جـامـعـة الـشـرق الأوسـط
MIDDLE EAST UNIVERSITY

صلاحيات المنظمات الدولية في تعديل مواثيقها

Capacity of International Organizations To Modify it's Charts

إعداد

ـ سعد فهد محمد احمادة

إشراف

ـ الدكتور: يوسف محمد عطاري

قدمت هذه الدراسة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون العام

كلية الحقوق

جامعة الشرق الأوسط

تموز / 2011

التفويض

أنا سعد فهد محمد إحمادة أفوض جامعة الشرق الأوسط بتزويد نسخ من رسالتي ورقياً والكترونياً للمكتبات أو المنظمات أو الهيئات والمؤسسات المعنية بالأبحاث والدراسات العلمية عند طلبها.

الاسم:

التاريخ: ١٠ / ٧ / ٢٠١٨

التوقيع: .....

قرار لجنة المناقشة

نوقشت هذه الرسالة وعنوانها:

" صلاحيات المنظمات الدولية في تعديل ميثاقها ".

وأجيزت بتاريخ ١٠/٦/٢٠٠٨ م.

أعضاء لجنة المناقشة:		التوقيع
1- الدكتور عبد السلام هماش	رئيساً	.....
2- الدكتور يوسف عطاري	مشرفاً	.....
3- الدكتور وليد المحاميد	عضواً خارجياً	.....

الإهداء

إلى :

والدي ووالدتي ريحانة حياتي

إلى :

كل من إخوتي وأخواتي الأعزاء

وإلى :

رفيقة دربي زوجتي الحبيبة .

الشكر

أقدم شكري وامتناني لكل الذين أسهموا في إنجاز هذه الدراسة وقـدموا لـي نـصحهم وإرشادهم لإتمامها على ما هي عليه الآن، وأخص بالشكر الكبير أستاذي الدكتور يوسف محمد عطاري المشرف على هذه الرسالة لما بذله من جهد وعناء وتصويب لرسالتي التي لولا اهتمامه ورعايته لما وصلت لما هي عليه .

ولا يفوتني أن أزجي بشكري الكبير لكل الذين أسهموا في تقديم العون والمساعدة لـي سواء من المكتبات أو مراكز الدراسات والأشخاص من الزملاء والزميلات الذين كان لـوقفتهم إلى جانبي أطيب الأثر في نفسي مما ساعدتي في إتمام دراستي الموسـومة بـ(صـلاحيات المنظمات الدولية في تعديل ميثاقها) .

راجياً من الله التوفيق والسداد

المحتويات

الموضوع	الصفحة
التفويض	أ
قرار لجنة المناقشة	ب
الإهداء.....	ج
الشكر.....	د
قائمة المحتويات	هـ، و
ملخص الدراسة	ز،ح،ط،ي

الفصل الأول

الإطار النظري

مقدمة	**2**
مشكلة الدراسة	**2**
أسئلة الدراسة	**3**
أهمية الدراسة وأهدافها	**3**
المصطلحات المستخدمة	**4**

محددات الدراسة
5
.....

الدراسات السابقة
5
.....

منهجية الدراسة
7
.....

الفصل الثاني

فكرة التنظيم الدولي

المبحث الأول: فكرة التنظيم الدولي في كتابات المفكرين الغربيين
9
.....

المبحث الثاني: فكرة التنظيم الدولي في كتابات المفكرين العرب 14

المبحث الثالث : أشكال الصلاحيات 18

الفصل الثالث

صلاحيات المنظمات الدولية

المبحث الأول: تقسيم المنظمات الدولية على أساس الصلاحيات
26
.....

المبحث الثاني: صلاحيات المنظمات الدولية في تعديل مواثيقها 32

38
المبحث الثالث: أشكال الصلاحيات .....

الفصل الرابع

إجراءات تعديل المواثيق الدولية وتطبيقاتها لدى بعض المنظمات الدولية والإقليمية

المبحث الأول: إجراءات تعديل المواثيق الدولية **50**

المبحث الثاني: ميثاق الأمم المتحدة وآلية التعديلات **54**

المبحث الثالث: ميثاق جامعة الدول العربية وآلية التعديلات **70**

الفصل الخامس

الخاتمة **84**

قائمة المراجع العربية والأجنبية **86-88**

ملخص

صلاحية المنظمات الدولية في تعديل ميثاقها

إعداد

سعد فهد محمد إحمادة

إشراف

دكتور يوسف محمد عطاري

إن مشكلة الدراسة تتمحور حول صلاحية المنظمات الدولية في تعديل ميثاقها إذا لـــم يتـــضمن ميثاقها نصاً يعالج هذه المسألة للقواعد العامة؟ هل هذه القاعدة تشكل جميع المنظمات الدوليـــة؟ هل عالجت بعض المنظمات الدولية هذه المعضلة في مواثيقها؟ هل توجد صيغة قانونيـــة فـــي بعض المواثيق الدولية ترتقي إلى مستوى القاعدة الدولية العامة يمكن أن تتبع لحل هذه المشكلة.

ومن أجل الوقوف على مجريات هذه القضية وتحليل أبعادها السياسية والقانونية جاءت هذه الدراسة التي تم تقسيمها إلى أربعة فصول، الأول منها تمهيدي ألقينا من خلال نظرة عامة على صلاحيات المنظمات الدولية في تعديل ميثاقها من خلال تحديد المشكلة وطرح التـــساؤلات التالية للإجابة عنها وهي :

1- ما المقصود بصلاحية المنظمات الدولية لتعديل ميثاقها ؟

2- ما مصادر صلاحية المنظمات الدولية لتعديل ميثاقها ؟

3- ما حدود صلاحية المنظمات الدولية لتعديل ميثاقها ؟

4- ما النظام القانوني الذي تخضع له العلاقة بين الصلاحية والتعديل ؟

5- ما أهداف تعديل ميثاق المنظمات الدولية ؟

ولقد خصصنا الفصل الثاني عن فكرة التنظيم الدولي في كتابات المفكـــرين الغـــربيين

والعرب والمحاولات الحديثة لإقامة تنظيمات دولية وتطرقنا في الفصل الثالث إلى صـــلاحيات المنظمات الدولية في تعديل ميثاقها والى تقسيم المنظمات الدولية على أساس الصلاحيات والـــى اختصاصات الجمعية العامة للأمم المتحدة وفي الفصل الرابع عن صلاحية المنظمة الدولية فـــي تعديل ميثاقها وعن صلاحية الأمم المتحدة في تعديل الميثاق وعن صلاحية جامعة الدول العربية في تعديل ميثاقها .

وقد أمكن من خلال هذه الدراسة التعرف على نشوء التنظيمات الدولية وتطورها حـــول العالم من وجهة نظر الغربيين والعرب وطرق ومواثيق تعديل ميثاق قوانين وصلاحيات تعديل الميثاق لهذه المنظمات وكيفية تقسيم هذه المنظمات على أســـاس الـــصلاحيات واختـــصاصات الجمعية العامة للأمم المتحدة وعن صلاحية الأمم المتحدة وجامعة الدول العربيـــة فـــي تعـــديل ميثاقها.

Abstract

The Authority of the International Organization in their Charter's Amending

Prepared by

Sa'ad Fahad Mohammed Ehmadah

Supervised by

Prof. Yousef Mohammed Atari

The problem of this study tackled the issue of the authority of the international organizations in amending their charters if those charter did not include an article relates to this issue. Based on this hypothesis, the researcher will discuss the meaning of the authority. The researcher will also argue as well if this issue is complied with the general rules, if this rule includes all the international organizations, if there any international organizations handle this issue in their charter, and if there is a legal statement in the international charters that aspires to the level of general international rule that can be applied to solve the problem.

In order to solve the problem and analyze its political and legal aspects, this study, divided into four chapters, in which the first chapter is trying to shed light on the authority of the international organization in amending their charters through identifying the problem and present certain questions which will be answered at the end of this study:

1. What dose the authority of the international organization in amending their charter?
2. What resources the authority of the international organization in amending their charter?
3. What are the limit of the authority of the international organization in amending their charter?
4. What is the legal sustem that control the relationship between the authority and the amending?
5. What are the aims of amending the charter of the international organization?

The second chapter in designated to talk about the idea of the international organization in the Araband foreign thinkers and writers andd the modern attempts of

establishing international organizations. The third chapter will discuss the authorities of the international organizations in amending their charter and dividing the international organizations based on the authorities and specializations of the General Assembly of the United Nations. The fourth chapter will discuss the authority of the international organization in amending its charter, the authority of the United Nations in amending their charter, and the authority of Arab League in amending its charter.

The study will identify the establishing and the developing of those international organizations around the word from the perspective of the, Arabs and the foreigners, methods, laws, and authorities of those organizations based on basis of these authorities and specializations of the United Nations and the Arab League in amending their charter.

الفصل الأول

مقدمة

مشكلة الدراسة

أسئلة الدراسة

أهمية الدراسة وأهدافها

المصطلحات المستخدمة

محددات الدراسة

الدراسة السابقة

منهجية الدراسة

الفصل الأول

الإطار النظري

أولاً : المقدمة

مع التقدم العلمي والتقني ووسائل الاتصال والمواصلات أصبح العالم عبارة عن قرية صغيرة، مما أسهم في جعل الدولة والأفراد غير قادرين على العيش بمعزل عن باقي العالم والخروج على شكل تعاون مع باقي دول العالم أو تنازع معهما .

وبالتناوب فقد حتم ذلك على دول العالم ايجاد إطار يحتوي هذه العلاقة، ويعمل على تنظيمها بشكل يهدف إلى تحقيق الأمن والرفاهية لصالح الشعوب، وكان جزءاً من ذلك الإطار هو إنشاء العدد من "المنظمات الدولية" ظاهرة وحاجة أساسية من ظاهر الحياة المعاصرة، مما جعل هذا القرن بالتحديد هو عصر المنظمات الدولية. التي تعدد في أنشطتها نحو مجالاتها حتى أصبحت تشكل مختلف مجالات النشاط الإنساني .

وفي هذا البحث سوف أحاول أن استفيد مما سبق من أبحاث ودراسات حول هذا الموضوع، محاولاً تسليط الضوء على فلسفة التنظيم الدولي مع التركيز على تعديل ميثاق المنظمات الدولية كما سيتناول الباحث الأهلية من حيث مصادر هذه الصلاحيات وحدودها وتوسع المنظمات الدولية في تفسير اختصاصاتها وأشكالها بشكل موجز، مع إعطاء المساحة الأكبر لأهلية المنظمة الدولية في تعديل ميثاق إنشائها .

ثانياً : مشكلة الدراسة

إن مشكلة الدراسة تتمحور حول صلاحية المنظمات الدولية في تعديل ميثاقها إذا لم يتضمن ميثاقها نصاً يعالج هذه المسألة، وتأسيساً على ذلك سيتطرق الباحث لطرح ما المقصود بالصلاحية؟

هل عالجت بعض المنظمات الدولية هذه المعضلة في مواثيقها؟ هل توجد صيغة قانونية في بعض المواثيق الدولية ترتقي إلى مستوى القاعدة الدولية العامة يمكن أن تتبع لحل هذه المشكلة .

سيحاول الباحث طرح بعض تلك المشاكل في هذه الخطة من خلال إجرراء عرض بسيط لما قد يحتوي هذا البحث من مواضيع ومشاكل يتحتم البحث فيها إيجاد أجوبة شافية عنها، والعمل على إيضاحها وتفسيرها تفسيراً وافياً وكافياً لكل غموض قد يعتريها، ومحاولة الوقوف أمام ما قد يتم طرحه في الدراسات السابقة من مواقف مثيرة تحتاج إلى الوقوف عندها بالتفسير أو النقد والتحليل ومحاولة إشباعها بحثاً .

ثالثاً : أسئلة الدراسة

1- ما المقصود بصلاحية المنظمات الدولية لتعديل مثياقها ؟

2- ما مصادر صلاحية المنظمات الدولية لتعديل ميثاقها؟

3- ما حدود صلاحية المنظمات الدولية لتعديل ميثاقها؟

4- ما النظام القانوني الذي تخضع له العلاقة بين الصلاحية والتعديل؟

5- ما أهداف تعديل ميثاق المنظمات الدولية ؟

رابعاً : أهمية الدراسة وأهدافها

مما لا شك فيه أن هناك حقيقة لا تخفى على أحد هي أن التنظيم الدولي جاء بناءً على تحقيق المصالح الكبرى للدول العظمى في العالم. فعصبة الأمم المتحدة مثلاً جاءت استجابة لرغبات ومصالح هذه الدول بعد الحرب العالمية الأولى وكذلك الأمر بالنسبة لمنظمة الأمم المتحدة. مما جعل من هذه المنظمات وسيلة لخدمة تلك القوى العظمى، وخير دليل على ذلك ميثاق الأمم المتحدة، الذي منح الدول الخمس الكبرى دائمة العضوية في مجلس الأمن " حق الاعتراض " الفيتو" veto .

إن من أهداف هذه الدراسة تسليط الضوء على مدى صلاحية المنظمات الدولية في ايجاد الحلول للمشكلة محل الدراسة. ومدى قدرة الدول الأعضاء في تلك المنظمات على إجراء التعديلات المناسبة إذا ما وضعنا بعين الاعتبار الإجراءات القانونية المعقدة مثل تعديل ميثاق الأمم المتحدة.

خامساً : المصطلحات المستخدمة

1- المنظمة الدولية : هي كل هيئة دائمة تتمتع بالإرادة الذاتية والشخصية القانونية الدولية، تتفق مجموعة من الدول على إنشائها كوسيلة من وسائل التعاون الاختياري بينها في مجال أو مجالات معينة يحددها الاتفاق المنشئ للمنظمة .

كما تعرف بأنها كيان قانون دولي مستمر تنشئه مجموعة من الدول، تجمع بينها مصالح مشتركة تسعى إلى تحقيقها، ويتمتع هذا الكيان بإرادة ذاتية مستقلة، يتم التعبير عنها بأجهزة خاصة ينشئها ميثاق المنظمة، محمد المجذوب –التنظيم الدولي (النظرية والمنظمات العالمية والإقليمية والمتخصصة) – الطبعة الثامنة .

2- المنظمة الإقليمية : هي المنظمة التي اقتصرت العضوية فيها على جماعة من الدول ترتبط فيما بينها برابطة جغرافية، يبرر تعاونها في سبيل تحقيق مصالح مشتركة. الشافعي، محمد بشير- المنظمات الدولية (دراسة قانونية سياسية)- الطبعة الثانية .

3- الصلاحيات : يقصد بالصلاحيات الاختصاصات (ويقال أيضاً: السلطات) التي تتمتع بها المنظمة بمقتضى ميثاقها الأساسي، ويخولها الميثاق هذه الصلاحيات لتتمكن من ممارسة الأعمال المنوطة بها .

محمد المجذوب – التنظيم الدولي (النظرية والمنظمات العالمية والإقليمية والمتخصصة) –الطبعة الثامنة .

4- الميثاق: هو الذي ينطوي على كافة القواعد المتعلقة ببيان المنظمة وقواعد تسيير نشاطها،

وحدود ذلك النشاط، وهي التي تضع الأصول العامة، وتحدد السلطات التي يمكن أن يجري من خلالها وضع قواعد قانونية تفصيلية في المستقبل بواسطة الأجهزة الرئيسية للمنظمة ومن ثم فإن ذلك الميثاق يكون قمة للهرم في تدرج القواعد القانونية الخاصة بالمنظمات الدولية .

محمد سامي عبد الحميد – التنظيم الدولي (الجماعات الدولية – الأمم المتحدة) – الطبعة السادسة.

5- التعديل: هو إجراء تغيير في ميثاق المنظمة إما بإلغائه تماماً واستبداله بميثاق آخر يتناسب مع ظروف التعديل وإما بحذف بنود منه أو بإضافة بنود أخرى .

عبد الكريم علوان خضير – الوسيط في القانون الدولي العام – الكتاب الرباع – (المنظمات الدولية) – الطبعة الأولى .

سادساً : محددات الدراسة

سوف يتناول الباحث في هذه الدراسة صلاحية المنظمة الدولية في تعديل ميثاقها ولن يتطرق الباحث إلى أية موضوعات أخرى ليس لها علاقة وثيقة بالدراسة، وسوف يعمل الباحث على ترك العموميات والتفاصيل البعيدة عن موضوع الدراسة لباحثين آخرين غيره.

سابعاً : الدراسات السابقة

الدراسات العربية

1) دراسة الشافعي، 1974 بعنوان : (المنظمات الدولية دراسة قانونية سياسية تتحدث عن النظرية العامة للمنظمات الدولية)، ودوافع إنشائها، والعناصر الرئيسة لها، ووسائلها المستخدمة فيها وتقسيماتها. وأيضاً تتحدث عن مزايا التقسيم وأنواع المنظمات الدولية وأهدافها والمعالم البارزة فيها سواء كانت هذه المنظمات دولية أو إقليمية. وقد أشار الباحث إلى مشكلة الدراسة وركز على أن هذه المسألة لم تأخذ حظها من البحث والدراسة الأمر الذي شجعنا على السير باتجاه دراستها ومحاولة الوصول إلى حلول.

2) دراسة المجذوب، 2002 بعنوان : (التنظيم الدولي) وجاءت هذه الدراسة للتعريف بالنظام الدولي بشكل عام وجزءً منها المنظمات الدولية من حيث تعريفها والقواعد العامة المنظمة لها بالإضافة إلى تصنيفاتها وتقسيماتها، أما ما يهمنا من هذه الدراسة على وجه الخصوص أنها تناولت صلاحيات المنظمات الدولية في تعديل ميثاقها، وذلك من خلال بيان مصادر تلك الصلاحيات وحدودها، وتوسع المنظمات الدولية في تفسير اختصاصاتها.

وأشكال الصلاحيات، التي تتضمن أكثر من طابع، وطريقة إصدار القرارات، وتطبيقات ذلك متمثلاً بضرب أكثر من مثال في القانون الدولي. لم تكن دراسة متخصصة في موضوع دراستنا ولكنه عالج الأدوات القانونية لإنشاء المنظمات الدولية وهي المواثيق الدولية وركز على موضوع تعديل المواثيق والأجهزة المختصة بذلك والصعوبات التي تواجه التعديل إذا خلت المواثيق من نصوص تعالج المشكلة .

3) دراسة مانع، 2008 بعنوان : (التنظيم الدولي النظرية العامة والمنظمات العالمية والإقليمية والمتخصصة)، حيث تناولت فكرة التنظيم الدولي، ومفهومه والنظريات العامة للمنظمات الدولية وتقسيماتها والنظم القانونية المتبعة في هذا الشأن، وفيما بتعلق بالوثيقة المنشئة لها، والكيفية التي تنشأ بها .

إن ما يميز هذه الدراسة عن غيرها إجراء مراجعة دقيقة للدراسات السابقة، ومحاولة لجمع الأفكار المبعثرة، حول موضوع الدراسة، من خلال التركيز على الموضوع الأساسي حيث يشكل تعديل الميثاق المركز، وباقي الأمور المتصلة به هي الأطراف التي تدور في فلكه. وذلك عكس ما هو موجود في الدراسات السابقة، التي تناولت الموضوع على هامش المباحث الأخرى، أو تم تناوله دون بحث مستفيض، كذكر جزئية دون التعمق أو التفكر بأهمية الموضوع، مما يسجل للبحث سابقة

من خلال تسليط الضوء على الموضوع وإفراد الباحث له هذه المساحة الجيدة نسبياً من خلال طرحه للدراسة .

وللاستشهاد بأهمية البحث نذكر التئام أعضاء الهيئة العامة للأمم المتحدة الأخير في نيويورك، الذي ذكر في كلمات الأعضاء أهمية إجراء مراجعة دقيقة والبحث في مقدرة الدول الأعضاء من تعديل ميثاق الأمم المتحدة، بما يتناسب مع المستجدات الدولية .

ثامناً : منهجية الدراسة

سوف يتبع الباحث أسلوب البحث العلمي الوصفي التحليلي حيث سيقوم بعملية رصد وتسجيل ما يلاحظه في البحث ويقوم بتصنيفه تمهيداً لاكتشاف الروابط والعلاقات بينها حيث أنه سيسلط الأضواء في التحليل والنقد على الموضوع .

الفصل الثاني

فكرة التنظيم الدولي

المبحث الأول: فكرة التنظيم الدولي في كتابات المفكرين الغربيين

المبحث الثاني: فكرة التنظيم الدولي في كتابات المفكرين العرب

المبحث الثالث : المحاولات الحديثة لإقامة تنظيمات دولية

المبحث الأول

فكرة التنظيم الدولي في كتابات المفكرين الغربيين

" فكرة التنظيم الدولي فكرة قديمة راودت المفكرين والحكام منذ أقدم العهود، إذ يمكن العثور على جذورها عن الشعوب القديمة، وكذلك في العصور التاريخية التالية. ومع ذلك لم تظهر الفكرة إلى الواقع العلمي إذ لم تكن قد اكتملت لها الأسباب الموجبة لوضعها موضع التنفيذ. وجوهر فكرة التنظيم الدولي يكمن في أن العلاقات تجري من خلال قنوات منتظمة أي أجهزة منظمة، والبديل لا يمكن أن يكون إلا سيادة لقانون الغاب سواء تمثل ذلك في فوضى عالمية أو في إمبراطورية عالمية إذ أن العالم تردى بين هاتين الصورتين لهذا البديل دون أن يتمكن أيهما من تحقيق السلم أو التعاون ".[1]

ولما كانت القوة ما تزال هي الأساس في تحديد إطار الاستراتيجيات للدول، وهي المحرك لأنماط العلاقات الخارجية وتقرير طبيعة أهداف سياساتها، (وباعتبار أن إمكانيات الدول في مجال القوة ليست متساوية في الكم والكيف)، فإن الأقوى كان وما زال يستغل هذه القوة لفرض مصالحه على الآخرين دون اعتبار لمصالحهم، وبغض النظر عما يسببه من أضرار لهذه المصالح، من هنا كانت فلسفة (الحق للقوة) (Might makes right) هي السائدة في المجتمع الدولي منذ الواقع في التعامل الدولي، أما الأخلاقيات فتقع في مكان ما بينهما "انطلاقاً من هذا الواقع ونتيجة الحروب التي لم تتوقف عبر التاريخ، قام منظرو السياسة الدولية بوضع النظريات لإقامة السلام العالمي، ونظام الأمن الجماعي لردع المعتدي مهما كان قوياً أو ضعيفاً، لتمكين المجتمع البشري من العيش بسلام وكرامة، وفق مبادئ وأسس تلتزم باحترامها الدول كافة، وعلى قدم المساواة كبيرها وصغيرها[2].

---

[1] عبد العزيز سرحان، الأصول العامة للمنظمات الدولية، القاهرة، 1968، ص197 .

[2] جوزيف وآخرون، التعاون الدولي وتنظيمه، ترجمة عبد الله العريان، دار المعرفة، بيروت، 1961، ص98 .

ولقد بدأ بعض المفكرين في أوربا منذ أوائل القرن السابع عشر، ولم تنته حرب الثلاثين عامً (1618-1648) بعد، ينادون بضرورة إنشاء هيئة دولية تقوم على حفظ السلام، وتشجيع التعاون بين مختلف الدول. حيث أبرمت معاهدة وستفاليا عام 1648 التي وضعت حداً لحرب الثلاثين عاماً وأرست مبادئها الأربعة المعروفة منها على سبيل المثال التأكيد على وجود العائلة الدولية وفكرة المؤتمر الدبلوماسي والعلاقات الدبلوماسية .

ولكن عندما كثرت التدخلات في شؤون الدول الصغرى وكادت أن تمتد إلى أقطار القارة الأمريكية ثارت بريطانيا على ذلك وأعلنت أن أي تدخل في الدول الأوربية في المستعمرات الإسبانية يعد عملاً عدائياً موجهاً ضدها. وشعرت الولايات المتحدة أيضاً بالخطر الأوربي فقامت تنادي بمبدأ مونرو وتضامن دول القارة الجديدة [1] .

بناءً على ذلك ابتداءً من 1809 أخذت المستعمرات الإسبانية والبرتغالية في القارة الأمريكية تثور وتستقل، وقد ساعدت عوامل عديدة على تحقيق التقارب بين الدول الأمريكية منها التجاوز الجغرافي والتاريخ الواحد والنضال المتشابه ضد المستعمرين الأوربيين والخوف المشترك من تدخل المؤتمر الأوربي في شؤونها ومساعدة إسبانيا على استرداد مستعمراتها [2] .

وبالإشارة إلى مبدأ مونرو، بيان أعلنه الرئيس الأمريكي جيمس مونرو في رسالة سلمها للكونجرس الأمريكي في 2 ديسمبر 1823م، نادى بمبدأ ضمان استقلال كل دول نصف الكرة الغربي ضد التدخل الأوربي بغرض اضطهادهم، أو التدخل في تقرير مصيرهم.

ويشير مبدأ مونرو أيضاً إلى أن الأوربيين الأمريكيين لا يجوز اعتبارهم رعايا مستعمرات لأي قوة

---

[1] المجذوب، محمد، 2006، (التنظيم الدولي)(النظرية والمنظمات العالمية والإقليمية والمتخصصة) –الطبعة الثامنة– بيروت، لبنان، منشورات الحلبي الحقوقية .

[2] الشافعي، جمال عبد الناصر مانع، 1974، التنظيم الدولي (النظرية العامة والمنظمات العالمية والإقليمية محمد بشير، المنظمات الدولية (دراسة قانونية سياسية)، الطبعة الثانية، الإسكندرية، منشأة الناشر للمعارف بالإسكندرية .

أوربية في المستقبل والقصد من هذا البيان هو أن الولايات المتحدة لن تسمح بتكـــون مـــستعمرات جديدة في الأمريكيتين، بالإضافة إلى عدم السماح للمستعمرات التي كانت قائمة بالتوسع في حدودها وكان التصريح ينص على المبادئ التالية :

- أن القارات الأمريكية لن تخضع لأي احتلال من أي دولة أوربية .
- اتخاذ موقف الحياد وعدم التدخل في الشؤون الداخلية الأوربية فيما يتعلق بالحروب.
- أي تدخل أو فرض نظام سياسي لأوربا على أي قسم من القارة الأمريكية يعد عملاً غيـــر فردي وخطر على أمن وسلامة الولايات المتحدة .

لقد لاقى هذا المبدأ ترحيباً من دول أمريكيا المختلفة إذ إنه بمثابة عمل دفاعي ضد أي تدخل أجنبي في شؤون هذه الدول .

أخذت الولايات المتحدة الأمريكية على عاتقها الدفاع عنها ضد أي اعتداء أوربي .

لقد أصبح تصريح مونرو في ظاهرة مبدأ عدم التدخل إلا أنه أعطى أمريكا حق التدخل في شؤون دولة أمريكا.

- يعد هذا التصريح مبدأ سياسياً وليس قاعدة من قواعد القانون الدولي لأنه يعتمد على إرادة الشخص الذي صدر عنه رغم أن عصبة الأمم اعترفت بـــشرعيته كـــأن الغـــرض منـــه المحافظة على الأمم [1] .

ومن المحتمل أن مبدأ مونرو لم يأتي بفائدة تذكر للولايات المتحدة من وجهة النظر التجاريـــة لأن أوربا استمرت في الحصول على النصيب الأكبر من تجارة أمريكا اللاتينية، والتي حصلت بريطانيا على أكثرها، كما أن المبدأ لم يحسن العلاقات بين الولايات المتحدة وأقطار أمريكا اللاتينية أيـــضاً، إن الدول التي يفترض أن تحميها هذه الفلسفة قد استاءت من الطريقة التي فرضت بهـــا الولايـــات

[1] الشافع جمال عبد الناصر، مرجع سابق، ص36 .

المتحدة استعلائها عليها، فقد تخوفت هذه الدول من هيمنة الشمال أكثر من تخوفها من أي دولة أوربية .

وفي أوائل القرن العشرين الميلادي، أعطى الرئيس الأمريكي ثيودور روزفلت حياة ومعنى جديدين لمبدأ مونرو، فقد أشار إلى أن الضعف والممارسات الخاطئة في أي من الدول الأمريكية الصغيرة ربما تغري الدول الأوربية بالتدخل [1] .

ظهر للرئيس روزفلت أن الدول الأوربية لها ما يبرر محاولتها حماية أرواح مواطنيها وممتلكاتهم أو جمع الديون المستحقة لهم. لقد أكد روزفلت أن الدفاع عن مبدأ مونرو يتطلب من الولايات المتحدة منع هذا التدخل المبرر، وذلك عن طريق التدخل بنفسها. وتحت هذه السياسة، سياسة العصا الغليظة أرسلت الولايات المتحدة جيوشها إلى جمهورية الدومنيكان في عام 1905م، والى نيكاراجوا عام 1912م هاييتي عام 1915م [2] .

وعموماً، فقد اتبع الرئيس ودرو ولسون سياسة روزفلت، ولكنه وعد بأن الولايات المتحدة لن تستولي بالقوة مرة ثانية على موطئ قدم إضافي. كما أبدى أيضاً التحفظ في التعامل مع الثورة المكسيسية التي أخذت مجراها أثناء فترة رئاسته. وكان في إمكانه استخدام تفسير روزفلت لمبدأ مونرو بتبرير الاحتلال الكامل للمكسيك، ولكنه اتبع سياسة الانتظار الحذر.

عملت الولايات المتحدة على تحسين علاقاتها مع دول أمريكا اللاتينية بعد الحرب العالمية الأولى (1914–1918م) . وقد قام الرئيس هربرت هوفر بجولة النوايا الحسنة في أمريكا الجنوبية قبل توليه الرئاسة .

---

[1] عبد الحميد، سامي، 2000، التنظيم الدولي (الجماعات الدولية –الأمم المتحدة)، الطبعة السادسة، الإسكندرية، منشأة الناشر للمعارف بالإسكندرية .

[2] عبد الحميد سامي، محمد السعيد الدقاق، ابراهيم أحمد خليفة، 2004، (التنظيم الدولي)، الإسكندرية –منشأة الناشر للمعارف بالإسكندرية .

أعلن الرئيس فرانكين ديلانو روزفلت سياسة حسن الجوار في مستهل فترة رئاسته وقال : إن جميع الأمريكيين يجب أن يسهموا في دعم مبدأ مونرو، وبالتالي أصبح الدفاع عن نصف الكرة الغربي واجباً جماعياً، وأثناء فترتي إدارة هوفر وروزفلت سحبت الولايات المتحدة قواتها تدريجياً من الدول الأمريكية الصغيرة التي احتلتها، وتنازلت عن امتيازاتها الخاصة التي تحصلت عليها، ونتيجة لسلسلة من الاتفاقات التجارية المتبادلة، استمرت الولايات المتحدة في تخفيض حواجز التعرفة العالية التي فعلت فعلتها في الإبقاء على عزلة الأمريكيين [1] .

عقدت المؤتمرات حول الشؤون الأمريكية الداخلية في مونتفيديو عام 199م، وفي بوينس أيريس عام 1936م، وفي ليما عام 1938م وفي هافانا عام 1940م. قرب الخوف من العدوان الشقة بين جميع الجمهوريات الأمريكية، وقد اجتمعوا مرة ثانية في ريودي جانيرو عام 1942م، وفي مكسيكو سيتي عام 1945م، وفي بيتروبوليس – البرازيل عام 1947م. كما أنشؤوا منظمة الدول الأمريكية في اجتماع بوجوتا – كولومبيا عام 1948م .

سوء الفهم. خلط كثير من الناس في الولايات المتحدة غالباً- بين مبدأ مونرو ومبدأ الانعزالية، أو الابتعاد عن الشؤون العالمية، التي أشار إليها (جورج واشنطن في خطاب وداعه عام 1796م). وفي الحقيقة فإن ونرو قد ردد في رسالته سياسة البلاد في الابتعاد عن الشؤون الأوربية، ولكنه استخدمها لمجرد دعم حجته بأن الدول الأوربية يجب أن تبتعد هي الأخرى عن الشؤون الأمريكية. ولذلك لا يمكن اعتبار مبدأ الانعزالية جزءاً من مبدأ مونرو، وما حدث، هو أن الانعزالية **كانت السياسة التي اتبعتها حكومة الولايات المتحدة في الوقت الذي أعلنت فيه فلسفة مونرو** [2] .

وقد مر إنشاء المنظمات الدولية بعدة مراحل كان أهمها المرحلة التي شهدت إنشاء عصبة الأمم عام 1919 وهيئة الأمم المتحدة عام 1945 .

---

[1] المجذوب، محمد، مرجع سابق، ص46 .

[2] اسكندر، غطاس، أسس التنظيمات الدولية، دراسة تأصيلية، مقارنة، القاهرة، دار الهنا للطباعة، 1972، ص90 .

المبحث الثاني

فكرة التنظيم الدولي في كتابات المفكرين العرب

إن تاريخ الفكر العربي الإسلامي لا يخلو من أفكار صادقة تقر بضرورة التنظيم الـــدولي وتدعو إلى إقامته بين جميع الدول، وقد تأثر المفكرون العرب في الماضي بالفلسفة اليونانية فـــدعا بعضهم إلى تأسيس مجتمع دولي على غرار جمهورية أفلاطون. ومثل الفارابي هذا الاتجـــاه فـــي القرن العاشر، أما في العصور الحديثة فقد تألم بعض المفكرين لانقسام العالم الإسلامي على بعضه وقيام دول فيه تخضع لنفوذ أجنبي فراحوا يطالبون باتحاد، أي إنشاء تنظيم دولي في داخله ويعتبر الكواكبي رائد هذا الاتجاه [1] .

وكان أول المفكرين العرب أبو نصر الفارابي الذي تحدث عن فكرة التنظيم بكتابـــة "آراء أهل المدينة الفاضلة" حيث يجسد بصورة واضحة الفلسفة الاجتماعية والسياسية وهو أول من أقـــدم على كتابة كتاب عربي يتضمن دعوة صريحة إلى ضرورة إقامة اتحاد بين الدول المجاورة. وكانت نظرته إلى التنظيم الدولي تتلخص في أن الإنسان مخلوق مجتمعي بفطرته لا يستطيع أن يعيش إلا بالتعاون مع غيره وأن المجتمعات الدولية في علاقاتها المتبادلة تشبه الإنسان الفرد فـــي روابطـــه بإخوانه البشر فهي تحتاج إلى غيرها لتكتمل وتنمو بخير وسلام وأن الحاجة الملحة هي التي تـــدفع الشعوب والمجتمعات إلى الاتحاد والتفاهم .

وأن اتحاد شعوب المعمورة يجب أن يتم بزعامة رئيس واحد يسمى الإمام ويتصف بصفات سامية معينة، وإذا لم تجتمع هذه الصفات لواحد فقط كانت الرئاسة في أكثر من واحد يمتلك كـــل مـــنهم جزءاً من الصفات المطلوبة ويكون مكملاً للآخرين" [2] .

---

[1] شهاب مفيد، المنظمات الدولية، دار النهضة العربية، 1992 .

[2] الرفاعي، توفيق، التنظيمات العربية، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة دمشق، 1999، ص33 .

وبينما كان القرن الثامن عشر يؤذن بالأفول، استيقظ العرب من سباته على وقع حضارة غربية جديدة تقرع أبوابهم وتنذرهم بغزو قريب، وكان القرن التاسع عشر مسرحاً لنضال مستميت بينهم وبين الاستعمار الغربي، ولكن الاستعمار استطاع بفنونه العسكرية وأدواته التدميرية أن يستولي على قسم كبير من الأقطار الإسلامية ويستغل خيراتها. لقد برزت فكرة الوحدة الإسلامية حيث ارتبطت هذه الفكرة باتجاهين مهمين هما الاحتجاج على الفساد الداخلي ومقاومة الاعتداء الغربي ومثل الاتجاهين جمال الدين الأفغاني الذي كان محوراً للحركة الإسلامية الثورية الحديثة وبعد وفاته تلاشت فكرة الجامعة الإسلامية .

" لقد عرف الشرق العربي في النصف الثاني من القرن المنصرم نخبه من المفكرين وزعماء الإصلاح الذين نذروا أنفسهم لتحرير أوطانهم من ذل العبودية ومساعدتهم على النهوض والسير من جديد في ركب الحضارة وكان الكواكبي من قادتهم" [1] .

اقترح الكواكبي تنظيماً إسلامياً قائماً على ثلاث هيئات: جمعية عامة، وهيئة عامة، وهيئة مستشارة، والجمعية العامة تجتمع مرة في السنة ولا يجوز لعضو عامل أن يتخلف عنها، ومن اختصاصاتها انتخاب أعضاء الهيئتين العامة والمستشارة وانتخاب رئيس الجمعية العامة لمدة سنة واحدة ونائب رئيس لمدة سنتين وكاتب أول لمدة ثلاث سنوات وكاتب ثاني ومالي لمدة أربع سنوات وتجري الانتخاب بأغلبية الثلثين بالاقتراع السري وكان مركز هذه المنظمة مكة المكرمة [2] .

" إذا كان بالإمكان القول، إنّ الصراعات وجدت منذ وجود البشرية، فذلك يستتبع القول أنّ الصراعات متلازمة مع الحياة البشرية ومجتمعاتها، ومردّ ذلك إلى العديد من الأسباب والاعتبارات المتعلقة بشبكة المصالح المتقاطعة أو المتباينة فيما بينها، والعودة إلى التاريخ تُثبت ذلك بشكل

---

[1] العريان، سليمان، كتاب تاريخ منظمات العرب، دار النجاح، عمان– الأردن ، ط1، 1983، ص96 .
[2] العريان، مرجع سابق، ص97 .

واضح. ففي القرون الخمسة الماضية نشب ما يقارب خمسة عشر ألف حرب، وما يقارب المائة حرب خلال النصف الثني من الألفية الثانية. وما يزال الإنسان يبحث عن سبل رأب الصدع بين المجتمعات والدول بهدف تقليل المشاكل وبالتالي النزاعات فيما بينها .

لقد جرّبت المجتمعات القديمة والحديثة كما المعاصرة، الوصول إلى هياكل وبرامج ومنظمات، حاولت من خلالها قدر المستطاع تنظيم أوضاعها ووضع قواعد وقوانين تحدّد سلوك تعاملها وحل خلافاتها، وبصرف النظر عن الإخفاقات أو النجاحات ثمّة محاولات جادة، لتأسيس بيئة قابلة للحياة للحد من نكبات الحروب وآلامها .

هذه المحاولات، لا تعد حديثة العهد بل لها جذور ضاربة في التاريخ القديم، ورغم هلامية أفكارها وركاكتها، إلا أنها تُعبّر عن شعور بالمرارة لما يحل بالمجتمعات جرّاء النزاعات، فكانت المقترحات والأفكار مروراً بالتوصيات وصولاً إلى المنظمات. فقدم المفكرون والعلماء العرب والمسلمون كما الغربيون، العديد من المشاريع التي شكّلت اللبنات الأولى لنشأة ما يسمى في عالمنا المعاصر بالمنظمات العالمية أو الدولية .

وكما أسلفنا، راودت فكرة التنظيم الدولي العلماء والمفكرين والحكام منذ أقدم العصور، ويمكن العودة بجذورها إلى الشعوب القديمة والعصور التاريخية التالية. ومع ذلك لم تظهر الفكرة إلى حيّز الوجود سوى في مراحل لاحقة؛ فلم تكن قد اكتملت أسبابها الموجبة لوضعها موضع التنفيذ، وجوهر فكرة التنظيم الدولي يكمن في أن العلاقات تجري عبر قنوات منتظمة، أي أجهزة منظّمة، وإلا ستظهر قوانين الغاب، سواءً تمثّل ذلك في فوضى عالمية أو في إمبراطورية عالمية، إذ إنّ العالم تردّت أوضاعه بين هاتين الصورتين دون أن يتمكن أحدهما من تحقيق السلم أو التعاون الدوليين .

وبهذا المعنى، يظهر التنظيم الدولي وسيلة لحلّ المشاكل وتحقيق التعاون، ولا يتصور قيامه

بهذا الدور على وجه فعّال، إلا بوجود هيئة أو منظمة دائمة، يتم من خلالها وعن طريقها العمل على تحقيق ذلك. وانطلاقاً من ذلك، فالمنظمة الدولية هي جوهو فكرة التنظيم الدولي إضافة إلى أنها تقدم الدليل الخارجي أو الظاهري على وجود هذا التنظيم. ومع ذلك فإذا كانت المنظمة الدولية ليست غاية في ذاتها بقدر ما هي وسيلة لتحقيق التنظيم لدولي باعتبار أنّه لا يتصور تحقيق ذلك بدون وجود منظمة أو منظمات دولية " [1] .

[1] حسين، خليل، النظرية العامة والمنظمات العالمية، ص117، دار النهضة العربية، 1998 .

المبحث الثالث

المحاولات الحديثة لإقامة تنظيمات دولية

لقد استطاعت الدول الكبرى- وهي المهيمنة على الشؤون الأوربية وبالتالي على معظم أنحاء العالم المعروفة – ترسيخ السلام الدولي لا عبر المؤتمرات الدبلوماسية والاتفاقيات الدولية فحسب، بل كذلك من خلال تثبيت عدة مبادئ سياسية تحكم كيفية نظرتها للشؤون الدولية مثل مبدأ توازن القوى الذي أصبح الإطار الذي حكم العلاقات الدولية حتى قيام الحرب العالمية الأولى .

وحال انتهاء هذه الحرب التي تبعها إنشاء عصبة الأمم في مؤتمر فرساي عام 1919م، تراجع مبدأ توازن القوى نتيجة ظهور مبدأ الأمن الجماعي الذي تبنته العصبة وبني على أساس أمن الدولة العضو المحبة للسلام هو جزء لا يتجزأ من أمن بقية الدول الأعضاء في العصبة، وأن أي تهديد للدولة هو تهديد لمجموع الأعضاء الذي ينبغي أن تتعاون وتتساند لصده وردعه [1] .

تمثلت أهداف عصبة الأمم بعدة مبادئ نص عليها ميثاقها، وأهمها تشجيع السلام والمحافظة عليه، ومحاولة منع الحروب وتعزيز التفاهم بين الدول الأعضاء، ولابتعاد عن الدبلوماسية والاتفاقات السرية وذلك عن طريق تسجيلها وإيداعها لدى المنظمة، هذا إضافة إلى تناول العديد من المسائل الاقتصادية والاجتماعية التي تهم الإنسانية ككل [2] .

ويرى الباحث أنه بالرغم من أن العصبة لم تستطع تحقيق أهدافها عموماً، إلا أنه يمكن القول بأن قيام العصبة كان في وقته أحد أهم المحاولات الدولية الجادة في مجال تنظيم الساحة الدولية في ضوء النتائج المريرة التي سببتها الحرب العالمية الأولى. لذلك تعد العصبة قفزة نوعية في مجال التنظيم الدولي لأنها كانت التجربة الأولى في تاريخ البشرية التي تم فيها إنشاء منظمة دولية سياسية ذات طابع عالمي ومزودة بأجهزة دائمة .

---

[1] شعبان، مصطفى محمد شعبان، التنظيم الدولي، 1984، ص106 .

[2] Ray August, public int, law prentice Hall, 1995, p B8 .

" لكن الآمال التي عقدت على العصبة من حيث استتباب الأمن والسلام الدوليين ومنع الحروب اعتماداً على مبدأ الأمن الجماعي، والتزام الدول الأعضاء بعدم اللجوء للقوة في نزاعاتها، وباحترامها القانون الدولي ومبادئ الحق والعدل الدوليين، سرعان ما تبخرت في ضوء العديد من الوقائع على الساحة الأوربية، إذ تبلورت منذ عام 1919م، العديد من العقائد المتطرفة التي حاولت تغيير الأوضاع القائمة في أوربا والعالم اعتماداً على شعارات وأساليب عمل بنيت على التعصب الفكري والاجتماعي والقومي وتمثلت في الشيوعية والنازية والفاشية [1] .

ونتيجة السياسات التي اتبعها أنصار هذه العقائد والتحالفات فيما بينهم أصبح هناك خلل واضح في استقرار الأوضاع على الساحة الدولية عموماً وعلى الساحة الأوربية بوجه خاص، مما أضعف من جدوى الترتيبات السياسية والقانونية والأرضية التي عكستها نتائج الحرب العالمية الأولى، وأدى إلى وجود هوة كبيرة بين مصالح الدول المتطرفة ومتطلبات الاستقرار والأمن والسلام الدولي، الأمر الذي أشعل لهيب الحرب العالمية الثانية وإذن رسمياً بموت عصبة الأمم كهيئة دائمة تستطيع تحمل أعبائها التي أنيطت بها .

لقد دفع قيام الحرب العالمية الثانية بالدول المتحالفة ضد ألمانيا وإيطاليا الفاشية بقيادة كل من الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد السوفيتي التفكير بإيجاد منظمة دولية تحل محل عصبة الأمم التي انهارت حال اندلاع الحرب .

" والمنظمة الدولية هي كائن قانوني (كيان) أو وحدة قانونية تضم مجموعة من الدول، ينشأ من خلال اتفاق دولي، ويتكون من أجهزة أو فروع دائمة، ويتمتع بإرادة ذاتية مستقلة في مواجهة الدول المكونة له، وذلك بقصد رعاية بعض المصالح المشتركة أو تحقيق أهداف معينة " [2] .

---

[1] Coun bulletin Report to the General Assembly, New York, 1975, pp.356

[2] Cheever, Daniel, H. Field, Organizing in World Affairs, U.S Houghton Mifflin Company, 1980, pp 1054

يرى الباحث بأن المنظمات الدولية هي مناط اهتمام قانون المنظمات الدولية أو قانون التنظيم الدولي وهو أحد فروع القانون الدولي الذي يصب كل اهتمامه على المنظمات الدولية الحكومية.

وتتمير المواثيق المنشقة للمنظمات الدولية بطبيعة مزدوجة، فهي من ناحية تعتبر معاهدات، وهي من ناحية أخرى تتميز بطبيعتها الدستورية، فهي القانون الأعلى للمنظمة وكذلك لأعضاء المنظمة، وهي هيكل المنظمة وتوزع الاختصاصات بين فروع وأجهزة المنظمة. ويترتب على القيمة القانونية تعلو المعاهدة المنشئة لمنظمة دولية وتجب أو تنسخ أية معاهدة أخرى تبرمها الدول الأعضاء في المنظمة .

المبدأ الثاني : أنه يجب على الدول الأعضاء قبول المعاهدة المنشئة للمنظمة على نحو كامل دون إبداء تحفظات .

المبدأ الثالث: أن تعديل المعاهدة المنشئة للمنظمة الدولية –كقاعدة عامة– يحتج به تجاه الدولة التي لم تصدق على التعديل [1] .

وهناك المنظمات الحكومية: وهي تلك المنظمات التي ترجع نشأتها إلى "فكرة المؤتمر الدولي، لأنها في حقيقة الأمر ليست إلا امتداداً لهذه المؤتمرات، بعد إعطاء عنصر الدوام لها من خلال تطورات حدثت في نطاق أمانات المؤتمرات، لكن المنظمات الدولية حصلت على إرادة ذاتية مستقلة عن الدول الأعضاء، وبسكرتارية مستقلة، وقرارات تتخذ بالأغلبية البسيطة أو الموصوفة، ومن خلال أجهزة مكونة من أشخاص آخرين غير ممثلي الدول وتتمثل في (الإدارة المدنية الدولية للمنظمة الدولية)(أو الموظفون الدوليون، وامتلكت المنظمات سلطات ذاتية ناتجة عن تفويض

[1] العريان، مرجع سابق، ص112 .

حقيقي من الدول، وغير ذلك من المكونات التي رسمت للمنظمة الدولية هيئة قوية فوق الدول" [1] .

أي أن " المنظمات الدولية الحكومية تنشئها الدول، باتفاقية دولية فيما بينها، وأعضاؤها دول (فيما عدا حالة واحدة شاذة هي حالة منظمة العمل الدولية التي أشركت فيها منظمات العمال وأصحاب العمل مع الدول) وتتمتع بالشخصية القانونية الدولية [2] ، أي تتلقى الحقوق والالتزامات الدولية من القانون الدولي مباشرة، وتشارك في وضع قواعد القانون الدولي من خلال الاتفاقيات والأعراف الدولية وتخضع في سلوكها لقواعد القانون الدولي، ولا تخضع للقوانين الداخلية للدول، وهذه على عدة أشكال .

فهي إما عالمية عامة كالأمم المتحدة، أو عالمية متخصصة كمنظمة الصحة العالمية والزراعة والأغذية واليونسكو وغيرها، وإما إقليمية عامة : كجامعة الدول العربية، والاتحاد الأوربي، ومنظمة الوحدة الأفريقية، ومنظمة المؤتمر الإسلامي، ومجلس التعاون الخليجي، أو إقليمية متخصصة كمنظمة الأوابك" [3] .

وخلافاً للمنظمات غير الحكومية، يشير تعريف المنظمات الدولية الحكومية إلى أنها تملك تفويضاً من الحكومات بالنسبة إلى وجودها وأنشطتها وتتمتع بتسهيلات عمل معينة تسمى في اللغة الدبلوماسية " الامتيازات والحصانات " .

أما المنظمات غير الحكومية فهي مجموعات طوعية، لا تستهدف الربح، ينظمها مواطنون على أساس محلي أو قطري أو دولي. فعندما تكون عضوية المنظمة أو نشاطها مقصورين على بلد معين، تعتبر منظمة غير حكومية وطنية، أما إذا تجاوزت أنشطتها حدود البلد المعني، فتصبح منظمة غير حكومية دولية.

---

[1] المجذوب، محمد 2006، مرجع سابق، ص56 .

[2] النمري، مرجع سابق، ص57 .

[3] مفيد، مرجع سابق، ص34 .

ومن بين المنظمات غير الحكومية الدولية المعروفة "أطباء بلا حدود" ، و"منظمة العفو الدولية" ، و"منظمة رصد حقوق الإنسان" ، و"أوكسفام" الخ [1] .

أي أن المنظمات غير الحكومية "تنظيمات للأفراد" وليست من أشخاص القانون الدولي، إنما تخضع للقوانين الداخلية للدول. وهذه على أنواع: إما محلية وطنية تنشأ في ظل القانون الداخلي لدولة ما يحكمها ذلك القانون في سلوكها وتصرفاتها فيضفي عليها الشخصية القانونية الداخلية إذا كانت أهدافها مشروعة كمنظمة الهلال الأحمر العراقي على سبيل المثال. وهذه قد يتيح لها القانون الداخلي الانضمام إلى مثيلاتها في الدول الأخرى لتكوين اتحاد عالمي كاتحاد المحامين العرب أو اتحاد الأطباء العرب أو ما شابها، أو يضيق عليها الخناق إذا كانت لا تروق له كمنظمات حقوق الإنسان المحلية في بعض البلدان القمعية أو يحرمها إذا كانت تتعارض مع القانون الداخلي كالتنظيمات الإجرامية المحلية مثل كوكلوس كلان في الولايات المتحدة في القرنين الماضيين " [2] .

بيد أن هناك علاقات وثيقة تربط المنظمات غير الحكومية الدولية أو الوطنية مع المنظمات الدولية الحكومية كالأمم المتحدة، إذ إن هناك حوالي 2100 منظمة غير حكومية نشطة في مجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وتتمتع "بمركز استشاري" لدى المجلي الاقتصادي والاجتماعي التابع لهيئة الأمم المتحدة – وهو الهيئة الرئيسية لصنع السياسات المتعلقة بالمسائل الاقتصادية والاجتماعية –ويجوز دعوة ممثلي تلك المنظمات غير الحكومية لإلقاء كلمات في اجتماعات المجلس [3] .

وهناك حوالي 1670 منظمة غير حكومية تنفذ برامج إعلامية بشأن مسائل تهم الأمم المتحدة، وهي معتمدة لدى إدارة شؤون الإعلام في الأمم المتحدة. وكثير من المنظمات غير

---

[1] سامي، مرجع سابق، ص86 .

[2] النمري، مرجع سابق، ص68 .

[3] الزيود، المنظمات الدولية المعاصرة، 2003، دار الشروق للنشر والتوزيع، بيروت، ص38 .

الحكومية لها ممثلون رسميون في مقر الأمم المتحدة، وتهيئ للأمم المتحدة صلات قيمة بشعوب العالم .

كما تقوم المنظمات غير الحكومية " بدور بارز في مؤتمرات الأمم المتحدة، وتعرض آراء الجهات المناصرة التابعة لها، بشأن مسائل تتراوح بين حقوق المرأة إلى الأمن الغذائي. وقد ساعدت هذه المنظمات على اعتماد اتفاقية عام 1997 لحظر الألغام الأرضية، وإنشاء المحكمة الجنائية الدولية لعام 1998، للنظر في جرائم الإبادة الجماعية، وجرائم الحرب، والجرائم ضد الإنسانية. وتعمل المنظمات غير الحكومية جنباً إلى جنب مع الأمم المتحدة، لمساعدة الشعوب المحتاجة في أشد البلدان فقراً [1] .

وهناك من يرى أن هناك بعض المنظمات مثل "اللجنة الدولية للصليب الأحمر لها طبيعة هجينة، فبصفتها جمعية تشكلت وفقاً للقانون المدني السويسري، لم يكن وجودها نتيجة من حكومة. ومع ذلك فإن وظائفها وأنشطتها – توفير الحماية والمساعدة لضحايا النزاع– حددت بتكليف من المجموعة الدولية وهي مبنية على القانون الدولي وتحديداً اتفاقيات جنيف الأربع لعام 1947 التي تعد من أكثر المعاهدات تصديقاً في العالم[2] .

وبسبب هذا الوضع، وعلى قرار المنظمات الدولية الحكومية الأخرى، ثمة إقرار بأن اللجنة الدولية للصليب الأحمر تملك "شخصية قانونية دولية" أو وضعاً خاصاً بها. فهي تتمتع بتسهيلات عمل (امتيازات وحصانات) متشابهة للتسهيلات الممنوحة لمنظمة الأمم المتحدة ووكالاتها والمنظمات الدولية الحكومية الأخرى [3] .

---

[1] الدقاق، 1974، النظرية العامة لقرارات المنظمات الدولية، ودورها في إرساء قواعد القانون الدولي، منشأة المعارف، الإسكندرية، ص47.

[2] عمر لفرحان، 1996، المنظمات الدولية، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة اليرموك، ص32 .

[3] موسى، المعاهدات الدولية، 1999، ص82 .

ومن بين الأمثلة على تلك التسهيلات، الإعفاء من الضرائب والرسوم الجمركية، وحرمة المباني والوثائق، والحصانة من الإجراءات القضائية. وذات الأمر يمكن أن يقال حول المؤسسات الاجتماعية المهنية الوطنية كالنقابات والاتحاد والجمعيات المهنية التي اشتركت الحكومات في تأسيسها ودعمها، وربما تعيين موظفيها .

إن نقطة الانطلاق في تعريف المنظمات الدولية هي النظر إليه من حيث هو تطبيق الظاهرة الاتحادية أي أنه يحقق المساهمة والذاتية، ولذا فإن المركز الأساسي الذي يقوم عليه مدرك المنظمة الدولية هو ما يزود به من أجهزة دائمة قادرة على أن تعبر عن إرادته، تلك الأجهزة هي التي تمايز بين المنظمة الدولية والمؤتمر الدولي .

إن المنظمة الدولية هي التي تملك قدراً من الذاتية يفصله عن مؤسسة والدول الأعضاء فيه يتمتع بأهلية تجانس لوحدة وقدرتها على أن تعمل باسمها الخاص في نطاق القانون الدولي [1] .

ويكتفي الباحث في هذه الدراسة على التركيز على المنظمات الدولية المعاصرة كهيئة الأمم المتحدة وجامعة الدول العربية كمنظمة إقليمية دون الحاجة إلى الإشارة إلى منظمات أخرى .

[1] الغزالي، 1996، قوانين وأنظمة المنظمات الدولية، ص59 .

الفصل الثالث

صلاحيات المنظمات الدولية

المبحث الأول : تقسيم المنظمات الدولية على أساس الصلاحيات .

المبحث الثاني : صلاحيات المنظمات الدولية في تعديل مواثيقها .

المبحث الثالث : أشكال الصلاحيات .

المبحث الأول

تقسيم المنظمات الدولية على أساس الصلاحيات

ثارت مناقشة احتمال قيام المسؤولية في مواجهة المنظمات الدولية عندما بدأت هذه المنظمات تمارس من الوظائف والاختصاصات ما يمكنها من القيام بتصرفات قد تلحق أضراراً بمصالح أشخاص القانون الوطني مثال ذلك أن تمنع إحدى المنظمات من تنفيذ عقد مع أحد التجار، أو أن يلحق أحد موظفيها ضرراً بأحد الأفراد، ومثال ذلك أيضاً أن تتسبب قوات مسلحة تابعة للأمم المتحدة في إصابة بعض الأفراد، فقد ترى الدول التي يتبعها هؤلاء الأفراد أن هذه التصرفات تخالف أحكام القانون بما يوجب إعمال قواعد المسؤولية، وعندئذ يثار التساؤل عن احتمال قيام حق المطالبة الدولية، في مثل هذه الأحوال، لصالح هؤلاء الأفراد [1] .

ثم بدأ التساؤل عن هذه المسؤولية وهل يمتد ليشمل احتمال قيامها لصالح أشخاص القانون الدولي في حالات إخلال المنظمة الدولية باتفاقية مبرمة مع إحدى الدول أو المنظمات الأخرى، أو إذا قامت إحدى المنظمات بتصرف يلحق ضرراً بدولة أو منظمة دولية أخرى .

كل المنظمات الدولية تتمتع كقاعدة عامة بمجموعة السلطات اللازمة لإدارة عملها الداخلي والمتعلق بالموظفين، وتمويل المنظمة، وأساليب تسيير العمل فيها. على أنه يمكن تقسيم المنظمات الدولية إلى خمسة أنواع وفقاً لمدى تمتعها بسلطات أوسع من تلك السلطات الأولية تتدرج على النحو التالي [2] :

1) فهناك عدد كبير من المنظمات لا تتمتع بأي سلطات حقيقية في مواجهة الدول الأعضاء، ويقتصر دوره على تبادل المعلومات ونشرها وإجراء البحوث وتقديم المقترحات، وبذلك تصبح هذه المنظمات مجرد إطار يجمع بين الدول الأعضاء ويمهد لها سبل التشاور من

[1] توفيق مرعي، 1988، المسؤولية القانونية للمنظمات الدولية، ص59 .

[2] Ray August, public international, law prentice Hall, pp137 .

أجل اتخاذ موقف موحد أو من أجل إبرام بعض الاتفاقيات .

2) وهناك منظمات دولية تتمتع بصلاحيات خاصة تستطيع أن تمارسها دون المساس بصلاحيات الدول الأعضاء ويمكن لهذه الصلاحية الخاصة أن ترتدي أشكالاً مختلفة، وأهمها: صلاحية المراقبة .

3) وبعض المنظمات –وهي قلة– يملك سلطات إصدار قرارات قانونية ملزمة (قرارات مجلس الأمن في أحول تهديد الأمن ووقوع العدوان وأحكام محكمة العدل الدولية) .

4) وبعض المنظمات الأخرى تتمتع بسلطات ذاتية تباشرها دون أت نحل محل الأجهزة المختصة في الدول الأعضاء وأهم هذه السلطات سلطة الرقابة وسلطة العمل المباشر.

5) وهناك أخيراً عدد نادر جداً من المنظمات يملك سلطات ذاتية يحل بها محل الأجهزة المختصة بالتشريع أو القضاء أو التنفيذ العسكري في الدول الأعضاء، وهذه المنظمات نادرة الوجود في الواقع [1] .

ويجب الإشارة إلى المنظمات الأوربية التي تتمتع بسلطات ذاتية واسعة في مجال التشريع والقضاء والتنفيذ دعت إلى ظهور اصطلاحات جديدة (مثل منظمات فوق القانون –اندماج– نقل اختصاص) في قاموس المنظمات الدولية لتعبر عن اتجاه جديد، يجعلنا في الحقيقة أمام نوع آخر من المنظمات الدولية وأقرب ما يكون إلى صورة الفدرالي [2] .

ويمكننا في ضوء العرض السابق لأنواع المنظمات الدولية أن نحصر المنظمات المعاصرة – وفقاً لرأي الأستاذ روتر – في التقسيم الآتي :

---

[1] شهاب، مفيد، مرجع سابق، ص132، وانظر أيضاً سرحان، عبد العزيز، المنظمات الدولية، 1977، ص111 .

[2] الاتحاد الفدرالي إلى رابطة تنشأ بين عدة دول تتفق فيما بينها –بمقتضى دستور– على تشكيل اتحاد دائم، له حكومة مركزية ورئيس واحد تتركز فيها اختصاصات الشخصية الدولية، وتفني الشخصية القانونية للدولة أعضاء الاتحاد في شخصية قانونية واحدة للاتحاد.

1. هناك منظمات دولية تضم عدداً كبيراً من الدول وهي غير متخصصة، وسلطاتها محـــدودة وتعتبر الأمم المتحدة نموذجاً لها .
2. وهناك منظمات دولية أخرى تضم عدداً محدوداً من الدول واختصاصاتها عامة وســـلطاتها واسعة نسبياً وتقترب هذه المنظمات من شكل الاتحاد التعاهدي [1] . بل وأحياناً من الاتحـــاد الفدرالي، ومن أمثلتها الجماعة السياسية الأوربية التي أعد مشروعها في عام 1953 .
3. وتوجد منظمات دولية متخصصة وسلطاتها محدودة، وهي تكون أحياناً ذات اتجاه عالمي، وأحياناً أخرى إقليمية، وتتمثل في المنظمات الدولية المتخصصة .
4. وتوجد منظمات دولية ذات سلطات واسعة ولا تضم إلا عدداً محدوداً من الـــدول، وهـــذا النوع نادر جداً ذلك أنه من الصعب أن توافق الدول على السماح لمنظمة بمباشرة سلطات واسعة في مجال موضوع محدد، وقد أثبتت التجربة أن المنظمات تسعى فـــي مثـــل هـــذه الحالات إلى توسيع مجال اختصاصاتها، وخير نموذج لهذا النوع الجماعة الأوربية للفحـــم والصلب .

" وهناك منظمات تقسم من حيث الاختصاص إلى منظمات عامة ومتخصصة وأساس هذا التقسيم، هو وحدة أو تعدد الأهداف التي تسعى المنظمة إلى تحقيقها وعلى التفصيل التالي :

1. المنظمات العامة (Organization ge'rales) :

هي المنظمات التي يمتد اختصاصها ليشمل مظاهر متعددة في العلاقات الدولية، كمنظمـــة الأمـــم المتحدة التي تسعى إلى المحافظة على السلم والأمن الدوليين وتدعيم التعاون السياسي والاقتصادي والاجتماعي والثقافي .

[1] الاتحاد التعاهدي رابطة بين الدول تنشأ نتيجة اتفاقهم على إنشاء هيئة مشتركة تكون لها سلطة رسم السياسة العامة للدول الأعضاء وسلطة تنسيق الشؤون الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بينهم، وتحتفظ كل دولة عضو فـــي هـــذا الاتحاد بشخصيتها القانونية الدولية .

وقد يكون هذا النوع من المنظمات عالمياً، كالأمم المتحدة (Les Nations unies)، وعصبة الأمم (The united nations)، أو إقليمية كمنظمة الوحدة الإفريقية (Organization of Africana Unity)، وجامعة الدول العربية (The Arab Leage) .

2- المنظمات المتخصصة (Specialized Agencie) :

هي المنظمات التي يقتصر نشاطها على مجال واحد من مجالات العلاقات الدولة أو التي تسعى إلى تحقيق التعاون بين أعضائها في موضوع معين أو في مجال محدد، وقد تكون هذه المنظمات عالمية أو إقليمية، وعلى حد سواء مع المنظمات العامة .

ولا يتحدد نشاط هذه المنظمات في مجال دون غيره، فقد يكون نشاطها اقتصادياً كما في صندوق النقد الدولي (Les Fonds mone'taire internation)، والبنك الدولي للإنشاء والتعمير (La Bangue international pour la reconstruction de la develpement Organisation international du travial) ، أو صحي كمنظمة الصحة العالمية (L'org'anisation modiale de la sant'e)، أو ثقافي كمنظمة اليونسكو للتربية والعلوم والثقافة (Unesco) .

وقد ينصب نشاط المنظمة على النقل والمواصلات، كاتحاد البريد العالمي (L'Union pestle universally) ومنظمة الطيران المدني (L'organisation de L'Aviation civiler international) وقد ينصب على الجانب القضائي كما في محكمة العدل الدولية والمحكمة الأوربية لحقوق الإنسان .

وانقسم رأي الفقه بشأن اعتبار الأحلاف العسكرية منظمات دولية متخصصة كحلف شمال الأطلنطي وحلف وارسو ومعاهدة الدفاع المشترك الموقعة بين الدول العربية 1950، الاتجاه الأول يذهب إلى أن هذه الأحلاف منظمات دولية متخصصة بشرط أن لا يمتد نشاطها إلى ميادين أخرى، أما الاتجاه الثاني الذي نؤيده فيذهب إلى أنه من الصعب عملياً أن يقتصر نشاط الأحلاف العسكرية على التعاون العسكري البحث، إذ تحتم عليها اعتبارات الاستراتيجية الحديثة أن تمد نطاق نشاطها أيضاً،

التعامل في المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والعلمية [1] .

" وهناك منظمات تقسم من حيث الصلاحيات، تتمتع المنظمات الدولية بموجب الميثاق الذي يـضم أنشاؤها ونشاطها بمجموعة من الصلاحيات، إلا أن هذه الصلاحيات تتباين سعة وضيقاً من منظمة لأخرى " .

وبصفة عامة يمكن تقسيم المنظمات الدولية من حيث الصلاحيات التي تتمتع بها إلى :

1) منظمات تتمتع بصلاحيات فعلية واسعة، ومثل هذه المنظمات تعد استثناءً علـى الأصـل، فالأصل، محدودية الصلاحيات التي تتمتع بها المنظمات الدولية مواجهة أعضاؤها .

ولهذا النوع من المنظمات صلاحيات تخولها تنفيذ قراراتها بوسائلها الخاصة مستقلة في ذلك عـن رغبات الدول والأعضاء، من ذلك قرارات محكمة العدل الدولية، ومجلس الأمن في حالـة تهديـد السلم والأمن الدوليين، وقرارات السلطة العليا لمنظمة الفحم والصلب .

2) منظمات لا تملك إلا صلاحية إبداء الآراء والرغبات وهذا النوع من المنظمات هي الصورة الغلبة فيها، حيث تتحدد صلاحياتها باقتراح الاتفاقيات وإصدار التوصيات والاقتراحات التي يتوقف تنفيذها على رغبات الدول الأعضاء.

ويميز جانب من الفقه هذين النوعين من المنظمات فيطلق على الأولى (التي تملك صلاحيات فعلية) المنظمات الدولية القائمة على فكرة الاتحاد أو على السيادة الدولية، ويسمى الثانية (التي لا تملك إلا صلاحيات شكلية) المنظمات الدولية القائمة على التعاون [2] .

" هل يمكن القول بأن هذه الاختصاصات تعد خروجاً على قاعدة اقتصار الآثار الملزمة للمعاهدات الدولية – ومن بينها ميثاق الأمم المتحدة – على أطرافها .

نجيب عن هذا التساؤل بالنفي، مؤكدين بالتالي أن الميثاق يظل مع هذا خاضعاً لتلك القاعدة، فلو أننا

[1] www.arts.kufauniv.com/teaching/c/dr.hakem.doc
[2] www.arts.kufauniv.com/teaching/c/dr.hakem/files/dr.hakem.doc

تفحصنا هذه السلطات والاختصاصات لوجدنا أنها لا تخرج عن أحد فرضين :

أ- فهي إما أن تتمثل في إصدار توصيات باتخاذ سلوك معين، والراجح في الفقه أن التوصيات لا تلزم كقاعدة عامة من توجه إليه. فلو قامت الدولة غير العضو بتنفيذ توصية ما طواعية فإنه يصبح من الصعب القول بأن الأمم المتحدة قد أجبرت الدولة غير العضو على الالتزام بمضمون التوصية رغم أنها ليست عضواً في المنتظم، ذلك أن دور إرادة الدولة غير العضو واضح في هذا الصدد.

ب- وإما أن تتمثل في اتخاذ إجراءات عقابية في مواجهة الدولة غير العضو التي أخلت بالأمن والسلم الدولي، وعندئذ فإن الأمم المتحدة تتصرف بالمثل هنا للتشبيه وليس للقياس -كأي مجموعة تعمل سوياً- بناء على اتفاق ما – ضد عدو مشترك. وطبيعي ألا يشترط الاتخاذ مثل هذا العمل موافقة من اتخذ ضده. وعلى ذلك فإن تصرف هذه المجموعة من الدول إزاء دول أخرى ليست داخلة في هذا الاتفاق لا يعد خروجاً على قاعدة اقتصار أثر المعاهدات على أطرافها .

نضيف إلى ذلك أن التمسك الحرفي بقاعدة نسبية أثر المعاهدات وحصرها في إطار بالغ الضيق يتجاهل تطوراً حدث لهذه القاعدة حمل لواءه كل من الفقه والقضاء بحيث لم يعد مدلول هذه القاعدة يفترض بالضرورة ألا تنصرف أثار المعاهدة بما ترتبه من حقوق والتزامات – إلى غير أطرافها . (فقد يكون دون قبيل فرط الحرص أن نقيس آثار الوفاقات الدولية على أحكام القانون الداخلي الخاص بالعقد. ذلك أن المعاهدات تنظم مصالح عامة وليست -كالعقد- تقريباً لمصالح متناقضة وتنسيقاً لإرادات تستهدف غايات متعارضة) .

ومن المعاهدات ما قد يستدل من موضوعها والهدف من وراء إبرامها أنها تعتبر استجابة لمقتضيات تحقيق مصلحة دولية عامة وهي من هذا المنطلق لا تخص أطرافها فحسب وإنما ينبغي عندئذ أن تسري حتى على ما لم يكن طرفاً فيها. ولعل ميثاق الأمم المتحدة يعد مثالاً نموذجياً للمعاهدات التي تستهدف الصالح العام للجماعة الدولية .

المبحث الثاني

صلاحيات المنظمات الدولية في تعديل ميثاقها

إن إنشاء المنظمة الدولية ليس غاية في حد ذاتها، وإنما هي وسيلة تهدف إلى منح المنظمة بعض الصلاحيات والاختصاصات التي ترمي إلى تحقيق دوافع وأهداف المنظمة ووضعه موضوع التنفيذ.

والسؤال الذي يطرح نفسه ما صلاحيات واختصاصات هذه المنظمات المنصوص عليها في ميثاق إنشائها وعلى الأخص نطاق هذه الصلاحيات فيما يتعلق في تعديل كل أو بعض نصوص مواثيقها ؟

ينقسم الفقه في الإجابة عن هذا التساؤل إلى ثلاثة اتجاهات :

- الاتجاه الأول يذهب إلى أن المنظمة الدولية لا يمكن لها أن تمارس من الاختصاصات سوى تلك المنصوص عليها صراحة في ميثاقها . فإذا كان هذا الاتجاه الضيق يتعارض مع ما يجري عليه القضاء الدولي من الاعتراف للمنظمات باختصاصات ضمنية واختصاصات وظيفية لا وجود لها في نصوص الميثاق، فإن هناك اتجاهاً ثانياً يرى أنه بإمكان المنظمات الدولية أن تمارس أي اختصاص ما دام لا يتعارض مع مواثيقها.

ويتضح أن هذا الاتجاه منتقد أيضاً. ذلك أن اختصاصات المنظمات هي اختصاصات مقيده أساساً بمبدأ التخصص، ونعتقد أن الاتجاه الوسط هو أكثر الاتجاهات واقعية حيث يذهب إلى القول بأن اختصاصات المنظمات الدولية هي اختصاصات لازمة لتحقيق وظائفها دون أن تقتصر على ما هو منصوص عليه في ميثاقها المنشئ لها، ما دام أن ذلك يستهدف تحقيق دوافع وغايات المنظمة [1] .

[1] د. احمد أبو الوفا، الوسيط في قانون المنظمات الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1985، ص167-178 .

إلا أن هذا لا يعني أن صلاحيات المنظمة مطلقة، وإنما محددة بعدة قيود تعتبر حججاً تتذرع بها الدول بقصد الحد من صلاحيات هذه المنظمات .

- حدود صلاحيات المنظمات الدولية :

الصلاحية : تعني ممارسة الاختصاصات الممنوحة لها فقط دون أن تتعدى ما رسمه الدستور.

من هذا التعريف يتضح للباحث أن الصلاحية ما أن تكون مطلقة وإما أن تكون مقيدة وهذا النطاق يحدده ميثاق المنظمة إما صراحة وإما ضمناً، مباشرة أو بطرق غير مباشرة.

ولإلقاء مزيد من الضوء على هذا الموضوع الذي يشكل جوهر الرسالة نجد أن صلاحيات المنظمات الدولية محددة بثلاثة أنواع من القيود ونوردها على الوجه الآتي :

أولاً : قيود ناتجة عن احترام قواعد القانون الدولي :

ويقصد بتلك القيود عدم قيام المنظمة بأي نشاطات لا تتفق وقواعد القانون الدولي فهي بمثابة قواعد القانون العام التي لا يجوز مخالفتها، وقد أشارت محكمة العدل الدولية إلى مثل هذا النوع من القيود في رأيها الاستشاري الخاص باتفاق المقر المبرم في مصر .

إن المنظمة الدولية هي شخص من أشخاص القانون الدولي العام يلتزم بصفته هذه بكل الالتزامات التي يقررها القانون الدولي [1] .

كما أنها تتقيد بمبدأ عدم التدخل في الشؤون التي تكون من صميم الاختصاص الداخلي للدولة، حيث تجسد ذلك في نص المادة الثانية الفقرة السابقة من ميثاق الأمم المتحدة الذي نص على ما يلي : (ليس في هذا الميثاق ما يسوغ للأمم المتحدة أن تتدخل في الشؤون التي تكون من صميم السلطان الداخلي لدولة ما، وليس فيه ما يقتضي الأعضاء أن يعرضوا مثل هذه المسائل لأن تحل

[1] أبو الوفا، مرجع سابق، ص182 .

هذا الميثاق على أن هذا المبدأ لا يخل بتطبيق تدابير القمع الواردة في الفصل السابع [1] .

ثانياً : قيود ناتجة عن دستور المنظمة وقوانينها الداخلية.

يجب على المنظمة الدولية ممارسة الاختصاصات الممنوحة لها فقط دون أن تتعدى ما رسمه لها دستورها، حيث ينص دستور منظمة البلدان المصدرة للبترول (اوبيك) في مادته 45 على (أن جميع القرارات المخالفة لنصوص هذا الدستور تعتبر لاغيه) [2] .

حيث لا يجوز اشتراط أغلبية الأصوات لممارسة اختصاص ما مع وجود نص صريح في ميثاق المنظمة يشترط الإجماع .

ثالثاً : قيود ناتجة عن وجود منظمات دولية أخرى

إذا كانت كل منظمة دولية تتمتع بإرادة ذاتية مستقلة في ممارسة اختصاصاتها. وما دام أنه لا توجد حالياً منظمة دولية واحدة تجمع كل المنظمات داخل إطارها، فإنه ومما لا شك فيه لا توجد منظمة دولية تقيد اختصاصات منظمة أو منظمات أخرى طالما أنها لا تتعارض في أهدافها وتصرفاتها مع قواعد القانون الدولي .

ولا تثور الإشكالية ما بين المنظمات الدولية المتخصصة، ما دام أن لكل منظمة اختصاصاً محدداً في مثاقها، وذلك بخلاف علاقة منظمة الأمم المتحدة بغيرها من المنظمات الأخرى التي لا يجوز لها أن تتعداه .

ما مدى تطبيق المادة 103 من الميثاق في هذا المجال ؟

---

[1] مرجع سابق ميثاق الأمم المتحدة والنظام الأساسي للميثاق الدولي، ص865 .

[2] سيروب استيبانيان – منظمة البلدان المصدرة للنفط (اوبيك) – منشورات النفط والتنمية – دار الثروة للصحافة والنشر بغداد 1980، ص77 .

تنص المادة 103 من ميثاق الأمم المتحدة على: (إذا تعارضت الالتزامات التي يرتبط بها أعضاء الأمم المتحدة وفقاً لأحكام هذا الميثاق مع أي التزام دولي يرتبطون به فالعبرة بالتزاماتهم المترتبة على الميثاق) [1]

يرى جانب من الفقه أن هذه المادة تخاطب الدول فقط وبالتالي لا مجال لتطبيقها على المنظمات الدولية .

ويرى بعض الفقهاء أنه بالرغم من صحة هذا الرأي إلا أنه يمكن للدول الأعضاء في أية منظمة أن تتحلل من الالتزامات المنصوص عليها في هذه المادة نتيجة وجودها في منظمة أخرى، بل أن المادة 103 من الميثاق تنصرف إلى الدول الأعضاء في هذه المنظمات التي هي في نفس الوقت أعضاء في منظمة الأمم المتحدة لاختصاصاتها مع التزامات واقعة على عاتق الدول الأعضاء في منظمة أخرى، تعطى الأولوية لميثاق الأمم المتحدة [2] .

" ويتطلب تعديل المعاهدات الدولية أو إعادة النظر فيها – وفقاً للقواعد العامة لتعديل المعاهدات – رضاء جميع أطراف المعاهدة، كما أنه لا يتطلب رضا غير هؤلاء لإتمام التعديل .

على أن ميثاق الأمم المتحدة قد تضمن نصين قد يستفاد منهما خروجه عن القاعدة المذكوره. فالمادة 108 من الميثاق تنص على أنه (تسري التعديلات التي تدخل على هذا الميثاق على جميع أعضاء الأمم المتحدة إذا صدرت بموافقة ثلثي أعضاء الجمعية العامة، وصدق عليها ثلثاً أعضاء الأمم المتحدة ومن بينهم جميع أعضاء مجلس الأمن الدائمين) .

" أما المادة 109 فإنها تتحدث عن إعادة النظر في الميثاق حيث تقرر في الفقرة الأولى أنه يتم إعادة النظر عن طريق مؤتمر من أعضاء الأمم المتحدة ينعقد بشروط خاصة، ثم تنص في الفقرة الثانية على أنه كل تغيير في هذا الميثاق أوصى به المؤتمر بأغلبية ثلثي أعضائه يسري إذا صدق

[1] مرجع سابق، الأمم المتحدة والنظام الأساسي للميثاق الدولي، ص915 .

[2] احمد أبو الوفا – الوسيط في القانون الدولي – مرجع سابق– ص191 .

عليه ثلثا أعضاء الأمم المتحدة ومن بينهم الأعضاء الدائمون في مجلس الأمن [1] .

وقد يستفاد من هذا أنه يكفي لإجراء التعديل أو إعادة النظر موافقة الأغلبية الموصوفة على التعديلات المقترحة، وبالتالي لا حاجة للحصول على رضا كافة الدول الأعضاء على التعديلات مما يعد خروجاً على القواعد العامة في تعديل المعاهدات الدولية .

على أننا نختلف مع هذا التصور ونؤكد أن التعديلات لا تسري على أعضاء الأمم المتحدة إلا إذا قبلوها صراحة أو ضمناً، واستندنا في هذا ما تنص عليه في المادة الرابعة من شروط لاكتساب العضوية في الأمم المتحدة حيث تقرر من بين ما تشترطه في الدولة طالبة العضوية، أن تأخذ نفسها بالالتزامات التي يتضمنها هذا الميثاق التي ترى الهيئة أنها قادرة على تنفيذ هذه الالتزامات راغبة فيه .

هذه الشروط لا تلزم فقط لقبول العضوية وإنما لاستمرارها أيضاً، فني شروط ابتداء وبقاء.

وبناء على ذلك فإن الدولة العضو التي لم تصدق على التعديل تصبح إما أن توفي بالتزاماتها الواردة في المادة الرابعة، وما يترتب على ذلك من احترام نصوص الميثاق ومن بينها المواد المعدلة لأنها أصبحت جزءاً لا يتجزأ من الميثاق. وإما أن تنسحب من عضوية المنتظم إذا استحال عليها قبول التعديل. وعلى ذلك فإن هي فضلت البقاء فإن يعني قبولها الضمني بالتعديل وبذلك تكون قد رضيت به، وإن هي فضلت الانسحاب فإن ذلك يؤكد الطبيعة الرضائية للتعديل حيث لا يمكن فرضه على من لم يوافق عليه. وكل ما سبق يتفق تماماً مع القواعد العامة المقررة في القانون الدولي بشأن تعديل المعاهدات الدولية .

كيف نفسر إذن اشتراط تدخل الأمم المتحدة كمنتظم دولي له شخصيته المستقلة عن الدول الأعضاء فيه في عملية التعديل ؟

---

[1] مرجع سابق، الأمم المتحدة والنظام الأساسي للميثاق الدولي، ص919 .

إن اشتراط ذلك يرجع في رأينا إلى الرغبة في تحقيق صالح المنتظم كوحـــدة اجتماعيـــة مـــستقلة ومتميزة عن الدول الأعضاء فيه، حيث يحيا حياته الخاصة بكل ما يحيط من ظروف، وما يمر بها من أحداث قد تقتضي إعادة النظر في ميثاقه أو تعديله، وهذا ما يجعل من البديهي أن يفـــسح لـــه مكاناً في تقدير ملاءمة التعديل الذي يلحق بالمعاهدة المنشئة لـــه (أي الميثـــاق) بـــشرط ألا يخـــل بالمصالح الفردية المشروعة للدول الأعضاء الناتجة عما تتمتع به من سيادة، وما يقتضيه ذلك من حقها في مراقبة تغيير يطرأ على أحكام الميثاق .

هذان الاعتباران والرغبة في إقامة توازن بينهما يمثلان – في رأينا – الحكمة مـــن وراء اشـــراك الأمم المتحدة في عملية تعديل ميثاقها .

المبحث الثالث

أشكال الصلاحيات

ترى ما الصلاحيات المقصودة في هذه الرسالة والممنوحة للمنظمات الدولية وفقاً لمواثيقها وللإجابة عن هذا السؤال يرى الباحث أن من الضرورة التمييز بين أنواع مختلفة من الصلاحيات التي تتمتع بها المنظمات وهي :

أولاً : الصلاحيات ذات الطابع الدستوري :

ويقصد بها الصلاحيات التي نص عليها دستور المنظمة التي تشكل العمود الفقري لوجود المنظمة التي يمكن تقسيمها إلى ما يلي :

1- صلاحيات تعديل الميثاق :

تختلف المنظمات الدولية بشأن الأحكام الخاصة بتعديل مواثيقها فبعضها يشترط إجماع كافة الأعضاء ثم التصديق من طرف كل عضو على هذا التعديل [1] . بينما تكتفي منظمات أخرى بمجرد تحقيق أغلبية معينة لتعديل مواثيقها [2] .

قد يثور خلافاً بين أعضاء المنظمة بشأن المعاني الحقيقية لبعض نصوص الميثاق أو التحديد الدقيق لمدلولها، وذلك إما بسبب غموض أن إبهام في نصوصه، ومثال ذلك للأفراد أو المجموعات أو المنظمات غير الحكومية التي يعترف بها الاتحاد الإفريقي، أو دولة طرف، أو الأمم المتحدة، أو الأطفال أنفسهم أن يتقدموا بشكوى بخصوص انتهاك أي حق من الحقوق الواردة في الميثاق، بموجب المادة 44 . ومع ذلك، للدول الأطراف أن تتحفظ على صلاحيات اللجنة، مثال: مصر لا

---

[1] مثل حلف شمال الأطلسي، ومنطقة حلف وارسو سابقاً .

[2] جامعة الدول العربية تعتمد في تعديل ميثاقها على موافقة ثلثي دول الجامعة. انظر في ذلك المادة 19 من ميثاق الجامعة . وكذلك منظمة الأمم المتحدة طبقاً للمادة 108 من ميثاق الأمم المتحدة .

تعتبر نفسها ملزمة بهذه المادة أو أن الميثاق قد تم تحريره بعدة لغات ذات قوة رسمية متساوية، ففي هذه الحالة يجب إزالة هذا الغموض وإعطاء التفسير الحقيقي للنصوص [1] .

وبناء عليه فإن تفسير مواثيق المنظمات باعتبارها معاهدات دولية تخضع للقواعد العامة في تفسير المعاهدات المقررة في القانون الدولي .

إلا أن الطبيعة الخاصة للمواثيق المنشئة للمنظمات جعلتها تخضع في تفسيرها لقواعد خاصة تتميز بها عن سائر المعاهدات الدولية، ذلك أن المواثيق المنشئة للمنظمات نادراً ما تتضمن أحكاماً بشأن تفسيرها على خلاف سائر المعاهدات الدولية التي تحيل إلى التحكيم أو القضاء الدولي، وحفاظاً على سيادة الدول الأعضاء فإن هذه الدول هي التي تتولى بنفسها تفسير المواثيق وهذا ما يعرف بالتفسير الرسمي، إلا أن هذا يواجه صعوبة اتفاق هذه الدول حول تفسير واحد للنص الغامض الأمر الذي دفع بالمنظمات الدولية إلى تحويل مهمة تفسير مواثيقها إلى أجهزتها وفروعها أو اللجوء إلى التحكيم والمحاكم الدولية [2] .

3- صلاحية إنشاء فروع للمنظمة ووضع الأنظمة الداخلية لها :

تتضمن مواثيق المنظمات الدولية أحكاماً بشأن سلطة أجهزة المنظمة في إنشاء أجهزة وفروع ثانوية ووضع أنظمة داخلية لتنظيمها، من ذلك نص المادة السابعة الفقرة الثانية من ميثاق الأمم المتحدة (يجوز أن ينشأ وفقاً لأحكام هذا الميثاق ما يرى ضرورة إنشاؤه من فروع ثانوية أخرى) .

إن حرص هذه المواثيق على النص على إنشاء أجهزة وفروع يمكن رده إلى أن المنظمات عند إنشائها لا تستطيع أن تتنبأ بالمدى الذي سيصل إليه نشاطها في المستقبل ، ولهذا يمنح الميثاق سلطة إنشاء هذه الفروع للأجهزة الرئيسية. والأجهزة الثانوية تنشأ بصفة دائمة أو مؤقتة وهي محدده

---

[1] مجدي الزيود، المنظمات الدولية المعاصرة، 2003، دار الشروق والتوزيع، بيروت، ص126 .

[2] الانصاري، علاء، دور المنظمات الدولية، 2001، دار المعارف، القاهرة، ص159 .

بالاختصاصات وفقاً لما تقرره الأجهزة الرئيسية ضمن الأنظمة الداخلية التي تضعها هذه الأخيرة [1].

ثانياً : الصلاحيات ذات الطابع التنفيذي

ويقصد بها الصلاحيات التي تتمتع بها المنظمة بموجب ميثاقها والتي تنطوي على الجانب التنفيذي لنشاطاتها .

ويمكن تقسيم هذه الصلاحيات إلى ما يلي :

1- صلاحية البحث والدراسة :

تعد صلاحية البحث والدراسة من الصلاحيات الأساسية التي يعترف بها لجميع المنظمات الدولية، وتتمثل في إعداد أبحاث ودراسات تتصل بموضوعات تدخل في اختصاص المنظمة. وتمارس هذه الصلاحية عن طريق أجهزة المنظمة مباشرة أو عن طريق الدول الأعضاء فيها .

وهي صلاحية أولية تعترف بها عادة لكل المنظمات الدولية. وتتمثل في إعداد دراسات وأبحاث حول موضوعات من اختصاص المنظمة، إما بواسطتها مباشرة أو بواسطة الدول الأعضاء. فقد يكون من صلاحية المنظمة إجراء دراسات مباشرة بواسطة خبرائها، مثل دراسات اليونسكو حول الأمية، ودراسة منظمة الصحة العالمية WHO عن الأوبئة ومثل ما تقرره المادة 13 من ميثاق الأمم المتحدة من قيام الجمعية العامة بدراسات بقصد إنماء التعاون الدولي في مختلف المجالات السياسية وغير السياسية، مثال ما قرره ميثاق الأمم المتحدة في المادة 88 من إلزام الدول التي تقوم بإدارة أقاليم مشمولة بالوصاية، بتقديم تقارير سنوية إلى الجمعية العامة عن مدى تنفيذها لالتزاماتها نحو هذه الأقاليم، وما يكلف به دستور منظمة العمل الدولية الدول الأعضاء من تقديم تقارير حول تنفيذها الاتفاقيات العمل الدولية [2] .

---

[1] الأنصاري، مرجع سابق، ص171 .

[2] الأنصاري، مرجع سابق، ص183 .

كذلك قد تباشر المنظمة سلطة البحث والدراسات عن طريق الدعوة إلى مؤتمر خاص لبحث موضوع معين يدخل في اختصالها، مثال ذلك ما يقرره ميثاق الأمم المتحدة من تخويل المجلس الاقتصادي والاجتماعي صلاحية الدعوة إلى عقد مؤتمرات دولية لدراسة المسائل التي تدخل في دائرة اختصاصه، وفقاً للقواعد التي تضعها الأمم المتحدة [1] .

فقد ينص ميثاق المنظمة على أنه من صلاحيتها إعاد دراسات وأبحاث بواسطة خبرائها ومثال ذلك الدراسات التي تجريها منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة (اليونسكو) ومنظمة الصحة العالمية. ويتم عرض ما تجريه المنظمة من أبحاث ودراسات على الدول الأعضاء لمناقشتها واتخاذ القرارات والتوصيات المناسبة بشأنها [2] .

كذلك فقد تتم هذه الدراسات والأبحاث بواسطة الدول الأعضاء بناء على تكليفهم بذلك من قبل أجهزة المنظمة، وقد تطلب المنظمة من الدول الأعضاء تقارير عما اتخذته من اجراءات بشأن تنفيذ بعض الالتزامات المنصوص عليها في الميثاق، مثال ذلك ما نصت عليه المادة 88 من ميثاق الأمم المتحدة من إلزام الدول التي تقوم بإدارة أقاليم مشمولة بالوصاية من تقديم تقارير سنوية إلى الجمعية العامة عن مدى تنفيذها لالتزاماتهم تجاه هذه الأقاليم كما سلفت الإشارة إلى ذلك .

2- صلاحية إبرام المعاهدات :

تبرم المنظمات الدولية المعاهدات في الحدود اللازمة لتحقيق أهدافها باعتبارها شخصاً قانونياً دولياً، فقد تنص مواثيق بعض المنظمات على هذا الحق وتحديد الأجهزة المختصة في إبرامها.

وقد اختلفت الآراء بشأن تعيين الجهاز المختص في المنظمة في إبرام الاتفاقيات الدولية في

---

[1] م/4/62 من الميثاق .

[2] مرسي، علي محمد مرسي، المعاهدات الدولية، 1999، دار الأنجو المصرية، ص269 .

حالة عدم تحديده في الميثاق، فاتجه بعضهم إلى القول أن هذه السلطة يمارسها الجهاز العام في المنظمة، باعتبار أن هذا الجهاز تمثل فيه كل الدول الأعضاء في المنظمة، واتجه بعضهم الآخر إلى الاعتراف بهذه السلطة إلى الجهاز التنفيذي باعتباره "الجهاز الأقوى" .

وهناك وجهة نظر ثالثة تعتقد أن هذا الاختصاص للجهاز الإداري في المنظمة باعتباره الجهاز المسؤول عن سير العمل اليومي في المنظمة الدولية [1] .

ويبدو أن الرأي السديد هو أن الجهاز العام في المنطقة الدولية هو صاحب الاختصاص العام بشأن كل ما ورد النص عليه في ميثاقها عدا الاختصاصات التي ورد نص صريح بأنها من اختصاص أحد الأجهزة الأخرى في المنظمة .

فعلى سبيل المثال نصت المادة 3/105 من ميثاق الأمم المتحدة على أن الجمعية العامة تقترح على أعضاء الهيئة عقد الاتفاقيات المتعلقة بمباشرة الأمم المتحدة لوظائفها في أقاليم هذه الدول ونصت المادة 43 من الميثاق بشأن حق مجلس الأمن في عقد المعاهدات مع الدول الأعضاء تتعلق بالقوات المسلحة والمساعدات والتسهيلات الضرورية لحفظ السلم والأمن الدوليين[2].

وعلى العموم فإن المنظمات الدولية أن تبرم اتفاقيات دولية حتى وإن لم ينص عليها بشرط أن تتصل هذه الاتفاقيات بأهدافها .

3- صلاحية إصدار قرارات التوصيات :

وهذا النوع الأخير من الصلاحيات يعد في تقدير الباحث أهم ما تتمتع به المنظمات الدولية باعتبارها أداة تحركها، والمظهر الحقيقي لمباشرتها لاختصاصاتها، وأن نجاح أية منظمة في أداء مهمتها وتحقيق أهدافها مرهون بمدى فعالية قراراتها .

---

[1] المنصوري، مرجع سابق، 219-249 .

[2] المادة 96 من ميثاق الأمم المتحدة .

قد يكون من صلاحية المنظمة الدولية اتخاذ قرارات غير ملزمة من الناحية القانونية، أي لا يترتب على مخالفتها أية مسئولية قانونية، وإنما مجرد مسئولية أدبية، وتأخذ هذه القرارات إحدى الصور الثلاث [1] :

أ- الرغبات : وتهدف إلى لفت نظر الدول الأعضاء أو منظمة دولية أخرى بخصوص مسألة لا تدخل في الاختصاص المباشر للمنظمة التي تعبر عن هذه الرغبات، وإنما ترى مع ذلك واجبها الأدبي.

ب- الآراء : وهي واجبات المنظمة الدولية أن ترد على أسئلة طرحت عليها في مسائل تدخل في اختصاصها واستشيرت فيها على سبيل الاستئناس بالرأي . ومثال ذلك ما تقدمه محكمة العدل الدولية من آراء إفتائية للأمم المتحدة والمنظمات الدولية حول مسائل قانونية تدخل في نطاق أعمال هذه المنظمات [2] .

جـ- التوصيات :

وهي دعوة إلى اتخاذ قرار أو موقف معين توجهها المنظمة إلى دولة أو عدة دول أو فروع لها أو إلى منظمة دولية أخرى، دون أن تؤدي إلى إحلال إرادة محل إرادة أخرى .

وتنقسم التوصيات، وفقاً لما جاء في الرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية الصادرة في مارس 1950 في شأن قبول أعضاء جدد في الأمم المتحدة إلى نوعين [3] .

1. توصيات محددة : وهي التي لا تملك المنظمة إلا صلاحية إصدارها أو الامتناع عن ذلك، دون صلاحية اقتراح حل ثالث، مثال ذلك صلاحية مجلس الأمن في قبول أو وقف أو فصل عضو بالأمم المتحدة .

---

[1] المنصوري، مرجع سابق، ص263 .

[2] المادة 96 من ميثاق الأمم المتحدة .

[3] مرسي، مرجع سابق، ص316 .

2. توصيات غير محددة : هي التي تمتلك المنظمة بصددها الصلاحية المطلقة في تقديم الاقتراحات، مثال ذلك سلطة مجلس الأمن في حل المنازعات سلمياً وفقاً لأحكام الفصل السادس من ميثاق الأمم المتحدة ، إذ يملك المجلس أو يوصي أطراف النزاعات بما يراه ملائماً من إجراءات .

وليس للتوصيات قوة قانونية ملزمة ولا يترتب على مخالفتها مسئولية قانونية دولية، ورغم ذلك فهي تتمتع بقيمة أدبية وسياسية كبيرة قد تفوق في بعض الأحيان ، من حيث قوة تأثيرها، القرار القانوني الملزم [1] . وذلك باعتبارها تعبيراً عن اتجاه غالبية الرأي العام داخل المنظمة بالنسبة لموضوع معين .

وحتى يكون للتوصيات مثل هذا التأثير الأدبي والسياسي فإن بعض دساتير المنظمات الدولية تتطلب أغلبية خاصة لصدورها، مثال ذلك ما يشترطه دستور منظمة العمل الدولية من موافقة أغلبية ثلثي أعضاء المؤتمر العام لصدور التوصيات .

وأياً كان مدى الالتزام الأدبي المترتب على التوصيات، فإن الدول الأعضاء تلتزم بعرض نصوصها على السلطات الداخلية المختصة لبحثها ودراستها [2] .

4- سلطة إصدار قرارات ملزمة :

تتمتع بعض المنظمات الدولية بسلطة التعبير عن إرادتها بقرارات ترتب آثاراً قانونية ويتمثل ذلك بما يلي :

أ- **إبرام الاتفاقيات الدولية :** تملك بعض المنظمات، عن طريق جمعياتها العامة، سلطة إعداد

---

[1] مثال ذلك توصيات الأمم المتحدة الصادرة في 2 نوفمبر 1956 بالنسبة للقوات الانجليزية والفرنسية والإسرائيلية المعتدية على مصر، وتوصيتها الصادرة في 14 ديسمبر 1960 بشأن تصفية الاستعمار .

[2] وتنص بعض مواثيق المنظمات الدولية على هذا الالتزام صراحة، مثال ذلك ما تقرره المواد 19 وما بعدها من دستور منظمة العمل الدولية .

مشروعات اتفاقية دولية، تعرضها على الدول الأعضاء لإقرارها. وإذا كان إعداد مثل هذه المشروعات لا يرتب أي أثر إلزامي، إلا أنه يرتب مع ذلك بعض الآثار القانونية، إذا يتحدد على أساسه النص النهائي للاتفاقية الدولية، كما تبدأ به فترة انضمام الدول للمعاهدة. ويطلق بعض الفقهاء على هذه السلطة اسم الوظيفة شبه التشريعية [1] .

ويحدد ميثاق المنظمة الدولية عادة الفرع الذي يختص بإبرام الاتفاقيات الدولية، سواء كان الفرع العام (الجمعية العامة) أو الفرع الخاص (المجلس التنفيذي) مثال ذلك ما تنص عليه المادتان 83، 85 من ميثاق الأمم المتحدة من أن الموافقة على اتفاقيات الوصاية تكون من سلطة مجلس الأمن بالنسبة للأقاليم الاستراتيجية، ومن سلطة الجمعية العامة بالنسبة للأقاليم غير الاستراتيجية[2].

ب- إصدار القرارات التنفيذية :

فقد تتمتع المنظمة الدولية بسلطة إصدار قرارات تتمتع بقوة تنفيذية، إما في مجالات العمل الداخلي للمنظمة مثل القرار الخاص باعتماد بنود الميزانية، وإما في مجالات الأنشطة المختلفة للمنظمة، مثل أحكام محكمة العدل الدولية وقرارات المنظمة في حالة اختيارها للتحكيم في نزاع دولي، وكذا القرارات المتعلقة بتنفيذ خطة أو برنامج معين، وقد ازدارات القرارات التنفيذية من هذا النوع في الآونة الأخيرة بصورة واضحة، وذلك نتيجة اتجاه المنظمات الدولية نحو العمل المباشر، وخاصة في مجال المعونة الفنية الدولية حيث تتخل بنفسها مباشرة في المسائل الاقتصادية والاجتماعية والثقافية [3] .

بل إن هناك بعض المنظمات – مثل المجموعة الأوربية للفحم والصلب- التي تتمتع بسلطة إصدار قرارات تنفيذية ملزمة، ليس في مواجهة الدول الأعضاء فحسب، بل في مواجهة مواطنيها

---

[1] الأنصاري، مرجع سابق، ص196 .

[2] الزيود، مرجع سابق، ص189 .

[3] الزيود، مرجع سابق، ص213 .

أيضاً.

إذاً تنص المادة 15 من اتفاقية هذه المجموعة على أن " قرارات وتوصيات " السلطة العليا" للمجموعة الصادرة في مواجهة الأفراد تلزم بمجرد إعلانهم بها " ، وتنص المادة 4/86 على تمتع موظفي "السلطة العليا" ، في أقاليم الدول الأعضاء عن تكليفهم بمهام الرقابة، بكل الحقوق والاختصاصات التي تقررها تشريعات هذه الدول لموظفي إداراتها المالية، فضلاً عما تقرره المادة 92 من أن " يتم التنفيذ القهري- لقرارات" السلطة العليا" – في أقاليم كل دولة عضو وفقاً للوسائل القانونية المطبقة في هذه الدولة " .

ولعل مثل هذه السلطات هي التي دعت استخدام اصطلاح منظمة " فوق الدول الوارد في المادة 9 من الاتفاقية [1] ، على أن الأمر يختلف بالنسبة للمنظمات الدولية ذات الاختصاص السياسي، حيث يندر أن تتمتع بسلطة إصدار قرارات تنفيذية ملزمة، نتيجة حرص الدول المؤسسة لها على الاحتفاظ بسيادتها كاملة في مجال المنازعات السياسية [2] .

ومن أمثلة هذا النوع القرارات التي تصدر عن مجلس الأمن في حالات تهديد السلم أو وقوع العدوان تطبيقاً للفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة .

ج- إصدار اللوائح :

تختص المنظمات الدولية بإصدار لوائح لتنظيم عملها الداخلي، كما قد تختص بإصدار لوائح على الصعيد الدولي .

1. اللوائح التنظيمية الداخلية :

فتتمتع فروع المنظمة المختلفة بسلطة إصدار لوائح تنظيمية من أجل تحديد أساليب العمل داخلها

---

[1] الزيود، مرجع سابق، ص216 .

[2] مرسي، مرجع سابق، ص306 .

وداخل اللجان والإدارات التابعة لها. فتنص المادة 21 من ميثاق الأمم المتحدة مثلاً على أن " تضع الجمعية العامة لائحة إجراءاتها" .

وتنص المادة 30 من الميثاق على نفس المعنى بالنسبة لمجلس الأمن، والمادة 72 بالنسبة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، والمادة 90 بالنسبة لمجلس الوصاية [1] .

وتتناول هذه اللوائح ما يتعلق بتشكيل المجالس واللجان الفرعية وطريقة التصويت ونظام تعيين الموظفين والخبراء ومعاملتهم المالية، وكل ما يخص التنظيم الحسابي والمالي للجان والإدارات. مثال ذلك ما تخوله المادة 101 من ميثاق الأمم المتحدة للجمعية العامة من حق إصدار اللوائح الإدارية اللازمة لحسن سير العمل في الهيئة [2] .

2. اللوائح الدولية :

واللائحة الولية تشريع دولي ذو قوة تنفيذية ملزمة، وتتمتع بأولوية في التطبيق على التشريعات الوطنية. وهي تسري بمجرد إعلانها للدول الأعضاء دون اشتراط إقرارهم لها أو تصديقهم عليها [3]

5- سلطة الرقابة :

يتمتع عدد من المنظمات الدولية بسلطة الرقابة على تنفيذ الدول الأعضاء لالتزامها. مثال ذلك ما تلتزم به الدول الأعضاء من تقديم تقارير سنوية لمكتب العمل الدولي ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية، عن مدى تنفيذها للمعاهدات والتوصيات الصادرة عن هذه المنظمات. ويقوم بفحص هذه التقارير لجان من الخبراء ذوي الشخصيات المستقلة، تعد قراراتها بالملاحظات عن مخالفات الدول لالتزاماتها [4] .

بل إن منظمة العمل الدولية تتبع أسلوبين خاصين بالرقابة يمكن أن ينتهيا إلى فرض الجزاءات:

---

[1] المنصوري، مرجع سابق، ص284 .
[2] المنصوري، مرجع سابق، ص158 .
[3] الأنصاري، مرجع سابق، ص34 .
[4] المنصوري، مرجع سابق، ص79 .

الأسلوب الأول تقضي به المادة 24 من دستور المنظمة، ويتلخص في الترخيص للنقابات المهنية للموظفين والعمال بتقديم شكاوى وتظلمات لمجلس إدارة المنظمة والأسلوب الثاني تقضي به المادة 26 من دستور المنظمة، ويتلخص في سلطة مجلس إدارتها في أن يشكل –من تلقاء نفسه أو بناء على طلب إحدى الحكومات –لجان تحقيق، يكون من اختصاصها تقديم مقترحات حول الأوضاع التي حقق فيها [1] .

وفي حالة فشل هذه الأساليب يقرر المؤتمر العام للعمل، وفقاً للمادة 33، ما يجب اتخاذه من إجراءات.

6- سلطة العمل المباشر :

لا تتمتع المنظمات الدولية أصلاً بسلطة العمل المباشر، وخاصة المنظمات ذات الطابع التقليدي التي تحتفظ الدول داخلها بسيادة كاملة. إذ تتكفل حكومات الدول عادة بتنفيذ القرارات الدولية عن طريق الأجهزة الوطنية المختصة .

على أن عدداً من المنظمات الدولية التي تعمل في مجال المعونة الفنية الدولية، لاسيما الوكالات المتخصصة للأمم المتحدة، يتمتع حالياً بسلطة العمل المباشر والمحلي داخل الدول الأعضاء. مثال ذالك ما تقوم به بعض هذه المنظمات من تحريات ودراسات عن مستوى المعيشة في دولة معينة قبل تقرير المعونة الفنية لها، وما يقدمه بعضها الآخر من توصيات بإصلاحات إدارية واقتصادية واجتماعية دول مختلفة. بل أن دساتير بعض هذه المنظمات يخولها أن تتولى بنفسها مؤقتاً –بموافقة الدول المعينة– إدارة بعض المرافق [2] .

---

[1] الأنصاري، مرجع سابق، ص59 .

[2] الزيود، مرجع سابق، ص67 .

الفصل الرابع

إجراءات تعديل المواثيق الدولية وتطبيقاتها لدى بعض المنظمات الدولية والإقليمية

المبحث الأول : إجراءات تعديل المواثيق الدولية .

المبحث الثاني : ميثاق الأمم المتحدة وآلية التعديلات .

المبحث الثالث : ميثاق دامعة الدول العربية وآلية التعديلات .

المبحث الأول

إجراءات تعديل مواثيق المنظمات الدولية

إن الطبيعة المتحركة للنص الدستوري –كمقابل للمعاهدة الجماعية العادية– قد أدت إلى اعتراف عام بالحاجة إلى حكم يتوقع إعادة النظر في النص أو تعديله، إن إجراءات إعادة النظر في النص الدستوري أو تعديله تكشف عن نطاق آخر من المداخل التي أثرت على مبدأ المساواة بين الدول .

وقبل أن أناقش الصياغة المختلفة للتعديل فإني أرى مناسبة إيراد ملاحظتين أوليتين :

الملاحظة الأولى : هي أنه وإن كان الغالب أن تقوم أجهزة المنظمة بإجراءات التعديل إلا أن هناك حالات يتم فيها التعديل بواسطة مؤتمر يعقد لذلك الغرض .

والملاحظة الثانية : هي أن إجراء التعديل تجري عادة على مرحلتين : المرحلة الأولى هي التصويب على التعديل، والمرحلة الثانية هي إيداع تصديقات التعديل من قبل الدول الأعضاء.

وقد لا تتطلب إجراءات تبني التعديل الإجماع ولكنها قد تتطلب الإجماع على إيداع التصديقات حتى يدخل التعديل طور التنفيذ، وعندئذ فإن الإجراء يكون إجراء إرادياً بالموافقة وليس تشريعياً .

وهناك حالات يتم فيها التعديل بمجرد قبوله من الجهاز المختص في التنظيم الدولي دون الحاجة إلى تصديقه من قبل الدول الأعضاء .

وتختلف دساتير فيما تستلزم لتعديلها، فبعضها –مثل حلف شمال الأطلسي وحلف وارسو– يتطلب الإجماع (وهذا هو ما يسمى بمبدأ الموافقة Consent) .

وهو أقدم مبدأ اتبع في تعديل دساتير المنظمات الدولية، وبعضها مثل ميثاق الأمم المتحدة يأخذ بقاعدة الأغلبية وهذا ما يسمى بالمبدأ التشريعي، حيث تفرض فيه الأغلبية إرادتها على الأقلية، فتنص المادة 108 من الميثاق على أن " تسري تعديلات هذا الميثاق على جميع أعضاء الأمم

المتحدة إذا صدرت بموافقة ثلثي أعضاء الجمعية العامة وصدق عليها ثلثا أعضاء الأمم المتحدة ومن بينهم أعضاء مجلس الأمن الدائمين وفقاً للأوضاع الدستورية في كل دولة [1] .

ونظراً لجمود قاعدة الإجماع إلى حد قد يجعل تعديل ميثاق المنظمة متعذراً في حالات في أمس الحاجة إلى التعديل، فإن بعض الدساتير التي تأخذ بقاعدة الإجماع وحدها تسعى إلى التخفيف من تلك القاعدة بطرق مختلفة من أظهرها النص على أن يعاد النظر في الميثاق بعد مضى فترة معينة، وهذا ما أخذ فيها حلف الأطلنطي فقد نصت المادة الثانية عشرة منه على أن "يتشاور الأطراف متى طلب أحدهم ذلك متى مضت مدة عشر سنوات أو أكثر على تاريخ بدء تنفيذ المعاهدة للنظر في أمر تعديلها ... [2] .

وقد يأخذ الميثاق بقاعدتي الإجماع والأغلبية معاً أي أنه يجمع بين مبدأي الموافقة والتشريع" ، فيشترط الإجماع في تعديل بعض النصوص التي يكون لها أهمية خاصة بينما يجيز الأغلبية في تعديل النصوص الأخرى، ومثال ذلك دستور صندوق النقد الدولي فهو يشترط الإجماع عند تعديل الأحكام المتعلقة بحق الانسحاب من الصندوق، وشرط عدم تغيير حصة العضو دون موافقة، وفيما عدا ذلك يجوز إجراء التعديل إذا أقره الأعضاء الحائزون لأربعة أخماس الأصوات المقررة، وعلى الصندوق أن يسجل ذلك القبول بتبليغ رسمي لجميع الأعضاء، وتسري التعديلات بعد ثلاثة أشهر من تاريخ التبليغ الرسمي إلا إذا نص على فترة أقصر في الكتاب الدوري [3] .

أما إذا نص دستور المنظمة على طريقة تعديله فإن التعديل يقتضي عندئذ صدور قرار جماعي به لأن دستور المنظمة لا يعدو أن يكون معاهدة دولية وهو بذلك يخضع للأحكام المتعلقة بالمعاهدات الدولية ومؤادها أن تعديل معاهد ما –عند عدم النص– يتم بالإجراء ذاته الذي اتبع عند إبرامها [4] .

---

[1] الظاهر، احمد جمال، دراسات في المنظمات الدولية، الطبعة الأولى، 1988، مكتبة الكندي، اربد-الاردن. ص196 .
[2] عبد الرحيم، خالد عباس، التنظيم الدولي وأصوله، 1991، مكتبة عين شمس القاهرة، ص126 .
[3] الغزالي، ماجد علي، قوانين وأنظمة المنظمات الدولية، 1996، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، القاهرة-مصر، ص346.
[4] الظاهر، مرجع سابق، ص215 .

ومن ناحية أخرى صدر عن الجمعية العامة في عام 1950 قرار الاتحاد من أجل السلم .

ويجيء هذا القرار أيضاً لمواجهة آثار الحرب الباردة من استخدام مفرط في حق الاعتراض ومـــا يترتب عليه من إحداث شلل تام في ممارسة مجلس الأمن لاختصاصاته [1] .

وينص القرار على أنه إذا أخفق مجلس الأمن بسبب عدم توافر الإجماع بين أعضائه الدائمين فـــي القيام بمسؤولياته الأساسية الخاصة بحفظ الأمن الدولي في الحالات التي يبدو فيها وقوع تهديد للسلم أو إخلال به أو عمل من أعمال العدوان، تبحث الجمعية العامة الموضوع فوراً لإصدار التوصيات اللازمة للأعضاء لاتخاذ التدابير الجماعية والمناسبة بما في ذلك استخدام القوات المـــسلحة عنـــد اللزوم للمحافظة على السلم أو لإعادته إلى نصابه في حالات الإخلال أو حالات العدوان .

إن هذا القرار يعد تعديلاً لميثاق الأمم المتحدة من النواحي التالية :

1. يسمح القرار للجمعية العامة أن تصدر توصيات لاتخاذ تدابير جماعية لمواجهة الإخلال بالسلم. ويعطي لها في هذا الشأن سلطة استعمال القوات المسلحة. وواضح أن ذلك كان من اختصاص المجلس وحدة .
2. تحقيقاً لذلك أوصى قرار الدول بأن تخصص عناصر من قواتها لإمكان الاستفادة منها ضـــمن الوحدات العسكرية للأمم المتحدة، بناء على توصية الجمعية العامة أو مجلس الأمن. ولقد كان ذلك اختصاصاً منفرداً لمجلس الأمن أيضاً .
3. جعل القرار بالإمكان دعوة الجمعية العامة إلى دورة طوارئ مستعجلة تنعقد في ظرف أربـــع وعشرين ساعة للنظر في تطبيق قرار الاتحاد من أجل السلم، وذلك بناء على طلب من مجلس الأمن بموافقة تسعة من أعضائه، أو من الجمعية العامة بأغلبية أعضائها في حين أن الدورات الطارئة للجمعية العامة يجب أن يبلغ جدول أعمالها للأعضاء قبل الانعقاد بعشرة أيـــام علـــى

[1] P.F. Brugie'reLes Re'solutions amendant les Pouvoire de L'Assmble'e des Nations Unies pour la se'cuite collective, R.G.D.I.P., 1953, P , 453-476

الأقل.

4. أوصى القرار بإقامة لجنة لمراقبة السلم لمدة سنتين مهمتها مراقبة وقوع أي حالة من حـــالات التوتر الدولي، التي من شأنها أن تعرض السلم للخطر ووضع تقرير بذلك [1] .

[1] الاستاذ الدكتور جعفر عبد السلام، مرجع سابق، ص430-431 .

المبحث الثاني

ميثاق الأمم المتحدة وآلية التعديلات

تلجأ الجمعية العامة إلى إجراء التصويت بدءاً بإقرار جدول الأعمال الذي يقترحه الأمين العام، مروراً بالمسائل العارضة المتعلقة بسير العمل، انتهاء بمسائل حل التوصيات والقرارات [1] .

وبوجه عام مبدأ الأغلبية هو الذي يهيمن على نظام التصويب (المادة 18) غير أنه يجب التفرقة بين نوعين من الأغلبية: أغلبية الثلثين، والأغلبية البسيطة (النصف مضافاً إليها صوت)، ثم يجب تقييم هذا المبدأ .

1- أغلبية الثلثين :

وهي تتعلق بالمسائل المهمة التي تشمل [2] :

أ- حفظ السلم والأمن الدوليين (المادة 11) .

ب- انتخاب أعضاء مجلس الأمن غير الدائمين (المادة 23) .

ج- انتهاب أعضاء المجلس الاقتصادي والاجتماعي (المادة 61) .

د- انتخاب أعضاء مجلس الوصاية وفقاً لحكم الفقرة الأولى (ج) من المادة 86 .

هـ- قوبل أعضاء جدد في الأمم المتحدة (المادة 2/4) .

و- وقف الأعضاء عن مباشرة حقوق العضوية والتمتع بمزايا (المادة 5) .

ز- فصل الأعضاء (المادة 6) .

ح- المسائل المتعلقة بسير نظام الوصاية .

ط- المسائل الخاصة بالميزانية (المادة 17) .

---

[1] زير، رمضان بن زير، القانون الدولي وتطبيقاتها في ضوء قرارات الأمم المتحدة، الطبعة الثانية، 1998، دار الجماهيرية للنشر، مصراتا، ليبيا، ص255 .

[2] زير، مرجع سابق، ص276 .

ي- مسألة تعديل الميثاق (المادة 108) .

ك- الدعوة إلى عقد مؤتمر لإعادة النظر في الميثاق (المادة 109) .

وللجمعية العامة أن تضيف مسائل أخرى إلى ما سبق تعداده .

2- الأغلبية البسيطة :

وهي تشمل المسائل الأخرى غير المشار إليها، ويدخل في ذلك تحديد طوائف المسائل الإضافية التي تتطلب في إقرارها أغلبية الثلثين [1] .

3- تقييم مبدأ الأغلبية :

إن امتلاك الأغلبية لدى مجموعة معينة من الدول، يمكنها من فرض اتجاه معين على قرارات وتوصيات الجمعية العامة. وهكذا حتى نهاية الخمسينيات كانت الأإلبية في صالح الولايات المتحدة وحلفائها. ومع أفول عصر الاستعمار، وحصول معظم الشعوب على استقلالها، انتقلت الأغلبية إلى الدول الجديدة: دول العالم الثالث. وحيث إن مبدأ المساواة يطبق في إطار الجمعية العامة، فإنه يصبح منطقياً أن تقوم دول العالم الثالث -نظراً لكثرة عددها- من فرض ما تشاء من أفكار واتخاذ القرارات اللازمة في هذا المجال [2] .

وكما سبق -لنا- أن انتهينا فإنه " حقيقة أن الأغلبية التلقائية majorite automatique التي تتمتع بها دول العالم الثالث ظاهرة ملحوظة، لكن الآثار العملية تعد محدودة للأسباب التالية :

1. إذا كانت دول العالم الثالث تملك أن تفرض معتقداتها على المنظمات الدولية، فإن الأجهزة التي تسمح بتطبيق هذا المبدأ، لا يخرج اختصاصها عن مجرد إصدار توصيات ليس لها أي أثر ملزم يقع على عاتق الدول الأعضاء، وهذا الأمر يشمل توصيات الجمعية العامة للأمم المتحدة .

---

[1] باناجه، زهير باناجه، الوجيز في قانون الأمم المتحدة، الطبعة الثانية، 1989، دار الكتاب العربي، بيروت، ص139 .

[2] أصبح عدد الدول المنتمية لمجموعة العالم الثالث أكثر من مائة وعشرين دولة .

2. حتى لو كان دور هذه المنظمات يقتصر على مجرد إصدار توصيات، فإن تأثير الدول المتقدمة يعد أمراً لا يمكن إغفاله :

– فمن ناحية فإن اسهام هذه الدول في تكوين وتنفيذ التوصيات أمر بالغ الأهمية ولا بد من الحصول على تأييدها .

– ومن ناحية أخرى تعتمد المنظمات الدولية على الدول المتقدمة لتمويل نفقاتها .

وهكذا فإنه في كل مناسبة ترى الدول النامية (العالم الثالث) ضرورة إقامة نظام معين يحقق مصالحها، وتعده الدول المتقدمة أمراً غير مقبول، فإن الدول النامية تضطر أمام هذه المعارضة أن تسحب ما سبق إن طالبت به، أو على الأقل تقبل المثول إلى صيغة التوافق Conscensus [1] .

لذا فإن السمة العامة التي أصبحت تهيمن على نظام التصويت في الجمعية العامة هي الالتجاء إلى صيغة التوافق بين مجموعات الدول. إلا أنه في حالات متعددة، وأمام تصلب الدول المتقدمة، ورغبة في إظهار وإعلان موقف معين، واستثاره الرأي العام العالمي، وإثبات وتأييد دول العالم الثالث لاتجاه معين فإنها تضطر إلى استخدام الأغلبية التلقائية التي تتمتع بها [2] ، وقد أدى هذا بالبعض إلى الحديث عن أزمة المنظمات الدولية [3] .

" وعلى الرغم من أن الأمم المتحدة قد أريد لها أن تكون منتظماً عالمياً تفتح العضوية فيه – من حيث المبدأ – لكافة الدول، إلا أن الميثاق لم يجعل العضوية في المنتظم مطلقة من كل قيد، بل حدد لاكتسابها شروطاً معينة بعضها موضوعي وبعضها شكلي على نحو ما سنعرض له من بعد [4] .

كان طبيعياً إذن أن تكتسب بعض الدول – دون بعضها الآخر – العضوية في الأمم المتحدة، نظراً

---

[1] الدكتور مصطفى سلامة حسن، التنظيم الدولي، ص169–170، وأنظر في هذا المعني سرحان عبد العزيز، مرجع سابق ص103 .

[2] مثال ذلك ما يتعلق بالتنديد بإسرائيل وجنوب افريقيا حيث لا تحبذ الدول الغربية بوجه عام اتخاذ أي اجراءات ضدها .

[3] حول أزمة المنظمات الدولية انظر الدكتور مصطفى سلامه حسين، المرجع السابق، ص171 وكذا المراجع المشار إليها في المؤلف

[4] عبد الحميد ، محمد سامي، الدقاق محمد السعيد، التنظيم الدولي 2002 دار المطبوعات الجامعية ص349 .

لتوافر شروط العضوية في الأولى وتخلفها بالنسبة للثانية .

ولقد استشعر واضعو الميثاق ضرورة تنظيم العلاقة بين الأمم المتحدة من ناحية وبين الدول غير الأعضاء فيها من ناحية أخرى، وهي ضرورة اقتضاها الهدف الرئيس من إقامة هذا المنتظم وهو المحافظة على الأمن والسلم الدولي .

فهذه الغاية تهم المجتمع الدولي بأسره سواء كان أعضاؤه منتمين إلى الأمم المتحدة أو أن بعضهم بقي خارجاً عنها .

ولذلك فقد جاءت الفقرة السادسة من المادة الثانية لتنص على أن تعمل الهيئة على أن تسير الدول غير الأعضاء فيها على هذه المبادئ بقدر ما تقتضيه ضرورة السلم والأمن الدوليين .

ولقد أثار هذا النص الشك حول اعتبار ميثاق الأمم المتحدة من قبيل المعاهدات الدولية. فالقواعد العامة التي تحكم المعاهدات تقضي بأن هذه الأخيرة لا تسري إلا على من كان طرفاً فيها .

وهذا هو المبدأ المعروف باسم " نسبية أثر المعاهدات " .

ولقد أثير التساؤل : كيف يمكن للأمم المتحدة – وهي بعد منتظم أنشئ بمقتضى الميثاق – أن تلزم الدول غير الأعضاء فيها – حيث أنهم ليسوا أطرافاً في الميثاق على عكس الدول الأعضاء – بالقرارات والإجراءات التي تتخذها في سبيل الحفاظ على الأمن والسلم الدولي ؟ إلا أن يعد هذا خروجاً على قاعدة اقتصار سريان الآثار الملزمة للمعاهدات على أطرافها .

وفي سبيل الإجابة عن هذه التساؤلات يذهب اتجاه فقهي إلى أن القاعدة التي أكدتها المواثيق والأعراف الدولية، هي عدم جواز إنشاء المعاهدات للحقوق والالتزامات الدولية بالنسبة للغير إلا برضاه وقبوله .

" ولما كانت المادة 2 فقرة 6، لم تشترط الموافقة السابقة من الدول لتطبيق أحكامها عليها .. كما أنها لم تشترط أيضاً موافقتها اللاحقة لهذا التطبيق ، فإنه لا يمكن تبرير التزام الدول غير الأعضاء

بأحكام الميثاق استناداً إلى رضاء هذه الأخيرة " [1] .

ومن ناحية أخرى لا يمكن أن تؤسس سلطة الأمم المتحدة في التدخل لدى الدول الأعضاء لحملهم على احترام الميثاق على أساس وجود عرف دولي يبرر الخروج على قاعدة نسبية أثر المعاهدات الدولية. ويخلص إلى القول بأن الأساس الذي يستند إليه نص المادة 2 فقرة 6 يتمثل في اعتبار هذه النص من قبيل التشريع الدولي لأنه تعبير عن مشيئة سلطة دولية عامة ذات اختصاصات بوضع القرارات واتخاذ التدابير اللازمة لحفظ السلام والأمن في المجتمع الدولي، وهي بهذا الاختصاص تملك إلزام الأطراف المعنية في المادة 2 فقرة 6 من الميثاق بهذه القرارات والتدابير وتكليفها باتباعها والسير على مقتضاها .

على أننا نعتقد أن النص المذكور لا يمثل خروجاً على قاعدة نسبية أثر المعاهدات .

ولكي نبرهن على هذا النظر نعرض أولاً لمدى ما منحه الميثاق للأمم المتحدة من سلطات لكي تمارسها – في سبيل المحافظة على الأمن والسلم الدوليين – حتى في مواجهة الدول غير الأعضاء

سلطات الأمم المتحدة في مواجهة الدول غير الأعضاء :

لم ينص ميثاق الأمم المتحدة على سلطات محددة لأجهزة الأمم المتحدة –خاصة الجمعية العامة ومجلس الأمن – لتمارسها في مواجهة الدول غير الأعضاء على وجه الخصوص.

ومع ذلك فإنه ينبغي أن نفسر نص المادة الثانية في فقرتها السادسة على ضوء نصوص الميثاق الأخرى المتعلقة باختصاصات أجهزة الأمم المتحدة – خاصة الجمعية العامة ومجلس الأمن– لحفظ الأمن والسلم الدوليين .

أولاً : فيما يتعلق باختصاص الجمعية العامة : "نجد أن المادة11 في فقرتها الثانية تنص على أن (للجمعية العامة أن تناقش أية مسألة تكون لها صلة بحفظ السلم والأمن الدوليين يرفعها إليها أي

[1] مرجع سابق، الأمم المتحدة والنظام الأساسي للميثاق الدولي .

عضو من أعضاء الأمم المتحدة) ومجلس الأمن أو أية دولة ليست من أعضائها، ولها .. أن تقدم توصياتها بصدد هذه المسائل للدولة صاحبة الشأن ... " [1] .

واضح أن نص المادة المذكورة لا يقصر أثر التوصيات التي تتخذها الجمعية العامة على الدول الأعضاء فحسب، بل إنها استخدمت صيغة أكثر عمومية تسمح لنا بالقول بأنها يمكن أن تتوجه إلى الدول غير الأعضاء أيضاً، حيث نصت على عبارة (الدولة صاحبة الشأن) ، ولم تستعمل عبارة الدولة أو الدول الأعضاء .

ثانياً : أما فيما يتعلق باختصاصات مجلس الأمن في حفظ الأمن والسلم الدوليين: فإن الميثاق قد منحه – كما سيأتي البيان بالتفصيل فيما بعد – سلطات متنوعة بعضها يتمثل في اتخاذ إجراءات سلمية لحل المنازعات التي قد تخل بالأمن والسلم الدوليين، وبعضها الآخر يتمثل في استخدام القوة لقمع الخطر الذي يتهدد أياً منهما.

فحيث يتعلق الأمر بالإجراءات السلمية : نجد أن النصوص الواردة في الفصل السادس من الميثاق لم تقصر آثار هذه الإجراءات على الدول الأعضاء فقط ولكنها صيغت على نحو يسمح بامتداد آثارها للدول غير الأعضاء أيضاً : "فالمادة 33 في فقرتها الثانية تنص على أنه (يدعو مجلس الأمن أطراف النزاع إلى أن يسووا ما بينهم بتلك الطرق (أي الطرق السلمية) إذا رأى ضرورة ذلك– وواضح من عبارة أطراف النزاع يمكن أن تصدق– مع هذه الصيغة– على الدول الأعضاء وعلى الدول غير الأعضاء في الأمم المتحدة. هذه الصيغة المرنة استخدامها الميثاق في مواد أخرى لمثل المادة 36 والمادة 37 الفقرة الثانية" [2] .

"ولكن هناك معضلات تواجه هيئة الأمم المتحدة عن بعض التعديلات فيعتبر النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية جزءاً متمماُ للميثاق، وينص الميثاق على حقوق الإنسان الأساسية، وعلى

[1] مرجع سابق، الأمم المتحدة والنظام الأساسي للميثاق الدولي .

[2] مرجع سابق، الأمم المتحدة والنظام الأساسي للميثاق الدولي .

حقوق متساوية للأمم، ولكنه وضع في الوقت نفسه معضلات تضر الميثاق وتهدد كيانه، ويترتب عليها أضرار تلحق بالإنسان الذي كرمه خالقه وميزه على سائر المخلوقات، وتلك المعضلات هي:

المعضلة الأولى : الفيتو :

الذي هو حق للدول الخمس الدائمة العضوية فقط، أما بقية الدول فلا اعتبار لإرادتها، فكيف تم اختيار خمس من بين 189 دولة حتى يكون لها هذا الاستبداد، إنها معضلة تحتاج إلى نظر ودراسة في زمن يسمونه عصر الديمقراطية .

فلو ظلم ظالم واعتدى على مظلوم وصوتت كل الدول ضد الظالم لنصرة المظلوم إلا واحدة من تلك الخمس فإنه لا اعتبار لتلك الأصوات والنداءات، غريب وعجيب .

وكيف لو كان الظالم من أصحاب الفيتو، وماذا ينفع المظلوم أن يشتكي في مجلس الأمن؟

المعضلة الثانية: عدم تدخل القضاء الدولي إلا إذا رضي الطرفان الظالم والمظلوم بالاحتكام إليه.

وهذا ما نص عليه النظام الأساسي للمحكمة الدولية في المادة (36)، ومتى يقبل الظالم أن يتنازل لخصمه الذي اعتدى عليه، فهو لا يرتضي الاحتكام إلى العدالة، لأنه ظالم، ولا تهمه مصلحة المظلوم، وإلا لم يقع منه الظلم أصلاً .

" وبالتالي يأمن الظالم حتى من المساءلة أمام القضاء، وهذا يجعله يتمادى في طغيانه وجبروته، وزيادة الاعتداء على حقوق الآخرين .

المعضلة الثالثة : العدالة مفقودة ولم تأت ضمن أهداف الأمم المتحدة ومبادئها .

فليس ضمن أهدافها ومقاصدها تحقيق العدالة في العلاقات الدولية بين الدول أو الأمم والشعوب، بينما الأولوية لحفظ السلم والأمن الدوليين، فإذا تقاطع السلم مع العدالة، فلا عبرة بالعدالة وإنما العبرة بالسلم والأمن الدوليي، وذلك بإعادة السلم إلى نصابه.

ويظهر هذا التقاطع في النزاعات المسلحة، فإذا اعتدت دولة كبرى تملك حق الفيتو أو حليفتها على

دولة صغيرة أو متوسطة، وأفقدت شعبها كل حقوق الإنسان، وأدخلته في نفق الحصار أو مصادرة وطنه مع الجوع والفقر والتشريد والقتل التي تمثل انتهاك حقوق الإنسان بصورة جماعية، ولا يكون أمام المظلوم إلا الاستسلام مكرهاً والسكوت على فقد حقوقه، أو رفع شكواه إلى الهيئة العامة للأمم المتحدة، بأنها غير مختصة وإنما المختص بذلك مجلس الأمن فيجد الفيتو، أو اللجوء إلى محكمة العدل الدولية التي تشترط رضا المعتدي للترافع .

بينما المنهج الإسلامي، فهو على العكس من ذلك تماماً، فإنه من أجل العدالة يقاتل المعتدي والباغي والظالم، وتقدم العدالة على السلم عند التقاطع بينهما، ولا يحترم السلم المبني على الظلم، وذلك انتصاراً لحقوق الإنسان، قال تعالى : (لَقَدْ أَرْسَلْنا رُسُلَنا بِالْبَيِّنَاتِ وَأَنْزَلْنَا مَعَهُمُ الْكِتَابَ وَالمِيزانَ لِيَقُومَ النَّاسُ بِالْقِسْطِ) (الحديد: 25)، وقال الله سبحانه وتعالى: (فَقَاتِلُوا الَّتي تَبْغِي حَتىّ تَفِيء إلى أَمْرِ اللهِ) (الحجرات:9)، وفي تقرير العدالة صون حقوق الإنسان كلها، لأن معنى العدالة يسع حقوق الإنسان كلها، وهو ما نهجه الإسلام، وفي إغفال العدالة تدمير لحقوق الإنسان، وبدونها لن يكون الحكم إلا لشريعة الغاب، وسياسة القوة والقهر، وهو ما نهجه القانون الدولي ممثلاً بالميثاق، وذلك عند النظر إلى حقائق الأمور ومآلات النصوص والى البناء الكلي للميثاق وعدم الانخداع بديكورات الجمل والعبارات التي تذكر صون حقوق الإنسان، والإشادة بها .

<u>المعضلة الرابعة : التعديل والتغيير خاضعاً لاستخدام حق الفيتو ضده .</u>

فواضعوا الميثاق جعلوا هيمنة الدول الكبرى كاملة على العالم، واحتاطوا لذلك من أجل إبقاء هذا الوضع المؤسف واستمراره دون تعديل، فلا يتم تعديل حتى لو أرادته دول العالم كلها مجتمعة ورفضته دولة الفيتو وحدها، وهذا ما نصت عليه المادة (108) من الميثاق .

تلك هي معضلات ومشكلات يجدها الإنسان في مؤسسة عالمية، بل أعلى المؤسسات المتعلقة

بالعلاقات بين الأمم والشعوب" [1] .

اختصاصات الجمعية العامة للأمم المتحدة :

يتعين لبحث اختصاصات الجمعية العامة أن نتعرض تباعاً لخصائصها، طبيعتها، والتطور الـــذي لحق بها .

1. الخصائص:

إن نظرة عامة على نصوص الميثاق تبين أن الاختصاصات التي تمارسها الجمعيـــة العامـــة لهـــا مجموعة من الخصائص تتمثل في مركزية الاختصاص، وعموميته.

أ- مركزية الاختصاص [2]

الجمعية العامة تعد بمثابة المركز بالنسبة لأجهزة الأمم المتحدة .

- فبصدد مجلس الأمن فإنه طبقاً لنص 15 فقرة 1 من الميثاق "تتلقى الجمعية العامة تقارير سنوية وأخرى خاصة من مجلس الأمن وتنظر فيها، وتتضمن هذه التقارير بياناً عن التدابير التي يكـــون مجلس الأمن قد قررها أو اتخذها لحفظ السلم والأمن الدوليين. وفي هذا المجال فإن المادة 12 فقرة 2 تنص على أن يخطر الأمين العام، بموافقة مجلس الأمن، الجمعية العامة في كل دور مـــن أدوار انعقادها بكل المسائل المتصلة بحفظ السلم والأمن الدوليين التي تكون محل نظر مجلـــس الأمـــن، كذلك يخطرها أو يخطر أعضاء الأمم المتحدة إذا لم تكن الجمعية العامة في دور انعقادها، بفـــراغ مجلس الأمن من نظر تلك المسائل وذلك بمجرد انتهائه "هذا بالإضافة إلى أن المادة 11 فقـــرة 3 تنص على أن " للجمعية العامة أن تستدعي مجلس الأمن إلى الأحوال التي يحتمل أن تعرض السلم والأمن الدوليين للخطر " .

---

[1] الموقع الالكتروني http://www.islamweb.net/media/index.php?page=article&lang=A&id=138461

[2] عطاري، يوسف، محاضرات في القانون الدولي العام ألقيت على طلبة بكالوريوس الحقوق بجامعة العلوم التطبيقية عام 1997، ص67.

– أما بالنسبة للأجهزة الأخرى فإن المادة 15 فقرة 4 من الميثاق تنص على أنه " تتلقى الجمعية العامة تقارير من الفروع الأخرى للأمم المتحدة وتنظر فيها " .

– وأخيراً فإن كلاً من المجلس الاقتصادي والاجتماعي ومجلس الوصاية يباشران اختصاصهما تحت رقابة وإشراف الجمعية العامة [1] .

ب– عمومية الاختصاص :

ويقصد بذلك أن اختصاص الجمعية العامة يشمل – بوجه عام– كل المسائل التي تدخل في نطاق ميثاق الأمم المتحدة . إن عمومية الاختصاص تكمن في نص المادة العاشرة التي تنص على أن للجمعية العامة أن تناقش أي مسألة أو أمر يدخل في نطاق الميثاق أو يتصل بسلطات فرع من الفروع المنصوص عليها فيه أو بوظائفه، كما أن لها فيما عدا ما نص عليه في المادة 12 أو توصي أعضاء الهيئة أو مجلس الأمن أو كليهما بما تراه في تلك المسائل والأمور". وبرغم اتساع نطاق مجال اختصاص الجمعية العامة، فإن هناك مجموعة من القيود بممارسة هذا الاختصاص وهي :

– مباشرة مجلس الأمن لاختصاصه في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين. فوفقاً لنص المادة 12 فقرة أولى من الميثاق " عندما يباشر مجلس الأمن بصدد نزاع أو موقف ما الوظائف التي رسمت في هذا الميثاق فليس للجمعية العامة أن تقدم أية توصية في شأن هذا النزاع أو الموقف إلا إذا طلب منها مجلس الأمن " .

إضافة لذلك فإنه لدى مناقشة أية مسألة تكونه لها صلة بحفظ السلم والأمن الدوليين طبقاً للمادة 2/11، فإنه بالنسبة لكل مسألة " يكون من الضروري فيها القيام بعمل ما، ينبغي أن تحيلها الجمعية العامة على مجلس الأمن قبل بحثها أو بعده" .

[1] انظر لاحقاً اختصاصات المجلس الاقتصادي والاجتماعي، ومجلس الوصاية .

– مسألة الاختصاص الداخلي : إذ إن المادة الثانية بالفقرة السابعة تنص على أنه " ليس في هذا الميثاق ما يسوغ للأمم المتحدة أن تتدخل في الشؤون التي تكون من صميم السلطان الداخلي لدولة ما، وليس فيه ما يقتضي أن يعرضوا مثل هذه المسائل لأن تحل بحكم هذا الميثاق " .

وفي الواقع أن الاتجاه نحو فرض قيود على عمومية اختصاص الجمعية العامة يمتد أيضاً إلى مضمونه [1] .

2. طبيعة الاختصاصات :

مع ملاحظة ما سبق ذكره بشأن اختصاص المناقشة والتداول، وهو ليس محلاً لأي خلاف، وتتم ممارسته دورياً وتلقائياً فإن ما يتعين بحثه يتعلق بالأعمال القانونية التي تصدر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة .

لا تتمتع المنظمات الدولية باختصاص اتباع قواعد لها آثار قانونية ملزمة إلا في حالات متعددة : بمعنى أن إصدار قرارات ملزمة أمر غير شائع في هذه المنظمات، حيث لا تملك إلا أن تطلب إلى الدول وتقترح عليهم اتباع سلوك معين ؟

إن هذا الأمر يجعل من هذه الأعمال مجرد توصيات. لذلك يجب التفرقة بين القرار decision والتوصية recommendation [2] في مجال اختصاص الجمعية العامة–

---

[1] انظر حول اختصاصات الجمعية العامة .

- F.A.Vallat: The competence of the United Nations General Assembly, R.C.A.D.I, 1959,II, P. 207-292.
- G. Arangio- Ruiz : The Normative Role of the General Assembly of the U.N.R.C.D.I.III, P. 421-422.

[2] انظر حول القيمة القانونية لقرارات المنظمات الدولية :

- الاستاذ الدكتور محمد سامي عبد الحميد : القيمة القانونية لقرارات المنظمات الدولية كمصدر لقواعد القانون الدولي العام، المجلة المصرية للقانون الدولي، 1968 ص119-138 .
- الاستاذ الدكتور محمد السعيد الدقاق : النظرية العامة لقرارات المنظمات الدولية ودورها في إرساء قواعد القانون الدولي، منشأة المعارف، الاسكندرية 1974، ص89-90.
- Tames A., Decisions of International Organs as a source of International Law, R.C.A.I.II, P. 265-362.
- Di Qual Lnd : Effects des Re'solutions des Nations Unies, L.G.D.J., paris, 1967, P 146 etsuiv.
- Caste'nda J, : Valeur Juridique des Re'solutions des Nations Unies, R.C.A.D.I, 1970, I, P304 .

أ- القرار :

عبارة عن عمل صادر عن منظمة دولية ويرتب آثاراً قانونية ملزمة، إذ يعبر عن السلطة الفعالة لهذا المنظمة .

وبالنظر إلى اختصاصات الجمعية العامة نجد أنها تملك إصدار قرارات ملزمة .

ويتعين التميز بين القرارات الانفرادية، والقرارات المشتركة التي تتطلب تدخل مجلس الأمن مع الجمعية العامة لترتيب آثارها الملزمة.

القرارات الانفرادية:

- اختيار أعضاء الأجهزة الرئيسة (مجلس الأمن- المجلس الاقتصادي والاجتماعي- مجلس الوصاية) [1] .
- تعيين أو اختيار أعضاء الأجهزة الفرعية، ووضع النظام القانوني الخاص بهم .
- إنشاء ميزانية الأمم المتحدة.
- هذا بالإضافة إلى أن قرارات الجمعية العامة فيما يتعلق بعلاقاتها بالأجهزة الأخرى، التي تقع تحت إشرافها، لها قيمة ملزمة.

إن نظرة عامة على هذه القائمة تبين أنها يمكن أن تصنف بأنها قرارات داخلية تتعلق بممارسة السلطة اللائحية للمنظمات الدولية، استناداً للإجراءات المنصوص عليها في الميثاق، والمقبولة من جانب الدول الأعضاء إذ إن مباشرتها يكون بهدف حسن سير عمل الجمعية العامة .

القرارات المشتركة:

وهي التي تتطلب لسريان آثارها الملزمة صدورها عن الجمعية العامة ومجلس الأمن وتشمل:

[1] انظر لاحقاً تشكيل هذه الأجهزة.

- تكوين المنظمة وذلك فيما يتعلق بقبول، ووقف، وطرد دولة من الدول الأعضاء [1] .
- اختيار قضاة محكمة العدل الدولية [2] .
- اختيار الأمين العام للأمم المتحدة [3] .

ب- التوصية:

وهي عبارة عن اقتراح صادر عن منظمة دولية بغرض القيام بعمل أو الامتناع عنه.

والتوصية تتعلق – بوجه عام – بسلوك الدول الأعضاء. وبالنظر إلى ميثاق نصوص الأمم المتحدة نجد أنه منح الجمعية العامة حق إصدار التوصيات في مسائل متعددة منها:

- هناك الاختصاص العام الممنوح للجمعية العامة بمقتضى المادة العاشرة سابق الإشارة إليها حيث لها " أن توصي أعضاء الهيئة أو مجلس الأمن أو كليهما بما تراه في تلك المسائل والأمور ". وهي كل ما يتعلق بالميثاق وأجهزة الأمم المتحدة .
- ما ورد بشأن المبادئ العامة للتعاون في حفظ السلم والأمن الدوليين فلها –طبقاً لنص المادة 1/11 " أن تقدم توصياتها بصدد هذه المبادئ إلى الأعضاء أو إلى مجلس الأمن أو كليهما " . ويلحق بها كل مسألة تدخل في هذا النطاق يتم رفعها إلى الجمعية العامة حيث لها وفقاً لنص المادة 2/11 " أن تقدم توصياتها بصدد هذه المسائل... " .
- في مجال التعاون الدولي بصفة عامة حيث تنص المادة 1/13 على أن للجمعية أن تشير " بتوصيات بقصد ... " .
- ما يتعلق بالإضرار بالرفاهية العامة أو يعكر صفو العلاقات الودية بين الأمم، فإن للجمعية العامة –كما تشير المادة 14– " أن توصي باتخاذ التدابير ... " .

---

[1] راجع ما سبق بشأن أحكام العضوية.

[2] انظر لاحقاً تشكيل محكمة العدل الدولية.

[3] انظر لاحقاً طريقة اختيار الأمين العام للأمم المتحدة.

إن هذه التوصيات لا تتمتع بأية قوة ملزمة، ولا ترتب بالتالي أي التزام على عاتق من توجه عليه، إذ إن المضمون القانوني للتوصية يتطابق مع المضمون الدارج له [1] . ولا تعد التوصية ملزمة إلا بعد قبولها من الدول المعنية .

ويلاحظ مع ذلك أنه إذا كان للدول حرية قبول أو رفض التوصية فإنها تتصرف بحرص في هـذا النطاق، حيث أنها تحاول تبرير رفضها للتوصية وذلك بالاستناد إلى حجج وأسانيد قانونية أو عملية خشية أن تتعرض لانتقادات، وهو ما يسبب لها حرجاً سياسياً أو أدبياً [2] .

من هنا تبرز أهمية التوصية كوسيلة لممارسة الضغط الدولي، من أجل إتباع سلوك معين.

ويتبقى أن نذكر أن التوصية باعتبارها ملزمة، تعني أن الدول الموجهة إليها لا يعـدون ملـزمين بالخضوع لها، ولا يرتكبون بالتالي أي خطأ لدى عدم احترامهم لها .

3. التطورات " الممارسة " :

لحق باختصاص الجمعية العامة للأمم المتحدة تطوران هامان أدى احدهما إلى تعديل فـي نطـاق الاختصاص، والآخر إلى تغيير النظرة إلى التوصيات .

أ- نطاق الاختصاص – امتداد الاختصاص :

كما سبق أن أشرنا فإنه يرد على عمومية اختصاص الجمعية العامة مجموعة من القيود أهمها عدم إمكانية تدخل الجمعية في أمور السلم والأمن الدوليين فيما يتعلق بمسألتين ما يتطلب عمـلاً معينـاً (المادة 2/11) أو لدى مباشرة الأمن اختصاصه (المادة1/12) .

لقد بينت الممارسة أمام عجز مجلس الأمن عن التدخل بسبب الحرب البـاردة، واسـتخدام حـق الاعتراض ضرورة قيام الجمعية العامة بمباشرة دور فعال في هذا المجال المهـم مـن العلاقـات الدولية، لذا تم :

---

[1] Nguyen Quoc Dinh, Patrick Daiiler, Alian pellet, op. cit, p336 .

[2] خصوصاً إذا تم اتباع التوصية بأغلبية كبيرة .

– من ناحية إنشاء الجمعية الصغرى عام 1947 . وهي تعد بمثابة لجنة تابعة للجمعية العامة لبحث ما قد يعرض من مسائل فيما بين أدوار اجتماع الجمعية العامة, وتتشكل الجمعية الصغرى من مندوب من كل دولة من الدول الأعضاء، وتخضع لنفس القواعد التي تنظم اختصاص الجمعية العامة. إن هذا الجهاز، لدى الموافقة على تكوينه كان محاولة لإضفاء صفة أو طابع الاستمرارية على نشاط الجمعية العامة، وهو أن قد تم إقرار وجوده في عام 1947، فإنه لم يمارس أية اختصاصات موضوعية تذكر [1] .

إن قرار الاتحاد من أجل السلم بهذا المضمون قد مد نطاق اختصاص الجمعية العامة في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين، وإذا كان هناك من اعتراضات حول مدى دستورية هذا القرار، –كما سنرى– فقد لقي تنفيذ القرار موافقة من جانب أولئك الذين اعترضوا على صدوره أو تطبيقه .

ب– **تغير النظرة إلى التوصيات :**

إذا كان اختصاص الجمعية العامة يقتصر –بوجه عام– على اتخاذ قرارات في المجالات التنظيمية، وفيما عدا ذلك لا يخرج اختصاص هذا الجهاز عن إصدار توصيات ليس لها من أثر ملزم على الدول الأعضاء، فإن الممارسة تفيد وجود تغيير في النظرة إلى هذا النوع من الأعمال القانونية .

ليس معنى عدم ترتيب أثر ملزم للتوصيات أنها لا تتضمن أية قيمة قانونية، إذ إنه يجب أن ندرك حقيقة مهمة وهي أن كل دولة عضو في منظمة دولية، مطالبة بأن تفحص بحسن نية التوصيات الصادرة عن أجهزة المنظمة، كونها تمثل رأي الأغلبية .

هذا بالإضافة إلى أن كون مبادئ معينة قد تم صياغتها في شكل توصية، فإنه يصبح لها قيمة مأذون ومرخص بها، إذ إن التطابق مع مضمونها لا يعد عملاً غير قانوني [2] .

---

[1] انظر حول الجمعية الصغرى .

[2] الدكتور مصطفى سلامه حسين، التنظيم الدولي، المرجع السابق، ص165 وما بعدها .

* يجب أن يتم إدراك مغزى التوصية على أساس أنها استعادة واسترجاع لالتزامات سابقة الوجود، وواردة في ميثاق تأسيس المنظمة الصادر عنها التوصية، فإذا كانت التوصية ذاتها غير ملزمة، فإن المبادئ التي تشملها يجب أن تلتزم بها الدول نظراً لأنها تتأسس على نصوص الميثاق [1] .

* بعيداً عن تأسيس القيمة القانونية للتوصيات بالاستناد إلى المواثيق المنشئة للمنظمات الدولية، فإن التوصية يجب أن يتم فحصها وتحليلها من الناحية الفعلية وليس الناحية الشكلية فقط. فالاختصاص أو النشاط الإنشائي للمنظمات الدولية يجب أن ينظر إليه من خلال تحقيقه أيضاً، إذ إن الإجراء الذي يتم إتباعه لإصدار التوصية يسمح باستيعاب الحقيقة التالية : أن التوصية برغم أنها لا تتمتع بالصفة الإلزامية، فإن تكرار إتباعها، والاعتداد بها من جانب الدول المعنية، يسمح بتكوين ما من شأنه أن يخلق قاعدة عرفية[2]. وعليه فمسألة القيمة القانونية يجب ألا ترى من خلال الإطار الشكلي للمصدر أو الأداة، ولكن من خلال الاهتمام بالظروف التي تصاحب إتباع التوصية، ومضمونها، ووسائل الرقابة على تطبيقها .

* وبوجه عام إذا كانت التوصيات ليس لها قيمة ملزمة، فإنها تتبع مع ذلك بغرض تنفيذها ولذا فإن تعميم تكييف قانوني واحد للتوصيات لا يمكن إقراره بصفة مطلقة، إذ إن هناك تنوعاً بين التوصيات الصادرة عن المنظمات الدولية، والمعيار الذي يجب الاعتداد به هو مدى تعلق الدول بها من خلال البحث عن تقدير مدى تنفيذها ومن هنا يجيء الاعتداد بالسلوك الفعلي .

---

[1] Charpenter, Jean, Le Fondement de Control des Organizations, in: Melanges BURDEAU, L. G. D. J, paris, 1977, P.1003 .

[2] Ray Augusr op. Cit. 78 .

المبحث الثالث

ميثاق جامعة الدول العربية وآلية التعديل

كان واضعو الميثاق يدركون ما قد يطرأ على التنظيم العربي من تغيير، لذلك جاءت مادة 19 من الميثاق معبرة عن هذا التوجه، إذ تنص على أنه : "يجوز بموافقة ثلثي دول الجامعة تعديل هذا الميثاق، وعلى الخصوص لجعل الروابط بينها أمتن وأوثق، ولإنشاء محكمة عدل عربية، ولتنظيم صلات الجامعات بالهيئات الدولية التي تنشأ في المستقبل لكفالة الأمن والسلام. ولا يبت في التعديل إلا في دور الانعقاد التالي للدور الذي يقدم فيه الطلب، وللدولة التي لا تقبل التعديل، أن تنسحب عند تنفيذه دون التقيد بأحكام المادة السابقة" [1] .

وبناء على ذلك ، طالبت العديد من الدول في اجتماعات مؤتمرات القمة ومجلس الجامعة بتعديل بعض بنود الميثاق، لكي تتماشى مع المعطيات والظروف الحالية، ويكون معبراً عن تطلعات وآمال الشعوب العربية في إقامة وحدة عربية قوية ومتينة [2] .

وعلى الرغم من مرور أكثر من ثلاثة وخمسون عاماً على إنشاء الجامعة العربية فإن ميثاقها لم يدخل عليه أي تعديل جوهري، خلافاً لميثاق منظمة الأمم المتحدة وغيرها من المنظمات، على الرغم من الحاجة الملحة لتعديله .

وقد قدمت عدة مشروعات، وأنشئت عدة لجان، لدراسة مطالب الدول الأعضاء في تعديل الميثاق، ولكن نتائج تلك اللجان وتوصياتها لم يكتب لها النجاح .

ويمكن إجمال المحاولات التي تمت بهذا الخصوص في الآتي [3] :

1. في عام 1956، قدم عبد الخالق حسونة، أمين عام الجامعة، إلى مجلس الجامعة مشروعاً

[1] قنديل، محمد قنديل، ميثاق جامعة الدول العربية، 2002، الطبعة الرابعة، مكتبة النهضة المصرية، القاهرة، ص322.

[2] الشهري، خالد الشهري، ميثاق الجامعة العربية، 1989، دار النجاح للنشر، بيروت، ص221.

[3] قنديل، مرجع سابق، ص345 .

يتضمن النقاط التالية :

أ- إضفاء الصفة الدستورية على اللجنة السياسية، وتسميتها بمجلس الوزراء .

ب- الاكتفاء بأغلبية الثلثين، بدلاً من الإجماع في التصويت.

ج- الاكتفاء بعقد دورة واحدة، لمجلس الجامع، وصلاحياته، وعلاقاته باللجنة السياسية.

هـ- إضافة هيئة جديدة إلى هيئات الجامعة الحالية، في صورة جمعية شعبية، تمثل شعوب الدول العربية الأعضاء في الجامعة .

و- دعم معاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادي.

2. في عام 1958، جرى تعديل بسيط على الميثاق، تمثل في تقديم موعد الدورة الثانية لمجلس الجامعة، من شهر أكتوبر إلى شهر سبتمبر [1] .

3. في عام 1959، قدمت المغرب مذكرة تضمنت عدة مقترحات، لإعادة النظر في الروابط القانونية والسياسية، بين الدول العربية، وإنشاء محكمة عدل عربية.

4. في عام 1961، أثار أمين عام الجامعة مسألة تعديل الميثاق وشكلت لجنة لدراسة المشروعات المقدمة من المغرب، والعراق، وتونس.

5. في عام 1965، اقترح العراق تشكيل لجنة، على مستوى السفراء، لدراسة تطوير ميثاق الجامعة وأجهزتها. واجتمعت اللجنة لدراسة ثلاثة مشاريع مقدمة من العراق، وسورية، والجزائر، تطالب بإنشاء محكمة عدل عربية، ولجنة خاصة للوساطة والتوفيق والتحكيم، وتوسع اختصاصات مجلس الجامعة، والاكتفاء بأغلبية الثلثين بدلاً من الإجماع عند التصويت.

6. قرر مؤتمر القمة السابع، الذي عقد في الرباط بتاريخ 1974/11/29، تشكيل لجنة من الخبراء، لإعداد دراسة عن تعديل الميثاق. وأعدت اللجنة تقريراً عن نتائج أعمالها.

---

[1] قنديل، مرجع سابق، 356 .

7. في 22 نوفمبر 1979، في تونس، قرر مؤتمر القمة العاشر، الإسراع بتعديل الميثـــاق. وقـــد عكفت اللجان، التي شكلتها الأمانة العامة، على دراسة الميثاق الحالي، ووضع مختلف المشروعات، التي تنظم سير العمل بالجامعة، وأعقبتها لجنة تضم ممثلي الدول الأعضاء لدراسة مختلـــف تلـــك المشروعات. وأمكن لهذه اللجان وضع مشروع تعديل الميثاق الحالي، الذي يعد، في الحقيقة، ميثاقاً جديداً يتكون من اثنتين وخمسين مادة، بينما الميثاق الحالي مكون من عشرين مادة.

ويرى الباحث إجراء مقارنة موضوعية بين أحكام الميثاق الحالي ومشروع التعديل وفـــق تـــصور اللجان المشكلة بمعرفة الأمانة العامة :

أولاً : المقدمة

تعكس المقدمة في الميثاق الحالي وجهات نظرة قادة الدول السبع، التي أنشأت الجامعة العربيـــة لا وجهات نظر الدول العربية ذاتها، وأن إنشاء الجامعة هو وليد الرغبة في توثيـــق روابـــط الـــدول العربية ودعمها، بينما المقدمة في مشروع التعديل – ومن منطلق اعتبار المقدمة جزءاً لا يتجزأ من الميثاق ذاته– تعتبر عن وجهات نظر الشعب العربي، إيماناً منه بوحدة المصير، وحفاظاً منه على قيم الأمة العربية، وضماناً لحقوق الإنسان في الوطن العربي، كل ذلك عبرت عنه مقدمة مـــشروع التعديل بالنص على أن :

" أعضاء جامعة الدول العربية، إيماناً منهم بوحدة المصير العربي، وانتماءً لقـــيم الأمـــة العربيـــة وتراثها، وإيماناً بضرورة الحفاظ على هذا القيم، فقد اتفقوا على تعديل ميثاق جامعة الدول العربية ليكون كما يلي.... " وذلك على خلاف مقدمة الميثاق الحالي، إذ تشير إلى أن واضعيه هم أصحاب الجلالة والسمو والفخامة قادة الدول العربية [1] .

[1] بعباع، خالد بعباع، ميثاق الجامعة العربية وتعديلاته، 1985، جامعة الدول العربية، تونس، ص133.

ثانياً : الأهداف

1. في الميثاق الحالي

يهدف الميثاق الحالي إلى تحقيق التعاون العربي في المسائل السياسية والاقتصادية، والنظر في مصالح الدول العربية، إلا أن أحكام الميثاق لم تتضمن ما يضمن تحقيق هذه الأهداف لعدة أسباب، منها:

- أن قرارات مجلس الجامعة لا تصدر إلا بالإجماع.
- ليس في أحكام الميثاق ما يلزم الدول العربية باللجوء للجامعة العربية لحل نزاعاتها.
- اقتصار أحكام الميثاق فيما يتعلق بقمع العدوان على بيان كيفية استصدار القرارات دون بيان ماهية التدابير القسرية الواجب اتخاذها وكيفية تنفيذها "المادة السادس" .
- وقد اكتفت الجامعة العربية لضمان تحقيق الأهداف المشار إليها بالعمل على عقد معاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادي. ولكن أحكام هذه المعاهدة لم تكف لسد الفراغ في تنظيم العمل العربي، بل أدى ذلك إلى إنشاء العديد من المنظمات العربية، التي تربو على عشرين منظمة تتداخل اختصاصاتها [1] .

2. في مشروع التعديل

سعى التعديل إلى تلافي النفص في أحكام الميثاق الحالي، مقتناً بذلك الأهداف الطموحة للميثاق، في وضوح وجلاء، على النحو التالي :

- توثيق الروابط بين الدول العربية .
- ضمان حقوق الإنسان في الوطن العربي .
- العمل على تحرير فلسطين .

---

[1] بعباع، مرجع سابق، ص168 .

- دعم السلام والأمن الدوليين .
- توثيق التعاون مع المنظمات الإقليمية والدولية.
- حماية البيئة في الوطن العربي .

ثالثاً : المبادئ

1. في الميثاق الحالي أربعة مبادئ، هي [1] :

- التساوي في السيادة .
- عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأعضاء .
- منح الالتجاء إلى القوة لفض المنازعات .
- المساعدة المتبادلة .

2. في مشروع التعديل

أضاف إلى المبادئ التي تضمنها الميثاق، ما يلي [2] :

- اعتبار الإنسان غاية كل عمل سياسي، واقتصادي، واجتماعي.
- اللجوء إلى الجامعة العربية لحل منازعات الدول الأعضاء، كمرحلة في سبيل تحقيق الوحدة العربية الشاملة. وفي ذلك تطوير لنص المادة السادسة من الميثاق الحالي .
- منح قرارات الجامعة الهيبة التي تستحقها، عن طريق امتناع الدول الأعضاء عن مساعدة أي دولة تتخذ الجامعة ضدها إجراءات قسرية .
- عدم انتهاج سياسة تتعارض مع أهداف الجامعة، أو تضر بالمصلحة العربية المشتركة.

[1] مفيد شهاب، نحو تطوير ميثاق الجامعة العربية، 2001، 94 .

[2] عمر العياف، جامعة الدول العربية وانجازها، مكتبة دار الشرق العربية، عمان، ص219 .

رابعاً : العضوية

1. في الميثاق الحالي

خلا الميثاق من تحديد الشروط اللازم توافرها لقبول العضوية، كما أغفل بيان الأغلبية اللازم لقبول طالبة العضوية، وتحديد معيار الدولة المتقدمة لعضوية الجامعة وترك الأمر في ذلك كله لمجلس الجامعة (المادة 1 من الميثاق) [1] .

2. في مشروع التعديل

عالج المشروع قبول العضوية بالجامعة على النحو التالي :

- كون الدولة طالبة العضوية بالجامعة دولة عربية مستقلة (المادة 4 من المشروع) .
- كون اللغة العربية لغتها الرسمية (المادة 4 من المشروع) .
- كون الأغلبية اللازمة لقبول العضوية أغلبية أعضاء المجلس (المادة 9 الفقرة 2 من المشروع)[2] .

أما إجراءات طلب العضوية في الجامعة في الميثاق الحالي، فإنها تتم بتقديم طلب الانضمام عن طريق الإيداع لدى الأمانة العامة، على أن يعرض على المجلس في أول اجتماع يعقد بعد تقديم الطلب (المادة 1 الفقرة 2). أما في مشروع التعديل، فيبت المجلس في طلب العضوية بناء على توصية من مجلس شؤون السياسة والدفاع .

---

[1] عمر العياف، مرجع سابق، ص229 .

[2] مفيد شهاب، مرجع سابق، 116 .

خامساً : عوارض العضوية (الانسحاب)

1. في الميثاق الحالي

ينظم الانسحاب في حالتين [1]

- الانسحاب بناء على طلب دولة عضو قبل تنفيذ بسنة (المادة 18) .
- الانسحاب في حالة عدم موافقة الدولة العضو على تعديل الميثاق، ولا تتقيد هنا بمدة السنة (المادة19) .

2. في مشروع التعديل

راعى المشروع أن النص على الانسحاب أمر غير مستحب، ولكن هناك ما يحول قانوناً دون ذلك. ومنطلق هذا الاتجاه، أن الجامعة هي جامعة قومية تهدف إلى تحقيق الوحدة العربية . ومن هنا تخلص المشروع كذلك من المادة 18 الفقرة 2 من الميثاق الحالي، والتي تجيز لمجلس الجامعة فصل دولة عضو إذا ما أخلت بأحكام الميثاق على اعتبار أن الإخلال هنا من جانب السلطة الحاكمة، ولا يجوز أن تمس آثار الإخلال بالشعب العربي. واكتفى المشروع، في هذا الصدد، بأحقية المجلس الأعلى في اتخاذ التدابير القسرية المناسبة، بما في ذلك وقف عضوية الدولة المخلة بأحكام الميثاق (المادة 5 من المشروع) [2] .

سادساً : هيئات الجامعة:

1. في الميثاق الحالي

هيئات الجامعة في الميثاق الحالي هي :

---

[1] قنديل، مرجع سابق، ص370. ومفيد شهاب، مرجع سابق، ص117 .

[2] قنديل، مرجع سابق، ص377 .

أ- اجتماعات مجلس الجامعة

كان يجتمع على مستويات مختلفة (المندوبون الدائمون، الوزراء، رؤساء الحكومات) .

واتفق القادة العرب، في قمة بغداد على أن يكون اجتماع القمة في شهر نوفمبر من كل عام .

ب- اجتماعات اللجان الدائمة

تنعقد بصورة غير منتظمة

ج- الأمانة العامة

كانت صلاحياتها إدارية محضة، وسلطات الأمين العام محصورة في تلقي طلبات العضوية (المادة 1 من الميثاق) وإعداد مشروع الميزانية (المادة 10 من الميثاق) [1] .

2. في مشروع التعديل

- قنن المشروع اجتماعات القمة، ممثلة في إنشاء مجلس أعلى للجامعة، ويجتمع على مستوى رؤساء الدول والحكومات .
- إنشاء مجلس الشؤون السياسية والدفاع، والتنمية والتكامل الاقتصادي والاجتماعي، وهما مجلسان متكافئان وتمثل فيهما الدول الأعضاء على مستوى الوزراء .
- إنشاء محكمة العدل العربية، وأن الدول الأعضاء تلتزم وفقاً لمبادئ الجامعة بمبادئ الجامعة المقترحة بعدم اللجوء إلى المنظمات الدولية قبل استنفاذ الطرق السلمية التي تقدمها جامعة الدول العربية [2] .

ومن أهم المبادئ التي أشار إليها مشروع التعديل :

أ- محكمة العدل العربية هي الهيئة القضائية للجامعة (المادة 18 من المشروع) .

ب- جميع أعضاء الجامعة، هم أطراف في النظام الأساسي لمحكمة العدل العربية، وأن اختصاصها

[1] عمر العياف، مرجع سابق، ص241 .

[2] عمر العياف، مرجع سابق، ص249، ومفيد شهاب، مرجع سابق، ص118 .

إلزامي لمن يقبل به من الأعضاء. (المادتان 19، 20 من المشروع) .

ج- أحكام المحكمة واجبة النفاذ (المادة 21 من المشروع)، كما أعطى المشروع لمحكمة العدل العربية ولاية استشارية في المسائل القانونية التي تعرضها هيئات الجامعة الرئيسية، أو الوكالات العربية المتخصصة (المادة 22 من المشروع) [1] .

د- إعطاء مشروع التعديل للأمين العام سلطات واسعة، منها :

1) حق دعوة المجالس للانعقاد (المادة 10 الفقرة 4) .

2) الحق في لفت نظر الدول الأعضاء إلى النزاعات والمشكلات العربية (المادة 7 الفقرة 2).

3) الحق في حضور اجتماعات هيئات الجامعة والمشاركة في مناقشاتها (المادة 33 الفقرة3).

4) الحق في أن يضمن تقريره عن أعمال اللجنة آراءه ومقترحاته (المادة 27 الفقرة 4) .

سابعاً : التصويت :

1. التصويت في الميثاق الحالي :

يأخذ الميثاق الحالي بمبدأ الإجماع، لإلزام الدول الأعضاء بقرارات المجلس، وبمبدأ الأكثرية، بحيث لا يكون القرار ملزماً إلا للدول التي تقبل بذلك (المادة 7 من الميثاق)، كما أخذ بمبدأ أغلبية ثلثي دول الجامعة في حالة نظر طلب تعديل الميثاق (المادة 9 من الميثاق)، وفي حالة تعيين الأمين العام (المادة 12 من الميثاق) [2] .

2. في مشروع تعديل الميثاق :

- يجب لصحة انعقاد المجلس الأعلى ومجلس الشؤون السياسية والتنمية والتكامل الاقتصادي أن يحضره ثلثا الأعضاء على الأقل .

---

[1] الشهري، مرجع سابق، ص248 .

[2] مفيد شهاب، مرجع سابق، ص126 .

- تصدر قرارات هذه المجالس بأغلبية الثلثين وذلك فيما عدا القرارات المتعلقة بـــالإجراءات والتوصيات فيؤخذ بأغلبية الأعضاء.

ومما لا شك فيه، أن توحيد قواعد التصويت بالنسبة إلى أجهزة الجامعة هو من أبرز معالم التعديل. كما يلاحظ أن المشروع يكتفي لصحة انعقاد الشؤون السياسية أن يحضره أغلبية الأعضاء في حالة انعقاده فوراً لوقوع اعتداء مسلح على إحدى الدول العربية (المادة 10 الفقرة 6) [1] .

ثامناً : تسوية النزاعات العربية بالطرق السلمية

1. في الميثاق الحالي

نلاحظ ما يلي :

- أن المادة 5 من الميثاق الحالي تستبعد الكثير من الخلافات من دائـــرة التـــسوية بـــالطرق السلمية .
- أن المجلس لم يكن يتصدى للنزاع ما بين الدول الأعضاء إلا إذا لجأ إليه المتنازعون.
- أن دور المجلس قاصر على التوسط لدى الدول المتنازعة للتوفيق بينها .

2. في مشروع التعديل

- أعطى المشروع للمجلس الأعلى للجامعة ومجلس الشؤون السياسية حق التصدي لأي نزاع يمس الأمن والسلم في الوطن العربي .
- أعطى لمجلس الشؤون السياسية حق تحديد الطرق السلمية لحل النزاع .
- إلزام الدول المتنازعة بالتدابير المؤقتة، التي يراها مجلس الشؤون السياسية، وإلا اعتبرت مخلة بالتزاماتها تجاه الجامعة وبالتالي عرضه للتدابير القسرية التي قد تصل إلى حد وقف العضوية.

[1] مفيد شهاب، مرجع سابق، ص130 .

- إنشاء لجنة التسوية السلمية، وهي لجنة دائمة لمساعدة مجلس الشؤون السياسية في الاضطلاع بمسؤولياته وتشكل برئاسة الأمين العام وثلاثة أعضاء يعينهم المجلس لمدة سنتين.
- استخدام مجلس الشؤون السياسية ودفاع قوات الأمن العربية لوقف النزاع [1] .

تاسعاً : تدابير الأمن الجماعي العربي

1. في الميثاق الحالي

يقتصر الأمر في هذا الصدد على ما تضمنته المادة 6 التي تقضي بأن المجلس يقرر التدابير اللازمة لرفع الاعتداء عن دولة من أعضاء الجامعة دون أن يبين الميثاق ماهية هذه التدابير وكيفية تنفيذها[2].

2. في مشروع التعديل

يطلب المشروع تعهد الدول الأعضاء بوضع القوات المسلحة اللازمة تحت تصرف الجامعة بناء على توصية مجلس الشؤون السياسية وقرار من المجلس الأعلى، وتشكل تلك القوات (القوات المسلحة العربية) أداة لردع الاعتداء.

أوكل مهمة قيادة هذه القوات إلى الأجهزة القيادية التي ينشئها مجلس الشؤون السياسية والدفاع [3] .

عاشراً : جامعة الدول العربية ووكالاتها المتخصصة

1. في الميثاق الحالي

اقتصر على السماح للدول الأعضاء بعقد اتفاقات فيما بينها (المادة 9 من الميثاق) وإلزام الدول

[1] قنديل، مرجع سابق، ص389. ومفيد شهاب، مرجع سابق، ص119 .
[2] قنديل، مرجع سابق، ص392 .
[3] قنديل، مرجع سابق، ص401 .

الأعضاء بإيداع ما تبرمه من اتفاقات لدى الأمانة العامة للجامعة (المادة 17 من الميثاق) [1] .

3. في مشروع التعديل

أفرد المشروع فصلاً مستقلاً (الفصل السادس) لتنظيم العلاقة بين الجامعة والوكالات المتخصصة وذلك على النحو التالي :

- ضرورة أن تعمل الوكالات المتخصصة وفق الاستراتيجية العامة التي ترسمها أجهزة الجامعة.
- ارتباط الوكالات بالجامعة والتنسيق بينها عن طريق مجلس التنمية والتكامل الاقتصادي .
- عدم إنشاء وكالات متخصصة جديدة إلا بموافقة مجلس التنمية والتكامل الاقتصادي.
- إعطاء المجلس رقابة غير مباشرة على أنشطة الوكالات المتخصصة ممثلة فيما يصدره المجلس من توصيات بدمج تلك الوكالات أو إلغائها .
- والأهم من ذلك تقرير الأولوية لميثاق الجامعة على مواثيق المنظمات العربية المتخصصة[2].

حادي عشر: الشخصية القانونية للجامعة وحصانتها :

1. في الميثاق الحالي

اكتفى بالنص في المادة 14 على تمتع أعضاء مجلس الجامعة واللجان والموظفين بالامتيازات والحصانة الدبلوماسية [3] .

2. في مشروع التعديل

أضيف إلى أحكام الميثاق شمول الوكالات المتخصص بالامتيازات والحصانة الدبلوماسية وفوق ذلك فقد كفل استقلال العاملين بالجامعة (المادة 29 الفقرة 1 من المشروع)، وتعهد الدول الأطراف

---

[1] عمر العياف، مرجع سابق، ص266.

[2] عمر العياف، مرجع سابق، ص280 .

[3] الشهري، مرجع سابق، ص261 .

باحترام صفة الأمين العام وبالامتناع عن السعي إلى تأثير في العاملين بالجامعة عند تأدية وظائفهم (المادة 29 الفقرة 2) [1] .

ثاني عشر : موضوع التمثيل الشعبي

1. في الميثاق الحالي

خلا الميثاق من فكرة إضفاء الشعبية ومعناها على جامعة الدول العربية .

2. في مشروع التعديل

أخذ المشروع تحقيقاً لمعنى الحضور في الجامعة بتجميع الاتحادات والهيئات والمؤسسات المهنية باعتبارها جهات شعبية، وذلك بالنص على إنشاء مجلس يمثل تلك الجهات ويسهم في تحقيق أهداف الجامعة، ويختص مجلس التنمية والتكامل الاقتصادي بوضع نظامه الداخلي وتحديد علاقاته بالجامعة[2] .

ثالث عشر : تعديل الميثاق

1. في الميثاق الحالي

يتم التعديل بأغلبية ثلثي الدول الأعضاء (المادة 19 من الميثاق) .

2. في مشروع التعديل

يطلب إضافة إلى أغلبية ثلثي الأعضاء أن يصادق على التعديل ثلثا الدول الأعضاء لاعتبار التعديل نافذاً .

رابع عشر : المحكمة الإدارية

1. في الميثاق الحالي

---

[1] بعباع، مرجع سابق، ص199 .

[2] بعباع، مرجع سابق، ص315 .

خلا الميثاق من الإشارة إلى المحكمة الإدارية .

2. في مشروع التعديل

أضفى المشروع عليها أهمية خاصة، بالنص عليها وعلى اختصاصاتها في صلب الميثاق (المـــادة 45 من المشروع) ويتم تعيين أعضائها ووضع نظامها الأساسي عـــن طريـــق مجلـــس الـــشؤون السياسية [1] .

[1] ندوة، مرجع سابق، ص296 .

الفصل الخامس

الخاتمة

1- النتائج

2- التوصيات

بعد هذا الجهد المتواضع الذي استغرق من الباحث مئات الساعات وبعد أن تناوله بالدراسة المتعمقة توصل إلى عدد من النتائج تذكرها فيما يلي :

أولاً : النتائج :

1- لم يجد الباحث مرجعاً متخصصاً تطرق إلى هذا الموضوع وإنما ورد هذا الموضوع (صلاحيات المنظمات الدولية في تعديل ميثاقها) في المؤلفات العامة في المنظمات الدولية والتنظيم الدولي .

2- ما ورد في تلك المؤلفات لا يعدو أن يكون أفكار وآراء فقهية جاءت على استحياء دون الخوص في تفاصيلها فالأمر الذي يشير إلى خطورة هذا الموضوع .

3- كثير من المؤلفين لم يتطرقوا إلى هذا الموضوع من قريب أو بعيد .

4- مواثيق المنظمات الدولية منها منا نص صراحة على مدى اختصاص المنظمة الدولية في التعديل ومنها ما خلا من نص عليها سواء صراحة أو ضمناً وهنا تكمن المشكلة وضرورة التفكير في حل لها على الأخص إذا واجهت المنظمة مسألة قانونية أو فنية لا بد من مواجهتها بل يقتضي إجراء التعديل في الميثاق سواء بالزيادة أو بالحذف.

5- حاول الباحث وبتواضع أن يدلي بدلوه في هذا الشأن في أماكن متفرقة من الرسالة .

ثانياً : التوصيات :

يوصي الباحث الأخذ بعدد من التوصيات التي جاءت نتيجة الدراسة المتعمقة لموضـــوع الرســـالة حيث وجد أن هناك نقصاً لا بد من استكماله وذلك كما يلي :

1. خلو الميثاق من معالجة لموضوع تعديله يوجب على الدول الأطراف في المنظمة مـــن خـــلال أجهزتها المتخصصة تضمين الميثاق نصاً أو أكثر يخولها إجراء التعديلات المناسبة لمواجهة أيـــة مسألة قانونية أو فنية تعرقل تحقيق أهدافها إذا لم يتم إجراء التعديل المذكور .

2. ضرورة أن يتضمن ميثاق المنظمة الدولية نصاً أو أكثر بخصوص النصاب المطلـــوب تـــوفره لإجراء التعديل وهذا يتوقف على ما إذا كانت مثل تلك المسائل إجرائية أو موضوعية .

3. على المجتمع الدولي إعادة النظر في ميثاق الأمم المتحدة بعد أن مضى على صياغة ما يزيـــد على ستين عاماً في ضوء المتغيرات التي طرأت عبر تلك السنين وذلك بتعديل النـــصوص التـــي أصبحت قديمة ولا تواكب التطورات الحديثة وعلى الأخص حق الفيتو وموضوع زيادة عدد مقاعد الدول دائمة العضوية بحيث لا تبقى المسألة حكراً على الدول الخمس الكبرى وأن يتضمن التعديل نصاً خاصاً بصلاحية منظمة الأمم المتحدة في تعديل ميثاقها .

المراجع العربية

1. أبو الوفا، أحمد، 1985، الوسيط في قانون المنظمات الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة .

2. اسكندر، غطاس، 1972، أسس التنظيمات الدولية، دراسة تأصيلية مقارنة، القاهرة، دار الهنا للطباعة .

3. الأنصاري، علاء، 2001، دور المنظمات الدولية، دار المعارف القاهرة .

4. باناجه، زهير، 1989، الوجيز في قانون الأمم المتحدة، الطبعة الثانية، دار الكتاب العربي، بيروت .

5. الرفاعي، توفيق، 1999، التنظيمات العربية، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة دمشق.

6. الشهري، خالد الشهري، 1989، ميثاق الجامعة العربية، دار النجاح للنشر، بيروت.

7. الظاهر، أحمد جمال ، 1988، دراسات في المنظمات الدولية، الطبعة الأولى، مكتبة الكندي، اربد، الأردن .

8. العريان ، سليمان، 1983، كتاب تاريخ منظمات العرب، دار النجاح، عمان، الأردن .

9. الغزالي، ماجد علي، 1996، قوانين وأنظمة المنظمات الدولية، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر .

10. النمري، جورج، 1996، المنظمات الدولية الحديثة، دار التقوى .

11. بعباع، خالد، 1985، ميثاق الجامعة العربية وتعديلاته، جامعة الدول العربية، تونس.

12. جوزيف وآخرون، 1961، التعاون الدولي وتنظيمه، ترجمة عبد الله العريان، دار المعرفة، بيروت.

13. زير، رمضان، 1998، القانون الدولي وتطبيقاتها في ضوء قرارات الأمم المتحدة، الطبعة الثانية، دار الجماهيرية للنشر، مصراتا، ليبيا.

14. سيروب، استبيانات، 1980، منظمة البلدان المصدرة للنفط (اوبيك). منشورات النفط والتنمية، دار الثروة للصحافة والنشر، بغداد .

15. شعبان، مصطفى محمد، 1984، التنظيم الدولي، دار النجاح، بيروت.

16. عبد الرحيم، خالد عباس، 1991، التنظيم الدولي وأصوله، مكتبة عين شمس، القاهرة .

17. عطاري، يوسف، 1997، محاضرات في القانون الدولي العام ألقيت على طلبة بكالوريوس الحقوق بجامعة العلوم التطبيقية عام .

18. عمر، العيان، جامعة الدول العربية ميثاقها وإنجازها، مكتبة دار الشرق جامعة اليرموك.

19. الفرحان، عمر، 1996، المنظمات الدولية، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة اليرموك.

20. قنديل، محمد قنديل، 2002، ميثاق جامعة الدول العربية، الطبعة الرابعة، مكتبة النهضة المصرية، القاهرة .

21. الزيود، مجدي الزيود، 2003، المنظمات الدولية المعاصرة، دار الشروق للنشر والتوزيع، بيروت.

22. مرسي، علي محمد مرسي، 1999، المعاهدات الدوية، دار الأنجو المصرية.

23. الدقاق، محمد السعيد، 1974، النظرية العامة لقرارات المنظمات الدولية كمصدر لقواعد القانون الدولي العام، المجلة المصرية للقانون الدولي .

24. عبد الحميد، محمد سامي، 1982، القيمة القانونية لقرارات المنظمات الدولية كمصدر لقواعد القانون الدولي العام، المجلة المصرية للقانون الدولي .

25. شهاب، مفيد، 2010، نحو تطوير ميثاق الجامعة العربية .

26. عبد الحميد، محمد سامي، ومحمد السعيد الدقاق، 2002، التنظيم الدولي دار المطبوعات الجامعية اسكندرية .

27. حسين، خليل، النظرية العامة والمنظمات العالمية ص117، دار النهضة العربية، 1998.

المراجع الأجنبية

1. Coun Bulletin Report to the General Assembly, New York, 1975, pp356.

2. Cheever, Daniel, H. Field, Organization for Peace – International Organization in World Affairs, U.S. Houghton Mifflin Company, 1980, pp1054.

3. Ray August, Public International Law, Prentice Hall, pp137 .

4. F.A Vallat: The Competence of the United Nations General Assembly, R.C,A.D.I, 1959, II, p207-292 .

5. G. Arangio-Ruiz : The Normative Role of the General Assembly of the U.N, R.c.d.I.III, p 421-422.

6. Tammes A. Decisions of International Organs as a source of International Law R.C.A.D.I.II, p265-362.

7. Di Qual Lind : Effects des Re'solutions des Nations Unies, L.G.D.J, Paris, 1967, p. 146 et suiv .

8. http://www.islamweb.net/media/index.php?page=article&lang=A&id=138461.

9. www.arts.kufauniv.com/teaching/c/dr.hakem/files/dr.hakem.doc