

## التزامات الموظف الدولي تجاه المنظمة ودولة المقر

(دراسة في ضوء احكام القانون الدولي الاداري)

د: منصور الفيتوري حامد(\*)

### المقدمة

يكن سر نجاح الوظائف الدولية عامة، سواء كانت الدبلوماسية أو القنصلية، وبخاصة الوظيفة الادارية الدولية، في الحفاظ علي مبدأ التوازن في العلاقة بين اداء الوظائف الدولية بحرية كاملة ومناخ ملائم يجسد الاستقلالية ويمنح الشعور بالطمأنينة والسكينة والسلام، وبين احترام سيادة وقوانين ولوائح ونظم الدولة المضيفة، وعدم تعريض امنها الوطني واستقرارها للخطر، مما ينعكس ايجاباً على العلاقة بين الطرفين، ويؤدي الى تعزيز التعاون بينهما؛ تحقيقاً للأهداف المشتركة، وتجسيدا للتعاون البناء المنصوص عليه في صلب اتفاقيات المقر المبرمة بين المنظمات الدولية والدول المستضيفة لها، وايضا في نصوص اتفاقيات حصانات وامتيازات منظمة الأمم المتحدة، والوكالات المتخصصة، والمنظمات الاقليمية<sup>(1)</sup>.

هذا وقد افرزت الممارسات الدولية في هذا المجال العديد من الاشكاليات سواء فيما يتعلق بخرق الموظفين الدوليين لالتزاماتهم تجاه المنظمات العاملين بها

(\*) عضو هيئة التدريس بقسم القانون العام بكلية القانون، جامعة طرابلس.

(1) من اهم وأشهر الاتفاقيات الدولية المنظمة لحقوق والتزامات الموظفين الدوليين:

\* اتفاقية مزايا وحصانات منظمة العمل الدولية لسنة 1938م.

\* اتفاقية مزايا وحصانات منظمة الامم المتحدة لسنة 1946م.

\* اتفاقية مزايا وحصانات الوكالات المتخصصة لسنة 1947م.

\* اتفاقية مزايا وحصانات جامعة الدول العربية لسنة 1953م.

من جهة، أو تجاه الدول المضيفة لمقرات منظماتهم، مما أدى الى ازمت حادة، اثرت سلبا على السير الطبيعي لعمل المنظمات الدولية، وعكرت صفو العلاقات الودية بين المنظمات والدول المستضيفة لها.

هذا ونظرا لخطورة خرق الالتزامات الدولية من قبل الموظفين الدوليين المنصوص عليها في الانظمة الاساسية، واللوائح الداخلية للمنظمات الدولية والاقليمية، وفي صلب الاتفاقيات الدولية للحصانات والامتيازات الدولية، واتفاقيات المقر الثنائية المبرمة مع الدول المضيفة لمقر المنظمات الدولية، وما يترتب عليها من نتائج سلبية تمس جوهر عمل المنظمات الدولية، وتحد من تحقيق: اهدافها وتعرقل حسن اداء رسالتها في خدمة المجتمع الدولي.

لذا ولأهمية موضوع الدراسة وتشعب إشكالياته سنتطرق له بالدراسة والتحليل وفق الخطة المنهجية الآتية:

**المطلب الاول: التزامات الموظف الدولي تجاه المنظمة الدولية.**

**المطلب الثاني: التزامات الموظف الدولي تجاه دولة مقر المنظمة.**

## **المطلب الاول**

### **التزامات الموظف الدولي تجاه المنظمة الدولية**

نظراً لسمو ورفعة مكانة الوظيفة الادارية على غيرها من الوظائف الأخرى مثل الوظيفة الادارية الوطنية، او الوظيفة الدبلوماسية والقنصلية، حيث يتميز الموظف الدولي عن غيره من الموظفين باعتباره في خدمة المجتمع الدولي بكل اطيافه، واعراقه، واديانه، ومعتقداته، من أجل تحقيق: المصلحة الدولية العليا على عكس اقرانه من الموظفين اللذين يعملون في خدمة دولة واحدة، لتحقيق: مصلحتها الوطنية، لذا ونظراً لجسامة وخطورة وأهمية الوظيفة الدولية منحت طائفة واسعة من الامتيازات والحقوق من أجل ضمان الاستقلالية والحياد للموظفين الدوليين، وحمائتهم من جميع الضغوطات والتدخلات سواء من الدول التي يحملون جنسيتها، أو دول الاقامة الدائمة والعمل، كما أقيمت على عاتقهم

طائفة واسعة من الواجبات والالتزامات تم النص عليها في صلب المواثيق الدولية المنشئة للمنظمات الدولية والاقليمية، وفي الانظمة الاساسية واللوائح الداخلية للمنظمات الدولية وايضا في اتفاقيات المقر المبرمة مع الدول المضيفة للمنظمات الدولية من اجل تحقيق: التوازن في العلاقة بين المنظمة، ودولة المقر من جهة، وتحقيق: المصلحة العليا للمنظمات الدولية من جهة اخرى، من خلال احترام موظفيها والتزامهم بلوائحها وانظمتها الاساسية. كما وضعت جزاءات تأديبية صارمة بحق كل من يخرق هذه الواجبات أو الالتزامات ضمنا للتقيد الصارم باللوائح التنظيمية، تصل الى حد العزل من الوظيفة وانهاء الرابطة الوظيفية الدولية في الاخطاء الجسيمة.

هذا ونظرا لأهمية هذه الالتزامات باعتبارها قيوداً تضع سلوكاً قوياً ومحدداً للموظفين الدوليين، ومسلكاً يجب نهجه واتباعه في التعامل الدولي حماية لشرف وهيبة ومكانة الوظيفة الادارية الدولية، في اعلى سلم مراتب الوظائف العامة، والتي يمكن اجمالها وتلخيصها في النقاط الاتية:-

#### اولاً: التزام الولاء الدولي الكامل والمطلق للمنظمة الدولية:

يعتبر هذا الواجب أو الالتزام حجر الزاوية في الالتزامات الدولية واكثرها جدلاً وغموضاً، وحساسية، ويرتبط ارتباطاً مباشراً باستقلالية الموظف الدولي، وعدم ازدواجية ولائه وتبعيته الادارية حيث نصت جميع المواثيق الدولية المنشئة للمنظمات الدولية والانظمة الأساسية واللوائح الداخلية على هذا الالتزام الاساسي،<sup>(1)</sup> والذي يرتبط بوجود الوظيفة الدولية، ويعمل على تحقيق: اهدافها وحماية مصالحها العليا دون اعتبارات اخرى، مثل جنسيته، أو إقامته،

(1) نص النظام الاساسي لموظفي للأمم المتحدة وجامعة الدول العربية والاتحاد الافريقي على هذا الالتزام، انظر: د. فتح الله محمد حسين السريري، وثائق دولية، 2014م،

حيث تظل علاقته قانونية مع دولته او دولة الاقامة بينما تبعيته الادارية وولائه الوظيفي مطلق دون استثناءات ترد عليه لصالح منظمته، التي يدين لها بالولاء الوظيفي طيلة مدة خدمته ويعمل بكل جهده ويسخر كل طاقاته، من أجل انجاح العمل الدولي والرقمي بمنظمته الى اعلى المستويات وتحقيق: اهدافها، واداء رسالتها على اكمل وجه وافضل صورة.

ويمكن تلخيص فحوى ومحتوى ومدلول الولاء الدولي المطلق والكامل في ان يجعل الموظف الدولي نصب عينيه، وهدفه الاول تحقيق: المصالح العليا للمنظمة العامل بها دون أي اعتبارات اخرى، ولا يتلقى أي تعليمات، او اوامر من أي جهة اخرى عدا سلطات المنظمة، وهو غير معني بأي اوامر من حكومات، أو مؤسسات خارج نطاق منظمته، فولائه لسلطته الرئاسية بمنظمته العامل بها، وهو مستقل استقلال تام عن أي سلطات وطنية، أو أجنبية اخرى، وقد نصت على هذا الالتزام المادة الاولى من النظام الاساسي لموظفي هيئة الامم المتحدة الفقرة (ب) على النحو التالي. يدلي الموظفون بالإعلان الكتابي التالي بحضور الامين العام، أو ممثله المخول له ذلك: (اعلن واعد رسميا بأن امارس بكل ولاء، وضمير، المهام المسندة الى بصفتي موظفا مدنيا دوليا في الامم المتحدة، وان اودي هذه المهام وانظم سلوكي واضعا نصب عيني مصالح الامم المتحدة وحدها، والا التمس أو اقبل أية تعليمات فيما يتعلق بأداء واجباتي من أية حكومة، او جهة اخرى، خارجة عن المنظمة...) (1).

وقد نصت اللائحة الثالثة / الفقرة (ج)، من النظام الاساسي للعاملين بالاتحاد الافريقي على هذا الالتزام كالاتي: (عند اداء مهامهم لا يجوز للعاملين قبول توجيهات تصدر اليهم من اية حكومة لدولة عضو، أو من أي سلطة اخرى، أو أي مصدر خارج الاتحاد الافريقي) (2).

(1) انظر: د.فتح الله السريري، وثائق دولية، مرجع سابق، ص 6-68-33.

(2) نفس المرجع والصفحة.

كما نصت لائحة موظفي جامعة الدول العربية على هذا الالتزام في صلب نظامها الاساسي، من خلال المادة الرابعة الفقرة السادسة، حيث ألزمت موظفيها بالولاء الكامل للجامعة، وعدم تلقي تعليمات أو أوامر من أي جهة اخري عدا سلطات الجامعة<sup>(1)</sup>.

هذا وقد اثير كثير من الجدل، او اللغظ حول مفهوم الولاء حيث اعتبره البعض قطيعة الموظف الدولي مع دولته التي يحمل جنسيتها، او دولة الإقامة وهذا تفسير خاطئ بالمطلق فالولاء الدولي للمنظمة هو ولاء وتبعية ادارية مؤقتة مرتبطة بالعمل الوظيفي، اما الولاء الوطني للدولة فهذا موضوع اخر لا علاقة له بالوظيفة الدولية، والتي لا تشترط علي الموظف القطيعة مع بلاده او بلد اقامته، بل تشجعه على التواصل مع بلده والتفاعل إيجابياً معه، وتمنحه تذاكر سفر سنوية له ولعائلته لقضاء إجازته ببلده، وتجديد الروابط معها فهناك فرق شاسع بين الولاء الوطني، والولاء الدولي، والذي يتمحور حول الولاء الوظيفي والتبعية الادارية، طيلة مدة شغل الوظيفة الادارية الدولية، من أجل تحقيق: اهداف ورسالة المنظمة التي أنشئت من أجلها<sup>(2)</sup>.

(1) المرجع السابق، ص 6-68-33.

(2) انظر: التزامات الموظف الدولي بعامه، والتزام الولاء الدولي بخاصة، د. جمال طه ندا، الموظف الدولي دراسة مقارنة في القانون الدولي الاداري، الناشر، الهيئة المصرية للكتاب، 1986م، ص 117. د. عبد العزيز سرحان، القانون الدولي الاداري، الناشر دار النهضة العربية القاهرة، 1990م، ص 134. فرحات محمد فرحات، حقوق الموظف الدولي في ضوء مبادئ القانون الدولي الاداري، رسالة ماجستير في القانون، أكاديمية الدراسات العليا، طرابلس 2008م. ص 28. د. محمد السعيد الدقاق، مصطفى سلامة حسين، التنظيم الدولي، الناشر دار المطبوعات الجامعية، 1997م، ص 162. د. مصطفى سيد عبدالرحمن، قانون التنظيم الدولي، الناشر دار النهضة العربية، 1990م، ص 137. علي الحضير، النظام القانوني للعاملين بالمنظمات الدولية، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بنغازي، 1999م، ص 65.

### ثانياً: التزام كتمان وعدم افشاء الاسرار الوظيفية.

من أهم الالتزامات والواجبات الملقاة على عاتق الموظف الدولي كتمان اسرار الوظيفة الدولية، التي اطلع عليها طيلة مدة عمله بالمنظمة، ويستمر هذا الالتزام حتى بعد ترك الوظيفة الدولية، وانتهاء الرابطة الوظيفية بين الموظف الدولي، والمنظمة الدولية، ويدخل هذا الالتزام في ما يسمى بالأمن الوظيفي للمنظمة على غرار الأمن الوطني للدول<sup>(1)</sup>.

فمتلماً تحافظ الدولة على أسرارها، وتجرم كل من يفشي هذه الاسرار بعقوبات مشددة، نظراً لخطورة هذه الجريمة والتي تمس سيادة الدولة وامنها واستقلالها، لجأت ايضا المنظمات الدولية الى حماية أمنها الوظيفي، فوضعت جزاءات مشددة وصارمة ضد كل من يعرض امن المنظمة ومصالحها للخطر، من خلال نشر وثائق، أو تسريبها للأعلام أو للدول، أو مؤسسات، أو شركات خاصة، سواء كان مقابل اموال أو منح أو وظائف أو مزايا مقابل ذلك، كما انشئت المنظمات اجهزة امنية لحماية ارشيفها واسرارها، ومتابعة الموظفين في هذا المجال لضمان اقصي درجات الحفاظ علي الامن الوظيفي للمنظمة، خاصة المنظمات ذات الطابع العسكري، والامني، والنووي، والتي تقتضي سرية فائقة وانشاء اجهزة لمكافحة التجسس، وحماية امن هذه المنظمات ذات الطبيعة الحساسة.

(1) لمزيد من المعلومات حول هذا الالتزام راجع: ابراهيم عثمان عبدالله فليفل، واجبات والتزامات الموظف الدولي في ظل قواعد ومبادئ القانون الدولي الاداري، رسالة ماجستير في القانون، اكااديمية الدراسات العليا فرع بنغازي، 2010م. ص71-80. د.فتح الله محمد حسين السريري، المركز القانوني للموظف الدولين، الناشر دار الفكر الجامعي الاسكندرية 2013م، ص83. د.ابراهيم احمد شلبي، التنظيم الدولي، الناشر الدار الجامعية للنشر، 1986م، ص94. د.محسن افكيرين، قانون المنظمات الدولية، الناشر دار النهضة العربية القاهرة، 2010م، ص81.

وفي هذا السياق نصت كل الانظمة الاساسية للمنظمات على واجب كتمان الاسرار الوظيفية، وعدم إفشائها حتى بعد مغادرة الوظيفة الدولية، حيث الزم النظام الاساسي لموظفي للأمم المتحدة جميع العاملين بتوخي الحذر عند التعامل مع الاسرار الوظيفية للمنظمة من خلال البند (1-2) فقرة (ط).

(يمارس الموظفون اقصى قدر من الحصافة فيما يتعلق بجميع مسائل العمل الرسمي، ولا يجوز لهم ان ينقلوا إلي أي حكومة، أو كيان، أو شخص، أو اية جهة أخرى، اية معلومات يكونون قد اطلعوا عليها بحكم مركزهم الرسمي ويعلمون، أو يفترض انهم يعلمون، انها لم تعمم ما إلا اذا كان ذلك، مما يقتضيه الاداء المعتاد لواجباتهم أو بإذن من الامين العام، ولا تنقضي هذه الالتزامات بانتهاء الخدمة)<sup>(1)</sup>.

كما يدخل ضمن هذا الالتزام عدم الظهور في برامج اذاعية، أو نشر معلومات للصحافة، أو تأليف كتب بها وثائق خاصة بالمنظمة دون إذن أو موافقة المنظمة.

### ثالثاً: التزام الحياد والنزاهة في التعامل الدولي

يشكل هذا الالتزام مؤشر لسمو ورفعة الوظيفة الادارية الدولية، حيث يلتزم الموظف الدولي بالحياد الكامل في المجال السياسي، والثقافي، والديني، والعرقي، فلا يظهر ميوله السياسية أو تفضيله لفكر سياسي، أو نظام دستوري محدد، بل يحترم جميع الانظمة السياسية في العالم ويتعامل بشفافية وحياد مطلق في حالة النزاعات العرقية، أو الدينية، يقدم خدماته للجميع دون اعتبارات سياسية، أو ثقافية، أو دينية، أو عرقية، فلا يعلن حبه لثقافة معينة على حساب اخري، أو تفضيله لدين معين على آخر، أو رفعه عرق على باقي الاعراف، بل يعلن احترامه وتقديره لجميع الاديان، والثقافات، والاعراق، ويحترم عادات

(1) انظر: المادة (1) البند 1-2 فقرة (ط) من النظام الاساسي لموظفي هيئة الامم المتحدة.

وتقاليد وطقوس جميع شعوب العالم، فهو رسول سلام لجميع شعوب العالم على قدم المساواة دون أي اعتبارات أخرى، فهو خادم للمجتمع الدولي بكل اطيافه، وأي خروج عن الحياد والنزاهة في التعامل الدولي يعرضه للمسألة القانونية، وقد تطرق النظام الاساسي لهيئة الامم المتحدة تحت بند الحقوق والواجبات الاساسية للموظفين الدوليين إلى هذا الالتزام من خلال المادة (1) البند (1-2) الفقرة (ب) (يتمسك الموظفون بأعلى مستويات الكفاءة والمقدرة والنزاهة، ويشمل مفهوم النزاهة علي سبيل المثال لا الحصر الاستقامة، الحياد، والعدل، الامانة، الصدق، في جميع الامور التي تمس عملهم ومركزهم)<sup>(1)</sup>.

كما تطرقت الفقرة (ح) الي الحياد السياسي حيث نصت علي: (للموظفين ان يمارسوا حق التصويت، ولكن عليهم كفالة ان يكون اشتراكهم في أي نشاط سياسي متماشيا مع الاستقلال والحياد، اللذين يقتضيهما مركزهم كموظفين مدنيين دوليين، وغير ضار بهذا الاستقلال والحياد)<sup>(2)</sup>.

كما أشار النظام الاساسي لجامعة الدول العربية في المادة الثانية إلى هذا الالتزام كالآتي: المادة (2) فقرة (1) (موظفو الجامعة، موظفون دوليون يلتزمون بالقيام بمهامهم وفقا لما تقتضيه مصلحة الجامعة، وبأن يكون سلوكهم متفقا مع ما يقتضيه عملهم من نزاهة وحياد)<sup>(3)</sup>.

كما تطرق النظام الاساسي للاتحاد الافريقي الي هذا الالتزام في الفصل الثالث تحت عنوان الواجبات والحقوق الفقرة (ب) وايضا الفقرة (ح) والتي الزمت الموظفين بالحياد والنزاهة والصدق والامانة والسلوك القويم.

(1) انظر: د. فتح الله محمد حسين السريري، وثائق دولية، لوائح ونظم العاملين بالمنظمات

الدولية، مرجع سابق، ص7.

(2) المرجع نفسه، ص8.

(3) المرجع نفسه، ص26.



### رابعاً: التفرغ التام للوظيفة

نصت الانظمة الاساسية للمنظمات الدولية على هذا الالتزام الاساسي حيث الزمت الموظف الدولي بالتفرغ التام، وتخصيص كل وقته وجهده لوظيفته، وحظرت على الموظف القيام بأعمال ولو كانت مؤقتة دون موافقة المنظمة<sup>(1)</sup>، كما الزمت الموظف بعدم قبول هدايا، أو منح، أو مكافآت أو اوسمة، دون موافقة المنظمة، لضمان التفرغ للوظيفة والاستقلال والحياد، وأي خرق لهذا الالتزام يتعرض الموظف الدولي للمسألة القانونية، وإيقاع عقوبات تأديبية رادعة قد تصل إلى حد العزل من الوظيفة. وفي هذا السياق نصت لائحة موظفي هيئة الامم المتحدة تحت بند الحقوق والواجبات، فقرة (ي) (لا يجوز للموظف ان يقبل أي تكريم، أو وسام أو هدية، أو مكافأة، من اية حكومة)<sup>(2)</sup>.

وجاءت الفقرة (ك) لتأكيد هذا الالتزام مع اعترافها بالمجاملات الدبلوماسية، حيث نصت على (إذا كان رفض تكريم أو وسام أو هدية غير منتظرة من حكومة من الحكومات، يسبب إحراجاً للمنظمة، جاز للموظف ان يتسلمها باسم المنظمة، ثم يبلغ الامين العام بها ويسلمها له، فأما ان يحتفظ الامين العام بها للمنظمة، او يرتب التصرف بها لمنفعة المنظمة، او لغرض خير)<sup>(3)</sup>.

وفي هذا السياق جاء النظام الاساسي لموظفي جامعة الدول العربية ليؤكد على هذا الالتزام في مادته الثامنة تحت عنوان: واجبات الموظفين الفقرة (و) (يحضر علي موظف الجامعة الجمع بين وظيفته وبين عمل اخر...)<sup>(4)</sup>

(1) انظر: صلاح بشير مخزوم الرازقي، الحماية القضائية للموظف الدولي، رسالة ماجستير في القانون، اكااديمية الدراسات العليا فرع بنغازي، 2010م، ص20.

(2) انظر: فتح الله السريري، وثائق دولية، مرجع سابق، ص9.

(3) انظر: المرجع السابق، ص9.

(4) انظر: المرجع السابق ص34.

## المطلب الثاني

### التزامات الموظف الدولي تجاه مقر دولة المنظمة

يشكل التزام الموظفين الدوليين بواجباتهم تجاه دولة مقر المنظمة وعدم خرقها، أو انتهاكها، حجر الزاوية في نجاح العلاقة بين الطرفين، والوصول بها إلى أعلى مستويات التعاون والتنسيق والتكامل، ومثلما يقوم القانون الدبلوماسي والقنصلي على مبدأ التوازن في العلاقة بين منح الدول المضيضة للبعثات الدبلوماسية والقنصلية كامل حصاناتها وامتيازاتها، دون تقييد، أو إجحاف، أو تعسف، مقابل التزام البعثات الدبلوماسية والقنصلية بواجباتها كاملة تجاه الدول المضيفة، وفقاً لنصوص الاتفاقيات الدولية الدبلوماسية والقنصلية.

وفي هذا السياق يقوم أيضاً قانون الوظيفة الدولية على مبدأ التوازن في العلاقة بين البعثات الدولية للمنظمات وسلطات الدول المضيفة لها، حيث تتمتع البعثات الدولية بالحصانات والامتيازات الدولية المقررة وفق منظومة القانون الدولي، والتي تفرض التزامات وتعهدات على دول المقر المستضيفة لمقار المنظمات الدولية، بمنحها كامل الحصانات والامتيازات دون تقييد أو تعسف من قبل سلطاتها، وتوفير جو مناسب للعمل الدولي، وتعمل بكل السبل لإنجاح عمل المنظمات ومنحها كامل التسهيلات اللازمة والضرورية لأعمالها، كما يقع على عاتقها توفير الحماية الأمنية الكاملة حتى تستطيع المنظمة القيام بعملها، وأداء رسالتها التي أنشئت من أجلها، وأن تتعاون بلا حدود مع أجهزة المنظمة مقابل التزام بعثة المنظمة بجميع التزاماتها تجاه دولة المقر المنصوص عليها في المواثيق الدولية، ودولة المقر، والنظام الأساسي للمنظمة، بغية الوصول إلى علاقات نموذجية تجسد التكامل والتنسيق المثمر لخدمة العلاقات الدولية وتحقيق: أهداف المنظمات الدولية في بناء جسر التعاون الدولي الإيجابي في جميع المجالات والميادين، وحتى يتحقق هذا الهدف الأسمى، سنتطرق إلى أهم الالتزامات الدولية الملقاة على عاتق الموظفين الدوليين تجاه دولة المقر، طبقاً لما

نصت عليه الاتفاقيات الدولية الجماعية والثنائية والأنظمة الأساسية واللوائح الداخلية للمنظمات الدولية وفي الأنظمة المشتركة مثل النظام الدبلوماسي والقنصلي، وذلك على النحو التالي:

#### أولاً: التزام عدم التدخل في الشؤون الداخلية والخارجية لدولة المقر:

يمنع منعاً باتاً على الموظفين الدوليين التدخل في صميم الشؤون الداخلية والخارجية لدولة المقر، والمس بسيادتها، وتوجيه الأوامر الى سلطاتها، أو محاولة التأثير في سياستها الخارجية، أو الاتصال بالأحزاب السياسية في الداخل وتحريضها ضد الحكومة، وعلان الدعم لحزب معين، كما يدخل ضمن هذا الالتزام احترام سيادة الدولة ونظامها السياسي، والاقتصادي، ومحاكمها وسلطاتها القضائية، ورموزها الوطنية، ووحدتها الوطنية، ومكوناتها العرقية، ورموزها الدينية، وعدم تعريض السلم الأهلي للخطر. ويجد هذا الالتزام مشروعته في صلب ميثاق الامم المتحدة، حيث نصت المادة الثانية الفقرة 7 على الاتي:

(ليس في هذا الميثاق ما يسوغ للأمم المتحدة أن تتدخل في الشؤون التي تكون من صميم السلطان الداخلي لدولة ما، كما أنه ليس هناك ما يلزم الدول الأعضاء بعرض تلك الامور لكي تحل بحكم الميثاق....)<sup>(1)</sup>.

الا ان هذا الالتزام لا يعتبر قيداً على صميم عمل المنظمات الدولية فيما يتعلق برصد حقوق الانسان ووضع الاقليات، وحقوق المرأة، والطفل، والمحاكمات السياسية، وانتهاكات حقوق الانسان، وحقوق الاجانب العاملين بدولة المقر، والذي يدخل في صلب وظائف المنظمات الدولية واعداد تقارير عن حالة حقوق الانسان داخل الدول بما فيها دولة المقر، ورفعها للمنظمات المختصة.

(1) انظر ميثاق هيئة الامم المتحدة المادة (2) فقرة (7).

### ثانياً: التزام احترام قوانين ونظم ولوائح دولة المقر:

يعد هذا الالتزام من اهم الالتزامات والتي يشكل خرقها ازمات حادة بين المنظمة ودولة المقر، حيث يقع على الموظفين الدوليين احترام قوانين الدولة المضيفة، وعدم مخالفتها حفاظاً على الأمن الوطني لدولة المقر، وعدم تعريضه للخطر، حيث يشكل قانون المرور العمود الفقري لهذه القوانين فيجب على البعثات الدولية احترام أنظمة المرور، والنقيد بها، وعدم مخالفتها<sup>(1)</sup>، بالإضافة الى احترام قوانين التخطيط العمراني، وتخطيط المدن، وقوانين الحجر الصحي، حيث يحظر استيراد أو تصدير الحيوانات، أو طيور خاضعة للحجر الصحي، بالإضافة الى احترام القوانين الاستثنائية مثل قوانين الطوارئ، وحظر التجول، بالإضافة الى قوانين العملات، والمعادن الثمينة، واحترام قوانين النظام العام، والعادات والتقاليد السائدة في دولة المقر حفاظاً على مشاعر السكان، كما يحظر على الموظفين الدوليين الدخول الى مناطق عسكرية، أو أمنية، يمنع الاقتراب منها، أو تصويرها، لمتطلبات الامن الوطني لدولة المقر، كما يجب عليهم احترام قوانين البيئة، والمحميات الطبيعية، والتي تمتع الصيد في البر، والبحر، في أوقات معينة حفاظاً على التنوع البيئي.

(1) في إطار احترام قوانين المرور وعدم التقيد بعض السفارات والمنظمات بقواعد قانون السير بالمغرب، ارسلت وزارة الخارجية المغربية كتاباً دورياً الى البعثات الدبلوماسية الدولية والقنصلية العاملة بالمغرب بتاريخ 15-12-1988م، تحظرهم بأنها لن تتسامح أو تتساهل مع الدبلوماسيين، أو الموظفين الدوليين، في حال خرقهم أو انتهاكهم لقانون السير، نظراً لكثرة التجاوزات وتكرارها لذا تأمل الوزارة من البعثات الدبلوماسية الدولية، اتخاذ الاجراءات اللازمة لاحترام التزاماتهم الدولي تجاه دولة المقر. لمزيد من المعلومات انظر: د. عبد الكريم الادريسي، الحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقنصلية والدولية ومقتضيات الامن الوطني، رسالة دكتوراه في الحقوق، جامعة الحسن الثاني، المغرب 1998-1999م، ص486.

ثالثاً: التزام التعاون وعدم اساءة استخدام الحصانات والامتيازات الدولية:

منحت المزايا والحصانات للموظفين الدوليين ليس لصفته الشخصية بل لصفته الدولية من أجل تحقيق: أهداف المنظمة.

لذا نصت المواثيق الدولية والأنظمة الأساسية على ضرورة التعاون مع دولة المقر، وعدم استغلال الحصانات والمزايا لغايات واهداف شخصية بعيدة عن اهداف ومبادئ المنظمات الدولية التي منحت من أجلها، وهذا ما تطرقت إليه اتفاقية مزايا وحصانات الامم المتحدة لسنة 1946م، في مادتها الخامسة كالآتي: مادة (5) فقرة (21): (تساعد منظمة الامم المتحدة في كل وقت مع السلطات التابعة للدول الأعضاء، بغية تسهيل حسن تطبيق العدالة، وتأمين مراعاة انظمة الشرطة، وتجنب كل سوء استعمال قد يؤدي اليه استخدام الحصانات والامتيازات والتسهيلات الواردة في هذه المادة)<sup>(1)</sup>

وفي هذا السياق جاءت الاتفاقية صارمة تجاه استغلال الحصانات والمزايا لغايات واهداف لا تخدم مصالح المنظمات الدولية، وتؤثر سلباً على العلاقات الطبيعية بين المنظمة ودولة المقر، حيث اجازت المادة (5) فقرة (20) للأمين العام للمنظمة رفع الحصانة عن الموظف الدولي في حال خروجه عن نطاق وظيفته، واستغلاله للحصانات لا اهداف شخصية تضر بمصلحة المنظمة وتعرق سير العدالة بالدولة المضيفة، وذهبت هذه المادة إلى أبعد من ذلك، حيث ألزمت الامين العام برفع الحصانة عندما يرى انها تتعارض مع السير الطبيعي للعدالة في دولة المقر، مما يجعل من هذا الالتزام حجر الزاوية في نجاح العلاقة مع الدولة المضيفة، والوصول بالعلاقات بين المنظمة ودولة المقر إلى أعلى المستويات، لتحقيق: أهدافها المشتركة.

(1) انظر: عبداللطيف رمضان عثمان، الحصانات والامتيازات الدبلوماسية للمنظمات الدولية،

رسالة ماجستير، أكاديمية الدراسات العليا طرابلس، لسنة 2013م، ص166.

رابعاً: التزام عدم ممارسة أنشطة تجارية أو مهنية خاصة بدولة المقر:

يدخل هذا الالتزام في اطار عدم الازدواجية بين العمل الوظيفي الدولي وأعمال خاصة أخرى، ونظرا للمزايا والحصانات التي يتمتع بها الموظفون الدوليون على أقاليم دول المقر، فمن غير المنطقي القيام بأعمال تجارية ومهنية خاصة تتعارض مع التزاماتهم الدولية بعمامة كما تتعارض مع واجباتهم تجاه المنظمة العاملين بها، والتي تشترط على موظفيها التفرغ التام للوظيفة الدولية، وعدم القيام بأعمال أخرى طيلة شغل الوظيفة الدولية، وقد تم النص على هذا الالتزام في صلب الاتفاقيات الدولية، والانظمة الاساسية المنشئة للمنظمات الدولية.

حيث الزم النظام الاساسي لموظفي هيئة الامم المتحدة جميع العاملين بالمنظمة للتفرغ التام للوظيفة وعدم القيام بأعمال أخرى، فقد نصت الفقرة (س) في بند الحقوق والواجبات على الآتي: (لا يجوز للموظفين الاشتغال بأي مهنة أو وظيفة خارجية، سواء مقابل أجر أو بدون أجر، إلا بعد موافقة الامين العام)<sup>(1)</sup>

كما نص النظام الاساسي لموظفي جامعة الدول العربية على هذا الالتزام من خلال المادة (8) فقرة (9): (يحظر على الموظف بالجامعة الجمع بين وظيفته وبين أي عمل آخر....)<sup>(2)</sup>

وهناك ميزة خاصة لهذا الالتزام حيث يحمل صفة مزدوجة فهو واجب على الموظف تجاه منظمته حيث يلتزم بالتفرغ التام لوظيفته، وأيضاً التزام على الموظف تجاه دولة المقر، تجنباً لملازمات حول مفهوم العدالة في ظل تمتع الموظف بحصانات وامتيازات تؤثر سلباً على العدالة، والمنافسة الشريفة في الأعمال الأخرى.

(1) انظر: د. فتح الله السريري، وثائق دولية، مرجع سابق، ص10.

(2) المرجع نفسه، ص10.

لذا استقرا الفقه الدولي والقضاء الدولي والقانون الدولي على حظر القيام بأعمال خاصة في دولة المقر من قبل الموظفين الدوليين.

### خامسا: التزام عدم اساءة استخدام المقار الدولية

يعتبر مبدأ اساءة استخدام المقار الدولية احد اهم المبادئ التي يقوم عليها قانون الوظيفة الدولية الادارية، ويشكل هذا المبدأ احد أهم الاعمدة التي تقوم عليها العلاقات الودية بين المنظمة ودولة المقر، وصمام أمان هذه العلاقات، لذا تحرص كل دول المقر عند عقد اتفاقيات المقر على تضمين هذا المبدأ في صلب هذه الاتفاقيات لضمان أمنها الوطني، وحفظ استقرارها، وهو مبدأ راسخ في كل من القانون الدبلوماسي، والقنصلي، وكرسته عملياً اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961م، وايضا اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963م، كما أشارت اتفاقية مزايا وحصانات الامم المتحدة لعام 1946م الى عدم اساءة استخدام الحصانات والمزايا المقررة في هذه الاتفاقية ومن ضمنها عدم اساءة استخدام المقار لغير الأغراض المشروعة قانوناً طبقاً للمادة (5) فقرة (21) من الاتفاقية<sup>(1)</sup>.

ويدخل ضمن هذا الالتزام عدم إيواء مجرمين فارين من العدالة او مطلوبين داخل مقر المنظمة، أو استنقال معارضين ومنحهم التسهيلات، او ان يكون مقر المنظمة منطلق لأعمال تهدد أمن واستقرار الدولة المضيفة، أو وكر للتجسس علي الدولة، او تحويله الي مكان لبيع منتجات محظورة في البلاد، وغيرها من الأمور التي تتعارض مع طبيعة الوظيفة الدولية،

(1) انظر: النص الكامل للمادة (5) فقرة (21) من اتفاقية مزايا وحصانات الامم المتحدة لعام

1946م. عبداللطيف رمضان عثمان في الحصانات والامتيازات الدبلوماسية للمنظمات

الدولية، ص16. مرجع سابق.

لذا تحرص الدول المضيفة على تضمين اتفاقيات المقر التزام عدم اساءة استخدام مقار المنظمات الدولية لغير الاغراض المشروعة قانوناً، وفي هذا السياق جاءت المادة السادسة من اتفاقية المقر المبرمة بين جامعة الدول العربية، والحكومة التونسية بتاريخ 15.4.1980م. حيث جاء نص المادة كالآتي: مادة (6) (مع عدم المساس بأحكام الاتفاق لا تسمح الجامعة بأن يكون مقرها ملجأ يحتمي فيه أي شخص يجري البحث عنه لتنفيذ حكم قضائي ضده، أو يكون ملاحقاً بسبب حالة تلبس، أو تكون السلطات المختصة قد أصدرت أمراً بالقبض عليه وبترحيله)<sup>(1)</sup>.

كما جاءت اتفاقية المقر المبرمة بين الامانة العامة لاتحاد المغرب العربي، وحكومة المملكة المغربية بتاريخ 4.1.1994م مكرسة لهذا الالتزام عدم اساءة استخدام المقار الدولية لغير الاغراض المشروعة قانوناً، لضمان امن واستقرار دولة المقر، وحماية أمنها الوطني، حيث نصت المادة الثامنة من اتفاقية المقر علي الآتي:

مادة (8) (مع عدم المساس بالحصانات والامتيازات التي يقرها هذا الاتفاق، لا يجوز ان يكون مقر الامانة العامة ملجأ يحتمي فيه أي شخص يجري البحث عنه لتنفيذ حكم قضائي ضده، أو يكون ملاحقاً بسبب حالة تلبس، أو تكون السلطات المختصة قد اصدرت أمر بالقبض عليه أو ترحيله)<sup>(2)</sup>.

(1) انظر: النص الكامل لاتفاقية المقر المبرمة بين الحكومة التونسية والامانة العامة للجامعة العربية لسنة 1980م. د. الصادق شعبان في قانون المنظمات الدولية، الناشر مركز الدراسات والبحوث والنشر، تونس، 1985م ص312.

(2) انظر: النص الكامل لاتفاقية المقر المبرمة بين حكومة المملكة المغربية والامانة العامة لاتحاد المغرب العربي لسنة 1994م، د. الصادق شعبان، قانون المنظمات الدولية، ص312 وما بعدها، مرجع سابق.



## الخاتمة

بعد دراسة موضوع التزامات وواجبات الموظف الدولي، تجاه المنظمات الدولية العاملين لصالحها، ودول المقر العاملين فوق إقليمها، في ضوء قواعد ومبادئ القانون الدولي العام بعامة، وقواعد ومبادئ القانون الدولي الإداري بخاصة، توصلت الدراسة إلى جملة من النتائج، وبعض التوصيات، نجلها كالاتي:

### أولاً: النتائج

- علي عكس الواجبات والالتزامات الدبلوماسية، والقنصلية والتي حددت بدقة متناهية من خلال اتفاقية فيينا الدبلوماسية لعام 1961م، واتفاقية فيينا القنصلية لعام 1963م، نجد هناك غموض، ولبس، وتداخل، في تحديد الالتزامات الدولية، سواء في اتفاقية مزايا وحصانات ومزايا وحصانات الامم المتحدة لعام 1946م، واتفاقية حصانات ومزايا الوكالات المتخصصة لعام 1947م.
- هناك قصور في اغلب الانظمة الاساسية للمنظمات الدولية، والاقليمية، من حيث عدم تحديد الواجبات الدولية وتبويبها، وتحديد قسم خاص بالواجبات تجاه المنظمة، وقسم اخر بالواجبات تجاه دول المقر.
- ساهمت اتفاقيات المقر الثنائية المبرمة بين المنظمات ودول المقر في ابراز جانب كبير من التزامات الموظفين الدوليين تجاه دول المقر.

### ثانياً: التوصيات

- اوصي بإجراء تعديلات جوهرية على اتفاقية مزايا وحصانات الامم المتحدة لعام 1946م واتفاقية حصانات ومزايا الوكالات المتخصصة لعام 1947م، وازافة ابواب مستقلة تحدد التزامات الموظفين الدوليين تجاه منظماتهم وتجاه دول المقر.

- اوصي بتعديل النظام الاساسي لموظفي هيئة الامم المتحدة وكذلك النظام الاساسي لجامعة الدول العربية والاتحاد الافريقي وإفراد فصول مستقلة تحدد الواجبات الدولية بدقة وتفصل سواء التزامات الموظف الدولي تجاه المنظمة العامل بها او تجاه دول المقر.
- اوصي بإنشاء معاهد وأكاديميات دبلوماسية بالمنظمات الدولية على غرار المعاهد الدبلوماسية بوزارات الخارجية من اجل رفع كفاءة الموظفين الدوليين واعدادهم اعداد عالي ونشر ثقافة الوظيفة الدولية.

## المصادر والمراجع

### أولاً: الكتب

- د. إبراهيم احمد شلبي، التنظيم الدولي، الناشر الدار الجامعية للنشر، 1986م.
- د. الصادق شعبان، قانون المنظمات الدولية، الناشر مركز الدراسات والبحوث والنشر، تونس 1985م.
- د. جمال طه ندا، الموظف الدولي دراسة مقارنة في القانون الدولي الاداري، الناشر الهيئة المصرية للكتاب، 1986م.
- د. عبدالعزيز سرحان، القانون الدولي الاداري، الناشر دار النهضة العربية، القاهرة 1990م.
- د. فتح الله محمد حسين السريري، وثائق دولية، لوائح ونظم العاملين بالمنظمات الدولية، المركز القانوني للموظف الدولي، الناشر دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2013م.
- د. محسن افكيرين، قانون المنظمات الدولية، الناشر دار النهضة العربية القاهرة، 2010م.
- د. محمد السعيد الدقاق، مصطفى سلامة حسين، التنظيم الدولي، الناشر دار المطبوعات الجامعية، 1997م.
- د. مصطفى سيد عبدالرحمن، قانون التنظيم الدولي، الناشر دار النهضة العربية، 1990م.

### ثانياً: المواثيق والاتفاقيات الدولية

- ميثاق منظمة الأمم المتحدة.
- اتفاقية مزايا وحصانات منظمة العمل الدولية لعام 1938م.
- اتفاقية مزايا وحصانات منظمة الأمم المتحدة لعام 1946م.
- اتفاقية مزايا وحصانات الوكالات المتخصصة لسنة 1947م.
- اتفاقية مزايا وحصانات جامعة الدول العربية لعام 1953م.

## ثالثاً: الرسائل العلمية:

## أ- رسائل الدكتوراه.

- عبدالكريم الادريسي، الحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقنصلية والدولية ومقتضيات الأمن الوطني، رسالة دكتوراه دولة في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة الحسن الثاني، الدار البيضاء، المغرب 1999م.

## ب- رسائل الماجستير:

- ابراهيم عثمان عبدالله فليفل، واجبات والتزامات الموظف الدولي في ظل قواعد ومبادئ القانون الدولي الاداري، رسالة ماجستير في القانون، أكاديمية الدراسات العليا فرع بنغازي، 2010م.
- صلاح بشير مخزوم الرازقي، الحماية القضائية للموظف الدولي، رسالة ماجستير في القانون، أكاديمية الدراسات العليا فرع بنغازي، 2010م.
- عبداللطيف رمضان عثمان، الحصانات والامتيازات الدبلوماسية للمنظمات الدولية، رسالة ماجستير في القانون، أكاديمية الدراسات العليا طرابلس 2013م.
- علي حمد الحضييري، النظام القانوني للعاملين بالمنظمات الدولية، رسالة ماجستير في القانون، كلية القانون جامعة بنغازي 1999م.
- فرحات محمد فرحات، حقوق الموظف الدولي في ضوء مبادئ القانون الدولي الاداري، رسالة ماجستير في القانون، أكاديمية الدراسات العليا طرابلس 2008م.