



جامعة آكلي محند اولحاج - البويرة
كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم القانون العام

تأديب الموظف الدولي في إطار منظمة الأمم المتحدة

مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في الحقوق
تخصص: قانون إداري

إشراف الأستاذة:

-الدكتورة بوترةة سهيلة

إعداد الطالبين:

-لوصيف الشارف حكيمة

-طيب محمد زين العابدين

الأستاذة الدكتورة رحمانى حسيبةجامعة آكلي محند أولحاج بالبويرة.....رئيسا
الأستاذ: الدكتورة بوترةة سهيلة،جامعة آكلي محند أولحاج بالبويرة.....مشرفا
الأستاذة الدكتورة حمانى ساجيةجامعة آكلي محند أولحاج بالبويرة.....ممتحنا

السنة الجامعية: 2022/2021

إهداء :

الحمد لله الذي بفضلہ تتم الصالحات، وأزكى الصلاة والسلام على سيدنا محمد خير الأنام.

اهدي ثمرة جهدي إلى أمي التي أنجبتني والتي أنارت لي بدعواتها حفظها الله وأدام عليها الصحة والعافية، إلى والدي الذي كان دائما سندا لي سواء في السراء أو في الضراء، إلى من تمنيت أن تقاسمني فرحة التخرج لتكتمل سعادتني إلى روح جدي الطاهرة أسأل الله أن يسكنها فسيح الجنان، ويجمعني بها في جنات النعيم، إلى جدي الذي كان دائما يحفزني بالكلمة الطيبة والدعاء، إلى عمي الذي هو بمثابة أبي الثاني

إلى إخوتي حسونة، سماعيل، عمر، وإلى أختي الوحيدة، إلى من أهدتني إياها الحياة
برنسيصة ميليسا ابنة أختي

إلى كل من يعرفني وكان دعما لي سواء من قريب أو من بعيد لكم مني جزيل الشكر
والإمتنان.

لوصيف الشارف حكيمة

إهداء

إلى من أحمل اسمه بكل افتخار إلى الذي الذي علمني العطاء بدون انتظار إلى من
كله الله عزوجل بالهيبة والوقار أبي العزيز حفظه الله.

إلى رمز الحب والحنان إلى من دعائها سر ناجحي وحنانها بلسم جراحي إلى أعلى
الحبائب أمي الغالية حفظها الله.

إلى كل اخواتي واخوتي إلى كل عائلة طيب أهدي ناجحي وثمره جهدي لهم.

طيب محمد زين العابدين

شكر وتقدير

بعد الصلاة والسلام على خير الأنام سيدنا محمد صلى الله عليه وسلم، فإنه من دواعي سرورينا أن نتوجه بالشكر الجزيل إلى الأستاذة الفاضلة بوترعة سهيلة لقبولها الإشراف على هذه المذكرة، والتي لم تبخل علينا بنصائحها القيمة وتوجيهاتها لإتمام هذا العمل، فلها منا كل التقدير والاحترام.

إلى كل الأساتذة كلية الحقوق والعلوم السياسية الذين قدموا لنا الدعم سواء كان بالمراجع أو بالتحفيز لكم منا فائق الشكر والتقدير.

ويطيب لنا تقديم خالص الشكر والتقدير لأعضاء لجنة المناقشة على تفضلهم لقبول فحص وتدقيق هذه المذكرة نسأل الله أن يجازيهم عنا كل خير.

الطالبين: لوصيف الشارف حكيمة وطيب محمد زين العابدين

قائمة أهم المختصرات:

صفحة	ص
من صفحة إلى صفحة	ص ص
دون ذكر رقم الطبعة	د.ذ.ر.ط
دون سنة النشر	د.س.ن
دون ذكر دار النشر	د.ذ.د.ن
جريدة رسمية	ج.ر
عدد	ع

مقدمة

شهد العالم بعد الحرب العالمية الثانية تغيرات جذرية في النظام الدولي السائد، وكان ذلك من خلال فشل عصبة الأمم المتحدة في أداء مهمتها الأساسية المتمثلة في الحفاظ على الأمن والسلم الدوليين، مما أدى بممثلي أعضاء المجتمع الدولي إلى تغيير مقاربتهم في هذا المجال، وعملوا جاهدين على إيجاد حلول بديلة لتخفيف من آثار الحروب، على إيمان منهم بأن حظر الحرب بشكل مطلق أمر مستحيل باعتبارها وثيقة اللصّة بطبيعة الإنسان التي تصاحبها في جميع الحالات صراعات مختلفة تتراوح بين تلك ذات الطابع الاقتصادي، مروراً بتلك التي تطرأ على المستوى السياسي، ووصولاً إلى الحروب التي تشوب بين الدول مثلما يمكن ملاحظته اليوم في الحرب التي تجمع روسيا بأوكرانيا.

ونظراً لأهمية الدور الذي تلعبه منظمة الأمم المتحدة على الصعيدين الوطني والدولي كان من المنطق أن يُعترف لها بالشخصية القانونية، وبالتالي اعتبارها شخصاً من أشخاص القانون الدولي يتمتع بحقوق وتقع عليه واجبات، كما يحظى باستقلالية تضمن لها انفاذ مهامها على أكمل وجه من دون الخضوع لأيّة ضغوط قد تفرض عليها من أي جهة كانت، ولاسيما اتجاه الدول الأعضاء فيها كبيرها وصغيرها على حد سواء.

وكغيرها من المرافق العامة على المستوى المحلي، فإن المنظمة الدولية كذلك بحاجة إلى أجهزة إدارية تقوم بتسيير شؤونها اليومية، ومن أجل تحقيق الغاية التي أنشأت من أجلها، فهي تحتاج إلى ميزانية تخصص مختلف أوجهها لدفع النفقات المستلزم لتسييرها، بدءاً بدفع رواتب الموظفين الذين ينشطون في إطارها، ومروراً بدفع الفواتير التي تترتب عن استغلال هياكلها المختلفة، ووصولاً إلى دفع مبالغ الإيجار للمباني التي تستغلها، بل وحتى بعض النفقات الغير المتوقعة الناتجة عن ظروف خارجة عن إرادتها.

هذا، وتسعى منظمة الأمم المتحدة كغيرها من المنظمات الدولية الأخرى إلى تحقيق أعلى مستويات الخدمة للدول الأعضاء فيها، ولتحقيق هذا المبتغى تعول هذه الأخيرة على ضمان أعلى مستويات لانتقاء الموظفين والذين يتم اختيارهم حسب درجة كفاءتهم وخبرتهم في مجال

عملهم، بعيدا عن أي اعتبارات أخرى يمكن أن ينجر عنها إضعاف لأي حلقة من حلقات الإدارة المتكاملة فيما بينها، الأمر الذي من شأنه أن يؤدي إلى المساس بالسير الحسن بالمرفق العام، وبالتبعية الإضرار بالمصلحة العامة الدولية.

يخضع نظام الوظيفة العامة الدولية بصورة عامة، وذلك المطبق في منظمة الأمم المتحدة بصورة خاصة لمبدأ التدرج الإداري؛ حيث يعتلي قمة الهرم الأمين العامة لمنظمة الأمم المتحدة الذي يشرف بصورة عامة على عملية تعيين الموظفين الذين ينشطون في إطار المنظمة الدولية، ويكون هذا الأخير مسؤولا عنهم منذ بداية تعيينهم إلى نهاية عملهم في المنظمة. هؤلاء الموظفين الذين يقتضي إنفاذهم للمهام المخولين بها الاعتراف لهم بمجموعة من الحقوق من جهة، ومن جهة أخرى تحديد الالتزامات التي تقع على عاتقهم بدقة حتى لا يتجاوز أي واحد منهم حدودها حفظا على مصلحة الجميع، بل وأكثر من ذلك ضمانا للتنفيذ اليسر لمهام المنظمة الإدارية من دون أي تداخل قد يطرأ بينها. وفي الحالة العكسية، أولى واضعو النظامان الأساسي والإداري اهتماما خاصا ببرمجة الآثار المترتبة عن ذلك، بل وسعوا إلى ضمان حسن العلاقات بين الموظفين من خلال وضع قواعد تضبط سلوكهم في العلاقة التي تجمعهم ببعضهم.

وبالنظر إلى النتائج والآثار الوخيمة المترتبة عن العقوبات التأديبية التي قد تفرضها الإدارة على الموظف الدولي، عمل النظامان الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة على تحديد أحكامها والإجراءات التي تتم بموجبها ضمان لحقوق الأطراف المتنازعة أكانت الإدارة فيما تدعيه من انتهاكات لنظامها الداخلي، أو الموظف المعني وما هو معترف له في إطارها من حقوق للدفاع عن شخصه. وبتعبير آخر فإن الطبيعة المفصلة لهذا الشق من النظامان الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة يفسر برغبة دول الأعضاء المشاركة في اعداد النظامين من أجل تفادي أي تعسف قد تقدم عليه الإدارة في حق موظفيها.

هناك دوافع ذاتية وموضوعية في اختيارنا لهذا الموضوع، والمتمثلة في ما يلي:

-تتمثل في الاهتمام الكبير بالقانون الدولي، وبشكل خاص بمجال القانون الدولي الإداري، إلى جانب مكانة المنظمات الدولية في هذا العصر؛

- الدور البارز الذي يحتله الموظف الدولي في إطار المنظمات الدولية، وما يترتب عليه من مسؤوليات في إطارها، والإخلال بتلك الالتزامات يترتب عليه عقوبات تأديبية؛

-نقص الدراسات البحثية والقانونية في هذا الجانب، نظرا إلى الطبيعة الخاصة للمركز القانوني للموظف الدولي.

يمكن أن نستخلص أهمية موضوع تأديب الموظف الدولي في إطار منظمة الأمم المتحدة من جملة من العناصر، لعل أهمها:

-أهمية المهام المخولة للموظف الدولي في إطار منظمة الأمم المتحدة؛

- تسليط الضوء على تأديب الموظف الدولي بهدف معرفة أهم الأخطاء التي قد يرتكبها وتعرضه لعقوبات تأديبية من قبل منظمة الأمم المتحدة؛

-الكشف عن الجهة المخولة بتأديب الموظف الدولي، والإجراءات التي يجب إتباعها من أجل توقيع العقوبة؛

-التعريف بجهات الطعن التي يمكن أن يستأنف أمامها الموظف الدولي قرارات الأمين العام التأديبية التي تصدر في حقه.

تصبو الدراسة الراهنة إلى تحقيق جملة من الأهداف، لعل أهمها:

-بيان النظام العدل الجديد في إطار منظمة الأمم المتحدة، والذي دخل حيز النفاذ ابتداء من سنة 2009؛

- بيان مسؤوليات وواجبات الموظف الدولي من خلال النظام الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة؛

- تسليط الضوء على الأخطاء التأديبية للموظف الدولي في النظام الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة؛

- تحديد العقوبات التأديبية المطبقة على الموظف الدولي في إطار النظام الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة؛

- تحديد الجهة المختصة بتأديب الموظف الدولي، مع تحديد طرق الطعن في القرار الذي صدر في حقه؛

- تحديد مدى فعالية النصوص القانونية في لائحة محكمة الأمم المتحدة للمنازعات، ولائحة محكمة الأمم المتحدة للاستئناف، وذلك في مجال التصدي للأخطاء المقترفة من طرف الموظف الدولي.

- تطوي الدراسة الراهنة على أهمية يمكن أن نستخلصها من جملة من العناصر، لعل أهمها:

- أهمية الموظفين الدوليين في تسيير الشؤون الإدارية لمنظمة الأمم المتحدة؛

- أهمية المسؤوليات المنوطة بالموظفين الدوليين، وما يترتب عليهم من جزاءات في حال الإخلال بهذه الواجبات؛

- إنشاء نظام عدل جديد داخل منظمة الأمم المتحدة، مما أضفى أهمية على مسألة العدل داخل المنظمات الدولية بصورة عامة.

ومما سبق ارتأينا طرح الإشكالية التالية:

ما مدى تكريس مبدأ المشروعية في القرارات التأديبية الصادرة على الإدارات الدولية؟

تم الاعتماد في إعداد هذه الدراسة على جملة من المناهج العلمية، لعل أهمها: المنهج الوصفي الذي يتلاءم مع الشطر النظري للدراسة، وبالتحديد في إطار المبحث الأول بخصوص تعريف نظام العدل داخل منظمة الأمم المتحدة، كما تم الاعتماد على المنهج التحليلي، وذلك من خلال الاعتماد على النصوص واللوائح والأنظمة الخاصة بموظفي الأمم المتحدة، ويتم الاعتماد أخيراً على المنهج المقارن من خلال موازنة الأحكام لكل من منظمة الأمم المتحدة للمنازعات ومحكمة الأمم المتحدة للاستئناف.

ارتأينا تقسيم الدراسة الراهنة إلى فصلين متكاملين، يتم التعرض في الفصل الأول إلى الجانب الموضوعي لتأديب الموظف الدولي في إطار منظمة الأمم المتحدة من خلال تعريف نظام العدل الجديد لهذه الأخيرة، في حين نتعرض في الفصل الثاني إلى الجانب الإجرائي في تأديب موظفين الأمم المتحدة، بالإضافة إلى طرق الطعن المبرمجة لإعادة النظر في القرار التأديبي.

الفصل الأول

الجانب الموضوعي لتأديب

الموظف الدولي

تتطوي منظمة الأمم المتحدة كغيرها من الهيئات الدولية الأخرى في شكل منظم يتمثل في غالب الأحيان في جملة من الإدارات تنشط في إطار هياكل مسخرة في هذه الأخيرة من أجل تأدية مهامها المختلفة. هذا وتقدم المنظمة الدولية على توظيف مجموعة من الأفراد المختصين في مجالات مختلفة ومتنوعة، تتراوح بين التسيير الإداري، والمحاسبة، بل والدراسات الإستراتيجية، وتعمل من أجل ذلك على انتقاء الكفاءات المتمتعة بخبرة عالية في مجال تخصصها قصد إضفاء الفعالية على نشاطها، وبالتبعية تقديم أعلى مستويات الخدمة المدنية الدولية من قبل ما يصطلح عليهم بالموظفين الدوليين الذين ينشطون في إطار المنظمات الدولية ويتمتعون في مركز قانوني خاص يخذ بعين الاعتبار المهام التي يؤدنها في إطار المنظمة الدولية.

وكغيرهم من الموظفين العموميين فإن الموظف الدولي غير معفى وغير معصوم من ارتكاب الأخطاء أثناء تأديته لواجباته المهنية، لذلك كان من المنطق على المنظمات الدولية بمختلف أشكالها، بما في ذلك منظمة الأمم المتحدة أن تنظم مسألة تأديب الموظف الدولي في أنظمتها الداخلية بشكل ما يمكن ملاحظته نظام العدل الداخلي الذي أعدته منظمة الأمم المتحدة لتنظيم هذه المسألة في أدق ثناياها (المبحث الأول)، والذي فصلته في مختلف جوانبه في إطار ما يسمى بالنظامان الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة (المبحث الثاني).

المبحث الأول: مفهوم نظام العدل الداخلي في منظمة الأمم المتحدة

تحتل مسألة تأدية الوظيفة الإدارية في إطار المنظمة الدولية مكانة هامة لضمان السير الحسن لهذه الأخيرة أيا كان شكلها، وأيا كانت الأهداف التي تصبو لتحقيقها؛ فهذا الجانب يضمن وييسر تأدية المهام اليومية للمنظمة، باعتبارها هيئة خاضعة لمختلف القوانين السارية المفعول في الإقليم الذي تتواجد فيه هياكلها وينشط في إطاره موظفوها، فتدفع الضرائب ويؤمن موظفوها، وتدفع مختلف الفواتير ذات الصلة في سير هياكلها مثل فتوره الكهرباء والماء .

هذا ويتقيد موظفوها أثناء تأدية المهام الملقاة على عاتقهم بجملة من القواعد تضبط سلوكهم أثناء إنفاذ مهامهم من جهة، ومن جهة أخرى في إطار العلاقة التي تجمعهم لغيرهم من الموظفين. تحدد هذه القواعد والضوابط في إطار مدونات ودلائل تشكل أجزاء لا تتجزأ من الأنظمة الداخلية لهذه الكيانات الدولية باعتبارها أدوات تضمن مناخا صحيا داخل المنظمة الدولية تعمه علاقات قوامها الاحترام المتبادل وجو من الأخوة في إطار احترافية تصبو نشاط الموظفين المكونين لها.

أخذ واضعو النظام الأساسي والإداري في ضبطهم للعلاقات التي تجمع بين الموظفين في منظمة الأمم المتحدة مختلف الحالات التي قد يحمل مسئولو المنظمة الدولية مواجهتها نتيجة سوء السلوك الصادر عن أحد موظفيها في إطار الفصل في النزاعات التي تتجم عن مثل هذه الحالات الاستثنائية في إطار مختلف الأحكام التي تشكل نظام العدل الداخلي الذي برمجته الدول الأعضاء في منظمة الأمم المتحدة ابتداء من سنة 2009¹ (المطلب الأول)، والذي يلاحظ أغلب المختصون في مجال القانون الدولي الإداري بأنهم قد وضعوا الموظف الدولي في قلب هذا النظام (المطلب الثاني).

¹-النظامان الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة، الأمانة/ الأمم المتحدة، الوثيقة رقم، نيويورك، 30 ديسمبر 2016.

المطلب الأول: تعريف نظام العدل الداخلي لمنظمة الأمم المتحدة

أنتقد نظام العدل الداخلي لمنظمة الأمم المتحدة في أكثر من مقام، ولاسيما فيما يخص الدقة التي يتميز بها، والضمانات التي يقدمها للأطراف المتنازعة، مما أدى بمختلف الجهات إلى التشكيك في فعاليته، ونزاهته. أدى الأمر الواقع إلى تزايد المبادرات على المستوى الأممي من أجل إدخال الإصلاحات الضرورية عليه، وتجسد ذلك بشكل جلي ابتداء من سنة 2006، حيث صدر إثره ما أُصطلح (نظام العدل الداخلي الجديد)¹.

تقتضي دراسة هذا الشرط تسليط الضوء على معنى نظام العدل الداخلي قبل 2009 (الفرع الأول)، وذلك قبل التطرق إلى التطورات التي شهدتها هذا الأخير في نسخته الراهنة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: معنى نظام العدل الداخلي قبل 2009

عملت منظمة الأمم المتحدة جاهدة منذ نشأتها سنة 1945 على ضمان أعلى مستويات الجودة في العمل الذي تقدمه أجهزتها المختلفة، بما في ذلك الإدارية منها، ولتحقيق هذا المبتغى سعت إلى ضبط الأسس التي يتم بواسطتها إختيار الموظفين، بل وإلى ضبط القواعد التي تحكم النزاعات التي قد تشوب بين الموظفين الدوليين والإدارة. ولمنع أي تعسف قد يصدر من جانب الإدارة في حق أي موظف من موظفيها تم إنشاء أجهزة الطعن الداخلي لمنظمة الأمم المتحدة (أولا)، والمحكمة الإدارية للأمم المتحدة التي تعتبر جهازا قضائيا مختص بالفصل في هذا النوع من النزاعات (ثانيا).

¹-مذكرة الأمين العام حول فريق المعني بإعادة تصميم نظام الأمم المتحدة لإقامة العدل، قرار الجمعية العامة 273/59 في 2007/02/23 الملحق رقم A/61/758.

أولاً: أجهزة الطعن الداخلي لمنظمة الأمم المتحدة

يتأسس نظام إقامة العدل السابق في منظمة الأمم المتحدة على لجان ومجالس استشارية تتمثل مهمتها في تقديم المشورة إلى السلطات الإدارية الأممية، وذلك بخصوص ما تصدره من قرارات في حق الموظفين الدوليين الذين ينشطون في إطارها، ويكون ذلك قبل إثارة اختصاص الجهة القضائية المخولة بالنظر في شرعية القرار المتخذ. تتمثل هذه الهيئات الاستشارية أساساً في:

01-هيئة الاستئناف المشتركة بالأمانة العامة للأمم المتحدة:

ينشأ الأمين العام جهاز إداري يساهم فيه الموظفون من خلال تقديم النصيحة في حالة استئناف موظف لقرار إداري صادر ضده، ويدعي مخالفته لشروط تعيينه، أو أنه غير متضمن لكل النظم والأحكام التي يجب مراعاتها أو ضد القرارات التأديبية¹، وتتشكل هذه الهيئة من:

-رئيس يختاره الأمين العام سنوياً بعد استشارة لجنة شؤون الموظفين؛

-عضو أصلي وآخر احتياطي يعينه سنوياً الأمين العام؛

-عضو أصلي وآخر احتياطي ينتخب سنوياً بواسطة الأمانة العامة؛

-سكرتير أصلي وآخر احتياطي يعينهما الأمين العام بناء على ترشيح من مكتب المستخدمين بالنسبة للأصلي، ومن إدارة الوصاية والمعلومات من الأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي بالنسبة للاحتياطي، وتختص هذه اللجنة بتقديم النصح والمشورة للسكرتير العام في حالة تظلم الموظفين من القرارات الإدارية المشوبة بعدم المشروعية، وأيضا القرارات

¹ -غزيل عائشة، الحماية القانونية للموظف الدولي، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون دولي عام، جامعة جيلالي لياس، سيدي بلعباس، 2018/2019، ص130.

التأديبية¹.

02-لجان التأديب المشتركة:

يطلق على لجان التأديب المشتركة مسمى مجالس التأديب، فإذا ما اقترب الموظف الدولي خطأ تأديبياً، أو أهمل في أداء أعمال وظيفته، أو تقاعس عن أدائها يكون عرضة لتوقيع الجزاء التأديبي عليه، إما عن طريق رئيسه المباشر أو رئيس الإدارة الدولية التابع لها²، والقاعدة العامة المعمول بها في كافة الأجهزة الدولية أن ذلك الجزاء لا يمكن توقيعه إلا بعد تحقيق مع الموظف الدولي وعرض أمره على اللجان التأديبية المختصة لأخذ رأيها فيما نسب إليه.

يرجع الأساس القانوني لإنشاء هذا النوع من اللجان إلى المادة 8 فقرة 2 من النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة³، والتي تقضي بأنه: "ينشأ الأمين العام جهازاً مشتركاً يجمع بين الموظفين والإدارات سواء على الصعيد المحلي أو على صعيد الأمانة العامة لتسدي إليه المشورة مما يتعلق لسياسات خاصة لشؤون الموظفين وبالمسائل العامة المتصلة بهم". كما نصت المادة 10 فقرة 1 من ذلك النظام على أنه: "للأمين العام أن ينشأ أجهزة إدارية يشترك فيها الموظفون سيمتها أن تسدي إليه المشورة في حالات التأديب".

وتتألف هذه الهيئات عادة مما لا يقل عن ثلاثة ولا يزيد عن سبعة من ممثلي الموظفين، وعدد مماثل من ممثلي الأمين العام، ويختار الأمين العام رؤساء تلك اللجان من بين هؤلاء الممثلين، ويجب أن يكون الموظف المشارك في لجان التأديب شاغلاً لدرجة معادلة على الأقل لدرجة الموظف المعروض أمره على تلك اللجنة.

¹-حمادة محمد بدوي متولى، ضمانات الموظفين الدوليين (دراسة مقارنة)، دون ذكر رقم الطبعة، د، ذ، د، ن، مصر، 2004 ص111، ص112.

²-غزير عائشة، المرجع السابق، ص130.

³ -النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة، الأمانة العامة/ الأمم المتحدة، الوثيقة رقم ST/SGB/2017/01، نيويورك، 30 ديسمبر 2016.

يتولى مجلس التأديب دراسة كافة الأوراق والمستندات اللازمة للبت في المسائل المعروضة عليه، وله أن يجري تحقيقا تكميليا في بعض الأمور اللازمة بغية إجلاء حقيقتها، وله أن يستدعي من يشاء لسماع وجهة نظره لموضوع التحقيق كلما رأى ذلك ضروريا، وتعتبر التوصيات الصادرة عنها ذات طبيعة استشارية غير ملزمة¹.

ثانيا: المحكمة الإدارية للأمم المتحدة كأساس لنظام العدل الداخلي لمنظمة الأمم المتحدة

يعتبر نظام العدل الداخلي لمنظمة الأمم المتحدة الركيزة الأساسية في حل النزاع القائم بين الموظف الدولي والإدارة ، فكان يقوم هذا النظام قبل الإصلاحات يتمحور حول جهة قضائية واحدة، تتمثل في المحكمة الإدارية لمنظمة الأمم المتحدة، والتي كانت تنظر وتبت في النزاعات القائمة داخل المنظمة الدولية، وكانت هذه المحكمة بمثابة جهة تضمن حقوق الأطراف المتنازعة التي تثير اختصاصها. وقد أنشأت المحكمة الإدارية لمنظمة الأمم المتحدة بموجب قرار الجمعية العامة رقم (A/71/62/Rev.) 351 (د-4) لعام 1949، وكان مقرها بمنظمة الأمم المتحدة بمدينة نيويورك. تجسدت على أرض الواقع في جهاز قضائي مستقل مختص بالفصل في النزاعات المثارة أمامه والمتعلقة أساسا بتلك التي تشوب بين الموظف من جهة والإدارة من جهة أخرى²، بما في ذلك الأحكام التأديبية التي تصدر عن الأمين العام وتخص أي موظف من الموظفين الذين ينشطون في إطار منظمة الأمم المتحدة، ويستشف من استقرار قرار الجمعية العامة أعلاه بأن الأحكام التي تصدر عن هذه الجهة القضائية الدولية كانت تتسم سابقا بأنها تصدر نهائيا، وبالتالي غير قابلة للاستئناف في النطاق الولاية المحددة للمهام المنوطة بالموظف الدولي الأممي. في نطاق الولاية

¹ -محمد بهاء عبد المغني القاضي، تأديب الموظفين الدوليين، دار النهضة العربية، مصر، 2017، ص، ص 202-203.

² -محمد أحمد صفوات، النظام التأديبي للموظفين الدوليين، الطبعة الأولى، دون ذكر دار النشر، دون ذكر مكان النشر، دون ذكر بلد النشر، 2009، ص276.

المحددة للمهام المنوط بالموظف الدولي¹.

ومن خلال ما سبق ذكره يمكن أن نستخلص تعريف نظام العدل الداخلي قبل 2009، الذي يمكن أن نلخصه في ذلك الجهاز التأديبي الذي يخضع له الموظف الدولي الأممي الذي يتم إصدار قرار تأديبي في حقه من قبل الأمين العام عند ورود خطأ مهني يرتكبه الموظف أثناء تأديته لواجباته المهنية، والذي يمكن أن يطعن فيه أمام جهة قضائية واحدة، ألا وهي المحكمة الإدارية لمنظمة الأمم المتحدة التي تفصل في شرعيته بعد دراسة شاملة ونزيهة لمضمون القرار المتخذ، والوقائع المدفوع بها من قبل الدفاع، على أن يكون القرار الصادر عنها ابتدائياً نهائياً.

الفرع الثاني: تعريف نظام العدل الداخلي الجديد لمنظمة الأمم المتحدة

أنتقد نظام العدل الداخلي الذي كان ساري المفعول في منظمة الأمم المتحدة عند نشأتها في أكثر من مقام، واتجهت هذه الانتقادات أساساً نحو الضمانات المقدمة للموظف الدولي في ارتكابه لأخطأ مهنية، وهو الأمر الذي فعل جهود حديثة لتعديله وإصدار نظام عدل داخلي جديد يوازن بين مصالح الموظف الدولي والإدارة.

انطلاقاً مما سبق تبدو ضرورة تعريف نظام العدل الداخلي الجديد (أولاً)، وبيان أسباب التي أدت إلى ظهورها (ثانياً).

أولاً: معنى نظام العدل الداخلي الجديد في إطار منظمة الأمم المتحدة

يمثل نظام العدل الداخلي الجديد لمنظمة الأمم المتحدة نظاماً بديلاً للنظام الذي كان ساري المفعول سابقاً، والذي كان متمحوراً حول جهة قضائية وحيدة، ألا وهي المحكمة

¹ -قرار الجمعية العامة (A/71/62/Rev) 351 (د-4) المؤرخ في 24 تشرين الثاني/نوفمبر 1949، نص على ما يلي: "جهاز المحكمة الإدارية للأمم المتحدة جهاز قضائي ومستقل ومتكامل لإصدار أحكام نهائية غير قابلة للاستئناف في نطاق الولاية المحددة للمهام المنوط به".

الإدارية لمنظمة الأمم المتحدة، ومن أهم الأجهزة التي كان يتأسس عليها وحدة التقييم الإداري التي تم التطرق إليها في القرار 253/63 الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة¹، والذي يشرح أسباب ومبررات استحداث هذا النظام².

تتلخص مهام وحدة التقييم الإداري في مراجعة كل القرارات الإدارية المتخذة في حق الموظف الدولي منذ تعيينه إلى غاية نهاية علاقته بالمنظمة³، حيث تقوم الوحدة بالإطلاع على كل التقارير ودراساتها بموضوعية، وتقدم بشأنها توصيات للإدارة من أجل تصحيحها من الأخطاء التي قد تشوبها إذا رأت بأنه يشوبها أي عيب أو مخالفة لقواعد الأنظمة الداخلية للمنظمة⁴. تقوم هذه الوحدة بتأدية مهامها بكل استقلالية وحياد ونزاهة دون تفضيل طرف على آخر.

شرعت منظمة الأمم المتحدة في حملت إصلاحات منذ سنة 2006 لنظام العدل الداخلي، إقامة على إثره ما اصطلح عليه بنظام العدل الداخلي الجديد في أوت 2009⁵. وبين الأمين العام في تقريره حول إقامة العدل في منظمة الأمم المتحدة على ضرورة اتسام نظام العدل بالاستقلالية والشفافية، وضرورة توافقه مع قواعد القانون الداخلي لمنظمة الأمم المتحدة والإجراءات القانونية التي يكون من شأنها احترام حقوق الموظف الدولي وواجباته، بالإضافة إلى مساءلة كل شخص داخل المنظمة عندما يثبت إخلاله بالتزاماته المهنية، أيًا كانت

¹ -قرار الجمعية العامة في منظمة الأمم المتحدة 253/63 المتعلق بإقامة العدل في الأمم المتحدة الصادر بتاريخ اللجنة الخامسة بتاريخ 17 مارس 2009.

² -عبد الله علي عبو، نظام إقامة العدل الداخلي في الأمم المتحدة نظرية تحليلية، مجلة أهل البيت عليهم السلام، العدد 15، 2011، ص 87.

³ -تقرير الأمين العام حول إقامة العدل في الأمم المتحدة، الدورة الحادية والسبعون، في 18/06/2016، الملحق رقم A/164/71، ص 9.

⁴ -تقرير الأمين العام حول إقامة العدل في الأمم المتحدة، المرجع نفسه، ص 9.

⁵ -مذكرة الأمين العام حول إقامة العدل في الأمم المتحدة/ قرار الجمعية العامة 203/29 ، المؤرخ في 15/04/2016، الملحق رقم (A/71/62/Rev.1)، ص 3.

درجته، وذلك من دون تمييز¹.

يكفل نظام العدل الداخلي الجديد حقوق الموظف الدولي من أي تعسف من جانب الإدارة في القرارات التي تصدرها تجاهه عندما تباشر في حقه إجراءات تأديبية، وذلك من خلال تمتعه بضمانات غير قضائية، والمتمثلة في النظام غير الرسمي الذي تم إنشائه من أجل حل النزاعات، هذا النظام الذي يشرف عليه كل من أمين المظالم أو الوساطة عن طريق إجراءات تحضى بموافقة الأطراف المتنازعة، حيث يمكن للوسيط من خلال هذا النظام أن يتوصل إلى حل يرضي الطرفين دون الوجوء إلى القضاء، ويكون التزاماته في إطار هذه المهمة التزام ببذل العناية إذ يحتمل أن يخفق في الوصول إلى حل سلمي، مما يؤدي بالموظف إلى رفع دعوى قضائية²، وبالتالي إثارة اختصاص الجهات القضائية الإدارية لمنظمة الأمم المتحدة المتمثلة في محكمة الأمم المتحدة للنزاعات، والطعن في أحكامها أمام محكمة الأمم المتحدة للاستئناف³، التي يتم التطرق في موضع لاحق.

ثانياً: أسباب إقامة نظام العدل الداخلي الجديد في إطار منظمة الأمم المتحدة

بعد الإصلاحات التي أقدمت عليها وحدة التقييم الإداري، قررت الجمعية العامة في إطار القرار الذي اتخذته، والحامل للرقم 273/59 تشكيل فريق خبراء مستقلين لا ينتمون بالضرورة إلى منظمة الأمم المتحدة، ومنحته صلاحيات التي تسمح له إعادة رسم معالم نظام إقامة العدل في الأمم المتحدة، وقد باشر الفريق عمله في الفاتح من فيفري 2003⁴. أفضى نشاط الفريق على مجموعة من الإصلاحات تعيد النظر في بنیان نظام العدل

¹ -تقرير الأمين العام حول نظام العدل في الأمم المتحدة، قرار الجمعية العامة 69/203، المؤرخ في 2016/07/31، الملحق رقم (A/70/187)، ص3.

² -محمد ثامر السعدون، القضاء الإداري الدولي المعاصر، مكتبة دار السلام القانونية الجامعة، الإسكندرية، 2019، ص9.

³ -غزيل عائشة، المرجع السابق، ص131.

⁴ -مذكرة الأمين العام حول الفريق المعني بإعادة تصميم نظام الأمم المتحدة لإقامة العدل، قرار الجمعية العامة 273/59، في 23 /02 /2007 الملحق رقم A/61/758.

الداخلي في منظمة الأمم المتحدة، وكانت التوصيات المقترحة عاكسة للانتقادات والفراغات القانونية التي لاحظها الفريق في نظام العدل السابق، ومن أهمها:

- على أنه نظام لا يضطلع بأعماله محترفون؛
- نظام لا يتسم بالاستقلالية؛
- نظام يفتقر للشفافية؛
- نظام يفتقر للشفافية؛
- هيكل نظام العدل الرسمي هيكل مجزأ وموغل في المركزية؛
- القضاة واللجان الاستشارية والطعن يفتقرون إلى الكفاءة؛
- اللجان الاستشارية ولجان الطعن متطوعون، مما يشكل صعوبة في توفيرهم؛
- إجراءات بطيئة، مما يستدعي تكاليف باهظة¹؛
- الإدارة هي القاضية، بحيث هي مصدرة القرار التأديبي على الموظف الدولي، وفي نفس الإجراءات هي من تدير أعمال نظام العدل الداخلي²؛
- نظام لا يتمتع بثقة الموظفين أو الإدارة أو الدول الأعضاء ولا باحترامهم³.

أكدت الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة في مذكرة أصدرتها سنة 2007 على الرأي الذي أصدره الفريق المكلف بإعادة تصميم نظام الأمم المتحدة، وأشارت إلى أن هذا النظام غير فعال ولا يتسم بالشفافية والاستقلالية اللتان يفترض أن يأسس عليها نشاط الأمم

¹ -تقرير الفريق المعني بإعادة تصميم نظام العدل في الأمم المتحدة، قرار الجمعية العامة 283/59، المؤرخ في 2006/07/28، الملحق رقم (A/61/205)، ص2.

² -محمد ثامر السعدون، المرجع السابق، ص7.

³ -تقرير فريق المعني بإعادة تصميم نظام العدل الداخلي في الأمم المتحدة، المرجع السابق، ص2.

المتحدة، كما سلطت الضوء على أن أعضاء الجهاز الإداري الداخلي من موظفين وإداريين يفتقرون إلى الثقة ويشككون في مصداقيته وحياده، وعدم اقتناعهم بمضمونه¹.

هذا وقد تابع الفريق المكلف بإعادة تصميم نظام الأمم المتحدة الإصلاحات التي باشرتها، وتم الإقرار عليها بصفة رسمية سنة 2008 في جدول أعمال الجمعية العامة²، ودخل حيز النفاذ شهر أوت من سنة 2009 حيث بدأ تطبيقه والعمل به³.

تطرقت الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة هي الأخرى للأسباب التي دعتها إلى إنشاء نظام عدل داخلي جديد⁴، وذلك في القرار رقم 253/63⁵، وبينت فيه ما يلي:

- لا يمكن اللجوء إلى القضاء الوطني عندما يثار اختصاص الجهات القضائية الإدارية الأممية وذلك بالنظر إلى طبيعة النزاع الذي يجمع بين المنظمة الدولية والموظف الدولي، حيث أن طبيعة العلاقة التي تجمعهما لا تسمح بإثارة اختصاص المحاكم الوطنية⁶؛

- إعادة إنشاء نظام يتسم بالشفافية والحياد والاستقلالية والفعالية، من أجل تحقيق العدل وضمان حقوق الموظف الدولي بصفة خاصة والإدارة بصفة عامة في الأمم المتحدة؛

- نظام يحترم مبادئ سيادة القانون لضمان احترام حقوق وواجبات الموظفين؛

- نظام يقوم على الموضوعية وعدم الحياد أو التمييز⁷.

¹- تقرير فريق المعني بإعادة تصميم نظام العدل الداخلي في الأمم المتحدة، لمرجع السابق، ص3.

²- جدول أعمال الجمعية العامة 253/64، المؤرخ في 11 كانون الأول/ ديسمبر 2008، الملحق رقم (A/63/642)، ص1.

³- عبد الله علي عبو، إقامة نظام العدل الداخلي دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص83.

⁴- عبد الله علي عبو، المنظمات الدولية- الأحكام العامة وأهم المنظمات العالمية والإقليمية والمتخصصة، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2011، ص306.

⁵- قرار الجمعية العامة 253/63، المرجع السابق.

⁶- محمد ثامر السعدون، المرجع السابق، ص8.

⁷- راجع: مقدمة قرار الجمعية العامة 253/63، المرجع السابق.

المطلب الثاني: الموظف الدولي كموضوع لنظام العدل الداخلي الجديد لمنظمة الأمم المتحدة

يلعب الموظف الدولي دوراً أساسياً في العمل الذي تؤديه المنظمة الدولية، أياً كانت طبيعتها، وأياً كان النشاط الذي تؤديه؛ حيث توكل لهؤلاء مهام ذات الصلة بتسيير أشغال الكيان الدولي في مجالات مختلفة ذات الصلة بإدارة المنظمة الدولية.

ونظراً لأهمية الدور الذي يلعبه الموظف الدولي في المنظمة، كان من المنطق أن يحظى باهتمام على الصعيد الفقهي والقانوني، سيما ما يتعلق برسم معالمه (الفرع الأول)، أو حتى من خلال تحديد العلاقة التي تجمعها بالمنظمة الدولية التي ينشط في إطارها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف الموظف الدولي

كان تعريف الموظف الدولي من المواضيع التي أثارت جدلاً واسعاً بخصوص المنظمة الدولية، وذلك بفعل غياب تعريف قانوني جامع ومانع لهذا الأخير، وهو الأمر الذي أدى بدوره إلى تعدد المبادرات التي أقدم عليها بهذا الشأن، سواء على الصعيد التشريعي (أولاً)، أو القضائي (ثانياً)، أو الفقهي (ثالثاً)

أولاً: التعريف التشريعي

أدرج واضعو النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة تعريف الموظف الدولي، حيث ورد في البند 1-1 (أ) منه مايلي: "موظفو الأمانة العامة موظفون مدنيون دوليون. ومسؤولياتهم كموظفين ليست مسؤوليات وطنية بل هي مسؤوليات دولية بحتة؛"¹

¹ - النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة، الأمانة العامة للأمم المتحدة، الوثيقة رقم (ST/SGB/2017/01)، نيويورك، 30 سبتمبر 2016.

وفي نفس السياق عرفته اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003¹ على أنه: "كل موظف دولي أو كل شخص مرخص له من طرف المنظمة للتصرف باسمها"².

غير أن التدقيق في التعريف الذي جاء في كل من النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة، واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بخصوص الموظف الدولي لا يتسم بالشمولية، حيث لم يحدد العناصر الأساسية أو اللازمة لاكتساب الموظف الصفة الدولية³.

ثانياً: التعريف القضائي

عرفت محكمة العدل الدولية الموظف الدولي في رأيها الاستشاري الذي أصدرته بتاريخ 11 أبريل 1949، والمتعلق ب: "التعويض عن الأضرار اللاحقة بمصالح الأمم المتحدة" بأنه: "أي شخص سواء كان يعمل بأجر أو بدون أجر يعمل بصفة دائمة أو مؤقتة يعين عن طريق أحد أجهزة المنظمة لممارسة أو للمساعدة في ممارسة إحدى وظائف المنظمة"⁴.

يتضح من خلال التعريف الذي قدمته محكمة العدل الدولية أنها قدمت صورة شمولية للموظف الدولي الذي يمتد معناه ليعطي كل من القضاة الدوليين، والمستشارين العاملين بخدمة المنظمة، والموظفين في مكتب الوساطة، وفئات أخرى تتشط في سياق المنظمة الدولية⁵.

¹ -اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أعتمدت وعرضت للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 58/4 المؤرخ في 31 تشرين الأول/أكتوبر 2003.

² -إسراء حسين عزيز حجازي، المركز القانوني للموظف الدولي، دار النهضة العربية، مصر، 2017، ص12.

³ -هبة جمال ناصر عبد الله علي، المركز القانوني للموظف الدولي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، 2011، ص 39.

⁴ -نقلا عن: عمير نعيمة، ديمقراطية منظمة الأمم المتحدة، دار هومة، الجزائر، 2007، ص36.

⁵ -مصباح جمال مصباح مقبل، الموظف الدولي ومدى مسؤولية المنظمة الدولية عن أعماله، دون ذكر رقم الطبعة، دار النهضة العربية، مصر، 2011، ص37.

ثالثا: التعريف الفقهي

تعددت التعاريف المنسوبة للموظف الدولي على الصعيد الفقهي، حيث حاول العديد من الفقهاء تقديم تعريف، كل حسب وجهة نظره؛ حيث عرفه (أحمد أبو الوفا محمد) بأنه: "يمكن القول بأن الموظف الدولي هو شخص يعمل لحساب منظمة معينة طبقا لشروط منصوص عليها في عقد يبرمه مع هذه الأخيرة، وفي ميثاقها أو النظام الأساسي لموظفيها"¹. كما عرف الفقيه "صلاح الدين عامر" الموظف الدولي بأنه: "كل من تكلفه المنظمة الدولية، بالتفرغ وعلى وجه الاستمرار، للقيام بعمل من أعمالها تحت إشراف أجهزتها المختصة وطبقا للقواعد الواردة في ميثاقها ولوائحها"². أما عن الأستاذ "محمد المجذوب"، فعرفه بأنه: "... الموظف الدولي هو كل شخص يؤتى وظيفة عامة بصفة مستمرة ومنتظمة، وفقا لنظام قانوني خاص تضعه المنظمة يحدد حقوقه والتزاماته"³. كما أورد الأستاذ "جمال طه ندا" تعريفا للموظف الدولي بأنه: "كل من يعمل في خدمة إحدى المنظمات الدولية بصفة دائمة ومستمرة، ووفق ما تمليه أحكام ميثاقها ولوائحها مستهدفا تحقيق مصالح المنظمة وأهدافها"⁴. يعرفه أخيرا (بول رويتر) بأنه: "ذلك المستخدم الدولي الذي يحدد نظامه القانوني من خلال قواعد خاصة، غير خاضع لأي قانون وطني، ويمارس وظائف دولية مستمرة ودائمة"⁵.

¹ -نقلا عن رابح غليم، الموظف الدولي في نطاق جامعة الدول العربية، دار هومة، الجزائر، 2004، ص59.

² -صلاح الدين عامر، قانون التنظيم الدولي النظرية العامة، دار النهضة العربية، مصر، 1984، ص407.

³ -محمد المجذوب، التنظيم الدولي، الطبعة الثامنة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت (لبنان)، 2006، ص96.

⁴ -جمال طه ندا، الموظف الدولي (دراسة مقارنة في القانون الدولي الإداري)، دون ذكر رقم الطبعة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، مصر، 1986، ص57.

⁵ -نقلا عن محمد سامي عبد الحميد، قانون المنظمات الدولية النظرية العامة للأمم المتحدة، مؤسسة شباب الجامعة، مصر، 1972، ص98.

الفرع الثاني: علاقة الموظف الدولي بمنظمة الأمم المتحدة

لقد اختلف الفقهاء في تحديد العلاقة بين الموظف الدولي بمنظمة الأمم المتحدة، وانقسموا في هذا المجال إلى ثلاث اتجاهات، فالأول اعتبرها علاقة تعاقدية (أولاً)، بينما الاتجاه الثاني اعتبرها علاقة تنظيمية (ثانياً)، في حين أن الاتجاه الثالث اعتبرها علاقة مزدوجة (ثالثاً).

أولاً: علاقة تعاقدية

يرى أنصار هذه النظرية أن العلاقة التي تربط الموظف الدولي بالمنظمة الدولية هي علاقة تعاقدية¹، وذلك بالنظر إلى الطرف الآخر من العقد، والمتمثل في الأمين العام لمنظمة الأمم المتحدة، أو مساعديه؛ حيث يستمد الموظف الدولي صفته هذه من تبعيته للأمين العام نتيجة توقيعه للعقد².

كما يرى أنصار هذا الموقف أنه طبقاً للقاعدة القانونية "العقد شريعة المتعاقدين"³، فإن حقوق والتزامات الأطراف محددة ومنظمة بموجب البنود التي يتضمنها العقد المبرم، وبالتالي فإن مخالفتها من قبل أحد الطرفين تؤدي إلى إثارة مسؤوليته، كما يتضمن العقد حالات انتهاء العلاقة بين الموظف الدولي والمنظمة⁴، بما يجعل الطرفين المتعاقدين على قدم المساواة من الناحية القانونية⁵.

لم تسلم هذه النظرية من الانتقاد، ويدفع أبرز معارضيها بأن:

1- عبد الكريم عوض خليفة، قانون المنظمات الدولية، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2013، ص45.

2- جليل سلمى وتومي مروة، المرجع السابق، ص21.

3- الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26-09-1975 المعدل والمتمم بالقانون رقم 07-05 المؤرخ في 13/05/2007 المتضمن القانون المدني الجزائري، ج ر العدد 1975/78.

4- غسان شاكر محسن أبو طيبخ، تعويض الموظف الدولي عن الضرر الناشئ عن خطأ المنظمة الدولية، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2007، ص51.

5- رايح غليم، المرجع السابق، ص57.

-يقيد العقد المبرم بين الموظف الدولي والمنظمة الدولية نشاط هذه الأخيرة، وهو الأمر الذي يتعارض مع طبيعة نشاطها المعرض لتغيرات مستمرة، وبتعبير آخر فإن الأخذ بهذه النظرية لا يتيح للمنظمة الدولية إدخال ما يجب من تعديلات على نظامها بما يتلائم ويتجاوب مع المستجدات التي قد تواجهها، وبالتالي يؤثر بشكل سلبي على السير الحسن للمنظمة¹؛

- لم يقدم أنصار هذا التوجه تفسيراً منطقياً للعلاقة التي تجمع بين الموظف الدولي والمنظمة الدولية باعتبار أن المقاربة المعتمد عليها تعتمد على القانون الخاص الذي ينظم العلاقات بين الأفراد، وليس على القانون العام كما يفترض أن يكون².

ثانياً: علاقة تنظيمية

يرى أنصار هذه النظرية بأن العلاقة التي تجمع الموظف الدولي والمنظمة الدولية محكومة بموجب اللوائح السارية المفعول في إطار المنظمة الدولية إلى جانب أنظمتها التأسيسية، وبالتالي يرون بأن هذه العلاقة أحادية الطرف، وبتعبير آخر محكومة بالتنظيمات التي تصدرها الهيئة الدولية³.

ينفي أنصار هذا التوجه إمكانية وقوف الموظف الدولي والمنظمة الدولية على قدم المساواة، ويعيدون النظر بصورة جذرية في النظرية العقدية، ويشيرون في هذا الإطار بأن العقود المبرمة على مستوى المنظمة الدولية تختلف عن تلك المبرمة على الصعيد الوطني، بالإضافة إلى أنها عقود إدارية تصبغها المميزات التي يتمتع بها المرفق العام، ولاسيما ذلك المتعلق بمكنة الإدارة بتعديل بنود العقد وفقاً لما تقتضيه مصلحة المنظمة الدولية، وذلك دون

¹ -بدوي حمادة محمد، ضمانات الموظفين الدوليين، دراسة مقارنة، جامعة أسيوط، 2004، ص86.

² -هبة جمال ناصر عبد الله علي، المرجع السابق، ص99.

³ -قيصر سالم يونس، المسؤولية القانونية للموظف الدولي، مجلة الرافدين للحقوق، العدد السابع والأربعون، المجلد 12، كلية الحقوق، جامعة الموصل، العراق، 2011، ص16.

المساس بحقوق الموظف الدولي مقابل حصوله على تعويض عادل ومنصف¹.

أنتقد هذا التوجه على أكثر من مقام، ومن أهم الانتقادات الموجهة له:

- إذا أخضع العقد الموظف الدولي إلى القانون الدولي الإداري، وأن الإدارة لها حق التصرف الانفرادي في العقد، فإن العقد المبرم من قبل الموظف الدولي يمكن أن يكون في أي لحظة موضوع تعديلات قانونية على مستوى الإدارة، مما قد يعرضه إلى التخلي عن بعض حقوقه لصالح الإدارة، وبالتالي الإساءة إلى مركزه القانوني²؛

- العقد الموقع بين الموظف الدولي والمنظمة الدولية في هذه الحالة يصبح عقد إذعان، وبالتالي يقع على الموظف الدولي الامتثال لشروط المنظمة الدولية لا غير³.

ثالثاً: علاقة مزدوجة (تعاقدية وتنظيمية في آن واحد)

يرى أصحاب هذه النظرية أن العلاقة بين الموظف الدولي والإدارة هي علاقة تنظيمية وتعاقدية في نفس الوقت⁴، وبهذا يصبح الموظف تابعاً للمنظمة الدولية عن طريق عقد خاضع للقوانين الدولية المرنة التي قد تطرأ عليها تعديلات قانونية، مما قد يؤدي إلى إعادة النظر في بنود العقد المبرم وفقاً لاحتياجات المنظمة ومتطلبات السير الحسن لأجهزتها⁵، بدون الإخلال بالحقوق المكتسبة للموظفين الدوليين⁶، وبهذا تصبح العلاقة بينهم تنظيمية

¹-أسامة كامل عمارة، رقابة الإلغاء والتعويض في القضاء الإداري الدولي، مجلة العلوم الإدارية، العدد الثاني، المعهد الدولي للعلوم الإدارية، مصر، 1991، ص15.

²-إسراء حسين عزيز حجازي، المرجع السابق، ص38.

³-جليل سلمي وتومي مروة، المرجع السابق، ص25.

⁴-مريم لوكمال، تفعيل دور القانون الدولي الإداري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2015، ص234.

⁵-روحانة بدر الدين، المركز القانوني للموظف الدولي، مذكرة مكملة لمقتضيات نيل شهادة الماستر، تخصص قانون دولي وحقوق الإنسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2016/2015، ص29.

⁶-البند 1-12 من النظام الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة نصت على ما يلي: "للجمعية العامة أن تستكمل أحكام هذا النظام الأساسي أو تعديلها، دون إخلال بالحقوق المكتسبة للموظفين".

لائحية¹. كما يرى "أحمد أبو الوفا" أن العلاقة التي تربط بين الموظف الدولي والمنظمة هي علاقة تجمع بين نظامين، بمعنى أن العلاقة تشمل جانبين؛ جانب عقدي نظرا لإبرام العقد، وجانب تنظيمي طبقا للشروط الموقعة عليه في العقد، والتي تخضع للقانون الدولي الإداري². هذا، ويرى جانب من الفقه أن العقد الموقع يخضع لقاعدة "العقد شريعة المتعاقدين"، بحيث لا يمكن تعديل الشروط الواردة في العقد إلا باتفاق الطرفين، وبهذا تصبح العلاقة مزدوجة بمعنى تنظيمية وتعاقدية في آن واحد³.

المبحث الثاني: الأساس القانوني لتأديب الموظف الدولي في إطار منظمة الأمم المتحدة

يمثل مبدأ الشرعية أحد المبادئ الأساسية التي يرتكز عليها نظام العدل في أي دولة كانت، وأيا كانت درجة التطور الذي أحرزته في مجال ترسيخ وتكريس الديمقراطية، ومفاد هذا المبدأ أن لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص قانوني؛ فلا يمكن أن يخضع الفرد لأي عقوبة أو أي إجراءات إذا لم يوجد بالفعل نص قانوني يقضي بذلك، وتظهر أهمية هذا المبدأ في منع الجهات الإدارية من اتخاذ إجراءات تعسفية في حق أي موظف إعمال لمبدأ الهوى، أو في خطوة من قبلهم للانتقام من الموظف.

انطلاقا مما سبق ذكره أولى واضعو النظام الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة اهتماما خاصا بتفصيل التدابير التي قد تعرض لها الموظفون الأماميون نتيجة ارتكابهم لأخطاء مهنية تضر بمصلحة الإدارة، وتعرضوا لمختلف الحالات التي قد تثار على أساسها المسؤولية الإدارية للموظف الأممي.

¹ -العناني إبراهيم محمد، التنظيم الدولي، دار الفكر العربي، القاهرة، 1975، ص84.

² -أحمد أبو الوفا، الوسيط في المنظمات الدولية، الطبعة الخامسة، دار النهضة العربية، مصر، 1998، ص124.

³ -غسان شاكر محسن أبو طيبيخ، المرجع السابق، ص51.

يقتضي دراسة الشطر الراهن من الدراسة التعرض للحقوق التي يتمتع بها الموظف الأممي في إطار منظمة الأمم المتحدة، والواجبات التي يقع عليه أن يتقيد بها (المطلب الأول)، وذلك من أجل توضيح الصورة العامة حول الأسباب التي تثار على أساسها مسؤوليته الإدارية أمام منظمة الأمم المتحدة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: حقوق وواجبات الموظف الدولي في إطار منظمة الأمم المتحدة

بعد أن يخضع المترشحون لتقلد منصب موظف في إطار أي منظمة دولية للمسابقات ومعايير الانتقاء، يتم تعيينهم في مناصبهم وفقا لما تقضي به النصوص القانونية السارية المفعول في هذه الهيئات الدولية، وبمجرد تعيينهم يكتب هؤلاء حقوقا (الفرع الأول)، وتقع عليهم واجبات (الفرع الثاني) منظمة ومحددة بشكل قانوني في لوائح وتنظيمات المنظمة التي ينشطون في إطارها.

الفرع الأول: حقوق الموظف الدولي

تؤدي العلاقة الناشئة بين الموظف الدولي والمنظمة الدولية التي ينشط في إطارها إلى ثبوت للحقوق للأول اتجاه الثاني، هذه الحقوق تضمن أداء الموظف الدولي لمهامه على أحسن وجه دون تأثير يذكر من أي جهة كانت، سواء تعلق الأمر بالإدارة، أو أي جهة أخرى. تتنوع وتتعدد هذه الحقوق وتشمل مجالات مختلفة ومن بينها: التمتع بالصفة الدولية (أولا)، والحق في الاستقلالية والتمتع بحرية الرأي (ثانيا)، الحق في الراتب والإجازة (ثالثا)، الحق في الترقية (رابعا)، الحق في الإضراب (خامسا)، الحق في المعاش التقاعدي (سادسا).

أولاً: التمتع بالصفة الدولية

جاء في نص المادة 100 فقرة 2 من ميثاق الأمم المتحدة¹ ما يلي: "يتعهد كل عضو في الأمم المتحدة باحترام الصفة الدولية البحتة لمسؤوليات الأمين العام والموظفين وبألا يسعى إلى التأثير فيهم عند اضطلاعهم بمسؤولياتهم".

وهذه الصفة الدولية التي يتمتع بها الموظف الدولي تبررها الطبيعة الخاصة لمهام الموظفين الدوليين، وخصوصيتهم في كافة مراحل ارتباطهم بالوظيفة الدولية وإدارتها العامة، إبتداءً من مرحلة تعيينهم ومروراً بممارستهم لأعمالهم المهنية، وانتهاءً بتركهم الخدمة. وينجر عن هذه الصفة استقلالية تستلزمها ممارسة المهام المنوطة بكل موظف دولي².

ثانياً: الحق في الاستقلالية والتمتع بحرية الرأي

لكل موظف تابع للمنظمة الدولية الحق في الاستقلالية، بحيث أن الموظف الدولي الذي ينشط في إطار المنظمة الدولية مستقل عن الدولة التي ينتمي إليها بجنسيته، وتنفيد هذه الأخيرة بهذا الوصف، وبتعبير آخر يقع عليها التزام باحترام صفته هذه المنبثقة عن العلاقة التي تجمعها بالمنظمة الدولية³. هذا ويتقيد الموظف الدولي بواجب الحياد، أي أن هذا الأخير يؤدي واجباته بحرية تامة وفقاً للقانون المطبق عليه، وبعيدا عن أي تأثير قد يمارس عليه من قبل أي جهة خارجية عن المنظمة الدولية التي ينشط في إطارها⁴.

يزاول الموظف الدولي نشاطه في إطار المنظمة الدولية التي تجمعها به علاقة، ولا

¹-ميثاق الأمم المتحدة المتبنى إثر مؤتمر سان فرانسيسكو بتاريخ 24 أكتوبر 1945.

²- غسان أمان الله عزيز، الحماية القانونية للموظف الدولي، الطبعة الأولى، دار الكتب القانونية ومطابع شتات، القاهرة، مصر، 2011، ص 103.

³- نصت المادة 100 من ميثاق الأمم المتحدة نصت على ما يلي: "يتعهد كل عضو في الأمم المتحدة باحترام الصفة الدولية البحتة لمسؤوليات الأمين العام والموظفين وبألا يسعى إلى التأثير فيهم عند اضطلاعهم بمسؤولياتهم، فلموظف الدولي يتمتع بالاستقلالية والحياد عن دولته بمجرد أن يصبح موظفاً دولياً".

⁴-روحانة بدر الدين، المرجع السابق، ص 17.

يجوز أن يتولى أي منصب آخر خارج المنظمة بالموازاة مع الأول، إلا بعد نهاية العقد الذي يجمعه بالمنظمة الدولية؛ فمن التزامات الموظف الدولي أن يتفرغ بشكل مطلق لتأدية مهامه في إطار المنظمة الدولية¹، وهو الأمر الذي أشارت إليه مثلا المادة الأولى الفقرة 2 من لائحة موظفي جامعة الدول العربية، والتي قضت بأن يكون سلوك موظفيها متفقا مع الوظيفة التي يشغلونها، حيث يؤدون مهامهم بكل نزاهة وحياد، وينفذونها على أرض الواقع بكل دقة وإخلاص².

هذا، ويتمتع الموظف الدولي بحرية الرأي السياسي بشكل ما أكدت عليه اللوائح والأنظمة لمختلف المنظمات الدولية، حيث يستطيع الموظف أن يمارس هذه الحرية طالما أنها لا تؤثر على استقلاليته وحياده، وبشكل يضمن إنفاذ مهامه في إطار المنظمة بشكل سلس، لا يؤثر على المصلحة العامة الدولية³.

ثالثا: الحق في الراتب والإجازة

من الحقوق الأساسية المعترف بها للموظف الدولي في كل منظمة دولية الحق في تقاضي أجر يتمثل في مبلغ مالي تصرفه المنظمة الدولية في حسابه مقابل الخدمات التي يقوم بها لصالحها⁴، مع الإشارة إلى أن هذا الراتب معرض للتغير بصورة دورية وذلك بتغير المستوى المعيشي للموظف الدولي في إطار الدولة التي يستقر بها⁵، وعادة ما يقوم الأمين العام للمنظمة الدولية بتحديد مرتبات الموظفين، إلى جانب المبالغ المستحقة للموظف

¹ -بزيز محمد، حقوق وواجبات الموظف الدولي، مجلة الدراسات في الوظيفة العامة، العدد الأول، ديسمبر 2013، ص، 65-66.

² -راجع: المادة 2 الفقرة 2 من النظام الأساسي لموظفي الأمانة العامة لجامعة الدول العربية، الأمانة العامة/ جامعة الدول العربية، 1 جانفي 1996.

³ -هبة جمال ناصر عبد الله علي، المرجع السابق، ص 86.

⁴ -أمينة سعد الله، الموظف الدولي وحقوقه، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص قانون دولي وقانون إنسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2018، 2019، ص32.

⁵ -راجع: الفقرة 9 من المرفق الأول الملحق بالنظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة.

الدولي، والمتمثلة في مبالغ إضافية تصرف في حساب الموظف الخاص نتيجة تكاليف اضطر لدفعها من ماله الخاص لإتمام لواجب من الواجبات التي حمل للإقدام عليها، وهذا ما أشار إليه البند 3 فقرة 1 من النظام الأساسي لموظفي منظمة الأمم المتحدة¹.

رابعاً: الحق في الترقية

من الحقوق الأساسية المعترف بها للموظف الدولي، الحق في الترقية، وتعلق المنظمات الدولية هذا الحق على توفر مجموعة من الشروط والضوابط، متضمنة في أنظمتها القانونية الداخلية، وذلك بشكل منظمة الأمم المتحدة التي حددت هذه الضوابط في إطار المادة 104 فقرة 14 من لائحة موظفي الأمم المتحدة، وتشتت في هذه الأخيرة مثلاً ستة أشهر بالنسبة للعاملين الباقين، وسنة بالنسبة للعاملين من الموظفين المهنيين، ويرقى الموظف الأكف، أو ممن حل عليه الدور في الوظيفة إلى الدرجة الأعلى من درجته الوظيفية الحالية².

خامساً: الحق في الإضراب

إن الخشية من قيام الموظفين الدوليين من ممارسة الإضراب قصد المطالبة بحقوقهم أو تحسين أوضاعهم دفع ببعض المنظمات الدولية إلى التشدد في السماح للموظفين الدوليين في تكوين التنظيمات النقابية، مع أنه ومنذ إنشاء منظمة الأمم المتحدة عام 1945 لم يحد إلا القليل من الإضرابات في مجال المنظمات الدولية.

ومع ذلك فإن الإضراب يمثل صمام أمان يلجأ إليه الموظفون الدوليون عندما تضطهد حقوق بعضهم أو كلهم، على خلفية خلاف فقهي حول مدى جدوى الإضراب في المنظمة

¹ -راجع: الفقرة 2 من المرفق الأول الملحق بالنظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة؛ راجع كذلك: البند 3 فقرة 1 من النظام الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة.

² -هبة جمال ناصر عبد الله علي، المرجع السابق ص77.

الدولية ومدى تأثيره على نشاط المنظمة الدولية¹.

سادسا: الحق في المعاش التقاعدي

يؤدي الموظف الدولي المهام الموكلة إليه في إطار المنظمة الدولية لمدة محددة من الزمن، حيث يحق له بعد مرور عدد معين من السنوات أن يتقاعد من منصبه، وهو الأمر الذي يخلق له مجموعة من الحقوق والتمثلة في راتب التقاعد الذي يصرف في حسابه الشخصي كل شهر بعد نهاية علاقته بالمنظمة الدولية. غير أن بعض المنظمات تخرج عن هذا المنطق، وتقوم بتقديم مكافآت وتعويضات لموظفيها عند انتهائهم من تأدية الخدمة الموكلين بها².

الفرع الثاني: واجبات الموظف الدولي في إطار منظمة الأمم المتحدة

بمجرد تعيين الموظف الدولي يكون هذا الأخير مطالبا بتنفيذ المهام الموكلة له وفقا لتخصص الذي تم انتقائه على أساسه، وتجدر الإشارة في هذا الصدد أن كافة المهام المؤدات على مستوى الجهاز الإداري للمنظمة الدولية لا تقل أهمية الواحدة مقارنة بالأخرى، أيا كان المنصب الذي يتقلده الموظف طالما اتجهت هذه المهام إلى تحقيق المصلحة العامة الدولية، ولكونها كذلك تقيد الموظف الدولي بمجموعة من الواجبات، لعل أهمها: التفرغ التام في أداء الوظيفة (أولا)، الولاء للمنظمة الدولية (ثانيا)، الالتزام بالسر المهني (ثالثا)، منع قبول الهدايا أو الأوسمة الشرفية (رابعا).

أولا: التفرغ التام في أداء الوظيفة الدولية

أشار النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة إلى التزام الموظف الدولي في التفرغ التام لأداء الوظيفة الموكلة إليه، وهذا بشكل ما أشار إليه البند 1-2(د) منه الذي يبين فيه

¹ -إسراء حسين عزيز حجازي، المرجع السابق، ص 265.

² -جليد سلمى وتومي مروة، المرجع السابق، ص 48.

واضعوه بأنه لا يجوز للموظفين أثناء تأدية مهامهم الوظيفية في المنظمة التماس أو قبول أية تعليمات من منظمة أو حكومة خارج إطار المنظمة الدولية التي المنتمون إليها¹، إلا بتصريح من جهته الرئاسية في حالة ما إذا كانت أنظمة التوظيف تجيز ذلك²، وقد ألزمت الأنظمة الأساسية الخاصة بالموظف الدولي هذا الأخير بالتفرغ التام للوظيفة الدولية³، كما ألزمته باحترام الوظيفة المكلف بها، وبالرجوع إلى القاعدة 1-2 الفقرة (ر) من النظام الإداري لموظفي الأمم المتحدة، فجد بأنها أنها عدت الأنشطة المحظورة التي لا يجوز على الموظف الدولي الإقدام عليها أثناء تأديته لمهامه⁴.

هذا، ويلتزم هؤلاء الموظفين بالعمل في غير ساعات الدوام العادية كلما طلب إليهم ذلك من قبل الجهاز الإداري الذي ينشطون في إطاره⁵.

ثانياً: الولاء للمنظمة الدولية

عرفت المادة الأولى في إطار بندها 1/1 (أ) من النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة الولاء للمنظمة الدولية بأنه: " (أ) موظفو الأمانة العامة موظفون مدنيون دوليون. ومسؤولياتهم كموظفين ليست مسؤوليات وطنية بل هي مسؤوليات دولية بحتة"⁶، مما يتضح من استقراء نص المادة الأولى أعلاه بأن الموظف الدولي لا يمكن أن يقدم ولائه إلا للمنظمة

¹ -راجع: البند 1-2 (د) من النظام الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة، المرجع السابق.

² -راجع: البند 1-3 (ب) من النظام الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة.

³ -منصور الفيتوري حامد، التزامات الموظف الدولي تجاه المنظمة ودولة المقر (دراسة في ضوء أحكام القانون الدولي الإداري)، مجلة البحوث القانونية، السنة الثانية، العدد الثاني، كلية القانون، جامعة مصراتة، 2015، ص 269.

⁴ -تتمثل الأنشطة المحظورة وفقاً للقاعدة 1-2 (ر) من النظام الإداري لموظفي الأمم المتحدة فيما يلي:

'1' الإدلاء بتصريحات للصحف أو المحطات الإذاعية أو غيرها من وكالات الإعلام؛

'2' قبول ارتباطات بإلقاء كلمات؛

'3' الاشتراك في أي إنتاج سينمائي أو مسرحي أو إذاعي أو تلفزيوني؛

'4' تقديم مقالات أو كتب أو غيرها من المواد للنشر، أو للتوزيع الإلكتروني أيا كان شكله.

⁵ -راجع: البند 1/3 (ب) من النظام الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة، المرجع السابق.

⁶ -راجع: البند 1-1 (أ) من النظام الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة، المرجع السابق.

الدولية التي ينشط في إطارها، ولا يتبع بأي شكل من الأشكال لأي منظمة أو حكومة أخرى¹.

ثالثاً: الإلتزام بالسر المهني

يلتزم الموظف الدولي كذلك بالسر المهني؛ فلا يستطيع في أي حال من الأحوال أن يكشف عن الوثائق الموجودة في المنظمة لأي شخص أجنبي عنها، كما لا يستطيع مناقشة الأعمال التي تقوم بها المنظمة مع أي شخص أجنبي، حتى ولو كان ذلك مع أحد أفراد أسرته. غير أن ذلك لا يعني بأن الوثائق والأعمال التي تقوم بها المنظمة محمية بسر مهني مطلق، إذ يمكن الكشف عنها بشرط الحصول على ترخيص من الجهة الإدارية المختصة، ويتم ذلك وفق إجراءات محددة².

رابعاً: منع قبول الهدايا أو الأوسمة الشرفية

تطرق واضعوا النظامان الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة لمسألة التزام الموظف الدولي برفض الهدايا أو الأوسمة الشرفية في إطار البند 1-2(ي) من النظامان الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة الذي جاء فيه ما يلي: "لا يجوز للموظف أن يقبل أي تكريم أو وسام أو هدية أو مكافأة أو جميل من أية حكومة"³، إذا كان الهدف الذي يسعى لتحقيقه موظفو الأمم المتحدة هو تحقيق المصلحة العامة الدولية، فلا يعقل أن يقبل هؤلاء هدايا أو تكريمات من حكومات أو منظمات دولية أخرى. كما نص البند 1-2(ك) من النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة على ما يلي: "إذا كان رفض تكريم أو وسام أو جميل أو هدية غير منتظرة من حكومة من الحكومات يسبب إحراجاً للمنظمة، جاز للموظف أن

¹ -قيصر سالم يونس، المسؤولية القانونية للموظف الدولي، مجلة الرافدين للحقوق، المجلد 12، العدد 47، 2011، كلية الحقوق، جامعة الموصل، العراق، ص166.

² -ابراهيم برا هيمي مختار، مسؤولية الموظف الدولي وتطبيقاتها في قضاء المحاكم الإدارية الدولية، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، 2016/2017، ص77.

³ -راجع: البند 1-2(ي) من النظامان الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة، المرجع السابق.

يتسلمها باسم المنظمة ثم يبلغ الأمين العام بها ويسلمها له، فإما أن يحتفظ الأمين العام بها للمنظمة أو يرتب أمر التصرف بها لمنفعة المنظمة أو لغرض خيري؛¹، ومما يتضح من استقراء البند 1-2 (ك) أعلاه فإن واضعي النظام الأساسي استثنوا الهدايا التي تسبب في نظرهم إحراجاً للمنظمة في حال قبول الموظف الدولي بها، وفي مثل هذا الموضع يتم تبليغ الأمين العام بها، ولتحقيق هذا المبتغى فإن الهدايا المقبولة تكون باسم المنظمة فقط، وليس باسم الموظف الدولي المعني².

المطلب الثاني: المسؤولية التأديبية للموظف الدولي في إطار منظمة الأمم

المتحدة

من الطبيعي أن المنظمة الدولية لا يمكنها أن تباشر اختصاصاتها المنوطة بها ووظائفها المعهودة إليها إلا من خلال جهاز يضم مجموعة من الموظفين يضطلعون بممارسة هذه الاختصاصات والوظائف ممن يطلق عليهم مصطلح الموظفون الدوليون.

ومن ثم كان تمتع المنظمة الدولية بالقدرة على إدارة شؤونها الداخلية، وما يستتبعها ذلك من ضرورة أن يكون لها طابع وظيفي مستقل، يعتبر من أهم الملامح التي تظهر فيها الشخصية القانونية للمنظمة وإرادتها الذاتية المستقلة عن دول الأعضاء فيها. ومن أهم أوجه ذلك قدرة المنظمة الدولية على مساءلة موظفيها عن أخطاء قد يرتكبونها أثناء تأديتهم لمهامهم، ومن ثم وجب علينا تسليط الضوء على معنى الخطاء التأديبي (الفرع الأول)، قبل الإشارة إلى الأشكال التي يتجسد فيها في إطار المنظمة الدولية (الفرع الثاني).

¹ -راجع: البند 1-2 (ك) من النظام الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة، المرجع السابق.

² -منصور الفيتوري حامد، التزامات الموظف الدولي اتجاه المنظمة ودولة المقر (دراسة في ضوء أحكام القانون الدولي الإداري)، مجلة البحوث القانونية، المجلد 2، العدد 2، 30 أبريل 2015، جامعة مصراتة، كلية القانون، ليبيا، ص ص، 267-268.

الفرع الأول: تعريف الخطأ التأديبي في الوظيفة العامة الدولية

الموظف الدولي مرآة عاكسة للمنظمة الدولية التي ينشط في إطارها، فإن صلح صلحت معه وإن فسد فسدت معه، باعتباره ساعدها المنفذ. وهو الأمر الذي يفسر الإهتمام الذي حضي به في الأنظمة التأسيسية للمنظمات الدولية، حيث تناولته بالدراسة في أدق ثناياه، بما في ذلك ما يتعلق بالخطأ التأديبي الذي قد يرتكبه.

تتم الإشارة في هذا الشطر من الدراسة إلى المقصود بالخطأ التأديبي (أولاً)، ثم الطبيعة القانونية لهذا الأخير (ثانياً).

أولاً: المقصود بالخطأ التأديبي في الوظيفة العامة

بالرجوع إلى النظامان الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة لا نجد أن واضعيها قد تطرقوا إلى تعريف الخطأ التأديبي في النصوص القانونية المتضمنة في محتواها بشكل ما أقدم عليه واضعو الأنظمة التأسيسية لموظفي المنظمات الدولية الأخرى، وإنما اكتفوا بالإشارة إليه في مختلف الأنظمة التأسيسية السارية المفعول في هذا المجال، ونذكر على سبيل المثال ما جاء في المادة 10 البند 2/10 فقرة الأولى من النظامان الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة، والذي يقضي بأنه: "لأمين العام توقيع تدابير تأديبية على الموظفين الذين يكون سلوكهم غير مرض¹". وفي نفس السياق نصت المادة 54 من لائحة موظفي مجلس أوروبا² أنه: "كل إخلال بالترام وظيفي، يستتبع بضرورة إجراء تأديبي".

أما على الصعيد الفقهي، فلقد تضاعفت الجهود من أجل تحديد مفهوم الخطأ التأديبي في مجال الوظيفة العامة الدولية، وتم الاعتماد في هذا الصدد على النصوص القانونية المتبناة في هذا المجال؛ فيعرفها مثلاً "عبد الفتاح حسن" بأنها: "كل تصرف يصدر عن

¹-النظامان الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة، المرجع السابق.

²-لائحة موظفي جامعة الدول العربية.

العامل أثناء أداء وظيفة أو خارجها، ويؤثر فيها بصورة قد تحول دون قيام المرفق بنشاطه على الوجه المطلوب، وذلك متى ارتكب هذا التصرف عن إرادة آثمة¹، بينما يرى "فوزت فرحات" بأنه: "المخالفة التأديبية ما هي إلا ركن السبب في اتخاذ الإدارة أو مجلس التأديب للعقوبات التأديبية لقاء هذه المخالفة"². أما "محمد ماجد ياقوت" فقد عرفه بأنها: "فعل أو امتناع إرادي من العامل يكون إخلالا بواجب وظيفي مصدره القانون، مقدر له جزءا تأديبيا"³، ويعرفه أخيرا (سالون) بأنها: "فعل أو امتناع يكون فيه مخالفة للواجبات التي تقرضها الوظيفة"⁴.

ثانيا: الطبيعة القانونية للخطأ التأديبي في الوظيفة العامة الدولية

يختلف الخطأ التأديبي في الوظيفة العامة الدولية عن باقي الأخطاء الأخرى، فهو لا يخضع لمبدأ المشروعية المعمول بها في الجرائم الجنائية، والتي تقضي بأنه: "لا جريمة ولا عقوبة أو تدابير أمن بغير قانون"⁵، وذلك نتيجة صعوبة تكييف الجرائم التأديبية في الإدارة وتقنينها، وهذا راجع إلى تعدد الأخطاء التأديبية في الوظيفة العامة الدولية⁶.

وبرجوع إلى النظام الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة، يتضح أن الأخطاء التأديبية لا تخضع لقاعدة التنصيص؛ فإذا كان الأصل في قانون العقوبات لا جريمة ولا عقوبة أو تدابير أمن بغير قانون، فإن الأخطاء التأديبية لا تخضع لهذا المنطق في مجال الوظيفة العامة الدولية، وذلك بسبب تنوعها وتعددتها، الأمر الذي ينجر عنه صعوبة تقنينها من قبل

1 - نقلا عن: شوقي بركاني، الخطأ التأديبي في قانون الوظيفة العامة الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، باتنة، 2017/2018، ص 85.

2 - نقلا عن: تغريد محمد قدوري النعيمي، مبدأ المشروعية وأثره في النظام التأديبي للوظيفة العامة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2013، ص 157.

3 - محمد ماجد ياقوت، تكييف الواقعة في المواد التأديبية، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2014، ص 96.

4 - نقلا عن: شوقي بركاني، المرجع السابق، ص 86.

5 - المادة 1 من الأمر رقم 156-66 المؤرخ في 8 جوان 1966، المتضمن قانون العقوبات، المعدل والمتمم.

6 - شريف طباح، التحقيق الإداري والدعوى التأديبية ودفعوها، دار الفكر القانوني، مصر، 2007، ص 101.

واضعي النظامان الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة، هذه الأخيرة التي تتمتع بسلطة واسعة في تقديرها وتصنيفها، وتحديد العقوبات التي تقابلها¹.

يعتبر عدم تحديد مصطلح الخطأ الوظيفي المشكل الذي يواجه المؤسسات الإدارية بصفة عامة والمنظمات الدولية بصفة خاصة، وذلك راجع إلى عدم وضع معايير أساسية تحكم كل الأخطاء المهنية التابع لكل مؤسسة إدارية، سواء الوطنية أو الدولية، مع تحديد العقوبة الملائمة، مما قد يؤدي بالإدارة إلى التعسف في حق الموظف خلال استعمال سلطتها، لذلك كان لزاما سن قواعد قانونية تحدد الأخطاء التأديبية والعقوبات التي تقابلها تقاديا لكل تعسف في حق الموظفين.

الفرع الثاني: أنواع الخطأ التأديبي في الوظيفة العامة الدولية

أثناء تأديبتهم لمهامهم، قد يقصر الموظفون الدوليون في إنفاذها، بل ويمكن أن يهملوها إلى درجة تحمل السلطات الإدارية إلى مباشرة الإجراءات التأديبية في حقهم تطبيقا لمبدأ المسؤولية الذي يحتل مكانة هامة في إطار المنظمة الدولية. وفي هذا الصدد لم يضع واضعوا النظامان الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة الأخطاء التي قد يرتكبوها الموظفون الدوليون على قدم المساواة، ويميزو بين الإخلال بالالتزام الوظيفي (أولا)، وسوء السلوك أو السلوك الجسيم (ثانيا).

أولا: إخلال بالتزام الوظيفي

يتقيد موظفي الأمم المتحدة بالالتزامات الملقاة على عاتقهم أثناء تأديبتهم لمهامهم، وبمفهوم المخالفة فهم على علم بأن مخالفتهم لهذه الواجبات يؤدي ضمنا إلى إثارة مسؤولياتهم التأديبية، وهذا ما يفهم من نص المادة الأولى من النظامان الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة، والذي جاء فيها ما يلي: "وكذلك أعلن وأعد رسميا أيضا بأن أحترم

¹ - إبراهيم براهيم مختار، المرجع السابق، ص 110.

الالتزامات الملقاة على عاتقي كما هي مبينة في النظامين الأساسي والإداري للموظفين¹، ويتضح من خلالها أن هذا التعهد جاء بمثابة الإقرار بالالتزام والإخلال بهذا الالتزام بطبيعة الحال يؤدي إلى تسليط تدابير تأديبية على مخالفه.

هذا، ويعتبر الإخلال بالالتزام الوظيفي خطأ ارتكبه الموظف الدولي، والذي لا يمكن للمنظمة تغاضي النظر عنه بأي شكل، وإلا أثر ذلك على السير الحسن للمنظمة الدولية من خلال زعزعت الاستقرار فيها. يفرض الأمر الواقع على الأمين العام تسليط العقوبات المناسبة على مرتكبي هذه الأخطاء، كوسيلة ردعية تمنع من انتشار هذا النوع من الممارسات، ويحمل الموظفين على تأدية التزاماتهم على أحسن وجه.

ثانياً: ارتكاب "سوء سلوك" أو "سلوك جسيم"

اكتفى واضعو النظامان الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة بذكر سوء السلوك الذي يؤدي إلى توقيع عقوبات تأديبية على مرتكبه، غير أنهم لم يحددوا ولم يعرفوا نوع السلوك المؤدي إلى العقوبات التأديبية. وعلى الرغم من ذلك سجلنا محاولات لتعريف "سوء السلوك"، ومن بينها تلك التي تعرفه بأنه: "هو القيام بفعل أو الامتناع عن عمل يتنافى مع القانون أو اللوائح أو اللوائح الداخلية أو يتعارض معها. بالإضافة إلى عدم الحفاظ على مستوى ممارسة المهنة أو مخالفة معيار ممارسة المهنة كما هو منصوص عليه في اللوائح الداخلية المعمول بها في المؤسسات أو الشركة، مما قد يؤدي إلى فرض عقوبات على منتهاك هذه اللوائح قد تصل في بعض الأحيان إلى الفصل من الوظيفة"².

قد يرتكب الموظف الدولي أثناء تأدية مهامه خطأ مهنية، ومنها ما قد يكون خطأ

¹- المادة الأولى من النظامان الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة، المرجع السابق.

²- الموقع الإلكتروني

<https://www.meemapps.com>

15/02/2022

جسيما، مما يعرضه إلى تدابير تأديبية¹، والعقوبة المقررة عن هذا الخطأ عادة من أشد العقوبات التي يمكن أن تفرض عن الموظف الدولي، ألا وهي الفصل من الوظيفة عادة، وأن يكون واضحا لا لبس فيه²، وبالرجوع إلى المادة 10 في البند 1-10 عرفت الفعل المرتكب من قبل الموظف الدولي كسوء سلوك عندما: " (ب) يشكل الاستغلال والاعتداء الجنسيان سوء سلوك جسيما".³

بالإضافة إلى نص المادة 10 من النظامان الأساسي والإداري للموظفي الأمم المتحدة، أعطت منظمة الأمم المتحدة أهمية كبير في هذا الجانب في جدول أعمالها، حيث قامت بحظر الاستغلال والانتهاك الجنسيان باعتبارهما يشكلان انتهاكا للقواعد والمعايير القانونية الدولية المعترف بها عالميا، واعتبرت هذا التصرف غير مقبول من الموظفين التابعين لمنظمة الأمم المتحدة، وأنهت عن هذا سلوك في النظامان الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة، وحظرته، بل وعرضت مرتكبه إلى تدابير تأديبية⁴.

عرفت الأمم المتحدة مصطلح "الاستغلال الجنسي" على أنه: "أي إساءة استغلال فعلية أو محاولة إساءة استغلال لحالة ضعف أو لتفاوت في النفوذ أو للثقة من أجل تحقيق مآرب جنسية، مما يشمل على سبيل المثال لا الحصر، تحقيق كسب مالي أو اجتماعي أو سياسي من الاستغلال الجنسي لطرف آخر. وبالمثال، فإن مصطلح "الانتهاك الجنسي" يعني التعدي

¹ إبراهيم براهيم مختار، المرجع السابق، ص 107.

² محمد رفيق بكاي وعثمان بقيش، تأديبي الموظف الدولي وفقا لأحكام القانون الدولي الإداري، مجلة الاجتهاد القضائي، المجلد 13، العدد 1، مارس 2021، ص 669.

³ المادة 10 من النظامان الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة، المرجع السابق.

⁴ راجع الفرع 3-1 من نشرة الأمين العام، الأمم المتحدة/الأمانة العامة، نشرة الأمين العام حول: تدابير خاصة من الحماية من الاستغلال الجنسي والانتهاك الجنسي، وثيقة رقم AT/SGB/2003/13 الصادر بتاريخ 9 أكتوبر 2003، ص 1.

بالفعل أو التهديد بالتعدي البدني الذي يحمل طابعا جنسيا، سواء باستعمال القوة أو في ظروف غير متكافئة أو قسرية.¹

لأهمية هذا الموضوع وضعت منظمة الأمم المتحدة معايير قانونية محددة من أجل تعزيز حماية الفئات الأكثر ضعفا، وبشكل خاص النساء والأطفال، هذه المعايير تؤكد الالتزامات العامة² القائمة في إطار النظام الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة على النحو التالي:

"(أ) تمثل حالات الاستغلال الجنسي والانتهاك الجنسي أشكالا خطيرة من سوء السلوك، ومن ثم تعد سببا موجبا لاتخاذ تدابير تأديبية بما في ذلك الفصل بإجراءات موجزة؛

(ب) تحظر ممارسة أي نشاط جنسي مع الأطفال (الأشخاص الذين تقل أعمارهم عن 18 سنة) بغض النظر عن سن الرشد أو سن الرضا المقررة محليا. ولا يعتد بالتعلل بإساءة تقدير سن الطفل؛

(ج) تحظر مبادلة الجنس بالمال أو العمل أو السلع أو الخدمات، بما في ذلك طلب خدمات جنسية أو غير ذلك من أشكال السلوك المهين أو المحط للكرامة أو المنطوي على الاستغلال. ويشمل ذلك أي مبادلة بمساعدات واجبة لمستحقيها؛

(د) من غير المقبول على الإطلاق قيام علاقات جنسية بين موظفي الأمم المتحدة والمستفيدين من المساعدة، حيث إنها تقوم على ديناميات للقوى غير متكافئة بطبيعتها، مما ينال من مصداقية ونزاهة أعمال الأمم المتحدة؛

¹ -راجع: من نشرة الأمين العام، الأمم المتحدة/الأمانة العامة، حول: "تدابير خاصة من الحماية والاستغلال الجنسي والانتهاك الجنسي"، المرجع نفسه، الفرع 1، ص 1.

² -راجع: الفرع 3 من نشرة الأمين العام حول: "تدابير خاصة من الحماية من الاستغلال والانتهاك الجنسي"، المرجع السابق، ص 2.

(هـ) يجب على أي من موظفي الأمم المتحدة تتولد لديه مخاوف أو شكوك في إقدام أحد زملائه على ارتكاب عمل من أعمال الاستغلال الجنسي أو الانتهاك الجنسي، أن يبلغ عن تلك المخاوف عن طريق آليات الإبلاغ القائمة سواء كان ذلك في الوكالة نفسها أم لا أو كان داخل منظومة الأمم المتحدة أم لا؛

(و) يتحتم على موظفي الأمم المتحدة تهيئة وإدامة بيئة تمنع حدوث الاستغلال الجنسي والانتهاك الجنسي. وتقع على عاتق المديرين مع جميع الرتب مسؤولية خاصة عن دعم وتطوير النظام التي تحفظ هذه البيئة.¹

بالإضافة إلى تلك المعايير، هناك أنواع أخرى من التصرفات التي تنطوي على الاستغلال الجنسي والانتهاك الجنسي التي يمكن أن تكون سببا لاتخاذ إجراءات إدارية أو تدابير تأديبية².

¹ راجع: الفرع 4(4-2) من نشرة الأمين العام حول: "تدابير خاصة من الحماية من الاستغلال والانتهاك الجنسي"، المرجع السابق، ص3.

² راجع: الفرع 4(4-3) من نشرة الأمين العام حول: "تدابير خاصة من الحماية من الإستغلال والانتهاك الجنسي"، المرجع نفسه، ص4.

الفصل الثاني:

الجانب الإجمالي لتأديب

الموظف الدولي

يعد أفراد الخدمة المدنية الدولية، أو ما يصطلح عليهم بالموظفين الدوليين الجنود المجهولين الذين تقوم على عاتقهم مسؤولية تسيير الشؤون اليومية لأحد المكونات الهامة للمجتمع الإنساني في العصر الراهن، ألا وهي المنظمات الدولية التي تعد من أبرز مظاهر التعاون الرسمي فيما بين الدول بمختلف مجالاته وأنماطه. وتقديراً للأهمية دورهم هذا، فإنه يكون من الجدير تسليط الضوء على جانب مهم في علاقاتهم القانونية مع الإدارة في المنظمات الدولية التي يعملون لديها، وهو ذلك المتعلق بالمنازعات التي قد تشوب بمناسبة علاقة الوظيفة العامة الدولية في إطار القواعد القانونية الحاكمة لسير الإدارة داخل هذه المنظمات، أو ما يعرف اصطلاحاً بالقانون الإداري الدولي.

أشرنا في موضع سابق إلى أن الموظف الدولي قد يتهم بارتكاب أخطاء مهنية أثناء تأدية الوظيفة الملقاة على عاتقه، وفي هذه الحالة تعرضنا إلى نظام حل هذا النوع من المنازعات الذي يتسم بتعدد أوجهه بين الرسمية وغير الرسمية. وبالفعل وبعد استنفاد الطريقة الثانية، يلجأ الموظف الدولي الذي صدر بحقه قرار تأديبي أن يلجأ إلى الجهات القضائية المسخرة للفصل في هذا النوع من القرارات الإدارية، والمتمثلة في محكمة الأمم المتحدة للمنازعات ومحكمة الأمم المتحدة للاستئناف، هذه الجهات التي لا يمكن إثارة اختصاصها إلا وفق إجراءات محددة ضببتها الدول الأعضاء في منظمة الأمم المتحدة بشكل دقيق (المبحث الثاني)، وتعتبر هذه الخطوة كجراء لاحق لصدور قرار تأديبي في حق الموظف الدولي المتهم بارتكاب خطأ من الأخطاء المهنية التي يعاقب النظامان الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة (المبحث الأول).

المبحث الأول: العقوبة التأديبية في الوظيفة العامة

يمثل الموظف الدولي أحد أهم عناصر الوظيفة الدولية لقيامه لتحقيق أهداف المنظمة التي يتبعها فيضطلع به من وظائف واختصاصات. ويلتزم الموظف الدولي في أداء عمله بمجموعة من الواجبات والتزامات أكدت عليها المنظمات الدولية في أنظمتها ولوائحها الوظيفية. وإن كانت هذه الواجبات التي تفرض على الموظف لها أهمية كبيرة لتحقيق أعلى مستوى من الحياد والاستقلال والولاء للمنظمة التي يتبعها.

إلا أن هناك بعض القيود، والتي تتمثل في الواجبات والالتزامات، والتي تقيد الموظف الدولي في ممارسة بعض حقوقه، والمتعلقة في الموضع الراهن بتلك التي تضبط سلوكه أثناء تأديته لمهامه، والمتضمنة بشكل أساسي في إطار النظام الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة، هذه الأخير التي تتعرض في إطارها الدول المشاركة في إعدادها إلى طبيعة العقوبات التي قد يتعرض لها الموظف الأممي نتيجة إخلاله بواجباته المهنية¹، أو صدور سلوك غير أخلاقي من قبله اتجاه زملائه أو مكونات الإدارة التي ينشط في إطارها (المطلب الأول)، وفي هذا الصدد أولت هذه الأخيرة اهتماما خاصا في تحديد الصلاحيات التي يتمتع بها الأمين العام لمنظمة الأمم المتحدة في هذا المجال، امتثالا لمبدأ الشرعية، وسعيا لتحاشي أي تعسف من جانبه، أو أي جهة أخرى معترف بها لهذه الصلاحية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مفهوم العقوبة التأديبية في الوظيفة العامة

يمثل الشق التأديبي أحد العناصر التي تتفق مختلف الأنظمة التأسيسية على إدراجها في الأحكام التي تتضمنها علاجا لمسألة المركز القانوني للموظف الدولي، حيث تأخذ بعين الاعتبار إمكانية خروج الموظف عن الالتزامات الوظيفية التي تلقى على عاتقه، أو حتى

¹-راجع: المادة 10 من النظام الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة.

انتهاك قواعد السلوك التي يجب أن يتحلى بها في إطار علاقته بغيره من زملائه، أكانوا رجالاً أو نساءً، مجرد موظفين أو طاقم إداري.

تقتضي دراسة هذا الشرط تسليط الضوء على تعريف العقوبة التأديبية (الفرع الأول)، قبل التطرق إلى أنواع العقوبات التي يمكن أن يخضع لها الموظف الدولي المعني بالخطأ التأديبي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف العقوبة التأديبية في الوظيفة العامة الدولية

أثار موضوع تعريف العقوبة التأديبية نقاشاً حاداً على المستوى الفقهي، وذلك بسبب غياب تعريف قانوني لهذا النوع من العقوبات، وفي هذا الصدد يتم سرد أهم المحاولات التي تم الإقدام عليها في هذا الصدد من أجل رسم معالم هذا المقصود (أولاً)، كما يتم التطرق إلى الأساس القانوني الذي يتم الاعتماد عليه من أجل فرض هذا النوع من العقوبات (ثانياً).

أولاً: المقصود بالعقوبة التأديبية في الوظيفة العامة

يجمع أغلب المختصين في مجال القانون الدولي أن النظام الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة لم يتطرق إلى تعريف العقوبة التأديبية، وهو الأمر الذي فعّل حركية على المستوى الفقهي من أجل توضيح معالم هذا المفهوم. وأمام المعاينة المجراة في هذا الصدد اتجهت الجهود المبذولة دولياً إلى تحديد مفهوم العقوبة التأديبية، حيث عُرفت في علم العقاب على أنها: "إيلاء مقصود يوقع على مرتكب الجريمة وتكون العقوبة متناسبة معها، أو أنها الجزاء القانوني، فهي عبارة تحمل معنى الألم الذي يسلط على الجاني نتيجة مخالفته لما نهى عنه القانون أو أمر به على حد سواء، وبمعنى هذا فإن العقاب هو الجزاء المقابل على الجريمة، والهدف منه تحقيق العدالة"¹.

¹- محمد سعد فودة، النظرية العامة للعقوبات الإدارية، "دراسة فقهية قضائية مقارنة"، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2010، ص 7.

أما على الصعيد الفقهي، فلقد تضاعفت الجهود التي بذلها أغلبية الفقهاء الذين عملوا جاهدين على تحديد مفهوم العقوبة التأديبية، انطلاقاً من النصوص القانونية السارية المفعول، وتكون الإشارة هنا مثلاً إلى "عبد الفتاح حسن" الذي يرى بأن: "الجزاء التأديبية تتميز بأنها لا تصيب الموظف إلا في مركزه الوظيفي، سواء في ذلك المركز الوظيفي الأصلي، عندما يوقع الجزاء والموظف في الخدمة، أو المركز الذي يبقى للموظف بعد انتهاء الخدمة"¹، وعرفها "سليمان الطماوي" بأنها: "كل فعل أو امتناع يرتكبه العامل يجافي واجبات وظيفته"²، وعرفها أحمد فتحي سرور أيضاً على أنها: "الأثر الذي ينص عليه القانون ليلحق المجرم بسبب إرتكابه الجريمة"³؛ وعرفها العتوم منصور كما يلي: "كل فعل أو امتناع إداري يأتيه الموظف يخالف واجبات الوظيفة أو مقتضياتها ويصدر من تتوافر فيه صفة الموظف..."⁴. كما عرفها فقهاء آخرون بأنها: "جزاء جنائي يتضمن إيلاماً مقصوداً يقرره القانون، ويوقعه القاضي على كل من ثبتت مسؤوليته عن الجريمة"⁵.

جاءت التعاريف السابقة الذكر حول العقوبة التأديبية بمصطلحات متنوعة ومختلفة عن بعضها، فهناك من أطلق عليها "الجزاء التأديبي"، وهناك من إصطح عليها "الألم" الذي يصيب الموظف نتيجة إخلاله بالتزاماته الوظيفية، وهناك من أطلق عليها مصطلح "العقوبة التأديبية"، إلا أن المقصود يبقى واحداً، ورجوعها إلى مبدأ واحد، وتكون العودة إلى أساس قانوني واحد، وهو اللوائح والقوانين الداخلية التي يخضع لها الموظف الدولي.

¹-ثيخلي عبد القادر، السياسة السلمية في تأديب العاملين بالدولة، دار الفكر، عمان، الأردن، 1983، ص133.

²-سليمان محمد الطماوي، قضاء التأديب -دراسة مقارنة-، دار الفكر العربي، 1971، ص74.

³-أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون العقوبات-القسم العام-، الطبعة 6، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996، ص521.

⁴-لعتوم منصور، المسؤولية التأديبية للموظف العام، رسالة دكتوراه، جامعة دمشق، منشورات مطبعة الشرق، عمان، 1984، ص81.

⁵-علي عبد القادر القهوجي، أصول علمي الإجرام والعقاب، دار لأنجلو المصرية، 1998، ص277.

ومن هذا المنطلق يمكن أن نستخلص تعريف العقوبة التأديبية للموظف الدولي من خلال النصوص القانونية السارية المفعول في النظام الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة، وكذلك من خلال التعاريف التي تم التطرق إليها سابقا بمختلف أنواعها، نرى بأن العقوبة التأديبية هي ذلك الجزاء الذي يوقع على الموظف الدولي نتيجة إتيانه سلوكا سيئا، أو سلوكا جسيما أثناء تأديته لوظيفته الدولية، والذي توقعه السلطة المختصة نتيجة إخلاله بواجباته الوظيفية.

ثانيا الأساس القانوني للعقوبة التأديبية في الوظيفة العامة الدولية

تستمد العقوبة التأديبية للموظف الدولي في الأمم المتحدة أساسها القانوني من شرعية العقوبات، وهو النص القانوني الواجب تطبيقه في إطار المساءلة التأديبية¹، فيتعين على السلطات المختصة تقيد بالقواعد القانونية ذات الصلة عندما توقع العقوبة التأديبية، وإلا اتسمت تلك الأحكام بعدم الشرعية، وأصبحت القرارات الصادرة بهذا الشأن قابلة للطعن، وبالتالي محلا للإلغاء المقرر قانونا².

يعتبر مبدأ شرعية العقوبة التأديبية الضمانة الأساسية لحماية حقوق الموظفين الدوليين وحررياتهم من تجاوزات السلطة المختصة في توقيع العقوبة التأديبية³.

هذا، ويقصد بالمبدأ المشار إليه أعلاه الخضوع التام للقانون، سواء من جانب الموظفين الدوليين أو من جانب إدارة المنظمة الدولية، حيث تكون تصرفاتهم، وأعمالهم، وعلاقاتهم المختلفة متفقة مع أحكام القانون وفي إطاره، وتطبيقا لهذا المبدأ لا يمكن للسلطة

¹ - إبراهيم براهيم مختار، المرجع السابق، ص 110.

² - فاتن دويرية، المشروعية في النظام التأديبي للموظف الدولي، مجلة القانون الدولي للدراسات البحثية، العدد السادس،

آذار - مارس، 2021، ص 80.

³ - المرجع نفسه، ص 75.

المختصة بتأديب الموظفين الدوليين بتوقيع العقوبة التأديبية، ابتداءً أي عقوبة جديدة من غير تلك العقوبات المقررة في النظامان الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة¹.

الفرع الثاني: أنواع العقوبات التأديبية

من المتعارف عليه أن لأخطأ المهنية التي قد يرتكبها الموظف الدولي تتباين من حيث جسامتها، فيمكن أن يكون خطأ بسيطاً، كما يمكن أن يكون خطأ جسيماً، فلا يعقل أن تخضع كافة لأخطأ لعقوبة واحدة، وهذا ما يمكن ملاحظته في النظامان الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة الذي تطرق لهذه المسألة، وميز واضعوه العقوبة من الدرجة الأولى (أولاً)، والعقوبة من الدرجة الثانية (ثانياً).

أولاً: العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى

برمج واضعوا النظامان الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة عقوبات تأديبية يتم توقيعها على الموظفين الدوليين الذين بدر عنهم إخلال لالتزاماتهم، عقوبات تأديبية ليست بالجسيمة تمثلت فيما يلي:

01- اللوم الكتابي:

هو إجراء يتخذ في المخالفات البسيطة التي يرتكبها الموظف الدولي، والهدف منه هو دفع الموظف الدولي إلى عدم القيام بمثل هذه الأفعال مجدداً، وإلا سيكون معرضاً إلى عقوبات تأديبية أشد صرامة، وكيفت هذه العقوبة على أنها عقوبة تأديبية خفيفة لأنها لا تدرج في ملف الموظف الدولي²؛

¹ -فتح الله محمد حسين السريري، المركز القانوني للموظف الدولي، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2013، ص93.

² -راجع: القاعدة 10 فقرة 2 (أ) '1'، من النظامان الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة.

02_التوبيخ الكتابي أو الشفهي:

وهو إجراء تأديبي أشد عقوبة من اللوم الكتابي، ويأتي في الدرجة الثانية في سلم العقوبات، وتكون له انعكاسات سلبية على وضعية الموظف الدولي، حيث يتم إدراجها في ملفه الشخصي، مما يؤثر عليه من الناحية المستقبلية لوظيفته، فيمكن أن تكون السبب في عدم ترقيته مثلاً¹.

03-الإجازة الإدارية:

توقع هذه العقوبة التأديبية على الموظف الدولي في أي وقت تم الإبلاغ عن سوء سلوكه²، ويعطى للموظف الدولي بياناً كتابياً بسبب الإجازة الإدارية ومدتها المحتملة³، إلا أن هذه العقوبة لا تمس حقوق الموظف الدولي، ولا يعتبر تدبيراً تأديبياً⁴، مما يجوز للموظف الموقع عليه تدبير الإجازة الإدارية أن يطعن في هذا القرار⁵.

وبالإضافة إلى تلك العقوبات، هناك عقوبات أخرى مثل الغرامة المالية، وهو مبلغ مالي يقوم بتقديمه الموظف الدولي الذي بدر عنه إخلال بالالتزامات الموكلة له، وهذه العقوبات تعتبر خفيفة لأنها لا تمس بالمركز القانوني للموظف الدولي ولا بسمعته الوظيفية، لكنها قد تعرضه إلى بعض العراقيل في مجال وظيفته، ونذكر على سبيل المثال لما جاء في نص المادة 11 من النظام الأساسي لموظفي جامعة الدول العربية⁶، وهي حرمان الموظف

¹ -ناجي بني محمد، المسؤولية عن الفساد الإداري في إطار الوظيفة الدولية، رسالة ماجستير، كلية القانون والسياسة، جامعة دهوك، 2009، ص164.

² -راجع: القاعدة 4/10(أ) من النظام الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة.

³ -راجع: القاعدة 4/10(ب) من النظام الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة.

⁴ -راجع: القاعدة 4/10(د) من النظام الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة.

⁵ -راجع: القاعدة 4/10(هـ) من النظام الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة.

⁶ -لائحة موظفي جامعة الدول العربية.

من الراتب لمدة أقصاها أسبوع واحد، أو الوقف عن العمل مع الحرمان من الراتب لمدة أقصاها أسبوعان¹.

ثانيا: العقوبات التأديبية من الدرجة الثانية

أورد واضعو النظامان الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة عقوبات تتسم بالجسامة، وتتخذ في حق الموظفين الدوليين، الذين بدر عنهم سوء سلوك، أو ارتكابهم لسوء سلوك جسيم يكون منافيا لأخلاقيات لمهنتهم، ونذكر منها ما يلي:

01-الفصل من الوظيفة الدولية:

هو إنهاء عمل الموظف بدون إرادته، فهو عكس الاستقالة، هذه العقوبة اندرجت في النظامان الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة ضمن العقوبات الجسيمة، وتكون في حالة ارتكاب الموظف الدولي لسوء سلوك جسيم، حيث جاء في نص المادة 10 فقرة 2 من النظامان الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة² ما يلي: "للاأمين العام توقيع تدابير تأديبية على الموظفين الذين يكون سلوكهم غير مرضي، وله أن يفصل دون سابق إنذار أي موظف لارتكابه سلوكا جسيما"

02-الوقف عن العمل لفترة محددة بدون أجر:

هو أحد الإجراءات الاحترازية التي تتخذها السلطة المختصة بالتأديب في مواجهة الموظف الدولي، وهو يعتبر أحد التدابير السالبة للحقوق الوظيفية من خلال حرمان الموظف الدولي من مزاولته وظيفته بشكل طبيعي مع حرمانه من الأجر أو التعويض³.

¹ -محمد رفيق بكاي وعثمان بقنيش، تأديب الموظف الدولي وفقا لأحكام القانون الدولي الإداري، مجلة الاجتهاد القضائي، المجلد 13، العدد1، 2021، ص672.

² -راجع: المادة 10 فقرة 2 من النظامان الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة.

³ -راجع: القاعدة 2/10(أ)'4'، من النظامان الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة.

إضافة إلى ما سبق التطرق إليه هناك عقوبات أخرى تضمنها النظامان الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة تتخذ في حق الموظف التابع للمنظمة الدولية في حالة الكشف على أنه قد بدر عنه سوء سلوك أو سلوك جسم¹.

المطلب الثاني: الجهة المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية على الموظف الدولي في إطار منظمة الأمم المتحدة

عندما يثبت ارتكاب الموظف الدولي لسوء سلوك أو سوء سلوك جسيم مثلما تمت الإشارة إليه أعلاه، تشرع الجهات الإدارية المختصة باتخاذ الإجراءات التأديبية في حقه. والإشارة في هذا الصدد أن النظامان الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة قد حددوا بدقة الإجراءات التي تتخذ بها الإدارة في مثل هذه الحالة، بدء بتحديد الجهة المختصة بمباشرة هذه الإجراءات (الفرع الأول)، ووصولاً إلى الضوابط التي تحكم إصدار القرار التأديبي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الأمين العام كجهة مختصة في توقيع العقوبة التأديبية

يمثل الأمين العام أعلى الموظفين الإداريين في منظمة الأمم المتحدة من حيث الدرجة، ولكونه كذلك يعول عليه لتأدية مجموعة من المهام المصيرية للمنظمة، فهو الممثل الدبلوماسي لمنظمة الأمم المتحدة في المحافل الدولية، بل ويشارك في المفاوضات التي تشارك فيها الدول من أجل فض النزاعات بطرق سلمية. أما على الصعيد الدولي فهو من يتولى بتوقيع العقوبة التأديبية على الموظف الذي ارتكب خطأ مهنياً، أي كانت جسمة.

تقتضي دراسة هذا الشرط رسم معالم الأمين العام (أولاً)، وتحديد طبيعة السلطة التقديرية التي يتمتع بها في إنفاذ هذه المهمة الحساسة (ثانياً).

¹ -راجع: القاعدة 2/10 من النظامان الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة.

أولاً: تعريف الأمين العام

تعتبر الأمانة العامة الجهاز الرئيسي لمنظمة الأمم المتحدة، فهي تقوم بدور أساسي من خلال المنصب الذي تتواجد فيه¹، فالأمانة العامة تلعب دوراً أساسياً في تسيير الشؤون الإدارية لمنظمة الأمم المتحدة، وتتطوي على أمين عام يقوم بعدة مهام أساسية في إطار منظمة الأمم المتحدة، ومن تلك المهام الموكلة إليه تعزيز العلاقات بين الدول².

يعين الأمين العام بناء على توصية مجلس الأمن الدولي ويختار، من بين المترشحين لتولي هذا المنصب، ويعتبر ذلك مسألة من المسائل الموضوعية التي تدخل ضمن اختصاص مجلس الأمن الدولي، ويعتبر الأمين العام الموظف الإداري الأكبر في الهيئة³. وقبل التعيين الرسمي الذي يتم عن طريق توصية مجلس الأمن للأمين العام في منظمة الأمم المتحدة⁴، يجب أن يخضع لموافقة أصوات 9 من أعضائه وفقاً لما جاء في الشرط الأول من نص المادة 27(3) من ميثاق الأمم المتحدة التي تقضي بأن: "تصدر قرارات مجلس الأمن في المسائل الأخرى كافة بموافقة أصوات تسعة من أعضائه، يكون من بينها أصوات الأعضاء الدائمين متفقة...".

وبالرجوع إلى نص المادة 97 من ميثاق الأمم المتحدة، نلاحظ أنه قد ذكر طريقة تعيين الأمين العام دون التطرق إلى المدة التي يجب أن يمارس فيها الأمين العام خدمته داخل المنظمة الدولية، إلا أن من الممكن استنباطها من الممارسة العملية للجمعية العامة فيما يخص هذا الموضوع. فبالرجوع إلى القرار الذي قضى بتعيين أول أمين عام لمنظمة

¹ - زعادي محمد جلول، الإدارة في الهيئات الدولية، محاضرات أقيمت على طلبة ماستر 2، تخصص قانون الإدارة والمالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البويرة، ص 52.

² - جاء في المادة 97 في شرطها الأول من ميثاق الأمم المتحدة مايلي: "يكون للهيئة أمانة تشمل أميناً عاماً ومن تحتاجهم الهيئة من الموظفين...".

³ - راجع: المادة 97 من ميثاق الأمم المتحدة.

⁴ - محمد السعيد دقاق ومصطفى سلامة حسين، المنظمات الدولية المعاصرة، بدون ذكر رقم الطبعة، منشأة المعارف، الإسكندرية، دون ذكر سنة النشر، ص 197.

الأمم المتحدة تقدر عهده بخمس سنوات قابلة للتجديد، مع إبقاء الجمعية العامة ومجلس الأمن الحرية التامة في تعديل مدة الولاية¹.

تشمل وظائف الأمين العام لمنظمة الأمم المتحدة عدة مجالات، نذكر منها ما يلي:

- يقوم بكافة الوظائف التي توكلها له مختلف فروع منظمة الأمم المتحدة، كما يقوم بإعداد تقرير سنوي يوجه للجمعية العامة حول أعمال الهيئة²،

- إعداد مشروع ميزانية المنظمة وعرضها على الجمعية العامة؛

- تلقي طلبات الانضمام إلى عضوية الأمم المتحدة³؛

- يقوم بتبنيه مجلس الأمن الدولي إلى أي مسألة يرى أنها قد تهدد السلم والأمن الدوليين⁴؛

- توجيه النصائح للحكومات بصورة شخصية من خلال المحادثات التي يجريها مع الوفود الدائمة لدى منظمة الأمم المتحدة⁵.

ثانيا: السلطة التقديرية للأمين العام في توقيع العقوبة التأديبية

خولت المنظمة الدولية سلطة تأديب الموظفين الدوليين الذين ثبت في حقهم سوء سلوك إلى الأمين العام باعتباره الموظف الإداري الأكبر في الهيئة، وهذا ما نستشفه من نص المادة 10 الفقرة الأولى¹ من النظام الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة، حيث نصت على ما يلي: "يجوز للأمين العام توقيع تدابير تأديبية على الموظفين الذين يبدر عنهم سوء سلوك". بمعنى أنه بمجرد أن يرى الأمين العام أن الموظف الدولي بدر عنه

¹ - محمد مجذوب، التنظيم الدولي، المرجع السابق، ص 300.

² - راجع: المادة 98 من ميثاق الأمم المتحدة.

³ - زعادي محمد جلول، المرجع السابق، ص 54.

⁴ - راجع: المادة 99 من ميثاق الأمم المتحدة.

⁵ - عبد الناصر أبو زيد، الأمم المتحدة بين الإنجاز والإخفاق، المرجع السابق، ص 137.

سوء سلوك أو إخلال بالالتزامات، فإنه يتخذ الإجراءات اللازمة من أجل توقيع العقوبة التأديبية على الموظف الدولي¹.

الملاحظ في ما سبق التطرق إليه أن المنظمة الأمم المتحدة قد حولت السلطة التقديرية للأمين العام في تسليط العقوبة التأديبية على الموظف الدولي، وذلك بعد ثبوت الخطأ من قبل الموظف الدولي، سواء من خلال ارتكابه سلوكا يخل بمكانة المنظمة الدولية، أو إخلاله بأحد التزامات الموكله إليه من طرف الأمين العام، غير أن الملاحظ من خلال نص المادة 10 من البند 1/10 من النظام الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة² استعملت عبارة "يجوز للأمين العام" أن هناك سلطة أخرى لها الحق في توقيع العقوبة التأديبية على الموظف الدولي، يمكن أن نستشفها من خلال جدول أعمال المنظمة للجمعية العامة.

الفرع الثاني: الضوابط الإجرائية لإصدار القرار التأديبي من طرف الأمين العام

حدد النظام الأساسي والإداري لموظفي في إطار نظام تأديب الموظف الدولي جملة من الخطوات يقع على الجهات الإدارية المختصة إتباعها، حتى لا يتم هضم حقوق الموظف المعني، والتي تعتبر جملة من الضمانات التي أقرتها مبادئ العدالة في منظمة الأمم المتحدة³، سواء تعلق الأمر بمرحلة سير الدعوى التأديبية (أولاً)، أو حتى تلك المتعلقة بتوقيع العقوبة التأديبية (ثانياً).

أولاً: ضوابط إجرائية متصلة بسير الدعوى التأديبية

تتمثل المهام الأساسية للأمين العام اتجاه الموظفين الدوليين في إطار منظمة الأمم المتحدة في مراقبة التزاماتهم وواجباتهم اتجاه المنظمة، وإذا رأى أي تقصير في الالتزامات

¹ -راجع: القاعدة 1/10(ج) من النظام الإداري لموظفي الأمم المتحدة.

² -راجع المادة 10 من النظام الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة.

³ -محمد أحمد صفوت، النظام التأديبي لموظفين الدوليين، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 2009، ص129.

الموكلة إليهم، ويجوز له اتخاذ تدابير تأديبية في حقهم، لكن تتم في إطار الشروط الإجرائية المتصلة بسير الدعوى التأديبية، والتي تتمثل في ما يلي:

01-إعلام الموظف بالتهم المنسوبة إليه:

يعتبر الإعلام بالتهم المنسوبة للموظف الدولي ضماناً قانونية لهذا الأخير، ويتسع ليعتبر تجسيدا لمبدأ الشرعية القانونية، حيث يجب الإقدام عليه قبل اتخاذ أي إجراءات التأديبية في حق الموظف المعني بالأمر، ويكون هذا الإعلام كتابة وباللغة التي يفهمها الموظف المنسوب إليه إدعاءات سوء السلوك الموجهة إليه¹. مما يلاحظ على هذا العنصر أنه أساسي وإجباري يجب أن يتخذ من السلطة المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية. وقد أكدت على هذا الحق عدة اتفاقيات دولية ومن بينها العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لسنة 1966 في المادة 14 الفقرة 3 منه²، والتي نصت على ما يلي: "من حق المتهم أن يخطر في أقصر وقت ممكن وباللغة التي يفهمها وبطريقة مفصلة بطبيعة وسبب الاتهام الموجه إليه"؛

02-حق الموظف الدولي في الإطلاع على ملفه:

لا يكفي إخطار الموظف الدولي بالتهم المنسوبة إليه فحسب، فهذا لا يمكن له في الدفاع عن نفسه، فبمجرد اطلاعه على ملفه يتضح له بصورة أكثر دقة المشكلة التي وقع فيها. ويقصد بالملف التأديبي هنا بأنه: " هو الملف المتعلق بالإجراء التأديبي المتبع أي

¹ -راجع: المادة 3/10(أ) من لائحة التنفيذية لموظفي الأمم المتحدة.

² -العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، أعتمد وعرض للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 2200 ألف (د-21) المؤرخ في 16 كانون/ ديسمبر 1966 والذي دخل حيز النفاذ في 23 آذار/ مارس 1976/1966.

الملف الذي يحتوي كافة المستندات والوثائق المبيّنة للوضعية الإدارية للموظف، المسجلة المرقمة والمرتبطة بانتظام¹؛

03- حق الموظف الدولي في الدفاع عن نفسه:

يعتبر هذا الحق ضماناً قانونية للموظف الدولي في حالة توجيه له اتهامات تعتبر من الأخطاء التي تستلزم إجراءات تأديبية في إطار منظمة الأمم المتحدة، وذلك من أجل صد التهم الموجهة إليه بالطرق القانونية الموكلة له، والتي تكون بعدة طرق يمكن ذكر منها ما يلي:

يكون الدفاع عن طريق المواجهة في حالة غياب نص قانوني يقرها²؛

- أو عن طريق سماع الأمين العام لأقواله أو بتقديم أدلة من مستندات أو شهود على قرينة براءته من التهم المنسوبة إليه³؛

- أو يكون عن طريق لجوئه إلى مكتب المساعدة القانونية، كما يمكن له الاستعانة بمحامي خارج المنظمة يمثله في الدفاع عن نفسه وتبرئته عن كل التهم المنسوبة إليه⁴؛

04- تسبب القرار التأديبي:

يشترط لشرعية القرار التأديبي أن يقوم على سبب موجود فعلاً وصحيح، يجب أن يثبت ارتكاب الموظف الدولي لخطأ ما، وأن يكون لهذا الخطأ وصف العقوبة التأديبية التي تسمح

¹- ابن عبد الله سعاد، مبدأ تناسب الخطاء الوظيفي مع العقوبة التأديبية، مذكرة نيل شهادة الماستر تخصص قانون عام معمق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2015، 2016، ص48.

²-بوادى مصطفى، المرجع نفسه، ص107.

³-صارق عادل الشاهر، المسؤولية التأديبية للموظف الدولي، مذكرة ماجستير، أكاديمية شرطة دبي، الإمارات العربية المتحدة، 2008، ص191.

⁴-راجع: المادة 3/10(أ) من النظام الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة.

للسلطة المختصة بتوقيع العقوبة عليه، كما يشترط أن تكون العقوبة الموقعة مؤسسة القانون، أي أن يستند القرار إلى قاعدة قانونية موجودة وسارية المفعول وقت صدور القرار التأديبي¹.

ثانياً: ضوابط إجرائية متصلة بتوقيع العقوبة في الدعوى التأديبية

يشترط في توقيع العقوبة التأديبية توفر مجموعة من العناصر حددت على سبيل الحصر في النظام الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة كما يلي:

01- شرعية العقوبة التأديبية:

يقوم الأمين العام في منظمة الأمم المتحدة بأنشطة هامة بقصد تحقيق أهداف ومقاصد منظمة الأمم المتحدة، ولهذا يتعين على الأمين العام إصداره القرارات التأديبية في الشكل الذي حدده القانون²، وهو الأمر الذي استلزم إيجاد رقابة قضائية على تلك القرارات للتأكد من صدورها وفقاً لمبدأ الشرعية، ولكي تكون القرارات التأديبية التي يصدرها الأمين العام في حق الموظف الدولي شرعية يجب أن تكون متوافقة مع العقوبات المقررة في المادة 10 من النظام الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة³.

02- تناسب المخالفة مع العقوبة التأديبية:

التناسب يعني التوافق، حيث أن نوع الجزاء الذي تفرضه السلطة التأديبية يجب أن يكون متوافقاً مع الفعل المرتكب، أي توافق بين الخطأ المرتكب والعقوبة المفروضة، وتعمل سلطة التأديب على مواجهة الخرق القانوني، أو الحد من المخالفات التأديبية بقيامها بالتقدير المناسب لأخطأ وامتاعها من التعسف في استعمال السلطة⁴.

¹- غزيل عائشة، المرجع السابق، ص 82.

²- محمد الأعرج، النشاط الإداري، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 104، سنة 2014، ص 36.

³- راجع: القاعدة 2/10 (أ) من النظام الإداري لموظفي الأمم المتحدة.

⁴- راجع المادة 10 فقرة 3 (ب) من النظام الإداري لموظفي الأمم المتحدة.

03-سرعة البت في القرار التأديبي:

يقصد بسرعة البت تسليط العقوبة على الموظف في أقصر مدة ممكنة من قبل السلطة المختصة، وتكون العلة من هذا المبدأ تخفيف الآثار السلبية التي تلحق بالموظف الدولي كتوقيفه عن العمل مثلاً¹؛

04-حظر تعدد العقوبات التأديبية:

وهو عدم معاقبة الموظف على الفعل مرتين، أي توقيع أكثر من عقوبة تأديبية واحدة على نفس الخطأ²، وتطبيقاً لهذا المبدأ نجد المادة 4 الفقرة 3 من المرفق 14 المعنون ب: "إجراءات التأديب من لائحة موظفي المنظمة الأوروبية للملاحة الجوية" على أنه لا يمكن توقيع عقوبة تأديبية أكثر من مرة واحدة في حالة من حالات سوء السلوك³.

المبحث الثاني: الطعن في القرارات التأديبية الصادرة في حق الموظف الدولي في إطار منظمة الأمم المتحدة

حتى تتمكن المنظمة الدولية من مباشرة المهام التي أنشأت من أجلها وتحقيق أهدافها، وفقاً لما تضمنه ميثاقها، كان من الضروري أن تستعين بعدد من الأشخاص الطبيعيين، سواء بصفة دائمة أو مؤقتة داخل مقرها أو خارجه، ويطلق على هؤلاء الأشخاص صفة المستخدمين الدوليين، أو الموظفين الدوليين، ويعد هؤلاء الأشخاص عنصراً أساسياً من عناصر الوظيفة الدولية، يجمعهم وينظم شؤونهم جهاز واحد داخل تلك المنظمة يطلق عليه اسم الجهاز الإداري، ويتأسس ذلك الجهاز رئيسه الإداري الأكبر، وهو من يطلق عليه الأمين

¹-غزيل عائشة، المرجع السابق، ص83.

²-عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الإجراءات التأديبية 'مبدأ المشروعية في تأديب الموظف العام'، دار كتاب الحديث، القاهرة، 2008، ص46.

³-غزيل عائشة، المرجع السابق، ص86.

العام، أو السكرتير العام، أو المدير العام، هذا الأخير الذي يتمتع بصلاحيات متنوعة ومتعددة، تتراوح بين تلك ذات الطابع السياسي مروراً بتلك ذات الطابع الدبلوماسي، ووصولاً لتلك ذات الطابع الإداري التي ينفذها في إطار منظمة الأمم المتحدة، لعل أبرزها تلك المتعلقة بتوقيع العقوبة التأديبية على كل موظف ثبت ارتكابه للأخطاء مهنية في إطار منظمة الأمم المتحدة¹.

وفي حالة صدور قرار تأديبي ضد الموظف الدولي فسح واضعو النظامان الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة المجال للموظف المعني باللجوء إلى طرق متعددة من أجل الطعن في القرار الذي صدر في حقه، والملاحظ في هذا الصدد أن هؤلاء لم يحصرُوا الطرق التي يمكن أن يطعن فيها الموظف في التدابير الرسمية فحسب (المطلب الثاني)، وإنما برمجوا كذلك سبل غير رسمية في خطوة منهم في تخفيف العبء الموضوع على عاتق الجهات القضائية الأممية (المطلب الأول).

المطلب الأول: الطعن بالطرق الغير الرسمية

كللت الجهود الذي بذلها أعضاء المجتمع الدولي في إقامة منظمة الأمم المتحدة بشكل برقماتي بتبني مجموعة من النصوص القانونية في شكل عدد من الأنظمة التأسيسية، واللوائح، والأنظمة الأخرى، لعل أبرزها النظامان الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة اللذان تم تبنيهما في إطار الإصلاحات التي باشرتها منظمة الأمم المتحدة، والتي مست مجالات مختلفة، بما في ذلك نظام العدل الداخلي الخاص بها، والذي استحدث في إطاره مركز أمين المظالم (الفرع الأول)، والوساطة (الفرع الثاني).

¹ -راجع: البند 10-1 من النظامان الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة.

الفرع الأول: مكتب أمين المظالم

حتى يتم تحقيق التوازن بين الأطراف المتنازعة في إطار الإجراءات التأديبية التي تتخذها السلطات الإدارية ضد الموظف الإداري أنشأ واضعو النظام الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة منصب أمين المظالم الذي يسعى إلى إيجاد حل سلمي للنزاع بين الطرفين قبل اللجوء إلى القضاء الإداري.

تقتضي دراسة هذا الشرط تعريف مكتب أمين المظالم في منظمة الأمم المتحدة (أولاً)، ثم المهام التي يقوم بها عندما يلجأ إليه الموظف الدولي (ثانياً).

أولاً: تعريف مكتب أمين المظالم في منظمة الأمم المتحدة

مكتب أمين المظالم هو نظام مستحدث ومبتكر في منظمة الأمم المتحدة مهمته حل النزاع القائم بين الموظف الدولي والإدارة بطرق ودية، هم أطراف مستقلون عن الهيكل العادي لإدارة الأمم المتحدة، أي أن ليس لهم أي وظيفة في الإدارة الدولية، يقدمون تعليقات إلى الرؤساء كما يمكن لهم وضع توصيات تقدم إلى المنظمة الدولية¹.

يعين أمناء المظالم من طرف الأمين العام لمدة خمس سنوات قابلة لتجديد مرة واحدة²، ويتكون مكتب أمين المظالم من هيكل وحيد يضم شعبة الوساطة ومكاتب إقليمية، دخل نظام أمين المظالم حيز التنفيذ بتاريخ 2008/01/01، وكان مقره بنيويورك³.

يستفيد الموظفون الدوليون من هذا المكتب، سواء كانوا موظفين ينشطون بالفعل، أو موظفين سابقين، أو متعاقدين، حيث يقوم أمين المظالم إلى تقريب وجهات النظر بين

¹- نقلا عن: محمد ثامر السعدون، المرجع السابق، ص 54.

²-مذكرة الأمين العام حول إقامة العدل في الأمم المتحدة، شابو وسيلة، مكانة مكتب أمين المظالم ضمن نظام الأمم المتحدة لإقامة العدل، المجلة الإقليمية للبحث القانوني، المجلد 1، العدد 3(عدد خاص)، 2020، ص 395.

³-تقرير الأمين العام حول أنشطة مكتب أمين المظالم وخدمات الوساطة في الأمم المتحدة، الدورة الحادية والسبعون للجمعية العامة، المؤرخ في 2016/07/15 الملحق رقم A/71/157.

الأطراف المتنازعة، ويكون ذلك بعد أن يستلم مكتب أمين المظالم رسالة من الموظف الدولي المعني بالقرار التأديبي، ويباشِر على الفور دراسة القضية، كما أنه يقوم بتقديم طلب على الفور للطرف الآخر من أجل الاتصال به، ويكون ذلك خلال مدة أقصاها خمسة أيام ابتداء من يوم وصول الرسالة¹.

يحكم مكتب أمين المظالم مبادئ أساسية أثناء تأدية مهامه يجب أن يتقيد بها، وتتمثل في ما يلي:

01-الاستقلالية:

يقصد بالاستقلالية أنه مكتب غير تابع لأي جهاز آخر غير منظمة الأمم المتحدة، فهو يعمل بصورة مستقلة، وله أن يتصل بالأمين العام مباشرة دون أن يمس هذا الاتصال باستقلاليتته، والهدف من هذا الاتصال هو الحصول على معلومات قد يحتاجها من أجل التلميم بالموضوع في القضية المشغول بها، باستثناء الملفات التي تحمل الطابع السري مثل (الملفات الطبية، الملفات الخاصة بالتحقيق...)، إلا بعد أن يحصل على الموافقة من السلطات المختصة، وليس بمعنى ذلك أنه جهاز مرتبط بإدارة منظمة الأمم المتحدة²؛

02-الحياد:

يقصد به أن مكتب أمين المظالم غير منحاز لأي طرف في القضية، بل يعامل الجميع على مبدأ المساواة، ويضمن لهم حقوقهم، وأن يلزمهم باحترام الالتزامات الموضوعية الموكلة له بما يقتضيه القانون، وأن لا يبتكر إجراءات جديدة³؛

¹ - حسام محمد عبد العزيز، المحاكم الإدارية الدولية كإحدى الضمانات المقررة للموظف الدولي، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2014، ص 164.

² - شابو وسيلة، المرجع السابق، ص 396.

³ - تقرير الأمين العام للأمم المتحدة حول أنشطة مكتب أمين المظالم وخدمات الوساطة في الأمم المتحدة لعام 2014، رمز الوثيقة A/SG3014-II، ص 6.

03-السرية:

يطلع أمين المظالم على معلومات تتعلق بالمركز القانوني للإدارة التي تكون من الاختصاص الحصري لكبار الموظفين في المنظمة، فليس له أن يفصح مثل تلك الأسرار التي قد تعرض المنظمة إلى الخطر، ولكي يتجنب حدوث هذا فهو ملزم بطابع السرية، حتى وإن استدعى كشاهد فإنه لا يبوح عن الأسرار التي تم الإطلاع عليها مهما كان الأمر¹؛

04-الطابع الغير الرسمي:

مكتب أمين المظالم مكتب أنشأ منذ القدم، لكن دخلت عليه بعض التعديلات منذ أن تمت الإصلاحات الداخلية لمنظمة الأمم المتحدة، فهو يتسم بطابع غير رسمي باعتبار أنه لا يستطيع الفصل في القضايا المعروضة أمامه، بل يقوم بتسوية النزاع بطرق ودية بين الطرفين دون اللجوء إلى القضاء².

ثانياً: لجوء الموظف الدولي لمكتب أمين المظالم في منظمة الأمم المتحدة

يستلم مكتب أمين المظالم شكاوى وبلاغات من الموظف الدولي، يتم تحديد يوم من أجل الاتصال به تكون المدة قصيرة وهي محددة في خمسة أيام، يبدأ تاريخها من يوم وصول الشكوى، يقوم بفحص الوقائع ومطالبة المزيد من الوثائق أو المعلومات من المعني، وإذا رأى أن الطلب يكون خارج اختصاصه كأن يطلب الموظف الدولي إلغاء القرار الإداري المتعلق بتأديبه، فعلى أمين المظالم توجيه الموظف الدولي إلى المكتب المناسب من أجل تسوية نزاعه مع الإدارة لأن طلبه ليس من اختصاصه، أما إذا كان النزاع القائم يدخل ضمن

¹ -تقرير الأمين العام للأمم المتحدة حول أنشطة مكتب أمين المظالم وخدمات الوساطة، المرجع السابق، ص7.

² -قرار الجمعية العامة رقم 62-228، الدورة الثانية والستون في 05/02/2008، الملحق رقم A/RES/62/228.

اختصاصاته، فهنا يكون أمين المظالم ملزم بإتباع الطريقة أو الطرق التي يراها مناسبة لفض النزاع¹.

يقوم أمين المظالم بتقديم مساعدات إلى الموظف الدولي من خلال تقديم التوجيهات التي يراها مناسبة له، والتي تضمن له حقوقه الأساسية في المنظمة الدولية، كما أنه يقوم بتعزيز قدرة الموظف وترسيخ الثقة في فض النزاع أو الوقاية منه أو تجنبه في الأساس، كما أنه يقوم بإيصال كل المراحل ومستندات القضية إلى المشرفين مع تقديم توصيات في ذلك².

يلاحظ مما سبق أن دور أمين المظالم يتمثل في تسوية المنازعات الداخلية لمنظمة الأمم المتحدة بطرق غير رسمية، وذلك عن طريق تقديم حلول واقتراحات تؤدي إلى حل النزاع، مع ترك المجال لطرفي النزاع بالتحكم التام بالنتائج³.

الفرع الثاني: مكتب الوساطة في منظمة الأمم المتحدة

إن الوجود إلى القضاء الإداري بشكل تلقائي وأتوماتيكي من شأنه أن يثقل كاهل القضاة الذين ينشطون في إطارها، لذلك استحدث أعضاء المجتمع الدولي في إطار النظام الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة إجراء الوساطة كوسيلة غير قضائية لحل النزاعات في المنظمة الدولية.

تقتضي دراسة هذا العنصر تعريف إجراء الوساطة (أولاً)، ثم مختلف المراحل التي تتطوي عليها (ثانياً).

¹ - استقانا بوستا، استعرض خدمات أمين المظالم التي توفرها المنظمات على نطاق الأمم المتحدة، وحدة التفتيش المشتركة، الأمم المتحدة، جنيف 2015، الملحق رقم 6/2015/REP/JIU ص 12.

² - راجع في ذلك: تقرير الأمين العام حول أنشطة مكتب أمين المظالم وخدمات الوساطة في الأمم المتحدة، الدورة الثانية والسبعون، المؤرخ في 14/07/2017، الملحق رقم 138/72/A، ص 9.

³ - حسام محمد عبد العزيز، المرجع السابق، ص ص، 165-166.

أولاً: تعريف مكتب الوساطة

تعتبر الوساطة وسيلة من الوسائل الغير رسمية التي يمكن أن يلجأ إليها الموظف الدولي أو الإدارة من أجل تسوية النزاع القائم بينهم، وتتميز بطابع سري، وتكون من أطراف متطوعين ومدربين ومحايدين، كما قد يكون شخصاً واحداً، وتتمثل مهمتها الأساسية في التفاوض، ولايطلب منها تحقيق نتيجة، بل المطلوب منها هو بذل عناية وجهد لمساعدة الطرفين في التوصل إلى حل يرضى كل منهما، وتعود الكلمة الأخيرة إلى أطراف النزاع بشأن القرار النهائي¹.

يقبل مكتب الوساطة الطلبات الكتابية من أحد أطراف النزاع، أو على الأقل طرف واحد من النزاع، كما يتم مباشرة عمله إذا تم طلبه من قبل وحدتي التقييم الإداري أو من مكتب أمين مظالم، كما قد يتم تحويل طرفي النزاع إليه من مكتب المساعدة القانونية ، أو من محكمة الأمم المتحدة للمنازعات إذا رأت ذلك مناسباً².

يقوم نشاط مكتب الوساطة على عنصر الحياد، ويخلو من طابع القانون وعنصر الإلزام، كما أنه عنصر مهم في منظمة الأمم المتحدة لأنه يوفر الجهد والنفقات على الموظف الدولي والإدارة³.

ثانياً: الإجراءات القانونية للجوء إلى مكتب الوساطة

لكي يباشر مكتب الوساطة عمله يجب أن يتلقى طلب كتابي من الطرفين، أو على الأقل من أحد طرفي النزاع، ويكون في متن الطلب الكتابي إشارة إلى مكتب الوساطة من

¹ -محمد بهاء عبد المغني القاضي، تأديب الموظف الدوليين، دار النهضة العلمية ودار النهضة العربية، مصر والإمارات، 2017، ص286.

² -راجع: المادة 15 من لائحة محكمة الأمم المتحدة للمنازعات، نظام إقامة العدل في الأمم المتحدة، الجمعية العامة/الأمم المتحدة، الوثيقة رقم A/RES/64/119، نيويورك، 30 ديسمبر 2016.

³ -محمد بهاء عبد المغني القاضي، ص287.

أجل التوسط بين الموظف الدولي وبين الإدارة في منظمة الأمم المتحدة لحل النزاع بطرق سلمية، وبالمقابل يجب على مكتب الوساطة أن يرسل خبر إلى الطرف الآخر في حالة تلقى الطلب من أحد الطرفين¹، وبعد تبليغ الطرف الآخر بطلب الكتابي المقدم من الطرف الآخر، يقوم مكتب الوساطة بعملية الفرز؛ بمعنى تقوم بأخذ الشروط الأساسية لقبول الطلب اتجاه القضية أم لا، وتكون عملية الفرز محددة المدة المقدرة بسبعة أيام، يبدأ تاريخ سريانها من يوم تقديم الطلب الكتابي، إذا تم قبول الطلب يباشر مكتب الوساطة عمله من تاريخ قبول الطلب في فترة لا تتجاوز 30 يوماً².

بعد قبول مكتب الوساطة بإجراءات الوساطة في القضية يجب على كل طرف أن يملأ استمارة مقدمة من الوسيط ويوقع عليها من قبل جميع الأطراف، وبعدها يرسل الوسيط قائمة إلى جميع الأطراف المشتركة يعلمهم بموعد انطلاق الوساطة، وبعدها يقوم باستدعائهم في الجلسة التي يكون موضوعها إعطاء المشورة والإرشادات لكل طرف بشأن تجهيز وتحضير الوثائق المطلوبة في عملية التسوية. وقد لا يتم التوصل إلى نتيجة في حل النزاع القائم بين الوساطة، يمكن الطعن في قرار الإداري أمام محكمة الأمم المتحدة للمنازعات، يكون في غضون 7 أيام، وتكون بدون الإفصاح عن أسباب عدم تسوية القضية³. أما في حالة تسوية النزاع، فلا تقبل المحكمة الطعن في القرار الذي تم تسويته عن طريق الوساطة إلا في حالة واحدة، وهي إلزام الطرف الآخر بتنفيذ الاتفاق المتوصل إليه عن طريق الوساطة، وذلك في غضون 90 يوماً تقويمياً، تبدأ مدة سريانها من اليوم المقرر للتنفيذ،

¹ -غزيل عائشة، المرجع السابق، ص 141.

² -المبادئ التوجيهية للوساطة متوفر على موقع الأمم المتحدة:

<http://www.un.org/ar/ombudsman/meddivision.shtml>

³ -غزيل عائشة، المرجع السابق، ص 141.

ويكون محدد في الاتفاق، أو في غضون 90 يوماً تقويمياً بعد انقضاء ثلاثين يوماً تقويمياً، وإذا لم يحدد تاريخ لتنفيذ الاتفاق تبدأ مدة سريانها من يوم توقيع الاتفاق في حل النزاع¹.

المطلب الثاني: الطعن بالطرق الرسمية في القرارات التأديبية في إطار منظمة

الأمم المتحدة

إلى جانب النظام الغير الرسمي المؤسس في النظام الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة، يتضمن نظام العدل الداخلي الجديد على وسائل رسمية لحل النزاع بين الموظف الدولي وإدارة المنظمة الدولية، وتتمثل في الوضع الراهن في محكمة الأمم المتحدة للمنازعات، ومحكمة الأمم المتحدة للاستئناف اللتان تختصان بالنظر في مثل هذه القضايا (الفرع الثاني)، وفي هذا الصدد تضع منظمة الأمم المتحدة لخدمة الموظف الدولي المعني بالقرار التأديبي ما أصطلح به مكتب المساعدة القانونية الذي يضمن دفاع الموظف الدولي أمام الجهات القضائية الأممية (الفرع الأول).

الفرع الأول: مكتب المساعدة القانونية كوسيلة للدفاع عن حقوق الموظف الدولي أمام القضاء الإداري الأممي

يؤدي فشل الوسائل الغير الرسمية في حل النزاع الذي قد يثور بين الموظف الدولي والإدارة الدولية، إلى عرضه أمام الجهات القضائية المختصة، وفي هذه الحالة يحتاج الموظف المعني بالقرار التأديبي إلى ممثل قانوني يدافع عن حقوقه أمام هذه الجهات القضائية بحكم اختصاصه القانوني، هذا الأخير الذي وضعت منظمة الأمم المتحدة في خدمته في إطار ما أصطلح عليه بمكتب المساعدة القانونية، والذي يعتبر جهة مستقلة تعمل على حماية حقوق الموظف الدولي (أولاً)، بعد إثارة اختصاصها وفق إجراءات محددة (ثانياً).

¹ -راجع: القاعدة 1/11(د) من النظام الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة.

أولاً: تعريف مكتب المساعدة القانونية

مكتب المساعدة القانونية هو الوسيلة الثانية الرسمية لتسوية النزاع القائم بين الموظف الدولي والإدارة، حيث سعت المنظمات الدولية منذ القدم إلى توفير فرصة للحصول على مشاورة قانونية بالنسبة للذين يرغبون في الطعن في قرار إداري اتخذ ضدهم، أو من خلال إجراءات تأديبية وقعت عليهم من طرف الإدارة¹.

أنشأ المكتب كجزء من نظام العدل الداخلي الجديد في الأمم المتحدة، بموجب قرار الجمعية العامة 253/63 المؤرخ في 24 كانون الأول/ ديسمبر 2008²؛ موقعه في نيويورك، ونيروبي، وجنيف، وبيروت، وأديس أبابا، ويمكن له أن يساعد من هذه المكاتب موظفي منظمة الأمم المتحدة في أي مكان يعملون فيه³.

عرفت منظمة الأمم المتحدة مكتب المساعدة القانونية في موقعها الإلكتروني على أنه: "عبارة عن فريق من المستشارين القانونيين ومحامي الدفاع الأكفاء. لدى المكتب محامون مستقلون وموضوعيين ومتمرسون لإسداء المشورة لوكلائهم بشأن نقاط القوة والضعف في قضيتهم.

لدى محامي المكتب معرفة وخبرة متخصصتين في القانون الذي يسري على موظفي الأمم المتحدة، وفي ما يقتضيه المثل أمام محكمة الأمم المتحدة للمنازعات ومحكمة الأمم المتحدة الاستئناف⁴.

¹ - أحمد مكرش، الموظف الإداري الدولي، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت لبنان، 2017، ص 114.

² - قرار الجمعية العامة 253/63، المرجع السابق.

³ - على الموقع الإلكتروني:

ومن خلال التعريف يمكن أن نستخلص بعض العناصر الأساسية الذي يقوم عليها مكتب المساعدة القانونية فيما يلي:

-هو مكتب مستقل يقدم المشورة للموظفين الدوليين، كما يمكن له تمثيل الموظفين العاملين في المنظمة والموظفين السابقين في منظمة الأمم المتحدة، ومعالي الموظفين، وعديد من كيانات منظمة الأمم المتحدة تمثيلاً قانونياً عندما يرغبون الطعن في أي قرار إداري صدر في غير صالحهم، أو بالنسبة للموظفين الذين يخضعون لإجراءات تأديبية؛
-تكون الاستشارة مهنية قانونية؛

- مكتب المساعدة القانونية مستقل عن الإدارة الدولية؛

- المحامون الذين يعملون في المنظمة يفترض فيهم الخبرة والالتزام بالسرية¹.

بالإضافة إلى ما سبق، فإن مكتب المساعدة القانونية يقوم على مدونة قواعد السلوك خاصة به، وبما أن جميع موظفي المكتب هم موظفون مهنيون قانونيون مؤهلين، فإن مدونة قواعد السلوك تلزمهم بالتحلي بقواعد السلوك الأخلاقي في نقابة المحامين داخل الاختصاص القضائي الذين هم مؤهلين فيها، وأصبح هذا الإلزام رسمياً منذ جانفي 2017، وهذا الإلزام كان لهم بصفته الممثلين القانونيين والمتقاضين بصفته الشخصية التي تسري على محكمة الأمم المتحدة للمنازعات ومحكمة الأمم المتحدة للاستئناف² يجب على كل محامي موظف في مكتب المساعدة القانونية في منظمة الأمم المتحدة أن يتحلى بصفات خاصة، والمتمثلة في:

تم الإطلاع عليه يوم: 2022/02/21.

¹ -حمادة محمد بدوي متولي، ضمانات الموظفين الدوليين، دراسة مقارنة، دون ذكر دار النشر، دون ذكر بلد النشر، 2004، ص 146.

² -محمد ثامر السعدون، المرجع السابق، ص 70.

- أن يكون محل ثقة، بحيث لا يفقد ثقة موكله، فبصفته ممثلاً له فقد يؤثر عليه؛
- يجب على المحامي أن يقدم لموكله المشورة اللازمة بكل موضوعية، ويسعى دائماً لمعرفة الحقائق والجمع بها، وتطبيقها على القوانين واللوائح والاجتهادات القانونية؛
- يجب على المحامي أن يقدم المشورة إلى أي موكل عن ضرورة احترام الإجراءات القانونية، والمتمثلة أساساً في المهل الزمنية؛
- إذا رأى المحامي أن هناك إمكانية للتفاوض وحل النزاع عن طريقه، فإن عليه أن يأخذ موافقة الموكل بعد تقديم المساعدة ويجري هذه المفاوضات¹.

أما بخصوص المسائل التأديبية، ليس للمحامي مكتب المساعدة القانونية رأي شخصي، بل مسؤوليته تقتصر على تقديم المشورة إلى الشخص المتهم أو تمثيله بالطرق القانونية المسموحة له، حيث يسعى جاهداً إلى تقديم أنسب دفاع ممكن له، فلمطلوب منه هو بذل عناية من أجل تسوية النزاع وضمان حقوق الموظف الدولي، وبالمقابل حظرت القوانين الداخلية لمكتب المساعدة القانونية على المحامين العاملين فيها التماس أو قبول أي مكافأة أو منفعة مادية، ما عدا تلك المقدمة من طرف منظمة الأمم المتحدة، وأن لا يمتنع عن أداء المشورة خشية عن تعرضه لأي عواقب سلبية لنفسه².

وإذا رأى المحامي بأنه لا يوجد أي تجاوب وتعاون من موكله، يجوز له في هذه الحالة الانسحاب عن تقديم المساعدة له، أو عند حدوث انتهاك خطير للسرية أو الثقة بين المحامي والموكل، كما أنه في حالة استعانة الموكل بمحامي خارجي لتمثيله قانونياً، فإنه يستطيع الانسحاب، ولكن بعد توقيع الموكل على أن مكتب المساعدة القانونية قد قام بعرض

¹ - المرجع نفسه، ص 71.

² - على الموقع الإلكتروني:

المساعدة عليه ورفضها. كما يمكن للموظف الدولي في حالة نشوب نزاع بينه وبين الإدارة الاستعانة بإمكانياته الذاتية (التمثيل الذاتي)، وهو عدم لجوئه إلى الوسائل الغير الرسمية لتسوية النزاع، بل يعتمد على قدراته وإمكانياته القانونية، ويُعلم خصمه بذلك كونه طرف في النزاع، كما يمكن له الاستعانة بمحامي خارج المنظمة الدولية لتمثيله، ورغم كل ذلك فإن مكتب المساعدة القانونية لن يتخلى عن أداء واجباته في الإدلاء عن تقديم المشورة والتمثيل والمساعدة اللازمة له، حتى بعد لجوئه إلى الوسائل الرسمية، بل وعند سير الإجراءات الرسمية يمكن أن يلجأ في أي وقت إلى المكتب، كما يمكن للمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات أن تحيل الموظف الدولي إلى مكتب المساعدة القانونية إذا رأت ذلك مناسباً.¹

وإذا قرر الموظف الدولي اللجوء إلى الوسائل الرسمية مباشرة، فإن عليه في هذه الحالة ملء استمارة الموافقة، وهي معدة سلفاً من قبل مكتب المساعدة القانونية والتوقيع عليها، الغرض منها هو إثبات حقيقة أن مكتب المساعدة القانونية قد قدم المساعدة اللازمة، لكنه هو من رفضها، كما أنه يثبت الجهود المبذولة التي يقوم بها مكتب المساعدة القانونية، والغرض من هذه الاستمارة إثبات الجهود المبذولة في الإصلاح الذي قامت به المنظمة الدولية لضمان حقوق الموظفين الدوليين داخل المنظمة الدولية.²

منظمة الأمم المتحدة، وأنه ليس مجرد تبديل مصطلحات، بل يشمل إصلاحات جذرية تشمل فروع الأجهزة الداخلية للمنظمة الدولية.

ثانياً: الإجراءات القانونية للجوء إلى مكتب المساعدة القانونية

من الواجبات التي أقرتها منظمة الأمم المتحدة لمكتب المساعدة القانونية عدم جواز تقديم المحامي معلومات خاطئة عن قصد، بل هو ملزم ببذل عناية في تقديم المشورة اللازمة

¹ -محمد ثامر السعدون، المرجع السابق، ص 73.

² -المرجع نفسه، ص 75.

للموظف الدولي، وأن يراعي المهل الزمنية بكل دقة باعتباره رجل قانون، ولا يجوز له أن يحرف عن قصد محتوى أي قانون أو قاعدة أو لائحة ذات صلة. كما يجب على المحامي أن يلتزم بالسرية التي هي أحد الأساسيات التي تقوم عليها مهنة المحاماة، وأن يتصرف بكل احترام، وأن يمتنع عن كل كلام أو سلوك يراه يمس سلطة مكتب المساعدة القانونية للموظفين واستقلالته وسمعته¹.

للموظفين الدوليين الذين تم اتخاذ إجراءات تأديبية في حقهم، وأرادوا اللجوء إلى مكتب المساعدة القانونية، ينبغي عليهم تقديم استمارة إلكترونية باستخدام تطبيق إدارة الملفات المعتمد في المكتب (oslaw)، كما أن المنظمة وضعت لهم خطوات ما على الموظفين إلا إتباعها².

بعد تقديم الاستمارة الإلكترونية، يجب على الموظف الدولي الذي اتخذت في حقه إجراءات تأديبية من طرف الإدارة أن يلحق بها الوثائق والمعلومات التالية:

- ادعاءات سوء السلوك المبلغ عنها كتابة، مع جميع الملحقات، بما في ذلك تقارير التحقيق والمرفقات؛

- مسودة الرد على تلك الإدعاءات؛

¹ - على الموقع الإلكتروني:

www.un.org

تم الإطلاع عليه يوم: 2022/3/15.

² - على الموقع الإلكتروني:

www.un.org

تم الإطلاع عليه يوم: 2022/3/15.

-أي بيانات أو مراسلات أخرى تتعلق بالإدعاءات مثل طلبات التعليق على تقرير التحقيق وردود الموظف الدولي¹.

الفرع الثاني: الطعن في القرارات التأديبية أمام محاكم الأمم المتحدة

أتاح واضعو النظام الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة للموظف الدولي الذي صدر في حقه قرار تأديب، أن يطعن فيه أمام الجهات القضائية، بذلك فإنه يناقش شرعيتها أمام جهتين قضائيتين إداريتين أستحدثتا في إطار الإصلاحات التي أفضت عن بروز نظام العدل الداخلي الجديد، والمتمثلة في محكمة الأمم المتحدة للمنازعات (أولاً)، ومحكمة الأمم المتحدة للاستئناف (ثانياً).

أولاً: الطعن أمام محكمة الأمم المتحدة للمنازعات

تمثل محكمة الأمم المتحدة للمنازعات الدرجة الأولى من درجات التقاضي الإداري في إطار منظمة الأمم المتحدة، وفيما يلي بيان لتفاصيلها:

01-تعريف محكمة الأمم المتحدة للمنازعات:

محكمة الأمم المتحدة للمنازعات هي محكمة جديدة، نشأت كبديل للمحكمة الإدارية الدولية، نتيجة الإصلاحات التي شهدتها المنظمة الدولية، المتمثلة في إقامة نظام العدل الداخلي، هذه المحكمة أنشأت بقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة، باعتبارها محكمة الدرجة الأولى من نظام إقامة العدل الرسمي ذي الدرجتين²، بدأت المحكمة عملها في أوت

¹-على الموقع الإلكتروني:

www.un.org

تم الإطلاع الموقع يوم 2022/03/15.

² -راجع: المادة 1 من النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات من الوثيقة الصادرة عن الأمم المتحدة/الجمعية العامة، رقم A/RES/63/253، نيويورك، 17 مارس 2009.

2009¹، وتتخذ مقرا لها في جنيف، ونيروبي، ونيويورك، وكما يجوز لها أن تقرر عقد جلسات في مراكز أخرى². تقوم بالنظر في القضايا المعلقة في المحكمة الإدارية للأمم المتحدة السابقة.

تتألف محكمة الأمم المتحدة للمنازعات من خمسة قضاة، يكون ثلاثة قضاة منهم متفرغين وقاضيان يعملان لنصف الوقت³، ويتم تعيينهم من طرف الجمعية العامة، بناء على توصية مجلس العدل الداخلي⁴، وفي هذا الصدد وضعت محكمة الأمم المتحدة للمنازعات في لائحتها مجموعة من النقاط لتعيين القاضي في محكمتها، وهي على النحو التالي:

- أن لا يكون قاضيان ينتميان إلى جنسية واحدة⁵؛

- أن يكون القاضي ذا خلق رفيع⁶؛

- أن يجيد اللغة الرسمية للمنظمة الإنجليزية منها، أو الفرنسية، وسواء كان ذلك شفويا، أو كتابيا⁷؛

- أن يكون للقاضي خبرة قضائية في مجال القانون الإداري، أو ما يعادل في واحد أو أكثر من النظم القانونية الوطنية لمدة عشر سنوات على الأقل⁸.

يعين قضاة محكمة الأمم المتحدة للمنازعات لعهددة واحدة مدتها سبعة سنوات غير قابلة للتجديد⁹، ويعمل فيها بصفته الشخصية ويتمتع فيها بالاستقلالية الكاملة، ولا يمكن للقاضي

1 - محمد ثامر السعدون، المرجع السابق، ص 80.

2 - راجع: المادة 5 من النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات.

3 - راجع: المادة 1/4 من النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات.

4 - راجع: المادة 2/4 من النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات.

5 - راجع المادة 2/4 من النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات.

6 - راجع: المادة 3/4 (أ) من النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات.

7 - راجع: المادة 3/4 (ج) من النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات.

8 - راجع: المادة 3/4 (ب) من النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات.

المعين في هذه المحكمة أن يتم تعيينه في منصب قضاء آخر داخل المنظمة، ويسمح له بذلك بعد مرور فترة زمنية محددة قدرها خمس سنوات، تبدأ مدتها من تاريخ انتهاء تعيينه كقاضي لمحكمة المنازعات¹، كما يجوز للقاضي الاستقالة متى أراد ذلك؛ لكن بشرط إخطار الجمعية العامة بقراره عن طريق الأمين العام للأمم المتحدة، ويصبح طلبه بعد ذلك قابلاً للتنفيذ ابتداءً من تاريخ الإخطار، بشرط إذا لم يحدد الإخطار بالاستقالة تاريخاً آخر².

تصدر محكمة الأمم المتحدة للمنازعات أحكاماً في صورة خطية ومشفوعة، وتستند في صدور أحكامها إلى حيثيات³، ووقائع وأسانيد من نصوص القانون المعتمد في المنظمة الدولية وتكون مداولاتها سرية⁴، وتصاغ الأحكام بأي من اللغات الرسمية للأمم المتحدة، وتكون أحكامها ملزمة للطرفين⁵. ترسل نسخة من الحكم إلى كل طرف في القضية وتكون كل أحكامها قابلة للطعن أمام جهة أعلى درجة منها⁶.

لكل محكمة قلم يلعب دوراً أساسياً في إطار عملها المتعلق بالجانب الإداري⁷، ولقد تطرقت إلى هذا الأمر النصوص القانونية المبرمجة في النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات، على أن ينشأ قلم المحكمة في مقرها بنيويورك، وجنيف، ونيروبي⁸، وهو يتكون من عنصرين: أمين السجل الذي يعتبر رئيس قلم المحكمة، والمسؤول الإداري الأول فيها، حيث يطلع بعدة أعمال يكون لها الدور البارز في إدارة القضايا المعروضة على

⁹ -راجع: المادة 4/4 من النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات.

¹ -راجع: المادة 6/4 من النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات.

² -راجع: المادة 1/9/4 من النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات.

³ -راجع: المادة 1/11 من النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات.

⁴ -راجع المادة 112 من النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات.

⁵ -راجع المادة 4/11 من النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات.

⁶ -راجع المادة 5/11 والمادة 1/2 من النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات.

⁷ -مجلة المحقق المحلي للعلوم القانونية والسياسية، محكمة الأمم المتحدة للمنازعات واختصاصاتها، العدد الرابع، السنة

العاشرة، 2018، ص117.

⁸ -المرجع نفسه، ص117.

المحكمة¹. بالإضافة إلى أمين السجل هناك موظفون آخرون، فمنهم من يعمل بصفة دائمة ومنهم من يعمل بصفة مؤقتة، فهم يقومون بأعمال لا يستطيع القيام بها أمين السجل، حيث أنه/ وبالرجوع إلى هذا الأخير لا يستطيع أن يسيّر لوحده الأعمال اليومية للمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات².

02-المهل الزمنية لقبول الدعوى أمام محكمة الأمم المتحدة للمنازعات

يجب أن تتقيد أي محكمة في قبولها لدعوى أحد أطراف المتنازعة بإجراءات المنصوص عليها في القانون، وإلا أصبحت تلك الدعوى قابلة للرفض من طرف المحكمة. إن الأصل في إجراءات محكمة الأمم المتحدة للمنازعات أنها تقوم على مهلتين زمنيتين أساسيتين، الأولى تتمثل في طلب إجراء تقييم إداري، والثانية هي المهلة الزمنية لرفع الدعوى إلى محكمة المنازعات لتتظر في النزاع القائم³.

إجراءات تأديب الموظف الدولي في الطعن القرار الإداري يكون مختلفا تماما لما هو في الأصل، مما أطلقت عليه المحكمة بالاستثنائي، حيث يفرض على الموظف الدولي في حالة توقيع عليه إجراءات تأديبية في منظمة الأمم المتحدة رفع الدعوى مباشرة إلى محكمة المنازعات دون طلب تقييم إداري⁴، ويقوم الموظف الدولي الذي صدر في حقه قرار تأديبي أن يطعن في هذا القرار في مدة لا تتجاوز 90 يوما تقويميا تبدأ من تاريخ تلقي القرار الإداري، وتمدد هذه المهلة إذا رفع الدعوى أي شخص يقدم مطالبات باسم موظف عاجز أو

¹-على الموقع الإلكتروني:

www.un.org/en/oai/legalassist

تاريخ الزيارة: 2022/04/13.

²-مجلة المحقق المحلي للعلوم القانونية والسياسية، المرجع السابق، ص119.

³-راجع: المادة 2 فقرة 2 من النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات.

⁴-راجع: المادة 1/7 من لائحة محكمة الأمم المتحدة للمنازعات.

متوفى موظفي الأمم المتحدة لمدة سنة واحدة، ويدخل ضمن هذا التمديد لذلك الأمانة العامة للأمم المتحدة أو صناديق الأمم المتحدة وبرامجها الخاضعة لإدارة مستقلة¹.

لا تقبل محكمة الأمم المتحدة للمنازعات الدعوى التي تمت تسوية النزاع الناشئ عن قرار إداري مطعون فيه من خلال اتفاق يجري التوصل إليه عن طريق الوساطة²، لكنها تقبل الدعوى في حالة واحدة، وهي إذا لم يتم تنفيذ الالتزام، هنا يمكن للموظف أن يرفع دعوى بتنفيذ الالتزام المتوصل إليه عن طريق الوساطة³، ورفع الدعوى يكون في غضون 90 يوماً تقويمياً من تاريخ انقضاء آخر يوم تنفيذ حسبما هو محدد في الاتفاقية الموقعة من طرف الوساطة، وإذا أغفلت الوساطة في تحديد تاريخ تنفيذ الاتفاق، فإن المدة الزمنية المحددة لرفع الدعوى هي 30 يوماً تقويمياً، تبدأ من تاريخ توقيع الاتفاق⁴.

وفي حالة لجوء الطرفين إلى الوساطة، واتضح فشل جهود الوساطة في تسوية النزاع طبقاً للنظام الداخلي لشعبة الوساطة التابعة لمكتب أمين المظالم، يجوز للموظف أن يرفع دعوى أمام محكمة المنازعات في غضون 90 يوماً تقويمياً، تبدأ سريان المدة من يوم إنهاء الوساطة⁵.

إذا طرأت حالات استثنائية على رافع الدعوى، يجوز له أن يلتمس تعليق الآجال المحددة لرفع الدعوى إلى محكمة الأمم المتحدة للمنازعات، أو الإعفاء من تطبيقه، أو تمديده، ولكي يتحصل على تعليق الآجال يجب أن يقوم بملء استمارة "الطلب لتمديد المهلة المحددة لرفع الدعوى"، ويوضح من خلالها الأسباب والدوافع الاستثنائية التي أدت به إلى

¹ -راجع المادة: 3/8 من النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات.

² -راجع: المادة 2/8 من النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات.

³ -راجع المادة 2/8 من النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات.

⁴ -راجع: القاعدة 1/11(د) من النظام الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة

⁵ -راجع: القاعدة 4/11(ج) من النظام الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة.

تمديد الآجال، ومن شروط هذا الطلب الكتابي أن لا يتجاوز صفحتين بغض النظر عن صفحة الغلاف¹.

بعد إطلاع المحكمة على الملف المحول إليها، وإذا أدركت أنه لم يتم مراعاة أحد الإجراءات ذات الصلة المنصوص عليها في النظام الأساسي والإداري للموظفين أو المنشورات الإدارية السارية، يرد الدعوى لاتخاذ الإجراء المطلوب أو تصحيحه في فترة لا تتجاوز ثلاثة أشهر في كل حال من الأحوال².

كما يجوز لمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات في حالة اكتشاف عيب في الإجراءات أن تأمر بدفع تعويض عن التأخير في الإجراءات للمدعي لقاء ما تكبده من خسائر جراء هذه الإجراءات، وأن لا يتجاوز هذا التعويض ما يعادل المرتب الأساسي الصافي لمدة ثلاثة أشهر³. كما يجوز للمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات بعد إطلاعها على كل المستندات الدعوى أن تأمر بالقيام بأحد الإجراءات، الأول يتمثل في إلغاء القرار الإداري المطعون فيه أو الأمر بالتنفيذ العيني، بالنسبة للموظف الدولي الذي تم اتخاذ تدبير تأديبي في حقه بالفصل من الوظيفة بتحديد مبلغ التعويض، قد يختار المدعي عليه دفعه كبديل لإلغاء القرار الإداري المطعون فيه أو الأمر بالتنفيذ العيني⁴. وفي حالة رفض الإدارة إلغاء القرار أو الأمر بالتنفيذ العيني، فيما يخص بسداد التعويض يكون عادة لا يتجاوز المرتب الأساسي الصافي للمدعي لمدة سنتين، لكن يمكن الخروج عن هذا الأساس ويجوز لمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات في حالات استثنائية أن تأمر بدفع تعويض أكبر على أن، تبين أسباب ذلك القرار فقط⁵.

¹ - محمد ثامر السعدون، المرجع السابق، ص 84.

² - راجع المادة 4/10 من النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات

³ - راجع المادة 4/10 من النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات.

⁴ - راجع المادة 5/10(أ) من النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات.

⁵ - راجع: المادة 5/10(ب) من النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات.

ثانياً: طعن أحكام محكمة الأمم المتحدة للمنازعات أمام محكمة الأمم المتحدة للاستئناف

تمثل محكمة الأمم المتحدة للاستئناف الدرجة الثانية من درجات التقاضي الإداري في إطار منظمة الأمم المتحدة، وفيما يلي بيان لتفاصيلها:

01-تعريف محكمة الأمم المتحدة للاستئناف

محكمة الأمم المتحدة للاستئناف هي محكمة جديدة، نشأت نتيجة الإصلاحات التي قامت داخل منظمة الأمم المتحدة، هذه المحكمة أنشأت بقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة، تعتبر المحكمة درجة ثانية في نظام إقامة العدل الرسمي ذي الدرجتين¹.

تتألف محكمة الاستئناف للأمم المتحدة من سبعة قضاة²، ويتم تعيينهم بناء على توصية مجلس العدل الداخلي وفقاً لقرار الجمعية العامة، حيث وضعت شروط خاصة لتعيين قضاة المحكمة، نذكر منها ما يلي:

- أن لا ينتميان قاضيان إلى جنسية واحدة، ويولى الاعتبار الواجب للتوزيع الجغرافي وللتوزيع بين الجنسين³؛

- أن يكون ذا خلق رفيع⁴؛

- أن تكون لديه الخبرة القضائية في مجال القانون الإداري أو ما يعادله في واحد أو أكثر من النظم القضائية الوطنية⁵.

¹-راجع: المادة 1 من النظام الأساسي من المحكمة الأساسية للاستئناف من الوثيقة الصادرة عن الأمم المتحدة / الجمعية العامة، إقامة العدل في الأمم المتحدة، الوثيقة رقم A/RES/63/253، نيويورك، 17 مارس 2009.

²-راجع المادة 1/3 من النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للاستئناف.

³-راجع المادة 2/3 من النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للاستئناف.

⁴-راجع: المادة 3/3(أ) من النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للاستئناف.

⁵-راجع المادة 3/3(ب) من النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للاستئناف.

يعين قضاة محكمة الأمم المتحدة للاستئناف لفترة واحدة مدتها سبع سنوات غير قابلة للتجديد، ولا يحق للقاضي موظف سابق في محكمة الأمم المتحدة للمنازعات أن يعين في محكمة الأمم المتحدة للاستئناف¹، تعقد المحكمة دورات عادية في مواعيد تحددها لائحتها، وذلك راجع إلى عدد القضايا في نظر رئيسها لتبرير عقد الدورة²، كما أنه يجوز للرئيس أن يدعو إلى عقد دورات استثنائية إذا رأى ذلك مناسباً³.

تختص محكمة الاستئناف بالنظر والبت في دعاوى الاستئناف التي ترفع بشأن أحكام صادرة عن محكمة الأمم المتحدة للمنازعات، وهذا ما تطرقت إليه المادة 2 الفقرة 1 من النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للاستئناف على النحو التالي: "(أ) تجاوزت ولايتها أو اختصاصها؛

(ب) لم تمارس الولاية المنوطة بها؛

(ج) أخطأت بشأن مسألة قانونية؛

(د) ارتكبت خطأ في الإجراءات من النوع الذي يؤثر على البت في القضية؛ أو

(هـ) ارتكبت خطأ بشأن واقعة، أدى إلى اتخاذ قرار يبدو بجلاء أنه غير معقول".

يتولى فريق من ثلاثة قضاة عادة استعراض القضايا المعروضة للفصل فيها أمام محكمة الاستئناف، ويبت بأغلبية الأصوات⁴، وتصدر أحكامها في صورة خطية ومشفوعة بما تستند إليه من حيثيات ووقائع وأسانيد من نصوص القانون⁵، وتكون مداولاتها سرية⁶،

¹ -راجع: المادة 3/4 من النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للاستئناف.

² -راجع: المادة 2/4 من النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للاستئناف.

³ -راجع: المادة 3/4 من النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للاستئناف.

⁴ -راجع: المادة 1/10 من النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للاستئناف.

⁵ -راجع المادة 3/10 من النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للاستئناف.

⁶ -راجع: المادة 4/10 من النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للاستئناف.

تصاغ أحكامها بأي لغة من اللغات الرسمية للأمم المتحدة في نسختين أصليتين تودعان في محفوظات الأمم المتحدة¹، وترسل نسخة الحكم الصادر عن محكمة الأمم المتحدة للإستئناف إلى كل طرف في القضية²، تكون أحكامها ملزمة للطرفين³، يتولى قلم محكمة الاستئناف نشر الأحكام الصادرة عن المحكمة مع حماية البيانات الشخصية، وإتاحة هذه الأحكام للعموم⁴، وينشأ قلم المحكمة في نيويورك، ويتألف من أمين السجل، ومن يلزم من الموظفين الآخرين⁵.

02-المهل الزمنية لقبول دعوى أمام محكمة الأمم المتحدة للاستئناف:

لقبول الدعوى يجب على الطرفين احترام المدة الزمنية المنصوص عليها في النظام الأساسي لمحكمة الاستئناف ، وتكون إجراءات الطعن على النحو التالي:

يحق للطرفين الطعن في أحكام محكمة المنازعات وذلك بعد 45 يوما تقويميا من تاريخ إستلام الحكم، وإذا قدم المدعي طلب كتابي لمحكمة الأمم المتحدة للاستئناف يلتمس فيه تعليق إجراءات المتعلقة بالمهل الزمنية، أو التفاوضي عنه لمدة محددة، وفي هذه الحالة يمكن لمحكمة الأمم المتحدة للاستئناف أن تلبى الطلب إلا في الحالات الاستثنائية دون غيرها⁶.

¹ -راجع المادة 7/10 من النظام الأساسي للمحكمة الأمم المتحدة للاستئناف.

² -راجع: المادة 8/10 من النظام الأساسي للمحكمة الأمم المتحدة للاستئناف.

³ -راجع: المادة 5/10 من النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للاستئناف.

⁴ -راجع المادة 9/10 من النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للاستئناف.

⁵ -راجع: المادة 2/5 من النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للاستئناف.

⁶ راجع المادة 1/7(ج) من النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للاستئناف.

خاتمة

يظهر من خلال ما سبق ذكره بأن الموظف الدولي يتمتع في عمله بالإدارة الدولية بضمانات كثيرة فيما يصدر عن المنظمة الدولية من قرارات إدارية تمس وضعه الوظيفي وهي ضمانات، إما سابقة عن صدور القرار الإداري ممثلة في الأجهزة الاستشارية التي توجد في كل المنظمات الدولية تقريبا، والغرض من تلك الأجهزة هو عرض القرارات قبل صدورها من الأمين العام عليها لدراستها وإبداء الرأي الاستشاري فيها، لذا تعد تلك الأجهزة إحدى الضمانات الإدارية السابقة على صدور القرار الإداري، وهو أيضا ما يتمتع به الموظف الوطني من ضرورة عرض القرارات الإدارية التي تؤثر في وضعه الوظيفي على لجان الاستشارية قبل صدورها من السلطة الإدارية المختصة بإصدار تلك القرارات.

ومن ناحية أخرى نجد أن كل من الموظف الوطني والموظف الدولي يتمتعان بضمانات لاحقة لصدور القرارات الإدارية التي تمس أوضاعهم الإدارية، والمتمثلة أساسا في التظلم الإداري الذي يكون أمام السلطة التي أصدرت القرار الإداري الذي أضر بالموظف المتظلم، ولها أن تجيب الموظف المتظلم، أو ترى أن يظل الوضع كما هو بدون تغيير، وفي هذه الحالة يجوز للموظف المضرور أن يطعن في هذا القرار أمام لجان خاصة حددتها الأنظمة الأساسية للوظيفة العامة الدولية، أما السبيل الثاني فيتمثل في التظلم القضائي، والذي بموجبه يكون للموظف الدولي، إذا صدر قرار إداري وأضر بمصالحه الوظيفية، فله أن يطعن في هذا القرار أمام القضاء الإداري المشكل في إطار منظمة الأمم المتحدة من محكمة الأمم المتحدة للمنازعات، ومحكمة الأمم المتحدة للإستئناف.

قدم أعضاء المجتمع الدولي المشاركين في تبني النظامان والأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة ضمانات لا يستهان بها للموظف الدولي بمثابته الطرف الضعيف في العلاقة التي تجمعها بمنظمة الأمم المتحدة، وذلك من خلال إستحداث درجتين للتقاضي أخذوا في إطارها إمكانية الخطأ أو التقصير الذي قد يقدم عليه قضاة الدرجة الأولى، وبالتالي إمكانية تداركها من قبل قضاة الدرجة الثانية، حتى لا تغدر حقوقه.

ومن خلال ما تم التطرق إليه أعلاه تمكنا من التوصل إلى مجموعة من النتائج، لعل أهمها:

-تعريف محكمة العدل الدولية للموظف الدولي يعد أكثر إتفاقا من غيره من التعريفات الأخرى مع تحديد الموظف الدولي الذي قد يخضع لإجراءات تأديبية؛

-ما إنتهى إليه أغلب الفقهاء من وجود علاقة وثيقة ووطيدة بين الوظيفة الدولية والوظيفة الوطنية، قد ظهر جليا عند دراسة النظام القانوني بالتأديب الموظف الدولي، والذي تبين أنه لا يخرج في حقيقته عن المعمول به في النظم التأديبية الوطنية، وأن الطابع الدولي هو أهم ما يميز كلى النظامين؛

-نظام التأديب الدولي بصورة عامة ونظام التأديب على مستوى منظمة الأمم المتحدة بصورة خاصة يتسم بطابعه الردعي، إلا أن له طبيعة خاصة، فهو يرمي إلى تحقيق حماية النظام داخل الجماعة الوظيفة الدولية، وبناء عليه لا يدخل تحت مظلة العقاب الجنائي الدولي؛

-نظام التأديب في إطار منظمة الأمم المتحدة يتأسس على عديد من المبررات والأهداف التي أوجبتها، والتي تصبو كلها لضمان حسن سير العمل بالنظام وإطراد داخل المنظمة؛

-تؤدي الضمانات الإدارية للتأديب، سواء كانت سابقة أم لاحقة على صدور القرار التأديبي الدولي دورا مهما ومميزا في العملية التأديبية ككل، وذلك إذا أحسن إستخدامها، فالأولى من شأنها أن تحقق مقومات التحقيق التأديبي، وتضمن تطبيق المبادئ المنظمة لتوقيع العقوبات التأديبية، أما الثانية فمن شأنها أن تتدارك أي مخالفة تقع من جهة الإدارة عند مباشرتها لإختصاصاتها التأديبية.

ومن خلال ما سبق التوصل إليه من نتائج، تمكنا من الكشف عن مجموعة الفراغات القانونية، نقترح لسدها ما يلي:

- ضرورة إدراج منظمة الأمم المتحدة في ميثاقها ونظامها الأساسي والإداري تعريفا شاملا وواضحا للموظف الدولي، يتضمن كل العناصر الأساسية له، وتمييزه عن باقي العاملين في خدمة منظمة الأمم المتحدة؛

- ضرورة إحداث تعديلات جوهرية وإضافة أبواب خاصة في النظام الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة توضح بها الأخطاء التي يمكن أن تستلزم عقوبات تأديبية على مرتكبها؛

- ضرورة إدراج باقي الأشخاص الموكل إليهم سلطة توقيع العقوبة التأديبية في النظام الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة؛

- يقترح أن تتحمل منظمة الأمم المتحدة قليلا من أخطأ الموظف الدولي، فهو في كل الأحوال ينتمي إليها، وأي عمل سلبي يكون في إطار عمله.

قائمة المراجع

قائمة المراجع

أولاً: الكتب

- 1- أحمد أبو الوفا، الوسيط في المنظمات الدولية، الطبعة الخامسة، دار النهضة العربية، مصر، 1998.
- 2- أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون العقوبات-القسم العام-، الطبعة 6، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996.
- 3- أحمد مكراش، الموظف الإداري الدولي، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت لبنان، 2017.
- 4- إسماء حسين عزيز حجازي، المركز القانوني للموظف الدولي، دار النهضة العربية، مصر، 2017.
- 5- تغريد محمد قدوري النعيمي، مبدأ المشروعية وأثره في النظام التأديبي للوظيفة العامة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2013.
- 6- الشيخلي عبد القادر، السياسة السلمية في تأديب العاملين بالدولة، دار الفكر، عمان، الأردن، 1983.
- 7- جمال طه ندا، الموظف الدولي (دراسة مقارنة في القانون الدولي الإداري)، دون ذكر رقم الطبعة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، مصر، 1986.
- 8- حسام محمد عبد العزيز، المحاكم الإدارية الدولية كأحدى الضمانات المقررة للموظف الدولي، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2014.
- 9- حمادة محمد بدوي متولي، ضمانات الموظفين الدوليين (دراسة مقارنة)، دون ذكر رقم الطبعة، دون ذكر دار النشر، مصر، 2004.
- 10- حمادة محمد بدوي متولي، ضمانات الموظفين الدوليين، دراسة مقارنة، دون ذكر دار النشر، دون ذكر بلد النشر، 2004.
- 11- رابح غليم، الموظف الدولي في نطاق جامعة الدول العربية، دار هومة، الجزائر، 2004.
- 12- سليمان محمد الطماوي، قضاء التأديب -دراسة مقارنة-، دار الفكر العربي، 1971.
- 13- شريف طباح، التحقيق الإداري والدعوى التأديبية ودفعوها، دار الفكر القانوني، مصر، 2007.

قائمة المراجع

- 14-صلاح الدين عامر، قانون التنظيم الدولي النظرية العامة، دار النهضة العربية، مصر، 1984.
- 15-عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الإجراءات التأديبية 'مبدأ المشروعية في تأديب الموظف العام"، دار كتاب الحديث، القاهرة، 2008.
- 16-عبد الكريم عوض خليفة، قانون المنظمات الدولية، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2013 .
- 17-عبد الله علي عبو، المنظمات الدولية- الأحكام العامة وأهم المنظمات العالمية والإقليمية والمتخصصة، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2011.
- 18-العتوم منصور، المسؤولية التأديبية للموظف العام، رسالة دكتوراه، جامعة دمشق، منشورات مطبعة الشرق، عمان، 1984.
- 19-علي عبد القادر القهوجي، أصول علمي الإجرام والعقاب، دار الأنجلو-مصرية، 1998.
- 20-عمير نعيمة، ديمقراطية منظمة الأمم المتحدة، دار هومة، الجزائر، 2007.
- 21-العناني إبراهيم محمد، التنظيم الدولي، دار الفكر العربي، القاهرة، 1975.
- 22-غسان أمان الله عزيز، الحماية القانونية للموظف الدولي، الطبعة الأولى، دار الكتب القانونية ومطابع شتات، القاهرة، مصر، 2011.
- 23-غسان شاكر محسن أبو طيخ، تعويض الموظف الدولي عن الضرر الناشئ عن خطأ المنظمة الدولية، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2007.
- 24-فتح الله محمد حسين السريري، المركز القانوني للموظف الدولي، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2013.
- 25-محمد أحمد صفوات، النظام التأديبي للموظفين الدوليين، الطبعة الأولى، دون ذكر دار النشر، دون ذكر مكان النشر، دون ذكر بلد النشر، 2009.
- 26-محمد أحمد صفوت، النظام التأديبي لموظفين الدوليين، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 2009.
- 27-محمد السعيد دقاق ومصطفى سلامة حسين، المنظمات الدولية المعاصرة، بدون ذكر رقم الطبعة، منشأة المعارف، الإسكندرية، دون ذكر سنة النشر.

قائمة المراجع

- 28- محمد المجذوب، التنظيم الدولي، الطبعة الثامنة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت (لبنان)، 2006.
- 29- محمد بهاء عبد المغني القاضي، تأديب الموظف الدوليين، دار النهضة العلمية ودار النهضة العربية، مصر والإمارات، 2017.
- 30- محمد بهاء عبد المغني القاضي، تأديب الموظفين الدوليين، دار النهضة العربية، مصر، 2017.
- 31- محمد ثامر السعدون، القضاء الإداري الدولي المعاصر، مكتبة دار السلام القانونية الجامعة، الإسكندرية، 2019.
- 32- محمد سامي عبد الحميد، قانون المنظمات الدولية النظرية العامة للأمم المتحدة، مؤسسة شباب الجامعة، مصر، 1972.
- 33- محمد سعد فودة، النظرية العامة للعقوبات الإدارية، "دراسة فقهية قضائية مقارنة"، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2010.
- 34- محمد ماجد ياقوت، تكييف الواقعة في المواد التأديبية، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2014.
- 35- مصباح جمال مصباح مقبل، الموظف الدولي ومدى مسؤولية المنظمة الدولية عن أعماله، دون ذكر رقم الطبعة، دار النهضة العربية، مصر، 2011.
- ثانياً: الرسائل والمذكرات**
- أ- رسائل الدكتوراه:**
- 1- الإبراهيم براهيم مختار، مسؤولية الموظف الدولي وتطبيقاتها في قضاء المحاكم الإدارية الدولية، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، 2016/2017.
- 2- شوقي بركاني، الخطأ التأديبي في قانون الوظيفة العامة الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، باتنة، 2017/2018.
- 3- غزيل عائشة، الحماية القانونية للموظف الدولي، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون دولي عام، جامعة جيلالي لياس، سيدي بلعباس، 2018/2019.

قائمة المراجع

4-مريم لوكمال، تفعيل دور القانون الدولي الإداري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2015.

ب-مذكرات الماجستير

1-صارق عادل الشاهر، المسؤولية التأديبية للموظف الدولي، مذكرة ماجستير، أكاديمية شرطة دبي، الإمارات العربية المتحدة، 2008.

2-ناجي بني محمد، المسؤولية عن الفساد الإداري في إطار الوظيفة الدولية، رسالة ماجستير، كلية القانون والسياسة، جامعة دهبوك، 2009.

3-هبة جمال ناصر عبد الله علي، المركز القانوني للموظف الدولي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، 2011.

ج-مذكرات الماستر

1-أمينة سعد الله، الموظف الدولي وحقوقه، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص قانون دولي وقانون إنسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2018، 2019.

2-بن عبد الله سعاد، مبدأ تناسب الخطأ الوظيفي مع العقوبة التأديبية، مذكرة نيل شهادة الماستر تخصص قانون عام معمق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2015، 2016.

3-روحانة بدر الدين، المركز القانوني للموظف الدولي، مذكرة مكملة لمقتضيات نيل شهادة الماستر، تخصص قانون دولي وحقوق الإنسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2015/2016.

ثالثا: المقالات

1-أسامة كامل عمارة، رقابة الإلغاء والتعويض في القضاء الإداري الدولي، مجلة العلوم الإدارية، العدد الثاني، المعهد الدولي للعلوم الإدارية، مصر، 1991.

2-بدوي حمادة محمد، ضمانات الموظفين الدوليين، دراسة مقارنة، جامعة أسيوط، 2004 .
بزيز محمد، حقوق وواجبات الموظف الدولي، مجلة الدراسات في الوظيفة العامة، العدد الأول، ديسمبر 2013.

3-عبد الله علي عبو، نظام إقامة العدل الداخلي في الأمم المتحدة نظرية تحليلية، مجلة أهل البيت عليهم السلام، العدد 15، 2011.

قائمة المراجع

- 4- فانتن دويرية، المشروعية في النظام التأديبي للموظف الدولي، مجلة القانون الدولي للدراسات البحثية، العدد السادس، آذار - مارس، 2021.
- 5- قيصر سالم يونس، المسؤولية القانونية للموظف الدولي، مجلة الرافدين للحقوق، العدد السابع والأربعون، المجلد 12، كلية الحقوق، جامعة الموصل، العراق، 2011.
- 6- قيصر سالم يونس، المسؤولية القانونية للموظف الدولي، مجلة الرافدين للحقوق، المجلد 12، العدد 47، 2011، كلية الحقوق، جامعة الموصل، العراق.
- 7- مجلة المحقق المحلي للعلوم القانونية والسياسية، محكمة الأمم المتحدة للمنازعات واختصاصاتها، العدد الرابع، السنة العاشرة، 2018.
- 8- محمد الأعرج، النشاط الإداري، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 104، سنة 2014.
- 9- محمد رفيق بكاي وعثمان بقنيش، تأديب الموظف الدولي وفقا لأحكام القانون الدولي الإداري، مجلة الاجتهاد القضائي، المجلد 13، العدد 1، 2021.
- 10- محمد رفيق بكاي وعثمان بقنيش، تأديب الموظف الدولي وفقا لأحكام القانون الدولي الإداري، مجلة الاجتهاد القضائي، المجلد 13، العدد 1، مارس 2021.
- 11- منصور الفيتوري حامد، التزامات الموظف الدولي اتجاه المنظمة ودولة المقر (دراسة في ضوء أحكام القانون الدولي الإداري)، مجلة البحوث القانونية، المجلد 2، العدد 2، 30 أفريل 2015، جامعة مصراتة، كلية القانون، ليبيا.
- 12- منصور الفيتوري حامد، التزامات الموظف الدولي تجاه المنظمة ودولة المقر (دراسة في ضوء أحكام القانون الدولي الإداري)، مجلة البحوث القانونية، السنة الثانية، العدد الثاني، كلية القانون، جامعة مصراتة، 2015.

رابعاً: المحاضرات

- زعادي محمد جلول، الإدارة في الهيئات الدولية، محاضرات أقيمت على طلبه ماستر 2، تخصص قانون الإدارة والمالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البويرة. 2018/2017.

خامساً: النصوص القانونية

أ- المواثيق الدولية

قائمة المراجع

- 1-ميثاق جامعة الدول العربية.
- 2-ميثاق منظمة الأمم المتحدة الموقع في 26 جويلية 1945 في سان فرانسيسكو، دخل حيز النفاذ في 24 أكتوبر 1945.
- ب- الأنظمة الأساسية الدولية
- 1-النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات من الوثيقة الصادرة عن الأمم المتحدة/ الجمعية العامة، رقم A/RES/63/253، نيويورك، 17 مارس 2009.
- 2-النظام الأساسي من المحكمة الأساسية للاستئناف من الوثيقة الصادرة عن الأمم المتحدة/الجمعية العامة، إقامة العدل في الأمم المتحدة، الوثيقة رقم A/RES/63/253، نيويورك، 17 مارس 2009.
- 3-النظامان الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة، الأمانة العامة/الأمم المتحدة، الوثيقة رقم، نيويورك، 30 ديسمبر 2016.
- ج- اللوائح
- لائحة محكمة الأمم المتحدة للمنازعات، نظام إقامة العدل في الأمم المتحدة، الجمعية العامة/ الأمم المتحدة، الوثيقة رقم A/RES/64/119، نيويورك، 30 ديسمبر 2016.
- د-وثائق الأمم المتحدة
- 1-استقانا بوستا، استعرض خدمات أمين المظالم التي توفرها المنظمات على نطاق الأمم المتحدة، وحدة التفتيش المشتركة، الأمم المتحدة، جنيف 2015، الملحق رقم JIU/REP/2015/6 .
- 2-تقرير الأمين العام حول أنشطة مكتب أمين المظالم وخدمات الوساطة في الأمم المتحدة، الدورة الحادية والسبعون للجمعية العامة، المؤرخ في 15/07/2016 الملحق رقم A/71/157.
- 3-تقرير الأمين العام حول أنشطة مكتب أمين المظالم وخدمات الوساطة في الأمم المتحدة، الدورة الثانية والسبعون، المؤرخ في 14/07/2017، الملحق رقم A/72/138.
- 4-تقرير الأمين العام للأمم المتحدة حول أنشطة مكتب أمين المظالم وخدمات الوساطة في الأمم المتحدة لعام 2014، رمز الوثيقة .A/SG3014-II.

قائمة المراجع

5-قرار الجمعية العامة رقم 62-228، الدورة الثانية والستون في 05/02/2008، الملحق رقم A/RES/62/228.

6-مذكرة الأمين العام حول إقامة العدل في الأمم المتحدة، شابو وسيلة، مكانة مكتب أمين المظالم ضمن نظام الأمم المتحدة لإقامة العدل، المجلة الإقليمية للبحث القانوني، المجلد 1، العدد 3 (عدد خاص)، 2020.

الإتفاقيات الدولية:

-إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أعتمدت وعرضت للتوقيع والتصديق والإنضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 58/4 المؤرخ في 31 تشرين الأول/أكتوبر 2003.

سادسا: النصوص القانونية الوطنية

1-الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 8 جوان 1966، المتضمن قانون العقوبات الجزائري، المعدل والمتمم ج ر عدد 1966/49.

2-الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26-09-1975 المعدل والمتمم بالقانون رقم 07-05 المؤرخ في 13/05/2007 المتضمن القانون المدني الجزائري، ج ر عدد 1975/78.

سابعا: المواقع الإلكترونية

1-الموقع الإلكتروني لمنظمة الأمم المتحدة

www.un.org

2-المبادئ التوجيهية للوساطة متوفر على موقع الأمم المتحدة:

<http://www.un.org/ar/ombudsman/meddivision.shtml>

الفهرس

الفهرس

العنوان
الإهداء
كلمة شكر
مقدمة.....01
الفصل الأول: الجانب الموضوعي لتأديب الموظف الدولي في إطار منظمة الأمم المتحدة.07
المبحث الأول: مفهوم نظام العدل الداخلي في منظمة الأمم المتحدة.....09
المطلب الأول: تعريف نظام العدل الداخلي لمنظمة الأمم المتحدة.....10
الفرع الأول: معنى نظام العدل الداخلي لمنظمة الأمم المتحدة قبل 2009.....10
أولاً: أجهزة الطعن الداخلي لمنظمة الأمم المتحدة.....11
01-هيئة الإستئناف المشتركة بالأمانة العامة للأمم المتحدة.....11
02-لجان التأديب المشتركة.....12
ثانياً: المحكمة الإدارية للأمم المتحدة كأساس لنظام العدل الداخلي لمنظمة الأمم المتحدة.. 13
الفرع الثاني: تعريف نظام العدل الداخلي الجديد في إطار منظمة الأمم المتحدة.....14
أولاً: معنى نظام العدل الداخلي الجديد في إطار منظمة الأمم المتحدة.....14
ثانياً: أسباب إقامة العدل الداخلي الجديد في إطار منظمة الأمم المتحدة.....16
المطلب الثاني: الموظف الدولي كموضوع لنظام العدل الداخلي الجديد لمنظمة الأمم المتحدة.....19
الفرع الأول: تعريف الموظف الدولي.....19
أولاً: التعريف التشريعي.....19
ثانياً: التعريف القضائي.....20
ثالثاً: التعريف الفقهي.....21
الفرع الثاني: علاقة الموظف الدولي بمنظمة الأمم المتحدة.....22
أولاً: علاقة تعاقدية.....22
ثانياً: علاقة تنظيمية.....23
ثالثاً: علاقة مزدوجة (تعاقدية وتنظيمية في آن واحد).....24

الفهرس

المبحث الثاني: الأساس القانوني لتأديب الموظف الدولي في إطار منظمة الأمم المتحدة.25
المطلب الأول: حقوق وواجبات الموظف الدولي في إطار منظمة الأمم المتحدة.....26
الفرع الأول: حقوق الموظف الدولي في الأمم المتحدة.....26
أولاً: التمتع بالصفة الدولية.....27
ثانياً: الحق في الاستقلالية والتمتع بحرية الرأي.....27
ثالثاً: الحق في الراتب والإجازة.....28
رابعاً: الحق في الترقية.....29
خامساً: الحق في الإضراب.....29
سادساً: الحق في المعاش التقاعدي.....30
الفرع الثاني: واجبات الموظف الدولي في الأمم المتحدة.....30
أولاً: التفرغ التام في أداء الوظيفة الدولية.....30
ثانياً: الولاء للمنظمة الدولية.....31
ثالثاً: الالتزام بالسر المهني.....32
رابعاً: منع قبول الهدايا والأوسمة الشرفية.....32
المطلب الثاني: المسؤولية التأديبية للموظف الدولي في إطار منظمة الأمم المتحدة.....33
الفرع الأول: تعريف الخطأ التأديبي في الوظيفة العامة الدولية.....34
أولاً: المقصود بالخطأ التأديبي في الوظيفة العامة.....34
ثانياً: الطبيعة القانونية للخطأ التأديبي في الوظيفة العامة.....35
الفرع الثاني: أنواع الخطأ التأديبي في الوظيفة العامة.....36
أولاً: الإخلال بالالتزام الوظيفي.....36
ثانياً: ارتكاب "سوء سلوك" أو "سلوك جسيم".....37
الفصل الثاني: الجانب الإجرائي لتأديب الموظف الدولي في إطار منظمة الأمم المتحدة..41
المبحث الأول: العقوبة التأديبية في الوظيفة العامة الدولية.....43
المطلب الأول: مفهوم العقوبة التأديبية في الوظيفة العامة الدولية.....43
الفرع الأول: تعريف العقوبة التأديبية في الوظيفة العامة الدولية.....44

الفهرس

44.....	أولاً: المقصود بالعقوبة التأديبية في الوظيفة العامة.
46.....	ثانياً: الأساس القانوني للعقوبة التأديبية في الوظيفة العامة.
47.....	الفرع الثاني: أنواع العقوبة التأديبية في الوظيفة العامة.
47.....	أولاً: العقوبة التأديبية من الدرجة الأولى.
47.....	01- اللوم الكتابي.
48.....	02- التوبيخ الكتابي أو الشفهي.
48.....	03- الإجازة الإدارية.
49.....	ثانياً: العقوبة التأديبية من الدرجة الثانية.
49.....	01- الفصل من الوظيفة الدولية.
49.....	02- الوقف عن العمل لفترة محددة بدون أجر.
50.....	المطلب الثاني: الجهة المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية على الموظف الدولي في إطار منظمة الأمم المتحدة.
50.....	الفرع الأول: الأمين العام كجهة مختصة في توقيع العقوبة التأديبية على الموظف الدولي في منظمة الأمم المتحدة.
51.....	أولاً: تعريف الأمين العام.
52.....	ثانياً: السلطة التقديرية للأمين العام في توقيع العقوبة التأديبية.
53.....	الفرع الثاني: الضوابط الإجرائية لإصدار القرار التأديبي من طرف الأمين العام على الموظف الدولي.
53.....	أولاً: ضوابط إجرائية متصلة بسير الدعوى التأديبية.
54.....	01- إعلام الموظف الدولي بالتهمة المنسوبة إليه.
54.....	02- حق الموظف الدولي في الإطلاع على ملفه.
55.....	03- حق الموظف الدولي في الدفاع عن نفسه.
55.....	04- تسبب القرار التأديبي.
56.....	ثانياً: ضوابط إجرائية متصلة بتوقيع العقوبة في الدعوى التأديبية.
56.....	01- شرعية العقوبة التأديبية.

الفهرس

56.....	02-تناسب المخالفة مع العقوبة التأديبية.....
57.....	03-سرعة البت في القرار التأديبي.....
57.....	04-حظر تعدد العقوبة التأديبية.....
57.....	المبحث الثاني: الطعن في القرارات التأديبية الصادرة في حق الموظف الدولي في إطار منظمة الأمم المتحدة.....
58	المطلب الأول: الطعن بالطرق غير الرسمية في القرارات التأديبية في إطار منظمة الأمم المتحدة.....
59.....	الفرع الأول: أمين المظالم.....
59.....	أولاً: تعريف مكتب أمين المظالم في منظمة الأمم المتحدة.....
61.....	ثانياً: لجوء الموظف الدولي لمكتب أمين المظالم في منظمة الأمم المتحدة.....
62.....	الفرع الثاني: مكتب الوساطة في منظمة الأمم المتحدة.....
63.....	أولاً: تعريف مكتب الوساطة.....
63.....	ثانياً: الإجراءات القانونية للجوء إلى مكتب الوساطة.....
65.....	المطلب الثاني: الطعن بالطرق الرسمية في القرارات التأديبية في إطار منظمة الأمم المتحدة.....
65.....	الفرع الأول: مكتب المساعدة القانونية كوسيلة للدفاع عن حقوق الموظف الدولي أمام القضاء الإداري الأممي.....
66.....	أولاً: تعريف مكتب المساعدة القانونية.....
69.....	ثانياً: الإجراءات القانونية للجوء إلى مكتب المساعدة القانونية.....
71.....	الفرع الثاني: الطعن في القرارات التأديبية أمام محاكم الأمم المتحدة.....
71.....	أولاً: الطعن أمام محكمة الأمم المتحدة للمنازعات.....
71.....	01-تعريف محكمة الأمم المتحدة للمنازعات.....
74.....	02-المهل الزمنية لقبول الدعوى أمام محكمة الأمم المتحدة للمنازعات.....
77.....	ثانياً: طعن أحكام محكمة الأمم المتحدة للمنازعات أمام محكمة الأمم المتحدة للاستئناف.....
77.....	01-تعريف محكمة الأمم المتحدة للاستئناف.....

الفهرس

79.....	02-المهل الزمنية لقبول الدعوى أمام محكمة الأمم المتحدة للاستئناف
80.....	خاتمة
84.....	قائمة المراجع
92.....	الفهرس