

المخلص

يعد الموظف الدولي الشريان الرئيسي الذي تعمل المنظمة الدولية من خلاله على تحقيق اهدافها والاضطلاع بمسؤولياتها. وعليه يتوقف مدى نجاح تلك المنظمة بالوصول للهدف المنشئة لأجله. وقد اختلف الفقهاء في وضع تعريف محدد للموظف الدولي إذ يرى اغلبهم ان مصطلح الموظف الدولي لا يصدق على كافة العاملين في المنظمات الدولية، لصعوبة ادراج جميع العاملين تحت هذا المصطلح. وبهذا يتميز عما يشته به كالمستخدم الدولي وممثلي الدول الاعضاء. ولاضفاء صفة الموظف الدولي على العامل في المنظمة الدولية لابد أن يخضع لنظام قانوني دولي، وان ينفذ تعليمات المنظمة وليس لأي جهة اخرى حق في توجيهه في عمله وان يعمل بصفة دائمة ومستمرة، وان التطور الذي حصل في ازدياد عدد الموظفين الدوليين وتنوع مهامهم وتعدد الانشطة التي تقوم بها المنظمات جعل من تكييف تلك العلاقة محط انظار الفقه والقضاء الدولي وقد اختلف بشأن تكييفها إلى ثلاثة اتجاهات الأول يقول ان العلاقة تعاقدية والثاني يرى انها تنظيمية أما الثالث فيعتقد انها علاقة ذات طبيعة مزدوجة عقدية وتنظيمية ولكل منهم حججهم واراؤهم ما بين مؤيد ومعارض لتلك النظريات.

المقدمة:-

أولاً:- مقدمة الموضوع:-

المنظمة الدولية تتمتع بارادة مستقلة ومتميزة عن ارادة الدول الاعضاء فيها الا انها لاتستطيع ان تعبر عن تلك الارادة الا من خلال العاملين فيها من الموظفين الدوليين، إذ يعملون باسم المنظمة ولحسابها وفق تعليمات الاجهزة التابعة لها. وتنوع فئات الموظفين من فنيين واداريين وخبراء يعملون أما بصفة دائمة أو مؤقتة. ويعد الموظف الدولي الاداة الرئيسية للمنظمة المسؤول عن تحقيق اهدافها. إذ اتسعت تلك الاهداف وتنوعت لتشمل كافة المجالات الاقتصادية والاجتماعية فضلاً عن اهدافها السياسية.

ثانياً:- مشكلة البحث:-

تنبلور مهمة بحثنا هي ايجاد معالجة للاشكاليات المرتبطة بوضع تعريف للموظف الدولي بعد أن اختلف الفقه والقضاء والتشريع في تحديد مفهومه، لانه يشترك مع الفئات الاخرى العاملين في المنظمة الدولية، ويشترك أيضاً في بعض الصفات مع الموظفين في النظم الداخلية

الموظف الدولي وطبيعة علاقته بالمنظمة الدولية

مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية العدد الأول / السنة الحادية عشر ٢٠١٩

أو الوطنية. وأيضاً تبرز اشكالية عدم الاتفاق على نوع العلاقة التي تربط الموظف الدولي مع المنظمة العامل لديها.

ثالثاً: - نطاق البحث: -

يتناول البحث دراسة مفهوم الموظف الدولي في المنظمات الدولية والاقليمية.

رابعاً: - فرضية البحث: -

ان فرضية بحثنا هي وجود مفهوم محدد لتعريف الموظف الدولي لتمييزه عن الفئات الاخرى العاملة في المنظمات الدولية. وتحديد طبيعة العلاقة التي تربطه بها.

خامساً: - منهجية البحث: -

لغرض تحقيق الهدف المقصود من الدراسة نتبع المنهج الفلسفي التحليلي للقواعد والنصوص التي تنظم مفهوم الموظف الدولي وطبيعة علاقته مع المنظمة العامل لديها بالاستعانة بالمواثيق.

سادساً: - هيكلية البحث: -

انتظمت دراسة بحثنا في مبحثين الأول لتعريف الموظف الدولي وتمييزه عما يشته به وقسمناه إلى مطلبين الأول يخصص لبيان المقصود بالموظف الدولي والثاني سنبحث فيه تمييزه عما يشته به.

أما المبحث الثاني فقد خصصناه لطبيعة علاقة الموظف الدولي بالمنظمة الدولية. في مطالب ثلاثة الأول لعلاقة الموظف بالمنظمة علاقة تعاقدية والثاني لعلاقة الموظف بالمنظمة تنظيمية أما المطلب الثالث سيكون لعلاقة الموظف الدولي بالمنظمة علاقة مزدوجة.

المبحث الأول

تعريف الموظف الدولي وتمييزه عما يشته به

تنشأ المنظمة الدولية ولها أهداف تسعى إلى تحقيقها من خلال تنفيذ أنشطتها فتستعين لهذا الغرض بمجموعة من الأشخاص الطبيعيين يطلق عليهم وصف الموظفين الدوليين الذين يؤدون مهام وإعمال وظيفية مختلفة في شتى المجالات من أجل تسيير الأعمال اليومية للمنظمة ونظراً لأهمية الدور الذي يلعبه هؤلاء كان لا بد من تعريفهم أولاً وتمييزهم عن غيرهم مما يشته بهم ثانياً كالمستخدم الدولي ومندوبو الدول الأعضاء في المنظمات الدولية فهؤلاء يؤدون مهام معينة أيضاً في داخل المنظمة الدولية، كما وجدنا أن من المهم أن نميز بين الموظف الدولي والموظف في القانون الداخلي.

وبناء على ما تقدم سنتناول هذا المبحث في مطلبين الأول يخصص لبيان المقصود بالموظف الدولي والثاني سنبحث فيه تمييزه عما يشته به.

المطلب الأول

تعريف الموظف الدولي

منذ نشأة قانون الوظيفة العامة الدولية، والخلاف قائم بين المختصين حول بيان المقصود بالموظف الدولي فمنهم من أخذ بالتعريف الواسع لهذا المصطلح ومنهم من أخذ بالمفهوم الضيق له. كما أن للقضاء الدولي رأياً في هذه المسألة. إضافة إلى النصوص الاتفاقية والوثائق الدولية الأخرى، وهذا ما يتم بيانه تباعاً.

الفرع الأول: - التعريف التشريعي: -

لم تهتم أغلب الوثائق ذات الصلة كالمواثيق المنشئة للمنظمات الدولية، والاتفاقيات المتعلقة بامتيازاتها، وحصاناتها، واتفاقيات المقر، بتعريف الموظف الدولي وإنما اكتفت بالإشارة إلى حقوقهم وواجباتهم، وشروط تعيينهم، وامتيازاتهم، وحصانتهم.

الموظف الدولي وطبيعة علاقته بالمنظمة الدولية

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية العدد الأول / السنة الحادية عشر ٢٠١٩

إلا ان اتفاقية سلامة موظفي الأمم المتحدة والإفراد المرتبطين بها لعام ١٩٩٤ حاولت التعريف من خلال بيانها بالمقصود بعبارة موظفو الأمم المتحدة "بانهم جميع الأشخاص الذين يستخدمهم الأمين العام سواء كانوا أفراداً في العنصر العسكري أو عنصر الشرطة أو العنصر المدني والموظفون والخبراء الموفدون في بعثات الأمم المتحدة، أو وكالاتها"^(١).

أما مشروع مواد الاتفاقية المتعلقة بمسؤولية المنظمات الدولية التي اعتمدتها لجنة القانون الدولي في جلستها رقم (٦٣) لسنة ٢٠١١. فقد عرفت الموظف الدولي بالوكيل (ويعنى بمصطلح "الوكيل" الموظفين الرسميين وغيرهم من الأشخاص أو الكيانات ممن تتصرف المنظمة بواسطتهم)^(٢).

أما النظام الإداري لموظفي الأمم المتحدة لسنة ٢٠٠٩ فقد نص في مقدمته يقصد بعبارات "الأمانة العامة للأمم المتحدة" أو "موظفو الأمم المتحدة" أو "الموظفون" جميع موظفي الأمانة العامة بالمعنى المقصود في المادة (٩٧) من ميثاق الأمم المتحدة، الذين تحدد خدمتهم وعلاقتهم التعاونية بموجب كتاب تعيين طبقاً للأنظمة الصادرة عن الجمعية العامة.

ومن الواضح أن هذا التعريف يشترط في الموظف أن يكون معيناً بموجب كتاب تعيين موقع سواء من قبل الأمين العام للمنظمة أم من موظف مخول من قبله، إذ نجد لا مانع أن يشترط للتعريف بالموظف الدولي مراعاة أهم عناصره القانونية كالعامل داخل المنظمة، والاستقلال تماماً من الخضوع للقانون الوطني للموظف (قانون دولة الجنسية) بقانون خاص ينظم عملهم داخل المنظمة، ويحدد حقوقهم، وواجباتهم.

الفرع الثاني: - التعريف القضائي: -

لم يكن للقضاء الدولي قبل قيام منظمة الأمم المتحدة أي رأي بشأن المفهوم القانوني للموظف الدولي، وسبب ذلك واضح لأنه لم تعرض أي مسألة بشأن موظفي المنظمات الدولية على الجهاز القضائي لعصبة الأمم المتمثلة بالمحكمة الإدارية التي تنتظر في منازعات العصبة مع موظفيها. فلذلك لم نجد لها أي رأي بشأن تحديد مصطلح الموظف الدولي ونرجع ذلك أما لقلة ممارستها في مجال منازعات الموظفين الدوليين، أو يكون السبب عدم وجود قضية معروضة إمامها تستدعي منها بيان المقصود بالموظف الدولي.

إلا أن الأمر قد تغير بعد قيام منظمة الأمم المتحدة وتشكيل أدايتها القضائية الرئيسية، أي محكمة العدل الدولية، إذ تسنى للأخيرة تعريف الموظف الدولي وذلك بمناسبة رأيها الاستشاري الذي أصدرته في ١١/ نيسان/ ١٩٤٩ بخصوص المسألة المتعلقة بالتعويض عن الإضرار المتكبدة في خدمة الأمم المتحدة والذي جاء فيه "تفهم كلمة وكيل في أكثر معانيها تحرراً، بمعنى انه كل شخص سواء تقاضى اجراً رسمياً ام لا، وسواء كان يستخدم على سبيل الدوام ام لا، يقوم أو يساعد في القيام بأي من اختصاصات جهاز من اجهزة المنظمة، وباختصار، كل شخص تتصرف من خلاله المنظمة"^(٣).

وفي أسلوب آخر يترجم التعريف بأنه "كل شخص طبيعي تمارس المنظمة من خلال نشاطه وظائفها المكلف بها سواء بأجر أم بدون اجر وسواء كان عمله بصفة دائمة أم مؤقتة"^(٤). ومن الملاحظ على هذا التعريف انه غير دقيق إذ لم يجد في رأي المحكمة أي اشارة إلى مفردة (شخص طبيعي)^(٥).

ويرى اخر أن هذا التعريف جاء لبيان المقصود بالمستخدم الدولي وليس للموظف الدولي لاختلافهما، واهم عنصر تمييزهما هو عنصر الدوام حيث يعد مستخدماً دولياً كل شخص يعمل بصفة مؤقتة مثل العمال، السعاة، الطهارة، والخبراء المؤقتين، كما أن التعريف استخدم لفظة وكيل أي أن كل موظف دولي هو مستخدم دولي. ويمكن أن يجمع التعبيرين في تعبير واحد يضم فئة المستخدم والموظف ويسمى (الوكلاء الدوليون)^(٦).

إذا فقد جاء تعريف المحكمة بشكل موسع ليشمل كل عامل داخل المنظمة ولم يبين على وجه التحديد المقصود بالموظف الدولي مما يؤدي إلى الاختلاط بينه وبين الفئات الأخرى ونحن نعزو ذلك إلى هدف القضاء الدولي حماية كل هؤلاء العمال بصورة متساوية ويكون لهم حق التنازع إمامه فلم تفرق المنظمة بين من يعمل بصفة دائمة أم مؤقتة من النظر في شكاواه وإصدارها للحكم من قبل السلطة المعنية بذلك. وفي رأيها الاستشاري الذي أصدرته عام ١٩٨٩ بخصوص اتفاقية مزايا وحصانات الأمم المتحدة لعام ١٩٤٦ أشارت المحكمة إلى أن المستخدم يشمل فضلاً عن الموظفين الدوليين أشخاص آخرين كالمستشارين والخبراء^(٧)...

ومما تقدم يتضح أن القضاء الدولي يميل إلى الأخذ بالمفهوم الواسع في تعريفه للموظف الدولي وهذا ما نهجه أيضاً القضاء الإداري الدولي في إطار منظمة الأمم المتحدة، فان محكمة الأمم المتحدة للمنازعات لعام ٢٠٠٩. دائماً ما كانت تكتفي بالإشارة في إحكامها إلى وصف الموظفين الوارد في ديباجة النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة لعام ٢٠٠٩^(٨). كما بيناه انفاً.

الموظف الدولي وطبيعة علاقته بالمنظمة الدولية

مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية العدد الأول / السنة الحادية عشر ٢٠١٩

ومن المفيد هنا الإشارة إلى أن التحكيم الدولي كان له مساهمة في هذا الشأن وذلك بمناسبة بعض المنازعات ذات الصلة التي عرضت عليه فقد عرفت هيئة التحكيم التي شكلتها كل من الحكومة الفرنسية ومنظمة اليونسكو. للنظر في مسألة نظام الضرائب التي يحكم المعاشات التعاقدية التي تدفع لموظفي اليونسكو المقيمين في فرنسا بأنه "وكيل لمنظمة دولية بموجب نظام قانوني أو تعاقدي"^(٩) ونرى أن هذا التعريف قاصر عن تحديد ماهية الموظف الدولي بصورة واضحة لأنه اكتفى بذكره للوكيل بموجب نظام قانوني أو تعاقدي ولم يحدد عمل هذا الوكيل ومدته بالتحديد مما يسمح بإدخال فئات أخرى من العاملين داخل المنظمة تحت هذه التسمية وهذا بخلاف ما درجت عليه المنظمات في تصنيف عاملها لفئات مختلفة ومنهم الموظف الدولي وليس كما عرف فالموظف الدولي هو فئة من مجموعة فئات عاملة داخل المنظمة.

الفرع الثالث: - التعريف الفقهي:-

احتدم الجدل الفقهي حول تعريف الموظف الدولي بين راغب في الآخذ بمعيار الدوام والاستمرار هادفاً إلى تقييد المفهوم القانوني لهذا المصطلح، وبين رافض الآخذ بهذا المعيار بقصد التوسع في المفهوم، وإطلاق هذه الصفة على أكبر عدد من العاملين في المنظمات الدولية. ١ . المفهوم الضيق:- عرف الموظف الدولي بأنه كل شخص يعمل بصفة دائمة ومستمرة في خدمة إحدى المنظمات الدولية الحكومية ولصالحها ويخضع لنظام قانوني خاص تضعه المنظمة^(١٠).

فالتعريف ينص بصورة صريحة على وجوب توفر صفة الدوام والاستمرار للمكلف بالعمل داخل المنظمة الدولية لاكتسابه صفة الموظف الدولي. تمييزاً له عن العاملين الآخرين في المنظمة.

وعرف أيضاً بأنه العامل في المنظمة الدولية الذي يحكمه نظام قانوني ذو طبيعة خاصة ولا يخضع لقانون داخلي وبياسر وظائف دولية بصورة دائمة ومستمرة^(١١). وهنا أيضاً كان الدوام والاستمرار صفة لازمة لتعريف الموظف الدولي، بالإضافة إلى وجوب خضوعه لنظام خاص تسنه المنظمة ليحكم أعمالها ويحقق أهدافها وهذا ما تعمل فيه المنظمة ونجد أنه لا يوجد مبرر لذكر التعريف صراحة بوجوب عدم خضوع الموظف الدولي للقانون الداخلي وخاصة انه

الموظف الدولي وطبيعة علاقته بالمنظمة الدولية

مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية العدد الأول / السنة الحادية عشر ٢٠١٩

لم يبين أكان يقصد بالقانون الداخلي لدولة الموظف أو القانون الداخلي لدولة مقر المنظمة الذي يعمل فيها الموظف أو مكان تواجد ذلك الموظف فمن المعروف أنه يخضع للنظام الداخلي للمنظمة فقط ولا سلطان لقانون آخر عليه وأيضاً تقطع صلة الموظفين بدولهم وعملهم ينصب لصالح التنظيم فقط. وهذا ما يشترطه تعريف آخر للموظف الدولي يضيق ويميزه عن غيره من العاملين بأنه "كل فرد يكلفه ممثلو عدة دول أو جهاز يعمل باسمهم طبقاً لاتفاق الدول وتحت إشرافها ذلك الجهاز بأن يؤدي طبقاً لقواعد دولية عن طريق التفرغ وبصورة مستمرة لصالح مجموعة دول معينة"^(١٢). ويذهب بهذا الاتجاه أيضاً تعريف الأستاذ (Weil) للموظف الدولي الذي اشترط صفة الدوام والاستمرار في عمل الموظف داخل المنظمة الدولية إذ عرفه بأنه (عامل دولي يمارس بصورة مانعة ومستمرة وظيفية عامة لخدمة منظمة دولية ويخضع لنظام قانوني ذو طبيعة دولية)^(١٣). ويشترط هنا خضوعه لنظام قانوني ذو طبيعة دولية لينأى به من الخضوع للأنظمة الإدارية الوطنية، إذ إن الموظف الدولي يخضع للأنظمة الوظيفية للمنظمة وبنود عقد تشغيله فهي التي تحدد حقوقه وواجباته ولهذا يتمتع بامتياز الوظيفة الدولية التي تميزه عن الموظف في القانون الوطني. ونجد أن الدوام والاستمرار هما الصفة الأكثر دقة للتمييز بين الفئات الأخرى من العاملين داخل المنظمة الدولية. وتعطي مفهوماً دقيقاً للموظف الدولي.

٢ . المفهوم الواسع: - أما من رفض التقييد وفضل إطلاق المفهوم فقد عرف الموظف الدولي بأنه "كل شخص طبيعي تمارس المنظمة الاختصاصات المنوطة به من خلال عمله لحسابها وفقاً لتعليمات أجهزتها المختصة سواء أنقذته أجراً على نشاطه أم تبرع لها بهذا النشاط، وبصرف النظر عن توقيت أم استمرار مهمته"^(١٤). ومن هذا التعريف نجد أنه ادخل ضمن فئة الموظف الدولي كل عامل داخل المنظمة حتى لو كان متبرع بالعمل على أن يكون عمله لحسابها ويخضع لنظامها الداخلي وبغض النظر أن كان عمله مؤقتاً أو مستمر. ويعرف أيضاً بأنه "كل شخص طبيعي مكلف من قبل جهاز من أجهزة المنظمة للعمل لحسابها"^(١٥).

ولانميل لتأييد الإطلاق وعدم التحديد لمفهوم الموظف الدولي والأخذ بالمفهوم الواسع الذي يشمل كل عامل داخل المنظمة بغض النظر عن استمرارية أو توقيت عمله مما يؤدي إلى الخلط ما بينه وبين غيره من الفئات في تلك المنظمة.

ومما تقدم يمكن أن نعرف الموظف الدولي بأنه "كل شخص يقبل العمل لصالح ولحساب منظمة دولية ويحكمه نظام تلك المنظمة باستقلال تام عن دولته مستهدفاً تحقيق مصالحها

الموظف الدولي وطبيعة علاقته بالمنظمة الدولية

مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية العدد الأول / السنة الحادية عشر ٢٠١٩

وأهدافها". ومن خلال ما تقدم يمكن أن نحدد عدة شروط لاكتساب الشخص صفة الموظف الدولي وهي:-

١ . العمل في إحدى أجهزة المنظمة الدولية وخدمتها، فلا يعد الموظف دولياً من يؤدي عمله لخدمة دولة معينة أو مؤسسة دولية لا يصدق عليها وصف المنظمة الدولية^(١٦).

٢ . أن يهدف الموظف في عمله إلى تحقيق مصلحة المنظمة التي يعمل فيها وليس مصلحة دولة معينة، وهذا لا يمنع من أن يؤدي الموظف نشاطه داخل الإطار الإقليمي لدولة معينة مادام يبغي من وراء هذا النشاط المحدد إقليمياً ومكانياً تحقيق المصلحة الدولية المشتركة^(١٧).

٣ . أن يخضع الموظف الدولي لنظام قانوني دولي كالاتفاقية المنشئة للمنظمة أو ما يعرف بالنظام الداخلي الذي ينظم أحكام الوظيفة الدولية كالقواعد التنظيمية لتكوين أجهزة المنظمة، واختصاصاتها والتصويت فيها وتلك المتعلقة بالأوضاع القانونية للعاملين في المنظمة^(١٨).

٤ . لإضفاء صفة الموظف الدولي على أي شخص عليه أن ينفذ تعليمات المنظمة وليس لأي جهة أخرى لها الحق في توجيه عمله، وعليه أن يتمتع عن القيام بأي عمل قد يسيء لمركزه بوصفه موظفاً دولياً^(١٩).

٥ . عمل الموظف الدولي يجب أن يشتمل على عنصري الدوام والاستمرار وهذا ما يميزه عن المستخدم الدولي الذي يعمل بصفة مؤقتة أو عارضة فصفة التأقيت التي تنسم بها أعمالهم تحول دون اعتبارهم من قبل الموظفين الدوليين^(٢٠).

المطلب الثاني

تمييز الموظف الدولي عما يشابهه

يتشابه عمل الموظف الدولي مع غيره من الفئات العاملة في الوظائف الادارية لعدة عناصر سواء اكانت وظيفة وطنية ام دولية. كالموظف الوطني والمستخدم الدولي وممثلي الدول الاعضاء.

الفرع الأول: - تمييز الموظف الدولي عن الموظف الوطني: -

للموظف الدولي وضع مشابه جداً لوضع الموظف الداخلي من حيث التعيين والحقوق والواجبات وإنهاء الخدمة، إلا أنهما يختلفان من نواحي عدة أهمها: مكان العمل ونطاقه والنظام الذي يحكمه بالإضافة إلى مجموعة من الحصانات والامتيازات التي يتمتع بها الموظف الدولي: -

١ . مكان العمل ونطاقه: - يعد الموظف من العناصر البشرية المسخرة لخدمة المرفق العام الذي يشبع الحاجات العامة للأفراد في الدولة وبالتالي يكون خاضع لقوانينها^(٢١). فهو "كل شخص يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو احد أشخاص القانون العام"^(٢٢).

وقد عرفه مجلس الدولة الفرنسي أيضاً بأنه "الشخص الذي تعهد إليه وظيفة دائمة داخلية في ملاك الوظائف الخاصة بمرفق عام"^(٢٣).

إذاً نستطيع أن نقول أن الموظف الوطني يعمل في خدمة مرفق عام إداري بينما يكون عمل الموظف الدولي داخل المنظمة الدولية لخدمة المجتمع الدولي ولمصلحة أعضاء المجتمع الدولي ككل ولتلبية وتحقيق أهداف تلك المنظمة ويخضع لإشرافها ورقابتها مستقلاً عن الدولة الحامل جنسيتها.

٢ . القواعد القانونية التي تحكم عمل الموظف: - أن الموظف الوطني يخضع للقانون الإداري والأنظمة النافذة داخل دولته، بينما يحكم عمل الموظف الدولي الأنظمة واللوائح الداخلية للمنظمة ونعني بها "مجموعة الأوضاع والأنظمة القانونية والفنية التي تحكم موظفي المنظمات الدولية سواء ما يتعلق منها بشروط الخدمة أم بعلاقاتهم بالمنظمة أم بكيفية أدائهم للمسؤوليات والواجبات المنوطة بهم"^(٢٤). وكما سنوضحه لاحقاً.

٣ . الحصانات والامتيازات: - ويتميز أيضاً الموظف الدولي عن الموظف الداخلي بأنه يمنح مجموعة من الحصانات والامتيازات كالحصانة الشخصية والقضائية والإعفاء من الضرائب والرسوم التي لا يتمتع بها الأخير لضمان أداء مهامهم وتحقيقاً لصالح وخدمة المنظمة الدولية، وتتأى بهم من الخضوع لمؤثرات خارجية^(٢٥). وأيضاً يتمتع الموظف الدولي بالحصانة من التقاضي أمام المحاكم الوطنية وأن علاقة موظفيها معها تعد من قبيل العلاقات التي يفصل بها في إطار نظام المنظمة الداخلي وتخرج عن علاقات العمل التي تنظمها القوانين الداخلية ولذلك فإن المحاكم الوطنية لا تختص بالفصل في القضايا التي يرفعها موظفو تلك المنظمات عليها^(٢٦).

الفرع الثاني: - تمييز الموظف الدولي عن المستخدم الدولي

تستعين المنظمة الدولية بعدد من الأشخاص يسرون عملها من فئات مختلفة منهم من يعمل بصفة دائمة كالموظف الدولي، والآخر يعمل بصفة مؤقتة يطلق عليهم بالمستخدمين الدوليين وأن أهم عناصر تمييزهم.

١ . من حيث استمرارية العمل: - يعد مستخدم دولي كل شخص يؤدي مهمة دولية بصفة مؤقتة لحساب منظمة دولية والخبراء المؤقتين^(٢٧). أو "يعد مستخدماً في المنظمة كل شخص يؤدي مهمة باسمها ولحسابها وفق تعليمات أجهزتها"^(٢٨). ونجد أن هذا التعريف لم يشر إلى الصفة المؤقتة أو الدائمة للعمل داخل المنظمة والذي يمكن أن تكون أهم صفة للتمييز بين الاثنين (الموظف الدولي والمستخدم الدولي). والبعض يطلق عليهم العمال الدوليين.

٢ . من حيث النظام القانوني الذي يخضع له: - فالموظف الدولي يكون خاضعاً للنظام الإداري الذي تضعه المنظمة أما المستخدم الدولي فيخضع لبند التعاقد بين المنظمة وبينهم^(٢٩). وتعتمد بعض المنظمات على موظفين مؤقتين بشكل أساسي رغبة منها بأن لا تصبح الوظيفة العامة حرفة أو مهنة^(٣٠). ومن أمثلة المستخدمين الدوليين القادة العسكريون لحلف وارشو أو حلف شمال الأطلسي وقضاة المحاكم الإدارية الدولية وأن الفئة الأخيرة حولها خلاف بمدى تمتعهم بصفة الموظف الدولي بسبب احتفاظهم بوظائفهم الدولية بجانب مسؤولياتهم الدولية^(٣١).

ومن هذا نستنتج وجود الاختلاف ما بين الموظف الدولي والمستخدم الدولي من ناحية العمل بصورة دائمة أو مؤقتة ومن حيث القانون الذي يحكم عملهم إلا أنهم يكونون متمتعين بالحماية القضائية ويكون القضاء الإداري الدولي هو صاحب القرار في أي نزاع يحصل ما بين المنظمة والموظف الدولي أو المستخدم الدولي. فاختلاف المسميات للعاملين لا يؤدي إلى هدر حقوقهم أو يتركوا لسلطة المنظمة الدولية وتستعين المنظمات بعدد من العاملين بحسب حاجة تلك المنظمة بما يتفق مع الغرض الخاص للمنظمة.

ومن هذا نخلص إلى نتيجة هامة إلى أن المسميات المختلفة للعاملين الدوليين لا يغير شيئاً من أن يكون القضاء الإداري الدولي هو صاحب الولاية لنظر منازعاتهم المختلفة.

الفرع الثالث:- تمييز الموظف الدولي عن ممثلي الدول الأعضاء:-

كثيراً ما يتم الخلط ما بين عمل الموظف الدولي داخل المنظمة وبين ممثلي الدول الأعضاء في تلك المنظمة لاجتماعهم في داخل التنظيم الدولي. فالعضوية داخل المنظمة قد تتخذ بصورة إدارية أو سياسية. وهذا أساس التفرقة بينهم. فالأولى عضوية للموظفين الدوليين الذين يمارسون أعمالاً مختلفة في أجهزة المنظمة الدولية. والثانية ممثلي الدول الأعضاء في المنظمة^(٣٢). ويمكن التمييز ما بين الموظف الدولي بممثلي الدول من نواح عدة:-

١ . من حيث التعيين والمساءلة:- يكون تعيين الموظفين الدوليين من قبل المنظمة الدولية بحرية تامة واستقلال كامل كقاعدة عامة دون أن يتوقف هذا على موافقة الدولة التي يتمتع الموظف بجنسيتها ماعدا بعض المنظمات التي لاتزال تأخذ بشكل غير رسمي رأي الحكومات قبل تعيين الموظفين كالاتحاد الإفريقي^(٣٣).

في حين تتولى الدول الأعضاء تعيين ممثليها التابعين لها، ويكونون مسؤولون أمام دولهم ويكون ولائهم لدولهم فقط، في حين مسألة الموظف تكون أمام المنظمة التي يتبعونها حصراً^(٣٤).
٢ . أما من حيث آثار التصرفات:- أي تصرف يقوم به الموظف الدولي يكون منصرفاً إلى المنظمة التي يتبعها في حين الحكومة هي من تتأثر بأي تصرف يقوم به ممثلي تلك الدول في المنظمات^(٣٥).

٣ . من حيث الامتيازات والحصانات:- يتمتع الموظف الدولي للقيام بواجباته بحصانات وامتيازات مطلقة يمكن أن يتمتع بها امام الدول بما فيها الدولة التي ينتمي إليها بجنسيته لأنها حصانات ممنوحة لصالح الوظيفة الدولية فقط^(٣٦). أما ممثلو الدول الأعضاء فلا يتمتعون بالحصانات في مواجهة دولهم وإنما يتمتعون بها في مواجهة كل الدول لأنها مقرررة لصالح الدولة التي يمثلونها وليس لأشخاصهم^(٣٧).

٤ . من حيث الحماية الوظيفية والدبلوماسية:- يتمتع الموظف الدولي بالحق في الحماية الوظيفية التي توفرها المنظمة التابع لها والتي تجعله يمارس نشاطه باستقلالية بعيداً كلياً عن رقابة أي حكومة أو أي سلطة أو منظمة أو شخص خارج منظمته^(٣٨)، وهذا ما اكدته محكمة العدل الدولية بالرأي الافتائي بشأن الاضرار التي تصيب العاملين بالأمم المتحدة في ١١ ابريل ١٩٤٩ بان الموظف الدولي ينبغي أن يركز على حماية المنظمة دون حاجة لأي حماية أخرى وخاصة حماية الدولة التي ينتمي إليها، لذلك يتعين حمايته بمعرفة المنظمة وحدها

الموظف الدولي وطبيعة علاقته بالمنظمة الدولية

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية العدد الأول / السنة الحادية عشر ٢٠١٩

دون غيرها^(٣٩). أما الحماية الدبلوماسية فتقرر لممثلو الدول الاعضاء عند إلحاقهم ضرر جراء عمل مشروع منسوب لدولة ما وفق لشروط معينة^(٤٠).

المبحث الثاني

طبيعة علاقة الموظف الدولي بالمنظمة الدولية

في السابق لم يكن هناك ما يثير الخلاف حول طبيعة علاقة الموظف الدولي بالمنظمة الدولية حيث كانت دولة المقر هي من تتولى تحديد تلك العلاقة، ويخضع للتنظيم الإداري لها ولقوانينها إلا أن التطور الذي حصل في ازدياد عدد الموظفين الدوليين وتنوع مهامهم وتعدد الأنشطة التي تقوم بها المنظمات جعل من تكييف تلك العلاقة محط أنظار الفقه والقضاء الدولي الإداري على حد سواء وقد اختلف الاثنان بشأن تكييفها إلى ثلاثة اتجاهات الأول يقول أن العلاقة تعاقدية والثاني يرى أنها تنظيمية أما الثالث فيعتقد أنها علاقة ذات طبيعة مزدوجة عقدية وتنظيمية وسنتناول كل اتجاه من هذه الاتجاهات في مطلب مستقل على النحو الآتي.

المطلب الأول

علاقة الموظف بالمنظمة علاقة تعاقدية

ساد الاتجاه الذي حدد طبيعة علاقة الموظف الدولي بالمنظمة على أنها علاقة تحكمها بنود الاتفاق المبرم ما بين الموظف والمنظمة العامل لديها في بداية نشأت القانون الإداري الدولي وسنتعرف على مضمون هذه النظرية واهم الانتقادات التي وجهت إليها.

الفرع الأول: - مضمون النظرية: -

يرى اصحاب هذا الاتجاه أن العقد المبرم ما بين الموظف الدولي والمنظمة هو الذي يحدد طبيعة وأساس هذه العلاقة حيث يكون الاثنان في مراكز متساوية من الناحية القانونية كإطراف في هذا العقد وحسب نظرية (العقد شريعة المتعاقدين)^(٤١). ومؤداه أن العقد هو المرجع في حل كل ما يطرأ على العلاقة الوظيفية من مشكلات^(٤٢). وهذا الاتجاه كان سائداً في تكييف العلاقة ما بين الموظف والدولة في القانون الداخلي خلال فترة لم تكن نظريات القانون الإداري قد تطورت ويعد هذا العقد عقد وكالة، أن كان يمارس نشاط قانوني ويصبح عقد اجارة إذا كان ما تقدم به عملاً مادياً^(٤٣). فقد كان القانون المدني يطغى على معظم موضوعات القانون الإداري ثم عدل عن ذلك على اعتبار علاقة الموظف بالدولة هي عقد اداري يمنح الادارة سلطات

الموظف الدولي وطبيعة علاقته بالمنظمة الدولية

مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية العدد الأول / السنة الحادية عشر ٢٠١٩

وامتيازات في مواجهة المتعاقد لا تتضمنها العقود المدنية بقصد ادارة المرافق العامة^(٤٤). ويوصف انصار هذه النظرية المراكز الوظيفية في المنظمات الدولية بأنها مراكز تعاقدية من مراكز القانون الداخلي.

ومن ثم يكون الموظف الدولي في مركز مساوٍ لمركز المنظمة كطرفي في العقد المبرم بينهما ويرى مؤيدو هذه النظرية أنه لا يوجد تعارض بين الأخذ بهذه النظرية وطبيعة الوظيفة الدولية^(٤٥). وخاصة أن قوانين الدولة لاتحكم الوظيفة الدولية ذاتها وإنما تحكم فقط الحقوق والالتزامات المترتبة عليها ويترتب على ذلك بعدم وجود مانع من إخضاع علاقة الموظف بالمنظمة على أساس تعاقدية أي بنود الاتفاق المبرم بين المنظمة والعاملين لديها، لان الموظف الدولي شخص من أشخاص القانون الداخلي وليس من أشخاص القانون الدولي^(٤٦). فالموظف هنا يستجيب لكل اللوائح والأنظمة الداخلية الخاصة بالوظيفة في تلك المنظمة والنزاع الذي يحصل بين المنظمة والموظف هو نزاع داخلي ويخضع لتلك الأنظمة في آلية حل هذا النزاع. وقد نص النظام الإداري لموظفي الأمم المتحدة إلى أنه "يورد كتاب التعيين الذي يعطي لكل موظف جميع احكام وشروط الخدمة، وذلك بالنص الصريح أو بالإشارة. وتقتصر جميع الاستحقاقات التعاقدية الخاصة بالموظفين اقتصاراً تاماً على الاستحقاقات المبينة، بالنص الصريح أو بالإشارة، في كتب تعيينهم"^(٤٧).

اما القضاء الإداري الدولي فلم يكن له موقفاً ثابتاً من اعتبار علاقة الموظف بالمنظمة علاقة عقدية فسرعان ما عدل عن هذا الرأي بعد أن اعتمد من قبل عصبة الأمم بان عقد العمل هو الأساس في التعيين، وتحديد المرتب، والعلاوات السنوية^(٤٨). كما ذهب اخرون إلى انه "العناصر العقدية تمثل في الجانب الشخصي للموظف كدرجته الوظيفية وراتبه". إلا أن وجد الأخذ بالمذهب التعاقدية كان مجرد غطاء وكان للإدارة الدولية الحق في تعديل النظام القانوني بإرادتها المنفردة عندما تستدعي مصلحة المرفق العام مثل هذا التعديل^(٤٩).

الفرع الثاني: - نقد النظرية: -

لم تسلم هذه النظرية من سهام النقد التي يمكن إجمالها بما يأتي:-

- ١ . أنها تضع المنظمة في مركز مساوٍ لمركز الموظف الدولي مما قد يؤدي إلى عرقلة عمل المنظمة بوصفها مرفق عام دولي يقدم خدمة محددة لمصلحة المجموع تتطلب منها التطور المستمر للمصلحة الدولية^(٥٠).

- ٢ . أنها تجعل الإدارة ملزمة بتنفيذ شروط العقد ولو على حساب سير المرفق العام بانتظام واطراد^(٥١). وفي حالة إخلالها بهذا التنفيذ تتحمل تبعة المسؤولية العقدية.
- ٣ . أن الأخذ بهذه النظرية أو الاتجاه يؤدي إلى الاستعاضة عن القانون الإداري الدولي أو المحاكم الإدارية الدولية بالقوانين والمحاكم الوطنية وهذا يخالف تماماً الواقع^(٥٢)، إذ أننا نجد أن طبيعة وشروط استخدام الموظف الدولي هو عدم خضوعه إلى القوانين الوطنية.

المطلب الثاني

علاقة الموظف الدولي بالمنظمة علاقة تنظيمية

ظهر اتجاه آخر يفسر علاقة الموظف الدولي بالمنظمة العامل لديها على أنها علاقة تنظيمية تمارس فيها المنظمة الدولية صلاحياتها بتحديد شروط توظيفهم وعملهم وفقاً لمصلحتها. وسنتعرف على ذلك من خلال مضمون تلك النظرية وأهم الانتقادات التي وجهت إليها.

الفرع الأول: - مضمون النظرية: -

نظراً للانتقادات التي وجهت للنظرية السابقة ظهرت نظرية أخرى بشأن تكييف علاقة الموظف الدولي بالمنظمة يقول أصحابها بلاتحياً أو تنظيمية العلاقة شأنها في ذلك شأن علاقة الموظف الداخلي بدولته، وكان هدفهم من ذلك تغليب مصلحة المنظمة على المصالح الذاتية للموظف، فالأخير بموجب القانون الداخلي يكون خاضعاً لجميع القوانين والأنظمة الخاصة بالوظيفة، والتي بإمكان الإدارة تعديلها وإلغائها وفقاً لمقتضيات المصلحة العامة المتمثلة بضمان استمرار عمل المرفق العام بانتظام واطراد^(٥٣). فالمركز القانوني ينشأ بمجرد صدور قرار التعيين في القانون الداخلي أو الدولي على أساس تكييف هذه العلاقة على أنها رابطة تنظيمية أو قانونية فهو عملاً شرطياً من شأنه تطبيق النظام القانوني للوظيفة إذ يتم ذلك بعمل إرادي من جانب السلطة الإدارية ويكون لها سلطة التعديل للقوانين والأنظمة التي تحكم هذه الوظيفة بمحض إرادتها وفقاً لمتطلبات مواكبة المرفق للتغير^(٥٤).

وعليه يكون الموظف بمجرد تعيينه قد شغل مركزاً كان قائماً وموجوداً فالتعيين لا يخلق وظيفة بقدر ما يعني فقط إلحاق الشخص بوظيفة كانت موجودة سلفاً ويمارس اختصاصات ومسؤوليات حددتها القوانين مثلاً^(٥٥). وعلى الموظف الطاعة دون أن يكون من حقه الاعتراض أو المطالبة بوضع مغاير عن سائر الموظفين الآخرين لأن ذلك يخالف توحيد الأوضاع القانونية

المتشابهة^(٥٦). وكذلك الحال بالنسبة للموظف الدولي فقد يخضع بشكل كامل للأنظمة واللوائح الداخلية للمنظمة ذات الصلة وتملك الإدارة العامة في المنظمة حق تعديلها أو تغييرها بإرادتها المنفردة لمواكبة التطور والتغيير، وأن هذا الاتجاه تبناه القضاء الدولي الإداري متمثلاً بالمحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية وقررت ذلك في احد أحكامها، بان "مركز الموظف في الجامعة ليس مركزاً تعاقدياً تنظمه احكام عقد ابرم بينه وبين الجامعة بل هو مركز لائحي تنظمه اللوائح التي يصدرها مجلس الجامعة بهذا الخصوص"^(٥٧).

الفرع الثاني: - نقد النظرية: -

أن أهم الانتقادات الموجهة لهذه النظرية تتمثل بما يأتي:-

- ١ . أن وضع الموظف الدولي يكون عرضه لهدر حقوقه إذا ترك الأمر للأنظمة الحاكمة لعمله في القانون الإداري الدولي لصالح الإدارة الدولية وتسيء استعمال الحق القانوني لها ويرد الآخر على هذا النقد بأن الضمانات القضائية توفر حماية كافية فيما لو مست حقوقهم من قبل الإدارة^(٥٨).
- ٢ . إغفال أهمية العقد وبنوده والشروط التي يتضمنها إذ انه يفقد أهميته طالما تكون الإدارة الدولية قادرة على تعديل النظام القانوني لموظفيها متى أرادت ودون اعتبار لإرادتهم^(٥٩).
- ٣ . تؤدي هذه النظرية إلى الاعتراف للفرد بالشخصية القانونية الدولية لأنه يكون بمركز قانوني مصدره القانون الدولي العام، إلا أن سرعان ما تم الرد على هذا النقد بان ذلك القول ممكن قبله في الماضي قبل استقرار قواعد وإحكام القانون الإداري الدولي، والقضاء الإداري الدولي، وإحكام الوظيفة الدولية وان البعض يعترف للفرد بالشخصية القانونية، وان إخضاع الموظف الدولي لنظام قانوني دولي أصبح من المحاسن المحمودة للتطورات التي حصلت بعد ظهور وتطور قواعد القانون الإداري الدولي ولا يشترط أن يعترف للموظف الدولي بالشخصية الدولية بمجرد خضوعه لأحكام تلك القواعد والقوانين، وخاصة أن له أهلية التقاضي أمام المحاكم الإدارية الدولية^(٦٠).

المطلب الثالث

علاقة الموظف الدولي بالمنظمة علاقة (مزدوجة)

ظهر اتجاه اخر يفسر علاقة الموظف الدولي بالمنظمة العامل لديها على انها علاقة مزدوجة تمزج هذه النظرية ما بين العلاقة التعاقدية والعلاقة التنظيمية لتكون الاساس الذي تحكم به عمل الموظف الدولي. وسنتعرف على مضمون هذه النظرية واهم الانتقادات التي وجهت اليها.

الفرع الأول: - مضمون النظرية: -

لم تنجح النظريتين السابقتين في تكييف العلاقة ما بين الموظف الدولي والمنظمة كلاً على انفراد لذا تم المزج ما بينهما لتكون علاقة تراعي مصلحة الموظف والمنظمة وتضمن الحد الأدنى لحقوق الطرفين، حيث نرى أن علاقة الموظف بالمنظمة تدرجت من العلاقة التعاقدية التي درجت عصبه الأمم على اعتمادها في بداية عهدها إذ كانت تميل نحو المذهب التعاقدى مع اعترافها بالحقوق المكتسبة، ثم عدلت عن ذلك بتبني الطابع التنظيمي الذي يوجد فيه الموظف، وغلبتها على الطابع التعاقدى على اثر بدأ سريان اللائحة الجديدة سنة ١٩٣١. ومن ثم اقرت بضرورة خضوع الموظف لنظام تعاقدى وتنظيمي معاً^(٦١).

أي يكون الموظف في وضع قانوني ذي طبيعة مزدوجة ويمثل الشق التعاقدى ما تتضمنه النصوص الواردة في العقد المبرم ما بين الموظف والمنظمة^(٦٢).

فلا يجوز للمنظمة أن تجري تعديل على بنود هذا العقد بمفردها فالعلاقة تكون علاقة إذعان إلى مجموعة من القواعد التنظيمية التي تسنها المنظمة والتي تحكم الوظيفة الدولية وتكون قواعد مرنة قابلة للتعديل مع مراعاة الحقوق المكتسبة للموظف الدولي. فإبرام الموظف عقد العمل مع المنظمة يعني علمه وقبوله مسبقاً بشروط العقد بالإضافة إلى وجود مجموعة من الأحكام التنظيمية التي يكون للإدارة حق تعديلها وحذفها أو استبدالها^(٦٣).

لقد أكدت المحكمة الإدارية (الملغاة) لمنظمة الأمم المتحدة على الطبيعة المزدوجة لعلاقة الموظف بالمنظمة الدولية وذلك في حكمها الصادر عام ١٩٥٣ وذلك بقولها (لغرض تحديد الوضع القانوني للموظف الدولي ينبغي التمييز بين العناصر العقدية والعناصر التنظيمية، فكل العناصر العقدية تؤثر في المركز الشخصي لكل موظف منها على سبيل المثال طبيعة العقد،

الراتب، الترقية، وكل العناصر التنظيمية تؤثر في الخدمة المدنية الدولية في المنظمة عموماً والحاجة للقيام بها بالشكل السليم، على سبيل المثال القواعد العامة التي ليس لها علاقة بالمسائل الشخصية، بينما لا يمكن تعديل العناصر العقدية بدون الاتفاق من الطرفين، فان العناصر التنظيمية من جانب آخر يمكن تعديلها دائماً في أي وقت من خلال اللوائح التي تصدرها الجمعية العامة وهذه التعديلات ملزمة للموظفين^(٦٤).

ونفس هذا الرأي تبنته خلفها محكمة الأمم المتحدة للمنازعات المنشأة عام ٢٠٠٩ في حكمها الصادر عام ٢٠١٢^(٦٥).

الفرع الثاني: - نقد النظرية: -

أن ما يقال على أن هذه العلاقة مزدوجة لا يمكن التسليم به لأن الواقع العملي ثبت أن هناك غلبة للجانب التنظيمي والشروط التي يتضمنها العقد تكون "شكلية محضة" إذ تتولى المنظمات إعداد الشروط المسبقة للتوظيف، وتصبح تلك العقود مع شروطها بمثابة لائحة لتنظيم عملية التوظيف^(٦٦).

فلا نكون أمام علاقة مختلطة حقيقية تراعي الجانبين على قدر المساواة بل نجد أن كفة الإدارة ترجح والنظام اللاتحي يعمل به في حالة تعارضه مع العقد وهذا ما أقرته أيضاً بعض أحكام المحاكم الإدارية الدولية بنصها في أحد أحكامها والذي جاء فيه "أن العقد خاضع للنظامين الإداري والأساسي للموظفين وكذلك للمبادئ التوجيهية والأنظمة التي يصدرها المدير العام"^(٦٧). ونميل إلى هذا الاتجاه على اعتبار أن المنظمة الدولية لها أهداف عالمية ومصالح مشتركة تسمو على مصلحة الأفراد فيكون لها وضع متميز وسلطة استثنائية بتعديل وتغيير قواعدها التنظيمية الخاصة بالموظفين مع الحفاظ على حقوقهم.

الخاتمة

استعرضنا في بحثنا هذا الموظف الدولي وطبيعة علاقته بالمنظمة الدولية واهم ما يميز به عن غيره من العاملين في المنظمة الدولية وطبيعة علاقته بالمنظمة ولذلك لابد من بيان اهم الاستنتاجات التي تم التوصل اليها وذكر ابرز التوصيات التي ارتأينا ضرورتها لاستكمال دراسة هذا الموضوع.

أولاً: - الاستنتاجات: -

- ١ . تسعى المنظمة الدولية لممارسة اعمالها اليومية وتحقيق الاهداف المنشئة لأجلها بعدد كبير من العاملين لديها بمختلف الفئات ومنهم الموظفين الدوليين والعاملين والمستخدمين والقضاة.
- ٢ . عرف الموظف الدولي استناداً إلى عنصرَي الدوام والاستمرار إذ استخدم هذا العنصر كصفة للموظف العامل في المنظمة الدولية فيكون موظفاً. كل من يعمل بصفة دائمة ومستمرة في تلك المنظمة.
- ٣ . اشتراط مراعاة اهم العناصر القانونية لتعريف الموظف الدولي، كالعامل داخل المنظمة، والاستقلال التام من خضوع الموظف للدولة الحامل جنسيتها.
- ٤ . يعرف الموظف الدولي استناداً إلى النظام القانوني الذي يحكمه داخل المنظمة الدولية ولا سلطان لقانون اخر عليه.
- ٥ . يتميز الموظف الدولي عما يشته به كالموظف الوطني والمستخدم الدولي، وممثلي الدول الاعضاء، استناداً إلى مكان عمل كل منهما والقواعد القانونية التي تحكم هذا العمل وما يتمتعون به من حصانات وامتيازات.
- ٦ . يوجد ثلاث اتجاهات لتكييف العلاقة ما بين الموظف الدولي والمنظمة التي يتبعها، فمنهم من يرى انها علاقة تعاقدية والاخر يرى انها علاقة تنظيمية وقد تكون علاقة مزدوجة تنظيمية وتعاقدية كما يتبناه اتجاه ثالث.

ثانياً: - التوصيات: -

من خلال ما تقدم تبين انه يوجد بعض التوصيات نأمل النظر عليها بعين الاعتبار.

الموظف الدولي وطبيعة علاقته بالمنظمة الدولية

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية العدد الأول / السنة الحادية عشر ٢٠١٩

- ١ . تحديد تعريف دقيق للموظف الدولي خالي من العبارات التي تثير اللبس مع غيره من الفئات العاملة لدى منظمة الامم المتحدة على ان لا يؤدي ذلك إلى التمايز بين الفئتين وحرمان الفئات الاخرى من حق اللجوء إلى القضاء الاداري الدولي.
- ٢ . وضع تعريف موحد للموظف الدولي لا يختلف باختلاف المنظمات الدولية.
- ٣ . توحيد القواعد القانونية التي تنظم الخدمة المدنية الدولية في كافة المنظمات الدولية، والزام المنظمات بالعمل بها وتطبيقها على علاقاتها بموظفيها.
- ٤ . ضرورة وجود قضاء اداري دولي ينظر في دعاوى عاملي المنظمات الدولية بكافة فئاتهم المختلفة.
- ٥ . يجب أن يراعى عند تكييف العلاقة ما بين الموظف الدولي والمنظمة العامل لديها. حرية المنظمة الدولية بوضع نظامها الخاص ليتسنى لها تحقيق مصالحها واهدافها المنشئة لأجلها مع مراعاة الحقوق المكتسبة للموظفين.

الهوامش

١. المادة (١) من اتفاقية سلامة موظفي الأمم المتحدة والإفراد المرتبطين عام ١٩٩٤.
٢. الفقرة (ج) المادة (٢) من مشروع الاتفاقية.
3. International court of Justice, reports, 1949, P.177.
- د. محمد عبد الرحمن إسماعيل الذاري: الحماية القضائية للموظف الدولي، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، ٢٠١١، ص ١٥٥.
- وهذا ما ذكرته المحكمة بالضبط
- "The court understand the word "agent" in the most liberal sense that is to say, any person who whether a paid official or not and whether per man aptly employed or not has been charged by an organ of the organization with carrying out or helping to carry out one of its functions, in short any person through whom it acts".
٤. د. جمال عبد الناصر مانع: التنظيم الدولي، دار الفكر العربي، ٢٠٠٨، ص ١٥٤.
٥. د. رامز محمد عمارة: الوجيز في المنظمات الدولية، ط١، مطبعة البرسيتول، ٢٠٠٣، ص ٣٩.
٦. د. محمد طلعت الغنيمي: الوجيز في التنظيم الدولي، ط٣، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٧٧، ص ١٣٤.
7. International court of justice, reports, 1989, P. 194.
8. United Nations dispute tribunal, judgment No: UNDT/2014/ 165, P. 4.
- United Nations dispute tribunal, judgment No: UNDT/2012/ 135, P. 7-8.
- United Nations dispute tribunal, judgment No: UNDT/2010/ 170, P. 7.
٩. د. محمد عبد الرحمن إسماعيل الذاري: مصدر سابق، ص ٥٩.
١٠. د. محمد سامي عبد الحميد: قانون المنظمات الدولية، ط٤، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٧٦، ص ٧٥.
١١. د. محمد عبد الرحمن إسماعيل الذاري: مصدر سابق، ص ٥١.
١٢. د. محمد طلعت الغنيمي: مصدر سابق، ص ١٣٤.
١٣. غسان امان الله عزيز: الحماية القانونية للموظف الدولي، دار الكتب القانونية، مصر، ٢٠١١، ص ٤٦.
١٤. د. محمد سامي عبد الحميد: مصدر سابق، ص ١٧١.
١٥. د. إبراهيم احمد خليفة: التنظيم الدولي، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٣، ص ١٩٤.
١٦. د. جمال طه اسماعيل ندا: مسؤولية المنظمات عن أعمال موظفيها دراسة مقارنة، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ١٩٨٤، ص ٥٩.
١٧. د. غسان امان الله عزيز: مصدر سابق، ص ٥٠.
١٨. د. مصطفى احمد فؤاد: قانون المنظمات الدولية، دار الكتب القانونية، مصر، ٢٠٠٥، ص ١٥١.
19. Mag. Max walde: UM Immunity And Access To Dispute Settlement, Institute For International Law, University of Vienna, 2010, P.7.
- د. محمد احمد صفوت: النظام التأديبي للموظفين الدوليين، ط١، من دون دار نشر، ٢٠٠٦، ص ٨٤.
٢٠. د. محمد سعيد الدقاق: التنظيم الدولي، الدار الجامعية الجديدة، بيروت، ١٩٨٢، ص ٢٨٩.
٢١. د. عصام عبد الوهاب البرزنجي: د. محمد علي بدير: د. مهدي ياسين السلامي: مبادئ وإحكام القانون الإداري، دار الكتب للطباعة والنشر، بغداد، ١٩٩٣، ص ٢٥٧.
٢٢. د. عز الدين فوده: الوظيفة الدولية، مجلة العلوم الإدارية، مج (٢)، من دون دار نشر، ١٩٦٤، ص ٩١.

٢٣. ويعرف أيضاً بأنه "كل شخص عهدت اليه وظيفة داخل ملاك أو جهة غير مرتبطة بوزارة" المادة (١) قانون انضباط موظفي الدولة والعاملين لديها رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ أما قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ فقد عرفه بأنه "كل شخص عهد اليه وظيفة داخلية في الملاك المدني أو العسكري أو قوى الامن الداخلي الذي يتقاضى راتب الدولة وتستقطع منه توقيفات تقاعدية ويشمل ذلك موظف القطاع العام ما لم يرد في هذا القانون يقضي بخلاف ذلك".

د. محمد علي جواد: مبادئ القانون الإداري، المكتبة القانونية، بغداد، ٢٠٠٢، ص ٦٥.
٢٤. هبه جمال ناصر عبد الله: المركز القانوني للموظف الدولي، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، ٢٠١١، ص ٥٤.

25. mmag, UN immunity and Access to Dispute Settlement, 2011, P.8.

٢٦. د. احمد ابو الوفا: قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٩، ص ٣٢١.

٢٧. د. رامز محمد عمار: مصدر سابق، ص ٣٩.
٢٨. د. مفيد شهاب: المنظمات الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٠، ص ٢٠٥.
٢٩. د. ابراهيم احمد خليفة: التنظيم الإداري، ٢٠٠٨، من دون دار نشر، ص ١١٣.
٣٠. د. عبد العزيز سرحان: المنظمات الدولية، ط١، القاهرة، ١٩٩٧، ص ١٨.
٣١. د. محمد ربيع هاشم: ضمانات الموظف الدولي، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ٢٠٠٠، ص ٦٥.

٣٢. د. مفيد شهاب: مصدر سابق، ص ١٥١.
٣٣. هبه جمال ناصر عبد الله علي: مصدر سابق، ص ٦٥.
٣٤. د. مفيد شهاب: المصدر السابق، ص ١٥٠.
٣٥. د. جمال طه ندا: مصدر سابق، ص ٦٥.
٣٦. د. احمد ابو الوفا: مصدر سابق، ص ١٢٥.
٣٧. د. محمد ربيع هاشم: مصدر سابق، ص ٥٨. و د. جمال طه إسماعيل: مسؤولية المنظمات الدولية عن أعمال موظفيها، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٨٤، ص ٢١.
٣٨. د. عبد العزيز سرحان: مصدر سابق، ص ٥١.
٣٩. موجز الاحكام والفتاوى والأوامر الصادرة عن محكمة العدل الدولية ١٩٤٨-١٩٩١، نيويورك، ١٩٩٢، ص ٩-١٠.

٤٠. للمزيد انظر د. عصام العطية، القانون الدولي العام، ط٥، بغداد، ١٩٩٢، ص ٣٨٩-٣٩٤.
٤١. د. محمد احمد صفوت: مصدر سابق، ص ١٠٧.
٤٢. د. محمد ربيع هاشم: مصدر سابق، ص ٣٥.
٤٣. د. محمد علي جواد: مصدر سابق، ص ٩٤.
٤٤. د. ابراهيم طه الفياض: القانون الإداري، كلية الحقوق، جامعة الكويت، ١٩٨٨، ص ٨٥.
٤٥. د. محمد صفوت: المصدر السابق، ص ١٠٨.
٤٦. د. محمد ربيع هاشم: المصدر السابق، ص ٣٥.
٤٧. القاعدة (١/٤) من النظام الاداري لموظفي الامم المتحدة لسنة ٢٠٠٩.
٤٨. عبد السلام صالح عرفه: المنظمات الدولية والإقليمية، ط١، ١٩٩٣، الدار الجماهيرية، ص ٨١.
٤٩. د. محمد طلعت الغنيمي: الاحكام العامة في قانون الامم، منشأة المعارف، بالاسكندرية، ١٩٧١، ص ٥٠٣.
د. عبد العزيز سرحان: القانون الدولي الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٠، ص ١١٢-١١٣.
٥٠. د. عبد العزيز سرحان: المنظمات الدولية، مصدر سابق، ص ٥٢.

الموظف الدولي وطبيعة علاقته بالمنظمة الدولية

مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية العدد الأول / السنة الحادية عشر ٢٠١٩

٥١. د. مصباح جمال مصباح مقل: الموظف الدولي ومدى مسؤولية المنظمة الدولية، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١١، ص٥٢.
٥٢. د. جمال طه ندا: مصدر سابق، ص١١٠.
٥٣. د. محمد علي جواد: مصدر سابق، ص٩٤.
٥٤. د. ماهر صالح علاوي: الوسيط في القانون الإداري، دار ابن الاثير للطباعة، جامعة الموصل، ٢٠٠٩، ص٢٣١-٢٣٢.

٥٥. علاقة الموظف بالإدارة، بحث مقارن، المنتدى القانوني، بحث متاح على شبكة الانترنت
www.startimes.com The date of visit was in 25/4/2016 .

56. Joshua jauits, Internal Dispute Resolution at Inter National organization, University Affordable, 2013, P.67.

٥٧. جامعة الدول العربية، المحكمة الادارية، الدعوى رقم (١) لسنة ١٩٨٢.
٥٨. د. محمد ربيع هاشم: مصدر سابق، ص٣٩.
٥٩. د. جمال طه ندا: مصدر سابق، ص١٠٥، عبد العزيز سرحان: مصدر سابق، ص١١٠.
٦٠. د. محمد احمد صفوت: مصدر سابق، ص١١٠.
٦١. د. عبد العزيز سرحان: مصدر سابق، ص١١٢-١٢٢.
٦٢. د. محمد ربيع هاشم: مصدر سابق، ص٢٠.
٦٣. د. محمد عبد الرحمن إسماعيل الذاري: مصدر سابق، ص٦٨.
٦٤. إذ جاء في حكم المحكمة انه

In determining the legal position of staff members a distinction should be made between Contracture elements and statutory elements: All matters being contractual which effect the personal status of each member-e.g. nature of his contract, salary. All matters being statutory which effect grade in general. The organization of the international civil service, and the need for its proper functioning-e.g. general roles that have no personal. while the contractual elements cannot be changed without the agreement of the two parties, the statutory elements on the other hand may always be changed at any time through regulations established by the General Assembly and these changes are binding on staff members.

United Nations Administrative Tribunal, Judgment, No: 1953, P.74.

65. United Nations dispute tribunal, judgment, No: UNDT/2012/ 113, P.9-10.

٦٦. د. محمد عبد الرحمن اسماعيل الذاري: مصدر سابق، ص٦٩.
67. The Administrative tribunal of the International Labor Organization, Judgment, No/634/1997,P.5-7.

الموظف الدولي وطبيعة علاقته بالمنظمة الدولية

مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية العدد الأول / السنة الحادية عشر ٢٠١٩

المصادر

المصادر باللغة العربية:-

أولاً:- الكتب:-

١. د. إبراهيم احمد خليفة: التنظيم الإداري، ٢٠٠٨، من دون دار نشر.
٢. د. إبراهيم احمد خليفة: التنظيم الدولي، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٣.
٣. د. ابراهيم طه الفياض: القانون الإداري، كلية الحقوق، جامعة الكويت، ١٩٨٨.
٤. د. احمد ابو الوفا: قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٩.
٥. د. جمال عبد الناصر مانع: التنظيم الدولي، دار الفكر العربي، ٢٠٠٨.
٦. د. رامز محمد عمارة: الوجيز في المنظمات الدولية، ط١، مطبعة البرسيتول، ٢٠٠٣.
٧. د. عبد العزيز سرحان: المنظمات الدولية، ط١، القاهرة، ١٩٩٧.
٨. د. عصام عبد الوهاب البرزنجي: د. محمد علي بدير: د. مهدي ياسين السلامي: مبادئ وإحكام القانون الإداري، دار الكتب للطباعة والنشر، بغداد، ١٩٩٣.
٩. د. ماهر صالح علاوي: الوسيط في القانون الإداري، دار ابن الاثير للطباعة، جامعة الموصل، ٢٠٠٩.
١٠. د. محمد احمد صفوت: النظام التأديبي للموظفين الدوليين، ط١، من دون دار نشر، ٢٠٠٦.
١١. د. محمد سامي عبد الحميد: قانون المنظمات الدولية، ط٤، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٧٦.
١٢. د. محمد سعيد الدقاق: التنظيم الدولي، الدار الجامعية الجديدة، بيروت، ١٩٨٢.
١٣. د. محمد طلعت الغنيمي: الوجيز في التنظيم الدولي، ط٣، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٧٧.
١٤. د. محمد علي جواد: مبادئ القانون الإداري، المكتبة القانونية، بغداد، ٢٠٠٢.
١٥. د. مصباح جمال مصباح مقبل: الموظف الدولي ومدى مسؤولية المنظمة الدولية، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١١.

الموظف الدولي وطبيعة علاقته بالمنظمة الدولية

مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية العدد الأول / السنة الحادية عشر ٢٠١٩

١٦. د. مصطفى احمد فؤاد: قانون المنظمات الدولية، دار الكتب القانونية، مصر، ٢٠٠٥.
١٧. د. مفيد شهاب: المنظمات الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٠.
١٨. عبد السلام صالح عرفه: المنظمات الدولية والإقليمية، ط ١، ١٩٩٣، الدار الجماهيرية.
١٩. غسان امان الله عزيز: الحماية القانونية للموظف الدولي، دار الكتب القانونية، مصر، ٢٠١١.
٢٠. د. عصام العطية، القانون الدولي العام، ط ٥، بغداد، ١٩٩٢، ص ٣٨٩-٣٩٤.

ثانياً: - الرسائل والاطاريح: -

أ. الرسائل: -

٢١. هبه جمال ناصر عبد الله: المركز القانوني للموظف الدولي، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، ٢٠١١.

ب. الاطاريح: -

٢٢. جمال طه اسماعيل ندا: مسؤولية المنظمات عن أعمال موظفيها دراسة مقارنة، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ١٩٨٤.
٢٣. د. محمد ربيع هاشم: ضمانات الموظف الدولي، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ٢٠٠٠.
٢٤. د. محمد عبد الرحمن إسماعيل الذاري: الحماية القضائية للموظف الدولي، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، ٢٠١١.

ثالثاً: - القوانين: -

٢٥. قانون انضباط موظفي الدولة والعاملين لديها رقم ١٤ لسنة ١٩٩١.
٢٦. قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤.

رابعاً: - اللوائح والانظمة الاساسية والادارية للموظفين الدوليين: -

٢٧. النظام الاداري لموظفي الامم المتحدة لسنة ٢٠٠٩.

الموظف الدولي وطبيعة علاقته بالمنظمة الدولية

مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية العدد الأول / السنة الحادية عشر ٢٠١٩

خامساً: - الاتفاقيات والمواثيق الدولية: -

٢٨. اتفاقية سلامة موظفي الأمم المتحدة والإفراد المرتبطين عام ١٩٩٤.

٢٩. الفقرة (ج) المادة (٢) من مشروع الاتفاقية.

سادساً: - الدوريات: -

٣٠. موجز الاحكام والفتاوى والأوامر الصادرة عن محكمة العدل الدولية ١٩٤٨-١٩٩١،

نيويورك، ١٩٩٢.

سابعاً: - احكام المحكمة الادارية لجامعة الدول العربية: -

٣١. حكم المحكمة الادارية لجامعة الدول العربية رقم (١) لسنة ١٩٨٢.

الموظف الدولي وطبيعة علاقته بالمنظمة الدولية

مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية العدد الأول / السنة الحادية عشر ٢٠١٩

المصادر باللغة الاجنبية: -

أولاً: - الكتب باللغة الانكليزية: -

32. Mag. Max walde: UM Immunity And Access To Dispute Settlement, Institute For International Law, University of Vienna, 2010.
33. mmag, UN immunity and Access to Dispute Settlement, 2011.
34. Joshua jautis, Internal Dispute Resolution at Inter National organization, University Affordable, 2013.

ثانياً: - احكام المحاكم الدولية واراؤها الاستشارية: -

35. International court of Justice, reports, 1949.
36. International court of justice, reports, 1989.
37. The Administrative tribunal of the International Labor Organization, Judgment, No/634/1997.
38. United Nations Administrative Tribunal, Judgment, No: 1953.
39. United Nations dispute tribunal, judgment No: UNDT/2010/170.
40. United Nations dispute tribunal, judgment No: UNDT/2014/165.
41. United Nations dispute tribunal, judgment No: UNDT/2012/135.
42. United Nations dispute tribunal, judgment, No: UNDT/2012/113.

ثالثاً: - بحوث الانترنت: -

43. www.startimes.com.

Abstract

The International Organization the Objectives it establishes for it, through a system Comprising a group of its employees called "international staff", in addition to other groups acting on behalf of the Organization and for its calculation, After he became the International Organization a Prominent role in the international Community indispensable and the increasing number of these workers had to be a legal Organization for the job International, the employee through the exercise of his duties and is surrounded by guarantees of administrative and judicial front Organization worker has, and explains their relationship legal with it, as the relationship between General employee in the internal administrative law and the administrative system that works his service, a relationship governed by the domestic law of that organ, it is related to an Organization chart, either the employee's relationship with the Organization varied views around some of whom see it as determined by the contractual contract between the employee and the relationship If the two are Organized in equal centers legally such parties in this contract and this contract is a reference in solving everything that occurs to the functional relationship problems.

The other opinion believes that the employee's relationship with the Organization is an Organizational relationship as the interest of the Organization over the self-interest of the employee as the employee is subject to all laws and regulations for the job. The other way, it mixes the two theories, whereby the employee is in a legal situation of a very contractual and Organizational nature.

The International Employee and his Relationship With the International Organization

P. Dr. Ishmael Sasa' Albudeiry
A.P. Dr. Haider Kadhim Abed Ali
Iman Obeid Karim Alsultany