

أدوات إنجاز المهمة: الوضع القانوني للجنة الدولية للصليب الأحمر وامتيازاتها وحصاناتها

إلس دييوف

الدكتورة «إلس دييوف» هي المستشار القانونية في مكتب رئيس القسم القانوني لـ«اللجنة الدولية». وتقدم استشارات فيما يتعلق بالوضع القانوني لـ«اللجنة الدولية» واتفاقيات المركز والامتيازات والحصانات.

ملخص

تتمتع اللجنة الدولية للصليب الأحمر (اللجنة الدولية) بوضع قانوني خاص وامتيازات وحصانات خاصة وفقاً للقانون الدولي والقانون المحلي، مما يساعدها على النهوض بمهمتها على نحو فعال وتنفيذها وفقاً لمبادئها الأساسية وطرائق عملها المعيارية. وتوضح هذه المقالة الوضع القانوني الخاص بـ«اللجنة الدولية» وتشرح الأساس المنطقي لامتيازاتها وحصاناتها ونطاق ذلك ومصادره القانونية.

كلمات مفتاحية: اللجنة الدولية للصليب الأحمر، وضع قانوني، اتفاقيات المقرات، امتيازات، حصانات، مركز المراقب، حياد، استقلال، سرية، شهادة.

.....

مقدمة

اللجنة الدولية للصليب الأحمر (اللجنة الدولية) منظمة إنسانية محايدة ومستقلة وغير منحازة، وقد كلفها المجتمع الدولي بحماية ضحايا النزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى وتقديم العون لهم. لذا تتمتع «اللجنة الدولية» بوضع قانوني خاص وامتيازات وحصانات معينة وفقاً للقانون الدولي والقانون المحلي.¹ منحت الدول هذا الوضع وتلك الامتيازات والحصانات لـ«اللجنة الدولية» لتمكين

1 لتعريف الامتياز والحصانة، انظر الحاشية 47 فيما يلي.

المنظمة من تنفيذ مهمتها بالاتساق الكامل مع مبادئ الحياد وعدم الانحياز والاستقلال وطرائق عملها القياسية، وخصوصاً السرية. ومن ثم يشار إلى هذه الأشياء في مجموعها بـ«الأدوات» التي منحتها الدول لـ«اللجنة الدولية» «لإنجاز مهمتها». وتهدف هذه المقالة إلى توضيح الوضع القانوني الخاص بـ«اللجنة الدولية» وتحديد الامتيازات والحصانات التي تحتاج «اللجنة الدولية» إليها لتنفيذ مهمتها وشرح الأساس المنطقي والمصادر القانونية وحدود تلك الامتيازات والحصانات. تنقسم هذه المقالة إلى أربعة أجزاء رئيسية. يناقش الجزء الأول الوضع القانوني لـ«اللجنة الدولية» بوصفها منظمة دولية غير نمطية. ويشرح الجزء الثاني الأسباب التي دفعت الدول لمنح الامتيازات والتسهيلات والحصانات لـ«اللجنة الدولية» وكيف أن هذه الامتيازات والحصانات منصوص عليها في القانون. ويناقش الجزء الثالث بمزيد من التفصيل الامتيازات والحصانات الخاصة اللازمة لتقوم «اللجنة الدولية» بمهمتها وأنشطتها الإنسانية على نحو فعال وباتساق كامل مع مبادئها الأساسية وطرائق عملها القياسية. ويتناول الجزء الأخير حدود الامتيازات والحصانات التي تتمتع بها «اللجنة الدولية»، كما يتناول فض النزاعات بين «اللجنة الدولية» والدول والأطراف الأخرى.

الوضع القانوني لـ«اللجنة الدولية»: من جمعية خاصة إلى منظمة دولية

مهمة «اللجنة الدولية» كأساس لوضعها القانوني

أسست «اللجنة الدولية» كجمعية خاصة وفقاً للقانون السويسري عام 1863. وعملت «اللجنة الدولية» منذ تأسيسها على حماية ضحايا النزاع المسلح وحالات العنف وتقديم العون لهم، وقامت أيضاً بدور الوسيط المحايد بين أطراف النزاعات المسلحة.² وعملت «اللجنة الدولية» في الأصل كمبادرة خاصة بطلب من الدول غالباً، ثم كلفتها الدول لاحقاً للقيام بمهمتها وأنشطتها الإنسانية. واليوم تنص اتفاقيات جنيف لعام 1949 وبروتوكولاتها الإضافية والنظام الأساسي للحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر (الحركة) على مهمة «اللجنة الدولية»،³ ويمكن تلخيصها كما يلي:

- انظر المادة 3 من النظم الأساسية لـ«اللجنة الدولية» والتي اعتمدت في 15 تشرين الثاني/نوفمبر 1915 (في ملف لدى المؤلف)، وبيان أهداف مهمة «اللجنة الدولية»، المتاحة على هذا الرابط: www.icrc.org/en/who-we-are (اطلعت على كافة المراجع الموجودة على الإنترنت في نيسان/أبريل 2015).
- اتفاقية جنيف الأولى لتحسين حال الجرحى والمرضى بالقوات المسلحة في الميدان بتاريخ 12 آب/أغسطس 1949، 75 مجموعة معاهدات الأمم المتحدة 31 (دخلت حيز التنفيذ في 21 تشرين الأول/أكتوبر 1950) (GCI)؛ اتفاقية جنيف الثانية اتقاقية جنيف لتحسين حال جرحى ومرضى وعرفى القوات المسلحة في البحار بتاريخ 12 آب/أغسطس 1949، 75 مجموعة معاهدات الأمم المتحدة 85 (دخلت حيز التنفيذ في 21 تشرين الأول/أكتوبر 1950) (GC II)؛ اتفاقية جنيف الثالثة المتصلة بمعاملة أسرى الحرب بتاريخ 12 آب/أغسطس 1949، 75 مجموعة معاهدات الأمم المتحدة 135 (دخلت حيز التنفيذ في 21 تشرين الأول/أكتوبر 1950)؛ اتفاقية جنيف الرابعة المتعلقة بحماية الأشخاص المدنيين في وقت الحرب بتاريخ 12 آب/أغسطس 1949، 75 مجموعة معاهدات الأمم المتحدة 287 (دخلت حيز التنفيذ في 21 تشرين الأول/أكتوبر 1950) (GC IV)، البروتوكول الإضافي الأول لاتفاقيات جنيف بتاريخ 12 آب/أغسطس 1949، والذي يتعلق بحماية ضحايا النزاعات المسلحة الدولية، جنيف، 8 حزيران/يونيو 1977، 1125 مجموعة معاهدات الأمم المتحدة 3 (دخل حيز التنفيذ في 7 كانون الأول/ديسمبر 1978) (AP I)؛ البروتوكول الإضافي الثاني لاتفاقيات جنيف بتاريخ 12 آب/أغسطس 1949، والذي يتعلق بحماية ضحايا النزاعات غير المسلحة، 8 حزيران/يونيو 1977، 1125 مجموعة معاهدات الأمم المتحدة 609 (دخل حيز التنفيذ في 7 كانون الأول/ديسمبر 1978) (AP II)، كلها متاحة على هذا الرابط: www.icrc.org/ihl؛ النظم الأساسية للحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر، التي اعتمدها المؤتمر الدولي الخامس والعشرين للصليب الأحمر في جنيف عام 1986 وعُدل في 1995 و2006 (دخل حيز التنفيذ في 8 تشرين الثاني/نوفمبر 1986)، متاحة على هذا الرابط:

<http://www.icrc.org/eng/resources/documents/misc/statutes-movement-220506.htm>.

- ضمان حماية ومساعدة ضحايا النزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى.
- تشجيع تطبيق القانون الدولي الإنساني بأمانة والعمل على تحقيق ذلك.
- القيام بدور الوسيط المحايد بين أطراف النزاعات المسلحة.⁴

اكتسبت «اللجنة الدولية» وضعاً قانونياً كمنظمة دولية غير نمطية⁵ بموجب المهمة التقليدية التي عهد بها المجتمع الدولي إليها.⁶ واليوم أصبحت «اللجنة الدولية» معترفاً بحيازتها وضعاً قانونياً يضارع الوضع القانوني لمنظمة دولية؛ وإن كانت تتمتع بمكانة خاصة.⁷ وفي القسم التالي نناقش الوضع القانوني للجنة الدولية للسليب الأحمر بمزيد من التفصيل.

منظمة دولية من نوع خاص

مما لا ينكر أن «اللجنة الدولية» منظمة غير نمطية، وهي في الواقع منظمة من نوع خاص. لا يوجد تعريف عام لتحديد منظمة ما على أنها منظمة دولية وفقاً للقانون الدولي، إلا أن الدول تميل إلى تقييد وضع المنظمة الدولية وتنص على الشخصية القانونية الدولية التي تتمتع بها وتمنحها الامتيازات والحصانات في حالة المنظمات الحكومية الدولية فقط؛ أي تلك المنظمات التي أسست بموجب معاهدة وتخضع لحكم الدول الأطراف في المعاهدة. وتعرف بعض الدول المنظمات الدولية تعريفاً واسعاً شاملاً، وتمنح الوضع الخاص بالمنظمات الدولية وامتيازاتها وحصاناتها

- 4 تشير المواد التالية من اتفاقيات جنيف لعام 1949 بشكل خاص إلى اللجنة الدولية للسليب الأحمر: اتفاقية جنيف الأولى، المواد: 3 و9 و10 و1123؛ اتفاقية جنيف الثانية، المواد: 3 و9 و10 و11؛ اتفاقية جنيف الثالثة، المواد: 3 و9 و10 و11 و56 و72 و73 و75 و79 و81 و123 و125 و126؛ اتفاقية جنيف الرابعة، المواد: 3 و10 و11 و12 و14 و30 و59 و61 و76 و96 و102 و104 و108 و109 و111 و140 و142 و143. وفقاً للمادة 10 من اتفاقية جنيف الأولى والثانية والثالثة والمادة 11 من اتفاقية جنيف الرابعة، يجوز للجنة الدولية للسليب الأحمر – وهي تقوم عملياً بذلك – أن تمارس كثيراً من الوظائف المعهود بها إلى الدولة الحامية بموجب النصوص التالية: اتفاقية جنيف الأولى، المواد: 8 و16 و23 و48؛ اتفاقية جنيف الثانية، المواد: 8 و19 و44 و49؛ اتفاقية جنيف الثالثة، المواد: 20 و121 و122 و128؛ اتفاقية جنيف الرابعة، المواد: 9 و23 و24 و35 و39 و42 و43 و45 و49 و52 و55 و60 و71 و72 و74 و75 و83 و98 و101 و105 و113 و129 و131 و137 و145. والنصوص ذات الصلة في البروتوكول الإضافي الأول هي المواد 5 و6 و33 و78 و81 و97 و98. تتناول المواد 2 و11 و45 و60 و70 من البروتوكول الإضافي الأول الدولة الحامية. ووضع «اللجنة الدولية» معترف به في المادة 24 من البروتوكول الإضافي الثاني. كما تلخص المادة 5 من النظم الأساسية للحركة الدولية للسليب الأحمر والهلال الأحمر على نحو مفيد دور اللجنة الدولية للسليب الأحمر ووظائفها.
- 5 مهمة «اللجنة الدولية» عالمية كما يشهد ذلك التصديق العالمي على اتفاقيات جنيف لعام 1949 والانتشار الواسع للتصديق على البروتوكولات الإضافية لعام 1977 (في وقت كتابة هذه المقالة، كان هناك 174 من الدول الأعضاء في البروتوكول الإضافي الأول و168 من الدول الأعضاء في البروتوكول الإضافي الثاني)، واعتماد النظم الأساسية للحركة من قبل المؤتمر الدولي للحركة، الذي يفرض المشاركة العالمية للدول (كافة الدول الأعضاء في اتفاقيات جنيف يجري تمثيلها في المؤتمر الدولي). توجد قائمة كاملة ومحدثة من الدول الأعضاء في اتفاقيات جنيف وبروتوكولاتها الإضافية على هذا الرابط: www.icrc.org/ihl.
- 6 لـ«اللجنة الدولية» في سويسرا، حيث أسست، وضمان مزدوجان: تحفظ «اللجنة الدولية» بصفتها القانونية كجمعية خاصة لأسباب إدارية تتصل اتصالاً مباشراً بوجود مقراتها في جنيف، إلا أن لها أيضاً حسب اتفاقية مقراتها لعام 1994 وضعاً قانونياً كمنظمة دولية في سويسرا. انظر أيضاً الحاشية رقم 8.
- 7 اعتراف الدول والمنظمات الدولية المشار إليه سوف يُناقش بالتفصيل فيما يلي في المقالة. انظر أيضاً «بيير-ماري دوبوتي» و«يان كيريرات» *Droit international public*, 10th ed., Dalloz, Paris, 2010، الصفحة 301؛ «يفيس بايجبير» *The Role and Status of International Humanitarian Volunteers and Aid Organizations*, Martinus Nijhoff, Dordrecht, Boston and London, 1991، الصفحة 372.

إلى مجموعة متنوعة من الكيانات الدولية،⁸ إلا أن غالبية الدول تمنح الوضع الخاص بالمنظمات الدولية وامتيازاتها وحصاناتها فقط للمنظمات الدولية ذات الطبيعة الحكومية الدولية.⁹ وفيما يلي استعمال مصطلح «منظمة دولية» بهذا المعنى الضيق للإشارة إلى منظمة حكومية دولية.

الأمم المتحدة مثال نمطي للمنظمات الدولية، فمعاهدتها التأسيسية، أي ميثاق الأمم المتحدة، ينشئ المنظمة ويحدد وظائفها ويعرّف التكوين الحكومي الدولي المتأصل في مجالس إدارتها.¹⁰ ومن المفيد لأغراضنا الحالية أن المادة 104 والمادة 105 من الميثاق تنصان على:

المادة 104: تتمتع الهيئة في بلاد كل عضو من أعضائها بالأهلية القانونية التي يتطلبها قيامها بأعباء ووظائفها وتحقيق مقاصدها.

المادة 105: (1) تتمتع الهيئة في أرض كل عضو من أعضائها بالمزايا والإعفاءات التي يتطلبها تحقيق مقاصدها. (2) وكذلك يتمتع المندوبون عن أعضاء «الأمم المتحدة» وموظفو هذه الهيئة بالمزايا والإعفاءات التي يتطلبها استقلالهم في القيام بمهام ووظائفهم المتصلة بالهيئة. (3) للجمعية العامة أن تقدم التوصيات بقصد تحديد التفاصيل الخاصة بتطبيق الفقرتين 1 و2 من هذه المادة، ولها أن تقترح على أعضاء الهيئة عقد اتفاقات لهذا الغرض.

تعكس هذه المواد مبدأ الوظيفة الذي يعد حجر الأساس للنظام القانوني الدولي فيما يتعلق بالامتيازات والحصانات الخاصة بالمنظمات الدولية، وسوف يمثل نقطة البداية لمناقشة وضع اللجنة الدولية للصليب الأحمر والامتيازات والحصانات فيما يلي من المقالة.

8 القانون الاتحادي الخاص بالامتيازات والحصانات والتسهيلات والدعم المالي الذي تمنحه سويسرا بوصفها دولة مضيفة لعام 2006 (متاح على هذا الرابط: www.admin.ch/ch/ff/rs/c192_12.html) يفرق بين ثلاثة أنواع من المنظمات الدولية التي تمنحها سويسرا امتيازات وحصانات: (1) المنظمات الحكومية الدولية (مثل الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة أو منظمة التجارة العالمية)، (2) غيرها من المنظمات الدولية أو ما تسمى «المؤسسات الدولية» (مثل «اللجنة الدولية» والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا)، (3) المنظمات الدولية شبه الحكومية (مثل الرابطة الدولية للنقل الجوي أو الوكالة العالمية لمكافحة المنشطات). لمزيد من التفاصيل حول الأساس المنطقي لتوسيع دائرة المستفيدين الدوليين من الامتيازات والحصانات وتعريف وخصائص أنواع المنظمات الدولية الثلاث المشار إليها فيما سبق، انظر التفسير الرسمي للقانون: رسالة بشأن القانون الاتحادي الخاص بالامتيازات والحصانات والتسهيلات فضلاً عن الدعم المالي الذي تمنحه سويسرا بوصفها دولة مضيفة، 13 September 2006، الصفحات 7619-7609 و7643-7646، متاح على هذا الرابط: www.admin.ch/ocp/fr/federal-gazette/2006/7603.pdf.

9 في بعض الدول، ينص على هذا رسمياً في بعض التشريعات المحلية التي تنظم امتيازات المنظمات الدولية وحصاناتها. انظر على سبيل المثال قانون عام 1963 الخاص بالمنظمات الدولية بأستراليا (الامتيازات والحصانات) الذي يصف المنظمة الدولية التي ينطبق عليها القانون بأنها «منظمة (أ) من أعضائها أستراليا ودولة أو دول أخرى غير أستراليا؛ أو (ب) أسسها شخص أو أشخاص يمثلون أستراليا وشخص (أ) وأشخاص يمثلون دولة (أ) ودولاً غير أستراليا». القسم 5 متاح على هذا الرابط: www.comlaw.gov.au/Details/C2013C00673؛ قانون عام 1992 الخاص بالمنظمات الدولية بماليزيا (الامتيازات والحصانات) الذي يشتمل على تعريف مماثل للقانون الأسترالي المنقول فيما سبق. القسم 3.1 متاح على هذا الرابط: www.agc.gov.my؛ أو قانون عام 1945 المتعلق بحصانات المنظمات الدولية الأمريكية، الذي يصف المنظمة الدولية التي ينطبق عليها القانون بأنها «منظمة دولية حكومية تشارك فيها الولايات المتحدة بموجب معاهدة أو بموجب سلطة أي قانون أصدره الكونغرس يحول تلك المشاركة أو يخصص اعتمادات تلك المشاركة، والتي يحددها الرئيس من خلال أمر تنفيذي ملزم كونها تستحق التمتع بالامتيازات والاستثناءات والحصانات التي ينص عليها هذا القانون». القسم 288 متاح على هذا الرابط: www.law.cornell.edu/uscode/text/22/288.

10 ميثاق الأمم المتحدة، 26 حزيران/يونيو 1945، 1 مجموعة معاهدات الأمم المتحدة رقم 16 (دخل حيز التنفيذ في 24 تشرين الأول/أكتوبر 1945) (ميثاق الأمم المتحدة) متاح على هذا الرابط: www.un.org/en/documents/charter/.

مع أن اللجنة الدولية للصليب الأحمر، كأغلبية المنظمات الدولية، حصلت على مهمتها من المجتمع الدولي من خلال معاهدات دولية،¹¹ فإن هذه الدول لم تؤسس «اللجنة الدولية» من خلال معاهدة منشئة ولا تحكمها تلك الدول ولا حتى الدول الأعضاء في المعاهدات التي تنص على المهمة. بل أسست «اللجنة الدولية» على أيدي أفراد كجمعية خاصة وفقاً للقانون السويسري، وتتكون هيئتها الإدارية من أفراد بصفتهم الشخصية على النقيض من ممثلي الدول.¹² وبهذا المعنى فإن «اللجنة الدولية» تختلف بشكل أساسي عن الأمم المتحدة وغيرها من المنظمات الدولية، وهي أشبه بمنظمة غير حكومية أو منظمة خاصة.¹³ وإذ تبين هذا، فإنه تجدر الإشارة إلى أن الدول لم تقترح في أي وقت أن تخضع اللجنة الدولية للصليب الأحمر لحكم الدول، حتى بعد أن عُهد إليها بالمهمة الرسمية بموجب اتفاقيات جنيف. بل على النقيض من ذلك، فإن خضوع «اللجنة الدولية» لحكم أفراد يتصرفون بصفتهم الشخصية ويحملون جميعهم جنسية واحدة (السويسرية) لهي حقيقة تعتبر في العموم إحدى الآليات لضمان عمل «اللجنة الدولية» بحياد كامل وأن يُنظر إليها بهذه الصفة.¹⁴

إذن وجود «اللجنة الدولية» وإدارتها ليسا بتكليف من الدول، إلا أن وظائفها وأنشطتها كذلك. وبهذا المعنى فإن «اللجنة الدولية» في الواقع ذات طبيعة مختلطة، إذ ليست منظمة دولية كلاسيكية، وكذلك ليست منظمة غير حكومية نمطية. ومن الناحية القانونية والعملية، فإن المنظمة الدولية مُنحت وضعاً قانونياً ومعاملة تضارع وضع منظمة دولية ومعاملتها، استناداً إلى مهمتها ودورها الفريد في النظام المنصوص عليه خصوصاً في اتفاقيات جنيف لعام 1949. ومثلها مثل إحدى المنظمات الدولية مع اختلافها عن المنظمات الدولية غير الحكومية، الدولية منها أو

11 انظر الحاشية 3 و4 فيما سبق. لا تعني الأسس المنظمة للحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر بالضرورة «معاهدات»، إلا أن اعتمادها بالإجماع من هيئة تنتمي إليها كافة الدول الأعضاء في اتفاقيات جنيف لعام 1949 التي صدق عليها عالمياً يبين مدى أهمية تلك الأسس كونها صكاً قانونياً دولياً لتعريف المهمة الذي عهدت بها الدول إلى اللجنة الدولية للصليب الأحمر.

12 مجلس إدارة «اللجنة الدولية»، أي الجمعية (التي تعرف أيضاً بـ«اللجنة»)، يعين أعضاؤه الخمسة عشر إلى خمسة وعشرين ممن يعملون بصفتهم الشخصية من بين المواطنين السويسريين فقط. النظام الأساسي للجنة الدولية للصليب الأحمر، الحاشية 2 فيما سبق، المواد 7 و9؛ انظر أيضاً «اللجنة الدولية»، «من نحن: الحوكمة»، المتاح على هذا الرابط:

<https://www.icrc.org/en/who-we-are/the-governance>.

13 يستعمل مصطلح «منظمة غير حكومية» هنا بمعنى منظمة غير هادفة للربح ذات طبيعة غير حكومية، أي منظمة أسسها ويديرها أفراد بصفتهم الشخصية وليس الدول، وتعرف مهمتها ووظائفها بدلاً من تكليف الدول لها بمهمة تستند إلى معاهدة.

14 تمنع مدونة قواعد سلوك أعضاء الجمعية (في ملف لدى المؤلف) أعضاء الجمعية من ممارسة أي نشاط ينعكس بالسلب على حياد «اللجنة الدولية» أو يضر بها. وهذا يتضمن شغل منصب كبير عام في سويسرا أو العمل لدى منظمة دولية حكومية أو العمل لدى منظمة تدعم أو تؤيد طرفاً أو أطرافاً في نزاع مسلح (المواد 2 و6). استقلال أعضاء الجمعية عن بلد جنسيتهم سويسرا يؤيده ويضمنه اتفاق المقررات الخاص بـ«اللجنة الدولية» مع سويسرا، الذي ينص على أن الحكومة السويسرية «تضمن استقلال (اللجنة الدولية) وحرية عملها» وعلى العكس من ذلك لا تتحمل «سويسرا بسبب نشاط (اللجنة الدولية) على أراضيها أي مسؤولية دولية عن عمل (اللجنة) أو موظفيها أو إهمالهم» (المواد 2 و20). تعكس هذه المواد تلك المنصوص عليها في اتفاقات المقررات الخاصة بالمنظمات الدولية الأخرى، مثل منظمة العمل الدولية ومنظمة الصحة العالمية والمنظمة العالمية للأرصاد الجوية، مع سويسرا.

الوطنية،¹⁵ ليس لـ«اللجنة الدولية» مهمة تستند إلى معاهدة فحسب، بل تتمتع بشخصية قانونية دولية¹⁶ مشتقة مباشرة من هذه المهمة، وتتمتع بامتيازات وحصانات في كلا النظامين القانونيين الدولي والوطني.¹⁷

هذا التطور في وضع «اللجنة الدولية» من كونها جمعية خاصة وفق القانون السويسري إلى منظمة دولية ذات شخصية قانونية يتضح جيدا بتطور مركز المراقب الخاص بـ«اللجنة الدولية» في الأمم المتحدة وبالمعاملة التي تحتفظ بها الدول لـ«اللجنة الدولية» في الواقع العملي.

15 الجمعيات الخاصة والمنظمات الدولية غير الحكومية الوطنية والدولية لا تتمتع بصفة قانونية دولية، ومن ثم ليست لها تلك الصفة القانونية للعمل في ظل النظام القانوني الدولي، ولا تتمتع عموما بأي امتيازات أو حصانات، إلا أنها تظل خاضعة تماما للقانون المحلي لبلادها الأصلية والبلاد التي تعمل فيها.

16 الشخصية القانونية الدولية يمكن أن تستمد من ثلاثة معايير تقي بها جميعاً «اللجنة الدولية»: (1) القدرة على إبرام معاهدات (ففي وقت كتابة هذه المقالة، أبرمت «اللجنة الدولية» اتفاقات خاصة بوضعها، التي هي بطبيعتها معاهدات دولية، مع خمس وتسعين دولة، كما كانت تتفاوض بشأن ثلاث عشرة أخرى)؛ (2) القدرة على الدخول في علاقات دبلوماسية (من أجل القيام بمهمتها دخلت «اللجنة الدولية» دائماً وما زالت تتدخل بشكل مكثف في علاقات ثنائية مع الدول، وهي علاقات ثنائية تقع وفقاً للممارسات الدبلوماسية الرسمية؛ ثم إن مركز المراقب في الأمم المتحدة ونحو ثلاثين منظمة دولية أخرى ودولية حكومية إقليمية يسمح لـ«اللجنة الدولية» بالمشاركة الكاملة في الأعمال الدبلوماسية متعددة الأطراف)؛ (3) القدرة على العمل والادعاء بنفسها في ظل النظام القانوني الدولي (فعلت النقيض من إحدى المنظمات الدولية غير الحكومية، تعمل «اللجنة الدولية» في النظام القانوني الدولي بصفقتها الشخصية، ومن ثم لا تتطلب تدخل الدول للقيام بمهمتها أو لإنفاذ حقوقها. فعلى سبيل المثال، تتدخل «اللجنة الدولية» مباشرة مع الدول لضمان احترام الدول لالتزاماتها بموجب اتفاقيات جنيف وبروتوكولاتها الإضافية، وتنص اتفاقات المركز الخاصة بـ«اللجنة الدولية» آليات لفض النزاع بطريق مباشر أو ثنائي-والتي تتمثل غالباً في التفاوض والتحكيم- في حالة النزاعات بين الدولة المضيفة و«اللجنة الدولية»، وتدخلت «اللجنة الدولية» بشكل مباشر أمام المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة للمطالبة بحقها بموجب القانون الدولي في عدم الإفصاح عن المعلومات السرية: انظر، 9-IT-95-9, *Case No. IT-95-9, Prosecutor v. Simić et al.*, Decision on the Prosecution Motion under Rule 73 for a Ruling Concerning the Testimony of a Witness, 27 July 1999). لا تلتزم الدول على تحليل قديم بعض الشيء إلا أنه متصل بالموضوع، انظر «كريستيان دومينيك» «La personnalité juridique internationale du CICR», in Christophe Swinarski (ed.), *Studies and Essays on International Humanitarian Law and Red Cross Principles in Honour of Jean Pictet*, ICRC and Martinus Nijhoff, Geneva and The Hague, 1984. See also Malcolm N. Shaw, *International Law*, 6th ed., Cambridge University Press, Cambridge, 2008، الصفحة 262. (والشخصية القانونية الدولية] يمكن اكتسابها بمزيج من أحكام معاهدة واعتراف أو معرفة بشخصيات دولية أخرى. فعلى سبيل المثال، اللجنة الدولية للصليب الأحمر، وهي منظمة خاصة غير حكومية خاضعة للقانون السويسري، مُنحت وظائف معينة بموجب اتفاقيات الصليب الأحمر بجنيف لعام 1949 وقبيلت لكونها قادرة على الدخول في اتفاقيات دولية بموجب القانون الدولي مع شخصيات دولية».) انظر أيضاً «كريستيان وولتر» «Subjects of International Law», in *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Oxford University Press, Heidelberg and Oxford, 2012, para. 7، متاح على هذا الرابط: www.mpepil.com (في إشارة إلى «المواضيع غير النمطية في القانون الدولي» مثل الكرسي الرسولي ومنظمة فرسان مالطة المستقلة واللجنة الدولية للصليب الأحمر «ودورها في تعزيز وتنفيذ قوانين الحرب قد أدى إلى منحها وظائف معينة بموجب اتفاقيات جنيف لعام 1949. وقد دخلت أيضاً في معاهدات دولية مع عدد من الدول والمنظمات الدولية مثل الأمم المتحدة».) «جيمز كرافورد» (محرر)، *Brownlie's Principles of Public International Law*, 8th ed., Oxford University Press, Oxford, 2012، الصفحة 116. (يقرر أن الدول والمنظمات التي تمثل الأنواع الطبيعية من الشخص القانوني على الصعيد الدولي. ولكن حقائق العلاقات الدولية لا يمكن اختزالها بهذه الصورة البسيطة. فعبارة «الأنواع الطبيعية» لها مركبات متشابهة قد تحدث مشاكل وكثير من الكيانات التي لا تنتمي لأي نوع يمكن أن يكون لها شخصية معينة، مثل [اللجنة الدولية للصليب الأحمر]).

17 فعلى سبيل المثال، في وقت كتابة هذه المقالة، تتمتع «اللجنة الدولية» بامتيازات وحصانات- من خلال اتفاقيات المركز الثنائية أو على أساس التشريعات المحلية- في 103 دول، وكانت تناقش اتفاقيات المركز التي تمنح امتيازات وحصانات في ثلاث عشرة دولة أخرى (الأعداد محدثة حتى الأول من نيسان/ أبريل 2015). وفي أربع دول على الأقل، تعامل «اللجنة الدولية» وموظفوها بحكم الواقع ك(مسؤولي) منظمة دولية، عند غياب الامتيازات والحصانات الرسمية. وفي ظل النظام القانوني الدولي، تتمتع «اللجنة الدولية» بوضع ومعاملة تضارع وضع ومركز المنظمات الدولية الكلاسيكية مع ما يقرب من ثلاثين منظمة دولية ومنظمة حكومية إقليمية (غالباً من خلال مركز المراقب كمنظمة دولية). كما تتمتع بامتيازات وحصانات أمام المحاكم الجنائية الدولية. لمزيد من التفاصيل حول الامتيازات والحصانات الخاصة بـ«اللجنة الدولية»، انظر قسم «الامتيازات والتسهيلات والحصانات اللازمة لقيام المنظمة الدولية بمهمتها» فيما يلي.

اللجنة الدولية في الأمم المتحدة: من وضع استشاري كمنظمة غير حكومية إلى مركز مراقب كمنظمة دولية

تمتعت «اللجنة الدولية» في البداية بوضع استشاري بوصفها منظمة غير حكومية في إطار المجلس الاقتصادي والاجتماعي بالأمم المتحدة.¹⁸ تنص المادة 71 من ميثاق الأمم المتحدة على تأسيس «الترتيبات المناسبة للتشاور مع الهيئات غير الحكومية [الوطنية أو الدولية] التي تُعنى بالمسائل الداخلة في اختصاصه». ولكن اعتباراً من نهاية الستينيات من القرن العشرين سريعا ما أصبح هذا الوضع غير كاف وغير ملائم، لأنه سابق على مهمة «اللجنة الدولية» التي عهدت بها اتفاقيات جنيف لعام 1949 ولم يأخذها في الاعتبار، ولم يعد يعكس العلاقة المطلوبة بين «اللجنة الدولية» والأمم المتحدة الطرفين الرئيسيين في المشهد الدولي للتعامل مع مواقف النزاع المسلح. وعلاجاً لهذا الوضع، اعتمد بالإجماع قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 45/6 برعاية الدول الـ 138 الأعضاء في الأمم المتحدة في 16 تشرين الأول/أكتوبر 1990 بمنح الجمعية العامة للأمم المتحدة مركز المراقب للجنة الدولية للصليب الأحمر ووضع «اللجنة الدولية» فعلياً على قدم المساواة مع المنظمات الدولية التي لها مركز المراقب بالأمم المتحدة. و«اللجنة الدولية» هي أولى وإحدى أربع منظمات دولية ليست لها طبيعة دولية حكومية وتتمتع بذلك المركز في نظام الأمم المتحدة.¹⁹ وكما هو منصوص في القرار 45/6 فإن مركز «اللجنة الدولية» الذي يخولها مراقبة جلسات الجمعية العامة للأمم المتحدة ومجلس الأمن ولجانها مستمد مباشرة ومبرر من مهمتها الفريدة. وينص القرار على ما يلي: إن الجمعية العامة..

إذ تشير إلى المهام الممنوحة للجنة الدولية للصليب الأحمر بموجب اتفاقيات جنيف المعقودة في 12 آب/أغسطس 1949..

وإذ تأخذ في اعتبارها الدور الخاص الذي تقوم به، طبقاً لذلك، اللجنة الدولية للصليب الأحمر في العلاقات الإنسانية الدولية..

18 المجلس الاقتصادي والاجتماعي هو أحد الأجهزة الرئيسية الستة في الأمم المتحدة والمسؤول عن التنسيق ومراجعة السياسات والحوار السياسي والتوصيات الاقتصادية والقضايا الاجتماعية والبيئية (ميثاق الأمم المتحدة، الحاشية 10 فيما سبق، المادة 62). يمكن للمنظمات الدولية غير الحكومية العاملة في هذه المجالات أن تسجل للحصول على مركز استشاري مع المجلس الاقتصادي والاجتماعي؛ توجد حالياً 4000 منظمة غير حكومية تتمتع بهذا الوضع. انظر مكتب المجلس الاقتصادي والاجتماعي للعون والتنسيق، شعبة المنظمات غير الحكومية، المتاح على هذا الرابط: <http://csonet.org>.

19 المنظمات الدولية الثلاث التالية ذات طبيعة غير حكومية وقد مُنحت مركز المراقب كمنظمات دولية في الجمعية العامة للأمم المتحدة: الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر (UN Doc. A/RES/49/2, 19 October 1994) والاتحاد البرلماني الدولي (UN Doc. A/RES/57/32, 19 November 2002) واللجنة الأولمبية الدولية (UN Doc. A/RES/64/3, 20 October 2009). المراقبون الدائمون بالأمم المتحدة، متاح على هذا الرابط: <http://www.un.org/en/members/intergovorg.shtml>

ورغبة منها في تعزيز التعاون بين الأمم المتحدة واللجنة الدولية للصليب الأحمر..

1. تقرر دعوة اللجنة الدولية للصليب الأحمر إلى المشاركة في دورات الجمعية العامة وأعمالها بصفة مراقب.

2. تطلب إلى الأمين العام أن يتخذ الإجراء المناسب لتنفيذ هذا القرار.²⁰

اعتنت كثير من الدول في النقاشات الدائرة حول القرار 6/45 ببيان طبيعة اللجنة الدولية للصليب الأحمر ودورها كتبرير لمنح المنظمة مركز المراقب على الرغم من صفتها غير الحكومية الدولية. قال الممثل الدائم لإيطاليا الذي قدم القرار بالنيابة عن الـ 138 ممثلاً دائماً مقدمي مشروع القرار:

يرى مقدمو مشروع القرار أنه لا ينبغي النظر في هذا الاقتراح، بل يجب أن لا ينظر فيه، بوصفه سابقة لأي طلب ممكن لمنح الصفة ذاتها للمنظمات غير الحكومية. فالدور الخاص، بل أقول الدور الفريد، الذي منحه المجتمع الدولي للجنة الدولية للصليب الأحمر والمهام التي منحها إياها اتفاقيات جنيف يجعل منها مؤسسة فريدة من نوعها ووحيدة حصرياً في مركزها.²¹

وأيد الممثل الدائم للهند هذا الاستثناء في بيانه أمام الجمعية:

السيد بارجيندر سينغ (الهند): ... ننظر في منح مركز المراقب في ضوء الدور والمهام الخاصة التي منحها اتفاقيات جنيف بتاريخ 12 آب/ أغسطس 1949 لـ«اللجنة الدولية». في ضوء هذه الخلفية، يسر الهند أن تكون ضمن مقدمي مشروع هذا القرار. وفي الوقت ذاته، ... يود أن يقترح وفدي عدم اعتبار مشروع القرار هذا سابقة لغير ذلك من المنظمات غير الحكومية لتطلب مركز المراقب أو يتم منحها لها. وهذا يعني أن «اللجنة الدولية» ينبغي اعتبارها فريدة باعتبار مركزها.²²

وقال ممثل الولايات المتحدة:

السيد مور (الولايات المتحدة الأمريكية): ... اللجنة الدولية للصليب الأحمر ... هي أيضاً منظمة فريدة ذات وضع قانوني دولي فريد ناشئ عن مهمتها ... فالمهمة الفريدة التي تضطلع بها «اللجنة الدولية» تميز «اللجنة» عن غيرها من المنظمات والوكالات الدولية العاملة في مجال الإغاثة الإنسانية. والاعتراف العام بهذا الاختلاف قد جعل «اللجنة» تطلب مركز المراقب وأعضاء الأمم المتحدة أن يمنحوا إياه. وقرارنا هذا بتوافق الآراء يجب أن لا يمثل سابقة لمنح أي منظمة إنسانية أخرى مهما كان قدرها هذا المركز الذي منحناه توا لـ«اللجنة الدولية». فلا تمتلك أية منظمة إنسانية أخرى الشخصية القانونية الفريدة لـ«اللجنة الدولية»

20 قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 6/45، «مركز المراقب للجنة الدولية للصليب الأحمر باعتبار دورها الخاص ومهامها الممنوحة بموجب اتفاقيات جنيف بتاريخ 12 آب/ أغسطس 1949»، 16 تشرين الأول/ أكتوبر 1990. تخلت «اللجنة الدولية» لاحقاً عن مركزها الاستشاري مع المجلس الاقتصادي والاجتماعي.

21 الجمعية العامة للأمم المتحدة، محضر حرفي للاجتماع الحادي والثلاثين، وثائق الأمم المتحدة A/45/PV.31، نيويورك، 16 تشرين الأول/ أكتوبر 1990، الصفحات 76-77.

22 المرجع السابق، الصفحة 77.

كما هو معلوم من مسؤولياتها الخاصة في ظل الاتفاقيات الدولية.²³

معاملة الدول لـ«اللجنة الدولية» باعتبارها منظمة دولية

يتضح الاعتراف بمركز «اللجنة الدولية» أو على الأقل بما يماثل مركز منظمة دولية في ضوء معاملة الدول «اللجنة الدولية» بوصفها منظمة دولية بحكم القانون أو بحكم الواقع. وفي وقت كتابة هذه المقالة، كانت «اللجنة الدولية» قد عقدت اتفاقات مركز ثنائية تمنحها مركزاً قانونياً وامتيازات وحصانات تماثل التي تتمتع بها غيرها من المنظمات الدولية مع خمس وتسعين دولة. تشمل كثير من هذه الاتفاقات على شرط واضح بأن لا يقل وضع «اللجنة الدولية» ولا معاملتها بأي حال عن وضع ومعاملة المنظمات الدولية.

وفي ثنائي دول أخرى، أدرجت «اللجنة الدولية» بموجب إجراء تشريعي أو تنفيذي في نطاق تطبيق تشريعات وطنية تمنح المنظمات الدولية امتيازات وحصانات. وفي بعض الحالات، تطلب الأمر اتخاذ إجراء تشريعي لتعديل تعريفات المنظمات الدولية التي كانت مقتصرة على المنظمات الدولية الحكومية. وعادة ما كان ذلك الإجراء التشريعي مبرراً بما تتمتع به «اللجنة الدولية» من مهمة ومركز فريدين. فعلى سبيل المثال، ينص المرسوم الهاييتي الذي يمنح «اللجنة الدولية» امتيازات المنظمات الدولية وحصاناتها على ما يلي:

اللجنة الدولية للصليب الأحمر جمعية خاصة بموجب القانون السويسري ومقرها جنيف... ولكن باعتبار المركز الخاص الذي منحه القانون الدولي الإنساني للجنة الدولية للصليب الأحمر فإن مركزها كمرقب دائم للأمم المتحدة وخصوصيتها التي تعترف بها المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة والمحكمة الجنائية الدولية [و] باعتبار التأكيد على المهام التي عهد المجتمع الدولي بها إليها، يجب أن تستفيد اللجنة الدولية للصليب الأحمر من حماية القانون. وعليه يحسن أن تمنح جمهورية هاييتي هذا المركز الخاص لـ«اللجنة الدولية»؛ ... [تتمتع] «اللجنة الدولية» بالامتيازات والحصانات المماثلة للامتيازات والحصانات الممنوحة للأمم المتحدة.²⁴

23 المرجع السابق، الصفحات 81-82. للاطلاع على خلفية تاريخية والآثار العملية لتغيير المركز في الأمم المتحدة، انظر «كريستيان كونيج»، «Observer Status for the ICRC at the United Nations: A Legal Viewpoint», *International Review of the Red Cross*, No. 280, 1991، متاح على هذا الرابط: www.icrc.org/eng/resources/documents/misc/57jnwj.htm

24 ترجمة غير رسمية. الأصل الفرنسي: «Le Comité international de la Croix-Rouge est une association privée de droit Suisse ayant son siège social à Genève ... Considérant cependant le statut particulier accordé au Comité international de la Croix-Rouge par le droit humanitaire international, son statut d'observateur permanent auprès des Nations Unies et sa spécificité reconnue tant par le Tribunal Pénal pour l'ex-Yougoslavie que par la Cour Pénale Internationale [et] [c]onsidérant que pour assurer les tâches que lui confie la communauté internationale, le Comité international de la Croix-Rouge doit pouvoir disposer de la protection de la loi; qu'il convient en conséquence, que la République d'Haïti lui accorde un statut dérogatoire; ... Le Comité international de la Croix-Rouge ... [bénéficie] de privilèges et immunités identiques à ceux accordés à l'Organisation des Nations Unies.» Préambule et article 1 du Décret relatif au Comité International de la Croix-Rouge, *Journal officiel de la République d'Haïti*, Vol. 160, No. 28, 11 April 2005، الصفحات 4-1.

وجاء في تقرير مجلس الشيوخ الفرنسي المقدم في إطار القانون المقترح الذي يوسع من نطاق تطبيق الاتفاقية الخاصة بامتيازات الأمم المتحدة وحصاناتها على «اللجنة الدولية» في ظل القانون الفرنسي:

تعمل هذه المبادرة البرلمانية على تجنب أي سابقة، فالامتيازات الممنوحة لـ«اللجنة الدولية» [في فرنسا سوف تظل استثناء لا يجوز لأي منظمة أخرى غير حكومية أن تتمتع به، لأن مركز «اللجنة الدولية» الفريد يبرر لها هذه المعاملة الخاصة.²⁵

وبعد عدة أعوام رفضت فيها وزارة الخارجية الأمريكية اعتبار «اللجنة الدولية» منظمة دولية ومعاملتها على هذا الأساس، جرى تعديل في القانون الخاص بحصانات المنظمات الدولية في أمريكا، تبعه أمر تنفيذي رئاسي لتنفيذ ذلك التعديل مما وضع «اللجنة الدولية» في نطاق التطبيق مع التركيز على مهمتها ومركزها الفريد كمبرر لمعاملتها كمنظمة دولية:

باعتبار المركز الفريد للجنة الدولية للصليب الأحمر كهيئة إنسانية محايدة مذكورة في اتفاقيات جنيف لعام 1949 وعملاً على تنفيذها، فسوف تعد «اللجنة» منظمة دولية لأغراض هذا [القانون]، ويجوز تطبيق أحكام هذا [القانون] عليها بالطريقة ذاتها وبنفس المقدار مع مراعاة نفس الشروط المنطبقة على منظمة دولية عامة تشارك فيها الولايات المتحدة بموجب أي معاهدة أو سلطة أي قانون يصدره الكونجرس للتصريح بتلك المشاركة أو بتخصيص اعتمادات لها.²⁶

ولإنفاذ اتفاق المركز الثنائي المعقود مع «اللجنة الدولية»، عدلت أستراليا قانون (الامتيازات والحصانات) الخاصة بالمنظمات الدولية، الذي يشتمل على تعريف تقييدي للمنظمة الدولية.²⁷ وفي مذكرة تفسيرية تم تعميمها عند تقديم التعديل المقترح إلى البرلمان، قالت وزارة الشؤون الخارجية:

يسمح القانون حالياً بمنح امتيازات وحصانات «للمنظمات الدولية» و«المنظمات الخارجية». إلا أن القانون يعرف هذين المصطلحين على نحو ضيق لا يتسع للشخصية المستقلة وغير الحكومية لـ«اللجنة الدولية». يعالج بند جديد (9-د) هذه المسألة، وذلك بالسماح بإصدار تشريعات تمنح امتيازات وحصانات لـ«اللجنة الدولية»، وفقاً للاتفاقية الوضع الثنائي المعقود بين أستراليا و«اللجنة الدولية». ويكفل إدراج بند جديد (9-د) بدلاً من بسط

25 ترجمة غير رسمية الأصل الفرنسي: Les «L'initiative parlementaire permet d'éviter tout précédent. privilèges accordés [au CICR] en France resteront une exception, qui ne pourra être reprise par une autre organisation non gouvernementale, le statut *sui generis* du CICR expliquant un traitement particulier.» Rapport fait au nom de la Commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées sur la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée Nationale, relative aux privilèges et immunités de la délégation du Comité international de la Croix-Rouge en France, Annexe au procès-verbal de la séance du Sénat du 12 mai 2003 (توجد نسخة منه مع المؤلف)، الصفحة 16. (بصفتي التقرير بالتفصيل مهمة «اللجنة الدولية» ووظائفها بموجب القانون الدولي واعتراف عدد كبير من الدول والمنظمات الدولية والمحكمة الدولية بمركزها القانوني الفريد الذي يشبه المركز القانوني لمنظمة دولية).

26 قانون حصانات المنظمات الدولية، 9 كانون الأول/ ديسمبر 1945 (اعتمد في 9 كانون الأول/ ديسمبر 1949)، فصل 288f-3، متاح على هذا الرابط: www.law.cornell.edu/uscode/text/22/288f-3. أدرج هذا القسم بأمر تنفيذي رئاسي رقم 12643 وُقع في 23 حزيران/ يونيو 1988 وفقاً للفصل 743 من قانون التصريح بالعلاقات الأجنبية، العام المالي 1988 و1989 (PL 100-204)، لتجاوز التعريف الضيق للمنظمات الدولية بأنها منظمات دولية حكومية وللسماح بتطبيقه على اللجنة الدولية للصليب الأحمر.

27 انظر الحاشية 9 فيما سبق.

تعريف «المنظمات الدولية» أو «المنظمات الخارجية»، عدم اشتغال التعديل دون قصد على أية منظمات أخرى حال تعديل القانون لإعطاء أساس قانوني يضيف امتيازات وحصانات على «اللجنة الدولية». وسوف نضمن أيضاً أن الامتيازات والحصانات الممنوحة لـ«اللجنة الدولية» سوف تكون مقصورة على تلك المنصوص عليها في [اتفاق المركز الثنائية المعقودة بين أستراليا و«اللجنة الدولية»].²⁸

اعتراف الدول والمنظمات الدولية بـ«اللجنة الدولية» كمنظمة دولية ومعاملتهم إياها على هذا الأساس يتضح أيضاً في طريقة إدارة هذه العلاقات من الناحية العملية. فالمراسلات والاتصالات الرسمية بين «اللجنة الدولية» والدول تأخذ غالباً شكل مذكرات شفوية، وفقاً للممارسة الدبلوماسية الشائعة بين الدول والمنظمات الدولية. وفي جنيف حيث مقر «اللجنة الدولية»، يدرج كثير من الممثلين الدائمين لدول الأمم المتحدة وغيرها من المنظمات الدولية بجنيف «اللجنة الدولية» في نطاق اختصاصهم، وأصبح من الشائع زيارة الممثلين الدائمين القادمين والراجلين لرئيس «اللجنة الدولية» على سبيل المجاملة. وفي معظم الدول التي توجد بها «اللجنة الدولية» على نحو دائم، فإن الوزارة التي ترجع إليها «اللجنة» هي وزارة الشؤون الخارجية، ويحدث هذا غالباً من خلال القسم المسؤول عن العلاقات مع المنظمات الدولية. فـ«اللجنة الدولية» معترف بها إجمالاً في «الكتاب الأزرق» لقسم البروتوكول الذي يسجل الدول والمنظمات الدولية التي لها تمثيل رسمي في البلاد. والتعميمات التي ترسلها وزارة الشؤون الخارجية إلى البعثات الدبلوماسية والمنظمات الدولية لتحيطهم علماً بالقضايا المتصلة بحضورهم وإدارتهم غالباً ما تشمل على «اللجنة الدولية» كمرسل إليه. ويجري إخطار موظفي «اللجنة الدولية» المغتربين ويعتمدون عادة لدى وزارة الشؤون الخارجية، ويتم إصدار لوحات رخصة دبلوماسية لمركبات «اللجنة الدولية»، كما هو الحال بالنسبة لغيرها من المنظمات الدولية. ويعامل رئيس بعثة «اللجنة الدولية» في البلاد المضيفة بأسلوب مماثل لرؤساء البعثات الدبلوماسية أو ممثلي الدول التابعين للمنظمات الدولية. ويُستقبل رئيس «اللجنة الدولية» ويُخاطب بطريقة مماثلة للطريقة التي يُعامل بها رؤساء الدول أو الحكومات أو كبار المسؤولين في المنظمات الدولية مثل الأمين العام للأمم المتحدة.

أما في علاقتها بالمنظمات الدولية، فقد قلنا سابقاً إن «اللجنة الدولية» تتمتع بمركز المراقب وتعاملها ثلاثون منظمة دولية وإقليمية وحكومية دولية عموماً بوصفها منظمة دولية. وقد اعترفت المحاكم الجنائية الدولية بالمركز الفريد لـ«اللجنة الدولية» كمنظمة دولية ونتجت عن ذلك امتيازات وحصانات خاصة.²⁹

28 أستراليا، وزارة الشؤون الخارجية، المنظمات الدولية (الامتيازات والحصانات)، مشروع تعديل قانون، 12 حزيران/يونيو 2013، مذكرة تفسيرية، متاح على هذا الرابط: <http://parinfo.aph.gov.au>.

29 للاطلاع على ملخص واف لفقه القوانين الإجرائية وأدلة المحاكم الجنائية الدولية، انظر المذكرة «حق اللجنة الدولية للسليب الأحمر في عدم الكشف عن المعلومات السرية»، في العدد الحالي من المجلة.

امتيازات «اللجنة الدولية» وحصاناتها: المصادر والأسباب

يشرح هذا الجزء من المقالة الأسباب التي جعلت الدول تمنح «اللجنة الدولية» امتيازات وحصانات (الأسباب) وكيف تفعل ذلك (المصادر)، قبل أن يتناول امتيازات «اللجنة الدولية» وحصاناتها الفعلية بمزيد من التفصيل.

الموارد القانونية

نظراً لأن «اللجنة الدولية» منظمة دولية ذات مهمة لمساعدة وحماية ضحايا النزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى، فإنها تعمل في كل من النظام القضائي الدولي والمحلي للدول. ونظراً لأن هذين النظامين القانونيين مختلفان، يمكن التفرقة بين الشخصية القانونية والامتيازات والحصانات التي تتمتع بها «اللجنة الدولية» عالمياً، والتي ينظمها القانون الدولي بشكل حصري وبين الشخصية القانونية والامتيازات والحصانات التي تتمتع بها محلياً، والتي ينظمها القانون المحلي حصرياً أو كل من القانون المحلي والقانون الدولي، استناداً إلى النظام القانوني الخاص بالدولة.

النظام القانوني الدولي

ناقشنا من قبل الشخصية القانونية الدولية للجنة الدولية للصلب الأحمر والتي تنشأ مباشرة من مهمة معاهدتها.³⁰ أما امتياز «اللجنة الدولية» فيما يتعلق بعدم الإفصاح عن المعلومات السرية، فإن المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة قد أوضحت في قضية سيميتش أن هذا الامتياز أيضاً ضمني في المعاهدات التي تنص على المهمة الدولية لـ«اللجنة الدولية» وجزء من القانون الدولي العرفي:

72. لـ«اللجنة الدولية» دور محوري في النظام المنصوص عليه في اتفاقيات جنيف وبروتوكولاتها لضمان الالتزام ببعض المعايير الإنسانية الدنيا. هذا الدور فريد ... يجب تفسير اتفاقيات جنيف وبروتوكولاتها في ضوء هدفها وغرضها الأساسي على النحو الموصوف فيما سبق، ولهذا السبب يجب تفسيرها بأنها تعطي «اللجنة الدولية» السلطات والوسائل الضرورية للقيام بمهمتها على نحو فعال.

73. التحليل [الذي أجرته المحكمة استناداً إلى اقتراحات الأطراف] يشير بوضوح إلى أن الحق في عدم الإفصاح عن المعلومات المتصلة بأنشطة «اللجنة الدولية»، تلك المعلومات التي في حوزة موظفيها، في الإجراءات القضائية ضروري لقيام «اللجنة الدولية» بمهمتها على نحو فعال. لذا ترى الدائرة الابتدائية أن أطراف اتفاقيات جنيف وبروتوكولاتها افترضت التزاماً عرفياً لضمان عدم الإفصاح أثناء الإجراءات القضائية عن المعلومات المتعلقة بعمل «اللجنة الدولية» والتي في حوزة أحد موظفي «اللجنة»، وعلى العكس من ذلك، فإن لـ«اللجنة الدولية» الحق في الإصرار على عدم إفصاح الأطراف في اتفاقيات جنيف وبروتوكولاتها. وفي هذا الصدد يجب اعتبار أن الأطراف قد قبلت المبادئ الأساسية

30 انظر الحاشية 16 فيما سبق.

التي تعمل «اللجنة الدولية» عليها، وهي عدم الانحياز والحياد والسرية، وأنهم قبلوا على وجه الخصوص أن السرية ضرورية لقيام «اللجنة الدولية» بوظائفها على نحو فعال.

74. يمكن اعتبار تصديق 188 دولة على اتفاقيات جنيف بأنه يعكس الاعتقاد الجازم للدول الأعضاء، الذي بالإضافة إلى الممارسة العامة للدول فيما يتعلق بـ«اللجنة الدولية»... يجعل الدائرة الابتدائية تستنتج أن لـ«اللجنة الدولية» الحق وفقاً للقانون الدولي العرفي في عدم الإفصاح عن [المعلومات المتصلة بأنشطتها].³¹

النظام القانوني المحلي

في معظم الدول التي تتمتع فيها «اللجنة الدولية» بامتيازات وحصانات، فإن هذه الامتيازات والحصانات منصوص عليها في اتفاقيات مركز ثنائية بين «اللجنة الدولية» والدولة المضيفة.³² وفي وقت كتابة هذه المقالة، عقدت «اللجنة الدولية» خمساً وتسعين اتفاقية، معظمها وليس كلها مع دول لـ«اللجنة الدولية» فيها حضور دائم أو نشاط هذه الأيام.³³ ونصوص اتفاقيات المركز هذه تعكس إلى حد كبير قواعد اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية واتفاقية امتيازات الأمم المتحدة وحصاناتها.³⁴ وفي ثماني دول، مُنحت «اللجنة الدولية» امتيازات وحصانات على أساس تشريع محلي ينص على امتيازات المنظمات الدولية وحصاناتها ونطاق التطبيق الذي وُسع ليشمل «اللجنة الدولية».³⁵ ولأن التشريع المحلي ينفذ غالباً تشريعاً حول اتفاقية امتيازات الأمم المتحدة وحصاناتها، فإنه يعكس إجمالاً الامتيازات والحصانات المنصوص عليها في الاتفاقية.

- 31 المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة، سيميثس، الحاشية 16 فيما سبق، الفقرات 72-74.
- 32 نظراً لأن هذه المعاهدات ثنائية فإن اتفاقيات المركز تتطلب في العديد من الدول إجراء تصديقاً لتدخل حيز التنفيذ بشكل كامل.
- 33 يجري التفاوض على اتفاقيات المركز وإبرامها في إطار حوار ثنائي وسري بين «اللجنة الدولية» والدولة المضيفة. ومن ثم، ليس لـ«اللجنة الدولية» الحق في الإفصاح عن محتوى تلك الاتفاقيات أو وجودها.
- 34 اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية، 18 نيسان/ أبريل 1961، 500 مجموعة معاهدات الأمم المتحدة 95 (دخلت حيز التنفيذ في 24 نيسان/ أبريل 1964)؛ اتفاقية الامتيازات والحصانات الخاصة بالأمم المتحدة، 13 تشرين الثاني/ نوفمبر 1946، 1 مجموعة معاهدات الأمم المتحدة 15 و90 مجموعة معاهدات الأمم المتحدة 327 (دخلت حيز التنفيذ في 17 أيلول/ سبتمبر 1946)، كلتاها متاحة على هذا الرابط: <https://treaties.un.org>. أحكام اتفاقية الأمم المتحدة منعكسة أيضاً في المعاهدات التي تنص على الامتيازات والحصانات للمنظمات الدولية الأخرى كالتي تخص وكالات الأمم المتحدة المتخصصة، ومنظمة العمل الدولية، ومنظمة الأغذية والزراعة، ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة، وصندوق النقد الدولي، ومنظمة الصحة العالمية، ومنظمة التجارة العالمية، جميعها متاح على هذا الرابط: <https://treaties.un.org>. للاطلاع على نماذج تختلف فيها اتفاقيات المركز الخاصة بـ«اللجنة الدولية» عادة عن أحكام اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية واتفاقية الأمم المتحدة، انظر الحاشية 35 فيما يلي.
- 35 تشمل النماذج المتاحة للعامّة على قانون المنظمات الدولية بأسبانيا (الامتيازات والحصانات) المعدل في 2013، وقانون المنظمات الدولية بماليزيا (الامتيازات والحصانات) المعدل في 2011 وقانون حصانات المنظمات الدولية الأمريكية المعدل في 1988 (بشأن إليها جميعاً في الحاشية 9 فيما سبق وFrance's Loi n° 2003-475 du 4 juin 2003 relative aux privilèges و *stimmunités de la délégation du Comité international de la Croix-Rouge en France* على هذا الرابط: www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?sessionId=353EAE4AC94611A1953F&cidTexte=JORFTEXT00000604191&dateTexte=20150615) وكذلك مرسوم هونغ كونغ لمنح الامتيازات والحصانات في هونغ كونغ إلى اللجنة الدولية للسليب الأحمر ومنديبها وللأغراض ذات الصلة، 1989، وهو متاح على هذا الرابط: www.legislation.gov.hk/blis_ind.nsf/CurEngOrd/F6705D2.
C1B4FC530C82564830033925F?OpenDocument

تغطي أغلبية اتفاقيات المركز الثنائية التي عقدتها «اللجنة الدولية» مع الدول المضيفة إلى حد كبير نفس الامتيازات والحصانات الممنوحة للأمم المتحدة، إلا أن هذه الاتفاقيات الثنائية مهياة بشكل أكبر لتناسب طبيعة «اللجنة الدولية» ومهمتها الخاصة وتشتمل على عدد من الامتيازات والحصانات التي قد تكون غائبة أو ضمنية فحسب في اتفاقية الأمم المتحدة والتشريع المحلي التي يعكس الاتفاقية.³⁶

لماذا تحتاج «اللجنة الدولية» إلى امتيازات وحصانات؟

يكن مبدأ الوظيفة في النظام القانوني للامتيازات والحصانات المنصوص عليه بإيجاز غير مغل في المادة 105 من ميثاق الأمم المتحدة التي تشير إلى أن المنظمات الدولية (أي الأمم المتحدة في هذه الحالة) يجب أن تتمتع «بالامتيازات والحصانات التي يتطلبها تحقيق مقاصدها».³⁷ وبعد سابقة الميثاق، أصبح من الأمور الشكلية التمسك بمبدأ الوظيفة كمقياس لمنح الامتيازات والحصانات للمنظمات الدولية.³⁸ توضح الأعمال التحضيرية لميثاق الأمم المتحدة معنى مبدأ الوظيفة على نحو أكبر بما يشمل حاجته الأساسية لضمان استقلال المنظمات:

يشير مصطلح الامتيازات والحصانات بشكل عام إلى كافة ما يمكن اعتباره ضرورياً لتحقيق مقاصد المنظمة وقيام أعضائها بالعمل الحر وممارسة مسؤولياتها لوظائفهم واجباتهم على نحو مستقل... إن كان ثمة مبدأ واحد فهو أنه لا يجوز لأي دولة من الدول الأعضاء عرقلة عمل المنظمة بأي طريقة.³⁹

يشرح ميللر فيقول:

لاحظ محررو نسخة سابقة من هذا النص أنهم «قد رأوا من المناسب تجنب مصطلح (دبلوماسي) وفضلوا استبداله بمعيار أكثر ملاءمة استناداً إلى ضرورة إدراك المنظمة لمقاصدها وتمكين مسؤوليها من القيام بوظائفهم على نحو مستقل».⁴⁰

36 من أمثلة ذلك التزام الدولة المضيفة بعدم السماح بالإفصاح عن المعلومات السرية الخاصة بـ«اللجنة الدولية» في الإجراءات القانونية، والذكر الصريح لحصانة الشهادة التي يقدمها موظفو «اللجنة الدولية»، والمنع صراحة لحقوق المرور الجوي، والإعفاءات من مصاريف التخليق والهبوط، وإصدار ترددات لاسلكية خصيصاً لـ«اللجنة الدولية»، والحصانة الصريحة لأشخاص العاملين (لمزيد من التفاصيل، انظر مناقشة الامتيازات والحصانات الخاصة فيما يلي).

37 للاطلاع على خلفية مبدأ الوظيفة ووصف جيد له، انظر «أنطوني ج ميللر»
«The Privileges and Immunities of the United Nations», *International Organizations Law Review*, Vol. 6, 2009، الصفحات 33-9 و63.

38 «سي ويلفرد جينكز» *International Immunities*, Stevens & Sons and Oceana Publications, London، الصفحة 18، and New York, 1961.

39 وثائق مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالمنظمات الدولية، سان فرانسيسكو، 1945، المجلد 13، وثيقة 933، 12 حزيران/ يونيو 1945، الصفحة 705 (التأكيد في الأصل).

40 «إيه جي ميللر» الحاشية 39 فيما سبق، الصفحة 15. انظر أيضاً الحاشية 24 فيما سبق.

مكّنت المادة 105 من ميثاق الأمم المتحدة الجمعية العامة للأمم المتحدة من تحديد تفاصيل تطبيق هذه الامتيازات والحصانات. وقد فعلت الجمعية ذلك باعتماد الاتفاقية الخاصة بامتيازات الأمم المتحدة وحصاناتها في 1949 والتي أصبحت إلى حد كبير النقطة المرجعية لتعريف الامتيازات والحصانات لغيرها من المنظمات الدولية.⁴¹ ومقصد تلك الاتفاقية، على ما ذكر مقرر اللجنة السادسة، هو أن يعكس مبدأ الوظيفة:

من المهم في تأسيس هذه المنظمة الدولية الجديدة العظيمة أن لا نطلب منها حيازة امتيازات وحصانات أعظم من تلك المطلوبة لتنظيمها على نحو فعال. فهذا سوف يؤدي إلى مشاكل غير ضرورية مع السلطة القومية لبعض الدول الأعضاء. كما أنه من المهم بالمثل ضمان حصولها على امتيازات وحصانات ملائمة. فإعطائها القليل سوف يقيد ... المنظمة في القيام بمهامها.⁴²

يشير جينكز إلى مبدأ الوظيفة ومبدأ الاستقلال المكون له على أنهما «مبدآن يعتبران حالياً أساس الحصانات الدولية»⁴³ ويقول إن الحكمة من امتيازات المنظمات الدولية وحصاناتها «لا تتعلق بمرکز الأفراد ولا كرامتهم ولا امتيازاتهم بل بعوامل الاستقلال الوظيفي اللازم لتحرير المؤسسات الدولية من السيطرة القومية وتمكينها من القيام بمسؤولياتها دون انحياز».⁴⁴

وخلاصة القول، إن الامتيازات والحصانات عبارة عن أدوات تُمنح لمنظمة دولية لتقوم بولاياتها ووظائفها على نحو فعال، وأن تقوم بذلك باستقلال وكفاءة. وبهذا المعنى فإن مهمة «اللجنة الدولية» ووظائفها المنصوص عليها في اتفاقيات جنيف لعام 1949 وبرتوكولاتها الإضافية والأسس التنظيمية للحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر تمثل الأساس والتبرير القانونيين لشخصيتها المستقلة ولامتيازاتها وحصاناتها وحدود ذلك كما سوف يرد في صلب المناقشة.⁴⁵ وتتمسك «اللجنة الدولية» في القيام بوظائفها ومهمتها كما تتمسك بمبادئها الأساسية وطرائق عملها القياسية. ويتصل بذلك بشكل خاص، كما سوف نشرح بمزيد من التفصيل لاحقاً، مبادئ الحياد والاستقلال والسرية كطريقة عمل معيارية تتأتى مباشرة من هذه المبادئ.⁴⁶ ولأن هذه المبادئ مهمة لقدرة «اللجنة الدولية» على القيام بمهمتها حول العالم، فإنها تعطي تبريراً إضافياً لبعض امتيازاتها وحصاناتها.

41 اتفاقية امتيازات الأمم المتحدة وحصاناتها، الحاشية 33 فيما سبق.

42 سجلات الجزء الأول من الدورة الأولى للجمعية العامة، الجلسات العامة للجمعية العامة، الوثائق الرسمية للجمعية العامة، 10 كانون الثاني/يناير - 14 شباط/فبراير 1949، تسجيل حرفي بتاريخ 13 شباط/فبراير 1949، الصفحة 452.

43 مع أنهما يعنيان أساساً نفس الشيء، إلا أن مبدأ الاستقلال من الناحية القانونية هو مبدأ في القانون الدولي ينظم امتيازات المنظمات الدولية وحصاناتها، ويجب التفرقة بينه وبين مبدأ الاستقلال الذي هو جزء من المبادئ الأساسية للحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر المشار إليه فيما يلي من الحاشية 45 والنص المرافق.

44 «جينكز» الحاشية 37 فيما سبق، الصفحة 17.

45 انظر أيضاً الحواشي 22-27 فيما سبق.

46 انظر فيما يتعلق بالمبادئ الأساسية لـ«اللجنة الدولية» مزيداً من التفاصيل فيما يلي. وفيما يتعلق بطرائق العمل المعيارية لـ«اللجنة الدولية»، انظر «اللجنة الدولية» في Action by the International Committee of the Red Cross in the Event of Violations of International Humanitarian Law or of Other Fundamental Rules Protecting Persons in Situations of Violence, International Review of the Red Cross, Vol. 87, No. 858, 2005، الصفحات 393-400؛ و«اللجنة الدولية» The ICRC, Its Mission and Work, Geneva, March 2009، المتاح على هذا الرابط: www.icrc.org/eng/assets/files/other/icrc_002_0963.pdf.

وفي ضوء ما سبق، وتطبيقاً لمبدأ الوظيفة، فامتيازات «اللجنة الدولية» وحصاناتها لها أربعة مقاصد:

- ضمان العمل وتسهيل القيام به بكفاءة وسرعة واستقلال لقيام «اللجنة الدولية» بمهمتها، على أن يتم ذلك بأقل تكلفة ممكنة.
- ضمان قدرة «اللجنة الدولية» على العمل كفاعل محايد ومستقل وغير منحاز في المجال الإنساني، ومن المهم أن ينظر إليها بهذه الصفة.
- حماية سرية العمل الذي تقوم به «اللجنة الدولية».
- تسهيل إدارة الموارد البشرية والمالية والإدارية دون أي عقبات.

قبل الولوج في مزيد من التفاصيل حول الامتيازات والحصانات المطلوبة للوفاء بهذه المقاصد الأربعة، من الضروري التفرقة بين نوعين من المستفيدين من هذه الامتيازات والحصانات. فبينما هذه الامتيازات والحصانات مفيدة لقدرة المؤسسة على القيام بمهمتها، فإن بعضها ينطبق مباشرة على المؤسسة نفسها، أي اللجنة الدولية للصليب الأحمر المستفيد الأول والأساسي من امتيازات «اللجنة الدولية» وحصاناتها، والبعض الآخر يتعلق بالأفراد الذين يمثلون المؤسسة أو يعملون لصالحها.⁴⁷ أما بالنسبة لهؤلاء، فمن المهم التأكيد منذ البداية على أن الامتيازات والحصانات الممنوحة للأشخاص تمنح لهم لمصلحة «اللجنة الدولية» وليس للمصلحة الشخصية لهؤلاء الأفراد بصفتهم الشخصية.

الامتيازات والتسهيلات والحصانات اللازمة لقيام «اللجنة الدولية» بمهمتها

يتناول هذا الجزء الامتيازات والتسهيلات والحصانات⁴⁸ اللازمة لقيام «اللجنة الدولية» بمهمتها وأنشطتها الإنسانية [334] باتساق كامل مع مبادئها الأساسية وطرائق عملها المعيارية، لا سيما «السرية». تعكس هذه الامتيازات والتسهيلات والحصانات وتتفق مع خصوصية مهمة «اللجنة الدولية» وأنشطتها وهويتها وطرائق عملها والبيئات التي تعمل فيها. تشبه كثير من امتيازات «اللجنة الدولية» وتسهيلات وحصاناتها أو ربما تتطابق مع تلك التي تتمتع بها المنظمات الدولية، إلا أنها تختلف أحياناً لمراعاة خصوصية «اللجنة الدولية» والحالات المكلفة بالعمل فيها.⁴⁹

47 من بينهم ممثلو «اللجنة الدولية» (أي أعضاء «اللجنة») والموظفون لأنهم يشكلون الغالبية العظمى من الأفراد الذين تقوم «اللجنة الدولية» من خلالهم بمهمتها وأنشطتها. ولكن تمتد امتيازات ممثلي «اللجنة الدولية» وموظفيها وحصاناتهم إلى الأشخاص الذين يسهمون بشكل مباشر في ممارسة «اللجنة الدولية» لمهمتها وحصاناتها على الرغم من قيامهم بذلك بشكل مؤقت أو أحياناً. وقد يشمل هؤلاء مثلاً على مستشارين باعيتهم، بل وعلى موظفين أو متطوعين للجمعيات القومية الذين أعيروا لـ «اللجنة الدولية» لفترة محددة أو يشاركون في عمليات بعينها لـ «اللجنة الدولية» كجزء لا يتجزأ من فريق «اللجنة الدولية». انظر أيضاً المحكمة الجنائية الدولية لرواندا، المدعي العام ضد موفوني، أسباب قرار الدائرة بشأن طلب المتهمين استبعاد الشهود - Case No. ICTR-05-5A-T، 15 تموز/ يوليو 2005، الفقرات 17-18.

48 «التفرقة بين الحصانة والامتياز ليست بسيرة التعريف، وقد استُعمل المصطلحان بالتبادل، غير أن الامتياز عموماً يعني إعفاء جوهرياً من القوانين واللوائح. والحصانة لا تعني الإعفاء من القانون الموضوعي بل تضفي حماية إجرائية من عملية الإنفاذ في الدولة المستقبلية». «Sir Ivor Roberts» (تحرير)، *Satow's Diplomatic Practice*, 6th ed., Oxford University Press, Oxford, 2009، الصفحة 121. تشير معظم المعاهدات الدولية التي تتناول هذا الموضوع فقط إلى «الامتيازات» و«الحصانات» في عناوينها، إلا أن عدداً من النصوص لا تنطبق مع التعريفات المذكورة فيما سبق، بل تسميها «التسهيلات» التي تمنحها الدولة إلى المنظمات الدولية لتمكينها من النهوض بوظائفها. ومن ذلك التسهيلات في مجال الاتصالات والعملية أو قيود الصرف أو تسهيلات عودة العاملين وذويهم.

49 انظر أيضاً الحاشية 35 فيما سبق.

الصفة القانونية والامتيازات والتسهيلات الإدارية والمالية

الصفة القانونية في النظام القانوني المحلي

يوجد غالباً من بين أحكام اتفاق المركز الثنائي أو القانون الذي ينص على امتيازات «اللجنة الدولية» وحصاناتها حكم يحول الصفة القانونية الدولية لـ«اللجنة الدولية» إلى النظام القانوني المحلي.⁵⁰ هذا حكم أساسي لأنه ينص على الصفة القانونية لـ«اللجنة الدولية» للدخول في عقود والحصول على الممتلكات والتصرف فيها وإقامة الإجراءات القانونية في الدولة المضيفة. لذلك فإن هذا الشرط غالباً لا غنى عنه لمباشرة العمل الإداري البسيط، لأنه يمكن «اللجنة الدولية» من استئجار موظفين أو استئجار مقر أو الحصول عليه وفتح وتشغيل حسابات مصرفية وشراء السلع والمواد الضرورية للعمل وتنفيذ عملياتها. ومن ثم فإن الصفة القانونية تسهم بشكل مباشر في تمكين «اللجنة الدولية» من القيام بعملياتها وتسهيل تنظيم الأمور الإدارية والمالية والموارد البشرية.

الامتيازات والتسهيلات الإدارية والمالية

تضمن الامتيازات والتسهيلات الإدارية قدرة «اللجنة الدولية» على تنفيذ مهمتها وعملياتها بشكل مستقل وسريع وكفاء عبر تقليل العقبات والأعباء الإدارية. كما أنها تسهل تنظيم المسائل الإدارية العالمية والموارد البشرية. وتعمل الامتيازات والتسهيلات المالية على تقليل نفقات المنظمة وتسهيل التنظيم العالمي للموارد المالية لـ«اللجنة الدولية» ببسر وكفاءة. كما تضمن أن هذه الموارد المالية تُصرف بأكبر قدر ممكن على المصلحة المباشرة للضحايا الذين تتولى «اللجنة الدولية» مساعدتهم وحمايتهم.

اللجنة الدولية للصليب الأحمر كمؤسسة هي المستفيد الأساسي من الامتيازات والتسهيلات الإدارية والمالية للوفاء بهذه المقاصد، والتي تشتمل عادة على:

- الحق في حيازة العملة القومية أو الأجنبية وغيرها من الأصول المالية وتشغيل حسابات بأي عملة دون خضوع للقوانين واللوائح المنظمة لمراقبة الصرف والأمور ذات الصلة.
- الحق في النقل الحر للأموال بالعملة القومية أو الأجنبية إلى البلاد أو منها أو داخلها، وتحويل تلك الأصول بحرية إلى عملات أخرى بأفضل أسعار الصرف وقت التحويل.
- الإعفاء من الضرائب المباشرة كافة باستثناء المستحقات التي تشكل رسوماً لخدمات المرافق العامة.

50 أصاب وولتر في قوله: «يجب التفرقة بين الشخصية القانونية المحلية والدولية. فالشخصية القانونية العالمية لا تنطوي تلقائياً على الشخصية القانونية والعكس. ولا يكفي كثيراً من المنظمات العالمية أن لديها شخصية قانونية دولية؛ فلكي تؤدي وظائفها على نحو صحيح فإنها تحتاج أيضاً إلى امتلاك الشخصية القانونية في الأنظمة القانونية الدولية ... للدول». انظر والترز، الحاشية 16 فيما سبق، الفقرة 27.

- الإغفاء من الضرائب غير المباشرة كافة أو إسقاطها أو ردها (بما فيها ضرائب القيمة المضافة) التي تدفعها «اللجنة الدولية»، لا سيما الضرائب المدفوعة مقابل الخدمات أو عقود البناء، والضرائب المدفوعة للمشتريات المخصصة للاستعمال العام والأشياء المخصصة لبرامج العون الخاصة بـ«اللجنة الدولية» داخل البلد المضيف أو في بلد آخر.
- الإغفاء من رسوم الجمارك ورسوم الاستيراد والرسوم ذات التأثير المطابق ومن كافة الضرائب والقيود المفروضة على استيراد أو تصدير أو نقل كافة السلع والمواد عبر البلاد (بما في ذلك منشورات «اللجنة الدولية» والمواد السمعية والبصرية) المخصصة للاستعمال الرسمي و/ أو لبرامج العون الخاصة بـ«اللجنة الدولية» داخل البلاد أو خارجها.
- حقوق المرور الجوي والإغفاء من رسوم التحليق والهبوط لكافة عمليات الانتقال في أجواء البلاد أو عبرها أو إليها.
- حرية استعمال وسائل الاتصال للأغراض الرسمية ودون أي تدخل، تلك التي تراها «اللجنة الدولية» أكثر ملاءمة، لا سيما اتصالها بمقراتها في جنيف ومكاتبها حول العالم، ومع الوكالات الدولية الأخرى والمنظمات ذات الصلة، ومع الوزارات الحكومية، ومع الهيئات أو الأفراد.
- الحق في تركيب أجهزة اللاسلكي والاتصالات واستعمال الأجهزة المحمولة داخل الأراضي الوطنية والإغفاء من مصاريف الترخيص وكافة المصاريف الأخرى ذات الصلة والأسعار والضرائب والرسوم.
- إصدار ترددات لاسلكية مخصصة لـ«اللجنة الدولية» وفقاً للقرار رقم 10 (Rev.WRC-2000) الخاص بالاتحاد الدولي للاتصالات السلكية واللاسلكية.⁵¹
- معاملة لا تقل حُسنًا عن معاملة المنظمات الدولية أو البعثات الدبلوماسية للدول في الأمور ذات الصلة بالاتصالات الرسمية.
- تسجيل مركبات «اللجنة الدولية» كمركبات بعثات دبلوماسية وإصدار لوحات ترخيص دبلوماسية.
- السماح بامتلاك أي أرض أو أي مصلحة في أي أرض لأغراض «اللجنة الدولية» أو لإقامة عاملها المغتربين أو لمكاتبهم، أو حيازة تلك الأرض أو منحها إياها أو نقل ملكيتها إليها أو تأجيرها لها أو تحويلها إليها.

من الواضح نسبياً أن نرى كيف تسهم هذه الامتيازات والتسهيلات في إدارة عمليات «اللجنة الدولية» وبنيتها التحتية ببسر وكفاءة وفي تقليل التكاليف والنفقات المالية للمنظمة. كما تضمن بطريق غير مباشر أن الدول التي توجد فيها «اللجنة الدولية» بشكل دائم لا تستمد مزاياها المالية المباشرة من ذلك الوجود ومن ثم تسهم في ضمان كل من استقلال «اللجنة الدولية» عن الدول المضيفة والمساواة بين الدول الأعضاء في المعاهدات التي تعهد إلى «اللجنة الدولية» بمهمتها الدولية. ومن ذكر الشيء بالشيء، فإن القدرة علي الحد من التكاليف غير المباشرة أو ما يسمى بالتكاليف الإدارية إلى الحد الأدنى المطلق يعد أيضاً استجابة لتوقعات الداعمين المشروعة بأن تنفق «اللجنة الدولية» بقدر ما

51 الاتحاد الدولي للاتصالات السلكية واللاسلكية، القرار رقم 10، «Use of Two-Way Wireless Telecommunications by the International Red Cross and Red Crescent Movement», Rev. WRC-2000, adopted by the World Radiocommunication Conference, Istanbul, 2000، متاح على هذا الرابط: www.itu.int/dms_pub/itu-s/oth/02/01/S020100002E4001PDFE.PDF

يمكن من إسهاماتهم مباشرة على الضحايا المخولة بحمايتهم وتقديم العون لهم.⁵²

توضح بعض الأمثلة العملية كيف أن هذه الامتيازات والتسهيلات تساعد على القيام بالعمليات الإنسانية بسرعة وكفاءة واستقلال. فالإعفاء مثلاً من القيود على استيراد السلع والمواد المخصصة لبرامج العون الخاصة بـ«اللجنة الدولية» مهم لسرعة الاستجابة إلى الاحتياجات الطبية العاجلة في الميدان عندما لا تتاح الأجهزة الطبية الملائمة والكافية أو عندما لا تتاح الأدوية في البلاد أو تكون غير متاحة بكميات كافية. والقيود غير اللازمة بموجب القانون المحلي على نوع أو كمية الأجهزة أو الأدوية التي يمكن استيرادها قد تعطل الاستجابة المناسبة نوعياً وكمياً من قبل اللجنة المركزية لاحتياجات السكان المتضررين. ثم إن إجراءات الحصول على تصريح لاستيراد أنواع معينة من السلع أو المواد أو لإزالة القيود عادة ما تكون مرهقة وتستهلك الوقت. فإعفاء السلع والمواد المخصصة لبرامج العون التابعة لـ«اللجنة الدولية» قد يشكل أحياناً الفرق بين الموت والحياة للضحايا التي تسعى «اللجنة الدولية» إلى تقديم العون لهم.

ثمة مثال آخر يتصل بالحاجة إلى منح حقوق النقل الجوي. تعمل «اللجنة الدولية» غالباً بطائرات تخصصها بدلاً من استعمال طائرات تجارية أو حكومية أو طائرات تخص منظمات دولية أخرى. وهي تفعل ذلك لضمان القيام بأنشطتها عندما تكون الطائرات الأخرى غير متاحة أو ممنوعة من الطيران و/ أو لضمان أن تكون «اللجنة الدولية» معروفة لكافة أطراف النزاع المسلح، وكذلك الضحايا التي تسعى لحمايتهم وتقديم العون لهم، بأنها تعمل في المجال الإنساني باستقلال وحيادية تامة وهو شرط لا غنى عنه لضمان الوصول والأمن. ومن ثم فهي تحتاج إلى منحها حقوق النقل الجوي المناسبة وإعفائها من تكاليف الهبوط والتحليق. تشير لوحات الرخصة الدبلوماسية بوضوح لمن يقابلون مركبات «اللجنة الدولية» إلى أن المنظمة تتمتع بمنزلة دولية وبامتيازات وحصانات دون الحاجة إلى توضيح الماهية والكيفية على نحو أكثر تفصيلاً. وبالإضافة إلى التعرف البصري على مركبات «اللجنة الدولية»،⁵³ فإن لوحات الرخصة الدبلوماسية غالباً ما تسهل وتسرع عبور الحدود أو اجتياز نقاط التفتيش وحواجز الطرق. وأخيراً، يظل الحق في تركيب واستعمال أجهزة اللاسلكي المحمولة وأجهزة الاتصالات السلكية واللاسلكية وإصدار ترددات لا سلكية خاصة بالصليب الأحمر أمراً أساسياً، حتى في عصر الاتصالات بالأقمار الصناعية عبر الإنترنت والهواتف الذكية.

52 تموّل اللجنة الدولية للصليب الأحمر بشكل أساسي من الإسهامات الطوعية من الدول الأطراف في اتفاقيات جنيف، وهو ما يمثل 80 في المائة من ميزانيتها، ومن المانحين الآخرين جمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر والمنظمات فوق الوطنية (مثل اللجنة الأوروبية)، والمصادر الحكومية والأهلية. تشرح «اللجنة الدولية» عملها ونفقاتها في تقريرها السنوي. لمزيد من التفاصيل، انظر: www.icrc.org/en/who-we-are/finances.

53 للتعرف السهل والسريع، تحمل مركبات «اللجنة الدولية» وقواربها وطائراتها شعار «اللجنة الدولية» (وهو صليب أحمر على خلفية بيضاء في دائرة مكتوب عليها «لجنة جنيف الدولية») على كافة الجوانب وأيضاً على السطح حسب الأوضاع.

يعد اللاسلكي طريقة الاتصال الوحيدة التي تعمل في الحالات التي لا يعمل فيها الهاتف والإنترنت بسبب التقلبات الجوية والكوارث الطبيعية وأعمال الحرب وغيرها من أشكال العنف أو التدخلات البشرية. ويبقى اللاسلكي ذا أهمية كبيرة لـ«اللجنة الدولية» هذه الأيام، لأنه أساسي في ضمان الأمان لموظفيها وضمان تنسيق أنشطتها الإنسانية وتنفيذها.

يتمتع ممثلو «اللجنة الدولية» وموظفوها المعهود إليهم بأعمال في البلاد التي ليسوا من مواطنيها ولا من سكانها أيضاً بامتيازات وتسهيلات إدارية ومالية معينة، لا تُمنح لمصلحة الأفراد الخاصة، بل لتسهيل التنظيم المالي والإداري من قبل «اللجنة الدولية» لمواردها البشرية المغتربين، وهي تشمل على:

- حق هؤلاء الأفراد في استيراد الممتلكات الشخصية بما في ذلك المركبات والتي تُعفى من الجمارك عند وصولها، والحق في التمتع بالإعفاءات ذاتها عند المغادرة.
- الحق في بيع الممتلكات الشخصية بنفس الشروط الممنوحة لأعضاء البعثات الدبلوماسية.
- في حالة النزاع المسلح أو غيره من حالات الطوارئ يمكن أن تغادر المرافق الضرورية إن رغبت في ذلك بالوسائل التي تراها أكثر أماناً وسرعة.
- نفس الامتيازات المتعلقة بتسهيلات الصرف الممنوحة لأعضاء البعثات الدبلوماسية.
- الإعفاء من الضرائب على الرواتب وغيرها من المكافآت التي تدفعها «اللجنة الدولية» أو التي يتسلمونها من خارج البلاد بشكل عام.

الامتيازات والحصانات اللازمة للحفاظ على المبادئ الأساسية من الحياد والاستقلال وعدم التحيز وكذلك طريقة العمل القائمة على السرية

تتمسك «اللجنة الدولية» على نحو صارم في عملياتها بالمبادئ الأساسية من الحياد والاستقلال وعدم التحيز.⁵⁴ ولأنها تعمل بشكل محايد في المجال الإنساني فإنها تتأى عن الوقوف مع أي جانب أو الظن بأنها تفعل ذلك في النزاعات المسلحة أو غيرها من مواقف العنف أو في أي خلافات سياسية أو عرقية أو دينية أو أيديولوجية. ووفقاً لمبدأ عدم التحيز تسعى «اللجنة الدولية» إلى حماية الضحايا ومساعدتهم مسترشدة فقط باحتياجاتهم وبغض النظر عن جنسيتهم أو ولانهم أو عرقهم أو جنسهم أو عمرهم أو دينهم أو معتقداتهم السياسية. هذا يساعد «اللجنة الدولية» على إعطاء الأولوية لأنشطتها على أساس درجة الإلحاح وأنواع احتياجات المتضررين. استقلال «اللجنة الدولية» عن الدول والمنظمات الدولية وعن أي أشخاص أو جماعات أو كيانات أخرى تسعى إلى الضغط أو التأثير في مواقف النزاع المسلح أو غيرها من حالات العنف يعني أن «اللجنة» لديها ما تحتاج إليه من استقلال لإنجاز المهمة الإنسانية الحصرية الموكلة إليها وأنها تعزز بشكل مباشر قدرتها على الحياد وعدم التحيز واعتبارها كذلك عندما تباشر الوفاء باحتياجات الميدان. تستمد «اللجنة الدولية» من هذه المبادئ طريقة عملها المعيارية، أي السرية التي تحاول بموجبها إقناع أطراف النزاع المسلح وحالات العنف الأخرى بالالتزام بواجباتهم طبقاً للقانون

54 تتمسك «اللجنة الدولية» وتلتزم بوصفها مكوناً للحركة بجميع المبادئ الأساسية السبعة المنصوص عليها في ديباجة النظام الأساسي للحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر، حاشية 3 فيما سبق. والمبادئ الثلاثة المذكورة هنا هي المبادئ المتصلة مباشرة بامتيازات «اللجنة» وحصاناتها وهي جزء من الأساس والتبرير القانوني لها.

الدولي وعلاج القضايا الإنسانية عبر حوار ثنائي سري.⁵⁵

اعترف بهذه المبادئ وطريقة العمل السرية المتصلة بها على نطاق واسع كونها أساسية في قيام «اللجنة الدولية» بمهمتها ووظائفها على نحو فعال. واستطاعت «اللجنة الدولية» بالتزامها بهذه المبادئ اكتساب ثقة أطراف النزاع المسلح وضحاياه وكذلك جميع الفاعلين في حالات العنف الأخرى، والحفاظ على تلك الثقة. أثبتت هذه الثقة أنها حاسمة في ضمان الوصول إلى المناطق والسكان المتضررين من النزاعات المسلحة وغيرها من مواقف العنف والتأكيد على أمان موظفي «اللجنة الدولية».

نسرده فيما يلي الامتيازات والحصانات الخاصة بـ«اللجنة الدولية» وموظفيها التي تضمن قدرة المنظمة على التمسك بمبادئها الأساسية والتمسك بالتزام السرية. كما سوف نبين ذلك ببعض الأمثلة الواقعية.

الامتيازات والحصانات الخاصة بـ«اللجنة الدولية» كمؤسسة:

- حصانة «اللجنة الدولية» وممتلكاتها وأصولها أينما كانت وفي حوزة أي شخص كانت من كافة الإجراءات القانونية والإدارية.
- حصانة مقر «اللجنة الدولية» وممتلكاتها وأصولها أينما كانت وفي حوزة أي شخص بما في ذلك الحصانة من التفتيش أو الاستيلاء أو المصادرة أو نزع الملكية أو أي شكل من أشكال التدخل بموجب إجراءات تنفيذية أو قضائية أو إدارية أو تشريعية.
- حصانة ملفات «اللجنة الدولية» وكافة المستندات التي تملكها «اللجنة الدولية» بما في ذلك الوثائق والبيانات الإلكترونية أينما كانت.
- الإعفاء من الالتزام بتقديم أدلة في الإجراءات القانونية.
- الحرية في استعمال وسائل الاتصالات التي تراها «اللجنة الدولية» أنسب لأغراض رسمية ودون أي تدخلات، لا سيما فيما يتعلق بالاتصال بمقراتها في جنيف ومع الوكالات والمنظمات الدولية الأخرى ومع الوزارات الحكومية ومع الهيئات والأفراد.
- الحق في إرسال واستقبال المراسلات عن طريق البريد أو في حقائب مختومة، وأن يكون لها نفس الحصانات والامتيازات الخاصة بالبريد والحقائب الدبلوماسية، على أن تحمل هذه الحقائب علامات خارجية واضحة تبيّن هويتها وتحتوي فحسب على وثائق أو أشياء مخصصة للاستعمال الرسمي.
- التزام الدولة المضيفة احترام سرية التقارير الخاصة بـ«اللجنة الدولية» وخطاباتها وغيرها من الاتصالات بممثلي الحكومات، التي لا تتضمن إفشاء لمضمونها لأي شخص غير المستقبل ولا تسمح باستعمالها في الإجراءات القانونية دون موافقة كتابية مسبقة من «اللجنة الدولية».

الامتيازات والحصانات الخاصة بموظفي «اللجنة الدولية» وممثلها: 56

فيما يتعلق بالإجراءات والإسقاطات والكلام الملفوظ أو المكتوب أو المعلومات المكتسبة في أداء وظائفهم لـ«اللجنة الدولية» وحتى بعد تركهم العمل مع «اللجنة الدولية»:

- الحصانة من أي شكل من أشكال العملية القانونية أو الإدارية.
- حصانة الفرد من القبض عليه أو الاحتجاز أو الاستيلاء على الحقائب الشخصية.
- حصانة المساكن الخاصة وكذا المركبات والوثائق والمخطوطات وكافة الأمتعة الشخصية.
- الإعفاء من الالتزام بتقديم أدلة في العمليات القانونية.
- الإعفاء من كافة مصاريف الهجرة وقيودها والتزامات تسجيل الأجانب، وأن توفر الحكومة دون مقابل وبأسرع وقت ممكن وثائق السفر المناسبة والتأشيرات وغيرها من الشهادات الضرورية.
- الإعفاء من كافة التزامات الخدمة الوطنية.
- حرية الحركة والسفر من أرض الوطن وإليها وفيها.

بالإضافة إلى الامتيازات والحصانات المذكورة فيما سبق، يستفيد رئيس بعثة «اللجنة الدولية» في البلد المضيف ونائبه أو نائبته من نفس الوضع الممنوح للكلاء الدبلوماسيين وفقاً لاتفاقية فيينا بشأن العلاقات الدبلوماسية بتاريخ 16 نيسان/ أبريل 1961.⁵⁷

تشتمل اتفاقيات المركز الخاصة بـ«اللجنة الدولية» أو القوانين المحلية المطابقة مثل معظم، إن لم يكن جميع، الاتفاقيات متعددة الأطراف واتفاقيات المركز الثنائية التي تحكم الامتيازات والحصانات الخاصة بالمنظمات الدولية، على حصانة من العملية القانونية والإدارية (والتي يشار إليها أيضاً بالحصانة من سلطة القضاء) وعلى حصانة مقر المنظمة وممتلكاتها وأصولها وأرشيقاتها وبياناتها وموظفيها. هذه ضمانات أساسية وفعالة لضمان استقلال احتياج «اللجنة الدولية» إلى القدرة على القيام بمهمتها بلا تدخل من أطراف خارجية أو غيرها من المنظمات الدولية. ونظراً للبيئات الحساسة من الناحية الجيوسياسية وأوضاعها المتقلبة والخطرة حيث تعمل «اللجنة الدولية»، ونظراً لخصوصية مهمة «اللجنة الدولية» وهويتها (وخصوصاً فيما يتعلق بالحياد والسرية)، فإن غياب ضمانات الاستقلال أو عدم احترامها سيكون لهما عواقب أشد تأثيراً على قدرة «اللجنة الدولية» على القيام بمهمتها مما لو كانت على المنظمات الدولية الأخرى. كما يساعد الإعفاء من تطبيق القانون المحلي للدول بشكل كامل حول العالم بشكل مباشر على قدرة «اللجنة الدولية» واعتبارها عاملاً مستقلاً في المجال الإنساني. والمثال النمطي على ذلك الإعفاء من الالتزامات بموجب القانون المحلي للشهادة أو تقديم الأدلة في العمليات القانونية. فإن كان على «اللجنة الدولية» أن تشهد لصالح طرف من أطراف النزاع المسلح أو تشهد عليه، فسوف تعتبر غير محايدة وغير مستقلة في ذلك الصراع. وأخيراً، تسمح الامتيازات والحصانات المناسبة لـ«اللجنة الدولية» الالتزام بواجبها في رعاية موظفيها وذلك بحمايتهم من العواقب الصارمة⁵⁸ الناجمة عن

56 تمنح الامتيازات والحصانات للأشخاص الذين تنفذ «اللجنة الدولية» مهمتها من خلالهم، أي كافة الأشخاص المكلفين من «اللجنة الدولية» للقيام بوظائف لـ«اللجنة الدولية» أو يمثلون «اللجنة الدولية» كأعضاء في مجلس إدارتها.

57 اتفاقية فيينا بشأن العلاقات الدبلوماسية، الحاشية 33 فيما سبق.

58 حسب التشريعات المحلية للدولة المضيفة، قد تمتد هذه الآثار لتشمل فرض عقوبة السجن أو الغرامة أو الالتزام بدفع مقابل الضرر أو تعليق رخصة ممارسة المهنة أو سحبها.

القيام بوظائفهم لصالح «اللجنة الدولية» (مثل التعاون مع الجماعات المحظورة للوصول إلى الفئات السكانية المتضررة أو معالجة القضايا الإنسانية والانتهاكات المزعومة للقانون الدولي) أو من جهودهم لحماية واجباتهم التعاقدية نحو «اللجنة الدولية» (مثل واجبهم التقديري الذي يشتمل على حظر تقديم الأدلة في العمليات القانونية دون موافقة مسبقة من «اللجنة الدولية»)⁵⁹.

كما تعمل الحصانة من السلطة القضائية وحصانة الوثائق والمخطوطات والأرشيفات والبيانات وعدم التدخل في الاتصالات الرسمية والحق في إرسال المراسلات واستقبالها من خلال البريد أو في حقائب محتومة على حماية سرية المعلومات المتعلقة بمهمة «اللجنة الدولية» وأنشطتها. ويشتمل مزيد من الحماية لتلك المعلومات على الإعفاء من الالتزامات بتقديم أدلة في العمليات القانونية مع التزام الدولة المضيفة باحترام سرية تقارير «اللجنة الدولية» وخطاباتها واتصالاتها الأخرى بممثلي الحكومة بعدم الإفصاح عن مضمونها لأي شخص غير المتلقي المراد ولا بالسماح باستعمالها في الإجراءات القانونية دون إذن خطي مسبق من «اللجنة الدولية».

لا خلاف على أن الإفصاح عن المعلومات السرية المتعلقة بأنشطة «اللجنة الدولية» من قبل السلطات أو الهيئات التي تدخل معها «اللجنة الدولية» في حوار سري لتحقيق مقاصدها أو من قبل «اللجنة الدولية» ذاتها نتيجة للالتزام بوجبه القانون المحلي سوف يسبب ضرراً كبيراً ولا يمكن إصلاحه في بعض الأحيان بقدر «اللجنة الدولية» على القيام بمهمتها الإنسانية وبسمعتها كعامل محايد في المجال الإنساني. فإذا كانت أطراف الصراع مثلاً ترى أن المعلومات التي تجمعها «اللجنة الدولية» في ميادين النزاع المسلح أو في أماكن الاحتجاز سوف تستعمل لاحقاً في قضايا بالمحاكم أو تحقيق عام أو إجراءات مشابهة، فلن يضر ذلك فحسب بجهود المنظمة في المعلومات ذات الصلة وتقديم مزاعم بانتهاكات إلى الأطراف، بل من الأرجح أن يمنعها كلية. وغياب ضمانات السرية، في أحسن الأحوال، يثبط الأطراف إلى حد كبير عن التعامل مع «اللجنة الدولية»، وفي أسوأ الحالات يمنع وصول «اللجنة الدولية» إلى الأفراد والفئات السكانية المستضعفة، بما يؤدي إلى زيادة استضعافهم والصعوبات التي يلقونها. وكذلك فإن الإفصاح العلني عن المعلومات السرية قد يخطر إلى حد كبير بأمن موظفي «اللجنة الدولية» في الميدان والضحايا الذين يسعون في حمايتهم وتقديم العون لهم.⁶⁰

59 الواجب التقديري أيضاً يحول دون إخطار موظفي السلطات المحلية بالانتهاكات الممكنة للقانون المحلي التي قد يعرفون بها عند القيام بوظائفهم على الرغم من التزامات يفرضها القانون المحلي بالتبليغ عن الإصابات العنيفة (مثل ضحايا إطلاق الرصاص أو غيرها من جراحات «الحرب») أو الاعتصاب أو غيرها من أشكال العنف الجنسي وإساءة معاملة الأطفال أو الأنشطة الإرهابية أو التعاطف مع الإرهابيين. الواجب التقديري هو حق مطلق؛ ولـ«اللجنة الدولية» الحق في تحليل موظفيها وممثليها الحاليين أو السابقين من هذا الالتزام.

60 لمبررات «اللجنة الدولية» للسرية ومصادر حمايتها القانونية وكذا نطاق تطبيق الاستثناء الدلالي الخاص بـ«اللجنة»، انظر المذكورة، الحاشية 28 فيما سبق.

وتسمح الإعفاءات من قيود الهجرة والتزامات تسجيل الأجانب لـ«اللجنة الدولية» بالاستقلال التام في اختيارها للموظفين المزمع نشرهم أو توظيفهم في بلد من البلاد. وعليه تستطيع المنظمة أن تخصص أكفأ الأفراد للتوظيف في كل سياق على حدة، مع مراعاة الخبرة الفنية والخبرات اللغوية والثقافية المطلوبة لتحقيق أهداف «اللجنة الدولية». كما تساعد هذه الإعفاءات على الحد من العقبات الإدارية والتكلفة المالية المطلوبة لتوفير الموارد الكافية لأنشطة «اللجنة الدولية» وتمكين موظفيها المغتربين عند وجودهم في البلاد إلى تكريس أنفسهم للمهام الإنسانية المنوطة بهم. وكذلك فإن توفير التأشيرات المناسبة على وجه السرعة ووثائق السفر وغيرها من الشهادات اللازمة يسهم إلى حد كبير في توفير «اللجنة الدولية» الموظفين لعملياتها الإنسانية بكفاءة وسرعة. تستفيد الكفاءة والسرعة أيضاً بشكل مباشر من «اللجنة الدولية» وحرية موظفيها في الحركة والسفر إلى الأقاليم الوطنية ومنها وفيها. تخضع هذه الحرية بالطبع دائماً إلى قيود معقولة لضمان أمن موظفي «اللجنة الدولية» والمستفيدين منها، كما تضمن استقلال «اللجنة الدولية» وتسهم فيما تعرف به من حيادية.

وفي الأماكن التي يتمتع موظفو «اللجنة الدولية» وممثلوها فيها بكل الامتيازات والحصانات المذكورة فيما سبق، فإن الوضع المساوي لوضع الدبلوماسيين الممنوح إلى رئيس بعثة «اللجنة الدولية» في أي بلد ونائبه أو نائبته لا يضيف كثيراً. ولكن في بعض البلاد يبقى هذا الوضع مهماً للوصول المباشر إلى الوزارات الحكومية، حيث لا غنى عن كثير منها في الحوار لتمكين «اللجنة الدولية» من القيام بأنشطتها وبرامجها في البلاد.

حدود الامتيازات والحصانات وفرض النزاع

ليست امتيازات «اللجنة الدولية» وحصاناتها بلا حدود، ولا يجب أن تكون كذلك. فمبدأ الوظيفة الذي يكمن في النظام القانوني الدولي بشأن امتيازات المنظمات الدولية وحصاناتها يقيد أيضاً من حدودها ومن ثم فإن «اللجنة الدولية» ملتزمة بالتعاون مع سلطات الدول المضيفة لتسهيل إدارة العدالة على نحو صحيح والحيلولة دون انتهاك الامتيازات والحصانات. يمكن لـ«اللجنة الدولية» أن تستغني عن الحصانات إن رأت أنها سوف تعطل مسار العدالة وأنه يمكن التنازل عنها بلا إضرار بمصالح «اللجنة الدولية»، وخصوصاً قدرتها على تنفيذ مهمتها ووظائفها في ظل القانون الدولي.⁶¹ وعادة ما تذكر هذه الأحكام في اتفاقات المركز الخاصة بـ«اللجنة الدولية» وفي التشريعات المحلية التي تنظم امتيازات المنظمات الدولية وحصاناتها.

61 لصحة التنازلات عن امتيازات «اللجنة الدولية» وحصاناتها يجب أن تكون صريحة ومكتوبة (تأخذ غالباً شكل مذكرة شفوية إلى وزارة الشؤون الخارجية) وتصدرها السلطة المختصة ضمن «اللجنة الدولية» (أي رئيسها أو الشخص الذي أوكل إليه الرئيس هذه السلطة).

ومن المفيد في هذا الصدد إعادة القول بأن الامتيازات والحصانات الممنوحة للأشخاص الذين يمثلون «اللجنة الدولية» أو يعملون لها قد منحت بما يخدم مصلحة المنظمة (أي قدرتها على تنفيذ مهمتها) وليس للمصلحة الشخصية للأفراد أنفسهم، وبأن لـ«اللجنة الدولية» وليس للأفراد تقرير التنازل بأي شكل عن الامتيازات والحصانات التي يتمتعون بها.

ويلتزم أفراد «اللجنة الدولية» وممثلوها، إلى الحد الذي يتناسب مع مهمة «اللجنة الدولية» ومبادئها وطرائق عملها، باحترام القوانين والتشريعات القائمة في البلاد التي يعملون فيها. وأخيراً، تخطر «اللجنة الدولية» وزارة الشؤون الخارجية بأسماء موظفيها العاملين في البلاد وتسمياتهم الوظيفية ووظائفهم وتواريخ وصولهم البلاد ومغادرتهم إياها وبداية خدمتهم ونهايتهم مع «اللجنة الدولية» وكذا أسماء الأقارب المرافقين للموظفين المغتربين.

وفي ظل حصانة المنظمات الدولية من سلطة المحاكم الوطنية، فإنها ملزمة بتوفير الآليات البديلة لفض النزاعات مع الدول المضيفة والأطراف الأخرى. وعند غياب هذه الآليات فلن يكون للدول أو الأطراف الأخرى التي لديها مطالب قانونية خاصة أن تلجأ للقضاء.

تنص اتفاقيات المركز الخاصة بـ«اللجنة الدولية» عموماً على أن الفصل في النزاعات بين «اللجنة الدولية» والدولة المضيفة يكون بالتفاوض وأن هذه المفاوضات يجب أن تكون بحسن نية مع مراعاة العدل في المصالح الوطنية ومصالح «اللجنة الدولية» المتعلقة بأنشطتها ووظائفها ومهمتها والتقدير الضروري لاستمرار العلاقات الطيبة. وعندما تقش هذه المفاوضات تحال النزاعات إلى محكمة تحكيمية للفصل فيها.

تُدرج قواعد التحكيم بانتظام بوصفها الآلية المناسبة لفض النزاعات ذات الطبيعة القانونية الخاصة في العقود التي تبرمها «اللجنة الدولية» مع الأطراف الأخرى. وبالنسبة لنزاعات قانون العمل مع موظفي «اللجنة الدولية»، يحسن أن نلاحظ أن الموظفين المغتربين الذين تخضع عقود عملهم إلى القانون السويسري يمكنهم اللجوء إلى محاكم العمل السويسرية. وبالنسبة للموظفين الآخرين، فإن «اللجنة الدولية» تتناول بحكم سياستها المؤسسية عن حصانتها من السلطة القضائية إذا فشلت الجهود الرامية إلى حل النزاع بطريقة ودية أو من خلال مكتب أمين المظالم التابع لـ«اللجنة الدولية».

خاتمة

عندما تمنح الدول «اللجنة الدولية» صفة قانونية وامتيازات وحصانات تشبه تلك الممنوحة للمنظمات الدولية الأخرى مع مراعاة خصوصية مهمة «اللجنة الدولية» وهويتها، فإنها لا تؤكد فحسب على التزامها بمهمة «اللجنة الدولية» بموجب اتفاقيات جنيف وبروتوكولاتها الإضافية والأسس المنظمة لحركة الصليب الأحمر والهلال الأحمر، بل تعطي «اللجنة الدولية» وسائل للوفاء بمهمتها بكفاءة وشمولية. يسمح المركز القانوني المناسب وكذا الامتيازات والحصانات لـ«اللجنة الدولية» من حماية ضحايا النزاع المسلح وحالات العنف الأخرى وتقديم العون لهم في الوقت المناسب وبالطريقة المفيدة بما يتناسب مع احتياجاتهم العاجلة. فهي تُمكن «اللجنة الدولية» من الوفاء بمبادئها الأساسية الخاصة بالحياد والاستقلال وعدم التحيز وبالتزامها بالحوار الثنائي السري مع الأطراف المختصة. وبذلك فهي تساهم بشكل كبير في قدرة «اللجنة الدولية» على ضمان احترام القانون الدولي الإنساني والاضطلاع بوساطة محايدة بين أطراف النزاعات

المسلحة، ووصول «اللجنة الدولية» إلى الضحايا وقربها منهم، وأمن موظفيها في الميدان. كما تسهل أخيراً تنظيم الموارد البشرية والإدارية والمالية على نحو صحيح وبلا عقبات والسماح للمنظمة بالقيام بأنشطتها الإنسانية بأقل تكلفة ممكنة وتعظيم النفقات المباشرة لصالح الضحايا الذين تتولى حمايتهم وتقديم العون لهم. منح الامتيازات والحصانات لـ«اللجنة الدولية» ليس من قبيل المجاملات بل أسلوب واقعي تؤكد فيه الدول على التزامها بالمهمة الإنسانية لـ«اللجنة الدولية» وبدورها، وتعطي «اللجنة الدولية» الأدوات التي لا تستغني عنها في جهودها لتخفيف أكبر قدر من المعاناة الإنسانية التي تتسبب فيها النزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى.