



والي المظالم في الاسلام وامين المظالم في الامم المتحدة: دراسة مقارنة

دلال صادق احمد

المعهد التقني كركوك / كركوك / العراق.

الخلاصة

ان القضاء هو وسيلة قانونية لردع الظلم وتحقيق الحماية القضائية في حال تعرض الافراد و الموظفين العاملين في المنظمات لسوء استعمال السلطة، لذلك ظهرت الحاجة الى وظائف مساندة للقضاء متمثلا بمكتب امين المظالم لحل النزاعات الناشئة بين الافراد والمنظمة من خلال المكتب او بالوساطة من القضايا المحالة اليها من محكمة المنازعات في الامم المتحدة.

لذلك فان موضوع امين المظالم الذي يمثل الوظيفة الجديدة في نظام اقامة العدل في الامم المتحدة اجتذبت انظارنا كون هذه الوظيفة معروفة لدى الدول الاسلامية والمتعارف عليها باسم (والي او ناظر المظالم) وكانت له من الرهبة والهيبة لأنه يمثل اعلى سلطة في الدولة الاسلامية هذا من جهة، ومن جهة اخرى فان امين المظالم في الامم المتحدة يمثل دور الوساطة وتقديم الارشادات العامة والمساعدات بصورة سرية ولا يعد موظفا رسميا لكن له دور فعال في اقامة العدل وحل النزاعات المعروضة عليه في النظام الغير الرسمي لإقامة العدل للقضاء الاداري الدولي في الامم المتحدة، لذلك وللإحاطة بموضوع بحثنا فقد قسمناه الى مبحثين : المبحث الاول تطرقنا فيه للتعريف بوالي وامين المظالم والمبحث الثاني لبيان اختصاصات كل من الوظيفتين، ثم انتهينا بخاتمة تضمنت الاستنتاجات والتوصيات والتي خلصنا اليها كثمرة لهذا البحث .

Ombudsman in Islam and in the United Nations: A comparative study

Dalal S. Ahmed

Technical Institute, Kirkuk, Iraq.

Abstract

The judiciary is the legal way to deter injustice and achieve judicial protection in the event that individuals and employees in organizations for abuse of power, so there is a need to function in support of justice represented by the Ombudsman's office to resolve disputes between individuals and the organization through the office or mediation of cases referred to it by the court disputes at the United Nations.

Therefore, the subject of Ombudsman, which represents the new functionality in the justice system at the United Nations drew our eyes that this function is known to Muslim countries and commonly referred to as (Wali or Ombudsman) was his awe and prestige because it represents the highest authority in the Islamic state this on the one hand, on the other hand, the Ombudsman of the United Nations represents the role of mediation and provide general guidelines and assistance in secret is not a public official but an active role in the administration of justice and conflict resolution before it in the system non-formal administration of justice to eliminate administrative International at the United Nations, so and inform the subject of our research the into two sections: The first topic dealt with the definition of the Ombudsman and the second part of the statement of the terms of reference of each of the two functions, and then finished by a conclusion



included the conclusions and recommendations which we concluded it as a fruit of this research

المقدمة

نظرا للتطورات الحاصلة في المجتمع الدولي وبالأخص التطورات الحاصلة للنظام القضائي في الامم المتحدة والمتمثلة بنظام اقامة العدل في النظامين الرسمي والغير الرسمي ولاتساع عمل المنظمات الدولية ولضمان استغلال كافة الاجهزة المعنية بإقامة العدل ولتعزيز قدرة المنظمات الدولية على التوفيق والوساطة والتفاوض بالطرق غير الرسمية فقد تم استحداث وظيفة (امين المظالم) في منظمة الامم المتحدة والتي لها مكاتب اقليمية والعاملون في هذا المكتب لتمثل النظام غير الرسمي لإقامة العدل في الامم المتحدة.

ولوجود عدد كبير من الموظفين الدوليين في المنظمات الدولية واختلاف انواعها لا بد ان يكون هناك دور للوساطة والتوفيق ينظم العلاقة الوظيفية الى جانب القضاء في المنظمات الدولية.

لذا فقد ادت الجهود المكثفة من قبل القائمين على مشروع اقامة العدل في الامم المتحدة الى توحيد وولادة محكمة ادارية وحيدة ذات مستويين (المنازعات والاستئناف) الى جانب مكتب امين المظالم لردع الظلم والوساطة، وقد ترسخت قواعد عمل هذه الجهات حسب النظام الاساسي والداخلي واوكلت لها مهام الفصل في النزاعات التي تثار بين الموظفين والمنظمات، ورغم حداثة هذه الوظيفة على المستوى الدولي فإننا نجد معرفة الاسلام بصورة قريبة من هذه الوظيفة الا وهي والي المظالم لذا ستكون لدراسة المقارنة لوالي، ناظر المظالم في الاسلام وامين المظالم في الامم المتحدة موضوعا لهذا البحث.

اولا: اشكالية البحث

يتناول البحث فكرة تطور القضاء الاداري الدولي والتعريف بوالي المظالم في الدولة الاسلامية كجزء مكمل للقضاء ، وامين المظالم (الوظيفة المستحدثة في الامم المتحدة) ولمقارنة بينهما ومدى ارسائهما لقواعد العدالة والانصاف وتنفيذ احكام القضاء على المنازعات الناشئة بين الموظف الدولي والمنظمات الدولية بالنسبة لامين المظالم ،مع بيان اختصاص كل منهما ودوره داخل المحاكم الادارية لحماية الافراد والموظفين وعلاقتهم مع المنظمات الدولية وبالسلطة الحاكمة في الدولة.

ثانيا: اهمية البحث

تأتي اهمية البحث بعد ان استحدثت هذه الوظيفة كسمة بارزة في التنظيم الدولي المعاصر، حيث ان اكبر منظمة دولية (الامم المتحدة) استحدثت هذه الوظيفة (امين المظالم) وتتعامل مع المجتمع الدولي كما ان لها اتصالات سرية ومباشرة ومراكز رئيسية واقليمية لتقديم المشورة ، بالإضافة الى ان لها دور فعال لحل النزاعات بين الموظفين في النظام الغير الرسمي لإقامة العدل.

ثالثا: نطاق البحث

وظيفة امين المظالم موجودة في مكتب امين المظالم في الامم المتحدة وفي النظام الغير الرسمي وتقدم المساعدات لحل النزاعات، ونظرا لأهمية هذه الوظيفة كان لا بد لنا من تحديد نطاق البحث في المحكمة الادارية للأمم المتحدة مقتصرين على القضايا المحالة من محكمة المنازعات الى شعبة الوساطة في مكتب امين المظالم او القضايا المحالة بصورة مباشرة الى مكتب امين المظالم كما نتناول الدراسة عرض وظيفة والي المظالم في الدولة الاسلامية.



رابعاً: منهجية البحث

بقصد اغناء البحث ولغرض الاحاطة بجميع المسائل المتعلقة بقضاء المظالم فقد اتبعنا النهج التحليلي والمقارن والتطبيقي والتاريخي:-

1-المنهج التحليلي / وقد اعتمدنا على هذا المنهج لتحليل النصوص القانونية الموجودة في النظام الاساسي والداخلي للمحكمة الادارية في الامم المتحدة والمتعلقة بنظام الوساطة لمكتب امين المظالم.

2-المنهج التطبيقي / لما كان موضوع البحث لا ينصب على مسائل نظرية بحتة بل هناك قرارات قضائية صادرة من محكمة المنازعات بشأن النزاعات المعروضة عليها واحالتها الى شعبة الوساطة لذلك اعتمدنا على بعض التطبيقات القضائية.

3-المنهج التاريخي / اعتمدنا على هذا المنهج لعرض التطورات الحاصلة في المحكمة الادارية للامم المتحدة والتعديلات بعد عام 2009 لإقامة العدل في الامم المتحدة والمتمثلة باستحداث وظيفة امين المظالم لمكتب امين المظالم في نيويورك لتقديم الوساطة الدولية لحل النزاعات بين الموظفين.

4-المنهج المقارن/وذلك بالمقارنة مع وظيفة والي المظالم في النظام الاسلامي.

خامساً: هيكلية البحث

لغرض الاحاطة بموضوع البحث فقد قسمناه الى مبحثين فطرقتنا في الاول للتعريف بوالي المظالم وامين المظالم وتناولنا في ثلاث مطالب شروط واهمية كل من الوظيفتين ،اما المبحث الثاني فقد خصصناه لبيان اختصاصات والي وامين المظالم مقسمين اياه الى ثلاث مطالب، ففي المطلب الاول والثاني تناولنا اختصاصات كل من والي وامين المظالم وفي المطلب الثالث بينا المقارنة بين الوظيفتين ثم انتهينا بخاتمة تتضمن اهم التوصيات والاستنتاجات.

المبحث الاول

التعريف بوالي وامين المظالم

يعد القضاء من اسامي الاعمال و اقوى الفرائض و به يصلح العباد وقد جاء القضاء الاسلامي بمعالجة وافية لجميع انواع القصور و الخلل، لقد ذكر الله عز وجل في كتابه الكريم (إنا أنزلنا اليك الكتاب بالحق لتحكم بين الناس بما اراك الله ولا تكن للخائنين خصيماً)⁽¹⁾

فولاية المظالم :هي احدى وظائف الدولة الاسلامية تختص بالنظر في المظالم وردها الى اصحابها وهي قضاء كامل وفعال يفوق في الغالب اختصاصاته وتأثيره ،كثيرا من النظم القضائية⁽²⁾ . نلاحظ ان هذه الوظيفة قد حققت الكثير من العدالة الانصاف للدولة الاسلامية ، واليوم نلاحظ ان اكبر منظمة في العالم وهي منظمة الامم المتحدة قد اخذت بنفس المبدأ(نظرة المظالم) حيث تم استحداث وظيفة امين المظالم في الامم المتحدة والذي يعد جهة وساطة قبل الاحالة الى القضاء لذلك سنقسم هذا المبحث الى مطلبين سنتناول في المطلب الاول تعريف والي المظالم في الاسلام و الامم المتحدة وفي المطلب الثاني سنتطرق لشروط والي المظالم في الاسلام و امين المظالم في الامم المتحدة.

¹سورة النساء ، الاية رقم (105).

²ينظر: د. حميد عبد المنعم ، ولاية المظالم او القضاء الاداري الاسلامي، مجلة العدالة ،دولة الامارات المتحدة ،العدد16، 1977. ص57 .



المطلب الاول

تعريف والي المظالم وامين المظالم

ان النظر للمظالم وظيفة عرفت منذ عهد الرسول الاكرم (صلى الله عليه وسلم) واليوم ادركت القضاء الدولي اهمية هذه الوظيفة لما لها من مكانة لفض النزاعات القائمة والوصول الى حلها بطرق التسوية والتفاوض و الوساطة ولإبراز دورها وتفعيلها تم استحداث مكتب امين المظالم في النظام غير الرسمي في الامم المتحدة وهو نظام مستقل يقدم المشورة والمساعدة و الاتصالات المباشرة مع الزائرين له بالإضافة الى تمتعه بالحياد والاستقلال. لذلك سنقسم هذا المطلب الى فرعين الفرع الاول سنتطرق فيه لتعريف والي او ناظر المظالم في الدولة الاسلامية، اما الفرع الثاني فسنخصصه لتعريف امين المظالم في الامم المتحدة.

الفرع الاول

تعريف والي المظالم

لقد عرف نظام الحكم في الدولة الاسلامية تنظيماً مميزاً أطلق عليه وظيفة (والي او ناظر المظالم) وبدأ هذا التنظيم في عهد الرسول الكريم (صلى الله عليه وسلم) وتطور مع اتساع رقعة الدولة الاسلامية وتعدد وظائفها، ولم يضع القرآن الكريم تنظيماً تفصيلياً للسلطة القضائية و ترك للامة ان تختار لكل عصر ما يتلاءم مع اوضاعه وظروفه⁽³⁾.

قضاء المظالم كان يتولى النظر في ظلمات الافراد والجماعات من الولاة و الجباة والحكام وابناء الخلفاء و الامراء و القضاة ويتمتع من يتولى هذا القضاء بسلطة اكبر من سلطات القاضي، حيث كان يستطيع ان يتصدى للموضوع من تلقاء نفسه واحالة الخصوم على لجنة وساطة في بعض الاحيان لحل النزاع عن طريق الصلح وله ان يستدعي ما يشاء من الشهود و يحكم بعلمه الشخصي بروح العدل والانصاف⁽⁴⁾.

قال الماوردي: ونظر المظالم هو قود المتظالمين الى التناصف بالرهبه وزجر المتنازعين عن التجاحد بالهيبه فمدار الامر العمل بهذا الولاية قائم على قوة السلطان ومنعه، اما ابن حجر فقد عرف ناظر المظالم: بان المظالم جمع مظلمة مصدر ظلم يظلم واسم لما اخذ بغير حق و الظلم وضع الشيء في غير موضعه الشرعي⁽⁵⁾.

فولاية المظالم من الولايات الخاصة ، والمتولي بها يسمى (والي المظالم) وان كان من يراد تعينته قاضيا للمظالم ممن يملك الامور العامة كالوزراء و الامراء ولم يجنح عند النظر فيها الى تقليد وكان لعموم ولايته النظر فيها. وقد انشئت ولاية المظالم في العهد الاموي حين جار عمالهم في الاقاليم واخذ يغتصبون اموال الناس ويمنعون نفاذ احكام القضاة فقد كان القضاة يعجزون عن تنفيذ احكامهم اذا كان الخصم من اصحاب النفوذ والسلطة⁽⁶⁾.

³- ينظر: احمد عيسى خلف الجبوري، التنظيمات الادارية و المالية في المشرق الدولة العربية الاسلامية في العصر الاموي، اطروحة دكتوراه، جامعة الموصل ، كلية الاداب، 2010، ص 10.

⁴- ينظر: د. علي محمد جعفر ، نشأة القوانين وتطورها، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، بيروت، ط1، 2002 . ص358.

⁵- ينظر: د. عباس العبودي، تاريخ القانون، دار الكتب للطباعة، شارع ابن الاثير، الموصل، جامعة الموصل، 1989، ص221.

⁶- كان اول من جلس للنظر في الظلمات الناس وافرد لها يوماً هو الخليفة (عبد الملك بن مروان) ثم تبعه بعد ذلك (عمر بن عبد العزيز) وكان اول ما فعله ان رد مظالم بني امية على اصلها واعاد للناس ما اغتصب من حقوقهم و اموالهم ، واستمرت ولاية المظالم قائمة في عهد العباسيين وفي عهد خلفاء الاندلس، وكان لها شان ردع الظالمين وانصاف المظلومين. ينظر: د. عبد السلام الترماني، تاريخ النظم والشرائع، جامعة الكويت، ص 55، 1975.



وبسبب تضخم ظروف الحياة بالخلافة الإسلامية ظهرت وظيفة والي المظالم الى جانب وظيفة القاضي وتطورت حتى اصبحت منصبا قضائيا مهما ويعني منع الظلم عن الرعية، وقد ذكر ابن خلدون في مقدمته اهمية هذه الوظيفة بقوله: هي وظيفة ممتزجة من سطوة السلطنة ونصفه من القضاء و تحتاج الى علو يدرك رهبة قمع الظالم من الخصمين وتزجر المتعدي.

ومما لاشك فيه ان اول من طبق وظيفة المظالم هو النبي الكريم (صلى الله عليه وسلم) لكنه لم يكن بشكله الذي كان عليه في الخلافة الاموية، لذلك لا بد لنا من الاشارة الى ان وظيفة والي المظالم تسمى في وقتنا الحالي القضاء الاداري ويطلق عليه في مصر اسم مجلس الدولة ، و لم يعرف مجلس الدولة في اوربا خاصة في فرنسا بلد القوانين و الدساتير الا بعد الثورة الفرنسية اي بعد اواخر القرن الثامن عشر، اي ولاية المظالم هي ولاية القضاء العادي و القضاء الاداري معا تقوم بالقضاء و التنفيذ و تعد مؤسسة للتفتيش العام للدولة (7).

ان نظر الخلفاء و الامراء في المظالم على مدى تاريخ الحضارة الاسلامية جاء ليؤكد لكل الناس ان هناك طائفة من القوانين تحاسب جميع الطوائف بما فيها(الحكام و الامراء و الوزراء و الجنود و رجال الدولة بمن فيهم الخليفة نفسه) تأكيدا لنزاهته و رفعة للحضارة الاسلامية ،ومن الامثلة على نظر المظالم في وقتنا الحالي (نظام ديوان المظالم) في المملكة العربية السعودية و نظام امين المظالم في المحكمة الادارية لمنظمة الامم المتحدة حيث ولد هذا الجهاز بعد التعديلات الحاصلة للنظام القضائي للمحكمة الادارية لمنظمة الامم المتحدة (8).

ان ناظر المظالم جعل لنظرها يوما معروفا يقصده فيه المتظلمون و يراجع فيه المتنازعون، والذي يختص بنظر المظالم من خلال عشرة اقسام:-

القسم الاول: النظر في تعدي الولاة على الرعية و اخذهم بالعنف في السيرة و هذا من لوازم النظر في المظالم الذي لا يقف على ظلامه متظلم اي انه كما يقال في وقتنا الحاضر بان هذا القسم يتعلق بالنظام العام.

القسم الثاني: جور العمال فيما يجبونه من الاموال و يرجع فيه الى القوانين العادية.

القسم الثالث: كتاب الدواوين لانهم امناء المسلمين على ثبوت اموالهم.

القسم الرابع: تظلم المسترزقة من نقص ارزاقهم او تأخرها.

القسم الخامس: رد الغصوب وهي ضربان احدهما غصوب سلطانية قد تغلب عليها ولاة الجور كالأملاك المقبوضة عن اربابها فهذا ان علم بها والي المظالم امر رده قبل التظلم اليه..

القسم السادس: مشاركة الوقوف وهي ضربان (عامة وخاصة) .

القسم السابع: تنفيذ ما وقف القضاة من احكامهم لصفتهم.

القسم الثامن: النظر فيما عجز عنه المتناظرون من الحسبة في المصالح.

القسم التاسع: مراعاة العبادات الظاهرة.

7- ينظر: د. محمد الحبيب التجكاني ، النظرية العامة للقضاء و الاثبات في الشريعة الاسلامية مع مقارنات بالقانون الوضعي، دار شؤون الثقافية العامة ، افاق عربية، بغداد، بلا سنة طبع، ص 132.

8- ينظر: الماوردي، الاحكام السلطانية و الولايات الدينية، بغداد، دار الحرية ، 1989، ص134.

9- ينظر: الماوردي، الاحكام السلطانية، المصدر السابق، ص1.23

10- ينظر: الماوردي، الاحكام السلطانية، المصدر السابق، ص1.23



القسم العاشر: النظر بين المتشاجرين و الحكم بين الممتازين (9).

وجديرا بالإشارة ان هناك اختلافات بين نظرة المظالم و نظرة القضاة يمكن تلخيصها بالاتي (10):

1- فنظرة المظالم هو لناظر المظالم ويأتي من فضل وهيبة السلطة وقوة اليد، اما القاضي له كف الخصوم ومنع الظلمة و حسب القضاء ،ناظر المظالم ليس ضروريا ان يكون من رجال القضاء من حيث التخصص الوظيفي وليس بالضرورة ان يكون متفرغا لنظر المظالم. اما القاضي يشترط ان يكون من رجال القضاء وله خبرة قضائية وقانونية ومتفرغا.

2- ناظر المظالم يكون له مجالا فسيحا في كشف الاسباب المتعلقة بالأمرارة و شواهد الاحوال، اما القاضي يعتمد على اللائحة القضائية للفصل ومعرفة الحق و الباطل ومن ثم النطق بالحكم.

3- والي المظالم له الحق في رد الخصوم ليفصلوا التنازع صلحا عن تراض، لكن ليس للقاضي ذلك الا عن رضا الخصمين بالرد.

ومن كل ما استعرضناه يمكن تعريف والي او ناظر المظالم (انه الوظيفة القضائية لحماية الحقوق و الفصل في المنازعات التي تحدث بين الافراد و تهدف الى انصاف المظلومين وتتميز بكونها لا تخضع لقواعد تقيدها كالقضاء العادي لان قوته على الانصاف تأتي من هيبة السلطة و الحكم وقوة الزجر).

الفرع الثاني

تعريف امين المظالم في الامم المتحدة

امين المظالم وظيفة تم استحداثها في منظمة الامم المتحدة و هو شخص معين ومستقل ومحاييد يقدم مساعدة سرية غير رسمية و غير متحيزة قبل الاحالة الى القضاء و محكمتي الامم المتحدة(المنازعات و الاستئناف) و يعمل لدى الامم المتحدة، و تتاح هذه الخدمة لجميع موظفي الامم المتحدة بمن فيهم الموظفون السابقون و المتقاعدون بغض النظر عن نوع تعاقدهم و مكانه (11).

ان امين المظالم في الامم المتحدة يستطيع ان يساعد الخصومة في فحص المسألة التي تواجهها من جميع المنظورات المسألة او القضية المنظورة امامها ويساعد على تقييم الهدف لغرض تحديد افضل خيار متاح و يكون عمل امين المظالم دون تحيز و يعمل على ان تكون وساطته مقبولة لدى جميع الاطراف وتعد جميع الاتصالات مع امين المظالم متعلقة بالشخص دون غيره.

ولا يجوز لأمين المظالم ان يذكر اسماء الافراد دون اذن صريح ولا يجوز له الادلاء بشهادة في اية اجراءات رسمية قانونية، وبذلك فان امين المظالم يساعد على تسوية تظلمات الخصوم الخاصة بهم وتقديم التوجيهات بشأن الاجراءات ذات الصلة بالقضية المطروحة.

¹¹-ينظر: الامم المتحدة (انشطة مكتب امين المظالم) المتاح على الاكتروني:

last visit 5/12/2012 www.unjustice.org/no24071.pdf



يقدم امين المظالم المعلومات اللازمة عن كيفية الشروع في الوسائل غير الرسمية لتسوية النزاع من خلال الاليات التنظيمية المعتمدة (12).

من المبادئ العامة التي يتسم بها مكتب امين المظالم في الامم المتحدة هي الاستقلالية عن جميع اجهزة الامم المتحدة و مسؤوليتها ويكون امين المظالم جهة محايدة وله مسؤولية المحافظة على السرية التامة فيما يتعلق بالمسائل المعروضة عليه، ولا يحق له افشاء الاسرار و المعلومات الخاصة بطرفي الدعوى، ولا يكون لأي مسؤول في الامم المتحدة حمل امين المظالم على الادلاء بشهادته عما يعرض عليه من شواغل و ليس لأمين المظالم سلطة اتخاذ القرارات و لكن فقط يسدي المشورة و يقدم الاقتراحات او التوصيات بشأن الاجراءات التي يلزم اتخاذها لتسوية المنازعات مع مراعاة الحقوق و الالتزامات القائمة بين المنظمة و الموظف و مبادئ العدالة في الحالة المعروضة. وظيفة امين المظالم في الامم المتحدة اهمية كبرى و المتمثلة في تحديد مواطن الخلل العامة في المنظمة و تقديم التوصيات بإدخال ما يلزم من التعديلات على السياسات و الممارسات لمعالجة مواطن الخلل في المنظمات الدولية . يعد امين المظالم من انظمة العدالة غير الرسمية في الامم المتحدة ونطاق عمل مكتب امين المظالم في الامم المتحدة يكون عن طريق هيكل وحيد و متكامل و لا مركزي و يقدم خدماته للأمانة العامة و الصناديق و البرامج و شعبة الوساطة لتقديم خدمات الوساطة الرسمية و لمكاتب الاقليمية التي تحت سلطتها (13).

لقد ادركت المنظومة الدولية مدى حاجة المجتمع الدولي الى امين المظالم باعتباره شخص مستقل محايد و غير متحيز و يدعو الى اجراءات منصفة بالرغم من ان هذا المنصب متعارف لدينا في العالم الاسلامي و من عهد الرسول الاكرم حيث نلاحظ ان قواعد امين المظالم اخذت من مبادئ الاسلام المنصفة والعادلة، و تم التوجه نحو هذه الوظيفة للعمل على نفس المبادئ نظرا لانتشار ظاهرة غير حضارية (التحرش الجنسي) بين الموظفين الدوليين و العاملين في المنظمات الدولية (14).

من خلال التعريف بوالي او ناظر المظالم في الاسلام و امين المظالم في الامم المتحدة تظهر لنا الاختلافات بين هاتين الوظيفتين وكالاتي:

1-ان امين المظالم شخص مستقل و محايد و غير متحيز و عمله يكون بشكل سري و لا يدلي بشهادة وله دبلوماسية في الوساطة الدولية.

2-والي او ناظر المظالم في الاسلام جاء من مبدأ(انصر اخاك ظالما او مظلوما) اي ان نصرة المظلوم يأتي على مستويين الامة و الفرد، و ان هذه القاعدة هي الاساس لولاية المظالم التي وجدت اساسا لغرض الشرعية في تصرفات من ينحرفون بالسلطة او النفوذ (15).

¹² ينظر: أنشطة مكتب امين المظالم، مصدر سابق، ينظر ملحق رقم (1) و(2).

¹³ - ينظر: أنشطة امين المظالم في الامم المتحدة، الدورة 63

last visit 5/12/2012 www.unjustice.org/no846077

¹⁴ - ينظر: دليل تسوية المنازعات في الامم المتحدة لسنة (2010) على الموقع الالكتروني:

last visit 9/3/2013 www.un.org/ar/oaj/unjs/pdf/guide_to_resolving_disputes.pdf

¹⁵ - ينظر: د. محمد الحبيب التجكاني ، النظرية العامة للقضاء والاثبات في الشريعة الاسلامية مع مقارنات بالقانون الوضعي، مصدر سابق، ص78.



3-ناظر المظالم ينظر في القضايا بدعوى او بدون دعوى بينما امين المظالم يعمل في شعبة الوساطة بصورة غير رسمية لمساعدة طرفي القضية لحل النزاع و تسويته بصورة غير رسمية.

4- امين المظالم في الامم المتحدة موظف يعمل في مكتب امين المظالم و التابع لشعبة الوساطة في النظام غير الرسمي لمحكمة المنازعات الدولية اما ناظر المظالم ليس بالضرورة ان يكون من رجال القضاء من حيث التخصص الوظيفي فقد يكون الخليفة نفسه او احد رجال الدولة، لذلك ناظر المظالم له صفات رجل القضاء و رجل السلطة كما يقول ابو الحسن الماوردي:-

(ان يكون جليل القدر نافذ الامر، عظيم الهمة، ظاهر العفة، قليل الطمع، كثير الورع، لأنه محتاج في نظره الى سطو الحماة، وتثبيت القضاة فيحتاج الى الجمع بين صفات الفريقين) (16).

المطلب الثاني

شروط والي وامين المظالم

النظرة في المظالم كانت وظيفة اختص بها الخلفاء دون سواهم من الامراء و الولاة و العمال وقد سعى الخلفاء الى قيامهم بهذا العمل اعتقادا منهم بضرورة انصاف المظلومين كونهم هم المسؤولين عن ذلك ، و كذلك في منظمة الامم المتحدة عرفت هذه الوظيفة بعد حقبة من الزمن في صورة وساطة غير رسمية متمثلة بمكتب امين المظالم لنظرة مظالم طرفي الدعوى، لذلك سنقسم هذا المطلب الى الفرعين الآتيين:-

الفرع الاول

شروط والي المظالم في الاسلام

مما تقدم عرفنا ان نظرة المظالم في الاسلام هي قود المتظالمين الى التناصف و زجر المتنازعين عن التجاحد بالهيبية، لذلك فأن من الشروط الواجبة توافرها لناظر المظالم ما يأتي (17).

1- ان يكون جليل القدر ، نافذ الامر، عظيم الهيبية ،ظاهر العفة، قليل الطمع، كثير الورع، لأنه يحتاج في نظره الى سطو الحماة و تثبيت القضاة.

2- النظر في المظالم وظيفة ممتزجة من سطو السلطنة ونصفه من القضاء و تحتاج الى علو يد و عظيم الرهبة بحيث تقمع الظالم من الخصمين و تزجر المعتدي.

3- والي المظالم وظيفة استحدثها الاسلام و ذلك لفساد الولاية و فساد الناس، و له الحق في الحكم عن كل ما يعجز عنه القاضي للنظر فيه و بذلك هو اقوى من القاضي.

4- ولاية المظالم من الولايات الخاصة و المتولي لها يسمى ب(والي المظالم) ان كان من يراد تعيين قاضيا للمظالم ممن يتولى من الامور العامة مثل الوزراء و الامراء لم يحتج النظر فيها الى تقليد و كان له بعموم ولايته النظر فيها .

5- والي المظالم يجب ان يكون على علم بالأحكام الشرعية و قدرة على الاجتهاد و حيث ان الخلفاء في الحضارة الاسلامية من اللذين تولوا هذه الوظيفة كانوا على علم راسخ بمسائل الفقه و الفروع.

¹⁶- بنظر: د. عبد الحكيم حسن العيلي، الحريات العامة في الفكر و النظام السياسي في الاسلام، دار الفكر العربي، مصر، 1974، ص339.

¹⁷-الماوردي ، الاحكام السلطانية، مصدر سابق ، ص132.



مما تقدم فان شروط والي المظالم هي الجمع بين صفات الفريقين اي الحاكم و القاضي و ان يكون جليل القدر⁽¹⁸⁾. ان اول من نظر في المظالم من خلفاء بني امية كان الخليفة معاوية بن ابي سفيان اذ كان يجلس للنظر في المظالم يوميا بعد صلاة العشاء فيقدم اليه الضعيف و الاعرابي و الصبي و المرأة و من لا احد له فيقول: اعزوه :ويقول الاخر: عدي علي :فيقول ابعثوا معه.....يقول الاخر صنع بي ثم استمر الخلفاء الامويون على هذا النمط فكان الخليفة عبد الملك بن مروان يستعين بقاضيه ابن ادريس الخولاني فيما يشكل عليه، اذ كان ابو ادريس هو المباشر و عبد الملك هو الامر، ظلت هذه الوظيفة تلقى اهتماما من قبل الخلفاء الامويين و لكن اصابها شيء من الفتر في خلافة الوليد ، ولكن بمجيء الخليفة عمر بن عبد العزيز احيا الظاهرة التي اصابها الضعف فكانت حصة المظالم واضحة في هذا المجال⁽¹⁹⁾.

الفرع الثاني

شروط امين المظالم في الامم المتحدة

بتطور القضاء الاداري وتنظيم المحكمة الادارية للامم المتحدة ذات الدرجتين (المنازعات و الاستئناف) بالاضافة لشعبة الوساطة (ذات النظامين الرسمي و غير الرسمي) التابعة لمكتب امين المظالم هنا لا بد لنا نمحص شروط امين المظالم في الامم المتحدة لما له من اهداف و مبادئ سامية لإرساء قواعد الحق و العدالة و من ابرز هذه الشروط:-

- 1- تتمتع امين المظالم بالاستقلالية عن جميع اجهزة الامم المتحدة و مسؤوليتها.
 - 2- امين المظالم يكون جهة محايدة.
 - 3- يتمتع بمسؤولية المحافظة على السرية التامة بالنسبة للمسائل التي يتم عرضها عليه.
 - 4- لا يجوز لأمين المظالم افشاء الاسرار و المعلومات عن طرفي الدعوى.
 - 5- ليس لأمين المظالم سلطة اتخاذ القرارات و انما فقط تقديم المشورة و التوصيات.
 - 6- يجب ان يكون لأمين المظالم خلفية قانونية و اضطلاع عام بعمل مكاتب امناء المظالم و يتسم بالشفافية و النزاهة.
- لمكتب امين المظالم اهمية بارزة لتسوية المنازعات بصورة غير رسمية لإقامة العدل في الامم المتحدة ، وعليه فان امين المظالم يقوم بالأعمال التالية لتسوية المنازعات اللازمة مع مراعاة الحقوق و الالتزامات بين المنظمة و الموظف ومبادئ العدالة في الحالات الآتية:

- 1- خط الإبلاغ و امكانية الاتصال بالأمين العام .حيث بوسع امين المظالم فيما يتعلق بأداء وظائفه ان يتصل مباشرة بالأمين العام اذا اقتضت الحاجة ، و عليه ان يقدم بانتظام الى الامين العام تقارير عن انشطته التي يوجه انتباهه اليها .
- 2- الاطلاع على السجلات : لأمين المظالم ان يطلع على جميع السجلات المتعلقة بالموظفين باستثناء السجلات الطبية.
- 3- اللجوء الى امين المظالم :بوسع جميع الموظفين اللجوء الى امين المظالم ان ارادوا ذلك و لا يسمح بان يتعرض اي شخص يوجهه انتباه امين المظالم الى مسالة ما لأعمال انتقامية بسبب فعله هذا⁽²⁰⁾.
- 4- لا ينظر امين المظالم في القضايا التي دخلت نطاق العملية الرسمية.

¹⁸ -ينظر: د.جمدي عبد المنعم ، ديوان المظالم ، دار الشروق، بيروت، ط1، 1983، ص230.
¹⁹ -ينظر: اطروحة، احمد عبيد عيسى خلف الجبوري، التنظيمات الادارية و المالية في مشرق الدولة العربية الاسلامية في العصر الاموي ، جامعة الموصل، كلية الاداب، 2010، ص122 .
²⁰ - أنشطة امين المظالم ، مصدر سابق، الدورة، 63، ص10.



5-حق الاتصال لإقامة الحوار مع مختلف الفئات المنظمة و تهدف الى التوعية بدور امين المظالم (21).

المطلب الثالث

اهمية والي وامين المظالم

تعد ولاية المظالم في الاسلام وامين المظالم في الامم المتحدة من الوظائف المهمة ذات الصلة بنصرة الظلم و دفعها عن المظلوم ، ولما لهذه الوظيفة من اهمية لذلك سنقسم هذا المطلب فرعين نبيين في الفرع الاول اهمية والي المظالم و في الفرع الثاني نوضح اهمية امين المظالم في الامم المتحدة.

الفرع الاول

اهمية والي المظالم في الاسلام

ولاية المظالم من الولايات الخاصة ومن هنا تتضح لنا اهمية الجلوس للمظالم اذ يجب تحديد يوم للنظر في المظالم ليراجعه المتظلمون وليكون هذا اليوم موكول بالتمسك وليس موكول بالسياسة و التدبير و غيره من الاعمال . ان مجلس نظرة المظالم يكتمل بحضور خمس اصناف لا يستغني عنهم و هم (22).

- 1- الاعوان و الحماة لجذب القوي و تقويم الجريء.
- 2- القضاة و الحكام لاستعلام ما يثبت من الحقوق.
- 3- الفقهاء ليرجع اليهم اذا وجد اشكال و يسالهم عما اشتبه و اعضل.
- 4- الكتاب ليثبتوا ما جرى بين الخصوم.
- 5- الشهود ليشهدهم على ما اوجبه من حق (23).

وبهذا يكتمل مجلس المظالم بمن ذكرنا من الاصناف الخمسة ويتم الشروع حينئذ في نظرها. ان اهمية والي المظالم يتضح اذا وجد الخلل و الخروج عن دائرة العدل الى دائرة الجور و الظلم فانه لا بد من السعي لإقامة العدل و السعي لما يصلح العباد و قد يكون الخلل في (دين، نفس، عرض، عقل، مال) (24). لقد احتاج الناس الى ردع المتغلبين و انصاف المظلومين و من اللذين جلسوا للمظالم (عبد الملك بن مروان) ثم زاد من جور الولاة و ظلم العتاة مالم يفهم عنه الا اقوى الايدي و انفذ الاوامر ورد مظالم بني امية على اهلها حتى قيل له و قد شدد عليهم فيها و اغلظ انا نخاف عليك من ردها العواقب ، ثم جلس لها من خلفاء بني العباس جماعة فكان اول من جلس لها المهدي ثم الهادي ثم الرشيد، ثم المأمون فأخر من جلس له المهدي حتى عادت الاملاك الى مستحقيها. وكان ملوك الفرس يرون ذلك من قواعد الملك و قوانين العدل الذي لا يعم ولا يصلح الا بمراعاته و لا يتم التناصف الا بما سترته (25).

²¹- ينظر: النظام الداخلي لمحكمة المنازعات للأمم المتحدة، المادة (15) الاحالة الى الوساطة.

²²- ينظر: د. صبحي الصالح، النظم الاسلامية، بيروت، 1980، ص319. و د. محمد سلام مذكور، القضاء في الاسلام، دار النهضة العربية، 1964، ص23.

²³- ينظر: الماوردي، الاحكام السلطانية، مصدر سابق، ص 122.

²⁴- ينظر: د. راغب السراج ، قضاء المظالم في الاسلام، مستشار قانوني، مقالة ؛ منشور على :

Sh_law@ hotmai.com last visit 6/3/2013.

²⁵- ينظر: د. هشام علي صادق، تاريخ النظم القانونية والاجتماعية، بيروت، 1981، ص333.



الفرع الثاني

اهمية امين المظالم في الامم المتحدة

تعد وظيفة امين المظالم من الوظائف المستحدثة في منظمة الامم المتحدة و منذ نشأتها اتضحت اهميتها المتمثلة في تحديد مواطن الخلل العامة في المنظمة و تقديم التوصيات بإدخال ما يلزم من التعديلات على السياسات و الممارسات لمعالجة مواطن الخلل هذه وتكوين هيكل كامل متكامل ولا مركزي لمكتب امين المظالم لتقديم الخدمات لكافة المنظمات و الامانة العامة مع اتاحة الفرصة امام العالم حيث تم انشاء موقع الكتروني للمكتب لتلقي الاتصالات من جميع انحاء العالم وتقديم المشورة القانونية و الاجابة عن الاسئلة والاستفسارات ، علما ان الموقع الشبكي يعمل بجميع لغات الامم المتحدة الستة ويمثل المبادئ التوجيهية المتعلقة بإمكانية الوصول وفقا لما طلبته الجمعية العامة (26). يعد تحديد المسائل لإرساء قواعد عملية المشاركة لجميع اصحاب المصلحة و ابلاغ الامين العام بها جزءا لا يتجزأ من ولاية امين المظالم . وقد ادرج ذلك كجزء اساسي من التقارير السنوية التي يقدمها الامين العام الى الجمعية العامة بشأن أنشطة امين المظالم ، بالإضافة الى ان اهمية امين المظالم تكمن في احترام السرية التامة لما يتم من تفاعل بين الزائر و المكتب والتكتم على هوية الزائر و من خلال ما تم ذكره ندرج اسباب اهمية امين المظالم (27).

- 1-امين المظالم لن يفرض حلا ولن يتخذ قرارا اداريا يودي الى نتيجة.
- 2-امين المظالم يتصل بأطراف الدعوى دون ذكر اسماء الافراد ولا يمكن الادلاء بشهادة في اية اجراءات رسمية.
- 3-امين المظالم يقدم مجموعة من الخيارات لمعالجة المسائل المطروحة.
- 4-تقديم المعلومات عن كيفية الشروع في الوسائل الرسمية لتسوية النزاع من خلال الاليات المعتمدة.
- 5-تقديم الدعم عن طريق تقصي الحقائق بشكل رسمي.
- 6-امين المظالم يمكن ان يكون دبلوماسيا وسيطا منتقلا بين الزائر والادارة.
- 7-يعد اثناء المظالم عناصر محفزة على التغيير و جزء مهم لتحديد مواطن الخلل و المنهجية في المنظمة و تقديم المساعدات و الاستشارات المختلفة (28).

المبحث الثاني

اختصاصات والي وامين المظالم

القضاء من اسمى الاعمال و اقوى الفرائض بعد الايمان بالله تعالى لأنها وظيفة سامية يراد منها اقامة العدل بين الناس ولا يستقيم الحال الا به دفعا للظلم و كبحا للشر لان الظلم في الطباع ولا بد من حاكم ينصف المظلوم من الظالم ويسعى لإقامة العدل قال تعالى ((ان الله يأمر بالعدل والاحسان و ايتاء ذي القربى وينهى عن الفحشاء والمنكر و البيغي يعظكم لعلكم تذكرون)) (29). لذلك سنقسم هذا المبحث الى ثلاثة مطالب نتناول في المطالب الاول اختصاصات ناظر

26-ينظر: أنشطة امين المظالم، مصدر سابق، ص 11.

27- ينظر: تقرير الامم المتحدة الدورة (64) المتاح على الموقع الالكتروني:

<http://www.un.org/docsjournal/asp/ws.asp?m=a/64/791> last visit5/2/2013

28- ينظر: أنشطة امين المظالم في الامم المتحدة، مصدر سابق، ص12.

29- سورة النحل، اية (90) .



المظالم في الاسلام وفي المطلب الثاني اختصاصات امين المظالم في امم المتحدة وفي المطلب الثالث مقارنة بين اختصاصات كل منهما و كما يأتي:-

المطلب الاول

اختصاصات والي المظالم في الاسلام

قضاء المظالم في الدولة الاسلامية ظهر الى جانب وظيفة القضاء و اصبح منصبا قضائيا مهما يهتم بمنع الظلم عن الرعية ، و بدأ قضاء المظالم يأخذ في التدرج منذ عهد الخلفاء حيث كان يستمعون الى شكاوي الناس و يقصون المسيء من الولاة و الامراء و محاسبتهم عما يسمى اليوم ب(اساءة استعمال السلطة) و بتطور الدولة الاسلامية فقد تطور النظر في المظالم و اخذ شكلا ناضجا جدا ، فاصبح للمظالم ديوان مستقل اي ما يعادل وزارة مختصة وقد ذكر لنا الماوردي صورة رائعة عن الاصناف التي اختص بها الديوان وهم (30):

1-الحماة و الاعوان لجذب القوي و تقويم الجريء.

2-الحماة و هم كبار القواد ، و الاعوان وهم الشرطة القضائية.

3-الفقهاء و الكتاب لما يثبت عندهم من حقوق.

4-الشهود ليشهدهم على ما اوجبه من حق.

ان قاضي المظالم له اختصاصات ينظرها في عشرة اقسام وهي كالآتي:-

1-القسم الاول: في تعدي الولاة على الرعية و اخذهم بالعسف في السيرة و يعد من لوازم النظر في المظالم الذي لا يقف على ظلامة متظلم فيكن لسيرة الولاة متصفحا و عن احوالهم مستكشفا ليقوبهم ان انصفوا او يكفهم ان عسفوا و يستدل بهم ان لم ينصفوا.

2-القسم الثاني: جور العمال فيما يجبونه من الاموال فيرجع فيه الى القوانين العادلة في دواوين فيحمل الناس عليها و يأخذ العمال بها و ينظر فيما استزادوه (31).

3-القسم الثالث: كتاب الدواوين لانهم امناء المسلمين على ثبوت اموالهم فيما يستوفونه له و يوفونه منه اعادة، فيتصفح احوال ما وكل اليهم فان عدلو بحق من دخل او خرج الى زيادة او نقصان الى قوامته و قابل على تجاوزه.

4-القسم الرابع: تظلم المسترزقة من نقص ارزاقهم او تأخرها عنهم و اجحاف النظر بهم فيرجع الى ديوانه في فرض العطاء العادل فيجربهم عليه و ينظر فيما نقصوه او منعه.

5-القسم الخامس: رد الغصوب وهي ضربان احدهما غصوب سلطانية قد تغلب عليها و لاة الجور كالأملك المقبوضة عن اربابها فيها. فهذا ان علم به والي المظالم عند تصفح الامور امر برده قبل التظلم اليه و يجوز ان يرجع فيه عند تظلمهم الى ديوان السلطة .

6-مشاركة الوقوف وهي ضربان عامة وخاصة فأما العامة فيبدا بتصفحها وان لم يكن فيها متظلم ليجريها واما الخاصة فان نظره فيها موقوف على تظلم اهلها عند التنازع لتثبيت الحقوق عند الحاكم.

³⁰- الماوردي ، المصدر السابق،ص122.

³¹- ينظر: د:سمير عالية ، القضاء والعرف في الاسلام، بيروت، مجد، 1986، ص20_21.



7-تنفيذ ما وقف القضاة من احكامها لضعفهم عن انفاذها وعجزهم عن المحكوم عليه لتعززه وقوة يده او قدر و عظم خطره وناظر المظالم اقوى يدا و انفذ امرا فينفذ الحكم.

8-القسم الثامن :النظر فيما عجز عنه الناظرون دون الحسبة في المصالح العامة.

9-القسم التاسع: مراعاة العبادات الظاهرة كالجمع و الاعياد و الحج و الجهاد من تقصير فيها و اخلال بشروطها فان حقوق الله اولى ان تستوفى و فروضه احق ان تؤدى.

10-القسم العاشر :النظر بين المتشاجرين و الحكم بين المتنازعين فلا يخرج في النظر بينهم عن موجب الحق و مقتضاه و لا يسوغ ان يحكم بينهم الا بما يحكم به الحكام و القضاة وربما اشتبه حكم المظالم على الناظرين فيها. من كل هذا يتبين لنا ان اختصاصات ناظر المظالم متعددة يباشر البعض منها دون دعوى و لا يباشر البعض الاخر الا بدعوى من صاحب الحق و كالاتي (32):

1- القضايا التي ينظر اليها بدون دعوى وتشمل تعدي الولاية على الرعية اي بالمعنى العام للقانون تجاوز الادارة على الموظفين ، فهنا ناظر المظالم يمارس عملية مراقبة الاعمال و منع الظلم اي بمعنى اخر انه يمارس (القضاء الاداري) .

2- اما مالا ينظره والي المظالم الا بعد الدعوى فيشمل القضايا ذات الصلة بالأشخاص اللذين لهم نفوذ ،وليس لهم مناصب رسمية في الدولة فهنا يمارس والي المظالم سلطة القاضي العادي للتحري و الاثبات و استخدام وسائل الضغط المشروعة بالاضافة الى انه يمارس مهمة القاضي العادي على مستويين (33):

(ا) الفصل الابتدائي (ب) الفصل الاستثنائي

ونظرا لكثرة مهام والي المظالم فقد اختلف التكليف القانوني لهذه المؤسسة من قبل الباحثين وسنستعرض اهم التكييفات القانونية لها:

1-ان ولاية المظالم تشبه محكمة الاستئناف و السبب لأنها تنظر في الاحكام التي يتظلم منها اطرافها او احدهم امام جهة اعلى من المحكمة الاولى التي اصدرت الحكم .

2-ان ولاية المظالم تشبه المحكمة الادارية لأنه (والي المظالم) ينظر بصفة ادارة عمومية ولأنها تتدخل في اعمال الادارة من سلطة رئاسية.

3-ان ولاية المظالم عبارة عن مؤسسة للتفتيش العام للدولة المسلمة لكن لا يتناسب مع المهام القضائية لانعدام عنصر المحاكمة.

4-ولاية المظالم تشبه القضاء العادي و الاداري معا لان واليها يقوم بالقضاء و التنفيذ.

5-ولاية المظالم تمثل ديوانا للمظالم اي يجمع بين القضاء العادي و القضاء الاداري و القضاء التأديبي و جهات التنفيذ فيها السلطة الرئاسية و وظيفتها الرقابة على اعمال الادارة و القضاء (34).

اذن تبين لنا ان اختصاصات والي المظالم تكون في امرين اما واليا في قضايا لمتظالمين اي واليا على ما دفع اليه او غيره وآل عليه بتحويل القضية الى القضاء و اختصاصه يمثل الوساطة و الكشف عن صورة المتخاصمين منع

³²- ينظر: الاحكام السلطانية ، مصدر سابق، ص123 .

³³- الماوردى، الاحكام السلطانية، مصدر سابق نص223.

³⁴- د. عبد الحكيم حسن العيلي، الحريات العامة في الفكر و النظام السياسي في الاسلام، مصدر سابق، ص632.



التعسف و دفع الظلم و التعدي، بالإضافة الى رقابة القضاء على اعمال الدولة. يتطلب نظام الحكم في الاسلام وجود قاض للفصل في المنازعات التي تثور بين الافراد بعضهم بعضا او بين الافراد و الدولة ممن يتولون ادارة مراقفها (35). جدير بالإشارة ان المملكة العربية السعودية قد نشأت نشأة اسلامية و عملت على ارساء قواعد العدالة بالنسبة للموظفين وهكذا وجد الفرد الى جانب القاضي العادي قاضيا متخصصا للفصل في المظالم التي يرفعها الافراد ضد الولاة، و اصبح قاضي المظالم مظهرا اساسيا في نظام الدولة الاسلامية فقد حددت اختصاصات الديوان والمحددة بإجراءات واجبة الاتباع للفصل في القضايا التي يختص الديوان بنظرها (36).

المطلب الثاني

اختصاصات امين المظالم في الامم المتحدة

تعد المحكمة الادارية للأمم المتحدة ذات الدرجتين من المحاكم التي تشبه الى حد كبير المحاكم الوطنية لإقامة العدل في النظام الرسمي وغير الرسمي المتمثل بمكتب امين المظالم و المستحدثة في المنظومة الدولية، حيث تم تحديد للاختصاصات و المبادئ التوجيهية لعمل (امين المظالم) بحيث يكفل الى تحقيق العدالة عن طريق شعبة الوساطة (37). ان حل النزاع بطرق غير رسمية يؤدي الى تلافى رفع دعاوى قضائية و عادة تكون عن طريق التفاوض و الوساطة و الوسائل البديلة ، وان هذه العملية توفر جهدا اقل لكن لا يحول تسوية نزاع بالطرق غير الرسمية الى عدم قدرة الموظف من الوصول الى نظام العدالة الرسمي. ان اختصاصات مكتب امين المظالم محددة فهي سرية و غير رسمية للتوصل الى التسوية بالطرق غير الرسمية للمنازعات المتصلة بالعمل لدى الامم المتحدة و يتضمن المكتب شعبة للوساطة في نظام اقامة العدل في الامم المتحدة و تحدد اختصاصاته كالآتي:

- 1- امين المظالم يعمل عن طريق الاقناع و استخدام المساعي الحميدة.
- 2- امين المظالم ليست له اي وظائف ادارية.
- 3- امين المظالم يقدم المساعدات والمشاورات وتكون بصورة سرية.
- 4- امين المظالم له ان يقترح الوساطة و الاتصال.
- 5- يجوز لقاضي محكمة المنازعات في الامم المتحدة و بموافقة طرفي الدعوى احالة القضية الى شعبة الوساطة.

اذن وكخطوة اولى في حل النزاعات فان امين المظالم يبذل قصارى الجهد للتسوية بالطرق غير الرسمية (38)

لقد نصت المادة (15) من النظام الاساسي للمحكمة الادارية للمنازعات في الامم المتحدة على الاحالة الى الوساطة حيث يجوز لمحكمة المنازعات واثناء سير الدعوى احالة طرفي القضية الى الوساطة و تعليق الاجراءات

³⁵-ينظر: نظام ديوان المظالم المملكة العربية السعودية، المنشورة بالجريدة الرسمية(ام القرى) بالعدد2918، في 28/7/2010، 2010.

³⁶-ينظر: نظام ديوان المظالم السعودي، مصدر سابق.

³⁷-ينظر: النظام الاساسي للمحكمة الادارية للامم المتحدة المتاح على الموقع الالكتروني:

last visit 5/12/2012 www.un.org/ar/oaj/unjs/resourc.shtml

³⁸ - ينظر: اشطة امين المظالم في الامم المتحدة الدورة(64) المتاح على الموقع الالكتروني:

last visit 5/12/2013 <http://www.un.org/Docs/journal/asp/ws.asp?m=A/64/791>



، ولا تتجاوز المهلة الزمنية عن (3) اشهر و يحق لأمين المظالم ان يمدد الوقت نظرا لوجود تشاور مع طرفي الدعوى على ان يتم اخطار قلم محكمة المنازعات في الامم المتحدة⁽³⁹⁾.

تتمتع عملية الوساطة بالطريقة غير الرسمية لتسوية النزاع في النظام الجديد بالسرية التامة ، ثم ان كافة الوثائق المعدة من اجل اية عملية غير رسمية لتسوية نزاع ما للوساطة و البيانات الشفوية المدلي بها لا تكشف عنها محكمة الاستئناف الا في الحالات التي تتعلق بإنفاذ اتفاق تسوية⁽⁴⁰⁾.

لا تقبل اية دعوى اذا تم التوصل الى تسوية النزاع الناشئ عن قرار اداري و تم الوصول الى اتفاق عن طريق الوساطة استنادا الى نص المادة (8) فقرة (4) من النظام الاساسي للمحكمة الادارية للأمم المتحدة، ويجب التزام تنفيذ الاتفاق المذكور في نص الفقرة (4) من المادة (8) المذكورة اعلاه لكن في حالة عدم تنفيذ الاتفاق في غضون (90) يوما تقويميا من انقضاء الدعوى يكون اخر يوم للتنفيذ بعد (30) يوما من تاريخ توقيع الاتفاق و يجوز رفع الدعوى امام محكمة الامم المتحدة للمنازعات.

ان اختصاصات امين المظالم محددة بالنظام الداخلي و الاساسي للأمم المتحدة (المنازعات و الاستئناف) في النظام الغير الرسمي لإقامة العدل و كالاتي:-

- 1- تكون اعمال امين المظالم مختصة بالتوصل لاتفاق بين اطراف النزاع قبل الاحالة الى القضاء.
- 2- لا يبوخذ بأية متمسكات و اوراق قدمت الى الوساطة في مكتب امين المظالم امام محكمة الامم المتحدة كون اعمالها سرية.
- 3- حل النزاع بالطرق غير الرسمية في نظام اقامة العدل يحقق تسوية بأسرع وقت.
- 4- لا يتمتع امين المظالم بأية صفة ادارية وانما وساطة لحل النزاع.

المطلب الثالث

مقارنة بين والي وامين المظالم

المحاكم تعد اجهزة قضائية الغرض منها هو فض المنازعات التي تنشأ بين الافراد او بين الافراد و الدولة او بين الافراد والمنظمات الدولية و عليه يتم اختيار قضاة يتمتعون بالاستقلالية والضمانات التي تمنح لهم لتحقيق العدالة⁽⁴¹⁾، بالإضافة الى جانب هذه المحاكم اوجدت في الدولة الاسلامية وظيفة والي المظالم للنظر في الخصومات وهو عبارة عن سلطة قضائية نصفها من القضاء و النصف الاخر من سلطة الدولة، و اليوم تم استحداث وظيفة امين المظالم في الامم المتحدة اسوة بوالي المظالم في العهد الاسلامي لما له من اهمية كبرى لتقديم المساعدات و المشاورات وحل النزاعات دون الوصول الى القضاء، لقد ظهرت حاجة المجتمع الدولي لهذا المنصب لما له من تأثير ايجابي في حل النزاعات الناشئة في المنظمات بين الموظفين والامين العام للمنظمة.

³⁹- ينظر: النظام الداخلي لمحكمة المنازعات للامم المتحدة الفقرة (5) من المادة (15) والمتضمنة الاحالة الى الوساطة

⁴⁰- ينظر: النظام الداخلي لمحكمة الاستئناف في الامم المتحدة الفقرة (1) من المادة (15).

⁴¹- ينظر: د. عبدالله علي عبو، القضاء الدولي الاداري في اطار المنظمات الدولية، مجلة الرافدين للحقوق، المجلد الثالث، كلية القانون، جامعة الموصل، العدد 26، 2005، ص315.



ولتقرير قدرة نظام اقامة العدل في الامم المتحدة بصورة غير رسمية فقد انشأت مكتب امين المظالم للتوصل الى الوساطة و التوفيق و التفاوض و تكون جزء من مكتب تسوية المنازعات وينبغي ان يكون امين المظالم مسؤولا مستقلا يشغل رتبة عليا و يعينه الامين العام بالتشاور مع ممثلي الموظفين ولمرة واحدة لمدة (5) سنوات غير قابلة للتجديد، وينبغي كفاءة وصول الموظفين في جميع مراكز العمل الى منصب امين المظالم في جميع الاوقات، بالإضافة الى ان امين المظالم سيساعد كل المراكز و فرق العمل وبهذا يعد امين المظالم وسيلة فعالة لتقرير عملية الوساطة في النظام غير الرسمي في الامم المتحدة (42).

لذلك سنوضح اهم اوجه المقارنة بين الوظائف الثلاث (ناظر المظالم و امين المظالم والقضاء) لمالهم اثر لرفع الظلم و لتمييز هذه الوظائف من مختلف الواجه القضائية وغير القضائية نخصه ب(السلطة) وكالاتي:

- 1- والي المظالم في الاسلام كان يجلس للمظالم يوميا بعد صلاة العشاء وينظر في احوال المسلمين.
- 2- نظام العدل الداخلي في الامم المتحدة هو نظام قضائي مستقل يضم قضاء يحكمون في محكمتي الامم المتحدة ومكتب امين المظالم عن طريق شعبة الوساطة في النظام غير الرسمي.
- 3- القضاء في الاسلام قضاء مستقل ينظر في شؤون المسلمين والدولة الاسلامية اضافة للقضاء فان ناظر المظالم هو نظام مختلط بين السلطة و القضاء وله رهبة وسلطة (43).
- 4- امين المظالم في الامم المتحدة ينظر الى القضايا التي تحال اليه عن طريق محكمة الامم المتحدة للمنازعات عند الطلب من الموظف الدولي التقييم الاداري.
- 5- في ظل التطورات التي تشهدها العالم وبالأخص القضاء الدولي من توسع و الزيادة في عدد المنظمات الدولية، لذلك شهدت الطعون الدولية تطورا من خلال محاكم الاستئناف والوساطة.
- 6- ديوان المظالم نظام مستقل بما يعادل وزارة مختصة واختصاصه محدد بعشرة اقسام في الدولة الاسلامية.
- 7- مكتب امين المظالم يوفر فرصة الوساطة وتعد هذه العملية طوعية لتقليل العبء القضائي في حالة ما اذا تم التوصل الى حل عن طريق الوساطة.
- 8- الوساطة من مكتب امين المظالم لا ترقى الى اجراءات الدعوى اثناء المفاوضات.
- 9- النظر في المظالم وظيفة اختص بها الخلفاء دون سواهم اعتقادا منهم بضرورة انصاف المظلومين.
- 10- ينظر امين المظالم بشكل غير رسمي في مجموعة من القضايا ذات الصلة بالعمل في الامم المتحدة مثل (الاجور، الاستحقاقات، العلاقة الخاصة بالتقييم، علاقات الافراد والزلاء، الوظيفة، خدمات الادارة، المسائل التنظيمية، المسؤولية القيادية، الادارة، التقييم، المعايير).
- 11- النظر في المظالم يطبق احكام الشريعة الاسلامية و يكون عاملا مساعدا لإدامة حكم الخليفة.
- 12- يكون اسلوب امين المظالم استخدام الدبلوماسية المتنقلة و الوساطة لحل النزاعات المعروضة عليه و يمكن الاتصال بأمين المظالم او الحديث معه خارج ساعات العمل الرسمية او في المكتب.

⁴³-- موقع الموارد البشرية، الدورة (56،55) في الامم المتحدة المتاح على الموقع الالكتروني:
www.un.org/ga/acabq/reports.asp?type=session&desc=A/55 last visit 5/12/2013



- 13-وظيفة قضاء المظالم وجدت اساسا لحفظ المشروعية في تصرفات الولاة و الحكام ذوي النفوذ بصفة عامة.
- 14-مكتب امين المظالم يضم فريقا من مهنيين متفانين حول العالم لتقديم المساعدة و تقرير الامم المتحدة من اجل ايجاد حلول مثمرة
- 15-ناظر المظالم ليس شرطا ان يكون من رجال القضاء لكن يجب ان تكون له سلطة في الدولة و ذو علم بالفقه و القضاء وان يكون ورعا.
- 16-تتوافر مكاتب امناء المظالم في كل من (بانكوك، جنيف، غتشن، سانتياغو، قينا، كينشاسا، نيروبي) والمراكز الرئيسية للمكتب في نيويورك.
- 17-يمارس والي المظالم سلطة القاضي لغرض التوسع في وسائل الاثبات واستعمال الضغط في نطاق المشروعية الاسلامية العامة.
- 18-لايمكن حمل امين المظالم على الادلاء بشهادته عما يعرض عليه من قضايا اي له السلطة التقديرية في تحديد الاستثناءات.

الاستنتاجات

- 1- ان وظيفة ناظر المظالم وجدت في الدولة الاسلامية ولها سلطة ورهبة لأنها مستمدة من سلطان الدولة و قد اوجدت الى جانب القضاء، بينما امين المظالم في منظمة الامم المتحدة وجد نظرا لحاجة المجتمع الدولي له لحل المنازعات وتسويتها عن طريق غير القضاء.
- 2- ناظر المظالم ولاية يجلس لها الخلفاء و الامراء وبحضور القاضي ويوميا بعد صلاة العشاء لنشر العدالة الاسلامية، اما امين المظالم فينظر في القضايا بعد احوالها من محكمة الامم المتحدة وبموافقة طرفي الدعوى بعد اجراء التقييم الاداري للموظف.
- 3- ناظر المظالم ينظر في كافة التظلمات الواردة اليه بدعوى او بدون دعوى من الافراد والعامة و ذوي النفوذ، بينما امين المظالم ينظر في القضايا والحالات التي يقوم الموظف بالاتصال به او بواسطة الاحالة من محكمة الامم المتحدة للمنازعات.
- 4- امين المظالم في الامم المتحدة يقدم المساعدات والمشورة القانونية وبسرية وعلى الموقع الشبكي للمكتب بالإضافة الى توافر مكاتب في مراكز معينة.
- 5- امين المظالم يقدم الوساطة والمفاوضات في حال طلب المساعدة من احد اطراف الدعوى، ولا يشترك امين المظالم في اي اجراء رسمي للفصل في قضية عرضت عليه في النظام غير الرسمي.
- 6- يمارس والي المظالم سلطة القاضي العادي لغرض التوسع في وسائل الاثبات و الضغط في نطاق المشروعية الاسلامية العامة.

التوصيات

1. تعزيز مكتب امانة المظالم وزيادة قدرتها للتعامل مع قضايا التظلم حتى ان تعلق الامر بأفراد بلدان من اصحاب النفوذ.



2. عمل امين المظالم في الغالب هو عمل توافقي لأنه يمثل الوساطة برعاية مكتب امين المظالم، وكان لازماً ان يكون عمل امين المظالم يفوق الوساطة لأنها وظيفة استحدثت من اجل رفع المظالم الى جانب القضاء.
3. ان النفقات اللازمة لاقامة الدعوى تتحملها الامم المتحدة متمثلة في محكمة المنازعات لذلك يتم توجيه الموظفين اصحاب الدعوى الى النظام غير الرسمي باعتبار هذه القضايا ليست ضرورية، فكان لازماً على القائمين بإصلاح النظام وضع معايير وضوابط لتحديد ما اذا كانت القضية ضرورية ام لا لإحالتها الى القضاء او الوساطة ، بالإضافة الى انه لتعزيز دور امين المظالم كان من المفروض اعطائه صلاحية التحديد وفق المعايير المحددة.
4. ان احالة الدعوى الى شعبة الوساطة في مكتب امين المظالم وفي حال الاتفاق سوف لا ترفع دعوى امام محكمة المنازعات، اي الاتفاق له قوة الزام وعلى طرفي الدعوى التزام بالتوفيق الذي توصل اليه امين المظالم لكن في حال الاخلال بالالتزام يحق لهم الرجوع لرفع الدعوى امام محكمة المنازعات بشرط عدم استخدام الوثائق التي تم عرضها في مكتب امين المظالم . لكن على القائمين لإقامة العدل في الامم المتحدة ولتعزيز دور امين المظالم واعطائه سلطة ملزمة تزويد محكمة المنازعات بنتائج التوفيق و الوساطة مع القرار الاخير الذي تم الاتفاق عليه من قبل امين المظالم وتأييده من قبل المحكمة والزام اطراف الدعوى به.
5. لم يحدد نظام العدل الجديد في الامم المتحدة شروط وصفات وخبرات محددة لتولي منصب امين المظالم لما له هذا المنصب من دور فعال في عملية فض النزاع القائم للنظام غير الرسمي.
6. تتمتع كافة الوثائق المعدة من اجل عملية الوساطة لمكتب امين المظالم بطابع السرية ولا يكشف عنها لمحكمة المنازعات بحسب المادة (15) فقرة (7) من النظام الاساسي و الداخلي للمحكمة الادارية للامم المتحدة، لكن في حال عدم الوصول الى وساطة او توافق هنا يضيع حق المتنازعين لانهم قدموا من الدلائل و الوثائق للوساطة لثقتهم بدور امين المظالم ويمنع عليهم عرضها مرة ثانية امام المحكمة الادارية للامم المتحدة، فأما ان يقوم امين المظالم بتزويد المحكمة بالوثائق اللازمة او يأخذ برأيه الاستشاري لفض النزاع القائم.

المصادر

القران الكريم.

اولا: الكتب

- 1- د. خالد رشيد الجميلي، الماوردي، الاحكام السلطانية والولايات الدينية، المكتبة العالمية، دار الحرية للطباعة، بغداد، 1989.
- 2- د. علي محمد جعفر ، نشأة القوانين وتطورها، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، بيروت، ط1، 2002 .
- 3- د. عباس العبودي، تاريخ القانون، دار الكتب للطباعة، شارع ابن الاثير، الموصل، جامعة الموصل، 1989.
- 4- د. عبد السلام الترماني، تاريخ النظم والشرائع، جامعة الكويت، 1975.
- 5- د. محمد الحبيب التجكاني ، النظرية العامة للقضاء و الاثبات في الشريعة الاسلامية مع مقارنات بالقانون الوضعي، دار شؤون الثقافة العامة، افاق عربية، بغداد، بلا سنة طبع.
- 6- د. حمدي عبد المنعم ، ديوان المظالم، دار الشروق، بيروت، ط1، 1983.
- 7- د. عبد الحكيم حسن العيلي، الحريات العامة في الفكر والنظام السياسي في الاسلام، دار الفكر العربي، مصر، 1974.
- 8- د. سمير عالية، القضاء والعرف في الاسلام، بيروت، مجد ، 1986.



- 9- د. هشام علي صادق، تاريخ النظم القانونية والاجتماعية، بيروت، 1981.
- ثانيا: الاطاريح الجامعية**
- 10- اطروحة، احمد عبيد عيسى خلف الجبوري، التنظيمات الادارية و المالية في مشرق الدولة العربية الاسلامية في العصر الاموي ، جامعة الموصل، كلية الآداب، 2010 .
- ثالثا: البحوث و المقالات**
- 11- د. عبدالله علي عيو، القضاء الدولي الاداري في اطار المنظمات الدولية، مجلة الرافيدين للحقوق، المجلد الثالث، كلية القانون، جامعة الموصل، العدد 62، 2005.
- 12- د. راغب السراج ،قضاء المظالم في الاسلام، مستشار قانوني، مقالة؛ منشور على :
last visit 5/12/2012 (sh-law@hotmail.com)
- 13- نظام ديوان المظالم المملكة العربية السعودية، المنشورة بالجريدة الرسمية(ام القرى) بالعدد 2918، في 1402/7/28، 2010. 15- النظام الداخلي للمحكمة الاستئناف في الامم المتحدة.
رابعا: الانظمة الداخلية والاساسية
- 14- النظام الاساسي للمحكمة الادارية للامم المتحدة على الموقع الالكتروني:
last visit 5/12/2012 www.un.org/ar/oaj/unjs/resourc.shtml
- 15- النظام الداخلي للمحكمة الادارية للامم المتحدة عالموقع الالكتروني:
last visit 5/12/2012 www.un.org/en/oaj/dispute/rulesofproc/english.pdf
- خامسا: التقارير**
- 16- أنشطة مكتب امين المظالم الدورة 61 على الموقع الالكتروني:
www.unjustice.org/no846077 last visit 5/12/2012
- 17- تقرير الامم المتحدة/ أنشطة مكتب امين المظالم المتاح على الموقع الالكتروني:
www.unjustice.org/no24071.pdf last visit 5/12/2012
- 18- تقرير الامم المتحدة لاقامة العدل الدورة(64)البند(112)لسنة 2010 على الموقع الالكتروني:
<http://www.un.org/Docs/journal/asp/ws.asp?m=A/64/791> last visit 5/12/2012
- 19- تقرير الامم المتحدة/الموارد البشرية(استعراض كفاءة الاداء المالي والاداري على الموقع الالكتروني):
www.un.org/ga/acabq/reports.asp?type=session&desc=A/55 last visit 5/12/2012
- 20- دليل تسوية المنازعات في الامم المتحدة لسنة(2010) على الموقع الالكتروني:
www.un.org/ar/oaj/unjs/pdf/guide_to_resolving_disputes.pdf last visit 9/3/2013
- 21- ربل ينظر: الامم المتحدة (أنشطة مكتب امين المظالم) المتاح على الموقع الالكتروني:
www.unjustice.org/no24071.pdf last visit 5/12/2012
- 22_ قرار الامم المتحدة الدورة (63) البند (489) على الموقع الالكتروني:
www.un.org/Docs/journal/asp/ws.asp?m=A/63/489/Add.1
- 23-- تقرير الامم المتحدة عن محكمة المنازعات اقامة العدل (الولاية القضائية) على الموقع الالكتروني:
<http://www.un.org/ar/oaj/appeals/forms.shtml>