جامعة حلب

كلية الحقوق

قسم القانون الدولي

الحصانة القضائية للدبلوماسية متعددة الأطراف

رسالة أعدّت لنيل درجة الماجستير في القانون الدولي

إعداد

شادي المبيّض

بإشراف

الدّكتور كمال خلف

أستاذ مساعد في قسم القانون الدولي

في كلية الحقوق بجامعة حلب

1436 هـ - 2015 م

شكر وتقدير

قال تعالى : (فَاذكُرُوني أَذكُركُم و اشكُرُوا لي ولا تكفُرُون) . سورة البقرة (الآية ١٥٢)

فالحمد لله الذي وفقني لإتمام هذا العمل

نحمده أولاً ودائماً ، ونشكره كثيراً الذي وفقني إلى ما أنا عليه الآن ، وأتقدم بالشكر إلى كل من قدم لي يد العون من قريب أو بعيد ، وأسأل المولى عز وجل أن أكون قد ساهمت ولو بشيء قليل في إثراء الأبحاث المستقبلية بالمعلومات والمفاهيم القيمة

بداية أتقدم بالشكر الخاص والخالص إلى الدكتور المشرف كمال خلف على قبوله الإشراف علي وعلى توجيهاته القيمة التي أضاءت طريقي لإنجاز هذا البحث وإتمامه بالصورة التي هو عليه .

كما أتقدم بالشكر الجزيل والعرفان للسادة الأفاضل أعضاء لجنة المناقشة الموقرين الدكتور أحمد العمر و الدكتورة غيداء بوادقجي لما سيبدونه من مقترحات قيّمة تهدف إلى تصويب ما يرد في هذه الرسالة من خطأ أو الارتقاء بها .

كما أشكر الأخ والصديق فوزي حموش على المجهودات التي بذلها من أجلنا .

في الأخير أتقدم بأخص الشكر إلى كل أساتذة قسم القانون الدولي في كلية الحقوق في جامعة حلب دون أن أنسى الزملاء والزميلات .

الإهداء

إلى الذي فطرني المولى عز وجل على حبه ... إلى الذي أدب وعلّم وسهر لأنام وجاع لأشبع وتعب لأرتاح إلى قدوتي ومثلي الأعلى : أبي رحمه الله .

إلى التي لو جاز السجود لغير الله لسجدت لها ... جوهرة عيني وضوء قلبي ونبراس دربي ... إلى التي علمتني الحياة والحياء ... فأحسنت ولها الفضل في الوصول إلى ما أنا عليه الآن جوهرة عيني ونبراس دربي ، التي صبرت من أجل وصولي إلى هذا المقام : أمي العزيزة حفظها الله ورعاها .

إلى أعز وأغلى ما وهبني الله ، من قاسموني حلو الحياة ومرها ، إخوتي و أخواتي.

إلى أخي وصديقي الدكتور علاء الدين الشحل الذي أمدني بيد العون دوماً .

إلى أصدقائي الأوفياء في دمشق وحلب والرقة وإدلب ...

أهدي إلى كل هؤلاء ثمرة جهدي وأسأل الله العزيز ذو العرش العظيم أن يجعله عملاً نافعاً يُضاف إلى ميزان حسناتي .

جامعة حلب

كلية الحقوق

قسم القانون الدولي

أعضاء لجنة الحكم بشأن البحث المقدّم من الطّالب شادي المبيّض

تمّ تسمية اللجنة المشكلة بقرار مجلس البحث العلمي والدّراسات العليا والمؤلفة من السّادة الأعضاء :

الدّكتور **أحمد العمر** الأستاذ المساعد في قسم القانون الجزائي ..... عضواً (رئيساً)

الدّكتور **كمال خلف** الأستاذ المساعد في قسم القانون الدولي ..... عضواً (مشرفاً)

الدّكتورة **غيداء بوادقجي** مدرّس في قسم القانون الدولي ..... عضواً

جامعة حلب

كلية الحقوق

قسم القانون الدولي

تصريح

أصرّح أنّ البحث :

الحصانة القضائية للدبلوماسية متعددة الأطراف

لم يسبق أن قُبِلَ للحصول على أيّة شهادة ولا هو مقدّم حالياً للحصول على شهادة أخرى .

الطالب

شادي المبيّض

جامعة حلب

كلية الحقوق

قسم القانون الدولي

تعهد

إنّ العمل المقدّم هو نتيجة بحث علمي قام به الطالب شادي المبيّض بإشراف الدّكتور كمال خلف .

إن المراجع المذكورة في هذا العمل موثّقة في نص الرّسالة .

المرشّح

شادي المبيّض

مقدمة :

انتقل المجتمع الدولي من الدبلوماسية التقليدية التي سيطرت خلال الفترة التاريخية التي كانت فيها القرارات الدولية تُتخذ في نطاق مجموعة من القوى الدولية الكبرى ، وبالأخص القوى الأوربية ، إلى الدبلوماسية متعددة الأطراف والتي تعرف بروز مكون قوي بالإضافة إلى الوحدات السياسية التقليدية .

وهذا المكون القوي هو المنظمات الدولية ، ويمكن تعريفها بأنها مؤسسة أو هيئة تتفق مجموعة من الدول على إنشائها بمقتضى ميثاق يمنحها الشخصية القانونية ويبين الأهداف التي قامت لأجلها والأجهزة التي تُمكنها من تحقيق هذه الأهداف .

حيث تميز القرن العشرين بحدوث تطوراً سريعاً وعميقاً في مجال العلاقات الدولية وكان من شأن هذا التطور إنشاء عدد كبير من المنظمات الدولية تشمل بنشاطها كافة مجالات الحياة الدولية ، ويضم المجتمع الدولي حالياً ثلاثة أنواع رئيسية من هذه المنظمات الدولية ، فهناك أولاً المنظمات العالمية ذات الاختصاص العام التي كانت عصبة الأمم صورة لها والتي تتمثل حالياً في منظمة الأمم المتحدة وهناك ثانياً المنظمات الدولية ذات الاختصاص المحدود وتتمثل في تلك الهيئات والمؤسسات الدولية المتنوعة المعروفة باسم المنظمات الدولية المتخصصة ، وهناك أخيراً المنظمات الإقليمية التي تضم فئات معينة من الدول تجمع بينها روابط أو مصالح خاصة كالاتحاد الأوربي .

وحتى تتمكن المنظمات الدولية من ممارسة الوظائف الموكولة إليها بكل حرية واستقلال بعيداً عن سيطرة القانون الوطني للدول الأعضاء ، فقد جرت العادة على أن تتضمن دساتير هذه المنظمات نصوصاً تفيد أنها تتمتع في أراضي الدول الأعضاء فيها بالامتيازات والحصانات اللازمة لأداء أعمالها وأن ممثلي الدول الأعضاء والموظفين الدوليين يتمتعون بالامتيازات والحصانات التي تكفل لهم الاستقلال والطمأنينة اللازمين لقيامهم بالمهام المعهود بها إليهم .

والمنظمات الدولية تباشر دورها انطلاقاً من الإرادة المشتركة للدول ، وانطلاقاً من المصلحة الوظيفية وتحقيق العمل المشترك ، والشخصية القانونية للمنظمات الدولية هي المحدد الرئيسي لفاعلية المنظمات الدولية .

والموظفون الدوليون هم فئة لا تعمل باسم دولة معينة ، وإنما يعملون لمصلحة الجماعة الدولية ككل ، كما أن المنظمات الدولية لا تعتمدهم لدى دولة معينة وإنما هم قد ينتقلون بين عدة دول ومنها الدول التي يتمتعون بجنسيتها أثناء قيامهم بأعباء وظائفهم ، وهم يتمتعون بحصانات دولية لا لمصلحتهم الخاصة بل لمصلحة المنظمة التي يعملون بها .

حيث أصبحت الدبلوماسية الجماعية تلعب دوراً هاماً في العلاقات الدولية ، وخاصة بعد انتهاء الحرب العالمية الثانية وإنشاء منظمة الأمم المتحدة والعديد من المنظمات الإقليمية (كجامعة الدول العربية) ، ونظراً للدور الكبير الذي تقوم به هذه المنظمات الدولية على الساحة الدولية في سبيل حفظ السلم والأمن الدولي ، ونظراً لوجود مقرات هذه المنظمات الدولية في دولة ثالثة ونظراً لما تواجهه وفود وبعثات الدول إلى تلك المنظمات الدولية من مشاكل مع دول المقر فطفا على السطح مشكلة حصانات وامتيازات المنظمة الدولية وحصانات وامتيازات الموظفين الدوليين وحصانات وامتيازات بعثات ووفود الدول إلى تلك المنظمات الدولية .

حيث تتمتع المنظمات الدولية بمجموعة من الحصانات والامتيازات اللازمة لمباشرة وظائفها وحسن أداء عملها ، وتتمثل تلك الحصانات والامتيازات بصفة أساسية في عدم خضوع المنظمة للتشريعات الوطنية للدول وخاصة تشريعات دولة المقر وذلك أن التزامها بهذه التشريعات يؤدي إلى المساس بسلامة مباشرتها لوظائفها والإخلال بقاعدة المساواة التي يجب أن تسود العلاقات بين الدول الأعضاء وهذا ما يعرف بالحصانة القضائية للمنظمة الدولية وتنشأ حصانات وامتيازات المنظمات الدولية عن اتفاق دولي على عكس حصانات وامتيازات المبعوثين الدبلوماسيين التي قررها العرف الدولي منذ زمن طويل وقد يتمثل هذا الاتفاق في صورة نصوص خاصة يتضمنها الميثاق المنشئ للمنظمة الدولية .

وتشتمل الحصانات والامتيازات الخاصة بالمنظمات الدولية على ثلاثة أنواع :

حصانات ومزايا مقررة لصالح المنظمة الدولية وحصانات ومزايا مقررة لموظفي المنظمة وحصانات ومزايا مقررة لبعثات ووفود الدول الأعضاء في المنظمة .

إشكالية البحث :

إن موضوع الحصانة القضائية بشكل عام من المواضيع التي تثير جدلاً كبيراً في الأوساط الدولية والدبلوماسية وفي مجال الفقه والقضاء ، نظراً لما فيها من خروج واستثناء على مبدأ اقليمية القوانين وشبه التعدي على سيادة وأمن الدول المضيفة أو دول المقر .

وانطلاقاً من ذلك فإننا سنحاول الإجابة على السؤال التالي :

ما هي حدود الحصانة القضائية الممنوحة في مجال الدبلوماسية متعددة الأطراف سواءً للمنظمة الدولية أو الموظف الدولي أو لأعضاء بعثات ووفود الدول إلى المنظمة الدولية ؟

ويندرج تحت هذا التساؤل عدة أسئلة فرعية أخرى :

١- ما هي مبررات منح الحصانة القضائية في الدبلوماسية متعددة الأطراف ؟
٢- ما هو الأساس القانوني لهذه الحصانة خاصة وأن اتفاقية عام ١٩٧٥ بشأن حصانات وامتيازات وفود وبعثات الدول إلى المنظمات الدولية ذات السمة العالمية لم تدخل حيز النفاذ إلى الآن ، إلى جانب عدم وجود اتفاقيات دولية تحدد حصانات وامتيازات وفود وبعثات الدول إلى المنظمات الإقليمية ؟
٣- ما هي أوجه التشابه والخلاف في شأن الحصانة القضائية بين الدبلوماسية متعددة الأطراف والدبلوماسية التقليدية ؟
٤- كيف جرى التعامل في العمل الدولي مع الحصانة القضائية للدبلوماسية متعددة الأطراف ، وهل هناك حالات تم فيها تجاوز هذه الحصانة ؟

أهمية البحث :

إن دراسة موضوع الحصانة القضائية في الدبلوماسية متعددة الأطراف يكتسي أهمية كبيرة خاصة بعد الدور المتنامي للمنظمات الدولية في مجال العلاقات الدولية عموماً والعلاقات الدبلوماسية على وجه الخصوص ، حيث أصبح دور هذه المنظمات لا يقل عن دور الطرف الأصيل (الدول) في العلاقات الدبلوماسية وأمام هذه الأهمية الكبيرة لدور المنظمات الدولية كان لا بد من تسليط الضوء على موضوع الحصانة القضائية في الدبلوماسية المتعددة الأطراف نظراً لأن هذه الحصانة من أهم الركائز التي تمنح الدبلوماسية المتعددة الأطراف دوراً فاعلاً في العلاقات الدبلوماسية .

أهداف البحث :

- السعي إلى الوصول إلى اتفاقيات دولية تحدد بشكل واضح حصانات وامتيازات ممثلي الدول لدى المنظمات الدولية وسواء أكانت عالمية أو إقليمية أو متخصصة .

- ومطالبة دول المقر بالالتزام بالاتفاقيات الدولية بهذا الخصوص ومعاملة جميع بعثات ووفود الدول إلى المنظمات الدولية على قدم المساواة .

- تسليط الضوء على واقع هذه الحصانة وكيف جرى التعامل معها في العمل الدولي .

منهج البحث :

١- المنهج التحليلي : من خلال تحليل موقف القانون والفقه والقضاء في شأن موضوع الحصانة القضائية في الدبلوماسية متعددة الأطراف ، حتى نتمكن من معرفة المعايير المتبعة في تكييف هذه الحصانة ، ومحاولة تحليل نصوص اتفاقيات المقر والاتفاقيات الأخرى التي تناولت هذه الحصانة .

٢- المنهج المقارن : المقارنة بين الحصانة القضائية الممنوحة في الدبلوماسية متعددة الأطراف وبين الحصانة القضائية الممنوحة في مجال الدبلوماسية الثنائية والبعثات الخاصة .

المنهج التاريخي : الوقوف على المراحل المختلفة لتطور الدبلوماسية المتعددة الأطراف ونشوء المنظمات الدولية كطرف فاعل في العلاقات الدولية والدبلوماسية ، مما يقتضي منحها الحصانة القضائية اللازمة لممارسة ومتابعة دورها الفاعل .

خطة البحث :

ومن أجل الخروج ببحث مناسب سيتم اعتماد الخطة البحثية التالية :

مبحث تمهيدي : لمحة تاريخية عن نشأة وتطور المنظمات الدولية .

المطلب الأول : التطور التاريخي للمنظمات الدولية .

المطلب الثاني : مفهوم المنظمة الدولية وعناصر تكوينها .

المطلب الثالث : الشخصية القانونية للمنظمة الدولية .

الفصل الأول : الحصانة القضائية للمنظمة الدولية

المبحث الأول : ماهية الحصانة القضائية للمنظمة الدولية .

المطلب الأول : مفهوم الحصانة القضائية للمنظمة الدولية ومداها .

المطلب الثاني : سبب منح حصانات وامتيازات المنظمة الدولية ومصدرها

المبحث الثاني : الصعوبات المترتبة على الحصانة القضائية للمنظمة الدولية .

المطلب الأول : المشاكل التي تثيرها الحصانة القضائية للمنظمة الدولية .

الفرع الأول : القانون واجب التطبيق داخل مقار المنظمات الدولية .

الفرع الثاني : مدى إمكانية مقاضاة المنظمة الدولية (الجانب السلبي لحق التقاضي).

المطلب الثاني : وسائل تسوية المنازعات التي تكون المنظمة طرفاً فيها .

الفرع الأول : تسوية المنازعات بين المنظمة الدولية ودولة المقر .

الفرع الثاني : تسوية المنازعات بين المنظمة الدولية وأحد الأطراف

المبحث الثالث : انتهاء الحصانة القضائية للمنظمة الدولية والواقع العملي لهذه الحصانة .

المطلب الأول : التنازل عن الحصانة القضائية للمنظمة الدولية .

المطلب الثاني : العمل الدولي .

الفصل الثاني :الحصانة القضائية للموظفين الدوليين

المبحث الأول : مفهوم الموظف الدولي .

المبحث الثاني : ماهية الحصانة القضائية للموظفين الدوليين .

المطلب الأول : الأساس القانوني لامتيازات وحصانات الموظفين الدوليين ومصدرها .

الفرع الأول : الأساس القانوني .

الفرع الثاني : مصادر الحصانة .

المطلب الثاني : فئات الموظفين الدوليين ومدى تمتع كل منهم بالحصانة القضائية .

الفرع الأول : الفئة الأولى ومدى تمتعها بالحصانة القضائية

(الجنائية والمدنية) .

الفرع الثاني : الفئة الثانية ومدى تمتعها بالحصانة القضائية
(الجنائية والمدنية) .

المطلب الثالث : التفريق بين الأعمال الرسمية وغير الرسمية التي يقوم بها الموظف الدولي .

المطلب الرابع :جنسية الموظف الدولي وأثرها على حصانته القضائية .

المبحث الثالث : الحصانة القضائية الإدارية للموظف الدولي .

المطلب الأول : الحصانة في حالة مخالفة لوائح وقواعد المرور .

المطلب الثاني : إعفاء الموظف الدولي من الإدلاء بشهادته .

المبحث الرابع : انتهاء الحصانة القضائية للموظفين الدوليين والواقع العملي لهذه الحصانة .

المطلب الأول : رفع الحصانة القضائية للموظف الدولي .

المطلب الثاني : العمل الدولي .

الفصل الثالث :الحصانة القضائية لبعثات ووفود الدول الأعضاء في المنظمات الدولية

المبحث الأول : ماهية الحصانة القضائية لبعثات ووفود الدول وطرق تمثيل الدول في علاقاتها بالمنظمات الدولية .

المطلب الأول : تمثيل الدول في علاقتها مع المنظمات الدولية .

الفرع الأول : التمثيل الدائم .

الفرع الثاني : التمثيل المؤقت .

المطلب الثاني :الحصانة القضائية لممثلي الدول في المنظمات الدولية

المطلب الثالث : الأشخاص المستفيدون من الحصانة القضائية .

المبحث الثاني : نطاق الحصانة القضائية لبعثات ووفود الدول لدى المنظمات الدولية (مكانياً و زمانياً) .

المطلب الأول : المرور في إقليم دولة ثالثة .

المطلب الثاني : مدة الحصانة القضائية .

المبحث الثالث : انتهاء الحصانة القضائية لبعثات ووفود الدول لدى المنظمة الدولية والواقع العملي لهذه الحصانة .

المطلب الأول : التنازل عن الحصانة القضائية .

المطلب الثاني : العمل الدولي .

المبحث التمهيدي

لمحة تاريخية عن نشأة وتطور المنظمات الدولية

سوف نتناول في هذا المبحث التطور التاريخي للمنظمات الدولية ومفهوم المنظمة الدولية وعناصر تكوينها ، وكذلك الشخصية القانونية الدولية للمنظمة الدولية على النحو التالي :

المطلب الأول

التطور التاريخي للمنظمات الدولية

في أعقاب الحرب العالمية الأولى اجتمعت الدول المنتصرة في مؤتمر فرساي لبحث المشكلات الناجمة عن الحرب ، وليواجهوا مسؤوليات السلام والعمل على تأكيده وتلافي الإخلال بها .

وقد تم الاتفاق على إنشاء منظمة دولية تعمل على تحقيق هذه الأهداف سميت " عصبة الأمم ". (١)

وإذا كانت الأمور قد سارت بالعصبة بشكل يسير في السنين الأولى من حياتها بل لقد نجحت في حل بعض المشكلات الدولية التي ثارت آنذاك ، مثل حل النزاع السويدي الفلندي حول جزر آلاند سنة (١٩٢١) ، والنزاع بين كولومبيا وبيرو حول إقليم ليتيتشا سنة (١٩٣٥) ، إلا أنها اهتزت تحت وطأة أحداث خطيرة وقفت أمامها العصبة عاجزة عن اتخاذ أي إجراء فعال بشأنها ، الأمر الذي فتح الأعين والأذهان على مواطن الضعف والقصور في بناء العصبة والسلطات التي خُولت لها ويُرجع الفقه فشل العصبة إلى العديد من الأسباب :

أولاً :

إن العصبة التي أُريد لها أن تكون منظمة دولية ، لم تحقق ذلك من الناحية الواقعية فلم ينضم إلى عضويتها بعض الدول ، ذات أهمية الواضحة كالولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد السوفيتي كما انسحب من عضويتها دول أخرى لا تقل أهمية آنذاك كاليابان و ألمانيا وايطاليا . (٢)

---

(١) ولقد جاء في ديباجة عهد العصبة (إن الأطراف السامية المتعاقدة ،بقصد تنمية التعاون بين الدول وتحقيق السلام والأمن ،رأت أن تقبل بعض الالتزامات التي تقضي بعدم الالتجاء إلى الحرب ،و أن تعمل على إقامة علاقات صريحة بين الدول أساسها العدل والشرف وان تنفذ تنفيذاً دقيقا قواعد القانون الدولي ،وان تجعلها القاعدة الحقيقية للصلة بين الحكومات ،و أن تحافظ على العدالة وتحترم بنزاهة كافة الالتزامات المترتبة في علاقات الشعوب المنظمة ببعضها .....)
الدكتور وحيد رأفت ،مستقبل الأمم المتحدة، المجلة المصرية للقانون الدولي ،المجلد الواحد والأربعين ،صفحة ١٤.

(٢) Bowett,D.W. : The Law of International Institutions , university paper pack, Methuen , London , 1967, pp.19-20.

ثانياً :

إن العصبة كانت وليدة الإحساس بمرارة الحرب العالمية الأولى وقسوتها ، لم تستطيع أن تحرم الحرب كوسيلة لحل المشكلات الدولية على الرغم من أنها حاولت أن تحد من نطاق اللجوء إليها فالمادة /١٢/ من عهد العصبة تنص على انه لا يجوز شن الحرب قبل مضي ثلاثة أشهر من اتخاذ أحد أو بعض إجراءات التسوية السلمية للنزاع ، كما أنها تحظر إعلان الحرب على دولة قبلت قرار التحكيم أو القضاء أو التزمت بقرار المجلس الصادر بالإجماع ولو بعد مرور مدة الثلاثة أشهر .

ثالثاً :

إن بعض الأنظمة التي أتت بها العصبة كانت متأثرة برغبة الدولة المنتصرة بالحرب العالمية الأولى على إشباع شهوة الانتصار وإرضاء رغبة الانتقام ، فنسيت في غمرة النصر مبدأ المساواة وراحت تفرض على العالم ما شاء لها أن تفرضه ، ومن آية ذلك التمييز في نطاق حماية الأقليات الذي ينفذ في بعض البلاد دون الأخرى ، ومنها سوء تطبيق نظام الانتداب ، فقد وضع أصلاً لمصلحة الأقاليم الخاضعة له ولكن تم تطبيقه لمصلحة الدولة المنتدبة ، ومنها سوء تطبيق مبدأ تقرير المصير التي تقرر في مؤتمر فرساي ولم يطبق إلا لمصلحة بعض الدول المنتصرة .

رابعاً :

إن عهد عصبة الأمم قد جاء مشوباً بكثير من نقاط الضعف من حيث السلطات التي خولها للعصبة وطريقة ممارستها ، ولعل أسلوب الإجماع في التصويت كشرط لإصدار القرارات يعد مثلاً من أمثلة كثيرة يمكن أن يُعاب بها على عهد العصبة .[١]

وهكذا استفحلت الأمور واشتد الخطر وتوالت الانتهاكات الصارخة لعهد العصبة وميثاق باريس ، ووقفت عصبة الأمم مكتوفة الأيدي غير قادرة على تحديد المعتدي في معظم الحالات التي عرضت عليها . عاجزة عن اتخاذ موقف تجاه الدول المعتدية ، أو تعبئة الرأي العام العالمي ضدها . فاشتعلت نيران الحرب العالمية الثانية وأطاحت بالعصبة ومبادئها ، ولم يكن قد مضى على قيامها ربع قرن .

وباندلاع الحرب العالمية الثانية توقف نشاط عصبة الأمم ، وأصبح واضحاً أن النظام الذي قامت عليه لم يعد قادراً على تحمل مسؤولياته . غير أن هذا لم يؤثر على ظهور فكرة إنشاء جهاز دولي أكثر فعالية ، كرد فعل للفشل الذي منيت به العصبة في الحفاظ على السلام العالمي . وظهرت في سنوات الحرب عدة مشروعات طموحة تهدف إلى إنشاء منظمة دولية ذات طابع عالمي تكون لها اختصاصات

---

(١) د. محمد سعيد الدقاق ، التنظيم الدولي ، الطبعة الثالثة ، الدار الجامعية للطباعة والنشر والتوزيع ، بيروت ، ١٩٨٣،ص ١٩٨.

سياسية شاملة ، تضطلع بمهمة حفظ السلم والأمن الدوليين ، وتجنيب العالم ويلات أي حروب أخرى قادمة .
وبدأ الحلفاء يفكرون في وضع نظام جديد يحكم عالم ما بعد الحرب ، يعاد فيه تنظيم المجتمع الدولي في إطار منظمة عالمية قوية ، وكانت الفترة من عام (١٩٤١) إلى عام (١٩٤٥) فترة تحضيرية لإعداد ميثاق المنظمة المزمع إنشاؤها ، وصدرت خلالها مجموعة من التصريحات ، وعقدت خلالها بعض المؤتمرات الدولية التي انتهت بالتوقيع على ميثاق المنظمة الجديدة إيذاناً بميلاد الأمم المتحدة ، أهم منجزات التنظيم الدولي المعاصر .
وقد كان للتصريحات التي صدرت عن الحلفاء في فترة الحرب العالمية الثانية أكبر الأثر قي تهيئة المناخ الدولي ، وازدياد أمل شعوب العالم في إقامة هيئة دولية قوية تعمل على استتاب الأمن العالمي ، وتحقيق التعاون بين الدول المحبة للسلام ، من هذا المنطق استؤنفت مرحلة الإعداد الفعلي لإنشاء الأمم المتحدة من جانب الحلفاء ، بدءً بمناقشة المقترحات التي تقدمت بها الدول الكبرى ، وانتهاء بتأسيس الأمم المتحدة ودخول ميثاقها حيز النفاذ .
أولاً : محادثات دومبارتون أوكس :
اجتمع ممثلو كل من الولايات المتحدة الأمريكية ، والاتحاد السوفييتي ، والمملكة المتحدة ، والصين ، في دومبراتون أوكس بالقرب من واشنطن ، في الفترة من ٢١ أغسطس إلى ٧ أكتوبر ، فهي مباحثات تمهيدية لوضع تصور شامل عن أسس الهيئة العالمية المقترحة ونظامها ومبادئها . وقد اتخذ أساساً للنقاش في هذا المؤتمر المقترحات التي تقدم بها وزير خارجية الولايات المتحدة الأمريكية كورديل هيل بشأن المنظمة الدولية العامة المزمع إنشاؤها .
وقد أسفرت مناقشة هذه المقترحات عن اتفاق الدول الأربع الكبرى على معظم البنود التي تضمنها المشروع الأمريكي ، وتمت صياغتها في شكل توصيات أطلق عليها " مقترحات دومبارتون أوكس " .
غير أنه ظلت ، ومع ذلك ، بعض المسائل معلقة لم يتم التوصل إلى اتفاق بشأنها في دومبارتون أوكس ، كان من أهمها نظام التصويت في مجلس الأمن ، ومدى إمكان الاعتراف للدول الكبرى بحق الاعتراض (الفيتو) على قرارات المجلس .
وقد رؤي مناقشة هذا الموضوع وغيره من المسائل الأخرى المعلقة في اجتماع لاحق تعقده الدول الكبرى لوضع اللمسات النهائية وحسم المشاكل الجوهرية المثارة في هذا الصدد واتخاذ قرار بشأنها .
ثانياً : مؤتمر ياليتا :
عقد مؤتمر ياليتا في ٣ فبراير (١٩٤٥) وضم رؤساء حكومات كل من الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد السوفييتي وبريطانيا . وبحث المؤتمرون الترتيبات المتعلقة بإنهاء الحرب ، كما تم التوصل لحلول بشأن المسائل المعلقة ، واتفق الأقطاب الثلاثة على قرارات عدة ، أهمها :

١. الاتفاق حول طريقة التصويت في مجلس الأمن ، حيث اشترط عند اتخاذ أي قرار موضوعي يصدر عن مجلس الأمن يتعلق بالسلم والأمن الدوليين ، إجماع الدول الخمس الكبرى ذات المقاعد الدائمة في المجلس ، وهو ما يعرف الآن بحق الاعتراض التوقيفي ، أو الفيتو .
٢. الأقاليم التابعة والتي ستوضع تحت نظام الوصاية الذي تقيمه الهيئة المزمع إنشاؤها ، هي الأقاليم التي كانت خاضعة لنظام الانتداب في ظل عصبة الأمم ، والمستعمرات التي تنتزع من الدول المنهزمة في الحرب ، أو أي أقاليم أخرى تدخل بمحض اختيارها في هذا النظام .
٣. الدعوة إلى عقد اجتماع " لجنة المتشرعين " لوضع مشروع نظام أساسي لمحكمة العدل الدولية ، التي اتفق على أن تكون على غرار المحكمة الدائمة للعدل الدولي .
٤. الدعوة إلى مؤتمر دولي ينعقد في مدينة سان فرانسيسكو بالولايات المتحدة الأمريكية في ٢٥ أبريل (١٩٤٥) ، تحضره الدول الموقعة على تصريح الأمم المتحدة الصادر في أول يناير (١٩٤٢) ، وتلك التي تعلن الحرب على ألمانيا واليابان قبل أول مارس (١٩٤٥) ، وذلك لمناقشة و إعداد ميثاق الأمم المتحدة وفقاً للخطوط الرئيسية التي تضمنتها مقترحات دومبارتون أوكس .

ثالثاً : مؤتمر سان فرانسيسكو :

انعقد مؤتمر سان فرانسيسكو في الفترة من ٢٥ أبريل إلى ٢٥ يونيو (١٩٤٥) وحضره ممثلون عن خمسين دولة ، واتخذ المؤتمرون مقترحات دومبارتون أوكس وقرارات مؤتمر ياليتا أساساً لمناقشاتهم .
وقد تم تنسيق العمل في المؤتمر بإنشاء لجان عامة ولجان فرعية اضطلعت كل منها بمهام محددة ، وخارج هذه الأجهزة الرسمية عقدت الدول الخمس الكبرى ، خلال فترة المؤتمر ، اجتماعات غير رسمية للتوصل إلى اتفاق فيما بينها بشأن المسائل الهامة.
ولعل أهم ما تميزت به أعمال مؤتمر سان فرانسيسكو هو الدور الذي لعبته الدول الخمس الكبرى في إعداد الميثاق وإقناع الدول المشتركة في المؤتمر بالموافقة على الشكل الذي ارتأته بالنسبة للمسائل الهامة ، خاصة تلك المتعلقة بتشكيل مجلس الأمن ونظام التصويت فيه ، والذي ورد بصيغة يالتا .
وتم إقرار المشروع النهائي لميثاق الأمم المتحدة بالإجماع في جلسة ٢٥ يونيو (١٩٤٥) ، وتم التوقيع عليه من ممثلي الدول المشتركة في المؤتمر في ٢٦ يونيو (١٩٤٥) إيذاناً بمولد المنظمة الدولية الجديدة .

وبعد ذلك جاء ميثاق الأمم المتحدة والذي استفاد إلى حد معين من تجربة عصبة الأمم فجاء أكثر كمالاً ، وأبعد عن مواطن الضعف والقصور التي شابت عهد عصبة الأمم

حيث تعد الأمم المتحدة أحدث محاولات الإنسان وأكثرها طموحاً من أجل تنظيم شؤون المجتمع الدولي ، ورفاهية الشعوب ، وتحقيق السلم والأمن بين ربوعه في إطار من التعاون الدولي المنظم ، ولقد أُنشئت هيئة الأمم المتحدة في ٢٦ يونيو سنة (١٩٤٥) في أعقاب الحرب العالمية الثانية وأصبح لها نشاط واسع النطاق في أرجاء العالم كافة مستهدفة حل المشاكل السياسية وتنمية التعاون الدولي في شؤون الاقتصاد الاجتماع ، ومنع الحروب والعناية بالإنسان وحماية حقوقه الاجتماعية والمدنية والسياسية ، وكان لدور الأمم المتحدة في هذه المجالات اكبر الأثر في استقرار الأوضاع الدولية بعد الأهوال المدمرة التي شهدها العالم خلال سنوات الحرب ، كما أدى تفاعلها مع الأحداث الدولية في السنوات ما بعد الحرب إلى التأثر بها والتأثير عليها وبخاصة فيها يتعلق برسالتها الأساسية في تدعيم السلم والأمن الدوليين ، ومن ناحية أخرى لعبت الأمم المتحدة من خلال وكالاتها المتخصصة ، دوراً فعالاً في تحقيق الرخاء الدولي في المجالات المختلفة .

المطلب الثاني

مفهوم المنظمة الدولية وعناصر تكوينها

بعد أن نشأت الأمم المتحدة ظهر كم هائل من المنظمات الدولية في كافة المجالات وعلى جميع الأصعدة . أما بالنسبة لتعريف المنظمة الدولية فقد اختلف الباحثون في ذلك : فقد عرفها الدكتور محمد عزيز شكري بأنها : " مؤسسة دائمة ذات إرادة ذاتية وشخصية قانونية مستقلة ، تُنشئها مجموعة من الدول ، بقصد تحقيق أهداف مشتركة يحددها ويبين كيفية الوصول إليها الميثاق المنشئ للمنظمة " . (١)

وعرفها الدكتور بطرس غالي بأنها : " هيئة دائمة يشترك فيها مجموعة دول ، رغبة السعي في تنمية بعض المصالح المشتركة ببذل مجهود تعاوني ، تتعهد بسببه أن تخضع لبعض القواعد القانونية لتحقيق هذه المصالح " . (٢)

وعرفتها الدكتورة عائشة راتب بأنها: " هيئة تتفق مجموعة من الدول على إنشائها للقيام بمجموعة من الأعمال ذات الأهمية المشتركة ، وتمنحها الدول الأعضاء اختصاصاً ذاتياً مستقلاً يتكفل ميثاق الهيئة ببيانه وتحديد أغراضه ومبادئه الرئيسية " . (٣)

ومن خلال استعراض التعريفات السابقة تبين لنا أن هناك عدة عناصر لابد من توافرها لتكوين المنظمات الدولية :

أولاً : الطابع الدولي :

الدول – كقاعدة عامة – هي أعضاء المنظمة الدولية ، وهذا يعني أن عضوية المنظمة الدولية قاصرة على الدول كاملة السيادة والاستقلال ، ويطلق عليها المنظمات الدولية الحكومية ، وعلى هذا يخرج من مدلول المنظمة الدولية بالمعنى الدقيق تلك التي تنشأ عن طريق اتفاقات لا تُعقد بين الحكومات ، وبعض هذه المنظمات غير حكومية قد تكتسب اختصاصات محددة بموجب الاتفاقيات الدولية ، كما هو الحال بالنسبة للجنة الدولية للصليب الأحمر ، وفي ظل اتفاقيات جنيف الخاصة بضحايا الحرب .

وفي هذا يقول بول رويتر (Paul Reuter) إن تعبير المنظمة الدولية يقتضي توضيح الكلمتين التي تتكون منهما ، فهي " كمنظمة " لا يمكن أن تكون سوى

---

(١) د.محمد عزيز شكري ،جامعة الدول العربية الواقع والطموح ، مركز دارسات الوحدة العربية ،ط١،بيروت ،١٩٨٦،ص٦٣٣.
(٢) د.بطرس غالي ،التنظيم الدولي ، ط١، مكتبة الانجلو المصرية ،القاهرة ،١٩٥٦، ص١٨ .
(٣) د.عائشة راتب ،المنظمات الدولية ، دار النهضة العربية ،١٩٦٤،ص٣٠ .

جماعة قابلة لأن تظهر بصورة دائمة متميزة قانوناً عن إرادة أعضائها ، وهي بكونها " دولية " تتألف عادة وليس بصورة مانعة من دول . (١)

فنجد أن منظمة الصحة العالمية والاتحاد الدولي للمواصلات السلكية واللاسلكية تسمح بانضمام بعض الجماعات الإقليمية التي لا تُعد دولاً إليها . (٢)

كما يمكن قيام منظمة دولية من عدد من المنظمات الدولية ، ومثال ذلك المركز الدولي للبحوث الزراعية في المناطق الجافة المسمى اختصاراً (ايكاردا) ، وهو عبارة عن منظمة دولية تتألف من عدد من المنظمات الاستشارية في مجال الزراعة ويتم تمثيل الدول أعضاء المنظمات الدولية بواسطة أعضاء أو ممثلي لحكوماتها، غير أن هذا الشرط يرد عليه استثناء في بعض المنظمات الدولية ذات الصفة الفنية ، حيث تسمح بانضمام بعض الوحدات التي لا ينطبق عليها وصف الدولة كاملة السيادة والاستقلال (أقاليم- مقاطعات....الخ) أو الهيئات التي لا تعتبر دولاً .

كما هو الحال في اتحاد البريد العالمي ، ومنظمة الأرصاد العالمية ومنظمة العمل الدولية .

وعلى الرغم من أن هذه الوحدات لا تتمتع بحقوق عضوية مماثلة لحقوق الدول ، إلا أن انضمامها لهذه المنظمات الحكومية يدل على الاتجاه نحو التخفيف من قيد التمثيل الحكومي في المنظمات الدولية المتخصصة ، لتهيئة ظروف أفضل للاتصال المباشر بين هذه المنظمات الدولية والإدارات والهيئات الوطنية التي تعمل في نفس المجال .

ثانياً : اتحاد إرادات الدول لتحقيق مجموعة من الأهداف :

تستند المنظمة الدولية في نشأتها على اتفاق مجموعة من الدول واتحاد إراداتهم لتكوينها فالعضوية في المنظمة الدولية اختيارية وليست إجبارية ، فهي لا تنشأ إلا برضا الدول على الانخراط في تنظيم دولي معين ، لحماية مصالحها وتحقيق مجموعة من الأهداف المشتركة واتحاد الإرادات لا يعني إنشاء تنظيمات فوق الدول تسمو على الإرادات المكونة لها ، فالمنظمات الدولية تتسم بالطابع الإرادي ، الذي يعكس طبيعة النظام القانوني الدولي ، حيث تجمع الدول المكونة للمنظمة الدولية بين صفتي المؤسسين لها والخاضعين لأحكامها وتستهدف الدول بإنشائها المنظمات الدولية تحقيق مجموعة من الأهداف من خلال التعاون الاختياري بينها في مجال أو مجالات محددة ، و المنظمة الدولية جهاز لرسم السياسات حيث يتم من خلالها التشاور وتبادل الرأي بين حكومات الدول الأعضاء ، والعمل المشترك بأسلوب التوصيات أو عقد الاتفاقات واتخاذ القرارات في أحوال معينة ، ولعله من الضروري

---

(١) Reuter , paul :international institutions, translated by: company ,J.m, George Allen and Unwine ltd .,London ,1961,p.21

(٢) د.عائشة راتب ، المنظمات الدولية ، مرجع سابق، ص٣١.

التمييز بين المنظمات الدولية وبين اتفاق مجموعة من الدول على إقامة نظام يسمح لها باستخدام جهاز واحد ، مثال ذلك اتفاق مجموعة من الدول على إنشاء محكمة استئناف واحدة ، كما هو الحال فيما يتعلق بالدويلات الألمانية قبل توحيد ألمانيا . [١]

ثالثاً : الدوام والاستمرار :

يشترط لقيام المنظمة الدولية أن يكون لها وجود دائم مستمر ، ولا يعني هذا ضرورة أن تعمل كل فروعها بصفة دائمة ومستمرة ، وإنما يلزم أن تباشر المنظمة ، ككيان قانوني ، عملها واختصاصاتها على نحو دائم بصفة منتظمة .

ويميز هذا العنصر المنظمة الدولية على المؤتمر الدولي الذي ينعقد ، في الغالب ، لبحث مسألة من المسائل ، أو لإبرام معاهدة دولية ثم ينفض بعد بحثها أو بمجرد التوقيع على المعاهدة . والمنظمة الدولية تنشأ كقاعدة عامة دون تحديد لمدة وجودها ، ذلك أن المصالح المشتركة التي ترعاها لا يجوز معها التوقيت ، فهي بطبيعتها مستمرة ، فضلاً عن أن استمرار المنظمة يهيئ لها عنصر الاستقلال في مواجهة أعضائها ، بعكس الحال إذا لم تكن مستمرة ، فإنها تظل مرتبطة بإرادة الدول في تصرفاتها وهو ما يتنافى مع أهم عناصر المنظمة الدولية وهو عنصر الإرادة الذاتية .

رابعاً: الإرادة الذاتية :

وهو من أهم العناصر المميزة للمنظمة الدولية عن المؤتمر الدولي فالمنظمة الدولية تتمتع بإرادة ذاتية متميزة عن إرادات الدول الأعضاء فيها ، ولا تكون إرادة المنظمة صحيحة إلا إذا مارستها أجهزتها في حدود الاختصاصات التي ينص عليها الميثاق المنشئ لها وترتبط الإرادة الذاتية بالشخصية القانونية التي تتمتع بها المنظمة الدولية ، وهي أحد المقومات الأساسية لإسباغ هذا الوصف عليها ، وقد أكدت محكمة العدل الدولية هذا الارتباط في رأيها الاستشاري الذي أصدرته في١١ ابريل سنة (١٩٤٩) بشأن تعويض الأضرار التي أصابت موظفي الأمم المتحدة ، فقد قررت المحكمة أن تمتع المنظمة الدولية بالحقوق ومباشرتها للوظائف لا يمكن تفسيره إلا على أساس أنها تتمتع بالشخصية الدولية والقدرة الذاتية في العمل على الصعيد الدولي .

وبمقارنة المنظمات الدولية بالمؤتمر الدولي فيما يتعلق بعنصر الإرادة الذاتية نجد أن القرارات التي يصدرها المؤتمر الدولي لا تُلزم إلا الدول التي وافقت عليه ، فالقوة الإلزامية لهذه القرارات تستند إلى إرادة كل دولة وفي الحدود وبالشروط التي قررتها عند موافقتها عليها ، أما القرارات التي تصدرها المنظمة الدولية في حدود السلطات والاختصاصات التي ينص عليها دستورها ، وفقا لقاعدة الأغلبية ، فأنها تلزم كافة

(١) د. أحمد رفعت، المنظمات الدولية ، مركز جامعة القاهرة للتعليم المفتوح ، مطبعة القاهرة ، القاهرة ، ١٩٩٨ ، ص٢٠.

الدول الأعضاء بما فيها الدول التي لم توافق على إصدارها ، وقد دفع هذا البعض إلى القول بأنه في الحالات التي يشترط فيها الإجماع لصدور قرارات المنظمة الدولية تتلاشى الإرادة الذاتية للمنظمة الدولية ، وتقترب المنظمة من المؤتمر الدولي حيث تتوقف هذه القرارات على إرادات الدول الأعضاء ، غير أن هذا لا يعني تحول المنظمة إلى مؤتمر دولي لان المؤتمر الدولي لا يتصف بخاصية الاستمرار التي تتصف بها المنظمة الدولية ، يضاف إلى ذلك أن الإرادة الذاتية الخاصة بالمنظمة الدولية تبدو واضحة وجلية ، حتى في الحالات التي تؤخذ فيها المنظمة بقاعدة الإجماع عند إصدارها للقرارات الخاصة بأنظمتها الداخلية والإدارية والمالية.

المطلب الثالث

الشخصية القانونية الدولية للمنظمة الدولية

وبما أن الطبيعة الدولية لنشاطات المنظمة تتطلب منها في بعض الأحيان عدم التقيد بأحكام القانون الداخلي للدولة التي تعمل فيها ، فهي تحتاج إلى مركز قانوني خاص ، يستثنيها من الأحكام العادية التي تُطبق داخل الدولة الواحدة على الجمعيات والمنظمات الأخرى ، وعلى هذا الأساس منحت الدول الأعضاء المنظمة بعض الامتيازات والحصانات ، وتتشابه تلك التي تُمنح للدول في ما بينها، كما قد تلجأ المنظمة الدولية إلى الدخول في علاقات مباشرة مع الدول والمنظمات الدولية الأخرى دون أن تخضع هذه العلاقة إلى سيادة الدولة التي تتعامل معها ، ولا يسري عليها قانونها الداخلي ، وإنما تخضع لقواعد مختلفة من القانون الدولي تشابه إلى حد كبير القواعد التي تطبق على الدول في علاقاتها فيما بينها ، معنى هذا إننا أنزلنا المنظمات الدولية منزلة الدولة ومنحناها ما يسمى بالشخصية الدولية أي الأهلية القانونية للتعامل مع الدول والمنظمات الدولية الأخرى وفق قواعد القانون الدولي [١]، وبالتالي فإن لكل منظمة دولية شخصية قانونية في القانون الدولي .[٢]

ومن هنا يمكننا تعريف الشخصية القانونية للمنظمة الدولية : وهي أهلية اكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات والقيام بالتصرفات القانونية ، ورفع الدعاوى أمام القضاء.[٣] وهي الشخصية التي تمكن المنظمة الدولية من القيام بالتصرفات ككيان قائم بذاته وبشكل مستقل عن الدول الأعضاء فيها .

وقد ذهب جمهور الفقهاء إلى القول بضرورة الاعتراف للمنظمات الدولية عموماً بتوافر الشخصية القانونية الدولية ، وذلك كلما اتضح من النظر إلى أهداف المنظمة وطبيعة وظائفها ، أن الوصول إلى الأهداف وممارسة الوظائف التي تقوم بها لا يتأتى بصورة كاملة ، إلا بالاعتراف للمنظمة بالشخصية القانونية الدولية .[٤]

وإذا كان هذا هو رأي أغلبية فقهاء القانون الدولي العام ، إلا أنه لا يزال من بين الفقهاء من يجادل في إمكانية تمتع أي من المنظمات الدولية بالشخصية القانونية الدولية ، ويبررون موقفهم هذا بالقول :

إن الشخصية التي تتمتع بها الدولة ليست مستمدة من القانون الدولي ، وإنما هي مستمدة من وجودها ذاته ولا يملك هذا القانون أن يغير من هذه الشخصية إذ تثبت للدولة بوجودها ولا يملك أن يمنح الشخصية القانونية الدولية لأية هيئة لم تجمع عناصر الدول ، وبالتالي فإن المنظمات الدولية لا تتمتع بالشخصية القانونية .[٥]

---

(١) د.الصادق شعبان ، قانون المنظمات الدولية ، مركز الدراسات والبحوث والنشر ، تونس ، ١٩٨٥،ص٦٢.

(٢) Green ,N.A .Maryan : International law ,second edition moc Donald and Evans , 1982, p.48.

(٣) Kelson,Hans :Law of the United nations, Stevens and sons limited ,London ,1951 ,p .329.

(٤) ومن هؤلاء الفقهاء : Jessup,p.c: AMODERN LAW of nations ,the mac millan company New York ,1950 ,p.26.

(٥) احمد عبد القادر الجمال ، بحوث ودراسات في القانون الدولي العام ، مكتبة النهضة العربية ، القاهرة ١٩٥٣ ، ص١٩٣.

وقد كان من المتفق عموماً في فقه القانون الدولي التقليدي أن الشخصية الدولية بهذا المعنى لا تثبت إلا للدول ، ثم بدأ هذا المفهوم يهتز تدريجياً نتيجة لظهور المنظمات الدولية .

ويرجع تاريخ أول نقد وجه لهذا المفهوم إلى أواخر القرن العشرين عندما نادى بروسيرو فيدوزي (Prospero Fedozzi) في مؤلف نشره عام (١٩٨٧) بتمتع الاتحادات الدولية بوصف الشخص القانوني الدولي ، وأقرت محكمة النقض الايطالية بتمتع معهد الزراعة الدولي بالشخصية القانونية الدولية وذلك بقرارها المؤرخ في ١٩٣١\١١\٢٦.

غير أن الجدل لم يحتدم في الفقه حول هذا الموضوع إلا بمناسبة إنشاء عصبة الأمم ثم ما لبث أن تجدد بعد إنشاء هيئة الأمم المتحدة .

في عام (١٩٤٩) صدر الرأي الاستشاري الشهير عن محكمة العدل الدولية الذي اعترفت فيه بالشخصية القانونية للأمم المتحدة .[١]

ولاحظت المحكمة أنه بينما تتمتع الدول كأصل عام بكافة الحقوق والالتزامات الدولية التي يعرفها القانون الدولي ، لا تتمتع المنظمات الدولية بكل هذه الحقوق والالتزامات بل يتوقف مقدار ما تتمتع بها من حقوق والتزامات على أهدافها ووظائفها من الوثيقة المنشئة لها وما جرت عليه المنظمة نفسها في واقعها العملي ، إذ القاعدة في هذا المجال أن المنظمة الدولية لا تتمتع بالشخصية القانونية الدولية إلا بالقدر اللازم لتحقيق أهدافها التي ينص عليها الميثاق الذي أنشأت بموجبه .

وتتضمن عادة مواثيق المنظمات الدولية النصوص اللازمة التي تقرر الاعتراف لها بعناصر الشخصية القانونية الدولية ، واستناداً إلى نظرية ضرورات الوظيفة وما ترتبه من ضرورة توفير الحرية اللازمة للمنظمات حتى تقوم بأعمالها على أكمل وجه تمتعت الهيئات الدولية تدريجياً بمجموعة من الحصانات والامتيازات المختلفة ، ولم تتمتع هذه المنظمات بالحصانات قبل عام (١٩٢١) ،إلا بصفة استثنائية ومحدودة ثم توسعت الدول فيها بطريقة منتظمة فيما بعد عن طريق المواثيق والاتفاقات الدولية التي اشتركت في التوقيع عليها ، بالإضافة إلى مجموعة من النصوص الدولية الواردة في الاتفاقيات المتبادلة بينها وبين الأمم المتحدة ، وفي اتفاقيات المقر المبرمة مع الدول التي تمارس فيها نشاطها وعلى الخصوص الاتفاقية العامة بشأن امتيازات وحصانات الأمم المتحدة ، وتلك الخاصة بامتيازات وحصانات جامعة الدول العربية وغيرها من المنظمات الدولية الأخرى .
ويلاحظ أن معظم هذه الاتفاقيات قد شبهت الوضع القانوني للمنظمات الدولية بوضع البعثات الدبلوماسية ، كما يتبادر إلى الذهن لأول وهلة ، ذلك أن حصانات البعثة

---

(١) Jenks,w :Law in the world community,Longmans,1967,p.48

الدبلوماسية نجمت من ضرورة تمتع البعثة بالحرية اللازمة لقيامها بالأعمال الموكلة إليها ، ولا شك في ضرورة توافر الحرية نفسها للمنظمة الدولية حتى تقوم بتحقيق أهدافها وأغراضها. والحصانات الدبلوماسية كانت أسبق من حيث ظهورها من تلك الممنوحة للمنظمات الدولية بل يمكن القول أنها اتخذت أساساً ، إلى حد ما ، في تقرير حصانات وامتيازات المنظمات الدولية وتطويرها .
ومع ذلك تختلف كل منهما عن الأخرى من نواحي عديدة :
أولاً : فالمزايا والحصانات التي يتمتع بها الدبلوماسي لا تسري – بداهة – تجاه دولته ، كما أنه إذا أُريد اختياره في بعثة دبلوماسية أجنبية ، فإن ذلك جائز فقط بموافقة دولته مع تمتعه فقط ببعض الحصانات والمزايا اللازمة لحسن قيامه بعمله الرسمي والأمر ليس كذلك بالنسبة للمزايا والحصانات المقررة في إطار المنظمات الدولية والتي تعد أكثر أهمية من حيث الحجم بالنسبة للعلاقة بين الدولة التي ينتمي إليها الموظف بجنسيته وسلطات هذه الدولة .
ثانياً : وبينما لا يخضع الدبلوماسي لاختصاص دولة المقر ،فإن مثل هذا النوع من الاختصاص القضائي غير موجود –على نطاق واسع - في إطار قانون المنظمات الدولية .

ثالثاً : ويستند منح الحصانات والمزايا الدبلوماسية إلى مبدأ المعاملة بالمثل ، بينما لا وجود لهذا المبدأ في إطار المنظمات الدولية بالنسبة لحصاناتها وامتيازاتها ، والسبب في ذلك أن الدولة تمتلك سلطة تطبيق ما تشاء وفقاً لمقتضيات أمنها الوطني بينما لا تمتلك المنظمة الدولية سلطة فعلية ولا سلطة قانونية للرد بالمثل مقارنة بالدولة صاحبة السيادة والإقليم .

رابعاً : وتمنح الحصانات والمزايا المقررة في إطار قانون المنظمات الدولية تلقائياً ودون توقف على قبول الدولة المضيفة (في علاقاتها مع الدولة المرسلة) وذلك أنه مادامت المنظمة قد اتفقت على حجم وكم الحصانات والمزايا الممنوحة من دولة المقر ، فإنها تمنح لمستحقيه بطريقة تلقائية .

وترد الحصانات المقرة للعاملين الدوليين إلى ما يتوافر للمنظمة الدولية من شخصية قانونية تمكنها من أداء وظائفها . [1]

وهذا ما أشارت إليه المحكمة العليا في الولايات المتحدة الأمريكية ، عندما قالت في قرارها الصادر عام(١٩٤٧): ((فيما يتعلق بالقضية ضد مدينة نيويورك ، فإن المحكمة تلتزم بما تضمنه الميثاق إذ نص على أن الأمم المتحدة تتمتع بالأهلية القانونية والحصانات اللازمة لأداء وظائفها))

وتتضمن اتفاقيات المقر عادة تحديد المركز القانوني للمنظمات الدولية بدقة وفي المسائل التي أغفلتها هذه الاتفاقيات ،أوفي حال سكوت الميثاق يجب الرجوع إلى

(١) د. إبراهيم مصطفى مكارم ، الشخصية القانونية للمنظمات الدولية ، دار النهضة العربية ، ١٩٧٦ ، ص٣١١.

القواعد التي تحكم مركز البعثات الدبلوماسية، وفي حالة التعارض بين نصوص تلك الاتفاقيات وبين القواعد العرفية الدولية الخاصة بالحصانات الدبلوماسية فالأولى بالتطبيق القواعد العرفية ولا جدال في أن مصلحة الدول تقتضي تضافرها في تحديد هذه القواعد بوضوح تسهيلاً للعمل الجماعي الدولي .

أما الآن فقد استقر العرف الدولي على الاعتراف للمنظمة الدولية بالشخصية القانونية ، إذا كان من حقه التعبير عن إرادة ذاتية وممارسة اختصاصات معينة . ويترتب على ذلك أن يكون للمنظمة الدولية وضع مستقل عن الدول الأعضاء ، وتنتج الشخصية التي تتمتع بها المنظمات الدولية آثارها القانونية في الدول الأعضاء ، أما في الدول غير الأعضاء فلا أثر لشخصية هذه المنظمة ويستثنى من ذلك منظمة الأمم المتحدة ، التي استقر الرأي على تمتعها بشخصية الدولية في مواجهة كل دول العالم ، لأنه وفقاً لميثاقها يجوز لها ممارسة اختصاصات وسلطات في مواجهة الدول غير الأعضاء .

وقد أصدرت ألمانيا الاتحادية مرسوماً بتاريخ ١٩٧٠\٦\١٦ اعترفت بموجبه بالشخصية القانونية لمنظمة الأمم المتحدة في وقت لم تكون فيها هذه الدولة عضواً في المنظمة المذكورة ، إذ لم تقبل عضويتها في الأمم المتحدة إلا بتاريخ ١٩٧٣\٩\١٨ .[١]

ولقد اختلف الفقهاء بصدد الإقرار لجامعة الدول العربية بالشخصية القانونية الدولية وذهبوا في هذا المجال مذاهب مختلفة . فمنهم يقول : إن جامعة الدول العربية تعتبر من المنظمات الدولية التوافقية ، وهذه المنظمات الدولية لا تجمع عناصر المنظمات ذات الطابع الفيدرالي ولم تحدد اختصاصات معينة لجامعة الدول العربية ، أي إن الدول الأعضاء لم تتنازل عن جزء من سيادتها للهيئات الدائمة لهذه المنظمة ، وإنما حدد لها أهداف عامة ، ومن حيث سلطتها في الإلزام نجد أنها لا تلزم الأعضاء ضد إرادتها إذ يشترط في قراراتها الإجماع .[٢]

ويضيف هذا الرأي أن التوافق في المنظمات الدولية هو أول درجة من درجات التنظيم الدولي فإذا أرادت الدول التنازل عن جزء من مظاهر سيادتها وعهدت إلى هيئة مشتركة بسلطات فعالة، وخولتها إصدار قرارات بالأغلبية الملزمة لجميع الأعضاء ، انتقلت إلى المرحلة الثانية من درجات التنظيم الدولي وهي درجة الفيدرالية ، وتعتبر المجموعات الأوربية الثلاث ، مجموعة الفحم والصلب الأوربية ، والسوق الأوربية المشتركة ، والمجموعة الأوربية للطاقة الذرية نموذجاً حياً لهذه المنظمات .

---

(١) د. الصادق الشعبان ، قانون المنظمات الدولية ، مرجع سابق ، ص٦١.

(٢) د. الشافعي محمد بشير، المنظمات الدولية ، دراسة قانونية سياسية ، ط٢، الإسكندرية، ١٩٧٤،ص٦٢.

ويذهب رأي آخر إلى أنه : لا يوجد أي أساس يمكن بمقتضاه الاعتراف الدولي بجامعة الدول العربية ما لم تُعط أية اختصاصات حقيقية طبقاً لميثاقها ، كما أن حكومات الدول الأعضاء لم تقرر منحها هذه الاختصاصات .
وهناك رأي ثالث يقول أنصاره ، إن جامعة الدول العربية تحقق أهدافاً ذات طابع وطني من نوع خاص ، وطبيعتها تختلف عن طبيعة عصبة الأمم أو منظمة الأمم المتحدة ، وينكر هذا الرأي الشخصية الدولية لجامعة الدول العربية .
إن غالبية الفقه العربي يرون أن جامعة الدول العربية تتمتع بالشخصية القانونية الدولية ودافعوا عن وجهة نظرهم هذه بالقول : إن جامعة الدول العربية تملك إرادة منفصلة عن إرادات الدول الأعضاء ، وذلك رغم تخويل اختصاصات هامة للجامعة ، ورغم قاعدة الإجماع في قراراتها ، بل ورغم خلو الميثاق من أي نص حول هذه النقطة .[١]
لكن المادة (١) من اتفاقية حصانات وامتيازات جامعة الدول العربية قد نصت على أنها : تتمتع بشخصية قانونية من حيث أهلية التملك والتعاقد والتقاضي ، وهي المادة التي أوجدت لتلافي النقص الوارد في ميثاق الجامعة فيما يتعلق بالنص على الشخصية القانونية للجامعة ، والتي وافقت عليها الدول الأعضاء ، الأمر الذي أكد وجود هذه الشخصية للجامعة بشكل لا تقبل الجدل .[٢]

وهذا ما تأكد بنص المادة (٨) من اتفاقية المقر المعقودة بين جامعة الدول العربية والجمهورية التونسية التي دخلت طور النفاذ بتاريخ ١٩٨١\٤\٣٠ ، حيث أكدت تمتع الجامعة بالشخصية القانونية الدولية ، وانطلاقا من هذه الاتفاقية التي وافقت عليها الدول الأعضاء لم يعد ثمة مجال للمنازعة في الشخصية القانونية الدولية لجامعة الدول العربية .

واستنادا إلى العرف الدولي المستقر في قواعد القانون الدولي بخصوص الشخصية القانونية للمنظمات الدولية يمكن القول : إن شخصية الجامعة على صعيد العلاقات الخارجية مع الدول الأجنبية والمنظمات الدولية التي تعترف بها تتمثل في تمتعها بالسلطات التالية :
أولاً : إبرام الاتفاقيات الدولية : ذلك بالاستناد إلى نص المادة (٣) من ميثاقها حيث قام مجلس الجامعة بإبرام اتفاقية مع المنظمة الدولية للتربية والثقافة والعلوم (اليونسكو) في ١٩٥٦\٢\١٧ واتفاقية أخرى مع منظمة الأغذية والزراعة (الفاو) عام ١٩٥٩ .
ثانياً : حق تبادل التمثيل : تملك جامعة الدول العربية حق تبادل التمثيل بالنسبة للمسائل التي تدخل في اختصاصها ، ولهذا التمثيل صوره المتعددة منها الوفود

(١) د . محمد المجذوب ،القانون الدولي العام ، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت ، ١٩٨٣،ص١٣٩.
(٢) د . محمد عزيز شكري ، جامعة الدول العربية وكالاتها المتخصصة بين النظرية والواقع ، ط١ ، منشورات دار ذات السلاسل ، الكويت ، ١٩٧٥ ، ص٢٢ .

الدائمة ، والمراقبون الدائمون للجامعة لدى المنظمات الدولية ، ومنها المكاتب الدائمة للجامعة لدى الدول الأجنبية .

ثالثاً : المسؤولية الدولية : يمكن لجامعة الدول العربية إعمالاً لقاعدة المسؤولية القانونية للمنظمات الدولية أن تُطالب بالتعويض عن الأضرار التي تلحقها أو تلحق العاملين فيها ، نتيجة أعمال غير مشروعة ، كما أنها تتحمل في مواجهة المنظمات الدولية والدول مسؤولية ما يسببه نشاطها في مواجهتهم من ضرر .

رابعاً : الحصانات والامتيازات :
لقد نصت المادة (١٤) من ميثاق جامعة الدول العربية على تمتع أعضاء مجلس الجامعة ولجانها وموظفيها الذين ينص عليهم النظام الداخلي فيها بالامتيازات والحصانات الدبلوماسية أثناء قيامهم بأعمالهم ، وتأكيداُ على المادة (١٤) المشار إليها وتفصيلاُ لهذه الامتيازات والحصانات أبرمت الدول الأعضاء اتفاقية امتيازات وحصانات جامعة الدول العربية عام ١٩٥٣، ولقد نص مشروع ميثاق جامعة الدول العربية المقدم إلى الجامعة بتاريخ ١٩٧٣١١٢١١ في المادة(٢) منه بأن : جامعة الدول العربية تتمتع بالشخصية القانونية الدولية ، وهذا ما يجعل الشخصية القانونية الدولية لهذه الجامعة مسألة قد أنحسم فيها الجدل .

وتنقسم المنظمات الدولية من حيث العضوية إلى منظمات عالمية والى منظمات إقليمية ، والمنظمات العالمية يسمح نظام العضوية فيها بانضمام أية دولة من الدول مادامت تتوافر في هذه الدولة الشروط التي يتطلبها ميثاق المنظمة، أما المنظمات الإقليمية فهي تقتصر العضوية فيها على طائفة معينة من الدول التي ترتبط فيما بينها بروابط معينة ترجع للظروف السياسية أو التاريخية أو الجغرافية أو الاقتصادية . [١]

ولكل منظمة دولية مقر تمارس فيه أنشطتها ويضم مكاتبها وإداراتها المختلفة ومكاتب موظفيها، وكل منظمة لها حق اختيار المكان الذي يوجد فيه مقرها ، ويتم تحديد مقر المنظمة الدولية والوضع القانوني الذي تتمتع به فوق أراضي الدولة المضيفة وفقاً لاتفاق يطلق عليه (اتفاق المقر) ، يبرم بينهما لتنظيم هذه العلاقة ، واتفاقيات المقر تعد أحد الوسائل المثالية لخلق التزامات قانونية متبادلة بين المنظمات الدولية والدول كأشخاص للقانون الدولي ، ذلك أن الوضع القانوني لمنظمة دولية فوق أراضي دولة ما يجب ألا ينجم عن عمل إرادي إفرادي صادر عن الدولة المضيفة (كقانون مثلاً)

---

(١) جاء في ديباجة ميثاق جامعة الدول العربية :(تثبيتاً للعلاقات الوثيقة والروابط العديدة التي تربط بين الدول العربية ، وحرصاً على دعم هذه الروابط وتوطيدها على أساس احترام استقلال تلك الدول وسيادتها ، وتوجيهها لجهودها إلى ما فيه خير البلاد العربية قاطبةً وصلاح أحوالها وتأمين مستقبلها وتحقيق أمانيها وأمالها ، واستجابة للرأي العربي العام في جميع الأقطار العربية).
د. أبو خلدون ساطع الحصري ، العروبة بين دعاتها ومعارضيها ، سلسلة التراث القومي ، الأعمال القومية لساطع الحصري (٤)، بيروت، ط١ ، ١٩٨٤ ، مركز دراسات الوحدة العربية ، ص١١١.

بل يجب أن ينظم من خلال اتفاق يبرم بينهما حتى لا يكون لدولة المقر الحق في تعديله أو إلغائه وفقاً لرغباتها أو حسب ظروفها السياسية ، وتجدر الإشارة إلى أن ميثاق الأمم المتحدة قد جاء خلواً من تحديد مقر الهيئة وذلك بخلاف عهد عصبة الأمم والذي حددت المادة السابعة منه مقر العصبة في جنيف ، وإزاء سكوت الميثاق قررت الجمعية العامة في ١٤ ديسمبر(١٩٤٦) اختيار مدينة نيويورك لتكون مقراً للأمم المتحدة .
هذا بالإضافة إلى المقر الأوربي للأمم المتحدة في جنيف ، والذي كان مقراً لعصبة الأمم ثم آل إلى الأمم المتحدة بعد حل نظام عصبة الأمم ونقل أموالها وممتلكاتها ووظائفها إلى هيئة الأمم المتحدة في ١٨ إبريل (١٩٤٦) .
ومن المبادئ الهامة التي تحكم مقار المنظمات الدولية أن تكون الفعاليات التي تمارس داخل هذه المقار منحصرة في إطار أنشطة المنظمة أو تلك التي تتعلق بها واستناداً إلى هذا المبدأ تمنح الدول المضيفة مقار المنظمات الدولية وضعاً متميزاً وتتعامل معها معاملة خاصة ، ويشكل أي خروج على هذا المبدأ مخالفة قانونية يترتب عليها مسؤولية المنظمة الدولية ، وتخضع مسؤولية المنظمة الدولية من حيث شروطها الموضوعية أو الشكلية لنفس الأحكام التي وضعها القانون الدولي بشأن مسؤولية الدولة ، وقد تكون مسؤولية المنظمة تعاقدية ، إذا امتنعت عن تنفيذ التزام تعاقدي ، أو إذا قامت بتنفيذه على وجه مخالف لشروط التعاقد ، كما قد تكون مسؤولية المنظمة تقصيرية في حالة وقوع ضرر للمنظمة دور في إلحاقه .

وفي ما يتعلق بتطبيق أحكام المسؤولية فلا تثور صعوبة إذا ما كانت هناك هيئات تملك سلطة إصدار قرارات نهائية وملزمة في شأن التصرفات غير المشروعة ، غير أن هناك صعوبات بشأن تحديد شرعية تصرفات المنظمات الدولية حيث لا يوجد عادة مثل هذه الهيئات ، وبصفة خاصة حالة عدم وجود هيئة قضائية دولية تملك سلطة إصدار أحكام نهائية في هذا الخصوص ، وتتميز الجماعات الأوربية بوجود هذه الهيئة القضائية ، حيث توجد فيها محكمة عدل أوربية لممارسة هذه الوظيفة ، أما على صعيد المنظمات الدولية الأخرى ، فلا تملك محكمة العدل الدولية إلا سلطة إصدار قرارات استشارية غير ملزمة ، وطالما كانت آراء محكمة العدل الدولية غير ملزمة قانونا للمنظمات الدولية ، فإنه يمكن اعتبار رفض أعمالها تصرف غير قانوني ، وإزاء هذا الوضع فقد يتعذر حل نزاع يكون أحد طرفيه منظمة دولية إلا عن طريق الاتفاق الودي أو اللجوء إلى التحكيم وتلتزم المنظمة الدولية ودولة المقر بتنفيذ الالتزامات الناجمة عن اتفاق المقر بحسن نية ، وإتباع كافة الشروط والأحكام المنصوص عليها فيه ، فعلى دولة المقر أن تسهل دخول الأفراد المدعوين لحضور اجتماعات المنظمة أو أحد أجهزتها إلى أراضيها وكذلك خروجهم منها وألا تقيم العراقيل التي قد تحول دون تحقيق ذلك ، وأن توفر لهم أيضاً سهولة الانتقال والإقامة داخل إقليمها ، حتى يتمكنوا من ممارسة مهامهم التمثيلية طبقا للقواعد

الخاصة بالمنظمة الدولية ، (وهذا ما يسمى بوفود وبعثات الدول لدى المنظمات الدولية) .
حيث أنشأت الجمعية العامة للأمم المتحدة في عام (١٩٧١) لجنة خاصة سميت " لجنة العلاقات مع البلد المضيف " ، لكي تعمل كجهاز دائم تابع للجمعية العامة يسهر على ضمان استقلال ممثلي الدول لدى منظمة الأمم المتحدة ، وقد حددت الجمعية العامة اختصاصات اللجنة في قرارها ٢٨١٩(د - ٢٦) فأوكلت إليها معالجة مسألة أمن البعثات وسلامة موظفيها وكذلك جميع المسائل التي كانت تنظرها فيما سبق اللجنة المشتركة غير الرسمية المعنية بالعلاقات مع البلد المضيف ، والتي سبق تشكيلها في ١٧ ديسمبر (١٩٧٠) كما تختص اللجنة ، بوجه خاص ، بمراقبة وضمان احترام أعضاء البعثات الدائمة لقوانين ولوائح دولة المقر ، وحل ما قد ينشأ من نزاعات بين دول المقر وأية دولة أخرى ممثلة لدى الأمم المتحدة أو بين الهيئة نفسها ودولة المقر عن طريق التفاوض .
وقد قامت اللجنة بدور بارز في حل كثير من المشاكل والصعوبات التي واجهها ممثلو الدول لدى الأمم المتحدة بالتنسيق مع سلطات الولايات المتحدة الأمريكية ، كما تناولت اللجنة العديد من الموضوعات التي تهم المنظمة والدول الأعضاء من ناحية ودولة المقر من ناحية أخرى ومن تلك الموضوعات على سبيل المثال ، أمن البعثات وسلامة موظفيها ، والنظر فيما ينشأ من مسائل بصدد تنفيذ الاتفاق المبرم بين الأمم المتحدة والولايات المتحدة بشأن مقر الأمم المتحدة ، وتقديم توصيات بخصوص تلك المسائل بما في ذلك تأشيرات الدخول التي يصدرها البلد المضيف والتعجيل بإجراءات شؤون الهجرة والجمارك والإعفاء من الضرائب ومسؤوليات البعثات الدائمة لدى الأمم المتحدة وموظفي هذه البعثات وتوفير المساكن للموظفين الدبلوماسيين وموظفي الأمانة العامة ومسألة الامتيازات والحصانات المقررة في اتفاقية امتيازات الأمم المتحدة و الاتفاقات الأخرى ذات الصلة وعلاقة ممثلي الدول لدى الأمم المتحدة بقوانين المرور النافذة في دولة المقر والاتفاقات التي تحكم وضع ممثلي الدول في علاقاتهم بمنظمة الأمم المتحدة .

وتجدر الإشارة إلى أنه في الجلسة (١٤٥) التي عقدتها اللجنة في (٣٠) أبريل ١٩٩٠ أطلع المراقب عن فلسطين لجنة العلاقات مع البلد المضيف على مشكلة نشبت فيما يتصل بإصدار تأشيرات لأعضاء الوفد الفلسطيني القادمين لحضور دورة الجمعية العامة الاستثنائية الثامنة عشرة ، فعلى الرغم من أن غالبية أعضاء الوفد قد حصلت على التأشيرات اللازمة ، إلا أن تأخيراً قد حدث فيما يتعلق باثنين من الأشخاص ولم يحصل احدهم على تأشيرة إطلاقاً ، وقد اعتبر المراقب أن عدم إصدار هذه التأشيرة يمثل انتهاكاً من قبل البلد المضيف لالتزاماته بموجب اتفاق المقر، ورداً على ذلك أفاد ممثل الولايات المتحدة الأميركية في اللجنة أنه ما زالت هناك اتصالات ثنائية بشأن تلك التأشيرة التي لم تصدر كما صرح بأنه قد أحيط علماً بتعليقات المراقب الدائم عن فلسطين ووعد بإجراء المزيد من التحري في هذه المسألة .

وترتب على ظهور المنظمات الدولية كأشخاص دولية ومنحها العديد من الوظائف ضرورة تقرير بعض المزايا والحصانات ، حيث تتمتع المنظمات الدولية بمجموعة من الحصانات والامتيازات اللازمة لمباشرة وظائفها وحسن أداء عملها وتتمثل تلك الامتيازات والحصانات بصفة أساسية في عدم خضوع المنظمة الدولية للتشريعات الوطنية للدول وخاصة تشريعات دولة المقر (وهذا ما يسمى الحصانة القضائية للمنظمة الدولية) .

ذلك أن التزامها بهذه التشريعات يؤدي إلى المساس بسلامة مباشرتها لوظائفها والإخلال بقاعدة المساواة التي يجب أن تسود العلاقات بين الدول الأعضاء .

حيث تنشأ هذه الحصانات والامتيازات عن اتفاق دولي على عكس حصانات وامتيازات المبعوثين الدبلوماسيين التي قررها العرف الدولي منذ زمن طويل وقد يتمثل هذا الاتفاق في صورة نصوص خاصة يتضمنها الميثاق المنشئ للمنظمة الدولية مثال ذلك المادة ١٠٥\١ من ميثاق الأمم المتحدة التي تقرر تمتع الهيئة في أرض كل عضو من أعضائها بالمزايا والإعفاءات التي يتطلبها تحقيق مقاصدها [١]، وقد تكون في صورة اتفاقية توقعها كل الدول الأعضاء في المنظمة .

فالحصانات الدبلوماسية كما هو معلوم تتقرر لمصلحة الدول ذات السيادة وترمي إلى إعطاء مبعوثيها الدبلوماسيين المراكز القانونية التي تسمح لهم بالقيام بأعباء وظائفهم دون أي تدخل من جانب الحكومات الموفدين لديها .

أما فئة الموظفين الدوليين فهي فئة لا تعمل باسم دولة معينة ، وإنما يعملون لمصلحة الجماعة الدولية ككل ، كما أن المنظمات الدولية لا تعتمدهم لدى دولة معينة وإنما هم قد ينتقلون بين عدة دول ومنها الدول التي يتمتعون بجنسيتها أثناء قيامهم بأعباء وظائفهم ، وهم يتمتعون بالحصانات الدولية لا لمصلحتهم الخاصة ، بل لمصلحة المنظمة التي يعملون بها ، ويترتب على ذلك وجود فروق أساسية بين الحصانات الدبلوماسية والحصانات الدولية أهمها فيما يلي :

١. الحصانات الدولية تقررت لتسهيل تحقيق أغراض أهداف المنظمة ، فلذا لا تحتج بها الدول حتى الدولة التي ينتمي إليها الموظف بجنسيته ، في حين أن الحصانات الدبلوماسية لا تعتبر حجة على الدولة التي تبتعث الدبلوماسي .
٢. الحصانة القضائية المقررة للدبلوماسي لا تعفيه من قضاء دولة الإرسال ، أما في الحصانات الدولية فلا توجد دولة إرسال ولذلك فإن المقابل لهذا بالنسبة للحصانات الدولية هو إما إسقاط تلك الحصانة أو خضوع الموظف لنوع من الإجراءات الدولية .

---

(١) تنص المادة ١٠٥من ميثاق الأمم المتحدة لعام ١٩٤٥ :

١- تتمتع الهيئة في أرض كل عضو من أعضائها بالمزايا والإعفاءات التي يتطلبها تحقيق مقاصدها .

٢- كذلك يتمتع المندوبون عن أعضاء (الأمم المتحدة) وموظفو هذه الهيئة بالمزايا والإعفاءات التي يتطلبها استقلالهم في القيام بمهام وظائفهم المتصلة بالهيئة .

٣. إذا كان المتمتع بالحصانة من رعايا دولة الاستقبال فإن القاعدة العامة أنه لا يتمتع في دولة الاستقبال من الحصانات الدبلوماسية إلا بالحصانة الشخصية والقضائية بالنسبة للأفعال المتصلة بأعماله الرسمية ، وفيما عدا ذلك فإن الأمر يعتمد على إرادة دولة الاستقبال ، ولكن الأمر يختلف جوهرياً في هذا الخصوص بالنسبة للحصانات الدولية .
٤. الحصانات الدبلوماسية مصدرها الأساسي العرف ثم تأكدت بالاتفاقيات وآخرها اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية عام (١٩٦١) أما الحصانات الدولية فهي حصانات اتفاقية وتنحصر فيما تمنحه هذه الاتفاقيات من حصانات وامتيازات .
٥. مبدأ المعاملة بالمثل وخطورة الثأر أو الانتقام من جانب الدولة المضرورة هو كفيل بضمان احترام الحصانات الدبلوماسية ، ولا مثيل لذلك في الحصانات الدولية .

إن الدبلوماسية متعددة الأطراف تنطوي على علاقات متعددة أي العلاقات بين منظمة دولية ودولة مرسلة ودولة مضيفة ، ولذلك عند الحديث عن الحصانة القضائية في إطار هذه الدبلوماسية يجب أن يكون هناك إلمام بجميع الأطراف الذين يتمتعون بهذه الحصانة ، أي المنظمة الدولية ، وموظفو المنظمة الدولية ، و وفود وبعثات الدول لدى المنظمة الدولية .

وعلى ذلك فإننا سنقوم بتقسيم هذا الموضوع إلى ثلاثة فصول على النحو التالي :

الفصل الأول : الحصانة القضائية للمنظمة الدولية .

الفصل الثاني : الحصانة القضائية للموظفين الدوليين .

الفصل الثالث : الحصانة القضائية لبعثات و وفود الدول الأعضاء في المنظمات الدولية .

الفصل الأول

الحصانة القضائية للمنظمة الدولية

منذ نهاية الحرب العالمية الثانية ، بدأت فكرة الشخصية القانونية للمنظمة الدولية تأخذ بعداً جديداً، فعندما أنشئت الأمم المتحدة اعتبر من الضروري أن تتمتع بالشخصية القانونية لكي تتمكن من التدبير الفعّال لاحتياجاتها العملية العديدة من قبيل إبرام عقود الشراء ، وحيازة الممتلكات ، والتمتع بأهلية ممارسة حقوقها بمقتضى القانون الخاص لدى المحاكم المحلية ، وهذا ما نصت عليه المادة ١٠٤ من ميثاق الأمم المتحدة (تتمتع الهيئة في بلاد كل عضو من أعضائها بالأهلية القانونية التي يتطلبها قيامها بأعباء وظائفها وتحقيق مقاصدها)

ولقد تأكد هذا في أعقاب الرأي الاستشاري التي أصدرته محكمة العدل الدولية عام (١٩٤٩) بناء على طلب الجمعية العامة للأمم المتحدة ، معترفة فيه صراحة بالشخصية القانونية للأمم المتحدة ، وكانت مناسبة هذا الرأي الاستشاري هو مقتل الكونت فولك برنادوت مبعوث الأمم المتحدة في فلسطين (١٩٤٨) على أيدي العصابات الصهيونية قبل أن تصبح إسرائيل عضواً في الأمم المتحدة .

غير أن المحكمة أكدت في رأيها الاستشاري أن المنظمة الدولية لا تتمتع بالشخصية القانونية الدولية إلا بالقدر اللازم لتحقيق أهدافها أي أنها تتمتع بشخصية وظيفية تنحصر في الأهداف والاختصاصات التي أقرتها الدول في ميثاق إنشائها . وهذه الشخصية الوظيفية تم الإشارة لها في البند /١/ من المادة الأولى من اتفاقية امتيازات وحصانات الأمم المتحدة :

(لمنظمة الأمم المتحدة شخصية حقوقية ولها الأهلية :

أ- للتعاقد.

ب- للشراء وبيع الأموال المنقولة وغير المنقولة

ج – التقاضي) . [١]

(١) المادة ١من اتفاقية امتيازات وحصانات الأمم المتحدة لعام ١٩٤٦.

وتوضح هذه الأحكام أنه ينبغي أن تكون الأمم المتحدة متمتعة بالأهلية اللازمة لإجراء العمليات اليومية التي ينظمها القانون الخاص .
وترتب على منح الشخصية الاعتبارية للمنظمات الدولية ضرورة منحها الحصانة القضائية التي تنأى بها من الخضوع لأحكام القوانين الداخلية للدول التي توجد فيها مقرات هذه المنظمات أو فروعها من أجل أن تتمكن من أداء الرسالة التي أنشئت من أجل تحقيقها ، ومن المعروف أن المنظمات الدولية نتيجة لمنحها الشخصية الاعتبارية فهي قادرة على إبرام عقود تجارية أو غيرها من العقود وكذلك تستطيع القيام بالعديد من التصرفات القانونية ولذلك فهي بحاجة إلى حماية حقوقها ضد أي اعتداء وتتمثل إحدى وسائل هذه الحماية بالحصانة القضائية للمنظمة الدولية .

وسوف نقوم بدراسة هذا الفصل عبر ثلاثة مباحث :
المبحث الأول : ماهية الحصانة القضائية للمنظمة الدولية.
المبحث الثاني : الصعوبات المترتبة على الحصانات القضائية للمنظمة الدولية .
المبحث الثالث : انتهاء الحصانة القضائية للمنظمة الدولية والواقع العملي لهذه الحصانة .

المبحث الأول

ماهية الحصانة القضائية للمنظمة الدولية

المنظمات الدولية – ككائن قانوني – لا يمكن أن تنغلق على نفسها بل هي على العكس تقيم علاقات عديدة مع غيرها من الكائنات ، مثل هذه العلاقات تفرضها حاجات المنظمة الوظيفية ، وهي علاقات تحتمها طبيعة الأشياء .

وعقد المنظمات الدولية لعلاقات مع غيرها من الكائنات القانونية من شأنه أيضاً أن يبين لنا من حيث الواقع مدى وطبيعة الشخصية القانونية التي تتمتع بها ، كما أنه جدير بالتنويه أن وجود علاقات بين المنظمات الدولية والكائنات القانونية الأخرى يعد خروجاً على القواعد التقليدية للقانون الدولي والتي تقصر العلاقات التي تحكمها على تلك التي كانت تُقام بين الدول بصفة أساسية .

وأنواع العلاقات التي يمكن للمنظمات الدولية أن تكون طرفاً فيها متعددة : فقد تكون علاقات فيما بينها أو مع الدول أو مع الكائنات القانونية الأخرى . ولا شك أن الدخول في مثل هذه العلاقات لابد وأن يترك انعكاساته على الدبلوماسية متعددة الأطراف ، فكان لابد من منح المنظمات الدولية حصانة قضائية تعفيها من الخضوع لقوانين دولة المقر.

وسوف نقوم بدراسة هذا المبحث عبر مطلبين :

المطلب الأول : مفهوم الحصانة القضائية للمنظمة الدولية ومداها .

المطب الثاني : سبب منح حصانات وامتيازات المنظمة الدولية ومصدرها .

المطلب الأول

مفهوم الحصانة القضائية للمنظمات الدولية ومداها

يقصد بالحصانة القضائية للمنظمة الدولية عدم اختصاص محاكم الدول الأعضاء في المنظمة الدولية وغيرها من الدول الأخرى بنظر الدعاوى التي ترفع ضد المنظمة الدولية ما لم يكن هناك اتفاق أو شرط في عقد أبرمته المنظمة يعطي المحكمة هذا الاختصاص . وهذا ما أكدته المادة الثانية من اتفاقية امتيازات وحصانات الأمم المتحدة " تتمتع هيئة الأمم المتحدة و أموالها و موجوداتها أينما وجدت وتحت يد من كانت بحق الإعفاء القضائي بصفة مطلقة ، ما لم تقرر الهيئة صراحة التنازل عن هذا الحق ، ويسري هذا التنازل في جميع الأحوال ما عدا ما يتعلق منها بالإجراءات التنفيذية " . [١]

والحصانة القضائية التي تتمتع بها المنظمات الدولية مستقلة عن الحصانة القضائية التي يتمتع بها الأفراد العاملون فيها من موظفين دوليين وممثلين عن الدول الأعضاء والحصانة القضائية المقررة للمنظمة الدولية هي حصانة شاملة تغطي كل ما يصدر عن المنظمة من أفعال وكما تمتد لتشمل ممتلكاتها ومقرها وهي تحمي المنظمة ضد أي صورة من الإجراءات القانونية أمام السلطات الوطنية سواء أكانت قضائية (جزائية أو مدنية) أو إدارية أو تنفيذية وسواء كانت المنظمة مدعوة للمثول أمام القضاء ، أو طلب منها تقديم معلومات .

ويقابل هذا النص المادة (٤) من اتفاقية حصانات وامتيازات الوكالات المتخصصة التي تطابقت مع النص السابق عدا عبارة " بصفة مطلقة " التي تلت عبارة الحصانة القضائية حيث نصت المادة (٤) [٢] : " تتمتع الوكالات المتخصصة وممتلكاتها و أصولها أينما كانت وأياً كان الحائز لها بالحصانة القضائية ما لم تتنازل صراحةً في حالة معينة وفي حدود هذا التنازل ومن المفهوم مع ذلك أن التنازل لا يمكن أن يمتد إلى إجراءات التنفيذ".

---

(١) المادة (٢) من اتفاقية حصانات وامتيازات الأمم المتحدة لعام ١٩٤٦.

(٢) المادة (٤) من اتفاقية امتيازات و حصانات الوكالات المتخصصة لعام ١٩٤٧.

كما نصت المادة (٢) من اتفاقية حصانات وامتيازات جامعة الدول العربية على أنه: " تتمتع أموال جامعة الدول العربية ، ثابتة كانت أو منقولة و موجوداتها أينما كانت و أياً كان حائزها بالحصانة القضائية ، ما لم يقرر الأمين العام التنازل عنها صراحة ، على أن لا يتناول هذا التنازل إجراءات التنفيذ " . [١]

وبالرجوع إلى النصوص المشار إليها نجد أن هذا النص الأخير يختلف عن سابقيه في ناحيتين : الأولى : أنه قصر التمتع بالحصانة القضائية على أموال الجامعة و موجوداتها وأغفل ذكر الجامعة ذاتها ، بما قد يفسر على أنه إجازة بمقاضاة الجامعة بوصفها شخصاً اعتبارياً بالنسبة للأعمال أو التصرفات التي تتم أو تقع باسمها أو لحسابها في غير ما يتصل بهذه الأموال أو الموجودات .

وإن كانت المادة (٣١) من اتفاقية حصانات وامتيازات جامعة الدول العربية قد نصت على أنه تشكل الجامعة هيئة لفض المنازعات الناشئة عن التعاقد وغيرها من المنازعات المتعلقة بالقانون الخاص التي تكون الجامعة طرفاً فيها ، فإن هذا النص لا يمكن تفسيره على أنه يتضمن إعفاء الجامعة فيما يتعلق بهذه المنازعات من الاختصاص المقرر أصلاً للقضاء الإقليمي وفق القواعد العامة .

أما الناحية الثانية : فهي إن ذلك النص المتعلق بحصانات الجامعة قد جعل التنازل عن الحصانة من اختصاص الأمين العام ، ولم يتطلب أن تقره الهيئة الممثلة للجامعة كما فعل النصان السابقان عليه.

وإن كانت هذه النصوص قد أجمعت على أنه في حال التنازل عن الحصانة القضائية فإن هذا التنازل لا يتناول إجراءات التنفيذ .

وتشمل الحصانة القضائية المنظمة الدولية و أموالها و موجوداتها أينما وجدت حتى لو كانت خارج نطاق مقرها الرسمي ومنشآتها ، كما لو كانت أموالها مودعة في مصارف تقع في دولة غير الدولة التي يقع فيها مقرها الرسمي .

والحصانة القضائية تعني الحماية الكاملة من أي شكل من أشكال الإجراءات القانونية كالحجز على أموال المنظمة أو استيفاء الديون والتبليغ القضائي . [٢]

---

(١) مادة (٢) من اتفاقية مزايا وحصانات جامعة الدولة العربية لعام ١٩٥٣ .

(٢) د . إبراهيم بصراوي الكراف ، حصانة الدبلوماسي والعامل الدولي ، رسالة للحصول على درجة الدكتوراه في الحقوق ، مكتبة الدراسات الطلابية ، دمشق ، ١٩٩٤ ، ص ٦٦٠ .

المطلب الثاني

سبب منح حصانات وامتيازات المنظمات الدولية ومصدرها

يتمثل السبب الرئيسي في منح الحصانات والامتيازات إلى المنظمات الدولية في فكرة المصلحة الوظيفية ، ذلك أن تحقيق فعالية هذه المنظمات ، وخصوصاً تحقيقها لأهدافها ووظائفها يمثلان الأساس القانوني الذي من أجله منحت تلك الحصانات والامتيازات والتي لا تهدف إلى تمييز المنظمة ، وإنما تهدف فقط إلى تيسير الممارسة الفعالة للمهام المنوطة بها .

ويتمثل الغرض أيضاً من تلك الحصانات والامتيازات في كفالة تحقيق العمل المشترك للدول الأعضاء في هذه المنظمات وهذا الأساس الوظيفي لامتيازات وحصانات المنظمات الدولية تحرص على تأكيده المواثيق المنشئة لهذه المنظمات واتفاقيات المقر و اتفاقيات الحصانات والمزايا ، مثلاً ينص ميثاق الأمم المتحدة على أن تتمتع الهيئة في بلاد كل عضو من أعضائها بالأهلية القانونية التي يتطلب قيامها بأعباء وظائفها وتحقيق مقاصدها ، [1] وأنها تتمتع أيضاً في أرض كل عضو من أعضائها بالمزايا والإعفاءات التي يتطلبها تحقيق مقاصدها (م ١٠٥ / ١) .

ومن الثابت أن منح امتيازات وحصانات إلى المنظمات الدولية ليس أمراً تلقائياً إذ أن المنظمة لا يمكن أن تتمتع بوضع قانوني ما إلا برضاء دولة المقر باعتبار أن هذه الأخيرة هي التي تمنحها – من حيث الواقع – لها . وقد أدى ازدياد عدد أعضاء المنظمات الدولية وكذلك عدد الدول التي تستضيف منظمات دولية أو تتخذها تلك المنظمات مقراً لها إلى ازدياد أهمية موضوع الحصانات والامتيازات وإلى ضرورة إصدار تشريعات وطنية وإبرام اتفاقيات دولية لتنظيم ذلك.

ومصادر حصانات وامتيازات المنظمات الدولية متعددة وتتمثل أساساً في أربعة مصادر وهي : المواثيق المنشئة والاتفاقيات العامة والخاصة للحصانات والامتيازات والقوانين والتشريعات الوطنية .

---

(١) مادة (١٠٤) من ميثاق الأمم المتحدة عام ١٩٤٥.

أولاً : المواثيق المنشئة للمنظمات الدولية :

عادة تحتوي المواثيق المنشئة للمنظمات الدولية على نصوص دستورية تقرر تمتع المنظمة بالحصانات والامتيازات اللازمة لممارسة الوظائف المنوطة بها .
مثال : المادة ١٠٤ – ١٠٥ من ميثاق الأمم المتحدة ، المادة ١٢ من دستور اليونسكو ، المادة ٦٦ – ٦٧ من دستور منظمة الصحة العالمية .
وعادة تنص دساتير المنظمات الدولية على قيام المنظمة بعقد اتفاقيات مع الدول الأعضاء لكفالة منح تلك الحصانات والامتيازات . [١]

ثانياً : الاتفاقيات العامة للحصانات والامتيازات :

أبرمت المنظمات الدولية بعض الاتفاقيات العامة بشأن الحصانات والمزايا التي يمكن أن تمنح لها ، ومن أمثلة تلك الاتفاقيات – والتي يمكن أن يطلق عليها اصطلاح الاتفاقيات المتعددة الأطراف أو الاتفاقيات شبه التشريعية – اتفاقية (١٩٤٦) الخاصة بامتيازات وحصانات الأمم المتحدة واتفاقية (١٩٤٧) الخاصة بامتيازات وحصانات الوكالات المتخصصة .

ثالثاً : الاتفاقيات الخاصة للحصانات والامتيازات :

لكل منظمة دولية أن تبرم اتفاقاً خاصاً بحصاناتها وامتيازاتها مع أية دولة ويتم ذلك عادة في اتفاقيات المقر التي تبرم بين المنظمة والدولة المضيفة والتي تحدد الشروط التي يمكن للمنظمة بمقتضاها أن تمارس اختصاصاتها فوق أراضي هذه الدولة ، وقد يتم ذلك في اتفاقية مستقلة عن اتفاقية المقر أو إلى جانب اتفاقية المقر وتسمى اتفاقية مزايا وحصانات المنظمة .

رابعاً : القوانين والتشريعات الداخلية :

تتضمن القوانين والتشريعات الداخلية للدول – عادة – نصوصاً بخصوص حصانات وامتيازات المنظمات الدولية ، وغالباً ما يكون إصدار تلك القوانين تطبيقاً للاتفاق المبرم بين الدولة والمنظمة. وفي حال وجود تعارض بين الاتفاق الدولي وقواعد القانون الداخلي ، في هذا الخصوص ، فإن الاتفاق الدولي يتمتع بأولوية في التطبيق، إذ في هذه الحالة يجب أن تفسر قواعد القانون الداخلي على ضوء نصوص الاتفاق

(١) د . أحمد أبو الوفا ، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ،١٩٩٥- ١٩٩٦، ص ٢٤٦.

الدولي ، وتبرير ذلك أن الدولة لا تستطيع أن تتذرع بتعارض الاتفاق مع قوانينها الداخلية للتحلل من التزاماتها الدولية .

ويشكل إصدار قوانين داخلية خاصة بحصانات وامتيازات المنظمات الدولية أهمية كبرى في الدول التي لا تطبق فيها الاتفاقيات الدولية تطبيقاً مباشراً رغبة في وضع تلك الحصانات والامتيازات موضع تنفيذ فعلي على أساس أن المنظمة تتمتع بهذه الحصانات والامتيازات بصفة أساسية داخل أراضي الدولة .

تتمثل أهم الامتيازات والحصانات التي تمنح للمنظمة الدولية في :

أولاً : الحصانة القضائية : وهي التي تكلمنا عنها في المطلب الأول .

ثانياً : حرمة المباني والأماكن العامة التي تشغلها المنظمة وحماية وثائقها :

تنص المادة الثالثة من اتفاقية مزايا وحصانات الأمم المتحدة والمادة الخامسة من اتفاقية مزايا وحصانات الوكالات المتخصصة على أن تكون مصونة حرمة المباني التي تشغلها المنظمة ، ولا تخضع أموالها ولا موجوداتها أينما كانت وتحت يد أي من كان لأية إجراءات تفتيش أو استيلاء أو مصادرة أو نزع ملكية أو لأي نوع آخر من أنواع الإجراءات الجبرية الإدارية والقضائية والتشريعية .

وتفرض حرمة المباني على الدولة المضيفة واجب عدم التعرض للمنظمة ، وعدم جواز دخول السلطات المحلية إليها . كما يتعين على الدولة المضيفة ، من جهة أخرى، حماية المنظمة ضد العدوان والإزعاج الخارجي . وتكتفي الاتفاقات العامة المتعلقة بالحصانات ، عادة ، بتقرير حرمة المباني كقاعدة عامة ، ولكنها لا تعالج الظروف التفصيلية التي يجوز فيها للسلطات المحلية لدولة الإقامة دخول تلك المباني.

حيث يُفرض على الدولة المضيفة واجب عدم التعرض للمنظمة بأي شكل من الأشكال ، واتخاذ التدابير اللازمة لحماية المباني ضد أي اعتداء قد يقع عليها، وحماية الوثائق التي بداخلها ودولة المقر تلتزم بعدم السماح بدخول المباني التابعة للمنظمة الدولية ، إلا بإذن من أمينها العام ، أو من يقوم مقامه ، إلا أن هناك استثناءات على هذه القاعدة أهمها ما يلي :

١- أحوال الدفاع الشرعي ، حيث يجوز للدولة أن تتخذ كافة الاحتياطات اللازمة للمحافظة على سلامتها وأمنها ، وإن استدعى ذلك دخول مبنى المنظمة بدون إذن .

٢- يجوز لسلطات الدولة في أحوال الضرورة ، كحالة نشوب حريق أو الإعداد لارتكاب جريمة داخل مبنى المنظمة ، مع وجود دلائل قوية على ذلك ، دخول مبنى المنظمة دون استئذان من أمينها العام ، ويرى البعض أن القوة القاهرة ترتب إذنا ضمنياً بدخول المبنى .

٣- تلتزم دولة المقر باتخاذ الإجراءات الضرورية المعقولة اللازمة لحماية مبنى المنظمة ، ولا يوجد التزام محدد بضمان الحماية المطلقة ، وإنما تلتزم الدولة ببذل الجهد لمنع اقتحام المبنى من جانب الأشخاص وحمايته بصفة عامة .

وفي مقابل امتناع السلطات المحلية عن دخول مباني المنظمة الدولية ، فإن هناك التزاماً على المنظمة بمنع استخدام تلك المباني لإيواء الأشخاص الفارين من العدالة ، وهو ما يطلق عليه " حق الملجأ السياسي " .

وقد أبرمت الأمم المتحدة مع الولايات المتحدة الأمريكية اتفاقاً خاصاً بحصانات المقر في ٢٦ يونيو (١٩٤٧) ، اتفق فيه على منح الأمم المتحدة سلطات معينة على المنطقة التي يقع فيها مقر الهيئة . وتتلخص حصانات مقر الأمم المتحدة ، كما نصت عليه الاتفاقية ، فيما يلي :

أ- يقع مقر الأمم المتحدة في نيويورك تحت سلطان ورقابة الأمم المتحدة ، ولها ، في هذا الصدد ، سلطة إصدار لوائح تسري في منطقة المقر لتسهيل ممارسة المنظمة لوظائفها .

ب- لمنطقة المقر حرمة ، فلا يجوز دخولها بواسطة موظفي الولايات المتحدة الأمريكية ، إلا بالشروط التي يوافق عليها الأمين العام للأمم المتحدة .

ت- تنطبق قوانين الولايات المتحدة الأمريكية الفيدرالية والمحلية في منطقة المقر ، ويكون للسلطات الأمريكية وقضائها الاختصاص بالنسبة لما يقع من أعمال ، ويستثنى من ذلك الأحوال التي تتمتع فيها المنظمة بالحصانات وفقاً لأحكام اتفاقية المقر .

ث- تتمتع الهيئة بتسهيلات تتعلق بنظام الاتصالات بينها وبين ممثلي الدول الأعضاء ، وموظفي الأمم المتحدة ، والمنظمات المتخصصة ، وممثلي الصحافة والإذاعة وغيرهم من الأشخاص الذين يدعون للمقر لمباشرة عمل رسمي ، ولهؤلاء حرية دخول المقر دون أي عائق من جانب السلطات المحلية .

ج- للهيئة أن تنشئ داخلها محطة إذاعة ومطاراً لاستعمالها الخاص .

ح- تقوم السلطات الأمريكية المحلية بحماية المقر من أي اعتداء قد يقع عليه وتسهيل حصوله على المرافق العامة .

على أن الحديث عن حرمة مباني المنظمات الدولية قد يثير التساؤل عن حكم من يلجأ إلى تلك المباني ؟

الواقع أن نصوص اتفاقات الإقامة تخلو من أية إشارة إلى حق الملجأ السياسي .

ولكن الاتفاق الخاص بالمقر الرئيسي بين الولايات المتحدة والأمم المتحدة ينص على أنه : دون الإخلال بالنصوص التي تتعلق بحرية دخول منطقة المقر الرئيسي ، فإن الأمم المتحدة تمنع من أن تصبح المنطقة ملجأ سواء للأشخاص الذين يتجنبون القبض لإبعادهم إلى دولة أخرى أم لأشخاص يحاولون التهرب من تطبيق الإجراءات المدنية ويبدو من هذا النص أن جميع الأشخاص ، ومنهم موظفو المنظمة الذين لا يتمتعون بالحصانة طبقاً لاتفاقية امتيازات وحصانات الأمم المتحدة ، والقانون العام رقم ٢٩١ واتفاقية الإقامة وكذلك الأفراد الذين يحاولون الهروب من الغوغاء مثلاً ، لا يمكن المطالبة لهم بحق الملجأ . [١]

ويرى جانب من الفقه الدولي أن منع المنظمات الدولية من استخدام حق الملجأ يرجع إلى طبيعة هذا الحق وعدم توافقه مع أهداف ووظائف المنظمات الدولية التي تهدف عادة إلى تحقيق أغراض جماعية تبعد بها أساساً عن المشاكل الداخلية للدولة .

وذهب آخرون إلى جواز ذلك استناداً إلى أن المنظمات الدولية التي أعدت اتفاقات دولية لحقوق الإنسان ، بما في ذلك حق الملجأ هي أولى الجهات بمنحه ، كذلك فقد منحت الأمم المتحدة الملجأ في بعض المناطق التي كانت تسيطر عليها قواتها في الكونغو ، وأيضا في مركز الاستعلامات التابع لها في مدينة براغ عام ١٩٤٩ لأحد موظفيها التشيك (المستر موروديخ) ، إذ منح مدير مركز الاستعلامات الخاص بالأمم المتحدة في براغ – بعد موافقة الأمين العام – ملجأ في مباني المركز إلى الموظف التشيكي في المركز عندما حاولت سلطات الأمن أن تستجوبه إلى أن تلقى تأكيداً بأن أسئلة الموظف المذكور لن تشير إلى نشاط الأمم المتحدة أو إلى تصرفاته هو كموظف فيها ، وعندئذ غادر المذكور المركز واحترمت السلطات وعدها .[٢]

ثالثاً : حرمة مراسلات المنظمة وحريتها في الاتصال :

تعامل الرسائل الرسمية للمنظمة الدولية في أقاليم الدول الأعضاء معاملة لا تقل امتيازاً عن تلك الخاصة بأي دولة أخرى وبعثاتها الدبلوماسية ، ولا تخضع رسائل

---

(١) القانون رقم ٢٩١ لعام (١٩٥٢) مُعدِل للقانون الأمريكي الصادر عام (١٩٤٥) والمعروف باسم قانون حصانة المنظمة .
(٢) د . برهان أمر الله ، النظرية العامة لحق الملجأ في القانون الدولي المعاصر ، رسالة دكتوراه ،حقوق القاهرة ، ١٩٨٣ ، ص٤٠٨-٤١٣.

المنظمة الدولية ومكاتباتها الرسمية لأي نوع من أنواع الرقابة التي تمارسها الدول على حركة البريد داخل إقليمها ويجوز للمنظمات الدولية استعمال الرمز في رسائلها ، والاستعانة في إرسال وتسلم مكاتباتها برسول خاص أو بحقائب دبلوماسية ، كما لها حرية الاتصال عن طريق الراديو والخدمات اللاسلكية وكافة الخدمات المتعلقة بالاتصالات مثل أي دولة أخرى ، وقد قامت الأمم المتحدة بتشغيل خدمات لاسلكية تحت إشرافها وطبقاً لاتفاق المواصلات اللاسلكية الدولية .

حيث تنص المادة ٩ من اتفاقية امتيازات وحصانات الأمم المتحدة على :

(تتمتع منظمة الأمم المتحدة على أراضي كل من الدول الأعضاء فيما يتعلق بمخابراتها الرسمية بمعاملة مماثلة على الأقل لمعاملة هذه الدولة لحكومة أي دولة أخرى ولبعثتها الدبلوماسية من حيث الأسبقية والتعريفات وأجور البريد والرسائل البرقية العادية والبرقيات بواسطة الراديو والتصوير البرقي والمخابرات الهاتفية وغيرها من الاتصالات وكذلك التعريفات الصحفية عن أنبائها بالصحف أو الإذاعة ، كما أن المخابرات والمراسلات الرسمية للمنظمة لا يمكن أن تخضع للرقابة) .

وتنص المادة ١٠ من نفس الاتفاقية : (لمنظمة الأمم المتحدة حق استعمال المخابرات الرمزية ، وكذلك حق استعمال مراسلاتها بواسطة رسل أو بحقائب تتمتع بذات الحصانة والامتيازات الخاصة بالرسل الدبلوماسيين والحقائب الدبلوماسية) . وهذا ما نصت عليه المادتان ١١ ،١٢ من اتفاقية مزايا وحصانات المنظمات المتخصصة .

رابعاً : الحصانات والامتيازات المالية والضرائبية :

وتتمثل في الإعفاء من التشريعات الضريبية والمالية الجمركية والنقدية ، ومن أمثلة ذلك ما يقرره اتفاق حصانات الأمم المتحدة من أن للهيئة – دون أن تتقيد بإشراف مالي أو تنظيمات من أي نوع – أن تحتفظ برصيد من ذهب أو نقد من أي نوع وتدير حسابات بأي نقد ولها حرية تحويل رصيدها وذهبها ونقدها إلى أي نقد آخر .

وتعفى المنظمة الدولية من الضرائب المباشرة ، ولكنها لا تعفى من الرسوم التي تؤدى مقابل خدمات فعلية ، كما تتمتع المنظمات الدولية بإعفاء مماثل للإعفاء المقرر للبعثات الدبلوماسية ، فيما يتعلق بالرسوم الجمركية والقيود المفروضة على الصادرات والواردات والأوامر الصادرة بحظر أو تقييد الاستيراد لكافة ما تستورده أو تصدره من المطبوعات الخاصة بها .

وفي إطار الأمم المتحدة تنص المادة ١٠٥ / ٢ من الميثاق على أن : " يتمتع المندوبون من أعضاء الأمم المتحدة وموظفو هذه الهيئة بالمزايا والإعفاءات التي يتطلبها استقلالهم في القيام بمهام وظائفهم المتصلة بالهيئة " وتقوم الجمعية العامة بتقديم التوصيات وتحديد التفاصيل الخاصة بتطبيق هذا النص ، كما أن لها أن تقترح على أعضاء الهيئة إبرام اتفاقات لهذا الغرض ، وقد أقرت الجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها الأولى في ١٣ فبراير (١٩٤٦) اتفاقاً عاماً بشأن الحصانات والامتيازات الخاصة بالأمم المتحدة ، ويقرر الاتفاق مزايا وحصانات لكل من الهيئة وممثلي الدول الأعضاء والموظفين والخبراء ، وتتمتع الأمم المتحدة وأموالها ، بصفة عامة بالإعفاء من الخضوع للقضاء ، أينما وجدت ، كما تعفى من الضرائب والرسوم الجمركية والأوامر الصادرة بحظر أو تقييد الاستيراد لجميع ما تستورده أو تصدره من المطبوعات الخاصة بها .

وتنص المادة السابعة من اتفاقية مزايا وحصانات الأمم المتحدة وكذا المادة التاسعة من اتفاقية مزايا وحصانات الوكالات المتخصصة ، على تمتع هذه المنظمات وموجوداتها وأموالها بالامتيازات الضريبية الآتية :

أ- الإعفاء من الضرائب المباشرة ما عدا ما يختص منها بالمرافق العامة .
ب- الإعفاء من الرسوم الجمركية والأوامر الصادرة بحظر وتقييد الاستيراد والتصدير لكافة ما تستورده أو تصدره ، فيما يكون متعلقاً بأعمالها الرسمية وبشرط عدم التصرف بالبيع فيما استوردته ، معفى من الرسوم الجمركية إلا بموافقة حكومة الدولة صاحبة الشأن .
ت- الإعفاء من جميع الرسوم الجمركية والأوامر الصادرة بحظر أو تقييد الاستيراد والتصدير لكافة ما تستورده من المطبوعات الخاصة بها .

أما ما تشتريه هذه المنظمات محلياً لأعمالها الرسمية فلا يعفى من ضريبة الإنتاج أو البيع إلا إذا بلغت قيمته مبلغاً كبيراً ففي هذه الحالة يجوز رد ما تدفعه من رسوم أو ضرائب ، ويجوز لهذه المنظمات أن تحوز عملة من أي نوع وأن تكون لها حسابات بأية عملة وأن تحول قيمة ما لديها من عملة إلى ما يعادلها من عملة أخرى دون أن تتقيد في ذلك بأية لوائح أو رقابة مالية أو تأجيل جبري من أي نوع ، على أن تراعي هذه المنظمات في مباشرتها لهذه الحقوق ما تبديه الدول الأعضاء ذات الشأن من ملاحظات أو توصيات بما لا يتعارض مع المصلحة الخاصة للمنظمة .

المبحث الثاني

الصعوبات المترتبة على الحصانة القضائية للمنظمة الدولية

إن تمتع المنظمة الدولية بالحصانة القضائية يعني عدم خضوعها لقوانين دولة المقر وعدم إمكانية مساءلة هذه المنظمة عن ما يصدر منها من أفعال غير مشروعة تسبب ضرراً بالغير سواء أكانت هذه الأفعال صادرة من المنظمة نفسها أو من أحد موظفيها أو أجهزتها ، ولكن كل حق يقابله التزام أو واجب مقابل أو تبادلي ، ويتمثل ذلك في إمكانية مقاضاة المنظمة الدولية أو التقدم بمطالبات ضدها عن الأضرار التي ترتكبها المنظمة أو أحد موظفيها .

فالحصانة القضائية لم تُمنح للمنظمة الدولية لإضاعة حقوق الغير ، أو حقوق الدولة المضيفة . فلما كانت الشخصية القانونية للمنظمة الدولية تعطيها حق المطالبة بالتعويض عن الأضرار التي تلحق بها أو بموظفيها فإنها تحتم أيضاً وبالضرورة إمكانية مساءلة المنظمة عن الأفعال غير المشروعة وغيرها من الأفعال الأخرى التي تسبب ضرراً للغير والتي ترتكبها هي أو أحد موظفيها أو أجهزتها .

وكذلك القانون الواجب التطبيق داخل مقر المنظمة هو محل نقاش وكذلك لمن يكون الاختصاص القضائي عما يقع داخلها من أفعال وجرائم ؟

وهذه أمور تجافي العدل لذلك فهناك طرق عدة لتسوية المنازعات التي تكون المنظمة طرفاً فيها ، واتفاقيات المقر – عادة – هي التي تنص على القانون الواجب التطبيق داخل مقر المنظمة الدولية .

وعلى ذلك سوف نقوم بدراسة هذا المبحث عبر مطلبين :

المطلب الأول : المشاكل التي تثيرها الحصانة القضائية للمنظمة الدولية.

المطلب الثاني : وسائل تسوية المنازعات التي تكون المنظمة طرفاً فيها .

المطلب الأول

المشاكل التي تثيرها الحصانة القضائية للمنظمات الدولية

إن من أهم المشاكل التي تثيرها الحصانة القضائية للمنظمات الدولية هي التساؤلين التاليين :

(ما هو القانون الواجب التطبيق داخل مقر المنظمة الدولية ؟)

الحصانة القضائية للمنظمة الدولية تعفيها من الخضوع لقوانين الدول الأعضاء ولكن هل هذه الحصانة القضائية الممنوحة للمنظمة الدولية تجعل الأفعال والجرائم الواقعة داخل مقر المنظمة خارج اختصاص قوانين دولة المقر ؟

والتساؤل الثاني هو :

(هل يمكن مقاضاة المنظمة أو التقدم بطلبات ضدها عن الأضرار التي ترتكبها أو يرتكبها موظفوها ؟)

يقصد بالحصانة القضائية للمنظمة الدولية عدم اختصاص محاكم الدول الأعضاء في المنظمة الدولية وغيرها من الدول الأخرى بنظر الدعاوى التي ترفع ضد المنظمة الدولية ، ما لم يكن هناك اتفاق أو شرط في عقد أبرمته المنظمة يعطي المحكمة هذا الاختصاص .

لكن هل تعني هذه الحصانة حرية انتهاك قوانين دولة المقر أو ضياع حقوق الغير ؟

فمن المعروف أن المنظمات الدولية نتيجة لإبرامها عقوداً تجارية أو غيرها ، وكذلك إصدارها للعديد من التصرفات القانونية في حاجة إلى حماية حقوقها وحقوق الغير المتعاملين معها .

وبناءً على ذلك سوف نقوم بدراسة هذا المطلب عبر فرعين :

الفرع الأول : القانون الواجب التطبيق داخل مقار المنظمات الدولية.

الفرع الثاني : مدى إمكانية مقاضاة المنظمة الدولية (الجانب السلبي لحق التقاضي).

الفرع الأول

القانون الواجب التطبيق داخل مقار المنظمات الدولية

نظراً لتمتع المنظمات الدولية بالحصانة القضائية فقد يعتقد البعض عدم اختصاص محاكم دولة المقر بما يقع من جرائم داخل مقر المنظمة ولذلك ثار التساؤل لمن يكون الاختصاص القضائي عما يقع داخل المنظمة الدولية من جرائم وأفعال ؟

تجدر الإشارة منذ البداية أن التنظيم الهيكلي والتشريعي للمنظمات الدولية ناقص في هذه الناحية وأنه ما لم يوجد اتفاق يقضي بخلاف ذلك فإنه يطبق القانون الداخلي واختصاص المحاكم الوطنية التي يوجد فيها مقر المنظمة ومعنى ذلك أنه من الناحية العملية لا يوجد فرق بين الأفعال التي تقع خارج مقر المنظمة أو داخلها . (١)

وهكذا تنص المادة (٣) من اتفاق المقر بين الأمم المتحدة والولايات المتحدة :

ب- باستثناء ما ينص عليه بخلاف ذلك في هذه الاتفاقية أو الاتفاقية العامة ، يطبق القانون الفيدرالي و قانون الولاية والقانون المحلي للولايات المتحدة داخل نطاق المقر.

ج- باستثناء ما ينص عليه بخلاف ذلك في هذه الاتفاقية أو الاتفاقية العامة يكون اختصاص المحاكم الفيدرالية ومحاكم الولايات والمحاكم المحلية في الولايات المتحدة على الأفعال التي ترتكب و الصفقات التي تتم في نطاق المقر كما هو منصوص عليه في القوانين الفيدرالية وقوانين الولاية والقوانين المحلية . (٢)

وتضيف نفس الاتفاقية (نفس الفصل ٧) أن المقر يكون تحت سيطرة و سلطة الأمم المتحدة وأن المحاكم الأمريكية يجب أن تأخذ في اعتبارها اللوائح التي تصدرها الأمم المتحدة ويشترط في هذه اللوائح أن تبين الشروط في جميع الأمور اللازمة لممارسة المنظمة لوظائفها فإذا حدث تعارض بين اللوائح والقوانين الأمريكية فإن القوانين الأمريكية لا تطبق ويتم تطبيق الأولى حتى إزالة ذلك التعارض .

---

(١) د . أحمد أبو الوفا ، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية ، مرجع سابق ، ص ٣٥٥.

(٢) المادة (٣) من الاتفاق المبرم بين الأمم المتحدة والولايات المتحدة عام ١٩٤٧ .

Michales , B , David : International Privileges and Immunities Martinus , Nijhoff , The Hague , 1971 , P.72

وقد أصدرت الأمم المتحدة حتى عام ١٩٥٨ ثلاث لوائح بخصوص نظام الضمان الاجتماعي وشروط الوظائف وسريان الخدمات داخل المقر وفي عام ١٩٨٦ أصدرت الجمعية العامة لائحة رابعة بشأن الأضرار الواقعة داخل المقر ولم تصدر المنظمات الدولية لوائح بخصوص المسائل الجنائية التي تقع داخل المنظمة ولذلك فإذا ارتكب موظف دولي من الطبقة الدنيا جريمة داخل مقر المنظمة وعند خروجه تم القبض عليه من قبل الشرطة وتم تقديمه للمحاكمة فلا يجوز له أن يدفع بعدم اختصاص المحكمة لوقوع الفعل داخل مقر المنظمة ولا يجوز له أن يدفع بحصانته (لأنها تشمل أفعاله الرسمية فقط كما سنرى في الفصل الثاني) ، ولا يجوز أن يدفع بأن القبض عليه تم دون موافقة المنظمة ، لأن ذلك حدث خارج مقر المنظمة ولم تدخل الشرطة إلى المقر لإحضاره .

الفرع الثاني

مدى إمكانية مقاضاة المنظمة الدولية (الجانب السلبي لحق التقاضي)

ليس معنى تمتع المنظمة الدولية بالحصانة القضائية أن تكون فوق الدولة التي تمنحها تلك الحصانة القضائية ، لما كانت الشخصية القانونية للمنظمات الدولية تعطيها حق المطالبة بالتعويض عن الأضرار التي تلحق بها أو بموظفيها أو بأجهزتها (الجانب الإيجابي للمسؤولية) فإنها تحتم أيضاً وبالضرورة إمكانية مساءلة المنظمة عن أفعالها غير المشروعة وغيرها من الأفعال التي تسبب ضرراً للغير والتي ترتكبها هي أو أحد موظفيها أو أجهزتها (الجانب السلبي للمسؤولية) ومعنى ذلك أنه إذا كان للمنظمة الدولية حق أن تكون " مدعياً " في القضايا التي ترفعها فإنها يمكن أن تكون " مدعى عليها " في القضايا التي يرفعها الآخرون عليها.

ذلك أنه إذا كان قد تم الاعتراف للمنظمة الدولية (في الرأي الاستشاري الخاص بالتعويض عن الأضرار) بالحق في تقديم مطالبات دولية عن الأضرار التي تصيبها وإذا كان قد تم الاعتراف لها في اتفاقيات المقر واتفاقيات المزايا والحصانات وفي مواثيقها المنشئة بالحصانات والمزايا اللازمة لقيامها بوظائفها ومن ذلك الشخصية القانونية على الصعيد الداخلي بما تتضمنه من حق التقاضي أمام المحاكم الوطنية ، فإن كل حق يقابله التزام أو واجب مقابل ، ويتمثل ذلك في إمكانية مقاضاة المنظمة أو التقدم بمطالبات ضدها عن الأضرار التي ترتكبها . [1]

ولبحث إمكانية رفع الدعاوى على المنظمة الدولية لا بد من التمييز بين الشق الإيجابي والشق السلبي للحصانة القضائية .

أولاً: الجانب الإيجابي :أهلية المنظمة الدولية في رفع دعاوى أمام القضاء الوطني :

ترتب على الاعتراف بالشخصية القانونية للمنظمات الدولية على الصعيد الداخلي لكل دولة أن منحت المنظمات المكنات اللازمة لأي شخص قانوني داخلي ولذلك تنص

(١) د . أحمد أبو الوفا ، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية ، مرجع سابق ، ص ٣٦٣ .

اتفاقية المقر واتفاقيات المزايا والحصانات على أن للمنظمة : أهلية التعاقد وأهلية اقتناء الأموال الثابتة والمنقولة والتصرف فيها وحق التقاضي أو رفع الدعاوي . [١]

ومن المعروف أن المنظمات الدولية ، نتيجة لإبرامها عقوداً تجارية وغيرها من العقود وكذلك إصدارها العديد من التصرفات القانونية ، في حاجة إلى حماية حقوقها ضد أي اعتداء وتتمثل إحدى وسائل هذه الحماية في إمكانية لجوئها إلى القاضي الوطني على أن ذلك الحق ليس مطلقاً وإنما يتقيد بداهة بأمر هام : أن يكون موضوع النزاع داخلاً في اختصاص المنظمة و وظائفها وأن يكون قابلاً لأن يُعرض أمام القاضي الداخلي ويُلاحظ أن حصانة المنظمة الدولية ضد التقاضي لا تحول دون ممارستها لحقها في اللجوء إلى الإجراءات القانونية الأخرى المتفق عليها سواء بعرض الأمر على محكمة تحكيم أو باللجوء إلى القضاء الوطني . [٢]

أما على الصعيد الدولي فإن للمنظمة حق التقدم بمطالبات دولية إذ من المعروف أن محكمة العدل الدولية قررت في رأيها الاستشاري الخاص بالتعويض عن الأضرار (١٩٤٩) أن الأمم المتحدة بالنظر إلى السلطات اللازمة لممارستها لوظائفها لها أهلية التقدم بمطالبات دولية عن الأضرار التي لحقت بها .

وتجدر الإشارة إلى أن السكرتير العام ، على اعتباره الرئيس الإداري الأعلى للمنظمة ، هو خير من يمثل المنظمة في تقديم الدعاوى والمطالبات في هذا الخصوص ، وهو ما جرى عليه عمل المنظمات الدولية المعاصرة ، ولذلك و أخذاً في الاعتبار الرأي الاستشاري السابق أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة القرار رقم ٣٦٥ (٤) يسمح للسكرتير العام بخصوص طلبات التعويض عن الأضرار الناجمة عن خدمة الأمم المتحدة :

- بأن يحدد ما إذا كانت القضية من المحتمل أن تُثير مسؤولية دولة ما .
- أن يقوم بالتشاور مع حكومة دولة المجني عليه لمعرفة ما إذا كانت لا تعترض على قيام الأمم المتحدة بالمطالبة بالتعويض أو ترغب في الاشتراك معها في تقديم الطلب.
- التفاوض مع الدولة المسؤولة عن الضرر لتحديد وقائع القضية ومبلغ التعويض فإذا لم يتم تسوية الأمر عن طريق التفاوض يكون للسكرتير العام رفع الدعوى أمام محكمة تحكيم تتكون من ثلاثة أعضاء .

---

(١) مادة (١) من اتفاقية امتيازات وحصانات الأمم المتحدة لعام ١٩٤٦.

(٢) في عام ١٩٥٠ رفعت الأمم المتحدة قضية ضد الولايات المتحدة للمطالبة بالتعويض الناجم عن فقد شحنة ألبان تم شحنها نيابة عن اليونيسيف في سفينة تابعة للحكومة الأمريكية Y.B.I.L.C

Year book of the international law commission , 1967 , p.216-9

- ولا شك أن إعطاء المنظمة الحق في المطالبة بالتعويض عن الأضرار التي تلحق موظفيها هو أمر جدير بالتأييد وذلك لمساعدة المنظمة في حسن أدائها لمهمتها ، كما أن التزام الدول في هذا الصدد يؤكده المبدأ العام في قانون المنظمات الدولية والذي يقضي بأن تقدم الدول للمنظمة كل مساعدة ضرورية لحسن أدائها لوظائفها ، والمبدأ القاضي بالتزام الدولة بتقديم حماية خاصة للأشخاص الرسميين المكلفين بوظيفة دولية وهو أمر لا يقتصر على الدبلوماسيين . (١)

ثانياً : الجانب السلبي : مدى إمكانية مقاضاة المنظمة الدولية :

هل يمكن رفع دعوى ضد إحدى المنظمات الدولية أو اتخاذ إجراء من الإجراءات القانونية ضدها أمام القضاء الوطني للدول ؟ القاعدة - في هذا الخصوص – هي أن المنظمة تتمتع بالحصانة القضائية هي وأموالها وأصولها ما لم تتنازل صراحة عن هذه الحصانة وفي حدود هذا التنازل .

وإذا كانت الحصانة القضائية تهدف كغيرها من الحصانات والمزايا إلى تيسير عمل المنظمة فإن تقريرها يتمثل أساساً في الرغبة في منع محاكم الدول من أن تفسر أعمال المنظمة بطريقة متعارضة أو متضاربة أحياناً ، وفي حماية المنظمة من الدعاوى الكيدية التي قد تُرفع ضدها ولذلك تشمل تلك الحصانة أي صورة من الإجراءات أمام السلطات الوطنية سواء كانت قضائية أو إدارية أو تنفيذية وبغض النظر عما إذا كانت المنظمة نفسها هي المدعى عليها أو طلب منها تقديم معلومات أو القيام بدور إضافي ما ، ومعنى ذلك أن المنظمة وممتلكاتها أينما كانت وأياً كان الحائز لها يجب أن تتمتع بحصانة ضد كل صور التقاضي أو ضد كل شكل من أشكال الإجراءات القانونية إلا إذا تنازلت عن ذلك صراحة وبحدود هذا التنازل . (٢)

وبالتالي لا يمكن مقاضاة المنظمة أمام المحاكم الوطنية دون موافقتها الصريحة ويسري ذلك سواء رفعت الدعوى على المنظمة للمطالبة بأمر يتعلق بها (كإخلاء مبنى أو دفع شيء معين تعاقدت عليه) أو لإجبارها على القيام بعمل ما أو تقديم معلومات معينة أو لإجبارها على دفع مبلغ تحت يدها من حق أحد موظفيها (كما لو رفعت زوجة دعوى ضد الأمم المتحدة للمطالبة بأن يُدفع لها مرتب زوجها السابق الذي مازال حياً والذي يتقاضاه من المنظمة وفاءً لديون عليه لها) . وسواء رُفعت الدعوى ضد المنظمة نفسها أو ضد أحد أجهزتها وسواء رفعت الدعوى على أحد

(١) د. أحمد أبو الوفا ، الوسيط في قانون المنظمات الدولية ، دار الثقافة العربية ، القاهرة ، ١٩٨٤ ، ص ٢٩٥ .
(٢) مادة (٢) من اتفاقية امتيازات و حصانات الأمم المتحدة لعام ١٩٤٦ .

موظفي المنظمة أو على طرف ثالث ولكن يُراد إقحام المنظمة فيها ويستوي في ذلك أيضاً أن يتعلق أمر بمعلومات رسمية خاصة بالمنظمة .

وتجدر الإشارة أنه إذا رُفعت دعوى ضد إحدى المنظمات الدولية فإن المنظمة لا تمثل أمام القضاء وإنما ترسل مذكرة مكتوبة إلى وزارة خارجية الدولة المعنية سواء مباشرة أو عن طريق ممثل تلك الدولة لدى المنظمة الدولية تطالبها فيها باتخاذ ما يلزم لإخطار الجهاز المختص (وزارة العدل أو النائب العام أو أي جهاز مختص آخر) لكي يتقدم إلى المحكمة بأن الدعوى لا يمكن نظرها بسبب الحصانة القضائية للمنظمة الدولية وبالتالي يجب رفضها ، وإذا كان الأمر يتعلق بدعوى رفعها موظف دولي ضد المنظمة فإن المنظمة تكتفي - عادة - بالتذكير بأن هناك جهات داخلها تختص بالفصل في تلك الدعاوى .

وتحترم المحاكم الوطنية عادة الحصانة القضائية للمنظمات الدولية وعدم خضوعها للقضاء الوطني ما لم تتنازل عن هذه الحصانة فهذه الحصانة مسلم بها ولا يمكن الخروج عليها والغرض منها كفالة تحقيق المنظمة لوظائفها.

ومعنى ما تقدم و حاصله أن المنظمة الدولية كالدولة يمكنها أن تتقاضى أمام محاكم دولة أجنبية (أهلية التقاضي الإيجابية) إلا أنه لا يمكن كالدولة أيضاً وكقاعدة عامة رفع دعوى عليها أمام تلك المحاكم إلا بموافقتها أو بتنازلها عن الحصانة القضائية ، على أن مواثيق بعض المنظمات الدولية (المالية أو الاقتصادية) مثال : المادة ٧ قسم ٣ من دستور البنك الدولي للإنشاء والتعمير ، مادة ٦ من ميثاق وكالة التنمية الدولية IDA ومادة ٦ من ميثاق مؤسسة التمويل الدولية IFC تنص على قواعد تتضمن خروجاً على ما قلناه : إذ يمكن مقاضاة المنظمة أمام المحكمة المختصة في الدولة العضو التي تملك فيها أي من تلك المنظمات مكتباً أو عُين فيها ممثلاً لأي منها ، على أن رفع هذه الدعاوى لا يمكن أن تقوم به الدول الأعضاء أو أشخاص يعملون لحسابها أو يرغبون في الاستفادة بحقوق تنازلت عنها ، أي أن الأشخاص العاديين (فرد أو شركة خاصة مثلاً) هم الذين يستطيعون فقط رفع الدعاوى على أي من المنظمات الثلاث .

كذلك تنص اتفاقية صندوق النقد العربي (م ٥٣) والتي تبناها وزراء المال والاقتصاد العرب في الرباط يوم ١٩٧٦/٤/٢٧ على أن " تكون مقاضاة الصندوق أمام المحاكم المختصة في دولة المقر ويجوز رفع الدعوى أمام محاكم النزاع إذا وُجد به للصندوق وكالة أو مكتب مفوضاً " ويلاحظ أن مسؤولية المنظمة على الصعيد

الدولي تجد قيداً هاماً يتمثل في أن النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية لا يسمح لها بأن تتقاضى أمامها . [١] إذ أن اختصاص المحكمة القضائي محصور على الدول وحدها ولا يجوز حتى طلب رأي استشاري منها إلا من قبل بعض المنظمات الدولية ، وبناءً على ذلك فلا يجوز لدولة ما أو لمنظمة دولية مقاضاة منظمة دولية أمام محكمة العدل الدولية ، ولحل مثل هذه الصعوبة يتم اللجوء إلى التحكيم أو الاتفاق على إعطاء المنظمة طلب رأي استشاري ملزم من المحكمة ، انتظاراً لما قد يتم في المستقبل من تعديل لميثاق الأمم المتحدة وللنظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية تعديلاً يسمح للمنظمات الدولية بالمثول أمامها . [٢]

(١) مادة (٣٤) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية .
(٢) د . أحمد أبو الوفا ، مشكلة عدم الظهور أمام محكمة العدل الدولية ، دارة النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٨٥ ، ص ١٦ .

المطلب الثاني :

وسائل تسوية المنازعات التي تكون المنظمة الدولية طرفاً فيها

إن تمتع المنظمة الدولية بالحصانة القضائية يحول دون إمكانية رفع الدعاوى عليها لحل المنازعات التي تنشأ بينها وبين أطراف أخرى سواءً دولة المقر أو غيرها من الأطراف كالأفراد والشركات لذا فمن الضروري إيجاد حل لتسوية هذه المنازعات ، وسوف نقوم بدراسة هذا المطلب عبر فرعين .

الفرع الأول : تسوية المنازعات بين المنظمة الدولية ودولة المقر .

الفرع الثاني : تسوية المنازعات بين المنظمة الدولية وأحد الأطراف .

الفرع الأول

تسوية المنازعات بين المنظمة الدولية ودولة المقر

حينما تفشل دولة المقر في الوفاء بالتزاماتها قبل المنظمة الدولية فإن الأمر يتطلب وسيلة تتمكن من خلالها المنظمة الدولية من حماية مصالحها ، فلا شك أن وجود المنظمة الدولية فوق إقليم دولة معينة من شأنه أن يثير العديد من المشاكل والمنازعات خصوصاً فيما يتعلق بتفسير وتطبيق النصوص الخاصة بحصانات وامتيازات المنظمات الدولية .

تمتلك المنظمات الدولية اللجوء إلى الطرق السلمية لحل المنازعات الدولية ومن بين هذه الطرق السلمية : المفاوضات والتحقيق والوساطة والتوفيق ، وفي أحوال نادرة يمكن للمنظمة الدولية أن تخضع سلوك الدولة العضو لتقييم القاضي الدولي لتقدير مدى مطابقته للالتزامات التي تقع على عاتقها كدولة عضو في المنظمة ، إلا أنه في إطار المنظمات الدولية ذات السمة العالمية لا يوجد أية وسيلة مباشرة للمنظمة تخولها رفع الأمر إلى محكمة العدل الدولية لمقاضاة الدولة المقصرة أمامها . [١]

فطبقاً للمادة (٣٤) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية يقتصر اللجوء إلى المحكمة على الدولة فقط لذلك فإن الوسيلة المتبقية للمنظمة الدولية لكي تمكن قضاة

---

(١) د. أحمد رفعت ، المنظمات الدولية ، مرجع سابق ، ص ١٧٠.

محكمة العدل الدولية من فحص سلوك الدولة المقصرة تتمثل في طلب رأي استشاري من المحكمة . (١)

ولما كانت الآراء الاستشارية لمحكمة العدل الدولية غير ملزمة قانوناً للمنظمات الدولية فإنه قد يتعذر حل نزاع يكون أحد طرفيه منظمة دولية إلا عن طريق الاتفاق الودي أو اللجوء إلى التحكيم ، وفي إطار الأمم المتحدة ينص اتفاق المقر المبرم بين المنظمة و الولايات المتحدة الأمريكية على أن : " أي نزاع ينشأ بين الأمم المتحدة والولايات المتحدة بشأن تفسير تطبيق هذا الاتفاق أو أي اتفاق مكمل ولا تتم تسويته بطريق التفاوض أو بوسيلة أخرى للتسوية يتفق عليها الطرفان ، يُحال لاتخاذ قرار نهائي بشأنه إلى هيئة من ثلاثة محكمين ، يعين الأمين العام أحدهم ويعين الثاني وزير خارجية الولايات المتحدة ويقوم الاثنان باختيار الثالث وفي حالة عدم اتفاقهما على اختيار المحكم الثالث يقوم رئيس محكمة العدل الدولية باختياره " .

كما ينص الاتفاق أيضاً على أن " لكل من الأمين العام أو الولايات المتحدة أن يطلب من الجمعية العامة استصدار فتوى من محكمة العدل الدولية بشأن أي مسألة قانونية تنشأ أثناء هذه الإجراءات ويلتزم الطرفان ، ريثما ترد فتوى المحكمة ، بالقرار المؤقت لهيئة التحكيم وبعد ذلك تصدر هيئة التحكيم قراراً نهائياً بأخذ فتوى المحكمة في الاعتبار " .

وهكذا تنص المادة (٢٨) من اتفاقية المقر المبرمة بين تونس والجامعة العربية على أن : " يعرض أي نزاع خاص بتطبيق الاتفاق أو تفسيره ولم يمكن تسويته بالتفاوض أو أية وسيلة أخرى على هيئة تحكيم تتكون من ثلاثة أعضاء ، يختار وزير الشؤون الخارجية التونسية عضواً و الأمين العام للجامعة عضواً ويعين هذان العضوان العضو الثالث فإذا لم يتفقا على اختيار العضو الثالث فإن تعينه يتم بواسطة مجلس الجامعة " وهذا النص غريب لأنه يعطي أحد طرفي النزاع (مجلس الجامعة) سلطة تعيين العضو الثالث وكان أفضل لو أعطى ذلك إلى جهة أخرى محايدة وهو لا ينص على من يرأس هيئة التحكيم .

---

(١) Bowett , D.W : The law of international institutions , op.cit , p. 325

الفرع الثاني

تسوية المنازعات بين المنظمة الدولية وأحد الأطراف

إن تمتع المنظمات الدولية بالحصانة القضائية لا يعني ضياع حقوق الغير أو الاعتداء عليها ولذلك تنص اتفاقيات المقر وكذلك اتفاقات المزايا والحصانات على ضرورة اعتماد وسائل تسوية مناسبة في هذا الخصوص .

حيث ينص الفصل ٢٩ من الاتفاقية العامة لمزايا وحصانات الأمم المتحدة : " ستقوم الأمم المتحدة باتخاذ وسائل التسوية الملائمة :

أ- للمنازعات الناشئة عن عقود أو أي منازعات أخرى ذات طبيعة خاصة تكون الأمم المتحدة طرفاً فيها . وهكذا فإن العقود التي تبرمها المنظمة تنص عادة إلى اللجوء إلى التحكيم ، ولذلك فإن كفالة احترام حقوق الغير تتم بطرق عدة منها : التنازل عن الحصانة أو التفاوض والاتصال بحكومة الدولة المعنية للتوصل إلى اتفاق أو اتخاذ إجراءات إدارية من قبل السكرتير العام لمنع تكرار حدوث الفعل .

ب- ويتمثل الغرض من النص على ضرورة قيام المنظمة بتسوية المنازعات التي تكون طرفاً فيها : في كفالة حقوق الغير الذي قد يتحمل ضرراً من فعل المنظمة أو أحد أجهزتها ." [١]

(١) لُخص رأي قانوني للأمم المتحدة قيام المنظمة بالوفاء بالتزاماتها بتسوية المنازعات التي تكون طرفاً فيها بأنها تتمثل كالآتي : في الاتفاقات مع الدول يتم النص على التحكيم أو على طلب رأي استشاري ملزم من محكمة العدل الدولية ، وفي العقود مع الأفراد عن طريق التحكيم إذا لم يتم التوصل إلى حل عن طريق التفاوض وبخصوص عمليات حفظ السلام يتم إنشاء لجان محايدة تقدم إليها الطلبات.

المبحث الثالث

انتهاء الحصانة القضائية للمنظمة الدولية والواقع العملي لهذه الحصانة

من المسلم به أن الحصانات والامتيازات التي تمنح للمنظمة الدولية لم تمنح لمصلحة موظفيها الشخصية أو الخاصة ، بل تمنح لمصلحة الهيئة التي يعملون بها .

حيث تتمتع المنظمة الدولية ، ككائن قانوني ، بوضع متميز يتوافق مع الطبيعة الخاصة التي أُنشئت من أجلها ، والمنظمات الدولية ليست ظواهر عابرة في العلاقات وتطويرها على نحو دائم وفعال ، لذلك تقرر منح المنظمات الدولية الحصانة القضائية لتُعفى من الخضوع لقوانين دولة المقر .

وكما أن منح الحصانة القضائية للمنظمة الدولية لا يعني حرية خرق قوانين دولة المقر وإنما يجب عليها احترام قوانين دولة المقر .

و تنتهي الحصانة القضائية للمنظمة الدولية بالتنازل عن هذه الحصانة القضائية ولابد أن يصدر هذا التنازل من الجهاز المختص بالمنظمة .

ولابد من الإشارة أن هناك بعض الدول احترمت الحصانة القضائية للمنظمة الدولية بشكل واضح وصريح ولكن لابد من الإشارة إلى أن هناك الكثير من الدول لم تحترم هذه الحصانة .

وبناءً على ذلك سوف نقوم بدراسة هذا المبحث عبر مطلبين :

المطلب الأول : التنازل عن الحصانة القضائية للمنظمة الدولية .

المطلب الثاني : العمل الدولي .

المطلب الأول

التنازل عن الحصانة القضائية للمنظمة الدولية

إن منح المنظمات الدولية الحصانة القضائية لا يعني حرية خرق قوانين دولة المقر ، وإنما يتوجب على المنظمة الدولية احترام قوانين دولة المقر وعدم خرقها لأن الحصانة القضائية تقررت أصلاً لمصلحة المنظمة الدولية لا لمصلحة أشخاص معينين فيها .

وبما أن المنظمة الدولية تتمتع بالحصانة القضائية فإن هذه الأخيرة يمكنها التنازل عنها من قبل الجهاز المختص في المنظمة أو في الدول الأعضاء ، وإذا حدث ذلك يعود الاختصاص الأصيل لمحاكم دولة المقر في النظر في الدعاوى التي تُرفع ضد المنظمة أو موظفيها أو ضد ممثلي الدول الأعضاء .

إذا رُفعت دعوى أمام المحاكم الوطنية لدولة المقر أو لدولة أخرى ضد منظمة دولية فمن الطبيعي أن يتم الدفع بالحصانة القضائية للمنظمة الدولية ويكون ذلك إما بتوكيل محام أو بقيام السلطات المختصة في الدولة التي تتبعها المحكمة بالتنبيه على هذه المحاكم بتمتع المنظمة بالحصانة القضائية أو حتى بمثول المنظمة الدولية للدفع بالحصانة على أساس أن مجرد مثول المنظمة أمام المحكمة لا يعني تنازل المنظمة عن حصانتها القضائية .

أما إذا أرادت المنظمة الدولية التنازل عن حصانتها القضائية فكيف يتم ذلك ومن يقوم به ؟ يتم التنازل عن الحصانة القضائية للمنظمة الدولية من قبل الجهاز المختص في المنظمة أو في الدول الأعضاء ، وإذا حدث ذلك يعود الاختصاص الأصيل لمحاكم دولة المقر في النظر في الدعاوى التي تُرفع ضد المنظمة الدولية .

ويُلاحظ أن التنازل عن الحصانة القضائية لا يمتد إلى حصانة التنفيذ ضد أموال المنظمة ، إذ للمنظمة وحدها أن تقرر وسائل تنفيذ أي قرار صادر ضدها وإن كان يجب على المنظمة ألا تلجأ إلى التحكيم ورفض التنفيذ وذلك رغبة في المحافظة على حقوق الآخرين وإن كانت دساتير بعض المنظمات المالية الدولية تنص على أن أموال المنظمة وأصولها لا يمكن أن تخضع لإجراءات الحجز أو التنفيذ طالما لم يصدر حكم نهائي ضدها ويجب أن يكون التنازل صريحاً وصادراً عن الجهاز المختص في المنظمة .

وذهبت سكرتارية الأمم المتحدة إلى أن عبارة " التنازل عن الحصانة لا يمتد إلى إجراءات التنفيذ " تعني أنه إذا لم تتنازل المنظمة عن حصانتها فإن الحكم لا يمكن تنفيذه بأمر من المحكمة أو من جانب السلطات التنفيذية المختصة ، والموجهة ضد المنظمة أو أموالها وباختصار فإن طريقة الانصياع لأي قرار تبقى في تقدير الأمم المتحدة .

ويجب أن يكون التنازل صريحاً ، ولذلك فقد قررت محكمة الاستئناف في الفلبين أن مجرد مثول منظمة الصحة العالمية أمام محكمة أول درجة لتدفع بحصانتها ضد التقاضي لا يمكن تفسيره على أنه تنازل عن تلك الحصانة .

المطلب الثاني

العمل الدولي

القضاء الإيطالي :

أبرمت الفاو عقداً لاستئجار بعض المقار الخاصة بها مع أحد الأشخاص وقد رفع هذا الأخير دعوى ضد المنظمة للمطالبة بزيادة الإيجار استناداً إلى أحد نصوص العقد فدفعت المنظمة بعدم اختصاص المحاكم الإيطالية استناداً إلى حجج ثلاث وهي :

- أنه بالتطبيق للمادة ١٥ (حالياً ١٦) من اتفاقية كويبك التي أنشأت المنظمة وفيها دستورها المنشئ ، والتي صدقت عليه إيطاليا يلتزم كل عضو بأن يمنح المنظمة كل الحصانات والتسهيلات التي تُمنح للبعثات الدبلوماسية ، بما في ذلك حصانة المباني والأرشيف وحصانة التقاضي . وقد رفضت المحكمة العليا ذلك استناداً إلى أنه بالنسبة للحصانة ضد التقاضي التي تُمنح للدول والمنظمات الدولية فإنه يجب أن يؤخذ في الاعتبار نص المادة ٢٤ من الدستور الإيطالي التي تقرر أن المصالح المشروعة للمواطنين يجب حمايتها قضائياً .
- وفقاً للمادة (٨) من اتفاقية واشنطن ١٩٥٠ والتي صدقت عليها إيطاليا تتمتع المنظمة وممتلكاتها في أي مكان وفي أي يد كانت بالحصانة ضد أي إجراء إلا إذا تنازلت عن حصانتها وهذا التنازل لا يمتد إلى إجراءات التنفيذ ، وقد ردت المحكمة على ذلك بقولها إن المادة المذكورة لا تضفي " حصانة عامة " على المنظمة لأن موضوعها مقر المنظمة ولما كانت المادة (٧) من نفس الاتفاقية تقرر أهلية المنظمة للتعاقد واكتساب الأموال المنقولة والثابتة والتصرف فيها والتقاضي فإن هذه الأخيرة تؤكد على سبيل الافتراض إمكانية خضوع المنظمة للمحاكم الإيطالية ، وأن حصانتها ليست عامة أو مطلقة .
- بالتطبيق لاتفاقية مزايا و حصانات الوكالات المتخصصة التي وافقت عليها إيطاليا يخضع الإيجار للتحكيم وهو ما وافق عليه الطرفان في عقد الإيجار المبرم بينهما وقد ردت المحكمة على ذلك بقولها أن الاتفاقية المذكورة والتي تطلب من المنظمة إيجاد وسائل لحل المنازعات الخاصة لا تشفع للمنظمة لأنها كما سبق القول ، اعترفت لها الحكومة الإيطالية بأهلية التقاضي.

وقد استندت المحكمة أيضاً إلى أن العقد باعتباره ذا طبيعة خاصة يخضع للقضاء الإيطالي بعكس التصرفات ذات الطبيعة العامة ومعنى ذلك أن المحكمة استندت إلى

التفرقة التقليدية المتبعة بخصوص الدول في هذا الشأن وإن كانت المحكمة قد انتهت إلى أن حكمها قد لا يتفق مع الاتفاقيات الدولية التي تنص على حصانة المنظمة المذكورة .

القضاء الأمريكي :

في قضية طلب فيها المدعي مليون دولار كتعويض عن انتهاك عقد من منظمة الدول الأمريكية وسكرتيرها العام ، ودفع المدعى عليهما بحصانتهما ضد التقاضي وبالتالي طالبا بعدم قبول الدعوى وقد ذهب القضاء الأمريكي إلى أحقيتهما في ذلك استناداً إلى قانون حصانات المنظمات الدولية لعام ١٩٤٥ (م٢٢) والتي تقرر تمتع المنظمات الدولية بنفس حصانة التقاضي التي تتمتع بها الحكومات الأجنبية .

لكن ذهب التساؤل عما إذا كانت تلك الحصانة تسري على الدعوى الحالية ؟ ذهب المدعى عليهما إلى تأييد ذلك استناداً إلى أنه وقت صدور القانون المذكور عام (١٩٤٥) كانت الحصانة التي تسري على الدول هي حصانة مطلقة ، إلا أن المحكمة لاحظت أنه ابتداء من عام (١٩٥٢) تم تبني فكرة الحصانة النسبية أو الضيقة والتي تُعطي الدول حصانة عن أعمالها العامة والحكومية دون الأعمال الخاصة والتجارية ، ولما كانت المنظمات الدولية وفق القانون السابق تتمتع بالحصانة التي تتمتع بها الدول فإن فكرة الحصانة الضيقة تسري عليها أيضاً ولذلك فقد رفضت المحكمة الدفع بعدم قبول الدعوى استناداً إلى أنها تتعلق بعقد خاص بإنشاء مبنى أي بنشاط تجاري ، [١] وقد رفع المدعى عليهما طلباً لإعادة النظر و وقف الإجراءات و ادعيا أن المنظمات الدولية لكونها من طبيعة خاصة مختلفة عن الحكومات الأجنبية فإن هذا الاختلاف يبرر تطبيق مبدأ الحصانة المطلقة بالنسبة لكل القضايا التي تكون طرفاً فيها تلك المنظمات .

وقد ردت المحكمة على ذلك بأن الكونجرس نص في القانون المذكور على منح المنظمات الدولية " نفس " الحصانة الممنوحة للحكومات الأجنبية وأنه إذا كان قد قصد منح المنظمات حصانة مطلقة لكان قد نص على ذلك صراحة .

وانتهت المحكمة إلى أن الحصانة الضيقة لا يمكن أن تشكل وسيلة دفاع في قضية يتم رفعها على أثر انتهاء عقد إنشاء مبنى حتى لو كان هذا المبنى مخصص ليصبح مقراً للمنظمة لأن العقد هو عقد تجاري ، وبالتالي رفضت المحكمة ما طلبه المدعى عليهما .

---

(١) د . احمد أبو الوفا ، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية ، مرجع سابق ، ص ٣٧٦ – ٣٧٧ .

القضاء النمساوي :

ذهب القضاء النمساوي – وهو ما قررته المحاكم في كثير من الدول – إلى رفض أي طلب بالحجز على أموال المنظمة ولو كانت من حق طرف ثالث (موظف دولي مثلاً) مدين للغير ، وعلة ذلك تكمن في حصانة المنظمة ضد أية صورة من صور الإجراءات القانونية التي تتخذ ضدها ، ولأن الحجز على الأموال قبل دفعها إلى الموظف يعتبر أخذاً جبرياً لأموال المنظمة نفسها.

وقد سار القضاء الفرنسي والقضاء اللبناني بهذا الاتجاه .

فقد قضت إحدى المحاكم الفرنسية عام (١٩٥٤) بأن مجلس منظمة التعاون الاقتصادي الأوربي يتمتع بالحصانة القضائية وردت لهذا السبب الدعوى التي أقامها مالك أرض مجاورة وطلب بموجبها منع المجلس المذكور من إشادة بناء لمكاتبه على الأرض المملوكة للمجلس .[١] وفي عام (١٩٥٨) أصدرت إحدى المحاكم اللبنانية حكماً كان قد قضى بأنه ليست لأية محكمة تابعة لإحدى الدول الأعضاء في منظمة الأمم المتحدة صلاحية النظر بالدعاوى التي توجه ضدها باعتبار أن الأمم المتحدة وفروعها تتمتع بالحصانة القضائية . [٢]

القضاء السوري :

في سوريا كان العمل يجري على تمتع المنظمة الدولية والهيئات المنبثقة عنها بالحصانة القضائية إذ كان من رأي حكومة الجمهورية العربية السورية فيما يتعلق بوكالة إغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين أنه : " يجب التفريق بين موظفي الوكالة الرسميين ومكاتبها ، فموظفو الوكالة يتمتعون بحصانات وإعفاءات على غرار البعثات الدبلوماسية ، أما مشاريع وأعمال الوكالة التي ترتدي طابعاً اقتصادياً أو تجارياً وتتصل بمصالح كثير من الناس من مواطنين و لاجئين وعمال ومتعهدين ومستأجرين وملاكين .... الخ فهذه لا تتصل بصميم الوكالة الدبلوماسية بل تتعداها إلى نطاق مصالح مادية لا يمكن تطبيق الحصانات والإعفاءات من أجلها ومن ضمنها قضايا العمال و دعاويهم ثم تراجعت الحكومة السورية عن هذا الرأي بعد أن لمست

---

(١) I . L . R : International law reports , (1954) ,p.279.

(٢) خلاصة الاجتهاد في النشرة القضائية اللبنانية ١٩٤٥ – ١٩٧٤، المجلد الثامن ،إعداد حسين زين ، بيروت، ١٩٨١ ،ص ١٠٤٢.

عرقلة أعمال الوكالة المذكورة بسبب كثرة الدعاوى المقامة عليها أمام المحاكم السورية وتم توقيف تنفيذ ما كان قد صدر من أحكام ضد الوكالة المذكورة . [١]

وقامت وزارة العدل السورية بتوجيه الكتب الرسمية إلى النيابات العامة في المحافظات لبيان هذا الموقف من الحصانة التي تتمتع بها الوكالة المعنية حيث جاء في أحد هذه الكتب ما يلي :

" نبعث إليكم بصورة عن كتاب وزارة الخارجية السورية المؤرخ في ٣ / ١ / ١٩٥٧ رقم (٥ – ٢٩ – ٤٣ – ٢٣) المتضمن شكوى وكالة إغاثة وتشغيل اللاجئين من قبل محكمة البداية في حمص بدعوى مقامة عليها من قبل .... وإن هذه الوكالة من الهيئات المتفرعة عن منظمة الأمم المتحدة وهي تتمتع بالحصانة من كل مقاضاة عملاً بالبند (أ) من الفقرة (١١) من المادة (٤) من اتفاقية امتيازات وحصانات منظمة الأمم المتحدة المصدقة بموجب المرسوم التشريعي رقم (١٢) الصادر بتاريخ ٣ / ٨ / ١٩٥٣ وقد سبق أن أذعنا بلاغاً برقم (٢٥) تاريخ ٣٠ / ٤ / ١٩٥٦ لفتنا به نظر القضاة إلى هذا الحكم ". [٢]

وطلبت هذه الوزارة من الجهة التي تمت مخاطبتها بيان كيفية قبول هذه الدعوى ومصير الدفع بعدم الاختصاص الذي أثارته الجهة المدعى عليها (وهي الوكالة المذكورة) أما بالنسبة للبلاغ الذي أشارت إليه وزارة العدل فقد ورد فيه أن بعض الدوائر القضائية لا تزال تنظر في الدعاوى المقامة على وكالة الإغاثة المذكورة ، مدنية كانت أم جزائية وتتخذ بعض الإجراءات المتعلقة بهذه الدعاوى ، رغم البلاغ رقم (٥٠) المؤرخ في ١١ / ٥ / ١٩٥٢ و لما كانت وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين هي هيئة منبثقة عن منظمة الأمم المتحدة بموجب القرار رقم (٣٠٢ / ١) تاريخ ٨ / ١٢ / ١٩٤٩ والقرار رقم (٥١٣ / ٦) تاريخ ٢٦ / ١ / ١٩٥٢ الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة بالاستناد إلى ميثاقها والاتفاقيات الناظمة لحصانات وامتيازات الأمم المتحدة لعام (١٩٤٦) لذلك فهي تتمتع بالحصانة القضائية ولما كانت اللجنة التي تألفت من ممثلين عن وزارة الخارجية والوكالة المعنية قد أضحت هي المرجع للنظر في الدعاوى التي تكون الوكالة طرفاً

---

(١) محضر المقابلة التي تمت بتاريخ ١٩٥١/١١/٢٩ بين الأمين العام لوزارة الخارجية ورئيس وكالة إغاثة اللاجئين والمدير الإقليمي في سورية ، مشار إليه في د. عدنان الخطيب الوجيز في شرح المبادئ العامة في قانون العقوبات ،مطبعة الجامعة السورية ،دمشق ،١٩٥٥، ص ٢٠٤ .

(٢) كتاب وزارة العدل إلى النيابة العامة في حمص – منشور في : مطالعات إدارة التشريع بوزارة العدل – الكتب الرسمية منذ عام ١٩٥٠ وحتى عام ١٩٧٢ وضع وترتيب المكتب الفني بمحكمة النقض، ص٣٠٣ .

فيها ، واعتبرتها وزارة العدل لجنة لحل الخلافات ولفتت نظر الدوائر القضائية السورية إلى عدم رؤية مثل هذه الدعاوى قبل إحالتها إلى اللجنة المذكورة .[١]

وبتاريخ ٢٤ / ٥ / ١٩٧٩ ضمنت وزارة العدل كتابها الموجه إلى النيابة العامة في دمشق رأيها حول إمكانية إلقاء الحجز على ما للمدين تحت يد المنظمات الدولية حيث ذكرت أن قرار الحجز الاحتياطي الصادر عن محكمة .... المتضمن إلقاء الحجز الاحتياطي على استحقاقات المدعى عليهم.....[٢] لدى المركز العربي للتدريب الإذاعي والتلفزيوني في دمشق قد جاء مخالفاً لأحكام القانون وعللت ذلك بالقول : إن هذا المركز تسري عليه اتفاقية حصانات وامتيازات جامعة الدول العربية عملاً بأحكام المرسوم التشريعي رقم /٧٠/ تاريخ ١٩٧٥/١٠/٢ وإن المادة (٣) من هذه الاتفاقية تنص على عدم خضوع الأموال والموجودات أينما تكون وأياً كان حائزها لإجراءات التفتيش أو الحجز .... أو ما ماثل ذلك من الإجراءات الجبرية ، كما أن إبلاغ الجهة المحجوز تحت يدها حجز ما للمدين تحت يد الآخرين ، إنما هو جزء من الإجراءات التنفيذية خاصة وأنه تترتب على هذا التبليغ آثار قانونية .[٣] وهذا الرأي العام لم يكن سليماً لأنه لم يفرق بين أموال المنظمة وأموال المدعى عليهم في هذه القضية ، إذ لا يوجد – قانوناً – ما يمنع من إلقاء الحجز تحت يد المنظمة الدولية ، لأن هذا الحجز ليس موجهاً ضدها وإنما موجه ضد أشخاص يملكون أموالاً تحت يدها لا يتمتعون بأية حصانة قضائية .

وسبق لهذه الوزارة أن وافقت – وبحق – على إلقاء الحجز تحت يد السفارة العراقية في دمشق عام (١٩٦٧) على بدلات إيجار عقار مستأجر من قبل هذه السفارة ، تعود لشخص مدعى عليه في قضية مماثلة. [٤] علماً أنّ لكل من البعثة الدبلوماسية والمنظمة الدولية الوضع القانوني نفسه من هذه الناحية .

وبتاريخ ١٩٨٩/٤/١٥ وجهت وزارة العدل كتاباً إلى النيابة العامة في دمشق بينت بموجبه أنه لا يجوز إلقاء الحجز من قبل دائرة التنفيذ على أموال الاتحاد العربي للأسمنت و مواد البناء باعتباره هيئة دولية عربية منبثقة عن مجلس الوحدة الاقتصادية العربية وذلك عندما عمدت هذه الدائرة إلى إيقاع الحجز على أموال

---

(١) بلاغ وزارة العدل رقم (٢٥) المؤرخ في ٣٠ / ٤ / ١٩٥٦ منشور في مجموعة قانون أصول المحاكمات الجزائية السورية ، إعداد : أديب استانبولي ، دار الأنوار للطباعة ، دمشق ، ١٩٨٧ ، ص ٤٦ .

(٢) الدعوى رقم أساس ٦٦٠٣ لعام ١٩٧٩ لدى محكمة البداية المدنية السادسة في دمشق ، الاجتهاد القضائي في ربع قرن ، المبادئ القانونية التي قررتها الغرف المدنية لمحكمة النقض السورية من حزيران ١٩٤٩ – ١٩٧٤ إعداد عزة ضاحي – أحمد بدر .

(٣) كتاب وزارة العدل الموجه إلى المحامي العام الأول في دمشق برقم ٢٣٤٨ / ٣ تاريخ ١٩٧٩/٥/٢٤ .

(٤) د . إبراهيم بصراوي الكراف، حصانة الدبلوماسي والعامل الدولي ، مرجع سابق ،ص ٢٨٩.

الاتحاد تنفيذاً لمضمون ملف تنفيذي لمصلحة أحد موظفيها السابقين . [١] وكان هذا الرأي سديداً لأن هذه الأموال تعود للمنظمة – وليس لأشخاص لا صفة لهم تربطهم بالمنظمة ، كما هي الحالة السابقة – وبالتالي لا يمكن أن تكون مطرحاً للحجز لأنها تتمتع بالحصانة القضائية في هذا الصدد .

وكانت إدارة التشريع في وزارة العدل قد قالت بتمتع المنظمات الدولية بالحصانة القضائية فيما يتعلق بدعاوى التخمين والإخلاء ، هذا ما تبين من خلال الكتاب الموجه إلى النيابة العامة في دمشق عن طريق وزارة العدل عام(١٩٨٠) الذي بينت فيه عدم إمكانية إقامة دعوى تخمين لعقار في دمشق مؤجر لوكالة إغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين استناداً لتمتع هذه المنظمة بالحصانة القضائية . [٢]

وعادت هذه الإدارة وأكدت هذا الرأي بكتابها الموجه إلى النيابة العامة في حلب عام (١٩٨٢) عندما ذكرت فيه أنه لا يجوز إقامة دعوى تخمين وإخلاء لعقار مؤجر للمركز الدولي للبحوث الزراعية في المناطق الجافة (إيكاردا) في مدينة حلب للسبب السابق ذاته . [٣]

واستمر العمل بهذا الرأي حتى بداية العقد الحالي ونتيجة لكثرة الخلافات مع هذه المنظمة وجهت وزارة الخارجية إلى وزارة العدل بتاريخ ١٩٩١/٩/٣٠ كتاباً مهماً بينت لها فيه أنها لا ترى مانعاً من إقامة الدعاوى القضائية أمام المحاكم السورية المختصة على المركز الدولي للبحوث الزراعية في المناطق الجافة من قبل كل من له حقوق أو مطالبات مالية ناشئة عن عمله لدى المركز المشار إليه ولم يتمكن من الوصول إلى حقوقه التي يدعيها تجاه المركز لا بالطريقة المباشرة و لا عن طريق هذه الوزارة التي بذلت مساعيها دون جدوى واستنفدت بذلك الوسائط المباشرة والدبلوماسية ولم يبق أمامه إلا رفع الأمر إلى القضاء وأن هذه الوزارة ترى أنه لم

---

(١) كتاب وزارة العدل الموجه إلى المحامي العام الأول في دمشق رقم /٣٩٠٥/ تاريخ ١٩٨٩/٤/١٥ الذي ورد فيه ما يلي : " كتبت إلينا الأمانة العامة للاتحاد العربي للأسمنت ومواد البناء بتاريخ ١٩٨٩/٢/١٩ و برقم ٨٩/٤٦ تُعلمنا عن قيام دائرة التنفيذ بدمشق بإلقاء الحجز على أموال الاتحاد المنقولة ولمصلحة المدعو ..... أحد موظفيها السابقين في الملف التنفيذي رقم ٩٠٨/١٣٧٩ تاريخ ١٩٨٨/١٢/٢٩ ولما كانت اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية التي انضمت إليها سورية بالقانون رقم (١٠) لعام ١٩٧٧ تعتبر أن المبعوث الدبلوماسي يتمتع بالحصانة إزاء القضاء المدني ، وهو ما أكد عليه كتابنا المؤرخ في ١٩٧٨/٤/٢٦ برقم (١٤٩٦ / ٣) الموجه إلى المحامي العام الأول بدمشق وأوضحته كتب هذه الوزارة المتعددة رقم (٧١٣) تاريخ ٥ / ٤ /١٩٨٧ ورقم /٦٤٣٩/ تاريخ ١٩٨٧/٩/٢٩ . وكان مؤدى ذلك عدم قانونية إلقاء الحجز على أموال الاتحاد كون أمواله المنقولة وغير المنقولة لا تكون مطرحاً للحجز وبالتالي عدم قانونية الإجراء الذي قامت به دائرة التنفيذ بدمشق والمتمثل بإيقاعها الحجز خلافاً للقانون لذلك نطلب إليكم إبلاغ رئاسة التنفيذ بدمشق لإعمال حكم القانون في القرار المتخذ"

الإضبارة التنفيذية رقم ٩٠٨/١٣٧٩ تاريخ ١٩٨٨/١٢/٢٩ دائرة التنفيذ بدمشق.

(٢) كتاب وزارة العدل الموجه إلى المحامي العام الأول بدمشق رقم ٢١٨٤٤ تاريخ ١٩٨٠/٣/١٥ الذي نص على أنه : " إشارة إلى كتاب وزارة الخارجية رقم م/٥(١٣٠/٢٦٥/١١/١٩) تاريخ ١٩٨٠/١/٢٣ بأن وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين تتمتع بالحصانة الدبلوماسية وينبغي تسوية موضوع الدعوى المدنية المقامة عليها (تخمين عقار) بالطرق الدبلوماسية" .

(٣) كتاب وزارة العدل الموجه إلى المحامي العام الأول في حلب رقم ٤٥٥٩ تاريخ ١٩٨٢/٤/٢٦ الذي نص على أنه : " وردنا كتاب من المواطن ... من حلب يطلب رأي إدارة التشريع في إمكانية مقاضاة المركز الدولي للبحوث الزراعية (إيكاردا) بشأن تخمين عقاره المؤجر للمركز المذكور وإمكانية إقامة دعوى إخلاء وبعد دراسة الموضوع تبين أنه لا يحق للمواطن إقامة دعوى مدنية على رئيس المركز لشموله بالحصانة المدنية والطريق الصحيح في مثل هذه الحالة مراجعة المركز عن طريق وزار الخارجية لحل الموضوع ودياً".

يعد من حق المركز الإدعاء بالحصانة الدبلوماسية لأنها وضعت لحماية البعثات الدبلوماسية والدبلوماسيين من التجاوز أو التعدي عليهم وليتمكنوا من القيام بواجباتهم وليس للتجاوز على حقوق المواطنين العاملين لديها أو المتعاملين معها أو مع موظفيها الدبلوماسيين . [١]

وقد انسحب هذا المبدأ على المنظمات الدولية الأخرى التي لها فروع في سورية وحد من نطاق حصانتها القضائية في القضايا المدنية .

إن الحصانة القضائية الممنوحة للمنظمة الدولية لا يمكن أن تحقق الغاية المرجوة منها إلا إذا أُتبعت بحصانة تُمنح لموظفي هذه المنظمة حتى تتمكن المنظمة من أداء مهامها بفاعلية ، وهذا ما سنقوم بدراسته في الفصل الثاني .

(١) كتاب وزارة الخارجية الموجه إلى وزارة العدل رقم ٦ (٨٨ / ١١ / ٢٦٠) ٥٦٨٨ تاريخ ١٩٩١/٩/٣٠ المعمم من وزارة العدل برقم ٨٩٦٤ تاريخ ٣٠ / ٩ /١٩٩١ .

الفصل الثاني

الحصانة القضائية للموظفين الدوليين

إن موضوع الحصانة القضائية للموظفين الدوليين موضوع مهم ، لذلك سنقوم بمعالجة هذا الفصل في أربعة مباحث على النحو التالي :

المبحث الأول : مفهوم الموظف الدولي .

المبحث الثاني : ماهية الحصانة القضائية للموظفين الدوليين .

المبحث الثالث : الحصانة القضائية الإدارية للموظف الدولي .

المبحث الرابع : انتهاء الحصانة القضائية للموظفين الدوليين والواقع العملي لهذه الحصانة .

المبحث الأول

مفهوم الموظف الدولي

من المتعارف عليه أن المنظمات الدولية تستعين في أدائها لوظائفها وإنجاز مهماتها بعدد كبير من العاملين منهم الفني والإداري والدبلوماسي ، وبعض هؤلاء يعمل بصفة دائمة ، وآخرون يعملون بصفة مؤقتة ، أو لإنجاز مهام محددة ومعينة والتسمية التي يطلقها الفقهاء الدوليون على هؤلاء هي : المستخدمون الدوليون " Agents internationaux" ومع ذلك فإن بعض الفقهاء يفرق بين تعبير المستخدم الدولي وتعبير الموظف الدولي [١] ، فيرى أن استعانة المنظمة الدولية ببعض الأشخاص لأداء مهمة معينة لا يعني أن يعتبر كل هؤلاء موظفين لدى المنظمة ، وإن ذهب إلى أن العكس صحيح ، أي أن كل موظف دولي يعتبر مستخدماً دولياً .

ويرى في هذا الصدد أن المستخدم الدولي هو كل من يُؤدي مهمة دولية لحساب سلطة دولية أي سلطة تمثل أكثر من دولة وبالتالي فإن من يؤدي مهمة دولية لصالح دولة معينة لا يعتبر مستخدماً دولياً .

---

(١) د . جمال طه ندا ، الموظف الدولي ، دراسة مقارنة في القانون الدولي الإداري ، الهيئة المصرية العامة للكتاب ، ١٩٨٦ ، ص٥٦ .

وقد تعرضت محكمة العدل الدولية لهذا الموضوع ، أي ما هو المقصود بمستخدمي المنظمات الدولية أو موظفيها وذلك في الرأي الاستشاري الصادر في ١١ نيسان (١٩٤٩) بشأن التعويض عن الأضرار التي تصيب موظفي الأمم المتحدة ، حيث ذكرت أن هذا التعبير يقصد به كل موظف بأجر أو بدون أجر يعمل بصفة دائمة أو مؤقتة ، يعين بواسطة أحد أجهزة المنظمة للممارسة أو للمساعدة في ممارسة إحدى وظائف المنظمة ، وباختصار : " كل شخص تعمل المنظمة بواسطته " .

ويتضح من ذلك أن كل شخص تعهد إليه المنظمة الدولية بمهمة أو بعمل يمارسه باسمها ولحسابها ووفق القواعد والتعليمات التي تحددها أجهزتها المختصة يعتبر مستخدماً أو موظفاً دولياً في المنظمة .

ونصل من ذلك إلى تعريف الموظف الدولي بأنه : كل من يعمل في خدمة إحدى المنظمات الدولية بصفة مستمرة و دائمة ، و وفق ما تمليه أحكام ميثاقها و لوائحها مستهدفاً تحقيق أهداف هذه المنظمة . [١] وهكذا فإن مصطلح " الموظفين الدوليين " إنما يطلق على من يعملون بالمنظمة الدولية على سبيل الدوام والاستمرار من أجل تحقيق هدف دولي يخدم مصالح الجماعة الدولية بأسرها ، والذين يخضعون في عملهم هذا إلى نظام قانوني خاص تضعه المنظمة التي يعملون بها ، ويتضمن ما يتمتعون به من حقوق وضمانات وما يخضعون له من واجبات واستمرار شمول الوظيفة الدولية التي يمارسها الموظفون الدوليون على هذا النحو ، إنما يميزهم عن سواهم من الموظفين المؤقتين الذين يكلفون بأعمال من قبل المنظمة لها صفة مؤقتة وعارضة ، كالخبراء والمحكمين والمحققين .

ويرى بعضهم ، أن التفرقة بين الموظفين الدوليين الدائمين والموظفين الدوليين المؤقتين ، إنما هي تفرقة نسبية ، تتوقف على ظروف و أوضاع معينة تختلف من منظمة إلى أخرى ، فبعض المنظمات الدولية التي لا ترغب في أن تصبح الوظيفة العامة مهنة أو حرفة ، نجد أنها لا تعتمد إلا على موظفين مؤقتين فقط ، كما هو الحال بالنسبة لحلف شمال الأطلسي وبعض المنظمات الدولية الأخرى ، قد تفضل خلال فترة معينة ولظروف معينة خاصة بها الاعتماد على موظفين مؤقتين فقط ، ولكن كمتعاقدين ، حيث يستمرون في خدمة المنظمة لمدة طويلة يصبحون بعدها كالموظفين الدوليين الدائمين .

---

(١) د . هاني الرضا ، العلاقات الدبلوماسية والقنصلية تاريخها قوانينها و أصولها ، ط ٢، دار المنهل اللبنانية ، بيروت ،٢٠١٠، ص ٢١٤.

وعلى هذا يمكن الاستنتاج بأن العناصر التي لابد من توفرها في الموظف الدولي هي التالية :

١- أن يؤدي الموظف الدولي عمله خدمة لمنظمة دولية أو لأحد أجهزتها ، فلا يعتبر موظفاً دولياً من يؤدي عمله لخدمة دولة معينة أو مؤسسة دولية لا يصح بالنسبة لها وصف المنظمة الدولية .
٢- أن يستهدف الموظف من خلال ممارسته لعمله تحقيق مصالح المنظمة وليس مصلحة دولة بعينها .ولا يحول دون توافر هذا العنصر أن يؤدي الموظف نشاطه داخل الإطار الإقليمي لدولة معينة ما دام يهدف من وراء هذا النشاط المحدد إقليمياً ومكانياً ، تحقيق المصلحة الدولية المشتركة ، كما هو الحال بالنسبة للموظفين الذين يعملون في أجهزة ومكاتب إقليمية تابعة للمنظمات الدولية ، كموظفي وكالة الأمم المتحدة لغوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين (الأونروا) وموظفي الأمم المتحدة الذين يعملون في قيادة الأمم المتحدة في كوبا أو في الكونغو ولا يخص أنه في مثل هذه الأحوال يظهر كذلك الصالح الدولي العام الذي يحكم تصرفات هؤلاء الموظفين .
٣- خضوع الموظف في أدائه لعمله لإشراف أجهزة المنظمة الدولية وفقاً لما تمليه أحكام ميثاقها ولوائحها ، وبالتالي لا يعتبر موظفاً دولياً من يخضع في أدائه لعمله لقوانين دولته أو تعليماتها ، وعلى ذلك فإن ضباط قيادة منظمة حلف شمال الأطلسي لا يعتبرون – على سبيل المثال – موظفين دوليين ، بل ممثلين لدولهم لأنهم يخضعون في أدائهم لأعمالهم في القيادة العامة للمنظمة لتعليمات حكوماتهم وأوامرها وللأحكام التي تتضمنها قوانينها العسكرية ، وتؤكد مواثيق المنظمات الدولية على الصفة الدولية لموظفيها وعلى تعهد الدول الأعضاء باحترامها وعلى مسؤولية موظفيها أمام المنظمة وحدها .
٤- أن يتفرغ الموظف لأداء عمله بالمنظمة مكرساً لها كل نشاطه ، وأن يكون ذلك بصفة مستمرة وليس بصورة مؤقتة و آنية عارضة .
٥- أن يتم تحديد النظام القانوني الذي يخضع له الموظف بطريقة دولية ، أي عن طريق اتفاقية دولية .

فضلاً عن ذلك فإن هناك اختلافاً واضحاً بين الموظفين الدوليين وبين ممثلي الدول الأعضاء في المنظمة وفي أجهزتها المختلفة ، ويظهر هذا الاختلاف من عدة نواح :

١- من حيث التبعية والمساءلة :

فبينما تقوم الدول الأعضاء بتعيين ممثليها التابعين لها ، فإن المنظمة الدولية هي التي تتولى تعيين الموظفين الذين يعملون لديها ، سواء تم ذلك عن طريقها وباختيار مباشر أو بناءً على ترشيح من حكومات الدول الأعضاء ، وإذا كان ممثلو الدولة يسألون أمام دولهم فقط ، فإن الموظفين الدوليين لا يسألون إلا أمام المنظمة التي يتبعونها .

٢- من حيث التصرفات :

تنصرف آثار تصرفات ممثلي الدول لدى المنظمة إلى دولهم ، حيث تلتزم بها وتتحمل المسؤولية عنها ، أما آثار تصرفات الموظفين الدوليين فتنصرف إلى المنظمة نفسها وذلك في حالة اشتراكهم في التصويت على قرار تصدره المنظمة.

٣- من حيث الحصانات والامتيازات:

وفي هذا المجال يبرز الفرق بين الموظف الدولي وممثل الدولة ، فالأول يتمتع بحصانات وامتيازات مطلقة تجاه جميع الدول بما فيها الدولة التي يحمل جنسيتها ، إلا أنها حصانات وامتيازات مقررة لصالح الوظيفة الدولية ذاتها ، أما ممثلو الدول فلا يتمتعون بالحصانات والامتيازات في مواجهة دولهم ، وإنما يتمتعون بها في مواجهة غيرها من الدول لأن هذه الحصانات والامتيازات قد تقررت لصالح الدولة التي يمثلونها وليس لأشخاصهم .

المبحث الثاني

ماهية الحصانة القضائية للموظفين الدوليين

يعتبر وجود الموظفين الدوليين من الدعامات الأساسية اللازمة لتمكين المنظمات الدولية من مباشرة نشاطها والنهوض بمهامها وبالتالي تحقيق الأهداف والغايات المرجوة منها .

غير أن إسهام هؤلاء الموظفين في تسيير شؤون وأعمال المنظمة لا يمكن أن تكون له فعالية في هذا الصدد إلا إذا تمتعوا بمجموعة من المزايا والحصانات التي تكفل لهم مباشرة وظائفهم بحرية واستقلال ، وتنأى بهم عن الخضوع لأية مؤثرات خارجية أو الرضوخ لأي ضغط من جانب الدولة ، خاصة تلك التي يوجد فيها مقر المنظمة ، أو التي يمارسون وظائفهم على إقليمها ، وكذلك التي ينتمون إليها بجنسيتهم ، وهم في ذلك يتميزون عن ممثلي الدول الأعضاء في المنظمة ، و باعتبار أن ممثلي الدول الأعضاء وإن تقررت لهم مزايا وحصانات أثناء عملهم ، إلا أنه لا يحتج بها في مواجهة الدول التي يمثلونها. [1] وليس من شك في أن ذلك يمكن الموظفين الدوليين من أداء أعمالهم على الوجه الأكمل ، وفي جو من الثقة والطمأنينة والاستقرار ، وتبعاً لذلك فإن الامتيازات والحصانات التي يتمتع بها هؤلاء ، والتي يطلق عليها الامتيازات والحصانات الدولية تمييزاً لها عن الامتيازات والحصانات الدبلوماسية التي يتمتع بها ممثلو الدول ، تعد بهذه المثابة من النتائج المباشرة المترتبة على الاعتراف للمنظمة الدولية بالشخصية القانونية الدولية لأنها تعبر عن استقلال المنظمة وموظفيها فالامتيازات والحصانات التي يتمتع بها الموظفون الدوليون على هذا النحو والتي تمليها الاعتبارات المتقدمة قُصد بها عدم إخضاعهم – كلياً أو جزئياً – للاختصاص الإقليمي لأية دولة . ويمكن القول إن الاعتراف بالامتيازات والحصانات لهؤلاء الموظفين غدا أمراً مسلماً به من قبل أعضاء الجماعة الدولية ، مما انعكس أثره على أدائهم لواجباتهم ، وبالتالي تحقيق المنظمات الدولية لأغراضها وأهدافها المنشودة .

طبقاً للمادة (١٨) من اتفاقية حصانات ومزايا الأمم المتحدة والمادتين (٢٠) و (٢١) من اتفاقية امتيازات وحصانات المنظمات المتخصصة يتمتع موظفو الأمم المتحدة والمنظمات المتخصصة بالحصانات والمزايا الآتية :

---

(١) د . جمال طه ندا ، الموظف الدولي ، مرجع سابق ، ص ١٥٩ .

١- الحصانة القضائية بصفة عامة عما يصدر منهم من أعمال بصفتهم الرسمية بما في ذلك ما يصدر عنهم شفوياً أو كتابةً . (١)
٢- الإعفاء من أي ضريبة على ماهياتهم ومرتباتهم التي يتقاضونها من المنظمة التي يتبعونها ، وهذا الإعفاء لا يستهدف خلق طبقة مميزة من الموظفين ، وإنما لتحقيق المساواة في الرواتب بين الموظفين الدوليين ، بغض النظر عن الجنسية ، الأمر الذي يمكن أن يختل لو أننا أخضعنا كل موظف دولي لنظام الضرائب الخاص ببلده .
٣- الإعفاء من التزامات الخدمة الوطنية وفي هذا يقول الأستاذ الدكتور محمد طلعت الغنيمي أنه إذا سمحنا للدول بأن تفرض الخدمة العسكرية على مواطنيها حتى ولو كانوا يشغلون وظائف دولية فإن ذلك قد ينتهي إلى تعطيل عمل المنظمة الدولية وشل حركتها إذا ما استدعي موظفوها – أو عدد كبير منهم – لأداء الخدمة العسكرية . (٢)
٤- الإعفاء بالنسبة لهم وزوجاتهم ولأفراد عائلاتهم الذين يعولونهم من جميع قيود الهجرة ومن الإجراءات الخاصة بقيد الأجانب .
٥- ذات التسهيلات التي تُمنح للموظفين في درجاتهم من أعضاء السلك الدبلوماسي المعتمدين لدى الدولة صاحبة الشأن فيما يتعلق بالنظم الخاصة بالقطع .
٦- ذات التسهيلات بالنسبة لهم ولزوجاتهم ولأفراد أسرهم الذين يعولونهم التي تمنح للمبعوثين الدبلوماسيين في وقت الأزمات الدولية وذلك فيما يتعلق بعودتهم إلى وطنهم.
٧- الإعفاء من الرسوم الجمركية عما يستوردونه من أثاث ومتاع لمناسبة أول توطن لهم في الدولة صاحبة الشأن ، المادة (٥ فقرة ١٨) من اتفاقية امتيازات وحصانات الأمم المتحدة.

(١) د. عبد العزيز العبيكان ، الحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقنصلية في القانون الدولي ، مكتبة العبيكان ، الرياض ، ٢٠٠٧، ص ٤٠٥.
(٢) د. محمد طلعت الغنيمي ، الوجيز في التنظيم الدولي ، منشأة المعارف الإسكندرية، ١٩٧٧، ص ١٤٦ .

وعلى ذلك سوف نقوم بدراسة هذا المبحث عبر أربعة مطالب كالآتي :

المطلب الأول : الأساس القانوني لامتيازات وحصانات الموظفين الدوليين ومصدرها.

المطلب الثاني : فئات الموظفين الدوليين ومدى تمتع كل منهم بالحصانة القضائية .

المطلب الثالث : التفريق بين الأعمال الرسمية وغير الرسمية التي يقوم بها الموظف الدولي .

المطلب الرابع : جنسية الموظف الدولي وأثرها على حصانته القضائية .

المطلب الأول

الأساس القانوني لامتيازات وحصانات الموظفين الدوليين ومصدرها

إن حصانات الموظفين الدوليين لها أساس قانوني تستند عليه ولها مصدر وبدون هذه الحصانات والامتيازات لا يستطيع الموظف الدولي تحقيق المهام الموكولة إليه .

الفرع الأول

الأساس القانوني

ترتبط الامتيازات والحصانات التي يتمتع بها الموظفون الدوليون بالوظيفة الدولية أكثر من ارتباطها بالموظف نفسه ، وهي تختلف في ذلك عن الامتيازات والحصانات المعترف بها للمبعوثين الدبلوماسيين .

وتبعاً لذلك فإن مصلحة الوظيفة الدولية وضمان حسن مباشرة الموظف الدولي لواجبات هذه الوظيفة تعد الأساس القانوني لتمتع الموظفين الدوليين بالامتيازات والحصانات ذلك أنها لم تتقرر لهم أصلاً إلا من أجل تحقيق صالح المنظمة ذاتها ، ولتمكنهم من النهوض بمتطلبات الوظيفة الدولية على الوجه الأكمل وليس من أجل حماية مصالحهم الشخصية أو تمييزهم عن غيرهم من الأفراد ، وتعتبر هذه الامتيازات والحصانات على هذا النحو جزءً من النظام القانوني للوظيفة العامة الدولية .

وإذا كان الأساس القانوني لتمتع الموظفين الدوليين بهذه الامتيازات والحصانات هو نظرية الوظيفة ، فإنه لا وجه للاستناد في هذا الصدد إلى النظريات والأسانيد التي قيل بها في تبرير و تأسيس حصانات المبعوثين الدبلوماسيين ، كنظرية الامتداد الإقليمي أو نظرية السيادة ، التي تفترض احترام الدولة التي ينتمي إليها الممثل الدبلوماسي فهذه النظرية الأخيرة لا ترتكز على أساس قوي مصدره القواعد القانونية التي تحكم العلاقات الدولية ، وإنما تستمد وجودها من قواعد المجاملات الدولية .

وكذلك فإنه لا يمكن النظر في إسناد الامتيازات والحصانات الدولية التي يتمتع بها الموظفون الدوليون إلى مبدأ المعاملة بالمثل فهذا المبدأ يصلح أساساً لامتيازات وحصانات البعثات الدبلوماسية ولكن لا يجد تطبيقاً بشأن امتيازات وحصانات الموظفين الدوليين.

ويرى الأستاذ الدكتور عبد العزيز سرحان أن جانباً من الفقه قد لجأ وهو بصدد تبرير وتأسيس امتيازات وحصانات الموظفين الدوليين إلى فكرة المسؤولية الدولية التي تستند إليها الحصانات والامتيازات المقررة للمبعوثين الدبلوماسيين والتي تفرض على الدولة الالتزام باستدعاء ومحاكمة مبعوثها الدبلوماسي أمام محاكمها عندما تشكو إليها الدولة المعتمدة من سلوك هذا الممثل . [1]

(١) د . عبد العزيز سرحان ، القانون الدولي الإداري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٠ ، ص ١٧٠-١٧١.

الفرع الثاني

مصادر الحصانة

المصدر الأساسي للامتيازات والحصانات الدولية التي يتمتع بها الموظفون الدوليون هو الاتفاقيات الدولية . [1] فغالبية الفقه الدولي يتجه إلى تأييد أن تلك الحصانات إنما تستمد من النصوص الصريحة التي تتضمنها هذه الاتفاقيات وأنه لا محل من جانبهم في حالة غياب مثل تلك الاتفاقيات إلى اللجوء إلى القواعد العرفية أو أي مصدر آخر خلاف ما تصدره الدولة التي يعمل الموظفون الدوليون على إقليمها من تشريعات وما تقرره من اتفاقيات تحدد امتيازات وحصانات هؤلاء الموظفين ، وبعبارة أخرى فإن العرف الدولي لا يمكن أن يعتبر مصدراً لامتيازات وحصانات الموظفين الدوليين ، إذ أنه يعتبر مصدراً فقط بالنسبة لامتيازات وحصانات الممثلين الدبلوماسيين .

وهناك أنواع متعددة من الاتفاقيات الدولية المتعلقة بامتيازات وحصانات الموظفين الدوليين كالاتفاقيات العامة أو الاتفاقيات الثنائية واتفاقيات المقر وسوف أقوم باستعراض هذه الأنواع :

أولاً : الاتفاقيات العامة :

وهي تلك التي تستهدف وضع القواعد العامة التي تكفل حماية حقوق الموظفين الدوليين وتوفير الاستقلال اللازم لأداء أعمالهم ومن ذلك الاتفاقية العامة لامتيازات وحصانات الأمم المتحدة الصادر بها قرار الجمعية العامة للمنظمة في ١٣ فبراير (١٩٤٦) ، والاتفاقية العامة لامتيازات وحصانات المنظمات المتخصصة والتي وافقت عليها الجمعية العامة في ٢١ نوفمبر سنة (١٩٤٧) وهي تتضمن كسابقتها الأحكام العامة التي تستهدف ضمان حقوق موظفي هذه المنظمات وتحقيق استقلالهم.

وقد تشمل هذه الاتفاقية المبادئ العامة في هذا الصدد ثم تحيل بشأن الأحكام المتعلقة بكل منظمة على حدة وفقاً لظروفها وطبيعة وظيفتها إلى ملاحق خاصة بهذه المنظمة وكذلك اتفاقية مزايا وحصانات جامعة الدول العربية التي أبرمت في التاسع من أبريل (١٩٥٣) و وافق عليها مجلس الجامعة بقراره رقم ٥٧٥ في ١٠ / ٥ / ١٩٥٣ .

---

(١) وهذه الاتفاقيات قد تكون عامة بحيث تتولى تحديد الامتيازات والحصانات في مواجهة كافة الدول الأعضاء ، وقد تكون اتفاقيات خاصة تبرم مع دولة معينة كالدولة التي يوجد على إقليمها مقر المنظمة أو أحد فروعها والتي يطلق عليها تسمية اتفاقيات المقر ، وفضلاً عن ذلك فقد يتضمن ميثاق المنظمة ذاتها بعض النصوص التي تحدد الامتيازات والحصانات في هذا الصدد كما هو الحال بالنسبة للمادة (١٠٥) من ميثاق الأمم المتحدة .

ثانياً : الاتفاقيات الثنائية :

وهي التي تبرم بين المنظمة الدولية وإحدى الدول التي يباشر الموظف الدولي أعمال وظيفته على إقليمها ، سيما عندما لا تكون هذه الدولة عضواً في المنظمة وقد بدأت الحاجة إلى عقد مثل هذه الاتفاقيات تظهر منذ عهد عصبة الأمم إذا أن مطالبة الدولة غير العضو في المنظمة بالاعتراف بامتيازات وحصانات الموظفين الدوليين لم يكن أمراً ميسوراً آنذاك ، إلا إذا ارتضت ذلك بإرادتها واختيارها ، وأبرمت اتفاقية مع المنظمة الدولية تتضمن اعترافاً بتلك الامتيازات والحصانات ، وقد أثار ذلك بعض المشاكل في هذه الحقبة ، فقد رفضت الولايات المتحدة الأمريكية والتي لم تكن عضواً في منظمة العمل الدولية ، الاعتراف لمكتب الاتصال التابع للمنظمة والذي يقع مقره بالعاصمة الأمريكية واشنطن ، ببعض الامتيازات ومنها إعفاء موظفيه من الضرائب وقد ثارت مشاكل مماثلة مع الاتحاد السوفيتي قبل انضمامه إلى عصبة الأمم .

ثالثاً : اتفاقيات المقر :

وهذه الاتفاقيات تبرمها المنظمة الدولية مع الدولة التي يوجد مقر المنظمة أو أحد فروعها بإقليمها ومن ذلك الاتفاقية المبرمة بين الأمم المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية وقد أبرمت سويسرا عدداً كبيراً من هذه الاتفاقيات منها اتفاقية المقر الأوربي للأمم المتحدة في جنيف . [1]

كما شاركت فرنسا كذلك في إبرام بعض تلك الاتفاقيات منها الاتفاق المؤقت بين فرنسا ومنظمة اليونسكو بشأن الوضع القانوني لمقر هذه المنظمة والذي أعقبه توقيع الاتفاق النهائي في ٣ يوليو (١٩٥٤) وأيضاً الاتفاق المبرم بين فرنسا ومجلس أوربا بشأن مقر هذه المنظمة في ستراسبورغ .

وكذلك اتفاقية امتيازات وحصانات مقر محكمة العدل الدولية وموظفيها وقضاتها التي أبرمت بين رئيس المحكمة و وزير خارجية هولندا سنة (١٩٤٦) وتم ذلك في صورة تبادل مذكرات ثم أدمج في الاتفاقية العامة لامتيازات وحصانات الأمم المتحدة.

هذا وقد انتقد جانب من الفقه المعاصر ذلك الاتجاه الذي يستبعد العرف الدولي من بين مصادر امتيازات وحصانات الموظفين الدوليين والمنظمات الدولية بوجه عام ، استناداً إلى أن الاتفاقيات الدولية أو التشريعات الوطنية التي يعتبرها الاتجاه السابق مصدراً في هذا الصدد ، قد تخلو أحياناً من النص على تلك الامتيازات والحصانات

(١) ترجع أهمية هذه الاتفاقية إلى أنها مبرمة بين المنظمة وإحدى الدول غير الأعضاء فيها .

وهو ما يسبب صعوبات ومشاكل كثيرة تقابل المحاكم الوطنية عندما تتصدى للمنازعات التي تتعلق بهذه الامتيازات والحصانات .

ومن ناحية أخرى فإن ما ساقه الاتجاه المتقدم من قول بأن الامتيازات والحصانات المشار إليها يمكن أن تستند إلى التشريعات التي يصدرها المشرع الوطني في كل دولة في حالة خلو الاتفاقات الدولية من النص عليها ، هو أمر خطير جداً ، لأنه يجعل مصير هذه الحصانات رهنا بإرادة المشرع الوطني ، الذي يستطيع في أي وقت أن يصدر تشريعات تتضمن إلغاءها وإهدارها كلية ، وهو احتمال قائم ومتصور خاصة في الفترات التي تتأزم فيها العلاقات الدولية ، سيما بين الدولة التي يتبعها الموظف الدولي وتلك التي يعمل على إقليمها ، فقد ترى الدولة الأخيرة أن سلوك الموظف الدولي أياً كانت الوظيفة التي يشغلها لم يعد مرضياً ، وأن ثمة أمورا قد اقترفها تستوجب طرده من إقليمها ، فهنا تلجأ هذه الدولة إلى إبعاده رغم ما يتمتع به من حصانات ، وهو ما يهدر الحكمة التي تقررت من أجلها هذه الحصانات ، ألا وهي توفير الاستقلال للموظف الدولي كي يؤدي واجبه على أكمل وجه بما يحقق ويخدم أغراض المجتمع الدولي ، وهو ما لا يتأتى تحقيقه إلا بوجود قواعد مستقرة يقرها القانون الدولي ويجعلها مصدراً لهذه الحصانات ، وذلك لأن التشريع الوطني يقصر في الغالب في تحقيق الغاية من تقرير تلك الحصانات على نحو ما سلف .

ونحن نرى أن ما ذهب إليه البعض من اعتبار الاتفاقيات الدولية المصدر الأساسي لامتيازات وحصانات الموظفين الدوليين ، لا يتفق مع الواقع ومع ما تمليه الاعتبارات العملية . فقد جرى العمل على أن تتضمن هذه الاتفاقيات القواعد العامة والأحكام والمبادئ الأساسية المتعلقة بتلك الامتيازات والحصانات ، أما التفاصيل الخاصة بها ، كتحديد مضمونها ، وبيان حدودها وأساليب حمايتها ، والجزاءات التي تترتب على مخالفتها وإساءة استعمالها ، ووسائل حل المنازعات التي تتولد عن ذلك ، فكل هذا يتكفل به العرف الدولي أو الاتفاقات الدولية المبرمة بصدد حالات مماثلة سيما العامة والأساسية منها ، كتلك المتعلقة بامتيازات وحصانات الأمم المتحدة والسابق الإشارة إليها . وهكذا فإن وجود عرف دولي بجانب الاتفاقات الدولية وهو أمر ضروري في هذه الأحوال ، لأنه يكمل ما قد تكون هذه الاتفاقيات قد أغفلته من أحكام وتفصيلات في هذا الشأن . ومن ثم فإن كلاهما يعد مصدراً لامتيازات وحصانات الموظفين الدوليين .

وتبدو أهمية ذلك في حالات عديدة كتلك التي تبرم فيها المنظمة الدولية اتفاقية مع الدولة التي يوجد مقر المنظمة على إقليمها (اتفاقية المقر) ، ولا تتضمن هذه

الاتفاقيات سوى الأحكام العامة والمبادئ الأساسية المتعلقة بامتيازات وحصانات موظفي المنظمة .

أما تفاصيل ومضمون أحكام هذه الامتيازات والحصانات فقد تغفل تلك الاتفاقيات وتخلو المواثيق الخاصة بالمنظمة الدولية من تحديد وتنظيم ذلك ، ومن ثم فلا مناص من الرجوع في هذا الصدد إما إلى الاتفاقيات العامة الأخرى ، التي قد تشير إليها الاتفاقيات المذكورة إلى العرف الدولي المستقر و المطبق في هذه الأحوال ، حيث تتكفل هذه الاتفاقيات العامة وذلك العرف بسد ما يكون قد تضمنته الاتفاقيات سالفة الذكر من نقص في هذا الشأن .

ومن ناحية أخرى فقد أيدت بعض الدول الموقف الفقهي المتقدم والذي يؤكد على وجود العرف الدولي ومن ذلك سويسرا . ويتضح ذلك في الرسالة التي بعث بها المجلس الفيدرالي السويسري إلى الجمعية الفيدرالية بتاريخ ٢٨ تموز سنة (١٩٥٥) التي أكدت على التزام سويسرا بوصفها الدولة التي يوجد على إقليمها مقر وكالات متخصصة تابعة للمنظمة الدولية ، ببعض الامتيازات والحصانات الخاصة بهذه المنظمة وموظفيها والتي تستمد من العرف الدولي الذي لا يمكن لها مخالفته .

وكذلك فقد حفلت بعض اتفاقات المقر ذاتها بنصوص يستدل من صياغتها على الإحالة إلى العرف الدولي بصدد تحديد امتيازات وحصانات المنظمة والموظفين التابعين لها ، ومن ذلك نص المادة الثالثة من كل من الاتفاقية المبرمة بين سويسرا ومنظمة العمل الدولية والصحة العالمية ، التي تحيل في هذا الشأن إلى الحصانات المعترف بها في القانون الدولي باسم " الحصانات الدبلوماسية " .

والمادة الثالثة من الاتفاق المبرم بين مصر ومنظمة الصحة العالمية التي نصت على تمتع المنظمة وأجهزتها الرئيسية والفرعية في مصر بالاستقلال وحرية العمل المعترف بهما ، لأية منظمة دولية ، وفقا لما جرى عيه العمل في القانون الدولي .

ونخلص من كل ما تقدم إلى القول إن قواعد القانون الدولي العرفية أو العرف الدولي الخاص بامتيازات وحصانات الموظفين الدوليين ، يعد مصدرا أساسياً لا غنى عنه بصدد تحديد الأحكام والقواعد المتعلقة بهذه الامتيازات والحصانات ، وما الاتفاقات الدولية التي تبرمها المنظمات الدولية في هذا الشأن إلا مظهراً وتعبيراً عن وجود ذلك العرف .

فقد رأينا أن العرف الدولي كثيراً ما يكمل النقص الذي قد يعتري نصوص الاتفاقات المذكورة ، وأن إغفال النص في تلك الاتفاقات على بعض الأحكام والتفصيلات إنما يعني إحالة منها إلى قواعد القانون الدولي العرفية في هذا الصدد . ويمكن الاهتداء إلى هذه القواعد بوسائل متعددة ، كالاستئناس باتفاقات المقر والاتفاقات الدولية التي تبرمها المنظمات الدولية بصدد حالات مماثلة ، والرجوع إلى القواعد العرفية والاتفاقية المشابهة والخاصة بامتيازات وحصانات المبعوثين الدبلوماسيين ، والاسترشاد كذلك بما قد تتضمنه المواثيق الدولية والتشريعات الوطنية وأحكام المحاكم من مبادئ وقواعد تتفق مع طبيعة امتيازات وحصانات موظفي المنظمات الدولية ، فاللجوء إلى هذه المصادر يعين على الوصول إلى قواعد القانون الدولي العرفي ، والوقوف على ما تتضمنه من أحكام ومبادئ متعلقة بامتيازات وحصانات الموظفين الدوليين ، وهكذا فإن هذه القواعد تسير جنباً إلى جنب مع ما تتضمنه الاتفاقات الدولية من أحكام في هذا الخصوص ، بحيث تعتبر الاتفاقيات الدولية وقواعد القانون الدولي العرفي مصدراً للامتيازات والحصانات المذكورة .

المطلب الثاني

فئات الموظفين الدوليين ومدى تمتع كل منهم بالحصانة القضائية

تعني الحصانة القضائية للموظفين الدوليين عدم خضوع العاملين في المنظمات الدولية للقضاء الوطني للدول في القضايا الجزائية أو المدنية بهدف تحقيق أكبر قدر من الاستقلال لهم .

وهي تدور من حيث إعمالها أو عدم إعمالها في حدود الهدف الذي من أجله تقررت ، ولا تعني حرية مخالفة القوانين واللوائح المحلية ولا إباحة ارتكاب الجرائم وإلا تحولت وسيلة للفوضى وعدم الاكتراث ، مؤدية بذلك إلى خلق طبقة اجتماعية متميزة تعلو على باقي الأفراد وتسمو على القوانين . [١]

وأكد هذا المبدأ صراحة العديد من النصوص الدولية منها المادة (١) من لائحة موظفي الأمم المتحدة والتي تنص على أن الامتيازات والحصانات التي يتمتع بها الموظفون العاملون بالمنظمة لا تخولهم أي عذر في عدم أدائهم لالتزاماتهم الخاصة ، وعدم مراعاتهم للقوانين واللوائح المحلية ، وكذلك المادة (٢) من لائحة شؤون موظفي جامعة الدول العربية حيث ألمحت إلى أن حصانات وامتيازات موظفي الجامعة لا يسوغ أن تكون مبرراً لامتناع الموظفين عن الوفاء بالتزاماتهم أو مخالفة القوانين والأنظمة.

وتقوم المنظمات الدولية بغية الوصول إلى الهدف المنشود بوضع القواعد الكفيلة بتحقيق التوازن بين مصلحة الوظيفة الدولية وسلامة تطبيق القوانين والأنظمة في الدول التي يمارس فيها موظفوها مهام أعمالهم وتتخذ من المواقف حيال العاملين فيها ما يُمكن من احترام هذه القوانين وبالتالي تحقيق العدالة .

وبالنسبة لمدى الحصانات والامتيازات التي يتمتع بها الموظفون الدوليون – فالأصل- أن التمتع بها لا يتم بدرجة واحدة بالنسبة لجميع الموظفين ، ذلك أن هذه الحصانات والامتيازات ترتبط بالوظيفة التي يشغلها الموظف الدولي ومن ثم فإن مداها يختلف تبعاً للدرجة التي يشغلها الموظف في الهيكل الوظيفي للمنظمة الدولية و وفقاً لنطاق المسؤولية التي يتحملها في الوظيفة التي يقوم بها .

---

(١) المجلة المصرية للقانون الدولي ، المجلد الثالث والأربعون ، ١٩٨٧ ، ص ٣٠ .

ويمكن بصورة عامة وفي ضوء ما تنص عليه الاتفاقيات الدولية المتعلقة بامتيازات وحصانات الموظفين الدوليين ، وفقاً لما جرى عليه العمل الدولي التفرقة بين ثلاث طوائف من الموظفين الدوليين . (١)

١- الفئة الأولى : كبار الموظفين الدوليين ، مثل الأمين العام والأمناء المساعدين للمنظمة وقضاة المحاكم الدولية ، وتتمتع هذه الطائفة بالمزايا والحصانات التي يتمتع بها المبعوثون الدبلوماسيون طبقاً للقانون الدولي .
٢- الفئة الثانية : الموظفون الدوليون الذين يخضعون لرقابة الطائفة الأولى ويعينون بقرار من المنظمة الدولية ، وتشمل هذه الطائفة العدد الأكبر من الموظفين الدوليين وتتمتع بالمزايا اللازمة والحصانات لمباشرة أعمالهم الرسمية .
٣- الفئة الثالثة : الكتبة والمستخدمون المؤقتون وصغار الموظفين على وجه العموم وهؤلاء لا يتمتعون – كأصل عام – بأية مزايا أو حصانات . (٢)

وبناءاً على ذلك سوف نقوم بدراسة هذا المطلب عبر الفرعين التاليين :

الفرع الأول : الفئة الأولى ومدى تمتعها بالحصانة القضائية (الجنائية و المدنية)

الفرع الثاني : الفئة الثانية ومدى تمتعها بالحصانة القضائية (الجنائية و المدنية)

---

(١) عهدت اتفاقية مزايا وحصانات الأمم المتحدة في المادة (٩٧) منها إلى الأمين العام القيام بتحديد طوائف الموظفين الذين تسري عليهم نصوص كل من الفصلين الخامس والسابع من هذه الاتفاقية وقد أشارت اتفاقية مزايا وحصانات الوكالات المتخصصة إلى ذات الحكم في المادة (١٨) منها كما رددت اتفاقية مزايا وحصانات جامعة الدول العربية حكماً مماثلاً (المادة ١٩) وإن كانت قد جعلت مهمة تحديد فئات الموظفين الذي يتمتعون بالمزايا والحصانات الواردة بها من اختصاص مجلس الجامعة بناء على ما يرفعه الأمين العام.
(٢) مادة (١٦) و مادة (١٨) من اتفاقية مزايا وحصانات الأمم المتحدة ، وكذلك المواد من ١٩ إلى ٢٣ من اتفاقية ومزايا وحصانات جامعة الدول العربية .

الفرع الأول

الفئة الأولى ومدى تمتعها بالحصانة القضائية (الجنائية والمدنية)

هذه الفئة تشمل كبار الموظفين الدوليين مثل الأمين العام والأمناء المساعدين للمنظمة وقضاة المحاكم الدولية ، حيث يوجد داخل الأجهزة والمنظمات الدولية بعض الوظائف ذات الطبيعة المختلفة والاختصاصات المتنوعة والمتميزة وهذه يتقلدها طائفة من الموظفين يطلق عليهم كبار الموظفين أو الموظفين الرئيسيين ويتحمل هؤلاء مسؤوليات هامة وأعباء جسيمة وهذا الاعتبارات تقتضي منح هؤلاء مزيداً من التمييز والأفضلية والحماية .

أولاً : الحصانة الجنائية :

بالرجوع إلى اتفاقية امتيازات وحصانات منظمة الأمم المتحدة نجد أنها منحت الحصانة القضائية الكاملة - وهي الحصانة التي يتمتع بها المبعوثون الدبلوماسيون طبقاً للقانون الدولي – لكل من الأمين العام والأمناء المساعدين . [١]

حيث يتمتع هؤلاء وأزواجهم وأولادهم القصر بالامتيازات والحصانات نفسها التي يتمتع بها المبعوثون الدبلوماسيون (المادة ٥ فقرة ١٩) وبالنسبة للوكالات المتخصصة فقد سارت على ذات النهج ، إذ منحت الاتفاقية الخاصة بامتيازات وحصانات هذه الوكالات رئيس الوكالة ونوابه الحصانة القضائية الكاملة وهذا ما أخذت به اتفاقية امتيازات وحصانات جامعة الدول العربية [٢] ، وكذلك الحال بالنسبة لمنظمة الوحدة الإفريقية [٣] ، ومنظمة الدول الأمريكية . [٤]

وتتجه بعض المنظمات صوب الأخذ باتجاه موسع في هذا الصدد وذلك فيما يتعلق بتحديد نطاق الموظفين الذين يتمتعون بالحصانة القضائية الكاملة وهذا ما انتهجته منظمة الأغذية والزراعة بالنسبة لموظفيها ، فقد منحت المنظمة بمقتضى الاتفاق المبرم بينها وبين إيطاليا (دولة المقر) الحصانة المذكورة لأكبر عدد من الموظفين التابعين لها ، وأقرت استمرار تلك الحصانة حتى بعد انتهاء الوظيفة الدولية .

وفوق ذلك فقد نص الاتفاق المشار إليه على الحصانة ضد الحبس الاحتياطي ، واستثنى من ذلك حالة التلبس والجرائم التي تزيد عقوبتها على سنتين ، وقد تبنى

---

(١) المادة (١٩) من اتفاقية امتيازات وحصانات الأمم المتحدة المبرمة بتاريخ ١٩٤٦/٢/١٣ .
(٢) المادتان (٢٠ و ٢٢) من اتفاقية امتيازات وحصانات جامعة الدول العربية المبرمة بتاريخ ١٩٥٣/٤/٩ .
(٣) المادة (٥) من اتفاقية وامتيازات وحصانات منظمة الوحدة الإفريقية عام ١٩٦٥ .
(٤) المادة (١١) من اتفاقية امتيازات وحصانات منظمة الدول الأمريكية عام ١٩٤٩.

الاتفاق الذي أبرمته فرنسا ومنظمة اليونسكو الاتجاه المتقدم حيث أسبغ الحصانة القضائية الكاملة على عدد كبير من موظفي هذه المنظمة ، واستثنى منها موظفي المنظمة الذين يتمتعون بالجنسية الفرنسية مهما كانت المناصب التي يتقلدونها وذلك بالنسبة للأعمال والتصرفات التي تصدر عنهم وتكون خارجة عن نطاق الوظيفة الدولية ، وإذا كان من الواضح أن غالبية المنظمات الدولية تتجه نحو إيثار كبار الموظفين الذين يشغلون الوظائف الرئيسية بها ، وذلك بمنحهم ، دون باقي موظفي المنظمة الآخرين ، الحصانة القضائية الكاملة . إلا أنه من الثابت أن الجماعات الأوربية تسلك اتجاهاً مغايراً تماماً في هذا الصدد حيث لا تنص مواثيقها ولوائحها على منح هذه الحصانة أو الاعتراف بها حتى لكبار الموظفين وتجدر الإشارة إلى أن منح الحصانة القضائية إنما يتم بقصد توفير وضمان الاستقلال الضروري واللازم للموظف الدولي وبهدف تأمين المنظمة الدولية التي يعمل بها ضد تحيز القضاء الوطني في بعض الدول وعدم ترك الأمر في هذا الصدد لمحاكم الدول والتي غالباً ما تقضي فيه بمنطق مغاير ، وتقرير الحصانة بهذا المعنى لا يجيز أن يسوغ للموظف الدولي الخروج على واجبات الوظيفة الدولية أو انتهاك قوانين ولوائح وأنظمة الدول التي يعمل بها ، وهو ما يتعارض تماماً مع الحكمة من منح الحصانة . (١)

ومن ناحية أخرى فإن منح وتقرير الحصانة القضائية الكاملة والمطلقة وشمولها للتصرفات والأعمال الرسمية والخاصة قد لا يكون مقبولاً لدى بعض الدول التي ترى قصر تلك الحصانة على الأعمال الرسمية وعدم التمسك بها بالنسبة للأعمال الخاصة ، وذلك تجنباً لإثارة الرأي العام والسلطات العامة في دولة المقر وهو ما قد يسيء إلى العلاقة بين المنظمة وهذه الدولة غير أنه قد يحتدم الجدل بشان تحديد وتكييف طبيعة التصرف وهل يعتبر رسمياً أو شخصياً (خاصاً) .

ومن ثم اقترح البعض (٢) ، إنشاء جهاز قضائي إداري دولي ، يناط به التحقيق في مدى تمتع الموظف بالحصانة القضائية ، وتحديد الحالات التي يجوز فيها التمسك بهذه الحصانة وقد بادرت منظمة العمل الدولية باتخاذ خطوة موفقة في هذا السبيل ، حيث منحت محكمتها الإدارية اختصاصاً بالإشراف على المسائل والأمور المتعلق بالحصانات . (٣)

---

(١) د. جمال طه ندا ، الموظف الدولي ، مرجع سابق ، ص ١٨٩ .

(٢) Genks (w.) International Immunities , Stevens and sons , London, 1961 ,p. 116

(٣) د . محمد طلعت الغنيمي ، التنظيم الدولي ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، ١٩٧٤ ، ص ٣٨٨ .

ثانياً : الحصانة المدنية :

الأصل أن هذه الفئة من الموظفين الدوليين تتمتع بحصانة مطلقة وشاملة تعفيهم من الخضوع للقضاء المدني بالنسبة للأعمال الرسمية والخاصة ، وهذا ما أقره القضاء السويسري . كما اعترف الاتفاق الذي أبرمته سويسرا مع عصبة الأمم سنة (١٩٢٦) أن هؤلاء الموظفين يتمتعون بالوضع القانوني الذي يتمتع به الممثلون الدبلوماسيون ، كذلك أشار المنشور الذي أصدره وزير العدل الفرنسي في ٢٧ أغسطس سنة (١٩٣٤) إلى اعتبار أن السكرتير العام لعصبة الأمم يعتبر ممثلاً دبلوماسياً دولياً ويتمتع استثناء بالنظام القانوني للممثلين الدبلوماسيين ولا يمكن مقاضاته أمام المحاكم الفرنسية بوصفه مواطناً فرنسياً ، إذ أن السكرتير العام لعصبة الأمم كان في ذلك الحين فرنسي الجنسية وتبعاً لذلك فلا يجوز توقيع الحجز تحت يد المنظمة الدولية على مرتب موظف من هذه الفئة ، ويعتبر الإنذار بالدفع وبالحجز على المرتب أو جزء منه باطلاً ، لإخلال ذلك بحصانة المدين .

ويرى الدكتور عبد العزيز سرحان أن القضاء الفرنسي له موقف مغاير لموقف القضاء السويسري في هذا الصدد وقد تمثل ذلك في القضية التي أشار إليها والمعروفة باسم (أفينول) حيث أبانت المحاكم الفرنسية فيها عن عدم ضرورة وجدوى الاعتراف للسكرتير العام لعصبة الأمم بحصانة مطلقة من القضاء المدني ، وتخلص وقائع القضية التي صدر فيها حكم محكمة الحي السادس عشر بباريس بتاريخ ٨ مارس سنة (١٩٣٧) في أن (أفينول) بوصفه سكرتيراً عاماً لعصبة الأمم أقام معارضة ضد الحكم الذي أصدرته محكمة السين المدنية ضده في ١٥ يونيو سنة (١٩٣٤) والقاضي بإلزامه بدفع نفقة لزوجته التي كان قد انفصل عنها بدون طلاق . [١]

وقد استند في معارضته على أساسين قانونين هما :

١- المادة ٤/٧ من عهد عصبة الأمم التي نصت على تمتع السكرتير العام بالحصانة الدبلوماسية على إقليم أي من الدول الأعضاء بما في ذلك الإقليم الفرنسي .

---

(١) د . جمال طه ندا ، الموظف الدولي ، مرجع سابق ، ص ٢٠٠ .

٢- منشور وزارة العدل الفرنسية الصادر في ٢٧ أغسطس عام (١٩٣٤) والذي أشار بالاسم إلى تمتعه بالحصانة القضائية .

وقد رفض الحكم معارضة المذكور المؤسسة على السندين المشار إليهما واستند في ذلك إلى أربعة أسباب تتلخص في الآتي :

١- ضرورة احترام المبدأ القانوني الأساسي وهو المساواة بين المواطنين أمام القانون وضرورة وجود وسائل للفصل في المنازعات بالنسبة لبعض التصرفات .
٢- أن المادة ٤/٧ من عهد عصبة الأمم لا تحتم الاعتراف بالحصانة في مثل المسائل موضوع النزاع المعروض على المحكمة .
٣- الوضع القانوني الخاص للسكرتير العام في نظر القانون الفرنسي .
٤- وأخيراً فقد انتهت المحكمة في تفسير هذا المنشور الصادر من وزارة العدل والذي تمسك به المدعى إلى القول بأن هذا المنشور لا يمنحه الحصانة في الدعوى .

وقد أورد الدكتور عبد العزيز سرحان وهو في معرض إشارته إلى تلك الأسباب تفصيلاً للسببين الأولين اللذين أقامت المحكمة قضاءها على أساسهما فأوضح أن المحكمة قد ارتأت أن مبدأ المساواة بين المواطنين لا يمكن الاستثناء منه وإلا أدى ذلك إلى إنكار العدالة وانحسار حماية القضاء وكفالة حق الطعن أمام المحاكم من المواطنين ومن ثم فلا يمكن- في نظر المحكمة - التوفيق بين هذين المبدأين الدستوريين وبين حصانة الموظف الدولي إلا بإتباع الإجراءات المقررة وهي تنحصر إما في تنازل الموظف إدارياً عن هذه الحصانة أو رفع هذه الحصانة عنه ، وأي من هذين الإجراءين لم يحدث في الدعوى المطروحة . وبالتالي فلم يكن من المقبول أن تضحي المحكمة بمصالح الزوجة المدعية أو أن تكبدها مشقة الالتجاء إلى وزارة الخارجية الفرنسية كي تطب من مجلس عصبة الأمم إصدار قرار برفع الحصانة عن السكرتير العام للعصبة .

كما أبان الدكتور عبد العزيز سرحان كذلك أن المحكمة قد أشارت في معرض تناولها للسبب الثاني من أسباب حكمها إلى أن الموظف الدولي لا يتمتع بحصانة إلا بالنسبة للمحاكم السويسرية حيث مقر عمله على أساس أن المادة ٤/٧ من عهد عصبة الأمم تقضي بالحصانة بالنسبة لمحاكم جنيف ولسويسرا بصفة عامة .

وقد أشار أيضاً إلى بعض الانتقادات التي وجهت إلى حكم المحكمة و حاصلها أن المحكمة المذكورة قد أخطأت في تفسير وفهم المادة ٤/٧ من عهد عصبة الأمم فقد ورد النص عاماً ومطلقاً ولم ترد به أية إشارة إلى أن كلمة جنيف أو سويسرا كما أن هذا الفهم يؤدي إلى قصر حصانة الموظف الدولي بصورة عامة على إقليم الدولة التي يقع فيها مقر المنظمة الدولية .

كما بنت المحكمة قضاءها على تحليل الوضع القانوني للسكرتير العام لعصبة الأمم أمام القانون الفرنسي ، موضحة أن الامتيازات والحصانات الدبلوماسية لا يمكن منحها في نظرها إلا للممثلين الدبلوماسيين الذين تم اعتمادهم بصورة قانونية من الدولة الفرنسية ، ورأت أن أساس الإعفاء من الخضوع للقضاء الفرنسي في هذه الحالة هو فكرة الامتداد الإقليمي ، وكذلك قد أوضحت المحكمة بالنسبة لمنشور وزارة العدل الفرنسية أن هذا المنشور لا يعدو أن يكون مجرد إجراء وزاري أو بمثابة إجراء داخلي موجه للسلطات الإدارية الفرنسية في معاملاتها مع السكرتير العام لعصبة الأمم ، وبالتالي ونظرا لاستقلال القضاء الفرنسي في مواجهة وزارة العدل الفرنسية فإن المحكمة لا تكون ملزمة بالأخذ بما جاء فيه .

الفرع الثاني

الفئة الثانية ومدى تمتعها بالحصانة القضائية (الجنائية والمدنية)

وتشمل هذه الفئة الموظفين الدوليين الذين يخضعون لرقابة الطائفة الأولى ويعينون بقرار من المنظمة الدولية ، وتشمل هذه الطائفة العدد الأكبر من الموظفين الدوليين وتتمتع بالمزايا والحصانات لمباشرة أعمالهم الرسمية . (١)

ويحدد الأمين العام فئات الموظفين الذين يستفيدون من هذه الامتيازات والحصانات ويقدم قائمة بأسمائهم إلى الجمعية العامة ، تبلغ بعدها إلى حكومات الدول الأعضاء كما أن أسماء الموظفين في هذه الفئات تبلغ دورياً إلى حكومات الدول الأعضاء . (٢)

أولا : الحصانة الجنائية

نلاحظ أن اتفاقية امتيازات وحصانات الأمم المتحدة تنص على تمتع هذه الفئة من الموظفين الدوليين بالحصانة القضائية عما يصدر عنهم بصفتهم الرسمية وفي نطاق التصرفات التي تتصف بهذا الوصف .

وتلتزم الوكالات المتخصصة بذات النهج ، فتمنح الاتفاقية الخاصة بمزايا وحصانات الوكالات المتخصصة هذه الفئة من الموظفين الدوليين حصانة قضائية تماثل حصانة نظرائهم في منظمة الأمم المتحدة .

وكذلك الحال بالنسبة لمنظمة الوحدة الإفريقية فقد اعتنقت اتفاقية مزايا هذه المنظمة نفس المبدأ الذي رددته اتفاقية مزايا وحصانات الأمم المتحدة .

وسايرتها في ذلك العديد من الجماعات والمنظمات الأخرى مثل الجماعة الاقتصادية الأوربية (السوق الأوربية المشتركة) ، ومنظمة الدول الأمريكية ، ومجلس أوربا ، وميثاق حلف شمال الأطلسي .

ثانياً : الحصانة المدنية

بالنسبة لهذه الفئة من الموظفين الدوليين فيجب التفرقة بين ما إذا كان الأمر متعلقاً بالأعمال الخاصة أو الرسمية :

---

(١) ويعفى هؤلاء الموظفون هم وزوجاتهم وأولادهم من جميع قيود الهجرة وإجراءات تسجيل الأجانب ، ومن الخدمة العسكرية كما يتمتعون بعدد من التسهيلات المالية والإعفاءات الجمركية .

(٢) المادة (٥ فقرة ١٧) من اتفاقية امتيازات وحصانات الأمم المتحدة .

١- إذا تعلق الأمر بالأعمال الخاصة فلا يتمتع هؤلاء بالحصانة المفردة في هذا الصدد بالنسبة لتلك الأعمال ومن ثم يشملهم الاختصاص القضائي وهو ينعقد بشأن المنازعات التي قد تثور بشأن هذه الأعمال إما أمام محاكم الدولة التي يتبعها الموظف الدولي أو الدولة التي يوجد بها مقر المنظمة الدولية وذلك طبقاً للضوابط والحلول المستقرة في القانون الدولي الخاص بشأن تنازع القوانين والاختصاص القضائي .

٢- إذا تعلق الأمر بالأعمال الرسمية فليس من شك أن تلك الفئة من الموظفين تتمتع بالحصانة القضائية المدنية ، وقد أقر القضاء السويسري هذا المبدأ حيث أوجب على المحكمة أن تقضي في القضايا التي ترفع ضد الموظفين الدوليين بشأن أعمالهم الرسمية بعدم اختصاصها وذلك ما لم تكن المحكمة قد تثبتت من قيام المنظمة الدولية برفع الحصانة عن الموظف المدعى عليه فهنا يحق لها أن تتصدى لنظر النزاع والفصل فيه. (١)

(١) د . جمال طه ندا ، الموظف الدولي ، مرجع سابق ، ص ١٩٨ – ١٩٩ .

المطلب الثالث

التفريق بين الأعمال الرسمية وغير الرسمية التي يقوم بها الموظف الدولي

من المبادئ المسلم بها في قانون المنظمات الدولية أن الحصانة القضائية التي يتمتع بها الموظف الدولي – والتي تؤدي إلى عدم خضوعه للقضاء الوطني – لا تمتد إلا للأعمال الوظيفية الرسمية التي يمارسها الموظف الدولي والذي يتمتع بالحصانة وهذا ما أكدته اتفاقيات امتيازات وحصانات المنظمات الدولية العالمية [١] ، أو الإقليمية [٢]، واتفاقيات المقر التي تعقد بين الدولة المضيفة والمنظمة الدولية [٣] ، بالإضافة إلى ما تنص عليه مواثيق إنشاء الوكالات المتخصصة .

وبالعودة إلى اتفاقيات الامتيازات والحصانات للمنظمات الدولية والمواثيق المنشئة لهذه المنظمات ، نجد بعض الخلط بين مفهوم الأعمال الرسمية والأعمال التي تتم ممارستها أثناء القيام بالعمل الرسمي ومن ذلك ما ورد في اتفاقية امتيازات وحصانات جامعة الدول العربية والتي قصرت الحصانة القضائية على ما يصدر من تصرفات أو أعمال بصفة رسمية وذلك حسب منطوق المادة (٢٠) من هذه الاتفاقية أما المادة (١٤) من ميثاق جامعة الدول العربية فقد نصت على تمتع موظفي الجامعة بالحصانة " أثناء قيامهم بعملهم " فهذا الخلط بين المفهومين يخلق إشكالات في التفسير وتحديد ماهية العمل الذي يقوم به الموظف الدولي لأن الصفة الرسمية يمكن أن ترتبط بشخص الموظف الدولي في حيث أن أداء العمل صفة ترتبط بالعمل ذاته فالعامل أثناء وجوده بإجازة لا تنتهي عنه الصفة الرسمية ولكنه لم يكن قائماً بعمله ، وإن الأمين العام يمكن أن يصدر تصريحاً بوصفه أميناً عاماً ولو لم يكن قائماً بعمله، وهذا ما قام به الأمين العام للأمم المتحدة خافير بير يزدي كويليار عندما أدلى بتصريحه حيال الانقلاب السوفيتي الفاشل وذلك عندما كان يقضي إجازته في البرتغال في منتصف شهر آب من عام(١٩٩١) كما يمكن للموظف الدولي الذي يستدرج شخصاً إلى مكتبه ويرتكب جريمة ضده إنما يرتكبها أثناء تأدية العمل ولكنه لا يرتكبها بصفته الرسمية.

---

(١) تنص المادة (١٨) من اتفاقية امتيازات وحصانات الأمم المتحدة (١٩٤٦) على أنه : يتمتع موظفو الأمم المتحدة بالحقوق التالية : أ- الحصانة القضائية فيما يتعلق بالأعمال التي يقومون بها بصفتهم الرسمية .

(٢) تنص المادة (٢٠) من اتفاقية امتيازات وحصانات جامعة الدول العربية(١٩٥٣) على أنه يتمتع موظفو الأمانة العامة بجامعة الدول العربية بالامتيازات و الحصانات التالية أ- الحصانة القضائية عما يصدر عنهم بصفتهم الرسمية .

(٣) تنص المادة (٢٣) من اتفاقية المقر المبرمة بين الجمهورية التونسية وجامعة الدول العربية (١٩٨٠) على أن يتمتع موظفو الجامعة ... بالحصانة القضائية فيما يتعلق بالأعمال التي يؤدونها بصفة رسمية .

وأكد الأمين العام للأمم المتحدة بتقريره المؤرخ في ١٩٨٣/١٠/١٠ المتعلق بمدى احترام الدول لامتيازات وحصانات الموظفين الدوليين والوكالات المتخصصة والهيئات التابعة لها ، للعاملين في منظمة الأمم المتحدة من خلال تعليمات إدارية بأن الحصانة القضائية لا تشمل إلا الأعمال التي يؤدونها بصفتهم الرسمية وأن هذه الحصانة لا تشمل أعمالهم الشخصية . (١)

وقد أشارت التعليمات الإدارية إلى أن التفرقة بين الأعمال الرسمية والخاصة التي يقوم بها الموظف الدولي مسألة وقائع تختلف من حالة إلى أخرى .

وقد أكد القضاء على قصر الحصانة القضائية على الأعمال الرسمية المتعلقة بمهام كل منظمة كما ورد تعدادها في ميثاق إنشائها ، ورفض إعمال هذه الحصانة إذا كانت التصرفات التي قام بها الموظف الدولي تخرج عن إطار الأعمال الوظيفية الموكلة إليه.

ومثال ذلك : قضية كوماتوس (Coumatos) وهو أمريكي الجنسية كان يعمل موظفاً في منظمة الأمم المتحدة وقد تم القبض عليه خارج مقر المنظمة بتهمة السرقة التي قام بارتكابها في مقر المنظمة ورفضت المحكمة دفعه بعدم اختصاص المحكمة كونه موظفاً دولياً ذا حصانة ، وأصدرت حكمها بإدانته بالجرم المسند إليه وذلك بتاريخ ١٩٦٢/١/١٩ وقد تم الرفض استناداً إلى أن العمل الذي أتاه المذكور لا يمت بصلة لعمله الرسمي .

ومثال أخر على ذلك قضية غوبتشيف (Gubitchev) الروسي الجنسية والذي كان يعمل موظفاً بالأمم المتحدة وقد تم القبض عليه عام(١٩٤٦) بتهمة التجسس لصالح بلاده فقد أوضح المدعي العام الأمريكي أن التجسس ليس عملاً من أعمال المتهم كموظف في الأمم المتحدة وقد قررت المحكمة الأمريكية التي نظرت في قضيته رد الدفع بالحصانة القضائية لأن التهمة الموجة له لا علاقة لها بأعمال وظيفته . (٢)

أما بالنسبة للجهة التي يمكن لها أن تحدد صفة العمل إذا كان رسمياً أم لا فيمكن أن تتمثل في الأمين العام للمنظمة الدولية باعتباره الأقدر على تحديد مدى سلطات وتبعات و وظائف الحصانة .

وعلى ذلك فلا يجوز للمحاكم الوطنية أن تتصدى لبحث هذه المسائل أو أن تتغاضى عن القرارات الصادرة عن الأمين العام بخصوص الصفة الرسمية لهذا العمل أو ذاك

(١) د . إبراهيم الكراف ، حصانة الدبلوماسي والعامل الدولي ، مرجع سابق ، ص ٦١٧ – ٦١٨.

(٢) A.J.I.L : American Journal of International Law , 1950 , p 587

لأن ذلك قد يؤدي إلى صدور العديد من القرارات المتناقضة باعتبار أن المنظمات الدولية تمارس أنشطة فوق أراضي العديد من الدول ، بل إن التناقض قد يوجد بين محاكم الدول المعنية ذاتها ، الأمر الذي يؤدي إلى إنكار الحصانة كلياً . (١)

وفي شتى الأحوال فإن القائد العام للقوات الدولية هو الذي يقرر ما إذا كانت القضية التي تتعلق بأي من أفراد هذه القوات ذات صلة بالمهمات الرسمية لذلك الفرد أم لا. (٢) فعلى العامل الدولي في كافة الظروف أن يسلك سلوكاً يتفق وصفته الوظيفية وعليه أن يتحاشى أي عمل من شأنه أن يسيء إلى الوظيفة الدولية لأنه يتمتع في جميع ما يصدر عنه بصفته الرسمية من أعمال و أقوال بالحصانة القضائية.

أما تلك الأعمال التي تصدر عنه في أمور لا يتمتع بها بالصفة الرسمية فلا تمنع من رفع الدعوى عليه ، وحتى الحكم عليه بالحبس وهذا ما يتنافى مع كرامة الوظيفة الدولية وطبيعتها.

فالحصانة بصدد الأعمال غير الرسمية ليس لها ما يبررها بالنسبة للموظفين الدوليين – من الفئة الثانية وما دونها – ولذا فإنه لا يجوز لأي منهم أن يدعي بتلك الحصانة عند عدم النص على تقريرها ، و خاصة أن من مبررات الاعتراض على التوسع في منح الحصانة القضائية للموظف الدولي ، أنه في وضع أفضل من المبعوث الدبلوماسي وذلك لأن الدولة المستقبلة يمكنها أن تطلب إلى الدولة المرسلة استدعاء مبعوثها الدبلوماسي وهذا إجراء لا مقابل له في حالة الموظف الدولي . (٣)

(١) د . أحمد أبو الوفا ، الوسيط في قانون المنظمات الدولية ، دار الثقافة العربية ، القاهرة ، ١٩٨٤ ، ص ٣٩٩ .
(٢) د . سليم حداد ، قوات الأمم المتحدة المؤقتة العاملة في لنبان ، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، بيروت ، ١٩٨١ ، ص ١٤٧ .
(٣) د . محمد طلعت الغنيمي ، الوجيز في التنظيم الدولي ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، ١٩٧٧ ،ص ١٤٣ .

المطلب الرابع

جنسية الموظف الدولي وأثرها على حصانته القضائية

تبرز أهمية هذا الموضوع في حالة ما إذا التحق الموظف الدولي بالوظيفة الدولية وكان متمتعاً آنذاك بجنسية دولة المقر أو مقيماً فيها إقامة عادية .

حيث إن تعيين الموظف الدولي في المنظمة الدولية التي يكون مقرها في الدولة التي يحمل جنسيتها أمر لا يلغي صفته كمواطن وإنما يوقف بعض الحقوق والواجبات القانونية المترتبة على هذه الصفة لانتقاله من وضع المواطن العادي إلى ما يمكن أن يُطلق عليه المواطن من النوع الخاص، حيث تقوم دولته بإعفائه من الالتزامات التي يفرضها عليه النظام القانوني الوطني و التي تكون غير متماشية مع التزاماته الوظيفية الدولية وذلك عن طريق موافقتها على منحه الحصانات والامتيازات المطلوبة وفيما عدا ذلك فإن عليه مراعاة القوانين والتشريعات المحلية واحترام أحكام محاكمها . (١)

وهنا يثور التساؤل عما إذا كان يحق لهذا الموظف الدولي التمسك بمواجهة الدولة التي يحمل جنسيتها بما تضيفه الوظيفة الدولية عليه من حصانات وامتيازات ؟

لقد ذهب الفقه مذاهب مختلفة في هذا المجال ، فمنهم من يرى أنه يجب الاعتراف للموظفين الدوليين الذين يحملون جنسية دولة المقر ، أو يقيمون فيه إقامة دائمة عند التحاقهم بالعمل بالامتيازات والحصانات الدولية ، على أساس أن تقرير هذه الامتيازات والحصانات لا يتم مراعاة لشخص الموظف الدولي وبقصد تمييزه وإيثاره على غيره ، ولكن ذلك يتم بقصد حماية الوظيفة الدولية ولضمان تحقيق أهدافها وأغراضها ، وهو ما يتعين معه الإقرار بتمتع الموظف الدولي في هذه الحالة بتلك الامتيازات والحصانات.

هذا بالإضافة إلى أن الاعتراف بها يكون أولى في الدولة التي يتبعها العامل الدولي ويعمل على إقليمها أكثر من تلك التي يعمل خارج إقليمها وذلك للحيلولة دون تسلط دولته عندما لا يتمتع بالحصانة مما قد يعرقل مصلحة المنظمة الدولية التي يعمل فيها ويحول دون تحقيق الأهداف التي أسند للعامل الدولي أمر تنفيذها ومن ثم فلا مناص من الاعتراف له بالحماية التي تضيفها الامتيازات والحصانات في هذه الحالة .

---

(١) Jenks , w : International Immunities , op.cit , p 97 .

أما بالنسبة لما نصت عليه الاتفاقيات الدولية في هذا الصدد فإن الاتجاه مستقر في أغلب هذه الاتفاقيات على أن الامتيازات والحصانات الدولية لا تتأثر بجنسية العامل الدولي وهذا ما تبين بنص الفقرة (٤) من المادة (٧) من عهد عصبة الأمم المتحدة بشأن تلك الامتيازات والحصانات والتي جاءت بصفة العموم بلا تفريق بين مواطن وأجنبي من العاملين الدوليين في عصبة الأمم .

كما أن اتفاقية امتيازات وحصانات الأمم المتحدة واتفاقية امتيازات وحصانات الوكالات المتخصصة ، لا تقيم أية تفرقة على أساس اختلاف جنسية العامل الدولي بصدد الحصانات والامتيازات التي يتمتع بها ، إلا أن ذلك لم يمنع عدداً من الدول من التحفظ على بعض نصوص هذه الاتفاقيات عند التصديق عليها ، بما يُستفاد منه تمسكها بالتفرقة في التمتع بالحصانات والامتيازات بين الموظفين الدوليين على أساس جنسيتهم أو إقامتهم الدائمة . (١)

وقد سلكت الدول مسلكاً مغايراً في هذا الصدد حيث عارضت منح الموظفين الدوليين من مواطنيها الحصانات والامتيازات إبان ممارستهم لوظائفهم على إقليمها ، وتذرعت بأن ذلك يتعارض مع سيادتها ، ويخل بمبدأ المساواة بين الموظفين في الحقوق أمام القانون ويؤدي إلى إنكار العدالة في بعض الحالات ، وذلك عندما يتمسك الموظف الدولي بحصانته القضائية أمام محاكم دولته التي يعمل بها ، فهنا تحول هذه الحصانة دون مقاضاته أمام تلك المحاكم ، وكما هو الشأن بالنسبة للمبعوثين الدبلوماسيين .

ويرى الأستاذ الدكتور عبد العزيز سرحان في هذا الصدد أن كلاً من الاتفاقية العامة لحصانات وامتيازات الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة ، لا تقيم أية تفرقة حسب اختلاف جنسية الموظف الدولي عند النظر في تمتعه بالامتيازات والحصانات الدولية إلا أن ذلك لم يمنع عدداً من الدول من إيراد بعض التحفظات لدى التصديق على هاتين الاتفاقيتين ، بما يستفاد منه تمسكها بالتفرقة في التمتع بالحصانات بين الموظفين الدوليين على أساس جنسيتهم أو إقامتهم الدائمة .

ونخلص من كل ما تقدم إلى أن تقرير الامتيازات والحصانات الدولية ينبغي أن يتم بقصد تحقيق هدف واحد ألا وهو مصلحة الوظيفة الدولية التي يباشرها الموظف الدولي وينشد من ممارستها تحقيق أغراض المنظمة و أهدافها ، وبصرف النظر عن أية أسباب أو أية اعتبارات أخرى مثل جنسية الموظف الدولي أو مركزه في الهيكل الوظيفي للمنظمة الدولية أو إلى غير ذلك .

---

(١) د . عبد العزيز سرحان ، القانون الدولي الإداري ، مرجع سابق ، ص ١٧٧ .

وهذا يستتبع أن تشتمل هذه الحصانات وتقتصر فحسب على التصرفات العامة والأعمال الرسمية التي يؤديها الموظف الدولي بسبب تأدية وظيفته وأثناء قيامه بأعمالها ، أما خارج هذه التصرفات وتلك الأعمال فلا يجوز أن يتمتع بأية حصانة أو امتياز وإلا أفضى ذلك إلى حماية شخصه وتحقيق مصالحه الخاصة وإهدار المصلحة العامة الدولية التي ينبغي تحقيقها من ممارسته لوظيفته الدولية ، وهو ما يؤدي في الغالب إلى إنكار العدالة وإهدار المساواة بين الموظف الدولي وغيره من الأفراد .

أما اتفاقية امتيازات وحصانات جامعة الدول العربية فإن كانت قد أوردت في نص الفقرة (أولاً) من المادة (٢٠) على ما يلي : يتمتع موظفو الأمانة العامة بجامعة الدول العربية بصرف النظر عن جنسيتهم بالامتيازات والحصانات الآتية ..... ، فإنها نصت في الفقرة (ثانياً) من ذات المادة على العبارة التالية "وعلاوة على ما تقدم يتمتع موظفو الأمانة العامة من غير رعايا دولة المقر بالإعفاء ..... "

وكما أن اتفاقية المقر المبرمة بين الجمهورية التونسية وجامعة الدول العربية عام (١٩٨٠) فقد نصت في الفقرة (ح) من المادة (٢١) على أنه لا يجوز للأشخاص المذكورين في هذه المادة إذا كانوا من المتمتعين بالجنسية التونسية أن يتمسكوا بالحصانة أمام المحاكم التونسية عند مقاضاتهم عن أعمال قاموا بها خارج نطاق وظائفهم .

وقد كررت المادة(٢٣) من هذه الاتفاقية ما ورد في المادة (٢٠) من اتفاقية الامتيازات والحصانات جامعة الدول العربية من أحكام .

ولقد قامت المحاكم في بعض الدول بمعالجة هذه الناحية ومنها محكمة النقض المصرية التي قالت كلمتها في النزاع الذي حصل بين أحد المواطنين المصريين ومواطن أخر يعمل في مكتب منظمة الأغذية والزراعة (الفاو) في القاهرة ، لإقدام هذا الأخير على سبه وشتمه والقذف بحقه ، وقد دفع المتهم أمام المحكمة التي رفعت أمامها الدعوى بعدم ولاية القضاء المصري بنظر الدعوى لأنه موظف في المنظمة المذكورة التابعة للأمم المتحدة في مقرها الإقليمي في مصر وأنه تبعاً لذلك متمتع بالحصانة القضائية وقد قضت المحكمة برفض دفع المتهم والحكم عليه بالغرامة ،وعندما تم استئناف هذا الحكم قضت المحكمة التي نظرت الاستئناف المذكور برفض الدفع بعدم ولاية المحكمة وأعلنت اختصاصها بذلك ، وحكمت برد الدعوى لرفعها قبل الحصول على رفع الحصانة من المدعى عليه .

وعندما تقدم الطاعن بطعنه أمام محكمة النقض المصرية انتهت إلى رفض الطعن الذي استند إلى القول بأن الحكم المطعون فيه قد خالف أحكام الاتفاقية المعقودة بين مصر ومنظمة الأغذية والزراعة (الفاو) وكما خالف أحكام المادة (٢٣) من اتفاقية امتيازات وحصانات الوكالات المتخصصة لأن المتهم مصري الجنسية ويحاكم في مصر عن جريمة وقعت فيها وبالتالي فلا حصانة له وكذلك الأجنبي الذي يعمل في المنظمة فإن حصانته تسقط بعودته إلى بلده ويجب محاكمته هناك عن الجرائم التي ارتكبها في مصر وهذه القواعد مقررة في اتفاقية الوكالات المتخصصة وهي جزء مكمل للاتفاق بين الحكومة المصرية والمنظمة المعنية وذلك بموجب نص الفقرة (ب) من المادة (٢٣) منه ولا يصح أن يكون الموظف المصري متمتعاً بحصانة أوسع من زميله الأجنبي فيفلت من العقاب في ظل هذه الحصانة ، هذا فضلاً عن أنه لا وجه ولا محل للتمسك بتلك الحصانة في جريمة من جرائم القانون العام لأنها مقصورة على أعمال الوظيفة دون غيرها .

وأسست محكمة النقض رفضها للطعن على أن المادة (٨) من القسم (١٧) من الاتفاق الخاص بالمنظمة المذكورة مع الحكومة المصرية المؤرخ في ١٩٥٢/٨/١٧ التي تمت الموافقة عليه بالقانون رقم (٢٣٣) لعام ١٩٥٢ قد نصت على تمتع موظفي هذه المنظمة بالحصانة القضائية وجاء نصها عاماً لا يفرق بين الموظف المصري الجنسية والموظف التابع لجنسية أجنبية بل إنه ينظم كافة الموظفين الذي يعملون في هذه المنظمة وقد دللت المحكمة لدعم وجهة نظرها بالقول التالي : مما يقطع في عموم نص المادة(٨) المشار إليها وشموله كافة موظفي المنظمة مهما كانت جنسيتهم ، أن بعض الإعفاءات الأخرى المنصوص عليها في الاتفاق قد منحت للموظفين المصريين خاصة وبعضاً منها لغيرهم من الموظفين .

وهذا واضح من نصوص الفقرات (د ، و ، ز) من المادة نفسها وعليه ولكون المدعى عليه يعمل رئيساً للإدارة بالمنظمة المذكورة ولأن الأقوال التي صدرت عنه ، قد وقعت بصفته الرسمية وبسبب تأديته لوظيفته وأثناء قيامه بها ، ولكون الطاعن لم يتقدم بطلب لرفع الحصانة عن المدعى عليه وعرض الأمر على المنظمة فإنها تظل باقية على أصلها مانعة من اتخاذ أي إجراء قضائي من أي نوع وفقاً لأحكام المادة (٨) التي أشير إليها آنفاً .

وبهذا نجد أن محكمة النقض المصرية قد قررت أن الامتيازات والحصانات الدولية لا تتأثر بجنسية العامل الدولي وأن كافة موظفي المنظمة الدولية يتمتعون بها على قدم

المساواة بغير تفرقة بين الموظف الذي يحمل جنسية دولة المقر ويقيم فيها ، والموظف الذي يتمتع بجنسية دولة أجنبية .

أما في سوريا – من الناحية التشريعية – نجد ان المشرع السوري قد استثنى الموظفين الدوليين الذين يحملون جنسية الجمهورية العربية السورية من الحصانات والامتيازات التي تقررها الاتفاقيات الدولية لهؤلاء العاملين في المنظمات الدولية .

وقد صدرت بعض التشريعات في عهد الوحدة بين سوريا ومصر ، خففت من وطأة القيود الوطنية التي فرضتها التشريعات السورية على الموظفين الدوليين من السوريين ولكن ما إن انقطعت عُرى الوحدة حتى عادت تلك القيود من جديد .

فكان المشرع في الجمهورية العربية المتحدة أكثر سخاءً من المشرع في الجمهورية العربية السورية بصدد الامتيازات والحصانات الدولية وخاصة فيما يتعلق بالامتيازات منها وهذا ما نلاحظه من خلال التشريعات التالية :

- لقد صدر في عهد الوحدة القانون رقم (١٩٦) لعام ١٩٦٠ الذي ألغى التحفظ الذي أوردته سورية عند انضمامها إلى اتفاقية امتيازات وحصانات الأمم المتحدة ١٩٤٦ في المادة (٢) من المرسوم التشريعي رقم (١٢) لعام ١٩٥٣ حيث استثنت الموظفين السوريين في هيئة الأمم المتحدة من الامتيازات والحصانات ، وبذلك أصبح الموظف الدولي الذي يحمل الجنسية السورية يتمتع بكافة الامتيازات والحصانات الدولية المقررة لسواه من أمثاله الموظفين في هيئة الأمم المتحدة ، ولكن المشرع السوري عاد وألغى القانون المذكور عندما أصدر المرسوم التشريعي رقم (١٠٥) لعام ١٩٦٧ وجرد بموجبه الموظفين المذكورين من أية امتيازات أو حصانات دولية في سوريا عدا الإعفاء من ضريبة الرواتب والأجور.
- كما صدر القانون رقم (٦٥) لعام ١٩٦١ في عهد الوحدة أيضاً ونص على إعفاء الموظفين المعارين لهيئات الأمم المتحدة و الوكالات المتخصصة من الرسوم والعوائد الجمركية والرسوم النقدية وغيرها من الرسوم.

ولكن المشرع السوري قام بإلغاء تلك الإعفاءات عندما أصدر المرسوم التشريعي رقم (٢٥٣) لعام ١٩٦٢ .

ومن التشريعات التي تضمنت استثناء من يحمل الجنسية السورية من الموظفين الدوليين في المنظمات الدولية من التمتع بالحصانات والامتيازات الدولية ما يلي :

- المرسوم التشريعي رقم (١٢) الصادر بتاريخ ١٩٥٣/٨/٣ القاضي بانضمام سورية إلى اتفاقية امتيازات وحصانات الأمم المتحدة في المادة (٢) منه. [١]
- القانون رقم (١٩٨) الصادر بتاريخ ٢٨ / ٢ / ١٩٥٣ القاضي بانضمام سورية إلى اتفاقية امتيازات وحصانات جامعة الدول العربية في المادة (٢) منه. [٢]
- المرسوم التشريعي رقم (٥٩) الصادر بتاريخ ١٩٦٧/٥/١٦ الذي نص على تصديق سورية اتفاقية المنظمة العربية للعلوم الإدارية التي أقرها مجلس جامعة الدول العربية بتاريخ ١٩٦٦/٤/١ مع التحفظ التالي :
" يستثنى الموظفون والخبراء السوريون في المنظمة العربية للعلوم الإدارية من الامتيازات والحصانات المنصوص عليها في المادة (١٧) من هذه الاتفاقية . [٣]
- المرسوم التشريعي رقم (١٠٦) الصادر بتاريخ ١٩٦٧/٨/١ الذي قضى بتمتع مندوبي الدول العربية الأعضاء في اللجنة التنفيذية لإعادة تسيير الخط الحديدي الحجازي بالامتيازات والحصانات المنصوص عليها في اتفاقية امتيازات وحصانات جامعة الدول العربية حيث استثنت المادة (٢) منه مندوبي الجمهورية العربية السورية في اللجنة المذكورة من أحكام هذا المرسوم التشريعي ، [٤] الصادر باليوم نفسه الذي صدر فيه المرسوم التشريعي رقم (١٠٥) وألغى بموجبه القانون رقم (١٩٦) لعام ١٩٦٠ الذي منح العاملين الدوليين الذين يحملون الجنسية السورية الامتيازات والحصانات نفسها التي يتمتع بها بقية الموظفين الدوليين في منظمة الأمم المتحدة من الجنسيات الأخرى . مما يدل على أن المشرع السوري كان في ذلك التاريخ شديد الحرص على تقييد الامتيازات والحصانات الدولية بالنسبة لمن يحمل الجنسية السورية من الموظفين الدوليين ويمكن القول أنه لم يقرر للموظف الدولي من الرعايا السوريين أية حصانة أو امتياز لولا إبقاؤه على الإعفاء من ضريبة الرواتب والأجور فقط .
- القانون رقم(٢٢) الصادر بتاريخ ١٩٧٧/٤/٢ الذي تم بموجبه تصديق الاتفاقية المعقودة بين سورية والمركز الدولي للبحوث الزراعية في المناطق الجافة (ايكاردا) في الفقرة (٢) من المادة (٨) منه . [٥]

---

(١) د . فؤاد شباط ، الدبلوماسية ، مطبعة الداوودي ، دمشق ، ١٩٨٢، ص ٥٩ .
(٢) المرجع السابق ، ص ٦٣ .
(٣) الجريدة الرسمية – العدد (٢١) لعام ١٩٦٧ – ص ٦٣٢٤ .
(٤) الجريدة الرسمية – العدد (٣٣) لعام ١٩٦٧ – ص ٩٦٠٥ .
(٥) الجريدة الرسمية – العدد (١٦) لعام ١٩٧٧ – ص ٩٢٩ .

- المرسوم التشريعي رقم (١٢١١) الصادر بتاريخ ١٩٧٩/٨/١٩ الذي تم بموجبه تصديق البروتوكول الخاص بالامتيازات والحصانات والإعفاءات الممنوحة لهيئة الاتصالات الدولية ، حيث نصت المادة (٢) منه على هذا الاستثناء. [١]
- المرسوم التشريعي رقم (٤٥) الصادر بتاريخ ١٩٧٩/٩/٢٤ الذي ينص على تمتع الأمين العام لاتحاد العمال العرب وأعضاء الأمانة العامة لهذا الاتحاد وموظفيه الذين يعينون بقرارات أصولية بالامتيازات والحصانات الدبلوماسية المنصوص عنها في اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية باستثناء من كان منهم من رعايا الجمهورية العربية السورية أو من في حكمهم . [٢]
- وقد تردد هذا الحكم نفسه في المادة (٢) من لكل من القانون رقم(٦٣) الصادر بتاريخ ١٩٨٠/١١/٢٤ الذي نظم أحكام امتيازات وحصانات المقر الرئيسي لمنظمة الأسرة العربية في دمشق والعاملين فيه. [٣] والقانون رقم (٩٧) الصادر بتاريخ ١٩٨٠/١٢/٣١ الخاص بمقر الاتحاد البرلماني العربي في دمشق الذي حدد الامتيازات والحصانات التي يتمتع بها هذا المقر والعاملين فيه. [٤]

هذا من الناحية التشريعية ، أما من ناحية التطبيق العملي (في القضاء) وما يجري عليه العمل في الجمهورية العربية السورية ، فإن الموظف الدولي الذي يحمل الجنسية السورية لا يتمتع بأية حصانة قضائية ، حتى ولو كان الأمر متعلق بعمله الرسمي ، طالما أن الفعل الذي استوجب مساءلته قد وقع في الأراضي السورية ، وهذا ما سنراه في الحكم التالي :

لقد ورد بقرار الهيئة العامة لمحكمة النقض السورية أنه لما كان قاضي التحقيق في دمشق قد قرر بتاريخ ١٩٥٥/٢/٢٨ إحالة المدعى عليه إلى المحكمة البدائية للنظر بجريمة استعمال الوظيفة ، ومن ثم قررت هذه المحكمة بتاريخ ١٩٥٥/١١/٨ عدم اختصاصها بداعي أن المدعى عليه المذكور يتمتع بالحصانة القضائية استناداً إلى اتفاقية امتيازات وحصانات الأمم المتحدة المصدقة بالمرسوم التشريعي رقم(١٢) تاريخ ١٩٥٣/٨/٣ .

---

(١) الجريدة الرسمية – العدد (٣٥) لعام ١٩٧٩ – ص ١٩٩٧ .
(٢) الجريدة الرسمية – العدد (٤٠) لعام ١٩٧٩ – ص ٢٣٠٣ .
(٣) الجريدة الرسمية – العدد (٤٦) لعام ١٩٨٠ – ص ٢٠٤ .
(٤) الجريدة الرسمية – العدد (٢) لعام ١٩٨٠ – ص ٤٢ .

وعندما عرض النزاع على محكمة التمييز (النقض) قضت الغرفة الجزائية في هذه المحكمة بصحة الإجراءات المتخذة من قبل قاضي التحقيق بتقريره المحكمة البدائية مرجعاً للنظر بهذه القضية معللة ذلك بأن المدعى عليه لا يتمتع بالحصانة القضائية لأن المادة(٢) من المرسوم التشريعي المشار إليه استثنى السوريين من الحصانات ولأن المادة(١) من المرسوم التشريعي رقم (٣٣) الصادر بتاريخ ١٩٤٩/٩/١٧ قضت بمعاملة الموظفين الفلسطينيين في إدارات الدولة والمؤسسات العامة كالسوريين.

وبعد أن تم إيداع إضبارة الدعوى المحكمة البدائية ثانية بعد البت بها من قبل محكمة النقض أصدرت قرارها المؤرخ في ١٩٥٦/٤/١٢ متضمناً التخلي ثانية عن رؤية الدعوى ، بداعي أن الموظف المدعى عليه غير سوري لدى وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين وجنحت محكمة الاستئناف المعنية إلى تصديق القرار البدائي بقرارها المؤرخ في ١٩٥٦/٩/٢٧ .

وعندما طُعن بهذا القرار الإستئنافي بطريق النقض ، أكدت محكمة النقض رأيها السابق بالقول التالي ، لما كانت هذه الوكالة ذات شخصية قانونية ولما كان المدعى عليه من الموظفين فيها استناداً إلى الكتب الصادرة عن ممثلها ولكن البيان الصادر عن ممثل الوكالة المذكورة المتضمن أن المدعى عليه موظف لديها ، لا يلزم المحكمة بمنحه الحصانة القضائية المطلوبة ، ما لم يكن اسم هذا الشخص مدرجاً في قائمة أسماء الموظفين المحددين من قبل الأمين العام للوكالة التي تقدم إلى الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة وتُبلغ إلى حكومات الدول الأعضاء والذي استندت إليه الأمانة العامة لوزارة العدل عندما ذكرت بكتابها رقم (٢/٨٩٥٤) المؤرخ في ١٩٥٤/١٢/٥ أن المدعى عليه المذكور لا يتمتع بالحصانة القضائية. [١]

(١) قرار الهيئة العامة بمحكمة النقض السورية رقم(٣٦٧) الصادر بتاريخ ١٩٥٧/٢/٢٥ بالدعوى رقم أساس ١٩٥٧/١٣٢ منشور في : المجموعة الجزائية لقرارات محكمة النقض السورية خلال (٣٠) عاماً ، الجزء الثاني ، ط١ ، دار الأنوار للطباعة ، دمشق ،١٩٨١، ص ١٢٨٥.

المبحث الثالث

الحصانة القضائية الإدارية للموظف الدولي

يتمتع الموظفون الدوليون بطائفة من الحصانات والامتيازات لضمان حسن قيام الموظفون بمهامهم الرسمية الموكلة لهم بكل استقلال ، ومن أهم هذه الحصانات والامتيازات الحصانة القضائية ، والتي تعني عدم خضوع موظفي المنظمات الدولية للقضاء المحلي للدول سواء في المسائل الجنائية أو المدنية أو الإدارية .

وتم دراسة الجانب الجنائي والجانب المدني للحصانة القضائية للموظف الدولي ، وسنتكلم عن الحصانة الإدارية للموظف الدولي في هذا المبحث .

فيما يتعلق بالجانب الإداري من الحصانة القضائية للموظف الدولي الأصل أن الموظف الدولي ملتزم باحترام قوانين ولوائح الشرطة في الدولة التي يباشر أعماله على أراضيها ، والحصانة القضائية لا تعني حرية مخالفة قوانين ولوائح الشرطة في دولة المقر ، وكما أن إدلاء الموظف الدولي بشهادته أمام المحاكم هو أمر مهم جداً حيث يعتبر الإدلاء بالشهادة أحد أهم النتائج المترتبة على التمتع بالحصانة القضائية ، باعتبار أن ذلك يعد من قبيل الإجراءات القضائية التي تشملها تلك الحصانة ، ولدراسة الحصانة الإدارية للموظف الدولي يقتضي الأمر التعرض لمسألة مخالفة قواعد ولوائح المرور التي يرتكبها هذا الموظف وكذلك الإدلاء بشهادته أمام المحاكم .

و يمكن القول في هذا الصدد أن الاعتراف له بالحصانة القضائية في هذه الحالة قد ينطوي على مساس بالسلامة العامة في الدولة التي يعمل بها هذا الموظف على أراضيها .

وبناءً على ذلك سوف نقوم بدراسة هذا المبحث عبر مطلبين :

المطلب الأول : الحصانة في حالة مخالفة لوائح وقواعد المرور .

المطلب الثاني : الحصانة القضائية وإعفاء الموظف من الإدلاء بشهادته .

المطلب الأول

الحصانة في حالة مخالفة لوائح وقواعد المرور

يكتسب هذا الموضوع أهمية بالغة لأنه من أكثر الأمور اتصالاً بالحياة اليومية للموظف الدولي ، فالأصل إن الموظف الدولي ملتزم باحترام قوانين ولوائح مرور الدولة التي يباشر أعماله على أرضها ولكن إذا ما ارتكب الموظف الدولي أو نسب إليه الإخلال بهذه القوانين واللوائح ، فإن الأمر يختلف بحسب ما إذا كانت تلك المخالفة قد حدثت أثناء أو بسبب تأدية أعمال وظيفته الدولية أو تكون قد وقعت خارج نطاق أعمال هذه الوظيفة ، ففي الحالة الأولى يكون من المتعذر توقيع جزاءات على الموظف الدولي والسبيل الوحيد في هذه الحالة هو أن تلجأ سلطات الدولة إلى رئيس الإدارة الدولية طالبة إما رفع الحصانة عن الموظف في هذه الحالة أو توقيع الجزاءات المناسبة للمخالفة التي اقترفها ، أما قبل ذلك فلا يحق لهذه السلطات اتخاذ أي إجراء مباشر أو غير مباشر قبل الموظف المخالف .

أما في الحالة الثانية : فإنه يلزم التفرقة بين طائفتين من الموظفين الدوليين أولهما تضم الموظفين الذي يتمتعون بحصانة مطلقة تمتد إلى الأعمال الرسمية والأعمال الخاصة فهؤلاء لا يجوز اتخاذ أي إجراء أو تدبير قبلهم في الحالتين المشار إليهما ما لم تكن هذه الحصانة قد رفعت عنهم أو يكونوا قد تنازلوا من جانبهم عن تلك الحصانة.

أما الطائفة الثانية فتشمل أولئك الذين تكون حصاناتهم قاصرة على الأعمال الرسمية فحسب فإذا ارتكبوا المخالفة وكانت متعلقة بأعمالهم الخاصة فيكونون بالتالي مسؤولين عنها ويتعين عليهم الامتثال للإجراءات التي تتخذها سلطات الدولة قبلهم في هذه الحالة . [١]

وقد تعرضت المحاكم الأمريكية أكثر من مرة لهذا الموضوع ، نتيجة لمغالاة موظفي الأمم المتحدة بالدفع بالحصانة القضائية في مخالفات المرور وبينت اتجاهاتها عدم ارتياح من تقرير الحصانة في حوادث ومخالفات المرور وقلق الرأي العام الأمريكي من التمسك بهذه الحصانة ، نظراً لما تسببه حوادث المرور من أخطاء تمس أرواح وسلامة المواطنين ومن ثم فلا يجوز للموظف الدولي أن يدعي تلك الحصانة عند عدم

(١) د. جمال طه ندا ، الموظف الدولي ، مرجع سابق ، ص ١٩٤ .

النص عليها لأن تفسير الحصانة لا يجوز على نحو يسيء إلى العلاقة بين المنظمة الدولية والدولة المضيفة أو تلك التي يعمل على أراضيها موظفو هذه المنظمة.

ومن القضايا التي تمثل فيها هذا الاتجاه ما وقع بتاريخ ١٩٤٦/١٠/١٧ عندما كان السائق الخاص لأول أمين عام منظمة الأمم المتحدة يقود السيارة التي تقل الأمين العام بسرعة زائدة وعندما تم تقديمه للمحاكمة تمسك بحصانته القضائية ولكن المحكمة لم تقم لهذا الدفع وزناً وأصدرت حكمها بحق السائق المذكور بتاريخ ١٩٤٦/١١/٨ وقد أشارت فيه إلى أن أحكام كل من ميثاق الأمم المتحدة وقانون الحصانات الأمريكية لعام (١٩٤٥) وكذلك المرسوم القاضي بإصدار اللائحة التنفيذية لهذا القانون لا تتضمن تحديداً دقيقاً للحصانات والامتيازات وفي غياب هذا التحديد ، ينعقد الاختصاص للقاضي في تحديد وتفسير هذه الحصانات والامتيازات ، وصولاً إلى بيان المعنى العادل لمعنى لأحكام وشروط منحها ، كي تسود العدالة ويتحقق قصد المشرع.

وقد عللت المحكمة قرارها بإدانة السائق بالجرم المسند إليه بأن الحصانة يجب أن تنحصر في أولئك الذين يكون نشاطهم لازماً وضرورياً ومتصلاً بشؤون مداولات الجمعية وهذا لا ينصرف إلى الخدم الذين يسهرون على راحة المندوبين وموظفي الأمانة العامة لأن تقرير تمتع موظفي الأمم المتحدة والعاملين فيها بالحصانة ، بدون قيد في كل قضية إذا كان ذلك العامل يقوم بعمله في نطاق مباشرة وظائفه حتى ولو كانت هذه الوظائف والأعمال ليس لها أهمية أو علاقة بتسيير أعمال المنظمة وتحقيق أهدافها ، يؤدي إلى التوسع في مبدأ الحصانة من دون داعي.

كما أشارت هذه المحكمة إلى أن موضوع الحصانات يجب أن لا يترك لتقدير أحد الأفراد أو اللجان العامة التابعة لمنظمة الأمم المتحدة وأن الحصانة يجب أن لا تثار في جميع الأحوال إلا إذا كان ذلك ضرورياً لسير أعمال المنظمة .

وخلصت المحكمة من ذلك إلى أن تمسك السائق المخالف بحصانته القضائية في غير محله [١] ، وفي معرض التعليق على هذا الحكم يعيب بعضهم على المحكمة ما ذهبت إليه من قيامها بتحديد الطوائف التي يحق لها التمسك بالحصانات والامتيازات ، لأن هذا الأمر لا تمتلكه المحكمة سيما وأن الأمين العام للأمم المتحدة قد دفع أمام المحكمة بتمتع سائقه بالحصانة موضحاً لها بذلك نطاق سريان هذه الحصانة من حيث

(١) Annual Digest and Report of public international Law – cases , 1946 , case no. 77 , p.168

الأشخاص ، وقد دفع الأمين بعدم اختصاص المحكمة على أساس تمتع سائقه بالحصانة ، لأنه يتمتع هو شخصياً بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية .

وهذا ما أثار التساؤل عما إذا كان إصرار الأمين العام على أن سائقه يتمتع بالحصانة القضائية عن أعماله المخالفة لقوانين ولوائح الشرطة ، يعد تعسفاً من جانبه في استعمال هذه الحصانات أو إساءة لاستعمالها ؟

وهو أمر يؤدي إلى إضعاف مركزه القانوني أمام المحكمة وأنه بالتالي كان يجب عليه بالرغم من تأكده من ثبوت هذه الحصانة أن يرفعها عن سائقه ولكن عدم إقدامه على ذلك قد يكون تخوفه من أن يصبح حكم المحكمة سابقة تعتمدها وتتبناها المحاكم الأمريكية فيما بعد ، خاصة وأن النظام المتبع هو النظام القضائي الأنجلوسكسوني حيث تكون للسوابق القضائية أهمية كبرى وإن المحكمة قد فهمت المسألة على أساس أنها تتعلق بتفسير ميثاق الأمم المتحدة وقانون الحصانات الأمريكية ولائحته التنفيذية وأنها انتهت إلى عدم ثبوت الحصانة أصلاً لسائق الأمين العام وبالتالي فإن قيام الأمين العام برفع الحصانة عن سائقه كان من الممكن أن يفهم على أنه إقرار بعدم تمتع السائق المذكور بالحصانة . (١)

وفي سورية وبتاريخ ١٩٨٠/١/١٠ بينما كان أحد عناصر قوات الطوارئ الدولية العائدة للأمم المتحدة برتبة رقيب يقود السيارة العسكرية التابعة لوحدته بسرعة زائدة على طريق عام حمص دمشق تدهورت وعندما أودعت النيابة العامة في حمص الضبط الذي نُظم بالحادث، وزارة العدل تقرر حفظ الأوراق نظراً لتمتع السائق بالحصانة القضائية في هذه القضية . (٢)

(١) د . عبد العزيز سرحان ، القانون الدولي الإداري ، مرجع سابق ، ص ٢٦٠ .
(٢) كتاب وزارة العدل الموجه إلى المحامي العام في حمص برقم ١٠٩٤ / ٣ تاريخ ١٩٨٠/٤/١٣ .

المطلب الثاني

الحصانة القضائية وإعفاء الموظف الدولي من الإدلاء بشهادته

القاعدة العامة في هذا الصدد أنه كما يمتنع على الموظف الذي يتمتع بالامتيازات والحصانات أن يمثل أمام المحاكم بكافة أنواعها ، فإنه يحظر عليه كذلك الانصياع للطلب الخاص باستدعائه للإدلاء بشهادته أمام هذه المحاكم وبصرف النظر عن الشكل المطلوب لهذه الشهادة فهو معفى نتيجة لتمتعه بالحصانة القضائية من الحضور بنفسه أمام جهات القضاء وكذا من إرسال شهادة مكتوبة للمحكمة سواء كانت محكمة جنائية أو مدنية أو غيرها ، والحكمة من ذلك ترجع إلى الإدلاء بالشهادة على أي وجه يمكن أن يعرض الموظف الدولي للجزاءات والعقوبات التي قد تصدرها جهات القضاء في بعض الأحوال ، وهو ما لا يتفق مع طبيعة وظيفته الدولية وما يتمتع به من حصانات .[1]

وقد جرى العمل الدولي على أنه سواء أكانت الجهات أو لجان التحقيق ذات طبيعة سياسية أم اختصاص قضائي محض ، فالأصل أن الموظف الدولي الذي يتمتع بالحصانات والامتيازات يكون من حقه بل من واجبه أن يمتنع عن الإدلاء بشهادته أمام أية جهة أو لجنة تحقيق أياً كانت طبيعتها وهو ما حرصت عليه كافة الأنظمة القانونية واللوائح الخاصة بالموظفين الدوليين وتأكيده بنص صريح يحظر على الموظف أن يتلقى أية تعليمات صادرة عن أية حكومة أو سلطة غير التي تصدر إليه من المنظمة الدولية .

وفي بداية الخمسينيات من هذا القرن قامت الولايات المتحدة الأمريكية بالتحقق من توافر الولاء الوطني لدى مواطنيها من الموظفين الدوليين ، فأنشأت لهذا الغرض لجاناً ذات طابع قضائي قام بعضها باستجواب هؤلاء الموظفين داخل الولايات المتحدة الأمريكية كما قام بعضها الآخر بالذهاب إلى أوربا من أجل هذه الغاية .

وقد رفض بعض الموظفين الدوليين الأمريكيين الحضور للإدلاء بالشهادة أو أداء اليمين المقررة فتعرضوا لعقوبات أوقعتها عليهم بعض الأجهزة الإدارية التابعين لها ، و وصلت إلى حد الفصل من الخدمة .

أما بعضهم الآخر فقد استجاب للحضور والإدلاء بشهادته ولكنه رفض الإجابة عن الأسئلة التي طرحت عليه من قبل لجان التحقيق المذكورة ، مستندين في ذلك إلى ما

---

(١) د . جمال طه ندا ، الموظف الدولي ، مرجع سابق ، ص ٢٠٢ .

تضمنه الدستور الأمريكي الذي ينص على عدم جواز إجبار أحد على الشهادة ضد نفسه ، وغالباً ما كان يتم تقديم هؤلاء أمام المحكمة الأمريكية بتهمة إهانة الكونغرس نتيجة رفضهم الانصياع لقرارات اللجان المذكورة ، والتي كان أكثرها من اللجان المنبثقة عن مجلسيه . (١)

وعندما رفض الموظفون الدوليون الذين يحملون جنسية الولايات المتحدة من العاملين في المنظمة الدولية للتربية والثقافة والعلوم (اليونسكو) الإدلاء بالشهادة أمام اللجنة الخاصة التي أرسلتها الحكومة الأمريكية في شهر تموز عام (١٩٥٤) لإجراء تحقيق معهم ، قام المدير العام لهذه المنظمة بتقديمهم إلى مجلس استئناف المنظمة طالباً فصلهم أو عدم تجديد عقودهم ، حيث أحيل الأمر بشأنهم بعد ذلك إلى المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية التي أكدت على عدم إلزامهم بالمثول أمام لجنة التحقيق المذكورة وأنه لا يجوز محاكمتهم في حالة رفضهم ذلك . (٢)

(١) د . عبد العزيز سرحان ، القانون الدولي الإداري ، مرجع سابق ، ص ٢٧٥ .
(٢) نفس المرجع ، ص ٢٧٦ .

المبحث الرابع

انتهاء الحصانة القضائية للموظفين الدوليين والواقع العملي لهذه الحصانة

تنتهي الحصانة القضائية للموظف الدولي برفعها عنه حيث أوجبت اتفاقيات الحصانات والامتيازات على رئيس الإدارة الدولية رفع الحصانة كلما رأى أن هذا الإجراء لا يؤدي إلى الإضرار بمصالح الجهاز الدولي ، وقد منحت هذه النصوص لرئيس الإدارة سلطة تقدير ما إذا كان سيترتب على رفع الحصانة الإضرار بالمنظمة من عدمه، ويمكن التنازل عن هذه الحصانة بمحض إرادة الموظف الدولي وذلك بالاتفاق مع الجهاز الدولي الذي يعمل به ، حيث لا يجوز استغلال الإعفاء من القضاء الوطني من قبل الموظف الدولي لمصلحته الشخصية ، ويجب رفع الحصانة عن هذا الموظف الدولي في حال ارتكابه أعمالاً تخرج عن نطاق عمله الرسمي وتشكل جرماً أو تصرفاً يرتب ضرراً للآخرين أو يخل بواجبات الوظيفة الدولية إذا كانت هذه الحصانة تحول دون أخذ العدالة مجراها ، وكان رفعها لا يضر بصالح الهيئة أو المنظمة الدولية .

وتتعهد المنظمات الدولية ، بمنع كل إساءة أو تعسف في استعمال الامتيازات والحصانات التي تمنح للموظفين الدوليين ، وتتولى الاتفاقات التي تبرم لهذا الغرض النص على الجزاءات والإجراءات والحلول التي تتخذ في هذا الشأن .

وهناك إجراءات أخرى تتخذها الدولة التي تتمسك بإساءة استعمال الامتيازات والحصانات أو التعسف فيها مثل إبعاد الموظف الدولي أو إلغاء النصوص المقررة للامتيازات والحصانات .

ولابد من الإشارة إلى أن معظم الدول اعترفت بالحصانة القضائية للموظف الدولي وقلة من الدول هي التي انتهكت هذه الحصانة .

وبناءً على ذلك سوف نقوم بدراسة هذا المبحث عبر مطلبين :

المطلب الأول : رفع الحصانة القضائية .

المطلب الثاني : العمل الدولي .

المطلب الأول

رفع الحصانة القضائية

من المسلم به أن الحصانات والامتيازات التي تمنح لموظفي المنظمات الدولية لا تمنح لمصلحتهم الخاصة ، بل تُمنح لمصلحة الهيئة التي يعملون بها . [١] وقد نصت على ذلك المادة (٢٠) من اتفاقية امتيازات وحصانات الأمم المتحدة بالنسبة للموظفين الدوليين ، حيث قررت أن يكون للأمين العام الحق في رفع الحصانة عن موظفي الأمانة العامة في كافة الأحوال التي يرى فيها أن الحصانة تحول دون أخذ العدالة مجراها وأن رفعها لا يضر بمصالح الهيئة ، أما عن رفع الحصانة عن الأمين العام فيختص بها مجلس الأمن . [٢]

وفيما يتعلق بموظفي المنظمات المتخصصة يكون اتخاذ هذا الإجراء وفقاً للمادة (٢٢) من الاتفاقية الخاصة بها من اختصاص المنظمة ذاتها .[٣]

وبناءً على ذلك إذا أخل الموظف الدولي بمقتضيات وظيفته وقامت مبررات تدعو إلى تجريده من حصانته فإن الأمين العام للمنظمة هو الذي يتخذ قرار رفع الحصانة عن الموظف .

أما بالنسبة للأمين العام ، فإن الجهاز السياسي للمنظمة هو الذي يتولى رفع الحصانة عن الأمين العام إذا قام مبرر يدعو إلى ذلك . [٤]

وكما أوجبت نصوص ولوائح الموظفين على رئيس الإدارة الدولية رفع الحصانة كلما رأى أن هذا الإجراء لا يؤدي إلى الإضرار بمصالح الجهاز الدولي .

وقد منحت هذه النصوص لرئيس الإدارة سلطة تقدير ما إذا كان سيترتب على رفع الحصانة الإضرار بالمنظمة من عدمه ، ويتضح ذلك مما نصت عليه المادة ٨/١ من لائحة موظفي منظمة الأمم المتحدة ، حيث أن الامتيازات والحصانات المقررة للأمم

---

(١) د . فادي الملاح ، سلطات الأمن والحصانات والامتيازات الدبلوماسية ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية، ١٩٩٣ ، ص ٤٦٥ .

(٢) تنص المادة (٢٠) من اتفاقية امتيازات وحصانات الأمم المتحدة على : إن الامتيازات والحصانات إنما تعطى للموظفين لمصلحة الأمم المتحدة وليس لمصلحتهم الشخصية ويستطيع الأمين العام بل يجب عليه رفع الحصانة عن الموظف في جميع الحالات التي يرى فيها أن هذه الحصانة تحول دون قيام العدالة وحيث يمكن رفعها دون أن يضر ذلك بمصالح المنظمة ، أما بخصوص الأمين العام فلمجلس الأمن حق رفع الحصانة عنه .

(٣) وتنص المادة (٢٢) من اتفاقية امتيازات وحصانات الوكالات المتخصصة على : " تمنح الامتيازات والحصانات للموظفين لصالح الوكالات المتخصصة فقط وليس للمنفعة الشخصية للأفراد أنفسهم، ولكل وكالة متخصصة الحق في رفع الحصانة عن أي موظف كما أن عليها أن ترفعها في أية حالة ترى فيها أن الحصانة سوف تعوق سير العدالة وأن من الممكن رفعها دون إخلال بمصالح الوكالة المتخصصة .

(٤) د. أحمد محمد رفعت ، المنظمات الدولية ، مرجع سابق ، ص ٧٥ .

المتحدة بحكم المادة (١٠٥) من ميثاق الأمم المتحدة قد منحت لصالح المنظمة ، وهذه الامتيازات والحصانات لا تخول الموظفين الذين يتمتعون بها أي عذر في عدم أدائهم لالتزاماتهم الخاصة وعدم مراعاتهم القوانين ولوائح الشرطة ، ويجب على الموظف في كل حالة تثار فيها مسألة الامتيازات والحصانات أن يبلغ الأمين العام فوراً بالأمر ، وللأمين العام وحده تقدير ما إذا كان سيتولى رفع الحصانة من عدمه .

ويظهر ذلك أيضاً فيما نصت عليه المادة ٤/٢ من النظام الأساسي لموظفي جامعة الدول العربية من أن الغرض من الحصانات والامتيازات الممنوحة لموظفي الجامعة هو تحقيق صالح الجامعة وتمكينها من النهوض بمهامها ولا يسوغ أن تكون مبرراً لامتناع الموظفين عن الوفاء بالتزاماتهم أو مخالفة القوانين والأنظمة وللأمين العام أن يقرر رفع الحصانة في الأحوال المنصوص عليها في اتفاقية مزايا وحصانات الجامعة .

وكذلك فقد رددت اتفاقية مزايا وحصانات منظمة الوحدة الإفريقية ذات الأحكام الواردة في اتفاقية مزايا وحصانات الأمم المتحدة ، فأشارت في المادة ٤/٦ منها إلى أن رفع الحصانة عن موظفي المنظمة من اختصاص الأمين العام ، أما رفع الحصانة عن الأمين العام نفسه فإنه من اختصاص مجلس وزراء المنظمة .

وبالمثل فقد اعتنقت اتفاقية مزايا وحصانات منظمة الدول الأمريكية في المادة (١٤) منها نفس الأحكام الواردة في اتفاقية مزايا وحصانات الأمم المتحدة فجعلت رفع الحصانة عن موظفي اتحاد الدول الأمريكية من اختصاص الأمين العام ، أما رفع الحصانة عن الأمين العام والأمين المساعد فهو من سلطة مجلس وزراء المنظمة وبالنسبة لاتفاقية مزايا وحصانات جامعة الدول العربية فقد تضمنت نفس الأحكام التي تضمنتها اتفاقية امتيازات وحصانات الأمم المتحدة في هذا الشأن ، فقد جعلت المادة (٢٣) منها رفع الحصانة عن موظفي الجامعة من اختصاص الأمين العام ، أما الأمين العام والأمناء المساعدون والموظفون الرئيسيون فلا ترفع عنهم الحصانة إلا بموافقة مجلس الجامعة . أما في محكمة العدل الدولية ، فإن رفع الحصانة عن الموظفين الإداريين في المحكمة يتم بقرار من رئيس الجهاز الإداري ويجب لصيرورة هذا القرار نهائياً أن يعتمده رئيس المحكمة ، وبالنسبة لرفع الحصانة عن قضاة المحكمة فإنها تكون من اختصاص المحكمة بهيئتها الكاملة وبذلك أشارت المادة (١٨) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية .

والأصل أن الموظف الدولي يجب أن ينصاع لقرار رئيس الجهاز الدولي برفع الحصانة عنه لأن هذه الحصانة مقررة أصلاً للجهاز الدولي الذي يمثله الرئيس الإداري وليس لمصلحة هذا الموظف ، وعلى ذلك فإنه يتعين في هذه الأحوال أن توجد وسيلة وجهة رقابة على قرارات وتصرفات رئيس الجهاز الدولي في هذا الصدد، لما قد يترتب على رفع الحصانة من حرمان الموظف الدولي من التمتع بالحقوق وغير ذلك من الآثار والمزايا الأخرى ، ومن ثم فإن التحقيق عن مدى مشروعية قرار رفع الحصانة وتقدير آثاره ونتائجه ينبغي أن يترك لرقابة المحكمة الإدارية للمنظمة أو الجهاز الذي يعمل به الموظف الدولي ، وهذا يحقق مصلحة المنظمة ويوفر ضمانة للموظف الدولي في ذات الوقت .

أما بالنسبة للتنازل عن الحصانة فإنه يتم بمحض إرادة الموظف الدولي ، وذلك بالاتفاق مع الجهاز الدولي الذي يعمل به ، ويجب أن يكون التنازل صريحاً ، وبالنسبة للتنازل الضمني فإنه لا ينتج أثره في عدم التمسك بالحصانة إلا في الحالة التي يرفع فيها الموظف الدولي دعوى أمام المحكمة ويمثل أمامها في هذه الدعوى ، فيعتبر مثوله أمامها بمثابة تنازل منه عن حصانته القضائية في شأن ما يتعلق بتلك الدعوى ، وبالنظر إلى أن الحصانة ليست من الحقوق الخالصة للموظف الدولي ، بل إن الغرض منها حماية هذا الموظف ، فإن هذا السلوك من جانب الموظف الدولي لا ينتج أثره القانوني إلا إذا تأكدت المحكمة من موافقة الجهاز الدولي على التنازل عن الحصانة .

ومن السوابق القضائية المؤيدة لذلك : ما جاء بالحكم الذي أصدرته الدائرة الثالثة لمحكمة أول درجة في جنيف في ٢١ يوليو سنة (١٩٢٧) في قضية السيدة (بارت) من أن التنازل عن الحصانة في القضية التي رفعتها هذه السيدة ضد زوجها الذي كان من موظفي الطائفة الأولى في مكتب العمل الدولي هو تنازل صحيح أقرته المحكمة ، لأن الزوج قد تنازل صراحة عن حصانته القضائية وأن المدير المساعد لمكتب العمل الدولي قد أكد ذلك في الخطاب الذي أرسله للمحكمة في ٢١ يوليو سنة (١٩٢٧) [١].

أما بالنسبة للإجراءات الأخرى التي تتخذها الدولة التي تتمسك بإساءة استعمال الامتيازات والحصانات أو التعسف فيها ، فهي إما إبعاد الموظف الدولي أو إلغاء النصوص المقررة للامتيازات والحصانات .

---

(١) د . عبد العزيز سرحان ، القانون الدولي الإداري ، مرجع سابق ، ص ١٩٥ – ١٩٦ .

أولاً : إبعاد الموظف الدولي :

ويتم ذلك عندما يأتي الموظف الدولي أحد الأفعال التي تمثل تعسفاً منه في استعمال الحصانات والامتيازات الممنوحة له ، أو التي يترتب عليها إساءة استعمال تلك الحصانات والامتيازات . فهنا لا تجد الدولة المعنية مناصاً من إبعاد الموظف الدولي المخالف وطرده من خدمتها ، وذلك بعد استيفاء بعض الضمانات التي تحددها نصوص بعض الاتفاقيات الخاصة بالمقر .

ومن الاتفاقيات التي تنص على الجزاءات و الإجراءات التي تتبع في حالة إساءة الموظف الدولي أو تعسفه في استعمال الحصانة والامتياز وقد وردت الأحكام المقررة في هذا الشأن في الفصل السابع من الاتفاقية العامة لامتيازات وحصانات الوكالات المتخصصة تحت عنوان : " إساءة استعمال المزايا " حيث تقضي (المادة ٢٤) من تلك الاتفاقية في هذا الخصوص بأنه في الحالة التي ترى فيها إحدى الدول أنه قد وقعت إساءة استعمال لإحدى المزايا أو الحصانات الممنوحة بمقتضى الاتفاقية ، فإن لكل من هذه الدول والمنظمة المتخصصة أن تتشاور فيما بينها للتحقق من وقوع ذلك ولمحاولة منع تكراره إن ثبت وقوعه .

وإن لم تسفر هذه المشاورات عن نتيجة مرضية للدولة وللوكالة المتخصصة المعنيتين ، تطبق الإجراءات الخاصة بحل المنازعات والتي حددتها المادة (٣٢) من الاتفاقية ، وهي تقضي بإحالة كل خلاف ناشئ عن تفسير الاتفاقية أو تطبيقها إلى محكمة العدل الدولية ، فإذا وجدت المحكمة المذكورة أن ثمة إساءة استعمال ، كان للدولة التي مستها تلك الإساءة – بعد إخطار الوكالة ذات الشأن – أن تحرم هذه الوكالة ، وموظفيها بالقطع ، من المزايا والحصانات التي أسيئ استعمالها .

وتقضي المادة (٢٥) من ذات الاتفاقية بأنه لا يحق لسلطات الدولة أن تطلب إلى الموظفين الذين يعملون بها مغادرة البلاد التي يباشرون فيها وظائفهم بسبب ما يقومون به من أعمال بصفتهم الرسمية ، إنما إذا أساء أحد هؤلاء الموظفين استعمال مزية الإقامة ، بأن أتى في هذه الدولة أعمالاً تخرج عن نطاق وظيفته الرسمية ، كان لحكومة هذه الدولة أن تطلب إليه مغادرة أراضيها ، على أن تُراعي بالنسبة للموظفين الذين يتمتعون بالحصانات والامتيازات المحددة المنصوص عليها في الاتفاقية أنه لا يجوز إصدار الأمر إليهم بمغادرة أراضي الدولة إلا بعد موافقة وزير خارجية تلك الدولة ، على أن لا تُعطى هذه الموافقة إلا بعد استشارة الرئيس التنفيذي للوكالة ذات

الشأن . وإذا اتخذت إجراءات إبعاد موظف كان للرئيس التنفيذي للوكالة التي يتبعها حق التدخل في هذه الإجراءات لصالح الموظف الذي اتخذت ضده .

ثانياً : إلغاء النصوص المقررة للامتيازات والحصانات :

وهذا يعني أن لكل دولة في حالة حدوث تعسف أو إساءة لاستعمال الامتيازات والحصانات الممنوحة للموظف الدولي ، أن تلغي بإرادتها المنفردة الاتفاق الذي أبرمته بشأن تلك الامتيازات والحصانات ، وتتحلل بالتالي من أحكامه المقررة في هذا الصدد .

والملاحظ أن هذا الإجراء – وهو إلغاء الاتفاق الدولي بالإرادة المنفردة – له شروطه وقواعده المحددة في الأحكام الخاصة بالمعاهدة الدولية ، ومن ثم فإنه ينبغي التحرز عند اللجوء إليه في هذا الصدد .

هذا فضلاً عن أن الاتفاقية العامة لامتيازات وحصانات الأمم المتحدة لم تشر إلى الإجراء المذكور . وبالنسبة لاتفاقية مزايا وحصانات الوكالات المتخصصة فقد ظهر اتجاه إلى النص فيها على هذا الإجراء ، وهو قيام الدولة العضو في الاتفاقية بإلغاء النصوص المتعلقة بالامتيازات والحصانات وعدم الالتزام بها ، ولكن مع بقائها بالرغم من ذلك عضواً في المنظمة والوكالة المتخصصة .

واستمرار عضوية مثل هذه الدولة في الوكالة هو الذي أثار الاعتراض ، ومن ثم فقد كان ذلك مدعاة لرفض النص على هذا الاتجاه عند إعداد الصيغة النهائية للاتفاقية المذكورة ، وبذلك أصبح الاتجاه العام في هذا الصدد هو عدم جواز إلغاء الامتيازات والحصانات المقررة للوظيفة العامة الدولية من جانب إحدى الدول ، بإرادتها المنفردة ، مع إصرار هذه الدولة على الاستمرار في الاحتفاظ بعضويتها في الجهاز الدولي الذي تتبعه هذه الوظيفة ، وبالتالي فلا يكون أمام الدولة التي تقرر الإلغاء سوى الانسحاب من عضوية الجهاز الدولي ، ما لم يكن مقر الجهاز واقعاً وموجوداً على إقليمها ، ففي هذه الحالة يكون من غير الجائز أو المعقول لجوء الدولة إلى هذا الإجراء قبل نقل هذا المقر خارج إقليمها حتى لا يُؤثر ذلك على أحد الضمانات وأهم الأركان الأساسية في الوظيفة العامة الدولية ، ألا وهو المقر الذي تباشر فيه أعمال وأنشطة هذه الوظيفة .

المطلب الثاني

العمل الدولي

بالرجوع إلى أحكام المحاكم الداخلية المتعلقة بالحصانة القضائية نجد أنها قلما عارضت في ثبوت هذه الحصانة للموظفين الدوليين ، وأنه في الأحوال التي قد تطرح فيها محاكم أول درجة هذه الحصانة ، فإن المحاكم العليا تبادر إلى تأييد مبدأ الاعتراف بتلك الحصانة وتقضي بتمتع موظفي المنظمات الدولية بها ، وهو ما يمكن معه القول أن القضاء الوطني يقر هذه الحصانة و يعترف بها إلى حد كبير .

وعلى ذلك فإننا نلاحظ أن بعض السلطات العامة وحكومات الدول المختلفة انتهجت مسلكاً مغايراً في هذا الصدد ، حيث لم تعترف بتلك الحصانة للموظفين الدوليين ، إذ قامت باتخاذ إجراءات وتصرفات حيال هؤلاء الموظفين أهدرت بموجبها هذه الحصانة ، وهذه بعض التطبيقات والسوابق الموضحة لهذا المسلك :

- بتاريخ ١٩٤٩/٥/٢٥ قامت الشرطة التشيكوسلوفاكية باقتحام مقر الأمم المتحدة في العاصمة براغ وقبضت على أحد مواطني هذه الدولة ، وهو من العاملين بهذا المركز وتم تفتيش مكتبه بدون تصريح وقد تمسك المذكور بحصانته كموظف دولي ضد أية إجراءات جنائية ، إضافة إلى تمسكه بحصانة مكاتب منظمة الأمم المتحدة ، فرفض الإذعان لأمر القبض عليه وطلب من مدير مكتب الأمم المتحدة حمايته ، فقام المدير المذكور بدوره بالاعتراض على هذا الإجراء وترتب على ذلك أن ظل الموظف المذكور في مقر الأمم المتحدة لا يغادره لبضعة أيام متواصلة .
وبتاريخ ١٩٤٩/٦/١ أرسل الأمين العام للأمم المتحدة احتجاجاً إلى وزارة الخارجية التشيكية على انتهاك قوات الأمن هناك حرمة مكاتب الأمم المتحدة وحصانة الموظفين الدوليين من القبض والاعتقال ، فقامت الحكومة التشيكية بتقديم اعتذار إلى الأمم المتحدة بشأن ما حدث . [١]
- في شهر آذار عام ١٩٤٩ ألقت الحكومة الأمريكية القبض على شخص سوفييتي الجنسية يدعى غوبتشف (Gubitchev) عندما كان يعمل موظفاً دولياً في الأمانة العامة للأمم المتحدة في نيويورك ووجهت إليه تهمة التجسس وعند البحث في مدى الحصانة الذي يتمتع بها هذا الموظف الدولي ، وهل تمتد إلى الفعل المنسوب إليه من قبل السلطات الأمريكية ؟.

---

(١) نفس المرجع ، ص ٢٦٣ .

أجاب الأمين العام للأمم المتحدة على ذلك بأن هذا الشخص الذي يعمل مهندساً في قسم المؤتمرات والخدمات العامة في منظمة الأمم المتحدة يعتبر من موظفي الطائفة الثانية وأنه بهذه الصفة يتمتع بالحصانة القضائية أثناء مباشرته لأعمال وظيفته ولما كانت أعمال التجسس المنسوبة إليه لا تمت بصلة لوظيفته ، فإن الموظف عن هذه الطائفة لا يحق له الدفع بحصانته الدولية لأن الأمر يتعلق بعمل خاص أي خارج عن أعمال الوظيفة الدولية .

وبذلك لم يكن ثمة حاجة إلى أن يقوم الأمين العام لمنظمة الأمم المتحدة برفع الحصانة عن هذا الموظف حيث لا وجود لهذه الحصانة أصلاً في مثل هذه الحالة ، حتى يمكن رفعها ولذا فقد اقتصر الأمين العام للأمم المتحدة على اتخاذ إجراء يوقف هذا الموظف عن عمله حتى تنتهي إجراءات محاكمته ويتحدد وضعه ومركزه القانوني نهائياً . (١)

- بتاريخ ١ من سبتمبر سنة (١٩٤٩) قامت الشرطة الكورية بالقبض على اثنين من الكوريين الموظفين في اللجنة التي أنشأتها الأمم المتحدة والخاصة بكوريا وتم ذلك بدون تصريح وبغير إخطار الأمين العام لهذه اللجنة ، الذي بادر بالاحتجاج على هذا التصرف وأخطر الأمين العام للأمم المتحدة الذي قام بدوره بإرسال برقية احتجاج إلى وزارة الخارجية الكورية موجهاً نظرها إلى المادة (١٠٥) من ميثاق الأمم المتحدة وقرار الجمعية العامة رقم ١/٧٦ ، وقد تضمنت البرقية كذلك أن جنسية الموظف الدولي ليس لها أدنى تأثير على وضعه القانوني على اعتباره يتمتع بالامتيازات والحصانات، حتى في الحالات التي يعمل فيها على إقليم الدولة التي يحمل جنسيتها وكما أشارت البرقية أيضاً إلى أن الأمم المتحدة تسير في مثل هذه الحالات على ضرورة الالتزام بإجراءات محددة وتتمثل في وجوب إخطار الأمين العام للأمم المتحدة قبل القيام بأي إجراء من إجراءات القبض أو المحاكمة .

وقد بادرت وزارة الخارجية الكورية بإرسال ردها إلى الأمين العام للأمم المتحدة في ١٣ سبتمبر عام (١٩٤٩) الذي أكدت فيه على أنها تحترم تماماً المبادئ الواردة في المادة (١٠٥) من ميثاق الممم المتحدة وقرار الجمعية العامة رقم ١/٧٦ وكذا الامتيازات والحصانات المنصوص عليها على الرغم من كونها ليست عضواً في المنظمة ، كما أبانت في هذا الرد على أن الكوريين قد تم القبض عليهما بسبب جرائم لا علاقة لها البتة بالتزامات الأمم المتحدة لأنها

---

(١) Annual Digest and reports of public international law cases , 1949 c case No.102 , p. 207

جرائم إرهاب وقتل وسطو مسلح وتخريب وأنه كان من الصعب الاتصال بالسكرتير العام قبل القبض عليهما . [١]

- وفي سورية وبتاريخ ١٩٨٥/١١/١٢ سيق المدير المالي للمركز الدولي للبحوث الزراعية في المناطق الجافة (ICARDA) في مدينة حلب المدعو براديب مهرا (Bradeeb Mihra) من الجنسية الهندية إلى التحقيق ، وأوقف من قبل النيابة العامة في حلب ، بسبب مشاجرة تمثلت في تبادل المضاربة بالأيدي مع أحد العاملين في المركز المذكور ، نتيجة خلاف حول توزيع العمل بينهما . [٢] وتم تحريك الدعوى العامة من قبل النيابة العامة في حلب بحق المدعى عليه براديب مهرا بجرم الإيذاء قصداً المنصوص عليه بالمادة (٥٤٠) من قانون العقوبات السوري الصادر بالمرسوم التشريعي رقم ١٤٨ تاريخ ١٩٤٩/٦/٢٢ وأحيل المدعى عليه موقوفاً إلى محكمة صلح الجزاء في حلب ، [٣] وحصل المدعي – والذي يحمل الجنسية السورية – على تقرير طبي يشعر بتعطيله عن العمل لمدة أقل من عشرة أيام ، ثم قام بإسقاط الحق الشخصي عن المدعى عليه ، مما أدى إلى سقوط الدعوى العامة المقامة بحق المدعى عليه فأخلي سبيله .

وحيال هذا الأمر أعلمت وزارة التخطيط - كونها هي الجهة التي يتم عن طريقها كافة الاتصالات الرسمية للمركز عملاً بأحكام الفقرة (٢) من المادة (١٠) من الاتفاقية المبرمة بين الحكومة السورية والمركز عام (١٩٧٦) المصدقة بموجب القانون رقم (٢٢) تاريخ ٢ / ٤ / ١٩٧٧، [٤] - وزارة الخارجية بما حصل للعامل الدولي المذكور ، فوجهت وزارة الخارجية مذكرة إلى وزارة العدل ذكرتها أن هذا العامل الدولي يتمتع بموجب المادة (٨) من الاتفاقية المعقودة بين القطر والمركز المشار إليه بالحصانة من الإجراءات القانونية المتعلقة بالأعمال التي قام بها في سياق قيامه بمهامه الرسمية ، كما أن بلاغ مجلس الوزراء المؤرخ في ١ / ٣ / ١٩٨١ قد نص على ما يلي :

".....عدم إنهاء عمل الخبراء الذين يعملون في إطار تلك الاتفاقيات لأسباب مهنية أو أمنية أو أي سبب آخر أو مباشرة التحقيق معهم أو توقيفهم احتياطاً أو ترحيلهم خارج القطر إلا بموافقة رئيس مجلس الوزراء " . [٥]

---

(١) د . عبد العزيز سرحان ، القانون الدولي الإداري ، مرجع سابق ، ص ١٨٤ .

(٢) مذكرة الإدارة القانونية في وزارة الخارجية رقم ٢٠٤ (١٠٥/٨٠) ١١٨٤ تاريخ ١٩٨٦/٢/٢٤ .

(٣) كتاب وزارة العدل الموجه إلى المحامي العام الأول في حلب رقم ١١٩٨٠ تاريخ ١٩٨٦/١/١٢ بالدعوى رقم أساس ١١٤٠٢ لعام ١٩٨٥ .

(٤) منشور في الجريدة الرسمية ، الجزء الأول ، العدد ١٦ ، لعام ١٩٧٧، ص ٩٢٥ .

(٥) بلاغ رئاسة مجلس الوزراء رقم $\frac{27/ت}{955 ر 15}$ تاريخ ١٩٨١/٣/١ .

وأضافت وزارة الخارجية في مذكرتها المشار إليها ما يلي: " إن تصرف الشرطة ثم أجهزة القضاء مخالف لنص الاتفاقية الدولية ولتعليمات رئيس مجلس الوزراء ، ويؤدي إلى الإساءة لهذا المركز " .

وطلبت الوزارة المذكورة من وزارة العدل بيان الأسباب التي أدت إلى مثل هذا الإجراء ، وتجنب ذلك مستقبلاً ، فأجابت وزارة العدل بأن توقيف العامل الدولي المذكور قد نشأ من تفسير قانوني للحصانة المقررة للعاملين في المركز بالقانون رقم (٢٢) لعام (١٩٧٧) على نحو لا يتفق مع مدلول هذه الحصانة بأبعادها القانونية ، وأضافت وزارة العدل أنه سبق لها وأن أطلعت على التأويل القانوني غير السديد وأصدرت توجيهاً يوضح مفاعيل هذه الحصانة وآثارها . (١)

وأشارت بهذا إلى كتابها الذي سبق لها أن وجهته إلى النيابة العامة في حلب بتاريخ ١٩٨٦/١/١٢ بناءً على طلب وكيل العامل الدولي المذكور ، وكانت قد بينت فيه أن المركز الدولي للبحوث الزراعية في المناطق الجافة (ICARDA) هو مؤسسة دولية مستقلة ويتمتع بالشخصية القانونية الكاملة ، كما يتمتع جميع أمناء المراكز والمسؤولين فيه ومستخدميه وعماله ومستشاريه – ومن بينهم المدعى عليه في هذه القضية – بالحصانة من الإجراءات القانونية المتعلقة بمهامهم الرسمية ، ومن مقتضى هذه الحصانة أنه لا يجوز قبول الدعوى الجزائية على المركز المذكور والعاملين فيه في الحدود المبينة .

وهذا يتفق مع ما وجهت إليه وزارة العدل ببلاغها رقم (١١) تاريخ ١ / ٥ / ١٩٧٤ وما تبنته محكمة النقض – الغرفة المدنية – في حكمها رقم ٨٨٩ تاريخ ١٩٥٧/٤/١٠ ورقم ٥٦٨ تاريخ ١٩٧٣/٤/١٨ وبالتالي فإن من حق المركز والعاملين فيه أن يتمسكوا بالحصانة المذكورة أمام الضابطة العدلية والنيابة العامة قبل تحريك الدعوى العامة ، فضلاً أن على هذه الجهات أن تُعمل من تلقائها آثار ونتائج هذه الحصانة حيث توافر شروطها أنفة الذكر ، نظراً إلى أن هذه الحصانة مكرسة بنص قانوني يتحتم على الجهات المعنية تنفيذ أحكامه .

وإن المركز – ممثلاً بوكيله القانوني أو مديره – يملك حق مراجعة الضابطة العدلية والنيابة العامة والمحكمة المختصة في شأن الحادث الذي يقع من أحد العاملين في المركز والمطالبة بوقف ملاحقته والإجراءات المنوي اتخاذها بحقه ، التزاماً بمفعول الحصانة المشار إليها ، لأن للمركز مصلحة في ذلك ،

---

(١) كتاب وزارة العدل الموجه إلى الإدارة القانونية في وزراة الخارجية رقم ٢١٦/ت تاريخ ١٩٨٥/٣/١ .

إذ يعتبر مسؤولاً مدنياً عن أعمال تابعه ، ويتوجب على المحكمة الجزائية دون أن يكون لها خيار في ذلك عملاً بالمادة (١٤٢) من قانون العقوبات دعوة المسؤولين مدنياً إلى المحاكمة وإلزامهم متضامنين مع المدعى عليه بالرسوم والنفقات المتوجبة للدولة عملاً بالمادتين ١٢٩ و ١٣٦ من قانون العقوبات وبتوجيه وزارة العدل في بلاغها رقم (١٢) تاريخ ١٩٨٥/٣/١٣ . [١]

وبتاريخ ١٩٨٩/٨/١٩ وبينما كان العامل الدولي بالمركز الدولي المشار إليه المدعو شري فاس تفا (Shree vas tafa) الذي يعمل خبيراً في هذا المركز يقود سيارته أثناء العمل الرسمي على طريق عام حلب – دمشق صدم أحد المارة ، مما أدى إلى إصابته بكسور وبعد أن نظمت عناصر الشرطة الضبط اللازم تم إيداع التحقيقات من قبل النيابة العامة في حلب محكمة صلح الجزاء المختصة بعد تحريك الدعوى العامة بحق العامل الدولي المذكور بجرم التسبب بالإيذاء المنصوص عنه بالمادة (٥٥١) من قانون العقوبات السوري ، [٢] وثم أصدرت المحكمة قرارها بحبس المدعى عليه لمدة عشرة أيام وتم تشميل هذا الجرم بقانون العفو العام الصادر بالمرسوم التشريعي رقم (٢) تاريخ ١٩٩٢/٤/٢ .

وأمام هذه الواقعة يمكن القول : إن كانت السلطة القضائية قد أعملت مفعول الحصانة التي يتمتع بها هذا الموظف الدولي في هذه القضية عندما قامت باستجواب المدعى عليه طليقاً ، فإنها قد تجاهلت هذه الحصانة ، عندما قامت بتحريك الدعوى العامة بحقه وإيداع ملف الدعوى محكمة صلح الجزاء وكان عليها حفظ الأوراق وعدم تحريك الدعوى العامة ، وإن كانت قد سهت عن ذلك في بداية الأمر ، فإن عليها استئناف القرار الصادر عن محكمة الدرجة الأولى طالبة فسخ ذلك القرار ، لأن المدعى عليه يتمتع بالحصانة القضائية في هذه الحالة .

---

(١) كتاب وزارة العدل الموجه إلى المحامي العام الأول في حلب رقم ١١٩٨٠ تاريخ ١٩٨٦/١/١٢ .

(٢) الدعوى رقم أساس ٥٢٥ تاريخ ١٩٨٩/٨/١٩ محكمة صلح جزاء جبل سمعان (حلب) باسم المدعى عليه شري فاس تفا ، بجرم التسبب بالإيذاء .

الفصل الثالث

الحصانة القضائية لبعثات و وفود الدول الأعضاء في المنظمات الدولية

يتم تمثيل الدول في علاقتها بالمنظمة الدولية عن طريق بعثات دائمة معتمدة لدى المنظمة الدولية أو بواسطة وفود ترسلها إلى أجهزتها ومؤتمراتها لتمثيلها في جلسات تلك الأجهزة ، وهذه المؤتمرات ، بصفة مؤقتة ، لحين انتهاء هذه الجلسات .

ويترتب على أن ممثلي الدولة مرسلون إلى المنظمة وليسوا معتمدين لدى دولة المقر العديد من النتائج :

١- عدم جواز إعلانهم أشخاصاً غير مرغوب فيهم من قبل دولة المقر .

٢- عدم تطبيق مبدأ المعاملة بالمثل في العلاقة بين الدولة المرسلة والدولة المضيفة .

٣- جواز استقبال ممثلي ومندوبي دول لا ترتبط بعلاقات دبلوماسية أو قنصلية مع دولة المقر ، أو حتى لا يوجد اعتراف متبادل بينهم .

٤- لا يدخل ممثلو الدولة المرسلة في علاقات مباشرة ، كقاعدة ، مع الدولة المضيفة وإنما يتم ذلك أساساً عن طريق المنظمة .

٥- للمنظمة مصلحة في التدخل بخصوص الوضع القانوني لممثلي الدول الأعضاء وخصوصاً فيما يتعلق بالحصانات والامتيازات الممنوحة لهم . [١]

وسوف أتناول في هذا الفصل الحصانة القضائية لبعثات و وفود الدول الأعضاء في المنظمات الدولية على النحو التالي :

المبحث الأول : ماهية الحصانة القضائية لبعثات و وفود الدول و طرق تمثيل الدول في علاقاتها بالمنظمة الدولية .

المبحث الثاني : نطاق الحصانة القضائية لهذه الوفود والبعثات (الزماني والمكاني) .

المبحث الثالث : انتهاء الحصانة القضائية لبعثات و وفود الدول والواقع العملي لهذه الحصانة .

---

(١) د. أحمد أبو الوفا ، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية ، مرجع سابق ، ص ٣٩٣ .

المبحث الأول

ماهية الحصانة القضائية لبعثات و وفود الدول وطرق تمثيل الدول في علاقاتها بالمنظمة الدولية

تساهم البعثات الدائمة لدى المنظمات الدولية و وفودها في إيجاد قنوات اتصال وتعاون جديدة وموازية للبعثات الدبلوماسية الثنائية أو التقليدية ، فهذه الأخيرة قوامها علاقة ثنائية بين دولة موفدة وأخرى مستقبلة محكومة باتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام (١٩٦١) وبمبدأ المعاملة بالمثل أما البعثات الدائمة للدول و وفودها فقوامها علاقة ثلاثية الأطراف بين دولة موفدة ومنظمة دولية ودولة مضيفة للمنظمة الدولية وهي ليست خاضعة لمبدأ المعاملة بالمثل لأن هناك جملة من القواعد التنظيمية الناظمة للعلاقات داخل المنظمة الدولية ، فكان من الضروري منح هذه البعثات والوفود حصانات وامتيازات لتسهيل نشاطاتها ، حيث تعد الحصانات والامتيازات أساسية وحيوية حتى تتمكن البعثات والوفود لدى المنظمات الدولية والمنظمات الدولية ذاتها من ممارسة اختصاصاتها وصلاحياتها و وظائفها بفعالية وبمعزل عن أي تقييد قد يصدر من جانب الدولة المضيفة فهي حصانات وظيفية هدفها توفير المناخ المناسب وأجواء الحرية اللازمة كي يتمكن ممثلو الدول الأعضاء من القيام بالوظائف المُناطة بهم باستقلال وأهم هذه الحصانات هي الحصانة القضائية .

والحصانة القضائية لبعثات ووفود الدول لدى المنظمات الدولية تعني عدم خضوع ممثلي الدول لقوانين الدولة المضيفة ، وتمنح لهم الحصانة القضائية لا لمنفعتهم الشخصية ولكن لتأمين استقلالهم في أداء مهامهم .

وبناءً على ذلك سوف نقوم بدراسة هذا المبحث عبر ثلاثة مطالب :

المطلب الأول : تمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية .

المطلب الثاني : الحصانة القضائية لممثلي الدول الأعضاء في المنظمات الدولية .

المطلب الثالث : الأشخاص المستفيدون من الحصانة القضائية .

المطلب الأول

تمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية

يأخذ تمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية شكلين سوف أقوم بدراستهما من خلال الفرعين التاليين :

الفرع الأول : التمثيل الدائم .

الفرع الثاني : التمثيل المؤقت .

الفرع الأول

التمثيل الدائم

تقوم الدول الأعضاء بإرسال بعثات دائمة لدى المنظمات الدولية ، أما الدول غير الأعضاء يمكنها أن ترسل بعثات مراقبة دائمة لدى هذه المنظمات .

أولا : البعثة الدائمة : " permanent mission "

تلعب البعثات الدائمة التي ترسلها الدول لدى المنظمات الدولية دوراً هاما في حياة المنظمة إذ تهدف إلى تمثيل الدول لدى هذه المنظمات من أجل تحقيق نوع من استمرارية الاتصال الضروري مع سكرتارية المنظمة خصوصاً خلال الفترات التي تفصل بين جلسات مختلف أجهزة المنظمة المعنية وهي وإن كانت تشبه البعثات الدبلوماسية التقليدية من بعض النواحي ، إلا أنها تختلف عنها من نواحي كثيرة ، تميزها ببعض الخصائص التي تحقق لها قدراً من الذاتية الخاصة بها .

حيث باتت البعثات الدائمة لدى المنظمات الدولية تؤدي دوراً مهماً في إدارة العلاقات الخارجية للدول ، وهي تندرج ضمن إطار الدبلوماسية متعددة الأطراف وليس ضمن إطار الدبلوماسية الثنائية ، إن أكثر ميزة تميز البعثات الدائمة لدى المنظمات الدولية عن البعثات الدبلوماسية الدائمة لدى الدول ، تتمثل في أنها دبلوماسية مؤسسية وليست علائقية . (١)

فهي تُمارس في نهاية المطاف لمصلحة جهاز مؤسسي ينفصل عن الشخصية الدولية للدول الأعضاء في المنظمة الدولية .

---

(١) Ph . sands and p. klein, '' Bowett's of international institutional law '' , London : sweet and Maxwell , 2001, p.485 –486.

وتتمثل أهم الفروق بين الدبلوماسية الثنائية والدبلوماسية متعددة الأطراف :

١- إن الدبلوماسية الثنائية تتمثل في علاقة دولة بدولة أخرى (الدولتان المرسلة والمرسل إليها) ، بينما الدبلوماسية متعددة الأطراف تضع في الميزان علاقة ثلاثية الأطراف (الدولتان الموفدة والموفد إليها والمنظمة الدولية) .
٢- في إطار الدبلوماسية الثنائية تطبق قاعدة موافقة كل دولة بالنسبة لرئيس البعثة وبعض الأشخاص الآخرين ، ولا يطبق ذلك في إطار الدبلوماسية متعددة الأطراف ، لأنه إذا كان الممثلون الدبلوماسيون لدى الدولة المعتمد لديها يمثلون دولتهم ، فإن ممثلي الدولة لدى المنظمة الدولية يمثلونها قبل المنظمة وليس لدى الدولة المضيفة .

وقالت لجنة القانون الدولي أن عنصر الموافقة موجود أيضاً في إطار علاقات الدولة بالمنظمة الدولية وإن كان في صورة مختلفة ، وذلك أن موافقة الدولة المرسلة والدولة المضيفة تكون تجاه المنظمة ، وليس كل منهما تجاه الأخرى كما هو الحال في الدبلوماسية الثنائية .

٣- إذا كان للدولة المضيفة أن تعلن شخصاً من أشخاص البعثة الدبلوماسية غير مرغوب فيه ، بما يحتم على الدولة المرسلة سحبه وإلا سقطت عنه الحصانة الدبلوماسية بعد مضي وقت معقول ، فإن هذا الإجراء لا يمكن أن تلجأ إليه الدولة المضيفة بالنسبة لممثلي الدول لدى المنظمة الدولية ، وإنما على الدولة المرسلة أن تقوم باستدعاء الشخص المعني ، أو أن تقرر ترحيله من الدولة المضيفة ، أو تضع نهاية لوظائفه ، أو تتنازل عن حصانته ، مثل هذه الاختيارات متروكة للدولة ، ويكون ذلك بالطبع في حالة مخالفة الشخص مخالفة خطيرة للقوانين الجنائية المطبقة في دولة المقر أو في حالة تدخله تدخلاً سافراً في الشؤون الداخلية لهذه الدولة .
٤- يطبق مبدأ المعاملة بالمثل في إطار الدبلوماسية الثنائية ، بينما لا وجود لهذا المبدأ في الدبلوماسية متعددة الأطراف . وعلة ذلك تكمن في أن الأمر لا يخص علاقات بين الدولتين المضيفة والمرسلة ، وإنما علاقات بين المنظمة وهذه الأخيرة .
٥- بينما معيار الأسبقية في التمثيل الثنائي معيار زمني (يعتمد أساساً على تاريخ وساعة تقديم أوراق الاعتماد) فإن ذلك المعيار في نطاق الدبلوماسية متعددة الأطراف هو معيار جامد يعتمد على الترتيب الهجائي لأسماء الدول وفقا لما يجري عليه العمل في المنظمة .

يحكم النظام القانوني للبعثة الدائمة العديد من القواعد التي تتعلق بإنشائها ، وتعيين أعضائها ، وتكوينها ، والتمثيل المزدوج أو المتعدد ، والأسبقية ، ومقر البعثة ، واستعمال علم وشعار الدولة المرسلة ، وتقديم التسهيلات للبعثة .

١- إنشاء البعثة الدائمة (١)

يخضع إنشاء البعثة الدائمة لشرطين أساسيين :

أ- فمن ناحية ، يمكن للدولة أن تُنشئ بعثة دائمة لدى المنظمة الدولية إذا سمحت بذلك القواعد المطبقة داخل تلك المنظمة ، وعلى ذلك لا يشكل إنشاء البعثة الدائمة التزاماً على عاتق الدولة ، فالدولة ليست ملزمة بإقامة بعثة لدى المنظمة ، كما أن إنشاء البعثة الدائمة ليس حقا تتمتع به الدولة تلقائياً ، وإنما يمكنها ذلك إذا سمحت به القواعد المطبقة داخل المنظمة الدولية .

ب-من ناحية أخرى ، على المنظمة الدولية أن تقوم بإخطار الدولة المضيفة بإنشاء البعثة قبل إنشائها وكذلك الإخطارات التي تصل إليها من الدولة المرسلة ، والمتعلقة على سبيل المثال ، بأسماء أعضاء البعثة وصفاتهم وتاريخ وصولهم ومغادرتهم لأراضيها (م ٣/٥ من اتفاقية ١٩٧٥) ويراعى أن الدولة المرسلة ليست ملزمة بإرسال تلك الإخطارات إلى الدولة المضيفة وذلك لأن تمثيلها الدائم لدى المنظمة يقيم فقط علاقة بينها وبين المنظمة ، إذ أن بعثتها الدائمة معتمدة لدى المنظمة وليس لدى الدولة المضيفة ، الأمر الذي يترتب عليه أن يكون من المنطقي إلزام الدولة الموفدة بإرسال تلك الإخطارات للمنظمة الدولية فقط .

٢- تعيين أعضاء البعثة الدائمة

للدولة المرسلة الحق في أن تعين – حسب اختيارها – أعضاء البعثة . على أن ذلك المبدأ يرد عليه استثناءان :

الأول – يتعلق بعدد أعضاء البعثة والذي يجب ألا يتعدى الحدود اللازمة والعادية بالنظر لوظائف المنظمة واحتياجات البعثة في الدولة المضيفة .

والثاني – ضرورة موافقة الدولة المضيفة بالنسبة لتعيين أحد رعاياها كرئيس أو كعضو دبلوماسي في بعثة دولة أخرى (المواد ٩.١٤.٧٤ من اتفاقية ١٩٧٥) .

(١) د.أحمد أبو الوفا ، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية ، مرجع سابق ، ص ٣٩٦

وفي حدود ما سبق ليس هناك ما يلزم لموافقة الدولة المضيفة على تعيين أعضاء البعثة ويخالف ذلك ما يجري عليه العمل في إطار الدبلوماسية الثنائية حيث يكون تعيين رئيس البعثة وبعض الأفراد الآخرين خاضعاً لموافقة الدولة المعتمد لديها .

يقرر رأي قانوني لسكرتارية الأمم المتحدة أنه لكي يتمتع عضو البعثة الدائمة بالحصانات والامتيازات (سواء في مقر المنظمة بنيويورك أو في جنيف) . فإنه يجب أن يقيم بصفة دائمة هناك خلال فترة تعيينه ، وأن يعمل بصورة مستمرة في البعثة ، وبالتالي فإن الشخص الذي يأتي لحضور جلسة أو مؤتمر أو أكثر لا ينطبق عليه هذا الوصف . وفي هذه الحالة الأخيرة سيسري عليه الوضع القانوني الذي قررته اتفاقية حصانات ومزايا الأمم المتحدة لعام (١٩٤٦) .

وتقول الأمم المتحدة أنه لم يحدث عملاً فيها ولا في المنظمات المتخصصة أن طلبت الدولة المضيفة وضع سقف أعلى في حجم البعثات المعتمدة لديها [١] .

٣- تكوين البعثة

تتكون البعثة عادة من رئيس وعدد من الأشخاص الدبلوماسيين والإداريين والفنيين وبعض أفراد الخدمة ويجوز للدولة المرسلة ، إذا أصبح وظيفة رئيس البعثة خالياً أو إذا امتنع هذا الأخير عن ممارسة وظيفته لأي سبب من الأسباب ، أن تعين رئيس بعثة بالنيابة بشرط إخطار المنظمة باسمه ، وتقوم هذه الأخيرة بإخطار اسمه إلى الدولة المضيفة .

ويختلف عدد ممثلي الدولة لدى أجهزة المنظمة بحسب ما تقرره القواعد المطبقة داخل كل جهاز ، وعادة يكون لكل دولة ممثل واحد (وهذا هو المطبق في مجلس الأمن والمجلس الاقتصادي والاجتماعي وفقا للمواد ٢/٢٢ ، ٤/٦١ ، ٢/٨٦ من ميثاق الأمم المتحدة) بينما في الجمعية العامة يجب ألا يزيد ممثلي كل دولة عن خمسة بالإضافة إلى المستشارين والخبراء والممثلين المناوبين وغيرهم الذين يحتاجهم الوفد (م ٩ من الميثاق ، م ٢٥ من اللائحة الداخلية للجمعية العامة) .

ورغم عدم وجود قواعد مكتوبة بخصوص ما يجب توافره في ممثلي الدولة لدى المنظمة الدولية ، فإن رأياً لسكرتارية الأمم المتحدة ذهب إلى أن هناك بعض القيود التي تهدف إلى حماية كرامة المنظمة والبعثات نفسها ويتمثل ذلك في أن يكون التعيين له خاصية أصيلة وليس مجرد لقب تكميلي ، بمعنى أن يكون الشخص قادراً على

---

(١) U.N.J.Y.B : United nations Juridicial year book , p 319

ممارسة وظائفه و ألا تكون أنشطته غير متصلة بعمل البعثة ، وألا يضر التعيين بالمنظمة ، بمعنى ألا يتعلق بشخص لديه مشاكل مع قضاء الدولة المضيفة ويسعى للحصول على غطاء دبلوماسي .

ويجري عمل الأمم المتحدة على استخدام لفظة " ممثل " بخصوص مندوبي الدول الذين يشاركون في اجتماعات المنظمة ويتمتعون بحقوق العضوية الكاملة ، بما في ذلك حق التصويت ، بينما تستخدم لفظة " مراقب " لتشير إلى مندوبي الدول والمنظمات الدولية الذين يشاركون دون أن يكون لهم حق التصويت (فيما عدا أولئك الذين يمثلون الوكالات المتخصصة والوكالة الدولية للطاقة الذرية حيث تستخدم بالنسبة لهم لفظة ممثل)

٤- تمثيل البعثة لدولتها لدى منظمتين أو أكثر

كما يجري عليه العمل في العلاقات الدبلوماسية من تمثيل بعثة أو شخص لدولته لدى دولتين أو أكثر يمكن لذات البعثة أن تمثل دولتها لدى منظمتين أو أكثر (وهو ما يطلق عليه اسم التمثيل المزدوج أو المتعدد) .

ويبرر التمثيل المزدوج أو المتعدد ببعض الحجج منها :

- حجة عملية : مستقاة مما يجري عليه العمل في جنيف حيث يمكن تمثيل رئيس البعثة لدولته لدى مختلف المنظمات المتخصصة الموجودة هناك وكذلك لدى المقر الأوروبي للأمم المتحدة في تلك المدينة .
- حجة اقتصادية : إذ من شأن ذلك أن يوفر على الدولة المرسلة نفقات طائلة وغير مبررة فيما لو قامت بإرسال بعثة لدى كل منظمة على حدة .
- حجة فنية : أن هذا النوع من التمثيل يؤدي إلى تحقيق الانسجام في المنظمات الدولية وبالنسبة للدولة المرسلة نفسها وذلك بتلافي التصويت المتضارب أو اتخاذ مواقف متناقضة بشأن مشاكل متشابهة قد تعرض في منظمتين أو أكثر .

لكن هل يجوز التمثيل المزدوج أو المتعدد لدولتين أو أكثر لدى ذات المنظمة ؟

ما يجري عليه العمل في غالبية المنظمات الدولية يقضي بأن ذات الشخص أو ذات البعثة لا يمكنها أن تمثل دولتين أو أكثر . فمثل هذا التمثيل غير مسموح به نظراً للمشاكل العملية التي تترتب عليه ، إذ الشك سيثور حينئذ حول معرفة ما إذا كان الشخص المتكلم (رئيس البعثة مثلا) يتكلم باسم هذه الدولة أو تلك . كما أن ذلك

يتنافى ونصوص دساتير بعض المنظمات الدولية التي تقضي بأن يكون لكل دولة صوتاً واحداً .

على أن استثناءات نادرة حدثت في العمل ، حيث سمح في بعض المؤتمرات أو في بعض أجهزة المنظمات الدولية لذات الوفد بتمثيل دولتين أو أكثر خصوصاً في الأجهزة الفنية وذلك لتمثيل دولة ومنظمة دولية تحضران بصفة مراقب ، أو دولة عضو ودولة تحضر كمراقب ، أو دولتان تحضران بصفة مراقب .

والقاعدة في المنظمات المتخصصة أن ذات الشخص لا يجوز له أن يمثل دولة غير تلك التي عينته ، وإذا كان له أن يمثل دولته لدى أكثر من منظمة أو كعضو في بعثتها الدبلوماسية لدى دولة المقر .

ويمكن أن يتخذ التمثيل المزدوج أو المتعدد صورة أخرى : إذ يمكن لأعضاء البعثات الدبلوماسية أو القنصلية أن يمثلوا دولتهم لدى المنظمات الدولية ، وهكذا تنص المادة ٥ من اتفاقية (١٩٦١) : " يجوز لرئيس البعثة الدبلوماسية ولأي عضو من الأعضاء الدبلوماسيين فيها أن يمثل الدولة المعتمدة لدى أية منظمة دولية " .

تبدو أهمية ذلك النص خصوصاً بالنسبة للبعثات الدبلوماسية أو القنصلية المعتمدة لدى دولة هي في نفس الوقت مقر لمنظمة دولية أو أكثر (كما هو الحال في جنيف ، القاهرة ، نيويورك)[١] .

وتجدر الإشارة أن الدولة المرسلة للبعثة يمكنها أن تحدد في أوراق الاعتماد ممثلها الدائم (أو رئيس البعثة) أنه يستطيع تمثيلها أيضا كمندوب لدى فرع أو أكثر من فروع المنظمة .

وذهب رأي قانوني لسكرتارية الأمم المتحدة إلى أن ما يذكر في أوراق اعتماد الشخص من أنه معتمد لدى كل الأجهزة يقتصر على الأجهزة الرئيسية للمنظمة فيما عدا السكرتارية ومحكمة العدل الدولية وأنه لا يمتد إلى المقر الأوربي في جنيف إلا إذا تم النص عليه صراحة .

ويلاحظ أن سلوك المنظمات المتخصصة بخصوص السماح لنفس الشخص بتمثيل دولته لدى كل الأجهزة أو بحضور كل الاجتماعات ، يختلف من منظمة إلى أخرى ، فبعضها يسمح بذلك ، والبعض الأخر يسمح للممثل بالحضور بصفة خاصة ، وفريق يشترط صدور أوراق اعتماد لهذا الغرض .

---

(١) د. أحمد أبو الوفا ، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية ، مرجع سابق ، ص ٤٠١

ويستطيع رئيس البعثة أن يكون مندوبا لدولته لدى فروع المنظمة ما لم تقرر دولته عكس ذلك أو إذا كانت القواعد التي تحكم الفرع المعني تتطلب شروطا خاصة في هذا الصدد (كما هو الحال في مجلس الأمن حيث يشترط أن يكون ممثل الدولة مزوداً بسلطات خاصة لهذا الغرض) .

وهكذا قد يكون التمثيل المزدوج أو المتعدد في إطار منظمة واحدة (حيث يمثل ذات الشخص دولته لدى جهازين أو أكثر من أجهزة المنظمة) ، بشرط أن يذكر ذلك صراحة في أوراق اعتماده ، وإذا حدث وكان الممثل معتمداً فقط لدى جهاز واحد وأرادت دولته أن يمثلها لدى أكثر من جهاز ، فعليها أن ترسل إخطاراً بذلك إلى السكرتير العام للمنظمة .

٥- الأسبقية

تتم الأسبقية بين البعثات لدى المنظمات الدولية وفقا لمعيار جامد وأوتوماتيكي ، وذلك طبقا للترتيب الهجائي لأسماء الدول كما تجري عليه العادة في كل منظمة ، أما في العلاقات الدبلوماسية ، فتتم الأسبقية بين رؤساء البعثات الدبلوماسية وفقاً لمعيار زمني يتمثل أساساً في تاريخ تقديم أوراق الاعتماد ، أو إخطار وزارة الخارجية وتقديم صورة من أوراق الاعتماد .

٦- مقر البعثة

يكون مقر البعثة - من حيث المبدأ – في المكان الذي يوجد فيه مقر المنظمة ، ومع ذلك يجوز للدولة المرسلة أن تنشئ مقر بعثتها أو مكتبا للبعثة في مكان غير ذلك الذي يوجد فيه مقر المنظمة بشرط أن تسمح بذلك القواعد المطبقة في المنظمة وبموافقة مسبقة من دولة المقر .

٧- استعمال علم وشعار الدولة المرسلة

مع الأخذ في الاعتبار القوانين واللوائح والعادات المطبقة لدى الدولة المضيفة ، يجوز للبعثة استعمال علم وشعار دولتها لدى الدولة المضيفة ، ويجوز للبعثة استعمال علم وشعار دولتها على الأماكن التابعة لها ، ويتمتع بهذا الحق رئيس البعثة فيما يتعلق بمسكنه والوسائل التي يستخدمها في تنقلاته .

يبرر هذا الحق بأن هذه الأماكن ووسائل الانتقال من الممكن أن تتعرض لبعض المخاطر أو المضايقات غير الضرورية إذا لم يتم وضع مثل تلك العلامات عليها .

٨- تقديم التسهيلات بوجه عام للبعثة

تلتزم دولة المقر بأن تمنح البعثة كل التسهيلات اللازمة لإنجاز وظائفها (وخصوصاً تلك التسهيلات التي تتعلق بمقار البعثة والمساكن الملائمة لأعضائها) وعلى المنظمة كذلك مساعدة البعثة في الحصول على تلك التسهيلات .

لقد تبنى المؤتمر الدولي الذي رعته الأمم المتحدة في فيينا عام (١٩٧٥) اتفاقية خاصة بتمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية ذات السمة العالمية ، ولم تدخل حيز النفاذ إلى الآن ويلاحظ في هذا الصدد أن هذه الاتفاقية تتقاطع مع اتفاقيتي فيينا عام (١٩٦١) ولعام (١٩٦٣) في العديد من الأحكام المتعلقة بتشكيل البعثة وبحصاناتها و امتيازاتها ، إلا أنها تختلف عن هاتين الاتفاقيتين في عدد من الأحكام بسبب طبيعة المنظمات الدولية المختلفة عن الدول .

فالمنظمات الدولية لا تتمتع بالسيادة ولا تستأثر بإقليم معين لتباشر عليه اختصاصاً قانونيا إقليمياً ، فهي عبارة عن شخص دولي مشتق يعبر عن ذاته من خلال أجهزة دائمة يعمل داخلها موظفون دوليون أو ممثلو الدول الأعضاء في المنظمة . [١]

وقد عرفت اتفاقية فيينا لعام (١٩٧٥) في تمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية ذات السمة العالمية البعثة الدائمة :

" بعثة ذات طابع دائم ، تمثل الدولة ، وترسلها الدولة العضو في منظمة دولية إلى هذه المنظمة " . [٢]

ومن ثم تتميز البعثة الدائمة بخصائص ثلاث :

أ – أنها ترسلها إحدى الدول الأعضاء .

ب – وأنها تتسم بالدوام .

جـ - وكذلك أنها تمثل الدولة لدى المنظمة الدولية المعتمدة لديها . [٣]

وبالتالي فهي تشبه في جوهرها وفي طريقة أدائها ، الوظائف التي تنجزها البعثات التي تعتمدها الدول في علاقاتها الثنائية .

---

(١) د. محمد خليل الموسى ، " الجوانب المعاصرة للشخصية القانونية للمنظمات الدولية " ، مجلة الفكر الشرطي ، المجلد الثاني عشر ، العدد (٤٥) ، ٢٠٠٣ ، ص ١٨١-١٨٢ .

(٢) د . مصطفى سيد عبد الرحمن ، تمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية ذات السمة العالمية ، رسالة دكتوراه ، جامعة القاهرة ، ١٩٨٤ ، ص ٤١٢ .

(٣) د . أحمد أبو الوفا ، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية ، مرجع سابق ، ص ٣٩٥ .

وفي عصر الأمم المتحدة تطور نظام تمثيل الدول لدى المنظمات الدولية حيث نصت المادة ١/٢٨ من الميثاق " ينظم مجلس الأمن على وجه يستطيع معه العمل باستمرار ، ولهذا الغرض يمثل كل عضو من أعضائه تمثيلاً دائماً في مقر الهيئة " .

إلا أن تطبيق هذا النص لم يقتصر على أعضاء مجلس الأمن ، بل إن كل عضو من الأعضاء أنشأ مكتباً دائماً له في مقر المنظمة . (١)

حيث تمثلت الإرهاصات الأولى للبعثات الدائمة لدى المنظمات الدولية في البعثات التي أنشأتها الدول لتمثيلها أمام المحكمة الدائمة للتحكيم ، وقد استوت على سوقها مع نشوء عصبة الأمم لقد أدت بعثات الدول لدى عصبة الأمم في بداية الأمر دوراً محدوداً ومتواضعاً في كونها أداة للوصل والاتصال بين الأمانة العامة للعصبة وبين حكومة الدول العضو في العصبة ، كما كانت هذه البعثات تزود حكومات دولها بمعلومات عن أنشطة العصبة وتُخطر أمانة العصبة بردود الفعل المتوقع اتخاذها من قبل دولها إزاء هذه الأنشطة بعد إنشاء الأمم المتحدة ، شرعت الدول الأعضاء بإيفاد بعثات دائمة لها لدى الهيئة وكما هو معلوم فإن ميثاق الأمم المتحدة لم يشترط إلا وجود ممثلي الدول الأعضاء في مجلس الأمن بصورة دائمة لدى الهيئة ، باعتبار المجلس هو الجهاز الرئيسي الدائم الانعقاد في الأمم المتحدة ، أما الأجهزة الرئيسية الأخرى فلها دورات انعقاد محدودة أثناء العام ولا تنعقد بصورة دائمة . (٢)

ولكن الدول غير الأعضاء في مجلس الأمن عمدت إلى إنشاء بعثات دائمة لها لدى الأمم المتحدة لتظل على علم ودراية بما يجري من أنشطة وأعمال داخل الهيئة .

لم تتطرق اتفاقية امتيازات وحصانات الأمم المتحدة عام (١٩٤٦) إلى البعثات الدائمة لدى الهيئة ، وكذلك بالنسبة لاتفاقية امتيازات وحصانات الوكالات المتخصصة (١٩٤٧) ولكن أتفاق المقر المعقود بين الأمم المتحدة والولايات المتحدة عام (١٩٤٧) أشار في المادة (٥) منه إلى امتيازات وحصانات البعثات الدائمة وممثلي الدول المعتمدين لدى الأمم المتحدة . (٣)

تبنت الجمعية العامة للأمم المتحدة في ١٩٤٨/١٢/٣ التوصية رقم ١٦٩ (٣) المتعلقة بالبعثات الدائمة لدى الأمم المتحدة ، وقد أوضحت هذه التوصية أن هذه البعثات تساهم

---

(١) د . أحمد رفعت ، بعثات المراقبة الدائمة لدى المنظمات الدولية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٢ ، ص ٧٠ .
(٢) محمد مجذوب ، التنظيم الدولي ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، ٢٠٠٢ ، ص ٢٦٣ .
(٣) د . عبد الفتاح الرشدان – د . محمد خليل الموسى ، أصول العلاقات الدبلوماسية والقنصلية ، المركز العلمي للدراسات السياسية ، عمان ، ٢٠٠٥ ، ص ٩٢ .

في إعمال وتحقيق مقاصد الأمم المتحدة ومبادئها وأنها تحافظ على الصلة الواجب توافرها بين الدول الأعضاء والأمانة العامة للأمم المتحدة .

أشارت توصية الجمعية العامة المذكورة إلى أن رئيس البعثة الدائمة لدى الأمم المتحدة يعين من قبل رئيس الدولة أو رئيس الحكومة أو وزير الخارجية و إن قرار التعيين يرسل إلى الأمانة العامة ، أما تعيين الأعضاء الآخرين في البعثة وتغييرهم فيجري من خلال رئيس البعثة الذي يخطر الأمم المتحدة كتابة بذلك .

أما فيما يتعلق بالوكالات الدولية المتخصصة ، فإن البعثات الدائمة لديها تنشأ بالطريقة ذاتها و هناك ممارسة شائعة وعامة في هذا الصدد مفادها تسمية ممثل دائم لدى المنظمات جميعها الموجودة في دولة أو مدينة معينة .

لا تلتزم المنظمات الإقليمية في العادة بشأن البعثات الدائمة للدول بالإجراءات ذاتها المعمول بها داخل الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة ، فكل منظمة إقليمية تملك صلاحية وضع قواعدها وإجراءاتها الخاصة بشأن إنشاء البعثات الدائمة لديها ، فمنظمة الوحدة الإفريقية قررت عدم قبول أية بعثة دائمة لديها من غير البعثات الدبلوماسية الإفريقية الموجودة في أديس أبابا .

وفقا للاتفاقية الخاصة بتمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية ذات السمة العالمية عام (١٩٧٥) ، يمكن لأي دولة عضو في منظمة دولية أن تنشئ بعثة دائمة لها إذا كانت القواعد المعمول بها داخل المنظمة تجيز لها القيام بهذا ، ومن المعلوم أن اتفاقيات المقر تعد من القانون الداخلي للمنظمة ومن جملة القواعد المعمول بها داخل المنظمة ما دام الجهاز المختص داخلها قرر قبول اتفاق المقر ، وقد أقرت المادة (٣) من اتفاقية عام (١٩٧٥) بالقوة القانونية لاتفاقيات المقر، حيث أوجبت المادة (٣/٥) من الاتفاقية على المنظمة الدولية المعنية إخطار الدولة المضيفة (دولة المقر) بإنشاء بعثة دائمة لكل دولة من الدول الأعضاء ، وذلك قبل الشروع بإقامتها .

ويختلف إنشاء البعثة عن إقامتها في أن الأخيرة تنصرف إلى الوجود المادي للبعثة .

أما وظائف البعثات الدائمة لدى المنظمات الدولية فقد حددتها الاتفاقية بما يلي :

١ – ضمان تمثيل الدولة الموفدة لدى المنظمة الدولية المعنية .

٢ – المحافظة على الصلات والروابط بين الدولة الموفدة والمنظمة المعنية .

٣ – التفاوض مع المنظمة الدولية و التفاوض مع الدول الأعضاء الأخرى داخل المنظمة .

٤ – تثبيت أنشطة وفعاليات المنظمة وإرسال التقارير الخاصة بها إلى حكومات الدول الموفدة .

٥ – المشاركة في أنشطة المنظمة .

٦ – حماية مصالح الدولة الموفدة في العلاقة مع المنظمة الدولية المعنية .

٧ – تشجيع تحقيق مقاصد ومبادئ المنظمة بالتعاون معها ومع الدول داخلها .

ويمكن للدولة الموفدة أن تعين أي شخص رئيساً لبعثتها الدائمة في المنظمة الدولية ، وإذا كان هذا الشخص من مواطني الدولة المضيفة فإن رضا الأخيرة يكون شرطا لازما لتعيينه ، إن هذا الحكم المشار إليه في المادتين (٩) و (٧٣) من اتفاقية عام (١٩٧٥) يماثل المعمول به في البعثات الدبلوماسية .

إذا كان إنشاء بعثة دائمة لدى إحدى المنظمات الدولية مخالفا لأحكام القانون الداخلي والقواعد الإجرائية الداخلية النافذة داخل المنظمة ، يمكن للدولة المضيفة (دولة المقر) أن تقدم اعتراضا لدى الرئيس التنفيذي للمنظمة المعنية ، وبعد ذلك يوقف إنشاء البعثة إلى حين إزالة الاعتراض أو شطبه أو التحقق من عدم صحته ، ولا يمكن لدولة المقر أن تقدم أي اعتراض في هذا الصدد لا يكون مستنداً أو مؤسساً على القواعد الداخلية المعمول بها من جانب المنظمة . [١]

ويمكن للدولة أن تسمي شخصاً واحداً رئيساً لبعثة دائمة لدى منظمة دولية واحدة أو أكثر ، كما يمكن أن تسمي هذا الشخص رئيساً لبعثة لدى إحدى المنظمات الدولية وعضواً في بعثة دبلوماسية في آن واحد ، وتملك دولتان أو أكثر تعيين شخص واحد رئيساً لبعثة كل واحدة منهما لدى إحدى المنظمات الدولية .

وتنتهي مهمة البعثات الدائمة لدى المنظمات الدولية بالإغلاق القسري أو الطوعي ، ويكون الإغلاق قسرياً أو جبرياً في حالة واحدة هي حالة انسحاب الدولة الموفدة من المنظمة الدولية أو طردها منها ، وقد يرد طلب الإغلاق في هذه الحالة من الدولة المضيفة (دولة المقر) أو من المنظمة الدولية المعنية ، أما الإغلاق الطوعي أو

(١) د . عبد الفتاح الرشدان ، د . محمد خليل الموسى ، أصول العلاقات الدبلوماسية والقنصلية ، مرجع سابق ، ص ٩٤ .

الاختياري فيعد معادلاً منطقياً و قانونياً لعدم إلزامية إنشاء بعثات دائمة لدى المنظمات الدولية ، أي لحرية الخيار المتروكة للدول الأعضاء في إنشاء بعثات دائمة لها .

ومن الحالات الأخرى التي قد تنتهي بها البعثات الدائمة لدى المنظمات الدولية زوال المنظمة الدولية وتصفيتها أو نقل مقارها إلى مكان آخر ، ففي حالات كهذه من الطبيعي أن تغلق البعثة أو تنتقل إلى المقر الجديد للمنظمة .

تفرض المادة (٧٧) على أعضاء البعثات الدائمة لدى المنظمات الدولية واجب احترام القوانين النافذة داخل الدولة المضيفة (دولة المقر) وعدم التدخل في شؤونها الداخلية

ثانيا : بعثة المراقبة الدائمة : " permanent observer mission "

ويراد بها " بعثة ذات طابع دائم ، تمثل الدولة ، وترسلها إلى منظمة دولية ليست عضوا فيها ". (١)

وتتميز بعثة المراقبة الدائمة بخصائص ثلاث :

أ – أنها مرسلة من قبل إحدى الدول غير الأعضاء في المنظمة ، أو الوحدات الإقليمية الأخرى .

ب – تتسم بالدوام .

جـ - تمثل الدولة غير العضو أو الوحدة الإقليمية لدى المنظمة المعتمدة لديها . (٢)

وإن التساؤل الخاص بمكانة بعثات المراقبة الدائمة في المنظمات الدولية ليس جديداً تماماً ، لأنها كانت متواجدة زمن عصبة الأمم ، وعندما تم تأسيس منظمة الأمم المتحدة ثار التساؤل الخاص بمكانة الدول غير الأعضاء ، وفي الواقع إن قليلاً من الاهتمام قد تم توجيهه لهذه الظاهرة الخاصة ببعثات المراقبة الدائمة حتى عام (١٩٧٤) ، عندما منحت الجمعية العامة للأمم المتحدة مكانة المراقب لمنظمة التحرير الفلسطينية .

---

(١) U.N.J.Y.B : op .cit , p . 88.

(٢) د . أحمد رفعت ، بعثات المراقبة الدائمة لدى المنظمات الدولية ، مرجع سابق ، ص ٧٧-٧٨ .

ولم يتوقف الأمر عند هذا الحد بل تم منح مكانة مراقب إلى :

أ – بعثات مراقبة دائمة تمثل الدول غير الأعضاء مثل سويسرا .

ب – بعثات مراقبة دائمة تمثل منظمات دولية حكومية مثل جامعة الدول العربية ، منظمة الوحدة الإفريقية ، منظمة المؤتمر الإسلامي ، السوق الأوربية المشتركة .

جـ - بعثات مراقبة دائمة تمثل أقاليم غير متمتعة بالحكم الذاتي ، أو منظمات تحرر وطني مثل منظمة التحرير الفلسطيني .

وكان المخطط التمهيدي لاتفاقية فيينا عام (١٩٧٥) والخاصة بتمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية ذات السمة العالمية ، منح بعثات المراقبة الدائمة وظائف مشابهة للبعثات الدائمة ، وتحفظت العديد من الدول المضيفة على هذا الأمر ، وفي نفس الوقت فإن سويسرا ، احتفظت ببعثة مراقبة دائمة في نيويورك رغم عدم كونها دولة عضو في الأمم المتحدة ، ورغم هذا فإن الأمم المتحدة اقترحت تعديل الفقرة (٩) من المادة (٧) كي تقوم " بملاحظة أنشطة المنظمة نيابة عن الدولة الموفدة أن تحتفظ بصلة مع المنظمة " وأن الإشارة إلى التفاوض في الفقرة (٢) وعند تقديم التعديل ، فإن ممثل الولايات المتحدة أشار إلى الاختلافات الأساسية بين البعثات الدائمة ، وبعثات المراقبة الدائمة وأعترض على ذلك من قبل سويسرا ، والأبرشية المقدسة، على مساندة من العديد من دول شرق أوربا ودول العالم الثالث ولهذا فإنه تم تبني نص لجنة القانون الدولي . (١)

وقد أثار المركز القانوني للمراقب ودخوله إلى إقليم الدولة المضيفة مشكلات عدة بين الأمم المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية في عدة مناسبات ، وكانت أولى هذه المناسبات تلك المتعلقة بمكاتب منظمة التحرير الفلسطينية ، فقد جعل القانون الذي تبناه الكونغرس الأمريكي في عام(١٩٨٧) لمقاومة الإرهاب احتفاظ منظمة التحرير الفلسطينية بمكاتبها في الولايات المتحدة الأمريكية أمراً غير قانوني ، وهو وضع مخالف لأحكام اتفاق المقر المعقود بين الأمم المتحدة والولايات المتحدة فمنظمة التحرير الفلسطينية كانت قد دعيت من جانب الأمم المتحدة لتشارك في المناقشات الخاصة بالقضية الفلسطينية بصفة مراقب بموجب قرار الجمعية العامة رقم ٣٢٣٧ .

(١) Suy. E., '' States of observers in international organizations , Academy of international law , no .1.II, 1978 , pp.83-84.

وبالرغم من أن محكمة العدل الدولية خلصت في رأيها الاستشاري الصادر في ١٩٨٨/٤/٢٦ إلى أن الولايات المتحدة الأمريكية ملزمة بتسوية هذا النزاع من خلال اللجوء إلى التحكيم ، إلا أن هذا النزاع قد انتهى برفض إحدى المحاكم الأمريكية أمراً صادر عن الحكومة الأمريكية لتنفيذ إغلاق مكاتب منظمة التحرير الفلسطيني قسراً .

لأن هذا الإغلاق مخالف للالتزامات الواقعة على كاهل الحكومة الأمريكية بمقتضى اتفاق المقر بينها وبين الأمم المتحدة .

كما نشب نزاع آخر بين الولايات المتحدة والأمم المتحدة بسبب رفض الولايات المتحدة منح رئيس السلطة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطيني تأشيرة دخول إلى الأراضي الأمريكية للمشاركة في أعمال الدورة الثالثة والأربعين للجمعية العامة بناءً على دعوة من هذه الأخيرة وعلى الرغم من المبررات التي تمسكت بها الولايات المتحدة إلا أن رفضها لم يحظَ برضا الأمم المتحدة التي عالجت الموقف من خلال عقد الجزء المخصص من دورة الجمعية العامة لفلسطين في جنيف .

أما وظائف بعثة المراقبة الدائمة فهي ، بداهة ، أقل من حيث مداها ونطاقها من وظائف البعثة الدائمة ، ويرجع ذلك إلى أن تلك البعثة ترسلها دولة غير عضو ، وبالتالي فمن الطبيعي أن تكون وظائفها ليست هي ذات الوظائف التي تقوم بها البعثة التي ترسلها دولة عضو . وتتمثل أهم وظائف بعثة الملاحظة الدائمة في :

- تمثيل الدولة المرسلة وحماية مصالحها لدى المنظمة وتحقيق الاتصال معها .
- جمع المعلومات عن أنشطة المنظمة وإرسال تقرير عنها إلى الدولة المرسلة .
- المساعدة على تحقيق التعاون مع المنظمة وكذلك التفاوض معها .

ومعنى ما تقدم أن الفارق بين البعثات الدائمة وبعثات الملاحظة الدائمة جدا واضح : إذ بينما هذه الأخيرة تلاحظ أنشطة المنظمة ، تشارك الأولى فيها مشاركة فعلية خصوصا عن طريق حق التصويت الذي لا تملكه بعثة الملاحظة الدائمة .

ثالثاً : المشاكل التي يثيرها تمثيل الدول لدى المنظمات الدولية :

يثير تمثيل الدولة لدى المنظمات الدولية العديد من المشاكل ومنها : مشكلة أوراق الاعتماد ، ومشكلة الاعتراف بالدولة .

١- مشكلة أوراق الاعتماد

تلعب أوراق الاعتماد دورا هاما في حياة أفراد البعثات الدائمة أو الوفود المرسلة لدى المنظمات الدولية ، وهي تتمثل في وثيقة تصدر عن السلطات المختصة في الدولة (رئيس الدولة أو الحكومة أو وزير الخارجية) يتم إرسالها إلى المنظمة (عادة السكرتير العام) ويحدد فيها أسماء الأشخاص الذين سيمثلون الدولة في إحدى دورات الجهاز المعني .

وتقوم بفحص تلك الأوراق لجنة تسمى لجنة فحص أوراق الاعتماد ، بالنظر لأهمية تلك اللجنة يصدر الجهاز المعني قرارا بتشكيلها في أول جلسة ، وعند افتتاحها ولذلك فهي -عادة – تكون في جدول أعمال الجمعية العامة للأمم المتحدة ، البند رقم ٣ (حيث يتعلق البند الأول بافتتاح الجلسة من قبل الرئيس الحالي ، والبند الثاني بدقيقة الحداد) وعلى اللجنة أن تقدم تقريرها بلا تأخير إلى الجهاز الذي أنشأها والذي يملك في النهاية سلطة إقرارها .

ومن الأمثلة العملية على المشاكل التي يثيرها تقديم أوراق الاعتماد ما قامت به الجمعية العامة اتجاه جنوب إفريقيا ، فقد قدمت لجنة فحص أوراق الاعتماد تقريرها ، في أكثر من دورة ، بقبول كل أوراق الاعتماد لصدورها في الشكل المطلوب وفقا لقواعد الإجراءات التي تحكم الجمعية العامة ، إلا أن الجمعية العامة درجت على إصدار قرار بقبول التقرير " باستثناء ما يخص أوراق اعتماد ممثلي جنوب أفريقيا " . وقد فسر رئيس الجمعية العامة ذلك بقوله أنه : " يعني من جانب الجمعية إدانة قوية للسياسات التي تتبعها حكومة جنوب افريقية كما أنها تشكل تحذيرا رسميا لهذه الحكومة ، على أن تلك العبارة لا تعني أن وفد تلك الدولة شاغر مكانه أو لا يستطيع أن يستمر في الجلوس في الجمعية العامة ، كما أن ذلك لا يؤثر على حقوق ومزايا العضوية لجنوب أفريقيا .

ومن الثابت ، وفقا لما يجري عليه العمل الدولي ، أن أوراق الاعتماد ليست مطلوبة إذا كان الشخص الذي سيمثل الدولة (في مؤتمر أو في اجتماعات أجهزتها ، أو في التفاوض على إبرام معاهدة ...الخ) هو رئيس الدولة أو وزير الخارجية .

وطبقا لما يجري عليه العمل في الأمم المتحدة من تعيين مندوب دائم أو أكثر ، فإن أوراق اعتماد ذلك الشخص ترسل إلى السكرتير العام ، ولا يحق لذلك الشخص تمثيل دولته في جهاز أو أكثر من أجهزة المنظمة إلا إذا نصت أوراق الاعتماد صراحة على تلك الأجهزة فإذا لم تحدد ذلك ، يكون معتمدا فقط لدى السكرتارية .

ومن المشاكل الأخرى التي تثور بخصوص تمثيل الدول لدى المنظمات الدولية تلك الخاصة بتعدد الوفود التي تدعي أنها تمثل ذات الدولة وتقدم ككل منها بالتالي أوراق اعتماد إلى المنظمة ، فأيها يكون له الحق في تمثيل الدولة ؟

واجهت اللوائح الداخلية للمنظمات الدولية تلك المشكلة فعلى سبيل المثال تنص المادة (٣٩) من اللائحة الداخلية للجمعية العامة على أنه :

((يكون من حق أي ممثل أُعتُرض على قبوله عضو ما أن يجلس مؤقتاً ويكون له نفس الحقوق التي يتمتع بها الممثلون الآخرون إلى أن تقدم لجنة أوراق الاعتماد تقريرها وتصدر الجمعية العامة قرارها))

ومعنى ذلك أن الجهاز المعني هو صاحب الكلمة الأخيرة في هذا الشأن .

ويقرر رأي قانوني لسكرتارية الأمم المتحدة أنه عند عدم وجود اعتراف من جانب أعضاء الجماعة الدولية (أي من قبل جهاز سياسي في الأمم المتحدة أو الوكالات المتخصصة) ، ليس من سلطة السكرتير العام منح اعتراف لحكومة ما .

٢- مشكلة الاعتراف بالدولة العضو

تثير مسألة الاعتراف بدولة أو حكومة ما أمرين أساسيين في إطار تمثيل الدول لدى المنظمات الدولية :

(الأول) هل العضوية في المنظمة تتوقف على سبق الاعتراف بالدولة من جانب دولة أو أكثر أعضاء فيها ؟

لاشك أن الإجابة على ذلك هي بالنفي ذلك أن هناك أمثلة كثيرة لدول أعضاء في منظمات دولية لا تعترف بها دول أخرى أعضاء في ذات المنظمة كما أن استقراء مواثيق المنظمات يظهر أن ثمة شروط معينة يجب توافرها في الدولة طالبة العضوية ، ليس من بينها -عادة - شروط الاعتراف بالدولة . يضاف إلى ذلك أن الاعتراف هو قرار سياسي فردي ، بينما قبول الدولة كعضو في المنظمة هو قرار جماعي ، يصدر من الجهاز أو الأجهزة المختصة ، بإسباغ صفة معينة على دولة بعينها .

(والثاني) هل يترتب على دخول دولة كعضو في المنظمة أي أثر على اعتراف الدول بها ؟

من المعلوم أن عدم اعتراف دولة بدولة أخرى أو عدم وجود علاقات دبلوماسية أو قنصلية بينهما لا يمنع بحد ذاته ، دولة ما من أن ترسل بعثة دائمة أو وفد إلى المنظمة أو أحد أجهزتها ، لأن تمثيلها لديها يتم معها وليس مع دولة بعينها ، حتى ولو كانت دولة المقر .

والقاعدة أن اكتساب صفة العضوية في المنظمات الدولية ليس له في ذاته ، من أثر على اعتراف الدول الأخرى بالدولة التي اكتسبت تلك الصفة . ويرجع ذلك إلى اختلاف طبيعة كل من الأمرين : فالعضوية في المنظمات الدولية تنتج عن قرار جماعي صادر عن الأجهزة المختصة فيها ، بينما الاعتراف بالدولة يتمخض عن قرار سياسي بالدرجة الأولى ويتوقف على مجموعة من العوامل التي يقيمها متخذ القرار .

الفرع الثاني

التمثيل المؤقت

ويكون عن طريق الوفود التي ترسلها الدول لدى أجهزة المنظمة الدولية ومؤتمراتها لتمثيلها في جلسات تلك الأجهزة وهذه المؤتمرات بصفة مؤقتة لحين انتهاء هذه الجلسات . (١)

فإذا كانت الدولة عضواً في المنظمة الدولية ، فتقوم بإرسال وفد لكي يشترك في أعمال هذه الأجهزة ، أو الفروع ، أو المؤتمرات ، أما إذا كانت الدولة غير عضو في المنظمة الدولية فتقوم في نفس الوقت بإرسال وفد يشترك باسمها بصفة مراقب في أعمال هذه الأجهزة ، أو المؤتمرات ، أو الفروع . (٢)

حيث قالت لجنة القانون الدولي أنه بالنظر للطبيعة المؤقتة لمهامهم ، تحتل الوفود التي ترسل إلى أجهزة المنظمة أو إلى مؤتمرات تدعو إليها في القانون الدبلوماسي للمنظمات الدولية مركزاً مشابهاً لذلك الذي تشغله البعثات الخاصة في إطار الدبلوماسية الثنائية .

يمكن للدولة أن ترسل وفداً إلى فرع من فروع المنظمة أو إلى مؤتمر تدعو إليه إذا كانت القواعد المطبقة في المنظمة تسمح بذلك وعلى ذلك كما هو الحال بالنسبة للبعثات الدائمة ، لا يشكل إرسال الوفد التزاماً على عاتق الدولة كما أنه ليس حقاً لها ، وإنما يجب مراعاة القواعد المعمول بها في المنظمة .

للدولة المرسلة الحرية الكاملة في اختيار أعضاء وفدها مع الأخذ في الاعتبار ألا يتعدى عدد أفراده ما هو معقول وعادي بالنظر إلى وظائف الفرع المعني أو موضوع

---

(١) د . مصطفى سيد عبد الرحمن ، تمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية ذات السمة العالمية ، مرجع سابق ، ص ٤٧٥ .
(٢) د . أحمد أبو الوفا ، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية ، مرجع سابق ، ص ٤٠٥ .
ويراد بتعبير وفد " حسب الحالة ، وفد في هيئة ، أو وفد في مؤتمر " .
ويراد بتعبير وفد لدى هيئة " الوفد الذي ترسله دولة ما للاشتراك بالنيابة عنها في أعمال تلك الهيئة "
ويراد بتعبير وفد في مؤتمر " الوفد الذي ترسله دولة ما للاشتراك بالنيابة عنها في المؤتمر "
ويراد بتعبير الوفد المراقب " حسب الحالة ، الوفد المراقب في هيئة ما ، أو الوفد المراقب في مؤتمر ما "
ويراد بتعبير وفد مراقب لدى هيئة " الوفد الذي ترسله دولة ما للاشتراك بالنيابة عنها كمراقب في أعمال تلك الهيئة "
ويراد بتعبير مراقب في مؤتمر " الوفد الذي ترسله دولة ما للاشتراك بالنيابة عنها كمراقب في أعمال ذلك المؤتمر "
المادة الأولى من اتفاقية فيينا لعام (١٩٧٥) والخاصة بتمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية ذات السمة العالمية الفقرة (١) البنود ٩، ١٠ ، ١١ ، ١٢ ، ١٣ ، ١٤
U.N.J.Y.B.,OP.CIT.,P.88.

المؤتمر . وكذلك احتياجات الوفد والظروف السائدة في الدولة المضيفة ، كذلك فإن موافقة هذه الأخيرة هي أمر ضروري لتعيين أحد رعاياها رئيساً أو عضواً دبلوماسياً.

ويتكون الوفد من رئيس وعدد من المندوبين والدبلوماسيين والإداريين والفنيين وأفراد الخدمة ، وإذا تغيب رئيس الوفد أو امتنع عن ممارسة وظائفه لأي سبب من الأسباب ، يمكن تعيين رئيس وفد بالنيابة من بين أعضاء الوفد ، سواء بواسطة رئيس الوفد ذاته أو في حالة امتناعه بواسطة سلطة مختصة في الدولة المرسلة .

ويحكم الأسبقية بالنسبة للوفود نفس النظام المطبق على البعثات الدائمة ، أي الترتيب الهجائي لأسماء الدول طبقاً لما يجري عليه العمل في المنظمة .

وعلى الدولة المضيفة تقديم التسهيلات بصفة عامة للوفد ولأعضائه ، وإذا كان رئيس الوفد أو عضو فيه رئيس الدولة أو الحكومة أو وزير الخارجية أو أي شخص ذو منصب عال ، فإنه يتمتع أيضاً بكل التسهيلات والمزايا والحصانات التي يعترف بها القانون الدولي له .

وتلتزم دولة المقر وكذلك المنظمة الدولية بمساعدة الدولة المرسلة ، إذا طلبت ذلك ، في الحصول على المقار اللازمة للوفد ولسكن أعضائه (م ٥٢ من اتفاقية ١٩٧٥) كذلك يتمتع السكن الخاص برئيس الوفد وأعضائه ذوي الصفة الدبلوماسية بالحصانة (م٥٩) وتعفى مقار الوفد من الضرائب والرسوم عدا تلك التي تقدم مقابل خدمات خاصة أو تكون على عاتق الشخص الذي يتعاقد مع الدولة المرسلة أو أي عضو في وفدها (م ٥٤) .

وتنتهي وظائف رئيس الوفد أو أحد أعضائه لأسباب عدة منها :

- إخطار الدولة المرسلة إلى المنظمة أو إلى المؤتمر بأن هذه الوظائف قد انتهت.
- اختتام أو انتهاء أعمال الفرع المعني أو المؤتمر .

المطلب الثاني

الحصانة القضائية لممثلي الدول في المنظمات الدولية

من الواضح أن المواثيق الدولية مترددة بين منح ممثلي بعثات الدول في المنظمات الدولية حصانات وامتيازات مماثلة لتلك الممنوحة عادة للمبعوثين الدبلوماسيين وبين الاكتفاء بمنحهم حصانة ضد أي إجراء قانوني يتعلق بما صدر عنهم من أقوال وكتابات وتصرفات بمناسبة ممارستهم لوظائفهم الموكلة إليهم . (١)

ويتمتع ممثلو الدول في المنظمات الدولية بالحصانة القضائية سواء كانوا في اجتماعات الأجهزة الرئيسية للمنظمة أو الأجهزة الثانوية ، أو في المؤتمرات التي تدعو المنظمة إلى عقدها . (٢)

وتمنح لهم الحصانة القضائية لا لمنفعتهم الشخصية ولكن لتأمين استقلالهم في أداء مهامهم . (٣)

وقد أكدت على ذلك اتفاقية فيينا لعام (١٩٧٥) حيث جاء فيها بأن غرض الامتيازات والحصانات الواردة في هذه الاتفاقية ليس لمنفعة الأفراد بل لضمان الأداء الفعال لمهامهم فيما يتصل بالمنظمات والمؤتمرات .

---

(١) تنص المادة (11) من اتفاقية حصانات وامتيازات الأمم المتحدة والمادة (13) من اتفاقية حصانات وامتيازات المنظمات المتخصصة على أن " يتمتع الدول الأعضاء في الهيئات الرئيسية أو الفرعية التابعة لمنظمة الأمم المتحدة والمؤتمرات التي تعقدها أثناء قيامها بأعمالهم الرسمية , وسفرهم إلى مقر اجتماعاتهم وعودتهم منه , بالمزايا والحصانات التالية :

أ – عدم جواز القبض عليهم , أو حجزهم أو حجز أمتعتهم الشخصية وبالحصانة القضائية بصفة عامة فيما يصدر عنهم من أعمال بوصفهم ممثلين بما في ذلك بما يصدر منهم شفوياً أو كتابة .

ب _ حرمة جميع المحررات والوثائق الخاصة بهم .

جـ _ حق استعمال الرمز في رسائلهم وتسلم مكاتباتهم برسول خاص أو بحقائب مختومة .

د _ حق إعفائهم وزوجاتهم من كافة القيود الخاصة بالهجرة ومن كافة إجراءات القيد الواجبة على الأجانب والتزامات الخدمة الوطنية في البلاد التي يدخلونها أو يمرون بها في قيامهم بأعمالهم .

هـ _ نفس التسهيلات التي تمنح لممثلي الدول الأجنبية الموفدين في مهمة رسمية مؤقتة فيما يتعلق بالنظم الخاصة بالعملة والقطع .

و _ نفس الحصانات والتسهيلات التي تمنح للممثلين الدبلوماسيين فيما يتعلق بأمتعتهم الشخصية .

ز _ جميع المزايا و الحصانات والتسهيلات الأخرى التي تتعارض مع ما سبق ذكره مما يتمتع به رجال السلك الدبلوماسي مع استثناء حق المطالبة بالإعفاء من الرسوم الجمركية على الأشياء المستوردة التي تخص استعمالهم الشخصي أو ضريبة الإنتاج أو البيع . "

(٢) د .صلاح الدين عامر، قانون التنظيم الدولي ، النظرية العامة، ط٣ ، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٤، ص ٣٨٨ .

(٣) Bradon Michael ,Reponton Diplomatic Immunity Byan Inter .departmental committee son state Immunities , I.C.L.Q, vol .1. ,1952,p.360 .

وإذا ما استعرضنا ما جاء في المواثيق والاتفاقيات في هذا الخصوص نجد :

- عصبة الأمم :

منحت المادة السابعة فقرة (٤) من ميثاق عصبة الأمم ممثلي الدول حصانات وامتيازات دبلوماسية وبالتالي يتساوى هؤلاء الممثلون بالممثلين الدبلوماسيين .

-الأمم المتحدة :

جاء في المادة٢/١٠٥ من ميثاق الأمم المتحدة " يتمتع المندوبون عن أعضاء الأمم المتحدة وموظفو هذه الهيئة بالمزايا والإعفاءات التي يتطلبها استقلالهم في القيام بمهام وظائفهم المتصلة بالهيئة "

وفيما يتعلق بطبيعة الامتيازات والحصانات الممنوحة استنادا إلى المادة ٢/١٠٥ فإن اللجنة القانونية في مؤتمر سان فرانسيسكو أعلنت بأن الامتيازات والحصانات المستعملة في هذه المادة تشير بطريقة عامة إلى كل ما يمكن أن يكون ضرورياً من أجل أغراض المنظمة ومنها الحصانة القضائية .

وأضافت الفقرة الثالثة من نفس المادة ما يلي : " للجمعية العامة أن تقدم التوصيات بقصد تحديد التفاصيل الخاصة بتطبيق الفقرتين الأولى والثانية من هذه المادة ، ولها أن تقترح على أعضاء الهيئة عقد اتفاقيات لهذا الغرض " .

وجاء في التقرير الخاص باللجنة السادسة للجمعية العامة في 6 ديسمبر عام(1967) أن المادة (105) تخلق تعهداً مباشراً على كل الأعضاء بمنح الامتيازات والحصانات الضرورية من أجل إتمام أهداف وممارسة مهام الممثلين والموظفين . [١]
وتنص المادة (11) من اتفاقية حصانات وامتيازات الأمم المتحدة ، والمادة (13) من اتفاقية حصانات وامتيازات المنظمات المتخصصة على أن " يتمتع ممثلو الدول الأعضاء في الهيئات الرئيسية أو الفرعية التابعة لمنظمة الأمم المتحدة والمؤتمرات التي تعقدها أثناء قيامهم بأعمالهم الرسمية وسفرهم إلى مقر اجتماعاتهم وعودتهم منه ، بالمزايا والحصانات الآتية :

(١) د.صلاح الدين عامر ، قانون التنظيم الدولي ، مرجع سابق ، ص٣٨٩.

أ – عدم جواز القبض عليهم ، أو حجزهم أو حجز أمتعتهم الشخصية ، وبالحصانة القضائية بصفة عامة فيما يصدر عنهم من أعمال بوصفهم ممثلين بما في ذلك ما يصدر منهم شفوياً أو كتابةً .

وكذلك نصت المادة (12) من اتفاقية حصانات وامتيازات الأمم المتحدة والمادة (14)من اتفاقية حصانات وامتيازات المنظمات المتخصصة على ما يلي: " ورغبة في تحقيق الحرية المطلقة في القول والكتابة تنفيذاً للأعمال المنوطة بممثلي الدول الأعضاء الهيئات الرئيسية والفرعية للمنظمات الدولية المختلفة ، وفي المؤتمرات التي تدعو إليها ، تستمر الحصانة القضائية الممنوحة لهم في أقوالهم وكتاباتهم بسبب قيامهم بأعمال رسمية حتى بعد زوال صفتهم التمثيلية ".

وهذه المزايا والحصانات المتقدمة تمنح كاملة للممثلين الدائمين لدى المنظمة الدولية ، في حين أن مندوبي الدول الذين يوفدون لحضور مؤتمر أو تمثيل الدولة في أحد الاجتماعات ، فهؤلاء يتمتعون بامتيازات أدنى من تلك التي يتمتع بها الممثلون المؤقتون للدولة وأيضا دون ما هو ممنوح للممثلين الدائمين . [1]

وجاء في اتفاق المقر بين الأمم المتحدة والولايات المتحدة في الفصل ١٥(٤) ما يلي:
((يتمتع الممثلون الدائمون لأية دولة عضوا في إقليم الولايات المتحدة سواء كانوا مقيمين داخل منطقة المقر أو خارجها ، بنفس الامتيازات والحصانات التي تمنحها الولايات المتحدة للدبلوماسيين المعتمدين لديها ، وذلك رهنا بمراعاة الشروط والالتزامات المقابلة ، وفي حالة الأعضاء الذين لا تعترف الولايات المتحدة بحكوماتهم ، لا يلزم منح هذه الامتيازات والحصانات لهؤلاء الممثلين والموظفين والتابعين لهم إلا داخل منطقة المقر وفي مساكنهم ومكاتبهم التي تقع خارج المنطقة ، أو أثناء انتقالهم بين المنطقة وهذه المساكن والمكاتب وأثناء انتقالهم إلى البلدان الأجنبية أو قدومهم منها في مهام رسمية)) .
ولم يتعرض اتفاق المقر لا على وجه العموم أو الخصوص لحصانات وامتيازات أعضاء الوفود المؤقتة .
وبما أن الولايات المتحدة لم توقع على الاتفاقية العامة لامتيازات وحصانات الأمم المتحدة فإن الوضع القانوني لممثلي الدول الأعضاء لدى هذه المنظمة يستفاد من القانون الأمريكي الصادر عام (١٩٤٥) ، والمعدل بالقانون رقم ٢٩١ لعام

(١) د.صلاح الدين عامر ، قانون التنظيم الدولي ، مرجع سابق ، ص ٣٨٩.

(١٩٥٢) ، والمعروف باسم قانون حصانات المنظمة ، وهذا القانون لا يعترف لهم إلا بقدر ضئيل من الامتيازات والحصانات . [١]

-جامعة الدول العربية :

تناولت اتفاقية حصانات وامتيازات جامعة الدول العربية الامتيازات والحصانات التي تمتع بها ممثلو الدول الأعضاء .

فجاء في المادة (11) ما يلي : " يتمتع ممثلو الدول الأعضاء في الهيئات الرئيسية أو الفرعية في جامعة الدول العربية والمؤتمرات التي تدعو إليها الجامعة أثناء قيامهم بأعمالهم وسفرهم إلى مقر اجتماعهم وعودتهم منها بالمزايا والحصانات الآتية :
أ _ عدم جواز القبض عليهم أو حجزهم أو حجز أمتعتهم الشخصية .
ب _ الحصانة القضائية فيما يصدر عنهم قولاً أو كتابةً أو عملاً بوصفهم ممثلين لدولهم . ونصت المادة (12) على ما يلي : ((يتمتع ممثلو الدول الأعضاء في الهيئات الرئيسية أو الفرعية في جامعة الدول العربية وفي المؤتمرات التي تعقدها حتى بعد زوال صفتهم التمثيلية بالحصانة القضائية فيما صدر منهم شفوياً أو كتابةً بسبب قيامهم بأعمالهم الرسمية مدة تمثيلهم لدولهم في هيئات جامعة الدول العربية)) .
وقد رددت اتفاقية مزايا وحصانات الجامعة العربية في المادة (11) ما ورد في اتفاقية حصانات وامتيازات الأمم المتحدة ، واتفاقية حصانات وامتيازات المنظمات المتخصصة .
ولكن اتفاقية مزايا وحصانات الجامعة العربية أضافت نصاً لا نظير له في سائر اتفاقيات المنظمات الأخرى ، وهو نص المادة (17) الذي جاء فيه ((يتمتع المندوبون

---

(١) إن مذكرة معاهدة في 30 يناير عام 1951 بين الأمم المتحدة وشيلي بخصوص التسهيلات و الامتيازات والحصانات التي يجب منحها للمجلس الاقتصادي والاجتماعي أثناء جلسته الثانية عشرة في سينتياجو تشترط في المادة (15) " أن الحكومة ستمنح ممثلي الدول الأعضاء في المجلس الاقتصادي والاجتماعي نفس الحصانات والامتيازات الممنوحة للمبعوثين الدبلوماسيين ، بغض النظر عما إذا كانت الحكومة تحتفظ بعلاقات دبلوماسية مع حكومات أي من هذه الدول الأعضاء أم لا . "
وإن المعاهدة التي تم التوقيع عليها 27 فبراير عام 1961 بين الأمم المتحدة والنمسا فيما يتعلق بالترتيبات الخاصة بمؤتمر فيينا بالعلاقات الدبلوماسية تشير في المادة (6) على ما يلي :
١_ إن الاتفاقية الخاصة بامتيازات والحصانات الأمم المتحدة ستكون قابلة بالتطبيق بالمؤتمر .
٢_ إن الحكومة ستمنح الممثلين الحاضرين في المؤتمر نفس الامتيازات والحصانات كما هي ممنوحة لممثلي وكالة الطاقة الذرية استنادا إلى اتفاقية المقر بين النمسا وكالة الطاقة الذرية .
كذلك فإن المعاهدة الموقعة في 26 يوليو عام (1963) بين الأمم المتحدة وإيطاليا فيما يتعلق بالترتيبات الخاصة بمؤتمر الأمم المتحدة عن السفر والسياحة الدولية نص في المادة 1/6 على تطبيق الاتفاقية العامة وعلاوة على ذلك فإن المادة 2/6 نصت على أن ممثلي الدول غير الأعضاء الحاضرين المؤتمر ينبغي أن يتمتعوا بحصانات وامتيازات ممثلي الدول الأعضاء عن طريق الاتفاقية وفي نفس الوقت فإن الاتفاقية الموقع عليها في 25 يوليو عام 1952 بين الأمم المتحدة واليابان تشترط في المادة (2) بأن ممثلي الدول الأعضاء الممارسين لمهام رسمية في اليابان , أو المارين عبر اليابان إلى أو من كوريا .
١_ ممثلي الدول الأعضاء الذين يخدمون في بعثات الأمم المتحدة في كوريا وأعضاء وفودهم .
٢_ ممثلي هيئات الأمم المتحدة .
سوف يتمتعون بالامتيازات والحصانات المشروط عليها في المادة (4) من الاتفاقية العامة .

الدائمون للدول مدة تمثيلهم لدولهم في هيئات الجامعة العربية بما يتمتع به الممثلون الدبلوماسيون)) .

وقد تم تعديل نص المادة (17) بقرار مجلس جامعة الدول العربية رقم 656 بتاريخ 8\9\1997 في دورة انعقاده العادي الثامنة والستين ليصبح كالتالي : ((تكون البعثات والوفود الدائمة وأعضاؤها لدى جامعة الدول العربية وهيئاتها ذات المزايا والحصانات المقررة للبعثات الدبلوماسية وأعضائها المعتمدين لدى الدولة)). [١]

وإن اتفاقية فيينا لعام (١٩٧٥) والخاصة بتمثيل الدول في علاقاتها بالمنظمات الدولية ذات السمة العالمية ، كانت هي الأكثر حداثة في تلك السلسلة التي انبثقت من عمل لجنة القانون الدولي في محاولة منها لتقنين وتطوير مبادئ العلاقات الدبلوماسية .
وبالنسبة للحصانة القضائية فميزت اتفاقية فيينا لعام (١٩٧٥) بين البعثات الدائمة والوفود على النحو التالي :

(١) ونصت المادة (12) من اتفاقية مزايا وحصانات مجلس التعاون لدول الخليج على ما يلي :
يتمتع ممثلو الدول الأعضاء في الأجهزة الرئيسية أو الفرعية في مجلس التعاون لدول الخليج العربية وكذلك المؤتمرات التي يدعو إليها المجلس أثناء قيامهم بأعمالهم وسفرهم إلى مقر اجتماعاتهم وعودتهم منها بالامتيازات والحصانات التالية:
١_ عدم جواز القبض عليهم أو اعتقالهم أو حجز أمتعتهم الشخصية .
٢_ الحصانة القضائية فيما يصدر عنهم من قول أو كتابة أو عمل بصفتهم الرسمية بوصفهم ممثلين لدولهم وتبقى هذه الحصانة سارية إلى ما بعد زوال صفتهم التمثيلية فيما يصدر عنهم بصفتهم المذكورة.
٣_ حرمة المحررات والوثائق جميعها.
٤_ حق استعمال الرمز في وسائلهم وتسلم مكاتباتهم بواسطة رسول خاص أو في حقائب مختومة.
٥_ منحهم هم وعائلاتهم الحق في الحصول على التأشيرات اللازمة.
٦_ التسهيلات التي تمنح لممثلي الدول الأجنبية الموفدين في مهام رسمية مؤقتة فيما يتعلق بالنظم الخاصة بالعملة والقطع.
٧_ الحصانات والتسهيلات التي تمنح للممثلين والدبلوماسيين فيما يتعلق بأمتعتهم الشخصية.
٨_ لا تسري أحكام الفقرات السابقة من هذه المادة على ممثلي الدولة التي تنعقد المؤتمرات والاجتماعات في إقليمها.

_ البعثات الدائمة : نصت اتفاقية فيينا لعام (١٩٧٥) على الحصانة القضائية للبعثات الدائمة بشكل مشابه لتلك التي نصت عليها اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية عام ١٩٦١ في المادة (٣١) . [١]

ونصت في المادة (٣٧) على الحصانة القضائية لمواطني الدولة المضيفة أو المقيمين فيها بصفة دائمة ، فجاءت الفقرة (١) مطابقة للفقرة (١) من المادة (٣٨) لاتفاقية ١٩٦١ ، على حين جاءت الفقرة الثانية مختلفة بعض الشيء عن الفقرة الثانية من المادة (٣٨) حيث نصت على ما يلي : لا يتمتع موظفو البعثة الآخرون ، الذين يكونون من مواطني الدولة المضيفة أو المقيمين فيها بصفة دائمة ، إلا بالحصانة من الولاية القضائية فيما يتعلق بما يقومون به من أعمال رسمية لدى ممارسة مهامهم ، ولا يتمتع هؤلاء الموظفون ولا العاملون في الخدمة الخاصة الذين هم من مواطني الدولة المضيفة أو المقيمون فيها بصفة دائمة ، بغير ذلك من الامتيازات والحصانات إلا بالقدر الذي تسمح به الدولة المضيفة ، وعلى ذلك فإن على الدولة المضيفة أن تمارس ولايتها القضائية على أولئك الموظفون والعاملون بطريقة لا تنطوي على تدخل غير ملائم في أداء مهام البعثة .

وأوجه الاختلاف أن المادة ٢/٣٨ من اتفاقية عام ١٩٦١ لم تمنحهم أي امتيازات أو حصانات إلا بقدر ما تسمح به الدولة المضيفة ، على حين نجد أن المادة ٢/٣٧ من اتفاقية فيينا (١٩٧٥) منحتهم حصانة قضائية فيما يتعلق بالأعمال الرسمية . [٢]

---

(١) تنص المادة (٣١) من اتفاقية البعثات الخاصة عام ١٩٦٩ على :

١_ يتمتع ممثلو الدولة الموفدة في البعثة الخاصة وموظفوها الدبلوماسيون بالحصانة من القضاء الجنائي للدولة المستقبلة .

٢_ ويتمتعون كذلك بالحصانة من قضاء الدولة المستقبلة المدني والإداري إلا في الحالات الآتية :

أ_ الدعاوى العينية المتعلقة بالأموال العقارية الخاصة الكائنة في إقليم الدولة المستقبلة ، ما لم تكن حيازة الشخص المعني لها هي بالنيابة عن الدولة الموفدة لاستخدامها في أغراض البعثة .

ب_ الدعاوى التي تتعلق بشؤون الإرث والتركات ويدخل الشخص المعني فيها بوصفه منفذا أو مديرا أو وريثا أو موصى له ، وذلك بالأصالة عن نفسه لا بالنيابة عن الدولة الموفدة .

جـ_ الدعاوى المتعلقة بأي نشاط مهني أو تجاري يمارسه الشخص المعني في الدولة المستقبلة خارج وظائفه الرسمية .

د_ الدعاوى المتعلقة بالتعويض عن الأضرار الناشئة عن حادث سببته مركبة مستعملة خارج وظائف الشخص المعني الرسمية .

٣_ لا يلزم ممثلو الدولة الموفدة في البعثة الخاصة وموظفوها الدبلوماسيون بأداء الشهادة .

٤_ لا يجوز اتخاذ أي إجراءات تنفيذية إزاء أحد ممثلي الدولة الموفدة في البعثة الخاصة أو أحد موظفيها الدبلوماسيين إلا في الحالات المنصوص عليها في البنود (أ) و (ب) و (جـ) و (د) من الفقرة (٢) من هذه المادة وبشرط إمكان اتخاذ تلك الإجراءات دون المساس بحرمة شخصه أو مسكنه .

٥_ تمتع الدولة الموفدة في البعثة الخاصة وموظفيها الدبلوماسيون بالحصانة القضائية لا يعفيهم من قضاء الدولة الموفدة .

د. قاسم خضير عباس ، المبادئ الأولية في القانون الدبلوماسي ، دار الرافدين للطباعة والنشر والتوزيع ، بيروت ، ٢٠٠٩ ، ص٢١٠-٢١١.

(٢) د. كمال خلف ، الحصانة القضائية للمبعوثين الدبلوماسيين ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق جامعة القاهرة ، ١٩٩٨ ، ص ٢٤١ .

_ الوفود : جاء النص على الحصانة القضائية في المادة (٦٠) من اتفاقية فيننا (١٩٧٥) ولكنها ميزت بين الحصانة الجنائية والحصانة المدنية والإدارية ، فجعلت الأولى مطلقة على حين قيدت الثانية بالأعمال والمهام الرسمية .

وكذلك أضافت فقرة في المادة (٦٠) لا شبيه لها في الاتفاقيات السابقة ، فيما يتعلق بالحصانة المدنية والإدارية للوفود ، وهي الفقرة (٤) من المادة (٦٠) حيث جاء فيها أن : ((ليس في المادة ما يعفي هؤلاء الأشخاص من الولاية القضائية المدنية والإدارية للدولة المضيفة فيما يتعلق بدعوى تعويض ناشئة عن حادث تسببت فيه مركبة أو سفينة أو طائرة يستعملها أو يمتلكها الأشخاص المشار إليهم ، حيثما كان الحصول على التعويض غير متاح من التأمين)) . [١]
ونصت في المادة (٦٧) على الحصانة القضائية لمواطني الدولة المضيفة أو المقيمين فيها بصفة دائمة بقولها :
١_ لا يتمتع رئيس الوفد أو مندوب آخر أو موظف دبلوماسي في الوفد إذا كان من مواطني الدولة المضيفة أو المقيمين فيها بصفة دائمة ، إلا بالحصانة من الولاية القضائية والحرمة فيما يتعلق بما يقوم به من أعمال رسمية لدى ممارسة مهامه ما لم تكن ثمة امتيازات وحصانات إضافية تمنحها الدولة المضيفة .

٢_ لا يتمتع موظفو الوفد الآخرون والعاملون في الخدمة الخاصة الذين يكونون من مواطني الدولة المضيفة أو المقيمين فيها بصفة دائمة بالامتيازات والحصانات إلا بقدر ما تسمح به الدولة المضيفة .

ومع ذلك فإن على الدولة المضيفة أن تمارس ولايتها القضائية على أولئك المواطنين والعاملين بطريقة لا تنطوي على تدخل غير ملائم في أداء مهام الوفد .

---

(١) U.N.J.Y.B. , OP. Cit . , P . 96, 105, 106.

وهذه المادة مشابهة للمادة (٣٨) من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام (١٩٦١) وكذلك مشابهة للمادة (٤٠) من اتفاقية البعثات الخاصة لعام (١٩٦٩) . [١]

ونصت اتفاقية فيينا لعام (١٩٧٥) والخاصة بتمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية ذات الصفة العالمية في المادة (٣/٣٠) والمادة (٣/٦٠)على ما يلي :

١_ لا يلتزم رئيس البعثة والموظفون الدبلوماسيون بالبعثة بالإدلاء بالشهادة .

٢_ لا يلتزم رئيس الوفد والمندوبون الآخرون والموظفون الدبلوماسيون التابعون للوفد بالإدلاء بالشهادة .

_ وكذلك نصت اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام (١٩٦١) على الإعفاء من الإدلاء بالشهادة في المادة (٢/٣١) ، واتفاقية البعثات الخاصة لعام (١٩٦٩) في المادة (٣/٣١) . [٢]

ويلاحظ على حصانات وامتيازات ممثلي الدول لدى المنظمة الدولية ما يلي :

أولاً : أن احترام القواعد القانونية الخاصة بالحصانات والامتيازات لا يعني فقط دولة المقر والدولة المرسلة (كما هو حال الدبلوماسية الثنائية) ، وإنما أيضا المنظمة الدولية نفسها ، فالمنظمة يجب عليها إذا دعت الحاجة إلى ذلك ، من ناحية ، أن تساعد الدولة المرسلة وممثليها في التمتع بالحصانات والامتيازات الممنوحة لهم ، ومن ناحية أخرى أن تساعد الدولة المضيفة على التأكد من تنفيذ الالتزامات التي تقع على عاتق الدولة المرسلة وممثليها بسبب تمتعهم بتلك الحصانات والامتيازات ، وهذا دليل

---

(١) تنص المادة (٤٠) من اتفاقية البعثات الخاصة عام (١٩٦٩) :

١_ لا يتمتع ممثلو الدولة الموفدة في البعثة الخاصة وموظفوها الدبلوماسيون الذين يكونون من مواطني الدولة المستقبلة أو من المقيمين إقامة دائمة فيها إلا بالحصانة القضائية والحرمة الشخصية بالنسبة إلى الأعمال التي يقومون بها عند ممارسة وظائفهم ، ذلك ما لم تمنحهم الدولة المستقبلة امتيازات وحصانات إضافية .

٢_ لا يتمتع أعضاء البعثة الخاصة الآخرون والمستخدمون الخاصون الذين يكونون من مواطني الدولة المستقبلة أو من المقيمين إقامة دائمة فيها بالحصانات والامتيازات إلا بالقدر الذي تمنحه إياهم تلك الدولة ، ومع ذلك فإن على الدولة المستقبلة أن تمارس ولايتها بالنسبة إلى هؤلاء الأشخاص على نحو يكفل عدم التدخل الزائد في أداء وظائف البعثة الخاصة .

تنص المادة (٣٨) من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام (١٩٦١) :

إذا لم تمنح الدولة المعتمد لديها مزايا وحصانات إضافية ، فالممثل الدبلوماسي من جنسية الدولة المعتمد لديها أو الذي تكون إقامته الدائمة فيها لا يتمتع بالحصانة القضائية أو بحرمة شخصه إلا بالنسبة لتصرفاته الرسمية التي يقوم بها أثناء تأدية أعماله .

إن الأعضاء الآخرين لطاقم البعثة والخدم الخصوصيين الذين من جنسية الدولة المعتمد لديها ، أو الذين تكون إقامتهم الدائمة في أراضيها لا يتمتعون بالمزايا والحصانات إلا في الحدود التي تقررها لهم تلك الدولة ، ومع ذلك فللدولة المعتمد لديها أن تستعمل حق ولايتها على هؤلاء الأفراد بطريقة لا تعوق كثيرا قيام البعثة بأعمالها.

(٢) تنص المادة (٢/٣١) من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام (١٩٦١) :

٢_ لا يجوز إجبار الممثل الدبلوماسي على الإدلاء بالشهادة .

وتنص المادة (٣/٣١) من اتفاقية البعثات الخاصة لعام (١٩٦٩) :

٣_ لا يلزم ممثلو الدولة الموفدة في البعثة الخاصة وموظفها بأداء الشهادة .

إضافي على أن تمثيل الدولة في علاقتها بالمنظمة يضع في الاعتبار علاقة ثلاثية تتمثل في المنظمة الدولية ، والدولة الموفدة ، والدولة الموفد إليها .

ثانياً : يبدأ تمتع ممثلي الدولة بتلك الحصانات والامتيازات منذ وصولهم إلى إقليم دولة المقر أو بمجرد الإخطار بتعيينهم إذا كانوا موجودين فيه فعلاً ، الأمر الذي يعني أن ممثل الدولة يتمتع بالحصانات والمزايا لمجرد وجوده فوق إقليم الدولة المضيفة وحتى قبل أن يمارس وظائفه بصفة رسمية .

وينتهي تمتعهم بها منذ اللحظة التي يغادرون فيها إقليم دولة المقر أو بمرور فترة معقولة بعد انتهاء مهامهم تسمح لهم بذلك ، ومع ذلك تبقى الحصانة بالنسبة للأعمال التي قام بها الشخص في ممارسته لوظائفه في الوفد أو البعثة الدائمة ، وفي حالة وفاة عضو البعثة أو الوفد يستمر أفراد أسرته في التمتع بالحصانات والامتيازات المقررة لهم إلى حين انقضاء فترة معقولة تسمح لهم بمغادرة إقليم الدولة المضيفة .

ثالثاً : إذا قامت الدولة – وهو ما يجري عليه العمل الدولي - بتعيين بعض أعضاء بعثتها الدبلوماسية أو القنصلية لدى دولة المقر كأعضاء في بعثتها الدائمة أو في الوفود التي ترسلها إلى أجهزة المنظمة أو إلى مؤتمر تدعو إليه هذه الأخيرة أو يعقد تحت إشرافها ، فإن هؤلاء الأشخاص يظلون محتفظين بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية ، بالإضافة إلى تلك الممنوحة لهم كممثلين لدولهم لدى المنظمة .

رابعاً : لحماية الدولة المضيفة - نتيجة أن الحصانات والامتيازات يتم ممارستها فوق إقليمها - يلتزم ممثلو الدول مراعاة القوانين واللوائح المطبقة في هذه الدولة وكذلك بعدم التدخل في شؤونها الداخلية . وفي حالة المخالفة الخطيرة والواضحة للتشريع الجنائي في الدولة المضيفة ، أو في حالة التدخل الواضح والخطير في شؤونها الداخلية ، فعلى الدولة المرسلة أن تتخذ إجراء أو أكثر من الإجراءات التالية :

- رفع الحصانة عن الشخص المعني .
- وضع نهاية لوظائفه في البعثة أو الوفد .
- تقرير مغادرته لإقليم الدولة المضيفة أو استدعائه .

وتفسير ذلك أن نظام إعلان الشخص غير مرغوب فيه لا يطبق على ممثلي الدول لدى المنظمات الدولية ، لذا على الدولة المرسلة أن تتخذ الإجراءات اللازمة في هذا الصدد .

خامساً : لا يمنع عدم اعتراف الدولة بدولة أخرى أو عدم وجود علاقات دبلوماسية بينهما من إرسال بعثة دائمة أو وفد لدى المنظمة . وتلتزم دولة المقر بمنح الحصانات والامتيازات المقررة في هذا الخصوص ، لأن منحها لا يتم بالتطبيق لمبدأ المعاملة بالمثل .

ويلاحظ أن الممثلين الدائمين لدى الأمم المتحدة يتم منحهم حصانات وامتيازات دبلوماسية ، أما الممثلون المؤقتون فيمنحون حصانات وامتيازات أقل .

ولما كانت الحصانات والامتيازات الدبلوماسية تقوم على مبدأ المعاملة بالمثل ، فإن ممثلي الدول لدى المنظمات الدولية قد يجدون أنفسهم خاضعين لنفس القيود المطبقة على الدبلوماسيين (كتفتيش الحقيبة الشخصية التي لا يصاحبها حامل ، أو وضع قيود على تنقلاتهم) ، وهو ما طبقته الولايات المتحدة الأمريكية على ممثلي بعض الدول بنفس درجة تطبيقه على دبلوماسيي تلك الدول لأن هذه الأخيرة طبقته على دبلوماسييها .

ومعنى ذلك أن هناك تغايراً في تطبيق الحصانات والامتيازات التي تمنح من دولة المقر ، وقد اعترضت على ذلك سكرتارية الأمم المتحدة استناداً إلى أن منح الحصانات والامتيازات إلى مندوبي الدول لدى المنظمات الدولية لا يجوز أن يخضع لمبدأ المعاملة بالمثل أو إجراءات الانتقام التي تتبعها الدول في علاقاتها المتبادلة وكذلك وافقت فرنسا على تفسير المادة ١٨ من اتفاق المقر المبرم مع اليونسكو والتي تعطي ممثلي الدول حصانات وامتيازات مماثلة لتلك التي تمنح للدبلوماسيين من درجة أو مرتبة مساوية ، على أنها تعني أنه : " إذا منحت ميزة إلى أحد الدبلوماسيين من نفس المرتبة ، فإن نفس الميزة تمنح لكل المندوبين المماثلين لدى اليونسكو .

سادساً : لا يجوز استخدام مقار البعثة أو الوفد بطريقة لا تتطابق مع ممارسة الوظائف المنوطة بهما . وعلة ذلك واضحة حماية دولة المقر من الإساءات التي قد تنجم عن ذلك .

سابعاً : يتمتع مندوبو الدول بالحصانات والامتيازات المقررة لهم لمجرد انتمائهم إلى الطوائف المحددة في اتفاقات والحصانات أو اتفاقات المقر ، ولا تلعب موافقة الدولة المضيفة دورا ذا أثر في هذا الخصوص .

ذهب رأي قانوني للأمم المتحدة إلى أن اشتراط موافقة دولة المقر على تمتع ممثلي الدول (الذين لهم حق في الحصانات والمزايا الدبلوماسية بالتطبيق للفصل ١٥) غير

ضروري ، لأنهم يتمتعون بها بطريقة تلقائية ، كما أن إدراجهم في القائمة الدبلوماسية والذي يتم بالنظر إلى طبقاتهم وليس باعتبارهم أفرادا وهو الذي جرى عليه العمل ويضيف نفس الرأي أن أي استنتاج أخر سيتعارض والمنطق ذلك أن الدولة المضيفة تعلم أن ممثلي البعثات الدائمة معتمدين لدى المنظمة وبالتالي ليس لها أن تدعي بصدد كل مندوب حقا مشابها للموافقة في العلاقات الدبلوماسية الثنائية .

وقد تحفظت جواتيمالا على المادتين ٨٤ ، ٨٥ من اتفاقية ١٩٧٥ بقولها أنهما لا تنطبقان على المادة ٧٧ /٤ إذا رفضت هي كدولة مضيفة سلوك أي فرد يتمتع بالحصانات والامتيازات تطبيقا للاتفاقية ، وفي هذه الحالة سيكون لها أن تخطر ، انفراديا وكإجراء لازم لحمايتها ، الدولة المرسلة أن ذلك الشخص غير مرغوب فيه وأعلنت جواتيمالا أيضا أن تحفظها يعني أيضا حقها في إعلان أي شخص غير مقبول قبل وصوله إلى إقليمها .

المطلب الثالث

الأشخاص المستفيدون من الحصانة القضائية

يتمتع بالحصانة القضائية السابق بيانها ممثلو الدول الأعضاء سواء في هيئة الأمم المتحدة وفروعها والمؤتمرات التي تعقدها أو في الاجتماعات التي تدعو إليها المنظمات المتخصصة . (١)

حيث أن عبارة ((ممثلي الدول الأعضاء)) كما جاء في المادة (١٦) من اتفاقية امتيازات وحصانات الأمم المتحدة ، والمادة الأولى من اتفاقية المنظمات المتخصصة والمادة (١٦) من اتفاقية مزايا وحصانات جامعة الدول العربية تشمل جميع ممثلي الدول الأعضاء ، ومساعديهم والمستشارين والخبراء الفنيين والسكرتيرين من الموفدين معهم . (٢)

ولا تمتد الحصانة القضائية إلى أفراد وأسر الممثلين ، حيث لم تشر أي من الاتفاقيات الثلاثة المذكورة إلى امتداد الحصانة القضائية كلها أو بعضها إلى أي من هؤلاء الأفراد فيما عدا الإعفاء الخاص بالزوجة من قيود الهجرة ومن إجراءات القيد الواجبة على الأجانب وذلك على خلاف ما هو مقرر بالنسبة للمبعوثين الدبلوماسيين الذين تمتد حصاناتهم وامتيازاتهم إلى أفراد أسرهم الذين يقيمون معهم في معيشة واحدة . (٣)

وقد بينت المادة (١٥) من اتفاقية امتيازات وحصانات الأمم المتحدة والمادة (١٧) من اتفاقية حصانات وامتيازات المنظمات المتخصصة ، أنه لا يحق لممثلي الدول الأعضاء الاحتجاج بالحصانات والامتيازات المقررة لهم إلا في مواجهة الحكومات الأجنبية ، وليس لهم أن يتمسكوا بها في مواجهة حكومات الدول التي يكونون من رعاياها أو التي يمثلونها أو كانوا يمثلونها .

---

(١) د. فادي الملاح ، سلطات الأمن والحصانات والامتيازات الدبلوماسية ، دار المطبوعات الجامعية ،الإسكندرية، ١٩٩٣ ، ص ٤٥٢ .

(٢) تنص المادة (١٦) من اتفاقية امتيازات وحصانات الأمم المتحدة لعام (١٩٤٦) :

((إن لفظة ممثلين تشمل جميع المندوبين والمندوبين المساعدين والمستشارين والخبراء الفنين وسكرتيري الهيئات المنتدبة))

وتنص المادة الأولى من اتفاقية امتيازات وحصانات الوكالات المتخصصة لعام (١٩٤٧) :

((لأغراض المادتين الخامسة والسابعة تعتبر عبارة " ممثلي الأعضاء " متضمنة جميع الممثلين والبدلاء والمستشارين والخبراء الفنيين وأمناء الوفود))

وتنص المادة (١٦) من اتفاقية امتيازات وحصانات جامعة الدول العربية لعام (١٩٥٣)

((تشمل عبارة ممثلي الدول الأعضاء الواردة في هذا الفصل جميع ممثلي الدول الأعضاء ومساعديهم والمستشارين والخبراء الفنيين والسكرتيرين الموفدين معهم))

(٣) د. علي صادق أبو هيف ، القانون الدبلوماسي ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، ١٩٧٧ ، ص ٣٦١ .

في حين نجد أن اتفاقية فيينا لعام (١٩٧٥) في تمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية ذات السمة العالمية ، نصت في المادة (٣٦) على تمتع أفراد أسرة رئيس البعثة الذين يشكلون جزءً من أسرته المعيشية بالحصانة القضائية ما لم يكونوا من مواطني الدولة المضيفة أو المقيمين فيها بصفة دائمة وأضافت الفقرة الثانية من نفس المادة على تمتع الموظفين الإداريين والفنيين، ، مع أفراد أسرهم الذين يشكلون جزءً من أسرهم المعيشية والذين ليسوا من مواطني الدولة المضيفة أو المقيمين فيها بصفة دائمة بالحصانة القضائية ، ولكنها قيدت الحصانة المدنية والإدارية على الأعمال الرسمية فقط .

وكذلك نصت الفقرة الثالثة على تمتع موظفي الخدمات في البعثة ، من غير مواطني الدولة المضيفة أو المقيمين فيها بصفة دائمة بالحصانة القضائية فيما يتعلق بالأعمال التي يؤدونها أثناء القيام بواجباتهم .

وكما أضافت نفس الاتفاقية في المادة (١/٦٦) على تمتع أفراد أسرة رئيس الوفد المرافقين له ، وأفراد أسر المندوبين الآخرين ، والموظفين الدبلوماسيين التابعيين للوفد إذا كانوا مرافقين لهم بالحصانة القضائية المنصوص عليها في المادة (٦٠) من نفس الاتفاقية ، ما لم يكونوا من مواطني الدولة المضيفة أو المقيمين فيها بصفة دائمة . [١]

ونصت الفقرة (٣) من المادة (٦٦) على تمتع موظفي الخدمات لدى الوفد إذا لم يكونوا من مواطني الدولة المضيفة أو من المقيمين فيها بصفة دائمة بنفس الحصانة فيما يتعلق بالأعمال التي يؤدونها أثناء قيامهم بواجباتهم ، كما هي ممنوحة للموظفين الإداريين والفنيين .

(١) د. كمال خلف ، الحصانة القضائية للمبعوثين الدبلوماسيين ، مرجع سابق ، ص ٢٤٤.

المبحث الثاني

نطاق الحصانة القضائية لبعثات ووفود الدول لدى المنظمات الدولية (زمنياً ومكانياً)

يتمتع ممثلو الدول الأعضاء ، سواء أكانوا مدرجين في البعثة الدائمة للدولة أو في وفد مرسل إلى جهاز من أجهزة المنظمة الدولية أو في مؤتمر يعقد تحت إشرافها ، بعدد من الامتيازات والحصانات التي تمنح لهم لا لمنفعتهم الشخصية ، بل لتأمين استقلالهم في ممارستهم لوظائفها .
لذلك فإن موضوع نطاق الحصانة القضائية لبعثات ووفود الدول لدى المنظمات الدولية هو موضوع هام جداً ، فلابد من معرفة الامتيازات والحصانات التي تتمتع بها هذه الوفود والبعثات أثناء عبورهم لأراضي دولة ثالثة لتأمين عبورهم .
كما أن موضوع تحديد اللحظة التي تتمتع بها الوفود والبعثات بالحصانة القضائية هو موضوع غاية في الأهمية ، كي لا تقوم الدولة المضيفة بانتهاك الحصانة القضائية لهذه الوفود والبعثات بحجة عدم سريان هذه الحصانة بعد .

ولذلك سنقوم بدراسة هذا المبحث عبر مطلبين :

المطلب الأول : المرور في إقليم دولة ثالثة .

المطلب الثاني : مدة الحصانة القضائية .

المطلب الأول

المرور في إقليم دولة ثالثة

يتمتع ممثلو الدول في المنظمات الدولية أثناء عبورهم لأراضي دولة ثالثة ، أو عودتهم إلى بلادهم ، أو كانوا موجودين فوق أراضي الدولة الثالثة ، بالحرمة وغيرها من الحصانات اللازمة لتأمين عبورهم . وهذا ما نصت عليه اتفاقية فيينا لعام (١٩٧٥) والخاصة بتمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية ذات السمة العالمية في المادة (٨١) ، وجاءت هذه المادة مشابهة لنص المادة (٤٢) من اتفاقية البعثات الخاصة لعام (١٩٦٩) وكذلك مشابهة لنص المادة (٤٠) من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية للعام (١٩٦١) .

حيث تنص المادة (٨١) من اتفاقية فيينا لعام (١٩٧٥) :

١_ إذا كان رئيس البعثة أو أحد الموظفين الدبلوماسيين بالبعثة أو رئيس الوفد أو أي مندوب آخر أو أحد الموظفين الدبلوماسيين بالوفد ، أو رئيس الوفد المراقب أو أي مندوب مراقب آخر أو أحد الموظفين الدبلوماسيين بالوفد المراقب ، عابراً لأراضي دولة ثالثة أو موجوداً فيها ، وهو في طريقه لأداء أو استئناف أداء مهامه أو لدى عودته إلى بلده ، وكانت تلك الدولة قد منحته تأشيرة على جواز سفره في حالة لزوم تلك التأشيرة ، فإن الدولة الثالثة ، تمنحه الحرمة وغيرها من الحصانات اللازمة لتأمين عبوره .

٢_ وتسري أيضا أحكام الفقرة (١) من هذه المادة في حالة كل من :

أ _ أفراد أسرة رئيس البعثة أو أحد الموظفين الدبلوماسيين بالبعثة ممن يشكلون جزء من أسرته المعيشية ويتمتعون بالامتيازات والحصانات سواء أكانوا مسافرين معه أو على إنفراد للحاق به أو للعودة إلى بلدهم .

ب_ أفراد أسرة رئيس الوفد ، أو أي مندوب آخر أو أحد الموظفين الدبلوماسيين بالوفد المرافقين له ممن يتمتعون بالامتيازات والحصانات سواء كانوا مسافرين معه أو على إنفراد للحاق به أو للعودة إلى بلدهم .

جـ _ أفراد أسرة رئيس الوفد المراقب ، أو أي مندوب مراقب آخر أو أحد الموظفين الدبلوماسيين بالوفد المراقب المرافقين له ممن يتمتعون بالامتيازات والحصانات ، سواء كانوا مسافرين معه أو على إنفراد للحاق به أو للعودة إلى بلدهم . [١]

وتنص المادة (٤٠) من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام (١٩٦١) :

إذا مر الممثل الدبلوماسي أو من وجد في أراضي دولة ثالثة منحته تأشيرة على جواز سفره إذا كان ذلك ضرورياً ، بغية الذهاب لتولي مهام عمله أو اللحاق بمنصبه أو العودة لبلاده ، تمنحه الدولة الثالثة الحرمة وكل الحصانات اللازمة التي تمكنه من المرور أو من العودة ، كما تعامل نفس المعاملة أعضاء أسرته المرافقين له الذين يتمتعون بالمزايا والحصانات أو الذين يسافرون منفردين عنه للحاق به أو العودة لبلادهم .

وفي الحالات المشابهة المذكورة في البند (أ) من هذه المادة لا يجوز للدولة الثالثة إعاقة المرور عبر أراضيها بالنسبة لأعضاء الطاقم الإداري أو الفني أو لطاقم الخدمة للبعثة أو لأفراد أسرهم ، وتمنح الدولة الثالثة المراسلات وكافة أنواع الاتصالات الرسمية بما فيها المراسلات الرمزية بنوعيها نفس الحرية والحماية التي تمنحها الدولة المعتمدة لديها ، وتمنح حاملي الحقائب الذين حصلوا على التأشيرات اللازمة والحقائب الدبلوماسية المارة ، نفس الحرمة والحماية اللتين تلتزم بمنحها الدولة المعتمد لديها .

وتطبق أيضا التزامات الدولة الثالثة وفقا لما جاء في البنود السابقة بالنسبة للممثل الدبلوماسي ، وكذلك الأشخاص المذكورين فيها ، وكذلك على المراسلات والحقائب الدبلوماسية الرسمية إذا ما وجدت لسبب قاهر في أراضي الدولة الثالثة .

وتنص المادة (٤٢) من اتفاقية البعثات الخاصة لعام (١٩٦٩) :

١ _ إذا مر ممثل الدولة الموفدة في البعثة الخاصة أو أحد موظفيها الدبلوماسيين أو وجد في إقليم دولة ثالثة وهو في طريقه إلى تولي مهام منصبه أو في طريق عودته إلى الدولة الموفدة ، كان على الدولة الثالثة أن تمنحه الحصانة الشخصية وغيرها من الحصانات التي قد تقتضيها ضمان مروره أو عودته ، وهذا الحكم يجري على أي فرد من أفراد أسرة الشخص المشار إليه في هذه الفقرة يتمتع بالامتيازات والحصانات

(١) د. كمال خلف ، الحصانة القضائية للمبعوثين الدبلوماسيين ، مرجع سابق ، ، ص ٢٤٦.

ويكون في صحبته ، وذلك سواء كان مسافراً معه أو بمفرده للالتحاق به أو العودة إلى بلاده .

٢_ لا يجوز للدولة الثالثة ، في مثل الظروف المنصوص عليها في الفقرة (١) من هذه المادة إعاقة مرور الموظفين الإداريين أو الفنيين أو العاملين في الخدمة بالبعثة الخاصة أو أفراد أسرهم بأقاليمها .

٣_ تمنح الدولة الثالثة للمراسلات الرسمية والرسائل الرسمية الأخرى المارة بإقليمها ، بما فيها الرسائل بالرموز أو الشفرة ، نفس الحرية والحماية التي يتعين على الدولة المستقبلة منحها بموجب أحكام هذه الاتفاقية ، مع عدم الإخلال بأحكام الفقرة (٤) من هذه المادة التي تمنح البعثة الخاصة ولحقائبها أثناء المرور نفس الحصانة والحماية اللتين يتعين على الدولة المستقبلة منحها بموجب هذه الاتفاقية .

٤_ لا يتعين على الدولة الثالثة تنفيذ التزاماتها إزاء الأشخاص المنصوص عليهم في الفقرات ١و٢و٣ من هذه المادة إلا إذا جرى إبلاغها مسبقاً ، أما في طلب السمة أو بإخطار خاص ، عن مرور أولئك الأشخاص بوصفهم أعضاء بالبعثة الخاصة أو أفرادا في أسرهم أو سعاة ولم تعترض هي على ذلك .

٥_ التزامات الدول الثالثة بموجب الفقرات ١و٢و٣ من هذه المادة تسري كذلك على الأشخاص المنصوص عليهم في كل من تلك الفقرات وعلى الرسائل الرسمية الخاصة وحقائبها إن كان استعمال إقليم الدولة الثالثة يرجع إلى القوة القاهرة .

المطلب الثاني

مدة الحصانة القضائية

من الطبيعي أن يتمتع ممثلو الدول في المنظمة الدولية بالحصانة القضائية منذ اللحظة الأولى التي يدخلون فيها أراضي الدولة المضيفة ، أو من اللحظة التي تقوم فيها المنظمة أو الدولة المرسلة بإخطار الدولة المضيفة بتعيينهم إذا كانوا موجودين بالفعل على أراضي الدولة المستقبلة .

وينتهي تمتعهم بالحصانة القضائية من لحظة مغادرتهم أراضي الدولة المضيفة أو بعد انقضاء فترة معقولة من انتهاء مهامهم ، وفي نفس الوقت تستمر الحصانة القضائية فيما يتعلق بالأعمال التي يؤدونها لدى قيامهم بمهامهم في الوفد أو البعثة الدائمة . (١)

وفي حالة وفاة عضو الوفد أو البعثة الدائمة ، يظل أفراد أسرته متمتعين بالامتيازات والحصانات التي لهم الحق فيها إلى حين انقضاء فترة معقولة يغادرون خلالها أراضي الدولة المستقبلة . (٢)

وفي قضية B.V.M فإن المستأنف كان عضوا في البعثة الدائمة لإيران في مكتب جنيف ، ودفع أمام المحكمة الابتدائية بتمتعه بالحصانة وأستأنف الحكم أمام المحكمة الاتحادية ، وفي نفس الوقت قدمت شهادة من رئيس البعثة إلى المحكمة الاتحادية مضمونها أن المستأنف عضو في البعثة لكن المحكمة الاتحادية رفضت الاستئناف استنادا إلى أنه لم يتم إعطاء إشعار سابق بوظيفة المستأنف للسلطات السويسرية المختصة وكذلك في قضية ((santiesteban)) فإن محكمة الولايات المتحدة رفضت منح امتيازات دبلوماسية للشخص المعني . (٣)

---

(١) د. كمال خلف ، الحصانة القضائية للمبعوثين الدبلوماسيين ، مرجع سابق ،، ص ٣٤٧.

(٢) أعمال لجنة القانون الدولي ، الطبعة الرابعة ، الأمم المتحدة ، نيويورك ، ١٩٨٨ ، ص ٤٤٧ – ٤٦١ – ٤٦٢.

(٣) Y.B.I.L.C : op ,cit , P.176.

المبحث الثالث

انتهاء الحصانة القضائية لبعثات ووفود الدول لدى المنظمة الدولية والواقع العملي لهذه الحصانة

لا يجوز استغلال الإعفاء من القضاء الوطني من قبل ممثلي الدول الأعضاء لمصلحتهم الشخصية ، ويجب رفع الحصانة عن هذا الممثل في حال ارتكابه أعمالاً تخرج عن نطاق عمله الرسمي ، وتشكل جرماً أو تصرفاً يرتب ضرراً للآخرين ، أو يخل بواجبات الوظيفة الدولية ، إذا كانت هذه الحصانة تحول دون أخذ العدالة مجراها ، وكان رفعها لا يضر بمصالح الهيئة أو المنظمة الدولية .

حيث تنتهي الحصانة القضائية لبعثات ووفود الدول لدى المنظمات الدولية بالتنازل عنها ، ولابد أن يصدر هذا التنازل من الجهة صاحبة الاختصاص حيث يجب على الدول الأعضاء رفع هذه الحصانة عن ممثليها في جميع الأحوال التي تحول فيها دون تحقيق العدالة .

ولابد من الإشارة إلى أن هناك دولاً احترمت الحصانة القضائية لبعثات ووفود الدول لدى المنظمات الدولية ولكن هناك دول أخرى انتهكت هذه الحصانة ولذلك سنقوم بدراسة هذا المبحث عبر مطلبين :

المطلب الأول : التنازل عن الحصانة القضائية .

المطلب الثاني : العمل الدولي .

المطلب الأول

التنازل عن الحصانة القضائية

نصت المادة (١٤) من اتفاقية امتيازات وحصانات الأمم المتحدة والمادة (١٦) من اتفاقية حصانات وامتيازات المنظمات المتخصصة ، والمادة (١٤) من اتفاقية حصانات وامتيازات جامعة الدول العربية على أن المزايا والحصانات لا تمنح لممثلي الدول الأعضاء لمصلحتهم الخاصة ولكن ضماناً لتمتعهم بكامل استقلالهم في أداء أعمالهم ولذلك يجب على الدول الأعضاء رفع الحصانة عن ممثليها في جميع الأحوال التي يتضح فيها أن تلك الحصانة تحول دون تحقيق العدالة وأن رفعها عنهم لا يؤثر في الغرض الذي من أجله منحت . [١]

وهذا الحكم لا مقابل له في نظام التمثيل الدبلوماسي حيث تظل كل دولة صاحبة الكلمة الأخيرة في التمسك بالحصانة الخاصة بمبعوثيها الدبلوماسيين أو التنازل عنها حسب تقديرها الخاص ودون أن تتقيد في ذلك بأي ظروف أو اعتبارات خارج هذا التقدير.[٢]

ونصت اتفاقية فيينا لعام (١٩٧٥) عن التنازل عن الحصانة القضائية في المادة (٣١) بالنسبة للبعثة ، وفي المادة (٦١) بالنسبة للوفد . [٣]

وهاتان المادتان متشابهتان ، والفرق بينهما وبين المادة (٣٢) من اتفاقية فيينا (١٩٦١) ، والمادة (٤١) من اتفاقية البعثات الخاصة أنهما أضافتا فقرة جديدة لم تنص عليها أي من الاتفاقيتين المذكورتين ،وهي نص الفقرة (٥) من المادة (٣١)

---

(١) تنص المادة (١٤) من اتفاقية حصانات وامتيازات الأمم المتحدة على : ((إن الامتيازات والحصانات إنما تمنح لممثلي الدول الأعضاء لا لصالحهم الشخصي بل بغية تأمين قيامهم باستقلال تام بمهامهم لدى المنظمة ، ولذلك فليس لكل دولة من الأعضاء الحق بل من واجبها رفع الحصانة عن ممثلها في كل الحالات التي ترى فيها أن الحصانة ستكون حائلا دون قيام العدالة وحيث يمكن رفعها دون أن يضر ذلك بالغاية التي أعطيت من أجلها)) .

تنص المادة (١٦) من اتفاقية حصانات وامتيازات الوكالات المتخصصة على : ((لا يمنح الامتيازات والحصانات لممثلي الأعضاء لمنفعتهم الشخصية بل لتأمين استقلالهم في ممارستهم فيما يتلق بالوكالات المتخصصة ومن ثم فليس من حق العضو فقط ، بل من واجبه أن يرفع الحصانة عن ممثليه في أي حالة يرى فيها العضو أن الحصانة ستعوق سير العدالة وأن رفعها لن يضر بالغرض الذي منحت من أجله)).

تنص المادة (١٤) من اتفاقية حصانات وامتيازات جامعة الدول العربية على : ((لا تمنح المزايا والحصانات لممثلي الدول الأعضاء لمصلحتهم الخاصة ولكن ضمانا لتمتعهم بكامل استقلالهم في أداء أعمالهم لدى الجامعة ولذلك يجب على الدول الأعضاء رفع الحصانة عن ممثليها في جميع الأحوال التي يتضح فيها أن تلك الحصانة تحول دون تحقيق العدالة وأن رفعها عنهم لا يؤثر في الغرض الذي منحت من أجله))

(٢) د. علي صادق أبو هيف ، القانون الدبلوماسي ، منشأة المعارف الإسكندرية ، ١٩٧٥، ص ٣٦٢ .

(٣) وسيم حسام الدين ، الحصانات القانونية ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، ط ١ ، ٢٠١٠ ، ص ٨٩ .

والمادة (٦١) من اتفاقية فيينا لعام (١٩٧٥) ، وجاء في هذه الفقرة ((إذا لم تتنازل الدولة المرسلة عن حصانة أي من الأشخاص المذكورين في الفقرة (١) من هذه المادة فيما يتعلق بدعوى مدنية ، فإنها تبذل كل ما في وسعها لإيجاد تسوية عادلة للقضية)) وهذا النص لا مثيل له في الاتفاقيات السابقة .

وكذلك أضافت اتفاقية فيينا لعام (١٩٧٥) في المادتين (٣١-٦١) ما يلي :

١_ يؤدي البدء في إجراءات الدعوى من جانب أي شخص من الأشخاص المشار إليهم في الفقرة (١) من المادة (٣١) ، والفقرة (١) من المادة (٦١) إلى الحيلولة دون تمسكه بالحصانة من الولاية القضائية فيما يتعلق بأية دعوى مضادة تتصل مباشرة بالدعوى الأساسية .

٢_ لا يعتبر التنازل عن الحصانة من الولاية القضائية فيما يتعلق بالإجراءات المدنية أو الإدارية بمثابة تنازل عن الحصانة فيما يتعلق بتنفيذ الحكم ، الذي يلزم بالنسبة له تنازل منفصل وهذا يتفق مع ما جاء في اتفاقية فيينا لعام (١٩٦١) في المادة (٣٢)

وكذلك اتفاقية البعثات الخاصة لعام (١٩٦٩) في المادة (٤١) . [1]

---

(١) تنص المادة (٤١) من اتفاقية البعثات الخاصة لعام (١٩٦٩) على ما يلي :

١_ للدولة الموفدة أن تتنازل عن الحصانة القضائية التي يتمتع بها ممثلوها بالبعثة الخاصة وموظفوها الدبلوماسيون وغيرهم من الأشخاص بموجب المواد من ٣٦ إلى ٤٠ .

٢_ يكون التنازل صريحا في جميع الأحوال .

٣_ لا يحق لأي شخص من الأشخاص المشار إليهم في الفقرة (١) من هذه المادة إن أقام دعوى الاحتجاج بالحصانة القضائية بالنسبة لأي طلب عارض يتصل مباشرة بالطلب الأصلي .

٤_ التنازل عن الحصانة القضائية بالنسبة لأية دعوى مدنية أو إدارية لا يعتبر تنازلا عن الحصانة بالنسبة إلى تنفيذ الحكم ، بل إن هذه الحالة الأخيرة تقتضي تنازلا مستقلاً .

وتنص المادة (٣٢) من اتفاقية فيينا لعام (١٩٦١) على ما يلي :

١_ للدولة المعتمدة أن تتنازل عن الحصانة القضائية عن ممثليها الدبلوماسيين والأشخاص الذين يتمتعون بالحصانة بمقتضى المادة (٣٧)

٢_ يجب أن يكون التنازل صريحا .

٣_ إذا رفع الممثل الدبلوماسي أو الشخص الذي يتمتع بالإعفاء من القضاء المحلي دعوى وفق للمادة (٣٧) فلا يجوز له بعد ذلك أن يستند إلى الحصانة القضائية بالنسبة لأي طلب يترتب مباشرة على دعواه الأصلية .

٤_ إن التنازل عن الحصانة القضائية في الدعاوي المدنية أو الإدارية لا تعني التنازل عن الحصانة بالنسبة لإجراءات تنفيذ الأحكام التي يجب الحصول لها على تنازل مستقل .

في نطاق دبلوماسية المنظمات الدولية لا مجال لتطبيق نظرية الشخص غير المرغوب فيه على ممثلي الدول لدى المنظمات الدولية ، وذلك من قبل الدولة المضيفة لمقر المنظمة ، لأن الممثل ليس مُبتعثاً لدى هذه الدولة وإنما لدى المنظمة الدولية المعنية ذاتها ، لذلك فإن النصوص الناظمة لحصانات وامتيازات ممثلي الدول لدى هذه المنظمات لا تجعل – بشكل عام – التنازل عن حصانة هؤلاء الموظفين مجرد رخصة للدولة المذكورة بل توجب عليها أن تتنازل عن حصانة ممثليها في أية حالة ترى فيها أن الحصانة قد تعيق سير العدالة ، ويمكن التنازل عنها دون المساس بالغرض الذي منحت من أجله .

المطلب الثاني

العمل الدولي

الأصل أن تعترف الدول بالحصانة القضائية لممثلي الدول لدى المنظمات الدولية كما في قضية (Thiam Tidjani) .

ففي عام (١٩٦٩م) وعندما كان المدعو (Thiam Tidjani) رئيسا لبعثة دولة تشاد في منظمة الأمم المتحدة ، أقدم على ارتكاب جرمي السلب والاغتصاب ، أثناء إقامته بمدينة نيويورك ، ولم تتمكن الشرطة الأمريكية من ملاحقته ، لأنه يتمتع بالحصانة القضائية في المسائل الجزائية . (١)

ولكن لم يعترف العمل الدولي في كثير من القضايا بالحصانة القضائية لممثلي الدول إلى المنظمات الدولية ، فعلى سبيل المثال في قضية (papas V. francisci) العضو المراقب في الوفد الإيطالي إلى الأمم المتحدة ، لم تعترف له محكمة نيويورك بالحصانة القضائية على أساس أن اتفاق المقر لم يتطرق إلى الحصانة القضائية للمراقبين . (٢)

وكذلك في قضية (ميروسولوف ناكفولاك) عضو الوفد الدائم التشيكي إلى الأمم المتحدة والذي وجهت إليه بعض التهم ، فطلبت الحكومة الأمريكية ، من الحكومة التشيكية اتخاذ الإجراءات السريعة من أجل ترحيله وكان رد الحكومة التشيكية ، بأن هذا الأمر يهدد استقلال وفود الأمم المتحدة وأكدت على نقل المقر الرئيسي للأمم المتحدة لأي بلد آخر .

وأيضا في قضية (united states v.malekk) لم تعترف محكمة جنوب نيويورك للمدعى عليه بالحصانة القضائية ، وذهبت إلى القول بأن الميثاق قيّد الحصانات والامتيازات لممثلي الدول بما يتلاءم مع أداء وظائفهم الرسمية .

---

(١) Glahan , Gerhard von : Law Among Nations , fourth edition Mac Millan publishing co.Inc.,New Yourk ,1981,p.460.

(٢) Whiteman . Marjoorie M., "Digest of international law" Department of state publications , washing ton ,D.C.1968,P.126.

ومع ذلك نجد أن المحاكم الأمريكية اعترفت بالحصانة القضائية لممثل فنزويلا إلى الأمم المتحدة ، وقضت بعدم استمرار الدعوى ضده لتمتعه بالحصانة القضائية ، وكان ذلك في قضية (Arcaya v.paez).

ومن القضايا الشهيرة تلك التي طرحت أمام محكمة جنوب نيويورك حيث تم القبض على أحد موظفي البعثة الكوبية لدى الأمم المتحدة لارتكابه جريمة ما ، فدفع بحصانته الدبلوماسية استنادا إلى نصوص الميثاق والقانون الدولي ، وقد قررت الحكومة الأمريكية أنها لم تعترف أبدا لذلك الموظف بصفته كدبلوماسي ، أما المحكمة فقد ذهبت إلى أن تلك الشهادة المقدمة من الحكومة الأمريكية ذات قيمة إثباتية لكنها ليست حاسمة (evidential but not conclusive) ذلك أن الشخص المعني يستند إلى معاهدة دولية ، وبالتالي فإن المسألة ليست ذات طبيعة سياسية وإنما تشكل منازعة قانونية يتصدى لها القضاء لمعرفة تفسير المعاهدة وإمكانية تطبيقها على الحالة المعروضة ، وقد انتهت المحكمة إلى أنه على فرض ميثاق الأمم المتحدة (١٠٥م) فإن الحصانة المنصوص عليها هي حصانة وظيفية لا تسري على الجرائم ، لأنه ليس من وظيفة أي بعثة ارتكاب جريمة ، وذهبت المحكمة إلى أنه حتى لو كانت الحكومة الأمريكية قدمت التسهيلات التي تمنحها عادة للدبلوماسيين (بخصوص تأشيرة الدخول وتصريح الهبوط) ، فإن ذلك لا يعني أنها تعترف له بصفة كدبلوماسي لأن المسألتين منفصلتان تماما ، وانتهت المحكمة إلى أن الاعتراف بصفة الدبلوماسي يتوقف على الاتفاق بقولها : ((إن اتفاقية المقر والميثاق والأنظمة المطبقة في الولايات المتحدة هي التي تحكم تحديد حقوقه ، وليس قانون الشعوب (law of nations) ويسري قانون الشعوب ويصبح قابلا للتطبيق في تحديد طبيعة ومدى الحصانة الدبلوماسية فقط إذا وجد شخص له الصفة في ذلك بالتطبيق لاتفاقية أو نظام قابل للتطبيق عليه ، ولعل موقف القضاء الأمريكي يعتبر انعكاسا لقانون حصانات المنظمات الدولية الصادر عام(١٩٤٥) والذي نص على أن الشخص لا يتمتع بمزايا القانون ما لم يكن قد تم قبوله من جانب وزير الخارجية كمندوب أو موظف لدى المنظمة . [١]

وفي المقر الأوربي للأمم المتحدة ، فإن التمتع بالحصانات والمزايا يتوقف على إخطار السلطات السويسرية من قبل مكتب الأمم المتحدة في جنيف ، ولذلك حينما دفع شخص بحصانته أمام أحدى المحاكم هناك باعتباره عضوا في البعثة الدائمة لدى مقر الأمم المتحدة في جنيف بناء على شهادة من رئيس بعثته ، رفضت محكمة الاستئناف

(١) د . أحمد أبو الوفا ، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية ، مرجع سابق ، ص ٤٢٨ .

ذلك لأن الإخطار السابق بتعيين الشخص المذكور لم يرسل إلى السلطات السويسرية ، كما أنه ليس هناك أي اعتراف من جانب تلك السلطات بهذا التعيين . (١)

ومن أمثلة الحصانة القضائية لبعثات الدول لدى المنظمات الدولية ما انتهى إليه القضاء الأميركي بخصوص دعوى رفعتها مدينة نيوروشيل لفرض رسوم ملكية عينية تملكها ثلاث دول هي غانا واندونيسيا وليبيريا تستخدم كمقار لممثليها لدى الأمم المتحدة (وفيها دفعت تلك الدول بعدم اختصاص المحكمة عليها أو على الملكية نفسها) ، وتدخلت الحكومة الأمريكية للمطالبة برفض الدعوى حيث أن المحكمة تختص بالنسبة للملكية ، إلا أنها رفضت الدعوى .

ومن الحوادث الشهيرة في هذا المقام ما حدث حينما اقتحمت السلطات الفرنسية مقار بعثة جمهورية الصين لدى اليونسكو لإخلائها بعد اعترافها بحكومة الصين الشعبية وكونها الممثل الوحيد للصين ، فقد أدى ذلك إلى احتجاج السكرتير العام لليونسكو لدى السلطات الفرنسية ، والتي أوضحت أن ذلك تم لتمكين الممثل الشرعي الوحيد للصين من تمثيلها في المقار التي تملكها .

والواقع العملي يظهر أمثلة رفضت فيها دولة المقر منح تأشيرة دخول لأحد الدبلوماسيين ، فقد رفضت الولايات المتحدة منح تأشيرة لأحد الدبلوماسيين الكوبيين ، والذي كان يرغب حضور الدورة العادية للجمعية العامة سنة (١٩٨١) بسبب أنه سبق طرده من الولايات المتحدة مع حظر عودته ، لسعيه في الحصول على معلومات عسكرية سرية حينما كان ملحقا عسكريا بالبعثة الكوبية في الأمم المتحدة .

ويجوز طرد ممثلي الدولة لدى المنظمة إذا سمح بذلك اتفاق المقر ، وهكذا استنادا إلى اتفاق المقر المبرم بين الأمم المتحدة والولايات المتحدة ، قامت هذه الأخيرة بطلب مغادرة ممثل إحدى الدول بعد التشاور مع السكرتير العام للمنظمة .

---

(١) Y.B.I.L.C : OP ,CIT , P,176.

الخاتمة

يتضح مما سبق أن التنظيم الحديث للمجتمع الدولي يتميز بإنشاء عدد كبير من المنظمات الدولية لمعالجة شتى المشكلات المشتركة لأعضاء هذا المجتمع ، وتحقيق أكبر قدر من التعاون بينهم في مختلف نواحي النشاط الإنساني ، حيث تعتبر المنظمات الدولية أهم ركائز المجتمع الدولي المعاصر في تنظيم شؤونه وتحقيق التنسيق والتعاون المشترك بين دوله حيث تقوم المنظمات الدولية في هذا المجال بالدور الأكبر في تجسيد الأهداف التي يصبو إليها التنظيم الدولي .

حيث أن وجود المنظمات الدولية وازدياد أنشطتها أدى إلى اتساع نطاق تطبيق القواعد القانونية الخاصة بالحصانات والامتيازات ، والحصانة القضائية هي أهم حصانة ممنوحة للمنظمات الدولية وللموظفين الدوليين وللبعثات ووفود الدول ، ويتمثل السبب الرئيسي في منح هذه الحصانة هو فكرة المصلحة الوظيفية وذلك لتحقيق فعالية المنظمة الدولية وموظفيها ومندوبي الدول لديها ، فهي لا تهدف إلى تمييزهم وإنما تهدف فقط إلى تيسير الممارسة الفعالة للمهام المنوطة بهم .

هذه الحصانة لا تجد مبررا لها في توفير الاستقلال اللازم لهم فحسب ، بل ترجع كذلك إلى عدم الرغبة في السماح لمحاكم الدول بأن تقضي بمنطق مختلف في مدى مشروعية تصرفات المنظمة الدولية والعاملين فيها .

وتعني هذه الحصانة القضائية عدم الخضوع للقضاء الوطني للدول في القضايا الجزائية أو المدنية بهدف تحقيق أكبر قدر ممكن من الاستقلال لهم .

وهي تدور من حيث إعمالها أو عدم إعمالها في حدود الهدف الذي من أجله تقررت ولكنها لا تعني حرية مخالفة القوانين واللوائح المحلية ، ولا إباحة ارتكاب الجرائم ،وإلا تحولت كوسيلة للفوضى وعدم الاكتراث ، مؤدية إلى خلق طبقة اجتماعية متميزة تعلو على باقي الأفراد ، وتسمو على القوانين .

لكن تمتع المنظمات الدولية بالحصانة القضائية لا يعني ضياع حقوق الغير أو الاعتداء عليها ، لذلك تقوم المنظمات الدولية بغية الوصول إلى الهدف المنشود ، بوضع القواعد الكفيلة بتحقيق التوازن بين مصلحة الوظيفة الدولية ، وسلامة تطبيق القوانين والأنظمة في الدول التي تمارس فيها نشاطاتها ، وتتخذ من المواقف حيال العاملين فيها ما يمكن من الاحترام هذه القوانين وبالتالي تحقيق العدالة .

وقد تبنى المؤتمر الدولي الذي رعته الأمم المتحدة في فيينا عام (١٩٧٥) اتفاقية خاصة بتمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية ذات السمة العالمية ، ولم تدخل حيز النفاذ إلى الآن ، حيث أنه حتى نهاية (١٩٩٢) لم يصدق على هذه الاتفاقية أو ينضم إليها سوى ٢٥ دولة .

ويلاحظ في هذا الصدد أن هذه الاتفاقية تتقاطع مع اتفاقيتي فيينا لعام (١٩٦١) حول البعثات الدبلوماسية واتفاقية البعثات القنصلية لعام (١٩٦٣) في العديد من الأحكام المتعلقة بتشكيل البعثات وبحصاناتها وامتيازاتها ، إلا أنها تتمتع بمذاق مميز لها عن هاتين الاتفاقيتين في عدد من الأحكام بسبب طبيعة المنظمات الدولية المختلفة عن الدول ، فالمنظمات الدولية لا تتمتع بالسيادة ولا تستأثر بإقليم معين لتباشر عليه اختصاصاً قانونيا إقليمياً ، فهي عبارة عن شخص دولي مشتق يعبر عن ذاته من خلال أجهزة دائمة يعمل داخلها موظفون دوليون أو ممثلو الدول الأعضاء في المنظمة .

ونلاحظ أن هناك تضارباً في كثير من الحالات الواقعية بين ما تنص عليه الاتفاقيات الدولية بما فيها اتفاقيات المقر واتفاقيات الحصانات وبين ما يجري عليه العمل الدولي خاصة في القضاء الوطني للدول .

التوصيات

١- ضرورة الإسراع في وضع اتفاقية عام (١٩٧٥) حيز النفاذ وذلك لمنع التضارب في العمل الدولي وتوحيد المعاملة بخصوص الحصانة القضائية لوفود وبعثات الدول إلى المنظمات الدولية ذات السمة العالمية .
٢- ضرورة عقد اتفاقيات دولية تحدد حصانات وامتيازات وفود وبعثات الدول إلى المنظمات الإقليمية .
٣- إعادة النظر في اتفاقات المقر من أجل مطالبة الدول التي تستضيف المنظمات الدولية باحترام حصانات وامتيازات المنظمات الدولية ، وحصانات وامتيازات موظفيها الدوليين ، وحصانات وامتيازات وفود وبعثات الدول إلى المنظمات الدولية ، ومعاملة جميع الوفود والبعثات على قدم المساواة ودون تمييز .
٤- ضرورة إعادة النظر في نظام محكمة العدل الدولية بحيث يسمح لغير الدول بالمثول أمامها وخاصة المنظمات الدولية ، وهذا التعديل ضروري و يتلاءم مع التطورات الجارية في العلاقات الدولية والدبلوماسية ، والتي أصبح من أهم خصائصها تعدد الفاعلية بحيث لم تعد الدول هي الطرف الوحيد الفاعل في ميدان هذه العلاقات ، حيث إن الهدف من هذا التعديل هو إتاحة المجال لمحكمة العدل الدولية بالنظر في موضوع الحصانات القضائية للمنظمات الدولية وإمكانية إثارة مسؤولية الدول التي تخرق هذه الحصانات .
٥- إن مسألة التنازل عن الحصانة هي من المسائل المهمة والخطيرة للغاية نظراً لما قد يترتب على هذا التنازل من السماح بالخروج عن الحصانة القضائية وتجاوزها ، لذلك من الضروري أن يتم منح سلطة التنازل عن الحصانة لأعلى هيئة في المنظمة الدولية ، لا أن تتركز بيد شخص واحد مهما علت رتبته في المنظمة .
٦- يجب إعادة النظر في شرط التنازل المستقل بالنسبة لإجراءات التنفيذ لأن هذا الشرط يجعل من التنازل عن الحصانة غير ذي جدوى ، وهذا يتعارض مع مقتضيات العدالة .

قائمة المراجع

المراجع العربية

أولاً : الاتفاقيات والمشاريع والأحكام :

١ – ميثاق الأمم المتحدة عام ١٩٤٥.

٢ – اتفاقية امتيازات وحصانات الأمم المتحدة عام ١٩٤٦ .

٣ – اتفاقية امتيازات وحصانات الوكالات المتخصصة عام ١٩٤٧ .

٤ – اتفاق المقر بين الأمم المتحدة والولايات المتحدة عام ١٩٤٩ .

٥ – اتفاقية امتيازات وحصانات منظمة الدول الأمريكية عام ١٩٤٩.

٦ – اتفاقية امتيازات وحصانات جامعة الدول العربية عام ١٩٥٣ .

٧ – اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية عام ١٩٦١ .

٨ – اتفاقية امتيازات وحصانات منظمة الوحدة الإفريقية ١٩٦٥ .

٩ – اتفاقية البعثات الخاصة ١٩٦٩.

١٠ – اتفاقية فيينا في تمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية ذات السمة العالمية ١٩٧٥.

١١ – اتفاق المقر المبرم بين الجمهورية التونسية وجامعة الدول العربية ١٩٨٠ .

١٢ – اتفاقية امتيازات وحصانات مجلس التعاون لدول الخليج ١٩٨٤ .

١٣ – النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية .

ثانياً : الكتب والرسائل العلمية :

١ – د. إبراهيم بصراوي الكراف ، **حصانة الدبلوماسي والعامل الدولي** ، رسالة للحصول على درجة الدكتوراه في الحقوق بجامعة دمشق ، مكتبة الدراسات الطلابية ، دمشق ، ١٩٩٤ .

٢ – د . إبراهيم مصطفى مكارم ، **الشخصية القانونية للمنظمات الدولية** ، دار النهضة العربية ، ١٩٧٦ .

٣- د. أحمد أبو الوفا ، **الوسيط في قانون المنظمات الدولية** ، دار الثقافة العربية ، القاهرة ، ١٩٨٤ .

قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ١٩٩٥/١٩٩٦

مشكلة الظهور أمام محكمة العدل الدولية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ،١٩٨٥.

٤ – د . أحمد رفعت ، **المنظمات الدولية** ، مركز جامعة القاهرة للتعليم المفتوح ، مطبعة القاهرة ، القاهرة ، ١٩٩٨ .

بعثات المراقبة الدائمة لدى المنظمات الدولية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٢ .

٥ – د . أحمد عبد القادر الجمال ، **بحوث ودراسات في القانون الدولي العام** ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٥٣ .

٦ – د . الشافعي محمد بشير ، **المنظمات الدولية** ، دراسة قانونية سياسية ، ط٢، الإسكندرية ، ١٩٧٤ .

٧ – د . الصادق شعبان، **قانون المنظمات الدولية** ، مركز الدراسات والبحوث والنشر ، تونس ، ١٩٨٥.

٨ – د . برهان أمر الله ، النظرية **العامة لحق الملجأ في القانون الدولي المعاصر** ، رسالة دكتوراه ،حقوق القاهرة ، ١٩٨٣.

٩ – د . بطرس غالي ، **التنظيم الدولي** ، ط١ ، مكتبة الأنجلو المصرية ، القاهرة ، ١٩٥٦ .

١٠ – د . جمال طه ندا ، **الموظف الدولي** ، دراسة مقارنة في القانون الدولي الإداري ، الهيئة المصرية العامة للكتاب ، ١٩٨٦ .

١١ – د . سليم حداد ، **قوات الأمم المتحدة المؤقتة العاملة في لبنان** ، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، بيروت ، ١٩٨١ .

١٢ – د . صلاح الدين عامر ، **قانون التنظيم الدولي** ، النظرية العامة ، ط٣ ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٨٤.

١٣ – د . عائشة راتب ، **المنظمات الدولية** ، دار النهضة العربية ، ١٩٦٤ .

١٤ – د . عبد العزيز العبيكان ، **الحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقنصلية في القانون الدولي** ، مكتبة العبيكان ، الرياض ، ٢٠٠٧ .

١٥ – د . عبد العزيز سرحان ، **القانون الدولي الإداري** ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٠ .

١٦ – د . عبد الفتاح الرشدان ، د . محمد خليل الموسى ، **أصول العلاقات الدبلوماسية والقنصلية** ، المركز العلمي للدراسات السياسية ، عمان ، ٢٠٠٥ .

١٧ – د . عدنان الخطيب ، **الوجيز في شرح المبادئ العامة في قانون العقوبات** ، مطبعة الجامعة السورية ، دمشق ، ١٩٥٥ .

١٨ – د. علي صادق أبو هيف ، **القانون الدبلوماسي** ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، ١٩٧٥ .

١٩ – د . فادي الملاح ، **سلطات الأمن والحصانات والامتيازات الدبلوماسية** ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، ١٩٩٣ .

٢٠ – د . فؤاد شباط ، **الدبلوماسية** ، مطبعة الداوودي ، دمشق ، ١٩٨٢ .

٢١ – د. قاسم خضير عباس ، **المبادئ الأولية في القانون الدبلوماسي** ، دار الرافدين للطباعة والنشر والتوزيع ، بيروت ، ٢٠٠٩ .

٢٢ – د . كمال خلف ، **الحصانة القضائية للمبعوثين الدبلوماسيين** ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، ١٩٩٨ .

٢٣ – د . محمد المجذوب ، **التنظيم الدولي** ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، ٢٠٠٢ .

٢٤ – د. محمد سعيد الدقاق ، **التنظيم الدولي** ، ط٣، الدار الجامعية للطباعة والنشر والتوزيع ، بيروت ، ١٩٨٣م .

٢٥ – د . محمد طلعت الغنيمي ، **الوجيز في التنظيم الدولي** ، ط٤ ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، ١٩٧٧
التنظيم الدولي ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، ١٩٧٤ .
٢٦ – د . محمد عزيز شكري ، **جامعة الدول العربية الواقع والطموح** ، ط١ ، مركز دراسات الوحدة العربية ، بيروت ، ١٩٨٦ .
جامعة الدول العربية ووكالاتها المتخصصة بين النظرية والواقع ، ط١ ، منشورات ذات السلاسل ، الكويت ، ١٩٧٥ .

٢٧ – د . مصطفى سيد عبد الرحمن ، **تمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية ذات السمة العالمية** ، رسالة دكتوراه ، جامعة القاهرة ، ١٩٨٤ .

٢٨ – د . هاني الرضا ، **العلاقات الدبلوماسية والقنصلية** ، تاريخها قوانينها وأصولها ، ط٢ ، دار المنهل اللبناني ، بيروت ، ٢٠١٠ .

٢٩ – وسيم حسام الدين ، **الحصانات القانونية** ، ط١ ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، ٢٠١٠ .

ثالثاً : المجلات والدوريات والمجموعات :

١ – أبو خلدون ساطع حصري ، **العروبة بين دعاتها ومعارضيها** ، سلسلة التراث القومي ، الأعمال القومية لساطع الحصري (٤) ، بيروت ، ط١ ، ١٩٨٤ ، مركز دراسات الوحدة العربية .

٢ – أعمال لجنة القانون الدولي ، الطبعة الرابعة ، نيويورك ، ١٩٨٨ .

٣ – الاجتهاد القضائي في ربع قرن _ المبادئ القانونية التي قررتها الغرف المدنية لمحكمة النقض السورية من حزيران ١٩٤٩ – ١٩٧٤ إعداد عزة ضاحي _ أحمد بدر .

٤ – الجريدة الرسمية للجمهورية العربية السورية .

٥ – المجلة المصرية للقانون الدولي ، تصدرها الجمعية المصرية للقانون الدولي ، المجلد الواحد والأربعون ، المجلد الثالث والأربعون ، ١٩٨٧ .

٦ – المجموعة الجزائية لقرارات محكمة النقض السورية خلال (٣٠) عام – الجزء الثاني – ط١ – دار الأنوار للطباعة ، دمشق ، ١٩٨١ .

٧ – النشرة القضائية اللبنانية ، تصدرها وزارة العدل بالجمهورية اللبنانية .

٨ – مجموعة قانون أصول المحاكمات الجزائية ، إعداد : أديب إستانبولي ، دار الأنوار للطباعة ، دمشق ، ١٩٨٧ .

٩ – محمد خليل الموسى ، **الجوانب المعاصرة للشخصية القانونية للمنظمات الدولية** ، مجلة الفكر الشرطي ، المجلد الثاني عشر ، العدد (٤٥) ، ٢٠٠٣ .

١٠ – مطالعات إدارة التشريع في وزارة العدل السورية – الكتب الرسمية منذ عام ١٩٥٠ وحتى ١٩٧٢ ، وضع وترتيب المكتب الفني بمحكمة النقض .

المراجع الأجنبية

أولاً : الكتب :

1. Bowett, d. w. : **The law of international Institution**, university , paper packs , Methuen , London , 1967 .
2. Glahan , Gerhard von : **law among nations** , fourth edition , mar millan publishing co.in c . , New York , 1981 .
3. Green , n . a . maryan : **International law** , second edition moc Donald and ivans , 1982.
4. Genks , Wilfred : **International immunities** , stevens and sons , London , 1961 .

Law in the world community , Longmans , 1967

5. Jessup , p.c : **AMODERN law of nations** , the mac millan company , New York , 1950 .
6. Keelson , hans : **law of the united nations** , stevens and sons limited , London , 1951 .
7. Michales , b .David : **International privileges and immunities**, martinus , nijhoff , the hague , 1971 .
8. Reuter , paul : **International institutions** , translated by : company , j.m,georje allen and unwineltd ., London , 1961 .
9. Bh . sands and p.klein: **Bowett,s of international institutional law** , London : sweet and maxwell , 2001.
10. Whiteman Majoorie m.,: **Digest of international law** , department of state publications , washing ton , d.c , 1968 .

ثانياً : الدوريات الأجنبية والمقالات :

1 – Annual digest and reports of public international law , cases , 1946 , case no .11.

2 – Brandon Michael , **'' Report on diplomatic immunity by an inter departmental committee on state immunities** '' I.C.L.Q.,VOL.1.,1952.

3 – SUY . E ., '' **status of observers international organizations** '' academy of international law , vol .ii , 1978 .

ثالثاً : المختصرات :

1 – A.J.I.L : American journal of international law .

2 – I.D.A : international development corporation .

3 – I.F.C : international finance corporation .

4 – I.L.R : international law reports .

5 – U.N.J.Y.B : United nations juridical year book .

6 – Y.B.I.L.C : Year book of the international law commission .

تم بعون الله تعالى وبحمده

المحتويات

العنــوان **رقم الصفحة**

الشكر والتقدير ١
الإهداء ٢
المقدمة ٦
إشكالية البحث ٧
أهمية البحث ٨
أهداف البحث ٩
منهج الدراسة ٩
خطة البحث ١٠
المبحث تمهيدي : لمحة تاريخية عن نشأة وتطور المنظمات الدولية ١٣
المطلب الأول : التطور التاريخي للمنظمات الدولية ١٣
المطلب الثاني : مفهوم المنظمة الدولية وعناصر تكوينها ١٨
المطلب الثالث : الشخصية القانونية للمنظمة الدولية ٢٢
الفصل الأول : الحصانة القضائية للمنظمة الدولية..... ٣٢
المبحث الأول : ماهية الحصانة القضائية للمنظمة الدولية ٣٤
المطلب الأول : مفهوم الحصانة القضائية للمنظمة الدولية ومداها ٣٥
المطلب الثاني : سبب منح حصانات وامتيازات المنظمة الدولية ومصدرها..... ٣٧
المبحث الثاني : الصعوبات المترتبة على الحصانة القضائية للمنظمة الدولية ٤٤
المطلب الأول : المشاكل التي تثيرها الحصانة القضائية للمنظمة الدولية ٤٥
الفرع الأول : القانون الواجب التطبيق داخل مقار المنظمات الدولية ٤٦

الفرع الثاني : مدى إمكانية مقاضاة المنظمة الدولية ٤٨
المطلب الثاني : وسائل تسوية المنازعات التي تكون المنظمة طرفاً فيها ٥٣
الفرع الأول : تسوية المنازعات بين المنظمة الدولية ودولة المقر ٥٣
الفرع الثاني : تسوية المنازعات بين المنظمة الدولية وأحد الأطراف ٥٥
المبحث الثالث : انتهاء الحصانة القضائية للمنظمة الدولية والواقع العملي لهذه الحصانة ٥٦
المطلب الأول : التنازل عن الحصانة القضائية للمنظمة الدولية ٥٧
المطلب الثاني : العمل الدولي ٥٩
الفصل الثاني :الحصانة القضائية للموظفين الدوليين ٦٦
المبحث الأول : مفهوم الموظف الدولي ٦٦
المبحث الثاني : ماهية الحصانة القضائية للموظفين الدوليين ٧٠
المطلب الأول : الأساس القانوني لامتيازات وحصانات الموظفين الدوليين ومصدرها..... ٧٢
الفرع الأول : الأساس القانوني ٧٢
الفرع الثاني : مصادر الحصانة ٧٤
المطلب الثاني : فئات الموظفين الدوليين ومدى تمتع كل منهم بالحصانة ..... القضائية..... ٧٩
الفرع الأول : الفئة الأولى ومدى تمتعها بالحصانة القضائية(الجنائية والمدنية)...٨١
الفرع الثاني : الفئة الثانية ومدى تمتعها بالحصانة القضائية(الجنائية والمدنية)...٨٦
المطلب الثالث : التفريق بين الأعمال الرسمية وغير الرسمية التي يقوم بها الموظف الدولي ٨٨
المطلب الرابع :جنسية الموظف الدولي وأثرها على حصانته القضائية ٩١
المبحث الثالث : الحصانة القضائية الإدارية للموظف الدولي ٩٩

المطلب الأول : الحصانة في حالة مخالفة لوائح وقواعد المرور ١٠٠

المطلب الثاني : الحصانة القضائية إعفاء الموظف الدولي من الإدلاء بشهادته ١٠٣

المبحث الرابع : انتهاء الحصانة القضائية للموظفين الدوليين والواقع العملي لهذه الحصانة ١٠٥

المطلب الأول : رفع الحصانة القضائية للموظف الدولي ١٠٦

المطلب الثاني : العمل الدولي ١١١

الفصل الثالث :الحصانة القضائية لبعثات ووفود الدول الأعضاء في المنظمات الدولية ١١٦

المبحث الأول : ماهية الحصانة القضائية لبعثات ووفود الدول وطرق تمثيل الدول في علاقاتها بالمنظمات الدولية..... ١١٧

المطلب الأول : تمثيل الدول في علاقتها مع المنظمات الدولية ١١٨

الفرع الأول : التمثيل الدائم ١١٨

الفرع الثاني : التمثيل المؤقت ١٣٥

المطلب الثاني :الحصانة القضائية لممثلي الدول في المنظمات الدولية ١٣٧

المطلب الثالث : الأشخاص المستفيدون من الحصانة القضائية ١٤٨

المبحث الثاني : نطاق الحصانة القضائية لبعثات ووفود الدول لدى المنظمات الدولية (مكانياً و زمانياً).....١٥٠

المطلب الأول : المرور في إقليم دولة ثالثة ١٥١

المطلب الثاني : مدة الحصانة القضائية ١٥٤

المبحث الثالث : انتهاء الحصانة القضائية لبعثات ووفود الدول لدى المنظمة الدولية والواقع العملي لهذه الحصانة ١٥٥

المطلب الأول : التنازل عن الحصانة القضائية ١٥٦

المطلب الثاني : العمل الدولي ١٥٩
الخاتمة ١٦٢
التوصيات ١٦٤
قائمة المراجع ١٦٥
الفهرس ١٧٢

Aleppo University

Faculty of Law

Department of International Law

The Judicial Immunity For Multi lateral Diplomacy

Prepared by

Shadi Al Mobayed

Supervised by

Kamal Khalaf

Professor Assistant at department of international law

at faculty of law –university of Aleppo .

2015