

القضاء الإداري الدولي المعاصر

الأستاذ الدكتور

محمد ثامر السعدون

هوية الكتاب

عنوان الكتاب : القضاء الإداري الدولي المعاصر
للمؤلف : أ.د. محمد ثامر السعدون
سنة الطبع : ٢٠١٩ م
الطبعة : الأولى
الناشر : مكتبة دار السلام القانونية الجامعة

جميع الحقوق محفوظة للمؤلف

لا يجوز نسخ أو استعمال أي جزء من هذا الكتاب في
أي شكل من الأشكال أو الوسائل الإلكترونية أو
الميكانيكية بما في ذلك النسخ الفوتوغرافية والتسجيل
الصوتي دون إذن خطي من المؤلف .



منشورات مكتبة دار السلام القانونية

الفرع الأول : النجف الأشرف . شارع الإمام علي . مقابل الجامعة الإسلامية
الفرع الثاني : النجف الأشرف . حتمي حي الأمير . مقابل شارع الجنسية

✉ hideraljassme@gmail.com 07803012166
07711480962

الإهداء

إلى طلبة الماجستير
علي وحيدر وهضاب وأسيل
الذين عاشوا هذا البحث قبل ان يصبح كتابا وساهموا في ان يرى النور

المقدمة

التعريف بالموضوع

يرتبط موضوع القضاء الإداري الدولي المعاصر بموضوعين مهمين هما المنظمات الدولية ، والموظف الدولي . مع إن كلا الموضوعين يرتبط ارتباطا عضويا مع الآخر ، إي فيما بينهما ، فلا يمكن أن نتصور إطلاقا وجود منظمة دولية بدون وجود موظف دولي كما لا يمكن أن نتصور وجود موظف دولي دون هيكل إداري دولي إي لا يمكن إن نتصور وجود شخص معنوي ، حتى على مستوى القانون الداخلي ، بدون وجود أشخاص طبيعيين يتمكن من أداء مهامه وانجاز مسؤولياته وتحقيق مرامه ، وعموما فإن الأفراد الذين تشكل منهم المنظمات الدولية هم في الحقيقة صنفان لا ثالث لهما .

الصنف الأول - وهو المهم في تطور القضاء الإداري الدولي وهم الموظفون الدوليون. الصنف الثاني - وهم مندوبو الدول لدى تلك المنظمة .

وعلى الرغم من أن كلا الصنفين يعملون في منظمة واحدة إلا أن هناك اختلاف شاسع بينهما ، فالموظف الدولي ينتمي انتماءا كليا للمنظمة ويقطع صلته (قانونيا وسياسيا) بدولته ويعمل وفق مبدأ الولاء للمنظمة التي تبادله الولاء أيضا وتمارس عليه الحماية وتُسأل عن أفعاله بمعنى أوضح تحل المنظمة بالنسبة له محل دولته إي دولة جنسيته . وفي أحيان كثيرة نلاحظ أن بعض المنظمات - خصوصا في دولة المقر وهي توظف أكثر الموظفين من هذه الدولة - تمارس الحماية الدبلوماسية على موظفيها تجاه دولتهم إي دولة المقر وتجدر الإشارة إلى إن البعض يسميها الحماية الوظيفية ، ولكنني أرى أنها حماية دبلوماسية تامة على موظفيها. في محاكاة لما تمارسه الدولة من حماية دبلوماسية على مواطنيها تجاه بقية الدول ، ويجب أن نشير هنا إلى أن اغلب المنظمات الدولية الفاعلة تتخذ من أوروبا مقرا لها ، خصوصا (جنيف وفيينا) وقد ساعد هذا الأمر على زيادة التواصل والترابط بين هذه المنظمات ومن ثم نجاحها في تحقيق أهدافها .

لقد شهدت الآونة الأخيرة ممارسات عديدة تمكنت فيها المنظمات الدولية من حماية موظفيها في مواجهة دولة المقر وإن كانوا يحملون جنسية دولة المقر .

أما الفئة الثانية فهم المندوبون ، وهم لا يساهمون في تطوير القضاء الإداري الدولي ولا تنقطع صلتهم بدولهم بل على العكس تعزز هذه الصلة (قانونيا وسياسيا ودبلوماسيا)

ويبدو معبرا عن شؤون بلده ومهتما بهذه الشؤون أكثر ، ولا تمارس المنظمة عليه أي سلطة ولا تشمله بأي نوع من أنواع الحماية ولا تتحمل عنه أية مسؤولية ، كما انه لا ينبغي إنجاح المنظمة وخدمتها ، بل في أحيان كثيرة يذهب المندوبون لإفشال بعض المنظمات المنتدبين لديها والتعامل بحذر معها أو الوقوف موقف الحياد منها ولم تشهد ممارسات المنظمات الدولية في الآونة المعاصرة أي ممارسات دولية يمكن الاستدلال منها على تغير في موقف المنظمة من مندوبيها والتغير الوحيد الذي شهدته هو زيادة التفاصيل التي توضح طرق التزام المندوب الدولي بما تفرضه الأنظمة الداخلية لحسن سير العمل في المنظمة.

غني عن البيان انه لا يمكن إن نتصور وجود قضاء إداري دولي دون وجود موظف دولي ولهذا سيتطرق البحث إلى الموظف الدولي - ولكنه تطرق محدود - وحقوقه وواجباته وهو يؤدي وظيفة دولية يتمتع على أثرها بامتيازات وحصانات ويتحمل مسؤوليات ، إن البحث في الموظف الدولي بحث متشعب يبدأ في الحقيقة من طرق اختيار الموظف الدولي .أو بعبارة أخرى هل يستطيع الموظف الدولي أن يطعن بطرق توظيف أو اختيار الموظفين الدوليين فيما لو كان هو احد المتقدمين لهذه الوظيفة الدولية ويتصور أن حقه قد غُبن ، ثم يمتد القضاء الدولي ليشمل ويرافق ويراقب أداء هذا الموظف لوظيفته ومهامه ومسؤولياته بل ويشمل ممارسة الموظف لسلطاته وصلاحياته ، ولا يكفي بذلك إذ ينتقل حق الموظف في القضاء الإداري لورثته أو من يخلفه في أي حقوق أو امتيازات مقرر له على المنظمة ويبدو أن مسيرة الموظف الدولي تخيم عليها أحكام القضاء الإداري الدولي التي تبدو هي الأخرى قد قُدرت لمصلحته - مع الإقرار دائما وابدأ - بأنها إنما قُدرت لمصلحة عليا هي إقامة العدل الذي ينجم عنه منظمة ناجحة في أداء مهامها ووصولها لأهدافها ، وموظفون يشعرون ويعيشون وينعمون بالعدل وبالضمانات التي تكفل عدم التعسف. ولذلك علينا إن نتذكر دائما إن الهدف من هذا النظام ليس إنصاف الموظف الدولي وإقرار حقوقه وما يتبع ذلك من تحديد للمركز القانوني بوضوح له ، بل الهدف إشاعة العدل كقيمة سامية تحرص المنظمة على إشاعتها بعد الاعتراف بمخرجاتها الإيجابية التي لا حصر لها .

لقد رفعت الأمم المتحدة شعار واخذ سبيله للتنفيذ منذ عام ٢٠٠٧ مفاده (النظام العدلي داخل المنظمة الدولية - أو إقامة العدل داخل المنظمة الدولية) افرز وجود محكمتين بدرجتين مختلفتين هما (محكمة المنازعات كدرجة أولى) و (محكمة الاستئناف كدرجة ثانية

(وهي المرة الأولى التي تقر فيها المنظمة الدولية إقامة قضاء إداري دولي بدرجتين ، بل هي المرة الأولى التي يتم تبني مثل هذا النظام في القضاء الدولي الإداري برمته ، وليس غريبا على الأمم المتحدة ان يكون لها فضل السبق في تطوير هذا القضاء فقد نشأ هذا القضاء بين جدران العصبة وترعرع بين صكوكها و أحكامها وتلقفته بالتطوير والتهذيب حتى بدا كما هو عليه الآن نظاما دوليا مكتملا ،

حرصت الأمم المتحدة على إقامة العدل داخل أجهزتها وبين أروقتها ، خصوصا وان العدل هو احد اسما الأهداف الذي تسعى المنظمة الدولية لإقامته وتنشده مقترنا بالسلم الدولي لاسيما وإنها ضمت جهازا خاصا لإقامة العدل في العالم هو محكمة العدل الدولية ، كما ضمت جهازا رئيسيا لإقامة السلم هو مجلس الأمن الدولي ، وان كانت قد خصصت ثلاث فصول هي الرابع والخامس والسادس للمجلس بينما خصصت فصل واحد هو الرابع عشر للمحكمة وهو تخصيص له ما يبرره ذلك إن إقامة السلم أولى من إقامة العدل وفي أحيان كثيرة يؤدي السلم إلى إقامة العدل تلقائيا ، وفي أحيان كثيرة يكون العدل مخرجا من مخارجات السلم والأمن والاستقرار .

وأنت تطلع على موقع الأمم المتحدة الإلكتروني تشاهد هذا النظام (إقامة العدل) قد اخذ وقتا وجهدا كبير من قبل المنظمة ، منذ عام ٢٠٠٧ - كما أسلفت - حيث قررت الجمعية العامة استحداث نظام جديد لمعالجة المنازعات الداخلية والمسائل التأديبية في الأمم المتحدة. وجاء ذلك نتيجة مناقشات مكثفة بشأن مسألة إقامة العدل ، إن هذه المراجعة كانت بمثابة اعتراف قاطع من الإدارة والموظفين ، وهما طرفا الدعوى الإدارية الدولية ، على السواء بأن النظام القائم لم يعد يلبي احتياجات المنظمة. وقد تصرفت الجمعية العامة بناء على اقتراح من الأمين العام. واستند هذا الاقتراح إلى توصيات فريق للخبراء الخارجيين ، والذي يدعى "الفريق المعني بإعادة تصميم نظام إقامة العدل في الأمم المتحدة" ، وإلى مشاورات مع الموظفين من خلال لجنة التنسيق بين الموظفين والإدارة. وتمثل الهدف في إقامة نظام يكون مستقلا وعلى كفاءة مهنية وسريع وشفاف ولا مركزي ، يركز بقدر أكبر على حل المنازعات بالوسائل غير الرسمية قبل اللجوء إلى الدعاوي الرسمية ، وفي تقديره هو يستحق ذلك ، كما تشاهد إن التطورات التي طرأت عليه جاءت لتعزيز ضمانات التقاضي التي كانت موزعة إلى ضمانات إدارية تتمثل بلجان مشتركة و ضمانات قضائية كانت محصورة بالمحكمة الإدارية للأمم المتحدة.

و تسوق الأمم المتحدة مبررات عديدة لإقامة مثل هذا النظام وكلها جديرة بالاحترام وجديرة بالاهتمام منها :-

١ - المركز القانوني للأمم المتحدة ، نظرا لأن الأمم المتحدة تتمتع بالحصانة من المثل أمام الولاية القضائية المحلية ولا يمكن مقاضاتها أمام محكمة وطنية ، فقد أقامت المنظمة نظاما داخليا للعدل لحل المنازعات بين الموظفين والإدارة ، بما في ذلك المنازعات التي تنطوي على إجراءات تأديبية. وهذا الهدف راعت فيه المنظمة مصلحة الطرف الثاني الموظف الدولي أكثر مما راعت فيه مصلحة الإدارة ، ولعل الأمر سيكون سجال بين مراعاة مصلحة الإدارة من جهة ، أو مصلحة الموظف من جهة أخرى ، في كل خطوة أو نهج سنكتشفه في البحث .

٢ - ضمان التجانس داخل المنظمة ، في أي منظمة ضخمة ، يعد وجود بيئة عمل متجانسة أمرا لا غنى عنه لأداء عمل مثمر. ولبلوغ هذه الغاية يلزم توافر أنظمة وقواعد وإجراءات تحدد معيارا موحدًا للسلوك والتصرفات تفرض على الجميع دون أي تمييز ، وتكفل أن يسهم العمل الذي يؤديه جميع الموظفين أو أي موظف بمفرده في تحقيق الأهداف أو الغايات المشتركة للأمم المتحدة ، والتي يأتي السلم والأمن ، والتنمية ، وحقوق الإنسان. في مقدمتها ، وعلى أي حال ، فإن المنازعات المثارة المتصلة بالعمل لا تختلف عما قد يحدث في أي مكان عمل آخر ، من حيث اتصالها بمسائل من قبيل تجديد العقود ، أو المساواة في المعاملة ، أو الترقية ، أو التمييز ، أو التحرش ، أو فرض تدابير تأديبية. إلا أن هناك بعد إضافي في الأمم المتحدة يتعلق بالتنوع الثقافي والانتشار الجغرافي. سواء لدى العاملين في المنظمة أو في الأماكن التي تمارس فيها المنظمة نشاطاتها .

٣ - تقنين قواعد لسلوك الموظفين ، ترد قواعد سلوك الموظفين في الأمم المتحدة بصيغ مختلفة مرة قواعد سلوك ومرة مدونات سلوك ، ولكنها من حيث الجوهر قواعد تنظم سلوك وتصرفات الموظفين على السواء ، تصرف الموظف أثناء تأديته لعمله أو أثناء تواجده في المنظمة وأحيانا خارجها ، وتحدد هذه القواعد أيضا الحقوق الأساسية للموظفين. وينص ميثاق الأمم المتحدة في ذاته على مبادئ أساسية. وهناك النظامان الأساسيان والإداري للموظفين والنظام المالي والقواعد المالية. وترد القواعد الأخرى التي تنظم الأخلاق والمساواة بين الجنسين والتحرش في مكان العمل والسياسات ذات الصلة بالموارد البشرية وغير ذلك من المواضيع المتعددة في نشرات الأمين العام والمنشورات

من مخرجاتها استبدال القضاء الإداري الدولي المتمثل بالمحكمة الإدارية في الأمم المتحدة
بجهاز قضائي بدرجتين هما محكمة منازعات ومحكمة للاستئناف .

كما يتطرق الكتاب ويرتبط بموضوع القانون الإداري الدولي - وهو نتاج من
نتائج ظاهرة تجزؤ القانون الدولي العام - هذه الظاهرة التي طغت على القانون
الدولي العام ورافقته في السنوات الأخيرة دون أن يعرف إن كانت ظاهرة سلبية أم إيجابية
ودون أن يعرف هل أنها إفراز من إفرازات تطور القانون أو إشارة إلى أن هذا القانون
يذهب باتجاه التفكك إلى منظومة قانونية لا رابط بينها ، وهو ما يؤكد رأياً فقهيًا قديماً
يرجح طغيان الصبغة السياسية أو أي صبغة أخرى على القانون الدولي على الصبغة
القانونية له . حتى أطلقت تسميات مختلفة على فروع هذا القانون بما يصور الأمر وكأنه
مجموعة قوانين وليس قانون واحد فاخذ البعض يطلق تسمية القانون الدولي البيئي ،
والقانون الدولي الإداري ، والقانون الدولي للبحار ، وغيرها وكأننا أمام مجموعة قوانين
وليس قانون واحد يعرف بالقانون الدولي العام ، وكان من نتيجة هذه الظاهرة -
التجزؤ - أن أصبح فقهاء هذا القانون إذا كانوا يجيدون فرع من فروعهم ، فأنهم لا
يعرفون أي شيء أو لنقل العبارة بصورة أوضح يجهلون بقية الفروع .

ظهر القانون الإداري الدولي وارتبط بهذا المفهوم (القضاء الإداري الدولي) ويجب أن
نعلم إن القضاء الإداري الدولي والقانون الإداري الدولي كلاهما يتشابهان وإلى حد بعيد
مع القانون الإداري الداخلي الذي من أبرز صفاته ، انه قانون من صنع القضاء ، وانه
قانون متطور ، وانه قانون لا جامع لأحكامه وقواعده وكثيراً ما تأثرت نظريات القانون
الإداري الدولي ، ومسلك القضاء الإداري الدولي بنظريات وآراء القضاء والقانون
الإداري الداخلي ، خصوصاً فيما يتعلق بمركز الموظف الدولي إذا ما علمنا إن بعض
نظريات القانون الإداري الداخلي ترتبط أكثر ما ترتبط بجزئيات وتفصيل العمل الإداري
الداخلي وحركة الإدارة وإدارة المرفق العام.

مقاربات البحث

إن أكثر فروع القانون الدولي العام مقاربة للبحث هو (القانون الإداري الدولي)
الذي يشكل الحلقة الأخيرة من سلسلة تطور القانون الدولي العام ، وأكثر المصطلحات
المقاربة تداولاً في هذا الفرع هي : - - الموظف الدولي - المندوبون - إقامة العدل -

العلاقة بين العدل الدولي والسلم الدولي - خصائص القانون الإداري الدولي - محكمة المنازعات - المحكمة الإدارية للأمم المتحدة - محكمة الاستئناف - تجزؤ القانون الدولي. سوف نتناول بالدراسة والتحليل طبيعة القضاء الإداري الدولي وخصائص هذا القضاء ومدى التشابه بينه وبين القضاء الإداري الداخلي والاختصاص الشخصي ، أي الأشخاص الذين يحق لهم تحريك الدعوى أمام هذا القضاء ، والاختصاص الموضوعي ، أي طبيعة الدعاوى التي ينظرها هذا القضاء ، كما سنتطرق إلى القواعد الإجرائية التي تحدد عمل القضاء الإداري والقواعد الموضوعية التي تطبقها المحاكم الإدارية في المنظمات الدولية ، كما سنتطرق إلى الطبيعة القانونية التي تحكم العلاقة بين الموظف والمنظمة وما يتفرع عن ذلك من مواضيع تختم التطرق إليها لعل أبرزها القانون الإداري الدولي الذي يعنى بدراسة وتنظيم أحكام الوظيفة الدولية داخل المنظمات الدولية كما يرتبط الموضوع ولو بشيء قليل بظهور المنظمات الدولية بل هو إفراز من إفرازاتها.

صعوبات البحث :

أبرز الصعوبات التي تواجه مثل هذه الدراسة أنها لا تتحدد بموضوع معين وإنها تتطرق إلى أكثر من موضوع في آن واحد ، والأمر ملزم ومحتم التطرق إلى القضاء الإداري يحتم التطرق إلى الوظيفة الدولية ، والتطرق للوظيفة الدولية يحتم الاستعانة بقواعد ومبادئ القانون الإداري الدولي ، الذي يحتم هو الآخر التطرق إلى أحكام المنظمات الدولية والصورة التي تسعى من خلالها المنظمة لتسوية المنازعات الإدارية. كما إن من الصعوبات هو ان الموضوع معاصر وان كانت المحاكم الإدارية قد أنشئت منذ عهد العصبة ثم في إطار منظمة العمل الدولية لكن هذا يؤكد المنهج التراكمي لقواعد وأحكام ذلك القانون كما يصبغ صبغة مميزة ومعاصرة القضاء الدولي القائم . وتتمثل الصعوبة الأخيرة بندرة المصادر التي نتحدث وتعالج بشكل مستقل موضوع القضاء الإداري الدولي وان كنا نعترف بوجود العديد من المصادر والبحوث التي تطرقت إلى المحكمة الإدارية الدولية بوصفها نموذج للقضاء الإداري الدولي ولكنه تطرق محدود وبمعلومات يسيرة لا تتجاوز بضعة أسطر تسرد فيها هذه المصادر التطور التاريخي - في الغالب - لهذه المحكمة دون ان تتعمق لتشرح أحكامها ومبادئها وآلية عملها وما استقرت عليه من مسلك.

أهمية البحث :

ينفرد الكتاب بأنه الكتاب الأول الذي يعالج ويتناول بالتفصيل القضاء الإداري الدولي المعاصر ، وان كان يبدأ مع هذا القضاء منذ بداياته في عهد العصبة فانه ينتهي معه ليقرر ويوضح آخر التطورات التي طرأت عليه ، مركزا بشكل كبير على مسعى الأمم المتحدة وجهودها في هذا المضمار ، كما تتركز أهمية البحث في انه يعالج مسألة جزئية هي القضاء الإداري الدولي ولكنها معالجة شاملة لا تنحصر بدراسة جانب من جوانب هذا القضاء بل تتعدى ذلك لدراسة جميع جوانبه ، ومن جهة ثالثة فان البحث سيعمل إلى عقد مقارنة بين القضاء الإداري الداخلي والقضاء الإداري الدولي ليثبت وجه الشبه والاختلاف بينهما وليعزز من فرص إنجاح القضاء الإداري الداخلي مقارنة بفرص النجاح التي حققها القضاء الإداري الدولي.

مشكلة البحث :

هي تحديد الطبيعة القانونية للقضاء الإداري الدولي ، بمعنى آخر هل إن مهمة القضاء تسند لقضاة كما هو شأن المحاكم الدولية أم تسند إلى موظفين قانونيين وان لم يكونوا قضاة ، وهل إن طريقة اختيارهم ومؤهلاتهم تشبه طريقة اختيار القضاة في المحاكم الدولية مما يعني غلبة الصفة القضائية على الصفة الإدارية ، أم العكس أي إن العملية تجري وفق مشيئة جهة إدارية تشبه إلى حد بعيد تعيين أي موظف دولي آخر مما يغلب الطابع الإداري على الطابع القضائي . ويجب البحث عن مشكلة أخرى هي إلى أي حد يتأثر القانون الإداري الدولي بأحكام ومبادئ القانون الإداري الداخلي.

منهج البحث :

سيتبع الكتاب منهجا تحليليا بقصد الوقوف على النصوص القانونية التي تعالج أو تنظم هذا القضاء ، كما إن البحث باعتماده هذا المنهج لا يعدم غيره من المناهج بل يلجئ إلى المنهج المقارن عند دراسة القانون الإداري الداخلي أو القضاء الداخلي والمنهج التاريخي خصوصا في المبحث التمهيدي الذي سيخصص لدراسة التطور التاريخي للقضاء الإداري الدولي.

هيكلية البحث :

يعتمد الكتاب على هيكلية واحدة في طرح القواعد الكلية وشرحها وتوضيحها ومحاولة معرفة مدى انطباقها وانسجامها مع عمل المؤسسات القضائية الإدارية الدولية

متبعاً بذلك هيكلية الانطلاق من القواعد الكلية المسلم بها باتجاه القواعد الجزئية في ذات القانون وهو القانون الإداري الدولي الذي سيحكم مفردات البحث وخططه وتفصيلاته.

أسباب اختيار الموضوع : -

تنقسم أسباب اختيار الموضوع إلى أسباب ذاتية وأسباب موضوعية : -

١ - أسباب ذاتية : قلة معلومات الطلبة حول هذه المفردة (القضاء الإداري الدولي) ومحاولة أغناء ذاكرتهم ومكناتهم بمثل هذه المعلومات وبشكل شمولي يمكنهم من معرفة هذا المصطلح بشكل تام.

٢ - أسباب موضوعية : إن الموضوع معاصر وهو يدرس من قبل الأمم المتحدة ولجانها وفرق العمل تحت هذا المسمى كونه موضوع معاصر كما انه يتيح للطلاب الاستفادة من دراسة قانونين سوية هما القانون الدولي العام - قانون المنظمات الدولية - والقانون الإداري وينعش ذاكرة الطالب ويمد شخصيته القانونية بمعلومات عن فرعين مهمين من فروع القانون العام .

جديد الدراسة

يمكن القول إن الجديد الذي حفلت به هذه الدراسة يرتبط بموضوع الوقت أكثر مما يرتبط بموضوع جوهر الدراسة لأن هذه الدراسة عاصرت في كتابتها موضوع قيد التطور أو قيد الإنشاء وهذه نقطة إيجابية جداً تحسب للدراسة - من باب مواكبة عنصر الزمن - في أغناء المكتبة العربية بمستجدات نظام إقامة العدل الذي شرعت الأمم المتحدة بتطبيقه على موظفيها وأعادت هيكله مؤسساته فتناولت هذه الدراسة هذه التطورات والمستجدات أولاً بأول وخطوة بخطوة ولعل من المفيد الإشارة إلى إن مواكبة الزمن ليست دائماً نقطة إيجابية أو تحسب لكتاب معين بل هي محددة بوقتها وتاريخها حتى عنوان الكتاب الذي ركز على كلمة المعاصر يقصد به في وقته فكثير من الكتب والبحوث المقترنة بهذا الوصف أصبحت تثير السخرية مع مرور الوقت الذي اكتسحها مثلما اكتسح غيرها وسيبقى يكتسح حتى هذا الكتاب ومؤلفه ومعلوماته.

نطاق البحث

ينحصر نطاق البحث بالقانون الإداري الدولي وخصوصا قانون المنظمات الدولية ، وينحصر في نطاق ضيق منه أي في القضاء الإداري الدولي المعاصر ، أي التطورات الأخيرة التي طرأت على هذا الفرع من فروع القانون الدولي العام ، كما يمتد نطاق البحث إلى القانون الإداري الداخلي ، على سبيل المقارنة ليس إلا ، وحتى في امتداده إلى هذا الفرع من فروع القانون الداخلي فهو لا يشمل مبادئ ذلك القانون بقدر ما ينحصر أيضا بالقضاء الإداري منه ، ويتركز على إنشاء هذا القضاء ودرجاته وطرق تشكيله أو بتعبير آخر على المسائل الإجرائية منه أكثر ما يتركز على القضايا والمبادئ المستقرة فيه خصوصا بتركيبته الجديدة.

الدراسات السابقة

هناك القليل من الدراسات السابقة التي تناولت موضوع القضاء الإداري الدولي وجاءت أكثر الدراسات ضمن كتب المنظمات الدولية وليس بشكل مستقل حول القضاء الإداري الدولي ولكن مع ذلك فهناك كتب وبحوث سلطت الضوء على القضاء الإداري وأسهمت في أغناء معلومات هذا الكتاب منها :-

١- د. عبد الله علي عبو ، القضاء الدولي الإداري في إطار المنظمات الدولية ، بحث منشور في مجلة الرافدين للحقوق ، المجلد ٣ السنة العاشرة العدد ٢٦ - ٢٠١٥ .
يمتاز هذا البحث بجودة معلوماته وتنوعها ومحاولته الإحاطة بموضوع الكتاب إلا أنه لا يتناول الموضوع تناولا معاصرا بل يقتصر بحثه على القضاء الإداري قبل إن تشريع الأمم المتحدة بنظامها الجديد وهو بهذا الوصف يختلف ويتخلف من حيث الزمن وليس المعلومة عن هذا الكتاب .

٢- محمد عبد الرحمن إسماعيل علي ، الحماية القضائية للموظف الدولي دراسة تطبيقية في أحكام القضاء الإداري الدولي ، أطروحة دكتوراه ، جامعة الإسكندرية، ٢٠١١. تركز الأطروحة على الموظف الدولي على الرغم من أهمية هذا الموضوع وارتباطه بالقضاء الإداري وضرورة التعرف على المركز القانوني للموظف الدولي الذي يمكنه من رفع الدعوى في مواجهة الإدارة ضمن المنظمة الدولية ، وقد

أصدرته المنظمة العربية للتنمية الإدارية على شكل كتاب سنة ٢٠١٢ ، دون التطرق إلى القضاء الدولي أو التطور التي طرأت عليه.

٣- رواحنة بدر الدين ، المركز القانوني للموظف الدولي ، رسالة ماجستير غير منشورة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، ٢٠١٦. تتناول هذه الرسالة المركز القانوني للموظف الدولي وقد جاءت الرسالة بفصلين فقط الأول للموظف الدولي والثاني للمركز القانوني للموظف الدولي وربما يبدو من تقسيم الرسالة أو من فصلها إن هناك ارتباط بموضوع الكتاب خصوصا في الفصل الثاني الذي يتحدث عن المركز القانوني بما فيه من ضمانات للموظف الدولي لعل أبرزها الضمانات القضائية وهو ما ناقشته الرسالة في المبحث الرابع من الفصل الثاني تحت عنوان الضمانات أو ضمانات الموظف الدولي .

٤- محمد بوبوش ، المخاطر الناشئة عن تجزؤ القانون الدولي ، بحث منشور في المجلة العربية للعلوم السياسية ، جامعة محمد الخامس ، اكادال ، الرباط. وهو بحث في العلاقات الدولية والقانون الدولي كما يتضح من التعريف بكاتبه يتناول ظاهرة تجزؤ القانون الدولي العام ، وإذا أردت وصف لهذا البحث فانه أكثر من قيم ، كونه يتناول ظاهرة معاصرة وخطرة وغامضة تتاب القانون الدولي العام في الصميم . ومع ارتباطه البسيط بموضوع الكتاب إلا انه مفيد عموما .

٥- فولفغانغ مونش و فكتور فيسليخ و وايتري ديب ، المواءمة بين النظاميين الأساسيين للمحكمة الإدارية للأمم المتحدة والمحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية ، وحدة التفتيش المشتركة ، الأمم المتحدة ، جنيف ، ٢٠٠٤. تستعرض الدراسة الفوارق الرئيسية بين المحكمتين عبر إجراء مقارنة دقيقة بينهما استنادا إلى نصوص الأنظمة الأساسية التي تحكمهما يعقبها ملاحظات عامة حول الآثار المالية المترتبة على هذه المواءمة وتعليقات ختامية ثم أرفق الباحثون ثلاث مرافق جاء الأول منها لبيان المنظمات التي تعترف باختصاص كل من المحكمتين ثم المرفق الثاني للمقارنة الحرفية بين نصوص النظاميين الأساسيين ثم المرفق الثالث ليوضح المبالغ المدفوعة لقاء الأحكام الصادرة من كلا المحكمتين. وإذا شأت إن تعطي تقييما لمثل هذه الدراسة ، فعليك إن تقر وربما تكون قاعدة عامة انه لا وجه للمقارنة بين أي دراسة مترجمة وبين الدراسات العربية إذ ستميل

كفة الميزان لصالح هذه الدراسة ، ميلا واضحا ، ولا يستطيع إن احدد أسباب معينة أو سبب بعينه وراء هذه النتيجة ولكنها الحقيقة .

٦- جيرارد بيرو ، العلاقة بين الموظفين والإدارة في الوكالات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة والنظام الموحد ، وحدة التفتيش المشتركة ، الأمم المتحدة ، جنيف ، ٢٠١٢. تستعرض هذه الدراسة عبر ١٠٠ ساعة من المقابلات المباشرة والإصغاء للموظفين والإدارة ، المشاكل الحقيقة والمخاوف التي تنتاب الطرفين وخلصت إلى تسع توصيات في غاية الدقة والصواب ولا أريد إن اكرر وصفي للدراسات المترجمة التي هي غنية عن الوصف.

٧- منير زهران ، اطر المساءلة في منظومة الأمم المتحدة ، وحدة التفتيش المشتركة ، الأمم المتحدة ، جنيف ، ٢٠١١ . وهذه الدراسة مجموعة مقابلات وبيانات واستنتاجات عن المشاكل الحقيقة التي ترافق نظام المساءلة في الأمم المتحدة وخلصت إلى نتيجة مهمة جدا - من ضمن نتائج عديدة - ولعلها ترافق حتى العمل الإداري الداخلي وهي إن نظام الجزاءات أكثر وضوحا وتطبيقا من نظام الحوافز و الامتيازات.

٨- الموقع الالكتروني للأمم المتحدة الخاص بإقامة العدل. www.un.org/ar/oaj/unjs ويشكل هذا الموقع بالذات المصدر الرئيسي لمعلومات هذا الكتاب . إن الاعتماد على هذا المصدر حتمته الضرورة لأن الكتاب حرص على مواكبة التطورات ، أو آخر التطورات في مجال القضاء الإداري الدولي وهذه التطورات لا يمكن الوصول إليها دون الاستعانة بهذا المصدر ، غير إن الاطلاع على هذا المصدر لا يعني الاعتماد بشكل كلي عليه ، بل يعني تحليل هذه المعلومات وربطها بما سبقها ومقارنتها بغيرها وملاحظة ما استجد منها والوقوف على العلة الحقيقة لترسيخ قاعدة أو استحداث نص ، ووفق هذا الأسلوب خرج الكتاب بهذه الصورة ، وهي - وفقا لما أرى - انسب الصور في الإخراج العلمي لموضوع يتسم بالمعاصرة.

خطة البحث

تم تقسيم الكتاب إلى فصلين فقط وهو ما ينسجم مع مستجدات البحث العلمي المعاصر الذي يميل إلى الاختصار ويكثف المعلومات ويحصرها وفق خطة ممنهجة تسير على ذات المسلك. وللضرورة أيضا فان من المفيد التمهيد لهذين الفصلين بمعلومات شكلت الأساس المتين لظهور القضاء الإداري الدولي .

حيث سيتناول الفصل الاول الطرق غير الرسمية لتسوية المنازعات الادارية الدولية ، وبعد تعريف طرق التسوية غير الرسمية ، فان خطة هذا الفصل تنقسم بدورها الى ثلاثة مباحث ، الاول سنخصصه لامين المظالم بوصفه الوسيلة الاولى ، ثم المبحث الثاني الذي سنخصصه لمكتب المساعدة القانونية بوصفه الوسيلة الثانية ، ثم المبحث الثالث الذي سنخصصه للوساطة بوصفها الوسيلة الثالثة من الوسائل الغير رسمية.

اما الفصل الثاني ، الموسوم الطرق الرسمية لتسوية المنازعات الادارية الدولية ، فسوف يتناول وعبر مبحثين الوسيلتين الرسميتين لتسوية النزاعات الإدارية الدولية والتي يحق للموظف الدولي والإدارة اللجوء لهما بوصفهما نهاية المطاف في أساليب التسوية للنزاعات الإدارية الدولية ، وسنخصص المبحث الأول منه لمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات ، بينما نخصص المبحث الثاني لمحكمة الأمم المتحدة للاستئناف .

تمهيد

منذ مطلع التسعينات من القرن المنصرم و نظام العدل الداخلي في الأمم المتحدة وكذلك في أكثر المنظمات الدولية كان عرضة لانتقادات عديدة وحادة كما نرى - وكما

يراه اخرون *August Reinisch, and Christina Knabr-*

سواء من الموظفين الدوليين أو ممثليهم القانونيين أو حتى من الاكاديميين ، وخلال السنوات القليلة المنصرمة حاول العديد من الخبراء تشخيص نقاط الضعف والخلل وإعطاء توصيات دقيقة للمعالجة ، ركزت اغلبها على منح الموظف الدولي أكثر من سبيل للتسوية خصوصا ما يتعلق بالتسوية الغير رسمية إلى جانب التسوية الرسمية . ويذكران العمل على إصلاح منظومة القضاء الإداري الداخلي داخل الأمم المتحدة يعود إلى عام ١٩٧٠ ولكن الجهود التي بذلت كانت ضئيلة للغاية ومثلها الإصلاحات التي تم إدراكها . ونتيجة للضغط المتزايد والانتقادات اللاذعة فان الجمعية العامة أنشأت سنة ٢٠٠٥ لجنة إعادة صياغة النظام العدلي لموظفي الأمم المتحدة ، وقد خلصت اللجنة إلى انتقاد النظام القائم وتشخيص عدد من المشاكل التي يعاني منها أو التي كانت الجوهر في المعضلة وشخصت بشكل أكثر دقة جملة من القضايا أو المشاكل التي هي بحاجة ملحة إلى الإصلاح ، ومن ضمن انتقادات هذه اللجنة إن نظام العدل في الأمم المتحدة ليس بمستقل ولا كفؤ كما انه غير كافي وبطيء وغير فعال وعاجز عن مجارة المعايير المعاصرة لحقوق الإنسان ، ولقد تبنت الجمعية العامة ما خلصت إليه هذه اللجنة واعترفت بعدم كفاءة هذا النظام . وكانت لجنة التفتيش المشتركة اقترحت منذ عام ٢٠٠٠ إنشاء مكتب أمين المظالم بوصفه إحدى الوسائل الغير رسمية لتسوية المنازعات الإدارية الدولية والذي قاد في نهاية المطاف إلى إنشاء هذا المكتب ثم عدل بإضافة خدمات الوساطة - كما سنشرحها في الفصل الأول من هذا الكتاب - ولعل من ابرز أوجه النقص التي عانى منها النظام العدلي هو عدم وجود طريق لاستئناف القرارات الصادرة من المحكمة الإدارية للأمم المتحدة ، وعدم تحديد مهل زمنية للقيام بذلك بل ترك الأمر لاستئنافها وفق الآراء الإفتائية لمحكمة العدل الدولية. ومن الانتقادات التي وجهت أيضا عدم وجود مرافعات شفوية حيث تجرى المرافعات بشكل تحريري فقط وُعد هذا بمثابة انتهاك لحق الإنسان في محاكمة عادلة. ومن الانتقادات المهمة الأخرى هي مسألة الاستقلال إي استقلال تلك الهيئات عن الإدارة التي

تبدو قضية مشكوك فيها لأن معظم موظفي تلك الهيئات يعينهم الرئيس الإداري الأعلى للمنظمة في حين هذا الأخير يكون خصما في اغلب القضايا التي تنظرها تلك الهيئات ، كما إن هذه الهيئات تعد جزءا من دائرة الشؤون القانونية إي جزءا من الإدارة ، مما يجعل استقلال تلك الهيئات على المحك أو مثار جدل ، ومن ضمن الانتقادات التي وجهت إلى النظام القديم مسألة التمثيل القانوني للموظفين فلم يكن هذا الحق مكفول بشكل يضمن إن يمثل الموظف الدولي والإدارة بصورة متساوية أمام المحكمة الإدارية للأمم المتحدة ، ومع كل هذه الانتقادات إلا إن المحكمة قامت بالكثير من الانجازات ويكفي إن نقول إن ٦٠ إلى ٥٠ من القضايا التي حسمتها المحكمة كانت لمصلحة الموظف.

ومن الانتقادات الأخرى الموجهة إلى النظام القديم هي التمييز الجنساني أو التمييز على أساس الجنس في اختيار القضاة أو تعيينهم أو حتى اختيار العاملين في المحاكم من كتبة وموظفين وهو ما يطلق عليه على حد تعبير

Memooda Ebrahim-Carstens في الدراسة المنشورة عام ٢٠١٦ والموسومة
**Gender Representation on the Tribunals of the United Nations
Internal Justice System: A Response to Nienke Grossman**

يطلق عليها تصورات التخصيص القائم على نوع الجنس ، وطلبت الجمعية العامة أن يكون نظام العدالة الجديد "متسقا مع قواعد القانون الدولي ذات الصلة ومبادئ سيادة القانون والإجراءات القانونية الواجبة لضمان احترام حقوق والتزامات الموظفين ومساءلة المديرين والموظفين على حد سواء." ، ويتمثل أحد الشواغل المتبقية الممكنة في أن تجارب القضاة السابقة ، ولا سيما مجالات تخصصهم ، يمكن تنظيمها بشكل غير ملائم لاستبعاد النساء. وذلك عن طريق وضع شروط في الانتخاب أو التعيين تؤهل الرجال لشغل تلك المناصب أو تفسح الفرصة أمامهم أكثر مما تمنحها للنساء وتجربة الأمم المتحدة مع القضاة ذوي الخبرات السابقة المتنوعة تتحدث عن هذه المخاوف.

فمثلا من بين النساء السبع اللواتي خدمن أو يعملن حاليا في محكمة الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ، هناك أربعة منهن يتمتعن بخبرة متخصصة في مجال العمل ، تتمتع أحدهن بخبرة في مجال العمل والقانون الإداري من محاكم الولاية العامة في ثلاثة بلدان ، واثنان لديهما خبرة في المحاكم الدولية ومحاكم كوسوفو وكمبوديا.

ومن بين الرجال السبعة الذين خدموا أو يعملون حاليا في محكمة الأمم المتحدة المؤقتة ، يتمتع اثنان بخبرة متخصصة في مجال قانون العمل أو في محكمة العمل كما يتمتع أحدهما أيضا بخبرة المحكمة الدولية مع بعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو ، ولديهما خبرة في القانون الإداري من محاكم متخصصة ، واثنان منهم كانوا في الأصل يعملون في المحاكم الدولية وقبل ذلك كان أحدهم يعمل أيضا في بعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو وبعثة الأمم المتحدة للمراقبة في العراق والكويت .

وتبين تجربة الأمم المتحدة أن الإلمام والقدرة على تطبيق "قواعد القانون الدولي ذات الصلة ومبادئ سيادة القانون والإجراءات القانونية الواجبة" وهي الشروط التي تطلبها الجمعية العامة في مسيرة الإصلاح ليست حصرا على إي من الجنسين ، بل هي قضية تعتمد إلى حد كبير على مسألة التأهيل الفردي والمكنة الشخصية ، والاهتمام بالقانون الدولي والقضاء الدولي والنظم القانونية الدولية. وفي حالة المحاكم الإدارية للأمم المتحدة ، فإنه يمكن تحقيق تمثيل أفضل للجنسين وذلك عن طريق اللجوء إلى آلية اختيار قائمة على أساس المهنية والكفاءة و الجدارة ، والتي تتجنب الاعتبارات الأخرى الخارجة عن الوظيفة القضائية التي تؤدي دورا في عملية التعيين. والسؤال الذي يطرح نفسه هو ما إذا كانت هذه الآلية يمكن أن تكون نموذجا لبقية المحاكم الدولية الأخرى ، أو ما إذا كانت مثل هذه الآلية ناجحة بحيث تصلح للتطبيق على أنواع المحاكم الدولية الأخرى نظرا لخصوصية الاختصاص الموضوعي وحتى الإجرائي لهذه المحاكم ، فيختص بعضها بقضايا العمل والعقود والقانون الإداري وخصوصا القانون الإداري الذي يشهد حضورا مميزا للنساء بوصفهن قاضيات في القضاء الإداري الداخلي .

وتنتقد الدراسة وضع شروط التعيين أو شروط الترشيح بصيغة قواعد القانون الدولي المرنة *soft International Law* مع أنها تسميها هنا *pink Law* وتصف مثل هذه الصياغة بأنها مضللة .

ويمكن القول عموما إن القضاء الإداري ظهر مع ظهور المنظمات الدولية ، ويمكن القول أيضا انه تطور مع تطورها ، ذلك لان هناك رابط حتمي بين كلا الموضوعين ، أو لان المنظمة لا تستطيع إن تدير أعمالها وتحقق أهدافها وتنجز مهامها - على أتم وجه - دون وجود مثل هذا القضاء .

فالموظف الدولي هو الذراع الذي تتمكن من خلاله المنظمة من تحقيق أهدافها فلا بد إذن من وجود قانون يحكم وينظم عمله ويقرر له حقوق ويفرض عليه التزامات ، ولا بد من وجود مؤسسة تشرف على ضمان تمتع هؤلاء الموظفين بامتيازاتهم وحقوقهم كاملة غير منقوصة وقيامهم بمهامهم بنفس السمة ، ومن الطبيعي إن تختار المنظمات الدولية مؤسسات قضائية دولية للقيام بهذه المهمة لكي تمارس عملها بحيادية وبعيدا عن تدخل الجهات الإدارية في المنظمة ذلك إن هذه الدعاوى تقام في مواجهة الإدارة وإن القول بخلاف ذلك يعني إن تكون الإدارة خصما وحكما في ذات الوقت وهو أمر غير مقبول.

وهكذا فقد بدأ القضاء الإداري الدولي مع ظهور عصبة الأمم ومع اعترافنا ببداية تنظيم العصبة ومن ثم فشلها في تحقيق أهدافها إلا أننا يجب أن نعترف أن هناك العديد من النجاحات حققتها العصبة ، أولها وأهمها أنها فتحت الباب لتكون أول منظمة دولية تظهر للوجود - مع الأخذ بالحسبان وجود منظمة أقدم من ذلك هي منظمة العمل الدولية - ومن علامات النجاح في العصبة هو حرص المنظمة على التنظيم الإداري الدقيق لضمان حقوق العاملين فيها ومما شكل فيما بعد اللبنة الأولى لقيام القضاء الإداري الدولي.

ولقد حرصت العصبة ورغم ما واجهته من ظروف إخفاق على إن يكون الموظفون لديها تحت نظام عدلي إداري متكامل يسمح لهم بممارسة حقوقهم ويضمن تلك الحقوق ، وهكذا كانت البدايات الأولى في القضاء الإداري الدولي هو منظمة عصبة الأمم ، كما تؤكد هذه النقطة إن القضاء الإداري - وكما أسلفنا - مرتبط ارتباطا وجوديا بالمنظمات الدولية فقد بدا لنا هنا انه ظهر بظهورها.

كانت بدايات العصبة في إيجاد مثل هذا النظام سنة ١٩٢٥ يومها أوكلت الجمعية العامة لعصبة الأمم إلى لجنة من لجانها أن تقوم بوضع نظام أساس لمحكمة إدارية تتولى مهمة الرقابة والإشراف على التنظيم الإداري داخل المنظمة الدولية ، وأنجزت هذه اللجنة مهامها واعدت مشروعا متكاملا سنة ١٩٢٧ وفي نفس العام طرح المشروع للتصويت عليه من قبل الجمعية العامة وحاز المشروع على ثقة الجمعية ووافقت عليه.

وكانت مقترحات المشروع تشير إلى أنها محكمة مؤقتة تستمر في عملها المؤقت لمدة ثلاث سنوات - كفترة تجريبية - يظهر من خلالها مدى نجاح أو فشل هذا الجهاز في أداء مهامه ثم يترك للجمعية العامة كجهة وحيدة أمر مناقشة إبقاء هذه المحكمة أو تطويرها أو إلغائها ولكن فترة الثلاث سنوات المحددة انتهت ولم تقدم الجمعية على أي من هذه

الإجراءات ولم تعدل ولم تلغي ولم تناقش حتى ، وجاءت سنة ١٩٣٠ لتعلن ولادة أول محكمة إدارية دولية وتعلن كذلك قيام نظام قضائي جديد ذو صبغة مزدوجة إدارية دولية. يشير بعض الباحثين وهو يدرس الأسباب التي جعلت المحكمة الإدارية للعصبة تبقى قائمة مع أن العصبة نفسها قد انحلت ، أو قد أخفقت ، إلا إن السبب في ذلك النجاح الذي حققته المحكمة وبالأخص الفقرة المتعلقة بأن المحكمة تمارس اختصاصا إداريا شاملا يسمح لجميع المنظمات الدولية بالاعتراف باختصاص المحكمة وقبول نظامها الأساس للنظر في المنازعات الإدارية داخل تلك المنظمات حتى بلغ عدد هذه المنظمات ٤٠ منظمة دولية.

ويعطي جانب من الفقه رأيا آخر ويربطه بالموقع الذي اتخذته المحكمة ، فكون مقر المحكمة الإدارية اتخذت من أوروبا مقرا لها وإن أكثر المنظمات الدولية تتخذ من أوروبا - كما أسلفنا - مقرا لها خصوصا في جنيف قد ساعد على الاتصال المادي بهذه المحكمة وسهل الكثير من إجراءات التقاضي أمامها ، ويذهب رأي ثالث إلى أن الخشية لدى الدول من فشل المحكمة الإدارية للأمم المتحدة بعد إن أعلنت الولايات المتحدة أنها تقف بالضد منها هو الذي جعل أكثر المنظمات تقبل هذا الاختصاص ، مع إن المتبع لأجهزة المنظمات الدولية وحتى الوكالات المتخصصة يجد انه بات من المستقر إن جميع المنظمات الدولية تحظى بجهاز قضائي إداري يتولى عملية حسم القضايا المتعلقة بالوظيفة الإدارية داخل المنظمات ، ولكن هذا لا يمنع من الاعتراف بالنجاح الذي حققته المحكمة الإدارية لعصبة الأمم.

بعد انتقال هذه المحكمة إلى منظمة العمل الدولية ونشوء منظمة جديدة هي الأمم المتحدة كانت الحاجة قائمة - مع الاعتراف بعدد الموظفين الدوليين المتزايد في تلك المنظمة وتعدد أوجه النشاطات التي تمارسها إذ أنها تصنف بوصفها منظمة عامة - فانه لا يمكن الاستغناء عن جهاز قضائي يتولى البت في منازعات الوظيفة الإدارية المحتملة داخل تلك المنظمة ، لذلك أصدرت الجمعية العامة قرارها الشهير ٣٥١ في ٢٤/١١/١٩٤٩ والذي تولى عملية التصديق على النظام الأساس للمحكمة الإدارية للأمم المتحدة وبذلك نشأت في تلك السنة المحكمة الإدارية للأمم المتحدة.

لقد بات من الطبيعي جدا وجود محاكم إدارية في المنظمات الدولية تتشابه إلى حد بعيد في ملامحها العامة وفي اختصاصها الشخصي والموضوعي محاكية بذلك ما استقر من مبادئ

وأحكام ومن نصوص موضوعية وإجرائية في المحكمة الإدارية للأمم المتحدة ، ولعلها وسيلة ناجحة من وسائل التنمية إن تنشئ الأمم المتحدة جهازا ناجحا وتترك للمنظمات الدولية الأخرى محاكاة هذا الجهاز سواء بتقنين نظامه الأساسي أو بمحاكاة أجهزته وتلافي أخطائه. وإذا اردنا ان يكتمل التمهيد فلا بد من ان نعطي فكرة عن المحكمة الادارية للأمم المتحدة .

تُعرف المحكمة الإدارية للأمم المتحدة بأنها هيئة مستقلة تختص بالنظر والبت في الطلبات التي تقدم إليها من قبل موظفين دوليين أو أصحاب حقوق على المنظمة الدولية يدعون فيها إن هناك عدم تقيد بشروط الوظيفة العامة التي وضعتها الأمانة العامة للأمم المتحدة أو لعقود العمل مع الأمانة العامة أو بالقرارات التي يصدرها الصندوق المشترك للمعاشات التقاعدية لموظفي الأمم المتحدة بالادعاء بان الصندوق خرق بقراراته تلك النظام الأساسي والإداري له ، وهذا التعريف مأخوذ من نص المادة الثانية من النظام الأساسي للمحكمة ، وهو بذلك تعريف اتفاقي لا مناص من الالتزام به ، ولعل من المفيد ان نشير الى ان العديد من المعاهدات الدولية تخصص نصا من نصوصها دائما لتعريف المصطلحات التي سترد فيها ، أو الاجهزة التي ستمخض عنها ، ولعمري انه اسلوب متبع حتى في نطاق القوانين الداخلية اذ يورد التشريع نص خاص بتعريف مصطلحاته كما يقصدها هذا التشريع ، وهو اتجاه مستحسن ان يحسم المشرع في القانون الداخلي او الدول الاطراف في المعاهدة الجدل الذي يمكن ان يثار حول اي مصطلح ، أو مؤسسة ، أو جهاز. وتشكل المحكمة وفقا للمادة الثالثة أولا من نظامها الاساسي من سبعة أعضاء على إن لا يكون اثنان منهم من مواطني دولة واحدة وتتوافر لديهم الخبرة القضائية أو غير ذلك من الخبرات القانونية المتعلقة بالقانون الاداري وما يعادل ذلك في الهيئات القضائية في البلد الذي ينتمي إليه العضو .

بينما تتكون المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية وفق المادة الأولى من نظامها الأساس من (سبعة قضاة جميعهم من جنسيات مختلفة) وتتكون المحكمة الإدارية للجامعة العربية وفق المادة ٥ من (خمسة قضاة من جنسيات مختلفة يختارهم مجلس الجامعة لمدة ثلاث سنوات وترشحهم الدول الأطراف وتوكل مهمة الفصل في الدعاوى لهيئة تتألف من ثلاث قضاة).

وبالاحظ أن مؤتمر العمل الدولي هو الذي يعين قضاة المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية بعد أن يرشحهم المدير العام لمجلس الإدارة بالتشاور مع مجلس الإدارة الذي يمثل العناصر الثلاث المكونة للمنظمة وهم - الحكومات وأصحاب العمل والعمال - ويقر بعدها مجلس إدارة المنظمة هذه الترشيحات ويعرضها على مؤتمر العمل الدولي لتحظى بموافقته ، بينما ترشح الدول الأطراف في الأمم المتحدة أعضاء المحكمة الإدارية للأمم المتحدة ، وهو ترشيح حكومي في الغالب وتتولى الجمعية العامة وبالذات اللجنة الخامسة انتخاب أعضاء المحكمة من بين هؤلاء المرشحين.

والملاحظ بخصوص الشروط انه ليس هناك نظام معين جرت عليه هذه المنظمات لتحديد تلك الشروط ، إلا أن النظام الأساس للمحكمة الإدارية - مع انه جاء بنص عام مفاده إن يكون المرشحون من رجال القانون والقضاء في دولهم وهو نص قريب من نص النظام الأساس للمحكمة الإدارية للأمم المتحدة - اشترط خبرة قضائية أو قانونية متصلة بالقانون الإداري ، في حين لم يشير النظام الأساس عند حديثه إلى هذه الشروط.

لكن المادة ٣ للمحكمة الإدارية لمنظمة العمل كانت أكثر تفصيلا بقولها يعين القاضي العضو لمدة أربع سنوات من قبل مؤتمر العمل الدولي وتنتخب المحكمة رئيسا ونائبا للرئيس بأغلبية أصوات أعضاء المحكمة ، وأسرفت المادة الثالثة من النظام الأساس للمحكمة الإدارية للأمم المتحدة في الحديث عن الأعضاء السبعة للمحكمة بقولها (توافر الخبرة القضائية والخبرة القانونية في القانون الإداري) ومدة الولاية فيها (٤ سنوات) قابلة للتجديد مرة واحدة وتنتخب المحكمة رئيسا لها ونائبا للرئيس ولا يجوز فصل عضو إلا بقرار جماعي من بقية الأعضاء وللعضو أن يستقيل باستقالة يقدمها إلى رئيس المحكمة الذي يحيلها إلى الأمين العام ، حيث يبقى هذا المنصب شاغرا.

وقد ناقش الفقه الدولي قضية الشروط المقتضية أو عدم وجود شروط عامة في من يتولى مسؤولية القضاء في القضاء الإداري الدولي وأكثر الفقه ينتقد هذا المسلك ويدعو إلى مساواة الشروط المطلوبة في بقية الأجهزة القضائية الدولية مثل محكمة العدل الدولية والمحكمة الجنائية الدولية التي وضعت تفصيلات لهذه الشروط تشمل حتى شروط تعيين المدعين العامين ونوابهم ، كما يؤاخذ على النص مع اقتضابه انه لم يحدد مدة زمنية معينة لهذه الخبرة القانونية المطلوبة بل جاء النص عاما.

ولكن التدقيق في مثل هذه الانتقادات يجب إن لا يأخذنا بعيدا عن الاعتراف بالواقع الذي مفاده أن هذه المحكمة انبرت لمهمة اقل أو ذات أهمية تقل كثيرا عما انبرت له بقية المحاكم الأنفة الذكر فهي باختصار تتولى حسم قضية طرفها موظف دولي (شخص طبيعي) وطرفها الآخر مدير إدارة جهاز في منظمة دولية (شخص طبيعي أيضا إضافة لوظيفته) ولعل صغر هذه المهمة ومحدودية تأثيرها ألقى بظلاله على الشروط المطلوب توفرها في أعضاء هذه المحاكم.

كما يلاحظ إن الكثير من الفقهاء يصر على استخدام لفظ العضو والأعضاء أكثر من استخدامهم لفظ القضاة ، وأؤيد هذا الاتجاه كما أؤيد الاتجاه الخاص بان المعرفة محددة بالقانون الإداري حصرا فيشمل أساتذة الجامعات والباحثين وحملة الشهادات العليا في هذا الاختصاص كما يشمل وهو المقصود بالخبرة القضائية ، القضاة الإداريين والمدعين العامين والمحامون الإداريون ، خصوصا وان اغلب الدول تميل إلى الاختصاص حتى على مستوى مهنة المحاماة.

وما دنا في الحديث عن تكوين المحكمة فان المحكمة لا يمكن إدارتها بدون جهاز إداري (مجموعة من الموظفين يتولون القيام بالمهام الإدارية بمثابة قلم للمحكمة) وعلى الرغم من إن هؤلاء لا تسند إليهم أي مهمة تتعلق بالفصل في منازعات المتعلقة باختصاص المحكمة إلا إن الأنظمة الأساسية حددت أيضا طريقة اختيارهم ، ففي الجامعة العربية يتم اختيارهم من قبل الأمين العام ، والحال نفسه في الأمم المتحدة إذ توكل هذه المهمة للأمين العام أيضا بينما الأمر مختلف في منظمة العمل الدولية حيث يتولى مكتب العمل الدولي تعيين هؤلاء بالتشاور مع المحكمة.

ويبدو من مراجعة هذه الصيغ الثلاث والمعروفة بالترتيبات الإدارية وهو التعبير الذي أطلقه النظام الأساس أن الجامعة العربية والأمم المتحدة أوكلتا المهمة للأمين العام الذي يعد كبير موظفي المنظمة ليمارس مهامه الإدارية والتي يعد تعيين الجهاز الإداري للمحكمة جزء من هذه الصلاحيات ، بينما انتهجت منظمة العمل الدولية منهجا مخالفا ربما حرصت فيه على إظهار سمة الحياد والاستقلالية في هذه الترتيبات فأوكلتها إلى جهة بعينها هي مكتب العمل الدولي وأمرتها بالتشاور مع المحكمة ذاتها ، وربما يبرر هذا إن الآلية هنا أكثر حرصا على إظهار سمة الاستقلال التي يجب أن تتمتع بها المحكمة ، بشرط أن لا ننسى إن هؤلاء لا يقومون بأي مهمة قضائية ، ومع ذلك فان لهم ويقدر احتمالي قدرة على التأثير

في المسائل الإجرائية في عمل المحكمة ولذلك توخت منظمة العمل الدولية معالجة حتى أدنى درجات الريبة والشك واجتثاثها لكي تخرج المحكمة بسمه مستقلة تماما. اما عن اختصاص المحكمة فانه لا بد من الاعتراف ، بأن أي اختصاص لمحكمة دولية يُقسم في الغالب إلى قسمين ؛ اختصاص شخصي واختصاص موضوعي ، ويقصد بالاختصاص الشخصي الأشخاص الذين يحق لهم المثل إمام المحكمة بينما يقصد بالاختصاص الموضوعي ، طبيعة النزاعات التي تعرض على المحكمة ، وأحيانا يذهب الفقه إلى إطلاق تسمية الاختصاص النوعي على هذا النوع من الاختصاص مثل ما جرت العادة على دراسته وتسميته أثناء دراسة اختصاصات محكمة العدل الدولية.

فأما الاختصاص الشخصي فيجب أن نشير إلى أن اختصاص المحاكم الإدارية ينحصر ابتداء بالموظف الدولي ، فقد تناولت المادة الثانية من النظام الأساس للمحكمة الإدارية للأمم المتحدة ، مسألة تحديد الاختصاص الشخصي للمحكمة إذ نصت : - ((المادة ٢ : ١. للمحكمة صلاحية النظر والبت في الطلبات التي يزعم مقدموها أن هناك عدم تقيد بعقود عمل موظفي الأمانة العامة للأمم المتحدة أو بشروط تعيين هؤلاء الموظفين)).

وتندرج تحت كلمة (عقود) وعبرة (شروط التعيين) جميع الأنظمة الأساسية والأنظمة الإدارية ذات الصلة المعمول بها وقت عدم التقيد المزعوم ، بما في ذلك النظام الأساسي لصندوق المعاشات التقاعدية.

٢. تفتح المحكمة بابها : -

أ. لكل موظف من موظفي الأمانة العامة للأمم المتحدة وحتى بعد إن يكون قد انتهى عمله ، ولكل شخص يخلف الموظف بحقوقه عند موت هذا الموظف.

ب. كل شخص يستطيع أن يبين إن له حقوقا بموجب أي عقد أو شرط تعيين ، بما في ذلك أحكام النظام الأساسي ، النظام الإداري للموظفين الذي كان يمكن للموظف أن يستند إليها.

٣. في حالة ظهور نزاع بصدد صلاحية المحكمة تسوى المسألة بقرار من المحكمة .

٤. ومع ذلك فليست للمحكمة صلاحية التصدي لأية طلبات يكون سبب الشكوى

فيها قد نشأ قبل ١٩٥٠/١/١ .

بينما نصت المادة الثانية من النظام الأساس للمحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية على ما يلي :-

١. للمحكمة صلاحية النظر في الشكاوى التي يزعم مقدموها أن هناك عدم تقيد ، شكلا أو موضوعا ، في شروط تعيين موظفي مكتب العمل الدولي ، وفي أحكام النظام الأساسي للموظفين المنطبقة في القضية.

٢. للمحكمة صلاحية تسوية أي نزاع يتعلق بالتعويض المتوخى في حالات العجز أو الإصابة أو المرض التي تصيب موظفا في أثناء عمله والتحديد النهائي لمبلغ التعويض الواجب دفعه إن وجد.

٣. للمحكمة صلاحية النظر في المنازعات الناشئة عن العقود التي تكون المنظمة طرفا فيها والتي تنصص على اختصاص المحكمة في حال نشوء نزاع بشأن تنفيذها .

٤. تفتح المحكمة بابها :-

أ - لكل موظف حتى بعد إن يكون قد انتهى عمله ولكل شخص يخلف الموظف في حقوقه عند موت هذا الموظف .

ب - لكل شخص يستطيع أن يبين إن له حقوقا بموجب شروط تعيين موظف متوفى أو بموجب أحكام النظام الأساسي للموظفين التي كان يمكن للموظف إن يستند إليها.

٥. تبت المحكمة في أي نزاع بصدد اختصاصها رهنا بأحكام المادة الثانية عشر التي تنص على (يعرض مجلس الإدارة مسألة صحة القرار الصادر عن المحكمة على محكمة العدل الدولية لكي تفتي فيها).

وحددت الاختصاص بالنسبة للمحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية في المادة ٣ التي نصت على :

(مع عدم الإخلال بحكم المادة ١٧ من هذا النظام يكون حق التقاضي مقصورا على موظفي ومستخدمي جامعة الدول العربية وكل من تربطهم بها علاقة عمل حتى بعد انتهاء خدماتهم لديها ، سواء بإقامة الدعوى مباشرة أو بطريق التدخل وكذلك لنوابهم وورثتهم).

وكانت المادة ١٧ تنص على (يشمل اختصاص المحكمة على :-

أ. الهيئات التابعة لجامعة الدول العربية).

كل هيئة أو مؤسسة منبثقة عن الجامعة بقرار من مجلسها إذا تقدمت بطلب يوافق عليه الأمين العام وينصص فيه على التزامها بالنظامين الأساسي والداخلي للمحكمة وتنفيذ أحكامها). غير أنه لا يمكن للمحكمة بداية قبول النظر في الدعاوى المرفوعة إليها عن وقائع سابقة على سريان نظامها الأساسي أي قبل ١٩٦٥/١٠/٧ وذلك استناداً إلى المادة الثانية والعشرين من ذلك النظام.

وفيما عدا ذلك تختص المحكمة موضوعياً بالنظر في جميع المسائل التي أشار إليها صراحةً كل من نظامها الأساسي والنظام الداخلي الخاص بها، مما يعني أن اختصاصها ليس عاماً يشمل جميع المنازعات التي تثور بين المنظمة وأحد موظفيها مهما كانت طبيعة النزاع.

وقد أشارت المحكمة في أحد أحكامها إلى أن اختصاصها يتمثل في إلغاء القرارات الإدارية المخالفة للنظم المقررة في الجامعة العربية طبقاً لنظامها الأساسي، وأن ليس للمحكمة أن تحل محل الإدارة في إصدار القرارات الإدارية سواء كان ذلك بالتعيين أم غيره من أنواع القرارات.

وعلى هذا فقد نصت المادة الثانية من النظام الأساسي للمحكمة على أن اختصاصها الموضوعي :-

- ١ - القضايا المتعلقة بأحكام لائحة شؤون موظفي الجامعة وعقود العمل فيها.
- ٢ - القضايا المتعلقة بأحكام أنظمة الهيئات المختصة بتقديم الخدمات الاجتماعية لموظفي الجامعة.

٣ - القضايا المتعلقة بالطعون في القرارات التأديبية.

- ٤ - القرارات الإدارية المتعلقة بشؤون الموظفين والمستخدمين باستثناء قرارات الجامعة بشأن الأمين العام والأمناء المساعدين.

وتستند د.سوسن بكة إلى ما تقدم لتقرر إن النظر في قرارات مجلس الجامعة المتعلقة بموازنة الجامعة يخرج من اختصاص المحكمة حيث عدت المحكمة في أحد أحكامها أن هذا العمل يعد عملاً تشريعياً محصناً من ولاية المحكمة، كما أشارت المحكمة في حكم آخر إلى عدم تمتعها بحق النظر في تفسير الاتفاقيات الدولية أو تقدير مدى سلامة قرارات مجلس الجامعة التنظيمية.

كما تستنتج الكاتبة من المادة السابقة عدم إمكانية رفع الدعاوى أمام المحكمة من قبل الدول أو المنظمات والأفراد العاديين من غير موظفي الجامعة أو نوابهم أو ورثتهم، مما يعني عدم تمكن دائني موظف يعمل لدى الجامعة من رفع دعوى أمام هذه المحكمة، إضافة إلى عدم تمكن الجامعة نفسها من تحريك الدعوى لضرر أصابها نتيجة رفع الدعوى عليها أو للتعويض عن ضرر أدبي أصابها نتيجة سلوك أحد موظفيها على سبيل المثال.

وهكذا يتبين من النصوص الثلاث إن هناك شبه إجماع على أن الاختصاص الشخصي للمحاكم الثلاث ينحصر بما يلي :

١. الموظف الدولي

٢. أي شخص له حقوق ، غالبا ما ينصرف هذا المفهوم إلى الأشخاص الذين تربطهم بالمنظمة عقود عمل .

ويمكن إن نوضح تقارب النصوص حتى في استخدام المصطلحات أو في دلالة هذه المصطلحات ، فهناك ربط واضح بين لفظ الموظف الدولي وبين لفظ شروط التعيين ، وهناك ربط واضح بين مصطلح الأشخاص الذين لهم حقوق وبين عقود العمل ، ولعل الرغبة كانت واضحة لدى واضعو هذه الأنظمة بما في ذلك النظام الأساسي للمحكمة الإدارية للجامعة العربية التي كانت أكثر صراحة فأوردت المصطلحين (موظفي ومستخدمي) وأشارت أيضا إلى مصطلحي شروط التعيين وعقود العمل ، ذلك يعكس رغبة واضحة في إن الاختصاص الذي تمارسه المحكمة يشمل الموظف الدولي بشكل رئيسي ويشمل طائفتين قد يساور أي شخص الشكوك حول اندراجهما ضمن تعريف الموظف وهم (المستخدم الدولي والعامل الدولي) فجاءت النصوص الثلاثة لتبين إن المقصود هو الموظف والمستخدم والعامل متى كانت لهم حقوق عند المنظمة الدولية .

كما أن النصوص الثلاثة تشير إلى إن الاختصاص الشخصي للمحكمة ينحصر بالإفراد (الأشخاص الطبيعيين) وهي على الرغم من أنها محكمة دولية وتتصف بالصفة الدولية إلا أنها تسمح للأفراد ، أو بالحقيقة فإن نشاطها مقصورا على الأفراد وهو اللفظ الذي استخدمته المادة الثالثة من النظام الأساسي للمحكمة الإدارية للجامعة العربية (الشخص الطبيعي دون سواه).

وإذا كنا قد حددنا الطرف الأول في الدعوى فعلينا إن نحدد الطرف الثاني وهو طرف يرتبط إلى حد بعيد بالاختصاص الموضوعي لكن فقط نشير إليه فنقول انه ينحصر بالأمانة

العامة سواء كان الموظف يعمل فيها أو منتدبا للعمل في أي من أجهزة المنظمة الدولية الأخرى . إذ أن المرجعية الإدارية لجميع الموظفين في إي منظمة هي الأمانة العامة بغض النظر عن المكان الذي يؤدي فيه هذا الموظف وظيفته أو خدمته.

وتجدر الإشارة إلى إن هذا مسلك محمود ، على الرغم من إن كثير من الفقه المعاصر إن لم يكن اجمعه بات يؤيد بأنه لا فرق بين الألفاظ الثلاثة (الموظف الدولي - المستخدم الدولي - العامل الدولي).

كما تجدر الإشارة إلى إن النصوص الثلاث لا تشترط بقاء رابطة الوظيفة قائمة بل ترتب الدعوى كل آثارها وترتبط بالحقوق بصفة موضوعية أكثر من ارتباطها بقيام رابطة الوظيفة كإجراء شكلي ، ولذلك فهي سمحت لورثة الموظف ونوابه بالقيام بإجراءات الدعوى ومتابعتها ، مما يؤكد حرص الأنظمة على إحقاق الحقوق وإرجاعها إلى نصابها أكثر من الحرص على متابعة إجراءات شكلية محضة. وهو ما يقترّب ويفسر أيضا شعار الذي رفعته الأمم المتحدة وهي تصلح المحكمة الإدارية التابعة لها بشعار (إقامة العدل). وتطبق المحكمة الإدارية للأمم المتحدة نظام الموظفين في المنظمة وينطوي هذا النظام على القواعد القانونية التي تحدد أوضاع العمل الرئيسية وشروطه ، وحقوق العاملين والتزاماتهم.

كما تتمتع التعليمات الإدارية بأهمية خاصة وتحوز قوة قانونية يمكن التمسك بها أمام المحكمة ، وهذا ما أكدته المحكمة حين قالت إن المنشور الصادر عن الأمين العام للأمم المتحدة يحوز قوة قانونية ، وإن مخالفته تكفي أساساً للدعاء أمامها. وتختلف هذه التعليمات عن الإرشادات غير الرسمية التي تفتقر إلى القوة القانونية الملزمة.

وإضافة إلى ذلك تعد عقود التشغيل من المصادر الأساسية التي يمكن للمحكمة الاستناد إليها في إصدار أحكامها.

كما تطبق المحكمة قواعد القانون الوطني لإحدى الدول في حال إحالة عقد التشغيل إليها ، وفي حال عدم وجود نص قانوني يمكن الاعتماد عليه تلجأ المحكمة عادة إلى تطبيق قواعد العدل والإنصاف فضلاً عن المبادئ العامة للقانون.

هذا ويجب أن لا ننسى أن مواد ميثاق الأمم المتحدة لسنة ١٩٤٥ والإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة ١٩٤٨ عادة ما ترد في الطعون المقدمة إلى المحكمة الدولية إضافة إلى

قراراتها ، اذ المحكمة في العديد من قراراتها تشير وتستشهد بنصوص الميثاق او بنصوص من الشريعة الدولية لحقوق الانسان .

بينما تطبق المحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية - فيما يتعلق بتفسير أعمالها - القواعد الإجرائية التي تحكم كيفية إدارة الجلسات ، وشروط تقديم الطلبات للمحكمة ، ومواعيد إجراءات الطعن ، والرد على الدفوع التي تثار من الخصوم إلى غير ذلك من أمور إجرائية مصدرها على نحو أساسي النظام الداخلي للمحكمة .
إلا أن ذلك لا يمنع المحكمة من اعتماد الأصول الإجرائية العامة المطبقة أمام المحاكم جميعها بشرطين : -

١ - عدم تعارض هذه الأصول مع النظام الداخلي للمحكمة ، ومن أمثلة ذلك ما يتعلق بعبء الإثبات حيث تقول القاعدة العامة إن عبء الإثبات يقع على عاتق المدعي وهذه قاعدة عامة لا يمكن للمحكمة اعتمادها على إطلاقها لكونها تتعارض مع صريح نص المادة الخامسة والثلاثين من نظام المحكمة الداخلي التي تقول :
«لا تنقيد المحكمة بقواعد الإثبات المقررة في القانون الخاص ويحق لها بناء على مبدأ دليل مقدم من أحد طرفي الدعوى إلقاء عبء الإثبات على كاهل الطرف الآخر وتقدير الأثر المترتب على عجزه عن النهوض بالإثبات».

٢ - عدم تعارض هذه الإجراءات مع تنظيم المحكمة .
إما من حيث الموضوع فتطبق المحكمة القواعد الموضوعية التي قررتها الأعمال القانونية للجامعة أو تلك التي اعتمدتها الأجهزة المختصة فيها ، كالنظام الأساسي لموظفي الجامعة ، والقرارات الصادرة عن مجلسها واللوائح المالية للجامعة .
كما أن بإمكان المحكمة اللجوء إلى قواعد العدالة والإنصاف حال عدم وجود نص صريح يحكم موضوع النزاع من المصادر التي سبق ذكرها ، حيث يكون بإمكان المحكمة حينها اللجوء لهذه المبادئ دونما حاجة إلى موافقة أطراف الدعوى على خلاف ما هو معمول به لدى محكمة العدل الدولية .

وقد اعتمدت المحكمة هذه القواعد مرات عديدة ، ومن أمثلة ذلك ما أشارت إليه المحكمة في أحد أحكامها من أن مجلس التأديب يعد هيئة شبه قضائية ، ويترتب على ذلك أن قيام أحد أعضاء المجلس بالتحقيق مع المتهم يؤدي إلى منعه من الجلوس في المجلس

والاشتراك في المحاكم التأديبية ما لم يوجد نص صريح يقضي بخلاف ذلك ، وذلك لضمان حيدة من يمارس العمل القضائي استناداً إلى ما تمليه قواعد العدالة والإنصاف .
أما عن اعتماد المحكمة القياس في إصدار أحكامها فلم تتخذ المحكمة في الحقيقة مبدأً موحداً حيال ذلك ، حيث اعتمدت على القياس تارة وأهملته تارة أخرى وخاصة عندما رفضت طلب المدعي اللجوء إلى القياس عن طريق تطبيق المحكمة للقواعد المعمول بها في جمهورية مصر العربية وذلك على أساس تمتع المنظمة بشخصية قانونية دولية مستقلة عن الدول الأعضاء فيها .

ويذهب الدكتور محمد خليل موسى إلى تصنيف مصادر القانون الإداري الدولي إلى صنفين مصادر أصلية وهي قرارات التعيين وعقود الاستخدام التي تبين على وجه الدقة حقوق الموظف الدولي والمستخدم وتبين أيضاً التزاماته تجاه الإدارة التي تعد حقوق لها كما يندرج فيها أيضاً موثائق المنظمات الدولية التي تكون ذات طبيعة مزدوجة فهي تكون من جهة معاهدة دولية تخضع لما تخضع له المعاهدات الدولية من شروط وأحكام مع مراعاة أنها ، معاهدات ذات طبيعة خاصة ، كما صرحت بذلك اتفاقية فيينا لقانون عقد المعاهدات لسنة ١٩٦٩ كما أنها تشكل من جهة أخرى دستوراً للعاملين فيها ينظم حقوقهم وامتيازاتهم وسلطاتهم ويحدد التزاماتهم ، أضف إلى ذلك اللوائح التي تصدرها المنظمة لتنظيم سلوك الموظفين والعاملين فيها ، وكذلك المبادئ العامة للقانون الإداري التي درجت المحاكم الإدارية على إتباعها في تسوية المنازعات الإدارية ويشمل مصطلح المبادئ العامة للقانون الإداري مفهومين واسعاً ، فيشمل المبادئ العامة للقانون الإداري الدولي كما يشمل المبادئ العامة للقانون الإداري الداخلي ، ومن المصادر الأصلية العرف الدولي الذي دل عليه توتر الاستعمال وحاز شروط العرف الدولي من القبول والرضا والعموم والتواتر ووصف الإلزام .

إما المصادر الاحتياطية فتشمل مبادئ العدل والإنصاف والملاحظ على هذا المصدر أنه في الغالب تلجأ إليه المحاكم الإدارية الدولية في نخط من القضايا أغلبها يتعلق بتقدير قيمة التعويض عندما يرى الموظف إن قيمة التعويض المقدرة تجافي مبادئ العدل والإنصاف .
ومن ذلك يتبين إن الشخصية الرئيسية التي لها حق المقاضاة وتحريك الإجراءات إمام المحاكم الإدارية هو (الموظف الدولي) .

وفي سياق تعريف الموظف الدولي علينا إن نشير إلى ارتباط الموظف الدولي بالمنظمة الدولية وعلينا أن نراجع أيضا التنظيم الدولي مراجعة تاريخية ميسرة ومقتضبة فنقول ؛ إن المنظمة هي ليست وليدة الصدفة بل هي صيرورة تطور وصورة من صور العمل الدولي المتطور الذي ظهر في بداية الأمر بصورة مؤتمرات دولية ، استطاعت إن تفلح في جمع الدول مع بعضها وكفريق واحد - وان لفترة محدودة - وهذا الطابع المؤقت في المؤتمرات الدولية هو الذي منع ظهور الوظيفة الدولية والموظف الدولي ، وتشير بعض كتب الفقه إلى إن الدول أدركت إن المؤتمرات الدولية وان حالفها النجاح في كبح جماح العداء والتفرقة بين الدول والاصطفاف كفريق واحد إلا أنها فشلت في تحقيق ما تصبو إليه تلك الدول من تعاون أوثق فظهرت كمرحلة انتقالية صيغة الاتحادات الدولية وان كانت ذات طابع فني ركز في مجمله على نشاط دولة المقر التي عهد إليها مهمة إدارة هذه الاتحادات والتي كانت تستخدم في الغالب موظفيها الذين يخضعون لأنظمتها ويدينون بالولاء لها ، مما منع من ظهور الوظيفة الدولية ، حتى ظهرت للوجود المنظمات الدولية سنة ١٩١٩ .

وبظهورها اتسم العمل الدولي بوجود أجهزة دائمة أو بصفة الديمومة التي ميزت أو كانت عنوان التمييز بين المنظمة الدولية والمؤتمرات الدولية ، وفي هذه الصفة بالذات ارتبط مفهوم الوظيفة الدولية إي بصفة الديمومة التي تتطلب فيما تتطلب وجود أشخاص يعملون لخدمة المنظمة ويؤدون واجباتها ويخضعون لأنظمتها ويحققون أهدافها . وهذا يؤكد مرة أخرى إن مصطلح الموظف الدولي ارتبط ارتباطا وجوديا بمصطلح المنظمات الدولية وظهر بظهورها ، ومع إن الفقه الدولي حاول تعريف الموظف الدولي تعريفات كثيرة تكاد تتشابه في مجملها مع اختلاف في بعض الصياغات اللفظية إلا إن المتتبع يستطيع أن يؤكد أن هناك اجماعين ، الأول إن هناك عناصر أساسية وأخرى ثانوية لوصف الموظف الدولي وتتركز العناصر الأساسية بالعنصر القانوني الذي يعني إن طبيعة العلاقة بين الموظف الدولي والمنظمة يحكمها النظام القانوني الذي تضعه المنظمة وليس إي جهة أخرى لا دولة جنسية الموظف ، ولا دولة المقر الذي يحتضن المنظمة ، ولا إي دولة من الدول الأعضاء وهي مناسبة تفرض فيها المنظمة مرة أخرى شخصيتها وذاتيتها ، كما يتركز أيضا بالعنصر الزمني الذي يعني إن الموظف الدولي يعمل لدى المنظمة بشكل مستمر وليس على سبيل التوقيت ، والحقيقة إن هذا العنصر بالذات كان معيارا للتمييز بين

الموظف الدولي والعامل الدولي أو المستخدم الدولي الذين يتميز عملهم بكونه على سبيل التوقيت ، والحقيقة أيضا إن هذا المعيار لم يكن ليصلح لهذه المهمة - إي مهمة التمييز- ولذلك حاول الفقه الدولي إسناده بمعيار آخر هو الخضوع للنظام القانوني الذي تضعه المنظمة والأمر كله مثار جدل فقهي دولي مثلما كان مركز الموظف الداخلي مثار جدل بين كونه مركز عقدي أو تنظيمي أو مركز مشترك إي ذو طبيعة مزدوجة ، ولكن الجديد في الموضوع في مركز الموظف الدولي إن (الأفراد من غير الموظفين) وهو الوصف الذي تحرص الأمم المتحدة أو وكالاتها المتخصصة على إطلاقه على الأشخاص الذين تستخدمهم والذين لا يعتبرون من الموظفين ، أعود مرة ثانية فأقول إن هذه الفئة أصبحت تمثل مثار جدل حقيقي خصوصا فيما يتعلق بمركزها القانوني وإعدادها المتزايدة التي بلغت ٤٥٠٠٠ شخص في منظمة الأمم المتحدة - أحيانا تسمى هذه الفئة بالموظفين غير المعيّنين من الرؤساء التنفيذيين مباشرة - يعمل منهم ٢٦٥٠٠ في الأمانة العامة وحدها ، على الرغم من أنهم خاضعين لاتفاقية حصانات وامتيازات الوكالات المتخصصة لسنة ١٩٤٧. إلا إن تقارير لجان التفتيش المشتركة تشير إلى إن الوضع يزداد ضبابية للتمييز بين الموظف الدولي والعامل أو المستخدم الدولي من غير الموظفين.

ويرى الدكتور مفيد شهاب إن الموظفين الدوليين هم طائفة معينة من العاملين بالمنظمات الدولية ، تختلف في صفتها ومركزها القانوني عن باقي الطوائف ، وهي تتميز بأنها تتفرغ للعمل بصورة دائمة من أجل الهدف الذي قامت المنظمة لتحقيقه ، وبأنها تخضع لمركز قانوني تحدده المنظمة التي يعملون بها من حيث حقوقهم وواجباتهم وحصاناتهم. ولذلك يذهب الفقه الدولي إلى تعريف الموظف الدولي بأنه ((كل من يعمل في خدمة منظمة دولية تحت إشراف أجهزتها ، وطبقاً لقواعد ميثاقها ولوائحها ، من أجل القيام بوظائف لصالحها ، وبصفة مستمرة ، وعن طريق التفرغ)) و تجمع كتابات الفقهاء وأحكام المحاكم الإدارية الدولية ، أنه إذا كان ميثاق كل منظمة دولية ولوائحها الداخلية وعقد العمل بين المنظمة والموظف واتفاقية المقر «بين المنظمة والدولة التي تباشر اختصاصاتها على أراضيها» ، هي التي تقوم بتحديد واجبات الموظف الدولي ، فإن هناك واجبات عامة تسرى في حق أي موظف دولي بغض النظر عن المنظمة التي يعمل بها ، وأياً كان نوع الوظيفة أو درجتها. ومن أهم هذه الواجبات العامة العمل في نزاهة وحيادة واستقلال ، والامتناع عن القيام بأعمال تتعارض مع طبيعة الوظيفة ومتطلباتها ، وتوخي

صالح المنظمة الدولية في كل ما يقوم به الموظف من تصرفات. وقد جرى العمل في بعض المنظمات الدولية ، عالمية كانت أو إقليمية ، على أن يقوم الموظف الدولي عند تعيينه بأداء قسم أو توقيع تعهد يؤكد هذه الالتزامات. ومن ذلك مثلاً التعهد الرسمي الذي يوقعه موظفو الأمم المتحدة ونصه: «أنعهد رسمياً أن أمارس بكل ولاء وحفظ لأسرار المهنة الوظائف الموكلة إليّ كموظف دولي بالأمم المتحدة ، وأن أباشر هذه الوظائف واضعاً في اعتباري مصالح المنظمة دون سواها ، وألا أطلب أو أقبل توجيهات من أي حكومة أو سلطة خارجية فيما يتعلق بأداء واجباتي» .

وخلصت بعض الدراسات التي أجرتها اللجان المشتركة في الأمم المتحدة حول العلاقة القانونية بين الإدارة الموظفين منها دراسة جيرار بيو الموسومة العلاقة بين الموظفين والإدارة في الوكالات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة والنظام الموحد والتي أعدها في ٢٠١٢ - والمشار إليها أنفاً - إلى جملة من التوصيات سنورد أهم ما جاء فيها ونعلق عليها إذا استوجب الأمر التعليق ونشير إلى مدى انطباق هذه التوصيات مع القانون الإداري الداخلي :-

١ - تزايد نسبة فئات العمال من غير الموظفين بحيث أصبحت تشكلا عنصرا مهما من القوة العاملة داخل الأمم المتحدة ، وعلى الرغم من إن هذه الفئة تضطلع بدور كبير في تسيير العمل داخل المنظمة ورغم اتصافها أيضا بصفة الديمومة إلا أنها لا تتمتع بالأمن الوظيفي إي لا تشمل بالرواتب التقاعدية ولا التأمين الصحي ولا - وهذا هو المهم - لا يحق لها الاستفادة من منظومة العدل الداخلي داخل المنظمة من تقديم الشكاوى أو بقية الإجراءات والطعون . لقد قدمت اللجان توصياتها بشأن توفير حد ادني من الحقوق لهذه الفئة يكرس الطبيعة القانونية الرسمية لهذه العلاقة .

٢ - إن العلاقة بين الموظف والإدارة تتأثر إلى حد بعيد بوجود هيئات تمثلهم تمثيلا حقيقيا وبمدى فاعلية هذه الهيئات في التفاوض مع الإدارة أو بمدى حرياتها في الاتصال بالموظفين بدون رقابة من الإدارة وأيضا بدون قيود بما في ذلك استخدامها لوسائل الإعلام المتاحة للإدارة كالصحف والنشرات وغيرها وتتأثر تأثرا طرديا مع تنمية هذه الهيئات .

٣ - واحد من أهم المبادئ التي أقرتها المحكمة الإدارية للأمم المتحدة السابقة هو ((إن أهم ركن من أركان الحق في تكوين الجمعيات هو عدم اتخاذ أي إجراء ضد احد الموظفين بسبب كونه احد مسؤولي رابطة الموظفين أو الممثلين فيها أو لقيامه بنشاط اخر

داخل الرابطة)) وعلى الرغم من إقرار هذا المبدأ إلا إن الكثير من العاملين في هذه الهيئات يشعرون بالخوف من الإدارة نتيجة انضمامهم لمثل هذه الهيئات ويتركز الخوف من الإدارة التي قد تعتبر مثل هذه الهيئات بمثابة الخصم لها دائما فتستخدم ما لديها من وسائل وصلاحيات ضد أعضائها في حين إن وجود مثل هذه الهيئات في الحقيقة عامل مهم من عوامل نجاح المنظمة وتنمية طاقاتها والوقوف على عوامل الضعف والقوة فيها. ولذلك أوصت اللجان بالضغط على الرؤساء التنفيذيين لاعتماد مبادئ تكرر حماية قانونية للممثلين في هذه الهيئات ، والحقيقة إن التوصية أو اللجنة غاب عنها إن تذكر حقيقة ساطعة لا بد من التذكير بها مفادها إن الرئيس التنفيذي هو في الأصل موظف وإن الظروف التي وضعت هنا قد تعيده إلى وضعه الطبيعي وهو موظف دولي فمن مصلحة الشخصية إذن إن يؤسس لمثل هذه الهيئات ويدعمها لأنه يوما ما سيضطر إلى الاستعانة بها إذا ما واجهته ظروف تسلطت فيها الإدارة عليه وتعسفت وصادرت حقوقه ، إن مثل هذه الحقيقة تغيب دائما عن بال من هو في مركز القرار فيتصور إن الأمر سيمضي به قدما وأنه لا يتزعزع عن منصبه وسلطاته ونسي إن الأمر لا يدوم وإن الذي يدوم أنه موظف من مصلحته أن يدعم كل ما من شأنه أن يعزز مركز الموظف ويدعمه ويسنده ، وحتى إن لم يكن المدير يفكر أنه يوما سيؤول إلى موظف ، فإن من واجبه وهو راعي أن يضمن حقوق رعيته وهم الموظفون .

٤ - الهيئات الرسمية المشتركة - هي هيئات رسمية تضم ممثلين عن الإدارة وممثلين عن الموظفين تناقش هذه الهيئات اغلب المسائل المتعلقة بالموظف مثل أمور الخدمة ، والتقاعد ، والضمان ، وأي قرار إداري تزمع الإدارة اتخاذه ، لقد توصلت اللجان في الأمم المتحدة إلى أن العديد من الوكالات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة تفتقر لمثل هذه الهيئات وأنها تستعوض عن ذلك بجلوسات حوار يحضرها ممثلون عن الإدارة والموظفين ، ولكن في الحقيقة وعلى الرغم من أن هذه الحوارات مجدية ومهمة إلا أنها لا يمكن أن تكون بديلا عن هذه الهيئات .

٥ - إن أبرز النتائج التي خلصت لها المقابلات مع الموظفين الميدانيين ، يمكن إيجازها بنقطتين هما :-

أ- إن الموظفين العاملين في مركز المنظمة يتمتعون بعناية - قد تكون مقصودة أولا- تفوق العناية التي يحظى بها الموظفون الميدانيون . والحقيقة إن هذا التمييز ملحوظ حتى في العمل الإداري الداخلي ربما بسبب قرب هؤلاء من مركز اتخاذ القرار وقدرتهم على التأثير عليه - إي على القرار - سواء بإصداره أو بتعديله أو بإلغائه أو حتى بأسلوب تنفيذه ، وأيا كانت طبيعة القرار من القرارات الفردية أو الجماعية ، وهي نتيجة طبيعية تبدو حتى على مستوى المؤسسات

الإدارية الفرعية والمتفرعة منها كما يحظى هؤلاء في العادة بتبجيل واحترام قد لا يحظى به غيرهم من العاملين الميدانيين وإن كان عملهم أكثر مشقة .

ب- يعاني الموظفون الميدانيون من جهل مطبق في معرفة مركزهم القانوني ، خصوصا إذا ما استعانت المنظمة بموظفين دوليين محليين ، وهذه حقيقة مؤكدة فاعلم هؤلاء هم من أصحاب المهن والحرف وربما تكون معرفتهم بقوانين بلدهم موضع شك فكيف يتسنى لهم معرفة قوانين الأمم المتحدة وهذه نتيجة خطيرة أن لا يعرف الموظف حقوقه فيطالب بها ولا يعرف التزاماته فيحرص على الوفاء بها ويتجنب انتهاكها.

وخلصت اللجنة في تقريرها إلى نتيجتين ، الأولى حثت بموجبها الموظفين العاملين في المقر بضرورة الاهتمام بقضايا وشواغل الموظفين الميدانيين وضرورة الالتفات إلى متطلباتهم ونقلها بصدق ومسؤولية إلى الإدارة أي إلى مركز صنع القرار لاتخاذ القرارات المناسبة بشأنها . والنتيجة الثانية ، خاصة بالإدارة حيث ألزمتها بضرورة توفير الوعي لدى الموظفين الميدانيين بما يتماشى مع التزامها بالحفاظ على حقوقهم.

والحقيقة التي ينبغي الإشارة إليها هنا فيما يخص هذه الملاحظة إن أغلب هؤلاء لا دراية لهم بمركزهم القانوني وإن الإدارة ملزمة بزجهم في دورات تستهدف رفع معرفتهم بالقوانين والقواعد والمدونات التي تحكم عملهم ولكن الملاحظ إحجام هؤلاء في كثير من الأحيان عن حضور تلك الدورات والانخراط فيها بشكل يرفع من كفاءتهم القانونية بل على العكس من ذلك فمرة يكون الحضور قليل ومخيب لأمال القائمين على هذه الدورات ومرة يكون الحضور جيد ومعقول لكنه غير مشجع لأن أغلب الحاضرين كان قصدهم من الحضور هو الحصول على وثيقة تستلزمها متطلبات الترقية وليس فهم وإدراك المغزى القانوني من نظام الإدارة برمته . وهي مشكلة موجودة حتى على مستوى القانون الإداري الداخلي حيث يعزف الكثير من الموظفين عن حضور دورات التدريب القانوني ما لم تكن شهادة تلك الدورة مطلوبة منهم لأغراض الترقية . بما يقلب الموازين من تنمية قدرة الموظف إلى منحه درجة أعلى في السلم الوظيفي هو في الغالب لا يستحقها ، أي إن النتيجة معكوسة تماما .

٦- التدريب للجميع - وتعني هذه الملاحظة عدم استثناء أحد أو فئة من التدريب ، أي عدم التركيز على فئة بعينها لإفهامها مركزها القانوني وحقوقها وواجباتها دون فئة أخرى خصوصا المدراء المعنيين حديث .

أغلب القيادات الإدارية من جيل الشباب تصل إلى مركز القرار الإداري دون تدريب ودون ممارسة كافية وكاملة على التعامل مع الموظفين أو أجهزة الإدارة أو إدارة المؤسسة

بشكل عام ناهيك عن نقص في المهارة القانونية والدراية بالقوانين والأنظمة التي تحكم العلاقة بين الموظف والإدارة وكثير منهم يلجأ إلى قيادة المؤسسة الإدارية بشكل ارتجالي دون خلفية قانونية وإدارية تمكنه من معرفة حقوقه وصلاحياته واستخدامها استخدام امثل ومعرفة حقوق بقية الموظفين ممن يشاطرونه العمل الإداري ، والمسؤولية عن نجاح المؤسسة التي يقودها وإخفاها فيحترم حقوق تلك الفئة ويصونها ويبدل كل جهده لضمان عدم انتهاكها . ويعرف إن نجاح المؤسسة مرهون باحترام هذه الفئة وضمان حقوقها وشعورها بالانتماء لهذه المؤسسة الانتماء الذي يضمن التعامل الايجابي بفاعلية مطلقة مع المؤسسة والحرص على نجاحها . وهذا هو الجانب المهم من هذه الملاحظة إي التأكيد على تدريب المدراء بقدر الحرص على تدريب الموظفين . وعلى العموم فان التدريب يركز بشكل عام على :-

أ- المبادئ الجديدة المتعلقة بحق التمثيل خصوصا وبقية الحقوق الجديدة المضافة من إي مصدر من مصادر القانون لحزمة الحقوق التي يتمتع بها الموظف الدولي . وبشكل خاص في حق الموظف التي يتمتع بصفة تمثيلية في ان يتفرغ لمهام عمله التمثيلي .

ب- الدراسات الاستقصائية التي تستهدف التعرف على احتياجات الموظفين ومشاكلهم وأولوياتهم يجب أن تسند إلى هيئة مشتركة تمثل فيها الإدارة كما يُمثل فيها الموظفون ، وان اضطرت الإدارة إلى أن تجري مثل هذه الدراسات بشكل منفرد وخلصت إلى جملة من النتائج فان ما خلصت إليه لا يعد نهائيا إذا لم يكن يلبي حاجاتهم أو يعبر تعبيرا حقيقيا عن مشاكلهم فيمكنهم في هذه الحالة أن يقوموا بدراسة استقصائية مستقلة بهم ، وهنا يبرز دور التدريب على القيام بمثل هذه الدراسات.

٧- تحمل الأعباء المالية للعاملين في اتحاد الموظفين - على الرغم من ان اتحاد الموظفين يتشكل في الغالب من ممثلين لموظفين من مؤسسات مختلفة إلا إن العادة جرت على أن تتحمل المؤسسة التي ينتمي لها العاملين في مثل هذا الاتحاد جميع أعبائهم ، في حين أن العدالة تتطلب أن تتوزع هذه الأعباء على المؤسسات الإدارية التي يتشكل من ممثليها هذا الاتحاد وذلك لان هذا الاتحاد لا يمثل مصلحة فئة بعينها بل يمثل مصالح مجموعات مختلفة ومؤسسات متنوعة فمن باب العدالة ان تتحمل هذه الهيئات جزءا من هذه الأعباء .

مما لا شك فيه ان وجود مثل هذا الاتحاد سيعزز ضمانات الموظف أمام الإدارة إذ انه سيمثل مجموعة هيئات أو مؤسسات عبر ممثليها فيه ويمنع إلى حد بعيد تعسف الإدارة في ممارسة صلاحياتها وينقل مشاغل وأولويات هذه الفئات المختلفة - مع ماله من السلطة - ينقلها إلى الإدارة لتأخذ سبيلها إلى التنفيذ ، وإذا كان من المفيد الإشارة إلى مثل هذه الاتحادات في نطاق القانون الداخلي فإنها موجودة وبكثرة ولها بناياتها وأجهزتها وصحفها أو وسائل إعلامها ولكن اغلبها مرتبط بالإدارة ارتباطا وثيقا بحيث لا يمكن ان نتصور خروجه عن إرادتها ، حتى لو كانت قد تشكلت عن طريق الانتخاب ، ولقد اخترت كلمة مرتبط لتلطيف طبيعة العلاقة التي هي في الأصل سيطرة الإدارة على هذه الهيئات وتسخيرها لمصلحتها ، والانكى انها تستخدم نفوذها في الإدارة للتأثير ان لم نقل للسيطرة حتى على نتائج الانتخابات التي تجريها مثل هذه الاتحادات مما يضيع الفرصة الحقيقية من اقامتها ويجعل القائمين عليها يحابون الادارة على ما هي عليه من الأخطاء والفشل ، على الرغم من ان الملاحظة التي اوردها اللجان المشتركة هنا لم تشر إلى مثل هذه الأمور بل تحدثت عن تحمل الأعباء المالية للممثلين فقط ولكن التجربة الإدارية في القوانين الداخلية أثبتت الحقائق التي اشرنا إليها .

٨- اثر الدول الأعضاء على العلاقة القانونية بين الموظف والإدارة - لا ترغب الإدارة في المنظمة الدولية ولا اتحاد الموظفين فيها في تدخل الدول الأطراف في هذه العلاقة بل ترغب في بقائها مستقلة استقلال تام عن تدخل هذه الدول ومع ذلك فان هذا التدخل يمكن تلمسه في عدة جوانب منها :-

أ- الميزانية - ان بقاء الموظف الدولي في وظيفته مرهون بميزانية إي منظمة دولية تلك الميزانية التي تستند أساسا إلى حصص الدول الأعضاء فان امتنعت عن تسديد حصتها أو تراخت أو ماطلت في هذا التسديد فان هذا الأمر سيربك الميزانية مما يؤثر في حقوق الموظف الدولي ، ناهيك عن ان اثر الأزمات المالية العالمية التي تؤثر على الاقتصاد العالمي ككل وعلى دول بعينها صورة خاصة ، وهو بالتالي ينعكس على قدرة هذه الدول على دفع اشتراكاتها في المنظمة الدولية وقد يدفع المنظمة مع وجود هذه الخيارات إلى تقليص عدد الوظائف والاستغناء عن بعض الموظفين .

ب- حق هيئات تمثيل الموظفين في الاتصال المباشر بالدول الأعضاء - ويشير هذا الحق إلى تمكين هذه الهيئات من عرض بيانات خاصة بمخاوف الموظفين ومشاكلهم

وبواعث القلق لديهم أثناء الاجتماعات الداخلية التي تجريها اللجان بحضور مندوبو الدول الأعضاء ، ولاحظت الدراسة إن هناك سبع مؤسسات من الوكالات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة لا تتضمن مثل هذه الأنظمة التي تتيح لممثلي الموظفين الدوليين الاتصال المباشر عبر الهيئات التشريعية أو التنفيذية في المنظمة بالدول الأعضاء وأوصت بضرورة إن تُشرع تلك الأجهزة ما يمكن هيئات تمثيل الموظفين الدوليين من الاتصال المباشر مع الدول الأعضاء.

وإذا رغبتنا بقياس هذه الملاحظة على القانون الإداري الداخلي لوجدنا إن القانون الإداري الداخلي وحقوق الموظفين بأمر الحاجة لمثل تلك التوصية أي ان يتصل ممثلوهم ودون وجود الإدارة أو دون إذنهم بأعلى السلطات الإدارية في مؤسساتهم لكي تصدر تلك السلطات ما يضمن حقوقهم وتعديل أو تلغي من التعليمات والأنظمة ما يتعارض مع تلك الحقوق أو ينتهكها ، إن مثل هذه اللقاءات تحدث بين أعلى السلطات في تلك المؤسسات وممثلي الموظفين ولكنها - وهذه هي المشكلة الحقيقية - تحدث بالصدفة وتشهد فترات انقطاع متكررة وطويلة وإذا حدثت فإنها تحدث بشكل بروتوكولي لا يتطرق فيه ممثلو الموظفين إلى الواقع الحقيقي لهم ولا يذكرون مخاوفهم الحقيقية ولا مشاكلهم أو مشاغلهم بل ينكبون على تقديم المديح والقرىض للإدارة التي أتاحت لهم فرصة عقد مثل هذا اللقاء ، وكأن الأمر من أحد أو هبة ، وليس حق من حقوق هذه الهيئات أن تنقل وبشكل مباشر جميع مشاكلها واقتراحاتها ومتاعبها ومخاوفها إلى أعلى سلطة إدارية قادرة بجرة قلم وبجزئيات قليلة من الوقت أن تنهي كل هذه المعاناة وتسير المؤسسة والعمل فيها بكل انسياب وسهولة ، دون استغراق مزيدا من الجهد والوقت والمعاناة .

ومع انتهاء هذه الملاحظة تكون جميع التوصيات التي خلصت لهن اللجنة قد انتهت مع شرح موجز وتعليق بسيط يقربها من القانون الإداري الداخلي ، مع أن هذه التوصيات والدراسة برمتها قد أجريت في إطار القانون الدولي العام أو في إطار المنظمات الدولية بالتحديد ولكن الغرض من إي كتاب أو جودة إي كتاب مرهونة بحجم الفائدة التي يقدمها وكلما كانت المعلومات التي يضعها قابلة للتطبيق على أكثر من نطاق وفئة كلما كان ذلك يصب في مصلحته أو يصب في مصلحة الكتاب والقارئ معا ومصلحة الفئة التي يتناولها الكتاب أو يقدم بشأنها التوصيات والحلول والمشكلات والعكس صحيح.

لقد بات من المُسلّم به أن أي تصرف يقوم به الموظف الدولي، يتوخى فيه مصلحة شخصية أو يترتب عليه الإخلال بحقوق المنظمة أو مصالحها، يعد انحرافاً عن واجبات الوظيفة، موجباً للمساءلة. أما إذا شكل هذا التصرف فعلاً معاقب عليه جنائياً تتوافر فيه أركان الجريمة، فإن ذلك يعد إخلالاً جسيماً، موجباً للفصل من الوظيفة من ناحية، ولتطبيق أحكام قانون العقوبات المختص من ناحية أخرى.

ومن المبادئ المُسلّم بها أيضاً أن الموظف الدولي لا يجب أن يشترك في إدارة أي عمل أو القيام بأي تصرفات أو عمليات مالية لحسابه، إذا كان منصبه في المنظمة الدولية يمكن أن يتيح له تحقيق مكاسب خاصة من وراء هذه التصرفات والعمليات المالية.

وتكاد تجمع الوثائق المنشئة للمنظمات الدولية، وبعض الاتفاقيات العامة أو الثنائية بين المنظمات الدولية ودول المقر، على الاعتراف للموظف الدولي بمجموعة من الحصانات والامتيازات التي يتمتع بها الموظف الدولي، من أجل أن يتمكن من أداء وظيفته على الوجه الأكمل، وفي جو من الثقة والطمأنينة، وبحيث يستطيع الالتزام بواجبه في توخي صالح المنظمة في كل ما يقوم به من تصرفات. ومن أهم صور حصانات وامتيازات الموظف الدولي الحصانة الشخصية والحصانة القضائية الجنائية والمدنية، وحرية الإقامة والانتقال، والإعفاء من قيود الهجرة وإجراءات قيد الأجانب، فضلاً عن عدد من التسهيلات المالية والإعفاءات الجمركية والضريبية.

وتستند هذه الحصانات والامتيازات إلى أساس اتفاقي. وبناء عليه، فهي تختلف من منظمة إلى أخرى، كما أنها تختلف في نفس المنظمة من موظف إلى آخر. وهكذا يكون المرجع في معرفة تمتع الموظف الدولي بالحصانات والامتيازات أو عدم تمتعه بها، وكذا حدود هذا التمتع وطبيعة ونوعية هذه الحصانات والامتيازات، وشروط التمتع بها، وغير ذلك من الأحكام - هو الوثائق الخاصة بكل منظمة: الاتفاقية المنشئة للمنظمة - اللوائح الداخلية - عقد العمل - اتفاقية المقر.. إلخ. وإعمالاً للقواعد القانونية العامة تتم تكملة النقص في نصوص هذه الوثائق، وكذا تفسير أحكامها بالرجوع إلى العرف الدولي، والمبادئ القانونية الدولية المستقرة في هذا المجال، مع الاسترشاد بما جرت عليه أحكام المحاكم الدولية والوطنية من ناحية، وبآراء فقهاء القانون العام من ناحية ثانية تستند الحصانات والامتيازات التي يتمتع بها الموظف الدولي إلى فكرة «متطلبات حسن أداء الوظيفة الدولية»، وبمعنى آخر، فإن الباعث على إقرار هذه الحصانات والامتيازات هو

«صالح المنظمة الدولية نفسها». ذلك أنها لا تمنح للموظف الدولي من أجل مصلحته، وإنما حتى يتمكن من القيام بواجباته على أكمل وجه. وبمعنى آخر، فإن فكرة «الحماية الوظيفية» وليس فكرة «الحماية الشخصية» هي التي تحكم موضوع حصانات وامتيازات الموظفين الدوليين، التي لا تُعتبر امتيازات ممنوحة لهم، وإنما هي ضمانات قانونية تمكنهم من إثبات صالح المنظمة الدولية على سائر الاعتبارات الأخرى. الأمر الذي يعني أن أي تصرف يقوم به الموظف لا يبتغي فيه صالح المنظمة، لا يمكن أن يتمتع بأي نوع من الحصانة، ذلك أن الهدف من هذه الضمانات ليس هو تحقيق المصالح الشخصية للموظفين الدوليين أو إثارة هم بأي مزايا تميزهم عن غيرهم من الأفراد.

ومن هذا المنطلق، فإن من المسلم به بين فقهاء القانون الدولي أن الحصانات لا تشمل إلا التصرفات العامة والأعمال الرسمية التي يقوم بها الموظف الدولي أثناء مباشرته لأعمال وظيفته، أما التصرفات الخاصة التي يأتيها، مثل إبرامه عقود بيع أو شراء أو غيرها متعلقة بمصالحه الشخصية، وكذا ما يدخل من تصرفاته في نطاق الأحوال الشخصية والميراث والوصية، فلا يمتد إليها نطاق الحصانات. ومن باب أولى، فإن التصرفات التي تتجاوز حدود صلاحيات الوظيفة أو التي يقوم بها الموظف لتحقيق مصالح شخصية أو التي تمثل جرائم معاقباً عليها، فلا يمكن بأي حال من الأحوال أن يثور أي حديث عن الحصانات بصدد، بل إن هذه التصرفات الأخيرة لا تتفق أصلاً وواجبات الموظف الدولي، المسلم بها فقهاً وقضاً. وفي هذا المعنى تتحدث المادة ١١١١ فقرة ١ من ميثاق الأمم المتحدة عن تمتع موظفي الهيئة العالمية «بالمزايا والحصانات التي يتطلبها استقلالهم في القيام بمهام وظائفهم المتصلة بالهيئة»، وتوضح الأعمال التحضيرية لهذه المادة المنشورة ضمن وثائق مؤتمر سان فرانسيسكو عام ١٩٤٥ «أن اصطلاح (مزايا وحصانات) قد استخدم بهدف الإشارة لأوضاع تعتبر لازمة لتحقيق أهداف المنظمة وحرية عمل أجهزتها، ومباشرة الموظفين لالتزاماتهم وواجباتهم المنوط بهم في استقلال». أما المادة ١١ فقرة ١ من لائحة موظفي الهيئة، فتقرر صراحة أن هذه المزايا والحصانات «قد مُنحت من أجل صالح المنظمة»، وأنها «لا تزود الموظفين الذين يتمتعون بها بأي عذر من القيام بالتزاماتهم الخاصة أو في الامتناع عن مراعاة القانون ولوائح البوليس». ولا بد من الإشارة هنا إلى أن قانون التنظيم الدولي المعاصر قد أصبح يتجه - وبصفة خاصة بعد الحرب العالمية الثانية - نحو التضيق من نطاق الحصانات والامتيازات وقصره على ما هو لازم وضروري

فقط لمباشرة الوظيفة. ويتضح ذلك في جلاء عند المقارنة بين نص المادة ١١ فقرة ١ من عهد عُصبة الأمم عام ١٩١٩ الذي كان يتحدث عن «تمتع الموظفين الدوليين بالمزايا والحصانات الدبلوماسية» وبين نص المادة ١١١١ فقرة ١ من ميثاق الأمم المتحدة عام ١٩٤٥ الذي يتحدث عن «المزايا والحصانات التي يتطلبها استقلالهم في القيام بمهام وظائفهم المتصلة بالهيئة»، الأمر الذي يعنى اقتصرها على الحصانات والامتيازات ذات الصلة بالأعمال الوظيفية في الهيئة. ووفقاً لاتفاقية مزايا وحصانات الأمم المتحدة التي أقرتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في ١١ فبراير ١٩٤٨ فإن المادة ١١ فقرة ١ منها تقرر أن المزايا والحصانات قد تقرر للموظفين الدوليين «من أجل مصلحة الأمم المتحدة وحدها وليس من أجل صالح الموظفين»، ثم تضيف أن «للسكرتير العام بل وعليه أن يرفع الحصانة عن أي موظف في كل الحالات التي يرى أن وجود الحصانة بشأنها يحول دون أن تأخذ العدالة مجراها، وأنه يمكن رفع هذه الحصانة دون أن يخل ذلك بمصالح المنظمة، وبالنسبة للسكرتير العام فإن مجلس الأمن هو الذي يختص برفع الحصانة عنه». وقد جاءت اتفاقية مزايا وحصانات وكالات الأمم المتحدة المتخصصة التي أقرتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في ١١ نوفمبر ١٩٤٨ لتأخذ بنفس الأحكام السابقة من حيث المضمون والصياغة. كما تؤكد المادة ١١ من اتفاقية مزايا وحصانات جامعة الدول العربية، التي وافق عليها مجلس الجامعة في ١١ إبريل ١٩٤٨ أن «المزايا والحصانات التي تمنح للموظفين هي لصالح الجامعة». ولذلك فقد كان طبعياً أن تقرر النصوص جواز بل ضرورة رفع هذه الحصانة إذا كان هذا الرفع هو وسيلة حماية حقوق المنظمة ومصالحها، أما الاتفاقيات الدولية الأخرى التي لا تتعلق بحصانات الموظفين الدوليين، وإنما بحصانات المبعوثين الدبلوماسيين وحصانات ممثلي الدول لدى المنظمات الدولية، فهي الأخرى تؤكد أن الحصانات لم تُقرر من أجل صالح الأفراد وإنما من أجل صالح الوظيفة التي يمارسونها، وفي حدود ما تتطلبه مهام الوظيفة وحسن ممارستها فقط ومن هذه الاتفاقيات :-

١ - فقد جاء في ديباجة اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة ١٩٦١ بأن الدول الأطراف مقتنعة بأن الامتيازات والحصانات «لا ترمي إلى تحقيق منافع الأفراد بل إلى تأمين إنجاز مهام البعثات الدبلوماسية بشكل فعال...».

٢ - وجاء في ديباجة معاهدة فيينا حول تمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية ذات السمة العالمية لسنة ١٩٧٨ بأن الدول الموقعة «تنوياً منها بأحكام المادة (١١١١) من

ميثاق الأمم المتحدة، واعترافاً منها بأن مقاصد الامتيازات والحصانات الواردة في هذه المعاهدة لا يمكن أن تفيد الأفراد بقدر ما تُحقق الأداء الفعال لوظائفهم المتعلقة بالمنظمات والمؤتمرات. من المبادئ المسلم بها في قانون المنظمات الدولية أن الحصانة القضائية بما تؤدي إليه من عدم الخضوع للقضاء الوطني، لا تمتد إلا للأعمال الوظيفية الرسمية التي يمارسها الموظف الدولي المتمتع بالحصانة. وقد أكدت المادة الخامسة قسم ١١١١ «أ» من اتفاقية مزايا وحصانات موظفي الأمم المتحدة لعام ١٩٤٨ هذا المبدأ، وكذا المادة ١١١١ من البروتوكول الملحق باتفاقية بروكسل عام ١٩٤٨ بشأن الجماعات الأوروبية. وهكذا، فإن أي فعل يقوم به الموظف الدولي خارج نطاق الأعمال الرسمية المنوط به أداؤها وفقاً لمتطلبات وظيفته، لا يتمتع بأي حصانة قضائية، ويحاسب عليه الموظف الدولي إذا شكل إخلالاً بالقوانين المحلية. كما إن الحصانة القضائية للموظف الدولي لا يمكن أن تفهم على أنها حرية مخالفة القوانين المحلية أو أنها حرية ارتكاب الجرائم دون محاسبة عليها. إن الموظف الدولي، شأنه في ذلك شأن المبعوث الدبلوماسي، يجب عليه أن يحترم القوانين المحلية وأن يلتزم بأحكامها.

وقد أكدت هذا المبدأ صراحة موثائق عدة منظمات دولية ومتخصصة وإقليمية، منها على سبيل المثال المادة الأولى فقرة ١ من لائحة موظفي الأمم المتحدة، حين قررت أن الحصانات والامتيازات المقررة للموظفين «لا تخولهم أي عذر في عدم أدائهم لالتزاماتهم الخاصة وعدم مراعاتهم القوانين ولوائح الشرطة»، وكذلك المادة الثانية فقرة ١ من النظام الأساسي لموظفي جامعة الدول العربية، حين ألححت إلى أن الحصانات والامتيازات الممنوحة لموظفي الجامعة، لا يسوغ أن تكون مبرراً لامتناع الموظفين عن الوفاء بالتزاماتهم أو مخالفة القوانين والأنظمة، ولذلك فقد درجت اتفاقيات وحصانات الموظفين الدوليين على تأكيد ضرورة التعاون الدائم بين المنظمات الدولية والسلطات المحلية المختصة التابعة للدول الأعضاء، لتحقيق العدالة ومراعاة تنفيذ القوانين واللوائح، وتجنب ما قد ينشأ من سوء استعمال الحصانات.

ولا أريد أن أطيل في شرح هذا الموضوع إي تعريف الموظف الدولي وحسبي فيه أن لجان وخبراء ومستشاري الأمم المتحدة اعترفوا بصعوبة تجريد معيارا للتمييز بينهما وعلى من يرغب الاستزادة أن يعود إلى كتب الفقه الدولي أو كتب المنظمات الدولية التي لا تكاد تخلو من توضيح لهذا الأمر بل شرحه باستفاضة.

لقد أوضحت الأمم المتحدة السمات الرئيسية للنظام الجديد وأشارت الفرق بينه وبين النظام السابق عبر جدول للمقارنة بين النظامين يكشف أسلوب عمل كلا منهما ويكشف نقاط الخلاف بينهما ومدى التطور الذي أحرزته الجمعية العامة من خلال إقامة النظام الجديد

النظام القديم	النظام الجديد
تولت إدارة الشؤون الإدارية في الأغلب معالجة نظام العدل الداخلي ، وهي نفس الإدارة التي تتخذ القرارات بشأن الموارد البشرية والمسائل التأديبية.	نظام العدل الداخلي هو نظام مستقل يتولى تنسيق شؤونه المكتب الجديد لإقامة العدل.
نظام استعراض بواسطة النظراء ، يتطوع فيه موظفون للخدمة في مجالس الطعون المشتركة واللجان التأديبية المشتركة.	نظام قضائي من مستويين ، يضم قضاة يخدمون في محكمة الأمم المتحدة للمنازعات ومحكمة الاستئناف التابعة للأمم المتحدة
تصدر مجالس الطعون المشتركة واللجان التأديبية المشتركة توصيات. قد يوافق عليها الأمين العام أو لا يوافق.	تصدر محكمة الأمم المتحدة للمنازعات قرارات ملزمة.
يمكن للموظفين أن يطعنوا في قرار الأمين العام أمام المحكمة الإدارية.	يمكن للموظفين والإدارة الطعن في قرار محكمة الأمم المتحدة للمنازعات أمام محكمة الاستئناف التابعة للأمم المتحدة.
لا يمكن للأمين العام أن يفرض أي تدبير تأديبي إلا بعد توصية من اللجنة التأديبية المشتركة (إلا في حالات الفصل بإجراءات موجزة).	يفرض الأمين العام تدبيراً تأديبياً دون مشورة من اللجنة التأديبية المشتركة. ويمكن الطعن في هذا التدبير أمام محكمة الأمم المتحدة للمنازعات

يجب أن يستوفي القضاء في محكمة الأمم المتحدة للمنازعات ومحكمة الاستئناف التابعة ترشح الدول الأعضاء القضاء الذين يخدمون في محكمة الأمم المتحدة الإدارية

النظام القديم	النظام الجديد
وتتخبهم الجمعية العامة بدون عملية فرز واختيار.	للأمم المتحدة معايير صارمة للغاية تشمل خبرة مهنية لمدة ١٠ أعوام للعمل في المحكمة الأولى و ١٥ عاما للعمل في المحكمة الثانية، ويخضعون للتقييم على يد مجلس العدل الداخلي، وهو هيئة مستقلة، قبل توصية الجمعية العامة بتعيينهم
الخطوة الأولى التي يتعين على الموظف الراغب في الطعن رسميا في قرار ما اتخاذها هي طلب إجراء تقييم إداري، تتولى إجراؤه وحدة التقييم الإداري في مكتب وكيل الأمين العام للشؤون الإدارية	الخطوة الأولى التي يتعين على الموظف الراغب في الطعن رسميا في قرار ما اتخاذها هي طلب إجراء استعراض إداري، يتولى إجراؤه مكتب إدارة الموارد البشرية.
وتتضمن الصناديق والبرامج بوظيفة التقييم الإداري عن طريق هياكلها الإدارية.	يُجرى التقييم الإداري في غضون حدود زمنية صارمة. وقد يسفر عن قيام وكيل الأمين العام للشؤون الإدارية بتغيير القرار غير السليم.
تعرض الاستعراض الإداري للانتقاد لأنه كان يستغرق وقتا طويلا ولا يوفر أي "قيمة مضافة".	خدمات أمين المظالم والوساطة معززة بقدرة في عدد من مراكز العمل وبشعبة جديدة للوساطة.
ليس لدى مكتب أمين المظالم موظفين سوى في المقر في نيويورك.	يمكن التماس تسوية غير رسمية، إما في مرحلة وحدة التقييم الإداري أو في مرحلة محكمة الأمم المتحدة للمنازعات، حيث
ليست هناك صلات قائمة بين النظام غير الرسمي والنظام الرسمي.	

النظام القديم

النظام الجديد

يمكن للقاضي أن يوصي باللجوء إلى الوساطة.

تقدم المساعدة القانونية عن طريق مكتب تقديم المساعدة القانونية للموظفين المزود بموظفين قانونيين متخصصين.	يتولى متطوعون تقديم المساعدة القانونية للموظفين عن طريق فريق تقديم المشورة.
---	---

النظام الجديد يتسم بقدر أكبر من اللامركزية، حيث توجد محكمة الأمم المتحدة للمنازعات في نيويورك وجنيف ونيروبي، وأيضاً مكتب تقديم المساعدة القانونية للموظفين في أديس أبابا وبيروت.	النظام كان قائماً في الأغلب في المقر، باستثناء مجالس الطعون المشتركة/اللجان التأديبية المشتركة في جنيف وفيينا ونيروبي
--	---

وإذا قارنا هذا الجدول بالدراسة التي أعدها فولفغانغ مونش حول المواءمة بين النظام الأساسي للمحكمة الإدارية للأمم المتحدة وبين النظام الأساسي للمحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية - والتي اشرنا لها سابقاً في المقدمة - نلاحظ أنها انتهت إلى وجود ثلاث نقاط رئيسية بين كلا المحكمتين تتركز في :-

- ١ - اختيار وتعيين أعضاء المحكمتين.
 - ٢ - سلطة كل من المحكمتين في أن تأمر الرؤساء التنفيذيين في أداء التزام محدد .
 - ٣ - حدود مبالغ التعويض التي يجوز لكلا المحكمتين أن تمنحها .
- وفيما يتعلق بسلطة المحكمتين في أن تأمر الرؤساء التنفيذيين في أداء التزام محدد نلاحظ إن المادة ١٠ الفقرة الأولى من النظام الأساسي للمحكمة الإدارية للأمم المتحدة نصت على ((إذا خلصت المحكمة إلى إن الطلب قائم على أسس سليمة أمرت بإلغاء القرار المطعون فيه أو بأداء التزام على وجه التحديد وتقوم المحكمة في الوقت ذاته بتحديد مبلغ التعويض الذي يدفع إلى مقدم الطلب عن الأضرار التي لحقت به إذا ما قرر الأمين العام ، لصالح الأمم المتحدة ، في غضون ثلاثين يوماً من إخطاره بالحكم ، دفع تعويض إلى مقدم الطلب دون اتخاذ أي إجراء آخر في قضيته)) والذي يتضح من هذا النص ان المحكمة

الإدارية للأمم المتحدة تحدد في حكمها نفسه مبلغ التعويض ، لكنها تترك للأمين العام ولصالح الأمم المتحدة ان يقرر دفع مبلغ التعويض أو إلغاء القرار الإداري المطعون فيه وأثبتت الممارسة العملية ان الأمين العام ينجح دائما إلى دفع مبلغ التعويض دون الرجوع في قراره الإداري أو دون إلغاء القرار الإداري المطعون فيه ويكاد هذا الحكم في جميع الحالات أو مع أغلبها ، ولم أجد تفسيراً واضحاً أو محدد لمسلك الأمين العام هذا في كتب الفقه الدولي أو البحوث التي اطلعت عليها كما إنني عجزت عن تفسيره ، وربما التفسير الوحيد هو الحفاظ على استقرار العمل الإداري وهيبة القرارات الإدارية ، بينما نلاحظ ان المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية هي التي تقرر أو تحدد في حكمها إذا كان من الأفضل إلغاء القرار الإداري أو دفع مبلغ للتعويض وتحدد المحكمة مبلغ التعويض ، وهنا يتضح هيمنة السمة القضائية على القرارات المتخذة بصدد دعوى الموظف الدولي مما يكسبها رصانة وكفاءة ، ومع ذلك فان مسلك المحكمة يكشف عن أنها نادراً ما اتخذت قراراً بالإلغاء دون أن تترك للمنظمة فسحة اتخاذ قراراً بدفع التعويض ، إما بخصوص الفرق الثالث بين المحكمتين والمتعلق بمبلغ التعويض أو حدود التعويض فالملحوظ إن النظام الأساسي للمحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية لا تحدد مبلغ معين للتعويض بينما نلاحظ ان المادة العاشرة من النظام الأساسي للمحكمة الإدارية للأمم المتحدة حددت مبلغ التعويض بما لا يتجاوز في الظروف العادية الأجر الأساسي الصافي لمقدم الطلب لمدة سنتين ، وعلى الرغم من الاختلاف الواضح في نصوص المواد التي تحكم حدود مبلغ التعويض في كلا النظامين ، إلا إن مسلك المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية يكاد يكون ملتزم أيضاً بما حدده النظام الأساسي للمحكمة الإدارية للأمم المتحدة بان يكون الحد الأعلى لمبلغ التعويض وهو الأجر الصافي لمدة سنتين لمقدم الطلب . وهو ما يؤشر إن المحكمتين يسيران في الواقع بذات الاتجاه عملياً إلا إن النصوص تثبت خلاف ذلك إي تثبت إن الحرية التي تتمتع بها المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية أوسع من نظيرتها في الأمم المتحدة.

ويرى جانب من الفقه - منهم د. سوسن بكة - في مقال لها حول فاعلية المحكمة الإدارية للأمم المتحدة إن المحكمة عملت على استخلاص عدد لا يستهان به من المبادئ القانونية من الأحكام التي أصدرتها المحكمة ، ومن ذلك المبدأ القاضي بوجوب

تفسير النصوص التشريعية من قبل المحكمة على اعتبارها وحدة متكاملة تفسر بعضها بعضاً على نحو يؤدي إلى إعمال جميع النصوص من دون إهمال أي منها. كما أكدت المحكمة أن العلاقة بين المنظمة الدولية والموظف الدولي هي علاقة عقدية وتنظيمية في آن واحد وهي وفق مانراه متأثرة هنا بأحكام القضاء الإداري الداخلي وهذا يؤكد ما ذهبنا إليه من أن القضاء الإداري الدولي متأثر وإلى حد بعيد منذ ظهوره بالقضاء الإداري الداخلي.

وذهبت المحكمة فيما يتعلق بأثر تغيير الموظف لجنسيته في ما يتمتع به من حصانات ومزايا إلى أن تقرير هذه الحصانات والمزايا قد تم لحماية الوظيفة العامة وليس لشخص الموظف الدولي، وقد أكدت على أساس ذلك أن تغيير الموظف الدولي جنسيته إلى جنسية الدولة التي يباشر وظائفه الدولية على إقليمها لا يحقق له الاستقلال في مباشرة مهامه الوظيفية، وأقرت على ذلك ما قام به الأمين العام للأمم المتحدة من حق الموظف الدولي المدعي بحرمانه من بعض المزايا والحصانات المقررة له بصفته موظفاً دولياً.

وإن من أهم المبادئ التي أرسنها المحكمة مبدأ الرقابة القضائية على القرارات الصادرة بإنهاء خدمة الموظف الدولي، إذ رأت أن على الإدارة الدولية أن تراعي عند قيامها بإنهاء خدمة أي من موظفيها الدوليين أن يكون هذا الإجراء متفقاً مع ما تتضمنه النصوص اللائحية المنظمة من شروط شكلية وموضوعية، مما يوجب على الإدارة الكشف عن مبررات إنهاء خدمة الموظفين الدوليين العاملين لديها وأسبابه.

وجميع ما سبق مبادئ أدت دوراً مهماً في أعمال المحاكم الإدارية الدولية المختلفة. ويجب الإشارة أخيراً إلى أن محكمة العدل الدولية كانت قد اضطلعت بدور استئناف ومراجعة الأحكام الصادرة عن كل من المحكمتين الإداريتين الخاصتين بالأمم المتحدة ومنظمة العمل الدولية بواسطة توجيه الطلب إليها لبيان فتوى حول هذه الأحكام، نظراً لعدم وجود جهة استئنافية خاصة بذلك رغم عدم كون محكمة العدل الدولية مؤهلة منذ البداية لمثل هذه المهمة. وتكون هذه الفتاوى ملزمة للمنظمة الدولية طالبة الفتوى. وذلك قبل ان يصدر تعديل لنظامها الأساسي في عام ١٩٩٨ أباح للأمين العام الطلب إلى المحكمة الإدارية للأمم المتحدة إن تعيد النظر في قراراتها إذا ما استند طلب الأمين العام إلى وقائع مستجدة أثبتت ان القرارات الصادرة المطعون فيها أمام المحكمة الإدارية قد اتخذت على أسس غير سليمة أو لا أساس لها من الصحة وهذا يعني ان المحكمة في بعض الأحيان

تمارس الاستئناف على نوع معين من قراراتها ، وكانت هذه النقطة بالذات واحدة من سلبات النظام القديم كما أسلفنا .

وعلى أية حال فإن النظام الجديد لا يمكن التكهّن بمدى فاعليته ونجاحه ، أو بالأحرى من المبكر التكهّن واستباق الأحداث فقد أقرته الجمعية العامة بموجب قرارها ٦١ - ٢٦١ في الرابع من نيسان ٢٠٠٧ إلا أنه لم يبدأ العمل به إلا في عام ٢٠٠٩ . والأحكام الواردة على موقع المحكمة الاليكتروني أو الأوامر لا تبين على وجه التفصيل حيثيات الحكم أو أوراق الدعوى بل تكتفي فقط بإصدار القرار بشكل موجز وأسماء المدعي والمدعى عليه واسم القضية مما يزيد في صعوبة استنباط مبادئ قانونية من أحكامها وقراراتها ويجعل تتبع مسلكها أمر فيه مشقة . وهذه النتيجة لا اقر بها وحدي بل يقر بها غيري أيضا خصوصا في البحوث الأجنبية التي خلص أكثرها - حتى كتابة هذه السطور - إلى ما خلصتُ إليه .

الفصل الأول

طرق التسوية غير الرسمية لتسوية المنازعات الإدارية الدولية

التسوية غير الرسمية لقضايا الموظفين : هو مصطلح يستخدم لتشجيع الموظفين بقوة على اللجوء أولا إلى القنوات غير الرسمية وحل النزاع من خلالها وتفادي اللجوء للقضاء الإداري الدولي الذي يبدو هنا لا لزوم له ، وقد تبدو هذه الطريقة من أنجع الطرق لتسوية المنازعات الإدارية إذ تسند مهمة الحسم في الغالب لشخص محايد ولديه كفاءة وبعض التقارير تشير إلى انه مدرب ، ويمكن أجمال أساليب هذه التسوية بخدمات أمين المظالم ، ومكتب المساعدة القانونية ، والوساطة ، والوسائل البديلة الأخرى.

وتتسق هذه الأساليب مع شعار إقامة العدل الذي حرصت الأمم المتحدة على إن يكون شعارها للمرحلة القادمة فلا يمكن أن تتصور أن الموظف الدولي يقبل بهذه التسوية دون أن تضمن له حقوقه أو يعتقد أنها تضمن له كل حقوقه ، خصوصا وإنها مجرد خطوة أولى لا يعني اللجوء إليها منع الموظف من التماس غيرها أمام القضاء الإداري الدولي أو أمام أي تسوية أخرى رسمية .

وإيجاد مثل هذه التسوية له فوائد جمة لذلك نحن ندعو إلى تفعيله والأخذ به في جميع المنظمات بل والأخذ به حتى على مستوى القانون الإداري الداخلي ، ويذكر أن هذا الأسلوب كانت تتبعه المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان ، إذ كان النظام القضائي للمحكمة يتألف من اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان ، وقد كانت القضايا التي تحسمها اللجنة تفوق كثيرا القضايا المعروضة أمام المحكمة الأوروبية التي كانت في الغالب تنحصر قراراتها بالتعويض المجزي لضحايا انتهاكات حقوق الإنسان ، ذلك التعويض الذي يشعر معه الضحية بأنه استوفى حقه وان كان تعويضا عينيا.

ولكن المحكمة - من وجهة نظري - أدركت بان وجود هذه اللجنة يُذهب الغاية التي من أجلها أنشئت المحكمة وهي حماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية لان اللجنة

في العادة تحاول أن تستر على الانتهاكات والمنتهكين ، ولا تنشر تفاصيل القضية أو بالأحرى تفاصيل الانتهاكات وهو خلل من شأنه أن يجعل منتهكي حقوق الإنسان لا يترددون في انتهاكها مرة أخرى ، إذ أن واحد من عوامل الزجر التي تعتقد المحكمة أنه فاعل في عملها هو فضح هذه الانتهاكات والتشهير بالمنتهكين مع أنهم في الغالب رجال الدولة والقائمين بالسلطات فيها ووزراء الداخلية أو الدفاع أو الأمن. إي الوزارات التي تكون بتماس مباشر مع الانتهاكات الجدية لحقوق الإنسان .

لكن ذلك لا يعني ان الوسيلة كوسيلة هي وسيلة فاشلة بل يعني أنها هناك - اي مع اللجنة الاوربية لحقوق الانسان والمحكمة الاوربية لحقوق الانسان - لا تؤدي او تتعارض مع الهدف الأسمى لنظام قضائي متكامل في حين أنها هنا تشجع على الوصول الى الهدف وهو إقامة العدل ، وإقامة العدل يعني ان لا تتعسف الإدارة في سلطاتها وان لا يطالب الموظف بغير حقه.

بعد هذه المقدمة البسيطة والتي ترتبط بحقوق الموظف الدولي ، بان تكفل له سبل الانصاف السريعة والفاعلة والتي تتجذر معه بوصفه قبل كل شيء انسان ويعمل في منظمة اسما اهدافها حماية حقوق الانسان وحرياته التي تأتي سبل الضمانات القضائية في مقدمتها بوصفها حق ثابت للانسان ايا كانت طبيعة القضاء الذي يمثل امامه ، جنائيا ام مدنيا ام ادرايا.

بعد تعريف طرق التسوية غير الرسمية اود ان اسرد خطة تقسيم هذا الفصل والتي تتلخص في ثلاثة مباحث ، الاول سنخصصه لامين المظالم بوصفه الوسيلة الاولى ، ثم المبحث الثاني الذي سنخصصه لمكتب المساعدة القانونية بوصفه الوسيلة الثانية ، ثم المبحث الثالث الذي سنخصصه للوساطة بوصفها الوسيلة الثالثة من الوسائل الغير رسمية.

وقبل ان اشروع في تفصيل هذه المباحث اود ان اؤكد واشير الى ان هذه الوسائل تبقى مشرعة ومنتحة وان لجأ اطراف الدعوى الى غيرها ابتداء .

المبحث الأول أمين المظالم

___ سوف نتناول في هذا المبحث وعبر أربعة مطالب التعريف بأمين المظالم ونخصص له المطلب الأول ، ثم المهام التي يمارسها في مطلب ثاني ، بعد ذلك نشرح المبادئ التي تحكم عمله في مطلب ثالث ، ثم أنواع القضايا التي تعرض عليه في مطلب رابع وأخير.

المطلب الأول التعريف بأمين المظالم

يمكن ان نتناول التعريف بأمين المظالم بفرعين نخصص الأول لتعريفه ، بينما نخصص الثاني لإعطاء نبذة تاريخية عن المكتب .

الفرع الأول تعريف أمين المظالم

أمناء المظالم في الأمم المتحدة هم أطراف مستقلون عن الهيكل العادي لإدارة الأمم المتحدة. ويساعد أمناء المظالم والوسطاء في منظومة الأمم المتحدة - باعتبارهم أطرافاً محايدين ومستقلين - موظفي الأمم المتحدة على معالجة شواغلهم المتعلقة بالعمل ويساعدون على تسوية النزاع من خلال وسائل غير رسمية. وهم يقدمون حلاً غير رسمياً للنزاعات داخل نظام اقامة العدل في الأمم المتحدة وبحكم طبيعة ولايتهم ، وليس لهم وظيفة في الإدارة ، ومع ذلك ، فإنهم يقدمون تعليقات إلى الرؤساء ويستطيعون وضع توصيات تقدّم إلى المنظمة. ويوجد لأمناء المظالم في الأمانة العامة للأمم المتحدة ، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ، وصندوق الأمم المتحدة للسكان ، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة ، ومكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع ، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ، اتصال مباشر، على التوالي، بالأمين العام ، والمدير الإداري لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ، والمدير التنفيذي لصندوق الأمم المتحدة للسكان ، والمدير التنفيذي لمنظمة الأمم المتحدة للطفولة ، والمدير التنفيذي لمكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع ، والمفوض السامي لشؤون اللاجئين ، وهيئة الأمم المتحدة للمرأة. وهذا المكتب تتاح له أيضاً سبل الاطلاع على جميع المعلومات الخاصة بالموظفين باستثناء الملفات الطبية. وفي

عام ٢٠١١، تَفحص مكتب أمين المظالم في الأمم المتحدة ٢٢٦٧ حالة من بينها ١٥٨٨ تقدم بها موظفي الأمانة العامة ، ٥١٥ من موظفي الصناديق والبرامج ، و ١٦٤ من موظفي مفوضية الأمم المتحدة المفوض لشؤون اللاجئين.

وبمجرد أن يستلم مكتب أمين المظالم الرسالة ، فإن المكتب يسارع إلى دراسة القضية والاتصال بمقدم الطلب على الفور لتحديد أنسب وقت وأنسب طريقة للاتصال . وعادة يحدث هذا خلال خمسة أيام عمل. وكخطوة أولى ، سوف يستمع أمين المظالم لشواغل مقدم الطلب وربما يستوجب الأمر تقديم مزيداً من المعلومات عن المسألة التي يتم التطرق إليها. وبعد عملية تقصي الحقائق غير الرسمية هذه ، سوف يساعد أمين المظالم على تحديد الخيارات المتاحة لمعالجة شواغل مقدم الطلب ودواعي القلق لديه ويفحص هذه الخيارات من جميع الوجوه. ومع ذلك ، لن يتخذ أمين المظالم قراراً بشأن ما هو الخيار الذي يعتبر أنسب للمضي قدماً ، بل يترك الخيار لمقدم الطلب. وبمجرد أن يختار مقدم الطلب الخيار الذي يود أن يمضي فيه ، يستطيع أمين المظالم أيضاً أن يقدم مزيداً من الخدمات .

أن المساعي التي يبذلها أمين المظالم ، تتسم بأنها مساعي سرية وغير رسمية ومحيدة يبذلها شخص يدعى أمين المظالم للمساعدة في التوصل إلى تسوية غير رسمية في المنازعات ذات الطابع الإداري .

وكان مكتب أمين المظالم يتألف من شعبة واحدة هي شعبة أمين المظالم ولكن نتيجة التحديث الذي قامت به الأمم المتحدة في نظام إقامة العدل أصبح يتكون من شعبتين هما (أمين المظالم – والوساطة). ولكن الحديث في هذا المبحث ستركز على أمين المظالم فقط .

وبمناسبة الحديث عن أمين المظالم فنقول انه شخص (معين مستقل محايد). يقدم مساعدة توصف بأنها سرية لأنها تتم مع كل طرف على حدة دون أن يعلم بها الطرف الآخر ، وهي وسيلة ناجعة تتيح لأمين المظالم ان يسمع بإنصاف وبارتياع وبصدق موقف كل طرف من الأطراف لكي يلتمس الحل على قواعد وأصول ثابتة ومتناغمة مع جوهر المشكلة وحتى بالنسبة للتعاطي مع الإدارة فان هذه اللفظة - اي السرية - تظل قائمة فتبيح له عقد مثل هذه الاجتماعات مع الطرف المسئول من الإدارة وبالتالي التعرف على دوافع القرار وحديثاته مع طمأننة المسئول الإداري أن الأمر يجري بسرية تامة وان من حقه أن يقول ويكشف ما يشاء من الوثائق والأوامر لأنها سوف تعامل بسرية تامة. وأمين

المظالم لن يتخذ أي إجراء بشأن شكوى قدمت إليه دون إذن من صاحبها. وتبقى المعلومات المقدمة لأمين المظالم في حالة أمانة وسرية ولن تناقش مع طرف ثالث إلا بإذن صريح من الموظف.

ولذلك يعد مكتب أمين المظالم بحق مكان آمن لمناقشة شواغل الموظفين الدوليين. ولن يتخذ أمين المظالم أي إجراء بشأن شكوى دون إذن الموظف. والمعلومات المقدمة إلى أمين المظالم تبقى في حالة أمانة وسرية ولن تناقش مع طرف ثالث إلا بإذن صريح من الموظف. ويعتبر أمين المظالم بمنأى عن أي طلب من أي مستوى في المنظمة بإفشاء أية معلومات أو وثائق بشأن الموظف دون إذن مسبق منه. ويحفظ أمين المظالم المذكرات الخاصة بالعمل ، وهذه يتم إزالتها بمجرد أن تقفل القضية. والاستثناء الوحيد للميزة التي يتصف بها أمين المظالم بشأن السرية تظهر عندما تبدو هناك خطورة وشيكة بحدوث ضرر بالغ إذا لم يكن هناك خيار معقول آخر.

ويعتبر أمين المظالم بمأمن من أي مستوى في المنظمة بإفشاء أية معلومات أو سجلات فيما يتعلق بأي موظف دون الإذن المسبق منه .

واعتقد ان هناك ، أهمية فائقة لهذا المسلك إذ قد تعتمد الإدارة إلى حجب بعض الحقائق والوثائق والمعلومات بحجة أنها تتعلق بأمر سرية في إدارة المنظمة ، وبذلك فان إسباغ هذه الصفة على مهمة أمين المظالم تساعد في إنجاح مهمته إلى حد بعيد وتمنع عنه معوقات عديدة واجتهادات إدارية لا طائل من ورائها قد تنحى نحوها الإدارة بحجة السرية ، كذلك توصف هذه الجهود بأنها غير رسمية بمعنى أنها لا تمثل جهة إدارية معينة أو لا تمثل موقفا رسميا يمكن الوقوف عنده ، بل هي جهود يبذلها شخص لتسوية النزاع دون ان يمتلك سلطة لتسويته بل يعترف ببقاء هذه السلطة بأيدي طرفي النزاع حتى اللحظات الأخيرة.

وتوصف أيضا بأنها محايدة وغير متحيزة ، فعلى الرغم من أن شخص أمين المظالم بالأصل هو موظف دولي ، وان احد طرفي النزاع هو الآخر كذلك فمن المحتمل ان يتحيز له هذا من جهة ، ومن جهة أخرى فانه شخص معين من قبل الإدارة وقد تثار الشكوك حول انحيازه لجهة تعيينه (الإدارة أو الأمانة العامة في المنظمة) ، لكنه يجب أن يتخلى عن الاتجاهين ويمارس مهامه بحيادية تامة ولا يستهدف مصلحة طرف على حساب طرف آخر

بوصفه مدافعا عنه بل يستهدف إقامة العدل فقط وهذا أفضل تلخيص لكلمة (غير متحيز).

وفي وصف رائع وصفت هذه الجهود بأنها تستهدف الحد من القلق بشأن المنازعات التي تتصل بالعمل الإداري لدى الأمم المتحدة ، لأننا كما سنلاحظ في المستقبل أن أمين المظالم له خطوات استباقية واستشارية تتقدم من حيث الزمن حتى على تاريخ بدء النزاع. وهذه الصلاحيات ترتبط كثيرا بمفهوم القلق الذي قد يساور في أحيان كثيرة الموظف الدولي من أي خطوة اتخذتها أو ستتخذها الإدارة ضده وبما يؤدي إلى ضياع حقوقه. ويصف مكتب أمين المظالم على موقعه الإلكتروني هذه المخاوف بمايلي :-

١ - إذا كان الموظف الدولي لا يدري إلى أين يذهب بشواغل قلقه .

٢ - إذا كان الموظف الدولي لا يدري كيف يمضي قُدماً بشواغله.

٣ - إذا لم يكن الموظف الدولي على تفاصيل كاملة بشأن طريقة العمل.

٤ - إذا كان الموظف الدولي على غير يقين إزاء ما ستمخض عنه شواغله.

٥ - إذا كان الموظف الدولي يرغب في طرح قضيته بسرية تامة.

وبمجرد استلام الطلب سوف يحاول أمين المظالم أن يعطي إجابة فورية بشأن ما إذا كان ما تلقاه من شواغل يندرج في اختصاص المكتب. وسوف يتصرف أمين المظالم بسرعة قدر المستطاع لاستكشاف الخيارات مع مقدم الطلب لحل المشكلة. وعلى مقدم الطلب أن يتذكر، أنه من الأفضل التعامل مع أية مسألة في وقت مبكر.

وينبغي الإشارة إلى أن أمين المظالم لا يتمتع بأية سلطة لاتخاذ قرار، ولا يستطيع أن يرفض أية قرارات تتخذها إدارة الأمم المتحدة، ولكنه مع ذلك يستطيع في كثير من الأحيان أن يسوّي قضايا بشكل فعال من خلال مختلف الأدوات غير الرسمية مثل دبلوماسية الوسيط المتقل، والحوار وتقديم المعلومات أو التدريب. ويضع أمين المظالم أيضاً توصيات تقدّم إلى المكاتب المناسبة كخيارات تتعلّق بالإجراء المنصف من أجل معالجة المسألة. ولأمين المظالم معرفة دقيقة وشاملة بمنظومة الأمم المتحدة والحديث معه يمكنه أن يساعد مقدم الطلب على أن يحل معضلات معقّدة وعلى اكتشاف بدائل متوافرة لتخفيف دواعي القلق.

كما ينبغي الإشارة أيضاً إلى إن مكتب أمين المظالم يستكمل الموارد القائمة ولا يحل محلها ، وذلك فيما يتعلق بتسوية المنازعات بطريقة رسمية وفيما يتعلق بالممارسة المنصفة

في الأمم المتحدة. فإذا لم يكن مقدم الطلب راضياً بإجراء تسوية النزاع بطريقة غير رسمية ، يمكنه مباشرة إجراء شكوى رسمية من خلال الآليات القائمة. ورغم أن دور أمين المظالم لا يتعدى الطريق الرسمي ، فإنه يستطيع أن يقدم لمقدم الطلب المعلومات التي يحتاجها بشأن الإجراءات.

وتوسم هذه الخدمة بأنها عامة أي أن باستطاعة جميع موظفي الأمم المتحدة الذي هم في الخدمة الآن أو المتقاعدون اللجوء إليها دون أن يشترط القانون أن يكون الموظف مستمر بالخدمة ودون أن يشترط أيضاً مدة معينة لهذه الخدمة أو طبيعة معينة كأن تشترط أن تكون داخل المنظمة أو خارجها أو تحديد حد أدنى للخدمة لكي يتمكن الموظف من الاستفادة من خدمات أمين المظالم ، وهو اتجاه محمود يسعى إلى الحفاظ وتحقيق الغاية التي من أجلها أنشئ وهي إقامة العدل ، فيمكن للموظفين اللجوء إليه لطرح جميع أنواع المسائل بغض النظر عن طبيعتها وبشرط واحد هو ارتباطها بالخدمة داخل الأمم المتحدة ، وعليه الاستجابة وتقديم جميع أنواع المساعدة وتوضيح الخيارات والإشارة إلى أفضل الخيارات التي يمكن أن ينتهجها الموظف للوصول إلى ضمانة كاملة لحقوقه.

وأمين المظالم ملزم بان يشرح جميع الخيارات المتاحة أمام الموظف الدولي ، إذ قد يفضل الموظف خيارا يتسق مع طبيعة عمله وطموحاته أفضل من الخيار الذي يريثيه أمين المظالم ، ولكن إذا طلب الموظف منه أن يحدد له أفضل الخيارات فعليه إن يحددها بنزاهة وكفاءة ، وعليه أن يستتبع ذلك بتقديم نصيحة بالإجراءات ذات الطابع الشكلي الذي يجب على الموظف أن ينتهجها في عمله هذا ، وحتى مسألة تقديم الخيارات والإرشادات يجب أن تتم بذات السرية التي تمت بها المفاوضات الأولية بين أطراف النزاع.

وعليه في كل ذلك أن لا ينسى التقييد بالقواعد الإجرائية الواجبة وان يعمل على الوصول بإمكانياته وفق هذه الإجراءات إلى تسوية عادلة ومقبولة من الموظف والإدارة ، ولذلك فانه خال من إي صلاحية تؤهله لاتخاذ أي قرار عدا القرار الذي يصل إليه أطراف النزاع ، ومنعت الإجراءات أمين المظالم من الإدلاء بشهادته ضد أي طرف أو بشأن أي إجراء يتم اللجوء إليه إذا ما فشل في مساعيه وانتقل الطرفان إلى جهود التسوية الرسمية ، كما انه غير ملزم بذكر أي حقائق اطلع عليها كوثائق أو أسماء أو غيرها أثناء هذه الجهود ، وهذه ضمانة أخرى تؤكد أن أمين المظالم يعمل في ظروف يغلب معها النجاح ، لكي توفر له أو بالأحرى تضمن له النجاح في مهمته ودون ان يكبل بالمزيد من الإجراءات

والقيود التي تحد من فاعليته حتى لو كانت هذه القيود والإجراءات قد وضعتها الإدارة لضمان حقوقها أو ضمان الحد الأدنى من الحقوق لها بما في ذلك كشف جميع الوثائق مهما كانت درجة سريتها أمام أمين المظالم ليطلع عليها بحرية تامة ، وهذا يعني أن رغبة الإدارة في إنجاح مهمة أمين المظالم ، أو بشكل أدق رغبتها في تسوية نزاع إداري مع موظف دولي تتجاوز رغبتها في الحفاظ على سرية إي وثيقة أو إسرار الإدارة ، لأن هذه السرية التي تتسم بها إي وثيقة هي في الحقيقة لم تنل ما نالت من السرية إلا للحفاظ على حقوق الإدارة . ويُمنع أمين المظالم من القيام بأي من الأعمال التالية :-

١ - التصرف بشأن شكاوى مجهولة ولا يعالج شكاوى محالة إليه عن طريق طرف

ثالث.

٢ - معالجة قضايا تكون بالفعل في النظام الرسمي أو هي قضايا نشاط إجرامي ، ولا تعتبر خاضعة لتسوية النزاعات بطريقة غير رسمية.

٣ - مناصرة أي طرف من الأطراف في النزاع.

٤ - تحديد السياسة أو اتخاذ قرارات في مجال الإدارة.

٥ - الاستعاضة عن الموارد البشرية ، والإدارة التسلسلية ، أو مكاتب الأمم المتحدة

الأخرى.

٦ - لا يقوم أمين المظالم بالتحقيق ، ومع ذلك يستطيع شخصه إجراء عملية تقصي

حقائق بطريقة غير رسمية.

الفرع الثاني

التطور التاريخي لمكتب أمين المظالم

سنصوغ هذا التطور التاريخي الموجز على شكل نقاط :-

١ - في ٢٢ حزيران ٢٠١٦ ، تم نشر المراجع الجديدة لمكتب خدمات الأمم المتحدة

لأمين المظالم والوساطة وفق (نشرة الأمين العام 2016/7 / ST / SGB) .

٢ - وفي كانون الثاني ٢٠١٢ ، تم نقل المكتب الإقليمي في كينشاسا إلى غوما في

جمهورية الكونغو الديمقراطية.

٣- في كانون الأول ٢٠١١ ، بدأ المكتب تقديم خدماته لهيئة الأمم المتحدة للمرأة والتي أنشئت في تموز ٢٠١٠.

٤- في ١ كانون الثاني ٢٠٠٩ ، أعيد تسمية الوسيط في مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين باسم جديد هو أمين المظالم في مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين.

٥- في ٢١ نيسان ٢٠٠٨ ، عُين السيد جون بركات برتبة الأمين العام المساعد لرئاسة المكتب المتكامل الحديث الذي يضم أمين المظالم والوساطة.

٦- في ٦ شباط ٢٠٠٨ أنشأت الجمعية العامة ، بموجب قرارها ٢٢٨/٦٢ ، النظام الجديد لإقامة العدل في الأمم المتحدة ، بما في ذلك تعزيز مكتب أمين المظالم في الأمم المتحدة وذلك بإنشاء :-

(أ) - هيكل وحيد متكامل لا مركزي جغرافياً لأمين المظالم بحيث يخدم الأمانة العامة ، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ، وصندوق الأمم المتحدة للسكان ، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة ، ومكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع ، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين.

(ب) - شعبة للوساطة لتقديم خدمات الوساطة.

(ج) - مكاتب إقليمية.

٧- يتضمن التقرير الذي أعده الفريق المعني بإعادة التصميم 4/61/205 توصيات بعيدة الأثر بشأن العمليات الأساسية والهيكل داخل نظم العدالة الرسمية وغير الرسمية.

٨- في ٢٠٠٦ منظمة الأمم المتحدة للطفولة تنضم إلى مكتب أمين المظالم المشترك لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ، وصندوق الأمم المتحدة للسكان ، ومكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع خلال تعيين السيدة فيرونيكا لوارد.

٩- في ٢ تشرين الأول ٢٠٠٤ طلبت الجمعية العامة إلى الأمين العام بموجب

قرارها A/59/283 إنشاء فريق من الخبراء الخارجيين والمستقلين، فريق إعادة التصميم ، لاستعراض نظام العدالة غير الرسمي في الأمم المتحدة وإعادة تصميمه.

١٠- في ١٤ تموز ٢٠٠٧ تعيين السيدة باتريشيا دوران كأول أمينة مظالم في الأمم المتحدة فيما يتعلق بالأمانة العامة برتبة الأمين العام المساعد.

١١- في حزيران ٢٠٠٢ وآذار ٢٠٠٦ تعيين السيد جيمس لي كأول أمين مظالم مشترك لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان ومكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع.

١٢- في ١٥ تشرين الأول ٢٠٠٢ أنشئ مكتب أمين المظالم بمقتضى نشرة الأمين العام ST/SGB/2002/12.

١٣- في حزيران ٢٠٠٢ أنشأ الرؤساء التنفيذيون مكتب أمين المظالم المشترك لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان ومكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع.

١٤- في ١٩٩٣ تعيين السيدة آن ماري ديمر أول وسيط لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين.

ووفقا لهذا الاستعراض التاريخي الموجز يتضح إن أمين المظالم ظهر إلى الوجود في عام ٢٠٠٢ إلا ان وسيط مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين المعين في سنة ١٩٩٣ تم تغيير اسمه إلى أمين مظالم مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ، مما يعود بالتسمية إلى سنة ١٩٩٣ وليس إلى عام ٢٠٠٢ كما افترضنا في بداية هذا الحديث ، وعلى العموم فان نظام أمين المظالم هو نظام إسلامي لا تزال بعض الدول العربية الإسلامية تأخذ به ومنها المملكة العربية السعودية ، بدل نظام القضاء الإداري . وتؤكد الموسوعة البريطانية هذه المعلومات ، حيث جاء فيها ان كلمة *umbudsmann* الامبودسمان تعني مفوض الشعب وترجم إلى ديوان المظالم وهو ديوان يتلقى شكاوى المواطنين ليتعامل معها مباشرة وبسلطة مستمدة مباشرة من قائد البلاد لتفادي مشكلات قد تعرقل معالجة الشكاوى من خلال

المؤسسات المختصة في الأصل . ويعد الرسول (ص) أول من أسس هذا النظام في الإسلام حيث كان يحاسب المسئولين ، أما في زمن الخلافة الراشدة فيعد الخليفة عمر بن الخطاب أول من حاسب الولاة وعمال الدولة بنظام قريب من نظام أمين المظالم ويعد أول ديوان مظالم أسس في التاريخ كان زمن الدولة العباسية في منتصف القرن الخامس الهجري.

أما في العصر الحديث فقد ظهرت الكلمة لأول مرة في السويد عام ١٨٠٩ عندما تضمن الدستور قرارا بتعيين أمبودسمان في السويد التي كانت أول دولة ينشأ بها مثل هذا النظام. ثم امتدت الفكرة بعد ذلك إلى الدول الاسكندنافية ثم انتشرت في كثير من بلدان العالم المختلفة التي أنشأت بدورها مكاتب مماثلة للأمبودسمان.

ونظرا للاختصاصات والواجبات المتعددة والمتداخلة التي يتولاها الأمبودسمان ولصعوبة ترجمة الكلمة إلى اللغات الأخرى مع احتفاظها بمضمونها المتعدد الجوانب ، فإن الكلمة دخلت اللغات المختلفة كما هي في اللغة السويدية وأصبحت معروفة الدلالة في أدبيات حقوق الإنسان وعند العاملين في هذا المجال حاول البعض أن يترجم كلمة الأمبودسمان إلى العربية تحت مسمى "مكتب الشكاوى" ولكن اختصاصات الأمبودسمان تتجاوز مجرد تلقي الشكاوى وبحثها. ومع أن هذه الاختصاصات تختلف من دولة إلى أخرى فإنها في أغلب الأحوال تتسع لتشمل النظر في الشكاوى المتعلقة بانتهاك حقوق الإنسان واتخاذ المبادرة لتصحيح بعض الأوضاع التي تتنافى مع مواثيق حقوق الإنسان الدولية أو القوانين المحلية المنظمة لممارسة هذه الحقوق..

كما أن الأمبودسمان قد يقترح تعديل قوانين قائمة أو السعي لإصدار قوانين جديدة تهدف إلى حماية هذه الحقوق كما تمتد لتشمل حقوق المواطنين بشكل عام وحقوق المرأة والطفل والمعوقين وغيرهم من فئات المجتمع التي قد تكون موضع تمييز أو تهيمش بشكل خاص.

ولذلك فقد رأت إدارة مشروع الشبكة الإقليمية لمكاتب الأمبودسمان العربية الاحتفاظ بالكلمة بأصلها السويدي أسوة بما يجري عليه العمل في أغلب اللغات الأجنبية [١٧]. إلا أن ديوان المظالم كان موجوداً في القرون الأولى بعد انتشار الإسلام بالتسمية العربية ، ويُسمى بالاسم العربي في كلٍّ من السعودية والأردن ومصر ويوجد هذا المكتب في الوطن العربي تحديداً في البحرين وهو الوحيد من نوعه بهذه التسمية ، أما

ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية فهو هيئة قضاء مستقلة تسعى بكل السبل والوسائل لإرساء العدل والإنصاف والرقابة القضائية الفاعلة على الأعمال الإدارية من خلال الدعاوى الماثلة أمامه لضمان حسن تطبيق الأنظمة واللوائح المقررة وتطوير آليات التواصل مع جهات الإدارة بتمكينهم من وسائل التظلم من قرارات وأعمال الإدارة المشوبة بعدم الاختصاص أو وجود عيب في الشكل أو السبب أو مخالفة النظم واللوائح أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها ، أو إساءة استخدام السلطة بما يكفل تحقيق العدل واسترداد الحقوق ورد المظالم لأهلها ، لذا فقد اهتمت المملكة العربية السعودية منذ توحيدها بتخصيص جهة للفصل في المظالم إلى حين أن اتضحت معالم الديوان وتحدد اختصاصاته بموجب المرسوم الملكي رقم (م/٥١) وتاريخ ١٧ رجب ١٤٠٢ هـ ، ثم توجت تلك الإنجازات بعد ذلك بالإعلان الرسمي لأكبر مشروع وطني في السعودية ، وكان ذلك بموجب المرسوم الملكي رقم (م/٧٨) بتاريخ ١٩ رمضان ١٤٢٨ هـ.

المطلب الثاني

المهام التي يمارسها أمين المظالم

يمارس أمين المظالم المهام التالية :-

١. تقييم الخيارات : إذ من واجباته أن يدرس تفاصيل إي قضية ويعترف على دقائق هذه القضية ويقدم بشأنها رؤية واضحة تشرح تفاصيل الخيارات أمام الموظف للوصول إلى حقه مع الإشارة إلى أرجح والنجح وضمن هذه الخيارات. وإذا شئنا أن نعلق على هذه المهمة يتضح منها إن أمين المظالم مكلف بثلاث مهام هي ، الاطلاع بكل دقة على تفاصيل القضية خصوصا الجانب الإجرائي الذي يتعلق بالمدد وعنصر الزمن ، والمهمة الثانية فهي تقديم خيارات تتلاءم مع ما اطلع عليه من تفاصيل دقيقة أثناء نظر القضية ، والمهمة الثالثة بأنه قد يلزم أحيانا بتحديد الخيار الا صوب أمام الموظف إذا طلب الموظف ذلك.

وهكذا يبدو أنها مهمة صعبة محفوفة بالمخاطر التي قد تؤدي أحيانا إلى ضياع الحق برمته في ظل قانون إداري دولي قائم في جزء كبير منه على الالتزام بمواعيد محددة مثلما هي طبيعة القانون الإداري الداخلي. الذي قد يفتك فيه عنصر الزمن بكامل الحق أو يسحق فيه الإجراء أصل وموضوع الحق.

٢- إيصال المعلومات إلى المشرفين : وهذه المهمة تقابل المهمة الأولى وهنا يقوم الأمين العام بالاتصال بالطرف الثاني للدعوى وهو الإدارة ويوصل لها خيارات شبيهة بالخيارات التي قدمها للطرف الأول (الموظف الإداري) هذه المعلومات في الغالب على شكل توصيات لحث الإدارة على إحداث تغييرات مطلوبة للحد من ظاهرة سلبية اطلع عليها من خلال بحثه وتقصيه لدقائق الأمور قد تكون الإدارة لم تطلع عليها بعد ، وتؤكد هذه المهمة بالذات الطابع الوقائي والحيادي لمهمة أمين المظالم.

٣- تقديم توجيهات ومعلومات استشارية : تتيح هذه المهمة لأمين المظالم أن يستقبل زائرين (موظفين) يقدمون استفسارات بشأن قضايا تتعلق بهم فهو ملزم بتقديم الاستشارات والتوجيهات الصائبة والتي تتناسب مع كل قضية دون الاكتفاء بذلك بل عليه أن يوضح المسائل الإجرائية أو إي معلومات أخرى ذات صلة بالقضية المطروحة ، كما انه يستطيع أن يوجه أيضا بكيفية الشروع والالتجاء إلى الوسائل الرسمية حتى مع استمرار جهوده غير الرسمية ، ويبدو إن هذه المهمة هي استكمال للمهمة الأولى ولكنها

متطورة لأنها ألزمتها أيضا بشرح الخيارات الرسمية التي تتطلب في الغالب نظاما إجرائيا معقدا ودقيقا ، كما تتطلب منه أيضا قبل تقديم الاستشارة دراسة القضية بإمعان خصوصا جوانبها التنظيمية.

٤- الاطلاع بمهمة التدريب للموظفين : يقوم أمين المظالم بفتح دورات تدريبية للموظفين تستهدف تعزيز قدراتهم في القوانين التي تحكم الوظيفة العامة وبما يؤدي إلى التقليل من النزاعات لأن الموظف عندها سيكون عارفا بحقوقه وواجباته ويجنب الإدارة شبهة نزاع معه كما إن الموظف مع وجود التدريب سيستغني حتى عن خدمات أمين المظالم إذ سيطوعون إمكانياتهم وفق ما تسمح به خيارات أنظمة العمل ، وإن كان لهم اللجوء إلى مكتب أمين المظالم فإنه لجوء محدود سرعان ما يتناقص مع تعزيز خبرتهم في المسائل الإدارية.

٥- القيام بمهمة تقصي الحقائق بشكل غير رسمي : إن الواجب الأول لأمين المظالم هو تقصي الحقائق في أي نزاع يتدخل فيه ومن الطبيعي أن هذا لا يتاح له ما لم يحظى بموافقة الموظف ، كما لا يتاح له من جهة الإدارة بغير موافقات رسمية ومن كبار الموظفين الإداريين ، لذلك فمنحه صلاحية تقصي الحقائق من شأنها أن توفر عليه الكثير من العقبات الإجرائية كما من شأنها أن تجعل جهوده التي تلي هذه المهمة قائمة على أسس صحيحة ومستندة إلى حقائق لا تقبل الشك.

٦- القيام بمهمة الوسيط المتنقل وهي أسلوب دبلوماسي يسمى بدبلوماسية الوسيط المتنقل يقوم خلالها أمين المظالم بزيارات متعاقبة إلى الموظف الطرف الأول والإدارة الطرف الثاني وعليه وهو يتنقل بين الطرفين إن يكون ويبقى محايدا وأميناً على ما اتضح له من معلومات وإن يسعى لتحقيق الغاية وهي إقامة العدل عبر الوصول إلى حل مقبول.

٧- الايصاء بالوساطة : واحدة من التوصيات المهمة التي قد يخلص إليها أمين المظالم هو أن يجد الحل في الوساطة لذلك يضطر إلى أن يقدم توصية بأن الحل الأنجع هو الوساطة ، والوساطة هي عملية طوعية يوافق عليها الطرفان قبل أن تبدأ مهامها.

٨- تقديم عروض بيانية وجداول وهذه العروض وجداول يقدمها في اجتماعات الموظفين من خلال الدورات التدريبية مشفوعة بأرقام خصوصا في المؤتمرات المتخصصة بالوظيفة الإدارية الدولية وفي الغالب تكون لغة الأرقام اللغة المثالية لتسوية النزاعات.

٩ - اللجوء إلى نظام الإنذار المبكر ويقصد بالإنذار المبكر وسيلة يقوم من خلالها أمين المظالم بتحديد مواطن الخلل في منهجية العمل الإداري داخل المنظمة ، على الرغم من انه ليس هناك شكاوى فعلية مقدمة إزاء هذه المنهجية ، ولكن أمين المظالم استشراف هذا الخلل وأراد الوقاية منه عبر وسيلة الإنذار المبكر.

المطلب الثالث

المبادئ التي تحكم عمل أمين المظالم

تُحكم عمل أمين المظالم المبادئ التالية : -

- ١ - الاستقلالية .
 - ٢ - الحيادية وعدم التحيز.
 - ٣ - السرية.
 - ٤ - الطابع غير الرسمي.
- ويلاحظ على هذه المبادئ أنها قُدرت - بوجه عام - لمصلحة الموظف أكثر من تقريرها لمصلحة الإدارة ، وقُدرت لتعطي انطباع بفاعلية واستقلال وقدرة هذه الجهة على حسم كافة القضايا التي يمكن أن يطرحها الموظف الدولي على أمين المظالم ، فهي تسعى لزرع الثقة في نفس الموظف كهدف أول ، وتسعى من باب أوسع لإقامة العدل الذي تنشده صراحة الأمم المتحدة.

أولا : الاستقلالية : أمين المظالم شخص مستقل وهو يمارس هذه المهمة بين الموظف الدولي والإدارة وليس له علاقة بأي جهاز من أجهزة الأمم المتحدة أو أي مسئول من مسؤوليها ، ولكنه يتصل اتصالا مباشرا بالأمين العام للأمم المتحدة دون أن يمس هذا الاتصال من هذه الاستقلالية بل الغرض منه أن يعزز مكانة أمين المظالم ويعزز حتى لفظ الاستقلالية التي يتمتع بها وان ارتباطه برأس الهرم الإداري يعني انه لا يخضع لأي مسئول آخر بل يخضع لرئيس الجهاز الإداري ككل وهو ليس خضوع بقدر ما هو اتصال ولفظة الاتصال تترك حرية تفعيلها لشخص أمين المظالم أكثر مما تترك أمرها بيد الأمين العام.

ثانيا : الحيادية وعدم التحيز : على الرغم من إن أمين المظالم هو في الاصل موظف عينته الإدارة ، ومع ذلك فانه لا ينحاز إلى الموظف الدولي كونه هو أيضا موظف ، ولا ينحاز إلى الإدارة كونها هي التي عينته ، وعليه إن يمارس المهام الموكلة إليه ويطلع على

حقائق الأمور ويعامل جميع الأطراف التي التجأت إليه على قدم المساواة ، ويدخل في نطاق الحيادية انه لا يجوز له أن يغير أو يستحدث سياسات أو إجراءات جديدة.

ثالثا : السرية : ويلتزم بموجبها أمين المظالم بالحفاظ على سرية أية معلومة اتضحت له أثناء أداء مهمته سواء من الموظف الدولي أو من طرف الإدارة ، فقد يطلع على سجلات ووثائق في غاية السرية والأهمية تتعلق بالمركز القانوني للإدارة لا يطلع عليها في العادة إلا كبار الموظفين ، وقد يطلع على أسرار شخصية ما كان له أن يطلع عليها لولا تصديه لهذه المهمة وان لهذه الأسرار ثقلا وآثرا على الحياة المهنية للموظف أو على الحياة الشخصية له.

فليس لأمين المظالم أن يكشف أو يفصح مثل هذه الأسرار ، ومع ذلك فان هنالك استثناء مفاده إذا ترتب على هذا الاطلاع أن الإدارة في خطر وشيك ممكن ان يهدد المنظمة ككل أو تستدعي الظروف إحاطة الإدارة علما به ، لا لكي يرتب حقوقا وامتيازات بل لكي يتلافى هذا الضرر ، ويندرج في هذا الالتزام انه يمنع عليه حتى الحضور بصفة شاهد ليدلي بأي معلومة حصل عليها أو اتضحت له أثناء اطلاعه بمهمة أمين المظالم.

رابعا : الطابع غير الرسمي : يجب أن يتذكر أمين المظالم انه هو وعنوانه الوظيفي والمهام التي يقوم بها تمتزج جميعا في إطار الجهود غير الرسمية وانه لا يمكن في أي حال من الأحوال أن يصل إلى درجة حسم القضايا أو الفصل فيها ، ومع ذلك فان هذا الأمر يجب أن لا يقلل من الجهود التي ينبغي عليه أن يبذلها في سبيل إيجاد تسوية عادلة للقضية.

ويذكر أن هذه المبادئ ادرجتها الرابطة الدولية لأمناء المظالم ضمن مدونة عُرفت فيما بعد بمدونة الأخلاق لأمناء المظالم. ومن المعروف أن قواعد السلوك ومدونات الأخلاق تدخل ضمن ما يسمى (*soft international law*) وهو مسلك يعني وضع مبادئ توجيهية وإرشادات مثالية تحكم عمل فئة أو مهنة معينة ذات اتصال مباشر بحقوق الإنسان توصلت إليها الأمم المتحدة وجماعات الضغط ومنظمات المجتمع المدني كحل سريع وشامل ومجدي ، لا يصل إلى درجة إبرام اتفاقيات دولية ملزمة ولا يترك الأمر دون أي معالجة.

فظهر أسلوب جديد هو أسلوب مدونات الأخلاق وقواعد السلوك. ويبدو أن الأمر هنا جاء في مكانه إذ أن السلطة المتاحة لأمناء المظالم توطر عملهم بمدونات أخلاق - وقد وضعتها هنا رابطة أمناء المظالم - وقواعد سلوك سنأتي على شرحها لاحقا ، ولعل

هذا ينسجم مع أهمية الدور الذي يقوم به أمين المظالم ولكي يفهم أن مصالح الناس يجب أن تصان وانه لا يدعن لهيبة الإدارة فيبدد هذه المصالح.

ونهج قواعد السلوك الذي سلكته الأمم المتحدة كثيراً خطوة محمودة تهيأ لكل مهنة قواعد مثالية على من يمتثلها أن يراعي هذه القواعد ، أو على الأقل أن يتجنب انتهاكها وعند الاطلاع على مدونات الأخلاق وقواعد السلوك يبدو إنها لا تنحصر في طائفة دون أخرى ، بمعنى آخر تنحصر في طائفة مهن مهمة وتترك طوائف من مهن غير مهمة بل تعامل المهن على حد سواء ، وهناك قواعد للسلوك حتى لرجل الشرطة والعسكري والموظف في درجاته الدنيا ، كما أن هناك قواعد سلوك للأطباء والمحامين والشركات الكبرى خصوصاً ما يتعلق منها بالسياحة.

وقلنا انه مسلك محمود لأنه يُعرّف كل شخص بأهمية ما يقوم به في مجتمعه ، ويعرفه أيضاً بأنه في تماس مباشر مع حقوق قد تبدو أكثر أهمية من الحق الذي يكون هو بصدد حمايته. ففي كثير من الأحيان يعتقد الناس ويخسئون أنفسهم وأعمالهم مدعين ضالة المهمة الملقاة على عاتقهم أو بعدها عن مركز القرار ، وفي الحقيقة أن هذا الاعتقاد خاطئ إذ أن كل شخص مهما صغرت وظيفته هو جزء من منظومة متكاملة تؤدي في النهاية مع اكتمال عناصر عملها إلى تحقيق أهدافها بدقة ، ولعل الشاهد الحي على ذلك هو قواعد السلوك الخاصة بالأطباء فان معظم الأطباء يعتقد انه ليس معني بمسألة حقوق الإنسان وان عمله مهني صرف لا يرتبط بهذا المصطلح وبمغزى القانون - وهو اعتقاد خاطئ - لان أكثر الارتباط يتم بين مهنة الطبيب وحقوق الإنسان ، فمن يثبت التعذيب؟ غير كشف الأطباء ، ومن يشرف على السجون غيرهم ، ومن يكشف ويثبت جريمة القتل غيرهم ، ومن يمنح إلام والطفل الرعاية الكاملة غير الأطباء.

المطلب الرابع

القضايا التي تعرض على أمين المظالم

قبل أن نستعرض أنواع هذه القضايا ، يجب أن نسلم بقاعدة عامة (إن من حق الموظف أن يعرض على أمين المظالم أية قضية تتصل بالوظيفة داخل الأمم المتحدة دون تحديد طبيعة هذه القضية بشرط أن تتصل بعمل الموظف أثناء خدمته داخل الأمم المتحدة) ، ومع ذلك فإننا يمكن أن نضع قائمة بالقضايا الرئيسية التي يطالع بها أمين المظالم عادة ونؤكد انه لا سبيل لاعتبار تلك القائمة إيرادا على سبيل الحصر ، بل هو تنويه إلى أنها القضايا الرئيسية المستخلصة من الوظيفة داخل الأمم المتحدة ولا ننسى أن الأساس المبرر في هذا الخصوص هو حرية الموظف التامة بالتوجه الى مكتب أمين المظالم بشكل شخصي أو عبر منافذ الكترونية هيئتها أمين المظالم نفسه لكي يتسنى للموظفين الدوليين في مقار الأمم المتحدة ومكاتبها الاستفادة من خدمة أمين المظالم.

ويمكن جرد أهم القضايا الرئيسية على سبيل المثال وليس على سبيل الحصر بما يلي :-

١ - القضايا المتعلقة بالرواتب والأجور : ويدخل في عدادها أي زيادة أو نقص أو تقليل أو تخفيض لراتب الموظف الدولي بخلاف القواعد المرعية أو أسوة بأقرانه ويندرج فيها كل الاستحقاقات المالية الأخرى من راتب تقاعدي وامتيازات الوظيفة من الإجازة براتب ، والتأمين الصحي وأي ميزة أخرى مقررة للموظف الدولي.

٢ - القضايا المتعلقة بشؤون الوظيفة : ويندرج تحتها القضايا المتعلقة بالسلوك الوظيفي الذي يجب أن يتقيد به الرئيس والمرؤوس من احترام ومعاملة لائقة ونبذ أفكار غير لائقة بين أعضاء الفريق الإداري ووسائل الاتصال بين هذا الفريق والأداء الذي يتعين القيام به.

٣ - القضايا المتعلقة بالعلاقات الوظيفية : ويندرج في إطارها سلوك الموظفين فيما بينهم الذي يجب أن يأتي في إطار من الاحترام المتبادل والمعاملة الحسنة وحظر التمييز والعمل بروح الفريق الواحد .

٤ - القضايا المتعلقة بإجراءات التوظيف : وهذه القضايا تتعلق بالإعلان عن الوظيفة - والتي تكون في الغالب ذات طابع إجرائي - وأيضا طلبات التقديم للوظائف الدولية واللجان المعدة لاختيار الموظفين ، والفقرات المتعلقة بأحكام وشروط العقد والانتداب والنقل والفصل من الخدمة والتقاعد.

- ٥- القضايا المتعلقة بالشؤون القانونية : وهي القضايا التي ترتبط بسلوك ذو طابع جنائي وبخرق جسيم للقواعد الإدارية ، مثلاً عمليات التحرش ، أساليب وطرق التمييز ، إساءة استعمال الأموال ، إجراءات التحقيق والتأديب ، والممارسات الانتقامية.
- ٦- القضايا المتعلقة بالصحة والرفاهية : وتشمل طائفة من القضايا تتعلق بالشؤون الصحية المتصلة بظروف العمل وما يتبع هذه الظروف من حالات العجز والسلامة الصحية والأمن وغيرها مما يجب ان تطلع الإدارة بتوفيره أثناء ممارسة الموظف لمهامه.
- ٧- القضايا المتعلقة بالخدمات والإدارة : وهي القضايا المتعلقة بمدى استجابة الإدارة ودقة مواعيدها إزاء الحقوق المترتبة للموظف عليها وهي في جملتها استحقاقات إما أن تتعلق بالضرية أو تمويل الخدمات المقدمة للموظفين أو احتساب الرواتب التقاعدية.
- ٨- القضايا المتعلقة بالمسؤوليات القيادية في الإدارة : وهي قضايا تتعلق بالأفكار التنظيمية السائدة داخل الجهاز الإداري ومسؤولية القيادة في الإدارة من حيث التنظيم والإدارة.
- ٩- القضايا المتعلقة بمدونات الأخلاق للعمل في الأمم المتحدة : وتشمل هذه القضايا تلك القضايا المتعلقة بمدونات الأخلاق ومدى الالتزام بها أو خرقها على الرغم من أنها وضعت من قبل الأمم المتحدة.
- ويلاحظ على ما تقدم أن من حق الموظف اللجوء إلى أمين المظالم في أية قضية حتى قبل أن تسند إليه الوظيفة الدولية بشرط أن تتصل بمهامه الوظيفية ولذلك لاحظنا انه يجوز له أن يطعن حتى في أسلوب التقدم للوظيفة وتشكيل لجنة اختيار الموظفين وما يرافق هذه الإجراءات من مدد معينة. وهو مسلك محمود حتى لا تشعر الإدارة أنها في زاوية معينة من زوايا عملها غير خاضعة للنقد والمراقبة ، بل هي متابعة ومراقبة في دقائق الأمور وهو ما يضمن شفافيته وأدائها الحسن هذا من جهة.
- ومن جهة أخرى فان اللجوء إلى أمين المظالم لا يعد بحال من الأحوال حلقة من حلقات التقاضي في القضاء الإداري الدولي بل هو ينسجم مع ما اشترطناه ابتداء من ان تكون القضية ذات صلة بالوظيفة في الأمم المتحدة ، كما أنها تندرج أيضا في القضايا ذات الطابع التنظيمي والتي تقترب بقضايا جنائية نتيجة خرق واضح ومتعمد لقواعد اختيار الموظفين ، ويمكن أن ينبه أمين المظالم الأمين العام إلى ضرورة تغيير اللجنة أو تعديل شروط التعيين والأمر كله في النهاية ، يصب في مصلحة الإدارة والمنظمة.

المبحث الثاني مكتب المساعدة القانونية

يعد مكتب المساعدة القانونية الوسيلة الثانية من وسائل التسوية السلمية للنزاعات الإدارية الدولية وسنحاول في هذا المبحث تسليط الضوء على هذه الوسيلة مرة بالتعريف بها في مطلب أول ، ومرة بالتعريف ببعض المصطلحات التي ترافقها في مطلب ثاني .

المطلب الأول

التعريف بمكتب المساعدة القانونية

ان من المبادئ الراسخة في أي منظمة منذ زمن طويل أن توفر لموظفيها حتى اللذين أحيلوا على التقاعد أو أسرهم والذين يرغبون في الطعن في قرار إداري اتخذ ضدهم أو إزاء إجراءات تأديبية فُرضت عليهم ، توفر لهم فرصة للحصول على مشورة قانونية تتعلق بما تقدم ولا ينقطع الأمر عند هذا الحد بل جعلت بعض المنظمات الفرصة قائمة لهؤلاء لتوفير من يمثلهم قانونا واتساقا مع هذا الغرض وهذه المبادئ أنشأت الجمعية العامة للأمم المتحدة مكتب يدعى (مكتب المساعدة القانونية للموظفين) . وعهدت بإدارته لموظفين قانونيين متفرغين للعمل في هذا المكتب.

ونلاحظ أن هذا المكتب موجود في المقر الرئيس للأمم المتحدة في نيويورك ومقراتها البديلة في آسيا في بيروت وأوروبا في جنيف وأفريقيا في نيروبي وأديس أبابا وحل هذا المكتب محل (فريق تقديم المشورة) الذي كان يتولى نفس المهام ولكن بتسمية مختلفة ، ومرة أخرى نشير إلى أن هناك من ينتقد مسيرة الإصلاح في الأمم المتحدة برمتها بما في ذلك إصلاح منظومة إقامة العدل فيها على أساس ان الإصلاح ليس مجرد استبدال التسميات.

ووفقا لقواعد السلوك فان الموظفين في هذا المكتب - غالبا ما يدير هذا المكتب موظفين تابعين للأمانة العامة أو قانونيين متطوعين - يمنع عليهم اخذ أي اجر أو امتياز لقاء تقديم المشورة ، بمعنى آخر إن كل ما يقدمه المكتب من خدمات قانونية يقدمها على سبيل الخدمة المجانية إذ إن اغلب هؤلاء كما أسلفنا موظفين يتقاضون رواتب من المنظمة جراء العمل في هذا المكتب أو أنهم تطوعوا فلا يحق لهم أن يطلبوا أي منفعة أو مزية ولا يجوز لمن تطوع ان يحتج بأنه محامي وان القانون يجيز له مثل هذا الأمر أي يحيز له اخذ اجر على ما قدمه من خدمات ، لان قواعد السلوك المتعلقة بإدارة المكتب تحرم مثل هذا الإجراء وان كان وعد بمزية أو فائدة مستقبلية.

وان لجوء الموظف أو من يمثله أو من يعيله إلى مكتب المساعدة القانونية لا يحول من لجوئه إلى غير تلك الوسائل ، مثلا اللجوء إلى مكاتب قانونية خاصة أو مكاتب استشارية لغرض طلب المساعدة القانونية وحتى مع لجوء الموظف أو من يمثله قانونا فان خدمات المكتب تبقى مستمرة في تقديم المساعدة دون أن يشترط أن من يلجأ إليه لا زال في الوظيفة العامة أو موظف.

المطلب الثاني

التمثيل الذاتي واستمارة الموافقة

ان اللجوء للاستفادة من خدمات المكتب لا يعني حرمان الموظف الدولي من الاستعانة بإمكانياته الذاتية وهو ما يعرف بالتمثيل الذاتي.

مصطلح (التمثيل الذاتي) : مصطلح يطلق على الموظف الدولي الذي لا يلجأ إلى الوسائل الغير رسمية لتسوية نزاع إداري مع إدارة المنظمة الدولية بل يعتمد على إمكانياته الخاصة وقدراته القانونية ويعلم الإدارة بذلك بوصفها طرفا في النزاع ويلاحظ انه حتى مع إعلان الموظف الدولي انه سيلجأ إلى التمثيل الذاتي فان ذلك لا يحول دون تقديم المساعدة القانونية له ، وهو مسلك محمود.

ويقدم مكتب المساعدة القانونية خدماته في مرحلة وقائية عندما يعتقد الموظف ان نزاع ما سينشأ بينه وبين الإدارة ، او ان مركزه القانوني سيكون عرضة للانتهاك من قبل الإدارة ، وللوفاية من مثل هذا الإجراء فانه يمكن له اللجوء إلى المكتب ليقدم له العاملون فيه استشارة بشأن الأسس القانونية لقضية ما موضحين مدى التشابه بين قضية الموظف وهذه القضية ومفصلين الآراء القانونية فيها.

وتمتد استشارتهم ليوضحوا للموظف الخيارات المتاحة أمامه ليلجأ لأي منها وفقا لإمكانياته وحاجته وإذا اختار الموظف عدم اللجوء إلى الوسائل الغير رسمية والتطرق إلى الوسائل الرسمية مباشرة فان المكتب سيتكفل أيضا بتقديم هذه المساعدة في ظل مسائل التسوية الرسمية.

وعليه أن يبلغ الموظف أن بإمكان المكتب الاستمرار في تقديم خدماته والتي تشمل أما مجرد الاستشارة أو التمثيل القانوني حتى أثناء سير الإجراءات الرسمية وعليه أن يبلغ الموظف انه قادر على ذلك وان الخبرة متوفرة لديه في هذه القضية في كافة تفاصيلها ، أو انه غير قادر على ذلك وانه يتعين على الموظف الدولي اللجوء إلى وسيلة أخرى أما بسبب

موضوعي يتعلق بجوهر القضية فبعض القضايا تكون شائكة جدا يصعب على المكتب أن يعطي مشورة واحدة بشأنها وبعضها اقل تعقيدا يمكن للمكتب أن يمارس اختصاصا شاملا إزائها وتأتي سمة التعقيد للقضية أما من أطرافها وتعدددهم أو من السبب القانوني الذي يستند إليه أصحاب الحق وتعدد هذه الأسباب واشتراكها أو تفرقها عن أصلها وقدم الحق مما يستوجب مراجعة دقيقة ومضنية لإثباته للوصول إلى نتيجة حاسمة بشأنه ، ويذكر إن المكتب وضع استمارة تدعى باستمارة الموافقة.

مصطلح (استمارة الموافقة) : هي استمارة معدة سلفا من قبل مكتب المساعدة القانونية يوقعها الموظف المعني يقر فيها بأنه سيلجأ إلى التسوية الرسمية أو الوسائل الرسمية وانه لن يسلك بعد توقيعه هذه الاستمارة الوسائل غير الرسمية ، والغرض منها إثبات حقيقة إن مكتب المساعدة قدم مساعدته اللازمة لكن الموظف استغنى عن تلك المساعدة وفضل اللجوء إلى الوسائل الرسمية.

وهو مسلك محمود يوثق جهود مكتب المساعدة القانونية وييسر عملية إثبات مراحل التسوية المبثغة وفق ما هي معدة له بدل أن يدخل المكتب في نزاع وادعاءات لا يمكن توثيقها.

ووفق بعض الإحصائيات وان كانت قديمة والتي أجريت من الأول من تموز ٢٠٠٩ إلى الأول من كانون الأول ٢٠٠٩ فان ٢٩٪ لم يحصلوا على مساعدة قانونية بينما حصل ٣٥٪ منهم على هذه المساعدة وفضل ١٩٪ منهم اللجوء إلى محام على نفقته الخاصة و١٧٪ مثلهم متطوعون قانونيون. وليس لأحد أن يتكهن بالأسباب وراء هذه النسب المرتفعة ، كما ان نشاط المكتب كان بنسبة ٧٢٪ في نيويورك و٥٤٪ في جنيف و٦٥٪ في نيروبي . وقد نظر المكتب في ٩٣٨ قضية عمل على تسوية ٥١٠ منها بينما اخفق في ٤٢٨ ، كما يُنتقد المكتب على أساس انه ينتهك بعض حقوق الإنسان ، أو يعاني من ثغرات في ضمان بعض حقوق الإنسان بعبارة أدق .

المبحث الثالث

خدمات الوساطة

سوف نتناول في هذا المبحث التعريف بخدمات الوساطة في مطلب أول ، ثم أهمية الوساطة والمبادئ التوجيهية التي تحكمها في مطلب ثاني ، ثم المهل الزمنية والإجرائية المحددة للوساطة في مطلب ثالث ثم إجراءات الوساطة في مطلب رابع وأخير.

المطلب الأول

تعريف الوساطة وفوائدها وطبيعة منازعاتها

سنتناول مفردات هذا المطلب كلا على انفراد ، وفق فرع مستقل .

الفرع الأول

تعريف الوساطة

هي الوسيلة الأخيرة من وسائل التسوية غير الرسمية ويقصد بها عملية تطوعية تتخذ طابعا سريا في إجراءاتها وتوكل إلى أشخاص مدربين ومحايدين أو شخص واحد مدرب ومحايّد يسمى بعد أن توكل إليه مهمة الوساطة بالوسيط ، وتسند إليه مهمة التفاوض أو الوصول إلى نقاط مشتركة للتفاوض بشأن القضية محل الخلاف ، وعليه ان يبذل كل جهوده لمساعدة طرفي النزاع للوصول إلى هذا المستوى ، وبذلك فالوساطة تبقي إرادة تسوية النزاع حكرا على أطرافه ولا يلتزم الوسيط إلا بإقناع أطراف النزاع للوصول إلى اتفاق بالتفاوض لتركهم بعد ذلك وبعد أن يصلوا إلى نقاط مشتركة في اختيار طريقة حل للنزاع أيا كانت هذه الطريقة ووفق أي شروط أو إجراءات .

كما تُعرف الوساطة بأنها عملية طوعية وغير رسمية وسرية يقوم فيها شخص متمرس ومحايّد يعرف باسم الوسيط يساعد أطراف النزاع على العمل في سبيل التوصل إلى اتفاق تفاوضي يتعلق بمنازعة أو خلاف بشرط أن تكون الأطراف وحدها صاحبة الكلمة الأخيرة بشأن القرار النهائي.

الفرع الثاني فوائد الوساطة

تمتاز الوساطة بجملة من الفوائد أبرزها :-

- ١ - توفر الوساطة الجهد والنفقات وتخفف الضغط النفسي في مكان العمل بحيث يمكن الوصول إلى تسوية عادلة وحل امثل وأسرع وأسهل من اللجوء للمحاكمة أمام قضاء يستغرق جهدا ووقتا في تسويته.
- ٢ - تضع الوساطة الأطراف أمام مسؤولياتهم في تسوية خلافاتهم.
- ٣ - خلوها من عنصر الإلزام أو الطابع القانوني فلا يشترط في الوسيط أن يكون ذو خبرة قانونية ولا يشترط إجمالا إن تتم بحضور مستشار قانوني ، بل يكفي فيها أن يكون الوسيط متمرسا في مهنة الوساطة ، لكن ذلك لا يمنع أطراف النزاع من اصطحاب مستشارين أو ممثلين قانونيين.
- ٤ - أنها لا تمنع أطراف النزاع - في أي مرحلة من مراحل النزاع - من اللجوء إليها ، حتى وإن دخل النزاع في مرحلة التسوية الرسمية فيمكن لأحد القضاة إذا حصل على إيعاز من الأطراف أو من تلقاء نفسه إذا أدرك هذا القاضي أن النزاع من شأنه أن يطول ويرهق أطرافه ويصل بهم إلى نتيجة غير مرضية أو لا يمكن التنبؤ بها أو السيطرة عليها.
- ٥ - الصفات التي تتسم بها الوساطة تغري أطراف النزاع على اللجوء إليها كونها سرية وغير ملزمة وبالإمكان اللجوء إليها في أي مرحلة من مراحل النزاع دون الإخلال بحقوقهم.
- ٦ - عنصر الحياد في شخصية الوسيط يوفر الثقة لدى الموظف الدولي بإمكانية أن ينال حقه ويسوي قضيته بشكل عادل .

الفرع الثالث

ملاحظات على تعريف الوساطة

يبدو من تعريف الوساطة ما يلي من الملاحظات :

- ١ - أنها عملية طوعية وهذا يعني أن الأطراف وحدهم هم أصحاب القول الفصل فيها كما يعني ان الوساطة لا تبدأ إلا إذا وافق أطراف النزاع عليها .

- ٢- أنها عملية غير رسمية لأنها تجري ضمن سلسلة الإجراءات التي تسمى بجهود التسوية غير الرسمية ووفقا للمساعدة التي يقدمها الوسيط .
- ٣- إنها سرية ، وهذا يعني ان المعلومات التي تساق فيها ، والوثائق تبقى سرية ولا يجوز لأحد ان يطلع عليها ، خصوصا وان الوسيط يجتمع مع كل طرف على انفراد ، إلا إذا اتفق أطراف النزاع على ما يخالف ذلك أو أدرك الوسيط ذلك من خلال سلوكهم قبل الوساطة أو أثناءها صراحة أو ضمنا ، كاطلاع وسائل الإعلام على مواقفهم أو نشر ما بحوزتهم من وثائق لدى قنوات إخبارية أو صفحات الكترونية يتوفر فيها طابع العلانية.
- ٤- أنها تترك الباب مفتوحا لأي إجراءات تتخذ بعدها وهذا يعني أن ما يتخذ من إجراءات لتسوية النزاع إذا ما فشلت الوساطة فانه لا يمكن اللجوء إليها أو إلى أي إجراء تم خلالها بوصفه دليل إثبات على من تقدم به ولا يمكن لأي طرف أن يطلب شهادة الوسيط ليثبت أو ينكر أي إجراء ممكن الوصول إليه إذا ما فشلت الوساطة ، بمعنى إن العملية التي تبدأ بعد الوساطة تبدأ بمعزل عنها تماما.
- ٥- أنها موكلة لشخص يدعى الوسيط يقوم بمهامه لمساعدة أطراف النزاع على التوصل لحل معين يناسب طموحاتهم هم لا طموحاته هو ، بحيث تبقى الأطراف مسئولة مسؤولية كاملة عن تسوية النزاع ، ولكن ليس لهذا الوسيط ان يصدر قرار ملزما يلزم الأطراف بإتباعه لتسوية النزاع ، ولكنه يوجههم للوصول إلى اتفاق مشترك يراه هو وسيلة ناجحة ويرويه هم محققا لمصالحهم .

الفرع الرابع

مهام الوسيط

الوسيط هو شخص محايد وهذا يعني أن النتيجة التي سينتهي إليها النزاع لا تمس مصلحة مباشرة أو غير مباشرة للوسيط ، وقد يوكل الأمر إلى (امرأة) دون أن يترتب إي خلاف فيما ينبغي عليها أن تقوم به ، ويبدو الوسيط ناجحا إذا ما اقنع الأطراف بمهمته وزرع الثقة لديهم بحياديته واستقلاله وخلق بيئة مناسبة وآمنة يحث الطرفين ويدفعهم ويدفع غيرهم من أطراف النزاع على استثمار هذا الجو والمناخ في الوصول إلى حل عادل لهم وبذل الجهود وتقديم الحلول والمقترحات والتسويات والتنازلات.

ولا يشترط في الوسطاء امتحان القضاء أو القانون ، وهم غير ملزمين بتحديد النتيجة التي سيؤول إليها النزاع إذ أن هذا الأمر متروك للأطراف أنفسهم ، ولكن هذا لا يعني أن

على الوسيط أن لا يبذل جهود مميزة في دفع أطراف النزاع للتعبير عن إرادتهم ورأيهم بأسلوب عملي يجد صيغة الحل أكثر ما يتضمن وسائل التجريح والنقد ، وان من الطبيعي أن يطرح أطراف النزاع حلول تناسبهم.

إما من لهم الحق في تلقي خدمة الوساطة ، فوفقا لما تقدم من تعريف فان مكتب خدمة الوساطة يقدم خدماته للتوسط في النزاع بين الموظف والإدارة لجميع موظفي الأمم المتحدة أو لأي فئة من الموظفين مشمولة بما بات يعرف بنظام إقامة العدل وهذه هي القاعدة العامة في من يحق له طلب الوساطة.

ومع ذلك فانه يمكن الإشارة إلى جهات بعينها من خلال التعريف سابق الذكر وهذه الجهات هي : -

١ - طرف واحد من أطراف الدعوى - فان بادر طرف بمفرده فان على مكتب الوساطة ان يشعر أو يستعلم رغبة الطرف الآخر ، ومع ذلك فان احد أطراف المنازعة يكون هو الذي طلب وبمفرده اللجوء إلى مكتب خدمة الوساطة.

٢ - طرفا أو أطراف المنازعة - عندما يلجئون بإرادتهما أو بإرادتهم إلى المكتب وفقا لاتفاق يبرم بينهم ، يدون فيه رضاهم ورغبتهم في اللجوء إلى مكتب الوساطة .

٣ - وحدتي التقييم الإداري وأمين المظالم - إذ يبادرون كلاهما بإرسال طلب إلى مكتب خدمة الوساطة.

٤ - محكمة الأمم المتحدة للمنازعات - حيث تحيل المحكمة الأطراف وحيثيات النزاع إلى خدمة الوساطة بشروط اغلبها يتعلق بما اطلعت عليه المحكمة أثناء نظر النزاع.

٥ - مكتب المساعدة القانونية للموظفين - حيث يحيل المكتب وضمن الإجراءات التي يتخذها بصدد إرشاد أو توجيه أطراف النزاع وبعد دراسته القضية وموافقة الطرفين أو الأطراف أن يحيلها إلى مكتب خدمة الوساطة.

الفرع الخامس

طبيعة المنازعات التي يمكن حلها بالوساطة

كقاعدة عامة ، الوساطة تصلح لتسوية جميع أنواع المنازعات المتعلقة بالوظيفة الإدارية الدولية أو الخلافات المتعلقة بالعمل في المنظمات الدولية ، والمقصود بالمنازعة هنا هي أي مطالب أو مشاكل ذات طابع رسمي أو غير رسمي تثير الخصومة وتكون ناتجة عن علاقة توظيف قائمة الآن أو حتى متوقعة في المستقبل ، أو كانت قائمة في السابق بين الأمم

المتحدة من جهة وموظفيها من جهة أخرى ، كما يمكن أن تكون المنازعة كتابية محرة بوثائق ، أو منازعة شفوية فلا يحول طابعها الشفوي من عرضها على مكتب الوساطة. وهذا يعني أن أي أمر شفوي يتلقاه الموظف الدولي يمكن أن يكون محلاً للمنازعة إذا انطوى ذلك الأمر الشفوي على مساس بمركز الموظف أو كان سينطوي على مثل هذا المساس ، ولكن المشكلة التي تثور بالنسبة لهذا النوع من المنازعات هي الإثبات شأنها في ذلك شأن المنازعات الشفوية التي يتصدى لها القضاء الداخلي والتي تعاني من مشكلة إثبات الأوامر الشفوية.

وهذا يعني امتداد خدمات مكتب الوساطة من حيث المبدأ إذ إن هناك عملية تقييم تسبق الوساطة - لجميع المنازعات المتعلقة بالعمل - ويزداد هذا الدعم للوساطة إذا رغب أطراف النزاع بعرض مشاكل أخرى حتى وإن كانت ذو طبيعة خاصة على مكتب خدمات الوساطة.

وحتى إن لم يتطور الأمر إلى نزاع وكان مجرد مشكلة بسيطة أو مجرد اختلاف في وجهات النظر بين الموظف الدولي من جهة والإدارة من جهة أخرى بصدد أمر إداري معين أو تفسير أمر إداري في الغالب يتبعه تغير في مراكز الإدارة والموظف فلا مانع من أن تتناوله الوساطة ولا بأس من أن يعرض فيه الوسيط خدماته ، لأن مثل هذه المشكلة وهي في بداياتها تكون أيسر في الحل والوصول إلى فهم مشترك ، ثم إن التصدي لها في هذه الحالة قد يمنع تفاقمها إلى نزاع أو معضلة تشغل الموظف وتؤثر على إنتاجه وحتى على إخلاصه ، فضلاً عن أنها تشغل الإدارة عن أمور أهم بكثير .

وهنا يمكن لنا أن نتساءل .ما هي الخطوة الأولى التي يقوم بها مكتب الوساطة؟ على المكتب أن يفرز جميع طلبات الوساطة في غضون أسبوع واحد من تاريخ ورود القضية إليه بغية التأكد من أن الوساطة وسيلة مناسبة لحل المنازعة ويجري الفرز على نحو سريع قبل تأكيد الوساطة إلا مشروطة لأي طرف وتجري عملية الفرز هذه مرة واحدة فقط فإذا ثبت أن الوساطة تجوز في القضية فلا حاجة إلى فرزها مرة أخرى حتى لو تكررت محاولات الوساطة ، وهذا يعني إن القضية إذا ما خرجت من معيار فرز المحدد بمهلة أسبوع واحد بنتائج إيجابية فإنها تبقى بذات الصفة وهي قابليتها للتوسط فيها وإن لجأ الأطراف لتسويتها عبر قنوات أخرى وبأساليب أخرى أو قطعوا هذه الأساليب والوسائل وعادوا إدراجهم إلى الوساطة.

فإذا انتهت مهلة الأسبوع المحددة للفرز فان استفسارات أو طلبات الوساطة تستوفي شروط إحالتها إلى خدمة الوساطة وهذا يعني ، بساطة الإجراءات المتبعة ويسرها وسهولتها ، وهذا مسلك محمود يحسب لمكتب خدمة الوساطة ولكن يجب الإشارة إلى المادة ٨ من النظام الأساس لمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات وكذلك القاعدة ١١ الفقرة أ/د من قواعد النظام الإداري للموظفين التي نصت على انه لا يجوز للموظف رفع دعوى أمام محكمة الأمم المتحدة للمنازعات إذا كان النزاع الناتج عن القرار المعترض عليه قد سوي باتفاق جرى التوصل إليه عن طريق الوساطة.

وهذا نص في غاية الأهمية إذ أن قرار الوساطة سواء من حيث اللجوء إليها أو من حيث النتيجة التي انتهت إليها بما في ذلك قرار التسوية هو من صنع إرادة الأطراف الحقيقية ولا يمكن لطرف أن يحتج مرة أخرى على قرار سوي بناء على رغبته وجرى بناء على مشيئته لأن ذلك يُعد من قبيل العبث.

المطلب الثاني

أهمية الوساطة والمبادئ التوجيهية التي تحكمها

بات من المستقر إن الوساطة من أفضل الوسائل في تسوية النزاعات بين الأفراد - إذا ما أخذنا بالحسبان شخصية الوسيط المُدرَّب - إذ أنها تصلح لتسوية جميع أنواع النزاعات ولكن هناك ثمة مبادئ تحكم الوساطة ، وسوف نناقش كلا من الموضوعين بفرع مستقل.

الفرع الأول

أهمية الوساطة

تتركز أهمية الوساطة بشكل خاص في :-

- ١ - أنها تقدم المساعدة الممكنة لطرفي النزاع على حد سواء للوصول إلى نقاط مشتركة تمكنهم من التواصل - بحسن نية - فيما بينهم للتفاوض بشأن نزاعهم.
- ٢ - تساعد في زرع الثقة بالطرف الآخر بعد ان كانت معدومة أو مبهمة لدى الطرف الأول.
- ٣ - تعمل على خلق مناخ ايجابي وأسس مشتركة عبر تشجيع أطراف النزاع.
- ٤ - لا تتطرق الوساطة إلى وجهات نظر كل طرف بل تكتفي بمساعدة الطرفين دون التعرض لحججهم.

- ٥- تبرز الوساطة المصالح الحقيقية والجوهرية والكبرى وتلفت أنظار طرفي النزاع لها أو نحوها ، وتهتمش المسائل البسيطة أو القليلة الأهمية التي تصاحب القضية المركزية.
- ٦- تركز على المستقبل بشكل مهم دون أن تغفل الماضي .
- ٧- في أحيان كثيرة تنتهي الوساطة إلى حلول جديدة ومبتكرة ما كانت الوسائل التقليدية لتصل إليها.
- ٨- الوساطة في كل الأحوال تركز وتؤكد على إرادة أطراف النزاع وتقوي هذه الإرادة وتفعّلها وتوجهها وتضعها أمام مسؤولياتها في ضرورة إيجاد تسوية للقضية.
- ٩- أنها تساعد الأطراف للوصول إلى تسوية تلبي احتياجات كل طرف ، ويلاحظ أنها تتحدث عن تلبية احتياجات وليس جميع الاحتياجات ، لكنها بكل الأحوال احتياجات مرضية.

الفرع الثاني

المبادئ التوجيهية للوساطة

لابد من الإشارة ابتداء إلى أن هذه المبادئ والمسماة (التوجيهية) خالية من عنصر الإلزام وتدخل في نطاق ما يسمى (*soft international law*) ومعنى ذلك أنها مبادئ تقود وتنظم وترشد غير أنها لا تلزم ، ومع ذلك فإنها لا تُهمَل ، وهذه هي الميزة الأساسية لها ، ونظرا لكثرة استخدام هذا النمط فقد أصبحت تلجأ إليه حتى المنظمات الدولية والإقليمية كجزء من أنظمتها الداخلية ، كما يمتاز بأنه يكون عرضة للتنقيح المستمر والتعديل بما في ذلك المبادئ التوجيهية للوساطة التي نحن بصدها الآن ، حيث عدلت هذه المبادئ ونقحت عام ٢٠٠٩ أو بالتحديد في ١٨/آب/٢٠٠٩ وهذه هي الميزة الثالثة والمهمة لقواعد (*soft international law*) إذ أنها لا تتطلب إجراءات معقدة وطويلة واجتماعات وتصويت في أجراء التعديل بقدر ما تتطلب قرار يصدر من الجهة التي وضعتها وعادة ما تتسم عملية صدور القرار بأنها بسيطة وميسرة.

يعود تاريخ إنشاء هذه الخدمة في الأمم المتحدة إلى قرار أصدرته الجمعية العامة للأمم المتحدة بالرقم (A/RES/62/228) وهذا دليل على أهمية تلك المبادئ وعلى ضرورة العمل وفقا لقواعدها ، كما أنها تعطي تصورا واضحا عن دور الجمعية العامة في الجهود التي تبذلها الأمم المتحدة بشكل عام لإقامة العدل وتعزيز وترصين مؤسسات العدل الداخلي في المنظمة ، وتعالج خدمة الوساطة بوصفها إحدى وسائل التسوية غير الرسمية

القضايا التي يحيلها إليها أطراف النزاع ومكتب أمين المظالم ووحدة التقييم الإداري ومحكمة الأمم المتحدة للمنازعات وبالتالي تتعدد هذه الجهات وتنوع وبعضها جزء من منظومة التسوية غير الرسمية وبعضها جزء من منظومة التسوية الرسمية كما هو الحال مع محكمة الأمم المتحدة للمنازعات.

وتتخذ خدمة الوساطة من نيويورك مقرا لها بوصفها المقر الرئيس للأمم المتحدة وتعمل هذه الخدمة بإشراف أمين المظالم وتخضع لسلطته وتشكل من مدير ومساعد إداريا واحدا ووسيطين ، ولا ينحصر الجهد الفني لهذا المكتب بهؤلاء الأشخاص بل يمتد ليشمل قائمة بأسماء وسطاء وأمناء مظالم على درجة عالية من المهنية في المنازعات الإدارية ذات الطابع الدولي يمكن اللجوء إليهم في المنازعات التي تتطلب وساطة متخصصة ذات طابع فني وعادة ما يكون ذلك بصورة مختصرة.

ولكن اللجوء إلى هذه القائمة أكثر ما يتم في المنازعات الإدارية التي تحدث خارج المقر دون ان يعني ذلك عدم اللجوء إليها في المنازعات الإدارية الخاصة بالمقر.

ويلاحظ إن أسلوب طرح قوائم لوسطاء متخصصين هو أسلوب دولي قديم ظهر أول الأمر في لجان التحكيم ثم تبنته محكمة التحكيم الدائمة سنة ١٨٩٩ إذ كان في الحقيقة عبارة عن قائمة تضم ألف (١٠٠٠) شخص من الكفاءات والمهنيين ذوي الخبرة في القضاء الدولي والقانون الدولي ، وربما كان المجتمع الدولي في وقتها يتقبل مثل هذا الأسلوب إلا أن انتقادات كثيرة قدمت لهذه المحكمة في وقتها وخير من انتقدها أستاذنا الدكتور (عصام العطية رحمه الله) إذ قال (إنها لم تكن محكمة ولم تكن دائمة).

ولكن المحكمة عملت على تسوية العديد من النزاعات قبل أن يظهر إلى الوجود القضاء الدولي ولعل هذا هو السبب الذي جعل خدمة الوساطة رغم أنها عدلت في ٢٠٠٩ تلجأ إلى هذا الأسلوب (أسلوب القوائم المفتوحة) لتعتمده كمبدأ من مبادئها التوجيهية.

ولعله أمر محمود أن تجمع خدمة الوساطة بين نمطين الأول وجود هيئة دائمة يمكن اللجوء إليها من متخصصين لطلب الوساطة ، والثاني وهو الأسلوب القديم إذا ما شئنا ان نسمي ما تقدم بالأسلوب الجديد حيث ينص هذا الثاني على طرح قائمة بأسماء وسطاء متخصصين معتمدين من قبل مكتب الوساطة يمكن اللجوء إليهم في اغلب الأحيان في حالتين :-

الأولى - عندما يتعلق النزاع الإداري بقضية خارج المقر بنيويورك وهذه تختمها طبيعة الإجراءات المتخذة من حيث المكان .

الثانية - عندما تكون القضية نفسها شاقة على المكتب الدائم لخدمة الوساطة ليقول فيها قوله وهي تتعلق بقضية فنية.

وهكذا أتاح المكتب - ضمن السياق العام لإقامة العدل - أكثر من وسيلة وأكثر من أسلوب أمام الموظف الدولي.

المطلب الثالث

المهل الزمنية والإجرائية المحددة للوساطة

١ - وفق القاعدة ١١/١/ب من النظام الإداري للموظفين فإنه يجوز للموظف والأمين العام على حد سواء وهما طرفا الدعوى - إذ لا يمكن أن نتصور وجود دعوى في غير هذه الأطراف أو في غير هذه الشاكلة - فطرفا الدعوى دائما وابدأ هما الأمين العام إضافة لوظيفته من جهة وموظف إداري حالي أو سابق أو محتمل في تلك المنظمة ، لهما أن يشعرا في عملية الوساطة في أي وقت يتفقان عليه ، ويشير مصطلح في أي وقت وهو مصطلح مهم إلى إمكانية قطع كل الإجراءات الأخرى بغض النظر عن طبيعتها رسمية أو غير رسمية واللجوء إلى الوساطة وهذا يؤكد مرة أخرى جدوى الوساطة وقوتها.

كأسلوب لتسوية أي نزاع إداري في أي مرحلة وصلها ، نظرا لما تمتاز به الوساطة من مميزات اشرنا لها سابقا ، ونظرا أيضا لأنها تكريس لرؤية طرفي النزاع وتصوراتهم لنهاية النزاع وفق اعلي حد ممكن من المنجزات والمصالح واقل قدر ممكن من التنازلات والالتزامات. هذا إذا كان النزاع قد عرض على مكتب الوساطة بناء على طلب من طرف من أطراف النزاع وقبله الطرف الآخر أو بناء على اتفاق بين الطرفين.

٢ - إما إذا كانت الوساطة قد جرت بناء على إحالة من المحكمة ، فيجوز للمحكمة في أي وقت قبل أو أثناء إجراءات المحاكمة بما في ذلك خلال سماع الدعوى أن تقترح على الأطراف طلب وساطة فان وافقت الأطراف على ذلك فان المحكمة **تعلق** إجراءات المحاكمة وهذا يعني أن المحكمة لا تغلق الدعوى ولا تصدر قرارا بها سلبا أو إيجابا ولكنها تعلق هذه الإجراءات وتوقفها بانتظار ما ستؤول إليه نتيجة الوساطة.

وهذا يؤكد مرة أخرى قوة الوساطة التي أوقفت إجراءات المحاكمة وهي أقوى الإجراءات الرسمية ، كما يؤكد صلاحيتها لتسوية هذا النزاع ، تلك الصلاحية التي تفوق محكمة المنازعات بما تشمله هذه المحكمة من كونها جهاز إداري وقضائي مختص.

وليس المقصود هو إن الوساطة تتفوق على المحكمة ، وإن الوسيط يتفوق على القضاة ولكن المقصود أنها تتلاءم مع تسوية النزاع ، وأؤكد لا تتفوق بل تتلاءم ، كما يجوز للأطراف بمبادرة منهم أن تتفق على طلب وساطة دون أن تنتظر مبادرة المحكمة لكن يجب أن تتبع هذا الاتفاق بإجراء شكلي هو أعلام قلم المحكمة بهذا الاتفاق في موعد لا يتجاوز ٤٨ ساعة من تاريخ اتفاق الأطراف على إحالة القضية إلى الوساطة.

٣- ويترتب اثر مهم على الركون إلى الوساطة وهو اثر يتعلق بالمدد الزمنية أيضا فيؤدي في الغالب إلى تمديد أو إلغاء هذه المدد ، خصوصا المدد المتعلقة بالتقييم الإداري للقضية أو المواعيد النهائية لرفع الدعوى أمام محكمة الأمم المتحدة للمنازعات.

٤- الوقت المحدد للوساطة لا يتجاوز ثلاثة أشهر في الحالات العادية ولكن الظروف الاستثنائية يمكن لمكتب خدمة الوساطة ان يستغرق وقتا أطول دون ان يحدد لها فترة معينة ولكن على المكتب ان يبين هذه الظروف والحجج التي جعلته يستشف إن النزاع بحاجة إلى وقت إضافي أطول وإن الفترة المحددة للوساطة والبالغة ثلاثة أشهر غير كافية وعند الاطلاع على الممارسات العملية لخدمة الوساطة يتضح إن المكتب في الغالب يسوي أو ينجز مهمته خلال هذه الفترة المحددة بثلاثة أشهر ، ونادرا ما يضطر إلى تمديد مهمة الوساطة والذي يبدو أيضا أن التمديد يرتبط بطبيعة النزاع المعروض أكثر من ارتباطه بمهمة الوسيط وإمكانياته ومؤهلاته.

ويجدر بنا السؤال عن القوة القانونية للاتفاق الذي تم التوصل إليه عبر الوساطة ؟

١- وفقا للمادة ٨ من النظام الأساس لمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات فإن الموظف يمكن ان يلجأ لرفع الدعوى أمام هذه المحكمة لإلزام الإدارة بتنفيذ الاتفاق الذي ابرمه معها وخلص إليه نتيجة الجهود التي بذلها مكتب خدمة الوساطة. وهذا يعني ان الاتفاق نفسه سيكون موضوع لخصومة تقبلها المحكمة ، اي محكمة المنازعات ، أو بعبارة أخرى ان الاتفاق الذي ينجم عن الوساطة يدخل بشكل تلقائي ضمن الاختصاص النوعي لمحكمة الامم المتحدة للمنازعات .

لكن النظام الأساسي وضع شرطاً إجرائياً قدره ٩٠ يوماً تقويمياً تبدأ من انتهاء آخر يوم للتنفيذ حسب ما حدده اتفاق الوساطة ، لان اتفاق الوساطة في الغالب يحدد أجلاً زمنياً معيناً للتنفيذ ولذلك اشترط النظام الأساسي ان ترفع دعوى عدم تنفيذ على الإدارة خلال ٩٠ يوماً تقويمياً ، أما إذا غفل الاتفاق عن تحديد تاريخ معين أو اجل محدد فان المدة تقصر لتصبح ثلاثين يوماً من تاريخ توقيع الاتفاق بين الطرفين.

والواضح أن هذه المدد ٩٠ يوم و ٣٠ يوم تتحدث عن اتفاق ، وبقدر ما يجب أن نشير ونركز على المدد والتواريخ بقدر ما نشير ونركز على كفاءة الاتفاق وطبيعته وأهميته وتفصيلاته ، بعبارة أخرى علينا أن نركز على هذه السمة وهي أن الوساطة في ظروفها العادية أو الاستثنائية ينبغي لها أن تنتهي بالاتفاق ويجب أن نركز أكثر على أن الاتفاق وليس الوساطة هو من ينتحل وصف الإلزام ، وهو الأثر القانوني الملزم الوحيد للوساطة وليس الوساطة نفسها ملزمة ، ولذلك فالمدد القانونية وفق النظام الأساسي لا تبدأ من تاريخ الانخراط في الوساطة أو اللجوء إليها - عدا مدد الفرز - إنما تبدأ من ثمرة هذه الجهود أي الاتفاق.

٢- إن إبرام هذا الاتفاق دليل على ان الوسيط أتم مهمته وانه يتمتع بمؤهلات الوسيط الناجح ودليل آخر على ان الأطراف وصلوا إلى كامل حقوقهم وإنهم بناء على هذا الوصول قبلوا وابرموا هذا الاتفاق ، فيجب ان ينال هذا الاتفاق حظه من القدسية المكرسة في نفاذه واحترام هذا الاتفاق.

وهكذا يبدو واضحاً ان المهل الزمنية المحددة للوساطة تحتم التقيد بها على الرغم من ان الوساطة هي إجراء غير رسمي ، فقد يتبادر إلى الذهن ان عدم إضفاء صفة الرسمية يعني ان الأمر سيكون محض مشيئة وإرادة أطراف الدعوى وذلك تصور في غير محله ، فليس هناك إجراء مهما كانت طبيعته لا يحده زمن وإلا كان نمط من أنماط العبث والفوضى وهو ما يتجافى مع جوهر القانون .

المطلب الرابع إجراءات الوساطة

١ - يتلقى مكتب خدمة الوساطة طلب الوساطة وهذا الإجراء كتابي لأننا نتحدث عن طلب وساطة من أطراف المنازعة أو من مكتب أمين المظالم أو من مكتب التقييم الإداري أو محكمة الأمم المتحدة للمنازعات ، ويجوز أيضا لطرف بمفرده أن يتقدم بطلب كتابي ولكن هذا الطلب يجب أن يكون فيه إشارة إلى مكتب خدمة الوساطة بضرورة الاستعلام من موقف الطرف الآخر وضرورة الاتصال به والتعرف على رأيه بخصوص خدمة الوساطة بوصفها وسيلة لتسوية النزاع .

والسؤال هنا هو هل يتلقى مكتب الوساطة طلبات أحادية ؟

نعم يتلقى المكتب طلبات منفردة بالوساطة مشفوعة بدعوة المكتب لأخذ موافقة ورأي الطرف الآخر في النزاع وهو إجراء يقوم به المكتب وليس مقدم الطلب فان وافق الطرف الثاني أصبح الطلب بمثابة طلب مقدم من طرفين وانقلب وصفه القانوني ، وان لم يوافق الطرف الآخر فيبقى الطلب على وصفه القانوني وهو وصف لا يكفي للشروع في الوساطة ويهمل في الغالب.

٢ - يبدأ الموظف المكلف بالقضية موضوع الوساطة مناقشة القضية مع طرفي النزاع . كما يتعرض بالمناقشة لسير إجراءات الوساطة ويستعلم عن أي مسألة تكون ذات صلة بالموضوع ولكن هذا الموظف لا يتخذ أي قرار بل يحيل الأمر والمشاورات والمناقشات إلى مدير مكتب خدمة الوساطة المخول الوحيد باتخاذ القرار ، ليتخذ قرار في مدى ملائمة القضية والنزاع للوساطة أو أنها لا تتلاءم مع الوساطة ومن الطبيعي ان قراره سيكون مستندا للمعلومات التي قدمها (الموظف المكلف بالقضية).

الموظف المكلف بالقضية : هو موظف يعمل في مكتب الوساطة يتسلم طلبات عرض القضية على مكتب خدمة الوساطة وهو ملزم بإجراء مناقشات ومشاورات واستقصاء من طرفي النزاع غالبا ما يكون تاما ومنهجيا وموضوعيا ، كما انه ملزم بإعطاء طرفي النزاع فكرة عن إجراء الوساطة وكيفية تنفيذها وهو في كل الأحوال لا يتخذ قرار ولكن يقدم معلومات إلى مدير المكتب ويأتي قرار مدير المكتب في الغالب مستندا إلى تلك المعلومات.

٣ - يجب على مكتب خدمة الوساطة أن يعلم الطرف الذي قدم الطلب والذي هو إما أن يكون الأطراف ، أو وحدة التقييم الإداري أو محكمة الأمم المتحدة للمنازعات ، ما

إذا كانت القضية مقبولة للوساطة أم لا وهذا ما كنا قد اشرنا إليه سابقا بإجراء الفرز والذي حدد له النظام الأساسي مهلة أسبوع تبدأ من تاريخ تقديم الطلب ، وهو مسلك محمود في مواعيد ثابتة وفي إجراءات تحريرية تثبت هذه المدد الزمنية.

٤- تبدأ الوساطة أو يشرع المكتب أو الوسيط بالوساطة في فترة لا تتجاوز الثلاثين يوما تبدأ من التاريخ الذي قبل المكتب فيه إجراء الوساطة في القضية ، بعبارة أخرى أي بعد انتهاء الفرز.

٥- يتصل الموظف المكلف بالقضية فيما لو كانت القضية صالحة للوساطة يتصل بجميع الأطراف ذوي الصلة ويحدد مكانا وزمانا لهم ويجري مشاورات أولية يستطلع من خلالها طبيعة النزاع أولا وموقفهم منه ثانيا.

٦- في هذه الجلسة التي يجريها الموظف المكلف بالقضية يعطي المشورة والإرشادات لكل طرف بشأن تجهيز وتحضير وثائق تتطلبها عملية التسوية ويحدد لكل طرف موعد معين قبل انطلاق الوساطة .

٧- يجب على كل طرف إن يملئ استمارات معدة سلفا تقدم لهم من قبل الموظف المكلف بالقضية وتوقع من قبل جميع الأطراف .

٨- يجب على الموظف إن يفهم الأطراف بان عليهم ان يخطروا جميع الأشخاص ذوي الصلة بالنزاع او القضية .

٩- يجب على الموظف إرسال قائمة إلى جميع الأطراف المشتركة يعلمهم فيه عن موعد انطلاق الوساطة.

١٠- يتصل الوسيط بالأطراف ليتحاور معهم بشأن بعض المسائل الإجرائية قبل أن تنطلق الوساطة.

١١- يجب على الأطراف أن تعد ملخص تحريري عن القضية وفقا للتاريخ الذي يحدده الموظف ، وباستلامه هذا الملخص يجمع الموظف كل هذه الوثائق مشفوعة برأيه ويقدمها إلى الوسيط لدراستها والنظر فيها.

١٢- تبدأ الوساطة وتنتهي إلى تسوية القضية مع ابرام اتفاق تسوية بالوساطة فان كانت الوساطة بناء على طلب محال من المحكمة فان المكتب يرسل إلى المحكمة إخطار التسوية المتضمن اتفاق التسوية بين الأطراف ، وان لم تسو القضية وهي محالة من المحكمة فعلى المكتب أيضا ان يخطر المحكمة خلال فترة ٧ أيام من فشل الوساطة بان القضية لم تتم

تسويتها عبر الوساطة ، ولكن يجب ان لا يبين للمحكمة أسباب فشل الوساطة أو عدم تسويتها. واعتبار عدم تسوية القضية أو فشلها يجري وفقا للنظام الداخلي للوساطة الذي يشمل على سبيل المثال الحالات التالية :-

أ. إذا اتفق الأطراف على تسوية أخرى أو تسوية شاملة قبل الركون إلى خدمة الوساطة.

ب. إذا قرر احد الأطراف عدم المشاركة في الوساطة أو انسحب منها .

ج. إذا تعذر حل القضية بالوساطة واقتنعت الأطراف بأنها وصلت إلى طريق مسدود وإنها راغبة في إنهاء الوساطة.

د. إذا نجحت الوساطة جزئيا ، والمقصود هنا هو النجاح الذي يحققه الوسيط لتسوية جزء من قضايا أو مسائل النزاع وفي الغالب تكون مسائل بسيطة وفشلت في المسائل الجوهرية مما جعل أطراف النزاع يتفقون على إبرام اتفاق بشأن المسائل الجزئية واللجوء إلى التسوية الرسمية بشأن غيرها من الإجراءات المتبقية.

هـ - يغلق الوسيط ملف القضية وللوسيط سلطة مطلقة في ذلك الأمر بإغلاق الملف وهو أمر يتخذه الوسيط في أي لحظة يرى أنها مناسبة دون أن يكون قراره مبررا بل على العكس هو ملزم بإبقاء قرار الإلغاء أو الغلق بسرية تامة ، وهذا يؤكد أن الوساطة هي إجراء سري لا يقتصر على مرحلة من مراحل الوساطة بل يشمل جميع إجراءاتها.

١٣ - إذا لم تجري تسوية المنازعة في الوساطة وفشل الوسيط في مهمته فإن للأطراف الحق في غضون ٩٠ يوم من إعلان انتهاء الوساطة من اللجوء للمحكمة وفقا للمادة ١١/٤ ج من النظام الإداري ، دون ان يخل ذلك بحقوقهم في مراجعة أي وسيلة أخرى تكون متاحة لهم.

١٤ - يمكن للوسيط إجراء ما يسمى بمناقشات متابعة بعد أن ينهي مهمة الوساطة إذا اقتضى الأمر ذلك وهذا يعني أن الوسيط له أن يتابع الإجراءات مع طرفي النزاع حتى بعد انتهاء الوساطة نجاحا أو فشلا .

وهذه هي الفقرة الأخيرة في موضوع الوساطة التي تضمن ان تتم العملية وفق ظروف نجاح تحفظ للموظف والإدارة حقوقهم كما يتضح ان الوسيط يتمتع بصلاحيات واسعة جدا ولكنها ذات طابع إجرائي لا تمس جوهر النزاع بقدر ما تيسر عملية تسويته.

الفصل الثاني

الوسائل الرسمية لتسوية المنازعات الإدارية الدولية

سوف نتناول في هذا الفصل وعبر مبحثين الوسيطتين الرسميتين لتسوية النزاعات الإدارية الدولية والتي يحق للموظف الدولي والإدارة اللجوء لهما بوصفهما نهاية المطاف في أساليب التسوية للنزاعات الإدارية الدولية وسنخصص المبحث الأول منه لمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات ، بينما نخصص المبحث الثاني لمحكم الأمم المتحدة للاستئناف .

المبحث الأول

محكمة الأمم المتحدة للمنازعات

سنتناول في هذا المبحث التعريف بمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات في مطلب أول ، ثم نتطرق إلى إجراءات رفع الدعوى أمام المحكمة في مطلب ثاني ، ثم نتطرق إلى المدد الزمنية لرفع الدعوى وردود المدعى عليه في المطلب الثالث ، كما نتناول في مطلب رابع الجداول والأصول المرعية في جلسات المحكمة ، بينما يشرح المطلب الخامس التوجيهات العملية والاقتراحات ، ثم يليه المطلب السادس المخصص للمبادئ التي تحكم عمل المحكمة وأسلوب توزيع الجلسات ، وخصص المطلب السابع لتوضيح بعض المصطلحات المهمة المتداولة في جلسات المحكمة وهي مصطلحات إجرائية وموضوعية ، وفي النهاية يتناول المطلب الثامن والأخير الفصل في الدعوى .

يبدو واضحاً مما تقدم أعلاه ان هذا الفصل سيشكل جوهر الكتاب وموضوعه الأساسي إلا وهو محكمة الأمم المتحدة للمنازعات فهي المحكمة التي تؤدي الدور الرئيسي في حسم القضية من حيث الشكل والموضوع واليها يرجع الفضل في إرساء العديد من القواعد التي حكمت في الماضي وستحكم في المستقبل قواعد القانون الإداري الدولي . أو بالأحرى إرساء قواعد هذا القانون الذي يرجع الفضل فيه بشكل كلي إلى القضاء الإداري الدولي .

المطلب الأول

التعريف بمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات

سوف يتناول هذا المطلب التعريف بالمحكمة في فرع أول ، ثم تنظيم المحكمة في فرع ثاني ، ثم اختصاص المحكمة في فرع ثالث . ثم استمارة الطلبات في فرع رابع وأخير .

الفرع الأول

التعريف بالمحكمة

أنشأت الجمعية العامة للأمم المتحدة محكمة الأمم المتحدة للمنازعات وهذا يؤكد الدور الفاعل الذي تقوم به الجمعية العامة خصوصا فيما يتعلق بمهمة إدارة الأمم المتحدة من الداخل فتستحدث ما تستوجب الظروف استحداثه وتوكل له من المهام والصلاحيات ما يتلاءم معه ، وتحل وتلغي ما استوجبت الظروف حله ربما لعدم مواكبة العصر أو لأنه أنجز مهمته الموكلة إليه على أتم وجه ولم يبق إلا أن يُحل . وان النظرة التي تقول ان الأمم المتحدة هي رهن مشيئة مجلس الأمن أو ان الدور الفاعل فيها يوكل إليه هي نظرة تجانب الصواب ، في كثير من الأحيان حتى في الاختصاص الأصيل للمجلس ، وهو حفظ الأمن والسلم الدوليين .

وبعد إنشاءها بدأت المحكمة عملها في ١ تموز/يوليه ٢٠٠٩ . وهي المحكمة الابتدائية في النظام الجديد لإقامة العدل. وتنظر محكمة المنازعات وتبت في القضايا التي يرفعها موظفون حاليون أو سابقون ، أو التي تُرفع بالنيابة عنهم ، للطعن في قرارات إدارية يُدعى عدم امتثالها لشروط تعيينهم أو عقود عملهم. والمحكمة تجري الجلسات ، وتصدر القرارات ، وتقضي بأحكام ملزمة. وللموظفين والإدارة على السواء الحق في استئناف الأحكام الصادرة عن محكمة المنازعات أمام محكمة الأمم المتحدة للاستئناف.

وفي تدبير انتقالي من النظام السابق ، تنظر محكمة المنازعات أيضا في القضايا المحالة من الهيئات السابقة المتمثلة في مجالس الطعون المشتركة واللجان التأديبية المشتركة والمحكمة الإدارية للأمم المتحدة ، وتصدر أحكاما بشأن تلك القضايا.

الفرع الثاني تنظيم المحكمة

تتخذ محكمة الأمم المتحدة للمنازعات مقارا لها في جنيف ونيروبي ونيويورك، ولكن بإمكانها أيضا أن تقرر عقد جلسات في مراكز عمل أخرى. وهي تعمل كل الوقت وتتألف من خمسة قضاة محترفين دائمين، ثلاثة منهم متفرغون واثنان يعملان لنصف الوقت، حيث يعمل قاض متفرغ في كل من جنيف ونيروبي ونيويورك، على التوالي. وفي تدبير مؤقت، قررت الجمعية العامة كذلك تعيين ثلاثة قضاة مخصصين، أو مؤقتين، من أجل تعزيز قدرة محكمة المنازعات على الفصل في القضايا المحالة من النظام السابق لإقامة العدل. ويتمتع القضاة المخصصون الثلاثة بجميع الصلاحيات الممنوحة للقضاة الدائمين، ويضطلعون بمهامهم في جنيف ونيروبي ونيويورك، على التوالي.

وكل القضاة من مواطني دول مختلفة من أعضاء الأمم المتحدة. ويجب أن يكون القضاة ذوي "خلق رفيع" ولديهم "١٠ سنوات على الأقل من الخبرة القضائية في مجال القانون الإداري". وتعين الجمعية العامة القضاة من قائمة مرشحين يضعها مجلس العدل الداخلي (الذي يتألف من ممثلين عن الموظفين والإدارة إلى جانب حقوقيين بارزين)، وذلك لفترة سبع سنوات غير قابلة للتجديد. وكتدبير انتقالي، يعمل لمدة ثلاث سنوات اثنان من القضاة المعينين في البداية، قاض متفرغ وآخر يعمل لنصف الوقت، ويجوز إعادة تعيينهما في محكمة المنازعات لفترة إضافية مدتها سبع سنوات غير قابلة للتجديد. ولا يحق للقضاة التعيين في أي منصب داخل الأمم المتحدة قبل مرور خمس سنوات على انتهاء فترة تعيين كل منهم، إلا في منصب قضائي آخر.

ووفقا للنظام الأساسي لمحكمة المنازعات، وضعت المحكمة لائحتها الخاصة في ٢٦ حزيران/يونيه ٢٠٠٩، ووافقت عليها الجمعية العامة

وتنتخب محكمة المنازعات رئيسا من القضاة المتفرغين. وفي حزيران/يونيه ٢٠٠٩، انتخبت المحكمة القاضي فينود بوليل (موريشيوس) رئيسا لسنة واحدة قابلة للتجديد. وفي ١ تموز/يوليه ٢٠١١، انتخبت المحكمة السيدة ممودا إبراهيم - كاستنس (بوتسوانا) رئيسة لسنة واحدة. ويدير الرئيس أعمال المحكمة والأقلام وفقا للنظام الأساسي.

وأنشئت ثلاثة أقلام لمحكمة المنازعات في جنيف ونيروبي ونيويورك على التوالي من أجل دعم عمل المحكمة في المواقع المختلفة. وتتألف المحكمة من خمسة قضاة محترفين

دائمين، ثلاثة منهم متفرغون واثنان يعملان لنصف الوقت، وكذلك ثلاثة قضاة مخصصين تعينهم الجمعية العامة.

الفرع الثالث الاختصاص

تختص محكمة الأمم المتحدة للمنازعات بالنظر في الاستئناف الخاص بالطعن في القرارات الإدارية التي تتخذها الجهات المذكورة أدناه وإصدار أحكام بشأنها. وهذه القائمة لم ترد على سبيل الحصر بل أتاححت المحكمة الحصول على المزيد من المعلومات الخاصة بالاختصاص عن طريق الاتصال بقلم المحكمة ووفق مراعاة التقسيم الجغرافي للمناطق .

• الأمانة العامة للأمم المتحدة :-

١ - جميع الإدارات والمكاتب

• حفظ السلام والبعثات السياسية

• مكاتب الأمم المتحدة خارج المقر:

١ - مكتب الأمم المتحدة في جنيف

٢ - مكتب الأمم المتحدة في نيروبي

٣ - مكتب الأمم المتحدة في فيينا

• لجان الأمم المتحدة الإقليمية:

١ - اللجنة الاقتصادية لأفريقيا

٢ - اللجنة الاقتصادية لأوروبا

٣ - اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي

٤ - اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ

٥ - اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا

• المحكمتان الجنائيتان الدوليتان:

١ - المحكمة الجنائية الدولية لرواندا

٢ - المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة

• الصناديق والبرامج والكيانات الأخرى:

١ - المركز الدولي للحساب

٢ - مركز التجارة الدولية

- ٣- برنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/متلازمة نقص المناعة البشرية (الإيدز)
- ٤- مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين
- ٥- أمانة اتفاقية التنوع البيولوجي
- ٦- أمانة اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة
- ٧- أمانة اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر
- ٨- أمانة اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية المتعلقة بتغير المناخ
- ٩- صندوق الأمم المتحدة للمشاريع الإنتاجية
- ١٠- صندوق منظمة الأمم المتحدة للطفولة
- ١١- مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية
- ١٢- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي
- ١٣- برنامج الأمم المتحدة للبيئة
- ١٤- برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية
- ١٥- معهد الأمم المتحدة لبحوث نزع السلاح
- ١٦- معهد الأمم المتحدة للتدريب والبحث
- ١٧- معهد الأمم المتحدة لأقاليمي لبحوث الجريمة والعدالة
- ١٨- مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع
- ١٩- مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة
- ٢٠- صندوق الأمم المتحدة للسكان
- ٢١- معهد الأمم المتحدة لبحوث التنمية الاجتماعية
- ٢٢- كلية موظفي منظومة الأمم المتحدة
- ٢٣- جامعة الأمم المتحدة
- ٢٤- برنامج متطوعي الأمم المتحدة
- ٢٥- برنامج الأغذية العالمي (الموظفون المحليون الذين يدير شؤونهم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي)
- ٢٦- هيئة الأمم المتحدة للمرأة

الفرع الرابع الاستمارات

يجب الالتزام باستخدام الاستمارات الموضحة أدناه لتقديم وثائق الدعاوى وقد حددت المحكمة لكل طلب نموذج اليكتروني خاص به وفق حقول تملئ من قبل مقدم الطلب ، بصيغة ورود وأوجبت الالتزام به ويمكن حصر هذه الطلبات بما يلي :-

- الطلب القائم على أسس موضوعية
- طلب وقت إضافي لتقديم الطلب
- طلب تعليق الإجراءات
- طلب وقت إضافي لتقديم رد أو الامتثال لأمر
- طلب تقديم موجز من صديق للمحكمة
- طلب تدخل
- طلب تفسير حكم
- طلب تصحيح حكم
- طلب إعادة النظر في حكم
- طلب عام لعرض الحالة
- اقتراح تدابير مؤقتة للإجراءات المعلقة
- استمارة تفويض الممثل القانوني

وينبغي ملاحظة أنه ينبغي استخدام هذه الاستمارات بغض النظر عن الطريقة المستخدمة في تقديمها من خلال بوابة *eFiling* أو عن طريق البريد الإلكتروني أو في هيئة نسخة مطبوعة عن طريق البريد أو التسليم باليد.

المطلب الثاني

إجراءات رفع الدعوى أمام محكمة المنازعات

يتعين على الموظف الدولي اللجوء إلى مكتب التقييم الإداري قبل الشروع بإجراءات الدعوى وهذا ما سنبينه في فرع أول ، ثم نبين في الفرع الثاني إجراءات رفع الدعوى .

الفرع الأول

شرط التقييم الإداري

قبل رفع دعوى أمام محكمة المنازعات يجب على الموظف الذي لا زال مستمرا بالخدمة أو حتى الموظف السابق تقديم طلب إلى الأمين العام بوصفه ممثلا عن الإدارة فان جميع مدراء المكاتب هم مفوضون من قبل الأمين العام ، ويحال الطلب إلى مكتب التقييم الإداري ليجري عليه تقييما إداريا.

والحقيقة أن التقييم إنما يستهدف القرار الإداري حيث فوض الأمين العام هذا المكتب صلاحيات واسعة في تقييم القرار والوقوف على جوهره بغية تصحيحه بشكل كامل أو تصحيح عناصر الخطأ إن وجدت فيه ، أو تصحيح جزء منه خصوصا الجزء الذي يتعلق بذلك الموظف إذا ثبت للمكتب أن القرار جاء مجحفا بحق هذا الموظف نظرا لظروفه غير انه عادلا بالنسبة لغيره.

وهو مسلك محمود تلجأ إليه الإدارة قبل أن تدخل في إجراءات معقدة ولا حصر لها قد تكلف الإدارة وتشغل مؤسساتها ، كما انه من جهة أخرى يمثل فرصة للإدارة لإعادة النظر في موقفها المكرس في هذا القرار ، ويستثنى من ذلك - إي من اشتراط التقييم الإداري - إي قرار أصدرته الإدارة وكان ذو طابع تأديبي استندت فيه إلى مشورة من جهة فنية ففي هذه الحالة لا تشترط محكمة المنازعات قبل النظر في الدعوى رأي مكتب التقييم الإداري.

والواضح إن مثل هذه القرارات التأديبية لا تحظى في إي فرصة في النقض إذا ما علمنا أنها استندت إلى توصية من لجنة فنية وان الإدارة في الحقيقة لم تستخدم سلطتها كإدارة بقدر ما استخدمت سلطتها في تصديق ما توصلت إليه اللجان الفنية ذات الاختصاص كما ان هذا الأمر يعكس لنا الدرجة السامية التي تعطى لمثل هذه اللجان الفنية وتأثيرها

على إجراءات الدعاوى القانونية التي تشبه إلى حد بعيد ما هو متبع في الإجراءات الداخلية.

ويحق لنا السؤال حول من يحق له رفع الدعوى أمام محكمة المنازعات ؟

ترفع الدعوى أمام محكمة المنازعات من قبل :

- ١ - أي موظف لا زال مستمرا بالخدمة .
 - ٢ - أي موظف سابق خدم لدى منظمة دولية.
 - ٣ - أي شخص يرفع دعوى باسم موظف عاجز أو متوفى من موظفي الأمم المتحدة ، ويشمل مصطلح الأمم المتحدة (الأمانة العامة ، صناديق الأمم المتحدة ، برامج الأمم المتحدة وان كانت خاضعة لإدارة مستقلة) .
- ولا يشترط النظام الأساس أن تسند الدعوى إلى محام سواء كان من محام مكتب المساعدة القانونية أو محام من القطاع الخاص يمارس مهنته أمام القضاء الداخلي ، بل أجاز للموظف نفسه أن يترافع أمام تلك المحكمة .

الفرع الثاني

إجراءات رفع الدعوى

- ١ - هناك استمارة الكترونية تسحب الكترونيا وتملئ من قبل الموظف شخصيا أو من قبل ممثله القانوني على موقع الكتروني متاح لجميع الموظفين (*efiling*) وتوجه الاستمارة التي مُلئت إلى قلم المحكمة المختص وهذا الموقع الالكتروني سيتولى إعلام الموظف بكل ما يتعلق بهذا الطلب خصوصا ما يتعلق منها بالدعاوى ومددها وبقية الوثائق كالبلاغات والبيانات والأوامر التي تصدر من المحكمة ، ويضع الموقع مجموعة إرشادات على الموظف ان يسير عليها تتمثل فيما يلي :-
- أ - تنزيل استمارة الطلب على الحاسوب الشخصي ومن ثم ملئها بعناية فائقة وترتيب يكشف لقلم المحكمة المغزى من الطلب والمعلومات الأساسية فيه.
- ب - يجب طلب فتح حساب قبل أن تفتح البوابة (*efiling*) فلا يمكن الوصول إلى الاستمارة قبل التسجيل على الموقع وتأكيد هذا التسجيل.
- ج - على الموظف عند الدخول إلى البوابة أن يزودها بالمعلومات الشخصية الحقيقية والمؤكدة لشخصيته. (معلومات اثبات الهوية) .

ء- ملئ الاستمارة المتاحة على الانترنت خصوص الحقول التالية (المعلومات الشخصية ، المعلومات الوظيفية ، قنوات الاتصال ، إي معلومات عن الممثل القانوني).
ح- يجب تحديد نوع الطلب وتحميله وتوقيعه بعد ملئه مستخدماً بذلك الحاسوب ، ويجب التأكد من توقيع الطلب وفقاً لما نصت عليه الفقرة الثامنة من النظام الداخلي لمحكمة المنازعات دون أن تشترط تقديمه بصيغة (الورد) أو (pdf) كما يجوز إرساله بصيغة المرفق.

ط- يجب إرفاق نسخة من القرار المطعون فيه أو أية وثيقة تدعم الطلب بشرط أن تكون الوثيقة أصلية وموقعة وتقبل المحكمة حتى الوثائق المترجمة.

ي- إذا كان الطلب مقدم من الممثل القانوني فيجب أن يرفق مع الطلب بالوثيقة التي تؤيد هذه العلاقة بين مقدم الطلب والممثل القانوني بغية التأكد من الرابطة القانونية بين مقدم الطلب وصاحب المصلحة في رفع الدعوى.

٢- تقديم الطلب عبر البريد الإلكتروني إذا فشلت عمليات تقديمه عبر البوابة (efiling)، وفي هذه الحالة يجب الالتزام بالتوجيهات التالية : -

أ. تنزيل استمارة الطلب وإملأها بما يناسبها من المعلومات ثم التوقيع عليها باستخدام الحاسوب.

ب- يمكن استخدام نظام (pdf) أو الورد عند تقديم الطلب الموقع عليه.

ج- يرفق بالطلب أية وثائق داعمة له بصيغة ملحق إلى مكاتب الأمم المتحدة الثلاث (جنيف ونيروبي ونيويورك).

ء- لا يتم اختيار أي من هذه العواصم بشكل اعتباطي بل وفقاً لجدول معد سلفاً على الموظف الرجوع إليه لتحديد موقع المكتب أو مركز العمل الذي كان يعمل فيه وقت اتخاذ القرار الإداري المطعون فيه ، وقد حددت محكمة المنازعات وعلى موقعها هذه التقسيمات ، كما أنها أعطت عناوين البريد الإلكتروني لقلم المحكمة في جنيف ونيروبي ونيويورك .

٢- إرسال الطلب والاستمارة عن طريق البريد العادي أو التسليم باليد مباشرة إلى قلم المحكمة المختص في جنيف أو نيروبي أو نيويورك ، وفي هذه الحالة يبدأ حساب المواعيد القصوى لرفع الدعوى اعتباراً من تاريخ إرسال الطلب عبر وسيلة معقولة ، وليس من تاريخ استلام الطلب من قبل المحكمة.

وفي هذه الحالة أيضا يستلم قلم المحكمة طلبا أصليا وليس مستنسخا موقعا عليه من الموظف أو من وكيله مع رفق الوثائق المعززة ، ولكن لا ترفق الوثائق الأصلية بل ترفق نسخ منها فقط.

وتجدر الإشارة إلى انه لا فرق قانوني أو اثر يترتب على اللجوء لأي من هذه الطرق ، كما ان الشروط التي تحددها المادة ٨ من النظام الداخلي لمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات هي ذات الشروط تنطبق على الطرق الثلاث ولا يفحص رئيس القلم طريقة الاستلام أو يدقق بها بل يفحص الطلب ذاته ويرى هل انه مستوفي للشروط فان وجد انه غير مستوفي ينبه الموظف بالطريقة التي استلم فيها طلبه للنقص الذي يعتريه ويوجهه بضرورة تلافيه ويحدد لذلك موعدا.

المطلب الثالث

المدد المحددة لرفع الدعوى وردود المدعى عليه

نتناول في هذا المطلب وعبر فرعين ، المدد المحددة لرفع الدعوى وردود المدعى عليه .

الفرع الأول

المدد المحددة لرفع الدعوى

١- يجب أن يقدم الطلب إلى مكتب التقييم الإداري في فترة لا تتجاوز ٦٠ يوما من تلقي الأمر الإداري المطعون فيه وتصبح المهلة سنة لكل شخص يقدم الدعوى نيابة عن موظف عاجز أو متوفى من موظفي الأمم المتحدة.

٢- الموظف المختص في مكتب التقييم الإداري ملزم بإجراء هذا التقييم بفترة لا تتجاوز ٣٠ يوما إذا كان مركز عمل الموظف في نيويورك وتكون الفترة ٤٥ يوما إذا كان مركز عمل الموظف في أي مكان آخر مع ملاحظة انه ليست كل القرارات الإدارية خاضعة للتقييم الإداري خصوصا ما تعلق منها باللجان الفنية.

٣- يجب تقديم عريضة الدعوى لفترة لا تتجاوز ٩٠ يوما تبدأ من تاريخ التبليغ بنتيجة التقييم الإداري.

٤- إذا انقضت المدة المخصصة للمكتب (٣٠ أو ٤٥ يوما) ولم يصدر من المكتب أي نتيجة فيمكن للموظف وخلال ٩٠ يوما تبدأ من انتهاء المدد أعلاه أن يبدأ برفع الدعوى.

- ٥- في الحالات غير المشمولة بالخضوع لمكتب التقييم الإداري فان عريضة الدعوى تقدم خلال ٩٠ يوما أيضا تبدأ من يوم التبليغ بالقرار الإداري.
- ٦- إذا تم اللجوء إلى الوساطة وفشلت فان فترة ٩٠ يوما تبدأ من تاريخ فشل الوساطة.
- ٧- إذا كانت الدعوى تتعلق بتنفيذ اتفاق ابرم كنتيجة للوساطة فان الدعوى ترفع في مدة لا تتجاوز ٩٠ يوما من انقضاء آخر يوم للتنفيذ إذا كان اتفاق الوساطة قد حدد تاريخا معيناً وفي فترة ٣٠ يوما من تاريخ توقيع الاتفاق.
- ٨- في الحالات الاستثنائية يمكن تعليق هذه المدد ويمكن تمديدتها ويمكن تطبيقها أو الإعفاء من تطبيقها بشرط أن يكون كل ذلك موثق بشكل خطي ولكن يجب أن يرد في الطلب وصف لهذه الظروف الاستثنائية لا يتجاوز صفحتين.

الفرع الثاني

ردود المدعى عليه

إذا ما تمت الخطوة الأولى في إقامة الدعوى في مواعيدها المحددة ، فان الخطوة التالية تستلزم من المدعى عليه - والذي هو في الغالب الإدارة - أن يقدم ردوده على المدعي (الموظف) وهذا الرد يجب أن يكون خطيا كما كان الادعاء خطيا ، وقد حدد النظام الداخلي مهلة ٣٠ يوما للمدعى عليه لتقديم تلك الردود تبدأ من تاريخ استلامه لها.

والملاحظ أن فترة ٣٠ يوما كحد أعلى فترة قليلة نسبيا إذا ما قورنت بفترات محددة للموظف أو حتى مكتب التقييم الإداري ولعل السبب في ذلك يعود إلى إن الإدارة في الغالب تتخذ قراراتها وفق دراسات وبناء على توصيات ولا تتخذها بشكل اعتباطي وكيفي ولذلك فالإدارة تكون في الغالب مستعدة وجاهزة لتقديم حججها بشأن هذا الإجراء هذا من جهة ، ومن جهة أخرى إن نظام إقامة العدل برمته ما فرض إلا لحماية الموظف من تعسف الإدارة والموظف في هذه المعادلة هو الطرف الضعيف حتما ولذلك كانت المدد المحددة للموظف تفوق بكثير المدد المحددة للإدارة.

المطلب الرابع

الجداول والأصول المرعية في الجلسات

يتناول هذا المطلب جداول الجلسات والقواعد والأصول التي تتبع اثناء جلسات المحكمة وسنخصص فرع لكل منها .

الفرع الأول

جداول الجلسات

تحدد محكمة المنازعات جدول للجلسات في مواقعها الثلاث ويبدو أن الموقع الرئيسي في نيويورك حظي بجلسات أكثر ربما لان المقر الرئيسي للأمم المتحدة موجود في نيويورك وحددت أربع جلسات في شهر نيسان فقط من عام ٢٠١٧ ، الجلسة الأولى في ٤ / نيسان والثانية في ٥ / نيسان والثالثة في ١٩ / نيسان والرابعة في ٢٠ / نيسان / ٢٠١٧ .

وحدد جدول الجلسات في المواقع الثلاث تاريخ الجلسات بالساعات واسم القضية وطبيعة القضية ومكان النزاع ونوع الدفوع المقدمة والقاضي المختص وسرية الجلسات ام علانيتها ، ويبدو ان السرية هنا أكثر وقد أحيطت ثلاث جلسات بالسرية في نيويورك بينما كانت جلسة واحدة علنية .

والجدول الثاني يبين جلسات الاستماع في نيروبي وهما جلستين الأولى في ١١ / نيسان ٢٠١٧ والثانية في ١٣ / نيسان / ٢٠١٧ ، أما جلسات الاستماع في جنيف فشهد هو الآخر أربع جلسات في شهر نيسان الأولى في ٥ / نيسان والثانية في ١٣ / نيسان والثالثة في ٢٠ / نيسان والرابعة في ٢٦ / نيسان ، وقد حددت أوقات الجلسات بالساعات وهو أسلوب محمود يحسب للتنظيم خصوصا أن المحكمة قد تعتمد نظام الاتصال الفيديوي ، ونلاحظ أن نظام جلسات المحكمة تعقد بالساعة وتسمى القضايا باسم المدعي في الغالب كما يحدد جدول الجلسات قاعة المحكمة أيضا برمز ورقم مثلا (٧٩) وتعطى لكل قضية رقم واغلب القضايا تتعلق بالمسائل التأديبية.

الفرع الثاني

الأصول المرعية في المحكمة (اتكيت المحكمة)

يتم الترافع داخل المحكمة وفق الأصول والقواعد التالية :-

1. يجب على المحامين ارتداء ملابس رسمية .
2. الغالب في الجلسات أنها علنية .
3. عندما يدخل القاضي على الجميع الوقوف .
4. تبدأ المرافعة بانضمام القاضي إلى المحامي وانحاء المحامي لحضور القاضي وهي نوع من الإشارة إلى الاحترام المتبادل بينهما .
5. يلقي المحامي دفاعه وقوفاً ويلتزم بالمكان المخصص له لكنه ملزم بالجلوس إذا انتقل الحديث إلى محام آخر .
6. على الجميع احترام هيئة المحكمة طوال جلسة الاستماع والنظر إلى القاضي أو مجموعة القضاة على أنهم مهنيون ومحايدين ومستقلون .
7. إذا رفعت الجلسة واستعد القاضي للمغادرة يقف الجميع أيضاً .
8. يظل جميع الأشخاص في قاعة المحكمة قائمين وصامتين حتى يكمل القاضي مغادرته القاعة .

ويمكن لأي موظف دولي التسجيل في بوابة *efiling* لتلقي الوثائق والتواصل عبر هذه البوابة والاطلاع عليها في أي قضية قدمت إلى محكمة المنازعات ويعد تاريخ ١ / تموز / ٢٠١١ هو تاريخ فتح هذه البوابة .

والخطوات الالكترونية التي يمكن استخدامها في هذه البوابة هي :

- ١ - طلب فتح حساب جديد على البوابة .
 - ٢ - طلب الوصول إلى ملف قضية قيد النظر .
 - ٣ - طلب تغيير كلمة المرور لمستخدم حالي .
 - ٤ - طلب الدخول إلى البوابة بشكل مباشر .
- وقد وضعت أمام المستخدم العديد من كتب الدلالة بصيغة دليل المستخدم ووثائق أخرى تسهل للمستخدم الدخول إلى بوابة (*efile*) وأحياناً تسمى (*efiling*) ومن هذه الإرشادات :-

- ١ - دليل المستخدم : ويختص بكيفية طلب حساب جديد وتنشيطه واستخدامه .

- ٢- دليل المستخدم : ويخص متطلبات المتصفح للانترنت وإعدادات الأمن .
 - ٣- دليل المستخدم : وهذا دليل خاص بكيفية تقديم الدعوى.
 - ٤- دليل المستخدم : ويذكر فيه طريقة تقديم مذكرة لقضية قائمة أو منظورة الآن من قبل المحكمة
- كما توجد في بوابة (*efile*) وسائل دعم لكل ما يتعلق بالمسائل والمشاكل التقنية التي قد ترافق العمل على هذه الوظائف.

المطلب الخامس

التوجيهات العملية والاقتراحات

هي مجموعة توجيهات ذات طابع إجرائي بلغ عددها لحد الآن ستة توجيهات إجرائية تتعلق كل توجيه عملي بموضوع معين له صلة وثيقة بإدارة الجلسات في المحكمة وهذه التوجيهات الإجرائية أقرت من قبل المحكمة نفسها في جلسات عامة عقدتها المحكمة أغلبها في نيويورك استنادا للمادة ٣٦ من النظام الداخلي لمحكمة المنازعات.

فمثلا **التوجيه العملي رقم ٢** كان خاص بطرق التمثيل القانوني أمام المحكمة ، إي كيف يتم هذا التمثيل ومن هو الشخص الذي يحق له طلب التمثيل القانوني ، وقد بين هذا التوجيه الغرض منه وحدده لأنه توجيه يسعى إلى مساعدة أطراف الدعوى في فهم المسائل الإجرائية أمام محكمة المنازعات وعلى وجه الخصوص بشأن قضية التمثيل القانوني أمام المحكمة وحددت نطاق هذا التوجيه بأنه يعد جزء من النظام الأساسي لمحكمة المنازعات حيث يجوز لأي طرف أن يعرض قضيته على المحكمة وان يتولى الدفاع بنفسه أو عبر محامين وفقا للفقرة ١٢ من قواعد إجراءات المحكمة.

وبمجرد إتمام صفقة التمثيل القانوني ، فان المحكمة تنظر إلى جميع الإجراءات والوثائق والأعمال والرسائل المقدمة من قبل المحامي أثناء النظر في الدعوى على أساس أنها وثائق وإجراءات وأعمال مقدمة من الطرف المعني ولا يحق لهذا الطرف التنصل منها ، وتبلغ المحكمة الطرفان باسم ومكان محاميها وتيسر طرق الاتصال بهم وعلى كل طرف حين يلجا إلى محام لتمثيله أن يستخدم استمارة أعدتها المحكمة سلفا لهذا الأمر وهي في الحقيقة استمارة أعدها قلم المحكمة وإذا شاء إي طرف تغيير محاميه فله ذلك في إي وقت

من أوقات الدعوى بشرط واحد هو إبلاغ المحكمة فوراً بهذا التغيير وتزويدها بوسائل الاتصال بالمحامي الجديد.

كما يجوز لأي طرف أن يختار محامي رئيسي ومحامين ثانويين وهو ما يعرف بفريق من المحامين ، في هذه الحالة على المحامي الأصلي ان يتوافق مع المحكمة عن طريق قلمها وتأجيل المحاكمة بما يقدمه من إجراءات كتابية وشفوية.

ومن جهة أخرى حدد هذا التوجيه المبادئ الأساسية التي يجب على جميع المحامين مراعاتها أثناء السير في القضية وأولها المثول أمام المحكمة والتشاور بشأن القضية ، وتقديم الوثائق والتوصيات والتحليل للمحكمة ، وقد وضعت هذه المدونة جملة من قواعد السلوك القانونية الخاصة بالتمثيل وهي :-

١ - المحامي المأذون له على الصعيد الوطني يحق له ممارسة الدفاع بنفس قواعد الاختصاص الوطني أمام المحكمة .

٢ - المحامون المنتدبون من مكاتب الأمم المتحدة يخضعون لقواعد السلوك واللوائح التي تحكم سير العمل بصفتهم موظفين دوليين.

لقد أوضحت المحكمة في هذا التوجيه الذي أقرته في ٢٧/نيسان/٢٠١٢ إن هذه القواعد هي قواعد مؤقتة تحكم عمل المحامين وطلبت للأمين العام أن يقدم تقريراً مفصلاً بعد التشاور مع مجلس العدل الداخلي والهيئات الأخرى بشأن وضع مدونة قواعد السلوك القانونية للتمثيل القانوني أمام المحكمة ، ولكنها أقرت بأنه إلى أن يتم التوصل إلى وضع هذه القاعدة فلا بأس من أن يكون تصرف المحامين محكوم بقواعد السلوك الداخلي بوصفهم محامين إذا كانوا من القطاع الخاص أو بقواعد السلوك الخاصة بالموظفين إذا كانوا من موظفي الأمم المتحدة.

وان رغبة المحكمة في وضع قواعد سلوك موحدة خاصة بالتمثيل القانوني أمامها ، الغرض منها رفع المشقة عن كاهل المحكمة إذ أن المحكمة في ظل غياب قواعد السلوك الموحدة ستضطر إلى مراجعة قواعد السلوك الخاصة للمحامين في كل دولة على حدة ، إذ أن المحامي من القطاع الخاص سيكون ملزماً بالالتزام بقانونه الداخلي الذي يحدد هذه المهنة وهو أمر يستحيل أو يشق على المحكمة.

كذلك إذا شئنا أن نسوق تعليقا على هذا الأمر التوجيهي فإننا نقول إن الغرض منه هو تسهيل عملية الدفاع التي قد يلجأ لها الموظف الدولي في إمكان الموظف أن يستعين

بنفسه للدفاع ، أي إن يتولى مهمة الدفاع بنفسه أو يستعين بمحامي واحد أو فريق من المحامين فإن استعان بمحامي من القطاع الخاص عليه أن يدفع له من حسابه الخاص أما إذا استعان بمحامي من مكتب تقديم المساعدة القانونية فإن الأمم المتحدة تتكفل بأتعابه ولا يشترط هذا الأمر للمحامي شروطا معينة عدا أن يكون مجازا لمهنة المحاماة وفقا لقانونه الداخلي وهذا أمر ميسر جدا.

كما يجوز لأي طرف وهذه هي الميزة الثانية أن يغير محامي أو هيئة الدفاع برمتها متى شاء ، بمعنى في أي لحظة يدرك فيها إن هذا المحامي أما غير كفء أو غير محايد وتشبه هذه الإجراءات بشكل عام إجراءات التقاضي في القوانين الداخلية وتحظى بنفس الضمانات التي توفرها مثل هذه المحاكم ، وعلى كل حال فالأمر كما أشار التوجيه هو أمر مؤقت فقد أوعزت المحكمة للأمين العام بضرورة وضع قواعد سلوك تحكم عمل الممثلين القانونيين. وقد وضعت الجمعية العامة مدونة لقواعد سلوك الممثلين القانونيين والمتقاضين بصفتهم الشخصية في قرارها ٧١/٢٦٦ الصادر في ٢٣ كانون الأول ٢٠١٦ والتي تتكون من تسع مواد خُصصت المادة الأولى فيه لإعطاء تعريفات محددة لبعض المفاهيم التي وردت فيها ، منها تعريف المدونة نفسها حيث عرفت بأنها مدونة لقواعد سلوك الممثلين القانونيين أو المتقاضين بأنفسهم أمام محكمة الأمم المتحدة للمنازعات أو أمام محكمة الأمم المتحدة للاستئناف ، كما عرفت الممثل القانوني بأنه الشخص الذي يتصرف نيابة عن أحد الأطراف أما المتقاضي بصفته الشخصية فهو الشخص الذي يمثل نفسه دون أن يستعين بممثل قانوني أما المقصود بالطرف فهو إما المدعي والذي في الغالب يكون موظف دولي حالي أو سابق أو المدعى عليه والذي يكون في الغالب الإدارة ، أما النظامان الأساسيان فهما النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات والنظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للاستئناف ، والأمر ينطبق أيضا على تعريف اللائحتين الذين أقر بموجب قرار الجمعية العامة ١١٩ / ٦٤ وكذلك الحال مع المحكمتين .

وأوضحت المادة ٢ من هذه المدونة الغرض الذي من أجله شرعت وهو إقامة العدل على نحو منصف وسليم عن طريق إلزام الممثلين القانونيين والمتقاضين بصفة شخصية بالالتزام بقواعد هذه المدونة والزمتهم المادة ٣ بالالتزام بهذه المدونة أثناء الترافع أمام المحكمتين ، وتولت المادة الرابعة سرد المعايير الأساسية لهذه المدونة وهي في أغلبها معايير عامة تنسجم مع الغرض الذي أعلنته المدونة في مادتها الثانية ، ويأتي في مقدمة هذه

المعايير النزاهة والصدق والصراحة واللباقة وحسن النية بغض النظر عن الضغوط الداخلية والخارجية ، ولعل هذه المفاهيم على ما هي عليه من العمومية إلا أنها فعلا يناط بها إقامة العدل ، ولا يمكن أن تتصور وجود جهاز قضائي أو عدلي دون أن يؤدي فيه الممثلون القانونيون أو من يتصدى لهذه المهمة المقدسة دورهم وواجبهم بشكل تام وفق هذه المعايير وحتى على مستوى القضاء الداخلي ، يساهم الممثلون القانونيون بإعطاء صورة واضحة عن الجهاز العدلي الذين يعملون فيه فان فسدوا فسد لفسادهم ، وان صلحوا صلح بصلاحهم ولكل من المصلحين والمفسدين أساليبهم في الإصلاح والفساد ومع الأسف نستغرب لبعض ممن يمتحن هذه المهنة المقدسة مهنة الدفاع المقدس عن المظلومين يتفنن في أساليب الفساد ويخصص الكثير من جهده ووقته وعلمه ليصبه في هذا الاتجاه متناسيا أن الله أعطاه العلم وهو الحكمة ومن أوتي الحكمة فقد أوتي خيرا كثيرا ، متناسيا ذلك وموغل في الجهل.

أما الفقرات الثانية ، والثالثة ، والرابعة ، فقد تناولت المعايير المهنية للممثلين القانونيين وألزمتهم بان يوظفوا ما لديهم من مهنية عالية في سبيل إقامة العدل وتجنب التأخير الغير مبرر وفسح الطريق أمام حوار بناء بين الطرفين ممكن أن يسفر عن تسوية ودية تضمن حقوقهم بدل السير في إجراءات مطولة وبدل اشغال المحكمة ببعض النزاعات التي يمكن حلها عن طريق الحوار ، وألزمت تلك الفقرات الممثلين القانونيين بان يمثلوا الطرف الذي وكلهم خير تمثيل وان يكونوا رعاة لمصالحه مدافعين عنها وفق ما لديهم من مهنية عالية وكل ذلك في إطار إقامة العدل بمعنى انه لا ينبغي لهم الدفاع عن مصالح موكلهم إذا لم تكن تلك المصالح تستند إلى حقوق مشروعة وفق الأطر القانونية الموضوعة لها فان لم تكن كذلك فلا ينبغي الدفاع عنها ، وينبغي إفهام موكلهم بان لا حقوق لهم وان كانت تلك القواعد إجرائية محضة ، وليس لهم استغلال مكانتهم القانونية للتحايل على القواعد الإجرائية والموضوعية التي تحكم سير المرافعات لان هذه القواعد لم تُشرع لطرف بعينه بل شرعت لقيمة مطلقة هي إقامة العدل والتحايل عليها انما هو انتهاك لهذه القيم المطلقة. وتحدثت المادة الخامسة بفقراتها الثلاث عن أمر في غاية الأهمية إلا وهو ((تضارب المصالح)) . وألزمت الممثل القانوني - ونلاحظ هنا إن اغلب المواد القانونية في هذه المدونة تتحدث عن الممثل القانوني أكثر من حديثها عن المتقاضين بصفتهم الشخصية وهي مسألة منطقية فلا يمكن أن تتصور إن المتقاضين يهملون مراعاة حقوقهم أو يتواطئون

مع الخصم مع أنهم يجب ان لا يحدوا عن شرف المهنة وأخلاقيها في كل الأحوال - بأن لا يمثل سوى مصلحة الطرف الذي يمثله وهي التفاته رائعة إذ أن إي شك في هذا الاتجاه سيجعل الممثل القانوني تحت طائلة الشك في التواطؤ مع الخصم للإضرار بموكله - وما أكثر هذه الحالات التي يتواطأ فيها الممثل القانوني مع الخصم فيضيع حقوق الطرفين أو يحد بها عن مرساها الحقيقي وينشد مصلحته هو وينسى أن ذلك يفقده الكثير من مصداقيته التي تشكل عن حق رأسماله الحقيقي وينسى أن الناس تقص ما جرى ليس كما هو بل تغالي في وصف السيئ من القول والفعل ، وهذه انتكاسة للمهنة بشكل جذري يجعل الممثل القانوني لا يراعي مصلحة إي من الطرفين بل يراعي مصلحته هو . في حين ان مدونات السلوك تلزمه بان يعمل لمصلحة الطرف الذي وكله وفي إطار إقامة العدل فقط ولذلك فهو انتهاك واضح أيضا لقواعد هذه المدونة . لقد أتاحت هذه المادة للممثل القانوني الموازنة بين تضارب المصالح هذا بعد ان يبلغ الطرف الذي وكله بهذا التضارب ، فان عجز عن الموازنة تلك فأن عليه الانسحاب من القضية ما لم يميز له الطرف الذي وكله الاستمرار فيها حتى مع وجود هذا التضارب ، وفي تعليقي على هذا النص فان ابرز ما يقال عنه انه متكامل لم يترك ثغرة أمام الممثل القانوني أو انه تنبه لقضية في غاية الخطورة فعالجها معالجة مثالية تسد جميع الثغرات بمهنية عالية .

أما المادة السادسة فقد تحدثت عن السرية ، وإذا أمعنا النظر تدقيقا في هذه المادة لوجدنا أنها تتحدث عن نوعين من السرية هما ، السرية الشخصية ، والسرية الرسمية ، إذا جاز لنا أن نصف فقراتها الأربع ، خصوصا الفقرة الثالثة ، وحسنا فعلت المادة إذ عاجلت هذين الأمرين من السرية أو هذين النوعين منها ، ففي الحقيقة أن الممثل القانوني والعاملين في مهنة القضاء عموما والعدالة يطلعون على أسرار الناس ، تلك الأسرار التي تفوق ما يطلع عليه غيرهم من المهن أن كنا نستكثر على الطبيب انه يطلع على مواضع من الجسد قد تחדش الحياء ولا ينبغي لغير ذي حرمة أن يطلع عليها ، فان ما يطلع عليه الممثل القانوني يفوق ذلك بكثير إذ انه يمكن أن يقضي على حياة أسرة كاملة أو عشيرة بأسرها ولا يتحدد بشخص واحد مثلما هو السر الطبي إذا افشي ما عدا حالات الحمل الغير شرعي ولذلك كان لازما تذكير الممثلين القانونيين دائما بأهمية عملهم وخطورته ، خصوصا فيما يتعلق بالإسرار الشخصية التي فيما لو أفشيت لتغيرت الكثير من الوقائع على الأرض تغيرا سلبيا لا ينتفع منه احد ، أما الشق الثاني من السرية فهو السرية

الرسمية وهي السرية التي ينبغي ان يتحلى بها الممثل القانوني إزاء الوثائق الرسمية التي اطلع عليها أثناء سير الإجراءات والتي تكون عادة محاطة بجزء من السرية محددة بذات الوثيقة ، ولكن إجراءات التقاضي حتمت اطلاعه عليها ويستثنى من هذه السرية الوثائق التي أعلنت عنها الأمم المتحدة للعامة بأذن من الأمين العام أو مسئول الكيان المختص ، حيث تنتفي الغاية من فرض السرية على مثل تلك الوثائق ، أما الفقرة الرابعة فإنها جعلت هذا الالتزام قائما حتى بعد انتهاء إجراءات المحاكمة وهو إجراء طبيعي ومهم يقال له في لغة القانون شرط ابتداء وبقاء . أما المادة السابعة فقد تحدثت عن سحب التمثيل وعدته حقا للممثل القانوني ومما يؤاخذ على صياغة هذه المادة أنها لم تضع ضوابط لهذا الحق إلا ضابطا واحدا وهو السبب الوجيه وتركت تقدير قيمة الوجهة للممثل القانوني نفسه وهو إجراء مستغرب مع ان النص ألزم الممثل القانوني بالحفاظ على مصالح الطرف الذي يمثله حتى مع وجود هذا الحق ، والنص عموما منتقد وكان الأفضل على الأقل ان يتم الأمر بالاتفاق بين الممثل القانوني وبين الطرف الذي يمثله وهو اضعف الإيمان. أو يتوقف انسحاب الممثل القانوني على موافقة موكله. مع ان النص أشار إلى حماية الطرف المعني ولكنها إشارة خجولة حيث ألزمت الممثل القانوني المعني بحماية مصالح موكله ، لكنها استعملت معيار الحدود المعقولة في حماية هذه المصالح مما يجعل تفسير هذا النص وفق معيار الحدود الدنيا ، كما أحاطت الانسحاب بشرط إجرائي هو إبلاغ قلم المحكمة والطرف المعني وقلم المحكمة وبشرطين :-

١ - ان يكون الإبلاغ كتابيا.

٢ - ان يكون فوريا .

في المادة الثامنة من المدونة والتي جاءت تحت عنوان العلاقة بالمحكمتين بين فقرتي هذه المادة العلاقة التي يجب ان تكون قائمة بين المحكمتين والممثلين القانونيين أو المتقاضين بصفتهم الشخصية و أوضحت إنهم ملزمون بالمحافظة على هوية المحكمتين وانسياب الإجراءات بشكل معتاد وأصولي وتجنب الفوضى والإرباك أثناء التقاضي وأنهم ملزمون بالتقيد بالنظامين الأساسيين للمحكمتين ولائحتيهما والأوامر التي يمكن ان تصدر منهما الآن أو في المستقبل كما ينبغي الإشارة إلى ان المحكمتين أصلا ملزمتين بإتباع القرارات التي تصدرهما الجمعية العامة خصوصا ما يتعلق منها بالموارد البشرية كما أشار إلى ذلك قرار الجمعية العامة ٢٦٦/١٧ في ٢٣ كانون الأول ٢٠١٦ ، في البند ثالثا الفقرة ٢٩ في حين

أشارت الفقرة ٣٠ إلى حق المحكمتين في تغريم أي طرف يسيء بشكل سافر إلى إجراءات التقاضي وتشجع المحكمتين بإدارة الجلسات بشكل استباقي . بينما ألزمت الفقرة ٣١ من نفس القرار المحكمة ان تشر قراراتها مع التعليق القانوني لها على العامة في محاولة لبث روح الالتزام والتعرف على الأحكام القانونية ولتحسين الممارسات الإدارية وضمان التطبيق السليم للنظام الإداري . نعود لنكمل التعليق على مدونة قواعد سلوك الممثلين القانونيين والتي تشكل في الحقيقة جزءا من هذا القرار والتي لم يبق منها إلا المادة التاسعة والأخيرة والتي جاءت تحت عنوان إدارة المدونة ، وبقرة مقتضبة أبحاث للمحكمتين ان يضعوا أوامر وأحكاما وتوجيهات لتنفيذ أحكام هذه المدونة ، وان كانت هذه المادة تتسق مع ما يجب أن يكون للمحكمة من سلطة في إدارة جلسات المحكمة والحيلولة دون انزلاقها للفوضى والتنبه إلى مواطن الضعف ومعالجتها ومواطن القوة وتعزيزها إلا انه ينبغي الحذر من ترك الأمر بيد قضاة المحكمة ، وكان الأفضل ان تخضع هذه الأوامر إلى مصادقة الجمعية العامة أو مجلس العدل الداخلي .

ومع نهاية شرح المادة التاسعة نكون قد أكملنا شرح هذه المدونة ، وهذا هو الشرح الوحيد والمتكامل لهذه المدونة في كل كتب القانون الدولي الإداري والقضاء الإداري الدولي التي اطلعت عليها سواء العربية منها أو الأجنبية حتى كتابة هذا الكتاب .

أما في التوجيه العملي رقم ٣ ، فقد خصصته المحكمة لمساعدة الأطراف في فهم إجراءات محكمة المنازعات فيما يتعلق بإحالة القضية بعد رفعها إلى الوساطة وأكدت فيه المحكمة أن هذا التوجيه هو تأكيد لما تقدم بشأن تنظيم عملية الوساطة ولكن هذا التوجيه ركز على الحدود الزمنية لتقديم طلب إلى المحكمة يبين سعي الطرفين إلى اللجوء للوساطة ولكنها أضافت عليه ما يعتبر تأكيد على قوة الوساطة ، حيث أشارت إلى أن للطرفين التماس الوساطة في أي قضية من القضايا المعروضة عليها وفي أي مرحلة تكون الإجراءات قد وصلت لها ، بل أبحاث للمحكمة أن تقترح على الأطراف اللجوء إلى الوساطة وألزمت الطرفين بالإفصاح عن هذه الرغبة بشكل كتابي مصادق عليه من قبلهما لكي تعلق المحكمة إجراءات النظر في الدعوى وتنتظر نتيجة الوساطة بشرط أن لا يتأخر تعليق الإجراءات ثلاثة أشهر ويبلغ قلم المحكمة الأطراف وشعبة الوساطة بقرار المحكمة.

وهنا يمكن أن نضيف معلومة جديرة بالانتباه ، هي ان الأوامر التوجيهية ذات طابع إجرائي تنظيمي أكثر ما يسند فيها الأمر إلى قلم المحكمة ، ويلزم قلم المحكمة بمراعاة

استقلالية الوساطة وسريتها ويجوز للمحكمة أن تساهم في تسوية الخلاف عن طريق الوساطة ، فتقدم ما لديها من مواد إضافية لقسم الوساطة أما بناءً على طلب شعبة الوساطة ، أو أن المحكمة تقدر من تلقاء نفسها أن المعلومات التي بحوزتها يمكن أن تساعد في إنجاح الوساطة ، وللطرفين أو لشعبة الوساطة طلب مزيد من الوقت من المحكمة فيجوز عندها للمحكمة تمديد تعليق الإجراءات لفترات إضافية من الزمن ، بانتظار ما تسفر عنه الوساطة فإن كانت ناجحة وأفضت إلى اتفاق فيجوز لمقدم الطلب أو لمن يمثله أن يقدم في غضون أسبوع إشعاراً للمحكمة بسحب القضية فإذا ما تلقت المحكمة مثل هذا الإشعار فإن عليها أن تصدر أمراً بإغلاق القضية.

أما إذا فشلت الوساطة فلمقدم الطلب أو يجب عليه أن يخطر المحكمة في فترة لا تتجاوز ٧ أيام بقراره بمواصلة القضية ، وتبقى المحكمة على اتصال بطرفي القضية حتى بعد الوصول إلى اتفاق فإذا لم تنفذ الإدارة الاتفاق فله اللجوء إلى المحكمة في مدد اشترنا لها سابقاً هي ٩٠ يوم و ٣٠ يوم لإجبار الإدارة على تنفيذ الاتفاق.

التوجيه العملي رقم ٤ : وهو الأمر الذي اعتمد في ٢٠١٢ وتُفتح في ٢٠١٤ والخاص بتقديم الطلبات والردود ولا يشكل هذا الأمر خروجاً عن النظام الأساسي بقدر ما هو تنظيم للردود والطلبات التي يمكن أن تقدم من قبل طرفي الدعوى.

ويأتي هذا التوجيه استناداً للفقرة ٨ من النظام الأساسي للمحكمة في الفقرات (٦ و ٧ و ٨ و ١٠ و ٣٥) من النظام الداخلي للمحكمة ، والمعلومات الواردة في هذا التوجيه العلني يجب أن لا تتعارض مطلقاً مع النظام الأساس أو قواعد الإجراءات التي تحكم عمل المحكمة وبذلك فهذه التوجيهات تستخدم كإرشادات توضيحية لمقدمي الطلبات وعريضة التدخل والاستئناف.

وفيما يخص الطلبات فهناك نماذج معدة سلفاً ومنشورة على موقع المحكمة بصيغة استمارات ومتاحة في بوابة (e.filing) ، كما يمكن الحصول عليها بشكل ورقي عن طريق مكاتب الأمم المتحدة ، أو عبر البريد الإلكتروني وقد حددت المحكمة ثلاث عناوين الكترونية في نيروبي وجنيف ونيويورك لمراسلتها والحصول بشكل خاص على نموذج لهذه الطلبات.

ولكن يجب أن لا يتجاوز التطبيق عشر صفحات معدة من خط (Times new roman) وبحجم ١٢ وتباعد الأسطر (١,٥ خط) ، أما المعلومات

التي يجب تنظيمها في استمارة تقديم التطبيق العملي فيجب ان تتضمن المعلومات التالية والتي قد حددت سلفا بوصفها أسس موضوعية ضمن الفقرات الأولى والثانية أ و ب من النظام الأساس ، وهذه المعلومات هي :-

- ١- بيان موجز للوقائع والمسائل والأشياء التي تم اعتمادها و التي يستند إليها لإثبات أن القرار الإداري انتهك ، أو لا يتفق مع شروط التعيين أو عقد التوظيف.
- ٢- نسخة من طلب التقييم الإداري المقدم من قبل الموظف في مكتب التقييم الإداري ، والقرار الصادر من هذا المكتب بشأن هذا الطلب ، كذلك المعلومات التي يجب أن تتضمنها استمارة التقديم إذا ما تعلق الدعوى بتنفيذ اتفاق الوساطة والتي تتضمن في الغالب المعلومات التالية :-

- أ- اسم مقدم الطلب الكامل وتاريخ ميلاده وجنسيته.
- ب- اسم الممثل القانوني لمقدم الطلب ونسخة من وكالة التمثيل القانوني.
- ج- عنوان البريد الإلكتروني الذي يمكن التواصل من خلاله مع الموظف أو الممثل القانوني.

- د- نسخة من الاتفاق الذي تم التوصل إليه في الوساطة.
 - هـ- وصف موجز للخطوات التي اتخذها مقدم الطلب لتنفيذ اتفاق الوساطة.
 - ح- الإغائة المطلوبة والمستعجلة ان كان لها ما يبررها.
 - ط- أية أسباب ممكن اعتمادها لدعم طلب الموظف.
- وفي هذا السياق توضح المحكمة مسألة تمديد المهل الزمنية ، حيث يجوز لمقدم الطلب تقديم طلب إلى المحكمة يطلب فيه تمديد الوقت والمهل الزمنية المنصوص عليها لقواعد المحكمة ولا يجوز تقديم مثل هذا الطلب عند انتهاء الوقت المحدد ، كما لا يجوز تقديمه إلا إذا كانت هناك ظروف استثنائية تبرر تمديد هذه المهل ، وعلى كل حال يجب أن يأخذ صيغة الاقتراح ، والمحكمة هي صاحبة الشأن والنظر في مثل هذه الاقتراحات والردود عليها.

كما أشار هذا التوجيه إلى إن جميع الطلبات تقدم الكترونيا من خلال بوابة (*e.filing*) ، إلا إذا كان مقدم الطلب يمتلك القدرة على الوصول إلى تلك المكاتب فان لم يكن لديه القدرة للوصول إلى (*e.filing*) فيمكن استخدام البريد الإلكتروني ، وتودع هذه الطلبات ومرفقاتها لدى قلم المحكمة وعلى شكل (*pdf*) أما الطلبات اللاحقة

المقدمة من الطرفين فيجب ان تشير دائما إلى رقم القضية ، ويجب أن لا تتجاوز الطلبات والمرفقات (٧ ميكابايت) وهو إجراء احترازي لان لا يصاب التسليم بالفشل ويقوم قلم المحكمة بنسخ هذه الوثائق وإرسالها للطرف الآخر.

التوجيه العملي رقم ٥ : صدر هذا التوجيه في ٢٧/نيسان ٢٠١٢ وصدر باللغة الانكليزية وبقي بهذه اللغة ، علما ان هناك العديد من ملفات المحكمة بقيت بصيغتها الانكليزية الأم وبصيغة (pdf) ، ولا نعلم السبب الذي جعل المحكمة تركز إلى هذا الأسلوب خصوصا في بعض المسائل الإجرائية التي يشق على من لا يتقن اللغة الانكليزية ان يتتبعها ، وتم أعتماده في جلسة عامة للمحكمة في نيويورك عملا بالفقرة الثانية من المادة ٣٦ من قانون المحكمة والغرض منه مساعدة الأطراف في فهم الإجراءات الخاصة بشأن تقديم الالتماسات والاقتراحات والردود عليها ، ومن البديهي أن لا تخرج هذه المعلومات عن الإجراءات المنظمة لعمل المحكمة .

ويقصد بالاقتراح : هو طلب يقدمه شخص أو جهة للحصول على حكم من المحكمة ويندرج في هذه الالتماسات والاقتراحات عملية اقتراح التدابير المؤقتة وغيرها من القرارات التمهيدية بشرط أن تستند لأسباب تبرر الرد عليها بالإيجاب ، ويمكن لأي طرف سواء الموظف أم الإدارة في أي وقت التحرك لتقديم التماس أو اقتراح للمحكمة وتتخذ هذه الالتماسات في الغالب شكلا تحريريا مكتوبا ، مع إن المحكمة قد تسمح وفقا لسلطتها التقديرية والسلطة هنا حكرا على الرئيس قد تسمح بطلبات شغوية أثناء جلسة الاستماع. ويمتلك الطرف الآخر الرد على اقتراح مقدم من قبل خصمه ، سواء تعلق الاقتراح بالقانون أم الوقائع وحددت المحكمة مهلة خمسة أيام عمل من تاريخ تقديم المقترح للرد على ذلك الطرف ويجوز أن يتضمن الرد إعلان يبين فيه أن الوقائع والمعلومات التي استند عليها المقترح سواء وقائع أو تصرفات أو قوانين تجانب الصحة والصواب.

والسؤال هنا هل حددت المحكمة نماذج معدة سلفا لتقديم المقترحات ؟

لقد حددت المحكمة نماذج معينة لتقديم المقترحات والالتماسات وقد تم نشر هذه النماذج على الموقع الالكتروني للمحكمة أو عن طريق ثلاثة عناوين للبريد الالكتروني في ، جنيف ، ونيروبي ، ونيويورك ، وحددت المحكمة طريقة الإيداع لهذه الالتماسات عن طريق بوابة (e.filing) وأجازت تقديم جميع الاقتراحات عن طريق هذه البوابة أو عن

طريق البريد الإلكتروني ، وتحال هذه الالتماسات بشكل *pdf* إلى قلم المحكمة وبشروط هي ، يجب أن تتضمن جميع هذه الاقتراحات رقم القضية والاسم الأخير لمقدم الطلب ويجب أن لا تتجاوز ٧ ميكابايت من أجل تجنب التسليم الفاشل وتنسخ وتحال إلى الطرف الآخر وحددت المحكمة ساعات عمل قلم المحكمة بما يلي :-

١- قلم المحكمة في جنيف من الساعة ٩ صباحا حتى الساعة ١٨ مساء - من الاثنين إلى الجمعة.

٢- قلم المحكمة في نيروبي من ٨.٥ إلى الساعة ١٦ - من الاثنين إلى الخميس . ومن الساعة ٨.٥ إلى الساعة الثانية ظهرا أيام الجمعة فقط.

٣- قلم المحكمة في نيويورك من ٩ صباحا إلى الساعة ١٧ مساء - من الاثنين إلى الجمعة.

التوجيه العملي رقم ٦ : أقر هذا التوجيه العملي في ٢٧ نيسان ٢٠١٢ وورد أيضا باللغة الانكليزية بوصفها اللغة الوحيدة والمعمل عليها فيه واعتمد في الجلسة العامة السادسة في نيويورك عملا بالفقرة ٢ من النظام الداخلي للمحكمة ويتضمن مجموعة إرشادات لمساعدة الأطراف وليس طرف بعينه في فهم إجراءات محكمة المنازعات فيما يتعلق بطبيعة وسجلات المحكمة وكيفية الوصول إليها ، ومن الطبيعي أن لا يتعارض هذا التوجيه مع النظام الأساس للمحكمة وحدد التوجيه بعض المصطلحات التي قد تساعد الأطراف للوصول إلى سجلات المحكمة منها :-

١- ملف القضية ونقصد به جميع الوثائق القضائية التي تلقاها قلم المحكمة والتي لها صلة بالقضية.

٢- بوابة (*e.filing*) لشبكة الانترنت التي تمثل واجهة المحكمة على هذه الشبكة والتي تسمح لأطراف النزاع بتقديم ما لديهم من وثائق وملفات الكترونية وتتضمن ان تصل هذه الوثائق إلى قلم المحكمة بشكل صحيح وبأسلوب مناسب وضمن ما يعرف بالسجل ، كما تسمح للأطراف بتلقي الإخطارات والبلاغات والتقارير والأوامر والأحكام الصادرة من المحكمة أو من الطرف الآخر.

- ٣- نظام إدارة القضايا المعروضة أمام المحكمة : وهو نظام إلكتروني متكامل لكل قضية على حدة موجود على بوابة (*e.filing*) أنشأه مكتب إقامة العدل يتضمن القضايا المعروضة على المحكمة والطعون الواردة فيها.
- ٤- سرية الأداء : يشير هذا المصطلح الى ان القضايا المعروضة والمواد والوثائق والمعلومات المصنفة هي معلومات سرية وغير متاحة للجميع بل متاحة لأشخاص محددين يمكنهم الوصول إليها.
- ٥- الجزء الأول : ويشير هذا المصطلح إلى السجلات القضائية التي تم ضبط عملية الوصول إليها واستبعاد أطراف معينة وحصر استخدامها بأطراف محددة.
- ٦- المستندات المودعة : جميع وثائق المحكمة الرسمية المتعلقة بالقضايا المقدمة لقلم المحكمة ، وتصنف عمليات الإيداع بأنها عمليات عامة وغير سرية أو قد تصنف على أنها سرية أو من طرف واحد.
- ٧- السجلات القضائية : وهو رمز يشير إلى ملف خاص يعمل قلم المحكمة لكل ما يتعلق بالقضية مثلا الوثائق المودعة من الأطراف في القضية ، ردود المحكمة بشأنها ، ردود الأطراف ، التسجيلات الصوتية والفيديوية للمحكمة ، جلسات الاستماع ، الرأي المعارض الذي اعترفت به المحكمة في القضايا.
- ٨- الأطراف : وهم مقدم الطلب (المدعي) والمدعى عليه والطرف المتدخل وأي فرد يؤذن له بالمشاركة في الإجراءات ، و صديق المحكمة.

المطلب السادس

المبادئ العامة التي تحكم عمل المحكمة وأسلوب توزيع القضايا

سوف نناقش في هذا المطلب وعبر فرعين المبادئ العامة التي تحكم عمل المحكمة في فرع أول ، ثم نناقش أسلوب توزيع القضايا في فرع ثاني .

الفرع الأول

المبادئ التي تحكم عمل المحكمة

- تحكم عمل المحكمة جملة من المبادئ أهمها :
 - ١ - الطابع العام لعمل المحكمة هو الشفافية : أي أن المحكمة يجب ان تكون مفتوحة وشفافة إلا ما استثنى وعد من قبيل المعلومات الحساسة.
 - ٢ - المحكمة هي صاحبة السلطة في تحديد إجازة أو رفض أو تقييد الوصول إلى سجلاتها ووثائقها المتعلقة بالدعوى.
 - ٣ - سجلات المحكمة تعد من قبيل البيانات الشخصية الواجبة الحماية.
 - ٤ - السجلات القضائية للمحكمة تشمل ما يلي :
 - أ - مذكرات الأطراف وما يتعلق بها من إجراءات التقديم.
 - ب - الملفات المقدمة من قبل صديق المحكمة.
 - ج - أي أدلة شفوية أو كتابية.
 - د - أية مقترحات .
 - هـ - الاعتراضات .
 - و - الأحكام .
 - ز - التسجيلات الفيديوية.
 - ح - ترجمة أي وثائق أصلية أو قضائية أو إصدارات.
 - وتشمل السجلات المستبعدة من هذا التوجيه ما يلي :
 - A. مداولات المحكمة وفقا للمادة ١١ الفقرة ٢ من نظامها الأساس .
 - ب - الملاحظات الشخصية للقضاة والملاحظات الناجمة عنها .
 - ج - سجلات اجتماعات القضاة .

ويكون قلم المحكمة هو المسئول على سجلات محكمة المنازعات وتتاح في الغالب للأطراف إمكانية الاطلاع الكامل على سجلات المحكمة ، وقد لوحظ أن الأطراف - كقاعدة عامة - دائمة الوصول إلى السجلات بشكل الكتروني من خلال الوسائل التي يحددها قلم المحكمة وأكثر الأطراف تستخدم بوابة (e.filing) ، كما يمكن منح الأطراف إمكانية الوصول إلى الوثائق السمعية والبصرية والإجراءات الشفوية حال توفرها .

وبذلك نكون قد انهينا جميع التوجيهات الست الصادرة من المحكمة والموجودة على موقعها الالكتروني. والملاحظ ، وان كنت قد أشرت إلى ذلك مسبقا ، ان المحكمة ملتزمة أيما التزام بهذه التوجيهات فجميع القضايا التي نظرتها المحكمة موجودة على موقعها الالكتروني ولكن بشكل مقتضب مما يفقد الباحث فرصة الاطلاع على تفاصيل القضية المعروضة أمام المحكمة لاستنباط مبادئ قانونية أو أحكام مرعية أو مسلك جديد من استعراض واستقراء تلك التفاصيل ، وهذا يصل بنا إلى نتيجة سلبية مفادها ان المحكمة حرصت على التقيد بتعليماتها بينما ضيعت الفرصة على الباحثين في الاستفادة من تتبع أحكامها خصوصا ان القضاء الإداري الدولي والقانون الإداري الدولي برمته لازال طور التشكيل وينتظر ان يساهم القضاء فيه والفقهاء بدور ملموس. وإتباع مثل هذا الأسلوب يضيع الفرصة أو يجعلها تتلاشى ، مع ان قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ٢٦٦ - ٧١ فرض على المحكمة نشر قراراتها على العامة وان تردف هذه القرارات بحجيات الحكم وتفصيلاته لكي يتسنى للجميع الاستفادة منها وتنظيم ممارساتهم على وفق ما يستنتجوه من أحكام المحكمة وقراراتها - وان كنت قد أشرت إلى ذلك مسبقا عند شرح البند ٣١ من القرار أعلاه المتخذ في ٢٣ كانون الأول ٢٠١٦ -

وينبغي أن أشير هنا شارحا ومفسرا - وهي مهمة الفقه الأولى والتي يجب ان لا تغيب عن بالنا أولا وأخيرا لأنني لاحظت خصوصا في السنوات الاخيرة أن العديد من طلاب القانون والباحثين في هذا المجال يعول كثيرا على الفقه حتى لو جاء هذا التعويل احيانا على حساب النص - ومفسرا مدونة قواعد السلوك لقضاة محكمة الأمم المتحدة للمنازعات وقضاة محكمة الأمم المتحدة للاستئناف بموجب قرار الجمعية العامة ٦٦ - ١٠٦ في ٩ كانون الأول ٢٠١١ . والحقيقة ان هذه المدونة لم تتضمن إي مادة بل هي نفسها أطلقت عليها قيم ومبادئ لوضع معايير سلوك القضاة ، واعتقد أنها لجأت إلى هذه

العبارات احتراماً وإجلالاً لمكانة القضاة عموماً ومكانة القضاة في محكمة الأمم المتحدة للمنازعات أو محكمة الأمم المتحدة للاستئناف . في حين إن مدونة قواعد السلوك الخاصة بالمثلين القانونيين احتوت مواد قانونية كي تعطي انطباع بالإلزام ، بينما يشق الأمر هنا في استخدام لفظ المواد ونحت نحو طرح قيم ومبادئ وهو مسلك محمود ينسجم مع ما يجب أن يحظى به القضاة من مكانة سامية واحترام وهيبة ، وإن كانت ديباجة هذه المدونة قد حوت هذه القيم والمبادئ فأنها قد تضمنت قبل ذلك إشارات واضحة إلى حق الإنسان في محاكمة عادلة ونزيهة ، بمعنى إنها ذكرت القضاة وهم يطلعون على هذه المدونة بواجبهم تجاه ضمانة هذا الحق الذي لا مناص من إقراره لضمان الرقي والتطور لهذه المنظمة . ولذلك نلاحظ أنها أشارت إلى أن الغرض من هذه المدونة هو أن يسترشد بها القضاة بالإضافة إلى تحسين فهم العاملين في المنظمة لعمل هاتين المحكمتين ودعم عملهما .

لقد أوردت المدونة وبشكل متسلسل جملة من المبادئ اعتقد أنها تتساوى من حيث الأهمية ، وإن التسلسل الذي وردت به لا علاقة له بأهميتها أو بتقديم أي منها على الآخر . حيث جاءت هذه القيم والمبادئ على الترتيب التالي :-

١ - الاستقلالية - ويقصد بها أن يكون القاضي مستقلاً وهو يمارس مهمته فلا يخضع لخوف أو إغراء أو مؤثرات أو ضغوط داخلية من أي طرف بمفرده أو أي جهة ، وغني عن البيان أن مبدأ استقلال القضاء من المبادئ المهمة الراسخة في مهنة القضاء عموماً وهو مبدأ دستوري في القوانين الداخلية للدول ، كما أنه مبدأ دولي في القضاء الدولي أياً كانت طبيعة ذلك القضاء . وحسن فعلت المدونة بإشارتها إلى كلمة الإغراء ، وفي الفقرة ب منحت المدونة القضاة سلطة اتخاذ أي خطوة لضمان منع أي تدخل مباشر أو غير مباشر في عمل المحكمة ، ووضح أن هناك سلطة تقديرية واسعة لكلا المحكمتين في تقدير هذا التدخل سواء أكان مباشراً أو غير مباشر ، وإن هذه السلطة لا تقتصر على تقدير هذا التدخل وتحديد نوعه بل تمتد أيضاً إلى اتخاذ الخطوات التي تكفل منعه أياً كانت تلك الخطوات فالمحكمة هي التي تقرر مثل هذه الخطوات فقد تتخذ المحكمة أوامر أو تعليمات أو أنظمة أو غيرها من الوسائل بشرط أن تكفل هذه الاستقلالية .

٢ - الحياد - وتعني إن على القضاة أن يمارسوا أعمالهم دون خوف أو محاباة أو تحيز ، وبهذه العبارات الثلاث تكون المحكمة قد أغلقت كل فجوة يمكن أن تخل بمنهج الحياد ، أضف إلى ذلك إن التزام الحياد يفرض على القضاة تجنب أي سلوك أو قول أو

فعل يمكن أن يفسره إي طرف في الدعوى على أساس انه تحيز من قبلهم لصالح طرف في الدعوى على حساب طرف آخر .

ويندرج ضمن مفهوم الحياد التنحي بصنفيه الإجباري والاختياري ، فقد أوجبت عليهم التنحي في الحالات التالية :-

- ١- إذا كان هناك تضارب بالمصالح .
- ٢- إذا كان هناك ما يدعو بشكل معقول إلى أن يعتقد إي شخص على علم تام بالموضوع إن هناك تضارب بالمصالح .
- ٣- إذا كان لديهم معرفة شخصية بالوقائع الاستدلالية المتنازع عليها فيما يتعلق بالإجراءات القضائية .

٤- إذا كان احد أفراد أسرتهم خصما فيها أو ممثلا لأحد خصومها أو يكون لأحد أفراد أسرهم مصلحة كبيرة من وراء نتیجتها . ومن باب الحياد أيضا امتناع القضاة عن قبول الهدايا والامتيازات والتعويض والهبات أو مجرد مناقشتها بشكل مباشر أو غير مباشر تتعارض مع منصبهم كقضاة أو يمكن ان تأثر على نتیجة الحكم لمصلحة طرف بعينه ، ولكن لهم ان يقبلوا الهدايا الرمزية والأوسمة أو جوائز أو مزايا لا يمكن ان تتعارض مع منصبهم ولا تعطي الانطباع بمحاباة طرف بعينه على حساب طرف آخر . ويدخل في باب الحياد أيضا منع القضاة من الاشتراك في الصفقات التجارية أو المالية أو السياسية بما في ذلك جمع التبرعات بغض النظر عن الجهة المستفيدة منها أو الراعية لها ، لان جميع هذه الأنشطة تنال من استقلال القضاء أو من نزاهته أو من حياده . كما انها قد تكون مدعاة للقضاة لاستغلال نفوذهم بغير ما هو مقرر له ، ولذلك وفي سياق التنحي ؛ على القضاة ان يبذلوا ما في وسعهم لتقصي مصالحهم المالية والائتمانية لهم ولأفراد أسرهم لكي لا يحتجون بان لا علم لهم بارتباط القضية موضع نظرهم بتلك المصالح .

ان التنحي وان كان حقا للقضاة أو واجب -أحيانا- فإنهم ملزمون بتقديم أسباب موضوعية حين أقدامهم عليه كما انهم ملزمون بإبلاغ أطراف الدعوى به ، بل ان عليهم ان يكشفوا لأطراف الدعوى وفي وقت مناسب عن إي سبب قد يكون في المستقبل مدعاة لتقديم طلب التنحي .

- ٣- النزاهة- فقد أوجبت المدونة على القضاة التحلي بمكارم الأخلاق - وهو تعبير رائع وجامع - وهم جالسين للقضاء ، أو في إي وقت آخر وعلى الدوام .

والزمتهم نظرا لطبيعة عملهم التي قد تتطلب منهم ممارسة مهنتهم في أكثر من بلد ، ان يلتزموا بقوانين وتعليمات وأنظمة إي بلد يعملون فيه وعليهم في هذا السياق أيضا أن يبلغوا رئيس المحكمة بأي مرض أو حالة تعثرهم ويمكن ان تنال من مكنتهم ومهارتهم للنظر في الدعوى . بمعنى آخر أن القضاة في كلا المحكمتين غير ملزمين باطلاع رئيس المحكمة على أمراضهم أو الحالات النفسية أو الاجتماعية التي يعانون منها إلا إذا كان مثل تلك الحالات لها اثر على قيامهم بواجباتهم ولعل من المفيد أن نذكر إن بعض كتب الفقه الدستوري الأجنبية تدرس ألان الفضائح الجنسية بوصفها سبب من أسباب طرح الثقة بوزير في حكومة معينة أو بالحكومة برمتها في الأنظمة البرلمانية أو بالرئيس في الأنظمة الرئاسية ، وليس الفضيحة الجنسية بحد ذاتها سبب دستوري - وان كان سببا في طور التشكيل لم يكتمل بعد - لكن السبب هو أن هذا الوزير أو الرئيس كان يجب عليه ان يبذل ما لديه من جهد في خدمة المواطن وإدارة شؤون الدولة وان الولوج في مثل هكذا علاقات قد يؤثر حتى على المهنية التي يجب ان يتحلى بها ويؤثر أيضا على ما بحوزته من أسرار ووثائق قد تكون هذه العلاقة سببا في ظهورها للعلن واعتقد ان الأمر ينطبق هنا على قضاة المحكمتين على الرغم من أن النص لا يصرح بذلك . فمتى ما وجد القاضي انه في حالة أو وضع لا يسمح له بأداء وظيفته على أتم وجه فعليه إبلاغ رئيس المحكمة الذي يتولى تفحص الحالة وتقدير أثرها على أداء القاضي لمهامه ومن ثم يتولى اصدار القرار الخاص بشأنها .

٤ - اللياقة - وتعني تقيّد القضاة بأرفع المعايير التي يتطلبها منصبهم كقضاة ، إي الامتناع عن بعض الأعمال التي يمكن ان تنال من هيبة القضاة في حين يسمح ببعض الأعمال التي لا تنال منها على الرغم من خطورتها .

ومن الأعمال التي يُمنع على القضاة ممارستها هي :-

١ - التعليق على الوقائع الموضوعية لأي قضية قيد نظر المحكمة بصورة مباشرة أو غير مباشرة أو أن يدلوا بأي تعليق يمكن ان يؤثر في نتيجة الدعوى.

٢ - الالتزام بالسرية التامة لجميع ما اطلعوا عليه أثناء نظرهم للدعوى وتسري السرية حتى على المداولات التي تتم بين القضاة بصدد الدعوى .

٣ - عدم استغلال منصبهم لتحقيق إي مزية لهم أو لأفراد اسرهم وعليهم الامتناع عن كل ما قد يولد انطباع بان من الممكن التأثير عليهم . وهي صياغة في غاية الدقة إذ في

أحيان كثيرة يبادر احد حاشية القضية إلى إفهام الجمهور انه يمثل القاضي أو انه إنما ينفذ إرادته نتيجة تساهل القاضي معه أو سماحه بذلك وسكوته عنه مع علمه به ، وفي أحيان كثيرة القاضي نفسه هو من يأمره بذلك .

٤- تجنب إقامة علاقات شخصية مع الممثلين القانونيين أو المتقاضين بصفتهم الشخصية ، أو أي شخص يمثل بانتظام أمام المحكمة إذا كانت مثل هذه العلاقة يمكن ان تثير الشبهات ، لأن القاضي سيميل لطرف على حساب طرف اخر أو ان مسلكه في الدعوى ستعثره محاباة ، وسيكون في كل الاحوال للتشكيك في نزاهته أو حياديته وأن كان عادلا .

٥- الامتناع عن ممارسة مهنة المحاماة .

٦- احترام روح الزمالة فيما بينهم كقضاة .

٧- احترام العاملين بمعيّتهم من موظفين وعمال .

٨- التصرف بكياسة مع أطراف الدعوى .

ان كل ما تقدم أعلاه ممنوع على القضاة لأنه يدخل في باب اللياقة ولكن التزام اللياقة لا يمنع القضاة من بعض التصرفات التي قد تكون فُرضت لهم بوصفهم الإنساني ضمن منظومة حقوق الإنسان ، أو بوصفهم المهني كرجال قانون يملكون مهارة قانونية عالية لهم ان يستفادوا منها . فيجوز لهم :-

١- تشكيل رابطة للقضاة أو الانضمام اليها .

٢- تقديم مشورة قانونية غير رسمية لأفراد اسرهم أو أصدقائهم أو الجمعيات

الخيرية ، شرط ان تكون بغير اجر .

٣- حرية التعبير والمعتقد .

٤- حرية الانضمام إلى الجمعيات والتجمعات شرط الالتزام بالقيم الواردة في هذه

المدونة .

وأود أن أذكر هنا بما سبق ان قلته في شروعي بشرح هذه المدونة ، ان الجمعية العامة أشارت في ديباجتها إلى ضرورة الالتزام بحقوق الإنسان وبحرياته الأساسية ولعل الاعتراف للقضاة بهذه الحقوق وهي محدودة ومأطرة بإطار خاص هو مبادئ وقيم المدونة ومقيدة في ممارستها وحدودها بما ورد في هذه المدونة ، يأتي في هذا السياق .

٥- الشفافية- وتعني العلنية أي ان جميع إجراءات التقاضي يجب ان تتم بالعلنية وأن يحافظ القضاء على هذه العلنية طوال فترة المحاكمة . والمحكمة مطالبة ان تتخذ من الإجراءات ما يعزز هذا المبدأ . وهي التفاتة موفقة وفي مكانها ، تضمن أو تصطف مع غيرها لتؤمن ثقة أطراف الدعوى بالقضاء لان من يطلع على جميع الإجراءات لا يخالجه شك في نزاهة القضاء وحياده واستقلاله ولياقته وبالتالي فمبدأ الشفافية هو صمام أمان لضمان حسن سير إجراءات العدالة جميعا ، وهو ضمان لجميع مبادئ المدونة على الإطلاق ولذلك نلاحظ ان المدونة حرصت على إقراره بسطور مقتضبة ولكنها منحت المحكمة سلطة اتخاذ إجراءات كفيلة بضمانه وذلك في إشارة واضحة إلى ان هذا المبدأ من الأهمية بمكان بحيث يُترك للمحكمة ان تتخذ ما تراه ضروريا من إجراءات كفيلة بإقراره وبوضعه موضع التنفيذ .

٦- العدالة في تفسير الإجراءات- على الرغم من إن العدالة مفهوم واسع يصعب تقنيه على الورق ، إلا انه مع ذلك يمكن تقنين بعض الإجراءات التي تدل عليه وتقود إليه وهذا ما فعلته الفقرة السادسة من المدونة التي قننت ابرز هذه الإجراءات ومنها :

أ- احترام القوانين والوصول إلى الحقائق وتتضمن :-

١- الاستماع إلى الطرف الآخر

٢- التزام الحياد طوال إجراءات المحكمة

٣- نشر أسباب أي قرار تتوصل إليه المحكمة - بمعنى ان تكون جميع القرارات الصادرة من المحكمة مسببة ، وهو ما يهيئ للأطراف فرصة التعرف على الأسباب القانونية التي دعت المحكمة لاتخاذ هذا القرار دون سواه ، كما يعطي فرصة للمختصين للدراسة تلك القرارات واستنباط المبادئ القانونية منها وإرجاعها إلى أصولها القانونية خصوصا ان هذا القانون وكما أسلفنا هو ؛ أولا في تطور التكوين ثم انه ثانيا من صنع القضاء .

ب- حظر التمييز والالتزام بقواعد حقوق الإنسان وحياته المنصوص عليها في الشرعة الدولية .

ج- منع من هم بمعيته من موظفين وممثلين قانونيين من التمييز قولاً أو فعلاً.

د- حماية الشهود وضمان أمنهم.

هـ- التصرف بكياسة مع الجميع ، مع الأطراف والممثلين القانونيين والموظفين وبقية زملائهم من القضاء.

وإذا شأنا التعليق على هذه الفقرة ، فأن أبسط ما يمكن قوله ان المحكمة حاولت ان توازن بين منح القضاة سلطة في إدارة الجلسات والخشية من تعسفهم في ممارسة هذه السلطة ، لذلك طالبتهم بل ألزمتهم باحترام جميع من في المحكمة ، والتصرف معهم بكياسة ، ونبذ التمييز ، وضمان حقوق الإنسان ، وحياته ، والتزام الحياد ، وعدم السماح لأنفسهم أو لمن تحت سلطتهم بالنيل من هذه الحقوق والضمانات . وهذه كلها تأتي في سياق منع القضاة من التعسف في استعمال ، أو ممارسة هذه الصلاحيات والسلطات ، وهي موازنة محمودة ، ومسلك متزن بين طريقين لا بد للمحكمة من ان تسلكهما.

٧- الكفاءة وبذل العناية - يمكن تلخيص هذا المبدأ بمايلي :-

أ- السرعة في انجاز الأعمال القضائية بحيث لا تتجاوز ثلاثة اشهر.

ب- التعاون في إجراءات التحقيق التي تحقق في أدائهم لمهام منصبهم إذا ما كان هناك شك في هذا الأداء.

ج- تجنب إي سلوك يضر بإقامة العدل.

د- الالتزام بأوقات الدوام الرسمي وعدم التغيب إلا بإعلام مسبق لرئيس المحكمة ، وإذا تجاوزت الفترة ثلاثة أيام فلا بد من الحصول على إذن من رئيس المحكمة .

هـ- إطاعة رئيس المحكمة فيما يتعلق بالمسائل الإدارية .

و- رفع كفاءتهم المهنية بالاطلاع على آخر المستجدات في القانون الإداري والقانون الدولي لحقوق الإنسان ومتابعة التطورات في هذين القانونين .

ز- إعطاء الأولوية للواجبات القضائية على إي واجبات أخرى لهم .

إن أفضل تعليق يمكن أن يقال عن هذا المبدأ هو انه يجب الوقوف كثيرا عند الفقرة الخاصة برفع كفاءة القضاة إذ ان أكثر القضاة ونتيجة تراكم العمل اليومي وكثرة الدعاوى يصعب أو يستحيل عليهم الاطلاع والقراءة والمتابعة والإلمام بآخر التطورات في ميدان عملهم القضائي في حين إن رفع الكفاءة يتطلب من القاضي باستمرار الاطلاع والقراءة بل والقراءة بلغات أجنبية ، إذ لا يمكن مقارنة حجم الفائدة المرجوم من إي بحث أو كتاب كُتب باللغة العربية مع الكتب والبحوث المنشورة باللغات الاجنبية ، مع إن شروط تعيين القضاة في المحكمة هي إجادة إحدى اللغتين الانكليزية والفرنسية ، وان لغات العمل في المحكمة هي اللغتين الفرنسية والانكليزية ومع ذلك تبقى الحاجة ملحة لان يطور القضاة إمكانياتهم ليس في مجال اختصاصهم فقط بل على مستوى الإلمام باللغات الأجنبية ، وإذا

شأننا تطبيق هذا الشرط على القضاء الداخلي لوجدنا هذا الشرط لازم وضروري أكثر من الحاجة إليه على مستوى القانون الدولي. فكثيرا ما نشهد هذا التراجع حتى في مجال الاختصاص مما يجعل حقوق الناس وإمكانياتهم وأموالهم عرضة للخطر والضياع ، وكثير ما يُعذر القضاة في مثل هذه الحالات ، بسبب تراكم العمل ، وكثرة القضايا ، وقلة عدد القضاة ، التي تجبر أكثرهم على دراسة بعض القضايا حتى خارج أوقات الدوام الرسمي أو أثناء عطلة الأسبوعية وهذا بالطبع يمنع أكثرهم من المطالعة التي تحتاج وقت طويل ، وانقطاع تام ، ومتابعة ، وجهد خاص بها .

وفي نهاية شرط الكفاءة وبذل العناية ، نكون قد انهينا جميع المبادئ والقيم الواردة في مدونة سلوك قضاة المحكمتين التي وردت بصيغة موجزة ، لكنها مفيدة جدا وفاعلة وتفي بالمطلوب . وتمنع إلى حد بعيد تعسف القضاة في استعمال سلطاتهم عبر تنظيم تلك السلطات ووضع حدود معلومة لها وتصوير المحكمتين على أساس انهما ساحتين للعدل تتكون من فريق واحد ينشد العدل ويصبو إليه عبر وسائل محددة سلفا لا يمكن انتهاكها لا من القضاة ولا من الممثلين القانونيين ولا من الموظفين ولا من طرفي الدعوة ، مع الاعتراف للقضاة بسلطة قيادة هذا الفريق وهي سلطة تنظيمية مجردة لا تنصرف إلى موضوع الدعوى أو إجراءاتها ، بل ضبط الجلسات ومنعها من الانزلاق للفوضى .

الفرع الثاني

توزيع القضايا بين المواقع المختلفة لمحكمة المنازعات

وفقا للمادة (٦) من لائحة المحكمة (ترفع الدعاوى لدى احد أقلام محكمة المنازعات مع مراعاة القرب الجغرافي وأي اعتبارات مادية أخرى ذات صلة ، وتحيل محكمة المنازعات القضايا إلى القلم المناسب ، ويجوز لأحد الطرفين طلب تغيير مكان المحكمة).

يمكن ان نستخلص من هذا النص ٤ ملاحظات هي :-

- ١ - ان النص وضع قاعدة عامة إن الدعاوى ترفع إلى أقلام المحكمة .
- ٢ - في الجملة الثانية وضع النص معيار لتحديد رفع تلك الدعاوى إمام أقلام المحكمة وهذا المعيار كما ورد في النص هو القرب الجغرافي بوصفه المعيار الرئيسي إي المكان الذي كان يعمل به الموظف إبان اتخاذ القرار المطعون به والمعيار القانوني هو (أية اعتبارات مادية أخرى) ، والملاحظ ان المعيار الجغرافي له اثرين في تحديد الطبيعة القانونية في جهات متعددة في القانون الدولي فهو يؤدي دور ملموس في شروط الموظف الدولي إذ

تشرط بعض المنظمات في موظفيها شروط معينة منها مراعاة التوزيع الجغرافي كما هو الحال مع المادة التاسعة من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية التي اشترطت في تعيين قضاتها مراعاة المعيار الجغرافي والنظم القانونية الرئيسية في العالم كما يؤدي المعيار الجغرافي ذات الدور في تحديد إقليمية المنظمات الدولية كما افرزها الفقه الدولي الذي نحى نحو عد المعيار الجغرافي معيار أساسيا أو معيارا وحيدا في خلع هذه الصفة على إقليمية المنظمات .

٣- منح النص المحكمة صلاحية إحالة إي دعوى لأي قلم من أقلام محكمة المنازعات تراه مناسباً ، وترك تقدير الملائمة للمحكمة . والظاهر إن النص خص المحكمة بسلطة تقديرية واسعة لكنها ضمنية .

٤- وضع النص معيار ثالث هو إرادة الطرفين فأجاز لأحد الطرفين ، أو طرف بمفرده إن يطلب تغيير مكان المحكمة ، وإذا كان النص لا يصرح بجهة البت بهذا الطلب فمن الواضح انه أمر متروك للمحكمة .

وتجدر الإشارة كملاحظة قانونية إن الهفوات الواسعة في التشريع الداخلي أو الدولي التي يكشفها الباحث مصادفة ويعتقد أنها فاتت المشرع الداخلي في قوانين داخلية أو الدول الاطراف في المواثيق الدولية سواء كانت معاهدات أو ميثاق منظمة أو نظام أساسي ، متى ما كانت بيّنة ، فيجب إن نعلم إنه ليس من باب الصدف هو أن يقع المشرع بهذا الخطأ الجسيم أو تفوته هذه الملاحظة بل أنها ممارسة مقصودة بإرادة المشرع الداخلي ، أو الدول الاطراف في اتفاقية دولية إن يمنح جهة ما سلطة تقديرية واسعة من خلال هذه الهفوة في النص في القانون الداخلي أو المعاهدات ، ولكنه خشي إن يصرح بمنح هذه السلطة فجعله منحا ضمنيا أو سلطة ضمنية .

وبهذا النص يتمثل المعيار الجغرافي بأنه الموقع الجغرافي أو مركز عمل الموظف إثناء اتخاذ القرار المطعون فيه بغض النظر عن محل إقامة الموظف أو المكان الحالي للموظف ، بما في ذلك المكان الحالي ضمن مكاتب الأمم المتحدة ولعل الميزة في ذلك إن تفحص هذا القرار بمثل هذه البيئة ، وفي مثل هذا المركز هو أجدى بمعالجته وأجدى بإظهار الظروف التي رافقت اتخاذه ، وبالتالي اقرب إلى اتخاذ قرار عادل فيه وعلى المدعي تقديم دعواه مكانيا على النحو التالي :-

١ - إن كان مكتبهم أو مركز عملهم وقت اتخاذ القرار المطعون فيه موجود في أوروبا أو الاتحاد الروسي أو أذربيجان أو أرمينيا أو تركيا أو جورجيا فيجب رفع الدعوى لدى قلم المحكمة في جنيف .

٢ - إذا كان مركز العمل وقت اتخاذ القرار المطعون فيه (أفريقيا - دول الخليج العربي - اليمن - الأردن - إيران - سوريا - العراق - فلسطين - لبنان -) ترفع الدعوى إمام قلم المحكمة في نيروبي .

٣ - إذا كان مركز العمل في غير ما ذكر أعلاه خصوصا وسط آسيا وشرقها (أفغانستان - أوزبكستان - الهند - كازاخستان - أمريكا الشمالية والجنوبية - البحر الكاريبي - منطقة المحيط الهادي) ترفع الدعوى إمام قلم المحكمة في نيويورك .

وعند إحالة القضايا إلى أحد الأقسام أعلاه وفقا لمعيار الموقع الجغرافي فإن المحكمة يمكن أن تلجأ لمعايير ثانوية أخرى مثل - على رغم إن النص لم يصرح بذلك - مثل مركز عمل الموظف الحالي ، أو مكان إقامة الموظف السابق عند رفع الدعوى ، أو مكان اتخاذ القرار المطعون فيه ، أو مكان حدوث وقائع القضية التي سببت اتخاذ مثل هذا القرار ، أو أي معيار تجد المحكمة أنه ملائم في القضية لذلك جاء النص مطلق والمطلق يجري على إطلاقه .

بالإضافة إلى هذه المعايير فيجوز لأحد الطرفين - الموظف أو الإدارة - بمفرده أن يتقدم بطلب لتغيير مكان المحكمة ، مثلاً من جنيف إلى نيروبي أو يطلب نقل القضية من قلم إلى آخر وتمتلك المحكمة سلطة البت في هذه القضية بعد النظر في التقارير المقدمة إلى المحكمتين . ويتعين إعلام الطرف الآخر والتعرف على مدى قبوله أو اعتراضه فأن أصدرت حكمها في تغيير مكان المحكمة فعليها أن تبلغ هذا الحكم لكلا الطرفين .

المطلب السابع

مصطلحات إجرائية وموضوعية

هذه المصطلحات وردت في الصفحة الالكترونية لمحكمة المنازعات للأمم المتحدة. ولم ترد بصيغة مصطلحات وإنما وردت بصيغة سرد مع إشارة إلى ان التعريفات الواردة هي ليست قانونية ملزمة ولا ينبغي الاعتماد عليها ، ويمكن إجمال أهم هذه المصطلحات بما يلي :-

١ - صديق المحكمة - هو فرد أو هيئة تُعطى بعض الصلاحيات من المحكمة التي تنظر القضية الرئيسية للتحقيق في قضية جانبية ظهرت أثناء سير التحقيق ، لكي يضمن عدم اقتصار المساهمة في صياغة قرار المحكمة على فريقين النزاع .

ويعمل صديق المحكمة بصفة مستقلة عن مكتب المدعي العام ، ويقدم صديق المحكمة تقارير تتعلق بالمسألة التي بموجبها عُيّن أو بشأن أي نقطة قانونية أو جانب آخر من جوانب القضية التي تنظرها المحكمة بمساعدة المحكمة بالبت في مسألة معروضة عليها لكن المحكمة هي صاحبة السلطة في تقدير مدى صحة تلك المعلومات وما إذا كانت تقبلها أم لا.

ومن الأمثلة المعاصرة هو صديق المحكمة في لبنان الذي عُيّن في ٢٥ حزيران ٢٠١١ ، حيث عينت المحكمة السيد (ستيفان بوير) بوظيفة صديق المحكمة ليحقق في مزاعم (تحقير المحكمة) ، وقدم صديق المحكمة ستيفان تقريران مرحليان مؤقتان ، وتقرير واحد نهائي إلى القاضي الذي ينظر قضية أهانة المحكمة وكانت معظم التقارير تدور حول هل هناك أسباب كافية لتحريك إجراءات التحقير .

وفي وقت ليس ببعيد عُيّن السيد رئيس قلم المحكمة (السيد كنت متوني) بوصفه صديق للمحكمة أيضا في قضية التحقير .

ويمكن إن يتألف صديق المحكمة من شخص واحد أو عدة أشخاص - كما أسلفت - كما هو الحال في لبنان ، في المحكمة الدولية لاغتيال الحريري ، حيث يتكون صديق المحكمة من فريق كامل يعملون مع الصديق القديم وألان عليهم العمل مع الصديق الجديد للمحكمة .

ولعل السؤال هنا لماذا لم توكل هذه المهام للمدعي العام الموجود في المحكمة؟

إن تعيين صديق المحكمة إجراء قانوني منصوص عليه في المادة ٦٠ من قواعد المحكمة التي تركت الخيارات للقاضي إن يعين صديق للمحكمة إلى جانب الخيارات الأخرى ، كما إن المدعي العام قد يكون مشغولاً بمهام أخرى في حين يتفرغ صديق المحكمة لمناقشة قضية محددة .

ولا ينتهي التحقيق الذي يقوم به صديق المحكمة بإصدار قرار اتهام أو قرار بديل عن قرار الاتهام ، بل يقدم تقرير للمحكمة التي عينته يسرد الأدلة حول موضوع التحقيق مشفوع بتقييم دقيق وتوصية بأن الأشخاص المتورطين فيها عرضة للمقاضاة عند الاقتضاء ، وعلى كل حال ، فإن المستفيد هو المحكمة .

٢- المناشدة - ويقصد به طلب من أحد الأطراف للتأكيد ، أو نفي ، أو إلغاء ، أو إعادة النظر ، أو التعديل بحكم محكمة الأمم المتحدة ، أو حكم أصدرته محكمة العدل العليا في الأونروا ولا يجوز تقديم الطعن إلا لأسباب محددة .

٣- الطاعن - هو موظف أو مدعي عليه يستأنف الحكم الصادر عن محكمة الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أو دائرة شؤون اللاجئين التابعة للأونروا (منظمة غوث وتشغيل لاجئي فلسطين) ، بمعنى إن أي موظف يستأنف قرار صادر من صندوق المعاشات التعاقدية أو وكالة أو كيان دولي قبل باختصاص المحكمة الإدارية للأمم المتحدة .

٣- طالب وظيفة - هو أي شخص قدم طلب إمام إدارة شؤون اللاجئين بشكل عام ، أو إدارة شؤون اللاجئين (الأونروا) ، أو شخص يطلب الحكم أمام قرار متنازع عليه .

٤- تطبيق على وقائع الحالة الموضوعية - هو الذي يحدد به الموظف القرار الإداري الذي يطعن فيه ويوضح سبب خطأ هذا القرار من خلال عرض وقائع القضية وأسانيده القانونية وذكر الإغائة التي يسعى إليها .

٥- إدارة الحالة - ويقصد به إعداد القضية والتداول بها لان تكون جاهزة للحكم .

٦- التصحيح - يقصد به التصحيح المادي - الخطأ المطبعي - والذي يبدر من المحكمة ويشمل الخطأ الكتابي والحسابي ، أو أي خطأ ناشئ عن إغفال عرضي وتقوم به المحكمة بناء على طلب مقدم من أي من الموظفين أو بناء على مبادرة المحكمة ذاتها .

٧- المحامي أو المستشار القانوني - هو أي مستشار قانوني أو محامي والمصطلحين معا يتم استخدامهما للإشارة إلى المحامين في قضية معينة ، لكنه في الغالب يرمز إلى الممثل

القانوني للموظف أمام محكمة المنازعات حسب ما استقرت عليه التسمية في نظام العدالة الداخلية للأمم المتحدة ، وكثيرا ما يكون المحامي هو موظف قانوني من مكتب المساعدة القانونية للموظفين . دون ان يمنع ذلك من ان يكون محاميا خارجيا أو متطوعا أو موظفا سابقا له علم واطلاع بشؤون الترافع أمام محكمة المنازعات وفي بعض الحالات يتولى المحامي مهمة الدفاع .

٨- أما المستشار القانوني أو محامي الإدارة - غالبا ما يكون موظف في القسم القانوني أو الإداري أو في مكتب الشؤون القانونية في أمانة الأمم المتحدة أو المكاتب القانونية لكل وكالة او لكل صندوق أو برنامج.

٩- عبر الاستئناف (خلال الاستئناف) - يقصد به عندما يقدم احد الطرفين طعنا يطلب به أن تستعرض المحكمة الإدارية للأمم المتحدة قرارا اتخذته إي دائرة ، كدائرة شؤون النقل أو إدارة شؤون اللاجئين (الاونروا) ، ويجوز للطرف الآخر أن يقدم طعن لإعادة النظر بالقرار وفي هذه الحالة يسمى الطعن المقابل باستدعاء متقاطع.

١٠- سماع الحالة - يقصد به ظهور الأطراف أمام القاضي لغرض إدارة القضايا.

١١- التنفيذ - هو تنفيذ الحكم في غضون فترة محددة سلفا.

١٢- جلسة اجتماع - هي جلسة يعقدها القاضي لتزويد أطراف النزاع بفرصة يعبر فيها كل طرف عن قضيته.

١٣- الترجمة - هو التفسير الصادر من المحكمة لكل حكمها أو جزء منه سواء تعلق هذا التفسير بالمعنى أو النطاق.

١٤- التدخل القضائي - هو طلب تحريري مقدم من إي شخص يمكن ان يمثل أمام المحكمة ذات الصلة للانضمام إلى القضية المطروحة أمامها إذا وجد هذا الطرف ان الحكم الذي تصدره المحكمة قد يؤثر على حقوقه ومصالحه.

١٥- الحكم - هو القرار النهائي الصادر من القاضي أو مجموعة القضاة بشأن القضية التي أوكلت له .

المطلب الثامن

الفصل في الدعوى

بعد ان استلم القاضي في محكمة المنازعات والمكلف بالقضية طلب المدعي مشفوعا بالوثائق المؤيدة والمساندة وردود المدعى عليه على كل ما جاء في طلب المدعي ، عليه أن يمضي قدما في الدعوى ويحسمها وفقا لما طرح بين يديه من وثائق ، ومن ضمن الوسائل التي يمكن للقاضي ان يحسم بها الدعوى أن يأمر الطرفين للاجتماع لمناقشة إمكانية حل النزاع بينهما عن طريق الوساطة وله في سبيل ذلك أن يجتمع ويناقش إمكانية هذا الحل .

ومن ضمن وسائل التسوية أيضا ، يمكن له ان يعقد جلسة استماع يستمع من خلالها إلى الطرفين ويناقش إمكانية التوصل إلى اتفاق بشأن مسائل ووقائع قانونية ، ويجوز للقاضي قبل ان يصدر الحكم أن يطالب الطرفين بالمزيد من الوثائق ، وله إجراء جلسة توجيهات وهي جلسة يقرر القاضي عقدها لسماع الدعوى ليس لغرض حسمها وإنما لغرض توجيه طرفيها بإجراء مزيد من أعمال تحضير القضية وإدارتها ويشرع في توجيه الطرفين في تقديم القائمة النهائية للشهود الذين يمكن ان يمثلوا أمام المحكمة وإعداد قائمة بالوثائق والأدلة التي يرغب الأطراف الاستناد إليها في إثبات دعواهم.

وفي الحالات التي يقرر فيها القاضي أن القضية معقدة وغامضة وان ما طرح إمامه من وثائق لم يبين الصورة كاملة بصدد المركز القانوني للإدارة أو الموظف فله أن يقرر عقد جلسة للاستماع إلى موضوع القضية حيث يعرض الطرفان حججهما ويجوز في مثل هذه الجلسة لكل طرف أن يستدعي شهود تدعم ما يدعي فان لم يتمكن احد الطرفين أو احد الشهود من الحضور إلى هذه الجلسة ، إي جلسة الاستماع والمشاركة فيها مشاركة واقعية فان القاضي يمكن له أن يلجأ إلى الوسائل الالكترونية في سماع الشهود فيمكن أن يجري اتصالا هاتفيا بالشاهد أو الطرف كما يمكن أن يؤمن اتصالا فيديويا لجلسة المحكمة مع ذلك الشاهد أو الطرف.

وهذا يؤكد ويثبت لجوء المحكمة في العديد من إجراءاتها للطابع الالكتروني ، ربما لان ذلك يتلاءم مع عمل المحكمة ، أو قد تكون المحكمة مجبرة على اللجوء إليه نظرا لاستحالة حصر نشاط المنظمة الدولية في الغالب في نطاق مكاني محدد وبالتالي يصعب حضور الشهود في مثل هذه الجلسات ، وما التأكيد على إسناد الطلب المقدم من المدعي بالوثائق

المعززة إلا رغبة في أن لا يتم اللجوء لمثل هذه الجلسات (جلسات الاستماع) ، وإن يتم حسم الأمر عبر جلسات الورق - أي الأسلوب التحريري أو المرافعات التحريرية وهو الأسلوب الذي كانت تسير عليه المحكمة الإدارية للأمم المتحدة وقد انتقدت أثر إصرارها على هذا المسلك ، وعد ذلك خروجاً عن الضمانات القضائية المعترف بها للإنسان ، ومع ذلك فقد يشق الأمر على القاضي فيلجأ لمثل هذه الوسيلة.

وأياً كان الأمر فهو مسلك محمود اضطرت له المحكمة لتجاري وسائل الاتصال المعاصرة من جهة ، وتتغلب على الصعوبات المادية التي ترافق عملها من جهة أخرى ، مع أن هذا الأمر قد يكون فيه محاذير كثيرة ؛ أبرزها التصنت على مثل هذه الجلسات أو إمكانية تعرضها للقرصنة والتأثير أو بما يمس طابع السرية الذي حرصت المحكمة عليه وأكدت مراراً أنه الصفة الملازمة لكل إجراءاتها ، ولكن المحكمة مضطرة ومجبرة على اللجوء إليه.

المبحث الثاني

محكمة الأمم المتحدة للاستئناف

سنناقش في هذا المبحث ؛ تكوين محكمة الأمم المتحدة للاستئناف وولايتها القضائية والمهل الزمنية ، ولكننا سنقدم للموضوع بمناقشة اثر عامل الوقت في إجراءات الاستئناف أمام محكمة الأمم المتحدة للاستئناف ، كما سنناقش مجلس العدل الداخلي قبل ذلك وسنفرد مطلب لكل منها .

المطلب الأول

اثر عامل الوقت في إجراءات الاستئناف

سوف نتناول في هذا المطلب وعبر ثلاثة فروع ، الفرع الأول سريان مدة الطعون بالاستئناف ، بينما يتناول الفرع الثاني إيقاف مدة الطعون والذي يسمى أحيانا بتجميد المدة ، في حين يتناول الفرع الثالث انقطاع مدد الطعن .

الفرع الأول

سريان مدة الطعون بالاستئناف

إن فرض حدود زمنية لا يجوز بعدها اتخاذ إجراء قانوني هو سمة من سمات معظم النظم القانونية ، بما في ذلك النظم التي تطبقها المحاكم الإدارية للأمم المتحدة. وقد فشلت قرابة واحدة من كل خمس قضايا قدمت إلى محكمة الأمم المتحدة المؤقتة في جنيف لعدم احترام الحدود الزمنية لإجراءات رفع الدعوى .

يبدأ احتساب الوقت من اليوم الذي يتم فيه إعلام الموظف بالقرار الإداري النهائي كالقرار الخاص بعدم تجديد العقد وإلغاء المشاركة وعدم التحديد وما إلى ذلك ، وغيرها من القرارات التي يمكن أو يرغب الموظف في الاعتراض عليها ، متى ما كان القرار نهائيا . ويكتسب القرار الصفة النهائية ، عندما تقرر المنظمة اتخاذ مسار عمل معين ، تترتب عليه آثار قانونية مباشرة على حقوق المدعي والتزاماته الفردية كما في قضية (أندرونوف، القانون القديم رقم ١١٥٧ لعام ٢٠٠٣). ولا تتسبب التعديلات اللاحقة للقرار النهائي في إعادة تشغيل الوقت . في حين يجب أن يتم إعلام المدعي بالقرار ومن مصلحة المدعي

تجنب الإخطار. فعلى المدعي التأكد من أن المؤسسة لديها تفاصيل الاتصال الصحيحة عن طريق تحديث المعلومات في الملف.

وفي بعض الظروف ، يعتبر الامتناع ، أي عدم اتخاذ قرار إداري في حد ذاته قرارا إداريا كما حدث في قضية (تباري، ٢٠١٠ - أونات - ٠٣٠). وبما أن الإخطار قد لا يتبع الفشل في اتخاذ قرار ، فإن الاجتهاد غير واضح بشأن متى يبدأ احتساب الوقت في ظل هذه الظروف. ولضمان عدم الإخلال بالحدود الزمنية ، يجب على المدعي التوجه إلى مكتب أمين المظالم أو تفعيل النظام الرسمي في أقرب وقت ممكن ، ولا يمكن التشديد بما فيه الكفاية على أن المهل الزمنية في محكمة الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وإدارة الأمم المتحدة الانتقالية قصيرة للغاية.

وإذا كان طلب المدعي مرتبطا بفرض إجراء تأديبي أو على قرار متخذ بناء على نصيحة من فريق من الخبراء (أكثر اللجان شيوعا هي المجلس الاستشاري المعني بمطالبات التعويض أو المجلس الطبي)، يكون لديه فقط ٩٠ يوما تقويميا . وفي كل القضايا الأخرى فإن الفترة تكون ٦٠ يوما تقويميا لتقديم "طلب التقييم الإداري" أو البدء في الوساطة تحت رعاية مكتب أمين المظالم. ويتيح هذا التقرير للمنظمة إي الجهاز الإداري الذي اتخذ القرار ، فرصة لمراجعة القرار وإما تأكيده أو تعديله. وإذا لم يتم اللجوء إلى التقييم الإداري فإن الفترة تكون ٩٠ يوما تقويميا لتقديم طلب إلى المحاكم أو البدء في الوساطة تحت رعاية مكتب أمين المظالم. وتبدأ فترة ال ٩٠ يوما من تاريخ استلام الرد .

ومتد مدة ٩٠ يوما تقويميا المشار إليها أعلاه تلقائيا إلى سنة واحدة إذا قدم الطلب باسم موظف عاجز أو متوفي. بينما يبقى الموعد النهائي المحدد ٦٠ يوما لتطبيقات المجلس غير التأديبي وغير الاستشاري.

وإذا استأنف المدعي أو المدعى عليه الحكم النهائي الصادر عن محكمة الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ، فإن أمام المدعي ٤٥ يوما لتقديم الطعن لدى محكمة الأمم المتحدة للاستئناف. ويذكر ان وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل لاجئي فلسطين في الشرق الأدنى (الأونروا) أسست محكمة الأونروا للمنازعات ، في مواكبة للنظام الجديد لإقامة العدل ، وبالاتفاق مع الأمين العام للأمم المتحدة ، وهي محكمة ابتدائية تراعي متطلبات الجمعية العامة للأمم المتحدة ، وتحاكي محكمة الأمم المتحدة للمنازعات ، واختيرت قاضية محكمة الأونروا للمنازعات بعملية توظيف محكمة أجرتها لجنة العدل الداخلي

التي تتكون من سبعة أعضاء هم ؛ موظف محلي يختاره المؤتمر العام لاتحادات الموظفين المحليين كل سنتين ، وموظف دولي ينتخبه الموظفون الدوليون بالاقتراع كل سنتين ، وثلاثة حقوقيين خارجيين بارزين ، ومدير الموارد البشرية ، والمستشار القانوني للوكالة. وتستمتع محكمة الأونروا للمنازعات إلى القضايا التي يرفعها موظفون حاليون ، أو موظفون سابقون ، أو تُرفع بالنيابة عنهم ، كما تختص بإصدار الأحكام فيها .

وهي القضايا التي تطعن في القرارات الإدارية التي إمّا : -

(أ) يُزعم أنّها لا تراعي بنود تعيينهم.

(ب) - تتعلق بالإجراءات التأديبية.

وتعقد القاضية الجلسات ، وتصدر الأوامر ، وتدلي بأحكام مُلزمة ، ويحق للموظفين وللوكالة استئناف الأحكام الصادرة عن محكمة الأونروا للمنازعات أمام محكمة الأمم المتحدة للاستئناف.

ويحق لمحكمة الأمم المتحدة للاستئناف مراجعة حكم صادر عن محكمة الأونروا للمنازعات في الحالات التي يُرى فيها أنّ محكمة الأونروا للمنازعات : -

- ١ - تجاوزت ولايتها أو اختصاصها
- ٢ - أخفقت في ممارسة الولاية الممنوحة لها.
- ٣ - أخطأت في مسألة من مسائل القانون.
- ٤ - ارتكبت خطأ في الإجراءات ، وأنّ هذا الخطأ أثر في قرار القضية.
- ٥ - أخطأت في مسألة تتصل بالوقائع ، مما أدى إلى قرار يخالف المعقول مخالفة بيّنة.

الفرع الثاني

إيقاف مدة الطعن ((تجميد الوقت))

يمكن التنازل عن الحدود الزمنية في النظام الرسمي أو تعليقها بعدد محدود من الطرق . ترتبط أكثرها بظروف محددة بنصوص قانونية لا تقبل الاجتهاد وهو إجراء متبع حتى في الأنظمة القانونية الداخلية سواء ما تعلق منها بالقانون الخاص وفق ما يعرف بنظام التقادم بنوعيه المسقط والمكسب مع ان التقادم المسقط يبدو أكثر فاعلية هنا من النوع الآخر ، أو وفق القانون الإداري الداخلي خصوصاً ما يتعلق منه بالإجراءات أمام هذا القضاء ، فهو إذن إجراء متبع ومسلك مجرب وما النص عليه في لائحة المحكمتين أو نظامهما الأساسي

إلا تقليد ومحاكاة. ويبدو أثر ذلك هو أن رصيد الأيام المتبقية قبل انتهاء المهل الزمنية لتقديم الطلب يظل متاحا للمستأنف عند بدء سريان الوقت مرة أخرى.

وتمشيا مع الاتجاهات القانونية العالمية ، يشدد نظام العدالة الداخلية الجديد على حل المنازعات "غير الرسمي". ويمثل "تجميد" الحدود الزمنية التلقائي حافزا هاما لاستخدام النظام غير الرسمي ، فضلا عن منحه المجال اللازم للعمل. ولا يتم تجميد الوقت تلقائيا إلا عندما يدير مكتب أمين المظالم محاولة التسوية غير الرسمية ، عن طريق شعبة الوساطة التابعة له.

إن المناقشات مع المشرف الخاص بالمستأنف ، والمفاوضات من أجل تسوية خارج المحكمة أو أي شيء آخر والذي لا يحدث بإشراف مكتب أمين المظالم لن يوقف المدة ، حتى لو كان الطرفان يعترضان أن يكون لذلك تأثير. وبصرف النظر عن المشاركة في تسوية المنازعات بصورة غير رسمية برعاية أمين المظالم ، فإن الطريقة الوحيدة الأخرى لإيقاف المدة هي تقديم طلب إلى المحاكم. وفي قضية ساماردزيتش وآخرون الصادرة عن محكمة الأمم المتحدة في جنيف ، أوضحت إدارة الأمم المتحدة الانتقالية أنها لن تنظر في تجميد المدد الزمنية بهذه الطريقة إلا إذا كان سبب التمديد يتعلق بالظروف الشخصية الاستثنائية لمقدم الطلب كما حدث في قضية ساماردزيتش وآخرون ، أوند / ٢٠١٠ / ٠١٩ المشار إليها أنفا. واتخذت المحكمة العليا أيضا خطأ صارما بتعليق الحدود الزمنية أو التنازل عنها. ومن الأمثلة على الأسباب التي تبين أنها تشكل "ظروفا استثنائية" عدم تقديم إخطار بالقرار كتابيا كما هو في قضية شاكوك ، ٢٠١٠ - أوند - ٠٠١٣ حيث تم إلغاء "النية السيئة الواضحة للإدارة في تقديم المشورة لمقدم الطلب في طعنه ، وهو الأساس الذي اعتمد عليه المدعي في عدم الوفاء بالحدود الزمنية كما في قضية أجديني وآخرون ، والأمر رقم ٥٠ في قضية غافا في سنة ٢٠١٠ . وكذلك فشل مقدم الطلب في طلب التمديد كما في قضية مزوي ، سنة ٢٠١٠ - أوند - ٠٤٣. ومن الأمثلة على الأسباب التي لا تعتبرها المحكمتان "ظروفا استثنائية" عدم وجود محام ، كما في قضية (كيثا ، أوند / ٢٠١٠ / ٠٢٥) ؛ ومحادثات التسوية الرسمية خارج رعاية مكتب أمين المظالم كما في قضية (أبو هويلا ، أوند / ٢٠١٠ / ٠٢٥) (١٠٢) ؛ الأدلة الطيبة المقدمة لأول مرة أمام محكمة الاستئناف كما في قضية (شاكر ، ٢٠١٠ - أوند - ٠٥٦) وكذلك آفاق النجاح ليست أيضا عاملا في تحديد الظروف الاستثنائية كما في قضية (كيثا ، إد).

الفرع الثالث

انقطاع مدة الطعن

يعني انقطاع مدة الطعن ، تراجع الحدود الزمنية إلى الوقت الذي بدأت منه ، وبدء احتساب الوقت مرة أخرى ويحدث ذلك في الغالب عندما تصدر المنظمة قرارا "نهائيا" جديدا يلغي القرار السابق. ويحدث ذلك بأكبر قدر من الوضوح عندما تقرر المنظمة إنهاء عقد العمل أو عدم تجديده في وقت لاحق من تاريخ إخطار مقدم الطلب أصلا. وفي حين أن الظروف الأخرى ممكنة ، فإن على مقدم الطلب أن يثبت أن القرار يختلف كثيرا عن القرار السابق الذي لا يمكن اعتباره مجرد إعادة صياغة. ونادرا ما تكون مثل هذه التطبيقات ناجحة.

وإذا كان الحد الزمني الخاص بالمدعي وشيك وشارف على الانتهاء فيمكن للموظفين تقديم المذكرات ، التي تحتوي على العناصر الأساسية لحالتهم ، من تلقاء أنفسهم في غضون المهل الزمنية ذات الصلة. ويمكن أن تكون المذكرة مصحوبة بطلب لتعليق الحدود الزمنية ، إذا كان مقدم الطلب قد تعرض لحدث خارج عن السيطرة أو قوة قاهرة وكان لها صلة وثيقة بالظروف الشخصية الاستثنائية لاستحقاق تعليق. إما إذا انقضت الحدود الزمنية ، فإن السبيل الوحيد المتاح هو تقديم طلب إلى المحكمة لإبطال المهلة المحددة. وسيتخذ القرار بشأن المبادئ نفسها المتعلقة بالتعليقات.

والدرس الذي ينبغي استخلاصه هو أنه في المحكمتين ، فإن الوقت هو حقا الجوهر. وإن الحدود الزمنية صارمة ، و ينبغي تطبيقها بدقة وهي بالفعل تُطبق بهذا الوصف. وينبغي على مقدمي الطلبات النظر فقط في الحدود الزمنية التي يتعين تجميدها عند مشاركة مكتب أمين المظالم . وإن أي محاولات غير رسمية أخرى في الحل تجري وفق جدول زمني صارم على مدار الساعة.

المطلب الثاني

مجلس العدل الداخلي

هو هيئة جديدة لها دور هام في ما يتصل بنظام إقامة العدل ويتألف المجلس من خمسة أعضاء منهم ثلاث خبراء خارجيين وموظفين اثنين ، إما طريقة تشكيل هذا المجلس فهو مناصفة بين الإدارة والموظفين وهذا التمثيل - الذي يبدو ديمقراطي - هو نهج جديد

لإقامة العدل في منظمة الأمم المتحدة وربما طبيعة المهام الموكلة للمجلس هي التي حتمت إيجاد هذا التمثيل الذي يضمن وجود فاعل للموظفين ووجود مماثل له للإدارة ، وتُعين الإدارة عضوين من أعضاء المجلس بينما يعود للموظفين تعيين عضوين آخرين ويجتمع هؤلاء الأربعة ليختاروا عضو خامس غالبا ما يكون الرئيس .
إن هذه التشكيلة تضمن الحياد وتضمن أيضا إن يستمر عمل المجلس وفقا لقاعدة الأغلبية .

كما وإن تشكيلة المجلس مرتبطة بشكل عضوي وأصيل بالمهمة الأساس المناطة به وهي تشكيل محكمة المنازعات واختيار القضاة حيث يقدم هذا المجلس آراءه وتوصياته للجمعية العامة بشأن القضاة المرشحين في محكمة المنازعات والتي تُسند مهمة تعيينهم إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة وتأخذ الجمعية العامة بهذه التوصيات والآراء حتى عند اختيار قضاة محكمة الاستئناف .

كما عهد للمجلس أيضا مهمة إعداد مدونات وقواعد السلوك للقضاة وتقديم الآراء للجمعية العامة بشأن تنفيذ نظام إقامة العدل الجديد وأي ملاحظات أو معوقات تظهر أثناء ممارسة هذا النظام .

وهكذا يبدو إن المجلس هو هيئة استشارية لا تناط بها مهام معينة بقدر ما تعطي من رأي لكنه رأي قائم على دراسة وملاحظة ودراية بأسلوب تطبيق نظام العدل الذي أوجدته الأمم المتحدة بوصفه نظام جديد ، ومع هذه التركيبة التي وصفناها بأنها ديمقراطية وتضمن رأيا تشاوريا مستقلا إلا أنها لم تنجو من الانتقاد فمثلا ينتقد *Memooda Ebrahim-Carstens* ، في دراسته التي اشرنا لها أنفا وهو قاض في محكمة الأمم المتحدة للمنازعات ينتقد التقارير التي يقدمها المجلس بشأن طريقة اختيار الموظفين والقضاة حيث يقدم المجلس ، في ختام عملية اختيار صارمة ، تقريرا مكتوبا كاملا إلى الجمعية العامة يرفق به نسخة من إعلان الشواغر والسيرة الذاتية المفصلة للمرشحين الموصى بهم لكل وظيفة. وفي هذا التقرير، يشرح مجلس العدل الداخلي طريقة وعملية الاختيار ، ويقدم توصيات إلى الجمعية العامة لتعيين القضاة المرشحين ، ويقدم التوجيه بشأن المتطلبات القانونية للترشيح لهذه الوظائف. ووجه الانتقاد هنا ضعف تمثيل النساء أو تلاشي فرص تمثيلهن بشكل متساوي مع الرجال وهو ما يعد انتهاكا أو عدم امتثال لصيغة النظام الأساسي.

وبغية تفعيل روح ميثاق الأمم المتحدة، وضع مجلس العدل الداخلي نظاما صارما وفريدا في التعيين والاختيار.

وتتسم طبيعة ونوعية إجراءات التعيين والاختيار بأهمية قصوى نظرا لعدم وجود شك في أن الافتقار إلى الشفافية والطبيعة السرية لعمليات الترشيح يؤثر سلبا على تمثيل المرأة. ولعل السمة الأكثر تميزا في نظام العدالة الداخلية للأمم المتحدة هي طريقة اختيار مجموعة من القضاة المرشحين عن طريق الإعلان في الصحافة العامة الدولية وكذلك دعوة مقدمي الطلبات على الصعيد العالمي لتطبيقها على أساس فردي وليس عن طريق ترشيح الدولة. وقد نشر الإعلان عن الوظائف الشاغرة في آذار / مارس ٢٠١٥، على سبيل المثال، عن اختيارات لجنة إدارة شؤون نزع السلاح، على الموقع الشبكي لمكتب إقامة العدل باللغتين الانكليزية والفرنسية، وتم أدراج الجملة التالية ((تشجع النساء بشدة على تقديم طلبات)) وتم نشر الإعلان الذي يحتوي على رابط للإعلان الكامل في كل من المطبوعات الإلكترونية والمطبوعة في العديد من المجلات الرائدة مثل: لوموند، وول ستريت جورنال طبعة آسيا، و ذي إكونوميست، و نيويورك تايمس، و جيون أفريك. كما أرفق الإعلان عن الوظيفة الشاغرة بذاكرة شفوية موجهة إلى جميع البعثات الدائمة في الأمم المتحدة في نيويورك وجنيف وفيينا، ودعا مجلس العدل الداخلي الدول إلى عرض إعلان الشواغر على مواطنيها المؤهلين، وبالفعل امتثلت العديد من الدول ونشرت إعلانات الوظائف الشاغرة بما فيها قضاة المحكمتين على مواقع وزارتها الرسمية وبما يضمن على الأقل فرصة متساوية في التمثيل المقترض، مع أنني يجب أن أشير هنا إلى أن كثير من الدول تحكر مثل هذه الوظائف على فئة معينة غالبا ما تربطهم بتلك الدولة وأجهزتها رابطة الحزبية والولاء وليس رابطة الوطنية أو الانتماء مما يحرم الكثير من الكفاءات من فرص التنافس الحقيقية على شغل تلك الوظائف، وغالبا ما تتحول تلك الإعلانات إلى مجرد ديكور لتحسين صورة الدولة على المستوى الدولي دون أن يرافقها تغييرات جذرية قائمة على أساس المهنية والكفاءة بما في ذلك حرمان النساء من فرص التنافس في مجتمع ذكوري. مع أنك تقرأ على مواقع اليكترونية مختلفة ترشيح بعض القضاة ومن جنسيات ودول مختلفة مما يؤكد الصيغة التنافسية لمثل هذا الإجراء.

وكذلك تم نشر هذه الإعلانات في المواقع الاليكترونية الرسمية للسلطات القضائية في تلك البلدان. كما تم تعميم الإعلان عن الشواغر في تلك الوظائف على نطاق واسع وعلى

مراكز الأمم المتحدة للإعلام والمنسقين المقيمين والمحاکم الدولية الأخرى وهيئات الموارد البشرية في المنظمات الدولية ومراكز التنسيق في الوزارات والمؤسسات الحكومية والجمعيات المهنية ومديري الأمم المتحدة وشبكات النساء المهنيات، والمنظمات غير الحكومية، ورابطات المحامين الوطنية والدولية، والجمعيات القانونية .

ومن الواضح من الطلبات الواردة أن هذا الإجراء يضمن مجموعة أكبر من المتنافسين العالميين الذين يمكن أن تنطبق عليهم بشكل مستقل ومهني، واستبعاد سياسة الدولة، والتحيز، والمحسوبية، ويضمن أيضا ترشيح أكثر تمثيلا.

ويرى غروسمان أن كل هذه الإجراءات تبقى محدودة غير مقنعة لعدد من الأسباب. ومن ناحية أخرى، تؤدي الجدارة دورا غير متكافئ في إجراءات الاختيار القضائية العادية، وعلاوة على ذلك، فإن الدول التي لديها نسبة أعلى من المحاميات لا تنتج بالضرورة عددا أكبر من القضاة الدوليين. والواقع أن بوتسوانا، البلد الذي يزيد عدد سكانه على مليوني نسمة، على الرغم من وجود عدد محدود من المهنيين والمهارات الشحيحة، تمكنت بنجاح من إيفاد قاضيتين إلى المحاكم الدولية . وأوصى القاضي موناغنغ بإتباع عملية ترشيح الدولة (التي أقرها الاتحاد الأفريقي) . في حين يتلقى المرشح دعما من الدولة خلال الانتخابات بعد اختيار قائم على الجدارة والترشيح من قبل مجلس العدل الداخلي. وقد عينت المحكمة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب مؤخرا قاضيتين، وقرر الاتحاد الأفريقي أن يتم انتخاب القاضيين المتبقين في كانون الثاني / يناير ٢٠١٧ من بين المرشحات من المناصب الشمالية والجنوبية، فيما يتعلق بالتمثيل الجغرافي والجنساني العادل في أجهزة الاتحاد الأفريقي " . وهذا يعني ان الاتحاد الإفريقي اخذ بمعايير التوزيع الجغرافي الذي وجد انه يحقق العدالة بين شمال إفريقيا وجنوبها ويضمن القضاء على ظاهرة التمييز على أساس الجنس بين المرشحين كما يضمن أن وجود الإرادة السياسية الحكومية والإقليمية لا يمكن أن يكون له أي اثر في عملية الاختيار.

الذي يُحسب للأمم المتحدة أنها مع ذلك كله لم تستبعد طريقة التقديم المباشر بشكل فردي والتي أسمتها (طريقة التجمع العالمي) التي استخدمها مجلس العدل الداخلي ، مقرونة بعملية اختيار قائمة على أساس الجدارة ، مما فتح الباب واسعا أمام عدد كبير من المرشحات. وفي الواقع ، أدى ذلك إلى وجود أغلبية للنساء في كلا المجلسين.

إن نظام العدالة الداخلية للأمم المتحدة بصيغته الجديدة يمثل نموذجاً يكشف أن انعدام الشفافية والطابع المغلق لعمليات الترشيح العادية يؤثر سلباً على تمثيل الإناث والأقليات. وتقدم تجربة الأمم المتحدة إجابات على بعض التحديات التي حددت في تقارير سابقة لإصلاح منظومة العدل الداخلي في الأمم المتحدة. كما توضح أن تكليف هيئة انتقالية مستقلة وممثلة حقاً من الشخصيات البارزة مثل المجلس القضائي الدولي مع اختيار وترشيح قضاتها الدوليين يضمن الشفافية والاستقلال والثقة على عملية تتصدى بلا خجل للحاجة إلى التوازن الجغرافي والتوازن بين الجنسين. ويجب أن تكون طريقة العمل الشفافة التي يتبعها مجلس العدل الداخلي، بما في ذلك حملة توظيف عامة عالمية تدعو إلى الطلبات الفردية، واختيار صارم قائم على الجدارة، وتجميع تقرير موضوعي وشفاف يقدم توصيات إلى الهيئة المنتخبة، ويوضح نموذج الأمم المتحدة بوضوح أن تحقيق أقصى قدر من الشفافية وحجب الترشيحات الذاتية في عملية الاختيار لا يعالج التوازن الجنساني أو التمييز الجنساني على مقاعد البدلاء فحسب، بل يضع أيضاً أفضل المرشحين في الوظيفة ولعل الوقت قد حان لكي تستعرض المحاكم الدولية نظامها الأساسي وإجراءات اختيارها وفقاً لإجراءات الاختيار والتعيين كما هو متبع في نظام العدالة الجديد في الأمم المتحدة.

المطلب الثالث

تعريف محكمة الأمم المتحدة للاستئناف

سوف نتناول في هذا المطلب وعبر فروع التعريف بالمحكمة في فرع أول ، وتكوين المحكمة في فرع ثاني ، والولاية القضائية للمحكمة في فرع ثالث ، والمهل الزمنية للاستئناف والإجراءات الخاصة به في فرع رابع ، أما الفرع الخامس فيتناول التمثيل القانوني ولغات العمل ، ويوضح الفرع السادس والأخير لائحة المحكمة .

الفرع الأول

التعريف بمحكمة الأمم المتحدة للاستئناف

محكمة الأمم المتحدة للاستئناف هي هيئة قضائية استئنافية أنشأتها الجمعية العامة للنظر في طلبات الاستئناف المقدمة بشأن الأحكام الصادرة عن محكمة الأمم المتحدة

للمنازعات. وتتولى المحكمة أيضا النظر والحكم في الطعون المقدمة في القرارات التي تتخذها اللجنة الدائمة التي تعمل باسم مجلس الصندوق المشترك للمعاشات التقاعدية للموظفين، والقرارات التي تتخذها الوكالات والكيانات التي قبلت بالولاية القضائية لمحكمة الأمم المتحدة للاستئناف وتندرج أسماء هذه الوكالات والهيئات والكيانات تحت حقل "الولاية القضائية" في الموقع الإلكتروني للمحكمة. وتتكون محكمة الاستئناف من سبعة قضاة ينظرون في طلبات الطعن عادة في أفرقة مكونة من ثلاثة أعضاء. والأحكام التي يصدرونها نهائية قطعية وملزمة للأطراف.

ويقع مقر محكمة الاستئناف في نيويورك. وتُعقد جلساتها في نيويورك أو جنيف أو نيروبي حسبما يقتضيه عبء القضايا. وقد عقدت المحكمة جلساتها الأولى في جنيف في عام ٢٠١٠.

وتبدأ الإجازة الشتوية لمحكمة الأمم المتحدة للاستئناف يوم الاثنين ٢٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٤ وتنتهي يوم الجمعة ٢ كانون الثاني/يناير ٢٠١٥. وستمدد المواعيد القصوى التي تدخل في إطار هذه الإجازة حتى يوم الاثنين ٥ كانون الثاني/يناير ٢٠١٥. وفي أحيان كثيرة تبث المحكمة جلساتها مباشرة عبر الشبكة الدولية للمعلومات على موقع يوتيوب .

الفرع الثاني تكوين المحكمة

تتكون محكمة الاستئناف من سبعة قضاة تعينهم الجمعية العامة. والتشكيلة الحالية لهيئة المحكمة هي على النحو التالي، تشغل القاضية ديبورا توماس فيليكس حاليا منصب رئيس محكمة الأمم المتحدة للاستئناف (اعتبارا من ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠١٦). والقاضية ديبورا توماس - فيليكس هي رئيسة المحكمة الصناعية في ترينيداد وتوباغو، وهو المنصب الذي تشغله منذ عام ٢٠١١. في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٥، أُنتخبت عضوا في لجنة الخبراء المعنية بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات الصادرة عن منظمة العمل الدولية لمدة ثلاث سنوات. وفي الفترة من ٢٠٠٣ إلى ٢٠٠٩، شغلت منصب عضو في المحكمة الصناعية. وفي عام ١٩٩٥ شغلت منصب أول رئيس لمحكمة الأسرة لـ سانت فنسنت وجزر غرينادين. وقد تم تعيينها قاض في عام ١٩٩٠ وهي المرأة الأولى والوحيدة التي

تشغل منصب نائب رئيس محكمة في ترينيداد وتوباغو. كما أنها المرأة الوحيدة في العالم التي شغلت منصب رئيس لجنة ترينيداد وتوباغو للأوراق المالية والبورصة ، وهو المنصب الذي شغلته في الفترة من عام ٢٠٠٩ إلى عام ٢٠١١. وقد حصلت علي عضوية نقابة المحامين في ترينيداد وتوباغو في عام ١٩٨٦. وحصلت القاضية توماس فيليكس على إجازة في القانون من جامعة جزر الهند الغربية في بربادوس وشهادة التعليم القانوني من مدرسة السير هيو وودينج للقانون في ترينيداد. كما أنها حاصلة على درجة الماجستير في القانون في الدراسات القانونية الدولية من كلية القانون ، جامعة واشنطن ، الولايات المتحدة الأمريكية كما أنها حاصلة على الماجستير بدرجة بامتياز في إدارة الأعمال من كلية آرثر لوك جاك العليا لإدارة الأعمال من جامعة جزر الهند الغربية. وهي حاصلة علي منحة فولبرايت لبرنامج زمالة هيوبرت همفري ، وهي أيضا حاصلة درجة زمالة القيادة جامعة (جورج تاون) وزمالة معهد دول الكومنولث للثقيف القضائي وهي تجيد الإنكليزية بطلاقة .

الفرع الثالث

الولاية القضائية للمحكمة

محكمة الأمم المتحدة للاستئناف مختصة بالنظر والحكم في الطعون المقدمة في الأحكام الصادرة عن محكمة الأمم المتحدة للمنازعات ، وفي القرارات التي تتخذها اللجنة الدائمة التي تعمل باسم مجلس الصندوق المشترك للمعاشات التقاعدية للموظفين ، والقرارات التي يتخذها رؤساء الوكالات والكيانات التي قبلت بالولاية القضائية لمحكمة الأمم المتحدة للاستئناف ، التي تشمل حاليا منظمة الطيران المدني الدولية ، والمنظمة البحرية الدولية ، ووكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى ، والسلطة الدولية لقاع البحار ، والمحكمة الدولية لقانون البحار.

ويجوز لمحكمة الاستئناف ، استنادا إلى عدد محدود من الأسس حصرا ، أن تنظر في حكم صادر عن محكمة الأمم المتحدة للمنازعات. ويجب على مقدم الطلب ، حين تكون مستأنفا ، أن يذكر في ادعائه أن محكمة الأمم المتحدة للمنازعات قد قامت بأي من الأعمال التالية :-

١ - تجاوزت ولايتها أو اختصاصها.

- ٢ - لم تمارس الولاية المنوطة بها.
- ٣ - أخطأت بشأن مسألة قانونية.
- ٤ - ارتكبت خطأ في الإجراءات على نحو يؤثر على القرار المتخذ في القضية.
- ٥ - أخطأت بشأن مسألة تتعلق بالوقائع ، مما أدى إلى قرار يخالف المنطق على نحو

بين.

ويجوز تقديم طلبات الاستئناف على النحو التالي :-

١ - يجوز استئناف حكم صادر عن محكمة الأمم المتحدة للمنازعات بطلب من أي من الطرفين.

- ٢ - يجوز الطعن في قرار اتخذته اللجنة الدائمة التي تعمل باسم مجلس الصندوق المشترك للمعاشات التقاعدية لموظفي الأمم المتحدة بطلب من مشترك في الصندوق المذكور.
- ٣ - يجوز استئناف قرار إداري اتخذه رئيس وكالة متخصصة أو كيان قبل بولاية محكمة الأمم المتحدة للاستئناف بطلب من موظف حالي أو سابق.

الفرع الرابع

المهل الزمنية وإجراءات الاستئناف

أولا - المهل الزمنية -

يجب على المستأنف تقديم طلب الاستئناف خلال ٦٠ يوما تقويميا من استلام الحكم الذي أصدرته محكمة الأمم المتحدة للمنازعات ، أو في غضون ٣٠ يوما تقويميا من استلام القرار القضائي الأول لمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات أو محكمة المنازعات التابعة للأونروا ، أو في غضون ٩٠ يوما تقويميا من تاريخ استلام قرار اللجنة الدائمة لمجلس الصندوق المشترك للمعاشات التقاعدية لموظفي الأمم المتحدة أو الوكالة المتخصصة أو الكيان. وإذا كان حكم محكمة المنازعات يحتاج إلى ترجمة ، تبدأ مهلة الخمسة والأربعين يوما في السريان اعتبارا من يوم استلام المستأنف الترجمة.

ثانيا - إجراءات تقديم طلب الاستئناف

- ١ - يجب استخدام الاستمارة الخاصة بالاستئناف لتقديم الطلب وهي موجودة بصيغة pdf على موقع المحكمة .

- ٢- في حالة استئناف حكم صادر عن محكمة الأمم المتحدة للمنازعات ، سيحتاج المستأنف أيضا إلى تقديم موجز يوضح الأساس القانوني الذي يستند إليه من الأسس الخمسة المشار إليها أنفا.
- ٣- في حالة طعن المستأنف في قرار اللجنة الدائمة للصندوق المشترك للمعاشات التقاعدية لموظفي الأمم المتحدة ، يجب عليه تقديم موجز يتضمن مناشداته وبيانات توضيحية لكيفية مخالفة القرار المطعون فيه لأنظمة صندوق المعاشات.
- ٤- في حالة الطعن في قرار صادر عن رئيس وكالة أو هيئة أخرى ، يجب على المستأنف تقديم موجز يتضمن مناشداته وبيانات توضيحية لأسباب طعنه في القرار الصادر.
- ٥- يجب ألا تتجاوز الملخصات ١٥ صفحة.
- ٦- يتعين على المستأنف تقديم نسخة من كل وثيقة يشير إليها في الموجز ، في هيئة مرفق. يجب أن تحمل المرفقات أرقام متسلسلة (مثل المرفق ١ ، المرفق ٢ وهكذا).
- ٧- يتعين على المستأنف التوقيع على الاستمارة والموجز.
- ٨- يجب على المستأنف تقديم الاستئناف وجميع الوثائق ذات الصلة به من خلال بوابة *eFiling* . حيث سيتيح له نظام *eFiling* عقب ذلك إمكانية تلقي الإشعارات ويسر له الحصول على الوثائق المتصلة بقضيته (البلاغات والبيانات وأوامر المحكمة وما إلى ذلك).
- ٩- من الأفضل اتباع الإرشادات التالية في تقديم الاستئناف والوثائق ذات الصلة من خلال بوابة *eFiling* :
 - أ- تنزيل الاستمارات ذات الصلة وأملأها وحفظها على جهاز الحاسوب. لان من شأن ذلك أن يتيح للمستأنف الوقت اللازم لتحضير وترتيب الاستئناف بشكل دقيق مقدما.
 - ب- طلب فتح حساب من أجل الوصول إلى بوابة *eFiling* و . عند الموافقة على طلب فتح الحساب وتأكيد هذه الموافقة ، فإن المستأنف يستطيع الدخول إلى البوابة لتقديم الطلب.
 - ج- الدخول إلى بوابة *eFiling* باستخدام معلومات إثبات الشخصية المؤكدة.
 - د- سوف يُطلب من المستأنف تعبئة معلوماته الشخصية والتفاصيل ذات الصلة بالطعن

هـ- يجب على المستأنف تحديد نوع الطلب و تحميل الاستمارة بعد إكمالها باستخدام جهاز الحاسوب. و التوقيع على استمارة الطلب بمقتضى الفقرة (٨) ٣ من النظام الداخلي للمحكمة. ويمكن للمستأنف عندها اختيار تقديم الطلب الممهور بتوقيعه في شكل *PDF* أو شكل *Word* وتحميله في هيئة مرفق، باعتباره وثيقة *PDF* منفصلة تحمل توقيعه. ويجوز إضافة مرفقات، بحسب الحاجة.

و- تقديم الطلب.

ولغرض الحصول على شرح دقيق للإجراء المتبع، بإمكان المستأنف الرجوع إلى دليل استخدام *eFiling*.

١٠- إذا تعذر على المستأنف تقديم طلبه من خلال بوابة *eFiling*، فيمكنه تقديمه إلى قلم المحكمة عن طريق البريد الإلكتروني وذلك على العنوان الإلكتروني التالي: *UNATI@un.org* كما يمكنه تقديم طلبه عن طريق التسليم باليد أو الحقيبة أو أية وسيلة أخرى يراها مناسبة.

والذي يتضح من هذه الإجراءات سهولتها ويسرها بحيث يمكن لأي شخص أن يستأنف ما يشاء من القرارات دون أي جهد أو تكلفة، بل بوسائل غاية في البساطة والسهولة وعبر استخدام الوسائل الإلكترونية التي تيسر عملية الاتصال بأقل ما يمكن من التكلفة والجهد، والملاحظ أيضا إن هذه الإجراءات وإن حددت هذه الوسائل الإلكترونية فإنها لم تغلق الباب بوجه المستأنف إن ركن إلى غيرها من الأساليب التقليدية باستخدام البريد العادي أو الإيميل، مما يولد في ذهن المستأنف ان بإمكانه اللجوء إلى الاستئناف بأبسط الطرق وأيسرها وأقلها تكلفة كما يولد في ذهنه فتح باب الاستئناف على مصراعيه أمامه، والإجراء برمته يدل على ان الاستئناف هو منفصل ومستقل من حقوق الإنسان ينبغي على المحكمة ان تسهر على ضمانه، وهو ما فعلته حقا.

الفرع الخامس

التمثيل القانوني ولغات العمل

يمكن للمستأنف عرض قضيته شخصيا، أو بمساعدة محام من مكتب تقديم المساعدة القانونية إلى الموظفين، أو محام مرخص له بمزاولة المحاماة أمام أي قضاء وطني إي يحمل إجازة ممارسة مهنة المحاماة وفقا للقوانين المرعية في إي بلد. ويجوز أيضا للطرف أن يمثله موظف حالي أو سابق من موظفي الأمم المتحدة أو الوكالات المتخصصة وان لم

يكن لديه إجازة لممارسة مهنة المحاماة ، ويلاحظ أيضا هنا حرص المحكمة على تعدد الخيارات في التمثيل القانوني أمام المستأنف . إلى الدرجة التي سمحت فيها لأي موظف من موظفي الأمم المتحدة أن يستأنف القرار أمام محكمة الاستئناف ولم تشترط فيه ممارسة مهنة المحاماة بل لم تشترط حتى حصوله على مؤهل قانوني ، كأن يكون خريج كلية القانون أو معهد قانوني أو حتى ممارسة أي مهنة قانونية أو قضائية وعدلية بل يكفي انه موظف يعرف إجراءات الاستئناف ربما من قضية سابقة كان طرفا فيها . أما لغات العمل في محكمة الأمم المتحدة للاستئناف فهما الإنكليزية والفرنسية . ومع ذلك ، يمكن تقديم طلب الاستئناف بأي لغة من اللغات الرسمية للأمم المتحدة ، وهي بالإضافة إلى ما تقدم من لغات الاسبانية والروسية والصينية والعربية .

الفرع السادس

لائحة محكمة الأمم المتحدة للاستئناف

صدرت هذه اللائحة بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ١١٩ / ٦٤ في ١٦ كانون الأول ٢٠٠٩ والمعنون إقامة العدل ، والحقيقة ان اللائحتين صدرتا دفعة واحدة في هذا القرار والذي جاء بمرفقين الأول لائحة محكمة الأمم المتحدة للمنازعات ، والمرفق الثاني للائحة الأمم المتحدة للاستئناف وتألقت اللائحة الأولى من ٣٨ مادة ، بينما تألفت اللائحة الثانية من ٣٣ مادة فقط كان اغلبها ذو طابع إجرائي يشير في أحيان كثيرة إلى مواد النظام الأساسي للمحكمتين .

في المادة الأولى من لائحة محكمة الأمم المتحدة للاستئناف ، تناولت موضوع رئيس المحكمة فقررت ان المحكمة تنتخب رئيسا ونائبين أول وثاني وذلك في جلسة علنية ولمدة عام واحد فأن استقال الرئيس أو احد نائبيه أو عجز عن أداء مهامه فتجري انتخابات للمتبقين من المدة . ويتولى الرئيس تسير أعمال المحكمة الإدارية وفي حالة تقديم طلب من رئيس محكمة الأمم المتحد للمنازعات فيجوز له تشكيل محكمة من ثلاث قضاة للنظر في قضية معقدة أو مهمة في غضون سبعة أيام من تقديم الطلب ، وتبدأ السنة من اليوم الأول من تموز من كل عام ولا يجوز عزل أي عضو من أعضائها إلا إذا اجمع باقي الأعضاء انه لم يعد يصلح لأداء مهامه وهذه واحدة من اقوي ضمانات استقلال القضاء .

وتتشكل محكمة الاستئناف من أفرقة عمل بأمر من الرئيس عادة ما تكون ثلاثة قضاة للنظر في قضية واحدة أو مجموعة من القضايا بينما تنظر المحكمة بكافة أعضائها إذا رأى الرئيس أو قاضيين ضرورة لذلك . وبذلك يكون الأصل في المحكمة ، انها تتشكل من فريق من ثلاثة قضاة والاستثناء ان تعقد جلساتها بكامل أعضائها ، وهي بذلك تختلف أيضا عن محكمة الأمم المتحدة للمنازعات التي يمكن ان تتشكل من قاض واحد.

أما الدورات العادية والاستثنائية التي تناولتها المادة الخامسة فيمكن تصنيفها إلى صنفين هما :-

أ- الدورات العادية - وهي الأصل في دورات المحكمة وتعد المحكمة دورتين عاديتين في السنة ، تنظر فيها القضايا المعروضة أمامها والأصل ان المحكمة تنظر هذه القضايا في مقرها في نيويورك ، ولكن هذا لا يمنع المحكمة من النظر في القضايا في جنيف أو نيروبي حسبما تدعوا الحاجة لعقد مثل هذه الدورات ، وهذا يؤكد ان حجم القضايا هو الذي يحدد مكان انعقاد المحكمة .

ب- دورات استثنائية - وهي الدورات التي يرى رئيس محكمة الاستئناف عقدها استجابة منها لحجم القضايا أو طابعها ويبلغ الرئيس الأعضاء بموعد تلك الجلسات ومكانها قبل ٣٠ يوما من عقدها مع إن مكان الانعقاد وزمانه للدورات العادية والاستثنائية يحدده الرئيس بالتشاور مع قلم محكمة الاستئناف .

إن دور الرئيس في تحديد مكان وزمان الدورات العادية والاستثنائية ينسجم مع الدور المخصص له وهو قيادة المحكمة وهي قيادة تنظيمية فليس له أن يتدخل في عمل القضاء بقدر ماله أن ينظم هذا العمل ، وحتى في هذه القيادة ذات الطابع التنظيمي نلاحظ انه محكوم بقواعد إجرائية تحتم عليه مثلا ابلاغ القضاة قبل ٣٠ يوما من تاريخ الجلسات وتحتم عليه أيضا التشاور مع رئيس قلم المحكمة بخصوص المكان والزمان الخاص بتلك الدورات ، وهي محاولة واضحة للحد من سلطة الرئيس أو من انفرادة بتلك السلطة ، وهو أفضل ما يمكن أن يقال أو أن يوصف به إي برنامج أو شخص أو مؤسسة تبتغي إقامة العدل ، وذلك بوسيلتين الاولى منع الانفراد بالسلطة ، والثانية تحديدها بقواعد إجرائية واضحة تكرس هذه المشاركة .

أما بخصوص الجلسات العامة التي تعقدتها المحكمة لغرض إدارتها فإن المحكمة تعقد في كل دورة أربع جلسات في السنة التقويمية الواحدة ويكتمل النصاب القانوني لها بحضور أربع من قضاتها.

وتناولت المادة السابعة آجال رفع الدعاوى أمام محكمة الاستئناف وقسمتها كالآتي :-

أ- في الظروف العادية.

١- الأحكام الصادرة من محكمة المنازعات تستأنف بعد مرور ٤٥ يوما من تأريخ استلام الحكم .

٢- الأحكام الصادرة من صندوق المعاشات تُستأنف بعد مرور ٩٠ يوما من تاريخ استلام القرار.

ب- في الظروف الاستثنائية.

يجوز تمديد هذه الآجال أو الإعفاء من تطبيقها كليا وفقا لهذه الظروف بعد تقديم طلب يشرحها بما لا يتجاوز صفحتين .

وفي جميع الأحوال تسقط دعوى الاستئناف بعد مرور سنة من تاريخ صدور حكم محكمة المنازعات.

والذي يحسب لنص المادة السابعة أعلاه أنها جاءت بمواعيد محددة تبتدئ من تاريخ يراعي مصلحة الموظف وهو تأريخ استلامه الحكم أو القرار ، وهو نفس المعيار الذي استخدمته المادة السابعة من لائحة محكمة المنازعات مع ملاحظة إن الدعوى هناك تسقط بمرور ثلاث سنوات . إن تحديد موعد سنة واحدة لسقوط دعوى الاستئناف فيه مراعاة وانسجام مع طبيعة مثل هذه الدعاوى التي يُحدد لها في الغالب اجل اقصر مما يُحدد للدعاوى العادية أو الابتدائية حتى في نطاق القانون الداخلي . كما إن التمييز بين الظروف العادية والاستثنائية لتمييز وقت رفع الدعاوى كان له ما يبرره خصوصا وانه منح سلطة تقديرية لمحكمة الاستئناف وليس للرئيس بمفرده . وهو ما ينسجم مع ما كنا قد اشرنا إليه من وجود الهيئات الجماعية كضمانة لتحاشي الانفراد بالسلطة.

وتناولت المادة الثامنة شكل دعوى الاستئناف التي تتضمن مايلي :-

أ- نموذج معد لهذا الغرض.

ب- مذكرة تشرح السند القانوني لدعوى الاستئناف

- ج - المرفقات بشكل متسلسل مع مراعاة الترجمة للغات المحكمة
- د - تُقدم الوثائق إلى أمين سجل المحكمة بأي طريقة ويجوز للأخير رفض استقبالها إذا لم تكن مستوفية للشكل القانوني.
- هـ - يحيل أمين سجل المحكمة كافة الوثائق إلى المدعى عليه
- ٦ - يمكن لرئيس المحكمة ان يبلغ أمين السجل بعدم توجيه الدعوى مما يستوجب عدم قبول الاستئناف .
- ٧ - رفع دعوى الاستئناف يوقف تنفيذ الحكم.
- والذي يتضح من هذا النص ان المحكمة عمدت إلى أسلوب أبسط ما يمكن أن يوصف به انه مختصر فقد أعدت نموذج للاستئناف يجب على المستأنف ان يدون فيه كافة المعلومات الخاصة بالقضية وحددت حتى حجم وعدد الصفحات ، وهو أسلوب معاصر يسعى لاختصار الوقت والجهد والنفقات ، كما انه يعتمد إلى حصر القضية في نقاط محددة ، والاهم من ذلك كله انه رتب اثر على رفع دعوى الاستئناف وهو انه يوقف الحكم وهي قاعدة متبعة في نطاق القوانين الإجرائية الداخلية . ومنح سلطة تنظيمية لأمين سجل المحكمة لتدقيق تلك الوثائق وردها على المستأنف وهي سلطة تنظيمية كما أسلفنا ، كما منح رئيس المحكمة سلطة الفصل في مدى توجيه الدعوى ورفضها إذا وجدها غير موجهة ضد قرار لمحكمة المنازعات أو قرار من صندوق المعاشات إي انها لا تدخل في اختصاصات المحكمة .
- وشرحت المادة التاسعة الردود المتوقعة من المدعى عليه بعد تلقيه وثائق الاستئناف من المدعي بتفاصيل ووفق فقرات متعددة هي :-
- أ - استخدام نموذج معد لهذا الغرض.
- ب - تقديم مذكرة الرد بما لا يتجاوز ١٥ صفحة
- ج - المرفقات وهي الوثائق التي يقدمها المدعى عليه أو التي يشير إليها أثناء شرح ردوده وتُقدم بشكل متسلسل ومترجمة إلى إحدى اللغات الرسمية للأمم المتحدة.
- د - المدة المقررة للردود هي ٤٥ يوما من تاريخ استلام المدعى عليه وثائق الاستئناف.
- هـ - يجوز لمن استلم وثائق الاستئناف ان يرد باستئناف مضاد في فترة لا تتجاوز ١٥ يوما.

و- يحيل أمين سجل المحكمة الرد إلى المستأنف بعد تدقيقه ، وبعد الطلب من المدعى عليه تصحيح الأخطاء وتحديد اجل محدد له ، فان لم يمثل فان المحكمة تهمل الردود وتفصل في القضية استنادا لدعوى المستأنف ، وهو إجراء مستحق يستند إلى ان المدعى عليه إما لا يمتلك الرد أو انه أهمل حقا فرضه له القانون .

ويتضح من الفقرات أعلاه الطابع التنظيمي الدقيق والحاسم للمحكمة في التعامل مع ردود المدعي عليه من تحديد النموذج إلى قبول الرد في فترة محددة إلى إهماله إن تجاوز تلك المدد .

وفي المادة العاشرة من اللائحة بينت المحكمة موقفها من أدلة الإثبات المستندية الإضافية التي يمكن أن تقدم إلى المحكمة عن طريقين هما :-

أ- المدعي أو المدعى عليه في لائحة الاستئناف أو أثناء الردود.

ب- المحكمة من تلقاء نفسها .

ويتم ذلك بشروط هي :-

أ- من المرجح ثبوت الوقائع استنادا إلى تلك الأدلة .

ب- إذا كانت تلك الأدلة الإضافية تخدم العدالة وكانت تساعد في إنهاء القضية

بسرعة وكفاءة.

ج- يجب ان لا يكون الطرف الذي قدم الأدلة الإضافية على علم بوجودها من قبل

وكان من المفترض به ان يقدمها إلى محكمة المنازعات .

لقد تعاملت المحكمة وفق نص المادة العاشرة تعاملًا مثاليًا وواقعيًا مع أدلة الإثبات

المستندية الإضافية ، فالتعامل مثالي لان المحكمة لم تغلق الباب أمام مثل هذه الأدلة ،

وهو تعامل واقعي لأنها وضعت له شروط لا يمكن الخروج عنها ، خصوصا الشرط

الأخير الخاص بإهمال مثل هذه الأدلة ان كان الطرف الذي قدمها يعلم بوجودها وكان

الأخرى به ان يقدمها أمام محكمة الأمم المتحدة للمنازعات لكي تقضي استنادا لها وتحسم

القضية وتعطي مثل هذه الأدلة وزنها الطبيعي وتأثيرها الحقيقي على مسار الدعوى ، لان

من المعروف ان موضوع الدعوى المرفوعة أمام الاستئناف هو القرار القضائي نفسه وليس

صلب الدعوى أو موضوع الدعوى الرئيسية ، وبالتالي فانها في الغالب لا تقبل أدلة

إثبات إلا في حالات استثنائية وهذا ما فعلته المحكمة إذ جعلت قبولها لمثل هذه الأدلة ذا

طبيعة استثنائية . وكانت المحكمة موفقة أيضا إذا جوزت لمحكمة الاستئناف ان تطلب إعادة

جميع القضايا التي هي بحاجة إلى تقصي حقائق إضافية إلى محكمة المنازعات ، كما جوزت لها أيضا ان تأمر ان ينظر هذه القضية قاض آخر غير القاضي الذي نظرها أول الأمر . وهي إشارة واضحة وتعبير دقيق عن توخي العدالة واقصد بالنص على سلطة المحكمة في ان تأمر بأن ينظر القضية قاض آخر ، عله يصل إلى ما لم يصل إليه سلفه .

وتناولت المادة ١١ جدول القضايا التي سوف تعرض على محكمة الاستئناف ووضعتها ضمن صلاحيات الرئيس الذي يأمر أمين السجل حال اكتمال وثائق القضية بإدراجها في سجل القضايا الجاهزة وإبلاغ الطرفين بجدول الدورة وبموعد افتتاحها ولأي من الطرفين تقديم طلب التأجيل الذي ينظر فيه الرئيس أو قضاة محكمة الاستئناف إن كانت المحكمة معقودة ، وتكون لغة العمل في المحكمة هي الانكليزية والفرنسية.

وعالجت المادة ١٣ مسألة التمثيل القانوني أمامها والذي كان شبيها بالتمثيل القانوني أمام محكمة المنازعات المنصوص عليه في المادة ١١ من لائحته كما منحت المادة ١٤ الرئيس صلاحية الإعفاء من تطبيق القواعد المتعلقة بالمرافعات الخطية وهي ليست صلاحية مطلقة بل مقيدة بقيد هو ان لا يؤثر ذلك على جوهر القضية ، وتعاملت المادة ١٥ مع الوثائق المقدمة في مرحلة الوساطة بنفس الطريقة التي تعاملت بها محكمة المنازعات فنصت على استبعاد جميع الوثائق المقدمة في مرحلة الوساطة إلا الوثائق المتعلقة بتنفيذ اتفاق الوساطة نفسه . ويمكن ملاحظة ان نص المادة ١٥ من لائحة المحكمة التي تحدثت عن تدخل شخص ثالث أمام محكمة الاستئناف تتفق تماما مع نص المادة ٢٢ من لائحة محكمة المنازعات التي عالجت نفس الموضوع ، مع ملاحظة ان نص المادة ١١ من لائحة محكمة الأمم المتحدة للمنازعات تحدثت عن موضوع قريب من هذا الموضوع وهو ضم طرف جديد إلى الدعوى ، ولكن بأسلوب مقتضب جدا على غير ما يجب ان تبدو عليه ، إذ أن تدخل شخص ثالث أمام محكمة المنازعات أمر محتمل أو أكثر احتمالا من تدخله أمام محكمة الاستئناف. ولكن الفرق بين نص المادة ١١ وبين نص المادة ٢٢ من لائحة محكمة الأمم المتحدة للمنازعات التي تماثل في صياغتها نص المادة ١٥ من لائحة محكمة الأمم المتحدة للاستئناف هو أن نص المادة ١١ يتحدث عن ضم شخص ثالث بناء على رغبة احد الطرفين أو بناء على رغبة محكمة المنازعات ، بينما يتحدث نص المادة ٢٢ من لائحة محكمة المنازعات ونص المادة ١٥ من لائحة محكمة الاستئناف ، عن شخص يقدم بناء على رغبته هو طلب الانضمام إلى القضية والمعيار في كلتا الحالتين هو ان يكون له مصلحة

مشروعة ، مع إن وجود المصلحة لا يتقرر وفق رغبة مقدم الطلب بل تبت فيه محكمة المنازعات ويكون حكمها نهائيا كما أنها تحدد فيما لو كان له ان يشترك في الإجراءات الشفوية أم يقتصر تدخله على المرافعات الخطية كما ان المحكمة هي التي تحدد المهل الزمنية لكل هذه الإجراءات ، بينما أوكلت هذه الصلاحيات إلى رئيس محكمة الاستئناف أو القاضي الذي يرأس فريق قضاة محكمة الاستئناف.

واعتمدت محكمة الاستئناف نفس الأحكام فيما يخص أصدقاء المحكمة في المادة ١٧ وتعريف مقارب لنص المادة ٢٤ من لائحة محكمة المنازعات مع فرق في الجهات التي يحق لها تقديم طلب الانضمام إلى هيئة المحكمة بهذه الصفة ففي الوقت الذي حصرت فيه المادة ٢٤ من لائحة محكمة الأمم المتحدة للمنازعات هذا الحق برابطة الموظفين ، ووسعت المادة ١٧ من هذه الجهات ، فوفقا للنص يجوز للجهات التالية تقديم طلب للمحكمة لاعتبارهم أصدقاء للمحكمة :-

١ - الشخص الذي يحق له اللجوء إلى المحكمة.

٢ - المنظمة التي يحق لها اللجوء إلى المحكمة .

٣ - رابطة الموظفين .

وأوكل النص السلطة في قبول أو رفض الطلب إلى رئيس محكمة الاستئناف أو إلى فريق القضاة الذي ينظر القضية واشترط ان يكون القبول لغرض مساعدة المحكمة في مداولاتها ويتولى أمين سجل المحكمة مهمة إبلاغ الطرفين بقرار المحكمة .

إما الإجراءات الشفوية فإنها وفقا للمادة ١٨ تتم بطريقتين :-

الأول - طلب خطي من احد الطرفين.

الثاني - القضاة الذين ينظرون القضية وفقا لسلطتهم التقديرية إذا وجدوا ان مثل هذه الإجراءات ستساعد المحكمة في مداولاتها .

وتتم هذه الإجراءات بأي وسيلة بما في ذلك الوسائل الاليكترونية . والأصل فيها انها علنية ما لم تستلزم الظروف الاستثنائية التي تقدرها المحكمة أو احد الطرفين بطلب خطي لجعلها سرية.

وتعتمد محكمة الاستئناف أحكامها بأغلبية الأصوات وتبقى جميع المداولات التي تمت بين القضاة بشأن الحكم مداولات سرية ، ويجوز لأي من القضاة ان يذيل الحكم الصادر من المحكمة برأي مستقل يعارض أو يساند قرار المحكمة ويصدر قرار المحكمة

بصورة تحريرية وبلغات الأمم المتحدة وتُذكر فيه أسانيده وحشياته والنصوص القانونية التي استند إليها ، ويبلغ أمين سجل المحكمة الأطراف بقرار المحكمة ، كما يتولى إبلاغ جميع القضاة بجميع القرارات الصادرة من المحكمة. وينشرها على الموقع الإلكتروني للمحكمة وعادة ما يقترن النشر في الموقع الإلكتروني باسم طرفي القضية ، بالإضافة إلى تأريخها . وذلك وفقا للمادتين ١٩ و ٢٠ من لائحة المحكمة.

وتولت المادة ٢١ تفصيل قلم المحكمة فبينت ان مقره نيويورك وانه يتكون من مجموعة من الموظفين يرأسهم أمين السجل الذي يعينه الأمين العام فان لم يتم بمهامه فيمكن للأمين العام ان يعين شخص اخر يتولى مهامه ، ويتولى أمين سجل المحكمة المهام التالية :-

أ- إعداد جميع الوثائق والإخطارات المتعلقة بالقضية.

ب- إعداد إي وثائق يطلبها الرئيس أو القضاة.

ج- إعداد ملف خاص بكل قضية.

د- أداء إي مهمة أخرى يطلبها الرئيس .

وأوضحت المادة ٢٢ من اللائحة المقصود بمصطلح تضارب المصالح وعرفته بأنه ((إي عامل يمكن ان يعوق قدرة القاضي على الفصل في القضية بشكل مستقل ومحيد في قضية يكلف بها ، أو يعطي انطبعا بأنه يعوقه)) وهو يسمى في القانون الداخلي بالتنحي بنوعيه الوجوبي والاختياري.

مع ان اللائحة عادت لاستخدام المصطلح كنتيجة لتضارب المصالح في المادة ٢٣ وعدته أمر وجوبيا ، وسنساير اللائحة فيما ذهبت إليه فنذكر تضارب المصالح كما هو :-

١ - إذا كانت القضية التي ينظرها القاضي تتعلق بشخص تربطه معه علاقة شخصية أو مهنية أو عائلية.

٢ - إذا كان القاضي قد سبق له العمل بالقضية بأي صفة أخرى كمستشار أو محام أو خبير أو شاهد .

٣ - إي ظروف أخرى يستشف منها المراقب بصورة معقولة وغير متحيزة إن مشاركة القاضي ستكون غير مناسبة.

ويترتب على الظروف المتقدمة ما يسمى بالتنحي الوجوبي الذي نصت عليه المادة ٢٣ بينما عالجت نفس المادة نوع آخر من التنحي هو التنحي الجوازي فأوضحت انه يتم بطريقتين :-

- ١ - طلب احد طرفي القضية الموجه إلى رئيس المحكمة أو المحكمة ذاتها.
 - ٢ - طلب يقدمه القاضي من تلقاء نفسه .
- ويتولى أمين سجل المحكمة تبليغ الطرفين بالقرار الخاص بتنحية القضاة في الحالتين معا.

ويأتي الحكم الذي قرره المادة ٢٤ والخاص بإعادة النظر في الحكم بوصفه واحد من أهم الأحكام التي جاءت بها اللوائح إذا انها سمحت لأحد الطرفين إذا ما اكتشف واقعة حاسمة في القضية كانت مجهولة عند النطق بالحكم للطرف الذي قدم الطلب أو للمحكمة شرط ان لا يكون الجهل ناجما عن اهمال ذلك الطرف ، وبذلك يشكل الطلب في إعادة النظر بالحكم آخر الضمانات وأقواها التي توفرها المحكمة ، أو التي يوفرها نظام إقامة العدل الجديد في الأمم المتحدة ، بمعنى انه تمييزا لحكم محكمة الاستئناف ، ونظرا لخطورة الحكم فقد حددا لنص آجلين لسقوط حق الطلب بإعادة النظر وهما ؛ الأول بمرور ٣٠ يوما من تاريخ اكتشاف الواقعة التي تشكل أساسا لإعادة النظر بالحكم ، والثاني بمرور سنة واحدة من تأريخ صدور حكم محكمة الاستئناف . والذي يبدو من الاجلين رغم اختلاف التاريخ الذي يبدأ معه العد بشأنهما ، ان الاول فُرض لغرض حث الطرف المستفيد منه على سرعة اللجوء الى المحكمة وعدم الاهمال او التماهل ، والثاني فُرض لغاية اخرى هي استقرار المعاملات والاحكام ، ونظرا لخطورة الحكم ايضا فقد منح النص الطرف الثاني في الدعوى حق الرد .

الفهرست

٥	المقدمة
١٨	تمهيد
٥١	الفصل الأول طرق التسوية غير الرسمية لتسوية المنازعات الإدارية الدولية
٥٣	المبحث الأول: أمين المظالم
٥٣	المطلب الأول: التعريف بأمين المظالم
٥٣	الفرع الأول: تعريف أمين المظالم
٥٨	الفرع الثاني: التطور التاريخي لمكتب أمين المظالم
٦٣	المطلب الثاني: المهام التي يمارسها أمين المظالم
٦٥	المطلب الثالث: المبادئ التي تحكم عمل أمين المظالم
٦٨	المطلب الرابع: القضايا التي تعرض على أمين المظالم
٧٠	المبحث الثاني: مكتب المساعدة القانونية
٧٠	المطلب الأول: التعريف بمكتب المساعدة القانونية
٧١	المطلب الثاني: التمثيل الذاتي واستمارة الموافقة
٧٣	المبحث الثالث: خدمات الوساطة
٧٣	المطلب الأول: تعريف الوساطة وفوائدها وطبيعة منازعاتها
٧٣	الفرع الأول: تعريف الوساطة
٧٤	الفرع الثاني: فوائد الوساطة
٧٤	الفرع الثالث: ملاحظات على تعريف الوساطة
٧٥	الفرع الرابع: مهام الوسيط
٧٦	الفرع الخامس: طبيعة المنازعات التي يمكن حلها بالوساطة
٧٨	المطلب الثاني: أهمية الوساطة والمبادئ التوجيهية التي تحكمها

٧٨	الفرع الأول: أهمية الوساطة
٧٩	الفرع الثاني: المبادئ التوجيهية للوساطة
٨١	المطلب الثالث: المهل الزمنية والإجرائية المحددة للوساطة
٨٤	المطلب الرابع: إجراءات الوساطة
٨٧	الفصل الثاني: الوسائل الرسمية لتسوية المنازعات الإدارية الدولية
٨٧	المبحث الأول: محكمة الأمم المتحدة للمنازعات
٨٨	المطلب الأول: التعريف بمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات
٨٨	الفرع الأول: التعريف بالمحكمة
٨٩	الفرع الثاني: تنظيم المحكمة
٩٠	الفرع الثالث: الاختصاص
٩٢	الفرع الرابع: الاستثمارات
٩٣	المطلب الثاني: إجراءات رفع الدعوى أمام محكمة المنازعات
٩٣	الفرع الأول: شرط التقييم الإداري
٩٤	الفرع الثاني: إجراءات رفع الدعوى
٩٦	المطلب الثالث: المدد المحددة لرفع الدعوى وردود المدعى عليه
٩٦	الفرع الأول: المدد المحددة لرفع الدعوى
٩٧	الفرع الثاني: ردود المدعى عليه
٩٨	المطلب الرابع: الجداول والأصول المرعية في الجلسات
٩٨	الفرع الأول: جداول الجلسات
٩٩	الفرع الثاني: الأصول المرعية في المحكمة (اتكيت المحكمة)
١٠٠	المطلب الخامس: التوجيهات العملية والاقتراحات
١١٢	المطلب السادس: المبادئ العامة التي تحكم عمل المحكمة وأسلوب توزيع القضايا

١١٢	الفرع الأول: المبادئ التي تحكم عمل المحكمة
١٢٠	الفرع الثاني: توزيع القضايا بين المواقع المختلفة لمحكمة المنازعات
١٢٣	المطلب السابع: مصطلحات إجرائية وموضوعية
١٢٦	المطلب الثامن: الفصل في الدعوى
١٢٨	المبحث الثاني: محكمة الأمم المتحدة للاستئناف
١٢٨	المطلب الأول: اثر عامل الوقت في إجراءات الاستئناف
١٢٨	الفرع الأول: سريان مدة الطعون بالاستئناف
١٣٠	الفرع الثاني: إيقاف مدة الطعن ((تجميد الوقت))
١٣٢	الفرع الثالث: انقطاع مدة الطعن
١٣٢	المطلب الثاني: مجلس العدل الداخلي
١٣٦	المطلب الثالث: تعريف محكمة الأمم المتحدة للاستئناف
١٣٦	الفرع الأول: التعريف بمحكمة الأمم المتحدة للاستئناف
١٣٧	الفرع الثاني: تكوين المحكمة
١٣٨	الفرع الثالث: الولاية القضائية للمحكمة
١٣٩	الفرع الرابع: المهل الزمنية وإجراءات الاستئناف
١٤١	الفرع الخامس: التمثيل القانوني ولغات العمل
١٤٢	الفرع السادس: لائحة محكمة الأمم المتحدة للاستئناف