

جامعة محمد خيضر _ بسكرة
كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم الحقوق



المركز القانوني للموظف الدولي

مذكرة مكّلة من مقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق
تخصّص: قانون دولي و حقوق الإنسان.

إشراف الأستاذ:
حمشة مكّي

إعداد الطالب:
رواحنة بدرالدين

الموسم الجامعي : 2015 / 2016 م

شكر وعرفان

بداية الشكر لله سبحانه وتعالى الذي ألهمنا الصبر ومنحنا القوة لإنجاز هذا العمل والوصول إلى هذه المرحلة من الحياة.

الشكر للوالدين الكريمين اللذين قدما لي النصح والإرشاد في الحياة وأشكرهما على ثقتهما في وعلى تعبهما علي.

الشكر للذي ارشدني وأطرنني بكل جد وإخلاص وحزم، الشكر للأستاذ "حمشة مكي" تقديرا لكل النصائح والتوجيهات القيمة التي قدمها لي وعلى الجهد الذي بذله طوال إشرافه على هذه المذكرة.

الشكر لجميع الأساتذة على النصائح التي قدموها لنا طوال سنوات الدراسة، و الشكر لعمال وموظفي المكتبة على كل التسهيلات المقدمة والمعاملة الحسنة وإخلاصهم في عملهم، وأشكر بالأخص كمال وميلود.

الشكر لكل من ساهم من قريب أو من بعيد في مساعدتي على إنجاز هذا العمل خاصة الأختين فطيمة و مريم.

الشكر للأساتذة الأفاضل أعضاء لجنة المناقشة لما سيبدونه من مقترحات قيمة، سواء كان انتقادا وتصحيحا لأرائنا ومعلوماتنا، أو كان مديحا يستحق الشكر.

وشكرا

الإهداء

أهدي هذا العمل المتواضع:

إلى رمز الإنتماء والهوية، إلى التي أحيأ بين أحضانها كريما وأموت لحبها وفيأ..... إلى
الجزائر الحبيبة.

إلى التي لم تبخل علي بحنانها ودعواتها فهي دعمي وسندي..... أمي الغالية.

إلى الذي كان نفسه يحيا داخل جسدي وأحمل اسمه بكل اعتزاز وفخر....أبي رحمه الله.

إلى الذين تقاسمت معهم حلاوة الحياة حينأ وقسوتها أحيانا أخرى.... إخوتي وأخواتي.

إلى كل من جمعنتي بهم مواقف الحياة في السراء والضراء في الصحة والمرض..... إلى كل

الأهل والأقارب.

إلى من مروا يوما أو أياما بحياتي، فتقاسمنا من فيض العلم جرعة ومن الرأي فكرة..... إلى

كل الزملاء والزميلات.

إلى كل من حمل العلم رسالة في قلبه، وأفنى له شبابه وحياته بحب ووفاء وصدق..... إلى

الأساتذة لهم منا الإحترام والتقدير.

إلى كل من عرفتهم وعرفوني بكلمة أو ابتسامة أو..... ستبقون أجمل ذكرى.

إلى كل من ضحى بحياته من أجل الوطن، و كل من ابتغى بالعلم رقيا وازدهارا، وكل من أراد

أن ينال رضا والديه ومحبة رسوله..... إلى كل هؤلاء تحية خالصة.

وشكرا

إن تاريخ البشرية حافل بالحروب والمعارك والمنازعات المسلحة المتلاحقة، وأن فترات السلام والإستقرار تبدو قليلة ونادرة، والغريب في الأمر أن الإنسان الذي ابتدع أسباب الحروب هو الذي خاض غمارها، وهو الذي سعى أيضا للتخفيف من ويلاتها ووضع القواعد والضوابط لإستخدام السلاح فيها فالإنسان هو أصل الداء، وفي الوقت نفسه هو الباحث عن الدواء، وكان مبدأ استعمال القوة أمرا مشروعاً في العلاقات الدولية في أي وقت ودون أي مبرر.

إلا أن الرغبة في العيش بسلام والإبتعاد عن الحروب، والتعاون بين الدول لم يمنع من ظهور بعض الهيئات الدولية التي أسندت إليها هذه المهمة، وقد تمثلت في ما يسمى "بالمنظمات الدولية"، هذه الأخيرة لم تنشأ طفرة واحدة بل مرت بالعديد من التطورات مواكبة تطور الواقع الدولي، إذ تنشأ بموجب اتفاق بين مجموعة من الدول لحماية مصالحها المشتركة، وتمارس بعضاً من مظاهر الشخصية القانونية الدولية بمقتضى أحكام المعاهدات الدولية المنشئة لها، ونظراً لما تلعبه من دور هام في خدمة الإنسانية والنهوض بها في شتى المجالات، جعل منها ظاهرة العصر الحديث، حيث لا يوجد موضوع من مواضيع الواقع الدولي إلا وكان لها النصيب الأوفر فيه.

كما أن الإعتراف بالشخصية القانونية للمنظمة الدولية تولد عنه مجموعة من الآثار كحق التقاضي والتمتع بالحصانات والإمتيازات، ولها أهلية التعاقد، وينبثق عن هذه الشخصية التمتع بالحقوق وتحمل الإلتزامات في إطار تحقيق الأهداف المسطرة في ميثاق إنشائها وتجسيدها على أرض الواقع.

إلا أن المنظمة الدولية لا يمكن أن تحقق أهدافها إلا بإتباع أساليب وإجراءات عمل محددة، وكذا بالإعتماد على مجموعة من الأجهزة التي تقوم بإدارة مسؤولياتها، فالمنظمة الدولية هي كما يقول البعض " جسد بلا روح " بعدم وجود الموارد البشرية (الموظفين الدوليين)، فأهدافها لا تتحقق بالموارد المادية فحسب إنما تتحقق بالعناصر البشرية.

فالموظف الدولي من أكثر عوامل الإنتاج تغيراً وديناميكية وقابليته غير المحدودة للبقاء والنماء والتطور، وخصوصاً عندما يكون الجهد الإنساني مخططاً ومنظماً وموجهاً نحو تحقيق أهداف المنظمة.

وباعتبار الموظف الدولي اللبنة الأساسية للمنظمة الدولية والجهاز المدبر والمطبق لنظامها الأساسي، إرتأينا جعله محورا لدراستنا هذه، وذلك بطرح الإشكالية التالية:

_ ماهي طبيعة العلاقة التي تربط الموظف الدولي بالمنظمة الدولية، وفيما تتمثل أهم آثار هذه العلاقة؟

ويستتبع طرح الإشكالية الرئيسية العديد من التساؤلات الفرعية المتمثلة في:

_ ماهية الموظف الدولي؟

_ كيف نميز الموظف الدولي عما شابهه من المصطلحات؟

_ ماهي العلاقة التي تربط الموظف الدولي بالمنظمة الدولية؟

_ فيما تتمثل آثار العلاقة بين الموظف الدولي والمنظمة الدولية؟

_ ما هو النظام القانوني للموظف الدولي؟

أهمية الموضوع:

تعد أفراد الخدمة المدنية الدولية " الموظف الدولي " الجندي المجهول الذي تقوم على عاتقه مسؤولية تسيير الشؤون اليومية لأحد المكونات الهامة للمجتمع الإنساني في الوقت الراهن التي تعد من أبرز مظاهر التعاون الرسمي بين الدول بمختلف مجالاته وأنماطه وهي المنظمات الدولية.

فالموظف الدولي هو نواة الوظيفة الدولية والمنفذ لسياسة المنظمة والمسؤول عن تحقيق أهدافها وقد ازدادت أهميته من اتساع مجالات تدخل المنظمة، فبتطور دور المنظمة الدولية في شتى المجالات انعكس ذلك على الموظف الدولي، وبأهمية الموظف على الصعيد الوطني ومساهمته في رقي وتقدم المجتمعات الوطنية، فإن الموظف الدولي يساهم في رقي المنظمة الدولية وازدهارها.

أسباب اختيار الموضوع:

هناك أسباب شخصية وأخرى موضوعية لإختيار هذه الدراسة وهي:

الأسباب والدوافع الشخصية: تتمثل في حبي الكبير لهذه الوظيفة وتعلقي بها، وتأثري الكبير بقضية " الكونت فولك بيرنادوت"، وكذا ارتباط الموضوع بمجال تخصص " القانون الدولي وحقوق الإنسان".

الأسباب والدوافع الموضوعية:

_ تظهر أهمية هذا الموضوع من أهمية المنظمات الدولية (العالمية والإقليمية) ودورها في المجتمع الدولي.

_ محاولة تسليط الضوء على الموظف الدولي بهدف إزالة الغموض عن الكثير من المفاهيم (الخاطئة)، التي ربما اختلطت في أذهاننا خاصة فيما يتعلق بطبيعة عمله وما يتجه إليه نظامه القانوني، والعناصر التي تميزه عن غيره من المستخدمين الدوليين.

_ الإطلاع على البيئة التي يمارس في ظلها الموظف الدولي مهامه الإدارية ومعرفة مختلف التعقيدات والعقبات التي تعترض أداءه بفعالية وكفاءة.

صعوبات الدراسة:

تتمثل صعوبات الدراسة في عدم استطاعة الحصول على بعض المراجع ذات صلة كبيرة بالموضوع، و تشابه العديد من المراجع في المحتوى، واقتصار بعض الدراسات على مجرد الإشارة للموظف الدولي فقط، مع وجود قلة الدراسات في هذا الموضوع.

الدراسات السابقة:

رغم قلة الدراسات في هذا الموضوع إلا أن ذلك لا ينفي وجود دراسة سابقة تناولت موضوع الموظف الدولي، لذلك سنقف على ذكر دراسة تم اعتمادها في هذا الموضوع :

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

وخلصت هذه الدراسة إلى العديد من النتائج أهمها: أن الوظيفة الدولية تشبه إلى حد بعيد الوظيفة على المستوى الداخلي، ولكن الوظيفة الدولية تثار بصدها العديد من المشكلات نظرا لتعدد الجنسيات، وتعدد انتماءات الموظفين، كما أنه ليست هناك سلطة حاکمة على المستوى الدولي.

منهج الدراسة:

يعد موضوع المركز القانوني للموظف الدولي من المواضيع القانونية الهامة في مجال القانون الدولي الإداري، وشغل المنظمة النصيب الأوفر في العلاقات الدولية مما يؤكد على أن الموظف الدولي له مركز قانوني على المستوى الدولي.

وحتى تكون الدراسة متكاملة في جميع جوانبها آثرنا أن نعتمد في بحثنا هذا، المنهج الوصفي التحليلي ، ذلك لكون دراستنا تعتمد على معرفة الموظف الدولي وكذلك دراسة المواد التي وضعتها المنظمة في قوانينها ولوائحها الداخلية الخاصة بالموظفين، وهو المنهج الذي يناسب هذه الدراسة في تقديرنا.

بناء على الإشكالية المطروحة قمنا بدراسة الموضوع في فصلين: الفصل الأول يتناول ماهية الموظف الدولي في ثلاث مباحث، الأول يتناول مفهوم الموظف الدولي، والثاني يتضمن تمييز الموظف الدولي عن ما شابهه من النظم، والثالث يتناول طبيعة العلاقة بين الموظف الدولي والمنظمة الدولية، أما الفصل الثاني فإنه يتناول النظام القانوني للموظف الدولي في أربع مباحث، المبحث الأول يتحدث عن تعيين الموظف الدولي، أما الثاني فإنه يتضمن حقوق وواجبات الموظف الدولي، والثالث يتكلم عن حصانات وامتيازات الموظف الدولي، والرابع يتضمن ضمانات الموظف الدولي.

الفصل الأول

ماهية الموظف الدولي

إن الإعراف بالشخصية القانونية للمنظمة الدولية أصبح أمراً مستقراً لدى الفقه والقضاء الدوليين بعد أن كانت حكراً على الدولة فقط، وكان من نتائج هذه الشخصية هو اعتبار المنظمة الدولية شخصاً من أشخاص القانون الدولي، إلا أن طبيعة هذه الشخصية هي ذات طبيعة محدودة في الوظيفة التي أنشئت من أجلها المنظمة الدولية فقط، والتي تتحدد وفقاً لميثاق إنشائها، ومن نتائج هذه الشخصية أيضاً هو تمتع المنظمة الدولية بإرادة مستقلة عن إرادة الدول الأعضاء التي تمنحها الحق في إبرام الإتفاقيات مع الدول ومع الأفراد، ولأجل تحقيق الأهداف التي جاءت من أجلها، كان لا بد عليها أن تضع العديد من الأجهزة تكفل هذه المهمة وتكون تحت إمرتها وتعمل لحسابها، ولأن قيام هذه الأجهزة لوحدها لا يكفي، كان لا بد من وجود أشخاص طبيعيين وعناصر بشرية لازمة لغرض تسييرها والإهتمام بشؤونها اليومية، وهو ما يطلق عليها مصطلح "الموظفون الدوليون". فمن هو الموظف الدولي؟ وماهي العلاقة التي تربطه بالمنظمة؟

وللإجابة عن هذه الأسئلة إرتأينا تقسيم الفصل إلى ثلاث مباحث:

المبحث الأول: مفهوم الموظف الدولي.

المبحث الثاني: تمييز الموظف الدولي عن ما شابهه المصطلحات.

المبحث الثالث: طبيعة العلاقة بين الموظف الدولي والمنظمة الدولية.

المبحث الأول

مفهوم الموظف الدولي

إن دراسة الموظف الدولي تقتضي علينا أن نوضح تطور التنظيم الإداري الدولي الذي لم ينشأ طفرة واحدة، وإنما مر بتطور تاريخي الأمر الذي ترتب عنه تبلور فكرة الموظف الدولي وظهوره بالشكل المعروف حالياً.

وعليه سوف نتطرق من خلال هذا المبحث إلى تطور الوظيفة الدولية كمطلب أول، وفي المطلب الثاني ندرس تعريف الموظف الدولي وعناصره.

المطلب الأول

تطور الوظيفة الدولية

إن الوظيفة الدولية لم تكن وليدة اليوم بل قد مرت بالعديد من التطورات وفق العديد من المراحل، إلى أن وصلت إلى التنظيم الحالي هذا وقد أجمعت الدراسات الفقهية إلى أن التنظيم الدولي مر بمرحلتين هما: مرحلة ما قبل التنظيم الدولي (فرع أول)، ومرحلة التنظيم الدولي (فرع ثاني).

الفرع الأول

مرحلة ما قبل التنظيم الدولي

تعتبر البدايات الأولى لقيام المنظمات الدولية اللبنة التي وضعت بدايات نشأة الوظائف الدولية، والتي تعني تلك القواعد المنظمة لنشاط أمانة المنظمة مع علاقتها بالوظائف والموظفين داخل هذه المنظمة⁽¹⁾، وتعود نشأة هذه الأخيرة (المنظمات الدولية) إلى فكرة المؤتمرات الدولية التي لجأت إليها الدول عقب المنازعات الدولية مروراً بفكرة جديدة وهي الإتحادات الدولية وصولاً إلى ماهي عليه حالياً⁽²⁾.

⁽¹⁾ - مصطفى أحمد فؤاد، قانون المنظمات الدولية - دراسة تطبيقية -، دار الكتب القانونية، مصر، 2004، ص 139.

⁽²⁾ - رياض صالح أبو العطا، المنظمات الدولية، ط1، دار إثراء للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2009، ص ص 12، 13.

أولاً: عصر المؤتمرات الدولية.

لقد عرف الأستاذ " محمد السعيد الدقاق " المؤتمرات الدولية بأنها: " تلك التي يتفق على انعقادها بصفة دورية وتأخذ مظهراً أكثر ثباتاً واستمراراً، وأهم ما يميز تلك التنظيمات أنها اجتماع لممثلي الدول المشتركة فيه بهدف بحث موضوعات تتعلق بمصالحهم المشتركة"، وبناء على هذا التعريف يمكن القول أن المرحلة الأولى من مراحل تطور المجتمع الدولي بدأ من سنة 1815م حتى سنة 1919م، وذلك إبان عصر المؤتمرات الدولية التي كانت تعقد بصفة دورية أو غير دورية، فالملاحظ آنذاك أن دور الأمانة العامة لهذه المؤتمرات لم يعد دوراً عادياً ونظرياً فقط بل أضحت لها دور عملي وتنفيذي، الأمر الذي أدى إلى الإستعانة بموظفين من دول أخرى⁽³⁾، وقد كانت المؤتمرات الدولية تعالج المسائل المشتركة للدول، عن طريق الإستجابة للمطالب العملية واتخاذ قراراتها بالإجماع، فهي كانت تبحث عن اتخاذ موقف مشترك أكثر من كونها تمارس سلطة فعلية⁽⁴⁾.

ويمكن الأخذ على هذه المؤتمرات أنها لم تكن بحاجة لموظفين مستقلين بصفة دائمة عن دولهم للقيام بأعمال المؤتمرات ومتابعتها، ومع ذلك يمكن الإقرار أن هذه المؤتمرات عادة ماتشمل على وظيفة الأمين العام للمؤتمر، والتي كانت تقوم على أساس أن الدولة المضيفة للمؤتمر هي التي تقوم بتعيين الأمين العام للمؤتمر من بين موظفيها الدبلوماسيين مثال ذلك أن موظفاً (دبلوماسياً) إنجليزياً قام بالعمل كأمين عام لمؤتمر لندن عامي 1867_1871م، وهذا ما يظهر أن الأمين العام للمؤتمر لم يكن إلا موظفاً خاضعاً للقانون الداخلي للدولة التي تعينه⁽⁵⁾.

⁽³⁾ هبة جمال ناصر عبد الله علي، المركز القانوني للموظف الدولي، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون)، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، الكويت، 2011، ص 25.

_ محمد السعيد الدقاق: أستاذ ورئيس قسم القانون الدولي بكلية الحقوق بجامعة الإسكندرية بمصر.

⁽⁴⁾ رياض صالح أبو العطا، المرجع السابق، ص 12.

⁽⁵⁾ هبة جمال ناصر عبد الله علي، المرجع السابق، ص 26.

ثانياً: عصر الإتحدات الدولية.

تعتبر الإتحدات الدولية وسيلة أخرى لتنظيم العلاقات الدولية، إذ تعد مرحلة انتقالية بين ظاهرة المؤتمرات الدولية وظاهرة المنظمات الدولية الحديثة، ومن هذه الإتحدات على سبيل المثال: الإتحاد الصحي الدولي عام 1875م، والإتحاد التلغرافي الدولي عام 1865م، واتحاد البريد الدولي 1878م، وتتميز هذه الإتحدات بالخصائص التالية:

_ أن غالبيتها تتمتع بسلطات إدارية فقط.

_ أنها كانت توضع في الغالب تحت إشراف دولة عضو أو تحت إشراف لجنة دولية.

_ أنها قامت باتصالات عديدة مع الإدارات الوطنية، الأمر الذي أدى إلى ظهور الكثير من القواعد والعادات المتبعة حالياً على المستوى الفني (الوطني والدولي) (6).

كذلك عاصرت الإتحدات الدولية بداية ظهور وتطور الوظيفة الدولية من خلال أن هذه الإتحدات الدولية كانت تمارس وظائفها عن طريق مكاتب تعهد بإنشائها والإشراف عليها إلى دولة المقر؛ وهي الدولة التي يمارس المكتب نشاطه في إقليمها، هذا ويقال عن المكاتب ومستخدميها وموظفيها أنهم " تابعون"، حيث يخضعون مباشرة لتعليمات مجموعة الدول المشتركة في الإتحاد، كما يطلق عليهم " موظفون مستقلون" و " مكاتب مستقلة" وذلك بالنسبة لدولة المقر (7).

إن استقلالية هؤلاء الموظفون والمكاتب ليست على طلاقة بل ترد عليها بعض القيود من أبرزها، أن هذه المكاتب في كثير من الأحيان كانت تعد جزءاً من الإدارة الوطنية لدولة المقر، ولسلطتها التنفيذية و التشريعية و القضائية، حيث يتم تعيين هؤلاء الموظفين وبيان شروط استخدامهم، وتحديد حقوقهم و واجباتهم بمعرفة دولة المقر، مع منح الأولوية والأفضلية لحاملي الجنسية المحلية (جنسية دولة المقر) (8).

(6) _ عبد الله علي عبو، المنظمات الدولية، ط1، دار قنديل للنشر والتوزيع، عمان، 2011، ص ص 30، 31.

(7) _ هبة جمال ناصر عبد الله علي، المرجع السابق، ص 29.

(8) _ المرجع نفسه، ص 30.

وبناء على ما سبق ذكره يمكن القول أن هذه الإتحدات قد مهدت الطريق أمام الدول لإنشاء منظمات سياسية ذات طابع عالمي بعد أن نجحت وحقت العديد من المنافع للدول⁽⁹⁾.

الفرع الثاني

مرحلة التنظيم الدولي

إن تطور القانون الدولي من قانون يقتصر على الدول فقط إلى قانون يضم في كنفه الدول و المنظمات الدولية و الانتقال من مرحلة ما قبل التنظيم الدولي إلى مرحلة التنظيم ومابعدھا، نتج عنه ظهور كل من عصبة الأمم وكذلك هيئة الأمم المتحدة كأهم تنظيمين عالميين⁽¹⁰⁾.

أولاً : عصبة الأمم.

شعر العالم بعد نهاية الحرب العالمية الأولى التي راح ضحيتها قرابة الثمان ملايين من البشر، أن الوقت قد حان لوضع حد لهذه المجازر البشرية من خلال إقامة هيئة دولية دائمة تعمل على حفظ السلم والأمن الدوليين⁽¹¹⁾، وكان للعصبة العديد من الأجهزة هي الجمعية العامة ومجلس العصبة، والأمانة العامة فهذه الأخيرة هي الجهاز الإداري في العصبة، وتضم الأمين العام والأمناء المساعدون، وعدد من الموظفين، ويتم تعيين الأمين العام بقرار يصدره مجلس العصبة بإجماع الآراء على أن يقترن قرار التعيين بموافقة الأغلبية في الجمعية العامة، أما الأمناء المساعدون وباقي الموظفون فيتم تعيينهم بقرار صادر عن الأمين العام وبموافقة الأغلبية في الجمعية العامة⁽¹²⁾.

إن مرحلة العصبة تعتبر نواة لإضفاء وإبراز الشخصية المتميزة للتنظيم الدولي عن شخصيات الدول الأعضاء، وللكشف عن مدلول الوظيفة الدولية وتحديد طبيعتها المختلفة عن طبيعة الوظيفة الوطنية، كما أشارت أيضا مواد ميثاق العصبة عن مصطلح " الموظفين

⁽⁹⁾ _ رياض صالح أبو العطا، المرجع السابق، ص 16.

⁽¹⁰⁾ _ عبد الله علي عبو، المرجع السابق، ص 32، 33.

⁽¹¹⁾ _ رياض صالح أبو العطا، المرجع السابق، ص 16.

⁽¹²⁾ _ علي يوسف الشكري، المنظمات الدولية، ط1، دار صفاء للطباعة للنشر والتوزيع، عمان، 2012، ص 22، 23.

الدوليين"، إذ كانت العصبة تضم حوالي ثمان مئة موظف ينتمون إلى جنسيات مختلفة، إلا أن اتجاه العصبة كان أوروبيا بصفة عامة، ذلك ما انعكس على أمانتها العامة⁽¹³⁾.

ثانيا : هيئة الأمم المتحدة.

إن تأسيس هيئة الأمم المتحدة لم يكن إلا ترسيخا للإعتقاد الذي يقضي بأن اشتعال نيران الحرب العالمية الثانية لم يكن نتيجة لعيب في فكرة إيجاد تنظيم دولي عالمي يقوم على حفظ السلم والأمن الدوليين بالطرق والوسائل السلمية، ولكن يرجع إلى عيب شاب النظام القانوني للعصبة، إضافة للظروف والملابسات التي أحاطت بهذا التنظيم وانتهت به إلى الفشل في حفظ السلم والأمن الدوليين، ونتيجة ذلك اتجهت الدول إلى إيجاد تنظيم دولي جديد يكفل ذلك فأوجدوا هيئة الأمم المتحدة⁽¹⁴⁾، وبعد قيامها اتسعت أوجه نشاطاتها وشملت ميادين ومجالات متعددة، فلم تكن مهمتها الأساسية قاصرة على العلاقات السياسية والمحافظة على السلم والأمن الدوليين وحل النزاعات بالطرق السلمية فقط، بل تجاوزت ذلك إلى المجالات الإقتصادية والإجتماعية والثقافية والإنسانية ووضع جهاز خاص بذلك، كما أن لها جهاز إداري دائم يضم مجموعة من الموظفين التابعين للمنظمة بشكل مستقل عن إرادة الدول الأعضاء في المنظمة، وتتكون الأمانة من مجموعة من المكاتب والإدارات يرأس كل مكتب موظف دولي، ويعتبر الأمين العام هو أكبر موظف إداري في المنظمة طبقا للمادة 97 من الميثاق⁽¹⁵⁾، وأيضا المادة 101 التي تنص على : "1_ يعين الأمين العام موظفي الأمانة طبقا للوائح التي تضعها الجمعية العام...، ويعين للمجلس الإقتصادي والإجتماعي وللمجلس الوصاية ما يكفيها من الموظفين على وجه دائم..."، هذا ما يظهر أن الأمين العام هو الذي يشرف على تعيين موظفي أجهزة الأمم المتحدة.

⁽¹³⁾ _ هبة جمال ناصر عبد الله علي، المرجع السابق، ص ص 33، 34.

⁽¹⁴⁾ _ علي يوسف الشكري، المرجع السابق، ص 97.

⁽¹⁵⁾ _ سهيل حسين الفتلاوي، التنظيم الدولي، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2007، ص 154_ 156.

_ المادة 97 من ميثاق الأمم المتحدة تنص على: "يكون للهيئة أمانة تشمل أمينا عاما ومن تحتاجهم الهيئة من الموظفين...، والأمين العام هو الموظف الإداري الأكبر في الهيئة."

وقد دعت الضرورة إلى وجود قواعد تكفل تحقيق الضمان للموظف الدولي وحمايته من تعسف المنظمة، حيث يعرف النظام القانوني الذي سينظم أحكام الوظيفة الدولية بالقانون الداخلي للمنظمة، ويخضع الموظف الدولي لنظام قانوني يتميز بالثبات والإستقرار، إذ يترتب على تلك الوظيفة سعي الموظف الدولي إلى تحقيق الصالح العام للمجتمع الدولي والمنظمة وليس عليه مراعاة مصلحة أية دولة من الدول⁽¹⁶⁾.

المطلب الثاني

تعريف الموظف الدولي وبيان عناصره

تتمتع المنظمة الدولية بإرادة ذاتية مستقلة عن الدول الأعضاء، و لا تستطيع أن تحقق أهدافها ومطامحها إلا بإنشاء العديد من الأجهزة، إلا أن هذه الأجهزة في حاجة إلى أداة لازمة لتسييرها من الناحية الإدارية، وتتمثل هذه الأداة في ما يسمى بالموظف الدولي، وعليه نقسم هذا المطلب إلى فرعين: الفرع الأول بعنوان تعريف الموظف الدولي، والفرع الثاني نتحدث عن عناصر الموظف الدولي.

الفرع الأول

تعريف الموظف الدولي

لقد جاءت محكمة العدل الدولية في رأيها الإستشاري الصادر في موضوع التعويضات على تعريف فقالت أنه " كل شخص طبيعي تمارس المنظمة من خلال نشاطه البشري الإختصاصات المنوط بها تحقيقها وفقا لتعليمات أجهزتها المختصة سواء أكان عمله مأجورا أم تبرعا وبصرف النظر عن توقيت أو استمرار أدائه لخدماته"⁽¹⁷⁾، إلا أن هذا التعريف ينطبق على العامل الدولي، في حين أن هناك في المنظمة الدولية طائفة تسمى بالموظفين الدوليين، الذين يشغلون وظائف تتسم بالدوام والإستمرار وفق نظام قانوني خاص تضعه المنظمة لبيان

⁽¹⁶⁾ _ مصطفى أحمد فؤاد، المرجع السابق، ص 140.

⁽¹⁷⁾ _ محمد عزيز شكري و ماجد الحموي، الوسيط في المنظمات الدولية، ط5، منشورات جامعة دمشق، دمشق، 2007،

حقوقهم قبلها و التزاماتهم نحوها وكافة ما يخص علاقاتها⁽¹⁸⁾، ولأن مسألة تعريف الموظف الدولي من اختصاص الفقه الدولي فقد ارتأينا ذكر بعض التعاريف منها:

ـ " هو كل شخص مؤهل للقيام بمهمة دولية من أجل خدمة مصالح بين الدول، أو هو كل شخص مكلف عن طريق اتفاق بين عدة دول وتحت الرقابة المتبادلة بينها للعمل وفقا لقواعد قانونية محددة."

ـ وعرف أيضا بأنه: " كل فرد مكلف من طرف ممثلي عدة دول أو من طرف مؤسسة متحرك باسمها، انطلاقا من اتفاق ما بين المنظمات وتحت مراقبة من هذا أو ذاك، لكي يمارس وظائف لصالح مجموع الدول المعنية بصفته خاضعا لقواعد قانونية خاصة، وبصورة مستمرة"⁽¹⁹⁾، إلا أن هذين التعريفين لم يصفيا الموظف الدولي بأنه يعمل باسم المنظمة ولحسابها على سبيل التفرغ والإستمرار⁽²⁰⁾.

ويبدو أن تعريف الدكتور " محمد سامي عبد الحميد" كان واضحا إذ قال بأنه " كل من يعمل في خدمة إحدى المنظمات الدولية لأداء وظيفة دائمة، خاضعا في كل ما يتعلق بعلاقته بها إلى نظام قانوني مفصل تضعه المنظمة لتنظيم مركزه ومركز زملائه، لا لقانون وطني معين"⁽²¹⁾، فمن الناحية القانونية يعتبر كافة شاغلي الوظائف في الأمانة العامة بمن فيهم الأمين العام موظفون دوليون، يتعين عليهم أن يؤديوا مهامهم بتجرد واستقلال تام، وهم لا يمثلون حكوماتهم ويمتنع عليهم أن يتلقوا أي تعليمات منها، وكذلك تلتزم حكومات الدول الأعضاء بالأعضاء بآلا تحاول أن تؤثر بأي شكل من الأشكال على مواطنيها من موظفي الأمانة العامة⁽²²⁾، ويعتبر الموظف الدولي أيضا" بأنه كل من يعمل في خدمة إحدى المنظمات الدولية بصفة مستمرة ودائمة، ووفق ما تمليه أحكام ميثاقها ولوائحها مستهدفا تحقيق مصلحة المنظمة

⁽¹⁸⁾ _ محمد سامي عبد الحميد، التنظيم الدولي، ط6، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2000، ص 298.

⁽¹⁹⁾ _ محمد سعادي، قانون المنظمات الدولية، ط1، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2008، ص 35.

⁽²⁰⁾ _ خليل حسين، التنظيم الدولي _ النظرية العامة والمنظمات العالمية_، ط1، دار المنهل اللبناني، بيروت، 2010، ص

130. (إذ لا يتصور أن تتم إغارة موظف لدولة ما إلى منظمة دولية لمدة معينة ثم يعود إلى عمله الأصلي في دولته، ففي خلال عمله لدى المنظمة تنقطع صلته بعمله الأصلي ويتوجه كل نشاطه لخدمة المنظمة).

⁽²¹⁾ _ محمد سامي عبد الحميد، المرجع السابق، ص 298.

⁽²²⁾ _ حسن نافعة و محمد شوقي عبد العال، التنظيم الدولي، دار النصر للطباعة الإسلامية، القاهرة، 2002، ص 138.

وأهدافها "، ويعمل الموظف الدولي في الجهاز الإداري بالدرجة الأساسية وكذلك في بقية فروع و أجهزة المنظمة الدولية ويتلقون التوجيهات منها⁽²³⁾.

الفرع الثاني

عناصر الموظف الدولي

من خلال تعريف الموظف الدولي بأنه كل من يعمل في منظمة دولية بصورة دائمة، خاضعا في كل ما يتعلق بعلاقته بها للنظام القانوني المفصل الذي تضعه المنظمة لتنظيم مركزه القانوني ومركز زملائه لا لقانون وطني معين يتضح أنه لا اعتبار العامل في خدمة إحدى المنظمات الدولية موظفا دوليا بالمعنى الصحيح لا بد أن يتوافر في شأنه أمران تضمنهما التعريف كعنصرين أساسيين : العنصر الزمني والعنصر المكاني إضافة إلى العناصر الثانوية⁽²⁴⁾.

أولا : العناصر الأساسية.

1_ العنصر الزمني : يعني أن تكون مهمة الموظف في خدمة المنظمة مهمة دائمة ومستمرة وليست مؤقتة.

2_ العنصر القانوني: ويعني أن يخضع الموظف 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 جنسيته أو دولة المقر⁽²⁵⁾.

إلا أن التزام الخضوع للنظام القانوني للمنظمة لا يعني انقطاع الصلة بين الموظف الدولي ودولة جنسيته، فالصلة موجودة و قائمة 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

⁽²³⁾ _ عبد الله علي عبو، المرجع السابق، ص 162.

⁽²⁴⁾ _ محمد سامي عبد الحميد، المرجع السابق، ص ص 298 _ 300.

⁽²⁵⁾ _ أشرف عرفات أبو حجازة، الوسيط في قانون التنظيم الدولي، ط2، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007، ص 321.

الدولي الإداري" على النظام القانوني الذي يخضع إليه الموظف الدولي، إذ تحدد كل منظمة دولية النظام القانوني لموظفيها على نحو يلائمها⁽²⁶⁾.

ثانيا : العناصر الثانوية.

إضافة إلى العنصر الزمني والقانوني هناك عناصر ثانوية تحدد الموظف الدولي وهي :

1_ إن الموظف الدولي لا يكون في خدمة دولة معينة ولا هيئات خاصة متعددة من جنسيات مختلفة و لكنه يكون في خدمة إدارة دولية لا تستند على دولة ما و إنما على مجموع الدول الأعضاء.

2_ الموظف الدولي 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⁽²⁷⁾، هذا الأمر يعني بأن الموظف الدولي يؤدي عمله في حدود الإطار الذي ترسمه المنظمة الدولية لإنجاز أهدافها⁽²⁸⁾.

3_ يجب أن يكرس الموظف الدولي نفسه كلية لنشاط وظيفته، فالموظف الدولي هو مستخدم 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⁽²⁹⁾.

⁽²⁶⁾ _ محمد عزيز شكري و ماجد الحموي، المرجع السابق، ص 92.

⁽²⁷⁾ _ الشافعي محمد بشير، المنظمات الدولية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2002، ص 20.

⁽²⁸⁾ _ محمد المجذوب، التنظيم الدولي، ط8، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2006، ص 99.

⁽²⁹⁾ _ الشافعي محمد بشير، المرجع السابق، ص 20.

المبحث الثاني

تمييز الموظف الدولي عن ما شابهه من المصطلحات

تضم المنظمة الدولية العديد من الأفراد الذين يعملون في مختلف أجهزتها، الأمر الذي يستدعي منا التمييز بينها وبين الموظف الدولي، كما أن هناك تشابه كبير بين الموظف الدولي الذي يعمل في المنظمة الدولية والموظف الإداري، وعليه سوف نتطرق إلى هذا من خلال تقسيم المبحث إلى: المطلب الأول تمييز الموظف الدولي عن العامل والمستخدم الدولي، و المطلب الثاني تمييز الموظف الدولي عن الموظف الإداري وممثل الدولة.

المطلب الأول

تمييز الموظف الدولي عن العامل و المستخدم الدولي

يعتبر الموظف الدولي من أهم الطوائف التي تعمل داخل المنظمة الدولية، لكونها تتفرغ دائماً للأعمال الإدارية بصورة مستمرة، إلا أن هناك طوائف أخرى تتداخل مع الموظف الدولي فهذه الطوائف هي طائفتي العامل الدولي والمستخدم الدولي، لذا وجب تقسيم هذا المطلب إلى: تمييز الموظف الدولي عن العامل الدولي كفرع أول، وتمييز الموظف الدولي عن المستخدم الدولي في الفرع الثاني.

الفرع الأول

تمييز الموظف الدولي عن العامل الدولي

يعرف العامل الدولي بأنه " كل شخص طبيعي تمارس المنظمة الإختصاصات المنوطة بها من خلال عمله لحسابها وفقاً لتعليمات أجهزتها المختصة، سواء قدمت له أجراً على نشاطه أو تبرع لها بهذا النشاط، وبصرف النظر عن توقيت أو استمرار مهمته"⁽³⁰⁾، أما الموظف الدولي فيعرف بأنه " كل شخص يولى وظيفة عامة في خدمة إحدى المنظمات الدولية بصفة

⁽³⁰⁾ _ محمد سامي عبد الحميد، أصول القانون الدولي العام، الجزء الأول، ط7، دار المطبوعات الجامعية بإسكندرية، مصر، 2005، ص 299.

مستمرة ومنتظمة وفقا لنظام قانوني خاص يحدد حقوقه والتزاماته⁽³¹⁾، وعليه يجب عدم الخلط بين الموظفين الدوليين والعاملين الدوليين، حيث أنه ليس كل شخص طبيعي يعمل في خدمة منظمة دولية يعتبر موظفا دوليا، بينما العكس صحيح أن كل من يعمل في المنظمة الدولية يدخل في عداد العاملين الدوليين، بمعنى أن مصطلح العامل الدولي يحتوي الموظف الدولي والعكس غير صحيح⁽³²⁾، ويربط المصطلحين ثلاث نقاط أساسية وهي :

_أولا: الإستقلال عن دولة الجنسية.

فلا يجوز للعامل الدولي تلقي أية تعليمات أو توجيهات من حكومة الدولة التي ينتمي إليها بجنسيته، أو مراعاة لمصلحة من مصالحها، وإنما يلتزم بأداء مهمته في استقلال كامل عن دولة الجنسية، ولا يعني هذا الإلتزام انقطاع الصلة بين العامل الدولي وبين دولة جنسيته، ولكن تقوم الصلة في الحدود غير المخلة بولاء العامل للمنظمة⁽³³⁾.

_ ثانيا: الحياد.

ويقصد به حياد كل من العامل والموظف الدولي عن القيام بممارسة العمل المناط بهما أداءه في مواجهة الدول الأعضاء في المنظمة جميعا، دون تفرقة بينهم، ومعاملتهم على قدم المساواة⁽³⁴⁾، وهذا مانصت عليه المادة 100 من ميثاق الأمم المتحدة بقولها: " 1_ ليس للأمين العام ولا للموظفين أن يطلبوا أو أن يتلقوا في تأدية واجبهم تعليمات من أية حكومة أو من أية سلطة خارجة عن الهيئة...".

_ثالثا: الولاء والتزام منتهى التكرم في شؤون الوظيفة الدولية.

إذ على كل من العامل والموظف الدوليين أن يحافظا على كل ما يتصل بأسرار وظيفتهما و عملهما الرسمي، وكذلك يتعين عليهما ألا يبلغا أي شخص أو جهة بأية معلومات

³¹_ محمد المجذوب، المرجع السابق، ص 97.

³²_ أشرف عرفات أبو حجازة، المرجع السابق، ص 318، 319.

³³_ محمد سامي عبد الحميد، أصول القانون الدولي العام، المرجع السابق، ص 301.

³⁴_ مصطفى أحمد فؤاد، المرجع السابق، ص 144.

غير معلنة تكون معروفة لهما بحكم وظيفتهما، وألا يستغلا تلك المعلومات في تحقيق منفعة شخصية لهما أو لأي دولة عضو في المنظمة⁽³⁵⁾.

أما عن الفرق بين العامل الدولي والموظف الدولي فيمكن في:

_ من حيث تأقيت الوظيفة، فإن الموظف الدولي يشغل وظيفة دائمة ومستمرة و ذلك على العكس من العامل الدولي الذي تكون وظيفته عارضة مؤقتة⁽³⁶⁾.

_ أما من حيث النظام القانوني، فالموظف الدولي يخضع في تعيينه أو أداء مهامه لنظام قانوني محدد ومفصل تضعه المنظمة، أما العامل الدولي فهو يخضع في تعيينه وتحديد اختصاصه ونظامه القانوني لأحكام اتفاقية دولية، ومن أمثلة العامل الدولي الأشخاص الذين تستخدمهم منظمة دولية للقيام بأعمال عارضة من خبرة أو تحكيم أو للقيام بأعمال يدوية كالخدم⁽³⁷⁾.

الفرع الثاني

تمييز الموظف الدولي عن المستخدم الدولي

لقد عرف المستخدم الدولي في الرأي الإستشاري الصادر بتاريخ 11 أبريل 1949م في مسألة التعويض عن الأضرار التي تصيب موظفي الأمم المتحدة أثناء تأدية وظائفهم ، الذي أصدرته محكمة العدل الدولية بأنه: " أي شخص سواء كان موظفا يتقاضى أجرا أم لا، وسواء تم توظيفه بصفة دائمة أم لا، يتم تكليفه من قبل أحد أجهزة المنظمة لتنفيذ أو المساعدة في تنفيذ إحدى 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

⁽³⁵⁾ _ أشرف عرفات أبو حجازة، المرجع السابق، ص 322.

⁽³⁶⁾ _ مصطفى أحمد فؤاد، المرجع السابق، ص 145.

⁽³⁷⁾ _ أشرف عرفات أبو حجازة، المرجع السابق، ص 323.

ومستمرة لصالح الجماعة الدولية⁽³⁸⁾، وينبني من ذلك أن الموظف الدولي جزء من كل هو المستخدم الدولي، وأن كل موظف دولي هو بالضرورة مستخدم دولي ، والعكس غير صحيح لأن كل مستخدم دولي ليس بالضرورة موظفا دوليا، وعلى ذلك يشترك الموظف الدولي مع المستخدم في أن هذا الأخير يؤدي العمل خدمة للمنظمة وليس خدمة لدولة معينة، كما أن نشاطهما يستهدف مصالح المنظمة ومصالح الدول الأعضاء، أيضا يؤدي كل من المستخدم والموظف الدولي عمله تحت إشراف أجهزة المنظمة الدولية أو أحد فروعها⁽³⁹⁾.

رغم وجود العديد من الأمور المشتركة بين المستخدم الدولي والموظف الدولي إلا أن هناك اختلاف بينهما من خلال أن الموظف الدولي يخضع لنظام قانوني محدد ومفصل تضعه المنظمة، أما المستخدم الدولي فهو يخضع في تعيينه وتحديد اختصاصه ونظامه القانوني لأحكام اتفاقية دولية، ويمكن أن يعينوا وفقا للتشريعات المحلية لدولة المقر، مثل الخدم والسعاة وصغار المستخدمين.

وكذلك نجد أن الموظف الدولي يشغل وظيفة دولية بصفة دائمة ومستمرة، بينما المستخدم الدولي فإنه يشغل وظيفة تتميز بالتأقت⁽⁴⁰⁾، وأن يتفرغ المستخدم الدولي في أداء عمله بالمنظمة، أي أن يكرس لها كل وقته ونشاطه، وأن يكون ذلك على سبيل الإستمرار وليس بصفة مؤقتة أو محددة بمهمة معينة، فإذا توافرت هذه العناصر في المستخدم الدولي عد موظفا دوليا، ويكون له كافة الحقوق والإمتيازات التي تثبت بناء على هذا الوصف⁽⁴¹⁾.

المطلب الثاني

تمييز الموظف الدولي عن الموظف الإداري وممثل الدولة

³⁸ _ عبد الكريم عوض خليفة، القانون الدولي العام_ دراسة مقارنة_، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2011، ص 292.

³⁹ _ رياض صالح أبو العطا، المرجع السابق، ص 127.

⁴⁰ _ أشرف عرفات أبو حجازة، المرجع السابق، ص 323.

⁴¹ _ رياض صالح أبو العطا، المرجع السابق، ص 128.

يعتبر الموظف الدولي أحد المصطلحات التي تحتاج إلى تمييزه عن بعض المصطلحات المتداخلة معه، فهناك مصطلحات تتصل معه من الجانب الوظيفي مثل الموظف الإداري في الوظيفة العامة الوطنية، كما أن هناك مصطلحات تتصل معه في الجانب التنظيمي لأجهزة المنظمة مثل ممثلي الدول الأعضاء، وعليه من خلال ما تقدم سوف نحاول ضمن هذا المطلب أن نميز الموظف الدولي عن الموظف الإداري في الفرع الأول، وفي الفرع الثاني نوضح التمييز بين الموظف الدولي وممثل الدولة.

الفرع الأول

تمييز الموظف الدولي عن الموظف الإداري

للتمييز بين الموظف الدولي عن الموظف الإداري يقتضي منا الأمر أن نتعرض لكل من أوجه التشابه وأوجه الاختلاف.

أولاً : من حيث القانون الواجب التطبيق.

يرتبط الحديث عن الموظف الدولي بمفهوم الخدمة المدنية الدولية، أو ما يسميه البعض بالوظيفة الدولية العامة، التي تعني مجموعة الأوضاع والأنظمة القانونية والفنية التي تحكم موظفي المنظمات الدولية، سواء ما يتعلق منها بشروط الخدمة أو بعلاقتهم بالمنظمة أو بكيفية أدائهم للمسؤوليات والواجبات المنوطة بهم إنجازها⁽⁴²⁾.

ولا يخفى على أن الوظيفة الدولية العامة كفرع جوهري وأساسي من فروع القانون الدولي الإداري ليس لها معياراً مميزاً أو متطابق في كل الأحوال، ويتعين في هذا الشأن الرجوع إلى القواعد العامة التي تحكم العلاقات الوظيفية داخل كل منظمة، ولعل أهم المصادر التي يمكن الإتهاد بها في شأن تبيان أحكام وأسس قواعد الوظيفة العامة الدولية، نصوص ميثاق المعاهدة المنشئة للمنظمة و الأحكام المكملة لها فضلاً عن اتفاقيات المزايا والحصانات التي تتمتع بها المنظمة، بالإضافة إلى اللوائح الداخلية الخاصة بشؤون الموظفين⁽⁴³⁾.

⁽⁴²⁾ _ هبة جمال ناصر عبد الله علي، المرجع السابق، ص 106.

⁽⁴³⁾ _ مصطفى أحمد فؤاد، المرجع السابق، ص 139.

أما الوظيفة الوطنية فهي تلك التي 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 مثل : المعلمين والأساتذة، ومن خلال هذه العلاقة فإن للموظف العمومي حقوقا على الدولة يتحتم الوفاء بها، وفي المقابل عليهم مجموعة من الواجبات لا بد من تنفيذها والالتزام بها(44).

ثانيا : من حيث الغاية المراد تحقيقها.

إن الموظف الدولي يؤدي عمله خدمة لمنظمة دولية أو لأحد أجهزتها، ويستهدف من خلال ممارسة عمله تحقيق مصالح المنظمة أي تحقيق المصلحة العامة الدولية، وليس مصلحة دولة بعينها أو مصلحة دولته، ويخضع الموظف الدولي لنظام قانوني معين(45).

أما الموظف الإداري فهو تلبية لحاجات الإدارة لتنظيم سير المرافق العامة بانتظام واستمرار، فالموظف العام يوجد في وضعية تنظيمية، وذلك من أجل تحقيق المصلحة العامة للدولة مع ضمان الموظف العام لإستمرارية العمل في المرفق العام(46).

ثالثا : من حيث السلطات العليا الحاكمة.

تتعرض الاختلافات القائمة بين المجتمع الداخلي والمجتمع الدولي في نطاق الوظيفة العامة، حيث نجد أن هناك سلطات عليا حاكمة في النطاق الداخلي تؤكد حكم القانون وتملي على الموظف القيام بتنفيذه، و لا نجد مثل هذه السلطات في المجال الدولي، ومن ثم نجد دور الموظف الدولي في رعاية وتطبيق الإتفاقيات الدولية لا يتجاوز حدود المفاوضة أو الإقناع، أو أعمال التنسيق، ولا يتناول التطبيق كما هو الحال بالنسبة للموظف الوطني الذي يتعلق واجبه الأساسي بتطبيق القواعد التي وضعتها السلطة العليا في المجتمع الوطني وتنفيذها(47).

(44) _ سليم جديدي، سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري _ دراسة مقارنة _، دار الجامعة الجديدة، 2011، ص 09.

(45) _ عبد الله علي عبو، المرجع السابق، ص 163 _ 165.

(46) _ كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2004، ص 22 _ 24.

(47) _ هبة جمال ناصر عبد الله علي، المرجع السابق، ص 108.

فالموظف الدولي يخضع في مباشرته لعمله لإشراف أجهزة المنظمة الدولية وفقا لما تمليه أحكام ميثاقها ولوائحها، ولا يخضع لسلطة أية دولة أخرى⁽⁴⁸⁾.

الفرع الثاني

تمييز الموظف الدولي عن ممثل الدولة

رغم وحدة النطاق الذي يعمل فيه كل من ممثلي الدول الأعضاء لدى المنظمة الدولية والموظفين الدوليين واجتماعهم جميعا تحت مظلة التنظيم الدولي، إلا أن الأمر لم يمنع من وجود تباين بينهما، هذا الذي يمكن تبيانه من خلال :

أولا : من حيث التعيين.

يتم تعيين الموظف الدولي بواسطة المنظمة بقرار صادر من أمينها العام أو عن طريق جهاز من أجهزتها، أما ممثل الدولة فإن تعيينه يتم بواسطة دولته وهو أمر تستقل به الدول عن المنظمة⁽⁴⁹⁾.

ثانيا : من حيث طبيعة الأعمال.

يقوم ممثل الدولة بممارسة وظائفه لدى المنظمة الدولية بغرض مزدوج فهو من ناحية يشارك في تأكيد مبادئ المنظمة وتحقيق أغراضها، وذلك عن طريق التصويت على قراراتها ومن ناحية أخرى يسعى إلى تحقيق مصالح دولته، أما الموظف الدولي فهو يمارس وظيفة من أجل إنجاز أهداف المنظمة التي يعمل فيها ويتلقى أوامره منها فحسب، بل يجب أن يمارس تلك الوظيفة باستقلال عن دولة جنسيته⁽⁵⁰⁾.

⁽⁴⁸⁾ _ عبد الله علي عبو، المرجع السابق، ص 106.

⁽⁴⁹⁾ _ خليل حسين، المرجع السابق، ص 130 _ 132.

⁽⁵⁰⁾ _ أشرف عرفات أبو حجازة، المرجع السابق، ص ص 323 ، 324.

ثالثا : من حيث التبعية.

يتم تمثيل الدول الأعضاء في علاقتها بالمنظمة الدولية عن طريق بعثات دائمة معتمدة لدى المنظمة أو بواسطة وفود ترسلها إلى أجهزتها، ويترتب على أن ممثلي الدولة مرسلين إلى المنظمة وليسوا معتمدين لدى دولة المقر⁽⁵¹⁾، فممثل الدولة العضو في المنظمة هدفه هو مصلحة دولته، وينتقد بتعليماتها وهي التي تسألهم عن كل ما يصدر عنهم من تصرفات، أما الموظف الدولي فهو تابع للمنظمة وهدفه دائما هو الصالح العام لكل الدول الأعضاء دون محاباة أو مراعاة لدولة أخرى⁽⁵²⁾.

رابعا : من حيث آثار التصرف.

تتصرف آثار التصرف لممثلي الدول الأعضاء إلى دولهم، بحيث تلتزم بها وتتحمل المسؤولية الناجمة عنها، بينما تتصرف آثار تصرفات الموظف الدولي إلى المنظمة نفسها، فهو يمارس عمله باسم المنظمة ولحسابها⁽⁵³⁾، ومع ذلك فمن المتصور انصراف آثار تصرفات ممثلي الدول إلى المنظمة ذاتها وذلك في حالة إشتراكهم في التصويت على قرار تصدره المنظمة، حيث أن تصرفهم في هذه الحالة يكون باسم المنظمة ولحسابها وعلى مسؤوليتها⁽⁵⁴⁾.

خامسا : من حيث الحصانات والإمتيازات.

⁽⁵¹⁾ _ أحمد أبو الوفا، القانون الدولي والعلاقات الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006، ص 197.

⁽⁵²⁾ _ مصطفى أحمد فؤاد، المرجع السابق، ص 140.

⁽⁵³⁾ _ خليل حسين، المرجع السابق، ص 131.

⁽⁵⁴⁾ _ رياض صالح أبو العطا، المرجع السابق، ص 131.

تختلف الحصانات والإمميزات بين كلا الفريقين، فممثل الدولة العضو في المنظمة لا يتمتع بالحصانات في مواجهة الدولة التي يمثلها، أما الموظف الدولي فإنه يتمتع بحصانات وإعفاءات حتى يتسنى له أداء وظائف المنظمة على الوجه الأكمل⁽⁵⁵⁾، فلا يتمتع مندوبو الدول الأعضاء بالحصانات والإمميزات 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 ذاتها⁽⁵⁶⁾.

⁵⁵ _ مصطفى أحمد فؤاد، المرجع السابق، ص 142.

⁵⁶ _ رياض صالح أبو العطا، المرجع السابق، ص 131.

المبحث الثالث

طبيعة العلاقة بين الموظف الدولي و المنظمة الدولية

تتمتع المنظمة الدولية بإرادة مستقلة عن إرادة الدول الأعضاء، فهي التي تدير نفسها بنفسها، وتظهر هذه الإستقلالية في اختيار موظفيها و الأفراد العاملين لديها، ولكون المنظمة الدولية تحتاج لأعداد كبيرة من الموظفين الدوليين كان لابد أن تربط بين هؤلاء والمنظمة علاقة قانونية، فما هي هذه العلاقة ؟ ، ولإجابة عن هذا التساؤل إرتأينا تقسيم المبحث إلى مطلبين: المطلب الأول بعنوان الإتجاه التعاقدية و التنظيمي، والمطلب الثاني مخصص للإتجاه المختلط.

المطلب الأول

الإتجاه التعاقدية والتنظيمي

إن تحديد طبيعة العلاقة التي تربط الموظف الدولي بالمنظمة الدولية كهيئة مستخدمة أسالت الحبر الكثير من الفقهاء، فهناك من يقول بأنها علاقة ذات طبيعة تعاقدية وهناك من يقول بأنها ذات طبيعة تنظيمية، وبناء على هذا وجب علينا تخصيص الفرع الأول للحديث عن الإتجاه التعاقدية، والفرع الثاني للحديث عن الإتجاه التنظيمي.

الفرع الأول

الإتجاه التعاقدى

يقوم الموظف الدولي بأداء عمله في حدود الإطار الذي ترسمه المنظمة لإنجاز أهدافها، ويستتبع وجود قواعد تنظيمية للوظيفة الدولية لا ترتبط بأية قاعدة من النظام الداخلي للدول⁽⁵⁷⁾، حيث ذهب هذا الإتجاه إلى القول بأن الوظيفة الدولية تخلق علاقة بين الموظف والمنظمة يمكن تكييفها بأنها علاقة تعاقدية تبنى في جزء منها على نصوص لا يجوز للإدارة أن تنفرد بتعديلها، ويبنى جزء منها على مجموعة من القواعد التنظيمية التي يفرضها رب العمل على الموظف، فهذه القواعد ليست قاصرة على القواعد المطبقة وقت دخول الوظيفة بل كذلك بالنسبة لما يجري على القواعد من تعديلات⁽⁵⁸⁾، كما أن أساس هذه العلاقة هو عقد العمل بين الموظف الدولي و المنظمة الدولية ممثلة في أمينها العام أو مساعديه، بحيث يكون الموظف الدولي في مركز متساو من الناحية القانونية كطرف في العقد مع مركز المنظمة الدولية الطرف الثاني فيه، ويرى أنصار هذا الإتجاه بناء على ذلك تطبيق مبدأ " العقد شريعة المتعاقدين " على هذه العلاقة فيما يتعلق بشروط صحة قيامها⁽⁵⁹⁾.

هذا ويصف بعض أنصار هذا الإتجاه أن المراكز الوظيفية في المنظمة والإتحاد الدولي بأنها مراكز تعاقدية من مراكز القانون العام الداخلي، ومؤدى ذلك أن القوانين التي تطبق عليها و جهات القضاء التي تنتظر المنازعات الخاصة بها، إنما يحددها النظام القانوني لكل دولة، كما لو كان الأمر يتعلق بأي مركز تعاقدى آخر، كما يرى المؤيدون لهذا الرأي أن الأخذ به لا يتعارض مطلقا مع طبيعة الوظيفة الدولية التي يمارسها الموظفون الدوليون، ذلك أن قوانين الدولة لا تحكم الوظيفة الدولية بذاتها و إنما تحكم فقط الحقوق و الإلتزامات المترتبة عليها⁽⁶⁰⁾، كما أن وصف الموظف الدولي لايتعارض مع إخضاع علاقته بالمنظمة لأساس تعاقدى، لأن

⁽⁵⁷⁾ _ محمد المجذوب، المرجع السابق، ص 99.

⁽⁵⁸⁾ _ مصطفى أحمد فؤاد، المنظمات الدولية _ النظرية العامة _، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 1988، ص 145.

⁽⁵⁹⁾ _ رياض صالح أبو العطاء، المرجع السابق، ص 132.

⁽⁶⁰⁾ _ رابح غليم، الموظف الدولي في جامعة الدول العربية، دار هومة، الجزائر، 2004، ص 82.

الفرد الذي يشغل وظيفة دولية لا يظهر وفقا للمبادئ القانونية للجماعة الدولية كشخص من أشخاص القانون الدولي، وإنما يظهر فقط كشخص من أشخاص القانون الداخلي، ومع ذلك فإن هذا الرأي يستبعد تماما أي تماثل بين العلاقة التي تربط الموظف الدولي بالمنظمة الدولية، وبين تلك التي تربط الموظف العام بحكومة دولته⁽⁶¹⁾، كما أن الإستقرار يتوافر بالنسبة للموظف في الوظيفة المدنية، و إن تطور الوظيفة الدولية يتجه نحو توافر قدر كبير من الإستقرار للموظف الدولي فلم يعد السائد الآن استخدام الموظف الدولي بعقد محدد المدة بل الشائع حاليا هو استخدامه بعقد غير محدد المدة، وقد نظمت اللوائح الوظيفية أحوال إنهاء هذا الإستخدام و بينت أسبابه كأن يكون ذلك بسبب الإستقالة، أو الإحالة على المعاش، أو الوفاة أو إلغاء الوظيفة للمصلحة العامة، كما أنه وطيلة سريان العقد بين الموظف والمنظمة فإن العقد يخضع في تفسير أحكامه بما اتجهت إليه نية طرفيه⁽⁶²⁾.

الفرع الثاني

الإتجاه التنظيمي

ذهب هذا الإتجاه إلى القول بأن القواعد الخاصة بالموظفين الدوليين تتشابه إلى حد بعيد في قواعدها الأساسية المتعلقة بالتعيين والترقية في جوهرها مع مثيلاتها في القانون الإداري⁽⁶³⁾، الذي يرى أن أحكام الوظيفة العامة بما لها من حقوق وما عليها من التزامات مستمدة مباشرة من الأنظمة والقوانين المنظمة لهذه الوظيفة، فالقوانين والأنظمة (اللوائح) هي التي تنشئ الوظيفة العامة وتحدد كافة الشروط والأحكام المتعلقة بها⁽⁶⁴⁾.

⁶¹ _ هبة جمال ناصر عبد الله علي، المرجع السابق، ص 100.

⁶² _ رابح غليم، المرجع السابق، ص 83 ، 84.

⁶³ _ مصطفى أحمد فؤاد، المنظمات الدولية، المرجع السابق، ص 146.

⁶⁴ _ نوفان العقيل العجارمة، سلطة تأديب الموظف العام _ دراسة مقارنة _ ، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان،

كما يضيف أصحاب هذا الرأي إلى أن الوضع اللائحي للموظفين الدوليين إنما يضمن مسبقاً بقاء وظائفهم واحترام مراكزهم وحقوقهم، وفي نفس الوقت منع التعسف ضدهم لأن اللوائح الوظيفية التي تضعها المنظمات الدولية هدفها استقرار أوضاع موظفيها من جهة، ومن جهة أخرى فإن المحاكم الإدارية التابعة لها تبسط رقابتها القضائية عليها للتأكد من عدم الإضرار بحقوق الموظفين الدوليين⁽⁶⁵⁾، وعليه فإن الموظف الدولي حسب هذا الإتجاه يتمتع بمركز مشابه لوضع الموظف العام قبل جهة الإدارة في النظم القانونية الداخلية، بحيث يكون خاضعاً إلى جانب الأحكام المفروضة عليه في عقد العمل لكل ما تقرره أحكام ميثاق المنظمة ولوائحها وقراراتها الإدارية و التنفيذية وفق ما تتطلبه ظروف العمل و مقتضيات صالح المنظمة الدولية⁽⁶⁶⁾.

كما استقر قضاء المحاكم الإدارية الدولية على اعتبار علاقة هذه المنظمة بموظفيها علاقة لائحية، وبناء على ذلك فقد أهدرت تلك المحاكم نصوص وأحكام العقود الخاصة التي تكون مخالفة للأنظمة واللوائح التي تضعها، وبوجه خاص تلك التي تنظم فسخ العقود وتحدد الرواتب والدرجات وغيرها من الحقوق والمزايا الوظيفية، وفي سياق الدفاع عن هذا الإتجاه يرى أنصاره أنه أفضل من رأي التكييف العقدي، ذلك لأن هذا الأخير يغفل يد المنظمة الدولية في متابعة التغييرات التي تتم في المجتمع الدولي، بدلاً من منحها حرية أكبر في التعديل والتغيير على ضوء المستجدات وبالقدر الذي يمكنها من تحقيق صالح المنظمة والأهداف التي وجدت من أجلها⁽⁶⁷⁾.

المطلب الثاني

الإتجاه المختلط

⁽⁶⁵⁾ رابح غليم، المرجع السابق، ص 86.

⁽⁶⁶⁾ رياض صالح أبو العطا، المرجع السابق، ص 132.

⁽⁶⁷⁾ رابح غليم، المرجع السابق، ص ص 87 ، 88.

على ضوء الإنتقادات الموجهة للإتجاهين الذي سبق بيانهما ظهر اتجاه ثالث وهو الإتجاه المختلط وذلك نتيجة فشل كلا الإتجاهين في الوصول إلى تحديد واضح لطبيعة العلاقة بين الموظف الدولي والمنظمة الدولية، ولمعرفة مفاد هذا الإتجاه نقسم المطلب إلى: الفرع الأول مضمون الإتجاه المختلط، والفرع الثاني الواقع العملي للإتجاه.

الفرع الأول

مضمون الإتجاه المختلط

يرى هذا الإتجاه إلى القول بأن الموظف الدولي يجمع بين الإتجاه التعاقدى والإتجاه التنظيمي، فالموظف الدولي قبل بمقتضى العقد الذي يبرمه مع المنظمة وضعا معيناً وما يطرأ عليه من تغييرات محتملة، بحيث يكون احترام الحقوق المكتسبة للموظف الدولي مرتبطة بهذه التغييرات⁽⁶⁸⁾، وبمعنى آخر أن هذه العلاقة بين الموظف الدولي والمنظمة هي علاقة تجمع بين نظامين، فبموجبها يعتبر الموظف الدولي خاضعاً للعقد الذي يبرمه مع المنظمة الدولية لوضع قانوني مرن يقبل في أي وقت أية تغييرات محتملة قد تطرأ على هذا الوضع حسب احتياجات المنظمة ووفقاً لما يتفق ومصالحها، وضماناً لحسن سير وانتظام العمل بها، على أن يراعى في هذا الصدد عدم المساس بحقوق الموظف الدولي التي اكتسبها من هذه العلاقة⁽⁶⁹⁾، ويذهب أغلبية فقهاء هذا الإتجاه إلى أن هذه العلاقة ذات طبيعة مزدوجة، فهي تعاقدية من ناحية أن أساسها عقد العمل المبرم بين الموظف وممثل المنظمة (أمينها العام أو مساعديه)، وبموجبه لا يمكن تعديل الشروط العقدية إلا باتفاق الطرفين تطبيقاً لمبدأ "العقد شريعة المتعاقدين"، ومن ناحية أخرى تنظيمية لأنها تجعل الموظف الدولي خاضعاً لنظام قانوني قابل للتغيير طبقاً لظروف العمل داخل المنظمة الدولية⁽⁷⁰⁾.

⁽⁶⁸⁾ _ مصطفى أحمد فؤاد، المنظمات الدولية، المرجع السابق، ص 146.

⁽⁶⁹⁾ _ رابح غليم، المرجع السابق، ص 86.

⁽⁷⁰⁾ _ عبد الكريم عوض خليفة، قانون المنظمات الدولية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2009، ص 47.

الفرع الثاني

الواقع العملي للإتجاه المختلط

رغم أن الغالبية تأخذ بنظرية وضع الموظف الدولي في مركز وسط بين الإتجاهين التعاقدية والتنظيمية معا، إلا أن واقع تفضيل أي من الإتجاهات السابقة إنما يرتبط بظروف العمل في المنظمة الدولية، ففي بعض المنظمات تكون عقود العمل غير محددة المدة، ومع ذلك تعطي المنظمة لنفسها حق إنهاؤها في أي وقت، الأمر الذي يجعل ترك تحديد هذه المسألة وفقا لنظام كل منظمة دولية، وصعوبة الإتفاق على نظرية محددة في هذا الشأن⁽⁷¹⁾، كما أنه لا يحبز الحسم في هذه المسألة الخاصة رغم أن الغالبية تأخذ بالنظام الإزدواجي، ذلك أن الأنظمة القانونية متعددة بتعدد للمنظمات الدولية، كما أن بعض المنظمات الدولية تبرم عقودا لمدة معينة بحيث يكون لها الحق في إنهاؤه في أية لحظة وهنا يكون استقرار العمل في غاية الضعف⁽⁷²⁾.

ويتجه الرأي الواقعي الآن إلى ترك الحرية لكل منظمة في الأخذ بالتكييف الذي تراه مناسباً وصالحاً لتحديد طبيعة العلاقة بينها وبين موظفيها، والذي يخدم أو يحقق مصالح المنظمة الدولية ويمنحها قدراً كبيراً من حرية التغيير والتعديل في القواعد التنظيمية، طالما كان ذلك ضرورياً لحسن سير العمل بالمنظمة الدولية ومتفقاً ومصالحها وأغراضها، فالصالح العام الدولي الذي يستهدف تحقيق المصالح المشتركة للجماعة الدولية إنما ينبغي أن يسمو على غيره من المصالح والإعتبارات الأخرى على ألا يمس بحقوق الموظفين الدوليين⁽⁷³⁾، كما أن بعض المنظمات الدولية تستخدم الموظفين لديها بناء على عقود تبرمها معهم، وهذه العقود قد تكون عقود دائمة أو عقود مؤقتة، ويكون للمنظمة حق إنهاء هذه العقود في أي وقت ، ومن

⁽⁷¹⁾ _ رياض صالح أبو العطاء، المرجع السابق، ص 133.

⁽⁷²⁾ _ مصطفى أحمد فؤاد، المنظمات الدولية، المرجع السابق، ص 146.

⁽⁷³⁾ _ رابح غليم، المرجع السابق، ص 90.

ناحية أخرى فإن البعض الآخر من المنظمات لا يلجأ إلى الأسلوب المتقدم دائماً، وإنما يقوم مباشرة بتعيين الموظف لديها على أساس نظام لائحي تنظيمي ثابت⁽⁷⁴⁾.

كما أنه ومن جهة أخرى لا ينبغي تطبيق كافة التكييفات الموجودة في إطار القوانين الداخلية على أوضاع موجودة داخل الحياة والروابط الدولية لوجود الفوارق بينهما⁽⁷⁵⁾.

⁽⁷⁴⁾ _ هبة جمال ناصر عبد الله علي، المرجع السابق، ص 105.

⁽⁷⁵⁾ _ مصطفى أحمد فؤاد، المنظمات الدولية، المرجع السابق، ص 146.

_ لا يمكن أن نقارن بين علاقة الموظف بحكومته، وعلاقة الموظف الدولي بالمنظمة الدولية، ففي الوظيفة الدولية هي علاقة وظيفية فقط، أما في الوظيفة العامة فهي تجمع بين العلاقة الوظيفية والولاء، بينما علاقة الولاء لا وجود لها بالنسبة للموظف الدولي رغم أن الولاء التزام قانوني يجب أن يلتزم به (أنظر رايح غليم، المرجع السابق، ص 90 وما بعدها).

الفصل الثاني

النظام القانوني للموظف

الدولي

إن تأثر المنظمات الدولية بأحكام القوانين الإدارية الداخلية للدول الأعضاء فيها، جعل كل منظمة تضع نظاماً قانونياً خاصاً بها يحكم موظفيها، هذا ويقصد بالنظام القانوني للموظف الدولي مجموعة القواعد القانونية التي تحكم ممارسته لأعمال وظيفته، ولا يوجد نظام قانوني موحد للموظفين الدوليين، بل توجد العديد من الأنظمة القانونية التي تتعدد بتعدد المنظمات الدولية.

وبالرغم من اختلاف النظم القانونية للموظفين الدوليين في تفاصيلها، إلا أنها تتشابه في قواعدها الأساسية إلى حد كبير، فنجد أغلبية النظم القانونية تتحدث عن كيفية تعيين الموظف الدولي، وكذلك تمتعه بمجموعة من الحقوق مقابل أداء واجباته، كما أن كل منظمة تمنح موظفيها مجموعة من الحصانات والإمميزات لتضمن حيادهم واستقلاليتهم، ومع هذا فإن كل هذه القواعد لا تكفي لوحدها لأن عمل الموظف الدولي يقتضي على المنظمة أن تقدم العديد من الضمانات لكي تكفل له حقوقه وما عليه من واجبات. وتأسيساً على ما سبق بيانه نقسم هذا الفصل إلى أربع مباحث:

المبحث الأول: تعيين الموظف الدولي.

المبحث الثاني: حقوق وواجبات الموظف الدولي.

المبحث الثالث: حصانات وامتيازات الموظف الدولي.

المبحث الرابع: ضمانات الموظف الدولي.

المبحث الأول

تعيين الموظف الدولي

رغم اختلاف النظم القانونية الخاصة بالموظفين الدوليين في تفصيلاتها، إلا أنها تتشابه إلى حد بعيد في قواعدها الأساسية المتعلقة بالتعيين والترقية وما إلى ذلك، فالمقرر أن شغل الوظيفة الدولية يتم عن طريق التعيين الذي لا يتم إلا بناء على توافر العديد من الشروط واتباع مجموعة من الإجراءات، هذا ما سنوضحه من خلال تقسيم المبحث إلى: المطلب الأول خصصناه لشروط تعيين الموظف الدولي، والمطلب الثاني للكلام عن إجراءات تعيين الموظف الدولي.

المطلب الأول

شروط تعيين الموظف الدولي

إن تعيين الموظف الدولي يكون بتوافر جملة من الشروط التي تنص عليها وثيقة إنشاء المنظمة، فمن خلال تصفح ميثاق بعض المنظمات نجد أن هناك شروطا ترتبط بالشخص الموظف (الفرع الأول)، وشروط أخرى ترتبط بالمنظمة (الفرع الثاني).

الفرع الأول

الشروط المرتبطة بشخص الموظف

تحدد معاهدة إنشاء المنظمة شروط تعيين الموظف الدولي وهي:

أولا : السلامة العقلية والجسدية.

حتى يكون الموظف قادرا على القيام بأعباء وظيفته بكفاءة يجب أن يكون لائقا صحيا للوظيفة، فهذا الشرط يضمن سلامة الموظفين من الأمراض التي تعيق أداءهم للعمل⁽¹⁾، وهذا ما أكد

⁽¹⁾ _ جاكسين تحسين عمرية، التعيين في الوظيفة العمومية _ دراسة مقارنة _ ، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون)، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية نابلس، فلسطين، 2014، ص 19.

عليه قوله سبحانه وتعالى في محكم تنزيله ﴿فَالْتَمِ إِحْدَاهُمَا يَا أَبْنَةَ اسْتَأْجِرْهُ إِنْ خَيْرٌ مِنْ اسْتَأْجَرْتَهُ الْقَوِيَّ الْأَمِينُ﴾ (2).

وقد تضمن النظام الأساسي الموحد لموظفي المنظمات العربية المتخصصة على أنه " يشترط لتعيين الموظف أن يكون سليماً من الأمراض التي تعوقه عن أداء وظيفته " (3)، وهذا يتطلب أن يكون الموظف قادراً على القيام بأعباء الوظيفة التي أوكلت به.

ويجب أن يكون كذلك صحيح الجسم والبدن خالياً من الأمراض المزمنة منها أو المعدية، أو العاهات الجسدية أو العقلية ، فالموظف يجب أن يكون سليماً من هذه الأمراض حتى لايشكل وجوده خطراً على زملائه في العمل.

وتختلف درجة اللياقة الصحية المطلوبة حسب نوعية الوظيفة وطبيعتها واجباتها ومسؤولياتها إذ تستلزم بعض الوظائف درجة عالية من اللياقة الصحية والبدنية مثل الوظائف التي تحتاج إلى درجة معينة من قوة الإبصار (4)، إذ لايقبل أن يبدأ الموظف حياته الوظيفية فيطالب بعد تعيينه بفترة وجيزة بإجازات مرضية، ولإثبات اللياقة الصحية، يتم إبراز شهادة من اللجنة الطبية الرسمية التي تثبت أن الموظف سليم من الأمراض التي تحول دون قيامه بأعباء وظيفته (5).

ثانياً: الكفاءة العلمية.

انطلاقاً من قول الرسول صلى الله عليه وسلم ﴿...فضل العالم على العابد كفضل القمر ليلة البدر على سائر الكواكب...﴾ (6)، يؤكد على أن شرط الكفاءة العلمية يكتسب أهمية بالغة وذلك باعتباره أحد الوسائل الهامة التي تكفل الكشف عن مدى صلاحية الموظفين وقدرتهم على القيام بواجبات الوظيفة وأعبائها، ويسعى كذلك إلى النهوض بمستوى الخدمة التي يقدمها

(2) _ سورة القصص، الآية 26.

(3) _ المادة 11 من النظام الأساسي الموحد لموظفي المنظمات العربية المتخصصة.

(4) _ سلوى تيشات، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية _ دراسة حالة جامعة أمحمد بوقرة بومرداس _ ، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الإقتصاد)، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أمحمد بوقرة بومرداس، الجزائر، 2010، ص 72.

(5) _ جاكولين تحسين عمرية، المرجع السابق، ص 20 _ 23.

(6) _ حديث شريف، رواه الترمذي، باب (ما جاء في فضل الفقه على العبادة)، رقم 2682.

المرفق⁽⁷⁾، إذ يعتبر الحصول على مؤهل دراسي من الشروط الأساسية لتولي الوظيفة في أغلبية أنظمة الخدمة المدنية في دول العالم، إلا أن مستوى هذا المؤهل يخضع لمستوى الوظيفة المراد شغلها⁽⁸⁾، ويشترط فيمن يعين في أي وظيفة أن تتوافر فيه الكفاءة العلمية اللازمة لتولي الوظيفة المرشح لها، بحيث يكون مؤهلاً علمياً وبما يتفق ومهام الوظيفة⁽⁹⁾، وهذا ما نصت عليه المادة الثانية من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية بقولها: "...أو من المرشحين المشهود لهم بالكفاءة في القانون الدولي...".

أيضاً تقوم إدارة القوى البشرية بتحديد المستوى العلمي المطلوب للوظيفة الشاغرة بما يتلاءم وطبيعة عملها ومسؤولياتها وذلك قبل الإعلان عن هذه الوظيفة، والذي يتطلب بدوره تحديد المؤهل الدراسي، كما أن الخبرات السابقة التي لها علاقة بالوظيفة الشاغرة ذات أثر في تسهيل ممارسة العمل، لذلك فإن كثيراً من المنظمات تفضل اختيار من له خبرة سابقة في مجال عمل الوظيفة الشاغرة أو مجال عمل المنظمة ككل⁽¹⁰⁾.

الفرع الثاني

الشروط المرتبطة بالمنظمة

نجد أن معظم المنظمات الدولية تسعى إلى تحقيق شرطي التوزيع الجغرافي العادل والمساواة بين الجنسين، وذلك من خلال النص عليها في موائيق إنشائها، فنجد أن نظام روما الأساسي نص على وجوب أن تضمن المحكمة الجنائية الدولية التمثيل العادل للإناث والذكور في جميع الوظائف، والتمثيل الجغرافي العادل من خلال نص المادة 36 في البند الثامن في فقرتها الأولى بقولها: " أ_ عند اختيار القضاة تراعي الدول الأطراف في إطار عضوية

⁽⁷⁾ تركي سطات المطيري، «تقييم كفاءة الموظف العام في قانون الخدمة المدنية الكويتي»، مجلة الشريعة والقانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، الإمارات العربية المتحدة، العدد 53، 2013، ص 97.

⁽⁸⁾ جاكين تحسين عمري، المرجع السابق، ص 29.

⁽⁹⁾ خالد حماد محمد العنزي، النظام القانوني لترقية الموظف العام _ دراسة مقارنة بين الأردن والكويت_، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون)، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، الكويت، 2012، ص 20.

⁽¹⁰⁾ محمود أحمد الزرابي، تقييم اختيار وتعيين العاملين الإداريين في وكالة الغوث الدولية بقطاع غزة، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الاقتصاد)، كلية التجارة، الجامعة الإسلامية غزة، فلسطين، 2006، ص 37.

المحكمة الحاجة إلى مايلي:...التوزيع الجغرافي العادل، وتمثيل عادل للإناث و الذكور من القضاة".

أولا : التوزيع الجغرافي العادل.

تنص المادة 101 من ميثاق الأمم المتحدة في فقرتها الثالثة على أنه " ينبغي في تحديد شروط خدمتهم ... أن يراعى في اختيارهم أكبر ما يستطيع من معاني التوزيع الجغرافي".

يقصد بالتوزيع الجغرافي العادل ضمان تمثيل أكبر عدد ممكن من الدول الأعضاء في المنظمة، فهو يعزز تنوع الأفكار الذي يمكن أن يساهم في أداء رسالة المنظمة، ومعيار التوزيع الجغرافي العادل يطبق أثناء عملية الإختيار، عندما يعتبر المرشحون على نفس المستوى من الجدارة، وتشير المعلومات التي تم الحصول عليها من لجنة الأمم المتحدة الرفيعة المستوى المعنية بالإدارة، أنه لا توجد لدى برنامج الأغذية العالمي حصص رسمية لتخصيص التوزيع الجغرافي العادل، لكنه يأخذ بسياسة التماس تمثيل جغرافي وتنوع في فئة الموظفين⁽¹¹⁾، كما أن لجنة حقوق الإنسان شجعت فعلا الدول الأطراف في معاهدات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان في تحسين أعمال مبدأ التوزيع الجغرافي العادل في عضوية الهيئات المنشأة بمعاهدات، بوضع نظام توزيع جغرافي عادل في عضويتها، على أساس توصيات لجنة حقوق الإنسان والمجلس الإقتصادي والإجتماعي⁽¹²⁾.

ثانيا : المساواة بين الجنسين.

قال الله تعالى: ﴿ يَا أَيُّهَا النَّاسُ اتَّقُوا رَبَّمُ الَّذِي خَلَقَكُمْ مِنْ نَفْسٍ وَاحِدَةٍ... ﴾ (سورة النساء الآية الأولى). إذ تؤكد هذه الآية على أنه لا وجود للفروق بين النساء والرجال ، وبين الذكور والإناث، وهذا ما تصبو إليه المنظمة الدولية، وما تنص عليه المادة 36 من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية السابقة الذكر، وهذا أيضا ما نجده في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة 1948م حين نص في مادة من المواد على أنه: " لكل إنسان حق التمتع بكافة الحقوق والحريات... دون أي تمييز، كالتمييز بسبب العنصر أو اللون أو الجنس ... دون أية

⁽¹¹⁾ _تقرير الصندوق الدولي للتنمية الزراعية، التوزيع الجغرافي لموظفي الصندوق والبرنامج المعزز للموظفين المهنيين المزمولين، 2005، ص 02.

⁽¹²⁾ _قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة، رقم (Add . 1 و A/ 56/ 583)، 2001، ص 1.

تفرقة بين الرجال والنساء...⁽¹³⁾، وقد قدمت جمعية الدول الأطراف للمحكمة الجنائية الدولية تقريراً في دورتها الثانية عشر حول التمثيل الجغرافي العادل والتوازن بين الجنسين، حيث أوصت بضرورة التحاور بين المحكمة والمكتب، وأصررت على المكتب في سبل لتحسين التمثيل الجغرافي وزيادة عدد النساء اللاتي يشغلن وظائف عليا في الفئة الفنية، وإبقاء هذه المسألة قيد البحث والتطبيق، وقدمت لجنة الميزانية المالية عدداً من الملاحظات أهمها: أن كفة الميزان تميل إلى الرجل وأن الفجوة لا تزال قائمة من حيث الأرقام والوظائف الفنية، وذلك استناداً إلى بيانات عن تمثيل الجنسين⁽¹⁴⁾، ويعتبر زيادة فرص العمل للمرأة شرط جديد، حيث قررت منظمة الصحة العالمية سنة 1979م على زيادة عدد النساء في المنظمة خاصة في المناصب المهنية ومناصب صنع القرار مع ترسيخ مبدأ المعاملة على قدم المساواة مع الرجال لشغل وظائف في المقر والأقاليم، فوفقاً لإحصائيات المنظمة هناك هيمنة للرجال بنسبة 62% في أغلبية الوظائف المهنية، وتشكل النساء نسبة 38% منها⁽¹⁵⁾.

وفي خلاصة الأمر أن مبدأ التوازن بين الجنسين راسخ في الثقافة التنظيمية والنظام الأساسي للموظفين، وترك المجال للمرأة في تشكيلة الفرق المعنية بإجراء المقابلات وكذلك محاولة إدراج الإعتبارات الجنسية ضمن الكفاءات السلوكية التنظيمية التي ينبغي تقييمها في عملية الإستخدام للموظفين⁽¹⁶⁾.

¹³ _ المادة 2 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة 1948.

¹⁴ _ تقرير مكتب المحكمة الجنائية الدولية، التمثيل الجغرافي العادل والتوازن بين الجنسين من حيث تعيين الموظفين في المحكمة الجنائية الدولية، 2015، ص ص 2 ، 3.

¹⁵ _ ليندة لفحل، إدارة التعدد الثقافي في داخل المنظمات الدولية _ منظمة الصحة العالمية نموذجاً _ ، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، الجزائر، 2013، ص 128 _ 130.

¹⁶ _ بابا لوي فان و بيشان جانغ، استخدام الموظفين في مؤسسات الأمم المتحدة _ تحليل مقارن وإطار مرجعي_، (ب، د، ن)، جنيف، 2012، ص ص 18، 19.

المطلب الثاني

إجراءات تعيين الموظف الدولي

إن تعدد المنظمات الدولية واختلافها أدى بالضرورة في تنوع إجراءات تعيين الموظفين الدوليين، فهناك منظمات تعتمد على اقتراحات الدول الأعضاء في اختيار موظفيها، وهناك منظمات تمنح كل صلاحيات التعيين للأمين العام، وعليه قسمنا هذا المطلب إلى التعيين وفقاً لإقتراحات الدول الأعضاء كفرع أول، والتعيين وفقاً لصلاحيات الأمين العام كفرع ثاني.

الفرع الأول

التعيين وفقاً لإقتراحات الدول الأعضاء

لقد أشار ميثاق الأمم المتحدة إلى الأمانة العامة في المادة السابعة في فقرتها الأولى عندما عدت أجهزة المنظمة، وكذلك أشار إلى الأمانة العامة في الفصل الخامس عشر في المادة 97 التي نصت على أنه " يكون للهيئة أمانة تشمل أميناً عاماً ومن تحتاجهم الهيئة من الموظفين، وتعين الجمعية العامة الأمين العام بناء على توصية مجلس الأمن..."، وبهذا يتضح أن اختيار الرؤساء التنفيذيين في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة بمن فيهم الأمين العام، هو إمتياز تختص به الدول الأعضاء وتقرر هذه الدول شروط خدمة الرؤساء التنفيذيين⁽¹⁷⁾، ونجد أن الدول الأعضاء في المنظمة تتدخل في بعض الأحيان في اقتراح موظفي للمنظمة من مواطنيها من أجل السيطرة عليها⁽¹⁸⁾، هذا وقد تلجأ المنظمة الدولية للدول الأعضاء فيها طالبة إليها ترشيح واقتراح أشخاص من مواطنيها والتي تراهم صالحين للعمل بالمنظمة، ولا يمس هذا الترشيح حرية المنظمة في تعيين من تشاء واعتبار المترشح معيناً من قبل المنظمة لها

⁽¹⁷⁾ محمد منير زهوان و بابا لويس فال و إنريكه رومان، اختيار الرؤساء التنفيذيين في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة وشروط خدمتهم، (ب، د، ن)، جنيف، 2009، ص 02.

⁽¹⁸⁾ سهيل حسين الفتلاوي، نظرية المنظمة الدولية، الجزء الأول، ط 1، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن، 2011، ص 378.

وحدها، وقد جرى العمل في منظمة اليونسكو على استشارة دولة الجنسية كتابة قبل التعيين في الوظائف العليا، والإستجابة لإعتراضها⁽¹⁹⁾.

ويلزم ميثاق الأمم المتحدة موظفي الأمانة العامة في قيامهم بوظائفهم عدم خضوعهم لأية تعليمات من أية حكومة كانت أو من أية سلطة غير سلطة المنظمة، فأعضاء الأمانة العامة يعتبرون موظفون دوليون، لذا فإن مسؤوليتهم هي مسؤولية دولية، الأمر الذي يتطلب أن يواكب سلوكهم الوظيفي كموظفين دوليين⁽²⁰⁾.

إن كل ما قيل حول اقتراح الدول الأعضاء للموظفين الدوليين، والتدخل في تعيينهم داخل المنظمة، يعتبر نوعاً من أنواع التدخل غير المشروع في الشؤون الداخلية للمنظمة الدولية، ولعل أشهر مثال عن هذا الموضوع ما قامت به الولايات المتحدة الأمريكية خلال فترة سيطرة الماركسية على سياستها الداخلية، باستخدام نفوذها للضغط على الأمين العام " تريجفي لي " الذي استجاب بدوره لهذا الضغط ، وأصدر قراراً في ديسمبر 1952م يقضي بفصل أحد عشر موظفاً من موظفي الأمم المتحدة المتمتعين بجنسية الولايات المتحدة الأمريكية لأنهم تابعون للماركسية⁽²¹⁾.

الفرع الثاني

التعيين وفقاً لصلاحيات الأمين العام

يعد الأمين العام رأس هرم جهاز الأمانة العامة وهو الرئيس الأعلى لموظفي الأمم المتحدة كافة، فالأمين العام عادة يعين موظفي الأمانة العامة جميعهم كما يمارس عليهم سلطته التقديرية⁽²²⁾، وهذا ما نص عليه دستور منظمة الصحة العالمية في الفصل السابع في المادة 31 بقولها: " ... وهو المسؤول الفني والإداري للمنظمة"، فبعد تعيين الدول للأمين العام

⁽¹⁹⁾ محمد سامي عبد الحميد و محمد السعيد الدقاق، التنظيم الدولي، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2002، ص 301 ، 302.

⁽²⁰⁾ محمود مرشحة، الوجيز في المنظمات الدولية، مديرية الكتب والمطبوعات الجامعية، حلب، 2010، ص ص 133، 134.

⁽²¹⁾ محمد سامي عبد الحميد و محمد السعيد الدقاق، المرجع السابق، ص 302. (ويعتبر تريجفي لي أول أمين عام للأمم المتحدة وهو نرويجي الأصل).

⁽²²⁾ محمود مرشحة، المرجع السابق، ص 135.

فإن هذا الأخير هو بدوره من يقوم بتعيين باقي الموظفين وفقا للقواعد التنظيمية للمنظمة، إلا أنه من الناحية العملية لا ينفرد الأمين العام وحده في تعيين الموظفين الدوليين في المنظمة فهو يراعي مواقف الدول، ولهذا فإن غالبية المنظمات الدولية تتبع إجراءات معينة من أجل تحقيق مبدأ المساواة بين الدول الأعضاء⁽²³⁾.

ولقد حددت المادة 101 من ميثاق الأمم المتحدة في فقرتها الثالثة أنه على الأمين العام مراعاة الحصول على أعلى مستوى في المقدرة والكفاءة والنزاهة، وكذلك ضمان أكبر ما يستطيع من التوزيع الجغرافي، إلا أن هذا الأمر من الصعوبة بما كان، نظرا لمعاناة العديد من دول آسيا وإفريقيا من التخلف العلمي وندرة الحاصلين على مؤهلات جامعية من بين مواطنيها، ولا يزال عدد موظفي الأمم المتحدة من إفريقيا وآسيا ضئيلا، إذا ما قورن بعدد الموظفين المنتمين إلى أوروبا وأمريكا⁽²⁴⁾.

وعليه يمكن القول في الأخير أن تعيين الموظف الدولي العام للرئيس التنفيذي وجب عليه أن يسعى للحصول على آراء المجلس التنفيذي للصندوق، إذ يرى المفتشون أنه ولإضفاء الشفافية وجعل عملية الإختيار تشمل جميع الدول الأعضاء، ينبغي أن تعقد جلسات استماع واجتماع مع المرشحين المدرجين في القائمة الأولية لوظيفة الرئيس التنفيذي لهذه المنظمات، دون الإخلال بسلطة الأمين العام في تعيينهم لصناديق وبرامج الأمم المتحدة وهيئاتها الفرعية، فالأمين العام عند تعيينه للموظفين عليه أن يتقيد بالصلاحيات الممنوحة له دون الخروج عنها⁽²⁵⁾.

⁽²³⁾ _ سهيل حسين الفتلاوي، نظرية المنظمة الدولية، المرجع السابق، ص 378.

⁽²⁴⁾ _ محمد سامي عبد الحميد، قانون المنظمات الدولية للأمم المتحدة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2015، ص ص 209 ، 210.

⁽²⁵⁾ _ محمد منير زهوان و بابا لويس فول و إنزيكه رومان، المرجع السابق، ص ص 12 ، 13.

المبحث الثاني

حقوق وواجبات الموظف الدولي

بعد تعيين الموظف الدولي بصورة رسمية في المنظمة، فإن ذلك يتبعه التمتع بمجموعة من الحقوق مقابل الإلتزام بالعديد من الواجبات، فمعظم قوانين المنظمات الدولية والقوانين الداخلية للدول تكفل ذلك بصورة رسمية، ونظرا لتعدد وتنوع الحقوق والواجبات ارتأينا تقسيم هذا المبحث إلى: المطلب الأول حقوق الموظف الدولي ، والمطلب الثاني واجبات الموظف الدولي.

المطلب الأول

حقوق الموظف الدولي

يتمتع الموظف الدولي بمجموعة من الحقوق بمجرد ارتباطه بالمنظمة، وهذه الحقوق تختلف بين حقوقه كشخص تابع لدولة جنسيته، وحقوق بعمله في منظمة دولية، ومن هنا خصصنا هذا المطلب للحديث عن حقوق الموظف الدولي تجاه المنظمة في الفرع الأول، وحقوق الموظف الدولي تجاه دولته كفرع ثاني.

الفرع الأول

حقوق الموظف الدولي اتجاه المنظمة

يتمتع الموظف الدولي تجاه المنظمة بالعديد من الحقوق:

أولا : حقه في عدم المساس بصفته الدولية.

إذ تلتزم الدول باحترام استقلاله وعدم محاولة التأثير عليه بأية صورة من الصور، وعلى هذا النحو نصت المادة 100 من ميثاق الأمم المتحدة بقولها: " يتعهد كل عضو في " الأمم المتحدة " باحترام الصفة الدولية البحتة لمسؤوليات الأمين العام والموظفين وبألا يسعى إلى التأثير فيهم عند اضطلاعهم بمسؤولياتهم "، فالموظف الدولي يتمتع بالإستقلالية والحياد عن دولته بمجرد أن يصبح موظفا دوليا⁽²⁶⁾.

⁽²⁶⁾ _رياض صالح أبو العطا، المرجع السابق، ص 135.

ثانيا : حرية الرأي والفكر السياسي.

للموظف التمتع بحرية الرأي والفكر السياسي وذلك بالقدر الذي لا يؤثر على استقلاله وحياديته، وهذا هو ما أشارت إليه صراحة كافة اللوائح والأنظمة الوظيفية⁽²⁷⁾، ولقد نص النظام الأساسي لموظفي المحكمة الجنائية الدولية في المادة الأولى في 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 السياسي والديني إلى غير ذلك.

ثالثا : التمتع بالحقوق المالية.

يحصل الموظف الدولي على حقوق مالية مجزية تكفل مستوى مناسباً لمتطلبات الوظيفة الدولية، وتشمل المرتبات والمكافآت السنوية والتأمينات الإجتماعية والمعاشات والإجازات السنوية بأجر، كما أن للموظف الحق في الترقية والعلاوات الدورية، ولا تخضع هذه الأموال للضرائب التي تفرضها دولته أو دولة المقر⁽²⁸⁾، وقد نص النظام الأساسي لموظفي الأمانة العامة لجامعة الدول العربية في المادة 29 على أنه: " يعاد النظر في قيمة تعويض غلاء المعيشة والمنطقة في المقر والمراكز والبعثات كل ثلاث سنوات..."، وهذا يعني أن للموظف الدولي طلب التعويضات عند غلاء المعيشة والمنطقة في المقر.

رابعا : 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 وسائل المطالبة عنهم وعن المستحقين لهم، ولقد أكدت محكمة العدل الدولية في رأيها الإستشاري الصادر في 11 أبريل 1949م في قضية مقتل المبعوث الأممي

⁽²⁷⁾ _ هبة جمال ناصر عبد الله علي، المرجع السابق، ص 86.

⁽²⁸⁾ _ رياض صالح أبو العطا، المرجع السابق، ص ص 135 ، 136.

" الكونت بيرنادوت"، وتعتبر الحماية الوظيفية أمر ضروري لضمان استقلال الموظف في عمله⁽²⁹⁾، فالمنظمة الدولية تتولى حماية موظفيها في الدول التي يعمل فيها من أية إجراءات وانتهاكات أو مضايقات ضدهم والتي تعيق أداء عملهم⁽³⁰⁾.

الفرع الثاني

حقوق الموظف الدولي أتجاه 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 وتخرج عن علاقات العمل التي تنظمها القوانين الداخلية للدول⁽³¹⁾، وأن يستهدف الموظف من خلال ممارسته لعمله تحقيق مصالح المنظمة وليس مصلحة دولة بعينها، كما يشترط أن يكون الموظف الدولي تابعا للمنظمة التي يعمل بها وليس للدولة التي يحمل جنسيتها، ولا يتلقى أية أوامر أو تعليمات من دولته سوى من المنظمة، إلا أن ذلك لا يعني أنه تجرد كلي عن دولته، فلا يفقد حق انتسابه لوطنه واكتساب جنسيته، ولا يفقد حماية دولته له، فإذا ما تعرض بما يسيء له، فللمنظمة التي يعمل بها واجب حمايته وإذا ما قصرت المنظمة بذلك كان لدولته حق حمايته والحصول على حقوقه من الجهة التي أضرت به ولها مطالبة المنظمة التي يعمل بها إذا ما تجاوزت حدودها ولم تمنحه حقوقه⁽³²⁾، وبالتالي فإن الموظف الدولي يتمتع بالحماية المزدوجة فالأولى هي الحماية المقررة له بموجب قواعد المنظمة التي يعمل بها، والثانية هي حماية الدولة التي ينتسب لها، فعمل الموظف الدولي في المنظمة الدولية ليعني تجريده كليا

⁽²⁹⁾ _ محمد المجذوب، المرجع السابق، ص ص 102 ، 103.

_ الكونت فولك بيرنادوت: هو سياسي سويدي ودبلوماسي دولي وهو رئيس مؤسسة الصليب الأحمر السويدي الذي نقل عرض الإستسلام الألماني للحلفاء سنة 1945، عينته الأمم المتحدة وسيطا لها لحل قضية فلسطين في 20 ماي 1948م 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، فاغتنته العصابات الإسرائيلية الإرهابية في سبتمبر من نفس العام في أحد شوارع القدس . (أنظر هبة جمال ناصر عبد الله علي ، المرجع السابق، ص 65) .

⁽³⁰⁾ _ سهيل حسين الفتلاوي، نظرية المنظمة الدولية، المرجع السابق، ص 380.

⁽³¹⁾ _ هبة جمال ناصر عبد الله علي، المرجع السابق، ص 62.

⁽³²⁾ _ عبد الله علي عبو، المرجع السابق، ص 167.

عن دولته⁽³³⁾، رغم تمتع الموظف الدولي بحماية مزدوجة من طرف المنظمة ودولته، 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 وعائلته وأمواله، وأن تتخذ الإجراءات القضائية لذلك، سواء أكان الموظف من مواطنيها أم من الأجانب المتواجدين على أراضيها، وذلك وفقاً للاتفاق الموجود بين المنظمة ودولة المقر⁽³⁴⁾.

المطلب الثاني

واجبات الموظف الدولي

إن تمتع الموظف الدولي بمجموعة من الحقوق التي تجعله يؤدي عمله بقدر من الحيادية والنزاهة والإستقلال، إلا أنه بمقابل تمتعه بهذه الحقوق تقع عليه مجموعة من الواجبات التي تفرضها طبيعة المنظمة و التي تملئها الوظيفة التي يقوم بها، وتقتضي منهجية الدراسة تقسيم المطلب إلى: واجبات الموظف الدولي التي تفرضها المنظمة كفرع أول، وواجبات الموظف الدواي التي تملئها الوظيفة كفرع ثاني.

الفرع الأول

واجبات الموظف الدولي التي تفرضها المنظمة

تحدد ميثاق إنشاء المنظمات الدولية واللوائح الداخلية وعقود العمل واتفاقيات المقر واجبات الموظف الدولي، بالعمل بنزاهة وحيدة واستقلال، واتباع تعليمات رؤسائه في المنظمة⁽³⁵⁾، هذا ما نصت عليه المادة 100 من ميثاق الأمم المتحدة بقولها: " ليس للأمين العام ولا الموظفين أن يطلبوا أو أن يتلقوا في تأدية واجبهم تعليمات من أية حكومة أو من أية سلطة خارجة عن الهيئة...".

ويعتبر من أهم الواجبات التي تقع على الموظف الدولي الإستقلال عن دولة الجنسية والولاء للمنظمة، وهذا مانصت عليه العديد من ميثاق المنظمات الدولية، ومعنى هذا أن يكون

⁽³³⁾ _ سهيل حسين الفتلاوي، نظرية المنظمات الدولية، المرجع السابق، ص 380 ، 381.

⁽³⁴⁾ _ عبد الله علي عبو، المرجع السابق، ص 167.

⁽³⁵⁾ _ رياض صالح أبو العطا، المرجع السابق، ص 135.

الموظف الدولي مستقلا عن دولته ولا يجوز له مهما كانت الظروف أن يتلقى التعليمات والتوجيهات من حكومة دولته أو أية سلطة دولة أخرى كدولة المقر مثلا، فالموظف الدولي وجب عليه أن يكون متحررا من كل الضغوطات والتدخلات المحتملة من أية جهة، وهذا لا يعني أن يتنازل أو يتخلى عن جنسيته، إنما يكون في إطار القانون⁽³⁶⁾، وهذا ما نص عليه النظام الأساسي لموظفي الأمانة العامة لجامعة الدول العربية بقوله: " موظفو الأمانة العامة موظفون دوليون مسؤولياتهم وانتماءاتهم تفرضها المصلحة العربية المشتركة ويلتزمون بالقيام بمهامهم وفق ما تقتضيه مصلحة الجامعة وأهدافها"⁽³⁷⁾.

وتنص أيضا المادة الأولى في فقرتها الثانية من النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة بأنه "يمارس الموظفون أقصى قدر من الحصانة فيما يتعلق بجميع مسائل العمل الرسمي، ولا يجوز لهم أن ينقلوا إلى أي حكومة أو كيان أو شخص أو أية جهة أخرى أية معلومات يكونون قد اطلعوا عليها بحكم مركزهم الرسمي، ويعلمون أنها لم تعمم، إلا إذا كان ذلك مما يقتضيه الأداء المعتاد لواجباتهم أو بإذن من الأمين العام، ولا تقتضي هذه الإلتزامات بانتهاء الخدمة." وهذا يعني الإلتزام بالحفاظ على أسرار العمل سواء أثناء العمل أو بعد انتهاء الخدمة، ولا يجوز للموظف الدولي استغلال المعلومات والأسرار المهنية لمصلحته الشخصية أو المتاجرة بها، فاحترام الأسرار المهنية تزداد خطورة في المنظمات العسكرية كالحلف الأطلسي وغيرها من المنظمات.

وكتمهيد للفرع الثاني جاء في قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة تطلب فيه إلى مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، أن يعالج مسألة تجريم رشوة موظفي المنظمات الدولية العمومية، بما فيها الأمم المتحدة⁽³⁸⁾.

⁽³⁶⁾ رابح غليم، المرجع السابق، ص ص 171 ، 172.

⁽³⁷⁾ المادة 3 من النظام الأساسي لموظفي الأمانة العامة لجامعة الدول العربية.

⁽³⁸⁾ قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة، رقم (A/ 58/ 422)، 2003، ص 03.

الفرع الثاني

واجبات الموظف الدولي التي تملئها الوظيفة

إن من واجبات الموظف الدولي التي تملئها الوظيفة هي أنه يجب عليه الإمتناع عن القيام بأي تصرف لا يتناسب مع كرامة الوظيفة، أو الحصول على ميزات شرفية أو مالية أو عينية من جهات أخرى⁽³⁹⁾، وهذا ما نص عليه النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية في المادة 16 بقولها: " لا يجوز لعضو المحكمة أن يتولى وظائف سياسية أو إدارية كما لا يجوز له أن يشتغل من قبيل أعمال المهن." (الفقرة الأولى)، وأيضا نص المادة 17 منه بقولها: " لا يجوز لعضو المحكمة مباشرة وظيفة وكيل أو مستشار أو محام في أية قضية." مما يعني الإبتعاد عن كل ماله مساس بأمن الوظيفة وطبيعتها.

ومن واجب الموظفين الدوليين احترام القوانين والأنظمة الداخلية للدول، هذا ما جاءت به اتفاقية بشأن سلامة موظفي الأمم المتحدة والأفراد المرتبطين بها حيث نصت على أنه: " دون المساس بالإمتيازات والحصانات التي يتمتع بها موظفو الأمم المتحدة والأفراد المرتبطون بها ... فإنه يتعين عليهم:

أ_ احترام قوانين وأنظمة الدولة المضيفة ودولة المرور العابر.

ب_ الإمتناع عن أي فعل أو نشاط لا يتفق مع الطبيعة المحايدة والدولية لواجباتهم.⁴⁰، هذا يعني أن على الموظف الدولي التفرغ للوظيفة التي يشغلها، وألا يعمل عملا آخر إلا بعلم من المنظمة .

كما أن شأن الموظف الدولي مثل شأن الموظف الوطني في أداء واجب الطاعة واحترام السلطة الرئاسية، و يعتبر أحد الواجبات الرئيسية التي يتعين عليه الإلتزام بها، وعلى هذا النحو

⁽³⁹⁾ _ رياض صالح أبو العطا، المرجع السابق، ص 135.

⁽⁴⁰⁾ _ المادة 6 من اتفاقية بشأن سلامة موظفي الأمم المتحدة والأفراد المرتبطين بها أعتمدت ونشرت على الملأ، وفتحت للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة، رقم 59 / 49 المؤرخ في 09 / 12 / 1994، ودخلت حيز النفاذ في 15 / 01 / 1999.

جاءت كل أنظمة التوظيف الدولية تقر بضرورة احترام التدرج الوظيفي واحترام السلطة الرئاسية⁽⁴¹⁾.

وقد نص النظام الأساسي لموظفي جامعة الدول العربية في المادة 19 منه بقولها: " يتعين على موظف الجامعة العربية أن يقدم العون والمشورة لرؤسائه، وأن يتحمل مسؤولية تنفيذ المهام المنوطة بعهدته ويكون مسؤولاً...". هذا ما يؤكد قول الرسول صلى الله عليه وسلم ﴿ كلكم راع وكلكم مسؤول عن رعيته ﴾⁽⁴²⁾، مما يعني أن الموظف الدولي مسؤول عن أعماله، وعليه تحمل نتيجة كل فعل من أفعاله.

⁽⁴¹⁾ _ هبة جمال ناصر عبد الله علي، المرجع السابق، ص 91.

⁽⁴²⁾ _ حديث شريف، رواه البخاري، في الإستقراض ، باب (العبد راع في مال سيده)، رقم 2409.

المبحث الثالث

حصانات وامتيازات الموظف الدولي

من أجل أن يقوم الموظف الدولي بأداء المهمات الموكلة إليه، تقرر منحه مجموعة من الحصانات والإمتيازات التي تمكنه من القيام بواجباته والنهوض بأعباء وظيفته دون التعرض للضغوطات.

فالحصانات والإمتيازات تعتبر أهم الركائز في الوظيفة الدولية وتهدف إلى تأمين الأداء الفعال، هذا ما يؤمن أهداف الوظيفة الدولية داخل المنظمة، وبناء على ما سبق ذكره نقسم المبحث إلى مطلبين: المطلب الأول للكلام عن حصانات الموظف الدولي، والمطلب الثاني للتحديث عن امتيازات الموظف الدولي.

المطلب الأول

حصانات الموظف الدولي

تعرف الحصانة بأنها ميزة تضع الشخص في منأى عن الإعتداء وكل محاكمة قد يتعرض لها أثناء تأدية عمله فالموظف الدولي يتمتع بحصانة تضمن له الحماية من الإعتداءات والمحاكمات، فهذه الحصانة قد تكون شخصية أو قضائية، وبذلك نقسم هذا المطلب إلى: الحصانة الشخصية كفرع أول، والحصانة القضائية كفرع ثاني.

الفرع الأول

الحصانة الشخصية

نصت اتفاقية مزايا وحصانات الأمم المتحدة على أنه يتمتع موظفو منظمة الأمم المتحدة بعدم خضوعهم وأزواجهم وأفراد عائلاتهم الذين يعيشون على عاتقهم للتدابير الخاصة بتقييد الهجرة وللإجراءات المتعلقة بتسجيل الأجانب، وأن الأمين العام وجميع مساعديه يتمتعون بنفس الإمتيازات والحصانات والتسهيلات الممنوحة للمبعوثين الدبلوماسيين بموجب القانون

الدولي⁽⁴³⁾. فمن خلال الإتفاقية نجد أن الحصانة الشخصية للموظف الدولي تمتد إلى أهله، كما نجد الموظف الدولي يتمتع بالحصانات مثله مثل المبعوث الدبلوماسي الذي يتمتع بحصانة شخصية كبيرة، أكدت عليها اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية الصادرة في عام 1961، في مادتها 29 بقولها: " تكون حرمة شخص المبعوث الدبلوماسي مصونة، ولا يجوز إخضاعه لأية صورة من صور القبض والإعتقال." فالحرمة الشخصية تعني حماية المبعوث الدبلوماسي من المساس بشخصه وحمائته ضد الإعتداء عليه وحفظ كرامته سواء كان مصدر هذا الإعتداء من رعايا الدول العاديين أو موظفيها، ومن هنا يترتب على الدولة المستقبلية واجب حمايته ومنع التعرض إليه⁽⁴⁴⁾.

ويتمتع الموظف الدولي بالحصانة عن كل ما يصدر عنهم بصفته الرسمية من قول أو كتابة أو عمل له علاقة مباشرة بتأدية وظيفتهم ولا تتعداها إلى تصرفاتهم الشخصية خارج عملهم الرسمي، فالأعمال التي تصدر عن موظف دولي في أمور لا يتمتع فيها بالصفة الرسمية لا تمنع من رفع الدعوى عليه أو حبسه⁽⁴⁵⁾.

كما أن الحصانة تختلف من موظف إلى آخر فهناك الفئة الأولى من الموظفين الدوليين والتي يطلق عليها فئة كبار الموظفين كالأمين العام ومساعديه فإنهم يتمتعون بحصانة شخصية واسعة، وذلك بامتداد هذه الحصانة إلى عائلاتهم وذويهم، أما الفئة الثانية فإنها تشمل الموظفين المهنيين الذين يتمتعون بالمزايا والحصانات الضرورية لأداء عملهم، أما الفئة الثالثة فإن حصانتهم أقل⁽⁴⁶⁾، كما يمكن القول بأن هذه الحصانة التي تعطى لموظفي المنظمات الدولية وخبرائها إنما تعطى لمصلحة الأمم المتحدة وليس لمصلحتهم الشخصية، حيث يمكن للأمين العام رفع الحصانة عن الموظف في جميع الحالات التي يرى فيه أن هذه الحصانة تحول دون قيام العدالة، أما بالنسبة للأمين العام فلمجلس الأمن حق رفع الحصانة عنه، فالأمم المتحدة

⁽⁴³⁾ _ أنظر إلى المادة 5 في فقرتيها 18 و 19 من اتفاقية مزايا وحصانات الأمم المتحدة لعام 1946م.

⁽⁴⁴⁾ _ عبد العزيز ناصر عبد الرحمن العبيكان، الحصانات والإمتميازات الدبلوماسية والقنصلية في القانون الدولي، ط1، مكتبة العبيكان للنشر، الرياض، 2007، ص 240.

⁽⁴⁵⁾ _ إبراهيم ملاوي، « حصانة الموظفين الدوليين»، مجلة المفكر، جامعة محمد خيضر بسكرة، بسكرة، الجزائر، العدد 3، 2008، ص 239.

⁽⁴⁶⁾ _ محمد المجذوب، المرجع السابق، ص 101.

مثلا في كل وقت تتعاون مع السلطات المختصة التابعة للدول الأعضاء بغية تسهيل حسن تطبيق العدالة وتجنب سوء استعمال هذه الحصانة⁽⁴⁷⁾.

الفرع الثاني

الحصانة القضائية

يقصد بهذه الحصانة عدم خضوع موظفي المنظمات الدولية للقضاء المحلي للدول سواء في المسائل الجنائية أو المدنية بهدف تحقيق أكبر قدر من الإستقلال للوظيفة العامة الدولية.

أولا : الحصانة الجنائية.

إن قيام الأزمات بين الدول كثيرا ما يكون له تأثير على هذه الحصانة، حيث تثار بشأنها منازعات متعددة تتباين فيها أحكام المحاكم الوطنية من دولة إلى أخرى، وقد تأتي هذه الحكام متفقة أو مختلفة مع أحكام القانون الدولي، هذا وقد درجت غالبية المنظمات الدولية على التفرقة بين الموظفين التابعين لها في شأن مدى الحصانات والإمتيازات التي يتمتعون بها في هذا الخصوص⁽⁴⁸⁾، وتطبيقا لذلك نجد أن اتفاقية مزايا وحصانات جامعة الدول العربية قد قررت منح الحصانة القضائية في المادة 22 منها بقولها : " علاوة على المزايا والحصانات المنصوص عنها... يتمتع الأمين العام والأمناء المساعدون والموظفون الرئيسيون هم وزوجاتهم وأولادهم القصر بالمزايا والحصانات التي تمنح طبقا للعرف الدولي للمبعوثين الدبلوماسيين كل بحسب درجته."، فالحصانة الجنائية للمبعوث الدبلوماسي هي نفسها للموظف الدولي، هذا وقد نصت اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961م بقولها : " يتمتع المبعوث الدبلوماسي بالحصانة القضائية فيما يتعلق بالقضاء الجنائي للدولة المعتمد لديها ، وكذلك فيما يتعلق بقضائها المدني والإداري."⁽⁴⁹⁾، ومنه فإن إعفاء المبعوث الدبلوماسي من الخضوع للقضاء الجنائي في الدولة الموفد إليها إعفاء كاملا، تعتبر من القواعد القانونية الدولية الآمرة.

⁽⁴⁷⁾ عبد العزيز ناصر بن عبد الرحمن العبيكان، المرجع السابق، ص 407.

⁽⁴⁸⁾ هاني الرضا، العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، ط1، دار المنهل اللبناني، بيروت، 2006، ص ص 233، 234.

⁽⁴⁹⁾ المادة 31 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961م.

ولا يتمتع جميع موظفي الأمم المتحدة بالحصانة حيث أن صغار الموظفين الإداريين والمستخدمين لا يتمتعون بأية حصانة، ومثال ذلك قضية "رانوللو" سائق سيارة الأمين العام للأمم المتحدة حيث قدم للمحاكمة أمام محكمة مدنية في أمريكا بتهمة انتهاكه قوانين المرور، وذلك بأن ساق السيارة أكثر من السرعة المسموح بها، إلا أن القاضي حكم في القضية بالتوسيع في مبدأ الحصانة⁽⁵⁰⁾.

ثانيا: الحصانة المدنية.

ينبغي لتحديد مدى الحصانة في هذه المسائل، التفرقة بين الموظفين الدوليين من الفئة الأولى والثانية.

1_ الموظفون الدوليون من الفئة الثانية: بالنسبة لهذه الفئة فهناك نوعين من الأعمال، أعمال خاصة فهذا النوع من الأعمال لا يتمتع الموظفون بالحصانة المقررة في هذا الصدد، ومن ثم يشملهم الإختصاص القضائي، أما الأعمال الرسمية فإن هذه الطائفة تتمتع بالحصانة القضائية المدنية، وقد أقر القضاء السويسري هذا المبدأ، حيث أوجب على المحكمة أن تقضي في القضايا التي ترفع ضد الموظفين الدوليين بشأن أعمالهم الرسمية بعدم اختصاصها، مالم تكن المحكمة قد تثبتت من قيام المنظمة برفع الحصانة عن الموظف المدعى عليه⁽⁵¹⁾.

2_ الموظفون الدوليون من الفئة الأولى: هذه الفئة تتمتع بالحصانة القضائية المدنية بصفة مطلقة، سواء بالنسبة للأعمال الرسمية أو الخاصة، وهذا ما أقره الإتفاق المبرم بين سويسرا وعصبة الأمم عام 1926م من أن هؤلاء يتمتعون بالأوضاع القانونية التي يتمتع بها الممثلون الدبلوماسيون⁽⁵²⁾.

⁽⁵⁰⁾ إبراهيم ملاوي، المرجع السابق، ص 242.

⁽⁵¹⁾ هاني الرضا، المرجع السابق، ص ص 243، 244.

⁽⁵²⁾ هبة جمال ناصر عبد الله علي، المرجع السابق، ص 115.

المطلب الثاني

امتيازات الموظف الدولي

تمثل الإمتيازات والحصانات الممنوحة لموظفي المنظمات الدولية وسيلة قانونية أصلية مرتبطة إرتباطاً وثيقاً بنظام المنظمة الدولية، فتمتع الموظف الدولي بمجموعة من الحصانات لا يعني أنه لا يتمتع بالإمتيازات، فهذه الأخيرة تمنحها المنظمة من أجل جذب الموظفين وضمان الولاء لها، وبالتالي سوف نتطرق من خلال هذا المطلب إلى الإعفاءات الشخصية كفرع أول، والإعفاءات المالية كفرع ثاني.

الفرع الأول

الإعفاءات الشخصية

تنص المادة الخامسة في فقرتها الثامنة عشر من اتفاقية مزايا وحصانات الأمم المتحدة لعام 1946م على أن: " ... _ الإعفاء من الواجبات المتعلقة بالخدمة الوطنية.

_ عدم خضوعهم وأزواجهم وأفراد عائلاتهم الذين يعيشون على عاتقهم للتدابير الخاصة بتقييد الهجرة وللإجراءات المتعلقة بتسجيل الأجانب.

_ التسهيلات نفسها لهم ولأزواجهم ولأفراد عائلتهم الذين يعيشون على عاتقهم والتي يتمتع بها المبعوثون السياسيون أثناء الأزمات الدولية والخاصة بالترحيل إلى الوطن..."، فهذا النص يبين لنا بأن الموظفين الدوليين يعفون من الخدمة الوطنية من طرف دولهم التي تبرم اتفاقيات خاصة بهذا الشأن مع المنظمة، والتي بموجبها يعفى الموظف الدولي من الخدمة العسكرية.

كذلك أظهرت هذه المادة أن الموظف الدولي يتمتع وأسرته بالإعفاء من إجراءات وقيود الهجرة والتسجيل المتعلق بالأجانب، وذلك بما تمنحه لهم دولة المقر من تسهيلات⁽⁵³⁾.

وأيضاً يتمتع الموظف الدولي بالتسهيلات اللازمة للرحيل والخروج من إقليم الدولة إلى بلادهم أثناء فترة الأزمات في العلاقات الدولية، وما يترتب عنه من نقل لأثاثه وأغراضه الخاصة عند مغادرته المكان، وهذا الأمر أيضاً نجده في مواد اتفاقية المزايا والحصانات

⁽⁵³⁾ _ هاني الرضا، المرجع السابق، ص 253.

الخاصة بجامعة الدول العربية في المادتين 20 و 21 ، كما احتوت اتفاقية امتيازات وحصانات الأمم المتحدة لعام 1946م نصا يسمح للأمم المتحدة بإصدار جواز سفر خاص يحمل إسم (جواز مرور الأمم المتحدة)، تقبله سلطات الدول الأعضاء وتعترف به كوثيقة صالحة للسفراء إذا ما أرفق به شهادة من المنظمة تثبت بأن الموظف مسافر لحساب المنظمة للقيام بالأعمال الرسمية⁽⁵⁴⁾.

الفرع الثاني

الإعفاءات المالية

تتمثل الإعفاءات المالية في الإعفاء من الضرائب والإعفاء الجمركي.

أولاً: الإعفاء من الضرائب.

لقد نصت اتفاقية المزايا والحصانات لجامعة الدول العربية على الإعفاء الضريبي في المادة 20 في الفقرة الأولى بقولها: " ... الإعفاء من الضريبة على مرتباتهم ومكافآتهم التي تقاضوها ويتقاضونها من الجامعة." مما يعني أن رواتب الموظفين الدوليين معفاة من الضرائب بصورة تامة، بصرف النظر عن اختلاف جنسياتهم وتباين التشريعات الضريبية في كل دولة، مما يعني السعي لتحقيق المساواة التامة بين الموظفين.

ويشمل وعاء هذا الإعفاء، الراتب الأصلي للموظف الدولي دون باقي موارد دخله الأخرى، إذ أن إعفاء الموظف الدولي من النظام الضريبي لدولته، يوفر له الحيادة والحماية المنشودة، فهذا الإعفاء قد أدرجته أغلب المنظمات الدولية في أنظمتها الداخلية⁽⁵⁵⁾، وهذا ما هو سائد في اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961م، إذ تضمنت هذه الإتفاقية إعفاء الدبلوماسيين من

⁽⁵⁴⁾ _ عبد العزيز ناصر بن عبد الرحمن العيكان، المرجع السابق، ص 407.

_ إن المصدر الأساسي للإمتيازات والحصانات الخاصة بالموظفين الدوليين هو الإتفاقيات الدولية، فغالبية الفقه الدولي ينتج إلى تأييد أن تلك الحصانات إنما تستمد من النصوص الصريحة التي تتضمنها هذه الإتفاقيات، وبعبارة أخرى فإن العرف الدولي لا يمكن أن يعتبر مصدراً لإمتيازات وحصانات الموظفين الدوليين، إذ أنه يعتبر مصدراً فقط لحصانات وامتيازات الممثلين الدبلوماسيين. (أنظر إلى هاني الرضا، المرجع السابق، ص 220).

_ أنظر إلى المادتين 20 و 21 من إتفاقية مزايا وحصانات جامعة الدول العربية.

⁽⁵⁵⁾ _ هاني الرضا، المرجع السابق، ص 254.

الضرائب المباشرة المفروضة من قبل السلطات المعنية سواء المحلية أو الإتحادية، كضريبة الدخل سواء كانت على الراتب أم على الثروة التي يملكها الدبلوماسي في دولته، أم على أي إيراد يحصل عليه في دولته⁽⁵⁶⁾.

ثانياً: الإعفاء الجمركي.

تشمل الإعفاءات والإمتيازات المالية كذلك الرسوم الجمركية على ما يستورده الموظف الدولي من أثاث وأمتعة ومنقولات خاصة بمنزله وذلك عند بدء التعاقد بالوظيفة الدولية، وأيضاً عند مغادرته مقر وظيفته مغادرة نهائية، وقد ورد النص على الإعفاء الجمركي في الإتفاقيات الخاصة بمزايا وحصانات معظم المنظمات الدولية⁽⁵⁷⁾، ومن ذلك ما نصت عليه اتفاقية المزايا والحصانات للأمم المتحدة في المادة الخامسة في الفقرة الثامنة عشر بقولها: "... الإعفاء من الرسوم الجمركية عما يستوردونه من أثاث ومتاع لمناسبة أول استلام لوظائفهم في البلاد صاحبة الشأن." فإعفاء الأمتعة الشخصية من التفتيش شرط أن لا تحتوي مواد محظورة أو ممنوعة، فهذه الأمتعة تعفى من التفتيش، إلا إذا ما وجدت دوافع جدية تدعو إلى الإفتراض بأنها تحوي مواد لا يشملها الإعفاء أو مواد محظر استيرادها أو تصديرها، أو مواد تخضع لأنظمة الحجز الصحي⁽⁵⁸⁾.

⁽⁵⁶⁾ _ علي حسين الشابي، الدبلوماسية نشأتها وتطورها وقواعدها ونظام الحصانات والإمتيازات الدبلوماسية، ط5، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2011، ص 579.

⁽⁵⁷⁾ _ هاني الرضا، المرجع السابق، ص 256.

⁽⁵⁸⁾ _ علي حسين الشابي، المرجع السابق، ص 581.

المبحث الرابع

ضمانات الموظف الدولي

يتطلب تقدم الوظيفة الدولية في جميع مستوياتها عددا كبيرا من الموظفين الذين تجمعهم تنظيمات جماعية، تتولى الدفاع عن مصالحهم، إلا أن تحقيق غاية المنظمة الدولية واستقلالية الموظف أثناء تأدية مهامه وحمايته من التعسف، اقتضى الأمر أن تشمل الموظف الدولي بالعديد من الضمانات لكي تضمن حقوقه بمقابل أداء واجباته، وهذه الضمانات لها نوعان ضمانات إدارية و ضمانات قضائية، وعليه نقسم هذا المبحث إلى: المطلب الأول خصصناه للحديث عن الضمانات الإدارية، والمطلب الثاني للحديث عن الضمانات القضائية.

المطلب الأول

الضمانات الإدارية

تظهر الضمانات الإدارية عند تعرض الموظف الدولي لإجراء من طرف رئيسه، وكان هذا الإجراء في رأيه مبنيا على أساس غير صحيح، فهنا يبرز دور هذه الضمانات الإدارية والتي بدورها تنقسم إلى ضمانات إدارية سابقة و ضمانات إدارية لاحقة، وهذا ما سنتطرق إليه في هذا المطلب من خلال: الضمانات الإدارية السابقة لصدور القرار الإداري ك فرع أول، والضمانات الإدارية اللاحقة لصدور القرار الإداري في الفرع الثاني.

الفرع الأول

الضمانات الإدارية السابقة لصدور القرار الإداري

وضعت هذه الضمانات لحماية الموظف الدولي من المنظمة أو من الدول التي يعملون بها⁽⁵⁹⁾، فمضمونها هو عرض القرارات الإدارية التي يصدرها الرئيس الأعلى أو رئيس الإدارة المختصة قبل صدورهما على أجهزة أو لجان استشارية معينة، وتشكل هذه ضمانات قوية ضد الإدارة نفسها، ذلك لأن تشكيلها يكون من خلال العاملين في مختلف الإدارات، بمعنى آخر أنها تجمع عمال من مختلف الإدارات، كما تجمع أيضا بين ممثلين من الجهاز الدولي وآخرين من

⁽⁵⁹⁾ _ محمد المجذوب، المرجع السابق، ص 102.

الموظفين الدوليين، وقد درجت غالبية الأجهزة والإدارات الدولية على إنشاء تلك اللجان المذكورة⁽⁶⁰⁾، وأخذت الأمم المتحدة بهذا الأسلوب وأنشأت لجنة استشارية مشتركة وفقا للمادة الثامنة في الفقرة الثانية من النظام القانوني لموظفي الأمانة العامة، وهذه اللجنة تقدم المشورة للأمين العام في جميع المسائل المتعلقة بالموظفين⁽⁶¹⁾، وهذا ما نجده أيضا في النظام الأساسي لموظفي الأمانة العامة لجامعة الدول العربية في المادة 50 منه بقولها: " تنشأ في الأمانة العامة بقرار من الأمين العام لجنة تسمى " لجنة شؤون الموظفين " تكون مهمتها إبداء الرأي والمشورة في المسائل المتعلقة بشؤون الموظفين وحسن سير الإدارة بالأمانة العامة." وهذا ما يؤكد أن أغلبية المنظمات الدولية وضعت نظاما لإنشاء هذه اللجان، والتي يكون دورها هو اقتراح ما يناسب الموظف وما يساعد على تحسين أدائه في الإدارة.

كما أن تشكيل هذه الإدارة وفقا لنفس المادة السابقة فإنها: " تتشكل اللجنة من ستة أعضاء بقرار من الأمين العام ولمدة ثلاث سنوات على النحو التالي :

أ_ رئيس وعضوان يختارهم الأمين العام.

ب_ ثلاثة أعضاء ينتخبهم بالإقتراع السري موظفو الفئات الثانية والثالثة والرابعة من بين موظفي هذه الفئات." وهذا يعني أن اللجنة تمثل كل الفئات العاملة في المنظمة بينما الأمر الذي يؤثر في هذه اللجنة هو اختيار الأمين العام للرئيس وعضوان آخرا من مما يميل الكفة لسلطة الأمين العام.

كما أن وجود اللجان الإستشارية الخاصة بشؤون الموظفين في الأمانة العامة تحقق رقابة هامة في اختيار الموظفين ثم تقوم لجان المراجعة بتعيين الموظف بعد إتمام مدة التكوين، إلا أن هذه اللجان قد تصدر قرارا بدون دراسة أوضاع الموظفين بفصله دون تعيينه وهذا الأمر هو ما يفتح مجال الطعن في هذا القرار أمام المحاكم، وقد تعرضت المحكمة الإدارية للأمم المتحدة

⁽⁶⁰⁾ _ بحث حول الضمانات الإدارية والقضائية للموظف الدولي، موقع: (www.mohamah.net/answer/19675)،

أطلع عليه بتاريخ 10 / 04 / 2016 ، الساعة 14:30.

⁽⁶¹⁾ _ رابح غليم، المرجع السابق، ص 207.

لهذه المسألة في قضية " روسل كب "، كما أنه وبالضرورة يجب أن تقدم هذه الأجهزة آراءها الإستشارية قبل إقدام السلطات على اتخاذ قراراتها في حق الموظفين⁽⁶²⁾.

الفرع الثاني

الضمانات الإدارية اللاحقة لصدور القرار الإداري

تعتبر الضمانات الإدارية اللاحقة على صدور القرار الإداري من أهم الضمانات للموظف سواء على المستوى الداخلي أو على المستوى الدولي، فعن طريقها يستطيع الموظف مراجعة الإدارة في القرار الصادر ضده، فالقرار الإداري الدولي له معنى واسع ويمكن تعريفه بأنه " كل قرار تصدره هيئة أو منظمة أو جهاز أو إدارة دولية في شأن من الشؤون التي تمس حقوق ومصالح الموظفين العاملين لديها"، ويعتبر في حكمه رفض الإدارة الدولية أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان عليها اتخاذه وفقاً لشروط عقد الإستخدام أو لنصوص لائحة التوظيف⁽⁶³⁾.

ومن حق الموظف الدولي حسب الأحكام التي تتضمنها كافة لوائح ونظم الموظفين المتعلقة بغالبية الإدارات والأجهزة الدولية المختلفة الطعن في القرار الصادر في حقه من رئيس الإدارة الدولية، في حالة إحساسه بأن القرار يلحق به ضرراً، ولهذا فقد سمحت أغلب المنظمات الدولية للموظفين المتضررين بالطعن في القرارات الإدارية التي يمكن أن تلحق الضرر به، فعلى مستوى الأمم المتحدة توجد لجنة تسمى " لجنة الإستئناف المشتركة لمنظمة الأمم المتحدة " و "اللجنة الإستشارية المشتركة لإعادة النظر" تخص الدول الأمريكية، أما جامعة الدول العربية فإنها لم تسمح بتكوين لجنة الطعن أو الإستئناف، وإنما سمحت للموظف بأن يرفع تظلماً

⁽⁶²⁾ _ بحث حول الضمانات الإدارية والقضائية للموظف الدولي، موقع: (www.mohamah.net/answer/19675) .

(وتتلخص وقائع قضية " روسل كب" في أن الطاعن في القرار كان يعمل في الأمم المتحدة وقد حصل بعد انتهاء عقدين، مدة كل منهما سنة واحدة، على عقد عمل غير محدد المدة ونتيجة تخفيض العمالة بسبب ضغط الإنفاق، فقد تم إنهاء عقده إلا أنه تمسك بالمنشور الإداري الصادر بتاريخ 08 مارس 1954م، ورأى أنه يمنحه الحق في البقاء والإستمرار في وظيفته، وبعد أخذ ورد مع المحكمة خلصت إلى رفض الدعوى).

⁽⁶³⁾ _ هبة جمال ناصر عبد الله علي، المرجع السابق، ص 125.

للأمين العام وفق ما جاء في نص المادة 45 من النظام الأساسي لموظفي الأمانة العامة للجامعة⁽⁶⁴⁾.

أما بالنسبة للجنة الطعن الموجودة في الأمم المتحدة، فإنها تدرس الطعون بسرعة تسمح لها بدراسة عادلة للطعن، ولها الحق في أن تستدعي من ترى بأنه من الضروري الإدلاء برأيه ولها أيضا في أن تطلب تقديم المستندات التي تراها ضرورية للفصل في النزاع، وأعمال اللجنة سرية وتصدر قراراتها بالأغلبية البسيطة، وفي الأخير يجب أن ترسل إلى الأمين العام تقريرا يتضمن قرارها في الموضوع، وهو بدوره يصدر القرار النهائي فيه⁽⁶⁵⁾.

المطلب الثاني

الضمانات القضائية

لقد انتقلت الضمانات القضائية للموظف من الصعيد الوطني إلى الصعيد الدولي، وذلك لحماية العاملين في المنظمات الدولية من أي تعسف قد يقع عليهم وأن يستوفوا حقوقهم وفقا لنظام قانوني معين وهو ما يسمى بالمحاكم الإدارية، التي لجأت إليها المنظمات الدولية كحل لحل منازعات موظفيها، ولتعدد المنظمات الدولية سنأخذ نموذجين فقط من هذه المحاكم، وهذا ما سنتحدث عنه في هذا المطلب: المحكمة الإدارية لهيئة الأمم المتحدة في الفرع الأول، والمحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية كفرع ثاني.

الفرع الأول

المحكمة الإدارية لهيئة الأمم المتحدة

تتمثل حماية الموظف الدولي في وجود محكمة إدارية مستقلة بعرض موضوع النزاع عليها وتقوم بالفصل فيه، ويرجع هذا النظام إلى عهد عصبة الأمم التي أقرت قيام محكمة إدارية للفصل في المنازعات الخاصة بالموظفين بالأمانة العامة للعصبة وبالموظفين بمكتب

⁶⁴ رايح غليم، المرجع السابق، ص ص 210 ، 211. وتنص المادة 45 من لائحة النظام الأساسي لموظفي الأمانة العامة لجامعة الدول العربية على: "1_ يحق لكل موظف أن يقدم تظلما إلى الأمين العام يطلب فيه إلغاء قرار أو تصرف معين يمس مصالحه أو يلحق به ضررا أو اتخاذ قرار معين لإزالة الضرر اللاحق به...".

⁶⁵ بحث حول الضمانات الإدارية والقضائية للموظف الدولي، موقع: (www.mohamah.net/answer/19675).

العمل الدولي وكان هذا النظام مؤقتا عام 1927م، ولكنه أصبح دائما سنة 1931م، وأعدت منظمة العمل الدولية تنظيم هذه المحكمة بعد الحرب العالمية الثانية، وهذا ما لجأت إليه هيئة الأمم المتحدة في عام 1949م، وذلك بإنشاء محكمة إدارية خاصة بموظفيها⁽⁶⁶⁾.

وبدأت العمل في العام التالي بعد إنشائها، وتتشكل هذه المحكمة من سبعة قضاة من جنسيات مختلفة، يقوم ثلاثة منهم فقط بالفصل في كل دعوى عند تشكيل دوائر المحكمة، ويتم تعيين القضاة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة لمدة ثلاث سنوات ويجوز إعادة تجديد هذه المدة، وقضاة المحكمة مستقلون تماما عن المنظمة ولا تملك الجمعية العامة عزل أي موظف منهم أثناء مدة عضويته، إلا إذا انعقد إجماع باقي الأعضاء على أن هذا العضو ليس أهلا لشغل هذه الوظيفة وغير صالح لها، وتختار المحكمة رئيسا لها من بين أعضائها وكذلك نائبين له⁽⁶⁷⁾.

وتعقد المحكمة دورة عادية في نهاية كل سنة، كما تعقد في الفترة دورة خاصة تقتصر فيها على إصدار الأحكام، وتنتظر المحكمة في الدعاوى وفقا لما جاء في المادة الثانية في الفقرة الثانية من نظامها الأساسي بقولها: " تفتح المحكمة بابها:

1_ لكل موظف من موظفي الأمانة العامة للأمم المتحدة وحتى بعد أن يكون عمله قد انتهى، ولكل شخص يخلف الموظف في حقوقه...

2_ كل شخص يستطيع أن يثبت أن له حقوقا بموجب أي عقد أو شرط تعيين..."، أما الإدعاء فيجب أن يكون ذا صلة بعلاقة العمل بين المنظمة والموظف وهذا وفقا للمادة الثانية في الفقرة الأولى من النظام الأساسي للمحكمة، ويوجب أيضا النظام الأساسي للمحكمة أن يستنفذ الموظف وسائل التسوية غير القضائية المتوفرة قبل اللجوء للمحكمة، والتي تقضي إما بإلغاء القرار المطعون فيه أو الأمر بتنفيذ الإلتزام فإذا رأت أنهما غير ممكنين أو غير ملائمين قضت بدفع تعويض مناسب تقدره المحكمة⁽⁶⁸⁾، والأصل أن تنتظر المحكمة في القضايا في جلسات علنية إلا إذا رأت المحكمة أن ثمة ظروفًا استثنائية تتطلب أن تكون الجلسات سرية، وتصدر

⁽⁶⁶⁾ إبراهيم أحمد الشلبي، التنظيم الدولي _ النظرية العامة للأمم المتحدة _، الدار الجامعية، بيروت، 1986، ص 100.

⁽⁶⁷⁾ أحمد محمد رفعت، القانون الدولي الإداري، دار المنار، القاهرة، (ب، ت)، ص 283.

⁽⁶⁸⁾ رابح غليم، المرجع السابق، ص 220.

المحكمة أحكاماً نهائية غير قابلة للطعن ولها صفة الإلزام وقوة الشيء المقضي به في مواجهة المنظمة الدولية، كما يمكن في بعض الأحوال الطعن في الأحكام التي تصدرها المحكمة بطريقة إلتماس إعادة النظر في حالة ما إذا اكتشفت المحكمة وقائع جديدة لم تكن مطروحة عليها⁽⁶⁹⁾، وللمحكمة الإدارية أسوة ببقية المحاكم الدولية كمحكمة العدل الدولية، وبمعنى آخر أن هذه المحكمة تشبه في عملها محكمة العدل الدولية⁽⁷⁰⁾.

إلا أنه في عام 2007م قررت الجمعية العامة استحداث نظام جديد لمعالجة المنازعات الداخلية والمسائل التأديبية في الأمم المتحدة، وذلك بإعتراف كل من الإدارة والموظفين بأن النظام القائم لم يعد يلبي احتياجات المنظمة، وقد تصرفت المنظمة بناء على توصيات فريق من الخبراء واقترح من الأمين العام بوضع تصميم لإقامة العدل في الأمم المتحدة، وذلك بخلق محكمتي الأمم المتحدة للمنازعات كمحكمة ابتدائية، ومحكمة الاستئناف كمحكمة تفصل في الطعون التي تكون على أحكام محكمة المنازعات⁽⁷¹⁾.

الفرع الثاني

المحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية

تنص المادة الأولى من النظام الأساسي للمحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية بقولها :
"تنشأ بموجب هذا النظام محكمة تسمى المحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية ويكون مقرها بمقر جامعة الدول العربية."، فهذه المحكمة أنشئت بموجب قرار مجلس جامعة الدول العربية رقم 1980 في 31 مارس 1964م بالموافقة على النظام الأساسي للمحكمة، وتختص المحكمة بالنظر والفصل في المنازعات المتعلقة بأحكام لائحة موظفي الجامعة وعقود العمل بها والمنازعات المتعلقة بأحكام أنظمة الهيئات التي تقوم على توفير الخدمات الإجتماعية لموظفي

⁽⁶⁹⁾ _ أحمد محمد رفعت، المرجع السابق، ص ص 285 ، 286.

⁽⁷⁰⁾ _ عبد الله علي عبو، القضاء الدولي الإداري في إطار المنظمات الدولية، موقع:

(right.uo mosul.edu.iq/files/files-7845925.pdf) ، أطلع عليه بتاريخ 11 /04 /2016 الساعة 09:00.

⁽⁷¹⁾ _ هبة جمال ناصر عبد الله علي، المرجع السابق، ص 143.

الجامعة، كصندوق الإيداع وصندوق العلاج الطبي، وكذلك الطعون في القرارات التأديبية، وهذا ما جاء في المادة الثانية من النظام الأساسي للمحكمة الإدارية للجامعة⁽⁷²⁾.

ويكون التقاضي أمام المحكمة مقصوراً على موظفي ومستخدمي الجامعة وكل من تربطه بها علاقة عمل_ حتى بعد انتهاء خدماتهم لديها، سواء بإقامة الدعوى مباشرة أم بطريق التدخل_ وكذلك لنوابهم وورثتهم، أما اختصاص المحكمة فإنه يشمل الهيئات التابعة للجامعة، وكل هيئة أو مؤسسة منبثقة عنها ويكون ذلك بقرار من مجلسها إذا تقدمت بطلب يوافق عليه الأمين العام، (نص المادة الرابعة)، أما تشكيل المحكمة فإنها تتألف من خمسة قضاة، ولا يجوز أن يكون بها أكثر من قاضي واحد من مواطني دولة بعينها ويكون الفصل في الدعاوى من هيئة تشكل من ثلاثة منهم فقط، ويشترط أن يكونوا من رجال القانون أو القضاء في أي دولة من الدول⁽⁷³⁾.

وتكون جلسات المحكمة علنية ما لم تقرر المحكمة جعلها سرية أما أحكامها فإنها تكون أحكاماً نهائية واجبة النفاذ وفقاً لما جاء في المادة 11 من النظام الأساسي للمحكمة، وأيضاً نص على أنه يمكن الطعن في أحكام المحكمة بطريق التماس إعادة النظر بسبب ظهور واقعة جديدة أو حاسمة في الدعوى كان يجهلها حتى صدور الحكم الطرف الذي يلتزم إعادة النظر، على ألا يكون جهله ناشئاً عن إهمال منه⁽⁷⁴⁾.

⁽⁷²⁾ _ أحمد محمد رفعت، المرجع السابق، ص 287.

⁽⁷³⁾ _ رابح غليم، المرجع السابق، ص ص 223 ، 224.

⁽⁷⁴⁾ _ المادة 12 من النظام الأساسي للمحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية.

بناء على ما تقدم بيانه نستطيع القول بأن الوظيفة الدولية لم تظهر طفرة واحدة بل مرت بالعديد من التطورات حتى وصلت إلى ما هي عليه الآن، وأن تطورها مرتبط بتطور المنظمات الدولية مما يعني أن الموظف الدولي هو شخص من الأشخاص الذين يعملون في المنظمة الدولية من أجل تحقيق ما جاءت به المنظمة، فهو يعمل بصورة دائمة ومستمرة ويخضع لنظام قانوني معين، هذا ما يميزه عن بعض المصطلحات التي تشابهه مثل المستخدم الدولي وممثل الدولة وغيرها، كما أن الموظف الدولي تربطه علاقة بالمنظمة تختلف بحسب المنظمة وعلى حسب إرادتها الذاتية.

كما عرفنا أيضا من خلال دراسة النظام القانوني للموظف الدولي بأن تعيينه يكون بتوافر العديد من الشروط مثل شرط الكفاءة وشرط التوزيع الجغرافي العادل، وهذا يتم وفقا للعديد من الإجراءات فإما يكون بإقتراح من الدول الأعضاء أو من طرف الأمين العام للمنظمة، فبمجرد تعيين الموظف الدولي في الوظيفة الدولية يكتسب مجموعة من الحقوق مثل الحق في الراتب والحماية، وفي المقابل يتحمل العديد من الإلتزامات التي تفرضها الوظيفة وتقتضيها ظروف العمل في المنظمة مثل عدم إفشاء أسرار المنظمة إلى غير ذلك.

وأيضا تقتضي طبيعة عمل الموظف الدولي على المنظمة أن تمنحه مجموعة من الحصانات كعدم إلقاء القبض عليه من أجل أن يستمر عمل المنظمة، وتغطيه بمجموعة من الإمتيازات التي تضمن له حرية التنقل وحمايته من الضغوطات، إلا أن العمل في الإدارة يقتضي بالضرورة مجموعة من المسؤوليات التي ينشأ عنها مشاكل بين الموظف والمنظمة أو بينه وبين موظف آخر مما جعل المنظمة تضع نظاما خاصا كضمان يضمن للموظف حقوقه وتحفظ مصالحه، وهو على نوعين ضمانات إدارية و ضمانات قضائية، وقد خلصنا في ختام هذه الدراسة إلى مجموعة من النتائج والمقترحات.

النتائج:

_ إن ظهور الوظيفة الدولية بماهي عليه الآن تزامن مع ظهور المنظمات الدولية خاصة عصابة الأمم وهيئة الأمم المتحدة، فهذه الأخيرة هي التي وضعت نظاما قانونيا خاصا بالموظف الدولي ومن ثمتلتها المنظمات الدولية الأخرى، وتبين لنا عناصر الموظف الدولي الفرق بين الموظف الدولي وما يشابهه من المصطلحات مما يعني أن الموظف الدولي هو شخص يعمل في المنظمة الدولية بصفة دائمة ومستمرة، بمقابل مالي، ويخضع في عمله لقانون المنظمة، ولا يخضع للقانون الوطني لدولته.

_ إن طبيعة العلاقة بين الموظف الدولي والمنظمة الدولية هي علاقة عقدية لائحية إلا أن الواقع العملي يؤكد على أن كل منظمة تضع النظام القانوني الذي يناسبها وذلك وفق ما تقتضيه مصالحها.

_ إن تحقيق المنظمة لشروطي التوزيع الجغرافي العادل والتوازن بين الجنسين في اختيار الموظفين الدوليين يبقى أمرا نسبيا لأن هناك دول غير ممثلة في المنظمة الدولية نظرا لعدم وجود الكفاءات وعدم توفر الإستقرار السياسي داخل بعض الدول وخاصة دول آسيا وإفريقيا.

كما أن التعدد الثقافي في المنظمة الدولية رغم كونه إيجابيا إلا أنه قد يخلق العديد من المشاكل سواء لإختلاف الديانات والعقائد أو الثقافات إلى غير ذلك مثال: امرأة تدين بالديانة اليهودية تعمل مع رجل عربي مسلم.

_ لا يعتبر اقتراح الدول الأعضاء في المنظمة لموظفيها هو تدخل في الشؤون الداخلية للمنظمة لأنه يكون بطلب من المنظمة إلا أن الدول قد تستعين بهؤلاء الموظفين من أجل الضغط على المنظمة بصورة غير مباشرة ودون علمها.

_ إن واجب استقلال الموظف الدولي وولائه للمنظمة قد لا يتحقق لأبعد الحدود لأنه يبقى إنسانا مما يعرضه للضغوطات والقيام برشوته من طرف الدول أو من أي جهة أخرى خاصة إذا كان لا يتمتع بأي أخلاق أو أي ضمير مهني.

_ يتمتع الموظف الدولي بمجموعة من الحصانات والإمميزات تفوق تلك التي يتمتع بها المبعوث الدبلوماسي، لأنه يستطيع أن يواجه بها دولته ودولة المقر وباقي الدول وذلك بحسب قوة المنظمة.

_ تضع معظم المنظمات الدولية أنظمة قانونية ولوائح داخلية تحكم عمل الموظف الدولي وكل ما تقتضيه الوظيفة الدولية، وتعتبر الضمانات المقررة للموظف الدولي من طرف المنظمة قفزة نوعية لأنها تشبه ما هو موجود على مستوى القوانين الداخلية للدول مثل القرار الإداري و المحاكم الإدارية، فالموظف الدولي أيضا يمكن أن يلجأ إلى الطعن في القرار الإداري وإذا لم يستوفي حقوقه يمكن أن يلجأ للمحكمة الإدارية في المنظمة ويستصدر منها حكما في القضية.

_ تشبه المحاكم الإدارية الخاصة بالموظفين الدوليين في عملها محكمة العدل الدولية سواء من حيث تشكيلتها أو من حيث أحكامها ومن حيث عملها أيضا.

المقترحات:

_ نقترح توسيع الحصانات والضمانات إلى موظفي الفئة الثالثة والرابعة.

_ الإهتمام بالجانب الإجتماعي للموظفين الدوليين وذلك لضمان مردوديتهم وفعاليتهم في العمل.

_ على الدول أن تحترم التزاماتها الخاصة بتوفير المعاملة الحسنة للموظفين الدوليين وخاصة دولة المقر التي يجب أن تحرص على ذلك.

_ على المنظمة التقيد بالعقد الذي يجمعها بالموظف الدولي واللوائح التي تضعها من أجل ذلك، وأن تقوم بإستشارته في أي تغيير تريد أن تحدثه في العقد أو في اللوائح مما يضمن استقرار وضع الموظف الدولي داخل المنظمة.

_ محاولة دراسة فكرة نظام العدل الجديد الذي اقترحتة الجمعية العامة للأمم المتحدة، بإنشاء محكمتين الأولى سميتها محكمة المنازعات والثانية محكمة استئناف مما يخلق لنا محكمتين محكمة ابتدائية ومحكمة استئناف.

_ يمكننا الحديث عن إنشاء محكمة إدارية دولية يلجأ إليها جميع الموظفين الدوليين وتكون مستقلة عن أي منظمة، وهذا ما قد يستحيل عمليا نظرا للعدد الهائل للمنظمات الدولية الذي يفوق الآلاف.

1_ المصادر

أولا : القرآن الكريم.

_ برواية ورش عن الإمام نافع، المدينة المنورة، المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية، وحدة الرغاية، الجزائر، 1990م.

ثانيا : الحديث الشريف.

1_ محمد بن عيسى الترمذي السلمي، الجامع الصحيح سنن الترمذي، دار إحياء التراث العربي، بيروت.

2_ محمد بن إسماعيل أبو عبد الله البخاري الجعفي، صحيح البخاري، الطبعة الأولى، دار طوق النجاة، دمشق، 1422هـ.

ثالثا : المعاهدات والاتفاقيات الدولية.

1_ ميثاق هيئة الأمم المتحدة لعام 1945م.

2_ النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية سنة 1945م.

3_ دستور منظمة الصحة العالمية لعام 1946م.

4_ اتفاقية مزايا وحصانات الأمم المتحدة لعام 1948م.

5_ الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948م.

6_ اتفاقية مزايا وحصانات جامعة الدول العربية لعام 1953م.

7_ اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961م.

8_ اتفاقية بشأن سلامة موظفي الأمم المتحدة والأفراد المرتبطين بها لعام 1994م.

9_ النظام الأساسي لموظفي الأمانة العامة لجامعة الدول العربية لعام 1996م.

10_ نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية 1998م.

- 11_ النظام الأساسي لموظفي المحكمة الجنائية الدولية لعام 2003م.
 - 12_ النظام الأساسي الموحد لموظفي المنظمات العربية المتخصصة لعام 2009م.
 - 13_ النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة.
 - 14_ النظام الأساسي للمحكمة الإدارية لهيئة الأمم المتحدة.
 - 15_ النظام الأساسي للمحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية.
- رابعاً : قرارات الهيئات الدولية.
- 1_ قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة، رقم (A/ 56/ 583 و Add . 1)، 2001م.
 - 2_ قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة، رقم (A/ 58/ 422)، 2003م.

II_ المراجع

أولاً: المؤلفات.

- 1_ إبراهيم أحمد الشلبي، التنظيم الدولي _ النظرية العامة والأمم المتحدة_ ، الدار الجامعية، بيروت، 1986م.
- 2_ أحمد محمد رفعت، القانون الدولي الإداري، دار المنار، القاهرة، (ب ، ت) .
- 3_ أحمد أبو الوفاء، القانون الدولي والعلاقات الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006م.
- 4_ الشافعي محمد بشير، المنظمات الدولية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2002م.
- 5_ أشرف عرفات أبو حجازة، الوسيط في قانون التنظيم الدولي، ط2، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007م.
- 6_ بابا لوي فان و بيشان جانغ، استقدام الموظفين في مؤسسات الأمم المتحدة _ تحليل مقارن وإطار مرجعي، (ب، د، ن)، جنيف، 2012م.
- 7_ حسن نافعة و محمد شوقي عبد العال، التنظيم الدولي، دار النصر للطباعة الإسلامية، القاهرة، 2002م.

- 8_ خليل حسين، التنظيم الدولي _ النظرية العامة والمنظمات العالمية_، ط1، دار المنهل اللبناني، بيروت، 2010م.
- 9_ رباح غليم، الموظف الدولي في جامعة الدول العربية، دار هومة، الجزائر، 2004م.
- 10_ رياض صالح أبو العطا، المنظمات الدولية، ط1، دار إثراء للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2009م.
- 11_ سليم جديدي، سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري _ دراسة مقارنة _، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2011م.
- 12_ سهيل حسين الفتلاوي، التنظيم الدولي، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2007م.
- 13_ _____، نظرية المنظمة الدولية، الجزء الأول، ط1، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن، 2011م.
- 14_ عبد الكريم عوض خليفة، قانون المنظمات الدولية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2009م.
- 15_ _____، القانون الدولي العام_ دراسة مقارنة_، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2011م.
- 16_ عبد الله علي عبو، المنظمات الدولية، ط1، دار قنديل للنشر والتوزيع، عمان، 2011م.
- 17_ عبد العزيز ناصر عبد الرحمن العبيكان، الحصانات والإمتميازات الدبلوماسية والقنصلية في القانون الدولي، ط1، مكتبة العبيكان للنشر، الرياض، 2007م.
- 18_ علي حسين الشابي، الدبلوماسية نشأتها وتطورها وقواعدها ونظام الحصانات والإمتميازات الدبلوماسية، ط5، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2011م.
- 19_ علي يوسف الشكري، المنظمات الدولية، ط1، دار صفاء للطباعة للنشر والتوزيع، عمان، 2012م.
- 20_ كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2004م.

- 21_ محمد المجذوب، التنظيم الدولي، ط8، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2006م.
- 22_ محمد منير زهوان و بابا لويس فال و إنريكه رومان، اختيار الرؤساء التنفيذيين في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة وشروط خدمتهم، (ب، د، ن)، جنيف، 2009م.
- 23_ محمد عزيز شكري و ماجد الحموي، الوسيط في المنظمات الدولية، ط5، منشورات جامعة دمشق، دمشق، 2007م.
- 24_ محمد سامي عبد الحميد، التنظيم الدولي، ط6، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2000م.
- 25_ _____، أصول القانون الدولي العام، ج1، ط1، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2005م.
- 26_ _____، قانون المنظمات الدولية للأمم المتحدة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2015م.
- 27_ محمد سامي عبد الحميد و محمد السعيد الدقاق، التنظيم الدولي، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2002م.
- 28_ محمد سعادي، قانون المنظمات الدولية، ط1، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2008م.
- 29_ محمود مرشحة، الوجيز في المنظمات الدولية، مديرية الكتب والمطبوعات الجامعية، حلب، 2010م.
- 30_ مصطفى أحمد فؤاد، المنظمات الدولية _ النظرية العامة _، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 1988م.
- 31_ _____، قانون المنظمات الدولية _ دراسة تطبيقية _، دار الكتب القانونية، مصر، 2004م.
- 32_ نوفان العقيل العجارمة، سلطة تأديب الموظف العام _ دراسة مقارنة _، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2007م.

33_ هاني الرضا، العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، ط1، دار المنهل اللبناني، بيروت، 2006م.

ثانيا: الرسائل العلمية.

1_ جاكلين تحسين عمرية، التعيين في الوظيفة العمومية _ دراسة مقارنة _، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون)، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية نابلس، فلسطين، 2014م.

2_ خالد حماد محمد العزى، النظام القانوني لترقية الموظف العام _ دراسة مقارنة بين الأردن والكويت _، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون)، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، الكويت، 2012م.

3_ ليندة لفحل، إدارة التعدد الثقافي في داخل المنظمات الدولية _ منظمة الصحة العالمية نموذجا _، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، الجزائر، 2013م.

4_ سلوى تيشات، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية _ دراسة حالة جامعة أحمد بوقرة بومرداس _، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الإقتصاد)، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أحمد بوقرة بومرداس، الجزائر، 2010م.

5_ محمود أحمد الزرابي، تقييم اختيار وتعيين العاملين الإداريين في وكالة الغوث الدولية بقطاع غزة، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الإقتصاد)، كلية التجارة، الجامعة الإسلامية غزة، فلسطين، 2006م.

6_ هبة جمال ناصر عبد الله علي، المركز القانوني للموظف الدولي، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون)، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، الكويت، 2011م.

ثالثا: المقالات والمجلات.

1_ إبراهيم ملاوي، «حصانة الموظفين الدوليين»، مجلة المفكر، جامعة محمد خيضر بسكرة، بسكرة، الجزائر، العدد 3، 2008.

2_ تركي سطات المطيري، «تقييم كفاءة الموظف العام في قانون الخدمة المدنية الكويتي»، مجلة الشريعة والقانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، الإمارات العربية المتحدة، 2013.

رابعا: تقارير الهيئات الدولية:

1_ تقرير الصندوق الدولي للتنمية الزراعية، التوزيع الجغرافي لموظفي الصندوق والبرنامج المعزز للموظفين المهنيين المزمالمين، 2005م.

2_ تقرير مكتب المحكمة الجنائية الدولية، التمثيل الجغرافي العادل والتوازن بين الجنسين من حيث تعيين الموظفين في المحكمة الجنائية الدولية، 2015م.

خامسا: المواقع الإلكترونية.

1_ بحث حول الضمانات الإدارية والقضائية للموظف الدولي، موقع: (www.mohamah.net/answer/19675) ، أطلع عليه بتاريخ 10 /04 /2016 ، الساعة 14:30.

2_ عبد الله علي عبو، القضاء الدولي الإداري في إطار المنظمات الدولية، موقع: (right.uo mosul.edu.iq/files/files-7845925.pdf)، أطلع عليه بتاريخ 11 /04 /2016 الساعة 09:00.

فهرس المحتويات

الصفحة	العنوان
/	شكر وعرقان
/	الإهداء
أ _ د	مقدمة
6 _ 5	الفصل الأول: ماهية الموظف الدولي
7	المبحث الأول: مفهوم الموظف الدولي
7	المطلب الأول: تطور الوظيفة الدولية
8 _ 7	الفرع الأول: مرحلة ما قبل التنظيم الدولي
9 _ 8	أولاً: عصر المؤتمرات الدولية
10 _ 9	ثانياً: عصر الإتحادات الدولية
10	الفرع الثاني: مرحلة التنظيم الدولي
11 _ 10	أولاً: عصبة الأمم
12 _ 11	ثانياً: هيئة الأمم المتحدة
12	المطلب الثاني: تعريف الموظف الدولي وبيان عناصره
14 _ 12	الفرع الأول: تعريف الموظف الدولي
14	الفرع الثاني: عناصر الموظف الدولي
15 _ 14	أولاً: العناصر الأساسية
16 _ 15	ثانياً: العناصر الثانوية
17	المبحث الثاني: تمييز الموظف الدولي عن ما شابهه من المصطلحات
17	المطلب الأول: تمييز الموظف الدولي عن العامل والمستخدم الدولي
17	الفرع الأول: تمييز الموظف الدولي عن العامل الدولي
18	أولاً: الإستقلال عن دولة الجنسية
18	ثانياً: الحياد
19 _ 18	ثالثاً: الولاء والتزام منتهى التكتم في شؤون الوظيفة الدولية
20 _ 19	الفرع الثاني: تمييز الموظف الدولي عن المستخدم الدولي
21 _ 20	المطلب الثاني: تمييز الموظف الدولي عن الموظف الإداري وممثل الدولة

فهرس المحتويات

21	الفرع الأول: تمييز الموظف الدولي عن الموظف الإداري
22 _ 21	أولاً: من حيث القانون الواجب التطبيق
22	ثانياً: من حيث الغاية المراد تحقيقها
22	ثالثاً: من حيث السلطات العليا الحاكمة
23	الفرع الثاني: تمييز الموظف الدولي عن ممثل الدولة
23	أولاً: من حيث التعيين
23	ثانياً: من حيث طبيعة الأعمال
24	ثالثاً: من حيث التبعية
24	رابعاً: من حيث آثار التصرف
25 _ 24	خامساً: من حيث الحصانات والإمميزات
26	المبحث الثالث: طبيعة العلاقة بين الموظف الدولي والمنظمة الدولية
26	المطلب الأول: الإتجاه التعاقدى والتنظيمي
28 _ 26	الفرع الأول: الإتجاه التعاقدى
29 _ 28	الفرع الثاني: الإتجاه التنظيمي
29	المطلب الثاني: الإتجاه المختلط
30	الفرع الأول: مضمون الإتجاه المختلط
31 _ 30	الفرع الثاني: الواقع العملي للإتجاه المختلط
32	الفصل الثاني: النظام القانوني للموظف الدولي
34	المبحث الأول: تعيين الموظف الدولي
34	المطلب الأول: شروط تعيين الموظف الدولي
34	الفرع الأول: الشروط المرتبطة بشخص الموظف
35 _ 34	أولاً: السلامة العقلية والجسدية
36 _ 35	ثانياً: الكفاءة العلمية
37 _ 36	الفرع الثاني: الشروط المرتبطة بالمنظمة
37	أولاً: التوزيع الجغرافي العادل
38 _ 37	ثانياً: المساواة بين الجنسين

فهرس المحتويات

39	المطلب الثاني: اجراءات تعيين الموظفين الدوليين
40 _ 39	الفرع الأول: التعيين وفقا لإقتراحات الدول الأعضاء
41 _ 40	الفرع الثاني: التعيين وفقا لصلاحيات الأمين العام
42	المبحث الثاني: حقوق وواجبات الموظف الدولي
42	المطلب الأول: حقوق الموظف الدولي
42	الفرع الأول: حقوق الموظف الدولي أتجاه المنظمة
42	أولاً: حقه في عدم المساس بصفته الدولية
43	ثانياً: حرية الرأي والفكر السياسي
43	ثالثاً: التمتع بالحقوق المالية
44 _ 43	رابعاً: الحق في الحماية
45 _ 44	الفرع الثاني: حقوق الموظف الدولي أتجاه دولته
45	المطلب الثاني: واجبات الموظف الدولي
46 _ 45	الفرع الأول: واجبات الموظف الدولي التي تفرضها المنظمة
48 _ 46	الفرع الثاني: واجبات الموظف الدولي التي تملئها الوظيفة
49	المبحث الثالث: حصانات وامتيازات الموظف الدولي
49	المطلب الأول: حصانات الموظف الدولي
51 _ 49	الفرع الأول: الحصانة الشخصية
51	الفرع الثاني: الحصانة القضائية
52 _ 51	أولاً: الحصانة الجنائية
52	ثانياً: الحصانة المدنية
53	المطلب الثاني: امتيازات الموظف الدولي
53	الفرع الأول: الإعفاءات الشخصية
54	الفرع الثاني: الإعفاءات المالية
55 _ 54	أولاً: الإعفاء من الضرائب
55	ثانياً: الإعفاء الجمركي
56	المبحث الرابع: ضمانات الموظف الدولي

فهرس المحتويات

56	المطلب الأول: الضمانات الإدارية
58 _ 56	الفرع الأول: الضمانات الإدارية السابقة لصدور القرار الإداري
59 _ 58	الفرع الثاني: الضمانات الإدارية اللاحقة لصدور القرار الإداري
59	المطلب الثاني: الضمانات القضائية
61 _ 59	الفرع الأول: المحكمة الإدارية لهيئة الأمم المتحدة
62 _ 61	الفرع الثاني: المحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية
66 _ 63	الخاتمة
72 _ 67	قائمة المصادر والمراجع

الملخص:

إن أهمية الموظف الدولي في الوظيفة الدولية لا تقل عن أهمية الموظف الإداري في الوظيفة العامة الوطنية، ونظرا لتزايد دور المنظمات الدولية في العلاقات الدولية وتزايد عدد الموظفين الدوليين داخلها، حتم عليها وضع نظاما قانونيا خاصا يربط بينها وبين موظفيها، يشتمل على كل ما يتعلق بالموظف من بيان لحقوقه والإلتزامات الملقاة على عاتقه، وكذا الحصانات والإمتيازات التي تضمن تواجده الدائم والمستمر في المنظمة، وفي مضمونها يتضح أنها تفوق تلك التي يتمتع بها المبعوث الدبلوماسي والدليل على ذلك هو إستطاعة الموظف الدولي أن يواجه بهما دولته ودولة المقر وباقي الدول الأخرى.

ويملك الموظف الدولي مجموعة من الضمانات، أبرزها أن الموظف الدولي له الطعن في القرار الإداري الماس بحقوقه وذلك على مستويين الطعن الإداري والطعن القضائي أمام المحاكم الإدارية صاحبة الإختصاص في هذا الشأن.