



كلية الحقوق

قسم القانون الدولي العام

العقوبات التأديبية على الموظف الدولي

إعداد الباحث

أحمد سلطان عبدالله المهيري

تحت إشراف

الأستاذ الدكتور/ عبدالله محمد عبدالله الهواري

أستاذ ورئيس قسم القانون الدولي العام

كلية الحقوق - جامعة المنصورة

٥١٤٤٦ - ٢٠٢٤ م

مقدمة

موضوع البحث :

مما لا ريب فيه أن العقوبات التأديبية في القانون الدولي، كانت محور اهتمام فقهاء القانون الدولي على حد سواء، ولعل سبب هذا الاهتمام يعود إلى المقارنة التي يجريها البعض بين العقوبات التأديبية في القانون الدولي، وذلك وفقاً لما تقتضيه الموائيق والاتفاقيات والمؤتمرات الدولية المعنية، وكذلك العقوبات التأديبية في القانون الداخلي، مما جعلهم ينكرون وجود العقوبات التأديبية في القانون الدولي، ولعل مرد هذه النظرة يعود إلى أن العقوبات التأديبية في القانون الدولي ليست بنفس الوضوح والتنظيم الذي تتميز به العقوبات التأديبية في القانون الداخلي، إذ توجد سلطة عامة تملك فرض هذه العقوبات على المخالفين للنظام القانوني الداخلي. وقد كانت هذه النظرة سائدة في ظل القانون الدولي التقليدي، القائم على مبدأ تقديس سيادات الدول، إلا أنه بظهور المنظمات الدولية، وخاصة عصبة الأمم ١٩١٩م، والأمم المتحدة ١٩٤٥م^(١).

نلاحظ أن العقوبات التأديبية الدولية تطورت تطوراً كبيراً، إذ وجدت عقوبات تأديبية دولية لم تكن معروفة في القانون الدولي، كجزاء الفصل من العضوية، ولم يُعد يُنظر إلى سيادات الدول في ظل المنظمات الدولية بالقدسية السابقة ذاتها، وإنما قيدت ببعض القيود القانونية لمصلحة المجتمع الدولي ككل، وقد تطورت العلاقات الدولية في عصر التنظيم الدولي من مرحلة التنسيق بين الدول إلى مرحلة أكبر وهي مرحلة خضوع الدول لسلطة دولية، وأخذت المنظمات الدولية تتجه شيئاً فشيئاً نحو المركزية (centralizatio)، وهذا يؤدي إلى بروز نظام العقوبات الدولية بشكل واضح، على الرغم من أننا لم نصل إلى مرحلة الخضوع الكامل أو مرحلة تلاشي السيادات (فيدرالية المنظمات الدولية) وذلك لاعتبارات قانونية وسياسية كتمسك الدول بسيادتها ولجوءها أحياناً إلى استعمال منطق القوة، ومع ذلك نقول إن فعالية الجزاء الدولي تستمد من وجود السلطة القانونية التي تقوم بفرضه وإيمان الدول بجدوى هذه العقوبات، وتوفر البيئة الدولية التي يفرض من خلالها^(٢).

(١) د. عبد العزيز مخيمر عبد الهادي، دروس في مبادئ القانون الدولي العام، مركز الكتاب الجامعي - جامعة المنصورة، ٢٠٠٧م، ص ١٠.

(٢) د. عز الدين فوده، الوظيفة الدولية - مع إشارة خاصة للأمم المتحدة وجامعة الدول العربية، مجلة العلوم الإدارية، العدد الثاني، السنة السادسة، ١٩٦٤، ص ٨٩.

أهمية موضوع البحث :

على الرغم من أهمية موضوع العقوبات التأديبية في القانون الدولي العام، فإن أغلب من كتب فيها قد تناولها بشكل عام مقتصرًا على بعض النصوص القانونية التي نصت على هذه العقوبات، ولا توجد - فيما اطلعت عليه أثناء إعداد هذه الخطة - نظرية عامة للعقوبات التأديبية في القانون الدولي العام، أو المسؤولية التأديبية في المنظمات الدولية فيما يتعلق بالدول، كما تبدو أهمية هذه البحث ، في ان وجود عنصر الجزاء في القاعدة القانونية يحول دون تحول القاعدة إلى مجرد نصائح ورجاء، إذ ظهرت أهمية الجزاء للقاعدة القانونية؛ حيث يجعلها ملزمة من قبل الدول المخاطبة بها، خوفًا من وقوع العقوبة التأديبية عليها عند انتهاكها لهذه القواعد.

إشكالية البحث :

كما تبدو إشكالية هذه البحث ، في أن العقوبات التأديبية في القانون الدولي، يشوبها بعض الغموض من حيث السلطة التي توقع توقعها، وتراقب تنفيذها، كما أن مشروعية العقوبات التأديبية ومدى خضوع الدول والأفراد لهذا النوع من العقوبات، وكيفية خضوع الدول للسلطة التي تقوم بتوقيع العقوبات التأديبية عليها، فضلًا عن مدى خضوع الشخص الطبيعي (الموظف الدولي)، للقانون والجزاء الدوليين.

المنهج المتبع في هذه البحث :

يتبع الباحث العديد من مناهج البحث العلمي، من أهم هذه المناهج المنهج التاريخي؛ حيث نتناول التطور التاريخي للعقوبات التأديبية في القانون الدولي العام، وكذلك المنهج التأصيلي والتطبيقي، وغير ذلك من مناهج البحث العلمي، التي سوف يتبعها الباحث كلما دعت الحاجة إلى ذلك.

خطة البحث :

ويمكن القول أن الوظيفة العامة الدولية بدأت تتبلور بوصفها نظامًا قانونيًا واضح المعالم بظهور المنظمات الدولية ذات الطابع السياسي، وهو ما نبينه في المبحثين الآتيين:

المبحث الأول: أحكام العقوبة التأديبية في المنظمات الدولية.

المبحث الأول

أحكام العقوبات التأديبية في المنظمات الدولية

إن الموظف الدولي يشبه إلى حد كبير الموظف في القانون الداخلي فهو يخضع إلى السلطة الرئاسية لمسؤوله الأعلى في المنظمة الدولية، ولهذا عليه التقيد بالواجبات التي يكلف بها، وأي إهمال في أداء هذه الواجبات أو خروج عن مقتضيات الوظيفة العامة يعرض الموظف إلى العقوبة التأديبية، ومن ثم، فإنه يجب أن يكون سلوكه متوافقاً مع ما للوظيفة من مكانة وكرامة^(٣).

وللتعرف على أنواع العقوبات التأديبية وعلى السلطة المخولة بفرضها، وعلى الإجراءات المتبعة، يقتضي أن نقسم هذا المبحث على مطلبين رئيسيين هما:

المطلب الأول: أنواع العقوبات التأديبية في القانون الدولي.

المطلب الثاني: السلطة المختصة في فرض العقوبة التأديبية والإجراءات المتبعة

المطلب الأول

أنواع العقوبات التأديبية في القانون الدولي

تتمثل العقوبات التأديبية بحسب طبيعتها، فهي تتراوح بين عقوبات خفيفة تسمى بالعقوبات المعنوية، أو الأدبية، كاللوم الكتابي والإنذار والتوبيخ، ثم عقوبات أشد، تتمثل في العقوبات التي تمس مزايا الوظيفة، كالحرمان من العلاوات والترقيات وتنزيل الدرجة، أما أشد أنواع العقوبات، فهي التي تمس العلاقة الوظيفية وأهمها الفصل من الخدمة والإيقاف من الوظيفة، وتفرض هذه العقوبات رداً على أخطاء وظيفية وقعت ولا يوجد تعريف جامع مانع لهذه الأخطاء، إلا أنه يمكن القول بأنها: أي خروج عن الواجبات الوظيفية.

(٣) ثابت محمد عبد الله، مسؤولية الموظف الدولي في مجال الوظيفة الدولية، رسالة ماجستير كلية القانون – جامعة بغداد، ٢٠٠١م، ص ٣٣.

العقوبات التأديبية على الموظف الدولي

وتتدرج العقوبات التأديبية شدة أو ضعفا بحسب المخالفات الوظيفية المرتكبة، وقد تتضمن النظام الإداري لموظفي الأمم المتحدة على عدة أنواع من العقوبات التأديبية تتمثل في اللوم الكتابي، وفقد درجة أو أكثر من المنصب، وتأجيل الترقية، وتنزيل الدرجة، والغرامة، والايقاف من الوظيفة من دون دفع الأجر، والفصل لسوء السلوك^(٤).

أما نظام موظفي مجلس أوروبا، فقد نص على أن: "أي إخلال بتنفيذ الموظف لالتزاماته المترتبة وفقا لهذه الأنظمة أو بقية الأنظمة عمدا أو إهمالاً يؤدي إلى إجراءات تأديبية"^(٥).

وهذه الإجراءات يمكن أن تتخذ شكل الإنذار الكتابي، أو تنزيل الدرجة، أو تأجيل الترقية، كما تضمن نظام موظفي جامعة الدول العربية على العديد من العقوبات التأديبية، والتي تتمثل في الوقف المؤقت عن العمل، والحرمان من العلاوة الدورية، وتأخير وتأجيل الترقية، وتخفيض الدرجة، والفصل من الخدمة^(٦).

وسنعرض في هذا المطلب لأهم العقوبات التأديبية، وهي عقوبة الفصل من الخدمة (فرع أول)، وعقوبة الايقاف من الوظيفة من دون دفع الأجر (فرع ثانٍ)، وعقوبة اللوم والإنذار الكتابي (فرع ثالث)، وعقوبة الاسترداد (فرع رابع)، وذلك على النحو الآتي:

الفرع الأول

عقوبة فصل الموظف الدولي من الخدمة

تعد عقوبة الفصل من الخدمة (The Separation From Service)، من أخطر أنواع العقوبات التأديبية لأنه يؤدي إلى انتهاء العلاقة الوظيفية فيما يخص الموظف ويكون هذا الجزاء مباشرا أو غير مباشر، يوقع الجزاء المباشر عندما يكون هناك سوء سلوك جسيم (Serious Conduct) أو تكون خدمات الموظف غير مرضية (Unsatisfactory Service) وقد أشار نظام موظفي الأمم المتحدة إلى

(٤) القاعدة ٣/١١٠ من النظام الإداري لموظفي الأمم المتحدة.

(٥) المادة ٥٤ من نظام موظفي مجلس أوروبا.

(٦) المادة ١١ من نظام موظفي جامعة الدول العربية.

العقوبات التأديبية على الموظف الدولي

أن (وللأمين العام أن يفرض إجراءات تأديبية على الموظفين الذين يسلكون سلوكا غير مرض وله أن يفصل موظفا لسلوك شائن بدون إجراءات محاكمة)^(٧).

والسؤال الذي يتبادر، ما المقصود بسوء السلوك الجسيم ؟

لقد جرى تعريف سوء السلوك الجسيم بأنه (المخالفة التي تكون درجة الخطأ فيها بالغة الوضوح، بالشكل الذي يكون فيه استمرارية خدمة الموظف غير ممكنة وخصوصا عندما يكون هذا السلوك معيبا وجليا)^(٨) وتعد من قبيل سوء السلوك الجسيم، ترك الموظف لعمله عمدا أو إدلائه بتصريحات كاذبة تؤثر في مصالح المنظمة الدولية، وكذلك تكرار مجازاته تأديبيا^(٩)، فالفصل لسوء السلوك يؤدي إلى إنهاء خدمة الموظف في المنظمة الدولية.

وقد أشار النظام الإداري للأمم المتحدة إلى الفصل غير المباشر بالقول (لا يجوز للأمين العام فصل أي موظف ما لم يحال إلى لجنة تأديبية مشتركة)^(١٠).

ومما يذكر أن النظام الأساس لموظفي جامعة الدول العربية نص على (الفصل المباشر وغير المباشر) بقوله (لا يجوز إيقاع عقوبات تأديبية إلا بعد إحالة الأمر إلى اللجنة التأديبية وتقديم تقرير خلال أسبوعين عدا حالات الإنذار والحرمان من الراتب لمدة أسبوع والفصل من الخدمة لسوء السلوك الخطير)^(١١). وهناك الفصل بسبب الخدمة غير المرضية^(١٢).

وقد فصل العديد من الموظفين بسبب الخدمة غير المرضية، ففي قضية أن شخصا اسمه (فيلهاور) كان يعمل لدى منظمة الأغذية والزراعة (الفاو) واتهم هذا الشخص بالاحتيال فيما يتعلق بالسفر الرسمي

(٧) المادة ٢/١٠ من النظام الأساس لموظفي الأمم المتحدة.

(٨) ثابت محمد عبد الله، مسؤولية الموظف الدولي في مجال الوظيفة الدولية، مرجع سابق، ص ٤١.

(٩) د. بشير علي باز، الجزاءات التأديبية المقنعة للموظف العام - دراسة مقارنة، منشأة المعارف، الإسكندرية - مصر، ٢٠١٥م، ص ١٢٩.

(١٠) المادة ٣/١١٠ من النظام الإداري للأمم المتحدة.

(١١) المادة ١١ من النظام الأساس لموظفي جامعة الدول العربية.

(١٢) وهذا ما نص عليه النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة في المادة ١/٩ (أ) من النظام الأساس لموظفي الأمم المتحدة بالقول (يجوز للأمين العام إنهاء تعيين موظف دائم أنهى مدة التجربة إذا قضت ضرورات العمل بإلغاء وظيفته أو تخفيض عدد الموظفين أو إذا اتضح أن الخدمات التي يؤديها الموظف المذكور غير مرضية).

العقوبات التأديبية على الموظف الدولي

والإجازات المرضية والغياب عن الوظيفة في أربع مناسبات، ومن ثم، فقد فصل من الخدمة بموجب القاعدة ٢/٣٠ من النظام الأساسي لشؤون الموظفين في المنظمة المذكورة^(١٣).

وقد نوقش مصطلح الخدمة غير المرضية (Unsatisfactory Service) بعد فصل عدد من الموظفين الأمريكيين في الأمم المتحدة بسبب ميولهم الشيوعية، وقد استند الأمين العام إلى المادة ٤/١ من نظام موظفي الأمم المتحدة وهذا يسوغ برأيه استعمال جزاء الفصل المنصوص عليه في المادة ١/٩ (أ) من نظام موظفي الأمم المتحدة^(١٤)، إلا أن المحكمة الإدارية للأمم المتحدة لم تؤيد هذا الدفع وفسرت عبارة الخدمة (Service) (بأنها النشاط المهني والسلوك الوظيفي في أثناء الخدمة وليس خارجها) ثم لا تنطبق على هذه الحالة عقوبات المادة ١/٩ (أ) المنوه بها، من هنا عرفت الخدمة غير المرضية بأنها (الخروج عن الواجبات الوظيفية أثناء الخدمة الوظيفية) والواجبات الوظيفية تتمثل في الأداء الوظيفي والأخلاق الوظيفية واحترام السلطة الرئاسية^(١٥).

ونلاحظ أن جامعة الدول العربية تفصل الموظف فصلاً عادياً عندما لا يباشر أعمال وظيفته خلال شهر من التاريخ المحدد لتسليم العمل، وكذلك الموظف الذي يتغيب عن عمله خمسة عشر يوماً^(١٦).

ومع ذلك لا يجوز إنهاء الخدمة إلا بعد عرض الأمر على لجنة شؤون الموظفين في الجامعة العربية ومنحه مهلة ثلاثة أشهر إذا كان التعيين دائماً، وشهراً إذا كان مؤقتاً^(١٧)، وأن تتاح له الفرصة الكافية للدفاع عن نفسه ومن ثم تحال القضية إلى اللجنة التأديبية المشتركة لتقديم رأيها إلى الأمين العام^(١٨)، وأي قرار يفرض العقوبات التأديبية من دون الرجوع إلى اللجنة التأديبية المشتركة يجعل القرار معيباً بعدم اتباع الشكل المطلوب والإجراءات المتبعة ومن ثم يكون القرار التأديبي باطلاً^(١٩).

ولعل من المفيد أن نشير إلى قيام عصبة الأمم سنة ١٩٣٩ بفصل عدد من موظفيها من دون إمهالهم مدة الستة أشهر وهي مهلة الإنذار التي يجب اتباعها قبل صدور قرار نهاية الخدمة مما دفع (اثنا

(١٣) الحولية القانونية للأمم المتحدة - قضية فيلهاور، حكم رقم ٩٣٧ لسنة ١٩٨٨، الأمم المتحدة - نيويورك، ٢٠٠٢، ص ٣٠٩.

(14) U.N.A.T, Judgment No. 29 (Cardon case) 1953, P.125.

(١٥) د. جمال طه ندا، الموظف الدولي - دراسة مقارنة في القانون الدولي الإداري، مرجع سابق، ص ٣٤٤ وما بعدها.
(١٦) وأشارت المادة ٩ من نظام موظفي الأمم المتحدة إلى هذا الجزاء الذي لا يمكن فرضه مباشرة على الموظف ما لم يجر إخطاره بالادعاءات الموجهة ضده.

(١٧) القاعدة ٧/١١٠ (د) من النظام الإداري لموظفي الأمم المتحدة.

(١٨) القاعدة ٢/١١٠ من النظام الإداري لموظفي الأمم المتحدة.

(١٩) القاعدة ٣/١٠٩ من النظام الإداري لموظفي الأمم المتحدة.

العقوبات التأديبية على الموظف الدولي

عشر موظفاً) إلى الطعن بهذا القرار أمام المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية على أساس أن هذه الإجراءات غير مشروعة، فأصدرت المحكمة المذكورة حكمها سنة ١٩٤٦ عدت فيه ذلك القرار بأنه لا يتمتع بالشرعية لأنه يمس الحقوق المكتسبة للموظفين، وأن جمعية العصبة لا تملك قانون إجراء التعديلات على تلك الحقوق^(٢٠).

الفرع الثاني

عقوبة إيقاف الموظف الدولي من وظيفته وعدم دفع أجره المستحق

للمأمين العام فرض هذا الجزاء لأنه يملك ابتداء فرض الجزاء الأشد (الفصل)، ومن يملك سلطة فرض الجزاء الأشد يستطيع فرض الجزاء الأخف^(٢١).

وقد نص نظام موظفي الأمم المتحدة النص على هذا الجزاء بالقول (إذا ثبت سوء سلوك من قبل موظف، فللمأمين العام أن يقرر إيقاف التزاماته مع عدم دفع الأجر وذلك لأغراض التحقيق، وقد يستمر مرتب الموظف طيلة فترة الإيقاف مع عدم الإضرار بحقوق الموظف)^(٢٢)، كما أشار نظام موظفي الجامعة العربية إلى جزاء الإيقاف المؤقت عن العمل مع الحرمان من المرتب لمدة لا تتجاوز الأسبوعين، كذلك للمأمين العام أن يوقف الموظف عن العمل لمدة لا تتجاوز الشهرين، إذا اقتضت مصلحة التحقيق ذلك مع منحه راتبه جزءاً أو كلاً^(٢٣). وقد لا ينطوي الوقف على أي مس بحقوق الموظف، أما منظمة الدول الأمريكية فقد أشارت إلى هذا الجزاء بشرط ألا تتجاوز مدة الإيقاف شهر^(٢٤).

وقد تضمن نظام موظفي مجلس أوروبا جزاء الإيقاف من الخدمة في المادة ٥٧ بفقراتها الأربع إذ جاء في الفقرة الأولى، أنه يجوز للمأمين العام وقف الخدمة بسبب سوء السلوك، أما الفقرة الثانية فتعطي للمأمين العام صلاحية إيقاف الخدمة مع صرف الراتب أو جزء منه شرط ألا يزيد على النصف من الأجر الشهري، وتنص الفقرة الثالثة على أن القرار النهائي بالوقف يجب أن يصدر خلال أربعة أشهر، وإذا لم يصدر أي شيء خلال تلك المدة فيكون للموظف مرتبه الكامل، وأكدت الفقرة الرابعة، أنه إذا لم تثبت

(٢٠) د. صلاح الدين فوزي، النظام القانوني للوظيفة العامة الدولية - دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص ١١٨.

(٢١) د. ثابت محمد عبد الله، مسؤولية الموظف الدولي في مجال الوظيفة الدولية، مرجع سابق، ص ٥٠.

(٢٢) القاعدة (٤/١١٠) من النظام الإداري لموظفي الأمم المتحدة.

(٢٣) المادة (١١) من نظام موظفي الجامعة العربية.

(٢٤) الفصل الحادي عشر من نظام موظفي الدول الأمريكية.

العقوبات التأديبية على الموظف الدولي

المخالفة التي أوقف الموظف من أجلها أو كان الجزاء الموقع على هذه المخالفة هو أقل من جزاء الإيقاف كالإنذار الكتابي أو التوبيخ فللموظف استرداد راتبه الذي حرم منه طيلة مدة الإيقاف.

ومن الجدير بالذكر أن مدد الإيقاف ليست واحدة في كل المنظمات الدولية بل إن أمر تحديدها يعود إلى كل منظمة دولية ممثلاً بجهازها الإداري.

أما فيما يخص التطبيق فقد طبق جزاء الإيقاف من الوظيفة في العديد من القضايا في المنظمات الدولية، كقضية شايب الذي عمل موظفاً في مقر هيئة الأمم المتحدة لمراقبة الهدنة في فلسطين إذ قام الموظف بنقل جهاز لاسلكي من مكانه بحجة تصليحه، وكان من شأن ذلك أن يعرض أمن موظفي الأمم المتحدة للخطر، هنا أوقف (شايب) عن العمل بدون مرتب إذ عد سلوكه إهمالاً وتقصيراً جسيماً^(٢٥).

الفرع الثالث

عقوبة لوم وإنذار الموظف الدولي كتابياً

اشتمل النظام الداخلي للأمانة العامة لجامعة الدول العربية على أنه (لأأمين العام بعد أخذ رأي الأمين المساعد المشرف على الإدارة، أن يوقع على الموظفين العقوبات الآتية:

١- الإنذار^(٢٦)، وتضمن نظام موظفي مجلس أوروبا جزاء التحذير الكتابي (Written Warning).

وقد أشارت لائحة الموظفين الدائمين للجماعات الأوروبية إلى أن جزاء الإنذار والتوبيخ يجوز محوه بعد ثلاث سنوات، ومن الجدير بالذكر أن جزاء الإنذار الكتابي^(٢٧)، وكذلك الفصل لسوء السلوك الخطير يعكسان ما للأمين العام من صلاحية واسعة في اتخاذها من دون الرجوع إلى رأي اللجان التأديبية المشتركة، ففي قضية (بيلويسكي) الموظف في المنظمة العالمية للملكية الفكرية الذي اتهم بتضليل العدالة بادعائه الجنسية التشيلية ومنحه مركز لاجئ في سويسرا منذ سنة ١٩٧٤ وقد علمت المنظمة المذكورة

(25) U.N.A.T, Judgment No. 300 (Sheye case), 1982, P. 55.

(٢٦) المادة ٣٥ من النظام الداخلي للأمانة العامة لجامعة الدول العربية.
(٢٧) تضمن نظام موظفي منظمة الدول الأمريكية في الفصل الحادي عشر جزاء التحذير الشفوي الموجه من قبل الرئيس المباشر للموظف لسوء سلوكه ولا يوضع هذا الجزاء في ملف الموظف بعكس التحذير الكتابي الذي يوضع في ملف الموظف وهذا أشد قسوة من التحذير الشفوي.

العقوبات التأديبية على الموظف الدولي

أن ذلك الموظف لا يحمل جواز سفر دولة تشيلي، ومن ثم، فقد قام الأمين العام للمنظمة بتوجيه إنذار كتابي إلى الموظف المذكور^(٢٨).

ولا يعد جزاء تأديبيا التوبيخ الشفوي الموجه من المدير المباشر^(٢٩)، وقد وجه توبيخا إلى المدعي (ويست) الموظف في المنظمة الأوروبية لبراءات الاختراع، وذلك لإساءته استعمال حق الاستئناف، وتصرف منتهكا واجبه في احترام مصالح المنظمة فوجه إليه توبيخا لإساءته استخدام حق الاستئناف^(٣٠).

الفرع الرابع

عقوبة الاسترداد

تفرض هذه العقوبة على الموظف الدولي، عندما لا يبذل المستوى المرضي من الاهتمام والعناية بممتلكات المنظمة التي يعمل بها^(٣١). (Disciplinary powers to assure satisfactory service) إذ أشارت المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية: "أن مسؤولية الموظف تتحقق بأشكال متعددة، إما بسوء السلوك العادي أو الضرر المتعمد أو الاستعمال الخاطئ للملكية، أو الفشل في بذل الاهتمام المناسب من الشخص العادي اتخاذه في الظروف نفسها ولكي تتحقق مسؤولية الموظف التأديبية يتطلب أن يكون هناك إهمال جسيم (Gross Negligence)، كالاستعمال الخاطئ للممتلكات^(٣٢).

وإذا تبين إن أعمال الموظفين في الأمانة العامة كانت خاطئة أو تتسم بالإهمال الجسيم فإنهم سيتعرضون للمساءلة التأديبية عن أية خسائر مالية تتحملها المنظمة الدولية نتيجة تلك التصرفات، ففي قضية (ناجيه) الموظفة في الاتحاد البريدي العالمي، طلب منها إعادة مبلغ إعالة قدم لها على أساس مخطئ من حيث الواقع استنادا إلى المبدأ القانوني (بأن أي مبلغ يدفع بناء على افتراض مخطئ من حيث الواقع قابل للاسترداد)^(٣٣)، وعليه فالاسترداد يجب أن يتناسب مع درجة خطورة الفعل المرتكب بحيث لا

(٢٨) الحولية القانونية للأمم المتحدة - قضية بيلويسكي، حكم رقم ٨٢٨ لسنة ١٩٨٧، الأمم المتحدة، ٢٠٠٢م، ص ١٦٨.

(٢٩) القاعدة ١١٠/ب من النظام الإداري لموظفي الأمم المتحدة.

(٣٠) الحولية القانونية للأمم المتحدة - قضية ويست، حكم رقم ٨٥٨ لسنة ١٩٨٨، الأمم المتحدة، ٢٠٠١م، ص ٢٠٤.

(31) Felice morgenstern, The law applicable to international officials, I.C.L.Q, vol. 18, part.3, 1969, P.745.

(٣٢) تقرير وحدة التفتيش المشتركة عن إقامة العدل في الأمم المتحدة لعام ٢٠٠٢م، مرجع سابق، ص ٣٥.

(٣٣) الحولية القانونية للأمم المتحدة - قضية ناجيه، حكم رقم ١١٩٥ لسنة ١٩٩٢، الأمم المتحدة، نيويورك، ٢٠٠٢م، ص ٤٦٦ وما بعدها.

العقوبات التأديبية على الموظف الدولي

يتجاوز نصف راتب الموظف الشهري في حالة الاستخدام الخاطئ للممتلكات، لكن في حالة الضرر المتعمد أو سوء السلوك المتعمد (Willful misconduct) كالسرقة فإن الاسترداد يكون كاملاً^(٣٤).

وقد نصت لائحة موظفي الاتحاد البريدي العالمي إلى أن (الموظف الذي يخل بواجباته الوظيفية يصبح مسؤولاً عن الأضرار التي تسبب بها)، ولعل العلة في ذلك حتى لا يتحقق الإثراء من جانب الموظف يقابله الافتقار من جانب المنظمة الدولية^(٣٥).

وهناك عقوبات أخرى مثل (تنزيل الدرجة)، فقد انتدب المدعو (ناجمان) الموظف في منظمة اليونسكو للعمل بوظيفة أدنى^(٣٦)، أو (جزاء تأخير الترقية)، كحالة المدعو (غرينبلات) الموظف في الأمانة العامة للأمم المتحدة الذي لم يدرج اسمه في القائمة القصيرة للترقية برتبة أعلى^(٣٧)، وهناك (جزاء الغرامة)، وكل هذه العقوبات نصت عليها المواثيق والنظم الأساسية والإدارية للمنظمات الدولية، وهذه العقوبات تعد عقوبات أقل ضرراً من تلك التي ذكرناها سابقاً، لكن يمكن أن تتحول إلى عقوبات أشد في حالة تكرار المخالفات المرتكبة من الموظف^(٣٨).

وهناك جزاء نصت عليه لائحة موظفي الاتحاد الأوروبي يسمى ب(الاستقالة الجبرية) ويفرض هذا الجزاء عندما لا يكون الموظف بالمستوى المطلوب من الكفاءة، إذ أشارت هذه اللائحة إلى أنه يجوز للسلطة الإدارية أن تلزم الموظف بالاستقالة عندما يخالف الواجبات الوظيفية أو عندما يكون غير صالح للعمل بموجب لوائح الاتحاد^(٣٩)، ويعد الموظف في الجامعة العربية مستقبلاً في الحالات التالية:

١- إذا لم يلتحق بوظيفته خلال شهر من تاريخ تعيينه.

٢- إذا لم يلتحق بعمله الجديد الذي نقل إليه خلال ثلاثة أيام.

(٣٤) وقد أشار النظام الإداري لموظفي الأمم المتحدة (القاعدة ٢/١٢٢ من النظام الإداري لموظفي الأمم المتحدة). أن كل موظف يلتزم برد أية خسارة تصيب أموال الأمم المتحدة سواء كان الرد جزئياً أم كلياً، وإذا كانت الخسارة نتيجة إهماله أو مخالفته للأنظمة أو القواعد أو التعليمات الإدارية

(٣٥) المادة ٥/١٠ من لائحة موظفي الاتحاد البريدي العالمي.

(٣٦) الحولية القانونية للأمم المتحدة - قضية ناجمان، حكم رقم ٨١٠ لسنة ١٩٨٧م، الأمم المتحدة، نيويورك، ٢٠٠٢، ص ١٦٤ وما بعدها.

(٣٧) الحولية القانونية للأمم المتحدة - قضية غرينبلات، حكم رقم ٦٧١ لسنة ١٩٩٤، الأمم المتحدة، نيويورك، ٢٠٠٢، ص ٤٤٧ وما بعدها.

(٣٨) د. عبد القادر الشخلى، النظام القانوني للجزاء التأديبي، دار الفكر للنشر والتوزيع، عمان، ١٩٨٣م، ص ٢٠١؛ د. محمد احمد صفوت، النظام التأديبي للموظفين الدوليين، ط١، بدون دار نشر، ٢٠٠٦م، ص ٦٨.

(٣٩) د. محمد عبد الرحمن إسماعيل الذاري، الحماية القضائية للموظف الدولي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، ٢٠١١م، ص ٨١.

العقوبات التأديبية على الموظف الدولي

٣- إذا تغيب عن عمله مدة خمسة عشر يوما متتالية^(٤٠).

وبذكر أن (السيد س) الموظف في صندوق النقد الدولي، سمح له أن يستقيل من تلك المنظمة بدلا من إنهاء خدماته، فقد نبه هذا الموظف بأن خدماته سوف تنتهي بسبب خطورة سلوكه مما اضطره إلى تقديم الاستقالة^(٤١).

(٤٠) د. صلاح الدين فوزي، النظام القانوني للوظيفة العامة الدولية - دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص ٩٦ وما بعدها.
(٤١) الحولية القانونية للأمم المتحدة - قضية السيد: س، حكم رقم ١٩٩٤ لسنة ١٩٩٤، الأمم المتحدة، نيويورك، ٢٠٠١، ص ٤٨٦.

المطلب الثاني

السلطة المختصة بفرض العقوبة التأديبية والإجراءات المتبعة في ذلك

يملك الأمين العام بصفته الرئيس الإداري الأعلى في المنظمات الدولية فرض إجراءات تتمتع بالاحترام والإلزام القانوني بما يملكه من سلطة تأديبية إلا أن هذا لا ينفي أن للموظفين حقوقاً وامتيازات تؤخذ بنظر الاعتبار^(٤٢)، وهذه الصلاحيات الواسعة التي يتمتع بها الأمين العام تصل إلى درجة وضع الأحكام التفصيلية للإجراءات التأديبية، ومع ذلك نلاحظ أن هذه السلطة ليست مطلقة بدون قيود^(٤٣)، فقد نصت لائحة موظفي الأمم المتحدة على أن (ينشئ الأمين العام جهازاً إدارياً يساهم في إسداء النصيحة في حالة استئناف موظف قرار إداري صادر ضده ٠٠٠)^(٤٤).

وتملك المحكمة الإدارية للأمم المتحدة سلطة النظر فيما يقدمه الموظفون من دعاوى ضد الإدارة، لذلك يحال الموظف إلى مجلس تأديبي قبل فرض الجزاء عليه، ومن ثم تبين مخالفته بشكل تفصيلي ويبلغ الموظف بكل إجراء يتخذ ضده وله أن يطلع على التحقيقات وعلى كافة الأوراق المتعلقة به، وله أن يدافع عن نفسه أمام مجلس تأديبي، وله أن يختار وكيلًا عنه^(٤٥)؛ وكذلك للموظف الذي أسيء استعمال حق التأديب بحقه الطعن بهذا الإجراء أمام الجهاز الأعلى تبعاً لما هو موجود في الأنظمة الإدارية الداخلية للمنظمات الدولية، ومن الجدير بالذكر أن هناك ضمانات إدارية سابقة على الإجراء التأديبي، وهذا ما نص عليه النظام الأساس لموظفي الأمم المتحدة بالقول (ينشئ الأمين العام جهازاً إدارياً يساهم في الموظفون بإسداء النصيحة في الحالات التأديبية)^(٤٦).

وقد أشارت المادة ١١/١ من لائحة موظفي الأمم المتحدة، إن رأي اللجنة التأديبية المشتركة إنما هو تقديم النصائح إلى الأمين العام، إذا قدم الأمين العام طلباً بذلك في الحالات التأديبية وهنا يعد رأي

(42) Maxwell Cohen, The United Nations Secretariat (some constitutional and administrative development), A.J.I.L, vol.4,1955, p. 317.

(43) M.B Akhurst, The law Governing employment in international organization, at the University press Cambridge, 1967, P. 115.

(٤٤) المادة ١١/١ من النظام الأساس لموظفي الأمم المتحدة.

(٤٥) القاعدة ٢/١١٠، د/٧/١١٠ من النظام الإداري لموظفي الأمم المتحدة.

(٤٦) المادة ١/١٠ من النظام الأساس لموظفي الأمم المتحدة.

العقوبات التأديبية على الموظف الدولي

اللجنة استشاريا وليس إلزاميا، وهذا هو عكس ما جاء في المادة ٣/١١٠ من اللائحة نفسها التي أكدت إلزامية الرجوع إلى اللجنة التأديبية المشتركة قبل صدور أي إجراء تأديبي.

وبالتوفيق بين الفقرتين المذكورتين يلاحظ الباحث: أن المادة ١/١١٠ تشير إلى حالات من العقوبات التأديبية كجزاء الفصل لسوء السلوك والإنذار الكتابي اللذان يعدان استثناء من الأصل الذي تنص عليه المادة ٣/١١٠ (أ) إذ لا يجوز فرض جزاء تأديبي ما لم يؤخذ رأي اللجنة التأديبية المشتركة وكما جاء في المادة ٤/١١٠ من اللائحة المنوه بها^(٤٧).

وهناك ضمان آخر للموظفين الدوليين يلي صدور العقوبة التأديبية عندما يشكل هذا القرار انتهاكا لأنظمة الموظفين، ففي قضية (فيلهاور) التي أوردناها سابقا الذي أنهيت خدمته في منظمة الأغذية والزراعة بسبب سوء السلوك، هنا ادعى المدعي (فيلهاور) أن غيابه عن الوظيفة بدون إذن أربع مرات لا يسوغ فصله لأنها لا تصل إلى درجة سوء السلوك، وكذلك ادعى بعدم التناسب بين العقوبة التأديبية المتخذة والخطأ المرتكب ووجود إساءة في استعمال السلطة^(٤٨)، فأية إساءة في استعمال حق التأديب من الإدارة يؤدي إلى الطعن في مشروعية هذا الإجراء، وهذا يتمثل في عدم الملاءمة أو التناسب بين درجة الخطأ المرتكب وبين نوع الجزاء ومقداره، ويجب أن يكون لهذا الجزاء سببا صحيحا ولا سيما عندما يكون الموظف الدولي قد سأل عن الفعل نفسه مرتين، وقد قالت المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية في قضية (Ferecchia) بأن الجزاء يجب أن يكون متناسبا مع الخطأ (The Penalty Should be Proportionate to the fault)^(٤٩).

فللموظف الذي صدر قرار تأديبي بحقه أن يتظلم أمام الأمين العام للأمم المتحدة خلال شهرين من تبليغه بهذا القرار، وإذا لم يجبه الأمين العام، فللموظف الطعن أمام اللجنة الاستئنافية التي بينت لائحة موظفي الأمم المتحدة كيفية تشكيلها^(٥٠)، ويتم الاستئناف من الموظف خلال شهرين من وصول رد الأمين

(٤٧) د. جمال طه ندا، الموظف الدولي - دراسة مقارنة في القانون الدولي الإداري، مرجع سابق، ص ٢٤٧.

(٤٨) الحولية القانونية للأمم المتحدة - قضية فيلهاور، مرجع سابق، ص ٣٠٩.

(49) C. F. Amerasinghe, The law of the international civil service, "As Applied by International administrative tribunals" vol.1, clarendon press, Oxford, 1988, P. 293..

(٥٠) القاعدة ١/١١١ من النظام الإداري لموظفي الأمم المتحدة.

العقوبات التأديبية على الموظف الدولي

العام، وللموظف الدولي ضمانات قضائية فضلا عما تقدم، لحماية حقوقه، إذ أنشأت المنظمات الدولية محاكم إدارية للفصل في المنازعات التي تدور بين المنظمة وموظفيها^(٥١).

(٥١) د. جمال طه ندا، الموظف الدولي - دراسة مقارنة في القانون الدولي الإداري، مرجع سابق، ص ٢٥٦ وما بعدها.

ومن أمثلة المحاكم الإدارية، المحكمة الإدارية لعصبة الأمم ١٩٢٩م^(١)، والمحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية ١٩٤٦م^(٢)، والمحكمة الإدارية للأمم المتحدة ١٩٤٩م^(٣).

(١) كان اسم الأمم المتحدة سابقاً عصبة الأمم، التي تأسست سنة ١٩١٩، بعد الحرب العالمية الأولى، وذلك بموجب معاهدة فرساي "لتعزيز التعاون الدولي وتحقيق السلام والأمن". واعتباراً من ٢٠ نيسان/أبريل ١٩٤٦، لم تعد عصبة الأمم موجودة، بعد أن سلمت كافة أصولها إلى الأمم المتحدة، ومنحت الأمانة العامة الجديدة للأمم المتحدة السيطرة الكاملة على المكتبة والمحفوظات. موقع الأمم المتحدة، عبر الرابط:

<https://www.un.org/ar/about-us/history-of-the-un/predecessor>

(٢) تم في أعقاب الحرب العالمية الثانية حل عصبة الأمم بقرار من جمعيتها، إلا أن اتفاقاً بين العصبة ومنظمة العمل الدولية حال دون انحلال المحكمة الإدارية للعصبة، حيث تحولت بعد إدخال عددٍ من التعديلات على لائحتها إلى ما عرف بالمحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية. وقد صدر النظام الأساسي للمحكمة بشكله الجديد في ١٩٤٦/١٠/٩ وتم بعد ذلك بأعوام إدخال عددٍ من التعديلات الأخرى عليه. وقد تضمنت المادة العاشرة من هذا النظام اختصاص المحكمة بإصدار اللائحة الداخلية الخاصة بها التي تتضمن تشكيل المحكمة، وكيفية انتخاب الرئيس ونائبه، وانعقاد الجلسات وقواعد رفع الدعوى، وغير ذلك من قواعد تتعلق بطريقة عمل المحكمة وإدارة شؤونها... أمور سيتم بحثها فيما يلي:

١. **تشكيل المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية وانعقاد جلساتها:** تتشكل المحكمة من سبعة من القضاة يعينون من قبل مؤتمر المنظمة مدة ثلاث سنوات على أن يكونوا من جنسيات مختلفة، ولا يجوز إعادة انتخابهم.

وعادة ما تعقد المحكمة جلساتها في مقرها الكائن في المقر الرئيسي للمنظمة في جنيف (سويسرا)، وإن كان بإمكان رئيس المحكمة عقد جلساتها في أي مكان آخر إذا ما دعت الحاجة إلى ذلك.

٢. **اختصاص المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية:** تنظر المحكمة في الطعون المقدمة ضد القرارات الصادرة بالمخالفة لنظام الموظفين والمقدمة من أي موظف في المنظمة حتى لو كان عقده قد انتهى، أو من أي شخص تنتقل له رسمياً حقوق هذا الموظف بعد وفاته. كما تختص بالطعون المقدمة من أي شخص يستطيع إثبات حق له ناجم عن عقد تشغيل أو عن اللوائح الخاصة بالمنظمة وإن كان النص الصريح يقصر اختصاص المحكمة على النظر في الطعون الخاصة بعدم مراعاة شروط التعيين المنصوص عليها في اللوائح الخاصة للموظفين، أو مخالفة عقود الاستخدام، أو تلك المتعلقة بالتعويضات حال الحوادث أو المرض، أو غير ذلك من أمور تتعلق بالقرارات الإدارية الجائرة. وتنتج المحكمة إلى التوسيع من نطاق اختصاصها، وذلك بالنظر في غالبية النزاعات التي تثور بين المنظمة الدولية وموظفيها، وألا تمسك عن نظر طعن ما في حال غياب النص أو قصوره كما هو الحال في قضية Desgranges ضد منظمة العمل الدولية حيث كان الطعن يتضمن طلب إلغاء قرار المنظمة بحرمان المذكور من بعض المزايا والحقوق الوظيفية المقررة في النظام القانوني.

ولعل أهم ما يميز مهام هذه المحكمة أمران هما:

١. تعديل اللائحة الداخلية للمحكمة سنة ١٩٧٩ الذي منح المحكمة الاختصاص في النظر بالنزاعات الناشئة من العقود التي تكون منظمة العمل الدولية طرفاً فيها مما يمثل توسيعاً لاختصاص المحاكم الإدارية الدولية الأمر الذي يستند إلى مبررات لعل من أهمها أن المنظمة الدولية لا يمكن أن تخضع بحال من الأحوال لقضاء دولة من الدول؛ لأن ذلك يتعارض تعارضاً صريحاً مع الحصانات الممنوحة لها.

٢. منح المحكمة الحق بالنظر في الطعون المتعلقة بالتعيين وغيره من الأمور المتعلقة بلوائح التوظيف لأي منظمة دولية تقبل اختصاص المحكمة وتقبل قواعد إجراءاتها.

وقد مارست المحكمة فعلياً هذا الاختصاص حتى إنها أصدرت عدداً من الأحكام ضد منظمات كمنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة (اليونسكو) ولم تلقَ قبولاً لدى هذه المنظمة مما دفعها إلى طلب رأي استشاري من محكمة العدل الدولية استناداً إلى نص المادة الثانية عشرة من نظام المحكمة الذي يسمح لها بذلك. ويشترط أن يتم كل ذلك طبقاً للنظام الأساسي لتلك الهيئات الدولية. ويشمل اختصاص المحكمة على هذا عدداً كبيراً في المنظمات حيث تختص بالنظر في المنازعات المتعلقة بمنظمة الصحة العالمية واليونسكو، ومنظمة الأغذية والزراعة والاتحاد الدولي للمواصلات السلكية واللاسلكية، ومنظمة الأرصاد الجوية العالمية والمنظمة الأوروبية للأبحاث النووية والوكالة الدولية للطاقة الذرية.

٣. القانون الواجب التطبيق أمام المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية: تطبق المحكمة قواعد النظام الأساسي للموظفين، إضافة إلى عقود التشغيل حيث يكون للمحكمة سلطة واسعة في تفسير نصوص هذه العقود.

كما تطبق المحكمة القرارات واللوائح الإدارية التي تنظم مراكز موظفيها.

أما عن تطبيق قواعد القانون الوطني لإحدى الدول فلا يبدو للمحكمة موقف ثابت حيال ذلك، حيث إنها لجأت في بعض الحالات إلى تطبيق القانون الوطني كما في قضية Desgranges (طبقت القانون الفرنسي)، وأحجمت عن ذلك في حالات أخرى كما في قضية Waghorm (لم تطبق القانون البريطاني) وأعلنت تمسكها بتطبيق القانون الداخلي للمنظمة.

إلا أن تطبيق المحكمة القانون الوطني يبدو في بعض الأحيان أمراً مؤكداً كما في حال استخدام الموظفين الدوليين للقيام بأعمال خاصة أو رسمية عند الاتفاق على تطبيق القانون الوطني حيال أي نزاع قد ينشأ في معرض ذلك. وتلجأ المحكمة في النهاية إلى اعتماد قواعد العدالة والإنصاف والمبادئ العامة للقانون في حال عدم وجود نص قابل للتطبيق على موضوع النزاع، كما قد تلجأ إلى القياس لتوسيع دائرة اختصاصها بحيث تشمل المنازعات الخاصة بغالبية موظفي المنظمات الدولية التي قبلت اختصاصها.

٤. أحكام المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية: تشير المادة السابعة من نظام المحكمة الداخلي إلى رفضها قبول النظر في الدعاوى المقدمة إليها قبل استنفاد الموظف الدولي كل إجراءات الطعن الداخلي في المنظمة مع التزامه بمراعاة المدد القانونية المشار إليها في النظام الداخلي. وفي حال قبول المحكمة النظر في الدعوى تبدأ الإجراءات التي تتم من ناحية المبدأ بصورة علنية إلا إذا ارتأت المحكمة أن ظروف استثنائية تستوجب سريتها، أو إذا ما طلب أحد الخصوم ذلك. ويصدر قرار المحكمة بأغلبية الأعضاء المشاركين في المداولة نهائياً مسبباً، وإن كان من الممكن استئنافه لدى محكمة العدل الدولية على نحو ما سيبدو لاحقاً.

٥. مدى فاعلية المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية: أصدرت المحكمة عدداً من القرارات التي أرست مبادئ مهمة على صعيد الوظيفة الدولية، ومن ذلك إشارتها إلى وجوب تسبب قرارات إنهاء الخدمة التي تصدر عن المنظمة، وألغت استناداً إلى ذلك قرارات خالفت هذه القاعدة. وكذلك إشارتها إلى أنه على الرغم من أن انقضاء العقد محدد الأجل يكون بانقضاء هذا الأجل عادة، إلا أن ذلك لم يمنع المحكمة من تقدير الظروف المحيطة بانقضاء رابطة الخدمة الدولية مستندة إلى حالة ما إذا كان قد تولد لدى الموظف الدولي أمل في إمكانية مد عقده مما يؤثر في انتهاء هذا العقد. ومن حيث اعتماد القوانين الوطنية في إصدار الأحكام توجهت المحكمة إلى تطبيق هذه القوانين في أضيق نطاق، إذ رأت أن من شأن اختلاف القوانين الوطنية أن يؤدي إلى إهدار حقوق الموظفين وإصدار أحكام متناقضة لا شيء إلا للوجود في دول مختلفة تتبع كل منها ما ترتئيه من قوانين.

متاح عبر الموقع الإلكتروني: <http://www.labodroit.com/%D8%A7>

(١) لمحكمة الإدارية لمنظمة الأمم المتحدة:

أنشئت المحكمة الإدارية لمنظمة الأمم المتحدة بقرار الجمعية العامة ٣٥١ الصادر في ١٩٤٩/١١/٢٤ لتمكين موظفي الأمم المتحدة من رفع دعاوى أمامها عند الإخلال بشروط التعاقد معهم، إضافة إلى الإخلال بأوضاع العمل الخاصة بهم أو شروط تعيينهم. وعلى الرغم من إنشاء المحكمة من قبل الجمعية العامة فهي تتمتع بالاستقلال عنها، وفيما يلي بيان لتشكيل المحكمة واختصاصاتها.

١. تشكيل المحكمة الإدارية لمنظمة الأمم المتحدة وانعقادها: تتألف المحكمة من سبعة من أعضاء يتم تعيينهم بقرار من الجمعية العامة، التي لا تملك بعد ذلك عزل أي منهم إلا إذا انعقد إجماع باقي أعضاء المحكمة على ضرورة العزل، وذلك ضمناً لحيدة أعضاء المحكمة واستقلالهم.

وعلى كل حال لا يمكن أن يوجد بين الأعضاء اثنان من جنسية دولة واحدة. ويعين القضاة مدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد، ويتخبون رئيس المحكمة ونائبين له مدة سنة قابل للتجديد كذلك. وتعد المحكمة دورة عادية كل سنة بغية انتخاب لأعضاء الجدد والبحث في المسائل المتعلقة بإدارة المحكمة وتشغيلها، إلا أن ذلك لا يمنع عقد جلسات غير عادية بقرار من رئيس المحكمة متى دعت الحاجة إلى ذلك. ويقع مقر المحكمة الإدارية في مبنى الأمم المتحدة الرئيسي بنيويورك حيث تعقد جلساتها ما لم ير رئيسها ضرورة انعقادها في مكان آخر.

٢. اختصاص المحكمة الإدارية لمنظمة الأمم المتحدة: تنظر المحكمة في الدعاوى التي يقيمها موظفو الأمم المتحدة حتى بعد انتهاء عقود استخدامهم، وتنتظر كذلك في ما يقيمه أي من ورثة هؤلاء أو كل من يستطيع إثبات حقوق ناشئة عن عقود الاستخدام أو قرارات التعيين... مما يعني أن الدعاوى ينبغي أن توجه ضد أحد القرارات الإدارية الصادرة عن المنظمة، وعلى الرغم من ذلك فلن يكون بإمكان المحكمة النظر في أي شكوى ما دام سببها قد ظهر قبل تاريخ ١٩٥٠/١/١.

وإضافة إلى موظفي الأمم المتحدة وسع اختصاص المحكمة ليشمل موظفي مكتب التسجيل لدى محكمة العدل الدولية، وموظفي السلطة الدولية لقاع البحار، وموظفي أي من الوكالات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة، وذلك استناداً إلى اتفاق خاص بين المنظمة والأمين العام للأمم المتحدة، كما يمكن أن يمتد ليشمل بناءً على موافقة الجمعية العامة أي منظمة دولية لا تتبع الأمم المتحدة. وإضافة إلى النظر في المنازعات المرتبطة بعقود الاستخدام أو نظام الموظفين تمارس المحكمة على ما يبدو سلطة رقابية على أعمال السلطة التأديبية في المنظمة الدولية على الرغم من اعتراض الأمين العام للأمم المتحدة وعدد من الدول على ذلك. ولا تمارس المحكمة سلطتها على كل حال إلا بعد استنفاد المدعي طرق الطعن الداخلية في المنظمة الدولية.

وعلى الرغم من ضرورة التزام المدعي من الناحية المبدئية المواعيد القانونية الخاصة باللجوء إلى المحكمة التي تعني وجوب تقديم الطعن قبل مرور ٩٠ يوماً على صدور قرار الأمين العام حول شكوى الموظف الدولي، أو قبل مرور هذه

العقوبات التأديبية على الموظف الدولي

وقد أكدت محكمة العدل الدولية في رأيها الاستشاري الذي يتعلق بأحكام المحكمة الإدارية للأمم المتحدة (إن إنشاء المحاكم الإدارية للأمم المتحدة هو أمر ضروري لتأمين موظفي الأمم المتحدة عما قد يصيبهم بسبب القرارات غير المشروعة التي تصدر قبلهم، ومن ثم يجب توافر حماية قضائية لهؤلاء الموظفين ٠٠٠ وهذا يعود بالفائدة على الموظفين ويحقق أهداف ومصالح المنظمة)^(١).

وقد أدت المحاكم الإدارية الدولية دوراً كبيراً في إلغاء بعض العقوبات التأديبية المفروضة على الموظفين الدوليين، وإذا تعذر ذلك فإنها تحكم للموظفين بالتعويض^(٢) ومما يذكر هنا أن المدعو (بيلويسكي) الموظف في المنظمة العالمية للملكية الفكرية، كان قد وجه إليه إنذاراً لتضليله العدالة، فاعترض المدعي على هذا الجزاء أمام المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية التي قالت (إن المنظمة كانت ملزمة بفحص الأدلة المتاحة، وأن جنسية المدعي لم تلغ فأمرت المحكمة بإلغاء عقوبة الإنذار ورفعته من ملف الموظف ودفع مبلغ عشرة آلاف فرنك سويسري تعويض له عن القرار الإداري، وستة آلاف فرنك سويسري عن التكاليف القانونية التي تحملها)^(٣).

يلتزم الباحث بعد ذلك، إن الضمانات التي تعطى للموظفين الدوليين في المنظمات الدولية تشبه إلى حد كبير الضمانات الموجودة في النظم الإدارية الداخلية التي تمنح لموظف في القانون الداخلي.

المدة على إهمال النظر بالدعوى ليس ثمة ما يمنع المحكمة من قبول الطعن بعد فوات المواعيد السابقة استناداً إلى نص المادة السابعة من النظام الأساسي للمحكمة الإدارية للأمم المتحدة، وذلك أن هذه المواعيد ليست من النظام العام. وعلى كل حال إن تقديم هذا الطعن لا يستلزم بالضرورة وقف نفاذ القرار الإداري موضوع النزاع إلا إذا رأت المحكمة ذلك لضرورات خاصة.

٣ القانون الواجب التطبيق أمام المحكمة: يأتي نظام الموظفين في المنظمة على قائمة المصادر التي تعتمد عليها المحكمة في إصدار أحكامها.

وينطوي هذا النظام على القواعد القانونية التي تحدد أوضاع العمل الرئيسية وشروطه، وحقوق العاملين والتزاماتهم. كما تتمتع التعليمات الإدارية بأهمية خاصة وتحوز قوة قانونية يمكن التمسك بها أمام المحكمة، وهذا ما أكدته المحكمة حين قالت إن المنشور الصادر عن الأمين العام للأمم المتحدة يحوز قوة قانونية، وإن مخالفته تكفي أساساً للدعاء أمامها. وتختلف هذه التعليمات عن الإرشادات غير الرسمية التي تقتقر إلى القوة القانونية الملزمة. وإضافة إلى ذلك تعد عقود التشغيل من المصادر الأساسية التي يمكن للمحكمة الاستناد إليها في إصدار أحكامها. كما تطبق المحكمة قواعد القانون الوطني لإحدى الدول في حال إحالة عقد التشغيل إليها، وفي حال عدم وجود نص قانوني يمكن الاعتماد عليه تلجأ المحكمة عادة إلى تطبيق قواعد العدل والإنصاف فضلاً عن المبادئ العامة للقانون. هذا ولا يجب أن يُنسى أن مواد ميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان عادة ما تُرد في الطعون المقدمة إلى المحكمة الدولية إضافة إلى قراراتها.

مُتاح عبر الموقع الإلكتروني: <http://www.labodroit.com/%D8%A7>

(١) موجز الأحكام والفتاوى والأوامر الصادرة عن محكمة العدل الدولية، ١٩٤٨-١٩٩١، نيويورك، ١٩٩٣ م الدولية، ص ٤٠.

(٢) المادة ٩ من النظام الأساس للمحكمة الإدارية للأمم المتحدة.

(٣) قضية بيلويسكي، مرجع سابق، ص ١٦٩.

العقوبات التأديبية على الموظف الدولي

وهنا نشير إلى الخيارات المتاحة للموظف الدولي في منظمة الأمم المتحدة الذي يرغب في الطعن في القرار الإداري الذي يصدر بحقه، وكما هو موضح في المخطط الآتي: من التنويه هنا، إن معظم العقوبات التأديبية السابقة إنما تفرض على الموظفين الدوليين، والسؤال الذي يطرح، من يملك مساءلة الأمين العام في المنظمات الدولية؟

يلتزم الباحث: أن العديد من المنظمات الدولية لم تتطرق في موثيقها ونظمها الداخلية إلى ذلك فعلى سبيل المثال لم تشر جامعة الدول العربية إلى سلطة فرض العقوبة التأديبية على الأمين العام، وكذلك منظمة الأمم المتحدة والكثير من المنظمات الدولية، لكن يوجد هناك مبدأ عاماً يقضي بأنه: (من يملك حق التعيين يملك حق الإقالة)^(١).

ويتم ذلك بحالات عدة إما بإشعار الأمين العام بذلك عن طريق نقد تصرفاته، أو عدم قبول الميزانية العامة المقدمة من قبله إلى المنظمة الدولية أو إقالته من خلال الجهاز الذي اختاره في هذا المنصب، كل ذلك قد يدعو إلى الاستقالة^(٢).

ومن نافلة القول، أن نشير فيما يخص الأمم المتحدة، أن الأمين العام يختار من قبل الجمعية العامة بأغلبية الثلثين وبناء على توصية من مجلس الأمن^(٣)، وتوصية مجلس الأمن تكون بموافقة تسعة أصوات من بينها أصوات الأعضاء الخمسة الدائمين متفقة، وقد تضمن ميثاق منظمة الدول الأمريكية على نص فريد يشر إلى جزاء إقالة الأمين العام للمنظمة بقوله (للمجلس الدائم عزل الأمين العام بأغلبية ثلثي الأصوات إذا تطلب حسن سير العمل داخل المنظمة ذلك)^(٤).

(١) خلود كلاش، منصب الأمين العام بين ضرورة فاعلية التسيير ومحدودية السلطة، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد ١٣، العدد ٣، جامعة زيان عاشور بالجلفة، ٢٠٢٠م، ص ١٤٦؛ هديل صالح الجناحي، دور الأمين العام في حفظ السلم والأمن الدوليين وتطبيقاتها على العراق، رسالة ماجستير، كلية القانون - جامعة بغداد، ١٩٩٨م، ص ٣١.

(٢) د. محمد عبد الوهاب الساكت، الأمين العام لجامعة الدول العربية، دار الفكر العربي، القاهرة، بدون سنة نشر، ص ١٢٤.
(٣) حيث نصت المادة (٩٧) من ميثاق الأمم المتحدة على أن: " يكون للهيئة أمانة تشمل أميناً عاماً ومن تحتاجهم الهيئة من الموظفين. وتعين الجمعية العامة الأمين العام بناءً على توصية مجلس الأمن. والأمين العام هو الموظف الإداري الأكبر في الهيئة".

(٤) المادة ٧٨ من ميثاق منظمة الدول الأمريكية.

المبحث الثاني

الضمانات الإدارية والقضائية لحماية حقوق الموظف الدولي

يقوم المجتمع الدولي - وعلى غرار المجتمع الداخلي - على فكرة التنظيم القانوني وعلى فكرة حفظ المصلحة العامة الدولية وفق الشرعية الدولية، ويهدف إلى رعاية النظام العام الدولي بآليات قانونية ومؤسسات دولية يطلق عليها اسم: "المنظمات أو الهيئات الدولية"، وقد ظهر الموظف الدولي بعد ظهور الوظيفة الدولية التي ارتبطت بداية بالمؤتمرات الدولية ثم الاتحادات الدولية التي أوجدت المكاتب الدولية، ثم المنظمات الدولية، ولكون هذه الأخيرة شخص معنوي عام، يحتاج إلى شخص طبيعي تمارس المنظمة الدولية من خلاله مهامها المنوطة بها وفقاً لقانونها الأساسي.

فإن الموظف الدولي يُعد الحلقة الجوهرية في أداء الوظيفة الدولية داخل المنظمة الدولية، وقد ظهر الموظف الدولي بصفة مؤقتة مع ظهور المؤتمرات الدولية، وبصفة دائمة مع ظهور الاتحادات الدولية والمكاتب الدولية، ثم المنظمات والهيئات الدولية، وقد تجادل الفقه والقضاء في مسألة تحديد المقصود بالموظف الدولي، بين موسع في المفهوم ومضيق له، فاتجه القضاء إلى إسقاط شرط الديمومة والاستمرارية في أداء الخدمة، كمعيار لتمييز الموظف الدولي عن الممثل الدولي.

وفي هذا الصدد عرفت محكمة العدل الدولية في رأيها الاستشاري الخاص بموضوع التعويضات، الموظف الدولي بأنه: "كل شخص طبيعي تؤدي المنظمة من خلال نشاطه البشري الاختصاصات المنوط بها تحقيقها وفقاً لتعليمات أجهزتها المختصة، سواء كان عمل هذا الموظف مأجوراً عليه أو تبرعاً، وبصرف النظر عن توقيت أو استمرار أدائه لخدمته"^(١).

أما الفقه الدولي فقد اشترط صفة الديمومة والاستمرارية في الخدمة التي يقدمها الشخص الطبيعي للمنظمة الدولية، حتى يكتسب صفة الموظف الدولي، ويشمل بالأنظمة القانونية الوظيفية، ومن ثم فقد عرف الفقه الموظف الدولي بأنه: "كل من يعمل في خدمة إحدى المنظمات الدولية لأداء وظيفة دائمة، خاضعاً في كل ما يتعلق بعلاقته بها إلى نظام قانوني مفصل تضعه المنظمة لتنظيم مركزه ومركز زملاءه لا لقانون وطني معين"^(٢).

(١) د. محمد عزيز شكري، وماجد الحموي، الوسيط في المنظمات الدولية، جامعة دمشق، دمشق، ٢٠٠٧م، ص ٩١

(٢) محمد سامي عبد الحميد، التنظيم الدولي، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٠م، ص ٢٩٨.

العقوبات التأديبية على الموظف الدولي

وخروجاً من النزاع المشار إليه أعلاه، استقر القانون الدولي حالياً على اعتبار الموظف الدولي، كل شخص طبيعي يكتسب الصفة الدولية بمناسبة تقديمه لخدمة مستمرة ودائمة لإدارة دولية، ويخضع لنظامها القانوني الذي تضعه هي لتنظيم علاقة العمل، لإنجاز أهدافها^(١).

وإذ تلجأ كل المنظمات الدولية من خلال اللوائح الداخلية وعقود العمل والاتفاقيات الدولية إلى وضع نظام قانوني للوظيفة الدولية يبين آلية تعيين الموظف الدولي، وتحديد حقوقه وواجباته ونظامي الترقية والتأديب، بعيداً عن النظام الوظيفي الداخلي للدولة التي ينتمي إليها الموظف الدولي.

وفي هذا الصدد قد اشترط ميثاق الأمم المتحدة على الموظف الدولي ضرورة الحياد عن دولته التي يحمل جنسيتها، إذ نصت الفقرة الأولى من المادة (١٠٠) منه بأنه: "ليس للأمين العام أو للموظفين أن يطلبوا أو يتلقوا في تأدية واجبه تعليمات من أية حكومة أو من أية سلطة خارجة عن الهيئة، وعليهم أن يمتنعوا عن القيام بأي عمل قد يسيء إلى مراكزهم بوصفهم موظفين دوليين مسئولين أمام الهيئة وحدها"^(٢).

وجاء في المادة (١/أ) من النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة أن: "موظفو الأمانة العامة مدنيون دوليون، ومسؤولياتهم كموظفين ليست مسؤوليات وطنية، بل هي مسؤوليات دولية بحتة"، كما تشترط المنظمات الدولية من خلال نظامها الوظيفي أن يحافظ الموظف الدولي على أسرار الوظيفة الدولية، وأن لا يتاجر بها، وأن يعمل بنزاهة وحياد واستقلالية، وأن يتبع تعليمات رؤسائه في المنظمة، وكذلك يقع على الموظف الدولي واجب الامتناع عن القيام بأي عمل، من شأنه أن يمس بكرامة الوظيفة أو الحصول على ميزات شرفية، أو مالية أو عينية من جهات أخرى^(٣).

وكذلك يلتزم الموظف الدولي بواجب احترام القوانين والأنظمة الداخلية للدول واحترام التدرج الوظيفي واحترام السلطة الرئاسية داخل المنظمة التي يعمل بها^(٤).

(١) انظر: ميثاق منظمة الأمم المتحدة، متاح عبر الموقع الإلكتروني:

<https://digitallibrary.un.org/>

(٢) انظر: النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة، الصادر عن الأمم المتحدة بتاريخ: ١٩٥٢/٢/٢م، المعدل والمتمم بعدة تعديلات وتتميمات آخرها تم بتاريخ: ٢٠١٦/١٢/٣٠م، متاح عبر الموقع الإلكتروني:

<https://digitallibrary.un.org/>

(٣) رياض صالح أبو العطا، المنظمات الدولية، دار الإثراء للنشر والتوزيع، الأردن، ٢٠٠٩م، ص ١٣٥.

(٤) هبة جمال ناصر عبد الله علي، المركز القانوني للموظف الدولي، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، الكويت، ٢٠١١م، ص ٩١.

العقوبات التأديبية على الموظف الدولي

ومن الملاحظ في هذا الصدد، هو أن نظام الوظيفة الدولية على المستوى الدولي غير موحد أمام تعدد المنظمات والهيئات الدولية؛ إذ منذ نشأة هذه الأخيرة ظهرت أنظمة وظيفية متعددة تضبط حقوق وواجبات الموظف الدولي، وتكرس له مجموعة من الضمانات القانونية لحمايته من التعسف الإداري الدولي، ومن ثم فإن ثمة تعدد على المستوى الدولي في الأنظمة القانونية الوظيفية، أو ما يصطلح عليها بالقانون الدولي الإداري.

ومن أمثلة الأنظمة القانونية الوظيفية الدولية، يُذكر على سبيل المثال: النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة السابق الذكر، والذي ورد في ديباجته أنه: "يتضمن النظام الأساسي للموظفين الشروط الأساسية لخدمة موظفي الأمانة العامة للأمم المتحدة وحقوقهم وواجباتهم والتزاماتهم الأساسية، وهو يمثل المبادئ العامة لسياسة الموارد البشرية الواجب اتباعها في تعيين موظفين الأمانة العامة وإدارة شؤونها".

ويُذكر كذلك: النظام الأساسي لشؤون الموظفين لمنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة والذي ورد في ديباجته أنه: "يضم النظام الأساسي لشؤون الموظفين الشروط الأساسية للخدمة والحقوق والواجبات والتزامات الأساسية للموظفين في منظمة الأغذية والزراعة، وهو يمثل المبادئ العريضة وسياسات الموظفين بالنسبة للتعيين والإدارة في المنظمة، وعلى المدير العام باعتباره أكبر مسؤول إداري أن يضع لائحة لشؤون الموظفين، وأن ينفذ هذه اللائحة على أن تكون متسقة مع هذه المبادئ حسب ما يراه ضرورياً، وكذلك يُذكر في هذا الشأن: النظام الأساسي الموحد لموظفي المنظمات العربية المتخصصة، والذي نص في المادة الأولى منه على أنه: "يسمى هذا: بالنظام الأساسي الموحد لموظفي المنظمات العربية المتخصصة، ويتضمن التزاماتهم والمبادئ والأحكام الأساسية التي تنظم أوضاع الموظفين وحقوقهم وواجباتهم وعلاقات العمل بالمنظمة وأجهزتها الملحقة الخارجية"^(١).

والمتتبع للأحكام القانونية للأنظمة القانونية الوظيفية الدولية، سواء المذكورة أعلاه أو غيرها، يلاحظ أنها جاءت لبيان الحقوق والواجبات التي يستفيد منها الموظف الدولي ويؤديها، وكذلك لبيان الضمانات التي يستند عليها في حال تعسف الإدارة الدولية في حقه.

(١) النظام الأساسي الموحد لموظفي المنظمات العربية المتخصصة، الصادر عن إدارة المنظمات والاتحادات العربية، سنة ٢٠٠٩، متاح عبر الموقع الإلكتروني: <http://issuu.com>

العقوبات التأديبية على الموظف الدولي

وأمام هذا التعدد في الأنظمة القانونية للوظيفة الدولية، سوف نقتصر في هذه على البحث في الحماية القانونية للموظف الدولي من تعسف الإدارة الدولية، في ضوء النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة، وما هي نوعية وطبيعة الضمانات التي يوفرها النظام الوظيفي للأمم المتحدة للموظف الدولي ضد تعسف الإدارة؟ وما مدى اقتراب هذا النظام بالأنظمة الوظيفية الدولية الأخرى؟.

وللإجابة على هذا التساؤل من خلال بيان الضمانات الإدارية والقضائية لحماية حقوق الموظف الدولي بموجب النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة، وذلك من خلال مطلبين على النحو الآتي:

المطلب الأول: الضمانات الإدارية لحماية حقوق الموظف الدولي.

المطلب الثاني: الضمانات القضائية لحماية حقوق الموظف الدولي.

المطلب الأول

الضمانات الإدارية لحماية حقوق الموظف الدولي

قد يتعرض الموظف الدولي بمناسبة أدائه لمهامه وواجباته التي تفرضها عليه وظيفته في إحدى الإدارات، إلى تعسف من المسؤول الأعلى منه في الإدارة التي يرتبط بها هذا الموظف وظيفياً، ويظهر هذا التعسف، في صورة إصدار قرار إداري دولي تعسفي^(١).

وفي هذا الصدد أوجدت الإدارات الدولية المختلفة أنظمة قانونية وظيفية، تهدف إلى فحص القرار الإداري التأديبي قبل صدوره ونفاذه في حق الموظف الدولي، وهذا من قبل اللجان الاستشارية المشتركة.

وتعتبر اللجان الدولية للأنهار من الصور الأولى للإدارات الدولية، حيث أنشأت جهازاً إدارياً رئيسياً يتولى الفصل في قرارات رئيس الإدارة التي تكون مخالفة للقانون، وكذلك قرار الجمعية العامة لعصبة الأمم الصادر سنة ١٩٢٠م، الذي أعطت من خلاله لموظفي المنظمة حق التظلم من قرارات الفصل من مجلس العصبة، فضلاً عن قرار المكتب الدولي للعمل الذي منح للموظفين الدوليين حق التظلم ضد قرارات مجلس إدارة مكتب العمل الدولي^(٢).

(١) عرف القرار الإداري الدولي بأنه: "كل قرار تصدره هيئة أو منظمة أو جهاز أو إدارة دولية في شأن من الشؤون التي تمس بحقوق ومصالح الموظفين العاملين لديها". انظر:

(٢) د. عبد العزيز سرحان، المنظمات الدولية، ط١، بدون دار نشر، القاهرة، ١٩٧٦ م، ص ٢١٤.

العقوبات التأديبية على الموظف الدولي

وتتولى إدارة المنظمات الدولية بتشكيل اللجان الاستشارية المشتركة لشؤون الموظفين الدوليين، المكونة من ممثلين من الجهاز الدولي وآخرين من الموظفين الدوليين، وتقوم هذه اللجان بتقديم المشورة لرئيس الإدارة الدولية الأعلى قبل صدور القرار الإداري في مسائل تأديب الموظف الدولي، وتتعلق المشورة بمدى مشروعية العقوبات التأديبية في الوظيفة الدولية، ومدى وجود بشأنها نصاً صريحاً في اللوائح المنظمة للوظيفة الدولية التي يخاطب بها الموظف الدولي^(١).

ومن الجدير بالذكر أن المجالس المشتركة الاستشارية تختلف تشكيلتها وطريقة عملها من إدارة دولية لأخرى داخل المنظمات الدولية، وتشارك في الاستقلالية؛ إذ تتشكل المجالس التأديبية بالمنظمات الدولية مناصفة بين موظفين وممثلي إدارة المنظمة، كما تشارك في حياد مجالس التأديب من خلال رد أي عضو في قضية معينة إذا ارتأى أن هذا الرد له ما يبرره لضمان الحياد^(٢).

وكذلك تشارك في التقيد بضوابط فرض العقوبة التأديبية؛ كحق الدفاع للموظف وحق الاطلاع على الملف، وحق معرفته بالتهم المنسوبة إليه، وتوصيات هذه المجالس غير ملزمة، فضلاً عن أن الطعن في توصيات المجالس الاستشارية المشتركة أمام القضاء غير ممكن.

وقد كان النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة قبل تعديل ٢٠٠٩م، يعتمد هو الآخر على اللجان المشتركة لمراجعة القرارات الدولية الأمامية التعسفية الصادرة في حق الموظف الدولي، الذي يعمل بإحدى هذه الإدارات، وفي هذا الشأن عملت المحكمة الإدارية للأمم المتحدة بموجب أحكام النظام الأساسي لموظفين الأمم المتحدة قبل تعديله سنة ٢٠٠٩م، بذات اللجان، وقررت في قضية "روسل كب" لسنة ١٩٥٤ بأنه: "يجب عرض طعن روسل كب على لجنة المراجعة، وقيام هذه الأخيرة بعملها خلال مدة معقولة، لأن الأصل عدم جواز مد فترة الاختبار لمدة تزيد عن سنتين"^(٣).

(١) عائشة غزيل، الحماية القانونية للموظف الدولي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيلالي ليايس، ٢٠١٩م، ص ٧٢.

(٢) عائشة غزيل، الحماية القانونية للموظف الدولي، مرجع سابق، ص ٩١ وما بعدها.

(٣) بحث بعنوان: الضمانات الإدارية والقضائية للموظف الدولي، المنشور في الموقع التالي:

العقوبات التأديبية على الموظف الدولي

ولكن الممارسة العملية قد أثبتت فشل وفعالية هذه اللجان في الإدارات الدولية الأممية، والتي تكون فيها هذه الأخيرة خصماً وحكماً في ذات الوقت، لأنها تفتقد في النهاية لعنصري الاستقلال والحياد، ولهذا اتجهت الأمم المتحدة إلى تعديل النظام الأساسي لموظفيها، وذلك بتاريخ ١ يوليو ٢٠٠٩م.

وهنا بررت الجمعية العامة اعتمادها لنظام العدل الجديد في الأمم المتحدة بموجب تعديل ٢٠٠٩م، بما يلي: "إذ تعيد تأكيد ما قرره في الفقرة الرابعة من قرارها ٢٦١/٦١ من إنشاء نظام جديد لإقامة العدل يتسم بالاستقلالية والشفافية والمهنية وكفاية الموارد واللامركزية، ويتسق مع قواعد القانون الدولي ذات الصلة ومبادئ سيادة القانون ومع الأصول القانونية لضمان احترام حقوق والتزامات الموظفين ومسائلة المديرين والموظفين على حد سواء"^(١).

وبناء على ما سبق فإننا نتساءل عن نوعية وطبيعة الضمانات القانونية الإدارية التي يوفرها النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة من القرار الإداري الدولي التعسفي، وفيما يلي إجابة وتفصيل عن هذا التساؤل على النحو التالي:

أولاً: الطعن في القرار الإداري الدولي التعسفي أمام مكتب أمين المظالم:

يجوز للموظف الدولي التابع لإحدى الإدارات الدولية الأممية، والذي يكون قد تعرض لقرار إداري تعسفي من المسؤول الأعلى منه، ويمس هذا القرار بعقد عمل الموظف أو بشروط تعيينه، أن يتقدم بطعن أمام مكتب أمين المظالم، دون أن يكون في ذلك مساس بحقه في متابعة المسألة^(٢).

ومن الجدير بالذكر في هذا الصدد، أن تقديم الطعن أمام مكتب أمين المظالم يعتبر بمثابة تسوية بالسبل غير الرسمية؛ أي هو بمثابة إجراء ودي ما بين الموظف الدولي والإدارة الدولية المصدرة للقرار الإداري الدولي التعسفي؛ ويؤدي الطعن أمام هذا المكتب إلى فتح وساطة بين الموظف الدولي الذي صدر في حقه القرار الإداري التعسفي من جهة، وبين الإدارة الدولية المصدرة له من جهة أخرى^(٣).

(١) قرار الجمعية العامة في الدورة ٦٣ البند ١٢٩ من جدول الأعمال، بناء على تقرير اللجنة الخامسة، ٢٥٣/٦٣ إقامة العدل في الأمم المتحدة، الصادر في ١٧ مارس ٢٠٠٩ عن الأمم المتحدة والمنشور في الموقع التالي:

<https://www.un.org/ar/ga/63/resolutions.shtml>

(٢) انظر: المادة (١/١١-أ)، من النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة.

(٣) انظر: المادة (١/١١-ب)، من النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة.

العقوبات التأديبية على الموظف الدولي

وفضلاً عن ما سبق يمكن للوساطة التي تتم بين الموظف الدولي وإدارته المصدرة للقرار التعسفي، أن تسمح بتمديد المهل الزمنية لإجراء التقييم الإداري ولرفع دعوى أمام محكمة الأمم المتحدة^(١).

وتؤدي تسوية القرار المطعون فيه أمام أمين مكتب المظالم، إلى وضع حد لرفع الدعوى أمام محكمة الأمم المتحدة للمنازعات، بل ويجوز للموظف بعد إجراء التسوية الودية، أن يرفع أمام المحكمة المذكورة أعلاه من أجل تنفيذ اتفاق جرى التوصل إليه أثناء الوساطة، وذلك في غضون ٩٠ يوماً تقويمياً من الموعد المقرر للتنفيذ، والمحدد في اتفاق الوساطة أو في غضون ٩٠ يوماً تقويمياً بعد انقضاء ٣٠ يوماً تقويمياً منذ تاريخ توقيع الاتفاق، إن لم يتطرق الاتفاق إلى هذا الأمر^(٢). والذي ينبغي الإشارة إليه في هذا الصدد هو أن مكتب المظالم لا يقتصر وجوده في الإدارة الدولية المركزية، بل لهذا المكتب فروع إقليمية قريبة من الموظف الدولي الأممي.

وفي هذا الشأن يشير الباحثون إلى أن إنشاء مكاتب مظالم إقليمية يكفل اللامركزية، وقد عمدت إليه الأمم المتحدة في سبع أقاليم مختلفة، غير أن قرارات أمين المظالم غير ملزمة ولا يمكن لهذا الأخير أن يفتح تحقيقاً في ما يعرض عليه، ولهذا فلا تعرض عليه إلا القضايا المتعلقة بتجديد العقود، والتأخر في الردود على الطلبات الإدارية، وعدم المساواة في المعاملة المهنية، والتحرش في العلاقات بين الأفراد^(٣).

ثانياً: الطعن في القرار الإداري الدولي التعسفي عن طريق طلب التقييم الإداري له:

يعتبر الطعن في القرار الإداري الدولي الصادر في حق الموظف الدولي التابع لإحدى الإدارات الدولية الأممية عن طريق طلب التقييم الإداري للقرار، سبيلاً رسمياً وفقاً للنظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة، ويباشره الموظف في حال صدور قرار إداري دولي تعسفي في حقه، ويكون هذا القرار قد مس بعقد عمله أو بشروط تعيينه، بما في ذلك الإخلال بأي من الأحكام الواردة في النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة، أن يتقدم بطلب كتابي للأمين العام لإجراء تقييم إداري للقرار الإداري الصادر في حقه^(٤).

(١) انظر: المادة (١/١١ - ج)، من النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة.

(٢) انظر: المادة (١/١١ - د)، من النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة.

(٣) عائشة غزيل، الحماية القانونية للموظف الدولي، مرجع سابق، ص ١٣٥ وما بعدها.

(٤) انظر: المادة (٢/١١ - أ)، من النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة.

العقوبات التأديبية على الموظف الدولي

ولقبول طلب إجراء التقييم الإداري المودع من طرف الموظف الدولي إلى الأمين العام، أن لا يكون هذا الأخير قد أودع طعناً رسمياً في قرار إداري اتخذ عملاً بمشورة قدمتها هيئات فنية أو عملاً بقرار اتخذ في المقر بالنيويورك بغرض توقيع التدبير التأديبي أو غير التأديبي^(١).

ويشترط كذلك لقبول طلب إجراء التقييم الإداري المقدم من طرف الموظف الدولي إلى الأمين العام للأمم المتحدة، أن يرسل في غضون ٦٠ يوماً تقويمياً من تاريخ تلقي الموظف إخطار بالقرار الإداري المطعون فيه^(٢).

وفي هذا الصدد يخطر الموظف الدولي كتابة من قبل الأمين العام بنتيجة التقييم الإداري، وذلك في غضون ٣٠ يوماً تقويمياً من تلقي طلب إجراء التقييم الإداري، إذا كان الموظف يعمل في نيويورك أو في غضون ٤٥ يوماً تقويمياً من تلقي طلب إجراء التقييم الإداري، إذا كان الموظف يعمل خارج نيويورك، ويجوز للأمين العام تمديد المهلة الزمنية ريثما تنتهي جهود التسوية بالسبل غير الرسمية التي يبذلها مكتب أمين المظالم، وذلك وفقاً للشروط التي يحددها الأمين العام، ويحق للموظف الدولي بعد صدور القرار الإداري التعسفي في حقه، أن يلجأ إلى طريق الطعن فيه أمام الجهة المصدرة له؛ حيث تقوم هذه الأخيرة بمراجعته عن طريق السحب^(٣).

ثالثاً: طلب تعليق تنفيذ القرار الإداري الدولي التعسفي:

يجوز للموظف الدولي أن يرفع دعوى لمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات، يطلب من خلالها تعليق تنفيذ القرار الإداري الذي طعن فيه، ريثما تظهر نتائج التقييم الإداري، وللمحكمة أن تقبل تعليق تنفيذ القرار عندما يبدو القرار غير قانوني في ظاهره، وفي حالات الضرورة الملحة على وجه الخصوص، أو عندما يترتب على تنفيذه ضرر لا يمكن تداركه، ويكون قرار المحكمة في هذه الحالات غير قابل للاستئناف^(٤)، وكذلك يجوز للموظف الدولي أن يطلب من الأمين العام تعليق تنفيذ القرار الإداري الدولي التعسفي، وذلك في الحالات التي تنطوي على إنهاء الخدمة، وهنا يجوز للأمين العام أن يوافق على الطلب، ويعلق بذلك تنفيذه إذا ارتأى أن القرار المطعون فيه لم ينفذ بعد، أو إذا ارتأى أن القرار غير

(١) انظر: المادة (١/١١ - ب)، من النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة.

(٢) انظر: المادة (٢/١١ - ج)، من النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة.

(٣) انظر: المادة (٢/١١ - د)، من النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة.

(٤) انظر: المادة (٣/١١ - أ، ١)، من النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة.

العقوبات التأديبية على الموظف الدولي

قانوني في ظاهره، أو في حالات الضرورة الملحة على وجه الخصوص، أو إذا تسبب التنفيذ بالأضرار بحقوق الموظف^(١).

ومن الجدير بالذكر في هذا الصدد، هو أن طلب الموظف الدولي لتعليق القرار الإداري الدولي التعسفي الصادر في حقه، غالباً ما يطرحه الموظف على سبيل الاستعجال، لكون أن الحقوق المصيرية للموظف قد تهدر مع سريان ونفاذ القرار في حقه، ولهذا ينبغي أن يحاط هذا الضمان بإجراءات ومدد استعجالية.

المطلب الثاني

الضمانات القضائية لحماية حقوق الموظف الدولي

لم يكتفي النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة بالنص على ضمانات إدارية لحماية حقوق الموظف الدولي العامل بإحدى الإدارات الأممية من التعسف الإداري، بل عززها بضمانات قضائية حتى يسد أية ثغرة أو خلل من شأنه أن يهدر حق الموظف الدولي، وهو يؤدي واجباته الوظيفية اتجاه الإدارة الأممية الدولية، وفيما يلي عرض لهذه الضمانات القضائية على النحو التالي:

أولاً: محكمة الأمم المتحدة للمنازعات:

لم يكتفي النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة بالنص على ضمانات إدارية يستفيد منها الموظف الدولي في حال صدور قرار إداري تعسفي من إحدى الإدارات الدولية الأممية في حقه، بل نص كذلك على ضمانات من طبيعة قضائية، عليها تكون سنداً آخر للموظف الدولي تمكنه من الاستفادة منها، لمعالجة القرار الإداري التعسفي أمام عجز الضمانات الإدارية في ذلك.

وفي هذا الصدد نصت المادة انظر: المادة (١١/١)، من النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة على أنه: "يقام نظام رسمي لإقامة العدل ذو درجتين:

(١) انظر: المادة (٣/١١ - ب، ٢)، من النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة.

العقوبات التأديبية على الموظف الدولي

أ- تنظر محكمة الأمم المتحدة للمنازعات طبقاً للشروط المحددة في نظامها الأساسي، ولوائحتها فيما يرفعه الموظفون من دعوى الإخلال بشروط تعيينهم أو عقود عملهم، بما في ذلك الإخلال بأي من الأحكام المنطبقة من أحكام النظامين الأساسي والإداري للموظفين.

ب- تمارس محكمة الأمم المتحدة الاستئناف طبقاً للشروط المحددة في نظامها الأساسي ولوائحتها، اختصاصها بالنظر في أي طعن يقدمه أيًا من الطرفين في حكم تصدره محكمة الأمم المتحدة للمنازعات".

والذي ينبغي الإشارة إليه في هذا الصدد، أن ظاهرة إنشاء محاكم إدارية مستقلة للنظر في الدعاوى التي يرفعها الموظف الدولي ضد القرار الإداري التعسفي، الذي يصدر في حقه، لم تكن وليدة فكر المؤسسين للأمم المتحدة، بل إن أصل نشأة المحاكم الإدارية المستقلة، والتي تختص بالنظر في النزاعات المتعلقة بالموظف الدولي، يعود إلى عهد عصبة الأمم المتحدة التي أنشأت هذا النوع من المحاكم، والذي يضطلع بمهمة النظر في النزاعات الخاصة بالموظفين التابعين للأمانة المنظمة، وبمكتب العمل الدولي، وبعد تأسيس هيئة الأمم المتحدة، وبالضبط في سنة ١٩٤٩م، أنشأت الأمم المتحدة ذات المحكمة للنظر في النزاعات التي تخص موظفي الهيئة^(١).

والجدير بالذكر في هذا الشأن، هو أن النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة قد فصل في مواعيد رفع الدعوى القضائية من طرف الموظف الدولي أمام محكمة الأمم المتحدة للمنازعات، إذ يجوز لهذا الأخير أن يرفع دعوى أمام محكمة الأمم المتحدة للمنازعات بشأن قرار إداري مطعون فيه، بغض النظر عما إذا كان قد جرى تعديله بواسطة تقييم إداري أم لا، وذلك في غضون ٩٠ يوماً تقويمياً من تاريخ تلقي الموظف إخطاراً بنتيجة التقييم الإداري، أو من تاريخ انقضاء المهلة الزمنية المحددة أيهما أقرب^(٢).

ويجوز للموظف الدولي وفقاً للنظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة، بأن يرفع دعوى أمام محكمة الأمم المتحدة للمنازعات مباشرة في غضون ٩٠ يوماً تقويمياً من تاريخ تلقيه إخطاراً بالقرار الإداري المطعون فيه، إذا كان الموظف غير ملزم بطلب إجراء تقييم إداري عملاً بالقاعدة (٢/١١-ب) من

(١) د. إبراهيم أحمد الشلبي، التنظيم الدولي - النظرية العامة والأمم المتحدة، الدار الجامعية، بيروت، ١٩٨٦م، ص ١٠٠؛

د. أحمد محمد رفعت، القانون الدولي الإداري، دار المنار، القاهرة، ص ٢٨٣.

(٢) انظر: المادة (٤/١١-أ)، من النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة.

العقوبات التأديبية على الموظف الدولي

النظام الإداري للموظفين^(١). وفي حال فشل جهود الوساطة يجوز للموظف أن يرفع دعوى أمام محكمة المنازعات في غضون ٩٠ يوماً تقويمياً من انتهاء الوساطة^(٢).

ووفقاً للنظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة، فإن للموظف الدولي الحق في الاستعانة بمحامي من مكتب تقديم المساعدة القانونية للموظفين، أو أن يستعين بمحام خارجي، على أن يكون ذلك على نفقته الخاصة ليساعده على عرض قضيته أمام محكمة الأمم المتحدة للمنازعات^(٣).

وكذلك أوضح ذات النظام الأطراف المسموح لهم للتدخل في الدعوى أمام محكمة الأمم المتحدة للمنازعات، إذ يجوز لرابطة الموظفين أن تطلب الأذن من المحكمة لتقديم مذكرة باعتبارها صديقة للمحكمة فيما يتصل بالدعوى التي يرفعها الموظفون، كما يجوز للموظف الذي يحق له الطعن في ذات القرار الإداري، الذي هو موضوع الدعوى المرفوعة من موظف آخر، أن يطلب إلى محكمة الأمم المتحدة للمنازعات السماح له بأن يكون طرفاً متدخلًا في الدعوى^(٤).

وعن اختصاص محكمة الأمم المتحدة للمنازعات، فقد بين النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة، بأن للمحكمة الحق بالنظر في الدعاوى المرفوعة من الموظفين^(٥)، وذلك للطعن في قرار إداري يدعى أنه لا يمثل لعقد عمل الموظف أو لشروط تعيينه ويشمل ذلك كافة الأنظمة والقواعد المعمول بها وكافة المنشورات الإدارية ذات الصلة، السارية وقت حدوث ما يدعى أنه عدم امتثال للطعن في قرار إداري يفرض تدبيراً تأديبياً، للالزام بتنفيذ اتفاق يتم التوصل إليه عن طريق الوساطة.

وفي هذا الصدد أوضح النظام الأساسي لموظفين الأمم المتحدة، سلطة محكمة الأمم المتحدة للمنازعات في الآتي^(٦):

(١) تعليق سير الإجراءات في أية قضية، بناءً على طلب من الطرفين المعنيين، وذلك لفترة تحددها المحكمة كتابياً.

(١) انظر: المادة (٤/١١ - ب)، من النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة.

(٢) انظر: المادة (٤/١١ - ج)، من النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة.

(٣) انظر: المادة (٤/١١ - د)، من النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة.

(٤) انظر: المادة (٤/١١ - هـ)، من النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة.

(٥) انظر: المادة (٤/١١ - و)، من النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة.

(٦) انظر: المادة (٤/١١ - ج)، من النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة.

العقوبات التأديبية على الموظف الدولي

(٢) الأمر في أي وقت أثناء سير الإجراءات باتخاذ تدبير تحفظي وغير قابل للطعن لتوفير وسيلة انتصاف مؤقتة، لأي من الطرفين، عندما يبدو أن القرار الإداري المطعون فيه غير قانوني في ظاهره، وخاصة في حالات الضرورة الملحة، وعندما يترتب على تنفيذه ضرر لا سبيل إلى تداركه، ويجوز أن يتضمن هذا التدبير المؤقت للانتصاف أمراً بتعليق تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه، إلا في حالات التعيين أو الترقية أو إنهاء الخدمة،

(٣) القيام في أي وقت أثناء مداولاتها بإحالة المسألة إلى الوساطة بموافقة الطرفين.

ثانياً: محكمة الأمم المتحدة للاستئناف:

سبق وأن اشرنا إلى أن النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة، قد نص في المادة (١/١١) بأنه: "يقام نظام رسمي لإقامة العدل ذو درجتين:....؛ ب- تمارس محكمة الأمم المتحدة الاستئناف طبقاً للشروط المحددة في نظامها الأساسي ولوائحها اختصاصها بالنظر في أي طعن يقدمه أي من الطرفين في حكم تصدره محكمة الأمم المتحدة للمنازعات".

وقد أوضح ذات النظام اختصاص محكمة الأمم المتحدة للاستئناف؛ حيث تنظر هذه الأخيرة في الدعاوي التي ترفع من الطرفين المتنازعين عندما تتجاوز المحكمة الإدارية للمنازعات اختصاصها، أو ولايتها، أو عندما لا تمارس الولاية المنوطة بها^(١).

كما تنظر محكمة الأمم المتحدة للاستئناف في الدعاوى إذا أخطأت محكمة المنازعات بشأن مسألة قانونية، أو ارتكبت خطأ في الإجراءات من النوع الذي يؤثر على البث في القضية، أو إذا ارتكبت محكمة الأمم المتحدة للمنازعات، خطأ بشأن واقعة أدت إلى اتخاذ قرار يبدو بجلاء، أنه غير معقول^(٢)، وكذلك أوضح ذات النظام مواعيد رفع دعوى الاستئناف التي تكون في غضون ٤٥ يوماً تقويمياً من تاريخ تلقي حكم محكمة المنازعات، ما لم تقرر المحكمة التغاضي عن هذا الشرط أو تعليقه^(٣). وفضلاً عن ما سبق، يترتب على رفع دعوى الاستئناف تعليق الحكم المطعون فيه والصادر عن محكمة المنازعات، وقد أعطى

(١) انظر: المادة (٥/١١-أ، ١، ٢)، من النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة.

(٢) انظر: المادة (٥/١١-أ، ٣، ٤، ٥)، من النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة.

(٣) انظر: المادة (٥/١١-ب)، من النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة.

العقوبات التأديبية على الموظف الدولي

النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة للمستأنف أمام محكمة الأمم المتحدة للاستئناف، بأن يستعين بمحامي من مكتب تقديم المساعدة القانونية للموظفين أو بمحامي خارجي، على أن يكون ذلك على نفقته الخاصة^(١).

وأخيراً حدد النظام الأساسي الأمم المتحدة سلطة محكمة الأمم المتحدة للاستئناف في اتخاذ قرار من تلقاء نفسها أو بناء على طلب أي من طرفي القضية، يفيد بأن هناك ظروفًا استثنائية تقتضي أن تكون الجلسات مغلقة، أو الأمر باتخاذ تدبير تحفظي لمنع إيقاع ضرر لا سبيل لتداركه وللحفاظ على الاتساق مع حكم الأمم المتحدة للمنازعات^(٢).

خاتمة

تناولنا في هذا البحث موضوع "العقوبات التأديبية على الموظف الدولي"، موضحين أحكام تلك العقوبات و الضمانات الإدارية لحماية حقوق الموظف الدولي، وذلك في مبحثين:

سردنا بشيء من التفصيل؛ في المبحث الأول أحكام العقوبات التأديبية في المنظمات الدولية، مبينين أنواع العقوبات التأديبية في القانون الدولي، وهي: عقوبة فصل الموظف الدولي من الخدمة وعقوبة إيقاف الموظف الدولي من وظيفته وعدم دون دفع أجره المستحق وعقوبة لوم وإنذار الموظف الدولي كتابياً وعقوبة الاسترداد، موضحين السلطة المختصة في فرض العقوبة التأديبية والإجراءات المتبعة في ذلك.

ثم استعرضنا في المبحث الثاني الضمانات الإدارية لحماية حقوق الموظف الدولي، من حيث الطعن في القرار الإداري الدولي التعسفي أمام مكتب أمين المظالم، والطعن في القرار الإداري الدولي التعسفي عن طريق طلب التقييم الإداري له، وطلب تعليق تنفيذ القرار الإداري الدولي التعسفي، وأيضاً عرضنا الضمانات القضائية لحماية حقوق الموظف الدولي، سواء في محكمة الأمم المتحدة للمنازعات، أو محكمة الأمم المتحدة للاستئناف.

وقد انتهينا بعد ذلك، الي عد من النتائج والتوصيات، والني من أهمها:

(١) انظر: المادة (٥/١١ - ج)، من النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة.

(٢) انظر: المادة (٥/١١ - هـ، ١، ٢)، من النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة.

النتائج

(١) إن تعدد العقوبات التأديبية يعود إلى خروج الموظف عن النظام القانوني الذي يحكم الوظيفة العامة الدولية، سواء كان ذلك بالقيام بعمل معين أم الامتناع عن عمل.

(٢) تتفاوت العقوبات التأديبية طبقاً للمخالفة الوظيفية التي ارتكبتها الموظف الدولي، إذ تبدأ باللوم الشفهي أو الكتابي ثم الإنذار إلى أن تصل إلى درجة الإيقاف عن الوظيفة دون دفع الأجر المستحق، ثم يصل العقاب إلى أشده بالفصل لسوء السلوك، فضلاً عن عقوبة الغرامة والاسترداد.

(٣) تختلف العقوبات التأديبية عن عقوبة الفصل، باعتبارها عقوبة مؤقتة، وكذلك تبقى الدولة ملزمة بالوفاء بالتزامات الميثاق طيلة مدة الوقف.

(٤) تضمنت موثيق وداستير المنظمات الدولية، العديد من أحكام العقوبات التأديبية وشروط فرضها. وتكون العقوبات التأديبية تبعية أو تكميلية، لإجراءات يتم اتخاذها ضد الدولة، كأن تتخذ ضدها أعمال منع أو قمع، كما هو الحال في الأمم المتحدة.

التوصيات

(١) لا تزال المسؤولية التأديبية الدولية في مراحلها الأولى، وذلك إذا ما قورنت بمسؤولية الأشخاص الطبيعيين كمسؤولية الموظف العام في القانون الداخلي، وعليه يمكن الاستفادة من أحكام المسؤولية التأديبية في القانون الداخلي بما يتلاءم مع وضع الدول داخل المنظمات الدولية، إذ إن أغلب موثيق المنظمات الدولية قد نصت على إجراءات تأديبية معينة، ومن ثم، يمكن تجميع هذه المواد القانونية، ومن ثم محاولة صياغة نظرية عامة للعقوبات التأديبية في القانون الدولي، وهذه النظرية العامة لا تعني توحيد تلك النصوص في كافة المنظمات الدولية؛ لأن كل منظمة دولية تتمتع بإرادة ذاتية مستقلة عن بقية المنظمات الدولية الأخرى، بما تتمتع به من شخصية قانونية دولية.

(٢) إن التحقق من توافر الشروط القانونية التي تسوغ هذه العقوبات التأديبية، يجب أن يعهد إلى جهة قانونية أو قضائية، كمحكمة العدل الدولية على سبيل المثال؛ لأن هذا من شأنه أن يؤدي إلى تغليب

العقوبات التأديبية على الموظف الدولي

الاعتبارات القانونية على الاعتبارات السياسية، فضلاً عن مساهمته في تحقيق العدالة، ويزيد من فعالية هذه العقوبات التأديبية ودورها في المجتمع الدولي.

(٣) عدم وجود معايير ثابتة يمكن من خلالها للموظفين فهم الواجبات الوظيفية المفروضة عليهم بواسطة الميثاق أو النظام الأساسي أو الإداري للوظيفة العامة الدولية، فعلى الرغم من أن المجلس الاستشاري للخدمة المدنية الدولية، الذي استبدل بلجنة الخدمة المدنية الدولية سنة ١٩٧٥ قد أصدر تقريراً لا يتمتع بالصفة الإلزامية يتضمن مناقشة المعايير التي يجب على الموظفين الالتزام بها، وقد جرى العمل بهذه المعايير من قبل المحاكم الإدارية الدولية في بعض القضايا المعروضة عليها، إلا أنه كان من الأفضل لو أسبغ على هذا التقرير الصفة الإلزامية بشكل يؤدي إلى توحيد معايير السلوك للموظفين الدوليين ولا يترك أمر تحديد سلوكهم للرؤساء الإداريين، مما يسهم في اختزال وتقليص الكثير من طلبات التظلم أو الاستئناف التي يرفعها الموظفون الدوليون ضد الجزاءات التأديبية التي تصدر بحقهم.

المراجع

المراجع العربية

١. إبراهيم أحمد الشلبي، التنظيم الدولي - النظرية العامة والأمم المتحدة، الدار الجامعية، بيروت، ١٩٨٦م.
٢. أحمد محمد رفعت، القانون الدولي الإداري، دار المنار، القاهرة.
٣. بشير علي باز، الجزاءات التأديبية المقننة للموظف العام - دراسة مقارنة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠١٥م.
٤. ثابت محمد عبد الله، مسؤولية الموظف الدولي في مجال الوظيفة الدولية، رسالة ماجستير كلية القانون - جامعة بغداد، ٢٠٠١م.
٥. جمال طه ندا، الموظف الدولي - دراسة مقارنة في القانون الدولي الإداري، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، ١٩٨٦م.
٦. خلود كلاش، منصب الأمين العام بين ضرورة فاعلية التسيير ومحدودية السلطة، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد ١٣، العدد ٣، جامعة زيان عاشور بالجلفة، ٢٠٢٠م.
٧. رياض صالح أبو العطاء، المنظمات الدولية، دار الإثراء للنشر والتوزيع، الأردن، ٢٠٠٩م.
٨. صلاح الدين فوزي، النظام القانوني للوظيفة العامة الدولية - دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩١م.
٩. عائشة غزبل، الحماية القانونية للموظف الدولي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جباللي ليايس، ٢٠١٩م.
١٠. عبد العزيز سرحان، المنظمات الدولية، ط١، بدون دار نشر، القاهرة، ١٩٧٦م.

العقوبات النأديية على الموظف الدولي

١١. عبد العزيز مخيمر عبد الهادي، دروس في مبادئ القانون الدولي العام، مركز الكتاب الجامعي - جامعة المنصورة، ٢٠٠٧م.
١٢. عبد القادر الشخلى، النظام القانوني للجزاء النأديي، دار الفكر للنشر والتوزيع، عمان، ١٩٨٣م.
١٣. عز الدين فوده، الوظيفة الدولية - مع إشارة خاصة للأمم المتحدة وجامعة الدول العربية، مجلة العلوم الإدارية، العدد الثاني، السنة السادسة، ١٩٦٤.
١٤. محمد احمد صفوت، النظام النأديي للموظفين الدوليين، ط١، بدون دار نشر، ٢٠٠٦م.
١٥. محمد سامي عبد الحميد، التنظيم الدولي، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٠م.
١٦. محمد عبد الرحمن إسماعيل الذاري، الحماية القضائية للموظف الدولي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، ٢٠١١م.
١٧. محمد عبد الوهاب الساكت، الأمين العام لجامعة الدول العربية، دار الفكر العربي، القاهرة، بدون سنة نشر.
١٨. محمد عزيز شكري، وماجد الحموي، الوسيط في المنظمات الدولية، جامعة دمشق، دمشق، ٢٠٠٧م.
١٩. هبة جمال ناصر عبد الله علي، المركز القانوني للموظف الدولي، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، الكويت، ٢٠١١م.
٢٠. هديل صالح الجنابي، دور الأمين العام في حفظ السلم والأمن الدوليين وتطبيقاتها على العراق، رسالة ماجستير، كلية القانون - جامعة بغداد، ١٩٩٨م.

المقالات والأوراق العلمية

١. الضمانات الإدارية والقضائية للموظف الدولي، المنشور في الموقع التالي:
www.mohamah.net/answer/196
٢. الحولية القانونية للأمم المتحدة - قضية السيد: س، حكم رقم ١٩٩٤ لسنة ١٩٩٤، الأمم المتحدة، نيويورك، ٢٠٠١.
٣. الحولية القانونية للأمم المتحدة - قضية بيلويسكي، حكم رقم ٨٢٨ لسنة ١٩٨٧، الأمم المتحدة، نيويورك، ٢٠٠٢م.
٤. الحولية القانونية للأمم المتحدة - قضية غرينبلات، حكم رقم ٦٧١ لسنة ١٩٩٤، الأمم المتحدة، نيويورك، ٢٠٠٢.
٥. الحولية القانونية للأمم المتحدة - قضية فيلهاور، حكم رقم ٩٣٧ لسنة ١٩٨٨، الأمم المتحدة - نيويورك، ٢٠٠٢.
٦. الحولية القانونية للأمم المتحدة - قضية ناجمان، حكم رقم ٨١٠ لسنة ١٩٨٧م، الأمم المتحدة، نيويورك، ٢٠٠٢.
٧. الحولية القانونية للأمم المتحدة - قضية ناجيه، حكم رقم ١١٩٥ لسنة ١٩٩٢، الأمم المتحدة، نيويورك، ٢٠٠٢.
٨. الحولية القانونية للأمم المتحدة - قضية ويست، حكم رقم ٨٥٨ لسنة ١٩٨٨، الأمم المتحدة، نيويورك، ٢٠٠١.
٩. النظام الأساسي الموحد لموظفي المنظمات العربية المتخصصة، الصادر عن إدارة المنظمات والاتحادات العربية، ٢٠٠٩، متاح عبر الموقع الإلكتروني:
<http://issuu.com>
١٠. النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة، الصادر عن الأمم المتحدة بتاريخ: ٢ فبراير ١٩٥٢م، المعدل والمتمم بعدة تعديلات وتتميمات آخرها تم بتاريخ: ٣٠ ديسمبر ٢٠١٦م، متاح عبر الموقع الإلكتروني:
<https://digitallibrary.un.org/>
١١. تقرير وحدة التفيتش المشتركة عن إقامة العدل في الأمم المتحدة لعام ٢٠٠٢م.
١٢. قرار الجمعية العامة في الدورة ٦٣ البند ١٢٩ من جدول الأعمال، بناء على تقرير اللجنة الخامسة، ٢٠٣ / ٦٣ إقامة العدل في الأمم المتحدة، في ١٧ مارس ٢٠٠٩ عن الأمم المتحدة والمنشور في الموقع التالي:
<https://www.un.org/ar/ga/63/resolutions.shtml>

١٣. موجز الأحكام والفتاوى والأوامر الصادرة عن محكمة العدل الدولية، ١٩٤٨-١٩٩١، نيويورك، ١٩٩٣م.

١٤. موقع الأمم المتحدة، عبر الرابط:

<https://www.un.org/ar/about-us/history-of-the-un/predecessor>

<https://digitallibrary.un.org>

١٥. ميثاق منظمة الأمم المتحدة، متاح عبر الموقع الإلكتروني:

المراجع الأجنبية

1. C.F. Amerasinghe, The law of the international civil service,"As Applied by International administrative tribunals" vol.1, clarendon press, Oxford, 1988.
2. Felice morgenstern, The law applicable to international officials, I.C.L.Q, vol. 18, part.3, 1969..
3. M.B Akhurst, The law Governing employment in international organization, at the University press Cambridge, 1967.
4. Maxwell Cohen, The United Nations Secretariat (some constitutional and administrative development), A.J.I.L, vol.4,1955.
5. U.N.A.T, Judgment No. 29 (Cardon case) 1953.
6. U.N.A.T, Judgment No. 300 (Sheye case), 1982.