاثين يوما تقويميا منذ تاريخ توقيع الاتفاق إن لم يتطرق الاتفاق إلى هذا الأمر⁽³⁾.

أ. 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 طرف آخر.

(1) راجع القاعدة 1-11 (ب) من النظم الأساسي لموظفي الأمم المتحدة.

(2) راجع القاعدة 1-11 (ج) من النظم الأساسي لموظفي الأمم المتحدة.

(3) راجع القاعدة 1-11 (د) من النظم الأساسي لموظفي الأمم المتحدة.

- **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 عرضت عليه.
- **الإستقلالية وعدم التحيز:** يتمتع الوسيط بإستقلالية تامة في أدائه لوظيفته، وهو محايد ولا ينحز لأي طرف من الأطراف فهو يستعرض كل حالة بموضوعية ويعامل جميع الأطراف على قدم المساواة⁽¹⁾.

ب. نفاذ إتفاقيات الوساطة

بموجب المادة 08 من النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات، يجوز للموظف رفع دعوى لإلزام الإدارة بتنفيذ الإتفاق الذي تم التوصل إليه عن طريق الوساطة، وتقبل الدعوى في حالة عدم تنفيذ الإتفاق ورفع الدعوى في غضون 90 يوما تبدأ من إنقضاء يوم للتنفيذ حسبما حدده إتفاق الوساطة، أو بعد ثلاثين يوما من تاريخ توزيع الإتفاق عندما لا يحدد إتفاق الوساطة تاريخا معيناً⁽²⁾.

ثانياً: مجالس الطعون (التقييم الإداري)

أنشأت الجمعية العامة وحدة لتقييم الإداري بموجب قرارها 261/61 وباتت تمارس صلاحيتها اعتباراً من 1 جويلية 2009، وقد حلت محل أجهزة الطعن الداخلي التي تم إلغاؤها، والقصد من عملية التقييم هو إتاحة الفرصة للإدارة لإجراء تقييمات نزيهة وموضوعية للقرارات الإدارية من خلال كشف عيوب تلك القرارات⁽³⁾.

(1) غزيل عائشة، مرجع سابق، ص 139، 140.

(2) غزيل عائشة، مرجع سابق، ص 142.

(3) غزيل عائشة، مرجع سابق، ص 142.

1. التقييم الإداري

على الموظف الذي يود عملاً بالبند 11-1 (أ) من النظام الأساسي للموظفين، الطعن رسمياً في قرار إداري بدعوى إخلاله بعقد عمله أو شروط تعيينه، بما في ذلك الإخلال بأي من الأحكام المنطبقة من أحكام النظامين الأساسيين والإداريين للموظفين أن يقوم، كخطوة أولى، بتقديم طلب كتابي إلى الأمين العام لإجراء تقييم إداري للقرار الإداري⁽¹⁾.

لا يقبل الأمين العام طلباً بإجراء تقييم إداري إلا إذا أرسل في غضون 60 يوماً تقويمياً من تاريخ تلقي الموظف إخطار بالقرار الإداري 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⁽²⁾.

يخطر الموظف كتابةً برد الأمين العام الذي يعكس نتيجة التقييم الإداري، وذلك في غضون ثلاثين يوماً تقويمياً من تلقي طلب إجراء التقييم الإداري إذا كان الموظف يعمل في نيويورك، أو في غضون 45 يوماً تقويمياً من تلقي طلب إجراء التقييم الإداري إذا كان الموظف يعمل خارج نيويورك.

ويجوز للأمين العام تمديد المهلة الزمنية ريثما تنتهي جهود التسوية بالسبل غير الرسمية التي يبذلها مكتب أمين المظالم، وذلك وفقاً للشروط التي يحددها الأمين العام⁽³⁾.

2. مهام وحدة التقييم الإداري

تتلخص مهام وأنشطة وحدة التقييم الإداري فيما يلي:

- إجراء تقييم محايد وموضوعي للقرارات الإدارية التي يطعن فيها موظفو الأمانة لتحديد ما إذا كان القرار قد اتخذ وفقاً للقواعد والأنظمة المعمول بها في المنظمة أم لا.

(1) راجع القاعدة 11-1 (أ) من النظم الأساسي لموظفي الأمم المتحدة.

(2) راجع القاعدة 11-1 (ج) من النظم الأساسي لموظفي الأمم المتحدة.

(3) راجع القاعدة 11-1 (د) من النظم الأساسي لموظفي الأمم المتحدة.

- تقديم توصيات على وكيل الأمين العام للشؤون الإدارية بشأن نتائج التقييمات الإدارية وإقتراح الحلول المناسبة في حال اتخذت الإدارة قرار غير مناسب.
- إقتراح سبل لتسوية المنازعات بين الموظفين والإدارة بطرق غير رسمية، وتقديم توصيات إلى وكيل الأمين العام للشؤون الإدارية بشأن تمديد الموعد لنهائي لتقديم الموظفين لطلبات إجراء التقييمات الإدارية.
- مراجعة أي طلب يرمي إلى وقف تنفيذ قرار إداري مطعون فيه إلى حين إنجاز التقييم الإداري في الحالات التي تتطوي على الفصل من الخدمة.
- مساعدة وكيل الأمين العام في تفعيل المساءلة الإدارية حيث تتيح عملية التقييم الإداري الفرصة للإدارة للحيلولة دون الخوض في دعاوى لا لزوم لها⁽¹⁾.

3. تعليق تنفيذ القرار الإداري

يجوز للموظف أن يرفع دعوى يطلب فيها إلى محكمة الأمم المتحدة للمنازعات تعليق تنفيذ القرار الإداري فيه ريثما يتم التقييم الإداري ويتلقى الموظف إخطار بنتيجته، ووفقا للفقرة 2 من المادة 2 من النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات، يجوز للمحكمة أن تعلق تنفيذ قرار عندما يبدو القرار 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⁽²⁾.

4. الإعفاء من التقييم

لا يلزم الموظف بأن يطلب إجراء تقييم إداري إذا كان يود الطعن رسميا في قرار إداري أتخذ عملا بمشورة قدمتها هيئات فنية، على النحو المحدد من قبل الأمين العام، أو قرار

(1) عزل عائشة، المرجع السابق، ص ص 143-144.

(2) راجع القاعدة 1-11 (ب)-1 من النظم الأساسي لموظفي الأمم المتحدة.

اتخذ في المقر بنيويورك بغرض توقيع تدبير تأديبي أو غير تأديبي عملا بالقاعدة 10-2 من النظام الإداري للموظفين بعد إتمام عملية تأديبية⁽¹⁾.

الفرع الثاني: المراجعة الإدارية ومجالس الطعون في حل شمال الأطلسي

إن موظفي هيئة حلف شمال الأطلسي سواء كانوا موظفين دائمين أو خبراء استشاريون أو حتى موظفين مؤقتين يكون أمامهم ثلاثة سبل لتسوية منازعتهم مع الإدارة المنظمة، وبالأخص المنازعات المتعلقة بالقرارات التي يعتقدون أنها مخالفة لشروط تعيينهم وللوائح التوظيف، فبإمكانهم اللجوء إلى المراجعة الإدارية (أولا)، الوساطة (ثانيا) الطعن أمام لجنة الطعون (ثالثا).

أولا: المراجعة الإدارية

إن الموظف المدني في منظمة حلف شمال الأطلسي الذي يرغب في الطعن في قرار يعتقد أنه يؤثر على ظروف عمله و خدمته ولا يمتثل لشروط وأحكام عقد التشغيل، يجوز له في غضون 30 يوما من إبلاغه بذلك القرار الشروع في عملية إلتماس مراجعة إدارية للقرار، وتباشر هذه العملية في هيئة حلف شمال الأطلسي التي يعين فيها الموظف، وفي هذه الحالة تطبيق الخطوات التالية:

- يتقدم الموظف المعني بطلب إلى المشرف المباشر عليه يطالب فيه بالمراجعة الإدارية للقرار محل الطعن، وفي هذه الحالة يتعين على المشرف المباشرة للموظف الرد في غضون 21 يوما، إلا أنه يجوز تمديد هذه المدة بموافقة الموظف. وفيما يخص الموظفين المتعاقدين فإنه يتم إحالة طلب المراجعة الإدارية على المسؤول عن إدارة الموارد البشرية في مقر حلف شمال الأطلسي، يقدم هذا لطلب في غضون 30يوما بعد إستلام الاخطار بالقرار المتنازع عليه.

(1) راجع القاعدة 11-2 (ب) من النظم الأساسي لموظفي الأمم المتحدة.

- يمكن للموظف المعني بالطعن، الطعن في قرار المشرف المباشر في غضون 21 يوماً 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 يوماً من تاريخ إستلام طلب الموظف الرد على الطعن والذي إما أن يؤكد أو يلغي أو يعدل القرار المطعون فيه⁽¹⁾.

ثانياً: 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 للطرف الآخر رفضها.

كما أن تقديم النزاع إلى الوساطة لا يؤدي إلى تعليق القرار المطعون فيه، بيد أنه وريثاً يتم الإنتهاء من الوساطة وبناء على طلب الموظف المعني، يجوز لرئيس هيئة حلف شمال الأطلسي تعليق القرار محل الطعن.

وفي حالة تسوية النزاع عن طريق لوساطة يجب إفراغ ما تم التوصل إليه من إتفاق 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 إتخاذ أي إجراء آخر من جانب رئيس هيئة حلف شمال الأطلسي أو الموظف فيما يتعلق بموضوع النزاع، إلا لغرض ضمان الإمتثال لشروط التسوية بحد ذاتها⁽²⁾.

(1) عزل عائشة، المرجع السابق، ص ص 114-115.

(2) عزل عائشة، نفس المرجع، ص 115.

ثالثاً: لجنة الطعون (لجنة الشكاوي):

إن لم يتمكن الموظف الدولي في حلف شمال الأطلسي من تحصيل حقوقه التي يرى أنها انتهكت نتيجة لمخالفة عقود الاستخدام ولوائح التوظيف بالمنظمة، وبعد إستنفاد كل من سبل المراجعة الإدارية والوساطة، فإنه يبقى أمامه وسيلة أخرى وهي تقديم شكوى رسمية طبقاً لما نصت عليه المادة 61 من لائحة الموظفين المدنيين.

وتقدم هذه الشكوى إلى رئيس هيئة حلف شمال الأطلسي التي أجري فيها المراجعة الإدارية في غضون 30 يوماً 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 يوماً من تلقي الشكوى بإلغاء أو تعديل القرار المطعون فيه. يجوز للموظف المعني أن يطلب منه أن يحيل الشكوى إلى لجنة الطعون، كما يمكن أن يقرر رئيس هيئة حلف شمال الأطلسي تقديم شكوى إلى لجنة الشكاوي بمبادرة منها⁽¹⁾.

1. تشكيل اللجنة

في كل هيئة من هيئات حلف الأطلسي تشكل لجنة للشكاوي وتتكون من رئيس وما يصل إلى ستة أعضاء آخرين على النحو الآتي:

أ- الرئيس 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.

(1) عزل عائشة، المرجع السابق، ص 116.

وتعمل لجنة الشكاوي بشكل مستقل ونزيه في ممارسة واجباتها، ويوقع الأعضاء على بيان بهذا المعنى عند تعيينهم، ولا تعطي للأعضاء أية توجيهات تتعلق بعملهم في اللجنة⁽¹⁾.

2. إختصاص لجنة الشكاوي والإجراءات

تختص لجنة الشكاوي بالنظر في الشكاوي 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 حلف شمال أطلسي (NATO) المعنية في هذا الشأن، مع العلم أن توصيتها في هذا الصدد ذات طابع استشاري محض⁽²⁾.

تتعد لجنة الشكاوي في غضون 21 يوما من تاريخ استلام الشكاوي التي يحيلها رئيس هيئة حلف شمال الأطلسي، ويجب على لجنة الشكاوي قبل تقديم تقريرها أن تسمع للموظف المعني، كما ان للجنة الشكاوي سلطة تقديرية واسعة في سماع الشهود الذين تبدو شهادتهم ضرورية، ولها أيضا إمكانية الإطلاع على أية وثيقة أو معلومات تعتبرها ضرورية.

يجوز أن يساعد الموظف المعني بالشكاوي موظف آخر أو شخص آخر خارج هيئة حلف شمال الأطلسي بما في ذلك متقاعد أو محامي مهني إعداد الشكاوي وأي مذكرات أخرى.

ولا يجوز إلحاق ضرر بأي موظف بسبب تقديم طعن من خلال القنوات الإدارية، أو تقديم أي شهادة إلى لجنة الطعون، و مساعدة موظف آخر كالدفاع، ويتمتع أعضاء لجنة الشكاوي بحماية مماثلة في ممارسة وظائفهم.

وتصدر لجنة الشكاوي تقريرها إلى رئيس هيئة شمال الأطلسي مع نسخة إلى المدعى، عادة في غضون 45 يوما من تاريخ إحالة الطعن ويتخذ رئيس هيئة حلف شمال الأطلسي قرار ويخطر صاحب الطعن بذلك في غضون 30 يوم من إستلام تقرير لجنة الشكاوي،

(1) عزل عائشة، نفس المرجع، ص 116.

(2) عزل عائشة، المرجع السابق، ص 17.

وقبل إتخاذ هذا القرار يكون الموظف المعني الحق في تقديم أرائه، بما في ذلك ما يتعلق باستنتاجات وتوصيات لجنة الشكاوي كتابة إلى رئيس هيئة حلف شمال الأطلسي، وينظر هذا الأخير في هذه الآراء ويجوز له أن يجتمع شخصيا مع صاحب الطعن قبل إتخاذ القرار⁽¹⁾.

المبحث الثاني: الضمانات القضائية لحماية الموظف الدولي

لقد انتقلت الضمانات القضائية من الصعيد الوطني إلى الصعيد الدولي وذلك لحماية العاملين في المنظمات الدولية من أي تعسف قد يقع عليهم وتتجسد هذه الضمانات في وجود جهاز قضائي يكون من واجباته الفصل في المنازعات الإدارية التي قد تنشأ بين المنظمة وموظفيها، ولا شك أن وجود مثل هذا الجهاز القضائي يعد وسيلة فعالة لضمان حقوق موظفي المنظمة الدولية ضد ما قد يصيبهم من أضرار بسبب القرارات الغير المشروعة التي قد تصدر عن أجهزة المنظمة لكي يشعروا بالثقة والاستمرار، سنتطرق من خلال (المطلب الأول) دعوى إلغاء القرارات الإدارية للموظف الدولي ومن خلال (المطلب الثاني) تعويض خطأ المنظمة الدولية للموظف الدولي.

المطلب الأول: دعوى إلغاء القرارات أمام المحاكم الدولية للموظف الدولي

إن الحماية القضائية للموظف الدولي لا يمكن تحقيقها على ارض الواقع إلا من خلال وسيلة قانونية يستطيع الموظف الدولي من خلالها الوصول بنزاعه إلى القضاء وهي الدعوى القضائية، ذلك أن إقامة الدعوى أمام المحاكم الإدارية الدولية يكون وفق إطار إجرائي يهدف إلى تنظيم الحماية القضائية للحقوق الموضوعية، حيث تتولى اللائحة الداخلية للجهة القضائية بالإضافة إلى ما يرد في النظام الأساسي من أحكام تنظيم عملية اللجوء إلى

(1) عزل عائشة، المرجع السابق، ص 201.

المحاكم الإدارية المختصة، وتحديد مختلف الإجراءات التي يتطلبها الفصل في النزاعات أمامها، من شروط رفع الدعوى، وسيرها إلى غاية صدور الأحكام وطرق الطعن فيها⁽¹⁾.

الفرع الأول: شروط رفع الدعوى أمام المحاكم الدولية للموظف الدولي

لا تختلف الدعوى أمام المحاكم الدولية بالنسبة للموظف الدولي عن الدعوى الإدارية على مستوى التشريعات حيث عند مراقبة القاضي إلى مدى تماشي هذه الطعون مع الشروط والإجراءات المتبعة حيث إذا تخلف أحدها من حيث الشكل والموضوع أصبحت الدعوى المرفوعة غير قابلة للنظر في موضوعها وسنتطرق إلى الشروط الواجب توافرها لرفع الدعوى أمام المحاكم الإدارية.

أولاً: توجيه الطعن ضد القرار الإداري

إن القرار الإداري الدولي يتشابه مع القرار الإداري الصادر عن الإدارات الوطنية. ويمكن الاختلاف الوحيد بينهما في الجهة الصادرة عنها القرار، حيث أن القرار الإداري الدولي يصدر عن جهة إدارية متخصصة في إطار المنظمات الدولية أو الإقليمية بينما القرار الإداري في النظم القانونية الداخلية صادر عن مرافق عامة وطنية⁽²⁾.

بالإضافة إلى ذلك ينبغي أن يوجه الطعن القضائي ضد قرار أصدرته منظمة دولية، لا محل لقبول طعون الموظفين الدولي أمام المحاكم الإدارية بدون إصدار الإدارة لقرار فردي في مواجهة أحد موظفيها⁽³⁾.

(1) عزل عائشة، نفس المرجع، ص 17.

(2) صلاح الدين فوزي، الوطنية العامة الوطنية والوظيفة العامة الدولية، دون ذكر الطبعة، النهضة العربية، مصر، 1991، ص 402.

(3) محمد عبد الرحمن إسماعيل علي الذاري، الحماية القضائية للموظف الدولي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر 2012، ص 426.

ثانياً: وجود نزاع حقيقي وفعلي

يجب أن يرتكز الطعن على وجود إنتهاك، أي نزاع فعلي وحقيقي، وعلى ذلك فإن الجهات القضائية لا تنتظر في الطعون التي تتعلق بمنازعات تصورية مجردة أو مستقبلية⁽¹⁾.

ثالثاً: الصفة والمصلحة

الصفة هي القدرة القانونية على رفع الخصومة للقضاء أن المثل أمامه وهي بذلك العلاقة التي تربط أطراف الدعوى بموضوعها، وبهذا يجب أن يكون رافع الدعوى هو صاحب الحق المعتدى عليه.

وقد يعترف القانون بالصفة لشخص آخر غير الموظف الطاعن وهو ما يعرف بالصفة الغير العادية، أي صلاحية الشخص المباشرة بالإجراءات القضائية في الدعوى باسم غيره ويسمى الممثل القانوني.

إلا أن الصفة وحدها قد لا تكون كافية فلا بد للموظف الدولي رافع الدعوى أن يكون له مصلحة في الطعن في القرار الإداري الدولي، وبغير هذا الشرط لا يأتي 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 خلافاً لأحكام القانون ولهذه المصلحة جملة من الشروط يجب توافرها وهي:

- المصلحة الشخصية والمباشرة للموظف المعني.
- المصلحة مادية أو معنوية.
- المصلحة قائمة أو محتملة⁽²⁾.

(1) عصام زياني، القضاء الإداري، دون ذكر الطبعة، دار النهضة العربية، مصر، 1995، ص 68.

(2) عزل عائشة، المرجع السابق، ص 211.

رابعاً: استنفاد طرق الطعن الداخلي (اللجنة الاستشارية المشتركة لإعادة النظر)

لقد تعددت تسميات اللجان الاستشارية المشتركة في المنظمات الدولية بين لجنة الطعون الداخلي ولجنة استشارية المشتركة لإعادة النظر وهي تختص في الطعون والطلبات المقدمة من الموظفين ضد القرارات التي تصدر بالفصل سوء السلوك الخطير أو تتعلق بإجراء تأديبي قبله⁽¹⁾.

يجب على الموظف الدولي الراغب بالطعن في القرار الإداري أن يكون قد سلك جميع سبل الطعن الداخلي بالمنظمة قبل اللجوء إلى القضاء الإداري الدولي، حيث يكون الطعن أمام المحكمة الإدارية للمنظمة الدولية هو السبيل الأخير أمام الموظف الدولي، وهو ما درج تسميته شرط استنفاد طرق الطعن الداخلية، وهو شرط معروف على المستوى الدولي⁽²⁾.

خامساً: أن تكون المحكمة المختصة بالنظر في الدعوى

لقبول الدعوى أمام المحاكم الإدارية لا بد أن يكون النزاع من إختصاص المحكمة سواء كان إختصاصاً شخصياً أو موضوعياً حسبما هو منصوص عليه في نظمها ولوائحها التنفيذية.

حسب المادة 8 (أ) تقبل الدعوى إذا كانت محكمة المنازعات مختصة بالنظر في الدعوى والبت فيها، عملاً بالمادة 2 من هذا النظام⁽³⁾.

(1) جمال طه ندا، المرجع السابق، ص 259.

(2) سنان طالب عبد الشهيد، الأسس القانونية والدستورية للتسوية القضائية للمنازعات الإدارية في الدستور العراقي والقانون الدولي، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، مصر، 2006، ص 312.

(3) راجع المادة 8 (أ) من النظام الأساسي لمحكمة، الأمم المتحدة للمنازعات.

سادسا: 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⁽¹⁾.

الفرع الثاني: سير الدعوى

يجب على الموظف الدولي عند رفعه الدعوى أمام المحاكم الإدارية الدولية أن يكون على علم ودراية بالإجراءات المتبعة للتقاضي وهذا حتى لا يخسر الدعوى أمام القضاء.

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 أن تنطوي صحيفة الدعوى عن عرض للوقائع والأسانيد ويقدم الطاعن مرفقات بأصول وصور طبق الأصل من المستندات الذي يرى أنها يدعم موقفه، وتقدم المرفقات أيضا بإحدى اللغات الرسمية للمنظمة كما يجب أن تكون الوثائق مصحوبة بأي ترجمات ضرورية، ويتم تقديم الوثائق في العديد من المنظمات في شكل إلكتروني⁽²⁾.

هناك من المحاكم الإدارية الدولية من تشترط توقيع العريضة 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 الإستئناف أو محكمة النقض بدولة المقر أو من هم في درجتهم من محامي دول الجامعة العربية⁽³⁾.

(1) حمادة محمد بدوي متولي، ضمانات الموظفين الدولي، رسالة دكتوراه، جامعة أسيوط، مصر، 2004، ص 333.

(2) عزل عائشة، المرجع السابق، ص 221.

(3) عزل عائشة، نفس المرجع، ص 221.

ثانيا: القانون الواجب تطبيقه أمام المحاكم الإدارية الدولية

1. لائحة شؤون 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⁽¹⁾.

لا تعتبر لوائح شؤون الموظفين قواعد قانونية فحسب ولكنها تتضمن أيضا نصوص ذات طبيعة إدارية وأخلاقية من شأنها أن تصبح للأمانة العامة للمنظمة قيما تهتدي كالحياة والاستقلالية، فهذه المبادئ لا يرعيها الموظف الدولي فحسب ولكن على الإدارة أيضا أن تهتدي بها⁽²⁾.

2. عقود الموظفين

على الرغم من أن عقد التشغيل يمثل أهمية رئيسية في تحديد الحقوق والالتزامات المتبادلة بين الموظف والمنظمة، فإنه في النادر أن تشير جهات القضاء الإداري الدولي إلى هذا العقد لأن هذه الأخيرة تحيل عادة إلى النظم واللوائح السائدة داخل المنظمة⁽³⁾.

والملاحظ أن المحكمة تتجه لدراسة كل حالة على حدة للوقوف على طبيعة العقد والالتزام الذي ارتبط به الموظف مع المنظمة، وما إذا كان يتعلق فعلا بالتزام محدد المدة بطبيعته، أم بالتزام دائم لا تحده مدة، ولقد كان من نتيجة الأخذ بهذا المسلك أن انتهت المحكمة في بعض الحالات إلى رفض طلب الحكم بالتعويض لبعض الموظفين عن الضرر

(1) حسام محمد عبد العزيز، المحاكم الإدارية الدولية، دون ذكر الطبعة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2014، ص 567.

(2) محمد ربيع هشام جاد، ضمانات الموظف الدولي، رسالة دكتوراه، جامعة أيسوط، مصر، 2000، ص 1423.

(3) عصام زناتي، المرجع السابق، ص 24.

الناشئ عن عدم تجديد عقودهم، كما خلصت في حالات أخرى إلى إلغاء قرارات أصدرتها الإدارة الدولية بعدم التجديد وتقرير تعويض عن ذلك⁽¹⁾.

3. قواعد القانون الدولي العام

تلجأ المحاكم الإدارية لتطبيق أحكام الاتفاقيات والمعاهدات الدولية في حالة عدم وجود نص بحكم النزاع، أو في حالة الإحالة الصريحة إلى نصوص هذه الاتفاقيات والمعاهدات الدولية⁽²⁾.

الفرع الثالث: صور إلغاء القرارات الإدارية للموظف الدولي

تلغى القرارات الإدارية الدولية التي تصدرها الإدارات المخالفة للنظام الأساسي للمنظمة أو للوائح الموظفين، وسنتطرق إلى العيوب التي تطرأ على القرار الإداري، الصادر عن إدارة منظمة دولية.

أولاً: عيب الشكل والإجراءات

إن الإجراءات الشكلية التي تفرضها النصوص على الإدارة من الضمانات الهامة للموظف الدولي، والأصل أن عدم مراعاة الإجراءات المنصوص عليها يؤدي إلى بطلان القرار الإداري، فالقضاء الإداري الدولي لا يقضي بإلغاء القرار بناء على هذا العيب (الشكل والإجراءات) إلا إذا كان الشكل والإجراء الغير متبع يمثل ركناً جوهرياً في القرار، وعلى ذلك فإن محاكم القضاء الإداري الدولي لا تقضي بإلغاء القرار بناء على عيب الشكل والإجراءات إذا كان الشكل والإجراء غير جوهري⁽³⁾.

(1) جمال طه ندا، المرجع السابق، ص 317.

(2) صلاح الدين فوزي، المرجع السابق، ص 148.

(3) صلاح الدين فوزي، المرجع السابق، ص 148.

ثانياً: عيب السبب

إن المحاكم الإدارية الدولية تلزم المنظمات الدولية تسبب قراراتها وخصوصاً ما يتعلق منها بالقرارات التي تؤثر في المركز القانوني للموظف الدولي، أو في حقوقه المنصوص عليها في عقد التوظيف والأنظمة الأساسية أو الإدارية للموظفين الدولي⁽¹⁾.

إن أهمية تسبب القرارات تتيح لمحكمة القضاء الإداري فرض رقابتها للتأكد من صحة ما تورده الإدارة من أسباب لكل قرار على حدة، إذ أن المعلوم لزوم قيام كل قرار على أسباب قانونية وصحيحة، ويتضح جوهر هذه الضمانة بإبطال القضاء للقرارات في حالة خلاف ذلك⁽²⁾، ولا يقتصر عمل المنظمة على مجرد إبداء الأسباب، بل يتعين عليها إظهار كافة الأسانيد المتعلقة بالمسألة المطروحة أمام المحكمة حتى يتسنى لها استخلاص الأسباب الحقيقية ومراقبة مدى صحتها ومشروعيتها⁽³⁾.

ثالثاً: عيب الإختصاص

عيب الإختصاص هو أن تصدر سلطة إدارية قراراً دون أن تكون لها صفة في إتخاذ قانوناً، ومن ثم يكون عدم الإختصاص هو صدوراً لقرار خلافاً لما يقره القانون من القواعد الإختصاص أو هو عدم اتخاذ قرار بواسطة السلطة الإدارية التي لها الصفة في العرض على المحاكم الإدارية الدولية⁽⁴⁾.

(1) عبد الحميد محمد العربي، ممارسة الموظف للحريات العامة في القانون الإداري والقانون الدولي، رسالة دكتوراه، جامعة أسيوط، مصر 2002، ص 772.

(2) محمد عبد الرحمن إسماعيل الذاري، الحماية القضائية للموظف الدولي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، 2012، ص 257.

(3) غسان شاكر محسن أبو طبيخ، تعويض الموظف الدولي عن الضرر الناشئ عن خطأ المنظمة الدولية، منشورات الحلبي، 2007، ص 98..

(4) غزير عائشة، المرجع السابق، ص 192.

رابعاً: عيب الإنحراف في استعمال السلطة

ينظر القضاء الإداري الدولي إلى عيب الإنحراف في استعمال السلطة على أنه عيب إحتياطي، على أساس أنه إذا طعن لأي سبب في قرار معين، فإن القضاء يبحث عن أي عيب آخر غير هذا العيب للوصول إلى إلغاء هذا القرار، وذلك حتى لا يتعرض لهذا العيب، فلا يحكم بإلغاء القرار بناء عليه إلا إن كان عيب الانحراف في استعمال السلطة هو العيب الوحيد⁽¹⁾، وعادة ما تتفادى المحاكم الإدارية الدولية التصريح بعيب الانحراف في استعمال السلطة لغموضه وتلجأ إلى مسميات أخرى أقل غموضاً، مثلاً تقرر أن الإدارة باشرت سلطتها في اتخاذها الأهداف غلب فيها الصالح الغير عام للمنظمة أو أن الإدارة باشرت سلطتها في إتخاذها لأهداف غير مشروعة مما يشكل انحرافاً بالسلطة الإدارية⁽²⁾.

خامساً: عيب المحل (عيب مخالفة القانون)

محل القرار الإداري هو موضوعه أو الأثر القانوني المباشر المترتب عليه، ويقصد بعيب المحل أن يخالف محل القرار الإداري إحدى القواعد القانونية، فيما ذلك القواعد المدونة أو غير المدونة المستمدة من العرف أو القضاء، ويطلق عليه كذلك عيب مخالفة القانون لأن أي عيب يشوب القرار الإداري يعتبر مخالف للقانون، إذ أن القانون هو الذي يحدد القواعد التي تحكم شروط صحة القرار الإداري من شكل وإجراءات وتسبب وإختصاص ومحل⁽³⁾.

(1) عبد الحميد محمد العربي، المرجع السابق، ص 772.

(2) أسامة كامل عمارة، الإلغاء والتعويض في القضاء الإداري الدولي، مجلة العلوم الإدارية، العدد الثاني، المعهد الدولي للعلوم الإدارية، مصر، ديسمبر 1991، ص 155.

(3) غسان شاكر أبو طبيخ، المرجع السابق، ص 176.

المطلب الثاني: تعويض المنظمة الدولية للموظف الدولي

التعويض هو جزاء المسؤولية إذ يعني جبر الضرر الذي لحق بالمضرور، سواء كان ذلك الضرر ماديا أو معنويا، ولئن كان القانون المدني يجيز أن يكون التعويض عينيا أو نقديا، إلا أن التعويض يكون نقديا في القانون الإداري، وأن كان الأصل العام واحد في القانونين فيما يتعلق بمبدأ التعويض الكامل، حيث يشمل التعويض ما لحق المضرور من خسارة وما فاتته من كسب سننتطرق (الفرع الأول) أنواع التعويض ومن ثم (الفرع الثاني) تقدير التعويض.

الفرع الأول: أنواع التعويض

أولا: التعويض العيني:

إختلف الفقه الدولي في إيراد مفهوم موحد للتعويض العيني إذ استتبع هذا الإختلاف عدم الاتفاق الفقه على الهدف الذي يرمي إليه هذا التعويض، فيرى جانب من أستاذة الفقه أنه يتمثل في إعادة الوضع إلى ما كان عليه أي إعادته إلى الحالة التي كانت موجودة قبل وقوع الضرر، وذلك من أجل إعادة العلاقة بين الأطراف المعنية إلى حالتها الأصلية ويؤكد الأستاذ (Bissannette) بأن التعويض العيني عبارة عن خلق فعل جديد يرمي إلى إعادة إقرار الوضع الذي كان قائما قبل العمل الغير المشروع⁽¹⁾.

ويرى فريق آخر من الأساتذة أن التعويض العيني يستهدف إعادة الحالة التي كانت ستوجد لو لم يقع العمل غير مشروع فالإستاذ ANZULATTI يرى أن التعويض العيني يتمثل في الإعادة الحالة، الواقعية التي كانت ستوجد لو لم يرتكب العمل الغير المشروع والواضح إن الفريق الأول من أستاذة الفقه تناول التعويض العيني في مفهوم ضيق يتحدد في إعادة الأمور إلى حالتها التي كانت موجودة قبل وقوع الضرر، في حين يرى الفريق

(1) خليل عبد المحسن خليل، التعويضات في القانون الدولي وتطبيقاتها على العراق، الطبعة الأولى، بيت الحكمة، بغداد، 2001، ص 79.

الآخر أن التعويض العيني يتمثل في إعادة الحالة التي كانت ستوجد لو لم يقع الفعل غير المشروع.

وقد تأكد مفهوم التعويض العيني بوصفه إعادة الحالة التي كانت موجودة قبل وقوع العمل غير المشروع في الكثير من التطبيقات القضائية الدولية، مثل حكم محكمة العدل لأمريكا الوسطى في 9 آذار 1917 بشأن النزاع بين السلفادور ونيكاراغوا حول قانونيه المعاهدة بريان-شامورود، المعقودة بين نيكاراغوا والولايات المتحدة الأمريكية عام 1917، فقد قضت المحكمة بأن (نيكاراغوا ملزمة بإعادة إقرار المركز القانوني الذي كان موجودا بين الجمهوريتين المتنازعتين قبل معاهدة بريان شامورو والاحتفاظ به)⁽¹⁾.

وفي نطاق المنظمات الدولية فإن بعض الأنظمة الأساسية للمحاكم الإدارية الدولية تشير إلى القرار الواجب على المحكمة الإدارية للأمم المتحدة على أن المحكمة إذا ما وجدت إن الدعوى قد اكتملت فإنها تقرر إما إلغاء القرار المطعون فيه، أو تأمر بتنفيذ التزام محدود في نفس الوقت تقرر المحكمة مبلغ التعويض ففي حكم للمحكمة الإدارية للأمم المتحدة في قضية كارميل ضد الأمين العام للأمم المتحدة، أمرت المحكمة بأن تعين المدينة وفي وظيفة دائمة موازية للوظيفة التي كانت تشغلها قبل الإلغاء المصطنع لوظيفتها في غضون 12 شهر من تاريخ إبلاغ الحكم أو إذا قرر المدعى عليه إن من مصلحة الأمم المتحدة أن تعوض المدعى لدلا من ذلك⁽²⁾.

ثانيا: التعويض المالي

هو مبلغ من المال يدفع إلى المتضرر لإصلاح ما لحق به من ضرر استحالة إصلاحه عينا، أو أن (التعويض العيني) لا يغطي كامل الضرر، وعلى هذا يمكن أن يكون

(1) خليل عبد المحسن خليل، نفس المرجع، ص 80.

(2) حكم المحكمة الإدارية للأمم المتحدة رقم 879 (31 تموز/ يوليو 1998) منشور في الحولية القانونية للأمم المتحدة، 1998، نيويورك، ص 484.

التعويض المالي التزاماً أصلياً يلجأ إليه عند استحالة التعويض العيني، وقد يكون تكميلياً لتغطية الأضرار التي لم تغطها الصورة العينية للتعويض ويعد التعويض المالي أكثر أنواع التعويضات شيوعاً، وهو يشمل الأضرار المادية والأضرار المعنوية التي تلحق بالمضرور⁽¹⁾.

ويعتبر التعويض النقدي القاعدة العامة في المسؤولية التقصيرية بشأن التعويض عن الأضرار فالأصل أن يكون التعويض مبلغ من النقود ولا جدال في التعويض النقدي إذا كان الأمر متعلقاً بضرر مادي إلا أن الصعوبة تبرز في حالات الضرر الأدبي من حيث أن الضرر لا يمكن تعويضه، إذا لا صلة بين الألم النفسي الناتج عن المساس بعاطفة الإنسان وكرامته وبين المبلغ النقدي الذي تقضي بأن التعويضات يجب أن تمنح لمجرد الشعور بالقلق من المساس بالسمعة، فهذا النوع من الضرر يفترض أنه غير مادي ومن ثم يستحيل تعويض مادياً لصعوبة تقديره بالنقد، لذلك فالأضرار الأدبية لا يمكن تعويضها إذا لم تقترن بأضرار مادية⁽²⁾.

ورغم ما تقدم ذكره من حجج لدحض التعويض النقدي في حالات الضرر الأدبي، فإن ذلك لم يثن الفقه والقضاء من الاعتراف التي تساعد في إزالة الضرر أو التخفيف من آثاره يمكن تقويمها بالنقود، ومن ثم لا يوجد ما يبرر منح التعويض النقدي للأضرار المادية دون الأضرار الأدبية، لذلك ينبغي للمحكمة أن يقضي بالتعويض النقدي باعتباره الأصل في تقدير التعويض فالنقود إضافة إلى كونها وسيلة للتداول فغنها تعتبر خير وسيلة لتقويم

(1) صلاح الدين فوزي، المرجع السابق، ص 148.

(2) خليل عبد المحسن خليل، المرجع السابق، ص 93.

الأضرار بما فيها الأضرار الأدبية، ففي جميع الحالات التي يتعذر فيها الحكم بإزالة الضرر عينا، فلا مناص من اللجوء إلى التعويض النقدي⁽¹⁾.

الفرع الثاني: تقدير التعويض

حصل خلاف في الفقه والقضاء حول طبيعة الحكم بالتعويض فيما إذا كان إعلانيا أم إنشائيا، فقد ذهبت محكمة التمييز الفرنسية في قرارات لها إلى القول بان التعويض إنشائي بإعتبار أنه قبل صدوره لم يتحقق موجب التعويض على مسبب الضرر فالحكم هو الذي ينشأ هذا الموجب.

ولكن يستفاد من قرارات بأن الحكم إعلاني بإعتبار أن هذا الموجب ولد مع حدوث الضرر، بدليل انتقاله إلى الورثة بوفاة المورث حتى وإن لم يكن قد تقدم بدعوى قبل وفاته. ويرى البعض أن الرأي الراجح هو أن الحق بالتعويض يعود إلى تاريخ حصول الضرر لأنه نشأ عنه وبالتالي يكون الحكم إعلانيا وليس إنشائيا، ولكن إذا عدنا إلى واقع الأمور وجدنا أن موجب التعويض يولد بحصول الضرر فإن الحكم الذي يصدر في النزاع يعلن حق المتضرر بالتعويض عن الضرر اللاحق به والذي نشأ بحصول هذا الضرر لذلك يكون الحكم إعلانيا وليس إنشائيا.

وربما حصل الالتباس نتيجة للمزج بين هذا المفعول الإعلاني للحق بالتعويض وبين تحديده، فالحكم يحدد مبلغ التعويض الذي نشأ من الموجب الذي ولد بتحقيق الضرر وليس بصدور الحكم، فالحكم يشكل فقط السند التنفيذي الذي حدد التعويض⁽²⁾.

(1) عباس علي محمد الحسيني، المسؤولية المدنية للصحفي (دراسة مقارنة)، رسالة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد عام 2003، ص 196.

(2) مصطفى العوجي، القانون المدني، الجزء الثاني، المسؤولية المدنية، الطبعة الثالثة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2007، ص 678.

يتم تحديد مبلغ التعويض بالاتفاق بين الأطراف المعنية أو عن طريق التحكيم أو القضاء الدوليين، وللقاضي الدولي في هذا المجال سلطة واسعة أكثر مكن سلطة القاضي الوطني، حيث أن الأخير مقيد بها بفرضه القانون الداخلي من حدود ولا يمكن تجاوزها، في حين يفتقر القانون الدولي إلى قواعد عامة تتعلق بتقدير التعويض المالي إذ تتأثر أحكام المحكين والقضاة الدوليين وقراراتهم بتنوع صور الضرر الحاصل، الأمر الذي يؤدي بالتالي إلى تنوع المعايير المعتمدة في تقدير التعويض.

وهذا ما أكده الأستاذ (EAGBETON) بالقول (إن القانون الدولي لا ينص أية أساليب قياس لتقدير التعويض النقدي) وكذلك ما أشار إليه الأستاذ (Retizer) من أن (المحكم مضطر عند فرضه التعويض النقدي، للأخذ المتمثل في قيامة بتحديد التعويض بالاستناد إلى محكمته الشخصية وحس العدالة التي يتمتع بها)⁽¹⁾.

على أن السائد في الفقه الدولي يؤكد أنه على الرغم من افتقار الدولي لقواعد محددة تتعلق بتقدير التعويض، فإنّ القضاء الدولي طبق قواعد قانونية الداخلية أثناء في القضايا المعروضة أمامه، وأنه يمكن أن يستمد من التطبيقات القضائية بعض المسارات التي جرت عليها أحكام القضاء الدولي بوصفها معايير في تقدير الأضرار التي وقعت.

وقد تباينت آراء أساتذة الفقه الدولي حول مكانة مثل المعايير في النظام القانوني الدولي، فجانبا منهم يشير إليها كونها مبادئ توجيهية عامة لا ترقى إلى أن تكون قواعد قانونية دولية، في حين يؤكد الجانب الأخر على أن القضاء الدولي حينها استمد أحكامه من القواعد القانونية الوطنية فإنه لم يطبقها بصفتها هذه وإنما بوصفها مبادئ قانونية عامة

(1) خليل عبد المحسن خليل، المرجع السابق، ص 93-94.

صاغها وفق نموذج القواعد القانونية الوطنية، ولكنها تختلف عنها من الناحية الشكلية، كونها أصبحت من القواعد القانونية الدولية بموجب عملية تقنين دولية⁽¹⁾.

وعليه فإن المحاكم الإدارية للمنظمات الدولية هي التي تقوم بتحديد مبلغ التعويض الواجب دفعه للمدعى من قبل المنظمة المدعى عليها فقد نص النظام الأساسي للمحكمة الإدارية للأمم المتحدة على: «إن المحكمة إذا ما وجدت أن الدعوى قد إكتمت فإنها ستقرر إلغاء القرار المتنازع فيه أو تأمر بتنفيذ إلتزام محدد وفي نفس الوقت تقرر المحكمة مبلغ التعويض الذي يجب دفعه للمشتكي بناء على الضرر الحاصل»⁽²⁾.

كذلك تضمن النظام الأساسي للمحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية نص مشابهاً عندما أشار إلى للمحكمة أن تأمر بإلغاء القرار المطعون فيه أو تنفيذ الإلتزام الذي حصل الإخلال به مع تقدير تعويض عند الاقتضاء في الحالتين⁽³⁾.

أما المحكمة الإدارية للبنك الدولي فقد حدد نظامها قيمة، الحد الأقصى للتعويض بما يعادل راتب ثلاث سنوات⁽⁴⁾.

ويعد هذا الإتجاه مخالفاً للمبدأ العام الذي يقضي بان كل من أحدث ضرراً يلتزم بالتعويض دون تحديد قيمة التعويض الذي يجب أن يكون تقديراً حراً ومطلقاً يترك لسلطة المحكمة التقديرية وبعد ذلك من المطالب الرئيسية لتجمعات والنفقات الموظفين الدوليين وإلى ذلك أشارت محكمة العدل الدولية في رأيها الاستشاري بخصوص الحكم رقم 158 الصادر

(1) سرمد عامر عباس الخزاعي، التعويضات عن الأضرار البيئية وتطبيقاتها على العراق، رسالة ماجستير كلية القانون، جامعة بابل، 2003، ص 92.

(2) المادة (9) فقرة (1) من النظام الأساسي للمحكمة الإدارية للأمم المتحدة.

(3) المادة (11) فقرة (1) من النظام الأساسي للمحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية.

(4) المادة 1/12 من النظام الأساسي للمحكمة الإدارية للبنك الدولي.

عن المحكمة الإدارية للأمم المتحدة في 12 يوليو 1973، عندما ذكرت أن مبدأ تحديد التعويض يبدو (غير طبيعي وغير منصف)⁽¹⁾.

(1) عصام محمد أحمد زناتي، القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1994/1995، ص 181.

ملخص الفصل الثاني:

تناولنا في الفصل الثاني تكريس الضمانات المقررة لحماية الموظف الدولي من خلال (المبحث الأول) الضمانات الإدارية لحماية الموظف الدولي، (المطلب الأول) الضمانات السابقة على صدور القرار الإداري من خلال (الفرع الأول) التحقيق التأديبي (الفرع الثاني) المجالس الاستشارية التأديبية، وفي (المطلب الثاني) الضمانات اللاحقة على صدور القرار الإداري (الفرع الأول) المراجعة الإدارية (الفرع الثاني) مجالس الطعون، وتطرقتنا في (المبحث الثاني) الضمانات القضائية لحماية الموظف الدولي، (المطلب الأول) دعوى القرارات الإدارية للموظف الدولي (الفرع الأول)، شروط رفع دعوى الإلغاء (الفرع الثاني) سير دعوى الإلغاء (الفرع الثالث) صور إلغاء القرارات الإدارية للموظف الدولي وفي (المطلب الثاني) تعويض خطأ المنظمة الدولية للموظف الدولي قسمناه إلى فرعين (الفرع الأول) أنواع التعويض (الفرع الثاني) تقدير التعويض وبهذا إكتمل بحثنا (تكريس الضمانات القانونية المقررة لحماية الموظف الدولي).

خاتمة

بناء على الدراسة التي قمنا بها يمكن القول بأن الموظف الدولي عرف تطور منذ ظهور التنظيم الدولي، وتجسيد ظهوره خاصة بعد إنشاء منظمة الأمم المتحدة. ولحماية الموظف الدولي كرست له ضمانات إدارية وقضائية في المنظمات الدولية من خلال وجود أجهزة إدارية وقضائية لتطبيق النصوص القانونية وإن لم تكن موحدة في قانون واحد (unique)، فإنما تصب لمصلحة الموظف الدولي. ومن خلال هذه الدراسة تم الوصول إلى النتائج التالية:

1. بروز الموظف الدولي بإنشاء منظمة الأمم المتحدة باعتباره العنصر الفعال داخل المنظمات الدولية.
2. اختلاف المفهوم الفقهي والتشريعي والقضائي حول الموظف الدولي فقد اتفق هؤلاء على أن الموظف الدولي هو الموظف الدولي فقد اتفق هؤلاء على أن الموظف الدولي هو كل شخص يعمل في خدمة المنظمة الدولية بصفة مستمرة ومنظمة وفق ما تنص أحكام موثيقها ولوائحها محققا مصالح المنظمة وأهدافها.
3. تجسيد طبيعة العلاقة الوظيفية بين الموظف الدولي والمنظمة الدولية من خلال بروز ثلاث إتجاهات، الإتجاه التعاقدية والإتجاه التنظيمي (اللائحي) والاتجاه المختلف إلا أنه الملاحظ، أن كل منظمة دولية لها الحرية في تطبيق الإتجاه الذي يساعدها.
4. يتمتع الموظف الدولي بمجموعة من الحصانات والامتيازات داخل المنظمة التي تخول له مواجهة كافة الدول بما فيها دولة جنسيته.
5. تكريس ضمانات إدارية سابقة على القرار الإداري (التحقيق التأديبي والمجالس الاستشارية) و ضمانات إدارية لاحقة على القرار الإداري (المراجعة الإدارية) مجالس الطعون لحماية الموظف الدولي من تعسف إدارات المنظمات الدولية.

6. دعوى إلغاء القرارات الإدارية للموظف الدولي لا تختلف عن دعوى الموظف العام حيث تتبع نفس الإجراءات القانونية لرفع الدعوى القضائية.

7. استقر القضاء الإداري الدولي على إختصاص المحاكم الإدارية الدولية بالنظر في النزعات القائمة بين الموظف الدولي والمنظمات الدولية.

8. تختص المحكمة الدولية بالتعويض في المسائل المتعلقة بالموظف الدولي، وقاضي المحكمة الدولية يفصل في تقدير التعويض لتخفيف وطأة ضرر الذي يكون بالتعويض العيني والتعويض المالي.

وبناء على ما تم التوصل إليه من نتائج يمكن اقتراح بعض التوصيات:

1. ضرورة توسيع إختصاص المحاكم الإدارية الدولية، من خلال السماح لها بالنظر في مشروعية القرارات الإدارية وخصوصا ما تعلق منها بحقوق الموظفين.

2. توسيع حصانات وامتيازات للموظف الدولي في المنظمة الدولية.

3. تشجيع دور النقابات والجمعيات والانخراط فيها التي تهتم بشؤون الموظف الدولي.

4. وضع آليات قانونية تلزم الطرفين بتنفيذ الأحكام الصادرة عن محاكم المنظمات الدولية للمنازعات ومحاكم الاستئناف.

5. مراعاة الشفافية والإنصاف في آليات تنفيذ عملية تعويض الموظفين، مع توفير

الحماية لازمة للحيلولة دون اتخاذ قرارات تعسفية والمحافظة على الأهداف الإستراتيجية للمنظمة.

قائمة المراجع

1. إبراهيم ملاوي، حصانة الموظفين الدوليين، مجلة المفكر، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، العدد 03، 2008.
2. أبو الوفا أحمد، الوسيط في قانون المنظمات الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005
3. أحمد أبو الوفا، القانون الدولي والعلاقات الدولية، بدون ذكر رقم الطبعة، دار النهضة العربية، مصر، 2006.
4. أشرف عرفات أبو حجازة، الوسيط في قانون التنظيم الدولي، ط2، دار النهضة العربية، مصر، 2007.
5. جمال طه ندا، الموظف الدولي، دراسة مقارنة في القانون الدولي الإداري، القاهرة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1986.
6. حسام محمد عبد العزيز، المحاكم الإدارية الدولية، دون ذكر الطبعة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2014.
7. خليل عبد المحسن خليل، التعويضات في القانون الدولي وتطبيقاتها على العراق، الطبعة الأولى، بيت الحكمة، بغداد، 2001.
8. رياض صالح أبو العطا، المنظمات الدولية، بدون ذكر رقم الطبعة، دار إثراء للنشر والتوزيع، الأردن، 2009.
9. صلاح الدين فوزي، الوطنية العامة الوطنية والوظيفة العامة الدولية، دون ذكر الطبعة، النهضة العربية، مصر، 1991.
10. عبد الحميد محمد العربي، ممارسة الموظف للحريات العامة في القانون الإداري والقانون الدولي، رسالة دكتوراه، جامعة أسيوط، مصر 2002.
11. عبد العزيز ناصر عبد الرحمان العبيكان، الحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقنصلية في القانون الدولي، مكتبة العبيكان للنشر، الرياض، 2007.

12. عبد الله علي عبو، المنظمات الدولية، ط1، دار قنديل للنشر والتوزيع، الأردن، 2011
13. عصام محمد أحمد زناتي، القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1995/1994.
14. عصام زياني، القضاء الإداري، دون ذكر الطبعة، دار النهضة العربية، مصر، 1995
15. علي يوسف الشكري، المنظمات الدولية، الطبعة الأولى، دار صفاء للطباعة والنشر والتوزيع، عمان، 2012.
16. غسان شاكر محسن أبو طبيخ، تعويض الموظف الدولي عن الضرر الناشئ عن خطأ المنظمة الدولية، منشورات الحلبي، 2007.
17. محمد المجنوب، التنظيم الدولي، الطبعة الثامنة، منصور الحلبي الحقوقية، لبنان، 2006.
18. محمد سامي عبد الحميد، أصول القانون الدولي العام، الجزء الأول، دار المطبوعات الجامعية، بالإسكندرية، ط7، مصر، 2005.
19. محمد عبد الرحمن إسماعيل علي الذاري، الحماية القضائية للموظف الدولي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر 2012.
20. مصباح جمال مصباح مقبل، الموظف الدولي ومدى مسؤولية المنظمة الدولية عن أعماله، دون ذكر رقم الطبعة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2011.
21. مصطفى أحمد فؤاد، المنظمات الدولية، النظرية العامة، بدون ذكر رقم الطبعة، دار الجامعة الجديدة، مصر، 1988.
22. مصطفى العوجي، القانون المدني، الجزء الثاني، المسؤولية المدنية، الطبعة الثالثة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2007.

ثانياً: الرسائل والمذكرات

أ. رسائل الدكتوراه:

1. إبراهيم براهيم مختار، مسؤولية الموظف الدولي وتطبيقاتها في قضاء المحاكم الإدارية الدولية، رسالة ليل شهادة الدكتوراه في القانون العام، تخصص قانون عام كلية حقوق والعلوم السياسية، جامعة أوبكر بلقادر، تلمسان، 2016-2017.
2. بوادي مصطفى، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي، أطروحة دكتوراه، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2013/2014.
3. حمادة محمد بدوي متولي، ضمانات الموظفين الدولي، رسالة دكتوراه، جامعة أسيوط، مصر، 2004.
4. سنان طالب عبد الشهيد، الأسس القانونية والدستورية للتسوية القضائية للمنازعات الإدارية في الدستور العراقي والقانون الدولي، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، مصر، 2016.
5. غزير عائشة، الحماية القانونية لموظف الدولي، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه تخصص قانون دولي عام، كلية حقوق، جامعة سيدي بلعباس، 2018/2019.
6. مغزي شاعة هشام، حصانات و ضمانات ومزايا الموظف الدولي لدى المنظمات الدولية أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه تخصص قانون دولي عام، كلية الحقوق جامعة الجزائر، 2017/2018.
7. منيرة حروش، مبدأ الدفع، بالمنصب الرسمي للموظفين السامين الدوليين امام القضاء الجنائي الدولي، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص القانون الجنائي الدولي، كلية الحقوق جامعة بسكرة، 2017/2018.
8. هاني الرضا، العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، تاريخها، قوانينها وأصولها مع دراسة معمقة لامتيازات وحصانات الموظفين الدوليين، بدون ذكر الطبعة، دار المنهل، رأس النبع، بيروت، لبنان.

9. هبة جمال علي، المركز القانوني للموظف الدولي، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، عمان، 2011.

ب. مذكرات الماجستير:

1. سرمد عامر عباس الخزاعي، التعويضات عن الأضرار البيئية وتطبيقاتها على العراق، رسالة ماجستير كلية القانون، جامعة بابل.

2. سواعدي جيلالي، الاشقر مبروك، سعد السعود هجيرة، طبيعة العلاقة بين الموظف الدولي والمنظمة الدولية بحث قسم الدراسات العليا فرع القانون الدبلوماسي، جامعة الجزائر، 2003/2003/2002.

3. عباس علي محمد الحسيني، المسؤولية المدنية للصحفي (دراسة مقارنة)، رسالة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد عام 2003.

4. محمد ربيع هشام جاد، ضمانات الموظف الدولي، رسالة دكتوراه، جامعة أيسوط، مصر، 2000.

5. هبة جمال ناصر عبد الله علي، المركز القانوني للموظف الدولي رسالة للحصول على الماجستير في القانون العام تخصص قانون كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط NEU IDDL EQUESTUNIVERSCTY، 2011.

6. هبة جمال ناصر عبد الله علي، المركز القانوني للموظف الدولي، رسالة للحصول على الماجستير في القانون العام تخصص قانون كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، 2011.

ج. مذكرات الماستر:

1. أمينة سعد الله، الموظف الدولي وحقوقه، مذكرة لنيل شهادة ماستر في القانون الدولي وحقوق الإنسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2018-2019.

2. بكري مصطفى، النظم القانوني لموظف الدولي في المنظمة الدولية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير حقوق تخصص قانون اداري، كلية حقوق وعلوم سياسية، جامعة مسيلة، 2020/2019.
3. تومي مدوة، النظام القانوني في إطار منظمة الأمم المتحدة مذكرة لنيل، شهادة الماجستير، حقوق تخصص إدارة ومالية كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة بويرة، 2018/2017.
4. رواحنة بدر الدين، المركز القانوني للموظف الدولي، مذكرة من مقتضيات نيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص: قانون دولي وحقوق الإنسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2016-2015.
5. زعادي محمد جلول، الإدارة في الهيئات الدولية ومحاضرات ألقيت على طلبة ماجستير 2، تخصص، قانون ادارة المالية، كلية حقوق العلوم السياسية، جامعة البويرة، 2018/2017.

ثالثا: المجالات:

1. أسامة كامل عمارة، الإلغاء والتعويض في الفضاء الإداري الدولي، مجلة العلوم الإدارية، العدد الثاني، المعهد الدولي للعلوم الإدارية، مصر، ديسمبر 1991.
2. الموظف الدولي وطبيعة علاقته بالمنظمة الدولية، مجلة اعلى للحقوق القانونية، والسياسة، العدد الأول، السنة الحادية عشر، 2019.

رابعا: الأنظمة الأساسية الدولية للموظف

- النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة، الأمانة العامة للمم المتحدة الوثيقة، رقم 2017/01/، نيويورك، 30 سبتمبر 2016 st/SGB.
- النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة.
- النظام الأساسي لمحكمة، الأمم المتحدة للمنازعات
- النظام الأساسي للمحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية.
- النظام الأساسي للمحكمة الإدارية للبنك الدولي.

- النظام الأساسي للمحكمة الإدارية للأمم المتحدة.

خامسا للوائح

النظام الأساسي لموظفي جامعة الدول العربية/ 620 من اللائحة المطبقة على الموظفين الدائمين بالجماعات الأوروبية مادة 19 من لائحة الموظفين المساعدين بهذه الجماعات.

سادسا: الأحكام الإدارية الدولية

حكم المحكمة الإدارية للأمم المتحدة رقم 879 (31 تموز/ يوليو 1998) منشور في الحولية القانونية للأمم المتحدة، 1998، نيويورك.

CIJ Réparation des dommages subis au service des nations unies avis consultatif du 11. avril 1999 recueil 1949.

<http://www.icj.cij.org>.

فهرس الموضوعات

كلمة شكر

إهداء

1.....مقدمة

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للموظف الدولي

5.....تمهيد

6.....المبحث الأول: مفهوم الموظف الدولي

6.....المطلب الأول: تعريف الموظف الدولي

6.....الفرع الأول: مقصود بالموظف الدولي

8.....الفرع الثاني: عناصر الموظف الدولي

10.....المطلب الثاني: آثار اكتساب صفة الموظف الدولي

10.....الفرع الأول: حقوق الموظف الدولي

13.....الفرع الثاني: واجبات الموظف الدولي

16.....المبحث الثاني: طبيعة العلاقة القانونية للموظف الدول

16.....المطلب الأول: طبيعة علاقة الموظف الدولي بالمنظمة الدولية

17.....الفرع الأول: علاقة الموظف الدولي بالمنظمة علاقة تعاقدية

18.....الفرع الثاني: علاقة الموظف الدولي بالمنظمة الدولية علاقة تنظيمية

19.....الفرع الثالث: علاقة الموظف الدولي بالمنظمة الدولية علاقة مختلطة

21.....المطلب الثاني: تمييز لموظف الدول عن ما شابهه من مصطلحات أخرى

21.....الفرع الأول: تمييز الموظف الدولي عن العامل والمستخدم الدولي

24.....الفرع الثاني: تمييز الموظف الدولي عن الموظف الإداري وممثل الدولة

28.....المطلب الثالث: حصانات وامتيازات الموظف الدولي

29.....الفرع الأول: حصانات الموظف الدولي

33.....	الفرع الثاني: امتيازات الموظف الدولي
37.....	ملخص الفصل الأول
	الفصل الثاني: تكريس الضمانات المقررة لحماية الموظف الدولي
40.....	تمهيد
41.....	المبحث الأول: الضمانات الإدارية لحماية الموظف الدولي
41.....	المطلب الأول: الضمانات السابقة على صدور القرار الإداري
41.....	الفرع الأول: التحقيق التأديبي
24.....	الفرع الثاني: مجالس التأديب المشتركة
46.....	المطلب الثاني: الضمانات اللاحقة على صدور القرار الإداري
49	الفرع الأول: المراجعة الإدارية ومجالس الطعون بالأمم المتحدة
56.....	الفرع الثاني: المراجعة الإدارية ومجالس الطعون في حلف شمال الأطلسي
60.....	المبحث الثاني: الضمانات القضائية لحماية الموظف الدولي
60.....	المطلب الأول: دعوى إلغاء القرارات أمام المحاكم الدولية للموظف الدولي
61.....	الفرع الأول: شروط رفع الدعوى أمام المحاكم الدولية للموظف الدولي
64.....	الفرع الثاني: سير الدعوى
66.....	الفرع الثالث: صور إلغاء القرارات الإدارية للموظف الدولي
69.....	المطلب الثاني: تعويض المنظمة الدولية للموظف الدولي
69.....	الفرع الأول: أنواع التعويض
72.....	الفرع الثاني: تقدير التعويض
76.....	ملخص الفصل الثاني
77.....	خاتمة
80.....	قائمة المراجع
88.....	فهرس الموضوعات