

المسؤولية القانونية للموظف الدولي (*)

أ. قيصر سالم يونس

مدرس القانون الدولي العام

كلية الحقوق / جامعة الموصل

المستخلص:

يتولى إدارة المنظمة الدولية الجهاز الإداري فيها ، ويدار الأخير بواسطة أشخاص طبيعيين يصطلح عليهم بـ الموظفين الدوليين فهي طائفة تعمل لدى المنظمة الدولية وترتبط بها وظيفيا تلتزم بموجب هذه الرابطة بما يفرض عليها من واجبات والتزامات وتمنح مقابل عملها جملة من الحقوق والامتيازات فضلا عن حصانة معينة الهدف منها تحقيق الغايات التي تسعى إليها المنظمة ، المعروف أن الموظف العام في إطار القانون الداخلي والمتولي إدارة مفاصل الدولة تفرض عليه عقوبات إدارية معينة تحددها القوانين الداخلية عند إتيانه أي فعل مخالف لواجباته الوظيفية ، وهنا انصب البحث في معالجة وبيان مسؤولية الموظف الدولي عن مخالفاته الإدارية تجاه المنظمة التي يعمل فيها وبيان الأسس والمعايير التي يمكن بالاستناد إليها محاسبة الموظف الدولي المخالف فضلا عن بيان أنواع العقوبات الإدارية التي تفرض عليه.

Abstract

The international organization is run by its administrative system, and the latter is run by normal persons called 'international staff'. This staff works for the international

(*) أستلم البحث في ٢٠١١ / ٢ / ٦ *** قبل للنشر في ٢٠١١ / ٢ / ٢٢ .

organization and is connected to it functionally. According to this bond, the staff is committed to duties and obligations, and is given in return some rights and privileges in addition to a particular immunity for the purpose of achieving the goals sought by the organization. It is known that the general employee who works under the municipal law and is running the aspects of the state shall be subject to certain administrative penalties set by municipal laws when he acts in a contrary way to the duties of his job. This is the focus of this paper, the treatment and the statement of responsibility of the international employee concerning his administrative breaches towards the organization he works for, besides showing the standards and principles that can be based upon when dealing with the inconsistent employee, as well as showing the kinds of administrative penalties imposed on him.

القدمة :

الموظف الدولي مرآة المنظمة الدولية العامل فيها فإن صلح صلحت معه وإن فسد فسدت معه وهو ساعدها المنفذ ، وقد تزايدت أهميته تبعاً لاتساع نشاط المنظمات الدولية فلم يعد يقتصر دورها على الأهداف الدولية العامة (كحفظ السلم والأمن الدوليين) بل أضحت متخصصة في مجالات دقيقة أكثر توسعاً وتشعباً ، هذا النمو المضطرد في نشاط المنظمة أدى بالضرورة إلى تزايد عدد الموظفين الذين يتولون إدارتها ، لذلك اهتمت المنظمات الدولية بتنظيم جهازها الإداري وتنميته سعياً لتطوير عمل المنظمة هذا الجهاز الذي يعدّ أحد مظاهر الشخصية القانونية الدولية للمنظمة واستقلال إرادتها عن الدول الأعضاء فيها من خلال تمتعها بإدارة شؤونها .

المعروف أن الأساس القانوني الذي يستند إليه تأديب الموظف العام في إطار الوظيفة العامة في القانون الداخلي يختلف من دولة إلى أخرى بحسب المذهب القانوني الذي تنطلق منه فلسفتها القانونية ، إلا أن الأمر ليس كذلك في

إطار الوظيفة الدولية وهنا تكمن مشكلة البحث وهي الوقوف على الأساس القانوني الذي يستند إليه قيان المسؤولية القانونية للموظف الدولي المخالف فضلاً عن اختيار نوع الجزاء هل هو سلطة تقديرية للجهة التي تملك سلطة فرضها أم تخضع عند فرضه إلى معايير قانونية معينة .

إذا كان الموظف المجد يكافأ على جده واجتهاده بالترقية أو غير ذلك من الحوافز فإن من الضروري أن يحاسب الموظف المسيء والمهمل على خطأه أو تقصيره بالعقوبة الإدارية المتناسبة مع الخطأ والتقصير ، لذا تعد الجزاءات التأديبية ضماناً فعالة لقيام الموظف لواجباته التي تفرضها عليه الرابطة الوظيفية وانطلاقاً من ذلك يهدف البحث الوقوف على أهم العقوبات الإدارية التي تفرض على الموظف الدولي المخالف .

يعتمد البحث على أسلوب الاستقراء التحليلي للنصوص في اللوائح والأنظمة الخاصة بموظفي المنظمات الدولية للخروج بالأساس القانوني لمحاسبة الموظف الدولي تأديبياً مع الاستئناس بفقهاء القانون الإداري الداخلي للإطلاع على معاني العقوبات التأديبية التي تفرض على الموظف كونه القانون الأكثر معالجة في هذا المجال .

انصب البحث على بيان النظام الإداري للموظف الدولي تجاه المنظمة الدولية والعقوبات التأديبية التي تفرض عليه دون التعرض إلى المسؤولية الجنائية عن الأفعال التي تصدر عنه وتعد جرائم وفقاً لقاعدة (لا جريمة ولا عقوبة إلا بقانون) كما تجنب البحث الدخول في إطار المسؤولية المدنية للموظف الدولي والمتعلقة بتعويض الغير الذي يلحقه ضرر من جراء أفعاله، والمقصود بالموظف الدولي في مجال البحث طائفة الموظفين العاملين في المنظمة من غير البحث عن مسؤولية رئيس الجهاز الإداري في المنظمة ومساعديه والذين تكون حصاناهم وحقوقهم أوسع من طائفة الموظف الدولي محل البحث.

المبحث الأول ماهية الموظف الدولي

لعل من مقتضيات البحث عن ماهية الموظف الدولي الوقوف أولاً على تعريف الموظف الدولي ومعرفة كيفية اختياره وتعيينه لتولي مهام الوظيفة الدولية ثم بيان الواجبات الملزم بها وحصاناته الممنوحة له لذا سنبحث في ذلك من خلال مطلبين الأول لتعريف الموظف الدولي والثاني لبيان واجباته وحصاناته .

المطلب الأول التعريف بالموظف الدولي

تعريف الموظف الدولي :

أخذ تعريف الشخص الطبيعي الموصوف بالموظف الدولي والذي يتولى إدارة الشخص المعنوي المعروف بالمنظمة الدولية تعاريف عدة جاء بها غير واحد من فقهاء وكتاب القانون الدولي ، فقد عُرفَ بأنه (شخص يعمل لحساب منظمة معينة طبقاً لشروط منصوص عليها في عقد يبرمه مع الأخيرة وفي ميثاقها أو النظام الأساسي لموظفيها) ^(١) ، بيد أن لا يمكن التسليم بهذا التعريف لوصف الموظف الدولي كونه يحدد العلاقة بين المنظمة الدولية والموظف العامل فيها بعلاقة تعاقدية وخضوعها تبعاً لذلك لقاعدة العقد شريعة المتعاقدين .

فهناك من يحدد العلاقة بين الموظف والمنظمة بعلاقة تنظيمية يخضع فيها الموظف للنظام القانوني للمنظمة بالتالي يخضع الموظف لمبدأ التدرج الوظيفي ، ويجد البعض الآخر بصدد هذه العلاقة أنها علاقة تنظيمية تعاقدية في ذات الوقت علاقة تحترم الحقوق المكتسبة للموظف مع خضوعه لنظام قانوني تضعه المنظمة قابل للتغيير بحسب مصلحتها ^(٢) ، وجاء في تعريف ثانٍ للموظف الدولي بأنه (كل شخص يشغل وظيفة عامة تمول باعتبارها كذلك وبصفة منتظمة) ^(٣) ولم يخرج التعريف السابق عن دائرة النقد فلم يحدد صفة الجهة التي يعمل لديها الموظف الدولي فمصطلح وظيفة عامة يشمل بالتأكيد الموظف العام الذي يشغل عملاً إدارياً داخل الدولة وتمويله من ميزانية الدولة العامة كالتمويل الذي جاء به التعريف .

(١) أنظر: د. احمد ابو الوفا ، الوسيط في قانون المنظمات الدولية ، ط٢ ، دار النهضة

العربية ، القاهرة ، ١٩٨٥-١٩٨٦ ، ص ١٣٢ .

(٢) انظر : أركان حميد جديع ، الجزاءات التأديبية والانسحاب في قانون المنظمات الدولية ،

رسالة ماجستير غير منشورة مقدمة إلى مجلس كلية القانون جامعة بغداد ، ٢٠٠٤ ، ص ٥٧-٥٩ .

(٣) أنظر: د. ابراهيم احمد شلبي ، التنظيم الدولي ، الدار الجامعية ، بيروت ، ١٩٨٤ ،

ص ٨٧ .

وعُرف الموظف الدولي أيضاً بأنه (كل شخص تعهد إليه المنظمة الدولية بمهمة أو بعمل يمارسها باسمها ولحسابها ، ووفق القواعد والتعليمات التي تحددها أجهزتها المختصة يعتبر موظفاً أو مستخدماً دولياً) ^(١)، كذلك تعريف محكمة العدل برأيها الاستشاري الصادر سنة ١٩٤٩ في قضية مقتل مبعوث الأمم المتحدة إلى فلسطين الكونت برنادوت ومدى حق المنظمة بالمطالبة بالتعويض عن الأضرار التي تلحق بموظفيها فجاء فيه (كل شخص يعمل بأجر أو بدون أجر يعمل بصفة دائمة أم لا يعين بواسطة أحد أجهزة المنظمة للممارسة أو للمساعدة في ممارسة إحدى وظائف المنظمة وبايجاز كل شخص تعمل المنظمة بواسطة) ^(٢) إلا أنه لم ينال كل من التعريفين قلب الصواب فبموجبهما كل شخص توكل إليه المنظمة عمل يمارسه لحسابها يعتبر مستخدم أو موظف دولي وبذلك يخلط كلا التعريفين بين الموظفين الدوليين والمستخدمين الذين يعملون في المنظمة بوظائف فنية أو السعاة فيها .

وفي تعريف آخر الموظف الدولي هو (كل من يعمل في خدمة إحدى المنظمات الدولية بصفة مستمرة ودائمة ، ووفق ما تمليه أحكام ميثاقها مستهدفاً تحقيق مصالح المنظمة وأهدافها) ^(٣). وبتقديرنا يجعل التعريف المتأخر وصف الموظف الدولي حكراً على من يعمل لدى المنظمة على وجه الدوام في حين أن صفة التأقيت والدوام تتوقف على ظروف وأوضاع تختلف من منظمة لأخرى فالشخص الذي تعهد إليه المنظمة بمهمة معينة لحسابها يعد موظفاً دولياً حتى إنجازها لا يختلف عن الموظف الدائم من حيث الحقوق والحصانات وهو عين ما اتجهت إليه محكمة العدل الدولية برأيها الاستشاري بالنص (يعمل بصفة دائمة أم لا) .

من هنا يمكن تعريف الموظف الدولي بأنه (كل شخص يعمل بإحدى الوظائف الإدارية في المنظمة الدولية أو تكلفه بمهمة معينة بصفة دائمة أو مؤقتة

(١) انظر : د. حمادة محمد بدوي متولي ، ضمانات الموظفين الدوليين ، دراسة مقارنة ، ب م ، ١٤٢٤هـ - ٢٠٠٤م ، ص ٤١ .

(٢) نقلاً عن : د. احمد ابو الوفا ، مصدر سابق ، ص ١٢٦ ؛ كذلك انظر : د. حمادة محمد بدوي متولي ، المصدر السابق ، ص ٤٠ .

(٣) أنظر : د. جمال طه ندا ، الموظف الدولي دراسة مقارنة في القانون الدولي الإداري ، الهيئة العامة المصرية للكتاب ، ١٩٨٦ ، ص ص ١٠٢-١٠٨ . ، ص ٥٧ .

لتحقيق أهدافها ومصالحها ويخضع للمبادئ الموضوعية من المنظمة الدولية والمنصوص عليها في الاتفاقيات اللاحقة المنظمة لمركزه القانوني). ويؤيد اتجاهنا بالتعريف اتفاقية سلامة موظفي الأمم المتحدة والأفراد المرتبطين بها التي نصت (يقصد بعبارة موظفو الأمم المتحدة الأشخاص الذين يستخدمهم الأمين العام للأمم المتحدة أو يقوم بوصفهم أفراد في القوة العسكرية أو عنصر الشرطة أو العنصر المدني لعملية تضطلع بها الأمم المتحدة)^(١).

شروط الموظف الدولي :

لأجل وصف العامل في المنظمة الدولية بوصف الموظف الدولي كان لزاماً تحقق شروط معينة يمكن إجمالها بما يأتي^(٢):

أولاً- أن يؤدي الموظف العمل في خدمة منظمة دولية أو فرع من فروعها فلا يعد موظفاً دولياً من يؤدي عمله لخدمة دولة معينة أو مؤسسة دولية لا ينطق عليها وصف منظمة دولية.

ثانياً- أن يكون هدف الموظف من وراء عمله تحقيق مصلحة المنظمة الدولية وليس مصلحة دولة ما دون أن يحول من توافر هذا الشرط أن يؤدي الموظف نشاطه داخل إقليم دولة معينة ما دام ينبغي من وراء هذا النشاط مصلحة المنظمة ذاتها .

ثالثاً- خضوع الموظف الدولي في مباشرته لعمله لإشراف أجهزة المنظمة الدولية وبتعليمات وأوامر من رؤسائه فيها وفقاً لما تمليه أحكام ميثاقها ولوائحها بالتالي لا يعد موظفاً دولياً من يكون في أدائه لعمله خاضعاً لقوانين دولته أو تعليماتها أو حتى تعليمات دولة أخرى.

(١) المادة (١) التعاريف فقرة (أ) من اتفاقية سلامة موظفي الأمم المتحدة والأفراد المرتبطين بها ١٩٩٥.

(٢) أنظر بهذا الخصوص : د. عبد الله علي عبو ، المنظمات الدولية ، ط ١ ، مطبعة جامعة دهوك ٢٠١٠ ، ص ١٢٦ ؛ كذلك انظر : ضمانات الموظف الدولي ، بدون اسم باحث ، بحث متاح على موقع منتدى محامو الإمارات الإلكتروني ، ص ٢ www.mohamoon-uae.com ؛ كذلك انظر : د. جمال طه ندا، المصدر السابق، ص ٥٩-٦٠ .

رابعاً- تفرغ الموظف الدولي لأداء عمله في المنظمة مكرساً لها جُلَّ نشاطه أما عن صفة الدوام والاستمرار فاختلف فيها مع أساتذتي وأتمسك بمذهب محكمة العدل الدولية بهذا الخصوص.

خامساً- تحديد النظام القانوني الذي يخضع له الموظف الدولي بقواعد قانونية دولية عن طريق اتفاقية دولية .

سادساً- أن يعمل الموظف الدولي لتحقيق المصلحة الجماعية المشتركة للمجتمع الدولي ككل وإظهار ولائه للمنظمة^(١).

المطلب الثاني

آلية اختيار الموظف الدولي والطبيعة القانونية لعلاقته بالمنظمة

الفرع الاول

آلية اختيار الموظف الدولي

لا تسلك المنظمات الدولية منهاجاً موحداً في آلية اختيار الموظفين العاملين فيها بل يكون لكل منها مذهباً مستقلاً بهذا الشأن فالمنظمة تمتلك كامل الحرية في اختيار موظفيها دون الرجوع إلى الدول التي ينتمي الموظف إليها بجنسيتهم^(٢)، إذ أن اختيار الموظفين في الأغلب الأعم من المنظمات لا يعدو أن يمر بالمراحل الآتية :

المرحلة الأولى – يتم من خلالها الترشيح لشغل الوظائف في المنظمة وذلك بناءً على طلب من المنظمة للدول الأعضاء لتقديم المرشحين من مواطنيها ، وقد يتبع ذلك إجراء مسابقة للتعيين للمرشحين أو قد تغني المسابقة عن الترشيح^(٣).

المرحلة الثانية – يصار فيها إلى اختيار المنظمة للعدد المطلوب من الموظفين للعمل من قبل رئيس الجهاز الإداري الأعلى في المنظمة إلا أنه يكون بهذا الصدد

(١) المادة (١) الفقرة (٩) من لائحة موظفي منظمة الأمم المتحدة .

(٢) المادة (١٠١) فقرة (١) من ميثاق الأمم المتحدة .

(٣) أنظر : د. عبد الله علي عبو ، مصدر سابق ، ص ١٢٦ .

مقيداً بمبادئ معينة تراعي تمتع الموظف بالكفاءة العالية كالخبرة والمؤهلات العلمية والقدر الكبير من النزاهة في العمل فضلاً عن التوزيع الجغرافي العادل للدول الأعضاء في المنظمة^(١).

المرحلة الثالثة - يصدر في هذه المرحلة قرار بتعيين الموظف من بين المرشحين المتقدمين للوظيفة وهذا القرار يعد عملاً خالصاً تقوم به المنظمة دون تدخل أية جهة طبقاً للوائح الموظفين المنصوص عليها في المنظمة وبذلك يتحقق الاستقلال الوظيفي التام للموظف الدولي^(٢).

وهناك آليات مختلفة عن تلك المراحل تعرف بنظام الحصص المتمثل بقيام المنظمة الدولية باختيار موظفيها على أساس مساهمة الدول الأعضاء في ميزانية المنظمة فيحدد اختيار رعايا هذه الدول لشغل الوظائف بقدر مساهمة دولهم^(٣)، ونرى أنه حتى وأن تم اختيار الموظفين من بين مرشحي الدول على أساس الحصص فإن ذلك لن يؤثر في حرية المنظمة في الاختيار من بين هؤلاء المرشحين على أساس الكفاءة والنزاهة .

(١) المادة (١٠١) فقرة (٣) من ميثاق الأمم المتحدة ؛ كذلك أنظر : د. محمد السعيد الدقاق، التنظيم الدولي، ط٣ ، الدار الجامعية للطباعة والنشر ، بيروت ، ١٩٨٣، ص ١٨٠ .

(٢) أنظر : د. عبد الله علي عبو ، مصدر سابق ، ص ١٢٧ .

(٣) أنظر : ناجي نبي محمد ، المسؤولية عن الفساد الإداري في إطار الوظيفة الدولية، رسالة ماجستير غير منشورة مقدمة إلى مجلس كلية القانون والسياسة بجامعة دهوك، ٢٠٠٩، ص ٩٣-٩٤ ؛ كذلك أنظر : د. حمادة محمد بدوي متولي ، مصدر سابق، ص ٥٠-٥٢ .

الفرع الثاني

الطبيعة القانونية لعلاقة الموظف الدولي بالمنظمة الدولية:

حيث ان الموظف الدولي يعين لدى المنظمة الدولية بقرار صادر عنها وفق آلية معينة ، إلا ان التكييف القانوني لطبيعة علاقه التي تربط الموظف بالمنظمة كانت كما اشرنا في تعريف الموظف الدولي مثار خلاف فقهي انقسم الرأي بشأنها الى آراء ثلاثة:

الاول / يكيف علاقة الموظف الدولي القانونية بالمنظمة العامل فيها بأنها عقد من نوع خاص تطبق عليه القواعد القانونية الخاصة بالعقود والتي من اهمها قاعدة العقد شريعة المتعاقدين من حيث انشاء العقد وتنفيذ شروطه والآثار المترتبة عليه وكيفية انقضاءه فضلا عن المساواة بين طرفي العقد وهما الموظف من جهة والمنظمة الدولية من الاخرى ، بالتالي فإن التكييف القانوني لعلاقة الموظف الدولي بالمنظمة الدولية هي علاقة تعاقدية^(١).

الثاني / يتجه هذا الرأي الى ان العلاقة التي تربط الموظف الدولي بالمنظمة هي علاقة تنظيمية اساسها اللوائح التي وضعتها المنظمة الدولية بشكل منفرد وهي بذلك قابلة للتعديل من قبل المنظمة بحسب مايتفق ومصحتها وظرفها دون المساس بحقوق الموظفين المكتسبة بالتالي يؤسس هذا الرأي خضوع الموظف الدولي لمبدأ التدرج الوظيفي ويكون الوضع الوظيفي للموظف الدولي هنا مشابه لوضع الموظف العام في الانظمة القانونية الداخلية^(٢).

الثالث / يذهب هذا الراي الى ان تكييف العلاقة بين الموظف الدولي والمنظمة الدولية الى انها علاقة مختلطة (علاقة تنظيمية وتعاقدية) في الوقت نفسه فالوضع القانوني للموظف بموجب هذا الراي يحافظ من جانب على الحقوق المكتسبة للموظف بموجب العقد المبرم مع المنظمة مع اتصافه من جانب آخر بالمرونة لقابليته للغير في اي وقت حسبما تقتضيه مصلحة المنظمة ، وتجدر الاشارة الى ان القضاء الاداري الدولي قد استقر على اعتبار علاقة الموظف الدولي بالمنظمة

(١) أنظر : هديل صالح الجنابي ، مسؤولية المنظمة الدولية ، اطروحة دكتوراه غير منشورة مقدمة إلى مجلس كلية القانون جامعة بغداد ، ٢٠٠٣ ص ٤١ .

(٢) أنظر : هديل صالح الجنابي ، المصدر السابق ، ص ٤٢ ؛ كذلك انظر : أركان حميد جديع ، مصدر سابق ، ص ٥٨ .

علاقة تنظيمية فأهدرت بناءً على ذلك احكام العقود المخالفة للانظمة واللوائح الوظيفية الموضوعة من المنظمة وذلك عند ممارستها لرقابتها بهذا الخصوص.^(١)

المطلب الثاني واجبات الموظف الدولي وحصاناته

الفرع الأول واجبات الموظف الدولي

تحكم واجبات الموظف الدولي مبادئ تكاد تكون متماثلة في جميع المنظمات الدولية فيما خلا بعض الفوارق وهي تقابل واجبات الموظف العام المنصوص عليها في القوانين الداخلية، وتحدد هذه الواجبات موثيق المنظمات ولوائح الموظفين فيها وعقود العمل التي تبرم مع الموظف وتتمثل هذه الواجبات بالآتي :

التفرغ الوظيفي : ويعني ذلك تكريس الموظف وقته للوظيفة الموكلة إليه في المنظمة الدولية وبذل جهده لذلك دون ممارسة أي عمل آخر خارج إطار وظيفته دون إذن المنظمة الذي يشترط فيه في بعض الحالات أن يكون تحريراً ، وبذلك يبتعد الموظف من أي مؤثر خارجي وتشير بعض موثيق المنظمات إلى الأعمال التي تتعارض مع الوظيفة الدولية^(٢).

النزاهة والأمانة في العمل والحيادة : يتصل هذا الواجب في الواقع بالضمير والأخلاق والإحساس بالمسؤولية قبل اتصاله بالتزام قانوني فهو يتطلب عناية الرجل الحريص والواعي ومفاده عدم تضحية الموظف بمصلحة المنظمة العامل فيها في سبيل مصلحة وطنه أو مصلحته الخاصة فضلاً عن عدم الانحياز في أداء الوظيفة لأية دولة من الدول الأعضاء في المنظمة وإن كانت دولته^(٣).

(١) أنظر : د. جمال طه ندا ، مصدر سابق ، ص ص ١٠٥ ، ١٠٧ .

(٢) أنظر : د. محمد المجذوب ، التنظيم الدولي ، الدار الجامعية ، بيروت ، ب ت ، ص ٨٨؛ كذلك المادة (٨) الفقرة (٢) البند (و) من لائحة موظفي الأمم المتحدة .

(٣) المادة (٢) فقرة (١) النظام الأساسي لموظفي جامعة الدول العربية ٢٤ يوليو ١٩٧٣ .

الولاء للمنظمة : أي استقلالية الموظف عن الدولة التي يحمل جنسيتها وعدم تبعيته لها في ممارسة وظيفته الدولية والامتناع عن أخذ أية تعليمات إلا من المنظمة التي يعمل فيها^(١).

كتمان أسرار المنظمة وعدم نشر ما يضر بها : يطلع الموظف بحكم وظيفة على أمور وأسرار تتضمنها وثائق رسمية قد تصل إلى أدق خصوصيات المنظمة عليه يلتزم الموظف بعدم إفشاء أسرار المنظمة والإفصاح عن أية معلومات أو أخبار يحضر نشرها إلا بإذن الأمين العام وأساس هذا الواجب هو حماية مصلحة المنظمة، ويسري هذا الواجب حتى بالنسبة للمعلومات غير السرية التي لا يؤدي الإفصاح عنها إلى إلحاق الضرر بالمنظمة ويحضر عليه أيضاً استخدام هذه المعلومات لمنفعته الشخصية ، ويستمر هذا الالتزام قائماً حتى بعد ترك الخدمة في المنظمة على وجه الخصوص في المنظمات التي تكون لأسرار الوظيفة فيها أهمية بالغة^(٢).

عدم قبول الأوسمة والنياشين : يمنع على الموظف الدولي بمجرد الالتحاق بوظيفته عن قبول الأوسمة والمنح والمزايا المادية أو المعنوية من أية جهة خارج المنظمة حتى دولته بدون تصريح سابق من المنظمة بذلك^(٣).

الفرع الثاني حصانة الموظف الدولي

يكمن الأساس القانوني لمنح الموظف الدولي الحصانة بنظرية الوظيفة ، فغاية تلك الحصانات تمكين المنظمة الدولية من القيام بتحقيق الأهداف التي أنشئت لأجلها وتحقيق مصلحة المنظمة الدولية والقيام بمتطلبات الوظيفة الدولية وتعد بناءً على ذلك جزء من بناء النظام القانوني للوظيفة الدولية ، وبذلك تختلف هذه الحصانات عن حصانات المبعوث الدبلوماسي فالأخيرة تقرر لمصلحة الدول بالتالي لا يستطيع المبعوث الدبلوماسي التمسك بهذه الحصانات تجاه دولته بيد أن الموظف الدولي يتمتع بهذه الحصانات تجاه سائر الدول بما فيها دولته التي ينتمي

(١) المادة (١٠٠) الفقرة (١) من ميثاق الأمم المتحدة .

(٢) أنظر : ناجي نبي محمد ، مصدر سابق ، ص ١٠٢ .

(٣) المادة (٨) فقرة (٢) البند (هـ) النظام الأساسي لموظفي جامعة الدول العربية .

إليها فهي مقررة لصالح الوظيفة الدولية ، والمصدر الأساس لهذه الحصانات هو الاتفاقات الدولية^(١)، إذن لا يجوز للموظف الدولي أن يدعي الحصانة عند عدم النص على تقريرها ومن جهة أخرى لا تعني هذه الحصانة تعمد مخالفة القوانين واللوائح أو إباحة ارتكاب الجرائم .

على أن استخدام هذه الحصانة يشمل كل ما يصدر عن الموظف بصفته الرسمية من قول أو كتابة أو تصرف له علاقة مباشرة بتأدية وظيفته دون أن تتعداها إلى تصرفاته الشخصية خارج عمله الرسمي عليه فالأعمال الصادرة عن الموظف في أية مسألة لا يتمتع فيها بالصفة الرسمية لا تمنع من قيام مسؤوليته عنها ، فضلاً عن أن هناك من التطبيقات التي تشير إلى عدم اعتراف المحاكم بحصانة الموظف الدولي عن أفعاله خارج نطاق العمل الرسمي ، فقد قضت إحدى محاكم مدينة نيويورك في قضية الموظف الدولي المدعو (جوبتشيك) - الروسي الجنسية- والعامل في مقر الأمم المتحدة بعدم تمتعه بالحصانة الجنائية ضد التهمة الموجهة إليه وهي التجسس على أساس انعدام العلاقة بين هذه التهمة ووظيفته الرسمية في المنظمة^(٢).

نصل من ذلك إلى أن أعمال الموظف الدولي خلال حياته الوظيفية نوعان منها ما يكون مشمولاً بالحصانة ومنها ما لا تمتد هذه الحصانة إليه بالشمول فيسأل عنه .

أما عن صور حصانات الموظف الدولي فهي :

الحصانة القضائية : وتعني خروج الموظف الدولي عن اختصاص المحاكم الوطنية كافة وعدم خضوعه لها في دولة المقر أو دولته عما يصدر منه من أفعال تعد جرائم أثناء ممارسته لوظيفته أو بسببها ويكون وصف الفعل ذو صفة رسمية من عدمه من اختصاص الأمين العام للمنظمة فهو الذي يحدد مدى سلطات ووظائف الموظف وتبعات أعماله دون أن يكون للمحاكم المدنية أي سلطان بذلك ،

(١) أنظر : د. الهادي محمد الوحيشي ، مكانة الموظف الدولي ودوره في حل المنازعات الدولية ، المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، القاهرة ، ٢٠٠٦ ، ص ٥٥ - ٥٦ .

(٢) أنظر : ملاوي ابراهيم ، حصانة الموظفين الدوليين ، مجلة المفكر ، العدد الثالث ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خضير بسكرة ، الجزائر ، ب ت ، ص ٢٣٩-٢٤٠ .

فضلاً عن عدم خضوعه للقضاء المدني للمطالبة بالتعويض عن أي فعل صدر منه وسبب ضرراً للغير ، ولا يكون من سبيل لمسائلته عن أفعاله جنائياً أو مدنياً إلا بعد رفع هذه الحصانة من الجهة المفوضة بذلك^(١).

الحصانة الشخصية : فلا يجوز بموجبها التعرض للموظف الدولي بإلقاء القبض عليه أو توقيفه أو تقييد حريته بأي شكل من الأشكال إلا في حالات محددة أيضاً بعد رفع الحصانة عنه من الجهة المفوضة بذلك وهي عادة الأمين العام^(٢).

أما عن الإعفاءات المالية وحرية التنقل والمرور وتسهيلات الهجرة والإقامة فهي لا تعدو أن تكون امتيازات وليست حصانات للموظف الدولي .

المبحث الثاني أحكام مسؤولية الموظف الدولي

لا يكفي لفرض الجزاء التأديبي على شخص أن يكون هذا الشخص موظفاً دولياً بل يتطلب الأمر فضلاً عن ذلك أن يرتكب خطأ تعاقب عليه اللوائح والأنظمة الموجودة في المنظمة الدولية وإلا كان الجزاء دون أساس قانوني ، لذا سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين يتناول الأول الأساس القانوني لمسؤولية الموظف الدولي ثم نشرح في المطلب الثاني آثار قيام مسؤولية الموظف الدولي .

المطلب الأول الأساس القانوني لمسؤولية الموظف الدولي

يعد الخطأ الوظيفي الأساس القانوني الذي تستطيع بالاستناد إليه إدارة ما من فرض الجزاء أو العقاب التأديبي على الموظفين العاملين لديها ، وللتشابه في المضمون مع ما هو معمول به في فقه القانون الإداري الداخلي لذا يمكن الاستئناس بهذا الفقه للتمكن من خلال الاستعانة بأفكاره لإعطاء مفهوم واضح لخطأ الموظف الموجب لمسؤوليته .

(١) أنظر : د. الهادي محمد الوحيشي ، مصدر سابق ، ص ٥٩-٦١ .

(٢) أنظر : د. عبد الله علي عبو ، مصدر سابق ، ص ١٢٨ ؛ كذلك انظر : د. احمد ابوالوفا ،

مصدر سابق ، ص ٣٣٩ .

فالأساس الذي يستند إليه في تأديب الموظف العام هو خطأه المتمثل بمخالفته لواجب من واجبات وظيفته التي حددها القانون أو اللوائح أو العرف العام، ولا تشتمل تلك المخالفات فقط خطئه أثناء العمل بل تشمل ما يقع من الموظف خارج العمل ويمثل إهداراً لكرامة الوظيفة وإهداراً للثقة الواجبة في الموظف^(١).

بالتالي بالرجوع إلى مسؤولية الموظف الدولي فإن كل خروج للموظف الدولي على واجبات وظيفته، أو ظهوره بمظهر من شأنه الإخلال بكرامة الوظيفة، أو أن يسلك سلوكاً غير مرضٍ عن عمد أو إهمال يكون عرضة للعقاب عليه^(٢)، من ذلك فإن أساس مسؤولية الموظف الدولي هو خطئه القائم بخروجه على مقتضيات الوظيفة الدولية وما تفرضه من واجبات ويستوي في ذلك أن يكون فعله ناتج عن عمد أو إهمال ايجابياً كان أم سلبياً، أو الظهور بمظهر يخل بكرامة الوظيفة الدولية، مما يؤدي إلى تعرضه للتأديب الوظيفي الذي يستلزم لفرضه تحقق الارتباط الوظيفي أولاً أي صدور الخطأ عن شخص يتمتع بصفة موظف دولي أثناء مارسته لمهامه الوظيفية أو بسببها، وثانياً يستلزم الأمر صدور خطأ من الموظف، أي إخلال الموظف بواجبات وظيفته في المنظمة أو الامتناع عن القيام بها أو الخروج عن القواعد واللوائح المنظمة للوظيفة الدولية التي يؤديها.

ولتحقق ذلك لا بد أن يكون الخطأ الذي يرتكبه الموظف الدولي خطأً شخصياً وليس خطأً مرفقياً فالأخير لا يسأل عنه الموظف إذ تقع مسؤوليته على المنظمة الدولية فسببه الإهمال والتقصير الواقعين من المنظمة أما الخطأ الشخصي يكون مصدره خطأ الموظف نفسه والسبب في هذا التمييز هو تحديد جهة القضاء المختصة في هذا الخطأ أو ذاك^(٣).

إلا أن تحديد وجود الخطأ من عدمه أمر خاضع لتقدير إدارة المنظمة الدولية فهي تملك صلاحية تقييم أداء موظفيها وسلطتها في هذا الشأن مقيدة بحدود الوصف القانوني الوارد في لوائح وأنظمة المنظمات الدولية، فوجه الاختلاف بين المسؤولية التأديبية للموظف الدولي عن مسؤولية الموظف العام هو عدم اشتراط

(١) أنظر: د. محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الأزريط، ٢٠٠٩، ص ٤٨٦.

(٢) أنظر: د. جمال طه ندا، مصدر سابق، ص ١٢٥.

(٣) أنظر: د. الهادي محمد الوحيشي، مصدر سابق، ص ٨٠-٨٣.

تحقق الضرر حتى تنهض المسؤولية^(١)، فالتكليف القانوني للفعل الصادر عن الموظف كونه خطأ من عدمه يعد أمراً يدخل في اختصاص إدارة المنظمة التي يعمل لديها الموظف فإن ادتها مستقلة في إعطاء الوصف القانوني للفعل وتقدير الخطأ وفرض العقاب المناسب على الموظف عما يصدر عنه من أخطاء وظيفية^(٢).

بالرغم من استقلال إدارة المنظمة الدولية في عملية إعطاء الوصف القانوني لتصرف الموظف إلا أنها تتبع المعايير المحددة في لوائح المنظمة وأنظمتها وتتمثل هذه المعايير بـ (سوء السلوك الجسيم أو الخطير ، الخدمة غير المرضية والإهمال الجسيم) .

وهذا ما سنوضحه فيما يأتي :

الخطأ الجسيم :

يتطلب الخطأ الجسيم أن يصدر عن الموظف الدولي متعمداً القيام به ، فهو تعمد الموظف في سلوكه وتصرفاته عدم المحافظة على صفة الموظف الدولي والإخلال بالواجبات التي يفرضها عليه وضعه وعدم احترام مصالح المنظمة التي يعمل فيها ، بمعنى آخر عدم التحلي في سلوكه بمبادئ الأخلاق السامية كالنزاهة والحياد والإخلاص والتي يجب توافرها في الموظف الدولي وتعد واجباً عليه في الوقت عينه ، أو إذا ثبت أن خدماته مغايرة للضوابط أو إذا اكتشفت وقائع سابقة على تعيينه في المنظمة كانت ستحول دون تعيينه لو اطلعت المنظمة عليها ، بالتالي يحق إيقاع أقسى العقوبات بحق الموظف الذي يعد تصرفه سوء سلوك جسيم دون أضرار أو سابق إنذار^(٣).

(١) أنظر : أركان حميد جديع ، مصدر سابق ، ص ٦٠ .

(٢) أنظر : ناجي نبي محمد ، مصدر سابق ، ص ١٦٠ .

(٣) أنظر : د. عبد العزيز محمد سرحان ، المنظمات الدولية ، دار النهضة العربية ، القاهرة، ١٩٩١ ، ص ٢٥٦-٢٦١ ؛ كذلك المادة (١٠) من النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة ٣ يونيو ١٩٩٩ التي نصت على (للأمين العام توقيع لتدابير تأديبية على الموظفين الذين يكون سلوكهم غير مرضٍ . وله أن يفصل دون سابق إنذار أي موظف لإرتكابه سلوكاً سيئاً جسيماً) .

ويعد من قبيل سوء السلوك الخطير ترك الموظف لعمله عمداً أو التصريح بمعلومات كاذبة تؤثر على مصالح المنظمة أو تعمد الإهمال في العمل وتكرار فرض العقوبات التأديبية عليه^(١).

الخدمة غير المرضية :

تكون خدمة الموظف غير مرضية عند إخلاله بأحد الالتزامات المفروضة عليه أو انحرافه بإحداها وليس جميعها فهو لا يصل لدرجة الخطأ الجسيم الواضح بحيث يصبح من مصلحة المنظمة الدولية التخلص النهائي والسريع من مرتكبه ، فهو يمثل خطراً على حسن سير عمل المنظمة فيما بعد بالتالي يستوجب العقاب عليه ، ونص على هذا المعيار النظام الأساسي لموظفي جامعة الدول العربية بالآتي (للأمين العام ان ينهي خدمة الموظف المعين تعييناً دائماً أو مؤقتاً ... إذا ثبت أن خدمات الموظف غير مرضية وفقاً للمعايير المطلوبة)^(٢).

نصل من ذلك إلى أن الخدمة غير المرضية يعني عدم حسن الأداء الوظيفي أو الأخلاق الوظيفية للموظف الدولي أو عدم احترامه السلطة الرئاسية .

الإهمال الجسيم :

ويتمثل في عدم اتخاذ الموظف الدولي الحيطة والحذر والحكمة في تصرفاته لتفادي الأضرار التي تلحق بالمنظمة ، فيعد هذا المعيار الأساس القانوني الذي بالاستناد إليه تفرض المنظمة الدولية عقوبة الاسترداد أو الاسترجاع على الموظف عند إهماله لأي نظام أو قاعدة أو تعليمات إدارية يؤدي بالنتيجة إلى حدوث تلف أو إضرار بأموال المنظمة^(٣)، والحيطة المطلوبة بتقديرنا هي تصرف الشخص المعتاد المحاط بنفس الظروف .

(١) أنظر : د. جمال طه ندا ، مصدر سابق ، ص ٢٣٤ .

(٢) المادة (١٠) فقرة (٢) من النظام الأساسي لموظفي جامعة الدول العربية ؛ كذلك انظر :

د. عبد العزيز محمد سرحان ، مصدر سابق ، ص ٢٥٥ .

(٣) المادة (١٢٢) فقرة (٣) من لائحة موظفي الأمم المتحدة .

المطلب الثاني آثار قيام مسؤولية الموظف الدولي

لا شك أن تحقق خطأ الموظف الدولي بموجب المعايير المعتمدة يؤدي إلى قيام مسؤوليته تجاه المنظمة التي يعمل فيها يستتبع ذلك فرض الرئيس الإداري عقوبة تأديبية على الموظف المذنب .

وإذا كانت السلطة التأديبية للرئيس الإداري فيها حرية تقدير الذنب الإداري المقترف وما يناسبه من جزاء ، فإن منطقتي مشروعية هذه السلطة عدم فرض أية عقوبة لم تنص عليها اللوائح والأنظمة المحددة للعقوبات فضلاً عن ذلك ألا يشوبها الغلو ، أي عدم الملائمة أو عدم التناسب بين خطورة الذنب الإداري الواقع وبين نوع العقوبة ومقدارها ، الأمر الذي يتضمن سوء استعمال سلطة العقاب ومن ثم التعسف بها^(١) ، وتحدد لوائح وأنظمة الموظفين في المنظمات العقوبات التأديبية التي تفرض على موظفيها منها النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة والنظام الأساسي لموظفي جامعة الدول العربية حيث يتدرج فيهما الجزاء قوة وضعفاً بحسب الخطأ الوظيفي المرتكب ، القاعدة أن من يملك الكل يملك الجزء أيضاً لذا آليت بحث الجزاءات التأديبية التي تفرض على الموظف الدولي ابتداءً بالأشد نزولاً إلى الأخف .

العقوبات التي تتضمن المساس بالمركز الوظيفي للموظف :

الفصل من الوظيفة :

لا تقابل هذه العقوبة في إطار الوظيفة الدولية الفصل في إطار الوظيفة العامة فالأخيرة تعني (تنحية الموظف عن الوظيفة مدة تعين بقرار الفصل) ويجوز توظيفه بعد انقضاء تلك المدة^(٢) ، بيد أن المقصود بفصل الموظف كجزء تأديبي

(١) أنظر : د. جمال طه ندا ، مصدر سابق ، ص ٣٤٤ .

(٢) أنظر : أ.د. غازي فيصل مهدي ، شرح أحكام قانون إنضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ ، جامعة النهريين ، بغداد ، ٢٠٠٦ ، ص ٥٢ .

هو (إنهاء خدمة الموظف الدولي في المنظمة نهائياً لسوء سلوكه الجسيم ، أو عمله غير المرضي أو تكرار فرض التأديب على سلوكه لدرجة تستوجب فصله)^(١).
والفصل بهذا المعنى يقابل عقوبة العزل من الوظيفة العامة والتي تعني (تنحية الموظف عن الوظيفة نهائياً ولا يجوز إعادة توظيفه نهائياً في وظيفة في دوائر الدولة والقطاع الاشتراكي)^(٢).
ويفرض الفصل إما دون سابق إنذار للموظف وبطريق مباشر بقرار من الأمين العام للمنظمة بعد ارتكابه خطأ جسيم أو خطير^(٣)، أو قد يكون الفصل بأسلوب غير مباشر بإحالة الموظف المذنب إلى لجنة التأديب المشتركة المشكلة في المنظمة أو التي قد تشكل للنظر في الموضوع قبل إصدار قرار العقوبة بحق الموظف^(٤).

الوقف المؤقت عن العمل :

هو منع الموظف من ممارسة أعمال وظيفته جبراً عنه بصفة مؤقتة^(٥)، يفرض الأمين العام للمنظمة الدولية هذا الجزاء الذي تختلف فيه مدة الإيقاف من منظمة إلى أخرى والذي يجب ان لا يزيد وبشكل عام عن شهر واحد ، ويرافق إيقاف عقوبة الوقف حرمان الموظف من الراتب والامتيازات الأخرى المقررة له بصفته موظف دولي فهو بهذا الوصف يعد عقوبة أصلية^(٦).
حيث أنه قد يفرض الوقف عن العمل كإجراء تحفظي يتخذ عند التحقيق دون المساس بحقوق الموظف باستثناء الراتب الذي يكون خاضعاً للسلطة التقديرية

-
- (١) المادة (١٠) فقرة (٢) من النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة ؛ كذلك المادة (١١) فقرة (١) من النظام الأساسي لموظفي جامعة الدول العربية .
(٢) أنظر : أ.د. غازي فيصل مهدي ، مصدر سابق ، ص ٥٦ .
(٣) المادة (١٠) فقرة (٢) من النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة .
(٤) المادة (١١٠) فقرة (٣) من لائحة موظفي الأمم المتحدة ؛ كذلك المادة (١١) فقرة (١) من النظام الأساسي لموظفي جامعة الدول العربية .
(٥) أنظر : د. علي جمعة محارب ، التأديب الإداري في الوظيفة العامة ، ط ١ ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ، ٢٠٠٤ ، ص ٣٠٥ .
(٦) أنظر : ناجي نبي محمد ، مصدر سابق ، ص ١٦٤ .

للأمين العام فقد يتضمن قرار إحالة الموظف الدولي على التحقيق إيقاف الراتب كله أو جزء منه أو عدم المساس به^(١).

الاستقالة الإجبارية :

وتعني تقديم الموظف الدولي استقالته من المنظمة رغماً عنه ودون إرادته عندما ترى الجهة الإدارية في المنظمة أن الموظف لم يعد صالحاً للعمل الدولي لمخالفته الواجبات التي تفرضها عليه لوائحها^(٢)، فيعد بذلك هذا النوع من الاستقالة عقوبة للموظف المخالف لأن الأصل في الاستقالة أنها تقدم طواعية من الموظف إلا أنه بتقديرنا يمثل هذا الإجراء إعطاء فرصة للموظف ليتمكن من العمل لدى منظمة أخرى بدلاً من فصله وتثبيت قرار الفصل في ملف الموظف الشخصي .

العقوبات التي لا تتضمن المساس بالمركز الوظيفي :

التحذير الشفوي : وهو الإنذار أو التنبيه الشفوي شديد اللهجة الذي يوجه للموظف الدولي لسوء سلوكه وتقصيره أو تأديته عمله على وجه غير مرض ودعوته لعدم الإخلال مرة أخرى بواجباته حتى لا يتعرض لجزاء أشد إن لم يصلح من شأنه بعبارة أخرى إفهام الموظف بالجزاء الذي قد يتعرض له إن لم يصلح من شأنه ، وهذه العقوبة لا تأثير لها على المستقبل الوظيفي للموظف لعدم إيداعه في ملف الموظف الشخصي^(٣).

التحذير الكتابي : يشترك التحذير الكتابي مع الشفوي كونها من طبيعة واحدة وهي صيغة تحذير الموظف عن سلوكه وتقصيره .

إلا أنه عند وصول سوء سلوك الموظف درجة معينة من الجسامة تحتم تحذيره كتابة يوجه هذا الإجراء وهي علة اتخاذ هذه العقوبة كتابية ، الأمر الذي يؤثر سلباً على مستقبل الموظف الوظيفي فهي عقوبة تودع في ملف الموظف الشخصي^(٤).

(١) المادة (١١٠) فقرة (٤) من لائحة موظفي الأمم المتحدة ؛ كذلك المادة (١١) فقرة (٣)

من النظام الأساسي لموظفي جامعة الدول العربية .

(٢) أنظر : د. جمال طه ندا ، مصدر سابق ، ص ٢٣٤ .

(٣) أنظر : د. الهادي محمد الوحيشي ، مصدر سابق ، ص ٨٧ .

(٤) أنظر : ناجي نبي محمد ، مصدر سابق ، ص ١٦٤ .

التأنيب المكتوب : تصدر هذه العقوبة من الأمين العام للمنظمة الدولية^(١)، وهي أشد من الصورتين السابقتين ، وتقابل عقوبة التوبيخ التي تفرض على الموظف العام.

فالتوبيخ عبارة عن (إشعار الموظف تحريراً بالمخالفة التي ارتكبها والأسباب التي جعلت سلوكه غير مرض^(٢))، فيوجه التأنيب (التوبيخ) المكتوب إلى الموظف الدولي عندما تزداد جسامة سلوكه غير المرضي تحريراً من الأمين العام للمنظمة مباشرة إلى الموظف المذنب ولا شك من إيداعه في ملف الموظف الشخصي وتأثيره على مستقبله .

الاسترداد : وهي استرجاع المنظمة كافة الخسائر التي تصيب أموال المنظمة وممتلكاتها وتفرض على الموظف الدولي عند إحداثه تلك الأضرار بإهماله الجسيم التعليمات الإدارية أو الأنظمة^(٣).

أما باقي العقوبات كتتنزيل الدرجة أو تأخير الترفيع تختلف المنظمات في النص عليها والأخذ بها من عدمه كلٌ بحسب لوائحها وأنظمتها ، والتي تعد عقوبات تأديبية أولية تفرض على الموظف وتوضع في ملف خدمته للاستناد إليها عند ارتكاب الموظف مخالفات أخرى لفرض عقوبة أشد .

الخاتمة

بعد الانتهاء من دراسة موضوع (المسؤولية القانونية للموظف الدولي) تأصيلاً وتحليلاً لا مناص من إبراز جملة من النتائج والتوصيات التي وصلنا إليها من خلال البحث .

(١) المادة (١١) فقرة (٢) من النظام الأساسي لموظفي جامعة الدول العربية .

(٢) أنظر : د. علي جمعة محارب ، مصدر سابق ، ص ٤٣٨ ؛ كذلك أنظر : أ.د. غازي فيصل مهدي ، مصدر سابق ، ص ٤٣ .

(٣) المادة (١٢٢) فقرة (٣) من لائحة موظفي الأمم المتحدة ، كذلك أنظر : ص ١٥ من هذا البحث .

النتائج :

إن تعريف الموظف الدولي نال الاهتمام البالغ من فقهاء القانون الدولي إلا أن الملاحظ عدم الاتفاق على تعريف مانع وجامع ، فتارةً يشمل كل من يعمل بالمنظمة بصفة دائمة أو مؤقتة بإجراء أو بدونه وتارة أخرى يشترط فيه الدوام . يمكن التصريح بثبات آلية اختيار الموظف الدولي إلا أن الطريقة المعتمدة غير ثابتة تبعاً للوائح وأنظمة كل منظمة على خلاف تعيين الموظف العام الذي تنظم تعيينه القوانين الداخلية .

يذهب الكثير إلى الخلط بين حصانات الموظف الدولي والمزايا والتسهيلات التي تمنح لهم فيقتصر مفهوم الحصانة على عدم اختصاص المحاكم الوطنية المدنية والجزائية بالنسبة لجميع أفعاله التي تصدر منه فضلاً عن عدم التعرض له بالقبض أو التوقيف ، ولا يكون من سبيل لمحاسبته إلا بعد رفع الحصانة عنه من قبل المنظمة التي يعمل لديها .

إن الأساس القانوني لمسؤولية الموظف تجاه المنظمة والموجبة لتأديبه هو الخطأ الوظيفي القائم على مخالفته لواجب من الواجبات التي فرضها عليه ميثاق المنظمة وأنظمتها ولوائحها .

تفرض المنظمة العقوبات التأديبية على الموظف المخالف لكن اختيار العقوبة ليس سلطة تقديرية للمنظمة بل يخضع لمعايير معينة تستند إليها في فرض العقوبة وهي الخطأ الجسيم والخدمة غير المرضية والإهمال الجسيم . تلتقي بعض العقوبات التي تفرض على الموظف الدولي بالمعنى مع تلك التي يتم إيقاعها على الموظف العام ويختلف بعضها الآخر فالتحذير يكون شفويًا أو تحريريًا بيد أن كل من لفت النظر والإنذار والتوبيخ يشترط القانون الداخلي فيها أن تكون تحريرية .

لا تعتبر بعض المنظمات التحذير الشفوي والكتابي من العقوبات عند فرضها كما جاء في المادة (١١٠) فقرة (٢) من لائحة موظفي الأمم المتحدة ، فيفرض على الموظف لغرض الاستناد إليه عند تكرار المخالفة لإيقاع عقوبة أشد ، في حين يعد لدى منظمات أخرى كجزء يفرض على الموظف .

التوصيات :

ندعو إلى توحيد العقوبات الإدارية التي تفرض على الموظفين في المنظمات الدولية من خلال إبرام اتفاقيات دولية تحقق هذا الهدف . اعتماد معايير أكثر دقة في وصف خطأ الموظف الموجب لمسؤوليته وتحديد العقوبة المناسبة ، فالأمر ما انفك يخضع لإرادة المنظمة وسلطتها التقديرية

في تحديد أن تصرف الموظف المخالف يخضع لهذا المعيار أو ذاك فنعود إلى نقطة البداية التي يكون فيها تحديد العقوبة سلطة تقديرية للإدارة ، ولضمان عدم التعسف في استخدام هذه السلطة ندعو للفصل بين سلطة وصف فعل الموظف بالخطأ وجهة تحديد العقوبة الملائمة لخطئه لحين اعتماد المنظمات على معايير مغايرة .

السعي إلى خلق محكمة إدارية دولية واحدة للنظر في العقوبات التي تفرضها إدارة أي منظمة تجاه موظفيها يكون قضاتها ممن يتمتعون بالكفاءة العالية في القانون الدولي والقانون الإداري فضلاً عن الشروط العامة الأخرى من نزاهة وحياد .

العمل على إيجاد نظام قانوني إداري موحد ومشارك بين جميع المنظمات طالما أن هنالك جوانب مشتركة بين النظم واللوائح الداخلية للمنظمات .

المصادر

أولاً- الكتب :

١. د. ابراهيم احمد شلبي ، التنظيم الدولي ، الدار الجامعية ، بيروت ، ١٩٨٤ .
٢. د. احمد أبو الوفا ، الوسيط في قانون المنظمات الدولية ، ط ٢ ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٨٥-١٩٨٦ .
٣. د. الهادي محمد الوحيشي ، مكانة الموظف الدولي ودوره في حل المنازعات الدولية ، المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، القاهرة ، ٢٠٠٦ .
٤. د. جمال طه ندا ، الموظف الدولي دراسة مقارنة في القانون الدولي الإداري ، الهيئة العامة المصرية للكتاب ، ١٩٨٦ .
٥. د. حمادة محمد بدوي متولي ، ضمانات الموظفين الدوليين دراسة مقارنة ، ب م ، ١٤٢٤هـ-٢٠٠٤م .
٦. د. عبد الله علي عبو ، المنظمات الدولية ، ط ١ ، مطبعة جامعة دهوك ، ٢٠١٠ .
٧. د. عبد العزيز محمد سرحان ، المنظمات الدولية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩١ .
٨. د. علي جمعة محارب ، التأديب الإداري في الوظيفة العامة ، ط ١ ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ، ٢٠٠٤ .
٩. أ.د. غازي فيصل مهدي ، شرح أحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ ، جامعة النهدين ، بغداد ، ٢٠٠٦ .

١٠. د. محمد السعيد الدقاق ، التنظيم الدولي ، ط٣ ، الدار الجامعية للطباعة والنشر ، بيروت ، ١٩٨٣ .
١١. د. محمد المجذوب ، التنظيم الدولي ، الدار الجامعية ، بيروت ، ب ت .
١٢. د. محمد رفعت عبد الوهاب ، النظرية العامة للقانون الإداري ، دار الجامعة الجديدة، الأزاريط ، ٢٠٠٩ .

ثانياً- الرسائل والأطاريح الجامعية :

١. أركان حميد جديع ، الجزاءات التأديبية والانسحاب في قانون المنظمات الدولية، رسالة ماجستير غير منشورة مقدمة إلى مجلس كلية القانون جامعة بغداد، ٢٠٠٤ .
٢. ناجي نبي محمد ، المسؤولية عن الفساد الإداري في إطار الوظيفة الدولية ، رسالة ماجستير غير منشورة مقدمة إلى مجلس كلية القانون والسياسة بجامعة دهوك ، ٢٠٠٩ .
٣. هديل صالح الجنابي ، مسؤولية المنظمة الدولية ، اطروحة دكتوراه غير منشورة مقدمة الى مجلس كلية القانون جامعة بغداد ، ٢٠٠٣ .

ثالثاً- البحوث والدوريات :

١. أ. ملاوي ابراهيم ، حصانة الموظفين الدوليين ، مجلة المفكر ، العدد الثالث ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خضير بسكرة ، الجزائر ، ب ت .

رابعاً- المواثيق الدولية والأنظمة واللوائح :

١. ميثاق الأمم المتحدة ١٩٤٥ .
٢. لائحة موظفي الأمم المتحدة ١٩٤٦ .
٣. النظام الأساسي لموظفي جامعة الدول العربية ٢٤ يوليو ١٩٧٣ .
٤. اتفاقية سلامة موظفي الأمم المتحدة والأفراد المرتبطين بها ١٩٩٥ .
٥. النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة ٣ يونيو ١٩٩٩ .

خامساً- بحوث شبكة المعلومات الدولية (الانترنت) :

١. ضمانات الموظف الدولي ، بحث متاح على موقع منتدى محامو الإمارات الإلكتروني.

www.mohamoon-uae.com

This document was created with Win2PDF available at <http://www.daneprairie.com>.
The unregistered version of Win2PDF is for evaluation or non-commercial use only.