



# Legal Guarantees for International Employee Protection in the Disciplinary Decision " United Nations Organization as a Model"

Ahmed J. M. Al-Ibrahimi<sup>1,\*</sup> and Ahmed A. M. Al-Zaqeba<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Master of Administrative Law - Faculty of Law - Yarmouk University - Hashemite Kingdom of Jordan.

<sup>2</sup> Associate Professor at the Faculty of Law - Yarmouk University - Hashemite Kingdom of Jordan.

Received: 20 Jul. 2024, Revised: 10 Aug. 2024, Accepted: 25 Aug. 2024.

Published online: 1 October 2024.

**Abstract:** The current study deals with the research in the role of international administrative courts in supervising disciplinary decisions issued by international organizations related to employees, specifically the United Nations, The latter is the right of the international employee when issuing disciplinary decisions against him, according to the descriptive and analytical approach, Based on the foregoing, the researchers reached a set of results and recommendations, One of the most important of these results was that reasoning is considered an important guarantee in disciplinary decisions, As for the most important recommendations, the researchers recommended that the disciplinary authority should always adhere to the reasons for its disciplinary decisions, even if the legislator did not provide for the necessity of reasoning, Because it achieves advantages for both the disciplinary authority and the employee against whom the disciplinary decision is issued, The disciplinary authority avoids the suspicion of arbitrariness by using the power to issue disciplinary decisions, and it also enables the person against whom the disciplinary decision was issued to appeal before the United Nations Dispute Tribunal based on its reasoning adopted in issuing the disciplinary decision.

**Keywords:** international administrative judiciary, United Nations Dispute Tribunal, disciplinary sanctions, disciplinary authority.

\*Corresponding author e-mail: [jasm29053@gmail.com](mailto:jasm29053@gmail.com)

# الضمانات القانونية لحماية الموظف الدولي في القرار التأديبي

## "منظمة الأمم المتحدة أنموذجاً"

أحمد جاسم محمد الإبراهيمي<sup>1</sup> و أحمد عقيل محمد الزقبيبة<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> ماجستير في القانون الإداري - قسم القانون العام - جامعة اليرموك - المملكة الأردنية الهاشمية.  
<sup>2</sup> أستاذ مشارك في كلية القانون - جامعة اليرموك - المملكة الأردنية الهاشمية.

**المخلص:** تتناول الدراسة الحالية البحث في دور المحاكم الإدارية الدولية بالرقابة على القرارات التأديبية الصادرة عن المنظمات الدولية المتعلقة بالموظفين وتحديداً منظمة الأمم المتحدة، حيث تظهر أهداف الدراسة من خلال الكشف عن ماهية الحماية القانونية للموظف الدولي وبيان دور القضاء الإداري الدولي بالرقابة على المنظمات الدولية والتأكد من عدم تعسف هذه الأخيرة بحق الموظف الدولي عند إصدار القرارات التأديبية بحقه وفقاً للمنهج الوصفي والتحليلي، وتأسيساً على ما سبق توصل الباحثان إلى مجموعة من النتائج والتوصيات، كان من أهم تلك النتائج يعتبر التسبب ضمانة هامة في القرارات التأديبية، فإذا نصّ التشريع على وجوب تسبب القرار التأديبي فلا بدّ من الالتزام بذلك، أما إذا لم ينصّ التشريع فإنه لا يعد واجباً على السلطة التأديبية أن تقوم بتسبب القرار التأديبي، أما أهم التوصيات فلقد أوصى الباحثان بضرورة التزام السلطة التأديبية دائماً بتسبب قراراتها التأديبية حتى وإن لم ينصّ المشرع على وجوب التسبب؛ لأنه يحقّ إيجابيات لكل من السلطة التأديبية والموظف الصادر القرار التأديبي بحقه؛ إذ يُجنب السلطة التأديبية شبهة التعسف باستخدام سلطة إصدار القرارات التأديبية، كما أنه يمكن الشخص الذي صدر بحقه القرار التأديبي أن يطعن أمام محكمة الأمم المتحدة للمنازعات بناءً على تسببها الذي اعتمده في إصدار القرار التأديبي.

**الكلمات المفتاحية:** القضاء الإداري الدولي، محكمة الأمم المتحدة للمنازعات، الجزاءات التأديبية، السلطة التأديبية.

### المقدمة:

#### أولاً: موضوع البحث:

يعد موضوع القرارات التأديبية من المواضيع الهامة التي تؤثر على الموظف الدولي بشكل خاص وعلى سير عمل المنظمة الدولية بشكل عام، والتي لا بدّ من دراستها لبيان ماهيتها والهدف من إصدار تلك القرارات بالإضافة إلى الأثر الذي تتركه تلك القرارات على المركز القانوني للموظف الدولي سواء بقي في عمله داخل المنظمة أو بحث عن عمل مع منظمة أخرى، وعليه لقد حاولنا في هذه الدراسة تسليط الضوء على أهم الضمانات القانونية التي تكون في صالح الموظف الدولي لعدم تعسف السلطة التأديبية في المنظمة الدولية عند إصدارها قرارات تأديبية بحقه.

#### ثانياً: أهمية البحث

تظهر أهمية خاصة للبحث في مجال القرارات التأديبية داخل الوظيفة الدولية، وهذه الأهمية لها بعدان: نظري وعملي، إذ يتمثل البعد النظري في بيان مشروعية القرارات التأديبية الصادرة عن السلطة التأديبية الدولية في حق الموظف الدولي بالإضافة إلى آلية حماية هذا الموظف من تعسف السلطة التأديبية بطريقة قانونية، أما البعد العملي فيتمثل في بيان المحكمة الإدارية الدولية المختصة في الرقابة على القرارات التأديبية الصادرة عن السلطة التأديبية في منظمة الأمم المتحدة والتشريعات واجبة التطبيق عليها؛ مما له عظيم الأثر في عمل المحامين والباحثين في هذا المجال.

#### ثالثاً: إشكالية البحث

تكمن إشكالية البحث في مدى نجاح المشرع الدولي في توفير الضمانات القانونية للموظف الدولي عند صدور قرارات تأديبية تؤثر في مركزه القانوني، مما ينعكس على البحث في إشكاليتين رئيسيتين وهما: مدى التزام السلطة التأديبية بالضمانات السابقة على صدور القرار التأديبي، بالإضافة إلى أي حد تقوم المحكمة الإدارية الدولية المختصة في الرقابة على القرار التأديبي بتطبيق الضمانات اللاحقة على صدور ذلك القرار من خلال بحث صحة صدور تلك القرارات.

#### رابعاً: أهداف البحث

يمكن تقسيم أهداف البحث إلى ما يلي:

1. الكشف عن ماهية الحماية القانونية للموظف الدولي؛ وذلك من خلال بيان الأساس القانوني الذي من خلاله يتم إصدار القرارات التأديبية في المنظمة الدولية.
2. مناقشة رقابة القضاء الإداري الدولي على المنظمات الدولية والتأكد من عدم تعسف الأخيرة بحق الموظف الدولي عند إصدارها للقرارات التأديبية.
3. تحديد حدود الضمانات المقررة للموظف في المنظمات الدولية سواء تلك السابقة على صدور القرار التأديبي أو تلك اللاحقة على صدوره.

#### خامساً: منهج البحث

اعتمد الباحثان منهجية علمية متمثلة بالمنهج الوصفي من خلال عرض وشرح التشريعات المتعلقة بالموظف العامل في منظمة الأمم المتحدة، والمنهج التحليلي بتحليل مواطن النقص والقصور للحماية الخاصة بالموظف الدولي، بالإضافة إلى شرح أنظمة ولوائح محكمة الأمم المتحدة للمنازعات كمحكمة إدارية دولية، وكذلك بيان العلاقة المتبادلة بين الموظف ومنظمة الأمم المتحدة وتأثر كل منهما بالآخر.

#### سادساً: خطة البحث

لقد قام الباحثان بتقسيم خطة البحث إلى ما يلي:

## المبحث الأول: ماهية القرار التأديبي

المطلب الأول: مفهوم القرار التأديبي

المطلب الثاني: أنواع الجزاءات التأديبية

## المبحث الثاني: الحماية المقررة للموظف الدولي في القرار التأديبي

المطلب الأول: الضمانات السابقة على صدور القرار التأديبي

المطلب الثاني: الضمانات اللاحقة على صدور القرار التأديبي

## المبحث الأول

### ماهية القرار التأديبي

يعد التأديب وسيلة هامة في المجال الوظيفي، لما له من دور في ضمان سير المنظمة الدولية دون حصول أي إخلالات من قبل الموظف قد تلحق أضراراً في وظيفته التي يعمل به، فعندما يقوم الموظف الدولي بأي مخالفة وظيفية، تقوم الإدارة المسؤولة عنه في منظمة الأمم المتحدة بالجوء إلى التأديب للسيطرة على تصرفات الموظف المخالف والموظفين ككل، من خلال الردع الذي يقدمه القرار التأديبي، وعليه لا بد من دراسة ماهية القرار التأديبي من خلال تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين؛ إذ يتناول المطلب الأول مفهوم القرار التأديبي، أما المطلب الثاني فيتناول أركان القرار التأديبي.

## المطلب الأول

### مفهوم القرار التأديبي

يعتبر السلوك الوظيفي السيء للموظف الدولي أحد أبرز العوامل التي تساهم في لجوء الإدارة المسؤولة عن الموظف في منظمة الأمم المتحدة إلى التأديب الوظيفي أو القرار التأديبي وهو ما يترتب عليه عدة أمور تلحق بالموظف سواء مالية أو معنوية أو مادية تؤثر على ملفه الوظيفي، وعليه تمّ تقسيم هذه المطلب إلى فرعين؛ إذ تناول الفرع الأول تعريف القرار التأديبي، أما الفرع الثاني فلقد تناول أهداف القرار التأديبي.

### الفرع الأول: تعريف القرار التأديبي

هنالك عدة تعريفات للقرار التأديبي، يمكن تناولها على النحو الآتي:

عرفه البعض بأنه: هو عبارة عن القرار الصادر عن سلطة تأديبية مختصة وموضوعه إيقاع جزاء تأديبي على الموظف بسبب ارتكابه مخالفة لواجباته الوظيفية<sup>(1)</sup>، كذلك عرفه آخرون بأنه: الجزاء الصادر عن السلطة الإدارية لتؤدّب الموظف لخطأ معين أثناء ممارسته لوظيفته أو بسببها<sup>(2)</sup>.

أيضاً قام بعض فقهاء القانون الإداري بتعريف النظام التأديبي ككل بأنه: مجموعة القواعد الموضوعية والإجرائية التي تهدف إلى مجازاة الموظف ببعض الجزاءات التأديبية بسبب المخالفات التي يرتكبها أثناء قيامه بواجباته الوظيفية<sup>(3)</sup>.

تعليقاً على ما سبق فإنه لا يمكن تعريف القرار التأديبي بمعزل عن القرار الإداري، فجميع التعريفات السابقة صحيحة لكنها ناقصة؛ بمعنى أنّ تلك التعريفات رغم إيجابيات احتوائها على عنصر الاختصاص والسبب والموضوع المتعلق بالقرار التأديبي؛ إلا أنها أهملت تأسيس التعريف على القرار الإداري، خاصة وأنّ القرار التأديبي هو قرار إداري؛ وعليه يُمكن تعريف القرار التأديبي بأنه: عمل إداري قانوني يصدر عن المنظمة الدولية بحق الموظف الدولي ويتضمن جزاءً تأديبياً يؤثر في مركزه القانوني بالتعديل أو الإلغاء وذلك بسبب ارتكابه لمخالفة تأديبية.

### الفرع الثاني: أهداف القرار التأديبي

يعتبر القرار التأديبي قراراً تأديبياً يصدر عن السلطة الإدارية، والسلطة الإدارية التي نقدها في نطاق الدراسة الحالية هي منظمة الأمم المتحدة، التي تصدر القرار التأديبي في حال ارتكاب الموظف الدولي مخالفة أثناء ممارسته لوظيفته، وعليه هذا القرار لا يصدر بشكل عبثي وإنما يأتي لتحقيق عدة أهداف، وفي هذا الفرع سنتناول أهداف القرار التأديبي على النحو التالي:

#### أولاً: إصلاح الموظف الدولي الذي ارتكب المخالفة

ويعني هذا الهدف أنّ منظمة الأمم المتحدة عندما تتخذ قراراً تأديبياً بحق أحد الموظفين العاملين لديها، هي لا تقصد الإضرار أو الانتقام من الموظف وإنما تبحث في هدف أسمى ألا وهو إصلاح الموظف الدولي الذي قام بارتكاب المخالفة الوظيفية، الأمر الذي يعود من ناحية إيجابية على سمعة المنظمة الدولية وطريقة تعاملها مع موظفيها بالإضافة إلى اكتساب الموظف لقيم الاحترام الوظيفي حتى لا يرتكب ذلك الخطأ مرةً أخرى<sup>(4)</sup>.

ودلالة هذا الهدف ما جاء في المادة (1/10) من النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة إذ أكدّ النظام على أنّ عدم امتثال الموظف الدولي لالتزاماته الوظيفية ومعايير السلوك المطلوب توافرها في الموظف الدولي يُعرضه لمساءلة تأديبية مما يُفهم من ظاهر النص أنّ منظمة الأمم المتحدة تتجه لهذه التدابير لإصلاح الموظف الدولي الذي ارتكب السلوك السيء أثناء قيامه بوظيفته، ومعايير السلوك كما جاءت في مدونة قواعد السلوك شملت أي سلوك غير لائق أو غير مرغوب فيه يمكن أن يتسبب في جرح مشاعر شخص آخر وكذلك منعت المدونة أشكال التحرش كافة سواء بسبب نوع الجنس أو العرق أو المظهر الخارجي أو الانتماء السياسي أو العمر أو الديانة أو أي سبب آخر<sup>(5)</sup>.

<sup>1</sup> مباركة بدري، 2011، ضمانات تسبب القرار التأديبي في مجال الوظيفة العامة، مجلة دراسات قانونية تصدر عن مركز البصيرة للبحوث والاستشارات والخدمات التعليمية، بدون رقم مجلد، العدد (10)، ص4.

<sup>2</sup> عبد الإله محمد علي سميران، 2022، العقوبات التأديبية الصادرة بحق الموظف العام، مجلة جامعة الزيتونة للدراسات القانونية تصدر عن كلية الحقوق في جامعة الزيتونة، المجلد (3)، العدد (2)، ص38.

<sup>3</sup> نواف كنعان، النظام التأديبي في الوظيفة العامة، الطبعة الأولى، إثراء للنشر والتوزيع، عمان، 2008، ص9.

<sup>4</sup> عبد الإله ممد علي سميران، مرجع سابق، ص39.

<sup>5</sup> المادة (1/10) من النظام الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة لعام 2016، المنشور على موقع الأمم المتحدة [www.un.org](http://www.un.org).

وعليه يمكن القول أن وسيلة التأديب الوظيفي لا تتفقد عند حد الإصلاح وإنما تتعداه لتكون وسيلة رادعة للموظف ذاته من خلال تفكيره أكثر من مرة قبل القيام بأي تصرف قد يشكل مخالفة وظيفية داخل المنظمة التي يعمل بها وبالتالي ضمان وجود رقابة ذاتية من قبل الموظف نفسه على تصرفاته أثناء ممارسته لوظيفته، وهو أصعب وأفضل أنواع الرقابة إن تمّ بموجب الالتزام بأداب وأخلاقيات الوظيفة الدولية، خاصة إذا كانت تلك الجزاءات الوظيفية سيتم تدوينها في الملف الوظيفي للموظف الدولي مما يثير قلقه حول مستقبله الوظيفي سواء مع المنظمة ذاتها أو عند العمل مع منظمة أخرى.

#### ثانياً: الردع العام لبقية الموظفين الدوليين في المنظمة

وهذا الهدف يعد من الأهداف الواسعة والشاملة، إذ لا يقتصر على الردع الخاص المتعلق بالموظف الدولي، وإنما يتعداه ليحقق الردع العام لبقية الموظفين الدوليين العاملين في المنظمة الدولية حتى وإن لم يرتكبوا مخالفات وظيفية، فالقرار التأديبي الصادر بحق الموظف الدولي المخالف يجعل بقية الموظفين الدوليين ممنوعين عن الاقتداء بالموظف المخالف، وجعلهم أكثر حذر في المستقبل في الشؤون الوظيفية داخل المنظمة، وهو ما يعود بالآثار الإيجابية على سير عمل المنظمة وتحقيق أهدافها<sup>(6)</sup>.

#### ثالثاً: ضمان دوام سير عمل المنظمة الدولية بانتظام واطراد

وهذا الهدف يعد قياساً على المبدأ المتعارف عليه في القانون الإداري ألا وهو مبدأ دوام سير المرافق العامة بانتظام واطراد؛ والذي يعني الحرص على أن يكون نشاط المنظمة الدولية منتظم دون توقف أو انقطاع لأن الغاية من إنشاء المرافق العامة تقديم الخدمات الضرورية والوفاء بالحاجات العامة التي قامت المنظمة من أجل تحقيقها، وهذا المبدأ لا يحتاج تقريره إلى نص تشريعي؛ لأن طبيعة عمل المرافق العامة بما فيها المنظمة الدولية تتطلب أن يكون سيرها منتظماً دون توقف، وعليه تركز المنظمة أهدافها وأعمالها وفقاً لذلك<sup>(7)</sup>.

ويرتبط هدف ضمان دوام سير عمل المنظمة الدولية بانتظام واطراد بالقرار التأديبي من حيث أن عملية التأديب تشكل أساساً لحماية المنظمة الدولية من أي إخلال بأداب العمل فيها، فعندما يكون الرادع هو إصدار قراراً تأديبياً لأي موظف يخل بواجباته الوظيفية، هذا الأمر سيقال أخطاء الموظفين قدر الإمكان وبالتالي ينعكس على حسن سير أعمال المنظمة الدولية على أكمل وجه<sup>(8)</sup>.

وتأسيساً على ما سبق يعتبر القرار التأديبي وسيلة في غاية الأهمية لإنجاح عمل أي جهة إدارية مهما اختلفت طبيعة عملها وأهدافها التي تسعى إلى تحقيقها، فلا يمكن تصور نجاح عمل منظمة دولية دون الرقابة على المخالفات التي ترتكب داخلها من قبل الموظفين، خاصة وأن الموظف الدولي هو أساس نجاح تلك المنظمة وركن من أركان وجودها، فكلما كان التزام الموظف الدولي بأداب وأخلاقيات الوظيفة على أتم وجه كانت المنظمة الدولية في أعلى درجات نجاحها وابتعدت المنظمة عن اللجوء إلى القرارات التأديبية، والعكس صحيح كلما كثرت المخالفات داخل المنظمة الدولية ظهرت الحاجة إلى ردع الموظف الدولي بليقاع جزاءات تأديبية بحقه بموجب القرار التأديبي.

#### المطلب الثاني

##### أنواع الجزاءات التأديبية

يعتبر القرار التأديبي رد فعل إداري على المخالفات التأديبية التي ترتكب من قبل الموظف الدولي، ويتضمن ذلك القرار جزاءً تأديبياً بحق الموظف الدولي لضمان عملية رده وعدم قيامه بالمخالفة الوظيفية مرة أخرى، وعليه سيتم تناول أنواع الجزاءات التأديبية في هذا المطلب من الأكثر قسوة إلى الأدنى في خمسة فروع، إذ تناول الفرع الأول: الفصل من الوظيفة الدولية، أما الفرع الثاني فيتناول: الإقالة من الوظيفة الدولية، الفرع الثالث: الإيقاف المؤقت للموظف الدولي، الفرع الرابع: اللوم الكتابي، أما الفرع الخامس: لفت النظر أو التوبيخ.

##### الفرع الأول: الفصل من الوظيفة الدولية

يعد هذا الجزاء التأديبي أخطر أنواع الجزاءات التأديبية التي توقعها المنظمة الدولية على الموظف الدولي المخالف؛ لأنه يؤدي إلى انتهاء العلاقة الوظيفية بين الموظف الدولي وبين المنظمة الدولية، مما يلحق ضرراً كبيراً بالحياة الوظيفية للموظف الدولي<sup>(9)</sup>.

ولقد أشار النظام الإداري لموظفي الأمم المتحدة لعام 2016 لهذا الجزاء التأديبي إذ جاء في المادة (1/10) ما يلي:

"أ. يجوز للأمين العام توقيع تدابير تأديبية على الموظفين الذين يبدر عنهم سوء سلوك

ب. يشكل الاستغلال والاعتداء الجنسيان سوء سلوك جسيماً"<sup>(10)</sup>.

#### لكن السؤال هنا ما هو السلوك الجسيم وهل هو وارد على سبيل الحصر في النص القانوني السابق؟

لقد جرى تعريف السلوك الجسيم بأنه المخالفة التي تكون درجة الخطأ فيها بالغة الوضوح بالشكل الذي يكون فيه استمرارية خدمة الموظف غير ممكنة وخصوصاً عندما يكون هذا السلوك معيباً<sup>(11)</sup>.

تعليقاً على النص القانوني السابق فإن الاعتداء والاستغلال الجنسيان الواردان فيه ورد ذكرهما على سبيل المثال لا الحصر، لأنه لا يمكن حصر السلوك الجسيم بفئة معينة من التصرفات، فهناك العديد من الأمثلة التي قد تشكل سلوكاً جسيماً رغم أن النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة لم يتطرق لذكرها، ومن أمثلة السلوك الجسيم ترك الموظف لعمله عمداً أو نقله لأخبار كاذبة تؤثر في مصالح المنظمة الدولية وكذلك تكرار إيقاع الجزاءات التأديبية عليه وتثبيتها في ملفه الوظيفي.

<sup>6</sup> أمجد جهاد نافع عياش، ضمانات المساءلة التأديبية للموظف العام "دراسة مقارنة"، رسالة ماجستير مقدمة إلى جامعة النجاح الوطنية، 2007، ص20.

<sup>7</sup> هاني علي الطهراوي، الطبعة الأولى، الإصدار الرابع، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2009، ص296.

<sup>8</sup> محمد علي الخليل، القانون الإداري، الطبعة الثانية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2017، ص117.

<sup>9</sup> حمد محمد حمد الشلماني، ضمانات التأديب في الوظيفة العامة، بدون رقم طبعة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2007، ص200.

<sup>10</sup> المادة (1/10) من النظام الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة لعام 2016، المنشور على موقع [www.un.org](http://www.un.org).

<sup>11</sup> أركان حميد جديع الدليمي، الجزاءات التأديبية والانسحاب في قانون المنظمات الدولية، تاريخ النشر: 2018/2/9، المنشور على موقع: [www.mohamah.net](http://www.mohamah.net)، تاريخ الاطلاع: 2022/12/15.

تمّ نشر تقرير عن معايير السلوك المطلوب توافرها في الخدمة المدنية الدولية بحيث يكون الموظف الدولي والمنظمة الدولية على علم كامل بمدى الحقوق والالتزامات التي يفرضها النظام الأساسي والإداري للمنظمة الدولية، وتمثلت تلك المعايير بسوء السلوك أو السلوك الخطير والخدمة غير المرضية، ودارت معظم الأفكار بالتقرير حول فكرة تكريس الموظف الوقت الكافي لوظيفته، أما المقتضيات الوظيفية فهي ترتبط بأخلاقه الوظيفية مثل النزاهة والحياد والأمانة الوظيفية التي يجب مراعاتها أثناء القيام بالوظيفة الدولية.<sup>12</sup>

ومما يؤكد على التعليق السابق القرار الصادر عن محكمة الأمم المتحدة للمنازعات رقم 2011/1، والذي تمّ التأكيد فيه على سلطة الأمين العام في إحدى قرارات محكمة الأمم المتحدة للمنازعات؛ والذي اعتبر أنّ تحديد السلوك الجسيم هو سلطة تقديرية للأمين العام فلا يوجد حصر لتلك التصرفات الجسيمة ولا يوجد نص قانوني تضمنها بأكملها لأنه يصعب حصرها، وعليه جاء في قرار الحكم ما يلي:

" تحترم المحكمة سلطة الأمين العام في ممارسة سلطته التقديرية في تحديد سوء السلوك الجسيم وفي تحديد العقوبات المناسبة، ومع ذلك ستؤكد المحكمة على ممارسة المدعى عليه للسلطة التقديرية فقط عندما تقتنع بأنّ الادعاء الأساسي لسوء السلوك قد تمّ إثباته من خلال إجراء يترجم الإجراءات القانونية ولا يشوبه تحيز أو تسف أو عوامل خارجية أخرى"<sup>(13)</sup>.

### الفرع الثاني: الإقالة من الوظيفة الدولية

تمّ النص على هذا الجزاء التأديبي في النظام الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة لعام 2016 في المادة (8/2/10) عند ذكر أنواع الجزاءات أو التدابير التأديبية، إذ جاء بفحواها:

" إنهاء الخدمة بإشعار أو بتعويض محل مهلة الإشعار، استثناء من القاعدة 9-7 من النظام الإداري للموظفين، وبتعويض إنهاء الخدمة أو بدونه عملاً بالفقرة ج من المرفق الثالث للنظام الأساسي للموظفين"<sup>(14)</sup>.

ولقد اعتبر البعض الاستقالة الإجبارية أو إنهاء الخدمة حسب تسمية النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة، فيعد استثناءً على القاعدة العامة؛ لأنّ الاستقالة تعني طلب يقدمه الموظف بإرادته المنفردة، في حين أنّ الاستقالة الإجبارية تعني تقديم الموظف الدولي الاستقالة للمنظمة الدولية رغماً عنه بسبب أنّ المنظمة لم تعد ترى الموظف الدولي صالحاً للعمل معها لمخالفته لواجباته الوظيفية<sup>(15)</sup>.

لا يتفق الباحثان فيما يخص تسمية هذا النوع من الجزاءات التأديبية بالاستقالة الإجبارية؛ لأنّ مصطلح الاستقالة ينطوي على تمام إنهاء الخدمة بإرادة منفردة من الموظف الدولي فهو يقوم بتقديم طلب إلى المنظمة الدولية لينفصل عنها، فالمصطلح الأدق حسب رأي الباحث هو الإقالة؛ أي أنّ المنظمة الدولية هي التي تنهي عمل الموظف الدولي رغماً عنه؛ وعندما يكون الإجراء إجبارياً تسمى إقالة لكن لو كان طواعية من قبل الموظف فهو استقالة.

### الفرع الثالث: الإيقاف المؤقت للموظف الدولي

ويقصد بهذا الجزاء التأديبي منع الموظف الدولي من ممارسة واجباته الوظيفية بصفة مؤقتة، ويعتبر هذا الإجراء بمثابة تدبير تحفظي لمدة معينة لحين إصلاح سلوك الموظف الدولي أو من أجل التحقيق في قضية تخص الموظف الدولي المخالف، ويجب ألا يتعدى هذا الإيقاف مدة شهر واحد لأنه مرتبط بالحقوق المالية للموظف الدولي فقد يؤدي إلى إيقاف جزء من راتبه أو راتبه بالكامل<sup>(16)</sup>.

### الفرع الرابع: اللوم الكتابي

يعد اللوم الكتابي جزءاً أقل شدة من إقالة الموظف، ويتم إدراجه في الملف الشخصي للموظف الدولي مما يؤثر على عمله مستقبلاً في أي جهة أخرى، وكذلك يؤثر على عمله الحالي في منظمة الأمم المتحدة فيما يخص حقه في الترقية أو زيادة الراتب على سبيل المثال<sup>(17)</sup>.

وعليه فإنّ مسمى اللوم الكتابي المصطلح عليه في النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة أقرب لعقوبة الإنذار في التشريعات الوظيفية الوطنية، فالإنذار أيضاً يتم كتابياً ويثبت في الملف الوظيفي للموظف، ويؤثر على تربيته وزيادة راتبه وكذلك على مستقبله الوظيفي.

### الفرع الخامس: لفت النظر أو التوبيخ

أما التوبيخ فقد يكون كتابياً أو شفهيّاً الشفهي من الجزاءات التي لا تمس بالمركز الوظيفي للموظف الدولي أي أنه يعتبر جزءاً خفيفاً نوعاً ما، فالتوبيخ الشفهي هو عبارة عن توجيه كلام قاسي نوعاً ما من قبل رئيسه في المنظمة الدولية لقيامه بسلوك غير سليم أو تقصيره بواجباته الوظيفية وهذه العقوبة لا تأثير لها على مستقبله الوظيفي لأنها مجرد كلام شفهي لا يُثبت في ملفه الوظيفي<sup>(18)</sup>.

ويرى الباحثان أنّ جزائي اللوم الكتابي والتوبيخ من الجزاءات التي تساعد السلطة التأديبية على تحقيق مصلحة المنظمة الدولية وبذات الوقت تأديب الموظف الدولي على المخالفات الوظيفية البسيطة التي لا تستدعي فرض جزاءات أعلى بما فيها المالية أو الأشد تأثيراً بالموظف الدولي بما يحقق التناسب ما بين المخالفة الوظيفية المرتكبة والجزاء التأديبي المفروض على الموظف المخالف.

هنالك قرار حكم مرتبط بالجزاءات التأديبية المالية، حيث قامت مقدمة الطلب وهي الرئيس السابق لنظم المعلومات الجغرافية بإثبات أنّ المنظمة فرضت عليه نظاماً تأديبياً بعقوبة خفض رتبة واحدة وحرمان من الترقية لمدة عامين، حيث تمثلت وقائع القضية بأنّ المدعى عليها لم تخبر المنظمة التي تعمل بها أنها متزوجة من أحد المتزوجين وقامت بتقديم توصيات بشأن الكفاءة التقنية للمرشحين، وقالت أنّ المرشحين الآخرين لم يكونوا على كفاءة عالية كما هي كفاءة السيد "بوجال" أي زوجها، وتمت الموافقة على تعيينه في المنصب المترشح إليه، وأثناء التعريف بنفسه ذكر أنه متزوج من المدعى عليها، وبررت المدعى عليها تمسكها بزوجه لهذه الوظيفة لأنها تراه الأنسب وصاحب الكفاءة وفقاً لخبراته في هذا المنصب، وأنّ الأشخاص الآخرين المتقدمين

<sup>12</sup> أركان حميد جديع الدليمي، الخطأ الوظيفي للموظف الدولي، تاريخ النشر: 2016/6/16، المنشور على موقع: <https://almeraj.com>، تاريخ الاطلاع: 2023/1/5.

<sup>13</sup> Judgmentno.2011/1 of the United Nations dispute tribunal for 2011, posted on the site: [www.un.org](http://www.un.org).

<sup>14</sup> المادة (8/2/10) من النظام الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة لعام 2016، المنشور على موقع [www.un.org](http://www.un.org).

<sup>15</sup> محمد رفيع بكاي وعثمان بقتيش، 2021، تأديب الموظف الدولي وفقاً لأحكام القانون الدولي الإداري، مجلة الاجتهاد القضائي تصدر عن جامعة محمد خيضر بسكرة، المجلد (13)، العدد (1)، ص 671.

<sup>16</sup> محمد رفيع بكاي وعثمان بقتيش، مرجع سابق، 671.

<sup>17</sup> صلاح فوزي، النظام القانوني للوظيفة العامة الدولية "دراسة مقارنة"، بدون رقم طبعة، دار النهضة العربية للطبع والنشر والتوزيع، القاهرة، 1991، ص 80.

<sup>18</sup> اسماعيل أحيفة إبراهيم، 2015، أحكام العقوبة التأديبية في الوظيفة العامة، مجلة العلوم القانونية والشرعية تصدر عن جامعة الزاوية، بدون رقم مجلد، العدد (6)، ص 262.

للوظيفة كان واضح أنه سيتم تعيينهم في مناصب أخرى وهو ما تمّ فعلاً مما ينفي وجود تضارب المصالح حسب رأيها، وعليه تمّ إجبار زوجها على الاستقالة، وعليه تمّ توصل المحكمة إلى أنّ المدعى عليها قامت بتصرف يؤدي إلى تضارب المصالح، وأنه وفقاً للنظام الإداري والأساسي للموظفين يقع على عاتق الموظف التمسك بأعلى معايير النزاهة ويشمل الصدق مفهوم النزاهة وهو ما لم تثبت الموظفة أثناء تصرفها السابق الذي صنفته محكمة الأمم المتحدة للمنازعات بأنه سوء سلوك، لكن على الرغم من أنّ المحكمة رفضت الطعن المقدم إلا أنها أشارت أثناء التعليق على الوقائع بأنّ معظم الطعون التي عُرضت أمامها والتي كان موضوعها مرتبطاً بتضارب المصالح كانت العقوبات التأديبية المتخذة هي اللوم الكتابي، وغرامة الراتب لمدة شهر (19).

تعليقاً على ما سبق يمكن القول أنّ إجراء محكمة الأمم المتحدة للمنازعات برفض الطعن المقدم من المدعى عليها يعد إجراءً محموداً، إذ أنّ واجب النزاهة الوظيفية يعد الأهم على الإطلاق، نظراً لارتباطه بالصدق والكفاءة بالعمل، لأنه عندما يكون الموظف نزيهاً حتى على حساب مصالحه الشخصية فهو حقق أعلى مراتب النزاهة الوظيفية لأنه فضل المصلحة العامة للمنظمة على مصلحته الخاصة، وفي القرار السابق وجدنا أنّ المدعى عليها فضلت مصلحتها الشخصية بالسعي لتعيين زوجها على اختيار أشخاص آخرين قد يكونوا أكثر كفاءة من زوجها مما أثبت عدم نزاهتها في عملها، لكن على الجانب الآخر نرى أنه كان من الأفضل على السلطة التأديبية ألا تجمع بين عقوبتين ماليتين، ففي القرار السابق ذكره تمّ الجمع ما بين عقوبة التخفيض من الدرجة وهي عقوبة لها توافع مالية على الموظف الدولي بالتأكيد لاختلاف المزايا المالية التي ستعود عليه، بالإضافة إلى عقوبة الغرامة وهو ما يشكل أعباءً مالية كبيرة على الموظف المدعى عليه، وحتى وإن كانت السلطة تقديرية للسلطة التأديبية باختيار الجزاء التأديبي إلا أنه كان من الأولى إيفاع عقوبتين مختلفتين من حيث الأثر أخذين بعين الاعتبار أنّ السلوك الوظيفي عبر سنوات سابقة للمدعى عليها كان إيجابياً مما يستدعي التخفيف من الجزاء التأديبي.

## المبحث الثاني

### الحماية المقررة للموظف الدولي في القرار التأديبي

يتفق الجميع على أنّ القرار التأديبي هو طريقة سليمة للتعامل مع التصرفات الخاطئة التي يرتكبها الموظف الدولي أثناء تأديته لواجباته الوظيفية، لكن هذا الأمر لا يترك دون ضوابط أو ضمانات مقررة لحماية الموظف الدولي من تعسف الإدارة الدولية في إصدارها للجزاء التأديبي في حقه، وعليه تمّ تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين، إذ تناول المطلب الأول: الضمانات السابقة على صدور القرار التأديبي، أما المطلب الثاني فقد تناول الضمانات اللاحقة على صدور القرار التأديبي.

### المطلب الأول

#### الضمانات السابقة على صدور القرار التأديبي

ويُقصد بالضمانات السابقة على صدور القرار التأديبي هي مجموعة القواعد أو الضوابط التي تكفل حماية الموظف الدولي من تعسف الإدارة في إصدارها للقرار التأديبي، أو بمعنى أدق التأكيد من صدور قرار تأديبي عادل بحق الموظف الدولي (20)، وعليه تمّ تقسيم هذا المطلب إلى أربعة فروع، إذ تضمن الفرع الأول: مبدأ شرعية الجزاء التأديبي، الفرع الثاني: تسبب القرار التأديبي، الفرع الثالث: حق الدفاع، أما الفرع الرابع فقد تضمن: تناسب الجزاء التأديبي مع المخالفة التأديبية.

#### الفرع الأول: مبدأ شرعية الجزاء التأديبي

يمثل هذا المبدأ بضرورة عدم إيفاع الجزاء التأديبي على الموظف الدولي إلا بوجود نص تشريعي يقرر ذلك الجزاء، وعلى المنظمة الدولية أن تلتزم بالحدود التي وضعها المشرع لإيفاع الجزاء التأديبي بالنوع والمقدار وإلا كان قرارها مخالفاً لمبدأ الشرعية.

وهنا يجب الإشارة إلى أنّ مبدأ الشرعية مرتبط بالجزاءات التأديبية وليس بالمخالفات التأديبية لأنّ المخالفات التأديبية أو الوظيفية يصعب حصرها وتعدادها في نص تشريعي محدد، لذلك تُركت سلطة تقدير المخالفات التأديبية للمنظمة الدولية بالاستناد إلى قاعدة عامة ألا وهي أنّ أي خروج عن واجبات الوظيفة الدولية يعد مخالفة تأديبية تستوجب إصدار قرار تأديبي بحق الموظف الدولي، ويكون ذلك تحت رقابة القضاء الإداري الدولي (21).

تعليقاً على ما سبق يمكن القول أنّ هنالك توازن أوجده المشرع ما بين حماية الموظف الدولي وبين حق المنظمة الدولية في ممارستها لسلطتها التقديرية في إيفاع الجزاء التأديبي الذي تراه مناسباً على المخالفة الوظيفية، ولا يعتبر عدم تحديد جزاء تأديبي يقابل لكل مخالفة تأديبية انتهاكاً لحقوق الموظف الدولي؛ لأنّ القارئ للنظام التأديبي في الوظيفة الدولية يمكنه رؤية التكامل والتوازن الذي توجده الضمانات المقررة لحماية الموظف الدولي سواء الضمانات السابقة على إصدار القرار التأديبي أو اللاحقة.

#### الفرع الثاني: تسبب القرار التأديبي

يُقصد بالتسبب: بيان الحجج القانونية والتبريرات والأدلة الواقعية التي بُني عليها القرار المتخذ، بمعنى الإفصاح عن الأسباب التي أدت إلى إصدار القرار التأديبي، وهو عبارة عن إجراء شكلي، وغير ملزم للإدارة إلا في الحالات التي ينص عليها القانون صراحةً (22).

ويعد التسبب ضماناً هامة في الوصول إلى قرار تأديبي عادل يحقق المصلحة العامة من خلال تأديب الموظف الدولي في المنظمة الدولية وعدم تكراره للأخطاء داخل المنظمة الدولية التي يعمل بها بما يضمن سيرها بانتظام واطراد، ويحقق مصلحة خاصة من خلال حماية الموظف الدولي من تعسف السلطة التأديبية في القرار التأديبي الصادر بحقه، عدا عن أنّ التسبب يجعل القضاء الإداري الدولي أكثر قدرة على معرفة أسباب القرار التأديبي والوقائع التي تبرر توقيع الجزاء التأديبي (23).

واستنتاجاً مما سبق فإنّ التسبب من أهم الضمانات التشريعية حتى وإن لم ينص المشرع على وجوب التسبب، حيث يمكن الشخص الذي صدر بحقه القرار التأديبي أن يطعن أمام القضاء الإداري الدولي وتحديدًا أمام محكمة الأمم المتحدة للمنازعات، كما يعطي التسبب للموظف الدولي اطمئناناً وضمناً في عدم تعسف المنظمة الدولية بإصدار قرارات غير مشروعة بحقه، ويسهل على القضاء الإداري الدولي مهمة مراقبة مشروعية القرارات التأديبية من عدمها.

<sup>19</sup> Judgment no.2011/1 of the United Nations dispute tribunal for 2011, posted on the site: [www.un.org](http://www.un.org).

<sup>20</sup> فايز مطلق السليمات، ضمانات تأديب الموظف العام في النظام القانوني الأردني، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الحقوق في جامعة الشرق الأوسط، 2013، ص 80.

<sup>21</sup> أمجد نافع عياش، مرجع سابق، ص 43.

<sup>22</sup> سورية نبش، الجزاءات في قانون العقوبات الإداري، رسالة دكتوراه، مقدمة إلى جامعة جليلي ليايس سيدي بلعباس، 2019، ص 94.

<sup>23</sup> حمدي القبيلات، القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، عمان، 2010، ص 355.

ويظهر مقتضى هذا المبدأ من خلال أن الموظف الدولي يجب أن يواجه بما ارتكب من تصرفات مخالفة للالتزامات الوظيفية الإيجابية منها أو السلبية، وإطلاعه على الأدلة التي تثبت وقوعها، ونسبتها إليه، مع البيان له أن نية المنظمة الدولية تتجه إلى توقيع إحدى الجزاءات المنصوص عليها قانوناً حال ثبوت ارتكابه لتلك المخالفة<sup>(24)</sup>.

ويشمل هذا المبدأ حق الموظف في الاطلاع على ملفه التأديبي ليكون على اطلاع بالمخالفة المنسوبة إليه والأدلة القانونية المقدمة من منظمة الأمم المتحدة وتثبيت قيمه بكافة التصرفات والتهمة المنسوبة إليه حتى يستطيع الدفاع عن نفسه ويمكنه القيام بذلك من خلال تقديم الدفاع عن نفسه شخصياً دون الاستعانة بأحد أو توكيل محامي لديه خبرة بالإجراءات أمام محكمة الأمم المتحدة للمنازعات ليتزاع عنه<sup>(25)</sup>.

#### الفرع الرابع: تناسب الجزاء التأديبي مع المخالفة التأديبية

يعد تناسب الجزاء التأديبي مع المخالفة التأديبية ضماناً هاماً في نطاق ضبط السلطة التقديرية للإدارة في اختيار الجزاء التأديبي الذي تراه مناسباً مع المخالفة التأديبية المرتكبة من قبل الموظف الدولي، فالسلطة التأديبية في المنظمة الدولية التي تُوقع الجزاء التأديبي لها حرية اختيار الجزاء الذي توقعه على الموظف الدولي، لكن هذه الصلاحية التقديرية ليست مطلقة فلا يجوز أن يكون الجزاء يفوق حجم المخالفة المرتكبة من قبل الموظف الدولي<sup>(26)</sup>.

على سبيل المثال لو قام الموظف الدولي بالتأخر عن الدوام لا يستدعي ذلك فصله من الوظيفة الدولية، وإنما قد تكفي المنظمة الدولية بتنبه الموظف الدولي أو لفت نظره لذلك التصرف دون أن يكون ذلك مثبناً في ملفه الوظيفي وإلحاق الضرر به خاصة في الحالات التي يكون فيها الموظف الدولي لأول مرة يرتكب سلوكاً يتأخر عن مواعيد دوامه في المنظمة.

وللدلالة على ما سبق جاء في النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة لعام 2016 ما يؤكد على وجوب التزام السلطة التأديبية داخل المنظمة الدولية بمبدأ التناسب بين الجزاء التأديبي والمخالفة الوظيفية المنسوبة للموظف الدولي، إذ جاء في المادة (3/10) ما يلي:

" يكون أي تدبير تأديبي يوقع على الموظف متناسباً مع طبيعة سوء السلوك المرتكب وجسامته " <sup>(27)</sup>.

وبناءً على ما سبق يؤكد الباحثان فكرة ضبط إيقاع الجزاءات من خلال مبدأ التناسب بين الجزاء التأديبي والمخالفة التأديبية، لأنه في كثير من الأحيان يظن الموظف الدولي أن رئيسه الإداري في المنظمة الدولية يتعامل معه وفقاً لعوامل شخصية الهدف منها إلحاق الضرر به، فالحل الأمثل هو التزام المنظمة الدولية بمبدأ التناسب بين الجزاء التأديبي والمخالفة التأديبية من خلال تصنيف تلك الأخطاء أو المخالفات التأديبية من الأكثر مخالفة إلى الأقل على نحو يسهل اختيار الجزاءات التأديبية لكل مخالفة خاصة وأنّ المشرع لم يحدد هذه المخالفات لصعوبة حصرها، ولكن ما المانع من تعديل النظام الإداري لموظفي الأمم المتحدة بوضع بعض المخالفات التي تحدث عادةً من قبل الموظفين الدوليين، بحيث تُصنف كل مخالفة وظيفية وما يقابلها من جزاء تأديبي بحد أدنى وأعلى، فلا شيء يمنع أن تُذكر تلك المخالفات على سبيل المثال لتسهيل على السلطة التأديبية فهم فكرة مبدأ التناسب.

#### المطلب الثاني

##### الضمانات اللاحقة على صدور القرار التأديبية

يُقصد بالضمانات اللاحقة على صدور القرار التأديبي هي الآلية التي من خلالها يتم حماية الموظف الدولي من تعسف المنظمة الدولية بحقه وذلك عندما يصدر القرار التأديبي ويصبح نهائياً؛ أي عندما يتم إعلام الموظف الدولي بنتيجة ذلك القرار، وهذه الضمانات اللاحقة مرتبطة بالرقابة القضائية على القرار التأديبي الطعون فيه في حال قرر الموظف الدولي الطعن فيه، إذ جاء في المادة (3/10) من النظام الأساسي لموظف الأمم المتحدة لعام 2016 ما يلي:

" يجوز للموظف الذي تُوقع عليه عقب انتهاء العملية التأديبية تدابير تأديبية أو غير تأديبية، عملاً بالقاعدة (2/10) من النظام الإداري للموظفين أن يرفع دعوى مباشرة إلى محكمة الأمم المتحدة للمنازعات يطعن فيها...." <sup>(28)</sup>.

وعليه تمّ تقسيم هذا المطلب إلى فرعين، الفرع الأول يتضمن الرقابة على الأركان الشكلية في القرار التأديبي، أما الفرع الثاني فلقد تناول الرقابة على الأركان الموضوعية في القرار التأديبي.

##### الفرع الأول: الرقابة على الأركان الشكلية

لا يخضع القرار الإداري كقاعدة عامة في إصداره لشكل معين، إلا أن تلك القاعدة يرد عليها بعض الاستثناءات، وذلك حينما يتطلب المشرع شكلاً وإجراءات معينة له، فلا يكون القرار صحيحاً إلا إذا صدر وفقاً للإجراءات والشروط الشكلية التي قررها المشرع في القانون، وهنا يأتي دور القاضي في الرقابة على الأركان الشكلية للقرار الإداري، لضمان حق الأفراد في مواجهة الإدارة عند إصدار القرارات الإدارية، وتتناول هذه الأركان الشكلية على النحو التالي:

##### أولاً: ركن الاختصاص

يُقصد بهذا الركن القدرة القانونية على مباشرة عمل إداري معين، ويعتبر ركن الاختصاص من أهم وأقدم أركان القرار الإداري لكونه شديد الوضوح من ناحية ومرتبباً بالنظام العام وما يستتبع هذا الارتباط من نتائج مهمة تتمثل في وجوب تصدي القاضي الإداري الدولي لهذا الركن من تلقاء نفسه إذا تبين أن القرار الإداري قد صدر من جهة غير مختصة بإصداره حتى لو لم يثره رافع الدعوى كما لا يستطيع الموظف الدولي والمنظمة الدولية أن يتفقا على التنازل عن قواعد الاختصاص بحجة الاستعجال الذي قد تفرضه بعض الظروف، مما يؤكد على أن هذا العنصر من عناصر النظام العام<sup>(29)</sup>.

<sup>24</sup> فايز مطلق السليمان، مرجع سابق، ص 76.

<sup>25</sup> محمد مقبل العنذلي، 2019، مبدأ حق الدفاع في تأديب الموظف العام في التشريع الأردني، مجلة علوم الشريعة والقانون، المجلد (46)، العدد (1)، ص 451.

<sup>26</sup> صفاء فتنتي، الرقابة القضائية على مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الحقوق والعلوم السياسية في جامعة محمد خيضر بسكرة، 2014، ص 32.

<sup>27</sup> المادة (3/10) من النظام الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة لعام 2016، المنشور على موقع [www.un.org](http://www.un.org).

<sup>28</sup> المادة (3/10) من النظام الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة لعام 2016، المنشور على موقع [www.un.org](http://www.un.org).

<sup>29</sup> راند العدوان، نفاذ القرارات الإدارية بحق الأفراد، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الحقوق في جامعة الشرق الأوسط، 2013، ص 17.

ومثال على ركن الاختصاص في القرار التأديبي الصادر بحق الموظف الدولي ما نص عليه النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة لعام 2016، إذ جاء في المادة (1/10) ما يلي: "يجوز للأمين العام توقيع تدابير تأديبية على الموظفين الذين يبدر عنهم سوء سلوك"<sup>(30)</sup>.

كذلك ما جاء في نص المادة (1/10 ج) من ذات النظام، إذ جاء فيها ما يلي:

"يكون قرار بدء تحقيق في مزاعم إساءة السلوك وإجراء عملية تأديبية وتوقيع تدبير تأديبي ضمن السلط لتقديرية للأمين العام أو المسؤولين الموكلة إليهم هذه السلطة"<sup>(31)</sup>.

وتعليقاً على ما سبق يُستنتج أنّ الاختصاص ركناً من أركان القرار التأديبي كونه يعتبر قراراً إدارياً دولياً، و يستلزم لمشروعيته أن يكون صادراً ممن يملك الصلاحية والاختصاص في إصداره، فيكون القرار التأديبي المطعون فيه باطلاً ومشوباً بعيب عدم الاختصاص، إذا صدر دون أن يكون من جهة مختصة، والنصوص التشريعية السابقة دلالة واضحة على أنّ الجهة المختصة بايقاع التدابير التأديبية بحق الموظف الدولي هو الأمين العام للأمم المتحدة أو المسؤولين الموكلة إليهم السلطة التأديبية، فهم أصحاب السلطة التقديرية في تقرير تأديب الموظفين في منظمة الأمم المتحدة، وفي حالة اعتداء أي جهة أخرى على هذا الاختصاص يعد القرار الإداري الدولي معيباً بعيب الاختصاص ومستوجباً للإلغاء.

### ثانياً: ركن الشكل والإجراءات

لا بدّ أن يكون القرار الإداري صحيحاً في عنصري الشكل والإجراءات الذي يتطلبهما القانون، والشكل يعني المظهر الخارجي الذي يوضع فيه القرار الإداري سواء اتخذت هذه الصورة الكتابة أو صورة أخرى غير الكتابة كأن يصدر القرار شفاهة أو بطريقة الإشارة أو الإيحاء أو السكوت الذي يعني الرفض أو القبول<sup>(32)</sup>.

تقتضي القاعدة العامة أنّ إصدار القرار الإداري لا يستلزم شكلاً أو إجراء معيناً فمن حيث شكل القرار، فلا يشترط به أن يكون صريحاً وإيجابياً، بل قد يكون القرار سلبياً بالامتناع أو الصمت دون الرفض أو القبول، وفي بعض الأحيان يكون من الضروري إصدار القرار الإداري بشكل معين، كأن يصدر كتابةً أو مسبباً، فلا بد من تقييد الإدارة بهذا الشكل والإلزام بالقرار الإداري معيباً بالشكل، والحكمة من تقرير المشرع لقواعد الشكل الإداري تتمثل في تحقيق مصلحتين؛ الأولى: تحقيق المصلحة العامة التي تجعل سلطة التأديب في المنظمة الدولية تتجنب التسرع في إصدار قراراتها بحيث تكون أكثر تدبيراً وصبراً مما يُجنبها الخطأ في إصدار قراراتها، أما المصلحة الثانية تتمثل في تحقيق مصلحة خاصة من خلال حماية حقوق الموظفين الدوليين وتأكيدهم من أنّ السلطة التأديبية الدولية لم تصدر قرارات تعسفية بحقهم (العدوان، 2013).

أما الإجراءات فتعني مجموعة الخطوات التي يجب على صاحب الاختصاص في إصدار القرار التأديبي اتباعها قبل صدور القرار للعالم الخارجي، وتختلف هذه الإجراءات من قرار تأديبي لأخر حسب كل منظمة دولية فقد تكون تلك الإجراءات ثانوية إذا لم ينص التشريع عليها أو جوهرية إذا تمّ النص عليها<sup>(33)</sup>.

وبقياس ما سبق على القرار التأديبي الدولي الأصل فيه أنه يصدر كتابةً لكي يصل إلى علم الموظف الدولي داخل منظمة الأمم المتحدة، وعليه جاء في النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة لعام 2016 مثلاً على شكلية اشتراط أن يكون القرار التأديبي مكتوباً، إذ جاء في المادة (3/10) ما يلي:

"... لا توقع على الموظف بعد إتمام التحقيق أية تدابير تأديبية إلا بعد إخطاره كتابياً بادهاءات سوء السلوك الرسمية الموجهة إليه..."<sup>(34)</sup>.

أما مثال تلك الإجراءات التي نص التشريع على الالتزام بها الإجراءات السابقة على اتخاذ القرار بحق الموظف الدولي مثل الموظف الذي تمّ تحويله إلى لجنة تحقيق لا يمكن إصدار عقوبة بحقه قبل المرور بإجراءات التحقيق كافة<sup>(35)</sup>، بحيث يتم إجراء التحقيق من قِبل اللجان التحقيقية الدائمة في مقر المنظمة ويجب إعلام الموظف الدولي بكافة نتائج التحقيق لأنه له الحق في طلب حق الدفاع وله حق الاطلاع على ملف القضية كاملة وهو ما تمّ النص عليه في المادة (1/3/10) في النظام الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة لعام 2016.

وتعليقاً على النص التشريعي السابق فإنه اشترط وجود شكل معين للقرار التأديبي ألا وهو وجوب كتابة القرار التأديبي لإعلام الموظف بالمخالفات الوظيفية المنسوبة إليه، لكن يجب الإشارة إلى مسألة هامة ألا وهي أنه حتى وإن لم يتم النص على شرط الكتابة فالأفضل والأسلم إدارياً هو كتابة القرار الإداري الدولي، لأنّ ذلك يُجنب السلطة التأديبية الدولية أن تكون في محل شك أو تقصير من خلال اتهامها بالتعسف بحق الموظف الدولي، فالكتابة تجعلها بعيدة عن أي شبهة متعلقة بإساءة استعمال السلطة.

### الفرع الثاني: الرقابة على الأركان الموضوعية

وتتمثل هذه الرقابة، بالرقابة على الأركان الداخلية للقرار التأديبي، أي تلك المتعلقة بمضمون ذلك القرار، وهي تلك المتمثلة بالأركان التالية: المحل، السبب، وركن الغاية، وعليه سيتم تناولها على النحو التالي:

#### أولاً: ركن المحل

والمقصود بركن المحل في القرار التأديبي هو تعديل المركز القانوني للموظف الدولي أو إلغاءه، أي أنه موضوع القرار التأديبي أو الأثر القانوني المترتب عليه، وعندما يتم مخالفة ركن المحل من قِبل السلطة التأديبية المختصة في منظمة الأمم المتحدة بشكل عيباً في محل القرار التأديبي، وما يميز عيب المحل أنه يتسع ليشمل كافة عيوب القرار الإداري الدولي في أركانه لأنّ مخالفة القانون قد تتمثل في خروج الإدارة عن اختصاصها أو مخالفتها لركن الشكل والإجراء أو اعتمادها أسباب غير موجودة أو غير واقعية عند إصدار القرار التأديبي أو إساءة استعمال السلطة من خلال إصدار قرار تأديبي الغاية منه إلحاق الضرر بالموظف الدولي والانتقام منه<sup>(36)</sup>.

<sup>30</sup> المادة (1/10) من النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة لعام 2016، المنشور على موقع [www.un.org](http://www.un.org).

<sup>31</sup> المادة (1/10 ج) من النظام الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة لعام 2016، المنشور على موقع [www.un.org](http://www.un.org).

<sup>32</sup> بدبعة حداد، 2020، الرقابة القضائية على القرارات الإدارية كالتالي للحد من التعسف الإداري، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية تصدر عن كلية الحقوق والعلوم السياسية في جامعة زيان عاشور، ص385.

<sup>33</sup> نجوم الحجري، السلطة التقديرية في القرار الإداري، الطبعة الأولى، المركز العربي للنشر والتوزيع، مصر، 2019، ص107.

<sup>34</sup> المادة (3/10) من النظام الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة لعام 2017، المنشور على موقع الأمم المتحدة [www.un.org](http://www.un.org).

<sup>35</sup> أبو ذر عبد الكريم شاكر، 2012، دعوى إلغاء القرار الإداري، مجلة الإدارة والاقتصاد تصدر عن كلية الإدارة والاقتصاد في جامعة كربلاء، العدد (93)، ص155.

<sup>36</sup> حسين رمضان أحمد، النظام القانوني للطعن أمام القضاء الإداري الدولي، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية القانون والعلوم السياسية في جامعة كركوك، 2019، ص111.

ومثال ذلك: إذا تم إصدار قرار عقوبة بحق الموظف الدولي دون المرور بإجراءات التحقيق المتعارف عليها في النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة فإنّ القرار يعد مشوباً بيب مخالفة القانون لأنه غير مشروع في هذه الحالة وخالف قاعدة قانونية.

### ثانياً: ركن السبب

وهو عبارة عن مجموعة الحالات القانونية والمادية السابقة على اتخاذ القرار والدافعة للجهة الإدارية لاتخاذها، وعلى ذلك لا يمكن للسلطة التأديبية في المنظمة الدولية اتخاذ القرار إلا إذا ما توافر سبب قانوني أو واقعي، أو مجموعة أسباب تدفع السلطة التأديبية الدولية إلى إحداث أثر قانوني من خلال إصدار قرار تأديبي<sup>(37)</sup>، ومثال ذلك: فإن سبب القرار التأديبي الصادر في مواجهة الموظف الدولي هي المخالفة الوظيفية التي ارتكبتها، والتي تمثل خروجاً على واجبات الوظيفة الدولية.

### ثالثاً: الغاية

يُقصَد به الغرض أو الهدف النهائي الذي تسعى هيئات الضبط الإداري لتحقيقه، ولا يمكن تصور القرار الإداري دون وجود غاية، والأصل أن تكون الغاية من قرارات الإدارة هي تحقيق مصلحة عامة؛ وإلا كانت تلك القرارات معيبة بعيب الغاية<sup>(38)</sup>.

وإذا حدث إخلال في ركن الغاية يشوب القرار الإداري الدولي عيب إساءة استعمال السلطة وهو ذاته عيب الغاية، وحينها تكون السلطة التأديبية الدولية تستهدف من قرارها غاية بعيدة عن تحقيق المصلحة العامة، أو إذا استهدفت غاية عامة أخرى تختلف عن الغاية التي حددها التشريعات الدولية والمبادئ المأخوذ بها في مجال الوظيفة الدولية<sup>(39)</sup>.

فالغاية من إصدار القرار التأديبي هو ضمان عدم تكرار الموظف الدولي للمخالفات الوظيفية وتحقيق الردع له ولغيره من الموظفين الدوليين داخل منظمة الأمم المتحدة، بالإضافة إلى ضمان سير عمل المنظمة بانتظام واطراد وعدم المساس بالسمعة الوظيفية للمنظمة الدولية.

### الخاتمة

تناولت هذه الدراسة الضمانات القانونية للموظف الدولي التي تحكم موضوع القرارات التأديبية، وذلك من خلال بيان أبرز الضمانات السابقة على صدور ذلك القرار المتمثلة بمجموعة مبادئ يجب على المنظمة الدولية أن تلتزم بها، بالإضافة إلى الضمانات اللاحقة التي تتمثل بدور القضاء الإداري الدولي في الرقابة على القرارات التأديبية وإعطاء فرصة للموظف الدولي بالظعن بتلك القرارات أمام محكمة الأمم المتحدة للمنازعات، كونها الجهة التي تُرفع أمامها القضايا المنظورة بشأن موظفي منظمة الأمم المتحدة، وعليه تمّ التوصل إلى مجموعة من النتائج والتوصيات يُمكن ذكرها على النحو الآتي:

### أولاً: النتائج

1. نصّ نظام موظفي الأمم المتحدة لعام 2016 على الجزاءات التأديبية ولم ينص على المخالفات، وهو ما جرى العمل به في معظم التشريعات التأديبية؛ لأنه من الصعب حصر المخالفات التأديبية التي يقوم بها الموظفين الدوليين في نطاق عملهم في الوظيفة الدولية، في حين يمكن حصر تلك الجزاءات متنوعاً ما بين شديدة وخفيفة الأثر على المركز القانوني للموظف الدولي.
2. يعتبر التسبب ضماناً هامة في القرارات التأديبية، فإذا نصّ التشريع على وجوب تسبب القرار التأديبي فلا بدّ من الالتزام بذلك، أما إذا لم ينص التشريع فإنه لا يعد واجباً على السلطة التأديبية أن تقوم بتسبب القرار التأديبي.
3. اعتبر النظام الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة أنّ الاعتداء والاستغلال الجنسي سوء سلوك جسيم، ويستوجب تدابير تأديبية بحق الموظف الصادر عنه تلك التصرفات.

### ثانياً: التوصيات

1. ضرورة الأخذ بأسلوب تصنيف المخالفات التأديبية من الأكثر مخالفة إلى الأقل على نحو يسهل اختيار الجزاءات التأديبية لكل مخالفة خاصة وأنّ المشرع لم يحدد هذه المخالفات لصعوبة حصرها، ولكن ما المانع من تعديل النظام الإداري لموظفي الأمم المتحدة بوضع بعض المخالفات التي تحدث عادةً من قبل الموظفين الدوليين، بحيث تُصنّف كل مخالفة وظيفية وما يقابلها من جزاء تأديبي بحد أدنى وأعلى، فلا شيء يمنع أن تُذكر تلك المخالفات على سبيل المثال لتسهيل على السلطة التأديبية الدولية إيقاع الجزاء المناسب.
2. يوصي الباحثان بالتزام السلطة التأديبية دائماً بتسبب قراراتها التأديبية حتى وإن لم ينص المشرع على وجوب التسبب؛ لأنه يُحقق إيجابيات لكل من السلطة التأديبية والموظف لصادر القرار التأديبي بحقه؛ إذ يُجنب السلطة التأديبية شبهة التعسف باستخدام سلطة إصدار القرارات التأديبية، كما أنه يمكن الشخص الذي صدر بحقه القرار التأديبي أن يطعن أمام محكمة الأمم المتحدة للمنازعات بناءً على تسببها الذي اعتمده في إصدار القرار التأديبي.
3. يوصي الباحثان بضرورة تعديل المادة (10/ب) من النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة والتي اعتبرت الاعتداء والاستغلال الجنسي كسلوك جسيم، وكان يُفترض بالمشرع لدولي أن يتطرق لمثال آخر على السلوك الجسيم بالإضافة للاعتداء والاستغلال الجنسي مثل الاعتداء على ديانة شخص آخر أو على انتمائه السياسي أو على جنسيته، فهذه الأمور أيضاً تعتبر سوء سلوك جسيم.

### قائمة المصادر المراجع

#### أولاً: الكتب

- [1] حمد محمد حمد الشلماني، ضمانات التأديب في الوظيفة العامة، بدون رقم طبعة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2007.
- [2] حمدي القبيلات، القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، عمان، 2009.

<sup>37</sup> رائد العدوان، مرجع سابق، ص 23.

<sup>38</sup> نديعة حداد، مرجع سابق، ص 387.

<sup>39</sup> حسان عبدالله جوج وكمال جوهري، الضمانات القانونية المكرسة لحماية الموظف الدولي في علاقته مع المنظمة الدولية، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الحقوق والعلوم السياسية في جامعة أكلي محند أولحاج، 2021، ص 68.

- [3] صلاح فوزي، النظام القانوني للوظيفة العامة الدولية "دراسة مقارنة"، بدون رقم طبعة، دار النهضة العربية للطبع والنشر والتوزيع، القاهرة، 1991.
- [4] نجوم الحجري، السلطة التقديرية في القرار الإداري، الطبعة الأولى، المركز العربي للنشر والتوزيع، مصر، 2019.
- [5] نواف كنعان، النظام التأديبي في الوظيفة العامة. الطبعة الأولى، إثناء للنشر والتوزيع، عمان، 2008.
- [6] هاني علي الطهراوي، القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2009.

#### ثانياً: الرسائل الجامعية

- [7] أمجد جهاد نافع عياش، ضمانات المساءلة التأديبية للموظف العام، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الدراسات العليا في جامعة النجاح الوطنية، 2007.
- [8] حسان عبدالله حجوج، الضمانات القانونية المكرسة لحماية الموظف الدولي في علاقته مع المنظمة الدولية، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الحقوق والعلوم السياسية في جامعة ألكلي محند أولحاج، 2021.
- [9] حسين رمضان أحمد، النظام القانوني للطعن أمام القضاء الإداري الدولي، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية القانون والعلوم السياسية في جامعة كركوك، 2019.
- [10] راند العدوان، نفاذ القرارات الإدارية بحق الأفراد، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الحقوق في جامعة الشرق الأوسط، 2013.
- [11] سورية ديش، الجزاءات في قانون العقوبات الإداري، رسالة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق والعلوم السياسية في جامعة جيلالي ليايس سيدي بلعباس، 2009.
- [12] صفاء فتيتي، الرقابة القضائية على مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الحقوق والعلوم السياسية في جامعة محمد خيضر بسكرة، 2014.
- [13] فايز مطلق السليمان، ضمانات تأديب الموظف العام في النظام القانوني الأردني، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الحقوق في جامعة الشرق الأوسط، 2013.

#### ثالثاً: الأبحاث

- [14] أبو ذر عبد الكريم شاكر، 2012، دعوى إلغاء القرار الإداري، مجلة الإدارة والاقتصاد تصدر عن كلية الإدارة والاقتصاد في جامعة كربلاء، بدون رقم مجلد، العدد (93).
- [15] بديعة حداد، 2020، الرقابة القضائية على القرارات الإدارية كآلية للحد من التعسف الإداري، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية تصدر عن كلية الحقوق والعلوم السياسية في جامعة زيان عاشور، المجلد الخامس، العدد الثالث.
- [16] عبد الإله محمد علي سميران، 2022، العقوبات التأديبية الصادرة بحق الموظف العام، مجلة جامعة الزيتونة للدراسات القانونية تصدر عن كلية الحقوق في جامعة الزيتونة الأردنية، المجلد (3)، العدد (2).
- [17] مباركة بدري، 2011، ضمانات تسبب القرار التأديبي في مجال الوظيفة العامة، مجلة دراسات قانونية تصدر عن كلية القانون في جامعة بنغازي، بدون رقم مجلد، العدد (10).
- [18] محمد رفيق بكاي وآخرون، 2021، تأديب الموظف الدولي وفقاً لأحكام القانون الدولي الإداري، مجلة الاجتهاد القضائي تصدر عن كلية الحقوق والعلوم السياسية في جامعة محمد خيضر، المجلد (13)، العدد (1).
- [19] محمد مقبل عندلي، 2019، مبدأ حق الدفاع في تأديب الموظف العام في التشريع الأردني، مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون تصدر عن عمادة البحث العلمي في الجامعة الأردنية، المجلد (46)، العدد (1).

#### رابعاً: التشريعات

- [20] النظام الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة لعام 2016.

#### خامساً: الأحكام القضائية

- [21] Judgment no.2011/1of the United Nations dispute tribunal for 2011.
- [22] Judgment no. 2019/10 of the United Nations dispute tribunal for 2019.