

المبحث الأول تعريف المسؤولية الجنائية وأساسها

إن البعد التاريخي للمسؤولية عامة والمسؤولية الجنائية بوجه خاص، يؤكد بأن هذه الظاهرة هي ظاهرة إجتماعية، وهي في حدها الأصيل تحمل لتبعية الفعل، فرغم تعدد التعريفات وتباين وجهات النظر فإن العالم لم يعرف بعد قانوناً لايعاقب، فالجميع أنفقوا على وجود المسؤولية واختلقت الآراء والمذاهب بعد ذلك حول تأصيلها وعلى أي أساس تقوم، ومنذ البداية ارتبطت المسؤولية بالجزاء^(١)، والمسؤولية الجنائية لا بد أن يكون لها أساس، وإن الأساس المتبادر إلى الأذهان للمسؤولية الجنائية هو حرية الإختيار^(٢).

لذا سيتم تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين، نتناول في الأول تعريف المسؤولية الجنائية في المطلب الأول وفي الثاني أساس المسؤولية الجنائية.

المطلب الأول مفهوم المسؤولية الجنائية

في هذا المطلب سنقوم بتعريف المسؤولية الجنائية، ولكن علينا قبل البدء بتعريف المسؤولية الجنائية ان نعرف المسؤولية بصورة عامة ثم تقسيمها إلى مسؤولية دينية، أخلاقية، وقانونية، ونقسم القانونية بدورها إلى مسؤولية مدنية، ومسؤولية جنائية ومن ثم بيان الفرق بينهما.

أولاً: المسؤولية لغة:

إن كلمة المسؤولية لها عدة معاني، فيقال سأله كذا، وعن كذا، وبكذا، سؤالاً وتساءلاً ومساءلة. وتساءلة: والأمر: سل، واسأل. وتساءلوا. أي سأل بعضهم بعضاً_ والسؤال: مايسأله الإنسان^(٣)، ومنه قوله تعالى: (قال قد أوتيت سؤلك يموسى^(٤)) وقوله تعالى (سأل سائل بعذاب واقع)^(٥).

(١) د. محمد كمال الدين إمام، المسؤولية الجنائية أساسها وتطورها، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية_ ٢٠٠٤، ص ١٠٥.

(٢) محمد محي الدين عوض، أثر الإكراه على المسؤولية الجنائية في جريمة الزنا بين الشريعة والقانون، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا قسم العدالة الجنائية، جامعة نايف للعلوم الأمنية، الرياض_ ٢٠٠٤، ص ٥٢.

(٣) محمد بن أبي بكر بن عبدالقادر الرازي، مختار الصحاح، دار الكتاب العربي، بيروت_ ١٩٨١، ص ١٢٤.

(٤) سورة طه، الآية (٣٦).

(٥) سورة المعارج، الآية (١)

ثانياً: المسؤولية اصطلاحاً:

والمسؤولية عموماً هي تحمل إلتزام أو جزاء قانوني, نتيجة فعل أو تصرف يرتب عليه القانون أثارا شرعية^(١).

والمسؤولية بصورة عامة تقسم إلى ثلاثة أنواع:

١. المسؤولية الدينية: إن الدين له أحكام وهذه الأحكام مستمدة من قوى عليا غير منظورة, يعني لا يرى والدين قد يكون سماوي, أو غير سماوي, أو قديكون فردياً أو جماعياً^(٢), إذن المسؤولية الدينية هي إلتزام الفرد بواجباته نحو الله, ويصير الفعل بموجبه حلالاً أو حراماً^(٣).

٢. المسؤولية الأخلاقية: تعرف قواعد الأخلاق بأنها مجموعة المبادئ التي يعدها الناس في زمن مقواعد سلوك تتبع بدافع من الشعور الذاتي والرأي السائد وإلا تعرض مخالفتها إلى سخط المجتمع وازدراء أقرانه, والتي تتحدد على أساس ماتستقر في الأذهان من أفكار عن الخير والشر, ابتغاء السمو بالنفس البشرية نحو المثل العليا, عن طريق التمسك بالفضائل وتجنب الرذائل في إقامة الروابط الإجتماعية وذلك تحقيقاً لخير الإنسانية وسعادة المجتمع^(٤), وإن المسؤولية الأخلاقية كالمسؤولية القانونية يجب الإلتزام بها لأن الإلتزام الأخلاقي هو الأصل لكون علم القانون أستعار فكرة الإلتزام من فلسفة الأخلاق, والفرق بين الإلتزام القانوني والإلتزام الأخلاقي هو الفرق نفسه بين القانون والأخلاق^(٥), والمسؤولية الأخلاقية هي إلتزام الفرد بواجباته أمام نفسه و ضميره والفعل فيها إما خير أو شر^(٦).

(١) د. قدرى عبدالفتاح الشهاوي, ملامح النظرية العامة للمسؤولية الشرطية جنائياً و إدارياً في التشريع المصري_ دراسة مقارنة, ط ١ دار النهضة العربية _ القاهرة _ ٢٠٠٦, ص ٢٢. مرزوق بن فهد مرزوق المطيري, أثر الإكراه على المسؤولية الجنائية في جريمة الزنا بين الشريعة والقانون وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية, رسالة ماجستير, كلية الدراسات العليا قسم العدالة الجنائية, جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية, الرياض _ ٢٠٠٤, ص ٥١.

(٢) أستاذنا د. عبدالرحمن رحيم عبدالله, مدخل لدراسة القانون, محاضرات أقيمت على طلاب الصف الأول, كلية الحقوق, جامعة صلاح الدين, للسنة الدراسية ١٩٩٧_ ١٩٩٨, غير منشورة (من الملومة).

(٣) د. عبدالحميد الشواربي, وعزالدين الدناصوري, المسؤولية المدنية في ضوء الفقه والقضاء, نشأة المعارف بالأسكندرية _ ٢٠٠٤, ص ١٤_ ١٥.

(٤) الأستاذ عبدالباقي البكري والأستاذ الدكتور على محمد بدير والمدرس زهير البشير, المدخل لدراسة القانون, مطبعة السليمانية _ ١٩٨٢, ص ٦٩.

(٥) أستاذنا: حسين محمد طه الباليساني, النظرية العامة لجريمة الإمتناع, مطبعة الثقافية, أربيل _ ١٩٩٨, ص ٢٤٢.

(٦) د. عبدالحميد الشواربي, وعزالدين الدناصوري, مصدر سابق, ص ١٤_ ١٥.

٤. من حيث الدعوى:

إن الدعوى الناشئة عن المسؤولية الجنائية هي دعوى جزائية, وهي من حق المجتمع ولذلك فإن ممثل المجتمع وهو الإدعاء العام أو النيابة العامة, والتي تختص بها المحاكم الجنائية دون سواها, أما الدعوى الناشئة عن المسؤولية المدنية فهي دعوى خاصة فمن حق المتضرر أو من ينوب عنه, وتختص بها في الأصل المحاكم المدنية, ولكن في بعض الحالات يجوز رفعها أمام محاكم الجزاء تبعاً للدعوى الجنائية. ويترتب على ذلك ان الدعوى الجنائية لايجوز النزول عنها بعد رفعها ولايجوز التصالح في شأنها, أما الدعوى المدنية فيجوز فيها ذلك.

٥. من حيث حجية الأحكام:

بالنسبة لحجية الشيء المقضي به, فإن المحاكم المدنية تنقيد بالحكم الجنائي فيما يتعلق بوقوع الجريمة ونسبتها إلى فاعلها, بينما الأحكام المدنية لاتقيد المحاكم الجنائية.

٦. من حيث القصد والنية:

يعد القصد الجنائي ركناً لقيام المسؤولية الجنائية, فنية مرتكب الفعل يجب أن تتجه إلى إحداث الضرر لكي تقرر مسؤوليته وإن لم يترتب على فعله ضرر. أما المسؤولية المدنية فلا يشترط لقيامها توافر هذه النية.

٧. من حيث الإدراك والتمييز:

المسؤولية الجنائية تدور مع الخطأ وجوداً وعدماً والتمييز يعتبر شرطاً لقيامها, لأن غير المميز لا يدرك ما يفعل. ومن لا يدرك لا ينسب إليه خطأ. بينما المسؤولية المدنية فقد تقرر وإن لم يكن المسؤول مميزاً^(١).

٨. من حيث تناسب العقوبة:

في المسؤولية الجنائية العقوبة تتناسب مع درجة الخطأ, أما في المسؤولية المدنية فتتناسب مع مقدار الضرر الناتج من الخطأ. لان تحديد العقوبة يتأثر بدرجة خطورة الفعل على أمن المجتمع ونظامه وبصرف النظر عن مقدار الضرر وقد توقع العقوبة بالرغم من عدم وجود الضرر كما هو الشأن في جرائم الشروع

(١) المادة (١٩١) من القانون المدني العراقي والتي تنص على ١_ إذا أتلّف صبي مميز أو غير مميز أو من في حكمهما مال غيره لزمه الضمان في ماله, ٢- وإذا تعذر الحصول على التعويض من أموال من وقع منه الضرر إن كان صبيّاً غير مميز أو مجنون جاز للمحكمة أن تلزم الولي القيم أو الوصي بمبلغ التعويض. على أن يكون لهذا الرجوع بما دفعه على من وقع منه الضرر. ٣- عند تقدير التعويض العادل عن الضرر لا بد للمحكمة أن تراعي في ذلك مركز الخصوم.

المطلب الثاني أساس المسؤولية الجنائية

كان أساس المسؤولية الجنائية مثاراً للخلاف والجدل الشديد بين المفكرين والفلاسفة، ولم يقتصر الأمر على رجال القانون بل ساهم في بحثه المنشغلون بالمسائل الإجتماعية وعلماء النفس والحكماء وأطباء الطب العقلي. مما حدا بتشعب النظريات بين أصحاب كل مذهب وبالتالي أفاض الباحثون في الدفاع والنقد وليس هذا الخلاف بغريب حول هذه المسألة فهي وثيقة الإتصال بالمشكلة الفلسفية الكبرى وهي حرية الإنسان في الإختيار ومدى هذه الحرية في تصرفاته في الحياة وعلى وجه العموم التساؤل الأزلي (هل الإنسان مخير أم مسير؟) ^(١).

إن أساس المسؤولية الجنائية في الشريعة الإسلامية هو حرية الإختيار نظراً لأن الإنسان يحاسب على كل فعل من أفعاله سواء كان صغيراً أو كبيراً لذا فإن أساس المسؤولية الجنائية في الشريعة الإسلامية هو حرية الإختيار، لأنه إذا لم يكن كذلك نكون أمام تكليف بما لايطاق وهو أمر غير متصور شرعاً ولا عقلاً^(٢).

إن أساس المسؤولية الجنائية في القوانين الوضعية، هو حرية الإختيار، ولكن هذا لم تؤسس عليه المسؤولية الجنائية، إلا بعد تطور تاريخي وصراع فكري وعلمي، فخلال العصور الوسطى وحتى ما قبل الثورة الفرنسية، كانت القوانين الوضعية تسأل جنائياً الإنسان فضلاً عن الحيوان والجماد كذلك. وبعد قيام الثورة الفرنسية، جاءت نظريات تناولت أساس المسؤولية الجنائية في القوانين الوضعية ^(٣).

لذلك سندرس هذا المطلب فر فرعين مستقلين نركز في الفرع الاول على أساس المسؤولية الجنائية في الشريعة الإسلامية وفي الفرع الثاني على أساس المسؤولية الجنائية في القوانين الوضعية.

(٢) د. قدرى عبدالفتاح الشهاوي، ملامح النظرية العامة للمسؤولية الشريطية جنائيا واداريا في التشريع المصري، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة _ ٢٠٠٦، ص٢٣.

(٣) خالد بن عبدالعزيز النذير، المسؤولية الجنائية عن جرائم الصحافة في أنظمة دول مجلس التعاون الخليجي، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا قسم العدالة الجنائية، جامعة نايف للعلوم الأمنية، الرياض _ ٢٠٠٦، ص٢٢٠.

(٤) المصدر السابق، ص ٢٢٢.

الفرع الأول

أساس المسؤولية الجنائية في الشريعة الإسلامية

انقسم فقهاء الشريعة الإسلامية في أساس تتحمل التبعية إلى ثلاثة مذاهب:

١. المذهب الجبري: إن رأي هذا المذهب هو أن أفعال الإنسان مقدره عليه حتى قبل ولادته, لأن إرادة الله شاملة لكل شيء. ومن ثم فلا إرادة للإنسان فيما يفعل وكل ما في الحياة بإرادة الله وقدره.

٢. مذهب المعتزلة: وهذا المذهب قرر أن الله خالق لكل شيء وقد خلق في الإنسان قوة تمكنه من سلوك الطريق الذي يريد, ومن ثم فإن أتى معصية فهي مسندة إلى إرادته فالإنسان يملك الإرادة الحرة المطلقة في كل ما يرتكب من أفعال.

٣. المذهب المتوسط: ويذهب هذا الرأي أن لكل أنسان إرادة يوجهها إلى الطريق الذي يريده, على أنها ليست إرادة مطلقة فإن الأفعال جميعاً لله سبحانه وتعالى, وللإنسان فيها نوع من الاختيار يكون به مسؤولاً عما يفعل والا لتعذر أعمال أحكام الشرائع. ولا مرأ أن تلك المذاهب الحديثة المختلفة تقابلها النظرية التقليدية, والنظرية الوضعية. إذن الشريعة الإسلامية تستلزم في فاعل الجريمة حرية الاختيار والادراك, حتى يمكن أن يكون محلاً للمساءلة الجنائية^(١).

وعلى ذلك فلا مجال للقول بالإجبار, وأن المسؤولية الجنائية مؤسسة على الجبر, وأن الإنسان مسير مطلقاً دون أي تخبير. وخصوصاً فيما يقترنه من أفعال إجرامية^(٢).

لقد حسم القرآن الكريم موقفه من الحثيمة عندما قرر إهدار أهم مبادئها, وهو إمكان التنبؤ بالسلوك الإنساني, فأياً ما كان التقدم والفتوحات العلمية فإن التنبؤ مستحيل الا باعتباره تصوراً يمكن ان يكون صحيحاً او خاطئاً وفق ما يأتي به المستقبل^(٣), إذ جاء في قوله تعالى (وما تدري نفس ماذا تكسب غداً) و (لتسئلن عما كنتم تعملون)^(٤).

يتبين لنا ان الجنائي مسؤول عن جريمته لأن باختياره قام بارتكاب الفعل وأراده, والخلاصة هو ان حرية الإختيار هو أساس المسؤولية الجنائية في الشريعة الإسلامية.

(١) د. قري عبد الفتاح الشهاوي, مصدر سابق, ص ٤٤ - ٤٥.

(٢) خالد بن عبدالعزيز النذير, مصدر سابق, ص ٢٢١.

(٣) د. محمد كمال الدين امام, مصدر سابق, ص ٤٢٦.

(٤) سورة لقمان, الآية (٣٤). و سورة النحل, الآية (٩٣).

الفرع الثاني المسؤولية الجنائية في القانون الوضعي

ثمة عدة نظريات لتحديد أساس المسؤولية الجنائية وإن هذه النظريات كانت عبارة عن نظريتين تمثلت في طرفين متناقضين ونظرية ثالثة تمثل الوسط والتوفيق بين النظريتين المتضادتين^(١):

أولاً: النظرية الأولى: وهذه النظرية تبناها المذهب التقليدي أو الروحاني, أو مذهب حرية الإختيار, الذي أسس المسؤولية الجنائية على حرية الإختيار المطلقة. ويقوم هذا المذهب على إطلاق الحرية في التصرف والإختيار للإنسان, فيمكنه إختيار طريقه من غير أن يكون ملتجئاً إلى سلوك معين, وتقوم المسؤولية الجنائية على أساس المسؤولية الأدبية والخلقية التي قوامها حرية الإختيار المطلقة. يعنى بإمكان الإنسان ان يختار بين مختلف السبل التي تعرض له ما يشاء من دون ان يكون مجبراً إلى سلوك سبيل بعينه^(٢). وهذا يستلزم بالضرورة ان يكون مدركاً لأفعاله مميزاً لها. ممايعني ان الإنسان عندما يرتكب جريمة يكون بمحض إختياره بحيث يستطيع أن لا يرتكبها, فأساس المسؤولية عند أصحاب هذه النظرية , هو الحرية المطلقة للإنسان, وفي حالة إنعدام هذه الحرية تكون المسؤولية منعدمة أيضاً, وإذا نقصت هذه الحرية فإن المسؤولية الجنائية تنقص وتخف^(٣).

ويستطرد , هذا الرأي أيضاً بأنه مهما كان ثقل الدوافع التي تضغط على إرادة الفرد لتوجيهه وجهة معينة فإن من المؤكد أن تبقى لديه القدرة على أن يميز بين الخير والشر والصواب والخطأ^(٤).

إن هذه النظرية لاتجعل للمؤثرات النفسية أو الخارجية أي أثر في فعل الإنسان, وهي بذلك تغفل العوامل التي قد تكون هي الدافعة لإرتكاب الجريمة, والتي لها أثر على الحرية المطلقة. وإن حريته في الإختيار متوافرة^(٥).

(١) خالد بن عبدالله الرشودي, مصدر سابق, ص ٤٠.

(٢) د.علي عبدالواحد وافي, المسؤولية والجزاء, ط٣, مكتبة نهضة مصر, مصر, ١٩٦٣, ص ١٢٠_١٢١.

(٣) د.علي حسين الخلف و د.سلطان عبدالقادر الشاوي, طبع وزارة التعليم العالي والبحث العلمي, جامعة بغداد, ١٩٨٢, ص ٣٣٠_٣٣١. الدكتور قدرى عبدالفتاح الشهاوي, مصدر سابق, ص ٢٥.

(٤) خالد بن عبدالعزيز النذير, مصدر سابق, ص ٢٢٣. محمد فهد سعيد القحطاني, المسؤولية الجنائية عن جريمة التنستر_ دراسة تأصيلية تطبيقية على الجرائم الإرهابية في المملكة العربية السعودية, رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الدراسات العليا قسم العدالة الجنائية, جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية, الرياض, ٢٠٠٦, ص ١٠٢.

(٥) محمد فهد سعيد القحطاني, مصدر سابق, ص ١٠٢.

ثانياً: النظرية الثانية: وهذه النظرية تبناها المذهب الوضعي الجبري, او مذهب الحتمية ويسميه البعض (بالنظرية الواقعية), فالمذهب الوضعي الجبري يؤسس المسؤولية على أنها نتيجة حتمية إجبارية راجعة إلى التكوين النفسي الداخلي, وراجعة إلى البيئة المحيطة به, أي البيئة الخارجية. فالإنسان أسير هذه العوامل لذلك يجب أن تحل المسؤولية الإجتماعية او القانونية محل المسؤولية الأدبية. ونفى حرية الإختيار كأساس للمسؤولية الجنائية, ولكن هذا لايعني عدم مساءلة مرتكب الجريمة, وإنما معناه ضرورة البحث عن أساس آخر للمسؤولية تدعم الحقائق العلمية^(١). وقد وجد أنصار المذهب الحتمي ضالتهم المنشودة في فكرة الخطورة الإجرامية التي جعلوا منها أساس لنوع من المسؤولية الإجتماعية التي حلت محل المسؤولية القائمة على حرية الإختيار^(٢). وهذا المذهب ينفي حرية الإختيار وينكرها كأساس للمسؤولية الجنائية.

ثالثاً: النظرية الثالثة: وهي التي تبناها المذهب التوفيقي, او مذهب التوفيق النسبي, فقد جعلت أساس المسؤولية الجنائية, هو حرية الإختيار, مع عدم إغفال العوامل الأخرى التي قد تؤثر على هذه الحرية, سواء العوامل الداخلية او الخارجية, إننا نجد أن أصحاب هذا المذهب يأخذون بمحاسن المذهبين السابقين, حيث يقررون ان الإنسان ليس له حرية مطلقة وليس أيضاً, في الوقت نفسه, كالألة الصماء لايمتع بأي قدر من الحرية او الإرادة فيما يفعله^(٣).

المبحث الثاني

تعريف الموظف الدولي ومبادئ الوظيفة الدولية

من المعروف أن الانسان يتحمل المؤولية الجنائية أينما كان, فالمسؤولية الجنائية لا تقتصر على الشخص الطبيعي, وإنما المسؤولية الجنائية يتحملها الموظف الدولي وكذلك الشخص المعنوي وجميع الأشخاص مسؤولون عن أعمالهم الوظيفية.

لاشك أن الموظف الدولي, يلعب دوراً مهماً في المشهد الحضاري الإنساني, وهو شخص طبيعي يضطلع بدور مهم في تسيير العمل في المنظمة الدولية, ويسعى لتحقيق أهدافها و غاياتها من خلال نشاطاته المختلفة.

(١) د.علي عبدالواحد وافي, مصدر سابق, ص ١٢٤ _ ١٢٥.

(٢) الدكتور قدرى عبدالفتاح الشهاوي, مصدر سابق, ص ٢٧ _ ٢٨. د.علي حسين الخلفو د. سلطان عبدالقادر الشاوي, مصدر سابق, ص ٣٣١.

(٣) خالد بن عبدالعزيز النذير, مصدر سابق, ص ٢٢٤ _ ٢٢٥. الدكتور قدرى عبدالفتاح الشهاوي, مصدر سابق, ص ٣١.

وتستعين المنظمة بالموظفين الدوليين, نظراً للحاجة الماسة إليهم, إذ لا يمكن الإستغناء عنهم في جميع الظروف ولاسيما في الظروف الدولية التي تتعدد يوماً بعد يوم, وفي جميع الأصعدة السياسية والإقتصادية والإجتماعية والصحية والبيئية... الخ.

على أن يتمتع هذا الموظف بصفات منها:

١. ان يكون ذا كفاءة علمية مرموقة.
 ٢. همه الاول مصلحة المنظمة.
 ٣. سلوكه ينسجم مع مركزه كموظف دولي فضلاً عن إلتزامه بالحيادية, ولكن لايعني هذا التخلي عن مشاعره الوطنية والدينية.
 ٤. عليه مراعاة ماتفرضه صفته الدولية من إلتزام.
 ٥. أن يكون مؤتمن على أسرار المنظمة والأشخاص.
 ٦. وأن لايسخر وظيفته لمصلحته الشخصية, كأن يبيع أسرار المنظمة^(١).
- ويمكننا القول : أن الوظيفة الدولية, لم تستقر أو تتكامل, إلا بعد إستقرار مفهوم المنظمة الدولية, ومفهومها يرتبط بوجود المنظمات بشكلها الراهن. والمنظمات الدولية, عادة ماتتكون من أجهزة عديدة, كالجهاز الإداري, والتشريعي, والقضائي, وكل جهاز من هذه الأجهزة, يتكون من مجموعة من الموظفين لإدارة أعمال المنظمة^(٢).
- وسنقوم بتقسيم هذا المبحث إلى مطلبين نبين في المطلب الأول تعريف الموظف الدولي, وفي المطلب الثاني مبادئ الوظيفة الدولية.

المطلب الأول

تعريف الموظف الدولي

تكمن أهمية الموظف الدولي في أنه ضروري لتمييزه عن غيره من الفئات التي تعمل في المنظمات الدولية. فثمة عدد كبير من العاملين في المنظمات الدولية البعض منهم يعمل بعقود مؤقتة والأخر على وظائف دائمة, والبعض منهم فني والأخر إداري, وكل هؤلاء العاملين يختلف المركز القانوني لهم, لهذا يقوم الفقه بتمييز تعبير الموظف الدولي والمستخدم الدولي, إذ هناك فرق بين الموظف الدولي وبين المستخدم الدولي, لذا نستعرض أولاً لتعريف المستخدم الدولي ثم نعرض بعد ذلك المعيار المميز بين الموظف والمستخدم لنصل بعد ذلك لتعريف الموظف الدولي.

(١) للمزيد من التفاصيل أنظر: د. رجب عبدالمنعم متولي, الموظف الدولي في بيئته المهنية ودوره في حل المنازعات الدولية بالوسائل السلمية, ط١, بلامكان الطبع _ ٢٠٠٢, ص٣١ وما بعدها.

(٢) ثابت محمد عبدالله, مسؤولية الموظف الدولي في مجال الوظيفة الدولية, رسالة ماجستير, كلية القانون, جامعة بغداد _ ٢٠٠١, ص١٠.

إن الفقه يطلق على كل من يعمل لدى منظمة دولية لفظ المستخدم فكل من يعمل في منظمة دولية يعد مستخدماً ولكن ليس موظفاً حيث فرق جانب من الفقه بين المستخدمين والموظفين حيث يرى أن المستخدم الدولي هو كل من يؤدي مهمة دولية لحساب منظمة دولية وباسمها وفق تعليمات أجهزتها المتخصصة^(١). وبالتالي فإن كل من يؤدي مهمة دولية لصالح دولة معينة لا يعد مستخدماً دولياً، طالما أنه لا يخضع في أدائه لتلك المهمة لتعليمات منظمة دولية مثل ذلك جنود الأمم المتحدة لخطط السلام لا يعدون موظفين أو مستخدمين دوليين^(٢)، وكذا هيئة ((الانتربول)) الدولية لا يعد أعضاؤها مستخدمين أو موظفين دوليين حيث يعمل بها رجال الشرطة الوطنية بتكليف من دولهم^(٣).

واتجهت محكمة العدل الدولية في رأي استشاري لها بأن مستخدمي المنظمات الدولية هم كل موظف يعمل بأجر أو بدون أجر يعمل بصفة دائمة أم غير دائمة، يعين بواسطة أحد أجهزة المنظمة لممارسة أو للمساعدة في ممارسة إحدى وظائف المنظمة وبإيجاز كل شخص تتصرف المنظمة بواسطته^(٤).

والمحكمة هنا وسعت في تعريفها للمستخدم الدولي بحيث يشمل كل من يؤدي عملاً لمنظمة دولية وذلك بغية تجنب إنكار العدالة وتأكيداً منها لصلة هؤلاء المستخدمين بالمنظمة وحتى يستطيع هؤلاء المستخدمون ان يحصلوا على حقوقهم من المنظمة بصفتهم مستخدمين في المنظمة، وبناء على ذلك فكل من يؤدي مهمة لسلطة دولية يعد مستخدماً دولياً سواء أكان يرتبط بالمنظمة بعلاقة تعاقدية مؤقتة أو موظفاً دائماً، فكل من يقوم بأداء مهمة لمنظمة دولية يعد مستخدماً دولياً وإن كان ليس من المحتم أن يكون كل مستخدم دولي موظفاً دولياً فكل من يعمل بخدمة مرفق دولي يعد مستخدماً دولياً وليس كل المستخدمين موظفين دوليين^(٥).

وقد حاول بعض الفقهاء بأن يضعوا معياراً للتمييز بين الموظف الدولي والمستخدم الدولي وذلك بالنظر إلى طبيعة النشاط الذي يقوم به الموظف بحيث أنه إذا كان النشاط الذي يقوم به الموظف يدوياً كالسعاة وسائقي السيارات وغيرهم فإنه يعد مستخدماً ويخرج بالتالي من طائفة الموظفين الدوليين^(٦).

(١) راجع في ذلك: د.مفيد شهاب، المنظمات الدولية، ط ٣، دار النهضة، مصر، ١٩٧٦، ص ١٤٧.

(٢) راجع د.عبدالعزیز محمد سرحان، القانون الدولي الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٠، ص ٧٨.

(٣) د.السيد عبدالحميد محمد العربي، ممارسة الموظف للحريات العامة في القانون الإداري والقانون الدولي، بلا مكان الطبع، ٢٠٠٣، ص ٣٥-٣٦.

(٤) د.مفيد شهاب، مصدر سابق، ص ١٤٧.

(٥) د.السيد عبدالحميد محمد العربي، مصدر سابق، ص ٣٦.

(٦) د.عبدالعزیز محمد سرحان، القانون الدولي الإداري، مصدر سابق، ص ٨٢.

وهذا المعيار وإن كان يصدق على طائفة السعاة وغيرهم من الفئات المعاونة حيث انهم لا يعدون من الموظفين الدوليين إلا أنه في الوقت نفسه يوجد هناك من يقوم بمهام للمنظمة ليست يدوية ومع ذلك لا يعد موظفاً دولياً كالأستشاريين والخبراء بعقود مؤقتة وهيئة الأنتربول وغيرهم, لذا أتجه فريق آخر من الفقهاء إلى التعويل على عنصر الاستمرار والانتظام كمعيار للتمييز بين الموظفين وغيرهم من المستخدمين^(١).

ولكن هذا المعيار تعرض للنقد على أساس ان المنظمة قد تستعين بطائفة من الخبراء والفنيين لمدة طويلة ولعدة سنوات قابلة للتجديد وعليه يتصف العمل الذي يقومون به بالاستمرار ومع ذلك لا يعدون من الموظفين الدوليين كما ان هناك من المنظمات من لاتستخدم موظفين بصفة دائمة^(٢).

واتجه فريق ثالث إلى القول بأن المعيار المميز هو الخضوع لنظام قانوني عام ودائم لتحقيق أهداف المنظمة, فكل من يخضع للنظام القانوني الذي تضعه المنظمة التي يباشر عمله بها ويأتمر بأوامر رؤسائه ويعمل تحت اشرافهم يعد موظفاً دولياً^(٣).

وتعددت تعريفات الفقهاء الدولي, إذ عرفه الدكتور محمد سامي عبدالحميد بأنه كل من يعمل في خدمة إحدى المنظمات الدولية لإداء وظيفة دائمة, خاضعاً في كل مايتعلق بعلاقته بها للنظام القانوني المفصل, الذي تضعه المنظمة لتنظيم مركزه ومركز زملائه لا لقانون وطني معين^(٤)

ويلاحظ على هذا التعريف أنه يتضمن أمرين يعدان عنصرين أساسيين تقوم عليهما فكرة الموظف الدولي, العنصر الأول: عنصر زمني إذ تعد وظيفته وظيفة دائمة ومستمرة, وهذا العنصر قد أشتركت في الإشارة إليه التعاريف السابقة أيضاً, أما مايميز هذا التعريف هو تضمينه للعنصر الثاني والتمثل في خضوع الموظف الدولي لنظام المنظمة الدولية القانوني, من دون الرجوع إلى الأنظمة القانونية للدول.

وعرف الدكتور مصطفى سيد عبدالرحمن الموظف الدولي, بأنه شخص طبيعي يعمل في خدمة منظمة دولية بصفة دائمة, وعن طريق التفرع للقيام بوظائف لمصلحتها وتحت إشرافها ورقابة أجهزتها وذلك في ضوء ميثاقها ولوائحها^(٥), ومايميز هذا التعريف عن بقية التعاريف

هو التأكيد على التفرع للقيام بوظائف المنظمة وتحت إشرافها, أي أن لايجوز له القبول في أن يشغل أي منصب او عمل, كقبوله لمنصب سياسي مثلاً, وفيه إشارة إلى أن لايتلقى في تأدية واجباته أية تعليمات من أية حكومة او أية سلطة خارجية.

(١) د. السيد عبدالحميد محمد العربي, مصدر سابق, ص ٣٧

(٢) راجع في ذلك: د. محمد طلعت الغنيمي, الأحكام العامة في قانون الأمم, منشأة المعارف, الاسكندرية, بلا سنة الطبع, ص ٣٤٣.

(٣) د. عبدالعزيز محمد سرحان, القانون الدولي الاداري, مصدر سابق, ص ٣٨

(٤) د. محمد سامي عبدالحميد ومحمد السعيد الدقاق و د. ابراهيم أحمد خليفة, التنظيم الدولي, منشأة المعارف, الاسكندرية _ ٢٠٠٤, ص ١٠٢

(٥) د. مصطفى سيد عبدالرحمن, قانون التنظيم الدولي, ط ١, دار النهضة العربية, القاهرة _ ١٩٩٠, ص ١٣٤.

أما الدكتور عبدالسلام صالح عرفة فيعرفه بأنه هو الشخص الذي يتولى تنفيذ إتفاق دولي بصمة مستمرة لمصلحة الجماعة الدولية تحت إشراف المنظمة وطبقاً للقواعد المنصوص عليها في ميثاق نشأتها ولوائحها الداخلية وبنود العقد المبرم فيما بين الموظف والمنظمة^(١). إن هذا التعريف يشير إلى عنصر من عناصر النظام القانوني الذي ينظم علاقة الموظف بالمنظمة وهذا العنصر هو العقد وهذا هو ما يميزه عن التعاريف الأخرى، وإهماله لأهمية التفرغ في العمل للمنظمة، وصفة الطبيعي للشخصية.

فيما يعرف الدكتور أحمد أبو الوفا محمد الموظف الدولي بأنه شخص يعمل لحساب منظمة معينة طبقاً لشروط منصوص عليها في عقد يبرمه مع هذه الأخيرة وفي ميثاقها أو النظام الأساسي لموظفيها. وبالتالي فإنه يشترط لتحقيق صفة الموظف الدولي، شرطين أساسيين: أولهما: أن يعمل الموظف الدولي لحساب المنظمة، وذلك بأن يتفرغ لهذه الوظيفة من أجل تحقيق مصالح المنظمة وحدها وإنجاز أوجه نشاطها، الأمر الذي يعني عدم تلقيه أية تعليمات من أية جهة خارج المنظمة.

وثانيهما: أن يتم تحديد الوضع القانوني للموظف بواسطة عقد يبرم مع المنظمة وفي إطار اللوائح والنظم المعمول بها في المنظمة وكذلك نصوص دستورها الأمر الذي يعني عدم خضوع هذه العلاقة لقانون وطني معين^(٢).

على الرغم من أن هذا التعريف غطى مساحة واسعة للتعريف بماهية الموظف الدولي، إلا أنه يعاني من الترهل، فضلاً عن التكرار، مثلاً ذكر في الشرط الأول (عدم تلقيه أي تعليمات من أية جهة خارج المنظمة) وفي الشرط الثاني (عدم خضوع هذه العلاقة لقانون وطني معين، فكان بالإمكان الإكتفاء بجملة واحدة للتخلص من التكرار والترهل الذي أضعف التعريف، وفي بداية التعريف ذكر (عقد يبرمه مع هذه الأخيرة) وفي الشرط الثاني بواسطة عقد يبرم مع المنظمة.

(١) د.عبدالسلام صالح عرفة المنظمات الدولية والاقليمية، الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع، بلا مكان الطبع، بلا سنة الطبع، ص ٩٠

(٢) د.أحمد أبو الوفا، الوسيط في قانون المنظمات الدولية، ط٥، دار النهضة العربية، القاهرة _ ١٩٩٨، ص ١٢٣.

ومن خلال التعاريف التي أوردناها للموظف الدولي والتعاريف الأخرى^(١)، يمكننا تعريف الموظف الدولي هو الشخص الطبيعي الذي يعمل بناءً على عقد مبرم منظمة دولية بصورة دائمة ومستمرة من أجل خدمة مصالحها، متفرغاً لأداء مهامه الوظيفية وملتزماً بميثاق المنظمة ولوائحها، على وفق عقد مبرم بينهما، من أجل خدمة مصالح المنظمة وحدها، وفي ضوء ميثاقها ولوائحها، من دون الخضوع لأي جهة خارجية.

حاولنا في هذا التعريف، أن نجعل مقارنة مع التعاريف الأخرى، وتوخينا الدقة والحرص في ان يتضمن أهم ما يميز الموظف الدولي، وفي تعريف مختزل، مستفيدين من تجارب الآخرين في هذا الخصوص.

وهناك بعض المنظمات الدولية مثل الأمم المتحدة التي كان لشمولية أهدافها أثر في تنوع الوظائف وتعدد وظائف الموظفين فيها. لا بل وتعدى الأمر إلى ظهور فئات جديدة من تابعي المنظمة مثل الموظفين المقدمين دون مقابل من الحكومات والكيانات الأخرى^(٢)، ومتطوعي الأمم المتحدة^(٣).

فميثاق الأمم المتحدة يخول إنشاء هيئات فرعية غير الهيئات الرئيسية تبعاً لحالة الضرورة^(٤)، وكل جهاز من الأجهزة الرئيسية والثانوية ليتمتع بالتسهيلات المنصوص عليها في المادتين (١٠٤ ، ١٠٥) ويخضع لأحكام إتفاقية حصانات وإمميزات الأمم المتحدة لعام ١٩٤٦. وتعد الهيئات الثانوية تابعة في نطاق الحقوق والواجبات لمنظمة الأمم المتحدة.

ولو تفحصنا إحدى هذه الهيئات الفرعية التي تنشؤها الأمم المتحدة في أوقات الأزمات التي تهدد الامن والسلم الدوليين مثل قوات حفظ السلام الدولية او قوات الأمم المتحدة للطوارئ التي تتكون من وحدات عسكرية تنشأ كهيئة فرعية عن الأمم المتحدة للحفاظ على الأمن والسلم الدوليين في المناطق التي يسودها النزاع او التوتر. وتنشأ هذه القوات اما بقرار من الجمعية العامة بموجب المادة (٢٢) من الميثاق وحدث هذا في أول أنشاء لهذه القوات عندما أصدرت الجمعية العامة قرارها بالاستناد على (الاتحاد من أجل السلام) في (٩) تشرين الثاني (١٩٥٦) الذي أقر فيه انشاء قوات طوارئ دولية ووقف العدوان الثلاثي على مصر عام (١٩٥٦). أو تنشأ بقرار من مجلس الامن المادة(٢٩) من الميثاق الذي تولى بعد قرار (الاتحاد من أجل السلام) مسؤولية انشاء هذه القوات وحتى يومنا هذا وقد أنشئت العديد من هذه القوات وفي

(١) ينظر تعريف: إسماعيل حلواص أدم الشمري، القضاء الاداري الدولي، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠٠١، ص ٤٦ حيث يقول إن الموظف الدولي هو كل شخص طبيعي يعمل في خدمة المنظمة الدولية وباسمها ويشغل وظيفة دائمة ومستمرة فيها ويخضع لنظام قانوني خاص.

(٢) راجع تقرير الأمين العام (الأفراد المقدمون دون مقابل من الحكومات والكيانات الأخرى)، إدارة الموارد البشرية وثائق الجمعية العامة، الدورة الرابعة والخمسون البندين (١١٨، ١٦٤) من جدول الأعمال ١٩٩٩، رقم الوثيقة (A/٥٤/٥٣٣).

(٣) راجع تقرير مدير برنامج متطوعي الأمم المتحدة المجلس التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان الدورة ١٣-٢٣ حزيران ٢٠٠٠ جنيف، رقم الوثيقة (DP/٢٠٠٠/٢٤).

(٤) المادة (٧) الفقرة (٢) من ميثاق الامم المتحدة.

بقاع مختلفة من العالم نذكر منها في قارة أفريقيا قوات حفظ السلام في الكونغو لعام (١٩٦٠)، وبعثة الامم المتحدة في الصحراء الغربية لعام (١٩٩١) . وفي آسيا بعثة الأمم المتحدة في تيمور الشرقية لعام (١٩٩٩). وقوات المراقبة بين الهند وباكستان لعام (١٩٤٩). وفي اوروبا بعثة الأمم المتحدة في البوسنة لعام (١٩٩٥) وكرواتيا لعام (١٩٩٥). وقوات حفظ السلام في قبرص لعام (١٩٦٤)^(١).

وبترأس هذه القوات أمر رئيس وتوضع تحت امرة الأمم المتحدة وعلى الرغم من استمرار اعضاء القوات في أنتسابهم إلى الخدمة الوطنية العسكرية في دولهم فإنهم يعدون بنفس الوقت ملاكاً دولياً يخضعون لتعليمات وأوامر الأمر الرئيس الذي يتم تعيينه من قبل الأمين العام. ومن خلال مواد الإتفاقات الأساسية المنشئة لهذه القوات وتقارير الامين العام عنها ذكر الأمين العام في تقريره الأول عن اعمال قوات حفظ السلام في الكونغو التالي (إن القواعد الأساسية للخدمة المدنية الدولية يجب ان تطبق على أعمال القوات وعلى وجه الخصوص الولاء التام لوضع القوات والإمتناع عن أي أعمال ممكن أن تبعد العمليات عن طابعها الدولي^(٢)

يتبين لنا بأن هذه القوات كهيئة فرعية تخضع لسلطة وإشراف الأمم المتحدة بالشكل الذي تتحمل المنظمة آثار سلوك أفرادها كتابعين للمنظمة، تطبق عليهم كافة الأنظمة والقواعد الخاصة بملاكات المنظمة الوظيفية، فالمنظمة الدولية كشخص قانوني تمتلك ملاكاتها الخاصة التي تمكنها من وضع قراراتها موضع التنفيذ ومن تيسير نشاطاتها. وإن تنوعت هذه الملاكات.

المطلب الثاني

مبادئ الوظيفة الدولية

هناك مبادئ خاصة تحكم الوظيفة الدولية والتي من خلالها يمكن بيان نطاق وطبيعة عمل الموظف الدولي. ويمكن إستخلاص هذه المبادئ من خلال عمل الأجهزة الإدارية واللوائح والأنظمة التي تحكم عمل الأجهزة في المنظمات الدولية، وبسبب كثرة وجود مصالح الدول في المنظمات الدولية تأسست مؤسسات ذات طبيعة إدارية وطابع دولي^(٣).

إذ وجدت مكانها في الأمانة العامة والأجهزة الفرعية الأخرى، فهناك مبدان تقوم على أساسهما الوظيفة الدولية. نذكرهما في فرعين مستقلين وهما: الطبيعة الإدارية، والطابع الدولي.

(١) طلعت مسلم، الامم المتحدة وقوات حفظ السلام، مجلة السياسية الدولية _ ١٩٨٦، العدد(٨٤)، ص ١٠١-١٠٩

(٢) نقلاً عن : ثابت محمد عبدالله، مصدر سابق، ص ١٤

(٣) د.علي إبراهيم، المنظمات الدولية(النظرية العامة _ الأمم المتحدة)، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة ٢٠٠١، ص ٤٥٢

الفرع الأول الطبيعة الإدارية

إن الوظيفة الدولية تنظم تمارسه مجموعة من الأشخاص الطبيعيين تربطهم علاقة تبعية بمنظمة دولية معينة, ويحكم علاقة التبعية نظام قانوني مستقر, وعندما وجد هذا الشكل من (الإدارة الدولية), لم يكن منه إلا ان يكون ذا (طبيعة إدارية) صرفة. وبالتالي ابتعاد الكادر الوظيفي للمنظمة الدولية عن (الطبيعة السياسية لنشاطه)^(١).

وهناك نوعان من التمثيل لدى المنظمات الدولية:

النوع الأول: ممثلو الدول لدى المنظمات الدولية: وهؤلاء يعبرون في المنظمة عن إرادة الدول, وتعود أعمالهم جميعها إلى دولهم. مثل الأعضاء في الجمعية العامة للأمم المتحدة.

والنوع الثاني: الموظفون الدوليون, هؤلاء تعود آثار أعمالهم على المنظمة الدولية. فهؤلاء الموظفون, مهمتهم الانقياد لأوامر الرؤساء في المنظمة.

والمنظمات الدولية, تتكون من مجموعة من الموظفين, كل يعمل في اختصاص معين, والوظائف تكون على شكل هرم, والأمين العام يكون عادة في قمة الهرم^(٢).

وإن ثمة امتيازات واغراءات للوظيفة الدولية لتحفيز الآخر وجذبه للعمل فيها, إذ لا بد أن يترتب لعمله حقوق, تكون مجزية وتناسب حجم الجهد المبذول وأهميته, يقابلها تنفيذ لواجبات معينة في الأعم الأغلب تتوافق مع ما يحصل عليه من حقوق وتتخلص فيمايلي:

أولاً: الحقوق

بما أن هناك التزامات تترتب على عاتق الموظف الدولي, يقابل ذلك حقوق له, رتبها النظام القانوني للمنظمات الدولية, وهذه الحقوق هي:

١. الحق في الحصول على أجر مجز مقابل العمل الذي ينجزه, فضلاً عن المكافآت او التعويضات المالية التي يتلقاها لبعده عن وطنه, وكذلك الحق في معاش تقاعدي عند نهاية الخدمة, لكن بعض المنظمات تقوم بإعطاء تعويض للموظف الدولي يدفع على شكل دفعة واحدة. ويشمل أيضاً الحق في التدرج والترقية على وفق نظام المنظمة.

٢. التمتع بإجازة أسبوعية وسنوية. وهذا الحق مرتبط بجنسية وديانة الموظف الدولي, ويبدو أن العطل لها علاقة بالمناسبات الدينية والوطنية.

(١) ثابت محمد عبدالله, مصدر سابق, ص ١٦
(٢) المادة (٩٧) من ميثاق الأمم المتحدة.

٣. الحق في الانتماء إلى النقابات أو الجمعيات التي تدافع عن حقوقه^(١) .
٤. الحق في التظلم أمام المحكمه الإدارية الدولية الملحقه بالمنظمة, من القرارات الإدارية التعسفية الصادرة بحقه من المنظمة, وكذلك له حق التظلم الإداري أمام الأمين العام للمنظمة أو اللجان المتخصصة^(٢) , وعلى وفق الضمانات إجرائية وقضائية, إذ يجب سماع وجهة نظر الموظف كمسئمة, قبل إتخاذ أي إجراء ضده, وتنشئ المنظمات الدولية جهازاً إدارياً, لتلقى تظلمات الموظفين, بشأن أي قرار إداري تدعى فيه المنظمة مخالفة لشروط التعيين أو النظم أو اللوائح المعمول بها, أو بشأن إجراء تأديبي, اتخذ حياله, (تسمى هذه الضمانات الإدارية).

٥. يتمتع الموظفون الدوليون ببعض الامتيازات والحصانات, التي تمنح لهم لتسهيل قيامهم بوظائفهم, ويراعي أن يتمتع الموظف بالامتيازات والحصانات المقررة, سواء كان من رعايا الدولة الموجودة على أرضها, أو من غير رعاياها, وسواء تم تعيينه على المستوى المحلي أو العالمي.

٦. إعفاء الموظفين الدوليين وزوجاتهم وأفراد عائلاتهم الذين يعيلونهم من جميع قيود الهجرة ومن الإجراءات الخاصة بقيد الأجانب, وتمنح هذه الامتيازات للموظفين بصفتهم الرسمية, ولا تمتد إلى تصرفاتهم غير الرسمية, كذلك تقتصر الإعفاءات المالية, بالنسبة لموظفي المنظمات فيما يتعلق بالضرائب على مايتقاضونه من مرتبات من هذه المنظمات, وبالرسوم الجمركية على مايستوردونه بمناسبة أول توطن لهم في الدولة التي يوجد فيها مركز عملهم.

٧. حقوق أخرى, مثل العلاج الطبي للموظف, وحمايته من كل اعتداء أو ضرر بسبب تأديته لوظيفته^(٣) .

ثانياً: الواجبات

بما أن للموظف الدولي أهمية كبيرة في حياة المنظمات الدولية, فعن طريقهم تستطيع المنظمة الدولية الوصول إلى أهدافها, من خلال النشاطات التي يقوم بها الموظفون الدوليون, ففي الوقت التي وضع فيها النظام القانوني الحقوق للموظفين الدوليين, كان من الطبيعي أن يضع أيضاً واجبات مقابل هذه الحقوق, ومن المعروف أن الواجبات التي تقع على عاتق الموظفين الدوليين, لاتخرج عن الواجبات العامة للمنظمة التابعين لها, ومن هذه الواجبات:

^١ د.محمد المجذوب التنظيم الدولي(النظرية والمنظمات العالمية والاقليمية المتخصصة), منشورات الحلبي الحقوقية, بيروت ٢٠٠٥, ص١٠٠-١٠١. د.طلال عامر المهتار, مسؤولية الموظفين ومسؤولية الدولة في القانون المقارن, بلامكان الطبع-١٩٨٢, ص٤٠٥

^٢ المادة (١١) من النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة.

^٣ للمزيد من التفاصيل أنظر: د.علي إبراهيم, مصدر سابق, ص٤٦٥ وما بعدها. د. محمد المجذوب, مصدر سابق, ص١٠٠ وما بعدها. د.طلال عامر المهتار, مصدر سابق, ص٤٠٥

١. التفرغ الكامل للوظيفة الدولية

على الموظف الدولي أن يتفرغ بصورة كاملة لوظيفته الدولية, وذلك بأن يخصص كل وقته للوظيفة الدولية فلايقوم بأي عمل آخر إلى جانب عمله آخر إلى جانب عمله الوظيفي إلا بإذن من المنظمة التي يعمل فيها, وقدر تعلق الأمر بهذا الواجب فقد نصت عليه لوائح العمل داخل المنظمات والأجهزة الدولية الأخرى مثل لائحة موظفي الأمم المتحدة والنظام الأساسي لموظفي جامعة الدول العربية ونظام موظفي منظمة الدول الأمريكية^(١).

٢. الولاء للمنظمة

يجب أن يكون سلوكه لائقاً ويتصف بصفات وكفاءات تمكنه من أداء عمله في الوظيفة. وأن يتمها بكل حيادية وأمانه بعيداً عن جميع التأثيرات الخارجية التي من شأنها أن تؤثر فيه, وأن يتخلى عن الانحياز لأيّة دولة أو سلطة خارجية أو أية جهة أخرى حتى ولو كانت دولته التي ينتمي إليها بجنسيته, ويجب أن يلازمه هذا الواجب لحين انتهاء خدمته^(٢).

وإستعدادهم للقيام بالدور الذي حدده لهم الميثاق, فضعف الأمين العام يشجع على التمادي ويدفع بالمنظمة إلى المزيد من التهميش.

وهذا ماحدث عند التصويت في مجلس الأمن التابع لمنظمة الأمم المتحدة على إعادة إنتخاب الدكتور (بطرس غالي) لولاية ثانية كسكرتير عام لهذه المنظمة الدولية فهو يمثل أكبر دليل على تدخل الدول في تعيين كبار الموظفين الدوليين, فقد وقعت الولايات المتحدة الأمريكية وحدها ضد أربع عشرة دولة في المجلس رافضة التجديد للدكتور الغالي, واستطاعت, من خلال إستعمال الفيتو, أن تأتي بديل له هو كوفي عنان^(٣), وقد أشارت وزيرة الخارجية الأميركية السابقة (مادلين أولبرايت) في كتابها الموسوم (السيدة الوزيرة: مذكرات مادلين أولبرايت) إلى قصة الخلافات بين الولايات المتحدة في عهد الرئيس بيل كلينتون مع الأمين العام للأمم المتحدة آنذاك بطرس غالي, إذ تقول: إنها أزدادت استعداداً, مع توطد ثقفتها بنفسها في منصب سفيرة بلادها إلى الأمم المتحدة, في سعيها إلى منع إعادة إنتخاب غالي لولاية ثانية كأمين عام للمنظمة الدولية وذلك

(١) ولقد نصت لائحة موظفي الأمم المتحدة في المادة ٤/١ على ما يأتي: إن على موظفي المنظمة أن يمارسوا عملهم في جميع الأوقات بشكل يلائم مكانتهم كموظفين مدنيين, هذا وقد حظرت القاعدة (٦/١٠١) في البند (أ) منها إستغلال الموظف الدولي في أي عمل خارجي متقطع أو مستمر بدون الموافقة المسبقة للأمين العام أيضاً لوائح العديد من المنظمات الإقليمية مثل:

١- المادة ٢/٨ بند (٩) من النظام الأساسي لموظفي جامعة الدول العربية على مايلي: لايجوز لموظف الجامعة العربية أن يجمع بين وظيفته في الجامعة العربية وبين أي عمل آخر إلا في الحالات الإستثنائية التي يوافق عليها الأمين العام كتابةً

٢- المادة ٤/١٠١ بند (أ) من لائحة موظفي جامعة الدول الأمريكية على أنه يمتنع على موظفي المنظمة القيام بأي عمل دائم أو متكرر أو إرتباط بأي وظيفة خارج المنظمة دون موافقة مسبقة وكتابة من السكرتير العام. أنظر: في الواجبات الملقاة على عاتق الموظف الدولي بحكم وظيفته. درجب عبدالمنعم متولي_مصدر سابق_ص ٣٠ ومابعدها.

(٢) المادة ٢/١ (ب) يتمسك الموظفون الدوليون بأعلى مستويات الكفاءة والمقدرة والنزاهة, ويشمل مفهوم النزاهة على سبيل المثال لاالحصر, الإستقامة والحياد والعدل والأمانة والصدق في جميع الأمور التي تمس عملهم ومركزهم, أنظر: د.جمال طه ندا, الموظف الدولي, الهيئة المصرية العامة للكتاب, القاهرة, ١٩٨٦, ص ١٥٩.

٣ د. محمد صافي يوسف, النظرية العامة للمنظمات الدولية, ٢, دار النهضة العربية, القاهرة, ٢٠٠٦, ص ١٦٣.

لأسباب عدة تذكر من بينها إنتقاداته المتزايدة للولايات المتحدة ورفضه للحصار الذي كان مفروضاً على العراق, وتقول أولبرايت أنها كانت واثقة منذ البداية ان غالي لن يستطيع الانتصار في سعية إلى ولاية ثانية إذا لم نصوت لمصلحته^(١). هنا نتلمس بوضوح الاشارة إلى أن من يروم الحصول على منصب الأمين العام للأمم المتحدة يجب عليه أن يحظى بموافقة البيت الأبيض والدول اصحاب النفوذ و **الثيتو (ك روسيا) مثالا** .

الفرع الثاني الطابع الدولي

قد لا تختلف الوظيفة الدولية كثيراً عن الوظيفة العامة, وإن الاختلاف يمكن في أن نحيط عمل الوظيفة الدولية يكون (بين الدول) لكن الوظيفة العامة الداخلية تعمل ضمن احد المرافق الحكومية في دولة معينة.

فالعاملون ضمن نظام الوظيفة الدولية يؤدون واجباتهم في محيط دولي ويتلقون التعليمات من مؤسسات دولية, ولكن هذا لا يعني ان الموظف الدولي يعد شخصاً من أشخاص النظام القانوني الدولي, ونظام القانون الدولي يتميز باستناده الى إرادة الدول الأعضاء فيها, والقاعدة المهمة في تنظيم شؤون الموظفين هو اتفاق تحديد مراكزهم ومهامهم ووسائل اختيارهم وصلاحياتهم مع ذلك النظام^(٢).

لذلك أحاطت الوظيفة الدولية العديد من الضمانات التي تكفل الطابع الدولي لها والعلاقة المباشرة بالنظام القانوني الدولي^(٣) .

ويتبين من هذا المبدأ انه يعتمد على ركيزة أساسية وهي الولاء الدولي للموظف والذي يؤدي إلى ترتب مجموعة من الحصانات والامتيازات الدولية له لتسهيل أداء المهام الدولية.

^١ جريدة الحياة, المتاح على الموقع الإلكتروني ٢٠٠٧/٠٩/٠٤ http://www.alhayatsd.com>last visited

^(٢) ثابت محمد عبدالله, مصدر سابق, ص ٢٠

^(٣) انظر المادة (١٠٠) من ميثاق الأمم المتحدة والمادة (١/١) من النظام الأساسي لموظفيها.

أولاً: الولاء الدولي

حين يتسلم الموظف الدولي وظيفته في المنظمة تصبح واجباته دولية, بحيث لا يمكن أن يكون له ولاء لأية جهة أخرى غير المنظمة, بمعنى أن يكرس أوقاته لخدمة المنظمة. ولعل من أساسيات هذا القدر من الولاء, الأمانة في العمل, والإستقلال في أدائه, والحيطة في هذا الأداء.

ويجب أن لا يخضع إلى مشاعره الوطنية, ولكن هذا لا يعني تخلية عن ولاءه الوطني بصورة كاملة^(١). فالولاء الدولي, هو إيمان بالمصالح العليا للمجتمع الدولي, التي يجب خدمتها برعاية المبادئ السامية لهذا المجتمع^(٢). فهو التزام قانوني يتعلق بسلوك الموظف ويرتبط بعلاقة الموظف بالمنظمة^٣.

أما الولاء الوطني فهو شعور نابع من الذات نحو وطنه, فعليه الأبقاء على التوازن المطلوب بينهما.

ثانياً: الحصانات الدولية

هناك حصانات وامتيازات دولية تمنح للموظف الدولي من خلال الاتفاقيات المبرمة بين المقر مع الدولة المضيفة للمنظمة ويشمل جزاءا من هذه الحصانات والامتيازات الموظف الدولي, ولكن هذا ماسنبحثه في المبحث الثالث في الفصل الثاني.

(١) د. محمد طلعت الغنيمي, مصدر سابق, ص ٣٤٧.

(٢) ثابت محمد عبدالله, مصدر سابق, ص ٢١

(٣) د. محمد طلعت الغنيمي, مصدر سابق, ص ٣٤٧

الفصل الثاني
الوضع القانوني للموظف
الدولي
ونطاق مسؤوليته الجنائية

الفصل الثاني

الوضع القانوني للموظف الدولي ونطاق مسؤوليته الجنائية

تمهيد

تعد المسؤولية العمود الفقري في النظام القانوني كله، ولاتعد الفكرة قانونية فحسب، بل هي نظام اجتماعي يرتبط بعلوم شتى من بينها القانون. وان أساس المسؤولية يرتبط ارتباطاً مباشراً ولازماً بمشكلة الحرية، وبدور الإرادة الانسانية في صنع القرار الصادر عن كل فرد^(١)، ولاشك أن الموظف الدولي كأبي انسان اخر يكون مسؤولاً عن أفعاله التي يرتكبها ولكنه في الوقت نفسه يتمتع بحصانات وامتيازات وهذه الحصانات والامتيازات الممنوحة له هي وسيلة قانونية أصلية مرتبطة ارتباطاً وثيقاً بنظام المنظمة الدولية. وهي تتعلق بنشاط يمارس في خدمة الجماعة الدولية فوق أراضي دولة ما، ويجب بالتالي ألا يخضع لسلطتها^(٢). ولكن لاتعد هذه الحصانات الممنوحة للموظف الدولي مطلقة بل هي محددة بحدود طبيعتها الوظيفية وبعدم مساسها بأمن وسيادة واستقرار الدولة التي يعمل الموظف الدولي على اقليمها^(٣). وعليه نقسم هذا الفصل إلى مبحثين كالآتي:

المبحث الأول يتناول الوضع القانوني للموظف الدولي وتمييزه عن غيره وتعيينه .

المبحث الثاني عناصر المسؤولية الجنائية للموظف الدولي .

(١) د.محمد كمال الدين امام، مصدر سابق، ص ١٥

(٢) د.أحمد أبو الوفا، الوسيط في قانون المنظمات الدولية، مصدر سابق، ص ٢٧٨

(٣) ثابت محمد عبدالله، مصدر سابق، ص ٥٩

المبحث الأول

الوضع القانوني للموظف الدولي وتمييزه عن غيره وتعيينه

إن مسألة العلاقة بين الموظف الدولي والمنظمة الدولية لم تكن موضع اهتمام قبل تطور الوظيفة الدولية, لأنه في هذا الوقت كانت دولة المقر تقوم بمهمة التنظيم الإداري للمنظمة وهذا يعني أن الموظف كان تابعاً لدولة المقر, وإن أنظمة وقوانين دولة المقر تحكمها. ولكن بعدما تطورت الوظيفة الدولية وظهر التنظيم الدولي, لاسيما بعد إنشاء الأمم المتحدة, فقد أصبح للمنظمة الدولية كيانه المستقل, وتطور العمل داخل المنظمات الدولية, وأصبح لكل منظمة دولية جهاز إداري يضم عدداً كبيراً من الموظفين الدوليين, وأصبحت هناك مجموعة من القواعد القانونية التي تحكم عمل الموظف الدولي في المنظمة الدولية^(١).

لذا ارتأينا أن نقسم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب, نتناول في المطلب الأول التكييف القانوني للعلاقة الوظيفية بين الموظف الدولي والمنظمة الدولية, وفي المطلب الثاني تمييز الموظف الدولي عن غيره, وفي المطلب الثالث كيفية تعيينه.

المطلب الأول

التكييف القانوني للعلاقة الوظيفية بين الموظف الدولي والمنظمة الدولية

بعد استقلال المنظمات الدولية أصبح ضرورياً معرفة الأساس القانوني الذي تستند إليه العلاقة بين الموظف الدولي والمنظمة الدولية, لما له من تأثير كبير على وضعية الموظف الدولي. وإن معاهدة إنشاء المنظمة الدولية هي التي تنظم العلاقة بين الموظف الدولي والمنظمة الدولية.

والتكييف القانوني للعلاقة بين الموظف الدولي والمنظمة الدولية هي مسألة خلافية بين فقهاء القانون العام وفقهاء القانون الدولي العام, إذ أن هناك ثلاثة آراء بشأن العلاقة بين الموظف الدولي والمنظمة الدولية:

الرأي الأول:

يقول أنصار هذا الرأي بأن أساس العلاقة بين الموظف الدولي والمنظمة الدولية هي علاقة عقدية, أي أن العقد هو المصدر الوحيد الذي يحدد الحقوق والواجبات^(٢).

(١) د. الهادي محمد الوحيشي, مصدر سابق, ص ٢١.

(٢) إسماعيل فاضل حلوان, مصدر سابق, ص ٥٣, د. سهيل حسين الفتلاوي, المنظمات الدولية, مصدر سابق, ص ١٠٥. هديل صالح الجنابي, مصدر سابق, ص ٤٠.

إن هذا الرأي يصور الموظف الدولي على أنه وحدة مساوية للمنظمة الدولية لأن العلاقة بين الموظف الدولي والمنظمة الدولية هي علاقة تعاقدية، وأن عقد العمل المبرم بين الموظف الدولي وبين المنظمة الدولية، يحكمها الأمين العام أو الأمناء المساعدون الذين يمثلونها، وإن العلاقة بينهما يحكمها مبدأ (العقد شريعة المتعاقدين) التي وردت في القانون الخاص أو الداخلي. ويرى هؤلاء أن هذا التكييف لا يتعارض مع طبيعة الوظيفة الدولية، ولا ينال من وضع الموظف الدولي، لأن القانون الداخلي يخاطبه حتى من بعد شغله للوظيفة الدولية كشخص طبيعي لاهيئة أو منظمة دولية. بموجب هذا الرأي ثمة تقارب بين وضع الموظف الدولي ووضع الموظف العادي^(١).

الرأي الثاني:

يرى أصحاب هذا الرأي بأن العلاقة بين الموظف الدولي والمنظمة الدولية، هي علاقة تنظيمية، واللوائح الإدارية هي التي تقوم بتنظيم هذه العلاقة، وهذه اللوائح هي التي تثبت مراكزهم، والمحاكم الإدارية تقوم بحماية حقوقهم، والموظف الدولي يكون خاضعا للمنظمة بصورة كلية، ووضعها يشبه وضع الموظف العادي في الأنظمة القانونية الداخلية^(٢)، وعند ممارسة المحاكم الإدارية لوظيفتها القضائية، فإنها لا تعترف بشرعية أحكام العقود الخاصة، التي تكون مخالفة للأنظمة واللوائح الوظيفية الموضوعة من قبل المنظمات الدولية، لاسيما تلك التي تنظم الحقوق والمزايا الوظيفية من تحديد الراتب والدرجات الوظيفية..... الخ^(٣).

ويرى أصحاب هذا الرأي بأن مثل هذا الأساس يفتح المجال للمنظمة بالتطوير والتغيير وتحقيق كافة مصالحها، على عكس الرأي الأول الذي يترتب على الأخذ به إعاقة المنظمة من التطوير والتغيير.

الرأي الثالث:

أنصار هذا الرأي يقولون بين المنظمة الدولية والموظف الدولي هي علاقة مختلطة، أي عقدية وتنظيمية، بمعنى أن الموظف الدولي وضعه مرن قابل للتغيير والتطوير،

(١) د. الهادي محمد الوحيشي، مصدر سابق، ص ٢١-٢٢. د. جمال طه ندا، مصدر سابق، ص ١٠٢
(٢) د. أحمد أبو الوفا، الوسيط في قانون المنظمات الدولية، مصدر سابق، ص ١٢٤. د. عبدالسلام صالح عرفة، مصدر سابق، ص ٩٢. إسماعيل فاضل حلوان، أدم الشمري، مصدر سابق، ص ٥٥
(٣) محمد حافظ غانم، المنظمات الدولية، دراسة لنظرية التنظيم الدولي ولأهم المنظمات، ط ٢، نهضة مصر، القاهرة ١٩٥٨، ص ٢٧٨. د. مفيد شهاب، المنظمات الدولية، مصدر سابق، ص ١٥٨.

المطلب الثاني

تمييز الموظف الدولي عن غيره

الفرع الأول

تمييزهم عن مندوبي الدول في المنظمات الدولية

من الواضح أن لكل دولة مندوبا خاصا يعمل على تمثيل دولته في منظمة الأمم المتحدة, وذلك من أجل تحقيق إستمرارية التواصل مع سكرتارية المنظمة, وإن تعيين مندوبي الدول يكون بموجب الإختصاص الداخلي لكل دولة, وعلى كل مندوب العمل بتعليمات حكومته. من أجل أن يلعبوا دوراً هاماً في حياة المنظمة. وللمندوب موظفين يساعدون في أداء عمله وهؤلاء كلهم ينتظمون في وحدة عمل تسمى البعثة الدائمة لتلك الدولة.

وتعرف البعثة الدائمة بأنها بعثة ترسلها الدولة لدى المنظمة الدولية وتتسم بالدوام وبصفة تمثيل الدولة لدى المنظمة. فيتبين من هذا التعريف ان البعثة الدائمة تكون مرسله من قبل إحدى الدول الأعضاء أو غير الأعضاء, وإنها تتسم بالدوام, وإنها تمثل الدولة لدى المنظمة الدولية المعتمدة لديها^(١).

ونظراً لأهمية الدور الذي تلعبه الدبلوماسية المتعددة الأطراف في العلاقات الدولية وماتقوم به المنظمات الدولية كمنظمة الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة وغيرها من المنظمات الدولية, من اختصاصات نصت عليها موثيقها وتعلق بالمحافظة على السلم وتحقيق الأمن وبناء العلاقات الودية فيما بين الدول, ازدادت أهمية تمثيل الدول في المنظمات الدولية^(٢).

وقد ظهر التمثيل الدولي في المنظمات الدولية في عهد عصبة الأمم, فكان من مصلحة الدول إنشاء مكاتب دائمة لها في مدينة جنيف مقر العصبة لتكون أداة اتصال بين الدولة والعصبة^(٣).

وبمرور الزمن اتسع تمثيل الدول في المنظمات الدولية ليصبح تمثيلاً دائماً, إذ تلزم المادة (٢٨) من ميثاق الأمم المتحدة الدول الأعضاء في مجلس الأمن بأن يكون لها تمثيل دائم في مقر الهيئة^(١).

(١) د.أحمد أبو الوفا, القانون الدولي والعلاقات الدولية, دار النهضة العربية, القاهرة ٢٠٠٦, ص ٢٠٠. د.تامر كامل محمد, الدبلوماسية المعاصرة وإستراتيجية إدارة المفاوضات, ط ١, دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة, عمان ٢٠٠٠, ص ١٣٩.

(٢) د. محمد عبدالوهاب الساكت, دراسات في النظام الدولي المعاصر, دار الفكر العربي, القاهرة بلاسنة الطبع, ص ٢٩٣. د.إبراهيم أحمد خليفة, القانون الدولي الدبلوماسي والقنصلي, دار الجامعة الجديدة, بلامكان الطبع, ٢٠٠٧, ص ٤٦.

(٣) د.محمد عبدالوهاب الساكت, مصدر سابق, ص ٢٩٥. د.ناظم عبدالواحد جاسور, أسس وقواعد العلاقات الدبلوماسية والقنصلية, ط ١, دار مجدلاوي للنشر والتوزيع, عمان ٢٠٠١, ص ٣٠٢.

ويلاحظ بأن أهم ما يميز ممثلي الدول لدى المنظمة الدولية عن الموظفين الدوليين^(٢) هي:

أولاً: توقيت ممارسة المهام الوظيفية:

إن مهمة ممثلي الدول الأعضاء تبدأ حين التصويت وأثناء المناقشات للمواضيع المطروحة, ملتزمين غاية الالتزام بتعاليم حكوماتهم, التي تسائلهم عن كل ما يبدر عنهم من تصرف. أما مهمة العاملين في المنظمة الدولية, فتبدأ عند نهاية التصويت, أي بعد صدور القرارات, نتيجة التصويت عليها من قبل ممثلي الدول الأعضاء لترتيب القرارات وتوزيعها ووضعها موضع التنفيذ.

ثانياً: الاختلاف بالمرجعيات:

تختلف مرجعيات المساءلة فيما بينهما, فبينما تتم إحالة التصرفات التي يقوم بها ممثل الدولة لدى المنظمة الى دولته, التي تقع عليها وحدها مسؤولية ومراقبة تصرفاته ومساءلته عنها, في حين ان تصرفات الموظف في المنظمة الدولية, شأن تضطلع به المنظمة, وهي المسؤولة عن موظفيها.

ثالثاً: الهدف:

فهدف ممثلي الدول الأعضاء دائماً هو مصالح دولهم, أما الموظف الدولي في المنظمة, فإن هدفه دائماً الصالح العام لجميع الدول الاعضاء, من دون مراعاة او محاباة لدولة على حساب دولة اخرى.

رابعاً: الحصانات والامتيازات:

لا يتمتع ممثلو الدول الأعضاء بحصانات إزاء دولهم التي يمثلونها, في حين يتمتع الموظف الدولي في المنظمة, بحصانات وإعفاءات تمكنه من أداء وظائف المنظمة على الوجه الأكمل. ولكن هذه الامتيازات ومداهها حسب درجة الموظف وطبيعة نشاطه.

(١) المادة (٢٨) من ميثاق الأمم المتحدة الضي تنص على(١- ينظم مجلس الأمن على وجه يستطيع معه العمل باستمرار , ولهذا الغرض يمثل كل عضو من أعضائه تمثيلاً دائماً في مقر الهيئة, ٢- يعقد مجلس الأمن اجتماعات

دورية يمثل فيها كل عضو من أعضائه إذا شاء ذلك ٣- لمجلس الامن أن يعقد اجتماعات في غير مقر الهيئة إذا رأي أن ذلك أدنى إلى تسهيل أعماله).

(٢) للمزيد من التفاصيل أنظر: د. أحمد أبو الوفا, الوسيط في قانون المنظمات الدولية, مصدر سابق, ص ١٢٧.

خامسا : نوع الحماية :

تمارس المنظمة الدولية الحماية الوظيفية تجاه موظفيها, في حين تختلف الدولة في ذلك اذ تلجأ الى الحماية الدبلوماسية تجاه مندوبيها, ولكن لا يمكن للدولة او المنظمة التي تملك الحق في الحماية ممارستها, ما لم تتوفر لديها الفرصة الكافية, لمعرفة كل ما يتعلق ويحيط بوقائع القضية.

الفرع الثاني

تمييزهم عن موظفي السلك الدبلوماسي

تقوم الدول بإيفاد مبعوثين يقومون بتمثيل الدولة لدى الدول الأخرى, فكل دولة لها الحق في ممارسة التمثيل الدبلوماسي لدى الدول الأخرى, لأن كل دولة تتمتع بسيادة.

فالبعثة الدبلوماسية هي أداة الاتصال بين الدولة الموفدة لها والدولة الموفدة لديها, فتقوم بتمثيل الدولة الموفدة للبعثة قبل الدولة المعتمدة لديها, وتقوم بالتفاوض مع حكومة الدولة الموفدة لديها في كل ما يهم الدولة الموفدة, وكذلك تتبع الحوادث في الدولة الموفد لديها وإبلاغ الدولة الموفدة بكل ما يهمها أن تكون على علم به من هذه الحوادث, فضلا عن مراقبة تنفيذ الدولة الموفد لديها لإلتزاماتها قبل الدولة الموفدة, وحماية رعايا الدولة الموفدة للبعثة إذا وقع إعتداء عليهم او على أموالهم, والعمل على تحسين العلاقات الإقتصادية والثقافية والعلمية بين الدولة الموفدة والدولة الموفد إليها^(١).

وثمة عدة فروقات بين المبعوث الدبلوماسي وبين الموظف الدولي, هي:

١. المبعوث الدبلوماسي يمثل دولته فقط والموظف الدولي يمثل منظمة دولية.
٢. يستطيع الموظف الدولي الاستفادة من الحصانة التي أعطيت له حتى في مواجهة جميع الدول بما فيهم دولته, لأن الحصانة منحت له لمصلحة شخصية جماعية أي لمصلحة شخصية كعضو من جماعة دولية نصت موثيقها على منحه الحصانة, اذ يمكن تحريره من نفوذ دولته التي ينتمي إليه. بينما المبعوث الدبلوماسي لم يمنح الحصانة له لمصلحته الشخصية وإنما منحت الحصانة له خدمة لمصلحة الدولة التي يمثلها, بمعنى لا يستطيع الاستفادة من هذه الحصانة في مواجهة دولته^(٢).
٣. تمنح المزايا والحصانات المقررة في إطار قانون المنظمات الدولية تلقائيا من دون الحاجة إلى الدولة المضيفة, بينما المبعوث الدبلوماسي يحتاج إلى هذا القبول فتوضع المزايا والحصانات الدبلوماسية على أساس مبدأ المقابلة بالمثل, بينما مزايا وحصانات المنظمات الدولية لا تكون بهذا

(١) د.عطا محمد صالح زهرة, في النظرية الدبلوماسية, ط١, دار مجدلاوي للنشر والتوزيع, عمان ٢٠٠٤, ص٢٦٢. د.علي صادق أبو هيف, القانون الدبلوماسي, منشأة المعارف بالاسكندرية, الاسكندرية _ ٢٠٠٥, ص١٠٧-١٠٨

(٢) عبدالفتاح شبانة الدبلوماسية, ط١, مكتبة مدبولي, القاهرة _ ٢٠٠٢, ص٦٦

الشكل, بسبب طبيعة العلاقة بين الدول, لان الدولة التي لاتراعي تلك المزايا والحصانات تجاه المبعوث الدبلوماسي للدولة المقابلة فإن تلك الدولة المقابلة, سوف تقابلها بالمثل بالنسبة لممثلها الدبلوماسي. بينما لاتوجد هذه الرابطة بين المنظمة ودولة المقرر.

المبحث الثاني

المسؤولية الجزائية للموظف الدولي

تمهيد

تقاس حضارة الأمم عادة, بمدى تطور تشريعاتها, واستقلال قضائها, وتهدف كل دولة إلى حماية سيادتها على إقليمها, بوضع التشريعات بغية تحقيق الأمن للمواطن, والمجتمع, ويكون من واجباتها, وشؤونها أن تحدد الجرائم والعقوبات وفقاً لطبيعة المجتمع وعاداته وتقاليده, ومن حقها بل واجبها ان تتولى معاقبة الجاني, ومحاكمة الفاعل, لما تحدثه الجريمة من اضطراب في نظام وأمن المجتمع الذي تقع فيه, وتوقيع العقوبة على الجاني في مكان ارتكاب الجريمة أكثر فائدة, إذ ان الرادع العام يكون أيسر وأجدي عندما تتم المحاكمة في إقليم الدولة التي وقعت فيها الجريمة, ولذا تلتزم التشريعات بمبدأ اقليمية القانون الجنائي, هذا هو الحال العادي للأمر, ولكن قدلايكون هذا, في بعض الحالات, يسري بهذا الشكل فقد تتعرض الأمر أمور قانونية تحيده عن السير العادي للأمر إلى مسار آخر فهناك مسائل قانونية استثنيت بعض الأشخاص من أن يطبق بحقهم هذا وتم استثناءهم من أن تشملهم القوانين المحلية فمنحوا حصانات مطلقة أو مقيدة تعطي لهم مركزاً قانونياً خاصاً تجعلهم بمنأى عن الملاحقة القانونية.

فمثلاً الموظفون الدوليون العاملون في المنظمة الدولية, قسم منهم يتمتعون بحصانة مطلقة أي لايطبق عليهم القانون الوطني, والقسم الآخر يحظون بحصانات مقيدة, ففي حال ارتكابهم جرائم اثناء اداء واجباتهم الرسمية, فلايطبق عليهم القانون الوطني ولاتتخذ بحقهم جزاءات الا بعد رفع الحصانة عنهم, عندها ترفع الدعوى الجزائية عليهم, أما في غير هذه الحالة فيتعرضون لجزاءات جنائية, ومدنية, وتأديبية, وهذا ماستنطبق إليه في هذا الفصل.

وقسمنا هذا الفصل إلى ثلاثة مطلبين ,

في المطلب الاول: تناولنا بالدراسة الجهات المختصة بتحريك الدعوى الجزائية على الموظف الدولي,

وفي المطلب الثاني: الجزاءات المقررة على الموظف الدولي.

المطلب الأول

الجهات المختصة بتحريك الدعوى الجزائية على الموظف الدولي

ينشأ حق المطالبة بمعاقبة الجاني عن طريق اقامة الدعوى لحظة اقتراف الجريمة, ويلزمه في النشوء الحق في الدعوى, لكن هذا الحق الأخير يبقى نظرياً حتى تحرك الدعوى. وتحريك الدعوى العامة, أو اقامتها أو رفعها أو إثارتها, هو الاجراء الأول الذي يبدأ به الدعوى, فهو العمل الافتتاحي لها, ويتم بتقديم القضية إلى قاضي التحقيق أو الحكام ووضعها بين يديه ليفصل فيها^(١)

لأن الأفعال التي يأتيها الإنسان في حياته اليومية نوعان: أما أن تكون مباحة لاعتقاد عليها, أو تكون ممنوعة بالقانون فيجب عقاب مرتكبها. والفعل الممنوع أما أن يوقع ضرراً, كجريمة الاعتداء على النفس, أو لا يسبب ضرراً, كجريمة حمل السلاح من دون إجازة, فالأفعال التي تسبب الضرر تحتل حقين, الأول: حق يعود للهيئة الإجتماعية والذي لايجوز المس به, أو التنازل عنه, وهو الحق العام, والثاني: الحق الذي يخص المتضرر نفسه, فهو تعويضه عن الضرر الذي أصابه ولحق به من جراء الفعل المرتكب ضده من قبل الفاعل, وهذا هو الحق الخاص, أو يسمى بالحق المدني, والوسيلة القانونية لإثبات الحق من أجل إستيفائه بواسطة السلطة العامة, يعرف بالدعوى^(٢).

والدعوى الجزائية هي الوسيلة التي يلجأ إليها الدولة لمحاسبة الجاني الذي عرض مصالح المجتمع للخطر, وعكر أمنه, وسلامته, وتبدأ الدعوى الجزائية في حالة مخالفة الأوامر التي نص عليها قانون العقوبات, وثمة إجراءات حددها القانون لتحريك الدعوى الجزائية^(٣).

فالدعوى الجزائية بهذا المعنى, وسيلة بيد الدولة لحماية المجتمع واستيفاء حقوقه, وذلك بالاقتصاص من الجاني الذي عرض مصالحه للخطر^(٤).

فقد تقع جريمة جزائية وقد تتوافر الأدلة بحق فاعليها ومع ذلك الادعاء العام مكتوف اليدين لأسباب مختلفة ومن هذه الاسباب هي صفة المدعى عليه^(١). ومن هذه الصفات تمتع المدعى عليه بالحصانة.

(١) د.حسن الجوخدار, شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية, ط٢, مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع. عمان ١٩٩٧ _ ص٦٥. د.كامل السعيد _ شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية, دار الثقافة للنشر والتوزيع. عمان ٢٠٠٥, ص٤٢

(٢) د.عباس الحسني, شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية, المجلد الأول, مطبعة الإرشاد, بغداد, ص٣٨ _ ٣٩.

(٣) سعيد حسب الله, شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية, ط٢, دار الحكمة للطباعة والنشر, الموصل ١٩٩٨, ص٣٧

(٤) عبدالأمير العكيلي و د.سليم إبراهيم حربة, شرح قانون أصول المحاكمات, بغداد _ بلاسنة الطبع, ص٢٤.

فثمة عدة جهات تقوم بتحريك الدعوى الجزائية ضد الموظف الدولي، ولكن هذه الجهات لاتستطيع رفع الدعوى ضد الدعوى ضد الموظف الدولي إلا في حالة رفع الحصانة عنه.

ووفقاً لأحكام المادة (١/١) من قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي، فإن الأصل في حق تحريك الدعوى الجنائية، هو للمتضرر، أو من يمثله قانوناً، أو أي فرد شاهد، أو سمع بارتكاب جريمة^(٢)، إذن هناك عدة جهات تقوم بتحريك الدعوى الجزائية بموجب القانون العراقي وهذه الجهات هي :

١. الادعاء العام

إن الادعاء العام يقوم بتمثيل المجتمع، فنيابة عن المجتمع يقوم بحماية الصالح العام وحماية العدالة، ويحرك الدعوى الجزائية باسم المجتمع، فهو وكيل المجتمع في هذه العملية القانونية لذلك لا يحق له مباشرة هذا الحق إلا في الحدود التي يرسمها القانون، ويترتب على ذلك، أنه لا يحق له أن يتصالح على الدعوى أو أن يتنازل عنها أو يهملها بعد أن قام بتحريكها^(٣)، وبهذا الصدد، إن الادعاء العام كجهة معنية في المجتمع له حق رفع الدعوى ضد الموظف الدولي عندما يرتكب جرمًا مخالفًا لأحكام القانون وذلك بعد رفع الحصانة عنه.

٢. الطرف المتضرر من الجريمة أو أي شخص علم بوقوعها

قد ينشأ عن الجريمة أو بسببها ضرر للمجنى عليه أو للغير، فلا بد من تمكين المتضرر من المطالبة بالتعويض عما لحقه به من خسارة، أو استرداد مانزوع منه، أو الحصول على قيمته^(٤).

بعد إقامة الدعوى من قبل المتضرر من الجريمة أو من قبل أي شخص علم بها، بأن شاهد ارتكابها، أو سمع بذلك، فهو محور النظام الاتهامي، وبالتالي عدته القوانين الإجرائية الجنائية أساس نظامها الإجرائي في تحريك الدعوى الجنائية، كما هو الحال بالنسبة لقانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي. إن تحريك الدعوى الجنائية من قبل المدعى الشخصي في هذه التشريعات التي تجيز تحريك الدعوى الجنائية من قبل المدعى الشخصي، يمارس الادعاء العام استعمالها بعد تحريكها، أما المدعى الشخصي، فله أن يتدخل في الدعوى الجنائية بصفته مدعي بالحق المدني مطالباً بالتعويض عن الاضرار التي لحقته جراء ارتكاب الجريمة، ونتيجة لهذا الارتباط بين الدعويين بتعاون المدعى الشخصي مع الادعاء العام لإثبات حقيقة وقوع الجريمة.

(١) د.عاطف النقيب، أصول المحاكمات الجزائية، ط١، منشورات عويدات، بيروت-١٩٨٦، ص٨٠.

(٢) جمال محمد مصطفى، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية، مطبعة الزمان، بغداد، ص١٣.

(٣) أستاذنا: د.رزكار محمد قادر، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية، ط١، مطبعة منارة، أربيل-٢٠٠٣، ص٣٤-٣٥.

(٤) د.عاطف النقيب، مصدر سابق، ص٤١-٤٢.

وكيفية وقوعها من قبل الجاني, وكذلك لحصول الاضرار المدعي بوقوعها, وإذا صدر حكم في الدعوى, فإن طلبات المدعي بالحقوق المدنية تقتصر على الدعوى المدنية, وتنصب طلباته المقدمة إلى التمييز على مقدار التعويضات من دون المساس بموضوع الحكم الصادر في الدعوى العمومية, أما بالنسبة للفرد الذي حوله القانون حق تحريك الدعوى العمومية, فذلك لأنه لما كان كل فرد من أفراد المجتمع معني بسلامة مجتمعه واستقرار أمنه وتطمين مستلزمات إزدهاره, فإنه سيكون مجنى عليه حكماً في كل جريمة تقع ما خلا تلك التي تنصب على حقوق شخصية صرفة, الأمر الذي بسببه منحه القانون حق طلبه إقامة الدعوى الجنائية عن كل جريمة ولو لم يكن هو المجنى عليه فيها^(١).

٣. المحاكم

تستطيع المحاكم بموجب المادة(١٥٩) من قانون أصول المحاكمات الجزائية تحريك الدعوى العمومية عن الجرائم التي تقع في جلساتها, كما يسمح لها في حدود معينة بالحكم فيها, وهذا الحق الموجود للمحاكم يعد خروجاً صريحاً على مبدأ الفصل بين سلطة الحكم وسلطة الاتهام, ولكن تبرره عدة اعتبارات اهمها: ان الجرائم التي تقع في الجلسة تخل بالاحترام الواجب للقضاء وبهيئته, فيجب ان تقابل بزجر سريع حتى تتمكن المحاكم من اداء رسالتها في جو من السكينة, والاحترام, والهدوء, على أن المحكمة التي تقع الجريمة في جلساتها تكون أقدر من غيرها على إثبات هذه الجريمة, والفصل فيها^(٢), فهنا عند وجود الموظف الدولي وارتكابه جريمة داخل إحدى جلسات المحاكم, تستطيع تلك المحاكم تحريك الدعوى عليه.

٤. وزير العدل

نصت المادة (٣ / ب) من قانون الأصول الجزائية علة أنه (لايجوز تحريك الدعوى الجزائية في الجرائم الواقعة خارج الجمهورية العراقية إلا بإذن من وزير العدل, وهذا وأن بعض القوانين الإجرائية الجنائية تجيز لجهات معينة أخرى غير ماتقدم ذكره صلاحية تحريك الدعوى الجنائية كما هو الحال بالنسبة لجرائم التمويل الخارجي للعملة إذ غالباً ماتتبعوا سلطة الإتهام فيها جهات خاصة ذات طابع تجاري أو اقتصادي في الدولة^(٣).

(١) ويقصد بالمدعى الشخصي: المجنى عليه او المتضرر من الجريمة:جواد الرهيمي, أحكام البطلان في قانون أصول المحاكمات الجزائية, بغداد_٢٠٠٣, ص١٠٩_١١٠, عاطف النقيب, مصدر سابق, ص ٧٤_٧٥.

(٢) د. محمد صبحي نجم, الوجيز في قانون أصول المحاكمات الجزائية, ط١, دار الثقافة للنشر والتوزيع, عمان_٢٠٠٦, ص١٠٥_١٠٦.

(٣) جواد الرهيمي, مصدر سابق, ص١١٠.

المطلب الثاني الجزاءات المقررة للموظف الدولي

أشرنا فيما سبق إلى ثبوت مسؤولية الموظف الدولي حينها حيث ترفع الحصانة عنه, ويكون عرضة للمساءلة والجزاء.

إذ يتعرض الموظف الدولي للمحاكمة الجنائية إذا ما ارتكب نشاطاً إجرامياً خارج دائرة صلاحياته سواء تمثل هذا النشاط بفعل أو إمتناع يحدد له القانون عقوبة جنائية, فخضوع الموظف للقانون الإداري في علاقته مع دائرته أو منظمته التي يعمل لصالحها لا يعفيه من تحمل وزر ما ارتكب من الأخطاء الجنائية^(١).

لكل إدارة كادرها الوظيفي, ولديها مايمكنها من مواجهته, وتتمتع بسلطة إنزال الجزاءات عن كل خطأ وظيفي ارتكبه سواء تسبب هذا الخطأ بحدوث ضرر أو لم ينتج عنه ضرر ما^(٢).

وقد يحدث الخطأ الذي يرتكبه الموظف ضرراً بالغير فتقع عليه المسؤولية المدنية^(٣), سواء إذا كان خطأه شخصياً ارتكبه خارج حدود واجباته الرسمية أو قد تضطلع الإدارة بالمسؤولية المدنية, إذا ما كان الخطأ المرتكب مرفقياً أو وظيفياً اي انه قد ارتكب بمناسبة الوظيفة أو بسببها^(٤).

لذلك وجدنا من الأهمية ان نقسم هذا المبحث إلى ثلاثة فروع :

يشمل الفرع الأول الجزاءات الجنائية للموظف الدولي .

والفرع الثاني الجزاءات المدنية .

والفرع الثالث الجزاءات التأديبية

(١) د. محمد جودت الملط, المسؤولية التأديبية للموظف العام, دار النهضة العربية, القاهرة_ ١٩٦٧, ص ٦١.

(٢) د. عبدالقادر الشخلي, النظام القانوني للجزاء التأديبي, دار الفكر للنشر والتوزيع, عمان_ ١٩٨٣, ص ٤٧.

(٣) د. بطلال عامر المهتار, مصدر سابق, ص ٣١.

(٤) ثابت محمد عبدالله, مصدر سابق, ص ٢٤.

الفرع الأول

الجزاءات الجنائية للموظف الدولي

لا يوجد إتفاق بشأن تطبيقات المحاكم الداخلية فيما يتعلق بمسؤولية الموظف الدولي الجزائية، فثمة دول تعترف بالحصانة القضائية الكاملة للموظف الدولي مهما كانت درجته أو صفته ولا تتخذ أية إجراءات جزائية بحقه ومن دون الاكتراث لخطورة الجرم المرتكب، سواء أكان مخالفاً أم جنحة أو جنائية، وأقصى ماتطلبه ضمن هذا التكيف القانوني هو إبعاد الموظف الدولي من إقليمها أو طرده^(١).

وهذا الموقف خاضع للارتباط بالمواقف السياسية الدولية للدول أكثر منه إرتباطاً بالتكليف القانوني الحقيقي للحصانة، إلا اننا نجد الكثير من الدول قد تخلت عن قيد الحصانة هذا في أكثر من موضع وقامت باتخاذ الجزاءات المطلوبة بحق الموظف الدولي المخالف.

فالدول العظمى تحظى بالكثير من الإمتيازات والحقوق الإضافية، إذ أن الولايات المتحدة الأمريكية تمارس ضغوطها على المنظمات الدولية لما لها من مكانة كقوة عالمية عظمى فضلاً عن ثقلها الاقتصادي، فالحصانات تتعزز أو تقوى وتنخفض بحسب ثقل الدولة الاقتصادي ونفوذها السياسي. فالموظف الدولي الأميركي أشبه بالموظف الممتاز، أو بالمعنى الأميركي الـ (SUPER) موظف، فهو يحظى بامتيازات وحصانات لا يحصل عليها مثلاً موظف من الصومال أو من بقية الدول النامية أو الفقيرة. ودليلنا على ذلك هو وجود تطبيقات عدة بهذا الشأن نورد أهمها:

أولاً: قضية (محمد عمر اسحق) السكرتير الثالث في الأمانة العامة لجامعة الدول العربية، أُلقي القبض عليه حين وصوله مطار القاهرة في ١٩٦٥/٨/٨ قادماً من بيروت، إذ عند تفتيش أمتعته عثر على مبلغ خمسمائة جنية مصري مخبأة في مكنة حلاقة، وقطعة من المواد المخدرة .

فأخبرت السلطات المختصة، النيابة العامة التي أوصت بالقاء القبض عليه على الرغم من إحتجائه وتذره بالحصانة، إلا أن السلطات المحلية استمرت في التحقيق معه ووجهت ضده تهمة جلب مواد مخدرة إلى داخل البلاد^(٢).

ثانياً: قضية الموظفين الكوريين، تتلخص وقائع هذه القضية بأن اثنين من الموظفين الذين يحملون الجنسية الكورية يعملون في بعثة الأمم المتحدة الخاصة بكوريا، قد تم اعتقالهما في يوم ١٠ كانون

(١) - دنون فتیان حسین، المنظمات الدولية في العراق، المزايا والحصانات، رسالة ماجستير، جامعة الدول العربية، المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم، معهد البحوث والدراسات العربية _ ١٩٩٠، ص ٧١ وما بعدها.

(٢) د. فاوي الملاح، سلطات الأمن والحصانات والإمتيازات الدبلوماسية، منشأة المعارف بالإسكندرية بلا سنة الطبع، ص ٥١٨.

الأول عام ١٩٤٩ من قبل الشرطة الكورية على أثر اتهامهما بارتكاب التأمير في عدة جرائم, كالقتل والغزو المسلح والتخريب والجاسوسية^(١).

قام سكرتير اللجنة بمفاتيحة وزارة الخارجية الكورية للإعتراض على إلقاء القبض هذا على اعتبار أن هذين الموظفين يتمتعان بالحصانة القضائية ونبه إلى الأتي:

١. يجب أن يتم إعلام الأمانة العامة قبل القيام بأي إعتقال أو استدعاء.

٢. يجب أن يتم إثبات أن الفعل وقع خارج الواجبات الوظيفية للموظف.

وفي ١٣ كانون الثاني ١٩٤٩ رد وزير الخارجية الكوري بأنه على الرغم من كون كوريا ليست عضواً في الأمم المتحدة إلا أنها التزمت بكل القواعد ومبادئ الميثاق, وأن إلقاء القبض قد تم بناء على إرتكاب الكوريين أفعالاً خطيرة توفر الدليل القاطع فيها^(٢).

ثالثاً: لاتوجد وقائع كثيرة بهذا الشأن وإن طبقت فيها العقوبات الجزائية على الموظفين الدوليين في الدولة المضيفة, إذ أن الإجراءات الجزائية في الأعم الأغلب سرعان ما تتوقف بناء على أسباب سياسية صرفة.

ولكن حدث أن أصدرت محكمة ولاية نيو جرسي الأمريكية بتاريخ ٢٠ تشرين الاول ١٩٧٨ حكماً بالسجن لمدة ٥٠ عاماً على كل (رودولف بترفيتش تشريانييف) الذي عمل كموظف في الأمانة العامة للأمم المتحدة. و (فالدريك الكسندروفيش تشريانييف) أحد مساعدي نائب الأمين العام. بعد إدانتهمما بتهمة التجسس وسعيهما الحثيث للحصول على أسرار دفاعية أميركية تنفيذاً لتعليمات صادرة من مخابرات الاتحاد السوفيتي^(٣).

ولعدم خضوع الموظف الدولي في كثير من الحالات إلى محكمة الدولة المضيفة وذلك لتسلحه بالحصانة ما يوفر له في الكثير من الأحيان فرصة التخلص من العقاب, وإحياناً عبر الركون الى التعويض, أي على الموظف الدولي اللجوء لتعويض المتضرر.

(١) ١٩٥٢-١٩٥٣ - ocean publication new York - carol Crosswell(protection of international personnel abroad) ٢ p٦٣

(٢) فاوي الملاح, مصدر سابق, ص ٥١٣

الفرع الثاني الجزءات المدنية

قد يتصور المرء للوهلة الاولى, أن حصانة الموظف الدولي تقف حائلاً بوجه مساءلته مدنياً, ولكن ثمة فرقاً بين الأفعال التي يقوم بها الموظف تأدية لوظائف المنظمة, وبين غيرها من الأفعال, إذ يخضع الموظف الدولي على الرغم مما يمتلكه من حصانات لاختصاص المحاكم الداخلية ولحكم القانون الداخلي. فيما يخص المسائل المدنية. لذا سنقسم هذا المطلب إلى فرعين نبيين في الفرع الاول المسؤولية المدنية وفي الفرع الثاني مسؤولية المنظمات الدولية عن اعمال موظفيها.

اولاً: المسؤولية المدنية

فرق الفقه في مجال المسؤولية المدنية بين صنفين من الموظفين:

أ: الموظفون الدوليون:

وهم الذين يتمتعون بحصانة مطلقة وشاملة تعفيهم من دون الخضوع لأيّة مادة في القضاء المدني تتعلق بشأن أعمالهم ان كانت الرسمية أو الخاصة منها على حد سواء, وهؤلاء الذين نعتيهم هم من كبار الموظفين, ولقد اعترف الإتفاق المعقود بين سويسرا وعصبة الأمم لسنة ١٩٢٦ لهؤلاء بحق التمتع بالوضع القانوني شأنهم شأن ما يتمتع به المبعوثون الدبلوماسيون^(١).

لكن القضاء الفرنسي قد اتخذ منهجاً بهذا الشأن, إذ لم تعترف المحاكم الفرنسية بالحصانة في قضية (افينول) الذي كان يشغل حينها منصب الامين العام لعصبة الأمم, وتتلخص وقائع هذه القضية أن محكمة مدنية(السين) الفرنسية المدنية, قد أصدرت حكماً ضد (افينول) يقضي بالزامه دفع نفقة لزوجته التي انفصل عنها من دون طلاق. لكن (افينول) عارض الحكم على أساسين:

١. المادة (٧) فقرة (٤) من عهد العصبة التي أسبغت على الأمين العام للعصبة الحصانة التامة على إقليم أية دولة من الدول الأعضاء بما في ذلك الإقليم الفرنسي الذي كان (افينول) يحمل جنسيته.

٢. منشور وزارة العدل الفرنسية الصادر في ٢٧ اب ١٩٣٤ الذي أشار بالاسم إلى أن (افينول) له حق التمتع بالحصانة القضائية.

وقد رفضت المحكمة الأسباب التي قدمها(افينول) للتخلص من القضية, واسندت المحكمة حكمها على أربعة أسباب هي:

(١) للمزيد من التفاصيل راجع: سهيل حسن الفتلاوي, الحصانة القضائية للمبعوث الدبلوماسي في العراق, مطبعة أسعد, بغداد_١٩٨٠, ص ٢٣٥

١- ضرورة إحترام المبدأ القانوني الأساسي, والذي يشير إلى المساواة بين المواطنين أمام القانون وعلى ضرورة وجود وسائل وإجراءات من شأنها الفصل في المنازعات التي تحدث نتيجة لبعض التصرفات.

٢- وعن المادة السابعة الفقرة الرابعة من عهد العصابة, لاتحتم على المحكمة الاعتراف بالحصانة في مثل هذه المسائل موضوع النزاع المعروض على المحكمة.

٣- الوضع القانوني المتعلق بالسكرتير العام في نظر القانون الفرنسي.

٤- وأخيراً فقد انتهت المحكمة من تفسير هذا المنشور الصادر من وزارة العدل والذي تمسك به المدعي العام, إلى القول أن هذا المنشور لا يمنحه الحصانة في الدعوى المنظورة امام المحكمة (١).

ب: الموظفون العاديون:

وبالنسبة لهؤلاء فإذا ما يتعلق الأمر بالأعمال الرسمية او الوظيفية, فإنهم يتمتعون بحقوق الحصانة القضائية عن هذه الأعمال, أما إذا تعلق بالأعمال الخاصة, فلا يجب أن يتمتع هؤلاء بالحصانة المقررة ومن ثم سيضملمهم الإختصاص القضائي, ويخضعون لمحاكم الدولة المضيفة او التي حصل الإلتزام فيها.

ثانياً

مسؤولية المنظمات بشأن أعمال موظفيها

عندما يقوم أحد موظفي الأمم المتحدة, بارتكاب عمل غير مشروع, يترتب عليه إلحاق الضرر بأحد أشخاص القانون الدولي سواء كانت دولة أو منظمة دولية أو فرداً عادياً وتجد هذه المسؤولية أساسها في علاقة التبعية التي تربط الموظف بها. باعتبارها متبوعاً مسؤولاً عن أعمال تابعه. ولكن يجب توفر الشروط التقليدية الثلاثة للمسؤولية المنظمات وهذه الشروط هي:

أولاً: ارتكاب فعل غير مشروع:

يجب على المنظمات الدولية ان توفر جهازاً دائماً وفعالاً يقوم بالتحقيق عن مدى إحترام المنظمة وموظفيها لواجباتهم والتزاماتهم تجاه أشخاص القانون الدولي الآخرين.

ويتعلق هذا الشرط بوجود سلوك القيام بفعل أو الامتناع عنه ومخالفة هذا السلوك للالتزام دولي يقع على عاتق المنظمة^(٢), وتقدير عدم مشروعية العمل يجب ان يخضع وفقاً لأحكام القانون الدولي

(١) د. جمال طه ندا, مصدر سابق, ص ٢٠٠-٢٠١.

(٢) د. أحمد أبو الوفا, الوسيط في قانون المنظمات الدولية, مصدر سابق, ص ٢٨٩.

(١). أي تقاس المخالفة على وفق قواعد القانون الدولي المستمدة من مصادره الواردة في المادة (٣٨) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية.

فتعمل المنظمة على إبرام الكثير من المعاهدات، وإتفاقيات مقر مع الدولة التي تحتضن ذلك المقر لتنظيم نشاطها على إقليم تلك الدولة. وبالتالي فإن قيام أحد الموظفين بالإخلال بالواجبات الملقاه على عاتقه بموجب هذا الإتفاق، يترتب على المنظمة تحمل كامل المسؤولية في مواجهة الدولة المضيفة: إذ أن مخالفة الموظفين لقوانين ولوائح دولة المقر، تعد مخالفة صريحة وجسيمة، وعليه فإن المنظمة ستتحمّل كامل الآثار المترتبة عليها في مثل هذه المخالفة^(٢).

ثانياً: إسناد الفعل غير المشروع للمنظمة الدولية

تتحقق مسؤولية المنظمة، بشأن الأعمال غير المشروعة التي يرتكبها الموظف، حينها تتحمل هي الآثار والنتائج، فالمنظمة متضامنة مع تابعها ومسؤولة قبل الغير عن نتائج الأفعال غير المشروعة لموظفيها^(٣).

والإسناد في نطاق المسؤولية يعني رد المخالفة التي يرتكبها الشخص الطبيعي إلى الشخص الدولي. ويستوى في إسناد العمل غير المشروع للمنظمة أن يكون العمل إيجابياً أو سلبياً صادراً عن موظفي المنظمة طالما كان خاضعاً لرقابة وسيطرة المنظمة^(٤).

والموظف الذي تنسب أعماله للمنظمة الدولية هو الموظف الذي يعمل باسم ولحساب المنظمة ويخضع لإشرافها ورقابتها بغض النظر عن نوع الرابطة والعلاقة القانونية التي تربطه بالمنظمة سواء إذا كانت لائحية أو تعاقدية وإن كانت الأعمال التي يقوم بها مؤقتة أو دائمة^(٥).

ويحكم أساس ذلك توفر معيار الرقابة والإشراف الذي تمارسه المنظمة على الموظف الذي ارتكب العمل غير المشروع، فالمنظمة لاتسأل عن تصرفات وأفعال الذين يخضعون لإشراف وسلطة الأشخاص الآخرين مثل ممثلي الدول الأعضاء في المنظمة.

وبتحقق معيار الرقابة والإشراف من قبل المنظمة تصبح متبوعاً مسؤولاً عن أفعال تابعها قبل الغير المتضرر، ولكن لاتسأل المنظمة بشأن كل الأخطاء التي يرتكبها الموظف، فالوظيفة لاتستغرق كل حياة الموظف وقد يصدر عنه خطأ معين ينسب له وحده دون أن تسأل عنه المنظمة وهو ما يسمى بالخطأ الشخصي أما الأخطاء التي تنسب بموجبها المسؤولية للمنظمة فهي الأخطاء المرفقية^(٦).

ويترتب على هذه التفرقة في فقه القانون الإداري الداخلي أثران:

١. أن الموظف هو الذي يحتمل عبء التعويض عند حدوث خطأ شخصي.

(١) د. عبدالعزيز محمد سرحان، مصدر سابق، ص ٢٩٥

(٢) د. جمال طه ندا، مصدر سابق، ص ١٣٥

(٣) محمد طلعت الغنيمي، مصدر سابق، ص ٣٠٧

(٤) ثابت محمد عبدالله، مصدر سابق، ص ٩٦

(٥) د. جمال طه ندا، مسؤولية المنظمات في مجال الوظيفة الدولية، الهيئة المصرية العامة للكتاب، ١٦٥، ١٩٨٦.

(٦) ثابت محمد عبدالله، مصدر سابق، ص ٩٩

٢. وثانيهما هو أن الإختصاص في الحكم يتقرر للمحاكم العادية^(١).

وتؤدي هذه التفرقة الدور نفسه في مجال عمل الموظف الدولي، فدعوى المسؤولية المبنية على الخطأ الشخصي للموظف الدولي تدخل في الإختصاص المحاكم الداخلية، اما دعوى المسؤولية المبنية على أساس الخطأ المرفقى للمنظمة الدولية، فإنها تخضع لإختصاص المحاكم ذات الطبيعة الدولية^(٢).

ثالثاً: حينما يترتب ضرر على الفعل غير المشروع:

يعد الضرر عنصراً أساسياً من عناصر المسؤولية لأنه محل الإلتزام بالتعويض، والضرر هو المساس بحق أو مصلحة مشروعة لأحد أشخاص القانون الدولي^(٣). ويترتب الضرر نتيجة لقيام المنظمة الدولية بعمل لا يحق لها طبقاً لأحكام القانون الدولي، القيام به تجاه شخص من أشخاص القانون الدولي الأخرى أو نتيجة لإمتناع المنظمة الدولية من القيام بعمل توجيه قواعد الميثاق أو قواعد القانون الدولي للقيام به^(٤).

وقد يكون الضرر مادياً، ويحدث ذلك عندما تمس المنظمة عبر موظفيها مصلحة أو حقاً من حقوق أحد أشخاص القانون الدولي أو رعايا الدولة أو ممثلية مثل إتلاف احدى منشآت دولة المقر أو املاك رعاياها أو أن يقوم أحد أفراد القوات الدولية بقتل أحد رعايا الدولة أو التسبب بايذائه أو قديكون الضرر معنوياً مثل عدم تقديم الإحترام الواجب لقوانين دولة المقر أو المساس بشعور وكرامة احد رعاياها^(٥).

وتتولى المنظمة الدولية معالجة هذا الضرر من خلال تعويض مالي أو إعادة الحال إلى ما كان عليه او في صورة إعتذار رسمي وهذا ما أكده الأمين العام للأمم المتحدة (U-Thant) في رسالة موجهة إلى وزير بلجيكي حيث قال فيها: (إن الامم المتحدة لن تتهرب من مسؤوليتها التي تنشأ عندما يتسبب أحد مستخدمي الأمم المتحدة بضرر غير مبرر لطرف غير مذنب)^(٦).

الفرع الثالث

الجزاء التأديبية

تشتمل القوانين الداخلية للمنظمات الدولية نصوصاً تعالج موضوع مسؤولية الموظف الدولي في مواجهة المنظمة التي يعمل لخدمتها. فالمنظمة الدولية تسأل موظفيها عما يرتكبونه من أفعال تمثل اخلاً في الواجبات الوظيفية مما تسبب زعزعة استقرار واستمرارية العمل الوظيفي في المنظمة.

(١) د.سعاد الشرفاوي، الوجيز في القضاء الإداري مبدأ المشروعية ومجلس الدولة، ج١، دار النهضة العربية، القاهرة-١٩٨١، ص٢٦٩

(٢) د.جمال حافظ غانم، المسؤولية الدولية دراسة لأحكام القانون الدولي ولتطبيقاتها التي تهم الدول العربية، جامعة الدول العربية، معهد الدراسات العربية العالية-١٩٦٢، ص٤٢.

(٣) محمد حافظ غانم، المسؤولية الدولية دراسة لأحكام القانون الدولي ولتطبيقاتها التي تهم الدول العربية، جامعة الدول العربية، معهد الدراسات العربية العالية-١٩٦٢، ص٤٢

(٤) ثابت محمد عبدالله، مصدر سابق، ص١٠٢.

(٥) د.جمال طه ندا، مسؤولية المنظمات، مصدر سابق، ص ١٧٨-١٧٩

(٦) ثابت محمد عبدالله، مصدر سابق، ص١٠٢

لذا فللمنظمة السلطة في فرض الجزاءات التأديبية على موظفيها بالشكل الذي يضمن رصد مواطن الضعف والخطأ في أداء الموظفين.

وقد حدث عندما أعلنت الامم المتحدة تعليق خدمات المسؤول عن برنامج النفط مقابل الغذاء, (بينون سيفان) الذي تعرض لتحقيقات جنائية إذ طالته تهمة الفساد الذي تخلل البرنامج طوال سنوات تطبيقه السبع على العراق , والذي بلغت قيمته (٦٤) مليار دولار وهذا كانت الخطوة الأولى صوب رفع الحصانة الدبلوماسية عن (سيفان), فعندها قال المتحدث باسم الامم المتحدة (ستيفاني دوجاريك) , ان تعليق خدماته ليست سوى خطوة أولى نحو إجراء تأديبي^(١).

ولم تكتمف السلطة الإدارية في المنظمات الدولية بالنصوص التي احتوتها أنظمة الموظفين بل اعتمدت أيضاً على التفسيرات التي قدمتها المحاكم الإدارية التابعة لها عبر الأحكام التي تصدرها هذه المحاكم وعلى أساس الطعون المقدمة من قبل الموظفين^(٢)

(١) تعليق مهام المسؤول عن برنامج النفط مقابل الغذاء, ٢٠٠٧/٩/٥ , المتاح على الموقع الالكتروني

www.arabic.cnn.com visited:)(٠٥/٠٩/٢٠٠٧)

(٢) ثابت محمد عبدالله, مصدر سابق , ص ٣٣