

# المركز القانوني للموظف الدولي العام

مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق  
التخصص قانون الوظيفة العامة

إعداد الطالب: بومدين محمد

تحت إشراف الأستاذة: د / بن عودة حورية

## لجنة المناقشة

الدكتور: عثمانى عبد الرحمن / جامعة سعيدة / رئيسا

الدكتورة: بن عودة حورية / جامعة سعيدة / مشرفا ومقررا

الدكتور: فليح كمال محمد عبد المجيد / جامعة سعيدة / عضوا مناقشا

السنة الجامعية: 2017-2018

## إهداء

تم بعون الله وتوفيقه هذا العمل المتواضع، ولولا هدي الله لنا  
ما كنا لنهتدي وما كنا لنتم هذا العمل لولا فضله عز وجل  
كما أهدي هذا العمل المتواضع

إلى كل من كان سببا في وجودي، إلى من يرجع له الفضل الأول والأخير في نجاحي ووصولي إلى  
هذه الدرجة، إلى الشخصين اللذين أحبهما والداي العزيزين وإلى عائلة بومدين، وكذا إلى اخوة  
وأصدقاء كلية الحقوق دفعة 2018/2017

كما أهديه إلى الأستاذة القديرة "بن عودة ح"

وإلى جميع أساتذة الحقوق وإلى كافة الأصدقاء الأوفياء

وإلى كل من جمعني بهم الأقدار في مشواري الدراسي وأصبحوا اليوم ذكري

إلى من تركوا أحلى الذكريات في قلبي

وإلى كل طلبة سنة ثانية ماستر حقوق تخصص قانون وظيفة عامة ...

# كلمة شكر

أتقدم بالشكر الجزيل إلى الأستاذة  
المحترمة والقديرة " د/ بن عودة " التي كانت نعم  
المؤطرة والتي أشرفت على هذا العمل المتواضع  
والذي لولاها لما تم هذا العمل، من خلال النصائح والتوجيهات  
التي كانت دعما وسندا لي بإنجاز هذا العمل  
ولا يسعني أيضا أن أتوجه بشكر الجزيل إلى جميع الأساتذة  
الذين ساهموا في تدريسنا وتعليمينا وكذا إلى كافة الأصدقاء والأحبة  
كما أتقدم بالشكر الجزيل إلى كافة طلبة الحقوق  
وخاصة طلبة تخصص قانون وظيفة عامة.

الطالب:

بومدين محمد



## المقدمة

إذا كانت المنظمة الدولية شخصا من أشخاص القانون الدولي العام تتمتع بإرادة ذاتية مستقلة ومتميزة عن إرادة دول الأعضاء، ويترتب عنها آثار كحق التقاضي والتمتع بالحصانات والامتيازات، ولها أهلية التعاقد وتتمتع بحقوق وتحمل الالتزامات في إطار تحقيق أهدافها المسطرة، فلا يخفى على أحد أنه حتى تقوم المنظمات الدولية بتحقيق الأهداف المحددة لها بموجب موائيقها، لا بد أن يكون لها أجهزة متنوعة تمارس اختصاصات عديدة، و بصورة خاصة وجود جهاز إداري يعمل فيه أشخاص طبيعيون يطلق عليهم إسم (الموظفون الدوليون) يكون دورهم الأساسي، متابعة كل ما يتعلق بنشاط المنظمة، سواء على الصعيد الداخلي أو الخارجي للمنظمة.

ولوجود عدد كبير من الموظفين الدوليين الذين يعملون في المنظمات الدولية بمختلف أنواعها، كان يستوجب من أن يكون هناك قانون داخلي ينظم العلاقة الوظيفية بين المنظمات الدولية والموظفين العاملين فيها.

كما أنه من الضروري وجود قواعد قانون ذات طبيعة خاصة، وهذا نتيجة لخصوصية العلاقة بين الموظف الدولي والمنظمة الدولية، كون هذه العلاقة لا تنظمها قواعد القانون الدولي العام التي كانت تنظم العلاقة بين الدول في البداية، ثم بين الدول والمنظمات بعد اكتسابها الشخصية القانونية الدولية، ولا في قواعد القانون الداخلي للدول، وذلك لتمتع المنظمات الدولية وموظفيها بحصانات وامتيازات اتجاه القوانين الداخلية للدول من جهة أخرى.<sup>1</sup>

ويعتبر الموظف الدولي من أكثر عوامل الإنتاج تغيرا وديناميكية وقابلية غير المحدودة للعطاء والنماء والتطور، وخصوصا عندما يكون الجهد الإنساني مخططا ومنظما وموجها نحو تحقيق أهداف المنظمة، إذ يعتبر نواة الوظيفة الدولية والمنفذ لسياسة المنظمة الدولية، سواء كانت عالمية أم إقليمية، وتعدد

<sup>1</sup> إبراهيم أحمد شلبي، التنظيم الدولي، النظرية العامة والأمم المتحدة، الدار الجامعية، بيروت، لبنان، 1982، ص 30.

صور نشاطها لتشمل كافة المجالات الاقتصادية والاجتماعية، بعد أن كان مقتصرًا على الجانب السياسي، سعيًا منها إلى تحقيق السلام وتطوير المجتمعات الدولية، فانعكس هذا التطور على دور الموظف الدولي.

وتتجلى أهمية دراسة موضوع في الدور الهام والأساسي الذي يلعبه الموظف الدولي داخل المنظمة الدولية لتحقيق أهدافها ومخططاتها، وكذا الدور البارز للمنظمات الدولية في تسيير الشؤون الدولية، وباعتبار الموظف الدولي هو الأداة اللازمة لذلك، على الصعيد الدولي والوطني لما له من دور فعال في تقدم وتطور المجتمعات الدولية والوطنية، فإن كان الموظف الإداري يساعد على رقي وتقدم المجتمعات الوطنية، فإن الموظف الدولي يساهم في ارتقاء المنظمات الدولية، ومساعدتها في تحقيق أهدافها.

كما ازدادت أهمية دراسة موضوع الموظف الدولي، من خلال تزايد دور المنظمات الدولية في المجتمع الدولي واتساع مجالات عملها السياسية والاقتصادية والاجتماعية، سواء كانت منظمات عالمية أو إقليمية، وعلى اعتبار أن الموظف الدولي هو المنفذ لسياستها، فانعكس تطورها على تطور الوظيفة الدولية.

أما عن أسباب اختيار الموضوع هناك أسباب شخصية وأخرى موضوعية لاختيار هذه الدراسة، حيث تتمثل الأسباب والدوافع الشخصية، في دافع الاطلاع وكسب المعرفة اللازمة في مجال الوظيفة العامة الدولية، وكذا ارتباط الموضوع بمجال تخصص قانون الوظيفة العامة، ورغبة في بحث وتقصي الحقائق والمعلومات المتعلقة بالمنظمة الدولية والهيئات الدولية، بالإضافة إلى أهمية الموظف الدولي في تحقيق أهداف المنظمة.

في حين الأسباب والدوافع الموضوعية تتجلى في الأهمية التي يحظى بها الموظف الدولي باعتباره الأداة الفعالة للمنظمات الدولية في تسيير شؤونها، بالإضافة إلى تبيان أهم مراحل تطور الوظيفة الدولية، وتسليط الضوء على الموظف الدولي بهدف إزالة الغموض عن كثير من المفاهيم التي تتعلق بطبيعة عمله، وما يتجه إليه نظامه القانوني والعناصر التي تميزه عن غيره من ممثلي دول الأعضاء عن

دولتهم لدى المنظمة الدولية وعن السفراء وعن العمال الذين يعملون في الوكالات العابرة عبر الحدود أو الوكلاء الدوليين في المنظمات الدولية وعن المستخدم الدولي، وكذلك محاولة البحث عن المركز القانوني للموظف الدولي من جميع جوانبه بما له من حقوق وحصانات وامتيازات وما عليه من التزامات، وكذا الاطلاع على البيئة التي يمارس في ظلها الموظف الدولي مهامه الإدارية.

ويتمثل الهدف من البحث في دراسة الموظف الدولي، وما يتضمنه من قواعد ومبادئ وأحكام تنظم أوضاعهم وتضبط علاقاتهم بالمنظمة الدولية التي يعملون فيها، وتبيان المركز القانوني الذي يتمتع به الموظف الدولي داخل المنظمة الدولية، وتبيان القواعد التي تطبق على المنازعات بين الموظف الدولي والمنظمة الدولية، والضمانات الممنوحة له في مواجهة تعسف الإدارة الدولية في سوء استخدام السلطة الممنوحة لها.

وتتمحور إشكالية حول مسألة رئيسية وهي: إلى أي مدى تم تنظيم المركز القانوني للموظف الدولي؟

ومن خلال هذه الإشكالية تتفرع عدة تساؤلات فرعية وهي:

ما مفهوم الموظف الدولي؟

ما الآثار الناجمة عن العلاقة الوظيفية للموظف الدولي بالمنظمة الدولية؟

ما هو النظام القانوني للموظف الدولي؟

ما هي الضمانات الممنوحة للموظف الدولي؟

وللإجابة على الإشكالية ومختلف التساؤلات، اعتمدت على المنهج التاريخي، من خلال عرض التطور التاريخي للوظيفة العامة الدولية، بالإضافة إلى الاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي باعتبار دراسة هذا البحث تعتمد على معرفة الموظف الدولي وكذلك دراسة المواد التي وضعتها مختلف المنظمات في قوانينها ولوائحها الداخلية الخاصة بموظفيها.

وقد واجهتني أثناء إعداد البحث عدة صعوبات، والتي تتمثل في نقص المراجع الخاصة بالموضوع، وعدم وجود مراجع في الموضوع قانون الوظيفة الدولية، والموجود منها فيه تشابه في المحتوى، ضف إلى ذلك صعوبة إيجاد نظام قانوني موحد للموظفين الدوليين نظراً لتعدد المنظمات الدولية من جهة، وتعدد الأنظمة الداخلية واللوائح من جهة أخرى، ومع ضيق الوقت يستحيل الاطلاع عليها كلها، لذلك اقتصرت على البعض منها.

وبهدف الإلمام بعناصر الموضوع، فقد قسم البحث على النحو التالي:

الفصل الأول يتناول الإطار المفاهيمي للموظف الدولي في مبحثين، المبحث الأول نشأة وتطور الوظيفة العامة الدولية، والمبحث الثاني مفهوم الموظف الدولي، أما الفصل الثاني يتمحور حول الإطار التنظيمي للموظف الدولي في مبحثين، يستهل مبحثه الأول بالنظام التوظيفي للموظف الدولي، أما المبحث الثاني تناول النظام التأديبي للموظف الدولي، وكل مبحث من هذه المباحث إنبثق عنه ثلاثة مطالب.





## الفصل الأول

الإطار المفاهيمي للموظف الدولي

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للموظف الدولي

---

إن العلاقات بين الدول تهدف إلى تحقيق المصالح المشتركة التي تأخذ أحياناً صورة المرفق العام الدولي، والذي يتم تنظيمه ورقابته بواسطة الدول التي تباشر ذلك خلال اجتماعات جهاز دولي، حتى يتم تنفيذ السياسة التي أقرتها هذه الدول بواسطة ممثليها في هذا الجهاز، بحيث لا يكون هذا المرفق العام الدولي خاضعاً في أعماله إلا للسياسة التي يضعها هؤلاء الممثلون بصفتهم هذه وليس تلك التي تريدها هذه الدول، لأن المرفق العام الدولي ينفذ السياسة العامة لهذه الدول، ولتحقيق المصلحة المشتركة التي أنشئ من أجلها، ولذلك فإن الأفراد الذين يشتركون في نشاط وإدارة هذا المرفق العام يقومون بوظائف ذات أهمية دولية، ويتمثل هؤلاء الأفراد في الموظفين الدوليين، وحتى يتسنى لنا معرفة ماهية الموظف الدولي، سيتم من خلال هذا الفصل عرض التطور التاريخي للموظف الدولي (المبحث الأول)، وذلك بعرض المراحل الثلاثة لتطور التاريخي وهي مرحلة ما قبل التنظيم ومرحلة التنظيم الدولي ومرحلة التنظيم الدولي المعاصر، ليتم بعدها التطرق إلى مفهوم الموظف الدولي (المبحث الثاني)، وهذا بتسليط الضوء على تعريف الموظف الدولي وتبيان عناصره، وكذا تمييزه عما يشابهه من مصطلحات.

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للموظف الدولي

### المبحث الأول: التطور التاريخي للوظيفة العامة الدولية

ظاهرة التنظيم الدولي لم تظهر فجأة وإنما مرت بمراحل من خلال بحث المجتمع الإنساني عن التوازن الدولي وتوفير الأمن الجماعي،<sup>2</sup> فقد مرت بتطور تاريخي ترتب عليه تبلور فكرة الوظيفة الدولية وظهورها بشكلها المعروف الآن، وعند تتبع هذه المراحل يلاحظ أنها بدأت بمرحلة ما قبل التنظيم الدولي وهذا ما سوف يتم التطرق إليه في المطلب الأول، ومرحلة التنظيم الدولي التي خصص لها المطلب الثاني، أما في المطلب الثالث سيتم التعرف فيه على مرحلة التنظيم الدولي المعاصر.

#### المطلب الأول: مرحلة ما قبل التنظيم

عرفت هذه المرحلة إنعقاد عدة مؤتمرات وبروز عدة اتحادات، حيث بدأت الدعوى إلى فكرة التجمع الدولي من أجل تنظيم المصالح المشتركة للجماعة الدولية منذ القرون الوسطى في كتابات المفكرين والفلاسفة ورجال الدين<sup>3</sup>، غير أن هذه الفكرة لم تجد خلال القرون الأولى مناخا دوليا ملائما من أجل غرسها، حيث أن البداية الحقيقية لظهور المنظمات كانت في نهاية القرن التاسع عشر، إذ تميزت هذه المرحلة بظهور عصرين<sup>4</sup>، حيث سيتم التطرق إلى عصر المؤتمرات في الفرع الأول ثم عصر الإتحادات والمكاتب الإدارية الدولية في الفرع الثاني.

#### الفرع الأول: عصر المؤتمرات الدولية

تعد المؤتمرات الدولية إحدى الوسائل التي لجأت إليها الدول من أجل التلاقي والتفاوض المباشر ومواجهة المواقف والأزمات، ففي الوقت الذي كانت فيه الأحلاف هي السمة الغالبة في التعاون

<sup>2</sup> رابح غنيم، الموظف الدولي في نطاق الجامعة العربية، بدون طبعة، دار هومة، الجزائر، 2004، ص 27.

<sup>3</sup> هبة جمال ناصر عبد الله، مذكرة تخرج، شهادة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، المركز القانوني للموظف الدولي، عمان، الأردن، 2011، ص 24.

<sup>4</sup> هبة جمال ناصر عبد الله، المرجع نفسه، ص 25.

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للموظف الدولي

الدولي، كانت المناقشات في المؤتمرات الدولية أو غيرها هي الأداة البارزة لإدارة ذلك التعاون، وقد كان أول هذه المؤتمرات عام 1815، والذي عقد بعد انتصار إنجلترا والنمسا وبروسيا والاتحاد السوفياتي على فرنسا، ولما أحست الدول بضرورة التلاقي خلال الفترات التي تفصل بين هذه الاجتماعات المتتالية من أجل مواصلة الاتصال الدائم وعدم الانقطاع الذي يؤدي إلى ضعف التعاون، هنا بدأت الأمانة العامة للاجتماعات تلعب دورا بارزا تتجاوز به النشاط المكتبي، حيث امتدت جهودها إلى أكثر من تسجيل الاجتماعات ورعاية المباني وتوزيع الوثائق.<sup>5</sup>

أما فيما يتعلق بوظيفة الأمين العام للمؤتمر، فقد كان يجري العمل على أن يكون تعيين الأمين العام للمؤتمر من الموظفين الدبلوماسيين للدولة المضييفة بعد القيام بمشاورات مع رؤساء الوفود المختلفة للحصول على الموافقة على شخصه مثال ذلك: الأمين العام لمؤتمر لندن 1867 – 1871 كان انجليزيا وهذا راجع إلى عدة أسباب:

1. مجاملة الدولة المضييفة.

2. تسهيل أداء الأمين العام

للوظائف المحددة له، عندما يكون من الدولة المضييفة خاصة أن هذه الوظائف كانت إدارية بحثه، تتعلق بتزويد المؤتمر بما يتطلبه من دراسات وأبحاث.

ومن ناحية كان الأمين العام للمؤتمر الدولي، يقوم بصفته رئيسا لهيئة الأمانة العامة بتنظيم عملها والاشراف على أعمال أعضائها فنيا، بالرغم من أنه لم يكن له دخل في معظم الأحوال في تعيينهم.<sup>6</sup>

<sup>5</sup> عمر خرشوفي، المركز القانوني للموظف الدولي في منظمة الأمم المتحدة، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في الحقوق، تخصص قانون دولي عام، كلية الحقوق، جامعة أبوبكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2015/2014، ص 06.

<sup>6</sup> عبد الله على عبو، المنظمات الدولية، الطبعة الأولى، دار قنديل للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2011، ص 33.

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للموظف الدولي

غير أن تطور العلاقات الدولية إلى علاقات تسعى إلى رعاية مصالح دولية مشتركة، تطور تبعا لذلك دور الأمانة العامة لهذه المؤتمرات، حيث أصبح لها دور عملي تنفيذي في هذا المجال، وقد دعا ذلك إلى الاستعانة بموظفين من دول أخرى، بالإضافة إلى الموظفين التابعين لدولة المقر، ومثال ذلك الأمانة العامة لمؤتمر لاهاي سنة 1907 الذي كانت أمانته العامة تتكون من خمسة وعشرون موظف قامت بتعيينهم الدول المشتركة في المؤتمر، وتعد بذلك سابقة في هذا المجال.<sup>7</sup>

حيث أن هؤلاء الموظفون هم النواة الأولى للوظيفة الدولية بشكلها الحالي، غير أنهم بما فيهم الأمين العام لم يكن لهم أي استقلال ذاتي، بل كانوا يخضعون للقوانين الداخلية لدولهم، وكانوا مسؤولون أمامها عن أعمالهم، فضلا عن أنهم كانوا يتقاضون رواتبهم منها، وكانت أعمالهم مؤقتة تنتهي بانتهاء المؤتمر، أي يرجعون إلى أعمالهم الأصلية في بلدانهم.

### الفرع الثاني: عصر الاتحادات والمكاتب الإدارية الدولية

إن حاجة الدول الكبيرة للتعاون والتنسيق من أجل تحقيق أهداف مشتركة من جهة، وكذلك الاستقرار الإداري لخدمة هذه الأعمال من جهة أخرى، أدى إلى ظهور هيئات دولية لإدارة ومعالجة هذه الأمور، فإذا كان ظهور الاتحادات الدولية أسلوب جديد لتنظيم وتسهيل بعض المصالح الهامة، والتي ظهرت نتيجة تقدم الروابط والمبادلات الدولية، خصوصا التجارة الدولية، فهذه الاتحادات الدولية، وهذا في الرأي الغالب هي التي مهدت إلى ظهور المنظمات الدولية، وقد عرف بعض الفقهاء الاتحادات الدولية، وهي معاهدات تميزت بصلابتها وكان همها الكبير حماية بعض الوظائف ذات الصفة الدولية، وقد اعتمدت في نشاطها على لفييف من الموظفين الدوليين ومن أمثلة على ذلك:

الدولي المكتب

للمواصلات الحديدية الذي أنشأ في عام 1893.

<sup>7</sup> محمد طلعت الغنيمي، أحكام عامة في قانون الأمم، دراسة مقارنة في كل من الفكر المعاصر والفكر الإسلامي، الطبعة التاسعة،

منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2012، ص 338.

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للموظف الدولي

- المكتب الدولي للموازن والمقاييس، أنشأ عام 1875 من أجل تسهيل المبادلات التجارية والاقتصادية بين الدول.
- الاتحاد الدولي للتليغراف أنشأ سنة 1865.
- الاتحاد الدولي للبريد أنشأ سنة 1874.
- المكتب الدولي للصحة العامة أنشأ سنة 1907.<sup>8</sup>

وقد كان لكل هذه الاتحادات أمانة دائمة يطلق عليها اسم المكتب وتضم عددا من الموظفين يرأسهم مدير عام يتم تعيينهم بالاتفاق بين الدول، وكان أعضاء هذه المكاتب يمثلون الإدارة المشتركة للدول الأعضاء ويتمتعون بالحياد والاستقلال في ممارستهم لأعمالهم، حتى ترتب على هذا الوضع وصف المكاتب بأنها أجهزة دولية ذات نشاط محدود، كما ساعد هؤلاء الموظفين في هذه الاتحادات الدولية، إلى آدائها لمهامها على أحسن وجه، وقد بلغ عدد الاتحادات حوالي 222 اتحادا دوليا سنة 1919<sup>9</sup>، إن تقوية هذه المكاتب أدى على مر الأيام إلى زيادة مهامها، حتى انها كانت تقوم في بعض الأحيان بسلطة التحكيم، ومثال ذلك ما نصت عليه المادة 33 من قانون منظمة البريد.<sup>10</sup>

<sup>8</sup> عمر خرشوفي، المرجع السابق، ص 07.

<sup>9</sup> ندا جمال طه إسماعيل، الموظف، دراسة مقارنة في القانون الدولي الإداري، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، مصر، 1986، ص32.

<sup>10</sup> عمر خرشوفي، المرجع السابق، ص 08.

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للموظف الدولي

ولقد كشف التطور الذي مرت به الوظيفة الدولية في هذه المرحلة عن التدعيم والترسيخ الدائم لمدلول هذه الوظيفة بمعناها المعروف حالياً، وكانت التجربة التي أكدت ذلك هي تلك التي مر بها المعهد الدولي للزراعة بروما الذي أنشأ عام 1905، حيث اعترفت دولة المقر بإيطاليا لموظفي المعهد ببعض الحصانات والامتيازات التي جعلت موظفي المعهد مهما كانت جنسياتهم، بعيداً عن الخضوع لسلطة أي دولة بما فيها دولة المقر، وبصفة عامة يمكن القول، أن التنظيمات الدولية التي ظهرت قبل عصبة الأمم من مؤتمرات واتحادات دولية لم تكن منظمات دولية بالمعنى الدقيق، حيث أنها لم تتمتع بالشخصية القانونية المستقلة ولم تكن سلطتها قيدياً على سيادة الدول الأعضاء فيها، بل كانت مجرد إدارة تنسيق بينها، في مجالات تمس السيادة الوطنية لتلك الدول، إلا أنه كان من الضروري المرور بتلك المرحلة من أجل إنشاء فيما بعد منظمات دولية أكثر استقلالاً، ووظيفة دولية متميزة عن الوظيفة الإدارية الوطنية.<sup>11</sup>

### المطلب الثاني: مرحلة التنظيم الدولي

بدأت هذه المرحلة مع نهاية الحرب العالمية الأولى، حيث لم يعد التعاون بين الدول في هذه المرحلة مقتصرًا على المجالات الفنية والاقتصادية، ولكنه توسع ليشمل جميع المجالات الحياتية، وخاصة المجال السياسي، وقد تم تنفيذ ذلك بواسطة المنظمات الدولية التي لعبت دوراً بارزاً في تطوير الوظيفة الدولية، ومن أهمها منظمة عصبة الأمم، إذ أصبح الموظفون الدوليون من السمات البارزة لهذه المرحلة وتم بواسطتهم تحقيق التعاون الدولي في جميع المجالات، وبهذا سيتم التطرق من خلال هذا المطلب إلى نشأة عصبة الأمم من خلال الفرع الأول، وبعدها سيتم تبيان أجهزتها في الفرع الثاني ثم التطرق إلى دواعي وأسباب فشلها ونهايتها في الفرع الثالث.<sup>12</sup>

### الفرع الأول: نشأة عصبة الأمم

<sup>11</sup> عمر خرشوفي، المرجع السابق، ص 8-9.

<sup>12</sup> عمر خرشوفي، المرجع نفسه، ص 9.

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للموظف الدولي

جاءت فكرة إنشاء منظمة عصبة الأمم خلال الحرب العالمية الأولى في الفترة من 1914 إلى 1918 نتيجة مشروعات فردية وحكومية؛ خاصة من الولايات المتحدة الأمريكية، أثناء المفاوضات والجهود الدبلوماسية التي استهدفت إنهاء الحروب، وقد شكلت الحكومة البريطانية لجنة لوضع مقترحات حول إقامة منظمة دولية عقب الحرب، وشكلت الحكومة الفرنسية لجنة مشابهة، وأيد الرئيس الأمريكي ولسن فكرة عصبة الأمم معلناً الالتزام بإقامة رابطة عامة من الأمم، وقامت لجنة عمل خاصة منبثقة عن مؤتمر السلام بباريس، لصياغة مشروع لعهد العصبة، وبدأت اللجنة اجتماعاتها في يناير عام 1919، وتم إقرار العهد في الاجتماع العام لمؤتمر السلام الذي عقد في 28 أبريل عام 1919، وأصبح جزءاً لا يتجزأ من معاهدة فرساي، ودخل دور التنفيذ في 10 يناير عام 1920 وجاءت عصبة الأمم لتضع أسس مجتمع دولي جديد، يهدف إلى حماية أمن وسلام العالم، بعدما لاقاه من ويلات الحرب، وقد تضمنت معاهدات السلام التي أبرمت بين الحلفاء ودول المحور ألمانيا والنمسا وبلغاريا والمجر وتركيا نظام العصبة، وكان الهدف من إنشاء عصبة الأمم بعد التجربة المريرة والكوارث الرهيبة التي عانتها البشرية بمختلف شعوبها ودولها وأجناسها طوال سنوات الحرب، هو الحيلولة دون نشوب حرب أخرى؛ وذلك بوضع مجموعة من المبادئ والقوانين التي تنظم العلاقات بين الدول التي تعهدت بحفظ السلام، وحل المنازعات فيما بينها بالوسائل السلمية، وتنمية التعاون الدولي على الصعيدين الاقتصادي والاجتماعي على حد سواء، كما تعهدت الدول الأعضاء المؤسسة وكان عددها 26 دولة باحترام استقلال وسيادة كل منها وعرض أي نزاع فيما بينها للتحكيم، أو على مجلس العصبة الذي كان مكوناً من 9 دول، منها خمس دائمين ثم ارتفع إلى 15 منها ستة دول دائمة العضوية.<sup>13</sup>

وقد تحددت أهداف عصبة الأمم في تحقيق السلم والأمن الدوليين، وتنمية التعاون الدولي، والأهداف هي الغايات التي تسعى العصبة إلى تحقيقها، وقد حددت العصبة مجموعة من المبادئ

<sup>13</sup> إيمان أحمد علام، التنظيم الدولي العالمي، مركز التعليم المفتوح، بنها قليوبية، مصر، 2009-2010، ص 5.



## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للموظف الدولي

كأدوات لتحقيق هذه الأهداف، وتمثل هذه المبادئ في احترام قواعد القانون الدولي، وعدم اللجوء للحرب، وتسوية المنازعات الدولية بالوسائل السلمية، وقيام العلاقات الدولية على أساس الصراحة والعدل، واحترام الالتزامات المقررة بمقتضى العهد.<sup>14</sup>

### الفرع الثاني: أجهزة عصبة الأمم

لقيام عصبة الأمم بواجباتها، قامت بتشكيل أجهزة دائمة ذات سلطات محددة وإجراءات معينة، والتي تتمثل في الجمعية العامة، ومجلس العصبة، والأمانة العامة.

أ/ الجمعية العامة: كانت الجمعية العامة هي الجهاز الشامل، تمثل فيها كل الدول الأعضاء، فلكل دولة صوت في الجمعية العامة، وتصدر القرارات بإجماع أصوات الأعضاء الحاضرين في جلسة التصويت، ومقر الجمعية العامة جنيف، وتُعقد جلسة واحدة كل عام، ولها أن تدعو إلى دورة استثنائية، وتضم الدول التي وقعت على معاهدة فرساي، ودولاً محايدة عينت في ملحق عهد العصبة ودعيت إلى الانضمام، وكذا كل دولة كاملة السيادة، ويكون قبول العضو الجديد بأغلبية الثلثين، ولكل دولة صوت واحد يمثله مندوب أو اثنين أو ثلاثة مندوبين على الأكثر وتختص بوضع القواعد الخاصة بانتخاب الأعضاء غير الدائمين في المجلس، ومدة شغلهم لمقاعدهم، وشروط إمكان إعادة انتخابهم، وانتخاب الدول التي تشغل مقاعد غير دائمة في المجلس، وإقرار ميزانية العصبة، وتحديد نصيب كل دولة من المصاريف وتوجيه نظر الدول الأعضاء في العصبة إلى ضرورة إعادة النظر في المعاهدة التي أصبحت غير قابلة للتطبيق، أو إلى وجود علاقات دولية يترتب على بقائها تهديد الأمن والسلم الدولي.<sup>15</sup>

<sup>14</sup> إيمان أحمد علام، المرجع نفسه، ص 6.

<sup>15</sup> محمد طلعت الغنيمي، المرجع السابق، ص 539.

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للموظف الدولي

ب/ **مجلس العصبة:** كان مجلس العصبة يتكون من ممثلين عن دول الحلفاء الكبرى، والدول المرتبطة بها، وكذا ممثلين عن أربع دول أخرى من الدول الأعضاء، قد نص عهد العصبة على أن يشغل هذه المقاعد الأربعة كل من اسبانيا واليونان والبرازيل وبلجيكا إلى أن يتم اختيار من يشغل هذه المقاعد بواسطة الجمعية العامة ويختص مجلس العصبة بكافة المسائل التي تدخل ضمن نشاط العصبة، شأنه في ذلك شأن الجمعية العامة تماما، وعلى وجه الخصوص، المسائل التي تمس السلام العالمي، بالإضافة إلى مجموعة الاختصاصات الإدارية التي يشترك فيها مع الجمعية العامة كاتخاذ القرارات في شأن زيادة عدد المقاعد الدائمة فيه، وتعين الأمين العام، وبنفرد المجلس بعدة اختصاصات أهمها حفظ السلم والأمن الدوليين، والعمل على فض المنازعات الدولية، وكذا اقتراح التدابير العسكرية وغير العسكرية التي تتخذ ضد الدول التي ترتكب عملاً من أعمال الحرب بالمخالفة لأحكام عهد العصبة.<sup>16</sup>

ج/ **الأمانة العامة:** تعد الأمانة العامة بمثابة الجهاز الإداري لعصبة الأمم، وتتكون من الأمين العام وعدد من الأمناء والموظفين حسبما يكون متطلباً، ويعين الأمين العام بقرار من المجلس بالإجماع، وتوافق عليه الجمعية العامة بالأغلبية، ويقوم الأمين العام بالتحضير لأعمال الجمعية والمجلس، ومراقبة تنفيذ قراراتهما، والاتصال بينهما وبين الدول وأيضاً تسجيل المعاهدات، وإعداد كافة البحوث والدراسات اللازمة لقيام الأجهزة السياسية بعملها، وتضمن عهد العصبة بجانب هذه الأجهزة الثلاث نصاً بإقامة محكمة دائمة للعدل الدولي.<sup>17</sup>

### الفرع الثالث: نهاية عصبة الأمم

لقد عاشت عصبة الأمم ربع قرن أو يزيد بداية من عام 1920 وحتى عام 1945، ونجحت في أول عهدها في تسوية الكثير مما خلفته الحرب العالمية الأولى من منازعات، وباتت تنعم لسنوات خمس

<sup>16</sup> منى محمود مصطفى، التنظيم الدولي العالمي والإقليمي بين النظرية والممارسة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1989، ص 139.

<sup>17</sup> منى محمود مصطفى، المرجع نفسه، ص 140.

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للموظف الدولي

تالية بالطمأنينة والهدوء نتيجة لتعاون الدول العظمى في هذه الفترة فقد نجحت في حل بعض المشكلات الدولية التي أثرت آنذاك، مثل النزاع السويدي الفنلندي حول جزر ألاند عام 1921، إلا أنها اهتزت تحت وطأة أحداث خطيرة وقفت أمامها العصبة عاجزة عن اتخاذ أي إجراء فعال بشأنها، الأمر الذي فتح الأعين والأذهان على مواطن الضعف والقصور في بناء العصبة والسلطات التي خولت لها.<sup>18</sup>

ومن بين أسباب التي أدت إلى فشل هذه العصبة ونهايتها، هو عدم استطاعتها على منع الحرب وجعلها كوسيلة لحل المنازعات الدولية، حيث نصت المادة 12 من عهد العصبة على أنه " لا يجوز شن الحرب قبل مضي ثلاثة أشهر من اتخاذ أحد أو بعض إجراءات التسوية السلمية،" كما أن الدول الكبرى المنتصرة سيطرت على المنظمة فأخلت بالمساواة في السيادة بين الدول، وتحكمت مصالح هذه الدول في مصير المنظمة، وافتقار العصبة إلى وجود قوة تنفيذية رادعة لتنفيذ قراراتها، وإصرار الولايات المتحدة الأمريكية على رفض الانضمام للعصبة، ولم ينضم الاتحاد السوفيات أيضا لعضويتها إلا عام 1934 عندما بدأت العصبة في الانهيار، واشترط الإجماع لاتخاذ القرارات في الجمعية العامة ومجلس الأمن؛ مما أدى إلى فشلها في اتخاذ القرارات، وكانت هذه الأسباب كفيلة لتصادم الدولي ونشوب حرب عالمية ثانية، ولكن رغم فشل العصبة إلا أنها نجحت في أن تكون بداية لعصر المنظمات الدولية، ونجحت في دعم الشعور بأهمية التضامن والتعاون الدولي، ووضعت أساس فكرة الأمن الجماعي.<sup>19</sup>

### المطلب الثالث: مرحلة التنظيم الدولي المعاصر

مع اندلاع الحرب العالمية الثانية وزوال عصبة الأمم داخل المجتمع الدولي، عرفت هذه المرحلة عصرا جديدا من التنظيم الدولي وهو عصر الأمم المتحدة، والذي أنشأت فيه هذه الهيئة التي انضمت إليها

<sup>18</sup> منى محمود مصطفى، المرجع نفسه، ص 142.

<sup>19</sup> إيمان أحمد علام، المرجع السابق، ص 18.

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للموظف الدولي

معظم دول العالم، وكان الغرض الأساسي من وراء تكوين الأمم المتحدة هو حفظ السلم والأمن الدوليين، وتقليل إمكانية إقحام العالم مرة أخرى في صراع دولي مدمر.<sup>20</sup>

كما شهدت هذا المرحلة بروز عدة منظمات دولية منها منظمات الدولية العالمية العامة وهي المنظمات التي يتركز نشاطها بشكلٍ أساسي على حل كافة أنواع النزاع والخلافات الحاصلة بين الدول الأعضاء، بالإضافة إلى تدعيم الصلات السلمية بينها وبين المنظمات الأخرى مثل هيئة الأمم المتحدة، وهناك منظمات الدولية الفنية وهي المؤسسات التي تُعرف باسم الوكالات، مثل: وكالة العمل الدولية، والتغذية، والزراعة، واليونسكو، ووكالة الصحة الدولية، بالإضافة إلى وجود منظمات الدولية القضائية وهي المنظمات الخاصة بالفصل في المنازعات الدولية بناءً على أساس القانون الدولي مثل محكمة العدل الدولية، ومحاكم التحكيم، وهناك أيضاً منظمات الدولية الإقليمية ومن الأمثلة ذلك جامعة الدول العربية، ومنظمة الوحدة الإفريقية، ومنظمة الدول الأمريكية، و الإتحاد الأوربي.<sup>21</sup>

ونظراً لكثرة المنظمات الدولية تم التركيز على هيئة الأمم المتحدة، باعتبارها منظمة دولية عالمية ولها صدى ووزن دولي، ولكون هذه المرحلة كانت بميلاد هيئة الأمم المتحدة، حيث تعددت مهامها لتشمل مجالات أخرى، كالمجالات الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والإنسانية وذلك في ظل الاحتفاظ والتمسك بمبدأ المساواة في السيادة بين الدول الأعضاء وما يترتب عنه، وجود جهاز إداري يتولى إدارة وتسيير شؤونها في شكل أمانة عامة إلى جانب أجهزتها،<sup>22</sup> ومن خلال هذا المطلب سيتم التطرق إلى نشأة هيئة الأمم المتحدة في الفرع الأول، وبعدها سيتم ذكر أهم أجهزة الأمم المتحدة من خلال الفرع الثاني، ويليهما فيما بعد الشخصية القانونية للمنظمات الدولية في الفرع الثالث.

### الفرع الأول: نشأة منظمة الأمم المتحدة

<sup>20</sup> إيمان أحمد علام، المرجع نفسه، ص 22.

<sup>21</sup> جعفر عبد السلام، المنظمات الدولية، الطبعة السادسة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1990، ص 514.

<sup>22</sup> عمر خرشوفي، المرجع السابق، ص 10.

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للموظف الدولي

قبل التطرق إلى مراحل ودوافع نشأة منظمة الأمم المتحدة وجب التطرق إلى تعريفها أولاً ثم ذكر ظروف نشأتها

### أولاً: تعريف هيئة الأمم المتحدة

هي منظمة دولية عالمية، وهي عبارة عن برلمان دولي يمثل شعوب العالم من خلال ممثلي الدول الأعضاء، وتنعكس عليها طبيعة العلاقات الدولية، وتناقش فيها مشاكل العالم، ويسهر على تحقيق أهدافها موظفين دوليين يتم اختيارهم وفق لوائح وأنظمة قانونية للمنظمة، ويمثلها الأمين العام.<sup>23</sup>

### ثانياً: نشأة هيئة الأمم المتحدة

لقد عازمت الدول الأوروبية والأمريكية المنتصرة في الحرب العالمية الثانية على التعاون من أجل إنشاء هيئة دولية تعمل على إرساء السلام، والعدل الدوليين وكان وراء إنشاء هذه الهيئة، نتيجة الدمار والخراب ومجازر الحرب العالمية الثانية، وفشل عصبة الأمم المتحدة في مهمتها، بالإضافة إلى حاجة المجتمع الدولي إلى هيئة عالمية تشرف على السلام والأمن الدوليين وتحافظ على التوازن في العلاقات الدولية، وكذا انتشار الأفكار التحررية وزيادة الوعي السياسي لدى شعوب العالم الخاضعة للاستعمار، ولقد تأسست منظمة الأمم المتحدة رسمياً في 24 أكتوبر 1945، عندما دخلت معادلتها التأسيسية حيز التنفيذ،<sup>24</sup> وكان ذلك بعد مرورها بعدة لقاءات ومؤتمرات والتي تتمثل في:

<sup>23</sup> مصطفى سيد عبد الرحمن، المنظمات الدولية، مركز النصر للطباعة والنشر، مصر، 2001، ص 181.

<sup>24</sup> مصطفى سيد عبد الرحمن، المرجع نفسه، ص 190.

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للموظف الدولي

(1) لقاء الأطلسي في 14

أوت 1941 جمع بين ونستون شرشل وفرانكلين روزفلت، وأعلن فيه عن إنشاء هيئة دولية لحفظ السلام وتحقيق التعاون الدولي.

(2) مؤتمر موسكو في 30

أكتوبر 1943 ضم ممثلي الولايات المتحدة الأمريكية وإتحاد السوفيياتي، وبريطانيا والصين واتفقوا على إنشاء منظمة دولية في أقرب الآجال، وأن تكون قائمة على مبدأ السيادة والعدالة لكافة الشعوب.

(3) مؤتمر واشنطن من 21

أوت إلى 7 أكتوبر 1944، حيث ضم ممثلي الولايات المتحدة، الاتحاد السوفيياتي، بريطانيا والصين، ووضعت فيه مسودة مشروع ميثاق هيئة الأمم، وتم الاتفاق حول الأجهزة الرئيسية للمنظمة، لكنهم اختلفوا حول التصويت في مجلس الأمن (حق الفيتو) وعضوية جمهوريات الاتحاد السوفيياتي في المنظمة.

(4) مؤتمر يالطا من 4 إلى

11 فيفري 1945 إذ تقع يالطا في شبه جزيرة القرم على البحر الأسود، حيث عقد المؤتمر بهذه المدينة، وجمع بين شرشل، وروزفلت وستالين، تم فيه الاتفاق حول تمتع الدول الخمسة في مجلس الأمن بحق الفيتو وهي (الولايات المتحدة الأمريكية، بريطانيا، فرنسا، الاتحاد السوفيياتي، الصين) وتمثيل أوكرانيا وروسيا البيضاء في الجمعية العامة، والدعوة إلى عقد مؤتمر أبريل 1945.

(5) مؤتمر سان فرانسيسكو

(كليفورنيا) من 25 أبريل إلى 26 جوان 1945، فقد تم فيه دراسة ميثاق الأمم المتحدة

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للموظف الدولي

والتوقيع عليه من طرف 50 دولة مشاركة فيه، وأصبح ميثاق هيئة الأمم ساري المفعول إعتباراً من 24 أكتوبر 1945.<sup>25</sup>

### الفرع الثاني: أجهزة الأمم المتحدة

حددت المادة السابعة من ميثاق الأمم المتحدة فروع هذه المنظمة، ونصت على ما يلي: "تنشأ الهيئات الآتية فروعاً رئيسية للأمم المتحدة: الجمعية العامة، مجلس الأمن، مجلس الاقتصادي واجتماعي، مجلس الوصاية، محكمة العدل الدولية، أمانة العامة"، ويجوز أن تنشأ وفقاً لأحكام هذا الميثاق ما يرى ضرورة إنشائه من فروع ثانوية أخرى"<sup>26</sup>، وتتمثل هذه الأجهزة في:

### أولاً: الجمعية العامة

تعد الجمعية أوسع فروع الأمم المتحدة من حيث أعضائها، فهي من هيئات التمثيل الجماعي، التي اتفقت الدول بموجب الميثاق على إقامتها لتمثيلها جميعاً في نوع من النشاط القانوني الدولي، على أن تنسب قراراتها إلى جميع دول الأعضاء في الأمم المتحدة، كما لها أن تنظر في المبادئ العامة في حفظ السلم والأمن الدوليين، وتعد الجمعية العامة بمثابة دار المداورات للأمم المتحدة، ومن حقها أن تناقض أية مسألة أو أمر يدخل في نطاق ميثاق المنظمة، ولها حرية مناقشة الشؤون السياسية باعتبارها من المسائل التي تدخل ضمن ميثاق المنظمة، بالإضافة إلى توسيع اختصاصاتها في مجالات النشاطات الأخرى، من مسائل إدارية، وإقتصادية، واجتماعية، وإنسانية.<sup>27</sup>

### ثانياً: مجلس الأمن

<sup>25</sup> مصطفى سيد عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 194 – 195.

<sup>26</sup> إيمان أحمد علام، المرجع السابق، ص 54.

<sup>27</sup> إيمان أحمد علام، المرجع السابق، ص 57-58.

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للموظف الدولي

يعد مجلس الامن بمثابة الجهاز التنفيذي للمنظمة، وهو من أهم أجهزة الأمم المتحدة، ويختص بالمسئولية الأساسية في تحقيق السلم والأمن الدوليين، كما يتألف مجلس الامن من 15 عضو منهم خمسة أعضاء دائمين، وعشرة أعضاء آخرين تنتخبهم الجمعية العامة لمدة سنتين حسب المادة 23 من ميثاق الأمم المتحدة، وأعضاء الدائمين هم (الصين، فرنسا، الولايات المتحدة الأمريكية، روسيا، بريطانيا)،<sup>28</sup> وهؤلاء الأعضاء يتمتعون بحق الفيتو أي حق النقذ، فإذا أراد أحد الأعضاء الدائمين أن يمنع صدور قرار من المجلس في مسألة معينة، دفع بأنها مسألة موضوعية، وفي حالة ما عارض ذلك عضو أو أجرى التصويت حول تكييف طبيعة المسألة، جاز العضو الدائم استخدام حق الاعتراض، ليحول دون صدور قرار باعتبارها مسألة إجرائية، فإذا ما تم له ذلك، استعمل حق الاعتراض مرة ثانية عند طرح الموضوع نفسه على التصويت، وهذا ما يطلق عليه حق الفيتو المزدوج،<sup>29</sup> ويتمتع مجلس الأمن بسلطات تتمثل في إتخاذ إجراءات تسهم في منع قيام منازعات دولية، مثل تنظيم التسلح حسب المادة 26 من الميثاق وجاء فيها "على سلطة التدخل المباشر في كل مرة ينشأ فيها نزاع من شأن استمراره تعريض السلم والأمن الدوليين للخطر تطبيقاً للفصل السادس من الميثاق"،<sup>30</sup> كما يقوم بتحقيق في أي نزاع أو موقف يؤدي إلى نزاع دولي، والقيام بمهام الوصاية على المناطق الاستراتيجية باسم الأمم المتحدة، ويتولى دعوة الأعضاء في توقيع العقوبات الاقتصادية أو إجراءات أخرى لمنع وقوع الاعتداء.

### ثالثاً: المجلس الاقتصادي والاجتماعي

يخضع هذا المجلس لسلطة الجمعية العامة، ويتألف من 54 عضواً تنتخبهم الجمعية العامة، وهؤلاء الأعضاء مندوبين عن الدول الأعضاء، وتتخذ قراراته بالأكثرية المطلقة، مهامه تتمحور حول إعداد

<sup>28</sup> إيمان أحمد علام، المرجع نفسه، ص 68.

<sup>29</sup> مفيد محمود شهاب، المنظمات الدولية، الطبعة السادسة، دار النهضة العربية، مصر، 1986، ص 304.

<sup>30</sup> إيمان أحمد علام، المرجع السابق، ص 80.



## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للموظف الدولي

الدراسات في المجالات الدولية الإقتصادية والاجتماعية والثقافية والتربوية، وكذا توجيه ومراقبة أنشطة الوكالات المتخصصة المرتبطة بالأمم المتحدة، عن طريق اتفاقات الوصل التي تربط بين الأمم المتحدة، كما يقوم بإعداد المؤتمرات في مجالات إختصاصه، وتقديم مساعدات مالية وفنية للبلاد الأقل تقدماً.<sup>31</sup>

### رابعاً: مجلس الوصاية

ظهر نظام الوصاية بعد قيام الأمم المتحدة، ليطبق على الأقاليم الغير متمتعة بالحكم الذاتي، فأنشئ مجلس الوصاية بهدف رعاية مصالح شعوب تلك الأقاليم والأخذ بيدها نحو الحكم الذاتي والاستقلال، وقد حدد الميثاق كل ما يتعلق بنظام الوصاية، حيث ورد في نص المادة 75 من الميثاق أنه " تنشئ الأمم المتحدة تحت إشرافها نظاماً دولياً للوصاية، وذلك لإدارة الأقاليم التي تخضع لهذا النظام بمقتضى اتفاقات فردية لاحقة والإشراف عليها، ويطلق على الأقاليم فيما يلي من الأحكام اسم أقاليم المشمولة بالوصاية"، ويكون ذلك بإجراء إستفتاء لمواطني الدول الموضوعة تحت الوصاية، وعلى أساسها توضع التقارير السنوية، وينظم زيارات تفتيشية دورية، ويهدف هذا المجلس إلى توطيد السلم والأمن الدولي، والعمل على ترقية أهالي الأقاليم المشمولة بالوصاية في الأمور السياسية والاجتماعية والإقتصادية والتعليم، وكذا التشجيع على احترام حقوق الانسان والحريات الأساسية للجميع بدون تمييز، وكذلك المساواة في المعاملة في جميع الأمور وهذا تطبيقاً لما حددته المادة 76 من الميثاق ببيان أهداف الأساسية لنظام الوصاية.<sup>32</sup>

### خامساً: محكمة العدل الدولية

<sup>31</sup> إيمان أحمد علام، المرجع نفسه، ص 94.

<sup>32</sup> إيمان أحمد علام، المرجع السابق، ص 101.

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للموظف الدولي

يقع مقر محكمة العدل في لاهاي بهولندا، وهي الجهاز الوحيد من بين أجهزة الأمم المتحدة الذي لا يقع في نيويورك، إذ تأسست عام 1945، وبدأت عملها في العام الموالي، وهي الجهاز القضائي الأساسي لمنظمة الأمم المتحدة، وتتكون من قضاة مستقلين يتم انتخابهم على أساس كفاءتهم، ويبلغ عددهم 15 قاضيا تنتخبهم الجمعية العامة للأمم المتحدة ومجلس الأمن، لمدة 9 سنوات مع إمكانية إعادة انتخاب الأعضاء، ويتم انتخاب ثلث الأعضاء كل ثلاثة سنوات،<sup>33</sup> وتقوم المحكمة بدور ثنائي فهي تقوم بموجب القانون الدولي بالفصل في القضايا والنزاعات الدولية، كما تقدم آراء استشارية في المسائل القانونية المحالة إليها من قبل هيئات ووكالات دولية معترف بها دوليا وعالميا، وحسب المادة 93 من الميثاق فقد أعطى للجمعية العامة أو مجلس الأمن إمكانية طلب من محكمة العدل الدولية إفتاءه في أية مسألة قانونية، وبهذا يجوز اللجوء إلى محكمة العدل من جانب الجمعية العامة للأمم المتحدة باستفتائها تطبيقا لأحكام الميثاق، والمادة 65 الفقرة 1 من النظام الأساسي للمحكمة، وقد بينت المادة 38 من النظام الأساسي القانون الذي تطبقه المحكمة والمتمثل في الإتفاقات الدولية العامة والخاصة، العادات الدولية، مبادئ القانون العام الذي أقرته الأمم، أحكام المحاكم ومذاهب كبار المؤلفين في القانون العام، وللمحكمة سلطة الفصل في النزاع وفقا لمبادئ العدل والانصاف متى وافق أطراف الدعوى على ذلك، ويعتبر حكمها نهائي وواجب النفاذ وغير قابل للاستئناف أو الطعن.<sup>34</sup>

### سادسا: الأمانة العامة

وتضطلع الأمانة العامة بالأعمال الإدارية والفنية في هيئة الأمم المتحدة، ويتولى الأمين العام رئاسة الأمانة العامة لمدة 5 سنوات قابلة لتجديد ويتولى التوجيه الإداري العام، وطبقا لنص المادة 97 من الميثاق "يكون للهيئة أمانة تشمل أمينا عاما ومن تحتاجهم الهيئة من الموظفين، وتعين الجمعية العامة الأمين العام بناء على توصية مجلس الأمن"، والأمين العام هو الموظف الإداري الأكبر في الهيئة،

<sup>33</sup> إيمان أحمد علام، المرجع نفسه، ص 110.

<sup>34</sup> إيمان أحمد علام، المرجع السابق، ص 119.

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للموظف الدولي

ويتألف جهاز الأمانة العامة من موظفين دوليين يعملون في مقر الأمم المتحدة وفي جميع أنحاء العالم، وتتولى الأمانة العامة خدمة أجهزة الأمم المتحدة الرئيسية الأخرى وإدارة البرامج والسياسات التي تضعها، وتتنوع المهام التي توكل إلى الأمانة العامة طبقاً لتنوع المشاكل التي تعالجها الأمم المتحدة، وتتمثل هذه المهام في إدارة عمليات حفظ السلام وتسوية المنازعات والخلافات الدولية، وكذا القيام بمساعي حميدة، وتنظيم المؤتمرات الدولية، وكذلك تنبيه مجلس الأمن إلى كل مسألة قد تعرض السلام والأمن في العالم للخطر، إعداد الدراسات عن حقوق الإنسان والتنمية المستدامة، رصد مدى تنفيذ القرارات التي تتخذها هيئات الأمم المتحدة، كما تقوم بتنظيم المؤتمرات الدولية بشأن المسائل التي تهم العالم، كما يسأل موظفو الأمانة العامة والأمين العام عن أنشطتهم أمام الأمم المتحدة وحدها، ويؤدون القسم على ألا يلتبسوا أو يتلقوا أي تعليمات من أي حكومة أو سلطة خارجية، وبموجب الميثاق تتعهد كل دولة من الدول الأعضاء باحترام الصفة الدولية البحتة لمسؤوليات الأمين العام والموظفين، وبعدم السعي إلى التأثير فيهم على أي نحو غير لائق عند اضطلاعهم بمسؤولياتهم.<sup>35</sup>

في حين مقر الأمانة العامة متواجد بالأمم المتحدة التي تتخذ من نيويورك مقراً لها، ولها حضوراً بارزاً في جنيف وفيينا ونيروبي، فمكتب الأمم المتحدة في جنيف يمثل مركزاً للمؤتمرات الدبلوماسية ومحفلاً لمواضيع نزع السلاح وحقوق الإنسان، أما مكتب الأمم المتحدة في فيينا فهو مقر أنشطة الأمم المتحدة في مجالات المكافحة الدولية لإساءة استعمال المخدرات، ومنع الجريمة والعدالة الجنائية، واستخدام الفضاء الخارجي في الأغراض السلمية، والقانون التجاري الدولي ومكتب الأمم المتحدة في نيروبي هو مقر أنشطة الأمم المتحدة في مجالي البيئة والمستوطنات البشرية.<sup>36</sup>

### الفرع الثالث: الشخصية القانونية للمنظمات الدولية

<sup>35</sup> إيمان أحمد علام، المرجع نفسه، ص 121.

<sup>36</sup> إيمان أحمد علام، المرجع السابق، ص 122.

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للموظف الدولي

تتكون الشخصية القانونية الدولية للمنظمات من عنصرين رئيسيين: الأول هو مسؤولية المنظمات الدولية، والثاني هو أهلية المنظمات الدولية في إبرام الاتفاقيات.

### أولاً: مسؤولية المنظمات الدولية

يمكن أن تكون في مجال المسؤولية الدولية إما أشخاصاً ايجابية للقانون الدولي، وإما أشخاصاً سلبية لهذا القانون، فالمنظمة الدولية يمكن أن تتعرض لضرر بفعل تصرف صادر عن دولة أو منظمة أخرى، وهذا يتيح للمنظمة المتضررة المطالبة بإصلاح الضرر الناتج عن هذا التصرف حسب الوسائل المعتادة بالقانون الدولي، ومن ناحية أخرى، يمكن أن تكون المنظمة مسؤولة عن انتهاك واجباتها تجاه دول أو منظمة دولية أخرى، وفي عدد من الأحيان لا يكون التصرف المؤدي إلى المسؤولية تصرفاً قامت به منظمة دولية وحدها، بل هو تصرف قامت به منظمة دولية ودولة أو عدة دول، فعلى سبيل المثال: ففي معاهدة الخسائر الناتجة عن إطلاق المركبات الفضائية التي أبرمت عام 1971. تعتبر دولة الإطلاق مسؤولة بشكل مطلق عن الخسائر التي سببتها مركبة فضائية انطلقت من أراضيها، وتعدد وسائل حل الخلافات بين دولة ومنظمة دولية أو بين منطمتين دوليتين، أهمها: المفاوضات، التحقيق، التحكيم، فعلى سبيل المثال: نص اتفاق المقر المبرم بين الولايات المتحدة والأمم المتحدة على اللجوء إلى التحكيم لحل الخلافات بينها.<sup>37</sup>

### ثانياً: أهلية المنظمات الدولية في إبرام الاتفاقيات الدولية

تعترف اتفاقية فيينا لعام 1986 بأهلية المنظمات الدولية لإبرام الاتفاقيات الدولية، حيث نصت الاتفاقية على أهلية منظمة دولية ما لعقد معاهدات دولية تخضع لقواعد تلك المنظمة، وتشمل هذه القواعد المعاهدات المنشئة للمنظمة وقراراتها وتوصياتها وسوابقها، وبما يتعلق بممثلي المنظمة، فقد نصت اتفاقية فيينا لسنة 1986، أنه "يمكن لشخص أن يمثل منظمة دولية لتتبي أو اعتماد نص

<sup>37</sup> بيدر التل، الشخصية القانونية للمنظمات الدولية، دراسات وأبحاث قانونية، مقال منشور في صحيفة الحوار المتمدن، العراق،

العدد 4305، بتاريخ 2013/12/14، ص 7.

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للموظف الدولي

معاهدة، أو للتعبير عن موافقة هذه المنظمة على نص معاهدة، إذا قدم وثائق التفويض الضرورية، أو إذا تبين أن نية الدول والمنظمات الدولية المعنية تقوم على اعتبار هذا الشخص ممثلاً للمنظمة، بالتوافق مع قواعد المنظمة، دون إبراز وثائق التفويض، وبموجب إجراء التأكيد الشكلي"، وتؤكد منظمة دولية على الصعيد الدولي على رغبتها بالالتزام بالمعاهدة بشكل نهائي، ووفقاً لاتفاقية فيينا لعام 1969، فإنه يتم تبني نص في معاهدة دولية بأغلبية ثلثي الدول الحاضرة والمصوتة، إلا إذا قررت هذه الدول، بنفس الأغلبية، تبني إجراء آخر، وبما يتعلق بإجراءات حل الخلافات بين دول ومنظمات دولية فقد نصت المادة 66-فقرة 2 من اتفاقية فيينا سنة 1986 على إشراك محكمة العدل الدولية في حل الخلافات بين دول ومنظمات دولية حول القواعد الآمرة، ليس عن طريق التسوية القضائية وإنما عن طريق رأي استشاري استثنائي ملزم، له نفس الآثار الصادرة عن حكم قضائي لمحكمة العدل الدولية.<sup>38</sup>

أما الشخصية القانونية الداخلية تعرف بأنها حرية التحرك المتروكة للمنظمات الدولية في أراضي الدول الأعضاء فيها، حيث تشمل عناصر هذه الشخصية الحصانة القضائية والمالية، وحرمة مباني المنظمات الدولية وأرشيفها، وحرية النشر والتبادل لصالح المنظمات الدولية، حرية الاتصالات التي تملكها المنظمات الدولية بما يتعلق بالحصانات القضائية، لا بد من الإشارة إلى عدم اختصاص القاضي الوطني للنظر في أداء المنظمات الدولية نظراً إلى وجود نظام قانوني خاص بالمنظمات، حيث تعتبر الحصانة القضائية مظهراً من مظاهر الاستقلال المؤسسي، وتستثنى من هذه الحصانات، الخلافات الناتجة عن العقود الموقعة بين المنظمة الدولية مع الأشخاص والمستخدمين المحليين والتي تخضع للقانون المحلي، وتستثنى هذه الحصانات في حالات الخلافات الناتجة عن اقتراض المنظمات من دول، وكذلك في حال أن تتسبب المنظمات الدولية أثناء أدائها لمهامها بأضرار وخسائر للأفراد بسبب حوادث السير مثلاً، حيث ينظر بها أمام القاضي الوطني، وقد تتخلى المنظمات الدولية عن

<sup>38</sup> بيدر التل، المرجع نفسه، ص 8.

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للموظف الدولي

حصاناتها القضائية في ظروف معينة، كما حدث في اتفاقيات المقر التي أبرمتها المنظمات الدولية مع الدول المضيفة لها (مثل اتفاقية المقر بين فرنسا واليونيسكو)، وقد تتخلى المنظمة الدولية عن حصانات موظفيها كما حدث عندما رفعت منظمة الأمم المتحدة الحصانات عن أحد سائقيها عندما ارتكب مخالفة سير، وتتمتع مباني المنظمات الدولية بالحرمة وهو مبدأ منصوص عليه في المعاهدات المتعلقة بحصانات المنظمات الدولية، وهذه الحركة هي حرمة مطلقة وتحتوي واجباً للدولة المضيفة للمنظمات الدولية، الأول هو واجب الامتناع، حيث أن موظفي الدولة المضيفة لا يستطيعون بأي حال من الأحوال دخول مباني المنظمة بدون إذن رسمي من مسؤولي المنظمة، أما الواجب الثاني فهو واجب حماية مباني المنظمة بمنع الأفراد العاديين من اختراقها، ويتمتع أرشيف المنظمات الدولية واتصالاتها بالحرمة، فمن جهة يجب على الدولة المضيفة أن تمتنع عن ممارسة أي وسائل ضغط على المنظمة الدولية من أجل إجبارها على كشف أرشيفها ووثائقها، ومن جهة أخرى، ينبغي على موظفي المنظمات الدولية عدم إفشاء الأسرار المهنية المتعلقة بالمنظمات التي يعملون فيها. وأخيراً، تتمتع المنظمات الدولية بالحصانة المالية، حيث تُعفى المنظمات الدولية من الضرائب المباشرة (كالضرائب المفروضة على الأملاك والفوائد المالية) وغير المباشرة في الدول الأعضاء.<sup>39</sup>

### المبحث الثاني: مفهوم الموظف الدولي

لقد مر نظام الموظف الدولي بالعديد من المراحل التاريخية الهامة حتى اكتمل نموه، وبدأ مفهوم الموظف الدولي في الانتشار كأداة يعتمد عليها في تنظيم وتسيير شؤون المنظمات الدولية بغرض تحقيق أهدافها وغاياتها، ومن أجل تحديد مفهوم الموظف الدولي في هذا المبحث سيتم التطرق إلى مختلف التعريفات للموظف الدولي في المطلب الأول، وتبيان عناصره في المطلب الثاني، وتمييزه عن غيره من المصطلحات أو المفاهيم المشابهة له في المطلب الثالث.

### المطلب الأول: تعريف الموظف الدولي

<sup>39</sup> بيدر التل، المرجع السابق، ص 8-9.

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للموظف الدولي

اختلفت تعريف الموظف الدولي بين تعريف قانونية وتعريف قضائية وتعريف فقهية، ومن خلال هذا المطلب سيتم التطرق إلى التعريف القانوني في الفرع الأول، والتعريف القضائي في الفرع الثاني، وبعدها التعريف الفقهي في الفرع الثالث.

### الفرع الأول: التعريف القانوني

لقد أدرجت بعض المواثيق الدولية، خاصة المتعلقة بالأنظمة الأساسية لموظفي المنظمات الدولية، بعض التعريفات المتعلقة بالموظف الدولي، فقد ورد في المادة 1 في الفقرة الأولى من لائحة مستخدمي موظفي الأمم المتحدة، بقرار الجمعية العامة رقم 271/63 الصادر بتاريخ 07 أبريل 2009، ودخل حيز التنفيذ في جويلية 2009، على أن "الموظفون الدوليون مسؤولياتهم بهذه الصفة لا تتسم بالوطنية بل هي ذات طابع دولي"<sup>40</sup>.

كما عرفته اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد سنة 2003 على أنه "كل موظف دولي أو كل شخص مرخص له من طرف المنظمة لتصرف باسمها"<sup>41</sup>، ونفس التعريف أخذت به لائحة شؤون الموظفين لمنظمة الأغذية والزراعة (FAO) في 01 جويلية 1952، بإستخدام مصطلح الموظف الدولي على كل العاملين بالمنظمة ودون تمييز، فقد جاء في المادة 1/1/301 ما يلي: "موظفو المنظمة هم من موظفي الخدمة المدنية الدولية، ومسؤولياتهم ليست قطرية وإنما هي مسؤوليات دولية تماما، وعند قبولهم التعيين، فإنهم يتعهدون بالقيام بوظائفهم وأن يتسقوا في سلوكهم مع مصالح منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة التي يرونها فحسب"<sup>42</sup>.

<sup>40</sup> إسراء حسين عزيز حجازي، المركز القانوني للموظف الدولي، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2017، ص12.

<sup>41</sup> إسراء حسين عزيز حجازي، المرجع نفسه، ص13

<sup>42</sup> **Article 301-1-1 Statut du personnel du FAO** « Les membres du personnel de l'Organisation sont de fonctionnaires internationaux leurs responsabilité ne sont pas d'ordre national, mais exclusivement d'ordre international. »

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للموظف الدولي

أما جامعة الدول العربية لم تعطي تعريفا للموظف الدولي، إلا أنها وضعت معيار وظيفي يحدد صفة الموظف الدولي، واعتبرت كل موظف لدى الأمانة العامة هو موظف دولي وصنفته إلى خمسة فئات:<sup>43</sup>

**الفئة الأولى:** فئة الوظائف العليا، وهي وظائف القيادة والتخطيط والتنسيق والمتابعة، المساعدة للأمين العام في إدارة شؤون الأمانة العامة والإشراف على سير الأعمال في الإدارة العامة، وتمثل وظائف الأمناء العامين، المساعدين والمستشارين.

**الفئة الثانية:** فئة المديرين، وهي وظائف التنظيم والتوجيه والتقرير والمتابعة والإشراف على سير الأعمال في الإدارات الفرعية.

**الفئة الثالثة:** فئة الإخصائيين، وهي وظائف التي تتولى إنجاز أو الإشراف على إنجاز الدراسات والبحوث العلمية المتخصصة، والتنفيذ والمتابعة والإشراف على سير الأعمال في الأقسام.

**الفئة الرابعة:** فئة الإداريين، وهي الوظائف التي تتولى تنفيذ الأعمال الإدارية والمالية والكتابية في الأمانة العامة، وتساعد موظفي الفئتين الثانية والثالثة على إنجاز الأعمال الموكلة إليهم.

**الفئة الخامسة:** فئة معاونين، وهي الوظائف التي تتولى إنجاز أعمال فنية ومهنية وغيرها من الخدمات العامة المساعدة.<sup>44</sup>

### الفرع الثاني: التعريف القضائي

لقد جاء في الرأي الاستشاري الصادر عن محكمة العدل الدولية في 11 أبريل 1949 بخصوص التعويضات عن الأضرار الناجمة عن الخدمة في الأمم المتحدة، في قضية مقتل (الكونت برنادوت)

<sup>43</sup> تنص المادة 2 من النظام الأساسي لجامعة الدول العربية على: " الموظف كل من يشغل درجة في السلك الوظيفي للأمانة العامة"، وتضيف المادة 3: " موظفو الأمانة العامة موظفون دوليون".

<sup>44</sup> إسراء حسين عزيز حجازي، المرجع السابق، ص 14.



## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للموظف الدولي

ممثل الأمم المتحدة في فلسطين، والذي قتل على أيدي العصابات الصهيونية،<sup>45</sup> وقد اعترفت محكمة العدل الدولية بالشخصية القانونية للأمم المتحدة بأن الموظف الدولي: "هو كل شخص يعمل بأجر أو بدون أجر بصفة دائمة أو مؤقتة، يعين بواسطة أحد فروع المنظمة لممارسة إحدى وظائف المنظمة أو المساعدة في مباشرتها، وباختصار هو كل شخص تعمل المنظمة بواسطته."<sup>46</sup>

### الفرع الثالث: التعريف الفقهي

لقد تعددت اجتهادات الفقهاء والمفكرين في محاولة وضع تعريف موحد للموظف الدولي، ومن أبرزها

تعريف الدكتور جمال ندا طه الموظف الدولي بأنه: "كل من يعمل في خدمة إحدى المنظمات الدولية بصفة مستمرة ودائمة، وفق ما تمليه أحكام ميثاقها ولوائحها مستهدفا تحقيق صالح المنظمة وأهدافها."<sup>47</sup>

أما الدكتور محمد سامي عبد الحميد فقد عرف الموظف الدولي بأنه "كل من يعمل في خدمة المنظمات الدولية لأداء وظيفة دائمة، خاضعا في كل ما يتعلق بعلاقته بها للنظام القانوني المفصل الذي تضعه المنظمة لتنظيم مركزه ومركز زملائه، لا لقانون وطني معين".

وعرفه الدكتور محمد المجذوب بأنه "كل شخص يولي وظيفة عامة بصفة مستمرة ومنتظمة، وفقا لنظام قانوني خاص تضعه المنظمة يحدد حقوقه والتزاماته".

<sup>45</sup> محمد نصر محمد، الوسيط في القانون الدولي العام، مكتبة الملك فهد الوطنية للنشر، الرياض، السعودية، 2012، ص 418.

<sup>46</sup> سهيل حسين الفتلاوي، مبادئ المنظمات الدولية العالمية والإقليمية، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2010، ص 82.

<sup>47</sup> رابح غنيم، المرجع السابق، ص 60.

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للموظف الدولي

أما الدكتور أحمد أبو الوفا محمد عرفه على أنه: " شخص يعمل لحساب منظمة معينة طبقا لشروط منصوص عليها في عقد يبرمه مع هذه الأخيرة، وفقا لميثاقها أو النظام الأساسي لموظفيها."<sup>48</sup>

في حين الأستاذ بول رتير عرفه كما يلي: " العامل في المنظمة الدولية الذي يحكمه نظام قانوني ذو طبيعة خاصة لا يخضع لقانون داخلي، ويياشر وظائف دولية بصفة مستمرة ودائمة."<sup>49</sup>

وهناك من عرف الموظف الدولي على أنه كل شخص يولي وظيفة عامة بصفة مستمرة ومنتظمة، وفقا لنظام قانوني خاص تضعه المنظمة يحدد حقوقه والتزاماته.<sup>50</sup>

والبعض عرفه بأنه كل من يعمل في خدمة منظمة دولية على وجه الدوام والاستمرار، تحت إشراف أجهزتها المختصة، ويخضع لنظام قانوني خاص تضعه المنظمة لبيان حقوقه وواجباته نحوها، لا لقانون وطني معين.<sup>51</sup>

كم تم تعريفه أيضا على أنه كل فرد مكلف من طرف ممثلي عدة دول أو باسم منظمة دولية، انطلاقا من اتفاق ما بين المنظمات وتحت مراقبة من هذا أو ذاك، لكي يمارس وظائف لصالح مجموعة الدول المعنية بصفته خاضعا لقواعد قانونية خاصة، وبصورة مستمرة.<sup>52</sup>

يستشف من خلال هذه التعاريف، أن الموظف الدولي هو ذلك الشخص الذي يعمل لحساب منظمة دولية بصفة دائمة ومستمرة، ويجمع بينهما عقد يتم إبرامه وفق شروط محددة في النظام

---

<sup>48</sup> لزه خشامية، النظام القانوني للموظفين الدوليين، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص القانون الدولي، جامعة باجي مختار، عنابة، الجزائر، 2007/2006، ص 31.

<sup>49</sup> رايح غنيم، مرجع سابق، ص 59-60.

<sup>50</sup> هبة جمال ناصر عبد الله، المرجع السابق، ص 40.

<sup>51</sup> هبة جمال ناصر عبد الله، المرجع السابق، ص 42.

<sup>52</sup> محمد سعادي، قانون المنظمات الدولية، الطبعة الأولى، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2008، ص 35.

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للموظف الدولي

الأساسي للمنظمة، ويحكمه قانون ذو طبيعة خاصة يميزه عن غيره، كما أنه يتمتع بحقوق ويتحمل إلتزامات.

فالموظف الدولي إذن هو الشخص الذي يتولى تنفيذ اتفاق دولي بصفة مستمرة ومنتظمة لمصلحة الجماعة الدولية تحت إشراف المنظمة وطبقا للقواعد منصوص عليها في ميثاق نشأتها ولوائحها الداخلية، وبنود العقد المبرم فيما بين الموظف والمنظمة، وتكليفه بالتفرغ على وجه الاستمرار للقيام بعمل من أعمالها تحت إشراف أجهزتها.<sup>53</sup>

### المطلب الثاني: العناصر الأساسية للموظف الدولي

ومن خلال مختلف التعاريف السابقة، يظهر بأن هناك عناصر لا بد من توافرها لاكتساب صفة الموظف الدولي، وهي العنصر العضوي الذي سيتم تناوله في الفرع الأول، والعنصر القانوني سوف يتم التطرق إليه من خلال الفرع الثاني، وكذا العنصر الزمني الذي سيورد في الفرع الثالث.

### الفرع الأول: العنصر العضوي

وهو أن يمارس الموظف الدولي نشاطه مستهدفا تحقيق المصلحة الدولية المشتركة، وتأدية عمله خدمة لصالح المنظمة الدولية، وأن يمتد عمله ونشاطه ليشمل مصالح كل الدول الأعضاء في المنظمة لا مصلحة دولة بعينها، كونه أن هناك رابطة فعلية تربطه بالمنظمة الدولية، ويسعى إلى تحقيق الأهداف المنظمة ككل، وليس لدولة دون الأخرى،<sup>54</sup> كما يجب على الموظف الدولي ألا يتلقى أي تعليمات من أي دولة أو جهة غير المنظمة التي يعمل بها أثناء قيامه بوظيفته، وعليه أن يؤدي وظائفه

<sup>53</sup> عبد السلام صالح عرفة، المنظمات الدولية والإقليمية، الطبعة الثانية، دار الجماهيرية، بنغازي، ليبيا، 1999، ص 89-90.

<sup>54</sup> جمال عبد الناصر مانع، التنظيم الدولي، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2006، ص 154 - 155.

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للموظف الدولي

ومهامه بكل استقلالية وكذلك الحياد مستهدفا الصالح العام لجميع دول الأعضاء،<sup>55</sup> كما يجب أن يكرس الموظف الدولي نفسه كلية لنشاط وظيفته، ويجب على الموظف الدولي أن يعمل لتحقيق أهداف تستهدفها المنظمة الدولية فهو لا يهتم بالصالح الخاص لدولة من الدول الأعضاء ولكن يهتم بمصلحة الجماعة الدولية، ويمكن وصف الموظف الدولي بأنه ليس في خدمة دولة ولا عضوا في الهيئات الإدارية لدولة ما، هذا الأمر يعني بأن الموظف الدولي يؤدي عمله في حدود الإطار الذي ترسمه المنظمة الدولية لإنجاز أهدافها كل الوقت وبصفة مستمرة في المنظمة الدولية، وثمة عقود تحدد وضع الموظف بالمنظمة ويقال عنها عقود مؤقتة، ولكن خلال سريانها يكون الموظف في خدمة المنظمة بصفة كلية.<sup>56</sup>

### الفرع الثاني: العنصر القاعدي المركب (القانوني)

وهذا العنصر يركز على نشاط الموظف الدولي، بخضوعه في مباشرة لعمله لإشراف أجهزة المنظمة الدولية وفقا لما تمليه أحكام ميثاقها ولوائحها، وبالتالي لا يعتبر موظفا دوليا من يخضع في أدائه لعمله لقوانين دولته أو تعليماتها أو إحدى المنظمات الدولية الغير حكومية، إذ يجب أن يخضع الموظف الدولي لنظام المنظمة، وما ورد في عقد تشغيله بها ولوائح موظفيها،<sup>57</sup> ويجب أن يكون النظام القانوني للموظف الدولي محددًا بطريقة دولية وهذا ما يميز الموظف الدولي عن الفئات الأخرى.

حيث يخضع الموظف الدولي في علاقته بالمنظمة للنظام القانوني الذي تضعه هي لتنظيم هذه العلاقة، لا للقانون الداخلي لأية دولة من الدول الأعضاء في المنظمة الدولية سواء كانت دولة

<sup>55</sup> مصباح جمال مصباح مقبل، الموظف الدولي ومدى مسؤولية المنظمة الدولية عن أعماله، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2011، ص 38.

<sup>56</sup> بدرالدين رواحنة، المركز القانوني للموظف الدولي، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق، تخصص قانون دولي وحقوق الإنسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2015/2016، ص 15.

<sup>57</sup> مصباح جمال مصباح مقبل، المرجع السابق، ص 39.

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للموظف الدولي

جنسيته أو دولة المقر، إلا أن التزام الخضوع للنظام القانوني للمنظمة لا يعني انقطاع الصلة بين الموظف الدولي ودولة جنسيته، فالصلة موجودة وقائمة حتى خلال الفترة التي يعمل فيها في خدمة المنظمة الدولية، لكن هذه الصلة تستمر في الحدود غير المخلة لواجباته سواء تلقاها من الرؤساء المباشرين أو من الرؤساء الأعلى للمنظمة، هذا ويفضل بعض شراح القانون تعبير " القانون الدولي الإداري " على النظام القانوني الذي يخضع إليه الموظف الدولي، إذ تحدد كل منظمة دولية النظام القانوني لموظفيها على نحو الذي يلائمها.<sup>58</sup>

### الفرع الثالث: العنصر الزماني

وهو أن يكون الموظف الدولي متفرغاً لأداء مهام المنظمة وتكريس وقته في خدماتها وتحقيق أهدافها وغاياتها بصفة مستمرة ودائمة، بحيث هذا العنصر ينطوي على ضرورة العمل بصفة دائمة للمنظمة، من دون أن يمارس نشاطات أو أعمال أخرى، حيث أن الموظف الدولي يجب أن يعمل لصالح المنظمة في مهمة دائمة ومستمرة وليست مؤقتة،<sup>59</sup> أي طبيعة عمله يجب أن تتميز بالديمومة والاستمرارية، فإذا لم يتوفر هذا العنصر فإن صفة الموظف الدولي تسقط وبالتالي يمنع على الموظف الدولي مزاوله نشاط آخر يحول دون تأدية مهام المنظمة وأعمالها بصورة دائمة، أو دون أن يسبب هذا النشاط إنقطاع الموظف عن مهامه الوظيفية المنوطة إليه، ولهذا على الموظف الدولي أن يتفرغ لخدمة المنظمة الدولية، وأن يزاول نشاطه وفق اللوائح والنظم القانونية التي حددتها المنظمة.

### المطلب الثالث: تمييز الموظف الدولي عن غيره

<sup>58</sup> بدرالدين رواحنة، المرجع السابق، ص 14.

<sup>59</sup> محمد طلعت غنيمي، المرجع السابق، ص 132.

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للموظف الدولي

من خلال هذا المطلب سيتم تمييز بين الموظف الدولي وعمما يشابهه من الموظف الوطني في الفرع الأول، والعامل الدولي في الفرع الثاني، والمستخدم الدولي من خلال الفرع الثالث، والموظف الإداري في الفرع الرابع، والممثل الدولي في الفرع الخامس.

### الفرع الأول: تمييز بين الموظف الدولي والموظف الوطني

يتفق فقهاء الإدارة على إختلاف المدارس التي ينتمون إليها، على تعريف الموظف الوطني بأنه ذلك الشخص الذي يستخدم بصفة نظامية ليقوم بمجموعة من الواجبات والمسئوليات وظيفية ما داخل دولته، تحددها سلطة ذات الاختصاص، وهذا بهدف ضمان سير المرفق العام بانتظام واطراد، مقابل أجر ويتمتع لقاء ذلك بحقوق وإمتيازات المرتبطة بالوظيفة.

فمن خلال هذا التعريف يتضح أن هناك إختلاف بينه وبين الموظف الدولي، فمن حيث النطاق الموظف الدولي يمارس مهامه خارج دولته، في حين الموظف الوطني يمارس مهامه داخل دولته، ومن حيث مجال العمل الموظف الدولي يقوم بتنفيذ الاتفاق الدولي، بينما الموظف الوطني يقوم بتنفيذ الاتفاق الوطني، أما من حيث الهدف فالموظف الدولي يهدف إلى تحقيق المصلحة الجماعية الدولية، في حين الموظف الوطني يهدف إلى سيرورة المرفق العام، ومن حيث الحقوق والواجبات فالموظف الدولي يتمتع بالحصانات والامتيازات، أما الموظف الوطني له حقوق والتزامات.<sup>60</sup>

### الفرع الثاني: تمييز بين الموظف الدولي والعامل الدولي

يمكن تعريف العامل الدولي بأنه كل شخص طبيعي يؤدي مهمة دولية بصفة مؤقتة باسم والحساب منظمة دولية، ووفق تعليمات أجهزتها المختصة سواء أكان عمله مأجورا أم تبرعا.

<sup>60</sup> أحمد أبو وفا، الوسيط في القانون الدولي، الطبعة السادسة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2016، ص 56-57.

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للموظف الدولي

ومن هنا يبدو جليا حسب هذا التعريف، أن هناك تشابه في بعض نقاط بينه وبين الموظف الدولي، وتتمثل نقاط التشابه في كون كلاهما يتميز بالاستقلالية عن الدولة الجنسية، وكلاهما يراعي مصلحة المنظمة، وعدم تلقي أي تعليمات من أي حكومة أخرى، بالإضافة إلى الولاء وهذا بالمحافظة على أسرار الوظيفة، أما من حيث الاختلاف فإن الموظف الدولي يشتغل في وظيفة دائمة ومستمرة، أما العامل الدولي يكون بصفة مؤقتة، وكذلك الموظف الدولي يخضع في التعيين وفي أداء مهامه إلى نظام المنظمة، أما العامل الدولي يخضع في التعيين لنظامه القانوني لأحكام الاتفاقية الدولية.<sup>61</sup>

### الفرع الثالث: تمييز بين الموظف الدولي والمستخدم الدولي

المستخدم الدولي يعرف على أنه كل شخص سواء كان موظفا يتقاضى أجرا أم لا، وسواء تم توظيفه بصفة دائمة أو مؤقتة، يتم تكليفه من قبل أحد أجهزة المنظمة لتنفيذ وظائفها، من التعريف يتبين أن المستخدم الدولي هو أي شخص تتصرف من خلاله المنظمة، ويعتبر الموظف الدولي والعامل الدولي طائفتان من مستخدمي المنظمة الدولية، والموظف الدولي يعتبر من أهم طوائفه، لكونها تتفرغ بصفة دائمة للعمل الإداري ومستمرة لصالح الجماعة الدولية،<sup>62</sup> وبهذا يستشف أن هناك نقاط يشترك فيها مع الموظف الدولي ونقاط يختلف فيها مع الموظف الدولي، فمن حيث التشابه كلا الطائفتين من مستخدمي المنظمة الدولية، وكلاهما يؤديان عملا لخدمة المنظمة ونشاطها ويستهدف مصالح المنظمة أو دول الأعضاء، كما يعتبر كل موظف دولي هو بالضرورة مستخدم دولي.

<sup>61</sup> محمد سامي عبد الحميد، أصول القانون الدولي العام، الجزء الأول، الطبعة السابعة، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2005، ص 299.

<sup>62</sup> بدرالدين رواحة، المرجع السابق، ص 18.

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للموظف الدولي

أما من حيث الاختلاف يخضع الموظف الدولي لأحكام المنظمة الدولية بينما المستخدم الدولي يخضع لأحكام الاتفاقية الدولية، ومن حيث الشغل الموظف الدولي يشغل الوظيفة بصفة دائمة، في حين المستخدم الدولي يشغلها بصفة مؤقتة ويمكن أن يعين وفق التشريعات الداخلية للدولة المقر.<sup>63</sup>

### الفرع الرابع: تمييز بين الموظف الدولي والموظف الإداري

الموظف الإداري هو الشخص الذي يساهم في عمل دائم في مرفق عام تديره الدولة، ويخضع إلى القوانين وتشريعات المحلية التي تنظم عمل الوظيفي، وإلى اللوائح الداخلية للإدارة، أثناء ممارسة نشاطه الوظيفي، من أجل تحقيق المنفعة العامة، فالوظيفة الوطنية تمارس على الصعيد المحلي وفقا للقوانين والتشريعات واللوائح المطبقة في المجتمع الداخلي، وأن العلاقة بين الدولة والأشخاص الذين تعينهم "الموظفين العموميين" علاقة قانونية تحكمها قوانين الوظيفة العامة ومن خلال هذه العلاقة فإن للموظف العمومي حقوقا على الدولة يتحتم الوفاء بها، وفي المقابل عليهم مجموعة من الواجبات لا بد من تنفيذها والإلتزام بها، وبهذا فالموظف الإداري هو نفسه الموظف الوطني.<sup>64</sup>

ومن خلال هذا التعريف يمكن تمييز بين الموظف الدولي والموظف الإداري، من حيث القوانين الواجبة التطبيق فالموظف الدولي أحكامه وأسس وقواعده تتمثل في النصوص والميثاق والمعاهدات واللوائح الداخلية الخاصة، أما الموظف الإداري يمارس مهامه وفق التشريع المحلي ووفق القوانين والتشريعات ولوائح التشريع الداخلي، ومن حيث الغاية فإن الموظف الدولي غايته خدمة مصالح المنظمة لا الدول التي يحمل جنسيتها، بينما الموظف الإداري يلبي حاجيات الإدارة لتنظيم سير المرفق العام بهدف تحقيق المصلحة العامة، أما من حيث سلطات العليا في المجال الدولي لا نجد سلطات

<sup>63</sup> عبد الكريم عوض خليفة، القانون الدولي العام (دراسة مقارنة)، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2011، ص 292.

<sup>64</sup> بدرالدين رواحة، المرجع السابق، ص 21.



## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للموظف الدولي

العليا حاکمة، عكس ذلك نجدھا في النطاق الداخلي حيث تؤكد حكم القانون وتحلي الموظف الإداري على القيام بتنفيذه.<sup>65</sup>

### الفرع الخامس: تمييز بين الموظف الدولي والممثل الدولي

الممثل الدولي هو شخص الذي يتم إرساله من قبل دولة، أو منظمة، أو هيئة إلى دولة أخرى من أجل عقد صفقات، أو معاهدات، أو اتفاقات معينة، وقد يمثل هذا الشخص بلده بشكل رسمي و لمدة زمنية محددة، ويُطلق عليه اسم (القنصل، أو السفير)، ومن المهام المرتبطة بطبيعة عمله، نجد منها مقابلة الشخصيات المسؤولة في الدولة التي تستضيفه، وكذا توفير التسهيلات لكافة المواطنين التابعين لدولته، بالإضافة إلى تمثيل دولته في المؤتمرات الرسمية والمحافل الدولية، والتوقيع على العقود التي تبرم مع دولته.

ما يستخلص من هذا التعريف أن الموظف الدولي يتشابه مع الممثل الدولي، من حيث كلاهما يشتركان في كون أعمالهما تحت مظلة التنظيم الدولي، ولكن يختلفان من حيث الهدف، فالموظف الدولي يمارس وظيفته من أجل إنجاز أهداف المنظمة التي يعمل فيها، في حين الممثل الدولي يمارس وظائفه بغرض مزدوج يسعى لتحقيق مصالح دولته وتأكيد مبادئ المنظمة، أما من حيث التعيين فالموظف الدولي يعين بواسطة المنظمة بقرار صادر عن الجهاز الذي له صلاحية التعيين، أما الممثل الدولي يتم تعيينه بواسطة دولته، كما أن الموظف الدولي تابع للمنظمة وهدفه يكون لصالح دول الأعضاء، أما الممثل الدولي هو مرسل إلى المنظمة وليس معتمد لدى دولة المقر وهدفه هو مصلحة دولته، ومن حيث أثر فالموظف الدولي تنصرف آثاره إلى المنظمة إذ يعمل باسمها ولحسابها، في حين الممثل الدولي تنصرف آثاره إلى دولته بحيث يلتزم بها ويتحمل مسؤوليتها، أما من حيث الحصانات والامتيازات والاعفاءات فتختلف بينهما، فممثل الدولة العضو في المنظمة لا يتمتع بالحصانات في مواجهة الدولة التي يمثلها، أما الموظف الدولي فإنه يتمتع بحصانات وإعفاءات حتى يتسنى له أداء

<sup>65</sup> هبة جمال ناصر عبد الله علي، المرجع السابق، ص 106.

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للموظف الدولي

وظائف المنظمة على الوجه الأكمل، فلا يتمتع مندوبو الدول الأعضاء بالحصانات والإمتيازات في مواجهة دولهم ، و إنما يتمتعون بها في مواجهة غيرها من الدول، فهم يتمتعون بحصانات وامتيازات تقررت لصالح الدول التي يمثلونها وليست لأشخاصهم، أما الموظفون الدوليون فيتمتعون بحصانات وامتيازات مطلقة في مواجهة كافة الدول، بما فيها تلك التي ينتمون إليها بجنسياتهم، ذلك لأنها حصانات وامتيازات مقررة لصالح الوظيفة الدولية ذاته<sup>66</sup>، أما من حيث ممارسة المهام فمهمة مندوب الدولة في المنظمة تبدأ أثناء اقتراح أو مناقشة أو التصويت على القرارات بينما تبدأ مهام الموظف الدولي للمنظمة بعد صدور القرارات التي تستلزم التحرك لتنفيذها.<sup>67</sup>

<sup>66</sup> بدرالدين رواحنة، المرجع السابق، ص 24.

<sup>67</sup> خليل حسين، التنظيم الدولي (النظرية العامة والمنظمات العالمية)، الطبعة الأولى، دار المنهل اللبناني، بيروت، لبنان، 2010، ص 130 – 132.



## الفصل الثاني

الإطار التنظيمي للموظف الدولي

## الفصل الثاني: الإطار التنظيمي للموظف الدولي

يعتبر الموظفون الدوليون الدعامة والركيزة الأساسية التي يتوقف عليها نجاح المنظمة في تحقيق مبادئها وأهدافها، لذلك أصبح من الضروري التعرض لدراسة النظام القانوني لهؤلاء الموظفين، وما يتضمنه من قواعد ومبادئ وأحكام تنظم أوضاعهم وتضبط علاقاتهم بالمنظمة الدولية التي يعملون بها، لما يكفل لهم تحقيق الاستقرار الوظيفي المنشود، الذي يمكنهم من الوصول إلى ما تصبو إليه المنظمة، وتكون أعمالهم أساس المسؤولية الدولية، حينما يرتكبون فعلا غير مشروع يترتب عنه ضرر يلحق أحد أشخاص قانون الدولي.

وعلى إثر ذلك، سيتم من خلال هذا الفصل دراسة نظام التوظيفي للموظف الدولي كبداية للعلاقة الوظيفية من خلال المبحث الأول، وذلك ابتداءً بتحديد علاقة الموظف بالمنظمة الدولية في المطلب الأول، وتبيان إجراءات تعيين الموظف الدولي في المطلب الثاني، لتختتم مطالب هذا المبحث بإبراز حقوق والتزامات الموظف الدولي كنتيجة للعلاقة الوظيفية في المطلب الثالث، أما في المبحث الثاني سوف يتم التطرق إلى النظام التأديبي للموظف الدولي لما له من أهمية في المحافظة على نزاهة واستمرارية الوظيفة الدولية، من خلال عرض مختلف الأخطاء الموظف الدولي والعقوبات المقررة له في المطلب الأول، وكذا تبيين الإجراءات التأديبية المتعلقة به في المطلب الثاني، و مختلف الضمانات الممنوحة له في المطلب الثالث.

### المبحث الأول: النظام التوظيفي للموظف الدولي

إن عملية توظيف الموظف الدولي لم تتم بوضوح إلا عندما تطورت الوظيفة الدولية، ونضجت وظهرت مقوماتها الأساسية في ظل عصبة الأمم، ومنذ أن أصبح للمنظمة الدولية كيانها التنظيمي وجهازها الإداري التابع لها، والذي يتكون من عدد كبير من الموظفين الدوليين الذين يتم توظيفهم وفق شروط تحددها طبيعة العقد الذي يتم بين المنظمة الدولية والموظف الدولي، حتى يتسنى لهذا الأخير التمتع بحقوق وتحمله التزامات والاستفادة من حصانات، وعليه فقد تم تبيان طبيعة علاقة الموظف الدولي بالمنظمة الدولية في المطلب الأول، ثم التطرق لإجراءات تعيين الموظف الدولي في المطلب الثاني، ليليه فيما بعد حقوق والتزامات الموظف الدولي في المطلب الثالث.

### المطلب الأول: طبيعة علاقة الموظف الدولي بالمنظمة الدولية

يستمد النظام القانوني لعلاقة الموظف الدولي بالمنظمة الدولية مصادره من القواعد القانونية التي تنص عليها المعاهدة المنشئة للمنظمة الدولية ولوائحها بالإضافة إلى بنود الاتفاق المبرم بين المنظمة والموظف الدولي، ويختلف النظام القانوني للموظفين الدوليين من منظمة إلى أخرى، غير أنه هناك أسس عامة مشتركة للوظيفة العامة تتفق فيها معظم المواثيق المنشأة للمنظمات الدولية، وقد اختلف الفقه في تكييف الطبيعة القانونية لعلاقة الموظفين الدوليين بالمنظمة، وانقسم إلى ثلاثة اتجاهات أساسية، الاتجاه التعاقدي (الفرع الأول)، الاتجاه التنظيمي (الفرع الثاني)، الاتجاه المختلط (الفرع الثالث).

### الفرع الأول: الاتجاه التعاقدي (العلاقة التعاقدية)

يرى هذا الاتجاه أن العلاقة بين الموظف الدولي والمنظمة الدولية هي علاقة تعاقدية، أي تقوم على أساس تعاقدية قوامه عقد عمل يتم إبرامه بين المنظمة الممثلة في أمينها العام ومساعديه وبين

## الفصل الثاني: الإطار التنظيمي للموظف الدولي

الموظف.<sup>1</sup> وفي ظل هذه العلاقة يكون الموظف الدولي في مركز متساوي مع المنظمة الدولية من الناحية القانونية بوصفه طرفاً في العقد والمنظمة الدولية هي الطرف الآخر فيه، كما أنه حسب هذا الرأي العلاقة من حيث نشوئها وما تقرره من حقوق لأطرافها أو بالنسبة لانقضائها مبدأ العقد شريعة المتعاقدين.<sup>2</sup>

ويصف بعض أنصار هذا الرأي المراكز الوظيفية في المنظمة والاتحاد الدولي بأنها مراكز تعاقدية من مراكز القانون العام الداخلي، وذلك كون أن القوانين التي تطبق عليها وجهات القضاء التي تنظر في المنازعات الخاصة بها، إنما يحددها النظام القانوني لكل دولة، كما لو كان الأمر يتعلق بأي مركز قانوني آخر. و يرى مؤيدو هذا الرأي أن الأخذ به لا يتعارض في البتة مع طبيعته الوظيفية الدولية التي يمارسها الموظفون، وإنما تحكم فقط الحقوق والالتزامات المترتبة عليها، و بالتالي فإن وصف الموظف الدولي لا يتعارض مع إخضاع علاقته بالمنظمة لأساس تعاقدية، لأن الفرد الذي يشغل وظيفة دولية في نظرهم لا يظهر وفقاً للمبادئ القانونية للجماعة الدولية كشخص من أشخاص القانون الداخلي، و مع ذلك فإن هذا الرأي يستبعد تماماً في هذا الصدد أي تماثل بين العلاقة التي تربط الموظف الدولي بالمنظمة الدولية وبين تلك التي تربط الموظف العام بحكومة دولته وذلك أن الضمانات المقررة أثناء تأدية وممارسة الوظيفة الدولية تعتبر أقل وأضعف من مثيلاتها في الوظيفة وبالتالي لا وجود للمقارنة بين العلاقتين.<sup>3</sup>

كما وأنه طيلة مدة سريان العقد بين الموظف الدولي والمنظمة الدولية فإن العقد يخضع في تفسير أحكامه إلى نية الطرفين، وهذه النية تستخلص من نصوص العقد المبرم بينهما، وقد نص النظام

<sup>1</sup> حمادة محمد بدوي متولي، ضمانات الموظفين الدوليين (دراسة مقارنة)، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، تخصص قانون دولي،

جامعة القاهرة، مصر، 2004، ص 85

<sup>2</sup> محمد طلعت الغنيمي، المرجع السابق، ص 344.

<sup>3</sup> ندا جمال طه إسماعيل، المرجع السابق، ص 85.

## الفصل الثاني: الإطار التنظيمي للموظف الدولي

الإداري لموظفي الأمم المتحدة على أن نطاق الالتزامات التعاقدية يجب أن تحدد بدقة في إطار تعيين الموظف الدولي عن طريق بنود العقد سواء صراحة أو ضمناً، كما قد يكون عقد التوظيف مصدراً للنصوص القانونية المطبقة، وأضافت بأن العناصر العقدية تتمثل في الجانب الشخصي للموظف كدرجته الوظيفية وراتبه.<sup>1</sup>

إلا أن الأخذ بهذا الرأي يجعل الإدارة مقيدة بشروط العقد حتى وإن كان هناك إضرار بسير مرفق العام الدولي، فضلاً عن تكييف العلاقة بين الموظف الدولي والإدارة الدولية على أساس فكرة العقد في القانون الخاص لا يمكن التسليم بها، وهذا مفاده أن فكرة العقد في القانون العام الداخلي لا تتفق مع قواعد القانون الدولي الإداري، وبالتالي عدم المساس بالعقد لا تتفق مع التطوير المستمر للمرافق العامة الدولية.<sup>2</sup>

### الفرع الثاني: الاتجاه التنظيمي (العلاقة التنظيمية)

يرى أصحاب هذا الاتجاه أن العلاقة بين الموظف الدولي و المنظمة الدولية هي علاقة تنظيمية لائحية، بحيث تجعل الموظف الدولي خاضع كلية للمنظمة الدولية، وهذا بالتصرف فيه كما تشاء، إذ يخضع الموظف للنظام القانوني للمنظمة الدولية، وهذا النظام يشبه النظام القانوني الذي يخضع له الموظف في القانون الداخلي وتشكل موثيق المنظمات الدولية الأساس في حكم هذه العلاقة، وهذا الاتجاه يتفق مع مفهوم الجزاء التأديبي القائم على وجود سلطة رئاسية تحدد حقوق والتزامات الموظفين الدوليين، و بالتالي يخضع هؤلاء لمبدأ التدرج الوظيفي، وقد جرى العمل في المحاكم الإدارية الدولية ومنها المحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية على أن العلاقة بين الجامعة وموظفيها هي علاقة

<sup>1</sup> إسماعيل فاضل حلواص الشمري، القضاء الإداري الدولي، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، العراق، 2001، ص 186.

<sup>2</sup> حمادة محمد بدوي متولي، المرجع السابق، ص 87

## الفصل الثاني: الإطار التنظيمي للموظف الدولي

تنظيمية وليس تعاقدية إذ يخضع الموظف الدولي لسلطة المنظمة و يعمل لصالحها ثم تكون للجامعة العربية الحرية في تغيير مركز منتسبها وفقا لسير العمل داخل المنظمة.<sup>1</sup>

كما استقر قضاء محاكم الإدارية الدولية على اعتبار علاقة المنظمة بموظفيها علاقة لائحية، وبناء على ذلك فقد ألغت تلك المحاكم وهي بصدد ممارسة رقابتها في هذا الخصوص على نصوص وأحكام العقود الخاصة التي تكون مخالفة للأنظمة واللوائح الوظيفية التي تضعها، وبوجه خاص تلك التي فسح العقود وتحدد الرواتب والدرجات وغيرها من الحقوق والمزايا الوظيفية.<sup>2</sup>

ويذهب هذا الرأي إلى أن هذا الوضع اللائحي للموظفين الدوليين، إنما يضمن سلفا ثبات وظائفهم، احترام مراكزهم وحقوقهم، ومنع 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 للتأكد من عدم المساس بأوضاعهم وبحقوقهم.<sup>3</sup>

### الفرع الثالث: الاتجاه المختلط (علاقة تعاقدية تنظيمية)

يأخذ هذا الاتجاه بالرأي الإزدواجي إذ يرى جانب من الفقه وجوب الأخذ بنظريات تضع الموظف في مركز وسيط بين التكييفين السابقين، وتجعل من علاقته بها علاقة تعاقدية وتنظيمية في نفس الوقت، يعتبر الموظف الدولي خاضعا، بموجب اتفاق تعاقدي لنظام عمل قانوني قابل للتغيير طبقا لاحتياجات المنظمة، وضمانا لحسن سير وانتظام العمل بها، إلا أنه يتضمن ضرورة احترام الحقوق المكتسبة.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> ندا جمال طه إسماعيل، المرجع السابق، ص 104.

<sup>2</sup> ندا جمال طه إسماعيل، المرجع نفسه، ص 105.

<sup>3</sup> ندا جمال طه إسماعيل، المرجع نفسه، ص 106.

<sup>4</sup> محمد المجذوب، المرجع السابق، ص 85.



## الفصل الثاني: الإطار التنظيمي للموظف الدولي

ما يمكن ملاحظته أن الشروط التعاقدية تكاد تكون شكلية محضة، لأن العمل في المنظمات سواء دولية أو الإقليمية يجري الإعداد المسبق لعقود توظيف نمطية، تعتبر هذه عقوداً في حد ذاتها، وكأنها لائحة لتنظيم عملية التوظيف.

إن الشروط التعاقدية بدأت تتلاشى مع إحلال الأنظمة الأساسية للموظفين، فنادرًا ما يقوم الموظف بمناقشة شروط التوظيف والوضعية التي سيكون فيها أثناء أو بعد الدخول للوظيفة.<sup>1</sup>

كما يترتب عن هذه العلاقة آثار التي تتولد عن الرابطة الوظيفية الدولية، والتي تتمثل فيما تفرضه هذه الوظيفة من واجبات على الموظف الدولي وما ترتبه له من حقوق، وأيضًا فيما تقرره من امتيازات وحصانات للموظفين الدوليين، تفضل هذه الآثار تلازم الموظف الدولي ما بقيت الوظيفة الدولية قائمة ومستمرة، أما إذا انتهت الوظيفة الدولية، فإن ثمة آثار تترتب على هذه الحالة.<sup>2</sup>

### أولاً: آثار تتعلق بالموظف الدولي

إن الالتزامات التي تقع على كاهل موظفي المنظمات الدولية عديدة ومتعددة، ابتداءً من الإخلاص، والولاء الدائمين للمنظمة، وانتهاءً بالمحافظة على مصالح المجموعة الدولية، ولذا كان من الطبيعي أن يتمتع الموظفون الدوليون بعدد من الحقوق والفوائد التي تعتبر مقابلًا لهذه الالتزامات والواجبات.

### ثانياً: آثار تتعلق بالمنظمة الدولية

يلتزم الموظف الدولي في مقابل الحقوق والالتزامات التي يتمتع بها، بمجموعة من الواجبات تجاه وظيفة الدولية أي كان نوعها أو درجتها، وهي تكاد أن تكون مشتركة بين جميع المنظمات الدولية

<sup>1</sup> محمد المجذوب، المرجع السابق، ص 86

<sup>2</sup> هديل صالح الجنابي، مسؤولية المنظمة الدولية، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2012، ص 52.

## الفصل الثاني: الإطار التنظيمي للموظف الدولي

العالمية والإقليمية، والمتخصصة، والتي يمكن إجمالها فيما يلي: المحافظة على أسرار الوظيفة، الولاء الدولي للمنظمة، احترام التدرج والسلطة الرئاسية، عدم ممارسة الأنشطة السياسية.<sup>1</sup>

إلا أن الواقع العملي يترك الحرية لكل منظمة في الأخذ بالتكيف الذي تراه مناسباً لها في تحديد العلاقة بينها وبين موظفيها، والذي يخدم أو يحقق مصالح المنظمة الدولية ويمنحها قدراً كبيراً من حرية التعديل في القواعد التنظيمية، وذلك لحسن سير العمل بالمنظمة الدولية بما يتوافق مع مصالحها وأهدافها ومخططاتها، فالصالح العام الدولي الذي يستهدف تحقيق المصالح المشتركة للجماعة الدولية، يجب أن يسموا على غيره من المصالح والاعتبارات الأخرى على ألا يمس بحقوق الموظفين الدوليين، كما أن بعض المنظمات الدولية تستخدم الموظفين لديها بناءً على عقود تبرمها معهم، وهذه العقود قد تكون دائمة أو مؤقتة، ويكون للمنظمة حق إنهاء هذه العقود في أي وقت، في حين البعض الآخر من المنظمات لا يلجأ إلى هذا الأسلوب وإنما يقوم مباشرة بتعيين الموظف على أساس نظام لائحي تنظيمي ثابت.<sup>2</sup>

فقد نص نظام موظفي الأمم المتحدة في المادة 1/12 على أنه "للجمعية العامة أن تضيف أو تعدل في هذه النظم وذلك دون أن يمس هذا بالحقوق المكتسبة التي للموظفين"، وقررت المحكمة الإدارية لمنظمة الأمم المتحدة في إحدى قضاياها أن السيد **مورثشيد** الذي كان يعمل في مقر منظمة الأمم المتحدة في جنيف، قد أحيل إلى التقاعد لبلوغه السن القانونية، ورفض الأمين العام للأمم المتحدة منحه مبلغ مكافأة تغيير محل الإقامة لهذا قام هذا الموظف بالطعن في قرار الأمين العام لأنه يمتلك حقاً مكتسباً، وهنا يمس حقه بموجب المادة 1/12 من النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة، وأن المدعي قد حرم من حقه في الحصول على منحة الإعادة إلى الوطن، ويمكن القول أن الاتجاه العام في موثيق المنظمات الدولية وتفسيرات المحاكم الإدارية الدولية يأخذ بالاتجاه التنظيمي

<sup>1</sup> هديل صالح الجنابي، المرجع السابق، ص 53.

<sup>2</sup> بدرالدين رواحنة، المرجع السابق، ص 30.

## الفصل الثاني: الإطار التنظيمي للموظف الدولي

للعلاقة الوظيفية وهذا يتلائم مع الجزاء التأديبي، ولذلك نص النظام الداخلي لمنظمة اليونسكو في مادته 2/9 على أن: "للمدير العام سلطة إنهاء خدمة الموظف إذا كان سلوكه يشير إلى أنه لم يصل إلى المستويات الرفيعة التي يتطلبها"، وكذلك نص نظام موظفي الأمم المتحدة في المادة 1/1 على أنه "موظفو الأمانة موظفون دوليون ومسؤولياتهم ليست قومية بل دولية وبقبولهم التعيين يكونون قد كرسوا أنفسهم للقيام بأعمالهم ونظموا سلوكهم طبقا لما تقتضيه مصلحة الأمم المتحدة وحدها".<sup>1</sup>

### المطلب الثاني: إجراءات تعيين الموظف الدولي

تتمتع المنظمات الدولية بقدر كبير من الاستقلالية والحرية في اختيار موظفيها، ويتم ذلك عن طريق المنظمة مباشرة، أو من رئيس جهازها الإداري، وفي كلتا الحالتين تتطلب المنظمات الدولية فيمن تقوم بتعيينهم أن يكونوا من ذوي الكفاءات العالية بصرف النظر عن الجنس أو الأصل أو الدين أو المعتقدات السياسية، ويتم تقدير هذه الكفاءات لشغل الوظائف الدولية بعدة كفاءات منها الانتخاب وإجراء المسابقات.

وعلى الرغم من أن الأصل أن تتمتع المنظمة الدولية بحرية تامة واستقلال في اختيار موظفيها، إلا أنه يلاحظ أن بعض الدول، خاصة الكبرى منها، تمارس ضغوط على المنظمة في اختيارها لموظفيها، وذلك عن طريق التدخل في عملية تعيين الموظفين، بغرض تعيين بعض رعاياها في وظائف معينة، أو منعهم بسبب معتقداتهم السياسية،<sup>2</sup> وبهذا تم تخصيص الفرع الأول ببيان السلطة التي لها صلاحية تعيين الموظف الدولي، أما الفرع الثاني سيتم التطرق فيه إلى الشروط الواجب توافرها حتى يتم تعيين الموظف الدولي.

<sup>1</sup> فوزي صلاح الدين، النظام القانوني للوظيفة العامة والوظيفة العامة الدولية، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، مصر، 2012، ص 159 - 160.

<sup>2</sup> سهيل حسين الفتلاوي، المرجع السابق، ص 89.

### الفرع الأول: سلطة تعيين الموظف الدولي

إن القاعدة العامة في المنظمات الدولية أن سلطة التعيين تؤول إلى الجهاز الدولي نفسه أو لرئيسه الإداري، مع مساهمة الدولة مباشرة لهذه السلطة إلى حد ما، غير أن استقلال الوظيفة الدولية، والمصالح العليا للمنظمة الدولية يقضيان ألا يعترف لإحدى الدول بسلطة تعيين الموظفين الدوليين.<sup>1</sup>

فقد نص ميثاق الأمم المتحدة في المادة 100 الفقرة الأولى منه على أن تعيين موظفي الأمم المتحدة يقوم به الأمين العام طبقاً للقواعد التي تضعها الجمعية العامة، وكذا النظام الأساسي لموظفي هذه المنظمة في المادة 4 فقرة أولى التي أشارت إلى أن سلطة تعيين الموظفين طبقاً لما هو مبين في المادة 101 من الميثاق هو إختصاص الأمين العام.

وهكذا فإن هذين النصين يبينان الجهة المخول لها سلطة التعيين، والجهاز الذي يملك إختصاص التشريع لوضع القواعد والأحكام التي تنظم هذه السلطة، كذلك لم يشيرا على الإطلاق إلى مشاركة الدول في ممارسة هذه السلطة، فدورها يقتصر فقط على مجرد الموافقة على المتقدم لشغل الوظيفة، أو تقديم معلومات التي تراها سلطة التعيين ضرورية، ويستفاد هذا أيضاً من نص المادة 100 من ميثاق الأمم المتحدة التي تقضي بعدم وجوب طلب أو قبول أية تعليمات من أية حكومة أو أية سلطة أخرى خارج المنظمة من قبل الأمين العام.<sup>2</sup>

وبهذا فإن سلطة التعيين تتمثل في المدير العام أو الأمين العام للمنظمة الذي يعتبر أعلى موظف إداري فيها، كما أنه هو أيضاً موظف دولي لكن يتم إنتخابه من طرف الدول الأعضاء بعد توافره على خصائص معينة يشترطها قانون المنظمة.

<sup>1</sup> مصباح جمال مصباح مقبل، المرجع السابق، ص 41.

<sup>2</sup> محمد سعيد الدفاق، الوسيط في التنظيم الدولي، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2009، ص 226.

### الفرع الثاني: شروط تعيين الموظف الدولي

يخضع الموظفون الدوليون للقانون الدولي الإداري، باعتباره فرع من فروع القانون الدولي، الذي يستمد مبادئه وأحكامه من المواثيق المنشئة للمنظمة الدولية واتفاقات المزايا والحصانات التي تتمتع بها المنظمة الدولية وموظفيها، إلى جانب اللوائح الداخلية الخاصة بشؤون الموظفين، كما أنه لم تتطرق مواثيق المنظمات الدولية إلى شروط الالتحاق بالوظائف الدولية بإسهاب، بل ذكرت فقط أهم الشروط العامة، من وجوب عدم التمييز بين الجنسين، و مراعاة ضرورة الحصول على أعلى مستوى من المقدرة و الكفاية و النزاهة، و كذلك مراعاة معايير التوزيع الجغرافي، أما الشروط الأخرى فقد تركت سواء للجهاز التشريعي قصد تنظيمها في القانون الأساسي لموظفي المنظمة، أو لرئيس الجهاز الإداري لوضع شروط المناسبة و إدراجها في النظام الداخلي لشؤون الموظفين.<sup>1</sup>

وتسلك المنظمات الدولية أكثر من وسيلة لتعيين الموظفين لديها، و ذلك وفقا لطبيعة الوظيفة الدولية، مثلها في ذلك الإدارات الوطنية، ومن أهمها: التعيين عن طريق الانتخاب، التعيين سواء المباشر أو عن طريق المسابقة، التعيين تحت الاختبار وهذا ما جاء في نص المادة 101 الفقرة 3 من النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة والنظام الإداري المؤقت للموظفين، نشرة الأمين العام في 2 سبتمبر 2010 على أنه " وفقا لمبادئ الميثاق، يجري اختيار الموظفين دون أي تمييز بسبب العنصر أو الجنس أو الدين، وبالقدر الممكن عمليا يتم اختيار على أساس تنافسي"، ونظام الإنتداب نصت عليه المادة 104 الفقرة 12 من النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة على نظام الإنتداب للموظف

<sup>1</sup> محمد سعيد الدقاق، المرجع السابق، ص 227.

## الفصل الثاني: الإطار التنظيمي للموظف الدولي

لدى المنظمة، وتعطى هذه الصلاحية للأمين العام باعتباره رئيس الجهاز الإداري الذي يعمل فيه الموظفين الإداريين.<sup>1</sup>

كما أن علاقة الموظف الدولي بالمنظمة الدولية ليست أبدية ولا يمكن لها أن تنتهي من تلقاء نفسها، بل يكون ذلك بناء على تحقق أحد الأسباب، كالاتقالية التي هي انتهاء الخدمة في المنظمة بمبادرة من الموظف، ويجب على الموظف المعين تعيينا مستمرا أن يعطي إشعارا كتابيا بالاستقالة قبل موعدها بثلاثة أشهر وعلى الموظف المعين تعيينا مؤقتا أن يعطي إشعارا كتابيا بالاستقالة قبل موعدها بخمسة عشرة يوما، أو التخلي عن الوظيفة وهو انتهاء لخدمة بمبادرة من الموظف بخلاف الاستقالة، ولا يعتبر انتهاء الخدمة نتيجة التخلي بالمعنى المقصود في النظام الإداري للموظفين، بالإضافة إلى التقاعد الذي يكون ببلوغ السن القانونية المحددة في لائحة المنظمة، ولا يعتبر التقاعد بموجب المادة 28 من النظام الأساسي للصندوق المشترك للمعاشات التقاعدية لموظفي الأمم المتحدة انتهاء للخدمة بالمعنى المقصود في النظام الأساسي والإداري للموظفين، وهناك أيضا سبب آخر والمتمثل في انتهاء الخدمة التي تكون بمبادرة من الأمين العام الذي له صلاحية في توقيف وانتهاء مهام الموظف الدولي، وذلك حسب القواعد المحددة في القانون الداخلي للمنظمة الدولية وذلك يكون للأسباب وتمثل في: إلغاء الوظائف أو تخفيض عدد الموظفين، أو العجز الصحي للموظف، أو لأسباب تأديبية، أو عدم لياقة الموظف الدولي، إذا كان الإجراء لصالح حسن إدارة المنظمة و وفقا لمعايير الميثاق، شريطة عدم طعن الموظف المعني بالأمر<sup>2</sup>.

### المطلب الثالث: حقوق والتزامات الموظف الدولي

<sup>1</sup> أشرف عرفات أبو حجارة، الوسيط في القانون التنظيم الدولي، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2007، ص327.

<sup>2</sup> عمر خرشوفي، المرجع السابق، ص 27.

## الفصل الثاني: الإطار التنظيمي للموظف الدولي

بعد تعيين الموظف الدولي بصورة رسمية في المنظمة، فإن ذلك يتبعه التمتع بمجموعة من الحقوق (الفرع الأول)، مقابل الالتزام بالعديد من الواجبات (الفرع الثاني) مع التمتع بالحصانات والإمميزات (الفرع الثالث)، وهذا ما تجسده قوانين المنظمات الدولية والقوانين الداخلية للدول التي تكفل ذلك بصورة رسمية.

### الفرع الأول: حقوق الموظف الدولي

تتمثل حقوق الموظف الدولي في حقوق إتجاه المنظمة وحقوق إتجاه دولته وهي:

#### أولاً: حقوق الموظف الدولي إتجاه المنظمة

وتتمثل هذه الحقوق فيما يلي

أ- **حق التمتع بالاستقلالية:** تلتزم الدول باحترام استقلاله وعدم محاولة التأثير عليه بأية صورة من الصور، وقد نصت المادة 100 من ميثاق الأمم المتحدة بقولها: "يتعهد كل عضو في الأمم المتحدة باحترام الصفة الدولية البحتة لمسئوليات الأمين العام والموظفين وبألا يسعى إلى التأثير فيهم عند اضطلاعهم بمسئولياتهم، فالموظف الدولي يتمتع بالاستقلالية والحياد عن دولته بمجرد أن يصبح موظفاً دولياً.<sup>1</sup>

ب- **حق التمتع بحرية الرأي والفكر السياسي:** للموظف الدولي الحق في التمتع بحرية الرأي والفكر السياسي وذلك بالقدر الذي يؤثر على إستقلاله وحياديته، وهذا ما أشارت إليه صراحة كافة اللوائح والأنظمة الوظيفية،<sup>2</sup> ولقد نص النظام الأساسي لموظفي المحكمة الجنائية الدولية في المادة الأولى في

<sup>1</sup> رياض صالح أبو العطا، المنظمات الدولية دراسة تطبيقية، بدون طبعة، دار الكتب القانونية، مصر، 2004، ص 135.

<sup>2</sup> هبة جمال ناصر عبد الله علي، المرجع السابق، ص 136

## الفصل الثاني: الإطار التنظيمي للموظف الدولي

الفقرة (و) بقولها: " مع أن آراء الموظفين ومعتقداتهم الشخصية، ومعتقداتهم السياسية والدينية يجب أن تظل مصونة، ويكفل الموظفون ألا يكون لتلك الآراء والمعتقدات تأثير ضار على واجباتهم الرسمية أو مصالح المحكمة... " وهذا يعني أن الموظف الدولي يتمتع بحرية الرأي بمختلف أنواعه.<sup>1</sup>

**ج- الحقوق المالية:** وتتمثل في المرتب والزيادات، حيث يحصل الموظف الدولي على حقوقه المالية لتكفل بمتطلبات الوظيفة الدولية، و تشمل المرتبات و المكافآت السنوية و التأمينات الاجتماعية و المعاشات و الاجازات السنوية بأجر، فنظام الأساسي لموظفي جامعة الدول العربية قد أشار في المادة الثالثة منه إلى أن الرواتب و العلاوات المقررة للوظائف يتم تحديدها حسبما هو وارد في الجداول الملحقة بهذا النظام، و وفقا لما نص عليه قرار مجلس الجامعة رقم 3307 الصادر بتاريخ 1975/09/06 في هذا الخصوص،<sup>2</sup> كما أن للموظف الحق في الترقية والعلاوات الدورية، و لا تخضع هذه الأموال للضرائب التي تفرضها دولته أو دولة المقر،<sup>3</sup> وقد نص النظام الأساسي لموظفي الأمانة العامة لجامعة الدول العربية في المادة 29 على أنه: " يعاد النظر في قيمة تعويض غلاء المعيشة و المنطقة في المقر و المراكز و البعثات كل ثلاثة سنوات"، وهذا يعني أن الموظف الدولي طلب التعويضات عند غلاء المعيشة في دولة المقر، كما أناطت لائحة موظفي منظمة الدول الأمريكية بالسكربتير العام وضع نظام للحوافز واعتبرت أن هذا النظام يشكل جزءا لا يتجزأ من نظام الخدمة الدولية.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> إسرائ حسين عزيز حجازي، المرجع السابق، ص 56.

<sup>2</sup> المادة 63 من لائحة العاملين الدائمين، المادة 20 من لائحة الموظفين المؤقتين، المادة 64 من لائحة الموظفين المساعدين، لائحة موظفي جامعة الدول العربية.

<sup>3</sup> رياض صالح أبو العطا، المرجع السابق، ص 136

<sup>4</sup> المادة 08/103 من لائحة موظفي الأمم المتحدة، المادة 4/103 من لائحة موظفي الدول الأمريكية.



## الفصل الثاني: الإطار التنظيمي للموظف الدولي

**د-الحق في الحماية:** يتمتع الموظف الدولي بنوع من الحماية الوظيفية، وهي حماية المنظمة الدولية لموظفيها ضد كل ما يمكن أن يقع عليهم من ضرر أو إعتداء بسبب تأدية وظيفتهم، وهي في سبيل ذلك تباشر جميع الوسائل المطالبة عنهم و عن المستحقين لهم، و لقد أكدت محكمة العدل الدولية في رأيها الاستشاري الصادر في 11 أبريل 1949م في قضية مقتل المبعوث الأممي الكونت بيرنادوت<sup>1</sup>، وتعتبر الحماية الوظيفية أمر ضروري لضمان استقلال الموظف في عمله، فالمنظمة الدولية تتولى حماية موظفيها في الدول التي يعمل فيها من أية إجراءات و انتهاكات أو مضايقات ضدهم والتي تعيق أداء عملهم.<sup>2</sup>

**هـ- حق الموظف الدولي في البدلات:** يجوز منح الموظفين الدوليين بدلات وظيفية معينة حسبما تقتضي ذلك طبيعة عملهم، أو ظروف المناطق التي يعملون بها أو غير ذلك من الظروف، و الاعتبار الخاصة التي تستوجب استحقاقهم لهذه البدلات،<sup>3</sup> ولقد وضعت الأمم المتحدة في القاعدة 11/103 الضوابط التي يتم بموجبها منح الموظفين بدلات الوظيفة، فنصت في القاعدة 11/103 على منح موظفي المنظمة بدلات معينة أطلقت على تسميته "المخصص الخاص للوظيفة"، وهذا الزي أو اللباس الوظيفي يمنح للموظفين الذين يقومون بصفة مؤقتة بأداء واجبات وظيفية أعلى من تلك التي يشغلونها، و خلال فترة محددة لذلك، و قد أشار نظام موظفي منظمة الدول الأمريكية إلى هذه البدلات، فأجازت المادة 7/103 منح بدلات الخاصة لموظفي المنظمة الذين يعهد إليهم بالقيام

<sup>1</sup> الكونت بيرنادوت هو سياسي سويدي ودبلوماسي دولي وهو رئيس مؤسسة الصليب الأحمر السويدي الذي نقل عرض الاستسلام الألماني للحلفاء سنة 1945، عينته الأمم المتحدة وسيطا لها لحل قضية فلسطين في 20 ماي 1948 م بعد وقف القتال بموجب الهدنتين الأولى والثانية، وبعد أن درس بيرنادوت القضية درسا وافيا، قدم للأمم المتحدة تقريرا أوصى فيه بضم منطقة النقب الفلسطينية ومساحتها ثلاثة ملايين فدان إلى العرب، فاغتالته العصابات الإسرائيلية الإرهابية في سبتمبر من نفس العام في أحد شوارع القدس.

<sup>2</sup> سهيل حسين الفتلاوي، نظرية المنظمة الدولية، الجزء الأول، الطبعة الأولى، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن، 2011، ص 380.

<sup>3</sup> ندا جمال طه إسماعيل، المرجع السابق، ص 140.

## الفصل الثاني: الإطار التنظيمي للموظف الدولي

بصفة مؤقتة بواجبات و مسؤوليات و وظيفة أعلى، و بذات الشروط التي حددتها لائحة موظفي الأمم المتحدة في القاعدة 11/103.<sup>1</sup>

و-حق الموظف الدولي في الترقية: الترقية هي نقل الموظف إلى درجة أو درجات الأعلى، و قد تتم بالأقدمية أو الاختبار، و هذا ما أكدته نظم و لوائح العمل في المنظمات الدولية المختلفة، فبالنسبة لنظام ترقية الموظف الدولي في ظل منظمة الأمم المتحدة حددت المادة 14/104 من لائحة موظفي الأمم المتحدة ضوابط الترقية بضرورة قضاء الموظف مدة أو مدد معينة في وظيفته، و هذه المدة هي سنة بالنسبة للعاملين من الموظفين المهنيين، و ستة أشهر بالنسبة للعاملين الباقين، و يرقى الموظف الكفاء أو ممن حل عليه الدور في الوظيفة إلى الدرجة الأعلى من درجته الوظيفية الحالية.<sup>2</sup>

ز-حق الموظف الدولي في الإجازات: وفقا للضوابط و شروط التي تضعها السلطة مع مراعاة ظروف و صالح العمل فقد أكدت كافة الأنظمة واللوائح على حق الموظفين الدوليين في الاجازات التي تقرها السلطة المختصة، وهذا بحصولهم على اجازات سنوية بأجر.<sup>3</sup>

### ثانيا: حقوق الموظف الدولي اتجاه دولته

الأصل هو أن تتمتع المنظمات الدولية بالحصانة ضد التقاضي أمام المحاكم الوطنية وأن علاقة موظفيها معها تعد من قبيل العلاقات التي تتم في إطار نظامها القانوني الداخلي و تخرج عن علاقات العمل التي تنظمها القوانين الداخلية للدول،<sup>4</sup> و أن يستهدف الموظف من خلال ممارسته لعمله تحقيق مصالح المنظمة و ليس مصلحة دولة بعينها، كما يشترط أن يكون الموظف الدولي تابعا للمنظمة التي

<sup>1</sup> هبة جمال ناصر عبد الله علي، المرجع السابق، ص 75.

<sup>2</sup> الوحيشى الهادي محمد، المركز القانوني للموظف الدولي ودوره في حل المنازعات الدولية، جامعة حسن الثاني، المغرب، 2004، ص 47

<sup>3</sup> ندا جمال طه إسماعيل، المرجع السابق، ص 148.

<sup>4</sup> هبة جمال ناصر عبد الله علي، المرجع السابق، ص 62.

## الفصل الثاني: الإطار التنظيمي للموظف الدولي

يعمل بها و ليس للدولة التي يحمل جنسيتها، و لا يتلقى أية أوامر أو تعليمات من دولته سوى من المنظمة، إلا أن ذلك لا يعني أنه مجرد كلي عن دولته، فلا يفقد حق انتسابه لوطنه و اكتساب جنسيته، و لا يفقد حماية دولته له، فإذا ما تعرض بما يسيء له، فللمنظمة التي يعمل بها واجب حمايته و إذا ما قصرت المنظمة بذلك كان لدولته حق حمايته والحصول على حقوقه من الجهة التي أضرت به و لها مطالبة المنظمة التي يعمل بها إذا ما تجاوزت حدودها و لم تمنحه حقوقه،<sup>1</sup> و بالتالي فإن الموظف الدولي يتمتع بالحماية المزدوجة فالأولى هي الحماية المقررة له بموجب قواعد المنظمة التي يعمل بها، و الثانية هي حماية الدولة التي ينتسب لها، فعمل الموظف الدولي في المنظمة الدولية لا يعني تجريده كلياً عن دولته،<sup>2</sup> رغم تمتع الموظف الدولي بحماية مزدوجة من طرف المنظمة و دولته، إلا أن هناك من يمنحه حماية ثالثة وهي حماية دولة المقر؛ التي يمارس الموظف الدولي على أراضيها نشاطه، وهذه الحماية تكون من أي إعتداء قد يتعرض له الموظف الدولي و عائلته و أمواله، و أن تتخذ الإجراءات القضائية لذلك، سواء أكان الموظف من مواطنيها أم من الأجانب المتواجدين على أراضيها، وذلك وفقاً للإتفاق الموجود بين المنظمة ودولة المقر.<sup>3</sup>

### الفرع الثاني: واجبات الموظف الدولي

لما كان الموظفون الدوليون هم عصب الحياة في المنظمات الدولية، فعليهم تعتمد المنظمة في القيام بأنشطتها المختلفة و في تحقيق أهدافها و غايتها التي أنشأت من أجلها، و لما كان النظام القانوني للموظفين الدوليين قد وضع قواعد لحماية هؤلاء الموظفين الدوليين حتى يتمكنوا من أداء أعمالهم بقدر من الحيادية و النزاهة و الاستقلال كان طبيعياً أن توجب في المقابل بعض الأعباء أو الواجبات

<sup>1</sup> عبد الله علي عبو، المرجع السابق، ص 167.

<sup>2</sup> سهيل حسين الفتلاوي، نظرية المنظمة الدولية، الجزء الأول، الطبعة الأولى، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن، 2011، ص 380.

<sup>3</sup> عبد الله علي عبو، المرجع السابق، ص 167.

## الفصل الثاني: الإطار التنظيمي للموظف الدولي

العامّة التي تفرضها عليهم المنظمة و تملّيها عليهم الوظائف التي يعملون بها، و هذه الواجبات على درجة كبيرة من التنوع و الاختلاف لكونها تمس مختلف جوانب الوظيفة الدولية،<sup>1</sup> وتبين المواثيق المنشئة للمنظمات الدولية ولوائحها الداخلية واتفاقيات المقر هذه الالتزامات، والتي يكون محتواها مماثلاً لتلك المقررة في كل الدول بالنسبة للموظفين الوطنيين، وتتمثل هذه الالتزامات فيما يلي:

### أولاً: التفرغ التام للوظيفة الدولية

من الواجبات التي يجب على الموظف الدولي أن يلتزم بها هو التفرغ التام لواجبه الوظيفي وذلك بتخصيص كل وقته لوظيفته، فلا يقوم بأي عمل آخر إلى جانب عمله الوظيفي إلا بإذن من المنظمة التابع لها. وهذا ما بينته لائحة موظفي الأمم المتحدة، كما ذهبت المحكمة الإدارية للأمم المتحدة مقررة أنه يتعين على الموظف الدولي أن يكرس وقته لأداء مهام وظيفته بوصف أن ذلك يعد أحد الواجبات الوظيفية الأساسية<sup>2</sup>.

### ثانياً: النزاهة والأمانة والحيادية

يجب على الموظف الدولي أن يتحلّى بأخلاق حميدة، ومن بين هذه الصفات أدائه لعمله الوظيفي بالمنظمة بنزاهة وأمانة تامة متجرداً من كل ما من شأنه أن يؤثر على عمله بالمنظمة من مؤثرات خارجية، وأن يكون محايداً في عمله غير متحيز لأي دولة عضو في المنظمة حتى ولو كانت دولته التي ينتمي إليها بجنسيته، وهذا الواجب يستمر على الموظف الدولي حتى بعد تركه لخدمته.<sup>3</sup>

ولقد أوجبت المادة الأولى الفقرة الرابعة من لائحة موظفي الأمم المتحدة على كل موظف أن يتجنب القيام بأي تصرف من شأنه أن يؤثر على نزاهته وحياديته واستقلالته التي تتطلبه مكانته

<sup>1</sup> محمد سعيد الدقاق، المرجع السابق، ص 183.

<sup>2</sup> أميرة حسين إبراهيم محمد، الموظف الدولي، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2016، ص 91.

<sup>3</sup> ندا جمال طه إسماعيل، المرجع السابق، ص 159.

## الفصل الثاني: الإطار التنظيمي للموظف الدولي

كموظف دولي ولا ينبغي له أن يتأثر بالمشاعر القومية أو المعتقدات السياسية أو الدينية ويجب عليه الابتعاد على كل ما من شأنه التأثير على مكانته الدولية<sup>1</sup>.

### ثالثا: إحترام التدرج الوظيفي والسلطة الرئاسية

يستلزم على الموظف الدولي أن يحترم في أداء مهامه بواجب الطاعة واحترام السلطة الرئاسية، ويعتبر أحد الواجبات الأساسية التي يجب عليه الالتزام بها فالموظفون في منظمة الأمم المتحدة خاضعون لسلطة الأمين العام وهو الذي يخصصهم لأي نوع من أنواع العمل أو أي وظيفة من وظائف الأمم المتحدة<sup>2</sup>.

وطبقا للنظام الأساسي لموظفي جامعة الدول العربية "يتعين على موظف الجامعة العربية أن يقدم العون، والمشورة لرؤسائه وأن يتحمل مسؤولية تنفيذ المهام المناطة بعهدته، ويكون مسئولاً اتجاه رؤسائه عن تنفيذ الأوامر المعطاة له دون أن يؤدي ذلك إلى إعفاء الرئيس من تحمل المسؤولية المترتبة عليه"<sup>3</sup>.

### رابعا: الولاء للمنظمة

يجب على الموظف الدولي الالتزام بعدم الولاء اتجاه دولة معينة، وتشير بعض لوائح المنظمات الدولية إلى ضرورة تأدية الموظف الدولي للقسم يؤكد فيه عمله بكل ولاء كموظف دولي مدني يعمل في خدمة المنظمة<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> إسراء حسين عزيز حجازي، المرجع السابق، ص 45.

<sup>2</sup> إسراء حسين عزيز حجازي، المرجع السابق، ص 46.

<sup>3</sup> هبة جمال ناصر عبد الله، المرجع السابق، ص 91.

<sup>4</sup> هبة جمال ناصر عبد الله، المرجع نفسه، ص 92.

## الفصل الثاني: الإطار التنظيمي للموظف الدولي

وقد عبرت المادة الأولى في الفقرة الأولى من نظام موظفي الأمم المتحدة عن الولاء بقولها: " موظفو الأمانة العامة موظفون دوليون ومسؤولياتهم ليست قومية بل دولية، وبقبولهم التعيين يكونون قد كرسوا أنفسهم للقيام بأعمالهم ونظموا سلوكهم طبقا لما تفتضيه مصلحة الأمم المتحدة وحدها".

كما نصت المادة 19 في فقرة 3 من النظام الأساسي لشؤون موظفي الجامعة العربية على أنه "يتعين على موظف الجامعة أن يلتزم بالقيام بمهامه وفقا لما تفتضيه مصلحة الجامعة، وأن يسهر على تطبيق الأنظمة النافذة دون أي تجاوز، أو مخالفة، أو إهمال".<sup>1</sup>

### خامسا: واجب كتمان السر المهني

من الواجبات التي يجب على الموظف الدولي أن يتحلى بها هي واجبات كتمان الأسرار المهنية وعدم إفشائها وهو ما عمدت إليه بعض المنظمات الدولية في لوائحها مثلما نصت عليه لائحة شؤون موظفي الأمم المتحدة في المادة 5/1 أنه "على الموظفين أن يلتزموا بمنتهى الكتمان لعملهم الرسمي، ويمتنعوا عن إبلاغ أي شخص عن أية معلومة تصلهم بحكم منصبهم لم تدع رسميا إلا إذا كان هذا في نطاق واجباتهم، أو بترخيص الأمين العام"، وبالتالي عليه أن يلتزم بواجب الكتمان للأسرار الوظيفية.<sup>2</sup>

### سادسا: عدم التقدم لشغل بعض الوظائف الإدارية أو السياسية أو التجارية أثناء تأدية الوظيفة

يمنع منعا باتا على الموظف الدولي أن يرشح نفسه، أو أن يزاول نشاط أو يشغل بعض الوظائف السياسية أو الإدارية أثناء تأديته لوظيفته، ولكن هناك إستثناء في حالة ما إذا تم الحصول على تصريح مسبق أو إذن مسبق بذلك من المنظمة التي يعمل بها.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> محمد السعيد دقاق، المرجع السابق، ص 184.

<sup>2</sup> أميرة حسين إبراهيم محمد، المرجع السابق، ص 94.

<sup>3</sup> محمد طلعت غنيمي، المرجع السابق، ص 348.

### سابعاً: عدم جواز قبول الأوسمة الشرفية

يتمتع الموظف الدولي بالاستقلالية كونه يعمل في خدمة المنظمة الدولية، وبمقتضى هذا الحكم يتوجب على موظف الدولي عدم قبوله لأي ميزة مالية أو شرفية أو أوسمة من أي جهة خارج المنظمة حتى من دولته ما لم يكن ذلك تكريماً له عند أداء الواجب الوطني أو القومي وبعد استئذان المنظمة<sup>1</sup>.

### الفرع الثالث: الحصانات والإمتيازات

تعتبر الامتيازات والحصانات الممنوحة لموظفي المنظمات الدولية، أداة قانونية مرتبطة بنظام المنظمة الدولية، ويتعلق هذا بنشاط الذي يمارسه الموظف الدولي في خدمة الجماعة الدولية فوق أراضي دولة ما، وبالتالي لا يخضع لسلطتها، وبهذا تتجلى أهم الحصانات وإمتيازات الموظف الدولي فيما يلي:

### أولاً: حصانات الموظف الدولي

إن ضمان أداء الموظف الدولي للمهام المنوط القيام بها من قبل المنظمة الدولية التابع إليها، يجب أن يتمتع الموظف الدولي بالعديد من الضمانات الغير قضائية. ولا شك أن هذه الضمانات مقررّة أساساً من أجل الوظيفة الدولية وليس للموظف الدولي<sup>2</sup>، وتتعدد هذه الحصانات إلى الحصانات المدنية والجنائية.

أ/ **الحصانة المدنية**: يتمتع الموظفون الدوليون بالحصانات المدنية ولكن يجب أن نفرق بين نطاق هذه

<sup>1</sup> إسراء حسين عزيز حجازي، المرجع السابق، ص 49.

<sup>2</sup> ندا جمال طه إسماعيل، المرجع السابق، ص 108.

## الفصل الثاني: الإطار التنظيمي للموظف الدولي

الحصانة بالنسبة لطائفتين من الموظفين الدوليين في المنظمة، فالطائفة الأولى تشمل الأمين العام والأمناء المساعدون، وهي التي تتمتع بالحصانة القضائية المدنية بصفة مطلقة سواء بالنسبة للأعمال الرسمية أو الخاصة،<sup>1</sup> أما الطائفة الثانية فهم الموظفون الدوليون الآخرون، فينبغي التفرقة في ظلها بين الأعمال الخاصة وتلك التي لا يتمتعون بشأنها بالإعفاء القانوني، بخلاف الحال بالنسبة للأعمال الرسمية فتلك يتمتع الموظف الدولي في ظلها بالحماية الوظيفية، ومن ثم لا يمكن محاكمته إلا إن ثبت للمحكمة رفع المنظمة للحصانة عنه.<sup>2</sup>

ب/ الحصانة الجنائية: إن أساس الحصانة الجنائية التي يتمتع بها الموظفون الدوليون في منظمة الأمم المتحدة، يستند إلى موثق المنظمة نفسها، كما نصت المادة 105 الفقرة الثانية من ميثاق الأمم المتحدة على أن "كذلك يتمتع المدنيون من أعضاء الأمم المتحدة وموظفي هذه الهيئة بالمزايا والإعفاءات التي يتطلبها استقلالهم في القيام بمهام وظائفهم المتصلة بالمنظمة"، ويختلف وضع المتمتعين بالحصانة في المنظمة حسب اختلاف وظائفهم، فالأمين العام والأمناء المساعدون مثلا نجد أن اتفاقية امتيازات وحصانات الأمم المتحدة لعام 1945 تقضي بمنح الحصانة الجنائية المطلقة التي يتمتع بها الدبلوماسيون طبقا للقانون الدولي لكل من الأمين العام والأمناء المساعدون وزوجاتهم وأبنائهم القصر، فقد نصت المادة 19 من ميثاق الأمم المتحدة على ما يلي: "علاوة على المزايا والحصانات المنصوص عليها في المادة الثامنة عشر يتمتع الأمين العام والأمناء المساعدون سواء فيما يخص بهم أو زوجاتهم وأولادهم القصر بالمزايا والحصانات والإعفاءات والتسهيلات الممنوحة طبقا للمبادئ المقررة في القانون الدولي للمبعوثين الدبلوماسيين"، وقد نصت المادة 20 من اتفاقية جامعة الدول العربية سنة 1985 على أنه "علاوة على المزايا والحصانات المنصوص عنها في المادتين السابقتين يتمتع

<sup>1</sup> هبة جمال ناصر عبد الله، المرجع السابق، ص 113.

<sup>2</sup> ندا جمال طه إسماعيل، المرجع السابق، ص 198.



## الفصل الثاني: الإطار التنظيمي للموظف الدولي

الأمين العام والأمناء المساعدون والموظفون الرئيسيون هم وزوجاتهم وأولادهم القصر بالمزايا والحصانات التي تمنح طبقا للعرف الدولي للمبعوثين الدبلوماسيين كل بحسب درجته".<sup>1</sup>

في حين موظفو المنظمة الآخرون وهم الموظفون الدوليون الذين يعملون تحت الطائفة الأولى والذين يعينون بقرار من المنظمة الدولية وهذه الطائفة هي التي تضم أكبر عدد من الموظفين الدوليين، ويتمتعون بحصانة نسبية فهي قاصرة على أعمالهم الرسمية فقط، كما أنها لا تمتد إلى أفراد عائلاتهم وذلك طبقا لنص المادة 18 الفقرة الأولى من اتفاقية امتيازات وحصانات للأمم المتحدة لسنة 1945 على أن "يتمتع موظفو الأمم المتحدة بالحصانة القضائية فيما يتعلق بالأعمال التي يقومون بها بصفتهم الرسمية بما في ذلك ما يصدر عنهم شفويا أو كتابيا".<sup>2</sup>

كما أن حصانة الموظفين الدوليين تختلف في مداها من منظمة إلى أخرى، وذلك لأن الأساس القانوني لهذه الحصانة هو الاتفاقيات المبرمة بين المنظمة الدولية ودولة المقر، وكذلك ميثاق المنظمة نفسها ولذلك فهي تمنح حسب ما نصت عليه مواد الاتفاقية، وتستمر الحصانة للموظفين الدوليين بالنسبة لما صدر عنهم من أقوال أو كتابات بسبب قيامهم بمهام رسمية حتى بعد زوال صفاتهم الرسمية وبهذا فهي حصانة دائمة، والموظف الدولي يتمتع بالحصانة في كل دول أعضاء المنظمة وليس فقط في دولة المقر، لأن الموظف الدولي يستطيع أن يحتج بحصانته في مواجهة كل الدول بما فيهم دولته.<sup>3</sup>

### ثانيا: إمتيازات الموظف الدولي

<sup>1</sup> صلاح الدين عامر، قانون التنظيم الدولي (النظرية العامة)، دار النهضة العربية، مصر، 1984، ص 392.

<sup>2</sup> صلاح الدين عامر، المرجع السابق، ص 393.

<sup>3</sup> محمد طلعت الغنيمي، المرجع السابق، ص 471.

## الفصل الثاني: الإطار التنظيمي للموظف الدولي

إن الامتيازات التي تعطى للموظفين الدوليين بغرض إخراجهم كلياً أو جزئياً من اختصاص دولة المقر، هي من الدعامات الأساسية اللازمة لتمكين المنظمات الدولية من ممارسة أعمالها، وتحقيق الأهداف والغايات المرجوة منها على أحسن ما يرام<sup>1</sup>.

ولإسهام هذا الموظف في تسيير أعمال المنظمة يتطلب تمتع هذا الأخير بمجموعة من المزايا والحصانات التي تساهم في أدائه لمهامه في ظروف جيدة، وهذه الامتيازات لها ارتباط بالوظيفة أكثر من ارتباطها بالموظف الدولي، والمنظمة الدولية هي التي تحدد فئات الموظفين الدوليين الذين يتمتعون بالامتيازات والحصانات وترسلها إلى السلطات المختصة في دولة المقر<sup>2</sup>، وفيما يلي الامتيازات التي يتمتع بها الموظف الدولي:

- التمتع بالإعفاء من الضريبة ويتم ذلك فيما يحظى المرتبات والمكافآت التي تدفع للموظف الدولي.
- الإعفاء من الرسوم الجمركية ويكون بإعفاء الموظف الدولي من الرسوم الجمركية لكل ما يصطحبه معه من حاجياته الشخصية وحاجيات أسرته.
- الإعفاء من الخدمة العسكرية ويعود سبب الإعفاء من التزامات الخدمة الوطنية إلى ضرورة استمرار الخدمة المنوطة للموظف الدولي، وذلك حتى لا تشل حركتها إذا ما استدعي للموظف أو عدد من الموظفين إلى الخدمة الوطنية.
- حرية التنقل والمرور فمن حق الموظف الدولي المرور والتنقل في دولة التي يوجد بها مقر المنظمة الدولية، وتنص كافة الاتفاقيات الموقعة بين المنظمة ودولة المقر بضمان حق التنقل للموظف الدولي على أراضيها وتسلم للموظف الدولي وثيقة تثبت شخصيته وهي تشبه جواز المرور.

<sup>1</sup> محمد طلعت الغنيمي، المرجع نفسه، ص 355.

<sup>2</sup> رايح غنيم، المرجع السابق، ص 98.

## الفصل الثاني: الإطار التنظيمي للموظف الدولي

- إعفاء الموظف الدولي وأسرته من إجراءات الهجرة والتسجيل المتعلقة بالأجانب التي تشترطها الدولة المضييفة.<sup>1</sup>

### المبحث الثاني: النظام التأديبي للموظف الدولي

يعتبر الموظف الدولي العام بمثابة المحرك الذي يمكن عن طريقه تحقيق أهداف المنظمة الدولية بكفاءة، ومن أجل تحقيق ما أنيط له من واجبات وما عليه من التزامات لتحقيق أهداف المنظمة، يكون ذلك بمجموعة من القواعد القانونية الحامية لحقوقه، فقد يتعرض للمساءلة التأديبية أثناء مساره الوظيفي، من طرف المنظمة الدولية الموظفة أو الهيئة المستخدمة التي تسند إليها صلاحية التأديب في الوظيفة العامة الدولية.

فالتأديب إذا وظيفة إدارية ردعية الهدف منها المحافظة على سير الحسن للمنظمة الدولية بانتظام واطراد، ومعاقبة الموظف الدولي عند إخلاله بواجبات وظيفته، أو خروجه عن مقتضى الواجب في وظيفته، وبهذا سيتم التطرق من خلال هذا المبحث إلى الخطأ التأديبي والعقوبات المقررة له في المطلب الأول ثم يليه الإجراءات التأديبية للموظف الدولي العام في المطلب الثاني، وبعدها الضمانات المقررة له في المطلب الثالث.

### المطلب الأول: الخطأ التأديبي والعقوبات المقررة له

إن الجريمة التأديبية تنتج عن مخالفة الموظف لواجباته الوظيفية أو مقتضياتها، وبالتالي أي موظف يخل بواجباته الوظيفية المحددة في القانون الداخلي للمنظمة الدولية، سواء كان هذا الخطأ عمداً أو إهمالاً، يمكن أن يكون عرضة للمساءلة التأديبية وتطبق عليه العقوبة المقررة له، وبهذا سيتم من خلال هذا المطلب تحديد الخطأ التأديبي في الفرع الأول والجزاءات المقررة له في الفرع الثاني.

<sup>1</sup> صلاح الدين عامر، المرجع السابق، ص 395 - 396.

### الفرع الأول: الخطأ التأديبي

في حالة ارتكاب الموظف لخطأ أو إخلاله بواجباته المنصوص عليها في ميثاق المنظمة أو اللوائح المستندة إليها أو النظام الأساسي لها، أو في حالة مخالفة الأوامر الصادرة إليه من رؤسائه، و بهذا تستمد السلوكيات الصادرة عنه شرعية تجريمها تأديبيا من النصوص المحددة للحقوق والواجبات، وهذا ما أشارت إليه المادة 54 من لائحة موظفي مجلس أوروبا أنه " كل إخلال بالتزام وظيفي، يستتبع بضرورة إجراء تأديبي"، كما نصت المادة 83 من لائحة موظفي الأمانة العامة لجامعة دول العربية ودون تحديد لطبيعة الخطأ، على أنه " يتعرض الموظف الذي يخل عن عمد أو إهمال بالواجبات المنصوص عليها في هذا النظام للمساءلة التأديبية."<sup>1</sup>

ومما لا شك فيه، أن عدم انصياع الموظف الدولي لواجباته، يترتب عنه مسؤولية عما قد ينتج من آثار وأضرار، وتختلف الأخطاء الوظيفية بحسب جسامتها، فمنها ما تستوجب حد الفصل من الوظيفة لدرجة جسامته الخطأ المرتكب، فالفصل من الوظيفة العامة الدولية في صورة جزاء موقع على الموظفين الدوليين، يكون عند قيام أحد الأسباب التالية:

### أولاً: الأداء السيئ للوظيفة

يكون نتيجة صدور سلوك سيئ أو تدني المستوى الوظيفي وانخفاض درجته، لذلك نقص الكفاءة لدى الموظف الدولي أو إعاقته قد يكون سبب لإنهاء العلاقة الوظيفية دون إجراء تأديبي.<sup>2</sup>

### ثانياً: ارتكاب خطأ جسيم

<sup>1</sup> إبراهيم براهيم مختار، النظام القانوني للموظف الدولي، مذكرة لنيل شهادة ماجيستر، تخصص قانون دولي والعلاقات الدولية كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة سعيدة، الجزائر، 2010/2009، ص 155

<sup>2</sup> محمد سرحان عبد العزيز، القانون الدولي الإداري، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 1998، ص 201.

## الفصل الثاني: الإطار التنظيمي للموظف الدولي

قد يرتكب الموظف الدولي خطأً جسيماً أثناء تأديته لوظيفته، وقد يقوم بإخلال بالالتزام يقع على الموظف خارج نطاق واجبات الوظيفة الدولية، إلا أنه خطأ مهني مفترض، وقد انتهت المحكمة الإدارية للأمم المتحدة إلى أن الخطأ الجسيم، الذي يؤدي إلى الفصل بدون إعدار والالتجاء إلى الإجراءات التأديبية، يجب أن يكون واضحاً.<sup>1</sup>

### ثالثاً: إذا كان السلوك يبين أن الموظف الدولي لا تتوفر فيه صفات اللازمة

اعتمدت منظمة الأمم المتحدة هذا السبب كأساس لفصل الموظف الدولي، لاعتبار أنه إذا ثبت أن سلوك هذا الأخير يبين أنه لا يتمتع بالصفات السامية المطلوبة طبقاً لميثاق المنظمة والنظام الأساسي لشؤون الموظفين، لا سيما المادة التاسعة منه التي تم تعديلها في الفقرة الأولى في 9 سبتمبر 1954 وقد أكدت على أن "...الأمين العام يستطيع أيضاً بعد بيان أسباب قراره إنهاء خدمة الموظف المعين بصفة دائمة إذا كان سلوك هذا الموظف يشير إلى أنه لا تتوفر فيه الصفات السامية للإخلاص المنصوص عليه في الفقرة الثالثة من المادة 101 من الميثاق".<sup>2</sup>

### رابعاً: اكتشاف بعض الوقائع السابقة على التعيين بعد إتمام إجراءاته.

حسب أغلب الأنظمة الأساسية يعتبر اكتشاف الوقائع السابقة على التعيين والتي تمس كفاءة الموظف الدولي العام خطأً تأديبياً يترتب عليه الفصل من الوظيفة العامة الدولية، وذلك بعد ظهور هذه الوقائع التي لو كانت معلومة خلال فترة التعيين لحالت دون ذلك، طبقاً لأحكام الواردة في الميثاق.

وبالتالي إذا خالف الموظف الدولي الواجبات التي عليه الالتزام بها أثناء ممارسة الأعمال المنوطة له، ويتعين على السلطة الإدارية اتخاذ الإجراءات التأديبية قبله، وقبل ان يفصل في هذه الإجراءات، يجب

<sup>1</sup> إبراهيم براهيمى مختار، المرجع السابق، ص 156.

<sup>2</sup> إبراهيم براهيمى مختار، المرجع نفسه، ص 157.

## الفصل الثاني: الإطار التنظيمي للموظف الدولي

الإشارة إلى انه قد أثرت مسألة ما إذا كان من الضروري تعداد الجرائم التأديبية، وهذا تطبيقاً لمبدأ القانون الأساسي الذي تأخذ به سائر الأنظمة القانونية، وهو مبدأ شرعية الجريمة، أي عدم جواز العقاب على جريمة غير منصوص عليها صراحة.

ونظراً لاستحالة حصر كل الأخطاء التي يرتكبها الموظف، تم التغاضي عن تعداد الجرائم، وبالتالي من الصعب وضع قائمة للجرائم التأديبية، ولهذا كان لا بد من الاعتراف بالسلطة التقديرية لرئيس الإدارة الدولية،<sup>1</sup> إلا أن هناك بعض الأنظمة الأساسية للموظفين، لم تعتمد على السلطة التقديرية للإدارة، وإنما عمدت على وضع جملة من الشروط الواجب مراعاتها عند تقرير الخطأ، منها: لائحة موظفي المجموعة الاقتصادية الأوروبية، حيث عدت بعض المعايير التي يمكن أن تتقيد بها السلطة التأديبية لتحديد مدى جسامة الخطأ، خاصة طبيعة الخطأ المرتكب، ظروفه ودوافعه، ودرجة الضرر ومدى تأثيره على مصالح المنظمة وسمعتها، مع الأخذ بعين الاعتبار الأقدمية والأداء الوظيفي والمسئوليات والوظائف التي تقلدها الموظف طيلة خدمته بالمنظمة الدولية.<sup>2</sup>

بينما ذهب البعض على أنه مهما بلغ حرص الموظف الدولي على التقيد بالواجبات، إلا أن انتماءه القومي قد يدفعه أحياناً إلى ارتكاب بعض الأخطاء، نتيجة ميوله للدولة التي ينتمي إليها بجنسيته.<sup>3</sup>

### الفرع الثاني: العقوبات التأديبية

<sup>1</sup> محمد سرحان عبد العزيز، المرجع السابق، ص 221.

<sup>2</sup> إبراهيم براهيم مختار، المرجع السابق، ص 158.

<sup>3</sup> ندا جمال طه إسماعيل، المرجع السابق، ص 125.

## الفصل الثاني: الإطار التنظيمي للموظف الدولي

إن الأنظمة الإدارية التأديبية، لا يمكن لها أن تقرر مبدأ المسؤولية التأديبية ما لم يتم التأكيد صراحة على شرعية الجزاءات، لذلك يجب التطرق إلى مبدأ مشروعية العقوبات حتى يتم تحديد العقوبات التأديبية والقواعد التي يتم على أساسها تحديد العقوبة.

### أولاً: مبدأ مشروعية العقوبات

يتم توقيع الجزاءات التأديبية على الموظفين من طرف الرئيس الإداري للمنظمة والممثل في الأمين العام أو المدير العام ومن هم في مراتبهم، وذلك في حدود ما تنص عليه اللوائح والأنظمة الأساسية، وأي خرق لها يعد تجاوز لحدود السلطة وخرق لمبدأ المشروعية.

ومن مقتضيات مشروعية العقوبات التأديبية، أن تكون الجزاءات مقررة بنص صريح، ضمن اللوائح والنظم الأساسية أو التنفيذية المتعلقة بشؤون الموظفين، فقد ميزت لائحة موظفي الأمانة العامة لجامعة دول العربية، بين العقوبات الخفيفة والعقوبات الشديدة، كما عهدت توقيع أي صنف منها لسلطة تأديبية محددة، ووزعت صلاحيات توقيع الجزاءات بين الأمين ومدير الإدارة العامة، كما شملت الجزاءات على كل الموظفين، باستثناء موظفي الفئة الأولى، إذ لم تشر اللائحة إلى طبيعة الجزاءات المقررة لهم، ومنحت السلطة التقديرية إلى الأمين العام،<sup>1</sup> وتضمنت المادة 38 نوعين من العقوبات:

- **العقوبات الخفيفة:** توقع على الفئة الثانية من قبل الأمين العام بناء على توصية من مدير الإدارة العامة أو مدير الوحدة، أما بالنسبة لموظفي الفئة الثانية والثالثة، فيتولى المدير العام توقيعها بعد إجراء تحقيق، وتتمثل العقوبات الخفيفة في: (الإنذار الكتابي، الخصم من الراتب لمدة أقصاها أسبوع واحد، تخفيض درجة تقدير الكفاءة).

<sup>1</sup> إبراهيم براهيم مختار، المرجع السابق، ص 159.

## الفصل الثاني: الإطار التنظيمي للموظف الدولي

● **العقوبات الشديدة:** يتمتع الأمين العام بسلطة توقيع الجزاءات الشديدة، بناء على توصيات لجنة "مساءلة الموظفين"، كما يجوز له أن يتخذ بعض التدابير الإدارية، حسب مقتضيات التحقيق أو بسبب متابعة جنائية، وبالتالي يمكن للأمين العام أن يقرر وقف الموظف المحال على لجنة المساءلة عن العمل لمدة ثلاثة أشهر على الأكثر، وإيقاف صرف راتبه إذا اقتضت سلامة التحقيق ذلك، وهذا حسب المادة 43 الفقرة الأولى من لائحة موظفي الأمانة العامة لجامعة الدول العربية، ويسترد الموظف الجزء الموقوف من الراتب في حال حفظ التحقيق، وللأمين العام أن يقرر عن العمل بنصف الراتب، الموظف المحال على القضاء بسبب اتهام جنائي في أمور تتعلق بالنزاهة والشرف، على أن يتم تجميد إجراءات المساءلة إلى حين صدور قرار السلطة القضائية المختصة، سواء بالحفظ أو الإدانة أو البراءة التي تسمح للموظف بأن يسترد الجزء الموقوف من راتبه، ودرجات العقوبات الشديدة المقررة في حالة جسامه الخطأ حسب الفقرة الثانية من المادة 34 من نفس اللائحة تتمثل في: (الحرمان من علاوتين سنتين على الأكثر، الحرمان من الترقية لمدة أفصاها أربع سنوات، تخفيض الدرجة داخل الفئة بما لا يتجاوز درجتين على الأكثر، الفصل من الخدمة).<sup>1</sup>

وهي ذاتها العقوبات المقررة ضمن لائحة موظفي المنظمة العربية للتنمية الإدارية، حيث نصت المادة 41 على العقوبات الخفيفة وأخرى شديدة بنفس التصنيف، الذي قرره لائحة موظفي الأمانة العامة لجامعة الدول العربية، وخلاف لما هو مقرر ضمن لائحة الداخلية لموظفي الأمم المتحدة التي حدد فيها الفصل العشر الجزاءات التأديبية ودرجاتها والتي جاءت كما يلي: (التوبيخ، الحرمان من درجة أو أكثر من درجة في الرتبة، تجميد الزيادة في الأجر لفترة محددة، التوقيف دون راتب، عقوبة مالية، التنزيل، التوقيف عن الخدمة بتعويض أو بدون تعويض أو منحة، الفصل بدون تعويض).<sup>2</sup>

بينما تم الإشارة إلى بعض التدابير التي لا يمكن اعتبارها إجراء تأديبي، وتتخذ في حق الموظف وهي:

<sup>1</sup> إبراهيم براهيم مختار، المرجع السابق، ص 160.

<sup>2</sup> إبراهيم براهيم مختار، المرجع نفسه، ص 161.



## الفصل الثاني: الإطار التنظيمي للموظف الدولي

الإندازر الكتابي أو الشفهي الموجه للموظف من قبل رئيسه المباشر، واسترداد مبلغ مستحق للمنظمة، وكذلك قرار التوقيف المتخذ بمناسبة التحقيق.<sup>1</sup>

### ثانيا: قواعد تحديد العقوبات

هناك مجموعة من القواعد التي تحدد العقوبة التأديبية، فمنها من لا يستوجب أن يعاقب عليه الموظف الدولي إلا مرة واحدة، وهذا ما تضمنته بعض النظم الأساسية، كالنظام النموذجي الموحد للوظيفة العامة الأوروبية، في المادة 54 فقرة ثالثة منه على أن نفس الخطأ لا يستلزم سوى عقوبة واحدة أي نص على مبدأ أحادية العقوبة،<sup>2</sup> كما يجب أن يقوم القرار التأديبي على سبب صحيح يبرره، بحيث لا تتدخل الإدارة لتوقيع العقوبة إلا إذا قامت حالة قانونية أو واقعية تبرر تدخلها بتوقيع الجزاء المناسب والملائم.<sup>3</sup>

و وفقا للقواعد العامة للقانون، إذا كانت السلطة التأديبية تملك سلطة تقدير خطورة الخطأ وما يناسبه من جزاء، فإن مناط هذه السلطة هو عدم استعمالها بسوء، واستغلالها في التعسف، كعدم ملائمة الظاهرة بين جسامة الخطأ وبين نوع العقوبة الموقعة على الموظف الدولي المذنب، خاصة إذا بلغت العقوبة حد الفصل من الخدمة، ويهدف تفادي إستغلال الإدارة لسلطتها، قام القضاء الدولي الإداري بإرساء مجموعة من الشروط الموضوعية، يستوجب على السلطة التأديبية في المنظمة الدولية مراعاتها لتفادي القرارات الارتجالية والتي تؤثر على حقوق الموظفين الدوليين، ومن بين هذه الشروط التي أكدت المحكمة الإدارية للأمم المتحدة: (خطورة الخطأ، التكييف القانوني للخطأ، عدم وجود أي

<sup>1</sup> إبراهيم براهيمي مختار، المرجع نفسه، ص 162.

**Article 54/3 Titre VI, Statut du personnel de la CE :** « Une faute ne peut <sup>2</sup> donner lieu qu'a une seule sanction disciplinaire ».

<sup>3</sup> إبراهيم براهيمي مختار، المرجع السابق، ص 163.

## الفصل الثاني: الإطار التنظيمي للموظف الدولي

خطأ في الإجراءات، عدم وجود تجاوز السلطة، شرعية العقوبات، تناسب العقوبة مع الخطأ المرتكب من طرف الموظف الدولي المذنب).<sup>1</sup>

وفي حالة تخلف أي شرط من هذه الشروط، تعتبر العقوبة غير مبررة، ووجب إعادة النظر فيها، وبهذا يستلزم تبرير القرار التأديبي، مع مراعاة تناسب الخطأ والعقوبة التأديبية المقررة بنص صريح، على أن تلتزم السلطة التأديبية بمحدود الاختصاص التأديبي والتقدير الموضوعي للخطأ والعقوبة المناسبة له.<sup>2</sup>

### المطلب الثاني: الإجراءات التأديبية للموظف الدولي العام

من خلال هذا المطلب سيتم التطرق إلى السلطة التي لها صلاحية تحريك الإجراءات التأديبية في الفرع الأول، ثم التفصيل في القواعد الإجرائية المتعلقة بالمساءلة التأديبية وتوقيع العقاب في الفرع الثاني.

### الفرع الأول: السلطة التأديبية المختصة بتأديب الموظف الدولي العام

باعتبار الأمين العام أو المدير العام هو الرئيس الإداري الأعلى في المنظمة، والذي يتم اختياره من قبل الجهاز العام للمنظمة عن طريق التعيين بالانتخاب، و إلى جانب وظيفته السياسية، يقوم بدورين أحدهما سياسي و الآخر إداري، كما يتولى مجموعة من الاختصاصات الإدارية التي تخول له ممارسة السلطة السلمية في إدارة شؤون الموظفين، بالإضافة إلى تمثيله للهيئة الدولية في علاقته مع باقي أشخاص القانون الدولي.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> محمد أحمد صفوت، النظام التأديبي للموظفين الدوليين، رسالة دكتوراه، تخصص قانون دولي إداري، كلية الحقوق، جامعة أسيوط، مصر، 2009، ص 188.

<sup>2</sup> ندا جمال طه إسماعيل، المرجع السابق، ص 344.

<sup>3</sup> محمد طلعت الغنيمي، المرجع السابق، ص 639.

## الفصل الثاني: الإطار التنظيمي للموظف الدولي

ومن بين الاختصاصات الموكلة للأمين العام، بموجب اللوائح و التنظيم الداخلي للمنظمة، نجد اختصاص ممارسة سلطة تأديب المستخدمين، في حالة ارتكابهم لأخطاء مهنية، فقد أجازت لائحة موظفي الأمم المتحدة للأمين العام سلطة فرض إجراءات، و توقيع الجزاءات التأديبية على العاملين المذنبين.<sup>1</sup>

كما منح النظام الأساسي لموظفي الأمانة العامة لجامعة الدول العربية، الأمين العام الحق في اتخاذ الإجراءات التأديبية ضد موظفي الأمانة العامة، نتيجة ارتكابهم لأخطاء تستوجب عقوبة تأديبية، كما يمارس الأمين العام سلطة التأديب وفق الأحكام الأساسية لنظام التأديب الخاص بالمنظمة التي يرأس أمانتها العامة على أن يستند في قراراته التأديبية على الرأي الاستشاري الذي تبديه الهيئات المشتركة التي تتولى فحص التهم الموجهة للموظف والقيام بإجراءات التحقيق في حدود اختصاصها الوظيفي، مع مراعاة قاعدة الفصل بين سلطة اتخاذ قرارات التأديب و بين ممارسة عضوية الهيئة المشتركة المعنية بإبداء الرأي، و هذا ما أكدته الفقرة الثانية من المادة 39 من النظام الأساسي لجامعة الدول العربية على أنه " توقع العقوبات الشديدة من قبل الأمين العام، بناء على توصية من لجنة مساءلة الموظفين المنصوص عليها في المادة 40 من هذا النظام"<sup>2</sup>

فالقاعدة تستوجب الفصل بين الوظيفتين، فلا يمكن الجمع بين صلاحية تمثيل الإدارة في إجراءات التحقيق و المساءلة، و إبداء الرأي في مسائل التأديب، و بين سلطة توقيع الجزاءات التأديبية و لو عن طريق التفويض، و قد أقرت أغلب النظم الأساسية قاعدة الفصل بين الاختصاصين، و هذا ما ورد في ظل أحكام التأديب المنصوص عليه في لائحة شؤون موظفي الأمانة العامة لجامعة الدول العربية، حيث نصت المادة 40 على "إنشاء لجنة مساءلة الموظفين، تكون مهمتها النظر فيما يحيله إليها الأمين العام من مخالفات تتعلق بالموظفين، و تشكل اللجنة من ستة أعضاء يختار الأمين العام

<sup>1</sup> محمد طلعت الغنيمي، المرجع نفسه، ص 640.

<sup>2</sup> إبراهيم براهيمي مختار، المرجع السابق، ص 167.

## الفصل الثاني: الإطار التنظيمي للموظف الدولي

رئيسا لها"<sup>1</sup> و بالتالي تعيين رئيس اللجنة من قبل الأمين العام لا يعني ذلك تفويضا لممارسة سلطة اتخاذ قرار التأديب نيابة عن الأمين العام، وإنما ممارسة صلاحية إدارة أعمال اللجنة في حدود اختصاصها الاستشاري، وفق نظامها الداخلي، أما و أن يتم تفويض الأمين العام و لأي سبب كان، أحد مساعديه لممارسة سلطة توقيع الجزاء بصفته مساعد للأمين العام أو مديرا تنفيذيا، كان قد ترأس لجنة المساءلة في نفس القضية محل قرار التأديب، فهذا يعد مساسا بأهم ضمانات فعلية.<sup>2</sup>

إذ لا تلزم الأمين العام بتعيين رئيس اللجنة المشتركة و لا تجيز الجمع بين الصفتين، و قد أكدت هذا المبدأ المحكمة الإدارية لجامعة دول العربية، في حكمها الصادر في الدعوى رقم 3 بتاريخ 09 أكتوبر 1966، حيث أن الأمين العام المساعد قام بإصدار القرار بتوقيع الجزاء استنادا إلى التفويض الصادر إليه من الأمين العام للجامعة، بممارسة اختصاصاته و ذلك أثناء غيابه خارج دولة المقر، بعد أن كان قد ترأس اللجنة التأديبية التي نظرت في موضوع المخالفة، وانتهى إلى اقتراح الجزاء في حق المدعي، مما شكل في نظر المحكمة، مصادرة لحق مشروع في التعدد الفعلي لا الحكمي للجهات التي قرر النظام الأساسي لشؤون الموظفين اشتراكها في نظر قضايا التأديب.<sup>3</sup>

وهذا نفس الشيء الذي اعتمده أحكام النظام الأساسي لشؤون موظفي المجلس الأوروبي في المادة 5 منه<sup>4</sup> التي أكدت على عدم قيام رئيس اللجنة بالتدخل في مناقشات ومداولات واتخاذ القرارات التأديبية، إلا إذا تطلب الأمر التدخل في حالة تساوي الأصوات، مع إلزام الرئيس بتنفيذ قرارات لجنة

<sup>1</sup> إبراهيم براهيم مختار، المرجع نفسه، ص 168.

<sup>2</sup> إبراهيم براهيم مختار، المرجع السابق، ص 169.

<sup>3</sup> ندا جمال طه إسماعيل، المرجع السابق، ص 349.

### Article 5 Annexe IX, Statut Du personnel de C.E.E- C.E.E.A 4

« Un conseil de discipline, ci-après dénommé « conseil », est mis en place dans chaque institution. Un membre du conseil au moins, qui peut être le président, est choisi en dehors de l'institution ».

## الفصل الثاني: الإطار التنظيمي للموظف الدولي

التأديب و تبليغها لذوي الشأن، و يتضح جليا ذلك في المادة 9 من لائحة موظفي الاتحاد الأوروبي.<sup>1</sup>

### الفرع الثاني: القواعد الإجرائية المتعلقة بالمساءلة التأديبية وتوقيع العقاب

كقاعدة عامة يتم معاينة الخطأ المرتكب من طرف الرئيس المباشر أو رئيس الإدارة المعنية، حيث يقوم برفع مذكرة إلى الأمين العام، تتضمن المخالفات المنسوبة للموظف الدولي، وذلك لإحالاته للتحقيق من قبل أحد مساعدي الأمين العام الذي له صلاحية إجراء تحقيق الأولي حول ملاسبات الخطأ.

أما بالنسبة لموظفي الأمانة العامة لجامعة دول العربية، يكلف موظفي الفئة الأولى بإجراء تحقيق في حالة ارتكاب موظف دولي من الفئة الثانية لخطأ ما، و لكن إذا كان من درجة أقل فيتولى من هو أعلى منه درجة، أو من هو أقدم منه من نفس الدرجة، و يرسل التحقيق إلى الأمين العام لاتخاذ ما يراه مناسباً، إذ له أن يحيل الملف التأديبي إلى لجنة مساءلة الموظفين للنظر في المخالفة، وعليها أن تصدر توصية بشأن العقوبة التأديبية التي تراها مناسبة، بما في ذلك إحالة الموظف الدولي على القضاء إذا تطلب الأمر ذلك حسب المادة 41 من النظام الأساسي لجامعة دول العربية، في حين الموظفين من الفئة الأولى حسب المادة 39 من النظام الأساسي لجامعة الدول العربية فإنه يتولى الأمين العام اتخاذ ما يراه مناسباً بشأن الأخطاء التي يرتكبونها، و يستشف من هذه المادة أن هذه الفئة التي تشتغل وظائف قيادية عليها التي تساعد الأمين العام، غير معينين بإجراءات التحقيق والمساءلة أمام

#### Article 9, Annexe X, Statut du personnel de CE :

1

« Le Président ou la Présidente du conseil de discipline pas aux décisions, sauf lorsqu'il s'agit de questions de procédure ou en cas de partage égal des voix, il ou elles assurent l'exécution des décisions prises par le conseil de discipline et portent à la connaissance de chaque membre toute information et tout documents relatifs à l'affaire. »

## الفصل الثاني: الإطار التنظيمي للموظف الدولي

لجنة مساءلة الموظفين، على غرار باقي الفئات الأخرى من الموظفين الدوليين، حيث يمكن لرئيس الإدارة العامة أو الوحدة الإدارية توقيع الجزاءات الخفيفة، و هذا بناء على الفقرة الثالثة من المادة 39 من اللائحة جامعة دول العربية مثل الإنذار الكتابي أو الخصم من الراتب أو تخفيض درجة الكفاءة التي تتم على أساسها ترقية الموظفين، على شرط أن يتم التحقيق في المخالفات قبل توقيع العقوبة،<sup>1</sup> لأنه لا يجوز توقيع جزاء على الموظف، إلا بعد التحقيق و سماع الأقوال و التأكد من وقوعها في الزمان والمكان، مع وجود أدلة الإثبات، و إخطار الموظف الدولي المذنب بتهمة المنسوبة إليه، و إعلامه بحقه في الدفاع و فتح الاجراء التأديبي، من ثمة الإحالة إلى التحقيق في الآجال المحددة قانونا، و على المحقق دعوة الشهود إن وجدوا و عليه أن يطلع على الوثائق اللازمة، وله أن يستجيب لطلبات الموظف في كل ما من شأنه كشف الحقيقة، من شهود و وثائق و غيرها من الضمانات التي تتيح للموظف الدولي المذنب حق في الدفاع، وقد أقرت المادة 2 من الملحق العاشر بلائحة موظفي مجلس أوروبا، أنه "لا يمكن للأمين العام توجيه الإنذار أو التوبيخ الكتابي للموظف الدولي المخطأ، إلا بعد سماع أقواله"<sup>2</sup>، كما منحت المادة 5 من نفس الملحق للموظف الدولي العام، حق مواجهة الإدارة بالمستندات و الشهود لضمان حق الدفاع عن نفسه ورد التهم الموجهة إليه خلال 15 يوم من تاريخ إخطاره.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> إبراهيم براهيم مختار، المرجع السابق، ص 169-170.

**Article 2 Annexe X, Statut du personnel de CE :** « Le Secrétaire Général ou la Secrétaire Générale ne peuvent prononcer un avertissement par écrit ou un blâme qu'après avoir entendu la personne intéressée. »<sup>2</sup>

**Article 5 Annexe X, Statut du personnel de CE :** « L'agent ou l'agente mis en cause disposent, pour préparer leur défense, d'un délai de quinze jours au moins à compter de date de la communication du rapport ouvrant la procédure disciplinaire, devant le conseil de discipline, l'agent ou l'agente peuvent »<sup>3</sup>

## الفصل الثاني: الإطار التنظيمي للموظف الدولي

فضرورة استطلاع اللجنة التأديبية، قبل إيقاع الجزاء على الموظف، لا يشمل بالضرورة كافة الجزاءات التأديبية، وإنما تقتصر أغلب الأنظمة الأساسية، بإجراء الإحالة على اللجنة، في بعض الجزاءات فيما تستثني البعض الآخر.

كما أن الإدارة عليها أن تلتزم بإخطار الموظف الدولي الذي ارتكب المخالفة، وتبين له الأسباب التي أدت إلى فتح إجراءات التأديب بشأنه، ودواعي توقيع العقوبة عليه، و عليها أيضا الالتزام بتسليمه الوثائق التي من الممكن أن تساعد في تحضير الدفاع و الرد على التهم الموجهة إليه، بما فيه تقرير الإحالة على لجنة التأديب، وذلك حسب ما ورد في نص المادة 2 من نظام الأساسي للاتحاد الأوروبي.<sup>1</sup>

فيما يخص لجنة مساءلة الموظفين لجامعة الدول العربية تجتمع سرا بدعوة من رئيسها أو نائبه، و لا تصح اجتماعاتها إلا بحضور ثلاثة من أعضائها على الأقل من بينهم الرئيس أو نائبه، و يقوم الرئيس بتبليغ الموظف الدولي المعني قبل ثلاثة أيام من انعقاد الاجتماع، و تتخذ التوصيات بأغلبية الأعضاء الحاضرين، وترفع إلى الأمين العام لاتخاذ ما يراه مناسب من العقوبات التي تم اقتراحها من قبل اللجنة مع تبليغ الموظف بالقرار التأديبي، حتى يتسنى للموظف الدولي الطعن في القرارات التأديبية النهائية

présenter des observations écrites ou verbales, citer des témoins et se faire assister d'un défenseur ou d'une défenseuse de leur choix. »

### **Article 2, Annexe X, Statut du personnel de CE : <sup>1</sup>**

« Si la faute alléguée peut entraîner l'une des sanctions disciplinaires prévues à l'Article 54, paragraphe 2, c, d, e, et f du statut du personnel, le Secrétaire Général ou la Secrétaire Générale saisissent le conseil de discipline par un rapport indiquant clairement les faits reprochés et les circonstances dans lesquelles ils auraient été commis, ce rapport est transmis au Président ou à la Présidente du Conseil de discipline qui le portent à la connaissance des membres de ce Conseil et de l'agent ou de l'agente. »

## الفصل الثاني: الإطار التنظيمي للموظف الدولي

الصادرة عن الرئيس الإداري، وذلك أمام اللجان المشتركة للاستئناف، حسب الأنظمة الأساسية لكل منظمة، فقد أتاحت المنظمة العالمية للصحة حسب نص المادة 11 من الفقرة الأولى على إمكانية الطعن الإداري ضد القرارات النهائية الصادرة عن المدير العام، على أن تكون قراراتها استشارية خاضعة لسلطته التقديرية.<sup>1</sup>

و بالتالي مما تجلى ذكره، يتبين أن النظم و اللوائح الأساسية لشؤون الموظفين الدوليين سابقة ذكر، على وجه المقارنة أن القواعد الإجرائية التي يشتركون فيها، هي أن تستند في أحكامها إلى ضمانات الوظيفة العامة الدولي، وتحديد الجهة المختصة التي لها صلاحية ممارسة السلطة التأديبية، مع إلزامية إخطار الموظف الدولي المخطأ سواء شفاهة أو كتابة، مع تبيان الأسباب التي أدت إلى تحريك الدعوى التأديبية في حقه، والالتزامات الموجهة إليه، لتمكينه من تحضير دفاعاته و الرد على التهم المنسوبة إليه، والمثول أمام اللجنة المختصة بالمساءلة التأديبية المخطرة وجوبا من قبل السلطة الإدارية، و هذا للأخذ برأيها الاستشاري، بعد ما يتم تحقيق الإداري والاستماع إلى الشهود والأقوال مع الاستعانة بالأدلة الاثبات، وتبليغ الموظف الدولي في الآجال القانونية بتاريخ مثوله أمام المجلس التأديبي، كما لها صلاحية إجراء تحقيق تكميلي، إن كان هناك غموض أو بعض الملابسات في الوقائع و أحداث، كما على اللجنة المختصة بالتأديب أن تبدي رأيها في شكل توصيات و تتخذ قرارها النهائي في الآجال المحددة لذلك، و للرئيس الإداري السلطة التقديرية في قبولها أو ردها، على أن يلتزم عند توقيعه

---

### **Article 11/1 Règlement du personnel de l'OMS** :« Le Directeur Général <sup>1</sup>

Constituera un organe administratif, auquel participeront les membres du personnel, qui le conseillera sur tout recours qu'un membre du personnel formerait contre toute décision administrative en invoquant la non-observation des termes de son contrat, notamment de toutes dispositions applicables du statut et du règlement du Personnel ou contre des mesures disciplinaires. »



## الفصل الثاني: الإطار التنظيمي للموظف الدولي

للعقوبة، بالحد الأقصى للعقوبة التي حددتها اللجنة ضمن توصياتها مثلما أكدته لائحة موظفي الأمانة العامة لجامعة دول العربية.<sup>1</sup>

### المطلب الثالث: الضمانات التأديبية للموظف الدولي

إذا تعرض الموظف الدولي لإجراء من جانب رئيسه و رأى أن هذا الإجراء غير قائم على أساس سليم، فإن هذا الوضع يقتضي أن يكون هناك جهاز محايد يستطيع توفير الحماية للموظف من التصرفات الإدارية التعسفية التي تنطوي على إساءة استعمال الإدارة الدولية لسلطتها، و عليه تم توفير الحماية الكافية للموظف الدولي، لممارسة اختصاصاته بكل إستقلالية لتحقيق أهداف المنظمة الدولية، وتعدد أوجه الحماية، منها الحماية الإدارية والحماية القضائية التي تتجسد في شكل ضمانات تأديبية للموظف الدولي،<sup>2</sup> ومن خلال هذا سيتم التعرض إلى الضمانات الإدارية للموظف الدولي في الفرع الأول، والضمانات القضائية في الفرع الثاني.

### الفرع الأول: الضمانات الإدارية للموظف الدولي

لقد اعترفت الإدارات الدولية بحق الموظف الدولي في الطعن أمام جهاز إداري أعلى، و ذلك على قرار معيب أو تعسفي، و من ذلك أن جمعية عصبة الأمم أصدرت في 17 ديسمبر 1920 قراراً أقرت فيه إعطاء طائفة من موظفيها حق التظلم من قرارات الفصل أمام مجلس العصبة، كذلك قرر مكتب العمل الدولي حق التظلم للموظفين منه ضد قرارات مجلس إدارة مكتب العمل الدولي ومن الطبيعي في هذه المرحلة الأولى من مراحل تطور القانون الدولي الإداري أن يكون حق التظلم الرئاسي مقصوراً على القرارات التي تصدر من رئيس الإدارة الدولية أو الأمين العام للمنظمة الدولية، ولكن هذه الصورة من صور الطعن لم تكن محل ترحيب عام، على أساس أنها لا تتوفر فيها الضمانات

<sup>1</sup> إبراهيم براهيمى مختار، المرجع السابق، ص 173.

<sup>2</sup> محمد أحمد صفوت، المرجع السابق، ص 212.

## الفصل الثاني: الإطار التنظيمي للموظف الدولي

الكافية لحماية حقوق الموظف الدولي لأن الفصل في الطعن يتم أمام جهاز يتشكل من ممثلين الدول الأعضاء في الجهاز الدولي، وبذلك يكون طرفاً في النزاع، باعتبار أن مصدر قرار موظف دولي معين من قبل الجهة التي تفصل في قراراته، وبذلك يكون جهة الطعن تجمع في نفس الوقت بين صفة القاضي والطرف، وهذا يؤدي إلى اختفاء إحدى الصفات الأساسية في جهة الطعن وهي صفة الحياد<sup>1</sup>.

وفضلاً عما سبق، فإن جهة الطعن في المثالين السابقين لم يكن لها اختصاص قضائي، بل يغلب عليه الطابع السياسي وبذلك تكون القرارات التي تصدرها ذات طابع سياسي، يتأثر حتماً وبالضرورة بالاعتبارات السياسية ويبيعه كلية عن الأسس القانونية في قراراته، و لقد وجد بذلك محاولة لتفادي العيب السابق ينهى الموظفين الدوليين عن محاولة الاستناد على تأثير ادعاءاتهم ضد الإدارة الدولية لدى وفد إحدى الدول المتمثلة في جهة الطعن والعضو في الجهاز، ولقد ظهر بوضوح عدم فاعلية الطعن الرئاسي أمام أحد الأجهزة الأساسية للإدارة الدولية عندما بدأت الإدارات الدولية تستخدم أعداد كبيرة من الموظفين الدوليين و هي الظاهرة التي تجددت في الجهاز الإداري لعصبة الأمم، و قد أنهى الأمر بتفضيل أسلوب آخر وهو إنشاء أجهزة إدارية مختلطة مشكلة بحيث تضم ممثلين عن الإدارة الدولية و آخرين عن ممثلي الموظفين الدوليين أو جمعياتهم، مهمتهما إبداء الصورة للسلطات الإدارية بخصوص القرارات التي تصدر عنها في شؤون الموظفين، و هذه الأجهزة الاستشارية التي تقدم وجهات نظرها قبل صدور القرار، يضاف إليها الآن من جانب الإدارات الدولية المعاصرة أجهزة إدارية مهمتها أن تصدر بناء على طلب الموظف الدولي برأيها من الناحية القانونية في القرارات الإدارية الدولية التي تمس الموظفين الدوليين و بذلك يوجد الآن نوعان من الضمانات الإدارية لحماية

<sup>1</sup> محمد أحمد صفوت، المرجع نفسه، ص 283 - 284.

## الفصل الثاني: الإطار التنظيمي للموظف الدولي

الموظفين الدوليين هما: الضمانات الإدارية السابقة على صدور القرار الإداري والضمانات الإدارية اللاحقة لصدور القرار الإداري.<sup>1</sup>

### أولاً: الضمانات الإدارية السابقة على صدور القرار الإداري

إن الغرض من هذه الضمانات هو عرض القرارات الإدارية التي يصدرها الرئيس الأعلى أو رئيس الإدارة المختصة قبل صدورها على أجهزه أو لجان استشارية معينة، وتشكل هذه الأجهزة ضمانات قوية ضد نفس الإدارة، سيما وأن العاملين في مختلف الإدارات والأجهزة الدولية يمثلون في تشكيلها، وتعتبر تلك الأجهزة بمثابة أجهزة مختلطة، لأنها تجمع بين ممثلين من الجهاز الدولي وآخرين من الموظفين الدوليين.<sup>2</sup>

وقد قامت غالبية الأجهزة والإدارات الدولية بإنشاء تلك اللجان والأجهزة، ومن أمثلة ذلك أن الأمم المتحدة أنشأت لجنة استشارية مشتركة طبقاً للمادة 2/8 من النظام القانوني لموظفي الأمانة العامة<sup>3</sup>، وكذا المادة 2/108 من لائحة موظفي منظمة الأمم المتحدة، وتقدم هذه اللجنة للأمين العام للمنظمة المشورة في جميع المسائل العامة المتعلقة بالموظفين، وفي كل ما يتعلق بتحسين مستواهم الوظيفي<sup>4</sup>، كما تقدم له كذلك المقترحات التي تراها مناسبة لتعديل لوائح الموظفين ونظم توظيفهم<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> محمد أحمد صفوت، المرجع السابق، ص 213.

<sup>2</sup> محمد أحمد صفوت، المرجع نفسه، ص 214.

<sup>3</sup> المادة 8 الفقرة الثانية من النظام القانوني لموظفي الأمانة العامة: "يراعي المدير العام عند اتخاذ قراره بالاعتراف بأي مجموعة باعتبارها جهاز يمثل الموظفين ما إذا كان: هذا الجهاز يمثل عدداً كبيراً كافياً من الموظفين أو مجموعة متميزة بصورة كافية من الموظفين، ما إذا كانت النظم الأساسية والأهداف المعلنة لمثل هذا الجهاز تتسق مع الأهداف الدستورية للمنظمة".

<sup>4</sup> أنظر المادة 108 الفقرة الثانية من لائحة موظفي الأمم المتحدة.

<sup>5</sup> محمد أحمد صفوت، المرجع السابق، ص 214.

## الفصل الثاني: الإطار التنظيمي للموظف الدولي

وقد سارت جامعة الدول العربية كذلك على نفس النهج، حيث أنشأت جهازا مماثلا بمقتضى المادة 14 من النظام الأساسي لموظفي الجامعة،<sup>1</sup> وفقا لحكم هذه المادة فإنه يتم إنشاء لجنة استشارية لشئون موظفي الأمانة العامة، تكون مهمتها إبداء الرأي وإسداء المشورة في المسائل المتعلقة بشئون الموظفين وحسن سير الإدارة، كما في ذلك سياسة التعيين والترقية والرواتب والتعويضات وإنهاء الخدمة، و تشكل هذه اللجنة بقرار من الأمين العام من الرئيس و الموظفين يختارهم الأمين العام لمدة سنة قابلة للتجديد و موظفين أصليين و موظفين احتياطيين ينتخبهما موظف الفئات الثلاث الأولى سنويا بالاقتراع السري من موظفي هذه الفئات، والفئات الثلاث هي: (الفئة الأولى تشمل الوظائف الرئيسية، الفئة الثانية وتشمل الوظائف التخصصية، الفئة الثالثة وتشمل وظائف الخدمات الإدارية)، ومن أبرز هذه اللجان نذكر على سبيل المثال:

أ/ اللجان الإدارية بمنظمة الأمم المتحدة: وتشكل من

### ❖ هيئة الاستئناف المشتركة بالأمانة العامة للأمم المتحدة:

ينشئ الأمين العام جهازا إداريا يساهم فيه الموظفين في حالة استئناف موظف لقرار إداري صادر ضده، ويدعي مخالفة لشروط تعبئة أو أنه غير متضمن لكل النظم والأحكام التي يجب مراعاتها أو القرارات التأديبية، وهذه اللجنة تتشكل كالاتي:

1. رئيس يختاره الأمين العام سنويا بعد استشارة لجنة شئون الموظفين.

2. عضو أصلي وآخر احتياطي يعينه سنويا الأمين العام.

3. عضو أصلي وآخر احتياطي ينتخب سنويا بواسطة موظفي الأمانة العامة.

<sup>1</sup> المادة 14 من النظام الأساسي لجامعة الدول العربية: " لكل عضو ان يقترح أثناء مناقشة أي موضوع وقف الجلسة أو تأجيلها أو تأجيل المناقشة في الموضوع المطروح للبحث أو إقفال باب المناقشة، ولا تجوز مناقشة هذه الاقتراحات بل يطرحها الرئيس للتصويت بأغلبية الأعضاء الحاضرين إذا ثنى عليها عضو آخر..."

## الفصل الثاني: الإطار التنظيمي للموظف الدولي

4. سكرتير أصلي وآخر احتياطي يعينهما الأمين العام بناء على ترشيح من مكتب المستخدمين بالنسبة للأصلي ومن إدارة الوصاية والمعلومات من الأقاليم الغير متمتعة بالحكم الذاتي بالنسبة للاحتياطي.

وتختص هذه اللجنة بتقديم النصح والمشورة إلى الأمين العام في حالة تظلم الموظفين من القرارات الإدارية المسؤولة بعدم المشروعية وأيضا القرارات التأديبية<sup>1</sup>.

### ❖ اللجنة الاستشارية الخاصة بالأمانة العامة للأمم المتحدة:

وتتشكل هذه الهيئة من رئيس يعينه الأمين العام بناء على ترشيح من رئيس محكمة العدل الدولية وعضو، وعضوية أربعة أعضاء يعينهم الأمين العام بالاتفاق مع مجلس الموظفين، وسكرتير يعينه الأمين العام أيضا من بين موظفي مكتب الشؤون القانونية، وتختص هذه الهيئة لتقديم النصيحة للسكرتير العام في حالة فصل الموظفين بسبب سوء السلوك أو ظهور بيانات خلاف تلك التي قدمها الموظف عند تعيينه<sup>2</sup>.

### ❖ اللجنة الاستشارية المختلطة:

أنشأت الأمانة العامة للأمم المتحدة، لجنة استشارية مختلطة طبقا للمادة 2/8 من النظام القانوني لموظفي الأمانة العامة،<sup>3</sup> والمادة 2/108 من لائحة موظفي الأمم المتحدة،<sup>4</sup> وتشكل هذه اللجنة ممايلي:

<sup>1</sup> محمد أحمد صفوت، المرجع السابق، ص 215.

<sup>2</sup> محمد أحمد صفوت، المرجع السابق، ص 216.

<sup>3</sup> أنظر المادة 8 الفقرة الثانية من النظام القانوني لموظفي الأمانة العامة.

<sup>4</sup> أنظر المادة 108 الفقرة الثانية من لائحة موظفي الأمم المتحدة.

## الفصل الثاني: الإطار التنظيمي للموظف الدولي

1. رئيس يعينه الأمين العام من بين الأسماء التي توجد في قائمة المرشحين لهذه الوظائف، وهذه

القائمة يقوم بإعدادها مجلس موظفي الأمم المتحدة.

2. ثلاثة أعضاء أصليين وثلاثة آخرون احتياطين يمثلون مجلس موظفي الأمم المتحدة.

3. عضوان أصليان واثنان ممثلون السكرتير العام.

وتختص هذه اللجنة بتقديم الآراء للسكرتير العام في جميع المسائل العامة للموظفين، مثل الشروط العامة للتعيين، وأحكام الأداء الوظيفي، وما يتصل بها من أمر مثل المرتبات وساعات العمل والإجازات والامتيازات.<sup>1</sup>

### ب/ مجلس موظفي جامعة الدول العربية:

أنشئت جامعة الدول العربية طبقاً للمادة 14<sup>2</sup> من النظام الأساسي لموظفي الجامعة، جهازاً متمثل في مجلس موظفي الجامعة، ويتكون هذا المجلس من الأمناء المساعدين و مديري الإدارات، و يرأسه الأمين العام بدون تمثيل العاملين في الإدارات المختلفة لأمانة جامعة الدول العربية، و يشمل الاختصاص الاستشاري لهذا المجلس عديداً من المسائل، مما في ذلك تحديد شروط التعيين في وظائف الجامعة، و اختيارهم والترقية والنقل وذلك طبقاً للمادة 20، 21 من لائحة موظفي جامعة الدول العربية.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> محمد أحمد صفوت، المرجع السابق، ص 217.

<sup>2</sup> أنظر المادة 14 من النظام الأساسي لموظفي جامعة الدول العربية.

<sup>3</sup> أنظر المادة 20 والمادة 21 من لائحة جامعة الدول العربية.

## الفصل الثاني: الإطار التنظيمي للموظف الدولي

وتوجد لجان عديدة بمختلف الإدارات والأجهزة يتم استطلاع رأيها قبل إصدار القرارات التي تمس شئون الموظفين الدوليين، ونشير فيما يلي إلى لجنتين من هذه اللجان وهما: لجان التأديب المشتركة ولجان مراجعة العقود<sup>1</sup>.

### ❖ لجان التأديب المشتركة:

إذا ارتكب الموظف الدولي خطأ أو أتى إهمالاً في أعمال وظيفته، فإنه يكون عرضة للجزاء التأديبي الذي يوقعه الرئيس المباشر أو رئيس الإدارة الدولية التابع لها، وهذه الجزاءات الإدارية تتنوع وتعدد حسب درجة الخطأ أو الذنب الإداري الذي ارتكبه الموظف، والقاعدة العامة المتبعة في كافة الأجهزة الدولية، أن الجزاء التأديبي لا يمكن توقيعه على الموظف الدولي إلا بعد التحقيق معه وسماع أقواله فيما نسب إليه، وبعد أخذ رأى اللجنة التأديبية المختصة<sup>2</sup>.

### ❖ لجان مراجعة العقود:

من أهم الأمور التي اهتمت بها الأمم المتحدة كانت مسألة ضمان الحد الأقصى من الأمن الوظيفي للعاملين منها، وتماشياً مع هذا الاتجاه تم تعديل النظام القانوني لموظفي الأمم المتحدة بواسطة الجمعية العامة، بما يعطى الأمين العام سلطة مطلقة في تسريح الموظفين بمقتضى عقود مؤقته حتى يمكن بالتدرج إنقاص عدد موظفي هذه الطائفة إلى الحد الأدنى بحيث يكون موظفو الأمم المتحدة من العاملين بصفة دائمة، ولتحقيق هذه الغاية أنشئت لجان المراجعة في نطاق الأمم المتحدة<sup>3</sup>.

### ثانياً: الضمانات الإدارية اللاحقة على صدور القرار الإداري

<sup>1</sup> محمد أحمد صفوت، المرجع السابق، ص 218.

<sup>2</sup> محمد أحمد صفوت، المرجع نفسه، ص 215.

<sup>3</sup> محمد أحمد صفوت، المرجع السابق، ص 217.

## الفصل الثاني: الإطار التنظيمي للموظف الدولي

تعتبر الضمانات الإدارية اللاحقة على صدور القرار الإداري من أهم الضمانات الممنوحة للموظف الدولي، الذي يحق له بمقتضى الأحكام التي تضمنتها كافة لوائح ونظم الموظفين الدوليين الخاصة بغالبية الإدارات والأجهزة الدولية المختلفة، أن يطعن في القرار الصادر في حقه من رئيس الإدارة الدولية، إذا ما رأى أن هذا القرار يشكل مخالفة لأحكام لائحة الموظفين، أو إخلال بالشروط التي تضمنها عقد استخدامه في المنظمة، ويمثل هذا الطعن ضمانه من الضمانات اللاحقة لصدور القرار الإداري، و يتم عرض هذا الطعن على جهاز مشترك، يطلق عليه تسميات متعددة في كافة الإدارات الدولية، ويصدر هذا الجهاز رأيه في الطعن المرفوع إليه، ويقدم تقرير بشأنه إلى الأمين العام الذي يصدر القرار الإداري النهائي، ومن أبرز لجان الطعن التي يقدم أمامها الموظف الدولي الطعن، نجد منها:

أ/ لجنة الطعن المشتركة لمنظمة الأمم المتحدة: حيث قررت الجمعية العامة بقرار أصدرته في 13 فبراير سنة 1946 إنشاء نظام لصالح موظفي الأمانة العامة يضمن لهم حماية إدارية وقضائية ثلاثية تشمل: الإجراءات إدارية في مسائل التأديب وفسخ العقود يشترك فيها ممثلون عن الموظفين، تقوم بمهمتها قبل اتخاذ الإجراء الإداري، وإجراءات إدارية يشترك فيها ممثلون عن الموظفين تنظر في القرار الإداري بعد صدوره، بالإضافة إلى إنشاء جهاز قضائي ينظر في القرارات بعد صدورها ومرورها<sup>1</sup>.

ب/ لجنة الاستئناف المشتركة: تختص بالنظر في الطعون التي تقدم ضد أي قرار يصدر بالتطبيق لأحكام المنشورات الإدارية التي يصدرها الأمين العام، والقرارات التي تصدرها المؤسسة على العادات الإدارية في مسائل فسخ العقود الموظفين الدوليين، كما كان يشمل اختصاصها أيضاً النظر في الإجراءات التأديبية، والطعون المؤسسة على عدم إحترام شروط عقد العمل، أو أي طعن أياً كانت طبيعته إذا رأى الأمين العام أن هذا الطعن يدخل في إختصاص هذه اللجنة، وكانت اللجنة تتكون من رئيس غير تابع للأمانة العامة، و أربعة أعضاء، اثنان منهم يتم إختيارهم من بين القائمة المقدمة

<sup>1</sup> محمد أحمد صفوت، المرجع السابق، ص 223.



## الفصل الثاني: الإطار التنظيمي للموظف الدولي

من ممثلي الموظفين، والعضوان الآخراَن يتم اختيارهم من بين الأسماء الواردة في القائمة التي يقدمها الأمين العام.<sup>1</sup>

كما تتشكل لجنة الطعن الأمم المتحدة من ثلاثة أعضاء، العضو الأول يتمثل في الرئيس الذي يعينه الأمين العام لمدة سنة من بين الأسماء التي تحتويها قائمة يعدها الأمين العام سنوياً بعد أخذ رأى لجنة الموظفين، و العضو الثاني يعينه الأمين العام لمدة سنة، و العضو الثالث يتولى الموظفون انتخابه سنوياً، و عادة يكون هناك ثلاثة أعضاء احتياطيون يختارون طبقاً للقواعد السابقة و في حالة تغيب أحد الأعضاء أو قيام مانع آخر يحول بينه و بين الاشتراك في أعمال اللجنة يحل محله العضو الاحتياطي الذي يكون من ذات طائفته بالنسبة لأحكام العضوية في اللجنة، و العضوية في اللجنة قابلة للتجديد، كذلك للأمين العام بعد أخذ رأى لجنة الموظفين أن يقبل أي عضو من الأسماء الواردة في قائمة رؤساء اللجنة من وظائفه، و له الحق في أن يقبل أعضاء اللجنة الأصليين والاحتياطيين الذين يتم تعيينهم بواسطته، كذلك للجنة الموظفين أن تقرر أغلبية الثلثين إعفاء العضو المنتخب والعضو الاحتياطي أيضاً من وظائفهما، كما يستطيع رئيس اللجنة أن يقوم بتنحية العضو الأصلي أو العضو الإحتياطي عند نظر لأحد الطعون، إذا رأى أن العلاقات التي تربط العضو الأصلي أو الاحتياطي بالموظف الذي يهمله الأمر، و تبرر هذا الإجراء، كما يثبت لرئيس اللجنة سلطة إعفاء أحد الأعضاء من نظر طعن معين إذا وجد لهذا الإجراء ما يبرره.<sup>2</sup>

أما فيما يتعلق بإجراءات الطعن فيجب على الموظف قبل الطعن أمام اللجنة أن يقوم أولاً خلال مدة معينة بأن يرسل للإدارة خطاباً يطلب فيه أن تعيد النظر من جديد في حالته، ومن الواضح أن هذا الإجراء يعد نوعاً من الطعون الإدارية الذي يتم عن طريق التظلم مقدماً للإدارة من قرارها، ورد الإدارة على هذا الخطاب هو الذى يكون موضوع الطعن أمام لجنة الطعن، فإذا لم يتلقى الموظف أي

<sup>1</sup> محمد أحمد صفوت، المرجع نفسه، ص 230.

<sup>2</sup> محمد أحمد صفوت، المرجع السابق، ص 231.

## الفصل الثاني: الإطار التنظيمي للموظف الدولي

رد على تظلمه من الإدارة خلال أسبوعين من تاريخ إرسال الطعن، يكون للموظف إبتداءً من هذا التاريخ تقديم الطعن الإداري مباشرة إلى لجنة الطعن، وعندما يكون الأمر معلقاً بإجراء تأديبي صادر من السكرتير العام لا يكون الموظف ملزماً بالتظلم من هذا الإجراء إذا كان قرار الأمين العام قد صدر بعد عرض الأمر على لجنة التأديب المشتركة، ويلاحظ أن عدم إحترام المواعيد التي تحددها نصوص القانون يؤدي إلى إغلاق باب الطعن أمام اللجنة مع ذلك تستطيع قبول الطعن إستثناء في هذه الحالة، مع ملاحظة أن قرار اللجنة يمد ميعاد الطعن لا يخضع لرقابة المحكمة الإدارية للأمم المتحدة، ويجب أن يعلن الموظف بتشكيل اللجنة قبل أن تبدأ هذه اللجنة في نظر حالته، وذلك حتى يتسنى له أن يرد اللجنة أو أحد أعضائها إذا رأى مبرراً لذلك ويمكن للموظف أن يختار أحد الموظفين لتمثيله أو مساعدته في الإجراءات أمام اللجنة ولكنه لا يستطيع أن يختار لهذه المهمة شخصاً أجنبياً عن الأمانة العامة<sup>1</sup>.

ما يلاحظ أن الطعن أمام اللجنة ليس له أثر، واللجنة عند دراسة الطعون المقدمة لها يجب أن تباشر مهمتها بالسرعة التي تسمح لها بالقيام بدراسة عادلة للطعن، مما يتطلب من اللجنة أن تبذل أقصى طاقتها للفصل في الطعن بأقصى ما تستطيع من السرعة بدون تأخير، و لكن كما هو معلوم فإن اللجنة مشكلة من ثلاثة أعضاء، لذلك فإن الأغلبية الوحيدة الممكنة هي صدور القرار بموافقة عضوين، وبالرغم من أنها الأغلبية البسيطة حسب القواعد العامة في التصويت في الأجهزة والمنظمات الدولية، أغلبية الثلثين في حالة لجنة الطعن المختلطة، ويجب على اللجنة أن تسمح أو تراجع وجهات نظر الطرفين حسبما إذا كان الأمر يتعلق باستجواب تقوم به اللجنة أو مذكرات يقدمها الطرفان إليها، و يجب أن يتم ذلك في الحالتين بإحدى وسائل العمل الرسمية للجنة، وللجنة أن تستدعي أمامها من تراه ضروري لإدلاء برأيه من موظفي الأمانة العامة، كما أن لها أن تطلب تقديم المستندات التي تراها ضرورية للفصل في النزاع، وأعمال اللجنة تتم بسرية، وتصدر قراراتها بالأغلبية البسيطة

<sup>1</sup> محمد أحمد صفوت، المرجع نفسه، ص 232.

## الفصل الثاني: الإطار التنظيمي للموظف الدولي

ويجب أن ترسل إلى الأمين العام تقريراً يتضمن قرارها في الموضوع، ولذلك في نهاية ثلاثة أسابيع من تاريخ إبداء رأيها للطعن، ويجب أن يشتمل التقرير على بيان المداوات وتحليل شامل للموضوع وتوصيات اللجنة وبيان موقف أعضاء اللجنة عند التصويت على القرار، ومن حق كل عضو أن يطلب إرفاق رأيه المخالف للأغلبية وذلك أخذاً بالنظام الأنجلو سكسوني، ويلاحظ بناء على ما سبق أن القرار الإداري النهائي يصدره الأمين العام بعد وصول تقرير اللجنة إليه، وتوجد لجنة للطعن أخرى تختص بنظر في الطعون التي يقدمها موظفو الأمم المتحدة العاملون في المقر الأوروبي في جنيف، وكذلك يكون من حق موظفي الأمم المتحدة العاملين خارج المقر الرئيسي أو المقر الأوروبي تقديم طعونهم إلى إحدى لجنتي الطعن السابقتين بالشروط المحددة لذلك في حالة عدم وجود لجان طعن إقليمية أخرى.<sup>1</sup>

### الفرع الثاني: الضمانات القضائية

نتيجة ظهور منازعات وظيفية بين المنظمة الدولية و الموظفين الدوليين، قامت المنظمات الدولية بإنشاء محاكم إدارية التي أوكلت إليها مهمة الفصل في المنازعات التي تثار بينها و بين موظفيها الدوليين، مما أدى هذا إلى ولادة فرع جديد في القانون الدولي العام، أطلق عليه اسم القانون الدولي الإداري، الذي يتولى عملية تنظيم أحكام الوظيفة الدولية داخل المنظمات الدولية، وكذا إنشاء القضاء الإداري الخاص بالمنظمات الدولية، والمتمثل في المحاكم الإدارية داخل المنظمات الدولية، كضمانات قضائية لحماية الموظف الدولي في علاقته مع المنظمة الدولية التي يعمل فيها.<sup>2</sup>

### أولاً: المحاكم الدولية الإدارية

<sup>1</sup> محمد أحمد صفوت، المرجع السابق، ص 233.

<sup>2</sup> محمد سامي عبد الحميد، قانون المنظمات الدولية، الطبعة الخامسة، مؤسسة الثقافة الجامعية، مصر، 1982، ص 275.

## الفصل الثاني: الإطار التنظيمي للموظف الدولي

هي عبارة عن أجهزة قضائية أنشئت بغرض فض المنازعات التي تنشأ بين الموظفين الدوليين والمنظمات الدولية، فمثلا تتكون المحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية من خمسة قضاة من جنسيات مختلفة يتم اختيارهم من مجلس جامعة الدول العربية من بين الأشخاص الذين ترشحهم دول الأعضاء، باقتراع سري لمدة ثلاثة سنوات قابلة للتجديد، ويكون الفصل في الدعاوى من هيئة تتألف من ثلاثة قضاة فقط، ويختار القضاة رئيسا ووكيلا له لمدة سنة واحدة قابلة للتجديد.<sup>1</sup>

وتتكون المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية من سبعة قضاة يتم اختيارهم من المؤتمر العام لمنظمة العمل لمدة ثلاثة سنوات، وتتعقد هيئة المحكمة من ثلاثة قضاة، وفي الحالات الاستثنائية من خمسة قضاة.<sup>2</sup>

كما يتمتع قضاة المحاكم الدولية بضمانات، منها ضمانات ترتبط بالوظائف المخولة لهم، وضمانات تمنع فصل أو طرد القاضي من منصبه من قبل الجهاز الذي قام بتعيينه، أما في حالة إخلاله بواجبه القضائية، يكون قرار فصل القاضي بالإجماع.<sup>3</sup>

وتحدد الأنظمة الأساسية للمحاكم الدولية الإدارية الاختصاص الشخصي لها، فقد أشارت المادة 2 من الفقرة الثانية من النظام الأساسي للمحكمة الإدارية لمنظمة الأمم المتحدة على أنه، تكون المحكمة مفتوحة لاستقبال الطلبات المقدمة من:

✓ كل عضو من أعضاء سكرتارية الأمم المتحدة حتى بعد انتهاء خدمته أو أي شخص يرث حقوق هذا العضو بعد وفاته.

<sup>1</sup> أنظر المادة 5 من النظام الأساسي للمحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية.

<sup>2</sup> أنظر المادة 3 من النظام الأساسي للمحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية.

<sup>3</sup> عائشة راتب، العلاقات الدولية العربية، دار النهضة العربية، مصر، 1968، ص 45.

## الفصل الثاني: الإطار التنظيمي للموظف الدولي

✓ أي شخص يثبت بأنه يتمتع بحقوق بموجب العقد أو شروط التعيين بما في ذلك النصوص المتعلقة بالأنظمة والتعليمات والقواعد الواجبة التطبيق.<sup>1</sup>

وبينت المادة الثالثة من النظام الأساسي للمحكمة الإدارية لجامعة دول العربية الاختصاص الشخصي من خلال نصها " ...يكون حق التقاضي مقصوراً على موظفي ومستخدمي جامعة الدول العربية وكل من تربطهم علاقة عمل حتى بعد انتهاء خدماتهم لديها بإقامة الدعوى مباشرة أو بطريق التدخل وكذلك لنوابهم وورثتهم".<sup>2</sup>

أما الاختصاص الموضوعي للمحاكم الإدارية فإنه يسري على المنازعات الناشئة بين طرفي العلاقة الوظيفية للموظف الدولي والمنظمة الدولية، فالنظام الأساسي للمحكمة الإدارية لمنظمة الأمم المتحدة تنص على أن الاختصاص الموضوعي للمحكمة يشمل سماع الدعاوى وإصدار الحكم بخصوص الطلبات التي تدعي عدم التقيد بعقود العمل،<sup>3</sup> أما النظام الأساسي للمحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية، فقد حددت الاختصاص الموضوعي، بالنظر في المنازعات المتعلقة بأحكام لائحة شؤون موظفي جامعة الدول العربية وعقود العمل فيها، وتلك المتعلقة بأحكام أنظمة الهيئات التي تقوم بتوفير الخدمات الاجتماعية لموظفي جامعة الدول العربية.<sup>4</sup>

### ثانياً: إجراءات التقاضي أمام محاكم الإدارة الدولية

تخضع إجراءات التقاضي إلى قانون الدولي الإداري الذي هو عبارة عن مجموعة من المبادئ والقواعد القانونية التي تنظم العلاقات بين المنظمات الدولية والموظفين الدوليين، وكذا تنظيم نشاط

<sup>1</sup> محمد أحمد صفوت، المرجع السابق، ص 287

<sup>2</sup> محمد أحمد صفوت، المرجع نفسه، ص 337.

<sup>3</sup> محمد أحمد صفوت، المرجع نفسه، ص 288.

<sup>4</sup> محمد أحمد صفوت، المرجع السابق، ص 338.

## الفصل الثاني: الإطار التنظيمي للموظف الدولي

الإدارة العامة داخل المنظمات الدولية، كما يطبق هذا القانون من قبل المحاكم الدولية الإدارية على المنازعات المرفوعة أمامها،<sup>1</sup> فالمحاكم الإدارية الدولية لا تقبل أية دعوى مرفوعة أمامها ما لم يكن المدعي أي موظف دولي، قد إستنفذ جميع طرق التظلم المنصوص عليها في اللوائح أو الأنظمة الخاصة في الأمانة العامة.

بالنسبة للمحكمة الإدارية لمنظمة الأمم المتحدة لا تقبل أية دعوى ما لم يكن الشخص المعني قد تظلم من القرار الصادر في حقه لدى لجنة الاستئناف المشتركة، وبعد قيامه بهذا التظلم بين النظام الأساسي للمحكمة الإدارية للأمم المتحدة للإجراءات التي تتخذ على إثر قرار لجنة الاستئناف المشتركة، فإذا أصدرت اللجنة توصية لصالح المتظلم انتهت المسألة، ويجب تنفيذ مضمون هذه التوصية دون اللجوء إلى المحكمة، ولمن يجوز للمتظلم اللجوء إلى المحكمة إذا كان الأمين العام قد رفض التوصيات، أو أخفق في اتخاذ إجراء خلال 30 يوماً من تاريخ إبلاغه بتوصيات اللجنة، أو أخفق في تنفيذ هذه التوصيات خلال مدة 30 يوماً من تاريخ إبلاغه بتوصيات.<sup>2</sup>

أما إذا لم تكن التوصيات الصادرة عن لجنة الاستئناف المشتركة لصالح المتظلم، فمن حقه اللجوء مباشرة إلى المحكمة، إلا إذا كانت اللجنة قد قررت بالإجماع عدم جدوى مثل هذا الاجراء.<sup>3</sup>

ويجب على الموظف الدولي أن يرفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية الدولية خلال مدة 90 يوماً، تحتسب بعد انتهاء مدة 30 يوماً الممنوحة للأمين العام لتنفيذ التوصيات الصادرة لصالح التظلم، أو تحتسب من تاريخ تبليغ التظلم بعد قبول تظلمه، ولكن تمدد هذه المدة إلى سنة واحدة في حالة قيام

<sup>1</sup> ندا جمال طه إسماعيل، المرجع السابق، ص 35.

<sup>2</sup> أنظر المادة 7 الفقرة 2 من النظام الأساسي للمحكمة الإدارية لمنظمة الأمم المتحدة.

<sup>3</sup> أنظر المادة 7 الفقرة 3 من النظام الأساسي للمحكمة الإدارية لمنظمة الأمم المتحدة.

## الفصل الثاني: الإطار التنظيمي للموظف الدولي

ورثة الموظف الدولي برفع الدعوى نيابة عنه أو الوصي المكلف بإدارة شؤون الموظف الدولي غير قادر على إدارة شؤونه الخاصة.<sup>1</sup>

ولا تنظر المحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية في الدعوى ما لم يكن مقدمها قد تظلم كتابة عن موضوعها إلى الأمين العام ولم يقبل تظلمه، ولا يقبل التظلم للأمين العام بعد انقضاء 60 يوماً من تاريخ صاحب الشأن بالواقعة محل النزاع، وإذا انقضت 60 يوماً من تاريخ تقديم التظلم إلى الأمين العام دون رد اعتبر ذلك بمثابة رفض التظلم، ولا تقبل الدعوى إذا لم ترفع خلال 90 يوماً من تاريخ علم الموظف الدولي برفض تظلمه أو اعتماد القرار التأديبي الصادر بحقه، وتمدد الفترة إلى سنة واحدة لتقديم الدعوى من ورثة الموظف أو نائبه إذا أصبح عاجزاً عن تقديمها.<sup>2</sup>

وعند تطبيق الإجراءات السابقة الذكر تقبل المحكمة الإدارية الدولية الدعاوى المرفوعة أمامها وفق نوعين من الإجراءات:

أ- **الإجراءات المكتوبة:** تكون بتقديم طلب مكتوب إلى السكرتير التنفيذي للمحكمة

يتضمن البيانات التالية (معلومات ذات صلة بالمركز الشخصي والرسمي لمقدم الطلب، الدفع

ويجب أن تتضمن جميع الإجراءات والقرارات والبيانات التفسيرية والإيضاحية).<sup>3</sup>

ب- **الإجراءات الشفهية:** تتمثل في حق المدعي في بيان وجهة نظره، والدفاع عنها شفهيًا أو

بمذكرات بنفسه أو بواسطة محامي، بالإضافة إلى استماع المحكمة لأقوال الشهود، بشرط أن

يؤدي الشهود اليمين القانونية أمام المحكمة.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> أنظر المادة 7 الفقرة 4 من النظام الأساسي للمحكمة الإدارية لمنظمة الأمم المتحدة.

<sup>2</sup> أنظر المادة 9 من الفقرات 1، 2، 3 من النظام الأساسي للمحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية.

<sup>3</sup> محمد أحمد صفوت، المرجع السابق، ص 417.

<sup>4</sup> محمد أحمد صفوت، المرجع نفسه، ص 418.

## الفصل الثاني: الإطار التنظيمي للموظف الدولي

تكون جلسات المحاكم الدولية الإدارية علنية، إلا إذا قررت المحكمة من تلقاء نفسها أو بناء على طلب أحد الخصوم جعلها سرية حفاظاً على النظام والآداب العامة أو لحرمة الوظيفة الدولية.<sup>1</sup>

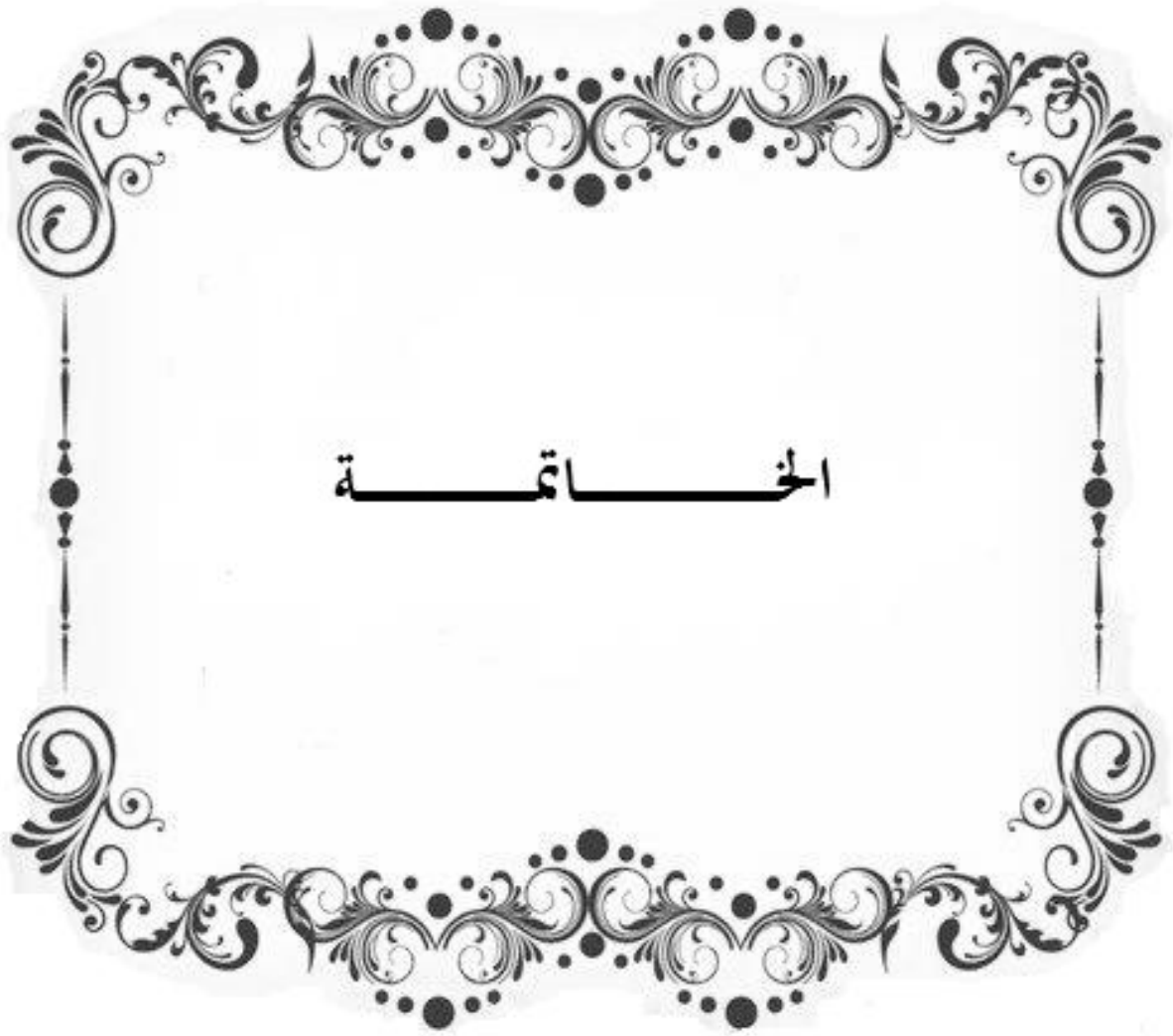
وأجازت الأنظمة الأساسية والداخلية للمحاكم الدولية الإدارية لكل شخص ذي مصلحة أن يتدخل في الدعوى مؤيداً لطلبات أحد الخصوم، ويكون التدخل في الدعوى بعريضة تقدم إلى السكرتارية، وتراعى فيها المعلومات التي تدون في عريضة الدعوى الأصلية، كما يجوز للمحكمة أن تدخل في الدعوى عندما ترى لزوم إدخاله فيها من ذوي الشأن إذا كانت العدالة أو إظهار الحقيقة تقتضي ذلك.<sup>2</sup>

كما أن هذه الإجراءات المتبعة من قبل المحاكم الدولية الإدارية، يليه قيام هذه المحاكم بتطبيق القواعد القانونية على النزاع المعروض أمامها، ثم إصدار حكمها في النزاع المعروض أمامها وفق الإجراءات التي ينظمها النظام الأساسي للمحكمة الإدارية الدولية.

<sup>1</sup> أنظر المادة 8 من النظام الأساسي للمحكمة الإدارية للأمم المتحدة، والمادة 42 من النظام الداخلي للمحكمة الإدارية للجامعة الدول العربية.

<sup>2</sup> أنظر المادة 19 من القواعد الخاصة بالإجراءات المحكمة الإدارية للأمم المتحدة.





من خلال ما تقدم يظهر بأن فكرة الموظف الدولي، ظهرت بظهور المنظمات الدولية، التي عرفت تطوراً عبر التاريخ إبتداءً من مرحلة ما قبل التنظيم الدولي، و مروراً بمرحلة التنظيم الدولي و ذلك بنشأة عصبة الأمم، إلى غاية التنظيم الدولي المعاصر بظهور هيئة الأمم المتحدة التي كانت منعرجاً بظهور الأجهزة الإدارية بالمنظمة و تعدد نشاطاتها، و بروز الدور الهام للموظف الدولي داخل المنظمات الدولية، لتسيير نشاطها وتحقيق أهدافها، باعتباره شخص الذي يسهر على تنفيذ مهام المنظمة و تحقيق غاياتها بصفة دائمة ومستمرة، مع خضوعه إلى القواعد القانونية و التزامه باللوائح والنظم الأساسية للمنظمة، أي وضوح معالم الوظيفة الدولية كان بتطور التنظيم الدولي و بروز هيئة الأمم المتحدة و تنظيمها لمختلف أحكام عمل الموظف الدولي باعتباره المنفذ لسياساتها، و هذا ما درجت عليه مختلف المنظمات من خلال وضعها لأنظمة خاصة تحكم عمل موظفيها، ويكون ذلك وفق عقد يتم إبرامه بين المنظمة و الموظف الدولي ضمن شروط محددة في النظام الأساسي للمنظمة بحسب طبيعة العقد المبرم بين الموظف الدولي والمنظمة الدولية.

وقد كان هناك اتفاق حول عناصر تعريف الوظيفة الدولية من طرف الفقهاء والمفكرين من خلال إعطاء مفهوم الموظف الدولي على أنه كل شخص يمارس وظيفته ونشاطه باسم منظمة دولية بصفة دائمة ومستمرة ومنتظمة، تحت إشراف المنظمة، يجمع بينهما عقد يتم إبرامه وفق شروط محددة في النظام الأساسي للمنظمة، ويتمتع بحقوق ويتحمل التزامات، وبهذا يستوجب توافر عناصر أساسية لاكتساب صفة الموظف ألا وهي العنصر العضوي وهو أن يمارس الموظف الدولي نشاطه وعمله لصالح المنظمة الدولية، والعنصر القانوني وهو خضوع الموظف الدولي لأحكام ولوائح ومواثيق المنظمة، والزمني وهو مزاولة نشاطه وعمله بصفة دائمة ومستمرة، إلا أنه رغم إختلاف الفقهاء والمفكرين في تحديد مفاهيم الوظيفة الدولية، إلا أن هناك نقص وإختلافات في بعض النقاط مما أدى إلى خلط في بعض المفاهيم والمصطلحات بين الموظف الدولي وعمما يشابهه في الوظائف الدولية، وبهذا

يجب أن يكون هناك تعريف جامع ومانع يحدد جميع المفاهيم والمصطلحات المتعلقة بالموظف الدولي الذي عرف مفهومه تطوراً ملحوظاً من خلال التطور الفكري والعلمي واتساع دائرة المنظمات الدولية في ظل العولمة وتكنولوجيا المعلومات وعصرنة والتطور الحديث في شتى مجالات الحياة، وكثرة عدد الموظفين في المنظمات الدولية.

أما بالنسبة لطبيعة العلاقة الوظيفية فقد تجاذبته ثلاث اتجاهات والمتمثلة في الاتجاه التعاقدية الذي رأى أن العلاقة بينهما هي علاقة تعاقدية، في حين الإتجاه التنظيمي ذهب إلى القول أن العلاقة بين الموظف الدولي والمنظمة الدولية هي علاقة تنظيمية لائحية، بينما الاتجاه المختلط مزج بين الرأيين وأخذ بالإزدواجية و رأى أن العلاقة بينهما هي علاقة تعاقدية وتنظيمية في نفس الوقت، إلا ان الواقع العملي يجعل للمنظمة أو الهيئة الدولية كامل الحرية في الأخذ بالتكيف الذي يناسبها في تحديد العلاقة بينها وبين موظفيها، والذي يخدم مصالح المنظمة الدولية، فمنهم من يستخدم الموظفين الدوليين بناء على عقود تبرمها معهم سواء بصفة دائمة أو مؤقتة ومنهم من يقوم بتعيين الموظف الدولي العام على أساس نظام لائحي تنظيمي ثابت فكل بحسب طبيعة نشاط ومهام وأهداف المنظمة.

ويترتب عن الرابطة الوظيفية بين الموظف الدولي والمنظمة الدولية جملة من الآثار، وتتمثل هذه الأخيرة، في تمتع الموظف الدولي بمجموعة من الحقوق مثل (حق التمتع بحرية الرأي والفكر السياسي والحقوق المالية والحق في الترقية والحماية والعطل والاجازات...)، بالإضافة إلى التمتع بامتيازات (كالإعفاء الضريبي والاعفاء من الرسوم الجمركية والخدمة العسكرية وحرية التنقل والمرور...) وحصانات جنائية ومدنية مقابل إلتزامه بأداء واجبات الوظيفية (كواجب النزاهة والأمانة، كتمان السر المهني، التفرغ التام للوظيفة، والولاء للمنظمة...)، وهذا من أجل أداء العمل بكل أرياحية، ولضمان سيرورة عمل المنظمة وبعيدا عن كل العراقيل والتعقيدات وحتى تكون كفيلة لتحقيق اهداف المنظمة.

والملاحظ أنه هناك بعض الغموض ولبس وتداخل في تحديد الالتزامات الدولية، سواء في الامتيازات أو الحصانات مثلما تم تحديده في اتفاقية مزايا وحصانات الأمم المتحدة لعام 1946.

كما تعد إجراءات التعيين الموظف الدولي في الوظائف الإدارية داخل المنظمات الدولية من أهم الإجراءات الضرورية في عملية التوظيف، وذلك باتباع معايير لانتقاء ذوي الكفاءات لشغل الوظائف الدولية، ويكون ذلك بحسب الكيفيات التي تحددها كل منظمة دولية منها الانتخاب وإجراء المسابقات أو عن طريق الاختبار أو تعيين مباشر، وكقاعدة عامة فإن سلطة التعيين تخول إلى الجهاز الدولي نفسه أو لرئيس الإداري أو الأمين العام أو المدير العام للمنظمة الذي تمنح له صلاحيات تعيين الموظفين داخل المنظمة الدولية وفق الإجراءات وشروط المعمول بها ضمن القوانين واللوائح والتنظيمات الداخلية للمنظمة.

أما أن علاقة الموظف الدولي بالمنظمة ليست أبدية فقد تنتهي لأسباب كالإستقالة أو التقاعد أو الوفاة أو إنتهاء الخدمة أو إنهاء المهام من طرف الأمين العام الذي له صلاحية التوقيف حسب قواعد المحددة في القانون الداخلي للمنظمة الدولية أو لأسباب تأديبية.

ومن أجل المحافظة على نزاهة وفعالية الوظيفة الدولية تم إقرار نظام تأديبي خاص بالموظفين الدوليين، وفي حالة إخلاله بهذه الواجبات يتعرض للمساءلة التأديبية، وتوقع في حقه عقوبة تأديبية من طرف السلطة المختصة بتوقيع العقوبة والمتمثلة في الأمين العام أو السلطة التي خول لها النظام الداخلي للمنظمة صلاحية توقيع العقوبة، وبحسب درجة جسامة الخطأ المرتكب من طرفه، وذلك تبعا للإجراءات التأديبية المحددة في اللوائح التنظيمية للمنظمة الدولية، والواضح أن إقامة نظام تأديبي من شأنه أن يسهم في فعالية الموظف الدولي و تحسين أدائه بما ينعكس على فعالية دور المنظمات الدولية في المجتمع الدولي.

وحتى يتمكن الموظف الدولي بأداء مهام الموكلة إليه بكل استقلاليه و بصورة أفضل، ولحمايته من تعسف إدارة المنظمة في إستغلال سلطتها إتجاهه، تم منحه ضمانات إدارية عن طريق التظلم الإداري

سواء أمام اللجان أو أمام الرئيس الإداري و المتمثلة في الضمانات السابقة و اللاحقة على صدور القرار الإداري، إلى جانب هذه الضمانات هناك ضمانات قضائية و التي تكون أمام المحاكم الإدارية الدولية، و هذا بالطبع أمامها في القرارات المحجفة الصادرة في حقهم من الجهاز الإداري في المنظمات الدولية، مطبقة في ذلك القانون الدولي الإداري.

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

- ضرورة ضبط قواعد القانونية المتعلقة بتحديد العقود التوظيفية، وكذلك مسألة تعيين الموظف الدولي، وتحديد طبيعة العقد المبرم بينه وبين منظمة الدولية بما يتماشى مع أهداف المنظمة ومتطلبات الوظيفة الدولية، وعليها أن تستشير الموظف الدولي الذي تم إبرام معه العقد في أي تغير تحدثه في العقد أو اللوائح، حتى يضمن ذلك استقرار وضع الموظف الدولي داخل المنظمة.
- ضرورة إحداث تعديلات جوهرية وإضافة أبواب خاصة تتضح به التزامات الموظفين الدوليين تجاه منظماتهم واتجاه دولة المقر، وكذا تحديد الحصانات والامتيازات التي يتمتعون بها في أبواب مستقلة.
- إنشاء معاهد وأكاديميات ومدارس ديبلوماسية متخصصة بالمنظمات الدولية على غرار المعاهد الدبلوماسية بوزارات الخارجية، وذلك من أجل تحسين مستوى الموظفين الدوليين ورفع كفاءتهم ومهاراتهم وإعدادهم إعداد جيد يليق بمنصب الذي يشغله، ونشر ثقافة الوظيفة الدولية.
- إعادة النظر في الضمانات الإدارية سواء السابقة أو اللاحقة لصدور القرار التأديبي، ويجب تشديد الرقابة على اللجان الإدارية والرئيس الإداري، من أجل تفادي إستغلال النفوذ وسوء إستعمال السلطة ومنح الموظف الدولي ضمانات أكثر تكون كفيلة مع متطلبات ومقتضيات الوظيفة التي يشغلها وإعادة صياغة القوانين والأنظمة الداخلية التي تكفل للموظف الدولي أحقية الضمانات من خلال سد الثغرات القانونية.

- وضع نصوص صريحة في الأنظمة الأساسية للمحاكم الإدارية، ويجب أن يكون إختيار قضاة هذه المحاكم من بين الأشخاص الذين يمتلكون الخبرة في مجال القانون والقضاء الإداري، مع تأكيد على استقلالية هذه المحاكم وحيادتها، بهدف ضمان صدور أحكام إدارية عادلة ونزيهة.
- إنشاء محكمة إدارية دولية متخصصة في معالجة قضايا نزاعات الوظيفة العمومية الدولية يلجأ إليها جميع الموظفين الدوليين، مع استقلاليته عن أي منظمة دولية لضمان الحياد والإنصاف والعدل، خاصة وأنه هناك عدد كبير من المنظمات والهيئات الدولية، وبالتالي وجود عدد هائل من الموظفين الدوليين.

تم بحمد الله وعونه

## قائمة المصادر والمراجع

### أولاً: قائمة المصادر

1. ميثاق عصبة الأمم 1920.
2. ميثاق هيئة الأمم المتحدة 1945.
3. النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة 1945.
4. لائحة موظفي الدول الأمريكية 1948.
5. النظام الأساسي للمحكمة الإدارية لمنظمة الأمم المتحدة 2009.
6. النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية 1945.
7. اتفاقية المزايا والحصانات الأمم المتحدة 1946.
8. ميثاق جامعة الدول العربية 1945/03/22.
9. النظام الأساسي لموظفي الأمانة العامة لجامعة الدول العربية 1996.
10. النظام الأساسي لشؤون موظفي الجامعة العربية 1973.
11. النظام الأساسي لجامعة الدول العربية 1945/03/22.
12. اتفاقية المزايا والحصانات جامعة الدول العربية 1953.
13. اتفاقية جامعة الدول العربية لعام 1985.
14. النظام الداخلي للمحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية 2001/04/16 المعدل بموجب قرار هيئة المحكمة والموافق عليه بتاريخ 1997/11/25.
15. اتفاقية فينا 1986.
16. لائحة مستخدمي الأمم المتحدة 1946.
17. نظام الأساسي للاتحاد الأوروبي 1992.

18. لائحة موظفي مجلس أوروبا 2005.
19. لائحة موظفي الاتحاد الأوروبي 1992.
20. لائحة موظفي المجموعة الاقتصادية الأوروبية 1972.
21. لائحة موظفي المنظمة العربية للتنمية الإدارية 1961.
22. قرار الجمعية العامة رقم 63 / 271 الصادر بتاريخ 2009/04/07.
23. اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد 2003
24. لائحة شؤون الموظفين لمنظمة الأغذية والزراعة FAO 1952/07/01
25. لائحة شؤون موظفي الأمم المتحدة، نشرة الأمين العام للأمم المتحدة  
ST/SGB/2010/6 بتاريخ 2010/09/02.
26. ميثاق منظمة اليونسكو 1945.
27. النظام الأساسي لموظفي المحكمة الجنائية الدولية في جوان 1998.
28. قرار مجلس الجامعة رقم 3307 الصادر بتاريخ 1975/09/06
29. النظام الأساسي للمنظمة العالمية للصحة 1948.
30. القواعد الخاصة بالإجراءات المحكمة الإدارية للأمم المتحدة 1946 وآخر تعديل جوان  
2009.

### ثانيا: الكتب والمؤلفات

1. إبراهيم أحمد شلبي، التنظيم الدولي، النظرية العامة والأمم المتحدة، الدار الجامعية، بيروت،  
لبنان، 1982.
2. أحمد أبو وفا، الوسيط في القانون الدولي، الطبعة السادسة، دار النهضة العربية، القاهرة،  
مصر، 2016.



3. إيمان أحمد علام، التنظيم الدولي العالمي، مركز التعليم المفتوح، بنها قليوبية، مصر، 2009-2010.
4. الوحيشى الهادي محمد، المركز القانوني للموظف الدولي ودوره في حل المنازعات الدولية، جامعة حسن الثاني، المغرب، 2004.
5. أميرة حسين إبراهيم محمد، الموظف الدولي، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2016.
6. إسرائء حسين عزيز حجازي، المركز القانوني للموظف الدولي، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2017.
7. أشرف عرفات أبو حجارة، الوسيط في القانون التنظيم الدولي، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2007.
8. جمال عبد الناصر مانع، التنظيم الدولي، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2006.
9. جعفر عبد السلام، المنظمات الدولية، الطبعة السادسة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1990.
10. هديل صالح الجنابي، مسؤولية المنظمة الدولية، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2012.
11. محمد نصر محمد، الوسيط في القانون الدولي العام، مكتبة الملك فهد الوطنية للنشر، الرياض، السعودية، 2012.
12. محمد سامي عبد الحميد، أصول القانون الدولي العام، الجزء الأول، الطبعة السابعة، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2005.
13. محمد سامي عبد الحميد، قانون المنظمات الدولية، الطبعة الخامسة، مؤسسة الثقافة الجامعية، مصر، 1982.
14. محمد سعادي، قانون المنظمات الدولية، الطبعة الأولى، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2008.

15. محمد سعيد الدقاق، الوسيط في التنظيم الدولي، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2009.
16. محمد سرحان عبد العزيز، القانون الدولي الإداري، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 1998.
17. منى محمود مصطفى، التنظيم الدولي العالمي والإقليمي بين النظرية والممارسة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1989.
18. مفيد محمود شهاب، المنظمات الدولية، الطبعة السادسة، دار النهضة العربية، مصر، 1986.
19. مصباح جمال مصباح مقبل، الموظف الدولي ومدى مسؤولية المنظمة الدولية عن أعماله، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2011.
20. مصطفى سيد عبد الرحمن، المنظمات الدولية، مركز النصر للطباعة والنشر، مصر، 2001.
21. ندا جمال طه إسماعيل، الموظف، دراسة مقارنة في القانون الدولي الإداري، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، مصر، 1986.
22. سهيل حسين الفتلاوي، مبادئ المنظمات الدولية العالمية والإقليمية، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2010.
23. سهيل حسين الفتلاوي، نظرية المنظمة الدولية، الجزء الأول، الطبعة الأولى، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن، 2011.
24. عائشة راتب، العلاقات الدولية العربية، دار النهضة العربية، مصر، 1968.
25. عبد الكريم عوض خليفة، القانون الدولي العام (دراسة مقارنة)، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2011.
26. عبد الله على عبو، المنظمات الدولية، الطبعة الأولى، دار قنديل للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2011.

27. عبد السلام صالح عرفة، المنظمات الدولية والإقليمية، الطبعة الثانية، دار الجماهيرية، بنغازي، ليبيا، 1999.
28. فوزي صلاح الدين، النظام القانوني للوظيفة العامة والوظيفة العامة الدولية، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، مصر، 2012.
29. صلاح الدين عامر، قانون التنظيم الدولي (النظرية العامة)، دار النهضة العربية، مصر، 1984.
30. رابح غنيم، الموظف الدولي في نطاق الجامعة العربية، بدون طبعة، دار هومة، الجزائر، 2004.
31. رياض صالح أبو العطا، المنظمات الدولية دراسة تطبيقية، بدون طبعة، دار الكتب القانونية، مصر، 2004.
32. خليل حسين، التنظيم الدولي (النظرية العامة والمنظمات العالمية)، الطبعة الأولى، دار المنهل اللبناني، بيروت، لبنان، 2010.

### ثالثاً: الرسائل العلمية

1. حمادة محمد بدوي متولي، ضمانات الموظفين الدوليين (دراسة مقارنة)، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، تخصص قانون دولي، جامعة القاهرة، مصر، 2004.
2. محمد أحمد صفوت، النظام التأديبي للموظفين الدوليين، رسالة دكتوراه، تخصص قانون دولي إداري، كلية الحقوق، جامعة أسيوط، مصر، 2009.
3. إبراهيم براهيم مختار، النظام القانوني للموظف الدولي، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماجستير، تخصص قانون دولي والعلاقات الدولية كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة سعيدة، الجزائر، 2010/2009.
4. إسماعيل فاضل حلواص الشمري، القضاء الإداري الدولي، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، العراق، 2001.

5. بدرالدين رواحنة، المركز القانوني للموظف الدولي، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق، تخصص قانون دولي وحقوق الإنسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2016 /2015.

6. هبة جمال ناصر عبد الله، مذكرة تخرج، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، المركز القانوني للموظف الدولي، عمان، الأردن، 2011.

7. لزه خشائمة، النظام القانوني للموظفين الدوليين، مذكرة تخرج، رسالة ماجستير، تخصص القانون الدولي، جامعة باجي مختار، عنابة، الجزائر، 2007/2006.

8. عمر خرشوفي، المركز القانوني للموظف الدولي في منظمة الأمم المتحدة، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في الحقوق، تخصص قانون دولي عام، كلية الحقوق، جامعة أبوبكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2015/2014.

#### رابعاً: المقالات والمجلات

- بيدر التل، الشخصية القانونية للمنظمات الدولية، دراسات وأبحاث قانونية، مقال منشور في صحيفة الحوار المتمدن، العراق، العدد 4305، بتاريخ 2013/12/14.

الصفحة	الفهرس
01	المقدمة
05	الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للموظف الدولي
07	المبحث الأول: التطور التاريخي للوظيفة العامة الدولية
07	المطلب الأول: مرحلة ما قبل التنظيم
07	الفرع الأول: عصر المؤتمرات الدولية
09	الفرع الثاني: عصر الاتحادات والمكاتب الإدارية الدولية
11	المطلب الثاني: مرحلة التنظيم الدولي
11	الفرع الأول: نشأة عصبة الأمم
12	الفرع الثاني: أجهزة عصبة الأمم
14	الفرع الثالث: نهاية عصبة الأمم
15	المطلب الثالث: مرحلة التنظيم الدولي المعاصر
16	الفرع الأول: نشأة منظمة الأمم المتحدة
18	الفرع الثاني: أجهزة الأمم المتحدة
23	الفرع الثالث: الشخصية القانونية للمنظمات الدولية
26	المبحث الثاني: مفهوم الموظف الدولي

26	المطلب الأول: تعريف الموظف الدولي
26	الفرع الأول: التعريف القانوني
28	الفرع الثاني: التعريف القضائي
28	الفرع الثالث: التعريف الفقهي
30	المطلب الثاني: العناصر الأساسية للموظف الدولي
31	الفرع الأول: العنصر العضوي
31	الفرع الثاني: العنصر القاعدي المركب
32	الفرع الثالث: العنصر الزماني
33	المطلب الثالث: تمييز الموظف الدولي عن غيره
33	الفرع الأول: تمييز بين الموظف الدولي والموظف الوطني
34	الفرع الثاني: تمييز بين الموظف الدولي والعامل الدولي
34	الفرع الثالث: تمييز بين الموظف الدولي والمستخدم الدولي
35	الفرع الرابع: تمييز بين الموظف الدولي والموظف الإداري
36	الفرع الخامس: تمييز بين الموظف الدولي والممثل الدولي
38	الفصل الثاني: الإطار التنظيمي للموظف الدولي
40	المبحث الأول: النظام التوظيفي للموظف الدولي

40	المطلب الأول: طبيعة علاقة الموظف الدولي بالمنظمة الدولية
40	الفرع الأول: الاتجاه التعاقدية (العلاقة التعاقدية)
42	الفرع الثاني: الاتجاه التنظيمي (العلاقة التنظيمية)
43	الفرع الثالث: الاتجاه المختلط (العلاقة تعاقدية تنظيمية)
46	المطلب الثاني: إجراءات تعيين الموظف الدولي
47	الفرع الأول: سلطة تعيين الموظف الدولي
48	الفرع الثاني: شروط تعيين الموظف الدولي
49	المطلب الثالث: حقوق والتزامات الموظف الدولي
50	الفرع الأول: حقوق الموظف الدولي
54	الفرع الثاني: واجبات الموظف الدولي
58	الفرع الثالث: الحصانات والإمميزات
62	المبحث الثاني: النظام التأديبي للموظف الدولي
62	المطلب الأول: الخطأ التأديبي والعقوبات المقررة له
62	الفرع الأول: الخطأ التأديبي
65	الفرع الثاني: العقوبات التأديبية
69	المطلب الثاني: الإجراءات التأديبية للموظف الدولي العام

69	الفرع الأول: السلطة التأديبية المختصة بتأديب الموظف الدولي
72	الفرع الثاني: القواعد الإجرائية المتعلقة بالمساءلة التأديبية وتوقيع العقاب
75	المطلب الثالث: الضمانات التأديبية للموظف الدولي
76	الفرع الأول: الضمانات الإدارية للموظف الدولي
85	الفرع الثاني: الضمانات القضائية
91	الخاتمة
97	قائمة المصادر والمراجع



## الملخص:

يعتبر الموظفون الدوليون الدعامة والركيزة الرئيسية التي يتوقف عليها نجاح منظمات الدولية في تحقيق مبادئها وأهدافها، لذلك أصبح من الضروري التعرض لدراسة الإطار المفاهيمي للموظف الدولي والنظام القانوني الذي يحكمه، وما يتضمنه من قواعد ومبادئ وأحكام تنظم أوضاعهم وتضبط علاقاتهم بالمنظمة العالمية التي يعمل بها، لما يكفل لهم تحقيق الاستقرار الوظيفي المنشود الذي يمكنهم من الوصول إلى ما تصبو إليه المنظمة، وتكون أعمالهم أساس المسؤولية الوظيفية الدولية لما يترتب عنها من اكتساب حقوق وتحمل التزامات، حينما يرتكب فعلا غير مشروع أو خطأ وظيفي يترتب عنه ضرر يلحق أحد أشخاص القانون الدولي أو بالمنظمة الدولية، فيكون الموظف الدولي أمام مسؤولية تأديبية، بالإضافة إلى توفير له ضمانات وامتيازات وحصانات تكون كفيلا بأداء مهامه الوظيفية.

## الكلمات المفتاحية:

الموظف الدولي، المنظمات الدولية، العلاقة الوظيفية، الحقوق والالتزامات، الخطأ التأديبي، العقوبة التأديبية، الضمانات، الحصانات والامتيازات.