

مدى تطبيق مبدأ المساواة في حق التقاضي امام محكمة الأمم المتحدة للمنازعات الدولية

The extent to which the principle of equal right to litigate is applied before the United Nations Court of International Disputes

م. هديل مالك عبد الله
الجامعة التقنية الوسطى- معهد الإدارة / الرصافة

المخلص:

إن القانون الإداري الدولي باعتباره نظاماً قانونياً ينظم علاقة الموظف الدولي بالمنظمة الدولية، فهو يحتاج إلى نظام قضائي يختص بالفصل في المنازعات الإدارية التي تحدث بين طرفي العلاقة الوظيفية، بما يوفر الحماية للموظف الدولي من تعسف السلطة الإدارية في داخل المنظمة الدولية، باعتباره جهة رقابية في المنظمة، ولقد استحدثت منظمة الأمم المتحدة في ظل نظام العدل الداخلي الجديد في عام ٢٠٠٩ محكمة الأمم المتحدة للمنازعات، كأداة قضائية يلجأ إليها الموظف الدولي في حالة حدوث نزاع إداري مع المنظمة الدولية، لعدم مراعاتها شروط عملهم أو عقود تشغيلهم، وما يؤخذ على النظام الأساسي لهذه المحكمة، انه لا يسمح لجميع العاملين في منظمة الأمم المتحدة من اللجوء إليها، وإنما فقط لموظفي الأمم المتحدة بما فيها الأمانة العامة للأمم المتحدة أو صناديق الأمم المتحدة وبرامجها الخاضعة لإدارة مستقلة، أو أي موظف سابق فيها سواء أكانوا عجزاً أو متوفين، وهذا ما يشكل خرقاً لمبدأ المساواة في حق التقاضي، باعتباره من أهم المبادئ التي نادى بها منظمة الأمم المتحدة، وأكدها في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

كلمات مفتاحية:-

القانون الإداري الدولي، مفهوم القضاء الإداري الدولي، محكمة الأمم المتحدة للمنازعات، الاختصاص الموضوعي للمحكمة، الاختصاص الشخصي للمحكمة.

Abstract:

International administrative law, as a legal system governing the relationship of an international staff member to the international organization, needs a judicial system that deals with the adjudication of administrative disputes between the parties to the functional relationship, thereby protecting the international staff from abuse of administrative authority within the international organization, as a regulator in the organization. Under the new system of internal justice, the United Nations Was introduced in 2009 by the United Nations Dispute Tribunal as a judicial tool for the international staff member in the event of an administrative dispute with the international organization, for lack of The united nations is the only country in the world that has been able to achieve the millennium development goals.

Keyword:

International administrative law, the concept of international administrative justice, the United Nations Dispute Court, the court's substantive jurisdiction, the court's personal jurisdiction.

المقدمة:-

تعد المنظمات الدولية واحدة من أهم أشخاص القانون الدولي العام، المتكونة من انضمام مجموعة من الدول تجمعهم أهداف ومبادئ مشتركة، مثبتة بموجب ميثاق مؤسس لها.

وتبرز أهمية المنظمات الدولية من خلال الدور الذي تلعبه في تحسين العلاقات بين دول العالم، وتعزيز التعاون في كافة المجالات الاقتصادية والصناعية والعسكرية وغيرها بين الدول، إضافة إلى ذلك قد يكون لها دورا في حفظ الأمن والسلم الدوليين.

ومنظمة الأمم المتحدة من أهم المنظمات الدولية الموجودة في المجتمع الدولي، باعتبارها منظمة دولية عالمية، تضم في عضويتها اغلب دول العالم المستقلة، ولها أهداف ومبادئ دونت في ميثاقها الصادر عام ١٩٤٥، فهي تسعى إلى تحقيق الأمن والسلم الدوليين، وتنمية العلاقات بين الدول في جميع المجالات، وتطبيق حقوق الإنسان وحرياته وغيرها.

وبما إن منظمة الأمم المتحدة هي احد أشخاص القانون الدولي العام الاعتبارية، فهي تحتاج إلى أشخاص طبيعية، تقوم بالنيابة عنها في تحقيق أهدافها ومبادئها في المجتمع الدولي، وهم ما يطلق عليهم الموظفين الدوليين، فالموظف

الدولي وهو يمارس وظيفته الدولية قد يحدث إن يصدر بحقه قرار أو مجموعة من القرارات الصادرة عن الجهاز الإداري لمنظمة الأمم المتحدة، والتي قد يجد فيها الموظف الدولي ظلماً، لما فيها من مساس بمركزه الوظيفي أو بحقوقه المثبتة في عقد التعيين أو في النظام الإداري والأساسي لموظفي الأمم المتحدة أو المبادئ العامة للقانون وغيرها، وهذا ما يؤدي إلى إثارة منازعات قانونية بين الموظف الدولي ومنظمة الأمم المتحدة.

وعليه أنشأت منظمة الأمم المتحدة في عام ٢٠٠٩ نظام جديد لإقامة العدل الداخلي لموظفيها، بعد فشل النظام السابق في تحقيق العدالة التي يريجوها الموظف الدولي، وبموجب النظام الجديد تشكلت محكمة المنازعات الدولية للأمم المتحدة، بوصفها محكمة إدارية تتولى نظر الدعاوي المرفوعة من قبل الموظفين في الأمم المتحدة، للطعن في القرارات الإدارية الصادرة عن الجهاز الإداري للمنظمة والتي فيها مساس بحقوقهم الوظيفية، فهي تعد جهة رقابية على قرارات السلطة الإدارية في المنظمة، وضمانة للموظف حتى لا يشعر بالظلم والتعسف الذي يؤثر على حسن سير العمل في المنظمة.

أهمية البحث:-

تبرز أهمية البحث من خلال إن الموظف الدولي وهو يمارس عمله الوظيفي في المنظمة الدولية، يخضع إلى نظام قانوني دولي يطلق عليه اسم القانون الإداري الدولي، فهذا القانون يختص بالأمر الإدارية الداخلية للمنظمة الدولية، لذلك يحتاج إلى سلطة قضائية تختص بالفصل في المنازعات الإدارية التي تحدث بين المنظمة الدولية وموظفيها بمناسبة القيام بالأعمال الوظيفية، فهي ضمانة للموظف من تعسف السلطة الإدارية في استعمال سلطتها، لهذا استحدثت منظمة الأمم المتحدة محكمة المنازعات الدولية، كجهة قضائية رقابية على جهازها الإداري في نظام العدل الداخلي الجديد، يتجه إليها الموظف الدولي لتحقيق العدالة، من خلال إقامة دعوى قضائية ضد القرارات غير المشروعة الصادرة عن جهاز المنظمة الإداري.

أهداف البحث:-

- أهم الأهداف التي دفعتنا إلى اختيار موضوع البحث هي:
- ١ . معرفة تعريف القانون الإداري الدولي.
 - ٢ . معرفة مفهوم القضاء الإداري الدولي.
 - ٣ . معرفة تنظيم محكمة الأمم المتحدة للمنازعات واختصاصاتها.
 - ٤ . تحديد الفئات المشمولة من الموظفين الدوليين في الأمم المتحدة بحق التقاضي امام هذه المحكمة ومدى تحقيق مبدأ المساواة.

مشكلة البحث:-

تدور مشكلة البحث من خلال تسأل مفاده هل بالإمكان لجميع العاملين في منظمة الأمم المتحدة حق التقاضي امام محكمة الأمم المتحدة للمنازعات الدولية؟ خاصة إذا ما علمنا إن هنالك فئات أخرى من غير الموظفين يعملون في المنظمة. أو بعبارة أخرى ما مدى تطبيق مبدأ المساواة في حق التقاضي امام محكمة الأمم المتحدة للمنازعات الدولية على العاملين فيها؟ باعتبار إن من أهم مبادئ الأمم المتحدة هي حقوق الإنسان وضمان تطبيقها على الجميع بدون تمييز.

منهجية البحث:-

في إطار هذا البحث تم الاعتماد على الأسلوب الوصفي في بحث وتقصي الحقائق، بالإضافة إلى الأسلوب التحليلي في عرض آراء الفقهاء بخصوص تعريف القانون الإداري الدولي ومفهوم القضاء الإداري الدولي وفي عرض النصوص القانونية الدولية، وتم الاستعانة بالمراجع والكتب القانونية العربية والأجنبية، بالإضافة إلى بعض الوثائق الدولية ذات العلاقة، والشبكة العالمية للانترنت.

خطة البحث:-

سوف يتم تقسيم هذا البحث إلى ثلاث مطالب وكالاتي:-

المطلب الأول:- نتناول فيه تعريف القانون الإداري الدولي.

المطلب الثاني:- نتناول فيه مفهوم القضاء الإداري الدولي.

المطلب الثالث:- نتناول فيه تنظيم محكمة الأمم المتحدة للمنازعات الدولية وسوف يتم تقسم هذا المطلب إلى فرعين نتناول في الفرع الأول تشكيل المحكمة وفي الفرع الثاني اختصاصات المحكمة.

المطلب الأول: تعريف القانون الإداري الدولي

إن من أهم ملامح الشخصية القانونية الدولية للمنظمة الدولية، هي قدرتها على إدارة شؤونها الداخلية بحرية وبصورة مستقلة عن الدول الأعضاء فيها، بالإضافة إلى حقها في تنظيم علاقتها مع موظفيها بعيدا عن تأثير الدول التي ينتمي إليها الموظفين بجنسياتهم، أي إن الوظيفة الدولية يجب إن تكون خارج إطاراي نظام قانوني داخلي لأي من الدول الأعضاء^(١).

لذلك كان لا بد من إخضاع علاقة الموظف الدولي بالمنظمة الدولية إلى نظام قانوني خاص، يهدف إلى تنظيم هذه العلاقة وما يدور حولها من حقوق والتزامات ملقاة على أطرافها، وحماية حقوقهم، وذلك عن طريق خضوعهم

(١) Alan. H. Schechter, International of Ambiguous Documents By International Administrative Tribunals. London, Stevens And Sons. 1964. P.2.

لقواعد قانونية محددة وواضحة، توضع من قبل المنظمة الدولية بدون الأخذ بنظر الاعتبار دولة الموظف أو المكان الذي يعمل فيه، وهذا ما يطلق عليه اسم القانون الإداري الدولي^(٢).

ولقد مر تطور القانون الإداري الدولي بمرحلتين تاريخيتين حتى وصل إلى ما هو عليه الآن وكالاتي:-

أولاً: مرحلة المؤتمرات الدولية والاتحادات الدولية.

تبدأ هذه المرحلة من عام ١٨٥٠ وحتى عام ١٩٠٩، إذ كانت الاتصالات بين الدول في تلك الفترة بصورة مؤتمرات مؤقتة، تنتهي بمجرد إبرام المعاهدة أو الاتفاقية الدولية التي ترتب حقوق أو التزامات للدول الأطراف فيها^(٣).

إلا إن رغبة الدول الكبرى في الاستعمار واحتلال الدول الضعيفة والاستيلاء على الموارد الطبيعية والبشرية فيها، والسيطرة على الأسواق، وما قام بينها من معارك، جعل من الضروري إيجاد تعاون فيما بينها في بعض المجالات خاصة ما يتعلق بالنشاط الاقتصادي، ومن هنا ظهرت المؤتمرات الدولية، ثم الاتحادات الإدارية الدولية، مثل اللجنة الإدارية لنهر الدانوب، والاتحاد الدولي لنقل البضائع بالسكك الحديدية لعام ١٨٩٠، والاتحاد العالمي للبريد لعام ١٨٧٤ وغيرها، وكانت هذه الاتحادات تعقد مؤتمرات دولية دورية وغير دورية، وأصبح لكل اتحاد جهاز إداري يطلق عليه اسم المكتب، وكانت لهذه المكاتب أنشطة متنوعة، منها تطوير القانون الإداري الدولي الذي كان في بداية تطوره، مما تطلب الاستعانة بعدد من الموظفين من الدول الأخرى، فضلا عن الموظفين التابعين لدولة المقر، وخلال هذه الفترة عرف التنظيم الدولي نظاما قانونيا جديدا يسمى القانون الإداري الدولي^(١).

ثانياً:- هذه المرحلة تبدأ من قيام عصبة الأمم، والتي ترى ان للمنظمة الدولية شخصية قانونية مستقلة عن شخصية الدول الأعضاء فيها، بالإضافة إلى جعل مفهوم الوظيفة الدولية بعيدا عن تأثير الدول الأعضاء لعصبة الأمم، إذ نمت وتطورت في هذه المرحلة الكثير من القواعد والإحكام القانونية المرتبطة بالوظيفة الدولية، والتي تجد مصدرها في الاتفاقيات والمعاهدات المنشئة للمنظمات الدولية ولوائحها، وهي ما يطلق عليها اسم القانون الإداري الدولي، وهذا يعني إن هذه

(٢) Dictionary Of International Law Progress Publishers. 1986. P.128.

(٣) د. عبد العزيز سرحان، المنظمات الدولية (دراسة مقارنة في الفقه والقضاء الدوليين وإحكام القضاء)، القاهرة، ١٩٩٠، ص ٥٨-٥٩.

(١) Marin J.Gasson, "Transformation du droit Administratif International" R.C.A.I., 1930 IV,P.53.

المرحلة أكدت وجود القانون الإداري الدولي، بعد ان ترسخت مبادئه في المرحلة السابقة^(٢).

وبعد نشؤ منظمة الأمم المتحدة واتساع نطاق أنشطتها، لتشمل كل الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والعسكرية والسياسية وغيرها، ونشؤ منظمات متخصصة مرتبطة بها، وما يرافق ذلك من زيادة في إعداد الموظفين الدوليين، الذين تستعين بهم منظمة الأمم المتحدة لتحقيق أهدافها ومبادئها، بالإضافة إلى نشؤ منظمات إقليمية دولية جديدة ذات أهداف معينة، والتي أصبحت جزء من المجتمع الدولي، مثل الاتحاد الأوربي، ومنظمة الدول الأمريكية، وجامعة الدول العربية، والاتحاد الإفريقي وغيرها، كل ذلك ساهم في تطور وتقدم مفهوم الوظيفة الدولية، والإدارة الدولية والقانون الذي يحكمها، أي إن هذه التطورات التي حصلت في المجتمع الدولي وما صاحبها من تزايد عدد الموظفين الدوليين، زاد من أهمية القانون الإداري الدولي^(٣).

ولابد من الذكر أن الفقه القانوني الدولي اختلف في تعريف القانون الإداري الدولي، فنجد مثلا أن الفقيه أموس عرفه في كتابه الصادر عام ١٩٣٠ بأنه "مجموعة من القوانين والقرارات التي توضع من قبل المنظمات الدولية، أو المؤتمرات، أو من قبل اللجان المخولة من المنظمات الدولية، لتنظيم علاقات ونشاطات الوكالات الدولية، فيما يتعلق بالمصالح المعنوية والمادية لها"^(٤).

إما الفقيه فريد مان فقد عرف القانون الإداري الدولي بأنه "مجموعة المبادئ والقواعد القانونية التي تنظم العلاقات بين المنظمات الدولية وموظفيها"^(١). وعرف الدكتور محمد طلعت الغنيمي القانون الإداري الدولي بقوله "هو القانون الذي ينظم كافة النواحي الإدارية في المنظمات الدولية، سواء كان يتعلق ذلك بالهيكل التنظيمية للمنظمة، أو الأمور التي تتعلق بالوظيفة التي تربط الموظف الدولي بالمنظمة الدولية"^(٢).

ويرى الدكتور عز الدين فودة أن القانون الإداري الدولي هو "مجموعة من القواعد والإحكام ذات الطبيعة الخاصة التي تضبط أعمال الإدارات الدولية،

(٢) د. صلاح عامر، قانون التنظيم الدولي، النظرية العامة، الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة، دار النهضة العربية، مطبعة جامعة القاهرة، ٢٠٠١/٢٠٠٠، ص ٢٧٥.

(٣) C.F. Amerasinghe . The Law of International Civil Service " As Applied By International Administrative Tribunals" VOI. 1. Clarendon Press .Ox ford. 1988. P.16.

(٤) Amos .S. Hershey .The Essentials of International Public Law And Organization. The Macmillan Company. New York , 1930 , P.6.

(١) Wolfgang Friedman, The Changing Structure Of International Law. London .Steven And Sons, 1964. P.159.

(٢) د. محمد طلعت الغنيمي، الإحكام العامة في قانون الأمم والتنظيم الدولي منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٧٤، ص ٢٣٨.

والتي تجد مصدرها في الاتفاقات المنشئة للمنظمات الدولية ولوائحها وقراراتها"^(٣).

ومن الملاحظ على هذه التعاريف أن بعضها يقصر دور القانون الإداري الدولي على تنظيم العلاقة الوظيفية بين الموظف الدولي والمنظمة الدولية، والبعض الآخر يعطي مجالاً واسعاً للقانون الإداري الدولي، بحيث يشمل النشاطات الإدارية للمنظمات الدولية.

ومهما يكن من ذلك يمكن تعريف القانون الإداري الدولي بأنه مجموعة من القواعد القانونية التي تنظم عمل الجهاز الإداري في المنظمات الدولية، وتحكم العلاقة بين المنظمات الدولية وموظفيها، مبينة الحقوق والواجبات لكلا الطرفين.

من كل ما تقدم نستنتج أن القانون الإداري الدولي قريب الشبه من القانون الإداري الداخلي للدولة، من حيث تناوله للجوانب الإدارية للمنظمات، وعلاقتها بموظفيها دون الدخول بالأمور السياسية أو الاقتصادية وغيرها للمنظمات.

أيضاً أن هذا القانون هو قانون مستقل عن القانون الدولي العام، وذلك لأن القانون الإداري الدولي هو قانون داخل المنظمة الدولية، ينظم علاقة المنظمة بموظفيها، إما القانون الدولي العام فهو ينظم العلاقات بين أشخاص القانون الدولي العام، بالإضافة إلى ذلك أن القانون الدولي العام لم يعترف بالشخصية القانونية الدولية للأشخاص الطبيعية بشكل واضح حتى الوقت الحاضر^(٤).

وبما أن القانون الدولي الإداري هو نظام ينظم علاقة الموظف الدولي بالمنظمة الدولية، لذا فهو يحتاج إلى قضاء إداري دولي مختص يساهم في حل المنازعات الإدارية القانونية التي تنشأ بين طرفي العلاقة، ويوفر الحماية الفعالة للموظف الدولي من تعسف السلطات الإدارية في المنظمة الدولية^(٥)، وهذا ما سنتناوله تباعاً.

المطلب الثاني: مفهوم القضاء الإداري الدولي

أن تطور القانون الإداري الدولي الذي يحكم العلاقة الوظيفية بين الموظف الدولي والمنظمة الدولية، يفرض وجود نصوص قانونية تبين كيفية حل المنازعات الإدارية بين طرفي هذه العلاقة، بالإضافة إلى وجود جهة قضائية دولية تراقب التطبيق الصحيح لقواعد هذا القانون على النزاعات الوظيفية في المنظمة الدولية، وهو سبب من أسباب وجود القضاء الإداري الدولي.

(٣) د. عز الدين فودة، الوظيفة الدولية "مع إشارة خاصة للأمم المتحدة وجامعة الدول العربية"، مجلة العلوم الإدارية، السنة السادسة، العدد الثاني، ديسمبر، ١٩٦٤، ص ٩٣.

(٤) M. B. Akehurst. The Law Governing Employment In International Organizations, At The University Press, Cambridge, 1967, P.261.

(٥) D.W. Bowett, the Law of International Institutions, Stevens And Sons, London, 1975, P.333.

ويجب أن تكون الجهة القضائية مستقلة، ويكون قضاتها من ذوي الخبرة والكفاءة والنزاهة، ولها سلطة اتخاذ قرارات قضائية ملزمة بشأن النزاعات الوظيفية للمنظمة الدولية والموظف الدولي، إذ عدم وجود جهاز قضائي في المنظمة الدولية، يشعر الموظفين الدوليين بانعدام العدالة، وعدم وجود حماية لهم من تعسف السلطة الإدارية في المنظمة، وهذا ما يؤثر سلباً على حسن سير العمل فيها^(١)، مما قد يدفع الموظفين الدوليين إلى اللجوء للمحاكم الوطنية وهذا ما يتعارض مع نص المادة ١٠٥ الفقرة الثانية من ميثاق الأمم المتحدة التي نصت على "استقلال الموظفين الدوليين خلال قيامهم بأداء مهام وظائفهم"^(٢). أيضاً أن مبادئ حقوق الإنسان كان لها دوراً فعالاً في وجود القضاء الإداري الدولي، حسبما نص عليه الإعلان العالمي لحقوق الإنسان عام ١٩٤٨ في المادة ١٠ منه التي نصت على "لكل إنسان على قدم المساواة التامة مع الآخرين الحق في أن تنظر قضيته محكمة مستقلة محايدة نظراً عادلاً للفصل في حقوقه والتزاماته..."^(٣).

أيضاً المادة ٦ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان لعام ١٩٥٠ التي جاءت بالمبدأ القائل حيثما توجد سلطة إدارية تمارس عملها، فإنه يجب أن تكون هنالك محكمة تؤمن سماعاً عادلاً ودعوى منطقية في حالة حدوث نزاع^(٤). وهكذا فإن الأساس في وجود القضاء الإداري الدولي هو توفير الحماية أو الضمانة لحقوق الموظفين الدوليين، ويتمثل هذا القضاء بمجموعة من المحاكم الإدارية الدولية المختصة بنظر المنازعات المتعلقة بالعلاقة الوظيفية بين الموظف الدولي والمنظمة الدولية.

ولابد من الإشارة إلى أن القضاء الإداري الدولي هو قضاء حديث النشأة نسبياً، إذ تشكلت أول محكمة إدارية دولية عام ١٩٢٧، وكانت تابعة لمنظمة عصبة الأمم، إلا إن التطورات التي شهدتها العالم بعد الحرب العالمية الثانية، خاصة عند قيام منظمة الأمم المتحدة، باعتبارها منظمة عالمية وأهدافها متعددة، ويرتبط بها الكثير من المنظمات المتخصصة، وما يتبع ذلك من ازدياد الحاجة إلى إعداد كبيرة من الموظفين الدوليين، ولأهمية الأعمال التي يقوم بها هؤلاء الموظفين، برز الاهتمام بالقضاء الإداري الدولي لكي يحقق الاستقرار للموظفين

(١) د. عز الدين فودة، مصدر سابق، ص ١٣٧-١٤٠.

(٢) ميثاق الأمم المتحدة لعام ١٩٤٥.

(٣) الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام ١٩٤٨، منشورات الأمم المتحدة، بيروت، لبنان، ٢٠٠٠.

(٤) Amerasinghe-Op.Cit-P.41.

الدوليين، ضد أي تعسف من قبل السلطات الإدارية الدولية داخل المنظمات، ومن ثم تحقيق صالح المنظمات الدولية^(١).

وعلى هذا الأساس فلم نجد في كتب فقهاء القانون الدولي العام تعريفاً محدد وواضحاً، يبين ما هو القضاء الإداري الدولي، وكل ما نجده هو مجرد تحديد لأهمية القضاء الإداري الدولي ودوره في حماية حقوق الموظفين الدوليين، وتحديد أيضاً اختصاص هذا القضاء بنظر المنازعات الإدارية بين الموظف الدولي والمنظمة الدولية وهكذا.

فمثلاً نجد إن الدكتور محمد بجاوي يحدد مفهوم القضاء الإداري الدولي من ناحية الاختصاص فيقول "إن المحاكم الإدارية الدولية هي الجهة المختصة بالفصل في المنازعات التي تحدث بين الموظف الدولي والمنظمة الدولية سواء أكانت متعلقة بالعقود أو الالتزامات، ولهذه المحاكم سلطة إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة"^(٢).

وكذلك الفقيه "أن" الذي يربط مفهوم القضاء الإداري الدولي بالاختصاص بقوله "أن القضاء الإداري الدولي يتمثل بالمحاكم الإدارية التي تختص بالمنازعات القانونية بين الموظف الدولي والمنظمة الدولية، وهذه المحاكم مستقلة عن الدول الأعضاء في المنظمة، وتعمل داخل المنظمة الدولية"^(٣).

إما الدكتور صلاح الدين فوزي فيرى في القضاء الإداري الدولي بأنه "السلطة الفعالة في حماية الموظف الدولي، ويجب إن تشكل من قضاة مستقلين، بالإضافة إلى ذلك يجب إن تكون لهذه السلطة المقدررة القانونية على إصدار أحكام واجبة التنفيذ، احتراماً لمبدأ المشروعية، وتطبيقاً لقواعد العدل والإنصاف"^(٤).

ويصف الدكتور عز الدين فودة القضاء الإداري الدولي من حيث الأهداف بقوله "أن المحاكم الإدارية الدولية وهي تطبق فرع متميز وحديث من فروع القانون الإداري الدولي، الذي يتعلق بتطبيق قواعد خاصة تتعلق بروابط العمل، تكون في خدمة أهداف وتحقيق اغراض الاتفاق الدولي المنشئ للمنظمة، وتضبط أعمال الإدارة العامة التي تتولى العمل داخل هذه المنظمة"^(٥).

مما تقدم نستنتج أن الفقه القانوني وإن اختلف في بيان مفهوم القضاء الإداري، إلا أن هنالك اتفاق على أن الأساس في وجود هذا القضاء هو لحماية

(١) Ian Brown lie –Principles of Public International Law –Second Edition. Clarendon Press-Oxford-1973- P.57.

(٢) Mohammad. Badjaoui-Jurisprudence Comparee Des Tribunaux Administratifs Internationaux En Matieres De Pouvoir -A .F.D.I- (II) . 1956-p.483.

(٣) Ian Brown lie-Op.Cit-P.57.

(٤) د. صلاح الدين فوزي، النظام القانوني للتوظيف العامة الدولية، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩١، ص ١٠٦-١٠٧.
(٥) د. عز الدين فودة، فكرة انشاء محكمة دولية لحقوق الإنسان في ضوء مركز الفرد في القانون الدولي وامام المحاكم الدولية، مجلة مصر المعاصرة، السنة السابعة والخمسون، العدد ٣٢٤، نيسان، ١٩٦٦، ص ١٥٦.

حقوق الموظفين الناشئة عن ميثاق المنظمة أو عن النظام الأساسي للموظفين أو عن اللوائح والأنظمة الصادرة بناءً على هذا النظام أو عن عقود تشغيلهم أو عن المبادئ العامة للقانون، ضد أي تعسف يصدر من السلطة الإدارية داخل المنظمة الدولية، أو ضد أي قرار مخالف للقانون وفيه عين للموظفين الدوليين.

المطلب الثالث : محكمة الأمم المتحدة للمنازعات

أن منظمة الأمم المتحدة في إطار علاقتها مع موظفيها، تعمل على تطبيق قواعد القانون الإداري الدولي، الذي ينظم علاقة الموظف الدولي بالمنظمة الدولية كما ذكرنا ذلك سابقاً، ويحدد الحقوق والواجبات المفروضة على طرفي العلاقة الوظيفية مع توفير الحماية اللازمة، التي تظهر متى أساء الجهاز الإداري للمنظمة معاملة موظفيه من خلال إصداره لقرارات تمس حقوقهم الوظيفية، مما يولد منازعات ناتجة عن ذلك.

وهذا يتطلب وجود جهاز قضائي مختص بفض المنازعات الإدارية بين الموظفين والجهاز الإداري للمنظمة، وعلى هذا الأساس استحدثت منظمة الأمم المتحدة في عام ٢٠٠٩ نظام جديد لإقامة العدل الداخلي لموظفيها تكونت بموجبه محكمة المنازعات الدولية، بوصفها محكمة إدارية تتولى نظر الدعاوى المرفوعة من قبل الموظفين في المنظمة، للطعن في القرارات الإدارية الصادرة عن الجهاز الإداري.

وان إقامة هذا النظام في الأمم المتحدة هو بديل عن النظام القضائي الذي كان معمول به سابقاً لحل المنازعات الإدارية بين الموظفين الدوليين والإدارة في الأمم المتحدة، أي حل محل المحكمة الإدارية للأمم المتحدة، وذلك لتحقيق الاستقلالية والشفافية والمهنية، ولضمان احترام حقوق والتزامات الموظفين، ومحاسبة المدراء والموظفين على حد سواء، واعتراف من المنظمة أن النظام القديم أصبح لا يلبي احتياجاتها.

ومن المفترض في هذا النظام أن يوفر المساواة في حق التقاضي امام محكمة المنازعات بين جميع العاملين في منظمة الأمم المتحدة، باعتباره من حقوق الإنسان التي اعتبرتتها المنظمة من ضمن مقاصدها وأهدافها، وذلك بالنص عليها في ميثاقها الصادر عام ١٩٤٥ في مادته الأولى فقرة ثالثة بقولها "تحقيق التعاون الدولي على حل المسائل الدولية ذات الصبغة الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والإنسانية، وعلى تعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس جميعاً، والتشجيع على ذلك إطلاقاً بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين، ولا تفريق بين الرجال والنساء".

وعليه ولكي تكون الدراسة واضحة، فقد تم تقسيم هذا المطلب إلى فرعين: نتناول في الفرع الأول تنظيم محكمة الأمم المتحدة للمنازعات وفي الفرع الثاني نتناول فيه اختصاصات المحكمة.

الفرع الأول : تنظيم محكمة الأمم المتحدة للمنازعات

يعد نظام إقامة العدل الداخلي في الأمم المتحدة نظاماً جديداً، قامت الجمعية العامة للأمم المتحدة بمناقشة فكرته عام ٢٠٠٦، كبديل عن النظام القديم المتمثل بالمحكمة الإدارية للأمم المتحدة كما ذكرنا، واستمرت المناقشات قرابة سنتين، إلى أن قامت الجمعية العامة بموجب قرارها المرقم ٢٥٣/٦٣ عام ٢٠٠٨ بوضع هذا النظام وحددت الأول من تموز عام ٢٠٠٩ موعداً لتطبيقه والبدء بالعمل به، إذ بموجبه تم تشكيل محكمة الأمم المتحدة للمنازعات تتولى النظر في الدعاوى المرفوعة من قبل الموظفين الدوليين في المنظمة ضد القرارات الإدارية الصادرة عن الجهاز الإداري لمنظمة الأمم المتحدة والتي تمس حقوقهم الوظيفية^(١)، وقد حدد هذا النظام ولائحته تنظيم المحكمة وتشكيلها، حيث نصت المادة ٤ منه على أن تتألف هذه المحكمة من ثلاثة قضاة مقترعين وقاضيين يعملان لنصف الوقت، وتعين الجمعية العامة للأمم المتحدة القضاة بناءً على توصية مجلس العدل الداخلي^(٢).

ولا يجوز أن ينتمي قاضيان إلى جنسية واحدة، ويأخذ بنظر الاعتبار في اختيار القضاة التوزيع الجغرافي، إضافة إلى التوازن بين الجنسين، ولكي يكون الشخص مؤهلاً للتعيين بصفة قاضي فلا بد له من أن يكون ذا خلقا رفيع، وان يكون لديه ١٠ سنوات على الأقل من الخبرة القضائية في مجال القانون الإداري أو ما يعادله في واحد أو أكثر من النظم القضائية الوطنية، وان يجيد على حد سواء شفويا وكتابيا اللغة الانكليزية أو الفرنسية، ويعين قضاة محكمة المنازعات لفترة واحدة مدتها سبع سنوات غير قابلة للتجديد، ولا يحق لأي قاضي في المحكمة أن يعين في أي منصب داخل الأمم المتحدة قبل مرور خمس سنوات على انتهاء فترة تعيينه، إلا إذا عين في منصب قضائي آخر، إما بخصوص الرئاسة فأن هيئة المحكمة تنتخب رئيسا لها، ويعمل القاضي في هذه المحكمة بصفته الشخصية ويتمتع باستقلال كامل، وعليه أن يتنحى عن النظر في أي قضية إذا

(١) قرار الجمعية في ٢٤ كانون الأول عام ٢٠٠٨.

<https://undocs.org/ar/A/RES/63/253>

(٢) مجلس العدل الداخلي هو هيئة جديدة لها دور هام فيما يتصل بنظام إقامة العدل الداخلي، ويتألف من ثلاث خبراء خارجيين ومن موظفين اثنين وتعين الإدارة عضوين من أعضاء مجلس العدل الداخلي بينما يعين الموظفون عضوين، أما العضو الخامس الذي يعمل بوصفه الرئيس فيتولى اختياره الأعضاء الأربعة الاصليين، ومهمة هذا المجلس تقديم الآراء والتوصيات الى الجمعية العامة بشأن المرشحين لتولي مناصب القضاة الذين تعينهم الجمعية العامة في محكمة الامم المتحدة للمنازعات ،اضافة الى اعداد مدونة قواعد سلوك للقضاة وتقديم آرائه الى الجمعية العامة بشأن تنفيذ النظام الجديد.

كانت تنطوي أو بدا أنها تنطوي على تضارب في المصالح بالنسبة له، فإذا طلب طرف في القضية هذا التنحي فعلى رئيس محكمة المنازعات أن يبيت في الأمر، ولا يجوز إلا للجمعية العامة إعفاء أي قاضي في المحكمة من منصبه، وذلك في حالة سوء السلوك أو انعدام الأهلية، على أنه يجوز للقاضي في المحكمة إن يستقيل من منصبه وذلك بأخطار الجمعية العامة بذلك عن طريق الأمين العام للأمم المتحدة، وتصبح الاستقالة نافذة ابتداءً من تاريخ الإخطار، ما لم يحدد الإخطار بالاستقالة تاريخاً لاحقاً^(١).

ولقد نصت المادة الخامسة من النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات على مكان عمل المحكمة وجلساتها، إذ تكون في مقر الأمم المتحدة، إلا أنه يجوز لها إن تعقد جلساتها في أماكن أخرى حسب ما تقتضي كمية القضايا المعروضة عليها.

ويكون للمحكمة قلم أو مكتب المسجل في مقرات الأمم المتحدة في نيويورك، جنيف، ونيروبي، وهذا المكتب يتكون من أمين للسجل وما يلزم من الموظفين الحاصلين على المؤهلات المطلوبة^(٢). وأمين السجل هو رئيس قلم المحكمة والمسؤول الإداري الأول فيها، حيث يتم تعيينه بقرار من الأمين العام للأمم المتحدة، وهو يعمل تحت سلطة رئيس المحكمة وتوجيه منه، وهو لا يستطيع القيام بمهامه بغير مساعدة يتلقاها من عدد من الموظفين يعملون تحت إشرافه وتوجيهه، وهم مع أمين السجل يعتبرون من الموظفين الدوليين، وتتركز مهمة هؤلاء الموظفين مع أمين السجل في تسيير أعمال المحكمة اليومية، كاستلام طلبات اللجوء للمحكمة، وتبليغ أطراف الدعوى، ويستلم قرارات المحكمة ويبلغها للطرفين، أيضاً حفظ السجلات للمحكمة وإدارتها ونشر قراراتها وغيرها^(٣).

إما الشروط الواجب توافرها في أمين السجل والموظفين المساعدين له، فلم نجد أي نص في نظام المحكمة أو لائحته بهذا الخصوص، أيضاً إن هذا النظام لم يبين آلية تعيين الموظفين المساعدين لأمين السجل، ولم يبين اختصاصاتهم ولا الرواتب المقررة لهم، فقط أشارت المادة ٦ فقرة ٢ من النظام الأساسي للمحكمة إلى إن قلم المحكمة يضم بالإضافة إلى أمين السجل العدد اللازم من موظفين آخرين.

(١) المادة ٤ بفقراتها من ١-١١ من النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات على الموقع

https://www.un.org/ar/internal_justice/undt/undt-statute.shtml

(٢) المادة ٦ فقرة ثانياً من النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات.

(٣) Administration of Justice at the United Nations: General Assembly, United Nations, A/RES/62/228, 2007, Para 46-47.

وفي اعتقادنا إن ذلك نقص في نظام المحكمة يجب على الجمعية العامة للأمم المتحدة تداركه، باعتبار إن محكمة الأمم المتحدة للمنازعات جهاز قضائي مستقل لا يخضع لتقديرات الرئيس الإداري الأعلى في المنظمة، ويتطلب فيمن يعمل لديه أن يكون من ذوي الخبرة والكفاءة والاختصاص المناسب، بالإضافة إلى الأخلاق الرفيعة، وتكون هذه الشروط مثبتة في نظام المحكمة الأساسي ولائحتها الداخلية.

الفرع الثاني : اختصاصات محكمة الأمم المتحدة للمنازعات

يتحدد اختصاص محكمة الأمم المتحدة للمنازعات بموجب نظامها الأساسي الذي تم وضعه من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة، وهذا الاختصاص هو الذي يحدد مدى أهلية المحكمة في نظر الدعاوى المرفوعة إمامها، حيث لا يجوز تجاوز حدود الاختصاص، لأنه من النظام العام ولا يجوز الاتفاق على مخالفته.

واختصاص المحكمة إما إن يكون موضوعيا، وإما إن يكون شخصيا، حيث تختص محكمة الأمم المتحدة للمنازعات في البحث عن الخلل الموضوعي في القرار الإداري الدولي، والقرارات المخالفة لشروط تعيين أو شروط عقد العمل للموظفين الدوليين وهذا ما سنتناول توضيحه وكالاتي:-

أولاً:- الاختصاص الموضوعي للمحكمة:-

نصت المادة ٢ فقرة ١ من النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات على اختصاص المحكمة الموضوعي بقولها "تختص محكمة المنازعات بالنظر والبت في الدعاوى المرفوعة من الأفراد على النحو المنصوص عليه في الفقرة ١ من المادة ٣ من هذا النظام الأساسي، ضد الأمين العام بصفته كبير الموظفين الإدارية للأمم المتحدة:-

أ . للطعن في قرار إداري يدعى انه لا يمتثل لشروط التعيين أو عقد العمل، ويشمل تعبيراً "عقد" و "شروط التعيين" جميع الأنظمة والقواعد المعمول بها وجميع المنشورات الإدارية ذات الصلة السارية وقت حدوث ما يدعى انه عدم امتثال.

ب . للطعن في قرار إداري يفرض تدبيراً تأديبياً.

ج . للإلزام بتنفيذ اتفاق يتم التوصل إليه عن طريق الوساطة، عملاً بالفقرة ٢ من المادة ٨ من هذا النظام.

من خلال الاطلاع على النص المتقدم، نرى فيه إن المحكمة تمارس دور الرقابة على القرارات الإدارية الصادرة عن منظمة الأمم المتحدة، والتي تتعلق

بحقوق الموظفين من خلال فحص مدى مشروعية هذه القرارات، ومدى مطابقتها للقوانين والأنظمة في هذه المنظمة.

ونلاحظ أيضاً في الفقرة أ من المادة ٢ فقرة ١ انه لا بد من وجود قراراً إدارياً صادراً عن الإدارة، ويكون في هذا القرار مساساً أو انتهاكاً لحقوق أو المراكز القانونية للموظفين، وسواء أكان هذا القرار موجهاً ضد موظف معيناً أو مجموعة موظفين^(*).

إضافة إلى ذلك يجب إن يكون القرار المراد الطعن به قراراً إدارياً نهائياً، أي إمكانية تنفيذ هذا القرار بدون أي إجراءات أخرى كالتصديق عليه من الرئيس الأعلى، وعلى ذلك رفضت محكمة المنازعات الطعن بالقرارات غير النهائية لأنها لا ترتب أي اثر قانوني، وان صاحب الدعوة لم يستنفذ كل أوجه الطعن بالقرار^(١). أيضاً إشارة هذه الفقرة إلى عبارة "عقد" و "شروط التعيين" والمقصود هنا إن شروط التعيين قد تكون ضمن العقد المبرم بين الموظف الدولي والمنظمة الدولية، أو ضمن اللوائح التي تصدر تنفيذاً لنظامي موظفي الأمم المتحدة الأساسي والإداري، أو ضمن القواعد القانونية والمبادئ العامة للتوظيف الدولية بشكل عام، بشرط إن تكون هذه القواعد نافذة في مواجهة المحكمة وقت حدوث النزاع، وتختص بتطبيقها^(٢).

ويجب إن يكون عقد التعيين المبرم بين الموظف الدولي والمنظمة الدولية موجوداً ومكتوباً، لأنه يعتبر المصدر الأساسي الذي يسمح للموظف باللجوء إلى القضاء الإداري الدولي، ويثبت مسؤولية الجهاز الإداري في المنظمة عن الإضرار التي تصيب الموظف الدولي^(٣).

إما الفقرة ب من المادة المذكورة فهي تقر بحق المحكمة في نظر القرارات الإدارية التي تفرض عقوبات أو إجراءات تأديبية على الموظفين الدوليين، ويمكن القول هنا إن لكل منظمة دولية نظام خاص يحدد الواجبات التي يجب على الموظفين الدوليين إتباعها وعدم مخالفتها وإلا اعتبر سلوكه سيئاً يوجب فرض العقوبة عليه.

فقد حدد النظام الإداري لموظفي الأمم المتحدة الصادر عام ٢٠٠٩ أنواع السلوك المحظور على الموظف الدولي ارتكابه على سبيل المثال لا الحصر، وسبب ذلك إن مصطلح السلوك واسع لا يمكن حصره لأنه يخضع لتقدير السلطات الإدارية في المنظمة، فقد نصت المادة ٢ قاعدة ١/٢ من النظام الإداري لموظفي

(*) United Nations Dispute tribunal, judgment, No: UNDT/ 2009/ 90.

(١) د. وسام صبار العاني، القضاء الإداري، ط١، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٥، ص٧١٤.

(٢) United Nations Administrative tribunal- judgment No: UNDT/2003/1157-P.10-11.

(٣) د. محمد صافي يوسف، النظرية العامة للمنظمات الدولية، ط٢، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٦، ص٧٥-٧٦.

الأمم المتحدة التي ذكرت أنواع من السلوك يجب على الموظف الدولي عدم ارتكابه وإلا استوجب اتخاذ إجراءات تأديبية بحقه على سبيل المثال "٢-لا يجوز للموظفين تعطيل أي اجتماع أو نشاط رسمي آخر للمنظمة بما في ذلك أي نشاط يتصل بإقامة نظام العدل، أو التدخل بأي صورة أخرى. ٣-لا يجوز للموظفين القيام بقصد بإعطاء صورة خاطئة عن مهامهم أو الألقاب الرسمية أو وظائفهم، أو طبيعة الواجبات المنوطة بهم للدول الأعضاء أو أي كيانات أو أشخاص من خارج الأمم المتحدة"

وأيضاً نص المادة ١٠ من النظام الإداري لموظفي الأمم المتحدة التي أشارت إلى سلطة الأمين العلم بإيقاع تدابير على الموظفين الذين يصدر عنهم سلوك سيء، وبين نوعين من السلوك الأول يتمثل بالاستغلال والاعتداء الجنسي، إما الثاني هو عدم امتثال الموظف الدولي لواجباته الوظيفية المحددة بموجب ميثاق الأمم المتحدة أو النظامين الأساسيين والإداري لموظفي المنظمة، أو بموجب اللوائح الإدارية ذات الصلة بالنظام الوظيفي، أو عدم مراعاة الموظف لقواعد السلوك التي يجب توافرها في الموظف الدولي^(١).

إضافة إلى ما تقدم فقد حدد النظام الإداري والأساسي لموظفي الأمم المتحدة، الإجراءات التأديبية التي يجب على السلطة الإدارية في المنظمة الدولية الالتزام بها وعدم الخروج عنها، لأنها على سبيل الحصر، إذ نصت المادة ١٠ من النظام الإداري لموظفي الأمم المتحدة لعام ٢٠٠٩ في القاعده ٢/١٠ الفقرة أ و ب على العقوبات التأديبية والتي تتمثل ب"١- اللوم الكتابي، ٢- الحرمان من درجة أو أكثر من درجة داخل الرتبة، ٣- إرجاء استحقاق العلاوة الدورية لفترة محددة، ٤- الوقوف عن العمل لفترة محددة بدون اجر، ٥- الغرامة، ٦- إرجاء النظر لفترة محددة في استحقاق الترقية، ٧- خفض الرتبة مع إرجاء النظر لفترة محددة في استحقاق الترقية، ٨- إنهاء الخدمة بأشعار أو بتعويض محل مهلة الإشعار، وبتعويض عن إنهاء الخدمة أو بدونه، ٩- الفصل".

خلاصة القول إن اختصاص محكمة الأمم المتحدة للمنازعات في الفقرة ب من المادة ٢ فقرة ١ من نظامها الأساسي، حاول تقييد سلطة الأمين العام للأمم المتحدة بفرض الإجراءات التأديبية، ودليل ذلك إن المحكمة تحاول في كل دعوى موضوعها قرار تأديبي، إن تراجع إجراءات فرض الإجراء التأديبي، كتحديد السلوك السيء، ومدى تناسب العقوبة مع السلوك السيء^(٢).

(١) القاعده ١٠/١ من المادة ١٠ من النظام الإداري لموظفي الأمم المتحدة لعام ٢٠٠٩.

(٢) منها دعوة تلقته محكمة المنازعات بخصوص اعتقال احد الموظفين في الأمم المتحدة بسبب عمله في شركة مواد البناء، وامتلاكه للشركة بدون موافقة الأمين العام، والعمل بأنشطة خارجية غير مصرح بها فقد قامت المحكمة بفحص وقائع الدعوى، واثبات ما يعتبر سوء سلوك من خلال نصوص النظام الإداري والأساسي لموظفي الأمم المتحدة.

وبخصوص الفقرة ج من المادة ٢ فقرة ١ من النظام الأساسي للمحكمة فقد أشارت إلى حق المحكمة في نظر دعاوى الإلزام بتنفيذ اتفاق يتم التوصل إليه عن طريق الوساطة، فهنا إشارة إلى تفادي التزايد في المنازعات القانونية الإدارية التي تنشأ بين الجهاز الإداري لمنظمة الأمم المتحدة والموظفين العاملين فيها والتي يتم عرضها على المحكمة، وذلك من خلال النص في نظام إقامة العدل الداخلي الجديد للأمم المتحدة على حق الموظفين الدوليين في تسوية المنازعات الإدارية عن طريق الوساطة قبل اللجوء إلى التسوية القضائية، فإذا ما نجحت هذه الوساطة انتهى النزاع ولا حاجة لعرضه على القضاء^(٣).

فالوساطة هي عملية طوعية وغير رسمية وسرية، يقوم فيها شخص محايد يسمى الوسيط، تهدف إلى حل المنازعات الإدارية دون اللجوء إلى القضاء وبموافقة أطراف النزاع، فهي بذلك توفر الوقت والمال، وتساعد في حسم المنازعات بشكل أسرع وأسهل من رفع الأمر للمحاكمة أمام قاضي كي يفصل فيه، وتكون القرارات المتخذة عن طريق الوساطة ملزمة للطرفين، ولا يجوز بعدها عرض المنازعة مرة أخرى أمام محكمة الأمم المتحدة للمنازعات إلا في حالة المطالبة بتنفيذ الاتفاق الذي تم التوصل إليه عن طريق الوساطة^(١).

وهذا ما أكدت عليه الفقرة الثانية من المادة الثامنة من النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات، إذ أشارت "لا تقبل الدعوى إذا تم تسوية النزاع الناشئ عن قرار إداري مطعون فيه من خلال اتفاق يجري التوصل إليه عن طريق الوساطة"، أيضاً أكدت ذلك المادة ١١ فقرة د قاعدة ١/١١ من النظام الإداري لموظفي الأمم المتحدة لعام ٢٠٠٩.

ثانياً:- الاختصاص الشخصي للمحكمة:-

نصت المادة ٣ فقرة ١ من النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات على الاختصاص الشخصي للمحكمة بقولها "١- يجوز رفع الدعوى بموجب الفقرة ١ من المادة ٢ من هذا النظام:-

- أ- أي موظف من موظفي الأمم المتحدة، بما في ذلك الأمانة العامة للأمم المتحدة أو صناديق الأمم المتحدة وبرامجها الخاضعة لإدارة مستقلة،
- ب - أي موظف سابق من موظفي الأمم المتحدة، بما في ذلك الأمانة العامة للأمم المتحدة أو صناديق الأمم المتحدة وبرامجها الخاضعة لإدارة مستقلة،
- ج - أي شخص يرفع دعوى باسم موظف عاجز أو

United Nations Dispute tribunal, judgment, No: UNDT/2014/001, P. 1-2-5.

(٣) د. رياض صالح أبو العطا، المنظمات الدولية، ط١، دار إثراء للنشر والتوزيع والنشر، عمان، الأردن، ٢٠١٠، ص١٥٧.

(١) United Nations Dispute tribunal, Judgment, No: UNDT/ 2013/ 60, P.2 -4-6-9.

متوفى من موظفي الأمم المتحدة، بما في ذلك الأمانة العامة للأمم المتحدة أو صناديق الأمم المتحدة وبرامجها الخاضعة لإدارة مستقلة".

من هذا النص نجد أن صلاحية محكمة المنازعات بنظر دعاوى أشخاص محددة بكونهم موظفين دوليين يعملون لدى منظمة الأمم المتحدة حالين أو سابقين، عجزة أو متوفين أو كانوا يعملون لدى صناديق الأمم المتحدة أو برامجها^(٢).

أو بعبارة أخرى إن حق التقاضي امام المحكمة يكون حصراً لموظفي الأمم المتحدة، بغض النظر عن مدة تعاقدهم مع المنظمة، وهذا يقودنا إلى القول انه هناك فئات تعمل بالمنظمة ولا يسمح لها بالتقاضي امام هذه المحكمة مثل الخبراء الموفدين في البعثات، والمتطوعين والمتدربين الداخليين، وإفراد الشرطة، وموردي السلع للمنظمة أو المتعهدين وغيرهم، فهؤلاء لا يعتبرون موظفين دوليين، وبالتالي لا يسمح لهم باللجوء إلى محكمة الأمم المتحدة للمنازعات في مسألة حسم المنازعات التي تنشأ مع المنظمة، وإنما يحق لهم تسوية المنازعات حسب ما تنص عليه عقود عملهم إما عن طريق الوساطة أو التحكيم^(١).

وبرر الأمين العام للأمم المتحدة إن سبب ذلك التمييز هو إن الإحكام والشروط في النظام الإداري والأساسي لموظفي الأمم المتحدة، لا يطبق على الأفراد غير الموظفين، فهم يخضعون إلى شروط عقودهم الوظيفية، والشروط العامة التي تطبق على اتفاقات الخدمة الخاصة^(٢).

ويمكن إن نضيف سبب آخر إلى هذا التمييز بين العاملين في الأمم المتحدة، هو لتقليل العبء على هذه المحكمة، خاصة وإنها محكمة حديثة العهد، ولتقليل نفقات اللجوء إلى هذه المحكمة، لأنه إذا تم السماح لجميع العاملين في المنظمة من حق التقاضي إمامها، فسوف يؤدي ذلك إلى تعيين قضاة وموظفين إضافيين في المحكمة.

نستنتج مما تقدم إن وجود هذا النص لا يحقق مبدأ المساواة في حق التقاضي امام محكمة الأمم المتحدة للمنازعات، وكان الأجدر في نظام العدل الجديد للأمم المتحدة إن يلغي هذا التمايز بين العاملين في المنظمة من خلال إتاحة حق التقاضي امام المحكمة لجميع المرتبطين بالمنظمة برابطة قانونية، مما يحقق

(٢) المقصود بعبارة صناديق الأمم المتحدة وبرامجها هي منظمات مستقلة تعمل مع منظمة الأمم المتحدة أو أنشأتها المنظمة مثل منظمة العمل الدولية ومنظمة الصحة العالمية ومفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة وغيرها، والموظفين العاملين فيها موظفين دوليين تابعين لمنظمة الأمم المتحدة، د. محمد عبد الرحمن إسماعيل الذاري، الحماية القضائية للموظف الدولي، كلية الحقوق جامعة الإسكندرية، ٢٠١١، ص ٢٨٠.

(١) Report of the HOC Committee in the Administration of Justice at the United Nations -2008- p.11-25.

(٢) Administration of Justice: General Assembly- United Nations- 2008- A/62/748-P.2-6.

العدالة والمساواة بين الجميع، وبالتالي يؤدي إلى حسن سير العمل في المنظمة الدولية، كما يحقق الاستقرار للمنظمة، ويحمي العاملين لديها من تعسف السلطات الإدارية، باختلاف المراكز الوظيفية للعاملين فيها لا يبرر اختلاف وسائل حل المنازعات القانونية مع الجهاز الإداري، وهذا يشكل خرقاً لحقوق الإنسان التي اعتبرتها المنظمة من ضمن أهدافها ومبادئها.

الخاتمة:-

نستنتج مما تقدم في بحث موضوع مدى تطبيق مبدأ المساواة في حق التقاضي امام محكمة الأمم المتحدة للمنازعات بين العاملين في منظمة الأمم المتحدة، نتائج عديدة منها:-

١٢. إن القانون الإداري الدولي هو مجموعة من القواعد القانونية التي تنظم عمل الجهاز الإداري للمنظمات الدولية، ويحكم العلاقة بين المنظمات الدولية وموظفيها، وهو قانون داخلي للمنظمة يشبه القانون الإداري الداخلي للدولة، وهو قانون مستقل عن القانون الدولي العام، لان القانون الأخير ينظم العلاقات بين أشخاص القانون الدولي في المجتمع الدولي، ولايعترف بشكل واضح بالفرد كأحد أشخاص القانون الدولي العام.

١٣. لا يوجد هنالك تعريف محدد وواضح للقضاء الإداري، وكل ما موجود في كتب الفقه القانوني هو بيان لأهمية القضاء الإداري الدولي في حماية الموظف الدولي من تعسف السلطة الإدارية للمنظمة الدولية، والقضاء الإداري يتمثل بمجموعة من المحاكم المختصة بنظر المنازعات المتعلقة بالعلاقة الوظيفية بين الموظف الدولي والمنظمة الدولية.

١٤. إن نظام إقامة العدل الداخلي الجديد في الأمم المتحدة هو نظام بديل عن النظام القديم الذي كان معمول به سابقاً لحل المنازعات الإدارية بين الموظف الدولي والمنظمة الدولية، حيث تشكلت بموجبه محكمة الأمم المتحدة للمنازعات عام ٢٠٠٩.

١٥. إن محكمة الأمم المتحدة للمنازعات جهاز قضائي من أجهزة المنظمة، تكون مرتبطة بإرادة المنظمة التابعة لها (منظمة الأمم المتحدة)، فهي من تضع نظامها الأساسي، حيث تضع الجمعية العامة للأمم المتحدة النظام الأساسي لهذه المحكمة، وهي من تعدله، وبالتالي فهي تحصر اختصاص المحكمة بمنازعات موظفيها فقط، دون إن تمتد سلطتها إلى أجهزة المنظمة الأخرى.

١٦. إن محكمة الأمم المتحدة للمنازعات تعتبر جهة رقابية على القرارات الإدارية الصادرة عن المنظمة، والتي تتعلق بحقوق الموظفين، من خلال

فحص مدى مشروعية هذه القرارات، ومدى مطابقتها للقوانين والأنظمة السارية في المنظمة.

١٧. إن حق التقاضي امام محكمة الأمم المتحدة للمنازعات مقصورا على الموظفين في الأمم المتحدة بما فيها الأمانة العامة للأمم المتحدة أو صناديق الأمم المتحدة وبرامجها الخاضعة لإدارة مستقلة، وسواء أكانوا حاليين أو سابقين، عجزة أو متوفين، بغض النظر عن مدة تعاقدهم مع المنظمة، ولا يسمح للفئات الأخرى العاملة بالمنظمة من غير الموظفين من التقاضي إمامها كالخبراء والمتدربين والمتطوعين وإفراد الشرطة وغيرهم.

١٨. لا وجود لحق المساواة في التقاضي امام محكمة الأمم المتحدة للمنازعات، بسبب وجود تمييز بين العاملين في منظمة الأمم المتحدة، وهذا ما يشعر العاملين بالمنظمة بالظلم والغبن، فاختلاف مراكزهم الوظيفية لا يبرر حرمانهم من حق التقاضي امام هذه المحكمة، باعتباره حق من حقوق الإنسان.

التوصيات:-

١. الاعتراف بأهمية القضاء الإداري الدولي كسلطة قضائية مستقلة عن الدول والمنظمات الدولية، يتمتع قضاتها بسلطة تقديرية بحسم المنازعات، وتكون قراراتها ملزمة للمنظمة الدولية والموظفين الدوليين على السواء.

٢. ضرورة إعادة النظر في النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات، خصوصاً فيما يتعلق بعدم وضعه شروط لتعيين القضاة العاملين فيها، وهذا يعتبر نقص قانوني على الجمعية العامة تداركه، وكذا الحال بالنسبة لاختيار مسؤول وموظفي قلم المحكمة، حيث لم يحدد النظام الشروط الواجب توافرها في أمين السجل والموظفين المساعدين له، ولم يحدد اختصاصات هؤلاء المساعدين.

٣. ضرورة إعادة تسمية محكمة الأمم المتحدة للمنازعات بما يتناسب مع اختصاصها الذي ينصب على المنازعات الإدارية للموظفين الدوليين.

٤. ضرورة السماح للعاملين من غير الموظفين في الأمم المتحدة من التقاضي امام المحكمة، وبالتساوي مع الموظفين في المنظمة، ويكون ذلك من خلال تعديل نص المادة ٣ فقرة ١ من النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات.

المصادر:-

أولاً:- المصادر العربية:-

١٨. د. رياض صالح ابو العطا، المنظمات الدولية، ط١، دار إثراء للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ٢٠١٠.
١٩. د. صلاح الدين عامر، قانون التنظيم الدولي، النظرية العامة، الأمم المتحدة و وكالاتها المتخصصة، دار النهضة العربية، مطبعة جامعة القاهرة، القاهرة، ٢٠٠٠/٢٠٠١.
٢٠. د. صلاح الدين فوزي، النظام القانوني للوظيفة العامة الدولية (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩١.
٢١. د. عبد العزيز سرحان، المنظمات الدولية (دراسة مقارنة في الفقه والقضاء الدوليين وإحكام القضاء) القاهرة، ١٩٩٠.
٢٢. د. عز الدين فودة، الوظيفة الدولية "مع إشارة خاصة للأمم المتحدة وجامعة الدول العربية" مجلة العلوم الإدارية، السنة السادسة، العدد الثاني، ديسمبر، ١٩٦٤.
٢٣. د. عز الدين فودة، فكرة إنشاء محكمة دولية لحقوق الإنسان في ضوء مركز الفرد في القانون الدولي وامام المحاكم الدولية، مجلة مصر المعاصرة، السنة السابعة والخمسون، العدد ٣٢٤، نيسان- ١٩٦٦.
٢٤. د. محمد صافي يوسف، النظرية العامة للمنظمات الدولية، ط٢، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٦.
٢٥. د. محمد طلعت الغنيمي، الإحكام العامة في قانون الأمم، التنظيم الدولي، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٧٤.
٢٦. د. محمد عبد الرحمن إسماعيل الذاري، الحماية القضائية للموظف الدولي، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، ٢٠١١.
٢٧. د. وسام صبار العاني، القضاء الإداري، ط١، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٥.

ثانياً:- المصادر باللغات الأجنبية:-

1. Alan- H- Schechter- International of Ambiguous Documents By International Administrative Tribunals- London- Stevens And Sons- 1964.
2. Mohammad. Badiaoui- Turisprudence Comparee Des Tribunaux Administratifs International aux En Matieres De Pouvoir- A.F.D.I. (II)- 1956.
3. Dictionary of International Law Progress Publishers- 1986.
4. Marin J. Gasson- "Transformation du droit Administrotif International" R.C.A.I.- IV- 1930.
5. C-F. Amerasinghe- The Law of The International Civil Service "As Applied By International Administrative Tribunals" VOI. I- Clarendon Press- Oxford- 1988.
6. Amos. S. Hershey- The Essentials of International Public Law And Organization- The Macmillan Company- New York- 1930.
7. Wolfgang Friedman- The Changing Structure Of International Law- London- Steven And Sons- 1964.
8. M.B. Akehurst- the Law Governing Employment in International Organizations- At the University Press- Cambridge- 1967.
9. D.W. Bowett- The Law of International Institutions- Stevens And Sons- London- 1975.
10. Ian Brownlie- Principles of Public International Law Second Edition- Clarndon Press- Oxford- n 1973.

ثالثاً:- الأنظمة والقوانين والمواثيق الدولية:-

١. ميثاق الأمم المتحدة لعام ١٩٤٥.
٢. الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام ١٩٤٨، منشورات الأمم المتحدة، بيروت، لبنان، ٢٠٠٠.

٣. النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات على الموقع
<https://www.un.org/ar/internaljustice/undt/undt-statute-shtml>

٤. النظام الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة لعام ٢٠٠٩
ST/SGB/2017/1

رابعاً:- الدوريات القانونية:-

United Nations Juridical Year book, 2009, United Nations, 2010.

خامساً:- وثائق الأمم المتحدة:-

1. A/RES/63/253, 2009.
2. A/RES/62/228, 2007.
3. A/62/748, 2008.
4. Report of the Hoc Committee in the Administration of Justice at the United Nations, 2008.

سادساً:- إحكام محكمة الأمم المتحدة للمنازعات:-

1. UNDT/2009/90.
2. UNDT/2003/1157.
3. UNDT/2014/001.
4. UNDT/2013/60.