

الموظف الدولي بين الاستقلال عن دولة الجنسية والولاء للمنظمة الدولية
**International employee among independence from the state of nationality and
 loyalty to the International Organization**

آمال عقابي

جامعة 8 ماي 1945، قالمة (الجزائر) agabi.amel@univ-guelma.dz

تاريخ النشر: 2022/06/15

تاريخ القبول: 2022/06/03

تاريخ الاستلام: 2022/02/15

ملخص:

تلعب المنظمات الدولية اليوم دورا كبيرا في تطوير العلاقات الدولية وتميبتها، بالعمل على ضمان استتباب السلم والأمن في المجتمع الدولي، ووضع حد للصراعات، فضلا عن تحقيق التعاون الاقتصادي والاجتماعي والثقافي بين أشخاصه، بيد أن هذه المنظمات تعمل على تحقيق أهدافها ومبادئها بواسطة جهاز إداري يضم العديد من الموظفين الدوليين. غير أن الدول الأعضاء داخل المنظمات الدولية تحاول السعي إلى التأثير بمختلف الوسائل على هؤلاء الموظفين من أجل خدمة مصالحها الوطنية متجاهلة المصلحة الدولية. ان الهدف المنشود من هذه الدراسة هو التعرف على مدى نجاح الدول في التأثير على رعاياها الذين يعملون داخل المنظمات الدولية. خلصت الدراسة الى أنه يجب توفير الحماية الوظيفية الكاملة لموظفي المنظمات الدولية بمختلف اشكالها، مع التزامهم بالاستقلال عن جميع الدول الأعضاء فيها، بما فيها الدولة التي يحملون جنسيتها، تحقيقا وضمانا للسير الحسن لمصالحها، ولتحقيق أهدافها.

كلمات مفتاحية: الموظف الدولي، المنظمة الدولية، الولاء، الجنسية، الاستقلال الوظيفي.

Abstract:

Today, international organizations play a significant role in developing and developing international relations, to ensure that peace and security in the international community, put an end to conflicts, as well as economic, social and cultural cooperation between people, but these organizations are working to achieve their objectives and principles by many administrative apparatus Of international staff.

However, Member States within international organizations are trying to seek the impact of various means on these staff for their national interests to be utilized by the international interest. The goal of this study is to identify the success of States to influence its nationals working within international organizations.

The study concluded that the full functional protection of international organizations staff should be provided in various forms.

Keywords: International Employee, International Organization, Loyalty, Nationality, Career independence.

1- مقدمة

تلعب المنظمات الدولية اليوم دورا كبيرا في تطوير العلاقات الدولية وتنميتها، بالعمل على ضمان استتباب السلم والأمن في المجتمع الدولي، ووضع حد للصراعات بدءا، فضلا عن تحقيق التعاون الاقتصادي والاجتماعي والثقافي بين وحداته، وفي كل المناحي الحياتية للمجتمع الدولي، على سند أن الدولة لا تستطيع مهما اتسعت إمكاناتها، واستقرت أوضاعها، أن تدعي الاكتفاء الذاتي، فتغدو الدعوة ملحة الى إنشاء مثل هذه المنظمات.

وبما أن هذه المنظمات تعمل على تحقيق أهدافها ومبادئها بواسطة جهاز إداري يضم العديد من الموظفين الدوليين ينتمون الى العديد من الدول بجنسياتهم. تبرز أهمية الموضوع أن هذه المنظمات لا يمكن لها أن تمارس مهامها إلا من خلال هؤلاء الموظفين وبواسطتهم، بيد أن الدول الأعضاء تسعى دائما داخل المنظمات الدولية الى التأثير بمختلف الوسائل على هؤلاء الموظفين من أجل خدمة مصالحها الوطنية متجاهلة المصلحة الدولية.

إن الاشكالية التي يطرحها هذا الموضوع هو، ما مدى امكانية احترام الموظفين الدوليين لمبدأ وجوب استقلالهم الوظيفي عن دولهم التي يحملون جنسيتها وولائهم للمنظمة الدولية التي يعملون بها؟

لمعالجة هذه الاشكالية اعتمدت الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي، و قسمت تقسيما ثنائيا، تناول القسم الاول منها الإطار المفاهيمي للموظف الدولي، بينما تناول القسم الثاني مبدأ وجوب استقلال الموظف الدولي عن دولة جنسيته، وولاءه لمنظمتها الدولية.

2- مفهوم الموظف الدولي:

نتيجة الطفرة الهائلة في عدد المنظمات الدولية في الوقت الحاضر، وما استتبع ذلك من زيادة في عدد الموظفين الدوليين الذين يتولون تسيير العمل في أجهزة المنظمات الدولية المختلفة، والذي يضم أغلبهم جهاز الأمانة العامة، الذي يضم لوحده أكثر من 44000 مستخدم في منظمة الأمم المتحدة. إن المنظمات الدولية مازالت في أغلبها لم تضع تعريفا جامعاً للموظف الدولي، إذ مازالت تخلط ما بين مفهومي المستخدم والموظف، وتخلط أحيانا ما بين المفهومين السابقين وممثلي الدول لديها.

1.2- تعريف الموظف الدولي:

تتوفر المنظمات الدولية على عدد كبير من العاملين، منهم الفنيين والإداريين و الخبراء، يعمل البعض منهم بصفة دائمة، ويعمل البعض الآخر بصفة مؤقتة، يطلق عليهم الفقه تسمية المستخدمين الدوليين، أو الأعوان الدوليين.

يرى غالبية فقهاء القانون الدولي، أن مصطلح الموظف الدولي بالمعنى الفني لا يصدق على كافة العاملين في المنظمات الدولية، نظرا لأنه يصعب إدراج جميع المستخدمين تحت طائفة واحدة، فمنهم من يعمل بالوظائف الفنية، ومنهم من يشغل الوظائف الإدارية، وبعضهم يعمل بصفة دائمة، والآخر يعمل بصفة مؤقتة، ولذلك فهم يفرقون ما بين تعبير المستخدم

الدولي والموظف الدولي، فيرون أن استعانة المنظمة الدولية ببعض الأشخاص لأداء مهام معينة، لا يعني أنهم يعتبرون موظفين لدى المنظمة، بل هم مستخدمين، ومن ثم فإن كل موظف مستخدم، والعكس غير صحيح⁽¹⁾.

يذهب بعض الفقه العربي، ومن بينهم الدكتور محمد طلعت الغنيمي، أن المستخدم الدولي هو كل من يؤدي مهمة دولية لحساب سلطة دولية⁽²⁾. إن السلطة الدولية يقصد بها هنا سلطة تمثل أكثر من دولة، ومن ثم فإن من يؤدي مهمة دولية لحساب دولة لا يعتبر مستخدماً دولياً، كما هو الشأن بالنسبة لرجال الشرطة الذي يعملون لدى هيئة الأمن الدولية - الانترنت - فعلى الرغم من أنهم يؤديون مهمة دولية على نطاق دولي، غير أنهم يفعلون ذلك بتكليف من دولتهم، و من ثم فهم ليسوا مستخدمين دوليين.

أما الدكتور مفيد شهاب، فيعرف المستخدم الدولي في المنظمة الدولية بأنه هو كل شخص يؤدي مهمة باسمها ولحسابها، و فق تعليمات أجهزتها المختصة⁽²⁾،

أما بالنسبة للأستاذ بلوخ: فالمستخدم هو الشخص الذي تتصرف بواسطته المنظمة في عمل معين بصفة مؤقتة⁽³⁾.
أما الموظف الدولي، فيرى الفقهاء انه الشخص الذي يشغل وظيفة دولية بصفة مستمرة، وما يقتضيه القيام بهذه الوظيفة من تفرغ خدمة للمصالح الجماعية الدولية. وهذا ما ذهبت اليه الأستاذة Susanne Basdevant سنة 1931 في تعريفها للموظف الدولي بأنه.

"Est fonctionnaire international tout individu chargé par les représentants de plusieurs Etats ou par un organisme agissant en leur nom, à la suite d'un accord inter-étatique et sous le contrôle des uns ou de l'autre, d'exercer, en étant soumis à des règles spéciales, d'une façon continue et exclusive, des fonctions dans l'intérêt de l'ensemble des Etats en question "⁽⁴⁾.

أما دافيد روزي David Ruzié، فيضع تعريفا للموظف الدولي انطلاقاً من الأحكام القضائية لمختلف المحاكم الإدارية الدولية، يقارب في مفهومه التعريف السابق.

« Le fonctionnaire international se présente comme un agent exerçant une fonction publique au service d'une organisation internationale d'une manière exclusive et continue entraînant un régime juridique particulier de caractère international »⁽⁵⁾.

1 - عبد الحكيم منصور الشاوش: نظام اختيار الموظفين الدوليين وتعيينهم في إطار جامعة الدول العربية، رسالة دكتوراه، معهد البحوث والدراسات العربية، القاهرة، 2010، ص 24

2 - محمد طلعت الغنيمي: الأحكام العامة في قانون الأمم، دراسة في كل من الفكر الإسلامي والفكر المعاصر، التنظيم الدولي، منشأة المعارف بالإسكندرية، 2005، ص 345، 346

2 - مفيد شهاب: المنظمات الدولية، الطبعة السادسة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1990، ص 147

3 - R. Blokh : **La fonction publique internationale et européenne**, Paris 1963, p.18

4 - Jean Paul Cot, Alain Pellet: **La charte des nation unies, commentaire article par article**, Economica, 1985,p1302

5 - Jean Paul Cot,Alain Pellet : *ibid.* p 1302

و لعل تعريف بول رويتر للموظف الدولي، يعد أفضل التعريفات، لتمييزه بالوضوح و البساطة والشمولية، رغم إيجازه، لاحتوائه على العناصر التي شملتها التعريفات السابقة، فهو يعرف الموظف الدولي بأنه العامل في المنظمة الدولية الذي يحكمه نظام قانوني له قواعد خاصة لا تخضع لقانون وطني، و يمارس وظائف دولية مستمرة ودائمة.

« Un agent international dont le statut est défini par des règles particulières échappant à tout droit national et qui exerce des fonctions internationales continues et permanentes »⁽¹⁾.

أما بالنسبة لمواثيق المنظمات الدولية والأنظمة الأساسية لموظفيها، فإنها لم تتصد لوضع تعريف دقيق للموظف الدولي، فهي تخلط أحيانا بين الاصطلاحين، و أحيانا تضيف اصطلاح ثالث عون دولي، اذ لا أهمية لديها في هذه التعريفات الا لتسهيل تطبيق احكام أنظمتها⁽²⁾.

فالنظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة ومنظمة اليونسكو مثلا، يختصران القول بأن أعضاء الأمانة العامة هم موظفين دوليين. فالمادة 1 الفقرة 1 من النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة تنص على أن أحكام هذا النظام يطبق على كل موظفي الأمانة المعينين من قبل الأمين العام، عدا الأعوان المعينين في إطار مشروعات التعاون التقني، او للمؤتمرات، او لمدد قصيرة.

أما بالنسبة للقضاء، فقد تعرضت محكمة العدل الدولية، في الرأي الاستشاري الشهير الصادر في 11 أبريل 1949 المتعلق بالتعويض عن الإضرار التي تصيب موظفي الأمم المتحدة، لتعريف المستخدم الدولي، فقالت بأنه كل موظف بأجر أو بدون أجر، سواء بصفة دائمة أم لا، يعين من قبل أحد أجهزة المنظمة بقصد ممارسة أو المساعدة في ممارسة اختصاص من اختصاصات المنظمة الدولية، أو بإيجاز كل شخص تعمل المنظمة بواسطته⁽³⁾.

Est agent international, quiconque, fonctionnaire rémunéré ou non, employé à titre permanent ou non, a été chargé par une organe de l'organisation, d'exécution d'aider à exercer l'une des fonctions de celle-ci ; bref, toute personne par qui l'organisation agit.⁽⁴⁾

و هكذا نخلص إلى أن اصطلاح الموظفين الدوليين، يطلق على من يعملون بالمنظمة الدولية على سبيل الدوام والاستمرار من أجل تحقيق هدف دولي يخدم مصالح الجماعة الدولية بأسرها، و الذين يخضعون في سعيهم نحو ذلك لنظام قانوني خاص تضعه المنظمة التي يعملون بها، و يتضمن ما يتمتعون به من حقوق و ضمانات و امتيازات و ما يخضعون له من واجبات، واستمرارهم في ممارسة الوظيفة الدولية هو الذي يميزهم عن ما عداهم من الفئات الأخرى من المستخدمين، التي

1 - Paul Reuter: **Institutions internationales**, paris 1967 , p. 226

2- Alain Pellet, David Ruzié : **Les fonctionnaires internationaux**, Presses universitaires de France, 1993, p.10

3 - إبراهيم أحمد شلبي: **التنظيم الدولي**، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، 1986، ص 208

4 - R. BLOKH : Op.Cit. p 18

تعمل بالمنظمة بصفة عارضة أو لمهمة معينة و لمدة مؤقتة، كالخبراء و المحكمين و تلك الطائفة التي تجمع صغار العاملين بالمنظمة كالسعاة و الخدم الذين يتم تعيينهم وفقا للتشريعات المحلية للدولة التي يقع بها مقر المنظمة الدولية⁽¹⁾. إلا أن التفرقة بين الموظفين الدوليين الدائمين و المستخدمين المؤقتين تعتبر تفرقة نسبية تتوقف على ظروف وأوضاع معينة تختلف من منظمة لأخرى، فبعض المنظمات الدولية تعتمد العلاقة التعاقدية بمعنى أن الوظيفة فيها لا تتسم بالدوام، أي ليست حرفة، بحيث تعتمد في أداء نشاطاتها فقط على المستخدمين المؤقتين، كما هو الحال في مجلس أوروبا وحلف شمال الأطلسي. في حين أن بعض المنظمات الأخرى قد تفضل خلال فترة معينة وظروف خاصة بها، الاعتماد على موظفين مؤقتين، ثم تبقيهم يعملون في خدمتها لمدة طويلة يصبحون بعدها كموظفين الدوليين الدائمين، وهم ليس كذلك⁽²⁾.

2.2- التفرقة بين الموظف الدولي وبعض المفاهيم المشابهة:

يسود خلط كبير لدى الفقه القانوني الدولي، بين اصطلاحي الموظف الدولي والمستخدم الدولي من جهة، وبين اصطلاحي الموظف الدولي وممثلي الدول الأعضاء في المنظمات الدولية.

1.2.2- التفرقة بين الموظف الدولي والمستخدم الدولي

إن المستخدم الدولي هو كل من يؤدي مهمة دولية لحساب سلطة دولية، والسلطة الدولية يقصد بها هنا السلطة التي تمثل أكثر من دولة، وعليه فإن من يقوم بعمل دولي واسع، ولكن لخدمة دولة بعينها لا يعد مستخدما دوليا، ومثاله ضابط الشرطة في جهاز الاتربول. فرغم أن عمله يؤدي بصفة دولية إلا أنه لا يعتبر مستخدما دوليا، لأنه وإن كان يؤدي نشاطا ذا أهمية دولية إلا أنه يفعل ذلك بتكليف من دولته⁽³⁾.

كذلك لا يعد الموظفين التابعين لدولة تباشر وصاية دولية على اقليم معين طبقا لعهد عصبة الأمم، أو ميثاق منظمة الأمم المتحدة، مستخدمين دوليين على الرغم أنهم يقومون بمهمة دولية ذات أهمية كبرى، لأنهم يتبعون الدول التي قامت بتعيينهم⁽⁴⁾.

ويفرق البعض من الفقه بين الموظف الدولي والمستخدم الدولي على أساس أن الثاني يعتبر عاملا مأجورا لمدة محددة وتنتهي، غير أن هذا الرأي منتقد بسبب أن الموظف الدولي يعتبر بدوره مأجورا، ولذلك الذي يفرق بينهما في المعنى العام هو المركز القانوني وليس الأجر. هذا ويخضع المستخدم الدولي للمبادئ العامة في قانون المنظمات الدولية ولأحكام المعاهدة المنشئة لها التي تعالج وضعهم⁽⁵⁾.

1 - جمال طه ندا: الموظف الدولي، دراسة مقارنة في القانون الإداري الدولي، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 1990، ص 58

2 - عبد العزيز سرحان : المنظمات الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1990، ص 135

3 - علي الحضيرى: النظام القانوني للعاملين بالمنظمات الدولية، دراسة مقارنة في القانون الدولي الإداري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة قار يونس، بنغازي، ليبيا، 1995، ص 19

4 - محمد ربيع هاشم جاد: ضمانات الموظف الدولي، رسالة دكتوراه في الحقوق، مقدمة بكلية الحقوق جامعة القاهرة، سنة 2000، ص

كما يفرق البعض الآخر بين الموظف الدولي والمستخدم الدولي على أساس أن الأول يؤدي وظائف دائمة تفرض عليه مجموعة من الواجبات لدى المنظمة الدولية التابع لها، كما ترتب له مجموعة أخرى من الحقوق على المنظمة التي يعمل فيها، ويخضع لنظام قانوني خاص. على خلاف الثاني الذي يتولى أعمالاً مؤقتة ويخضع للمبادئ العامة في قانون المنظمات الدولية⁽¹⁾.

2.2.2- التفرقة بين الموظف الدولي وممثل الدولة لدى المنظمة الدولية:

سبقت الإشارة إلى أن الجهازين العام (التشريعي) والتنفيذي للمنظمة الدولية، يتكونان من ممثلين للدول يكونون في شكل بعثة دائمة لدى المنظمة، إضافة إلى بعض الموظفين التابعين للمنظمة، فهل هؤلاء الممثلين يخضعون لنفس النظام القانوني الذي يخضع له موظفي المنظمة، ويعتبرون من قبلهم؟

إن الإجابة على هذا السؤال يخلط فيه الكثيرون حتى الممثلين الديبلوماسيين أنفسهم، إذ يعتبرون أنفسهم موظفين دوليين، وكذلك كبار رؤساء الإدارات الدولية الهامة، ومن ذلك ما جاء على لسان همرشولد الأمين العام لمنظمة الأمم المتحدة في مؤتمر صحفي له في 10 جويلية 1954 من أن الموظفين الدوليين في الأمم المتحدة، على الرغم من تمتعهم بالوضع القانوني للموظفين الدوليين، إلا أنهم مع ذلك يبقون في خدمة حكومتهم، ويعني بذلك ممثلي الدول في المنظمة، بيد أنه ادرك ما صدر منه من خطأ، فكلف المتحدث الرسمي باسمه بان يصدر تعليقا لتصحيح عباراته الخاطئة، حيث اعطاها المتحدث الرسمي المعنى الذي يتفق حقا مع الوضع القانوني للموظفين الدوليين الذي يختلف تماما عن الوضع القانوني لممثل الدول⁽²⁾. وعلى هذا الأساس، فإن التفرقة بين الموظفين الدوليين ومثلي الدول في المنظمات الدولية كبيرة، وتظهر في عدة نواحي⁽³⁾:

- فمن حيث تولي ممارسة المهام الوظيفية، فإن مهمة ممثل الدولة العضو، تبدأ عند بداية التصويت وأثناء مناقشة موضوع معين، متقيدا في ذلك بتعليمات حكوماته، أما مهمة الموظف الدولي فتبدأ عند نهاية التصويت، أي بعد صدور القرارات نتيجة التصويت عليها من قبل ممثلي الدول قصد وضعها موضع التنفيذ⁽⁴⁾.

- ومن حيث التبعية: تظهر هذه التفرقة فيما يتعلق بالتعيين والمسؤولية، فالموظف الدولي يتبع منظمته الدولية التي تتولى تعيينه، سواء أكان ذلك باختيار مباشر منها، أو بناء على اقتراح من حكومات الدول الأعضاء، ولا يسأل الموظف الدولي إلا أمام المنظمة التي يتبعها.

في حين أن ممثل الدولة في المنظمة الدولية، فإنه يتبع الدولة التي يمثلها، فهي التي تقوم بتعيينه، ويكون مسؤولا أمامها لوحدها⁽¹⁾.

1 - جعفر عبد السلام: المنظمات الدولية، الطبعة السادسة، دار النهضة العربية، القاهرة، من دون تاريخ نشر، ص 69

2 - عبدالعزيز سرحان، القانون الدولي الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1990، ص 103

3 - مصطفى سيد عبد الرحمن: تمثيل الدولة في علاقتها مع المنظمات الدولية ذات السمة العالمية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1984، ص 433

4 - مصطفى احمد فؤاد: المنظمات الدولية: النظرية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 1998، ص 142

- **ومن حيث التصرفات:** تنصرف آثار تصرفات ممثلي الدول لدى المنظمة الى دولهم، حيث تلتزم بها وتتحمل المسؤولية عنها، اما آثار تصرفات الموظفين الدوليين فتصرف الى المنظمة الدولية التي يعملون بها، غير انه في بعض الأحيان تنصرف آثار تصرفات مندوبي الدول الى المنظمة الدولية نفسها، وذلك في حالة اشتراكهم في التصويت على قرار تصدره المنظمة.

- **ومن حيث الهدف:** فان الهدف الذي يضعه كل منهما نصب عينيه يختلف عن الآخر، فممثل الدولة العضو هدفه دائما هو مصلحة دولته، اما الموظف الدولي فان هدفه دائما هو الصالح العام لكل الدول الأعضاء دون مراعاة او محاباة لدولة على أخرى⁽²⁾.

- **ومن حيث الحصانات والامتيازات:** تبدو من هذه الناحية أهمية الاختلاف بين الموظف الدولي وممثل الدولة، فالأول يتمتع بحصانات وامتيازات مطلقة يمكن ان يحتاج بها على جميع الدول بما فيها الدولة التي ينتمي اليها بجنسيته، إلا أنها حصانات وامتيازات مقررة لصالح الوظيفة الدولية ذاتها. أما ممثلو الدول فلا يتمتعون بالحصانات والامتيازات في مواجهة دولهم، وانما يتمتعون بها في مواجهة غيرها من الدول، لأن هذه الحصانات والامتيازات قد تقررت لصالح الدولة التي يمثلونها وليس لأشخاصهم⁽³⁾.

وعلى هذا الأساس، فانه لا يعتبر موظفا دوليا من يخضع في أدائه لعمله لقوانين دولته او تعليماتها، من ذلك ان ضباط قيادة منظمة معاهدة شمال الأطلسي لا يعتبرون موظفون دوليون، بل ممثلين لدولهم، لأنهم يخضعون في أدائهم لأعمالهم في القيادة العامة للمنظمة لتعليمات حكوماتهم وأوامرها وللأحكام التي تتضمنها قوانينها العسكرية⁽⁴⁾.

وكذلك عمداء السلك الدبلوماسي، فعلى الرغم من قيامهم بوظائف دولية، الا أنهم لا يعدون موظفين دوليين، لأن هذه الوظائف الدولية لا تستغرق كل وقته ونشاطه لأن مهمته الأساسية هي تمثيل دولته لدى الدولة المعتمد لديها ويقوم بأعباء عمادة السلك الدبلوماسي بصفة عرضية وليست أساسية⁽⁵⁾.

3- واجب استقلال الموظف الدولي عن دولة جنسيته، وولاءه لمنظمتها:

قصد تحقيق المنظمات الدولية لأهدافها المنوطة بها، فإنها تضع جملة من الالتزامات على موظفيها الذين ينهضون بالأعمال الموكلة لها، ومن بين تلك الالتزامات مبدأ استقلالية الموظف الدولي عند أداء وظائفه، ذلك أن الوظيفة الدولية تتطلب قدرا من الاستقلالية والحياد من قبل الموظف ازاء دولته .

كما الزمته بوجوب ولاءه للمنظمة الدولية دون غيرها، تماشيا مع مبدأ الأمانة في العمل، والحياد في أداءها .

1.3- واجب الاستقلال والحياد عن دولة جنسيته

1 - مفيد شهاب : مرجع سابق ذكره، ص 150

2 - مصطفى احمد فؤاد: مرجع سابق ذكره، ص 142

3- Mohamed Bedjaoui : **La fonction publique internationale et influences internationales**, Londres,1958, 196 et ss.

4 - جمال طه ندا: مرجع سابق ذكره ، ص 60

5 - عبد العزيز محمد سرحان: مرجع سابق ذكره، ص 104

تسعى كل المنظمات الدولية الى تجسيد مبدأ استقلالية الموظف الدولي بصفة فعلية. وقصد تحقيق هذه الغاية، تنص موثيق المنظمات الدولية على هذا المبدأ ، وكذلك في الاتفاقيات التي تبرمها مع الدول. ويتجلى مبدأ استقلالية الموظف الدولي من خلال حمايته من تدخل الدولة التي ينتمي اليها بجنسيته، فضلا عن تدخل بقية الدول الاعضاء في أداء وظيفته.

1.1.3- استقلالية الموظف الدولي ازاء دولة جنسيته

تنص المادة 100 الفقرة 1 من ميثاق منظمة الامم المتحدة على أنه "ليس للأمين العام ولا للموظفين أن يطلبوا أو يتلقوا في تأدية واجبه تعليمات من أية حكومة أو من أية سلطة خارجية عن المنظمة"⁽¹⁾. كما تقضي المادة 1 الفقرة 1 من نظام شؤون موظفي الامم المتحدة لسنة 2010 على أن: "موظفو الأمانة العامة للأمم المتحدة موظفون دوليون ومسؤولياتهم ليست وطنية بل دولية بحتة، وبقبولهم التعيين يكونون قد كرسوا انفسهم للقيام بأعمالهم وتنظيم سلوكهم وفقا لما تقتضيه مصلحة الأمم المتحدة وحدها"⁽²⁾. كما تنص المادة 3 الفقرة 2 من نظام شؤون موظفي الجامعة العربية أنه "ليس للأمين العام ولا لموظفي الامانة العامة ان يطلبوا أو يتلقوا اثناء تأديتهم واجباتهم الرسمية تعليمات من أية حكومة أو من أية سلطة غير الجامعة العربية"⁽³⁾. يمكن أن نستنتج مما سبق، أنه يجب أن يتلقى الموظف الدولي في اطار أداءه وظائفه التعليمات والتوجيهات من طرف المنظمة الدولية التابع لها فقط. فهذه الموظف الدولي هو تحقيق اغراض المنظمة الدولية التي تشغله وليس خدمة دولة معينة.

كما تقع على الموظف الدولي منذ تعيينه عديد الواجبات، من ذلك أنه يجب أن يلتزم بأداب السلوك الشخصي بحيث لا يأتي ما يمس من كرامة وظيفته. ومما يتعين الاشارة إليه أن تولى الموظف الدولي لمنصب في المنظمة الدولية لا يترتب عنه انقطاع صلته بدولته أو توقف تبعيته لها، فتعيينه لدى المنظمة الدولية لا يلغي صفته كموطن، وإنما يوقف ممارسة بعض الحقوق والواجبات القانونية المترتبة على تغيير وضعيته الى موظف دولي. كما تقوم دولته بإعفائه من الالتزامات التي يفرضها عليه النظام القانوني الوطني والتي تكون غير ملائمة مع التزاماته الوظيفية الدولية⁽⁴⁾.

ونشير أن الموظف الدولي يخضع داخل المنظمة الدولية لحماية هذه المنظمة دون غيرها من الدول نظرا لما تتطلبه الوظائف المنوطة به من استقلال وحياد، الشيء الذي يمكن أن يعرض علاقته بدولته إلى التوتر، وهو الامر الذي توضحه وتنظمه

1 - الفقرة 1 من المادة 100 من ميثاق الأمم المتحدة.

2 - الفقرة 1 من المادة الاولى من نظام شؤون موظفي الأمم المتحدة لسنة 2010.

3 - المادة 3 الفقرة 2 من نظام شؤون موظفي الجامعة العربية لسنة 2009.

4 - رمزي سعدي، حماية الموظف الدولي، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة المنار، تونس 2006، ص 11.

احكام ميثاق منظمة الامم المتحدة واتفاقية مزايا وحصانات الامم المتحدة والنظام الداخلي للأمانة العامة وتنظيم شؤون موظفي الامم المتحدة وكذلك تنظيم شؤون موظفي جامعة الدول العربية، واتفاقية مزايا وحصانات جامعة الدول العربية وكذلك الامم المتحدة⁽¹⁾.

وبالعودة الى ما نصت عليه المادة 100 الفقرة 1 من ميثاق منظمة الأمم المتحدة وكذلك المادة 3 الفقرة 2 من نظام شؤون موظفي جامعة الدول العربية، يلتزم الموظف الدولي بممارسة عمله في حياد ونزاهة واستقلال، وان لا يتلقى تعليمات أو أوامر الا من رؤسائه في المنظمة الدولية.

بيد أن الصلة بدولته تبقى موجودة حتى خلال الفترات التي يكرس فيها الموظف نشاطه لخدمة المنظمة، ولكن تقوم الصلة في الحدود غير المخلة بولائه للمنظمة وحياده ازاء كافة اعضائها والتزامه بتعليماتها وحدها⁽²⁾.

علاوة على ذلك يترتب على هذا الالتزام أنه بمجرد عمل الموظف الدولي بتوجيهات حكومته يتعرض لتوبيخ. كما أن مسانده لأي اقتراح حكومي ينتقد الأمين العام يمثل خطأ وظيفيا.

ومما لا شك فيه أن قيام الموظف الدولي بتنفيذ سياسة حكومة دولته وتلقي الأوامر والتوجيهات منها، والعمل على خدمة مصالحها أو تغليبها، أمر يؤدي إلى إهماله للواجبات الملقاة على عاتقه واساءة استعمال السلطات الممنوحة له، وبالتالي فإن هذا الأمر سيؤدي الى مطالبة بقية الدول الاعضاء لمواطنيها العاملين في المنظمات الدولية بالتصرف على نحو مماثل.

ولهذا السبب وضمانا لاستقلالية وحياد الموظف الدولي، يستحسن أن لا تكون له روابط ادارية مع حكومته بل أن ذلك قد ينصرف ايضا الى فترة ما بعد انتهاء توليه لمنصبه. كما أنه من الواجب أيضا على حكومته مراعاة صفته الدولية، وان لا تعرض عليه اي منصب حكومي مباشرة بعد تقاعده عن العمل في المنظمة الدولية. وفي هذا الاطار تضمن قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 11 الصادر في 01 فيفري 1946 الخاص بشروط تعيين الأمين العام دعوة حكومات الدول الاعضاء في منظمة الامم المتحدة الى عدم منح الامين العام بعد تقاعده مباشرة اي منصب حكومي بها يمكن أن تكون فيه معلوماته السرية ذات ضرر للحكومات الاخرى. كما يلتزم الأمين العام نفسه بالامتناع عن قبول مثل هذا المنصب نظرا لأن عمله ذو طابع سري، وهو موضع ثقة كثير من حكومات الدول الاعضاء⁽³⁾.

لأنه بمناسبة تقلده لمنصب رفيع داخل المنظمة الدولية، يطلع الامين العام على في اطار اداء وظيفته على معلومات سرية تخص الدول نظرا لكونه موضع ثقة من حكومات الدول الاعضاء.

ويلاحظ انه في السنوات الاخيرة تنامي دور الامين العام على الصعيد الدولي مما أدى الى اطلاعه على عديد المعطيات السرية التي تخص الدول والتي يمكن ان تمس من أمنها واستقلالها إذا اطلعت عليه دولة معادية.

¹ - Nguyen Quoc Dinh ; **Droit international public** , L.G.D.Jn Paris, 7eme edition, 2002, p.632.

² - محمد سامي عبد الحميد، محمد السعيد الدقاق: **التنظيم الدولي**، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 2002، ص 298.

³ - رمزي سعدي، مرجع سابق ذكره، ص 13.

إضافة الى ذلك، وفي حالة تعارض مصالح الدولة التابع لها الموظف بجنسيته مع مصالح المنظمة الدولية، يقع على الموظف واجب مراعاة صفته الدولية، وبالتالي يجب مراعاة مصلحة المنظمة الدولية في المقام الاول.

وفي هذا السياق، أوصت الهيئة الاستشارية للتوظيف الدولية بأنه "في حالة تعارض مصالح المنظمة الدولية مع مصالح الدولة التي يتبعها الموظف بجنسيته، فإن على الموظف الدولي أن يضع مصلحة المنظمة في الاعتبار الأول لأن تصرفه على خلاف ذلك لا يتماشى مع وضعه الوظيفي ومع القسم الذي أداه لرعاية مصالح المنظمة، هذا فضلا عن أنه في المدى الطويل، فإن المصالح الوطنية المشروعة إنما تتحقق فعلا بقيام الموظف الدولي بالعمل على تحقيق الاهداف المشتركة للمنظمة الدولية"⁽¹⁾.

وضمانا لاستقلالية موظفي المنظمة الدولية تجاه الدول، وخاصة تجاه الدولة التابع لها الموظف الدولي، أقرت محكمة العدل الدولية في رأيها الاستشاري بتاريخ 11 افريل 1949 مبدأ الحماية الوظيفية لكل موظف يعمل لدى منظمة دولية.

وتمكن هذه الحماية الوظيفية الموظف الدولي من القيام بوظائفه بحرية دون أن يخشى من مؤاخذة حكومته.

وفي نفس السياق، لا تتدخل الدول بطريقة مباشرة أو غير مباشرة في اجراءات انتداب الموظف الدولي لأن تلك من مشمولات رئيس ادارة المنظمة الدولية الذي هو عموما الأمين العام.

إضافة الى ذلك، تمكن الحصانات الممنوحة للموظف الدولي في اطار أدائه لوظيفته استقلاليته وذلك من خلال حمايته ضد أي تدابير يمكن أن تتخذها الدول بهدف عرقلة مهامه⁽²⁾.

لكن تجدر الاشارة انه بالرغم من هذا التركيز لمبدأ استقلالية الموظف الدولي اتجاه الدولة التي ينتمي إليها، نلاحظ ان لهذه الدولة الوسائل الكافية للضغط على موظفيها لدى المنظمة الدولية، وبالتالي التأثير في حيادهم ونزاهتهم واستقلالهم.

فمثلا تخضع بعض الدول عملية انتداب الموظف من طرف المنظمة الدولية الى ترخيص حكومي مسبق، كما تمكن تقنية الاحاق الادارة الوطنية من صلاحيات يمكن أن تؤثر في استقلالية الموظف الدولي. ومن ذلك ان للإدارة الوطنية ان تلغي عملية الاحاق من طرف واحد، وبالتالي الاستدعاء الفوري للموظف الدولي لمباشرة وظيفته وطنيا، وهو ما يعتبر تهديدا لاستقلالية الموظف الدولي وكذلك لمصلحة المنظمة الدولية.

كما تمارس الحكومات ضغوطات مالية على الموظف الدولي التابع لها من خلال الزامه بتحويل جزء معتبر من راتبه للخزينة العامة للدولة. اذ اجبرت بعض الدول الموظفين الدوليين التابعين لها بالجنسية بتحويل ما يقارب 10 بالمائة من راتبهم الشهري لحكوماتهم لضمان تجديد جواز سفرهم وهو ما يشكل تهديدا لاستقلالية الموظف الدولي تجاه الدولة التابعة لها.

والضغوط المسلطة على الموظف الدولي لا تقتصر على حكومة دولته بل تتعداها لتشمل حكومات الدول الاعضاء في المنظمة الدولية، وهو ما يستوجب تدخل هذه الاخيرة لضمان حسن سير مصالحها، وهو أمر لا يمكن أن يتحقق الا بتوفير ضمانات لاستقلالية موظفيها تجاه بقية الدول الاعضاء في المنظمة الدولية.

-2.1.3 استقلالية الموظف تجاه بقية الدول الاعضاء في المنظمة الدولية:

¹ - رمزي سعدي، نفس المرجع، ص 13.

² - الاتفاقية المتعلقة بالحصانات والامتيازات الدولية للأمم المتحدة المؤرخة في 13/02/1946، مجمع الاتفاقيات، المجلد 1، ص 17.

نصت المادة 100 الفقرة 2 من ميثاق الأمم المتحدة على أنه "يتعهد كل عضو في الامم المتحدة باحترام الصفة الدولية البحتة لمسؤوليات الامين العام والموظفين، وبألا يسعى الى التأثير فيهم عند اضطلاعهم بمسؤولياتهم"⁽¹⁾.

كما نصت المادة 6 الفقرة 2 من ميثاق المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم على أنه "تتعهد كل دولة عضو بالمنظمة بأن تحترم الطابع العربي البحت لمسؤوليات المدير العام والموظفين وذلك طبقا لنظام خاص ينص عليه في اللائحة الداخلية". بمعنى انه لا يجوز للدول المساس بالصفة الدولية للموظف الدولي ومحاوله التأثير عليه بأي شكل من الاشكال حتى يمارس وظيفته بصورة عادية ودون ضغوط.

فالموظف الدولي ليس ممثلا لدولته وبالتالي فهو غير مسؤول أمام حكومته، بل هو مسؤول عن تصرفاته أمام المنظمة الدولية وحدها فقط.

وعلى هذا الأساس، يجب أن لا يخضع الموظف الدولي لأي ضغوط أو تأثيرات خارجية، كما يجب عليه عدم تلقي أي أوامر من أي حكومة خلال عمله داخل المنظمة الدولية.

وبالرجوع الى ما ورد في المادة 100 الفقرة 2 من ميثاق الامم المتحدة نلاحظ ان الدول الاعضاء تلتزم من جهة بعدم التدخل في تنظيم وتسيير ادارة الامم المتحدة، ومن جهة أخرى بالاعتراف لموظفي المنظمة بالامتيازات والحصانات اللازمة لخدمة اهداف منظمة الامم المتحدة⁽²⁾.

وفي هذا الاطار واستنادا الى رأي محكمة العدل الدولية الصادر سنة 1949 السالف الذكر، يمكن للمنظمات الدولية أن تطلب من الحكومات تعويضا عن الأضرار التي قد تصيب موظفيها نتيجة لتجاهلها الالتزامات الدولية التي تعهدت بموجبها أن تسهل عمل هذه المنظمات. كما أن المنظمات أن توقع اتفاقات مع الدول الاعضاء بما فيها الدول المنتمي اليها الموظفون بجنسيتهم لتحديد المركز القانوني لهم.

ودائما في اطار سعي المنظمة الدولية لضمان استقلالية الموظف الدولي وعدم تأثره بالضغوط التي يمكن أن يتعرض لها من طرف الحكومات، تلتزم الدول الاعضاء في المنظمة من جهة بعدم الضغط بطريقة مباشرة أو غير مباشرة على الموظف الدولي وما يمكن أن يترتب عن ذلك من انعكاس سلبي على أداءه الوظيفي، ومن جهة أخرى يلتزم الموظف الدولي بعدم قبول هبة أو راتب أو امتياز فخري من أية سلطة خارجة عن المنظمة وذلك ضمانا لاستقلالته وحياده.

وهذا ينبغي إبراز أن قبول الموظف الدولي لامتيازات من أية حكومة يخضع لترخيص مسبق من الامين العام للمنظمة الدولية، وهذا الترخيص لا يمنح الا اذا كانت موافقة الموظف الدولي غير متعارضة مع النظام الأساسي للموظفين الدوليين، وبالتالي عند التأكد من أن قبوله لهذه الامتيازات لا يمكن أن يؤثر بأي صورة على حسن سير عمله.

ورغبة من المنظمة الدولية في حماية موظفيها من أي ضرر يمكن أن يلحقهم اثناء أداء وظائفهم، وقعت منظمة الأمم المتحدة اتفاقية المقر مع حكومة الولايات المتحدة الأمريكية.

1 - المادة 100 الفقرة 2 من ميثاق الأمم المتحدة.

2 - المادة 100 الفقرة 2 من ميثاق الامم المتحدة.

ويعتقد أن هذه الاتفاقية، تلتزم دولة المقر بحماية الموظفين الدوليين من أي خطر. ويترتب عن الاخلال بهذا الالتزام اثاره مسؤوليتها الدولية تطبيقاً لمبدأ الحماية الوظيفية. كما أن هذا الالتزام ينصرف الى الدول الاعضاء والدول غير الاعضاء في المنظمة الدولية⁽¹⁾.

ولتفعيل هذه الحماية أكثر، اتخذت غالبية المنظمات الدولية تدابير لضمان أمن مقراتها وموظفيها وأفراد أسرهم، ولا سيما في المناطق الخطرة، من ذلك انه في كل منظمة دولية يوجد منسق للأمن، وبمبادرة من منظمة الامم المتحدة تم تعيين أعوان سلامة متمرسين من اجل حماية موظفيها واملاكهم.

لكن بالرغم من هذه النصوص الرامية الى تكريس استقلالية الموظف الدولي اتجاه الدول، فان بعض هذه الدول تسعى الى ممارسة ضغوط عليه لخدمة مصالحها على حساب المصلحة الدولية. فبعض الحكومات تعتمد الى ممارسة ضغوطات على الموظف الدولي من اجل تقديم استقالته، فضلاً عن ذلك تعتمد الى الضغط مباشرة على المنظمة الدولية من اجل فصل الموظف الدولي التابع لها بدعوى انتماءاته الفكرية المعارضة لحكومتها. ومن ذلك استخدمت الولايات المتحدة الامريكية نفوذها بالضغط على الامين العام السابق، تريجيف لي، ليستبعد من تشك في اعتناقه الماركسية من موظفي الأمم المتحدة المتمتعين بالجنسية الامريكية⁽²⁾.

كما قامت بعض الدول بترحيل موظفين دوليين من أراضيها، ففي شهر أفريل من سنة 1983 قامت الحكومة الفرنسية بطرد 47 مواطناً سوفيتياً من أراضيها، منهم 12 موظفاً دولياً لدى منظمة اليونسكو⁽³⁾. لكنه على الرغم من هذه الضغوطات والممارسات غير الشرعية من قبل بعض الدول، فان واجب الموظف الدولي يبقى يحتم عليه الولاء للمنظمة الدولية وحدها.

2.3 الولاء الدولي للمنظمة

إن الموظف الدولي ليس ممثلاً لدولته، فبصفته موظفاً دولياً لدى منظمة دولية ينبغي عليه أن يكون ولاءه وإخلاصه لهذه المنظمة وحدها، حيث من جهة يجب عليه أن لا يحتفظ بأي علاقة تبعية تجاه الدولة التي ينتمي إليها، أو إلى إحدى الدول الأعضاء في المنظمة الدولية. ومن جهة أخرى يقع على عاتق الدول التزام بعدم التدخل في أداء هذا الموظف لوظائفه. فهذا الالتزام بالولاء والإخلاص للمنظمة الدولية، يتوجب على جميع الموظفين اتجاه المنظمة، واستقلالهم عن الدولة التي ينتمون إليها بجنسيتهم، أو تلك التي يقع عليها مقر المنظمة، وذلك بالتزامهم في أداء وظائفهم وخدمة المنظمة بإخلاص وصدق، قصد تحقيق أهداف المنظمة ومصالحها الخاصة وحدها، وأن يسعوا إلى تغليب مصالح المنظمة على المصالح الفردية

¹ - David Ruzié; **La protection des agents internationaux**, in, Les agents internationaux, Colloque d'Aix-en-Provence, Pedone, Paris, 1985, P.321

² - د. جمال طه ندا، مرجع سابق ذكره، ص 191.

³ - رمزي سعدي: مرجع سابق ذكره، ص 17.

لكافة الدول بما فيها الدولة التي ينتمي إليها، بحيث يكون ولائهم كاملاً وتاماً للمنظمة، ويسمو على أي ولاء بما فيه الولاء لدولة الجنسية⁽¹⁾.

كما أن هذا الالتزام منبته توفير الجدوى والفاعلية للعمل الدولي، في تحقيقه الصالح الوطني الخاص و الصالح الدولي العام معاً، ومن ثم يستتبع عدم مؤاخذه الموظف الدولي عن أي عمل ينطوي على ضرر بدولته الأصلية، طالما أن واجبه الدولي كان يفرض عليه أداء هذا العمل⁽²⁾.

لقد ثار جدل بين الفقهاء بخصوص اعتبار الولاء الوطني يتنافى مع مبدأ الولاء الدولي للتوظيف من عدمه، فيرى جانب منهم أن قانون الوظيفة العامة الدولية لا يعترف بمبدأ الولاء الحكومي للدولة الأصلية، لأن ذلك يؤدي إلى أن يفقد الموظف الدولي استقلاله وحيده، بيد أنه إذا كان من الطبيعي ألا يؤدي قبول الوظيفة الدولية إلى أن يقطع كل صلته بدولته لأن ذلك يؤدي إلى نشوء نوع من انعدام الجنسية الروحية، فإنه على العكس من ذلك يجب على الموظف الدولي الاحتفاظ خلال مهمته الدولية بعلاقات طيبة معها، و أن يكون على اتصال بها، حتى يمثل من الناحية المعنوية دولته و حضارته بصورة مشرفة في مجتمع الموظفين الدوليين، لأنه بذلك تصبح الإدارة دولية بالمعنى الكامل و ليست مجرد إدارة متعددة الجنسيات⁽³⁾.

أما الجانب الآخر من الفقه، يرى أن الولاء الوطني لا يمكن أن يتعارض مع ولائه التام للمنظمة الدولية التي يعمل بها، لأنه يؤمن أن تحقيق مصالح وطنه لا يتأتى على وجه أمثل إلا برعاية المصالح الدولية المشتركة للمجتمع الدولي في ذات الوقت، ومن ثم يكون الهدف في النهاية هو هدف واحد. كما أن الموظف يبقى من الناحية القانونية مرتبطاً بدولته فيما يخص بعض الالتزامات، مثل الخدمة العسكرية والضرائب التي لا يؤدي التحاقه بالوظيفة الدولية إلى قيام سبب الاعفاء من أدائها. ومن ثم فإن ولاء الموظف الدولي لجهة الإدارة الدولية لا يكون بهذا المعنى متعارضاً مع ولائه لدولته، وبذلك يكون من السهل التوفيق بين الالتزامات الدولية، والارتباط الطبيعي بين الموظف الدولي ودولته وأدائها وتاريخها وحضارتها⁽⁴⁾.

و قد حظي هذا الولاء الموحد بتأييد لجنة الحكماء التي شكلتها الأمانة العامة للأمم المتحدة في نوفمبر 1952، حيث أكدت اللجنة على أنه ليس في ميثاق الأمم المتحدة أو القانون الأساسي لموظفي المنظمة ما يؤدي إلى وجود أي تنازع بين الولاء الطبيعي الذي يدين به كل مواطن تجاه الدولة التي ينتمي إليها، أو بين ولائه للأمم المتحدة بالنسبة للمهام التي يؤديها كموظف بالمنظمة⁽⁵⁾.

1 - أميرة حسين ابراهيم محمد: الموظف الدولي، دار النهضة العربية، القاهرة، 2016، ص 96.

2 - عز الدين فودة: الوظيفة الدولية مع إشارة خاصة للأمم المتحدة وجامعة الدول العربية، مجلة العلوم الإدارية، القاهرة، العدد الثاني، السنة السادسة، ديسمبر 1964، ص 117.

3 - غسان أمان الله عزيز: الحماية القانونية للموظف الدولي، دار الكتب القانونية ودار شتات للنشر والبرمجيات، القاهرة، 2011، ص 82، 83.

4 - أميرة حسين ابراهيم محمد، مرجع سابق ذكره، ص 98.

5 - مفيد محمود شهاب: مرجع سابق ذكره، ص 155.

إن مرد عدم وجود تعارض بين الولاء الوطني و الولاء الدولي، أنه يجب التوفيق دائما بين ولاء الموظف الدولي لدولته و مشاعره نحوها و بين ولاءه للمنظمة الدولية التي يعمل بها، و شعوره بالانتماء الى المجتمع الدولي.

غير أنه يلاحظ من الناحية العملية في بعض الأحيان، أن ولاء الموظف الدولي لوظيفته أو منظمته، يؤدي إلى حدوث تعارض بين قيامه بهذه الواجبات، و بين مصالح دولته و سياستها في هذا الشأن، أو نشوء مشاكل بينه و بين حكومته، خاصة إذا كان هذا الموظف يأمل في العودة الى عمله السابق قبل الدخول في الوظيفة الدولية ببلده الأصلي.

و لقد أثيرت هذه المسألة من قبل ممثل اليونان في مؤتمر سان فرانسيسكو للأمم المتحدة، بشأن الموظفين الذين يعملون بلجنة أركان الحرب التابعة لمجلس الأمن، و المنصوص عليها في المادتين 46 و 47 من الميثاق، و ذلك تحسبا لما تقوم به هذه اللجنة من وضع خطط تؤدي إلى استخدام القوة ضد الدول التي يتبعها هؤلاء الموظفون، وقد استقر الرأي آنذاك على وجوب استقلال الوظيفة الدولية و وضع الضمانات الكفيلة بحماية هؤلاء الموظفين من انتقام و تعسف و جور سلطات دولهم في مثل هذه الأحوال⁽¹⁾.

غير أن الأعراف جرت داخل المنظمات الدولية، أن تراعي مشاعر موظفيها و لا تعرضهم للمواقف الحرجة إزاء دولتهم، فتقوم باستبدالهم بأخرين من جنسية أخرى حتى يمكن المحافظة على واجبات الموظفين الدوليين على المستويين الوطني و الدولي⁽²⁾.

و لكن عندما يكون الاستبدال أمرا غير ممكن، فإنه يتحتم في هذه الحالة على الموظف الدولي أن يعطي الأولوية لواجباته الوظيفية، و يعبر أحد الفقهاء على ذلك بقوله: " على الموظف الدولي أن يجمع بين ولائتين، الأول لدولته، و الثاني للمنظمة الدولية، و أن عليه في حالة تعارض الولايتين أن يكون وفيا للمنظمة الدولية، حتى إذا تطلب منه ذلك تحمل عبء نفسي أليم"⁽³⁾.

و مما تجدر الإشارة إليه، هنا، أن هذا الواجب لم يرد ضمن ميثاق عصبة الأمم و لم يتعرض له صراحة، غير أن القرار الصادر من الأمين العام الأول للعصبة "درايموند" بخصوص تشكيل جهاز أمانة العصبة، أشار الى أن الولاء الدولي للعصبة، هو أول و أهم الواجبات التي ينبغي على موظفي الأمانة الالتزام بها، و ادرج هذا الواجب ضمن نصوص القانون الأساسي لموظفي العصبة.

و قد أشار كذلك مجلس العصبة في قرار أصدره في 19 مايو 1920 إلى هذا المعنى، حين نص على أن واجبات أعضاء الأمانة تعتبر واجبات دولية و ليست قومية، وأنهم يعتبرون تابعين لعصبة الأمم وحدها، و تأكيدا لذلك فقد أصبح من

1 - عز الدين فودة: مرجع سابق ذكره، ص 127، 126.

2 - عبد العزيز سرحان : مرجع سابق ذكره ، ص 187.

3 - مفيد شهاب، مرجع سابق ذكره، ص 156.

الواجب على موظفي العصبة أن يؤدوا يمينا يتعهدون فيه بأن تكون أهداف و مصالح العصبة هي رائدهم عند ممارسة وظائفهم⁽¹⁾.

وقد أخذت الأمم المتحدة بهذا المنحى، فقد أشارت اللجنة التحضيرية المنوط بها وضع القانون الأساسي لموظفي المنظمة، إلى ضرورة تحلي الموظفين بالولاء نحو الأمم المتحدة، وكذلك فقد أوصت اللجنة بأن يؤدي الموظفون، تأكيدا لالتزامهم بالولاء الدولي نحو المنظمة، قسما معيناً يتعهدون فيه بالقيام بواجباتهم من أجل تحقيق أهداف المنظمة و مصالحها⁽²⁾. وهذا هو ما درجت عليه كافة موثائق المنظمات الدولية. ومن ذلك ما قرره ميثاق الأمم المتحدة في أمرين مهمين:

أولهما الارتباط بالمنظمة وللمنظمة وحدها، وهذا ما عبر عنه الميثاق بقوله: "ليس للأمين العام ولا الموظفين أن يطلبوا أو يتلقوا في تأدية واجبهم، تعليمات من أية حكومة أو أية سلطة خارجة عن الهيئة، وعليهم أن يمتنعوا عن القيام بأي عمل قد يسيء إلى مراكزهم بوصفهم موظفين دوليين مسؤولين أمام الهيئة وحدها"⁽³⁾.

وثانيهما عدم تأثير الدول في الموظفين، وهو ما قرره الميثاق بأن "يتعهد كل عضو في الأمم المتحدة باحترام الصفة الدولية البحتة لمسؤوليات الأمين العام والموظفين، وألا يسعى إلى التأثير فيهم عند اضطلاعهم بمسؤولياتهم"⁽⁴⁾.

كذلك فإن الانظمة الداخلية لموظفي المنظمات الدولية قد اشترطت جميعها أن يؤدي موظفوها عند بدء خدمتهم، قسم و يمينا الولاء والحيدة، ومثاله ما نصت عليه المادة 1/1/ب من نظام موظفي الأمم المتحدة لسنة 2010، "اعلن وأعد رسميا بأن أمارس بكل ولاء و حصافة و ضمير المهام المسندة إلي بصفتي موظفا مدنيا ودوليا في الأمم المتحدة، وأن أؤدي هذه المهام وأنظم سلوكي واضعا نصب عيني مصالح الأمم المتحدة وحدها، وألا التمس أو اقبل أية تعليمات فيما يتعلق بأداء واجباتي من أي حكومة أو جهة خارجة عن المنظمة"⁽⁵⁾.

و من جهة أخرى، فقد أكدت محكمة العدل الدولية، في رأيها الاستشاري السالف الذكر الصادر سنة 1949 في مسألة التعويض عن الأضرار التي تلحق موظفي المنظمة الدولية، على مبدأ الولاء الدولي للمنظمة، حيث أشارت إلى أنه ينبغي لتأكيد استقلال الموظف، ألا يعول في قيامه بواجباته على أي حماية غير حماية المنظمة التي يتبعها، و بوجه خاص، لا ينبغي أن يعول على حماية دولته⁽⁶⁾.

1 - عز الدين فوده: مرجع سابق ذكره، ص 119.

2 - صلاح الدين فوزي: النظام القانوني للتوظيف العامة الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1992، ص 76.

3 - المادة 100 الفقرة 1 من ميثاق منظمة الأمم المتحدة.

4 - المادة 100 الفقرة 2 من ميثاق منظمة الأمم المتحدة.

5 - المادة 1 الفقرة 1/ب من النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة الصادر سنة 2010.

6 - جمال طه ندا: مرجع سابق ذكره، ص 119.

إن تأكيد هذا الواجب و الحرص عليه من قبل المنظمات، هو الرغبة في تسهيل ممارسة الموظفين وظائفهم، وتمكين المنظمة الدولية من الاضطلاع بمسؤولياتها، و تحقيق الأهداف المعهودة إليها، و إذكاء روح التعاون في العمل الدولي بين الموظفين الدوليين و دفعهم الى إثثار مصالح المنظمة، قصد تحقيق الصالح العام للجماعة الدولية.

و قد أشار النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة في المادة 1 الفقرة 1 الى أن أعضاء الأمانة العامة موظفون مدنيون دوليون، و مسؤوليتهم ليست مسؤوليات وطنية بل هي مسؤوليات دولية⁽¹⁾. و يقبلهم التعيين وعند التنصيب، فإنهم يدلون بإعلان كتابي في حضور الأمين العام أو ممثله المخول يتعهدون بأن يؤديوا مهامهم و أن ينظموا سلوكهم، واضعين مصالح الأمم المتحدة نصب أعينهم⁽²⁾.

4- خاتمة:

حتى تتمكن المنظمات الدولية من الاضطلاع بمهامها التي اتفقت الدول على منحها إياها غداة انشائها، وقصد تحقيق الأهداف التي من أجلها أنشئت خدمة للبشرية جمعاء. فقد توصلت هذه الدراسة إلى ما يلي:

- عدم اجماع المنظمات الدولية وكذا القضاء الدولي على استعمال مصطلح الموظف الدولي بالمعنى الفني في معاملاتهم، فمنها من تستعمل مصطلح الموظف الدولي، ومنها العامل الدولي، المستخدم، العون الدولي الخ..
- الخلط بين كثير من الممثلين الدبلوماسيين لدولهم لدى المنظمات الدولية وكذا كبار رؤساء الإدارات الدولية الهامة بين مصطلحي الموظف الدولي الذي يعمل بالمنظمة بصفة مستقلة عن دولته، وممثل الدولة لدى المنظمة الدولية.
- وجوب ولاء الموظف الدولي للمنظمة الدولية لوحدها، تحقيقاً لمبدأ الأمانة والنزاهة في أداء مهامه الوظيفية
- تأكيد الأنظمة الوظيفية لموظفي المنظمات الدولية على وجوب حياد الموظفين حيال كل الدول الاعضاء وذلك بالالتزام بتعليمات وتوجيهات ادارتهم الدولية ليس الا، تحقيقاً لأغراض ومصصلحة منظماتهم.

كما توصي الدراسة بما يلي:

- وجوب حماية المنظمة الدولية موظفيها من تدخل الدول الأعضاء في أداء وظيفتهم، لا سيما من الدولة التي ينتمون إليها بجنسيتهم، وذلك ضماناً لمبدأ الاستقلالية والحياد في مباشرتهم لمهامهم.
- ضرورة اعفاء دولة جنسية الموظف من الالتزامات التي يلزمها عليه القانوني الوطني اذا كانت لا تتماشى ولا تتواءم مع التزاماته الوظيفية الدولية.
- وجوب التزام الموظف بواجب التحفظ المهني، وذلك بعدم المساس بتغليب مصلحة المنظمة الدولية حتى وان كان تنفيذه لتوجيهات المنظمة تمس مصالح دولته التي يحمل جنسيتها.
- ضرورة ابعاد وتنحية المنظمة الدولية لموظفيها عن القيام بأعمال لها فيها احراج لهم إزاء دولهم الأصلية.

1 - المادة 1 الفقرة 1/أ من النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة لسنة 2010.

2 - المادة 1 الفقرة 1/ب من النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة لسنة 2010.

- - اعداد مدونة سلوك للدول الأعضاء في المنظمات الدولية، تلتزم فيها هذه الأخيرة بعدم التأثير على الموظفين الدوليين، سواء أثناء قيامهم بالخدمة، أو بعدها.
- توفير كامل الحماية القانونية الوظيفية، وذلك من خلال انشاء محاكم ادارية استئنافية لدى كافة المنظمات الدولية، على غرار منظمة الأمم المتحدة، التي انشئت سنة 2008 محكمة ادارية استئنافية، تستأنف فيها الأحكام الصادرة من محكمة المنازعات ذات الدرجة الأولى، والتي تضير وتنتهك أحد حقوق الموظف الأساسية في عمله بالمنظمة الدولية.

يبقى البحث قائما ومفتوحا لدى الباحثين في دراسة والبحث عن مدى توفير الوسائل الضرورية الأكثر نجاعة في تمكين المنظمات الدولية من أداء مهامها لتحقيق اهدافها القصى من جهة، ومن خلال توفير كافة سبل الحماية والضمانات الضرورية لمباشرة موظفيها اعمالهم في منأى من الرهبة والتوتر والتدخل في شؤونهم الوظيفية أو الخاصة.

5- قائمة المراجع:

- إبراهيم أحمد شلبي، التنظيم الدولي، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، 1986،
- الاتفاقية المتعلقة بالحصانات والامتيازات الدولية للأمم المتحدة المؤرخة في 13/02/1946،
- النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة الصادر سنة 2010
- أميرة حسين إبراهيم محمد، الموظف الدولي، دار النهضة العربية، القاهرة، 2016
- جعفر عبد السلام، المنظمات الدولية، الطبعة السادسة، دار النهضة العربية، القاهرة، من دون تاريخ نشر،
- جمال طه ندا، الموظف الدولي، دراسة مقارنة في القانون الإداري الدولي، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 1990،
- رمزي سعدي، حماية الموظف الدولي، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة المنار، تونس 2006
- صلاح الدين فوزي، النظام القانوني للتوظيف العامة الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1992
- عبد الحكيم منصور الشاوش، نظام اختيار الموظفين الدوليين وتعيينهم في إطار جامعة الدول العربية، رسالة دكتوراه، معهد البحوث والدراسات العربية، القاهرة، 2010،
- عبد العزيز سرحان، القانون الدولي الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1990،
- عبد العزيز سرحان، المنظمات الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1990،
- عز الدين فودة، الوظيفة الدولية، مع إشارة خاصة للأمم المتحدة وجامعة الدول العربية، مجلة العلوم الإدارية، القاهرة، العدد الثاني، السنة السادسة، ديسمبر 1964
- علي الحضيري، النظام القانوني للعاملين بالمنظمات الدولية، دراسة مقارنة في القانون الدولي الإداري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة قار يونس، بنغازي، ليبيا، 1995،
- غسان أمان الله عزيز، الحماية القانونية للموظف الدولي، دار الكتب القانونية ودار شتات للنشر والبرمجيات، القاهرة، 2011
- محمد ربيع هاشم جاد، ضمانات الموظف الدولي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة القاهرة، سنة 2000،
- محمد سامي عبد الحميد، محمد السعيد الدقاق، التنظيم الدولي، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 2002،
- محمد طلعت الغنيمي، الأحكام العامة في قانون الأمم، دراسة في كل من الفكر الإسلامي والفكر المعاصر، التنظيم الدولي، منشأة المعارف بالإسكندرية، 2005،

- مصطفى احمد فؤاد، المنظمات الدولية: النظرية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 1998،
- مصطفى سيد عبد الرحمن، تمثيل الدولة في علاقتها مع المنظمات الدولية ذات السمة العالمية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1984.
- مفيد شهاب، المنظمات الدولية، الطبعة السادسة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1990
- ميثاق الأمم المتحدة لسنة 1945
- نظام شؤون موظفي الأمم المتحدة لسنة 2010
- نظام شؤون موظفي الجامعة العربية لسنة 2009
- Alain Pellet, David Ruzié : **Les fonctionnaires internationaux**, Presses universitaires de France, 1993,
- David Ruzié; **La protection des agents internationaux**, in, Les agents internationaux, Colloque d'Aix-en-Provence, Pedone, Paris, 1985,
- Jean Paul Cot, A Pellet : **La charte des nation unies, commentaire article par article**, Economica, 1985,
- Mohamed Bedjaoui : **La fonction publique internationale et influences internationales**, Londres, 1958
- Nguyen Quoc Dinh ; **Droit international public** , L.G.D.Jn Paris, 7eme édition, 2002
- Paul Reuter: **Institutions internationales**, paris 1967
- R. Blokh : **La fonction publique internationale et européenne**, Paris 1963,