



المركز القانوني للموظف الدولي

د/ اسراء حسين عزيز حجازي

دكتوراه فى القانون الدولى العام

المقدمة

للحديث عن الموظف الدولي يجب أن نأخذ فكرة عن المنظمات الدولية باعتبارها هي أساس وجوده فلولاً المنظمات الدولية ما كان هناك ما يسمى بالموظف الدولي وإلا نكون كمن أراد أن يمسك الهواء أو أن يكتب على صفحات الماء.

فالمنظمات الدولية تستعين في أدائها لمهامها المختلفة بعدد كبير من العاملين منهم الفني ومنهم الإداري وبعضهم يعمل بصفة دائمة أو بصفة مؤقتة ويطلق غالبية الفقه على هؤلاء جميعاً تعبير المستخدمين الدوليين أو الموظفين الدوليين

وقد عرفت محكمة العدل الدولية المقصود بالموظف الدولي وذلك في الرأي الاستشاري الصادر في ١١ أبريل سنة ١٩٤٩ بشأن التعويض عن الأضرار التي تصيب موظفي الأمم بأنه كل موظف بأجر أو بدون أجر يعمل بصفة دائمة أم لا يعين بواسطة أحد أجهزة المنظمة للمساعدة في ممارسة إحدى وظائف المنظمة.

هذا وعلى وجه العموم يطلق وصف الموظف الدولي على طائفة من المستخدمين الدوليين الذين يشغلون وظائف تتسم بالدوام والاستمرار ويتمتعون بنظام قانوني خاص لتنظيم علاقاتهم بالمنظمة وبيان التزاماتهم نحوها وحقوقهم قبلها.

وفي ضوء ما تقدم فقد قمنا بتقسيم الدراسة إلي أربع مباحث أسئلت بالمبحث التمهيدي وأُعقب بالمبحث الأول تحت عنوان العناصر الأساسية للنظام القانوني للموظفين الدوليين وتشتمل علي ثلاثة مطالب الأول فيها خصص للحديث عن تعريف الموظف الدولي والثاني لكيفية إختيار الموظف الدولي أما الثاني فخصص للحديث عن شروط التعيين في الوظيفة الدولية.

كما تناولت في المبحث الثاني علاقة الموظف الدولي بالمنظمة الدولية وطبيعة تلك العلاقة أما المبحث الثالث فقد خصص للحديث عن حقوق الموظف الدولي وواجباته بالإضافة إلي ما يتمتع به من امتيازات وحصانات بموجب وظيفته ثم أعقبناه بالحديث عن انتهاء خدمة الموظف الدولي وجاء في المبحث الرابع والأخير حديثنا عند ضمانات الموظف الدولي من ضمانات إدارية وأخرى قضائية.

المبحث التمهيدي

من الطبيعي أن المنظمة الدولية لا يمكنها أن تباشر الاختصاصات المنوطة بها والوظائف المعهودة إليها إلا من خلال جهاز يضم مجموعة من العاملين يضطلعون بممارسة هذه الاختصاصات والوظائف ممن يطلق عليهم الموظفون الدوليون، ومن ثم كان تتمتع المنظمة الدولية بالقدرة علي إدارة شئونها الداخلية، وما يستتبعه ذلك من ضرورة أن يكون لها طابع وظيفي مستقل يعتبر من أهم الملامح التي تظهر فيها الشخصية القانونية للمنظمة الدولية ، وإرادتها الذاتية المستقلة عن الدول الأعضاء فيها.

أن التعرض لدراسة الموظف الدولي يتطلب التذكرة ببعض ما ورد عن المنظمات الدولية وذلك من خلال عرض تعريفاً مبسطاً عنها وما يميزها من عناصر وما لها من اختصاصات.

أولاً: تعريف المنظمة الدولية:

فالمنظمة الدولية عرفت على أنها "شخص من أشخاص القانون الدولي العام وتنشأ بمقتضى اتفاق بين الدول وذلك بقصد رعاية مصالح مشتركة دائمة بينهما وهي تتمتع بالاستقلال في مواجهة كافة أشخاص القانون الدولي العام الأخرى"^(١).

ويعرف أستاذنا الدكتور: "عبد الواحد محمد الفار" المنظمات الدولية بأنها هيئة تنشأها مجموعة من الدول للإشراف على شأن من شئونها المشتركة وتمنحها اختصاصاً ذاتياً معترفاً به تباشره هذه الهيئة في المجتمع الدولي وفي مواجهة الدول الأعضاء فيها وتنشأ المنظمة نتيجة لمواثيق تعقد فيما بين الدول المؤسسة لها وتمنح هذه المواثيق للمنظمة اختصاصات محددة.^(٢)

كما تعرف أيضاً على أنها الهيئة التي تضم مجموعة من الدول على نحو دائم سعياً وراء تحقيق أغراض ومصالح مشتركة بينها. حيث تتمتع هذه الهيئة باستقلال وأهلية للتعبير عن إرادة ذاتية في المجال الدولي مستقلة عن إرادات الدول الأعضاء وذلك من خلال أجهزة أو أفرع تابعة لها^(٣) كما عرفت المنظمة الدولية بأنها هي كيان قومي يتم إنشاؤه باتفاق بين الدول مزودة بأجهزة دائمة ويتمتع بإدارة ذاتية ويمارس اختصاصات دولية بقصد تحقيق مصالح دولية مشتركة.

ثانياً : عناصر المنظمات الدولية

من التعريف السابق يمكن استخلاص "عناصر المنظمة" الدولية في خمس عناصر على النحو التالي
بيانه:

١. العنصر الدولي للمنظمة.

٢. اتحاد إرادات الدول.

(١) د. مصطفى سيد عبد الرحمن- قانون التنظيم الدولي ص ٥٠-٥١، الطبعة الأولى، الناشر: دار النهضة العربية، ١٩٩٠ - ص ٥١:٥٠.

(٢) أ.د. عبد الواحد محمد الفار- التنظيم الدولي ص ٣٧ - الناشر: عالم الكتاب ١٩٧٩ - ص ٣٧.

(٣) محمد الحسيني مصيلحي، المنظمات الدولية - دار النهضة العربية ١٩٨٩ - ص ٣٠.

٣. عنصر الدوام والاستمرار .

٤. عنصر الإرادة الذاتية .

٥. وجود بعض الأجهزة أو الفروع الدائمة بها .

ونعرضها بشيء من التفصيل :

١ - العنصر الدولي

فالمنظمة الدولية هي هيئة تتكون من مجموعة من الدول ذات السيادة وتقوم حكومة كل دولة من الدول الأعضاء باختيار من يمثلها في المنظمة ومن هنا فإن المنظمات الدولية بهذا المعنى هي المنظمات الدولية الحكومية التي تنشأ نتيجة لمواثيق دولية تعقد بواسطة الحكومات^(١). وعلى هذا يخرج من مدلول المنظمات الدولية بالمعنى الدقيق ما يعرف بالمنظمات غير الحكومية وهي عبارة عن منظمات دولية تنشأ بواسطة اتفاقات تبرم بين جماعات وهيئات خاصة تنتمي لجنسيات مختلفة وهذه المنظمات عرفها القرار رقم ٢٨٨ الصادر من المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة في ٢٧ فبراير ١٩٥٠ بأنها "كل منظمة دولية لم تنشأ عن طريق الاتفاقات بين الحكومات" وسبب إطلاق صفة الدولية عليها هو أن نشاطها يمتد على مستوي أكثر من دولة ومن أمثلتها هيئة الصليب الأحمر واتحاد المحامين العرب ونظراً لأهمية الدور الذي تلعبه هذه المنظمات فقد حرصت المنظمات الدولية بمعناها الصحيح على أن تستفيد منها وتتصل معها دائماً، بل أن بعض هذه المنظمات تتمتع بنفوذ كبير في مواجهة الحكومات كما هو الحال بالنسبة لمجلس الكنائس العالمي والاشتراكية الدولية وهيئة الصليب الأحمر ومن هنا كان حرص المنظمات الدولية الحكومية كما ذكرنا على تنسيق التعاون معها.

٢ - اتحاد إرادات الدول:

تستند المنظمة الدولية في قيامها إلى موافقة الدول المكونة لها فهي لا تنشأ إلا برضاها أي أن العضوية فيها (اختيارية) وذلك بهدف تحقيق أهداف ومبادئ واختصاصات المنظمة كما يلزم اتحاد إرادات الدول حول نشأة منظمة تحمي مصالحهم المشتركة وأن يتجسد هذا الاتحاد في معاهدة دولية تكون ما يطلق عليه اسم الميثاق أو النظام الأساسي أو الدستور الخاص بالمنظمة والذي يحدد مدي اختصاصات المنظمة ويناقش هذا الميثاق ويتم إقراره في مؤتمر دولي يجمع بين الدول المؤسسة للمنظمة^(٢). وهكذا فإن المنظمات الدولية لا تزال تستند حتى وقتنا الحاضر إلى إرادات الدول المكونة لها وفي الحدود التي قررت بإرادتها الالتزام بها.

٣ - عنصر الدوام والاستمرار:

يشترط لقيام المنظمة الدولية أن يتوافر لها عنصر الدوام أو الاستمرارية وهذا ما يميز المنظمات الدولية عن المؤتمرات الدولية والتي تتعقد في الغالب لإبرام معاهدة دولية حيث تضم عدد كبير من الدول لمناقشة

(١) أ.د. عبد المعز عبد الغفار نجم- التنظيم الدولي - دار النهضة ٢٠٠٢.

(٢) عبد العزيز محمد سرحان - القانون الدولي الإداري - دار النهضة العربية سنة ١٩٩٠ ، ص ٣٥-٥٠.

مسائل تمس مصالحها المشتركة. فتعد تلك مؤتمرات دولية حتى لو اجتمعت في بعض الأحيان لمدة طويلة كما حدث في مؤتمر فينتام الذي استمر قرابة خمس سنوات من ١٩٦٨: ١٩٧٣ وكان ذلك لإنهاء الحرب الفيتنامية. كذلك مؤتمر الأمن والتعاون الأوربي الذي استمر ثلاثة سنوات من نوفمبر سنة ١٩٨٠ حتى سبتمبر سنة ١٩٨٣.

وذلك على خلاف المنظمة الدولية التي تنشأ كقاعدة عامة دون تحديد فترة لوجودها لأنها أقيمت لرعاية مصالح مشتركة للدول الأعضاء والتي هي بطبيعتها مصالح مشتركة^(١).

ونلاحظ أنه لا يقصد بدهاءة أن تظل المنظمة قائمة أبد الدهر وإنما المقصود أن لا توجد بصفة عرضية كما هو الشأن في المؤتمرات الدولية.

٤ - عنصر الإرادة الذاتية:

من العناصر الأساسية للمنظمة الدولية تمتعها بإرادة ذاتية متميزة عن إرادات الدول الأعضاء فيها ويتجلى ذلك في أن يكون للمنظمة الدولية استقلال وأهلية لتكوين إرادة مستقلة على الصعيد الدولي و مستقلة عن إرادات الدول الأعضاء فيها حتى تستطيع القيام بما عهد به إليها من اختصاصات بمقتضى الوثيقة المؤسسة لها.

وهذا ما أكدته محكمة العدل في رأيها الاستشاري الذي أصدرته في يوم ١١ أبريل سنة ١٩٤٩ في قضية تعويض الأضرار التي أصابت أحد موظفي الأمم المتحدة^(٢). فقد قررت المحكمة (أن تخويل المنظمة الدولية مباشرة وظائف وممارسة حقوق لا يمكن تفسيره إلا على أساس أنها تتمتع بالشخصية الدولية والقدرة الذاتية المستقلة عن إرادات الدول الأعضاء في العمل على الصعيد الدولي).

هذا ما يميز المنظمة الدولية عن المؤتمر الدولي فالمؤتمر الدولي لا يعدو أن يكون سوي تجمع دولي يهدف إلي إبرام اتفاقيات دولية تستمد أساسها الملزم من إرادات الدول الأطراف. بينما نجد المنظمة الدولية لها إرادتها القانونية الخاصة المنسوبة إليها في إطار الشروط والوظائف التي نصت عليها الوثيقة المؤسسة لها وهذه الإرادة التي يعني القانون الدولي بها وتترتب عليها الآثار القانونية.

٥ - وجود بعض الأجهزة أو الفروع الدائمة:

نجد أن هذا العنصر يرتبط بالعنصر السابق لأن تمتع المنظمة الدولية بإرادة ذاتية يستوجب وجود بعض الأجهزة أو الفروع الدائمة التي تمارس هذه الإرادة من خلالها. وعن طريقة هذه الأجهزة أو الفروع الدائمة تقوم المنظمة بتحقيق مصالح الدول المشتركة فيها عندما تقوم بتحقيق الأهداف التي حددتها المنظمة في ميثاقها^(١).

(١) عبد العزيز سرحان - المرجع السابق - ص ٦٥.

(٢) باريس سنة ١٩٥٠ ص ٢٩٤. Paul Rauter. Les institutions international.

(٣) د. محمد الحسيني مصلحي - المرجع السابق - ص ٤٠.

ثالثاً: خصائص المنظمات الدولية:

من الواضح أن ظهور "المنظمة الدولية" قد أحدث بعض الآثار على فكرة الدولة ذاتها. فبعد أن كانت الدولة هي الشخص القانوني الوحيد والمخاطب الوحيد بأحكام القانون الدولي، جاءت المنظمة الدولية إلي حيز الوجود فتمتعت هي الأخرى بالشخصية القانونية الدولية ومشاركة الدولة في الوقت ذاته في كل ما يترتب على ثبوت الشخصية القانونية الدولية من آثار. ولا ريب أن الأثر الواضح لهذه المشاركة هو انتهاء فكرة "السيادة المطلقة" للدولة. وظهر فكرة "السيادة المقيدة". ذلك أن هناك من المسائل ما كان يعتبر طبقاً لمفهوم السيادة المطلقة للدولة ومن صميم الاختصاص الداخلي للدولة، كحماية حقوق الإنسان، واستعمال القوة، وتنظيم المسائل الاقتصادية والثقافية، وذلك لا يعني بالضرورة أن يثبت للمنظمة الدولية وصف الشخصية الدولية كدولة وتتصف بخصائص الدولة جميعها. وذلك أن للمنظمة الدولية خصائص تميزها عن الدولة ويمكن إجمالها فيما يلي:

١. تتمتع الدولة في مظهرها بعناصر مادية هي الإقليم والشعب والنظام القانوني المستقل المستند إلي وجود "السيادة" علي الأفراد المكونين لها، بينما لا تتمتع المنظمة الدولية بمثل هذه العناصر.

٢. تتمتع الدولة بمجموعة من السلطات والاختصاصات التي تتصف في الأصل بالعموم، وذلك علي الإقليم وعلى الأشخاص. بينما لا تتمتع المنظمة الدولية على وجه العموم إلا بمجموعة من الوظائف التي لا تتصف بوصف العموم. وإنما تتنوع وتختلف باختلاف المنظمة ذاتها. فمنها ما هو عام الوظائف كالأمم المتحدة ومنها ما هو خاص الوظيفة كمنظمة الطيران المدني الدولي. ورغم هذه العمومية المنسوبة لبعض المنظمات فأنها "عمومية" قاصرة على "وظائف" وليست على "سلطات" كالدولة.

٣. ليس للمنظمات الدولية "سيادة" بالمعني المفهوم لهذا المصطلح بالنسبة للدولة. ذلك أن فكرة السيادة ترتكز على محورين أولهما الأشخاص وثانيهما الإقليم. فإذا كان المحورين ثابتين على وجه التعيين للدولة فإن ثبوتها للمنظمة أمر مشكوك فيه^(١). فالأعضاء المكونون للمنظمة، ليسوا "أشخاص محكومين" لسلطة "حاكمة" كما في الدولة.

إن تكوين المنظمة يقوم . في الأصل على أساس "التعاون الاختياري" الحر، دخولاً في العضوية بالمنظمة أو خروجاً منها، وهو ما لا يتوافر لأي شخص من الأشخاص المكونين للدولة. أما بالنسبة للإقليم، فإن مقر المنظمة الدولية لا يتصف بوصف الإقليم. ذلك أن للدولة أن شاءت أن تتنازل عن جزء من إقليمها. ولكن المنظمة لا تملك حق التصرف في الجزء من الإقليم الذي يوجد به مقرها وإن كانت تتمتع فيه بنوع من الحماية القانونية يضمن استقلالها عن سلطان الدولة المضيفة.

٤. لا تتحمل المنظمة الدولية، المسؤولية النهائية عن مصير جماعة إنسانية، بينما تتحمل الدولة هذه المسؤولية تجاه الجماعة الإنسانية المكونة من شعبها. والواقع أن هذه الخاصية التي تتميز بها

(١) عبد العزيز سرحان - المرجع السابق - ص ٩٠.

المنظمة . في مواجهة أعضائها عن الدولة . وفي مواجهة أفرادها . أما تتأسس على المفهوم القانوني للأشخاص التي يتكون منها كل من المنظمة والدولة^(١) .

فعلى حين تتكون المنظمة من "أشخاص قانونية دولية" هي الدول التي ليست إلا مجرد "فكرة قانونية مجردة" ليس لها كيان مادي فإن الدولة تتكون من "أشخاص قانونية خاصة" هي في الأصل . أفراد من البشر، يجمعون بين خاصتي "الفكرة القانونية المجردة" بتوافر الشخصية القانونية لأشخاصها، و"الكيان المادي" المتجسد لهؤلاء الأشخاص .

٥ . تبني على الخاصية السابقة، أن سلطات المنظمة تكون ضعيفة من ناحية القوة الملزمة . وهناك بعض المنظمات التي يضع ميثاقها على اختصاصاتها قيود معينة مثل الأمم المتحدة التي تنص المادة ٧١٢ من ميثاقها على عدم التدخل في المسائل التي تعتبر من صميم الاختصاص الداخلي للدول، وهناك من المنظمات ما يتضمن ميثاقها عكس ذلك . ولكن في مسائل معدودة ومحددة، مثلما ينص على ذلك ميثاق إنشاء المنظمات الاقتصادية والتجارية والاقتصادية الأوربية، وكذلك الأمر بالنسبة لمجلس أوروبا حيث يتدخل في مسائل تعتبر من صميم الاختصاص الوطني كمسائل حماية حقوق الإنسان .

٦ . تتمتع المنظمة الدولية باختصاص وظيفي بينما تتمتع الدولة باختصاص مطلق وبيان ذلك أن جميع اختصاصات المنظمة ترتبط بتحقيق أهدافها . فاحترام الهدف من إنشاء المنظمة، وهو الفيصل في صحة شرعية اختصاصها .

فاختصاص المنظمة ليس معين على وجه التحديد أو مطلقاً على وجه العموم، وإنما يدور مع الهدف من إنشاء المنظمة ضاق أو اتسع هذا الهدف . ويعني ذلك أن تفسير موثيق المنظمات الدولية يمكن أن يكون في رأيي . تفسيراً واسعاً إلا أن ذلك لا يعني أن نطلق اختصاص المنظمة إلي نطاق ما هو "مقيد" لتحقيق أهدافها، ولكن فقط إلي الحد الذي يكون فيه هذا الاختصاص ضرورياً ولازمياً^(٢) .

(١) د . عبد المعز عبد الغفار نجم - المرجع السابق - ص ٢٠ .

(٢) د . محمد إسماعيل علي - الوجيز في المنظمات الدولية، الناشر: دار الكتاب الجامعي، السنة ١٩٨٢ - ص ٦٢ .

المبحث الأول

العناصر الأساسية للنظام القانوني للموظفين الدوليين

كان من أهم الآثار التي ترتبت على إنشاء المنظمات الدولية ظهور الموظفين الدوليين كأفراد يعملون في خدمة المنظمات الدولية وبتكليف منها.

ولقد مر نظام الموظف الدولي بالعديد من المراحل التاريخية الهامة حتى أكتمل نموه ، واستوي بنيانه ، إذ منذ بداية اهتمام الجماعة الدولية بظاهرة المؤتمرات الدولية ، ودخولها في تكتلات واتحادات ، ومؤتمرات ، ثم تطور نظام الموظف الدولي بصورة كبيرة في ظل مرحلة التنظيم الدولي ، حيث عرفت الجماعة الدولية الموظفين الدوليين الدائمين الذين يعملون لصالح المنظمة ، ويسعون لتحقيق أهدافها ، وغاياتها ، ومن ثم فإن ظاهرة التنظيم الدولي لم تظهر طفرة واحدة في مجال العلاقات الدولية ، وإنما مرت بالعديد من المراحل.

ونجد أن كل منظمة يتبعها جهاز إداري يضم عدد كبير من الموظفين الدوليين الذين يرأسهم الموظف الإداري الأعلى في المنظمة والذي يسمى بالأمين العام أو السكرتير العام للمنظمة حيث يقوم هؤلاء الموظفون الدوليين بتسيير وتصريف الأعمال الإدارية اليومية للمنظمة الدولية في كافة مجالاتها وأنشطتها، هذا بالإضافة إلي ما تستعين به المنظمة من موظفين وعاملين آخرين تعهد إليهم بممارسة بعض المهام المؤقتة ويطلق على هؤلاء . وكما درج في الفقه على ذلك . اصطلاح الموظف أو المستخدم أو العامل الدولي "Agents international" وإذا كان الأصل، إن كل منظمة دولية تتولي تحديد النظام القانوني لموظفيها وفقاً لما يقرره ميثاقها ولوائحها الداخلية والعقود التي تبرمها مع هؤلاء الموظفين، وطبقاً لما يتفق وظروفها وأوضاعها، متأثرة في بعض الأحوال بأحكام القوانين الإدارية الداخلية للدول الأعضاء فيها، بحيث لا يوجد نظام قانوني موحد للموظفين الدوليين، وإنما توجد أنظمة قانونية متعددة تختلف من منظمة إلي أخرى . إلا أنه ومع ذلك فثمة أحكام وعناصر وقواعد أساسية مشتركة للنظم القانونية للموظفين الدوليين تتشابه إلي حد كبير في غالبية المنظمات الدولية وتشكل نظرية عامة للوظيفة الدولية أو نظاماً مشتركاً للموظفين الدوليين .

ولئن كانت ظاهرة "الموظف الدولي" تعتبر من أهم الأحداث في تاريخ الحياة السياسية الدولية، إلا أن الصفة الدولية له لم تكن واضحة في الماضي. وذلك قبل إنشاء عصبة الأمم المتحدة وتكوين سكرتاريتها الدائمة فقد كان يوجد في هذه الحقبة بعض المكاتب الدولية الدائمة والاتحادات الإدارية الدولية، وكان الأفراد الذين يعملون في خدمتها يطلق عليهم آنذاك "الموظفون التابعون"⁽¹⁾.

ونتيجة لخضوع الموظفين التابعين لإشراف ورقابة دولة المقر ولسلطتها التشريعية والتنفيذية وكذلك لقضائها، فقد كان تعيين هؤلاء الموظفين وبيان شروط استخدامهم وتحديد حقوقهم وواجباتهم، يتم بمعرفة دولة المقر، وهم بذلك يعتبرون كموظفي الدولة الآخرين سواء بسواء.

(1) محمد مصيلحي - المرجع السابق - ص ١٠٦ وما بعدها.

وقد انتقد الأستاذ "كوادري" ما ذهب إليه البعض ممن تناولوا فكرة الموظفين الدوليين التابعين أو الملحقيين، من أن ثمة التزاماً مفروضاً على هؤلاء الموظفين في أدائهم لواجباتهم، مؤداه أن يتم ذلك بمراعاة تعليمات وتوجيهات دولة المقر، مما يجعل تنفيذهم لالتزاماتهم كأنه مستمد بهذه المثابة في النظام القانوني لتلك الدولة. فهذا النظر لا يقوم على أساس سليم، من جهة نظره، لأن الموظف الدولي إنما ينبغي أن يكون على اتصال مباشر بالنظام القانوني الدولي وألا يخضع في مباشرة وظائفه لأية سلطة خارج حدود هذا النظام ويرى أن الأخذ بالفهم المتقدم سوف يقضي في النهاية إلى تحول الهدف الدولي الذي تسعى إليه المكاتب التابعة إلى هدف خاص بدولة المقر، ومن ثم إطلاق وصف "الموظفين الحكوميين" على موظفي تلك المكاتب^(١).

ونصل من هذا العرض المتقدم للمرحلة التي مهدت لظهور فكرة "الموظف الدولي" من وضع المكاتب التابعة، ودور المستخدمين بها والعاملين لديها . إلى القول بأن هذه المرحلة قد انتهت بقيام عصبة الأمم في أعقاب الحرب العالمية الأولى وقد أدى هذا إلى وضع المكاتب الدولية المذكورة تحدد إشرافها، وكان ذلك سبب في ميلاد ظاهرة "الموظف الدولي" وحتى تلك الفترة لم يكن هناك أي نص رسمي قد استخدم هذا التعبير، لأن ذلك كان يعتبر في حينه متعارضاً مع روح الحياة الدولية أبان القرون الماضية إذ أن فكرة السيادة التي كانت سائدة آنذاك كانت تبدو متعارضة مع فكرة التنظيم الدولي، ثم مع فكرة الوظائف التي تباشر على مستوي دولي.

ويمكن القول أن الإشارة إلى اصطلاح "الموظفين الدوليين" قد وردت رسمياً عند التحدث عن موظفي سكرتارية عصبة الأمم، وموظفي مكتب العمل الدولي وكما أبانت عن ذلك الموثائق والنظم الأساسية لكل منهما.

وهذا هو ما أكده السيد "اريك دراموند" . Eric dummond . أول سكرتير عام لعصبة الأمم، حين أتخذ قرار بإنشاء هيئة موظفين دوليين تتألف من رعايا دول متعددة بدلاً من الموظفين الطارئين والمؤقتين.

وقد تبلور مدلول هذه الظاهرة وتأكدت ورسخت مفاهيمها عند إنشاء منظمة الأمم المتحدة. فقد تزايد عدد أعضائها وشمل نشاطها ووظائفها مجالات متعددة مما أدى إلى اتساع نطاق عمل الموظف الدولي وتعاضم دوره على نحو لم يسبق له مثيل من قبل^(٢).

وعليه نقسم الدراسة داخل هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب وذلك علي النحو التالي بيانه كما يلي:

المطلب الأول: تعريف الموظف الدولي.

المطلب الثاني: كيفية اختيار الموظف الدولي.

المطلب الثالث: شروط تعيين الموظف الدولي.

(١) د. عبد المعز عبد الغفار نجم - المرجع السابق - ص ١٠٢ وما بعدها.

(٢) د. جمال طه ندا- الموظف الدولي، الناشر: الهيئة المصرية العامة للكتاب، سنة ١٩٨٦ - ص ٥٣ و ما بعدها.

المطلب الأول

تعريف الموظف الدولي

قدمنا أن المنظمات الدولية تستعين في مباشرتها لوظائفها وأدائها لاختصاصاتها المختلفة، بعدد كبير من العاملين، منهم الفني والآخر الإداري، وبعضهم يعمل بصفة دائمة، والآخر يعمل بصفة مؤقتة أو لانجاز مهام محددة ومعينة وتطلق غالبية الفقه على هؤلاء جميعا تعبير المستخدمين الدوليين Agents international.

ومع ذلك فإن بعض الفقهاء يفرق بين تعبير المستخدم الدولي وتعبير الموظف الدولي، فيري أن استعانة المنظمة الدولية ببعض الأشخاص لأداء مهام معينة لا يعني أن يعتبر كل هؤلاء موظفين لدى المنظمة، وإن ذهب إلي أن العكس صحيح، أي أن كل موظف دولي يعتبر مستخدماً دولياً^(١).

ويري في هذا الصدد أن المستخدم الدولي هو كل من يؤدي مهمة دولية لحساب سلطة دولية، أي سلطة تمثل أكثر من دولة، وبالتالي فإن من يؤدي مهمة دولية لصالح دولة معينة، لا يعتبر في رأيه مستخدماً دولياً. ونورد مثلاً على ذلك برجل الشرطة الذي يعمل لدي هيئة الأمن الدولية (الانتربول) فإنه وأن كان يؤدي مهمة دولية على نطاق دولي، إلا أنه يفعل ذلك بتكليف من دولته، وبالتالي لا يعتبر مستخدماً دولياً^(٢).

ويطلق وصف الموظف الدولي علي طائفة من المستخدمين الدوليين يشغلون وظائف تتسم بالدوام والاستمرار ويتمتعون بنظام قانوني خاص لتنظيم علاقاتهم بالمنظمة وبيان التزاماتهم نحوها وحقوقهم قبلها، ويعرف الأستاذ الدكتور/ صلاح عامر الموظف الدولي بأنه كل من تكلفه المنظمة الدولية بالتفرغ على وجه الاستمرار للقيام بعمل من أعمالها تحت إشراف أجهزتها المختصة وطبقاً للقواعد الواردة في ميثاقها ولوائحها^(٣).

هذا ويلاحظ أن الصفة الملحوظة في الموظف الدولي هو أنه يعمل باسم المنظمة الدولية ولحسابها علي سبيل التفرغ والاستمرار فكما نرى الشرط الجوهرى الذي يحدد ماهية الموظف الدولي هو أن يعمل الموظف الدولي لحساب المنظمة الدولية وباسمها كما أنه يجب أن يتوافر حيال ذلك شرطان آخران لا يقلان أهمية عن الشرط السابق وهما أن يكون هذا العمل علي سبيل التفرغ والاستمرار ويستفاد مما تقدم أن هناك عناصر ضرورية تحدد ماهية الموظف الدولي وهي:

أولاً: ألا يكون في خدمة دولة معينة ، ولاهيمنات خاصة متعددة من جنسيات مختلفة ، ولكنه يكون في خدمة إدارة دولية لا تعتمد علي دولة معينة وإنما علي مجموع الدول الأعضاء.

(١) د. جمال طه ندا- مسؤولية المنظمات الدولية عن أعمال موظفيه، ١٩٨٤م، رسالة دكتوراه ، ص ٥٥.

(٢) راجع: الأستاذ الدكتور محمد طلعت الغنيمي، التنظيم الدولي، ص ٣٤٢ - ٣٤٣.

(٣) صلاح الدين عامر قانون التنظيم الدولي عام ٢٠٠٠، ٢٠٠١، دار النهضة العربية.

ثانياً: يعمل الموظف الدولي لتحقيق أهداف تستهدفها المنظمة الدولية ، فهو لا يهتم بالصالح الخاص لدولة من الدول الأعضاء في المنظمة الدولية ، ولكن بمصلحة الجماعة الدولية التي تمثلها المنظمة ، ويمكن أن يوصف الموظف الدولي بطريقة النفي ، أي بوصفه ليس في خدمة دولة ما ، ولا عضواً في الهيئات الإدارية لدولة ما .

ثالثاً: يجب أن يكرس الموظف الدولي نفسه كلية لنشاط وظيفته فالموظف الدولي هو مستخدم كل الوقت ، وبصفة مستمرة في المنظمة الدولية .

ومعيار الدوام والاستمرار يعتبر الفارق - في رأي البعض - بين أي عامل دولي وبين الموظف الدولي ذاته ، فالوظيفة التي يشغلها الموظف الدولي وظيفه دائمة ، ومستمرة وذلك علي العكس من العامل الدولي الذي تكون وظيفته عارضة ، ومؤقتة^(١) .

والعامل الدولي هو الشخص الذي تستخدمه المنظمة الدولية للقيام بأعمال عارضة مثل أعضاء لجان تقصى الحقائق التي ترسلها بعض المنظمات الدولية للتحقيق في وقائع معينة ، أو الأشخاص الذين توفدهم للقيام بأعمال الوساطة في نزاع معين ، فصفا التأقيت التي تتسم بها مهامهم تحول دون اعتبارهم من قبيل الموظفين الدوليين .

كذلك لا يعتبر موظفاً دولياً طائفة الأشخاص الذين يعملون في ذات الوقت لحساب دولتهم من ناحية ، وفي أداء مهمة أمرت بها المنظمة ، أو تدخل في إطار اختصاصاته من ناحية أخرى مثل القوات العسكرية التي تعيرها دولة ما إلي المنظمة الدولية التي تتمتع بعضويتها ، فالعاملون في قوات حلف شمال الأطلسي ، أو حلف وارسو ، قديماً قبل تفكك الاتحاد السوفيتي ، وكذلك العاملون بقوات الردع العربية ، أو أفراد قوة الطوارئ الدولية العاملة تحت مظلة الأمم المتحدة لا يعتبرون من قبيل الموظفين الدوليين لأن تبعيتهم لدولهم لا تنقطع طوال قيامهم بعملهم تحت علم المنظمة الدولية ، ودرجاتهم ، وبل وبقائهم في خدمة هذه القوات منوط بإرادة الدول التابعين لها^(٢) .

لا يعتبر أيضاً موظفاً دولياً بعض مندوبي الدول الذين يتم اختيارهم لرئاسة جهاز معين من أجهزة المنظمة الدولية مثل رئاسة مجلس الأمن أو الجمعية العامة فهؤلاء لا يتخلون عن صفتهم كممثلين لدولهم ويمارسون أعمال رئاسة الجهاز الدولي المعنى علي سبيل التفرغ .

لهذا يحدد ماهية الموظف الدولي شرطان جوهريان: الأول: كما أسلفنا أن يعمل الموظف الدولي في خدمة ، ولصالح ولحساب منظمة دولية ، وفي هذا الصدد لا يكفي أن يقوم الشخص بمهمة دولية حتى يصبح موظفاً دولياً ، بل يجب أن تكون المهمة لصالح المنظمة الدولية الذي ينتسب إليها .

والثاني: هو شرط الدوام والاستمرار أثناء العمل في الوظيفة الدولية^(٣) .

(١) راجع : الأستاذ الدكتور محمد طلعت الغنيمي ، التنظيم الدولي ، ص ٣٤٢ - ٣٤٣ .

(٢) محمد إسماعيل علي - الوجيز في المنظمات الدولية ، الناشر : دار الكتاب الجامعي ، سنة ١٩٨٢ - ص ١٩٤ - ١٩٥ .

(٣) د. محمد السعيد الدقاق ، التنظيم الدولي - الدار الجامعية الجديدة سنة ١٩٩٠م ، ص ٢٨٨ .

ويستند أغلب الفقه الدولي في تعريف الموظف الدولي، إلى الرأي الاستشاري الذي أصدرته محكمة العدل الدولية في ١١ أبريل ١٩٤٩ حيث عرفت العاملين الدوليين *agents internationaux* بأنهم: "كل عامل بأجر أو بدون أجر، يعمل بصفة دائمة أو لا يعين بواسطة أحد فروع المنظمة، لممارسة أو المساعدة في ممارسة إحدى وظائف المنظمة. وباختصار، هو كل شخص تتصرف المنظمة بواسطته"^(١) ما ورد في الرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية في قضية تعويض الأضرار، (مجموعة أحكام المحكمة وآرائها الاستشارية، ١٩٤٩، ص ١٧٧) وينص على الآتي:

International agent is any person who whether a paid official or not, and whether permanently employed or not, has been charged by an agent of the organization with carrying out, or helping to carry out, one of its functions.

ونصل من ذلك إلى تعريف الموظف الدولي وهو الذي يعيننا في هذه الدراسة. بأنه " كل من يعمل في خدمة إحدى المنظمات الدولية بصفة مستمرة ودائمة ، ووفق ما تمليه أحكام ميثاقها ولوائحها مستهدفا تحقيق صالح المنظمة وأهدافها".^(٢)

وهذا التعريف لا يخرج في الواقع عن التعريف الذي أخذت به المدام "باستيد" للموظف الدولي^(٣).

كما أورد الأستاذ بول رويتر تعريفاً للموظف الدولي بأنه "العامل في المنظمة الدولية الذي يحكمه نظام قانوني ذو طبيعة خاصة ولا يخضع لقانون داخلي وبياسر وظائف دولية بصفة مستمرة ودائمة"^(٤).

ويري الأستاذ الدكتور عبد العزيز سرحان في هذا الصدد، أن التفرقة بين الموظفين الدوليين الدائمين والموظفين الدوليين المؤقتين، إنما هي تفرقة نسبية، تتوقف على ظروف وأوضاع معينة تختلف من منظمة لأخرى، فبعض المنظمات الدولية التي لا ترغب في أن تصبح الوظيفة العامة مهنة أو حرفة *Une carriere*، نجد أنها لا تعتمد فقط إلا على موظفين مؤقتين، كما هو المتبع بالنسبة لحلف شمال الأطلسي. وبعض المنظمات الدولية الأخرى، قد تفضل خلال فترة معينة وظروف خاصة بها الاعتماد على موظفين مؤقتين فقط، بيد أنها لا تفرط فيهم، ولكن تبقيهم يعملون في خدمة المنظمة لمدة طويلة يصبحون بعدها كالموظفين الدوليين الدائمين^(٥).

ورغم أن ولاء الموظف الدولي بديهياً يجب أن يكون للمنظمة الدولية إلا أننا نرى ضرورة إدخاله في عناصر تعريف الموظف الدولي لأهميته القصوى ، وكذلك لإفادة أن بانتفائه يزول عن الموظف الدولي ركن جوهري من أركان اتصافه بهذه الصفة ومن ناحية أخرى فإن هذا يخدم عنصراً جوهرياً ورد في تحديد ماهية الوظيفة العامة الدولية وهو وجوب أن يعمل الموظف الدولي لصالح المجتمع الدولي مجتمعاً وليس لصالح

(١) د. مصطفى أحمد فؤاد ، النظرية العامة للقانون التنظيم الدولي - منشأة المعارف الأسكندرية - ١٩٨٦ - ص ١٦٧.

(٢) د. جمال طه إسماعيل ندا، - مسئولية المنظمات الدولية عن أعمال موظفيها، المرجع السابق ص ٥٥ - ٥٦.

(٣) رسالتها عن "الموظفين الدوليين"، ١٩٣١، ص ٥٣.

(٤) Poll Rayter: Institutions internationales ١٩٥٧، P. ٢٢٦.

وفي نفس النص أ.د/ محمد سامي عبد الحميد، قانون المنظمات الدولية، ص ٨٣، ٨٤.

(٥) مؤلف الأستاذ الدكتور/ عبد العزيز سرحان، المنظمات الدولية، ص ١٢١.

دولة معينة في هذا المجتمع بل إن ذلك يعتبر نوعاً من الحماية للموظف الدولي نفسه ضد اتهام دولته له بالخيانة.

وقد عبرت محكمة العدل الدولية في رأيها الإستشاري بمناسبة تعويض الأضرار عن ذلك بقولها: ينبغي لتأكيد استقلال العمل وبالضرورة لتأكيد استقلال أداء المنظمة لاختصاصاتها ألا يعول الموظف في قيامه بواجباته علي أي حماية غير حماية المنظمة التي يتبعها ، وهذا المعنى ينتهي إلي تجريد الموظف الدولي في علاقاته الوظيفية من قوميته De Nationalism ، وهذا الأمر صعب للغاية عند البعض.

ونلاحظ أن قيام الوظيفة الدولية علي عنصرى التفرغ والاستقلال ، وكذلك خدمة المنظمة الدولية وحدها يتشابه تماماً مع تعريف الموظف العام في الأنظمة الداخلية حيث أنه يجب أن يكون الموظف العام مستمراً في عقده ، ووظيفته دائمة ، ومستمرة ، وكذلك يجب أن يكون في خدمة مرفق عام من المرافق العامة التي تديرها الدولة.

وعلى هذا يشترط لتحقيق صفة الموظف الدولي توافر بعض العناصر^(١):

١ - الصفة الدولية:

أن يؤدي المستخدم العمل خدمة لمنظمة دولية أو لفرع من فروعها. فلا يعد موظفاً دولياً من يؤدي عمله خدمة لدولة معينة، أو مؤسسة دولية لا ينطبق عليها وصف المنظمة الدولية.

٢ - العمل للمصالح العام الدولي:

أن يستهدف نشاط المستخدم مصالح المنظمة، وليس صالح دولة معينة. ولا يؤثر في توافر هذا العنصر أن يؤدي النشاط في إطار إقليمي، أي في إقليم إحدى الدول، مادام يتم من أجل صالح المنظمة الدولية نفسها. وهذا هو الوضع بالنسبة للموظفين الدوليين الذين يعملون في مكاتب إقليمية للمنظمات الدولية.

٣ - الخضوع لأجهزة المنظمة:

أن يؤدي المستخدم عمله تحت إشراف أجهزة المنظمة الدولية ووفق أحكام ميثاقها ولوائحها، وبتعليمات وأوامر من رؤسائه فيها وحدهم. ومن ثم لا يعتبر موظفاً دولياً من يخضع في أدائه لوظيفته لقوانين الدولة التي ينتمي إليها أو تعليماتها.

٤ - التفرغ للوظيفة :

أن يتفرغ المستخدم في أداء عمله بالمنظمة، أي أن يكرس لها كل نشاطه، وأن يكون ذلك على سبيل الاستمرار، وليس بصفة مؤقتة أو محددة بمهمة معينة.

التفرقة بين الموظفين الدوليين وممثلي الدول الأعضاء في فروع المنظمة الدولية:

(١) د. مفيد محمود شهاب- المنظمات الدولية، ص ١٤٨، ١٤٩، الطبعة العاشرة، الناشر: دار النهضة العربية، سنة ١٩٩٠ - ص ١٤٨، ١٤٩.

على ضوء التعريف السابق للموظف الدولي والعناصر المستخلصة منه، يجب عدم الخلط بين الموظفين الدوليين وممثلي الدول الأعضاء لدى المنظمة وفروعها المختلفة، فهما نوعان يختلفان عن بعضهما من عدة نواحي أهمها: (١)

١- من حيث التبعية:

فالموظف الدولي يتبع المنظمة الدولية التي يعمل بها أما مندوب الدولة فيتبع دولته. وبينما تقوم الدول الأعضاء بتعيين ممثليها فإن المنظمة الدولية هي التي تتولي تعيين موظفيها.

٢- من حيث المسؤولية:

أما من حيث المسؤولية فإن ممثل الدولة يكون مسئولاً أمام حكومته أما الموظف الدولي فيسأل أمام المنظمة التي يتبعها وعلى وجه التحديد أمام الرئيس الإداري للمنظمة.

٣- من حيث التصرفات:

تتصرف آثار التصرفات التي يقوم بها ممثل الدولة في المنظمة إلى حكومته بحيث تلتزم بها وتتحمل المسؤولية عنها أما آثار تصرفات الموظفين الدوليين فتتصرف إلى المنظمة التي يعملون بها مع هذا فمن المتصور أن تصرف آثار تصرفات ممثلي الدول إلى المنظمة الدولية نفسها في حالة اشتراكهم في التصويت على قرار تصدره المنظمة.

٤- من حيث الحصانات والامتيازات:

لا يتمتع ممثلوا الدول بالحصانات والامتيازات في مواجهة دولهم وإنما يجتمعون بها في مواجهة غيرها من الدول. أما الموظفون الدوليون فيتمتعون بحصانات وامتيازات مطلقة في مواجهة كل الدول بما فيها الدولة التي ينتمون إليها لأن هذه الحصانات والامتيازات مقررة أصلاً لصالح الوظيفة الدولية ذاتها (٢).

والأساس الذي بنيت عليه تلك الحصانة هو نظرية الوظيفة Functional necessity إذ أن الغاية من تلك الحصانات تمكين المنظمة الدولية من القيام بتحقيق الأهداف التي أنشئت من أجلها، وهي مقررة لصالح الوظيفة وليس لصالح شاغلها، والمصدر الأساسي لهذه الامتيازات والحصانات هو الاتفاقات الدولية. ومن هذه الاتفاقيات اتفاقية فيينا عام ١٩٦١ وفي نفس هذا الوقت جاءت المادة ١٠٥ من ميثاق الأمم المتحدة والمادة ١٤ من ميثاق جامعة الدول العربية.

(١) د. مفيد محمود شهاب- المنظمات الدولية، المرجع السابق ص ١٦٠.
وأيضاً أنظر د. عبد المجيد عبد الحفيظ سليمان - أصول القانون الإداري - دار النهضة العربية سنة ١٩٨٩م - ص ٤٣٩ - ٤٦٠.

(٢) د. محمد الحسيني مصيلحي- المرجع السابق ص ١٨٥ وأيضاً د. جمال طه ندا - المرجع السابق ص ٢٨٨.

ولهذا فإننا نجد مصادر حصانة الموظف الدولي هي على النحو التالي:

١. اتفاقية ملحقة بالاتفاقيات الأساسية للمنظمات مثل البروتوكول الملحق باتفاقية السوق الأوروبية المشتركة.

٢. اتفاقيات عامة مستقلة مثال الاتفاقية الخاصة بامتيازات وحصانات الأمم المتحدة التي أبرمت في ١٣ فبراير ١٩٤٦ وتلك الخاصة بالمنظمات المتخصصة والتي أبرمت في ٢١ نوفمبر ١٩٤٦.

٣. اتفاقيات لاحقة بالمعاهدة الأصلية مثل تلك الخاصة بالمجلس الأوروبي.

٤. اتفاقيات ثنائية واتفاقيات المقر مثل تلك المبرمة بين الأمم المتحدة وبين الولايات المتحدة الأمريكية، وتلك المبرمة بين فرنسا ومنظمة اليونسكو.

٥. قرارات من جانب واحد مثل الذي أصدرته الولايات المتحدة الأمريكية في ٢٩ ديسمبر سنة ١٩٤٥ والخاصة بحصانة المنظمات الدولية International Organizations Immunities Act^(١).

كما أن الموظفين الدوليين لا يتمتعون جميعهم بذات القدر من الحصانة، حيث أن البعض منهم يتمتع بالحصانات فقط بالنسبة للأعمال الرسمية التي يضطلعون بها^(٢) أما البعض الآخر فإنهم يتمتعون بالحصانات بالنسبة لكافة أعمالهم، وبعض الدول تقيد من هذه الحصانات بالنسبة للموظفين الدوليين الحاملين لجنسيتها^(٣).

ونحن من جانبنا نؤيد الرأي القائل بأن الأفراد الذين يشغلون وظائف دولية ولا يعتبرون من أشخاص القانون الدولي، لأن الشخصية القانونية الدولية هي شخصية الشخص المعنوي وليست شخصية الفرد، وبالتالي فهي تنقرر بحسب الأصل للهيئات والمنظمات الدولية التي يعملون بها ومن أجلها، ذلك أن ظهور الوظيفة الدولية ووجود الأفراد والأشخاص الذين يمارسونها وبياسرون أعمالها، جاء نتيجة تمتع هذه الهيئات والمنظمات الشخصية القانونية الدولية، ومن ثم فإن شخصية هؤلاء إنما تندمج في الكيان الذين يجمعهم، والذي يعملون لمصلحتها بحيث لا تكون هناك سوي شخصية دولية واحدة هي شخصية التنظيم الذي يضمهم وينتمون إليه وهو ما يستتبع أن تتصرف آثار أعمالهم إلى هذا التنظيم وحده^(٤).

(١) د. حمادة محمد بدوي متولي- ضمانات الموظفين الدوليين، ص ٤٤ وما بعدها، سنة ٢٠٠٤، رسالة دكتوراه.

(٢) د/ صلاح الدين فوزي، المرجع السابق ص ٥٧٤ وما بعدها.

(٣) أستاذنا الدكتور/ عبد المعز عبد الغفار نجم، القانون الدولي الإداري، ص ١٢٤ وما بعدها.

(٤) د. جمال طه ندا، - مسئولية المنظمات الدولية عند أعمال موظفيها، المرجع السابق، ص ٦٣.

المطلب الثاني

كيفية اختيار الموظف الدولي

حتى يتمكن الموظف الدولي من القيام بأعباء وظيفته على أكمل وجه لصالح المنطقة الدولية التي يعمل بها، فإنه من الضروري أن يتمتع هذا الموظف بنوع من الاستقلال القانوني والضمانات القانونية في مواجهة الدول الأعضاء في المنظمة خاصة الدولة التي يحمل جنسيتها وتلك التي يعمل علي إقليمها.^(١)

الأصل أن تتمتع المنظمات الدولية بحرية تامة واستقلال كامل في اختيار موظفيها، ودون أن يتوقف ذلك كقاعدة عامة على موافقة الدولة التي يتمتع الموظف الدولي بجنسيتها، ولا يغير من هذا الأصل أن تطلب المنظمة من الدول في بعض الأحوال ترشيحاتها لشغل الوظائف الخالية بها، لأن المنظمة تكون لها في هذه الأحوال أيضاً الحرية الكاملة في اختيار الموظف وبغير ضغط أو تأثير من الدول. وغالبا ما تلجأ المنظمة إلي ذلك وهي بصدد اختيار من يشغل الوظائف الرئيسية والهامة بها، مثل وظائف السكرتير العام للمنظمة أو قضاة المحاكم الدولية أو كبار الموظفين.

ومما يتصل بالمبدأ الذي يترك للمنظمة الحرية في اختيار وتعيين جهازها الإداري وعلى رأسه الرئيس الأعلى لهذا الجهاز، وفقا لما تضعه من قواعد وشروط . أن تترك لرئيس ذلك الجهاز، الحرية في اختيار وتعيين أعضاء هذا الجهاز والمعاونين له طبقا للوائح والأنظمة المقررة في هذا الشأن، وبغير تدخل من جانب الدول الأعضاء، وهو ما يحقق ويوفر الاستقلال للموظف الدولي^(٢).

يتم تعيين الموظفين الدوليين بإتباع أسلوبين أحدهما يقتضي التدخل المباشر للدول الأعضاء في المنظمة والثاني لا يتطلب ذلك وإنما يتم تعيينه عن طريق الموظف الإداري الأكبر في المنظمة ذاتها. والفيصل في مدي لزوم تدخل الدول من عدمه هو أهمية الموظف الدولي المراد تعيينه.

فحينما يتعلق الأمر بتعيين الموظف الإداري الأكبر في المنظمة الدولية (كالأمين العام للأمم المتحدة أو الجامعة العربية) أو كبار الموظفين في الجهاز الإداري والتنفيذي للمنظمة مثل أعضاء اللجنة في الجماعات الأوربية والأمم العاملةين المساعدين فإن ذلك يأتي عن طريق تدخل الدول في عملية التعيين بصورة أو بأخرى.

أما الموظفون الآخرون ممن ليسوا على ذات الدرجة من الأهمية فإنهم يعينون عادة عن طريق الموظف الإداري الأكبر في المنظمة. وعلى ذلك نصت المادة ١٠١ من ميثاق الأمم المتحدة.^(٣)

(١) حمادة بدوي متولي- المرجع السابق ص ٤٧.

(٢) د. جمال طه نداء، -مسئولية المنظمات الدولية عن أعمال موظفيها، المرجع السابق ص ٦٥، وما بعدها.

(٣) محمد السعيد الدقاق -التنظيم الدولي، المرجع السابق، ص ١٨٩ وما بعدها.

كما قد تحدد الوثيقة المنشئة للمنظمة الدولية نظام تعيين الموظف الدولي ويصدق ذلك بوجه عام بالنسبة لتعيين رئيس الجهاز الإداري للمنظمة (كالأمين العام أو السكرتير العام أو المدير العام)^(١). وهذا هو المتبع بالنسبة لتعيين الأمين العام لمنظمة الأمم المتحدة والأمين العام لجامعة الدول العربية^(٢).

يتم تعيين الأمين العام لمنظمة الأمم المتحدة عادة بناء على ترشيح مجلس الأمن ويصدر قرار المجلس بأغلبية تسعة أعضاء على الأقل وعدم اعتراض الدول الخمس الكبرى وموافقة الجمعية العامة بالأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين المشتركين في التصويت، ويعين لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد، وقد درجت أنظمة ولوائح المنظمات الدولية على الأخذ بمبدأ تركيز المسؤولية في الأمين العام للمنظمة على أن تترك له السلطة الكاملة في اختيار وتعيين معاونين له من موظفي الجهاز الإداري. ومن ذلك ما نصت عليه المادة ١٠١/١ من ميثاق الأمم المتحدة، والمادة ١/٤ من لائحة موظفي منظمة الأمم المتحدة، وهو ما رددته كذلك أنظمة بعض المنظمات، كالمادة (٩) من ميثاق منظمة العمل الدولية والمادة ٣٦/ج من نظام مجلس أوروبا، وما نص عليه النظام الأساسي لموظفي منظمة جامعة الدول العربية.

والأصل أن يخضع الموظفون الدوليون في مباشرة وظائفهم للنظام الذي تضعه المنظمة. ومع ذلك فإن هناك طائفة من الموظفين الدوليين يمارسون عملهم باستقلال وحرية وبدون تدخل أو توجيه من قبل المنظمة، ونقصد بهم من يمارسون وظيفة قضائية أو شبه قضائية كقضاة محكمة العدل الدولية وأعضاء لجنة القانون الدولي. ومن ناحية أخرى فإنه يمكن القول أن شخصية أية منظمة دولية تكمن إلى حد بعيد، وفي جانب كبير منها، في كفاءة موظفيها وقدرتهم على أداء وظائفهم بحرية واستقلال، وهذا يؤثر بدوره على فاعلية المنظمة الدولية التي يعملون بها.^(٣)

ولقد أخذت بهذا المبدأ أنظمة ولوائح والمنظمات الدولية الأخرى أسوة بالأمم المتحدة كما أخذت المنظمات الدولية عملاً بمبدأ تركيز المسؤولية في الأمين العام للمنظمة على أن تترك له السلطة الكاملة في اختيار معاونين له من موظفي الجهاز الإداري.

وخروجاً على الأصل المتقدم الذي يمنح المنظمة الدولية أكبر قدر من الحرية والاستقلال في اختيار العاملين بها، فقد يحدث وكما هو ملاحظ عملاً أن تلجأ بعض الدول سيما الكبرى منها إلى التدخل وممارسة ضغوط مختلفة على المنظمة الدولية عند قيامها بتعيين واختيار الموظفين الدوليين، وذلك يجعل موافقتها المسبقة شرطاً لتعيين رعاياها في وظائف المنظمة.^(٤)

(١) أ.د./ إبراهيم العناني. التنظيم الدولي، ص ٨٥.

(٢) د. حمادة محمد بدوي متولي- المرجع السابق، ص ٤٨.

(٣) د. جمال طه ندا، - مسؤولية المنظمات الدولية عن أعمال موظفيها، المرجع السابق ص ٨٠.

(٤) د. جمال طه ندا، - مسؤولية المنظمات الدولية عن أعمال موظفيها، المرجع السابق - ص ٧٧.

والواقع أن هذه الضغوط التي تمارسها الدول تتمثل عادة في صورتين هما: الأولى: محاولة الضغط الشخصي على رؤساء الأجهزة الإدارية بالمنظمات الدولية والتأثير عليهم وتوجيههم وفقاً لمصالحها عند تعيين الموظفين، وذلك بقصد تعيين بعض رعاياها أو استبعاد تعيين أشخاص معينين.^(١)

ومن أمثلة ذلك أن الدول الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن قد أبرمت اتفاقاً فيما بينها Gentlemen's Agreement أثناء انعقاد دورة الأمم المتحدة بلندن عام ١٩٤٦، وذلك بعد حصولهم على موافقة الأمين العام للأمم المتحدة، ونتج عن هذا الاتفاق حصول كل من هذه الدول الخمس على منصب من مناصب الأمناء المساعدين بالأمانة العامة للمنظمة^(٢)، كما نتج عن الاتفاق المذكور أن تم حذف مشروع النص الذي يحدد عدد الأمناء المساعدين بأربعة من الميثاق حيث اتفق ودياً بعد ذلك على أن يكون عددهم ثمانية لإتاحة الفرصة للدول الخمس الكبرى (أمريكا . الصين . روسيا . إنجلترا . فرنسا) لشغل خمسة من هذه المناصب الرئيسية برعاياها.^(٣)

والثانية: تقييد حرية رعاياها في التقدم لشغل الوظائف الدولية بغير الحصول على أذنها أو موافقتها ومن أمثلتها: القانون الإيطالي الصادر في ١٦ يونيو سنة ١٩٢٧ بمنع الإيطاليين المعادين للنظام الفاشي من الالتحاق بالمنظمات الدولية دون الحصول على موافقة الحكومة الإيطالية.^(٤)

وقد انتقد جانب من الفقه ما قد تلجأ إليه بعض الدول الأعضاء في ممارسة الضغوط على المنظمات الدولية وجهازها الإداري بغرض تعيين بعض مواطنيها في وظائف معينة بالمنظمة ومنع آخرين من العمل بها لأسباب خاصة على أساس أن ذلك يتضمن مساساً بالسلطات والاختصاصات المطلقة التي يتمتع بها الأمين العام في هذا المجال^(٥) كما يتضمن أيضاً انتهاكاً لمبادئ وأحكام ميثاق المنظمة ونظمها ولوائحها الأساسية فيما يتعلق باستقلال الوظيفة الدولية وحيادها، وحيث يفرض على المنظمة تعيين أفراد قد لا يستهدف من تعيينهم تحقيق المصلحة العامة للمنظمة وحسن سير العمل بها، وإنما تحقيق مصلحة ذاتية لتلك الدول التي فرضت عليهم على المنظمة، مما يؤدي إلى القول بأن الجهاز الإداري لا يمارس اختصاصات دولية خالصة وتمتيزة تستهدف تحقيق الصالح العام للجماعة الدولية بأسرها، وإنما يصبح معبراً عن

(١) د. شافعي محمد البشير - المرجع السابق ص ٧٣.

(٢) عز الدين فوده. الوظيفة الدولية بمجلة العلوم الإدارية بالقاهرة ١٩٦٤، ص ٩١ وما بعدها.

(٣) عبد المعز عبد الغفار نجم، القانون الدولي الإداري، المرجع السابق - ص ٥٥.

(٤) جمال طه ندا، - مسئولية المنظمات الدولية عن أعمال موظفيها، المرجع السابق.

(٥) راجع مادة ١٠١ من ميثاق منظمة الأمم المتحدة.

المصالح الذاتية للدول التي اختارته.^(١)

ومن جهة أخرى فقد ذهب جانب من الفقه إلى القول في هذا الصدد بأن الضغوط التي تمارسها الدول على النحو المشار إليه، والتي تستهدف من ورائها الحد من سلطات وصلاحيات الأمين العام للمنظمة، لا تجد لها سنداً من نصوص موثيق المنظمات الدولية ولوائحها وأنظمتها الأساسية، بل على العكس فإن هذه النصوص وتلك اللوائح والأنظمة إنما تساعد وتؤكد سلطة الأمين العام في اختيار وتعيين موظفي المنظمات الدولية ويدلل على ذلك بما يلي.^(٢)

١. أثير في اللجنة التحضيرية للأمم المتحدة أبان انعقادها عام ١٩٤٥ اقتراح للوفد اليوغسلافي بتعليق تعيين موظفي الأمانة العامة للمنظمة على موافقة دولهم، باعتبارها الجهة الأقدر على تقييم كفاءتهم ومؤهلاتهم وصفاتهم، غير أن هذا الاقتراح قد رفض بأغلبية الآراء لأن الأخذ به كما رأت اللجنة يؤدي إلى القضاء على استقلال الوظيفة الدولية وإهدار لضماناتها ومقوماتها الأساسية.^(٣)

٢. أن نص المادة (١٠١) من ميثاق الأمم المتحدة، ونص المادة الرابعة من لائحة شئون موظفيها يؤكدان النظر، فكلاهما وكما سبق أن أشرنا قد منحا الأمين العام للمنظمة صلاحيات كاملة في اختيار وتعيين موظفي المنظمة

فالمنظمات الدولية تتطلب دائماً بالنسبة لمن يتم تعيينهم واختيارهم من المرشحين، مراعاة اعتبارين أساسيين:^(٤)

الأول: أن يكون هؤلاء الموظفين على قدر كبير من الكفاءة والقدرة والنزاهة ويتم الحكم على مدي الكفاءة والقدرة عن طريق طلب واشتراط مؤهلات دراسية أو علمية معينة أو عن طريق إجراء مسابقة لاختيار أفضل المرشحين ودون مراعاة للمعتقدات السياسية أو اعتبارات الجنسية أو الأصل أو الدين أو الجنس وهو مبدأ المساواة.^(٥)

الثاني: إيجاد نوع من التوازن والعدالة داخل الجهاز الإداري للمنظمة، وذلك بتوزيع الوظائف بين رعايا كافة الدول الأعضاء بالمنظمة (قاعدة التوزيع الجغرافي).

وثمة أسلوب آخر تلجأ إليه المنظمة وهي بصدد شغل بعض الوظائف بها، وهو نظام الحصص Quotas والذي يقوم على مدي مساهمة الدول ونسبة الحصة المالية لكل منها في نفقات وميزانية المنظمة. فيكون اختيار رعاياها لشغل هذه الوظائف على قدر مساهمتها في هذا الشأن.^(٦)

(١) د. حمد السعيد الدقاق - المرجع السابق - ص ١٢٠.

(٢) د. مصطفى أحمد فؤاد - المرجع السابق ص ٨٠.

(٣) د. حمد اسماعيل علي - المرجع السابق - ص ٢٩٠.

(٤) جمال طه نداء - مسئولية المنظمات الدولية عن أعمال موظفيها، ص ٧٣، المرجع السابق.

(٥) حمادة محمد بدوي - ضمانات الموظفين الدوليين، ص ٥٧، سنة ٢٠٠٤، رسالة دكتوراه.

(٦) د. عبد المعز عبد الغفار نجم - المرجع السابق - ص ٢٣٠.

المطلب الثالث

شروط التعيين في الوظيفة الدولية

من المقرر أن الوظيفة الدولية شأنها شأن الوظيفة الوطنية فيما تتطلبه في شأغليها من شروط وضوابط ومعايير ينبغي توافرها فيمن يشغلها وتتبعها جهة الإدارة عند التعيين ، ورغم الاختلاف الواضح بين البيئتين الدولية والداخلية فيما يتعلق بالشروط الوظيفية وضوابط ومعايير التعيين في كلا الوظيفتين ، إلا أن هذا الاختلاف لا ينفى كثير من التشابه الملموس فيما بينهما .

والأصل أن تتمتع المنظمات الدولية بحرية تامة ، واستقلال كامل في اختيار موظفيها ، ودون أن يتوقف ذلك - كقاعدة عامة - علي موافقة الدولة التي يتمتع الموظف الدولي بجنسيتها ، ولا يغير من هذا الأصل أن تطلب المنظمة من الدول في بعض الأحوال ترشيحاتها لشغل الوظائف الخالية بها ، لأن المنظمة تكون لها في هذه الأحوال أيضاً الحرية الكاملة في اختيار من يشغل الوظائف الرئيسية والهامة بها ، ولكن هناك منظمات دولية لا تزال تأخذ بشكل غير رسمي رأي الحكومات المعنية قبل تعيين الموظفين في الوظائف المهمة مثلاً الاتحاد الإفريقي^(١).

في حين أن البعض يرى علي سند من القول بأن وثيقة إنشاء المنظمة هي التي تحدد نظام التعيين فيها، وأن ما يسري علي الأمين العام فيها يسري كذلك علي باقي موظفي المنظمة ومما هو جدير بالملاحظة أن مبدأ حرية الإدارة في الاختيار لا يخل بما للأمين العام والرئيس الإداري الأعلى من سلطة في تعيين من يعاونونه من صغار الموظفين ، وما يخص تعيين الموظفين الدوليين في الأمم المتحدة ، فإنه طبقاً لما جاء في المادة ١٠١ من الميثاق يكون الأمين العام هو صاحب السلطة في تعيين الموظفين ، حيث يتلقى كل موظف كتاب تعيين موقع من الأمين العام ، أو من أحد المسؤولين باسمه^(٢).

هذا وللتعيين في الوظيفة الدولية صور عديدة ، ولكن قبل أن نتصدى لها ينبغي علينا أن نشير إلي أن المادة (٤) من لائحة موظفي الأمم المتحدة حددت شكل التعيين في الوظيفة الدولية حينما أشارت الفقرة (٥) منها إلي أن تعيين الأمناء المساعدون والمستشارون عادة لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد أما العاملون الآخرون فيعينون تعييناً دائماً أو مؤقتاً ، ولا يجوز أن تزيد فترة الاختبار التي يعين هؤلاء الموظفون عن سنتين وفي حالات فردية يجوز للأمين العام مد مدة الاختبار لسنة إضافية واحدة^(٣).

أما النظام الأساسي لموظفي جامعة الدول العربية فقد نص علي أن يكون تعيين الأمين العام لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد ، في حين يعين الأمناء العاميين لمدة أقصاها خمس سنوات.

(١) د. مفيد شهاب - المنظمات الدولية - الطبعة الثانية - دار النهضة سنة ١٩٧٤ ص ٦٠.

(٢) أنظر البند رقم (٤) فقرة ١ من النظام الأساس لموظفي الأمم المتحدة الملحق رقم (١).

(٣) د. جمال طه ندا - المرجع السابق - ص ٧٠ وما بعدها.

وبخصوص تعيين باقي الموظفين ، فإما أن يعينوا تعييناً دائماً ، أو لآجال محددة (مؤقتاً) وفقاً لما يحدده الأمين العام. وفي جميع الأحوال لا يجوز أن يزيد مجموع الموظفين المعينين بصفة دائمة ، خاصة من الفئتين الأولى والثانية ، علي ثلثي مجموع هاتين الفئتين^(١).

- أما صور التعيين فيمكن أن نجملها فيما يلي:

١- التعيين تحت الاختبار: يتبع نظام التعيين تحت الاختبار في الظروف التي يكون فيها الموظف دون سن الخمسين ويكون التعيين لمدة سنتين تمد في الظروف الاستثنائية لمدة سنة واحدة فقط وبعدها إما أن يتم التعيين بصفة دائمة وإما أن يفصل الموظف بعدها من الخدمة متى ثبت خلال فترة الاختبار عدم كفاءته أو جدارته للاضطلاع بمهام الوظيفة.

٢- التعيين المحدد الأجل: وتكون مدة هذا التعيين خمسة سنوات وينتهي بعدها وتفصم بعدها الرابطة الوظيفية ولا يتم تغير التعيين أو تجديده بأي حال من الأحوال.

٣- التعيين لأجل غير مسمى : ويتبع بالنسبة للأشخاص المرشحين لخدمة البعثات الدبلوماسية ممن لا يتم تعيينهم تعييناً عادياً أو محدود الأجل ، وكذلك يتبع بالنسبة للأشخاص الذين يجندون أو يكلفون للخدمة في مكتب اللاجئين أو أي وكالة أخرى أو مكتب آخر من مكاتب الأمم المتحدة يحدده الأمين العام ، هذا وقد حددت المادة ١٣/١٠٤ التعيينات الدائمة والمنظمة فيما يلي:

* التعيين الدائم : ويكون ذلك لأولئك الذين أنهوا فترة الإختبار ويثبتون بمؤهلاتهم وقدراتهم وكفاءاتهم أنهم علي مستوى عال من الكفاءة العالية والقدرة والنزاهة التي حددها الميثاق وتخضع التعيينات الدائمة للتقييم وإعادة النظر عند إنتهاء السنوات الخمس الأولى من الخدمة في التعيينات.

* التعيين المنتظم: وهو يتم في ظروف معينة وبالنسبة لطائفة معينة هم فئة الخدم والعمال الحرفيين والذين أظهروا أثناء خدمتهم في الإختبار كفاءة عالية حددها الميثاق ويتم هذا التعيين بصفة مستمرة حتى الإعتزال وقد يعاد النظر فيه بعد الخمس سنوات الأولى من الخدمة.

* التعيينات الدائمة والمنظمة : وهي تتم لأولئك الذين يعينون في خدمة برنامج الأمم المتحدة للتنمية وبرنامج الأمم المتحدة للطفولة ، وهي تتسم بمساعدة الصناديق المخصصة لمساعدة هذه البرامج ويختص بعملية التعيين فيها رئيس الجهاز التنفيذي أو رئيس الصندوق.

تتطلب المنظمات الدولية فيمن تقوم بتعيينهم، بناء على المؤهل أو عن طريق إجراء مسابقة، مستوي عالياً من الكفاءة. ويشرف السكرتير العام ومساعدوه ورؤساء الإدارات المختلفة على اختيار أفضل المرشحين

^(١) انظر المادة (٤) فقرة (٣) من النظام الأساسي لموظفي جامعة الدول العربية - الملحق رقم (٢).

دون مراعاة للجنس، أو الأصل، أو الدين، أو المعتقدات السياسية أو الجنسية. وتحرص المنظمات الدولية عادة على نوع من التوزيع الجغرافي العادل بين مختلف الدول الأعضاء، مثل ما تجري عليه الأمم المتحدة وجامعة الدول العربية ومنظمة الوحدة الأفريقية. كما أن بعضها يدخل في الاعتبار نسبة الحصة المالية لكل دولة في نفقات المنظمة.^(١)

ويرتكز التعيين على عدة مبادئ:^(٢)

١ - **الكفاءة في القيام بالعمل:** ويتحدد ذلك بالمؤهل أو بالقدرات الخاصة المطلوبة لأداء

الوظيفة الشاغرة أو كليهما معا.

٢ - **التكافؤ في الفرص:** بحيث لا يكون هناك تمييز بين المتسابقين بسبب الجنس أو الأصل

أو الدين أو المعتقدات السياسية.

٣ - **عدالة التوزيع:** وهي العدالة التي نسميها (بعدالة المصدر والمصب) بمعنى أن يراعي

التوزيع الجغرافي العادل عند اختيار الموظفين وتلك هي (عدالة المصدر) وأن يراعي

التوزيع المناسب للموظفين على الفروع والإدارات والأقسام، كل حسب حاجته الفعلية، وتلك

هي (عدالة المصب).

٤ - **الاستقلال في الاختيار:** بمعنى أن المنظمة الدولية تختار الموظفين طبقاً للمعايير

الموضوعية والضوابط القانونية التي تحددها، دون ضغط أو إملاء أو إكراه من دولة أو

أكثر.

ومن زاوية أخرى، فإن الدول الأعضاء يجب أن تحجم عن التدخل في تعيين الموظفين الدوليين، لأن هذه

المسألة تقع في الاختصاص الأصلي لشخص دولي مستقل وهو المنظمة الدولية، إلا إذا سمح ميثاق

المنظمة ذاتها بنوع من التدخل لظروف خاصة كتعيين الموظف الإداري الأعلى نفسه حيث يجب أن يكون

محلاً لرضا غالبية الأعضاء وفي ذلك تنص المادة "٩٧" من ميثاق الأمم المتحدة على أن "تعيين الجمعية

العامة الأمين العام بناء على توصية مجلس الأمن" ومن الطبيعي أن يكون للدول أعضاء مجلس الأمن،

ومندوبو الدول في الجمعية العامة رأي في هذا الترشيح، وأن تكون هناك ضغوط وتكتلات من أكثر من فريق

لتزكية مرشح على آخر.^(٣)

هذا وإلى جانب الضوابط السابقة هناك شروط عامة ينبغي توافرها فيمن يعين في الوظيفة الدولية نجملها

فيما يلي:

(١) مفيد محمود شهاب- المنظمات الدولية، الطبعة العاشرة، الناشر: دار النهضة العربية، سنة ١٩٩٠ ص ٥٠ وما بعدها.
(٢) محمد إسماعيل علي- الوجيز في المنظمات الدولية، الناشر: دار الكتاب الجامعي، سنة ١٩٨٢- ص ١٩٩ وما بعدها.
(٣) مصطفى سيد عبد الرحمن- قانون التنظيم الدولي، الطبعة الأولى، الناشر: دار النهضة العربية، ص ١٩٩٠ - ص ١٤٠.

أن يكون الشخص حسن السمعة والسيرة والسلوك ، وهذا تؤكد المستندات الصادرة من دولته وأن يكون حائزاً علي أعلى الدرجات العلمية في بلده أو علي درجة يقبلها الأمين العام وتتفق مع قدر المنظمة وأن يكون قادراً علي تحمل المسؤولية والإضطلاع بأعيانه الوظيفية و أن يتمتع هذا الشخص بالحيدة والنزاهة والإستقلال و أن لا يكون قد سبق الحكم عليه بعقوبة جنائية مخلة بالشرف أو الأمانة.

بقيت نقطة هامة وهي أنه يلزم إلي جانب الشروط السابقة أن يؤدي الموظف الدولي يميناً أو قسماً معيناً بالولاء والإنتماء للوظيفة الدولية وللعمل بالمنظمة وأن يحافظ علي كرامة الوظيفة وبأن يظهر بالمظهر اللائق بكرامة الوظيفة الدولية.

المبحث الثاني

العلاقة بين الموظف الدولي والمنظمة الدولية وطبيعتها

الحقيقة أن مسألة تحديد المركز القانوني للموظف الدولي أو بعبارة أخرى بيان طبيعة العلاقات التي تربط الموظف الدولي بالمنظمة الدولية التي يعمل بها لم تكن تثار إلا بعد أن تطورت الوظيفة الدولية واكتمل نموها في ضوء نظام الأمم المتحدة ، حيث كان الوضع في فترة ما قبل التنظيم الدولي عموماً ومرحلة اللجان والإتحادات الدولية خصوصاً مختلف تماماً خاصة وأن الموظف الدولي كان يتبع دولة المقر ويخضع لنظمها ولوائحها ، أما بعد ظهور التنظيم الدولي وخاصة بعد نشأة الأمم المتحدة فقد كان للمنظمة الدولية كيانها وبنيتها الإداري المستقل ، من هنا ظهرت الحاجة الماسة إلي بيان طبيعة العلاقة التي تربط الموظف الدولي بالمنظمة الدولية التي يعمل بها.

وعليه تقسيم الدراسة في هذا المبحث إلي مطلبين كما يلي:

المطلب الأول: العلاقة بين الموظف الدولي والمنظمة الدولية

المطلب الثاني: طبيعة العلاقة بين الموظف والمنظمة الدولية

المطلب الأول

العلاقة بين الموظف الدولي والمنظمة الدولية

إن مسألة تحديد طبيعة هذه العلاقة لم تظهر واضحة إلا منذ أن تطورت الوظيفة الدولية وأكتملت مقوماتها الأساسية في ظل عصابة الأمم ، ثم بفضل منظمة الأمم المتحدة.

فهذه المسألة لم يمكن يثار بشأنها أي نقاش أو جدل في الفترة التي سبقت هذه المرحلة أي في عصر الاتحادات الدولية والمكاتب الإدارية . لأن الدولة التي يوجد بها مقر هذه الاتحادات وتلك المكاتب كانت تتمتع بسلطة كبيرة في وضع قواعد وأحكام التنظيم الإداري الخاص بها ، وكان الموظف يعتبر آنذاك تابعاً لدولة المقر وخاضعاً بالتالي لما تضعه من نظم ولوائح ، وما تفرضه من قوانين وأحكام ، ولكن بإنهاء هذه الحقبة من تاريخ الوظيفة الدولية ، ومنذ أن أصبح للمنظمة الدولية كيانها التنظيمي وجهازها الإداري المستقل التابع لها ، والذي يتكون من عدد كبير من الموظفين الدوليين ، فقد ظهرت الحاجة إلي تحديد طبيعة العلاقة التي تربط المنظمة بالموظفين الذين يعملون لديها.

فيستمد النظام القانوني لعلاقة الموظف الدولي بالمنظمة الدولية مصدره من مجموعة القواعد القانونية التي تنص عليها الوثيقة المؤسسة للمنظمة وبنود العقد المبرم فيما بين المنظمة والموظف إلي جانب ما تنص عليه اللوائح الداخلية للمنظمة وما تقضي به المبادئ العامة للمنظمات الدولية.⁽¹⁾

تنظم علاقة الموظف الدولي بالمنظمة الدولية التي يعمل بها مجموعة قواعد لائحية إلي جانب ما تتضمنه من عقود أحكام.

وقد تطورت هذه العقود تاريخياً من عقود مؤقتة (CONTRATS A TERM DEFINI) إلي عقود دائمة (CONTRATS A VIE) لتصبح اليوم من نفس نوع القانون العام ذات النموذج الموحد . CONTRATS TYPES DE DROIT PUBLIC

يتحدد هذا المركز طبقاً لما يقرره ميثاق كل منظمة دولية ولوائحها الداخلية. وهو لذلك يختلف كثيراً من منظمة إلي أخرى. ومع ذلك فهناك من الأحكام الأساسية التي جري العمل بها في مختلف المنظمات الدولية ما يشكل نظرية عامة للوظيفة الدولية، أو نظاماً قانونياً للموظفين الدوليين، من حيث طبيعة علاقتهم بالمنظمة، وشروط تعيينهم بها، وواجباتهم وحقوقهم قبل المنظمة التي يعملون بها، وحصاناتهم وامتيازاتهم التي يتمتعون بها عند مباشرتهم لوظائفهم.⁽¹⁾ بل يوجد الآن فرع من القانون الدولي العام يختص بهذه الموضوعات، ويطلق عليه الفقه قانون الوظيفة العامة الدولية أو القانون الإداري الدولي⁽³⁾.

(1) راجع: دكتور/ محمد سامي عبد الحميد (قانون المنظمات الدولية) الكتاب الأول. منشأة المعارف بالإسكندرية سنة ١٩٦٩ ص ٨٣ وما بعدها. والمنظمات الدولية، محمد الحسيني مصيلحي، تقديم: احمد عصمت عبد المجيد، ص ١٠٨، الناشر: دار النهضة العربية، سنة ١٩٨٩.

(2) عز الدين فوده، الوظيفة الدولية، مجلة العلوم الإدارية، ١٩٦٤، ص ٩٢.

(3) مفيد محمود شهاب- المنظمات الدولية، ص ١٥١، الطبعة العاشرة، الناشر: دار النهضة العربية، سنة ١٩٩٠.

المطلب الثاني

طبيعة العلاقة بين الموظف الدولي والمنظمة الدولية

وفيما يتعلق بطبيعة العلاقة بين موظفي المنظمة ذاتها فلم تكن هذه المسألة محل خلاف أو مناقشات وقت أن كان يعهد إلي الدولة المضيفة والتي بها مقر المنظمة بمهمة التنظيم الإداري إذ كان الموظف لدى المنظمة يعتبر تابعا لدولة المقر وخاضعا لنظمها وقوانينها^(١).

ثم تطور العمل داخل المنظمات الدولية وأصبح لكل منظمة جهازها الإداري المستقل والذي يضم عددا كبيرا من الموظفين الدوليين كما أصبحت تنظم علاقة الموظف الدولي بالمنظمة التي يعمل بها مجموعة قواعد لائحية، إلي جانب ما تتضمنه عقود العمل من أحكام^(٢).

وتجدر الإشارة إلي أنه قد اختلف حول التكييف القانوني لعلاقة الموظف الدولي بالمنظمة، فذهب إلي أنها علاقة تعاقدية بين الموظف والمنظمة تجعل الموظف علي قدم المساواة في المنظمة من الناحية القانونية استنادا إلي عقد العمل المبرم بينه وبينها. وعلى الجانب الآخر، ذهب فريق أن العلاقة بينهما هي علاقة تنظيمية يخضع فيها الموظف لميثاق ولوائح المنظمة وقراراتها التنفيذية كشأن الموظف في القانون العام الداخلي. غير أن الراجح في الفقه ونحن من هذا الرأي . أن طبيعة علاقة الموظف بالمنظمة تقع في منطقة وسط بين الرأيين السابقين إذ أنه يكون بموجب تعاقد مع المنظمة خاضعا لميثاقها ونظمها بشكل مرن يسمح بالتطور طبقا لحاجات المنظمة^(٣).

وسوف نناقش بإيجاز هذه المذاهب الثلاث على النحو الآتي:

المذهب الأول: علاقة المنظمة بالموظف هي علاقة تعاقدية:

يقوم هذا المذهب على أساس أن العلاقة بين الموظف والمنظمة أساسها عقد العمل الدائم (Contrat a vie) بين الموظف وبين المنظمة، الذي يقوم على أساس التساوي في الحقوق والواجبات من الناحية القانونية، وطبقا لمبدأ (العقد شريعة المتعاقدين) وينتج عن هذا المذهب، أن العقد وحده هو المرجع الأول في حل كل ما يطرأ على العلاقة الوظيفية من مشكلات^(٤).

ورغم أن هذا المذهب أخذ فقهاء القانون الدولي العام نقلاً عن القانون في الأنظمة الداخلية فإن الأخذ بهذا المذهب لا يعني وجود أي تماثل بين علاقة الدولة بالموظف العام ، وبين علاقة المنظمة الدولية

(١) محمد الحسيني مصيلحي، تقديم: احمد عصمت عبد المجيد- المنظمات الدولية، ص ١٠٨، الناشر: دار النهضة العربية، سنة ١٩٨٩.

(٢) مفيد محمود شهاب- المنظمات الدولية، ص ١٥١، الطبعة العاشرة، الناشر: دار النهضة العربية. سنة ١٩٩٠.

(٣) مصطفى سيد عبد الرحمن- قانون التنظيم الدولي، ص ١٤٢، ١٤٣، الطبعة الأولى، الناشر: دار النهضة العربية، سنة ١٩٩٠.

(٤) محمد إسماعيل علي- الوجيز في المنظمات الدولية، ص ٢٠٧، الناشر: دار الكتاب الجامعي، سنة ١٩٨٢.

بالموظف العام الدولي لأن الضمانات المقررة أثناء تأدية وممارسة الوظيفة الوطنية أقوى من مثيلاتها في الوظيفة العامة الدولية.

ومما يوضح الاختلاف في هذا الصدد في رأي البعض أنه في مجال الوظيفة العامة الدولية فإن العلاقة تكون علاقة وظيفية FONCTIONNEL فقط ، أما العلاقة في الوظيفة العامة الوطنية فإنها تتضمن علاقيتين بينهما تكامل تام وهما علاقة الوظيفة ، وعلاقة الولاء.

ورغم أن بعض الفقهاء قد أنكروا وجود علاقة الولاء بين المنظمة الدولية ، وبين الموظف الدولي إلا أننا من جانبنا نرى أن علاقة الولاء موجودة بشكل قاطع كما سبق وأن أوضحنا هذه النقطة في موقع سابق ولعل هذا يعيدنا إلي رأينا الذي سبق وأن أبدينا أثناء تعرضنا لمسألة تعريف الموظف الدولي من ضرورة إدخال عنصر ولاء الموظف الدولي للمنظمة الدولية التابع لها في تعريف الموظف الدولي لأن هذا شئ هام جداً ، وضروري توافرها في الموظف الدولي.

وقد انتقدت هذه النظرية التعاقدية أيضاً علي أساس أن هذا القول يجعل الموظف الدولي يقع بعيداً عن المفاجآت التي تنتج حتماً عن التعديلات التي قد تطرأ بعد دخوله في الخدمة الدولية ولكن الأخذ بهذا الحل يؤدي إلي أن تصبح الإدارة مقيدة بشروط العقد حتى لو كان في ذلك الإضرار البالغ بسير المرافق العامة الدولية.

المذهب الثاني: علاقة المنظمة بالموظف علاقة تنظيمية

وفقا لهذا الاتجاه فالعلاقة الوظيفية بين الموظف الدولي والمنظمة الدولية هي علاقة نظامية (تنظيمية لائحية).^(١)

ومعني ذلك، أنه بمجرد توقيع العقد، يدخل الموظف الدولي في (مركز قانوني) تتحكم فيه المنظمة الدولية وحدها، وبحيث يشبه عقود الأذعان.^(٢)

هذا وقد رأى البعض الآخر أنها (علاقة تنظيمية) تجعل الموظف الدولي في مركز مشابه لوضع الموظف العام قبل الإدارة في الأنظمة القانونية الداخلية، بحيث يكون خاضعا علي جانب الأحكام المفروضة عليه في عقد العمل، بكل ما تقرره أحكام ميثاق المنظمة ولوائحها وقراراتها الإدارية التنفيذية، وفق ما تتطلبه ظروف العمل ومقتضيات صالح المنظمة الدولية.^(٣) ومعني ذلك أن المنظمة لها أن تعدل في هذه العلاقة وأن تغير فيها دون الرجوع إلي الموظف لأخذ رأيه في ذلك وما على هذا الموظف إلا أن يقبل هذا التعديل والتبديل.^(٤)

(١) حمادة محمد بدوي متولي- ضمانات الموظفين الدوليين، ، ص ٨٧، سنة ٢٠٠٤، رسالة دكتوراه.

(٢) محمد إسماعيل علي- الوجيز في المنظمات الدولية، ، ص ٢٠٧، الناشر: دار الكتاب الجامعي، سنة ١٩٨٢.

(٣) مفيد محمود شهاب- المنظمات الدولية، ، ص ٥٢، الطبعة العاشرة، الناشر: دار النهضة العربية، سنة ١٩٩٠.

(٤) محمد الحسيني مصيلحي، تقديم: احمد عصمت عبد المجيد- المنظمات الدولية، ، ص ١٠٩، الناشر: دار النهضة العربية، سنة ١٩٨٩.

ويذهب هذا الرأي إلي أن هذا الوضع اللائحي للموظفين الدوليين، أما يضمن سلفاً ثبات وظائفهم واحترام مراكزهم وحقوقهم، ويمنع التعسف في مواجهتهم. ذلك أن اللوائح الوظيفية التي تضعها المنظمات الدولية، إنما تكفل استقرار أوضاع موظفيها، كما أن المحاكم الإدارية التابعة لها تبسط رقابتها القضائية في هذا الصدد، للتأكد من عدم المساس بأوضاعهم وبحقوقهم.^(١)

وقد استقر قضاء المحاكم الإدارية الدولية على اعتبار علاقة هذه المنظمة بموظفيها "علاقة لائحية". وبناء على ذلك فقد أهدرت تلك المحاكم. وهي بصدد ممارسة رقابتها في هذا الخصوص. نصوص وأحكام العقود الخاصة التي تكون مخالفة للأنظمة واللوائح الوظيفية التي تضعها وبوجه خاص تلك التي تنظم فسخ العقود وتحدد الرواتب والدرجات وغيرها من الحقوق والمزايا الوظيفية.^(٢)

وقد انتقد بعض الفقه الدولي هذا المذهب علي أساس أن القول بأن الموظف الدولي إذا أخضع لوضع قانوني قابل للتعديل دون حاجة إلي موافقته قد يؤدي إلي التضحية بحقوق هذا الموظف لصالح الإدارة الدولية التي قد تسعى استعمال هذا الحق القانوني.

ففي رأي البعض أن الوضع في القانون الدولي الإداري أسوأ بكثير منه في القانون الإداري الوطني لأن الإدارة قد تتردد كثيراً عن إساءة استعمال هذا الحق في القوانين الداخلية نظراً لوجود الرأي العام وأيضاً للخشية من التأثير الذي قد يباشره الموظفون عند إجراء الانتخابات التشريعية مما يجعل الإدارة تخشى آثار إساءة استعمال حقها في تعديل الوضع القانوني للموظف العام وهي عوامل غير متوافرة في حق الموظف الدولي.

كذلك يلاحظ أن هذه الانتقادات قد تكون مقبولة في الماضي، وكان من أخطر نتائجها عندما كان يتم الاعتماد عليها في الماضي أنها أدت إلي اعتماد الموظفين الدوليين علي دولهم لحماية حقوقهم، وهو اتجاه - كما نرى - يعتبر ضاراً جداً باستقلال الوظيفة العامة الدولية.

كذلك هذا الاعتراض لم يعد مقبولاً بعد أن رأينا الطوائف المختلفة للموظفين الدوليين يتحدون للدفاع عن حقوقهم الوظيفية ضد تعسف الإدارات الدولية المختلفة بتكوين النقابات الدولية التي تتولى هذه المهمة.^(٣)

المذهب الثالث: العلاقة بين المنظمة والموظف علاقة مختلطة:

وطبقاً لهذا الاتجاه فإن العلاقة الوظيفية بين الموظف الدولي والمنظمة الدولية هي علاقة مختلطة تضع الموظف الدولي إزاء المنظمة في مركز وسط فيجعل من علاقته بالمنظمة علاقة (لائحية وتعاقدية) معاً، فالموظف الدولي يخضع في نفس الوقت، لأحكام ولوائح المنظمة التي يعمل بها، ولأحكام عقد التوظيف المبرم معه، وأيضاً للمبادئ العامة المقررة في هذا الشأن. غير أنه ينبغي أن يراعي في هذا الصدد عدم

(١) جمال طه ندا، - مسؤولية المنظمات الدولية عن أعمال موظفيها، ص ١١٥، ١٩٨٤. رسالة دكتوراه.

(٢) انظر مدام باستيد، مجموعة دروس لاهاي سنة ١٩٥٨ ص ٤١١ وما بعدها عن The tribunaux Administratifs Internationaux.

(٣) د. عبد العزيز سرحان - القانون الدولي الإداري - المرجع السابق - ص ١١٢ وما بعدها.

المساس بالحقوق المكتسبة للموظفين الدوليين "Les droits acquis"^(١) على أن الغالبية من فقهاء القانون الدولي^(٢) تأخذ بنظريات تضع الموظف الدولي إزاء المنظمة في مركز وسط بين الرأيين السابقين وهي ما تسمى (بالنظرية المختلطة).^(٣)

ويرى البعض أن علاقة الموظف الدولي بالمنظمة الدولية التابع لها تتمثل في علاقة تعاقدية من نوع خاص ، فهي ليست علاقة تعاقدية تخضع للقانون الخاص وإنما تخضع لقواعد تنظيمية وضعتها المنظمة الدولية منفردة ومصدر هذه القواعد التنظيمية هو نظام للموظفين الدوليين يضعه عادة الجهاز الأعلى في المنظمة الدولية مكملاً بلائحة الجهاز الإداري الداخلي وهذه القواعد التنظيمية لتشغيل الموظفين الدوليين تقبل إمكانية التغيير والتعديل حسب ما يتفق مع مصالح المنظمة الدولية ، وظروفها علي أن يراعي في ذلك عدم المساس بالحقوق المكتسبة للموظفين الدوليين.

ويرى البعض أنه وإن كانت رابطة الوظيفة العامة تعتبر ذات طابع عقدي إلا أن الأمر يتعلق بأحد عقود القانون العام الذي تختلف أحكامه عن عقود القانون الخاص ذلك أن عقود القانون العام قابلة للتعديل في أي وقت لمقتضيات المرفق العام ولكن صيغة عقود القانون العام بقيت مجرد صيغة لفظية طالماً أن جوهر وطبيعة العقد بالمعنى الحقيقي قد اختفيا.

والحقيقة أنه قد من الصعب جداً ترجيح أي مذهب من المذاهب السابق عرضها تأسيساً علي أنه لكل منظمة دولية نظامها الخاص ، وظروف العمل في كل منظمة دولية هو الذي يفرض المذهب الواجب تطبيقه ، ففي بعض المنظمات تكون عقود العمل غير محدودة المدة، ولكن المنظمة تعطي نفسها حق إنهاؤها أو تعديلها في أية لحظة دون أخذ رأي الموظف الدولي ومع أن هناك بعض المبادئ العامة المشتركة في المنظمات الدولية بوجه عام، إلا أن هناك من الاختلافات التفصيلية في معالجة شئون الموظفين، بين المنظمات الدولية، ما يجعل تأصيل الدراسة فيها متسماً بشيء من الصعوبة.^(٤)

ومن جانبنا فنحن نتفق تماماً مع الدكتور جمال طه ندا في ترجيح المذهب الثالث الذي يؤسس طبيعة العلاقة بين الموظف الدولي ، وبين المنظمة الدولية التابع لها علي أساس لائحي ، وعقدي تأسيساً علي الأسباب الآتية:

أولاً: المنظمة الدولية تمثل المصلحة المشتركة العالمية ، وهذه المصلحة يجب أن تسمو فوق أي مصلحة فردية ، بل إن البعض أعتبر أن ولاء الموظف الدولي الوطني يدفع من حرصه علي هذه المصلحة العالمية لأن فيها مصلحة وطنه ، ومصالحته.

(١) حمادة محمد بدوي متولي -ضمانات الموظفين الدوليين، ص ٩٠، سنة ٢٠٠٤، رسالة دكتوراه.

(٢) راجع دكتور/ عبد العزيز محمد سرحان: الأصول العامة للمنظمات الدولية - الطبعة الأولى ٦٧/٦٨ ص ١٢٣، ١٢٤.

(٣) محمد الحسيني مصلي، تقديم: احمد عصمت عبد المجيد -المنظمات الدولية، ص ١٠٩، الناشر: دار النهضة العربية، ١٩٨٩.

(٤) اتفاقية امتيازات وحصانات الأمم المتحدة الموقعة في ١١ فبراير ١٩٤٦، واتفاقية امتيازات وحصانات جامعة الدول العربية المبرمة في ٩ أبريل ١٩٥٣.

ومقال الأستاذ الدكتور/ عز الدين فودة عن الوظيفة الدولية بمجلة العلوم الإدارية، القاهرة ١٩٦٤ ص ٩٢ وما بعدها.

ومن هنا لا بد وأن تكون المنظمة الدولية في وضع يسمح لها بتعديل وتغيير قواعدها التنظيمية الخاصة بأوضاع الموظفين خاصة بعد تطور القانوني الدولي الإداري وطالما كان ذلك في صالح حسن سير العمل داخل المنظمة الدولية ومحققاً قدرًا معقولاً من المرونة داخل المرفق العام الدولي حسب متطلبات تطويره شريطة إلا يمس هذا الأمر الحقوق المكتسبة للموظفين الدوليين.

ثانياً: وفي رأينا لاضير علي أوضاع الموظفين الدوليين لوجود أكثر من وسيلة تضمن لهم حقوقهم ولا تعرضهم للظلم مثل وجود النقابات الدولية الخاصة بهم والتي تدافع عن حقوقهم كذلك وجود مجموعة من الضمانات الإدارية والقضائية التي تجعلهم متمتعين بقدر كبير من الطمأنينة أثناء أدائهم لواجبات وظيفتهم الدولية ، ففي ظل هذه الضمانات المكفولة للموظف الدولي لن يتعرض هذا الأخير لأي نوع من التعسف أو إساءة إستعمال السلطة من جانب الإدارة الدولية بعد منحها هذه الحرية الكبيرة التي تحدثنا عنها في النقطة السابقة.

ثالثاً: في رأينا أيضاً أن الموظف الدولي لا يكون إزاء هذا الوضع في حالة إزعان أو في مركز ضعيف يعرضه لضياع حقوقه تجاه الإدارة الدولية ولكن الأمر لا يتعدى كونه مجرد تفضيل للمصالح الجماعية والمشاركة للدول بصرف النظر عن الأهداف الشخصية ، أو الفردية طالما لم يمس هذا الوضع أي حقوق مكتسبة للموظف الدولي الذي تحجبه عن الوقوع في هذا الظلم الضمانات السابق الإشارة إليها.

المبحث الثالث

الآثار القانونية المترتبة على رابطة الوظيفة الدولية

تتولد عن رابطة الوظيفة الدولية عدة آثار ونتائج، تتمثل فيما تفرضه هذه الوظيفة من واجبات على الموظف الدولي وما ترتبه له من حقوق، وأيضاً فيما تقرره من امتيازات وحصانات للموظفين الدوليين، وتظل هذه الآثار تلازم الموظف الدولي ما بقيت الوظيفة الدولية قائمة ومستمرة، أما إذا انتهت رابطة الوظيفة الدولية، فإن ثمة آثار أخرى تترتب في هذه الحالة. ونشير فيما يلي إلى هذه الآثار جميعها وذلك من خلال المطالب الثلاثة الآتية:

المطلب الأول : حقوق وواجبات الموظف الدولي.

المطلب الثاني: إمتيازات وحصانات الموظف الدولي.

المطلب الثالث: انتهاء خدمة الموظف الدولي.

المطلب الأول

حقوق وواجبات الموظف الدولي

وتحدد هذه الواجبات والحقوق ، بصورة عامة ، مواثيق المنظمات الدولية وأنظمتها الأساسية ولوائحها الداخلية ، وكذا اتفاقية المقر وأيضاً عقود العمل التي تبرمها المنظمة مع الموظفين الذين يعملون لديها. ونحن نود البدء بالإشارة إلى الواجبات ، ثم نتبعها ببيان الحقوق ، لأن الموظف إنما يكلف أصلاً عند التحاقه بالمنظمة بالقيام بواجبات معينة ، ثم يمنح ويعترف له في مقابل التزامه بالقيام بهذه الواجبات ، ببعض الحقوق ، ولما كانت الوظيفة الدولية - تعتبر - في نظرنا - تكليفاً لا تشريعاً ، فإن واجبات الموظف الدولي تكون أمراً ملحوظاً ومميزاً فيها ، ومن ثم فإن هذه الواجبات تعلق وتسمو على الحقوق ، وبالتالي فسوف نبدأ بالإشارة إليها أولاً.

وذلك من خلال الفرعين الآتيين علي النحو التالي:

الفرع الأول: واجبات الموظف الدولي.

الفرع الثاني: حقوق الموظف الدولي.

الفرع الأول

واجبات الموظف الدولي

لما كان الموظفون الدوليون هم عصب الحياة في المنظمات الدولية ، فعليهم تعتمد المنظمة في القيام بأنشطتها المختلفة ، وفي تحقيق أهدافها وغاياتها التي أنشئت من أجلها ، ولما كان النظام القانوني للموظفين الدوليين قد وضع قواعد لحماية هؤلاء الموظفين الدوليين حتى يتمكنوا من أداء أعمالهم بقدر من الحيادية والنزاهة والاستقلال ، كان طبيعياً أن توجد في المقابل بعض الأعباء أو الواجبات العامة التي تفرضها عليهم المنظمة وتمليها عليهم الوظائف التي يعملون بها ، وهذه الواجبات علي درجة كبيرة من التنوع والاختلاف لكونها تمس مختلف جوانب الوظيفة الدولية^(١).

بعد صدور قرار التعيين بالصورة التي يحددها ميثاق المنظمة أو لوائحها الداخلية، يبدأ الموظف في مباشرة وظيفته، ملتزماً ببعض الواجبات، ومتمتعاً في الوقت ذاته ببعض الحقوق مكافأة له على أداء واجبات له يعين بالمنظمة إلا ليؤديها.

حيث تحدد المواثيق المنشئة للمنظمات الدولية ، ولوائحها الداخلية ، وعقود العمل واتفاقيات المقر ، الواجبات الملقاة علي عاتق الموظفين الدوليين ، والتي يكاد يكون مضمونها ومحتواها مماثلاً لتلك الواجبات المقررة في كل الدول بالنسبة للموظفين الوطنيين.

فيجب على الموظف الدولي أن يراعي المركز المتميز للوظيفة الدولية فعليه أن يحترم الصفة الدولية للوظيفة، وذلك بالأ يتلقى أي تعليمات من أية جهة خارج المنظمة وتقضي المادة (١/١٠٠) من ميثاق الأمم المتحدة بأنه "ليس للأمين العام ولا للموظفين الدوليين أن يطلبوا أو أن يتلقوا في تأدية واجبه تعليمات من أية حكومة أو من أية سلطة خارجة عن الهيئة"^(٢).

وعلي هذا فمن واجب الموظف الدولي ألا يتلقى تعليمات من دولة المقر، رغم أنها تمنحه بعض الحصانات والامتيازات. ومن واجبه أيضاً أن يعمل في استقلال عن دولة الأصل، رغم أنه يحتفظ بجنسيتها ويظل منتمياً لها، فيما لا يتعلق بوظيفته الدولية، وذلك حتى إذا كان قد شغل وظيفة عامة في دولته قبل العمل في المنظمة الدولية، أو إذا كان من المقرر أن يعود مرة أخرى إلي شغل هذه الوظيفة. ويؤكد هذا الاستقلال أنه لا يخضع لقوانين وقضاء دولته بالنسبة للأعمال المتعلقة بوظيفته الدولية. (٣) على أنه يجب مراعاة أن استقلال الموظف الدولي في أعماله عن دولته لا يعني انتهاء مشاعره الوطنية إزاءها، وإنما

(١) محمد إسماعيل علي - الوجيز في المنظمات الدولية ، الناشر: دار الكتاب الجامعي، سنة ١٩٨٢ - ص ٢٠٨.

(٢) مصطفى سيد عبد الرحمن- قانون التنظيم الدولي، الطبعة الأولى، الناشر: دار النهضة العربية، سنة ١٩٩٠ ص ١٤٠.

(٣) مفيد محمود شهاب- المنظمات الدولية، الطبعة العاشرة، الناشر: دار النهضة العربية، ١٩٩٠ ص ١٥٠ - ١٥٥.

ضرورة التوفيق بينها وبين مصالح المنظمة التي يعمل بها.^(١) وتدور التزامات الموظفين الدوليين حول ضرورة التزام الحيادة والنزاهة في أدائهم لوظائفهم.^(٢)

ومن جهة ثانية، على الموظف الدولي أن يراعي الصفة الوظيفية لمركزه داخل المنظمة فيخضع لميثاقها ولوائحها وأن يقوم بتنفيذ تعليمات رؤسائه بدقة وأن يبذل عنايته في ذلك، كما أن عليه أن يصون أسرار الوظيفة وعليه الامتناع عن أي تصرفات تخل بكرامة الوظيفة. وعلى الموظف الدولي أن يتفرغ لوظيفته وألا يؤدي أي عمل لصالح أي جهة أخرى غير المنظمة الدولية.^(٣)

وعليه فإن واجبات الموظف باختصار تتمثل في النقاط الآتية:

١. أن يتفرغ للوظيفة، وألا يباشر نشاطاً آخر إلا بإذن المنظمة.
 ٢. أن يدين بالولاء للمنظمة، مراعيًا تحقيق أهدافها.
 ٣. ألا يتلقى تعليمات من دولة المقر أو أية حكومة أو سلطة خارج الهيئة.
 ٤. النزاهة. بمعنى تفضيل مصلحة المنظمة الدولية على المصلحة الشخصية للموظف، وتلك صورة خاصة من صور الولاء للمنظمة.
 ٥. المحافظة على أسرار المنظمة، لا علي أساس عدم إذاعة أسرارها فحسب بل يمتد ذلك إلي منع إذاعة كل ما يضر المنظمة ولو لم يكن في حد ذاته سرّاً من الأسرار.
 ٦. ألا تصدر منه أفعال من شأنها أن تمس كرامة الوظيفة، بحيث يكون سلوكه الشخصي عنواناً لكرامة وظيفته.
 ٧. ألا يقبل أية منح أو هدايا شرفية إلا بإذن المنظمة.
 ٨. أن يسأل مدنياً ومالياً ودستورياً . إلي جانب مسؤوليته الإدارية . أمام المنظمة الدولية.
- وهناك بعض المنظمات التي تحظر على العاملين بها شغل وظيفة عامة، أو ذات منفعة عامة في دولته، وبعضها يعلق ذلك عن أذن منها.^(٤)

وهنا نود أن تذكر بشئ من التفصيل واجبات الموظف الدولي:

(١) الأستاذة "باستيد"، ص ٣٢٤.
 (٢) محمد السعيد الدقاق -التنظيم الدولي، الناشر: دار المطبوعات الجامعية ص ١٩٤.
 (٣) مصطفى سيد عبد الرحمن- قانون التنظيم الدولي، الطبعة الأولى، الناشر: دار النهضة العربية، سنة ١٩٩٠ ص ١٥٠ ومابعدها.
 (٤) محمد إسماعيل علي- الوجيز في المنظمات الدولية ، الناشر: دار الكتاب الجامعي، سنة ١٩٨٢ ص ٢٠٠.
 أنظر فيما سبق الأستاذ الدكتور/ محمد طلعت الغنيمي، ص ٣٤٧، ٣٤٨.
 الأستاذ الدكتور/ مفيد شهاب، المصدر السابق ص ١٥٤، ١٥٥.

١ - التفرغ للوظيفة:

وذلك بأن يكرس الموظف الدولي كل وقته لأداء مهام وظيفته، فلا يؤدي أي عمل أو نشاط خارج نطاق المنظمة الدولية إلا بتصريح منها. وتفرغ الموظف الدولي لمباشرة أعمال وظيفته الدولية يعتبر واجباً أولاً وأساسياً، ومن شأنه أن ينأى بالموظف الدولي عن الخضوع لأيّة مؤثرات خارجية. وقد أشارت إلي هذا الواجب كافة مواثيق المنظمات الدولية وأنظمتها السياسية الأساسية ولوائحها الوظيفية^(١).

٢ - الاستقلال عن دولة الجنسية والولاء للمنظمة:

يجب أن يكون الموظف الدولي مستقلاً عن الدولة التي ينتمي إليها بجنسيته، فلا يجوز له أن يتلقى أية تعليمات أو توجيهات من حكومة هذه الدولة أو أية سلطة أو دولة معينة كدولة المقر مثلاً أو أي دولة أخرى سواء كانت عضواً أو غير عضو في المنظمة الدولية التي يعمل بها، فهو يعمل في استقلال كامل عن دولة الجنسية ومتحرراً من كل قيود تؤدي إلى إخضاعه لسيطرة سلطة ما خارج المنظمة الدولية، وكذلك فإنه يجب عليه أن يمتنع عن ممارسة أي عمل قد يسيء إلى مركزه بوصفه موظفاً دولياً مسئولاً فقط أمام المنظمة الدولية التي يعمل بها.^(٢)

ومما يؤكد استقلال الموظف الدولي عن كل هيئة أو سلطة خارج المنظمة، أن موظفي المركز النووي المشترك للمجتمع الأوروبي للطاقة الذرية محظور عليهم ممارسة أي نشاط مهني أو استغلال تجاري لاختراع يكون الموظف قد توصل إليه أثناء أدائه لوظيفته الدولية، لأن جميع حقوق الابتكار مملوكة قانوناً للمجتمع الأوروبي.^(٣)

ومع ذلك فإن الواجب المشار إليه من شأنه أن يثير صعوبة في بعض الأحوال التي يكون فيها الموظف تابعاً للمنظمة، ولكنه رغم هذا لا يتلقى أية تعليمات أو أوامر منها.^(٤)

٣ - النزاهة والأمانة والحيدة:

(١) د. محمد السعيد الدقاق - المرجع السابق - ص ٢٠٣.
(٢) وقد أكدت هذا الالتزام صراحة المادة (١٠٠) من ميثاق الأمم المتحدة. كما أكدته المادة (٥٩) من اتفاقية شيكاغو المنشئة لمنظمة الطيران المدني الدولية.
راجع: الأستاذ الدكتور/ عبد العزيز سرحان ص ١٢٠.
(٣) أشارت المادة (٩٤) من لائحة الموظفين الدائمين في الباب الثامن من تلك اللائحة والذي يتضمن بعض النصوص الخاصة التي تطبق على موظفي المركز النووي المشترك للمجتمع الأوروبي للطاقة الذرية، إلى المعنى المتقدم، حيث أن أي اختراع يتوصل إليه أي موظف خلال ممارسته لعمله أو بسبب عمله، يصبح ملكاً خالصاً للمجتمع الأوروبي للطاقة الذرية. وأي اختراع يتعلق بعمل هذا المجتمع ويتوصل إليه الموظف خلال السنة التي تلي نهاية مدة خدمته يعتبر - ما لم يثبت ذلك - متصلاً بعمله خلال أدائه لواجباته.
ويجوز للمؤسسة في الحالات المناسبة أن تصرف مكافأة أو منحة للموظف الذي يتوصل إلى اختراع.
(٤) أبان عن ذلك الأستاذ الدكتور/ محمد طلعت الغنيمي، حيث أشار إلى أن ذلك يمكن أن يحدث في ظل نظام يسمى نظام خبراء المعونة الفنية. وهو نظام وضعته الأمم المتحدة واستخدمت فيه بعض الموظفين للعمل كخبراء حيث يطلق عليهم، الموظفون الإجراءيون أو التنفيذيون. Operational or executive personnel والمسمى باختصار OPEX.

ومن الصفات الخلقية الحميدة التي يجب أن يتحلى بها الموظف الدولي أداءه لعمله الوظيفي بالمنظمة بنزاهة، وأمانة تامة ، متجرداً من كل ما من شأنه أن يؤثر علي عمله بالمنظمة من مؤثرات خارجية، وأن يكون كذلك محايداً في عمله غير متحيز لأية دولة عضو في المنظمة، حتي لو كانت دولته التي ينتمي إليها بجنسيته، وهذا الواجب يستمر علي الموظف الدولي حتى بعد تركه لخدمته ، فلا يقبل أي منصب دائم، أو مؤقت، شرفياً كان، أم بأجر، إلا بعد مضي مدة معقولة، إذ أوجبت المادة ٤/١ من ميثاق الأمم المتحدة بأنه علي كل موظف أن يتجنب القيام بأي تصرف من شأنه أن يؤثر علي نزاهته وحياديته، واستقلاله الذي تتطلبه مكانته كموظف دولي، ولا ينبغي للموظف الدولي أن يتأثر بالمشاعر القومية، أو المعتقدات السياسية، أو الدينية، ويجب عليه أن يبتعد عن كل ما من شأنه أن يؤثر علي مكانته الدولية، أو علي أدائه لأعماله.

وقد أشارت إلي الواجب ذاته جميع لوائح الموظفين في المنظمات الدولية، والإقليمية ومنها لائحة موظفي جامعة الدول العربية حيث أوجبت المادة ١/٢ علي موظفي الجامعة أن يكون سلوكهم متفقاً مع ما يتطلبه عملهم من النزاهة والحياد وأن يؤديوا أعمالهم المنوطه بهم بدقة وإخلاص، والواجب نفسه نصت عليه المادة ١٦ من لائحة الموظفين المؤقتين والمادة ٥٤ من لائحة الموظفين المساعدين، والمادة ٨٧ من لائحة الموظفين العاملين بالمركز المشترك للبحث النووي^(١).

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

٤ - مراعاة الكتمان وعدم إذاعة ما يضر بالمنظمة:

ومن المعروف أن لكل وظيفة، أو عمل سراً، أو أسراراً خاصة بها تحتفظ بها لنفسها، بحيث لا يجوز أن يطلع عليها إلا العاملين داخل المنظمة، لما قد يترتب علي إفشائها، والإطلاع عليها من الغير إضرار بمصلحة العمل داخل المنظمة، من هنا كان لزاماً علي الموظف الدولي الذي يعمل في خدمة منظمة ما ألا يفشي هذه الأسرار، أو أن يستخلصها لمصلحته الشخصية.

وتزداد أهمية هذا الواجب في المنظمات العسكرية كحلف الناتو ، ووكالة التسليح العالمية والمنظمات الأوروبية ، ولذلك عمدت بعض المنظمات إلي النص في لوائحها الوظيفية علي جزاء يوقع علي الموظف المخالف أو الذي يفشي سراً من أسرار المنظمة، مثال ذلك المادة ٢/١٩٤ من الاتفاقية الأوروبية للذرة ، والتي نصت علي أن للمنظمة، أو لأي من الدول الأعضاء فيها إبلاغ الدولة التي يتبعها الموظف المخالف لمحاكمته أمام سلطاتها المحلية.^(١)

(١) أنظر د. عز الدين فوده ، المرجع السابق - ص ١٢٨ وما بعدها.

(١) أنظر د. عز الدين فوده - المرجع السابق - ص ٢٨ أو ما بعدها وأيضاً مفيد محمود شهاب - المرجع السابق ص ١٥٤ أو ما بعدها. كما نصت لائحة شؤون موظفي الأمم المتحدة علي الموظفين أن يلتزموا منتهى الكتمان لعملهم الرسمي ، فيمتنعوا عن إبلاغ أي شخص أية معلومات تصلهم بحكم منصبهم لم تدع رسمياً إلا إذا كان هذا في نطاق واجباتهم ، أو بترخيص من

ويظل هذا الواجب لصيقاً بالموظف الدولي بعد تركه لوظيفته ، فكل ما يتصل بالعمل كبيرة وصغيرة - يظل طي الكتمان ولا يجوز الخوض فيه، أو إفشائه حتى لو في تحقيق قضائي، لأن من شأن البوح بأية أسرار، أو معلومات عن العمل أن يضر بالعمل داخل المنظمة، ويعرقل سير العمل بها^(٢).

٥- الامتناع عن ممارسة أي نشاط لا يتفق وكرامة الوظيفة الدولية:

لأهمية هذا الواجب فقد حرصت على النص عليه كافة الأنظمة واللوائح الوظيفية لغالبية المنظمات الدولية. فأشارت لائحة موظفي الأمم المتحدة في المادة ٤/١٠ إلي أنه لا يجوز للموظف أن يشتغل بأي نشاط يتعارض مع أدائه الصحيح لواجباته حيال الأمم المتحدة أو يؤثر على سمعته ومكانته الدولية.

وقد عدت القاعدة ٦/١٠١ الأنشطة المحظورة في هذا الشأن. وهي الاشتراك بحكم الوظيفة في إدارة المشروعات والمؤسسات التجارية والمالية، والإدلاء بتصريحات للصحف أو وسائل الإعلام ونشر مقالات أو كتب، ما لم يكن ذلك مرتبطاً بالوظيفة، وبعد الحصول على موافقة مسبقة من الأمين العام. وقد أشار إلي ذلك للواجب أيضاً نظام موظفي الدول الأمريكية. فقد حظرت المادة ٤/١٠١ ممارسة ذات الأعمال والأنشطة التي أشارت إليها لائحة موظفي الأمم المتحدة على نحو ما سبق.

٦- احترام التدرج الوظيفي والسلطة الرئاسية:

إن الموظف الدولي شأنه شأن الموظف الوطني في أداء واجب الطاعة ، واحترام السلطة الرئاسية و يعتبر أحد الواجبات الأساسية التي يتعين عليه الالتزام بها ، وعلي هذا النحو جاءت كل أنظمة التوظيف الدولية مقررة ضرورة احترام السلطة الرئاسية ، فالموظفون خاضعون لسلطة الأمين العام وهو الذي يخصصهم لأي نوع من أنواع العمل ، أو أي وظيفة من وظائف الأمم المتحدة^(٣).

وأيضاً طبقاً للنظام الأساسي لموظفي جامعة الدول العربية " يتعين علي موظف الجامعة العربية أن يقدم العون ، والمشورة لرؤسائه وأن يتحمل مسئولية تنفيذ المهام المناطة بعهدته ، ويكون مسئولاً تجاه رؤسائه عن تنفيذ الأوامر المعطاة له دون أن يؤدي ذلك إلي إعفاء الرئيس من تحمل المسئولية المترتبة عليه".^(١)

وإلي نفس المعنى ذهبت المادة ٢/١ من نظام شئون موظفي الصحة العالمية ، والمادة الثانية من لائحة شئون موظفي اتحاد أوروبا الغربية (U.E.O) Union de Europ Occidental والفقرة الثالثة من المادة الثانية من لائحة شئون موظفي العمل الدولية كما اتجه القضاء الإداري الدولي إلي أن السلطة الرئاسية

الأمين العام ، كما يجب أن يمتنعوا عن الاستفادة من هذه المعلومات لمصلحتهم الشخصية ، وهذه الالتزامات تظل قائمة حتى بعد الانفصال عن الأمانة العامة والواجب نفسه نصت عليه لائحة موظفي جامعة الدول العربية في المادة ٢/٨ (ب ، ج) والتي حظرت علي موظف الجامعة العربية إفشاء أية أسرار ، أو معلومات ، أو تصريحات صحفية ، أو أن يولف أية كتب إلا بعد الموافقة الكتابية من الأمين العام ، شريطة أن يكون ذلك متعلقاً بعمله أو واجبه الوظيفي ، كذلك حظرت الفقرة (د) من المادة نفسها علي الموظف الاحتفاظ بأية وثيقة أو مخطوط ، أو أن يدلي بأي تصريح من شأنه أن ينال من أسرار الجامعة ، أو أن يضر بها ، وهذا الواجب يلزم الموظف الدولي حتى بعد تركه لخدمته الوظيفية ، وهذا الواجب نفسه نصت عليه أيضاً لوائح العمل داخل الجماعة الأوروبية.

(٢) د. جمال طه ندا ، المرجع السابق ص ١٢٢ .

(٣) راجع المادة (٢/١) من نظام موظفي الأمم المتحدة.

(٤) راجع المادة (٨/١٩) من النظام الأساسي لموظفي الجامعة العربية

ليست مسؤولة فقط عن مشروعيه قرارات المرؤسين بل إنها أيضاً تستطيع أن تراقب مدى ملاءمة هذه القرارات ولها أن تتناولها بالتعديل والإلغاء^(٢).

وكذلك فقد ألمحت اللوائح المطبقة على كافة موظفي الجماعات الأوروبية إلى هذا الواجب^(٣).

٧- عدم جواز قبول الأوسمة والمنح الشرفية:

لا يحق للموظف الدولي قبول أية ميزة مالية أو شرفية أو أدبية من أية جهة غير المنظمة ما لم يكن قد أذن له بذلك منها.

وقد ورد هذا الحكم بصورة مطلقة في النظام الأساسي لموظفي جامعة الدول العربية (المادة الثامنة/٢ (هـ)) وفي نظام موظفي الدول الأمريكية (المادة ٤/١٠١ (أ)). أما منظمة الأمم المتحدة والجماعات الأوروبية فقد أوردنا استثناء في هذا الصدد ينصرف إلى ما قد يستحقه الموظف من مزايا أو تكريم يتعلق بأدائه أعمال الخدمة العسكرية أو القومية (المادة ٦/١ من لائحة موظفي الأمم المتحدة) (المادة ١١) من لائحة الموظفين الدائمين بالجماعات الأوروبية، وتقابلها النصوص التي سبقت الإشارة إليها من لائحة الموظفين الآخرين بهذه الجماعات.

ومما هو جدير بالذكر ، أنه يلحق بالإستثناء السابق التكريم العلمي ، كالحصول علي درجة علمية معينة لأن ذلك لا ينال من كرامة الوظيفة بل هو تشريف للمنظمة .

٨- عدم الاشتغال بأي نشاط سياسي:

ومؤدي هذا الواجب عدم جواز الاشتغال بنشاط سياسي معارض لأهداف المنظمة ولا يتفق مع الاستقلال المطلوب للموظف الدولي ، والحياد ، والنزاهة ، أو غيرها من الصفات التي من المفروض أن يتحلى بها الموظف الدولي عند اضطراره بمهامه الوظيفية الدولية ، وهذا ما أكدته المادة ٧/١ من لائحة موظفي الأمم المتحدة ، والمادة ٦/١٠١ من نظام موظفي منظمة الدول الأمريكية ، غير أنه يثار في هذا الصدد مسألة الانتماء لأي حزب من الأحزاب الوطنية في دولة الموظف الدولي ، والفرص هنا أن هذا الانتماء لا غبار عليه لما كانت الأحزاب مشروعة ، ومعترفاً بها ، لأن الانتماء في هذه الحالة يعد من قبيل الممارسة المشروعة للحقوق السياسية المكفولة للموظف الدولي ، والتي ضمنها له عند تعيينه فيها^(١).

ومن ثم فالأصل أنه يجوز للموظفين ممارسة حق التصويت ، والانضمام للأحزاب السياسية ، إلا أنهم لا يحق لهم الاشتغال بأي نشاط سياسي لا يتفق والاستقلال ، والحياد الذي يتطلبه وضعهم كموظفين دوليين .

(٢) د. محمد إسماعيل علي ، المرجع السابق ، ص ٢٣٠ وما بعدها.

(٣) أنظر المادة (١٢) من لائحة العاملين الدائمين، والمواد المقابلة لها من اللوائح المطبقة على العاملين الآخرين بالجماعات الأوروبية، وهي المادة (١١) من لائحة الموظفين المؤقتين، (٥٤) من لائحة الموظفين المساعدين، (٨٧) من لائحة موظفي المركز المشترك للبحث النووي.

(١) رأي المستر "تريجي لي" أول أمين عام للأمم المتحدة سنة ١٩٥٣، ١٩٥٣، أنه مما يتفق وهذا الواجب أن يمارس الموظف نشاطه السياسي في إطار محلي محدود. كأن يشغل عضوية مجلس محافظة أو مدينة، أو يساهم في الأعمال الثقافية والتعليمية، أو أن ينتمي إلى حزب علني مشروع يمارس نشاطاً ولا يتعارض ولا يؤثر في كيان المنظمة الدولية. أنظر الأستاذ الدكتور عز الدين فؤده، ص ١٣١، وكذلك زينكوفيتش، ص ٤٨١.

٩- حظر الترشيح أو التقدم لشغل بعض الوظائف:

رأت بعض المنظمات الدولية أن ترشيح الموظف الدولي، أو تقدمه لشغل وظائف معينة، قد يعرقل سير العمل في المنظمة، فحظرت ذلك إلا إذا حصل على تصريح مسبق منها في هذا الشأن.

فيحظر علي الموظف الدولي أن يرشح نفسه ، أو أن يتقدم لشغل بعض الوظائف السياسية ، أو أن يتقدم لشغل بعض الوظائف السياسية ، أو الإدارية أثناء تأديته لوظيفته إلا بعد الحصول علي تصريح ، أو إذن مسبق بذلك من المنظمة ، مثال ذلك ما اشترطته المادة ١٧ من لائحة موظفي محكمة العدل الدولية علي قضاة المحكمة بأنه يحظر عليهم أثناء عملهم تولي منصباً إدارياً أو سياسياً معين أثناء خدمتهم الوظيفية ، وذلك لتعارض هذا مع الاستقلال الواجب للوظيفة الدولية ، ومع طبيعة عملهم لكونه يؤدي إلي إبطاء سير العمل داخل الجهاز الدولي ، والمنظمة^(٢).

وثمة تساؤل ربما قد يثور بشأن الواجبات التي يجب أن يلتزم بها الموظف الدولي على نحو ما أشرنا، وهو يتعلق بالجزاء المترتب على مخالفة هذه الواجبات.

ومما لا شك فيه أن عدم انصياع الموظف الدولي لتلك الواجبات إنما يرتب مسؤوليته عما قد يترتب على ذلك من آثار وأضرار. وهذه المسؤولية قد تكون شخصية. وذلك كما لو ترتب على إهماله في أداء وظيفته أو عدم مراعاة للنظم واللوائح حدوث تلفيات أو أضرار معينة.^(٣)

هذه الواجبات التي يتعين على الموظف الدولي أن ينصاع لها ويلتزم بها أثناء ممارسته لأعمال وظيفته الدولية. بحيث إذا خالفها وخرج عن مقتضاها حقت مساءلته، وتعين مجازاته واتخاذ الإجراءات التأديبية قبله. وقبل أن نوضح هذه الإجراءات، فأنا نشير إلي أن البعض قد ذهب في هذا الصدد إلي أن الممارسة والتطبيق أكدت أنه مهما بلغ حرص الموظف على التقيد بتلك الواجبات، فإن شعوره بالانتماء القومي والوطني تجاه الدولة التي ينتمي إليها، قد يدفعه أحيانا إلي التمسك بهذا الشعور. فقد أثبتت الممارسة وما يرتبط بها من اتجاهات سياسية، وبأن هناك موظفين ظلوا على اتصال دائم ومستمر بوفود دولهم في المنظمة، وأنهم كانوا يقدمون المعلومات والنصح للدول المتعاطفة معهم.^(١)

الإجراءات التأديبية:

كل عامل يخرج علي مقتضى واجبات وأعمال وظيفته أو يظهر بمظهر من شأنه الإخلال بكرامة الوظيفة، أو يسلك سلوكاً غير مرض، سواء كان ذلك عمداً أو بإهمال منه، يكون عرضه للمجازاة التأديبية. ولا يجوز توقيع جزاء أو اتخاذ إجراء تأديبي قبل العامل إلا بعد التحقيق معه كتابة وسماع أقواله وتحقيق دفاعه، وأخذ رأي اللجنة التي قد تنشأ خصيصاً لذلك.

هذا ويجب أن يكون القرار الصادر بتوقيع الجزاء مسبباً.

(١) د. حماده محمد بدوي متولي ، ضمانات الموظفين الدولية ، رسالة دكتوراه ، سنة ٢٠٠٤ ص ١٨٠ وما بعدها.

(٢) د. جمال طه ندا، -الموظف الدولي، ص ١٠٩ وما بعدها الناشر: الهيئة المصرية العامة للكتاب، سنة ١٩٨٦.

(٣) راجع الدكتور/ سيد نوفل ، المرجع السابق ص ٣٩.

الفرع الثاني

حقوق الموظف الدولي

توجد مبادئ عامة تحكم واجبات الموظف الدولي وحقوقه، وهي تكاد تكون متماثلة ومتطابقة في جميع المنظمات الدولية، فيما عدا بعض الاختلافات الضئيلة في هذا الشأن، كما أنها تقابل كذلك تلك التي تنص عليها قوانين الوظيفة العامة في الأنظمة القانونية الداخلية.^(٢)

فيتمتع الموظف الدولي في مقابل الخدمات التي يؤديها للمنظمة وضمانا لحسن أدائه لأعماله . بمجموعة من الحقوق . وهي حقوق تكاد تجمع عليها وتمنحها كافة المنظمات الدولية.^(٣) وأول هذه الحقوق هو احترام الصفة الدولية لهم بأن يكونوا بمنأى عن التأثير عليهم من جانب الدول الأعضاء ولذلك تنص المادة (٢/١٠٠) من ميثاق الأمم المتحدة على أن "يتعهد كل عضو في الأمم المتحدة باحترام الصفة الدولية لمسئوليات الأمين العام والموظفين وبألا يسعى إلي التأثير فيهم عند اضطلاعهم بمسئولياتهم" وبناء على ذلك فإن مزايا وحصانات الموظفين المقررة لتحقيق استقلالهم في أداء وظائفهم يتمتعون بها في مواجهة الدول المضيفة وكافة الدول الأعضاء حتى التي ينتمون إليها بجنسياتهم.^(٤)

فيعتبر تمتع الموظف الدولي بالصفة الدولية هو أول حق رئيسي - فالموظف الدولي يتمتع - بوضع قانوني خاص إذ يجري تعيينه بمعرفة أجهزة دولية ، ويتم اختياره وفق أنظمة خاصة تضعها هذه الأجهزة فالوظائف الدولية بهذه المثابة ، يكونون مستقلين عن حكوماتهم ويمارسون أعمالهم بحيادية واستقلال . كما يتمتع الموظف الدولي بحرية الرأي والفكر السياسي، وذلك بالقدر الذي لا يؤثر على استقلاله وحيدته. وهذا هو ما أشارت إليه صراحة كافة اللوائح والأنظمة الوظيفية.^(١)

فقد نصت المادة ٢٠/ هـ من النظام الأساسي لموظفي الجامعة العربية على أنه يحظر على موظفي الأمانة في أدائهم لواجباتهم " ممارسة أي نشاط سياسي أو حزبي يتعارض مع حياد واستقلالية الوظيفة في الجامعة".

وفضلاً عن الحقوق المتقدمة فإن الموظف الدولي يحصل . بحسب الأحوال . ولقاء ما يقوم به من أعمال وما يؤديه من واجبات للمنظمة التي يعمل بها، على مزايا وحقوق مالية وعينية مجزية، تضمن وتكفل له المستوي اللائق والمناسب لمواجهة متطلبات الوظيفة الدولية وهذه المزايا لا تخضع للضرائب التي تفرضها دولة المقر أو الدولة التي يتبعها الموظف بجنسيته. وتشمل هذه الحقوق: الحق في الأجور والرواتب والعلاوات والبدلات والمكافآت والحوافز وغيرها من توابع وملحقات الأجر. وكذلك الحق في الترقية، والحق في الإجازة والحق في التمتع بمزايا الضمان الاجتماعي في المعاش.

(٢) د. جمال طه إسماعيل ندا، - مسئولية المنظمات الدولية عن أعمال موظفيها، ص ١٢٠، سنة ١٩٨٤، رسالة دكتوراه.

(٣) د. جمال طه ندا، - الموظف الدولي، ص ١٣٠، الناشر: الهيئة المصرية العامة للكتاب، سنة ١٩٨٦.

(٤) مصطفى سيد عبد الرحمن - قانون التنظيم الدولي، ص ١٤٣، الطبعة الأولى، الناشر: دار النهضة العربية، سنة ١٩٩٠.

(١) الموظف الدولي، د. جمال طه ندا، ص ١٣٠، ١٣٣، الناشر: الهيئة المصرية العامة للكتاب، سنة ١٩٨٦.

وتتولى المنظمة الدولية حماية موظفيها ضد كل ما يمكن أن يقع عليه من ضرر أو اعتداء بسبب تأدية وظيفته، وهي في سبيل ذلك تباشر جميع وسائل المطالبة بالتعويض نيابة عنه وعن المستحقين له. وهكذا يتمتع الموظف الدولي بنوع من الحماية الوظيفية.

وهناك لوائح تقرر هذه الحماية الوظيفية صراحة مثل اللائحة القديمة لموظفي الجماعة الأوروبية للفرم والصلب، ومشروع لائحة موظفي الجماعة الأوروبية للتنمية (C.E.D.) (Protection Fonctionnelle). مشابه لتلك التي يتمتع بها الموظف العام في النظم القانونية الداخلية، بالنسبة لكل ما يصيبه أثناء تأدية وظيفته أو بسببها. (٢)

وقد جاء بالرأي الإفتائي الصادر من محكمة العدل الدولية بشأن الأضرار التي تصيب العاملين بالأمم المتحدة في ١١ أبريل ١٩٤٩، أن هذه الحماية ضرورية لضمان استقلال الموظف في عمله، وبالتالي استقلال المنظمة ذاتها، وأن الموظف الدولي ينبغي أن يرتكن إلى حماية المنظمة دون حاجة لأي حماية أخرى وخاصة حماية الدولة التي ينتمي إليها، وإلا كان في ذلك قضاء على استقلاله. والواقع أن اعتماد الموظف الدولي على حماية جهة أخرى غير المنظمة لابد أن يوقعه تحت تأثير هذه الجهة مما يفقده استقلاله في أداء عمله المرتبط بالمنظمة، ولذلك يتعين حمايته بمعرفة المنظمة وحدها دون غيرها. (٣)

وأخيراً يتمتع الموظف الدولي بحماية إدارية وقضائية في حالة المساس بحقوقه، أو مخالفة الإدارة لشروط الخدمة الوظيفية.

وتتمثل الحماية الإدارية في حق التظلم الإداري أمام الأمين العام أو اللجان المختصة بذلك، وهي لجان تضم عادة ممثلين للموظفين بجانب ممثلي الإدارة. ومن حق الموظف أن يخطر بالملاحظات المأخوذة على تصرفاته وأن يطلع. في هذا الصدد. على الأوراق الموجودة بملف خدمته وأن يبدي ملاحظاته عليها.

وتهدف الحماية القضائية إلى إجبار الإدارة على الالتزام بأحكام ولوائح العمل وتعويض الموظفين عن الأضرار التي تلحق بهم نتيجة مخالفتها. ويتحقق ذلك عن طريق المحاكم الإدارية الدولية التي أنشئت منذ عام ١٩٢٧ لتختص بدعاوى إلغاء القرارات الإدارية الدولية، ودعاوى التعويض عنها. هذا وتوجد محكمة إدارية لموظفي الأمم المتحدة، وأخرى لموظفي منظمة العمل الدولية ومنظمات دولية متخصصة أخرى. كما أنشأت المنظمة الأوروبية للتعاون الاقتصادي (O.E.C.E) هيئة قضائية باسم (لجنة الدعاوى). (١)

كذلك فإن من الحقوق المقررة للموظفين الدوليين حق حصولهم على اجازات سنوية بأجر، وأن كان هذا الحق مثار صعوبة أحياناً بسبب اختلاف جنسية الموظفين وديانتهم وكذا ضرورة اعتبار بعض العادات والتقاليد المحلية للدولة المضيفة. (٢)

(٢) مفيد محمود شهاب- المنظمات الدولية، ص ١٥٥، الطبعة العاشرة، الناشر: دار النهضة العربية، سنة ١٩٩٠.

(٣) راجع: صلاح الدين عامر، قانون التنظيم الدولي، ص ٤١٢، ٤١٣.

(١) مفيد محمود شهاب- المنظمات الدولية، ص ١٥٥، الطبعة العاشرة، الناشر: دار النهضة العربية، سنة ١٩٩٠.

(٢) محمد طلعت الغنيمي، الأحكام العامة، ص ٣٥٢.

وسوف نشير فيما يلي . وبشيء من التفصيل . إلي هذه الحقوق جميعها وإلي القواعد والأحكام الخاصة بها والمنظمة لها .

يتمتع الأمين العام للمنظمة الدولية وسائر موظفي الأمانة بمجموعة من الحقوق يمكن تقسيمها إلي النوعين الآتيين:

١ . حقوق اقتصادية واجتماعية مصدرها أنهم جميعاً أشخاص يعملون في خدمة المنظمة كموظفين .

٢ . الحقوق التي تتعلق بالمزايا والحصانات الدبلوماسية ومصدرها طبيعة الوظيفة ذاتها حيث تمنح لصالح العمل في المنظمة وليس لصالح الشخصي للأمين العام أو باقي موظفي الأمانة العامة .

* **الحقوق الاقتصادية والاجتماعية:** ويمكن تقسيمها إلي ما يأتي:

(أ) **الحقوق الاقتصادية :** ويقصد بها تلك الحقوق المقررة بغرض مساعدتهم على مواجهة الأعباء العادية لأعاشتهم وتشمل: (٣)

١ - **الحق في المرتب:** وهو يشمل كل الحقوق المالية من مكافآت وجوائز أو حوافز وغيرها، كالعلاوات والمعاشات. (١)

وهو أول حق يتقرر للموظف الدولي يتمثل في منحه راتباً مقابل العمل الذي يقوم به في خدمة المنظمة ، ويقوم الموظف الإداري الأكبر في المنظمة (سواء كان أميناً عاماً أو مديراً عاماً أو محافظاً ... الخ) بوضع اللوائح الخاصة بذلك مع بيان التدرج القائم بين الدرجات المختلفة للموظفين وفقاً لمعايير معينة ، كذلك قد ينص علي منح معاشات تعطي للموظفين الذين يقضون مدة معينة في خدمة المنظمة تصرف لهم بعد انتهاء خدمتهم كذلك فإن من حقهم الحصول علي ترقية وترقيات وعلاوات دورية (٢) يستحق الموظف عند بدء التحاقه بالوظيفة ، ومباشرته أعمالها الراتب المقرر لها ، ويشمل الراتب كافة المزايا المالية الأخرى التابعة له، والملحقة به ولقد أنطت لائحة موظفي الأمم المتحدة في المادة الثالثة منها بالأمين العام للمنظمة تحديد مرتبات موظفي المنظمة وفقاً للقواعد الواردة بالملحق رقم (١) وطبقاً للشروط المبينة في الملحق (ب) المرافق لهذه اللائحة ، كما حددت تلك المادة نسب الضريبة التي يتم فرضها علي رواتب ، وأجور الموظفين (٣).

(٣) محمد الحسيني مصيلحي، تقديم: أحمد عصمت عبد المجيد- المنظمات الدولية، ص ١١٩، الناشر: دار النهضة العربية، سنة ١٩٨٩.

(١) محمد إسماعيل علي- الوجيز في المنظمات الدولية، ص ٢٠٤، الناشر: دار الكتاب الجامعي، سنة ١٩٨٢.

(٢) د. محمود السعيد الذقاق - المرجع السابق - ص ١٨٣.

(٣) أنظر المادة (١٥) من النظام الأساسي لموظفي جامعة الدول العربية والمادة ٦٢ من اللائحة المطبقة علي الموظفين الدائمين بالجماعات الأوروبية والمادة (١٩) من لائحة الموظفين المساعدين بهذه الجماعات.

وذلك تأمينا لتمتع موظفي الأمم المتحدة بمستويات حياة طيبة ، اشترطت الدول الأعضاء ضرورة أن تكون المرتبات الممنوحة لموظفي الأمم المتحدة مماثلة لتلك الممنوحة لموظفي الخدمة الوطنية المدنيين المتمتعين بأعلى مستويات الأجور .

أما النظام الأساسي لموظفي جامعة الدول العربية فقد أشار في المادة الثالثة منه إلي أن الرواتب والعلاوات المقررة للوظائف يتم تحديدها حسبما هو وارد في الجداول الملحقة بهذا النظام ، ووفقاً لما نص عليه قرار مجلس الجامعة رقم ٣٣٠٧ الصادر بتاريخ ١٩٧٥/٩/٦ في هذا الخصوص .

وكذلك أشارت لوائح العاملين في الجماعات الأوربية إلي أن مرتب الموظف يتم دفعه بعمله الدولة التي يقع فيها المقر المؤقت لمؤسسات الجماعة التي يعمل فيها ، وبالنسبة للمرتبات التي يتم دفعها بعمله غير عملة هذه الدولة فيجري احتسابها علي أساس القيمة التي حددها صندوق النقد الدولي في أول يناير (١٩٦٥).^(٤)

وهذا الحق في الراتب بمعناه المحدد والضيق، على نحو ما أوضحنا، يعتبر من أهم الحقوق التي يتمتع بها الموظف الدولي والموظف الوطني على السواء. وهذا الحق لا يقتصر على ذلك، وإنما يشمل أيضاً كافة الحقوق المالية التابعة له والمرتبطة به كالعلاوات والبدلات والأجور الإضافية والمكافآت وغيرها.^(٥)

هذا ومن ناحية أخرى تتضمن أنظمة التوظيف بالمنظمات الدولية والإقليمية منح زيادات في المرتب في صورة علاوات سواء دورية ، أو تشجيعية حيث أن ينقرر للموظف الحق في بعض الزيادات التي قد تطرأ علي راتبه وذلك في حالات معينة ، ووفقاً لقواعد محددة - وقد حددت بعض اللوائح الوظيفية التي نحن بصددنا القواعد التي يتم علي أساسها منح زيادة في مرتبات الموظفين ، ومن ذلك لائحة موظفي منظمة الأمم المتحدة ، ولائحة موظفي منظمة الدول الأمريكية ، حيث أشارت إلي جواز منح الموظف الذي يعتبر سلوكه ، وأداؤه مرضياً - وطبقاً لما يقرره ويقدره رؤساؤه - زيادة في الأجر ، كما يجوز كذلك منح العاملين المعينين تحت الاختبار ، وبعد أن يصبحوا معينين بصفة دائمة أو منظمة هذه الزيادة.^(١)

وقد أناطت لائحة موظفي منظمة الدول الأمريكية بالسكربتير العام وضع نظام للحوافز واعتبرت أن هذا النظام يشكل جزءاً لا يتجزأ من نظام الخدمة الدولية.

بدلات السفر:

تحدد هذه البدلات على أساس نسبة معينة من المرتبات الشهرية عن كل ليلة يقضيها الأمين العام أو أحد الموظفين بعيداً عن مقر عملهم وترتفع هذه النسبة إذا كانت المهمة خارج مقر المنظمة.

يجوز منح الموظفين بدلات وظيفية معينة حسبما تقتضي ذلك طبيعة عملهم ، أو ظروف المناطق التي يعملون بها أو غير ذلك من الظروف ، والاعتبارات الخاصة التي تستوجب استحقاقهم لهذه البدلات.

(٤) انظر المادة ٦٣ من لائحة العاملين الدائمين والمادة ٢٠ من لائحة الموظفين المؤقتين
(٥) جمال طه ندا، -الموظف الدولي، ص ١٣٤، الناشر: الهيئة المصرية العامة للكتاب، سنة ١٩٨٦.
(١) أنظر د. جمال طه ندا - المرجع السابق - ص ١٤٠ وما بعدها.

ولقد وضعت لائحة الأمم المتحدة في القاعدة ١١/١٠٣ الضوابط والشروط التي يتم بموجبها منح الموظفين بدلات الوظيفة ، فنصت في القاعدة ١١/١٠٣ علي منح موظفي المنظمة بدلاً معيناً أطلقت علي تسميته " المخصص الخاص للوظيفة" وهذا البديل يمنح للموظفين الذين يقومون بصفة مؤقتة بأداء واجبات وظيفية أعلى من تلك التي يشغلونها ، وخلال الفترة المحددة لذلك.

وقد أشار نظام موظفي منظمة الدول الأمريكية إلي هذا البديل ، فأجازت المادة ٧/١٠٣ " منح بدل الواجبات الخاصة " لموظفي المنظمة الذين يعهد إليهم بالقيام بصفة مؤقتة بواجبات ومسئوليات وظيفية أعلى ، وبذات الشروط التي حددتها لائحة موظفي الأمم المتحدة في القاعدة ١١/١٠٣ المشار إليها.^(٢)

نفقات الاستقرار والانتقال وتشمل:

(أ) مكافآت الاستقرار وتمنح للأمين العام والأمناء المساعدين في حالة تعيينهم من خارج دولة المقر . وقد منحت هذه المكافآت لكل من الأمناء العامين والأمناء المساعدين لمنظمة الوحدة الأفريقية باعتبارهم جميعاً من خارج دولة المقر وهي أثيوبيا . وكذلك يتمتع باقي موظفي الأمانة العامة بهذا الحق إذا عينوا لأول مرة.

(ب) نفقات الانتقال: وتحملها الأمانة العامة عند تعيين وانتهاء مدة الأمين العام في حالة اختياره من خارج دولة المقر وكذلك يتمتع باقي موظفي الأمانة العامة بهذا الحق.^(٣)

٢- الحق في الترقية: يقصد بالترقية كقاعدة عامة نقل الموظف إلي الدرجة أو الدرجات الأعلى بعد توافر شروط وقواعد معينة، وقد تتم الترقية بالأقدمية ، وقد تتم بالاختيار ، وهذا ما نصت عليه وأكدت نظم ولوائح العمل في المنظمات الدولية المختلفة.

فبالنسبة لنظام ترقية الموظف الدولي في ظل منظمة الأمم المتحدة حددت المادة ١٤/١٠٤ من لائحة موظفي الأمم المتحدة ضوابط الترقية بضرورة قضاء الموظف مدة أو مدداً معينة في وظيفته ، وهذه المرة هي سنة بالنسبة للعاملين من الموظفين المهنيين ، وستة أشهر بالنسبة للعاملين الباقين ، ويرقى الموظف الأكفأ ، أو ممن حل عليه الدور في الوظيفة إلي الدرجة الأعلى من درجته الوظيفية الحالية.

أما في ظل النظام الأساسي لجامعة الدول العربية ، فقد أشارت المادة السادسة إلي الضوابط ، والاشتراطات التي تتبع عند ترقية الموظف الدولي ، وهي كما يلي^(١):

١- تتم الترقية من درجة إلي الدرجة التي تليها مباشرة في وظائف الفئة الواحدة ، وذلك وفق ما يقرره الأمين العام في هذا الشأن ، وبعد توافر شروط معينة وهي وجود درجة شاغرة لها اعتماد في الموازنة ، ثم قضاء الموظف في درجته أربع سنوات علي الأقل في وظائف الفئتين الأولى

(٢) انظر المادة ٨/١٠٣ ، من لائحة موظفي الأمم المتحدة.

(٣) محمد الحسيني مصيلحي، تقديم: أحمد عصمت عبد المجيد المنظمات الدولية، ص ١٢٠، الناشر: دار النهضة العربية، سنة ١٩٨٩.

(١) انظر المادة ٦١ من النظام الأساسي لجامعة الدول العربية.

والثانية ، وست سنوات في وظائف الفئتين الثالثة والرابعة، وأخيراً أن تثبت كفاية الموظف للترقية.

٢- يستحق الموظف المرقى علاوة من علاوات الدرجة المرقى إليها أو بداية مرتب هذه الدرجة أيهما أكبر.

٣- يجوز ترقية موظف دون التقيد بشرط المدة والأقدمية، وذلك إذا كانت كفايته في العاميين الأخيرين قد قدرت بدرجة ممتاز، وكان قد أمضى ثلاث سنوات علي الأقل في درجته الحالية بالنسبة لموظفي الفئتين الأولى، والثانية، أو أربع سنوات بالنسبة لموظفي الفئتين الثالثة والرابعة، وتتم الترقية في هذه الحالة بقرار من الأمين العام بعد عرض الأمر علي اللجنة الدائمة للشئون المالية والإدارية (جامعة الدول العربية) أو لجنة شئون الموظفين، ويجب أن تكون الترقية الاستثنائية في أضيق الحدود، وألا يزيد عدد المستفيدين منها في السنة الواحدة علي عشر (١٠/١) مجموع الدرجات التي تشغل بالترقية في الفئة الواحدة، وألا يستفيد الموظف بهذه الترقية إلا مرة واحدة طوال مدة خدمته بالجامعة ، وقد أضيفت هذه الفقرة بقرار مجلس جامعة الدول العربية رقم ٣٢٧٨ الصادر بتاريخ ٢٦/٤/١٩٧٥.

أما نظام موظفي منظمة الدول الأمريكية فقد أشار في المادة ١/١٠٥ إلي أن المقصود بالترقية في هذا الصدد هو تقدم الموظف إلي درجة أعلى من الدرجة الحالية التي يشغلها ويستحق الموظف عند الترقية ووفقاً لما نصت عليه المادة ٥/٥٠٣ علاوة من علاوات الدرجة المرقى إليها أو بداية مربوط هذه الدرجة الجديدة أيهما أكبر ، وقد أناط النظام في المادة ١٠٥ المشار إليها بالأمانة العامة وضع سياسية للترقية بهدف تشجيع العاملين واختيار أفضلهم وأكفئهم لشغل الدرجات الشاغرة ، وقد ألمحت إلي ذلك الحق لوائح الجماعات الأوربية حيث تنص المادة (٤٤) من لوائح الموظفين الدائمين والتي تقابلها المادة ٢٠ من لوائح الموظفين المؤقتين ، علي أن الموظف يرقى تلقائياً إلي الدرجة التالية بعد قضائه عامين في درجته الحالية ، والمادة (٤٥) حددت الترقية بالاختيار وذلك من بين الموظفين الذين أتموا حداً أدنى من المدد في درجاتهم ، وذلك بعد إجراء المفاضلة بين الموظفين الصالحين للترقية ، وفي ضوء تقارير الكفاية الموضوعة عنهم^(١).

ويلاحظ علي نظام الترقية أيا كانت وسيلته (أقدمية أو اختيار) أن الترقية تخضع أيضاً لضابط أو معيار الكفاية المقرر للموظف الدولي والذي علي ضوءه يصدر قرار الإدارة بالترقية أو نقل الموظف من درجته الوظيفية إلي الدرجة الأعلى.

٣ - الاجازات:

(١) د. محمد طلعت الغنيمي ، المرجع السابق ، ص ٣٤٦ وما بعدها.

الأصل أن الموظف لا يجوز له أن ينقطع عن عمله إلا لأجازة يستحقها ضمن الإجازات المختلفة التي تقرها السلطة المختصة ، ووفقاً للضوابط والشروط التي تضعها هذه السلطة وبمراعاة ظروف وصالح العمل ، وقد أكدت علي هذا الحق كافة الأنظمة واللوائح الوظيفية.

ومن ثم يعتبر من الحقوق المقررة للموظفين الدوليين حق حصولهم علي أجازات سنوية بأجر ، وإن كان هذا الحق مثار صعوبة أحياناً بسبب اختلاف جنسية الموظفين وديانتهم وكذا ضرورة اعتبار بعض العادات والتقاليد المحلية للدولة المضيفة.^(٢)

وتشمل الأجازات علي الآتي: ^(٣)

أ. الأجازات الاعتيادية:

وهي إجازة يحصلون عليها كل سنة وفقاً لما تحدده لائحة شئون العاملين بالمنظمة.

ب. الاجازات المرضية:

وهي نوع من الاجازات يحصلون عليها عند إصابتهم بمرض بناء على تقرير معتمد من الأمانة العامة.

ج. الاجازات العارضة:

ومدتها سبعة أيام عادة إذا حدث لهم طارئ حيث لا يستطيع الموظف التبليغ عنه في فترة سابقة.

(ب) الحقوق الاجتماعية:

ويقصد بها تلك الحقوق المقررة بغرض مساعدتهم على مواجهة الأعباء غير العادية والتي قد يتعرضون لها.^(١)

ومن بين المزايا التي يتمتع بها موظفوا المنظمة في هذا الشأن، استحقاقهم لتعويض في حالة الإصابة أو الوفاة أثناء وبسبب أدائهم لواجباتهم الرسمية في المنظمة، وكذلك في حالة فقد ممتلكاتهم الشخصية أو تلفها،

طالما حدث ذلك أثناء العمل في المنظمة وبسببه.^(٢) وتشمل:

١- العلاج الطبي:

^(٢) د. محمد طلعت الغنيمي - المرجع السابق، ص ٣٥٠ ومابعدھا.
^(٣) محمد الحسيني مصيلحي، تقديم: أحمد عصمت عبد المجيد- المنظمات الدولية، ص ١٢٠، الناشر: دار النهضة العربية، سنة ١٩٨٩.

^(١) راجع: قرار مجلس الجامعة رقم ٢٣٠٣ الصادر بتاريخ ١٩٧٥/٩/٤، بشأن نظام الضمان الاجتماعي، وهو وارد ضمن القرارات التكميلية الملحقه بهذا النظام.

وأنظر بيان الأحكام التي تنظم تمتع الموظفين الدوليين بمزايا الضمان الاجتماعي، الأستاذ الدكتور/ عبد العزيز سرحان، القانون الدولي الإداري، ص ١١٤، ١١٥.

^(٢) جمال طه ندا، - الموظف الدولي، ص ١٥٢، ١٥٣، الناشر: الهيئة المصرية العامة للكتاب، سنة ١٩٨٦.

يستفيد الأمين العام وأفراد أسرته الذين يعولهم من النظام العام المعمول به بالنسبة لعلاجهم الطبي ويسري ذلك أيضاً على جميع موظفي الأمانة العامة.

٢- الادخار:

ويقصد به حصيلة المبالغ المتجمعة من النسبة التي تخصم من مرتب كل منهم والمبلغ المماثل الذي تقوم بدفعه الأمانة العامة وبصرف عند انتهاء مدة خدمتهم حسب القواعد المحددة في لائحة صندوق الادخار.

٣- مكافأة نهاية الخدمة:

يحصل الأمين العام وموظفوا الأمانة العامة على مكافأة نهاية الخدمة وفقاً للمدة التي أمضوها داخل المنظمة.

٤- التعويض عن الإصابة:

يصرف للأمين العام تعويض عندما تحدث له إصابة أثناء فترة ذهابه لمباشرة العمل أو العودة منه وتدفع له أو للمستحقين عنه (المستفيدين) في حالة وفاته. كما يستفيد باقي موظفي الأمانة العامة بهذا التعويض عند حدوث الإصابة.

٥- دفع نفقات الجنازة:

إذا توفي الأمين العام للمنظمة خلال فترة عمله بالمنظمة فتصرف لأسرته مصاريف الجنازة كما تتعهد المنظمة بنقل جثمانه إلي بلده الأصلية على نفقتها إذا طلب أهله ذلك وكذلك يعامل باقي موظفي الأمانة العامة. ^(١) وهناك حقوق أخرى منها:

- الحق في المعاش:

يتقرر حق الموظف في المعاش عند انتهاء خدمته. وتقوم بعض المنظمات الدولية بمنح الموظف عند تركه الخدمة مكافأة أو تعويضاً وذلك بدلا من تقرير معاش له، وهو ما سوف نشير إليه عند بيان أسباب وحالات انتهاء خدمة الموظف الدولي. ^(٢)

-الحق في الاطلاع على مستنداته:

^(١) محمد الحسيني مصيلحي، تقديم: أحمد عصمت عبد المجيد -المنظمات الدولية ، الناشر: دار النهضة العربية، سنة ١٩٨٩ ص ١٣٠.

^(٢) جمال طه ندا، - الموظف الدولي، ص ١٥٤، الناشر: الهيئة المصرية العامة للكتاب، سنة ١٩٨٦ ص ١٦٠.

وتوجد هذه المستندات في ملف الموظف ولكن إذا كان هذا هو الأصل، فإن هناك استثناءات تقررها بعض المنظمات حيث لا تسمح بالاطلاع على الملف بل تكتفي بمجرد اطلاع الموظف على تقرير دوري لإبداء ما يراه من ملاحظات.

-الحق في التمتع بحماية المنظمة له من أي اعتداء:

ويرتبط ذلك الحق بأداء الموظف لوظيفته. وتتم ممارسته عن طريق قيام المنظمة بالمطالبة بالتعويض عن الأضرار التي تصيب موظفيها.

وقد أكدت محكمة العدل الدولية هذا الحق في رأيها الاستشاري الصادر في ١١ أبريل ١٩٤٩ بمناسبة المطالبة بتعويض عن مصرع وسيط الأمم المتحدة الكونت (فولك برناردت). كذلك توجد لوائح في بعض المنظمات تقرر وسائل الحماية الوظيفية Protection fonctionnelle للموظف الدولي مشابهة لتلك التي يتمتع بها الموظف العام في النظم القانونية الوطنية.^(٣)

ويتمتع الموظف الدولي بنوعين من الحماية في هذا الصدد.

(أ) **الحماية الإدارية:** وتتمثل فيما تكفله اللوائح من حق التظلم الإداري من القرارات الإدارية التي تصدرها المنظمة في حقه. ويتم تقديم التظلم (وتطلق عليه لائحة موظفي الأمم المتحدة "الاستئناف"، ويسميه نظام موظفي منظمة الدول الأمريكية "طلب إعادة النظر").^(٤) إلي الأمين العام للمنظمة أو إلي اللجان المختصة بذلك (وهي اللجنة الاستشارية المشتركة لإعادة النظر في النظام المشار إليه) و(مجلس الاستئنافات المشترك) في اللائحة المذكورة.^(١)

(ب) **الحماية القضائية:** وهي تستهدف إلزام الإدارة باحترام الأحكام الواردة في أنظمة ولوائح التوظيف، وسبيلها هو اللجوء إلي المحاكم الإدارية الدولية والتي بدأ إنشاؤها منذ عام ١٩٢٧ في عهد عصبة الأمم، لتختص بنظر الدعاوي التي يقيمها الموظفون الدوليون بطلب إلغاء القرارات الإدارية الدولية أو طلب التعويض عن الأضرار التي تترتب على هذه القرارات.

-**الحق في تكوين نقابات وجمعيات**^(٢): وهو حق تعترف به معظم المنظمات الدولية، بل أن هناك

اتحاد لبعض هذه النقابات يضم أكثر من عشرة آلاف موظف.^(٣)

المطلب الثاني

^(٣) محمد إسماعيل علي -الوجيز في المنظمات الدولية، الناشر: دار الكتاب الجامعي، سنة ١٩٨٢، ص ٢٠٤.
^(٤) انظر: المادة (١١) من لائحة موظفي الأمم المتحدة، المادة ١/١١٢ من نظام موظفي منظمة الدول الأمريكية.

^(١) تضم هذه اللجان عادة ممثلين للموظفين بجانب ممثلي الإدارة.
أنظر: المادة ٤/١١٢ من نظام موظفي الدول الأمريكية، القاعدة ٢/١١١ من لائحة موظفي الأمم المتحدة.
^(٢) راجع فيما سبق، الأستاذ الدكتور/ محمد طلعت الغنيمي، ص ٣٤٨، ٣٥٠، والأستاذ الدكتور/ مفيد شهاب، ص ١٥٧، ١٥٨.
^(٣) محمد إسماعيل علي -الوجيز في المنظمات الدولية، ص ٢٠٤، الناشر: دار الكتاب الجامعي، سنة ١٩٨٢.

امتيازات وحصانات الموظف الدولي

إن ظهور المنظمات الدولية والاهتمام بمنح موظفيها حصانة يرجع إلي القرن التاسع عشر ، وفي القرن العشرين ظهرت عصابة الأمم ونص ميثاقها علي أن ممثلي الدول وأعضاء العصابة وموظفيها يجب أن يتمتعوا بالحصانة الممنوحة للدبلوماسيين عندما يقومون بأعمالهم.

من المقرر أن الموظفين الدوليين يعتبرون هم عصب الحياة في المنظمات الدولية والدعامة الأساسية التي تعتمد عليها في مباشرة أنشطتها والنهوض بمهامها وتحقيق أهدافها وغاياتها التي أنشئت من أجلها.

ووفقاً لما تقدم يساهم الموظفون الدوليون في بناء المنظمة وتطويرها ، وفي إنجازها لأعمالها وهذا لا يمكن أن يؤتي ثماره أو نتائجه من أداء أعمالهم علي وجه الإستقلال مما يجعلهم بمنأى عن أية مؤثرات أو ضغوط خارجية حتى ولو من قبل دولتهم التي ينتمون إليها بجنسيتهم ، ويطلق علي تلك الحماية الحصانات والإمتيازات الدبلوماسية وهي التي تميز الموظفون الدوليون عن غيرهم من الموظفين الوطنيين باعتبار أن الآخرين وأن تقررت لهم مزايا وحصانات أثناء عملهم إلا أنه لا يحتج بها في مواجهة الدول التي يمثلونها. وليس من شك في أن ذلك يمكن الموظفين الدوليين من أداء أعمالهم على الوجه الأكمل.^(٤)

وتبعاً لذلك فإن الامتيازات والحصانات التي يتمتع بها هؤلاء، والتي يطلق عليها الامتيازات والحصانات الدولية تمييزاً لها عن الامتيازات والحصانات الدبلوماسية التي يتمتع بها ممثلو الدول، تعد بهذه المثابة من النتائج المباشرة المترتبة على الاعتراف للمنظمة الدولية، بالشخصية القانونية الدولية، لأنها تعبر عن استقلال المنظمة وموظفيها في مواجهة الدول المشار إليه.^(١)

تمثل الامتيازات والحصانات الممنوحة لموظفي المنظمات الدولية وسيلة قانونية أصيلة مرتبطة ارتباطاً وثيقاً بنظام المنظمة الدولية. وهي تتعلق بنشاط يمارس في خدمة الجماعة الدولية فوق أراضي دولة ما، ويجب بالتالي ألا يخضع لسلطتها.

ومن الثابت أن الموظف الدولي عليه ألا يقوم بأي عمل من شأنه أن يسيء إلي الوظيفة العامة الدولية، كما يجب عليه في كافة الظروف، أن يسلك سلوكاً يتفق مع صفته الوظيفية.^(٢)

وقد تنقرر الحصانات والامتيازات بموجب اتفاق يبرم بين المنظمة والدول الأعضاء فيه تحدد ماهيتها ومداهها ومن يتمتع بها.^(٣)

ويمكن القول أن الاعتراف بالامتياز والحصانات لهؤلاء الموظفين قد غدا أمراً مسلماً به من قبل أعضاء الجماعة الدولية، مما انعكس أثره على أدائهم لواجباتهم، وبالتالي على تحقيق المنظمات الدولية لأغراضها وأهدافها المنشودة.

(٤) د. جمال طه ندا، -الموظف الدولي، ص ١٥٩، الناشر: الهيئة المصرية العامة للكتاب، سنة ١٩٨٦.

(١) الأستاذ الدكتور/ عبد العزيز سرحان، القانون الدولي الإداري- ص ٢١٥.

(٢) أحمد أبو الوفاء، - قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية (علماً وعملاً)، ص ٣٨٢، الناشر: دار النهضة العربية، سنة ١٩٩٦.

(٣) محمد السعيد الدقايق- التنظيم الدولي، ص ١٩٦، ١٩٧، الناشر: دار المطبوعات الجامعية.

(١) الأساس القانوني لامتيازات وحصانات الموظفين الدوليين:

ترتبط الامتيازات والحصانات التي يتمتع بها الموظفون الدوليون بالوظيفة الدولية أكثر من ارتباطها بالموظف نفسه وهي تختلف في ذلك عن الامتيازات والحصانات المعترف بها للمبعوثين الدبلوماسيين.

وتبعاً لذلك فإن مصلحة الوظيفة الدولية وضمان حسن مباشرة الموظف الدولي لواجبات هذه الوظيفة، تعد الأساس القانوني لتمتع الموظفين الدوليين بالامتيازات والحصانات. ويتضح أنها لم تتقرر لهم أصلاً إلا من أجل تحقيق صالح المنظمة ذاتها، ولتمكينهم من النهوض بمتطلبات الوظيفة الدولية على الوجه الأكمل، وليس من أجل حماية مصالحهم الشخصية أو تمييزهم عن غيرهم من الأفراد.

يتمثل السبب الرئيسي في منح الحصانات والامتيازات إلى المنظمات الدولية في فكرة المصلحة الوظيفية حيث أن إسهام الموظفين في تسيير شؤون وأعمال المنظمة لا يمكن أن تكون له فعالية في هذا الصدد إلا إذا تمتعوا بمجموعة من المزايا والحصانات التي تكفل لهم مباشرة وظائفهم بحرية، وإستقلال، وتتأى بهم عن الخضوع لأية مؤثرات خارجية، أو الرضوخ لأي ضغط من جانب الدولة خاصة تلك التي يوجد بها مقر المنظمة، أو التي يمارسون وظائفهم علي إقليمها، وكذلك التي ينتمون إليها بجنسيتهم.

ونستخلص مما سبق أن النظرية أو المبرر الوحيد الذي قيل به لتبرير الحصانات والامتيازات الوظيفية هو النظرية الوظيفية والتي تترجم إلي أن الغرض من منح الحصانات والامتيازات الوظيفية ليس تحقيق المصلحة الشخصية للموظفين الدوليين وإنما تحقيقاً لصالح المنظمة ولخدمة أغراضها التي أنشئت من أجلها، وتعتبر هذه النظرية واحدة من النظريات الفقهية التي قيل بها لتبرير حصانات وأمتيازات الموظف الدولي لأن هناك العديد من النظريات التي قيل بها لتبرير حصانات الوظيفة الدولية فيها نظرية الإمتداد الإقليمي وهي التي تبني علي فكرة أن الموظف الدولي هو إمتداد لسيادة دولته الإقليمية وجزءاً من إقليمها، وهناك نظرية السيادة التي تقوم علي فكرة محصلها أن هذا الفرد هو جزء من سيادة الدولة ومن ثم فإنه يتمتع بالحماية اللازمة له لحماية سيادة الدولة، ولكن في النهاية نقول بأن المبرر الوحيد لمنح هذه الامتيازات والحصانات هو نظرية الوظيفة ومبدأ المعاملة بالمثل^(١).

(٢) مصدر امتيازات وحصانات الموظفين الدوليين:

يكاد يعتقد إجماع الفقه على أن الحصانات الدبلوماسية تجد مصدرها الأساسي في العرف الدولي. وذلك قبل أن يرد العمل عليها في التشريع الدولي المعاصر، وفي الاتفاقيات الدولية المختلفة، كاتفاقية هافانا سنة ١٩٦٣ بشأن العلاقات القنصلية واتفاقية فيينا سنة ١٩٦٣ بشأن العلاقات القنصلية.

والحال على خلاف ذلك تماماً بالنسبة للامتيازات والحصانات الدولية التي يتمتع بها الموظفون الدوليون فالمصدر الأساسي لهذه الامتيازات والحصانات هو الاتفاقات الدولية.

(١) د. مفيد شهاب، والمراجع السابق، ص ١٤٢.

ويقتضي الحال ونحن في معرض الإشارة إلى الاتفاقيات الدولية المتعلقة بامتيازات وحصانات الموظفين الدوليين، وبحسابها مصدراً لتلك الامتيازات والحصانات، أن نوضح أن ثمة أنواع متعددة من الاتفاقيات في هذا الصدد، كالاتفاقيات العامة والاتفاقيات الثنائية واتفاقيات المقر. ونستعرض فيما يلي . وبايجاز . أهم هذه الأنواع:

١ - الاتفاقيات العامة:

هي تلك الإتفاقيات التي تتضمن مبادئ عامة أو التي تتضمن الأحكام العامة المقررة لحقوق الموظفين الدوليين وحمائتهم الوظيفية ومنها علي سبيل المثال لا الحصر:

الإتفاقية العامة لإمتيازات وحصانات الأمم المتحدة التي أبرمت وصدرت بقرار الجمعية العامة في ١٣ فبراير ١٩٤٦ ، أيضاً الإتفاقية العامة لحصانات وأمتيازات المنظمات المتخصصة التي وافقت عليها الجمعية العامة في ٢١ نوفمبر ١٩٤٧ ، كذلك إتفاقية حصانات وأمتيازات موظفي جامعة الدول العربية التي أبرمت في ٩ إبريل ١٩٥٣ وصدق عليها مجلس الجامعة وصدرت بقرار في ٥٧ في ١٠/٥/١٩٥٣^(٢).

٢ - الاتفاقيات الثنائية:

وهي عبارة عن إتفاقيات يتم إبرامها بين المنظمة الدولية والدول الأخرى خاصة تلك التي يؤدي الموظف الدولي وظيفته علي أرضها بغية الحصول علي موافقتها وعلي تمتع الموظف الدولي بالحصانات والإعفاءات المقررة له بحكم وظيفته خاصة عندما لا تكون هذه الدولة عضواً بالمنظمة ، وقد ظهرت الحاجة إلي إبرام مثل هذه الإتفاقيات بعد إنشاء الأمم المتحدة ، وهذه الإتفاقيات لازمة خاصة وأن تحصيل الإعتراف بحصانات وأمتيازات الموظف الدولي من الدولة غير العضو أمر صعب بل ومستحيل في الغالب من الأحيان ما لم تعترف بذلك الدولة طواعية وأختياراً ، وقد حدث وأن رفضت الولايات المتحدة الأمريكية الإعتراف لموظفي منظمة العمل الدولية بالحصانات والإمتيازات الوظيفية المقررة لهم بعد إتخاذ منظمة العمل الدولية من العاصمة الأمريكية (واشنطن) مقراً لها وذلك عند مطالبة هؤلاء بالضرائب المقررة علي دخولهم.

هذا ولقد إستقر الفقه والقضاء الدولي علي أن الإعتراف بحصانات وأمتيازات الموظفين الدوليين أمر حتمي علي جميع الدول حتى التي من الأعضاء وإن رفضت التصديق علي النظام القانوني لحصانات وأمتيازات الموظفين الدوليين ، وذلك عملاً بالمواثيق المنشأة ولساتير هذه المنظمات وما يسري علي الدول الأعضاء يسري كذلك علي الدول غير الأعضاء^(١).

٣ - اتفاقيات المقر:

(٢) جمال طه ندا، - مسئولية المنظمات الدولية عن أعمال موظفيها ، رسالة دكتوراه ، سنة ١٩٨٤ ، ص ١٨٠ وما بعدها.
(١) الأستاذ الدكتور / عبد العزيز سرحان ، القانون الدولي الإداري - ص ١٧٢.

وهذه الاتفاقيات تبرمها المنظمة الدولية مع الدولة التي يوجد مقر المنظمة أو أحد فروعها بإقليمها. ومن ذلك الاتفاقية المبرمة بين الأمم المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية. وقد أبرمت سويسرا عددا كبيرا من هذه الاتفاقيات منها اتفاقية المقر الأوربي للأمم المتحدة في جنيف.

ومن المقرر أن للموظف الدولي أثناء حياته الوظيفية نوعان من التصرفات أو الأعمال ، تصرفات أو أعمال وظيفية وتصرفات وأعمال شخصية ، وقد ثار التساؤل حول أن الحصانات والإمتيازات الوظيفية تشمل كل ما يصدر عن الموظف الدولي من أعمال أم أنها فقط تشمل الأعمال الوظيفية ؟

وغالبا ما تتفاوت هذه الحصانات والإمتيازات من حيث مضمونها ومداهها بحسب الدرجة التي يشغلها الموظف الدولي. وطبيعي أن تزداد كلما علت درجة الموظف الدولي.^(٢)

بيد أن مستوي هذه المزايا والحصانات تختلف حسب مستوي الموظف الدولي نفسه في السلم الإداري للمنظمة الدولية. وتفرق نصوص الاتفاقات الدولية التي تمنح المزايا والحصانات للموظفين الدوليين بين ثلاثة أقسام من هؤلاء الموظفين.^(٣)

١ - كبار الموظفين الدوليين:

كالأميين العام والأمناء المساعدين وهؤلاء يتمتعون هم وزوجاتهم وأولادهم القصر بالمزايا والحصانات والإعفاءات والتسهيلات الممنوحة للمبعوثين الدبلوماسيين طبقا للقانون الدولي. علاوة على المزايا والحصانات التي يتمتع بها الموظفون الدوليون.

٢ - الموظفون الدوليون: فئة الموظفين الذين تقوم المنظمة بتعيينهم

وهؤلاء يعملون تحت أمره الطائفة الأولى ويصدر بتعيينهم قرار من المنظمة وهؤلاء يتمتعون بالحصانات اللازمة لأدائهم لوظائفهم ومنها ما يأتي:

- أ- الحصانة القضائية فيما يصدر عنهم بصفتهم الرسمية من أقوال أو كتابات أو تصرفات.
- ب- بالإعفاء من الضريبة على مرتباتهم ومكافآتهم التي يتقاضونها من المنظمة.
- ج- الإعفاء من التزامات الخدمة الوطنية.
- د- إعفائهم وزوجاتهم ومن يعولون من أقاربهم المقيمين معهم من قيود الهجرة وإجراءات قيد الأجانب وأخذ البصمات.
- هـ- المزايا التي تمنح لنظرائهم في المرتبة من أعضاء البعثات الدبلوماسية المعتمدين لدي الحكومة ذات الشأن فيما يتعلق بالتسهيلات الخاصة بتحويل العملة.

(٢) محمد السعيد الدقاق- التنظيم الدولي، ، ص ١٩٧، الناشر: دار المطبوعات الجامعية.

(٣) مصطفى سيد عبد الرحمن- قانون التنظيم الدولي، ، ٢٣١، ٢٣٢، الطبعة الأولى. الناشر: دار النهضة العربية، سنة ١٩٩٠.

- و- منحهم هم وزوجاتهم ومن يعولون من أقاربهم المقيمين معهم بكل ما يمنح لأعضاء البعثات الدبلوماسية من تسهيلات خاصة بإعادتهم إلى أوطانهم أبان الأزمات الدولية.
- ز- بالحق في إعفاء أثاثهم وأمتعتهم التي يستوردونها عند توليه وظائفهم لأول مرة في الدولة ذات الشأن من الرسوم الجمركية^(١).

٣- باقي الموظفين الإداريين (والمستخدمون المؤقتون):

وهؤلاء لا يتمتعون بأية حصانات إلا بالنسبة لأعمالهم الرسمية وأن الواضح أن الحصانات والامتيازات التي تمنح للموظفين الدوليين تستمد ضرورتها بسبب حتمية تمتع هؤلاء الموظفين بها ليستطيعوا القيام بعملهم بحرية وحيدة دون أي ضغط أو توجيه أو تلقي تعليمات من أية جهة كانت. ولهذا ينبغي أن يتمتع هؤلاء الموظفون بالاستقلال التام تجاه دولهم التي ينتمون إليها بجنسيتهم وتجاه الدولة التي يوجد على إقليمها مقر المنظمة.^(٢)

وتجدر الإشارة إلى أن واجب الحفاظ على حصانة الموظف الدولي ومزاياه يقع بصفة أساسية على عاتق المنظمة الدولية التي يعمل بها.^(*) وقد أكد على هذا المعنى مندوبوا الدول في اللجنة السادسة التابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة أثناء مناقشة مشروع مواد اتفاقية فيينا لسنة ١٩٧٥.^(٣)

وعلى المنظمة الدولية أن تحدد فئات الموظفين الذين يتمتعون بالحصانات والامتيازات إلى السلطات المختصة في دولة المقر. وتتمثل أهم المزايا والحصانات التي يتمتع بها الموظفون الدوليون، فيما يلي:

١. التمتع بالحصانة القضائية عن كل ما يصدر عنهم بصفتهم الرسمية من أعمال وأقوال وأفعال أو بيانات مكتوبة أو شفوية ومعني ذلك أن الأعمال التي تصدر عن موظف دولي في أمور لا تتعلق بصفته الرسمية لا تمنع من محاكمته وتقديمه للمحاكمة.
٢. التمتع فيما يختص بتحويل العملة، بنفس الامتيازات التي يتمتع بها أعضاء البعثات الدبلوماسية من ذوي الرتب المماثلة.
٣. التمتع بالإعفاءات الضريبية فيما يخص المرتبات والمكافآت التي تدفع لهم ومع ذلك تذهب بعض التشريعات الداخلية إلى رفض هذا الإعفاء بالنسبة للموظفين الذي ينتمون إلى الدولة بجنسيتهم ويعملون فوق إقليمها.

(١) د. أحمد أبو الوفا - المرجع السابق - ص ٣٤٠.

(٢) محمد الحسيني مصيلحي، تقديم: أحمد عصمت عبد المجيد - المنظمات الدولية، ص ١٢٦، ١٢٧، ١٢٨، الناشر: دار النهضة العربية، سنة ١٩٨٩.

(*) راجع نفس هذا المعني في تقرير الأمين العام للأمم المتحدة في أعمال الدورة الثانية والعشرين للجمعية العامة: U.N doc. A/C. ٦/٣٨٥.

(٣) مصطفى سيد عبد الرحمن - قانون التنظيم الدولي، ص ٢٣٣، الطبعة الأولى، الناشر: دار النهضة العربية، سنة ١٩٩٠.

ولقد ذهبت سكرتارية الأمم المتحدة إلي أن فرض رسم إقامة أو رسم للحصول على التأشيرة بالنسبة لموظفيها يشكل قيوداً على حرية التنقل والهجرة immigration restrictions بما يعارض الفصل ١٨ من الاتفاقية العامة التي تنص على حصانتهم ضد هذه القيود. راجع: YILC, ١٩٦٧, ٢ p. ٢٧٦.

٤. عدم الخضوع للإجراءات الخاصة بتسجيل الأجانب ولا للقيود الخاصة بالهجرة.
٥. التمتع في وقت الأزمات الدولية، هم وأزواجهم ومن يعولونهم من أفراد أسرهم، بنفس التسهيلات التي تمنح لأعضاء البعثات الدبلوماسية من ذوي الرتب المماثلة من حيث العودة إلي أوطانهم.
٦. الحق في استيراد أثاثهم وأمتعتهم دون دفع رسوم جمركية عند بدء التحاقهم بمنصبهم في البلد المعني.

٧. الإعفاء من الخدمة الوطنية أو تأجيلها حسبما يقضي الاتفاق بين المنظمة والدولة المعنية، حيث أن الموظف الدولي يعفي من أداء الخدمة العسكرية علي تفاوت في ذلك بين المنظمات الدولية المختلفة ، فالوفاق الخاص بالوكالات المتخصصة لا يقرر هذا الإعفاء إلا بالنسبة للمواطنين الذين يجري الاتفاق علي أسمائهم مع دولهم ، أما إتفاق الحصانات والامتيازات الخاص بالموادعة الأوروبية للتعاون الاقتصادي ، ومجلس أوربا ، وحلف الأطلنطي فلا تجد فيها أي إعفاء من الخدمة العسكرية ، في حين أن الاتفاق المبرم بين كندا ، وهيئة الطيران المدني الدولية يقرها هذا الإعفاء بشأن المركز الرئيسي.

٨. الحق في استعمال تصاريح المرور التي تصدرها المنظمة كوثائق للسفر. وتثبت تلك التصاريح صفة الموظف وتطلب من السلطات المختصة منحه التسهيلات التي له حق التمتع بها لصفته الرسمية.^(١)

ومن أهم صور حصانات وامتيازات الموظف الدولي الحصانة القضائية الجنائية والمدنية وحرية الإقامة والانتقال (وبصفة خاصة عن طريق جوازات مرور)، وحرية الاتصال بالمنظمة عن طريق استخدام الشفرة والبريد الدبلوماسي والحقيبة الدبلوماسية، إلي جانب عدد من التسهيلات المالية والإعفاءات الجمركية والضريبية.^(١)

صور الامتيازات والحصانات التي يتمتع بها الموظفون الدوليون:

يتمتع الموظفون الدوليون بطائفة من الامتيازات والحصانات، نتولي فيما يلي بيان أهمها، مع الإشارة تباعاً إلي موقف كل من التشريع والقضاء المصري والقضاء المقارن في هذا الصدد.

١ - الحصانة القضائية:

(١) أحمد أبو الوفا- قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية "علماً وعملاً، الناشر: دار النهضة العربية، سنة ١٩٩٦ ص ٣٨٣ ، ٣٨٤.

(١) راجع: في تفاصيل هذه الحصانات والامتيازات، د. محمد طلعت الغنيمي، ص ٣٥٨ وما بعدها. وأنظر: مفيد محمود شهاب- المنظمات الدولية، الطبعة العاشرة، الناشر: دار النهضة العربية، سنة ١٩٩٠، ص ١٦٠.

ويقصد بها عدم خضوع الموظف الدولي للقضاء الوطني أو المحلي لدولة مقر المنظمة أو حتى لقضاء دولته عن جريمة وقعت منه أثناء تأديته لوظيفته أو بسببها ، ويشمل القضاء المحلي القضاء بنوعيه الجنائي والمدني ، فلا يخضع الموظف الدولي لإجراءات القبض والتفتيش ولا للحبس الإحتياطي وإلا عد ذلك إنتهاكاً لحرمة الوظيفة والموظف الدولي ، وهذا ما درجت عليه الإتفاقيات الدولية ومنها إتفاق المقر المبرم بين إيطاليا ومنظمة الأغذية والزراعة ، والذي نص علي الحصانة ضد الحبس الإحتياطي وأستثنى من ذلك حالة التلبس والجرائم التي تزيد عقوبتها علي سنتين^(٢).

وهناك حالات حدث فيها إنتهاك لحرمة المقار الوظيفية من ذلك ما قامت به حكومة تشيكوسلوفاكيا في مايو ١٩٤٩ بإقتحام مقر مركز الأمم المتحدة للإعلام في العاصمة للقبض علي أدواف مودرتش ، التشيكي الجنسية وقاما بتفتيش مكتبه بدون تصريح وبغير إذن مسبق وطالباه بمصاحبتهم ، لكنه رفض ذلك متمسكاً بالحماية الوظيفية المقررة له واستعان بمدير المكتب طالباً منه حمايته ن والذي طالب الأمين العام بالحماية والذي خاطب الخارجية التشيكية مما حدا بالحكومة التشيكية إلي تقديم إعتذاراً رسمياً للمنظمة ولكنها طالبت باستجوابه في أمور لا يمكن أن تتطرق إلي أعماله الوظيفية.

أولاً: الحصانة الجنائية:

الملاحظ أن قيام الأزمات بين الدول كثيراً ما يكون له تأثير على هذه الحصانة، حيث تقوم بشأنها وفي الغالب منازعات متعددة تتباين فيها أحكام المحاكم الوطنية من دولة إلي أخرى، وقد تأتي هذه الأحكام متفقة أو مختلفة مع أحكام القانون الدولي في هذا الصدد.

ومن الجدير بالذكر أن الحصانة الجنائية تشمل إلي جانب منع الخضوع للإجراءات الجنائية ، كذلك عدم الخضوع للقضاء فيما يتعلق بمخالفة قوانين ولوائح البوليس والمرور وإن كان هذا قصراً علي الموظفين الدوليين من الطائفة الأولى ، أما موظفي الطائفة الثانية فإننا نميز بين نوعين من الموظفين:

أ- الموظفون الذين يتمتعون بالحصانات المطلقة وهؤلاء لا يخضعون للقضاء الجنائي فيما يتعلق بمخالفة القوانين واللوائح المذكورة في جميع ما يصدر عنهم من أعمال رسمية وخاصة.

ب- أما الموظفون الآخرون فإن الحصانة لا تشمل إلا الأعمال الرسمية دون الأعمال الخاصة فهذه يمثلون بشأنها لكافة الإجراءات الجنائية ، وتمتد تلك الحصانة لتشمل أيضاً الإعفاء من الإجراءات الجنائية حتى عند مخالفة اللوائح المرورية وإن كان هذا مقررراً لصالح كبار موظفي المنظمة لاصغارهم ، وقد أثيرت هذه المسألة عندما قاد سائق الأمين العام السابق ترچفيلي سيارته بسرعة فاقت القدر المسموح به من السرعة وهو ٤٠ كيلو متر إذ بلغت سرعته ٥٠ كم ساعة وقالت المحكمة من ضمن حيثيات حكمها أن الهدف من الحصانة هو حماية الوظيفة الدولية وتمكين الموظفين الدوليين من أداء واجبهم علي وجه

(٢) د. مفيد شهاب - المرجع السابق ، ص ١٦٠ .

الإستقلال ، وأن ذلك يقتضي إسباغها علي كبار الموظفين لا الخدم وصغار هؤلاء الموظفين ، ومن ثم فإن هؤلاء يخضعون للقضاء الوطني فيما يقتضونه من مخالفات.

وتطبيقاً لذلك فنلاحظ أن اتفاقية مزايا وحصانات منظمة الأمم المتحدة السابق الإشارة إليها قد قررت منح الحصانة القضائية الكاملة، وهي التي يتمتع بها الدبلوماسيون طبقاً للقانون الدولي . إلي كل من الأمين العام والأمناء المساعدين أما باقي موظفي المنظمة فإن الحصانة القضائية التي تمنح لهم تقتصر فحسب على ما يصدر عنهم أثناء المهمة الرسمية وفي نطاق التصرفات التي تتصف بهذا الوصف. وكان قد أثير الدفع بهذه الحصانة والتمسك بها من قبل الأمين العام للأمم المتحدة (تريجفي لي) في قضية: *Nrran V. City of New York, Trygve Lie et Al.*

وهي بمناسبة أرض قد منحها بلدية نيويورك للأمم المتحدة، وقد أعترض المدعى على ذلك، وأقام هذه القضية ضد المنظمة والأمين العام الذي دفع بحصانته القضائية. وقد قضت المحكمة برفض الدعوى استناداً إلي أن الولايات المتحدة الأمريكية تعترف وتقر بحصانة الأمم المتحدة وأمينها العام.⁽¹⁾

ثانياً: الحصانة في المسائل المدنية:

ينبغي للوقوف علي تحديد مدى الحصانة في هذه المسائل، التفرقة بين الموظفين الدوليين من الطائفة الأولى والثانية.

أ- الموظفون الدوليون من الطائفة الثانية:

بالنسبة لهؤلاء فيجب التفرقة بين ما إذا كان الأمر متعلقاً بالأعمال الخاصة أو الرسمية.

١. إذا تعلق الأمر بالأعمال الخاصة فلا يتمتع هؤلاء بالحصانة المقررة في هذا الصدد بالنسبة لتلك الأعمال.

٢. أما إذا تعلق الأمر بالأعمال الرسمية فليس من شك في أن تلك الطائفة من الموظفين تتمتع بالحصانة القضائية المدنية.

ب- الموظفون الدوليون من الطائفة الأولى:

والأصل أن هؤلاء يتمتعون بحصانة مطلقة وشاملة تعفيهم من الخضوع للقضاء المدني بالنسبة للأعمال الرسمية والخاصة سواء بسواء. وهذا هو ما أقره القضاء السويسري. كما اعترف الاتفاق الذي أبرمته سويسرا مع عصبة الأمم سنة ١٩٢٦ أن هؤلاء الموظفين يتمتعون بالوضع القانوني الذي يتمتع به الممثلون الدبلوماسيون.

* حرية التنقل والمرور:

(1) أنظر: الأستاذ الدكتور/ محمد طلعت الغنيمي، التنظيم الدولي، المرجع، ص ٣٨٨ هامش (١).

وتقتضي هذه الحرية تسهيل التنقل والمرور أمام الموظفين الدوليين ويكون ذلك بموجب وثيقة أو جواز تصدره المنظمة الدولية لموظفيها يتمكنون بموجبه من التنقل والمرور عبر الدول والأقطار المختلفة ، وقد حاولت عصبة الأمم إصدار هذا التصريح لكنها باءت بالفشل وفي عهد الأمم المتحدة استطاعت المنظمة أن تصدر هذه التصاريح في شكل جوازات سفر تسهل الموظفين الدوليين عملية التنقل والترحال ، وهي تمنح لكبار موظفي المنظمة وكبار الموظفين الإداريين فقط ، أما باقي المستخدمين والخدم فلا تمنح لهم مثل هذه التصاريح وإن كان الكاتب يقترح أن يعمم إصدار مثل هذه التصاريح حتى علي الخدم لأنهم معاونون لكبار الموظفين في حياتهم الوظيفية والاجتماعية وبغيرهم تكاد تتعطل الحياة الوظيفية تماماً^(١).

* تسهيلات الهجرة والإقامة:

يتمتع الموظف الدولي هو وأسرته بالإعفاء من إجراءات وقيود الهجرة والتسجيل المتعلقة بالأجانب، كما أن دولة المقر بما تمنحه لهم من بطاقات الإقامة تجعلهم في حل من الحصول على تصريح بالإقامة مثل سائر الأجانب المقيمين بها، باعتبار أن هذه البطاقات أو الوثائق تخولهم وتسمح لهم بالإقامة داخل هذه الدولة.

* الإعفاء من الخدمة العسكرية والوطنية:

تتجه كثير من الدول إلى إعفاء الموظفين الدوليين من مواطنيها من أداء الخدمة العسكرية. وقد ورد النص على ذلك في الاتفاقيات التي أبرمتها الدول مع المنظمات الدولية مثل الاتفاقية الموقعة بين كندا وبين منظمة الطيران المدني الدولية بشأن المركز الرئيسي لهذه المنظمة.

* المزايا والإعفاءات المالية:

وتتمثل في إعفاء رواتب الموظفين الدوليين من الضرائب، وذلك بهدف تحقيق المساواة والتماثل بين رواتب كافة الموظفين الدوليين، بصرف النظر عن اختلاف جنسياتهم وتباين التشريعات الضريبية في دول كل منهم.

وتشمل الإعفاءات المالية كافة الرسوم الجمركية المقررة علي كل ما يستورده الموظفون الدوليون من أمتعة وأساس وسيارات وملابس بمختلف أنواعها.^(١)

(١) د. جمال طه ندا ، المرجع السابق ، ص ٢٣٥.
(١) ولقد نص علي هذه المزايا في جميع إتفاقيات حصانات ومزايا موظفي المنظمات الدولية ، فلقد نصت المادة ١٨ من إتفاقية حصانات ومزايا موظفي الأمم المتحدة علي هذه الحصانات في الفقرات ب ، هـ و زين ، علي النحو التالي:
(ب) يتمتع موظفي الأمم المتحدة بالإعفاء من أية ضريبة علي الماهيات والمرتببات التي يتقاضاها موظفوا الهيئة منها.
(هـ) ذات التسهيلات التي تمنح للموظفين في درجاتهم من أعضاء السلك الدبلوماسي المعتمدين لدى الدولة صاحبة الشأن ، وذلك فيما يتعلق بالنظم الخاصة بالقطع (سعر الصرف للعملات).

(ز) الإعفاء من الرسوم الجمركية علي ما يستوردونه من أثاث وأمتعة بمناسبة عملهم أو توطنهم في البلد الأجنبي ، نفس

* التزام دولة المقر بحماية الموظفين الدوليين:

تلتزم الدولة التي يوجد على إقليمها مقر المنظمة الدولية بحماية الموظف الدولي ضد أي اعتداء يقع على شخصه أو على ماله. ويمتد هذا الالتزام ليشمل كافة تنقلات الموظف الدولي وجميع أوجه نشاطه بصفة عامة.

إساءة استعمال الامتيازات والحصانات والجزاءات والإجراءات المقررة في هذا الشأن:

الأصل أن الامتيازات والحصانات التي تمنحها المنظمات الدولية لموظفيها لا تعتبر مجرد مزايا أو حقوق شخصية لهؤلاء الموظفين، يتم منحها من أجل تحقيق مصلحتهم الخاصة، وإنما هي قد تقررت في القانون الدولي الإداري لمصلحة المنظمة الدولية ذاتها.

١- الإجراءات المنفردة:

تتمثل فيما قد تتخذه المنظمة الدولية قبل الموظف الذي أساء أو تعسف في استعمال الحصانة الممنوحة له. ويتبدى ذلك في قيامها برفع الحصانة عنه في مثل هذه الحالة وفيما يصدر عن الموظف المخالف ذاته بإرادته المنفردة من تنازله عن الحصانة بالاتفاق مع الجهاز الدولي الذي يعمل به. وتتضمن غالبية اللوائح الوظيفية الدولية واتفاقيات المزايا والحصانات الخاصة بالمنظمات الدولية والعاملين بها، النص على تلك الإجراءات، إذ تخول للأمين العام للمنظمة سلطة رفع الحصانة عن الموظف الدولي. سواء بقرار منه، أو بناء على طلب يرفعه إلي الموظف الدولي يفصح فيه عن إرادته في التنازل عن الحصانة بمناسبة نزاع يكون طرفاً فيه، وهو ما سنعرض له فيما يلي:

أ- رفع الحصانة:

أوجبت نصوص لوائح الموظفين واتفاقيات المزايا والحصانات على رئيس الإدارة الدولية رفع الحصانة كلما رأى أن هذا الإجراء لا يؤدي إلى الإضرار بمصالح الجهاز الدولي.

ب- التنازل عن الحصانة:

وهذا التنازل يتم بمحض إرادة الموظف الدولي على نحو ما سبق، وذلك بالاتفاق مع الجهاز الدولي الذي يعمل به. ويجب أن يكون التنازل صريحاً.

٢- الإجراءات الثنائية:

الإعفاءات نصت عليها المادة (٧٧) من إتفاقية مزايا وحصانات موظفي منظمة الأمم المتحدة وكذلك المادة ١٩ من إتفاقية مزايا موظفي منظمة الوحدة الأفريقية والمادة ٢٠ من إتفاقية مزايا وحصانات موظفي جامعة الدول العربية والتي تعتبر أضيق نطاقاً من غيرها من النصوص التي نصت على الحصانات والإعفاءات الوظيفية.

وهي تتم عن طريق الاتفاقات العامة والاتفاقات التي تبرم بين المنطقة الدولية والدول المعنية وغالبا ما يتولى هذا الاتفاق تحديد محكمة مختصة بنظر الخلافات التي تثور حول تفسير النصوص الخاصة بالامتيازات والحصانات وما يترتب على ذلك من إساءة استعمال هذه الامتيازات والحصانات.

٣- الإجراءات الأخرى:

وهي تلك التي تتخذها الدولة التي تتمسك بإساءة استعمال الامتيازات والحصانات أو التعسف فيها ومن أهم هذه الإجراءات ما يلي:

أ- إبعاد الموظف الدولي:

ويتم ذلك عندما يأتي الموظف الدولي أحد الأفعال التي تمثل تعسفاً منه في استعمال الحصانات والامتيازات الممنوحة له، أو التي يترتب عليها إساءة استعمال تلك الحصانات والامتيازات. فهنا لا تجد الدولة المعنية مناصا من إبعاد الموظف الدولي المخالف وطرده من خدمتها، وذلك بعد استيفاء بعض الضمانات التي تحددها نصوص بعض الاتفاقيات الخاصة بالمقر.

ب- إلغاء النصوص المقررة للامتيازات والحصانات:

بمعنى أن لكل دولة في حالة حدوث تعسف أو إساءة لاستعمال الامتيازات بالحصانات الممنوحة للموظف الدولي، أن تلغي بإرادتها المنفردة الاتفاق الذي أبرمته بشأن تلك الامتيازات والحصانات، وتتحلل بالتالي من أحكامه المقررة في هذا الصدد.^(١)

(١) د. عبد العزيز سرحان - المرجع السابق، ص ١٨٠ وما بعدها.

المطلب الثالث

انتهاء خدمة الموظف الدولي

لم تتضمن موثيق بعض المنظمات الدولية ومنها ميثاق منظمة الوحدة الأفريقية وكذلك لائحة النظام الداخلي للأمانة العامة.. ذكر الكيفية التي يمكن أن تنتهي بها خدمة الأمين العام أو باقي موظفي الأمانة العامة ولكن قياساً على المنظمات الدولية المماثلة تنتهي خدمتهم أما لأسباب سياسية أو لأسباب طبيعية على النحو الآتي:

(أ) الأسباب السياسية وتتلخص فيما يأتي:

١ - انتهاء المدة المحددة في قرار التعيين:

تنتهي مدة خدمة الأمين العام للمنظمة الأفريقية مثلاً بانتهاء الفترة المحددة له إذا لم يقيم مجلس رؤساء الدول والحكومات الأفريقية بتجديدها. وهذا ما حدث بالنسبة لديالوتيلي أول أمين عام للمنظمة إذ عندما انتهت مدة خدمته قام المجلس في يونيو سنة ١٩٧٢ بتعيين أمين عام آخر وهو أنزو ايكانجاكي من الكاميرون ليكون الأمين العام الجديد عن السنوات الأربع القادمة ولم يوافق المجلس على تجديد انتخاب ديالوتيلي مرة ثانية، وكذلك عندما انتهت مدة آد كودجو. كذلك تنتهي خدمة باقي الموظفين بنفس الطريقة عند انتهاء الفترة المحددة في قرار تعيينهم ما لم يجددها الأمين العام. وما يطبق في منظمة الوحدة الأفريقية يطبق بالنسبة لغيرها من المنظمات الدولية.

٢ - الإقالة:

يقصد بالإقالة إعفاء الأمين العام من القيام بأعباء منصبه ويتم ذلك بنفس الطريقة التي يتم بها تعيينه فالسلطة التي تملك تعيينه هي التي تملك إقالته وبنفس الأغلبية التي تم بها تعيينه وإن كان ذلك نادراً من الناحية العملية وكل ما يحدث هو إجباره على الاستقالة وكذلك الحال بالنسبة لباقي موظفي الأمانة وأن كانت موثيق بعض المنظمات الدولية تسمح بذلك صراحة كما هو الحال بالنسبة لميثاق منظمة الدول الأمريكية.

٣ - الاستقالة:

تنتهي مدة خدمة الأمين العام للمنظمة إذا قدم استقالته للجهاز المختص بالمنظمة وقبلت تلك الاستقالة وقد طبقت هذه الطريقة بالنسبة لثاني أمين عام للمنظمة وهو أنزو ايكانجاكي الذي قدم استقالته في يونيو عام ١٩٧٤ إلى مجلس رؤساء الدول والحكومات الأفريقية أثناء انعقادها في دورته الحادية عشر والتي تمت بمقديشيو عاصمة جمهورية الصومال حيث قبلت استقالته خلالها وتم أثناء الدورة ذاتها تعيين وليم اتيكي أميناً عاماً للمنظمة خلفاً له وتقديم السيد/ محمود رياض الأمين العام لجامعة الدول العربية استقالته وقبولها^(١).

(١) د. جمال طه ندا - المرجع السابق - ص ٣٢٠ - ٣٩٤.

٤ - إذا أعلنت الدولة التي ينتمي إليها الأمين العام أو أحد الموظفين بالأمانة انسحاب دولته من المنظمة:

لم يحدث هذا الفرض بالنسبة لمنظمة الوحدة الأفريقية إذا لم تنسحب أية دولة من الدول الأعضاء بالمنظمة منذ تاريخ إنشائها سوي المغرب وانتهت خدمة الموظفين المغربيين بهذه الطريقة وهذه الحالة حدثت بالنسبة لثاني أمين عام لعصبة الأمم "افيفول" وهو فرنسي وقد ذكر أن حكومة فيشي طلبت منه تقديم استقالته من منصبه في ٢٥/٧/١٩٤٠ وقبلت استقالته من العصبة بناء على تنفيذ تعليمات حكومته^(١).

(ب) الأسباب الطبيعية وتتلخص فيما يلي:

١ - الأسباب المتعلقة بشخص الأمين العام أو أحد موظفي الأمانة العامة:

كعدم لياقة الأمين العام الطبية وبالتالي عدم قدرته على مباشرة مهام منصبه وكذلك الحال بالنسبة لباقي موظفي الأمانة العامة^(٢).

٢ - وفاة الأمين العام أو أحد موظفي الأمانة العامة:

فإذا حدثت الوفاة انتهت خدمة الشخص الذي يعمل بالمنظمة. وقد بينت المادة الرابعة عشر من لائحة الأمانة العامة لمنظمة الوحدة الأفريقية على سبيل المثال الإجراءات الواجب اتخاذها في حالة خلو منصب الأمين العام نهائيا كالوفاة حيث يقوم مجلس رؤساء الدول والحكومات الأفريقية بتعيين أحد مساعدي الأمين العام ليحل محله مؤقتا خلال الفترة الباقية من مدة خدمته. ومن هنا كان الميثاق الأفريقي أكثر دقة من ميثاق الجامعة العربية التي أغفلت لوائحها الداخلية ذكر هذه الإجراءات. أما إذا تغيب الأمين العام أو تعذر قيامه بمهام منصبه لأسباب مؤقتة فيقوم أحد مساعدي الأمين العام بمهامه خلال تلك الفترة. كما تنتهي خدمة أي من موظفي الأمانة العامة بوفاته كذلك^(٣).

أشار النظام الأساسي لموظفي جامعة الدول العربية في المادة التاسعة منه إلى أن خدمة الموظف تنتهي: ببلوغه سن الستين، وباستقالته من العمل. ويعتبر في حكم المستقيل، الموظف الذي لا يباشر أعمال وظيفته خلال شهر من التاريخ المحدد لتسلمه العمل. أو الموظف الذي يتغيب عن عمله بدون إذن لمدة خمسة عشر يوماً.

ومن ناحية أخرى فقد منحت المادة العاشرة من النظام، الأمين العام حق إنهاء خدمة الموظف في الحالات الآتية:

(١) د. محمد طلعت العزيز، المرجع السابق ص ٣٩٤.

(٢) عبد العزيز سرحان - المرجع السابق ص ١٨٥.

(٣) محمد الحسيني مصيلحي، تقديم: أحمد عصمت عبد المجيد- المنظمات الدولية، الناشر: دار النهضة العربية، سنة ١٩٨٩ ص ١٢٠ أو ما بعدها.

أ. إذا اقتضت مصلحة العمل إلغاء الوظيفة، أو صدور قرار من مجلس الجامعة بتخفيض عدد الموظفين، أو إذا كان الموظف عاجزاً لأسباب صحية عن الاستمرار في الخدمة.

ب. إذا دل سلوك الموظف أو نشاطه على أنه لا يرقى إلى أعلى مستويات النزاهة والحياد، أو إذا ثبت أن خدماته غير مرضية، وفقاً للضوابط والمعايير المطلوبة، وأخيراً إذا تكشف حقائق ووقائع سابقة على تعيينه ما كانت لتحول دون تعيينه لو أن المنظمة كانت على علم بها.^(١)

* أما عن لائحة الأمم المتحدة فقد أجازت في المادة التاسعة منها للأمين العام للمنظمة إنهاء خدمة موظفي المنظمة لأحد الأسباب الآتية:

- ١- إذا تطلبت ضرورات العمل إلغاء الوظيفة أو إنقاص عدد العاملين.
- ٢- إذا ثبت أن خدمات الموظف غير مرضية.
- ٣- إذا كان عاجزاً لأسباب صحية عن أداء وظائفه.
- ٤- إذا كان سلوك الموظف لا يرقى إلى أعلى مستويات النزاهة التي ينبغي أن يتحلى بها موظف المنظمة.
- ٥- إذا تكشف حقائق ووقائع سابقة على تعيين الموظف كانت تحول دون تعيينه لو كانت المنظمة على بينة منها.

ولا يجوز إنهاء خدمة الموظف في هذه الحالات إلا بعد عرض الأمر على لجنة خاصة تشكل لهذا الغرض وتسمى " لجنة المشورة ". ومع ذلك فيجوز للأمين العام إنهاء خدمة الموظف كلما تراءى أن ذلك في صالح المنظمة، أو إذا سلك الموظف سلوكاً خطيراً.

وأخيراً فقد أشارت اللائحة إلى أن خدمة العامل تنتهي بالتقاعد أي ببلوغه السن المقررة لترك الخدمة وهي ستون عاماً. كما تنتهي الخدمة طواعية عندما يقدم العامل استقالته من العمل.^(٢)

(١) جمال طه نداء، - مسئولية المنظمات الدولية عن أعمال موظفيها، سنة ١٩٨٤، رسالة دكتوراه ص ٢٧٠ وما بعدها.
(٢) جمال طه نداء، - الموظف الدولي، الناشر: الهيئة المصرية العامة للكتاب، سنة ١٩٨٦، ص ٢٣٢ وما بعدها.

الآثار التي تترتب على انتهاء خدمة موظفي الأمانة العامة:

يترتب على انتهاء خدمة أحد موظفي الأمانة العامة بعض الآثار سواء ما يتعلق منها بالمنظمة أو ما يتعلق بالموظف نفسه وينبغي التفرقة بين الأمين العام وباقي موظفي الأمانة على النحو الآتي:

أولاً: الالتزامات التي تقع على المنظمة والدول الأعضاء:

- ١- منح الأمين العام مكافأة نهاية المدة وكذلك يتمتع جميع أعضاء الأمانة بتلك المكافأة.
- ٢- استمرار تمتع الأمين العام بالحصانات والامتيازات عن الأعمال التي قام بها أثناء فترة توليه هذا المنصب وكذلك باقي موظفي الأمانة العامة.
- ٣- عدم قيام الدول الأعضاء في المنظمة أو دولته بصفه خاصة بعرض أي وظيفة أو منصب حكومي على الأمين العام بعد تقاعده مباشرة نظراً لأن بعض أعمال الأمين العام ذات طابع سري ولكن يجوز عرض هذه المناصب على باقي الموظفين.

ثانياً: الالتزامات التي تقع على الأمين العام شخصياً:

- ١- عدم قبوله أي منصب حكومي يعرض عليه بعد انتهاء خدمته مباشرة ولكن يجوز لأي موظف آخر قبول هذه المناصب.
- ٢- الالتزام بسرية العمل بعد انتهاء خدمته نظراً لمعرفته لكل أسرار المنظمة التي كان يعمل بها وكذلك يلتزم جميع موظفي المنظمة بهذا الواجب لأن هذه الأسرار ما كان لهم أن يعرفوها لولا خدمتهم بالمنظمة ويتجلى ذلك واضحاً في موظفي لجنة التحرير التابعة لمنظمة الوحدة الأفريقية نظراً لسرية وطبيعة العمل الذي يقومون به وعلاقتهم بحركات التحرر الوطني والأشخاص الذين يتعاملون معهم.
- ٣- الاستمرار في عمله حتى يتسلم العمل من يحل محله وذلك في حالة تقديمه لاستقالته وبالنسبة لباقي الموظفين يستمروا في عملهم حتى يقبل الأمين العام استقالته^(٢).

(١) محمد الحسيني مصيلحي، تقديم: أحمد عصمت عبد المجيد - المنظمات الدولية، الناشر: دار النهضة العربية، سنة ١٩٨٩ ص ١٧٠ - ١٧٧.

المبحث الرابع

الضمانات المقررة للموظفين الدوليين

يقضي استقرار النظام القانوني للموظفين الدوليين وتطور الوظيفة الدولية التي تضم على كافة مستوياتها، أعداد كبيرة من هؤلاء الموظفين الذين تجمعهم تنظيمات جماعية (نقابية أو شبه نقابية).^(١) تتولى الدفاع عن مصالحهم، والذين تنظمهم كوادر وهياكل وظيفية متعددة، تنتوع فيها حقوقهم وواجباتهم تبعاً للدرجات التي ينقلونها في السلم الإداري داخل هذه الكوادر، وتلك الهياكل، وتتعدد بشأنها الحصانات والامتيازات التي تسبغها عليهم وظائفهم الدولية التي يشغلونها. وما يستتبعه ذلك من تحقيق الضمان وتوفير الاستقلال الكامل والتام في مباشرتهم لأعمال هذه الوظائف بغية تحقيق الأهداف التي ينشئها الجهاز الذي يضمهم.^(٢)

يفتضي هذا كله البحث عن السبل الكفيلة لضمان احترام تطبيق هذا النظام وحماية الوظيفة العامة الدولية، ولقد أدركت المنظمات الدولية أهمية ذلك، فاتجهت في بادئ الأمر إلى البحث عن الوسائل القانونية والإجراءات اللازمة لتأمين حصول موظفيها على حقوقهم التي تكفلها لهم لوائح توظيفهم في حالة نشوء أية منازعات بينهم وبين المنظمات الدولية للعاملين بها.^(٣)

وقد كان من الأفكار والاقتراحات التي صادفت المنظمات الدولية في هذا الصدد أن تتجه صوب الأنظمة القانونية الوطنية لتستلهم منها ما يناسبها ويتفق ونظامها الوظيفي، ولكي لا تعرض على محاكمها الوطنية الخلافات والمنازعات التي تنثر بينها وبين موظفيها.^(٤)

كما أن السبب الحقيقي في حفز المنظمات الدولية على طرق هذا السبيل هو أن هذه الأنظمة قد سبق وأن واجهت مثل هذه الأمور وعالجتها بأساليب ووسائل معينة منها.^(٥)

الأسلوب الأول: وهذا الأسلوب يترك تطبيق النظام القانوني للموظفين واقتراح الحلول المناسبة لحل مشاكلهم، لجهة الإدارة ذاتها، مع مراعاة التدرج الإداري بين السلطات الإدارية المختلفة في هذا المجال، وبحيث يكون لأعلاها القول الفصل فيما يشجر من منازعات بين هذه السلطات وبين الموظفين وهو السبيل الإداري.^(٦)

أما الأسلوب الآخر فهو ليس أسلوباً إدارياً كسابقه، ولكنه أسلوب قضائي، يكل إلى جهات قضائية معينة، مراقبة تطبيق النظام القانوني للموظفين، وبخولها سلطة الفصل في المنازعات التي تنثر بين الإدارة والموظفين.

(١) أنظر بدجوي، ص ٣٠٧.

(٢) حمادة محمد بدوي متولي- ضمانات الموظفين الدوليين، ص ١٠١، سنة ٢٠٠٤، رسالة دكتوراه.

(٣) جمال طه نداء، - الموظف الدولي، ص ٢٣٧، الناشر: الهيئة المصرية العامة للكتاب، سنة ١٩٨٦.

(٤) حمادة محمد بدوي متولي- ضمانات الموظفين الدوليين، ص ١٠١، ١٠٢، سنة ٢٠٠٤، رسالة دكتوراه.

(٥) راجع أ.د/ عبد العزيز سرحان، القانون الإداري، ص ٢٣٨.

(٦) أ.د/ صلاح الدين فوزي، المبسوط في القانون الإداري، ص ٦٧٠.

- والحاصل أن كثيرا من هذه المنظمات قد عرفت عن الأسلوب الأول لعدة أسباب نجملها فيما يأتي:^(١)
١. تمتع الإدارة في ظل الأنظمة القانونية الوطنية بسلطات واسعة في العلاقة بينها وبين العاملين الخاضعين لتلك الأنظمة وبالتالي فلا يسود في ظل هذه العلاقة نظراً لتحكم الإدارة في كثير من الأحوال المناخ الملائم لضمان استقرار واستقلال الموظفين الدوليين لتحكم الإدارة في غالب الأحيان وهو ما ينعكس بالضرورة على أداء الموظفين بها لوظائفهم بالسلب.^(٢)
 ٢. يصعب على الموظفين الدوليين في ظل الأخذ بهذا الأسلوب، اللجوء إلي القضاء الوطني، للطعن في القرارات التي تصدرها الإدارات المختلفة في الأجهزة الدولية العاملين بها، وتتضمن المساس من جانب هذه الإدارات بحقوق هؤلاء الموظفين.^(٣)
 ٣. دأبت المحاكم الوطنية في عديد من الدول على رفض اختصاصها ليشمل المنازعات التي تثور بين المنظمات الدولية وموظفيها وذلك لأن القوانين الوطنية التي تحدد طبيعة اختصاصات هذه المحاكم التي تتضمن نصوصاً تحظر عليها التصدي لمثل هذه المنازعات.^(٤)
 ٤. قد ينحسر اختصاص القضاء الوطني عن نظر المنازعات المذكورة بسبب ما تمنحه بعض المنظمات الدولية من حصانات قضائية لموظفيها في مواجهة محاكم الدول التي يعملون بها، خاصة إذا ما اعترفت هذه الدول بتلك الحصانات.
 ٥. وأخيراً فقد يرجع ذلك أيضاً إلي ما تتمتع به المنظمات الدولية ذاتها من حصانات تستتبع إعفائها من الخضوع للقضاء الوطني في الدول الأعضاء، وذلك كله ما لم يتم رفع هذه الحصانات أو التنازل عنها في هذه الحالة وسابقتها.^(٥)
- وتجاه ما تقدم وأثرًا للصعوبات التي تنجم عن تبني الأسلوب الإداري في حل المنازعات التي تنشأ بين المنظمة والموظفين الدوليين العاملين بها فقد لجأت المنظمات الدولية في هذا الصدد إلي إقامة لجان عديدة يمثل فيها الموظفون وتصدر توصياتها بشأن المنازعات المذكورة سواء كانت هذه المنازعات تتصل بعدم مراعاة شروط الاستخدام أو الإخلال بالشروط العامة المقررة في الأنظمة واللوائح الوظيفية.^(٦)

(١) جمال طه ندا، - الموظف الدولي، ص ٢٣٨، الناشر: الهيئة المصرية العامة للكتاب سنة ١٩٨٦.

(٢) حمادة محمد بدوي متولي - ضمانات الموظفين الدوليين، ص ١٠٣، سنة ٢٠٠٤، رسالة دكتوراه.

(٣) جمال طه ندا، - الموظف الدولي، ص ٢٣٨، الناشر: الهيئة المصرية العامة للكتاب، سنة ١٩٨٦.

(٤) قانون مجلس الدولة المصري رقم ٦٥ لسنة ١٩٥٥، حيث تناول التنظيم الجديد لمجلس الدولة طريقة تكوين القسم القضائي واختصاصاته، المادة الثالثة وما بعدها، وأخيراً القانون رقم ٤٧ لسنة ٧٢. والقانون رقم ١١٢٧ لسنة ٨٧ الصادر في ٨٧/١٢/٣١ الخاص بمجلس الدولة الفرنسي.

أ.د/ وهيب عياد سلامة، مجلس الدولة بين الإبقاء والإلغاء دراسة مقارنة، طبعة ١٩٩٢، ص ٢٦-٣٠.

(٥) جمال طه ندا، - الموظف الدولي، ص ٢٣٩، الناشر: الهيئة المصرية العامة للكتاب. سنة ١٩٨٦.

أنظر: المادة (٢٩) من اتفاقية مزايا وحصانات الأمم المتحدة. والمادة (٣١) من اتفاقية مزايا وحصانات جامعة الدول العربية، المرجعين سالفين الإشارة.

(٦) حمادة محمد بدوي متولي - ضمانات الموظفين الدوليين، ص ١٠٥، سنة ٢٠٠٤، رسالة دكتوراه.

ولقد ساق بعض الفقه أسباباً للتدليل على عدم فاعلية هذه اللجان والأجهزة الإدارية المذكورة والتأكيد على إنشاء قضاء إداري خاص للفصل في المنازعات التي تنشأ بين المنظمة والموظفين.^(١) وعلى ذلك يتضح أنه يوجد ثمة نوعين من الضمانات التي يتمتع بها الموظفون الدوليون في علاقتهم بالمنظمة، وهما:

أ. الضمانات الإدارية.

ب. الضمانات القضائية.^(٢)

وعليه نقسم الدراسة في هذا المبحث إلى مطلبين وذلك على النحو التالي بيانه كما يلي:

المطلب الأول : الضمانات الإدارية.

المطلب الثاني: الضمانات القضائية.

(١) أ.د/ عز الدين فودة، الوظيفة الدولية.

(٢) حمادة محمد بدوي متولي -ضمانات الموظفين الدوليين، ص ١٠٨، سنة ٢٠٠٤، رسالة دكتوراه.

المطلب الأول

الضمانات الإدارية

إذا تعرض الموظف الدولي لإجراء من جانب رئيسه ، ورأي أن هذا الإجراء غير قائم على أساس سليم ، فإن الوضع الطبيعي يقتضي أن يكون هناك جهاز محايد يستطيع توفير الحماية للموظف من التصرفات الإدارية التعسفية التي تتطوي على إساءة استعمال الإدارة الدولية لسلطتها، وقد عرفت الإدارات الدولية في مرحلتها الأولى هذا الإجراء ، وذلك بتقرير حق الموظف الدولي في الطعن أمام جهاز إداري أعلى وذلك على غرار ما هو معروف في القوانين الإدارية الوطنية.

ومن المبادئ العامة للقانون حق التظلم الإداري، ذلك لأنه في ظل الكوادر الوظيفية التي تبني على التدرج الرئاسي، يكون من حق الموظف أن يتظلم إلي السلطات الرئاسية إذا استشعر الغبن أو عدم الإنصاف أو عدم المشروعية، ولعل مرجع ذلك هو أن سلطة الرئيس على الرؤساء هي سلطة تفرضها طبيعة التنظيم الإداري فهي توجد وتقرر بدون نص وفقاً للمبادئ العامة.^(١)

اضطرد العمل في كافة الإدارات الدولية على تخويل الموظف الدولي الحق في اللجوء إلي جهاز إداري أعلى في حالة صدور تصرف أو إجراء معين من جانب رئيسه، إذا كان هذا الإجراء قد انطوي على إساءة استعمال السلطة أو تضمن المساس بحقوق الموظف. وفي هذه الحالة يحق للموظف الدولي الطعن في هذا الإجراء أمام ذلك الجهاز الأعلى وفقاً لما هو مقرر ومتبع في الأنظمة الإدارية الداخلية.^(٢) من قبيل الإدارات التي منحت هذا الحق لموظفيها اللجان الدولية للأنتهاء التي كانت تنشئ جهازاً إدارياً رئاسياً يتولى الفصل في الطعون الموجهة ضد قرارات رئيس الإدارة المخالفة للقانون. وجمعية عصب الأمم قد أصدرت قراراً في ١٧ ديسمبر ١٩٢٠ أجازت فيه لطائفة معينة من موظفيها وهم من عينوا لمدة خمس سنوات أو أكثر حق التظلم من قرارات الفصل أمام مجلس العصب، وكذلك منح مكتب العمل الدولي لموظفيه حق التظلم أمام مجلس إدارة المكتب من القرار بفصلهم.^(٣)

بيد أن العمل قد أسفر عن أن هذا الأسلوب من أساليب الطعن لم يحقق النتائج المرجوة، حيث لم تتوافر فيه الضمانات الكفيلة بحماية حقوق الموظف الدولي، لأن الجهاز المشار إليه كان يجمع وفقاً لتشكيله بين صفة الخصم والحكم في ذات الوقت، وبالتالي فإن ذلك يفقده وصف الجهاز المحايد، وهو الوصف الذي ينبغي أن يتوافر في جهة الطعن.^(٤)

وبالتالي اتجهت بعض الأجهزة والإدارات الدولية نظراً لعدم فاعلية وجدوى وأسلوب الطعن الرئاسي أمام الأجهزة الرئيسية للإدارات الدولية إلي إنشاء أجهزة إدارية مختلفة تشكل من ممثلين عن الإدارات الدولية

(١) أ.د/ صلاح الدين فوزي، الوسيط في القانون الإداري، طبعة ٩٨، ص ٦٧٢.

(٢) جمال طه ندا، -الموظف الدولي، الناشر: الهيئة المصرية العامة للكتاب، سنة ١٩٨٦، ص ٢٤٠ وما بعدها.

(٣) حمادة محمد بدوي متولي -ضمانات الموظفين الدوليين، سنة ٢٠٠٤، رسالة دكتوراه، ص ١٠٩.

(٤) جمال طه ندا، -الموظف الدولي، الناشر: الهيئة المصرية العامة للكتاب، سنة ١٩٨٦، ص ٢٤٣.

وآخرين عن ممثلي الموظفين الدوليين أو جمعياتهم أو نقاباتهم، وتتولى تقديم المشورة علي السلطات الإدارية عند إصدار قرارات متعلقة بالموظفين الدوليين بالمنظمة.^(١)

ويتم إبداء هذه الأجهزة الاستشارية لأرائها قبل أن تقدم تلك السلطات علي اتخاذ قراراتها في شأن الموظفين، وهذا يمثل نوعاً من الرقابة السابقة على صدور القرار يستهدف بالقطع تبصير الجهاز الدولي قبل إصدار القرارات الإدارية الدولية التي تمس الموظفين الدوليين.^(٢)

وقد درجت غالبية الأجهزة ، والإدارات الدولية علي إنشاء تلك اللجان ، والأجهزة المذكورة ، ومن أمثلة ذلك:

إن الأمم المتحدة أنشأت لجنة استشارية مشتركة طبقاً للمادة ٢/٨ من النظام القانوني لموظفي الأمانة العامة م (٢/١٠٨ من لائحة موظفي المنظمة) وتقدم هذه اللجنة للأمين العام للمنظمة المشورة في جميع المسائل العامة المتعلقة بالموظفين وفي كل ما يتعلق بتحسين مستواهم الوظيفي . كما تقدم له كذلك المقترحات التي تراها مناسبة لتعديل لوائح الموظفين ونظم توظيفهم.

وهذه اللجنة تشكل كالتالي:

- رئيس يختاره الأمين العام سنوياً بعد استشارة لجنة شئون الموظفين.
- عضو أصلي ، وآخر احتياطي يعينه سنوياً الأمين العام.
- عضو أصلي ، وآخر احتياطي ينتخب سنوياً بواسطة موظفي الأمانة العامة.
- سكرتير أصلي ، وآخر احتياطي يعينه الأمين العام بناء علي ترشيح من مكتب المستخدمين بالنسبة للأصلي ومن إدارة الوصاية والمعلومات من الأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي بالنسبة للاحتياطي.

كذلك فقد أنشأت لجان استشارية مماثلة في العديد من الإدارات الدولية الأخرى ، مثل اللجنة الإستشارية المختلطة لموظفي منظمة الطيران المدني الدولية وفقاً لحكم المادة التاسعة من النظام القانوني لموظفي هذه المنظمة ، واللجنة المختلطة لموظفي الاتحاد الدولي للمواصلات التليفونية طبقاً للمادة (٥٠) من لائحة موظفي الاتحاد ، ومع مراعاة أن الأمين العام لهاتين المنظمتين هو الذي يتولى رئاسة اللجنتين المذكورتين ، وتشكيل هذه اللجنة كالتالي:

- تتكون هذه اللجنة من رئيس يعينه الأمين العام من بين الأسماء التي توجد في قائمة المرشحين لهذه الوظائف ، وهذه القائمة يقوم بأعدادها مجلس موظفي الأمم المتحدة.
- ثلاثة أعضاء أصليون وثلاثة آخرون احتياطيون يمثلون مجلس موظفي الأمم المتحدة.

(١) حمادة محمد بدوي متولي - ضمانات الموظفين الدوليين ، سنة ٢٠٠٤ ، رسالة دكتوراه ، ص ١١٠ .
(٢) جمال طه ندا ، - الموظف الدولي ، الناشر: الهيئة المصرية العامة للكتاب، سنة ١٩٨٦ ، ص ٢٤٣ .

- عضوان اصليان ، وأثنان آخران يمثلون السكرتير العام.

وتختص هذه اللجنة بتقديم الآراء للسكرتير العام في جميع المسائل العامة للموظفين ، وكل ما فيه خيرهم مثل الشروط العامة للتعيين وأحكام الأداء الوظيفي ، وبما يتصل بها من أمور مثل المرتبات وساعات العمل والأجازات ، والامتيازات .. الخ.

ومن العرض السابق يتضح أن هناك نوعين من الضمانات الإدارية المقررة لحماية الموظفين الدوليين والوظيفة الدولية، وهما:

أولاً: الضمانات السابقة على صدور القرار الإداري.

ثانياً: الضمانات اللاحقة على صدور القرار الإداري.^(١)

أولاً: الضمانات الإدارية السابقة على صدور القرار الإداري:

وتعني هذه الضمانات أن يتم عرض القرارات الإدارية التي يصدرها الرئيس الأعلى أو رئيس الإدارة المختلفة قبل صدورها على أجهزة استشارية.^(٢)

وهذه الأجهزة الاستشارية تعد أحد الضمانات ضد تعسف الإدارة، ويزيد من أهمية تلك الضمانات تمثيل العاملين في الأجهزة الدولية في تشكيلها لأنها بمثابة أجهزة مختلطة تضم في ثناياها ممثلين من جهة العمل الدولية (المنظمة) وآخرين يمثلون الموظفين الدوليين.^(٣)

وقد درجت غالبية الأجهزة ، والإدارات الدولية علي إنشاء تلك اللجان والأجهزة المذكورة ومن أمثلة ذلك أن الأمم المتحدة أنشأت لجنة استشارية مشتركة وفقاً للمادة ٢/٨ من النظام القانوني لموظفي الأمانة العامة (المادة ٢/١٠٨ من لائحة موظفي المنظمة).

تشكل اللجنة الاستشارية المشتركة المنصوص عليها في المادة (٢/٨) المشار إليها. من رئيس يختاره الأمين العام من قائمة يقترحها مجلس العاملين (وهو المجلس الذي أشارت إليه المادة (١/٨) على النحو الذي سلف بيانه)، وأربعة أعضاء وثلاثة بدلاء يمثلون المجلس المذكور. وتقدم هذه اللجنة للأمين العام للمنظمة المشورة في جميع المسائل العامة المتعلقة بالموظفين وفي كل ما يتعلق بتحسين مستواهم الوظيفي. كما تقدم له كذلك المقترحات التي تراها مناسبة لتعديل لوائح الموظفين ونظم توظيفهم.

كذلك فقد أنشئت لجان استشارية مماثلة في عديد من الإدارات الدولية الأخرى. مثل اللجنة الاستشارية المختلطة لموظفي منظمة الطيران المدني الدولية وفقاً لحكم المادة التاسعة من النظام القانوني لموظفي هذه المنظمة . واللجنة المختلطة لموظفي الاتحاد الدولي للمواصلات التليفونية طبقاً للمادة (٥٠) من لائحة

(١) حمادة محمد بدوي متولي- ضمانات الموظفين الدوليين ، سنة ٢٠٠٤، رسالة دكتوراه ، ص ١١٠.

(٢) أ.د/ عبد المعز عبد الغفار نجم، القانون الإداري الدولي، ص ١٦٩.

(٣) أ.د/ عبد العزيز سرحان، القانون الدولي الإداري، ص ٢١٦.

موظفي الاتحاد ، ومع مراعاة أن الأمين العام لهاتين المنظمتين هو الذي يتولى رئاسة اللجنتين المذكورتين ، وتشكل هذه اللجنة كالتالي :

- تتكون هذه اللجنة من رئيس يعينه الأمين العام من بين الأسماء التي توجد في قائمة المرشحين لهذه الوظائف ، وهذه القائمة يقوم بأعدادها مجلس موظفي الأمم المتحدة.
- ثلاثة أعضاء أصليون وثلاثة آخرون احتياطيون يمثلون مجلس موظفي الأمم المتحدة.
- عضوان أصليان ، وأثنان آخران يمثلون السكرتير العام.

وتختص هذه اللجنة بتقديم الآراء للسكرتير العام في جميع المسائل العامة للموظفين ، وكل ما فيه خيرهم مثل الشروط العامة للتعيين وأحكام الأداء الوظيفي ، وما يتصل بها من أمور مثل المرتبات وساعات العمل والأجازات ، والامتيازات... الخ^(١).

وأيضاً فإنه وفقاً للمادة (٨) من النظام القانوني لموظفي منظمة الأغذية والزراعة، والمادة (١٠٩) من النظام القانوني لموظفي مكتب العمل الدولي، فقد أنشئت لجان مماثلة في هذين الجهازين. وقد سارت جامعة الدول العربية كذلك على نفس النهج، حيث أنشأت جهازاً مماثلاً بمقتضى المادة (١٤) من النظام الأساسي لموظفي الجامعة.

بالإضافة إلى اللجنة الاستشارية الخاصة بالإمانة العامة للأمم المتحدة وتشكل من رئيس يعينه السكرتير العام بناء على ترشيح من رئيس محكمة العدل الدولية وعضوية أربعة أعضاء يعينهم السكرتير العام بالاتفاق مع مجلس الموظفين ، وسكرتير يعينه الأمين العام أيضاً من بين موظفي مكتب الشؤون القانونية ، وتختص هذه الهيئة بتقديم النصيحة للسكرتير العام في حالة فصل الموظفين بسبب سوء السلوك أو ظهور بيانات خلاف تلك التي قدمها الموظف عند تعيينه^(٢).

وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أنه في الحالات التي تكون رئاسة اللجنة الاستشارية المذكورة للرئيس الإداري الأعلى للجهاز الدولي، مثل الأمين العام، وكما هو الحال بالنسبة للجنة الخاصة بكل من منظمة الطيران المدني الدولي والاتحاد الدولي للمواصلات التليفونية، فإن تلك اللجنة تظل مع ذلك محتفظة بطابعها الاستشاري، بمعنى أن القرار الذي يصدر بالأغلبية بعد المداولات، يعد رأياً استشارياً إذا كان الرئيس من الرأي المعارض الذي لم يحصل على الأغلبية. ولكن على العكس من ذلك إذا كان القرار قد صدر بالأغلبية التي كان يؤيدها رئيس اللجنة الاستشارية، فنكون بصدد قرار بات وليس مجرد رأي استشاري. وتنص على هذا الحكم صراحة المادة (٥/١١) من النظام القانوني لموظفي منظمة الطيران المدني الدولية.

(١) د. حمادة محمد بدوي ، المرجع السابق ، ص ١٢٧ وما بعدها.

(٢) د. جمال طه ندا ، المرجع السابق ، ص ٣٠٣ ، ٣٠٤.

وتوجد لجان عديدة بمختلف الإدارات والأجهزة الدولية يتم استطلاع رأيها قبل إصدار القرارات التي تمس شؤون الموظفين الدوليين. ونشير فيما يلي علي لجنتين من هذه اللجان وهما: لجان التأديب المشتركة، ولجان مراجعة العقود.

١- لجان التأديب المشتركة:

إذا اقترف الموظف الدولي خطأ أو أتى إهمالاً في أعمال وظيفته، فإنه يكون عرضه للجزاء التأديبي الذي يوقعه رئيسه المباشر أو رئيس الإدارة الدولية التابع لها. وهذه الجزاءات التأديبية تتنوع وتتعدد حسب درجة الخطأ أو الذنب الإداري الذي ارتكبه الموظف.

بالرجوع إلي لائحة موظفي الأمم المتحدة يتضح أنها أشارت في المادة (١٠) منها إلي اللجنة التأديبية المشتركة والتي تتولي تقديم المشورة إلي الأمين العام عند اتخاذ الإجراءات التأديبية قبل موظفي المنظمة، سواء العاملين بمقر المنظمة في نيويورك أو في مكتبها بجنيف. وتتألف هذه اللجنة وفقاً لما حددته المادة ٢/١١٠ من لائحة موظفي المنظمة من ثلاثة أعضاء، هم الرئيس ويختاره الأمين العام من لجنة يعينها سنوياً بعد التشاور مع لجنة العاملين، وعضو يعينه الأمين العام سنوياً، وثالث ينتخبه العاملون.^(١)

ومما هو جدير بالذكر أن نظام موظفي منظمة الدول الأمريكية قد التزم نفس الأسلوب المتقدم حيث جعل عرض أمر توقيع جزاء تأديبي على الموظف ضرورياً ووجوبياً على (اللجنة التأديبية المشتركة).

أما فيما يتعلق بالنظام الأساسي لموظفي جامعة الدول العربية فأشارت المادة (١١) من هذا النظام إلي أنه لا يجوز للأمين العام أن يتخذ أو يوقع جزاءات تأديبية ضد الموظفين المخالفين إلا بعد إحالة الأمر إلي اللجنة التأديبية لنظره وتقديم تقرير عنه خلال أسبوعين، وذلك فيما عدا حالات الإنذار، والحرمان من الراتب لمدة أقصاها أسبوع، والفصل الفوري من الخدمة للموظف الذي يسئ التصرف بطريقة خطيرة.

٢- لجان مراجعة العقود

وهذه اللجان تمارس بدورها اختصاصاً استشارياً حيث تتولي مراجعة عقود الموظفين المعينين لدي الإدارات والأجهزة الدولية المختلفة بصفة مؤقتة أو بعقود ذات مدة معينة أو تحت الاختبار.

ولقد كان من المسائل التي اهتمت بها الأمم المتحدة مؤخراً، مسألة ضمان الحد الأقصى من الاستقرار الوظيفي للعاملين بها. وتحقيقاً لذلك فقد تم تعديل النظام القانوني لموظفي الأمم المتحدة بواسطة الجمعية العامة بما يمنح الأمين العام سلطة مطلقة في تسريح الموظفين المعينين بمقتضى عقود مؤقتة على مراحل معينة، بحيث يصبح موظفوا المنظمة في غالبيتهم من العاملين بصفة دائمة.^(٢)

ولهذا السبب فقد تم إنشاء لجان لمراجعة أوضاع الموظفين المذكورين وذلك بعد الاتفاق مع ممثل هؤلاء الموظفين. وقد بدأ إنشاء هذه اللجان في سنة ١٩٥٢ عندما أعلن الأمين العام للمنظمة عن الرغبة في القيام

(١) جمال طه ندا، -الموظف الدولي، الناشر: الهيئة المصرية العامة للكتاب، سنة ١٩٨٦، ص ٢٣٠، ٢٤٧.

(٢) جمال طه ندا، -الموظف الدولي، الناشر: الهيئة المصرية العامة للكتاب، سنة ١٩٨٦، ص ٢٥٠.

بدراسة أوضاع الموظفين المؤقتين، تمهيدا لتحويلهم إلي موظفين دائمين، وقد شكلت لهذا الغرض لجنة للفحص والمراجعة لتتولي دراسة حالات هؤلاء الموظفين بصفة فردية، ورفع التوصيات بشأنهم إلي الأمين العام، سواء بمنحهم وظائف دائمة أو بالإبقاء عليهم في وظائفهم لمدة محددة أو بتسريحهم نهائياً.

وقد أنشئت لجان مماثلة لدراسة أوضاع موظفي اللجان الاقتصادية التابعة للأمم المتحدة، وخاصة اللجنة الاقتصادية لآسيا والشرق الأقصى واللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية.^(١)

ثانياً: الضمانات الإدارية اللاحقة لصدور القرار الإداري

تعتبر الضمانات الإدارية اللاحقة علي صدور القرار الإداري من أهم الضمانات للموظف سواء علي المستوى الداخلي ، أو علي المستوى الدولي ، فعن طريقها يستطيع الموظف بمراجعة الإدارة في القرار الصادر ضده.

فالقرار الإداري الدولي له معنى واسع ، ويمكن تعريفه (بأنه كل قرار تصدره هيئة ، أو منظمة ، أو جهاز ، أو إدارة دولية في شأن من الشئون التي تمس حقوق ، ومصالح ، ومراكز الموظفين العاملين لديها) ويعتبر في حكم القرار الإداري الدولي في هذا الصدد رفض الإدارة الدولية أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه وفقاً لشروط عقد الاستخدام أو لنصوص لائحة التوظيف.

يحق للموظف الدولي بمقتضى الأحكام التي تضمنتها كافة لوائح ونظم الموظفين الخاصة بغالبية الإدارات والأجهزة الدولية المختلفة، أن يطعن في القرار الصادر في حقه من رئيس الإدارة الدولية، إذا ما رأي أن هذا القرار يشكل مخالفة لأحكام لائحة الموظفين، أو للشروط التي تضمنها عقد استخدامه في المنظمة. ويمثل هذا الطعن ضماناً من الضمانات التالية لصدورها في القرار الإداري.

ويتم عرض هذا الطعن على جهاز مشترك، يطلق عليه تسميات متعددة مثل اللجنة المشتركة لمكتب العمل الدولي. ولجنة الطعن لمجلس أوروبا. ولجنة الاستئناف لاتحاد المواصلات التليفونية الدولية. واللجنة المختلطة الاستثنائية لمنظمة الطيران المدني الدولية.

^(١) يراجع الأستاذ الدكتور عبد العزيز سرحان، المنظمات الدولية- ص ١٥٧.

ونستعرض فيما يلي الأحكام الخاصة بهذا الجهاز في كل من منظمة الأمم المتحدة ومنظمة الدول الأمريكية ومنظمة اليونسكو ، بحسبان أن هذه المنظمات تضم العدد الأكبر حالياً من الموظفين الدوليين، كما أنه يمكن من خلال تناول أحكام هذه الأجهزة، التعرف على أوجه وأسباب الطعن الذي يقدمه الموظف ضد القرار الإداري المخالف، والإجراءات الواجب إتباعها في تقديم الطعون، وتلك التي يتعين التقيد بها عند نظر هذه الطعون.^(١)

١ - لجنة الاستئناف المشتركة لمنظمة الأمم المتحدة:

أنشئت هذه اللجنة، وهي التي أطلق عليها بداية " لجنة الاستئناف "، بمقتضى قرار الجمعية العامة الصادر بتاريخ ١٣ من فبراير سنة ١٩٤٦ الذي تضمن النص على إنشاء لائحة مؤقتة لموظفي الأمانة العامة تتكفل بتقرير جهة للطعن أمامها في قرارات الإدارات الدولية التي تمس هؤلاء الموظفين. وبالفعل فقد قررت المادة (٢٣) من هذه اللائحة إنشاء لجنة للطعن في تلك القرارات، وكان ذلك في الثالث من أبريل سنة ١٩٤٧. وتتولى هذه اللجنة تقديم توصياتها بشأن الطعون المقدمة من الموظفين ضد القرارات غير النهائية الصادرة في حقهم إلي الأمين العام، الذي تكون له سلطة إصدار القرار النهائي بشأنها.^(٢)

وقد شكلت اللجنة عند بدء إنشائها، من رئيس من خارج الأمانة العامة، وأربعة أعضاء، اثنان منهم يختاران من بين القائمة المقدمة من ممثلي الموظفين والآخران يتم اختيارهما بواسطة الأمين العام.^(٣) ولقد تغير مسمي اللجنة المذكورة بعد حوالي أربعة عشر شهراً من إنشائها في ٣ أبريل سنة ١٩٤٧، بحيث أصبحت تسمى "لجنة الاستئنافات المشتركة".

وقد أبانت لائحة موظفي الأمم المتحدة عن كيفية تشكيل لجنة الاستئناف المشتركة في المادة ٢/١١١ منها. فأوضحت أن هذه اللجنة تتكون من ثلاثة أعضاء على النحو التالي: رئيس يختار من لجنة يعينها الأمين العام سنوياً، بعد التشاور مع لجنة الموظفين، وعضو يعينه الأمين العام لمدة سنة، والعضو الثالث

^(١) ويثور التساؤل في هذا الصدد في حالة تعسف رئيس الإدارة الدولية في استعمال هذا الحق ! فعلي صعيد التطبيق العملي أثير هذا الوضع علي مستوى جامعة الدول العربية بعد ما أصدر السيد عمرو موسى بوصفه الأمين العام تعسفاً في استعمال حقه المنوط به ، قراره بإحالة (ظبية خميس) إلي لجنة مساولة ، ثم إحالتها إلي لجنة تحقيق ، بتهمة كتابة مقدمة لكتاب ، وأخرى بتهمة التعليق علي كتاب ، ورأت (ظبية خميس في) القرارات التباساً ، وأثناء استجوابها قالت: إن هذا التحقيق ليس له أي سند قانوني أو موضوعي ، وأنها قدمت احتجاجاً رسمياً لمراجعتها الوظيفية ، ومن بينهم الأمين العام لجامعة الدول العربية ، تتساءل فيه عن دوافع هذا التحقيق ، ألا أن الأمين العام أصدر قراراً بإزاحة السفيرة والوزيرة المفوضة (ظبية خميس) من منصبها كمديرة إدارة البعثات ومراكز الجامعة العربية بالخارج وإحاقها بأرشيف إدارة الأفراد ، بعد أن فشلت لجنة التحقيق بإدانتها وظيفياً ، وصدر القرار أثناء بداية الإجازة الاعتيادية لصاحبة الشأن ، ولم يتم تسليمه لها وهو يعتبر إضراراً بمصلحة الموظف ، وانتقاصاً منه بحسب بنود النظام الأساسي بالأمانة العامة لجامعة الدول العربية.

[HTTP://dhabiya.maktoobblog.com/١٥٩٥٨٤٣/%D٩%٨٥](http://dhabiya.maktoobblog.com/١٥٩٥٨٤٣/%D٩%٨٥)

^(٢) تنص المادة ١/١١ من لائحة موظفي الأمم المتحدة على أن "ينشئ الأمين العام جهازاً إدارياً يشترك فيه العاملون ليسدي له المشورة في أي استئناف يتقدم به الموظفون ضد أي قرار ينطوي على مخالفة لشروط تعيينهم، وكذا كل اللوائح والقواعد المتعلقة بذلك. أو ضد الإجراءات التأديبية".

^(٣) في هذا المعنى: الأستاذ الدكتور عبد العزيز سرحان، القانون الدولي الإداري، ص ١٦١.

يتولي الموظفون انتخابه سنوياً. ويتم اختيار أعضاء بدلاء بنفس الطريقة السابقة. والعضوية في اللجنة قابلة للتجديد. وفي حالة تغيب أحد الأعضاء أو قيام مانع يحول بينه وبين الاشتراك في أعمال اللجنة، فإنه يحل محله العضو البديل الذي يكون من ذات طائفته حسب العضوية في اللجنة.

وقد أوضحت المادة ٣/١١ من لائحة موظفي الأمم المتحدة الإجراءات الواجب إتباعها لنظر الطعن أمام لجنة الاستئناف المشتركة المشار إليها، تجنباً للوقوع في أخطاء قد تؤثر على موضوع الطعن ذاته.

وإذا كان القرار الصادر في حق الموظف قد انطوي على جزاء تأديبي، فلا يكون الموظف بحاجة إلى التظلم من هذا القرار إلى الأمين العام إذا كان القار قد صدر بعد عرض الأمر على لجنة التأديب المشتركة. إذ يحق للموظف في هذه الحالة أن يوجه طعنه إلى لجنة الاستئناف مباشرة، ويكون ذلك خلال شهر من تاريخ إخطاره كتابة بذلك القرار.

وتجدر الإشارة إلى أن عدم مراعاة المواعيد المقررة المشار إليها، يؤدي إلى إغلاق باب الطعن أمام اللجنة كلية.

٢ - المجلس الاستئنافي لمنظمة اليونسكو:

بتاريخ ٣١ من مارس سنة ١٩٤٨ أنشأ المجلس التنفيذي، المجلس الاستئنافي لليونسكو. ووفقاً للمادة (٢٩) من لائحة موظفي اليونسكو، فإن النصوص الخاصة بالمجلس الاستئنافي، تعتبر نصوصاً مؤقتة، ويشكل المجلس من خمسة أعضاء لهم حق متساوي في التصويت، وذلك على النحو التالي:

عضوين يعينهما المدير العام لليونسكو بصفة أصلية، واثنين آخرين بصفة احتياطية، وعضوين آخرين يمثلان الموظفين، يتم انتخابهما بواسطة موظفي اليونسكو من بين الأسماء الواردة في قائمة المرشحين للعضوية. أما الرئيس فهو محايد، ويقوم المجلس التنفيذي لليونسكو بتعيينه، كما يقوم المجلس بتعيين رئيس آخر أو عدة رؤساء آخرين في ذات الوقت ليحل أحدهم محل الرئيس في ممارسة اختصاصه عند قيام مانع لدي الرئيس.

ويشمل اختصاص المجلس، النظر في الطعون الموجهة إلى القرارات الصادرة بإنهاء وفسخ العقود، والتي تنتطوي على إخلال ومخالفة لشروط العقد، والإجراءات التأديبية التي يتخذها المدير العام ضد الطاعن وكذا طلبات التعويض عن هذه القرارات.^(١)

(١) د. عبد العزيز سرحان - ص ١١٥ وما بعدها.

المطلب الثاني

الضمانات القضائية

لم يحفل النظام القانوني للمنظمات الدولية قبل الحرب العالمية الثانية باهتمام خاص ، فقد كان القانون الدولي قبل هذه الحقبة من الزمن يعني بالأساس في تنظيم العلاقات بين الدول ، وبعد إنشاء الأمم المتحدة غدت فكرة النظام القانوني الداخلي للمنظمات الدولية تحظى بقبول واسع لدى جمهرة الفقهاء وفي أحكام القضاء الدولي ، وأصبح شؤونها الداخلية ، فالمنظمات الدولية تتبنى قرارات وتقر لوائح ، أو تعليمات داخلية تنظم الوظيفة الإدارية داخلها ، وهناك الأحكام المنصوص عليها في المعاهدات المنشئة للمنظمات الدولية التي تكون ملزمة للدول الأعضاء ، ولأجهزة المنظمة ولمستخدميها وموظفيها^(١).

طبيعة الأسلوب الإداري التي تنتهجها المنظمة الدولية مع موظفيها يجعل القضاء الوطني غير مؤهل للفصل في المنازعات التي تثور بين المنظمة وموظفيها.^(٢) حيث إن العصر الحالي هو بالفعل عصر التنظيمات والتجمعات الدولية فإنه قد نما مع هذه التنظيمات قانونها الإداري ، والأمر بالنسبة لهذا القانون الإداري يحتاج كما هو الحال بالنسبة لأي نظام قانوني إلي سلطة مختصة يكون من واجباتها الفصل في المنازعات الإدارية التي قد تنشأ بين المنظمة وبين موظفيها ، أو بين المنظمة ، وبين من يصيبه ضرر بسبب ممارساتها أو نشاطاتها المختلفة من أجل رعاية الحقوق المشروعة ، وهذا الجهاز القضائي يعتبر الشكل الحمائي الفعال للموظف الدولي ، وخاصة ، وأنه مشكل من قضاء مستقلون في الرأي ، ويتمتعون بالنزاهة ، ويملك هذا الجهاز القدرة القانونية علي إصدار أحكام ملزمة ، وواجبة النفاذ احتراماً للمشروعية ، وتطبيقاً لقواعد العدل ، ومبادئ الإنصاف ، ولاشك أن وجود مثل هذا الجهاز الحمائي يعتبر الوسيلة الفعالة لضمان حقوق موظفي المنظمة الدولية ضد ما قد يصيبهم من أضرار بسبب القرارات غير المشروعة ، أو غير العادلة التي قد تصدر عن أجهزة المنظمة ، وإلي هذا المعنى كانت قد ذهبت محكمة العدل الدولية في رأيها الإستشاري المتعلق بأثر أحكام المحكمة الإدارية للأمم المتحدة كان أمراً ضرورياً لتأمين موظفي المنظمة ضد ما قد يصيبهم بسبب القرارات غير المشروعة التي تصدر قبلهم ، وبالتالي فإنه ينبغي توفير حماية قضائية لهؤلاء الموظفين كي يشعروا بالثقة والإستقرار والطمأنينة ، وهذا يعود بالفائدة علي الموظفين ويحقق أهداف ، ومصالح المنظمة^(٣).

وبعبارة أخرى فإن المحاكم الوطنية كثيراً ما تعزف عن تطبيق القانون الداخلي للمنظمات الدولية (القانون الدولي الإداري)، وهو القانون الذي أشرنا إلي أنه قد نشأ نتيجة الاعتراف بالشخصية القانونية الدولية للمنظمات الدولية، والذي يضم الضمانات الضرورية للموظفين الدوليين، خاصة الضمانات القضائية التي نحن بصدددها. والسبب في انحسار اختصاص المحاكم الوطنية في هذا الصدد، لا يرجع إلي الحصانة التي

(١) د. جمال طه ندا ، المرجع السابق ، ص ٣٣١.

(٢) راجع أستاذنا الدكتور/ عبد المعز عبد الغفار نجم، المرجع السابق، ص ١٨١ وما بعدها.

(٣) د. عبد العزيز سرحان ، ص ١٣٠.

تتمتع بها المنظمات الدولية، والتي تحول دون مقاضاة موظفيها لها أمام هذه المحاكم، وإنما يتعلق الأمر في هذه الحالة بانعدام الاختصاص كليا، وعدم قبوله بصفة مطلقة.^(١)

ولا شك أن الوضع المتقدم إنما يؤدي إلي وجود نقص لا يمكن معالجته أو تداركه إلا بواسطة المنظمة ذاتها، ولا يتأتى ذلك إلا بوجود جهة قضائية. أو جهاز قضائي مستقل ومتميز يلجأ إليه موظفو المنظمات الدولية والأفراد الذين يتعاقدون معها أو يصيبهم ضرر بسببها، من أجل رعاية حقوقهم قبل المنظمة الدولية التي يتعين عليها احترام مبدأ المشروعية.^(٢)

وقد نشأ القانون الدولي الإداري نتيجة الاعتراف بالشخصية القانونية الدولية للمنظمات الدولية، والذي يضم الضمانات الضرورية للموظفين الدوليين، خاصة الضمانات القضائية التي نحن بصددنا، والسبب في انحسار اختصاص المحاكم الوطنية في هذا الصدد، لا يرجع إلي الحصانة التي تتمتع بها المنظمات الدولية، التي تحول دون مقاضاة موظفيها لها أمام المحاكم، وإنما يتعلق بالأمر في هذه الحالة بانعدام الاختصاص كليا، وعدم قبوله بصفة ولهذا كان وجود القضاء الإداري الدولي ضرورة حتمية من أجل مصلحة المنظمة الدولية والوظيفة الدولية والموظف الدولي ذاته، حيث توفر له الأمان في لجوئه إلي القضاء الإداري، عند وقوع ضرر عليه من قبل المنظمة.^(٣)

المحكمة الإدارية لعصبة الأمم

لم يكن يملك موظفو العصبة قبل إنشاء المحكمة الإدارية لعصبة الأمم وسيلة للطعن ضد ما قد يصدر في شئونهم الوظيفية من قرارات إلا التظلم للأمين العام ولقد ساهمت مسألة السيد Monod أحد موظفي سكرتارية عصبة الأمم في التأكيد على مدي ضعف الآليات الموجودة في المنظمة الدولية والدعوة إلي إنشاء جهاز قضائي إداري دولي. وكان قد تم تعيين المذكور عام ١٩١٩ بواسطة قرار مجلس العصبة في ١٩ مارس ١٩٢٠ ولمدة خمس سنوات، إلا أنه تم إحالته للاستيداع في فبراير ١٩٢١، وفي يناير ١٩٢٢ عرضت إدارة العصبة على المذكور أن يتنازل عن العقد المبرم مع المنظمة لقاء تعويض يعادل مرتب ستة شهور، إلا أنه رفض هذا الاقتراح ويقدم للسكرتير العام بهذا الرفض ثم لجأ لأسلوب التظلم المباشر، وعرض الأمر على مجلس العصبة. ونظراً للصعوبات المرتبطة بهذه المسألة فقد قرر المجلس دعوة لجنة المراقبة لإجراء تحقيق في الأمر وسماع السيد Monod وبناء على تقرير هذه اللجنة قرر المجلس في يونيو ١٩٢٥ عرض الأمر على لجنة خاصة تتكون من ثلاث شخصيات ذات خبرة قانونية تم اختيارهم بواسطة رئيس مجلس العصبة بعد استشارة رئيس لجنة المراقبة وكما أعلن المجلس في قراره قبوله المسبق لما سوف تنتهي إليه.^(٤)

(١) راجع: الأستاذ الدكتور عبد العزيز سرحان، القانون الدولي الإداري، ص ١٦٧.

(٢) جمال طه ندا، - الموظف الدولي، ص ٢٦٧، الناشر: الهيئة المصرية العامة للكتاب، سنة ١٩٨٦.

(٣) أستاذنا الدكتور/ عبد المعز عبد الغفار نجم، القانون الدولي الإداري، ص ١٨٢.

(٤) أ.د/ عصام زنتاتي، القضاء الدولي الإداري، المرجع السابق، ص ٧.

وتتكون المحكمة من ثلاثة قضاة أصليين. وثلاثة آخرين مناوبين ينتمي كل منهم إلى جنسية مختلفة. يعينون بقرار من مجلس العصابة لمدة ثلاثة سنوات وعند الفصل تشكل هيئة المحكمة من ثلاثة قضاة للحكم في القضايا المعروضة عليها.^(١)

المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية:

المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية هي خليفة المحكمة الإدارية لعصابة الأمم المتحدة حيث أصدرت الجمعية العامة لعصابة الأمم المتحدة قراراً في ١٨ أبريل عام ١٩٤٦ بمقتضاه آلت المحكمة الإدارية لعصابة الأمم إلى منظمة العمل الدولية، وأصبحت منذ هذا التاريخ تسمى المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية.

واستمرت المحكمة تؤدي وظيفتها القضائية بعد أن أصدر مجلس إدارة منظمة العمل الدولية في ٢٧ مايو عام ١٩٤٦ قراراً بقبول ما انتهت إليه الجمعية العامة لعصابة الأمم مع التحفظ بإجراء التعديلات الضرورية، وتلي ذلك اجتماع المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية في ٩ أكتوبر عام ١٩٤٦ واعتمدت نظاماً جديداً للمحكمة، والذي تمت عليه الموافقة بصورة نهائية في الدورة التالية والتي عقدت في ١٠ يوليو ١٩٤٧ كما تم تعديله مرة أخرى عام ١٩٤٩.^(٢)

وفقاً للمادة الثالثة من نظام المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية تتشكل المحكمة من ستة أعضاء ثلاثة قضاة أصليين وثلاثة احتياطيين، يتم اختيارهم بواسطة المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية باعتباره الجهاز العام بالمنظمة شريطة أن يكون كل قاضي منتبياً إلى جنسية مختلفة لتلك التي ينتمي إليها الآخر وهذا الشرط نصت عليه معظم أنظمة القضاء الإداري الدولي. ويرجع السبب في ذلك للحيلولة بين أن تتمتع دولة ما بامتياز عن غيرها في المحكمة ولو كان من الناحية العددية فقط.

ويتم تعيين قضاة المحكمة بواسطة المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية. La conference de L'Organisation International Du Travail دون الالتزام بعمر معين أو جنس (ذكر . أنثي) أو درجة علمية معينة. ومع ذلك فإن مجلس الرقابة وضع توجيهات عامة يتعين مراعاتها بالنسبة لتعيين القضاة وهي أن يكون المعين له خبرة قانونية كقضاة المحاكم المدنية أو الإدارية أو المحامين أو رجال القانون بصفة عامة.

(١) أستاذنا الدكتور/ عبد المعز عبد الغفار نجم، القانون الدولي الإداري، ص ١٨٥.
(٢) د/ حسين حنفي، دور محكمة العدل الدولية كمحكمة طعن، دار النهضة طبعة ٢٠٠١، ص ٢٨٢.

ولأعضاء المحكمة الحق في الاستقالة حتى مع عدم وجود نص صريح بذلك.^(١)

المحكمة الإدارية لمنظمة الأمم المتحدة:

بقيام منظمة الأمم المتحدة ظهرت الضرورة الملحة نحو إقامة محكمة إدارية تابعة للمنظمة، لذلك أوصت اللجنة التحضيرية للأمم المتحدة بضرورة إنشاء محكمة إدارية للمنظمة الدولية بوصف كونها ضماناً لموظفي المنظمة، نظراً لازدياد عدد الموظفين الدوليين بالمنظمة^(٢) وهؤلاء الموظفون لا يملكون حق اللجوء إلي القضاء الوطني للدول التي تعمل المنظمة أو أحد فروعها على إقليمها أو قضاء الدول الذين ينتمون إليها هؤلاء الموظفين بجنسياتهم^(٣)، لعدم اختصاص هذه المحاكم بنظر تلك الدعاوى، وبالتالي فقد أصبح ضرورياً وضع نظام يكفل الحفاظ على حقوق هؤلاء الموظفين، وييسر لهم سبل الالتجاء إليه للدفاع عن حقوقهم^(٤) وهو إنشاء محكمة إدارية للمنظمة.

تتكون المحكمة من سبعة قضاة من جنسيات مختلفة، يقوم ثلاثة بالفصل في كل دعوي تعرض على المحكمة بحيث إذا شكلت دائرة لنظر نزاع من أكثر من ثلاثة قضاة فلا يكون للعدد الزائد حق التصويت، ويصدر الحكم في جميع الأحوال من ثلاثة قضاة فقط^(٥). ويتم تعيين هؤلاء القضاة بقرار من الجمعية العامة للأمم المتحدة لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد.

المحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية

ولقد أشارت محكمة العدل الدولية في فتاها الصادرة في ١٣ تموز / يوليه ١٩٥٤ إلي أهمية دور المحاكم الإدارية في هذا الخصوص ، وجاء ذلك في رأيها الاستشاري الخاص بأثر الأحكام بالتعويض الصادر عن المحكمة الإدارية للأمم المتحدة ، حيث أنها ألمحت بأن المحكمة الإدارية العليا قد أنشئت بوصفها هيئة مستقلة ، وقضائية تنطبق بأحكام نهائية لا طعن فيها في حدود مجال وظائفها المحدود ، ومن جهة أخرى إن إنشاء هذه المحكمة كان أمراً ضرورياً لتأمين موظفي المنظمة ، وبقضي علينا أن نتعرض للتطور الذي أصاب المحاكم الإدارية للمنظمات الدولية.

يلاحظ أن جامعة الدول العربية عملت على إتباع ذات الأسلوب الذي سارت عليه المنظمات الدولية واتجهت نتيجة إلي ازدياد العاملين بها إلي إقامة قضاء إداري خاص بها، ويرجع ذلك إلي الدورة ٢٣ لمجلس الجامعة، حيث وافقت على مبدأ إنشاء المحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية في قرار المجلس رقم (١٣)

(١) أ.د/ عصام زنتي، المرجع السابق، ص ٢٩.

(٢) أستاذنا الدكتور/ عبد المعز عبد الغفار نجم، القانون الدولي الإداري، المرجع السابق، ص ١٨٧.

(٣) أ.د/ عبد العزيز سرحان، القانون الدولي الإداري، المرجع السابق، ص ١٦٧.

(٤) د/ جمال ندا، الموظف الدولي، المرجع السابق، ص ٣٠٠.

(٥) أستاذنا الدكتور/ عبد المعز عبد الغفار نجم، المرجع السابق، ص ١٨٨.

بتاريخ ٣١ مارس ١٩٥٣ وفي الدورة ٤١ أقر المجلس مشروع النظام الأساسي للمحكمة بالقرار رقم ١٩٨٠ بتاريخ ٣١ مارس ١٩٦٤م وهو النظام الذي نصت مادته الأولى على إنشاء محكمة تسمى المحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية ويكون مقرها بمقر الجامعة.

تضمنت المادة الخامسة من النظام الأساسي للمحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية على بيان كيفية تشكيل المحكمة على أن تؤلف من خمسة قضاة، يعينهم مجلس الجامعة لمدة ثلاث سنوات ويعين خلفا لهم قبل انقضاء ولايتهم بسنة، ولا يجوز أن يكون بها أكثر من قاضي واحد من مواطني دولة بعينها من الدول الأعضاء ويكون الفصل في الدعاوي من هيئة تشكل من ثلاثة قضاة منهم فقط وتنتخب المحكمة من بين أعضائها رئيساً ووكيلاً لها.

لهذا نخلص بأن القواعد العامة في جميع تلك المحاكم الإدارية الدولية تكاد تكون متطابقة من حيث تشكيلها ومدة ولاية الأعضاء بها، والجهة المختصة بتعيين الأعضاء في تلك المحاكم، وأخيراً أسباب انتهاء مدة ولاية الأعضاء بها.^(١)

(١) د. جمال طه ندا، المرجع السابق، ص ٢٣٧.

الخاتمة

تناولنا في هذه البحث المركز القانوني للموظف الدولي باعتباره عصب المنظمة الدولية التي تستطيع المنظمة أن تقوم بالمهام المنوط القيام بها بانتظام واطراد ، حيث أن ظهور المنظمات الدولية ، وخاصة بعد ظهور منظمة الأمم المتحدة ، اقترن ببيان أركان الموظف الدولي وأصبح القانون الإداري الدولي هو القانون المختص الذي يتولى مسألة تنظيم الوظيفة الدولية.

وقد استقر مفهوم الموظف الدولي بأنه كل شخص يولي وظيفة عامة بصفة مستمرة ومنظمة ، وفقاً لنظام قانوني خاص تضعه المنظمة يحدد حقوقه ، والتزاماته ، وهو ما أكده القضاء الإداري الدولي.

كما إننا قد تعرضنا للعديد من مظاهر استقلالية الموظف الدولي ، والتي بدورها تساهم في ارتقاء الموظف في القيام بدوره ، حيث أن الذي يقوم بتعيينهم المنظمات الدولية ومن ثم يخضعون للتنظيم القانوني للمنظمة بما تقرره من حقوق ، وما تفرضه عليه من التزامات والتي يتنوع مصدرها إلى مصادر رسمية ، ومصادر احتياطية ، كما أن المنظمة الدولية تتمتع بالعديد من الحصانات ، والإميازات والتي يتمتع بها موظفوها ، حيث تجد أساسها في العديد من المصادر منها (موثيق المنظمات الدولية) إلى جانب (الاتفاقيات العامة والثنائية) ، وأيضاً (اتفاقيات المقر).

وقمنا بتوضيح طبيعة علاقة الموظف الدولي بالمنظمة التابع لها وهو ما أثير خلاف كبير ما بين الفقهاء ، إلا أن الرأي السائد قد استقر إلى أن علاقة الموظف بالمنظمة الدولية علاقة مختلطة ، علاقة تنظيمية لائحية.

وإذا كانت الوظيفة علي المستوى الدولي تشبه الوظيفة ، علي المستوى المحلي ، في بعض الوجوه إلا أن هناك العديد من المعايير التي بمقتضاها قمنا بتوضيح أوجه التفرقة ، كما أن الوظيفة الدولية تثور بصدها العديد من المشكلات نظراً لتعدد جنسيات موظفيها ، وإنتماءاتهم المختلفة ، كما أنه لا توجد سلطة حاكمة كما هو موجود علي الصعيد الداخلي.

وفي نهاية هذه الدراسة تبقى ثغرة كبيرة في حصر النظام الإداري للموظف الدولي في المحاكم الإدارية الدولية ، والتي تحتاج إلى العديد من الدراسات التفصيلية ، ومن قبيل ذلك مدى قدرت الأفراد العاديين من التظلم من القرارات التي قد يقوم الموظف الدولي بإصدارها مما قد يضر بمصالحهم ومن ثم لا يستطيع الأفراد العاديين التظلم أمام المحاكم الإدارية الدولية إلا إذا تبنت دولة عضو بصفة رسمية.

كما أنه يمكن الحديث عن إمكانية وجود جهاز قضائي مستقل للنظر في تظلمات الموظفين الدوليين خارج حدود منظماتهم الدولية ولا نقصد هنا محكمة العدل الدولية.

المراجع

١. أ.د/ إبراهيم محمد العناني: التنظيم الدولي ١٩٨٠ - الناشر: دار الفكر العربي بالقاهرة.
٢. أ.د/ أحمد أبو الوفا: قانون العلاقات الدبلوماسية (علما وعملا) ١٩٩٦ - دار النهضة العربية
٣. د/ جمال طه ندا: مسئولية المنظمات الدولية عن أعمال موظفيها، ١٩٨٤، رسالة دكتوراه.
٤. أ.د/ جمال طه ندا: الموظف الدولي، ١٩٨٦، الناشر: الهيئة المصرية العامة للكتاب.
٥. أ.د/ حسين حنفي: دور محكمة العدل الدولية كمحكمة طعن، ٢٠٠١، دار النهضة.
٦. د. د/ حمادة محمد بدوي متولي: ضمانات الموظفين الدوليين، ٢٠٠٤، رسالة دكتوراه.
٧. أ.د/ صلاح الدين فوزي: المبسوط في القانون الإداري - ١٩٩٨ - الناشر: دار النهضة العربية.
٨. أ.د/ صلاح الدين عامر: التنظيم الدولي، ٢٠٠٠: ٢٠٠١، دار النهضة العربية.
٩. أ.د/ عبد العزيز سرحان: القانون الدولي الإداري ١٩٩٠ - الناشر: دار النهضة العربية بالقاهرة.
١٠. أ.د/ عبد العزيز سرحان: المنظمات الدولية ١٩٩٠ - الناشر: دار النهضة العربية بالقاهرة.
١١. أ.د/ عبد المعز عبد الغفار نجم: القانون الدولي الإداري ١٩٩٦ - الناشر: دار النهضة العربية.
١٢. أ.د/ عبد الواحد الفار: التنظيم الدولي ١٩٩٣ - الناشر: دار النهضة العربية.
١٣. د/ عز الدين فودة: الوظيفة الدولية، بمجلة العلوم الإدارية بالقاهرة، ١٩٦٤
١٤. أ.د/ عصام زناتي: القضاء الدولي الإداري ١٩٩٩ - الناشر: دار النهضة العربية بالقاهرة.
١٥. أ.د/ عصام زناتي: التنظيم الدولي ١٩٩٠ - الناشر: دار الآلات الحديثة بأسبوط.
١٦. أ.د/ محمد إسماعيل علي: الوجيز في المنظمات الدولية، ١٩٨٢، الناشر: دار الكتاب الجامعي.
١٧. أ.د/ محمد سامي عبد الحميد: قانون المنظمات الدولية ١٩٩٨ - الناشر: المؤسسة الثقافية الجامعية بالإسكندرية (الطبعة الأولى).
١٨. أ.د/ محمد طلعت الغنيمي: التنظيم الدولي ١٩٧٧ - الناشر: منشأة المعارف الإسكندرية.
١٩. أ.د/ محمد طلعت الغنيمي: الأحكام العامة في قانون الأمم - ١٩٧٤ - الناشر: منشأة المعارف الإسكندرية.

٢٠. أ.د/ مصطفى سيد عبد الرحمن: قانون التنظيم الدولي، ١٩٩٠، الطبعة الأولى، الناشر: دار النهضة العربية.

٢١. د/ محمد الحسيني مصيلحي: المنظمات الدولية، ١٩٨٩، دار النهضة العربية.

٢٢. أ.د/ محمد السعيد الدقاق: التنظيم الدولي ١٩٨٦، الناشر: دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية.

٢٣. أ.د/ مفيد محمود شهاب: المنظمات الدولية، ١٩٩٠، الناشر: دار النهضة العربية، الطبعة العاشرة.

٢٤. أ.د/ وهيب عياد سلامة: مجلس الدولة بين الإبقاء والإلغاء دراسة مقارنة، ١٩٩٢.

٢٥. مجموعة دروس لاهاي، ١٩٥٨، عن Suzan Bastid (Les Tribunaux Administratifs

internationaux) Poll Reyter: institutians internationales ١٩٥٧ p: ٢٢٦.

الفهرس

الصفحة	الموضوع
٢٢٠	مقدمة
٢٢١	المبحث التمهيدي
٢٢١	أولاً: تعريف المنظمات الدولية
٢٢١	ثانياً: عناصر المنظمات الدولية
٢٢٤	ثالثاً: خصائص المنظمات الدولية
٢٢٦	المبحث الأول: العناصر الأساسية للنظام القانوني للموظفين الدوليين
٢٢٨	المطلب الأول: تعريف الموظف الدولي
٢٣٤	المطلب الثاني: كيفية اختيار الموظف الدولي
٢٣٨	المطلب الثالث: شروط التعيين في الوظيفة الدولية
٢٤٢	المبحث الثاني: العلاقة بين الموظف الدولي والمنظمة الدولية وطبيعتها
٢٤٣	المطلب الأول: العلاقة بين الموظف الدولي والمنظمة الدولية
٢٤٤	المطلب الثاني: طبيعة العلاقة بين الموظف الدولي والمنظمة الدولية
٢٤٩	المبحث الثالث: الآثار القانونية المترتبة على رابطة الوظيفة الدولية
٢٤٩	المطلب الأول: حقوق وواجبات الموظف الدولي
٢٥٠	الفرع الأول: واجبات الموظف الدولي
٢٥٧	الفرع الثاني: حقوق الموظف الدولي
٢٦٦	المطلب الثاني: امتيازات وحصانات الموظف الدولي
٢٧٧	المطلب الثالث: انتهاء خدمة الموظف الدولي
٢٨١	المبحث الرابع: الضمانات المقررة للموظفين الدوليين
٢٨٤	المطلب الأول: الضمانات الإدارية
٢٨٦	أولاً: الضمانات الإدارية السابقة على صدور القرار الإداري
٢٨٩	ثانياً: الضمانات الإدارية اللاحقة لصدور القرار الإداري
٢٩٢	المطلب الثاني: الضمانات القضائية
٢٩٧	الخاتمة
٢٩٨	المراجع
٣٠٠	الفهرس