جامعة امحمد بوقرة

كلية الحقوق–بودواو–

مقياس:

قانون المنظمات الدولية

محاضرات ألقيت على طلبة السنة الثانية ماستر

من إعداد: د. لوكال مريم.

أستاذة محاضرة أ، جامعة امحمد بوقرة بومرداس

السنة الجامعية 2020-2021.

مقدمة:

فكرة التنظيم الدولي ليست وليدة القرن التاسع عشر، وإنما ترجع جذورها إلى عهود سحيقة، إذ اقتنعت الدول بأنه لا يمكن أن يُقبل استخدام القوة أو التهديد بها في العلاقات بين الدول، وأنه يجب أن تنضم لبعضها في صورة اتحادية مؤسساتية.

في خضم هذا ظهرت نظرية التنظيم الدولي كمخرج للمنازعات التي يمكن أن تنشأ بين الدول بسبب تعارض مصالحها، بهدف تحقيق الأمن الجماعي والحفاظ على التوازن والسلام الدولي، وهذا خاصة بعد الحربين العالميتين اللتان أسفرتا على خسائر بشرية ومادية لا تقدر بثمن، نظرا لكون مبدأ استعمال القوة في العلاقات الدولية آنذاك كان مقبولا، فقواعد التنظيم الدولي تعتبر حديثة نسبيا نشأت بنشوء الدولة الحديثة في القرن التاسع عشر وكنتيجة للثورة الصناعية.

يقوم التنظيم الدولي على أساس رضا الدول في التكتل، وإحلال فكرة التضامن والتعاون محل السيادة المطلقة من أجل صالح الجماعة الدولية، ويركز على نبذ الحرب بكل أنواعها ويدعو لحل النزاعات بالطرق السلمية.

منه تم تجاوز فكرة حماية الدولة لمصالحها إلى فكرة إنشاء مؤسسات دولية من شأنها تقديم خدمات ذات طابع دولي منها العامة وأخرى متخصصة في مجال تقني معين كـ: الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة، والمنظمة الدولية للعمل، ومحاكم دولية كـ: محكمة العدل الدولية ومحكمة المنازعات التابعة للأمم المتحدة، تختص هذه المحاكم بنظر المنازعات التي يمكن أن تعكر صفو الأمن في المجتمع الدولي، تحقيقا لمبدأ الطرق السلمية لحل المنازعات الدولية.

إلى جانب التنظيمات العالمية ظهرت التنظيمات الإقليمية، والتي كانت تسعى إلى إنماء العلاقات الودية بين أعضائها، تضم دولا تجمع بينها عناصر مشتركة مثل اللغة أو الدين أو الانتماء القومي أو الإقليمي الواحد، إلا أن الظاهرة الأكثر تطورا تعتبر المنظمات غير الحكومية التي تتمتع بالمرونة والاستقلالية عن الدول وضغوطاتها.

يعُد عالم اليوم أكثر من 3000 منظمة دولية تعمل في شتى مجالات الحياة، وتقود العمل الإنساني والأمني وجهود التنسيق الدولي وتجعل تعامل الدول مع بعضها حتى البعيدة منها

ميسرا، وتتدخل كوسيط موثوق فيه في حل النزاعات الدولية وحلحلة الأزمات زمن الحرب وكذا في السلم.

يسمى القانون الذي يحكم نشاط هذه المنظمات على اختلاف أنواعها بـ "قانون المنظمات الدولية" وقد أُسس على مجموع الوثائق والآليات القانونية التي تعتمدها المنظمات الدولية والتي تتراوح من حيث قوتها القانونية بين الملزمة والأدبية، وسيتم دراسته وفقا فصلين أساسيين يقسمان بدورهما إلى عدة تقسيمات:

الفصل الأول: مدخل لدراسة قانون المنظمات الدولية.

الفصل الثاني: دراسة تطبيقية لأهم المنظمات المؤثرة.

أهداف المحاضرة:

بعد استيعاب المحاضرة سيستطيع الطالب:

- معرفة تاريخ تطور المنظمات الدولية.
- فهم وتحليل المبادئ الرئيسية التي تحكم قانون المنظمات الدولية.
- معرفة وفهم مواثيق وقواعد العمل والأجهزة الرئيسية للمنظمات الدولية.
- التعرف على أنواع المنظمات الدولية وبيان ثقل المهمة التي تقوم بها في مجال نشاطها.
- القدرة على معرفة الطبيعة المعقدة لشخصية المنظمات الدولية واختصاصاتها وسلطاتها.
- فهم طبيعة عمل الموظف الدولي والمبعوث لدى المنظمات الدولية من جهة أخرى.
- سيستطيع الطالب أن يفهم طبيعة العلاقة بين المنظمات العالمية والمنظمات الإقليمية.
- فهم مكانة وأهمية الأمم المتحدة بالنسبة للقانون الدولي.
- سيستطيع فهم مدى أهمية المنظمات غير الحكومية في حماية وترقية حقوق الإنسان.

كما يمكن للطالب اختبار مدى فهمه من خلال أسئلة فهم توضع في نهاية كل محاضرة.

الفصل الأول: مدخل لدراسة قانون المنظمات الدولية.

إن دراسة قانون المنظمات الدولية تستلزم بالضرورة الخوض في النظرية العامة للمنظمات الدولية أولا، والتي تطورت بطريقة مرحلية وصولا إلى ازدهارا في وقتنا الحالي.

وتتطلب هذه الدراسة معالجة ثلاثة مستويات: يتعلق المستوى الأول بالخوض في مفهوم المنظمات الدولية من خلال المبحث الأول، والوصول إلى بيان النظام القانوني للمنظمات الدولية في المبحث الثاني، وأخيرا التعمق في بحث مظاهر الحصانات والامتيازات التي يتمتع بهما كل من الموظف الدولي من جهة والمنظمة الدولية كمقر من جهة أخرى، بالإضافة إلى التطرق لمسألة لمسؤولية المنظمات الدولية وبيان موارد ونفقات المنظمات الدولية أي ميزانيتها من خلال المبحث الثالث.

المبحث الأول: مفهوم المنظمات الدولية.

في هذا المبحث سيتم التعرض إلى أهم المراحل التاريخية لتطور المنظمات الدولية(المطلب الأول)، من ثم محاولة الوصول إلى تعريف للمنظمات الدولية مع بيان أهم أنواعها(المطلب الثاني) ومن خلال ما تقدم يمكن استخلاص الخصائص الأساسية للمنظمات الدولية(المطلب الثالث).

المطلب الأول: المراحل التاريخية لنشوء وتطور المنظمات الدولية.

على الرغم من المراحل التاريخية الكثيرة والمتراكبة التي ميّزت ظهور وتطور المنظمات الدولية وصولا إلى شكلها الحالي، فإنه يمكن تمييز أهمها في ثلاث مراحل كالتالي:

الفرع الأول: عصر المؤتمرات الدولية.

بدأت الاتصالات الدولية بعد قطيعة تسببت فيها الحروب الدولية عن طريق المؤتمرات الدولية، والتي كانت تعقد لتنظيم مرحلة ما بعد الحرب، حيث كانت الوسيلة المقبولة آنذاك للتفاوض المباشر، وقد كان مؤتمر واستفاليا سنة 1648 أول اتفاقية دبلوماسية في العصر الحديث، واتسع نطاق المؤتمرات بعد انتصار القوى العظمى (إنجلترا، النمسا، روسيا) على نابوليون سنة 1815 أين عقد مؤتمر فيينا.

تميزت هذه الأخيرة بأنها كانت مؤقتة وتعقد على فترات متباعدة، إلا أن الدول أحست بالنتائج الإيجابية التي حققتها هذه المؤتمرات، من تقارب وتبادل لوجهات النظر بهدف حل المنازعات الدولية بالطرق السلمية، لذا أصبحت المؤتمرات تعقد على فترات متقاربة وبشكل دوري فيما سمي آنذاك بالوفاق الأوربي[1].

من ثمة ظهرت الحاجة إلى وجود هيئة تضمن السير الحسن لهذه المؤتمرات، لذا تشكلت الأمانة العامة للاجتماعات، ومنها الأمانة العامة للمؤتمر الدولي للاهاي لسنة 1907، والتي تكونت من 25 عضوا من جنسيات مختلفة قامت الدول الأعضاء بتعيينهم، وفي مرحلة لاحقة أضحت الأمانة العامة حلقة الوصل بين عدة مؤتمرات متتالية أو متعاقبة.

الفرع الثاني: مرحلة الاتحادات واللجان الدولية.

سمي القرن التاسع عشر بعصر الاتحادات الدولية، فقد زودت الاتحادات الإدارية آنذاك على غرار المؤتمرات الدولية بجهاز مسؤول عن الإدارة كان يسمى بالمكتب، وقد زادت أهميته

[1] الشكري علي يوسف، المنظمات الدولية، دار صفاء للطباعة والنشر والتوزيع، العراق، 2012، ص ص 13-14.

إلى درجة أن المؤتمر في حد ذاته سمي مكتبا[1]، مثل: المكتب الدولي للأوزان والمقاييس المنشأ سنة 1875، والمكتب الدولي للمواصلات الحديدية المنشأ في برن 1893.

بالإضافة إلى عدة لجان أغلبها تعلقت بتنظيم الملاحة في الأنهار الدولية ومنها هيئة إدارة نهر الراين التي أسست سنة 1804 وإدارة نهر الدانوب لسنة 1856[2]، تميز مستخدموها بوصف "الموظفين الدوليين"، آنذك كانوا يتمتعون بامتيازات وحصانات أثناء تأدية واجباتهم وفي مقر عملهم فقط، وهو دليل على ظهور نوع جديد من الموظفين الذين لا يدينون بالولاء لدولهم ولكن للمكتب ولا يخضعون إلا إلى قانونه الداخلي، ومن هنا جاء وصف المكتب أنه جهاز دولي *International Organ* .

الفرع الثالث: عصر المنظمات السياسية.

برز وعي الدول ذات المصلحة بحتمية وفائدة التعاون المشترك على صعيد محدد وبقدر محدد، وأولى تلك الخطوات تعلقت بتنظيم شؤون دولية ليست ذات طابع سياسي ومنها تنظيم العلاقات في مجال الاتصالات الدولية من خلال إنشاء منظمة الاتحاد الدولي للمواصلات السلكية واللاسلكية وإنشاء اتحاد البريد العالمي سنة 1874.

أما الخطوة المهمة التي ميزت بداية عصر التنظيم الدولي، فقد دفعت لها الدول على أعقاب الحرب العالمية الأولى(1914-1918) ما أدى لقيام العصبة خلال مؤتمر باريس للسلام سنة 1919[3]، بدعوة من الدول التي عانت من ويلات الحرب بهدف تشجيع التعاون بين الدول والحد من التسلح وتحقيق السلام ومنع استخدام القوة في العلاقات الدولية، بوصفها منظمة دولية عامة مستقلة، كشخص جديد من أشخاص القانون الدولي العام، يمتلك إرادة مستقلة عن الأعضاء المكونين لها.

إلا أن قيام الحرب العالمية الثانية أثبت عدم نجاعة العصبة في أداء مهامها الرئيسية والتي تمثلت في حفظ وصون السلام الدولي، وهذا رغم نجاحها في حل عدة نزاعات منها: النزاع بين ليتوانيا وبولندا سنة 1920، والنزاع بين السويد وفنلندا سنة 1921، وبين كولومبيا

[1] الغنيمي محمد طلعت، الأحكام العامة في قانون الأمم: التنظيم الدولي، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2005، ص 29.

[2] مانع جمال عبد الناصر، التنظيم الدولي، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2006، ص 21.

[3] مأمون مصطفي، قانون المنظمات الدولية، مكتبة فلسطين للكتب، فلسطين، 1999، ص 11.

والبيرو سنة 1935، إلا أنها أخفقت في فض نزاعين أدّيا بعد تفاقهما إلى الحرب العالمية الثانية وهما العدوان الياباني على إقليم منشوريا سنة 1931، والعدوان الإيطالي على الحبشة سنة 1936 بسبب عدم امتلاكها لأداة تنفيذية[1].

إلا أن الفكرة بقيت قائمة في أن الحل هو إنشاء منظمة دولية قوية، لذا قد قامت على أنقاض العصبة منظمة الأمم المتحدة سنة 1945 مباشرة بعد نهاية الحرب العالمية الثانية، وقد ضمت آنذاك 51 دولة[2].

لم تهدف الأمم المتحدة على عكس سالفتها إلى الحفاظ على الأمن والسلم الدوليين والاستقرار السياسي فقط، وإنما تجاوزتهما للمجالات الحيوية الأخرى الاقتصادية منها والاجتماعية والثقافية...الخ، وأنشأت العديد من المنظمات المتخصصة فيما يسمى بـ "منظومة الأمم المتحدة"، إلى جانب الكثير من المنظمات الإقليمية وحتى المنظمات غير الحكومية وبعد تنامي عددها وتأثيرها ظهر قانون المنظمات الدولية الذي يتناول كل ما يتعلق بها.

المطلب الثاني: تعريف وأنواع المنظمات الدولية.

لا يمكن معالجة أي موضوع من دون التعرض إلى أهم التعاريف الفقهية والمؤسساتية التي جاءت في تحديد معالمه، كما تتميز المنظمات الدولية بتعدد أنواعها وهو ما يجعل مسألة تحديد أهم تصنيفاتها وأوجه التفرقة بينها أمرا حيويا.

الفرع الأول: تحديد تعريف المنظمات الدولية.

استُخدِم مصطلح" المنظمة الدولية "للمرة الأولى سنة 1927 من قبل المحكمة الدائمة للعدل الدولي (C.P.J.I) في رأيها الاستشاري المتعلق بقضية اللجنة الأوربية للدانوب، ويمكن القول اليوم باستقرار تعريف المنظمات الدولية وارتكازه أساسا على خصائصها الأساسية.

إذ تعرف المنظمة الدولية على أنها:"هيئة تتكون أساسا من مجموعة من الدول، تتفق على إنشائها في معاهدة دولية، وذلك بمقتضى ميثاق يحدد اختصاصاتها ويمنحها مجموعة من

[1] الدقاق محمد السعيد، التنظيم الدولي، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 1990، ص 334.

[2] المجذوب محمد، التنظيم الدولي: النظرية العامة والمنظمات الدولية والإقليمية، الدار الجامعية، بيروت، 1998، ص 181.

الأجهزة التي تمكنها من تحقيق تلك الأهداف وتضمن لها الاستمرارية، وتتمتع بالشخصية القانونية الدولية ولها ذمة مالية مستقلة".

كما يعرفها الأستاذ مأمون على أنها:" كيان تنشئه مجموعة من الدول كإطار قانوني لتحقيق أهداف التعاون بينها تمنحه صفة الشخصية القانونية الدولية لتمكنه من القيام بأعبائه كما تمنحه إرادة مستقلة عن إرادات الدول الأعضاء وتنشئ له أجهزة دائمة تعمل على أساس قانوني متمثل في اتفاقية متعددة الأطراف(ميثاق–دستور) تحدد الجوانب الأساسية لأنشطة هذا الكيان وفق أحكام القانون الدولي المعاصر"[1].

أما الأستاذ سهيل حسين الفتلاوي فيرى بأنها:"هيأة دولية دائمة، تنشأ بموجب معاهدة دولية بين دول عدة، تتمتع بإرادة مستقلة عن إرادة الدول الأعضاء، تهدف إلى حماية مصالحهم المشتركة"[2].

الفرع الثاني: أنواع المنظمات الدولية.

يمكن تقسيمها إلى عدة أنواع وفقا للمعايير التالية:

أولا– من حيث الاختصاصات: نجد

– **المنظمات العامة:** هي التي تتدخل في كافة شؤون الحياة الدولية مثل الأمم المتحدة والاتحاد الإفريقي إذ تتطرق لمسائل حفظ الأمن والسلم الدوليين وكذا الصحة وحقوق الإنسان والتجارة وغيرها.

– **المنظمات المتخصصة:** هي التي تنشط في مجال واحد يحدده ميثاقها المنشئ، وترمي لتوطيد التعاون بين الدول الأعضاء فيها في المجال المعني مثل: منظمة الصحة العالمية والمنظمة الدولية للشرطة الجنائية–الإنتربول[3].

ثانيا– من حيث العضوية: نجد

– **المنظمات مفتوحة العضوية أو العالمية:** تسمح هذه المنظمات لكل الدول التي تنطبق عليها الشروط الواردة في ميثاقها بالانضمام إليها، وهنا يمكن القول أن العضوية فيها آلية

[1] مأمون مصطفي، مرجع سابق، ص 19.

[2] الفتلاوي سهيل حسين، نظرية المنظمة الدولية، الجزء الأول، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن، 2011، ص 19.

[3] صلاح الدين عامر، قانون التنظيم الدولي، مطبعة جامعة القاهرة، مصر، 2001–2002، ص ص 203–204

تتحقق بمجرد إبداء رغبة الدولة من دون تصويت وهو الحال في بعض الوكالات المتخصصة، ومن أمثلتها: منظمة الطيران المدني ومنظمة العمل الدولية.

– **المنظمات محدودة العضوية أو الإقليمية:** يكون الانضمام إليها أصعب وأضيق، مثل: الاتحاد الأوربي، جامعة الدول العربية، منظمة التعاون الخليجي[1]، وبالنظر لهذه الأمثلة يظهر جليا أن ما يجمع الدول الأطراف في المنظمة هي روابط جغرافية أو دينية أو أيديولوجية، وهو ما يجعل المنظمة تستهدف دولا محددة تتوافر فيها هذه الروابط للانضمام إليها.

– **الفئة الثالثة:** هي المنظمات التي تعتمد على سلطاتها التقديرية لتقدير ملاءمة العضو لها أم لا، لأن الانضمام إليها يكون من خلال توجيه دعوة من المنظمة نفسها إلى العضو الذي تريد أن ينضم لها، مثل حلف شمال الأطلسي[2].

ثالثا– من حيث مجال نشاطها: نجد:

– **المنظمات التشريعية:** هي التي تسعى إلى توحيد القواعد الخاصة بالعلاقات الدولية في مجال معين، ومن أهم أمثلتها المنظمة الرائدة في مجال التشريع العمالي منظمة العمل الدولي، إلى جانب منظمة الطيران المدني.

– **المنظمات القضائية:** وهي التي تختص بالفصل في المنازعات الدولية وفق أحكام القانون الدولي، ومن أمثلتها المحكمة الجنائية الدولية[3].

– **المنظمات العسكرية:** أو الأحلاف العسكرية وأهمها حلف شمال الأطلسي أو الناتو وهو قائم على قومية أطلسية قام عقب الحرب العالمية الثانية على خلفية الصراع الأمريكي السوفياتي يضم 28 دولة من أمريكا الشمالية وأوروبا[4].

– **المنظمات التنفيذية:** غالبا ما تختص بالمجال الاقتصادي أو النظم الجمركية أو البنوك أو المسائل الاجتماعية والصحية والإنسانية، ويكون لها اختصاص متابعة ورقابة وتنفيذ الموضوعات التي تحددها المواثيق المنشئة لها، مثل البنك الدولي.

---

[1] أفكيرين محسن، قانون المنظمات الدولية، دار النهضة العربية، ليبيا، 2010، ص 43.

[2] المجذوب محمد، مرجع سابق، ص ص 73–74.

[3] خضير عبد الكريم علوان، مرجع سابق، ص 16.

[4] الغنيمي محمد طلعت، مرجع سابق، ص 171.

- **المنظمات الإدارية:** يعهد إليها بمهام إدارية كإدارة مرفق معين كالمنظمة الدولية للأرصاد الجوية[1].

- **حسب العضوية فيها:** نجد:

- **المنظمات الحكومية:** تضم في عضويتها الدول فقط.

- **المنظمات غير الحكومية:**

هي منظمات تتكون من أفراد عاديين لا يمثلون دولا إلا أنها تعمل على المستوى العالمي وليس الوطني، وقد زادت أهمية هذا النوع من المنظمات إذ استطاعت زيادة الاتصال بين الأفراد وتحقيق النتائج التي تعجز المنظمات الدولية ذات التجاذبات وحرب المصالح من تحقيقها خاصة في مجال حقوق الإنسان، من أمثلتها منظمة الشفافية الدولية، أطباء بلا حدود.

- **المنظمات المختلطة:**

يكون فيها باب العضوية مفتوحا للدول وكذا الكيانات ويتخذ تمثيل الأفراد والجماعات في هذه المنظمات ثلاث صور: السماح بانتساب الأقاليم التي لا تتمتع بالحكم الذاتي أو وفد عنها، أو السماح بتمثيل فئة معينة من الأفراد كما هو الحال بالنسبة لدستور منظمة العمل الدولية الذي يضم ممثلين عن أرباب العمل وكذا العمال، أو يكون أحد أجهزتها فقط مكوّن من أفراد عاديين كما هو الحال بالنسبة للبرلمان الأوربي[2].

[1] أفكيرين محسن، مرجع سابق، ص ص 44-45.

[2] الشكري علي يوسف، مرجع سابق، ص ص 48-50.

المطلب الثالث: خصائص وأهداف المنظمات الدولية.

من التعاريف أعلاه يمكن استخلاص الخصائص الأساسية للمنظمات الدولية على الرغم من اختلاف الفقه في تحديدها، كما يعتبر مهما بالنسبة لهذه الدراسة بيان الأهداف الأساسية المشتركة لين المنظمات الدولية أيا كان نوعها أو مجال نشاطها.

الفرع الأول: خصائص المنظمات الدولية.

اختلف الفقهاء في تحديد خصائصها لكن أهمها هي:

أولا- وجود اتفاق بين الدول منشئ للمنظمة:

الاتفاق المنشئ هو الإعلان عن قيام المنظمة الدولية، وهو دستورها الذي يحدد اختصاصاتها وصلاحيات كل جهاز من أجهزتها، وهو عبارة عن معاهدة دولية وفق التعريف الوارد في المادة 2 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لسنة 1969 بأنها:" اتفاق دولي بين دول مكتوب بصيغة خاصة وخاضع للقانون الدولي، سواء أثبت في وثيقة وحيدة أو في اثنتين أو أكثر من الوثائق المترابطة، وأيا كانت تسميته الخاصة"[1].

فالاتفاق المنشئ هو توافق الدول على إنشاء المنظمة وتمتعها بالاختصاصات بكل سيادة، كما يُشترط في الاتفاق أن يكون:

- مكتوبا وليس بصيغة إعلان أو بيان، فلا يعتد بالاتفاقات الشفوية وهو ما يجعل الالتزامات والحقوق أكثر وضوحا[2].
- أن يرتكز على اتفاق صريح من الدول.
- أن تحدد الآثار القانونية له.

كما يمكن لبعض المنظمات أن تنشئ بدورها منظمات أخرى تابعة لها كما هو الحال بالنسبة للوكالات المتخصصة التابعة لمنظمة الأمم المتحدة.

[1] اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات المبرمة في 23 ماي 1969 طبقا لقرار الجمعية العامة رقم 2166 في 5 ديسمبر 1966 و القرار رقم 2287 في 6 ديسمبر 1967. Nations Unies, Recueil *des Traités*, vol. 1155, p. 331

[2] الفتلاوي سهيل حسين، مرجع سابق، ص 25.

ثانيا- الشخصية القانونية الدولية:

يُقصد بها أهلية المنظمة الدولية للتمتع بالحقوق والتحمل بالالتزامات، وقد مر الاعتراف بالمنظمات الدولية كشخص جديد من أشخاص القانون الدولي إلى جانب الدول الأشخاص التقليدية له بعدة مراحل، إذ تجسدت المرحلة الأولى في عدم قبول الدول التي كانت تعتز بسيادتها بذلك واعتبرت المنظمات الدولية كمنافس لها، بدعوى أنه لا يمكن لها أن تُمول نفسها ولا أن تتحكم بقراراتها بعيدا عن الدول الأطراف فيها[1].

من ثم تغير التعامل الدولي مع فكرة تمتع المنظمات بالشخصية القانونية الدولية من الإنكار إلى الاعتراف الكامل، اعتبارا من الرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية لسنة 1949 المتعلق بتعويضات الأضرار التي لحقت موظفي الأمم المتحدة[2]، هذا الرأي الذي صدر على أعقاب اغتيال الكونت برنادوت في القدس على يد عصابات إسرائيلية عندما كان في مهمة لصالح الأمم المتحدة، توصلت فيه المحكمة إلى أن اعتراف الدول بالمنظمات يعتبر اعترافا لها بالشخصية القانونية، كما أن تفويض بعض السلطات لأجهزتها يُخولها حق التقاضي ورفع دعاوى المسؤولية الدولية للمطالبة بالتعويض وللدفاع عن سلامة وأمن موظفيها.

منذ ذلك الحين أصبح يحق للمنظمات وضع قواعد قانونية ذات طبيعة دولية وأن تُخاطب بقواعد القانون الدولي، كما تستطيع مباشرة إجراءات التقاضي[3].

تعتبر الأهلية ضرورية لوصول المنظمات الدولية لتحقيق أهدافها، إذ يترتب عليها: أهلية إنشاء القاعدة الدولية، القدرة على التملك والتقاضي وإبرام العقود والاتفاقيات الدولية والتمتع بالحصانات والامتيازات وغيرها..الخ[4].

ثالثا-الإرادة الذاتية والذمة المالية المستقلة:

يقصد بها أن يكون للمنظمة الدولية إرادة مستقلة عن إرادة الدول الأطراف فيها، إذ تُتخذ القرارات باسم المنظمة وليس باسم إحدى الدول المكوّنة لها، وهذا لأن قرار المنظمة هو تعبير

---

[1] المجذوب محمد، مرجع سابق، ص141.

[2] موجز الأحكام والفتاوى والأوامر الصادرة عن محكمة العدل الدولية ما بين سنتي 1948- 1991، منشورات الأمم المتحدة رقم ST/LEG/SER.F/1، ص 9.

[3] الغنيمي محمد طلعت، مرجع سابق، ص 238 وما بعدها.

[4] مانع جمال عبد الناصر، مرجع سابق، ص ص 102-103.

عن قرار وإرادة الأغلبية من الدول المشكلين لها، وحتى وإن كانت القرارات تتخذ بتصويت أغلبية الدول الأطراف إلا أنها تتخذ بعيدا عن تأثير دولة أو جهة معينة.

كما يكون للمنظمة اتخاذ إجراءات عقابية في مواجهة الدول الأطراف كالإيقاف والفصل في حالة انتهاكهم التزاماتهم الدولية، من جهة أخرى فإن الموظفين التابعين لها لا يدينون بالولاء لدول جنسيتهم وإنما للمنظمة[1].

يعتبر كذلك من الإرادة المستقلة أن تستقل المنظمة بذمتها المالية عن تلك الخاصة بالدول الأطراف فيها، فبمجرد أن يُقبل طلب انضمام دولة لمنظمة دولية تصبح دولة طرف، وبالتالي يقع عليها التزامات وتتمتع بحقوق، ومن بين التزاماتها أن تشارك في ميزانية المنظمة بقسط يُحدد وفقا لعدة معايير تتعلق أساسا بمدى رفاه الدولة وقدرتها المالية والتكنولوجية، ورغم أن ميزانية المنظمة تقدم من الدول أساسا ومن ثم من الهبات، فإنه بمجرد صبها في الذمة المالية للمنظمة فإنها تنفصل عن ذمة مقدمها، وهو ما يحقق الاستقلال المالي لها.

رابعا- عنصر الديمومة:

لكي ترقى المنظمة إلى مصف منظمة دولية متكاملة فإنه يجب أن تعمل بطريقة مستمرة، وهذا ما يميزها عن المؤتمرات التي تميزت بأنها مؤقتة، وأن تستغل في ذلك اختصاصاتها للوصول إلى تحقيق أهداف وغايات مستمرة، كما أنه عليها تحقيق هذه الأخيرة ولو بصفة جزئية، فالفشل قد يؤدي لزوالها كما حصل مع عصبة الأمم[2].

كما لا نعني بالدوام استمرار عمل كل أجهزة المنظمة، فعادة ما يعتبر الجهاز الدائم الوحيد في المنظمات الدولية هو الأمانة العامة أي الجهاز الإداري فيها، على أن تجتمع أجهزتها الأخرى بصفة دورية[3].

الأصل ألا تحدد مدة معينة لعمل المنظمة الدولية حتى وإن حصل وانتهى العمل بها، إذ تكون النية لدى إنشائها هو الدوام أو على الأقل الدوام إلى غاية تحقيق الأهداف، رغم وجود استثناء يتمثل في "الجماعة الأوربية للفحم والصلب" والتي أنشأت وفقا لمعاهدة تدوم مدة

---

[1] مأمون مصطفي، مرجع سابق، ص 15.

[2] الشكري علي يوسف، مرجع سابق، ص 35.

[3] مصطفى أحمد فؤاد، مرجع سابق، ص 93.

خمسين سنة فقط، ولعلها مدة كافية لإعادة النظر في الجهاز على ضوء التجارب العملية في تلك الفترة[1].

خامسا- الوجود المادي للمنظمة:

يقصد به وجود كيان مادي لها من مقار وهيئة إدارية وأمانة وموظفين، وهو ما يتطلب وجود بناية أو عدة بنايات كمقار رئيسية وفرعية ومكاتب تستغلها المنظمة يُطلق عليها بمقر المنظمة، يتمتع المقر بحصانات وامتيازات مماثلة لتلك الخاصة بدار البعثة الدبلوماسية، بالإضافة للعتاد والسيارات ونحو ذلك، كما يكون لها علم خاص يمثلها يوضع على مقراتها وسياراتها، من دون ذلك لا تعتبر منظمة دولية كحركة عدم الانحياز التي أنشئت سنة 1954 إلا أنها ليست منظمة لأنها لا تملك مقرا ثابتا[2].

الفرع الثاني: أهداف المنظمات الدولية.

تختلف الأهداف من منظمة إلى أخرى وفقا لاختصاصاتها إلا أن جلها تهدف إلى ما يلي:

أولا- تحقيق الأهداف التي أنشأت المنظمة لتحقيقها:

يتعلق استمرار المنظمة بمدى فعاليتها أي قدرتها على تحقيق الأهداف التي أنشأت من أجل تجسيدها، فبعض المنظمات تهدف لتحقيق الأمن والسلم وأخرى تهدف لتحقيق التعاون الشرطي وثالثة ترمي لتحقيق الرفاه الاقتصادي، وهذا ما يمكنها من التوسع والاستمرار في الحصول على الدعم المادي والتقني[3].

ثانيا- تجريم استعمال القوة أو تبني الحل السلمي للنزاعات الدولية:

لم يكن القانون الدولي التقليدي يحظر الحرب كوسيلة لفض النزاعات الدولية، من ثم تحول المجتمع الدولي إلى طرق أكثر حضارية بهدف تفادي الحروب الشاملة أي العالمية، أما اليوم فكثيرة هي المنظمات التي تجرم استعمال القوة لفض النزاعات الدولية.

وهو مبدأ استقر في العلاقات الدولية إذ يجب اللجوء إلى الحل الودي من خلال الطرق السياسية(المفاوضات، التوفيق، التحقيق، المساعي الحميدة، الوساطة) والقضائية لحل النزاعات

---

[1] صلاح الدين عامر، مرجع سابق، ص ص 199-200.

[2] الفتلاوي سهيل حسين، مرجع سابق، ص ص 20-21.

[3] مانع جمال عبد الناصر، مرجع سابق، ص 72.

الدولية(التحكيم والقضاء الدوليين)، بحيث لا يرخص لاستعمال القوة إلا في إطار حالة الدفاع الشرعي أو في إطار تدابير الأمن الجماعي[1].

ثالثا- تحقيق الأمن الجماعي:

تحقيق الأمن الجماعي أو الأمن والسلم للجميع، كان المبدأ نتاج منع استخدام القوة في العلاقات الدولية، من خلال إنشاء التكتلات الإقليمية والدولية والرد جماعيا على أي اعتداء محتمل[2].

تعريفا هو:"النظام الذي تتحمل فيه الجماعة الدولية مسؤولية حماية كل عضو فيها والسهر على أمنه من أي اعتداء وعدم اعتماد الدولة في رد العدوان على وسائلها الدفاعية الخاصة، وإنما على أساس التضامن والتعاون المتمثل في تنظيم دولي مزود بالوسائل الكافية والفعالة لتحقيق هذه الحماية".

من التعريف أعلاه يمكن استنتاج أن مفهوم الأمن الجماعي يتضمن شقين: يتعلق الأول بالتهيئة الجماعية للتدابير الوقائية التي تسبق العدوان وقد تحول دون وقوعه، والثاني يتمثل في التدخل الجماعي في شكل عقوبات تفرض على المعتدي لوقف اعتدائه أو حتى التدخل العسكري، أي شق وقائي والآخر ردعي.

وقد كان المفهوم أساس التنظيم الدولي، الذي قام في أعقاب الحرب العالمية الأولى لضمان الأمن والسلم الدوليين، بعد أن تعوّدت الدول على الائتلاف جماعيا حتى في إطار جماعتين متنازعتين، ذلك أن التفوق العددي هو الذي يؤمن الردع حتى بالنسبة لأقوى الدول[3].

رابعا- التعاون الدولي الاقتصادي والاجتماعي والثقافي:

تهدف المنظمات الدولية أساسا إلى ترشيد الجهود الدولية وتحقيق توازن القوى، من خلال تنسيق العمل بينها وتقريب وجهات النظر والتشاور في قضايا تعتبر اليوم استراتيجية أكثر من المسائل العسكرية والأمنية، إذ من يملك المال والتكنولوجيا يملك القوة.

---

[1] انظر: بودربالة صلاح الدين، استخدام القوة المسلحة في إطار أحكام ميثاق منظمة الأمم المتحدة، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه تخصص القانون العام، جامعة الجزائر، 2009-2010.

[2] مانع جمال عبد الناصر، مرجع سابق، ص ص 42-44.

[3] بوزنادة معمر، المنظمات الإقليمية ونظام الأمن الجماعي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1992، ص ص 21-23.

لذا ظهرت المنظمات المتخصصة وعلى رأسها البنك الدولي، منظمة التجارة الدولية، اليونسكو، فمبدأ التعاون الدولي أضحى ضرورة لمواجهة فعالة للأخطار العابرة للحدود من خلال العمل المشترك L'action Commune، إذ يظهر أن التعاون الدولي هو الباعث على إنشاء المنظمات والالتزامات القانونية الدولية، وهنا يمكن الإشارة إلى ميثاق حقوق الدول وواجباتها الاقتصادية الذي أقرته الجمعية العامة للأمم المتحدة في 12 ديسمبر 1974 والذي أشار لمبدأ التعاون الدولي كأساس للعلاقات الدولية السياسية منها والاقتصادية[1].

خامسا- ترقية حقوق الإنسان والشعوب:

ترمي أغلب المنظمات الدولية إلى حماية حقوق الإنسان الفردية مثل منظمة الصحة العالمية ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والتعليم والثقافة، كما تهدف منظمات أخرى لترقية الحقوق الجماعية مثل حق الشعوب في تقرير مصيرها، وتعتبر الأمم المتحدة من المنظمات الرائدة في هذا المجال وهنا يذكر قرار الجمعية العامة سنة 1960 حول تصفية الاستعمار.

إذ تميز بداية عصر التنظيم الدولي بقبول الاستعمار وشرعنته من خلال تنظيم استعمار الأقاليم غير المعترف بها منعا للتنافس حول الاستعمار، وهو ما كان من أهم أسباب نشوب الحروب، فأغلب دول العالم كانت آنذاك إما مستعمرة أو مستقلة حديثا، أما الأمم المتحدة فقد دعم ميثاقها حق الشعوب في تقرير مصيرها والتحرر من الاستعمار وتحقيق الاستقلال للشعوب المستعمرة أي تصفية الاستعمار بكل صوره وأشكاله[2].

أسئلة فهم:

- ما الفرق بين المنظمة الدولية وغير الدولية؟
- في أي مرحلة برزت المنظمات الدولية بشكلها الحالي؟
- عرف المنظمة الدولية مبينا التصنيفات الكبرى لها؟.

[1] صلاح الدين عامر، مرجع سابق، ص ص 180 -181.

[2] أفكيرين محسن، مرجع سابق، ص ص 22-23.

المبحث الثاني: النظام القانوني للمنظمات الدولية.

النظام القانوني للمنظمات الدولية هو القواعد التي تطبقها المنظمة في عملها، أو في حالة نشوء نزاع بينها وبين الدول الأعضاء، أو بين الدول الأعضاء أنفسهم، أو عندما تحال قضية للتحكيم أو لمحكمة دولية، ويكون مصدرها عادة الميثاق المنشئ لها وهي الوثيقة التي تكتسي أهمية كبرى بالنسبة لتكوين المنظمة واختصاصاتها (المطلب الأول).

ومن ثم يكون من المناسب استعراض البنيان الهيكلي للمنظمات الدولية وضبط سلطاتها واختصاصاتها(المطلب الثاني)، وباعتبار أن العنصر الحيوي في المنظمة مهما كان اختصاصها هو الدول فإنه لا بد من معرفة أحكام العضوية في المنظمات الدولية(المطلب الثالث)، وكما يجب دراسة آليات إنشاء المنظمات الدولية فبالمقابل يجب التوصل إلى أسباب زوال المنظمات الدولية والنتائج القانونية المترتبة على ذلك(المطلب الرابع).

المطلب الأول: الميثاق المنشئ للمنظمة الدولية.

يأخذ الميثاق أهميته من أنه إعلان على إنشاء المنظمة ويبين التزاماتها وحقوقها وسلطاتها على المستوى الدولي، ويرسم حدود سلطات أجهزتها وفروعها من جهة، ومن جهة أخرى فهو يبين حقوق والتزامات الدول المنضمة إليها.

يتم وضع الميثاق المنشئ للمنظمة الدولية وصياغة نصوصه –باعتباره من المعاهدات الجماعية أو متعددة الأطراف أي الشارعة– عادة خلال مؤتمر دولي يُعقد لهذا الغرض، إذ عادة ما يتطلب إنشاء منظمة دولية عدد كبير من الأعضاء المؤسسين أو المنضمين لها لاحقا، ولذلك عادة ما يتم التحضير له وصياغته في إطار مؤتمر دولي يحضره المهتمون من الدول على غرار مؤتمر سان فرانسيسكو(و.م.أ) المنشئ لمنظمة الأمم المتحدة سنة 1945، كما أنه قد يتطلب الأمر عدة مؤتمرات دولية كما هو الحال بالنسبة لإنشاء المحكمة الجنائية الدولية.

وباعتباره معاهدة دولية تخضع لاتفاقية فيينا لقانون المعاهدات الدولية لسنة 1969، فإنه لا يبدأ سريانه وفقا لقواعد القانون الولي إلا باستيفاء عدد معين من مصادقات الدول عليه يحددها الميثاق نفسه.

والمصادقة هي وثيقة التزام الدولة بالميثاق تُودع عادة لدى دولة معينة[1]، أو لدى أمانة منظمة معينة تسمى "الجهة المودع لديها"، وقد تتأخر بعض المنظمات في بدء سريانها عندما لا يتم إيداع عدد المصادقات اللازم بسرعة، أو باشتراط تصديق الدول ذات الأهمية[2]، أما المنظمات الاقتصادية فتشترط تصديق الدول ذات المساهمات المالية الكبرى[3].

من حيث تسمية الوثيقة المؤسسة يلاحظ أنها تختلف من منظمة إلى أخرى، إذ يمكن أن يُطلق عليها النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية أو ميثاق الأمم المتحدة أو عهد عصبة الأمم أو دستور منظمة العمل الدولية، وكلها تدل على الوثيقة التأسيسية أو المنشئة للمنظمة الدولية، وتعتبر هذه الوثائق على اختلافها متساوية في قيمتها القانونية وكذا إلزاميتها.

أما عن محتوى الميثاق فيجب أن يوضح اسم المنظمة واختصارها كذلك، ولغتها أو لغاتها الرسمية تبعا للغات الدول المنضمين لها، بحيث تحرر الوثائق الصادرة عنها في مجملها بكل اللغات الرسمية لها وتتساوى في القيمة القانونية[4]، ولا يشترط في صياغتها إلا عدم انتهاك قواعد القانون الدولي خاصة القواعد الآمرة jus cojens منها[5].

يُستهل الميثاق بالديباجة والتي تتضمن عادة سبب إنشاء المنظمة وأهدافها، ومن ثم عدد من المواد يختلف عددها من منظمة إلى أخرى، تتناول مبادئ المنظمة واختصاصاتها، العلاقة

---

[1] جاء في نص المادة 2/110 من ميثاق منظمة الأمم المتحدة أنه:"تودع التصديقات لدى حكومة الولايات المتحدة الأمريكية التي تخطر الدول الموقعة عليه بكل إيداع يحصل، كما تخطر الأمين العام لهيئة "الأمم المتحدة" بعد تعيينه".

[2] جاء في نص المادة 3/110 من ميثاق منظمة الأمم المتحدة أنه:"يصبح هذا الميثاق معمولا به متى أودعت تصديقاتها جمهورية الصين وفرنسا واتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية والولايات المتحدة الأمريكية وأغلبية الدول الأخرى الموقعة عليه وتعد حكومة الولايات المتحدة الأمريكية بروتوكولا خاصا بالتصديقات المودعة وتبلغ صورا منه لكل الدول الموقعة على الميثاق".

[3] صلاح الدين عامر، مرجع سابق، ص ص 207-208.

[4] الفتلاوي سهيل حسين، مرجع سابق، ص ص 41-42.

[5] تولت المادة 53 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات تعريف القواعد الآمرة أو *Jus Cogens* كالتالي:" ...لأغراض هذه الاتفاقية تعتبر قاعد آمرة من القواعد العامة للقانون الدولي القاعدة المقبولة والمعترف بها من الجماعة الدولية كقاعدة لا يجوز الإخلال بها ولا يمكن تغييرها إلا بقاعدة لاحقة من القواعد العامة للقانون الدولي لها الصفة ذاتها".

بالمنظمات الأخرى، تمويل المنظمة، ومن ثم بيان هيكلها واختصاصات كل جهاز بطريقة مفصلة الرئيسية منها والفرعية، كما يتم بيان طرق طلب العضوية وحالات تعليقها وحتى إسقاطها، وأخيرا الأحكام الختامية التي تتعلق أساسا بعدد مصادقات الدول اللازمة لكي يدخل الاتفاق حيز النفاذ، هذا بالإضافة لأحكام تفسير الوثيقة والتي عادة ما تحيل ذلك إلى التحكيم أو محكمة العدل الدولية بالإضافة للتحفظات، وحجية الوثائق.

تجدر الإشارة إلى أنه عادة ما يتم بيان إجراءات تعديل النص الأصلي ذلك أن احتياجات المنظمة متغيرة، وهو ما قد يجعل النص المؤسس مهما كانت جودته لا يواكب تطلعات أعضائها، لذا يمكن تعديل الاتفاق بالإضافة أو الحذف أو التعديل، وفق شروط وإجراءات معينة كلما دعت الحاجة لذلك، ومن أهمها شرط التصويت بالأغلبية أو الإجماع[1]، فمثلا النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية عُدل إلى غاية اليوم أربع مرات(إذ عدل للمرة الأولى في 2010 ومن بعد في 2015 ثم 2017 ثم 2019)، أما ميثاق منظمة الأمم المتحدة فأربع مرات[2]، كما يمكن أن يستدعي تعديل الاتفاق المنشئ الدعوة لمؤتمر دولي خاصة عندما يكون

[1] تنص المادة 19 من جامعة الدول العربية على أنه:"يجوز بموافقة ثلثي دول الجامعة تعديل هذا الميثاق، وعلى الخصوص لجعل الروابط بينها أمتن وأوثق ولإنشاء محكمة عدل عربية ولتنظيم صلات الجامعة بالهيئات الدولية التي قد تنشأ في المستقبل لكفالة الأمن والسلام. ولا يبت في التعديل إلا في دور الانعقاد التالي للدور الذى يقدم فيه الطلب. وللدولة التي لا تقبل التعديل أن تنسحب عند تنفيذه، دون التقيد بأحكام المادة السابقة".

[2] اعتمدت الجمعية العامة في 17 ديسمبر 1963 التعديلات التي أدخلت على المواد 23 و 27 و 61 من الميثاق، والتي أصبحت نافذة في 31 أوت 1965. كما اعتمدت الجمعية العامة في 20 ديسمبر 1965 التعديلات التي أدخلت على المادة 109 وأصبحت نافذة في 12 جوان 1968. ويقضي تعديل المادة 23 بزيادة عدد أعضاء مجلس الأمن من أحد عشر عضوا إلى خمسة عشر عضوا، وتنص المادة 27 المعدّة على أن تصدر قرارات مجلس الأمن في المسائل الإجرائية بموافقة أصوات تسعة من أعضائه (سبعة في السابق)، وفي كافة المسائل الأخرى بموافقة أصوات تسعة من أعضائه (سبعة في السابق) يكون من بينها أصوات أعضاء مجلس الأمن الدائمين الخمسة. ويقضي تعديل المادة 61، الذي أصبح نافذا في 31 أوت 1965، بزيادة عدد أعضاء المجلس الاقتصادي والاجتماعي من ثمانية عشر عضوا إلى سبعة وعشرين عضوا. ويقضي التعديل اللاحق للمادة نفسها، الذي أصبح نافذا في 24 سبتمبر 1973، بزيادة عدد أعضاء المجلس من سبعة وعشرين إلى أربعة وخمسين عضوا. ويقضي تعديل المادة 109 المتعلق بالفقرة الأولى من تلك المادة بجواز عقد مؤتمر عام لأعضاء الأمم المتحدة لإعادة النظر في الميثاق في الزمان والمكان اللذين تحددهما الجمعية العامة بأغلبية ثلثي أعضائها وبموافقة أي تسعة من أعضاء مجلس الأمن (سبعة في السابق). أما الفقرة الثالثة من المادة 109 التي تتناول مسألة النظر في إمكانية الدعوة إلى عقد هذا المؤتمر خلال الدورة العادية العاشرة للجمعية العامة، فقد بقيت في صيغتها الأصلية وذلك بالنسبة لإشارتها إلى

التعديل جوهريا[1]، كما يمكن أن يحدد موعد لإعادة النظر في الميثاق يوم إبرامه تحسبا لظهور مقتضيات تستدعي تعديله، كما هو الحال بالنسبة لإدراج المادة الثامنة مكرر الخاصة بالعدوان، وهو ما يتطلب الاقتراح والتصويت ومن بعد ذلك التصديق من جديد على التعديل من جانب الدول الأعضاء[2].

كما يجدر التمييز بين التعديل Amendement وفقا لنص المادة 108 من ميثاق الأمم المتحدة والذي جاء بعبارة "إعادة النظر" وهو ما يقتضي إجراء تغيير ملموس إما بالإضافة أو الحذف في مسألة جوهرية، والتنقيح Révision الذي يقصد به تحسين النص ومن خلال تنقيح الصياغة الغامضة أو التي تحتمل عدة تأويلات وفقا للمادة 109 منه، كما تختلف الإجراءات المطلوبة لإقرار كل منهما[3].

أخيرا يمكن مناقشة إمكانية التحفظ على الاتفاق المنشئ باعتباره اتفاقية دولية، وقد درجت الممارسة الدولية على قبول التحفظ كطريقة للحفاظ على هوية الدولة واستقطاب أكبر عدد من الدول للمصادقة على الاتفاقيات، كما يدفع فريق بضرورة رفض ذلك باعتباره يرتب عدم قبول الدولة لقرارات المنظمة ذات الصلة وهو ما يوقعها في حرج، والرأي الراجح بأنه خاصة أن الدول تنضم إلى اتفاق لم تشارك في صياغته فإن التحفظ يكون مقبول متى فتح الاتفاق المنشئ الباب لذلك رغم صعوبة تصور ذلك[4].

"موافقة سبعة من أعضاء مجلس الأمن" إذ سبق للجمعية العامة ومجلس الأمن أن اتخذا إجراء بشأن هذه الفقرة في الدورة العادية العاشرة سنة 1955.

[1] جاء في نص المادة 109 من ميثاق منظمة الأمم المتحدة الفقرة الأولى أنه:" يجوز عقد مؤتمر عام من أعضاء "الأمم المتحدة" لإعادة النظر في هذا الميثاق في الزمان والمكان اللذين تحددهما الجمعية العامة بأغلبية ثلثي أعضائها وبموافقة تسعة ما من أعضاء مجلس الأمن, ويكون لكل عضو في "الأمم المتحدة" صوت واحد في المؤتمر.

[2] جاء في نص المادة 121 /1 من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية بأنه:"بعد انقضاء سبع سنوات من بدء نفاذ هذا النظام الأساسي , يجوز لأية دولة طرف أن تقترح تعديلات عليه، ويقدم نص أي تعديل مقترح إلى الأمين العام للأمم المتحدة ليقوم على الفور بتعميمه على جميع الدول الأطراف"، والمادة 3/109 من ميثاق منظمة الأمم المتحدة التي وضعت اجل المؤتمر العاشر لنظر التعديلات".

[3] صلاح الدين عامر، مرجع سابق، ص ص 211-212.

[4] مصطفى أحمد فؤاد، مرجع سابق، ص ص 87-88.

المطلب الثاني: بنية المنظمات الدولية وسلطاتها.

بعد قيام المنظمة يجب إنشاء أجهزتها وبيان اختصاصات وطريقة عمل كل منها(الفرع الأول)، كما يتم عادة ضبط سلطات المنظمة في ميثاقها المنشئ، والتي تعتبر ضرورية حتى تصل المنظمة إلى أهدافها، إلا أنها تعتبر في الوقت ذاته الحدود التي يجب أن تقف عندها المنظمة وإلا اعتبرت قراراتها معيبة(الفرع الثاني).

الفرع الأول: البنيان الهيكلي للمنظمات الدولية.

المنظمة الدولية شخص اعتباري فهي مجاز قانوني، منه لا بد أن توكل مهمة إدارتها إلى عدة أشخاص طبيعية يتوزعون على أجهزة المنظمة، منهم من يمثلون دولهم ومنهم من ينتمي للمنظمة مباشرة بهدف تمثيل المنظمة والتعبير عن إرادتها المستقلة، وبعد أن كانت المنظمات التقليدية تكتفي بجهاز واحدة تشترك في عضويته جميع الدول الأعضاء، أصبحت المنظمات اليوم تتوسع وتنشيء أجهزة متعددة، لتوزيع الوظائف تطبيقا لمبدأ الفصل بين السلطات، إذ يقتضي مبدأ تقسيم العمل والتخصص توزيع الاختصاصات على عدة أجهزة يباشر كل منها اختصاصات محددة، وتنقسم هذه الأجهزة إلى رئيسية وفرعية يتخصص كل منها بوظيفة معينة.

أولا- الأجهزة الرئيسية في المنظمات الدولية:

هي الأجهزة التي تنشئ بموجب الميثاق المنشئ للمنظمة، الذي يحدد اختصاصاتها وصلاحياتها، وهو ما لا يمكن تعديله إلا من خلال تعديل الميثاق في حد ذاته، وهي عادة ثلاثة أجهزة تقابل الأجهزة في البنيان الداخلي للدولة، إلا أن بعض المنظمات عمدت لإنشاء عدد أكبر من الأجهزة، وهو ما يرجع عادة لأهمية المنظمة وتعدد نشاطاتها أو اتساع مجالها الجغرافي.

أ- الجهاز الموسع:

أي الجمعية العامة أو المؤتمر، وهو الجهاز الذي يضم كل الدول الأطراف في المنظمة بحيث تمثل كل دولة على قدم المساواة، وهو ذي اختصاص عام بحيث يدرس كافة المسائل التي تدخل في مجال اهتمام المنظمة، وعادة ما يطلق عليه الجهاز التشريعي، كما تحرص

المواثيق على إبراز أهميته من خلال إعطائه سلطة الإشراف على كل أجهزة المنظمة الأخرى، فعادة ما يتلقى تقارير سنوية من الأجهزة الأخرى، في حين لا يلتزم بتقديم تقارير لأية جهة كانت[1].

تكمن أهميته في أنه يختص ببيان السياسة العامة لها، ويضطلع باتخاذ قرارات غير ملزمة على شكل توصيات، ويعد الجهاز الرئيسي للمناقشات العامة بين الدول الأطراف، ويعقد دورات عادية تحدد في تواريخ محددة وأخرى استثنائية كلما دعت الحاجة لذلك.

تعقد الدورات بطلب من الأمين العام للمنظمة أو بدعوة من أغلبيه الدول الأطراف، كما يمكن أن تعقد في المقر الرئيسي للمنظمة أو في أماكن أخرى، والأصل أن تكون سنوية كما يمكن أن تكون مرة كل سنتين مثل منظمتي اليونسكو والفاو، يدير هذا الجهاز رئيس ونائب له ويتم اختيارهم في بداية كل دورة وفقا لشروط تختلف من منظمة لأخرى[2].

ب- الجهاز الضيق في المنظمات الدولية:

أي المجلس أو المكتب، وهو يضم مجموعة محدودة من الدول الأطراف في المنظمة، كما يصدر قرارات ملزمة وينعقد من خلال اجتماعات دورية وأخرى طارئة.

تكمن مهمته في تنفيذ قرارات الجهاز الموسع، بالإضافة إلى قدرته على الاجتماع في وقت أقل من الجهاز الموسع عند حدوث مسائل طارئة وعاجلة نظرا لقلة عدد أعضائه، رغم أن هذا يعتبر مساسا بمبدأ تساوي الدول الأطراف في السيادة، وخاصة عندما يتعلق الأمر بعضوية دائمة، والقاعدة أن يتولى الجهاز الموسع اختيار الأعضاء على أساس معايير وضوابط موضوعية أهمها القدرة على الإسهام في نشاط المنظمة بالإضافة للتوزيع الجغرافي العادل والتداول بين كل أعضاء المنظمة.

أما عن طريقة التصويت فيه فغالبا ما تكون على أساس قاعدة الإجماع خاصة في المسائل المهمة، رغم أن أغلب المنظمات تحاول تفاديها نظرا لصعوبتها واستبدالها بقاعدة الأغلبية في المسائل الإجرائية، في حين أن بعض المنظمات ذات الطابع الاقتصادي تأخذ بنظام ثقل الأصوات أو أهميتها[3].

---

[1] أفكيرين محسن، مرجع سابق، ص ص 57-58.

[2] مانع جمال عبد الناصر، مرجع سابق، ص ص 129-130.

[3] المجذوب محمد، مرجع سابق، ص ص 93-94.

ج- الجهاز الإداري:

هو أمانة المنظمة وهو الجهاز الوحيد الدائم في المنظمة ويعكس استمرارية ووجود المنظمة، على عكس الجهازين السابقين، وهو يضم عددا من الموظفين يختلف عددهم من منظمة إلى أخرى حسب ميزانيتها ومدى انتشارها، وعادة ما تضم على رأسها الأمين العام أو المدير العام، وعدة نواب له بالإضافة إلى عدد كبير من الموظفين الدوليين.

يقوم على اختيار الأمين العام الجهاز الموسع أو الضيق أو الجهازين معا، لمدة معينة قابلة للتجديد، وهو من يقوم باختيار نوابه.

تتمثل اختصاصاته في المشاركة في اجتماعات أجهزة المنظمة كما يختص بتصريف الشؤون الإدارية للمنظمة ككل، بالإضافة لتقديم التقارير والمقترحات وإعداد الدراسات والأبحاث التي تطلبها أجهزة المنظمة منه، بالإضافة إلى تأمين الاتصال الدائم بين المنظمة والدول الأعضاء وكذا المنظمات الأخرى، كما تعتبر الأمانة حلقة الوصل بين مختلف أجهزة المنظمة ولجانها[1].

كما يضطلع الأمين العام بمهام سياسية وإدارية في الوقت ذاته وتعتمد أهميته على مدى أهمية المنظمة في حد ذاتها.

يذكر أنه يمكن أن تختار المنظمات الدولية أجهزة أخرى غير المذكورة أعلاه حسب اتجاه المنظمة، إذ يمكن لها أن تعتمد جهازا قضائيا رئيسيا مثل محكمة العدل الدولية التي تتمتع باختصاصات استشارية وقضائية ومنها تلك المفتوحة أو الخاصة بالأعضاء فقط كالمحكمة الأوربية لحقوق الإنسان، هذا بالإضافة إلى مجالس مثل المجلس الاقتصادي والاجتماعي أو البرلمان.

ثانيا- الأجهزة الفرعية:

يمكن أن يحددها الميثاق المنشئ للمنظمة، كما يمكن للأجهزة الرئيسة أن تنشء فروعا لها، كما يمكن للمنظمة أن تنشأ مكاتب إقليمية لها، أو منظمات دولية قائمة بحد ذاتها.

أما من حيث طبيعة اختصاصاتها فهي تتلخص في القيام بالدراسات التي تطلب منها أو تقدم استشارات بشأنها كما يمكن توسيع في اختصاصاتها على شرط ألا تتجاوز اختصاصات

[1] مانع جمال عبد الناصر، مرجع سابق، ص ص 132-133.

الجهاز الذي أنشأها، إذ لا يمكن أن يُفوّض الجهاز الأصلي اختصاصات للجهاز الفرعي لا يمارسها هو، كما يمكن للجهاز الأصلي أن ينشئ جهاز فرعي ومن ثم لا ينتمي إليه لذا يمكن أن يتعدى الجهاز المنشأ اختصاصات الجهاز الأصلي.

هذا ما توصلت إليه محكمة العدل الدولية في رأيها الاستشاري الصادر سنة 1954 في شأن آثار أحكام التعويض الصادرة من المحكمة الإدارية للأمم المتحدة[1]، جاء فيه أنه على الرغم من أن ميثاق المنظمة لم يسند للجمعية العامة أو أي جهاز آخر سلطة الفصل في المنازعات التي يمكن أن تثور بين المنظمة الدولية وموظفيها، إلا أن إنشاء المحكمة الإدارية كجهاز فرعي للجمعية العامة يعد تصرفا مشروعا على اعتبار أن توفير الحماية القضائية لموظفي المنظمة يتوافق وأهداف وروح الميثاق، وبالتالي فالجهاز الفرعي وفقا للرأي أعلاه لا يعتبر خاضعا للجهاز المنشئ، ومن ثم قد يمارس نشاطا متميزا تماما عن نشاط الأصل، ويتميز بالاستقلالية من حيث التكوين والتصرفات القانونية[2].

من هنا ظهرت مسألة الاختصاصات الصريحة والاختصاصات الضمنية Implied powers للمنظمات الدولية، فللمنظمات اختصاصات صريحة محددة بوضوح في ميثاقها المنشئ أو في نصوص أخرى تشكل جزءا من نظامها القانوني ولا تخضع للسلطة التقديرية، إلا أنها تتمتع كذلك بما يسمى بالاختصاصات الضمنية وهي تلك الاختصاصات غير المنصوص عليها في الميثاق، إلا أنها ضرورية لقيام المنظمة بمهامها، وهو ما جاء به الرأي الاستشاري لسنة 1949 جاء فيه أنه حتى لو لم ينص الميثاق على سلطات تقتضي حماية موظفيها إلا أنه يعتبر نتيجة حتمية تمنح للمنظمة لضمان حسن سيرها.

بالإضافة إلى رأيها الاستشاري بخصوص آثار أحكام المحكمة الإدارية للأمم المتحدة لسنة 1953، الذي جاء فيه أنه:"أن المقصود بالاختصاصات الضمنية في هذا المجال هي تلك السلطات التي لا بد من الاعتراف بها للمنظمة حتى تستطيع تحقيق المهام المنوط بها تحقيقها، وليس في الاعتراف للمنظمة بهذه الاختصاصات الضمنية ما يضيف قيودا جديدة إلى

[1] موجز الأحكام والفتاوى والأوامر الصادرة عن محكمة العدل الدولية ما بين سنتي 1948- 1991، منشورات الأمم المتحدة رقم ST/LEG/SER.F/1، ص 39.

[2] أفكيرين محسن، مرجع سابق، ص ص 60-61.

تلك التي ارتضت الدول الأعضاء في المنظمة أن توردها على سيادتا في الاتفاق المنشئ للمنظمة".

لجل ما تقدم هناك جدل حول هل يجب تفسير النصوص التي تحدد وظائف المنظمات واختصاصاتها تفسيرا ضيقا أم واسعا، وان كان بداية المنظمات الدولية تأخذ بالتفسير الضيق نظرا لمحاولة الدول الحفاظ على مجالها المحمي، إلا أنها اليوم تحاول التوسع فيه لتوسيع اختصاصاتها ومجالات نشاطها وتفادي العراقيل التي تمنعها من الوصول لأهدافها[1].

رغم تمتع الفروع بالاستقلالية فإنها تظل خاضعة للجهاز الذي أنشأها فله أن يقرر إنهاء عملها، وهي جزء من المنظمة الدولية ولا تخضع لدولة معينة، وتدخل وظائف الفروع الثانوية في إطار الاختصاصات الممنوحة للفروع الرئيسية التي أنشأتها.

كما أبانت الممارسة الدولية على أنه تنقسم إلى فروع عامة أي تتضمن كل أعضاء المنظمة، وأخرى محددة العضوية تتكون من بعض من الأعضاء يُختارون باحترام الشروط العامة[2].

الفرع الثاني: سلطات المنظمات الدولية.

بعد أن يُستكمل البنيان الهيكلي للمنظمة وكافة الشروط اللازمة لبداية ممارسة اختصاصاتها، يحق للمنظمة مباشرة سلطاتها، وهي تعريفا مجموع ما يُخول لها من سلطات عادة بموجب ميثاقها المنشئ فهي لا تتمتع بصلاحيات عليا غير محدودة، فهي صلاحيات وظائفية، في حال تجاوزها يترتب عليها البطلان، وهي نفسها على اختلاف المنظمات الدولية كالتالي:

أولا- سلطة تعديل ميثاقها الأساسي وتفسيره:

رغم أن المواثيق الأساسية مثلها مثل الدساتير الوطنية تتميز بالجمود وصعوبة تعديلها، إلا أنها كذلك يمكن أن يتجاوزها الزمن في مرحلة ما، ويستلزم مجاراة الواقع الدولي تعديل بعض قواعده، إلا أن هذه العملية عادة كما تتطلب قرارا جماعيا للدول الأطراف، وعادة ما تمر

[1] خضير عبد الكريم علوان، مرجع سابق، ص ص 55-56.

[2] مانع جمال عبد الناصر، مرجع سابق، ص ص 134-135.

على ثلاث مراحل هي: مرحلة الاقتراح، ومرحلة الموافقة، ومن ثم التصديق من جديد حتى تدخل التعديلات حيز النفاذ، كما أن بعض المواثيق تنص صراحة على إعادة النظر فيها بعد مدة معينة وبعضها يستلزم الدعوة إلى مؤتمر خاص لأجل ذلك[1].

من جهة أخرى قد يتضمن الاتفاق المنشئ للمنظمة نصوصا مقتضبة أو متناقضة أو غير دقيقة تستوجب التفسير أو الإيضاح، ومن المفروض صدور تفسير لها بإجماع الدول الأعضاء التي وضعت الميثاق أو انضمت إليه، إلا أن هذه المهمة تعتبر صعبة التطبيق، لذا فقد اتبعت المواثيق إحالة مسألة التفسير للقضاء الدولي أو الهيئات التحكيمية، أو يمكن إنشاء هيئات تقنية أو محاكم داخلية توكل لها هذه المهمة، إذ تنص المادة 31 من ميثاق جامعة الدول العربية على أن صلاحية تفسير ميثاقها توكل لمحكمة العدل العربية(قيد الإنشاء) [2].

أما المادة 1/18 من النظام الأساسي لصندوق النقد الدولي فتنص:" كل خلاف يقع بين عضو وبين الصندوق أو بين الأعضاء وبعضهم بشأن تفسير دستور المنظمة يعرض على اللجنة التنفيذية لإصدار قرار بشأنه. أما اذا كان الأمر يتعلق بعضو ليس من الأعضاء الذين لهم حق تعيين مندوب في اللجنة فلهذا العضو أن يوفدا مندوبا عنه إلى اللجنة المذكورة. فإذا صدر قرار اللجنة ولم يوافق مصلحة العضو كان له أن يرفع الأمر إلى مجلس المحافظين ويكون قرار المجلس نهائيا".

في حين أن المادة 96 من ميثاق الأمم المتحدة فتنص على أنه:"

1- لأي من الجمعية العامة أو مجلس الأمن أن يطلب إلى محكمة العدل الدولية إفتاءه في أية مسألة قانونية.

2- ولسائر فروع الهيئة والوكالات المتخصصة المرتبطة بها، ممن يجوز أن تأذن لها الجمعية العامة بذلك في أي وقت، أن تطلب أيضاً من المحكمة إفتاءها فيما يعرض لها من المسائل القانونية الداخلة في نطاق أعمالها.

[1] المجذوب محمد، مرجع سابق، ص ص 123-124.

[2] خضير عبد الكريم علوان، مرجع سابق، ص ص 53-55.

كما تقضي المادة 65 من نظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية على أنه:"

1- للمحكمة أن تُفتي في أية مسألة قانونية بناء على طلب أية هيئة رخص لها ميثاق "الأمم المتحدة" باستفتائها، أو حصل الترخيص لها بذلك طبقا لأحكام الميثاق المذكور.

2-الموضوعات التي يطلب من المحكمة الفتوى فيها تعرض عليها في طلب كتابي يتضمن بيانا دقيقا للمسألة المستفتى فيها وترفق به كل المستندات التي قد تعين على تجليتها".

ثانيا- سلطة إبرام والمصادقة على المعاهدات الدولية:

بعد الاعتراف للمنظمات الدولية بالشخصية القانونية أصبح مسلما به قدرتها على إنشاء القاعدة القانونية الدولية كما يمكن أن ينص الاتفاق المنشئ لها على ذلك لأهمية هذه الوظيفة[1]، ويتعلق الأمر بالقواعد القانونية التي تصدر في إطار المنظمة إذ تتمتع المنظمة بسلطة إبرام الاتفاقيات مع الدول الأعضاء وغير الأعضاء، وهو ما بينته الاتفاقية الدولية لقانون المعاهدات بين الدول والمنظمات الدولية أو فيما بين المنظمات الدولية لسنة 1986، لذا تملك المنظمة أهلية إبرام معاهدات تدخل في إطار اختصاصاتها وهي لا تلزم إلا الأطراف فيها، وتنقسم إلى ثلاثة أقسام هي:

أ- الاتفاقيات المسماة:

وهي اتفاقات المقر، الاتفاقات التي تتعلق بحصانات وامتيازات موظفيها واتفاقات الوصل ما بين المنظمة والوكالات المتخصصة، الاتفاقات العسكرية وفقا للمادة 43 من ميثاق منظمة الأمم المتحدة التي تسمح لها بأبرام اتفاقات مع الدول المعنية تخص ما يلزم قوات حفظ السلام من قوات وموارد مالية والتي لم توقع إلى اليوم بالإضافة لاتفاقيات الوصاية التي تتعلق بالشروط التي تدار بمقتضاها الأقاليم المشمولة بالوصاية والسلطة التي تباشر إدارتها، واتفاقيات الانتداب والتي تعقد بين المنظمة والدولة المنتدبة تحدد فيها سلطاتها في الأقاليم تحت الانتداب.

ب- الاتفاقيات غير المسماة:

هي اتفاقيات يقتضيها عمل المنظمة، ومنها معاهدات تمويل دولة ما لبعثات حفظ السلام، الاتفاقيات بين المنظمات الدولية الإقليمية والمتخصصة.

[1] صلاح الدين عامر، مرجع سابق، ص 265.

ج- الاتفاقيات التشريعية:

هي تلك التي تهدف المنظمة من خلالها إلى إنشاء قواعد قانون دولي جديدة كاتفاقية قانون البحار وقانون المعاهدات...الخ[1].

ثالثا- سلطة إصدار القرارات:

تعتبر من أهم صلاحيات المنظمات الدولية والأكثر استعمالا، إذ تعبر المنظمة عن إرادتها في الشون التي تدخل في إطار اختصاصاتها من خلال نوعين من القرارات، فهي تختلف في قيمتها القانونية حسب الجهاز الذي تصدر منه، إذ يمكن أن تكون ملزمة أو ذات قيمة معنوية فقط، كما يلي:

أ- سلطة إصدار القرارات الإلزامية Décisions:

يقصد بها تلك القرارات التي يلتزم المخاطبين بها بتطبيقها تحت طائلة العقوبات، وتقسم إلى قواعد ملزمة للدول الأعضاء وحتى الدول غير الأعضاء، وتقتصد المنظمات في إصدار مثل هكذا قرارات لاعتزاز الدول بسيادتها، إلا بصدد حالات تعتبر مهمة وخطيرة، وهنا نميز حالة قرارات مجلس الأمن في المسائل التي تتعلق بتهديد الأمن والسلم الدوليين، يذكر أن هذه القرارات لا تصدر عن جهاز بعينه، إذ يمكن أن تصدر من كل أجهزة المنظمة العام والضيق والإداري وحتى القضائي.

إلى جانب قواعد أخرى ملزمة تشكل القانون الداخلي للمنظمة كلوائح الموظفين، لكنها تلزم الموظفين فقط[2].

ب- سلطة إصدار التوصيات Recommandations:

هي قرارات تصدر عن المنظمة لا تحمل صفة الإلزامية ومع ذلك تحمل إلزاما معنويا أدبيا، وتعتمد في تنفيذها على قدرة المنظمة على الضغط على أعضائها نحو تنفيذ قراراتها بحسن نية.

يكمن الفرق بين القرار والتوصية في أن التوصية هي مجرد إبداء لتوجهات المنظمة، وهي دعوة يمكن أن تقبل أو ترفض، وقد تكون التوصية موجهة إلى كل الدول الأطراف أو إلى أكثر

[1] المجذوب محمد، مرجع سابق، ص ص 130-131.

[2] صلاح الدين عامر، مرجع سابق، ص ص 265-266.

من دولة بعينها، منه فالمخاطب بها لا يكون ملزما بتنفيذها نظرا لأن التوصية قانونا لا تتضمن عنصر الإلزام، ولا يترتب على مخالفتها أية مسؤولية دولية أو توابع مثل الجزاءات الدولية، على عكس القرار.

وقد يصدر الجهاز النوعين معا فمجلس الأمن يصدر توصيات وفقا للفصل السادس الخاص بتسوية النزاعات بالطرق السلمية وقرارات ملزمة وفقا للفصل السابع الخاص بالحالات التي تتضمن تهديد الأمن والسلم الدوليين، والملاحظ أن أغلب المواثيق لا تميز بين المصطلحين، إذ يمكن أن تستعمل مصطلح التدابير وتقصد بها قرار أو توصية، من ذلك نجد أن ميثاق الأمم المتحدة يستعمل مصطلح توصية في وقف العضو أو طرده (المادة 5 و 6)، ولاختيار الأمين العام (المادة 96)، مع أنه قرار يمكن للخمس الكبار توقيع حق النقض لإبطاله.

تجدر الإشارة إلى أن التوصية لا تخلو من عنصر الإلزام إذ تتضمن إلزاما أدبيا كما يمكن أن تتحول إلى قرار ملزم في حالة تعنت الجهة المخاطبة[1].

رابعا- التصويت في المنظمات الدولية:

يتوقف النشاط في المنظمة على آليات التصويت في أجهزتها، ويعتمد فحوى القرارات على مجموعة عوامل داخلية وخارجية تتعلق بضمان توازن القوى فيها، وهو ما ينتج عنه أحكام تتعلق بكيفية التصويت وعدد الأصوات التي توكل لكل عضو، رغم أن القاعدة العامة هي أن التصويت يجب أن يكون متساويا في الأجهزة العامة، بحيث يُمنح كل عضو صوتا واحدا مثل الجمعية العامة للأمم المتحدة احتراما لمبدأ التساوي بين الدول في السيادة.

كما يمكن أن يكون التصويت غير متساو كما هو الحال في البرلمان الأوربي، إذ يمنح لفرنسا وإنجلترا(سابقا) وإيطاليا 36 صوتا وبلجيكا وهولندا 14 ولوكسمبورغ 6 ممثلين فقط.

كما أن صندوق النقد الدولي طور آلية التصويت المتكافئ أو المتناسب، والتي تعني أن عدد أصوات العضو تتناسب مع كمية رأسمال المودع لدى البنك.

[1] المجذوب محمد، مرجع سابق، ص ص 132-133.

كما تعد ظاهرة الفيتو أو حق النقض من أساليب التصويت غير المتساوي، وهو الذي يمنح للدول الخمس الكبار في مجلس الأمن التابع لمنظمة الأمم المتحدة(الو.م.أ، الصين، فرنسا، بريطانيا، روسيا)، حق إجهاض أي محاولة للتصويت بإرادته المنفردة فقط.

وينقسم التصويت إلى أنواع كالتالي:

أ- قاعدة التصويت بالإجماع:

تنسجم القاعدة مع مبدأ السيادة والمساواة، كما تنال رضى الدول الصغرى التي تخشى سيطرة الدول الكبرى عليها، وهي تقتضي سقوط أي قرار بمجرد رفض دولة واحدة له، فيما عدا الامتناع أي الإحجام عن التصويت الذي يعتبر حقا للدولة، كما يمكن أن يتعلق بأغلبية الدول الحاضرة لعملية التصويت.

عادة ما تتطلب المواثيق المنشئة الإجماع في القرارات المهمة أو الحاسمة فقط وليس في كل قرارات المنظمة[1]، فإذا كان الجهاز يضم 20 عضوا فالإجماع يقتضي تصويتهم الإيجابي كلهم، وهو ما يجعل من هذه الطريقة محدودة الاستعمال إلا في المسائل الحيوية بالنسبة للمنظمة، وفي تلك المنظمات المغلقة فهي تتضمن عددا بسيطا من الدول الأعضاء يمكن التوافق بيهم، أما المنظمات التي تتكون من عدد مهم من الأعضاء فإن مهمة الوصول إلى إجماع مستحيلة[2].

ب- قاعدة التصويت بالأغلبية:

تكمن حساسية هذه الطريقة في أن القرارات المتبناة وإن عارضها عدد من الدول فإنها تكون ملزمة بتطبيقها إذا ما تحصلت على الأغلبية، هذا من الناحية النظرية أما من الناحية العملية فهي لا تمس بمبدأ المساواة، ذلك أن الدولة قبلت مسبقا وبمحض إرادتها هذه الطريقة، وهي تسهل عمل المنظمة، ومن عملية اتخاذ القرار.

تعتبر القاعدة الأكثر استعمالا في المنظمات الدولية، وهي تنقسم إلى: الأغلبية البسيطة أي 50 بالمئة زائد 1 أي زائد عضو واحد، فإذا كان عدد الأعضاء 20 فنعني بها نصف

---

[1] مادة 16: فيما عدا الأحوال المنصوص عليها في هذا الميثاق، يكتفى بأغلبية الآراء لاتخاذ المجلس قرارات نافذة في الشؤون الآتية: أ – شؤون الموظفين. ب – إقرار ميزانية الجامعة. ج – وضع نظام داخلي لكل من المجلس واللجان، والأمانة العامة. د – تقرير فض أدوار الاجتماع".

[2] المجذوب محمد، مرجع سابق، ص ص 135-136.

الأعضاء أي 11 صوتا إيجابيا، أو الأغلبية الموصوفة عندما يتطلب الميثاق نسبة معينة أي الثلثين أي 14 صوت، أو ثلاثة أرباع أي 15 صوت إيجابي ونحو ذلك.

هنا يجب بيان أن الأغلبية تتعلق إما بأغلبية الدول الأعضاء في المنظمة، أو أغلبية الأعضاء الحاضرين في جلسة التصويت، أو أغلبية الدول المشاركة في عملية التصويت[1].

هذا على الرغم أن الأهم من عملية التصويت في حد ذاتها هي المحادثات والمشاورات والتجاذبات التي تحصل قبل التصويت، والتي تؤدي إلى الوصول إلى صيغ توافقية لتفادي الانغلاق أو نشوب الأزمات والخلافات داخل المنظمة، وهذا ما يسمى بالتصويت الرضائي consensus، وهي طريقة في طور التوسع نظرا للانتقادات الموجهة للطريقتين أعلاه، إذ يقوم هذا المبدأ على مبدأ الاتفاق الرضائي، بحيث لا تطرح مشاريع قرارات إلا بعد توافق جميع أعضاء المنظمة عليها من خلال تقديم التنازلات، ومن ثم تطرح للتصويت بحيث تكون العملية شكلية لا أكثر ويعتبر مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية unctad المنشأ سنة 1963 بموجب المادة 25 من دستوره من المنظمات التي تستعمل هذه القاعدة بطريقة رئيسية[2].

خامسا- سلطة الرقابة:

يقصد بها الرقابة الداخلية لأجهزتها ومثال ذلك المحاكم الإدارية التابعة للمنظمات الدولية التي تختص بالفصل في النزاعات بين المنظمة وموظفيها وبالتالي الرقابة على مشروعية القرارات التي تصدرها المنظمة، والهدف منها هو ضمان السير الحسن للمنظمة والتنفيذ الأمثل للأنظمة واللوائح الداخلية لها.

كما تمارس المنظمة رقابة خارجية على الدول الأعضاء فيها في مجال تخصصها، تهدف إلى الكشف عن مدى وفاء الدول بتطبيق التزاماتها تجاه المنظمة، ومدى تطبيقها للقرارات المتخذة وكيفيات ذلك، وتعتبر خارجية لأن الرقابة تتطلب التنقل إلى إقليم الدولة العضو لجمع المعلومات وإصدار التقارير، في ظل احترام سيادة الدولة وعدم التدخل في الشؤون الداخلية لها، وقد تأخذ الرقابة شكل التقارير السنوية التي تتعلق بموضوع نشاط المنظمة.

[1] مانع جمال عبد الناصر، مرجع سابق، ص ص 137-138.

[2] خضير عبد الكريم علوان، مرجع سابق، ص ص 33-34.

سادسا- صلاحية المنظمات الدولية في البحث والدراسة وجمع المعلومات:

وتنقسم إلى ثلاثة صور هي:

- الأبحاث والدراسات التي تقوم بها المنظمة ذاتها:

يدخل في اختصاص المنظمة القيام بالأبحاث التي تدخل في نطاق اختصاصاتها الوظيفية، وأن توكل لأجهزتها بحث المسائل المتعلقة بأعمالها تمهيدا لعرضها على الدول، مثلا يشار إلى المادة 13 من ميثاق منظمة الأمم المتحدة التي تنص على أنه:"تنشئ الجمعية العامة دراسات وتشير بتوصيات بقصد:

أ- إنماء التعاون الدولي في الميدان السياسي وتشجيع التقدّم المطرد للقانون الدولي وتدوينه.

ب-إنماء التعاون الدولي في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتعليمية والصحية، والإعانة على تحقيق حقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس كافة بلا تمييز بينهم في الجنس أو اللغة أو الدين ولا تفريق بين الرجال والنساء".

- الأبحاث والدراسات التي تتم عن طريق المؤتمرات الدولية:

فقد تقوم المنظمة بأداء هذا الاختصاص عن طريق عقد مؤتمر دولي، يعقد تحت إشرافها لهذا الغرض لكن من خلال خبرائها، وهي ممارسة يستغلها كثيرا المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع لمنظمة الأمم المتحدة[1].

- الأبحاث والدراسات التي تطلبها المنظمة من الدول الأعضاء:

يمكن للمنظمة أن تطلب من الدول الأعضاء تقديم تقارير تتضمن دراسات، مثل التقارير التي تعلق بالتدابير التي اتخذتها الدولة لتطبيق اتفاقية أو قرار معين، وهي وسيلة تسمح للمنظمة بمراقبة نشاط الدول الأعضاء في مجالات محددة من دون المساس بسيادة الدولة المعنية[2].

[1] خضير عبد الكريم علوان، مرجع سابق، ص ص 61-62.

[2] المجذوب محمد، مرجع سابق، ص 320.

المطلب الثالث: العضوية في المنظمات الدولية.

تعتبر الدولة الأعضاء رئيسية في إنشاء وتسيير المنظمات الدولية، فالانضمام للمنظمة الدولية عملية اختيارية تخضع للإرادة الحرة للدولة، وهذا مهما كانت أهمية المنظمة الدولية، كما تخضع قواعد العضوية من بدايتها لنهايتها للأحكام التي يضعها الاتفاق المنشئ للمنظمة(الفرع الأول)، إلا أن هناك اختلافات في طبيعة مشاركتها(الفرع الثاني).

الفرع الأول: شروط وإجراءات الانضمام للمنظمات الدولية.

عادة ما تضع المنظمات شروطا للانضمام يجب توافرها في الدولة المترشحة ذات طبيعة جغرافية أو اقتصادية، بالإضافة إلى استكمال إجراءات تعتبر بسيطة في أغلب المنظمات، وتتعلق بتقديم الطلب إلى الأمين العام للمنظمة الذي يطرح المسألة على الجهازين الموسع أو الضيق للمنظمة أو كلاهما في الوقت ذاته للتصويت، وتختلف نسبة التصويت من منظمة إلى أخرى من الإجماع إلى الأغلبية، ويتوقف الانضمام من عدمه على نتيجة التصويت.

إلا أن بعض المنظمات تجعل من الاشتراطات والإجراءات مسألة صعبة جدا، تمر على عدة مراحل وتتطلب جولات عدة من المفاوضات والاجتماعات، وهنا يمكن الإشارة إلى كل من الاتحاد الأوربي وكذا منظمة التجارة العالمية[1].

الفرع الثاني: أقسام العضوية في المنظمات الدولية.

على الرغم من تساوي كل الدول الأطراف في الالتزامات والحقوق، إلا أنه يمكن تصنيف العضوية في المنظمات الدولية إلى الأصناف التالية:

أولا- الأعضاء الأصلية أو المؤسسة:

هي الدول التي شاركت في الأعمال التحضيرية ووقعت على الميثاق المنشئ للمنظمة وصادقت عليه وفقا لنظمها الدستورية الوطنية[2].

[1] خضير عبد الكريم علوان، مرجع سابق، ص ص 20-22.

[2] أفكيرين محسن، مرجع سابق، ص 47.

ثانيا- الأعضاء المنضمة:

هي الدول التي تعلن رغبتها في الانضمام إلى منظمة عاملة فعلا، وهي في ذلك تخضع لشروط يحددها ميثاق المنظمة، ومن أهم الاشتراطات العامة أن تقبل الدولة بالالتزامات الملقاة عليها، بالإضافة إلى شرط موافقة الدول الأطراف على انضمامها من خلال التصويت بالأغلبية أو بالإجماع حسب المنظمة، والتفرقة بين الأعضاء الأصلية والمنضمة شكلية فقط، إذ لا يقابلها آثار من حيث الحقوق والالتزامات، وإنما هي تفرقة تاريخية فقط[1].

ثالثا- الأعضاء المؤقتين:

يمكن للمنظمات خاصة ذات الطابع الاقتصادي أن تقبل أعضاء بطريقة مؤقتة، ويكون الغرض منها تهيئتها للانضمام الرسمي لها، كما هو الحال بالنسبة لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية OCDE ، وينتج عن العضوية المؤقتة حقوق وواجبات محددة منقوصة كعدم القدرة على التصويت.

رابعا- الأعضاء الملاحظين أو المراقبين:

تتيح الكثير من المنظمات الدولية لبعض الكيانات التي لا ترقى لوصف الدولة، أو بعض الدول غير المعترف بها، أو التي لم تكتسب بعد العضوية في المنظمة، الحق في الحضور اجتماعات بعض أجهزة المنظمة بصفة مراقب، وهو ما يتيح لها التعبير عن موقفها وإبرازه للرأي العام الدولي[2].

وهذا على الرغم من أن أغلب المواثيق لا تشير إلى صفة المراقب صراحة، إلا أنها أوجدتها لتقيم علاقات مع دول غير أعضاء أو مع أقاليم متمتعة بالحكم الذاتي، لتتيح لها فرصة الحصول على مركز قانوني يتيح لها الإسهام في نشاطاتها.

وهي عضوية دائمة، إلا أن الدولة لا تتمتع في إطارها بكل حقوق العضوية، إذ عادة ما يسمح لها بالمشاركة في معظم الاجتماعات خاصة تلك التي تتعلق بها مباشرة والحصول على الوثائق ذات الصلة، من دون أن يكون لها الحق في التصويت، في حين أنه يحق لها تقديم المقترحات والتعديلات وإثراء المناقشات.

---

[1] مانع جمال عبد الناصر، مرجع سابق، ص 110.

[2] صلاح الدين عامر، مرجع سابق، ص 228.

وقد جرى العرف من دون أن ينص عليه ميثاق منظمة الأمم المتحدة على أنه يجوز للدول الأعضاء في إحدى وكالات الأمم المتحدة المتخصصة تقديم طلب للحصول على مركز مراقب، ولا يتطلب قبولها إلا أغلبية بسيطة في الجمعية العامة[1]، ويذكر أن أول دولة غير عضو كانت سويسرا سنة 1946 (عضو سنة 2002)، الفاتيكان منذ 1964، اللجنة الدولية للصليب الأحمر سنة 1990، بالإضافة إلى فلسطين التي منحت صفة دولة غير عضو ملاحظ سنة 2012 وفقا لقرار الجمعية العامة رقم 19/67، وقد كانت كيان مراقب منذ سنة 1974.

خامسا- قابلية المنظمات الدولية لعضوية منظمات أخرى:

يمكن للمنظمة باعتبارها أحد أشخاص القانون الدولي أن تحصل على العضوية الكاملة في منظمة أخرى، ويتعلق الأمر خاصة بالمنظمات الاقتصادية مثل قبول المنظمة العالمية للتجارة انضمام الاتحاد الأوربي لها.

كما يمكن للمنظمات الدولية أن تتمتع بصفة مراقب هي الأخرى، وتشارك في دورات الجمعية مثل: الجامعة العربية والاتحاد الإفريقي والأوربي ومجلس التعاون الخليجي.

الفرع الثالث: عوارض العضوية في المنظمات الدولية.

تمر العضوية في المنظمات الدولية بعوارض تطرا على خلفية إشكالات تقع بين العضو والمنظمة ما يجعلها تضطر لاتخاذ إجراءات كرد فعل هي:

أولا- الإيقاف الجزئي أو تعليق عضوية الدولة العضو في المنظمة الدولية:

هو حرمان العضو من حقوق ومزايا العضوية، وكل الخدمات التي تقدمها المنظمة وخاصة الحق في التصويت، لمدة معينة يعينها الجهاز الذي وقع العقوبة، مع عدم تحريره من التزاماته القانونية والمالية تجاه المنظمة، وهو عبارة عن إجراء عقابي يُتخذ إذا ما أخل العضو بالتزاماته المالية أو قيام الدولة بعمل مخل بالأمن والسلم الدوليين[2]، فقد علق الاتحاد الإفريقي عضوية مصر سنة 2014 على خلفية الانقلاب العسكري فيها.

---

[1] المجذوب محمد، مرجع سابق، ص 79.

[2] الشكري علي يوسف، مرجع سابق، ص ص 137-138.

تجدر الإشارة إلى تفادي تعرض المواثيق لمسألة الإيقاف الجزئي في نصوصها، ذلك أن فيه خطورة على تقدم التنظيم الدولي ربما يكون أكبر من ميزاته، ومنها المادة 31 من الوكالة الدولية للطاقة الذرية، المادة 2/6 اتفاقية البنك الدولي، 31 من ميثاق منظمة الأرصاد العالمية، المادة 94 من اتفاقية البنك الأفريقي للتنمية، في حين خلا ميثاق الاتحاد الأفريقي، ومجلس التعاون الخليجي من أية إشارة له، بالإضافة لميثاق جامعة الدول العربية، ومع ذلك قرر مجلس الجامعة تعليق عضوية مصر في الجامعة سنة 1979 على خلفية توقيعها لاتفاقية السلام مع إسرائيل.

ولأنه فصل مؤقت، فإنه تتم معاودة حقوق ومزايا العضوية، بعد تقرير ذات الجهاز الذي قرر العقوبة ذلك، على خلفية زوال الأسباب التي أدت إلى إقرار الجزاء أول مرة[1].

ثانيا- فصل الدولة العضو من المنظمة الدولية:

هو إنهاء لعضوية الدولة تماما، وهو إجراء عقابي خطير مترتب على تكرارها الانتهاكات لقانون المنظمة الداخلي أو قراراتها الدولية الجوهرية، وقد تنص المواثيق عليه صراحة كما هو الحال في ميثاق جامعة الدول العربية الذي ينص في المادة 18 منه على أنه:" لمجلس الجامعة أن يعتبر أية دولة لا تقوم بواجبات هذا الميثاق منفصلة عن الجامعة، وهذا بقرار يصدر بإجماع الدول عدا لدولة المشار إليها".

كما تشير المادة السادسة من ميثاق الأمم المتحدة إلى أنه:" إذا أمعن عضو من أعضاء "الأمم المتحدة" في انتهاك مبادئ الميثاق جاز للجمعية العامة أن تفصله من الهيئة بناءً على توصية مجلس الأمن". ولم يطبق هذا الإجراء في عهد الأمم المتحدة، أما في عهد عصبة الأمم فسجلت سابقة واحدة هي طرد الاتحاد السوفياتي 1939 بعد الاعتداء على فلندا[2].

أما في حال عدم النص على ذلك، فإن الممارسة الدولية أبانت أن المنظمات تلجأ إلى الضغط على الدولة حتى تقوم بالانسحاب من تلقاء نفسها أو تعديل ميثاقها لتلافي هذا النقص، فقد قامت منظمة الطيران المدني سنة 1947 بتعديل دستورها حتى تتمكن من طرد إسبانيا

[1] مانع جمال عبد الناصر، مرجع سابق، ص ص 123-124.

[2] خضير عبد الكريم علوان، مرجع سابق، ص 83.

منها، وهو ما فعلته منظمة الدول الأمريكية بهدف طرد كوبا سنة 1962[1]، كما أوقفت منظمة الصحة العالمية جنوب إفريقيا على خلفية تبنيها نظام الأبارتايد[2].

إلا أن هذا لا يعني أنه لا يمكن للدولة معاودة إجراءات الانضمام من جديد.

ثالثا- انسحاب الدولة العضو من المنظمة الدولية:

هو إنهاء الدولة لعضويتها بمحض إرادتها، ويترتب على ذلك تحريرها من كافة الحقوق والالتزامات تجاه المنظمة، إلا أن بعض المنظمات يخلو ميثاقها من بيان إجراءات الانسحاب، كما تعين أخرى مدة قانونية لنفاذ الإجراء، وتسمى بفترة التهدئة تحسب من يوم تلقي أمانة المنظمة الإخطار الكتابي، ويستمر العضو بتنفيذ التزاماته اتجاه المنظمة خلال تلك الفترة، هنا يمكن الإشارة للمحكمة الجنائية الدولية فقد انسحبت كل من جنوب إفريقيا وغامبيا وبورندي أواخر 2016 منها، إلا أن الانسحاب لم ينتج آثاره إلا بعد انقضاء مدة السنة وفقا للمادة 127 من نظامها الأساسي، وهي المدة ذاتها التي اشترطتها المادة 18 من ميثاق جامعة الدول العربية، في حين تجعل ثالثة الانسحاب فوريا[3].

يُذكر أن ميثاق الأمم المتحدة أغفل الانسحاب حتى لا يكون بابا لتشجيع الدول على ممارسته، إلا أن الممارسة الدولية أبانت أن هذا الإغفال لم يمنع الدول من ممارسة حقها في فك العلاقة التعاقدية مع المنظمة، فرغم أن دستور منظمة الصحة الدولية لا ينطوي على مثل هكذا أحكام إلا أن الولايات المتحدة أبلغت انسحابها لمدير المنظمة في جويلية 2020.

كما أخطرت إندونيسيا الأمين العام لليونسكو بالانسحاب في 20 جانفي 1965، وبالمثل فعل المجر وبولندا وتشيكوسلوفاكيا بإعلان انسحابهم من المنظمة ذاتها ما بين 1952 و 1953، كما انسحبت ليبيا من جامعة الدول العربية سنة 2002 على خلفية عدم دعم الدول العربية لها في قضية لوكربي.

ذلك أن الدولة ذات السيادة لها الحق أن تعلن انسحابها من المنظمة متى شاءت فالقانون الدولي العام ككل مبني على الرضائية، فلا يجوز إجبار الدولة على الإبقاء على عضويتها في منظمة أصبحت لسبب ما لا تتناسب وتطلعاتها، وهذا تعبير عن المبادئ العامة للقانون،

---

[1] أفكيرين محسن، مرجع سابق، ص ص 55-56.

[2] الغنيمي محمد طلعت، مرجع سابق، ص 960.

[3] المجذوب محمد، مرجع سابق، ص 81.

فالدولة إذ عبرت عن انسحابها فهي تعلن عدم قدرتها على تنفيذ التزاماتها تجاه المنظمة مستقبلا أي الدفع بعدم التنفيذ[1].

يُذكر أن الفصل المؤقت والكلي وحتى الانسحاب عادة ما أدى إلى تسويات أدت إلى عودة الدولة المعنية إلى عضوية المنظمة، وفي حال اعتزامها الرجوع للمنظمة فهي تخضع من جديد لشروط الانضمام.

رابعا- فقدان صفة الدولة:

تعتبر جل المنظمات أن العضوية فيها تقتصر على الدول، وبالتالي فإن وصف الدولة يعتبر ضروريا لاكتساب العضوية وهو ما يعني فقد العضوية عند فقدان هذه الصفة.

وفي الوقت الحالي يمكن تصور فقدان صفة الدولة من خلال صورتين: تتعلق الأولى بانفصال جزء من إقليم دولة تتمتع بالعضوية في المنظمة الدولية، ومن ذلك انفصال باكستان عن الهند سنة 1947، وانفصال بانغلادش عن باكستان سنة 1974، وانفصال جنوب السودان عن السودان سنة 2011، وهو ما يثير التساؤلات حول الوضع القانوني للدولتين معا تجاه المنظمة وقد رأت الجمعية العامة آنذاك أن الهند التي تغير ملامح إقليمها تعد امتداد للهند السابقة، وأنه يقع عل باكستان فقط أن تطلب الانضمام للمنظمة إذا ما رغبت في ذلك وكانت قادرة على تنفيذ التزاماتها الدولية[2].

كما يمكن تصور واقعة الاندماج وإعادة الانفصال وهو ما حصل عند اندماج مصر وسوريا سنة 1958 فيما سمي بـ "الجمهورية العربية المتحدة"، وهو ما يجعل الدولتين تفقدان وصف الدولة في حين تتمتع بهذا الوصف الدولة الناشئة فقط، وبعد ذلك حصل الانفصال سنة 1961 وهو ما استتبع رجوع وصف الدولة لمصر وسوريا، ولأنهما كانتا عضوتين قبل الاندماج فقد استردتا هذا الوضع من دون إجراءات جديدة.

أما اذا اندمجت عدة دول في اتحاد فدرالي ولم تكن أعضاء في المنظمة الدولية، ومن ثم حصل الانقسام فإنه يكون على كل دولة جديدة أن تطلب الانضمام بصفة فردية، وهو ما

[1] صلاح الدين عامر، مرجع سابق، ص ص 229-233.

[2] مصطفى أحمد فؤاد، مرجع سابق، ص ص 121-122.

حصل سنة 1991 عندما حصل تفكك الاتحاد السوفياتي، ما أدى إلى تقدم الجمهوريات الناشئة بطلبات عضوية منفصلة للأمم المتحدة والاتحاد الأوربي وغيرها من المنظمات الدولية.

أما الصورة الثانية لفقد العضوية فتتعلق بالاندماج عندما تقرر دولتين أو أكثر أن تتوحد، وبالتالي تفقد كل منها صفة الدولة ويتمتع الكيان الناشئ فقط بهذا الوصف، وهنا يكون على هذا الأخير طلب العضوية من جديد حتى ولو كانت كل الدول المشكلة له أعضاء سابقة في المنظمة الدولية، وهو ما حصل بالنسبة لاتحاد اليمن الشمالي والجنوبي سنة 1990، واندماج ألمانيا الغربية والشرقية سنة 1991، ونشوء دولة الإمارات المتحدة العربية سنة 1971 مشكلة من ست إمارات هي: أبو ظبي، دبي، الشارقة، عجمان، أم القيوين، الفجيرة وانضمت لاحقا إمارة رأس الخيمة في سنة 1972[1].

المطلب الرابع: زوال المنظمات الدولية.

الشخص الاعتباري مثله مثل الشخص الطبيعي يولد ويموت وكذلك المنظمات تنشأ وتنحل، إذ ترتكز في وجودها على المعاهدات الدولية التي يمكن لها أن تنقضي وقد تتعدد أسباب ذلك وهي:

– انتهاء المنظمة الدولية بزوال صفة الدولة، فإذا ما تأسست المنظمة الدولية بين مجموعة دول، ومن ثم زالت صفة الدول عن هذه المجموعة كخسارة الحرب الاتحاد الفدرالي أو الكونفدرالي، فإن المنظمة تعد منتهية ومن ذلك انتهاء المنظمات التي عقدت بين دول المحور بعد خسارتها في الحرب العالمية الثانية، وكذا انتهاء حلف وارسو العسكري الذي كان معقودا بين الدول الاشتراكية بعد انهيار الكتلة الاشتراكية سنة 1991.

– قيام الحرب بين الدول الأعضاء في المنظمة فقيام الحرب بين الدول الأساسية أو المحورية في المنظمة قد ينهيها، وأحسن دليل على ذلك هو انهيار عصبة الأمم على خلفية قيام الحرب العالمية الثانية خاصة إذا كان عدد الدول المنضمة لها قليل.

– حلول منظمة دولية جديدة بدل المنظمة الدولية السابقة أو ما يسمى بالتوارث بين المنظمات الدولية، وقد يكون كليا أو جزئيا، فتطور الأحداث والمعطيات عادة ما يستلزم التأقلم معه وإجراء

[1] الشكري علي يوسف، مرجع سابق، ص ص 141– 142.

تعديلات على المنظمة، إلا أنه عندما تكون التعديلات جذرية فإننا نكون أمام منظمة جديدة وانحلال النسخة القديمة، مثل حلول الاتحاد الأفريقي محل منظمة الوحدة الأفريقية[1].

– وقف نشاط المنظمة إذ يمكن أن يتجاوز الزمن بعض المنظمات فلا تنحل قانونيا، وإنما تزول واقعيا لانقطاع اجتماعاتها ونشاطاتها، مثل وقف نشاط مجلس التعاون العربي بعد العدوان الأمريكي على العراق سنة 1991، بالإضافة إلى الكومنولث البريطاني أو حلف جنوب شرق أسيا.

– انسحاب الدول جميعها من المنظمة الدولية، وقد تنسحب دولة واحدة فقط إلا أنها تكون مؤثرة كما حصل بانسحاب العراق من حلف بغداد.

– اتفاق الدول الأعضاء على وقف المنظمة الدولية، ويتطلب حل المنظمة اتفاقا يتعلق بتصفية المنظمة وتقسيم أموالها وممتلكاتها وديونها ونحو ذلك.

– إنجاز المهمة التي أنشأت من أجلها، ومن ذلك محاكم التحكيم والمحاكم الدولية الخاصة إذ تنتهي بانتهاء مهمتها والوصول للحكم المطلوب مهما طالت المدة[2].

– انتهاء المدة الزمنية المحددة لنشاط المنظمة، فقد أنشأت الجماعة الأوربية للفحم والصلب لتعمل مدة خمسين سنة وهو ما أدى لانقضائها سنة أما الاتحاد الأوربي فعلى الرغم من اعتباره امتداد لها إلا أنه منظمة مختلفة كليا.

كما تلتزم المنظمة الزائلة بكافة الاتفاقيات الخاصة بالقانون الدولي ذات الصلة بها حتى تلك اللاحقة لإنشاء المنظمة فيما يخص حقوق الغير[3].

أسئلة فهم:

– ما الفرق بين الاختصاصات الصريحة والاختصاصات الضمنية؟.

– ما هو الإجراء العقابي الذي يمكن للمنظمة اتخاذه في حال انتهاك الدول لالتزاماتها؟.

– ما المقصود بالعضو المراقب؟.

---

[1] بكر علي عبد المجيد أحمد، النتائج المترتبة على التغيرات التي تطرا على المنظمات الدولية، مجلة معالم للدراسات القانونية والسياسية، العدد الثاني، تندوف، 2017، ص 11.

[2] محمد المجذوب، مرجع سابق، ص ص 383-385.

[3] الفتلاوي سهيل حسين، مرجع سابق، ص 19.

المبحث الثالث: الحصانات والامتيازات والمسؤولية والميزانية في المنظمات الدولية.

لا تخضع المنظمة الدولية كمقر وكموظفين لقانون دولة المقر، وإنما لقانون خاص ومعاملة تمييزية تقديرا لشأن الوظيفة الدولية، ومن هنا يجب بحث حصانات وامتيازات المنظمة الدولية والموظف الدولي(المطلب الأول)، كما أنه من المهم بالنظر للتطورات الدولية التعمق في دراسة أحكام إقامة المسؤولية الدولية للمنظمات(المطلب الثاني)، كما أنه يرتكز العمل الدولي على مدى توافر الإمكانيات المادية وهو ما يستلزم دراسة ميزانية المنظمات الدولية(المطلب الثالث).

المطلب الأول: حصانات وامتيازات المنظمة الدولية والموظف الدولي.

مسألة المعاملة التمييزية التي تحظى ها المنظمة الدولية يمكن تقسيمها لثلاثة مستويات: يتعلق الأول بدراسة حصانات وامتيازات الموظف الدولي وحصانات ممثلي الدول في المنظمات (الفرع الأول)، ومن ثم دراسة امتيازات الدولية(الفرع الثاني)، وأخيرا التعمق في دراسة مصادر حصانات وامتيازات المنظمات الدولية(الفرع الثالث).

الفرع الأول: حصانات وامتيازات الموظف الدولي.

أن أول إدارة حديثة عرفها العالم الحديث كانت هيئة إدارة نهر الراين لسنة 1804، وأصبح مديرها وموظفوها المناط بهم مسؤولية تنظيم الملاحة في النهر أول من أطلقت عليهم تسمية الموظفون الدوليون وقد ميزتهم المادة 131 من المعاهدة المنشئة ببعض الامتيازات وقد تمتع قضاة محكمة التحكيم الدائمة منذ سنة 1899 بها وقد ظهرت ببوادر استقرارها خلال عصبة الأمم واستقرت ببروز منظمة الأمم المتحدة في إطار ما يسمى بالوظيفة الدولية[1].

[1] البكري عدنان، العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 1986، ص ص 147-148.

أولا- مفهوم الموظف الدولي:

أ- تعريف الموظف الدولي:

تعرضت محكمة العدل الدولية لتحديد المقصود بمستخدمي المنظمات الدولية أو موظفيها من خلال الرأي الاستشاري الصادر في 11 أفريل 1949 المتعلق بالتعويض عن الأضرار التي تصيب موظفي الأمم المتحدة بأنه:"كل موظف بأجر أو بدون اجر يعمل بصفة دائمة أو لا، يعين بواسطة احد أجهزة المنظمة للممارسة أو المساعدة في ممارسة احدى وظائف المنظمة. وبإيجاز، كل شخص تعمل المنظمة بواسطته".

كما يعرفه الأستاذ مانع جمال عبد الناصر بأنه:" كل شخص طبيعي تمارس المنظمة من خلال نشاطه البشري الاختصاصات المنوط بها تحقيقها وفقا لتعليمات أجهزتها المختصة سواء انقدت هاجرا على نشاطه أو تبرع لها بهذا النشاط وبصرف النظر عن توقيت أو استمرار أدائه لخدماته"[1].

يذكر أنه اليوم قد توسع مفهوم الموظف الدولي إذ كان ابتداء مرتبط بتلقي المعني أموالا من المنظمة أو صفة الدوام، أما اليوم فيعتبر موظفا دوليا الشخص الذي يؤدي خدمات لصالح المنظمة بمقابل أم لا، وطيلة فترة الاستخدام اذا كان ذلك مؤقتا.

ب- تمييز الموظف الدولي عن المبعوث الدبلوماسي:

يتمتع الموظف الدولي بجل مزايا المبعوث الدبلوماسي إلا أنهما مختلفان تماما كالتالي:

- يعمل الموظف الدولي في خدمة المنظمة الدولي ويمثلها، أما المبعوث فيعمل لصالح دولة جنسيته ويمثلها.

- أساس الامتيازات والحصانات الدبلوماسية هو تحرير المبعوث الدبلوماسي من الاختصاص الإقليمي للدولة المعتمد لديها، أما الغرض من التمتع بالحصانات الدولية فهو تحرير الموظف حتى من نفوذ الدولة التي ينتمي إليها إذا كان يعمل في منظمة مقرها دولة جنسيته.

- ولاء الموظف يكون للمنظمة، أما المبعوث فولاؤه لبلد جنسيته، وهنا يجب التشديد على أن الولاء المقصود للمنظمة ليس الولاء بمفهومه الوطني، وإنما يقتصر على الولاء الإداري، أي

[1] مانع جمال عبد الناصر، مرجع سابق، ص 154.

القيام بأعباء وظيفته والالتزام بالسر المهني وعدم تلقي تعليمات أو توجيهات من غير سلطته المباشرة في المنظمة الدولية حتى ولوكان من بلده.

– مبدأ المعاملة بالمثل، فالامتيازات والحصانات الدبلوماسية تقوم على هذا الأساس، أما بالنسبة للموظف الدولي فلا وجود لأي منفعة مباشرة مهمة بين دولة المقر والمنظمة، إذ لا ينطبق هذا الأساس على الحصانات الدبلوماسية لأن المنظمة ليس لها إقليم فأساسها عادة هو اتفاق المقر بين الطرفين.

– أخيرا مصدر الامتيازات الدبلوماسية هو الاتفاقيات الدولية وقبلا العرف الدولي، أما تلك الدولية فأساسها الاتفاقيات الدولية الجماعية والثنائية وفي المواثيق المنشئة مثل المادة 105 من ميثاق منظمة الأمم المتحدة والمادة 40 من دستور منظمة العمل الدولية والمواد 66–68 من دستور منظمة الصحة العالمية بالإضافة للتشريعات الوطنية للدول المعنية[1].

3– طبيعة العلاقة بين المنظمة الدولية والموظف الدولي:

بداية *Ab initio* كان الموظف يعتبر تابعا لدولة المقر وخاضعا لقوانينها الوطنية، إلا أنه باستقرار الشخصية القانونية للمنظمات الدولية وازدياد عدد موظفيها، ظهرت الحاجة إلى تحديد هذه العلاقة.

فذهب اتجاه أول إلى أن العلاقة تعاقدية قوامها عقد العمل المبرم بين المنظمة ممثلة في أمينها العام أو نوابه وبين الموظف، وبالتالي فإنه يُطبق على هذه العلاقة من نشأة وحقوق والتزامات وكذا انقضائها مبدأ العقد شريعة المتعاقدين، وهو يخضع للقانون الداخلي للمنظمة المسمى لوائح الموظفين في علاقة إذعان، فالموظف ليس من أشخاص القانون الدولي[2].

فريق ثان يرى أن العلاقة ذات طبيعة تنظيمية لائحة، بحيث يكون الموظف خاضعا تماما للمنظمة الدولية، إذ تعمد المنظمات الدولية اليوم إلى وضع لوائح الموظفين وهي ما يماثل قانون الوظيف العمومي وطنيا، فهي تؤطر كافة مراحل السيرة المهنية للموظف الدولي وهو ما

[1] البكري عدنان، مرجع سابق، ص 140 وما بعدها.

[2] مصطفى أحمد فؤاد، مرجع سابق، ص 145.

يضمن استقرار الموظف، كما يحق لهذا الأخير اللجوء إلى المحاكم الإدارية التابعة لها في حال قيام منازعات بين الطرفين وهو الرأي الغالب[1].

ثانيا- السيرة المهنية للموظف الدولي:

تقوم المنظمة الدولية بالتوظيف من خلال عدة طرق: فقد تكون التسمية من قبل الجهاز الجماعي بمصادقة الجهاز الضيق، عندما يتعلق الأمر بالمناصب الإدارية السامية كمنصب الأمين العام، أو التعيين من قبل الأمين العام بتزكية الجهاز الموسع في حالة نواب الأمين، أما القضاة فينتخبهم مجلس الأمن والجمعية العامة من بين القضاة الذين ترشحهم الدول الأعضاء، بشرط ألا يكون من بينهم أكثر من قاض يتبع دولة واحدة.

أما الموظف العادي فيخضع لمسابقة يكون المعيار الأساسي فيها هو الشهادات والكفاءة من خلال عقد دائم أو محدد المدة.

يتمتع الموظف بمجرد تعيينه بجملة من الحقوق والواجبات، فيما يتعلق بحقوق الموظف فهي مشابهة لتلك الوطنية وتتمثل أساسا في: المرتب والصفة الدولية، الترقية، الإجازة، حق التظلم ومقاضاة المنظمة المستخدمة ونحو ذلك.

كما يعد من أهم حقوق الموظف التمتع بالامتيازات والحصانات الدولية وهي مماثلة للامتيازات والحصانات الدبلوماسية تقريبا، ونجد مصدرها إما في: اتفاقية المقر أو الاتفاقيات الجماعية ومن أمثلتها الاتفاقية العامة لامتيازات وحصانات الأمم المتحدة المبرمة سنة 1946، أو الاتفاقيات الثنائية، إذ يكون على المنظمة حماية موظفيها لذا يتمتع الموظف بالحصانة القضائية إذ لا يمكن متابعته قضائيا أو القبض عليه، بالإضافة للعديد من التسهيلات ذات الطابع المالي والضريبي والإداري، مع ذلك يقع على الموظف احترام القوانين والأنظمة في الدولة المضيفة.

في المقابل يكون على الموظف الدولي الوفاء بالعديد من الواجبات أهمها: الولاء للمنظمة وليس لدولة جنسيته، حياده، القيام بأعمال وظيفته، إطاعة الأوامر والحفاظ على أسرار المنظمة(واجب التحفظ)..الخ.

---

[1] ندا جمال طه، الموظف الدولي (دراسة مقارنة في القانون الدولي الإداري)، الهيئة المصرية العامة للكتاب، مصر، 1986، ص ص 104-105.

كما تنتهي العلاقة التعاقدية بالأسباب الطبيعية كالوفاة والتقاعد، وغير الطبيعية كالفصل أو الاستقالة.

يذكر أنه عادة ما تضم أجهزة المنظمات الدولية آليات لحماية الموظف الدولي كوحدات التفتيش وهي جهاز تفتيش داخلي استقصائي، بالإضافة إلى محاكم إدارية مثل محكمة المنازعات ومحكمة الاستئناف التابعتين لمنظمة الأمم المتحدة كما يمكن للمنظمات التي لا تملك مثل هكذا جهاز أن تستعين بهما.

إلى جانب الموظفين الدوليين ينشط في إطار المنظمة ممثلين للدولة في الأجهزة أو ما يسمى بالمبعوث الدائم للمنظمة، وهناك فرق كبير بين الفئتين إذ يعتبر المبعوث الدائم ممثلا لدولته لدى المنظمة كما يمكن أن ترسل الدولة بعثة مكونة من عدة ممثلين وفقا لحاجاتها ومصالحها، كما أن منظمة العمل الدولية تتطلب التمثيل الثلاثي في الجهاز العام أي ممثل للدولة وآخر للعمال وثالث لأرباب المال، أما الموظف فهو تابع للمنظمة فالفرق بينهما يكمن في الجهة التي يتلقى منها تعليماته.

كما يمكن أن ترسل الدولة وفدا، وهذا في إطار التحضير لمؤتمرات أو تشاورات، وتتميز عادة بالطابع التقني المتخصص في مجال ما قانوني أو علمي وهي وفود مؤقتة.

ثالثا- مظاهر حصانات وامتيازات الموظف الدولي:

تم تسميتها بالحصانات والامتيازات الدولية تمييزا لها اصطلاحيا عن تلك الدبلوماسية رغم تماثلها[1]، ويمكن تحديد فئتين من الموظفين الدوليين يتمتعون بالحصانات الدولية، بحيث تتمثل **الفئة الأولى** في كبار الموظفين في المنظمة الدولية فقط، على غرار الأمين العام، والأمناء العامين المساعدين.

أما الفئة الثانية فتضم الموظفين العاديين، فهم الأقل درجة من الفئة الأولى، ومع ذلك تعتبر وظائفهم حيوية للمنظمة لدرجة أن عقود توظيفهم عادة ما تكون غير محددة المدة، تتمتع هذه الفئة بالحصانات والامتيازات بصدد الأفعال التي يرتكبونها بمناسبة قيامهم بوظائفهم.

[1] البكري عدنان، مرجع سابق، ص 149.

أما المستخدمون المؤقتون كالكتاب والعمال والسعاة، الخدم، فهم لا يتمتعون بأية حصانات، ذلك أنهم غالبا ما يكونون من رعايا دولة المقر[1].

وهنا يمكن أن نميز بين الحصانات والامتيازات التي تكون ذات طبيعة مالية بحتة.

أ- حصانات الموظفين الدوليين:

- الحصانات الشخصية:

نعني بها عدم جواز القبض على الموظف الدولي أو حجزه أو حجز أمتعته و كذا فيما يخص أفراد عائلته، ومن ذلك المادة 1/11 من اتفاقية مزايا وحصانات جامعة الدول العربية[2].

- الحصانات القضائية:

يعفى الموظف الدولي من المطالبة القانونية والقضائية المدنية منها والجنائية، إلا إذا رفع الأمين العام عنه الحصانة بصفته الرسمية أو الشخصية أو تنازل هو عن حصانته.

فبمجرد القبض على الموظف الدولي، يكون عليه أن يخطر الأمين العام للمنظمة حتى يتحرك في اتجاه الدولة المحتجزة باتخاذ الإجراءات والاتصالات لضمان تطبيق الحصانة القضائية على المعني.

ب- امتيازات الموظف الدولي :

الهدف منها تسهيل وصول المنظمة لأهدافها وكسب الوقت، ويعتبر من أهمها تسهيل تنقل الموظف الدولي وسفره تيسيرا لمهام الموظف وأهداف المنظمة.

بالإضافة إلى تسهيل إجراءات الإقامة[3]، عن طريق ضمان تسهيلات في قيود الهجرة وإجراءات قيد الأجانب، ويستفاد منها حتى في حال عودة الموظف إلى الوطن[4].

كما يتمتع الموظف الدولي بجملة من التسهيلات المالية والإعفاءات الجمركية، ولو اتخذنا الاتفاقية المتعلقة بامتيازات الأمم المتحدة لسنة 1946 كمثال، لوجدنا أنها تنص على طائفة من الإعفاءات كالتالي:

- تعفى منقولات الموظف الدولي وسائر أمتعته من الضرائب الجمركية.

---

[1] مصطفى أحمد فؤاد، مرجع سابق، ص 150.

[2] خضير عبد الكريم علوان، مرجع سابق، ص 47.

[3] الشكري علي يوسف، مرجع سابق، ص ص 60-61.

[4] الغنيمي محمد طلعت، مرجع سابق، ص 364.

– كما يعفى من القيود المفروضة على التحويل المصرفي وتبادل النقد فيما يخص أمواله الشخصية[1].

– الإعفاء من الضرائب المحلية كضريبة المطار والطرق وغيرها.

– إعفاء رواتب الموظفين والمكافآت من الضرائب، ومنها الضريبة على الدخل ورأس المال[2].

– يتمتع الموظف الدولي بكافة التسهيلات الخاصة بتحويل وتبادل العملة إلى الخارج.

– الإعفاء من رسوم الاستيراد[3].

كما يستفيد الموظفون الدوليون من الإعفاء من الخدمة العسكرية بمجرد تعيينهم في المنظمة الدولية، ومن أمثلة الاتفاقيات التي تنص على ذلك، الاتفاق المبرم بين كندا ومنظمة الطيران المدني، إلا أن الإعفاء يخص المقر المركزي فقط للمنظمة، باعتبار أن توظيف الموظف ومن ثم استدعاؤه للخدمة العسكرية سيؤدي إلى تعطيل عمل المنظمة الدولية[4].

رابعا– امتيازات وحصانات ممثلي الدول في المنظمات الدولية.

يمكن تصنيفهم إلى قسمين كالتالي:

– الممثلون غير الدائمون:

يقصد بهم الأشخاص الذين ترسلهم دولهم لتمثيلها في أو اجتماعات الهيئات الرئيسية أو الفرعي أو المؤتمرات الدولية التي تدعو إليها وهم يتمتعون بكل الحصانات و الامتيازات التي يتمتع بها المبعوث الدبلوماسي كالحصانة من القبض وحرمة الوثائق والامتيازات المالية كافة وهنا تجدر الإشارة إلى أن الفارق الوحيد هو أن الموظف لا يتمتع بها إلا بمناسبة أدائه لمهامه أما المبعوث الدبلوماسي فيمتع بها حتى خارج أوقات العمل.

– الممثلون الدائمون:

لم تتطرق اتفاقية امتيازات وحصانات الأمم المتحدة لفئة ممثلي الدول الدائمين الذين يكونون البعثات الدائمة للأمم المتحدة وهو راجع إلى تمتعهم أصلا بالصفة الدبلوماسية إذ

---

[1] الشكري علي يوسف، مرجع سابق، ص 61.

[2] الغنيمي محمد طلعت، مرجع سابق، ص 361.

[3] البكري عدنان، مرجع سابق، ص 172.

[4] مصطفى أحمد فؤاد، مرجع سابق، ص 151.

تتعدى حصاناتهم إلى شخصهم حتى خارج أوقات العمل كما أنه ليس للدول المضيفة رأي في قبول أو رفض اعتماد مبعوث ما أو اعتباره شخصا غير مرغوب فيه.

لذا تمنح الدولة المضيفة لنفسها الحق في إعطاء الامتيازات كاملة أو عدم منحها أو تقييدها بوضع الشروط للتمتع بها مع المنظمة المعنية.

ولعل أن الإشكال يطرح فيما يخص ممثلي الحكومات غير المعترف بها من قبل الدولة المضيفة، إلا أنه اعتبارا من عالمية المنظمة فإنه لا يجوز تحديد مهامها وهو ما يلزم حضور المعنيين اجتماعاتها، إلا أنه يمكن تحديد تطبيق الحصانات والامتيازات في مقرات المنظمة وفي محل سكناهم وفي مسارات تنقلهم الضرورية فقط[1].

الفرع الثاني: حصانات وامتيازات المنظمة الدولية.

تتمتع المنظمة الدولية بعدة حصانات من الاختصاص المحلي المدني والجنائي للدولة المضيفة للمقر الرئيسي لها، وكذا الدول المضيفة لفروعها ومكاتبها، ويكمُن أساسها القانوني في نظامها الأساسي إذ تشير مثلا المادة 104 من ميثاق الأمم المتحدة إلى أنه:" تتمتع الهيئة في بلاد كل عضو من أعضائها بالأهلية القانونية التي يتطلبها قيامها بأعباء وظائفها وتحقيق مقاصدها".

وتتوسع الامتيازات خاصة في إطار اتفاقات المقر الرئيسية منها والفرعية، وتتعلق أساسا بحرمة مبنى المقر ومراسلات وعدم إمكانيته مداهمته أو تتبع مجرم إلى داخله أو تفتيشه أو مصادرته، هذا إلى جانب امتيازات مالية تتعلق بالاستبعاد من دفع الرسوم والضرائب والمصاريف القضائية والدمغة، وهنا تجدر الإشارة إلى تطابق حصانات مقر المنظمة الدولية ودار البعثة الدبلوماسية والفرق بينهما هو الأساس القانوني فقط.

أولا- حصانات مقر المنظمات الدولية:

تتمتع مقار المنظمات الدولية على غرار مقار البعثات الدبلوماسية بحصانات وامتيازات خاصة بها مستقلة عن الموظفين، ما يجعل العلاقة مع الدولة المضيفة علاقة حيوية إذ يتوقف عليها نجاح المنظمة في إثبات استقلاليتها وأداء وظائفها وتحقيق أهدافها، إذ تؤكد المادة الثالثة

[1] البكري عدنان، مرجع سابق، ص ص 179-180.

من اتفاقية منظمة العمل الدولية "تتمتع(أي المنظمة) بالحصانات المعروفة بالقانون الدولي العام بالحصانات الدبلوماسية"، كالتالي:

أ- الحصانة القضائية:

إن استثناء مقر البعثة من اختصاص المحاكم في دولة المقر لا يعني عدم تطبيق القوانين على مقر البعثة فالجرائم التي تُرتكب فيه وفي بناياتها تعتبر ارتكبت في إقليم الدولة المستقبلة وتخضع لقوانينها وتخضع لاختصاص محاكمها مثل أي جريمة أخرى، إذ لا تملك المنظمة قانون جنائي يمكن أن تطبقه على موظفيها على عكس المبعوث الدبلوماسي.

من جهة أخرى، فقد جاء البند الثاني من اتفاقية حصانات وامتيازات الأمم المتحدة 1946 بأن الأمم المتحدة وأموالها وموجوداتها أيا كان مكانها أو حائزها تتمتع بالحصانة القضائية ما لم تتنازل عنها صراحة في أية حالة خاصة وعلى ألا يتناول هذا التنازل إجراءات التنفيذ[1].

فإذا كانت الأموال بحوزة ممثلي المنظمة في مهمة رسمية إلى دولة أجنبية فتشملها الحصانة القضائية، كذلك الأموال المودعة في البنوك حتى وإن كانت في غير دولة المقر.

تعفي الحصانة من كل الإجراءات القضائية لذا لا يمكن أن ترفع أية دعاوى قبلها، كما يجوز التنازل عن الحصانة بشرط أن يكون ذلك صراحة لكن في غير مواد التنفيذ.

ب- حرمة المباني والمحفوظات:

تشترك في النص عليه اتفاقيات الامتيازات واتفاقيات المقر، ويقصد به الحرمة من التفتيش والاستيلاء والمصادرة ونزع الملكية، وأي نوع من أنواع الإجراءات الجبرية التنفيذية أو الإدارية أو القضائية أو التشريعية، منه فالسلطات الأمنية والعسكرية لا تستطيع دخول مقرات المنظمة أو المبني التابعة لها إلا بموافقة الرئيس الإداري الأعلى لها وهو عادة الأمين العام وتحدد الاتفاقيات آليات إعطاء الموافقة.

فحتى إذ ارتكبت جريمة داخل المقر فإنه لا يمكن للسلطات المحلية اقتحام المقر لإلقاء القبض على المجرم وهنا تجدر الإشارة إلى خلو أغلب الاتفاقيات ذات الصلة بإشارة إلى هذه الحالة مع التشديد على التعهد مع السلطات المختصة "لخدمة العدالة"، وهنا يكون للأمين العام

[1] خضير عبد الكريم علوان، مرجع سابق، ص 46.

طرد الأشخاص بسبب مخالفتهم لأنظمتها إلا أنه يكون على دولة المقر احتجازهم ومتابعتهم وفقا لقوانينها المحلية[1].

ج- جدلية اللجوء لمقر المنظمة الدولية:

يثار موضوع آخر يتعلق باللجوء إليها، أي حق المنظمة في كفالة حماية الشخص الذي يلتجئ إليها طالبا اللجوء، وهو ما لم تفصل فيه الاتفاقيات الخاصة بالقانون الدولي الدبلوماسي خاصة اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961 فيما يتعلق باللجوء لمقار البعثات الدبلوماسية، كذلك فإنه لم يتم الفصل في ذلك فيما يخص مقار المنظمات الدولية في الاتفاقيات الدولية، إلا أنه انطلاقا من التزام المنظمة الدولية بعدم الخوض في النزاعات السياسية بين الدول الأعضاء فيها واحترام قوانين الدولة المضيفة، فلا يبرر تمتع المنظمة بمثل هذا الحق.

يذكر أن اتفاق المقر بين الأمم المتحدة وأمريكا قضى بأنه يمنع على مقر المنظمة أن يكون مأوى أو ملاذا للأشخاص الذين يحاولون تجنب القبض عليهم بموجب القوانين الفدرالية أو المحلية أو مطلوبون تسليمهم لدول أخرى، وهو النص الموجود بالنسبة لعدة وكالات متخصصة إلا أن العرف استثنى اللجوء المؤقت وكذا اللجوء الإنساني وكذا السياسي، أو حماية المنظمة لموظفيها أو ممثلي الدول في حال قيام اضطرابات تهدد سلامتهم وذلك إلى حين زوال الخطر[2].

أما بالنسبة لمحفوظات المنظمة ووثائقها فهي في أغلب الاتفاقيات ذات الصلة مصونة سواء تلك التي تملكها أو التي تحوزها أيا كان مكانها، وهي ضرورية لضمان حفظ الوثائق الدولية الأصلية وصيانتها وضمان كتمان المراسلات الرسمية وعدم تسربها، بما يهدد حسن سير العمل والعلاقة الودية بين المنظمة والدول الأعضاء فيها، كما أنه لا يجوز الزام المنظمة بتقديم وثائق دون رضاها أو تفتيش المحفوظات أو مصادرتها أو حتى الاطلاع عليها، وهو ما يضمن استقلالية المنظمة ومصداقيتها.

---

[1] البكري عدنان، مرجع سابق، ص ص 155-160.

[2] أزمران بهجة، اتفاقيات المقار المبرمة بين الدولة الجزائرية والمنظمات الدولية، مذكرة لنيل شهادة الماجيستير تخصص القانون الدولي والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 2010-2011، ص ص 50-51.

د- امتيازات المنظمات الدولية:

1- الامتيازات النقدية والمالية للمنظمات الدولية:

يجوز للمنظمة أن تحوز الأموال والذهب والعملة على أنواعها، وأن تكون لها حسابات بأية عملة تشاء من دون أن تخضع في المجال المالي لأي نوع من أنواع الرقابة، كما يكون لها أن تنقل أموالها وذهبها وعملتها بحرية داخل البلاد وخارجها، وهنا يكون للدول إبداء ملاحظاتها دون الإضرار بمصالح المنظمة، وهو ما يتلاءم وعالمية نشاط المنظمة وانتشار فروعها ومكاتبها ما يتطلب حرية وسهولة نقل الأموال وسرعتها.

ومن أهم الامتيازات المالية:

- الإعفاء من الضرائب المباشرة.
- الإعفاء من الرسوم الجمركية ومن قيود الاستيراد والتصدير.
- الإعفاء من رسوم الإنتاج والبيع.

2- التسهيلات الخاصة بالاتصال والمواصلات:

تتمتع المنظمات في إقليم كل دولة عضو من أعضائها بالنسبة إلى رسائلها الرسمية بمعاملة، لا تقل رعاية عن حكومة تلك الدولة لحكومة أية دولة أخرى ولبعثتها الدبلوماسية، بما في ذلك الأجور والرسوم الخاصة بالرسائل البريدية والبرقية والمخابرات الهاتفية وغيرها، وكذا الرسوم على الأنباء المرسلة إلى الصحف، وللمنظمات حق استعمال الرموز والتمتع بمزايا الحقيبة الدبلوماسية وفقا لما جاء في المادتين 12 و 13 من اتفاقية منظمة الصحة العالمية[1]، واتفاق المقر بين سويسرا وعصبة الأمم لسنة 1926، والأمم المتحدة ونيويورك سنة 1947[2].

[1] البكري عدنان، مرجع سابق، ص ص 161-167.

[2] خضير علوان، مرجع سابق، ص 44.

الفرع الثالث: مصادر حصانات وامتيازات المنظمات الدولية.

إذا نظرنا إلى مصادر الحصانات والامتيازات الدولية لوجدنا عددا مهما من الاتفاقيات الدولية، بعضها متعدد الأطراف وبعضها ثنائي الغرض منها إعطاء معاملة تفضيلية للمنظمة وموظفيها، لضمان حسن سير أنشطتها بطريقة قانونية لا تمس بالنظام العام في دولة المقر.

ومن الاتفاقيات الجماعية نجد المواثيق المنشئة للمنظمة في المقام الأول، هذا بالإضافة للاتفاقيات الخاصة فقد وافقت الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة في 1946 على الاتفاقية الدولية لامتيازات وحصانات منظمة الأمم المتحدة بالإضافة إلى الاتفاقية العامة لامتيازات وحصانات الوكالات الدولية المتخصصة وذلك سنة 1947، إلى جانب اتفاقية امتيازات وحصانات جامعة الدول العربية لسنة 1953 .

كما يقع في المركز الثالث اتفاقيات المقر، والتي تعتبر بكل أنواعها مع الدولة المضيفة التي تمارس المنظمة أنشطتها على إقليمها الرئيسية منها أو التي توجد على مستواها مكاتبها الإقليمية أو الوطنية مكملة للاتفاقيات الدولية العامة، إلا أنها تكون أكثر تحديدا لأنها تعدد الامتيازات والحصانات وكيفية وحدود التمتع بها، ومنها اتفاق مقر الولايات المتحدة الأمريكية ومنظمة الأمم المتحدة، واتفاق مقر سويسرا ومنظمة الصحة العالمية ومنظمة العمل الدولية،

هذا إلى جانب التشريعات واللوائح الداخلية في المرتبة الرابعة، إذ تسن أغلب الدول في تشريعاتها الوطنية قوانين خاصة بالامتيازات والحصانات الدولية، وتجعلها نافذة كجزء من قوانينها الوطنية.

الغرض من الوثائق أعلاه هو تجسيد التعاون مع السلطات المحلية لتسهيل الإجراءات اللازمة لتحقيق وسير العدالة، وضمان الامتثال لأنظمة وقواعد الأمن وتجنب الإساءة للنظام العام الداخلي، والأهم النص على الطرق المناسبة لحل المنازعات الناجمة عن التمتع بالحصانات والامتيازات[1].

[1] البكري عدنان، مرجع سابق، ص ص 153-155.

المطلب الثاني: مسؤولية المنظمات الدولية.

إن النتيجة الطبيعية للتمتع بالشخصية القانونية الدولية هي القدرة على التعاقد، وكذا رفع الدعاوى ضد أشخاص القانون الدولي في حالة الإخلال بالتزام دولي إذ تنشا رابطة قانونية بين الشخص الذي اخل بالتزامه أو امتنع عن الوفاء به، والشخص القانوني الذ حدث الإخلال في مواجهته، وهو ما يرتب عدة آثار قانونية أهمها الحق في جبر الأضرار أو التعويض[1].

وهو ما تأتى بالنسبة للمنظمات الدولية ابتداء من الرأي الاستشاري المشهور لسنة 1949، إلا أنه لم يتم الفصل في مدى إمكانية رفع دعاوى ضد المنظمات الدولية وبالتالي قيام مسؤوليتها الدولية عن الأفعال غير المشروعة أو الأضرار التي يمكن أن تنتج عن نشاطاتها، أو عدم الوفاء بالتزاماتها التعاقدية، وهذا لعدم وجود صك دولي.

لذا اعتمدت لجنة القانون الدولي سنة 2011 القراءة الثانية لمواد مسؤولية المنظمات الدولية والتي تضمنت 67 مادة بعد عمل دام تسع سنوات، هذه الأخيرة التي نتج عنها عدة مناقشات وانتقادات أهمها التطابق شبه التام مع مواد مسؤولية الدولة عن الفعل غير المشروع الذي تبنته في 2001، فاللجنة لم تأخذ بعين الاعتبار المفارقات الجمة التي تميز المنظمات الدولية على الدول، إلى جانب عدم وضع خط واضح بين مسؤولية المنظمة والأعضاء فيها، كما لم يتم إيلاء الاهتمام الكافي للاختلافات التي توجد بين المنظمات في حد ذاتها.

من ذلك قضية الكوليرا في هايتي، إذ أوفدت الأمم المتحدة إليها قوات لحفظ السلام سنة 2004، على إثر الاحتجاجات على الانتخابات الرئاسية التي نتج عنها نزاع مسلح في عدة مدن[2]، ست سنوات من بعد حصل زلزال شديد أدى إلى خسائر مادية وبشرية جد مهمة، وبعد عدة أشهر ظهرت الكوليرا وأصيب أكثر من 700.000 شخص وتوفي أكثر من 8.500.

بعد التحقيق ظهر أن القوات الأممية جلبت معها الفيروس، واعتبر أن الأمم المتحدة انتهكت التزاماتها الدولية، وأن إهمال وتهور قواتها أدى لانتشار الكوليرا، على إثر ذلك رفعت عدة دعاوى من الضحايا، دفعت على إثرها المنظمة تعويضات مهمة رغم نكرانها للمسؤولية[3].

---

[1] صلاح الدين عامر، مرجع سابق، ص 260.

[2] أنظر في هذا الخصوص قرار مجلس الأمن رقم 1908 و القرار رقم 1927 الصادرين في 2010.

[3] DAUGIRDAS Kristina, Reputation and the Responsibility of International Organizations, In The European Journal of International Law, V. 25, No. 4, 2014, pp. 1000-1005.

المطلب الثالث: ميزانية المنظمات الدولية.

يعتمد نجاح أي منظمة دولية على مدى توافرها على الإمكانيات المادية التي تمكنها من تحقيق أهدافها، ورغم أن للمنظمة الدولية ذمة مالية مستقلة إلا أنها في الحقيقة تعتمد في تمويلها على اشتراكات الدول الأعضاء فيها، بحيث تحدد لكل دولة نسبة من الاشتراكات في نفقات المنظمة يجب دفعها سنويا بوجب الاتفاق المنشئ.

وعدم التزام الدولة بذلك يؤدي إلى الوقف الجزئي للدولة، وهو جزاء يقع بقوة القانون إذا ما تأخرت الدولة على أداء التزاماتها المالية تجاه المنظمة من دون عذر كمرورها بأزمة اقتصادية، وذلك لمدة سنتين متتاليتين سابقتين على توقيع الجزاء، يترتب على ذلك وقف حقها في التصويت في الجمعية العامة(إلى غاية فيفري 2017 تخلفت ست دول عن سداد اشتراكاتها: كوت ديفوار، ليبيا، بابوا غينيا الجديدة، السودان، فانواتو وفنزويلا)،

وتحرص المنظمات على وضع حد أقصى لمساهمة الدول الأعضاء حتى لا تصبح الهيئة أداة في يد دولة واحدة تمارس عليها نفوذا يخل بمصداقيتها ولعل أن هذا ما كان وراء قرار الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة لسنة 1948 بعدم جواز زيادة مساهمة الدول الأعضاء على ثلثي مجموع ما يدفعه كافة أعضاء المنظمة[1].

وقد ذهبت محكمة العدل الدولية سنة 1961 في رأيها الاستشاري الصادر بشأن تفسير اصطلاح الاشتراكات المالية للهيئة أنها تعني النفقات العادية والاستثنائية كذلك.

كما يمكن قبول التبرعات للمنظمات المكونة لأسرة الأمم المتحدة، من جانب الحكومات والمنظمات –الدولية الحكومية أو غير الحكومية والمصادر غير الحكومية الأخرى.

تقوم على إعداد الميزانية ودراستها ومتابعتها لجنة الشؤون الإدارية وشؤون الميزانية وهي اللجنة الخامسة للجمعية العامة حسب المادة 17 من ميثاق الأمم المتحدة.

تجدر الإشارة إلى أنه قدرت ميزانية الأمم المتحدة لسنتي 2016 و 2017 ب 5.4 مليار دولار، ويقسم المشتركين إلى 10 مستويات تنتمي الجزائر إلى المستوى التاسع، بحسب القسط الذي تساهم به في ميزانية المنظمة، والذي يحتسب استنادا إلى نصيب الفرد من الدخل السنوي الإجمالي للدولة وهو ما يجعل الولايات المتحدة الأمريكية المشارك الأكبر.

[1] صلاح الدين عامر، مرجع سابق، ص ص 276-277.

أما نفقات الأمم المتحدة فهي لا تخرج عن الأوجه التالية: ما يسمى بالنفقات الإدارية وهي نفقات رواتب الموظفين الذين يبلغ عددهم اليوم إلى غاية 30 جوان 2015، 43081 عبر العالم، ونفقات التجهيز وبناء المقرات، نفقات دعم التنمية في البلدان النامية، نفقات دعم المنظمات الدولية وغير الدولية، نفقات محكمة العدل الدولية ونفقات استحداث المحاكم الجنائية الدولية بمختلف صيغها، إلا أن نفقات الأمم المتحدة التي تحظى بحصة الأسد تتعلق بتمويل عمليات حفظ السلام والمشاركة في العمليات التي تنظمها منظمات أخرى[1].

عامر تستجيب الميزانية في المنظمة للقواعد العامة التي تتطلب الموازنة بين الإيرادات والنفقات، وقواعد المحاسبة، وتوضع سنويا أو سنتين كميزانية الفاو واليونسكو أما ميزانية منظمة الأرصاد الجوية العالمية فتعد لمدة أربع سنوات.

وتقدر لأكثر من سنة لان إجراءات إعدادها وجلسات إقرارها تتكبد المنظمة مبالغ طائلة ويقوم الجهاز الإداري بإعداد الميزانية وتقديمها للجهاز الموسع للموافقة عليها[2].

بالإضافة بعض المساهمات الاختيارية التي تنحها بعض الحكومات أو الهيئات غير الحكومية أو حتى الأفراد لتمويل نشاطات المتعلقة بأجهزتها الفرعية مثل صندوق الأمم المتحدة للطفولة أو الأونروا.[3]

موارد ثابتة وتعرض نشاطها للشلل وسابقا كانت المنظمات لا تتمتع بالاستقلال المالي فكانت دولة المقر نظرا لمحدودية نشاطات المنظمات تقوم بتقديم المقر وإعارتها عدد من موظفيها ودفع مرتباتهم من ثم تطالب بنفقاتها باقي الأعضاء في نهاية كل سنة.

وقد طرح مرارا معضلة البحث عن معيار عادل لتوزيع الأعباء المالية على كل الأعضاء إذ لا يعل أن يسهموا بحصص متساوية نظرا للفروقات الهامة بين الدول من حيث الدخل ومن حيث المساحة والتعداد السكاني ونسبة التقدم وغير ذلك، وقد اعتمدت كل منظمة معيارا مختلفة لتحديد الاشتراكات فهناك أسلوب يقضي بأن تحدد المنظمة عدة فئات للاشتراكات وتترك للدولة العضو حرية اختيار الفئة التي تناسبها وهو يطبق في المنظمات ذات الموازنات المحدودة.

---

[1] قلي أحمد، قوات حفظ السلام دراسة في ظل المستجدات الدولية، رسالة دكتوراه تخصص قانون، جامعة تيزي وزو، 2013، ص 97-98.

[2] مصطفى أحمد فؤاد، مرجع سابق، ص 156.

[3] مانع جمال عبد الناصر، مرجع سابق، ص 152.

أسلوب آخر يعتمد على عدد السكان أو مستوى الازدهار الاقتصادي أو مقدار دخلها القومي غير أن هذا الأسلوب لا يصلح إلا في المنظمات التي تضم عددا من الدول المتماثلة من حيث السكان و درجة النمو.

لعل أن أقرب المعايير إلى العدالة هو معيار القدرة على الدفع والذي يدخل في حسبانه أعباء الدولة الداخلية ومتوسط دخل الفرد وحصيلة الدولة من العملات الأجنبية ومدى تعرضها للازمات وهو الذي تأخذ به الأمم المتحدة وكثير من الوكالات المتخصصة[1].

تجدر الإشارة إلى أن التفاوت في الحصص لا يقابله التفاوت في الأصوات، وهو ما أدى إلى عدة أزمات بعد انضمام عدة دول نامية ذات قدرة دفع منخفضة خاصة بعد بروز عمليات حفظ السلام[2].

وهنا يمكن ملاحظة نسبة مشاركات بعض الدول للسنوات 2016-2017 و 2018 كالتالي:

- الجزائر 0.161 بالمئة.
- الولايات المتحدة الأمريكية 22 بالمئة.
- إسبانيا 2.443 بالمئة.
- ألمانيا 6.389 بالمئة.
- تركيا 1.018 بالمئة.
- فرنسا 4.859 بالمئة.
- المملكة العربية السعودية 1.146 بالمئة.
- بريطانيا 4.463 بالمئة[3].

أما فيما يخص العناصر والمعايير التي يستند إليها جدول الأنصبة المقررة للفترة 2016 إلى 2018 على سبيل المثال نجدها كالتالي:

أ- تقديرات الدخل القومي الإجمالي.

---

[1] مصطفى أحمد فؤاد، مرجع سابق، ص 153.

[2] المجذوب محمد، مرجع سابق، ص 105.

[3] قرار الجمعية العامة التابعة لمنظمة الأمم المتحدة رقم 245/70 المتعلق بجدول الأنصبة المقررة لقسمة نفقات الأمم المتحدة، الصادر بتاريخ 23 ديسمبر 2015، الدورة السبعون.

ب- متوسط فترات أساس إحصائية مدتها ثلاث وست سنوات.

ج- معدلات تحويل تستند إلى أسعار الصرف السائدة في السوق، باستثناء الحالات التي يؤدي ذلك فيها إلى حدوث تقلبات وأوجه خلل مفرطة في دخل بعض الدول الأعضاء، عندما يتعين استخدام أسعار الصرف المعدلة حسب الأسعار أو غيرها من معدلات التحويل المناسبة.

د- النهج القائم على حساب عبء الدين والمستخدم في جدول الأنصبة المقررة للفترة – 2013 2015.

هـ- تسوية للدخل الفردي المنخفض، قدرها 80 في المائة، تشمل حدا أدنى للدخل الفردي يساوي متوسط نصيب الفرد من الناتج القومي الإجمالي لجميع الدول الأعضاء لفترات الأساس الإحصائية.

و- حد أدنى لمعدل النصيب المقرر قدره 0.001 في المائة.

ز- حد أقصى لمعدل النصيب المقرر لأقل البلدان نموا قدره 0.01 في المائة.

ح- حد أقصى لمعدل النصيب المقرر قدره 22 في المائة.

جدول يبين تقسيم الدول إلى مستويات تحدد أنصبة الاشتراكات في الميزانية الأمم المتحدة[1]

المستوى	المعيار	الحد الأدنى بدولارات الولايات المتحدة	التخفيض(بالنسبة المئوية
الف	الأعضاء الدائمون في مجلس الأمن	لا يطبق	اعلى من المعدل العادي
باء	جميع الدول الأعضاء، باستثناء الدول من المستويات أدناه من المستوى ألف	لا يطبق	صفر
جيم	حسبما هو مدرج في مرفق قرار الجمعية العامة رقم 235/55	لا يطبق	7.5
دال	الدول الأعضاء التي يقل نصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي فيها بمقدار مرتين عن المتوسط بالنسبة لجميع الدول الأعضاء.	دون 722 19	20
هاء	الدول الأعضاء التي يقل نصيب الفرد من	دون 750 17	40

[1] قرار الجمعية العامة التابعة لمنظمة الأمم المتحدة رقم 624/70 المتعلق بجدول الأنصبة المقررة لقسمة نفقات عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام، الصادر بتاريخ 23 ديسمبر 2015، الدورة السبعون.

	الدخل القومي الإجمالي فيها بمقدار 1.8 مرة عن المتوسط بالنسبة لجميع الدول الأعضاء		
واو	الدول الأعضاء التي يقل نصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي فيها بمقدار 1.6 مرة عن المتوسط بالنسبة لجميع الدول الأعضاء	دون 15 778	60
زاي	الدول الأعضاء التي يقل نصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي فيها بمقدار 1.4 عن المتوسط بالنسبة لجميع الدول الأعضاء	دون 13 805	70
حاء	الدول الأعضاء التي يقل نصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي فيها بمقدار 1.2 عن المتوسط بالنسبة لجميع الدول الأعضاء	دون 11 833	80 أو 70 على أساس طوعي
طاء	الدول الأعضاء التي يقل نصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي فيها عن المتوسط بالنسبة لجميع الدول الأعضاء	دون 9 861	80
ياء	أقل البلدان نموا	لا ينطبق	90

أسئلة فهم:

- ما هي محتويات الميثاق المنشئ للمنظمة؟.
- ما الفرق بين الأجهزة الرئيسية والأجهزة الفرعية في المنظمات الدولية؟.
- ما الفرق بين الموظف الدولي والموظف الوطني والمبعوث الدائم لدى المنظمة؟.
- ما هي مصادر إيرادات ونفقات المنظمات الدولية؟.
- ما المقصود بالحصانات والامتيازات الدولية؟ وما هو الفرق بينها وبين الحصانات الدبلوماسية؟.
- ما المقصود باتفاق المقر؟.

الفصل الثاني: دراسة تطبيقية لأهم المنظمات المؤثرة.

من أهم تقسيمات المنظمات الدولية نجد تلك العالمية والإقليمية، وهنا تطرح مسألة العلاقة بين النوعين، إذ خصص ميثاق منظمة الأمم المتحدة الفصل الثامن منه للاستفادة من التنظيمات الإقليمية سواء في شكل منظمات أو وكالات متخصصة.

حيث جاء في المادة 52 من الميثاق أنه ليس هناك ما يحُول دون قيام تنظيمات أو وكالات إقليمية تعالج الأمور المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدولي، منه يظهر أنه من مجالات التعاون هو مجال الحل السلمي للنزاعات الدولية، لكن المادة لم تُبين الأسبقية في اللجوء، هل تتعلق باللجوء للمنظمة الإقليمية وفي حال عدم الحل يُلجأ للمنظمة الدولية، أم يتم اللجوء للمنظمة الدولية التي تقوم بتحويل المسألة للمنظمة الإقليمية.

أما من الناحية الواقعية فالملاحظ أن المنظمة العالمية تحاول فسح المجال أمام المنظمات الإقليمية لحل الخلافات إلا إذا تفاقمت هذه الأخيرة ومست بالأمن والسلم الدولي، وهي مسألة تتطلب التنسيق المستمر حتى لا تعيق الواحدة الأخرى فتنشأ علاقة تكامل فعالة، كما أنه يمكن لمجلس الأمن أن يستعمل المنظمات الإقليمية في تطبيق الإجراءات الإكراهية تنفيذا لقراراته عندما يكون ذلك مناسبا وفقا للفصل الثامن.

كما يمكن أن تقوم المنظمات الإقليمية بتوقيع تدابير إكراهية مباشرة، شريطة حصولها على موافقة مسبقة من مجلس الأمن مع ضرورة إعلامه بما تم تطبيقه وبما يُزمع عمله في ذات المجال.

ويمكن اعتباره دور البديل عند اختيار الدول للمنظمة إقليمية، عندما تتأكد أنها لن تصل للنتيجة المرجوة إذا ما عرضت المسألة على المنظمة العالمية، كما حصل مع منظمة حلف شمال الأطلسي بقيادة الولايات المتحدة الأمريكية فيما تعلق بالأزمة الكورية لسنة 1950، والحصار الذي فرضته أمريكا على كوبا سنة 1962 بعد أزمة الصواريخ.

كما يمكن أن تلعب المنظمات الإقليمية دور المنافس، عندما تعمل المنظمة على الاستحواذ على الحل في المجال الإقليمي من خلال إقناع الدول المنضمة بذلك، كما حصل في تدخل منظمة الدول الأمريكية لحل النزاع في غواتيمالا سنة 1954.

أما الدور المكمل فهو المطلوب الوصول إليه في العلاقة بين التنظيمين، ومن ذلك تدخل جامعة الدول العربية بالتنسيق مع الأمم المتحدة وتحت إشرافها في الأزمة اللبنانية سنة 1958، وكذا تدخلها لدعم استقلال الكويت عقب التهديد العراقي سنة 1962.

كما يمكن أن تنسحب منظمة الأمم المتحدة لصالح المنظمة الإقليمية، كما حصل في النزاع الحدودي الإقليمي بين الصومال وأثيوبيا لسنة 1982، عندما تقدمت إثيوبيا بشكوى لمجلس الأمن، فطلب هذا الأخير من منظمة الوحدة الإفريقية(الاتحاد الإفريقي حاليا) حل النزاع[1].

لأجل التعرف أكثر على المنظمات العاملة في مختلف المجلات سيتم في هذا المحور التعريج على أهم المنظمات الفاعلة على الصعيد العالمي في المبحث الأول، ومن ثم أهم المنظمات الناشطة على الصعيد الإقليمي في المبحث الثاني، وأخيرا التعريج على الظاهرة الناشئة على أهميتها وهي المنظمات غير الحكومية في مبحث ثالث.

المبحث الأول: دراسة لأهم المنظمات العاملة على المستوى العالمي.

تعتبر المنظمات التي تعمل على المستوى العالمي أكثر المنظمات تأثيرا من حيث عدة أسباب أهمها عدد الدول التي تنضم إليها وتعمل معها، ولعل أن أهم منظمة عالمية عرفها العالم هي منظمة الأمم المتحدة باعتبارها منظمة عالمية حكومية عامة، وسيخصص لدراستها المطلب الأول، في حين يخصص المطلب الثاني إلى منظمة الساعة وهي منظمة الصحة العالمية باعتبارها منظمة عالمية متخصصة فمن المهم دراستها نظرا لقيادتها الحركة الدولية لمواجهة جائحة الكوفيد 19، وأخيرا من المهم التعريج على شكل متميز من المنظمات العالمية وهي المحكمة الجنائية الدولية باعتبارها منظمة عالمية قضائية في المطلب الثالث.

[1] بوزنادة معمر، مرجع سابق، ص 64 وما بعدها.

المطلب الأول: منظمة الأمم المتحدة(O.N.U):

من خلال هذا المطلب ستتم دراسة المراحل التاريخية التي مرت بها نشأة منظمة الأمم المتحدة ومن ثم محاولة تعريفها(الفرع الأول)، ثم بيان الأجهزة الرئيسية لها(الفرع الثاني)، وأخيرا محاولة استخراج مظاهر قوة الأمم المتحدة(الفرع الثالث).

الفرع الأول: نشأة وتعريف منظمة الأمم المتحدة.

أولا- نشأة منظمة الأمم المتحدة:

كانت هناك عدة مبادرات للتوحد خلال الحرب العالمية الأولى، ومنها إعلان الرئيس ولسون سنة 1916 وتقبله لأفكار جمعية دعم السلام وتأييده المطلق لفكرة إقامة عصبة أمم تشترك فيها دول العالم وتمنع قيام الحروب، وبمجرد انتهاء الحرب العالمية الأولى اجتمعت الدول المنتصرة في مؤتمر فرساي للسلام لسنة 1919 لبحث المشكلات الدولية الناجمة عن الحرب ولبحث سبل تحقيق السلام، وقد كان الحل في نظرهم هو إنشاء منظمة دولية سمّيت بعصبة الأمم.

وقد احتدم الاختيار بين طرح فرنسي لمنظمة ذات صلاحيات واسعة تملك أساليب القمع، وطرح إنجليزي يدعو لإنشاء منظمة ذات اختصاصات بسيطة لا تملك وسائل إكراه وتعتمد في تطبيق قراراتها على التعاون الدولي ونفوذها الأدبي وهو الذي تغلب أخيرا، وقد قامت على خمس أسس وهي التسوية السلمية للمنازعات الدولية، نزع السلاح، الأمن الجماعي، توازن القوى، التغيير السلمي.

إلا أن قيام الحرب العالمية الثانية أدى لزوالها، وهو ما يعني إخفاق المنظمة في الحفاظ على السلام الدولي وهذا راجع لعدة أسباب منها:

- عدم انضمام جميع الدول الكبرى واقتصارها على الدول الأوربية حتى سميت بالنادي الأوربي من حيث المقر والموظفين كذلك، رغم الانضمام الوجيز للصين وبعض الدول الأمريكية.
- إخفاق الطريقة التي انتهجها الحلفاء المنتصرون لينظموا بها سلام ما بعد الحرب، فتردد العصبة في اتخاذ مواقف حازمة، وعدم احتوائها على أداة تنفيذية قوية لرد اعتداء اليابان على

الصين، خاصة أنها تبنت الحل السلمي للنزاع قبل اللجوء للحرب، وأن كل عمل عدائي تجاه دولة عضو يعتبر في مواجهة كل الأعضاء الآخرين، بالإضافة لضرورة إعلام المنظمة.

– اعتداء إيطاليا على إثيوبيا مرتين سنة 1935 وسنة 1936 على التوالي.

– اشتراط الميثاق مبدأ الإجماع في التصويت لاتخاذ القرارات في المسائل الهامة ما أدى لتعطيل مهامها[1].

إلا أنه مباشرة بعد انتهاء الحرب العالمية الثانية سنة 1945 وأهوالها، أصبح اللجوء إلى حفظ الأمن والسلم الدولي أكثر من ضرورة لمنع نشوء الحرب العالمة الثالثة، وقد كادت الأداة الوحيدة التي يمكن أن تمنع ذلك هو إقامة منظمة دولية مع تفادي سلبيات عصبة الأمم، وهو ما يظهر من ديباجة الميثاق الذي تُبين فيه الدول المدعوة لمؤتمر سان فرانسيسكو عزمها على الأخذ بالتسامح، وأن تعيش دول العالم معا في سلام وحسن جوار، وأن يضموا قواتهم كي يحتفظوا بالسلم والأمن الدولي، وأن يكفلوا بقبولهم مبادئ معينة ورسم الخطط اللازمة لها ألا تستخدم القوة المسلحة في غير المصلحة المشتركة، وأن تُستخدم الأداة الدولية في ترقية الشؤون الاقتصادية والاجتماعية للشعوب جميعها[2].

ثانيا– تعريف منظمة الأمم المتحدة:

نشأت المنظمة على أنقاض عصبة الأمم في سان فرانسيسكو بحيث دخل ميثاقها حيز النفاذ في 24 أكتوبر 1945 إثر مؤتمر سان فرانسيسكو[3]، مُكوَنا من 111 مادة مقسمة على 19 فصل، بالإضافة إلى النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية كملحق له وهو جزء متمم للميثاق.

مقرها نيويورك ولها مكاتب فرعية عبر العالم، وتهدف الأمم المتحدة حسب المادة الأولى من ميثاقها إلى حفظ السلم والأمن الدوليين، وتتبنى الوسائل السلمية لحل النزاعات الدولية وإقرار المساواة بين الدول والشعوب والحق في تقرير مصيرها.

وهي منظمة دولية عالمية وعامة الاختصاص، وتعد من أكبر المنظمات من حيث عدد الدول الأطراف فيها إذ تضم 193 آخرها جنوب السودان، بالإضافة إلى عدد هائل من

[1] غضبان مبروك، التنظيم الدولي والمنظمات الدولية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994، ص 44 وما بعدها.

[2] الشكري علي يوسف، مرجع سابق، ص ص 98–100.

[3] بكر علي عبد المجيد أحمد، مرجع سابق، ص ص 16–17.

الموظفين فيها عبر العالم، إلى جانب التأثير الذي تتمتع به في المجتمع الدولي، فالمنظمة التي أُسست لحفظ الأمن والسلم الدوليين، أصبحت تتحكم في إدارة الحياة الدولية بطريقة مباشرة أو من خلال وكالاتها المتخصصة فيما يوصف بأنها حكومة فوق دولية، باعتبار أنها تعلو على سيادة الدول[1].

أما عن مقاصد المنظمة فقد بينتها المادة الأولى من الميثاق وهي:

– حفظ السلم والأمن الدولي، وتحقيقا لهذه الغاية تتخذ المنظمة التدابير المشتركة الفعّالة لمنع الأسباب التي تهدد السلم ولإزالتها، وتقمع أعمال العدوان وغيرها من وجوه الإخلال بالسلم، وتتذرع بالوسائل السلمية، وفقا لمبادئ العدل والقانون الدولي، لحل المنازعات الدولية التي قد تؤدي إلى الإخلال بالسلم أو لتسويتها.

– إنماء العلاقات الودية بين الأمم على أساس احترام المبدأ الذي يقضي بالتسوية في الحقوق بين الشعوب وبأن يكون لكل منها تقرير مصيرها، وكذلك اتخاذ التدابير الأخرى الملائمة لتعزيز السلم العام.

– تحقيق التعاون الدولي على حل المسائل الدولية ذات الصبغة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإنسانية وعلى تعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس جميعا والتشجيع على ذلك إطلاقا بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين ولا تفريق بين الرجال والنساء.

– جعل هذه المنظمة مرجعا لتنسيق أعمال الأمم وتوجيهها نحو إدراك هذه الغايات المشتركة.

تصبو المنظمة إلى هذه الأهداف في ظل احترام مبادئ المنظمة المبينة في المادة الثانية من الميثاق كالتالي:

– مبدأ المساواة في السيادة بين جميع أعضائها.

– حسن نية في تنفيذ الالتزامات الدول.

– عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول.

– فض جميع أعضاء المنظمة منازعاتهم الدولية بالوسائل السلمية على وجه لا يجعل السلم والأمن و الدولي عرضة للخطر.

[1] مانع جمال عبد الناصر، مرجع سابق، ص 176.

– امتناع أعضاء المنظمة في علاقاتهم الدولية عن التهديد باستعمال القوة أو استخدامها ضد سلامة الأراضي أو الاستقلال السياسي لأية دولة أو على أي وجه آخر لا يتفق ومقاصد "الأمم المتحدة".

الفرع الثاني: أجهزة منظمة الأمم المتحدة الرئيسية.

أولا – الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة:

تتألف الجمعية من كل أعضاء الأمم المتحدة، ولا يجوز أن يكون للعضو أكثر من خمسة مندوبين، وتُفتح العضوية في منظمة الأمم المتحدة لجميع الدول المحبة للسلام، والتي تأخذ نفسها بالالتزامات التي يتضمنها هذا الميثاق، والتي ترى المنظمة أنها قادرة على تنفيذ هذه الالتزامات وراغبة فيه، ويتم قبول عضوية أية دولة بقرار من الجمعية العامة بناء على توصية مجلس الأمن.

تجتمع الجمعية في أدوار انعقاد عادية، وفي أدوار انعقاد خاصة بحسب ما تدعو إليه الحاجة. ويقوم بالدعوة إلى أدوار الانعقاد الخاصة الأمين العام بناء على طلب مجلس الأمن أو أغلبية الدول الأطراف[1].

أما من حيث الاختصاصات فالملاحظ كثرتها إلى جانب وجودها في مواضع عدة من الميثاق وإشراف الجمعية على كل الأجهزة الأخرى، وهو ما يدل على اعتبارها الجهاز الرئيسي للمنظمة الذي يُبقي الدولة العضو على اطلاع تام بأعمال المنظمة، ويمكن حصرها في:

– مناقشة أي مسألة تدخل في نطاق الميثاق أو تتصل بسلطات فرع من الفروع المنصوص عليها فيه أو وظائفه، مثل: نزع السلاح أو حفظ السلم والأمن الدولي، أو تسوية النزاعات بالطرق السلمية، كما يكون لها أن تقدم توصيات بشأن مسألة ينظرها مجلس الأمن.

– النظر في المبادئ العامة للتعاون في حفظ السلم والأمن الدولي ويدخل في ذلك المبادئ المتعلقة بنزع السلاح وتنظيم التسليح، كما أن لها أن تقدّم توصياتها بصدد هذه المبادئ إلى الأعضاء أو إلى مجلس الأمن أو إلى كليهما.

[1] المواد 9 و 4 و 20 و 22 على التوالي من ميثاق منظمة الأمم المتحدة.

– مناقشة أية مسألة يكون لها صلة بحفظ السلم والأمن الدولي، يرفعها إليها أي عضو من أعضاء الأمم المتحدة ومجلس الأمن أو دولة ليست من أعضائها، وأن تقدّم توصياتها بصدد هذه المسائل للدولة أو الدول صاحبة الشأن أو لمجلس الأمن أو لكليهما معا.

– للجمعية العامة أن تسترعي نظر مجلس الأمن إلى الأحوال التي يُحتمل أن تعرّض السلم والأمن الدولي للخطر.

– تنشئ دراسات وتشير بتوصيات بقصد إنماء التعاون الدولي في كافة الميادين[1].

– تنشئ من الفروع الثانوية ما تراه ضروريا للقيام بوظائفها.

– الإشراف على المجلس الاقتصادي والاجتماعي في موضوع العلاقة مع الوكالات[2].

– الإشراف على عمل مجلس الوصاية والمصادقة على اتفاقات الوصاية.

– تتلقى الجمعية العامة تقارير سنوية من كل فروع المنظمة، وأخرى خاصة من مجلس الأمن وتتضمن بيانا عن التدابير التي يكون مجلس الأمن قد قرّرها أو اتخذها لحفظ السلم والأمن الدولي.

– تقرّر أنصبة كل دولة عضو في المنظمة وتنظر في الميزانية وتصادق عليها[3].

يكون لكل عضو في الجمعية العامة صوت واحد، وتصدر قراراتها في المسائل العامة أي: التوصيات الخاصة بحفظ السلم والأمن الدولي، وانتخاب أعضاء مجلس الأمن غير الدائمين، وانتخاب أعضاء المجلس الاقتصادي والاجتماعي، وانتخاب أعضاء مجلس الوصاية، وقبول أعضاء جدد في "الأمم المتحدة" ووقف الأعضاء عن مباشرة حقوق العضوية والتمتع بمزاياها، وفصل الأعضاء، والمسائل المتعلقة بسير نظام الوصاية، والمسائل الخاصة بالميزانية، بأغلبية ثلثي الأعضاء الحاضرين المشتركين في التصويت.

أما في المسائل الأخرى فتصدر بأغلبية الأعضاء الحاضرين المشتركين في التصويت.

كما لا يكون لعضو الأمم المتحدة الذي يتأخر عن تسديد اشتراكاته المالية في المنظمة، الحق في التصويت في الجمعية العامة إذا كان المتأخر عليه مساويا لقيمة الاشتراكات

---

[1] المواد 10 و 11 و 13 على التوالي من ميثاق منظمة الأمم المتحدة.

[2] المادتين 22 و 60 من ميثاق منظمة الأمم المتحدة.

[3] المواد 16 و 15 و 17 على التوالي من ميثاق منظمة الأمم المتحدة.

المستحقة عليه في السنتين الكاملتين السابقتين أو زائدا عنها، وللجمعية العامة مع ذلك أن تسمح لهذا العضو بالتصويت إذا اقتنعت بأن عدم الدفع ناشئ عن أسباب لا قبل للعضو بها[1].

كما يمكن إثارة مسألة حدود اختصاصات الجمعية العامة في مواجهة مجلس الأمن، إذ تنص المادة 12 من الميثاق أنه عندما يباشر مجلس الأمن اختصاصاته بصدد نزاع أو موقف ما، فليس للجمعية العامة أن تقدّم أية توصية في شأن هذا النزاع أو الموقف إلا إذا طلب ذلك منها مجلس الأمن.."، وإن كان للجمعية العامة وفقا للمادة 14 أن توصي باتخاذ التدابير لتسوية أي موقف، مهما يكن منشؤه، تسوية سلمية.."، إلا أن انتقال سلطة اتخاذ إجراءات حفظ الأمن والسلم الدوليين من المجلس إلى الجمعية يعتبر تعدي على اختصاصات المجلس.

ثار الإشكال عندما وصل مجلس الأمن إلى الإغراق، نتيجة للاستعمال المكثف لحق النقض متى ثار النزاع بين دولتين عضو في المنظمة، وهنا يشير الميثاق إلى تمتع الجمعية العامة ببعض الصلاحيات بخصوص المسائل المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين.

من هنا صدر قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 377 لسنة 1950 المسمى "قرار الاتحاد من أجل السلام"، الذي ينص على أنه إذا لم يتمكن مجلس الأمن بسبب عدم إجماع أعضائه الدائمين، من مباشرة مسؤولياته في حفظ السلام والأمن الدولي فيما يخص حالة تتعلق بتهديد للسلم أو وقوع عمل من أعمال العدوان، للجمعية العامة تقديم توصيات مناسبة إلى الأعضاء من أجل اتخاذ تدابير جماعية، بما في ذلك استخدام القوة المسلحة لحفظ السلم والأمن الدولي أو إعادته إلى نصابه، وإذا لم تكن الجمعية العامة منعقدة في ذلك الوقت فيمكن أن تنعقد في دورة استثنائية طارئة خلال أربع وعشرين ساعة من تلقي طلبا لعقدها من أية سبعة أعضاء في مجلس الأمن أو أغلبية الأعضاء في الأمم المتحدة وعلى أن يحوز القرار المبحوث على أغلبية ثلثي أعضاء الجمعية العامة للأمم المتحدة[2].

وقد صدر القرار بعد 14 جولة من جلسات المناقشات في الجمعية العامة، وكانت نتيجة التصويت عليه 52 مؤيدين وخمس معارضين.

---

[1] المواد 18و 19 على التوالي من ميثاق منظمة الأمم المتحدة.

[2] بلابل يازيد، مشروعية القرارات الصادرة عن مجلس الأمن وآليات الرقابة عليها لحفظ السلم والأمن الدوليين، مذكرة ماجيستير تخصص قانون دولي عام، جامعة بسكرة، 2013-2014، ص 108.

صدر القرار على خلفية الحرب الكورية سنة 1950 عندما قامت كوريا الشمالية بغزو كوريا الجنوبية، ومقاطعة الاتحاد السوفيتي جلسات مجلس الأمن، مما حتم على الولايات المتحدة وحلفائها اللجوء إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة لإصدار هذا القرار الاستثنائي خارج صلاحياتها ونصوص ميثاقها.

وقد كان آخر قرار من نوعه على خلفية قرار الرئيس الأميركي "دونالد ترمب" الإعتراف بالقدس عاصمة لإسرائيل ونقل سفارة بلده إليها، إذ توجهت القيادة الفلسطينية لمجلس الأمن لاستصدار قرار بإدانته، لكن الفيتو الأمريكي حال دون ذلك، مما دفع لعقد جلسة طارئة للجمعية العامة للأمم المتحدة وفق قرار "الاتحاد من أجل السلام"، وقد صوّتت الجمعية العامة يوم 21 ديسمبر 2017 خلال الجلسة الطارئة المنعقدة وفقا لقرار "الاتحاد من أجل السلام بأغلبية 128 صوت لصالح القرار رقم "A/ES-10/L.22" وغياب 21 دولة وامتناع 35 دولة ومعارضة تسع دول، هذا القرار يطالب بعدم تغيير طابع أو مركز مدينة القدس، وقد أصدرت الجمعية العامة عشر قرارات فقط من هذا النوع طوال تاريخها.

ثانيا- مجلس الأمن التابع لمنظمة الأمم المتحدة:

يتألف من 15 عضوا من أعضاء الأمم المتحدة ولكل عضو مندوب واحد، من بينهم الخمس الدائمين وهم: جمهورية الصين، وفرنسا، وروسيا وبريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية، من ثم تنتخب الجمعية عشرة أعضاء آخرين ليكونوا أعضاء غير دائمين لمدة سنتين، ويراعى في ذلك بوجه خاص مساهمة أعضاء الأمم المتحدة في حفظ السلم والأمن الدولي وفي مقاصد المنظمة الأخرى إلى جانب التوزيع الجغرافي العادل[1].

من حيث الاختصاصات فالمجلس يعتبر الجهة الأصيلة بالنظر في القضايا التي تتعلق بحفظ الأمن والسلم الدولي، وفقا لمقاصد الأمم المتحدة خاصة الفصل السادس والسابع المتعلقين بالتسوية السلمية والعقوبات الاقتصادية والعسكرية، ويقع على المجلس تحديد ما إذا كانت الحالة تمثل تهديدا للسلم أم لا أيا كان مجالها.

- يرفع المجلس تقارير سنوية، وأخرى خاصة، إذا اقتضت الحال إلى الجمعية العامة لتنظر فيها.

[1] المادة 23 من ميثاق منظمة الأمم المتحدة.

– ينشئ من الفروع الثانوية ما يرى له ضرورة لأداء وظائفه.

– يكون المجلس مسؤولا بمساعدة لجنة أركان الحرب(قيد الإنشاء) عن وضع خطط تعرض على أعضاء "الأمم المتحدة" لوضع منهاج لتنظيم التسليح[1].

– لمجلس الأمن ووفقا للفصل السابع فيما يتعلق بالحالات التي تُكيّف على أنها تهديد السلم والأمن الدولي، أن يقرر ما يجب اتخاذه من التدابير التي لا تتطلب استخدام القوات المسلحة لتنفيذ قراراته، من بينها وقف الصلات الاقتصادية والمواصلات الحديدية والبحرية والجوية والبريدية والبرقية واللاسلكية وغيرها من وسائل المواصلات وقفا جزئيا أو كليا وقطع العلاقات الدبلوماسية.

– إذا رأى عدم كفايتها جاز له أن يتخذ بطريق القوات الجوية والبحرية والبرية التابعة لأعضاء "الأمم المتحدة من الأعمال ما يلزم لحفظ السلم والأمن الدولي أو لإعادته إلى نصابه[2].

يُذكر أنه في 18 سبتمبر 2014 قرر مجلس الأمن التابع لمنظمة الأمم المتحدة أن فيروس الإيبولا يشكل تهديدا للأمن والسلم الدوليين واعتمد بالإجماع القرار رقم 2177 لسنة 2014، وهي المرة الثالثة التي يتخذ فيها مجلس الأمن مثل هذا الإجراء بشأن أزمة تتعلق بالصحة العمومية، إلى جانب إنشاء بعثة الأمم المتحدة للتصدي للفيروس UNMEER، وهي أول بعثة أممية في مجال الصحة وقد أغلقت سنة 2015.

يعقد مجلس الأمن اجتماعات دورية، وله أن يعقد اجتماعات في غير مقر المنظمة، ويكون لكل عضو من أعضاء مجلس الأمن صوت واحد، وتصدر قراراته في المسائل الإجرائية بموافقة تسعة من أعضائه، أما في المسائل الأخرى كافة فبموافقة أصوات تسعة من أعضائه يكون من بينها أصوات الأعضاء الدائمين متفقة، كما يمتنع من كان طرفاً في النزاع عن التصويت.

أما عن قيمة قرارات المجلس فهي إلزامية إذ يتعهد أعضاء الأمم المتحدة بقبول قراراته وتنفيذها بحسن نية، ويترتب على عدم تنفيذها بدون سبب مشروع التعرض للعقوبات الدولية[3].

---

[1] المادتين 24 و 29 و 26 من ميثاق منظمة الأمم المتحدة.

[2] المواد 41 و 42 على التوالي من ميثاق منظمة الأمم المتحدة.

[3] المواد 28 و 27 و 25 من ميثاق منظمة الأمم المتحدة.

لكل عضو من أعضاء المنظمة من غير أعضاء مجلس الأمن أن يشترك بدون تصويت في مناقشة أية مسألة تعرض على مجلس الأمن إذا رأى المجلس أن مصالح هذا العضو تتأثر بها بوجه خاص أو كان طرفا في نزاع معروض على المجلس[1].

يذكر أنه تتوقف مشروعية قرارات مجلس الأمن نظرا لخطورتها على: مدى توافقها وميثاق المنظمة وأهدافها، والالتزام بحدود سلطاته، والتقيد بالقواعد الإجرائية، وخضوع تنفيذ قراراته لإشراف ورقابته[2].

ثالثا- الأمانة العامة لمنظمة الأمم المتحدة:

هو الجهاز الدائم الوحيد في المنظمة، ويترأس الأمانة أمين عام، وهو حاليا البرتغالي "أنطونيو غوتيرش"، تعينه الجمعية العامة بناء على توصية مجلس الأمن، وهو الموظف الإداري الأعلى درجة في المنظمة، له المشاركة في كل اجتماعات الجمعية العامة ومجلس الأمن والمجلس الاقتصادي والاجتماعي، ومجلس الوصاية، ويقوم بالوظائف التي تكلها إليه، كما يعد تقريرا سنويا للجمعية العامة، وله أن ينبه مجلس الأمن إلى أية مسألة يرى أنها قد تهدد حفظ السلم والأمن الدولي.

من اختصاصاته كذلك تعيين ما تحتاجه المنظمة من موظفين في كافة الأجهزة، ويكون على الأمين العام على غرار باقي الموظفين الدوليين، أن يمتنعوا عن تلقي تعليمات من أية جهة خارجية حتى لو كانت دولة جنسيتهم، ذلك أن عقد الاستخدام الدولي يقتضي الولاء للمنظمة فقط، كما يكون عليهم أن يمتنعوا عن القيام بأي عمل قد يسيء إلى مراكزهم وبالتالي المنظمة.

يراعى في اختيار الموظفين تمتعهم بأعلى مستويات الكفاءة والنزاهة بالإضافة إلى التوزيع الجغرافي العادل[3].

رابعا- المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع لمنظمة الأمم المتحدة:

يتألف المجلس من أربعة وخمسين عضوا من الأمم المتحدة تنتخبهم الجمعية العامة، ويتعاون المجلس مع مجلس الأمن والجمعية العامة، ويختص بـ:

---

[1] المادتين 31 و 32 من ميثاق منظمة الأمم المتحدة.

[2] بلابل يازيد، مرجع سابق، ص 58 وما بعدها.

[3] المواد من 97 إلى 101 من ميثاق منظمة الأمم المتحدة.

– القيام بدراسات ووضع تقارير عن المسائل الدولية في أمور الاقتصاد والاجتماع والثقافة والتعليم والصحة وما يتصل بها، كما أن له أن يوجه إلى مثل تلك الدراسات وإلى وضع مثل تلك التقارير. وله أن يقدم توصياته في أية مسألة من تلك المسائل إلى الجمعية العامة وإلى أعضاء "الأمم المتحدة" وإلى الوكالات المتخصصة ذات الشأن.

– تقديم توصيات فيما يختص بإشاعة احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية ومراعاتها.

– إعداد مشروعات اتفاقات لتعرض على الجمعية العامة عن المسائل التي تدخل ضمن اختصاصه.

– الدعوة إلى عقد مؤتمرات دولية لدراسة المسائل التي تدخل في دائرة اختصاصه وفقا للقواعد التي تضعها "الأمم المتحدة".

– ينشئ اللجان التي قد يحتاج إليها لتأدية وظائفه في الشؤون الاقتصادية والاجتماعية ولتعزيز حقوق الإنسان[1].

أما فيما يتعلق باختصاصات المجلس كحلقة وصل مع الوكالات المتخصصة نجد:

– وضع اتفاقات مع الوكالات المتخصصة تحدد الشروط التي على مقتضاها يوصل بينها وبين "الأمم المتحدة" وتعرض هذه الاتفاقات على الجمعية العامة للموافقة عليها.

– تنسيق وجوه نشاط الوكالات المتخصصة بطريق التشاور معها وتقديم توصياته إليها وإلى الجمعية العامة وأعضاء "الأمم المتحدة".

– اتخاذ الخطوات المناسبة للحصول بانتظام على تقارير من الوكالات المتخصصة وله أن يضع مع أعضاء "الأمم المتحدة" ومع الوكالات المتخصصة ما يلزم من الترتيبات كي تمده بتقارير عن الخطوات التي اتخذتها لتنفيذ توصياته أو لتنفيذ توصيات الجمعية العامة في شأن المسائل الداخلة في اختصاصه. وله أن يبلغ الجمعية العامة ملاحظاته على هذه التقارير.

– العمل على إشراك مندوبي الوكالات المتخصصة في مداولاته أو في مداولات اللجان التي ينشئها دون أن يكون لهم حق التصويت، كما أن له أن يعمل على إشراك مندوبيه في مداولات الوكالة المتخصصة[2].

---

[1] المواد 61 و 66 و 65و 62 و 68 من ميثاق منظمة الأمم المتحدة.

[2] المواد 63 و 64 و 70 من ميثاق منظمة الأمم المتحدة.

يجتمع المجلس الاقتصادي والاجتماعي كلما دعت الحاجة إلى ذلك بناء على طلب يقدم من أغلبية أعضائه، وفيما يخص طريقة التصويت فإنه يكون لكل دولة عضو صوت واحد ويصدر القرارات بأغلبية الأعضاء الحاضرين المشتركين في التصويت، ويمكن أن يحضر المناقشات غير الأعضاء فيه في المسائل التي تخصه لكن من دون الحق في التصويت، كما يحضر مندوبوا الوكالات المتخصصة، وله المشاركة في مداولات الوكالات المتخصصة بدوره، كما يكون له أن ينشئ ما يناسب من لجان[1].

خامسا- محكمة العدل الدولية، الجهاز القضائي لمنظمة الأمم المتحدة:

مقرها لاهاي هي الأداة القضائية الرئيسية للمنظمة وتخضع للميثاق والنظام الأساسي الخاص بها، يعتبر جميع أعضاء "الأمم المتحدة" بحكم عضويتهم أطرافا في النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، كما يجوز لدولة ليست طرفا أن تنضم إلى النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية بشروط تحددها الجمعية العامة لكل حالة بناء على توصية مجلس الأمن، كما يجوز لأعضاء "الأمم المتحدة" من أن يعهدوا بحل ما ينشأ بينهم من خلاف إلى محاكم أخرى بمقتضى اتفاقات قائمة من قبل.

تتميز بالديمومة، وتتكون من 15 قاضيا ينتخبون لمدة تسع سنوات من قبل الجمعية العامة ومجلس الأمن على أساس الخبرات في القضاء أو القانون الدولي، ويراعى في ذلك التوزيع الجغرافي العادل، ويعتبر العضو في الأمم المتحدة طرفا فيها، كما يجوز لدولة غير طرف فيها أن تنضم للمحكمة بشروط تضعها الجمعية العامة بناء على توصية مجلس الأمن.

وهي محكمة دول فقط، وتتمتع بنوعين من الاختصاص:

- الاختصاص القضائي: يتعلق بالفصل بين الدول ويكون الزاميا، إذ يتعهد الأطراف بتنفيذ قراراتها وفي حال رفض التنفيذ يمكن للطرف الآخر اللجوء إلى مجلس الأمن.

- الاختصاص الإفتائي: لأي من الجمعية العامة أو مجلس الأمن أن يطلب إلى محكمة العدل الدولية إفتاءه في أية مسألة قانونية.

[1] المادتين 72 و 67 من ميثاق منظمة الأمم المتحدة.

إلى جانب سائر فروع المنظمة والوكالات المتخصصة المرتبطة بها، ممن يجوز أن تأذن لها الجمعية العامة بذلك في أي وقت، أن تطلب أيضا من المحكمة إفتاءها فيما يعرض لها من المسائل القانونية الداخلة في نطاق أعمالها.

فيما يخص حجية قرارات المحكمة فهي ملزمة لمن صدر بينهم الحكم، إذ تشير المادة 94 من الميثاق إلى أنه يتعهد كل عضو من أعضاء "الأمم المتحدة" أن ينزل على حكم محكمة العدل الدولية في أية قضية يكون طرفاً فيها، وتكون الأحكام نهائية غير قابلة للاستئناف لكن يمكن الطعن بالتفسير والتماس إعادة النظر.

أما إذا امتنع أحد المتقاضين في قضية ما عن القيام بما يفرضه عليه حكم تصدره المحكمة، فللطرف الآخر أن يلجأ إلى مجلس الأمن، ولهذا المجلس، إذا رأى ضرورة لذلك أن يقدم توصياته أو يصدر قرارا بالتدابير التي يجب اتخاذها لتنفيذ هذا الحكم[1].

سادسا- مجلس الوصاية التابع لمنظمة الأمم المتحدة:

أنشأت الأمم المتحدة نظام الوصاية الدولي بموجب الفصل الثالث عشر من الميثاق، من أجل الإشراف على الأقاليم التي أخضعت له، وقد انطبق هذا النظام على الدول الخاضعة لنظام الانتداب الذي أنشأته عصبة الأمم والأقاليم التي تقتطع من دول أعداء نتيجة للحرب العالمية الثانية، والأقاليم التي تضعها في الوصاية بمحض إرادتها دول مسؤولة عن إدارتها، ويهدف هذا النظام إلى ترقية الأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية و دوام العمل نحو الحكم الذاتي وتقرير المصير[2].

يتألف مجلس الوصاية من أعضاء الأمم المتحدة الذين:

- يتولون إدارة أقاليم مشمولة بالوصاية.
- الدول الخمس الدائمين في مجلس الأمن حتى لو لم يتولوا الوصاية.
- عدد من الدول يساوي مجموع الفئتين السابقتين لضمان التساوي، تنتخبهم الجمعية العامة لمدة ثلاث سنوات.

[1] المواد 3 و 13 و 22 و 35 و 59 و 65 من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، والمواد من 92 إلى 96 من ميثاق منظمة الأمم المتحدة.

[2] إدارة شؤون الإعلام بالأمم المتحدة، حقائق أساسية عن الأمم المتحدة، نيويورك، 2014، ص 148.

يعمل مجلس الوصاية تحت إشراف الجمعية العامة ويختص بـ:

– النظر في التقارير التي ترفعها السلطة القائمة بالإدارة وتنظيم زيارات للأقاليم المعنية.

– قبول العرائض وفحصها بالتشاور مع السلطة القائمة بالإدارة.

– وضع طائفة من الأسئلة عن تقدم سكان كل إقليم مشمول بالوصاية في الشؤون السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتعليمية.

– تقدم السلطة القائمة بالإدارة في كل إقليم مشمول بالوصاية داخل اختصاص الجمعية العامة تقريرا سنويا للجمعية العامة موضوعا على أساس هذه الأسئلة.

– يستعين المجلس كلما كان ذلك مناسبا، بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي وبالوكالات المتخصصة في كل ما يختص به كل منها من الشؤون

يجتمع مجلس الوصاية كلما دعت الحاجة لذلك بناء على طلب يقدم من أغلبية أعضائه، أما بالنسبة للتصويت في اطار مجلس الوصاية فإنه يكون لكل عضو في المجلس صوت واحد، وتصدر القرارات بأغلبية الأعضاء الحاضرين المشتركين في التصويت[1].

اهتم المجلس في سنواته الأولى بإحدى عشر إقليما، وعلى مر السنوات استقلت هذه الأقاليم واحدة بعد الأخرى أو انضمت طوعا لواحدة من الدول، وكان آخرها هو إقليم جزر المحيط الهادئ المشمول بالوصاية أو "بالاو"، الذي أدارته الولايات المتحدة الأمريكية بموجب اتفاقية مع المجلس، وفي سنة 1994 أنهى المجلس الاتفاق بعد إعلان بالاو الارتباط الحر مع أمريكا بعد استفتاء أجري سنة 1993، وبالتالي أعلن استقلال "بالاو" وانضمامها للأمم المتحدة، وبهذا يكون نظام الوصاية قد انتهى وكذلك المجلس نظرا لإنهاء مهامه طبيعيا[2].

الفرع الثالث: مظاهر قوة منظمة الأمم المتحدة.

أولا– ميزانية منظمة الأمم المتحدة المعتبرة:

تعتمد المنظمات في بقائها على استقلالها المالي وقدرتها على الإنفاق لتحقيق أهدافها، وهو ما تتمتع به المنظمة نظرا لمساهمة الدول المعتبرة في ميزانيتها وفقا لقاعدة الأنصبة أي

[1] المواد من 86 إلى 91 من ميثاق منظمة الأمم المتحدة.

[2] إدارة شؤون الإعلام بالأمم المتحدة، مرجع سابق، ص 148.

الاشتراكات غير المتساوية وفقا لمبدأ القدرة على الدفع وهو ما تأخذ به جل المنظمات الدولية، بالإضافة للهبات من الدول الأعضاء وغير الأعضاء[1].

ثانيا- حيازة أساليب الإكراه الدولية:

يلعب مجلس الأمن دورا باروا في تنفيذ قرارات المنظمة وكذا التصدي للحالات التي تهدد الأمن والسلم الدوليين وهو ما يجعل المنظمة تصمد على عكس العصبة التي لم تكن تملك مثل هكذا آلية وهو ما أدى إلى زوالها.

إذ يتظافر أعضاء "الأمم المتحدة" على تقديم المعونة المتبادلة لتنفيذ التدابير التي قررها مجلس الأمن، كما يتعهدون بقبول قرارات مجلس الأمن وتنفيذها وفق هذا الميثاق[2]، وفي حال عدم الاستجابة يمكن تطبيق العقوبات التأديبية كتعليق العضوية والفصل(المادة 5 و 6 من الميثاق)، كما يستطيع المجلس تطبيق العقوبات الدولية الشاملة كالحصار البحري والاقتصادي والعقوبات الذكية على الدول المخالفة لحملها على الاستجابة لقراراتها قسرا[3]، وفي حال عدم الاستجابة يمكن اللجوء إلى تفعيل تدابير الأمن الجماعي.

ثالثا- الوكالات المتخصصة التابعة لمنظمة الأمم المتحدة:

تضم "منظومة الأمم المتحدة" خمسة عشر وكالة متخصصة وهي: منظمة العمل الدولية 1946، منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة 1945، منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة 1946، منظمة الصحة العالمية، صندوق النقد الدولي 1944، مجموعة البنك العالمي(البنك الدولي للإنشاء والتعمير، المؤسسة المالية الدولية، الوكالة الدولية لضمان الاستثمار، المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار)، منظمة الطيران المدني الدولية، الاتحاد البريد العالمي، الاتحاد الدولي للاتصالات السلكية واللاسلكية، المنظمة العالمية للأرصاد

---

[1] المادة 17 من ميثاق منظمة الأمم المتحدة.

[2] المادتين 49 و 25 على التوالي من ميثاق منظمة الأمم المتحدة.

[3] يقصد بالعقوبات الشاملة قطع العلاقات الدبلوماسية الحظر الاقتصادي القاطعة الاقتصادية الحصار البحري، أما العقوبات الذكية فظهرت بعد قرار في 2002 ومنها الحظر التجاري على السلع الأساسية الحظر على توريد الأسلحة، تجميد الأصول المنع من السفر. المصدر: شيبان نصيرة وعباسة الطاهر، العقوبات الذكية: بديل للعقوبات الاقتصادية الدولية، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 17، 2018، ص ص 261- 278.

الجوية 1950، المنظمة البحرية الدولية، المنظمة العالمية للملكية الفكرية 1967، الصندوق الدولي للتنمية الزراعية، منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية، منظمة السياحة العالمية.

تعتبر هذه المنظمة نقطة قوة المنظمة إذ تركز هذه المنظمات على مجال واحد تنسق فيه الجهود الفردية تحت غطاء المنظمة الأم وبتمويل منها، إذ تنص المادة 17/3على أنه:" تنظر الجمعية العامة في أية ترتيبات مالية أو متعلقة بالميزانية مع الوكالات المتخصصة المشار إليها في المادة 57.

وتصدّق عليها وتدرس الميزانيات الإدارية لتلك الوكالات لكي تقدّم لها توصياتها"، إذ تعتبر هذه المنظمات على الرغم من استقلاليتها وتمتعها بالشخصية القانونية الدولية والذمة المالية والإرادة المستقلة إلا أنها تابعة للمنظمة الأمم وتنفذ قراراتها[1].

رابعا- قوات حفظ السلام التابعة لمنظمة الأمم المتحدة:

يمكن للمنظمة أن تتدخل عسكريا من خلال القبعات الزرق، في حالات التدخل الإنساني كما حصل في رواند 1994 UNAMIR، في يوغوسلافيا 1992 UNPROFOR، في الصومال 1992-1993 UNOSOMI، وقد بلغت ذروتها ما بين 2009-2010، إذ بلغ عدد حافظي السلام مئة ألف بين مدنيين وعسكريين.

عرّفها الأمين العام السابق بطرس بطس غالي بأنها:" نشر قوات تابعة للأمم المتحدة في الميدان، وذلك يتم حتى الآن بموافقة جميع الأطراف المعنية ويشمل عادة اشتراك أفراد عسكريين أو أفراد من الشرطة تابعين للأمم المتحدة، وكثيرا ما ينطوي ذلك على اشتراك موظفين مدنيين..."[2]، إذ يتعهد جميع أعضاء "الأمم المتحدة" بالمساهمة فيها بأن يضعوا تحت تصرف المجلس الأمن بناء على طلبه وطبقاً لاتفاقات خاصة ما يلزم من القوات المسلحة[3].

تتمثل مهمتها في منع النزاع من خلال الدبلوماسية الوقائية وصنع السلام وحفظ السلام، وكانت أول بعثة لحفظ السلام في سنة 1948 عندما أنشأت هيئة الأمم المتحدة لمراقبة الهدنة

---

[1] عميمر نعيمة، دمقرطة منظمة الأمم المتحدة، رسالة دكتوراه دولة تخصص القانون العام، جامعة الجزائر، 2006، ص 285 وما بعدها

[2] قلي أحمد، قوات حفظ السلام دراسة في ظل المستجدات الدولية، رسالة دكتوراه تخصص قانون، جامعة تيزي وزو، 2013، ص 57.

[3] المادة 43 من ميثاق منظمة الأمم المتحدة.

في الشرق الأوسط ومنذ ذلك الحين أنشأت أكثر من 68 مهمة، هذا إلى جانب بعثات إنفاذ وبناء السلام وتتعلق بمراقبة الانتخابات ودعم البنى التحتية ومراقبة وضع حقوق الإنسان.

هذه القوات ابتكار أممي وهي تُعبّر عن قوة المنظمة، ذلك أن إرسال البعثة تتطلب تمويلا كبيرا لدعم الجنود ماليا ومن حيث التجهيزات العسكرية ولوجستيا، إذ يتم تمويلها بمعزل عن الميزانية الأصلية.

خامسا- إنشاء قواعد القانون الدولي:

من بين اللجان المهمة التابعة للجمعية العامة نجد لجنة القانون الدولي، التي تتكون من ممثلي الدول الأعضاء، وتقوم على تحضير مشاريع الاتفاقيات والدراسات التي تتم حولها، وتنشر تقريرها في حولية، هذه اللجنة كانت وراء إبرام اتفاقيات مهمة في القانون الدولي، مثل: اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961، ونظام المحكمة الجنائية الدولية لسنة 1998 وغيرها كثير، فهي لا تطبق القانون الدولي وإنما تفسر وتنشأ قواعد جديدة.

منذ إنشائها ظهرت مبادرات تهدف لإصلاح منظمة الأمم المتحدة من الداخل من خلال إعادة التوازن إلى أجهزتها وخاصة مجلس الأمن من خلال توسيعه أو التخلي من حق الفيتو للخمس الدائمين، وخارجيا من خلال موازنة العلاقة مع الوكالات المتخصصة والمنظمات الإقليمية والإشراك الفعلي والحقيقي لمنظمات المجتمع المدني وهو التحدي الذي يتوقف عليه نجاح المنظمة[1].

أسئلة فهم:

- ما هي أجهزة منظمة الأمم المتحدة الرئيسية؟
- ما هي طبيعة العلاقة بين منظمة الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة؟
- ما هي مظاهر قوة الأمم المتحدة؟

[1] للمزيد حول الموضوع انظر: عميمر نعيمة، مرجع سابق.

المطلب الثاني: منظمة الصحة العالمية:(W.H.O)

إن الأمراض السارية التي ضربت أوروبا خلال القرن التاسع عشر جعلت المجتمع الدولي يقتنع بضرورة توحيد وتنسيق الجهود الرامية لمكافحة طوارئ الصحة العمومية العابرة للحدود، من خلال جهاز مؤسساتي دولي وهو منظمة الصحة العالمية، وإطار قانوني وهو اللوائح الصحية الدولية لسنة 2005، أما الأمراض الناشئة مثل متلازمة الالتهاب التنفسي الحاد(S.A.R.S)، وأنفلونزا الطيور فتؤسس لفرع جديد من القانون الدولي وهو القانون الدولي للصحة[1].

إلى جانب المنظمات الدولية العامة نشأت منظمات دولية عالمية النشاط إلا أنها متخصصة أي تنشط في مجال تقني واحد، وما يُميّز هذه الأخيرة قبولها من قبل الدول التي كانت تعتز بسيادتها، وتسجيلها لنجاح كبير من خلال وصولها لتحقيق أهدافها نظرا لتعاون الدول غير المشروط للوصول إلى المصالح المشتركة غير السياسي.

من المنظمات التي لقيت نجاحا كبيرا على المستوى الدولي منذ نشأتها منظمة الصحة العالمية والتي كانت أولى أشكال التنظيم الدولي قبل الوصول إلى عصبة الأمم حتى، وقد سعت إلى تحقيق أهدافها الرامية إلى تحرير البشرية من الأمراض والأوبئة السارية، وهو ما يجعلها منظمة تتمحور أساسا حول الإنسان.

وان كانت الدول الأقل تطورا بحاجة إلى خدماتها فإن الدول الأكثر تطورا هي الأخرى أبانت عن ضعف منظوماتها الصحية في مواجهة الأمراض السارية وبالتالي تساوي الشعوب الغنية والفقيرة في حاجتها لخدمات المنظمة[2].

للتعرف على هذه المنظمة المحورية في أيامنا هذه سيتعرض الفرع الأول إلى نشأة وتطور منظمة الصحة العالمية وصولا في الفرع الثاني إلى بيان أجهزة المنظمة، وأخيرا محاولة فهم مراحل تعامل منظمة الصحة العالمية الأمراض السارية وخاصة الكورونا في الفرع الثالث.

---

[1] Poulain Michèle, Les nouveaux instruments du droit international de la santé : Aspects de droit des traités, In: Annuaire Français De Droit International, Volume 51, 2005, France, 2005, p. 373

[2] مانع جمال عبد الناصر، مرجع سابق، ص 412.

الفرع الأول: ظهور وتطور منظمة الصحة العالمية.

ضربت الأمراض العابرة للحدود مثل الكوليرا، الأنفلونزا الإسبانية والحمى الصفراء البشرية عدة مرات، وهو ما جعل الموانئ المطلة على البحر الأبيض المتوسط خاصة تلجأ للحجر الذي طبق لحماية شعوبها من الأمراض نظرا لعلاقاتها المستمرة مع الشرق الأدنى، لتفادي عودة الطاعون وقد طبق لأول مرة سنة 1403 في البندقية ومن ثم انتشر وتشددت الموانئ في تطبيقه 40 يوم بعد دخول السفينة[1].

زيادة الوعي صاحبه زيادة التنقلات التي رافقت تطور قطاع المواصلات وهو ما استدعى تجاوز الجهود الفردية إلى ضرورة التعاون الدولي، بحيث انعقد أول مؤتمر صحي في باريس 1851 بفضل نابوليون بونابارت، لم يحقق أهدافه إلا انتشار الكوليرا في أوروبا لمدة 3 سنوات دفع إلى الدعوة لعقد مؤتمرات، نتجت عنها اتفاقيات ومجالس حجر محلية، ما أدى مؤتمر روما إلى إنشاء المكتب الدولي للصحة العامة سنة 1907، كانت مهمته جمع الإحصائيات ونشر القوانين المتعلقة بالصحة العامة ووسائل مكافحة الأمراض خاصة المعدية، خلال الحرب العالمية الأول عندما زالت كل المنظمات الدولية بقي المكتب عاملا تحت مسمى مكتب النجدة والإغاثة، ونظرا لأهمية هذه المنظمة ولتأثر الأوربيين بالأمراض السارية.

من ثم تحول إلى منظمة الصحة العالمية سنة 1946، بعدما دعا المجلس الاقتصادي والاجتماعي في أول اجتماع له إلى انعقاد مؤتمر لاعتماد دستورها في 22 جويلية 1946 ويتكون دستورها من 82 مادة موزعة على 19 فصل، وقد لعب دورا محوريا في مكافحة الكوليرا في مصر حتى قبل دخوله حيز التنفيذ[2].

وهي وكالة متخصصة وفقا لأحكام المادة 57 من ميثاق منظمة الأمم المتحدة، تعد 194 دولة عضو إلى غاية مارس 2020 وهو ما يفوق عدد أعضاء المنظمة الأم، مبدؤها الأساسي أن التمتع بالرعاية الصحية لكل آدمي هو من الحقوق الأساسية للإنسان أيا كان جنسه أو دينه أو ميوله السياسي أو مركزه الاقتصادي والاجتماعي.

---

[1] ضيف الله رمزي، موجبات الحجر الصحي في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري، في مجلة البحوث والدراسات، العدد 22، السنة 13، الواد، الجزائر، 2016، ص ص 45-62.

[2] الغنيمي محمد طلعت، مرجع سابق، ص ص 956-958.

مقرها جنيف سويسرا، كما تضم ستة مكاتب إقليمية موزعة عبر العالم، وهي المكتب الإقليمي: لشرق آسيا، للأمريكيتين، لإفريقيا، لغرب المحيط الهادئ، للشرق الأوسط، لأوروبا.

أما عن الوظائف المناط بها الاضطلاع عليها فهي حسب المادة الثانية من دستورها عدة إذ تميزت المادة بالطول إذ تتكون من 22 فقرة[1] يمكن الإشارة إلى أهمها فقط:

- تعمل المنظمة كسلطة توجيه وتنسيق في المجال الصحي.
- مساعدة الحكومات بناء على طلبها أو بعد موافقتها.
- تقديم الخدمات الاستشارية والتقنية للدول الأعضاء.
- تدريب وإرشاد القائمين على مكافحة الأمراض الأكثر انتشارا والمعدية منها.
- كما تقوم الدول الأعضاء سنويا بتقديم تقارير للمنظمة حول ما اتخذته من إجراءات وما حققته من تقدم في مجال تحسين صحة شعوبها.

وفيما يخص العضوية فقد بيّن الفصل الثالث قواعدها، فهي مفتوحة لكل الدول بشرط التحصل على الأغلبية العادية في الجمعية، والواقع أنه يجب الوقوف عند هذا الباب الذي ترك المجال مفتوحا لعضوية الدول وكذا الوحدات الإقليمية التي لا تحمل وصف الدولة، أي الدول غير الحائزة على استقلالها نظرا لكون عدة دول إفريقية آنذاك كانت خاضعة للاستعمار، وهو ما يجب للإشادة به ذلك أنه يتلاءم وأهداف المنظمة الرامية إلى رفع المستوى الصحي لشعوب العالم.

وعلى غرار الكثير من المواثيق لم ينظم الدستور قواعد انتهاء العضوية، وهو ما كان شائعا في ذلك الوقت لعدم التشجيع على الانسحاب من المنظمة[2].

كما وتتعاون المنظمة لأجل تحقيق أهدافها مع عدد هام من الهيئات غير الحكومية مثل: اللجنة الدولية لصليب الأحمر والجمعية الدولية لطب الأطفال وغيرها.

[1] الشكري علي يوسف، مرجع سابق، ص 382.

[2] مانع جمال عبد الناصر، مرجع سابق، ص 414.

الفرع الثاني: أجهزة منظمة الصحة العالمية.

بالرجوع إلى دستور المنظمة نميز الأجهزة التالية:

أولا- جمعية الصحة العالمية التابعة لمنظمة الصحة العالمية:

يتكون هذا الجهاز من مندوبين يمثلون الدول الأطراف في المنظمة يمثل كل دولة عضو بما لا يزيد عن ثلاثة مندوبين، تعين الدولة من بينهم رئيسا، وقد أشارت المادة 11 من دستور المنظمة إلى أنه يجب أن يتم تعيينهم من بين المختصين في مجال الصحة، ويفضل أن يكونوا ممثلين للإدارة الصحية الوطنية للدولة العضو[1].

كما تنتخب الجمعية العامة رئيسها وأعضاء مكتبها الأخرين في بداية كل دورة سنوية ويظل هؤلاء في مناصبهم حتى يتم انتخاب من يخلفهم[2]، وتعقد دورات عادية سنوية وأخرى استثنائية بناء على طلب المجلس أو غالبية الدول الأعضاء كلما دعت الضرورة إلى ذلك في بلد مختلف[3].

من بين مهامها: رسم سياسات المنظمة فلها أن تقر الخطة العامة للعمل والبرنامج السنوي والميزانية، تنظر في أعمال الهيئة والمجلس التنفيذي في خصوص المسائل التي يستحب التعامل معها، توجيه تعيين المدير العام وفقا لترشيح المجلس، إنشاء ما تراه مناسبا من أجهزة.

إضافة إلى إقرار الاتفاقيات والقرارات المتعلقة بـ: الاشتراطات الصحية وإجراءات الحجر الصحي ونحو ذلك من الإجراءات التي تستهدف منع انتشار الأمراض وإحصائيات الأمراض تسمياتها وأسباب الوفاة والإعلان عن المنتجات الصيدلانية والحيوية، المعايير المتعلقة بطرق التشخيص.

إلى جانب إصدار التوصيات للدول الأعضاء بشأن أية مسألة تتعلق باختصاصاتها، وتتخذ القرارات بأغلبية ثلثي الأصوات[4].

---

[1] المادتين 10 و 11 من دستور منظمة الصحة العالمية.

[2] المادة 16 من دستور منظمة الصحة العالمية لسنة 1946 آخر تعديل سنة 2005.

[3] الشكري علي يوسف، مرجع سابق، ص 397.

[4] الغنيمي محمد طلعت، مرجع سابق، ص ص 958 -959.

ثانيا- المجلس التنفيذي التابع لمنظمة الصحة العالمية:

يتألف من أربع وثلاثين عضو من ذوي المؤهلات في مجال الصحة تعينهم 24 دولة تختارهم الجمعية لهذا السبب مع مراعاة التوزيع الجغرافي العادل لمدة ثلاث سنوات، ويجتمع على الأقل مرتين في السنة[1].

تتلخص وظائفه في تنفيذ قرارات الجمعية وسياساته، وتقديم المشورة لها، كما يكون له في حال الضرورة أن يتخذ الإجراءات العاجلة لمواجهة الأحداث العاجلة لمنع انتشار وباء مفاجئ وإعداد جداول الأعمال، ومراقبة عمل المكاتب الإقليمية كما يعين المديرين الإقليميين[2].

ثالثا- الأمانة العامة التابعة لمنظمة الصحة العالمية:

تتألف من المدير العام وهو حاليا الدكتور "تيدروس أدهانوم غيبريسوس" (إرتيريا)، وهو الموظف الأعلى فيها وله تعيين نائب واحد وعدة مساعدين وما يلزم من الموظفين الإداريين، يعين من قبل الجمعية العامة بناء على ترشيح المجلس التنفيذي،

الملاحظ أن دستور المنظمة لم يحدد الأغلبية الضرورية للتعيين كما لم يحدد مدة الولاية ويفهم من ذلك أن الولاية مستمرة إلى حين تعيين مدير آخر، في حين حددت ولاية النائب والمساعدين بخمس سنوات[3].

خاضع للمجلس، ويكون الأمين العام للمجلس والجمعية وكل لجان المنظمة ومؤتمراتها، وله أن يفوض اختصاصاته إلى غيره[4].

له أن يعين موظفين تقنيين وإداريين بصفة دائمة أو مؤقتة حسب احتياجات المنظمة، وفقا للنظام الأساسي للموظفين مع المحافظة على أوسع مستوى من الكفاءة والنزاهة والتمثيل الدولي، بالإضافة إلى احترام التوزيع الجغرافي العادل.

على غرار باقي المنظمات الدولية يكون على الموظفين عدم أخذ أوامر وتعليمات من أية جهة غير المنظمة، كما تلتزم الدول بعدم التأثير على الموظفين أيا كانت رتبهم وأيا كانت الأسباب، واحترام الطابع الدولي لوظيفتهم.

---

[1] المادة 24 و 25 من دستور منظمة الصحة العالمية.

[2] المادة 30 من دستور منظمة الصحة العالمية.

[3] الشكري علي يوسف، مرجع سابق، ص ص 404-405.

[4] المادة 33 من دستور منظمة الصحة العالمية.

هذا عن الدور الإداري أما عن الدور المحوري الذي يلعبه الأمين العام في مكافحة الأمراض والأوبئة فإنه تقع عليه مسؤولية كبيرة في تفعيل إجراءات المنظمة للمجلس بصفة خاصة، إذ يخول المدير العام اتخاذ الخطوات اللازمة لمكافحة الأوبئة والمشاركة في تنظيم الغوث الصحي لضحايا الكوارث و إجراء الدراسات والأبحاث التي يوجه نظر المجلس إلى صفتها العاجلة، من الدول الأعضاء أو المدير العام ذاته[1].

رابعا- اللجان التابعة لمنظمة الصحة العالمية:

أ- اللجان المتخصصة:

نظم الفصل الثامن من دستور المنظمة إنشاء اللجان المتخصصة وعملها وكذا طرق حلّها، بحيث يكون للمجلس أن ينشئ ما قد تطلب جمعية الصحة إنشاءه، وله أن ينشئ من تلقاء نفسه أو بناء على اقتراح المدير العام أية لجان أخرى.

وهنا يكون للمجلس اختصاصا تنفيذيا في مسألة إنشاء اللجان[2]، إلا أنه يكون له على الأقل كل سنة دراسة مسألة الإبقاء على اللجان إذا لم تكن هناك ضرورة لاستمرارها، وبالتالي اتخاذ قرار حلها بمعزل عن الجمعية والمدير العام[3].

ب- اللجان المشتركة:

يمكن للمجلس اتخاذ قرار إنشاء لجان مشتركة أو مختلطة مع منظمات أخرى أو اشراك هذه المنظمات في لجان منظمة الصحة العالمية أو العكس[4]، وهو اختصاص أصيل للمجلس وقد قام المجلس سنة 1948 بتفعيل هذا الاختصاص من خلال إنشاء لجنة مشتركة مع منظمة العمل الدولية وثم مع اليونسكو والفاو وغيرها[5].

ج- مجموعات الخبراء ولجان الخبراء الاستشاريين:

لم يتم ذكرها في دستور المنظمة وإنما في لائحة خاصة تسمى لائحة مجموعات ولجان الخبراء الاستشاريين.

---

[1] المادة 30 من دستور منظمة الصحة العالمية.

[2] المادة 38 من دستور منظمة الصحة العالمية.

[3] الشكري علي يوسف، مرجع سابق، ص ص 408-409.

[4] المادة 40 من دستور منظمة الصحة العالمية.

[5] مانع جمال عبد الناصر، مرجع سابق، ص 420.

بحيث يجب الموازنة بين مقتضيات الكفاءة وضرورة الاقتصاد والحد من عدد الخبراء المشاركين في المناقشات، من خلال استخدام خبراء ملمين بعدة مواضيع مع تغطية التوزيع الجغرافي العادل.

فيما يتعلق بمجموعات الخبراء فيعينهم المدير العام لمدة لا تتجاوز أربع سنوات تستخدمهم المنظمة للحصول على التوجيه الفني عن طريق المراسلة أو الحضور المناقشات.

أما لجنة الخبراء الاستشاريين فهي مجموعة تتولى إنشائها الجمعية العامة والمجلس ولهما حلها ويعينهم المدير العام من بين الشخصيات العلمية واحتراما للتوزيع الجغرافي العادل والمساواة بين الجنسين تنتخب رئيسا لها من بين أعضائها لإدارة النقاشات وللمدير تعيين مواعيد الاجتماعات ذات الطابع السري ومكانها وحضور الاجتماعات شخصيا أو إيفاد من يمثله.

من بين هذه اللجان لجنة المرأة والصحة وفي سنة 1990 أنشأت المنظمة لجنة خاصة للاهتمام بالصحة والبيئة[1].

إلا أن اللجنة الأكثر بروزا وأهمية في المنظمة هي لجنة الطوارئ في منظمة الصحة العالمية Emergency Committee، وتتكون من خبراء دوليين يقدمون المشورة الفنية للمدير العام لمنظمة الصحة العالمية في سياق "حالة طوارئ صحية عامة تثير قلقا دوليا" حول المسائل التالية: هل الحدث يشكل حالة طوارئ صحية عامة تثير قلقا دوليا، وإبداء التوصيات المؤقتة التي ينبغي أن تتخذها الدولة المعنية أو من جانب بلدان أخرى لمنع أو الحد من انتشار المرض دوليا، وتجنب تأثيره غير الضروري في التجارة والسفر الدوليين، بالإضافة إلى تقدير إنهاء حالة الطوارئ الصحية.

من ثم يتخذ المدير العام لمنظمة الصحة العالمية صاحب الاختصاص القرار النهائي بإعلان حالة الطوارئ الدولية بناء على مشورة لجنة الطوارئ، والمعلومات المقدمة من الدول الأطراف، والخبراء العلميين، وتقييم المخاطر على صحة الإنسان، وخطر الانتشار الدولي للمرض، وخطر التأثير على السفر الدولي[2].

---

[1] الشكري علي يوسف، مرجع سابق، ص ص 408-419.

[2] المادة 12 من اللوائح الصحية الدولية لسنة 2005، قرار جمعية الصحة العالمية رقم 58-3، الصادر في 23 ماي 2005.

تجتمع لجنة الطوارئ كل ثلاثة أشهر على الأقل لمراجعة الوضع الوبائي، ودراسة إذا ما كان لا يزال الوباء يشكل حالة طوارئ، وإذا كانت هناك حاجة لإجراء تغييرات في التوصيات[1].

ففيما يخص فيروس كورونا المستجد فقد تم الإعلان عن حالة الطوارئ الدولية يوم 11 مارس 2020 من قبل المدير العام للمنظمة، أما خبراء لجنة الطوارئ ففي حالة اجتماع دائم لتقدير خطورة المرض وتداعياته، وتحذر المنظمة اليوم من الموجة الثانية إذا لم تتخذ التدابير الملائمة.

بالرجوع إلى تاريخ حالات الطوارئ الصحية الدولية يذكر أن وباء الإيبولا كان أشد الطوارئ الصحية حدة في العصر الحديث والأكثر فتكا الذي واجهه العالم(انظر الجدول 1)، بحيث أبلغت عنه غينيا المنظمة لأول مرة في مارس 2014، ما أدى لانعقاد لجنة الطوارئ فورا بموجب اللوائح الصحية[2].

الفرع الثالث: مراحل تعامل منظمة الصحة العالمية الأمراض السارية.

أعلنت الصين يوم 12 ديسمبر 2019 على تفشي الفيروس في مدينة ووهان وسط الصين، وهي حالة الظهور الثالثة إذ ظهر فيروس SARS سنة 2003، أما الظهور الثاني له فكان في السعودية سنة 2012.

انتشر الوباء في ظهوره الثالث بسرعة لم يجارها العالم، ما أدى بمنظمة الصحة العالمية إلى تبني السياسة الصحية التي وضعتها المنظمة في شكل لوائح صحية بحيث أبرمت أول لائحة سنة 1951 وكان آخر تعديل سنة 2005، وهي اتفاق ملزم قانونا بين الدول الأعضاء في منظمة الصحة العالمية ودول أخرى وافقت على الالتزام بها.

ترمي إلى وضع إطار قانوني لمكافحة الأمراض السارية من خلال وضع خطة عمل على المدى القريب تخص رفع قدرة الدول فيما يخص التأهب لمكافحة فاشية محتملة بالإضافة إلى تحديد مراحل التعامل مع الفاشية، بقصد الاستجابة للطارئة الدولية وفقا لحجمها لتفادي أي اضطرابات غير ضرورية.

---

[1] المادة 49 من اللائحة الصحية الدولية لسنة 2005.

[2] Grange Maryline, Ebola : le droit international au soutien de la lutte contre une épidémie transfrontière, In: Annuaire Français De Droit International, Volume 60, 2014, France, p. 691.

وهو ما أدى إلى إعلان يوم الخميس 12 مارس 2020 أن تفشي فيروس كورونا المستجد في الصين يشكل "حالة طوارئ صحية عامة تثير قلقا دوليا"، إلا أن هذا القرار مر بمراحل بينتها اللوائح بكل دقة هو ما يستوجب تحديد مراحل الاستجابة واشتراطات كل منها كالتالي:

أولا- مرحلة التهيأ:

تشدد المنظمة على أهمية الاستعداد للوباء إذ يكون على كل دولة طرف أن تلبي بدعم من منظمة الصحة العالمية، متطلبات القدرات الأساسية اللازمة لأنشطة الترصد والاستجابة "في أقرب وقت ممكن"، ولكن في أجل أقصاه خمس سنوات من بدء النفاذ لذلك البلد، بحيث وضعت العملية على مرحلتين لمساعدة الدول الأطراف على التخطيط من أجل تنفيذ التزاماتها ببناء قدرات الصحة العمومية[1].

ففي المرحلة الأولى، أي من 15 جوان 2007 إلى 15 جوان 2009، يجب على الدول الأطراف أن تُقيم قدرات الهياكل الوطنية القائمة والموارد اللازمة لتلبية متطلبات القدرات الأساسية اللازمة لأنشطة الترصد والاستجابة، ويجب أن يؤدي هذا التقييم إلى وضع وتنفيذ خطط عمل وطنية.

يُتوقع في المرحلة الثانية من 15 جوان 2009 إلى 15 جوان 2012، أن تقوم كل دولة طرف بتنفيذ خطط عمل وطنية تكفل وجود القدرات الأساسية وأداءها لمهامها في كل أنحاء البلد أو أراضيها ذات الصلة، وتستطيع الدول الأطراف التي تواجه صعوبات في تنفيذ خططها أن تطلب تمديد المهلة سنتين أخريين حتى 15 جوان 2014 قابلة للتمديد للوفاء بالتزاماتها.

من هذه الاستعدادات وجوب تعيين الدول الأطراف المطارات والموانئ الدولية وأيا من المعابر البرية، التي ستطور قدرات محددة لتطبيق تدابير الصحة العمومية اللازمة للتعامل مع مجموعة متنوعة من المخاطر التي تحدق بالصحة العمومية.

تشمل هذه القدرات توفير سبل الوصول إلى الخدمات الطبية المناسبة والمرافق التشخيصية، وخدمات نقل الأشخاص المرضى، وعاملين مدربين من أجل التفتيش على السفن

[1] المادة 3 من اللائحة الصحية لسنة 2005.

والطائرات وغيرها من وسائل النقل، والحفاظ على بيئة صحية، فضلا عن ضمان الخطط والمرافق اللازمة لتطبيق هذه التدابير الطارئة مثل الحجر[1].

ثانيا- مرحلة الإخطار:

تحدد اللوائح الصحية الدولية لسنة 2005، ثلاث طرق تمكن الدول الأطراف من الشروع في الاتصالات ذات الصلة بالحدث مع منظمة الصحة العالمية، وهي:

ثانيا- الإخطار من الدولة المعنية:

تنص اللوائح على إخطار منظمة الصحة العالمية بجميع الأحداث التي يقدر أنها يمكن أن تشكل طارئة صحية عمومية تسبب قلقا دوليا وتحمل مخاطر محتملة محدقة بالصحة العمومية، مع مراعاة السياق الذي يقع فيه الحدث، وينبغي إرسال هذه الإخطارات في غضون 24 ساعة من التقييم الذي أجراه البلد، وذلك بإتباع المبادئ التوجيهية لاتخاذ القرارات الواردة في الملحق الثاني باللوائح الصحية الدولية لسنة 2005.

تحدد هذه المبادئ التوجيهية لاتخاذ القرارات أربعة معايير ينبغي للدول الأطراف أن تتبعها في تقييمها للأحداث التي تقع داخل أراضيها، وفي قرارها بشأن وجوب إبلاغ منظمة الصحة العالمية عن الحدث:

1- هل أثر الحدث وخيم على الصحة العمومية؟

2- هل الحدث غير مألوف أو غير متوقع؟

3- هل هناك مخاطر محتملة كبيرة من انتشاره على الصعيد الدولي؟

4- هل يحتمل إلى حد كبير فرض قيود على السفر الدولي أو التجارة الدولية؟

يجب أن تتبع هذه الإخطارات معلومات متواصلة مفصلة عن تأثير الحدث على الصحة العمومية، بما في ذلك تحديد الحالات والنتائج المختبرية ومصدر ونوع الخطورة المحتملة، وعدد المرضى والوفيات والظروف التي تؤثر في انتشار المرض والتدابير الصحية المتخذة.

- التشاور بين الدولة المعنية والمنظمة:

في الحالات التي تكون فيها الدولة الطرف غير قادرة على إتمام التقييم، يكون لها الشروع في مشاورات سرية مع المنظمة للحصول على الإسناد العلمي والمادي المطلوب.

---

[1] المادتين 20 و 21 من اللائحة الصحية لسنة 2005.

- تقارير دول أخرى:

ينبغي للدول الأطراف أن تبلغ منظمة الصحة العالمية عن طريق مركز الاتصال الوطني المعني باللوائح الصحية الدولية، في غضون 24 ساعة من تلقي البينات الدالة على وجود خطر محتمل محدق بالصحة العمومية حُدد خارج أراضيها وقد يتسبب في انتشار مرض على الصعيد الدولي[1].

يُذكر أن الصين أبلغت منظمة الصحة العالمية بوجود الوباء ابتداء من أواخر ديسمبر وتتهمها الولايات المتحدة الأمريكية بالتأخر في الإبلاغ والتقصير في هذا الالتزام الدولي، وهو ما يستتبع مسؤوليتها الدولية عن كل الخسائر المادية التي تكبدتها أي دولة من جراء الجائحة، في حين تدعي الصين أن المرض كان ينتقل من الحيوان للإنسان وبمجرد انتقال العدوى بين البشر قامت بالإبلاغ.

ثالثا- مرحلة تقييم حدوث طارئة صحية عمومية:

تلتزم منظمة الصحة العالمية بتقدير درجة الحالة الصحية في 24 ساعة فقط فيما يمكن أن تطول المدة أكثر في حالات الطوارئ البطيئة التطور مثل الجفاف والنزاعات، وتقوم بالتقييم من خلال دعوة مدير المنظمة لاجتماع لجنة الطوارئ بالمنظمة المذكورة أعلاه، تكون مهمتها محصورة في نقطتين دراسة مدى توافر " **طارئة صحية عمومية**"، وهي تعريفا:"حدث استثنائي يحدد على أنه يشكل خطرا محتملا يحدق بالصحة العمومية في دول أخرى عن طريق انتشار المرض دوليا، وأنه قد يقتضي استجابة دولية منسقة". وهذه المرة السادسة في تاريخها التي تعلن فيها المنظمة ذلك، وقبلا تم إعلانه بخصوص خمس حالات من الأوبئة التي تتطلب ردا عالميا قويا، وهي إنفلونزا الخنازير(إتش1 إن1) 2009، وشلل الأطفال 2014، والإيبولا الوباء الأشد فتكا في غرب أفريقيا سنة 2014، وزيكا 2016، والإيبولا في جمهورية الكونغو الديمقراطية 2019.

من ثم تصنيف حالة الطوارئ الدولية وفقا لأربع درجات وفقا لخطورة الوباء وهو الأمر المهم ذلك أن درجة الخطورة تبين درجة الإجراءات والتدابير التي ستتخذها المنظمة وكذا الدول وهي كالتالي:

[1] المادة 6 من اللائحة الصحية لسنة 2005.

1- حالة غير مصنفة: حدث صحي عام أو حالة طوارئ تتم مراقبتها من قبل منظمة الصحة العالمية ولكنه لا يتطلب استجابة عملياتية منها.

2- حالة طوارئ من الدرجة الأولى(أصفر):

هي حدث في بلد واحد أو عدة دول مع الحد الأدنى من عواقب الصحة العامة التي تتطلب الحد الأدنى من استجابة مكتب اتصال المنظمة الوطني أو الحد الأدنى من استجابة منظمة الصحة العالمية. يتم تنسيق تقديم الدعم للمكتب من قبل نقطة اتصال في المكتب الإقليمي للمنظمة.

3- حالة طوارئ من الدرجة الثانية(برتقالي):

حدث في بلد واحد أو عدة دول، مع عواقب معتدلة على الصحة العمومية يتطلب استجابة معتدلة من مكتب اتصال المنظمة الوطني أو استجابة دولية ودعم تنظيمي وخارجي معتدلين من المنظمة، يتم تنسيق تقديم الدعم للمكتب من قبل منسق الطوارئ في المكتب الإقليمي. كما يتم تعيين موظف للطوارئ في المقر للمساعدة في تنسيق الدعم على مستوى المنظمة، ويتم تشغيل فريق دعم الطوارئ من المقر الرئيسي فقط إذا تأثرت مناطق متعددة بتنسيق تقديم الدعم لمنظمة الجمارك العالمية.

4- حالة طوارئ من الدرجة الثالثة(أحمر):

حدث في بلد واحد أو متعددة البلدان له نتائج كبيرة على الصحة العمومية، يتطلب استجابة كبيرة من مكتب اتصال المنظمة الوطني واستجابة دولية ودعم تنظيمي خارجي كبير من منظمة الصحة العالمية وتعبئة الموارد البشرية والمادية على مستواها. يتم تنسيق تقديم الدعم للمكتب الوطني من قبل منسق الطوارئ في المكتب الإقليمي، كما يتم تعيين موظف للطوارئ في المقر للمساعدة في تنسيق العمليات على مستوى المنظمة بالنسبة للأحداث أو حالات الطوارئ التي تنطوي على مناطق متعددة، ويقوم فريق دعم إدارة الحوادث في المقر بتنسيق الاستجابة عبر المناطق[1].

[1] World health organization, Emergency response framework, second edition, Genève, 2017, p. 28.

يُذكر أن لجنة الطوارئ هي لجنة خبراء مستقلة إلا أنها استشارية فقط، إذ يكون عليها من خلال خبرائها الدوليين تقديم المشورة التقنية للمدير العام الذي يتخذ القرار النهائي بإعلان حالة الطوارئ أم لا وهو قرار صعب يوضع على عاتق المدير وهو ما رأيناه جليا خلال الأوبئة التي ضربت البشرية خلال العشرين سنة الفارطة، ما جعله إلى جانب المنظمة محل نقد شديد.

رابعا- مرحلة اتخاذ الإجراءات والتوصيات:

تعتبر اللوائح الصحية الدولية خطة عمل موضوعية لضمان استجابة منظمة ودقيقة للطارئة الدولية وتتضمن الإجراءات الصحية المتعلقة بالحجر الصحي ومصطلحات الأمراض وأساليب التشخيص وقد الجمعية العامة في أول اجتماع لها في جويلية 1948 بالأجماع لائحة صحية تتعلق بمصطلحات الأمراض وأسباب الوفاة[1].

باستقراء منظومة إدارة حالات الطوارئ الصحية الدولية في المنظمة خلال جائحة الكوفيد-19 يمكن تسجيل عدة نقائص أدت إلى قصورها في مكافحة مرض فيروس الكورونا أهمها: اعتماد المنظمة على إجراء الإنذار والإخطار على المستوى الوطني في الدولة الموبوءة، رغم أن الواقع أثبت أن بعض الدول ذات المنظومة الصحية المتهالكة أو المُسيّسة يمكن أن تحُول دون اكتشاف العدوى والإنذار بها، وهو ما حصل في ووهان الصينية حين تقاعست الدولة عن الإخطار واتهمت الطبيب الذي نشر الخبر عبر وسائل التواصل الاجتماعي بالإرهابي، وكذا إخفاء ايران المعلومة بسبب الانتخابات.

بالإضافة إلى عدم المبادرة إلى إغلاق المجال الجوي الصيني نظرا لاهتمام المنظمة المبالغ فيه في عدم المساس بالطيران الدولي، وتأخر المنظمة في إعلان التفشي بسبب الانتقادات التي تعرضت لها بخصوص فيروس إتش1 إن1 والحسابات السياسية والاقتصادية المصلحية لبعض الدول النافذة، وأخيرا ضعف الإمكانيات المادية للمنظمة وهو ما أبان عنه عدم قدرتها على تقديم المساعدات لإيطاليا وإسبانيا، أو تنسيق جمع مساعدات من الدول القادرة.

[1] الشكري علي يوسف، مرجع سابق، ص 965.

المطلب الثالث: المحكمة الجنائية الدولية.

كشفت الحرب العالمية الأولى وحشية لا نظير لها، إلا أن الحرب العالمية الثانية فاقتها من خلال الجرائم التي ارتكبت في حق الإنسانية وعلى الرغم من ذلك لا تزال ترتكب الفظائع عبر العالم مثل الإبادة الجماعية في رواند سنة 1994 وهو ما لا يمكن تداركه ولا التعويض عنه وما زاد الطين بلة هو عدم وجود آلية للردع[1].

سيتم التعرض إلى هذه المنظمة الدولية من خلال أربع فروع كالتالي: يتعرض الأول إلى نشأة وتعريف المنظمة، في حين يتعرض الثاني لبيان اختصاصاتها، أما الفرع الثالث فيبين أجهزتها، أما الفرع الأخير فيتعلق بمحاولة تقييم أداء المنظمة.

الفرع الأول: نشأة وتعريف المحكمة الجنائية الدولية.

أولا- تداعيات قيام المحكمة الجنائية الدولية:

أعلنت الدول المتحالفة بانتهاء الحرب العالمية الثانية في 13 جانفي 1942 إنشاء محكمة لمحاكمة من كانوا وراء اقتراف الانتهاكات الجسيمة خلال الحرب، وهذا ما أدى إلى إنشاء المحكمة العسكرية الدولية لنورمبورغ في ألمانيا، أما المحكمة العسكرية لطوكيو في اليابان فقد تأسست بناء على إعلان الجنرال الأمريكي ماك آرثر في 19 جانفي 1946، وقد أصدرت أحكاما بالإدانة ضد 26 متهما.

هاتان المحكمتان العسكريتان لغرض Les tribunaux militaire ad hoc على الرغم من مساوئهما إلا أنهما أسستا للمسؤولية الجنائية الفردية الدولية، وهذا ما أدى إلى نشوء القضاء الدولي الجنائي المعاصر الذي يهدف لمحاربة الجريمة الدولية[2].

وما زال يعترف بالمبادئ التي جاءت بها محكمة نورمبورغ وهي: مبدأ المسؤولية الجنائية الفردية، سمو التجريم الدولي على القانون الوطني، مبدأ عدم الاعتداد بالصفة الرسمية للمتهم،

---

[1] بسيوني محمد الشريف، المحكمة الجنائية الدولية، دار الشروق، القاهرة، 2004، ص 6.

[2] تعريف الجريمة الدولية بأنها: العدوان على مصلحة دولية، من المصالح ذات الأهمية التي يحددها القانون الدولي في شقه الجنائي، وهو يتكفل بحماية هذه المصالح حماية جنائية، وهو يقرر وجود الجريمة الدولية على المصالح التي يقدر جدارتها بحمايته". أنظر: هليل فرج علواني، المحكمة الجنائية الدولية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2009، ص 69.

مبدأ الإقرار بتبرير أوامر الرؤساء، الحق في المحاكمة العادلة، مبدأ تجريم استعمال القوة وانتهاك قانون وأعراف الحرب والحقوق الإنسانية الأساسية[1].

من ثم ظهرت المحاكم المختلطة التي تضم قضاة من الدولة المعنية وقضاة دوليين وهي محاكم غير دائمة تنتهي بمجرد الانتهاء من نظر الدعاوى المعروضة أمامها[2]، ومنها: المحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا السابقة سنة 1993[3]، المحكمة الخاصة المختلطة في تيمور الشرقية لسنة 1999، المحكمة المختلطة في سيراليون لسنة 2000، والمحكمة الخاصة للبنان لسنة 2007[4] لمحاكمة المتهمين باغتيال رفيق الحريري، .

منذ انتهاء محاكمات قادة النازية في نورمبورغ دأبت الحكومات على تطبيق سياسات واقعية تقضي بالتفاوض بالمسؤولية الجنائية في مقابل الحصول إلى حل سياسي، وهو ما أدى إلى استمرارها وتجسيد حالة الإفلات من العقاب في الجرائم التي يندى لها الجبين، كما تكون الحكومات مساندة إليها في أحوال أخرى لهذا استفاد مرتكبوها من موانع العقاب بحكم الواقع *De facto* أو بحكم القانون *De jure* [5].

رغم ميزات المحاكم أعلاه إلا أنها كانت مؤقتة وهذا ما دفع للتفكير في إنشاء محكمة جنائية دولية تتميز بالديمومة بعيدا عن عدالة المنتصرين، وهو ما تحقق من خلال المؤتمر ديبلوماسي الذي عقد في روما إيطاليا ما بين 16 جوان إلى 17 جويلية 1998، ومن ثم تمخض على إرساء مشروع النظام الأساسي للمحكمة الجنائية في 1998.

ثانيا- تعريف المحكمة الجنائية الدولية:

أقرت الجمعية العامة للأمم المتحدة مشروع القرار بأغلبية 120 صوتا في مقابل 7 رافضة وهي: أمريكا، إسرائيل، الصين، العراق، قطر، ليبيا واليمن، و 21 امتناع.

---

[1] BELANGER Michel, Droit international humanitaire, Gualiano éditeur, Paris, 2002, pp. 126-127.

[2] إدارة شؤون الإعلام بالأمم المتحدة، مرجع سابق، ص 304.

[3] منشأة بموجب قرار مجلس الأمن رقم 827 لسنة 1993.

[4] تم توقيع الحكومة اللبنانية والأمم المتحدة، على الاتفاق المتعلق بإنشاء محكمة خاصة للبنان في 23 جانفي و 6 فيفري 2007 على التوالي.

[5] بسيوني محمد الشريف، مرجع سابق، ص ص 7-8.

وقد وقعت أمريكا وإسرائيل على المعاهدة لتتمكن من ممارسة نفوذها على اللجان التحضيرية التي تعنى بالترتيبات الأخيرة لتفعيل المحكمة إلا أنها رجعت وانسحبت بعد تأكدها من أنه يمكن أن تعرضها للمساءلة الدولية[1].

تضمن النظام الأساسي لها 128 مادة موزعة على 13 باب، وهو الذي دخل حيز النفاذ في 01 جويلية 2002[2]، ومقرها لاهاي(هولندا)، المدعي العام الحالي فيها هو كريم أحمد خان (بريطانيا) ابتداء من فيفري 2021، وبذلك أنشأت أول محكمة جنائية دولية دائمة، تتأسس قبل وقوع الجرم وتنعقد للتحقيق في وقوع الانتهاك كلما دعت الحاجة إلى ذلك.

وهي أحسن نسخة بين المحاكم الجنائية الدولية إذ تتميز المحكمة الجنائية الدولية بأنها دائمة، تهدف للحد من الإفلات من العقاب وتهيء جهازا ذي ولاية عالمية، قادر على محاكمة كبار المجرمين في ظل احترام مبدأ المحاكمة العادلة.

والمحكمة الجنائية الدولية منظمة دولية عالمية دائمة، أنشأت بغرض التحقيق ومحاكمة الأشخاص الذين يرتكبون أشد الجرائم خطورة[3]، تتمتع بالشخصية القانونية الدولية كما تكون لها الأهلية القانونية اللازمة لممارسة وظائفها وتحقيق مقاصدها(المادة ن.أ.م.ج.د 4).

لا تعتبر المحكمة من الوكالات المتخصصة كما لا تعتبر جهازا تابعا لمنظمة الأمم المتحدة[4]، وهو ما يضمن استقلاليتها إلا أن تنظيم العلاقة بين المحكمة والأمم المتحدة يتم بموجب اتفاق تعتمده جمعية الدول الأطراف (المادة 2 ن.أ.م.ج.د).

وهي ليست منظمة فوق الدول وإنما تتميز باعتبارها مكملة للاختصاص الجنائي الوطني وهو ما أكدت عليه المادة الأولى من النظام إذ تطمئن الدول أن المحكمة لم توجد لتزاحم الدول في سيادتها، فللقضاء الوطني الأولوية في انعقاد الاختصاص بالمحاكمة طالما كان هذا الأخير

---

[1] هليل فرج علواني، مرجع سابق، ص ص 13-15.

[2] المجذوب محمد والمجذوب طارق، القانون الدولي الإنساني، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2009، ص ص 114-116.

[3] هليل فرج علواني، مرجع سابق، ص 11.

[4] إدارة شؤون الإعلام بالأمم المتحدة، مرجع سابق، ص 307.

قادرا إذ عادة ما ينهار النظام القضائي في الدول التي تتعرض للحروب والاضطرابات الأمنية وفي حالات أخرى يرفض النظام القضائي أو لا يرغب في مباشرة التزاماته القانونية[1].

عدد الدول الأعضاء المنضمة بلغ 124 دولة وآخرها فلسطين حتى 2016 بعدها بدأت الانسحابات وهو ما يجعل العدد غير مضبوط.

الفرع الثاني: اختصاص المحكمة الجنائية الدولية.

أولا- الاختصاص المكاني للمحكمة الجنائية الدولية:

تختص المحكمة بالجرائم التي تقع في إقليم دولة عضو، أو دولة تقبل باختصاص المحكمة، أو لدى إحالة القضية من مجلس الأمن.

ثانيا- الاختصاص الزماني للمحكمة الجنائية الدولية:

يعتبر اختصاص مستقبليا إذ تختص المحكمة بالنظر في الجرائم التي حصلت بعد دخول النظام الأساسي حيز النفاذ أي فقط بعد 1 جويلية 2002، كما تختص زمانيا بالنسبة للدول التي انضمت لاحقا 60 يوما بعد انضمامها.

ثالثا- الاختصاص الشخصي للمحكمة الجنائية الدولية:

تختص بمحاكمة الأفراد وخاصة رؤساء الدول والقادة العسكريين وليس الدول، كما يمكن تحريك الدعاوى كذلك من قبل أفراد فهي محكمة أفراد على عكس محكمة العدل الدولية التي تعتبر محكمة دول.

رابعا- الاختصاص الموضوعي للمحكمة الجنائية الدولية:

يُذكر أنه طرحت الكثير من الجرائم للنقاش في المؤتمر التحضيري إلى جانب جريمة الإتجار بالمخدرات والإرهاب[2]، ووفقا للمادة الخامسة من النظام الأساسي للمحكمة فإنها تختص بنظر الجرائم الأكثر خطورة فقط والتي هي موضع اهتمام المجتمع الدولي بأسره، وهي أربع:

[1] بسيوني محمد الشريف، مرجع سابق، ص ص 18-20.

[2] المرجع نفسه، ص ص 38-39.

1- جريمة الإبادة الجماعية:

وهي أي فعل من الأفعال... يرتكب بقصد إهلاك جماعة قومية أو إثنية أو عرقية أو دينية بصفتها هذه إهلاكا كليا أو جزئي(المادة 6).

2- الجرائم ضد الإنسانية:

وهي أي فعل من الأفعال... متى ارتكب في إطار هجوم واسع النطاق أو منهجي موجه ضد أية مجموعة من السكان المدنيين، وعن علم بالهجوم(المادة 7).

3- جرائم الحرب:

وفقا للمادة الثامنة من النظام الأساسي يكون للمحكمة اختصاص فيما يتعلق بجرائم الحرب، ولاسيما عندما ترتكب في إطار خطة أو سياسة عامة أو في إطار عملية ارتكاب واسعة النطاق لهذه الجرائم، وهي الانتهاكات الجسيمة لاتفاقيات جنيف 1949، وقوانين والأعراف السارية على المنازعات الدولية المسلحة في النطاق الثابت للقانون الدولي.

4- جريمة العدوان:

تم اعتماد اختصاص المحكمة بجريمة العدوان في النظام الأساسي وقت إبرامه، إلا أن النقاش احتدم بين المؤتمرين فلم يتم الاتفاق على تعريفها والشروط التي بموجبها تمارس المحكمة اختصاصها فيما يتعلق بها، وهو ما كان سيؤدي إلى إسقاطها لولا تدخل رئيس مؤتمر روما التأسيسي قبل ساعات من اختتام المؤتمر واقترح إعادة الجريمة إلى الاختصاص الموضوعي للمحكمة وتأجيل وضع التعريف والشروط، من خلال تعديل النظام بعد سبع سنوات من دخول النظام حيز النفاذ[1]، بحيث يعقد مؤتمر استعراضي تدرس فيه مقترحات تعديله بعد الوصول إلى الإجماع أو أغلبية ثلثي الدول الأطراف، على أن يكون هذا الحكم متسقا مع الأحكام ذات الصلة من ميثاق الأمم المتحدة[2].

ومن ثم تم اعتماد التعديلات في خلال الجلسة العامة الثالثة عشر للمؤتمر الاستعراضي المنعقدة في 11 جوان 2010، ووفقا للمادة الثامنة مكرر فإنه تُعرف جريمة العدوان بأنها:" قيام شخص ما، له وضع يمكّنه فعلا من التحكم في العمل السياسي أو العسكري للدولة أو من

[1] شبل بدر الدين، أركان جريمة العدوان في النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية من خلال المؤتمر الاستعراضي بكمبالا في جوان 2010، مجلة المفكر، المجلد 10، العدد 1، بسكرة، 2015، ص 128.

[2] المادة 2/5 و 121 و 123 من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

توجيه هذا العمل، بتخطيط أو إعداد أو بدء أو تنفيذ عملٍ عدواني يشكّل، بحكم طابعه وخطورته ونطاقه، انتهاكا واضحا لميثاق الأمم المتحدة"، كما يعني "العمل العدواني":" استعمال القوة المسلحة من جانب دولة ما ضد سيادة دولة أخرى أو سلامتها الإقليمية أو استقلالها السياسي، أو بأي طريقة أخرى تتعارض مع ميثاق الأمم المتحدة". وتنطبق صفة العمل العدواني سواء بإعلان حالة حرب أو بدونها"[1].

للمحكمة أن تمارس اختصاصها وفقا لثلاث حالات هي:

– إذا أحالت دولة طرف إلى المدعي العام حالة يبدو فيها أن جريمة أو أكثر من هذه الجرائم قد ارتكبت.

– إذا أحال مجلس الأمن متصرفا بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، حالة إلى المدعي العام يبدو فيها أن جريمة أو أكثر من الجرائم أعلاه قد ارتكبت.

– إذا كان المدعي العام قد بدأ بمباشرة تحقيق فيما يتعلق بجريمة من هذه الجرائم[2].

الفرع الثالث: التكوين البشري والهيكلي للمحكمة الجنائية الدولية.

أولا– التكوين البشري للمحكمة:

تتكون المحكمة من 18 قاضيا كأعضاء متفرغين لمدة تسع سنوات غير قابلة للتجديد، يختارون من بين الأشخاص الذين يتحلون بالأخلاق الرفيعة والحياد والنزاهة، ولكل دولة طرف أن تقدم مرشحا واحدا لا يلزم بالضرورة أن يكون واحداً من رعاياها تتوافر فيهم المؤهلات التالية:

– كفاءة ثابتة في مجال القانون الجنائي والإجراءات الجنائية , والخبرة المناسبة اللازمة سواء كقاض أو مدع عام أو محام، أو بصفة مماثلة أخرى، في مجال الدعاوى الجنائية، يوضعون في القائمة أ وتخصص لها مناصب.

[1] قرار المؤتمر الاستعراضي للمحكمة الجنائية الدولية رقم RC/Res. 6 لسنة 2010.

[2] المادة 13 من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

– كفاءة ثابتة في مجالات القانون الدولي ذات الصلة بالموضوع مثل القانون الإنساني الدولي وقانون حقوق الإنسان وخبرة مهنية واسعة في مجال عمل قانوني ذي صلة بالعمل القضائي للمحكمة، يوضعون في القائمة تخصص لها 5 مناصب.

– يجب أن يكون لدى كل مرشح للانتخاب بالمحكمة معرفة ممتازة وطلاقة في لغة واحدة على الأقل من لغات العمل بالمحكمة.

ينتخب القضاة بالاقتراع السري في اجتماع لجمعية الدول الأطراف يعقد لهذا الغرض الحاصلين على أكبر عدد من الأصوات وعلى أغلبية ثلثي الدول الأطراف الحاضرة المصوتة، لا يجوز أن يكون هناك قاضيان من رعاية دولة واحدة إلى جانب ضرورة: تمثيل النظم القانونية الرئيسية في العالم، التوزيع الجغرافي العادل، تمثيل عادل للإناث والذكور القضاة[1].

ثانيا– أجهزة المحكمة الجنائية الدولية:

أ– جمعية الدول الأطراف:

يكون لكل دولة طرف ممثل واحد في الجمعية، ويجوز أن تكون للدول الموقعة على النظام الأساسي صفة المراقب في الجمعية.

تتمثل أهم اختصاصاتها في: نظر واعتماد توصيات اللجنة التحضيرية، توفير الرقابة الإدارية على هيئة الرئاسة والمدعي العام والمسجل فيما يتعلق بإدارة المحكمة، النظر في تقارير وأنشطة مكتب الجمعية الذي يتألف من رئيس ونائبين للرئيس و 18 عضوا تنتخبهم الجمعية لمدة ثلاث سنوات، واتخاذ الإجراءات المناسبة فيما يتعلق بها النظر في ميزانية المحكمة والبت فيها، يجوز للجمعية أن تنشئ أية هيئات فرعية تقتضيها الحاجة.

تعقد الجمعية اجتماعاتها في مقر المحكمة أو في مقر الأمم المتحدة مرة في السنة وتعقد دورات استثنائية إذا اقتضت الظروف ذلك، ويدعى إلى عقد الدورات الاستثنائية بمبادرة من المكتب أو بناء على طلب ثلث الدول الأطراف.

يكون لكل دولة طرف صوت واحد ويبذل كل جهد للتوصل إلى القرارات بتوافق الآراء في الجمعية وفي المكتب، فإذا تعذر التوصل إلى توافق في الآراء، تتخذ القرارات المتعلقة

[1] المادتين 35 و 36 من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

بالمسائل الموضوعية بأغلبية ثلثي الحاضرين المصوتين على أن يشكل وجود أغلبية مطلقة للدول الأطراف النصاب القانوني للتصويت، أما القرارات المتعلقة بالمسائل الإجرائية فتتخذ بالأغلبية البسيطة للدول الأطراف الحاضرة المصوتة[1].

ب- هيئة الرئاسة:

تتشكل من الرئيس ونائباه الأول والثاني وينتخبون بالأغلبية المطلقة للقضاة, ويعمل كل من هؤلاء لمدة ثلاث سنوات أو لحين انتهاء مدة خدمته كقاض، أيهما أقرب، ويجوز إعادة انتخابهم مرة واحدة، بحيث يقوم النائب الأول للرئيس بالعمل بدلا من الرئيس في حالة غيابه أو تنحيته، ويقوم النائب الثاني للرئيس بالعمل بدلا من الرئيس في حالة غياب كل من الرئيس والنائب الأول للرئيس أو تنحيتهما.

تتمثل اختصاصاتها في ضمان الإدارة السليمة للمحكمة، باستثناء مكتب المدعي العام، على أن تنسق مع المدعى العام وتلتمس موافقته بشأن جميع المسائل موضع الاهتمام المتبادل[2].

ج- الدوائر:

هي ثلاث كالتالي:

- تتألف شعبة الاستئناف من الرئيس وأربعة قضاة آخرين.
- تتألف الشعبة الابتدائية من عدد لا يقل عن ستة قضاة.
- الشعبة التمهيدية من عدد لا يقل عن ستة قضاة.

يكون تعيين القضاة في المحكمة بحيث تضم كل شعبة مزيجا ملائما من الخبرات في القانون الجنائي والإجراءات الجنائية وفي القانون الدولي , وتتألف الشعبة الابتدائية والشعبة التمهيدية أساساً من قضاة من ذوي الخبرة في المحاكمات الجنائية، وتمارس الوظائف القضائية للمحكمة في كل شعبة بواسطة دوائر[3].

---

[1] المادة 112 من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

[2] المادة 38 من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

[3] المادة 39 من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

د- **مكتب المدعي العام:**

هو جهاز منفصل مكلف بتلقي الإحالات والمعلومات ويدير الموظفين، ويعمل مكتب المدعي العام بصفة مستقلة بوصفه جهازا منفصلا من أجهزة المحكمة، ويكون المكتب مسئولا عن تلقي الإحالات وأية معلومات موثقة عن جرائم تدخل في اختصاص المحكمة، لدراستها والتحقيق والمقاضاة أمام المحكمة، يتولى رئاسته المدعي العام, بمساعدة نائب مدع عام واحد ويجب أن تتوافر لديهم خبرة عملية في مجال الادعاء أو المحاكمة في القضايا الجنائية.

ينتخب المدعي العام ونوابه لمدة تسع سنوات غير قابلة للتجديد، بالاقتراع السري بالأغلبية المطلقة لأعضاء جمعية الدول الأطراف[1].

ويتمتع بواجبات وسلطات واسعة فيما يتعلق بالتحقيقات فله أن يحقق في ظروف التجريم والتبرئة على حد سواء، اتخاذ التدابير المناسبة لضمان فعالية التحقيق في الجرائم التي تدخل في اختصاص المحكمة والمقاضاة عليها، وله أن يجمع الأدلة وأن يفحصها، أن يطلب حضور الأشخاص محل التحقيق والمجني عليهم والشهود وأن يستجوبهم، أن يتخذ أو يطلب اتخاذ التدابير اللازمة لكفالة سرية المعلومات أو لحماية أي شخص أو للحفاظ على الأدلة.

ما يكون على عاتقه إلى جانب المسجل تعيين الموظفين المؤهلين اللازمين لمكتبه, فيمن فيهم المحققين، من بين الأشخاص ذوي الكفاءة والمقدرة والنزاهة يخضعون لنظاما أساسيا للموظفين توافق عليه جمعية الدول الأطراف[2].

هـ- **قلم كتاب المحكمة:**

يرأسه المسجل وهو المسؤول الإداري الرئيسي للمحكمة، ويمارس مهامه تحت سلطة رئيس المحكمة، ينتخب ونائبه من قبل القضاة بالأغلبية المطلقة بطريق الاقتراع السري، لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة ويعمل على أساس التفرغ، من بين الأشخاص ذوى الأخلاق الرفيعة والكفاءة العالية، ويجب أن يكونوا على معرفة ممتازة وطلاقة في لغة واحدة على الأقل من لغات العمل في المحكمة،

[1] المادة 42 من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

[2] المواد 42 و 54 و 44 على التوالي من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

يكون مسؤولا عن الجوانب غير القضائية في المحكمة من إدارة وتزويدها بالخدمات، كما يختص بتعيين الموظفين، ويكلف بإنشاء وحدة للمجني عليهم والشهود[1].

الفرع الرابع: تقييم المحكمة الجنائية الدولية بعد تسع سنوات من العمل.

بالنظر إلى حجم التحديات التي تواجه المحكمة فان مجرد تحقق حلم إنشائها وبدئها فعلا في أعمل يعتبر إنجازا كبير للقانون الدولي الجنائي والعدالة الدولية إلا أنه يمكن إثارة بعض من المسائل الإيجابية والسلبية كالتالي:

– من أهم نقاط قوة المحكمة هي: عدم الاعتداد بالصفة الرسمية إذ يطبق هذا النظام الأساسي على جميع الأشخاص بصورة متساوية دون أي تمييز بسبب الصفة الرسمية، (المادة 27 ن.أ.م.ج.د)، إلى جانب الأخذ بمسئولية القادة والرؤساء الآخرين عن القوات التي تخضع لإمرته وسيطرته الفعليتين(المادة 28 ن.أ.م.ج.د).

– إنشاء وحدة لحماية المجني عليهم والشهود وإنشاء الصندوق الاستئماني لصالح المجني عليهم وكذا أسرهم(المادتين 68 و 79 ن.أ.م.ج.د).

– كما تضمّن النظام قاعدة مهمة تقضي بعدم سقوط الجرائم التي تدخل في اختصاص المحكمة بالتقادم(المادة 29 ن.أ.م.ج.د).

– تم إلغاء في 2015 المادة 124 من النظام الأساسي التي كانت تسمح كما للدول التي تصبح طرفا في المحكمة أن تختار تأجيل تطبيق اختصاصها المحكم فيما يتعلق بجرائم الحرب لمدة سبع سنوات والتي أثارت حفيظة الضحايا والقانونيين[2].

– يعتبر النظام مطورا للقانون الدولي الإنساني، من خلال توسيع لمفهوم الجرائم الأربع، كما اعترف بالعنف الجنسي كجريمة حرب وجريمة ضد الإنسانية، وهو مكسب وتطور قانوني مهم، إذ أصبحت المحكمة أداة لتنفيذ قواعده وهو ما كان ينقصه[3].

إلا أن هناك جوانب سلبية أهمها: مسألة العضوية فإلى غاية أفريل 2021 قامت 13 دولة عربية بالتوقيع على اتفاقية روما إلا أن الأردن وجيبوتي هما الوحيدتان اللتان صادقتا

[1] المادة 43 من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

[2] Résolution ICC-ASP/14/Res.2,

[3] هليل فرج علواني، مرجع سابق، ص ص 17-18.

عليه، فقرار الانضمام هو قرار سياسي بالإضافة إلى تأثر بعضها بالولايات المتحدة الأمريكية الرافضة للمحكمة، بالإضافة إلى التخوف من الالتزام بالمحاكمة أو التسليم مهما كانت صفة الشخص أو العقوبة التي سيواجهها وضرورة التعاون مع المحكمة من خلال تسليم الأدلة وتنفيذ الأحكام كمصادرة الأموال، واستعمال المحكمة كوسيلة ضغط عليها، والأهم احتمالية رفع دعاوى ضد الأنظمة العربية، التخوف من الإخلال بمركز رئيس الدولة أو الاضطرار إلى تسليم رعاياها، وهو ما يمكن أن يشكل مساسا بالسيادة الوطنية[1].

– الانسحاب من المنظمة أكبر خطر يهدد وجود المنظمة فنظرا لطبيعتها فقد شهدت العضوية فيها عدة إشكالات تتعلق بتنافس أولي للتوقيع على نظامها الأساسي، ومن ثم بدأ تحرك لسحب التوقيع على غرار أمريكا وإسرائيل في 2002 والسودان في 2008 وروسيا في 2016، ثم إعلان امتناع دول عن التصديق رغم أنها موقعة وهي الصين والهند، وفي أواخر 2016 انسحبت ثلاث دول إفريقية هي غامبيا وجنوب إفريقيا وبورندي من المحكمة وهي سابقة دولية، ومن ثم الفليبين سنة 2018، وهنا تجدر الإشارة إلى عودة كل من غامبيا وبورندي[2]، وهو ما يجعل المحكمة في أزمة حقيقية فهي مختصة بالجرائم التي تقع على أقاليم الدول الأعضاء، فخروج دول منها يعني تقليص اختصاصها المكاني، ما لم يبادر مجلس الأمن للإحالة[3].

– العلاقة مع مجلس الأمن فوفقا للفصل السابع للمجلس سلطة في مباشرة كل القضايا التي تشكل مساسا بالأمن والسلم الدوليين، وله اتخاذ عقوبات لحفظ وإقامة السلام وهو ما يجعل له الحق في إحالة حالة للمحكمة وفقا للمادة 13 من نظامها، وهو ما يعتبر إيجابيا في حال عدم التوصل إلى تحريك الدعوى نظرا لعدم مصادقة دولة على النظام الأساسي لها.

على الرغم أن عدة دول عارضت ذلك لأن هذا من شأنه المساس باستقلالية المحكمة ومصداقيتها، وإدخال نفوذ سياسي غير مناسبا في أدائها، بحيث يمكن للدول الأعضاء الدائمين ممارسة حق النقض بالنسبة لأعمال المحكمة[4].

---

[1] بسيوني محمد الشريف، المحكمة الجنائية الدولية، دار الشروق، القاهرة، 2004، ص ص 101–110.

[2] لوكال مريم، أزمة المحكمة الجنائية الدولية على خلفية انسحاب دول ثلاث إفريقية من عضويتها أواخر سنة 2016"، في مجلة معارف، تصدر عن جامعة اكلي محند أولحاج، العدد 22، جوان 2017، ص ص 62–92.

[3] هليل فرج علواني، مرجع سابق، ص 27.

[4] شبل بدر الدين، مرجع سابق، ص 127.

وقد لجأ مجلس الأمن في حالة دارفور بموجب القرار رقم 1593 سنة 2005، والحالة في ليبيا بموجب القرار رقم 1973 سنة 2011[1].

كما أنه لمجلس الأمن دور سلبي يتمثل في أنه يحق له وفقا للمادة 16 أن يطلب وقف الإجراءات أمام المحكمة لمدة 12 شهرا ، والأسوء أنه يمكن تجديد الطلب كما لم تحدد المادة عدد المرات ما يجعلها مفتوحة[2].

– وأخيرا فيما يتعلق بقرارات وتحقيقات المحكمة الجنائية الدولية: فإنه تصدر للمحكمة قرارات قابلة للاستئناف، وإلى غاية جانفي 2021 تنظر المحكمة في: 10 حالات في مرحلة الدراسة الأولية منها الحالة في فلسطين، 13 حالة تحت التحقيق، القضايا 23، أما مذكرات التوقيف الدولية 13، وأربع إدانات[3].

وبالنظر إلى حجم ونوع القضايا التي تدرسها المحكمة اليوم ومنها الحالة في فلسطين وجورجيا فإن حصيلة المحكمة اليوم مقبولة جدا، خاصة أن المحكمة أصدرت في 05 فيفري 2021 قرارا يتعلق باختصاصها بالنظر في الجرائم في الأراضي الفلسطينية، وهو ما يعطي دفعا وزخما كبيرا للقضية الفلسطينية ويعفي المحكمة من عديد الانتقادات ذات الصلة.

أسئلة فهم:

– ما هي العوامل التي أدت إلى ظهور المنظمة العالمية للصحة؟.

– ما هي خصوصية المحكمة الجنائية الدولية كمنظمة دولية؟.

– كيف تعاملت منظمة الصحة العالمية مع فيروس كورونا؟.

---

[1] سدي عمر، سلطة مجلس الأمن في إحالة الجرائم الدولية إلى المحكمة الجنائية الدولية، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، تامنغست، العدد 12، 2017، ص 168 وما بعدها.

[2] بسيوني محمد الشريف، مرجع سابق، ص ص 69-70.

[3] www.icc.cpi.int. Consulté le 13/04/2021.

المبحث الثاني: دراسة تطبيقية لأهم المنظمات الفاعلة على المستوى الإقليمي.

المنظمات العالمية نوع من التعاهد الدولي لا يمس في شيء سيادة الدول الأطراف، وفكرة المنظمات الإقليمية ليست حديثة فقد عرفتها المدن اليونانية والدول الأوربية ابتداءا من نهاية العصور الوسطى وقامت بإنشاء لجنتي نهر الراين والدانوب، إلا أنها توسعت ما بعد الحرب العالمية الثانية.

وقد طرحت فكرة التنظيم الإقليمي نقاشا محتدما بين مؤيد ومعارض، إذ اعتبرت المنظمات العالمية كافية لوحدها، وأن وجود تنظيمات إقليمية منافسة يشكل خطرا على التنظيم الدولي، ومن جهة أخرى فإن الروابط الإقليمية القوية من شأنها المساهمة في حل النزاعات الإقليمية بفاعلية أقوى، بالإضافة إلى تأمين الإسناد في الميادين العسكرية والاقتصادية خاصة[1].

من الأسباب الرئيسية لهذا التوسع الإيمان بالمصالح والأهداف المشتركة بين الدول الأعضاء في تعزيز التكتلات، ومناقشة النزاعات والسياسات وتسويتها في إطار مجموعة الدول المنتمية إلى كتلة واحدة.

وهذا لا يعتبر مساسا بالمنظمات العالمية، بل هي وسيلة مقبولة وبديلة للوصول إلى النتائج المرجوة من دون تعريض أعضاء أي تكتل لتدخل أعضاء تكتلات أخرى[2].

يخصص هذا المبحث لدراسة أهم المنظمات الفاعلة على المستوى الإقليمي: لذا سيدرس المطلب الأول الاتحاد الأوربي، في حين يخصص المطلب الثاني للاتحاد الإفريقي، أما المطلب الثالث فيتعرض لجامعة الدول العربية.

[1] مانع جمال عبد الناصر، مرجع سابق، ص 235.

[2] خضير عبد الكريم علوان، مرجع سابق، ص ص 152-153.

المطلب الأول: الاتحاد الأوربي(منظمة تكامل اقتصادي عامة).

تكمن أهمية الاتحاد الأوربي في أنه أكثر التجارب التكاملية والاندماجية نجاحا، فالاتحاد الذي بدأ بجماعة الفحم والصلب مر بعدة مراحل شهد خلالها تغيرات جذرية وصولا إلى النجاحات والتحديات التي يعيشها الاتحاد اليوم كاتحاد نموذج.

يتعرض هذا المطلب إلى دراسة الاتحاد الأوربي كمنظمة أوربية إقليمية قوية من خلال ثلاثة فروع: يتعرض الفرع الأول لنشأة وتطور الاتحاد الأوربي، أما الفرع الثاني فيدرس أجهزة الاتحاد، وأخيرا ستتم محاولة استخراج مميزات الاتحاد الأوربي كمنظمة تكامل اقتصادي ونموذج ناجح لكن متميز للمنظمات الإقليمية.

الفرع الأول: نشأة وتطور الاتحاد الأوربي.

أولا- نشأة الاتحاد الأوربي:

فكرة توحيد أوروبا ليست بالحديثة وقد توضحت ملامحها بعد الحرب العالمية الأولى، حيث تمت الدعوة إلى إنشاء الولايات المتحدة الأوربية مستشهدين بنجاح الاتحاد الأمريكي سنة 1776 والاتحاد السويسري منذ قيامه سنة 1848، وقد تمت الدعوة إلى إنشاء اتحاد أوربي داخل عصبة الأمم إلا أن الفكرة لم تلقى قبولا[1].

بعد الحرب العالمية الثانية التي خرجت منها أوروبا منهارة اقتصاديا وضعيفة عسكريا، كان السعي الأول هو إعادة الأعمار وتجنب النزاعات وحرب عالمية ثالثة، عن طريق الدعوة إلى التقارب فيما بينها من خلال تجمع يضم الدول الأوربية، وما ساعد على ذلك:

- شعور الدول الأوربية بالضعف بعد تعاظم قوة الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد السوفياتي وهو ما جعل أوروبا تنقسم على نفسها بينهما وتذوب في نفوذهما.
- قناعة الدول الأوربية بعدم قدرتها على العودة للحرب بعد حربين عالميتين.
- الرغبة في تحقيق عالم أفضل يسود فيه الاكتفاء الذاتي.

[1] مانع جمال عبد الناصر، مرجع سابق، ص 328.

كل هذا أدى إلى إقامة ليس تنظيم واحد وإنما عدة تنظيمات مثل منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، اتحاد أوروبا الغربية، حلف شمال الأطلسي.

المجوعة الثانية من التنظيمات ضمت مجلس أوروبا الذي تأسس سنة 1949 لدعم العمل السياسي من دون الدخول في اتحاد فدرالي، ورغم طريقة العمل الصعبة فيه فالقرارات تتخذ بالإجماع كما أن كل عضو فيه كان يمتلك حق الفيتو، إلا أنه نجح في تيسير فكرة الاتحاد والرغبة في التعاون والتكاتف ونبذ النزاعات داخل دول القارة، إلى جانب تطوير العلاقات الاقتصادية خاصة والاجتماعية.

كما نجح في تبني عدة اتفاقيات أهمها اتفاقية حماية حقوق الإنسان والحريات لسنة 1950 وهي الاتفاقية ذات الأهمية في المجال حماية حقوق الإنسان من خلال لجنة حقوق الإنسان والمحكمة الأوربية لحقوق الإنسان.

المجموعة الثالثة من المنظمات هي الجماعة الأوربية للفحم والصلب لسنة 1951 مكوَنة من ستة أعضاء فقط، والتي اعتبرت أول وحدة جمركية وأول منظمة تقوم على مبدأ الوحدة فوق الوطنية(لتنتهي مدة المعاهدة سنة 2002)، والجماعة الأوربية للطاقة الذرية والجماعة الاقتصادية الأوربية، ورغم أن المنظمات الثلاث كانت تعمل بطريقة منفردة إلا أنها تعتبر بمنزلة منظمة واحدة، كما كانت تتمتع بسلطات سيادية منفصلة على سيادة الدول الأعضاء أي لها قوة التنفيذ في القوانين الوطنية[1].

ثانيا- مراحل الانتقال إلى الاتحاد الأوربي:

أطلق البرلمان الأوربي سنة 1984 مشروع اتفاقية الاتحاد الأوربي، وكانت تتضمن نقل السلطات في المجال الاقتصادي والسياسة النقدية والسياسة الاجتماعية والسياسة الخارجية من الدول إلى جهاز الاتحاد.

من ثم تم اعتماد قانون "أوروبا واحدة" سنة 1987 والذي يعتبر حجر أساس الاتحاد الأوروبي، كانت غايته هي إقامة اتحاد أوربي مبني على أساس التعاون السياسي.

[1] خضير عبد الكريم علوان، مرجع سابق، ص ص 186- 190.

من ثم جاء تفصيل هذا القانون بوضع الإطار القانوني العام لتحقيق إنجاز سوق اقتصادية واحدة سنة 1992، وقد ترتب عل هذا القانون إجراء تعديلات وإضافات للاتفاقيات الخاصة بالمجموعة الأوربية.

إلا أن التقدم الأكبر كان بالدعوة لمؤتمرين في ديسمبر 1990، الأول يهدف للتوصل إلى الخطوات العملية لإطلاق السوق الاقتصادية والعملة الموحدة، والثاني يُعنى بمعالجة العراقيل التي تقف في وجه الاتحاد السياسي.

رشح عن هاذان المؤتمران اتفاقية الاتحاد الأوربي الذي تم التوقيع عليها من قبل قادة الدول الأعضاء على خلفية معاهدة ماستريخت(هولندا) في 7 فيفري 1992، والتي دخلت حيز النفاذ في 1993، مع نسب تصويت شعبية ضعيفة فالدنمارك رفضت في التصويت الأول للانضمام، إلا أنها بعد ذلك كانت لصالح الاتحاد[1].

وبذلك نشأت منظمة دولية إقليمية تتمتع بخصوصية اقتصادية أكثر منها سياسية، مبدؤها التعاون بين الدول الأعضاء مع الإبقاء على سيادة واستقلالية كل منها، ذلك أن الغرض من الاتحاد ليس إقامة دولة فوق الدول وإنما إنماء التعاون وإيجاد رابطة بين الأعضاء.

فالأمن والتعاون في مجال العدالة والشؤون الداخلية متوقف على رغبة الدول الأعضاء، بالإضافة إلى تعزيز التعاون في المجالات الاقتصادية عن طريق إنشاء اتحاد اقتصادي ونقدي، واحترام حقوق الإنسان في إطار الاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان واحترام نظام الحكم الديمقراطي.

كما يهدف الاتحاد إلى تحقيق الاستقرار والتوازن في النمو الاقتصادي، ودعم وتقوية السلام، وتحسين المستوى المعيشي للشعوب الأوربية وتقوية الروابط الاجتماعية بينهم[2].

ثالثا- العضوية في الاتحاد الأوربي:

قام الاتحاد الأوربي بـ 12 دولة، وفي 1994 وجدت دول أوربية أخرى أن مصالحها تقتضي الانضمام فانضمت كل من النمسا وفنلندا والسويد، إلى جانب دول أخرى فقد قدمت

[1] خضير عبد الكريم علوان، مرجع سابق، ص ص 190-192.

[2] جمال عبد الناصر، مرجع سابق، ص ص 331-332.

تركيا طلبا للانضمام منذ سنة 1978، وبانهيار الاتحاد السوفياتي انهالت طلبات الانضمام على الاتحاد الأوربي[1].

وقد وصل عدد دول الاتحاد اليوم إلى 28 دولة عضو كان آخرها كرواتيا سنة 2013، وهي مغلقة العضوية مخصصة لدول القارة الأوربية فقط.

ووفقا لذلك تقسم الدول الأوربية إلى: دول أعضاء، ودول مرشحة للانضمام وهي الدول التي تطلب الانضمام إلى الاتحاد ما يتطلب مفاوضات طويلة قد تدوم عدة أعوام وهي: تركيا، الجبل الأسود، أيسلندا، ألبانيا، صربيا، مقدونيا، إلى جانب دول لا تسع للانضمام.

يذكر أنه لا يكف الانتماء الأوربي فقط للانضمام للاتحاد، فنظرا للفرق الشاسع بين دول الاتحاد الأوربي من الجانب الاقتصادي فقد وضعت قمة المجلس الأوربي في كوبنهاجن في ديسمبر 1993 شروطا إضافية لطلب الانضمام وهي:

– على الدولة أن تتضمن مؤسسات مستقرة تضمن الديمقراطية وحكم القانون وحقوق الإنسان وحقوق الأقليات.

– التمتع باقتصاد سوق فعال قادر على المنافسة في السوق الأوربي.

– الوفاء بالتزامات العضوية في الاتحاد فيما يتعلق بالجوانب السياسية والنقدية والاقتصادية.

– كما أضافت قمة المجلس الأوربي في مدريد 1995 شرط رابع وهو ضرورة قدرة الدولة على تنفيذ قوانين وسياسات الاتحاد الأوربي[2].

لا يمكن إغفال تحديات الاتحاد الأوربي التي يمكن أن تخل بالتوازن فيه وتؤدي إلى تقليص امتداده الإقليمي، أولا من خلال الأزمة اليونانية، بحيث شهد الاتحاد الأوروبي اختبارا حقيقيا إذ كادت أن تنسحب اليونان من الاتحاد غداة أزمتها المالية، حيث لم تسلم دول الاتحاد من تداعياته إلا أن اليونان تأثر بها بشكل أقوى، وقد باشر الاتحاد الأوربي حزمة من الإصلاحات وتسيير ملف المديونية، إلا أن الأزمة تفاقمت في جويلية 2015 بعد تصويت

[1] خضير عبد الكريم علوان، مرجع سابق، ص 195.

[2] مخلد عبيد، الاتحاد الأوربي كظاهرة إقليمية متميزة، الأكاديميون للنشر والتوزيع، الأردن، 2012، ص ص 116–117.

اليونانيين بلا ضد شروط خطة الإنقاذ التي قدمها المقرضون الأوربيون، ورغم هذا الرفض الشعبي فإن تداعيات الأزمة على الاتحاد انكمشت رغم استمرارها إلى غاية اليوم[1].

أما اختبارها الثاني فلم تسلم منه بنجاح كسابقه، إذ تحقق خروج بريطانيا من الاتحاد في 31 ديسمبر 2020، بعد استفتاء سنة 2016 أو ما سمي بالبريكست Brexit ، ما انجر عنه مفاوضات طويلة ومريرة انتهت بالخروج النهائي.

وعن أسباب طلب بريطانيا الانسحاب من المنظمة على الرغم من أنه أمر مقبول في الممارسة الدولية، هو مشكلة السيادة ورفض التكامل السياسي، ومحاولتها استعادة نفوذها الدولي، رفضها للأنفاق العسكري في إطار حلف الناتو، التخوف من عدم قدرتها على اتخاذ قراراتها الداخلية بحرية، مسألة الهجرة، ارتفاع الرسوم الأوربية، افتقارها إلى الديمقراطية باعتبارها ملكية، التخوف من الإرهاب ونحو ذلك[2]، خاصة أن العلاقات البريطانية الأوربية تميزت منذ البداية باختلاف الرؤى وأن انضمام بريطانيا كان متأخرا ومن دون استعمال عملة الأورو.

الفرع الثاني: أجهزة الاتحاد الأوروبي.

وفقا للمادة 13 من معاهدة ماستريخت يتكون الاتحاد من سبع أجهزة رئيسية هي:

أولا- البرلمان الأوربي التابع للاتحاد الأوروبي:

حرص الاتحاد على إعطاء هيئة تمثيلية تعبر عن إرادة الشعب، وتجسد استمرار دعم وتأييد هذه الشعوب لفكرة الوحدة وتضمن مشاركتها في عملية صنع القرار، ما أدى إلى تحول الجمعية البرلمانية إلى برلمان أوربي، الذي يعمل كمنتدى ديمقراطي للمناقشة الحرة ويلعب دورا هاما في عملية التشريع[3].

---

[1] هداجي عبد الجليل، بن سعيد محمد، تحديات الاتحاد الأوربي غداة الأزمة المالية(دراسة حالة اليونان)، مجلة التكامل الاقتصادي، المجلد 2، العدد 2، 2014، ص 165.

[2] ذهبي عبد الحكيم ودبش اسماعيل، خروج بريطانيا من الاتحاد الأوربي: بين الأسباب المعلنة والارتباطات الأطلسية، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 11، العدد 2، 2020، ص ص 613-614.

[3] ZARKA Jean-Claude, L'essentiel des institutions de l'union européenne, 13 eme Edition, Gualino, paris, 2011, p. 76.

يجتمع البرلمان في ستراسبورغ(فرنسا)، ويتكون من 751 مقعدا موزعا على الدول الأعضاء وفقا لعدد سكانها، بحيث يقوم مواطنو كل دولة باختيار ممثليهم عن طريق الانتخاب السري منذ سنة من خلال طريق مباشرة تتم كل خمس سنوات، أما التصويت في البرلمان فيكون بالأغلبية[1].

يفتتح دورته السنوية في الثلاثاء الثاني من شهر سبتمبر من كل سنة، كما يمكن الدعوة إلى جلسة استشارية بناء على طلب أغلبية أعضاء البرلمان والمفوضية أو المجلس، ويقوم النواب بانتخاب رئيس لهم وأربعة عشر نائبا تستمر ولايتهم لمدة سنتين ونصف.

بعد نضال ربع قرن تحصل البرلمان على صلاحيات تشريعية ورقابية حقيقية إذ أعطت اتفاقية ماسترخت عدة مهام للبرلمان فهو الجهاز الرقابي والاستشاري في الاتحاد الأوربي، يراقب عمل المفوضية الأوربية ويوافق على أعضائها، كما يشارك في وضع القوانين ويصادق على الاتفاقيات الدولية، لا سيما في مشاريع التوصيات والتنظيمات وهو يعطى صوتا مسموعا في السياسة الخارجية للسوق الموحدة، إلى جانب قطاعات أخرى كالتعليم، البحث العلمي، البيئة، الصحة، الثقافة، حماية المنتجات الغذائية، وفي مسألة انضمام أعضاء جدد للمنظمة، كما يملك صلاحيات واسعة فيما يتعلق بالميزانية المشتركة للاتحاد الأوربي[2].

كما أصبح للبرلمان صلاحية الاعتراض على قرار المجلس وإيقاف تشريعه، إذا ما نال الاعتراض الأغلبية العظمى لأعضاء المجلس[3].

يضم البرلمان 20 لجنة تجتمع عادة في بروكسل مهمتها ضبط جدول أعمال البرلمان، أما الأمانة العامة فمقرها لوكسمبورغ.

ثانيا- المجلس الأوربي أو مجلس أوروبا التابع للاتحاد الأوروبي:

تم إنشاؤه سنة 1974 يعتبر الجهاز الرئيسي لاتخاذ القرار، يتضمن رؤساء الدول والحكومات للدول الأعضاء بالإضافة إلى رئيس المفوضية الأوروبية، ويتناوب الأعضاء رئاسة المجلس الذي تدوم ستة أشهر في شهري جويلية وجانفي، ويعتبر الجهاز الرئيسي لاتخاذ

---

[1] خضير عبد الكريم علوان، مرجع سابق، ص 201.

[2] المبيضين مخلد عبيد، الاتحاد الأوربي كظاهرة إقليمية متميزة، الأكاديميون للنشر والتوزيع، الأردن، 2012، ص ص 130-132.

[3] خضير عبد الكريم علوان، مرجع سابق، ص 202.

القرارات ويتشارك مع البرلمان في عملية التشريع، وهو المؤسسة الحكومية التي تحاول من خلاله الدول الأعضاء التعبير عن مصالحها القطرية والوصول إلى اتفاق فيما بينها.

تتعلق اختصاصات المجلس بوضع السياسة الخارجية المشتركة والتعاون الأمني، أما التصويت فيتبع أهمية الموضوع من الأغلبية إلى الأغلبية المطلقة[1].

ثالثا- مجلس الاتحاد الأوروبي أو مجلس الوزراء التابع للاتحاد الأوروبي:

هو الجهاز السياسي الحكومي الثاني للاتحاد، وهو اجتماع لوزراء الدول الأعضاء بالاتحاد الأوروبي، ويهتم باتخاذ القرارات السياسية والاقتصادية الهامة ورسم سياسة الاتحاد، ينتخب رئيسا له كل سنتين و نصف قابلة للتجديد مرة واحدة(الرئيس الحالي البلجيكي شارل ميشيل)، أما القرارات فيه فيتم اتخاذها بالإجماع في القضايا المهمة والباقي بالأغلبية الموصوفة.

يعقد اجتماعاته حسب الحاجة وبطريقة منفصلة أي اجتماع وزراء الزراعة، اجتماع وزراء الخارجية...الخ[2]، وفيما يخص طريقة التصويت فقد نصت معاهدة لشبونة على إجراء تغيير في نظام التصويت اعتبارا من 2014 لمعظم الحالات لمضاعفة تصويت الأغلبية المؤهلة، لتحل محل نظام أوزان التصويت، إذ يجب أن تتخذ القرارات بموافقة 55٪ من الدول الأعضاء التي تمثل 65٪ على الأقل من سكان الاتحاد الأوروبي.

كما يقدم تقريرا بعد كل اجتماع له للبرلمان، إضافة إلى تقرير سنوي عن التقدم المحرز من جانب الاتحاد.

رابعا- المفوضية الأوربية التابعة للاتحاد الأوروبي:

هي الجهاز البيروقراطي الحكومي للاتحاد مقرها بروكسل(بلجيكا)، وتتكون من 20 مفوض بحيث ينتخب عضوان على الأكثر لكل دولة، بحيث تختار الدول الخمس الكبرى أي: ألمانيا، فرنسا، بريطانيا(سابقا)، إيطاليا وإسبانيا عضوين وباقي الدول تختار عضو واحد، ترشحهم دولهم الأعضاء وينتخبهم البرلمان الأوربي لمدة خمس سنوات، وهم أشخاص مستقلين إذ لا يتلقون تعليمات من حكوماتهم فالمفوضية مستقله عن أي مصلحة وطنية، ولا يستطيع

[1] مانع جمال عبد الناصر، مرجع سابق، ص ص 332-333.

[2] خضير عبد الكريم علوان، مرجع سابق، ص 200-201.

غير المحكمة الأوربية إعفاء المفوض من مهامه لدى ارتكابه خطأ جسيم، أما عن طريقة التصويت فيها فهي تتم على أساس الأغلبية.

على رأسها الرئيس(حاليا الألمانية أورسولا فون دير لاين)، يعينه المجلس الأوربي من بين مرشحي الدول الأعضاء بالأغلبية الموصوفة بعد موافقة البرلمان الأوربي لمدة خمس سنوات.

ويحق للبرلمان الأوربي سحب الثقة منها بأغلبية ثلثي المشتركين في التصويت، ويساعد المفوضية في أداء عملها عدد كبير من الموظفين بلغ عددهم نهاية سنة 2000 حوالي 31 ألف فهي من أقوى مؤسسات الاتحاد الأوربي، ففي حين المجلس يعبر عن الحكومات تعبير المفوضية على مصلحة الجماعة الأوربية.

وهو لا يعتبر مجرد جهاز تنفيذي للاتحاد إذ له وظائف وصلاحيات متعددة الأبعاد، فالمفوضين يهتمون بمصالح الاتحاد الأوربي ككل واحد بعيدا من عن جنسيات دولهم، إذ تمتلك المفوضية صلاحيات واسعة في المجالات المتعلقة بتقديم مقترحات القوانين، كما تتمتع بالاختصاص الأصيل للإشراف على تنفيذ القوانين المشتركة بوصفها المسؤولة عن التنفيذ الحسن للاتفاقيات المبرمة، فهي الحارس والضامن لتنفيذ أحكام المعاهدات.

تعد الجهة المخولة بتنفيذ القوانين والقرارات فهي احد أجهزة السلطة التنفيذية في الاتحاد فهي المسؤولة على إرادة العملية التكاملية برمتها كما تقوم بوضع الميزانية العامة للإتحاد والإشراف على تنفيذها، كما يمكن لها تقديم تدابير لحماية السوق من سياسة الإغراق من جانب الدول غير الأعضاء[1].

بالإضافة لذلك تقوم المفوضية بتمثيل الاتحاد في المفاوضات الدولية، كما يحق لها توقيع الاتفاقيات مع دول خارج الاتحاد في مهمة الحفاظ على العلاقات الخارجية للجماعة وتراقب تنفيذ السياسات المشتركة، ولها صلاحيات واسعة في مسألة قبول أعضاء جدد في الاتحاد[2]،

كما تتولى رفع الشكاوى إلى محكمة العدل الأوربية بشان انتهاكات الدول أو المؤسسات للتشريعات المشتركة كما توقع غرامة على الأفراد والشركات والمنظمات بسبب انتهاكهم لقانون الاتحاد[3].

---

[1] ZARKA Jean-Claude, Op. Cit, pp. 54-55.

[2] المبيضين مخلد عبيد، مرجع سابق، ص 139 وما يليها.

[3] مانع جمال عبد الناصر، مرجع سابق، ص 336.

خامسا- محكمة العدل الأوربية التابعة للاتحاد الأوروبي:

مقرها لوكسمبورغ يتكون الجهاز القضائي للاتحاد من المحكمة ومعها المحكمة الابتدائية وهي نفسها محكمة العدل التي تم إنشاؤها لجماعة الفحم والصلب في لوكسمبورغ سنة 1952 مع عدد قضاتها يعادل عدد الدول الأعضاء على أن يكون واحد على الأقل لكل من الدول الأعضاء ينتخبون لمدة ست سنوات ويساعدهم تسع محامون عموميون ولايتهم ست سنوات وتنتخب المحكمة رئيسها لمدة ثلاث سنوات[1].

لا تتوقف أهميتها عند الصلاحيات القانونية والقضائية، بل تلعب دورا هاما في توضيح طبيعة ونطاق القوانين والقواعد الأوربية الواجبة التطبيق وأيضا في حل النزاعات القانونية التي تطرا عند تطبيق هذه القواعد على الرغم أنها لا تشارك في عملية صنع القرارات.

كما تقوم بمهمة مراقبة أعمال الأجهزة وأعمال الدول الأعضاء، من حيث موافقتها للمعاهدات المبرمة وتضمن أن يتم تفسير وتطبيق المعاهدات وفقا للقانون.

تختص المحكمة بالقضايا المرفوعة أمامها من قبل الدول الأعضاء وكذا الأجهزة وحتى الشركات والأفراد.

أما بالنسبة لعدد الدعاوى التي نظرتها المحكمة خلال سنة 2000 وحدها بلغت 503 منها 224 تم الفصل فيها[2].

سادسا- محكمة المحاسبين التابعة للاتحاد الأوروبي:

تعتبر الجهة المسؤولة عن فحص ومراجعة ميزانية وحسابات الاتحاد الأوربي في جانبي الإيرادات والنفقات وعلى الرغم من تسميتها، إلا أنها لا تتمتع باختصاصات قضائية، وهي تمثل دافعي الضرائب، وتم إنشاؤها سنة 1975 .

تتكون من 15 عضوا تختار كل دولة عضو محاسبا، ثم يوافق المجلس بالإجماع على تعيينهم لمدة ست سنوات على دفعات كل ثلاث سنوات.

مهمتها ضمان مالية سليمة للاتحاد وفقا لقواعد ولوائح الميزانية، كما تساعد محكمة المحاسبين البرلمان في ممارسته لاختصاصاته في الرقابة على تنفيذ الميزانية[3].

---

[1] ZARKA Jean-Claude, Op. Cit, pp.91-92.

[2] المبيضين مخلد عبيد، مرجع سابق، ص 146-149.

[3] المبيضين مخلد عبيد، مرجع سابق، ص ص 150-151.

الفرع الثالث: مميزات الاتحاد الأوروبي عن باقي المنظمات الدولية.

نذكر من بينها:

– يعتبر الاتحاد الأوربي منظمة تكامل اقتصادي إذ تنصهر الدول المُكونة للاتحاد اقتصاديا أكثر منه سياسيا، من خلال محو الحدود والتأشيرات والجمارك.

– من أهم مبادئ الاتحاد الأوروبي نقل صلاحيات الدول القومية إلى المؤسسات الدولية الأوروبية، لكن تظل هذه المؤسسات محكومة بمقدار الصلاحيات الممنوحة لها من كل دولة على حدة، فالعلاقة بين الاتحاد وبين الدول الأعضاء فيه من نوع خاص *sui generis*، ذلك أنها قد نقلت العديد من الاختصاصات وسلطات اتخاذ القرار بشأن مجموعة من المسائل إلى الاتحاد على الخصوص في مجال العلاقات الخارجية[1](بعد دخول معاهدة لشبونة حيز النفاذ في ديسمبر 2009 التي وسع نطاق المجالات باستثناء السياسة الخارجية والأمنية المشتركة)، ونتيجة لذلك، فإنه يشارك في الساحة الدولية أصالة عن نفسه، إذ أن معظم الاتفاقيات المتعددة الأطراف مفتوحة اليوم أمام الاتحاد الأوروبي ليصبح طرفا متعاقدا فيها، إلى جانب الدول.

– كما تُشكل المعاهدات الدولية التي أبرمها الاتحاد الأوروبي جزءا من قانون الاتحاد الأوروبي، وهي مُلزمة ليس فقط لمؤسسات الاتحاد بل لدوله أيضا، لذا لا يمكن اعتبار هذا الاتحاد على أنه اتحاد فدرالي فهو يعتبر ذي نظام سياسي فريد من نوعه.

– هو سوق موحد ذو عملة واحدة هي الأورو، التي تبنت استخدامها 19 دولة من أصل ال28 الأعضاء، بالإضافة لسياسة زراعية مشتركة وسياسة صيد بحري موحدة.

– يتصرف الاتحاد الأوروبي ويُنفذ التزاماته الدولية إلى حد كبير من خلال دوله الأعضاء وسلطاتها، وليس بالضرورة من خلال "أجهزة" أو "وكلاء" تابعين له، بالإضافة إلى ذلك، لا يحتج الاتحاد بالحصانة من الولاية القضائية عندما يطعن أطراف من القطاع الخاص في أفعاله، ما دام هذا يتم أمام محاكم الاتحاد الأوروبي، إذ يجوز لأي شخص أن يرفع دعوى ضد قرار يصدر في حقه أو يعنيه.

[1] هداجي عبد الجليل، مرجع سابق، ص 161.

– كما باشر الاتحاد الأوروبي التفاوض على مسألة انضمامه إلى الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان لسنة 1950، وهو ما يجعل المحكمة الأوربية لحقوق الإنسان مختصة بنظر الدعاوى المرفوعة ضد الاتحاد.

– يعد الاتحاد الأوربي كيانا قانونيا وسياسيا له بنية مستقلة عن الدول الأعضاء ويؤدي وظائف تستهدف في المقام الأول تحقيق مصلحة أوروبية عامة تعني المجتمعات الأوربية.

– تنازلت الدول الأعضاء طواعية وبشكل دائم عن جانب من سيادتها أكبر مما تعودت الدول أن تتنازل عنه لصالح المنظمات الدولية التقليدية.

– قدرة الاتحاد على أن يتخذ من القوانين والقواعد والقرارات والإجراءات ويصدر ما هو قابل للتطبيق المباشر من دون إجراءات إضافية داخل جميع الدول الأعضاء بدون استثناء، وهو ما يرتب نتائج قانونية ليس قبل الدول فقط وإنما قبل المواطنين مباشرة.

– هو أكثر من منظمة دولية نظرا لقدرة أجهزته عل سلطة حقيقية أعلى وأقوى من سلطة المنظمة لكن أقل من الدولة، لأنه لم يؤدي إلى اضمحلال الدول المكونة له[1].

كل هذه الأسباب تجعل الاتحاد الأوربي لا يستجيب للمعايير التقليدية للمنظمات الدولية، ويجعل منه نوعا متطورا من المنظمات الدولية أقوى وأكثر واقعية واتحادا.

[1] المبيضين مخلد عبيد، مرجع سابق، ص 39.

المطلب الثاني: الاتحاد الإفريقي.

تشكل سنة 2002 خلفا لمنظمة الوحدة الإفريقية التي تأسست في 25 ماي 1963، وهو من بين أقدم وأكبر المنظمات الإقليمية التي تهدف إلى تعزيز الترابط والتعاون بين دول القارة الإفريقية.

ستتم دراسة هذه المنظمة من خلال أربع فروع يتناول الفرع الأول نشأة الاتحاد الإفريقي، في حين يتعرض الفرع الثاني لأجهزة الاتحاد الرئيسية، ويستعرض الفرع الثالث الأجهزة الثانوية، أما الفرع الرابع والأخير فيتعرض لأحكام العضوية في المنظمة.

الفرع الأول: نشأة الاتحاد الإفريقي.

خلال النصف الأول من القرن العشرين عُقدت عدة اجتماعات في الخارج من شخصيات من أصول أفريقية تدعو أن تكون إفريقيا للأفارقة أولها مؤتمر لندن سنة 1900 فيما سمي بـ "الجامعة الإفريقية" لحماية السود[1]، وتوالت بعده المؤتمرات إذ عقد المؤتمر الثاني للجامعة الإفريقية في باريس 1919 من ثم في 1921، ثم لشبونة(الرتغال) 1923، ثم نيويورك 1927 ثم مانشيستير 1945، ليتزعمها نخبة على رأسهم آنذاك جمال عبد الناصر وكوامي نكروما الرئيس الغاني، طالبت هذه بالحرية للقارة الإفريقية وبتصفية الاستعمار وبنشر الشيوعية.

مع بداية استقلال الدول أواخر الخمسينيات، ظهرت حركات تهدف للوحدة، إلا أنها فشلت كلها نظرا للعامل الخارجي المتمثل في ضغوط ونفوذ الدول الاستعمارية الأوربية التي آثرت توحيد الدول التي كانت تقع تحت نفوذها لذا نشأت عدة اتحادات أهمها: اتحاد وسط إفريقيا سنة 1958 الذي ضم روديسيا الشمالية، الجنوبية ونياسلاندا وهي مستعمرات بريطانية، أما مجلس الوفاق الذي ظهر سنة 1959 فضم مستعمرات فرنسية وهي ساحل العاج، النيجر، فولتا العليا والبنين[2].

---

[1] حمدي عبد الرحمن حسن، الاتحاد الإفريقي والنظام الأمني الجديد في إفريقيا، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، الإمارات، 2011، ص 12.

[2] الكوت بشير، الوحدة الإفريقية في القرن العشرين، منشورات المركز العالمي لدراسات وأبحاث الكتاب الأخضر، ليبيا، 2004، ص ص 27-29.

أما إنشاء منظمة الوحدة الإفريقية سنة 1963 فكان على أعقاب قمة أديس أبابا(إثيوبيا)، التي شاركت فيها ثلاثين دولة إفريقية كانت قد استقلت آنذاك، بالإضافة لحضور 80 مراقبا تمثل أحزاب وحركات تحرر من الأقاليم التي لم تستقل بعد، وبحضور جورج ايفان سيت ممثلا للأمين العام للأمم المتحدة بدعوة من إثيوبيا ذات التأثير القوي على الاتحاد الإفريقي إلى غاية اليوم[1].

الهدف من وراء إنشاء المنظمة الإفريقية هو: توحيد كل دول القارة، والتخلص من الاستعمار والتمييز العنصري، وبحث العلاقة مع الأمم المتحدة، وإنشاء لجنة توفيق دائمة ونزع السلاح.

إن مجرد نشأة منظمة الوحدة الإفريقية يعتبر إنجازا في حد ذاته، بالإضافة لتحقق استقلال عدة دول في إطارها، إلا أن القارة كانت تعاني من العديد من المعوقات أهمها: الاستعمار وسياسة التميز العنصري ضد السود الفقر والأمراض، هذا بالإضافة للنزاعات الحدودية الكثيرة التي كانت تنشأ غداة استقلال أي دولة، من خلال الاعتراف بمبدأ الحدود الموروثة عن الاستعمار للتقليل من النزاعات بعد الاستقلال، ومنها النزاع بين الجزائر والمغرب سنة 1963 والذي تدخلت المنظمة لحله.

إلى جانب الحروب الأهلية والانقلابات العسكرية التي لا زالت تضرب القارة الإفريقية إلى غاية اليوم، إضافة إلى مشكلة اللاجئين الناتجة عن الحروب عادة والجفاف والفساد، وغرق الدول الإفريقية في الديون، وهو مالم تواجهه أية منظمة أخرى ما جعل فرصتها في تحقيق أهدافها جد محدودة.

كما شكل انسحاب المغرب من منظمة الوحدة الإفريقية سنة 1982 مرحلة فارقة بعد إعلان قبول عضوية جبهة البوليساريو، وهو ما أنشأ جوا من الانقسام لفريقين الأول بقيادة الجزائر والثاني مساند للمغرب، وتلتها عدة نزاعات ذات طابع أهلي كانت فيها المنظمة ذات رد فعل محدود أو محايد، كما أن التعاون في المجالات الأخرى خاصة الاقتصادية منها لا يزال محدودا جدا، إذ لم تتخذ الدول الإفريقية الخطوات اللازمة نحو زيادة التبادل التجاري والثقافي،

[1] عبد الرزاق عادل، إفريقيا في إطار منظمة الوحدة الإفريقية والاتحاد الإفريقي، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 2007، ص 15.

كما تم إبرام الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب لسنة 1981 إلا أنه لم ينشئ جهازا شعبيا أو برلمانيا.

هذا ما تطلب إعادة النظر في المنظمة ككل، لذا ظهرت عدة محاولات للإصلاح في إطار خطة لاجوس سنة 1980، ومن ثم من خلال اتفاقية أبوجا أو "إعلان قيام الجماعة الاقتصادية الإفريقية" لسنة 1991، أما في قمة الجزائر سنة 1999 فقد وافق القادة الأفارقة على قبول دعوة العقيد معمر القذافي لعقد قمة استثنائية التي عقدت بالفعل في السنة ذاتها، حيثُ طرحت خلاله عدة مقترحات منها المشروع الليبي للولايات المتحدة الإفريقية لسنة 1999.[1]

المشروع الليبي لم يلق القبول، إلا أن ذات المؤتمر أفرز فكرة استبدال منظمة الوحدة الإفريقية بالاتحاد الإفريقي بعد 39 سنة من الوجود، على خلفية ذلك تم تكليف الأمانة العامة للمنظمة بإعداد الصياغة الأولية لمشروع القانون التأسيسي الجديد، وقد تمت الموافقة عليه من خلال القمة الإفريقية المنعقدة في لومي(توجو) سنة 2000 وقد وقعت عليه آنذاك 27 دولة إفريقية.

قد كان النظام التأسيسي للاتحاد مبنيا على ميثاق منظمة الوحدة الإفريقية، وعمل على سد بعض النقائص فيه فقط، فالدول التي كانت ترفض الاندماج بدعوى أنها دول مستقلة حديثا، أضحت ترفضه بدعوى التفاوت القائم بين الشعوب والدول في كافة المجالات، والحفاظ على السيادة الوطنية[2].

جاءت قمة منظمة الوحدة الإفريقية في دورتها 37 في زامبيا لسنة 2001، والتي كانت أهم قراراته إعلان قيام الاتحاد الإفريقي بحيث يحل محل المنظمة الوحدة الإفريقية بعد فترة انتقالية لا تقل عن سنة.

وقد تم الإعلان الرسمي على الانتقال الرسمي من منظمة الوحدة الإفريقية إلى الاتحاد الإفريقي في أول قمة للاتحاد الإفريقي والتي عقدت في دريدبان جنوب إفريقيا لسنة 2002[3].

---

[1] يوسفي أمال، الاتحاد الأوربي والاتحاد الإفريقي(دراسة مقارنة)، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، المجلد 7، العدد 1، ص 155.

[2] الكوت بشير، مرجع سابق، ص 67 وما بعدها.

[3] عبد الرزاق عادل، مرجع سابق، ص 48.

أما عن أهداف المنظمة فهي مبينة في المادة الثالثة من قانونها التأسيسي وأهمها:

- تحقيق وحدة وتضامن أكبر فيما بين البلدان والشعوب الإفريقية.
- الدفاع عن سيادة الدول الأعضاء ووحدة أراضيها واستقلالها.
- تعزيز السلام والأمن والاستقرار في القارة.
- تعزيز التنمية المستدامة على المستويات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وكذلك تكامل الاقتصاديات الإفريقية.
- تعزيز التعاون في جميع ميادين النشاط البشرى لرفع مستوى معيشة الشعوب الإفريقية.

الفرع الثاني: الأجهزة الرئيسية للإتحاد الإفريقي.

باستقرار القانون الأساسي للمنظمة يمكن تمييز الأجهزة التالية:

أولا- مؤتمر الإتحاد الإفريقي:

يتألف من رؤساء الدول الأعضاء أو ممثلي حكوماتها، فهو يعتبر الجهاز الأعلى للاتحاد، يتولى رئاسته رئيس دولة أو حكومة يتم انتخابه لمدة سنة واحدة بعد مشاورات بين الدول الأعضاء، وتتخذ القرارات فيه إما بالإجماع أو بأغلبية الثلثين حسب أهمية القرارات، يعقد اجتماعاته مرة في السنة في دورة عادية بناء على طلب أي دولة عضو، وبموافقة أغلبية ثلثي الدول الأعضاء.

فيما يخص اختصاصاته فإن أهمها: تحديد السياسات المشتركة للاتحاد، استلام وبحث التقارير والتوصيات الصادرة عن الأجهزة الأخرى للاتحاد واتخاذ القرارات بشأنها، بحث طلبات الانضمام إلى عضوية الاتحاد[1].

ثانيا- المجلس التنفيذي للإتحاد الإفريقي:

يضم وزراء خارجية الدول الأعضاء، يجتمع مرتين في السنة، ويصدر قراراته إما بالإجماع أو بأغلبية الثلثين حسب أهمية القرارات، بحيث يكونون مسؤولين أمام الجمعية العامة، ويهتم المجلس بالجوانب التقنية غير السياسية مثل: الطاقة، الصناعة، الموارد المعدنية،

[1] المواد 5 و 6 و 9 القانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي، صدر في لومي(التوجو) في 11 جويلية 2000.

الغذاء، الزراعة، الثروة الحيوانية، إنتاج الماشية، الغابات، الموارد المائية والري والتجارة الخارجية، حيث يقوم بإعداد مواد وقرارات للجمعية العامة لمناقشتها والموافقة عليها[1].

ثالثا- اللجان الفنية المتخصصة:

تنشأ اللجان الفنية المتخصصة وهي سبع، ويمكن إنشاء لجان جديدة إذا كان ذلك ضروريا لعمل المنظمة، ومنها لجنة الصحة ولجنة النقل، وهي وتكون مسئولة أمام المجلس التنفيذي، وتتكون اللجان الفنية المتخصصة من الوزراء أو كبار المسؤولين المعنيين بالقطاعات التي تقع ضمن اختصاصاتهم[2].

تكمن اختصاصاتها في إعداد مشاريع وبرامج الاتحاد وتقديمها إلي المجلس التنفيذي، وكفالة رصد ومتابعة وتقييم تنفيذ القرارات الصادرة عن أجهزة الاتحاد، وكفالة تنسيق ومواءمة مشاريع وبرامج الاتحاد، وتقديم تقارير وتوصيات إلي المجلس التنفيذي[3].

رابعا- برلمان عموم إفريقيا التابع للإتحاد الإفريقي:

أنشئ سنة 2004 وهو الجهاز التشريعي للاتحاد يجتمع على الأقل مرتين في السنة لمدة تصل إلى شهر كامل، ويتكون من عشر لجان تقنية، أجهزته الجلسة العامة، المكتب، الأمانة، اللجان والمجموعات الإقليمية.

يهدف إلى ضمان مشاركة الشعوب وكذا المجتمع المدني في عمليات الحكم الديمقراطي الإفريقي، مقره جنوب إفريقيا، أما عن تكوينه البشري فيتكون البرلمان من 265 عضوا ينتخبون من قبل البرلمانات الوطنية للدول الأعضاء، بحيث يكون لكل دولة خمس ممثلين على أن تكون من بينهم إمرأتين لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة فقط، وهو أعلى سلطة تشريعية في المنظمة [4].

تتم الانتخابات من قبل البرلمانات أو الهيئات التداولية الأخرى أي انتخاب غير مباشر حاليا، في انتظار إعداد قانون الانتخاب العام المباشر.

---

[1] المواد 10 و 11 و 13 القانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي.

[2] يوسفي أمال، مرجع سابق، ص 168.

[3] المادتين 14 و 15، القانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي.

[4] حمدي عبد الرحمن حسن، مرجع سابق، ص ص 28-29.

يهدف إلى تسهيل التنفيذ الفعّال لسياسات وأهداف العمل الإفريقي المشترك، وتعزيز مبادئ حقوق الإنسان والديمقراطية في إفريقيا وتشجيع الحكم الرشيد والشفافية والمساءلة في الدول الأعضاء، وتعزيز السلام والأمن والاستقرار وبناء الشعور بالمصير المشترك بين شعوب إفريقيا.

ويختص بتقديم المشورة في أي مسألة تتطلب العمل الإفريقي المشترك.

خامسا- محكمة العدل الإفريقية:

تم اعتماد البروتوكول المنشئ للمحكمة في مابوتو الموزمبيق سنة 2003 وبعد إنشاء المحكمة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب بموجب البروتوكول الخاص بالميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب لسنة 1998، قرّر الاتحاد في قمة شرم الشيخ سنة 2008 إدماج المحكمتين بحيث يُشكلان محكمة واحدة أطلق عليها اسم "المحكمة الإفريقية للعدل وحقوق الإنسان".

تتكون المحكمة من ستة عشر قاضيا من دول أعضاء مختلفة، بحيث يتم انتخابهم من قبل المجلس التنفيذي عن طريق الاقتراع السري بأغلبية الثلثين[1].

وتتكون المحكمة من غرفتين، واحدة للأمور القانونية العامة والأخرى للبت في معاهدات حقوق الإنسان، وللمحكمة دور استشاري ودور قضائي، وتختص بتفسير أحكامها في غرفة استئنافية.

كما نجح الإتحاد الإفريقي في إنشاء محكمة مختلطة خاصة لمحاكمة الرئيس التشادي السابق حسين حبري بموجب اتفاق مع السنيغال أبرم سنة 2012، وأصدرت حكمها بالفعل سنة 2016 بالمؤبد لثبوت جرائم ضد الإنسانية والاغتصاب والاستعباد القسري والاختطاف عليه.

سادسا- المؤسسات المالية للاتحاد الإفريقي:

هي ثلاث كالتالي: البنك المركزي الإفريقي، صندوق النقد الإفريقي، المصرف الإفريقي للاستثمار[2]، إلا أنها كلها في طور الإنجاز ولم تدخل حيز النفاذ رغم صدور قوانينها الأولية، هذا بالإضافة لطموح توحيد العملة بحلول سنة 2028.

---

[1] حمدي عبد الرحمن حسن، مرجع سابق، ص ص 30-31.

[2] المادة 19 من القانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي.

سابعا- اللجنة التابعة للاتحاد الإفريقي:

يتم إنشاء لجنة للاتحاد وتعتبر أمانة له، وتتكون من الرئيس ونائبه أو نوابه، ومن أعضاء اللجنة ويساعدهم العدد اللازم من العاملين لتيسير مهامها، ويحدد المؤتمر هيكل اللجنة ومهامها ونظمها[1].

ثامنا- لجنة الممثلين الدائمين للاتحاد الإفريقي:

يتم إنشاء لجنة للممثلين الدائمين، وتتكون من الممثلين الدائمين لدى الاتحاد وغيرهم من مفوضي الدول الأعضاء، تكون اللجنة مسئولة عن التحضير لأعمال المجلس التنفيذي وتعمل بناء علي تعليماته، ويجوز لها تشكيل لجان فرعية أو مجموعات عمل عند الاقتضاء[2].

تاسعا- المجلس الاقتصادي والاجتماعي والثقافي للاتحاد الإفريقي:

يعتبر المجلس الاقتصادي والاجتماعي والثقافي هيئة استشارية مُكوّنة من مختلف المجموعات المهنية والاجتماعية للدول الأعضاء في الاتحاد، يحدد المؤتمر مهام المجلس الاقتصادي والاجتماعي والثقافي وسلطاته وتشكيله وتنظيمه[3].

وهو جهازا استشاري تابع لمؤتمر الدول والحكومات، يفتح أبوابه لكافة التنظيمات الإفريقية ويتألف من 150 منظمة، ويشترط أن يتكون في نصفه من النساء والنصف كذلك ممن هم ما بين 18 إلى 35 سنة[4].

---

[1] المادة 20 من القانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي.

[2] المادة 21 القانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي.

[3] المادة 22 القانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي.

[4] حمدي عبد الرحمن حسن، مرجع سابق، ص 32.

الفرع الثالث: الأجهزة المستحدثة للاتحاد الإفريقي.

بعد إنشاء المنظمات الدولية عادة ما يتم اكتشاف بعض النقائص التي يجب تداركها لضمان السير الجيد لها، من خلال إنشاء أجهزة متى كان ذلك ضروريا وهو ما تبناه المؤتمر.

أولا- مفوضية الاتحاد الأفريقي:

هي الجهاز الإداري أو الأمانة العامة للاتحاد، وتتكون من عشرة مفوضين منهم الرئيس ونائبه وثماني مفوضين بالإضافة لموظفي دعم، تنحصر مهامها في التنسيق بين أولويات المنظمة وضمان آلية الإدارة فيها.

تتمثل مهمتها في أن تكون محركا للتكامل الإفريقي ومواكبة عملية التنمية في القارة بالتعاون مع الدول الأعضاء في الاتحاد، ومع المجموعات الاقتصادية الإقليمية والمواطنين الأفارقة.

أما عن المبادئ التوجيهية لعمل المفوضية هي التبعية والتكامل لجميع الهيئات والمنظمات والمجموعات الإقلمية والدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي، إضافة إلى التنسيق والتعاون مع الجميع للوصول إلى الأهداف المرجوة وتحقيق سياسات الاتحاد.

هذا إلى جانب اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب ومقرها غامبيا.

ثانيا- اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب:

أنشأت سنة 1986 بموجب الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب مهمتها متابعة مدى تنفيذ الدول الأعضاء له، ولها مسؤولية رصد وتعزيز امتثال الأعضاء للميثاق الأفريقي، حيث تعتبر الذراع الأفريقي الرئيسي لشؤون حقوق الإنسان.

بالإضافة لاعتبارها الجهة المخولة بتفسير الميثاق في حال وقوع نزاعات ذات الصلة.

ثالثا- مجلس السلم والأمن الإفريقي:

تأسس سنة 2004، ويضم خمسة عشر عضوا ينتخبون على أساس إقليمي من قبل الجمعية العامة وتكون الرئاسة بالتناوب كل شهر، وهو مشابه لمجلس الأمن، ويهدف لتحقيق الأمن الجماعي للشعوب، وبعث إنذارات مبكرة في الوقت الفعال والمناسب بشأن الأزمات

والصراعات في القارة الإفريقية، إلى جانب منع وإدارة وتسوية الصراعات، ووضع سياسيات للدفاع المشترك، وإعادة بناء وتأسيس السلام بعد انتهاء الصراعات[1].

رابعا- قوات حفظ السلام الإفريقية:

بهدف تعزيز الأمن والاستقرار وحل النزاعات في القارة السوداء بالطرق السلمية، قام الاتحاد الإفريقي بأول تدخل عسكري له في بورندي سنة 2003 خلال الحرب الأهلية، ومن ثم في السودان بخصوص أزمة دارفور ابتداء من 2005، والصومال في سنة 2007، وآخرها بعثة الاتحاد الإفريقي لمراقبة الانتخابات في كوت دي فوار سنة 2020.

كما فرض الاتحاد الأفريقي عقوبات على جزيرة أنجوان التابعة لجزر القمر سنة 2007 على خلفية انتهاكات انتخابية، فنفذ حصار بحري على الجزيرة، وحظر سفر رئيسها محمد بكر وغيره من المسؤولين الحكوميين وجمد أرصدتهم المالية الأجنبية، وفي 25 مارس 2008 غزت قوات جزر القمر إلى جانب قوات الاتحاد الأفريقي جزيرة أنجوان، وحققت الأهداف المرجوة وأزاحت محمد بكر عن الحكم.

وطبقا للمادة الرابعة من بروتوكول 2003 فإن التدخل الإفريقي المسلح يكون في أربع حالات وهي: ارتكاب جرائم حرب أو الإبادة الجماعية أو الجرائم ضد الإنسانية، ومن ثم تم إضافة حالة وجود تهديد جسيم للنظام الشرعي، رغم أنها عبارة فضفاضة، منه يمكن القول أن القوات أنشأت بهدف حماية حقوق الإنسان ومن ثم لحماية الأنظمة السياسية.

كما يحق للمنظمة أن توقع عقوبات قبل أو أثناء أو بعد التدخل العسكري، إذ وضعت المادة 25 من الميثاق الإفريقي للديمقراطية الانتخابات والحكامة لسنة 2007، عدة عقوبات بما فيها فرض المؤتمر على مقترفي التغييرات غير الدستورية بما فيها العقوبات الاقتصادية، قيود على التجارة، ومنها عدم منح التأشيرات للمسؤولين المعنيين، كما يكون لمجلس السلم والأمن الإفريقي وضع عقوبات إضافية[2].

---

[1] المرجع نفسه، ص ص 34-35.

[2] جماطي عبد المنعم، دور الاتحاد الإفريقي في التصدي للتغييرات غير الدستورية بالقارة الإفريقية، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 8، العدد 1، 2021، ص 528 وما بعدها.

إن هذه الآليات على المستوى الإفريقي أصبحت أكثر من ضرورية، أولا للحفاظ على الأمن والسلم الإفريقي نظرا لكم النزاعات المسلحة وتداعياتها على حقوق الإنسان، كما تعتبر وسيلة لدرء أي تدخل أجنبي مستتر يهدف لحماية مصالح الدول النافذة.

الفرع الرابع: العضوية في الاتحاد الإفريقي.

يتألف الاتحاد من 55 دولة ومقرها أديس أبابا(أثيوبيا)، وهو منظمة مغلقة العضوية إقليمية، أي أنه لا تتاح العضوية إلا للدول الإفريقية فقط[1].

تنقسم الدول الأعضاء إلى دول مؤسسة وأخرى منضمة، ويتم قبول عضوية الدول بالأغلبية البسيطة.

كما يمكن للمنظمة أن تعلق عضوية دولة ما أساسا على خلفية الانقلابات العسكرية، التي توافقت الدول الأعضاء على إنكارها كوسيلة لتقلد الحكم في القارة السمراء لما تثيره من جرائم شنعاء، وفقا للمادة الثلاثين التي جاء فيها بأنه:"لا يسمح للحكومات التي تصل إلى السلطة بطرق غير دستورية بالمشاركة في أنشطة الاتحاد".

لذا تم تعليق عضوية غينيا بعد انقلاب سنة 2003، ومالي بعد الانقلاب على الرئيس أمادو توماني توري بناء على قرار مجلس السلم والأمن الإفريقي من مارس إلى أكتوبر 2012، ومصر في جويلية 2013 بعد الانقلاب، وبمجرد إجراء الانتخابات 2014 تمت العودة[2]، فالتعليق إجراء عقابي إلا أنه مؤقت، كما أنه لم يتم طرد أي دولة من الاتحاد كما لا ينص الميثاق على ذلك.

من جهة أخرى، اعتبر الميثاق أن الطريقة الوحيدة لإنهاء العضوية هي الانسحاب[3]، إذ يمكن للدولة أن تنسحب من تلقاء نفسها إلا أن الانسحاب لا يكون نافذا إلا بعد مرور سنة على إخطار الدولة اللجنة، وهذا بغية إعطاء فرصة للدولة لسحب الطلب، وهنا يمكن ذكر انسحاب المغرب من المنظمة سنة 1984 على خلفية اعتراضها على دعم وتأييد عدد من

[1] المادة 29 القانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي.

[2] جماطي عبد المنعم، مرجع سابق، ص 527.

[3] المادة 31 القانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي.

أعضائها لحصول جبهة البوليساريو على عضوية المنظمة، وقد عاد المغرب بعد قطيعة دامت 32 سنة في 30 جانفي 2017 للمنظمة.

يذكر أن الاتحاد يمكن أن يكون عضوا في منظمة دولية أخرى تقبل ذلك، إذ يتمتع الاتحاد الإفريقي بصفة مراقب في الجمعية العامة للأمم المتحدة.

وإذ اعتبر المرور من تسمية منظمة الوحدة الاتحاد الإفريقية إلى الاتحاد الإفريقي مرورا على درب الاتحاد الأوربي وتيمنا بمساره ونجاحه خاصة من حيث تشابه الهياكل المستحدثة، فإنه أمام الاتحاد الإفريقي الكثير للوصول إلى التعاون الفعال بين دول القارة[1].

[1] يوسفي أمال، مرجع سابق، ص 146.

المطلب الثالث: جامعة الدول العربية

بعد الحرب العالمية الثانية ازداد الوعي العربي بأن الدول الاستعمارية لن ترضخ للخروج من الدول العربية تحت أي مسمى، إضافة إلى الاستقطاب الثنائي آنذاك للدول العربية بين الولايات المتحدة من جهة والاتحاد السوفياتي من جهة أخرى، ومحاولة استمالة الدول العربية المستقلة حديثا للتخندق في أحد المعسكرين، بالإضافة لزيادة الهجرة اليهودية إلى فلسطين بعد الحرب العالمية الأولى استجابة لوعد بالفور لسنة 1917، وهو ما أدى لتنبيه العرب بالمخاطر التي يترتب عليها هذا التوسع على الدول العربية وليس فقط على فلسطين، وبالتالي فقد نشأت الجامعة في بيئة ألزمت الدول العربية على التكتل في محاولة لصد التهديدات الدولية المتزايدة[1].

هذه المنظمة التي أثارت ومازالت تثير الكثير من الجدل يمكن دراستها من خلال أربع فروع كالتالي: البداية تكون من خلال استعراض مفاهيم أساسية عن جامعة الدول العربية في الفرع الأول، أما الفرع الثاني فيتعرض للأجهزة الرئيسية والثانوية للمنظمة، وأخيرا تتم دراسة قواعد فض النزاعات بين الدول الأطراف في الجامعة وتقييمها في الفرع الثالث.

الفرع الأول: مفاهيم أساسية عن جامعة الدول العربية.

أولا- نشأة جامعة الدول العربية:

بدأ التفكير في تكوين تكتل عربي بعد مؤتمر الإسكندرية لسنة 1944، والذي حضرته سبع دول عربية هي: مصر، سوريا، العراق، الأردن، لبنان، المملكة العربية السعودية، اليمن، وهو المؤتمر الذي رشح عنه "بروتوكول الإسكندرية"، الذي تناول الأسس التي تقوم عليها الجامعة والأهداف.

وهي الوثيقة الأساسية التي وُضع على أساسها ميثاق الجامعة، وقد شارك في إعداده كل من اللجنة السياسية الفرعية التي أوصى بها بروتوكول الإسكندرية بتشكيلها، ومندوبي الدول العربية الموقعين على البروتوكول، مضاف إليهم مندوب عام من كل من السعودية واليمن، كما

[1] خضير عبد الكريم علوان، مرجع سابق، ص ص 156-157.

حضر مندوب الأحزاب الفلسطينية كمراقب وقد كان مشروع الميثاق نتاج 16 اجتماعا بمقر وزارة الخارجية[1].

بعد الانتهاء من الأعمال التحضيرية اجتمعت الدول السبع من جديد في القاهرة في 22 مارس 1945 للتوقيع على الميثاق النهائي(ما عدا السعودية واليمن اللّتين وقعتا في وقت لاحق[2])، وبالتالي الإعلان عن ميلاد الجامعة[3].

تألف الميثاق من ديباجة أشارت إلى أن الهدف من إنشاء الجامعة هو تدعيم العلاقات والوشائج العربية، في إطار من الاحترام الاستقلال والسيادة، بما يحقق صالح عموم البلاد العربية.

بالإضافة إلى عشرين مادة وثلاثة ملاحق: يتعلق الأول بفلسطين وتضمن اختيار مجلس الجامعة مندوبا للمشاركة في أعماله لحين حصولها عل الاستقلال، والملحق الثاني خاص بالتعاون مع الدول العربية غير المستقلة وبالتالي غير المشتركة في مجلس الجامعة، أما الملحق الثالث فيتعلق بتعيين أول أمين عام للجامعة وهو السيد "عبد الرحمان عزام"(مصر).

ثانيا- أهداف جامعة الدول العربية:

وفقا للمادة الثانية من ميثاق الجامعة فالغرض منها هو توثيق الصلات بين الدول المشتركة فيها وتنسيق خططها السياسية تحقيقا للتعاون بينها وصيانة لاستقلالها وسيادتها والنظر بصفة عامة في شؤون البلاد العربية ومصالحها، ومن أغراضها كذلك تحقيق التعاون بين الدول المشتركة فيها تعاونا وثيقا بحسب نظم كل دولة منها وأحوالها في الشؤون التالية: الشؤون الاقتصادية المالية، شؤون المواصلات، شؤون الثقافة، شؤون الجنسية، الشؤون الاجتماعية، الشؤون الصحية.

وتضيف المادة الرابعة من الميثاق بأنه تؤلف لكل من الشؤون أعلاه لجنة خاصة تمثل فيها الدول الأطراف، تتولى وضع قواعد التعاون ومداه وصياغتها في شكل مشروعات اتفاقات تعرض على المجلس للنظر فيها، تمهيدا لعرضها على الدول الأطراف.

---

[1] الشكري علي يوسف، مرجع سابق، ص 267.

[2] الدقاق محمد السعيد، مرجع سابق، ص 610.

[3] خضير عبد الكريم علوان، مرجع سابق، ص 155.

ويجوز أن يشترك في اللجان المتقدم ذكرها أعضاء يمثلون البلاد العربية الأخرى، ويحدد المجلس الأحوال التي يجيز فيها اشتراك أولئك الممثلين، وقواعد التمثيل[1].

ثالثا- العضوية في جامعة الدول العربية:

وفقا للمادة الأولى من ميثاق الجامعة فإنه تتألف جامعة الدول العربية من الدول العربية المستقلة الموقعة على هذا الميثاق، ولكل دولة عربية مستقلة أخرى الحق في أن تنضم إلى الجامعة، من خلال تقديم طلب بذلك يُودع لدى الأمانة العامة الدائمة، ويُعرض على المجلس في أول اجتماع يُعقد بعد تقديم الطلب.

يُذكر أنه إلى غاية أفريل 2020 تعُد الجامعة 22 دولة طرف، وهي تنقسم إلى الدول السبع المؤسسة أعلاه و15 دولة مكتسبة العضوية أو منتسبة وهي: عمان، قطر، الإمارات، البحرين، السعودية، الكويت، اليمن، الأردن، العراق، سوريا، فلسطين لبنان، مصر، السودان، ليبيا تونس، المغرب، الجزائر(انضمت في 16 أوت 1962)، موريتانيا، جزر القمر، جيبوتي، الصومال[2].

هذا بالإضافة إلى قبول كل من الهند 2007، أريتيريا 2003 وفنزويلا 2006 كدول مراقبة، بحيث يعتبر قبول دول مراقبة لا تنطبق عليها شروط الانضمام في المنظمة أمرا مقبولا في المنظمات الدولية، تهدف من خلاله المنظمة إلى تأسيس صلات تعاون وتوسع مع الدولة أو المنظمة المعنية.

أما فيما يخص شروط الانضمام فيمكن ملاحظة أنها مبسطة كالتالي:

- أن تكون الدولة عربية أو أن تكون اللغة السائدة فيها هي العربية وأن يكون تراثها عربيا.
- أن تكون دولة مستقلة.
- أن يوافق مجلس الجامعة بالإجماع على قبولها مع عدم احتساب الدول الممتنعة[3].

من هنا يمكن إثارة مسألة انضمام جيبوتي والصومال، خاصة أن اللغة الرسمية فيهما ليست العربية، وربما أن الجامعة من خلال هكذا قرار تهدف إلى التوسع، ولو على حساب

---

[1] المادة 4 من ميثاق جامعة الدول العربية لسنة 1945 آخر تعديل سنة 2005.

[2] http://www.lasportal.org/ar/aboutlas/Pages/CountryDataDetails.aspx?RID=1 Consulté le 13/04/2021.

[3] الدقاق محمد السعيد، مرجع سابق، ص ص 625-636.

الشروط التي يتضمنها الميثاق، والتأكد من شرعية هكذا إجراء يتوقف عند مسألة أن قبول أي عضو يكون من خلال الإجماع وهو ما يعكس طبيعة القانون الدولي التوافقي.

بالمقابل تعرضت الجامعة إلى عدة إشكالات تتعلق بالعضوية، ففي ما يخص التعليق فقد بادرت إلى تعليق عضوية مصر بعد توقيعها على معاهدة السلام مع إسرائيل سنة 1979، كما قررت كذلك نقل مقر الجامعة من القاهرة إلى تونس ورجع إليها سنة 1989، إلى جانب تعليق عضوية ليبيا ومن ثم سوريا سنة 2011 على خلفية الربيع العربي والتجاوزات التي حصلت، وكذا رفض الأنظمة للمبادرات العربية المقترحة.

أما فيما يخص الانسحاب فيسجل أنه انسحبت ليبيا سنة 2002، وتراجعت في جانفي 2003، وعادت وأعلنت الانسحاب في أفريل 2003 وتراجعت مرة أخرى في ماي 2003، ويذكر أن الانسحاب في الجامعة ليس فوريا، إذ يجب أن تنقضي سنة بعد الإعلان عنه حتى يرتب آثاره القانونية وهو ما يتوافق والممارسة الدولية.

كما لم توجد أي سابقة تتعلق بإسقاط العضوية أي الفصل، لما لهكذا القرار من خطورة، كما أنه يكفي اعتراض دولة واحدة فقط لكي لا يتم تطبيقه، وربما يرجع ذلك لعدم إتاحة المجال لأي دولة أن تتصرف خارج إطار الجامعة[1].

الفرع الثاني: أجهزة جامعة الدول العربية.

يذكر أن الهيئات المنصوص عليها في الميثاق تشمل مجلس الجامعة والأمانة العامة واللجان الدائمة، إلا أن الموقع الإلكتروني للجامعة وضع تقسيم آخر يجعل الأجهزة أربع بإضافة المجلس الاقتصادي والاجتماعي، ويغير اسم اللجان الدائمة إلى المجالس الوزارية المتخصصة، وهو ما سيتم اعتماده باعتبار التعبير الأقرب إلى واقع الجامعة اليوم، إلى جانب إضافة العديد من الهيئات كأجهزة فرعية:

[1] الشكري علي يوسف، مرجع سابق، ص 283.

أولا- الأجهزة الرئيسية لجامعة الدول العربية:

أ- مجلس جامعة الدول العربية:

هو أداة الجامعة الأولى والمشرف الأعلى على شؤونها، يتألف من ممثلي الدول الأطراف في المنظمة، تكون مهمته القيام على تحقيق أغراض الجامعة، ومراعاة تنفيذ ما تبرمه الدول المشتركة فيها من اتفاقات بالإضافة لرفع تقرير عن وسائل التعاون مع الهيئات الدولية التي قد تنشأ في المستقبل، لكفالة الأمن والسلام ولتنظيم العلاقات الاقتصادية والاجتماعية[1].

ينعقد المجلس في القاهرة المقر الدائم للجامعة أو في أي مكان آخر يعينه، بدعوة من الأمين العام للجامعة، ويتناوب ممثلو دول الجامعة على رئاسة المجلس في كل انعقاد عادي، ويكون الاجتماع صحيحا متى حضره ممثلو ثلثي الدول الأعضاء[2].

وتنقسم اجتماعات المجلس إلى قسمين: اجتماعات على مستوى القمة تتكون من الرؤساء والملوك، وتجتمع مرة في السنة في شهر مارس، أما الاجتماع على مستوى الوزراء فينعقد مرتين في السنة الأول في شهر مارس والثاني في سبتمبر على أن تنعقد دورات غير عادية كلما دعت الحاجة إلى ذلك بناء على طلب دولتين من دول الجامع[3]، للنوعين[4]، كما يضيف الموقع الإلكتروني للجامعة الاجتماع على مستوى المندوبين بحيث لم يُذكر في الميثاق.

أما فيما يخص طريقة التصويت فإنه يكون لكل دولة صوت واحد مهما يكن عدد ممثليها، كما أن ما يقرره المجلس بالإجماع يكون ملزما لجميع الدول المشتركة في الجامعة، وما يقرره المجلس بالأكثرية يكون ملزما للدول التي قبلته، وفى الحالتين تنفذ قرارات المجلس في كل دولة وفقا لنظمها الداخلية[5].

فيما يتعلق باختصاصات المجلس فهي موسعة وتدل على أهمية ومركزية الجهاز وهي تتمثل في ما يلي:

---

[1] المادة 3 من ميثاق جامعة الدول العربية.

[2] المادة 11 من النظام الداخلي للمجلس المعتمد بقرار مجلس الجامعة على مستوى الوزاري رقم 6894 (129) بتاريخ 5 مارس 2008.

[3] المادتين 10 و 11 من ميثاق جامعة الدول العربية.

[4] المادة 5 النظام الداخلي لجامعة الدول العربية.

[5] المادة 7 من ميثاق جامعة الدول العربية.

– اتخاذ القرارات والتوصيات اللازمة من أجل تنسيق خطط الدول الأعضاء وتحقيق التعاون.
– مراعاة تنفيذ ما تبرمه الدول من اتفاقات في المجالات ذات الصلة بالجامعة.
– قيام المجلس بالوساطة في كل نزاع بين دول الجامعة أو بين دول الجامعة ودول أخرى.
– يقرر المجلس كل التدابير اللازمة لدفع أي اعتداء يقع أو يُخشى وقوعه على دولة طرف من قبل أخرى أو من قبل دولة غير طرف.
– الإشراف على التقرير الخاص بوسائل التعاون مع الهيئات الدولية التي تنشأ لكفالة الأمن والسلم، ولتنظيم العلاقات الاقتصادية والاجتماعية.
– اعتماد ميزانية الجامعة التي يقوم بإعدادها الأمين العام في بداية كل سنة مالية[1].
– للمجلس إنشاء لجان استشارية وفنية متخصصة.
– تعيين الأمين العام والأمناء المساعدين له والموظفين الرئيسيين ووضع اللوائح المتصلة بشروط خدمة الموظفين، بالإضافة إلى وضع النظام الداخلي لكل من المجلس واللجان والأمانة العامة.

ب– المجلس الاقتصادي والاجتماعي:

لم يتعرض الميثاق إلى إنشائه، كما لم يتم تعديل الميثاق بُغية استحداثه، بحيث تم ذلك من خلال المادة الثامنة من اتفاقية الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادي لسنة 1950، والتي استحدثت لسد الثغرات التي ظهرت في الميثاق، وخاصة في المجالين الدفاعي والاقتصادي.

ينعقد المجلس في دورتين تعقد على مستوى كبار المسؤولين وعلى المستوى الوزاري بحيث يضم وزراء المالية والاقتصاد في الدول الأطراف، وتتمثل اختصاصاته في:
– المشاركة في التحضير للقمم العربية والاجتماعات التحضيرية للقمة الاقتصادية والاجتماعية.
– يتولى المجلس مهمة الموافقة على إنشاء أية منظمة عربية متخصصة.
– الإشراف على حسن قيام المنظمات الحالية بمهامها المبينة في مواثيقها وذلك وفق الأحكام التي يقررها لذلك.
– دراسة المسائل الاقتصادية والاجتماعية من خلال لجنتين: الأولي اقتصادية والثانية اجتماعية.

[1] خضير عبد الكريم علوان، مرجع سابق، ص 167.

– تسهيل عمليات التبادل التجاري والتعاون الاقتصادي بين الدول الأعضاء، وفي هذا إطار ابرم المجلس العديد من الاتفاقيات الخاصة بتجارة الترانزيت والوحدة الاقتصادية والسوق العربية المشتركة.

ج– المجالس الوزارية المتخصصة:

شكلت الأمانة العامة مجالس وزارية متخصصة لجميع القطاعات لدعم العمل العربي المشترك، ومثال ذلك مجلس وزراء الداخلية العرب، مجلس وزراء الصحة العرب، ومجلس وزراء الإعلام العرب، وغيرها من المجالس.

د– الأمانة العامة لجامعة الدول العربية:

وفقا للمادة 12 من ميثاق الجامعة تعتبر الجهاز الإداري للمنظمة، وتتميز بالديمومة وتتألف من أمين عام وأمناء مساعدين، وعدد كاف من الموظفين، بحيث يُعين مجلس الجامعة بأكثرية ثلثي دول الجامعة الأمين العام، الجدير بالذكر أنه لم يحدد الميثاق مدة ولاية إلا أن النظام الداخلي للأمانة حددها بخمس سنوات قابلة للتجديد وهو الأمر المنتقد[1].

ويعين الأمين العام بموافقة المجلس، الأمناء المساعدين والموظفين الرئيسيين في الجامعة. ويضع مجلس الجامعة نظاما داخليا لأعمال الأمانة العامة وشؤون الموظفين، ويكون الأمين العام في درجة سفير، والأمناء المساعدون في درجة وزراء مفوضين[2].

ويتمتع موظفي المنظمة بالحصانات والامتيازات الدولية التي تخولهم أداء مهامهم حسب المادة 24 من الميثاق.

أما عن اختصاصات الأمين العام فهي تتلخص في:

– يتولى الدعوة إلى انعقاد مجلس الجامعة.

– يقوم بإعداد ميزانية الجامعة.

– يتولى إنشاء اللجان الاستشارية ومتابعة اللجان الدائمة في المنظمة.

[1] الشكري علي يوسف، مرجع سابق، ص 297.

[2] المادة 12 من ميثاق جامعة الدول العربية.

كما أنه للأمين العام للجامعة على غرار باقي المنظمات الدولية دور إداري وكذا سياسي، باعتبار ممثل الجامعة والناطق باسمها في مواجهة الدول الأعضاء وغير الأعضاء والمنظمات الدولية الأخرى[1].

من جهة أخرى، يلاحظ طغيان دولة مصر على الأمانة ككل ومنصب الأمين العام على وجه الخصوص، بحيث أنه ابتداء من الأمين الأول وصولا إلى الأمين الحالي وهو المصري أحمد أبو الغيط، فمن أصل ثمانية أمناء واحد فقط تونسي، وهو ما يتنافى والممارسة الدولية التي تتبنى التناوب بين جنسيات الدول الأعضاء قدر الإمكان، وإن كان دائما هناك تأثير لدولة المقر على جنسيات باقي الموظفين فيها.

هـ- اللجان الفنية الدائمة:

هي 11 لجنة استحدثت وفقا للمادة الرابعة من الميثاق، وقد وضع المجلس نظاما داخليا خاصا بها فصل فيه في اختصاصاتها ووظائفها، بحيث بيّن أنها تختص بوضع قواعد التعاون بين الدول العربية ومداه كما تقوم بدراسة ما يُحيله المجلس والأمانة أو إحدى الدول الأعضاء إليها من موضوعات لدراستها وتقديم توصيات بشأنها أو صياغتها في شكل مشروعات تُعرض على المجلس.

تتألف كل لجنة من ممثل أو أكثر لكل دولة عضو في الجامعة، إلا أنه لكل دولة صوت واحد وتصدر التوصيات بالأغلبية.

يحدد الأمين العام موعد انعقاد اللجان، ويعتبر حضوره فيها ضروريا إذ يعتبر المشرف على عمل كل اللجان، ويعين المجلس رئيس كل لجنة لمدة سنتين[2].

هذه اللجان عملت طيلة سنوات على صياغة العديد من الاتفاقيات أهمها: اتفاقية اتحاد البريد العربي لسنة 1946، اتفاقية تنفيذ الأحكام وتسليم المجرمين لسنة 1953، بروتوكول معاملة الفلسطينيين في الدول العربية لسنة 1960، اتفاقية التعريفة الجمركية الموحدة، اتفاقية الوحدة الاقتصادية 1964، الميثاق العربي للعمل 1965، اتفاقية تسهيل التبادل التجاري،

---

[1] الدقاق محمد السعيد، مرجع سابق، ص 649.

[2] النظام الداخلي للجان الدائمة الصادر وفقا لقرار الجامعة رقم 3438/د65/ج3 الصادر بتاريخ 21 مارس 1976، المواد من 1 إلى 7.

اتفاقية إنشاء المؤسسة العربية للإنماء الاقتصادي لسنة 1972، الميثاق العربي لحقوق الإنسان لسنة 2004[1].

ثانيا- أجهزة جامعة الدول العربية الفرعية.

أنشأت هذه الأجهزة إما من خلال اتفاقية الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادي لسنة 1950، أو من خلال قرارات مجلس الجامعة الذي يعتبر دوره محوريا في إنشاء ما يلزم من أجهزة لضمان فعالية المنظمة.

أ- أجهزة أنشأت بموجب اتفاقية الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادي لسنة 1950:

1-اللجنة العسكرية الدائمة:

حسب المادة الخامسة من الاتفاقية أعلاه تكون اللجنة مكوّنة من ممثلي هيئة أركان حرب جيوش الدول المتعاقدة لتنظيم خط الدفاع المشترك ووسائله وأساليبه.

2- مجلس الدفاع المشترك:

حسب المادة السادسة من الاتفاقية أعلاه يعمل المجلس تحت إشراف مجلس الجامعة ويختص بوضع الأحكام والتدابير الخاصة بالدفاع ضد العدوان موضع التنفيذ، ويتكون من وزراء خارجية والدفاع في الدول الأعضاء.

هذا بالإضافة إلى **المجلس الاقتصادي والاجتماعي** أعلاه والذي ما عاد يعتبر جهازا فرعيا نظرا لأهمية الدور الذي يلعبه.

ب- أجهزة أنشأت بموجب قرارات مجلس الجامعة:

1- البرلمان العربي:

أنشئ بمقتضى قرار مجلس جامعة الدول العربية على مستوى القمة رقم 290 المنعقد في الجزائر سنة 2005، بموجبه تم استحداث المادة 19 في الميثاق، جاء فيها:" ينشأ في إطار الجامعة العربية برلمان عربي، ويحدد نظامه الأساسي، تشكيله ومهامه واختصاصاته[2]".

على أن ينشأ لمدة خمس سنوات يجوز تمديدها لسنتين كحد أقصى، تبدأ من تاريخ أول انعقاد له، وذلك كمرحلة انتقالية نحو قيام برلمان عربي دائم[3]"، وقد بدأ البرلمان العربي الانتقالي

[1] الشكري علي يوسف، مرجع سابق، ص 295.

[2] مانع جمال عبد الناصر، مرجع سابق، ص 255.

[3] المادة الأولى من النظام الأساسي للبرلمان العربي لسنة 2005.

أعماله بالفعل في السنة ذاتها، وفي 2010 أصدر مجلس جامعة الدول العربية على مستوى القمة القرار رقم 501 الذي قضى بالتمديد للبرلمان العربي الانتقالي لمدة سنتين لاستكمال الأطر القانونية والنظام الأساسي للبرلمان الدائم.

وفي 2012 أصدر مجلس جامعة الدول العربية على مستوى القمة القرار رقم 559، الذي اعتمد النظام الأساسي للبرلمان العربي أداة للحوار والقرار وقوة دفع شعبية لمنظومة العمل العربي تأكيداً لمبدأ توسيع المشاركة السياسية.

يتكون من رئيسه وأربعة نواب، وأربع لجان دائمة لكل منها: رئيس ومقرر وأمين العام واثنين من الأمناء العامين المساعدين، ويمثل كل دولة أربع نواب [1].

2- محكمة عدل عربية:

نصت المادة 1/19 من الميثاق على إمكانية إنشاء محكمة عدل عربية إلا أن الظروف الدولية لم تساند إنشائها حتى أن الميثاق العربي لحقوق الإنسان لسنة 2004 أغفل إنشاءها، وإن تواصلت المحاولات إلى أن تمت الموافقة على مشروع المحكمة بموجب قرار مجلس الجامعة رقم 779 لسنة 2014 ووضع نظامها الأساسي، وهي آلية لضمان حسن تطبيق الدول الأطراف فيها لالتزاماتهم من خلال اختصاصات لجنة حقوق الإنسان العربية[2].

وهي تتألف من 7 قضاة ينتخبون لمدة ست سنوات ومقرها البحرين، وستدخل حيز النفاذ متى صادقت عليها سبع دول أعضاء وقد كانت السعودية أول دولة مصادقة عليها.

3- المحكمة الإدارية العربية:

تم استحداثها باكرا بعد تزايد عدد موظفي المنظمة وضرورة البت في شكاواهم، إذ اعتُمد نظامها الأساسي بموجب قرار مجلس الجامعة رقم 1622 بتاريخ 31 مارس 1964، تختص المحكمة بالنظر في منازعات شؤون الموظفين، وإصدار أحكام قضائية حائزة على قوة الشيء المقضي فيه.

تتكون من خمس قضاة من الدول الأعضاء، لكن لا يمكن أن يكون أكثر من قاض من جنسية واحدة، يُختارون على أساس الكفاءة والنزاهة والمثيل العادل بين دول الجامعة.

---

[1] http://www.lasportal.org/ar/arabparliament/Pages/default.aspx Consulté le 13/04/2021.

[2] مانع جمال عبد الناصر، مرجع سابق، ص ص 258-259.

4- محكمة الاستثمار:

هي هيئة قضائية استحدثها مجلس الجامعة سنة 2015 ومقرها القاهرة، وتضم قضاة لا يقل عددهم عن خمسة ينتخبهم المجلس لمدة ثلاث سنوات، ويؤدون اليمين أمام الأمين العام وتختص بنظر المنازعات الناشئة عن تطبيق الاتفاقية الموحدة لاستثمار رؤوس الأموال العربية وكل المنازعات الناشئة عن الاستثمار بصفة عامة[1].

هذا بالإضافة إلى أجهزة أخرى متعددة أنشأها المجلس ومنها: هيئة استغلال مياه نهر الأردن وروافده، مركز التنمية الصناعية للدول العربية، معهد الغابات العربي، المحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية، كما ينتظر استحداث مجلس الأمن القومي العربي.

4- المنظمات المتخصصة التابعة لجامعة الدول العربية:

أنشأت الجامعة على غرار منظمة الأمم المتحدة عدة منظمات متخصصة أهمها: اتحاد البريد العربي، الاتحاد العربي للمواصلات السلكية واللاسلكية، اتحاد الإذاعات العربية، المنظمة الدولية العربية للدفاع الاجتماعي ضد الجريمة، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، المنظمة العربية للتربية والعلوم والثقافة، منظمة العمل العربية، مجلس الطيران المدني للدول العربية، المنظمة العربية للمواصفات والمقاييس، المنظمة العربية للتنمية الزراعية، المنظمة العربية للصحة.

الفرع الثالث: قواعد فض النزاعات بين الدول الأطراف في الجامعة وتقييمها.

أولا- قواعد فض النزاعات بين الدول الأطراف في الجامعة:

من أهم أهداف المنظمات على أشكالها محاولة فض النزاعات بين الدول الأطراف فيها بدون الالتجاء إلى القوة وهو ما تهدف إليه جامعة الدول العربية كذلك، إذ لا يجوز الالتجاء إلى القوة لفض المنازعات بين دولتين أو أكثر من دول الجامعة، ولأجل ذلك تلتزم الدول الأعضاء باحترام نظام الحكم القائم في دول الجامعة الأخرى، وتعتبره حقا من حقوق تلك الدول، وتتعهد بأن لا تقوم بعمل يرمي إلى تغيير ذلك النظام فيها.

[1] المواد 2 و 3 و 21 من ميثاق محكمة الاستثمار المعدل في 7 ديسمبر 2020.

فإذا نشب بينهما خلاف لا يتعلق باستقلال الدولة أو سيادتها أو سلامة أراضيها، ولجأ المتنازعان إلى مجلس الجامعة لفض هذا الخلاف، كان قراره عندئذ نافذا وملزما.

في هذه الحالة لا يكون للدول التي وقع بينها الخلاف الاشتراك في مداولات المجلس وقراراته، ويتوسط المجلس في الخلاف الذى يُخشى منه وقوع حرب بين دولة من دول الجامعة، وبين أية دولة أخرى من دول الجامعة أو غيرها للتوفيق بينهما، وتصدر قرارات التحكيم والقرارات الخاصة بالتوسط بأغلبية الآراء.

أما إذا وقع اعتداء من دولة على دولة من أعضاء الجامعة، أو يُخشى وقوعه فللدولة المعتدى عليها، أو المهددة بالاعتداء، أن تطلب دعوة المجلس للانعقاد فورا، ويقرر المجلس التدابير اللازمة لدفع هذا الاعتداء، ويصدر القرار بالإجماع، فإذا كان الاعتداء من إحدى دول الجامعة، لا يدخل في حساب الإجماع رأي الدولة المعتدية[1].

كما أكدت اتفاقية الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادي لسنة 1950 على الحل السلمي للنزاعات، في حين أكدت المادة الثانية منها على أن أي اعتداء على إحدى الدول العربية هو اعتداء على الكل، وهو ما يُخولها وفقا لمبدأ الدفاع الشرعي تقديم المعونة إلى الدولة أو الدول المعتدى عليها، إلا أن المعاهدة فشلت في أول اختبار لها ست سنوات من بعد لدى العدوان الثلاثي على مصر سنة 1956.

ثانيا- تقييم دور جامعة الدول العربية:

يعتبر أي تكتل بين دول عنصر قوة وتترك للزمن مسألة اكتساب القوة على المستويين الدولي والإقليمي، وسد الثغرات وزيادة الاندماج.

وبالتالي فإنه باستقراء مسار الجامعة يمكن القول أنها حققت إنجازات تمثلت في:

- الإسهام في حصول الدول العربية على استقلالها، حيث برز دور الجامعة على سبيل المثال في مجال دعم جهود التحرر في دول مثل الجزائر، وسلطنة عمان، واليمن، والسودان.
- المشاركة في تسوية بعض المنازعات العربية-العربية، كما أنشأت الجامعة قوة أمن مؤقتة بمناسبة النزاع الكويتي-العراقي سنة 1961.

[1] المواد 8 و 5 و 6 من ميثاق جامعة الدول العربية.

– تشجيع التعاون العربي–العربي عبر مجموعة المنظمات المتخصصة التي تشكلت على مختلف المستويات داخل إطار الجامعة وخارجها.

– تمثيل الدول العربية في مختلف المحافل والمنظمات الدولية[1].

إلا أن الجامعة التي نشأت للبحث عن القوة أصبحت اليوم تبحث عن القوة خارج المنظمة وهو ما يضعف بُنيتها، إذ لا تساند الدول الأطراف بعضها بعض على الصعيد الدولي، هذا إلى جانب عدة أسباب أخرى أدت إلى فشل الجامعة في أداء مهامها وهي:

– عدم احترام مبادئ الجامعة من قبل الدول الأطراف.

– التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأطراف.

– فشل الجامعة في تحقيق التعاون الاقتصادي بين دولها.

– نمو النزعة الوطنية وتزايد وتيرة التفكك العربي.

– ترسيخ تبعية الأقطار الغربية للقطب الرأسمالي أو الشيوعي سابقا، ولليوم للولايات المتحدة الأمريكية أو إسرائيل أو فرنسا كل حسب البلد الذي كان مستعمرة له[2].

كل هذه الأسباب أدت إلى عديد الانتقادات التي توجه اليوم للجامعة فيما يتعلق بالقضايا العربية المصيرية، واكتفائها بالتنديد في أحسن الأحوال، وانطواء كل دولة على مصالحها الضيقة بعيدا عن المصلحة الجماعية وهو ما أصبح يشكك في الوجود الفعلي لها.

[1] http://www.lasportal.org/ar/aboutlas/Pages/HistoricalOverView.aspx Consulté le 13/04/2021.

[2] خضير عبد الكريم علوان، مرجع سابق، ص ص 160–161.

المبحث الثالث: المنظمات غير الحكومية-منظمة العفو الدولية نموذجا

أُطلقت هذه التسمية للمرة الأولى عند تأسيس الأمم المتحدة، وتعني المنظمة المنفصلة عن الكيان الحكومي أو الرسمي للدول، وتنشأ هذه المنظمات باتفاق يُعقد بين عدة أشخاص وهيئات غير حكومية كما أنها تضم أساسا ممثلين وأعضاء غير حكوميين وتتولى هذه المنظمات مهام لا تقوم بها الحكومات ولا تستطيع القيام بها أصلا[1].

هذه الظاهرة المستحدثة عبّرت عن رفض الأفراد العاديين للتعاطي الرسمي مع القضايا الإنسانية، وتسييس القضايا المتعلقة بحقوق الإنسان بدعوى المصلحة الوطنية، من خلال إنشاء أداة إنسانية بحتة مستقلة ومحايدة على شكل منظمة عالمية، وستتم دراسة هذه المنظمات من خلال ثلاثة مطالب: يتعلق الأول بظهور وتطور المنظمات غير الحكومية، ومن ثم يتعرض المطلب الثاني إلى بروز أهمية وفعالية المنظمات غير الحكومية، وأخيرا ستتم دراسة إحدى المنظمات غير الحكومية كنموذج والتي تعتبر أهمها على الأقل في مجال حقوق الإنسان وهي منظمة العفو الدولية في المطلب الثالث.

المطلب الأول: ظهور وتطور المنظمات غير الحكومية.

يعود أول شكل من المنظمات غير الحكومية إلى القرون الوسطى، إذ كانت ذي نزعة دينية أو حرفية ومثالها نظام المشافي للقديس يوحنا الذي تأسس في القدس سنة 1098[2]، أما في العصر الحديث فقد بدأت في الظهور ابتداءا من أواخر القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين في أوروبا ومن ثم في أمريكا الشمالية.

إلى أن تم الاعتراف بها في ميثاق الأمم المتحدة في المادة 71 والتي جاء فيها:"للمجلس الاقتصادي والاجتماعي أن يُجرى الترتيبات المناسبة للتشاور مع الهيئات غير الحكومية التي تُعني بالمسائل الداخلة في اختصاصه. وهذه الترتيبات قد يجريها المجلس مع هيئات دولية،

---

[1] الشكري علي يوسف، مرجع سابق، ص 425.

[2] خوني منير، دور المنظمات غير الحكومية في تطبيق القانون الدولي الإنساني، مذكرة ماجيستير تخصص القانون الدولي والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر1، 2010-2011، ص 14.

كما أنه قد يجريها إذا رأى ذلك ملائما مع هيئات أهلية وبعد التشاور مع عضو "الأمم المتحدة" ذي الشأن".

هذا بالإضافة إلى المادة 20 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي جاء فيه أنه لكل شخص الحق في حرية الاشتراك في الجمعيات والجماعات السلمية.

إن العوامل المساعدة على تطور المنظمات غير الحكومية هو تنوع اهتماماتها بالقضايا الدولية المختلفة، إذ ركزت في بداياتها على القضايا المحلية مثل مكافحة العبودية والمخدرات، إلا أنها سرعان ما تحولت للاهتمام بالقضايا الدولية بحيث توسع نشاطها ابتداء من 1990[1].

ويمكن أن تعرف على أنها التجمع الذي يعود تشكيله إلى مبادرة خاصة، كما يعرفها معهد القانون الدولي بأنها:" الجمعيات والمؤسسات الخاصة التي تضم عددا من الأشخاص لغرض نوعي محدد، وهي عند تمتعها بالشخصية القانونية تصبح كيانا مستقلا عن أعضائها أمام القانون سواء في المسؤولية الاعتبارية أو المالية"[2].

كما عرفها المجلس الاقتصادي والاجتماعي بأن:" كل منظمة دولية لم تنشأ باتفاق بين حكومات تعتبر منظمة غير حكومية"، ويضم هذا التصنيف حسب المجلس الاقتصادي والاجتماعي المنظمات التي تقبل أعضاء تسميهم حكوماتهم بشرط ألا تتداخل هذه العضوية مع حرية التعبير في المنظمة، بالمقابل يمكن أيضا أن تكون هناك منظمات دولية حكومية تنشأ باتفاقية بين الحكومات، وذلك بغض النظر عن طبيعة الأعضاء في المنظمة التي قد تضم أعضاء غير حكوميين[3].

من هاذين التعريفين يمكن استخراج أهم خصائص المنظمات غير الحكومية كالتالي:

- الصفة العالمية أي عالمية النشاط.
- المبادرة الخاصة أي غياب الصفة الحكومية.
- الهيكل التنظيمي المشابه للمنظمات الدولية وعنصر الدوام.

---

[1] برابح السعيد، دور المنظمات الدولية غير الحكومية في ترقية وحماية حقوق الإنسان، مذكرة لنيل شهادة الماجيستير في القانون العام، جامعة منتوري قسنطينة، 2009-2010، ص ص 11-15.

[2] الغزاوي عصام والبرغوثي بشير شريف، المنظمات غير الحكومية وحكم القانون، دار كنوز المعرفة العلمية، الأردن، 2007، ص 13.

[3] المرجع نفسه، ص 19.

- لا تسع إلى تحقيق الربح[1].
- لا تتمتع بالشخصية القانونية الدولية فهي تنشأ في ظل القانون الوطني لدولة ما.
- ترمي إلى تحديد أهاف معينة على وجه التخصص فلا توجد منظمة غير حكومية عامة[2].

المطلب الثاني: بروز أهمية وفعالية المنظمات غير الحكومية.

حققت العدد من المنظمات غير الحكومية إنجازات إنسانية كبيرة إذ أصبحت بعضها بمثابة الأمل الأخير للملايين، كما أن بعضها حصل على اعتراف وتكريم على كل المستويات الدولي، الحكومي والشعبي، ففي سنة 1999 حصلت منظمة أطباء بلا حدود على جائزة نوبل للسلام تكريما للطواقم الطبية التي عملت في أكثر من 80 بلدا، وعالجت عشرات الملايين من الأشخاص على سبيل التطوع.

إلى جانب اتحاد جمعيات الصليب والهلال الأحمر الدوليين[3]، وهي المنظمة التي تلعب دور محوري في عمليات الإنقاذ والإسعاف للعسكريين والأسرى والمدنيين من لاجئين ومعتقلين، خلال النزاعات المسلحة الدولية وغير الدولية وحتى في حالات الاضطرابات الداخلية، كما تلعب أدوارا تحسيسية في زمن السلم، ما أدى لإنشاء جمعيات ممثالة في جل دول العالم.

بل أصبحت اللجنة تقوم في بعمل الأجهزة الحكومية بدلا عنها في الإغاثة في حالات الطوارئ خاصة في عملية توزيع المساعدات في المخيمات ومراكز الطوارئ.

حتى أن الجهات المانحة حولت مساعداتها إلى المنظمات غير الحكومية وليس للحكومات، لثقتها الكبيرة فيها نظرا لحيادها واستقلاليتها واعتمادا أصلا على متطوعين، وهو ما حصل في انفجار بيروت الأخير في سبتمبر 2020.

كما يمكن أن تكون هذه المنظمات مصدرا هاما لجمع المعلومات واستطلاع الرأي العام العالمي.

---

[1] خوني منير، مرجع سابق، ص 12.

[2] برابح السعيد، مرجع سابق، ص ص 23-24.

[3] المنظمة الدولية للصليب الأحمر ليست منظمة غير حكومية وإنما جمعية وطنية سويسرية، وفقا للمادة من نظامها الأساسي، أما الحركة الدولية لاتحاد جمعيات الصليب والهلال الأحمر فهي منظمة دولية غير حكومية.

ومع ذلك لم تسلم هذه المنظمات من الانتقادات، خاصة أنه ظهر أن جانبا من أموالها له علاقة بأموال حكومات بالخارج، فبعض المنظمات غير الحكومية تقبل التمويل من مصادر حكومية، وهو ما يستدعي التشكيك في مواقفها وتقاريرها، كما يعتبر جانب آخر أنها غطاء مثالي للجاسوسية نظرا لقربها من الأحداث وتمتع موظفيها بحصانة دولية، إلى جانب الطعن في حسن إدارة الأموال التي تتأتى أصلا من التبرعات حول العالم[1].

المطلب الثالث: منظمة العفو الدولية كمنظمة غير حكومية فاعلة في مجال حقوق الإنسان.

أو Amnesty International مقرها لندن(المملكة المتحدة) تأسست سنة 1961، على يد المحامي والكاتب البريطاني "بيتر بينيسن"، مع مجموعة من الناشطين والمفكرين، وتعتبر مطابقة في أهدافها للإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة 1948[2]، وهي ذات قبول عالمي لذا تلقت عدة جوائز أهمها: الجائزة الأوربية لحقوق الإنسان 1983، وجائزة نوبل للسلام سنة 1977.

الفرع الأول: ماهية العفو الدولية كمنظمة غير حكومية.

هي منظمة عالمية النشاط غير حكومية، أي أنها تضم أعضاء من غير الدول، أي أفراد طبيعيين، بحيث تضم المنظمة أكثر من 7 مليون عضو موزعين عبر دول العالم، وتهتم بمجال حقوق الإنسان حصريا[3].

تتميز المنظمة بأنها غير ربحية وتتمتع بالحياد والاستقلال، إذ لا تتعلق بدول فهي في منأى عن الضغوطات التي تفرضها السياسة الدولية، وتهدف لإطلاع الرأي العام الدولي على حقيقة تطبيق حقوق الإنسان في كل دول العالم من دون انحياز.

من أهم مظاهر استقلالها الاستقلال المادي، فمصادر دخلها هي حصرا هي الاشتراكات وكذا التبرعات من الأفراد الأعضاء أو من المناصرين، كما تقوم عادة بحملات جمع تبرعات

[1] الشكري علي يوسف، مرجع سابق، ص ص 426-429.

[2] خوني منير، مرجع سابق، ص 36.

[3] بن حوة أمينة، مرجع سابق، ص ص 253-254.

أو حفلات ضخمة يعود ريعها أو جانب منه لحملات المنظمة أو بيع بعض منتوجاتها كالكتب والمجلات[1]، وقد وصلت ميزانيتها إلى 29.4 مليون جنيه إسترليني سنة 2006 وهو مبلغ هام جدا بالنسبة لمنظمة غير حكومية.

الفرع الثاني: أجهزة منظمة العفو الدولية.

أولا- المجلس الدولي لمنظمة العفو الدولية:

يتألف من ممثلي الفروع والهياكل وممثلي العضوية للمنظمة، وأعضاء اللجنة التنفيذية الدولية ولكن لا يحق لهؤلاء الأخيرين التصويت، يجتمع المجلس حين الحاجة دون تجاوز فترة السنتين، ويُنتخب رئيس المجلس الدولي ونائبه في الاجتماع السابق، أما القرارات فتتخذ بالأغلبية البسيطة وصوت الرئيس مرجح[2].

ثانيا- الأمانة الدولية لمنظمة العفو الدولية:

تُعين اللجنة التنفيذية أمين عام المنظمة، وهو بدوره يُعين كبار الموظفين التنفيذيين، ويُشارك في اجتماعات المجلس الدولي واللجنة التنفيذية والمناقشات دون حق التصويت، تنحصر مهام الأمانة على تنفيذ قرارات المجلس الدولي وتأمين الجانب الإداري للمنظمة[3].

ثالثا- اللجنة تنفيذية لمنظمة العفو الدولية:

تتألف من أمين الصندوق وثمانية أعضاء يُنتخبون من قبل المجلس الدولي، ولا يجوز أن يكونوا من الجنسية نفسها، كما تجتمع اللجنة مرتين في السنة على الأقل في المكان الذي تحدده، وتتولى الأمانة الدولية إعداد جدول أعمال اللجنة التي يكون من اختصاصاتها وضع القواعد اللازمة لتسيير شؤون المنظمة والإجراءات الواجب اتباعها في المجلس الدولي، وإنشاء ما يلزم من اللجان الفعالة[4].

---

[1] لعرج سمير، تمويل المنظمات غير الحكومية وإشكالاته، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، المجلد 51، العدد 3، الجزائر، 2014، ص 263.

[2] المادة 16 القانون الأساسي لمنظمة العفو الدولية لسنة 1961 آخر تعديل سنة 2009.

[3] خوني منير، مرجع سابق، ص 41.

[4] المادة 28 القانون الأساسي لمنظمة العفو الدولية لسنة 2009.

الفرع الثالث: مجال اختصاص منظمة العفو الدولية.

تُركز المنظمة على كل ما يتعلق بحقوق الإنسان، وتهدف لتعزيز تطبيقها وكشف الانتهاكات ضد المدافعين عنها وسجناء الرأي، وتعمل على توثيق انتهاكات حقوق الإنسان إلى جانب عدة منظمات أخرى شبيهة مثل: هيومن رايتس ووتش، وأطباء بلا حدود، وصحفيون بلا حدود، والفدرالية الدولية لحقوق الإنسان.

ازدهرت المنظمة ابتداء من سنة 1970 بعد انضمام شخصيات فاعلة على المستوى الدولي إليها، وهو ما أدى لوسيع نشاطها إلى مواضيع تتعلق بـ: الحق في المحاكمة العادلة، الاحتجاز الطويل، تعذيب السجناء، الاختفاء القسري وخاصة مناهضة عقوبة الإعدام.

كما كان للمنظمة دور فعّال في إبرام عدد من اتفاقيات حقوق الإنسان مثل: العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية 1977، واللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان 1972.

تعمل المنظمة على إرسال مراقبين لحضور المحاكمات الخاصة بالمتهمين السياسيين في مختلف دول العالم للتأكد من سلامة الإجراءات، بالإضافة لزيارة المسجونين وأماكن الحجز إلى جانب محاربة العنف ضد المرأة بكل أشكاله، كما أصدرت المنظمة سنة 2006 تقريرا بعنوان شركاء في الجريمة يتعلق بالدور الذي لعبته دول أوربية في عمليات النقل الاستثنائي التي تنفذها الولايات المتحدة الأمريكية[1].

وابتداء من الثمانينات بدأت المنظمة بإصدار تقارير عن الحكومات الاستبدادية التي تنتهك حقوق الإنسان خاصة الاتحاد السوفياتي والمغرب والأرجنتين، ومن ثم اعتمدت التقارير السنوية ابتداء من التسعينيات، والتي تحرر عن كل دولة على حدة بعد التحقيق في الوقائع من خلال أعضائها وكذا مكاتبها وفروعها المنتشرة عبر 80 بلدا، هذا بالإضافة إلى علاقاتها مع الناشطين وجمعيات المجتمع المدني في البلد المعني[2].

كما تصدر المنظمة ترتيبات للدول في عدة مجالات أشهرها ترتيب منظمة الشفافية الدولية الخاص بالفساد، وقد سجلت الجزائر فيه مراتب دنيا ففي سنة 2011 احتلت المرتبة

[1] بن حوة أمينة، مرجع سابق، ص 254.

[2] برابح السعيد، مرجع سابق، ص 54 وما يليها.

112، وفي 2012 المرتبة 105، وفي 2013 المرتبة 94، وفي 2014 المرتبة 100، وفي 2015 المرتبة 88، وفي 2016 للمرتبة 108 من أصل 180 دولة.

تعرضت منظمة العفو الدولية لعدة انتقادات تتعلق بميزانياتها أساسا، ومن ذلك تأثير قبولها للتمويل من الدول على مصداقيتها واستقلاليتها، أو حتى استعمالها لأغراض سياسية وخدمة لمصالح جول نافذة في دول العالم الثالث خاصة[1].

أسئلة فهم:

- فيما تتمثل خصوصية الاتحاد الأوربي؟
- هل يملك الاتحاد الإفريقي مقومات منافسة الاتحاد الأوربي؟
- فيما تتمثل إسهامات المنظمات غير الحكومية في مجال حقوق الإنسان؟.

[1] لعرج سمير، مرجع سابق، ص ص 284-285.

خاتمة:

تعمل المنظمات الدولية اليوم العامة منها والمتخصصة كل في مجالها، على ضمان حفظ الأمن والسلم الدوليين، وتذليل وحل وتسوية النزاعات الدولية بالطرق السلمية والقضائية وحتى العسكرية منها.

وقد نجحت في وظيفة تنسيق الجهود الفردية وجمع الرأي العام العالمي، إلى ضرورة الوصول إلى توافقات وتكتلات دولية وأخرى إقليمية، بحيث يتحمل كل عضو من أعضاء المجتمع الدولي نصيبه من المسؤولية، ويقع على الآخرين تحمل جانب من المسؤولية الإدارية والتقنية والمالية، كل دولة وفقا لإمكانياتها.

تظهر أهمية هذه التكتلات في زمن الأزمات الدولية العابرة للحدود التي تقف الدول لوحدها عاجزة عن التغلب عليها كالأزمة المالية لسنة 2008، وتلك السياسية الحادة كحصار قطر سنة 2017، والكوارث الطبيعية خاصة التسونامي سنة 2004، ومؤخرا فيروس كورونا 19 الذي جعل العالم يتوجه نحو منظمة الصحة العالمية ومنظمة الأمم المتحدة، لتنسيق الجهود الدولية نحو وقف موجات العدوى، وكذا لتنسيق الجهود نحو الوصول إلى لقاح لإنهاء الأزمة.

إلا أن هذه المنظمات تتعرض إلى الكثير من الأزمات والضغوطات التي تعُوق تقدمها، وعلى رأسها المعوقات المالية والتقنية واعتزاز الدول بسيادتها وعدم السماح لها بمباشرة صلاحياتها في أقاليمها، بالإضافة إلى التضييق على موظفيها وعدم السماح لهم بالوصول إلى المعلومات الضرورية لمباشرة اختصاصاتهم.

كما تتعرض بعض المنظمات خاصة في مجال حقوق الإنسان إلى الانتقادات ومحاولات الحل، بالإضافة للتشكيك في مصداقيتها، إلى جانب الضغوطات التي تمارسها الدول النافذة نحو التأثير عليها لإصدار قرارات أو توصيات أو منع إصدار أخرى حماية لمصالحها، ومع ذلك تحاول هذه المنظمات تجاوز التأثيرات السلبية، من خلال الالتحام مع الدول وغيرها من المنظمات الدولية ذات التأثير الإيجابي بغية تحقيق أهدافها.

لعل أن النجاحات التي حققتها هذه التنظيمات في إنجاز الأهداف التي أنشأت من أجلها ساهمت في تكريس اقتناع الدول بفعاليتها وبضرورة إنشاء المزيد منها في كافة المجالات خاصة التقنية، التي لا تتقاطع والتداعيات السياسية والسيادية إلى درجة اعتبارها المظهر الجديد للتنظيم الدولي المعاصر أي تنظيمات تقنية أكثر منها سياسية.

هذا التزايد الملحوظ في عدد المنظمات الدولية وتوسع نشاطها إقليميا ونوعيا، يتطلب تعزيز قواعد القانون الدولي للمنظمات أو ما يسمى بالقانون الدولي الإداري، والذي يسمح للمنظمة بالتطور على ضوء قانونها المتميز عن القانون الوطني نظرا لتطور واختلاف حاجياتها، هذا ما أدى اليوم إلى قانون متكامل مترابط تسري قواعده الأساسية على كل المنظمات الدولية على اختلاف اختصاصاتها، إلا أنها في ذات الوقت تنشئ قواعد خاصة بكل منظمة دولية نتيجة لخصوصية نشاطه كل منها.

من جهة أخرى، فإن تعدد المنظمات الدولية واتساع رقعتها الجغرافية أدى لتقاطع اختصاصاتها ونشاطاتها، ما أدى إلى تنازع في الاختصاص بينها، كما أن وظيفتها في سن القاعدة الدولية على خلفيات ومشارب مختلفة أدى إلى ما أسمته لجنة القانون الدولي "بتجزؤ القانون الدولي"، وهي الظاهرة الخطيرة التي يمكن أن تمس باستقرار القاعدة القانونية الدولية نتيجة لنشوء قانون دولي في كل قارة مختلف عن الآخر.

تم بحمد الله

قائمة المراجع المعتمدة:

الاتفاقيات الدولية:

- ميثاق منظمة الأمم المتحدة الصادر بمدينة سان فرانسيسكو، المبرم في 26 جويلية 1945، دخل حيز النفاذ في 24 أكتوبر 1945، والمعدل سنة 1963 بموجب لائحة الجمعية العامة رقم 1991 المؤرخة في 17 سبتمبر 1963، وسنة 2005 بموجب لائحة الجمعية العامة رقم 01/60 المؤرخة في 2005/09/16.
- النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، المبرم في سان فرانسيسكو 24 أكتوبر 1945، تعديل 1999.
- ميثاق جامعة الدول العربية لسنة 1945 آخر تعديل سنة 2005.
- دستور منظمة الصحة العالمية أقره مؤتمر الصحة الدولي لسنة 1946 بنيويورك آخر تعديل سنة 2005.
- اتفاقية امتيازات الأمم المتحدة وحصاناتها المبرمة في نيويورك، بتاريخ 14 ديسمبر 1946، دخلت حيز النفاذ في 17 سبتمبر 1946.

United Nations, *Recueil des traites*, Vol.1, No. 4, p. 15.

- اتفاقية امتيازات الوكالات المتخصصة للأمم المتحدة وحصاناتها المبرمة في نيويورك، بتاريخ 21 نوفمبر 1947، دخلت حيز النفاذ في 02 ديسمبر 1947.

United Nations, *Recueil des traites*, Vol 33, No. 521, p. 26

- القانون الأساسي لمنظمة العفو الدولية لسنة 1961 آخر تعديل سنة 2009.
- اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية المعتمدة المبرمة في 18 أفريل 1961، من قبل المؤتمر الأمم المتحدة المتعلق بالعلاقات والحصانات الدبلوماسية بفيينا (النمسا)، دخلت حيز النفاذ في 24 أفريل 1964.
- اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات المبرمة في 23 ماي 1969، اعتمدت من قبل مؤتمر الأمم المتحدة بشأن قانون المعاهدات الذي عقد بموجب قراري الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 2166 المؤرخ في 5 ديسمبر 1966، ورقم 2287 المؤرخ في 6 ديسمبر 1967.

United Nations, *Recueil des traites*, Vol. 1155, No. 18232, p. 331.

- Traité de Maastricht sur l'Union européenne signé le 7 février 1992

– النظام الأساسي لمنظمة العمل الدولية، آخر تعديل له معتمد من قبل مكتب إدارة مكتب العمل الدولي في دورته الخامسة والثمانين، في 03 جوان 1997.

– النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية المعتمد في 17 جويلية 1998، دخل حيز النفاذ في 01 جويلية 2002، A.CONF/1839 ، أخر تعديل 26 نوفمبر 2015.

Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 2181, No 38544, p. 3.

– القانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي، صدر في لومي التوجو في 11 جويلية 2000.

– تقرير لجنة القانون الدولي عن مسؤولية المنظمات الدولية، الدورة السادسة والخمسون، المنعقدة في 27 أكتوبر 2004، منشورات الأمم المتحدة رقم A–10–59–A–RES.

– United Nations, *Recueil des traites*, Vol.500, No. 7310, p. 95.

– اللوائح الصحية الدولية لسنة 2005، قرار جمعية الصحة العالمية رقم 58–3، الصادر في 23 ماي 2005.

الكتب:

– أفكيرين محسن، قانون المنظمات الدولية، دار النهضة العربية، ليبيا، 2010.

– إدارة شؤون الإعلام بالأمم المتحدة، حقائق أساسية عن الأمم المتحدة، نيويورك، 2014،

– د.البكري عدنان، العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 1986

– الدقاق محمد السعيد، التنظيم الدولي، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 1990.

– د. الشكري علي يوسف، المنظمات الدولية، دار صفاء للطباعة والنشر والتوزيع، العراق، 2012،.

– الغزاوي عصام والبرغوثي بشير شريف، المنظمات غير الحكومية وحكم القانون، دار كنوز المعرفة العلمية، الأردن، 2007.

– د. الغنيمي محمد طلعت، الأحكام العامة في قانون الأمم: التنظيم الدولي، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2005.

– الفتلاوي سهيل حسين، نظرية المنظمة الدولية، الجزء الأول، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن، 2011.

– الكوت بشير، الوحدة الإفريقية في القرن العشرين، منشورات المركز العالمي لدراسات وأبحاث الكتاب الأخضر، ليبيا، 2004.

– المبيضين مخلد عبيد، الاتحاد الأوربي كظاهرة إقليمية متميزة، الأكاديميون للنشر والتوزيع، الأردن، 2012.

– د. المجذوب محمد، التنظيم الدولي: النظرية العامة والمنظمات الدولية والإقليمية، الدار الجامعية، بيروت، 1998.

– المجذوب محمد والمجذوب طارق، القانون الدولي الإنساني، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2009.

– بسيوني محمد الشريف، المحكمة الجنائية الدولية، دار الشروق، القاهرة، 2004.

– بوزنادة معمر، المنظمات الإقليمية ونظام الأمن الجماعي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1992.

– حمدي عبد الرحمن حسن، الاتحاد الإفريقي والنظام الأمني الجديد في إفريقيا، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، الإمارات، 2011.

– د. خضير عبد الكريم علوان، الوسيط في القانون الدولي العام، الكتاب الرابع: المنظمات الدولية، الطبعة الأولى، الدار العلمية الدولية، الأردن، 2002.

– د. سرحان عبد العزيز محمد، المنظمات الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1990.

– صدوق عمر، دروس في التنظيم الدولي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1996.

– د.صلاح الدين عامر، قانون التنظيم الدولي، مطبعة جامعة القاهرة، مصر، 2001–2002.

– عبد الرزاق عادل، إفريقيا في إطار منظمة الوحدة الإفريقية والاتحاد الإفريقي، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 2007.

– غضبان مبروك، التنظيم الدولي والمنظمات الدولية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994.

– د.مأمون مصطفي، قانون المنظمات الدولية، مكتبة فلسطين للكتب، فلسطين، 1999.

– مانع جمال عبد الناصر، التنظيم الدولي، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2006.

- مصطفى أحمد فؤاد، المنظمات الدولية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 1998.
- د. ندا جمال طه، الموظف الدولي (دراسة مقارنة في القانون الدولي الإداري)، الهيئة المصرية العامة للكتاب، مصر، 1986.
- BELANGER Michel, Droit international humanitaire, Gualiano éditeur, Paris, 2002.
- ZARKA Jean-Claude, L'essentiel des institutions de l'union européenne, 13 eme Edition, Gualino, paris, 2011.

الرسائل الجامعية:

- أزمران بهجة، اتفاقيات المقار المبرمة بين الدولة الجزائرية والمنظمات الدولية، مذكرة لنيل شهادة الماجيستير تخصص القانون الدولي والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 2010-2011.
- برابح السعيد، دور المنظمات الدولية غير الحكومية في ترقية وحماية حقوق الإنسان، مذكرة لنيل شهادة الماجيستير في القانون العام، جامعة منتوري قسنطينة، 2009-2010.
- بلابل يازيد، مشروعية القرارات الصادرة عن مجلس الأمن وآليات الرقابة عليها لحفظ السلم والأمن الدوليين، مذكرة ماجيستير تخصص قانون دولي عام، جامعة بسكرة، 2013-2014.
- بودربالة صلاح الدين، استخدام القوة المسلحة في إطار أحكام ميثاق منظمة الأمم المتحدة، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه تخصص القانون العام، جامعة الجزائر، 2009-2010.
- خوني منير، دور المنظمات غير الحكومية في تطبيق القانون الدولي الإنساني، مذكرة ماجيستير تخصص القانون الدولي والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر1، 2010-2011.
- د. عميمر نعيمة، دمقرطة منظمة الأمم المتحدة، رسالة دكتوراه دولة تخصص القانون العام، جامعة الجزائر، 2006.
- قلي أحمد، قوات حفظ السلام دراسة في ظل المستجدات الدولية، رسالة دكتوراه تخصص قانون، جامعة تيزي وزو، 2013.
- نويس نبيل، ضمانات الموظفين الدوليين، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع القانون الدولي والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، كلية الحقوق -بن عكنون-، 2011.

المقالات:

- بكر علي عبد المجيد احمد، النتائج المترتبة على التغيرات التي تطرا على المنظمات الدولية، مجلة معالم للدراسات القانونية والسياسية، العدد الثاني، تندوف، 2017، ص ص 1-29.

- بن حوة أمينة، دور المنظمات غير الحكومية في حماية حقوق الإنسان في إطار علاقتها بالأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد 5، العدد 2، 2019، ص ص 246-270.

- جماطي عبد المنعم، دور الاتحاد الإفريقي في التصدي للتغييرات غير الدستورية بالقارة الإفريقية، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 8، العدد 1، 2021، ص ص 522-537.

- ذهبي عبد الحكيم ودبش اسماعيل، خروج بريطانيا من الاتحاد الأوربي: بين الأسباب المعلنة والارتباطات الأطلسية، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 11، العدد 2، 2020، ص ص 608-623.

- سدي عمر، سلطة مجلس الأمن في إحالة الجرائم الدولية إلى المحكمة الجنائية الدولية، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، تامنغست، العدد 12، 2017، ص ص 161-182.

- شبل بدر الدين، أركان جريمة العدوان في النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية من خلال المؤتمر الاستعراضي بكمبالا في جوان 2010، مجلة المفكر، المجلد 10، العدد 1، بسكرة، 2015، ص ص 123-136.

- شيبان نصيرة وعباسة الطاهر، العقوبات الذكية: بديل للعقوبات الاقتصادية الدولية، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 17، 2018، ص ص 261- 278.

- لعرج سمير، تمويل المنظمات غير الحكومية وإشكالاته، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، المجلد 51، العدد 3، الجزائر، 2014، ص ص 261-303.

- د.لوكال مريم، أزمة المحكمة الجنائية الدولية على خلفية انسحاب دول ثلاث إفريقية من عضويتها أواخر سنة 2016، في مجلة معارف، تصدر عن جامعة آكلي محند أولحاج، العدد 22، جوان 2017، ص ص 62-92.

- هداجي عبد الجليل، بن سعيد محمد، تحديات الاتحاد الأوربي غداة الأزمة المالية(دراسة حالة اليونان)، مجلة التكامل الاقتصادي، المجلد 2، العدد 2، 2014، ص ص 155-173.
- يوسفي أمال، الاتحاد الأوربي والاتحاد الإفريقي(دراسة مقارنة)، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، المجلد 7، العدد 1، ص ص 145-188.
- DAUGIRDAS Kristina, Reputation and the Responsibility of International Organizations, In The European Journal of International Law, V. 25, No. 4, 2014, pp. 991-1018.
- GRANGE Maryline, Ebola : le droit international au soutien de la lutte contre une épidémie transfrontière, In: Annuaire Français De Droit International, Volume 60, 2014, France, pp. 685-706.
- POULAIN Michèle, Les nouveaux instruments du droit international de la santé : Aspects de droit des traités, In: Annuaire Français De Droit International, Volume 51, 2005, France, pp. 373-400.
- World Health Organization, Emergency response framework, second edition, Genève, 2017.

فهرس الموضوعات:

مقدمة.....1

الفصل الأول: مدخل لدراسة قانون المنظمات الدولية.....3

المبحث الأول: مفهوم المنظمات الدولية. 3

المطلب الأول: المراحل التاريخية لنشوء وتطور المنظمات الدولية.....4

الفرع الأول: عصر المؤتمرات الدولية..... 4

الفرع الثاني: مرحلة الاتحادات واللجان الدولية.....4

الفرع الثالث: عصر المنظمات السياسية. 5

المطلب الثاني: تعريف وأنواع المنظمات الدولية.....6

الفرع الأول: تحديد تعريف المنظمات الدولية.....6

الفرع الثاني: أنواع المنظمات الدولية. 7

المطلب الثالث: خصائص وأهداف المنظمات الدولية.....10

الفرع الأول: خصائص المنظمات الدولية. 10

الفرع الثاني: أهداف المنظمات الدولية.....13

المبحث الثاني: النظام القانوني للمنظمات الدولية.....16

المطلب الأول: الميثاق المنشئ للمنظمة.....16

المطلب الثاني: بنية المنظمات الدولية وسلطاتها.....20

الفرع الأول: البنيان الهيكلي للمنظمات الدولية.....20

الفرع الثاني: سلطات المنظمات الدولية.....24

المطلب الثالث: العضوية في المنظمات الدولية.....32

الفرع الأول: شروط وإجراءات الانضمام للمنظمات الدولية.....32

الفرع الثاني: أقسام العضوية في المنظمات الدولية.....32

الفرع الثالث: عوارض العضوية في المنظمات الدولية.....34

المطلب الرابع: زوال المنظمات الدولية. 38

المبحث الثالث: الحصانات والامتيازات والمسؤولية والميزانية في المنظمات الدولية.....40

المطلب الأول: حصانات وامتيازات المنظمة الدولية والموظف الدولي. 40

الفرع الأول: حصانات وامتيازات الموظف الدولي. 40

الفرع الثاني: حصانات وامتيازات المنظمة الدولية. 47

الفرع الثالث: مصادر حصانات وامتيازات المنظمات الدولية. 51

المطلب الثاني: مسؤولية المنظمات الدولية.....52

المطلب الثالث: ميزانية المنظمات الدولية. 53

الفصل الثاني: دراسة تطبيقية لأهم المنظمات المؤثرة.....58

المبحث الأول: دراسة لأهم المنظمات العاملة على المستوى الدولي.....59

المطلب الأول: منظمة الأمم المتحدة.....60

الفرع الأول: نشأة وتعريف منظمة الأمم المتحدة. 60

الفرع الثاني: أجهزة منظمة الأمم المتحدة الرئيسية.....63

الفرع الثالث: مظاهر قوة منظمة الأمم المتحدة.....72

المطلب الثاني: منظمة الصحة العالمية.....76

الفرع الأول: ظهور وتطور منظمة الصحة العالمية.....77

الفرع الثاني: أجهزة منظمة الصحة العالمية.....79

الفرع الثالث: مراحل تعامل منظمة الصحة العالمية الأمراض السارية. 83

المطلب الثالث: المحكمة الجنائية الدولية.....89

الفرع الأول: نشأة وتعريف المحكمة الجنائية الدولية.....89

الفرع الثاني: اختصاص المحكمة الجنائية الدولية.....92

الفرع الثالث: التكوين البشري والهيكلي للمحكمة الجنائية الدولية.....94

الفرع الرابع: تقييم المحكمة الجنائية الدولية بعد تسع سنوات من العمل.....98

المبحث الثاني: دراسة تطبيقية لأهم المنظمات الفاعلة على المستوى الإقليمي.101

المطلب الأول: الاتحاد الأوربي.....102

الفرع الأول: نشأة وتطور الاتحاد الأوربي.....102
الفرع الثاني: أجهزة الاتحاد الأوربي.....106
الفرع الثالث: مميزات الاتحاد الدولي عن باقي المنظمات الدولية.....111
المطلب الثاني: الاتحاد الإفريقي.....113
الفرع الأول: نشأة الاتحاد الإفريقي. 113
الفرع الثاني: الأجهزة الرئيسية للاتحاد الإفريقي.....116
الفرع الثالث: الأجهزة الفرعية للاتحاد الإفريقي.....120
الفرع الرابع: العضوية في الاتحاد الإفريقي.....122
المطلب الثالث: جامعة الدول العربية. 124
الفرع الأول: مفاهيم أساسية عن جامعة الدول العربية.....124
الفرع الثاني: أجهزة جامعة الدول العربية.....127
الفرع الثالث: قواعد فض النزاعات بين الدول الأطراف في الجامعة وتقييمها.....134
المبحث الثالث: المنظمات غير الحكومية-منظمة العفو الدولية نموذجا...137
المطلب الأول: ظهور وتطور المنظمات غير الحكومية.....137
المطلب الثاني: بروز أهمية وفعالية المنظمات غير الحكومية.....139
المطلب الثالث: منظمة العفو الدولية كمنظمة غير حكومية فاعلة في مجال حقوق الإنسان.....140
الفرع الأول: ماهية العفو الدولية كمنظمة غير حكومية.....140
الفرع الثاني: أجهزة منظمة العفو الدولية.....141
الفرع الثالث: مجال اختصاص منظمة العفو الدولية.....142
خاتمة.....144
قائمة المراجع.....146
الفهرس.....152