جامعة القاهرة
كلية الحقوق
قسم القانون العام

الأسس الدستورية والقانونية للتسوية القضائية للمنازعات الإدارية الدولية في الدستور العراقي والقانون الدولي

رسالة مقدمة للحصول على درجة دكتور في الحقوق / القسم العام

من الطالب
سنان طالب عبد الشهيد
عراقي الجنسية

لجنة المناقشة والحكم

أ.د.أحمد أبو الوفا/ أستاذ ورئيس قسم القانون الدولي العام/كلية الحقوق- جامعة القاهرة(سابقاً)/رئيساً ومشرفاً

أ.د.رأفت فودة/ أستاذ ورئيس قسم القانون العام/ كلية الحقوق-جامعة القاهرة/ عضواً ومشرفاً

أ.د.محمد شوقي عبد العال/ كلية الإقتصاد والعلوم السياسية-جامعة القاهرة/ عضواً

د. طارق خضر فتح الله/ أكاديمية الشرطة/ عضواً

القاهرة

١٤٣٦هـ- ٢٠١٦م

بسـم اللـــه الـرحـمـن الرحيـم

((قُلْ هَلْ مِن شُرَكَائِكُم مَّن يَهْدِي إِلَى الْحَقِّ قُلِ اللَّهُ يَهْدِي لِلْحَقِّ أَفَمَن يَهْدِي إِلَى الْحَقِّ أَحَقُّ أَن يُتَّبَعَ أَمَّن لَّا يَهِدِّي إِلَّا أَن يُهْدَىٰ فَمَا لَكُمْ كَيْفَ تَحْكُمُونَ (٣٥) وما يتبع أكثرهم إلا ظنًّا أنّ الظن لا يغني من الحق شيئًا إنّ الله عليمٌ بما يفعلون(٣٦)))

صدق الله العلي العظيم

(٣٥-٣٦يونس)

الإهـداء

إلى:

والـــــــــدي العزيـــــــــز عرفانـــــــــاً وتقـــــــــديراً

والـــــــــدتي المرحومـــــــــة أســـأل الله أن يســـكنها فســـيح جنتـــه

إخـــــــوتي وأخـــــــواتي امتنانـــــــا وتقـــــــديراً

زوجـــــــتي الصـــــــبورة تقـــــــديراً وحبـــــــاً

أولادي الأحبـــــــــــــه فلـــــــــــذة كبـــــــــدي

كل من ساعدني ووجهني لإتمام هذا العمل.

أهديهم تواضعاً هذا الجهد العلمي

الباحث

شكر وتقدير

أولاً: فإني أشكر الله تعالى أنْ منَّ عليَّ بالمثابرة لإنجاز هذا البحث، فأحسبه- ولا أزكي نفسي_ قد وفقني لذلك خير توفيق منه إنه لطيفٌ رحيم.

وثانياً: أسجل شكري وتقديري وعرفاني لأستاذي الفاضل الدكتور **(رأفت فودة المحترم)** لكرمه الكبير منذ البدء بقبوله الإشراف على الرسالة من قسم القانون العام، وكان لي أوفر الحظ أن حظيت بأستاذٍ مثله واسع العلم والمعرفة، فقيهاً وقوراً وصبوراً، يعطي من وقته وعلمه الكثير لطلبته فجزاه الله عني أفضل الجزاء وأسأله أنْ يَمنَّ عليه بدوام الصحة والعافية.

كما ويطيب لي أنْ أتوجه بخالص الشكر والتقدير والعرفان لأستاذي الفاضل **(الدكتور أحمد أبو الوفا)** لكرمه كذلك في قبول الإشراف على الرسالة من قسم القانون الدولي العام، فكان لي وافر الحظ بأنْ حظيت بأستاذٍ مشرف مثله عالماً فقيهاً وقوراً وصبوراً يعطي من وقته وعلمه الكثير لطلبته لينهلوا من هذا العلم الوفير بما ينتفعوا به، فجزاه الله تعالى عني خير جزاء وأفضل جزاء.

كما لا يسعني إلاّ أن أسجل شكري وتقديري للأستاذ الفاضل الدكتور **محمد شوقي عبد العال/** أستاذ القانون في كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، لقبوله الإشراك في لجنة المناقشة والحكم على هذه الرسالة وتحمله عناء قراءتها وتقويمها، فجزاه الله خير الجزاء.

كما وأوجه شكري وتقديري للأستاذ الدكتور **طارق خضر فتح الله**/ استاذ القانون في أكاديمية الشرطة، لقبوله الإشراك في لجنة المناقشة والحكم على هذه الرسالة وتحمله عناء قراءتها وتقويمها، فجزاه الله خير الجزاء

ومن باب العرفان والامتنان كذلك أتوجه بجزيل الشكر والتقدير لكل من ساعدني في إعداد هذه الرسالة حتى أصبحت بالشكل الذي هي عليه الآن، وأخص بالذكر منهم الأخوات والأخوة من موظفي كلية الحقوق بجامعة القاهرة، لاسيما العاملين منهم في إدارة الدراسات العليا وفي قسمي القانون العام والقانون الدولي العام وأقسام مكتبة الكلية مع حفظ أسمائهم وألقابهم وأدوارهم، فجزاهم الله تعالى عني خير جزاء وأفر جزاء.

الباحث

Abbreviations

1- E.J.I.L: European Journal of International Law.

2- A.J.D.A: Actualite Juridique droit Administratif.

3- R.C.A.D.I: Recueil des cours de Academie de Droit International.

4- O.J.E.U: Official Journal of European Union.

5- I.C.L.Q: International & Comparative Law Quarterly.

6- A.F.D.I: Annuaire français de droit international

7- N.I.L.R: Netherlands International Law Review.

8- I.J.L.I: International Journal of Legal Information.

9- B.Y.I.L: British Yearbook of International Law.

10 U.N.J.Y : United Nations Juridical Yearbook.

11- A.J.I. L: American Journal of International Law.

12- I.L.R: International Law Review.

13- I.J.L.L: International Journal of Law And Legality.

14- R.D.C: Recueil des Cours.

15- R.G.D.I.P: Revue générale de droit international public.

المقدمة

مقدمـــة عامـــة

إنّ موضوع القانون الإداري الدولي ومنازعات هذا القانون أضحى من الموضوعات التي تحظى بأهمية قصوى، ليس على المستوى الدولي فحسب، بل على المستوى الداخلي كذلك فتوفير العدالة والاطمئنان الكافيين لموظفي المنظمات الدولية بات الشغل الشاغل لكل ذوي الشأن من المعنيين سواء داخل المنظمات الدولية ذاتها، أو حتى أولئك داخل الأنظمة القانونية الوطنية،بسبب أن كل موظف دولي يحمل جنسية تربطه بدولة ما، ولا يهم أن تكون عضواً بالمنظمة أم لم تكن كذلك.

وبالتأكيد سيهم دول جنسياتهم أن يحظى مواطنوها العاملين في المنظمات الدولية بالعناية الكافية التي تمكنهم من الاستمرار بأداء وظائفهم، وإن كان هؤلاء الموظفون لا يمثلونها فعلياً داخل المنظمة حيث إنّ واجب الاستقلال والنزاهة في العمل يفرض على الموظف الدولي، أن يتجرد من كل تبعية خلال حمله هذه الصفة، حتى لدولته، فهو يعمل لصالح المنظمة وبإسمها ولحسابها، ولا يدخل في عداد البعثة الدبلوماسية التي تمثل دولته داخل أجهزة المنظمة.

كما إن النصوص القانونية الناظمة للوظيفة الدولية داخل المنظمات، تؤكد على تحقيق تبعية الموظفين للمنظمة لا لدولهم، وخضوعهم للنظام القانوني الذي تضعه هي ويكون خاصاً بها وحدها.

ولا يهم بعد ذلك الدرجة أو العنوان الوظيفي الذي يحمله الموظف الدولي، فالمهم أنه يعمل بتجرد واستقلالية، ويخضع للنظام القانوني الذي تضعه المنظمة والذي بدوره سيكفل له حقوقه وامتيازاته كافة.

وإذا كانت التشريعات الداخلية(الدساتير، القوانين، اللوائح) تعزف عن إيراد نصوص صريحة في متونها تتناول المنازعات الإدارية الدولية بالتنظيم، مما لا يسمح معه بتوفير أرضية تشريعية للتقاضي بصددها، وذلك لعدم إمكان مقاضاة المنظمات الدولية أمام القضاء الوطني، للحصانة التي ثبتت لهذه المنظمات اتفاقاً وعرفاً.

فإن هذه التشريعات الداخلية لا تعدم مع ذلك وجود المبادئ القانونية التي تعد أساسا لكل التسويات القضائية لمختلف أنواع المنازعات القانونية، ومنها تلك موضوع الدراسة في هذه الرسالة.

وليس هذا بغريب، فالدساتير والقوانين الداخلية لا تعد صكوكاً قانونية بحق ما لم تكن تتضمن تلك المبادئ وان لم يكن بشكل صريح، فالمعروف عن هذه المبادئ أنها تفرض حكمها على الجميع وتهيمن على التصرفات وتحكمها وهي بهذا المستوى من الاعتراف بأي شكل كانت منصوص عليها أم لا.

وواضح من عنوان الدراسة أنّه يتعلق بأكثر من اختصاص واحد من اختصاصات القانون، أي بأكثر من فرع واحد من فروعه، فالحديث سيكون عن تسوية قضائية لمنازعات إدارية على المستوى الدولي، تحمل من الصفات والخصائص ما يجعلها تجمع ما بين فرعي القانون الإداري والقانون الدولي، وليس القانون الدستوري عنها ببعيد، بل هو وثيق الصلة بها.

وهذا النوع من المواضيع بات من الأمور المتداولة والمقبولة في عالم القانون منذ وقت يكاد يكون طويلاً، ولم يعد دارسو القانون وشرّاحه يستغربون من التصدي لهكذا مواضيع وإشباعها بحثاً، بل لم يعد أحد_ إلاّ نادراً_ يستغرب وجود هكذا أنواع من الدراسات.

فالدراسات القانونية تتناول عادةً موضوعات محددة ضمن اختصاص معين في علم القانون سواء ضمن القانون العام أو الخاص أو القانون الدولي أو الداخلي، أو ضمن فرع معين بذاته من فروع التسميات الرئيسية المذكورة آنفاً.

ولكن تحديد نطاق أي بحث أو دراسة لكي يكون تحديداً دقيقاً أو مفيداً جداً ومحققاً لأغراضه يجب أن يراعي طبيعة البحث وأهدافه، ومن ثم وبالنظر إلى تطور علم القانون وازدياد نطاق العلاقات التي ينظمها سواء على الصعيد الوطني أو الدولي وتداخلها.

فإن هناك دراسات معينة قد تحتاج إلى توسيع نطاقها لتشمل أكثر من اختصاص من اختصاصات القانون بشكل عام، لكي تكون مفيدة وكافية لتحقيق الغايات المرجوة منها، وذلك على أساس وجود عوامل عدة مشتركة بين هذه الاختصاصات تدعو إلى توسيع نطاق الدراسة لتجمعها كلها، ولربما قد يؤدي ذلك إلى تكوين اختصاصات قانونية جديدة على أساس من وجود أهداف مشتركة أو محل مشترك لتطبيق القانون أو طبيعة مشتركة مما قد يؤدي إلى أن تكون بعض القوانين سبلاً أو وسائلاً لوصول القوانين الأخرى إلى تحقيق أهدافها، وعلى أساس التكامل والتعاون المتبادل فيما بينها.

وعلى هذا الأساس كان اختيار موضوع وعنوان هذه الرسالة لتجمع بين كل من القانون العام الداخلي، والقانون العام الخارجي، وتعمل نوعاً من المزاوجة بين أهم فرعين من فروع القانون العام، هما ((القانون الدستوري والقانون الإداري))، ليكونا سبيلين أو وسيلتين للوصول إلى القانون الدولي الأمر الذي يؤدي بالأخير إلى تحقيق أهدافه وغاياته من خلالهما.

ويلبي إنشاء جهات القضاء الإداري الدولي متطلبات عدة، يرتبط بعضها بطبيعة المنظمة الدولية وبعضها الآخر بحقوق الإنسان، وعلى وجه الخصوص الحق في التقاضي.

وبما أنّ القضاء الدولي وليس التحكيم، أرتبط نشوئه بنشوء المنظمات الدولية وظهورها وانتشارها في الحياة الدولية واضطلاعها بمهامها المختلفة، لذا فإن القضاء الدولي كان ارتباطه بهذه المنظمات ارتباط وجود وارتباط لزوم لذلك.

فمن ناحية أكدت مواثيق المنظمات الدولية والاتفاقيات العامة للامتيازات والحصانات التي تتمتع بها على ثبوت الأهلية القانونية، وإذا كانت هذه المواثيق والاتفاقيات لم تنص صراحةً على تمتع المنظمات الدولية بالشخصية القانونية، فقد تكفلت محكمة العدل الدولية بذلك برأيها الاستشاري الشهير الصادر عام ١٩٤٩.

وكذلك في رأيها الاستشاري لعام ١٩٥٤ الخاص بآثار أحكام المحكمة الإدارية للأمم المتحدة، حيث اعترفت محكمة العدل بالطابع الموضوعي للشخصية القانونية للمنظمات الدولية وبإمكانية الاحتجاج به أمام كافة الدول.

وكان من نتائج الشخصية القانونية وثبوتها للمنضمات الدولية، أن تمتعت هذه الأخيرة ولاتزال بالحصانة القضائية اللازمة لأداء وظائفها، وثبتت لها هذه الحصانة أمام القضاء الداخلي للدول سواء الأعضاء فيها أم غير الأعضاء.

و قد ترتب على هذه الحصانة القضائية وثبوتها أنّ العاملين لدى المنظمة الدولية، وتحديدًا طائفة الموظفين الدوليين لديها، بالإضافة إلى غيرهم من المتعاملين معها، لا يمكنهم عرض نزاعاتهم المتصورة أي (المستقبلية) مع المنظمة أمام القضاء الداخلي لدولهم.

ولم يكن من المقبول حينها بقاء الموظفين الدوليين بدون حماية قضائية كافية، بسبب ما قد ينشأ لهم من منازعات مع المنظمات التابعين لها، لعدم تمكنهم من عرضها على قضاء بلدانهم الذي بالتأكيد يملك الكفاءة والأسس الكافية (دستورية وقانونية) للتصدي لهكذا منازعات والفصل فيها على أساس من القانون، لولا هذه الحصانة التي ثبتت للمنظمات ودواعي الحفاظ على استقلالها.

وعلى ذلك فقد كان لزاماً على كل منظمة دولية إيجاد مخرج وحل توفيقي يلبي ضرورة احتفاظها بحصانتها واستقلالها في أدائها من ناحية، وحماية موظفيها العاملين لديها والمتعاقدين معها عندما يلحق بهم ضرر من جرّاء تصرفات منسوبة إلى إدارتها من ناحية أخرى.

فكانت هذه إحدى الأسباب الرئيسية التي دعت إلى إيجاد قضاء إداري دولي ليتصدى لمنازعات الوظيفة الدولية، بين الموظفين الدوليين وبين منظماتهم، وأضحت اليوم المنظمات الدولية الحكومية لا تخلو من هكذا أجهزة وجهات قضائية تمارس السلطة إزاء هكذا منازعات.