اختصاص القضاء الاداري الدولي في التعويض

أ.م.د. سحر جبار يعقوب
معهد العلمين للدراسات العليا

https://doi.org/10.61353/ma.0010087

قضاء التعويض الدولي وسيلة المضرور في الحصول على حقوقه التي اضرت بها الادارة سواء اكانت مادية ام معنوية.

يعد وقد تطور القضاء الاداري الدولي، واخذ في ذلك شوطا زمنيا طويلا ، حيث انعكس التطور في فروع القانون العام على القانون الاداري حتى خرج من اطار القانون الداخلي الى الدولية.

واذا كانت دعوى التعويض من اهم الدعاوى الادارية فانه في مجال القضاء الاداري الدولي، تلعب دورا لا يقل اهمية عنه في القضاء الداخلي لذا فان المحاكم الدولية تطبق ما تطبقه المحاكم الادارية الوطنية ويظهر ذلك في التطابق بين احكام هذه المحاكم مع النظام الفرنسي وما سار عليه مجلس الدولة الفرنسي في ذلك وسايره ايضا مجلس الدولة المصري.

اذن محل دعوى القضاء الكامل هو الاعتداء على الحقوق الشخصية للمدعي وان الطعن فيها ينصب بالاساس على مراكز ذاتية شخصية ، بمعنى ان الطلب في دعوى القضاء الكامل لا بد ان يقوم على حق اثر فيه القرار محل الطعن والحق به ضرراً . وعلى هذا الاساس أدرجت دعوى القضاء الكامل ضمن الدعاوى الشخصية او الذاتية ، وفقا للتقسيم السائد للدعاوى الادارية الى ذاتية وعينية.

The jurisdiction of the international administrative court in compensation for making defective

Abstract

The jurisdiction of the international administrative court in compensation for making defective Launches the word legitimacy and calculated to the rule of law, in the sense explained the rule of law by all, in the state (rulers and ruled alike), this means the law in this hypothesis undergo base include the legal base that begins in the Constitution, which sits on top of the legal pyramid down when the regulations.

So now the administration is obliged to respect all the legal rules regarding issue of administrative decisions or exerting physical acts and not its actions were contrary to the law Hakiq the cancellation and compensation, if necessary.

Compensation claim or suit complete elimination and destruction second type of administrative proceeding, which is unique to the administrative court in accordance with general jurisdiction, on the basis that the total elimination instructs the origin to the compensation, and the related practice closely. As a result of the growth and spread of the ideas of socialism and the free economy, and the subsequent positive impact on the role of the state and increasing its involvement in areas that had been largely confined to the private sector, this lawsuit occupied a special place among the administrative proceedings, so that Dean Donner holds that (complete elimination) in the way a pride of place in the administrative judiciary.

الكلمات المفتاحية: الاختصاص–القضاء – الاداري – الدولي – التعويض–دعوى التعويض

المقدمة

تطلق لفظة المشروعية ويراد بها حكم القانون بمعناه الواسع ، أي: سيادة القانون على الكافة في الدولة (حُكاماً ومحكومون)، ويقصد بالقانون في هذا الفرض الخضوع واحترام لقاعدة تدرج القاعدة القانونية التي تبدا في الدستور الذي يتربع على قمة الهرم القانوني نزولا عند اللوائح .

لذلك باتت الإدارة ملزمة باحترام القواعد القانونية كافة , فيما تصدر من قرارات إدارية أو تمارسه من أعمال مادية وإلّا كانت أعمالها مخالفة للقانون حقيق بها الإلغاء والتعويض إن كان له مقتضى .

مشكلة البحث:

تنطلق مشكلة البحث الرئيسة في استقصاء هامة القضاء الإداري الدولي، تلك المفردة التي لم يدرج على سماعها في إطار القانون الإداري، لاسيما وأنَّ من المتعارف عليه هو أنَّ القانون الإداري هو فرع من فروع القانون العام الداخلي، ولا يملك أي صفة دولية غير أنَّ نشوء المنظمات الدولية واتساع عملها تطلب أن يظهر القضاء الإداري الدولي.

غير أنَّ انتشار المنظمات الدولية التي ظهرت وتطورت في أوائل القرن التاسع عشر وسَّع مفهوم القانون الإداري ؛ ليحمل له صفة عالمية لاسيما مع وجود محاكم إدارية دولية.

من هذا المنطلق ورغبة في تأسيس جاد لفكرة القضاء الإداري الدولي جاء هذا البحث استكمالا لبحث سبقه يتعلَّق بقضاء الإلغاء , فهذهِ بداية أولية للبحث في اختصاص القضاء الإداري الدولي في التعويض عن القرارات الإدارية الدولية المعيبة , وهل يعتمد القضاء الإداري الدولي ذات الشروط والمعايير الداخلية أم له بناء خاص يختلف عمّا هو متعارف وطنيا.

منهجية البحث:

اعتمد الباحث في إعداد البحث اسلوبا بحثيا استقرائيا قائما على دراسة القانون الإداري الداخلي ومقارنته بما هو معمول به دوليا مع مراعاة التأكيد على فكرة المقارنة بين العراق وفرنسا , وبعض الدول التي قد يتم ذكرها أثناء البحث.

هيكلية البحث:

اعتمد الباحث الأسلوب اللاتيني القائم على تقسيم الدراسة على مبحثين : يدرس كل مضمونه بمطلبين : مقسم على فروع بحسب الحاجة , ثم الخاتمة المتضمنة لخلاصة ما توصل إليه الباحث فضلًا عن التوصيات التي خرج بها.

المبحث الأول: التعريف بدعوى التعويض

المطلب الأول: مفهوم دعوى التعويض

من أَهم الدعاوى الإدارية التي يمكن أن يرفعها المتضرر من الإدارة للحصول على التعويض المادي والمعنوي جراء الضرر الذي لحق به من فعل الإدارة وفي مجال القضاء الإداري الدولي فإنَّ المحاكم الدولية تطبق ما تطبقه المحاكم الإدارية الوطنية , ويظهر ذلك في التطابق بين أحكام هذه المحاكم مع النظام الفرنسي وما سار عليه مجلس الدولة الفرنسي في ذلك , وسايره مجلس الدولة المصري أَيضاً.

تعـدّ دعـوى التعـويض إحـدى الـدعاوى الإداريـة التي احتلت مكانة هـامة ، لاسيما وأنَّها تقف إلى جانب دعوى الإلغاء لمواجهة تعسف الإدارة وشططها ، لـذلك سنتعرف في هذا المبحث على مدلول دعوى التعويض و طبيعة دعوى التعويض وخصائصها تباعا:

الفرع الأول: تعريف دعوى التعويض

اولا: مـدلول دعـوى التعـويض: دعـوى التعـويض أو دعوى القضاء الكامل والشامل هي النوع الثاني من أنواع الـدعوى الإدارية ، التي يختص بها القضاء الإداري طبقاً للولاية العامة ، على أسـاس إنَّ القضاء الكامل يرجع في أصـله إلى التعـويض ، ويتصـل بـه مـن الناحيـة العمليـة اتصـالاً وثيقـاً , ونتيجـة لتنـامي الأفكـار الاشـتراكية والاقتصاد الحر وانتشارهما ، وما تبعهما من انعكاسات ايجابية على دور الدولة وازدياد تدخلها في الميادين التي كانـت محصـورة للقطـاع الخـاص ، فقـد احتلـت هـذه الـدعوى مكانـة مميـزة بـين الـدعاوى الإداريـة ، حـتى أنَّ العميـد (دونـر) يـذهب للقـول: إنَّ (القضـاء الكامـل في طريقة إلى مكان الصدارة في القضاء الإداري)[1].

ويربط مجلس الدولة الفرنسي بين القضاء الكامل وقضاء الإلغاء عن طريق فكرة القرار السابق، فكل من يدعي أنَّ الإدارة قد ألحقت به ضرراً معينًا ، ما عليه إلَّا أن يتوجه بهذا القرار إلى الإدارة ، محاولة في الحصول على قرار منها يفيد تعارضه في إدعائه ، ثم يتوجه بعد ذلك بهذا القرار إلى مجلس الدولة ؛ ليبدأ المجلس بإلغائه أولاً ، ثم يجيبه إلى طلباته بعد ذلك إذا كانت مشروعة , وبهذه الصورة يكون قضاء الإلغاء أو وسيلته جزءاً لا يتجزأ من القضاء الكامل أمام مجلس الدولة الفرنسي[2].

ثانيا: طبيعة دعوى القضاء الكامل : تستند دعوى القضاء الكامل إلى اعتداء الإدارة على حق شخصي، فهي دعوى شخصية ، تبنى على المطالبة بحق شخصي، تتمثل بشكل نزاع بين طرفين جهة الإدارة (المدعى عليها) باستمرار , والمدعي ، وهي بذلك لا تختلف عن الدعاوى العادية التي تنظر أمام القضاء العادي إلَّا في كون أحد طرفيها جهة إدارية[3] .

ولـذلك عـدّت دعـوى قضـائية عاديـة [4]، و محـل دعـوى القضـاء الكامـل هـو الاعتـداء علـى الحقـوق الشخصية للمدعي , وإنَّ الطعن فيها ينصب بالأساس على مراكز ذاتية شخصية ، بمعنى : أنَّ الطلب في دعوى القضاء الكامل لابد أن يقوم على حق أثَّر فيه القرار محل الطعن وألحق بـه ضـرراً , وعلـى هـذا الأسـاس أدرجـت دعوى القضاء الكامل من ضمن الدعاوى الشخصية أو الذاتية ، وفقا للتقسيم السائد للدعاوى الإدارية إلى ذاتية وعينية [5] ، هذا باستثناء طعون الانتخابات الإدارية التي تحمي مراكز موضوعية , فهي تقترب من القضاء العيني ، لذلك يكون لها حجية مطلقة [6].

الفرع الثاني: خصائص دعوى القضاء الكامل

لدعوى التعويض خصائص تميزها عن دعوى الإلغاء يمكن اجمالها بما يأتي :

١. دعوى القضاء الكامل هي دعوى شخصية وذاتية ، ترفـع علـى أسـاس المطالبـة بحـق شخصـي أو ذاتي، وهـو المتمثـل بمركـز قـانوني شخصـي للطـاعن ، للمطالبـة بالتعـويض عـن الضـرر الـذي قـد تسـببه

أعمال الإدارة ، فالعلاقة بين الفرد والإدارة هنا كأنَّها بين دائن ومدين [٧] .

٢. أَهم ما يميز دعوى القضاء الكامل في السلطات التي يتمتع بها القاضي ، أنَّه يتمتع بسلطات كاملة وواسعة، ودوره يكون أكثر تعقيداً من دور القاضي في دعوى الإلغاء ، فللقاضي في دعوى القضاء الكامل زيادة على الحكم بالتعويض، إلزام الإدارة برد الشيء إلى أصله أو الهدم أو الطرد[٨].

٣. ومن سلطاته في هذا المجال أَيضاً، إلغاء بعض التصرفات القانونية التي لا يصدق عليها وصف القرار الإداري، كما في حال إبطال الانتخابات المحلية أو العقود الإدارية ، وتعدّيل القرار الإداري في حالات استثنائية مثل إعلان انتخاب مرشح آخر غير الذي أُعلن انتخابه [٩].

٤. وجه الطعن بدعاوى القضاء الكامل هو قيام مسؤولية الإدارة ؛ بسبب النشاط المتزايد للإدارة في مختلف المجالات، لاسيما بعد أن أصبحت الإدارة متدخلة في مجالات كانت حكراً على النشاط الخاص، وما قد ينشأ عنه من ضرر للأفراد يرتب مسؤوليتها ، بحيث يمكن القول : إنَّ الأسباب التي تكون فيها الإدارة مسؤولة عن أخطائها، هي نفس الأسباب التي يستند إليها في طلب إلغاء القرار الإداري إذا ما ألحقت ضرراً بالأفراد [١٠].

٥. يتمتع الحكم الصادر في دعوى القضاء الكامل بحجية نسبية على العكس من دعوى الإلغاء، فهي تقتصر على طرفي النزاع من دون أن تتعدّى على الغير، ومن دون أَن يكون للغير حق التمسك بالحكم الصادر في الدعوى ؛ لما تتمتع به من طبيعة ذاتية وشخصية [١١]، ويستثنى من ذلك دعاوى الانتخابات الإدارية إذ تكون لها حجية مطلقة بالنسبة للجميع.

المطلب الثاني: شروط رفع دعوى التعويض

يشترط لقبول دعوى القضاء الكامل توافر شروط عدَّة ، منها ما يتعلَّق بضرورة وجود القرار السابق الذي يصدر عن الإدارة ، ومنها ما يتعلَّق برافع الدعوى المتمثل بشرط المصلحة وأخيراً بالميعاد الواجب أن ترفع خلاله الدعوى .

الفرع الأول: القرار الإداري السابق :

البطلان هو جزاء مخالفة مبدأ المشروعية ، فإذا أصدرت الإدارة قراراً غير مشروع من شأنه الأضرار بمركز المتعاقد ، لن يكون بإمكان الأخير أن يمتنع عن تنفيذه بحجة مخالفته لمبدأ المشروعية، وإنَّما عليه أن يلجأ إلى الموظف المختص الذي صدر عنه القرار بصيغة التظلم الإداري.

ويعرَّف بأَنَّه تقديم صاحب الشأن الذي صدر القرار في مواجهته التماساً إلى الإدارة ؛ لغرض إعادة النظر في القرار الذي صدر عنها ، , الذي أضرَّ بمركزه القانوني حتى تقوم بتعديله أو سحبه[١٢].

ويقدَّم التظلم أَمّا إلى الموظف نفسه الذي أصدر القرار ويدعى عندئذ بالتظلم الولائي ، أو يقدَّم إلى رئيس من أصدر القرار , ويسمى بالتظلم الرئاسي , أو إلى لجنة إدارية , وإنَّ التظلم إلى لجنة أفضل أنواع التظلمات.

يعدّ التظلم شرطاً أوجب القانون استيفاءه قبل إقامة الدعوى أمام القضاء ؛ لكونه وسيلة لاستصدار قرار صريح أو ضمني يمكن الطعن به أمام القضاء، و

لكونه اجراءً أوجب القانون اتخاذه ازاء قرار سبق أن صدر عن الإدارة أملاً في الوصول إلى حل ودي للنزاع.

إذن فهو محاولة للتصالح مع الإدارة , والعمل على تصفية كثير من المنازعات التي يكون فيها وجه الحق ظاهراً من دون أي تكاليف أو قرارات[١٣].

أَمّا في اطار القضاء الإداري الدولي فقد حددت نظم الخدمة ومواثيق انشاء المحاكم المختلفة الوطنية والدولية شروط قبول الطعون ومواعيدها، ويظهر من الاطلاع على نصوص هذه الأنظمة الأساسية والداخلية للمحاكم الإدارية أنَّ القواعد الخاصة بإجراءات النظر في المنازعات تتشابه إلى درجة كبيرة مع الاجراءات المتبعة في المحاكم الوطنية ، ومن الاطلاع على النظام الأساس للمحاكم الدولية الإدارية تبيَّن أنَّها لا تقبل النظر في أي دعوى مرفوعة أمامها إلَّا بعد أَن يكون الموظف الدولي قد استنفذ الطريق غير القضائي (وهو ما نطلق عليه في القانون الإداري الوطني بالتظلم)، ويعرَّف الموظف الدولي بأَنَّه(عرفت محكمة العدل لدولية المستخدم لدى المنظمة الدولية ، في رأيها الاستشاري الصادر في ١١ ابريل ١٩٤٩ بشأن حق موظفي الأمم المتحدة في المطالبة بالتعويض عن الأضرار التي تلحق بهم أثناء تأدية واجباتهم ، بأَنَّه "كل موظف باجر أو بدون اجر، يعمل بصفة دائمة ام لا، يعين بواسطة احد فروع المنظمة لممارسة أو للمساعدة في ممارسة احدى وظائف المنظمة وباختصار كل شخص تتصرف المنظمة بواسطته"[١٤]فالمحكمة الإدارية لمنظمة الأمم المتحدة لا تقبل أي دعوى إلَّا بعد أَن يكون الموظف الدولي قد تظلم أمام لجنة الاستئناف المشتركة)[١٥] .

فقد تضمن النصّ على إنشاء لائحة مؤقتة لموظفي الأمانة العامة تتكفل بتقرير جهة للطعن أمامها في قرارات الإدارية الدولية التي من شأنها أن تمس حقوق الموظفين الدوليين، وهذا ما تقرر فعلاً في (المادة ٢٣) من هذه اللائحة إنشاء لجنة للطعن في تلك القرارات سميت بلجان الاستئناف المشتركة عام ١٩٤٧ ، وتتولى هذه اللجنة تقديم التوصيات فيما يتعلَّق بالطعون المقدم إليها من قبل الموظفين الدوليين ضد القرارات الإدارية غير النهائية إلى الأمين العام ، الذي يملك سلطة إصدار القرار النهائي بشأنها[١٦] .

أَمّا فيما يتعلَّق بإجراءات التظلم أمام المحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية، فقد بيَّنت المادة السابعة اجراءات التظلم وهي كالآتي:(١- يقدم التظلم كتابة إلى الأمانة العامة للجامعة أثناء ستين يومًا من تاريخ علم المتظلم بالقرار أو الواقعة مثار التظلم ٢- ويتعين على الموظف المختص بالأمانة العامة أن يسلم المتظلم إيصال مثبتا لتاريخ ٣- تسلمه التظلم، وللمتظلم أن يرسل تظلمه بكتاب موصى عليه مصحوب بعلم الوصول اثبات تاريخ وصوله إلى الأمانة العامة).[١٧]

والملاحظ أنَّ هذا الشرط إنَّما هو في واقع الحال شرط انتفاء طريق الطعن الموازي المشار إليه في القضاء الإداري الوطني، ومما تجدر ملاحظته أنَّه من شروط القرار الإداري المطعون فيه في القانون الإداري الداخلي أَن يكون القرار نهائيا , بمعنى : امكانية تنفيذه بمجرد صدوره من دون حاجة إلى اتخاذ إجراء آخر ، في حين إنَّ ما معمول فيه في القانون الدولي الإداري أن يتم التظلم من قرارات غير نهائية ، ويتولى الأمين العام اضفاء الصفة النهائي عليها فما فائدة التظلم منها إذا لم تكن نهائية؟.

وبعد أن يقوم الموظف الدولي بالتظلم من قرارات المنظمة الدولية، بين النظام الأساسي للمحكمة الإدارية للأمم المتحدة الاجراءات الواجب اتخاذها على أثر ذلك ، فإذا أصدرت لجنة الاستئناف المشتركة توصية لصالح المتظلم انتهت القضية، وبات من اللازم تنفيذ التوصية التي خرجت بها، في حين لا يجوز للمتظلم اللجوء للمحكمة فيما إذا كان الأمين العام قد:

١- رفض التوصية.

٢- اخفق في اتخاذ أي إجراء أثناء ٣٠ يوما من تاريخ ابلاغه بتوصيات اللجنة.

٣- اخفق في تنفيذ هذه التوصيات أثناء ٣٠ يوما من تاريخ تبليغه بتلك التوصيات ، أَمّا إذا لم تكن التوصيات الصادر عن لجنة الاستئناف المشتركة لصالح الموظف المتظلم ، فيظهر حقه في رفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية الدولية إلَّا إذا اثبتت الجنة أنَّه لا جدوى من التوجه للمحكمة[١٨].

وقد بيَّن النظام الداخلي للمحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية الاجراءات المتبعة بعد تقديم التظلم في المادة ٨ منها (إذا رفض الأمين العام التظلم رفضا صريحا قبل انقضاء الستين يوما المنصوص عليها في البند الأول من المادة التاسعة من النظام الأساسي، وجب تبليغ صاحب الشأن كتابة بهذا الرفض , ويحسب ميعاد رفع الدعوى من تاريخ التبليغ)[١٩].

الفرع الثاني: الميعاد في دعوى القضاء الكامل :

نظراً إلى التشابه بين دعاوى القضاء الكامل والدعاوى العادية ، فالميعاد الخاص بإقامتها يخضع للقواعد العامة للتقادم المقررة لسقوط الحق المطالب به ، هذا بالنسبة إلى القضاء الإداري في مصر[٢٠].

أَمّا في فرنسا ونظراً لتوحيد مدد الطعون في الدعاوى الإدارية أمام القضاء الإداري الفرنسي ، صارت مدة ميعاد إقامة دعوى القضاء الكامل شهرين ، تبدأ من تاريخ التبليغ أو الحصول على القرار السابق من الإدارة[٢١].

أَمّا المدة المحددة لرفع دعاوى القضاء الكامل أمام محكمة قضاء الموظفين "مجلس الانضباط العام سابقا" بحسب اختصاصاته المستمدة من قانون الخدمة المدنية ، فهي ثلاثين يوماً من تاريخ تبليغ الموظف أو المستخدم بالأمر المعترض عليه إذا كان داخل العراق ، وستين يوماً إذا كان خارجه ، بحيث يقضي المجلس برد الطلبات المقدمة بعد مضي المدة القانونية[٢٢].

وقد بيَّنت المحكمة الإدارية الدولية لجامعة الدول العربية تاريخ رفع الدعوى في المادة ٩ (ميعاد رفع الدعوى إلى المحكمة فيما يتعلَّق بطلب إلغاء قرار مجلس التأديب تسعين يوما من تاريخ علم صاحب الشأن به , وفيما يتعلَّق بالقرارات الأخرى وبالقرارات والوقائع التي تنشأ عنها طلبات الاستحقاق والتسوية والتعويض تسعين يوما من تاريخ علم المدعي برفض تظلمه صراحة أو ضمنا , ويكون ميعاد رفع الدعوى في حال وفاة الموظف أو عجزه سنة من تاريخ الوفاة أو العجز)[٢٣].

الفرع الثالث: شرط المصلحة :

المصلحة في دعوى القضاء الكامل لا يختلف مفهومها عن مفهوم المصلحة في القضاء العادي . وذلك لما ذكر مراراً من الطبيعة الشخصية أو الذاتية لهذه الدعوى[٢٤].

يعدّ وجود مصلحة شخصية لرافع الدعوى، شرطاً أساساً لنظر الدعوى أمام محكمة القضاء الإداري

سواء أكانت دعوى إلغاء أو تعويض، إذ أن المصلحة شرط عام يجب توافره , وإلّا فإنَّ حكم القاضي الإداري سيكون عدم نظر الدعوى وردَّها لانعدام المصلحة ، وقد أشار المشرّع العراقي إلى شرط المصلحة الشخصية والمباشرة في (المادة ٧/ رابعا) من قانون التعدّيل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ فقد نصّ على أن (تختص محكمة القضاء الإداري بالفصل في صحة الاوامر والقرارات الإدارية الفردية والتنظيمية التي تصدر عن الموظفين والهيئات في الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة والقطاع العام التي لم يعين مرجع للطعن فيها بناءً على طلب من ذي مصلحة معلومة وحالة وممكنة ، ومع ذلك فالمصلحة المحتملة تكفي إن كان هناك ما يدعو إلى التخوف من إلحاق الضرر بذوي الشأن) ، لذلك أفتى مجلس شورى الدولة في قراره بالعدد ٢٠٠٧/٨٣ في ١٦ /١٢/ ٢٠٠٧ (بأنَّ شرط المصلحة الشخصية المباشرة في الدعوى غير متوفر في تولي هيئة النزاهة الطعن في القرارات التي تصدر من الموظفين أمام محكمة القضاء الإداري)[٢٥].

وشرط المصلحة لا يقتصر على اشتراط وجوده في القضاء الإداري، وإنَّما كذلك في القانون العادي , إذ تنص المادة السادسة من قانون المرافعات المدنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ المعدل بأن (يشترط في الدعوى أَن يكون المدعى به مصلحة معلومة وحالة وممكنة ومحققة، ومع ذلك فالمصلحة المحتملة تكفي أن كان هناك ما يدعو إلى التخوف من الحاق الضرر بذوي الشأن، ويجوز كذلك الادعاء بحق مؤجل على أن يراعي الأجل عند الحكم وفي هذهِ الحالة يتحمل المدعي مصاريف الدعوى) , فدعاوى القضاء الكامل تقام إمّا للمطالبة بحق يقرره القانون ، أو للدفاع عن حق أسند إلى صاحب الشأن بعقد أو بناءً على واقعة قانونية ضارة أو نافعة[٢٦] .

لذلك لا يكفي توافر شرط المصلحة فحسب ؛ بل لابد من أَن يكون الطاعن ذا حق يدافع عنه ناشئاً من مركز قانوني متميز ، فمثلاً المتعاقد مع الإدارة يحاول ان يحمي الحق الذي يستمده من العقد ، وكذلك الموظف يحاول حماية الحقوق التي تقررها القوانين واللوائح بشأن المميزات المادية للوظيفة في الطعون الخاصة بالمرتبات والمكافآت[٢٧].

وقد نصَّت (المادة ٢) من نظام المحكمة الإدارية لمنظمة الأمم المتحدة على عنصر الصفة الذي يجب أن يتوافر في الطاعن أمامها وحددته في فئتين هما: (أولا: الموظفين العاملين بالسكرتارية العامة لمنظمة حتى ولو انتهت علاقتهم الوظيفية ما دام أنَّ الدعوى متصلة هذه العلاقة، ويشمل ذلك ورثة هؤلاء الموظفين فيما يتعلَّق بحقوق مورثيهم في المعاشات أو المستحقات المالية المتعلقة بخدمتهم.

ثانيا: أي شخص من غير الفئات السابقة يثبت أنَّ له حقوقا تتعلق بالعقود المبرمة من أحد الموظفين أو نابعة من الموقف الوظيفي لأحد هؤلاء ، ويلاحظ أنَّه في القضاء الإداري الوطني تباشر دعوى الإلغاء من قبل الطاعن صاحب المصلحة أو الصفة ، فلا تقبل من ذوي صاحب المصلحة مهما كانت صلتهم، فليس للورثة الحلول محل مورثهم في السير بإجراءات الدعوى، و ليس للأخ الأكبر الطلب بإلغاء قرار الإدارة برفض تجديد جوازات لأخوته ، و ليس للزوج الطعن بقرار يمس المركز القانوني لزوجته[٢٨] , وتختص المحكمة بالفصل في اختصاصها، ويجمع الفقه على أنَّ صفة الطاعن اللازمة

لقبول الدعوى لا تتوافر للفئات الآتية على الرغم من كونهم موظفين بالمنظمة وهم:

١- (العاملون من الموظفين والخبراء ذوي الوظائف المؤقتة , الذين أبرمت عقودهم للعمل داخل إحدى الدول الأعضاء.

٢- العاملون المكلفون بخدمات يدوية أو فنية لخدمته مؤقته مثل عمال النظافة والكتبة والسعاة والقائمين على الخدمات الخاصة بالمبنى وغيرهم.

٣- الأمين العام والأمناء المساعدون، وتخضع هذه الفئات للقانون الوطني في دولة مقر العمل بالنسبة للفئة الأولى والثانية , بينما ينظم الميثاق والقرارات الصادرة تنفيذا له حال الفئة الثالثة من كبار موظفي المنظمة، ويقرر الفقيه (كو) أن تحديد صفة الوارث أو الغير , الذي يدعي حقا ناتجا عن العلاقة الوظيفية المدعى بها هو أمر تكتنفه الصعوبة وإن كان يقترح لحله الرجوع إلى قواعد الاسناد في القانون الشخصي للطاعن)[29] .

المبحث الثاني: المعايير التي تحكم التعويض ومعيار تقدير الضرر وحالات استحقاقه

هناك معايير عدة تحكم قيام القضاء الإداري الدولي بفرض التعويض للمتضرر ؛ لذلك سنتناول القواعد التي تحكم فرض التعويض وتقديره ، وطبيعة سلطة القضاء الإداري الدولي وحالات فرض التعويض وصوره في مطلبين:

المطلب الأول: القواعد التي تحكم فرض التعويض وتقديره وطبيعة سلطة القضاء الإداري الدولي

الفرع الأول: القواعد القانونية التي تحكم فرض التعويض وتقديره

تتمتع المحاكم الإدارية بسلطة التعويض عن الأضرار التي تلحق الموظف من القرارات الإدارية التي تصدر بشأنه، هذا وقد نصت المادة ٩ من نظام المحكمة الإدارية للأمم المتحدة على حق الموظف في التعويض في حالات عدة :

١- أَن تقضي بالتعويض بعد إلغاء القرار إذا رتب ضرر على القرار المطعون فيه

٢- أَن يطلب السكرتير العام عدم تنفيذ حكم المحكمة أو عدم إمكانيته على أَن يعوض الطاعن بتعويض لا يزيد في قيمته على أساس مرتبه في سنتين

٣- أَن يطلب الطاعن تعويضا عن اصابها من ضرر يزيد عما قرره السكرتير العام ، وتقضي المحكمة بهذا التعويض في الحالات الاستثنائية، فقد بات للسكرتير العام سلطة إنهاء الخدمة طبقا للمصلحة العامة، وقد تمَّ تعديل نظام الخدمة في المنظمة بحيث يسمح له بذلك[٣٠] .

هذا وتأَخذ الجهات القضائية ببعض المعايير في تقدير التعويض الدولي، وقد جرى العمل القضاء الإداري الدولي على غرار القضاء الداخلي أَن تأَخذ المحكمة في الاعتبار تقدير هذا التعويض ببعض المعايير، ففي القضاء الإداري الدولي يتم اعتماد بعض القواعد القانونية في الحكم بالتعويض، من قبل التأَخير في صرف المستحقات أو التعويضات من دون سبب مشروع ، وقد يوجب

الحكم بفائدة تجري على المبلغ من تاريخ التأخير ، وكذا يراعي في التقدير بالتعويض حجم الضرر الذي اصاب الموظف سواء كان الضرر ماديا أم أدبيا بأن أصاب سمعته أو اعتباره[٣١].

ويختلف مقدار التعويض بحسب ما إذا كان الموظف قد توقع الضرر المحدث أم أنَّه كان مفاجئاً له ، ويدخل في التعويضات للأضرار الإدارية ما قد يترتب على قرار الإدارة من حرمان الموظف من مستقبل وظيفي , أو اجهاض لسلكه الوظيفي أو هدم التوقعات الحسنة أو وضعه في حاله من عدم الأمان الاجتماعي أو المهني [٣٢].

الفرع الثاني: طبيعة السلطة القضائية في الحكم بالتعويض

التعويض نظام قديم جدا، يرتدُ بأصوله الأولى إلى حضارةِ وادي الرافدين , فقد تضمن قانون (اشنونا) نصوصًا أشارت إلى فكرة التعويض في المسؤولية العقدية، ومنها النص الذي يلزم الناقل في عقد النقل بالقارب عن كلِّ الخسائر الناتجة عن غرق القارب والناشئة عن إهماله، وقد عرفت شريعة حمورابي التعويض بالنص عليه جزاءً لعدم قيام المدين بتنفيذ التزامه العقدي، والعلة في ذلك هو النضج الحضاري والثقافي , والموقع الجغرافي الذي امتازت به حضارة وادي الرافدين، مما أدى إلى ازدهار التجارة وتبادل الثقافات.

أَمّا الشريعة الاسلامية فقد أشارت إليه قائلة (ضمان العقد عن مفسدة مالية مقترنة بالعقد)، وعرف الرومان مسألة التعويض، حتى إنَّ الشريعة الاسلامية كانت قد عبرت عن التعويض تحت ما يدعى بالضمان[٣٣], لذلك سنتطرَّق في هذا الفرع إلى مفهوم التعويض وطبيعة سلطة القاضي الإداري الدولي في فرضه.

أولا: مفهوم التعويض: من حيث الأصل العام في تعويض الضرر أَن يكون قضائيا، بمعنى أن يحصل عليه المضرور بموجب حكم قضائي، غير أنَّ هذا لا يحول من دون الاتفاق مقدماً على مقدار التعويض عند نشوء الالتزام، أو أن ينصّ القانون على مقداره، فهو جزاء يفرض على المدين (الإدارة) جراء إخلاله بتنفيذ التزاماتها , وهو ما أكدته (المادة ١١٤٧) من القانون المدني الفرنسي ، و (المادة ٢١٥) من القانون المدني المصري، و (المادة ١٦٨) من القانون المدني العراقي[٣٤] , ويعدّ الالتزام بالتعويض الأثر القانوني لقيام مسؤولية المنظمة الدولية ونتيجتها الطبيعية , وهو ما أشارت إليه محكمة العدل الدولية فيما يتعلَّق بقضية.

ويعرف بأَنَّه مبلغ من المال يحكم به على المدين (الإدارة) في حالة عدم قيامه بتنفيذ التزامه لجبر الضرر الذي لحق بالطرف الاخر المتضرر ، وكذلك الحكم في حالة تأخره في التنفيذ[35] .

ثانيا: طبيعة سلطة القضاء الإداري الدولي في فرضه: التعويض بوصفه جزاءً يفرض على الإدارة المخلة في تنفيذ التزاماتها ينبغي كي يحكم به القاضي أن تتضافر شروط ثلاثة اصطلح على تسميتها بشروط استحقاق التعويض , تلك هي (الخطأ–الضرر– العلاقة السببية) ويتمتع كل منها بأَهمية لاتقل شأنا عن الآخر.

ومن القواعد المستقرة في نطاق الرقابة القضائية بالتعويض ما جرت عليه أحكام هذه الجهات من استلزام إثبات الخطأ والضرر والرابطة السببية للحكم بالعويض، وهو ما يتفق مع النظرية الفرنسية مجلس الدولة الفرنسي،

ففي حكم للمحكمة الإدارية أفصحت فيه عن ضرورة توافر ركن السببية بين فعل المنظمة الخطأ والنتائج الضارة , والضرر الذي لحق بالموظف المتظلم كشرط للقضاء بالتعويض، ويجري القضاء في ذلك على إنَّ مبدأ الإثبات يكون على الطاعن غير أَنَّ مراجعة السوابق القضائية المذكورة يلاحظ أَنَّها تسير إلى اعتدادها بالخطأ غير القهري في معظم الأحيان , ومن النادر من الحالات يعول على الخطأ العمدي[٣٦].

أَمّا في المجال الدولي فإِنَّ السلطة المخولة للقضاء الإداري الدولي في تعويض الموظفين الدوليين تثير حفيظة الباحثين لاسيما وأَنَّ السؤال الذي يطرح : هل تتشابه سلطة القضاء الإداري الدولي مع سلطة مجلس لدولة الفرنسي الذي يحرص دائما على القول بان التعويض لا يترتب إلَّا بإِثبات الخطأ والضرر قبل الإدارة ، لأَنَّها ليست في مركز المؤمن لديه , الذي يكون مسؤولًا عن حدوث الضرر ولو لم يثبت الخطأ.

أم أَنَّها سلطة تشابه سلطة القضاء الالماني الإداري الذي يفصل بين رقابة الإلغاء ، فيجعلها في يد قضاء متخصص، بينما يضع سلطة التعويض في يد جهات قضائية عادية التي تسير بالغالب في قضائها بالتعويض على الأسس نفسها التي يتعامل بها الأفراد العاديين.

أم أَنَّها وعلى فرض ثالث تشابه مع طبيعة القضاء الانكليزي الذي لا يحكم بالتعويض على جهات الإدارة مالم يكن هذا الحق مستمداً من النصوص اللائحية أو التعاقدية المنظمة للوظيفية ، بحيث يمنع القضاء بالتعويض على الجهات الإدارية , ولو ثبت خطأها مالم يكن ذلك مشاراً إليه في النصوص المنظمة للخدمة العامة[٣٧] .

المطلب الثاني: حالات حكم التعويض وصوره :

يملك الموظف الدولي الحق في المطالبة بالتعويض في حال اصابته بأي ضرر من أي نوع أثناء مباشرته لمهام وظيفته ، ومن بين أَهم هذه الحالات ، فيما لو كان الضرر ناتجاً عن تصرف صدر من احدى الدول أو أحد رعاياها، مع عجز الموظف عن الحصول على التعويض، فإِنَّ المنظمة الدولية تتولى رفع دعوى موظفها والدفاع عنه في مواجهة الدولة المسؤولة عن الضرر، وذلك وفقا لنظام الحماية الوظيفية ، هذا وتتمَّ أعمال الحماية الوظيفية عن طريق اتخاذ الاجراءات الدبلوماسية وتقديم المطالبات الدولية ورفع النزاع أمام المحاكم الدولية، وهو ما أكدته محكمة العدل الدولية في فتواها الصادرة ١٩٤٩ بشأن التعويض عن الأضرار التي لحقت بموظفي الأمم المتحدة في فلسطين[٣٨]. ومن أَهم حالات التعويض :

الفرع الأول: التعويض عن الضرر الناتج عن خرق الالتزامات العقدية أو اللائحية :

وفي تلك الحالة تقضي المحكمة بتعويض مماثل لما حرم منه الموظف نتيجة القرار المطعون فيه أو ما يترتب على هذا القرار من خصومات عليه , تتصل باتخاذ هذا القرار أو ما حرم منه نتيجة اتخاذه ، وفي ذلك تكون قيمة التعويض مساوية لما خصم منه من المستحقات أو ما تأخر أداؤه نتيجة له [٣٩].

ويجري قضاء المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية على جواز القضاء بالتعويض الجزافي بحيث يشمل الضرر المادي الذي أصاب الموظف، والضرر المعنوي أو

الأدبي ، وهو يغطي المدة التي مرَّت من تاريخ القرار الملغي حتى تاريخ الحكم بإلغائه ، ويجري قضاء المحكمة الإدارية للأمم المتحدة على تعويض الموظف عن الأضرار التي تتحقق عند الاخلال بالعقد حتى صدور الحكم ، وذلك كما لو كان العقد لايزال ساري المفعول أو لم تنتهِ خدمة الموظف ، ومن المجمع عليه أَنَّ القضاء بالتعويض لا يكون إلَّا فيما يلحق الموظف من جراء الاخلال بنظام الوظيفة والناتجة من أعمال السلطة الإدارية في المنظمة ؛ لإنَّ الأضرار التي تصيب الموظف أثناء تأدية عمله أ بسبب العمل , التي لا تكون الإدارة المنظمة دخلاً مباشرا فيها , إنَّما تخضع لقواعد التعويض في القانون الدولي العام ، إذ تباشر المنظمة نيابة عن موظفيها ضد الدولة التي نتج الضرر في إقليمها أو بسبب موظفيها , وقد استقر ذلك بمقتضى حكم محكمة العدل الدولية الصادر في قتل (الكونت برنادوت) في فلسطين على ايدي المستوطنين اليهود عام ١٩٤٦ [٤٠] .

الفرع الثاني: التعويض عن رفض المنظمة الدولية تنفيذ حكم الإلغاء للقرار الصادر بعدم تجديد عقد أو إلغاء الوظيفية:

على الرغم من اتساع سلطة الإدارة الدولية مؤخرا في إلغاء الوظائف أو عدم تجديد العقود ، إلّا أنَّ المحاكم الإدارية قد واكبت هذا الاتساع بموازنة هذه السلطة بسلطتها في رقابة ركن السبب[٤١] على هذا الإلغاء، وتقدير حجم الضرر الناتج عنه ، وتقضي المحكمة بالتعويض إذا رفضت المنظمة إعادة الموظف إلى وظيفة مع تعويضه عن الأضرار الناتجة عن القرار الملغي مالم يوافق الموظف على تعويضه من المنظمة بمبلغ لا يزيد عمّا تقاضاه في سنتين في وظيفه محسوبا على أساس الراتب الأساس ، ولا تلزم المحكمة بحد هذا التعويض في حالة ما إذا رفض الموظف عرض المنظمة (المادة ٩/١) ويجب أَن تسبب حكم المحكمة في التعويض في كل حالة , ويتدخل في تقدير التعويض عن إنهاء أو عدم تجديد الوظائف الدائمة عوامل كثيرة , فتأخذ المحكمة في اعتبارها سنّ الموظف وساعة الاستغناء عنه ، والفرص الوظيفية التي فاتته نتيجة للإنهاء غير المتوقع أو النقص الذي يترتب على الانهاء فيما يتعلَّق بمعاشه أو مستحقات إنهاء الخدمة [٤٢].

الفرع الثالث: التعويض عن الأضرار الناتجة عن عدم مراعاة الإدارة لحقوق الموظف الإدارية والمالية أيا كانت:

تقضي المحكمة بتنفيذ الالتزامات المالية التي تخلفت الإدارة عن أدائها من دون وجه حق ، سواء كانت مستحقات ثانوية ,كبدل السفر , أو التسوية المالية الناتجة عن الترفيه ، ومن ذلك ما تقضي به المحكمة الإدارية للأمم المتحدة من صرف معاش يوازي ما كان الموظف يتقاضاه وقت إنهاء الخدمة ببلوغه السن القانوني , أو كما لو كانت خدمته قد امتدت إلى هذا التاريخ ، والحقيقة إنَّ التقرير بصفة التعويض لهذه المستحقات المحكوم بها يدخل على الارجح فيما يعرف لهذا القضاء من سلطة التصويب أو التصحيح لأعمال الإدارة ، ذلك لإنَّ تحقق أركان التعويض من ضرر وخطأ ورابطة سببية لا تتوافر في هذه الحالة، ومن ثم فأنَّه يصعب الاعتراف به بالتعويض ، ويؤيد ذلك ما يجري عليه القضاء الوطني في معظم الدول التي تأخذ بنظام مجلس الدولة في تسمية هذا القضاء بقضاء التسويات , الذي وإن كان يشترك مع التعويض في كونهما أقضية بالزام مالي للإدارة , إلَّا أنَّه

يختلف عنه تماما من حيث الطبيعة القضائية والقانونية معا[٤٣].

الفرع الرابع: التعويض عن الضرر الأدبي

يجري قضاء بعض جهات الرقابة القضائية على تعويض الضرر الأدبي الذي يلحق الموظف من قرارات الإدارة التابع لها، وهي تقضي بهذا التعويض حتى ولو لم يتلازم مع أحقيته في التعويض المادي، وإنَّها قد تقضي به ولو لم يكن ثمة قرار قد نقضته بإلغائه ، وتختلف جهات الرقابة , التي لا تقف عند تعويض الموظف عمّا قد يصيبه من أضرار فحسب ؛ بل تمتد هذه الرقابة إلى ما قد يلحق بأسرته أو بكيانه الاجتماعي والمحيطين به[٤٤].

و هناك من يضيّق نطاق هذه الرقابة , فلا تشمل إلَّا الموظف نفسه , ولا تمتد إلى غيره من أفراد أسرته إلَّا استثناء ، ويجري معظم قضاء بقية الجهات على ذلك ، وتعدّ قواعد العدل والانصاف أَهم الأسس التي تبني عليها الجهات المذكورة قضاءها بالتعويض السالف ، ومن القواعد الأساسية في هذا المجال إنّه لا يقضي بالتعويض في تلك الحالة إلَّا عن الأضرار المباشرة ، أَمّا الأضرار غير الحالة أو المستقبلية فلا يقضي بالتعويض عنها في الغالب[٤٥].

الفرع الخامس: تعويض الضرر الناتج عن القرارات الخاطئة بخفض المستحقات المالية:

للجهات القضائية سلطة تصويب الأخطاء الإدارية والمالية , وإن ادعى بعضهم إلى أن تلحق صفة التعويض سلطة التصويب المالي لأعمال الإدارة من قبل موظفيها ، ومثل هذا النوع من الرقابة عالجته المحكمة الإدارية التابعة لعصبة الأمم في احدى الدعاوى التي رفعها أحد موظفيها يطلب فيها إعادة تقدير معاشه المتصرف له بالرنك السويسري على أساس السعر الجديد للعملة بعد أن تأخرت الجهة الإدارية في صرف المعاش حين طرأ التغيير في سعر العملة المذكور , الذي أخذ به[٤٦].

وعلى الرغم من إنَّ المحكمة المذكورة وإن كانت رفضت القضاء بمثل هذا التعويض التكميلي الذي يمثل الفرق بين السعرين على أساس أنَّه ليس من خطأ الإدارة المذكورة , وإن تأخرت في صرف المعاش ؛ لأنَّ سعر العملات من النظام العام الذي يجب أَن يحترم من قبل الإدارة والأفراد على حد سواء ، غير أنَّ ذلك لا يعدّ من قبل الخطأ الذي تلتزم الإدارة بتعويضه ، سيما وأنّه بسبب القوه القاهرة التي لابد للإدارة فيها ، وترى الباحثة أَنَّ القرار السابق وإن فاتته الفرصة في تأكيد حق التعويض إلَّا أنَّه يثبت جوانب هذه في نظرية القضاء الإداري الدولي، فهو يثبت جواز الطعن في القرار السلبي المتمثل في هذه الدعوى في تراخي الإدارة وتأخرها عن صرف المستحقات المالية، مما يسبب ضرراً بالطاعن، وأنَّه يشير إلى أخذ القضاء بنظرية القوة القاهرة وأثرها في القضاء بالتعويض، وكذلك فكرة النظام العام الذي يعلو فوق الحقوق والالتزامات جميعا , ويفرض احترامه حتى لو سبَّب ذلك ضرراً لأحد[٤٧] .

لكننا نجد أنَّ هذا الموقف ما لبث أن تغيَّر في قضاء لاحق ، فقد نصَّت المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولي بالتعويض عن حالة مماثلة , وإن عالجته بطريقه مستقلة ، فقد أدخلته من ضمن عناصر أخرى بالتعويض المقضي به ، واستندت في ذلك على قواعد العدل والانصاف، وينتقد الأستاذ (**touscoz**) موقف القضاء الإداري الدولي في القضاء بمثل هذا التعويض، فقرر أنَّه يكون قد خلط بين موجبين للتعويض يقوم كل

منهما على سبب مخالف ، إذ خلط القضاء السابق بين الخطأ الناتج عن التأخير في صرف المستحقات، وبين الضرر الناتج من دون أخطاء عن نزوله قيمة العملة المصروفة بها المستحقات ، وانتقد الحكم السابق في تأسيس قضائه على أساس قواعد العدل والانصاف ، فهو بذلك يكون قد جاء قضاءً تكميلياً بعيداً عن النصوص الواجب الالتزام بها ، ومن الأمثلة المتعلقة بهذا النوع من التعويض مانصَّت عليه محكمة العدل الاوربية بشأن القواعد المستحقة عن التأخير في صرف المستحقات التي قضت بها مقررة أنَّه يحق للموظف المطالبة بالفوائد عن التأخير مالم يوجد نص أو اتفاق يخالف ذلك ، وتابعت هذا الموقف المحكمة الإدارية لمنظمة العمل ، و جرى قضاء المحكمة الأخيرة نفسها بالتعويض عن الأضرار الناتجة عن تأخير تنفيذ الحكم , بإضافة نسبة مئوية للمستحقات المتأخرة ، والواقع أنَّ لهذه السلطة أساساً من النصوص الواردة في نظام المحكمة الإدارية للأمم المتحدة في المادة (٩/ ٢) من نظام المحكمة الذي يسوغ التعويض المؤقت عن أي تأخير يترتب على سير الدعوى نتيجة خطأ الإدارة أو إهمالها في مراعاة الاجراءات وإن كانت غير جوهرية[٤٨] , ((ولا ينص النظام الأساسي للمحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية على حد معين للتعويض النقدي الذي يمكن الحكم به لمقدم الطلب, إلَّا أنَّ المادة ١٠ من النظام الأساسي للمحكمة الإدارية للأمم المتحدة تنص على أنه في الظروف العادية لا ينبغي أن يتجاوز مبلغ التعويض ما يعادل الأجر الأساسي الصافي لمقدم الطلب لمدة سنتين ، ويلاحظ المفتشون أنَّ هذا الحد لم يتم تجاوزه إلَّا نادراً في السنوات الخمس الماضية, وبالإضافة إلى ذلك، فإنَّ مبالغ التعويض الذي تحكم به المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية نادراً ما تتجاوز، في الممارسة العملية، الحدود التي وضعتها المحكمة الإدارية للأمم المتحدة. ففي حالة منظمة العمل الدولية نفسها، مثلاً، لا توجد أي حالة تم فيها تجاوز هذا الحد في السنوات الخمس الماضية ،إلّا أنَّ وجود هذه الحدود القصوى يساهم في توليد انطباع بأنَّ للمحكمة الإدارية للأمم المتحدة سلطة أضيق مما للمحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية، كما لوحظ انفا))[٤٩].

الخاتمة

إذا كانت مهمة القضاء الإداري هي الرقابة على أعمال الإدارة العامة ، فان عملية الرقابة هذه لا يمكن ان تتحرك وتعمل تلقائياً من قبل جهات وأجهزة القضاء في الدولة ، إنَّما بناءاً على الطلبات أو الدعاوى التي يحركها ويرفعها ذوي الشأن والمصلحة ، وذلك في ظل الشروط والإجراءات القانونية المقررة والنافذة . وفي ميدان القضاء الاداري الدولي، وجدنا ثمة نتائج خرجنا بها من هذا البحث الموجز نجملها:

- المحكمة الادارية لمنظمة الامم المتحدة لا تقبل اي دعوى الا بعد ان يكون الموظف الدولي قد تظلم امام لجنة الاستئناف المشتركة .
- من شروط القرار الاداري المطعون فيه في القانون الاداري الداخلي 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 اضفاء الصفة النهائي عليها فما فائدة التظلم منها اذ لم تكن نهائية

- 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، إمّا اذا لم تكن التوصيات الصادر عن لجنة الاستئناف المشتركة لصالح الموظف المتظلم ، فيبرز حقه في رفع الدعوى امام المحكمة الادارية الدولية الا اذ اثبتت الجنة انه لا جدوى من التوجه للمحكمة.
- ان مقدار التعويض يختلف بحسب ما اذا كان الموظف قد توقع الضرر المحدث ام انه كان مفاجيء له
- كما يدخل في التعويضات للاضرار الادارية ما قد يترتب على قرار الادارة من حرمان الموظف من مستقبل وظيفي أو اجهاض لسلكه الوظيفي أو هدم التوقعات الحسنة أو وضعه في حاله من عدم الامان الاجتماعي أو المهني
- جرى القضاء الاداري الدولي على ان يتم الاعتماد على بعض القواعد القانونية في الحكم بالتعويض، من قبل التاخير في صرف المستحقات أو التعويضات دون سبب مشروع، كما قد يوجب الحكم بفائدة تجري على المبلغ من تاريخ التاخير ،
- يراعي في التقدير بالتعويض حجم الضرر الذي اصاب الموظف سواء كان الضرر مادي ام ادبي بان اصاب سمعته أو اعتباره
- يجري قضاء المحكمة الادارية لمنظمة العمل الدولية على جواز القضاء بالتعويض الجزافي بحيث يشمل الضرر المادي الذي اصاب الموظف، والضرر المعنوي أو الادبي ، وهو يغطي الفترة التي مرت من تاريخ القرار الملغي حتى تاريخ الحكم بالغائه.

كما يجري قضاء المحكمة الادارية للامم المتحدة على تعويض الموظف عن الاضرار التي تتحقق عند الاخلال بالعقد حتى صدور الحكم، وذلك كما لو كان العقد ما زال ساري المفعول أو لم تنتهي خدمة الموظف، ومن المجمع عليه ان القضاء بالتعويض لا يكون الا فيما يلحق الموظف من جراء الاخلال بنظام الوظيفة والناتجة من اعمال السلطة الادارية في المنظمة لان الاضرار التي تصيب الموظف اثناء أو بسبب تأدية عمله التي لا تكون الادارة المنظمة دخلا مباشرا فيها إنَّما تخضع لقواعد التعويض في القانون الدولي العام، حيث تباشر المنظمة نيابة عن موظفيها ضد الدولة التي نتج الضرر في اقليمها أو بسبب موظفيها .

الهوامش

[١]- سليمان الطماوي ، القضاء الاداري ، الكتاب الثاني ، (قضاء التعويض) دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٦ ، ص١٢ . علي يونس إسماعيل السنجاري، مركز الإدارة في دعوى الإلغاء والقضاء الكامل ، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون/ جامعة الموصل، ٢٠٠٤، ص٦٣ وما بعدها

[٢] – سليمان الطماوي ، مرجع سابق ، ص١١ . علي يونس إسماعيل السنجاري، مرجع سابق، ص٦٤

[٣] – محسن خليل ، قضاء الالغاء ، دار المطبوعات الجامعية ، الاسكندرية ، ١٩٨٩ ، ص٩، علي يونس إسماعيل السنجاري، مرجع سابق،ص٦٤

[٤] – محمد علي ال ياسين ، القانون الاداري، ط١، المكتبة الحديثة/بيروت، ١٩٧٣، ص٣١٧ . علي يونس إسماعيل السنجاري، مرجع سابق،ص٦٥

[٥] – المرجع السابق نفس الصفحة.

[٦]– مصطفى ابو زيد فهمي ،القضاء الاداري ومجلس الدولة، ط٣، ١٩٦٦، ص٨٥٤ .

وهنا لابد من الإشارة الى ان الدعوى العينية في فقه المرافعات المدنية تختلف عن الدعوى العينية في القانون الاداري ، فالاولى تستند الى حق عيني ، بمعنى ان يكون رافعها صاحب حق عيني ويرمي من وراء رفعها الى حماية هذا الحق العيني كدعوى الملكية ودعوى الرهن

[٧] – محمد علي آل ياسين ، مرجع سابق ، ص٣١٦ .

[٨] – محمد علي آل ياسين ، المرجع السابق ، ص٣١٦ .

[٩] – ماجد راغب الحلو ، القضاء الاداري، دار المطبوعات الجامعية/الاسكندرية، ١٩٨٥ ، ص٣٨٤ .

[١٠] – سليمان الطماوي ، مرجع سابق ، ص٢٣ وما بعدها

[١١] –محسن خليل ، قضاء الالغاء ، مرجع سابق ، ص٢٢ .

١٢– د.عبد الغني بسيوني: ولاية القضاء الإداري على اعمال الإدارة/قضاء الالغاء، منشأة المعارف/الاسكندرية، ١٩٨٣،ص١٥٨.

[12] –J.Georgel (Execution du control Administratif) situation de ladministration. J.C.A. 1986.fasc.510.

[13] - J.Georgel (Execution du control Administratif) situation de ladministration. J.C.A. 1986.fasc.510.

-Benneau lecourierec (marches des collectivities locales).J.C.A. 1984. Fasc.540.

١٤ – احمد محمد رفعت، القانون الدولي الاداري، بلا مكان نشر، بلا سنة طبع، ص ٣٠٦

١٥ – وهي لجنة تم انشاءها بقرار من الجمعية العامة للامم المتحدة عام ١٩٤٦ ، للمزيد راجع: د عبد الله علي عبو سلطان، المنظمات الدولية الأحكام العامة واهم المنظمات العالمية والإقليمية المتخصصة دهوك / مطبعة جامعة دهوك ، ٢٠١٠ ، ص ٣٣٣

١٦ – عبد الله علي عبو سلطان، المرجع السابق، ص ٣٣٣

[١٧] – نقلا عن: النظام الداخلي للمحكمة الادارية لجامعة الدول العربية، منشور على موقع الانترنيت تاريخ دخول الموقع ٢٠١٥/١/١.

http://www.lasportal.org/ar/legalnetwork/Documents/%D8%A7%D9%84%D9%86%D8%B8%D9%80%D8%A7%D9%85%20%D8%A7%D9%84%D8%AF%D8%A7%D8%AE%D9%80%D9%84%D9%80%D9%8A%20%D9%84%D9%84%D9%85%D8%AD%D9%80%D9%83%D9%85%D8%A9%20%D8%A7%D9%84%D8%A5%D8%AF%D8%A7%D8%B1%D9%8A%D8%A9.pdf

[١٨] – عبد الله علي عبو سلطان، مرجع سابق، ص ٣٣٤

[١٩] – النظام الداخلي لمحكمة الادارية لجامعة الدول العربية، ألامانة العامة لجامعة الدول العربية – إدارة الشؤون القانونية – الشبكة القانونية العربية ***www.arableg***

[٢٠]– محمود حلمي ،القضاء الاداري،ط١، دار الفكر العربي، ١٩٧٤، ص٣٩٠ .

[٢١] – محمد علي ال ياسين ، مرجع سابق ، ص٣١٨ .

[٢٢] – الفقرة (٤) المادة (٥٩) من قانون الخدمة المدنية

[٢٣] –النظام الداخلي للمحكمة الادارية لجامعة الدول العربية،مرجع سابق

[٢٤] – وارد في: غازي فيصل وعدنان عاجل، القضاء الاداري، ط٢، بغداد، ٢٠١٣ ، ص ١٧٣

[٢٥] –المرجع نفسه

[٢٦] – محمود حلمي ، مرجع سابق ، ص٤١٠

[٢٧] – مصطفى ابو زيد فهمي ، القضاء الاداري ومجلس الدولة، ط٣، ١٩٦٦، ص٨٦٢ .

[٢٨] – د. غازي فيصل مهدي و د. عدنان عاجل، مرجع سابق، ،ص ١٧٢

[29] – د. اسامة كامل عمارة، مرجع سابق، ص١٧٤

[٣٠] - Puget ,h.,le tribunel administrative de mation unies ,ses decisions recent en matier de licenceiment et leur inevecu tion jcp ,1952 vol .i,p.994 ص١٨٤ عماره

–د.اسامة كامل عماره، رقابة الالغاء والتعويض في القضاء الاداري الدولي، إشارة إلى قضاء المحكمة الادارية للامم المتحدة، بحث منشور في مجلة العلوم الادارية، ع١ يونيو ١٩٩١ ،ص٣٣

[٣١] – د.اسامة كامل عماره ، المرجع السابق، ص ١٨٦

[٣٢] – د.اسامة كامل عماره ، المرجع السابق، ص ١٨٦

[٣٣] – لمزيد عن تأريخ التعويض: راجع: قصي سلمان هلال الدليمي: التعويض الاتفاقي في القانون المدني العراقي/ دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون/ جامعة بغداد، ١٩٩٦، ص١٣–٢٠

[٣٤] – تنص م١١٤٧ م.ف ((يكون المدين معاقباً اذا كان هناك محل لدفع التعويضات المدنية سواء كان بسبب عدم تنفيذ الالتزام وذلك في كل مرة يستطيع أن يدلل ان عدم التنفيذ كان لسبب أجنبي لادخل له فيه))، م٢١٥م.م (اذا استحال على المدين أن ينفذ الالتزام عيناً حكم عليه بالتعويض لعدم الوفاء بالتزامه، مالم يثبت إن استحالة التنفيذ قد نشأت عن سبب أجنبي لا يد له فيه، ويكون

الحكم كذلك اذا تأخر المدين في تنفيذ التزامه)، م١٦٨م.ع ((اذا استحال على الملتزم بالعقد أن ينفذ الالتزام عيناً حكم عليه بالتعويض لعدم الوفاء بالتزامه مالم يتبين أن استحالة التنفيذ قد نشأت عن سبب أجنبي لابد له فيه، وكذلك يكون الحكم إذا تأخر الملتزم في تنفيذ التزامه)) بمعنى ان الاصل في التعويض أن يكون عينيا، بشكل لايصار الى التعويض النقدي الا في حالة استحالة التنفيذ العيني أو كان الاخير مرهقا على المدين الا ان الاخير لم يعرضه ولم يطلبه الدائن.

[35] – تامر ابراهيم، الجزاءات الادارية في عقد الاشغال العامة/دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون/جامعة بابل،٢٠٠٠.، ص٥٥–٥٦.

[٣٦] – تامر ابراهيم: مرجع سابق، ص٥٦.

[37] - **marshall,h.,the legal relationship between the stat and servants in commonwealth int., comparatione law quarterly vol.13,1966,p.171**

٣٨ – احمد محمد رفعت، مرجع سابق، ص٣١٨

[٣٩] – د.اسامة كامل عماره ، مرجع سابق، ص١٨٧

[٤٠] – د.اسامة كامل عماره ، المرجع السابق، ص١٨٧

[٤١] – اي مراقبة العوامل المادية والقانونية التي دفعت الادارة الى اتخاذ القرار الاداري ويفترض في كل قرار اداري سبب صحيح مالم يثبت العكس.

٤٢ – د.اسامة كامل عماره ، المرجع السابق، ص١٨٧

٤٣ – د.اسامة كامل عماره ، المرجع السابق، ص١٨٨–١٨٩

٤٤ – د.اسامة كامل عماره ، المرجع السابق، ص ١٨٩

[٤٥] – د.اسامة كامل عماره ، المرجع السابق، ص١٩٠

[٤٦] – د.اسامة كامل عماره ، المرجع السابق، ص١٩٠

[٤٧] – د.اسامة كامل عماره ، المرجع السابق، ص ١٩١

[٤٨] – د.اسامة كامل عماره ، المرجع السابق، ص ١٩١

[٤٩] – فولفغانغ مونش– فيكتور فيسليخ–ديبوراه وايتر، اقامة العدل: المواءمة بين النظامين الأساسيين للمحكمة الإدارية للأمم المتحدةوالمحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية ، وحدة التفتيش المشتركة / جنيف / ٢٠٠٤، الامم المتحدة ،ص٣. بحث منشور على شبكة الانترنيت تاريخ دخول الموقع: ٢٠١٥/٢/١٢

https://www.unjiu.org/ar/reports-notes/JIU%20Products/JIU_REP_2004_3_Arabic.pdf