

الأحكام الجزائية غير المؤثرة على الرابطة الوظيفية الدولية

الأستاذ المشرف

أعداد الباحث

حيدر سبع فرج

أ.د أمل فاضل عنوز

الملخص

تحتل الاحكام الجزائية اهمية خاصة من بين بقية الاحكام المدنية والادارية والشرعية كونها تطبيقا للنصوص الجزائية التي تهدف الى الردع الخاص و الردع العام، الا ان هنالك بعض الاستثناءات قد تتقرر بموجب القوانين الداخلية او بموجب قواعد القانون الدولي، ومن هذه الاستثناءات ما يرجع الى صفة الشخص الذي صدر بحقه الحكم، كحالة الموظف الدولي وما يتمتع به من استقلالية في مواجهة جميع الدول بما فيها بلده الذي ينتمي له. وكذلك بسبب الحصانة الخاصة والمختلفة عن بقية حصانات السلك الدبلوماسي وممثل الدول في المنظمات. لذلك فإن هنالك حالات لا يكون فيها اثر للحكم الجزائي على الرابطة الوظيفية الدولية وعلى الرغم من صدور الحكم واكتسابه الحجية.

الكلمات المفتاحية // حجية ، الحكم ، منظمة ، موظف دولي .

Advanced Search

Penal Provisions That Do Not Affect The International Job Association Supervised by Prepared by The Researcher Dr-Amal Fadil Anoz HaidarSabaa Faraj

The penal provisions are especially important among the rest of the civil, administrative and legal provisions as they apply penal provisions aimed at special deterrence and public deterrence. However, some exceptions may be made under domestic laws or under the rules of international law,

These exceptions are due to the status of the person to whom the sentence has been pronounced, such as the state of international official and what has from independence , In the face of all States, including his own country . As well as because of special and different immunity from the rest of the immunity of the diplomatic corps and the representative of States in the organizations.

Therefore, there are cases where there is no effect of the penal rule on the international job association and despite the issuance of the judgment and its acquisition of the authoritative.

Key Words // Authenticity – Rule-Organization-International officer

المقدمة

ان استمرار الروابط الوظيفية الدولية وبقاء المركز القانوني كما هو على الرغم من صدور حكم جزائي بات هو من الحالات التي تعتبر من الاستثناءات.
فالمعروف ان الأمر البديهي للحكم الجزائي، هو انه يغير في المراكز القانونية لمن صدر بحقه. اما الحالة الاستثنائية فهي ان الحكم الجزائي لا يكون له اثر على الوظيفة الدولية، وان عدم تأثر المراكز القانونية الوظيفية الدولية بالحكم الجزائي قد يكون مرجعه إلى أسباب قانونية او سياسية او دولية. فهل عالجت المنظمات الدولية مسألة صدور أحكام جزائية وطنية على موظفيها عندما يرتكبون جرماً لا علاقة له بواجبات الوظيفة الدولية؟ ، وهل وضعت القوانين الجزائية الداخلية أحكاماً خاصة بالموظفين الدوليين كون مركزهم وحصانتهم تختلف كما سنرى عن بقية المتمتعين بالحصانة الدولية ؟ ، من اجل ذلك سنتعرف على أهم الأسباب التي تجعل من الحكم الجزائي بعد صدوره مفرع من محتواه ولا تتأثر الرابطة الوظيفية على الرغم من اكتساب الحكم حجية.

ولذلك سنقسم هذا البحث على مطلبين، يتناول المطلب الأول الأسباب الثانوية لاستمرار الروابط الوظيفية الدولية، اما المطلب الثاني فيتناول الأسباب السياسية والدولية لاستمرار الروابط الوظيفية.

المطلب الأول: الأسباب القانونية لاستمرار الروابط الوظيفية الدولية

هنالك جملة من الأسباب القانونية التي إذا ما توافرت تؤدي إلى حماية المركز الوظيفي الدولي في مواجهة الحكم الجزائي، وهذه الأسباب قد تتقرر بموجب قواعد القانون الدولي كالحصانات، او بموجب اختلاف الأنظمة القانونية الداخلية وهو ما سنطلق عليه (اختلاف الرؤيا في التجريم، او قد يكون السبب هو لمدى بساطة الفعل الذي ارتكبه الموظف الدولي، ولذلك سنقسم هذا المطلب على ثلاث فروع نتناول كل فرع سبب من الأسباب أعلاه التي تقف عائقاً في وجه الأحكام الجزائية.

الفرع الأول: الحصانات الدولية المانعة من العقاب أولاً / التعريف بالحصانة

يوجد نوعان من الحصانة، اما النوع الأول فهي الحصانة القضائية وتعني خروج الموظف الدولي عن اختصاص المحاكم الوطنية كافة، وعدم خضوعه لها في دولة المقر او دولته، إذ ان حصانة الموظف الدولي تسري في مواجهة بلد الموظف الدولي وتكون تلك الحصانة عما يصدر منه من أفعال تعد جرائم اثناء ممارسته لوظيفته او بسببها ويكون الفعل المرتكب ذو صفة رسمية وهذا راجع في طبيعة الحال إلى الأمين العام لكل منظمة ، وكذلك عدم خضوعه للقضاء المدني للمطالبة بأي تعويض عما يصدر منه من أفعال بسبب وظيفته، ولا يمكن مسائلته جنائياً او مدنياً إلا بعد رفع تلك الحصانة من قبل الجهة التي تمتلك ذلك.

اما الصورة الثانية للحصانات، فهي الحصانة الشخصية ، وهي تعني عدم جواز التعرض للموظف الدولي بإلقاء القبض عليه او توقيفه او تقييد حريته بأي شكل من الأشكال إلا في حالات محددة وتكون بعد رفع تلك الحصانة^(١) ، وفي معرض الحديث عن الحصانات هناك من يميز بين الامتيازات والحصانات، فالفرق يتمثل في ان الحصانات تستمد أساسها المباشر من القانون الدولي، في حين ان الامتيازات ترجع إلى قواعد المجاملة الدولية وهي ليست ملزمة من الناحية

(١) قيصر سالم يونس، المسؤولية الجزائية للموظف الدولي، مجلة الرافدين للحقوق، المجلد ١٢، العدد ٤٧، كلية الحقوق جامعة الموصل، ٢٠١١، ص ١٦٧.

القانونية الدولية^(١) وكما تقدم فان حصانات الموظفين الدوليين تنتج آثارها حتى في قبال دولهم، فهي تختلف عن حصانات المسؤولين، الدبلوماسيين فالحصانات الممنوحة للمسؤولين التابعين للدول لا تأثير لها من خضوعهم للاختصاص القضائي الجزائي لدولهم او للاختصاص الجنائي للمحاكم الدولية^(٢).

ما يهمنا هنا هي الحصانة القضائية فالحصانة القضائية المانعة من العقاب تتقرر بموجب الاتفاقيات الدولية او الثنائية، وهي في حقيقتها -في النطاق الدولي- حق من حقوق الموظف الدولي ومن ضماناته التي يتمتع بها في مواجهة الأنظمة القانونية الداخلية وتمنح من اجل ان يمارس الموظف الدولي واجباته على أكمل وجه ، اما ماهية الحصانة في نطاق القوانين الداخلية فهي في جوهرها استثناء على مبدأ إقليمية القانون الجزائي تمنح لاعتبارات عديدة.

إذا فالحصانة بمفهومها العام هي حق عيني يمنح لشخصية او مؤسسة ليحول دون ممارسة الدولة المضيفة سلطاتها عليها، وهذا الحق هو حق سلبي بطبيعته، لأنه يقوم على عدم ممارسة الدولة المضيفة سلطاتها القضائية. فالحصانة لا تنفي صفة الجرم عن الفعل المرتكب إذا ما توافرت فيه جميع عناصره لأنها ليست حصانة ضد القانون ولكنها تحول فقط دون تطبيقه ومحاكمة الفاعل من قبل الدولة المضيفة او بلد الموظف الدولي^(٣).

هذا وقد نص قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل على الحصانات المقررة بموجب اتفاق دولي، في المادة (١١) التي نصت (لا يسري هذا القانون على الجرائم التي تقع في العراق من الأشخاص المتمتعين بحصانة مقررة بمقتضى الاتفاقيات الدولية او القانون الدولي او القانون الداخلي) نجد هذه المادة ذكرت الحصانة دون ان تبين المقصود هل هي الحصانة القضائية او الشخصية، ونرى ان مسلك المشرع العراقي صحيح فالمشرع ليس من مهمته وضع التعريفات والمطلق يؤخذ بإطلاقه لكن اخذ هذا النص بحرفية تامة تؤدي إلى عدم خضوع الموظف الدولي الذي يعمل بمنظمة خارج العراق ويتمتع بحصانة دولية وفقا لأحكام هذه المادة فالنص يقول .. لا يسري هذا القانون على الجرائم المرتكبة في العراق.. اما إذا ارتكب الموظف الدولي المتمتع بالحصانة جريمة ضد العراق وهو في الخارج فلا يسري عليه حكم هذا النص وفقا للظاهر من هذه المادة ، إلا أننا نرى خلاف ذلك، فالمقصود ان هذا القانون لا يسري على الجرائم المرتكبة من أشخاص يتمتعون بحصانة قضائية دولية داخل العراق ومن باب أولى لا يسري أيضاً على المتمتعين بحصانة دولية وهم خارج العراق بعد ارتكاب الجرم.

كما ان الشق الأخير من المادة ١٣٦ من قانون اصول المحاكمات الجزائية العراقي رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١ المعدل ذهب إلى جواز محاكمة المتهم (دون ان تحدد جنسيته) الذي يرتكب جرائم خارج العراق والتي يعاقب عليها القانون العراقي بعد اخذ الإذن من وزير العدل.

والى ذلك ذهب المادة (٢٢) من قانون العقوبات اللبناني رقم ٣٤٠ لسنة ١٩٤٣ اذ نصت (لا تطبق الشريعة اللبنانية في الأرض اللبنانية على الجرائم التي يقترفها موظفو السلك الخارجي والقناصل الأجانب ما تمتعوا بالحصانة التي يخولهم إياها القانون الدولي العام) ، ان النص العراقي كان اسلم فهو يحدد الأشخاص بل قال ان القانون لا يسري على من يتمتع بحصانة دولية اما النص اللبناني فهو عين المشمولين وهم موظفو السلك الخارجي والقناصل الأجانب وبذلك

(١) د. صلاح الدين حسين السيسي، النظم والمنظمات الإقليمية والدولية، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، القاهرة، ٢٠٠٧، ص ٥٦٤.

(2) Murphy, sean D. Immunity Ration Personae of foreign Government of Facials and other Topics. The Sixty Fifth session of the International Law George Washington University Law school. Vol 108.1, 2014, P.3.

(3) سوسن احمد عزيزة، غياب الحصانة في الجرائم الدولية، بدون ذكر المعلومات، ص ٥٢.

يخرج من أحكامه وفقا لهذا النص الموظفين الدوليين ويخضعهم للقانون اللبناني حتى وان ارتكبوا الجرائم بسبب وظائفهم، إلا اللهم كانت هناك اتفاقات لا تشملهم بهذا الشأن مثل اتفاقية النظام الإداري لموظفي الأمم المتحدة لسنة ٢٠٠٢ والذي يسري في مواجهة لبنان كونها عضو في الأمم المتحدة إذ تنص المادة (١٠٥/٢) على (يتمتع ممثلو أعضاء الأمم المتحدة وموظفو المنظمة بالامتيازات و الحصانات التي يتطلبها استقلالهم في القيام بمهام و وظائفهم المتصلة بالمنظمة) ، هذا الاتفاق الدولي يعوض عن النص الداخلي في استثناء الموظفين الدوليين من الخضوع للولاية القضائية الجزائية الداخلية لكن الإشكال يثور بشأن الموظفين الدوليين التي لا تكون لبنان طرفا في المنظمة التي يعملون بها، لذلك من الأفضل النص في القوانين العقابية الداخلية على استثنائهم من الخضوع للولاية القضائية بخصوص ما يصدر منهم بسبب أعمال و وظائفهم ، اما القانون المصري. فلا يوجد نص صريح يقرر استثناء المتمتعون بالحصانة من الشمول للقانون الجزائي المصري ، إلا ان هنالك نص يقرر بعض الامتيازات والحماية للمتمتعين بالحصانة الدولية وهو نص المادة (١٨٢) من قانون العقوبات التي تعاقب بالحبس مدة لا تتجاوز سنة كل من يتعرض لشخص يتمتع بحصانة دولية. إلا ان هذا النص غير شافي ، ومع ذلك ان مسلك المشرع المصري لا يمكن ان نعتبره ينكر الحصانة القضائية فهو يستند في ذلك إلى أحكام الاتفاقيات الدولية التي يبرمها والى أحكام المحاكم الداخلية التي تعتبر عندهم من مصادر الحصانة القضائية.^(١) ثانياً / أساس الحصانة الدولية

ان الحصانات تستند إلى أساس اتفاقي وكذلك للنصوص القانونية الداخلية وهي تختلف من منظمة إلى أخرى ومن موظف إلى آخر حسب الدرجة التي يتمتع بها الموظف ولكن ما هي الغاية او العلة من الحصانات الدولية؟

تستند الحصانات إلى فكرة (متطلبات حسن أداء الوظيفة الدولية) ولذلك فان الدافع لتقرير هذه الحصانات هي (مصلحة المنظمة الدولية في تحقيق أهدافها) حتى يتمكن الموظف الدولي القيام بأعماله على أكمل وجه، فهي تنقرر للحماية الوظيفية الموضوعية وليست للحماية الشخصية، إذا الحصانات لا تعتبر امتيازات ممنوحة للموظف الدولي وإنما ضمانات تعطى له مقابل القيام بعمله^(٢) فمن دون هذه الحصانات والمزايا للموظف الدولي. لن تستطيع المنظمة الدولية ان تمارس عملها باستمرار وانتظام، حيث يظهر جلياً ان الموظف الدولي أيا كانت جنسيته هو ممثل للمنظمة ويخدم أهدافها، وبالتالي لا يمكن اعتباره ممثلاً لدولته، مع كل ما ينطبق على التمثيل الأخير من شروط ونتائج قانونية على المستوى الدولي^(٣) وتأسيساً على ما تقدم فان الموظف يتمتع بالحصانات الآتية:

١- الحصانة الشخصية/ نصت على هذه الحصانة الفقرة الأولى من المادة (١١) من اتفاقية مزايا وحصانات هيئة الأمم المتحدة ١٩٤٦، وكذلك المادة ١٣/أ من اتفاقية مزايا وحصانات الوكالات الدولية المتخصصة لسنة ١٩٤٧، وهذه الحصانة حسب ما تقدم بيانه هي عدم جواز القبض على الموظفين الدوليين او حجزهم او حجز أمتعتهم.^(٤)

(١) د. ايمن فتحي محمد الجندي، حق الدفاع الشرعي في مواجهة الأشخاص المتمتعين بالحصانة في القانون الدولي العام، الطبعة الأولى، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، مصر، ٢٠١٥، ص ٨٠.

(٢) مفيد شهاب، حصانات وامتيازات الموظفين الدوليين، بحث منشور على الموقع (<http://www.almasryalyoum.com/esit>) تاريخ الزيارة ٢٠١٨/٢/٥ وقت الزيارة ١٠٠٠ ظهرا.

(٣) عجمي بشيت عبد الحسن الركابي، الاعتداد بالحصانة الدبلوماسية امام القضاء الجنائي الدولي، دار العلوم العربية للطباعة والنشر، الطبعة الأولى، بيروت، ٢٠١٧، ص ٤٧.

(٤) عجمي بشيت عبد الحسن الركابي، المصدر السابق، ص ٤٨.

٢- الحصانة القضائية/ وهي علاوة على ما تقدم بيانه، فيمكن القول أن تلك الحصانة هي عبارة عن نقل الاختصاص القضائي الجزائي من محاكم الدولة المستقبلية إلى محاكم الدولة المرسلية في الدعوى الجزائية التي يكون أحد أطرافها موظفاً دولياً.^(١)

٣- الإعفاءات من الضرائب المحلية ، حيث يعفى الموظف الدولي وبصورة مستمرة من الضرائب المحلية ما دامه يعمل في المنظمة الدولية.

ثالثاً / نطاق الحصانة المانعة من العقاب

لقد رأينا فيما سبق بأن الحصانة التي تنقرر للموظفين الدوليين هي من اجل ما يصدر عنهم من أعمال بسبب وظائفهم ، وهذا ليس محل بحثنا، فموضوعنا هو مدى شمول الموظف الدولي بالحصانة عما يصدر عنه من أعمال بصفته الشخصية، ولذلك تضمنت العديد من الاتفاقيات قيود على تلك الحصانة من هذه القيود هي قيد الحفاظ على أمن الدولة، وكذلك قيد الالتزام بالقوانين والأنظمة المرورية، عموماً الالتزام بالقوانين والأنظمة والتعليمات المحلية.

وعليه نجد ان مدى خضوع الموظف الدولي للمحاكمة الجزائية وإصدار الحكم عليه من عدمه يتباين حسب المركز الذي يشغله الموظف، وبهذا الصدد فهم ينقسمون إلى فئتين:

١- الأمناء العامون وأزواجهم وأولادهم ومرافقيهم. وبصورة عامة كبار موظفي المؤسسات الدولية مثل المستشارين ومساعدى الأمين العام او نوابه وقضاة المحاكم الدولية، وهؤلاء يتمتعون بحصانة جنائية مطلقة كحصانة السلك الدبلوماسي.^(٢)

٢- الفئة الثانية، وهي التي تخص إشكالية دراستنا، وهم الموظفون الإداريين اللذين يعملون تحت إشراف الطائفة الأولى ، فهؤلاء يتمتعون بحصانة نسبية قاصرة على أعمالهم الرسمية فقط، اذن فالفئة الثانية تكون حصانتها مقيدة، ومما يؤكد هذا الاتجاه هو ان محكمة العدل الدولية اعترفت في رأيها الاستشاري الصادر في ١٩٤٩/٤/١١ بخصوص حق منظمة الأمم المتحدة بالمطالبة بالتعويض عن الأضرار التي تصيب موظفيها ، فإنها أكدت على العلاقة التبعية التي تربط الموظف الدولي بالمنظمة التي يعمل بها استناداً إلى فكرة انتقال التبعية ، لكنها قيدتها بحدود اختصاصات الموظف^(٣)، وهذا يعني انه لا مشكلة حتى الان فبموجب الفصل (١٨) من اتفاقية مزايا وحصانات الأمم المتحدة تم تحديد الحالات التي يتمتع بها الموظفون الدوليين بالحصانة، وهو كما سبق ما يصدر عنهم من قول او فعل او كتابات بصفته الرسمية، اما الأفعال التي لا صلة لها بالواجبات الوظيفية فيخضع فيها الموظف للقانون المحلي حالة كحال المواطنين فمثلاً الفقرة (و) من البند (١) من المادة الأولى من اتفاقية النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة لعام ٢٠٠١ نصت (ليس في هذه الامتيازات والحصانات ما يعفي الموظفين المشمولين بها من مراعاة القوانين وأنظمة الشرطة في الدولة التي يوجدون فيها، وليس فيها ما يعفيهم من التزاماتهم الخاصة ، وفي كل حالة تنشأ فيها مسألة تتعلق بتطبيق الامتيازات والحصانات يتعين على الموظف ان يبلغ الأمين العام الذي له وحده ان يقرر ان كانت هذه الامتيازات والحصانات موجودة وان كان سيتنازل عنها وفقاً للصكوك ذات الصلة) ، ومن الموثيق التي نص على سريان القانون الجنائي المحلي على الموظف الدولي الاتفاقية العربية لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية في

(١) د. سهيل حسين الفتلاوي، الحصانة القضائية للمبعوث الدبلوماسي في العراق، بدون ذكر عدد الطبعة ومكان النشر، ١٩٨٠، ص ٩١.

(٢) حيدر سالم ياسين، الحصانة الجنائية للموظف الدولي، بحث منشور على شبكة الانترنت الخاص بموقع المحكمة الاتحادية العليا لجمهورية العراق – عنوان الموقع

<http://www.iraqfgc.iq/news>.<http://www.iraqfgc.iq/news.4004/>

تاريخ الزيارة ٢٠١٨/٢/٥ وقت الزيارة ١٠:٣٠ ظهراً

(٣) غسان امان الله عزيز، الحماية القانونية للموظف الدولي، دار شتات للنشر، مصر، ٢٠١١، ص ٥٧.

المادة (٢/٧ج) التي قررت خضوع الموظف الدولي للإجراءات الجنائية المحلية إذا ارتكب فعل الرشوة أو المتاجرة بواجبات الوظيفة.

ولرب سائل يسأل ان الموظف الدولي إذا كان يتمتع بحصانة فكيف يتم الحكم عليه من قبل اي دولة فيما يخص أعمال الوظيفة، وإذا كان الفعل لا يخص أعمال الوظيفة فان الحصانة لا تشمل من الخضوع للإجراءات الجنائية فأين الإشكالية من كل ما تقدم؟

أقول: انه قد يثور نزاع بين الدولة و المنظمة حول مدى الحصانة التي يتمتع بها الموظف الدولي، فقد ترى الدولة ان الموظف الدولي قد تجاوز الحصانة، في حين ان المنظمة ترى ان فعله مشمول بالحصانة وهنا قد يحصل سجال، وقد تضرب الدول الحصانة و الإجراءات الواجب اتخاذها عرض الحائط وتعتمد إلى محاكمة الموظف على الرغم من معارضة المنظمة الدولية، فهل لهذا الحكم أيا كانت طبيعته اثر على استمرارية ومركز الموظف الدولي.

وقد رأينا الشق الأخير من (المادة ١/١و) من النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة سالفة الذكر، يفتح الباب على مصراعيه لحدوث مثل هكذا نزاعات، وأكثر من ذلك فان بعض الفقهاء مثل (اوكونيل) يذهب إلى انه من الجائز مقاضاة المتمتعين بالحصانة من الجرائم الجنائية الخطرة ولو كانت متعلقة بواجباته الرسمية^(١) وهناك حالات ترفع فيها الحصانة دون ان تتوقف الوظائف، فهناك قرار لمجمع القانون الدولي رقم ١٢٠٠ في ٢٦/اب لعام ٢٠٠١ اقر بان الحصانة واتخاذ الإجراءات من قبل الدولة وفقا لقوانينها المحلية ليس بالضرورة ان يؤثر في استمرار الوظائف.^(٢)

ان الحصانة الجزائية تنطوي على عدم جواز التعرض للموظف الدولي بأي صورة من صور اختصاص السلطة القضائية الجزائية المحلية او لأي دولة أخرى، فهي مظهر من مظاهر الحرمة الشخصية، ومن ثم لا يحق للدولة تحت أي ظرف ان تعاقبه او تجري محاكمته. لكن في الوقت ذاته قد ينطوي سلوك الموظف على المساس بالأمن العام وسلامة المواطنين، مثلا حين يخالف لوائح وقوانين المرور، ففوانين وأنظمة المرور تبتغي المحافظة على الأمن العام والطمأنينة وسلامة المواطنين وهذه القواعد –على سبيل المثال لا الحصر- هي أكثر القواعد عرضة للمخالفة من قبل الموظفين الدوليين، وبنفس الوقت اكثر القواعد التي تختلف بشأنها المنظمات مع الدول من حيث شمول الفعل بالحصانة، كالسياقة في حالة السكر او السرعة المفرطة، التي تعتبر جنح او مخالفات – حسب الوصف القانوني لكل دولة- وما يترتب عليها من جرائم كالدس وهي جنائية غير عمدية، فالخلاف بشأن هذه الأفعال هو هل كان ما صدر من الموظف الدولي أثناء العمل بصفته الرسمية ام خارج نطاق العمل الوظيفي وبالتالي يخضع للاختصاص الجزائي للدولة، فمع حرص المنظمة على امتثال موظفيها لقوانين البلدان، وبنفس الوقت حرصها على احترام المركز الوظيفي والاستقلالية للمنظمات الدولية في مواجهة السلطات القضائية الجزائية الداخلية، ومع ذلك فقد يرتكب الموظف الدولي ما يخالف أحكام وقوانين البلدان الداخلية. فهنا تحول الحصانة دون توقيع الجزاء وتحول أيضاً دون تنفيذ الحكم الجزائي الصادر على موظفيها وبذلك تستمر الرابطة الوظيفية الدولية، وهذا ما نبتغي الوصول إليه من لحظات البحث الأولى.^(٣)

(١) د. زهير الزبيدي، الاختصاص الجنائي للدولة في القانون الدولي، ط١، ١٩٨٠، ص ٩٩.

(٢) سوسن احمد عزيزة، المصدر السابق، ص ١٢٢.

(٣) مغزي شاعة هشام، نطاق الحصانة الجزائية للموظف الدولي، بحث منشور في المركز الجامعي لتأمنست على الموقع.

<http://platform.almanhal.com/>

تاريخ الزيارة ٢٠١٨/٢/١٦ وقت الزيارة ١١.٠٠ صباحاً.

ان النتيجة أعلاه تؤكد مدى اختلاف العلاقة بين الأنظمة الداخلية (الدول) والمنظمات في حقل الاختصاصات الجزائية ، فخير مثال على ذلك الاختلاف، ان ممثلو الدول الأعضاء غير المعترف بها من قبل دولة المقر يتمتعون بالامتيازات والحصانات في مقر المنظمة ومساكنهم ومكاتبهم وخارج منطقة المقر.^(١)

هذا وتعتبر قضية (برنالو) من القضايا الأولى التي تتعلق بالحصانة ضد القوانين والأنظمة الجزائية وملخصها: كان (برنالو) السائق الخاص لـ (تريجلي) أول أمين عام للأمم المتحدة، وقد تم تقديمه للمحاكمة بتهمة الإفراط في السرعة وقد تجاوز الحد القانوني المقدر للسرعة وقتئذ بـ ٤٠ ميل/س وقد كانت سرعته ٥٠ ميل/س ، حين كان ينقل الأمين العام إلى حضور دورة انعقاد الجمعية العامة بتاريخ ١٠/٧/١٩٤٦ ، فقد تمسك الأمين العام في حينها بالحصانة – على اعتباره من أصحاب الحصانة المطلقة – لكن المحكمة الأمريكية رفضت الحصانة التي تمسك بها الأمين العام لصالح سائقه الخاص ، والتي مفادها ان السائق بضد أعمال خاصة به إي خارج الإطار الرسمي حتى خارج إطار العمل الوظيفي للأمين العام الذي يتمتع بالحصانة الكاملة.^(٢)

يبدو في القضية أعلاه انه على الرغم من ان السائق كان في عمل رسمي إلا ان المحكمة المحلية ضلت تماطل في تفسير العمل المشمول من غير المشمول في الحصانة، وان الحكم على السائق غير صحيح ومنافي للحصانة الواجب احترامها لذلك فإصرار المحكمة على الحكم على السائق وإصدار هذا الحكم لا حجية له على الرابطة الوظيفية الدولية وذلك لان الموظف هنا يمتلك حصانة جزائية مانعة من العقاب، وعلى المنظمات ان تعالج ذلك وفي قضية أخرى فقد ألغت المحاكم في سويسرا قرارا يقضي بسحب رخصة القيادة من احد موظفي الصحة العالمية الذي يتمتع بحصانة ضد القضاء الجنائي والإداري والمدني، وقالت: ان الحصانة تسري على كل الأفعال التي يتخذها في ممارسة وظائفه.

أي ان الفعل المرتكب اصطدم بالحصانة وان تم صدور حكم ضد الموظف واكتسب الحجية فلا اثر له.^(٣)

طبعاً ان كل ما تقدم من حديث كان يخص الأحكام الجزائية التي تصدر من محاكم دولة مقر عمل الموظف على اعتبار ان حصانة الموظف الدولي تصطدم في أكثر الأحوال بقوانين وأحكام دولة المقر لكون الموظف الدولي يمارس نشاطه في هذه الدولة، ولكن نفس الأحكام تنطبق إذا كان الحكم صادر من بلد الموظف الذي يحمل جنسيته او من بلد ثالث وذلك حسب الأحوال والظروف أي مع وجود فوارق بسيطة وهي ما سنبينه في الفروع القادمة.

ونستشف من ذلك أيضاً ان الحصانات القضائية لا تمتلك هالة من القدسية بل نرى إنها تقوى في حالات، وتضعف بل وتتلشى في حالات أخرى، فهناك أحكام قررت احترام الحصانة للموظف الدولي^(٤) ، وهناك رأي يذهب إلى انه ليس ثمة مبرر لتقرير حصانات للموظفين الدوليين طالما إنهم لا يتبعون شخصاً قانونياً يتولى الإشراف عليهم ويتحمل المسؤولية عن تصرفاتهم^(٥) وتبعاً للرأي الأخير تتور الإشكالية التي عالجناها، إذا ما ضربت الحصانة عرض الحائط.

(١) Look, Kirgis, frederecl, op. cit, P.148.

(٢) مغزي شاعة هشام، المصدر السابق، ص ٥.

(٣) نفس المصدر أعلاه. ص ٦

(٤) انظر حكم المحكمة العليا للولايات المتحدة في القضية الخاصة بمدينة نيويورك، والتي اعترف فيه للسكرتير العام للأمم المتحدة بالحصانة اللازمة لإداء واجباته بل وتمتعه بالحصانة المطلقة، الحكم منشور في

Annual Digest and Reports of Public int. cases, 1997. Case No.74, P. 154-157

نقلاً عن د. جمال طه ندا، ص ١٦٠

(٥) د. جمال طه ندا، الموظف الدولي، مطابع الهيئة المصرية لصناعة الكتاب، بدون سنة طبع وعدد الطبعة، ص ١٦٠.

وأخيراً مما تجدر الإشارة إليه ونحن في معرض الحديث عن هذا الموضوع، ان الحصانات حتى وان كانت مطلقة فهي لا تمنع من إنهاء الرابطة الوظيفية الدولية إذا ما ارتكب الشخص المتمتع بها فعل جسيم إذ إنها تكون فقط حصانة ضد الإجراءات الجزائية، وبذلك لا تمنع من معاقبة الشخص وفق قوانين بلده او وفق قوانين دولة المقر بعد رفع الحصانة عنه، وإنما الذي نقصده، هي الحصانة التي يتمتع بها الموظف الدولي ضد الإجراءات وضد القانون الجزائي لإسباب منها اختلاف الرؤيا في التجريم او بساطة الفعل المرتكب وهو ما سنعالجه في الفروع التالية.

الفرع الثاني: اختلاف الرؤيا في التجريم

تتبع الأشخاص الدولية (الدول) سياسة جنائية خاصة بها تختلف من نظام إلى آخر ، فالأنظمة القانونية المختلفة لديها مفاهيم مختلفة تماماً عن كيفية إخضاع الشخص او إعفائه من الخضوع لقوانينها من ثم محاكمها، ويتبع ذلك الاختلاف في مفهوم التجريم ومداه. فالمنظمة بما إنها تتمتع بالشخصية المعنوية وتبعاً لثبوت حق الحماية الوظيفية لها والتي تمارسها من اجل استقلالية الوظيفة الدولية، فتكون النتيجة المستوحاة هو ثبوت الحق لها في تكييف الأفعال التي تعتبر محل خلاف على المستوى الدولي والتي تعتبر أفعال مجرمة إقليمياً، كأن تكون مجرمة على مستوى الدول العربية او على مستوى الدول الأوروبية، مثلاً الزواج المثلي مجرم لدى الدول العربية ولكنه مباح في بعض الدول الأوروبية والولايات المتحدة، وهكذا، أي أننا نقصد هناك أفعال محل خلاف في مسألة مشروعيتها من عدمه ، ولا يؤثر ارتكابها على الشروط الواجبة في الوظيفة العامة الدولية وفق المفهوم السائد لدى المنظمة وأعضاء المنظمة، بل وحتى دولة المقر^(١)

فالدول تجري على عدم تطبيق قرارات المنظمات الدولية على المستوى الوطني إلا إذا صدرت في شكل تشريعات داخلية، وفق ما يتخذها كل نظام من موقف بالنسبة للعلاقة بين القانون الدولي والقانون الداخلي، فان كانت الدولة تأخذ بمبدأ وحدة القانون فان قرارات المنظمات الدولية تتمتع بأولوية في التطبيق على التشريعات الداخلية، ومن ضمنها التشريعات الجزائية، دون حاجة إلى صدورهما بشكل تشريع داخلي، وإذا كانت الدولة تأخذ بمبدأ أولوية القانون الداخلي على القانون الدولي فهنا يحتاج الأمر لصدور تشريع داخلي من اجل تنفيذ القرارات الدولية، والغالب إن الدول متفقة على الرغم من اختلاف المذاهب التي تأخذ بها على عدم تطبيق قرارات المنظمات الدولية على المستوى الوطني إلا إذا صدرت بشكل تشريعات داخلية.^(٢)

وهذا يبين بوضوح ان الأنظمة القانونية بين الدول مختلفة وهذا الاختلاف ينسحب على المنظمات أيضاً، فالمنظمة الدولية لديها أيضاً فكرة قانونية سائدة ونظامها العام واستقلاليتها، فما يتقرر في دولة ما من قوانين او أحكام تؤثر على موظفيها او موقفها ليس بالضرورة إن تأخذ به المنظمة الدولية.

فالنظام العقابي، داخل الدول نظام واحد وتسري قواعده على الكل دون تفريق، ولكن هذه المساواة لا تعني إن يوقع على من يرتكب جريمة نوع معين من عقوبة بعينها وإنما المقصود هو سريان القانون في حق كل الأفراد ويترك للقاضي سلطة تقديرية^(٣) ، فهذا الاختلاف على النطاق الداخلي نجده بصورة أكثر إذا تدخل عنصر دولي.

(١) Spanogle, John A. The enforcement of foreign judgments in the USA matter of state law in federal courts. USmexico law journal. Vol.13, 2005, p.90.

(٢) د. احمد محمد رفعت، القانون الدولي الإداري، بدون ذكر المعلومات، ص ١٣٨.

(٣) د. علي حسين خلف و د. سلطان عبد القادر الشاوي، المبادئ العامة في قانون العقوبات بدون ذكر المعلومات، ص ٤٠٨.

فمثلا الانتماء إلى المنظمات الدولية في لبنان دون إذن مسبق من الحكومة يعتبر جريمة يعاقب عليها القانون، إذ تنص (٢٩٨) من قانون العقوبات اللبناني رقم ٣٤٠ لسنة ١٩٤٣ على (من أقدم في لبنان دون إذن الحكومة على الانخراط في جمعية سياسية او اجتماعية ذات طابع دولي او منظمة من هذا النوع عوقب بالحبس او الإقامة الجبرية من ثلاثة أشهر إلى ثلاثة سنوات وبغرامة تتراوح بين خمسين ألف وخمسمائة ألف ليرة) ، هذا النص يعاقب كل من ينتمي في لبنان (دون ان يحدد الجنسية لكنه حدد المكان) إلى منظمة دولية، فإذا صدر عليه الحكم فهو حكم وطني لكنه يتعارض مع مصلحة المنظمة، خصوصا إن اغلب المنظمات لا تشترط استحصال حكومات الموظفين الدوليين من اجل التعيين، وإذا كان هذا النص يعاقب حتى المواطن الذي ينتمي في الخارج لمنظمة دولية، فان الحكم على الموظف الدولي غيابيا لا ينتج أثره إذا ما كانت الدولة التي يقع بها مقر المنظمة لا تعاقب على هذا الفعل، والمنظمة الدولية لا ترى في وجوب اخذ الإذن ضرورة، ينتج لنا من هذا الوصف المتقدم، اختلاف المفاهيم في التجريم.

ومن ذلك أيضاً ما نص عليه القانون المصري المرقم (١٧٣) لسنة ١٩٥٨ من توقيع عقوبة على من يعمل في خدمة منظمة دولية دون تصريح من وزير الداخلية^(١).

اما القانون العراقي فلم نجد فيه نص مماثل، وهذا ما يؤيد اختلاف الرؤيا في التجريم ، وقد وجدنا ايطاليا حذت حذو القانون المصري واللبناني واصدرت قانون في ١٦ حزيران عام ١٩٢٧ والذي ينبغي بموجبه على المواطنين الايطاليين ان يحصلوا قبل الانتماء للمنظمات الدولية على ترخيص من وزارة الخارجية او أي سلطة دبلوماسية مختصة، وان يتركوا الخدمة إذا كان قد سبق لهم التعيين قبل صدور هذا القانون فور صدور الأوامر إليهم بذلك من الحكومة الايطالية^(٢) ، وكذلك لم نستطيع الحصول على سبيل للمثال في القانون الفرنسي ان اختلاف الرؤيا في التجريم وتعارض المصالح ليس مقصور على حالة الانتماء إلى المنظمات الدولية دون اخذ إذن من الحكومة، بل يشمل على جميع الحالات التي تختلف فيها البلدان والمنظمات في تجريم فعل من عدمه. وتطبيقا لذلك قضت المحكمة الإدارية لمنظمة الأمم المتحدة، والمحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية، بان الموظف الدولي الذي يرفض المثل أمام لجنة وطنية للتحقيق معه، في آراء ومواقف، منسوبة له قبل التحاقه بخدمة المنظمة الدولية، لا يعد انه قد اخل بواجبات وظيفته أيا كانت نتيجة التحقيقات^(٣) اي حتى لو كانت النتيجة هي الإدانة والحكم. فالتخلف عن المثل أمام لجنة تحقيقية يعتبر وفق القانون الوطني جريمة قد تكفي بتضليل العدالة او عرقلة سير القضاء، اما وفق نظر المنظمة فلا تعتبر جريمة، او ان الحكم مثلا على الموظف الدولي من قبل بلده بجريمة الإقراض بالربا الفاحش او الزواج خلافا لأحكام الشريعة الإسلامية، لا يعتبر مسوغ لفصل الموظف الذي يعمل بمنظمة الأمم المتحدة لكون توجه الأمم المتحدة بعيد عن القواعد الجزائية التي مصدرها الإسلام، فلذلك نفس هكذا حالات او أفعال لا تعتبر مسوغ للمنظمة ان تنهي المركز الوظيفي للموظف الدولي بسببها، كما وان الحصانات التي رأيناها لا تجد مبررا لها في توفير الاستقلال اللازم للموظف الدولي بل هي ترجع أيضا إلى حماية الموظف الدولي من

(١) من هذه القوانين أيضا مشروع القانون الذي تقدم به السيناتور الأمريكي (ماك كاران) إلى مجلس الشيوخ الأمريكي في ٧ يناير عام ١٩٥٧ بفرض عقوبة السجن لمدة خمس سنوات، وغرامة لا تقل عن عشرة آلاف دولار على كل مواطن أمريكي يلتحق بالعمل في أي منظمة دولية دون اللجوء إلى المدعي العام للولايات المتحدة الأمريكية للحصول منه على شهادة تثبت ولاء المرشح للوظيفة الدولية للحكومة الأمريكية.

(٢) د. عبد الله محمد صالح راوندوزي، النظام القانوني للموظف الدولي، المركز القومي للإصدارات القانونية، الطبعة الأولى، القاهرة، ٢٠١٧، ص ٤٩.

(٣) د. جمال طه ندا، المصدر السابق، ص ١١٢.

السماح لمحاكم الدول بان تعطي بمنطق مختلف في الغالب في مدى مشروعية تصرفات المنظمة، أي حماية الموظف الدولي من حالة الاختلاف في التكيف.^(١)

كذلك نستطيع ان نستنتج حالة تعارض المصالح واختلاف الرؤيا في التجريم من المواثيق الدولية من ذلك ما نصت عليه اتفاقية الرياض العربية للتعاون القضائي لسنة ١٩٨٣ في المادة ٢٥/ت اذ نصت (لا تسري أحكام هذه المادة على... ت- الأحكام التي يتنافى الاعتراف بها او تنفيذها مع المعاهدات والاتفاقيات الدولية لدى الطرف المتعاقد المطلوب إليه التنفيذ) وهذه المادة كانت تتكلم عن تنفيذ الأحكام فيما بين الدول المتعاقدة، فإذا كان الحكم الصادر على الموظف الدولي يتنافى مع مصلحة والتزامات البلد الذي يوجد فيه مقر عمل الموظف الدولي، ففي هذه الحالة لا يؤثر الحكم الجزائي -حتى لو كان مكتسب الحجية الجزائية- على المركز الوظيفي الدولي ولا يؤثر على وجود ذلك الموظف في البلد الذي يعمل فيه ، هذا كله في حالة القياس بان الحكم صادر على موظف دولي ، كما ونصت المادة (٢/٢٧) من الاتفاقية العربية لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية على (لا يجوز للدولة الطرف متلقية الطلب رفض تقديم المساعدة القانونية إلا في الحالات التالية ٢- تتعارض مع قوانينها الداخلية) ، ويتبين من نص هذه المادة حالة من حالات اختلاف الرؤيا في التجريم.

كما ذهبت الفقرة (ف/٣/القاعدة ٣٠١) من النظام الإداري لموظفي الأمم المتحدة لعام ٢٠٠٢ إلى انه (يسمح للموظفين بعضوية الأحزاب السياسية شريطة ألا يترتب على هذه العضوية القيام بعمل او الالتزام بالقيام بعمل يتنافى مع أحكام البند (٢/١/ح) من النظام الأساسي للموظفين، ولا يعتبر دفع الاشتراكات المالية العادية لحزب سياسي نشاطا يتعارض مع المبادئ الواردة في البند (٢/١/ح) من النظام الأساسي للموظفين)^(٢) ، فهذه المادة نستطيع ان نستشف منها حالة من حالات تعارض الفكر في التشريع وتضارب المصالح فقد ينتمي الموظف الدولي إلى حزب موجود في أكثر من دولة او ينتمي إلى توجه سياسي او اقتصادي، كالتوجه الشيوعي ، ويكون هذا الحزب او التوجه محضور في البلد الذي ينتمي له الموظف بجنسيته، ولكن في نظر المنظمة ان هذا الحزب غير محضور وكذلك هذا الحزب غير محضور في البلد الموجود فيه مقر المنظمة او احد فروعها ، فان المادة أعلاه أباحت الانتماء إلى الأحزاب فلو ان موظف انتمى لحزب محضور في بلده، وصدر على اثر ذلك الانتماء حكم على الموظف من بلده وكان الحكم قد اكتسب الحجية، فان النتيجة هي انه ليس لهذا الحكم تأثير على الرابطة الوظيفية الدولية، وخير سند لذلك الكلام هو حكم المحكمة الإدارية للأمم المتحدة بإعادة بعض الموظفين الأمريكيين اللذين تم فصلهم من الخدمة في الأمم المتحدة بسبب اتهامهم من قبل السلطات الأمريكية بانتمائهم للشيوعية، وإلغاء قرار الأمين العام للأمم المتحدة والقاضي بفصلهم وذلك لان خدماتهم أصبحت (غير مرضية).

وهكذا نرى ان الحالة مدار البحث تتطلب التوفيق بين مصلحتين، الأولى تتمثل بالحق لكل بلد تحديد مشاكله القانونية وفق رؤيته وتحديد ما يعتبر من الأفعال جرائم وما يعتبر مباح، وان تتبع الحلول لذلك وفق مصالحها حتى لو كان ذلك يتعارض مع النظام في بلدان أخرى، ولذلك فهناك قوة لقوانين البلدان الداخلية يستتبعها قوة للأحكام يجب ان تكون محط احترام لتعلق القانون الجزائي بالنظام العام^(٣) ، والاعتبار الثاني هو احترام ذاتية المؤسسات الدولية والمراكز القانونية الدولية.

(١) غسان امان الله عزيز، المصدر السابق، ص ١٥٠.

(٢) ان البند (٢/١/ح) يتكلم عن واجبات والتزامات الموظفين الدوليين

(٣) Nancy Roberts – Wicked Problems and Network Approaches to resolution. P.5

لقد أشارت المادة (٣٠) من اتفاقية حصانات وامتيازات الأمم المتحدة لعام ١٩٤٦ إلى ان كل خلاف في تفسير او تطبيق الاتفاقية بين الأمم المتحدة والدول الأعضاء، يرفع إلى محكمة العدل الدولية التي تعطي رأياً قانونياً وفقاً للمادة (٩٦) من ميثاق الأمم المتحدة والمادة (٦٥) من النظام الأساسي للمحكمة ويكون قرار المحكمة في ذلك نهائياً وملزماً للطرفين.. إن المادة (٩٦) من الميثاق تنص على حق الجمعية العامة او مجلس الأمن الطلب من محكمة العدل الدولية الإفتاء في اية مسألة قانونية. اما المادة (٦٥) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية فأشارت بأنه للمحكمة ان تفتي في اية مسألة قانونية بناء على طلب أي هيئة رخص لها ميثاق الأمم المتحدة باستفتاءها، او حصل الترخيص لها بذلك طبقاً لأحكام الميثاق المذكور، ان هذه المواد تشير إلى إمكانية وقوع الاختلاف في تحديد طبيعة الفعل الصادر من الموظف الدولي فقد تتمسك الدولة بان فعل الموظف يعد جريمة، اما المنظمة فلا تعتبر الفعل مجرم، وبالإمكان رفع الأمر إلى محكمة العدل الدولي فإذا ما أفتت إلى صالح المنظمة الدولية بعد صدور الحكم من قبل الدولة على الموظف، ففي هذه الحالة لا ينتج الحكم الجزائي أثره فيمن صدر بحقه.

وللتنبؤ به فان الأمثلة المضروبة سابقاً سواء في التشريعات الداخلية او المواثيق الدولية تخص فقط الأفعال التي لا يجوز التسليم فيها، لأنه لو ارتكب الموظف الدولي فعلاً يستوجب التسليم من قبل دولة المقر، خصوصاً إذا كانت هذه الدولة ملزمة بالتسليم بموجب اتفاقية ثنائية او جماعية، فان دولة المقر هنا ستبادر إلى تسليم الموظف الدولي بعد أن تطلب رفع الحصانة عنه او حتى قبل رفع الحصانة إذا كان الفعل ذو درجة من الجسامة، اما الأفعال التي سقناها في المثال مثل الانتماء للأحزاب فانه لا يجب التسليم فيها لسببين: الأول- هو لان الفعل من الأفعال التي لا يجوز التسليم فيها لأنه من الأفعال السياسية والسبب الثاني- هو احترام الصفة الدولية للموظف الدولي إذا ما كان الفعل لا يبلغ درجة من الجسامة.

الفرع الثالث: مدى بساطة الفعل المرتكب من قبل الموظف الدولي

ان كل عقوبة وحكم جزائي لا ينشأ عن ضرورة مطلقة كما يقول مونتيسيكيو – يكون حكم وعقاب استبدادي، إذا ما صدر ذلك الحكم مع عدم وجود الضرورة له أصبح استبدادي في استخدام حق السيادة في المعاقبة على الجرائم^(١)، فلو ان موظفاً دولياً عراقياً الجنسية يعمل بمنظمة اليونسكو بمقرها في فرنسا، وأثناء تمتعه بإجازته الدورية عاد إلى العراق، وأثناء خروجه في احتفالية أطلق وهو وسط تجمهر من الناس سلاحاً نارياً او علبه نارية او ألهب مواد مفرقة أخرى وكان الاحتفال داخل المدينة، وعلى اثر ذلك أمسكته السلطات العامة و تم الحكم عليه بالحبس لمدة شهر وفقاً للمادة (٤٩٥) من قانون العقوبات العراقي، ففي هذا المثال السابق عند عودة الموظف الدولي للعمل في المنظمة بعد إطلاق سراحه، نرى ان لا تأثير للحكم الجزائي على استمراره في العمل ونستند في ذلك إلى القاعدة (٤٠٣/ مادة ٣/ فقرة ج) من النظام الإداري لموظفي الأمم المتحدة لعام ٢٠٠٢ والتي نص (على الموظف الذي يلقي القبض عليه، او يتهم بجرم غير مخالفة مرور بسيطة او يستدعي للمثول أمام محكمة كمتهم في دعوى جنائية او يصدر ضده حكم إدانة او يلزم بدفع غرامة او يسجن لأي جرم غير مخالفة مرور بسيطة، ان يبلغ الأمين العام بذلك فوراً)، من هذه المادة نستنتج أمور كثيرة. منها ١- المشرع الدولي استثنى من التبليغ المخالفات المرورية البسيطة وهذا يعني صراحة عدم تأثير المخالفات المرورية البسيطة دولة المقر، او سلطات بلد الموظف الدولي.

٣- لم تذكر المادة أنفاً أي إجراء تأديبي يتخذه الأمين العام ضد الموظف الدولي، وهذا يعني إعطاء السلطة التقديرية للأمين العام وللأجهزة التأديبية الدولية في تقدير الموقف ومدى جسامة الجرم

(١) Beccaria, Cesare. On crimes and punishments and Other writing. University of Toronto. Press, 2009. P. 3.

المرتكب من قبل الموظف الدولي، فالمادة ألزمت الموظف الدولي بإبلاغ الأمين العام فقط ولم تذكر أي اثر لذلك. وبموجبها ينظر الأمين العام بالفعل المرتكب فإذا كان فعل بسيط ولا يتنافى مع واجبات الوظيفة عندها يستمر الموظف بمركزه الوظيفي.

وأيضاً ما يؤيد كلامنا حول بساطة الفعل التي تمنع من إنهاء الرابطة الوظيفية الدولية هي قاعدة تناسب الجزاء مع المخالفة، وهي احد القواعد او المبادئ المقررة في القانون العام الداخلي، وقد طبقت هذا المبدأ المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية في الكثير من القضايا والدعاوى المرفوعة أمامها، واعتبرت المحكمة ان القرارات الصادرة بإنهاء خدمات الموظفين الدوليين بسبب مخالفات ليست من الجسامة بحيث لا يستحق الموظف الذي اقترفها عقوبة الفصل، تعد عقوبات مغالياً بها وغير متناسبة^(١).

وكذلك من الأمثلة التي تدل على ان بساطة الفعل لا تنهي الحضانة وبالتالي ليس للحكم الصادر بناء على الفعل البسيط اثر على العلاقة الوظيفية الدولية، ما ثم الاتفاق عليه بين الحكومة الايطالية ومنظمة الأغذية والزراعة وبموجب هذا الاتفاق تم منح اكبر عدد من الموظفين الدوليين الحضانة من قبل الحكومة الايطالية وأكثر من ذلك نص الاتفاق على الحضانة ضد الحبس الاحتياطي واستثنى حالة التلبس في الجرائم التي تزيد عقوبتها على السنتين وهذا يعني ان الجرائم التي تقل عقوبتها على السنتين او التي تستوجب الحبس الاحتياطي مشمولة بالحضانة ولا اثر لها على رابطة الموظف بالمنظمة^(٢).

لقد وجدنا على مستوى لتشريعات الجزائية الداخلية ما يشير ضمناً إلى هذا الاستثناء، إي قبول السلطات العامة التنازل عن حقها في العقاب وذلك لبسطة الفعل المرتكب من هذه الأمثلة هي حالة صفح المجنى عليه و التي اخذ بها قانون اصول المحاكمات الجزائية العراقي في المادة (٣٣٨) التي جاء فيها: (للمحكمة التي أصدرت الحكم او المحكمة التي حلت محلها ان تقرر قبول الصفح عن صدر عليه حكم بعقوبة أصلية مقيدة للحرية في جريمة يجوز الصلح عنها، سواء اكتسب الحكم الصادر فيها درجة البتات او لم يكتسبها)، فإذا ما تم قياس هذه المادة على شخص يعمل كموظف دولي، وصدر عليه حكم جزائي واكتسب الحكم درجة البتات ثم جرى الصفح من قبل المحكمة وبتنازل المشتكي، فلا خوف على مركز كالموظف الدولي ولا اثر للإجراءات الجزائية عليه ويبقى الأمر رهن بالأمين العام للمنظمة او مديرها (حسب التسمية المتبعة) وحسب السلطات التقديرية الممنوحة له ، إذ لا تنظيم موحد على مستوى المنظمات الدولية او الإقليمية لهذه الإشكالية، وما نتطرق له اقله استنتاجات عن طريق تنسيق النصوص الدولية الجزائية والنصوص الداخلية الجزائية أيضاً، ان حالة الصفح المقررة تنم عن رغبة المشرع في التنازل عن الحق العام في العقاب وذلك لمدى بساطة ما يرتكبه الفرد وللابتعاد عن الآثار السلبية للعقوبات السالبة للحرية فالجرائم المشمولة بالصفح هي جرائم بسيطة، وهي المعاقب عليها بالحس مدة (سنة) فاقل بالغرامة، وذلك بدون موافقة المحكمة، وكذلك الجرائم المعاقب عليها بالحس أكثر من سنة للمحكمة ان تقبل الصفح وفقاً للفقرة (د) من المادة (٣٣٩) من قانون اصول المحاكمات الجزائية العراقي النافذ.

هذا ولم نستطيع العثور على مواد مماثلة تخص مسألة الصفح في القوانين الفرنسية، اما القوانين اللبنانية والمصرية فلا يوجد فيها نظام الصفح الذي هو مثل من الأمثلة على مدى بساطة الفعل المرتكب كطريقة من طرق إنهاء آثار الأحكام الجزائية بعد صدورها.

(١) حمد ربيع هاشم جاد، المصدر السابق، ص ١٥٢.

(٢) هبة جمال ناصر عبد الله علي، المصدر السابق، ص ١١٧.

وقد لفت انتباهنا مثال آخر في القوانين الجزائية الداخلية، وهي حالة إعفاء الأجنبي الذي يقدم إلى داخل البلد من العقاب خلال مدة معينة تحدد حسب تشريع كل بلد، منها ما نصت عليه المادة (٣٧/فقرة ٢) من قانون العقوبات العراقي النافذ بقولها: (للمحكمة ان تغفو من العقاب الأجنبي الذي يرتكب جريمة خلال سبعة أيام على الأكثر تمضي من تاريخ قدومه الى العراق اذا ثبت جهله بالقانون وكان محل إقامته لا يعاقب عليها).

المطلب الثاني: الأسباب السياسية والدولية لاستمرار الروابط الوظيفية الدولية
قد يكون للموقف السياسي التي اتخذها بعض الدول والتي تصدر لأحكام جزائية منها أثراً في ممانعة المنظمة من تنفيذ الحكم الجزائي بحق موظفيها وعدم إنهاء رابطة الوظيفية ، وتظهر تلك المواقف السياسية في صورة تضارب المصالح بين الدول والمنظمة، كما ان لاستقلالية وذاتية المنظمات الدولية الأثر الواضح في حماية المركز الوظيفي الدولي قبال الأحكام الجزائية، لذلك سنبحث في فرعين مستقلين الأسباب السياسية لاستمرار الروابط الوظيفية الدولية (تضارب المصالح) والأسباب الدولية (ذاتية المنظمات الدولية) كلا على حدة.

الفرع الأول: الأسباب السياسية لاستمرار الروابط الوظيفية الدولية (تضارب المصالح)

نتطرق هنا إلى حالة من حالات عدم تنفيذ الحكم الجزائي، والراجعة إلى أسباب تتعلق بعلاقة الدولة مصدرية الحكم بمحيطها الدولي ، وهكذا فإن هذه الحالة هي من الحالات التي تمنع الحكم من ان يأخذ أثره، وقد وجدنا ما يؤيد كلامنا، إذ أثيرت مسألة من هذا القبيل (المسألة تضمنت تعارض لمصالح الدولة مع المنظمة) والتساؤل طرح من قبل ممثل اليونان في مؤتمر سان فرانسيسكو بشأن الموظفين الذين يعملون بلجنة أركان الحرب التابعة لمجلس الأمن، والمنصوص عليها في المادتين (٤٦-٤٧) من ميثاق الأمم المتحدة، وذلك تحسباً لما قد تقوم به هذه اللجنة من وضع خطط أو إصدار أوامر تتضمن استخدام القوة العسكرية ضد البلاد التي قد يتبعها أحد هؤلاء الموظفين الدوليين في لجنة أركان الحرب، فهذه الحالة تتضمن في جوهرها بأن هناك خلاف وانهايار للعلاقة بين الدولة ومنظمة الأمم المتحدة (والحالة هذه تسري على كل المنظمات الإقليمية والدولية بعلاقتها مع الدول) فلجنة أركان الحرب التابعة قد يصدر لها إيعاز من قبل الأمم المتحدة لوضع خطط استخدام قوة ضد البلد الذي لم ينفذ التزاماته الدولية وتأزمت علاقته مع الأمم المتحدة، فوجود موظف داخل هذه اللجنة من البلد الذي صدرت ضده التعليمات ومشاركة هذا الموظف بإصدار هذه التعليمات سيعرضه بلا شك للمحاكمة والعقوبة وفقاً لقانون بلده. ولكن الرأي استقر على الحرص على استقلال الوظيفة الدولية، ووضع الضمانات الكفيلة بحماية هؤلاء الموظفين من تعسف وجور سلطات دولهم في مثل هذه الأحوال، وذلك كي يتمكنوا من أداء واجباتهم على الوجه الأكمل^(١) ، ونرى أن هذه الضمانات ضرورية إلى درجة بالغة فالقوانين الجزائية الداخلية لا ترحم في هذه الحالة إلا ما ندر منها، وقد تصدر بأحكام غيابية بحق مواطنيها (الموظفين الدوليين) اللذين اتخذوا موقفاً يعرض بلادهم للخطر، فالتشريع العراقي في قانون العقوبات رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل في المادة (١٥٨) على سبيل المثال نص على (يعاقب بالإعدام أو السجن المؤبد كل من سعى لدى دولة أجنبية أو تخاير معها أو مع احد ممن يعملون لمصلحتها للقيام بأعمال عدائية ضد العراق قد تؤدي إلى الحرب أو إلى قطع العلاقات السياسية أو دبر لها الوسائل المؤدية إلى ذلك) والنص ذكر التخابر أو السعي، وأن عمل الموظف الدولي أو إعطائه رأي ضد دولته يندرج تحت مفهوم كلمة (السعي)، كذلك أن النص ذكر الدول فقط لكن

(١) د. جمال طه ندا، الموظف الدولي، المصدر السابق، ص ١١٨.

الأمر ينطبق إذا كان التخابر أو السعي مع منظمة دولية، فإذا كان الموظف الدولي يعمل في منظمة واتخذت قراراً ضد العراق كالحرب أو الحصار مثلاً وصدر على أثر ذلك حكم من محاكم العراق ينص على عقوبة للموظف الدولي فنجد أن ذلك الحكم لا قيمة قانونية له في المحيط الخارجي، ونرى مما تقدم أن الأمر نسبي فيما يخص بتأثير الأحكام الجزائية وحجيتها في إنهاء الرابطة الوظيفية الدولية فالأحكام الجزائية تكتسب حجيتها في الخارج تبعاً للموقف السياسي ولللاقات الثنائية أو الجماعية، فالحكم الجزائي لا يكتسب حجيته في التأثير على المراكز القانونية في الخارج كما هو الحال في التأثير على المراكز القانونية في الداخل. وتحمل المادتين (٢٧٣-٢٧٤) من قانون العقوبات اللبناني نفس مفهوم المادة (١٥٨) أعلاه من قانون العقوبات العراقي. وكذلك المادة (٧٧/أ-ب-ج) من قانون العقوبات المصري النافذ تذهب هذه المواد إلى نفس مفهوم المادة (١٥٨) أعلاه من القانون العراقي^(١).

إن هذه النصوص الجزائية قد أعلنت موقفها من أي مواطن يقوم بأعمال تضرر بالمصلحة العليا للبلاد ولم نحصل على أحكام أو وقائع أو قضايا لهذه البلدان (العراق، لبنان، مصر) تشير إلى احترام الصفة الدولية للموظف الدولي وتعليق أحكام هذه المواد إذا كان المخاطب بها موظفاً دولياً (فيما يخص هذه الحالة فقط) أما فرنسا فقد استمكتنا موقفها بهذا الشأن، فهي تحترم الصفة الدولية فقد جاء في التصريح الذي أدلى به الأستاذ (لوجي) الأمين لعام المساعد الأسبق لأمانة الأمم المتحدة أمام المجلس التنفيذي لليونسكو في ١٦/أبريل سنة ١٨٥٣ مؤيداً لهذا الاتجاه فقد قرر أنه قام بوصفه موظفاً دولياً باتخاذ عدة مواقف تتعارض مع مواقف سياسة حكومته (الحكومة الفرنسية) ومع ذلك فإن حكومته وافقت على هذا الموقف الذي اتخذه ولم تتهمه بعدم الولاء لها، وما ذلك إلا تقدير منها لأهمية الوظيفة الدولية التي يضطلع بها^(٢)، وعليه فإن الولاء الدولي مطلوب ومرغوب فيه أما الولاء الوطني فلا محل له بين واجبات الموظف الدولي.

بالمحصلة النهائية نستنتج أن تضارب المصالح فيما بين الدول والمنظمات قد يكون أحد الأسباب التي تؤثر في تنفيذ الأحكام الجزائية إذا ما كانت تلك الأحكام صادرة على موظفين دوليين ، وبالتحديد إذا كان الحكم مبني على أساس قاعدة قانونية جزائية تقرر تجريم فعل مواطن لها قام به تنفيذاً لواجبات الوظيفة الدولية الملقاة على عاتقه، فالموظف الدولي يقع هنا بين نارين الأولى وجوب الالتزام بالولاء الوطني وعدم تعريض نفسه للعقاب، والثانية وجوب الالتزام بمقتضيات الوظيفة وما تتطلبها من التجرد وعدم الانحياز حتى لبلد الموظف الدولي والاستقلال التام عن توجيهات الحكومات الداخلية ، لكن ما تم الاتفاق عليه بموجب الفقه الدولي أن المنظمات في هذه الحالة تمارس الحماية الوظيفية على موظفيها فيما إذا تعارضت أعمالهم مع مصالح بلدانهم وصدر على أثرها أحكام ضدهم، فأنها لا تنفذ بحقهم وتستمر روابطهم الوظيفية.

الفرع الثاني: الأسباب الدولية لعدم تنفيذ الأحكام الجزائية (ذاتية المنظمات الدولية) نعني بذاتية المنظمات الدولية، الاستقلالية التي تتمتع بها المنظمات الدولية -كشخص دولي- عن غيرها من الأشخاص الدولية ، وتتمثل الذاتية بما تمتلكه المنظمات الدولية من حرية التصرف وتمتعها بمجموعة من الحقوق وتحملها للالتزامات كنتيجة لتمتعها بالذاتية المستقلة، فلها في مجال العلاقات وفقاً لقواعد القانون الدولي حق عقد الاتفاقيات والمعاهدات والقيام بالتصرفات

(١) تنص المادة (٢٧٣) من قانون العقوبات اللبناني النافذ على (كل لبناني حمل السلاح على لبنان في صفوف العدو عوقب بالأعدام. كل لبناني وإن لم ينتمي إلى جيش معاد أقدم في زمن الحرب على أعمال عدوان ضد لبنان عوقب بالأشغال الشاقة المؤبدة). كما وتنص المادة (٧٧/ب) من قانون العقوبات المصري النافذ على (يعاقب بالأعدام كل من سعى لدى دولة أجنبية معادية أو تخابر معها أو مع أحد ممن يعملون لمصلحتها لمعاونتها في عملياتها الحربية أو للإضرار بالعمليات الحربية للدولة المصرية).

(٢) جمال طه نداء، المصدر السابق، ص ١١٨.

وفقاً لقواعد القانون الدولي ، كما ولها حق التعاقد وفقاً لقواعد القانون الدولي العام وذلك في حدود الاختصاصات الممنوحة لها، ومن حقوقها هي الحماية الدبلوماسية لموظفيها والعاملين بها والمقصود بالحماية الدبلوماسية، حق تحريك دعوى المسؤولية للمطالبة بالتعويض عما يصيب المنظمة أو أحد العاملين فيها، وكذلك حق التمسك بالحصانات والذاتية والاستقلالية لمواجهة سلطات الدول في فرض ولايتها الجزائية أو المدنية على العاملين في المنظمات، كما وللمنظمات علاقاتها المستمدة من ميثاقها وهي حق التقاضي الداخلي وحق التملك وحق التعاقد وفي قبال تلك الحقوق توجد الالتزامات، فهناك مسؤولية المنظمات وفقاً للقانون الدولي العام وهناك مسؤولية المنظمات وفقاً لميثاقها، ومسؤولية المنظمة وفقاً للقانون الداخلي للدول^(١). وتتمتع المنظمات بهذه الذاتية نظراً لسمو ورفعة مكانة الوظيفة التي تؤديها المنظمات الدولية باعتبارها تعمل في خدمة المجتمع الدولي بكل أطيافه وأعرافه وأديانه ومعتقداته من أجل تحقيق المصلحة الدولية العليا، على عكس الوظائف في الدول فهي تعمل لتحقيق مصلحتها الوطنية، لذا ونظراً لجسامة وخطورة وأهمية الوظيفة الدولية منحت طائفة واسعة من الامتيازات والحقوق التي رأيناها أعلاه ، من أجل ضمان الاستقلالية والحياد للمنظمات وللموظفين الدوليين وحمايتهم من جميع الضغوطات والتدخلات سواء من الدول التي يحملون جنسيتها، أو دول الإقامة الدائمة والعمل. كما وأقيمت على عاتقهم طائفة واسعة من الواجبات والالتزامات والتي قد ينص عليها في صلب الميثاق المنشئ للمنظمة الدولية وفي الأنظمة الأساسية واللوائح الداخلية للمنظمات الدولية وأيضاً في اتفاقيات المقر المبرمة مع الدول المضيفة للمنظمات الدولية، وذلك كله من أجل تحقيق التوازن في العلاقة بين المنظمة ودولة المقر من جهة وتحقيق المصلحة العليا للمنظمات الدولية من جهة أخرى، من خلال احترام موظفيها والتزامهم بلوائحها وأنظمتها الأساسية وكذلك احترام القوانين الداخلية^(٢)، ومن الجدير بالذكر أن الميثاق المنشئ للمنظمات الدولية تنص صراحة على تمتع المنظمة الدولية بالشخصية القانونية الدولية، فقد نص ميثاق الأمم المتحدة في المادة (١٠٤) على أن (تتمتع الهيئة في بلاد كل عضو بالأهلية القانونية التي يتطلبها قيامها بأعباء وظائفها وتحقيق مقاصدها) ويتمتع كذلك أعضاء الأمم المتحدة وموظفوها بالامتيازات والحصانات الضرورية لكي يمارسوا باستقلال ووظائفهم فيما يخص أعمالهم وهذه الاستقلالية التي يتمتعون بها هي تبعاً لتمتع الأمم المتحدة بالذاتية والاستقلالية كما ونص ميثاق جامعة الدول العربية في المادة (١٤) على أن (يتمتع أعضاء مجلس الجامعة وأعضاء لجانها وموظفوها الذين ينص عليهم في النظام الداخلي بالامتيازات والحصانات الدبلوماسية أثناء قيامهم بعملهم)^(٣).

لذلك يجب أن تكون للمنظمات الدولية الشخصية القانونية المستقلة بغض النظر عن إرادة الأطراف المؤسسين لها، حتى وأن تعارضت في بعض الأحيان إرادة المنظمة الدولية وإدارة أحد الأعضاء المؤسسين لها^(٤) ، وهنا تبرز أهمية أن تكون للمنظمات الدولية كلمة وإرادة واضحة فيما يخص الحكم الذي يصدر على أحد موظفيها ، أن الاستقلالية والذاتية التي تقرها القواعد الدولية قد تكون في بعض الأحيان من أسباب عدم نفاذ الأحكام الجزائية وذلك عن طريق الحصانة وبهذا تعد الاستقلالية من أسباب الإشكالات التي تواجه الأحكام الجزائية والمبنية على أساس القانون الدولي ومقتضيات العلاقات الدولية.

(١) د. فخري رشيد المهنا و د. صلاح ياسين داوود، المنظمات الدولية، العاتك لصناعة الكتاب، ص ٤١ وما بعدها.
(٢) حامد منصور الفيتوري، التزامات الموظف الدولي تجاه المنظمة ودولة المقر، مجلة البحوث القانونية، كلية القانون-جامعة مصراتة- ليبيا- المجلد الثاني، العدد ٢، ٢٠١٥، ص ٢٦٣.
(٣) اسماعيل فاضل حلوص آدم الشمري، القضاء الإداري الدولي، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون -جامعة بغداد، ٢٠٠١، ص ٥٠.
(٤) Kirigis, Frederic L. Introduction to international Law, 2004, p. 150.

أن زيادة الحاجة لإنشاء المنظمات الدولية أدت إلى تعزيز استقلالية المنظمات الدولية وأن هذه الاستقلالية تتبعها استقلالية الوظيفة الدولية من الحكومات المحلية وما ينتج عنه من مواجهة التشريعات الجزائية الداخلية وينتج عنه أيضاً قدرة المنظمة الدولية على ممارسة الحماية الوظيفية الدولية للموظفين^(١) ، ولأجل الحفاظ على استقلالية وذاتية المنظمات تم منح الموظفين الدوليين الكثير من الامتيازات والحصانات الغرض منها الحفاظ على الوظيفة الدولية من أي تأثيرات جانبية سواء كانت من الدولة التي ينتمي إليها الموظف بجنسيته أو من دولة المقر التي يوجد فيها مقر المنظمة الدولية ، أن الأصل العام هو خضوع مرتكبي جميع الجرائم التي تقع على إقليم دولة ما لقانون هذه الدولة، بينما نجد صاحب الحصانة يتمتع على سبيل الاستثناء بعدم الخضوع للقانون الجنائي الداخلي، وهو استثناء من مبدأ الإقليمية، كما ذكرنا سابقاً^(٢)، فإن الأصل هو أن الموظف الدولي وفقاً لمبدأ الاستقلال المشار إليه لا يخضع لقوانين وقضاء دولته التي يحتفظ بجنسيته، وذلك بالنسبة للأعمال التي يؤديها وتتعلق بأدائه لوظيفته الدولية^(٣).

فالقانون العراقي أقر مبدأ الإقليمية بالنسبة للقانون الجنائي في المادة السادسة من قانون العقوبات، وأقر الاستثناء الذي نحن بصدد في المادة (١١) التي ذكر فيها عدم سريان أحكام هذا القانون على المتمتعين بالحصانة المقررة بمقتضى القانون الدولي أو القانون الداخلي، وقد وجدنا نص في القانون العراقي يؤيد ذاتية المنظمات الدولية التي تتبعها ذاتية الوظيفة الدولية وذلك في قانون الخدمة الخارجية رقم ٤٥ لسنة ٢٠٠٨، إذ نصت المادة (١٣/ثانياً) منه على: (يعين ممثلو جمهورية العراق لدى المنظمات الدولية والإقليمية ذات الطبيعة الفنية أو المهنية كالوكالات المتخصصة بالتنسيق بين الوزارة المعنية ووزارة الخارجية وبموافقة رئيس مجلس الوزراء، على أن تتوفر فيهم الشروط الآتية... الخ) ، أن هذا النص اشترط موافقة التنسيق مع الوزارة المعنية وموافقة رئيس الوزراء، أي موافقة الحكومة العراقية لأن ممثلوا الدول يتبعون لدولهم، ولم تذكر هذه المادة اشتراط موافقة الحكومة العراقية على تعيين الموظفين الدوليين وهذا المسلك يؤيد استقلالية المنظمات الدولية، وفي القانون اللبناني فقد ذكر الاختصاص الإقليمي في المادة (١٥) التي ذكرت تطبيق الشريعة اللبنانية على جميع الجرائم التي تقترب على الأراضي اللبنانية وذكر الاستثناء والذي يؤيد الذاتية التي تتمتع بها المنظمات في المادة (٢٢) التي استثنيت المتمتعين بالحصانة الدولية والتابعين لأشخاص دوليين مستقلين، فنحن نذكر هذه المواد في هذه القوانين لأنها تسند وتؤيد الذاتية للأشخاص الدولية والاحترام الواجب لرعاياهم أو موظفيهم من ضمنهم موظفي المؤسسات الدولية.

والمادة (١) من قانون العقوبات المصري رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧ المعدل تكفلت بذكر مبدأ الإقليمية إلا أن الغريب في التشريع المصري هو أننا لم نجد نص يستثني المتمتعين بالحصانة الدولية والتابعين للأشخاص الدولية الآخرين، من الخضوع للولاية الجزائية، ويبدو أن الأمر متروك لما تقررره الاتفاقيات الجماعية والثنائية التي تدخل بها جمهورية مصر، أو أنه متروك للعرف الدولي والمجاملة الدولية التي تقتضي خروج الأشخاص المتمتعين بالحصانة والتابعين لأشخاص مستقلين ولهم ذاتيتهم، من اختصاص القضاء الجزائي المحلي المصري.

ولقد اعترفت الولايات المتحدة بأهمية تمتع المنظمات الدولية بالاستقلال والحصانة وأصدرت في سنة ١٩٤٥ تشريع حصانات المنظمات الدولية واشتمل هذا التشريع على منح الحصانة لموظفي ومستخدمي المنظمات الدولية الذي يحول دون ملاحقتهم قضائياً، ومن باب

(١)Thompson, Alexander, The Independence of International Organizations. Journal of TD; K conflict resolution 50.2, 2006, p.257. , p. 257.

(٢) حيدر سالم ياسين، الحصانة القضائية للموظف الدولي، المصدر السابق، ص ١.

(٣) د. جمال طه ندا، المصدر السابق، ص ١١٣.

أولى يقضي بعدم نفاذ الأحكام الجزائية التي تصدر بحق المواطنين والمستخدمين الدوليين إذا ما صدرت تلك الأحكام وكانت تتنافى مع الحصانة المقررة والصفة الدولية، ويقضي هذا القانون بأن يقتصر التمتع بالحصانة على الأجانب دون المواطنين الأمريكيين العاملين في تلك المنظمات، وهذا ما يخالف استقلالية الموظف الدولي والوظيفة الدولية حتى في مواجهة بلد الموظف الذي ينتمي له، لذلك كان الأجدر أن يُشمل بالحصانة حتى الموظف الأمريكي.

وعلى مستوى الصكوك الدولية نجد هنالك الكثير من النصوص التي تقرر باستقلال المؤسسات الدولية، والوظيفة الدولية منها المادة (١/١٠٠) من النظام الإداري لموظفي الأمم المتحدة التي نصت على: (يتعهد كل عضو في الأمم المتحدة باحترام الصفة الدولية البحتة لمسؤوليات الأمين العام والموظفين وبأن لا يسعى إلى التأثير فيهم عند اضطلاعهم بمسؤولياتهم) أن هذا النص وأن كان يشير إلى استقلالية الوظيفة الدولية إلا أنه ضمناً يشير إلى استقلالية المنظمة الدولية فلا ذاتية للوظيفة الدولية بدون ذاتية المنظمة نفسها، كما ونصت المادة (٣/١/أ) من النظام الأساسي لموظفي منظمة الصحة العالمية على (لا يجوز للموظفين في أداء واجباتهم أن يلتزموا أو يقبلوا تعليمات من أية حكومة أو سلطة خارج المنظمة) في الحقيقة أن الذاتية التي بحثناها وعززناها بنصوص تشريعية داخلية ودولية هي تكون من أسباب عدم تنفيذ الأحكام الجزائية بعد صدورها تبعاً لتمتع الموظف الدولي بالحصانة، وبما أننا تطرقنا لموضوع الحصانة فلماذا يا ترى تناولنا هذا الموضوع بالاستقلال والذاتية، السبب هو لأن الحصانة القضائية كما أسلفنا قد تصل في بعض القضايا إلى حد فاصل غير واضح فالدول تتمسك بأن الفعل ليس مما تشمله الحصانة والمنظمات تتمسك بأن ما اقترفه الموظف مشمول بالحصانة. وهنا يبرز دور استقلالية المنظمات الدولية حتى تباشر حمايتها على الموظفين الدوليين، وخير مثال على ذلك القضية التي أقامها موظف دولي يدعى (Gordon) في ٣١/أغسطس/١٩٥٣ التي صدر بشأنها حكم المحكمة الإدارية للأمم المتحدة، وتتمثل القضية بقيام الأمين العام للأمم المتحدة بفصل عدد من الموظفين الدوليين من أصل أمريكي ممن يعملون في الأمم المتحدة والذين تم فصلهم في أعقاب انتشار حركة مناهضة للشيوعية في الولايات المتحدة، وكان الكونغرس الأمريكي قام بإنشاء لجان عهد إليها إجراء التحقيق لمعرفة مدى ولاء هؤلاء الموظفين، وقد اتبعت هذه اللجان الشهادة، ولدى استجواب بعض هؤلاء الموظفين الدوليين الأمريكيين بواسطة هذه اللجنة عن مدى انتمائهم للحزب الشيوعي الأمريكي، وتوجيه اليمين لهم امتنع هؤلاء الموظفين عن الإجابة على بعض الأسئلة التي وجهت لهم واستندوا في ذلك إلى التعديل الخامس الذي أدخل على الدستور الأمريكي، والذي يمنع إجبار الشخص عن الشهادة ضد نفسه في المسائل الجنائية وقد أدى هذا الموقف من قبل الموظفين الدوليين إلى قيام الأمين العام للأمم المتحدة بفصلهم من الخدمة في المنظمة الدولية، معتبراً إن امتناعهم يشكل إخلالاً جوهرياً بالواجبات الوظيفية الدولية والالتزامات التي نصت عليها المادة (٤/١) من لائحة الموظفين والتي تحظر على الموظفين إتيان أي نشاط يتعارض مع الشروط المطلوبة لأعمال وظائفهم والامتناع عن ممارسة أي سلوك ينال من وضعهم ومكانتهم كموظفين دوليين. مما أدى إلى قيام هؤلاء الموظفين بالطعن في قرار الأمين العام المتضمن فصلهم، وقد تمسك الأمين العام بأن الإخلال بحكم المادة (٤/١) من نظام الموظفين يعطي الحق للأمانة بفصل الموظفين وإيقاع الجزاء المنصوص عليه في المادة (١/٩/أ) من نفس النظام أعلاه، لأن خدمات الموظفين أصبحت (غير مرضية) وعلى أثر ذلك رفضت المحكمة الإدارية للأمم المتحدة بدفع الأمين العام واتجهت في سبيل تحديد المعنى المراد من عبارات (خدمات غير مرضية) إلى الرجوع إلى باقي النصوص وإلى اللوائح الوظيفية الأخرى، وقد تبين للمحكمة عند الرجوع إلى ذلك، أن هذا اللفظ لا يمكن فهمه إلا على أنه يعني (النشاط المهني)

وذلك النشاط المتصل بالعمل في شخص دولي مستقل ولا علاقة له بالواجبات التي تفرضها أنظمة الدول الداخلية، ومن ثم فإنه لا يشمل الالتزامات والواجبات المفروضة على الموظف عند ممارسته سلوكه خارج نطاق وظيفته وقد خلصت المحكمة إلى أن فعل الموظفين الدوليين لا يستوجب توقيع الجزاء المفروض طبقاً لحكم المادة (١/١٩) من اللائحة وهو الفصل^(١)، إن قرار المحكمة الإدارية للأمم المتحدة هو قرار ملزم ويقتضي عدم إنهاء الرابطة الوظيفية الدولية على الرغم من تعرضهم إلى التحقيق.

الخاتمة

بعد أن تناولنا بالبحث اثر الأحكام الجزائية الداخلية على فئة خاصة في النطاق الدولي توصلنا إلى مجموعة من النتائج والمقترحات وهي ما يأتي:

أولاً / النتائج

- ١- ان اكتساب الأحكام الجزائية الداخلية الحجية، ليست هي الحد الفاصل في وجوب التنفيذ وإطلاق آثار الحكم الجزائي، فالحجية شيء وتنفيذ الحكم الجزائي شيء آخر، لأن الحجية تعني أن الواقعة التي صدر بشأنها حكم هي واقعة ثابتة وهي عنوان للحقيقة في حين ان التنفيذ قد يصطدم بأمور لا علاقة لها بشروط اكتساب الحجية مثل حالة الموظف الدولي التي تناولناها، وتمتعه بالحصانة التي تمنع من تنفيذ الحكم الجزائي، وان كان صحيح ومكتب الحجية.
- ٢- ان أولوية تطبيق القواعد الدولية على القواعد الداخلية بصورة عامة، وصمود المركز الوظيفي الدولي بوجه القواعد الجزائية بصورة خاصة واحترام الحصانة، لا تكون على وتيرة واحدة، فالأمر مناط بمدى جسامة السلوك الإجرامي، فإذا ما كان السلوك جسيم تكون الأولوية للقواعد الجزائية الداخلية وللإختصاص القضائي الجزائي الداخلي، اما إذا كان الفعل البسيط فتكون الأولوية هي لاحترام للقواعد الدولية الخاصة بالوظيفة في المنظمات الدولية.
- ٣- لم نجد في القوانين الجزائية تعريفا جامعات مانعا للحصانة التي تنقرر للأشخاص بموجب قواعد القانون الدولي، ونقصد بالتعريف تحديد المدى لتلك الحصانات وسرياتها والإجراءات المتبعة في رفع تلك الحصانة.
- ٤- لم نضع القوانين المقارنة حداً فاصلاً او معياراً واضحاً لما يعتبر من الأفعال الرسمية وما يعتبرها الأفعال الشخصية التي يرتكبها الموظف الدولي.

ثانياً: المقترحات

- ١- نقترح اتخاذ الإجراء الآتي لموظفين الدوليين إذا ما اقترفوا جريمة في الإقليم العراقي وهو الآتي: تقوم الدولة عن طريق وزارة الخارجية بمفاتيحة الأمين العام او رئيس المنظمة (بحسب التسمية المعتمدة) لغرض رفع الحصانة، بعدها تصدر له تكليف بالحضور او أمر قبض بحسب جسامة الجريمة، اما إذا مانعت المنظمة من تسليم موظفها، فيحق للدولة إجراء محاكمة الموظف بشرط إلغاء حصانات الموظفين الدوليين بموجب أمر تشريعي (قرار تشريعي).

(١) ذكر القضية د. جمال طه نداء، الموظف الدولي، المصدر السابق، ص ٣١٤.
والقضية منشورة بالعنوان: AT/DEC/I to 70, p. 386 and ss. تاريخ الزيارة: ٢٠١٨ / ٣ / ١٦ وقت الزيارة: ١.١٠ مساءً وهي من قضايا المحكمة الإدارية للأمم المتحدة.

- ٢- نقترح وضع معايير بصيغة قوانين داخلية (ضمن القوانين التي تتبنى الحصانات) لنوضح ما يعتبر من الأفعال الرسمية وما يعتبر من الأفعال الشخصية، وذلك لتجنب الوقوع بإشكالات مع المنظمات الدولية.
- ٣- وضع تعريف جامع مانع للحصانة القضائية، بالخصوص الحصانة من الخضوع للاختصاص القضائي الجزائي وتحديد الأشخاص المشمولين بهذه الحصانة، ونقترح ان يكون محل القواعد التي تحدد الحصانات والمشمولين بها في قانون اصول المحاكمات الجزائية.
- ٤- نقترح ان تنص المنظمات في اتفاقيات المقر على ان يخضع الموظف الدولي الذي يرتكب سلوك إجرامي بصفته الرسمية وبسبب العمل الوظيفي الدولي لاختصاص قوانين دولة المقر فإن لم يوجد في قوانين دولة المقر نص يجرم الفعل فإنه يخضع في المحاكمة إلى دولته التي ينتمي لها بالجنسية.