

رابطه حمایت شغلی از کارکنان سازمان‌های بین‌المللی و حمایت دیپلماتیک از اتباع دولت‌ها

سید قاسم زمانی^{۱*}، حبیب‌اله کیانی^۲

چکیده

از مهم‌ترین ویژگی‌های حقوق حاکم بر روابط شغلی کارکنان سازمان‌های بین‌المللی، حمایتی بودن آن است. حمایت شغلی از کارکنان در مواردی چون حمایت از آنها در مقابل نفوذ، دخالت یا اعمال خودسرانه دولت‌ها یا حتی سازمان‌های بین‌المللی متبوع آنها صورت می‌پذیرد. حمایت شغلی از کارکنان سازمان‌های بین‌المللی در موضوعات مربوط به مصونیت‌ها یا جبران خسارات وارده به آنها در حوزه حقوق و تکالیف سازمانی آنها متبلور است. حق اعمال حمایت شغلی توسط سازمان بین‌المللی در مقابل آسیب‌های وارده به کارکنانش به رسمیت شناخته شده است. از سوی دیگر، دولت متبوع کارمند آسیب‌دیده سازمان نیز می‌تواند از تبعه خود حمایت دیپلماتیک نماید. حمایت شغلی به وسیله سازمان، مانع اعمال حمایت دیپلماتیک توسط دولت متبوع فرد نیست یا برتری ذاتی نسبت به آن ندارد. بنابراین ممکن است بین آنها هم‌زمانی به وجود بیاید که باید در هر مورد خاص به وسیله توافقنامه حل شود و در چنین شرایطی هیچ‌یک از این دو نوع حمایت در زمان واحد بر دیگری رجحان ندارد.

کلیدواژگان

جبران خسارت، حمایت شغلی، حمایت دیپلماتیک، دیوان بین‌المللی دادگستری، کارکنان سازمان‌های بین‌المللی.

۱. دانشیار، گروه حقوق عمومی و بین‌الملل، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه علامه طباطبائی، تهران، ایران
Email: drghzamani@gmail.com (نویسنده مسئول).

۲. دانشجوی دکتری حقوق بین‌الملل، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه علامه طباطبائی، تهران، ایران.
Email: kiani149@gmail.com

تاریخ دریافت: ۱۳۹۷/۰۳/۰۳، تاریخ پذیرش: ۱۳۹۷/۰۶/۱۹

مقدمه

نظام حقوقی حاکم بر کارکنان سازمان‌های بین‌المللی جزئی جدایی‌ناپذیر از نظام حقوقی بین‌الملل است که با توجه به حقوق و تکالیف شغلی کارمندان این سازمان‌ها و در راستای حقوق استخدامی آنها مطرح است و اصول حقوق بشری را به‌عنوان درون‌مایه اصلی خود به‌همراه دارد. حقوق حاکم بر روابط شغلی در سازمان‌های بین‌المللی حقوق دولت خاصی مانند حقوق دولت متبوع کارمند سازمان بین‌المللی یا حقوق دولت مقرر سازمان بین‌المللی نیست، بلکه نوعی نظام خاص حقوقی است که متناسب با اقتضای اشتغال در یک نهاد بین‌المللی و با در نظر گرفتن همه جوانب حقوقی آن، برطرف‌کننده آسیب‌ها و موانع موجود در تحقق حقوق حمایتی از کارمندان نهادهای بین‌المللی است. در تعیین هدف حمایت شغلی از کارکنان سازمان‌های بین‌المللی بیان این امر ضروری است که چنین حمایتی نقش بسزایی در تحقق اهداف این سازمان‌ها دارد، زیرا با پشتیبانی از کارکنان در حقیقت تضمینی لازم در ایجاد بستری مناسب برای عملکرد صحیح و به‌هنگام کارکنان سازمان‌های بین‌المللی فراهم می‌شود. چنانچه از کارکنان سازمان‌های بین‌المللی حمایت کافی و مؤثر صورت نپذیرد، آنها نمی‌توانند وظایف محوله سازمانی را به شکل شایسته انجام دهند و نتیجه آن ناتوانی سازمان بین‌المللی در نیل به اهداف تعیین‌شده خود است. یک سازمان بین‌المللی باید بتواند اهداف تعریف‌شده و وظایفش را عملی سازد و نیازمند آن است که از امنیت کارکنان خود و همچنین استقلال آنها اطمینان یابد و آنها را تأمین و حمایت کند. مزایا و مصونیت‌های پیش‌بینی‌شده برای کارکنان سازمان‌های بین‌المللی در اسناد بین‌المللی را نیز می‌توان در این چارچوب حمایتی در نظر گرفت.

سؤال اساسی که در مورد حمایت شغلی از کارکنان سازمان‌های بین‌المللی و حمایت دیپلماتیک از اتباع دولت‌ها مطرح می‌شود، آن است که رابطه و جایگاه حمایت شغلی و حمایت دیپلماتیک در حقوق بین‌الملل چگونه است و در صورت همزمانی حق اعمال آنها چه راه‌حلی را باید در پیش گرفت؟ برای پاسخ به این پرسش در گام نخست جایگاه حمایت دیپلماتیک در رویه قضایی بین‌المللی و رویه اداری دولت‌ها بررسی و سپس این موضوع به بحث گذاشته می‌شود که حمایت دیپلماتیک از اتباع دولت‌ها در مواردی که کارمند یک سازمان‌های بین‌المللی هستند، چگونه صورت می‌پذیرد و در ادامه حمایت شغلی از کارکنان سازمان‌های بین‌المللی تبیین شده و نحوه اعمال آن در شرایطی که امکان اعمال حمایت دیپلماتیک نیز وجود دارد، بیان می‌شود.

حمایت دیپلماتیک در پرتو آرای دیوان بین‌الملل دادگستری

در مواردی که فردی از اتباع یک کشور به‌وسیله کشوری دیگر آسیب غیرقانونی می‌بیند، در

واقع حقی نقض می‌شود که در اصل «حق کشور متبوع شخص» است و حق خود تبعهٔ آسیب‌دیده نیست. این مطلب ظاهراً از این تئوری ناشی می‌شود که «تنها دولت‌ها اشخاص حقوق بین‌الملل هستند»؛ این مسئله در آرای قضایی بین‌المللی مختلفی شناسایی شده است. در ابتدای رأی دیوان دائمی دادگستری بین‌المللی در قضیهٔ ماورماتیس^۱ آمده است:

«این اصلی بنیادین در حقوق بین‌الملل است که دولت حق دارد از اتباع خود در زمانی که به وسیلهٔ اعمالی خلاف حقوق بین‌الملل توسط دولت دیگر مورد آسیب قرار می‌گیرند و از طریق روش‌های متداول نمی‌توانند به جبران خسارت وارده به خود بپردازند، حمایت کند. از طریق پرداختن به موضوعات مربوط به اتباع خودش و انجام عمل دیپلماتیک یا اقدامات قضایی بین‌المللی از جانب خودش، یک دولت در واقع با پیگیری حقوق خود _ حق مراقبت و تضمین آن_ در مورد فردی از اتباعش، به قواعد حقوق بین‌الملل احترام می‌گذارد» (Jurisdiction PCIJ Series A No. 2, 1924: 12).

بعدها در قضیهٔ خط آهن پاناویز به سالدوتیس^۲ مربوط به مصادرهٔ (سلب مالکیت) امتیاز انحصاری یک شرکت استونیایی به وسیلهٔ دولت لیتوانی، دیوان دائمی دادگستری بین‌المللی با طرح ایراد مقدماتی دربارهٔ تابعیت خواهان این نظریه را تأیید کرد (PCIJ Series A/B No. 76, 1938: 16). همچنین در قضیهٔ وام‌های صربستانی^۳ جایی که اختلاف ناشی از کوتاهی دارندگان سهام قرضهٔ فرانسوی در آماده کردن وام‌های خاصی بود که توسط دولت صربستان پرداخت می‌شد. (PCIJ Series A No. 20, 1929) و در قضیهٔ کارخانهٔ کورزو^۴ که مربوط به سلب مالکیت دارایی فرد خارجی بود، همان اصل اعمال شده است (PCIJ Series A No. 17, 1928) در پروندهٔ دیگری (ICJ Rep, 1949: 181) دیوان این اصل را اعمال و به درستی استدلال کرد خسارتی که دولت شاکی متحمل شده، شبیه موردی نیست که در آن تبعهٔ او متحمل زیان شده است و در صورت ورود زیان در هر قضیه‌ای باید پرداخت غرامت متناسب با محاسبهٔ دقیق خسارات وارده انجام گیرد (C.F Amerasinghe, 2005: 46).

دیوان بین‌المللی دادگستری همچنین در قضایای گوناگونی اصل را اثبات و تصدیق کرده است، هم به صورت صریح و هم به صورت ضمنی. در قضیهٔ جبران خسارات وارده به کارمندان ملل متحد^۵ دیوان ابراز داشت که «اصل حقوقی حمایت دیپلماتیک» قاعدهٔ ذاتی است که بر پایهٔ آن باید یک دولت از اتباع خود حمایت کند و این قاعده بر دو پایه استوار است: اول اینکه دولت خواننده یک تعهد به کشور متبوع را که همان ضرورت احترام به اتباع

1. Mavrommatis Palestine Concessions Case

2. Panavezys--Saldutiskis Railway Case

3. Serbian Loans Case

4. Chorzów Factory Case

5. Reparation for Injuries Suffered in the Service of the United Nations, Advisory Opinion of 11 April 1949.

اوست، نقض کرده است؛ دوم آنکه تنها طرفی می‌تواند در مقابل نقض تعهد طرح دعوا کند که انجام یک تعهد بین‌المللی را نسبت به خود لازم‌الاجرا بداند.

این اصل در این قضیه تنها به‌طور ضمنی مورد توجه بوده است، آن هم در فرایند تأسیس قاعده‌ای دیگر از حقوق بین‌الملل که براساس آن سازمان‌های بین‌المللی نیز مانند حقوقی که متعلق به سازمان است و نه کارکنان آنها، دارای حق حمایت شغلی از کارکنان خود در حیطة اجرای وظایف و تکالیف آنان هستند.

قاضی باداوی^۱ در قضیه‌ای مشابه هرچند به‌صورت نظر مخالف از نظریه‌ای که دیوان مطرح کرده بود، حمایت کرد. در واقع قاضی باداوی حمایت سازمان بین‌المللی از کارمندان را در واقع تکلیف سازمان نمی‌داند، بلکه آن را حق سازمان می‌داند که از کارمندان حمایت شغلی لازم را به‌عمل آورد.

این اصل در قضیه نوته بام^۲ نیز مورد توجه دیوان بین‌المللی دادگستری قرار گرفته است (ICJ Rep, 1955: 24) و در آن محدودیت‌هایی در زمینه ملیت (تابعیت) بین شخص خصوصی و کشور متبوع او گذاشته شده است. در قضیه بارسلونا تراکشن^۳ به‌صورت ضمنی دوباره اعمال قاعده تابعیت دعوی مورد گفت‌وگو قرار گرفت. این قاعده از قواعد حقوق بین‌الملل است که به یک دولت اجازه می‌دهد از اتباع خود حمایت دیپلماتیک کند (ICJ Rep, 1970: 4).

آرای متعددی از دیگر دیوان‌های بین‌المللی در به رسمیت شناختن اصل حمایت دیپلماتیک وجود دارد. برای نمونه در رأی اداری شماره پنج کمیسیون دعاوی ایالات متحده آمریکا-آلمان این‌طور آمده است:

«با آسیب آمدن به یک تبعه در واقع ملت او آسیب دیده است و این خود برای درخواست جبران خسارت کافی است» (UNRIAA, 1924: 140).

آرای دیگری^۴ نیز در مورد حمایت از اصل حمایت دیپلماتیک وجود دارد که می‌توان تعدادی از آنها را مطرح کرد، ولی برای رعایت اختصار و کم‌گویی از توضیح آنها چشم‌پوشی می‌شود. این قضایا آسیب‌های ناشی از نقض حقوق بین‌المللی عرفی را به‌خوبی آسیب‌های ناشی از نقض معاهداتی که متضمن تعهداتی به نفع فرد خارجی‌اند، پوشش می‌دهند. بنابراین دلیلی وجود ندارد که بین حقوق بین‌الملل عرفی و معاهدات تمایز و تفاوتی قائل شویم. در مورد این اصل اساسی که «با ورود آسیب و خسارت به یک فرد بیگانه در واقع حق کشور متبوع او که

1. Judge Badawi
2. Nottebohm Case
3. Barcelona Traction case

۴. برای مثال می‌توان به قضایای زیر اشاره کرد:

the Finnish Ships Arbitration (Finland v. Great Britain), 3 UNRIAA p. 1485 (1934).
the Dickson Car Wheel Co.Claim(US v. Mexico), 4 UNRIAA p. 678 (1931).

ناشی از حق اعمال حمایت دیپلماتیک از اتباعش است، نقض می‌شود»، در نتیجه این مطلب در جایی که الزامی ماهوی در یک معاهده وجود دارد که حقی مرتبط با کشور متبوع است، نمی‌تواند حاکم باشد. در حالی که اگر تعهدی (الزامی) مشمول حقوق بین‌الملل عرفی باشد، خود فرد بیگانه از این حق بهره‌مند می‌شود و نه کشور متبوع او.

حمایت دیپلماتیک در رویهٔ اداری دولتها

اصل حمایت دیپلماتیک همچنان در نظرهای بیان‌شدهٔ مشاوران حقوقی کشورها و مکاتبات اداری مورد حمایت قرار گرفته است. برای مثال در سال ۱۹۱۲ مشاور حقوقی وزارت امور خارجه ایالات متحدهٔ آمریکا^۱ ابراز داشت:

«در وهلهٔ اول باید این مطلب مورد توجه قرار گیرد که حمایت یک کشور از دادخواست جبران خسارت یک تبعهٔ خود به سبب آسیب‌هایی که از سوی یک کشور خارجی به او وارد شده است، دادخواست اتباعش را به دادخواست خود کشور تبدیل می‌کند» (Hackworth, 1943: 488).

در داوری کشتی‌های فنلاندی، دولت بریتانیا نظر مشابهی را در مورد حمایت دیپلماتیک ابراز کرد.^۲ بسیاری از گزارشگران و تدوین‌کنندگان قوانین این اصل را تحت عنوان «دکترین حمایت دیپلماتیک» تصدیق کرده‌اند (García Amador, 1956: 192).

ناخشنودی رو به رشدی در مورد پایه و اساس حقوقی حمایت دیپلماتیک وجود دارد، نه به این دلیل که این اصل به علت تناقضات تحلیلی در قوانین موجود، مورد حمله قرار گرفته است، بلکه به این دلیل که با مفهوم مدرن از بنیاد حقوق بشر و آزادی تناسب ندارد، به شدت مورد انتقاد نویسندگان جهان قرار گرفته است.^۳

در حالی که اصل حمایت دیپلماتیک باید به رسمیت شناخته شود و پیداست که بسیاری از آثار منعکس‌شده از اصل حمایت دیپلماتیک در قوانین موضوعه ناشی از خود اصل است، نمی‌توان منافع و مصالح کشور متبوع فرد خارجی را که دارای حق است، انکار کرد و نیز منافع کشور میزبان را که به دلیل رابطهٔ حق - تکلیف بین اشخاص، دارای تعهداتی نسبت به فرد خارجی است، نادیده گرفت.

1. The Solicitor for the Department of State of the US

2. Finnish Ships Arbitration (Finland v. Great Britain), 3 UNRIIAA p. 1985.

3. O'Connell, vol. 2, p. 1115; and García Amador, note 18 above, at pp. 199ff.

حمایت دیپلماتیک از کارکنان سازمان‌های بین‌المللی به وسیله کشورهای متبوع آنها

یکی از مشکلات عمده در زمینه جایگاه دولت‌های ملی در برابر سازمان‌های بین‌المللی، به اشتباهات و تخلفاتی که یک سازمان بین‌المللی در مورد کارکنان خود انجام می‌دهد، مربوط است. واضح است که کارکنان سازمان‌های بین‌المللی باید در گام نخست برای جبران خسارت وارده به خود از طریق سازوکارهای حل اختلاف درون‌سازمانی اقدام کنند و در مرحله بعد باید از طریق مراجعه به دادگاه‌های اداری بین‌المللی که در آن موضوع دارای صلاحیت هستند، به دنبال جبران خسارت باشند، البته اگر چنین دادگاه‌هایی وجود داشته باشد. اما پس از چنین مراجعات موفق در صورت نبود چنین مکانیزم‌هایی ممکن است کارکنان سازمان‌های بین‌المللی بدون تلافی و عمل متقابل (با جبران مناسب خسارت وارده) بمانند، مثل موردی که یک سازمان بین‌المللی از اجرای حکم دادگاه خودداری می‌ورزد (C. F. Amerasinghe, 2005: 487).

حال این سؤال مطرح می‌شود که دولت متبوع کارمند سازمان بین‌المللی چگونه می‌تواند شکایت خود را از سازمان در قالب حمایت دیپلماتیک اعمال کند؟ دولت‌های ملی در شرایط مختلف حق حمایت از اتباع خود را در مقابل سازمان‌ها احتمالاً بر این اساس اعمال کرده‌اند که این عمل آنها حمایت دیپلماتیک است (YBILC, 1967: 219).

تشخیص و تصمیم‌گیری در موردی که کارمند سازمان‌های بین‌المللی در شرایطی مشابه در وضعیت بالا قرار می‌گیرد، دشوار است. همچنین در مواردی که کارمند سازمان‌های بین‌المللی تابعیت مضاعف دارد و این حالت در جایی به وجود می‌آید که تابعیت دولت خوانده (مدعی علیه) در شمول قانون مسئولیت دولت‌ها قرار می‌گیرد و در چنین وضعیتی دولت شاکی (مدعی) از اعمال حمایت دیپلماتیک جلوگیری می‌کند، زیرا ممکن است موجب بروز مشکل شود. این مسئله از رابطه بین کارکنان و سازمان‌های بین‌المللی نسبت به اجرای وظایف کارمند ناشی می‌شود. رابطه‌ای که شالوده حقوق سازمان بین‌المللی در حمایت از کارکنانش است و در آن باید تابعیت فرد و آسیبی که به او می‌رسد، مورد ملاحظه قرار گیرد و حمایت کشور متبوع فرد در صورتی موجه است که پس از بررسی دیده شود که آسیب وارده به او به واسطه انجام وظایف سازمانی تعیین شده به وسیله سازمان متبوع او وارد شده است.

هرچند رابطه داخلی بین کارکنان و سازمان که به سازمان حق حمایت شغلی از کارکنانش را می‌دهد، در قضیه جبران خسارات وارده به کارمندان ملل متحد توسط دیوان بین‌المللی دادگستری مورد توجه قرار گرفته و بر آن دلالت شده است، ولی این رابطه داخلی شبیه بحث تابعیت نیست و در مورد آن باید پرداخت خسارت با کارکرد ویژه‌ای انجام گیرد. این رسیدگی‌ها و ملاحظات (پرداخت خسارت‌ها و وضعیت آن) رابطه داخلی را شبیه تابعیت نمی‌نماید؛ تابعیتی

که هدف آن احتراز از اقامه دعوا علیه سازمان‌های بین‌المللی است. بنابراین حقیقت آن است که یک سازمان بین‌المللی می‌تواند حمایت خود را (در قالب حمایت شغلی) از کارکنانش اعمال کند و این حمایت شغلی مانع از آن نمی‌شود که کشورهای متبوع کارکنان سازمان‌های بین‌المللی نتوانند از اتباع خود در آن سازمان حمایت (در چارچوب حمایت دیپلماتیک) کنند.

حمایت شغلی از کارکنان سازمان بین‌المللی در پرتو آرای دیوان بین‌المللی دادگستری

استقلال کارکنان بین‌المللی با ابزارهای مختلفی از جمله حمایت شغلی از کارکنان سازمان‌های بین‌المللی در مواقع لزوم تضمین شده است. بدیهی است که میان کارکنان بین‌المللی و سازمان ذی‌ربط رابطه تابعیت وجود ندارد تا بر آن اساس سازمان بتواند از آنها حمایت دیپلماتیک به عمل آورد. به اعتقاد آقای «یگلتون» رابطه‌ای که منشور میان سازمان ملل متحد و کارکنانش برقرار ساخته، بسی فراتر از رابطه تابعیتی آن افراد و دولت متبوع آنهاست. ماده ۱۰۰ منشور نه فقط لازم می‌داند که کارکنان ذی‌ربط دستورهای کشورهای متبوع خود را گردن نهند و فقط در انجام وظایف خویش از سازمان فرمان گیرند، بلکه مقرر می‌دارد که کشورهای عضو سازمان، هیچ کنترلی را بر اتباع خود در انجام وظایفشان به‌عنوان کارکنان ملل متحد اعمال نکنند (زمانی، ۱۳۸۸: ۱۰۱-۱۰۰).

دیوان بین‌المللی دادگستری در رأی مشورتی خود در قضیه جبران خسارات وارده به کارمندان ملل متحد^۱ مقرر داشت که سازمان ملل یک «شخصیت بین‌المللی» است که به‌عنوان تابع حقوق بین‌الملل محسوب می‌شود و می‌تواند دارای حقوق و تکالیف بین‌المللی باشد و دارای این صلاحیت است که برای احقاق حقوق خود از طریق اقامه دعوی بین‌المللی اقدام کند (ICJ Rep, 1949:179). دادگاه استدلال کرد:

«برای آنکه یک کارمند وظایفش را به شکل رضایت‌بخشی انجام دهد، باید احساس کند که این حمایت به‌وسیله سازمان به‌صورت اطمینان‌آوری از او به‌عمل می‌آید و بتواند روی آن حساب کند. برای تضمین استقلال کارمند و در نتیجه استقلال عمل خود سازمان ضروری است که او در انجام وظایفش نیازی به تکیه بر هر حمایت دیگری فراتر از حمایت سازمان خود نداشته باشد و فقط بر حمایت سازمان خود متکی باشد (البته به‌جز حمایت مستقیم و فوری کشوری که در قلمرو آن است)، به‌خصوص او نباید متکی به حمایت دولت متبوع خود باشد. اگر او مجبور باشد به کشور متبوع خود متکی باشد، ممکن است استقلالش به‌طور کامل به خطر

1. Reparation for Injuries Suffered in the Service of the United Nations Case

بیفتد و این برخلاف اصل اعمال شده در ماده ۱۰۰ منشور است (ماده ۱۰۰ منشور ملل متحد مقرر می‌دارد: دبیر کل و کارمندان ملل متحد در انجام وظایف خود از هیچ دولت یا مقام خارج از سازمان کسب دستور نخواهند کرد و دستورهایی نخواهند پذیرفت. آنها فقط در مقابل سازمان پاسخگو هستند و از هر عملی که منافی موقعیتشان به‌عنوان مأموران رسمی بین‌المللی باشد، خودداری خواهند کرد).

همچنین ضروری است که - چه کارمند وابسته به یک دولت قوی یا ضعیف باشد، به مقدار کم یا زیاد تحت تأثیر سختی‌های زندگی بین‌المللی قرار گرفته باشد، مأموریت سازمان مورد علاقه او باشد یا نباشد - باید بداند که در انجام وظایفش مورد حمایت سازمان است. این تضمین حتی در مواردی که کارمند بی‌تابعیت است، ضروری‌تر است.

پس از رسیدگی به ماهیت فعالیت‌هایی که به سازمان سپرده شده و طبیعت مأموریت‌های محول شده به کارکنان سازمان، روشن می‌شود که صلاحیت سازمان در اعمال اقداماتی برای حمایت شغلی از کارکنانش از مفهومی ضروری خارج از اساسنامه ناشی می‌شود» (ICJ Rep, 1949:183-184). دادگاه مقرر داشت:

در صورتی که یکی از کارکنان سازمان ملل در حین انجام وظایفش در شرایطی که به ایجاد مسئولیت برای یکی از اعضای سازمان ملل متحد منجر شود، متحمل آسیب و زیانی گردد، سازمان ملل متحد به‌عنوان یک سازمان برای جبران خسارت وارده به سازمان ملل و... قربانی یا افرادی که از طریق او دارای حق هستند، صلاحیت اقامه دعوی بین‌المللی در مقابل دولت قانونی یا دولت غیررسمی مسئول را دارد (ICJ Rep, 1949: 187).

رای دیوان بین‌المللی دادگستری مورد تبعیت قرار گرفته است و به‌صورت مفهومی ضروری در آرای مشورتی دیگر دیوان مانند قضیه قابل اجرا بودن ماده ۶ بخش ۲۲ عهدنامه مزایا و مصونیت‌های سازمان ملل متحد^۱ (ICJ Rep, 1989: 195-196) و قضیه «اختلاف راجع به مصونیت گزارشگر ویژه کمیسیون حقوق بشر از تعقیب قضایی»^۲ (ICJ Rep, 1999: 84,85) و نیز توسط دادگاه اداری سازمان بین‌المللی کار در قضیه جورادو^۳ علیه سازمان بین‌المللی کار (شماره ۱) (ILR, vol. 40, 1970: 296,301) مورد اشاره قرار گرفته است. رویه سازمان ملل در اقامه دعوا به نفع کارکنانش که به‌طور متخلفانه و غیرقانونی آسیب دیده‌اند، پذیرش رای دیوان را بیش از پیش تصدیق می‌کند.^۴

1. *Applicability of Article VI, Section 22, of the Convention on the Privileges and Immunities of the United Nations Case*
2. *Difference Relating to Immunity from Legal Process of a Special Rapporteur of the Commission on Human Rights*
3. *Jurado Case*

۴. برای نمونه می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

on status of claims for injuries incurred in the service of the United Nations (A/1851 of 10 August 1951

شباهت‌ها و تفاوت‌های حمایت شغلی و حمایت دیپلماتیک

با وجود شباهت‌های بین حمایت شغلی و حمایت دیپلماتیک، باید گفت که تفاوت‌های مهمی بین آن دو وجود دارد:

- حمایت دیپلماتیک روشی است که برای تأمین جبران خسارت و آسیب وارده به اتباع یک دولت طراحی شده و مبتنی بر این نظریه است که: «آسیب زدن به اتباع یک کشور در واقع آسیب رساندن به همان کشور است». از سوی دیگر، حمایت شغلی روشی است برای بالا بردن کارآمدی یک سازمان بین‌المللی برای انجام وظایف و اهدافش که از طریق مراقبت کردن و حمایت از کارکنان آن سازمان بین‌المللی انجام می‌گیرد.

- حمایت دیپلماتیک بر پایهٔ پیوند وفاداری (به کشور) استوار است که خود را در چارچوب تابعیت نشان می‌دهد. این پیوند آنچنان محکم است که از آن به‌عنوان یک اصل یاد می‌شود و می‌توان گفت در حمایت شغلی نیز آنچنان پیوندی بین سازمان بین‌المللی و کارکنانش وجود دارد. در عوض همان‌طور که از نام آن برمی‌آید، حمایت شغلی با توجه به این نامگذاری شده است که یک سازمان بین‌المللی باید بتواند اهداف تعریف‌شده و وظایفش را عملی سازد و نیازمند آن است که از امنیت کارکنان خود و همچنین استقلال آنها اطمینان یابد و آنها را تأمین و حمایت کند.

- تفاوت دیگر اینکه حمایت دیپلماتیک دارای پیشینهٔ قبلی است و بدان عمل می‌شده و از گذشته‌ها به‌عنوان یک حق یا استحقاق یک دولت (در دارا بودن یک امتیاز و امکان اعمال یک حق)، به رسمیت شناخته شده است، درحالی‌که حمایت شغلی از نظر کارکردی بیشتر شبیه وظیفه‌ای است که بر عهدهٔ بخشی از سازمان بین‌المللی گذارده شده است که از کارکنانش حمایت کند، به‌طوری‌که حتی ممکن است دامنهٔ این حمایت توسعه یافته و به مواردی تسری یابد که در آنها کارمند سازمان (زن یا مرد) در وضعیتی سخت قرار داشته که هنوز به آسیب واقعی به او منجر نشده و سازمان بین‌المللی موظف است در مقابل احتمال ورود آسیب به کارکنانش با پیشگیری و جلوگیری از وقوع آسیب، از آنها حمایت کند.

تفاوت‌هایی از این نوع سبب شد که هم در کمیسیون حقوق بین‌الملل (Yearbook of International Law 2002, vol. II (Part Two): 50, 52) و هم در کمیتهٔ ششم^۱، حمایت شغلی یک سازمان بین‌المللی از کارکنانش در پیش‌نویس مواد مربوط به حمایت دیپلماتیک مطرح نشود. حمایت از یک کارمند توسط یک سازمان بین‌المللی به‌طور بنیادین با حمایت دیپلماتیک

Seyersted, "United Nations forces: some legal problems", pp. 424-426; Bowett, *United Nations Forces*, p. 243

General Assembly resolution 51/233 of 13 June 1997, para. 8

۱. سخنگوهای کمیتهٔ ششم در سال‌های ۲۰۰۲ و ۲۰۰۳ در مورد این تفاوت‌ها بحث کرده‌اند.

متفاوت است. علاوه بر این ابهامات زیادی در مورد این فرم از حمایت وجود دارد که سبب می شود تشخیص و تمییز هر گونه قواعد عرفی روشنی در مورد موضوع مشکل باشد. در چنین شرایطی بود که کمیسیون حقوق بین الملل به این نتیجه رسید که بهتر است موضوع از بررسی کمیسیون مستثنا شود. در کمیسیون نظری مطرح شد مبنی بر اینکه آیا حمایت شغلی در بررسی کمیسیون وابسته و مربوط به مبحث مسئولیت سازمان های بین المللی است؟ از بسیاری لحاظ این موضوع (حمایت شغلی) از همان رابطه با مسئولیت سازمان های بین المللی برخوردار است که حمایت دیپلماتیک در ارتباط با مسئولیت دولت، و به نظر می رسد این موضوع می تواند جداگانه بررسی و رسیدگی شود که کمیسیون حقوق بین الملل هم بر این مطلب تأکید می کند (John Dugard, 2004: Para 18).^۱

رقابت و هموردی حمایت شغلی یک سازمان بین المللی و حمایت دیپلماتیک

در برخی قضایای مربوط به کارکنان سازمان های بین المللی امکان اعمال همزمان دو حق وجود دارد. یکی حمایت شغلی که توسط سازمان بین المللی از کارمند زیان دیده انجام می گیرد و دیگری حمایت دیپلماتیک دولت متبوع فرد آسیب دیده. در ماده ۲۵ پیش نویس حمایت دیپلماتیک از سوی کمیسیون حقوق بین الملل به صورت ضمنی به وجود همزمان این دو حق اشاره شده است. در این ماده آمده است:

«این مواد لطمه ای به حق یک دولت در اعمال حمایت دیپلماتیک از آن دسته از اتباعش که به عنوان کارمند یک سازمان بین المللی فعالیت می کنند (در جایی که سازمان نمی تواند یا نمی خواهد از چنین کارکنانی حمایت شغلی نماید)، وارد نمی سازد.»

این سؤال را که آیا یک دولت می تواند حمایت دیپلماتیک را در مورد یکی از اتباع خود که کارمند یک سازمان بین المللی است، اعمال کند؟، به روشنی می توان در مذاکرات کمیسیون حقوق بین الملل (Yearbook of international law, vol. II (Part Two), 2002: 50) و کمیته ششم^۲ ملاحظه کرد و نگرانی دولت ها در مورد حمایت دیپلماتیک در نظر مشورتی قضیه جبران خسارت وارده به کارکنان سازمان ملل متحد بازتاب یافته است که به موجب آن سازمان ملل اجازه یافته بود که در حمایت از اتباع خود که کارمند سازمان ملل هستند، اقدام دعوا کند.^۳

1. *Fifth report on diplomatic protection*, by Mr. John Dugard, Special Rapporteur.

۲. در سال های ۲۰۰۳ و ۲۰۰۲ در کمیته ششم درباره گزارش کمیسیون حقوق بین الملل بحث شده است.

۳. ر.ک: بیانیه های کمیته ششم در بحث های مربوط به درخواست نظر مشورتی در:

Yearbook of the United Nations, 1948-49 (United Nations publication, Sales No. 1950. I.11), pp. 936-938

مجمع عمومی از دیوان درخواست رأی مشورتی کرد که اگر دیوان نظر داد که سازمان ملل می‌تواند در مقابل یک دولت برای جبران خسارت وارده به کارمند خود اقامهٔ دعوا کند، این سؤال را مطرح کند که چنین حقوقی برای سازمان ملل در صورتی که دولت متبوع کارمند آسیب‌دیده نیز از آن بهره‌مند باشد، چگونه قابل اعمال است (ICJ Rep, 1949: 175).

۱. حمایت شغلی سازمان بین‌المللی در مقابل دولت غیرمتبوع کارمند آسیب‌دیده

در مورد حمایت شغلی از کارمند آسیب‌دیده توسط سازمان بین‌المللی در مقابل دولت غیرمتبوع فرد به سبب امکان اعمال حق حمایت دیپلماتیک هم‌اوردی و رقابتی بین دو حق به وجود می‌آید که دیوان در قضیهٔ جبران خسارات وارده به آن اشاره کرد.

در مقام پاسخ به این هم‌اوردی و رقابت، دیوان دادگستری بین‌المللی از همان ابتدا تصدیق کرد که آسیب وارده به یک کارمند سازمان ملل (که تبعهٔ دولت خوانده نیست) ممکن است سبب شود که «بین حق دولت بر حمایت دیپلماتیک و حق سازمان بر حمایت شغلی حالت رقابت و مسابقه ایجاد شود» (ICJ Rep, 1949: 185).

پرواضح است که وقتی خسارت یا آسیبی متوجه یکی از کارکنان یک سازمان بین‌المللی می‌شود، در واقع دولت متبوع فرد و سازمان بین‌المللی وارد یک هم‌اوردی و رقابت بر سر اعمال حق خویش در چنین وضعیتی و ترجیح حق خود بر دیگری می‌شوند و اعمال هم‌زمان حق سازمان بین‌المللی در حمایت شغلی مؤثر از کارکنانش که به واسطهٔ وجود وظایف و اختیارات آن کارمند در چارچوب اهداف سازمان ایجاد شده است، و نیز حق دولت‌ها در حمایت دیپلماتیک از اتباع خود در سراسر دنیا در مقابل اعمال متخلفانهٔ بین‌المللی که حمایت سیاسی از اتباع زیان‌دیده‌اش است، با چالش مواجه می‌شود.

دیوان مقرر می‌دارد:

«در چنین قضیه‌ای، قاعدهٔ حقوقی که یکی از دو حق را دارای اولویت و برتری بداند یا هم دولت و هم سازمان بین‌المللی را مجبور کند که از اقامهٔ دعوای بین‌المللی خودداری کنند، وجود ندارد. دادگاه دلیلی نیافت که چرا طرفین درگیر اختلاف نباید حل اختلاف را از طریق حسن نیت و عقل سلیم جست‌وجو کنند همان‌طور که در مادهٔ (۲) پاراگراف (۵) منشور سازمان ملل در مورد رابطهٔ بین سازمان و کارکنانش، اعضای سازمان موظف‌اند که به انجام وظیفه‌شان در ارائهٔ «هر گونه کمکی» به سازمان ملل توجه کنند.»

اگرچه مبنای دو دعوا متفاوت است، به این معنا نیست که دولت خوانده را می‌توان مجبور به پرداخت خسارت مربوط به زیان وارده بیش از دو برابر کرد. در حال حاضر دادگاه‌های

بین‌المللی با مشکل دعوایی که مربوط به دو یا بیش از دو دولت است، آشنا هستند و می‌دانند در چنین قضیه‌ای چگونه از دولت خوانده حمایت کنند. احتمال سبقت‌جویی (هماوردی) بین سازمان و دولت ملی می‌تواند به‌وسیله یک کنوانسیون عمومی یا از طریق قراردادهایی که در هر قضیه خاص مطرح‌اند، کاهش یابد یا از بین برود. بی‌شک یک عمل در موقع خود می‌تواند گسترش یابد و این نکته بالارزشی است که پیش از این دولت‌های خاصی که اتباع آنها در حین انجام مأموریت‌هایشان برای سازمان‌ها آسیب دیده بودند، تمایل معقول و مؤثری برای یافتن راه‌حل عملی و کاربردی از خود نشان داده‌اند (ICJ (Rep, 1949: 185-186).

۲. حمایت شغلی سازمان بین‌المللی در مقابل دولت متبوع کارمند آسیب‌دیده

دیوان بین‌الملل دادگستری به این مشکل نیز پرداخته است که چنانچه کارمند یک سازمان بین‌المللی تبعه دولت خوانده باشد چه راه‌حلی را در پیش گرفت. دیوان در این مورد مقرر داشت: «رویه عادی و معمولی که در آن یک دولت در حق یکی از اتباعش در مقابل دولتی که او را به‌عنوان تبعه خود نگاه می‌کند، اعمال حمایت نمی‌نماید، یک رویه قضایی که در اینجا مربوط به بحث باشد را تشکیل نمی‌دهد. عمل سازمان در حقیقت مبتنی بر تابعیت قربانی نیست، بلکه مبتنی بر وضعیت او به‌عنوان مأمور و کارمند سازمان است. بنابراین اهمیتی ندارد که دولتی که علیه او طرح دعوا می‌شود، کارمند سازمان تبعه او باشد یا نه، زیرا سؤال از تابعیت فرد برای پذیرش شکایت لازم و مربوط نیست.

بنابراین در قانون اینکه کارمند (آسیب‌دیده) تابعیت دولت خوانده را داشته باشد، مانعی را برای سازمان در طرح شکایت به‌خاطر نقض تعهدات مربوط به اجرای وظایف کارمندش در حال انجام مأموریت ایجاد نمی‌کند (ICJ Rep, 1949: 186). دادگاه استدلال کرد:

«وقتی که سازمان ملل به‌عنوان یک سازمان شکایتی را برای جبران خسارت وارده به کارمندش ارائه می‌کند، این عمل را سازمان تنها از این نظر می‌تواند انجام دهد که نقض تعهدات به‌وسیله خودش انجام شده است. رعایت این قاعده معمولاً از ایجاد اختلاف بین عمل سازمان ملل و حقوقی که دولت متبوع کارمند ممکن است دارا باشد، جلوگیری می‌کند و به این ترتیب سبب می‌شود بین شکایات آنها مصالحه و آشتی به‌وجود آید. علاوه‌بر این، این مصالحه باید مبتنی بر بررسی‌های قابل اجرا در هر قضیه خاص باشد. همچنین باید براساس قراردادهای منعقد بین سازمان و دولت‌های فرد به‌طور کلی یا در هر قضیه‌ای باشد» (ICJ (Rep, 1949: 188).

تعیین حق تقدم بین حمایت شغلی سازمان بین‌المللی و حمایت دیپلماتیک از اتباع دولت‌ها

در مورد تعیین حق تقدم بین حمایت شغلی و حمایت دیپلماتیک نظرهای مختلفی وجود دارد. برای نمونه می‌توان پیشنهاد داد معیاری که باید استفاده شود در تعیین این سؤال که سازمان بین‌المللی یا دولت متبوع یک فرد کدام یک باید «حمایت» را اعمال کند؟، این است که مشخص کنیم عمل غیرقانونی و اشتباه بین‌المللی بیشتر متوجه سازمان بین‌المللی فرد آسیب‌دیده است یا دولت متبوع او. البته باید گفت که این معیار ناقص است و مسائلی که مربوط به محدودیت‌های اجرای وظایف رسمی است و همچنین ابهامات مربوط به تعریف «کارمند» و «وظایف رسمی» او، همگی تأییدی بر این مطلب است. مثلاً در جایی که کارمندی که برای انجام وظایف رسمی استخدام شده است، متحمل آسیب و خسارت می‌شود. در چنین شرایطی غیرممکن است که تعیین کنیم کارمند آسیب‌دیده در لحظهٔ ورود آسیب و خسارت به سبب آنکه کارمند یک سازمان بین‌المللی است، آسیب دیده یا آنکه به دلیل تابعیت یک دولت خاص. در حقیقت در بسیاری از پرونده‌ها چنین سؤالی مطرح می‌شود که پاسخ به آن غیرممکن است. در بسیاری موارد کارمند یک سازمان بین‌المللی به دلیل سازمان یا دولت متبوع خود مورد اصابت و جرح و آسیب قرار نمی‌گیرد و استخدام یا تابعیت کارمند علت آسیب و خسارت دیدن او نیست.

هرچند دیوان در قضیهٔ جبران خسارات وارده بیان کرده که یک کارمند نباید متکی به حمایت دولت متبوع خود باشد، ولی دکتترین حمایت شغلی یک دولت را از اعمال حق خود در ارائهٔ حمایت دیپلماتیک ممانعت نمی‌کند. هیچ قاعدهٔ حقوق بین‌المللی وجود ندارد که حق اولویتی را برای اقامهٔ دعوا از سوی یکی دو تن از آنها یعنی دولت یا سازمان مقرر داشته باشد. در عمل به کار بردن همزمان حمایت شغلی و حمایت دیپلماتیک در خصوص حادثه‌ای یکسان می‌تواند به ایجاد مشکلاتی منجر شود. گاهی می‌توان به وسیلهٔ یک معاهده یا مقرراتی که تنظیم کند شکایات به چه ترتیبی اقامه شود، از بروز مشکلات پیشگیری کرد (Carabot & Saillard, 2010: 1081–1083). برای مثال در کنوانسیون مسئولیت بین‌المللی برای زیان ناشی از اشیای فضایی^۱ آمده است:

شکایت جبران خسارت باید به دولت پرتابگر از طریق مجاری سیاسی ارائه شود. اگر دولتی نتواند روابط سیاسی را با کشور پرتابگر مربوط حفظ کند (روابط دیپلماتیک قطع شود)، می‌تواند از دولت دیگری درخواست کند که شکایتش را به دولت پرتابگر تحویل دهد یا در غیر این

1. Convention on the International Liability for Damage Caused by Space Objects, 29 March 1972, 961 UNTS 187, Art. IX.

صورت منافعهش را تحت این کنوانسیون قرار دهد. همچنین می‌تواند شکایت خود را از طریق دبیر کل سازمان ملل ارائه کند، اگر دولت شاکی و دولت پرتابگر هر دو عضو سازمان ملل باشند. همچنین ممکن است مشکلات زمانی ایجاد شود که کارمند آسیب‌دیده تابعیت دولت مسئول را دارد، در حالی که چنین وضعیتی ربطی به پذیرفتن آن در چارچوب مفهوم حمایت شغلی ندارد و مانعی برای اقامه دعوا ایجاد نمی‌کند (ICJ Rep. 1949: 174,186). مثال‌هایی همچون توقیف کارمند لهستانی و امتناع بعدی لهستان در همکاری در قضیه وسلوزکا^۱ مسائلی را نشان می‌دهد که می‌تواند در مقام عمل خود را بروز دهد.^۲

دیوان بین‌المللی دادگستری اولویت و برتری را به اعمال هیچ‌یک از این دو حمایت نداد و راه حل این هم‌آوردی را در سایه حسن نیت و عقل سلیم و ترجیحاً انعقاد معاهده و توافقنامه برای جلوگیری از هم‌زمانی اعمال دو حق دانست. با وجود نظر دیوان بین صاحب‌نظران حقوق بین‌الملل و نیز در عرصه رویه بین‌المللی کشورها نظریه‌های مختلفی در مورد حق اولویت هر یک از حمایت‌ها وجود دارد که در ادامه ذکر می‌شود.

۱. تقدم حمایت شغلی سازمان بین‌المللی بر حمایت دیپلماتیک

روش مفیدتر برای آشتی دادن و تطبیق دعوی رقابتی ادعایی که در آن موضوع واحدی دارای دو عنوان جداگانه و دو مدعی صاحب حق است^۳ می‌تواند مقدم دانستن حمایت شغلی باشد، در جایی که با حمایت دیپلماتیک در تعارض و کشمکش است. قدیمی‌ترین طرفدار این نظریه ایگلتون^۳ است. او در سخنرانی‌های خود در سال ۱۹۵۰ در دادگاه لاهه (Hardy, 1961: 361-363) دلایل زیر را برای تقدم دعوی سازمان ملل مطرح کرد:

الف) برای سازمان ملل مهم است که قادر باشد از کارکنانش حمایت کند. این مسئله از آن جهت برای سازمان ملل اهمیت دارد که یک کارمند در معرض خطر آسیب دیدن قرار داده شده است و در نتیجه باید سازمان ملل برای حمایت از آن کارمند مسئول فرض شود (مسئولیت حمایت شغلی را قبول کند). برای سازمان مهم است که بتواند بالقوه به کارمندان تمایل خود را بر حمایت شغلی از آنها نشان دهد و اثبات کند و همچنین نشان دهد که حمایتش با صرف وجود دولت متبوع فرد که ممکن نیست همیشه مایل باشد یا قادر به اثبات شایستگی خود در حمایت باشد، ترک نمی‌شود.

ب) دولت متبوع کارمند یک سازمان بین‌المللی اغلب در طرح یک دعوا ذی‌نفع نیست و ممکن است «بیشتر احساس خوشحالی کند چنانچه از بار مسئولیت و هزینه آن راحت شود».

1. Wesolowska case

2. See the discussion in Meron, (1980) 167 Hague Recueil 289, pp. 334-337.

3. Eagleton

(Hardy, 1961: 361) همچنین ممکن است دولت متبوع فرد با شرایط پرونده آشنا نباشد و این امکان وجود دارد که روابطش با دولت جوابگو (دولت مقابل) به تیرگی بگراید.

ج) دولت مدعی علیه، به خصوص اگر کوچک باشد، ترجیح می‌دهد با سازمان ملل سروکار داشته باشد، به جای آنکه بخواهد با دیگری تعامل کند، بالأخص در جایی که طرف مقابلش یک دولت قوی‌تر یا متهاجم‌تری باشد.

د) شخص کارمند همواره ترجیح می‌دهد به جای دولت متبوعش، طرح دعوا و شکایت به نفع او از طرف سازمان ملل انجام گیرد. اغلب مبهم خواهد بود که آیا دولت متبوع حمایت دیپلماتیک را اعمال می‌کند یا نه و حتی اگر حمایت دیپلماتیک را اعمال کند، مشخص نیست که به دلیل ملاحظات سیاسی بتواند از قضیهٔ مربوط به یک فرد به خوبی و با قدرت دفاع کند. علاوه بر این بالأخص دولت‌های کوچک‌تر توان به کارگیری قدرت سیاسی مشابه سازمان ملل را ندارند و نمی‌توانند از نظر عمومیت و همفکری به سطح و رتبهٔ سازمان ملل برسند.

ه) در پرتو مادهٔ ۱۰۰ منشور سازمان ملل که براساس آن باید کارکنان سازمان ملل با وفاداری به سازمان انجام وظیفه کنند و از دستورهای دولت متبوع خود اجتناب ورزند، کارمند سازمان نسبت به دولت متبوعش رابطهٔ نزدیک‌تر و مربوط‌تری به سازمان ملل دارد.

و) حقوق بین‌الملل به درجهٔ بالاتری از تلاش برای حمایت از یک کارمند نسبت به حمایت از شخص خصوصی نیاز دارد (Hardy, 1961: 517).

ز) سازمان ملل «یک کل است که از همهٔ اعضای خود مهم‌تر است» (Eagleton, 1950: 364)، بنابراین براساس تحلیل مادهٔ ۱۰۳ منشور سازمان ملل در مواردی که منافع سازمان ملل با منافع اعضایش در تعارض و تضاد قرار می‌گیرد، باید منافع سازمان ملل بر آن بچربد و چیره شود.

بی‌شک در استدلالات ایگلتون به نفع سازمان ملل در دعوای مذکور مفاهیم مستحکمی وجود دارد. اینکه این استدلالات با نیرویی یکسان در مورد سایر سازمان‌های بین‌المللی نیز اعمال می‌شود، مشخص نیست؛ نظر به اینکه چندین مورد از این استدلالات در منشور سازمان ملل به‌عنوان قانون برتر بنیاد نهاده شده‌اند. علاوه بر این هیچ پشتیبانی از «اصل برتری و تقدم» در رویهٔ سازمان ملل دیده نمی‌شود. با وجود این اصل تقدم در دعوایی که در حمایت از یک کارمند توسط یک سازمان بین‌المللی اقامه شده است، مشمول بخش داخل پرانتز مادهٔ ۲۵ پیش‌نویس کمیسیون حقوق بین‌الملل در مورد حمایت دیپلماتیک می‌شود. اثر عبارت داخل پرانتز آن است که به یک سازمان بین‌المللی این فرصت را می‌دهد که در ابتدا شکایت خود را به‌عنوان حمایت شغلی علیه دولت متخلف مطرح کند. سازمان به چند دلیل قادر به انجام چنین کاری نیست. برای مثال ممکن است «کارمند» واجد شرایط حمایت نباشد، مانند جایی که فعل زیان‌آور در حین انجام وظایف رسمی رخ نمی‌دهد یا اساسنامهٔ سازمان حمایت شغلی را به‌طور کلی یا در شرایط خاص یک قضیه به رسمیت نشناسد.

۲. حق تقدم حمايت ديپلماتيك بر حمايت شغلي سازمان بين المللي

به نظر می‌رسد که می‌توان شواهدی بر امکان اعمال حق تقدم حمايت ديپلماتيك بر حمايت شغلي يك سازمان بين المللي در آسيب‌های وارده به كارمند سازمان يافت. كميسيون حقوق بين الملل می‌تواند مقرراتی تصويب كند که صرفاً حق يك دولت را در اعمال حمايت ديپلماتيك در جایی که حمايت شغلي نیز ممکن است، تصديق كند که می‌تواند این كار را با حذف عبارت داخل پرانتز در ماده ۱۲۵ پيش‌نویس كميسيون در مورد حمايت ديپلماتيك در تقدم حمايت شغلي انجام دهد.

انجام چنین کاری می‌تواند همراستا با رویکرد دیوان بین‌المللی دادگستری در قضیه جبران خسارات وارده (ICJ Rep 1949: 185-186 and 188) باشد و همچنین با گزارش دبیر کل در مورد آن نظر مشورتی^۲ سازگار باشد مبنی بر اینکه «هیچ قاعده‌ای وجود ندارد که تقدم و اولویت را به یک دعوا یا دعوای دیگر بدهد» و آن را به «حسن نیت و حس مشترک» (ICJ Rep, 1949: 185-186) طرف‌های درگیر در آشتی و مصالحه دعواي رقابتي براساس مذاکره و توافق منوط ساخت (واگذار کرد). اینکه در چنین رویکرد عمل‌گرایانه‌ای شایستگی و مزیت وجود دارد، به‌وسیله این حقیقت که در عمل دعواي رقابتي به‌وسیله مذاکرات سازش یافته‌اند^۳، تأیید و تثبیت شده است تا آنجا که گزارشگر ویژه متوجه و آگاه است که هیچ مورد ثبت‌شده‌ای وجود ندارد که در آن دعوا و تعارض بالقوه بین یک سازمان بین‌المللی و دولت متبوع یک فرد محقق شده و صورت خارجی پیدا کرده باشد.

در جریان مذاکره سال ۲۰۰۳ کمیته ششم در مورد گزارش کمیسیون حقوق بین‌الملل آلمان پیشنهاد عمل‌گرایانه‌ای را ارائه کرد که اصل تقدم (اولویت) را در خود جای می‌داد: «در موضوع تعارض حقوق رقابتي در حمايت ديپلماتيك بين دولت متبوع كارمند و سازمان بايد يك رویکرد عملی اتخاذ شود. به‌عنوان حمايت ديپلماتيك با حق يك دولت يا يك سازمان بين المللي برخورد می‌شود. آلمان معتقد است که باید معیارهای قاطعی تعیین شود که آیا عمل متخلفانه بین‌المللی عمدتاً علیه سازمان است یا دولت متبوع کارمندی که دارای فعالیت سازمانی است. با این حال شخص بین‌المللی که کمتر تحت تأثیر عمل متخلفانه بین‌المللی قرار

۱. ماده ۲۵: این مواد هیچ لطمه‌ای به حق یک دولت در اعمال حمايت ديپلماتيك از آن دسته از اتباعش که به‌عنوان كارمند يك سازمان بين المللي فعالیت می‌کنند (در جایی که سازمان نمی‌تواند یا نمی‌خواهد از چنین کارکنانی حمايت شغلي نماید) وارد نمی‌سازد.

2. A/955 . and see also Remiro Brotóns and others, Derecho Internacional, p. 515.

۳. به این موضوع در مذاکرات دبیرکل با فرانسه، نروژ، سوئد و ایالات متحده در مورد مأمورانی که در خاورمیانه در سال ۱۹۴۸ کشته و زخمی شده‌اند، پرداخته شده است. همچنین در گزارش‌های دبیرکل در قضیه جبران خسارات وارده به کارکنان سازمان ملل به شماره‌های زیر مطرح شده است:

A/1287, A/1851, A/1844 and A/2141

گرفته است - چه سازمان بین‌المللی باشد و چه دولت متبوع کارمند - چنانچه شخصی که بیشتر تحت تأثیر قرار گرفته قادر یا مایل به اعمال حمایت دیپلماتیک نیست، باید حق اعمال حمایت دیپلماتیک را داشته باشد»^۱.

نتیجه‌گیری

کارکنان سازمان‌های بین‌المللی برای انجام وظایف محول شده از سوی سازمان‌های متبوع خود باید دارای تضمین‌های لازم باشند تا بتوانند به نحو مطلوب تکالیف شغلی خود را به انجام برسانند. حمایت شغلی روشی است برای بالا بردن کارآمدی یک سازمان بین‌المللی برای انجام وظایفش و اهدافش که از طریق مراقبت کردن و حمایت از کارکنان آن سازمان بین‌المللی انجام می‌گیرد. این نوع حمایت سازمان بین‌المللی بیشتر در چارچوب مصونیت‌ها و امتیازهای اعطایی به کارکنان و حمایت قضایی از آنها در مقابل آسیب‌های وارده به آنها انجام می‌گیرد. در برخی موارد وضعیتی ایجاد می‌شود که در آن علاوه بر حق حمایت شغلی سازمان بین‌المللی، حق حمایت دیپلماتیک توسط دولت متبوع کارمند آسیب‌دیده نیز به‌طور همزمان قابل اعمال است. حمایت دیپلماتیک برای جبران خسارات و آسیب‌های وارده به اتباع یک کشور در کشوری دیگر طراحی شده و مبتنی بر این نظریه است که «آسیب زدن به تبعهٔ یک کشور در واقع آسیب رساندن به همان کشور است» و در واقع این یک اصل اساسی است که با ورود آسیب و خسارت به یک فرد بیگانه در واقع حق کشور متبوع او که ناشی از حق اعمال حمایت دیپلماتیک از اتباعش است، نقض می‌شود. هر دولتی این حق را دارد که از اتباع خود حمایت کند در زمانی که به وسیلهٔ اعمالی خلاف حقوق بین‌الملل توسط دولت دیگر مورد آسیب قرار می‌گیرند و از طریق روش‌های متداول نمی‌توانند به جبران خسارت وارده به خود بپردازند. هر دولتی از طریق پرداختن به موضوعات مربوط به اتباع خودش و انجام عمل دیپلماتیک یا اقدامات قضایی بین‌المللی از جانب خودش، با پیگیری حقوق خود یعنی حق مراقبت و تضمین آن، در مورد فردی از اتباعش به قواعد حقوق بین‌الملل احترام می‌گذارد.

بدیهی است در جایی که کارکنان سازمان‌های بین‌المللی در حین انجام وظایف رسمی خود متحمل آسیب می‌شوند، برای جبران خسارت وارده به خود باید ابتدا از طریق سازوکارها و روش‌های حل اختلاف درون سازمانی اقدام کنند، سپس با مراجعه به دادگاه‌های اداری بین‌المللی واجد صلاحیت در آن موضوع، به دنبال جبران خسارات وارده باشند. دیوان بین‌الملل دادگستری در قضیهٔ جبران خسارات وارده به کارکنان ملل متحد به حمایت شغلی سازمان‌های

1. *Official Records of the General Assembly, Fifty-eighth Session, Sixth Committee, 14th meeting (A/C.6/58/SR.14)*, para.61.

بین‌المللی و امکان اقامه دعوا از سوی سازمان ملل علیه کشوری که به کارکنان سازمان ملل متحد آسیبی وارد کرده، پرداخته است و با قائل دانستن «شخصیت بین‌المللی» برای سازمان‌های بین‌المللی برای آنها حق طرح دعوا علیه کشورهای عضو سازمان ملل را به رسمیت شناخته است. در مواردی که همزمان امکان اعمال حمایت شغلی و حمایت دیپلماتیک وجود دارد، دیوان معتقد است که احتمال سبقت‌جویی (هماوردی) بین یک سازمان بین‌المللی و دولت متبوع کارمند آسیب‌دیده در اقامه دعوا برای جبران خسارت را می‌توان به‌وسیله یک کنوانسیون عمومی یا از طریق قراردادهایی که در هر قضیه خاص مطرح‌اند، کاهش داد یا از بین برد و قاعده حقوقی که یکی از دو حق را دارای اولویت و برتری بداند یا هم دولت و هم سازمان بین‌المللی را مجبور کند که از اقامه دعوی بین‌المللی خودداری ورزند، وجود ندارد.

منابع

۱. فارسی

الف) کتاب‌ها

۱. زمانی، سید قاسم (۱۳۸۸). *حقوق سازمان‌های بین‌المللی شخصیت، مسئولیت، مصونیت*، تهران: مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های حقوقی شهر دانش.

۲. انگلیسی

A) Books

2. Brownlie, (2012). *Principles of Public International Law*, Oxford University Press.
3. C. F. Amerasinghe, (2005). *Principles of the institutional law of international organizations*, Cambridge University Press.
4. Chittharanjan Felix Amerasinghe, (2005). *Local Remedies in International Law*, Cambridge University Press.
5. Eagleton, (1950). *International organization and the law of responsibility*, New York University Press.
6. Garcia Amador, (1956). 'First Report on State Responsibility', YBILC, vol.2.
7. Grotius, (1990). *Local Remedies in International Law*, Cambridge press.
8. Hackworth, (1943). *Digest of International Law*, Washington, D.C.: US Government Printing Office, vol. 5.
9. Hardy, (1961). *Claims by international organizations in respect of injuries to their agents*, 37th British Yearbook of International Law.
10. M.Benlolo Carabot and M.Ubéda-Saillard, (2010). *The Law of International*

Responsibility, Oxford University Press, Oxford.

11. Schermers and Blokker, (2011). *International Institutional Law*, Martinus Nijhoff publisher, Leiden, Boston.
12. *The Law of Nations or the Principles of Natural Law* (1758) in Fenwick (trans.), *Classics of International Law* (1916).
13. The letter of Secretary of State Frelinghuysen of 11 February 1884, Moore, *International Law*, vol. 6.
14. *Yearbook of International Law*, (2002). vol. II.
15. *Yearbook of the United Nations*, (1948–49). United Nations publication, Sales No. 1950. I.11.

B) Documents

16. A/1287, A/1851, A/1844 and A/2141
17. A/955. and Remiro Brotóns and others, *Derecho Internacional*
18. UN Docs. A/CN.4/195 and Add. 1, reprinted in 2 YBILC, 1967.

C) Reports

19. ICJ Reports, 1989, *Applicability of Article VI, Section 22, of the Convention on the Privileges and Immunities of the United Nations*, Advisory Opinion.
20. ICJ Reports, , 1955, *Nottebohm Case*.
21. ICJ Reports, 1999, *Difference Relating to Immunity from Legal Process of a Special Rapporteur of the Commission on Human Rights*, Advisory Opinion.
22. ICJ reports, 1970, *Barcelona Traction case*.
23. ILR, 1970, *Jurado Case*, vol. 40.
24. *Official Records of the General Assembly*, Fifty-eighth Session, Sixth Committee, 14th meeting (A/C.6/58/SR.14).
25. *Official Records of the General Assembly*, Part I, Third Session, Sixth Committee, 112th–121st meetings.
26. PCIJ Reports Series A, No. 5, 1925, *Mavrommatis Palestine Concessions Case*,
27. PCIJ Series A No. 17, 1928, *Merits*.
28. PCIJ Series A No. 20, 1929, *Serbian Loans Case*.
29. PCIJ Series A No. 2. 1924.
30. PCIJ Series A No. 17, 1928, *Chorzów Factory Case*.
31. PCIJ Series A No. 20, 1929.
32. PCIJ Series A/B No. 76, 1938, *Panavezys--Saldutiskis Railway Case*.
33. PCIJ Series, 1949, *Reparation for Injuries Suffered in the Service of the United Nations*, Advisory Opinion.
34. Special Rapporteur, 2004, *Fifth report on diplomatic protection*, by Mr. John

Dugard.

35. UNRIAA, 1923, Administrative Decision No. II (US v. Germany).
36. UNRIAA, 1924, (US v. Germany).
37. UNRIAA, 1931, *the Dickson Car Wheel Co.Claim*(US v. Mexico).
38. UNRIAA, 1934, *the Finnish Ships Arbitration* (Finland v. Great Britain).
39. UNRIAA, 1923, *the Spanish Zone of Morocco Case* (Great Britain v. Spain).