
Abstract

The idea of international administrative judiciary has emerged the emergence of international organizations and their development, especially since the international organizations have emerged and evolved in the early nineteenth century, and because of the large number of international staff who work in international organizations of various kinds, so it was apparent departure of attention to the development of legal basis that would all acts of employees of these international organizations that control.

International legal norms acts of employees of these bodies control has established a close as possible to the organizations that control the national staff. As it has also established an internal branches undertake the task of providing assistance in the field of administrative function, which was characterized as a dependency of the administration in a lot of international effectiveness, which led to losing a lot of its importance. As absolutely can not say the existence of judicial control over the acts of international technical staff administrative authority in the strict sense today. This certainly stems to the nature of the work of international organizations that are international capacity and such that have some powers, immunities and privileges, but is characterized as *Altaqat*, it was only at intervals convene all of these international organizations, non-permanent limited the work of these staff.

المقدمة

لقد ظهرت فكرة القضاء الاداري الدولي بظهور المنظمات الدولية وتطورها لاسيما وان المنظمات الدولية قد ظهرت وتطورت في اوائل القرن التاسع عشر، ونظرا لوجود عدد كبير من الموظفين الدوليين الذين يعملون في المنظمات الدولية بمختلف انواعها، لذا بدا جليا انصراف الاهتمام الى وضع الاسس القانونية التي من شأنها ان تحكم كل اعمال موظفي هذه المنظمات الدولية .

فقد انشأت قواعد قانونية دولية تحكم اعمال موظفي هذه الهيئات وهي اقرب ما يكون الى التنظيمات التي تحكم الموظفين الوطنيين. كما انشأت ايضا فروعاً داخلية تتولى مهمة تقديم العون في مجال الوظيفة الادارية والتي اتسمت بصفة التبعية للادارة في الكثير من فاعليتها دولية مما ادى الى ان تفقد الكثير من اهميتها. اذ قطعاً لا يمكن القول بوجود رقابة قضائية على اعمال موظفي السلطة الادارية الدولية بالمعنى الفني الدقيق اليوم . وهذا نابع بالتأكيد الى طبيعة عمل المنظمات الدولية التي تتسم بالصفة الدولية والتي تتمتع ببعض الصلاحيات والحصانات والامتيازات ولكن هي تتسم بصفة التاقية، فقد اقتصر عمل هؤلاء الموظفين فقط على فترات الانعقاد فقط لهذه التنظيمات الدولية غير الدائمة⁽¹⁾.

فقد كان لظهور هذه التنظيمات الدولية بشكلها الحالي، واتساع نطاق مجال الانشطة التي تباشرها، مما ادى الى زيادة عمل موظفيها زيادة كبيرة مما تطلب بالنهاية الى ضرورة الاعتراف لها باختصاصات ثابتة وكبيره وكوادر وظيفية رئاسية الاثر المباشر في ظهور مرحلة جديدة اطلق عليها مرحلة الوظيفة الادارية الدولية. لذلك كان من اللازم ايجاد قواعد قانونية دولية ادارية تحكم عمل موظفي هذه المنظمات. لذلك تدور مشكلة البحث حول الغاء القرارات الادارية الدولية المعيبة الصادرة من قبل المنظمات الدولية فهل هي نفس الشروط المتطلبية لغرض رفع دعوى الالغاء في القضاء الاداري الوطني ام ان التشكيلة في القانون الاداري الدولي تختلف لاسيما في ميدان القضاء الدولي الاداري.

المبحث الاول

التعرف بالقانون الدولي الاداري

القانون الدولي العام فرع من فروع القانون العام الخارجي يحكم العلاقات بين الاشخاص الدولية ، لذلك فهو يتعامل مع اشخاص دولية، ونظرا لتطور القانون الدولي العام بسبب تطورات حصلت في الاوضاع الداخلية انعكست على المجتمع الدولي مما افرز القانون الدولي الانساني، فضلا عن فرع جديد للقانون الدولي الا وهو القانون الدولي الاداري، لذلك سنتطرق في هذا المبحث الى مفهوم القانون الدولي الاداري وطبيعته الخاصة والتبرير القانوني والقضائي لنشاته.

المطلب الاول: مفهوم للقانون الدولي الاداري وطبيعته الخاصة

تقوم المنظمة الدولية واجهزتها المختلفة باداء اعمالها ومهامها بواسطة اشخاص طبيعيين، هم ممثلوا الدول الاعضاء في المنظمة ، ويطلق عليهم بالموظفين الدوليين . لذلك كان لابد من ايجاد قانون دولي اداري يحكم عمل هؤلاء الموظفين وينظم طبيعة اتصالهم بالمنظمة الدولية^(١).

لذلك سيتطرق هذا المطلب الى مدلول القانون الدولي الاداري وطبيعته الخاصة المتميزه عن القانون الاداري الداخلي.

الفرع الاول: مدلول القانون الدولي الاداري

في كل دولة تطورات ادت الى اختلاف دورها الداخلي وما تبعه ذلك من اثر بيّن على الوظائف العامة، وكذلك انعكست التطورات على المستوى الدولي، وبالنسبة لمجموع الدول كان هناك تطور ملحوظ اسفر عنه ظهر وظائف عامة دولية على غرار الوظائف الداخلية-المحلية-، لقد كان لتعدد وتشابك الدول المختلفة وحتمية الارتباط والاتصال بينها ضرورة ملحة لتحقيق الامن والاستقرار الدوليين ولتحسين اشباع الحاجات الدولية، فضلا عن الاتحاد في مواجهة كافة التحديات الداخلية والدولية والتي تنعكس بالضرورة على الظروف الداخلية لكل دولة، كل ذلك دفع الدول الى السعي لتنسيق العلاقات فيما بينها سواء بتبادل البعثات او بابرام الاتفاقيات الدولية المختلفة، ومن ناحية اخرى فان التقدم العلمي المقترن بظهور الثورة الصناعية في نهاية القرن الثامن عشر كان لها اثر كبير في تطور العلاقات الدولية، والتي قد اتخذت شكلا جديدا تمثل في ضرورة التعاون لتنظيم الانتفاع الدول بالمرافق الدولية، وقد ادى ذلك الى الشعور بضرورة ايجاد تنظيم دولي يقوم بتحقيق تلك الرغبات واشباع الحاجات، ومن هنا ظهرت

فكرة التنظيم الدولي والهيئات الدولية institutions internationales التي تشمل الى جانب المنظمات الدولية كافة الاشكال التنظيمية التي تعج بها الحياة الدولية المعاصرة والتي لا تدخل ضمن المفهوم الدقيق للمنظمة الدولية مثل المكاتب والاتحادات الدولية والمشروعات الدولية^(٣).

هذا وقد ظهر مصطلح التنظيم الدولي لأول مرة عام ١٩٠٥ في كتاب التنظيم العالمي للفقير الامريكي "بريجمان" الذي نشر في بوسن وان كان قد سبق ظهوره قبلها في فرنسا في دراسة بنفس العنوان حيث نشرت في مجلة القانون الدولي، للفقير الفرنسي "دوزاس" في عام ١٨٩٧ ثم في عام ١٩١٠ على يد "بول صامويل" الامريكي من اصل الماني في مؤلفة الاتحادات الدولية العامة^(٤).

والمنظمة الدولية وحدة قانونية تنشؤها الدول غرض تحقيق غايات معينة وتكون لها ارادة مستقلة يتم التعبير عنها عبر اجهزة خاصة ودائمة متعددة ومتنوعة في نفس الوقت وبذلك رسخت فكرة المنظمة الدولية خلال القرنين ١٩-٢٠ ووضحت من المعالم الرئيسية في المجتمع الدولي المعاصر، كما امسى الاعتراف بالشخصية القانونية الدولية لتلك المنظمات امرا مستقلا ومسلما به فقها وقضاء، ويعتبر من الادلة القانونية لامتلاكها الشخصية القانونية الدولية لتلك الهيئات والمنظمات، واهم الملامح الذاتية لها هو تمتعها بمكنة ادارة شؤونها الداخلية بنفسها، وهو ما يتم تحقيقه من خلال جهاز وظيفي مستقل تباشر من خلاله مهامها واختصاصاته، وهو بطبيعة الحال جهاز مكون من موظفين يقومون بمباشرة اعمالهم في تلك المنظمات ووضع اهدافها موضع التنفيذ، ويطلق عليهم الموظفون الدوليون وهم يشغلون وظائف عامة دولية تعد ضربا من الوظيفة العامة مجالها العلاقات الخارجية بين عدد من اعضاء المجتمع الدولي، وغايتها تحقيق المصالح المشتركة لاعضاء هذا المجتمع تحت مظلة احكام وقواعد القانون الدولي^(٥).

هذا دفع الى ظهور نظام قانوني جديد وهو القانون الدولي الاداري le droit international administrative وهو نظام قانوني نمت في ظله وتطورت احكام الوظيفة العامة الدولية وهو قانون يعنى بتنظيم العلاقة الوظيفية الدولية بين الهيئة المنظمة وموظفيها ويعمل على تنظيم نشاط الادارة العامة داخل تلك المنظمة والهيئات الدولية وتحديد هيكلها التنظيمي وتوزيع الاختصاصات داخل هذا الهيكل وبمرور الوقت ونتيجة لوصول فكرة التنظيم الدولي الى مرحلة النضج وما استتبعه ذلك من زيادة في اعداد

الهيئات وتضخم اعداد موظفيها ازدادت اهمية اللجوء الى ذلك القنون ورسخت اقدامه بحيث امسى انكاره والجدل حول وجوده كانكار وجود الماء في البحار^(١) .

ويمكن القول انه فرع من فروع القانون الدولي العام الاداري يتولى عملية تنظيم احكام الوظيفة الدولي داخل المنظمات الدولية، وقد ترسخت احكام هذا القنون بعد قيام المنظمة الدولية بانشاء محاكم اداري اوكلت اليها مهمة الفصل في المنازعات التي يمكن ان تثار بينها وبين موظفيها- الدوليين- .

الفرع الثاني: الطبيعة الخاصة للقانون الدولي الاداري

للقانون الاداري طبيعة خاصة ومميزه لاسيما ان القانون الاداري المتعارف انه فرع من فروع القانون العام الداخلي وبالتالي يحكم علاقات الادارة مع الافراد كصاحب سيادة وسلطان.

بيد ان الطبيعة الخاصة للقانون الدولي الاداري تكمن في كونه يحكم علاقات دولية، تلك هي علاقات المنظمات الدولية فيما بينها وبين موظفيها الدوليين، مما استتبع ضرورة قيام الهيئات والمنظمات بانشاء محاكم متخصصة في فض المنازعات التي تحصل فيها، وهي محاكم ادارية على غرار مجلس الدولة الفرنسي والمصري ومجلس شورى الدولة العراقي، واللبناني وغيرها من الدول التي تعنتق النظام الثنائي المزدوج، فقد انشئت عام ١٩٣١ اول محكمة ادارية دولية، وهي تلك الخاضعة لعصبة للامم ، والتي زالت بعد حل العصبة عام ١٩٤٦ وحل محلها المحكمة الادارية لمنظمة العمل الدولية ، ثم انشأت محكمة ادارية لمنظمة الامم المتحدة في عام ١٩٤٩ ، وبعدها تم انشاء المحكمة الادارية لجامعة الدول العربية ١٩٦٤ ومقرها الحالي في مصر، وقد وضع النظام الاساس لها والداخلي في عام ١٩٦٥ وبدأت بالانعقاد منذ النصف الاخير عام ١٩٦٦^(٢) .

كما الزمها بضرورة تقنين اجراءات وقواعد خاصة تتبع امام كل محكمة من تلك المحاكم . وهكذا كان لتطور التنظيم الدولي انعكاس على تطور القانون الاداري الداخلي، مما ادى الى ظهور الوظيفة الدولية والقانون الدولي الاداري كاحد فروع القانون العام الخارجي شأنه شأن تطور الدولة وفكرتها، وما تبعه ذلك من تطور فكرة الوظيفة العامة والقانون الاداري^(٣) .

المطلب الثاني: التبرير القانوني والقضائي لنشأة القانون والقضاء الدولي الاداري:

يتطرق هذا المطلب الى بين تبرير قانوني وقضائي دفع الى ظهور هذا الفرع الجديد من فروع القانون الدولي العام.

الفرع الاول: التبرير القانوني:

من الناحية القانونية، يمكن القول بظهور فرع جديد من فروع القانون الدولي العام هو القانون الدولي الاداري والذي يعد في واقع الحال محاكاة حقيقية للقانون الاداري الداخلي، بيد انه يتميز ببعض القواعد والاصول التي لا تعرفها النظم القانونية الوطنية، من ذلك مثلا خضوع الوظيفة الدولية العامة لمبدأ الاستقلال عن دولة الجنسية، وما يمكن ان يستتبع من الخضوع لمبادئ جديدة مثل الولاء للمنظمة الدولية، من دون دولة الجنسية او الالتزام بمفهوم المصلحة العامة الدولية، ولو كان ذلك على حساب الصالح الوطني، فضلا عن، التمتع ببعض الامتيازات والحصانات المعترف بها لهم في دولة المقر، وهي كلها مبادئ لا تعرفها مبادئ القانون الاداري الوطني وان ارتبطت بقواعد القانون الدولي العام^(٩).

الفرع الثاني: التبرير القضائي

يظهر التبرير القضائي لنشأة للقانون الدولي الاداري في نشأة نوعين من الرقابة: الاولى رقابة شبه قضائية داخلية، وهي تمارس من قبل اللجان او فروع شبه قضائية، اذ تباشر الرقابة في صورة توصيات الى الادارة الدولية قبل اصدار قرارها النهائي، وهي في الواقع رقابة استشارية، وذلك نظراً لاقتضار دورها على التوصيات فقط غير الملزمة للادارة، وهي بالتالي رقابة ادارية ولائية يخضع اعضاءها للسلطة الادارية في المنظمة، وهم لا يتمتعون غالباً بالاستقلال، لذلك توصف بانها رقابة شبه قضائية، فهي تتبع المعايير الفنية والادارية في توجيه اعمال الادارة المختلفة وقراراتها طبقاً للمبادئ القانونية المطبقة، والمعايير القضائية التي تسيّر عليها جهات القضاء الاداري الدولي المختصة^(١٠)، والثانية، رقابة جهات قضائية بالمعنى الفني الدقيق، اذ يباشرها قضاة مستقلون مهنيون يكون لهم سلطة الغاء القرارات باصدار احكام لها قوة الشيء المقضي فيه، كما يكون لهم الحكم بتعويض عن الاضرار ان وجدت^(١١). وارى من جانبي ان الرقابة الاولى شبيهه الى درجة كبيرة بالتظلم الاداري في القانون الاداري. في حين

الرقابة الثانية هي رقابة قضائية كما هو متعارف عليه في القضاء الاداري الداخلي.

المبحث الثاني

رقابة الالغاء على القرارات الادارية الدولية

بلا شك ان المحاكم الادارية الدولية تباشر رقابتها على القرارات الادارية الدولية المعيبة التي تصدر من المنظمة الدولية كل في حدود اختصاصاتها نظير الغاء القرارات الصادرة عن الجهات الادارية الوطنية امام مجلس الدولة. لذلك سنتعرف في هذا المبحث على الشروط الشكلية والموضوعية للالغاء القرارات الادارية الدولية في مطلبين.

المطلب الاول: الشروط الشكلية للالغاء القرارات الادارية الدولية المعيبة

وهي تلك الشروط المتطلبية لغرض قبول الدعوى من قبل القاضي الدولي قبيل الدخول في صلب الموضوع، لذلك سنشير في هذا المطلب اهم تلك الشروط تباعا.

الفرع الاول: ان يتعلق الطعن بقرار اداري دولي

لعل اول شرط يجب ان يتوفر لقبول الطعن بالالغاء امام المحاكم الادارية الوطنية هو القرار الاداري الايجابي او السلبي المطعون فيه اي العمل القانوني دون المادي، ويشترط فضلا عن هذا، ان يكون صادر عن سلطة ادارية وطنية نهائي مؤثر^(١٢).

في حين يشترط لرفع دعوى الالغاء ضد القرار الاداري الدولي ان يكون الطعن موجه ضد قرار اداري دولي ، وهو كما متعارف عليه تصرف قانوني صادر عن الإرادة المنفردة للإدارة يهدف الى احداث اثر قانوني معين، اما انشاء الالتزام او نقله او تعديله او الغاءه ، ويعرف القرار الاداري الدولي بانه كل قرار تصدره هيئة او منظمة او جهاز او ادارة دولية في شان من الشؤون التي يمكن ان تمس حقوق ومصالح ومراكز الموظفين العاملين فيها ، ويعد في حكم القرار الاداري الدولي رفض الادارة الدولية او امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه وفقا لشروط عقد الاستخدام او لنصوص لائحة التوظيف^(١٣).

لذلك يحق للموظف الدولي بحسب الاحكام التي تضمنتها كافة اللوائح ونظم الموظفين الخاصة بغالبية الادارات الدولية والاجهزة الدولية ان يطعن في القرار الصادر بحقه من رئيس الادارة الدولية اذا ما راي ان هذا القرار

يشكل مخالفة لاحكام لائحة الموظفين او الشروط التي تضمنها عقد استخدامه في المنظمة^(١٤).

ويمثل هذا الطعن ضمانه من الضمانات التالية لصدور القرار الاداري الدولي، هذا وتمتد الرقابة الى بحث مشروعية القرار ومطابقته للقانون سواء من حيث شكله او مضمونه، كما تمتد هذه الرقابة الى الملاءمة في احيان اخرى، فضلا عن هذا فهي تشمل مراعاة الادارة لالتزاماتها العقدية تجاه موظفيها وتنفيذ ذلك بحسن نية. هذا وتتميز احكام الالغاء بان لها قوة الشيء المقضي فيه غير انها لا تكون ملزمة لجهة الادارة اذا كان تنفيذها غير مكنيا وللمحكمة ان تقضي بالتعويض او التعويض الاضافي في هذه الحالة. وقد نصت المادة ٩ من نظام المحكمة الادارية لمنظمة العمل على ذلك بقولها

" si cette annulations au execution n est pass possible au
apportune , le tribunal attribute a l interesse une
indeminite pour prejudice souffert"^(١٥)

الفرع الثاني: شخصية وصفة الطاعن :

من المسلم به ان لا دعوى بدون مصلحة فهي الفائدة او المنفعة التي يحصل عليها الطاعن من خلال الاجابة لطعنه، ولا دعوى بدون مصلحة وهي من شروط رفع دعوى الالغاء، وتختلف المصلحة عن الصفة في الدعوى، وهي امكان رفعها قانونا او الصلاحية للترافع امام القضاء كطرف في الدعوى فقد يكون الشخص ذا مصلحة ، ومع ذلك يمتنع عليه مباشرة الدعوى بنفسه لعدم كمال اهليته، فصاحب الصفة هو نفس صاحب المصلحة في الدعوى او من ينوب عنه قانونا او اتفاقا ويظهر الفرق بين الصفة والمصلحة بوضوح في الدعاوي التي ترفعها الاشخاص الاعتبارية ، اذ ان اصحاب المصلحة فيها هو الشخص الاعتباري اما صاحب الصفة فهو ممثل هذا الشخص^(١٦).

وقد نصت المادة ٢ من نظام المحكمة الادارية لمنظمة الامم المتحدة على عنصر الصفة الذي يجب ان يتوافر في الطاعن امامها وحددته في فئتين: هما اولاً- الموظفين العاملين بالسكرتيارية العامة لمنظمة حتى ولو انتهت علاقتهم الوظيفية ما دام ان الدعوى متصلة هذه العلاقة، ويشمل ذلك ورثة هؤلاء الموظفين فيما يتعلق بحقوق مورثيهم في المعاشات او المستحقات المالية المتعلقة بخدمتهم. ثانياً- اي شخص من غير الفئات

السابقة يثبت ان له حقوقا تتعلق بالعقود المبرمة من احد الموظفين او نابعة من الموقف الوظيفي لاحد هؤلاء . ويلاحظ انه في القضاء الاداري الوطني تباشر دعوى الالغاء من قبل الطاعن صاحب المصلحة او الصفة ، فلا تقبل من ذوي صاحب المصلحة مهما كانت صلتهم، فليس للورثة الحلول محل مورثهم في السير في اجراءات العوى كما ليس للاخ الاكبر الطلب بالغاء قرار الادارة برفض تجديد جوازات لاختوته، كما ليس للزوج الطعن بقرار يمس المركز القانوني لزوجته^(١٧) .

هذا وتختص المحكمة بالفصل في اختصاصها، ويجمع اغلب الفقه على ان صفة الطاعن اللازمة لقبول الدعوى لا تتوافر للفئات الاتية رغم كونهم موظفين بالمنظمة وهم:

- ١- العاملون من الموظفين والخبراء ذوي الوظائف المؤقتة والذين ابرمت عقودهم للعمل داخل احدى الدول الاعضاء.
- ٢- العاملون المكلفون بخدمات يدوية او فنية لخدمته مؤقتة مثل عمال النظافة والكتابة والسعاة والقائمين على الخدمات الخاصة بالمبنى وغيرهم.

٣- الامين العام والامناء المساعدون: وتخضع هذه الفئات للقانون الوطني في دولة مقر العمل بالنسبة للفئة الاولى والثانية بينما ينظم الميثاق والقرارات الصادرة تنفيذا له حال الفئة الثالثة من كبار موظفي المنظمة، ويقرر الفقيه (كو) ان تحديد صفة الوارث او الغير الذي يدعى حقا ناتجا عن العلاقة الوظيفية المدعى بها هو امر تكتنفه الصعوبة وان كان يقترح لحله الرجوع الى قواعد الاسناد في القانون الشخصي للطاعن^(١٨) .

الفرع الثالث: التظلم الدولي

حددت نظم الخدمة ومواثيق انشاء المحاكم المختلفة الوطنية والدولية شروط قبول الطعون ومواعيدها، ويظهر من خلال الاطلاع على نصوص هذه الانظمة الاساسية والداخلية للمحاكم الادارية ان القواعد الخاصة باجراءات النظر في المنازعات تتشابه الى درجة كبيرة مع الاجراءات المتبعة في المحاكم الوطنية، ومن خلال الاطلاع على النظام الاساسي للمحاكم الدولية الادارية تبين انها لا تقبل النظر في اي دعوى مرفوعة امامها الا بعد ان يكون الموظف الدولي قد استنفذ الطريق غير القضائي (وهو ما نطلق عليه في القانون الاداري الوطني بالتظلم)، فالمحكمة

الادارية لمنظمة الامم المتحدة لا تقبل اي دعوى الا بعد ان يكون الموظف الدولي قد تظلم امام لجنة الاستئناف المشتركة^(١٩)، فقد تضمن النص على انشاء لائحة مؤقتة لموظفي الامانة العامة تتكفل بتقرير جهة للطعن امامها في قرارات الادارية الدولية التي من شأنها ان تمس حقوق الموظفين الدوليين، وهذا ما تقرر فعلا في المادة ٢٣ من هذه اللائحة انشاء لجنة للطعن في تلك القرارات سميت بلجن الاستئناف المشتركة عام ١٩٤٧ ، وتتولى هذه اللجنة تقديم التوصيات فيما يتعلق بالطعون المقدم اليها من قبل الموظفين الدوليين ضد القرارات الادارية غير النهائية الى الامين العام ، الذي يملك سلطة اصدار القرار النهائي بشأنها^(٢٠).

والملاحظ ان هذا الشرط انما هو في واقع الحال شرط انتفاء طريق الطعن المواز المشار اليه في القضاء الاداري الوطني، ولكن مما تجدر ملاحظته انه من شروط القرار الاداري المطعون فيه في القانون الاداري لداخلي ان يكون القرار نهائي بمعنى امكانية تنفيذه بمجرد صدوره دون حاجة الى اتخاذ اجراء اخر ، في حين ان ما هو معمول فيه في القانون الدولي الاداري ان يتم التظلم من قرارات غير نهائية ، ويتولى الامين العام اعضاء الصفة النهائي عليها فما فائدة التظلم منها اذ لم تكن نهائية؟؟؟؟

وبعد ان يقوم الموظف لدولي بالتظلم من قرارات المنظمة الدولية بين النظام الاساسي للمحكمة الادارية للامم المتحدة الاجراءات الواجب اتخاذها على اثر ذلك ، فاذا اصدرت لجنة الاستئناف المشتركة توصية لصالح المتظلم انتهت القضية وبات من الم تنفيذ التوصية التي خرجت بها في حين لا يجوز للمتظلم اللجوء للمحكمة فيما اذا كان الامين العام قد ١- رفض التوصية ٢- اخفق في اتخاذ اي اجراء خلال ٣٠ يوم ن تاريخ ابلاغه بتوصيات اللجنة ٣- اخفق في تنفيذ هذه التوصيات خلال ٣٠ يوم من تاريخ تبليغه بتلك التوصيات، اما اذا لم تكن التوصيات الصادر عن لجنة الاستئناف المشتركة لصالح الموظف المتظلم ، فيبرز حقه في رفع الدعوى امام المحكمة الادارية الدولية الا اذا اثبتت الجنة انه لا جدوى من التوجه للمحكمة^(٢١).

الفرع الرابع: ميعاد رفع الطعن

حرص المشرع الإداري سواء في فرنسا أم في مصر ام في العراق ، على تحديد مدة معينة لرفع دعوى الإلغاء وبمضيها يتحصن القرار من امكانية الطعن- الا في حالات معينة لا مجال لذكرها-، ولا بد أن يتم رفع دعوى الإلغاء ضمن هذه المدة ، وإلا حكم القضاء الإداري بعدم قبول الدعوى شكلا من دون الدخول في صلب الدعوى ، وهذه المدة هي شهران في القانون الفرنسي^(٢٢) وستون يوماً في مصر^(٢٣).

اما في العراق فان ميعاد الطعن لدى محكمة القضاء الاداري تختلف عن ميعاد الطعن امام محكمة قضاء الموظفين ، فميعاد رفع الدعوى امام محكمة القضاء ٦٠ يوماً تبدا من تاريخ انتهاء مدة ٣٠ يوم الخاص بالتظلم ، اما فيما يتعلق برفع الدعوى امام محكمة قضاء الموظفين فلا بد من التمييز بين امرين الاول: اذا كانت الدعوى انضباطية فيقدم الطعن خلال ٣٠ يوم من تاريخ تبليغه برفض التظلم حقيقة او حكما . الثانية: اذا كانت الدعوى تتعلق بالحقوق الوظيفية للموظف فان الطعن يقدم خلال ٣٠ يوم من تاريخ تبلغ الموظف بالقرار المعترض عليه فيما لو كان داخل العراق و ٦٠ يوم فيما لو كان خارجه^(٢٤).

والعلة في تحديد مدة رفع دعوى الإلغاء بشهرين أو ٦٠ يوماً – وهي مدة قصيرة نسبياً – يمكن ردها إلى اعتبارات تتصل بالمصلحة العامة وما يتطلبه استقرار المعاملات والطمأنينة على المراكز القانونية من سرعة البت فيما يثار من منازعات بين الأفراد والسلطات الإدارية . وهذا يتطلب ضرورة وجود تنظيم مدة رفع الدعاوى الإدارية بشكل لا يكون من شأنه تعليقها أمداً طويلاً لا نهاية له.

اما في اطار المنظمات الدولية فيجب على الطاعن (الموظف الدولي) ان يرفع دعواه امام المحكمة خلال مدة ٩٠ يوم تبدا بعد انتهاء مدة التظلم ٣٠ يوم وهي المدة الممنوحة للامين العام لتنفيذ توصيات لجنة الاستئناف المشتركة بشأن التظلمات ، او من تاريخ تبليغ المتظلم برفض تظلمه ، وتمدد هذه المدة الى سنة واحدة وذلك في حالة قيام ورثة الموظف او المستخدم برفع الدعوى نيابه عنه او الوصي المكلف بادارة شؤون الموظف الدولي غير القادر على ادارة شؤونه الخاصة لظرف ما. هذا ولا تنتظر المحكمة الادارية لجامعة الدول العربية في الدعوى مالم تكن قد تقدمها رفع تظلم مكتوب الى الامين العام ولم يقبل تظلمه، كما ولا يقبل التظلم للامين

العام بع انتهاء مدة ٦٠ يوم من تاريخ علم صاحب الشأن بالواقعة محل النزاع ، اما اذا انقضت ٦٠ يوم من تاريخ تقديم التظلم الى الامين العام من دون رد عد ذلك بمثابة رفض للتظلم ، وكذلك لا تقبل الدعوى فيما اذا رفعت خلال ٩٠ يوم من تاريخ علم الموظف الطاعن برفض تظلمه او اعتماد القرار التاديبى الصادر بشانهِ، وتدد الفترة الى سنة واحدة لتقديم الدعوى من ورثة الموظف او نائبة فيما لو اصبح عاجز عن تقديمها^(٢٥)، وهو ما اشار اليه ايضا النظام الاساسي للمحكمة الادارية لمنظمة العمل الدولية الى عدم قبول اي دعوى مالم يكن الطاعن قد تظلم منها وفق الطرق القانونية في لائحة الموظفين، كما ولا تقبل الدعوى اذا تم رفعها خلال ٩٠ يوم من تاريخ صدور قرار هيئة التظلم^(٢٦)

المطلب الثاني: الشروط الموضوعية للالغاء القرار الادارية الدولية

تسمى اسباب الغاء القرار الإداري او اوجه الالغاء، وهي العيوب التي قد تلحق بالقرار الإداري فتجعله غير مشروع -قابل للالغاء فيما لو تم رفع دعوى للمطالبة بالغاءه-، وتؤدي إلى الحكم بالغاءه. فأسباب الطعن بالالغاء ، هي الحالات التي من شأنها ان تجعل القرار الإداري معيباً ومخالفا للقانون بمعناه الواسع ، فبعد أن يتأكد القاضي من توافر الشروط الشكلية لرفع دعوى الالغاء يأتي دوره للتأكد من الشروط الموضوعية، حيث يتولى فحص كل ركن من اركان القرار الإداري. لذلك جرى الفقد الإداري على تحليل القرار الإداري الى عناصر خمسة ، بعضها يتعلق بالجانب الشكلي ، والآخر بالموضوعي. والعناصر الشكلية مدار البحث ، هي التي لا تتصل بجوهر القرار، ومادته ومضمونه ، وانما تتعلق فقط بمظهره الخارجي فقط.

هذا ويضع الاستاذان فريدمان وفاتورس بعض الضوابط لرقابة الالغاء الدولي عن طريق بيان الشروط التي يجب ان يكون عليها قرار السكرتير العام للامم المتحدة والتي يستوجب اعمال رقابة الالغاء عند الاخلال بها^(٢٧) ، وذلك على الوجه الاتي:

اولا: يشترط ان يلتزم السكرتير العام بالاجراءات الواردة في النظام الداخلي للمنظمة وكذا بقية النصوص المحددة لاجراءات اصدار القرارات. ثانيا: ان يكون القرار جرى مبنيا على اسس واضحة وسليمة.

ثالثاً: الا يخالف القرار سببا غير مشروع او بناء على غرض شخصي او بقصد الاضرار بالموظف.

رابعاً: ان يكون قراره اذا ما كان مبنيا على تفسير النصوص ان يكون تفسيره سليماً.

خامساً: الا يشوب القرار خطأ في تطبيق القانون او ان يصدر القرار بعيداً عن النصوص المشرعة.

سادساً: ان تكون الوقائع المادية التي استند اليها سليمة من حيث الوقوع والانضباط^(٢٨).

الفرع الاول: عيب عدم الاختصاص

يعد عيب عدم الاختصاص من اقدم عيوب القرار الإداري. واول عيب ظهر في قضاء مجلس الدولة الفرنسي، لأنه أكثر العيوب وضوحاً وبروزاً، فقد كان العيب الوحيد الذي كان بالإمكان قبوله في البداية إلى درجة أن الطعن بالإلغاء كان يدعى (الطعن لعدم الاختصاص وتجاوز السلطة).

لقد بدأ مجلس الدولة الفرنسي في القرن التاسع عشر، بمراقبة عدم الشرعية الخارجية، أي تلك التي تسيء إلى العناصر الخارجية عن العمل كعيب الاختصاص والشكل^(٢٩). اما في مصر فإن هذا العيب قد تقرر في كافة القوانين الخاصة بمجلس الدولة المصري ابتداء من قانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٤٦ وانتهاء بالقانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٢^(٣٠).

وفي العراق فإن قانون التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة رقم ١٠٦ لسنة ١٩٨٩ رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ قد نص في المادة ٧ /اولا على عيب عدم الاختصاص كاحد أسباب إلغاء القرار الإداري، فقد حصرت هذه المادة أسباب الطعن: "... ٢- ان يكون الامر أو القرار قد صدر خلافاً لقواعد الاختصاص أو معيباً في شكلها أو في اجراءات او في محله او سببه".

هذا و يذهب جانب من الفقه الفرنسي ممثلاً بكل من Laferrière و Albert إلى اعطاء مدلول خاص لعيب عدم الاختصاص هو "عدم القدرة القانونية لسلطة من السلطات الإدارية على إصدار قرار أو إجراء عمل، لأنه لا يدخل في نطاق ما يملكه من مكينات قررت لها قانوناً"^(٣١).

ويبدو أن هذا التعريف يقتصر فقط على الموظفين ممن يملكون صلاحية إصدار القرارات، ويستثني الافراد العاديين الذين قد يتصور أن يصدر منهم قرارات-نظرية الموظف الفعلي. كما يعرف بأنه " صدور القرار من موظف ليست له سلطة إصداره طبقاً للقوانين أو اللوائح النافذة"^(٣٢).

هذا ولم يتعرض قضاء المحاكم الادارية الدولية لمشكلة عيب عدم الاختصاص الا في حالات نادرة جدا، بيد ان الممارسة العملية لقضاء هذه المحاكم قد ابرز بعض الحالات الامر الذي يشير الى جواز اثارته امام هذه الجهات وسلطتها في الغاء القرار لهذا العيب. ففي احدى الدعاوى التي نظرتها المحكمة الادارية لمنظمة العمل الدولي اثار الطاعن عيب عدم الاختصاص في قرار خاص به، اذ صدر القرار من المدير الاعلى وابلغ به عن طريق رئيسه المباشر الذي كان يختص اصلا باصدار مثل هذا القرار، بيد ان المحكمة وجدت ان هذا العيب غير متوافر في القرار المذكور بصوره عن سلطة اعلى للسلطة المختصة باصدار القرار^(٣٣).

وفي الحقيقة والواقع ان ذلك مؤثر على الطبيعة الخاصة للقرارات الادارية الدولية من حيث كونها اولا واخيرا مسؤولية السكرتير العام فهي لا تصبح نهائية الا بتصديقه عليها ، وبالتالي فان ما يعرفه القضاء الفرنسي في نظرية الاختصاص من غير المفوض لا ينطبق في نطاق القضاء الاداري الدولي. لان الاصل ان المحكمة لا تقبل الدعوى الا بصور قرار نهائي وهو الذي يصدر من السكرتير العام او الامين العام باعتباره الرئيس الاداري الاعلى للجهاز الاداري بالمنظمة، وبالتالي فانه لا يتصور وجود ممارسات فعلية لهذا العيب، وان كان يمكن ان يدرج تحت اسم عدم القبول وهي مسالة تتعلق باختصاص للجهة القضائية وليس لجهة الادارة^(٣٤).

الفرع الثاني : عيب الشكل

يراد بشكل القرار المعنى الواسع الذي يشمل المظهر أو الشكل الخارجي للقرار الإداري الذي تسبغه الإدارة على القرار للافصاح عن إرادتها^(٣٥) ، ويشمل أيضاً الإجراءات التي يجب أن يستنفذها القرار قبيل صيرورته كاملاً^(٣٦) . اما الإجراءات فيقصد بها مجموعة الخطوات التي تقوم بها الإدارة تمهيدا لاتخاذ القرار الإداري^(٣٧) . لذلك عرف الفقه عيب الشكل بأنه (مخالفة الإدارة للقواعد الإجرائية الواجبة الاتباع في إصدار القرارات الإدارية)^(٣٨) .

وبالنظر الى القضاء الدولي الاداري نرى انه ومنذ نشات المحاكم الادارية وهي تراقب بصفة دائمة عيوب الشكل في القرارات الادارية ، ولا يقتصر ذلك على مراقبة الشكل الذي تتطلبه اللوائح، بل ايضا تراقب الشكل الذي تتطلبه النصوص العقدية، ويجري القضاء الاداري الدولي على منهج خاص في اعمال رقابته على الشكل، فهو في الاغلب لا يقضي بالغاء الا

اذا كان الشكل المفقود يمثل ركنا جوهريا في القرار او كان شكلا محددًا ، وعلى ذلك فان الجهات المذكورة لا تقضي بالغاء القرار اذا كان الشكل غير جوهرى او غير محدد تماما ، ومن الامثلة الاجراءات الجوهرية، الاجراءات التي تتبع في اعلان الموظف بالقرار او مضمونه او الاجراءات الزمنية، مثل المواعيد المقررة للاعلان الموظف بعد تجديد عقده مثلا^(٣٩) .

ويجري قضاء المحكمة الادارية لمنظمة العمل على معالجة عيب الشكل غير الجوهرى او غير المحدد برد الدعوى شكلا، وباعادة الدعوى الى الجهة الادارية لاستيفاء ما اغفلته او يصحح العيب في الاجراءات، وذلك بعد موافقة السكرتير العام وقبل الفصل في الموضوع . وقد يثار جدل فقهي حول تحديد المعيار المميز للاجراء الجوهرى او المحدد له عن غيره. وما قد يستوجب الغاء القرار بداءة او الترخيص في اعادة الدعوى لاستيفائه او تصحيحه، اي هل يصحح القرار المعيب بالشكل، فهناك من يرى ان العبرة في ذلك تكون بما اذا كان الاجراء المنصوص عليه في اللوائح او في نظام المحكمة، ويرى اخرون ان العبرة تكون متعلفا بضمانات الموظف وحقوقه الاساسية، ومن ذلك حق الموظف في الاطلاع على الوثائق والملفات التي تضر بحقوقه او تسيء الى موقفه قبل حفظها بملفه، وحرمان الموظف من ذلك يعتبر اخلاصا باجراء جوهرى يتطلبه حقه في الدفاع عن نفسه بل يجلب القرار قابلا للالغاء وذلك رغم عدم النص في اي من اللوائح او النظم الادارية^(٤٠) .

ويجري قضاء المحكمة على انه في حالة كون الاجراء المتطلب غامضا او غير محدد وان كان منصوص عليه في اللوائح، بيد انه لا يعد اجراءً جوهريا طالما لم يكن كاملا ومعقولا وعادلا ، وعلى ذلك فان للمحكمة الترخيص الكامل في هذا الحالة على اساس الاجراء الغامض النص اجراء جوهريا من عدمه، ويرى الاستاذ touscouz ان التفرقة بين الاجراء الجوهرى وغير الجوهرى انما يكون على اساس الرابطة السببية التي تربط بالقرار الاداري المطعون فيه بحيث لا يكون الاجراء جوهريا اذا كان غير متصل اتصالا مباشرا بموضوع القرار، لذلك لا يكون هناك معيارا عاما تلتزم به المحكمة بل ان المسألة تقديرية تختلف من دعوى الى اخرى^(٤١) .

الفرع الثالث: الانحراف بالسلطة

بسط القضاء الإداري في فرنسا رقابته عليه منذ عام ١٨٧٠، فقد كانت الرقابة عليه تعد نوعاً من عدم الإختصاص القانوني، لكن ما لبثت أن ابتعدت عن فكرة عدم الإختصاص وأصبحت وجهاً مستقلاً من أوجه الإلغاء عام ١٩٠١، وهي ذات السنة التي شهد مجلس الدولة الفرنسي تحولاً، إذ قبل دعوى الإلغاء فيما لو كان مبنى الطعن هو الانحراف بالسلطة (الغاية) (٤٢).

اولاً: مفهوم عيب اساءة استعمال السلطة

يراد بالغاية هنا الغرض أو الهدف البعيد الذي اراد مصدر القرار تحقيقه من القرار، والغاية من القرار لا تتحدد بالرجوع إلى النتائج الطبيعية التي تترتب على القرار، وإنما يرجع في تحديدها إلى نية مصدر القرار وإلى ما اتجه إليه ذهنه وتفكيره قبل إصدار القرار من غايات واهداف قصد إلى تحقيقها بإصدار القرار (٤٣).

في حين العيب الذي يلحق بركن الغاية فيعرف بأنه عيب الغاية أو انحراف السلطة أو اساءة استعمال السلطة، كما أطلقت عليه قوانين مجلس الدولة المصرية، ويراد به أن يستعمل رجل الإدارة سلطته التقديرية لتحقيق غرض غير معترف له به، فهو عيب موضوعي يشارك في هذه الخصيصة عيب مخالفة القانون (٤٤).

وفيما يبدو ان التعريف الموفق لعيب الغاية هو ما اورده ابراهيم عبد العزيز شيجا حيث قال: " يوجد انحراف بالسلطة عندما تستخدم الإدارة اختصاصاتها من أجل غرض غير المصلحة العامة، سواء اكان هذا الغرض مصلحة خاصة أو هدف سياسي، أو للضغط على المورد لتقديم تنازلات تعاقدية، أو الكيد والتشفي منه في حالة عدم رضوخه لرغباتها التي يخرج تنفيذها عن دائرة العقد (٤٥).

اما الفقه العراقي، فقد حدد هذا العيب عند كلامه على ركن الغرض أو الغاية. فقد أشار ماهر صالح علاوي إلى وجود صورتين لعنصر الغرض: وهي النفسية والموضوعية. فالأولى، تتعلق برجل الإدارة وتصوره حول الأهداف التي يسعى إلى تحقيقها (٤٦). والثانية، تتعلق بالمصلحة أو الهدف كما أراده القانون، أو كما نص عليه القانون. ولصحة ركن الغرض يجب أن تتطابق الصورتان، وبخلافه يتحقق عيب الانحراف. ولا بد من الإشارة إلى أن عيب الانحراف في استعمال السلطة يجب أن يكون صادراً من الإدارة عن تعمد لتحقيق أغراض أخرى غير الأغراض

التي حددها القانون، أما إذا وقعت الإساءة خطأ ومن غير قصد فإن القرار لا يلحقه عيب إساءة استخدام السلطة^(٤٧).

هذا وتتفادى المحكمة التصريح بعيب الانحراف بالسلطة عندما تحكم بالالغاء لهذا السبب مع ان الفقه يصنف معظم اسباب الالغاء تحت هذا العيب وان تعددت صورته ، ويرجع موقف القضاء من عدم التصريح بهذا العيب لغموضه لذلك يقال انه عيب احتياطي او ثانوي لانه عنصر نفسي داخلي من الصعب اكتشافه الا من خلال القرائن الخارجية، حيث يلجا الى تسميات اقل غموضا فهي مثلا تقرر ان القرار معيبا لاتخاذ اهداف غلب فيها الصالح غير العام للمنظمة او ان الادارة قد باشرت سلطتها في اتخاذه لاهداف غير مشروعه مما يشكل انحراف بالسلطة الادارية ، بيد ان كثيرا ما يحدث تداخل بين عيب الانحراف وعيب السبب رغم التقارب الكبير بينهما، لاسيما ان الاول يستلزم ان بيئة الطاعن بل وان يشمل هذا لاثبات نية الادارة في اتخاذه ، بينما يتطلب اثبات العيب الثاني سوء نية الادارة ، فيكفي ان يثبت الطاعن ان القرار غير مبني على سبب او ان سببه الحقيقي وان كان مشروعا يخالف السبب المصرح به من جهة الادارة . واقع الحال لا يمكن القول بصفة عامة ان القضاء الاداري الدولي خلط بين السببين فقد ورد الاستناد اليها في كثير من الاحكام، وفيما يتعلق بعيب الانحراف بالسلطة توسع المحاكم الادارية الدولية في بيان ذلك، فقد اقر ان هذا العيب لا يكون متحققا في تحقق ثبوت الغرض الشخصي او البغض بين الادارة وموظفيها بل يشمل ايضا صوراً اخرى.

ثانيا : صور عيب انحراف السلطة

نظرا للغموض الذي يحوم حول هذا العيب فقد تعرضت كثير من جهات القضاء الدولي لتعريفه وبيان صورته ، ففي حكم المحكمة الادارية لمنظمة التعاون الاقتصادي الاوربي oecq القت المحكمة الضوء على مفهوم هذا العيب، حينما قررت انتهاء العقد المبرم مع موظف بدافع تأثيره على سلامة العمل والخدمة الادارية بالمنظمة ليس مبررا كافيا للالغاء العقد المحدد المده وان عدم الافصاح عن بيان هذا التأثير انما يوصم القرار بالانتهاء بعيب تجاوز استعمال السلطة^(٤٨).

كما تعرضت المحكمة الادارية للامم المتحدة في كثير من احكامها لهذا العيب، فقد اشارت في احد هذه الاحكام الى ان مجرد التعديل الصوري في فئة الوظيفة التي تنتمي اليها مجموعة من الموظفين بهدف الاضرار بهم

انما يعد انحرافا بالسلطة، كما افصحت محكمة العدل الاوربية في احد احكامها عند صدور هذا العيب بقضائها ان تغيير الادارة لموقفها تجاه احد الموظفين لا يجب ان يحمل دائما على انه قصدا للمصلحة العامة وان هذا التغيير او التعارض في موقفها انما يحمل في طياته انحرافا في مباشرة السلطة يستوجب الغاء القرار، كما قضت ان اخفاق الجهة الادارية في اثبات سوء نية الموظف فيما يدعيه انه اقتره والذي عاقبته على اساس من هذه النية بجزاء تاديبى يحمل في طياته تحاملا على هذا الموظف، حيث اسست عقيدتها في توقيع الجزاء على سوء نيته وهو مالم تثبته المحكمة، فتكون قد جاوزت سلطة التاديب المخوله لها، اذ انها الجهة الملزمة باثبات القرار وليس الموظف الذي يفترض فيه حسن النية، وفي معرض الراي الاستشاري للجنة الاوربية لمنظمة التعاون الاقتصادي الاوربي ابرزت صورة اخرى عندما قررت ان الغاء الوظيفة بطريقة مقتعه او على خلاف ما تقضي به اللوائح يعد انحرافا بالسلطة^(٤٩).

ثالثا: اثبات عيب الانحراف بالسلطة

يعد عيب الانحراف بالسلطة او عيب الغاية عيب احتياطي، لأنه من العيوب القصدية، إذ يفترض أن يكون لدى السلطة الإدارية عند إصدار قرار فرض الجزاء قصد اساءة استعمال السلطة والانحراف بها^(٥٠). ولما كان القصد من الامور الداخلية النفسية ومن الصعوبة بمكان إثباتها، لذلك عد مجلس الدولة الفرنسي عيب الانحراف عيباً احتياطياً لا يتم اللجوء إليه الا إذا لم ينطوي القرار على وجه آخر من أوجهه الإلغاء، لأن رقابة القضاء عليه تواجه صعوبة كبيرة، لان القرار الاداري يفترض ان غايته المصلحة العامة والذي قد يؤدي بسلطة الرقابة القضائية الى التعنت في البحث عن البواعث الخفيه وراء القرار وقد دعا هذا الامر ان اعتبره القضاء الاداري في الدول التي تاخذ بالنظام الثنائي الى عده عيبا ذو طبيعة احتياطية لا يبحث اذا ما وجدت عيوب اخرى كقطعون على نفس القرار ومن الجدير بالاشارة ان قضاء مجلس الدولة يرى ان هذا العيب متحقق في حالتين:

١- محاولة الادارة تحقيق اغراض تجانب بها المصلحة العامة

٢- حالة مخالفة قاعدة تخصيص الاهداف .

هذا ويقع عبء إثبات عيب الغاية على الطاعن بالإلغاء وفقاً للقاعدة-البينة على من ادعى واليمين على من أنكر-ونظراً لصعوبة إثبات هذا العيب

لتعلقه بنوايا رجل الإدارة، فإن القاضي يستهدي عادة بالمراسلات والقرائن التي دارت قبل إصدار القرار الإداري، إذ القاضي الإداري مثلما يفعل في حالة إثبات عيب السبب يكتفي من الطاعن بتقديم دليل فقط، أي تقديم قرائن من شأنها أن تشكك في نوايا الإدارة وصحة غايتها من وراء إصدار القرار، وفي هذه الحالة يتحول عبء الإثبات على الإدارة، وعليها إثبات المصلحة العامة التي استهدفتها.

وعلى ذلك ففي قضاء مجلس الدولة الفرنسي يلتزم الطاعن ان يثبت سوء نية الادارة ولا يقبل منه اي دليل سوى ان يكون دليلا قويا كما ان اثباته يتطلب قدره على التدخل في شؤون الادارة وهو من غير الميسور على الطاعن، ولذا فان قضاء مجلس الدولة يأخذ بالتيشير على الطاعن في اثبات دعواه بكافة طرق الاثبات، وقد سار القضاء الاداري الدولي على ذات النهج فسمح للطاعن ان يثبت دعواه بكافة طرق الاثبات ففي قضية (روبنسن) وهو موظف بالامانه العامة للامم المتحدة عين على وظيفة دائمة وقد الغت الادارة هذه الوظيفة دون ان تستند هذه الاختصاصات الى موظف اخر او وظيفة اخرى وقد اثار الطاعن ان الغاء الوظيفة كان بسبب نشاطه النقابي وقد اثبت للمحكمة هذا النشاط واعتمد كقرينة على الغاء الوظيفة دون اسناد الاختصاص الى جهة اخرى كدليل على انحراف السلطة وان القصد منه عقابه على نشاطه المعادي للادارة^(٥١). وقضت المحكمة للموظف المذكور بعد ان اشارت الى حقه في اللجوء الى كافة طرق الاثبات هذا العيب وذلك ان الموظف لا يملك اصلا دليلا الايجابي على هذا التعنيت والاضطهاد لذلك فان المحكمة تكتفي بالقرينة السلبية على عدم وجود رد مقنع للادارة عن سبب القرار المذكور^(٥٢).

وفي حكم للمحكمة لادارية لمنظمة العمل الدولية اوضح الحكم احدي حدود التعسف او الاساءة في استخدام السلطة بان الادارة اذا ما درجت على استعمال حقها في استثناء معين بحيث اصبح بكثرة الممارسة قاعدة عامة ، فان النكول عن تطبيق هذا الاستثناء على موظف اسوه بزملائه انما يكون نوعا من الانحراف بالسلطة، كما يعد تغير سبب القرار شاهدا على الانحراف بالسلطة في اصداره، ففي احدي القضايا المرفوعة من بعض موظفي الاغذية والزراعة (فاو)، حيث انهي الامين العام عقود بعض الموظفين على اساس عدم الكفاءة الادارية، ويعرض الامر على اللجنة الادارية للمنظمة ايدت القرار وان ارجعته الى هدف المصلحة العامة

للمنظمة، ووافق ذلك الامين العام بعد رفع التقرير اليه، وقد الغت المحكمة الادارية لمنظمة العمل القرار الصادر بعدم تجديد عقود هؤلاء الموظفين مقرررة ان تعديل السبب انما ينهض دليلا على اساءة استعمال السلطة، كما اوضحت محكمة العدل الاوربية صورا اخرى لهذا العيب عندما قررت قرار الامانه العامة للبرلمان الاوربي التي حددت باعلانها عو شروط وظيفية بشرط اجادة اللغة الايطالية الامر الذي حمل معه ان الشروط تصدر مسبقا لمرشح يحمل الجنسية الايطالية^(٥٣).

وفي ذلك خفاء لقصد الجهة الادارية في التذرع باسباب لتحقيق الصالح العام تنطوي على اسباب غير الاسباب المعلنه، وقد قضت المحكمة بالغاء القرار لانطوائه على عيب اساءة استخدام السلطة كما يواجه القاضي خفاء الاسباب التي يبني عليها القرار او حالة استبدالها باسباب اخرى يواجه ايضا بتعدد هذه الاسباب وبياسر عليها رقابته ففي قضية *graw ford* الذي رفض الاجابة لى استجوابه من اللجنة التابعه لمجلس الشيوخ الامريكي وهو امريكي الجنسية على اساس حقه في الاستقلال كموظف دولي في مواجهة دولته وكان قد اتهم بالانتماء الى منظمة اشتراكية قبل دخوله الوظيفة وقد قامت الادارة بالغاء عقده^(٥٤)، تضامنا مع موقف دولته التي احالته الى التحقيق ودفع امامها بحصانته، وقضت المحكمة بالغاء قرار الفصل واوردت في تسببها ان الموظف لا يجبر على التخلي عن معتقداته السياسية، وان ذلك لا يمس رابطة الولاء لمنظمة ولما كانت اسباب فصل هذا الموظف قد تعددت فشملت اسبابا اخرى وان كانت مشروعته، بيد ان عدم مشروعية احد هذه الاسباب المتضامنه ينهض دليلا على اساءة استعمال السلطة في قرار الفصل المذكور. كما يجب ملاحظة ان مباشرة سلطة الالغاء يجب النص عليها في الوثائق المتبناة لهذا القضاء، فقد ينص عليها مثلا في نظام العاملين المدنيين نفسه، كما هو الحال في نص م ٢٧ من نظام الخدمة المدنية لموظفي منظمة oeec اما بالنسبة للمحكمة الادارية لموظفي الامم المتحدة فقد استمدت المحكمة السلطة المذكورة من الراي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية الصادر في ١٣ يوليو ١٩٥٤ حينما اكدت محكمة العدل الدولية سلطة هذه المحاكم في الرقابة القضائية على القرارات التي تصدر في حق موظفي الهيئة^(٥٥).

الخاتمة

في ختام هذا البحث الذي يتناول اختصاص القضاء الاداري الدولي في الغاء القرارات الادارية الدولية خرجنا بجملة من النتائج والتوصيات نذكرها باختصار:

- ١- للمحاكم الادارية الدولية اهمية في ميدان عمل المنظمات لادارية لا يقل شأننا عن دورها في القانون الداخلي، اذ تعمل على فض المنازعات بين الموظف الدولي والمنظمة التي يعمل فيها.
- ٢- تبين لنا ان شروط رفع دعوى الالغاء الشكلية والموضوعية المتطلبه لرفع دعوى امام المحاكم الادارية الوطنية هي ذاتها امام المحاكم الدولية مع توسع في بعض الاحيادن، وذلك في السماح لورثة الطاعن في رفع الدعوى واستكمالها فضلا عن السماح للطاعن بالتظلم من القرارات الادارية غير النهائية.
- ٣- على الموظف الدولي ان يرفع دعواه امام المحكمة خلال مدة ٩٠ يوم تبدا بعد انتهاء مدة التظلم ٣٠ يوم وهي المدة الممنوحة للامين العام لتنفيذ توصيات لجنة الاستئناف المشتركة بشأن التظلمات ، او من تاريخ تبليغ المتظلم برفض تظلمه ، وتمدد هذه المدة الى سنة واحدة، وذلك في حالة قيام ورثة الموظف او المستخدم برفع الدعوى نيابه عنه او الوصي المكلف بادارة شؤون الموظف الدولي غير القادر على ادارة شؤونه الخاصة . وهي مد طويلة في راينا المتواضع.
- ٤- القانون الدولي الاداري طفره متميزه تضاف الى التطور الحاصل في القانون الدولي العام .
- ٥- ضرورة العمل على تعيين قضاة ذوي خبرة وكفاءة في القانون الاداري كي يكونا قضاة في المحاكم الدولية الادارية
- ٦- ضمان حيائية واستقلال عمل هذه المحاكم وعدم التدخل في شؤونها باي شكل كان.

الهوامش

- ١- د. اسامة كامل عمارة ، : رقابة الالغاء والتعويض في القضاء الاداري الدولي
اشارة الى قضاء المحكمة الادارية للامم المتحدة، بحث منشور في مجلة العلوم
الادارية ع ١٤ يونيو ١٩٩١ ، س ٣٣ ، ص ١٤٦
- ٢- د. محمد المجذوب: التنظيم الدولي، ط ٨، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠٠٦،
ص ٩٧
- ٣- سامح محمد كامل: ذاتية القانون الاداري الموازنة بين السلطة والحرية / دراسة
مقارنة رسالة دكتوراه مقدمة الى كلية الحقوق/جامعة القاهرة ص ٣٠٩
- ٤- المرجع السابق، هامش ١ ص ٣١٠.
- ٥- المرجع السابق، ص ٣١١. د. محمد المجذوب، مرجع سابق ، ص ٦٣ وما بعدها
- ٦- د. اسامة كامل عمارة مرجع سابق، ص ١٥٦
- ٧- المرجع السابق هامش ١٨٦ ص ٣١١
- ٨- سامح محمد كامل، مرجع سابق، ص ٣١٢
- ٩- د. جمال طه ندا: الموظف الدولي -دراسة مقارنة في القانون الاداري الدولي،
ص ٢٥٢ وما بعدها
- ١٠- د. اسامة كامل عمارة ، مرجع سابق، ص ١٧٦
- ١١- د. ماجد رغب الحلو: القضاء الاداري، منشأة المعارف/ الاسكندرية، ٢٠٠٤،
ص ٢٩٠ وما بعدها
- ١٢- د. اسامة كامل عمارة، مرجع سابق، ص ١٧٦
- ١٣- د. عبد الله علي عبو: القضاء الدولي الاداري في اطار المنظمات الدولية، بحث
منشور في مجلة الرافيدين للحقوق، مجلد ٣/ السنة العاشرة، عدد ٢٦، ٢٠٠٥، ص
٣٣٢
- ١٤- هبة جمال الدين عبد علي: المركز القانوني للموظف الدولي، رسالة ماجستير
مقدمة الى جامعة الشرق الاوسط، ٢٠١١، ص ١٢٥
- ١٥- اسامة كامل عماره، مرجع سابق، ص ١٧٣
- ١٦- د. ماجد رغب الحلو، مرجع سابق، ص ٢٩٣
- ١٧- د. غازي فيصل مهدي و د. عدنان عاجل: القضاء الاداري، ط ٢، بغداد،
٢٠١٣، ص ١٧٢
- ١٨- د. اسامة كامل عمارة، مرجع سابق، ص ١٧٤
- ١٩- وهي لجنة تم انشاءها بقرار من الجمعية العامة للامم المتحدة عام ١٩٤٦ ، للمزيد
راجع: د عبد الله علي عبو، مرجع سابق، ص ٣٣٣
- ٢٠- عبد الله علي عبو، المرجع السابق، ص ٣٣٣
- ٢١- عبد الله علي عبو، المرجع السابق، ص ٣٣٤

22 - **Maurice Bourjol : droit administratif,1976 . ،P.180 - Jean Rivero. droit administratif,3 eme edition,dalloz,paris,1965 ، P. 261.**

- ٢٣ - المادة ٢٤ من قانون مجلس الدولة المصري ، رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ .
- ٢٤ - د. غازي فيصل مهدي و د. عدنان عاجل، مرجع سابق، ص ١٧٦-١٧٧
- ٢٥ - عبد الله علي عبو، مرجع سابق، ص ٣٣٥
- ٢٦ - محمد علي جواد ، القضاء الاداري، مكتبة ماجد/ الديوانية، ، ص ٦١ . د. اسامة كامل عمارة، مرجع سابق، ص ١٧٥
- ٢٧ - د. اسامة كامل عمارة، المرجع السابق، ص ١٧٦
- ٢٨ - د. اسامة كامل عمارة، المرجع السابق، ص ١٧٦
- ٢٩ - للمزيد راجع: دومنيك بويو وبروسبيرويل، ترجمة سليم حداد: القانون الاداري/ دراسة مقارنة، ط ١، سلس طريق المعرفة/ المؤسسة الجامعية للدراسات، ٢٠٠٩ ، بند ١- علي يونس إسماعيل السنجاري،: مركز الادارة في دعوى الالغاء والقضاء الكامل/ دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون/ جامعة الموصل، ٢٠٠٤ ، ص ٥٧ وما بعدها
- ٣٠ - للمزيد راجع: ابو بكر احمد عثمان النعيمي: حدود سلطات القضاء الإداري في دعوى الإلغاء-دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية القانون/جامعة الموصل، ٢٠٠٥، ص ٨١
- ٣١ - محمد محمود حافظ، القضاء الإداري/ دراسة مقارنة، ط ٧، دار النهضة العربية، بلا سنة طبع، ص ٦٣٣ . - محمد كامل ليلة، الرقابة على اعمال الادارة/ دراسة مقارنة، ك ٢، بدون مكان نشر، ١٩٦٧-١٩٦٨، ص ١١٥١ . اما Bonnard فيرى انه عدم أهلية الموظف للقيام بتصرف يكون من الواجب ان يقوم موظف آخر. - ياسر جميل خوجة: دعوى تجاوز السلطة -دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق والعلوم السياسية/جامعة بيروت العربية، ٢٠١٠، ص ١٥٦ وما بعدها
- ٣٢ - د. ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص ٣٨٣
- ٣٣ - د. اسامة كامل عمارة، مرجع سابق، ص ١٧٩
- ٣٤ - المرجع السابق، ص ١٧٩
- ٣٥ - اورنس متعب الهذال، اثر التطور الالكتروني في الاعمال القانونية للادارة العامة/ دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون/ جامعة بغداد، ٢٠٠٥، ص ٧٧
- ٣٦ - محمد رفعت عبد الوهاب: القضاء الاداري، ك ٢، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠٠٢، ص ١٦٦
- ٣٧ - صادق محمد علي حسن الحسيني : القرار الاداري المضاد/ دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون/ جامعة بابل، ٢٠٠٤، ص ٧٦ .
- ٣٨ - د. ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص ٣٢٧

- ٣٩ - د. اسامة كامل عمارة، مرجع سابق، ص ١٧٨
- ٤٠ - د. اسامة كامل عمارة، المرجع السابق، ص ١٧٨
- ٤١ - د. اسامة كامل عمارة، المرجع السابق، ص ١٧٨
- ٤٢ - خالد رشيد الدليمي: الانحراف في استعمال السلطة / دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون/ جامعة بغداد، ١٩٩٨، ص ١٥
- ٤٣ - د. محمد فؤاد مهنا: القانون الاداري المصري والمقارن، ج ١، مطبعة نصر/ مصر، ١٩٥٨، ص ٦٢١
- ٤٤ - سليمان الطماوي القضاء الاداري، ك ان دار الفكر العربي، ١٩٨٦، ص ٨٨٠
- ٤٥ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، تنفيذ العقد وتسوية منازعائه قضاءً وتحكيمياً ، منشأة المعارف/ الاسكندرية، ٢٠٠٩، ص ١٢٢ .
- ٤٦ - ماهر صالح علاوي: القرار الإداري، دار الحكمة للطباعة والنشر/بغداد، ١٩٩١، ص ١٤٠ - ابو بكر عثمان النعيمي، مرجع سابق، ص ١١٨
- ٤٧ - ابو بكر عثمان النعيمي، رجع سابق، ص ١١٨
- ٤٨ - د. اسامة كامل عمارة ، مرجع سابق، ص ١٨٠
- ٤٩ - د. اسامة كامل عمارة، المرجع السابق ص ١٨١
- ٥٠ - وارد في: محمد رفعت عبد الوهاب، مرجع سابق، ص ٢٣٠ .
- ٥١ - د. اسامة كامل عمارة، مرجع سابق، ص ١٨٣
- ٥٢ - د. اسامة كامل عمارة ، المرجع السابق ، ص ١٨٣
- ٥٣ - د. اسامة كامل عمارة ، المرجع السابق، ص ١٨٣
- ٥٤ - المرجع السابق، ص ١٨٤
- ٥٥ - د. اسامة كامل عمارة، المرجع السابق، ص ١٨٤

المصادر

اولاً: الكتب باللغة العربية

١. د. محمد المجذوب: التنظيم الدولي، ط ٨، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠٠٦
٢. د. جمال طه ندا: الموظف الدولي - دراسة مقارنة في القانون الاداري الدولي
٣. د. ماجد رغب الطلو: القضاء الاداري، منشأة المعارف/ الاسكندرية، ٢٠٠٤
٤. د. غازي فيصل مهدي و د. عدنان عاجل: القضاء الاداري، ط ٢، بغداد، ٢٠١٣
٥. د. محمد علي جواد ، القضاء الاداري، مكتبة ماجد/ الديوانية
٦. دومنيك بويو وبروسبيرويل، ترجمة سليم حداد: القانون الاداري/ دراسة مقارنة، ط ١، سلس طريق المعرفة/ المؤسسة الجامعية للدراسات، ٢٠٠٩ .
٧. محمد رفعت عبد الوهاب: القضاء الاداري، ك ٢، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠٠٢ .
٨. د. محمد فؤاد مهنا: القانون الاداري المصري والمقارن، ج ١، مطبعة نصر/ مصر، ١٩٥٨

٩. سليمان الطماوي القضاء الاداري، ك ان دار الفكر العربي، ١٩٨٦
١٠. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، تنفيذ العقد وتسوية منازع عاتة قضاءً وتحكيمًا ، منشأة المعارف/ الاسكندرية، ٢٠٠٩
١١. ماهر صالح علاوي: القرار الإداري، دار الحكمة للطباعة والنشر/بغداد، ١٩٩١
١٢. محمد كامل ليلة، الرقابة على اعمال الادارة/ دراسة مقارنة، ك٢، بدون مكان نشر، ١٩٦٧-١٩٦٨
١٣. محمد محمود حافظ، القضاء الإداري/ دراسة مقارنة، ط٧، دار النهضة العربية، بلا سنة طبع

ثانيا: الرسائل والاطاريح:

١. ابو بكر احمد عثمان النعيمي: حدود سلطات القضاء الإداري في دعوى الإلغاء- دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية القانون/جامعة الموصل، ٢٠٠٥
٢. اورنس متعب الهذال، اثر التطور الالكتروني في الاعمال القانونية للادارة العامة/ دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون/ جامعة بغداد، ٢٠٠٥
٣. خالد رشيد الدليمي: الانحراف في استعمال السلطة / دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون/ جامعة بغداد، ١٩٩٨
٤. سامح محمد كامل: ذاتية القانون الاداري الموازنة بين السلطة والحرية / دراسة مقارنة رسالة دكتوراة حقوق القاهرة
٥. صادق محمد علي حسن الحسيني : القرار الاداري المضاد/ دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون/ جامعة بابل، ٢٠٠٤
٦. علي يونس اسماعيل السنجاري : مركز الادارة في دعوى الالغاء والقضاء الكامل/ دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون/ جامعة الموصل، ٢٠٠٤
٧. هبة جمال الدين عبد علي: المركز القانوني للموظف الدولي، رسالة ماجستير مقدمة الى جامعة الشرق الاوسط، ٢٠١١
٨. ياسر جميل خوجة: دعوى تجاوز السلطة -دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق والعلوم السياسية/جامعة بيروت العربية، ٢٠١٠

ثالثا: البحوث المنشورة

١. د. اسامة كامل عمارة ، : رقابة الالغاء والتعويض في القضاء الاداري الدولي اشارة الى قضاء المحكمة الادارية للامم المتحدة، بحث منشور في مجلة العلوم الادارية ١٤ يونيو ١٩٩١ ، س٣٣
٢. د. عبد الله علي عيو: القضاء الدولي الاداري في اطار المنظمات الدولية، بحث منشور في مجلة الرافيدين للحقوق، مجلد ٣/ السنة العاشرة، عدد ٢٦، ٢٠٠٥

رابعا: المراجع باللغة الفرنسية

- Jean Rivero. droit administratif,3 eme edition,dalloz,paris,1965 -
-Maurice Bourjol : droit administratif,1976