المنظمات الدولية

(نظم 153)

المستوي الثاني

قسم الأنظمة

د. محمد محمد أحمد سويلم

أستاذ القانون المشارك بكلية الشريعة والدراسات الإسلامية بالأحساء

جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية

مقدمة

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام علي أشرف الخلق وإمام المرسلين سيدنا محمد النبي الأمي الكريم وعلي آله وأصحابه والتابعين له بإحسان إلي يوم الدين ،، وبعد.

تتزايد أهمية المنظمات الدولية في العصر الحالي حيث لم يعد بإمكان الدولة مهما بلغت قوتها أن تستغني عن الدول الأخرى، فلا تسطيع أي دولة مهما بلغت قوتها أن تعيش بمعزل عن الدول الأخرى ، وأصبح حفاظ الدولة علي الاستقلال بالمعني التقليدي أمرا بعيد المنال ، في ظل حدود شفافة ، وسموات مفتوحة ، وشبكات تواصل متشابكة ، وبالتالي أصبح التعاون ضرورة ملحة من أجل تحقيق ما يلي:

1- التعاون بين الدول في المجال التجاري والتبادل الصناعي وما يستلزمه من تعزيز دور المنظمات الدولية.

2- حفظ السلم والأمن الدوليين واللذان هما من أهم أعمال المنظمات الدولية.

المنظمات الدولية في الفكر الإسلامي

فكرة التنظيم الدولي لها جذور تاريخية في الدولة الإسلامية ، فأساسها يقوم علي التضامن الإنساني العام الذي يشمل إلي جانب المسلمين كافة أعضاء المجتمع الإنساني باعتبارهم بشراً ، ويظهر هذا جلياً منذ أن وطأت قدم سيدنا محمد ﷺ أرض المدينة المنورة حيث إنه أرسى معالم المساواة في الحقوق والواجبات من خلال المعاهدات التي أبرمها مع الكفار والتي خرجنا منها بمبدأ المساواة بين البشر وأنه لا يجوز التفريق بين الأشخاص على أساس اللون أو الجنس أو اللغة وأنه لا فرق بين عربي ولا أعجمي إلا بالتقوى.

أهم أسس التضامن الإسلامي:

1- الرجوع إلى أصول العقيدة الإسلامية الصحيحة ونبذ التطرف والبدع والتقليد الأعمى.

2- عدم معارضة الشريعة الإسلامية للمدنية الحديثة والوصول إلي التقدم في شتئ المجالات .

3- المساواة بين البشر وعدم التفرقة بينهم على أساس اللون أو الجنس ، ويكون معيار التفرقة هو العمل والاجتهاد و التقوى .

4- البدء بإصلاح الفرد لان بصالحه يصلح المجتمع قال تعالى : (إِنَّ اللَّهَ لا يُغَيِّرُ مَا بِقَوْمٍ حَتَّى يُغَيِّرُوا مَا بِأَنْفُسِهِمْ)

5- تقوية الصلات و المعاملات بين الشعوب أو الأمم أو الدول.

6- رفع يد الاستعمار الغاشم عن جميع الدول الإسلامية .

7- إنشاء حلف أو هيئة أو منظمة للدول الإسلامية تعنى بإصلاح أحوال المسلمين والرقي بشؤونهم الاجتماعية والاقتصادية والعسكرية في مواجهة الأعداء.

8- أن يقوم الحلف على أساس المساواة والشورى بين الدول .

9- يجب اختيار أعضاء الحلف بدقة وعناية وان يكون لديهم أمانة وكفاءة ونزاهة وصدق وعمل وتقوى .

المنظمات الدولية في الفكر الدولي

ترجع نشأة المنظمات الدولية إلى حاجات المجتمع والتطورات السياسية والإقتصادية فى العالم ككل والتي أدت الى ضرورة ارتباط أفراد المجتمع الإنساني الدولى من خلال علاقات هذه العلاقات تنظمها قواعد معينة. وكانت هذه القواعد تقوم على أساس إقتصادى وفكر ثقافي معين .

وقد كانت هذه القواعد تعكس تطورات اقتصادية ، اجتماعية ، ثقافية . وبالتالي كانت هذه التطورات بداية نشأة القانون الدولى الذى ينظم العلاقات بين الدول نتيجة لكل هذه التطورات ، أضف إلى ذلك احتكاك الحضارات من خلال التلاحم الفكري والإقتصادى بين دول أوربا وبلاد الأندلس والذي أدى إلى نهضة علمية وثقافية أدت إلى تصدع وانهيار النظام الاقطاعي وضعف نفوذ الكنيسة وبداية ظهور الدولة والسلطة المركزية .

وقد عانت دول العالم بصفة عامة والدول الأوربية بصفة خاصة من الحروب والمنازعات ، مما دفعها الي التفكير في ضرورة التعاون والتلاحم في نوع من التنظيم الدولي وقد مرت هذه التنظيمات بعدة مراحل علي النحو التالي:

1- **اللجان النهرية:** وهي اللجان التي تكونت من الدول التي تشترك في مجرى مائي واحد، فيهدف في الاتفاق إلى تقسيم المياه وصيانتها وحمايتها، ويعد ذلك أول تنظيم دولي بالمعني الحديث .

2- **المؤتمرات الدولية:** كان مؤتمر الدول الأوربية الذي عقد لإيقاف نزيف الحرب التي استمرت قرابة الثلاثين عاما (1618م – 1648م) والذي انتهي بعقد مؤتمر **وستفاليا** يعتبر أول المؤتمرات التي أعيد فيها تنظيم أوربا، وبعد هذا المؤتمر يمكن تقسيم مرحلة المؤتمرات الدولية إلى عدة مراحل علي النحو التالي:

المرحلة الأولى : في القرن التاسع عشر حدثت مؤتمرات كثيرة لبحث المشكلات بين الدول الأوربية وبعضها البعض المتصارعة على المستعمرات وتم التوصل إلى حقائق تؤكد على ضرورة تقسيم العالم حتى انعقد مؤتمر فيينا 1814- 1815 وعرف ذلك بما يسمى الوفاق الأوربي ، وكانت نتيجة هذا الوفاق السيطرة على السياسة الأوروبية والعالمية حتى عام 1914 بداية الحرب العالمية الأولى .

المرحلة الثانية : وهي مرحلة ما بين الحربين .

حيث بدأت الحرب العالمية الأولى وكانت بين فريقين ، الفريق الأول يتكون من انجلترا وفرنسا ، والفريق الآخر يتكون من ألمانيا وتركيا . وكادت أن تنتهي الحرب بهزيمة انجلترا وفرنسا قبل ظهور جولن الذي

اقترح دخول أمريكا الحرب وبالفعل تخلت عن عزلتها ودخلت بجانب انجلترا وفرنسا عام 1916 وكانت في ذلك الوقت قد بنت نفسها وكونت جيشا قويا فقلبت الموازين وتحولت الهزيمة إلى نصر لانجلترا وفرنسا ومعها أمريكا ، وبانتهاء الحرب ظهرت أول منظمة عالمية وهى (عصبة الأمم) عام 1918 وتتكون من الدول المنتصرة ثم بعد ذلك دخلت الدول المنهزمة فحدث خلاف وبدأت الحرب العالمية الثانية وهي الحرب الباردة وأصبح هناك ما يسمى بالقطب الأوحد ثم ظهرت هيئة الأمم المتحدة " .

المرحلة الثالثة : وهي مرحلة ما بعد الحرب العالمية الثانية حتى الآن :

دائما بعد كل حرب يأتى الفريق المنتصر ويقوم بعمل إجتماع لتحديد الرئيس وتقسيم الغنائم ، وبذلك بدأت المنظمات الدولية ، وذلك لا يمنع أن يكون هناك إتحادات مثل إتحاد البريد العالمى 1874، إتحاد البرق العالمى 1865، والمكتب الدولى للصحة العامة سنة 1904 ،هذه هى منظمات دولية ولكنها نوعية حيث انها قاصرة على نشاط محدد .

إذن فكرة التعاون الدولى فى شكل منظمات موجود منذ القرن التاسع عشر ولكن فى القرن العشرين شهد تطورا هاما فى مجال العلاقات الدولية بل أصبح من صفات المجتمع الدولى أنه يضم منظمات دولية ووصل عدد المنظمات الدولية الى 350 منظمة تشمل أنشطة مختلفه من أنشطة الحياه الدولية وبالتالى أصبح القانون الدولى شئ مهم جدا فى واقعنا الإنساني .

الباب الأول

النظرية العامة للمنظمات الدولية

تهدف المنظمات العامة إلى تحقيق الأمن والرفاهية سواء كانوا مجتمعين أو منفصلين .

الفصل الأول

النظام القانوني للمنظمات الدولية

المبحث الأول

عرفها د/ جعفر عبدالسلام بأنها : مجموعة من الهيئات أو الأجهزة التي تنشئها الدول وتعهد إليها باختصاصات معينة لتحقيق مصالحها المشتركة .

وعرفها د/ إبراهيم العناني بأنها : الهيئة التي تضم مجموعة من الدول على نحو دائم سعياً وراء تحقيق أغراض ومصالح مشتركة بينها ، وتتمتع باستقلال و أهلية للتعبير عن إرادة ذاتية في المجال الدولي .

وبالتطرق إلى التعريفين السابقين نجد أن :

التعريف الأول لم يبرز عنصرا هاماً من عناصر المنظمة الدولية وهو تمتعها بالشخصية القانونية بينما يشير التعريف الثاني إلى ذلك حيث عبر عن ذلك بلفظ الاستقلال والأهلية ولكنهما أغفلا وجود دستور أو وثيقة للمنظمة .

ولذا عرفها الدكتور صلاح شلبي بأنها: هي الهيئات الدائمة التي تنشئها مجموعة من الدول وتضع لها وثيقة مؤسسة وتمنحها اختصاصات محددة وتعبر عن شخصية قانونية مستقلة عن أعضائها .

ونستخلص من هذا التعريف عناصر المنظمة الدولية وهي :

1- الهيئات الدائمة .

2- الصفة الدولية .

3- الوثيقة المؤسسة .

وسوف نتطرق إليها بالتفصيل فيما يلي ،،،

1- الهيئات الدائمة :

عنصر الدوام من العناصر الهامة التي تميز المنظمة الدولية وتفرق بينها وبين المؤتمرات أو اللجان التي تعقد لغرض معين وتنته بانتهائه .

فالمنظمات الدولية تقام دون تحديد مدة معينة لانتهائه ، ولا يشترط أن تعمل كل أجهزتها بصفة دائمة، بل يكفي أن تكون المنظمة منعقدة وقائمة باستمرار لتحقيق الأهداف المشتركة التي أنشئت من اجلها.
ويمكن أن تتكون المنظمة من عدد من الهيئات وفي الغالب تكون هناك هيئة كبيرة تضم كافة أعضاء المنظمة ويكون لها اختصاص شبه تشريعي (توصيات ، قرارات) بينما يتولى التنفيذ والإشراف عليه هيئة أخرى أضيق نطاقاً من حيث العضوية من اجل سهولة التحرك لتنفيذ أعمال المنظمة .

2- الصفة الدولية :

لابد لكي نكون بصدد منظمة دولية أن يكون ذلك من خلال الدول، ولذا فان المؤسسات التي ينشئها الأفراد متعددي الجنسيات لا يمكن اعتبارها مؤسسات دولية ، لان الأفراد لا يستطيعون إلزام حكوماتهم بما يتفقون عليه .

فلفظ الدولة يعني أن تقوم الدول بالاشتراك في المنظمة من خلال حكوماتها ، وبخصوص اشتراك بعض الدول مع بعض هذه الهيئات الخاصة ، فإن ذلك لا يجعلها دولية وإنما تخضع لقانون الدولة التي اعترفت بها .

ولا مانع من تعاون هده الهيئات مع بعض المنظمات الدولية ، ولاسيما في وقت الأزمات والكوارث كالصليب الأحمر الدولي ، ومجال النقل الجوي (الأياتا) ويعزز ذلك نص المادة 71 من ميثاق الأمم المتحدة (أن للمجلس الاقتصادي والاجتماعي أن يجري الترتيبات المناسبة للتشاور مع الهيئات غير الحكومية التي تعنى بالمسائل الداخلة في اختصاصاتها) ويتم تمثيل الدول في المنظمات الدولية بمندوبين عن حكوماتهم ، ولا مانع من تمثيل بعض الأقاليم التي لا تسمى دول .

3- الوثيقة المؤسسة :

بالنسبة للهيئات والمنظمات ، فإن الوثيقة تماثل الدستور بالنسبة للدول ، بل تعتبر أكثر أهمية ولزوماً بالنسبة للمنظمة ، حيث تستطيع بعض الدول الاستغناء عن الدستور ، لكن لا يمكن للمنظمة الاستغناء عن الوثيقة التي تنظم اختصاصاتها وسلطاتها وتوضح حقوق والتزامات أطرافها (الدول الأعضاء) مع أشخاص القانون الدولي .

كيفية وضع الوثيقة ؟

يكون ذلك في مؤتمر دولي تدعى إليه الأطراف ، وتتوقف نوعية الأطراف وفقاً لنوع المنظمة من حيث كونها عالمية أو إقليمية أو متخصصة وتأخذ الوثيقة شكل المعاهدة او الدستور ، وتسمى (ميثاقاً أو عهداً) .

ما الفرق بين المعاهدة والمنظمة ؟

1- المنظمة لا تقوم إلا بناءً على معاهدة ، بخلاف المعاهدة.

2- المعاهدة لا يلزم من قيامها منظمة مثل (معاهدة اتفاق التجارة الحرة بين الدول الأمريكية) .

ما هي محتويات الوثيقة ؟

1- اختصاصات المنظمة.

2- تنظيم العلاقات بين الدول الأطراف والمنظمة .

3- توزيع الاختصاص بين الأجهزة المختلفة داخل المنظمة .

4- تحديد أحكام العضوية وشروط قبول الأعضاء الجدد .

5- الجزاءات التي توقع في حال الإخلال بالتزاماتها .

خصائص الوثيقة :

تمتاز الوثيقة المؤسسة بأن الالتزامات التي تقررها تسمو على كافة الالتزامات الأخرى للدول وهذه تعتبر أهم خصائصها، ولا يجوز للدولة أن تخالف الالتزامات التي تعهدت بها كما يمتنع عليها أن تنشئ التزامات مستقبلية تتعارض مع التزاماتها الواردة بالوثيقة

وبالتالي فعلي الأطراف بأن لا يلتزموا مستقبلاً بأي التزامات تتعارض مع التزاماتهم بموجب الوثيقة المؤسسة، وهذا ما نصت عليه وثيقة عصبة الأمم في المادة 20 :(يوافق أعضاء العصبة كل فيما يخصه على أن العهد يلغي جميع الاتفاقات الخاصة والسابقة عليه، والتي تتعارض أحكامها مع أحكامه ، وكما يتعهدوا الأعضاء ألا يعقدوا في المستقبل اتفاقيات تتعارض مع هذا العهد) .

كما نص ميثاق الأمم المتحدة في مادة 103 على أنه (إذا تعارضت الالتزامات التي يرتبط بها أعضاء الأمم المتحدة وفقا لأحكام هذا الميثاق مع أي التزام دولي آخر يرتبطون به فالعبرة بالتزاماتهم المترتبة على هذا الميثاق) .

التحفظات على الوثيقة المؤسسة :

القاعدة العامة في المعاهدات الدولية الجماعية هي إمكانية إبداء التحفظات أو تعليق انضمام العضو على شرط ، إلا أن الوثيقة المؤسسة لا يجوز التحفظ على أحكامها أو تعليق الانضمام إليها على شرط إلا إذا نصت الوثيقة على ذلك .

تعديل أحكام الوثيقة المؤسسة :

القاعدة العامة في المعاهدات الدولية الجماعية هي إمكانية تعديل إحكامها بموافقة أطرافها إلا أن الوثائق المؤسسة للمنظمات الدولية لا تخضع لهذه القاعدة ، لان المنظمات الدولية وجدت لتبقى وتدوم ، ولكن نظراً لتغير الظروف الدولية فإن الوثيقة المؤسسة غالباً ما تضع نصوصا تنظم أحكام هذا التعديل وشروطه، وهذه النصوص تختلف من منظمة إلى أخرى .

تفسير الوثيقة المؤسسة:

يتم تفسير الاتفاقيات والمعاهدات الدولية بواسطة أطرافها أو من خلال الجهة التي يحددها الأطراف وهم متساوون في هذا الحق.

أما في المنظمات الدولية فإن الوثيقة المؤسسة هي التي تتولى تحديد الجهة التي تقوم بتفسير النصوص وإجراءاتها .

وبخصوص الجهة المختصة بالتفسير فيمكن أن تعهد المنظمة بهذه المهمة إلى أحد أو إحدى هيئاتها أو جهات أخرى محايدة ، وبخصوص الأمم المتحدة فقد نوقشت المسألة في مؤتمر سان فرانسيسكو ولكن لم يتم التوصل إلى حل ، وتم في التقدير النهائي الإشارة إلى إمكانية الحصول على رأي استشاري من محكمة العدل الدولة ، وذلك بناء على طلب أحد أعطاء أو إحدى الهيئات ، أو الرجوع إلى لجنة التحكيم الدولية والتي تتكون من كبار رجال القانون الدولي ، ولكن يظل هذا التفسير غير ملزم للأعضاء إلا إذا تم التعديل في الميثاق .

قواعد التفسير

هناك قواعد عديدة منها :-

1- التفسير النصي :

ويعني ذلك أن نصوص الميثاق تفسر نفسها ، حيث أن الميثاق هو الذي يعبر عن إرادة الأطراف مع مراعاة أن تعطى الألفاظ معانيها ، ولا يتعارض التفسير مع نصوص أخرى في الميثاق .

وعند تعدد اللغات التي كتبت بها الوثيقة فإن لكل لغة ذات الحجية التي للغة الأخرى إلا إذا وجد شرط يخالف ذلك .

مثال / وجدت منظمة وكتبت وثيقتها بثلاث لغات ووجد شرط وهو (العبرة بمعاني اللغة العربية)

وإذا وجد تعارض في المعنى بين النصوص المحررة بأكثر من لغة يؤخذ بالمعنى الذي يتفق مع الغرض الذي أنشئت المنظمة من أجله ، وينبغي تفسير النصوص والاستثناءات تفسيراً ضيقاً .

2- التفسير الوظيفي :

من المعلوم أن المنظمة تقوم بهدف معين ولمزاولة اختصاصات محددة ، وبالتالي فإن تفسير ميثاقها يجب أن يكون متوافقاً مع قيامها بوظائفها على الوجه الأكمل ، فيجب ألا يتعارض التفسير مع هذا الغرض.

ويترتب على ذلك أنه يمكن منح المنظمة حقوقاً أو اختصاصات لم ينص عليها ميثاقها مادامت وظائفها تقتضي ذلك .

ولا يجوز التوسع في هذا التفسير لما يترتب عليه من التوسع في منح المنظمات الدولية اختصاصات لم يكن في حسبان مؤسسيها أن تتمتع بها ، خاصة إذا تعلق الأمر بالتعدي على اختصاصات الداخلية للدول .

كما يجب أن لا يؤدي هذا التفسير إلى تخلي المنظمة عن اختصاصاتها أو التنازل عنها لشخص أو هيئة أخرى إلا إذا كان أحد فروعها الداخلية .

المبحث الثاني

اختصاصات المنظمات الدولية

لابد للمنظمة الدولية من اختصاصات معينة ومحددة وهذه الاختصاصات عنصر مهم جدا . وتختلف هذه الاختصاصات من منظمة إلى أخرى بحسب طبيعتها من حيث كونها منظمة عامة أو متخصصة:

فالمنظمات المتخصصة : يقتصر نشاطها على نوع معين من مجالات العمل فقد تكون :

1- منظمات دولية اقتصادية .

2- منظمات دولية علمية .

3- منظمات اجتماعية وإنسانية .

4- منظمات عسكرية .

أما المنظمات الدولية العامة: فهي تلك المنظمات التي تهدف إلى تحقيق التعاون الدولي في أمور عديدة سياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية وصحية وغير ذلك .

أو بمعنى آخر هي تلك المنظمات التي تتعدد أنشطتها واختصاصاتها؛ بحيث تشمل كافة مظاهر العلاقات الدولية.

ويمكن توسيع نشاطها كلما كانت هناك حاجة ماسة وكلما سمح ميثاقها بذلك .

ومن أمثلة هذه الطائفة من المنظمات عصبة الأمم ، الأمم المتحدة ، أو الإقليمية مثل : جامعة الدول العربية أو الاتحاد الأفريقي ، أو دول مجلس التعاون .

ومسألة تحديد الاختصاص تثير عدة مسائل هامة وهي :

س/ ما طبيعة الأمور التي تدخل في اختصاص المنظمة والأمور التي تدخل في نطاق الاختصاص الداخلي للدول الأعضاء بحيث يمتنع على المنظمة أن تمارسه ؟

س/ ما تملكه المنظمات الدولية من سلطات على الدول غير الأعضاء فيها ؟

وتظهر هذه المشكلة بوضوح في ظل المنظمات السياسية الدولية الكبرى مثل الأمم المتحدة حيث تدعي بعض الدول في بعض الأحيان أن المنظمة قد تدخلت في شئونها الداخلية ، ويمكن أن تعالج المنظمة ذلك **بأحد أمرين** :

1- أن تذكر المنظمة مجالات محددة لا تستطيع المنظمة أن تعمل خارجها .

2- أو أن تورد عبارة عامة مضمونها أنه يمتنع على المنظمة أن تمارس اختصاصا يدخل في الشئون الداخلية للأعضاء .

وقد ورد النص في المادة 2/ 7 من ميثاق الأمم المتحدة على أنه: " ليس في هذا الميثاق ما يسوغ للأمم المتحدة أن تتدخل في الشئون التي تكون من صميم السلطان الداخلي لدولة ما ، وليس فيه ما يقتضي

الأعضاء أن يعرضوا مثل هذه المسائل لأن تحل بحكم هذا الميثاق، على أن هذا المبدأ لا يخل بتطبيق تدابير القمع الواردة في الفصل السابع "

المبحث الثالث

الشخصية القانونية للمنظمات الدولية

تنشأ المنظمة الدولية كما سبق بموجب اتفاقية دولية تحقق لها الاعتراف الدولي، وبالتالي لابد وأن يكون لها شخصية قانونية دولية ليكون لديها القدرة على الدخول في الاتفاقات فيما بينها ومع الدول الأخرى.

تعريف الشخصية القانونية :

يقصد بالشخصية القانونية للمنظمة الدولية قدرة المنظمة على اكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات والقيام بالتصرفات القانونية ورفع الدعاوى أمام القضاء .

والقاعدة في الفقه والقانون الدولي أن الشخصية القانونية لا تثبت إلا للدول .

والدولة تكتسب هذه الصفة متى توافرت أركانها من إقليم وشعب وسلطة سياسية (السيادة) لذلك ظلت الدولة وحدها هي شخص القانون الدولي المخاطبة بأحكامه، والتي يكون لها أهلية اكتساب الحقوق والتحمل بالالتزامات والقيام بالتصرفات القانونية واللجوء إلى القضاء .

ولما كانت المنظمات الدولية، مع تطور العلاقات الدولية وتشعبها، أصبحت تؤدى دورا هاما ورئيسيا في شتى المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وتباشر العديد من التصرفات القانونية التي تقوم بها الدول كإبرام المعاهدات ، والتقدم بمطالبات دولية ، والدخول في علاقات مع الدول والمنظمات الدولية الأخرى و مساهمتها في إنشاء قواعد قانونية دولية جديدة ، وجميعها مظاهر للتمتع بشخصية القانون الدولي على صعيد العلاقات الدولية، فإنه يلزم البحث في إمكانية الاعتراف بوجود شخص قانوني آخر للقانون الدولي – بالإضافة للدول – وهو المنظمة الدولية والتسليم لها بوصف الشخصية القانونية .

إن التمتع بالشخصية القانونية من الخصائص الرئيسية لكل منظمة والتي تجد مصدرها في الوثيقة المنشئة بذاتها، دون حاجة إلى نص يقرر هذا صراحة .

وهذا ما أكدته محكمة العدل الدولية في رأيها الاستشاري الشهير الصادر في 11 أبريل 1949م حيث قررت :

إن الأمر يقتضى أن تتمتع المنظمات الدولية بالشخصية القانونية في كل من النظام القانوني الدولي والنظم القانونية الوطنية وذلك لضمان ممارسة حقوقها واحترام القانون الدولي .

والمنظمات الدولية كالأشخاص الاعتبارية تتمتع بحد أدنى من الشخصية بغرض تمكينها من أداء وظائفها، ولذلك فهي توصف بالشخصية الوظيفية .

إلا أن المنظمات الدولية ليست سواء في هذا الأمر فمنها من يتمتع ببعض الصلاحيات والسلطات دون البعض الآخر، ويتوقف ذلك على الوثيقة المؤسسة للمنظمة الدولية وتطور اختصاصاتها ومقتضيات أدائها لوظائفها.

اتجاهات الفقه الدولي في منح المنظمات الدولية الشخصية القانونية.

انقسم الفقه القانوني الدولي إلى رأيين بشأن منح المنظمة الدولية الشخصية القانونية :

الرأي الأول : ينكر تماما على المنظمات الدولية تمتعها بالشخصية القانونية الدولية .

ويستند إلى حجتين:

1- معيار السيادة الذي يعتبرونه المعيار الوحيد للتمتع بالشخصية القانونية الدولية، ويرون أن الدولة وحدها هي التي تملك مقومات السيادة من شعب وإقليم وسلطة حاكمة. أما المنظمات الدولية فلا تملك هذه المقومات ومن ثم فهي لا تتمتع بالسيادة، وبالتبعية لا يمكن اعتبارها من أشخاص القانون الدولي .

2- أنه يستحيل إنشاء شخص قانوني بموجب اتفاق دولي إذ يرى هؤلاء الفقهاء أن المنظمات الدولية قد وجدت لتحقيق مصالح الرأسمالية، الأمر الذي جعلهم ينكرون الشخصية القانونية عليها كمحاولة للحد من الآثار السياسية للقرارات الصادرة عن تلك المنظمات .

الرأي الثاني : يؤيد فكرة الشخصية القانونية للمنظمات الدولية .

ويرى أنصار هذا الرأي أن التمتع بالشخصية القانونية الدولية يثبت لكل من الدول والمنظمات الدولية على حد سواء، فهي تثبت للدول طبقا لأحكام القانون الدولي التقليدي ، أما المنظمات الدولية **فيرجع لعدة أسباب :**

1- أن المنظمات الدولية انتشرت وتنوعت اختصاصاتها الأمر الذي يقتضى خضوعها لنظام قانوني .

2- كما اتسع نطاق تطبيق أحكام القانون الدولي ولم يعد قاصرا على حكم العلاقات بين الدول فقط بل امتد ليحكم ويشمل بالتنظيم علاقات الدول مع المنظمات وعلاقات المنظمات فيما بينها .

معنى ذلك أن المنظمات الدولية أصبحت من المخاطبين بأحكام القانون الدولي، وانطلاقا من هذا يتعين الاعتراف لها بالشخصية القانونية، وقد تعددت الحالات التي تظهر فيها هذه الشخصية القانونية إلى حيز الوجود حيث أبرمت المنظمات العديد من الاتفاقيات والمعاهدات سواء مع الدول أو المنظمات الأخرى .

كما تظهر هذه الشخصية بوضوح عند قيام المنظمة بإجراءات تنفيذية ، كما هو مقرر في الباب السابع من ميثاق الأمم المتحدة الخاص بما يتخذ من أعمال في حالات تهديد السلم والإخلال به ووقوع العدوان.

وهناك من المنظمات من ينص على تمتع المنظمة بالشخصية القانونية صراحة ومن ذلك المادة 39 من دستور منظمة العمل الدولية والتي نصت على أن المنظمة تتمتع بالشخصية القانونية وأنها بصفة خاصة تملك أهلية :

أ- التعاقد ب- اقتناء الممتلكات الثابتة والمنقولة والتصرف فيها ج – التقاضي .

مظاهر الشخصية القانونية للمنظمات الدولية

هناك مظاهر عديدة من المكن أن نستدل من خلالها على تمتع المنظمات الدولية بالشخصية القانونية إذا مارست المنظمة هذه المظاهر أو بعضها ومنها :

1- حق التعاهد :

وهذا الحق يستمد من الوثيقة المؤسسة سواء بطريقة صريحة أو بطريقة ضمنيه وفقا لسلطات المنظمة المفترضة وبالتالي فمتى سمح للمنظمة أن تعقد معاهدات أو اتفاقات فتكون قد تمتعت بالشخصية القانونية مع الأخذ في الاعتبار أن حق عقد الاتفاقات يظهر الشخصية القانونية ويوضحها وليس العكس فليس وجود الشخصية القانونية مبرر في حد ذاته لإبرام المعاهدات ولكن نصوص الوثيقة هي من تعطي هذا الحق.

2- الحصانات والمزايا :

لكي تقوم المنظمات الدولية بعملها على أكمل وجه فلابد أن يتوفر لها مجموعة من الحصانات والامتيازات التي تجد أساسها في ضمان استقلال المنظمة واحترام شخصيتها القانونية وتمكينها من مباشرة وظائفها على نحو فعال، ومن ثم فإن هذه الحصانات والامتيازات تتحدد طبقاً لمبدأ تخصص المنظمات الدولية، كما يتحدد نطاقها على أساس الاختصاصات الصريحة والضمنية المعترف بها لهذه المنظمات. وهذا ما حرصت على تأكيده المواثيق المنشئة للمنظمات الدولية، فضلاً عن اتفاقات المقر واتفاقات الحصانات والمزايا .

وتتمثل مصادر حصانات وامتيازات المنظمات الدولية في النصوص الاتفاقية والعرف الدولي .

والحصانات المقررة للمنظمات الدولية :

أ- الحصانة القضائية :

ويقصد بها عدم اختصاص محاكم الدول الأعضاء في المنظمة وغيرها من الدول الأخرى بنظر الدعاوى التي ترفع ضد المنظمة الدولية ، ما لم يكن هناك اتفاق أو شرط في عقد أبرمته المنظمة يعطى المحكمة هذا الاختصاص .

وهذا ما أكدته المادة الثانية من اتفاقية امتيازات وحصانات الأمم المتحدة " تتمتع هيئة الأمم المتحدة وأموالها ومجوداتها أينما وجدت وتحت يد من كانت بحق الإعفاء القضائي بصفة مطلقة ، ما لم تقرر الهيئة صراحة التنازل عن هذا الحق . ويسرى هذا التنازل في جميع الأحوال ما عدا ما يتعلق منها بالإجراءات التنفيذية."

ب- **حرمة المباني والأماكن التي تشغلها المنظمة ومراسلاتها :**

تتمتع المباني والأماكن التي تشغلها المنظمات الدولية وأموالها بحرمة، فلا تكون محلاً لأي إجراءات قهرية إدارية أو قانونية. مثل (التفتيش – الاستيلاء – المصادرة – نزع الملكية) كما تتمتع المنظمات الدولية بالنسبة لمراسلاتها بحصانات لا تقل عن تلك المقررة للرسائل والحقائب الدبلوماسية، فلا تخضع مكاتباتها ورسائلها الرسمية الخاصة بها لأية رقابة . وللمنظمات الدولية كذلك حق استعمال الرمز أو الشفرة في برقياتها.

ج- الحصانات والامتيازات المالية والضرائبية :

إن الحاجة التي تدعو إلى تمتع المنظمة الدولية بحصانات وامتيازات وتسهيلات مالية وضرائبية هي منع دولة المقر من الاستفادة بوجود المنظمة على إقليمها، من خلال ممارستها لسلطاتها المالية والضرائبية على المنظمة ، حيث تمارس هذه الأخيرة أنشطة وتحصل على عوائد، تمثل ما يمكن أن يكون محلاً لفرض الضرائب المختلفة عليها سواء من جانب دولة المقر أو غيرها من الدول التي تمارس المنظمة فوق أقاليمها هذه الأنشطة.

وعليه تعفي المنظمة الدولية من الضرائب المباشرة والاستقطاعات غير المباشرة (الضرائب المحلية وضرائب المبيعات) على مشترياتها الهامة للاستعمال الرسمي. كما تعفي أيضاً من الرسوم الجمركية ، ومن الضرائب المفروضة على انتقال رؤوس الأموال والمبادلات النقدية،ومن أي قيد أو حظر على الواردات أو الصادرات الخاصة باستعمالها الرسمي .

3- القدرة على تحريك الدعوى الدولية :

كان لقرار محكمة العدل الدولية في رأيها الاستشاري بشأن تعويض الأضرار أثر كبير وواضح بشأن الاعتراف للمنظمات الدولية بالحق في تحريك الدعوى الدولية في مواجهة الدول الأعضاء وغير الأعضاء عن الأضرار التي تصيبها وسبب ذلك هو تمتع المنظمات الدولية بالشخصية القانونية التي تبرر إقامة هذه الدعاوى متى كانت هناك حاجه إليها وقدرة المنظمة على إقامة الدعاوى الدولية تتوقف على عاملين :

أ- وجود الشخصية القانونية .

ب- تفسير الوثيقة المؤسسة في ضوء الأغراض والوظائف الخاصة بالمنظمة .

4- الحماية الوظيفية :

ويقصد بها حق المنظمة في حماية موظفيها ووكلائها وهذا ما أوضحته محكمة العدل الدولية في رأيها الاستشاري في موضوع تعويض الأضرار (السابق الإشارة إليه) حيث قررت أن حق الأمم المتحدة في إقامة الدعاوى للمطالبة بالتعويض عن الأضرار التي أصابت موظفيها يقوم على أساس الحماية الوظيفية.

وهذه الحماية الوظيفية لموظفين المنظمة ووكلائها تختلف عن الحماية الدبلوماسية التي تمارسها الدولة لحماية رعاياها ومن يحملون جنسيتها ومن المعلوم أن موظف المنظمة هو في نفس الوقت مواطن لدولة ما وهنا يثار سؤال **إذا وقع الاعتداء على الشخص وحدث تعارض بين الحماية الوظيفية والحماية الدبلوماسية فأي منهم يكون له الأولوية .**

انقسمت الآراء حول الإجابة عن هذا السؤال إلى رأيين :

الأول : يقرر أن الأولوية تكون للحماية الوظيفية باعتبارها أكثر خصوصية وأن الخاص يقيد العام .

الثاني : يرى أن الحماية الدبلوماسية هي الأولى لأن رابطة الجنسية هي أقوى الروابط .

ونرجح الرأي الأول لسببين :

أ- لأن المنظمة تكون في وضع أقدر على المطالبة بتعويض الأضرار التي أصابت موظفيها لعلمها بظروف وقوع هذه الأضرار .

ب- لأن الضرر الذي يصيب الموظف الدولي أثناء ممارسته عمله الرسمي لصالح المنظمة تعود نتائجه وآثاره على المنظمة .

5- حق اللجوء إلى المحاكم الدولية :

من آثار تمتع المنظمة بالشخصية القانونية حقها في اللجوء إلى المحاكم الدولية ، ويتوقف هذا على الوثيقة المؤسسة لهذه المنظمة أو لجنة التحكيم ، وبمراجعة النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية نجد أنه في المادة 34 يقتصر حق اللجوء إلى المحكمة في المنازعات القضائية على الدول فقط.

بينما يعطي الميثاق في المادة 96 لأي من الجمعية العامة أو مجلس الأمن أن يطلب إلى محكمة العدل الدولية إفتاءه في أي مسألة قانونية ، ولسائر فروع الهيئة والوكالات المتخصصة المرتبطة بها بعد إذن الجمعية العامة أن تطلب أيضا من المحكمة إفتاءها فيما يعرض لها من المسائل القانونية الداخلة في نطاق أعمالها.

6- حق إيفاد البعثات :

إذا ما نصت الوثيقة المؤسسة للمنظمة الدولية على حقها في إرسال بعثات إلى دول أو منظمات أخرى، فإن هذا الأمر يدل على توافر الشخصية القانونية للمنظمة الدولية.

وهذا الحق يختلف عن حق الدول في إيفاد البعثات الدبلوماسية وتبادلها بين الدول ولذا فإنه لا يقاس عليه لأنه أكثر شمولا واتساعا منه.

7- مسئولية المنظمة في مواجهة الدول أو العاملين لديها :

قد يترتب على قيام المنظمة الدولية بأعمالها أن تحدث أضرارا تصيب إحدى الدول أو أحد رعاياها أو مصالحها.

والسؤال هو هل تعد المنظمة الدولية مسئولة عن ذلك ؟

من الطبيعي أن القول بتمتع المنظمة الدولية بالشخصية القانونية يمنحها استقلالا عن أطرافها من الدول مما يستتبع قيام مسئوليتها عن التصرفات التي ينتج عنها أضرارا للغير إذا توافرت شروط قيام المسئولية (خطأ – ضرر – علاقة السببية) .

ولكن من الملاحظ أن الدولة المضرورة لا تستطيع أن تقاضي المنظمة الدولية أمام محكمة العدل الدولية لأن النظام الأساسي للمحكمة يقصر نشاطها على الدول وحدها ولذا فقد جرى العمل على أن تلجأ الدول للتحكيم أو تترك الفرصة للمنظمة من أجل الحصول على رأي استشاري ملزم من محكمة العدل.

وبخصوص العاملين في المنظمة فإن المنظمة تكون مسئولة عن الأضرار التي تصيبهم خلال عملهم وفقا لما تنص عليه الوثيقة المؤسسة .

الفصل الثاني

العضوية في المنظمات الدولية

المبحث الأول

الحق في العضوية وصورها

يرتبط الحق في العضوية في المنظمات الدولية – من حيث المبدأ – بالحق في الاشتراك في إبرام الوثيقة المنشئة للمنظمة الدولية ولما كانت المنظمة الدولية تنشأ بموجب معاهدة دولية لذلك فإننا نجد أن كل من له الحق في الاشتراك في هذه المعاهدة يكون له الحق في اكتساب عضوية المنظمات الدولية ، ويقصد بذلك تحديدا الدول بوصفها من أشخاص القانون الدولي العام حيث تعد الأطراف الرئيسية في الوثيقة المنشئة للمنظمة. ومع ذلك فإن الواقع العملي يشهد بعض الكيانات الأخرى من غير الدول التى يمكن أن تشترك في الوثيقة المنشئة للمنظمات الدولية وبالتالي في المنظمة الدولية ، **رغم أنه لا يصدق عليها وصف الدول مثل :**

1. **الدول صغيرة الحجم**
2. **أجزاء الدولة .**
3. **المنظمات الدولية الحكومية .**

فالدول صغيرة الحجم وعلى الرغم من الاعتراف بوصف الدولة لها فإن حجم هذه الدول وإمكانياتها يمثل عقبة في تمتعها بالحق في العضوية في المنظمات الدولية. ومن أمثلة هذه الدول موناكو وليشتين وسان مارني، فهؤلاء أعضاء في الوكالة الدولية للطاقة الذرية .

وبالنسبة لأجزاء الدولة فهناك بعض المنظمات الدولية تضم أقاليم تعد جزءا من الدولة أو قطاعا من الحكومة ، مثل عضوية كل من روسيا البيضاء وأوكرانيا في الأمم المتحدة وهم أعضاء في الإتحاد السوفيتي السابق قبل انهياره .

وبالنسبة للمنظمات الدولية الحكومية فعلى الرغم من أنها تتمتع بشخصية قانونية دولية إلا أنها لا تتمتع بالحق في العضوية في غيرها من المنظمات الدولية الحكومية . ومع ذلك هناك أمثله قليلة استثناءً من ذلك مثل قبول تمثيل جامعة الدول العربية في الأمم المتحدة .

إجراءات العضوية:

تتوقف إجراءات العضوية في المنظمات الدولية، علي نوعية المنظمة الدولية والوثيقة المنشئة له من حيث كونها مفتوحة لكافة الدول أم مغلقة علي مجموعة معينة من الدول (جغرافيا أو سياسيا) . ويطلق الفقه

علي العضوية في المنظمات العالمية أو الإقليمية بالعضوية المطلقة تمييزا لها عن العضوية النسبية التي تستلزم توافر شروط معينة (شكلية أو موضوعية) لاكتساب صفة العضوية .

وينبغي أن يلاحظ أن إجراءات وشروط قبول الدولة لعضوية المنظمة الدولية تختلف من منظمة دولية لأخرى ولكن هناك اعتبارات معينه ينبغي مراعاتها من أهمها :

1- أنه لا يجوز الانضمام اللاحق لمعاهدة دولية الا إذا كانت المعاهدة مفتوحة أي تبيح الانضمام اللاحق .

2- أن إجراءات الانضمام تختلف من منظمة دولية للاخري فقد يكفي إبداء الرغبة في الانضمام من قبل الدولة الجديدة كما في حالة الدول الأعضاء في الأمم المتحدة الذين يريدون الانضمام إلي عضوية الوكالات الدولية المتخصصة وقد يشترط للقبول ضرورة أخذ رأي الدول الأعضاء كما هو الحال في منظمة البلدان المصدرة للنفط .

3- قد تشترط المعاهدة إلي جانب ما سلف ضرورة توافر أوصاف معينة في الدولة الجديدة ، قد يتم النص عليها في الميثاق المنشئ للمنظمة ، كما في حالة جامعة الدول العربية التي يشترط ميثاقها إن تكون الدول عربية .

صـور العضويـة:

يمكن التمييز بين ثلاث صور للعضوية في المنظمات الدولية هي : **العضوية الكاملة ، والعضوية بالانتساب ، والعضوية الجزئية .**

أ- **العضوية الكاملة :**

ولها صورتان : العضوية الأصلية ، والعضوية بالانضمام .

الصورة الأولى العضوية الأصلية: هي العضوية التي تمنح للدول التي شاركت في المفاوضات التي نشأت عنها الوثيقة المنشئة للمنظمة الدولية، وقامت بالتوقيع علي تلك الوثيقة والتصديق عليها وفقا للإجراءات الدستورية المقررة في نظامها الداخلي والدول التي تتمتع بهذه العضوية هم المؤسسون للمنظمة الدولية.

وفي ذلك تنص المادة 3 من الفصل الثاني في ميثاق الأمم المتحدة على : " **الأعضاء الأصليون للأمم المتحدة هم الدول التي اشتركت في مؤتمر الأمم المتحدة لوضع نظام الهيئة الدولية المنعقد في سان فرانسيسكو ، والتي توقع هذا الميثاق وتصدق عليه طبقا للمادة 110 ، وكذلك الدول التي وقعت من قبل تصريح الأمم المتحدة الصادر في أول كانون الثاني/يناير سنة 1942 ، وتوقع هذا الميثاق وتصدق عليه**".

الصورة الثانية العضوية بالانضمام : وهي العضوية التي تكتسبها الدولة بعد قيام المنظمة قانونا من خلال الإجراءات المقررة للعضوية.

وقد تضع المنظمة شروطا لانضمام الأعضاء الجدد لها سواء كانت شروطا موضوعية أو شروطا إجرائية فعلى سبيل المثال تضع الأمم المتحدة مجموعة من الشروط الموضوعية والشكلية أو الإجرائية تضمنتها المادة الرابعة حيث نصت على:

1- العضوية في "الأمم المتحدة" مباحة لجميع الدول الأخرى المحبة للسلام، والتي تأخذ نفسها بالالتزامات التي يتضمنها هذا الميثاق، والتي ترى الهيئة أنها قادرة على تنفيذ هذه الالتزامات وراغبة فيه .

2- قبول أية دولة من هذه الدول في عضوية "الأمم المتحدة" يتم بقرار من الجمعية العامة بناء على توصية مجلس الأمن .

وقد تضمنت هذه المادة الشروط الموضوعية والشروط الإجرائية :

أولا : الشروط الموضوعية :

الشرط الأول: أن يكون طالب العضوية في الأمم المتحدة دولة . ولقد سبق لنا القول بان الدولة تتكون من (شعب وإقليم وسيادة) ، معنى ذلك انه لا يمكن للأفراد ولا للمنظمات الدولية الأخرى باكتساب العضوية في الأمم المتحدة ، ومن ناحية ثانية فلا بد وان تكون الدولة طالبة العضوية دولة مستقلة فلا يجوز أن تقبل الأقاليم غير المتمتعة بالاستقلال ولا حركات التحرير الوطنية أعضاء كاملين في الأمم المتحدة وان كان يجوز أن تقبل هذه الأخيرة بوصفها مراقبا يمكنه أن يشترك في المناقشات المتعلقة بمشكلاتهم دون أن يكون لهم حق التصويت على القرارات أو التوصيات الصادرة بشأنها.

الشرط الثاني : أن تكون دولة محبة للسلام. اشترطت المادة الرابعة من الميثاق : أن تكون الدولة طالبة العضوية محبة للسلام " والواقع انه لا يوجد معيار دقيق لتحديد المقصود بهذا الشرط ، ولهذا فان الأمم المتحدة تتمتع بسلطة تقديرية كاملة في كل حالة على حدى لتقدير ما إذا كانت الدولة طالبة العضوية محبة للسلام أم لا.

الشرط الثالث : أن تكون قادرة على تنفيذ ما تعهدت به من التزامات وفقا للميثاق وان تكون راغبة في ذلك . تتمتع الأمم المتحدة بسلطة تقديرية كاملة في التعرف على مدى قدرة الدولة على تنفيذ الالتزامات التي يفرضها الميثاق على الدول الأعضاء وطبيعي أنها تنظر في كل حالة على حدى لكي تحكم على قدرة الدولة طالبة العضوية على القيام بذلك.

ثانيا: الشروط الإجرائية لاكتساب العضوية في الأمم المتحدة :

تبدأ إجراءات قبول الدولة عضوا في الأمم المتحدة بقيامها بتقديم طلب إلى الأمانة العامة التي تحيله إلى مجلس الأمن لينظر في الأمر للموافقة على قبول الدولة المعنية عضوا في المنظمة ويلاحظ أن صدور التوصية يقتضي موافقة الدول الخمس مجتمعة أو على الأقل عدم الاعتراض الصريح من جانب أحدها

بعد هذا تبحث الجمعية العامة طلب العضوية ويتم قبول الدولة إذا ما صدر قرار من الجمعية العامة بقبولها بالأغلبية ثلثي الأعضاء 3/2 الحاضرين المشتركين في التصويت. ويلاحظ أنه إذا كان من اللازم لشرعية قرار قبول الدولة عضوا في الأمم المتحدة أن يتقدم مجلس الأمن بالتوصية لا تلزم الجمعية العامة ، فلها أن تأخذ بها ولها أن تعرض عنها.

ب– العضوية بالانتساب :

تسمح مواثيق بعض المنظمات الدولية بنظام العضوية المنتسبة غير الكاملة على أساس ظروف معينة تتعلق بالعضو ذاته مثل عدم استكمال سيادته على أرضه وبالتالي عدم التمتع بمركز قانوني يتيح له أن يساهم في نشاط المنظمة ، مثال العضوية التي تمنح لحركات التحرير أو الأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي وهذا ما حدث عندما سمحت الجمعية العامة للأمم المتحدة لمنظمة التحرير الفلسطينية بحضور اجتماعاتها في عام 1974م ومنحتها وصف المراقب وهو ما يعني منحها وصف العضو المنتسب الذي لا يتمتع بحق التصويت.

وهناك نوع أخر من الانتساب وهو انتساب الدول : ويكون عادة تمهيدا لاكتساب الدولة العضوية الكاملة مثال ما حدث بالنسبة لألمانيا الاتحادية كانت عضوا منتسبا إلي مجلس أوروبا في الفترة من 1950 حتى عام 1956 تاريخ حصولها علي العضوية الكاملة وتأخذ المنظمات الاوربية بنظام العضوية المنتسبة مثال انتساب الولايات المتحدة الأمريكية و كندا في المنظمة الأوروبية للتعاون الاقتصادي .

وهناك الانتساب إلي عضوية المنظمة من الخارج : فهناك ثمة منظمات دولية تأخذ بنظام يسمي الانتساب من الخارج متى كان الانتساب إلي عضوية المنظمة الدولية يؤدي في النهاية إلي منح الدولة أو الوحدة نوعا من العضوية الناقصة وهو المركز الذي حصلت عليه بريطانيا في الجماعة الاوربية للفحم والصلب في 21 ديسمبر عام 1954 و أخذت بهذا النظام أيضا الجماعة الاقتصادية الأوروبية (السوق الأوروبية المشتركة) .

ج– العضوية الجزئية :

وهي العضوية التي تقتصر علي بعض أجهزة المنظمة دون البعض الآخر مثال ذلك ما ينص علية ميثاق جامعة الدول العربية من جواز أن تكون الأقطار العربية غير المستقلة عضوا في اللجان الفنية وهناك عدد من الدول الأوروبية – التي لم تكون قد قبلت عضوا في الأمم المتحدة في عامي 1954 و 1955 – ثم قبلها في عضويا محكمة العدل الدولية (وهي سويسرا ، وسان مارينو ، وليشتين).

مركز المراقبون والمستشارون :

تسمح المنظمات الدولية الحكومية لغير الأعضاء بمركز استشاري أو مركز المراقب ، والفئات التي تتمتع بمثل هذا المركز هي :

(**1**) **الدول غير الأعضاء** ، عندما يتعلق الأمر بدولة غير عضو فان المنظمة تدعوها لحضور المناقشات بوصف (المراقب) وكانت سويسرا عندما كانت في مركز الدولة المحايدة تتمتع بهذا المركز في الأمم المتحدة.

(**2**) **المنظمات الدولية العامة (الحكومية)** ، ويمثل المنظمة الدولية هنا أحد أعضاء الأمانة العامة في مركز المراقب ومن أمثلت ذلك : تمثيل منظمة الدول الأمريكية ، وجامعة الدول العربية في منظمة الأمم المتحدة.

(**3**) **المنظمات الدولية غير الحكومية** ، ويتم تمثيل هذه المنظمات بالنظر لنشاطها الملموس ودورها المتزايد والمتنامي في الحياة الدولية وتتمتع هذه المنظمات بمركز استشاري لدي المجلس الاقتصادي والاجتماعي بمنظمة الأمم المتحدة.

(**4**) **الأفراد** : وهؤلاء يكونون أعضاء في الوفود وقد يكونون موظفين في الأمانة العامة للمنظمة الدولية وقد يؤدون مهام استشارية خالصة بما لهم من خبرات وكفاءات.

(**5**) **ممثلو حركات التحرير** : لحركات التحرير أن تشغل مركزا قانونيا يقترب من مركز الدولة وقد اهتمت المنظمات الدولية بذلك.

المبحث الثاني

انتهـاء العضويـة

لانتهاء العضوية أربع حالات هي:

1- الانسحاب.

2- الوقف.

3- الطرد أو الفصل.

4- فقدان العضوية بسبب عدم التصديق علي تعديلات الوثيقة المنشئ للمنظمة.

أولا : الانسحاب من عضوية المنظمة :

يعد الانسحاب من أكثر الأسباب شيوعا لانتهاء العضوية في المنظمات الدولية وهو قد يتم من خلال نص صريح في الوثيقة المنشئة للمنظمة وقد يحدث بدون وجود مثل هذا النص .

الانسحاب في ظل نص:

انه باستقراء نصوص مواثيق المنظمات الدولية فى شأن الانسحاب نجد انها قد تشترط توافر شرط أو أكثر من الشروط التالية :

1- اخطار كتابي.

2- فترة أولية يمتنع خلالها الانسحاب .

3- انقضاء اجل معين يسمى بفترة التهدئة .

4- تنفيذ الالتزامات القائمة قبل ان يتحقق الانسحاب.

الانسحاب فى حالة عدم وجود نص :

إذا كان الميثاق المنشئ للمنظمة لا يتضمن نصا في شأن حق انسحاب الدولة العضو فقد أنقسم الفقه الدولي حول مدى حق الدولة العضو في الانسحاب من المنظمة الدولية في تلك الحالة إلى اتجاهين :

الاتجاه الأول : يري أنصاره أنه يجوز أن تنسحب الدولة العضو من المنظمة الدولية متي شاءت لعدة اعتبارات أهمها :

1- **مبدأ سيادة الدولة** : فالدولة العضو تتمتع بالسيادة وتتمتع بالتالي في الحق بالانسحاب من المنظمة الدولية متي شاءت ، وأن القول بغير ذلك فيه انتقاص من سيادتها.

2- **العدالة** : إذا كانت الدولة لا يتم إجبارها لكي تكون عضوا في المنظمة الدولية ، وبالتالي فإن العدالة تقتضي ألا تجبر الدولة التي شاركت في عضوية المنظمة علي الاستمرار في تلك العضوية.

3- **الملائمة** : ما دامت أن المنظمة الدولية لا تملك القدرة علي إلزام الدولة بالبقاء ، فإجبار عضو علي البقاء سوف يعوق نشاط المنظمة.

4- **المبادئ العامة في القانون الدولي** : التي تكفل حق الدولة في الانسحاب كما في حالة الاتحادات الدولية.

5- **الدفع بعدم التنفيذ** : فطبقا لاتفاقية فيينا عام 1969 لقانون المعاهدات التي تجيز الانسحاب بإرادة منفردة عند تغير الظروف .

الاتجاه الثاني: يذهب أنصاره إلى التأكيد علي عدم السماح للدولة بالانسحاب بإرادتها المنفردة من المنظمة الدولية ، وذلك استنادا إلي المبادئ العامة في القانون والمعاهدات ذلك أن الميثاق المنشئ للمنظمة هو أولا وقبل كل شئ معاهدة دولية جماعية ، تسري عليها القواعد العامة التي تحكم المعاهدات . ولما كانت المعاهدة الجماعية لا تجوز الانسحاب منها في حالة عدم وجود نص صريح بذلك ، لذلك لا يكون هناك مبرر لاستثناء مواثيق المنظمات الدولية من هذه القاعدة العامة.

الترجيح : نؤيد الاتجاه الأول الذي يعترف بحق الدولة في الانسحاب ، للحجج والأسانيد التي استند إليها ولأنه يتفق والعمل الدولي الذي شهد حالات من الانسحاب في غيبة نص صريح علي ذلك ، وإذا كان الانسحاب من الإجراءات الغير محببة لما قد يترتب عليه من إضعاف للمنظمة بل يمكن أن يهدد حياة المنظمة إذا انسحبت عدة دول أو بعض الدول ذات الأهمية .

ثانيا : وقف العضوية :

الوقف هو إنهاء مؤقت للعضوية عن طريق حرمان العضو من مزايا العضوية ، وحق التصويت . والوقف جزاء يوقع في حالة مخالفة الدولة لميثاق المنظمة ، ولا يعني ذلك أن تتحلل الدولة من كافة التزاماتها قبل المنظمة ، وإنما كل أثر الوقف هو حرمان الدولة من مزايا العضوية وحقوقها فقط.

وتشير مواثيق المنظمة الدولية فيما يتعلق بالوقف ، إلي وجود اختلاف فيما بينهما في النقاط التالية :

1- طبيعة الوقف وهل هو جوازي أم إلزامي .

2- الحاجة إلي إخطار الدولة العضو المقصرة أو منحها فرصة لكي يسمع وجهة نظرها قبل تقرير الوقف.

3- أجهزة المنظمة التي تملك هذا الحق.

4- شروط توقيع جزاء الوقف.

5- مدى ما تفقده الدولة من حقوق بسبب الوقف.

6- الفترة التي يتوقع أن يمتد إليها الوقف.

والوقف ، قد يكون محدودا ينحصر في بعض الحقوق فقط وقد يكون عاما شاملا .

أما الوقف المحدود وله عدة صور فقد يكون وقفا عن ممارسة حق التصويت وقد يكون وقفا يتعلق بحق التمثيل. ويلاحظ أن هذا الوقف قد يكون تلقائيا وقد يتعلق الوقف علي قرار من المنظمة. وبالنسبة للوقف الشامل حيث يجوز للجمعية العامة ان توقف العضو اذا اتخذ مجلس الأمن قبله عملا من اعمال القمع عن مباشرة حقوق العضوية ومزاياها ويكون ذلك بتوصية من مجلس الامن .

ثالثا : الطرد أو الفصل:

الطرد : هو جزاء توقعه المنظمة علي ذلك العضو الذي يصبح استمراره في العضوية عقبة أمام المنظمة في أداء عملها ويسبب لها ضررا بالغاً .

والطرد يختلف عن الوقف : ذلك أنه يترتب عليه إنهاء فوري وكامل للعضوية في حين أن الوقف يعتبر جزاء مؤقت ، ولا يؤدي إلي إنهاء العضوية بصفه دائمة ، حيث تعود الدولة إلي مباشرة كافة حقوق العضوية أثر انقضاء فترة الوقف بقرار من الجهاز المختص في المنظمة ودون حاجة إلي إجراءات جديدة لاكتساب العضوية .

ويتطلب توقع جزاء الطرد: عادة الأغلبية اللازمة للمسائل الهامة وقد يستلزم الإجماع في بعض الحالات عدا صوت الدولة التي تتعرض للطرد .

وجدير بالذكر أن منظمة الأمم المتحدة : لم توقع جزاء الطرد حتى الان بالرغم من قيام بعض الدول بانتهاك صارخ للميثاق مثل (إسرائيل ، وجنوب أفرقيا) ويعود ذلك إلي أن قرار الطرد يستلزم توصية من مجلس الأمن قبل الجمعية العامة لقرارها ويعتبر ذلك من المسائل الموضوعية ، التي يستلزم فيها موافقة الدول دائمة العضوية مجتمعة.

ويستلزم جزاء الطرد وجود نص صريح في الوثيقة المنشئة للمنظمة: ومثل هذا النص يجب أن يتضمن نطاق ومدي الشروط اللازمة لممارسته . فإذا لم يوجد نص فإن العمل الدولي يشير إلي أن المنظمة الدولية تلجأ إلي الضغط علي الدولية المخالفة لكي تقوم بالانسحاب اختيارا من عضويتها فإذا امتنعت الدولة عن ذلك تلجأ المنظمة إلي تعديل ميثاقها بهدف النص صراحة علي جزاء الطرد.

رابعا : فقدان العضوية بسبب عدم التصديق على تعديلات الوثيقة المنشئة للمنظمة :

قلة من الوثائق المؤسسة هي التي تتبني هذه الطريقة من طرق إنهاء العضوية والمثال علي ذلك منظمة الطيران المدني الدولية التي تنص صراحة علي ذلك . وهناك منظمات أخري تعطي الحق للدولة في الانسحاب أو توقع عليها جزاء الطرد نتيجة عدم موافقتها . مثال الأولى ميثاق جامعة الدول العربية ومثال الثانية معاهدة القطب الجنوبي .

المبحث الثالث

حقـوق والتزامـات العضويـة

الأصل في العضوية في المنظمات الدولية أن تكون للدول كاملة السيادة إلا أنه قد يكون هناك بعض الاستثناءات على الوجه السابق بيانه والعضوية في المنظمات الدولية اختيارية بمعنى أنها لا تفرض على الدولة بل إن الدولة هي التي تسعى لاكتساب العضوية نظرا لما تحققه لها من التمتع بمزايا التعاون والعمل المشترك لتحقيق مصالحها ، ويترتب على العضوية في المنظمات الدولية مجموعة من الالتزامات والحقوق بالنسبة للدول الأعضاء في المنظمات الدولية وهي :

أولاً: التزامات الدول الأعضاء في المنظمة الدولية :

1) الالتزام بالانتظام في العضوية ، وعدم التخلف عن الاجتماعات .

2) الالتزام بعدم العرقلة المستمرة لأعمال المنظمة دون مبرر معقول .

3) الالتزام بالوفاء بالالتزامات المالية للمنظمة .

4) إقرار حصانات وامتيازات موظفي المنظمة .

ثانياً: حقوق الدول الأعضاء في المنظمة :

1) التزام المنظمة بعدم حرمان الدول الأعضاء من حضور كافة الاجتماعات .

2) حق الدول الأعضاء في الاستفادة من الخدمات التي تقدمها المنظمة لأعضائها .

3) حق الدول الأعضاء في المساهمة في أعمال المنظمة.

4) تمتع مندوبي الدول وممثليها لدى المنظمة ببعض الامتيازات والحصانات .

الفصل الثالث

الموظفون الدوليون

المبحث الأول

تعريف الموظف الدولي

تمارس المنظمة الدولية أعمالها بواسطة مجموعة من العاملين يطلق عليهم وصف الموظف الدولي وينبغي عدم الخلط بين الموظفين الدوليين وبين العاملين أو المستخدمين الدوليين ؛ حيث إنه ليس كل شخص طبيعي يعمل فى خدمة منظمة دولية يعتبر موظفا دوليا. بينما العكس صحيح بمعنى أن كل من تستخدمه المنظمة الدولية يدخل فى عداد العاملين الدوليين .

وعلى ذلك يمكن تعريف **العامل الدولي** بأنه "كل شخص طبيعي يؤدى مهمة دولية بصفة مؤقتة باسم ولحساب منظمة دولية ووفق تعليمات أجهزتها المختصة سواء أكان عمله مأجورا أم تبرعا."

أما الموظف الدولي فهو " كل من يعمل فى خدمة منظمة دولية على وجه الدوام والاستمرار ، تحت إشراف أجهزتها المختصة ، ويخضع لنظام قانونى خاص تضعه المنظمة لبيان حقوقه وواجباته نحوها ، لا لقانون وطني معين."

ويستفاد من هذا التعريف أنه يلزم توافر عنصرين أساسيين لتحقيق صفة الموظف الدولى فى من يعمل فى خدمة منظمة دولية :

العنصر الأول : زمني ، ويعنى أن تكون مهمة الموظف فى خدمة المنظمة مهمة دائمة ومستمرة ، وليس بالعارضة أو المؤقتة.

العنصر الثاني : قانونى ، وهو يعنى أن يخضع الموظف فى علاقته بالمنظمة للنظام القانونى الذى تضعه هى لتنظيم هذه العلاقة ، لا للنظام القانونى الداخلي لأية دولة من الدول الأعضاء فى المنظمة الدولية سواء أكانت دولة جنسيته أو الدولة التى يقع فى إقليمها مقر المنظمة.

التفرقة بين العامل الدولي والموظف الدولي:

سبق وأن بينا مفهوم كل من الموظف الدولي والعامل الدولي ومن خلال هذا التعريف نستطيع أن نستنتج أهم السمات المشتركة بينهما وكذلك أهم أوجه الاختلاف والتفرقة بينهما .

أولا : السمات المشتركة بين كل من العامل الدولى والموظف الدولى.

1. الاستقلال عن دولة الجنسية.
2. الحياد بين أعضاء المنظمة.
3. التزام منتهى التكتم فى شئون الوظيفة الدولية.

ثانيا : التفرقة بين كل من العامل الدولى والموظف الدولى.

أولا : من حيث تأقيت الوظيفة أو دوامها.

يشغل الموظف الدولى وظيفة دولية بصفة دائمة ومستمرة ، حتى ولو كان العقد الذى يربطه بالمنظمة موصوف بالتأقيت ، بينما يشغل العامل الدولى وظيفة عارضة أو مؤقتة.

ثانيا : من حيث النظام القانونى.

يخضع الموظف الدولى لنظام قانونى محدد ومفصل تضعه المنظمة ، أما العامل الدولى فهو يخضع فى تعيينه وتحديد اختصاصه ونظامه القانونى لأحكام اتفاقية دولية. ومن أمثلة العامل الدولي ، الأشخاص الذين تستخدمهم منظمة دولية للقيام بأعمال عارضة من خبرة أو تحكيم أو للقيام بأعمال يدوية كالخدم وصغار المستخدمين.

التفرقة بين الموظفين الدوليين وممثلي الدول الأعضاء لدى المنظمة الدولية.

رغم وحدة النطاق الذى يعمل فيه كل من ممثلي الدول الأعضاء لدى المنظمة الدولية والموظفين الدوليين واجتماعهم جميعا تحت مظلة التنظيم الدولي ، فإن الأمر لا يخلو من تباين بينهما. ويكمن الفارق بينهما فى الأمور الآتية :

أولا : من حيث طبيعة الأعمال

يقوم ممثل الدولة بممارسة وظائفه لدى المنظمة الدولية بغرض مزدوج فهو من ناحية ، يشارك فى تأكيد مبادئ المنظمة وتحقيق أغراضها ، وذلك عن طريق التصويت على قراراتها ، ومن ناحية أخرى ، يسعى إلى تحقيق مصالح دولته داخل أروقة المنظمة ، والغالب أن يضحى ممثل الدولة بأية مصلحة تتعارض مع المصلحة الوطنية لدولته. أما الموظف الدولى فهو يمارس وظيفته من أجل إنجاز أهداف المنظمة التى يعمل فيها ويتلقى أوامره منها فحسب ، بل يجب عليه أن يمارس تلك الوظيفة باستقلال تام عن دولة جنسيته.

ثانيا : من حيث التبعية

فمن حيث التعيين تقوم الدول الأعضاء بتعيين ممثليها ، بينما تتولى المنظمة الدولية تعيين الموظفين الذين يعملون فيها. أما من حيث المسئولية فيكون ممثلو الدول مسئولين أمام دولهم ، أما الموظفون الدوليون فهم يسألون عن كل ما يصدر منهم من تصرفات أمام المنظمة التى يتبعونها.

ثالثا : من حيث آثار التصرفات

تنصرف آثار تصرفات ممثلي الدول الأعضاء لدى المنظمة إلى دولهم ، بحيث تلتزم بها وتتحمل المسئولية عنها. بينما تنصرف آثار تصرفات الموظف الدولى إلى المنظمة نفسها ؛ فهو يمارس عمله باسم المنظمة ولحسابها.

رابعا : من حيث الحصانات والامتيازات

لما كانت الحصانات والامتيازات التى يتمتع بها ممثلو الدول لدى المنظمة قد تقررت لصالح الدولة التى يمثلونها وليس لأشخاصهم ، فهم لا يتمتعون بها فى مواجهة دولهم. ولما كانت الحصانات والامتيازات التى يتمتع بها الموظفون الدوليون مقررة لمصلحة الوظيفة الدولية ، فهم يتمتعون بها فى مواجهة كل الدول، بما فى ذلك الدولة التى ينتمون إليها بجنسيتهم.

المبحث الثاني

النظام القانوني للموظفين الدوليين

يتحدد النظام القانوني للموظفين الدوليين طبقا لما تقرره أحكام الوثيقة المنشئة لكل منظمة دولية ولوائحها الداخلية ، ومن ثم لا يوجد نظام قانوني موحد للموظفين الدوليين ، بل توجد أنظمة قانونية متعددة بتعدد المنظمات الدولية الموجودة.

وهي تنظم المركز القانونى للموظفين الدوليين من حيث تعيينهم ، وواجباتهم وحقوقهم قبل المنظمة التي يعملون بها ، وحصاناتهم وامتيازاتهم التى يتمتعون بها عند مباشرتهم لوظائفهم.

أولا: تعيين الموظفين الدوليين

المنظمة الدولية هى التى تقوم بتعيين موظفيها عن طريق جهازها المختص، كما تقوم أيضا بوضع اللوائح الخاصة بشروط تعيينهم وخدمتهم. والجدير بالذكر، فى هذا الخصوص، أن تعيين الموظفين الدوليين لا يتفرد بشروط خاصة، فالمنظمات الدولية مثل سائر المشروعات الهامة تتطلب فيمن تقوم بتعيينهم، بناء على المؤهل أو عن طريق إجراء المسابقة، مستوى عاليا من الكفاءة، دون مراعاة للجنس أو الأصل أو الدين أو المعتقدات السياسية أو الجنسية.

وبصفة عامة يمكن القول أن المنظمة الدولية عند اختيارها لموظفيها تتقيد بعدة اعتبارات:

1- **الحصول على أعلى مستوى من المقدرة والكفاية العلمية** وذلك باختيار أفضل العناصر المرشحة لشغل وظيفة معينة حيث بتم اختيارهم من المؤسسات الوطنية التي تعمل في مجالات قريبة من العمل المراد تنفيذه ، والحيدة والنزاهة الشخصية فلكل موظف حقه في أن يكون لدية آراء ومعتقدات خاصة ولكن يجب عليه أن لا ينحاز أو يؤيد عن آرائه أو معتقداته هذه علنا.

2- **الولاء للمنظمة الدولية** ، وقد أوضحت الهيئة الاستشارية للخدمة المدنية الدولية ، ضرورة أن يكون الولاء متسعا ليشمل عائلة المنظمات الدولية وليس مقصورا على منظمة واحدة ، بل يجب أن يتسع هذا الولاء ليشمل كافة أوجه التعاون الدولي.

3- **إيجاد نوع من التوازن – داخل الجهاز الإداري للمنظمة – بين مواطني الدول المختلفة** الأعضاء فيها وهو ما يعني التوزيع الجغرافي العادل للوظائف لأن تكوين العاملين في أي منظمة دولية يجب أن يعكس التباين الثقافي واللغوي والسياسي والاقتصادي والعقائدي للدول الأعضاء لكي تحوز المنظمة على ثقتهم وتعمل بكفاءة وهذا ما أكدته المادة 101 فقرة 3 من ميثاق الأمم المتحدة حيث نصت على : " **ينبغي في استخدام الموظفين وفي تحديد شروط خدمتهم أن يراعى في المكان الأول ضرورة الحصول على أعلى مستوى من**

المقدرة والكفاية والنزاهة. كما أن من المهم أن يراعى في اختيارهم أكبر ما يستطاع من معاني التوزيع الجغرافي " .

هذا ولا يشترط لتعيين الموظف الدولى الحصول على موافقة دولته ، وإن كانت الدول تضغط على المنظمات الدولية لتمنع تعيين رعاياها بدون الحصول على موافقتها. وفى سبيل تحقيق ذلك تلجأ الدول عادة إلى إصدار تشريعات وطنية تمنع بمقتضاها رعاياها من العمل فى خدمة المنظمات الدولية دون الحصول على موافقتها المسبقة.

ثانيا : واجبات الموظفين الدوليين

تحدد المواثيق المنشئة للمنظمات الدولية ولوائحها الداخلية، وعقود العمل، واتفاقيات المقر، الواجبات الملقاة على عاتق الموظفين الدوليين، والتي يكاد يكون مضمونها ومحتواها مماثلا لتلك الواجبات المقررة فى كل الدول بالنسبة للموظفين الوطنيين، **وعليه يتعين على الموظفين الدوليين** :

1. عدم قبول أو شغل أى منصب أو عمل يتنافى مع ما يقتضيه قيامهم بوظائفهم فى المنظمة.
2. يلتزم الموظفون الدوليون بالعمل فى نزاهة وحيدة واستقلال عن دولهم. والجدير بالذكر أن استقلال الموظف الدولى فى أعماله عن دولته لا يعنى انتهاء مشاعره الوطنية إزاءها وفقده لجنسيتها، وإنما هو يحتفظ بعلاقات وروابط مع دولته، ولكن يتعين عليه التوفيق بينها وبين مصالح المنظمة التى يعمل بها.
3. على الموظفين الدوليين أن يلتزموا منتهى التكتم فى جميع الشئون المتعلقة بعملهم الرسمي.
4. على الموظفين الدوليين أن يتفرغوا للمنظمة التى يعملون بها ، فلا يجوز لهم مباشرة عملا خارج المنظمة إلا إذا حصلوا على موافقة المنظمة.
5. كما يجب أن يكون سلوكهم لائقا بمركزهم كموظفين دوليين ؛ بحيث يمتنعوا عن القيام بأى تصرفات لا تتناسب وكرامة الوظيفة ، أو الحصول على منح شرفية أو مالية من جهات أخرى إلا بإذن من المنظمة.

ثالثا : حقوق الموظفين الدوليين

يتمتع الموظفون الدوليون بجملة من الحقوق تتشابه مع تلك التى يتمتع بها الموظفين فى الدول، وذلك فى مقابل أدائهم لخدماتهم وضمانا لحسن هذا الأداء. ومن أهم هذه الحقوق :

- الحق فى الحصول على تعويضات مالية مجزية (مرتبات – مكافآت – تأمينات اجتماعية – معاشات – إجازات سنوية بأجر) مقابل العمل، تكفل للموظف مستوى يناسب الوظيفة الدولية التى يشغلها.

- كما أن للموظف الدولى الحق فى الترقية فى سلم درجات الوظيفة الدولية بالمنظمة ، والعلاوة الدورية.
- كذلك للموظف الحق فى الحصول على إجازات أسبوعية أو سنوية .
- كما يتمتع الموظفون الدوليون بصفة الدولية لارتباطهم بالمنظمة الدولية ضد كل ما قد يتعرضون له من أضرار أثناء تأديتهم لأعمال وظائفهم .
- ومن الحقوق المقررة أيضا للموظفين الدولين حق تكوين جمعيات ونقابات تتولى الدفاع عن مصالحهم أمام المنظمات الدولية .

وفوق كل ما قيل يتمتع الموظفون الدوليون ببعض الضمانات الإدارية والقضائية ، التى تكفل حمايتهم من المنظمة عندما يثور نزاع – وهو أمر متصور- بينهم وبين المنظمة التى يعملون بها.

رابعا : حصانات الموظف الدولي:

إن أساس حصانة الموظفين الدوليين تستند إلى مواثيق المنظمة نفسها كما في نص المادة 2/105 من ميثاق الأمم المتحدة التي نصت على أن : " **وكذلك يتمتع المندوبون عن أعضاء "الأمم المتحدة" وموظفو هذه الهيئة بالمزايا والإعفاءات التي يتطلبها استقلالهم في القيام بمهام وظائفهم المتصلة بالهيئة** ".

ويختلف وضع المتمتعين بالحصانة في المنظمة حسب اختلاف وظائفهم وذلك على النحو التالي:

1- الأمين العام والأمناء المساعدون .
2- موظفو المنظمات.
3- ممثلو الدول الأعضاء في المنظمات.

أولا : الأمين العام والأمناء المساعدون :

بالنظر في اتفاقية امتيازات وحصانات الأمم المتحدة لعام 1945م نجد أنها تقضي بمنح الحصانه الجنائية المطلقة التي يتمتع بها الدبلوماسيون طبقا للقانون الدولي لكل من : الأمين العام والأمناء المساعدين وزوجاتهم وأولادهم القصر.

وبخصوص جامعة الدول العربية فإنها كانت تمنح الحصانة الجنائية المطلقة للأمين العام والأمناء المساعدين والموظفين الرئيسيين هم وزوجاتهم وأولادهم القصر كما يمنحها القانون الدولي للمبعوثين الدبلوماسيين وذلك بموجب اتفاقية مزايا وحصانات جامعة الدول العربية لعام 1953م وكذلك نموذج الاتفاق الخاص بالمقر الذي أقره مجلس الجامعة العربية بقراره رقم 3657 بتاريخ 1977/9/8م.

ولكن الجامعة قامت بعد ذلك بقصر الحصانة الجنائية المطلقة على الأمين العام للجامعة وزوجته وأولاده القصر فقط دون أن تمدها إلى الأمناء المساعدين، وذلك بموجب اتفاقية مقر الجامعة المعقودة بين جمهورية مصر العربية وبين الجامعة في عام 1993م.

وهذه الحصانات الجنائية المقررة تعني انطباق أحكام المادة 1/31 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية وبالتالي فلا يجوز إلقاء القبض عليهم أو اتخاذ أي إجراء جنائي ضدهم ولا رفع الدعوى الجنائية عليهم ولا محاكمتهم فهم هنا محصنون ضد الإجراءات الجنائية أسوة بالدبلوماسيين ، كما أنهم يتمتعون أيضا بالإعفاء من القضاء المدني والإداري إلا ما استثني بنص المادة السابقة.

ثانيا : موظفو المنظمات الدولية :

موظفو المنظمات الدولية هم الذين يعملون تحت إمرة المنظمة الدولية والذين يعينون بقرار من المنظمة الدولية ويعتبر الموظفين الدوليين هم الطائفة الأكبر في المنظمة ويتمتعون بحصانة نسبية تكون قاصرة على أعمالهم الرسمية فقط .

وبالتالي فإن الموظفين الدوليين يتمتعون بالحصانة عن كل ما يصدر عنهم بصفتهم الرسمية من قول أو فعل أو كتابة أو عمل له علاقة مباشرة بتأدية وظيفتهم ولا تمتد الحصانة إلى تصرفاتهم الشخصية خارج نطاق عملهم الرسمي ، وبالتالي فإن أي عمل أو تصرف يصدر من الموظف الدولي في أمر لا يخص صفته الرسمية لا يمنع من رفع الدعوى عليه أو حبسه.

وهذه الحصانه بالنسبة للموظف الدولي منصوص عليها في مواثيق المنظمات الدولية سواء كانت منظمات دولية أو إقليمية .

فبالنسبة للمنظمات الدولية نصت المادة 1/18 من اتفاقية امتيازات وحصانات الأمم المتحدة لعام 1945 على أن: "يتمتع موظفو منظمة الأمم المتحدة بالحصانة القضائية فيما يتعلق بالأعمال التي يقومون بها بصفتهم الرسمية بما في ذلك ما يصدر عنهم شفويا أو كتابة ".

وبالنسبة للمنظمات الإقليمية فإن موظفي جامعة الدول العربية يتمتعون بالحصانة أثناء قيامهم بعملهم الرسمي ، حيث نصت المادة 1/21 من اتفاقية مقر الجامعة الموقعة بين الجامعة العربية وحكومة جمهورية مصر العربية لعام 1993م على ما يلي: "يتمتع موظفو الأمانة العامة بجامعة الدول العربية ، بصرف النظر عن جنسيتهم ووفقا لأحكام المادة التاسعة عشر من اتفاقية مزايا وحصانات جامعة الدول العربية لعام 1953م ، بالمزايا والحصانات التالية : الحصانة القضائية في ما يتعلق بأعمالهم الرسمية التي تدخل في نطاق وظائفهم".

ثالثا : ممثلو الدول الأعضاء في المنظمات :

يتمتع ممثلو الدول الأعضاء بالحصانة الجنائية وذلك بالنسبة لمنظمة الأمم المتحدة وفروعها والمؤتمرات التي تعقدها، كما يتمتع ممثلو الدول الأعضاء بالحصانة الجنائية في جامعة الدول العربية وما تدعوا إليه من مؤتمرات.

ومن أجل تمتع ممثلي الدول الأعضاء في المنظمات بهذه الحصانة الجنائية فإن الأمر يتطلب تنسيقا بين ثلاثة أطراف هي دولة العضو الممثل ، ودولة المقر ، والهيئة الدولية.

وهناك من يرى ضرورة التفرقة بين التمثيل الدائم وبين التمثيل غير الدائم مثل مندوبي الدول الذين يوفدون لحضور مؤتمر أو لتمثيلها في اجتماع ما حيث يتمتع هذا القسم الأخير بحصانة أقل من الممثلين الدائمين لأن القاعدة العامة بالنسبة للتمثيل الدائم هي تمتع أصحابه بالحصانة الممنوحة للدبلوماسيين ، بمعنى عدم اقتصار الحصانة على تصرفاتهم الرسمية بل تمتد لتشمل تصرفاتهم غير الرسمية (الخاصة).

وهذا ما أقرته جامعة الدول العربية حيث تضمنت اتفاقية المقر بين الجامعة والحكومة المصرية في عام 1993م على أن يتمتع ممثلو الدول الأعضاء لدى الجامعة والموفدون لحضور المؤتمرات والاجتماعات بالحصانة التي يتمتع بها الدبلوماسيون المعتمدون لدى دولة المقر .

وبخصوص الأمم المتحدة فإن نصوص اتفاقية الامتيازات والحصانات للأمم المتحدة لعام 1945م قررت في المادة 11 منها منح الممثلين لديها حصانة فيما يتعلق بأعمالهم الرسمية فقط ، أما بالنسبة لأعمالهم الخاصة فلا يتمتع الممثل فيها بأي حصانة ولا تمتد إلى أفراد أسرته.

الفصل الرابع

النظام المالي للمنظمات الدولية

يتكون النظام المالي للمنظمة الدولية من إيراداتها ومصروفاتها وميزانياتها ، وسوف نتعرض لكل واحد من الثلاثة على حده .

أولا : إيرادات المنظمة الدولية :

تتمثل إيرادات المنظمة الدولية بصفة أساسية فيما يقدمه الأعضاء من مساهمات أو ما تتحصل عليه المنظمة من هبات أو تبرعات ، مع الأخذ في الاعتبار أن هناك بعض المنظمات تعتمد في إيراداتها على ما تحصل عليه من مقابل لخدمات تؤديها ،كما هو الشأن في البنوك الدولية التي تتقاضى عمولات على القروض التي تقدمها.

وبالنسبة للمساهمات التي تقدمها الدول الأعضاء فإما أن تكون حصص متساوية وإما أن تكون حصص غير متساوية بحيث تقدر وفقا لمقدرة الدولة الاقتصادية وهذا هو الغالب حيث يقوم جهاز المنظمة العام بتحديد الحصص وفقا لمعيار المقدرة الاقتصادية ، وفي الأمم المتحدة على سبيل المثال يتحمل الأعضاء نصيبهم من نفقات الهيئة حسب ما تحدده الجمعية العامة (م 2/17) حيث شكلت لجنة خاصة لهذا الغرض.

وفي حالة امتناع الدولة عن المساهمة بنصيبها في نفقات المنظمة فيتم توقيع جزاءات عليها من قبل المنظمة ما لم تكن هناك أسباب قهرية تبرر ذلك . وقد نصت المادة 19 من ميثاق الأمم المتحدة على ذلك بقولها: "**لا يكون لعضو الأمم المتحدة الذي يتأخر عن تسديد اشتراكاته المالية في الهيئة حق التصويت في الجمعية العامة إذا كان المتأخر عليه مساويا لقيمة الاشتراكات المستحقة عليه في السنتين الكاملتين السابقتين أو زائدا عنها، وللجمعية العامة مع ذلك أن تسمح لهذا العضو بالتصويت إذا اقتنعت بأن عدم الدفع ناشئ عن أسباب لا قبل للعضو بها**".

ثانيا : مصروفات المنظمات الدولية :

يمكن تقسيم مصروفات المنظمات الدولية إلى قسمين: أحدهما يضم المصروفات المتعلقة برواتب ومكافآت العاملين بها، والثاني يضم ما تنفقه المنظمة على أنشطتها المختلفة من أجل تحقيق أهدافها.

وتقوم المنظمة بتحديد أوجه الصرف التي يتم من خلالها انفاق مواردها بشرط أن تكون أوجه الصرف متمشية مع أهداف المنظمة وإلا فإن الدول قد تعترض على مساهماتها في نفقات المنظمة إذا ما قامت المنظمة بتوجيهها إلى نشاط معين لا يتمشى مع أهداف المنظمة ، وقد اعترضت كل من فرنسا والاتحاد السوفيتي السابق وبعض الدول على قرار الجمعية العامة في ديسمبر سنة 1961م بشأن بعض نفقات الأمم المتحدة على عملياتها في الكونغو وقوات الطوارئ في الشرق الأوسط باعتبار أنها ليست نفقات

للمنظمة بالمعنى الوارد في المادة 2/17 من ميثاق الأمم المتحدة ، وبناء عليه طلبت الجمعية العامة من محكمة العدل الدولية أبداء رأيها في هذا الشأن.

وفي 20 يوليو سنة 1962م قررت محكمة العدل بأن النفقات المتنازع عليها تعد من نفقات المنظمة وأشارت إلى أن : "نفقات المنظمة" هي حسب نص الفقرة الثانية من المادة 17 هي المبالغ المدفوعة لتغطية النفقات المتعلقة بتنفيذ غايات المنظمة وبعد أن نظرت المحكمة في قرار الجمعية العامة الذي يأذن بالنفقات المعنية ، استنتجت بأنها صرفت لهذه الغايات.

ثالثا : ميزانية المنظمة :

ويقصد بها بيان رقمي بإيرادات المنظمة ومصروفاتها ، ويتم إعداده بمعرفة الجهاز التنفيذي للمنظمة، بينما يقوم الجهاز العام باعتمادها، ويسترشد في إعداد الميزانية بالقواعد المالية المتبعة عادة في مثل هذه الحالات ، إلا أنه قد يجري التخفيف من بعض القيود التي تحد من حرية التصرف في موارد المنظمة الدولية.

الباب الثاني
المنظمات الدولية العالمية
الفصل الأول
عصبة الأمم

عصبة الأمم: League of Nations :

هي إحدى المنظمات الدولية السابقة التي تأسست عقب مؤتمر باريس للسلام عام 1919، الذي أنهى الحرب العالمية الأولى التي دمّرت أنحاء كثيرة من العالم وأوروبا خصوصًا. حيث نشأت بناء على نداء تضمنه اعلان الرئيس الامريكي ويلسون الذى انطوى على 14 مبدأ كأساس لإقامة السلام العادل فى العالم وكان المبدأ الاخير عبارة عن نداء لإنشاء العصبة لكي تتولى الاشراف على هذه الترتيبات العالمية ، وقد تمت صياغة ميثاق عصبة الامم نهائياً فى 1919م ، وهي أوّل منظمة أمن دولية هدفت إلى الحفاظ على السلام العالمي. وصل عدد الدول المنتمية لهذه المنظمة إلى 58 دولة في أقصاه، وذلك خلال الفترة الممتدة من 28 سبتمبر سنة 1934م إلى 23 فبراير سنة 1935م. كانت أهداف العصبة الرئيسية تتمثل في منع قيام الحرب عبر ضمان الأمن المشترك بين الدول، والحد من انتشار الأسلحة، وتسوية المنازعات الدولية عبر إجراء المفاوضات والتحكيم الدولي، كما ورد في ميثاقها. من الأهداف الأخرى التي كانت عصبة الأمم قد وضعتها نصب أعينها: تحسين أوضاع العمل بالنسبة للعمّال، معاملة سكّان الدول المنتدبة والمستعمرة بالمساواة مع السكّان والموظفين الحكوميين التابعين للدول المنتدبة، مقاومة الاتجار بالبشر والمخدرات والأسلحة، والعناية بالصحة العالمية وأسرى الحرب، وحماية الأقليّات العرقية في أوروبا.

نشأة العصبة :

بعد أن وضعت الحرب العالمية الأولى أوزارها في شهر نوفمبر من سنة 1918، تبيّن مدى جسامة الأضرار التي لحقت بأوروبا سواءً على المستوى الاجتماعي أو السياسي أو الاقتصادي، فبرز تيّار مناوئ للحروب بعامّة حول العالم؛ ووُصف أتباعه الحرب العالمية الأولى بأنها "حرب إنهاء الحروب"، وقالوا بعدّة أسباب يجب معالجتها كي لا تُجرّ الدول إلى قتال بعضها البعض مجددًا، ومن هذه الأسباب: سباق التسلّح، المحالفات، الدبلوماسية السريّة، وحريّة الدول ذات السيادة بالدخول في أي حرب طالما أنها ترى في ذلك تحقيقًا لمصالحها.

ورأى أتباع هذا التيّار أن معالجة هذه الأسباب تكمن في إنشاء منظمة دولية تهدف إلى منع قيام حروب مستقبلية عبر نزع السلاح، والدبلوماسية المفتوحة، والتعاون الدولي، تقييد حق الدول في إعلان الحرب،

وتوقيع عقوبات صارمة على الدولة التي تقدم على إعلان الحرب، الأمر الذي يجعل من الأخيرة منفرة بالنسبة للأمم المختلفة.

الصياغة الفعلية لميثاق العصبة في مؤتمر فرساي 1919م :

خرج المجتمعون من مؤتمر باريس للسلام وقد اتفقوا على الحفاظ على السلام الدائم بعد الحرب العالمية الأولى، ووافقوا على تأليف عصبة الأمم التي دعا إليها الرئيس ويلسون في 25 يناير سنة 1919. صيغ ميثاق العصبة من قبل جمعيّة مختصة، وتأسست العصبة بشكل رسمي بعد أن نصّ عليها في الفقرة الأولى من معاهدة فيرساي. وفي 28 يونيو سنة 1919، قامت 44 دولة بالتوقيع على ميثاق العصبة، منها 31 دولة شاركت بالحرب إلى جانب كتلة الوفاق الثلاثي، وعلى الرغم من جهود ويلسون الحثيثة لإنشاء العصبة، والتي مُنح بسببها جائزة نوبل للسلام في شهر أكتوبر من عام 1919، فإن الولايات المتحدة، بقيادة الكونجرس والجمهوري، رفضت التصديق على ميثاق العصبة أو الانضمام لها. فقد رأت الولايات المتحدة في النظام التأسيسي للعصبة محاولة من الدول الأوروبية الاستعمارية الكبرى للاستئثار بغنائم الحرب العالمية الأولى.

عقدت عصبة الأمم أول اجتماعاتها في 16 يناير 1920، أي بعد إبرام معاهدة فيرساي بستة أيام وانتهاء للحرب العالمية الأولى بشكل رسمي. نُقل مقر العصبة إلى جنيف في نوفمبر من نفس العام، حيث عُقدت أولى الجلسات في الخامس عشر منه، وحضرها ممثلون عن 41 دولة.

وبالتالي فإن عصبة الأمم منظمة دولية تم تأسيسها بعد الحرب العالمية الأولى والهدف من إنشائها هو التقليل من عملية التسلح العالمية وفكّ النزاعات قبل أن تتطور لتصبح نزاعاً مسلّحاً كما حدث في الحرب العالمية الأولى وأثبتت المؤسسة فشلها في مواجهة القوى الفاشية في العالم ومنعها وقوع الحرب العالمية الثانية مما تطلّب استبدالها بهيئة الأمم المتحدة بعد الحرب العالمية الثانية .

أهداف ومبادئ العصبة في معاهدة فرساي :

الأهداف / تعتمد على هدفين هما :

1) ضرورة تنمية التعاون بين الدول الداخلة في العصبة .
2) ضمان السلام والأمن لهذه الدول .

المبادئ / ترتكز على أربعة مبادئ أساسية هي :

1) التزام الدول الأعضاء بعدم اللجوء إلى الحرب وقبول الحل السلمي للمنازعات.
2) تأسيس العلاقات الدولية على أساس قواعد العدالة والشرف .
3) التقيد بقواعد القانون الدولي العام وضمان استقلال الدول الأعضاء .
4) التعهد باحترام كافة المعاهدات والمواثيق الدولية .

5) نظام للجزاءات التي توقع على الدول التي تخرج عن أحكام العهد.

الأجهزة الرئيسية للعصبة :

الأجهزة الرئيسية لعصبة الأمم وفق ميثاقها هي: الجمعية العامة، ومجلس عصبة الأمم، والأمانة العامة الدائمة التي يرأسها الأمين العام ومقرها في جنيف. هناك أيضًا منظمات أخرى ألحقت بالعصبة واعتبرت من أجهزتها من أمثال المحكمة الدائمة للعدل الدولي، ومنظمة العمل الدولية. كما أنّ ميثاق العصبة نصّ على إمكانية إنشاء هيئات مساعدة لمختلف المسائل ذات الطابع التقني، وبناءً عليه فقد كان للعصبة العديد من الوكالات والمؤسسات المساعدة في مثل هذه القضايا.

1) مجلس عصبة الأمم :

هو مجلس يضم نوعين من الاعضاء:

- الأعضاء الدائمون وهم ممثلي الدول الكبرى .
- والأعضاء غير الدائمين وهم انتخبوا من قبل الجمعية العامة للعصبة لمدة سنتين ، وينعقد أربع مرات في العام وبإمكانه أن ينعقد في دورات طارئة عند الحاجة .

واختصاصات مجلس العصبة :

1- مراقبة إدارة الأراضي الموضوعة تحت الانتداب ومن ضمنها فلسطين .

2- مراقبة وحماية الأقليات في هذه الدول .

3- مراقبة وتنفيذ كافة المعاهدات ومواثيق الصلح .

نظام التصويت : هناك نوعين من نظام التصويت ، في المسائل الموضوعية أو الهامة يتم اتخاذ القرار بالإجماع . أما المسائل الاجرائية أو غير الهامة يتم اتخاذ القرار بالأغلبية البسيطة (50%+1) .

2) الجمعية العامة :

تتألف الجمعية العامة لعصبة الأمم من ممثلي جميع الدول الأعضاء في العصبة، وكان يسمح أن يكون لكل دولة ثلاثة ممثلين، وصوت واحد. اجتمعت الجمعية العامة للمرة الأولى في جنيف عام 1920م، وبعد ذلك انعقدت دوريًا كل عام ، أما الدورات الاستثنائية للجمعية فكانت تعقد بناءً على طلب أحد الأعضاء ، شرط موافقة أغلبية الأعضاء على ذلك .

واختصاصات الجمعية العامة :

1- قبول الدول الجديدة أو الأعضاء الجدد في العصبة .

2- انتخاب الأعضاء غير الدائمين في مجلس العصبة .

3- النظر في كافة المعاهدات ومواثيق الصلح .

4- المصادقة على كافة المعاهدات الدولية .

نظام التصويت : في المسائل الهامة يتم التصويت بالإجماع ، أما المسائل الاجرائية يتم بأغلبية الثلثين .

اختصاصات يشترك فيها مجلس العصبة والجمعية العامة :

1- انتخاب أو تعيين قضاة محكمة العدل الدولية الدائمة.

2- التصويت على تعديل ميثاق العصبة.

3- تعيين الأمين العام للعصبة.

4- فصل أحد الأعضاء من العصبة.

5- زيادة عدد أعضاء مجلس العصبة غير الدائمين.

3) الأمانة العامة (السكرتارية)

الأمانة العامة الدائمة، يقع مقرها في مقر العصبة في جنيف، وتتألف من خبراء دوليين من مختلف المجالات ، وتتكون من أمين عام للعصبة ، ونائب أمين عام ، وثلاثة مساعدين للأمين العام .

وقسمت الأمانة العامة إلى مجموعة من الفروع لمختلف الاختصاصات وهي: السياسية، والمالية والاقتصادية، والهجرة، وشؤون الأقليات ...إلخ .

واختصاصات الأمانة العامة:

1- تنفيذ جميع القرارات الصادرة إما من مجلس العصبة أو الجمعية العامة .

2- تهيئة الأعمال الضرورية والمستعجلة لكل من مجلس العصبة والجمعية العامة .

3- تحديد الميزانية العامة للعصبة أو إعدادها .

4- تعيين موظفي الأمانة العامة للعصبة .

الأجهزة الأخرى :

أهم الأجهز الأخرى للعصبة تمثلت بالمحكمة الدائمة للعدل الدولي، واللجان المنشأة من قبل العصبة للتعامل مع المشاكل الدولية الملحة؛ وتتمثل هذه اللجان في: لجنة نزع الأسلحة، ومنظمة الصحة العالمية، ومنظمة العمل الدولية، واللجنة الخاصة بالانتداب، واللجنة الدولية للتعاون الفكري (التي شكلت مهدًا لمنظمة اليونيسكو حاليًا)، والمجلس الدائم لمكافحة المخدرات، ولجنة شؤون اللاجئين، واللجنة الخاصة بالرق.

العديد من هذه المؤسسات، نُقل عملها واختصاصاتها إلى الأمم المتحدة بعد الحرب العالمية الثانية، من أمثال منظمة العمل الدولية والمحكمة الدائمة للعدل الدولي ومنظمة الصحة العالمية التي تعتبر اليوم من مؤسسات الأمم المتحدة.

المحكمة الدائمة للعدالة الدولية :

أقر مجلس عصبة الأمم والجمعية العامة دستور المحكمة الدائمة للعدالة الدولية، وتم انتخاب قضاتها من قبل الهيئتين أيضًا، أما ميزانيتها فقد أقرّت من قبل الجمعية العامة.

كانت المحكمة تتألف من أحد عشر قاضيًا، وأربعة نوّاب للقضاة، ينتخبون لولاية تبلغ تسع سنوات، أما اختصاص المحكمة فهو النظر في أي نوع من النزاعات الدولية التي تشكل دول العصبة طرفًا فيها وبناءً على طلبها، كما للمحكمة تقديم رأي استشاري على أي نزاع أو مسألة تحال إليها من المجلس أو الجمعية؛ نصّ دستور المحكمة في بعض الأحوال على قبول الدعاوى المرفوعة من مختلف دول العالم حتى لو لم تكن عضوًا في العصبة، خصوصًا فيما يتعلق بتفسير القانون الدولي.

منظمة العمل الدولية :

تأسست منظمة العمل الدولية عام 1919م على أساس البند الثالث عشر من معاهدة فرساي، وأصبحت مذاك جزءًا من هيكلية الجامعة.

وعلى الرغم من أن أعضاء المنظمة هم أنفسهم أعضاء عصبة الأمم، وأن ميزانية المنظمة تقرّ من الجمعية العامة وتراقب عن طريقها، إلا أنها بموجب قانونها الأساسي هيئة مستقلة لها إدارتها الخاصة، بما في ذلك أمانتها العامة؛ مع الأخذ في الاعتبار أمكانية تمثيل أرباب العمل ونقابات العمّال داخل المنظمة، أي لم يحتكر ممثلوا الدول والحكومات عضويتها.

شغل ألبرت توماس مهام أول أمين عام لمنظمة العمل الدولية، وكان من أهم نجاحاتها حظر إضافة الرصاص للطلاء،' واعتماد العديد من دول العالم مقترح المنظمة بتحديد ساعات العمل بثماني ساعات يوميًا مع منح عطلة أسبوعية، كما أنها ألغت عمالة الأطفال وساهمت في زيادة حقوق المرأة في العمل، وإجبار أصحاب السفن على الاعتراف بمسؤوليتهم عن الحوادث التي يتعرض لها البحارة ؛ وقد واصلت المنظمة نشاطها حتى عام 1946 حين أصبحت جزءًا من الأمم المتحدة.

منظمة الصحة العالمية :

تألفت منظمة الصحة العالمية من ثلاثة أقسام، القسم الأول يعنى بشؤون الصحة العامة ويحوي على ممثلين دائمين في العصبة وهو الفرع التنفيذي للمجلس الاستشاري العام أو الجمعية العامة المؤلفة من خبراء في الطب، والقسم الثاني هو لجنة الصحة، كان الغرض من لجنة الصحة الإشراف على سير العمل الصحي في الجامعة، وإصدار التقارير وتقديمها إلى المجلس الاستشاري حول الأوضاع الصحية في دول المنظمة؛ وقد تركز اهتمام المنظمة، على مكافحة ثم التخلص من البرص والملاريا والحمى الصفراء وإطلاق حملة دولية للقضاء على البعوض المسبب للمرضين، كذلك فقد تعاونت المنظمة مع حكومة الاتحاد السوفيتي لمنع انتشار وباء التيفود، بما في ذلك حملة تثقيفية واسعة حول هذا المرض.

منظمة التعاون الفكري :

اهتمت عصبة الأمم منذ إنشائها بقضية التعاون الفكري الدولي، وطالب الاجتماع الأول للجمعية العامة في ديسمبر 1920 أن يقوم مجلس العصبة باتخاذ إجراءات تهدف إلى إنشاء المنظمة الدولية

للعمل الفكري، وهو ما تمّ رسميًا في أغسطس 1922، أما برنامج عمل اللجنة فقد تضمن تقديم المساعدة للبلدان التي تعاني من ضعف في الحياة الفكرية والثقافية، وإنشاء المنظمات واللجان الوطنية للتعاون الفكري، وحماية حقوق الملكية الفكرية، والتعاون مع المنظمات الدولية المختلفة التي تعنى بالشؤون الثقافية، وتعزيز التعاون بين الجامعات في مختلف أنحاء العالم، وتنسيق العمل وعمليات الترجمة الدولية للمنشورات، إضافة إلى التعاون في عمليات التنقيب ومجال البحوث الأثرية.

المجلس المركزي الدائم للأفيون :

سعت العصبة من خلال إنشائها المجلس المركزي الدائم للأفيون لتنظيم تجارة المخدرات، والإشراف على الرقابة الإحصائية بموجب اتفاقية الأفيون الدولية الثانية، التي تعتبر المنظمة لعملية إنتاج وتصنيع وتجارة التجزئة للأفيون ومشتقاته؛ وقد أنشأ المجلس نظامًا خاصًا لشهادات الاستيراد والتصدير والتجارة الدولية المشروعة للمواد التي تعتبر مخدرة.

لجنة الرق والعبودية :

مهام هذه اللجنة تتمثل بالقضاء على الرق وتجارته في جميع أنحاء العالم، ومحاربة البغاء القسري. أبرز نجاحاتها كانت عن طريق الضغط على الحكومات لإنهاء قوانين الرق في البلاد التي تنتدبها، وقد كان من شروط انضمام أثيوبيا للعصبة في عام 1926 أن تقوم بإلغاء قوانين الرق لديها ومحاربته، وكذلك فعلت مع ليبيريا حيث عملت على إلغاء العبودية القسرية بين مختلف القبائل.

كذلك فقد نجحت في تحرير 200.000 من العبيد في سيراليون، وشنّت حملات مكثفة ومنظمة ضد تجار الرقيق في أفريقيا، ونجحت في خفض معدل الوفيات بين العاملين في بناء السكك الحديدية في تنزانيا من 55% إلى 4%، وعمدت إلى الاحتفاظ بسجلات خاصة لمكافحة الرق والبغاء والإتجار بالنساء والأطفال.

لجنة اللاجئين :

تشكلت لجنة شؤون اللاجئين في 27 يونيو 1921، وكان من مهامها رعاية اللاجئين والمهجرين والإشراف على عودتهم إلى وطنهم، وعند الاقتضاء توطينهم في أماكن تواجدهم. في نهاية الحرب العالمية الأولى كان هناك بين 2 إلى 3 مليون سجين سابق في روسيا وحدها ، وفي غضون سنتين من تأسيس اللجنة، كانت قد ساعدت على عودة 425.000 منهم إلى ديارهم، كذلك فقد أنشأت اللجنة مخيمات للاجئين في تركيا عام 1922، مما وقاهم من انتشار المجاعة والأوبئة، كما ساهمت في إصدار جواز سفر معروف باسم "جواز سفر نانسين" (نسبة إلى مفوض العصبة لشئون اللاجئين)كوسيلة لتحديد الهوية بالنسبة للشعوب عديمة الجنسية.

لجنة دراسة الوضع القانوني للمرأة :

تم تشكيل اللجنة في عام 1938 وتم حلّها في بداية 1939، وكانت تهدف لوضع دراسة قانونية حول أوضاع المرأة حول العالم، وكان أعضائها من فرنسا وبلجيكا ويوغوسلافيا وبريطانيا والسويد والولايات المتحدة والمجر؛ ولم تستطع تحقيق الكثير من النجاحات لمحدودية المدة الزمنية التي عملت بها.

الانتدابات :

نشأت لجنة انتدابات عصبة الأمم وفقًا للمادة 22 من ميثاق العصبة والتي تقضي بأن يكون تنفيذ هذا النظام تحت رعايتها وعلى الدول التي تنتدب لإدارة أقاليم من الخاضعة لهذا النظام أن تقدم إلأى العصبة تقريرا سنويا عن شئون تلك الأقاليم، وأن يكون للمجلس أن يناقش تلك التقارير بعد فحصها بمعرفة لجنة الانتداب، وأن يلفت نظر أي دولة من الدول المنتدبة لما يكون قد وقع منها من مخالفة لشروط الانتداب ، وأن يقيلها من الانتداب إذا ارتكبت مخالفة خطيرة لهذه الشروط. كما أشرفت لجنة الانتداب الدائمة في عصبة الأمم، على تنظيم استفتاءات عامة في المناطق المتنازع عليها، بحيث يمكن أن يقرر سكان تلك المناطق لأي بلد ينضمون، وقسمت إلى ثلاث أنواع من الانتداب.

الانتدابات من الدرجة الأولى :

الانتدابات من الدرجة الأولى (وتنطبق على أجزاء من الدولة العثمانية القديمة) هي المجتمعات التي : وصلت إلى مرحلة من التطور، بحيث يمكنها التواجد كدول مستقلة معترف بها، وتخضع بصورة مؤقتة للمساعدة والنصح الإداري من قبل الانتداب إلى أن يحين الوقت الذي تصبح فيه قادرة على النهوض وحدها. وتكون رغبات هذه المجتمعات هي العامل الرئيسي في اختيار الدولة المنتدبة.

– المادة 22، ميثاق عصبة الأمم

الانتدابات من الدرجة الثانية :

وتنطبق على المستعمرات الألمانية السابقة، التي تتحمل عصبة الأمم مسؤوليتها بعد الحرب العالمية الأولى. والتي توصف بأنها "الشعوب" التي: يتوجّب وجود دولة منتدبة مسؤولة عن إدارة أراضيها بشرط ضمان حرية الضمير والدين، وللحفاظ على النظام العام والآداب العامة، وحظر الانتهاكات مثل تجارة العبيد، والإتجار بالأسلحة والخمور، ومنع إقامة تحصينات أو قواعد عسكرية وبحرية والتدريب العسكري للمواطنين لأغراض أخرى غير الشرطة والدفاع عن أراضيها، وتأمين تكافؤ فرص للتجارة مع باقي الدول الأعضاء في عصبة الأمم. وخضعت له كل من الكاميرون وتوجو (ووضعتا تحت الانتداب المشترك البريطاني والفرنسي). – المادة 22، ميثاق عصبة الأمم

الانتدابات من الدرجة الثالثة :

وشملت جنوب غرب أفريقيا وبعض جزر جنوب المحيط الهادئ، والتي يديرها الدول الأعضاء في عصبة الأمم. وصنّفت على أنها "الأراضي" :التي، بسبب تناثر سكانها، أو صغر حجمها، أو بعدها عن مراكز الحضارة، أو المتواصلة جغرافيًا مع أراضي للدولة المنتدبة، أو لظروف ما أخرى، يفضل أن تدار وفقًا لقوانين الدولة المنتدبة على أجزاء لا تتجزأ من أراضيها، مع مراعاة الضمانات المذكورة أعلاه لصالح السكان الأصليين." – *المادة 22، ميثاق عصبة الأمم*

حل النزاعات الإقليمية :

تركت فترة مابعد الحرب العالمية الأولى العديد من القضايا العالقة والتي يجب تسويتها بين الدول، بما في ذلك مواضيع الحدود الوطنية الدقيقة بين الدول. وأحقية دول في ضم مناطق معينة. وقد تم التعامل مع الكثير من هذه القضايا ضمن هيئات تابعة لدول الحلفاء مثل المجلس الأعلى للحلفاء. ومال الحلفاء إلى تحويل قضايا معقدة فقط إلى عصبة الأمم. مما أدى إلى لعب عصبة الأمم لدور صغير في حل الأزمات خلال السنوات الثلاث الأولى لتشكيلها. وقد تألف محققوا القضايا في العصبة في السنوات الأولى لتشكيل العصبة من الدول الوقعة على معاهدة باريس للسلام.

ومع تطور العصبة، توسع دورها بوصفها مركز للنشاط الدولي. ويمكن ملاحظة ذلك في علاقة العصبة مع الدول الغير أعضاء. فعلى سبيل المثال عملت كل من الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتي بشكل متزايد مع العصبة. ومع حلول النصف الثاني من سنة 1920 تعاملت كل من بريطانيا وفرنسا وألمانيا مع العصبة على أنها تمثل تعزيزًا لنشاطها الدبلوماسي. وحضر وزراء خارجية هذه الدول اجتماعات العصبة في جنيف خلال هذه الفترة. كما استخدموا آليات العصبة في محاولة حل خلافتهم وتحسين علاقتهم الخارجية.

وكان للعصبة حالات نجحت فيها جهودها وحالات أخرى أخفقت فيها وسوف نتناول أهم هذه الحالات فيما يلي:

أهم حالات نجاح جهود عصبة الأمم: (11)

1- أزمة سيلسيا العليا :

حولت دول الحلفاء مشكلة سيلسيا العليا إلى العصبة بعد أن عجزت عن إيجاد حل لها. بدأت بولندا بعد الحرب العالمية الأولى المطالبة بسيلسيا العليا، والتي كانت جزءًا من بروسيا. وقد أوصت معاهدة فرساي بإجراء استفتاء في سيلسيا العليا لتحديد ما إذا كان الأقليم سيضم إلى ألمانيا أم بولندا. أدت الشكاوى حول موقف السلطات الألمانية إلى حدوث أعمال شغب في أول استفتائين في سيلسيا العليا (السنوات 1919 و1920)، ليجري استفتاء ثالث في 20 مارس من سنة 1921 لتكون نتيجة الاستفتاء بـ 59.6% لصالح الانضمام لألمانيا. لكن بولندا قالت بأن الظروف التي جرى فيها الاستفتاء لم تكن عادلة لتبدأ أعمال شغب للمرة الثالثة في سيلسيا في عام 1921. طُلب من عصبة الأمم في يوم 12 أغسطس عام 1921 دراسة لتسوية هذه المسألة. لتنشأ العصبة لجنة تضم ممثلين من بلجيكا والبرازيل والصين وإسبانيا لدراسة الوضع. أوصت اللجنة بضرورة تقسيم سيلسيا العليا بين بولندا وألمانيا وفقًا لنتائج الاستفتاء. كما يتعين على الطرفين اتخاذ قرار تفاصيل العلاقة بين المنطقتين المقسمتين. فعلى سبيل المثال، إذا كان ينبغي تمرير البضائع بحرية عبر الحدود نظرًا للترابط الاقتصادي والصناعي في المنطقتين أم لا. عقد مؤتمر في جنيف في شهر نوفمبر من سنة 1921 من أجل تحقيق اتفاق بين ألمانيا وبولندا، وتم الوصول إلى تسوية نهائية بعد خمس جلسات من التفاوض. وقد أعطت الاتفاقية معظم الأراضي لألمانيا، إلا أن القسم البولندي كان يحوي على معظم الموارد المعدنية في المنطقة والجزء الكبير من المناطق الصناعية. حصل استياء شعبي كبير في ألمانيا بعد أن أعلن الاتفاق إلى العلن في مايو سنة 1922. وعلى الرغم من ذلك استمرت المصادقة على المعاهدة بين البلدين، ونتجت عن هذه الاتفاقية حالة سلمية دائمة في المنطقة حتى الفترة التي سبقت الحرب العالمية الثانية.

2- أزمة جزر أولند :

تتألف جزر أولند من 6500 جزيرة وتقع في منتصف الطريق بين السويد وفلندا. يتكلم سكان هذه الجزر اللغة السويدية حصرًا. لكن خسرت السويد وفلندا هذه الجزر في سنة 1809 لصالح الإمبراطورية الروسية. أعلنت فلندا استقلالها في ديسمبر من سنة 1917 أثناء اضطرابات الثورة البلشفية في روسيا وفرضت على هذه الجزر سيطرتها، وقد تمنى معظم سكان هذه الجزر أن يعودوا مرةً أخرى للحكم السويدي.[68] لكن رأت الحكومة الفلندية أن هذه الجزر جزء من دولتهم الجديدة. حيث ضم الروس هذه الجزر إلى دوقية فنلندا الكبرى المشكلة في سنة 1809. تصاعد الخلاف بين السويد وفلندا بحلول عام 1920 إلى مستوى ينذر بنشوب حرب بين البلدين. أحالت الحكومة البريطانية هذه المشكلة إلى مجلس العصبة، لكن فلندا رفضت تدخل العصبة ورأت أن هذه المسألة هي أمر داخلي. شكلت العصبة

لجنة خبراء صغيرة لتقرر فيما إذا ينبغي للعصبة أن تحقق في هذه القضية، ومع بعض الاستجابة الإيجابية شُكلت لجنة محايدة. أعلنت العصبة قرارها في يونيو 1921 بأن الجزر ينبغي أن تظل جزءًا من فلندا مع ضمان حماية سكان الجزر ونزع السلاح منها. وأصبحت هذه القضية أول اتفاق دولي أوربي نتج مباشرةً من خلال نشاط العصبة.

3- مشكلة هاتاي :

شُكلت جمهورية هاتاي ككيان سياسي انتقالي. وظهرت إلى الوجود رسمي في 7 سبتمبر من سنة 1938، وانتهت في 29 يونيو 1939 ضمن أراضي سنجق إسكندرونة، والتي كانت خاضعة للانتداب الفرنسي على سوريا مع رقابة من قبل عصبة الأمم. ضمت هذه الدولة إلى جمهورية تركيا في 29 يونيو 1939 وتحولت إلى محافظة هتاي التركية (باستثناء مناطق إرزين ودورتيول وهاسا).

4- أزمة كلابيدا أو ميمال :

خضعت مدينة كلابيدا (والتي تعرف باسم ميمال بالألمانية) إلى سيطرة الحلفاء المؤقتة بعد الحرب العالمية الأولى ووفق المادة 99 من معاهدة فراساي. وكان أغلبية سكان هذا الميناء البحري من الألمان. فضلت كل من الحكومة الفرنسية والبولندية تحويل كلابيدا إلى مدينة دولية، في حين طالبت ليتوانيا بضم هذه المدينة إليها. دفع عدم حسم أمر السيطرة على المنطقة حتى قبل عام 1923 إلى غزو المنطقة والاستيلاء على الميناء من قبل قوات الحلفاء. وبعد فشل الحلفاء للتوصل لاتفاق مع ليتوانيا، دفعوا بهذا القضية إلى العصبة. لتعين العصبة في ديسمبر من سنة 1923 لجنة تحقيق. والتي قررت إعطاء كلابيدا إلى ليتوانيا مع فسح المجال للحكم الذاتي في المدينة. تم توقيع مجلس العصبة على الموافقة على اتفاقية كلابيدا في 14 مارس من سنة 1924 ومن ثم وقعته كل من ليتوانيا وقوات الحلفاء.

5- الموصل :

حلت عصبة الأمم في عام 1926 النزاع بين المملكة العراقية وتركيا للسيطرة على محافظة الموصل العثمانية سابقًا. وقد مثلت بريطانيا العراق في الشؤون الخارجية وفق الحق الذي منحته إياها العصبة في الانتداب البريطاني على العراق منذ عام 1920. وعلى الرغم من انتماء الموصل تاريخيًا إلى العراق، كانت الحكومة التركية الجديدة قد أعلنت أن الموصل هي جزء تاريخي من تركيا. أرسلت عصبة الأمم لجنة تحقيق تتألف من أعضاء من بلجيكا والمجر والسويد إلى المنطقة لدارسة هذ القضية في سنة 1924، لتجد عدم رغبة السكان في أن يكونوا جزءًا من تركيا أو العراق، لكنهم يفضلون العراق إذا وجب عليهم الاختيار بين الاثنتين.

أوصت لجنة التحقيق في سنة 1925 على أن تبقى الموصل جزءًا من العراق، مع شرط بقاء الانتداب البريطاني على العراق لمدة 25 عام، لضمان حقوق الحكم الذاتي للسكان الأكراد. اعتمد مجلس العصبة

على توصية لجنة التحقيق لتقره في 16 كانون الأول سنة 1925 لتضم رسميًا الموصل إلى مملكة العراق. وعلى الرغم من أن تركيا قد وقعت على معاهدة لوزان في سنة 1923 والقاضية بقبول قرارات العصبة، إلا أنها رفضت قرار العصبة وشككت في سلطة العصبة. لتحال القضية إلى المحكمة الدائمة للعدل الدولي والتي أقرت بأن قرارت العصبة المتخذة بالإجماع يجب قبولها. وقعت بريطانيا والعراق وتركيا في 5 يونيو من سنة 1925 على اتفاقية منفصلة تبعت قرار مجلس العصبة، ووفقاً لهذه الاتفاقية ألحقت الموصل بالعراق. وأيضًا وافقت العراق على أنها ستنضم إلى عصبة الأمم خلال 25 عام وستبقى تحت سيطرة الانتداب حتى دخولها في العصبة.

6- أزمة إقليم السار :

كانت سار مقاطعة أنشئت بعد الحرب العالمية الأولى على أراضي من بروسيا ورهنش بلاتينات وخضعت مباشرة تحت إدارة عصبة الأمم وفق معاهدة فرساي، وبموجب إدارة العصبة فإنه سيجري استفتاء بعد خمسة عشر عامًا لتحديد فيما إذا كانت ستضم إلى ألمانيا أو فرنسا. حصل الاستفتاء في سنة 1935 وكانت نتيجته أن 90.3% من الناخبين يريدون الانضمام لألمانيا. وفي 17 يناير 1935، تمت الموافقة على إعادة الأراضي ودمجها مع ألمانيا من قبل مجلس العصبة.

أهم حالات فشل جهود عصبة الأمم:

1- حادثة موكدين :

كانت حادثة موكدين، المعروفة أيضًا باسم "حادثة منشوريا" أو "أزمة الشرق الأقصى"، أحد نكسات عصبة الأمم، كما كانت العامل المؤدي لانسحاب اليابان من المنظمة. بموجب اتفاق سابق، كان من حق حكومة اليابانية أن تتمركز قواتها في محيط منطقة سكك حديد جنوب منشوريا، الذي كان الطريق التجاري الرئيسي بين الصين واليابان في منطقة منشوريا الصينية. وفي سبتمبر 1931، تعرض جزء من خط السكك الحديدية لأضرار طفيفة من قبل ضباط وجنود جيش كوانتونغ الياباني، وهو ما اتخذته اليابان كذريعة لغزو منشوريا، حيث إدعى الجيش الياباني أن الجنود الصينيين خربوا السكك الحديدية كعمل انتقامي. (عاصين بذلك أوامر الحكومة المدنية) فاحتل اليابانيون منطقة منشوريا بأكملها. أعاد اليابانيون تسمية المنطقة باسم مانشوكو، وفي 9 مارس 1932، تشكلت حكومة عميلة برئاسة بوئي الإمبراطور السابق للصين. على الصعيد الدولي، اعترف حكومات إيطاليا وألمانيا بالدولة الجديدة، بينما اعتبرت بقية دول العالم منشوريا من الناحية القانونية جزءً من الصين. وفي عام 1932، قصفت القوات الجوية والبحرية اليابانية مدينة شانغهاي الصينية، مما أدى إلى حادثة 28 يناير.

وافقت عصبة الأمم على طلب مساعدة من قبل الحكومة الصينية، ولكن تأخّر الرحلة البحرية لمسؤولي عصبة الأمم الذين كلفوا بالتحقيق في هذه المسألة. وعندما وصلوا، واجه المسؤولون تأكيدات صينية بأن

الغزو الياباني تم بصورة غير مشروعة، في حين أن اليابانيين إدعوا بأنهم تحركوا بدافع الحفاظ على السلام في المنطقة. ورغم مكانة اليابان العالية في عصبة الأمم، فقد أعلن تقرير ليتون أن اليابان هي المعتدي، وطالب بعودة منشوريا للصين. وقبل أن يجري التصويت على التقرير في الجمعية العامة، أعلنت اليابان عزمها على مواصلة مواجهة الصين. وفي عام 1933، أُقر التقرير بموافقة 42 عضو ومعارضة اليابان فقط، وبدلاً من سحب قواتها من الصين، سحبت اليابان عضويتها من عصبة الأمم.

وفقًا لميثاق عصبة الأمم، كان ينبغي على العصبة أن تفرض عقوبات اقتصادية على اليابان، أو إعداد جيش وأعلان الحرب، إلا أن أيا من هذه الإجراءات لم تتم. ولكن لم تكن التهديدات بفرض عقوبات اقتصادية مجدية لأن الولايات المتحدة لم تكن عضو في عصبة الأمم. لذا لم تكن عقوبات عصبة الأمم الاقتصادية المفروضة على الدول الأعضاء فعالة، فإذا منعت بلد من التجارة مع الدول الأعضاء، فتتحول ببساطة للتجارة مع الولايات المتحدة. كان بإمكان عصبة الأمم جمع جيش، إلا أن القوى الكبرى مثل بريطانيا وفرنسا كانت لها اهتماماتها الخاصة، مثل الحفاظ على سيطرتهما على مستعمراتهم، وخاصة بعد اضطراب الحرب العالمية الأولى. وظلت منشوريا تحت سيطرة اليابان، حتى استولى الجيش الأحمر السوفييتي على المنطقة، وأعادتها إلى الصين في نهاية الحرب العالمية الثانية.

2- حرب تشاكو :

فشلت عصبة الأمم عام 1932، في منع حرب بين بوليفيا وباراجواي على منطقة غران تشاكو القاحلة. ورغم قلة عدد سكان المنطقة، إلا أن مرور نهر باراغواي في المنطقة يعطي أحد الدولتين الحبيستين منفذًا إلى المحيط الأطلسي، كما كان هناك أيضًا تكهن ثبت أنه غير صحيح في وقت لاحق، أن تشاكو غنية بالبترول. كانت هناك مناوشات حدودية في أواخر العشرينيات، تطورت إلى حرب شاملة عام 1932، بعدما هاجم الجيش البوليفي باراغواي في ميناء لوبيز أنطونيو كارلوس على بحيرة بيتيانتوتا. لجأت باراغواي إلى عصبة الأمم، إلا أن عصبة الأمم لم تتخذ إجراءات، لذا عرض مؤتمر بان أمريكان الوساطة بين الطرفين. كانت الحرب كارثة لكلا الجانبين، مما تسبب في خسائر 57.000 جندي لبوليفيا التي كان يبلغ عدد سكانها نحو ثلاثة ملايين نسمة، و 36.000 قتيلاً لباراغواي التي كان عدد سكانها حوالي مليون نسمة. كما تسببت الحرب في دفع كلا البلدين إلى حافة كارثة اقتصادية. وبمرور الوقت، تم التفاوض على وقف إطلاق النار في 12 يونيو 1935، بعد أن كانت باراغواي قد سيطرت على معظم أنحاء المنطقة، وهو ما اعترف به في هدنة عام 1938 التي منحت باراغواي ثلاثة أرباع منطقة تشاكو.

3- الحرب الأهلية الإسبانية :

في 17 يوليو 1936، قام الجيش الإسباني بانقلاب، مما أدي إلى صراع طويل مسلح بين الجمهوريين (الحكومة اليسارية في إسبانيا) والقوميين (المحافظين، والمتمردين مناهضي الشيوعية ومنهم معظم ضباط الجيش الإسباني). لذا ناشد خوليو ديل فايو وزير الخارجية الإسباني عصبة الأمم في سبتمبر 1936، الإمداد بالسلاح للدفاع عن وحدة أراضي إسبانيا واستقلالها السياسي. ومع ذلك، لم تسطع العصبة منع الدول الأعضاء فيها عن التدخل في الحرب الأهلية الإسبانية، ولا منعت التدخل الأجنبي في النزاع. وواصل هتلر وموسوليني مساعدة الجنرال فرانكو قائد القوميين، بينما ساعد الاتحاد السوفييتي الجمهوريين. وفي فبراير 1937، أصدرت عصبة الأمم قرارًا بحظر تدخل المتطوعين الأجانب.

4- الحرب اليابانية الصينية الثانية :

بعد سلسلة طويلة من التحريض على الصراعات المحلية خلال الثلاثينيات، بدأت اليابان الغزو الشامل للصين في 7 يوليو 1937. وفي 12 سبتمبر، ناشد المندوب الصيني لدى العصبة، عصبة الأمم للتدخل الدولي. وقد تعاطفت الدول الغربية مع الشعب الصيني في كفاحه ضد اليابان، وبخاصة بعد إصراره وصموده في الدفاع عن شانغهاي، المدينة ذات العدد الكبير من الأجانب. ومع ذلك، لم تكن عصبة الأمم قادرة على تقديم أي شيء للصين أكثر من "الدعم المعنوي". وفي 4 أكتوبر، أحالت عصبة الأمم القضية إلى مؤتمر القوى التسعة.

5- نزع السلاح والاخفاقات التي أدت للحرب العالمية الثانية :

كلفت المادة الثامنة من ميثاق عصبة الأمم العصبة مهمة "الحد من التسلح إلى أدنى نقطة تتوافق مع سلامة البلدان، وتنفيذ ذلك من خلال العمل المشترك وفقًا للالتزامات الدولية".

وقد استهلك هذا الأمر قدر كبير من وقت المنظمة وطاقتها ، وعلى الرغم من أن حكومات العديد من الدول الأعضاء، كانت على يقين من أنه لا يمكن تحقيق نزع السلاح على نطاق واسع أو أن هذا الأمر غير مرغوب فيه حتى. فقد حاولت قوات الحلفاء أيضًا في إطار معاهدة فرساي المشاركة في نزع السلاح، وفرضت قيود على التسلح في الدول المهزومة كخطوة أولى لنزع السلاح العالمي على نطاق واسع.

وقد شكلت العصبة لجنة لوضع خطة لنزع السلاح لكل الدولة عام 1926، وللتحضير لمؤتمر نزع السلاح العالمي الذي عقد بين عامي 1932-1934. واختلفت وجهات نظر الدول الأعضاء حول مسألة نزع السلاح. كانت فرنسا مترددة في خفض أسلحتها دون الحصول على ضمانات بأنها ستتلقى مساعدات عسكرية في حالة تعرضها لهجوم، كما شعرت بولندا وتشيكوسلوفاكيا بأنهما عرضة للهجوم من قبل الغرب، وأرادتا تغليظ عقوبات العصبة على أعضائها المعتدية، قبل نزع أسلحتهما، وبدون هذا الضمان لن تحدا من تسلحهما لشعورهما بخطر شديد من تعرضهما لهجوم ألماني. حيث زادت مخاوفهما

من الهجمات الألمانية المحتملة، مع استعادة قوتها بعد الحرب العالمية الأولى خصوصا بعد وصول هتلر للسلطة عام 1933. ومع محاولات ألمانيا لإلغاء معاهدة فرساي وإعادة بناء الجيش الألماني، ازدادت رغبة فرنسا في رفض فكرة نزع سلاحها.

عقدت عصبة الأمم مؤتمر نزع السلاح العالمي في جنيف عام 1932، في وجود ممثلي 60 دولة، واقترحت هدنة لمدة عام للتوسع في مجال التسلح، امتدت بعد ذلك لبضعة أشهر أخرى، في بداية المؤتمر. حصلت لجنة نزع السلاح على الموافقة المبدئية من فرنسا وإيطاليا واليابان وبريطانيا للحد من حجم أساطيلها. وقد فشلت معاهدة بريان كيلوج، واللجنة التي تشكلت في عام 1928، في تحقيق هدفها المتمثل في تجريم الحرب. في النهاية، فشلت اللجنة في وقف الحشود العسكرية من جانب ألمانيا وإيطاليا واليابان خلال الثلاثينيات.

حل العصبة :

مع تدهور الأوضاع في أوروبا، أعطت عصبة الأمم المزيد من الصلاحيات للأمين العام في 30 سبتمبر 1938 وفي 14 ديسمبر 1939، لضمان استمرارية عصبة الأمم في التواجد من الناحية القانونية وأداء مهامها. وظلّ المقر الرئيسي لعصبة الأمم، المعروف بقصر السلام شاغرًا لست سنوات حتى انتهاء الحرب العالمية الثانية.

وفي عام 1943 في مؤتمر طهران، وافقت قوات الحلفاء على إنشاء هيئة جديدة لتحل محل عصبة الأمم وهي الأمم المتحدة. وواصلت العديد من هيئات عصبة الأمم مثل منظمة العمل الدولية القيام بمهامها، وأصبحت في النهاية تابعة للأمم المتحدة. وكان الهدف من تأسيس الأمم المتحدة جعلها أكثر فعالية من عصبة الأمم.

انعقدت الجلسة الختامية لعصبة الأمم في 12 أبريل 1946 في جنيف، وحضره مندوبو 34 دولة. كان الهدف من الانعقاد تصفية أصول عصبة الأمم، التي بلغت قيمتها حوالي 22،000،000 $ عام 1946، بما في ذلك قصر السلام ومحفوظات عصبة الأمم، اللذان منحا للأمم المتحدة، وأعيدت الأموال الاحتياطية إلى الدول المانحة لها، وتمت تسوية ديون عصبة الأمم. وقد لخّص روبرت سيسيل شعور المجتمعين خلال خطاب وجهه إليهم، عندما قال : «دعونا نقول بجرأة أن الاعتداءات أينما حدثت، وكيفما تم الدفاع عنها، هي جريمة دولية، وأنه من واجب كل دولة محبة للسلام أن تستاء، وتوظف كل ما هو ضروري من قوة لسحق ذلك، وهذه الآلية من الميثاق، تكفي لهذا الغرض إذا ما استخدمت بشكل صحيح، وأن كل مواطن صالح من كل دولة، يجب أن يكون جاهزًا للخضوع لأية تضحية من أجل الحفاظ على السلام... سأتجرأ على تنبيه السامعين بأن عمل السلام العظيم، لا يريح

فقط الدول القريبة في منطقتنا التي لنا مصالح معها، وإنما يرسي مبادئ الصواب والخطأ العظيمة، التي يعتمد عليها الأفراد. لقد انتهت عصبة الأمم، ولتحيا الأمم المتحدة »

حددت الجلسة اليوم الأخير لعصبة الأمم، والذي تقرر أن يكون 19 أبريل 1946، عندما أعلن رئيس الجمعية العامة النرويجي كارل هامبرو أن الدورة الحادية والعشرين والأخيرة للجمعية العامة لعصبة الأمم انتهت. ونتيجة لذلك، لم يعد لعصبة الأمم وجود اعتبارًا من 20 أبريل 1946.

أسباب فشل العصبة:

مثّلت فلسفة الدبلوماسية التي أتت بها عصبة الأمم نقلة نوعيّة في الفكر السياسي الذي كان سائدًا في أوروبا والعالم طيلة السنوات المائة السابقة على إنشائها، ولكنها لما تحقق أهدافها وفشلت في تحقيق السلام والأمن الدولين الذي أنشئت من أجلهما وكان لفشلها جملة من الأسباب نجملها فيما يلي:

أولا: كانت العصبة تفتقد لقوة مسلحة خاصة بها قادرة على إحلال السلام العالمي الذي تدعو إليه، لذا كانت تعتمد على القوة العسكرية للدول العظمى لفرض قراراتها والعقوبات الاقتصادية على الدول المخالفة لقرار ما، أو لتكوين جيش تستخدمه عند الحاجة، غير أنها لم تلجأ لهذا أغلب الأحيان لأسباب مختلفة، منها أن أعضاء العصبة كان أغلبهم من الدول العظمى التي تتعارض مصالحها مع ما تقرّه الأخيرة من قرارات، فكانوا يرفضون التصديق عليها أو الخضوع لها والتجاوب معها، وغالبًا ما قام بعضهم بتحدي قراراتها عنوة وأظهر احتقارًا لها ولمن أصدرها، فعلى سبيل المثال، اتهمت العصبة جنودًا إيطاليين باستهداف وحدات من الصليب الأحمر أثناء الحرب الإيطالية الحبشية الثانية، فجاء رد رئيس الحكومة الإيطالية بينيتو موسوليني يقول: «إن العصبة لا تتصرف إلا عندما تسمع العصافير تصرخ من الألم، أما عندما ترى العقبان تسقط صريعةً، فلا تحرّك ساكنًا».

ثانيا: عجزت العصبة عن حل المشكلات الدولية وفرض هيبتها على جميع الدول دون استثناء، عندما أخذت دول معسكر المحور تستهزئ بقراراتها ولا تأخذها بعين الاعتبار، وتستخدم العنف تجاه جيرانها من الدول والأقليات العرقية قاطنة أراضيها، خلال عقد الثلاثينيات من القرن العشرين. فعلى سبيل المثال، رفع أحد اليهود، واسمه فرانز برينهايم، شكوى إلى العصبة يتحدث فيها عن معاملة الإدارة الألمانية العنصرية له ولأبناء دينه وشعبه في سيليزيا العليا، فما كان من الألمان إلا أن أرجأوا تنفيذ القرارات المعادية لليهود وغير الآريين حتى سنة 1937، عندما انتهت المدة التي تسمح بإشراف خبراء العصبة على وضع الأقليات في ألمانيا، فجددوا القوانين التي تنص على ملاحقة غير الآريين، ورفضوا تجديد إقامة الخبراء في البلاد. كانت حجة ألمانيا وغيرها من دول المحور للانسحاب من العصبة، أن بعض البنود الواردة في ميثاق الأخيرة تنتهك سيادتها، وكان نشوب الحرب العالمية الثانية بمثابة الدليل القاطع على فشل العصبة

في مهمتها الرئيسية، ألا وهي منع قيام الحروب المدمّرة، وما أن وضعت الحرب أوزارها حتى تمّ حل العصبة، وخلفتها هيئة جديدة هي هيئة الأمم المتحدة، التي ورثت عدد من منظمات ووكالات العصبة.

ثالثا: السماح بالانسحاب من العصبة وفقا للمواد 1، 4/16، 2/26، كان داعيا للتحلل من الالتزامات التي يفرضها عهدها ، كما حدث بالنسبة لليابان وألمانيا وإيطاليا التي انسحبت لتمارس عدوانها دون قيود العضوية.

رابعا: لم تتمتع العصبة بصفة العالمية، حيث لم تشترك فيها الولايات المتحدة الأمريكية ، وبقيت منظمة أوربية بصفة أساسية لم تزد عضويتها عن ستين دولة.

خامسا: أن اشتراط الإجماع لصدور قراراتها في المسائل الهامة كان يؤدي إلى استحالة صدور هذه القرارات.

الفصل الثاني

الأمم المتحدة

المبحث الأول

نشأة الأمم المتحدة

على الرغم من فشل عصبة الأمم في تحقيق السلام والأمن الدوليين والمحافظة عليهما إلا أن ذلك لم يمنع المجتمع الدولي من التفكير في إنشاء منظمة دولية تسهر على تحقيق هذه الأهداف ولا سيما وأن فشل العصبة لم يكن يرجع في الأساس إليها بقدر ما كان يرجع لسلوك أعضائها.

وقد وضع تسمية "الأمم المتحدة" رئيس الولايات المتحدة الأسبق فرانكلين د. روزفلت، واستُخدم هذا الاسم للمرة الأولى في "إعلان الأمم المتحدة" الصادر في 1 يناير 1942 ، خلال الحرب العالمية الثانية، عندما أخذ ممثلو 26 أمة من حكوماتهم تعهدا بمواصلة القتال سويا ضد قوات المحور .

وقد اشترك في وضع ميثاق الأمم المتحدة ممثلو 50 بلدا في أثناء مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالمنظمة الدولية، الذي عقد في سان فرانسيسكو في الفترة من 25 أبريل إلى 26 يونيه 1945. وقد تباحث هؤلاء المفوضون على أساس مقترحات أعدها ممثلو الاتحاد السوفياتي والصين والمملكة المتحدة والولايات المتحدة في دمبارتون أوكس في أغسطس 1944. ووقع الميثاق ممثلو البلدان الخمسين يوم 26 يونيه 1945. ووقعته بعد ذلك بولندا، التي لم يكن لها ممثل في المؤتمر، فأصبحت واحدا من الأعضاء المؤسسين البالغ عددهم 51 دولة.

وبرز كيان الأمم المتحدة رسميا إلى حيز الوجود يوم 24 أكتوبر 1945، عندما صدق على الميثاق كل من الاتحاد السوفياتي والصين وفرنسا والمملكة المتحدة ، والولايات المتحدة الأمريكية، ومعظم الدول الموقعة عليه. ويحتفل بيوم الأمم المتحدة في 24 أكتوبر من كل عام.

والمتتبع لنشأة الأمم المتحدة يجد أن هذه المنظمة قد مرت بثلاث مراحل وهي مرحلة التصريحات ومرحلة المقترحات ومرحلة التنفيذ :

أولا: مرحلة التصريحات :

وهي المرحلة التي صدرت خلالها عدة تصريحا من الدول المتحالفة بشأن النية في إقامة المنظمة وهي كالآتي :

1- **تصريح الأطلسي** : أو ميثاق الأطلسي الذي أصدر بتاريخ 14 اغسطس 1941بين رئيس الولايات المتحدة (روزفلت) ورئيس حكومة بريطانيا (ونستون تشرشل) . وأعربت الحكومتين عن الرغبة في أيجاد منظمة عالمية لحفظ السلام وتحقيق التعاون الدولي في مرحلة ما بعد الحرب العالمية

الثانية. حيث نصت المادة السادسة منه على : (أنهم يأملون في إقامة سلام دائم يوفر لجميع الأمم حق العيش داخل حدودها وتأمين حياة كل فرد في أي أرض).

2- **تصريح الأمم المتحدة** : هو بيان صدر في مدينة واشنطن بالولايات المتحدة الأمريكية عقب اجتماع ممثلي ست وعشرين دولة في الأول من يناير 1942، بهدف تشكيل جبهة عالمية ضد دول المحور وتعهدوا فيه بأن يستخدموا إمكاناتهم العسكرية والاقتصادية ضد دول الأعداء وألا يعقدوا معهم أي هدنة أو صلحا منفردا. وقد نص التصريح على ضرورة إنشاء منظمة عالمية في أقرب وقت ممكن لتحقيق الأمن والسلام في جميع دول العالم ، وكانت هذه أول مرة يظهر فيها اسم "الأمم المتحدة" ، وانضم في التوقيع على هذا التصريح بعد ذلك إحدى وعشرون دولة، من بينها خمس دول عربية.

3- **تصريح موسكو** : صدر في 30 اكتوبر من عام 1943 عن كل من الولايات المتحدة والاتحاد السوفييتي وبريطانية والصين وقد التزم مصدروه صراحة، فيما التزموه إنشاء هيئة عالمية تقوم على أساس المساواة في السيادة بين جميع الدول المحبة للسلام وتنضم إليها بقية الدول لا فرق بين كبيرها وصغيرها لضمان المحافظة على السلم والأمن الدوليين.

4- **تصريح طهران** : وقد صدر في الأول من ديسمبر أي بعد شهرين من تصريح موسكو وجاء فيه تصميم الدول الكبرى الثلاث (بريطانية والولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد السوفييتي) على تأكيد دورها الخاص ومسؤوليتها الكبرى في حفظ السلام والأمن الدوليين.مؤكدين تضامنهم العسكري واعتمادهم على مساهمة ايران وغيرها من الدول الصديقة المحبة للسلام من أجل تحقيق المبادئ التي أقرها ميثاق الأطلنطي.

ثانيا: مرحلة المقترحات:

1- **مؤتمر دمبارتن أوكس** : في الفترة بين 29 سبتمبر و7 أكتوبر 1944 عقد ممثلو الصين وبريطانيا والاتحاد السوفييتي السابق والولايات المتحدة عدة اجتماعات في دمبارتن أوكس . بواشنطن . بالولايات المتحدة. وقد توصلت الاجتماعات إلى وضع مجموعة من المقترحات التفصيلية التي اتخذت فيما بعد أساساً للمناقشات في مؤتمر سان فرنسيسكو وقد تضمنت المقترحات قيام تنظيم دولي يعرف باسم "الأمم المتحدة" يكون من أهدافه حفظ السلم والأمن الدوليْنْ، وتحقيق التعاون الدولي في الشؤون الاقتصادية والثقافية والاجتماعية. على أن يعمل التنظيم على تحقيق هذه الأهداف طبقاً للمبادئ الآتية :

أ- المساواة بين الدول .

ب- فض المنازعات الدولية بالطرق السلمية .

ج- عدم استعمال القوة في العلاقات

ويتكون التنظيم من الأجهزة الآتية :

- جمعية عامة: تتألف من مندوبي جميع الدول.
- مجلس أمن: يتألف من الدول العظمى، وهي الولايات المتحدة الأمريكية، والمملكة المتحدة، والاتحاد السوفيتي، والصين، وفرنسا، وستة أعضاء آخرين تنتخبهم الجمعية العامة لمدة سنتين.
- محكمة عدل دولية: وتقام على غرار محكمة العدل الدولية الدائمة التابعة لعصبة الأمم .
- أمانة عامة: تشمل أميناً عاماً وعدداً من الموظفين.

2- **مؤتمر يالطا:** (بالقرم بالاتحاد السوفيتي)

في الفترة من 3 : 11 فبراير سنة 1945 عقد مؤتمر يالطا بالاتحاد السوفيتي وحضره رؤساء كل من الولايات المتحدة وبريطانية والاتحاد السوفييتي. واتفق فيه على بعض المسائل العالقة في اجتماعات دومبارتن أوكس وأهمها طريقة التصويت في مجلس الأمن وحق الدول الدائمة العضوية فيه في استخدام الفيتو(النقض) والنظام الجديد للمستعمرات (نظام الوصاية ونظام الأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي).

ثالثا: مرحلة التنفيذ:

في 5 مارس سنة 1945 تم توجيه الدعوة لحضور مؤتمر إلى الدول التي أعلنت الحرب على ألمانيا واليابان قبل أول مارس وهو ما عرف بمؤتمر.

مؤتمر سان فرانسيسكو : انعقد هذا المؤتمر بين 25 ابريل و26 يونيو 1945 وحضره ممثلوا خمسين دولة حيث وانتهى إلى توقيع ميثاق الأمم المتحدة من قبل الدول المستقلة المشاركة في ذاك التاريخ والتي وقعت على الميثاق في 26 يوليو سنة 1945 ، ووقعت بولندا عليه رغم انها لم تكن مشاركة في المؤتمر ولكنها اعتبرت ضمن الدول الأصلية العضوية وعددها 51 دولة.

وتكاملت التصديقات اللازمة عليه في 24 اكتوبر 1945 عندما صدقت عليه الصين وفرنسا والاتحاد السوفيتي والمملكة المتحدة والولايات المتحدة فأصبح نافذاً منذئذ. وفي العاشر من كانون الثاني 1946 عقدت الجمعية العامة للمنظمة أولى جلساتها في مدينة لندن وقررت اختيار مدينة نيويورك مقراً دائماً لها وقد حرر الميثاق بخمس لغات: هي الصينية والإنكليزية والفرنسية والإسبانية والروسية وهي اللغات الرسمية للأمم المتحدة وقد أضيفت العربية لغة رسمية سادسة بدءاً من عام 1974.

المبحث الثاني

ميثاق الأمم المتحدة

تعريف الميثاق: هو الوثيقة القانونية المنشئة لمنظمة الأمم المتحدة والذي يتضمن النظام القانوني والأحكام العامة لهذه المنظمة.

ويتكون الميثاق من تسعة عشر فصلا: تتضمن مائة وإحدى عشر مادة : والميثاق هو في حقيقته معاهدة دولية : ولكنها معاهدة من نوع خاص .

وسوف نعرض لأهم الجوانب القانونية للميثاق بوصفه معاهده دولية جماعية ثم بوصفه دستور المنظمه العالمية على النحول التالى :

المطلب الأول

الميثاق بوصفه معاهدة دولية جماعية

يطبق على الميثاق القواعد الخاصة بإبرام المعاهدات: وشروط صحة انعقادها والآثار القانونية ، وحالات انقضاء المعاهدة والقواعد الخاصةبتفسير المعاهدات وتعديلها ، وذلك على النحو التالي :

1- **القواعد الخاصة بإبرام المعاهدات:**

المعاهدة تبدا بالتفاوض بين أطرافها حول مضمونها وصياغة نصوصها، ويعقب ذلك توقيع ممثلوا الدول الأطراف على النصوص التي تم الاتفاق عليها في المفاوضات . ثم تصديق السلطات المختصة في الدول التي وقعممثلوها :وأخيرا تدخل المعاهدة دور التنفيذ بعد أن يتبادل أطرافها وثائق التصديق وميثاق الأمم المتحدة ، باعتباره معاهدة جماعية ، مر بهذه المراحل الأربع .

2- **الميثاق ونسبية أثر المعاهدات :**

تقضي القواعد العامة :في قانون المعاهدات بأنها لا تسري إلا على من كان طرفا فيها : إلا أن نص المادة الثانية الفقرة السادسة من ميثاق الأمم المتحدة التي تنص على:"أن تعمل الهيئة على أن تسير الدول غير الأعضاء فيها على مبادئ الأمم المتحدة بقدر ما تقتضيه ضرورة حفظ السلم والأمن الدوليين" ،وقد أثار هذا النص خلاف الفقهاء حول مدى اعتبار الميثاق من قبيل المعاهدات الدولية فهناك من يرى أن هذا النص فيه مخالفة للقواعد العامة في إبرام المعاهدات المتعلقة بالأثر النسبي للمعاهدات .

بينما يرى البعض: أن مثل هذا النص لا يمثل خروجا على القواعد العامة في قانون المعاهدات الخاصة بالأثر النسبي للمعاهدات استنادا إلى الحجج التالية :

1- أنه ينبغي أن يتم تفسير نص المادة (6/2) من ميثاق الأمم المتحدة في ضوء النصوص الأخرى في الميثاق المتعلقة باختصاصات وسلطات الأمم المتحدة تجاه الدول غير الأعضاء.

ويرى أنصار هذا الفريق : أن مثل هذه النصوص وإن كانت تسمح لكل من الجمعية العامة ومجلس الأمن باتخاذ قرارات تجاه الدول غير الأعضاء فإنها لا تعد خروجا على قاعدة نسبة أثر المعاهدات ، ذلك أن الأمر لا يخرجعن أحد فرضين :

الفرض الأول : أن نكون بصدد إصدار توصيات باتخاذ سلوك معين .

الفرض الثاني : أن نكون بصدد اتخاذ قرارات ملزمة بالتدابير العقابية في مواجهة الدول غير الأعضاء التي اخلت بالسلم والأمن الدولي .

2- أن هناك تطورا حدث لقاعدة نسبية اثر المعاهدات ، فلم يعد مدلول هذه القاعدة يفترض بالضرورةألا تنصرف آثار المعاهد ة بما ترتبه من حقوق والتزامات إلى غير أطرافها .

فهناك المعاهدات الجماعية ، أو العامة التي تستهدف تحقيق المصلحة العامة الدولية ، والتي يمكن أن تسري على ما لم يكن طرفا فيها ولا يعد ذلك خروجا على القاعدة سالفة الذكر .

خلاصة القول : أن الميثاق بوصفه معاهدة جماعية ، تهم المجتمع الدولي بأسره: ينطبق على الدول الأعضاء وغير الأعضاء في المنظمة ، ولا يعد ذلك خروجا على قاعدة نسبية المعاهدات .

ثالثاً : تفسير الميثاق وقواعد تفسير المعاهدات:

تقضي القواعد العامة في تفسير المعاهدات الدولية بصفة عامة أن تتولى الدول الأطراف في المعاهدة مهمة تفسيرها طالما لم تحدد المعاهدة جهة معينة تختص بذلك، وفي المنظمات الدولية بصفة عامة يجوز أن يتولى التفسير بعض الأجهزة فيها وبالنظر في ميثاق الأمم المتحدة نجد أنه يعطي الحق لكل فرع من فروع المنظمة، وهو بصدد مباشرة وظائفه ، أن يتولى تفسير أجزاء الميثاق المتعلقة باختصاصاته وسلطاته ، ولا يعد ذلك في الواقع خروجا على القواعد العامة. وبذلك فهي قد أخذت بنظرية أو مبدأ الاختصاصات الضمنية بشرط أن لا يؤدي ذلك إلى التدخل في الأمور التي تعتبر من صميم الاختصاص الداخلي للدول الأعضاء ، كما أنه يجوز وفقا للمادة 96 من الميثاق للجمعية العامة أو مجلس الأمن ولسائر فروع الهيئة والوكالات المتخصصة المرتبطة بها ممن يجوز أن تأذن لها الجمعية العامة بذلك ... أن تطلب إلى محكمة العدل الدولية إفتاءها في أي مسألة قانونية ، ومن المقرر أن يكون للرأي الاستشاري قيمة الأحكام الملزمة.

أما بالنسبة لقواعد التفسير : يطبق في شأنها القواعد العامة التي تقضي بتفسير الميثاق على ضوء أهداف المنظمة الدولية .

رابعاً : الميثاق وقواعد تعديل المعاهدات :

تقضي القواعد في شأن تعديل المعاهدات أنه لا يمكن تعديلها إلا بالتراضي بين الأطراف المتعاقدة جميعاً ومع ذلك فإنه في حالة المعاهدات الجماعية يمكن التحلل من هذه القاعدة ، حيث يجوز تعديلها بموافقة أغلبية الدول الأطراف فيها.

وقد كان موضوع تعديل الميثاق أحد المشكلات الصعبة التي واجهت الدول المشتركة في مؤتمر سان فرانسيسكو وقد استطاعت الدول العظمى أن تفرض إرادتها .

فقد تبنى الميثاق الحالي للأمم المتحدة إمكانية التعديل من خلال موافقة أغلبية الأعضاء وبالتالي يصبح التعديل ملزم للأقلية الباقية وذلك وفقا للمادة 108 من الميثاق والتي تنص على أن التعديلات التي تدخل على هذا الميثاق تسري على جميع أعضاء الأمم المتحدة إذا صدرت بموافقة ثلثي أعضاء الأمم المتحدة ومن بينهم جميع الأعضاء دائمي العضوية في مجلس الأمن.

والقاعدة العامة أنه يتم تعديل ومراجعة الميثاق من قبل الأجهزة القائمة في المنظمة إلا أنه في بعض الأحوال يجب أن تشكل لجنة خاصة لفحص أي مقترحات وهذا ما تقرره الماده 109 من الميثاق حيث تنص على أنه يجوز عقد مؤتمر عام من أعضاء الأمم المتحدة لإعادة النظر في الميثاق.

خامساً : ديباجة الميثاق:

وقد أقرت اللجنة الفنية لمؤتمر سان فرانسيسكو الرأي الغالب في الفقه الذي يعتبر ديباجة أي معاهدة دولية جزءا متمما لها ، وله نفس القيمة القانونية لباقي المعاهدة .

وتأتي قيمة الديباجة عند القيام بتفسير نصوص الميثاق ، خاصة وأن ديباجة ميثاق الأمم المتحدة تضمنت المبادئ والأهداف التي أنشئت من أجلها المنظمة العالمية .

سادساً : اللغات الرسمية للميثاق :

وهي خمس لغات : الصينية ، والفرنسية ، والروسية ، والإنجليزية ، والأسبانية . ثم أضيفت بعد ذلك اللغة العربية كلغة رسمية للجمعية العامة ومجلس الأمن والمجلس الاقتصادي والاجتماعي وهذه اللغات جميعا متساوية في اعتبارها لغات رسمية للميثاق .

المطلب الثاني

الميثاق بوصفه دستور المنظمة العالمية

ميثاق الأمم المتحدة يعتبر الدستور الذي يحكم نشاطها، وهذا الميثاق بوصفه دستورا لمنظمة الأمم المتحدة يسمو في قيمتة القانونية على باقي المعاهدات الدولية . بمعنى أن يكون له الأولوية في التطبيق على ماعداه من معاهدات دولية أخرى .

ويرى بعض الفقهاء أن الأولوية المنصوص عليها في هذه المادة هي أولوية مطلقة تسري في مواجهه كل اتفاق يخالف احكام الميثاق ، بغض النظر عن تاريخ هذا الاتفاق أو الدول الموقعة عليه.

وعلى ذلك يسمو الميثاق على كافة الاتفاقات الأخرى سواء أكانت موقعة بين الدول الأعضاء في الأمم المتحدة أم بينها وبين دول أخرى من غير الأعضاء ، كما يسري على الاتفاقات الدولية السابقة واللاحقة على إصداره ، وقد أكدت فكرة سمو الميثاق المادة 1/30 من اتفاقية فيينا سنة 1969م لقانون المعاهدات الدولية.

الآثار المترتبة على سمو الميثاق على المعاهدات الأخرى :

يثور التساؤل هنا عن النتيجة المترتبة على مخالفة معاهدة سابقة أو لاحقة لنصوص الميثاق :

وقد أجابت المادة 103 من الميثاق عن هذا السؤال حيث قررت أنه إذا تعارضت الالتزامات التي يرتبط بها أعضاء الأمم المتحدة وفقا لأحكام هذا الميثاق مع أي التزام دولي آخر يرتبطون به فالعبرة بالتزاماتهم المترتبة على هذا الميثاق.

ووفقا لنص هذه المادة فإن أي معاهدة مخالفة أو متعارضة مع أحكام ميثاق الأمم المتحدة لا تلغى بل تعتبر غير نافذه لأن المادة السابقة لا يترتب على تطبيقها الإلغاء المباشر للنصوص التي تتعارض مع الميثاق ولكن ترتب فقط إيقاف العمل بالالتزامات المتعارضة.

يرى الدكتور مفيد شهاب : لا يستتبع إلغاء النصوص المخالفة لأحكام الميثاق تلقائيا ، وإنما النزاع الذي يشنأ عن التزامات دولية مترتبة على هذين النصين .

يرى بعض الفقهاء أن القول ببطلان كل النصوص المخالفة للميثاق أو الالتزامات الناجمة عنها ، مسالة محل نظر ، ذلك أن هذا يعني أن الأحكام الواردة في الميثاق تعد من قبيل القواعد الآمرة المتعلقة بالنظام العام الدولي في حين أنه يوجد العديد من النصوص التي لا تتمتع بالصفة الآمرة .

المبحث الثالث (14)
أهداف ومبادئ الأمم المتحدة

وسوف نقوم بتقسيم هذا المبحث إلى مطلبين نتناول في الأول أهداف الأمم المتحدة وفي الثاني مبادئ الأمم المتحدة .

المطلب الأول
أهداف الأمم المتحدة

تسعى الأمم المتحدة من خلال أجهزتها وميثاقها إلى تحقيق جملة من الأهداف وهذه الأهداف مستمدة من نص المادة الأولى من ميثاق الأمم المتحدة الذي نص على:

"مقاصد الأمم المتحدة هي:

1. **حفظ السلم والأمن الدولي**، وتحقيقاً لهذه الغاية تتخذ الهيئة التدابير المشتركة الفعّالة لمنع الأسباب التي تهدد السلم ولإزالتها، وتقمع أعمال العدوان وغيرها من وجوه الإخلال بالسلم، وتتذرّع بالوسائل السلمية، وفقاً لمبادئ العدل والقانون الدولي، لحل المنازعات الدولية التي قد تؤدي إلى الإخلال بالسلم أو لتسويتها.
2. **إنماء العلاقات الودية بين الأمم على أساس احترام المبدأ الذي يقضي بالتسوية في الحقوق بين الشعوب وبأن يكون لكل منها تقرير مصيرها**، وكذلك اتخاذ التدابير الأخرى الملائمة لتعزيز السلم العام.
3. **تحقيق التعاون الدولي على حل المسائل الدولية ذات الصبغة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإنسانية** وعلى تعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس جميعاً والتشجيع على ذلك إطلاقاً بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين ولا تفريق بين الرجال والنساء.
4. **جعل هذه الهيئة مرجعاً لتنسيق أعمال الأمم وتوجيهها نحو إدراك هذه الغايات المشتركة.**

ومن خلال النص السابق يمكن إجمال أهداف ومقاصد الأمم المتحدة فيما يلي:

1- حفظ السلم والأمن الدولي

2- دعم وتنمية العلاقات الودية بين الدول.

3- تحقيق التعاون الدولي لحل المشكلات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإنسانية.

4- أن تكون هيئة الأمم المتحدة مركزا لتنسيق أعمال الدول وتوجيهها لتحقيق الغايات المشتركة.

أولا:حفظ السلم والامن الدولى:

يعد هذا الهدف أهم أهداف الأمم المتحدة الذي تسعي لتحقيقه، بل أنه يستوعب غيره من الأهداف الأخرى ويطغى عليها لأنه الغاية الرئيسية التي ترمي إليها كل الأهداف فقد ورد في ديباجة ميثاق الأمم المتحدة : "نحن شعوب الأمم المتحدة وقد آلينا على أنفسنا أن ننقذ الأجيال المقبلة من ويلات الحرب التي في جيل واحد جلبت على الإنسانية مرتين أحزاناً يعجز عنها الوصف".

كما ورد في المادة الأولى من الميثاق والخاصة بأهداف الهيئة ومبادئها أن أولى تلك الأهداف هو حفظ السلم والأمن الدوليين ويميز الميثاق بين نوعين من التدابير التي تقوم الهيئة باتخاذها من أجل حفظ السلم والأمن الدولي :

النوع الأول : يتعلق بمنع الأسباب التي تهدد السلم وإزالتها .

النوعي الثاني : يتعلق بقمع أعمال العدوان وغيرها من وجوه الإخلال بالسلم .

أي أن الأمم المتحدة تقوم بأعمال منع وقمع من أجل تحقيق السلم والأمن الدولي: أما عن أعمال المنع فهي كل التدابير التي تستهدف المنع أو الحد من وقوع الأعمال التي تخل بالسلم والأمن الدولي.

ويلاحظ أن الميثاق قد ربط بين المحافظة على السلم وبين المحافظة على الأمن الدولي ، ذلك أنه لا يكفي المحافظة على السلم دون أن يكون هناك أمن دولي، والمقصود بالمحافظة على السلم هو منع قيام الحروب أو الحد من قيامها ، أما حفظ الأمن الدولي ، فيعني تهيئة العوامل والأسباب التي توفر للدول العيش وهي مطمئنة على سلامتها دون أن تخشى خطر الحرب.

كما يلاحظ أن نص الميثاق يتحدث عن المحافظة على السلم والأمن الدولي فقط بمعنى أن المنازعات والحروب الداخلية لا يشملها .

ثانيا: دعم وتنمية العلاقات الودية بين الدول :

من الأهداف التي قررتها المادة الأولى من ميثاق الأمم المتحدة مسألة دعم وتنمية العلاقات الودية بين الأمم وذلك على الأسس التالية :

أ- احترام المبدأ الذي يقضي بالتسوية في الحقوق بين الشعوب وبأن يكون لكل منها تقرير مصيرها، وذلك من خلال إعلاء مبدأ المساواة في السيادة بين الدول من حيث حرية كل دولة في تقرير نظام الحكم المناسب لها دون تدخل سلطات خارجية أيا كانت كما يكون لها اختيار النظام الاقتصادي والاجتماعي الذي يناسبها وأن تتمتع بنفس الحقوق في المجتمع الدولي دون تفرقة بين دولة صغيرة أو كبيرة.

ب- اتخاذ التدابير الأخرى الملائمة لتعزيز السلم العام لأن السعي نحو تقوية ودعم وإنماء العلاقات الودية بين الأمم لا يتحقق إلا في ظل حالة مستقرة وتوافر حالة السلم التي تزدهر

في ظلها كافة العلاقات وفي مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية دون ضغط ولا إكراه.

ثالثاً : تحقيق التعاون الدولي لحل المشكلات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإنسانية :

ولم يغفل الميثاق الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتي أوردها ايضا ضمن المادة الأولى منه والتي أوردت حصرا لأهداف هيئة الأمم المتحدة، وذلك نظرا للصلة الوثيقة بين هذه الجوانب والجوانب السياسية، ولذلك لم يكن غريبا أن تنشئ المنظمة فرعا رئيسيا لها هو المجلس الاقتصادي والاجتماعي ليهتم بتحقيق هذه الغايات.

ولم تقتصر الأمم المتحدة على ما أوردته المادة الأولي من ضرورة تحقيق التعاون الدولي لحل المشكلات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإنسانية ولكنها عادت وأكدت على تقرير هذا المبدأ وذلك في المادة 55 من الميثاق والتي نصت على: " **رغبة في تهيئة دواعي الاستقرار والرفاهية الضروريين لقيام علاقات سليمة ودية بين الأمم المتحدة مؤسسة على احترام المبدأ الذي يقضي بالتسوية في الحقوق بين الشعوب وبأن يكون لكل منها تقرير مصيرها، تعمل الأمم المتحدة على:**

(أ) تحقيق مستوى أعلى للمعيشة وتوفير أسباب الاستخدام المتصل لكل فرد والنهوض بعوامل التطور والتقدم الاقتصادي والاجتماعي.

(ب) تيسير الحلول للمشاكل الدولية الاقتصادية والاجتماعية والصحية وما يتصل بها، وتعزيز التعاون الدولي في أمور الثقافة والتعليم.

(ج) أن يشيع في العالم احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين، ولا تفريق بين الرجال والنساء، ومراعاة تلك الحقوق والحريات فعلاً".

كما نصت المادة 56 من الميثاق على أن: "**يتعهد جميع الأعضاء بأن يقوموا، منفردين أو مشتركين، بما يجب عليهم من عمل بالتعاون مع الهيئة لإدراك المقاصد المنصوص عليها في المادة 55.**"

ويلاحظ أن منظمة الأمم المتحدة لم تكتفي في مجال حماية حقوق الإنسان بإصدار القرارات والإعلانات بل قامت بإعداد عهدين دوليين في عام 1966م أحدهما خاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والآخر خاص بالحقوق المدنية والسياسية ، ويتمتع هذين العهدين بقيمة قانونية ملزمة لكافة الأطراف التي قامت بالتصديق عليهما .

رابعا: أن تكون الأمم المتحدة مرجعاً لتنسيق أعمال الأمم المتحدة وتوجيهها نحو الغايات المشتركة :

بمعنى أن تكون الأمم المتحدة أداة للتنسيق بين أعمال الدول والمنظمات الدولية المختلفة وتوجيهها نحو المصالح المشتركة.

ولا شك أن تضافر الجهود وتنسيقها يساعد على تحقيق الأهداف المشتركة للمجتمع الدولي وأن المجال الطبيعي لهذا التنسيق هو تلك المنظمة الدولية التي تقوم على المساواة بين أعضائها وتتطلب توحيدا لأهدافهم وغاياتهم وإزالة ما يكون بينهم من خلافات تؤثر على مدى نجاحها في تحقيق هذه الأهداف والغايات.

إلا أن الأمم المتحدة بوصفها السابق لا تحتكر مهمة التنسيق هذه في كافة المجالات ، بل تباشرها إلى جوارها بقية المنظمات والهيئات الدولية الأخرى كل في مجال اختصاصه فالعمل تعاوني وليس تغالبي.

المطلب الثاني

مبادئ الأمم المتحدة

ورد النص على مبادئ الأمم المتحدة في المادة الثانية من ميثاقها حيث نصت هذه المادة على : "**تعمل الهيئة وأعضاؤها في سعيها وراء المقاصد المذكورة في المادة الأولى وفقاً للمبادئ الآتية:**

1. **تقوم الهيئة على مبدأ المساواة في السيادة بين جميع أعضائها.**
2. **لكي يكفل أعضاء الهيئة لأنفسهم جميعاً الحقوق والمزايا المترتبة على صفة العضوية يقومون في حسن نية بالالتزامات التي أخذوها على أنفسهم بهذا الميثاق.**
3. **يفض جميع أعضاء الهيئة منازعاتهم الدولية بالوسائل السلمية على وجه لا يجعل السلم والأمن والعدل الدولي عرضة للخطر.**
4. **يمتنع أعضاء الهيئة جميعاً في علاقاتهم الدولية عن التهديد باستعمال القوة أو استخدامها ضد سلامة الأراضي أو الاستقلال السياسي لأية دولة أو على أي وجه آخر لا يتفق ومقاصد "الأمم المتحدة"..**
5. **يقدّم جميع الأعضاء كل ما في وسعهم من عون إلى "الأمم المتحدة" في أي عمل تتخذه وفق هذا الميثاق، كما يمتنعون عن مساعدة أية دولة تتخذ الأمم المتحدة إزاءها عملاً من أعمال المنع أو القمع.**
6. **تعمل الهيئة على أن تسير الدول غير الأعضاء فيها على هذه المبادئ بقدر ما تقتضيه ضرورة حفظ السلم والأمن الدولي.**
7. **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 بحكم هذا الميثاق، على أن هذا المبدأ لا يخلّ بتطبيق تدابير القمع الواردة في الفصل السابع".

ومن خلال النص السابق يمكن إجمال مبادئ الأمم المتحدة فيما يلي:

1- مبدأ المساواة في السيادة بين الدول .

2- مبدأ حسن النية في تنفيذ الالتزامات الدولية .

3- مبدأ اتباع الطرق السلمية في حل المنازعات الدولية.

4- مبدأ تحريم استخدام القوة أو التهديد بها في العلاقات الدولية.

5- مبدأ معاونة الأمم المتحدة في الأعمال التيتتخذها وفقاً للميثاق.

6- مبدأ التزام الدول غير الأعضاء بمبادئ الميثاق.

7- مبدأ عدم تدخل المنظمة في الشئون الداخلية للدول .

ونعرض فيمايلي لكل من هذه المبادئ بشئ من التفصيل .

أولاً : مبدأ المساواة في السيادة بين الدول:

نص الميثاق على مبدأ المساواة في السيادة بين الدول الأعضاء في الأمم المتحدة في مواضع متفرقة منه، ففي ديباجة الميثاق نص على أن للأمم كبيرها وصغيرها حقوقا متساوية .

وقد أهتم واضعو الميثاق بإعطاء :مفهوم واضح لمبدأ المساواة في السيادة : فالبنسبة لفكرة السيادة التي **تعني أن تكون للدولة سلطة عليا ، ولا تخضع لسلطان آخر** ، تتعارض مع فكرة التنظيم الدولي. ولذلك يرى الفقه الدولي أنه ينبغي أن تفسر فكرة السيادة في ظل أحكام القانون الدولي، بمعنى أنه ينبغي أن تفهم السيادة في إطار القيود التي يفرضها التنظيم الدولي فقاعدة الأغلبية ، ونظام الأمن الجماعي، وتقبلهما من كافة الدول دون اعتراض قائم على فكرة السيادة .

أما فكرة المساواة التي تعني التكافؤ في الحقوق والالتزامات ، والتي تستلزم المساواة في التمثيل ، وأن يكون لكل دولة صوت واحد ، وأن تكون الأصوات ذات أهمية متساوية . فإن يصعب تطبيقها في ظل النظام القانوني الحالي للمنظمة العالمية . ذلك أن نصوص الميثاق تميز بوضوح بين الدول الخمس الكبرى وبين باقي الدول الأعضاء . فقد منحت الدول الكبرى مزايا حرمت منها بقية الدول الأعضاء مثل منح الدول الكبرى مقاعد دائمة في مجلس الأمن وتخويلها الحق في الاعتراض على قرارات هذا المجلس، (حق الاعتراض التوقيفي الفيتو).

وما يقضي به الميثاق من تخويل مجلس الأمن سلطة إصدار قرارات بموافقة أغلبية أعضائه (بما فيهم الأعضاء الدائمين) يلتزم بها أعضاء الأمم المتحدة الباقون ولم يوافقوا عليها، كما أن التفرقة بين أصوات الدول في بعض الأجهزة الأخرى التابعة للأمم المتحدة ، مثل البنك الدولي للإنشاء والتعمير

والمؤسسة المالية الدولية حيث يتضح التمييز الواضح بين الدول التي تساهم أكثر من غيرها في ميزانية هذه المؤسسات وبين الدول الأخرى من حيث العضوية والتمثيل في الأجهزة الرئيسية.

ولهذا يرى الاتجاه الغالب في الفقه أنه ينبغي فهم مبدأالمساواة في السيادة على أنها مساواة نسبية .

ثانياً : مبدأ حسن النية في تنفيذ الالتزامات الدولية:

ويعد مبدأ حسن النية من المبادئ الأساسية في كافة النظم القانونية وطبقا لنص المادة الثانية في فقرتها الثانية والتي تقرر: " **لكي يكفل أعضاء الهيئة لأنفسهم جميعاً الحقوق والمزايا المترتبة على صفة العضوية يقومون في حسن نية بالالتزامات التي أخذوها على أنفسهم بهذا الميثاق**".

فإن ميثاق الأمم المتحدة قد قرر صراحة التزام الدول الأعضاء في المنظمة بتنفيذ الالتزامات الواردة في الميثاق بحسن نية وهذا المبدأ من المبادئ الهامة التي يجب على كل الدول الالتزام بها ويعد من المبادئ القانونية العامة في القانون الدولي وتحرص كافة المعاهدات والاتفاقات الدولية على تقريره.

ثالثا: مبدأ اتباع الطرق السلمية في حل المنازعات الدولية.

نصت المادة 3/2 من الميثاق على أن: " **يفض جميع أعضاء الهيئة منازعاتهم الدولية بالوسائل السلمية على وجه لا يجعل السلم والأمن والعدل الدولي عرضة للخطر** ".

وحرصا على ضرورة هذا المبدأ وحتميته نصت المادة 1/33 من الميثاق على أن: "**يجب على أطراف أي نزاع من شأن استمراره أن يعرض حفظ السلم والأمن الدولي للخطر أن يلتمسوا حله بادئ ذي بدء بطريق المفاوضة والتحقيق والوساطة والتوفيق والتحكيم والتسوية القضائية، أو أن يلجأوا إلى الوكالات والتنظيمات الإقليمية أو غيرها من الوسائل السلمية التي يقع عليها اختيارها** ".

ومن خلال النصوص السابقة نلمس حرص ميثاق الأمم المتحدة على اتباع الطرق السلمية في حل المنازعات الدولية والتي أورد لها أكثر من طريق ولكن لابد من الأخذ في الاعتبار أن هذه الطرق التي أوردها الميثاق لا يمكن تفعيلها إلا من خلال رغبة الدول الأطراف في الحل السلمي التعاون الفعال في هذا الشأن مع ضرورة احترام سيادة الدول وحريتها في الاختيار بين الوسائل المطروحة فإذا ما بأت محاولات حل النزاع بالطرق السلمية وكان من شأن هذا النزاع أن يعرض السلم والأمن الدوليين للخطر فيجب إحالة النزاع إلى مجلس الأمن طبقا للمادة 37 من الميثاق.

رابعاً : مبدأ تحريم استخدم القوة أو التهديد بها في العلاقات الدولية :

ورد هذا المبدأ ضمن ديباجة ميثاق الأمم المتحدة وضمن نص المادة الثانية والتي نصت على أن:

" **3- يفض جميع أعضاء الهيئة منازعاتهم الدولية بالوسائل السلمية على وجه لا يجعل السلم والأمن والعدل الدولي عرضة للخطر.**

4-يمتنع أعضاء الهيئة جميعاً في علاقاتهم الدولية عن التهديد باستعمال القوة أو استخدامها ضد سلامة الأراضي أو الاستقلال السياسي لأية دولة أو على أي وجه آخر لا يتفق ومقاصد "الأمم المتحدة".

ويلاحظ على نص الفقرتين السابقتين من المادة الثانية من ميثاق الأمم المتحدة ما يلي :

1- مدى الارتباط الوثيق بين الهدف الذي قامت من أجله منظمة الأمم المتحدة وهو حفظ السلم والأمن الدولي ، وبين كيفية تحقيق هذا الهدف من خلال هجر استخدام القوة في العلاقات الدولية

2- أن نص المادة 3/2 من الميثاق يفرض التزاما قانونيا عاما على الدول الأعضاء باللجوء إلى الوسائل السلمية من أجل فض منازعاتهم الدولية .

3- أن نص المادة 2/ 4 من الميثاق يرتب نتيجة منطقية متفرعة عن القاعدة السابقة عندما حظر استخدام القوة في العلاقات الدولية من أجل تسوية المنازعات الدولية .

4- ويلاحظ على نص المادة 4/2 أنه لا يحرم استخدام القوة الفعلي فقط وإنما يحرم ايضاً التهديد باستخدامها ، أي كل استعدادات من اجل عدوان محتمل .

5- القاعدة العامة في الميثاق هي عدم مشروعية استخدام القوة المسلحة في العلاقات الدولية من أجل تسوية المنازعات الدولية . غير أن هناك استثناءات على هذه القاعدة يأتي في مقدمتها:

أ- يسمح باستخدام القوة المسلحة في حالة الدفاع الشرعي الفردي والجماعي.

ب- يسمح باستخدام القوة المسلحة من قبل مجلس الأمن في إطار نظرية الأمن الجماعي.

خامساً : مبدأ معاونة الأمم المتحدة في الأعمال التي تتخذها وفقاً للميثاق :

ورد هذا المبدأ ضمن فقرات المادة الثانية من ميثاق الأمم المتحدة وعلى جهة الخصوص الفقرة الخامسة التي نصت على: "**يقدّم جميع الأعضاء كل ما في وسعهم من عون إلى "الأمم المتحدة" في أي عمل تتخذه وفق هذا الميثاق، كما يمتنعون عن مساعدة أية دولة تتخذ الأمم المتحدة إزاءها عملاً من أعمال المنع أو القمع.**".

وبالنظر في هذا النص نجد أنه يفرض التزامين على عاتق الدول الأعضاء أحدهما إيجابي والآخر سلبي:

1- **أما الالتزام الإيجابي** : فيقضي بأن تقدم الدول الأعضاء للهيئة العالمية كل المساعدات اللازمة في التدبير التي تتخذها .

2- **وبالنسبة للالتزام السلبي** : فإنه يقضي بأن تمتنع الدول الأعضاء عن مساعدة الدول التي تتخذ الأمم المتحدة ضدها عملا من أعمال المنع أو القمع .

سادسا: مبدأ التزام الدول غير الأعضاء بمبادئ الميثاق.

ورد هذا المبدأ ضمن الفقرة السادسة من المادة الثانية حيث نصت على: **"تعمل الهيئة على أن تسير الدول غير الأعضاء فيها على هذه المبادئ بقدر ما تقتضيه ضرورة حفظ السلم والأمن الدولي"**، ويأتي هذا المبدأ خروجا على المبدأ العام للمعاهدات الدولية والذي يقضي بأن المعاهدات الدولية يجب أن لا تلزم سوى الأطراف الموقعة عليها ولكن نظرا لاعتبار ميثاق الأمم المتحدة وثيقة دستورية للمجتمع الدولي وما يشكله ذلك من أهداف تقتضي تحقيق السلم والأمن الدوليين وأهميتهما القصوى فينبغي على الدول غير الأعضاء أن تلتزم بأن تسير على مقتضى المبادئ الواردة بالميثاق بقدر ما تتطلبه ضرورة تحقيق هذا الهدف.

سابعا : مبدأ عدم التدخل في الشئون الداخلية للدول.

تنص المادة 7/2 من الميثاق 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 الأعضاء أن يعرضوا مثل هذه المسائل لأن تحل بحكم هذا الميثاق، على أن هذا المبدأ لا يخلّ بتطبيق تدابير القمع الواردة في الفصل السابع**".

ويلاحظ على هذا النص ما يلي :

1- أنه يمثل أحد القيود المفروضة على المنظمة العالمية لمصلحة سيادة الدول الأعضاء فيها .

2- أن هذه القيد الذي يعبر عنه " بالمجال المحفوظ للدول " ليس مستحدثاً فقد سبق لعهد عصبة الأمم أن تضمن نصا على ذلك ايضا .

3- أنه يوجد اختلاف جوهري بين نص عصبة الأمم ونص ميثاق الأمم فى شان هذا القيد.

وقد استنتج بعض الفقهاء : أن نص ميثاق الأمم المتحدة يعد تأييدا لفكرة السيادة: بالإضافة إلى ذلك فإن نص ميثاق الأمم المتحدة ينطوي على قدر كبير من الغموض عندما اكتفى بأن تدخل المسألة من حيث جوهرها في صميم الاختصاص المحفوظ للدول الأعضاء ، دون تحديد معيار واضح لهذه المسألة .

4- تحديد معنى الاختصاص الداخلي :

تعرضت مسألة تحديد معنى الاختصاص الداخلي لخلافات شديدة بين المنظمات والدول الأعضاء فيها ذلك أنه يصعب من الناحية العملية حصر المسائل التي تدخل في الاختصاص الداخلي علاوة على أن هذه المسائل تختلف من حالة لأخرى ، ومن زمن لآخر. وقد قام مجمع القانون الدولي

ببحث هذه المسألة في عدة دورات ، وقد أعلن المجمع في دورته إنه ينبغي التسليم بفكرة الاختصاص الداخلي ، وإنه يتعذر تحديد هذه الأنشطة ، لأنه لا يوجد في شأنها معيار واضح لها، وأنها من الأفكار المتطورة بطبيعتها.

ونظراً لعدم وجود نص صريح في الميثاق في هذا الشأن ، على قيام كل فرع من فروع المنظمة ، بالفصل في هذا الموضوع .

المبحث الرابع

العضوية في الأمم المتحدة

العضوية في الأمم المتحدة تتسم بأمرين :

أولهما : أنها عضوية مفتوحة لكافة الدول على أساس حرية الاختيار.

وثانيهما : أنها عضوية مشروطة : أي أنه ينبغي أن تتوافر مجموعة من الشروط لكي تقبل الدولة وتكتسب صفة العضوية في تلك المنظمة .

ولكي نتمكن من الوقوف على كل ما يتعلق بالأمم المتحدة من حيث أنواع العضوية وشروطها وعوارضها فسوف نقسم هذا الفصل إلى مجموعة من المباحث على النحو التالي:

1- الحق في العضوية 2- اكتساب العضوية 3- عوارض العضوية -4 العودة إلى العضوية 5- التزامات الدول الأعضاء والدول غير الأعضاء .

المطلب الأول

الحق في العضوية

منظمة الأمم المتحدة هي منظمة حكومية عالمية : ويعني ذلك من حيث المبدأ أن العضوية في هذه المنظمة قاصرة على الحكومات أو الدول وأنها متاحة لكافة دول العالم متى توافرت فيها الشروط التي يحددها ميثاق هذه المنظمة.

وإذا نظرنا إلى عهد عصبة الأمم نجد أنه كان يعطي حق العضوية: ليس فقط إلى الدول كاملة السيادة ، وإنما ايضا إلى المستعمرات.

وإذا نظرنا إلى الدول التي اشتركت في مؤتمر سان فرانسيسكو: نجد أن البعض منها لم تكن دول كاملة السيادة مثل سوريا ولبنان.

وخلاصة القول : فإن الذي يتمتع بالحق في العضوية في الأمم المتحدة هي الدول ، بالمفهوم السابق الإشارة إليه ولا يتمتع بهذا الحق الأفراد – بطبيعة الحال – كذلك فإن المنظمات والوحدات الاجتماعية أو السياسية التي لاتعد من قبيل الدول لا يثبت لها الحق في العضوية .

المطلب الثاني

اكتساب العضوية

سبق وأن تناولنا عند دراسة النظرية العامة للمنظمات الدولية أن العضوية فيها تنقسم إلى ثلاثة أنواع: عضوية أصلية وعضوية لاحقة أو عضوية بالانضمام، وعضوية منتسبة فما هي أحكام هذه العضوية في ظل ميثاق الأمم المتحدة.

أولاً : العضوية الأصلية :

وهذه العضوية محددة بحكم طبيعتها في عدد محدود من الدول فقد اكتستبها، وفقا لحكم المادة 3 من الميثاق الدول التي اشتركت في مؤتمر سان فرانسيسكو ، والتي وقعت تصريح الأمم المتحدة الصادر في أول يناير عام 1942 ، والتي وقعت على الميثاق وصدقت عليه ، وقد بلغ عدد هذه الدول خمسين دولة .

ثانياً : العضوية بالانضمام :

نصت المادة الرابعة من ميثاق الأمم المتحدة على: "**1- العضوية في "الأمم المتحدة" مباحة لجميع الدول الأخرى المُحبة للسلام، والتي تأخذ نفسها بالالتزامات التي يتضمنها هذا الميثاق، والتي ترى الهيئة أنها قادرة على تنفيذ هذه الالتزامات وراغبة فيه. 2- قبول أية دولة من هذه الدول في عضوية "الأمم المتحدة" يتم بقرار من الجمعية العامة بناءً على توصية مجلس الأمن**".

ومن خلال هذا النص السابق نستخلص الشروط الموضوعية والإجرائية للإنضمام للأمم المتحدة.

أولا: الشروط الموضوعية :

يشترط في الدولة التي ترغب في الانضمام إلى الأمم المتحدة خمسة شروط هي :

1- أن يكون طالب الإنضمام دولة :

فالعضوية في الأمم المتحدةكما سبق الإشارة قاصرة على الدول فقط ولا تتمتع الهيئات أو المنظمات أو الأمم أو الأفراد بمثل هذا الحق وقد استقر عرف الأمم المتحدة على عدم اشتراط تمتع الدول بالسيادة الكاملة حتى يمكن قبولها في عضوية المنظمة، وإنما يكفي أنها تملك الحق في أن تحكم نفسها بنفسها .

ولا يشترط أن تكون الدولة طالبة العضوية معترفا بها من جميع أعضاء الأمم المتحدة أو حتى غالبيتهم.

2- أن تكون الدولة محبة للسلام :

هو شرط سياسي : يصعب وضع تعريف قانوني يفسره تفسيرا موضوعيا وكانت بعض الوفود ، أثناء مؤتمر سان فرانسيسكو ، ترى أن تعريف الدول المحبة للسلام ينصرف إلى تلك الدول التي أعلنت الحرب على دول المحور، فهذا الشرط فرضته ظروف تاريخية وسياسية خاصة بالحلفاء الذين قاموا بالإعداد لإنشاء هذه المنظمة أثناء الحرب العالمية الثانية ويجري العمل حاليا على ترك تقدير هذا الأمر للجمعية العامة ومجلس الأمن عند فحص طلب الانضمام.

3- أن تتعهد الدولة بتنفيذ الالتزامات الواردة بالميثاق :

هذا الشرط يتفق مع طبيعة الميثاق نفسها وكونه معاهدة دولية: فالدولة الراغبة في الانضمام إلى المنظمة عليها أن تتعهد بتحمل الالتزامات التي يقررها ميثاقها مقابل تمتعها بالحقوق والمزايا التي يكفلها للدول الأعضاء .

4- أن تكون الدولة قادرة على تنفيذ أحكام الميثاق :

يجب أن يكون لدى الدولة القدرة على تنفيذ أحكام الميثاق سواء من الناحية السياسية أو المادية أو العسكرية. بحيث يكون لديها من الامكانات المادية والبشرية ما يمكنها من الوفاء بالتزامات العضوية، وهذا الأمر متروك تقديره للجمعية العامة ومجلس الأمن أيضا.

5- أن تكون الدولة راغبة في تنفيذ هذه الالتزامات :

وهو شرط ذي صبغة سياسية ، يصعب وضع معيرا محددا له، ويخضع توافر هذه الشرط لتقدير الجمعية العامة ومجلس الأمن .

ثانيا: الشروط الإجرائية:

أشارت إلى هذه الشروط المادة الرابعة في فقرتها الثانية بقولها: "2-**قبول أية دولة من هذه الدول في عضوية "الأمم المتحدة" يتم بقرار من الجمعية العامة بناءً على توصية مجلس الأمن**" ولم تبين المادة سالفة الذكر الإجراءات اللازمة للإنضمام على وجه التفصيل تاركة ذلك للوائح الداخلية لكل من مجلس الأمن والجمعية العامة والتي تتلخص فيما يلي:

1- تتقدم الدول الراغبة في الانضمام بطلب إلى الأمين العام للأمم المتحدة .

2- يكون هذا الطلب مصحوبا بوثيقة رسمية يعلن فيها طالب العضوية بقبول الالتزامات .

3- يعرض الأمين العام الطلب على لجنة قبول الأعضاء الجدد بمجلس الأمن .

4- يحيل رئيس مجلس الأمن الطلب إلى لجنة فرعية خاصة تسمى لجنة قبول الأعضاء الجدد (تتألف من ممثلي الدول الأعضاء في المجلس) وتقوم هذه اللجنة بفحص الطلب وتقديم تقرير عنه إلى المجلس وعلى ضوئه يصدر مجلس الأمن توصية إلى الجمعية العامة بشأن قبوله الدولة .

5- تتلقى الجمعية العامة توصية مجلس الأمن وتحيلها إلى اللجنة السياسية المتفرعة عنها لإعداد تقرير بشأنها ترفعه إلى الجمعية العامة للبت فيه.

وتصبح الدولة الجديدة عضوا : اعتبارا من تاريخ صدور قرار الجمعية العامة بالموافقة.

وإذا صدرت توصية سلبية من مجلس الأمن بخصوص الاعتراف بالدولة، يمكن للجمعية العامة أن تعيد الطلب مرة أخرى للمجلس لإعادة دراسته ، فإذا لم يصدر مجلس الأمن توصية بقبول الدولة فمن المقرر وفقا للرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية أن توصية مجلس الأمن تعد شرطا مسبقا

لقرار الجمعية العامة وبالتالي فإن قبول الأعضاء الجدد من المسائل الموضوعية التي تتطلب موافقة الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن وكذلك الحصول على أغلبية الثلثين في الجمعية العامة.

ثالثا: العضوية المنتسبة:

لم ينص ميثاق الأمم المتحدة على هذا النوع من العضوية والموجود في بعض المنظمات الفنية حيث يتاح لبعض الكيانات التمتع بالعضوية الكاملة فيها ، ورغم ذلك فقد منحت الجممعية العامة للأمم المتحدة وصفا لمراقب لبعض الكيانات مثل منظمة التحرير الفلسطينية حيث دعتها في عام 1974م لحضور اجتماعات بهذا الوصف كما دعاها مجلس الأمن سنة 1975م لحضور مناقشات بشأن الغارات الجوية الإسرائيلية على المعسكرات الفلسطينية في لبنان.

كما كانت سويسرا دولة ذات صفة مراقب دائم من الفترة 1948-2002، حتى أصبحت عضوا كاملا في 10 سبتمبر 2002.

وحاليا، يوجد دولة واحدة فقط كدولة غير عضو في الأمم المتحدة لكنها تتمتع بصفة مراقب دائم كدولة، وهي الفاتيكان.

المراقبون الذين ليس لهم صفة دولة هم المنظمات الدولية والكيانات الأخرى غير المعترف بها كدول. إذن، سيكون وضع الفلسطينيين إذا ما تم الاعتراف بهم كمراقب دائم بشكل دولة ذا طابع رمزي فقط في هذا السياق، حيث يملك المراقبون سواء بشكل دولة أو بشكل غير دولة الحق في الكلام في اجتماعات الجمعية العامة، والمشاركة في التصويت الإجرائي، ورعاية وتوقيع القرارات الإجرائية، ولكنهم لا يملكون الحق في التصويت على القرارات وغيرها من المسائل الموضوعية.

المطلب الثالث

عوارض العضوية في الأمم المتحدة

إذا ما اكتسبت دولة ما العضوية في الامم المتحدة فانه يفترض أن تستمر هذه العضوية طالما هذه الدولة ملتزمة بالتزاماتها وفقا للميثاق ، وراغبة في الاستمرار في عضوية الامم المتحدة.

على أن العضوية قد يعترضها العديد من العوارض منها ما يؤدي لإيقاف العضوية إيقافا جزئيا أو شاملا، ومنها ما يؤدي إلى إنهائها إما من جانب الدولة ذاتها فتنسحب من العضوية ، واما من جانب الامم المتحدة بطرد الدولة.

وبالتالي فإن **عوارض العضوية هي: ما يطرأ على عضوية الدولة من ايقاف أو انتهاء بسبب الفصل أو الانسحاب**. وبالتالي تتمثل العوارض فيما يلي:

أولا: وقف العضوية :وله صورتان:

أ – الوقف الجزئي:

وهو جزاء يقع بقوة القانون إذا ما تأخرت الدولة على أداء التزاماتها المالية الناشئة عن الميثاق.

وقد ورد النص عليه في المادة 19 من الميثاق حيث نصت على أنه : " **لا يكون لعضو الأمم المتحدة الذي يتأخر عن تسديد اشتراكاته المالية في الهيئة حق التصويت في الجمعية العامة إذا كان المتأخر عليه مساوياً لقيمة الاشتراكات المستحقة عليه في السنتين الكاملتين السابقتين أو زائداً عنها، وللجمعية العامة مع ذلك أن تسمح لهذا العضو بالتصويت إذا اقتنعت بأن عدم الدفع ناشئ عن أسباب لا قبل للعضو بها**".

ووفقا لهذا النص إذا ما تأخرت دولة عن دفع اشتراكها السنوي في نفقات المنظمة لمدة سنتين متتاليتين سابقتين على توقيع الجزاء، فعندئذ يوجب الميثاق إيقاف حق هذه الدولة في التصويت في الجمعية العامة وهذا الوقف يعد جزءا لانه يؤدي إلى حرمان الدولة من حق من حقوق العضوية وهو حق التصويت، ويجب على الدول أن تلتزم بدفع اشتراكاتها في نفقات الامم المتحدة، العادية والاستثنائية والتوقف عن دفع هذه الاشتراكات المتعلقة بكل النوعين من النفقات يستوجب توقيف العضوية وهذا هو ما ذهبت إليه محكمة العدل الدولية في سنة 1961 في رأيها الاستشاري الصادر بشأن تفسير اصطلاح الاشتراكات المالية للهيئة لتحديد ما إذا كانت تشمل النفقات العادية فقط أو الاستثنائية أيضا: ويزول الوقف بقرار صادر من الجمعية العامة لتبيح للعضو الموقوف العودة إلى ممارسة حقه في التصويت.

وتقوم الجمعية العامة بذلك كلما كان التوقف عن الدفع ناتج عن ظروف قهرية منعت الدولة من الوفاء بالتزاماتها نحو المنظمة كمرور الدولة العضو بأزمة اقتصادية أو بتعرضها لكارثة من الكوارث...الخ.

ب– الوقف الشامل:

وهو يشمل كافة حقوق العضوية وليس حق التصويت فقط ، كما انه يوقف حقوق العضوية في كافة أجهزة الامم المتحدة، ومن الطبيعي أن توقيع هذا الجزاء يكون نتيجة لارتكاب العضو مخالفات اكثر جسامة وليس مجرد عدم دفعه للاشتراكات المالية.

ولذا فقد نصت المادة الخامسة من الميثاق على انه: "**يجوز للجمعية العامة أن توقف أي عضو اتخذ مجلس الأمن قِبَله عملاً من أعمال المنع أو القمع، عن مباشرة حقوق العضوية ومزاياها، ويكون ذلك بناءً على توصية مجلس الأمن، ولمجلس الأمن أن يرد لهذا العضو مباشرة تلك الحقوق والمزايا.** ".

والسلطة المختصة بتوقيع هذا الجزاء هي الجمعية العامة ويكون قرارها بناء على توصية من مجلس الأمن ، كما أن إعادة حقوق العضوية ومزاياها يكون بقرار من المجلس ، وقرارات الوقف والإعادة

من القرارات غير الإجرائية التي يلزم فيها موافقة الدول الخمس الكبرى في مجلس الأمن وأغلبية الثلثين في الجمعية العامة.

ويطبق هذا الإيقاف على الدول التي ترتكب عملا خطيرا يمثل تهديدا للسلم والأمن الدوليين مما يستتبع إجراءات القمع في مواجهتها، ويظل العضو الذي وقع عليه جزاء الوقف ملتزما بالواجبات المترتبة على العضوية بينما يحرم من حقوقها ومزاياها .

ثانيا : انتهاء العضوية.

تنتهي العضوية في الامم المتحدة بسبب فقدان العضو لصفة الدولة وبسبب انسحاب العضو من الامم المتحدة وأخيرا بسبب الطرد أو الفصل.

أ – فقدان وصف الدولة :

سبقت الإشارة إلى أن العضو لابد وأن يتمتع بوصف الدولة وهذا الشرط ليس إبتداءا فحسب وانما هو شرط استمرار أيضا ؟ بمعنى أن العضو ينبغي أن يظل متمتعا بوصف الدولة حتى يمكنه الاستمرار في التمتع بالعضوية ويفقد العضو وصف الدولة إذا فقد أحد العناصر المكونة للدولة (كالشعب ، الإقليم والسيادة) على أن فقدان العنصر الثالث هو أكثر تصورا وأقرب واقعية فمثلا نجد أن الدولة تفقد شخصيتها الدولية وبالتالي سيادتها إذا دخلت في وحدة اندماجية ما دولة أخرى عندئذ تذوب شخصيتها في شخصية الدولة الجديدة التي نشأت عن الاندماج وتفقد بالتالي مقعدها في الأمم المتحدة لتحتلها الدولة الجديدة.

ب – الانسحاب من العضوية:

جاء ميثاق الأمم المتحدة خاليا من نص يفيد حظر الانسحاب وترك أمر الانسحاب مرهونا بما تأتي به الظروف وما يكشف عنه الواقع العملي.

ولقد حاول الفقه أن يجيب على التساؤل المتعلق بما إذا كان الانسحاب جائزا أو محضورا وذهبت أراء العلماء في هذا الصدد إلى ثلاثة مذاهب:

الأول: يبيح الانسحاب على أساس ما تتمتع به الدولة من سيادة ، حيث لا يمكن إجبار دولة ما على البقاء عضوا في الأمم المتحدة ما لم تكن راغبة في هذا البقاء.

الثاني: يرى أنه ليس من حق الدولة الإنسحاب من عضوية المنظمة للأسباب التالية:

أ- لأن انسحاب الدولة من المنظمة يعني في ذات الوقت تحللها من ميثاقها الذي يعد من قبيل المعاهدات الدولية. ولما كان قواعد القانون الدولي تحظر التحلل من المعاهدات الدولية بآراء منفردة لأحد أطرافها الا وفقا لشروط وأوضاع فلايجوز الانسحاب الامم المتحدة.

ب- أن الانسحاب من عضوية الأمم المتحدة سيؤثر على مبدأ العالمية الذي تقوم عليه وبالتالي قدرتها على تحقيق الأمن الجماعي الدولي.

الثالث: يعطي الدولة الحق في الانسحاب في حالات محددة تناولها الأعضاء في مؤتمر سان فرانسيسكو وهي:

أ- عجز المنظمة عن المحافظة على السلم الدولي.

ب- خروجها على مبادئ القانون والعدالة أثناء قيامها بمهمتها في المحافظة على السلم.

ت- إدخال تعديلات على الميثاق لم توافق عليه الدول وتسبب في التغييير في حقوقها والتزاماتها.

ث- موافقة الدولة على تعديل أقرته الأغلبية المطلوبة ولكنه لم ينفذ بسبب عدم توافر التصديقات اللازمة

وقد عرف تاريخ الأمم المتحدة مثالا للإنسحاب عندما انسحبت أندونيسيا في أول مارس 1965م بسبب اختيار ماليزيا عضوا في مجلس الأمن ولكنها عادت إلى عضوية المنظمة دون إجراءات عضوية جديدة.

وفي رأينا أن التحليل القانوني للمادة (4) من ميثاق الامم المتحدة التي تشترط إن تكون الدولة راغبة في الالتزام بما جاء في الميثاق من أحكام يفهم منه انه إذا فقدت دولة ما الرغبة في الاستمرار في الالتزام بأحكام الميثاق يحق لها لانسحاب من عضوية الامم المتحدة، كما أن التنظيم الدولي يقوم على المساهمة الاختيارية للدول ولا يمكن اجبار الدول على مواصلة التعاون مع المنظمة بغير رضاها.

ج – الطرد أو الفصل من عضوية الامم المتحدة:

وهو الحرمان التام الدائم من مزايا وحقوق العضوية وطرد الدولة من المنظمة وهو أقصى جزاء يمكن إن تفرضه الامم المتحدة على عضو من أعضائه وقد ورد النص على هذا الجزاء في المادة السادسة من الميثاق حيث نصت على أنه : "**إذا أمعن عضو من أعضاء "الأمم المتحدة" في انتهاك مبادئ الميثاق جاز للجمعية العامة أن تفصله من الهيئة بناءً على توصية مجلس الأمن** ".

ويقع هذا الجزاء وفقا للنص السابق إذا ما تمادت الدولة العضو في انتهاكها لأحكام الميثاق ونظرا لخطورة هذا الجزاء وصعوبة توقيعه فإن الامم المتحدة تجنبت حتى الآن اللجوء إليه لانه يتطلب سلوكا بالغ الخطورة من الدولة العضو.

ويتم توقيع هذا الجزاء بتوصية تصدر من مجلس الأمن توافق عليها الدول الدائمة مجتمعة صراحة ثم قرار صادر من الجمعية العامة بأغلبية ثلثي 2/3 أعضائها الحاضرين المشتركين في التصويت.

المبحث الرابع

الأجهزة الرئيسية للأمم المتحدة

المطلب الأول

الجمعية العامة

تمثل الجمعية العامة جهازاً ذا إختصاص سياسي عام لمناقشة ودراسة وإصدار القرارات لكل مسألة أو موضوع يدخل في نطاق ميثاق الأمم المتحدة أو يتعلق بسلطات أو وظائف أجهزة من أجهزتها وللجمعية العامة دون الاخلال بالمادة (12) من الميثاق الحق بأن توصي أعضاء هيئة الأمم المتحدة أو مجلس الأمن أو كليهما بما تراه في مختلف المسائل والمواضيع وإن أهمية الجمعية العامة للأمم المتحدة تتطلب منا دراسة تشكيلها وإنعقادها ولجانها والتصويت فيها واختصاصها.

أولاً: تشكيل الجمعية العامة:

يتم تشكيل الجمعية العامة بموجب المادة التاسعة من ميثاق الأمم المتحدة والتي تنص على: "**1- تتألف الجمعية العامة من جميع أعضاء الأمم المتحدة، 2- لا يجوز أن يكون للعضو الواحد أكثر من خمسة مندوبين في الجمعية العامة**" وتمثل فيها الدول كبيرة كانت أم صغيرة على قدم المساواة ولكل دولة صوت واحد في الجمعية العامة بغض النظر عن العوامل التي تميز بين الدول.

ثانياً :انعقاد الجمعية العامة :

لا تنعقد الجمعية العامة بصورة دائمة لأنها جهاز غير دائم الأنعقاد وللجمعية العامة أدوار انعقاد عاديه وأخرى استثنائية أو خاصة

1- **أدوار الانعقاد العادية** : حيث تعقد مرة واحدة سنوياً وتبدأ دورتها العادية في الثلاثاء الثالث من شهر سبتمبر في كل عام لمدة تتراوح من ثلاثة إلي أربعة شهور.

2- **أدوار إنعقاد غير عادية أو استثنائية:** حيث تستطيع الجمعية العامة عقد دورات استثنائية إذا دعت الحاجة وذلك بناءً على دعوة الأمين العام للأمم المتحدة بموجب طلب من مجلس الأمن أو من أغلبية الدول الأعضاء في الهيئة وكذلك تستطيع الجمعية العامة عقد دورة طارئة خاصة في ظرف أربع وعشرين ساعة وذلك بناءً على طلب مجلس الأمن بموافقة تسعة من أعضائها أو بناءً على طلب أغلبية الدول الأعضاء في هيئة الأمم المتحدة ولقد وضعت الجمعية العامة لائحتها الداخلية لتنظيم الإجراءات الواجب اتباعها لدى مباشرتها لمهامها وبموجب هذه اللائحة الداخلية تنتخب الجمعية العامة رئيساً لها كل فترة انعقاد دورة عادية وفي كل دورة تفحص الجمعية العامة بعد اختتام القضايا المسجلة على جدول الأعمال وبما أن عليها دراسة العديد من المسائل فإنها ترسل عدداً معيناً منها الى لجانه الست الرئيسية..

ثالثا: اختصاصات الجمعية العامة:

لها أربع اختصاصات:

أ-الاختصاص العام للجمعية العامة للمناقشة والتوصيات

ب-اختصاص الجمعية العامة في الشؤون التنظيمية

ج-اختصاص الجمعية العامة في الشؤون السياسية

د-القيود الواردة على الاختصاص العام للجمعية العامة

أولا: الاختصاص العام للجمعية العامة للمناقشة والتوصيات :

تعبر الجمعية العامة عن ضمير العالم وهي بذلك منبر لمناقشة المسائل السياسية والإقتصادية والإجتماعية ومنها دراسة مدى احترام حقوق الأنسان والحريات الاساسية في الدول الأعضاء في هيئة الامم المتحدة اضافة الى مناقشتها لممارسة الشعوب في حقها في تقرير المصير كما ان الاختصاص العام للجمعية العامة يمتد إلى اصدار التوصيات الخاصة بالمسائل المتعلقة بأجهزة الأمم المتحدة كلها..

ثانيا: اختصاص الجمعية العامة في الشؤون التنظيمية:

حيث تمارس وفق ميثاق الأمم المتحدة ولائحتها الداخلية سلطاتها التنظيمية التي تتخذ فيها قرارات ملزمة وذلك في المجالات التالية:

1 -سلطات انتخابية

2- سلطات مالية

3- سلطات تأديبية

4- سلطات لتعديل الميثاق

1-**سلطات انتخابية** : وفيها الجمعية العامة تقوم بالاتي :

أ-انتخاب الأمين العام للأمم المتحدة بناءً على توصية مجلس الأمن.

ب-إنتخاب الدول الأعضاء غير الدائمين في مجلس الأمن.

ج-إنتخاب الاعضاء المنتخبين في كل من المجلس الاقتصادي والإجتماعي ومجلس الوصاية.

د- تشترك مع مجلس الأمن في قبول الأعضاء الجدد في هيئة الأمم المتحدة.

هـ- انتخاب قضاء محكمة العدل الدولية.

2-**سلطات مالية**: وتتمثل فيما يلي:

أ-تصدر الجمعية العامة اللائحة المالية لهيئة الأمم المتحدة وتقر ميزانيتها السنوية.

ب-تحدد مساهمة كل دولة عضو في نفقاتها.

ج-كما أنها تسمح للدول المتأخرة في تسديد مساهمتها بالإستمرار في حقها في التصويت إذا وجدت أن عدم التسديد يعود الى سبب لا علاقة للدولة فيه.

3-**سلطات تأديبية** : وتتمثل فيما يلي:

أ-تمارس الجمعية العامة سلطاتها التأديبية بحق الدول الأعضاء في هيئة الأمم المتحدة وتتجلى هذه السلطات في قراراتها المتعلقة بإيقاف عضوية دولة ما أوفصلها من الهيئة بناءً على توصية من مجلس الأمن.

4-**سلطات لتعديل الميثاق** وتتمثل فيما يلي:

أ- تستطيع الجمعية العامة بالإشتراك مع مجلس الأمن دعوة أعضاء الأمم المتحدة إلى مؤتمر عام للنظر في تعديل ميثاق الأمم المتحدة.

ب- تقر الجمعية العامة تعديل ميثاق الامم المتحدة بموافقة ثلثي أعضائها.

ج-يصبح هذا التعديل نافذاً بالتصديق عليه من قبل ثلثي أعضاء هيئة الأمم المتحدة شريطة ان يكون بينها الأعضاء الدائميين في مجلس الأمن.

ثالثا: أختصاص الجمعية العامة في الشؤون السياسية:

تختص الجمعية العامة بعمل الدراسات وإصدار التوصيات التي تستهدف إيجاد حلول للمشاكل السياسية الدولية والمحافظة على السلام وتدعيم التعاون الدولي في المجالات السياسية ومن أجل ذلك تستطيع القيام بما يلي:

1- دراسة المبادئ العامة للتعاون في حفظ السلام والأمن الدوليين ومناقشة المسائل المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين.
2- حل المنازعات الدولية.
3- تشجيع التعاون الدولي في الشؤون السياسية.
4- تسوية الأوضاع الدولية بصورة سليمة.
5- الإشراف على شؤون الأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي والاقاليم الموضوعة تحت الوصاية.

القيود الواردة على الاختصاص العام للجمعية العامة:

أورد ميثاق الأمم المتحدة نوعين من القيود اللذان يحدان من الاختصاص العام للجمعية العامة في المناقشة وإصدار التوصيات منها مايتعلق بإحترام الاختصاص الداخلي المحفوظ للدول الأعضاء ومنها ما يهدف إلى تأكيد دور مجلس الأمن.

أولا: القيود المتعلقة بالاختصاص الداخلي للدول:

حظر الميثاق على هيئة الأمم المتحدة بأجهزتها كافة بما فيها الجمعية العامة مناقشة أي موضوع يتعلق بالشؤون الداخلية التي تعتبر من صميم الاختصاص الداخلي المحفوظ للدول الأعضاء حصراً.

وبما ان القانون الدولي العام هو الذي يحدد هذا الاختصاص الداخلي فإن الجمعية العامة تتمتع بسلطة واسعة تمكنها من مد اختصاصها العام لإصدار التوصيات فيما يتعلق بكافة المسائل على حساب تقليص الاختصاص الداخلي للدول.

وفي الواقع أن الميثاق منح الجمعية العامة اختصاصاً في مسائل كان يعتبرها القانون الدولي التقليدي جزء من الاختصاص الداخلي للدول مثل حقوق الأنسان.

مع العلم أن غالبية الدول هي التي تقرر فيما إذا كان الأمر المعروض على جهاز دولي معين يعتبر من الاختصاص الداخلي للدولة أم لا حيث أنه لم تلتزم المنظمة في هذا القيد سوى في الحالات التي لم ترغب فيها الغالبية العظمى للدول الأعضاء في تدخل الهيئة الدولية..

ثانيا: القيود الخاصة بدور مجلس الأمن:

تنص المادة الثانية عشر من الميثاق على أن: "**1-عندما يباشر مجلس الأمن، بصدد نزاع أو موقف ما، الوظائف التي رسمت في الميثاق، فليس للجمعية العامة أن تقدّم أية توصية في شأن هذا النزاع أو الموقف إلاّ إذا طلب ذلك منها مجلس الأمن.**

2-يخطر الأمين العام – بموافقة مجلس الأمن – الجمعية العامة في كل دور من أدوار انعقادها بكل المسائل المتصلة بحفظ السلم والأمن الدولي التي تكون محل نظر مجلس الأمن، كذلك يخطرها أو يخطر أعضاء "الأمم المتحدة" إذا لم تكن الجمعية العامة في دور انعقادها، بفراغ مجلس الأمن من نظر تلك المسائل وذلك بمجرد انتهائه منها."

ويستفاد من نص المادة 12 أن هذا القيد يمس سلطة الجمعية العامة في اتخاذ التوصيات في مجال السلم والامن الدوليين في حالة واحدة وهي عندما ينظر مجلس الأمن بمسألة ما فليس للجمعية العامة النظر في هذه المسألة إلابعد أن ينتهي مجلس الأمن من بحثها ومهما كان القرار الذي توصل اليه بصددها ، كما أن أي مسألة تعتبر بموجب نصوص الميثاق من اختصاص مجلس الأمن وكانت لها جوانب أخرى غير أمنية أو إقتصادية أو إجتماعية فإن عرض هذه المسألة على مجلس الأمن الذي يختص ببحثها من ناحية الأمن الدولي لا يحول دون عرضها على الجمعية العامة التي تنظر فيها من بقية الجوانب وتصدر توصيات بذلك.

رابعا : التصويت في الجمعية العامة:

يتم التصويت في الجمعية العامة على النحو الوارد في المادة 18 من الميثاق والتي تنص على: "**1-يكون لكل عضو في "الأمم المتحدة" صوت واحد في الجمعية العامة. 2- تصدر الجمعية**

العامة قراراتها في المسائل العامة بأغلبية ثلثي الأعضاء الحاضرين المشتركين في التصويت. وتشمل هذه المسائل: التوصيات الخاصة بحفظ السلم والأمن الدولي، وانتخاب أعضاء مجلس الأمن غير الدائمين، وانتخاب أعضاء المجلس الاقتصادي والاجتماعي، وانتخاب أعضاء مجلس الوصاية وفقاً لحكم الفقرة الأولى (ج) من المادة 86، وقبول أعضاء جدد في "الأمم المتحدة" ووقف الأعضاء عن مباشرة حقوق العضوية والتمتع بمزاياها، وفصل الأعضاء، والمسائل المتعلقة بسير نظام الوصاية، والمسائل الخاصة بالميزانية. 3- القرارات في المسائل الأخرى – ويدخل في ذلك تحديد طوائف المسائل الإضافية التي تتطلب في إقرارها أغلبية الثلثين – تصدر بأغلبية الأعضاء الحاضرين المشتركين في التصويت".

ومن خلال النص السابق نستخلص مجموعة من المبادئ:

1- لكل دولة عضو في هيئة الأمم المتحدة صوت واحد في الجمعية العامة بغض النظر عن حجم هذه الدولة أو قوتها الاقتصادية أو السياسيةأو .....الخ

2- تعرض نظام التصويت هذا الذي يضع الدول على قدم المساواة إلى انتقادات متعددة بحجة أنه لايعبر عن الاهمية الحقيقية للدول الأعضاء وخاصة بعد تزايد نفوذ الجمعية العامة في نظام الأمم المتحدة.

3- تحوز دول العالم الثالث الأغلبية الساحقة للأصوات خاصةً أن كيفية حساب الأصوات والأغلبية المطلوبة لإتخاذ التوصيات تساهم في تعزيز دور دول العالم الثالث في الجمعية العامة.

أ-كيفية حساب الأصوات:

1- يدخل في حساب الأصوات أصوات الاعضاء الحاضرين والمصوتين فقط بمعنى أن أصوات الاعضاء الغائبين أو المستنكفين لا تدخل في حساب الأصوات

2- الدول التي لا تسدد اشتراكاتها المالية لمدة تساوي أو تزيد عن اشتراك السنتين المنصرفتين تحرم من حق التصويت في الجمعية العامة إلا أذا أجازت لها الجمعية العامة ذلك.

3- إذا تساوت الأصوات المؤيدة لقرار ما مع الأصوات المعارضة وذلك في الحالة التي لا يتعلق فيها القرار بالإنتخابات أُجل التصويت مدة ثمان واربعين ساعة فإذا تساوت الاصوات من جديد أعتبر القرار مرفوضاً.

ب –الأغلبية المطلوبة:

يميز الميثاق في الأغلبية المطلوبة لصدور قرارات الجمعية العامة بين المسائل الهامة التي تحتاج إلى أغلبية ثلثي الأعضاء والمسائل غير الهامة التي يكتفي فيها بالأغلبية المطلقة للأعضاء ومن المسائل

الهامة التوصيات الخاصة بحفظ السلم والأمن الدوليين وانتخاب الأعضاء العشر غير الدائمين في مجلس الأمن وأعضاء المجلس الأقتصادي والاجتماعي ومجلس الوصاية والمسائل المتعلقة بسير نظام الوصاية وإيقاف عضوية الدول الأعضاء وفصلهم والمسائل التي تعتبرها الجمعية العامة بأغلبية الأعضاء مسائل هامة أما المسائل غير الهامة فهي جميع المسائل التي لم تذكر في المسائل الهامة..

ملاحظة : إن تحديد طبيعة المسألة من حيث كونها هامة أو غير هامة لاتعتبر مسألة هامة وبالتالي يكتفي فيها بالأغلبية المطلقة.

المطلب الثاني

مجلس الأمن

نشأته التاريخية:

يعد مجلس الأمن جهاز الأمم المتحدة المختص في مجال حفظ الأمن والسلم الدوليين لأن الجمعية العامة لا تستطيع بموجب الميثاق اتخاذ أية توصية بخصوص أي مسألة تتعلق بالمحافظة على الأمن والسلم الدوليين وتكون معروضة على مجلس الأمن ما لم يكن ذلك بناءً على طلب من مجلس الأمن.

أولاً : تشكيل مجلس الأمن:

يتكون مجلس الأمن من خمسة عشر عضو مقسمة كالتالي: خمس دول كبرى أعضاء دائمة في مجلس الأمن حددها ميثاق الأمم المتحدة على سبيل الحصر وهي:"**الولايات المتحدة الأمريكية وروسيا الاتحادية والصين وبريطانيا وفرنسا**" وعشرة أعضاء غير دائمين تنتخبهم الجمعية العامة للأمم المتحدة لمدة سنتين وعلى الدول الأعضاء في الأمم المتحدة المساهمة في حفظ السلم والأمن الدوليين آخذة بعين الأعتبار التوزيع الجغرافي العادل بصورة يتسنى فيها لمجلس الأمن تمثيل جميع المناطق التي تنتمي أليها الدول الأعضاء في الأمم المتحدة ولا يجوز إعادة انتخاب الدولة العضو التي أنتهت مدتها في مجلس الأمن على الفور.

يتجدد نصف الأعضاء غير الدائميين سنوياً أي يتجدد خمس دول أعضاء غير دائمة وذلك لأن الجمعية العامة كانت قد انتخبت في أول إنتخابات لها للأعضاء غير الدائمين نصف العدد المشار إليه ثم عندما زاد العدد انتخبت الخمس الأخرين لذلك فإنها في كل عام تنتخب خمسة من الأعضاء غير الدائمين لمدة سنتين.

وقد جرى توزيع العشرة أعضاء غير الدائميين في مجلس الأمن توزيعا جغرافياً بمقتضى اتفاق ودي بين أعضاء الأمم المتحدة خصص بموجبه ثلاث مقاعد لإفريقيا ومقعدين لكل من أسيا وأمريكا اللاتينية، وأوربا الغربية وغيرها ومقعد واحد لأوربا الشرقية.

يجوز لكل دولة عضو من أعضاء الأمم المتحدة أن تشارك في مناقشة أي موضوع ينظر فيه مجلس الأمن شريطة أن يوافق هذا الأخير على ان مصالح هذا العضو تتأثر بهذا المناقشة.

يتوجب على مجلس الأمن دعوة أي عضو من اعضاء الامم المتحدة الى الاشتراك بالمناقشات الدائرة حول نزاع يكون فيه هذا العضو طرفاً دون أن يكون للعضو المدعو الحق في التصويت في مجلس الأمن أو أقتراح مشروعا تقرار عليه..

ثانياً : اجتماعات مجلس الأمن:

يعتبر مجلس الأمن جهازاً دائم الإنعقاد ولذا تمثل كل دولة عضو فيه بشكل دائم ولهذا السبب حدد عدد أعضائه بعدد صغير فالعدد الصغير يؤدي الى عدم إطالة مناقشات الدول الأعضاء قبل اتخاذ القرارات وخصوصاً أن مجلس الأمن ينهض بمهمة تتطلب سرعة اتخاذ القرارات وهي المحافظة على السلم والأمن الدوليين.

لذلك فإنه عند حدوث ما يهدد السلم والأمن الدوليين فإن مجلس الأمن يجتمع فوراً للنظر في المسائل الداخلة في اختصاصه بناءً على دعوة من رئيسه أو إذا طلبت ذلك الجمعية العامة أو الأمن العام للأمم المتحدة أو إحدى الدول الأعضاء في الأمم المتحدة أو إحدى الدول غير الأعضاء فيها.

وتكون رئاسة مجلس الأمن بالتناوب بين أعضائه حيث يرأسه عضو لمدة شهر واحد ويقوم رئيس المجلس بإعداد جداول أعماله وتبقى المواضيع مسجلة في جدول الأعمال حتى يفصل فيها المجلس أو يقرر شطبها من جدوله.

ثالثاً : لجان مجلس الأمن :

لمجلس الأمن الحق بإنشاء لجان فرعية تابعة له إما بشكل دائم أو بصفة مؤقتة لتساعده بالقيام بمهامه:

أ –لجان دائمة: وتتالف من خمس لجان على الشكل الأتي:

1- **لجنة أركان الحرب** : تعتبر لجنة أركان الحرب اللجنة الوحيدة التي نص ميثاق الأمم المتحدة على تشكيلها من رؤوساء أركان حرب الدول الدائمة في مجلس الأمن أو من يقوم مقامها أو يقوم بمهمتها بموجب الميثاق حيث إن مهمتها هي تقديم المشورة والمعونة لمجلس الأمن في كل ما يتصل بعمل مجلس الأمن في عملياته لحفظ الأمن والسلم الدوليين واستخدام القوات الموضوعة تحت تصرفها وقيادتها ولتنظيم السلاح ونزع السلاح بالقدر المستطاع..

2- **لجنة نزع السلاح:** أنشأت الجمعية العامة للأمم المتحدة لجنة لنزع السلاح وعهدت إليها العمل تحت إشراف مجلس الأمن للنهوض بمهمتها في دراسة الأقتراحات وتقديم التوصيات الخاصة بتنظيم السلاح.

3- **لجنة قبول الأعضاء الجدد** : حيث تقوم هذه اللجنة بفحص طلبات انضمام الدول الى هيئة الأمم المتحدة التي تحال إليها.

4- **لجنة الخبراء** : تتكون لجنة الخبراء التي أنشأها مجلس الأمن من أعضاء المجلس جميعاً وتنهض بمهمة وضع اللائحة الداخلية لمجلس الأمن والقواعد الخاصة بأعماله إضافةً إلى المسائل القانونية التي يحيلها إليها.

5- **لجنة الإجراءات الجماعية** : يعين مجلس الأمن لجنة الإجراءات الجماعية التي تنحصر مهمتها في النظر في الإجراءات الجماعية التي يرى المجلس اللجوء إليها بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحد.

ب–لجان مؤقتة : حيث يشكل مجلس الأمن لجاناً بصفة مؤقتة يعهد إليها بالقيام بمهمات خاصة ومحددة ذات طبيعة مؤقتة وهذه اللجان المؤقتة كثيرة متعددة ومنها : لجنة مراقبة الهدنه في فلسطين، قيادة قوى الأمم المتحدة في الكونغو، بعثة الأمم المتحدة في الدومنيكان، بعثة الأمم المتحدة في سوريا حاليا.

ج–اللجان الأخرى : وهي لجان العقوبات التي ينشئها المجلس في كل حالة يفرض فيها المجلس إجراءات عقابية ضد الدولة ولجنة منع انتشار الاسلحة النووية والبيولوجية والكيميائية وهناك لجنتين مهمتين يجدر التركيز عليهما وهما:

أ–**لجنة دعم السلام:** وهي هيئة استشارية حكومية تدعم جهود السلام في البلدان الخارجية وأتبع بها صندوق دعم السلام ومكتب دعم السلام.

ب–لجنة مكافحة الأرهاب : أتخذ مجلس الأمن جهوداً لمكافحة الأرهاب حيث أنشأت لجنة مكافحة الأرهاب مؤلفة من خمسة عشر دولة لمتابعة تنفيذ القرارات والإسهام في زيادة قدرة الدول على مكافحة الأرهاب وقام مجلس الأمن عام 2004م بإنشاء إدارة جهاز مكافحة الأرهاب ولجنة مكافحة الأرهاب نظراً لأهتمامها بمكافحة الإرهاب ، وهذا الجهاز مكلف بمد لجنة مكافحة الأرهاب بأداء الخبراء والمختصين في كل المجالات المتعلقة بالأنشطة الأرهابي.

رابعاً: اختصاصات مجلس الأمن:

لمجلس الأمن اختصاصان :

أ- اختصاصات مجلس الأمن في المحافظة على الأمن والسلم الدوليين.

ب- الاختصاصات التنظيمية لمجلس الأمن.

أ- اختصاص مجلس الأمن في المحافظة على السلم والأمن الدوليين:

من أجل قيام مجلس الأمن بدوره في المحافظه على السلم والأمن الدوليين منحه ميثاق الأمم المتحدة دورا فعالا في هذا الشأن فبناءً على الفصل السادس يمارس مجلس الأمن دوراً توفيقياً وبناءً على الفصل السابع يمارس دوراً تأديبياً.

1- **الاختصاص التوفيقي لمجلس الأمن** : حرص ميثاق الأمم المتحدة على أن كل خلاف بين الدول لايعد مسألة خاصة بأطرافه بل يهم الدول بأسرها ولذا أكد على الدول الأعضاء اتباع الوسائل السلمية في حل النزاعات الدولية ويمارس مجلس الأمن بدوره المحافظة على السلم والأمن الدوليين عن طريق التسوية السلمية للنزاعات الدولية حيث يتدخل مجلس الأمن في هذه المنازعات في حالتين هما:

الحالة الأولى : عندما يكون النزاع أو الموقف يعرض السلم الدولي الى خطر فجعل ميثاق الأمم المتحدة مجلس الأمن مسؤولاً عنها وفي نفس الوقت ترك حرية اختيار الحل المناسب للنزاع للدول المعنية عن طريق المفاوضات وفي هذه الحالة يستطيع مجلس الأمن إصدار توصياته الى أطراف النزاع بناءً على طلب الجمعية العامة أو الامين العام للأمم المتحدة أو الدول الأعضاء والغير اعضاء كما يتوجب على الدول المعنية بالنزاع في حالة إخفاقها في حله سلمياً عرضهِ على مجلس الأمن الذي يتمتع في هذه الحالة بسلطة اقتراح حل موضوعي له.

الحالة الثانية: هي الحالة التي تعرض فيها النزاعات الدولية برضاء الدول المعنية بالنزاع سواءً كان هذا النزاع يعرض السلم الدولي للخطر أم لا ويعود إلى مجلس الأمن إذا طلبت منه جميع الدول المتنازعين أن يقدم اليهم توصياته بقصد حل النزاع حلاً سلمياً واختصاص مجلس الأمن التوفيقي في إيجاد حل سلمي للنزاعات لا يخوله سوى سلطة للتوفيق بين الأطراف المتنازعة فعندما لا تتوصل الدول المعنية بالنزاع إلى تسويته سلمياً فإن مجلس الأمن لا يملك سوى إصدار التوصيات غير الملزمة لأطراف النزاع غير أنه على مجلس الأمن وهو يقدم توصياته أن يراعي أيضاً أنه يتوجب على اطراف النزاع عرض المنازعات القانونية على محكمة العدل الدولية.

2- **الاختصاص التأديبي لمجلس الأمن** :بما أن مجلس الأمن يعتبر جهازاً محدود العدد وفي حال انعقاد دائم فيكون قادراً على العمل السريع والفعال لاتخاذ إجراءات سريعة للمحافظة على السلم والأمن الدوليين فهو يتمتع بإختصاص تأديبي للنهوض بمهمته هذه شريطة اتخاذ الإجراءات التي تتفق مع أهداف الأمم المتحدة وتحترم قيد الاختصاص الداخلي المحفوظ للدول الأعضاء ويمتلك مجلس الأمن سلطة تقديرية واسعة لتقرير ما إذا كان أمراً ما يهدد السلم أو يخل به أو يشكل عدواناً حيث إنه يقرر ما يتخذ من تدابير القمع طبقاً للمادتين (41-42) من ميثاق الأمم المتحدة وسلطة مجلس الأمن في هذه الحالة حقيقية بمعنى أنه يتوجب على الدول الأنصياع لقراراته ويجوز لمجلس الأمن قبل اللجوء إلى التدابير القمعية إتخاذ تدابير مؤقتة على أن لا تخل هذه التدابير المؤقتة بحقوق الدول المتنازعة ومطالبها وأن

يؤخذ بالحسبان عدم أخذ المتنازعين بعين الاعتبار هذه التدابير المؤقتة ويجوز لمجلس الأمن في الحالة التي يقرر فيها ان هناك ما يخل بالأمن أويشكل عدواناً أتخاذ تدابير ذات نوعين:

النوع الأول :تدابير قسرية لاتتطلب أستخدام القوات المسلحة لتنفيذ قرارت مجلس الأمن فله أن يطلب من الدول الأعضاء تطبيق هذه التدابير على الدول المعتدية مثل الحظر الجوي أو الاقتصادي مثلاً.

النوع الثاني : تدابير ذات طبيعة عسكرية يلجأ اليها مجلس الامن إذا تبين له أن إجراءات النوع الأول لاتفي بالغرض المطلوب فيجوز له أن يتخذ بواسطة القوات الجوية والبحرية من الأعمال مايلزم لحفظ السلم والأمن الدوليين ويقوم الدول الاعضاء بتقديم المعونة لمجلس الامن ليقوم بمهامه.

وحينما يتخذ مجلس الأمن تدابير تأديبية ضد دولة ما فإن لكل دولة أخرى سواءً كانت عضواً في هيئة الأمم المتحدة أو لم تكن فيها تواجه مشاكل اقتصادية خاصة ناشئة عن تنفيذ هذه التدابير الحق في أن تبحث مع مجلس الأمن مسائل حل هذه المشاكل مع الإشارة إلى أن إتخاذ مجلس الامن لهذه التدابير التاديبية أمراً مرهوناً باتفاق الأعضاء الدائمين بالمجلس أي أن معارضة الدول الخمسة الكبرى تؤدي إلى عجز مجلس الأمن عن إتخاذ هذه التدابير إضافة إلى أن مجلس الأمن لا يملك قوات دولية جاهزة دائماً وقادرة على التصرف بفاعلية وأن كل ما تملكه الأمم المتحدة عبارة عن قوات رمزية تستخدمها في عمليات المراقبة والفصل بين المتنازعين.

3- القيود الواردة على ممارسة مجلس الأمن لاختصاصه:

-مجلس الأمن يستمد اختصاصه وصلاحياته من ميثاق الأمم المتحدة وعندما يقوم المجلس بدوره عليه أن يتخذ الإجراءات التي تتفق مع أهداف الأمم المتحدة من الناحية الأولى وعدم التدخل في صميم الاختصاص الداخلي من الناحية الثانية.

-**من الناحيةالإجرائية** : إن غياب الرقابة القضائية على قرارات مجلس الأمن لا يعني أن المجلس يتمتع باختصاص حصري مانع بمعنى أن يمتنع على أي جهة التعقيب على قراراته.

أما من **الناحية الموضوعية** : فإن قرارات المجلس يجب أن لا تخالف لا نص ولا روح ميثاق الأمم المتحدة ومبادئ القانون الدولي المستقرة.

ب- الاختصاصات التنظيمية لمجلس الأمن:

بموجب ميثاق الأمم المتحدة يمارس مجلس الأمن الاختصاصات التنظيمية التالية بصورة منفردة

1- التوصية بقبول الأعضاء الجدد في الجمعية العامة للامم المتحدة (م4).
2- إنشاء اللجان الفرعية التابعة لها.
3- مباشرة سلطات الوصاية في الأقاليم الإستراتيجية الموضوعة تحت الوصاية (م1/83).

4- تقرير الاجراءات اللازمة لتنفيذ أحكام محكمة العدل الدولية.

5- دعوة الجمعية العامة لدورة غير عادية أو إلى دورة خاصة مستعجلة تعقد في 24 ساعة.

6- الطلب من المجلس الإقتصادي والإجتماعي البيانات الإقتصادية والإجتماعية

كما يشارك مجلس الأمن الجمعية العامة في الاختصاصات التالية:

1- التوصية بقبول الأعضاء الجدد وإيقاف العضوية ويقرر وحده إنهاء هذا الإيقاف والتوصية بطرد العضو من الهيئة الإدارية (م5).

2- التوصية بتعيين الامين العام لهيئة الأمم المتحدة (م97).

3- كما يشارك مع الجمعية العامة في انتخاب قضاة محكمة العدل الدولية.

4- مباشرة اختصاصه في تعديل ميثاق الأمم المتحدة..

خامساً: التصويت في مجلس الأمن:

حددت المادة 27 من ميثاق الأمم المتحدة إجراءات التصويت في مجلس الأمن حيث نصت على الأتي:

1- يكون لكل عضو من أعضاء مجلس الأمن صوت واحد.
2- تصدر قرارات مجلس الأمن في المسائل الإجرائية بموافقة تسعة من أعضائه.
3- تصدر قرارات مجلس الأمن في المسائل الأخري كافة بموافقة أصوات تسعة من أعضائه، يكون من بينها أصوات الأعضاء الدائمين متفقة، بشرط أنه في القرارات المتخذة تنفيذاً لأحكام الفصل السادس والفقرة 3 من المادة 52 بحيث يمتنع من كان طرفاً في النزاع عن التصويت.

ومن خلال النص السابق نجد أن التصويت في مجلس الأمن يقوم على أساس منح كل عضو فيه صوت واحد مع التفرقة بين الدول الخمس الكبرى التي يمنحها حق النقض في كل ما يتعلق بالمسائل الموضوعية وبين الدول الأعضاء غير الدائمة التي يحرمها من هذا الحق وهكذا تقوم طريقة التصويت في مجلس الأمن على أساس التفرقة بين المسائل الإجرائية التي لا تتمتع بها الدول الكبرى بحق النقض وبين المسائل الموضوعية التي تتمتع فيها بحق النقض.

أ- **المسائل الإجرائية:**

حدد ميثاق الأمم المتحدة عدد الأصوات اللازمة لاتخاذ مجلس الامن قراراته في المسائل الإجرائية بتسعة أصوات على الأقل من أصل عدد أصوات الدول الأعضاء، وهي خمسة عشر صوتاً دون أن يفرق في هذه المسائل بين الأعضاء الدائمين والغير دائمين. ولم يبين الميثاق المسائل الإجرائية وعهد بهذه المهمة إلى مجلس الامن الذي يحدد طبيعة المسألة.

وحيث إن تحديد طبيعة المسألة من حيث كونها إجرائية أم موضوعية يعتبر من المسائل الموضوعية فيكون للدول الخمسة الكبرى حق النقض في تحديد طبيعة المسألة.

وقد صدر التصريح المشترك للدول الخمسة الكبرى في مؤتمر سان فرانسيسكو، والذي أعلن ان المسائل المنصوص عليها في المواد 27 الى 32 من ميثاق الأمم المتحدة تعتبر مسائل إجرائية وهذه المسائل هي:

1- تمثيل أعضاء مجلس الأمن تمثيلاً دائماً في مقر الهيئة.
2- وجوب عقد اجتماعات دورية لمجلس الامن.
3- عقد اجتماعات المجلس في غير مقر الهيئة.
4- إنشاء فروع ثانوية للمجلس.

5- وضع لائحة الإجراءات.
6- اشتراك عضو من اعضاء الامم المتحدة من غير أعضاء مجلس الامن من دون تصويت.
7- دعوة أي دولة تكون طرفاً في النزاع المعروض على المجلس لمناقسته.
8- إدراج المسائل في جدول أعمال المجلس أو شطبها منه يعتبر من المسائل الإجرائية.

ب–المسائل الموضوعية:

يعتبر من المسائل الموضوعية كل ما لم يذكر في المسائل الإجرائية وتتطلب هذه المسائل من مجلس الامن اتخاذ قراراته بشانها بموافقة تسعة أصوات من أعضائه تكون من بينها اصوات الدول الخمسة متفقة. وفي حال اعتراض أي عضو من الدول الكبرى الأعضاء الدائمة يؤدي ذلك إلى سقوط مشروع القرار حتى ولو وافق عليه جميع الاعضاء غير الدائمة.

وقد وقد برر منح هذا الأمتياز للدول الخمس الكبرى على أساس المسؤولية الكبرى المتوجب على هذه الدول للنهوض بواجبها فيما يتعلق بالمحافظة على السلم والامن الدوليين خاصة أن هذا الامتياز نص عليه في وقت وضع الميثاق أي في الوقت الذي كان فيه التفاهم سائداً بين الدول الخمس الكبرى.

ج– تقييد حق النقض:

وردت قيود متعددة تحد من حق الدول الخمس الكبرى في اللجوء إلى حق النقض ولقد تضمن الميثاق قيدان والتعامل الدولي (العرف) قيدان سوف نتناولهما وهما:

أولاً : القيود التي نص عليها الميثاق:

1- نص الميثاق علي قيد يرد على حق النقض الذي تمتلكه الدول الخمس الكبرى حيث منع أي دولة من أعضاء مجلس الأمن الدائمة أوغير الدائمة من الإشتراك في التصويت في حالة كونها طرفاً في نزاع قد يؤدي استمراره إلى تهديد السلم الدولي والامن الدولي بحيث ينظر فيه مجلس الامن ويبحث عن حلاً له عن طريق المنظمات الدولية الاقليمية.
2- تضمن الميثاق نصوصاً واضحة في منع الدول الكبرى من اللجوء إلى حق النقض بالنسبة لقرارات موضوعية معينة لمجلس الأمن تتعلق بانتخاب قضاة محكمة العدل الدولية وبدعوة مجلس الأمن إلى مؤتمر لتعديل ميثاق الامم المتحدة.

ثانياً : القيود التي اقرها التعامل الدولي (العرف):

1- إن إمتناع عضو دائم عن التصويت على مشروع قرار يصوت عليه مجلس الامن لا يعتبر تصويتاً بالرفض وإنما يعني عدم المشاركة في التصويت، وبالتالي لا يحسب الأمتناع عن التصويت في عداد الاصوات لأن الأصل هو حساب اصوات المشتركين في التصويت فقط.

2- إن غياب عضو دائم عن التصويت على مسألة موضوعية لا يعني سقوط القرار المتعلق بهذه المسألة بل يعني عدم مشاركة في التصويت، وبالتالي عدم حساب صوته.

المطلب الثالث

محكمة العدل الدولية

مفهومها: محكمة العدل هي الهيئة القضائية الرئيسية للأمم المتحدة ، وهي امتداد للمحكمة الدائمة للعدل الدولي التي كانت قائمة في ظل عصبة الأمم . ويمكن تحديد بعض ملاحها كالتالي:

- مقرها في مدينة لاهاي في هولندا.
- أعتبر نظامها الاساسي جزءاً لا يتجزء منه (نظام الامم المتحدة)
- تمارس المحكمة وظيفتها كمحكمة عالمية تهدف إلى الفصل في النزاعات الحقوقية التي تعرضها عليها الدول إضافةً إلى اختصاصها الإستشاري بالنسبة لمنظمات دولية معينة.

تشكيل المحكمة :

تتكون محكمة العدل من خمسة عشرة قاضياً يعرفون باسم أعضاء المحكمة ويتم انتخابهم من قبل:

أ-الدول الأعضاء في هيئة الامم المتحدة.

ب-الدول غير الاعضاء التي انضمت إلى النظام الاساسي لمحكمة العدل الدولية.

ويجري هذا الانتخاب باقتراع مستقل في كل من الجمعية العامة ومجلس الأمن، ولا يجوز أن تضم المحكمة في عضويتها اكثر من قاضي واحد من جنسية دولة واحدة، ويتم انتخاب القاضي في محكمة العدل الدولية لمدة تسع سنوات قابلة للتجديد، ويتم انتخاب رئيس المحكمة ونائبة لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد ، ولا يجوز للقضاة الاشتغال بأي عمل آخر طوال مدة عملهم بالمحكمة (م16).

ويتجدد ثلث قضاة المحكمة مرة كل ثلاث سنوات وإذا شغر منصب عضو ما لأي سبب من الاسباب فيعهد إلى انتخاب غيره لتكميل الفترة المتبقية.

آلية إختيار وإنتخاب قضاة محكمة العدل الدولية:

بخصوص اختيار القضاة فله معياران: الأول وضحته المادة 2 من النظام الأساسي للمحكمة حيث تقرر أن اختيار القاضي يجب أن يكون : "من الأشخاص ذوي الصفات الخلقية العالية الحائزين في بلادهم للمؤهلات المطلوبة للتعين في أرفع المناصب القضائية، أو من المشرعين المشهود لهم بالكفاءة في القانون الدولي".

أما المعيار الثاني فقد بينته المادة 9 حيث قررت أنه: "ينبغي أن يكون تأليف الهيئة في جملتها كفيلاً بتمثيل المدنيات الكبري والنظم الرئيسية في العالم".

وإلى جانب هذين المعيارين يجب مراعاة التوزيع الجغرافي العادل لهذه المناصب، كما هو الشأن في كثير من أجهزة وهيئات الأمم المتحدة ذات التكوين المحدود .

وبخصوص إنتخاب اعضاء محكمة العدل الدولية فيتم عبر مرحلتين وهما مرحلة الترشيح ومرحلة الأنتخاب.

1- **مرحلة الترشيح** :

-يقوم بعملية ترشيح القضاة:

أ- المجموعات القومية بالنسبة إلى الدول الاعضاء في هيئة الامم المتحدة والممثلة في محكمة التحكيم الدولي الدائم.

ب- مجموعات قومية خاصة بهذه المهمة بالنسبة إلى الدول الاعضاء غير ممثلة غي محكمة التحكيم الدولي الدائم

ج- تقوم الجمعية العامة بناءً على توصية من مجلس الامن بتحديد الشروط التي يمكن بموجبها اشتراك هذه الدول في انتخاب قضاة محكمة العدل الدولية وهذه الدول هي النوع الثالث وهي الدول غير الاعضاء في هيئة الامم المتحدة لكن المنضمة إلى النظام الاساسي لمحكمة العدل الدولية.

3- **مرحلة الإنتخاب:**

أ- يقوم الامين العام للأمم المتحدة بإعداد قائمة بأسماء المرشحين ويقدمها إلى كل من الجمعية العامة ومجلس الامن حيث يقوم كل منها على حدى بإختيار اعضاء المحكمة الدولية من هذه القائمة مع مراعاة أن يكون تأليف المحكمة كفيلاً بتمثيل الحضارات الكبرى والنظم القانونية الرئيسية بالعالم.

ب- يعتبر المرشحون الذين يحوزون على الاغلبية المطلقة لأصوات كل من الجمعية العامة ومجلس الأمن (حيث يكفي ثمان أصوات ولا يوجد حق النقض) منتخبين كأعضاء في المحكمة.

ج- إذا لم تتوفر الاغلبية يجوز إعادة الترشيح ثلاث مرات متتالية وإذا لم تتوفر الأغلبية بعد ثلاث مرات يتولى مؤتمر مؤلف من ستة أعضاء يتم اختيارهم من مجلس الامن والجمعية العامة مناصفةً لاختيار مرشح واحد لكل منصب شاغر وتعرض الاسماء على الجمعية العامة ومجلس الامن للموافقة عليها.

د- وإذا اخفق المؤتمر بمهمته يقوم قضاة المحكمة بملئ المناصب الشاغرة من بين المرشحيين اللذين حصلوا على اصوات في كل من الجمعية العامة ومجلس الأمن.

هـ- يقوم أعضاء المحكمة مرة كل ثلاث سنوات، أي عقب كل تجديد لثلث المحكمة بانتخاب رئيس المحكمة ونائب الرئيس.

و- تستطيع كل دولة لا تضم المحكمة عضواً من جنسيتها أن تعين باختيارها قاضياً متمماً في المحكمة في القضية التي هي طرفاً فيها ويتمتع هذا القاضي المتمم بكافة حقوق أعضاء المحكمة

كما يلتزم بواجباتها فيما يتعلق بالقضية التي عين قاضياً متمماً فيها وتنتهي مهمته بفراغ المحكمة من القضية.

اختصاص المحكمة:

تختص محكمة العدل الدولية بفض النزاعات القانونية بين الدول على أساس القانون الدولي. وتساهم محكمة العدل بمهمتها السابقة في نشاط الأمم المتحدة كما حدده لها ميثاقها لحل المنازعات الدولية بالوسائل السلمية وفقاً لمبادئ العدالة والقانون الدولي ولا تستطيع سوى الدول اللجوء إلى المحكمة الدولية لكي تمارس المحكمة الاختصاص القضائي، لكن هناك اجهزة معينة من الامم المتحدة تسطيع اللجوء الى المحكمة الدولية لطلب آراءاستشارية منها حيث تمارس المحكمة حينذاك الاختصاص الإستشاري.

أي أن هناك اختصاصان لمحكمة العدل الدولية هما :

1-اختصاص قضائي 2- اختصاص إستشاري

أولاً: الاختصاص القضائي:

تمارس محكمة العدل الدولية اختصاصها القضائي للفصل في المنازعات بين الدول، وهذا ما قررته المادة 1/34 من النظام الأساسي للمحكمة حيث تكون الدول وحدها هي أطراف القضايا التي تعرض على المحكمة. وولاية المحكمة في هذا الشأن ليست إلزامية كقاعدة عامة.

وسوف نتناول ذلك فيما يلي:

أ- أطراف الدعوى.

ب- الولاية الاختيارية للمحكمة.

أ- **أطراف الدعوى:** محكمة العدل الدولية مختصة وفقاً للمادة 1/34 من النظام الأساسي للمحكمة بالنظر في القضايا التي ترفعها دول العالم ويمكن تصنيف الدول إلى ثلاث انواع:

الأول : الدول الأعضاء في هيئة الامم المتحدة الذين يعتبرون وفقاً للمادة 1/93 أطرافاً في النظام الأساسي للمحكمة الدولية لأنه يشكل جزءاً لا يتجزأ من الميثاق.

الثاني: الدول غير الأعضاء في الأمم المتحدة التي ترغب في الانضمام إلى المحكمة وفق الشروط التي تحددها الجمعية العامة بناءً على توصية مجلس الامن شريطة أن تنضم إلى النظام الأساسي للمحكمة وان تلتزم باحترام أحكامها وأن تساهم سنوياً في مصروفاتها.

الثالث :أية دولة اخرى ليست عضواً في هيئة الأمم المتحدة كما انها لم تنضم إلى النظام الاساسي للمحكمة تستطيع ان تقدم تصريحاً إلى سجل المحكمة وفق الشروط المحددة في مجلس الأمن تعلن فيه موافقتها على اختصاص المحكمة في قضايا معينة وتلتزم بتنفيذ أحكام المحكمة بحسن نية.

ب- **الولاية الاختيارية للمحكمة:**

القاعدة العامة أن ولاية محكمة العدل الدولية ليست ملزمة للدول كقاعدة عامة فالدول بملئ إرادتها توافق على اللجوء إلى المحكمة وقد نظمت المادة 36 من النظام الأساسي للمحكمة الدولية هذه الولاية وفق التالي:

1- تشمل ولاية المحكمة جميع القضايا التي يعرضها عليها المتقاضون، كما تشمل جميع المسائل المنصوص عليها بصفة خاصة في ميثاق "الأمم المتحدة" أو في المعاهدات والاتفاقات المعمول بها.

2- للدول التي هي أطراف في هذا النظام الأساسي أن تصرح، في أي وقت، بأنها تقر للمحكمة بولايتها الجبرية في نظر جميع المنازعات القانونية التي تقوم بينها وبين دولة تقبل الالتزام نفسه، متى كانت هذه المنازعات القانونية تتعلق بالمسائل الآتية:

(أ) تفسير معاهدة من المعاهدات.

(ب) أية مسألة من مسائل القانون الدولي.

(ج) تحقيق واقعة من الوقائع التي إذا ثبتت كانت خرقاً لالتزام دولي.

(د) نوع التعويض المترتب على خرق التزام دولة ومدى هذا التعويض.

نستنتج من كل ماسبق أن الدولة هي التي تقبل بملئ إرادتها بالولاية الإلزامية للمحكمة ويمكن التعبير عن هذا القبول باساليب مختلفة:

1- **أسلوب الاتفاقات الخاصة** :حيث تعقد الدول المتنازعة اتفاقية خاصة بها موضوعها إحالة النزاع القائم بينها إلى محكمة العدل الدولية.

2- **أسلوب التعهد المسبق** : حيث تتعهد الدولة بقبول ولاية محكمة العدل الدولية للنظر في النزاعات التي قد تنشأ مستقبلاً بينها وبين الدول دون الحاجة إلى اتفاق خاص بينها وبين الدول ذات الشأن.

3- **أسلوب التصريح الاختياري** :يمكن لكل دولة طرف في النظام الاساسي لمحكمة العدل الدولية أن تعلن قبول الولاية الإلزامية للمحكمة إزاء أية دولة أخرى تقبل التعهد نفسه وذلك طبعاً في المسائل التي ذكرتها المادة السادسة والثلاثون التي ذكرناهاسابقاً.

ثانياً: الاختصاص الإستشاري

تعرفنا سابقاً أن الدول وحدها دون سواها تستطيع المثول أمام محكمة العدل الدولية لتمارس اختصاصها القضائي.

وبما ان المنظمات الدولية لا تستطيع أن تمثل أمام المحكمة فقد وضع النظام الأساسي للمحكمة وسيلة في يد المنظمات الدولية تمكنها من اللجوء إلى المحكمة عن طريق طلب الأراء الإستشارية حول مسألة قانونية معينة وكذلك تستطيع الأجهزة الأساسية لهيئة الامم المتحدة وغالبية الوكالات المتخصصة طلب أراء استشارية من محكمة العدل الدولية.

وهذا ما قررته المادة 65 من النظام الأساسي للمحكمة حيث نصت علي:

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

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

ونستخلص مما سبق أن الدول فقط تستطيع المثول أمام النظام القضائي لمحكمة العدل الدولية في حين أن المنظمات الدولية وبعض الأجهزة الأساسية لهيئة الامم المتحدة وغالبية الوكالات المتخصصة تستطيع المثول فقط أمام النظام الإستشاري..

محكمة العدل والقانون الدولي:

تلعب المحكمة دوراً هاماً في تطبيق القانون الدولي للفصل في النزاعات المعروضة مما يساهم في تطوير القانون الدولي.

تطبيق المحكمة للقانون الدولي : حددت المادة 1/38 مهمة محكمة العدل الدولية بأنها تفصل في المنازعات التي ترفع إليها وفقاً لأحكام القانون الدولي،كما انها حددت مصادر القانون المتوجب علي المحكمة تطبيقها وهي التالية:

- الاتفاقات الدولية العامة والخاصة التي تضع قواعد معترفاً بها صراحة من جانب الدول المتنازعة.
- العادات الدولية المرعية المعتبرة بمثابة قانون دل عليه تواتر الاستعمال.
- مبادئ القانون العامة التي أقرتها الأمم المتمدنة.
- أحكام المحاكم ومذاهب كبار المؤلفين في القانون العام في مختلف الأمم ويعتبر هذا أو ذاك مصدراً احتياطياُ لقواعد القانون وذلك مع مراعاة أحكام المادة 59.

ويجب الإشارة إلى أن هذا التعداد غير حصري فالمادة 2/38 تنص علي" لا يترتب على النص المتقدم ذكره أي إخلال بما للمحكمة من سلطة الفصل في القضية وفقاً لمبادئ العدل والإنصاف متى وافق أطراف الدعوى على ذلك. "وبالتالي فللمحكمة دور كبير في تطوير قواعد القانون الدولي.

الباب الثالث
المنظمات الإقليمية

تمهيد:

لكي نتعرف على مدلول فكرة المنظمات الإقليمية ودورها فلابد من دراسة مجموعه من المحاور التي تبين حقيقة ودور هذا المنظمات من ناحية ونماذج لبعض هذه المنظمات من ناحية أخرى ولذا فسوف أقسم هذا الباب لمجموعة من الفصول اتناول في الفصل الأول منها مفهوم المنظمات الإقليمية ، وعناصر التنظيم الدولي، وأهدافها ، وتقيمها ثم في الفصول الأخرى أتناول نماذج لها كجامعة الدول العربية ومجلس التعاون الخليجي والاتحاد الأوربي.

الفصل الأول
مفهوم المنظمات الإقليمية

مفهوم التنظيم الإقليمي في الفقه الدولي:

للتنظيم الإقليمية دور هام في العلاقات الدولية في الوقت الراهن، وليس هناك من ينكر أهمية دور هذه المنظمات في تحقيق السلم والأمن الدوليين ، أو مساعدتها في حل المنازعات التي قد تنشأ بين الدول الأعضاء بها، ولكن هذه النظرة إلى المنظمات الإقليمية لم تكن مسار اتفاق بين فقهاء القانون الدولي منذ البداية حيث ثار خلاف في الفقه الدولي حول مدى تعارض أو اتفاق فكرة التنظيم الإقليمي مع متطلبات الأمن الدولي الجماعي.

فيميل غالبية الفقه الدولي إلى أن ظاهرة التنظيمات الإقليمية لا تتعارض مع متطلبات الأمن الدولي، بل هي تعبير عن التضامن في نطاق جماعة جغرافية معينة، يضاق إليها مجموعة من الروابط الأخرى كالجنس أو اللغة أو الثقافة أو العقيدة .

وهناك من يؤكد على هذا الرأي ولكنة يعيب على فكرة التنظيم الإقليمي عدم وضوحها حيث يستخدم مفهوم المنظمات الإقليمية للتعبير عن اتفاقات لا تتوافر فيها صفة الوحدة الجغرافية كما لو أطلقت على اتفاقات بين بعض الدول التي تربطها روابط سياسية واقتصادية.

وهذا ما دفع البعض إلى التأكيد على أن المنظمات الإقليمية تقوم بدور هام في تحقيق الأمن الدولي والمحافظة عليه من خلال مساهمتها في حل المنازعات الدولية الإقليمية ، وأن الرابطة الجغرافية تعد أهم العناصر اللازمة لقيامها.

مفهوم المنظمات الدولية الإقليمية:

يثير تعريف المنظمات الدولية الإقليمية مسألتين:

1. بيان المقصود بالمنظمة الدولية.
2. تحديد المقصود من الصفة التي تقترن بها تلك الفئة من المنظمات الدولية أي مفهوم الإقليمية.

لكن ما يهمنا في بحثنا هذا هو المفهوم الأول إذ **يقصد بالمنظمة الدولية الإقليمية كل هيئة دولية تخلق عن طريق اتفاقية دولية جماعية أطرفها الدول بغية تحقيق أهداف محددة مشتركة للدول الأعضاء بها وبحيث يصيرهنا إلى الإرادة الذاتية لهذه الهيئة أن تمكنها من الاضطلاع بالمهام المنوطة بها، دون أن يرتب ذلك بأي حال بسيادة الدول الأعضاء.**

كما يمكن تعريف المنظمة الدولية الإقليمية تلك المنظمة التي يقتصر تكوينها واختصاصها على نطاق جغرافي محدد، أي أنها تجمع دول منطقة جغرافية معينة، وهي عبارة عن تضامن سياسي بين دول تجمع عادة بينها عدة عوامل أهمها الأصل الحضارة والتاريخ والإيديولوجية و المصالح المشتركة والدِّين مثل جامعة الدول العربية

فالمنظمات الإقليمية: هي المنظمات التي تضم عدد محدود من الدول تربطها روابط معينة (سياسية أو إجتماعية أو إقتصادية أو عسكرية) رغم أهمية الطابع الجغرافى . هذا الرابط يبرز تعاونها في سبيل تحقيق مصالح مشتركة لها.

مبررات قيام المنظمات الإقليمية:

بالرغم من أهمية الإقليمية كظاهرة من أبرز ظواهر التنظيم الدولي المعاصر، إلا أنها لاتزال في طليعة الاصطلاحات الدولية التي لم يتفق بعد على تحديد دقيق لمدلولها ومبررات قيامها ويتنازعها في ذلك ثلاث روابط أساسية لتعريفها وأسباب قيامها وهي :

1-الرابط الجغرافي :

حيث يشترط أصحاب هذا الاتجاه – لوصف المنظمة بالإقليمية – قيام رابطة جغرافية واضحة تربط بين الدول الأعضاء فيها . إلا أنهم يختلفون حول تحديد المقصود بهذه الرابطة الجغرافية . فيشترط البعض توافر رابطة الجوار الجغرافي بين الدول الأعضاء للمنظمة ، بينما يكتفي البعض الآخر بأن تحدد الدول أعضاء المنظمة النطاقي المكاني بأقليم جغرافي معين لتحقيق أهداف المنظمة حتى ولو لم تقم رابطة الجوار الجغرافي بينهم . كأن تتفق الولايات المتحدة الأمريكية مع بعض دول إقليم جنوب شرق آسيا على إنشاء منظمة دولية الهدف منها هو الدفاع عن هذا الاقليم ضد أي عدوان محتمل . فمثل هذه المنظمة لا تعتبر منظمة إقليمية بمفهوم معيار الجوار الجغرافي ، بينما تعتبر منظمة إقليمية بمفهوم معيار تعلق أهداف المنظمة بإقليم جغرافي معين تحدده الدول الأعضاء .

2- الرابط الحضاري :

حيث يشترط أصحاب هذا الاتجاه - لوصف المنظمة بالإقليمية – علاوة على رابط الجوار الجغرافي، روابط أخرى ذات طابع حضاري مثل وحدة تقارب اللغة والثقافة والتاريخ فضلاً عن المصالح الاقتصادية والسياسية المشتركة .

3-الرابط الفني :

حيث يصف أصحاب هذا الاتجاه المنظمة الإقليمية بأنها كل منظمة دولية لاتتجه بطبيعتها نحو العالمية. ومن ثم يدخل في عموم المنظمة الإقليمية عندهم :

أ- المنظمات الإقليمية عامة الأهداف القائمة على أساس من الجوار الجغرافي أو الارتباط الحضاري بين أعضائها مثل جامعة الدول العربية ومنظمة الدول الأمريكية .

ب- المنظمات الإقليمية المتخصصة المنشأة من أجل التعاون بين مجموعة معينة من الدول في سبيل تحقيق مصلحة مشتركة معينة . سواء ارتبطت بروابط جغرافية أو حضارية أو لم ترتبط . مثل منظمة الدول المصدرة للبترول .

ت- الأحلاف العسكرية القائمة على أساس من المصلحة السياسية والعسكرية المشتركة الموقوتة بظروف معينة بين دول لايشترط فيها الارتباط الجغرافي أو الحضاري إذا ما توافرت في الحلف عناصر المنظمة الدولية السابق الإشارة إليها مثل منظمة معاهدة شمال الأطلسي .

(والرابط الفني هو أرجح الآراء لما يمتاز به من وضوح وانضباط يفتقدها الرابط الحضاري ، وما يمتاز به من مرونه في التطبيق يفتقدها الرابط الجغرافي الضيق لفكرة الإقليمية . والواقع أن تطبيق أحد المعيارين الأول والثاني من شأنه استبعاد منظمة مثل منظمة الدول المصدرة للبترول من عداد المنظمات الإقليمية بالرغم من أنها بلا شك ليست بالمنظمة العالمية أو المتجهة نحو العالمية ، الأمر الذي يتضح معه عقم هذين المعيارين ومرونة المعيار الثالث الذي يشمل في الواقع من المنظمات كل ملا يدخل في عداد تلك المتجهة نحو العالمية) .

المنظمات الإقليمية في ميثاق الأمم المتحدة:

تحدث ميثاق الأمم المتحدة في الفصل الثامن عن المنظمات الإقليمية وشجع على قيامها نظراً لأهمية وجودها في مساعدة الأمم المتحدة على تحقيق أهدافها حيث أنها تساعد على تحقيق الأمن الدولي في نطاق المنظمات العالمية، ومن ثم اعترف الميثاق بدور المنظمات الإقليمية في هذا الشأن وإن كان الميثاق قد اشترط لقبول هذا الدور من المنظمات الإقليمية بألا تتعارض أهدافها وأنشطتها مع أهداف وأنشطة الأمم المتحدة .

عناصر المنظمات الإقليمية في ميثاق الأمم المتحدة :

بالإطلاع على المادة 52 من ميثاق الأمم المتحدة نجد أنها حددت عناصر المنظمات الإقليمية بما يلي:

1- معالجة المسائل المتعلقة بالسلم والأمن الدولي:

فيجب أن يتضمن الاتفاق الإقليمي الأجهزة السليمية لفض المنازعات الدولية الإقليمية سلمياً، وأن يكون فعالاً في رد العدوان وردع المعتدي وفقاص لأحكام المادة 53 من الميثاق.

2- التجاور بين الدول أعضاء المنظمة الإقليمية:

فالجوار الجغرافي هو الذي يجعل المنظمة أكثر قدرة على حل المنازعات الإقليمية نظراً لأن الجوار عنصر دائم على عكس الأحلاف التي تقوم على أساس سياسي أو مذهبي فتكون عرضة للتغير أو التبديل.

3- توافق الأهداف والمبادئ:

فيجب أن لا تتضمن مواثيق المنظمات الإقليمية ما يتعارض مع ميثاق الأمم المتحدة ، فيجب أن تتعاون الجماعة الإقليمية لحل المنازعات التي تنشأ بينها في ظل نظام الأمن الجماعي الذي وضعه ميثاق الأمم المتحدة.

4- استمرار ودوام المنظمة الإقليمية:

يجب في الأخير لاعتبار الاتفاق الإقليم "منظمة" أن يكون له أجهزة لها صفة الدوام ولها اختصاصات محددة تمارسها ، حيث لا يكتفي في هذا الشأن بالمعاهدات العادية.

تقييم دور المنظمات الإقليمية:

كان للمنظمات الإقليمية دور هام في كثير من القضايا خلال القرن الحادي والعشرين ومنها :

المساهمة في حل المنازعات الدولية قبل عرضها على مجلس الأمن ، مما أدى إلى إيجاد نظام متكامل بين التنظيم الدولي والتنظيم الإقليمي في جميع جوانب وميادين التعاون الدولي وعلى مختلف المستويات والاتجاهات . وفي نفس الوقت نجد أن التنظيم الإقليمي لا يستطيع التدخل بقوة لفرض حل معين دون إذن مسبق من مجلس الأمن. ومن أبرز المنظمات الإقليمية التي نشأت بعد الحرب العالمية الثانية (اتحاد دول بحر الكاريبي – ومنظمة الوحدة الإفريقية – ومنظمة المؤتمر الإسلامي – وجامعة الدول العربية – والاتحاد الأوروبي – رابطة الدول المستقلة بعد انتهاء الاتحاد السوفييتي – مجموعة إسيا جنوب شرق آسيا .... الخ).

وقد تطور دور هذه المنظمات بعد انتهاء الحرب الباردة (الحرب العالمية الثالثة) وانهيار الاتحاد السوفييتي نتيجة عاملين رئيسسسن وهما :

1- تفشي النزعات العرقية والقومية والحدودية في مناطق متعددة من دول العالم وتسويتها بالطرق السلمية عن طريق مثل هذه المنظمات الإقليمية .

2- الثورة المعلوماتية وازدياد التنافس الاقتصادي . والتي من خلالها تحكمت أمريكا في معظم دول العالم مما جعل هذه الدول تتكتل ضد هذا المارد حفاظاً على مواردها ونموها ، وبالتالي أصبحت الظروف مهيئة إلى عودة الإقليمية أو التكاملية في إطار جغرافي محدد . ففي الوقت الذي ازدادت فيه اتجاهات العولمة في القرن الواحد والعشرين والتي سعت فيه إلى فرض معادلاتها الجديدة في جميع مجالات الحياة (الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والثقافية) بدأت التكتلات الإقليمية تدفع في مواجهة التيارات العالمية عبر الخصوصية الوطنية أو الإقليمية على أساس أن لها إطار محدد وأهداف محددة .

وبالتالي فإن السؤال الذي يطرح نفسه هنا هو . هل من اللازم أن تتصدى مفاهيم الإقليمية للعولمة أم تلتقي معها في منتصف الطريق ؟

في الواقع نجد أن الإقليمية قد اتفقت مع اتجاهات العولمة في اطار اتفاقية الجات التي نتج عنها قيام وإنشاء منظمة التجارة العالمية ، ومن ثم بدأت التكتلات الإقليمية تتأقلم مع مفاهيم العولمة ومنظمات السوق الحرة وفتح الحدود والخصخصة ، بل أصبحت مثل هذه التكتلات الإقليمية تمهد لعولمة اقتصادية رغم معارضة عدد كبير من الدول النامية لذلك . وإذا كان هذا التأقلم قد حدث في مجالات الإقتصاد والتجارة فإن ذلك لم يتحقق بالمثل وبصورة متوازية في ميدان السياسة.

نقطة إلتقاء المنظمات الإقليمية بالمنظمات العالمية ومجال التعاون بينهما :

إذا كانت المنظمات العالمية التي تضم في عضويتها العالم هي الأمل باعتبارها الصورة المثالية للتعاون العالمي . إلا أن فكرة الإقليمية قد فرضت نفسها على ظاهرة التنظيم الدولي إلى جانب فكرة العالمية عندما تبين أن هناك بعضاً من المصالح السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية قد بلغت حداً من التعقيد والتناقص على نحو لا يستقيم مواجهتها بحلول عالمية التطبيق ، أو جعل مسئولية القيام بتحقيقها مسئولية عامة مشتركة بين دول الجماعة الدولية . لذا قد يكون من الأوفق ترك أمر تحقيق تلك المصالح أو مواجهة المشكلات المتعلقة بها لمجموعة الدول التي يتحقق بينهما نوعاً من التجانس (المنظمات الإقليمية)

رغم ذلك فهناك أفراد يعارضون فكرة الإقليمية ويؤيدون فكرة أن تكون المنظمة عالمية وليست إقليمية حتى تحافظ على فكرة التعاون الدولى ، كما أن هناك مؤيدون لفكرة الإقليمية .

فالمؤيدون بتأييد اللجوء لفكرة **الإقليمية** لحل المشكلات الدولية يرون :

1- أن المنظمات العالمية لا تهتم عادة بالمصالح الخاصة للمجموعات الإقليمية المختلفة وتهتم أكثر ما تهتم بتحقيق المصلحة العامة للمجتمع الدولى وبالتالى تكون التزامات مثل هذه المنظمات

عامة ومجهلة ولعل هذا ما أدى إلى فشل عصبة الأمم في أداء وظيفتها . ومن ثم فلابد من عمل منظمات تتولى المصالح الإقليمية .

2- أن اللجوء للمنظمات الإقليمية يعد الترتيب الطبيعي والمنطقي نحو المنظمات العالمية ، فالإقليمية تعد مرحلة وسيطة بين الدولة القومية وبين النظام العالمي .

أما **المعارضون للإقليمية** فيرون :

1- أن المنظمات الإقليمية تسعى إلى تمزيق الجهود الرامية إلى تحقيق أهداف هى أكثر شمولا وأكثر قربا للصالح الإنسانى من الأنانية للمجموعات الإقليمية المختلفة .

2- أن نشاط المنظمات الإقليمية قد يؤدي في النهاية إلى تفتيت وحدة القانون الدولي. فمع وجود العديد من المنظمات الإقليمية يمكن أن يتولد قانون دولي اقليمي (كالقانون الدولي الأمريكي ، أو الأسيوي ، أو العربي ... الخ) على نحو يعيد للأذهان المرحلة الأولى من مراحل تطور القانون الدولي حينما كان قانوناً مسيحياً لا ينصرف إلا إلى طائفة محدودة من دول أوربا المسيحية ، ومن ثم تصبح المنظمات الإقليمية رجوعاً بالعلاقات الدولية إلى مرحلة غابرة من مراحل تطور المجتمع الدولي .

والواقع أنه لاتعارض بين إعمال فكرتي العالمية والإقليمية على جناح واحد ، والأخذ باحداهما أو بهما معاً ، تبعاً لطبيعة المشكلات المعروضة ، فمن الأمور مالا يمكن للجهود المحدودة لبعض الدول حتى ولو قويت الرابطة بينها لأي سبب من الأسباب أن تواجه الصعوبات المتفرعة عنها مثل مشكلات السلام ونزع السلاح وتحريم التجارب الذرية والمشكلات المتعلقة بحقوق الإنسان حيث لا يمكن حلها إلا بتضافر الجهود العالمية . ومن ناحية أخرى فإن هناك مشكلات إقليمية يقتضي حلها التعاون بين كافة الدول ، مثل مشكلات التنمية التي تحتاج إلى تكاتف الجهود الدولية حتى ولو تركزت تلك المشكلات في إطار إقليمي معين .

وبالرجوع إلى قرار اتخذته الجمعية العامة للأمم المتحدة عام 1995 لوجدنا مايشير إلى وجوب هذا التعاون بين الأمم المتحدة وجامعة الدول العربية في جميع الأصعدة وزيادة الاتصالات بينهما وتحسين آلية التشاور مع المنظمات والوكالات المماثلة فيما يتعلق بمختلف المشروعات بهدف تيسير تنفيذها . ولا يقتصر مثل هذا التعاون على الأمم المتحدة (المنظمة العالمية) وجامعة الدول العربية (المنظمة الإقليمية) وإنما تجاوز ذلك كافة الوكالات التابعة لهما ، وهناك كثير من الأمثلة على هذا التعاون بين الأمم المتحدة (المنظمة العالمية) والاتحاد الأوروبي (المنظمة الإقليمية) فيما يتعلق بالبلقان ، وبين منظمة الأمم المتحدة ومنظمة الأمم الأمريكية فيما يتعلق بهاييتي ، وبين منظمة الأمم المتحدة ومنظمة الوحدة الإفريقية في

منظمة البحيرات وسيراليون ، وبين منظمة الأمم المتحدة ورابطة الدول المستقلة في آسيا الوسطى ، بالإضافة إلى مجالات التعاون المختلفة في الصحة والتصحر ومحو الأمية .... الخ .

الفصل الثاني

جامعـة الدول العـربية

تمهيد:

إن فكرة الوحدة العربية تبلورت في العصر الحديث مع تبلور الفكرة القومية، ومع انتشار الأفكار القيِّمة التي أذاعها المفكرون العربحول هذا الموضوع.

وكانت حجج المنادين بالوحدة تقوم على فكرة وجود أسس قومية متينة، وإمكانات اقتصادية هائلة، وطاقات بشرية وحضارية عظيمة، وأخطار استعمارية وصهيونية تهدد العرب جميعا وتطمع في أرضهم وثرواتهم وتستهدف إدامة الفرقة بينهم.

وحينما قوي تيار الوحدة مع بداية الحرب العالمية الثانية سارعت بريطانيا إلى استغلاله وتوجيهه لحسابها، فقامت تدعو إلى وجوب اتحاد الدول العربية.

المبحث الأول

نشأة جامعة الدول العربية وأهدافها

جامعة الدول العربية هي أهم المنظمات الإقليمية العربية وأقدمها ؛ وسوف ندرس في هذا المبحث نشأتها، وأهدافها.

المطلب الأول

نشأة جامعة الدول العربية

منذ أفول شمس الدولة العثمانية، تعرض العالم العربي لأطماع قوى الاستعمار التي فرضت عليه التجزئة والتقسيم، فرأينا الأمة الواحدة بل الدولة الواحدة قد قطعت إرباً وحولت إلى دويلات مقسمة رغم عوامل الوحدة وروابط القومية والتاريخ والحضارة.

فقد احتلت فرنسا الجزائر في سنة 1830م، وتونس في سنة 1881م، ومراكش في سنة 1912م، واحتلت إيطاليا ليبيا في سنة 1911م ، وتعرضت مصر للاحتلال الإنجليزي في 1882م.

كما تعرضت البلاد العربية في القسم الأسيوي للاحتلال بعد نهاية الحرب العالمية الأولي حيث احتلت فرنسا كل من سوريا ولبنان واختصت إنجلترا بالعراق وشرق الأردن، وفقاً لاتفاق (سايكس بيكو) ، كما خضعت البلاد العربية في جنوب الجزيرة العربية والخليج العربي للاستعمار الإنجليزي وبذلك سيطر الاستعمار على البلاد العربية.

وقد اتجهت سياسة الاستعمار الغربي في المنطقة إلى تحقيق ثلاثة أهداف:

1- اعتبار الوطن العربي منطقة نفوذ غربي وعزلها عن باقي العالم.
2- وقف كل وعي قومي عربي بدعم الفئات الحاكمة والدعوات الانفصالية فضلاً عن محاولة جر البلاد العربية إلى عجلة الأحلاف العسكرية.
3- وقف كل دعوى إلى الوحدة العربية.

وخلال الفترة ما بين العام 1942وعام1944م جرت عدة اجتماعات وعقدت عدة مؤتمرات أكدت الحكومات العربية رغبة الشعوب العربية في توثيق التعاون فيما بينها بشكل يفسر عن قيام اتحاد عربي، أو على الأقل تقارب أقوى وتنسيق أشد للشؤون العربية.

وفي عام1944م وبدعوى من الحكومة المصرية عقد في الإسكندرية اجتماع تحضيري ساهمت فيه سبع دول عربية هي: سوريا، وشرق الأردن، والعراق، والمملكة العربية السعودي، ولبنان، واليمن، ومصر ، واشترك فيه موسى العلمي ممثلاً لفلسطين، وقدمت فيه ثلاثة اقتراحات **وحدة عربية** و**حكومة مركزية** أو **اتحاد فدرالي**، أو **جامعة تضم الدول العربية المستقلة**. وانتهى الاجتماع بالموافقة على الاقتراح الأخير الذي عرف ب " بروتوكول الإسكندرية" والذي تضمن الأسس التي يجب أن تقوم عليها

الجامعة. وعاد كل وفد إلى بلاده يحمل مشروع الجامعة أو بروتوكول الإسكندرية للحصول على موافقة السلطة المختصة في الدولة عليه وخشي المؤتمرون من خيبة أمل الشعوب العربية التي كانت تحلم بالوحدة الاتحاد لدى اطلاعها على هذا المشروع الهزيل الذي تمخّض عنه اجتماع الإسكندرية، فأعلنوا أن المشروع المقترح ليس سوى خطوة أولى في طريق الوحدة ستعقبها خطوات أوسع وأهم.

وفي قصر الزعفران، في القاهرة، اجتمعت اللجنة التحضيرية، في 17 مارس 1945م، لإقرار ميثاق جامعة الدول العربية في صيغته النهائية. وقد راجعت اللجنة التحضيرية مشروع اللجنة الفرعية السياسية على هدى الاقتراحات والصياغات، التي كان قد أعدّها الدكتور عبدالحميد بدوي، أستاذ القانون الدولي، لإخراج الميثاق وثيقة دولية وقانونية كاملة. وانتهت اللجنة التحضيرية من إعداد الميثاق، بعد إجراء بعض التنقيح على مشروع اللجنة الفرعية، في جلستها الثانية، في 19مارس 1945.

وجاء الميثاق بعد إعداده ثمرة اقتراحات وملاحظات جميع أعضاء الوفود العربية المشتركة في الاجتماعات التحضيرية، سواء اجتماعات اللجنة الفرعية السياسية، أو اللجنة التحضيرية العامة.

وقد تألف ميثاق الجامعة من ديباجة وعشرين مادة، وثلاثة ملاحق خاصة.

الملحق الأول: خاص بفلسطين. ويعلن فيه مجلس الجامعة توليه أمر اختيار مندوب عربي من فلسطين للاشتراك في أعماله حتى يتمتع هذا القطر بممارسة استقلاله فعلاً، نظراً إلى أن وجود هذا البلد (فلسطين) واستقلاله الدولي من الناحية الشرعية أمر لا شك فيه، كما أنه لا شك في استقلال البلاد العربية الأخرى. وإذا كانت المظاهر الخارجية لذلك الاستقلال ظلت محجوبة لأسباب قاهرة، فلا يسوغ أن يكون ذلك حائلاً دون اشتراكها في أعمال مجلس الجامعة.

والملحق الثاني: خاص بالتعاون مع البلاد العربية غير المشتركة في مجلس الجامعة. وفيه تحث الدول الأعضاء بالجامعة مجلسها على التعاون مع الدول غير الأعضاء، إلى أبعد مدى مستطاع، والعمل على إصلاح أحوالها وتأمين مستقبلها، بكل ما تهيئه الوسائل السياسية من أسباب.

أمّا الملحق الثالث: فهو خاص بتعيين أول أمين عام للجامعة ، وهو عبدالرحمن عزام، الوزير المفوض بوزارة الخارجية المصرية، لمدة سنتين.

وتضمنت المواد العشرون لميثاق الجامعة الأحكام الخاصة بالعضوية وأجهزة الجامعة، ومقرّها وحصانتها، وتعديل الميثاق. ويمكن تقسيم هذه الأحكام إلى مجموعتين:

الأولى: مجموعة الأحكام التنظيمية أو الإجرائية.

الثانية: مجموعة الأحكام الموضوعية، التي تقرر المبادئ الأساسية، التي يقوم عليها مجلس الجامعة، ويلتزم بها الأعضاء في علاقاتهم وتعاملهم

وقد عهد الميثاق إلى مجلس الجامعة، وضع النظم الداخلية الخاصة به وباللجان والأمانة العامة، فقد أعد الأمين العام مشاريع تلك النظم، بعد أن استمد أحكامها من نظم عصبة الأمم وعرضها على المجلس. وقد أنشأ مجلس الجامعة، فعلاً، في دور انعقاده الثاني، من 31 أكتوبر إلى 14ديسمبر1945، لجنة لمراجعة هذه المشروعات. وأعيد تشكيلها، مرة أخرى، في دور الاجتماع العادي الثالث، جلسة 25مارس 1946، ليُمثل فيها جميع دول الجامعة. وانتهى الأمر بأن وافق المجلس على هذه المشروعات، بعد إدخال ما رُئِيَ إدخاله عليها من تعديلات، وأقرّ نظامه الداخلي، والنظام الداخلي للجان، في دورته العادية الثالثة بجلسته الخامسة المنعقدة في أول إبريل 1946، ولائحة شؤون الموظفين، بالدورة نفسها في جلستها الحادية عشرة المنعقدة في 13 إبريل 1946.

وبعد إقرار اللجنة التحضيرية لميثاق جامعة الدول العربية في صورته النهائية بثلاثة أيام فقط، وفي 22 مارس 1945، اجتمع المؤتمر العربي العام بقصر الزعفران، في القاهرة، برئاسة محمود فهمي النقراشي، رئيس الوزراء المصري، ووقع مندوبو الوفود العربية، باستثناء ممثلي المملكة العربية السعودية واليمن، ميثاق جامعة الدول العربية، الذي يُعدّ وثيقة ميلادها.

وحضر جلسة التوقيع ممثل الأحزاب الفلسطينية، ولكنه لم يوقع الميثاق. وقد وقعت المملكة العربية السعودية فيما بعد النسخة الأصلية المؤرخة في 22 مارس 1945. أمّا اليمن، فقد وقعت صورة طبق الأصل من الميثاق في 5 مايو 1945، وكان التوقيع في صنعاء عاصمة المملكة اليمنية.

وقبل أن ينتهي عام على توقيع الميثاق بالقاهرة، كانت حكومات الدول العربية قد انتهت من التصديق عليه، وإيداع وثائق تصديقه في الأمانة العامة بالترتيب التالي:

شرق الأردن في 10 إبريل 1945، ومصر في 12 إبريل 1945، والمملكة العربية السعودية في 16إبريل 1945، والعراق في 25 إبريل 1945، ولبنان في 16 مايو 1945، واليمن في 5 مايو1945، وسورية في 9 فبراير 1946.

وهكذا، أصبح الميثاق نافذ المفعول ابتداء من 11 مايو 1945، وهو اليوم السادس عشر بعد إيداع العراق (رابع دولة) وثائق تصديقها عليه بالأمانة العامة للجامعة. وذلك وفقاً لما جاء في المادة العشرين من الميثاق.

غير أن مجلس الجامعة أصدر قراراً في 30 مارس 1946، بأن يكون يوم 22 مارس من كل عام، وهو يوم توقيع الميثاق، يوما قوميا . يوم الجامعة . ويوصى البلاد العربية بالاحتفال به بالطريقة التي تراها كل منها.

وفي شهر مارس 1945م، عقد في القاهرة مؤتمر ضمّ ممثلين للدول السبع المؤسسة للجامعة: مصر وسوريا والعراق ولبنان وشرق الأردن والسعودية واليمن. وبعد إدخال بعض التعديلات على البروتوكول

وفي غمرة من الابتهاج والأمل، أعلن المؤتمرون في 22 مارس، تأسيس جامعة الدول العربية ووقّعوا ميثاقها. والذي دخل حيز التنفيذ في 10 مايو 1945م، وبذلك ظهرت الجامعة العربية إلى حيز الوجود، ويقع ميثاق الجامعة في عشرين مادة ويتضمن ثلاثة ملاحق: الأول خاص بفلسطين، والثاني بالتعاون مع البلاد العربية غير المشتركة في الجامعة والثالث بتعيين أمين عام الجامعة.

المطلب الثاني

أهداف جامعة الدول العربية

إن جامعة الدول العربية تحمل أهدافاً مشتركة مع باقي الدول الأعضاء وتنعكس هذه الأخيرة من خلال تلخيص الأغراض التي نص عليها الميثاق بما يلي:

1. صيانة استقلال الدول العربية من الأطماع العدوانية والاستعمارية.
2. المحافظة على الأمن العربي بمنع الحروب بين الدول العربية ونشر لواء الوئام والتفاهم بينها.
3. تحقيق التعاون بين الدول العربية وتنسيق خططها في المجالات السياسية ومساعدة الأقطار العربية التي ما زالت تقبع تحت وطأة الاستعمار على نيل استقلالها.
4. توثيق التعاون والصلات بين الدول العربية في الشؤون الاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية، والمالية، وشؤون المواصلات، وشؤون الجنسية...الخ.
5. النظر في مصالح الشعوب العربية بصفة عامة، حيث إن الجامعة لم تضم سوى الدول العربية المستقلة وقت نشأتها. وقد أعطى الميثاق للجامعة أن تنظر في شئون الشعوب العربية الأخرى غير المستقلة.

المبحث الثاني

ميثاق جامعة الدول العربية

تكونت الجامعة العربية في البداية من الدول السبع التي وقعت الميثاق. وانضم إليها فيما بعد عدد آخر من الدول العربية وهي اليوم تتكون من 21 دولة بالإضافة إلى عضوية فلسطين (ومسألة الانضمام طرحت عدة تساؤلات عن شروط العضوية في الجامعة، و ممارسة المعايير التي يعتمدها مجلس الجامعة لقبول الأعضاء الجدد، ومدى التزام المجلس بالمبادئ التي يتضمنها الميثاق، وبالسوابق الصادرة عن المجلس ذاته

وبما أن جامعة الدول العربية من ضمن المنظمات الدولية الإقليمية فينبغي أن يكون ميثاقها متضمناً لخصائص هذه المنظمات والتي تتمثل في:

خصائص ميثاق الجامعة:

أولاً: ميثاق الجامعة هو عبارة عن معاهدة جماعية أطرفها الدول:

وبالتالي فإن الدول وحدها هي التي يرخص لها إنشاء المنظمات الدولية باعتبارها الأشخاص الرئيسية للقانون الدولي العام، فإن الدول ذات السيادة هي وحدها التي تملك الاعتراف للوحدات القانونية الأخرى بالشخصية القانونية الدولية. كذلك إن المنظمات الدولية ما هي إلا أشخاص تبعية لهذا القانون فهي تدين من ثم بوجودها للدول ذاتها ومعنى هذا أن الدول وحدها هي التي تملك خلق المنظمات الدولية، والتنازل لها عن بعض اختصاصاتها. ويترتب على ذلك أنه يستحيل على منظمة دولية قائمة فعلا أن تخلق منظمات دولية أخرى إذ إن غاية ما تملكه المنظمات الدولية هنا إنما ينحصر في حقها في إنشاء أجهزة فرعية لها لمساعدتها في الاضطلاع بمهامها.

ثانياً: المنظمات الدولية تنشأ بمقتضى اتفاقيات دولية :

المنظمات الدولية الحكومية : تنشأ بمقتضى اتفاقات دولية أطرافها الدول. إذ ذلك ما هو عليه الحال في ميثاق جامعة الدول العربية. والجدير بالذكر أن تلك الاتفاقات هي التي تحدد الأهداف المشتركة التي تقبل المنظمات الدولية الإقليمية العهود إليها بتحقيقها والاختصاصات والسلطات والأدوات القانونية التي تمكن تلك الأخيرة من حسن أداء الموكلة إليها. وهذه الاتفاقية هي التي تحدد وتضع الضوابط الخاصة بالتوقيع على الوثيقة المنشئة ومدى التزام الأطراف بها وكيفية التحفظ علي بنودها أو تعديلها .

ثالثاً: تتمتع المنظمات الدولية الإقليمية بصفة الاستمرارية :

صفة الاستمرارية هي التي تميز المنظمات الدولية الإقليمية عن المؤتمرات الدولية. فالمنظمات الدولية تنشأ لتحقيق أهداف عامة مشتركة للدول الأعضاء بها، وعمومية تلك الأهداف وتجريدها هو الذي يضفي عليها طابع الاستمرارية، ويترتب على ذلك أنه ما دامت الأهداف المشتركة التي أنشئت من

أجل النهوض بها المنظمة الدولية تتميز بالاستمرارية، فلا يتصور إذن أن تكون الأداة القانونية المخولة إعمال تلك الأهداف ذات طبيعة مؤقتة. (على العكس من المؤتمرات الدولية التي تنعقد لبحث موضوع معين ثم تنفض بعد الانتهاء منه)

رابعاً: تتمتع المنظمة الدولية الإقليمية بالإرادة الذاتية:

وهذا يعني أن تكون للمنظمة الدولية الإقليمية إرادة مستقلة عن إرادة الدول المشتركة فيها، وهي تتجلى في أهليتها القانونية في إصدار القرارات التي تعبر بها عن موافقتها وفقا لميثاقها الأساسي.

أي تمتع المنظمة بالشخصية القانونية، باعتبار أن المنظمات الدولية لها الأهلية في اكتساب الحقوق وتحمّل الالتزامات الدولية كما تتمتع المنظمة بالأهلية الشّارعة أي قدرتها على الإسهام في إرساء قواعد القانون الدولي إما عن طريق إبرامها لمعاهدات الدولية أو الاشتراك في إرساء القواعد العرفية الدولية، ولقد ظل الفقه الدولي حتى مطلع القرن 20 يعتبر الدول هي الأشخاص الوحيدة للقانون الدولي، ولكن بعد ظهور المنظمة الدولية اضطر الفقه إلى بسط شخصية هذا الفانون على وحدات قانونية غير دولية؛ وبالتالي تختلف الشخصية القانونية للمنظمة عن الشخصية القانونية للدولةومن ثم يلزم بيان الشخصية القانونية لجامعة الدول العربية.

الشخصية القانونية لجامعة الدول العربية :

تتمتع الجامعة بالشخصية القانونية الدولية المستقلة والمنفصلة عن إرادة أعضائها. وذلك على الرغم من عدم تخويل الجامعة اختصاصات قوية، ومن قاعدة الإجماع، في صدور قراراتها، ومن خلو الميثاق من أي نص حول هذه النقطة، مما أدى إلى النزاع بين بعض الفقهاء، في البداية، في شخصيتها القانونية المستقلة.

وربما . تلافياً لذلك . نص في المادة الأولى من " اتفاقية حصانة وامتيازات جامعة الدول العربية"، على أن تتمتع بشخصية قانونية، من حيث أهلية التملك والتعاقد والتقاضي.

وانطلاقاً من هذه الاتفاقية، التي وافقت عليها الدول الأعضاء، لم يعد هناك مجال للمنازعة في الشخصية القانونية للجامعة، وكذلك انطلاقاً من العرف المستقر في قواعد القانون الدولي بخصوص الشخصية القانونية للمنظمات الدولية، يمكن القول إن شخصية الجامعة . على صعيد العلاقات الخارجية مع الدول الأجنبية والمنظمات الدولية التي تعترف بها . تتمثل في تمتعها بالسلطات التالية:

1. إبرام المعاهدات الدولية

إذا كان ميثاق الجامعة لم يشر إلى هذه السلطة صراحة، واقتصر على النص في المادة التاسعة على حق الدول الأعضاء في عقد المعاهدات، في سبيل تعاون أوثق وروابط أقوى مما ينص عليه الميثاق، إلاّ أنها سلطة ضمنية للجامعة بحكم ما قامت من أجل تحقيقه من أهداف وما منحته في

سبيل ذلك من اختصاصات. ولا شك أن أداة تحقيق ذلك هي المعاهدات الدولية التي تعقدها الجامعة مع الأمم المتحدة والوكالات الدولية المتخصصة.

لذلك فقد استقر حق جامعة الدول العربية في الدخول في اتفاقات دولية مع الدول الأعضاء فيها ومع المنظمات الدولية أو الإقليمية الأخرى. والجامعة فعلاً مرتبطة بعدد من الاتفاقيات مع الدول العربية. وهي طرف في اتفاقيات تعاون مع عدد من المنظمات الدولية المتخصصة، مثل، منظمة العمل الدولية، ومنظمة الصحة الدولية، ومنظمة الزراعة، والوكالة الدولية للطاقة الذرية.

2. التمثيل الدبلوماسي

تملك الجامعة حق تبادل التمثيل الدبلوماسي بالنسبة للمسائل التي تدخل في اختصاصها. ولهذا التمثيل صور متعددة، منها: الوفود المؤقتة أو المراقبون الدائمون للجامعة لدى المنظمات الدولية، ومنها مكاتب الجامعة الدائمة لدى الدول الأجنبية.

3. المسؤولية الدولية

يمكن للجامعة، إعمالاً لقواعد المسؤولية القانونية للمنظمات الدولية أن تطالب بالتعويض عن الأضرار، التي تلحقها أو تلحق موظفيها نتيجة أعمال غير مشروعة، كما أنها تتحمل في مواجهة المنظمات الدولية والدول، مسؤولية ما يسببه نشاطها في مواجهتهم من أضرار.

4. المزايا والحصانة

تتمتع جامعة الدول العربية، بوصفها شخصاً قانونياً دولياً، بمزايا وحصانة المنظمات الدولية. وكذا، يتمتع أعضاء مجلس الجامعة ولجانها وموظفوها، الذين ينص عليهم النظام الداخلي، بالمزايا والحصانة الدبلوماسية أثناء تأدية عملهم، وتكون حرمة المباني التي تشغلها هيئات الجامعة مصونة، طبقاً للمادة (14) من الميثاق.

وتأكيداً لما ورد في هذا النص، وافق مجلس الجامعة، في 10 مايو 1953، على اتفاقية مزايا وحصانة جامعة الدول العربية. وتتضمن الاتفاقية الحصانة والامتيازات التالية:

أ. الحصانة القضائية لأموال الجامعة الثابتة والمنقولة، أينما كانت، وللمباني، التي تشغلها الجامعة، والأموال والمحفوظات، حرمة، بحيث لا تخضع لإجراءات الحجز أو التفتيش أو المصادرة (المواد 2، 3، 4، 5 من الاتفاقية).

ب. إعفاء أموال الجامعة من الضرائب المباشرة والرسوم الجمركية، باستثناء رسوم الإنتاج أو نقل الملكية (المادة 7 من الاتفاقية).

ج. الحصانة والإعفاءات الدبلوماسية لممثلي الدول لدى الجامعة، باستثناء الإعفاء من رسوم الإنتاج والرسوم الجمركية، فيما عدا أمتعتهم الشخصية (المادة 11 من الاتفاقية)، ولكن لا يتمتع بهذه

الحصانة ممثلو الدول في مواجهة الحكومات، التي يمثلونها أو التي يكونون من رعاياها (المادة 15 من الاتفاقية).

د. الحصانة والإعفاءات الدبلوماسية لموظفي الأمانة العامة بالجامعة، بصرف النظر عن جنسياتهم، وفي حدود ما تقتضيه مصلحة الجامعة.

ويتمتع موظفو الجامعة بالمزايا والحصانة المقررة لقرنائهم العاملين في المنظمات الدولية، غير أن الاتفاقية تميز بين ثلاث فئات هي:

أ. الأمين العام والأمناء المساعدون والموظفون الرئيسيون: يتمتعون هم، وأزواجهم، وأولادهم القصر، بالمزايا والحصانة الممنوحة لرجال السلك الدبلوماسي وفقاً للعرف الدولي "المادة 22 من الاتفاقية".

ب. باقي موظفي الأمانة: يتمتعون، بصرف النظر عن جنسيتهم، بالحصانة القضائية عما يصدر عنهم، بصفتهم الرسمية، وبالإعفاء من الضريبة على مرتباتهم، التي يتقاضونها من الجامعة (المادة20)، ويعفون من التزامات الخدمة العسكرية (المادة 21)، بالإضافة إلى ذلك يعفى موظفو الجامعة من غير رعايا دولة المقر من قيود الهجرة، والإجراءات الخاصة بإقامة الأجانب، ويتمتعون بالتسهيلات، التي تمنح لرجال السلك الدبلوماسي فيما يتعلق بالنقد والإعفاء من الرسوم الجمركية، عما يستوردونه من أثاث عند قدومهم لدولة المقر، وذلك خلال سنة من تاريخ تسلمهم للعمل.

والمزايا والحصانة المذكورة قُررت لصالح الجامعة، ولذلك فإن لمجلس الجامعة الحق في رفع الحصانة عن الأمين العام، والأمناء المساعدين، وكبار الموظفين، كما للأمين العام الحق في رفع الحصانة عن باقي الموظفين (المادة 23).

ج. الخبراء المنتدبون لأداء مهمات رسمية ومؤقتة: يتمتعون ببعض الحصانة فقط، أهمها الحصانة الشخصية، والقضائية، بالنسبة لما يصدر عنهم بصفتهم الرسمية (المادة 25).

بالإضافة إلى أن هناك معالم أخرى للشخصية القانونية في الجانبين التاليين، كما يؤكد كثير من فقهاء التنظيم الدولي:

أ. في صلات الجامعة بدولة معينة: يتفرع عن ذلك أهلية الجامعة لتملك الأموال الثابتة والمنقولة، بمقتضى اتفاقية امتيازاتها، وحصانتها، وقوانين دولة المقر أو أية دولة عضو، لها فيها مكاتب أو فروع، بما في ذلك التقاضي، ولها كذلك أن تتعاقد مع هذه الدولة في ظل قانونها الداخلي لاستئجار أو شراء ما يلزمها من أدوات وتجهيزات. بل لعل تعامل الجامعة العربية مع دول غير أعضاء يمكنها من الدخول مع هذه الدول أو رعاياها في عقود مختلفة لازمة لقيامها بمهامها، ما دامت هذه الدول غير الأعضاء تعترف بالشخصية القانونية المستقلة للجامعة.

ب. في صلات الجامعة بذاتها التنظيمية كمؤسسة: وللجامعة هنا أن تنظم على النحو، الذي تراه مناسباً، المركز القانوني لفروعها وموظفيها، وأن تعد في سبيل ذلك ما ترى إصداره من نظم وقرارات .

المبحث الثالث

أجهزة جامعة الدول العربية

تتكون الجامعة من أجهزة أساسية ثلاثة:هي المجلس والأمانة العامة والجان الخاصة. وفي عام 2000 أدخل ملحق على ميثاق الجامعة كرّس مؤتمر القمة العربية مؤسسة على رأس الجامعة، فأصبح مجلس الجامعة، وفقا للمادة الأولى من الملحق، ينعقد على ثلاثة مستويات: مستوى ، ومستوى وزارة الخارجية، ومستوى المندوبين الدائمين. وبالتالي أصبح البناء التنظيمي لجامعة الدول العربية يتكون بصفة أساسية من أجهزة رئيسية وهي: مؤتمر قمة الملوك والرؤساء، ومجلس الجامعة، والأمانة العامة، وبعض اللجان المتخصصة ونبينها فيما يلي:

أولاً: مؤتمر قمة الرؤساء والملوك:

كان ملوك ورؤساء الدول الأعضاء يجتمعون في مناسبات غير منتظمة استناداً إلى نص الميثاق الذي يجيز اجتماع مجلس الجامعة على مستوى رؤساء الدول والحكومات ، حتى تقرر في قمة القاهرة سنة 2000م أن يتم الاجتماع بصفة منتظمة في دورة عادية مرة في السنة في شهر مارس ، وله عند الضرورة او حدوث مستجدات تتصل بسلامة الأمن القومي العربي ، عقد دورات غير عادية إذا تقدمت إحدى الدول الأعضاء أو الأمين العام بطلب ذلك ووافق على عقدها ثلثا الدول الأعضاء.

ومنذ ذلك الوقت أصبح هذا المؤتمر في مقدمة أجهزة الجامعة ، ولا شك في أنه يعد الجهاز الأعلي في الجامعة ويملك من الصلاحيات ما لا تملكه الأجهزة الأخرى وله الهيمنة عليها.

ثانياً: مجلس الجامعة

كان مجلس الجامعة قبل وجود مؤتمر القمة هو الجهاز الرئيسي والعام لجامعة الدول العربية ، ويختص بالأشراف على كل ما يدخل في اختصاصها ، إلا أنه يعد الآن الجهاز التنفيذي والرئيس للجامعة.

ويتألف مجلس جامعة الدول العربية، من ممثلي جميع الدول الأعضاء في الجامعة، بما فيهم ممثل منظمة التحرير الفلسطينية. ويكون لكل منها صوت واحد، مهما كان عدد ممثليها، وذلك تطبيقاً للمادة الثالثة من الميثاق، التي تنص على أن: "يكون للجامعة مجلس يتألف من ممثلي الدول المشتركة في الجامعة، ويكون لكل منها صوت واحد، مهما كان عدد ممثليها".

اختصاصات المجلس:

يختص المجلس، وفقاً للميثاق، بالقيام بكل ما من شأنه تحقيق أغراض الجامعة، كما يلي:

(1) مراعاة تنفيذ ما تبرمه الدول المشتركة فيها من اتفاقات.

(2) دعم التعاون بين الدول العربية والهيئات الدولية المعنية بحفظ السلم والأمن الدوليين، وتنظيم العلاقات الاقتصادية والاجتماعية بين الدول، "مادة3".

(3) اتخاذ التدابير اللازمة لدفع ما قد يقع على إحدى دول الجامعة من عدوان فعلي أو محتمل "مادة6".

(4) فض المنازعات التي قد تنشأ بين الدول العربية عن طريق الوساطة أو التحكيم، "مادة5".

(5) تعيين أمين عام الجامعة، "مادة 12".

(6) تحديد أنصبة الدول الأعضاء في ميزانية الجامعة، وإقرار هذه الميزانية "مادة 13".

(7) وضع النظام الداخلي للمجلس واللجان الدائمة والأمانة العامة للجامعة، "مادة 16".

أسلوب عمل المجلس :

يعقد مجلس الجامعة، طبقاً لنص الميثاق، اجتماعَيْن عاديين سنوياً، أحدهما في شهر مارس، والآخر في سبتمبر. وقد كان موعد الاجتماع الثاني في أكتوبر، إلاّ أنه تم تقديم هذا الموعد إلى شهر سبتمبر، حتى يتسنى للمجلس دراسة جدول أعمال الجمعية العامة للأمم المتحدة. وكان هذا التعديل الشكلي هو التعديل الوحيد، الذي أُدخل على الميثاق، من نشأة الجامعة إلى الآن. ويجوز له أن ينعقد في دورات غير عادية، إذا دعت الحاجة إلى ذلك، بناء على طلب دولتين أو أكثر من دول الجامعة، (المادة 11)، أو بناء على طلب من أحد الدول الأعضاء المعتدى عليها، "مادة6". ويتولى الأمين العام تحديد موعد الانعقاد، (المادة 5، من النظام الأساسي). ويكون الانعقاد في المقر الدائم للجامعة، أو أي مكان آخر يعيّنه المجلس، (المادة 10).

وتكون اجتماعات مجلس الجامعة صحيحة، إذا حضرها أغلبية الأعضاء، (المادة الثالثة من النظام الداخلي للمجلس). وتكون رئاسة المجلس بالتناوب بين الأعضاء، في كل دور انعقاد عادي، على أساس الترتيب الهجائي الألفبائي لأسماء الدول، (المادة 15).

ويتولى الأمين العام توجيه الدعوة إلى المجلس للانعقاد، على أن تكون قبل موعد الانعقاد بشهر على الأقل، (المادة 15). ويحضر الأمين العام، أو من ينوب عنه من مساعديه، اجتماعات المجلس.

ويبدأ المجلس بالموافقة على جدول الأعمال، ثم توزع الموضوعات المدرجة فيه على اللجان الفرعية المؤقتة وهي وفقاً لنظام المجلس الداخلي:

لجنة الشؤون السياسية.

لجنة الشؤون الاقتصادية.

لجنة الشؤون الاجتماعية والثقافية.

لجنة الشؤون المالية والإدارية.

لجنة الشؤون القانونية.

وتتولى هذه اللجان دراسة المواضيع المحولة إليها، وتقديم تقارير عنها، متضمنة توصياتها للمجلس ليتخذ القرار المناسب.

التصويت في المجلس :

القاعدة العامة في التصويت هو إجماع الدول الأعضاء، على المسألة المطروحة، حتى يمكن اتخاذ قرار في شأنها. فالمادة السابعة من الميثاق تنص على أن: "ما يقرره المجلس بالإجماع يكون ملزماً لجميع الدول المشتركة في الجامعة، وما يقرره المجلس بالأكثرية يكون ملزماً لمن يقبله"..

غير أن الميثاق لا يشترط الإجماع في كل الحالات المعروضة، لأن الإجماع غير مطلوب إلاّ عند اتخاذ التدابير اللازمة لدفع العدوان على إحدى دول الجامعة، (المادة السادسة)، أو عند اتخاذ قرار في شأن فصل أحد الأعضاء من الجامعة، (المادة 18).

كما أن ميثاق الجامعة يأخذ بأغلبية الثلثين، كما هو الحال بالنسبة إلى تعيين الأمين العام، وتعديل الميثاق، وبالأغلبية العادية بالنسبة إلى إقرار الميزانية، وفض دورات الانعقاد، وإقرار اللوائح الداخلية للمجلس واللجان، وقرارات الوساطة، والتحكيم، والقرارات المتعلقة بشؤون الموظفين.

والأغلبية المقصودة هي أغلبية الدول الأعضاء في الجامعة، وليس أغلبية الحاضرين فقط، (المادة 6 من النظام الداخلي للمجلس).

اللجان الفنية الدائمة .

يحتاج مجلس الجامعة باعتباره الهيئة العليا للجامعة إلى هيئات مساعدة، تكون مهمتها إعداد الدراسات الفنية المتخصصة فيما يحال إليها من مواضيع. وقد قررت المادة الرابعة من ميثاق جامعة الدول العربية: "تأليف لجان خاصة للشؤون المبينة في المادة الثانية، تمثل فيها الدول المشتركة في الجامعة. وتتولى هذه اللجان وضع قواعد التعاون ومداه، وصياغتها في شكل مشروعات اتفاقيات، تعرض على المجلس، للنظر فيها، تمهيداً لعرضها على الدول المذكورة".

كما أجاز الميثاق، بقرار من مجلس الجامعة، اشتراك الدول العربية غير الأعضاء في الجامعة في عضوية هذه اللجان، لإتاحة الفرصة لاشتراك كل الدول العربية، كما أن الملحق الخاص بالتعاون مع الدول العربية غير المشتركة في مجلس الجامعة نص على أنه: "نظراً لأن الدول المشتركة في الجامعة ستباشر في مجلسها، وفي لجانها، شؤوناً يعود خيرها وأثرها على العالم العربي كله، ولأن أماني البلاد العربية غير المشتركة في المجلس ينبغي له أن يرعاها، وأن يعمل على تحقيقها، فإن الدول الموقعة على ميثاق الجامعة العربية يعنيها، بوجه خاص، أن توصي مجلس الجامعة عند النظر في اشتراك تلك البلاد في اللجان المشار إليها في الميثاق

بأن يذهب في التعاون معها إلى أبعد مدى مستطاع، وبأن يعمل بعد ذلك على صلاح أحوالها وتأمين مستقبلها بكل ما تهيؤه الوسائل السياسية من أسباب"، ويعين مجلس الجامعة لكل لجنة رئيساً لمدة سنتين قابلة للتجديد، (المادة الخامسة من النظام الداخلي للجان). وتعقد اللجان اجتماعاتها في مقر الجامعة، ويكون انعقادها صحيحاً بحضور أغلبية الأعضاء، وتصدر قراراتها بأغلبية الأصوات. ولكل دولة مندوب واحد أو أكثر في كل لجنة، كما لها صوت واحد، مهما تعدد ممثلوها، وتكون اجتماعات اللجنة سرية.
وتطبيقاً لنص المادة الرابعة من الميثاق، شُكّلت اللجان الدائمة الآتية:

اللجنة السياسية، واللجنة الثقافية الدائمة، واللجنة الدائمة للمواصلات، واللجنة الاجتماعية الدائمة، واللجنة القانونية الدائمة، ولجنة خبراء البترول العربي، واللجنة العسكرية الدائمة، واللجنة الدائمة للإعلام العربي، واللجنة الصحية الدائمة، واللجنة الدائمة لحقوق الإنسان، واللجنة الدائمة للشؤون الإدارية والمالية، واللجنة الدائمة للأرصاد الجوية.

وقد ساهمت تلك اللجان في تحقيق تعاون عربي في مختلف المجالات عن طريق المؤتمرات التي عقدتها بالخصوص.

ثالثاً:الأمانة العامة .

لجامعة الدول العربية، كمنظمة دولية إقليمية، أمانة دائمة، وظيفتها تصريف الأمور الإدارية والمالية والسياسية للجامعة. وتُعَدّ الأمانة العامة بمثابة الجهاز الإداري للجامعة، وتضم الأمين العام للجامعة، وأمناء مساعدين، ومجموعة من الموظفين والمستشارين، وفقاً لما جاء في المادة 12 من الميثاق، التي تنص على أن: "يكون للجامعة أمانة عامة دائمة، تتألف من أمين عام، وأمناء مساعدين، وعدد كاف من الموظفين. ويضع مجلس الجامعة نظاماً داخلياً لأعمال الأمانة العامة وشؤون الموظفين. ويكون الأمين العام في درجة سفير، والأمناء المساعدون في درجة وزراء مفوضين. ويعين في ملحق لهذا الميثاق أول أمين عام للجامعة".

ويتم تعيين الأمين العام للجامعة بقرار يصدر من مجلس الجامعة بأغلبية ثلثي أعضائه، (المادة 12 من الميثاق)، ولمدة خمس سنوات قابلة للتجديد، (المادة الثانية من النظام الداخلي للأمانة العامة)".

ويرشح الأمين العام الأمناء المساعدين والموظفين الرئيسيين (مستشار، أو سكرتير أول). ويصدر قرار تعينهم من مجلس الجامعة، إضافة إلى تعيين الموظفين غير الرئيسين، (سكرتير ثاني، وثالث وملحق، إلى جانب الكتبة). وتحدد اللوائح الداخلية والمالية، التي يضعها مجلس الجامعة، الأوضاع الوظيفية لموظفيها والعاملين فيها، كما تحكم المحكمة الإدارية للجامعة في أي نزاع قد ينشب بينها وبين هؤلاء.

والأمين العام، باعتباره أكبر موظف في الجامعة وممثلها والمتصرف باسمها، لا يمثل الدولة التي ينتمي إليها، ولا أي دولة أخرى. ولا يتلقى تعليمات من أي دولة، وهو ما يتضمنه القَسَم، الذي يؤديه الأمين

العام عند توليه لمنصبه، الذي نصه، "أقسم أن أكون مخلصاً لجامعة الدول العربية وأن أؤدي أعمالي بالذمة والشرف"، وهو ما أكدته كذلك المادة الثالثة من لائحة شؤون موظفي الجامعة.

أ. اختصاصات الأمين العام

لم ينص الميثاق على اختصاصات محددة للأمين العام، خلافاً لوضع الأمين العام للأمم المتحدة باعتباره على قمة الجهاز الإداري بالجامعة، والموظف السياسي والإداري الكبير بها، ولكن يمكن تصنيف هذه الاختصاصات إلى اختصاصات إدارية وأخرى سياسية.

(1) الاختصاصات الإدارية

يتولى الأمين العام للجامعة تعيين الموظفين وترقيتهم وفصلهم والأشراف عليهم ومحاسبتهم وإعداد تقارير عن نشاط الجامعة وعن الإجراءات، التي اتخذت لتنفيذ قرارات وتوصيات المجلس واللجان في المدة ما بين الدورات، والتحضير لجدول أعمال المجلس، واللجان المختلفة، وإعداد ميزانية الجامعة، واتخاذ إجراءات تنفيذها بعد موافقة مجلس الجامعة عليها، وتقديم حساب ختامي عنها، "مادة 13 من الميثاق".

كما يتولى الأمين العام دعوة مجلس الجامعة، والمجلس الاقتصادي للاجتماع والتنسيق بين أعمال الجامعة، والمنظمات، والوكالات الدولية المتخصصة، كما يقوم بإعداد التقارير والمذكرات الخاصة المتضمنة لمقترحاته، حول سير العمل بالجامعة وتمثيلها في المحافل الرسمية الدولية، والأشراف على الإعلام العربي داخل الوطن العربي وخارجه، وإنشاء الأجهزة والمكاتب الإعلامية للجامعة.

والأمين العام مسؤول أمام مجلس الجامعة عن كافة أعمال الأجهزة والإدارات واللجان المرتبطة بالجامعة، التي تقوم بالعمل تحت إشرافه.

(2) الاختصاصات السياسية

يعتبر الأمين العام للجامعة المتحدث الرسمي باسمها، في مواجهة الدول الأعضاء، أو الدول الأجنبية، والمنظمات، والمؤتمرات الدولية، وهو بهذه الصفة يتولى حضور اجتماعات مجلس الجامعة والمشاركة في مناقشة الموضوعات المدرجة في جدول أعماله، كما له حق توجيه نظر المجلس أو الدول الأعضاء إلى أي مسألة يرى أنها قد تسيء للعلاقات القائمة بين الدول الأعضاء، أو بينها وبين الدول الأخرى "مادة 20 من النظام الداخلي لمجلس الجامعة"، كما يتولى مهمة التوسط في النزاعات، التي تنشأ بين الدول العربية وقد كان لجهوده آثار إيجابية في توطيد العلاقات العربية وفض المنازعات بالطرق السلمية.

ب. أجهزة الأمانة العامة

تضم الأمانة العامة عدة إدارات، ومكاتب، وأقسام متخصصة، أنشئت بقرارات من مجلس الجامعة، ونص عليها النظام الداخلي للأمانة، لتنظيم سير العمل بالجامعة، وهي تتألف من:

(1) مكتب الأمين العام

يتولى شؤون مجلس الجامعة، والمتابعة، والتنسيق مع المنظمات والأجهزة المتخصصة الملحقة بالجامعة وغيرها من المنظمات الدولية، ومتابعة شؤون المراسم، والاتصال، والقيام بأعمال السكرتارية، والأعمال المالية والإدارية، التي لا تدخل في الاختصاصات الإدارية الأخرى.

(2) مكتب الأمناء المساعدين

يتولى القيام بالأعمال الإدارية والتنظيمية، التي تتعلق بمهام الأمناء المساعدين، حيث يتولى كل منهم الإشراف على إحدى إدارات الأمانة العامة على الأقل، "مادة 3 من النظام الداخلي للأمانة العامة".

(3) الإدارة العامة للشؤون السياسية

تتولى دراسة المسائل السياسية العربية، والدولية، وإعداد التقارير والمشاريع في شأنها، ومتابعة ما يتم في شأنها من مراسلات.

(4) إدارة الشؤون الاقتصادية

تتولى إعداد المشاريع، والتقارير، ودراسة المسائل الاقتصادية المتعلقة بشؤون النفط، والطاقة، والنقل، والمواصلات، والتعاون الفني، والتخطيط الإنمائي، والإحصاء، والتوثيق.

(5) إدارة الشؤون الاجتماعية والثقافية

تقوم بالدراسات المتعلقة بالشؤون الاجتماعية، والصحية، والبيئية، والشؤون الثقافية، والتعليمية، وشؤون التنمية، والتدريب، وتوحيد التشريعات العربية.

(6) الإدارة العامة لشؤون فلسطين

تهتم بمعالجة كافة القضايا المتعلقة بالقضية الفلسطينية.

(7) الإدارة العامة للإعلام

تتولى التعريف بقضايا الوطن العربي، وقيمه الحضارية، وأوجه تقدمه وتطوره، وتعريف الرأي العام العربي والدولي بقضايا الوطن العربي، ونشاط الجامعة ومنظماتها، كما تتولى مهام العلاقات العامة.

(8) الإدارة العامة للمعاهدات والشؤون القانونية

تتولى إبداء الرأي القانوني فيما يحال إليها من مواضيع، وإعداد الدراسات القانونية، حول قضايا الجامعة، وتقديم التقارير والاقتراحات في شأن التعاون بين الدول العربية، ومساعدة المجالس واللجان وغيرها من الاجتماعات في الشؤون القانونية المتعلقة بأعمالها.

(9) الإدارة العامة للتنظيم والشؤون الإدارية والمالية

تتولى شؤون الموظفين، والتنظيم، والإدارة، والميزانية، والمسائل المالية بالجامعة، وشؤون المؤتمرات، ومكتبة الجامعة.

(10) أمانة الشؤون العسكرية

تتولى متابعة المسائل المتعلقة بالتعاون العسكري بين دول الجامعة، طبقاً لأحكام معاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادي بين الدول العربية.

(11) المكتب الرئيسي لمقاطعة إسرائيل

يختص بالشؤون المتعلقة بالمقاطعة، وفرض الحصار الاقتصادي على نشاط العدو الصهيوني، وإعداد القوائم بالشركات والدول الأجنبية، التي تتعامل معه، وتنبيه الدول العربية إلى عدم التعامل معه، طبقاً لأحكام قانون المقاطعة الموحد، وقرارات مجلس الجامعة بالخصوص. وللأمين العام، وفقاً للمادة السادسة من النظام الداخلي للأمانة العامة، أن يتولى تنظيم هذه الإدارات، والمكاتب، وتحديد أسلوب عملها، كما له أن يقترح على مجلس الجامعة إنشاء وحدات إدارية أخرى لمعاونته في تأدية أعماله1[2].

كما تتبع الأمانة العامة الوحدات الإدارية التالية:

قسم العلوم والتكنولوجيا.

معهد المخطوطات العربية.

معهد الدراسات العربية العليا.

الجهاز الإقليمي لمحو الأمية.

المركز الإحصائي.

مركز التنمية الصناعية للدول العربية وغيرها.

الأجهزة، التي أنشئت بمقتضى معاهدة الدفاع المشترك، والتعاون الاقتصادي .

بعد انقضاء خمس سنوات على تأسيس جامعة الدول العربية، وافق مجلس الجامعة، بجلسته المنعقدة في 13 إبريل 1950، على إبرام معاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادي، التي وقعت عليها الدول الأعضاء، في 17 يونيه 1950، لسد أوجه القصور، التي شابت ميثاق الجامعة في المجالَيْن،

الدفاعي، والاقتصادي. وقد نصت المادة السادسة من الميثاق على اختصاص مجلس الجامعة، باتخاذ التدابير عند وقوع عدوان أو خشية وقوعه على إحدى الدول الأعضاء. ولكن الميثاق لم يحدد نوع هذه التدابير، وحجمها، وكيفية تنفيذها، الأمر الذي جعل قمع العدوان بعيداً عن التحقيق.

لذلك، رأت الدول الأعضاء معالجة هذا القصور، وإبرام معاهدة الدفاع المشترك، وإنشاء هيئات جديدة، تتولى تنفيذ ما جاء في المعاهدة من أحكام.

وقد جاء في ديباجة المعاهدة، أن الغاية من وراء إبرامها، تحقيق الدفاع المشترك عن كيان الشعوب العربية، وصيانة الأمن والسلم، وفقاً لمبادئ ميثاق جامعة الدول العربية، وميثاق الأمم المتحدة، ولأهدافها، وتعزيز الاستقرار والطمأنينة، وتوفير أسباب الرفاهية والعمران في بلادها.

ومعاهدة الدفاع المشترك تضمنت أحكاماً تتعلق بفض المنازعات بين الدول الأعضاء، بالطرق السلمية، سواء في علاقاتها المتبادلة أو علاقاتها مع الدول الأخرى، (المادة 11 من المعاهدة)، كما تضمنت أحكاماً تتعلق بمواجهة العدوان المسلح، وما ينبغي عمله عند وقوع العدوان على إحدى الدول الأعضاء، (المادة الثالثة،والرابعة من المعاهدة)، واعتبرت العدوان، الذي يقع على إحدى الدول الأعضاء أو بعضها اعتداء على الدول أطراف المعاهدة جميعاً. كما قررت التزام الدول الأعضاء بمساعدة الدول، أو الدولة المعتدى عليها، عملاً بمبدأ الدفاع الشرعي، الفردي والجماعي، عن كيانها، وأن تتخذ على الفور منفردة أو مجتمعة جميع التدابير والوسائل، بما فيها استخدام القوات المسلحة، لرد الاعتداء ولإعادة الأمن والسلم إلى نصابهما (المادة الثانية من المعاهدة).

كما تتعهد كل من الدول المتعاقدة بألاّ تعقد أي اتفاق دولي يناقض هذه المعاهدة، وبألاّ تسلك في علاقاتها الدولية مع الدول الأخرى مسلكاً يتنافى مع أغراض هذه المعاهدة، (المادة 10 من المعاهدة).

وعلى الرغم من أن المعاهدة قد نصت على إنشاء قيادة عسكرية موحدة دائمة تتكون من ممثلي أركان الجيوش العربية، إلاّ أن هذه الهيئة لم تظهر إلى الوجود إلاّ عام 1964.

وقد ترتب على هذه المعاهدة إنشاء هيئات جديدة في نطاق الجامعة العربية، ولكنها لا تدخل ضمن فروعها الرئيسية.

1. الأجهزة المتعلقة بالأمن الجماعي العربي

أ. مجلس الدفاع المشترك .

ويتألف من وزراء الخارجية، والدفاع في الدول المتعاقدة أو من ينوبون عنهم، (المادة السادسة من المعاهدة). ويختص المجلس بالإشراف على تنفيذ الجانب الدفاعي من المعاهدة، وعلى وجه الخصوص تنفيذ أحكام المواد الثانية، والثالثة، والرابعة، والخامسة منها، التي تتعلق باتخاذ التدابير اللازمة لرد أي اعتداء يقع على أي عضو، وتوحيد الخطط الدفاعية، والتنسيق بين الدول

الأعضاء. ويعمل المجلس، تحت إشراف مجلس الجامعة، وما يقرره مجلس الدفاع المشترك، بأكثرية الثلثين، يكون ملزماً لكل الدول المتعاقدة.

ومرد التزام الدول المتعاقدة بالقرار الصادر من ثلثي الأعضاء، هو تلافي ما اشترطه الميثاق من ضرورة إجماع الدول الأعضاء في مجلس الجامعة، عند اتخاذه لقرار يتعلق بالأمن والدفاع، وهو ما حاولت معاهدة الدفاع المشترك تجنبه باكتفائها بأغلبية الثلثين.

ب. الهيئة الاستشارية العسكرية

أنشئت هذه الهيئة بموجب البروتوكول الإضافي الملحق بمعاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادي، الذي وافق عليه مجلس الجامعة في 2 فبراير 1951. وتضم الهيئة رؤساء أركان حرب جيوش الدول المتعاقدة، وتختص بالإشراف على اللجنة العسكرية الدائمة، وتوجيهها، في جميع اختصاصاتها. كما تنظر الهيئة في مقترحات اللجنة العسكرية قبل رفعها إلى مجلس الدفاع المشترك، المنصوص عليه في المادة السادسة من المعاهدة.

ج. اللجنة العسكرية الدائمة

تنص المادة الخامسة، من معاهدة الدفاع المشترك، على أنه "تؤلف لجنة عسكرية دائمة من ممثلي هيئة أركان حرب جيوش الدول المتعاقدة لتنظيم خطط الدفاع المشترك وتهيئة وسائله وأساليبه، وتحدد في ملحق هذه المعاهدة اختصاصات هذه اللجنة الدائمة، بما في ذلك وضع التقارير اللازمة المتضمنة عناصر التعاون المشترك. وترفع هذه اللجنة تقاريرها، عمّا يدخل في دائرة أعمالها، إلى مجلس الدفاع المشترك.

وقد حدد الملحق العسكري للمعاهدة اختصاص اللجنة في الآتي:

(1) إعداد الخطط العسكرية لمواجهة كل الأخطار المتوقعة أو أي اعتداء مسلح يمكن أن يقع على دولة أو أكثر من الدول المتعاقدة أو على قواتها. وتستند في إعداد هذه الخطط على الأسس التي يقررها مجلس الدفاع المشترك.

(2) تقديم المقترحات لتنظيم قوات الدول المتعاقدة ولتعيين الحد الأدنى لقوات كل منها، حسبما تمليه المقتضيات الحربية، وتساعد عليه إمكانيات كل دولة.

(3) تقديم المقترحات لزيادة كفاية قوات الدول المتعاقدة، من حيث تسليحها، وتنظيمها، وتدريبها، لتتمشى مع أحدث الأساليب، والتطورات العسكرية، وتنسيق كل ذلك وتوحيده.

(4) تقديم المقترحات لاستثمار موارد الدول المتعاقدة الطبيعية، والصناعية، والزراعية، وغيرها، وتنسيقها لصالح المجهود الحربي، والدفاع المشترك.

(5) تنظيم تبادل البعثات التدريبية، وتهيئة الخطط للتمرينات، والمناورات، ودراسة نتائجها، بقصد اقتراح ما يلزم لتحسين وسائل التعاون في الميدان بين هذه القوات، والبلوغ بكفاءتها إلى أعلى درجة.

(6) إعداد المعلومات والإحصائيات اللازمة عن موارد الدول المتعاقدة، وإمكانياتها الحربية ومقدرة قواتها في المجهود الحربي المشترك.

(7) بحث التسهيلات والمساعدات المختلفة، التي يمكن أن يطلب إلى كل من الدول المتعاقدة أن تقدمها وقت الحرب إلى جيوش الدول المتعاقدة، والأخرى العاملة في أراضيها، تنفيذاً لأحكام هذه المعاهدة.

وتختار اللجنة رئيسها، من بين أعضاء اللجنة لمدة سنتين، قابلة للتجديد. وقد أعطت المعاهدة للأعضاء حق الانسحاب، بعد مرور عشر سنوات من تاريخ نفاذ المعاهدة، على ألاّ يكون الانسحاب نافذاً إلاّ بعد مرور سنة، من تاريخ إعلان الرغبة في الانسحاب، الذي يقدم إلى الأمانة العامة للجامعة، (المادة 12 من المعاهدة)، ومقر اللجنة القاهرة، ويجوز لها أن تعقد اجتماعاتها في أي مكان آخر.

د. القيادة العربية الموحدة

نص البند الخامس من الملحق العسكري، لمعاهدة الدفاع المشترك، على إنشاء القيادة العامة للقوات المشتركة في الميدان، تكون رئاستها للدولة، التي تكون قواتها المشتركة في العمليات أكثر عدداً وعُدة من قوات الدول الأخرى، إلا إذا تم اختيار القائد العام على وجه آخر بإجماع آراء حكومات الدول المتعاقدة.

وقد وافق مجلس الجامعة، في مؤتمر القمة العربي الأول، عام 1964، على إنشاء القيادة العسكرية الموحدة.

2. الأجهزة المتعلقة بالتعاون الاقتصادي.

المجلس الاقتصادي

أوضحت المادة السابعة، من معاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادي، أهداف المجلس، التي تنص على أنه: "استكمالاً لأغراض هذه المعاهدة، وما ترمي إليه من إشاعة الطمأنينة، وتوفير الرفاهية في البلاد العربية، ورفع مستوى المعيشة فيها، تتعاون الدول المتعاقدة على النهوض باقتصاديات بلادها، واستثمار مرافقها الطبيعية، وتسهيل تبادل منتجاتها الوطنية، الزراعية والصناعية، وبوجه عام على تنظيم نشاطها الاقتصادي وتنسيقه، وإبرام ما يقتضيه الحال من اتفاقات خاصة لتحقيق هذه الأهداف".

ويتكون المجلس من وزراء الدول الأعضاء، المختصين بالشؤون الاقتصادية، أو من يمثلونهم عند الضرورة. ومهمة المجلس الاقتراح، على الحكومات، بما يراه كفيلاً بتحقيق أغراض المعاهدة، (المادة 8 من المعاهدة).

وينعقد المجلس في دورة عادية، في الأسبوع الأول من شهر ديسمبر من كل عام. كما يجتمع في دورات غير عادية، بناء على طلب دولتين أعضاء في المجلس على الأقل. وتكون رئاسة المجلس بالتناوب، وتعدّ اجتماعاته صحيحة، إذا حضرها ممثلون لأغلبية الدول الأعضاء. كما أن قرارات المجلس لا تكون صحيحة إلاّ بموافقة أغلبية الأعضاء، ولكل دولة صوت واحد.

وقد أنشأت اتفاقية الوحدة الاقتصادية، بين دول الجامعة، مجلس الوحدة الاقتصادية، الذي يضم الدول الأطراف في الاتفاقية. كما أنشأ المجلس السوق العربية المشتركة ، لتحقيق أهداف الاتفاقية.

3. أجهزة أخرى أنشئت بموجب قرارات من مجلس الجامعة العربية .

أ. هيئة استغلال مياه نهر الأردن وروافده

ب. مركز التنمية الصناعية للدول العربية

ج. معهد الغابات العربي

د. المحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية .

هـ. المجالس الوزارية المتخصصة

تمكيناً لجامعة الدول العربية من تحقيق الأهداف، التي وردت في ميثاق الجامعة، أنشئت المجالس الوزارية التالية:

(1) مجلس وزراء الصحة العرب

(2) مجلس وزراء الشباب والرياضة

(3) مجلس وزراء الشؤون الاجتماعية

(4) مجلس وزراء العدل العرب.

(5) مجلس وزراء الداخلية العرب.

(6) مجلس وزراء الإسكان والتعمير العرب.

(7) مجلس وزراء النقل العرب .

(8) مجلس الوزراء المسؤولين عن البيئة العرب

(9) مجلس وزراء التربية والتعليم العرب

(10) مجلس وزراء التعليم العالي العرب

(11) مجلس وزراء الزراعة العرب

(12) مجلس وزراء الإعلام العرب .

المبحث الرابع

العضوية في الجامعة

إن ميثاق الجامعة يشمل على نص واحد حول العضوية، هو المادة الأولى التي تنصّ على ما يلي:" تتألف جامعة الدول العربية من الدول العربية المستقلة الموقعة على هذا الميثاق؛ و لكلّ دولة عربية مستقلة الحق في أن تنضم إلى الجامعة، فإذا رغبت في الانضمام قدمت طلبا بذلك يودع لدى الأمانة العامة الدائمة ويعرض على المجلس في أول اجتماع يعقد بعد تقديم الطلب"

شروط العضوية :

يتضح من نص المادة الأولى سالفة الذكر أن شروط العضوية هي:

1. **أن تكون الدولة عربية** (دون أن يرد أي تحديد أو تعريف في الميثاق للعروبة) حيث يتولى مجلس الجامعة تقدير توافر هذا الشرط في الدولة طالبة الإنضمام ، وهناك من يري أن المعيار السليم للعروبة هو حقيقة شعور شعب الدولة طالبة الإنضمام' بينما يرى البعض أن صفة العروبة ترتبط بتوافر مجموعة من عوامل التوحد الحضاري والثقافي واللغوي والمشاعر المشتركة نحو أمان ورغبات واحدة.
2. **أن تكون الدولة مستقلة** قادرة على تحمل الالتزامات التي ينص عليها الميثاق وتنفيذها، وقد جرى عرف المنظمات الدولية على الأخذ بالمعنى الواسع عند تفسير عبارة دولة مستقلة ، فيكفي في ذلك أن تحكم الدولة نفسها حكماً ذاتياً وأن يعترف بوجودها عدداً كبيراً من الدول.
3. **أن يوافق مجلس الجامعة على قبولها:** حيث أكدت المادة ضرورة قيام الدولة بتقديم طلبا بالانضمام إلى الأمانة العامة التي تعرضه على المجلس.

ولكن المشكلة التي برزت تتمحور حول مدى صلاحية المجلس في قبول طلب الانضمام أو رفضه.

لقد أثبت بروتوكول الإسكندرية بالنص على أن: "تؤلف جامعة الدول العربية من الدول العربية المستقلة التي تقبل الانضمام إليها..."

وهذا يعني أن رغبة الدول في الانضمام كانت كافية لتحقيق الانضمام، وأن مجلس الجامعة لم يكن له أي دور في إقرار القبول أو رفضه.

غير أن المادة الأولى للميثاق أتت بعد ذلك، تضيف إلى الرغبة مسألة أخرى هي تقديم طلب وانتظار عرضه على المجلس. ثم جاء تفسير اللجنة التحضيرية للميثاق يكرّس ممارسات تقضي بتصويت المجلس على الطلب.

وقراءة دقيقة للمادة الأولى تؤكد لنا أن الميثاق جعل الانضمام حق لكل دولة عربية مستقلة، ولكنه أوجب عليها تقديم طلب يعرض على المجلس، دون أن يكون لهذا المجلس حق في الفصل في الطلب لجة القبول أو الرفض.

وهناك عدة قرائن تثبت عدم تمتع المجلس بصلاحيات البتّ النهائي بمسألة القبول؛ فالنص لا يفرض على الدولة الراغبة في الانضمام إلاّ تقديم طلب يعرض على المجلس. والميثاق لا يشير في أي موضوع من أحكامه إلى وجوب إجراء أي تصويت أو اتخاذ أي قرار حول مسألة القبول.

والمادة الأولى كما صيغت و كما يمكن أن تفسر قانونا وفقها، لا تتضمن أي احتمال برفض الطلب؛ فالنص يجعل من القبول عملية شكلية تتم باجتماع المجلس و اطلاعه على الطلب لأخذ العلم والترحيب بالعضو الجديد.

وهناك آراء عديدة لبعض المسؤولين في الجامعة تؤيد هذا الاتجاه، منها قول عبد الرحمن عزام (أول أمين عام للجامعة) بأن حق الاشتراك في الجامعة "حق طبيعي تقرر للجميع كما قرّرناه لأنفسنا...والواجب أن يشعر العرب جميعا...بأن لهم حق الانضمام ومن تلقاء أنفسهم..."

وعلى الرغم من وضوح النص وصحة الاستنتاجات فإن اللجنة التحضيرية للميثاق تبنّت تفسيرا "رسميا"مغايرا يعترف بحق كلّ دولة عربية مستقلة في الانضمام إلى الجامعة، ولكنه يعترف كذلك، وفي الوقتذاته، بحق المجلس في قبول طلب الدولة أو رفضه، على أن تنحصر صلاحياته هنا في التحقق من توافر شرطين فقط في الدولة المرشحة للعضوية: الاستقلال والعروبة.

والحقيقة أن الممارسة المتبعة في مسألة العضوية في الجامعة تتطلب من الدولة الراغبة في الانضمام تقديم طلب إلى الأمين العام يتضمّن قبولها ميثاق الجامعة دون قيد أو شرط تحفظ؛ و يتولىّ الأمين العام عرض الطلب على مجلس الجامعة في أول اجتماع يعقد بعد تقديم المطلب.ويصدر المجلس قراره(بالقبول أو الرفض) بإجماع الحاضرين المشتركين في التصويت

فقدان العضوية:

تنظم المادتان 18، 19 من الميثاق أحكام فقد العضوية من الجامعة. وتنص المادة 18، على أنه: "إذا رأت إحدى دول الجامعة أن تنسحب منها، أبلغت المجلس عزمها على الانسحاب قبل تنفيذه بسنة، ولمجلس الجامعة أن يعتبر أية دولة لا تقوم بواجبات هذا الميثاق، منفصلة عن الجامعة، وذلك بقرار يصدره بإجماع الدول عدا الدولة المشار إليها".

كما تنص المادة 19، على أنه: "يجوز بموافقة ثلثي دول الجامعة تعديل هذا الميثاق، وعلى الخصوص لجعل الروابط بينها أمتن وأوثق، ولإنشاء محكمة عدل عربية، ولتنظيم صلات الجامعة بالهيئات الدولية، التي قد تنشأ في المستقبل، لكفالة الأمن والسلام. ولا يُبت في التعديل إلاّ في دور الانعقاد الثاني للدور الذي يُقدم فيه الطلب. وللدولة، التي لا تقبل التعديل أن تنسحب عند تنفيذه دون التقيد بأحكام المادة السابقة".

ويتبين من دراسة نصوص هاتين المادتين أن هناك ثلاث حالات لفقد العضوية في الجامعة العربية وهي:

1. الانسحاب الإرادي العادي:

لكل دولة عضو بالجامعة الحق في الانسحاب من عضويتها، بشرط إبلاغ مجلس الجامعة بذلك قبل سنة من تنفيذه، على أن تتحمل الدولة كافة الالتزامات المترتبة عليها إلى تاريخ الانسحاب. ولم يشترط الميثاق أن يكون قرار الانسحاب قراراً مسبباً، بل أباح للدولة المنسحبة تنفيذ قرارها بعد مرور شرط السنة المنصوص عليها، من دون انتظار أو اعتبار لرأي مجلس الجامعة.

والغرض من إعطاء فترة انتظار، للبدء في تنفيذ الرغبة في الانسحاب، إعطاء فرصة لمجلس الجامعة، لمعرفة أسباب الانسحاب، ومحاولة إقناع الدولة بالعدول عنه.

2. الانسحاب بسبب تعديل الميثاق:

ومقتضى هذه الحالة، طبقاً للمادة 19 من الميثاق، أنه إذا تراءى لدول الجامعة أن تعدّل الميثاق، ورأت إحدى الدول الأعضاء أن هذا التعديل لا يتفق مع مصالحها، جاز لهذه الدولة أن تنسحب من عضوية الجامعة، عند تنفيذ هذا التعديل ومن دون التقيد بشرط السنة، كما هو في الحالة السابقة.

3. الفصل من الجامعة:

وقد أباح الميثاق لمجلس الجامعة، أن يقرر بإجماع أعضائه، عدا العضو المقرر فصله، فصل أي عضو إذا ثبت أن ذلك العضو لا يقوم بتنفيذ الالتزامات التي يفرضها الميثاق. ويترتب على فقد العضوية، حرمان الدولة من الحقوق، وتحللها من الالتزامات، التي قررها الميثاق، على أنه بإمكان الدولة إعادة عضويتها في الجامعة، بتقديم طلب إلى مجلس الجامعة.

4. زوال الشخصية القانونية للدولة:

وهذه الحالة لم يتم النص عليها في الميثاق، ولكنها حالة متعارف عليها في الفقه القانوني الدولي، فإذا فقدت إحدى الدول الأعضاء في الجامعة شخصيتها القانونية الدولية لأي سبب من الأسباب وليكن مثلاً الاندماج في دولة أخرى تفقد هذه الدولة بالتالي عضويتها في الجامعة، وفي المنظمات الدولية لانتفاء صفة الدولة في ذلك العضو. وهذا ما حدث عندما قامت الوحدة بين مصر، وسورية، وكونتا دولة جديدة هي الجمهورية العربية المتحدة، في فبراير عام 1958، وكذلك عند اتحاد اليمن الجنوبي واليمن الشمالي، في دولة واحدة في شهر مايو 1990، وكونتا الجمهورية العربية اليمنية، فإن هاتين الدولتين الجديدتين حلتا محل الدول السابقة. وترتب على فقدان العضوية تحلل الدولة من التزاماتها وحرمانها من ممارسة الحقوق المترتبة على العضوية.

أمّا فقدان الدولة لسيادتها بالإكراه، كما حدث نتيجة لاجتياح العراق لدولة الكويت، عام 1990، فإنه لم يؤثر على استمرار عضوية الكويت في الجامعة، ومن ثم، فإنها تتحمل الالتزامات، وتمارس الحقوق، التي رتبها الميثاق.

المبحث الخامس

مبادئ جامعة الدول العربية

لم تصدر حكومات الدول، التي وافقت على إنشاء جامعة الدول العربية، إعلان مبادئ يتصدر ميثاق هذه المنظمة، ويتضمن المبادئ، التي تعمل وفقاً لها الدول المشتركة في الجامعة، وتباشر الجامعة نشاطها، واختصاصاتها على أساسها، وذلك على غرار ما اسَتهلّتْ به الأمم المتحدة ميثاقها بالديباجة أو المقدمة، التي ذكرت فيها المبادئ، التي تهتدي بها الهيئة وأعضاؤها في سعيها لتحقيق أهداف وأغراض الأمم المتحدة.

إلاّ أن عدم وجود تصريح في صيغة نظرية في مستهل ميثاق الجامعة، لا يعني انتفاء وجود المبادئ، التي تستلهمها الجامعة العربية في ممارستها ومباشرة اختصاصاتها، كأي تنظيم إقليمي أو دولي. والجامعة العربية مثلها مثل أي تنظيم دولي لها من المبادئ مثل ما لها من أهداف أو أغراض تسعى لتحقيقها.

وإذا كان ميثاق الجامعة لم يتصدره إعلان بالمبادئ، فقد تضمنت ديباجة الميثاق والمواد 5، 6، 8، المبادئ، التي تقوم عليها جامعة الدول العربية، وهي على النحو التالي:

1. الالتزام بمبادئ الأمم المتحدة:

لم يذكر هذا المبدأ صراحة في ميثاق جامعة الدول العربية، حيث أعلن قيام جامعة الدول العربية قبل إنشاء الأمم المتحدة، ولذلك كان من البديهي أن يكتفي ميثاق المنظمة العربية بتوجيه عام حث فيه الدول الأعضاء على التعاون مع أي هيئات دولية قد تقام مستقبلاً، وتسعى لحفظ الأمن والسلام الدوليين، خاصة أن مشاورات إنشاء الأمم المتحدة كانت دائرة أثناء إعلان قيام الجامعة العربية، وجاء هذا التوجيه في المادة الثالثة، التي تنص على: "تقرير وسائل التعاون مع الهيئات الدولية، التي قد تنشأ في المستقبل لكفالة الأمن والسلام ولتنظيم العلاقات الاقتصادية والاجتماعية".

غير أنه يمكننا استخلاص هذا المبدأ- الذي لم يذكر صراحة في ميثاق جامعة الدول العربية . من خلال نشاط الجامعة وممارساتها لاختصاصاتها، ومن خلال تطور علاقاتها بالمنظمة الدولية أيضاً.

فبعد خمس سنوات من إعلان قيام جامعة الدول العربية، يتم تدارك هذا النقص في ميثاقها بخصوص "مبدأ الالتزام بمبادئ الأمم المتحدة" بالإشارة الواضحة إليه في نصوص معاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادي، التي وقعتها الدول العربية الأعضاء بالجامعة في عام 1950.

فهذه المعاهدة تقول في مقدمتها: "أن الدول العربية قد وافقت على عقد هذه المعاهدة، استجابة لرغبة شعوبها- أي شعوب الجامعة- في ضم الصفوف لتحقيق الدفاع المشترك عن كيانها وصيانة الأمن والسلام وفقا لمبادئ ميثاق جامعة الدول العربية، وميثاق الأمم المتحدة ولأهدافها".

2. المساواة القانونية بين الدول الأعضاء.

جامعة الدول العربية منظمة دولية، ذات طابع سياسي وشخصية قانونية مستقلة، تضم دولاً مستقلة، ذات سيادة متساوية، قائمة على أساس التعاون الاختياري، وليست سلطة سياسية لها اختصاصات تعلو حكومات الدول الأعضاء.

لذلك، فإن كل الدول الأعضاء تتمتع في مجلس الجامعة ولجانها وفروعها بحقوق متساوية، ولكل منها صوت واحد، ورئاسة مجلس الجامعة حق لكل دولة عضو، تمارسه بالتناوب مع غيرها.

وقد نصّت الفقرة الأولى، بعد الديباجة، في بروتوكول الإسكندرية على أن: "يكون لهذه الجامعة مجلس يسمى مجلس جامعة الدول العربية، تمثل فيه الدول المشتركة في الجامعة على قدم المساواة".

أمّا الميثاق فهو ينص بوضوح في مادته الثالثة على أن: "يكون للجامعة مجلس يتألف من ممثلي الدول المشتركة في الجامعة، ويكون لكل منها صوت واحد مهما يكن عدد ممثليها".

وهذا المبدأ يتمثل في عدة أمور:

أ. جميع الدول الأعضاء في جامعة الدول العربية أعضاء في هيئاتها العاملة، سواء كان مجلس الجامعة أو لجانها المتخصصة.

ب. لكل دولة عضو في الجامعة صوت واحد مهما كبر شأنها أو كثر عدد ممثليها، سواء كان ذلك بالنسبة إلى مجلس الجامعة العربية، أو اللجان الفنية المتخصصة. كما نصّ النظام الداخلي لها، في مادته السادسة، على أن: "لكل دولة عضو في الجامعة، أن تمثل بمندوب واحد أو أكثر، في كل لجنة، ويكون لها صوت واحد".

ج. جميع أصوات الأعضاء في الجامعة متساوية، فهذه الأصوات لها نفس الأهمية، لا تعلو أهمية صوت إحدى أو بعض الدول الأعضاء على بقية الدول الأخرى الأعضاء في الجامعة.

د. رئاسة مجلس الجامعة حق لكل دولة عضو فيه، تتولاه بالتناوب، وهذا ما تنص عليه المادة الخامسة عشرة من الميثاق بوضوح: "ويتناوب ممثلو دول الجامعة رئاسة المجلس في كل دور انعقاد عادي". وهذا تأكيد لمبدأ المساواة القانونية بين الدول الأعضاء في الجامعة العربية. ولم يفرّق الميثاق في هذا الأمر بين دولة صغيرة وأخرى كبيرة، أو دولة مؤسسة للجامعة وأخرى انضمت فيما بعد إتمام مرحلة التأسيس.

وكل هذه الحقائق السابقة لا تؤكد قيام جامعة الدول العربية على مبدأ المساواة القانونية بين الأعضاء فقط، بجانب المبادئ الأخرى، وإنما تقوم بترجمة هذا المبدأ عملياً.

3. عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأعضاء

تنص المادة الثامنة من الميثاق على أن: "تحترم كل دولة من الدول المشتركة في الجامعة نظام الحكم القائم في دول الجامعة الأخرى، وتعتبره حقاً من حقوق تلك الدول، وتتعهد بألاّ تقوم بعمل يرمي إلى تغيير ذلك النظام".

وهكذا ترجمت هذا المبدأ، الذي تقوم عليه جامعة الدول العربية، في واجبين أساسيين، يجب أن تلتزم بهما الدول الأعضاء جميعها، وهما:

أ. وجوب احترام كل دولة عضو في الجامعة نظام الحكم القائم في بقية الدول الأعضاء بالجامعة، باعتبار نظام الحكم حقاً من حقوق هذه الدول. وهذا الاحترام يعني أن تمتنع كل دولة عن الازدراء بنظم الحكم في بقية الدول الأعضاء، وعن التهجم على هذه النظم.

ب. التعهد بعدم القيام بأي عمل يستهدف الإطاحة بهذه النظم أو محاولة تغييرها. والميثاق لم يُحَرِّمْ العمل العسكري وحده، الذي يأخذ شكل الاعتداء، ولكنه حَرَّمْ أي عمل يهدف إلى الإطاحة بهذه النظم، أو بأي منها، سواء كان هذا العمل عدواناً عسكرياً أو تدبير لانقلابات عسكرية أو اقتصر العمل على مجرد التحريض السياسي والإعلامي، فكل هذه الأعمال حَظرت المادة الثامنة من الميثاق القيام بها عندما نصّت على: "أي عمل".

4. فض المنازعات العربية بالطرق السلمية .

لما كان أحد أهداف الجامعة العربية المحافظة على الأمن والسلام في المنطقة العربية، كان من الطبيعي أن يكون أحد المبادئ، التي تقوم عليها هذه الجامعة وتلتزم بها، مبدأ فض المنازعات بين البلاد العربية الأعضاء بها بالطرق السلمية، خاصة أن تنمية التعاون بين هذه البلاد . وهو أحد أهداف الجامعة أيضاً . لا يستقيم تحقيقه مع استعمال القوة في فض المنازعات التي تنشأ بينها، بل يعرقل مثل هذا التعاون المنشود، إن لم يقفل الباب أمام أي صور من هذا التعاون.

وهذا المبدأ الذي أخذت به الجامعة العربية ورد في أكثر من وثيقة من وثائقها. فالوثيقة الأولى للجامعة وهي بروتوكول الإسكندرية، تحذر بوضوح من استعمال القوة في فض المنازعات بين الدول الأعضاء، وتذكر في القسم الأول منها: "لا يجوز على أي حال الالتجاء إلى القوة لفض المنازعات بين دولتين من دول الجامعة، ولكل دولة أن تعقد مع دولة أخرى من دول الجامعة أو غيرها اتفاقات خاصة لا تتعارض مع نصوص هذه الأحكام أو روحها".

ويكرر ميثاق الجامعة، بعد ذلك، هذا التحذير بوضوح في المادة الخامسة منه، التي تنص على أنه: "لا يجوز الالتجاء إلى القوة لفض المنازعات بين دولتين أو أكثر من دول الجامعة. فإذا نشب

خلاف لا يتعلق باستقلال الدولة، أو سيادتها، أو سلامة أرضيها، ولجأ المتنازعون إلى المجلس لفض هذا الخلاف، كان قراره عندئذ نافذاً أو ملزماً".

ولقد جاء التزام الجامعة العربية بهذا المبدأ استجابة لرغبة دولية عارمة، كانت قد بدأت تستقر في وجدان العالم، أساسها نبذ الحروب وكراهية استعمال القوة في تسوية الخلافات والمنازعات السياسية بين الدول.

لم تكتفِ الجامعة العربية بتحذير أعضائها من اللجوء إلى القوة في تسوية نزاعاتهم وخلافاتهم، بل قرنت هذا التحذير بتقديم عدة وسائل لهم تعينهم على تسوية هذه المنازعات سلمياً. وأهم هذه الوسائل كان التحكيم والوساطة.

إن التزام الجامعة العربية، منذ إنشائها، بهذا المبدأ، أمر مفهوم في ضوء الآتي:

أ. إن أحد أهداف الجامعة العربية المحافظة على الأمن والسلام في المنطقة العربية. ولن تنجح الجامعة في تحقيق ذلك إلاّ إذا اعتمدت مبدأ التسوية السلمية للمنازعات بين الدول الأعضاء بها، وجعله واحداً من المبادئ التي تقوم عليها. أمّا فض المنازعات بالقوة فهو أمر يتناقض مع هذا الهدف.

ب. إن من أهداف الجامعة العربية، كذلك، تنمية التعاون بين البلاد العربية الأعضاء بها. وأحد الشروط الأساسية، اللازم توافرها لتنمية هذا التعاون، ألاّ تلجأ هذه الدول إلى فض منازعاتها بالقوة، وأن تتولى تسوية هذه المنازعات بالطرق السلمية فقط. فليست هناك إمكانية وجود تعاون ولا تنمية هذا التعاون بين دول متحاربة، أو قد تلجأ إلى الحرب لتسوية منازعاتها.

ج. إن من أهداف الجامعة العربية، كذلك، تحقيق مزيد من الوحدة العربية بين البلاد العربية، داخل وخارج الجامعة، ولجوء الدول العربية إلى فض منازعاتها بالقوة من شأنه تكوين الفُرقة والانقسام بين الدول العربية. أمّا التزامها بفض منازعاتها بالطرق السلمية فسوف يؤدي إلى زيادة إمكانية نجاح الجامعة العربية في تحقيق بعض أهدافها.

لكل هذه الأسباب، يُعدّ مبدأ فض المنازعات بالطرق السلمية، وعدم اللجوء إلى القوة في فض هذه المنازعات، أحد مبادئ الجامعة، التي قامت عليها.

5. المساعدة المتبادلة بين الأعضاء في مختلف الميادين، و تعاونها عند وقوع اعتداء عليها أو على إحداها

لما كان أحد أهداف الجامعة العربية: "صيانة استقلال الدول العربية الأعضاء بالجامعة والمحافظة على سيادتها ضد كل اعتداء"، فإنه من الضروري أن تقوم الجامعة العربية على مبدأ المساعدة المتبادلة ضمن المبادئ الأخرى.

ومن الصعب تصور إمكانية نجاح الجامعة العربية في تحقيق هدف صيانة استقلال أعضائها، من دون أن تتضمن مبادئها هذا المبدأ، لأنه يعني التزام الجامعة العربية بتقديم كل عون لأية دولة عربية يقع عليها عدوان خارجي، واتخاذ كافة التدابير الممكنة، السياسية أو الاقتصادية، أو العسكرية لدفع هذا الاعتداء.

أفرد الميثاق مادة كاملة للحديث عن ذلك بالتفصيل، تنص على أنه: "إذا وقع اعتداء من دولة على دولة أخرى من أعضاء الجامعة، أو خشي وقوعه، فللدولة المعتدى عليها أو المهددة بالاعتداء أن تطلب دعوة المجلس للانعقاد فوراً. ويقرر المجلس التدابير اللازمة لدفع هذا الاعتداء، ويصدر القرار بالإجماع".

وتأتي، بعد ذلك، معاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادي لتؤكد هذا المبدأ وتزيده إيضاحاً في المادة الثالثة منها، التي تنص على أن: "تعتبر الدول المتعاقدة، كل اعتداء مسلح يقع على أية دولة أو أكثر منها أو على قواتها المسلحة، اعتداء عليها جميعا، ولذلك فإنها عملاً بحق الدفاع الشرعي (الفردي أو الجماعي) عن كيانها تلتزم بأن تبادر إلى معاونة الدولة أو الدول المعتدى عليها، بأن تتخذ على الفور جميع التدابير وتستخدم جميع ما لديها من وسائل، بما في ذلك استخدام القوة المسلحة لرد الاعتداء، ولإعادة الأمن والسلام إلى نصابهما".

وحتى تتمكن الجامعة العربية والدول الأعضاء بها من تنفيذ ما توصي به المادة السادسة من ميثاق الجامعة والمادة الثانية من معاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادي، نصت المادة الرابعة من نفس المعاهدة على: "التعاون بين الدول العربية لدعم المقومات العسكرية لكل منها".

وهذه النصوص كلها تؤكد على ضرورة بذل المساعدة في حالة الاعتداء على إحدى الدول العربية الأعضاء بالجامعة، وترتب على مجلس الجامعة التزاماً باتخاذ مختلف التدابير الاقتصادية أو السياسية أو العسكرية، التي يرى أنها مناسبة لظروف الأحوال.

وفي الوقت نفسه، ترسم هذه النصوص حدوداً واضحة لممارسة هذا المبدأ من قبل جامعة الدول العربية، وهذه الحدود هي:

أ. لا تبادر الجامعة باتخاذ التدابير اللازمة والمناسبة، لدفع الاعتداء عن أي دولة عضو فيها يتعرض لهذا الاعتداء، إلاّ إذا طلبت الدولة نفسها ذلك من مجلس الجامعة. غير أن معاهدة الدفاع المشترك في مادتها الثانية أعطت حق المبادرة للدول المتعاقدة، وهي أعضاء في الجامعة، لمعاونة الدولة أو الدول المعتدى عليها، واتخاذ جميع التدابير اللازمة، بما فيها استخدام القوة المسلحة، على الفور.

ب. يجب ألاّ يتخذ مجلس الجامعة أي قرارات في شأن التدابير اللازمة، لدفع الاعتداء، الذي وقع على عضو من أعضائه، إلاّ بالإجماع، وليس بالأغلبية، باستثناء الدولة المعتدية. وكذلك، نصّت المادة

الثانية من معاهدة الدفاع المشترك، لتجاوز هذا الشرط، على أن الدول المتعاقدة يجب أن تبادر على الفور لنجدة الدولة التي وقع عليها الاعتداء، سواء مجتمعة أو منفردة.

ج. وأخيراً، لم ينص ميثاق الجامعة على تحديد مفهوم العدوان.

د. أمّا معاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادي، فقد اعتبرت العدوان: "كل اعتداء مسلح يقع على الدولة".

مجمل القول أن وثائق الجامعة نصت بوضوح على مبدأ المساعدة المتبادلة، وفي الوقت نفسه، وضعت لممارسة هذا المبدأ بعض الحدود والضوابط.

وهناك مجالات أخرى ونشاطات غير سياسية للجامعة يمكن حصرها فيما يلي:

1. في الشؤون الثقافية أنشأت الجامعة إدارة ثقافية تعمل على النهوض بالثقافة العربية وتوحيد نظم التعليم في الوطن العربي، و أسهمت الجامعة كذلك عن طريق نشر المؤلفات القيمة وترجمة أمهات الكتب الأجنبية، في إثراء الثقافة العربية وتزويدها بالتراث الغربي.

بعدها و في سنة 1946م أنشئ معهد المخطوطات العربية الذي يهدف إلى جمع أشتات التراث العربي المبعثر في مكتبات العالم.

ثم أنشئ معهد الدراسات العربية العالية لإعداد أجيال من الدارسين المتخصصين في شؤون البلاد العربية وإجراء الأبحاث التي تبرز مفهوم الحركة القومية العربية ومراميها وأمجاد العرب الحضارية على أسس من العلم والدرس والتعمق.

وفي الأمانة العامة متحف ثقافي يحتوي على الكثير من الوثائق والإحصاءات والرسوموالخرائط والصور عن التعليم في الوطن العربي.

وتتعاون الإرادة الثقافية، على الصعيد الدول مع المنظمات العالمية. وللجامعة مقر مندوب في باريس مقيم لدى هذه المنظمة؛ ومن أعظم إنجازات الجامعة في الحقل الثقافي توقيع المعاهدة الثقافية بين دولها ووضع ميثاق الوحدة الثقافية العربية، وإنشاء المنظمة العربية للتربية والعلوم والثقافة .

2. وفي الشؤون القانونية أحرزت الإدارة القانونية تقدما محسوسا في مضمار توحيد المصطلحات القانونية وتنسيق النشاط القانوني وتوحيد القوانين في الأقطار العربية؛ وذلك بإبرام اتفاقات عدة تتمثل فيما يلي:

- اتفاقية تنفيذ الأحكام.
- اتفاقية تسليم المجرمين.
- الاتفاقية الخاصة بجنسية أبناء الدول العربية المقيمين في بلاد غير التي ينتمون إليها بأصلهم.
- اتفاقية الإعلانات و الإنابات القضائية.
- اتفاقية مزايا وحصانات جامعة الدول العربية.

-اتفاقية الجنسية.

3. في شؤون المواصلات قامت الجامعة اهتماماتها لمسألة ربط البلاد العربية بعضها بعض وتسهيل سبل الاتصال فيما بينها، وتحقيقا لذلك أنشئ الإتحاد العربي للمواصلات السلكية و اللاسلكية، و الاتحاد البريدي العام.

4. و في الشؤون الاقتصادية سعت الجامعة لتنظيم النشاط الاقتصادي لدولها و العمل على توحيد الاقتصاد العربي. ولتحقيق هذا الهدف أنشئ المجلس الاقتصادي لتنفيذ مشروع السوق العربية المشتركة.

الفصل الثالث
مجلس التعاون الخليجي

تمهيد:

لا شك أن قيام مجلس التعاون الخليجي هو نتاج مجموعة من العوامل المحلية والإقليمية والدولية، والتي أدت مجتمعة إلى إنشائه، كما أن الدول الأعضاء قد استفادت من تلك العوامل بل ومن خلالها حققت أهداف إستراتيجية. بمعنى أن الهدف من قيام المجلس لم يقتصر على توجهات محدودة، فالهدف الاستراتيجي للمجلس يتمحور حول الجبهات السياسية والاقتصادية والأمنية والعسكرية. وكلها تشكل محاور جوهرية لقيام المجلس ونجاحه ويعتبر مجلس التعاون الخليجي من المنظمات الإقليمية والتي نشأت لتلبية حاجات ورغبات دول مجلس التعاون وسوف نتعرض في هذا الفصل لظروف نشأة المجلس وأهدافه وهيكله التنظيمي ومجالات التعاون.

المبحث الأول
الخلفية التاريخية لإنشاء المجلس

إن المطلع على تاريخ الأمة العربية يتبين له بوضوح عمق الروابط التي جمعت هذه الأمة في كيان وحدوي متماسك يشتد أحياناً ، ويفتر حيناً، وكلما تحققت هذه الوحدة في زمن معين دفعت بالأمة نحو إنجاز حضاري مثمر وقدرة فعالة على مواجهة التحديات المختلفة، وحين يمر بها زمن الفرقة والشتات ينشط المخلصون من أبنائها في بذل جهود للعودة بها إلى الوحدة والتماسك ، ذلك أنها أمة تمتلك من عوامل الوحدة الحقيقية ما يجعل من فرقتها نشازاً في التاريخ والواقع الإنساني .وضمن هذا المفهوم العام، يأتي إنشاء مجلس التعاون كمحاولة للسير نحو تحقيق نوع من الوحدة المرحلية في سبيل الوحدة العربية الشاملة. ولقد سبق إنشاء المجلس كمنظمة سياسية تكوين منظمات أو مجالس أو هيئات خليجية متخصصة تعمل على تحقيق الوحدة بمفهومها الفني الخاص، كمنظمة وزراء الصحة، ومنظمة وزراء العمل ومنظمة وزراء التربية وغيرها.

ولا شك أن الوحدة ومحاولتها ليس بالأمر الغريب على منطقة الخليج ذلك أنه عندما تكونت الدولة الإسلامية، كانت تشمل منطقة الجزيرة العربية بكاملها، وظل هذا هو الوضع الطبيعي للمنطقة وشعوبها، مما صهرها في بوتقة وحدوية متكاملة تجمعها عوامل الدين واللغة والتاريخ ومواجهة التحديات وتسهم جهودها في إنجازات الحضارة العربية والإسلامية.وحين مرت بها فترات من التجزئة والانقسام كان من الواضح إنها حالات استثنائية، لا تلبث أن تتبدد وتزول ليعود الوضع الطبيعي إلى مواجهة التحدي والبروز مدعوماً بعوامل الوحدة المتعددة وخاصة عامل الإسلام:

ومن الأمثلة القريبة الواضحة ما حدث عندما كانت المنطقة في حالة من الفوضى والتجزئة في الفترة السابقة لظهور دعوة الشيخ محمد بن عبد الوهاب ، فما انطلقت تلك الدعوة المباركة حتى تجاوبت معها القلوب والعقول والتقت حولها على وحدة الهدف، والمصير مما مكن الدولة السعودية الأولي بقيادة الأمام محمد بن سعود وأنجاله من تحقيق وحدة الجزيرة العربية بكاملها . وعندما أعاد الملك عبد العزيز رحمه الله ، تكوين الدولة السعودية، كان من أهم أهدافه العودة بهذه الجزيرة إلى طبيعتها الوحدوية وإزالة ما اعتراها من تجزئة وبذل محاولات تحقق معظمها، ولم تتحقق بالكامل لأن العوامل الخارجية وخاصة الاستعمار البريطاني كان قد أوجد تحديات أقوى من محاولات الملك عبد العزيز، الأمر الذي حال دون تحقيق الهدف بكامله .

إلا أن رغبة شعب الخليج في تحقيق وحدة تتناسب ومتطلباته المرحلية لم تضعف فعملت دوله على تكوين نوع من الوحدة يتجاوب مع رغبات شعبه ويتمشى مع حالة استقلالية دوله وسيادتها .

وكانت أول بذور إنشاء مجلس التعاون الخليجي عندما زار سمو الشيخ جابر الأحمد الصباح . وكان حينذاك ولياً للعهد . دولة الإمارات العربية المتحدة عام 1975م – وطرح موضوع وحدة الخليج، وتمت مناقشة الموضوع مع المسئولين في دولة الإمارات العربية المتحدة.

وصدر بيان مشترك يدعو إلى تشكيل لجنة وزارية مشتركة يرأسها وزيرا خارجية الدولتين ويجتمع مرتين كل سنة على الأقل وعلى أثر ذلك نشطت جهود المسئولين في دول الخليج العربية – وخاصة دولة الكويت – في الدعوة إلى تكوين تنظيم خليجي موحد يؤدى إلى تحقيق تعاون أقوى في المجالات السياسية والاقتصادية والتربوية والإعلامية .

وقد ظل الاتصال مستمراً بين المسئولين في الدول المعنية من أجل التفاهم والوصول إلى الصيغة المقبولة، لتحقيق الفكرة وبحلول سبتمبر عام 1978م، قام ولي عهد الكويت الشيخ سعد العبد الله بزيارات لكل من المملكة العربية السعودية ودولة البحرين ودولة قطر ودولة الإمارات العربية المتحدة وسلطنة عمان داعياً إلى اتخاذ خطوات إيجابية نحو تحقيق تنظيم مشترك نحو وحدة دول الخليج العربية، التي تجمعها عوامل سياسية واجتماعية واقتصادية متشابهة وكان يعقب كل زيارة صدور بيان مشترك يدعو إلى تحقيق هذا التنظيم والوصول به إلى أرض الواقع وأثناء انعقاد مؤتمر القمة العربي الحادي والعشرين في العاصمة الأردنية –عمان – في نوفمبر 1980م اجتمع سمو أمير دولة الكويت الشيخ جابر الأحمد بزعماء دول الخليج العربية وشرح لهم تصور دولة الكويت لإيجاد تنظيم مشترك للتعاون بين دول الخليج العربية. وأثناء انعقاد مؤتمر القمة الإسلامي في الطائف في يناير1981م, أجتمع زعماء كل من المملكة العربية السعودية وسلطنة عمان ودولة الإمارات العربية المتحدة ودولة قطر، ودولة البحرين ودولة الكويت في قمة خليجية خاصة بهم، وتداولوا تحقيق تنظيم تعاوني يجمعهم وكان أمامهم

مشاريع حول الموضوع مقدمة من كل من المملكة العربية السعودية ودولة الكويت وسلطنة عمان، وتناقشوا حولها واستعرضوا الجوانب المختلفة لكل مشروع ثم أحيلت إلى لجنة من وزراء خارجية الدول الست للوصول بها إلى صيغة موحدة. وفي الرابع من فبراير1981م، اجتمع وزراء خارجية الدول الست في الرياض، وتدارسوا الموضوع وصدر بيان مشترك، واتفقوا على إنشاء مجلس التعاون لدول الخليج العربية.

كما قرر وزراء الخارجية عقد اجتماع آخر لهم في مسقط، بتاريخ 8 مارس 1981م على أن يسبقه اجتماعان للخبراء، بتاريخ 24 فبراير 1981م وتاريخ 4 مارس 1981م، في كل من الرياض ومسقط لوضع نظام متكامل لما اتفق عليه بشأن إنشاء مجلس التعاون لدول الخليج العربية " وفور صدور هذا البيان، قامت وزارات الخارجية، في الدول الست، الأعضاء في مجلس التعاون، بإبلاغ سفراء الدول العربية به، وإيضاح طبيعة التعاون، ودوره في التعاون الخليجي، وارتباطه بالتعاون العربي الشامل وتنفيذاً لما اتفق عليه اجتمعت لجنة من الخبراء لاستكمال وضع الإطار الفني لأجهزة التنظيم الجديد، ثم اجتمع الوزراء في شهر مارس من نفس العام، في مدينة مسقط لمناقشة مشروع النظام الأساسي للمجلس، والنظام الداخلي، لكل من المجلس الأعلى، والمجلس الوزاري، والأمانة العامة، وهيئة حسم المنازعات، وفي 23 مايو عقد اجتماع لوزراء الخارجية في مدينة مسقط، لوضع اللمسات الأخيرة على الأنظمة الأساسية، ثم عقد اجتماع لهم في مدينة أبو ظبي بتاريخ 24 مايو للتمهيد لعقد اجتماع الرؤساء، ووضع جدول أعمالهم.

وفي 25 مايو 1981م، بدأ الاجتماع الأول، للرؤساء في مدينة أبو ظبي – القمة الأولي – وقد حضر الاجتماع أمين عام جامعة الدول العربية ، وأمين عام منظمة المؤتمر الإسلامي، وتم في هذا الاجتماع إنشاء مجلس التعاون الخليجي لدول الخليج العربية، وإقرار تنظيمه الأساسي وإنشاء الأمانة العامة للمجلس، وأن يكون مقرها الرياض، وتسمية أول أمين عام له عبد الله يعقوب بشارة .

المبحث الثاني

أهداف مجلس التعاون الخليجي

حدد النظام الأساسي لمجلس التعاون اهداف المجلس في تحقيق التنسيق والتكامل والترابط بين الدول الاعضاء في جميع الميادين وصولا الى وحدتها ، وتوثيق الروابط بين شعوبها ، ووضع أنظمة متماثلة في مختلف الميادين الاقتصادية والمالية ، والتجارية والجمارك والمواصلات ، وفي الشؤون التعليمية والثقافية ، والاجتماعية والصحية ، والاعلامية والسياحية ، والتشريعية، والادارية، ودفع عجلة التقدم العلمي والتقني في مجالات الصناعة والتعدين والزراعة والثروات المائية والحيوانية ، وانشاء مراكز بحوث علمية واقامة مشاريع مشتركة ، وتشجيع تعاون القطاع الخاص.

وقد ورد تحديد هذه الأهداف في المادة (الرابعة) من النظام الأساسي على النحو التالي:

- تحقيق التنسيق والتكامل والترابط بين الدول الأعضاء في جميع الميادين وصولاً إلى وحدتها.
- تعميق وتوثيق الروابط والصلات وأوجه التعاون القائمة بين شعوبها في مختلف المجالات.
- دفع عجلة التقدم العلمي والتقني في مجالات الصناعة والتعدين والزراعة والثروات المائية والحيوانية وإنشاء مراكز بحوث علمية وإقامة مشاريع مشتركة وتشجيع تعاون القطاع الخاص بما يعود بالخير على شعوبها.
- وضع أنظمة متماثلة في مختلف الميادين بما في ذلك الشئون الآتية:

1. الشئون الاقتصادية والمالية.
2. الشئون التجارية والجمارك والمواصلات.
3. الشئون التعليمية والثقافية.
4. الشئون الاجتماعية والصحية.
5. الشئون الإعلامية والسياحية.
6. الشئون التشريعية والإدارية.

وتعكس هذه المادة مدى شمولية أهداف المجلس واتساع أبعادها كما تظهر في نفس الوقت أهمية الأهداف الاقتصادية للمجلس. وقد جاءت الاتفاقية الاقتصادية الموحدة لتحديد المنهاج الاقتصادي لمجلس التعاون في مختلف تفصيلاته، حيث تطرقت موادها المختلفة إلى معالجة القضايا التالية:

- التبادل التجاري وانتقال الأموال والأفراد وممارسة النشاط الاقتصادي.
- التنسيق الإنمائي و التعاون الفني.
- التنسيق البترولي والصناعي والزراعي ودعم المشروعات المشتركة.
- النقل والمواصلات.

- التعاون المالي والنقدي والتعاون الجمركي والتعاون والتنسيق في مجال الاتصالات .

هذا التفصيل الواسع لجوانب العمل الاقتصادي المشترك يعطي صورة واضحة عن المكانة التي يحتلها التكامل الاقتصادي بين الدول الأعضاء، كوسيلة لدمج اقتصادياتها. ويأتي الاهتمام بالتنسيق والتكامل من واقع الاحتياجات الفعلية لتركيبة اقتصاديات دول المجلس التي يعتمد معظمها على مصدر وحيد للدخل وهو النفط الذي يشكل نسبة عالية من دخلها القومي. ويتيح تكامل السوق بدول المجلس الفرصة لقيام العديد من المشاريع التي لم يكن بالإمكان قيامها في حالة السوق المجزأ. إن تعدد قيام المشروعات الإنتاجية يحقق هدفاً أساسياً، وهو تنويع القاعدة الإنتاجية والتقليل بالتالي من الاعتماد على مصدر وحيد للدخل، مع ضمان استمرار المنافسة الشريفة وتكثيف الاعتماد المتبادل وتشابك المصالح وزيادة فرص العمل أمام الإعداد المتزايدة من المواطنين الذين يدخلون سوق العمل سنوياً.

وتحقيقاً لهذه الغايات، فقد وقع المجلس الأعلى في دورته الثانية (الرياض . نوفمبر 1981م) على الاتفاقية الاقتصادية الموحدة، وفي دورته الثالثة (المنامة / نوفمبر 1982م) وافق المجلس على أن يبدأ تنفيذ بعض موادها اعتباراً من الأول من مارس 1983م.

كما وافق المجلس الأعلى في دورتيه السادسة والسابعة على برنامج لتنفيذ الاتفاقية الاقتصادية الموحدة، الأمر الذي يعكس تصميم قادة دول المجلس على توسيع آفاق ومجالات العمل المشترك، ومنذ بدء تطبيق الاتفاقية توالت خطوات تنفيذها من قبل الدول الأعضاء بالمجلس.

المبحث الثالث

الهيكل التنظيمي لمجلس التعاون الخليجي

ورد النص على الهيكل التنظيمي لمجلس التعاون الخليجي في المادة السادسة: من النظام الأساسي والتي نصت علي:

"أجهزة مجلس التعاون: يتكون مجلس التعاون من الاجهزة الرئيسية التالية:

المجلس الاعلى وتتبعه هيئة تسوية المنازعات.

المجلس الوزاري.

الأمانة العامة.

ولكل من هذه الاجهزة إنشاء ما تقتضيه الحاجة من أجهزة فرعية".

ومن خلال المادة السابقة تكون الأجهزة الرئيسية للمجلس كالتالي:

أولاً: المجلس الأعلى :

وهو السلطة العليا لمجلس التعاون، ويتكون من رؤساء الدول الاعضاء ، ورئاسته دورية حسب الترتيب الهجائي لأسماء الدول، ويجتمع في دورة عادية كل سنة ، ويجوز عقد دورات استثنائية بناء على دعوة أي دولة عضو ، وتأييد عضو آخر (المادة السابعة من النظام الأساسي).

وفي قمة أبوظبي لعام 1998م، قرر المجلس الأعلى عقد لقاء تشاوري فيما بين القمتين السابقة واللاحقة . ويعتبر انعقاد المجلس صحيحا اذا حضر ثلثا الاعضاء الذين يتمتع كل منهم بصوت واحد، وتصدر قراراته في المسائل الموضوعية بإجماع الدول الاعضاء الحاضرة والمشتركة في التصويت، وفي المسائل الاجرائية بالأغلبية . م 7 من النظام الأساسي .

الهيئة الإستشارية للمجلس الأعلى :

وهي مكونة من ثلاثين عضوا على أساس خمسة أعضاء من كل دولة عضو، يتم اختيارهم من ذو الخبرة والكفاءة لمدة ثلاث سنوات. وتختص الهيئة بدراسة ما يحال إليها من المجلس الأعلى نظام الهيئة.

هيئة تسوية المنازعات:

تتبع المجلس الأعلى هيئة تسوية المنازعات التي يشكلها المجلس الأعلى في كل حالة حسب طبيعة الخلاف.

وإذا نشأ خلاف حول تفسير أو تطبيق النظام الاساسي ولم تتم تسويتة في اطار المجلس الوزاري أو المجلس الأعلى . فللمجلس الأعلى احالته الى هيئة تسوية المنازعات، وترفع الهيئة تقريرها متضمنا توصياتها أو فتواها بحسب الحال الى المجلس الأعلى لاتخاذ ما يراه مناسبا. (م 10 من النظام الأساسي).

اختصاصات المجلس الأعلي:

تتمثل اختصاصات المجلس الأعلي فيما أوردته المادة الثامنة من النظام الأساسي بقولها : " يقوم المجلس الأعلى بالعمل على تحقيق أهداف مجلس التعاون خاصة فيما يلي:

- النظر في القضايا التي تهم الدول الأعضاء.
- وضع السياسة العليا لمجلس التعاون والخطوط الأساسية التي يسير عليها.
- النظر في التوصيات والتقارير والدراسات والمشاريع المشتركة التي تعرض عليه من المجلس الوزاري تمهيدا لاعتمادها.
- النظر في التقارير والدراسات التي كلف الأمين العام باعدادها.
- اعتماد أسس التعامل مع الدول الأخرى والمنظمات الدولية.
- اقرار نظام هيئة تسوية المنازعات وتسمية أعضائها.
- تعيين الأمين العام.
- تعديل النظام الأساسي لمجلس التعاون.
- اقرار نظامه الداخلي.
- التصديق على ميزانية الأمانة العامة".

ثانيا المجلس الوزاري :

يتكون المجلس الوزاري من وزراء خارجية الدول الاعضاء أو من ينوب عنهم من الوزراء، وتكون رئاسته للدولة التي تولت رئاسة الدورة العادية الأخيرة للمجلس الأعلى ويعقد المجلس اجتماعاته مرة كل ثلاثة أشهر ويجوز له عقد دورات استثنائية بناء على دعوة أي من الاعضاء وتأييد عضو آخر، ويعتبر انعقاده صحيحا اذا حضر ثلثا الدول الاعضاء . (م11)

اختصاصات المجلس الوزاري:

حددت المادة 12 من النظام الأساسي للمجلس اختصاصات المجلس الوزاري كما يلي:

1- اقتراح السياسات ووضع التوصيات والدراسات والمشاريع التي تهدف الى تطوير التعاون والتنسيق بين الدول الاعضاء في مختلف المجالات واتخاذ ما يلزم بشأنها من قرارات أو توصيات.
2- العمل على تشجيع وتطوير وتنسيق الأنشطة القائمة بين الدول الأعضاء في مختلف المجالات وتحال القرارات المتخذة في هذا الشأن الى المجلس الوزاري الذي يرفعها بتوصية الى المجلس الاعلى لاتخاذ القرار المناسب بشأنها.

3- تقديم التوصيات للوزراء المختصين لرسم السياسات الكفيلة بوضع قرارات مجلس التعاون موضع التنفيذ.

4- تشجيع أوجه التعاون والتنسيق بين الأنشطة المختلفة للقطاع الخاص وتطوير التعاون القائم بين غرف تجارة وصناعة الدول الأعضاء وتشجيع انتقال الأيدي العاملة من مواطني الدول الأعضاء فيما بينها.

5- احالة أى من أوجه التعاون المختلفة الى لجنة أو اكثر فنية أو متخصصة للدراسة وتقديم الاقتراحات المناسبة بشأنه.

6- النظر في الاقتراحات المتعلقة بتعديل هذا النظام ورفع التوصيات المناسبة بشأنها الى المجلس الأعلى.

7- اقرار نظامه الداخلي وكذلك النظام الداخلي للأمانة العامة.

8- بترشيح من الأمين العام يعين المجلس الوزاري الأمناء المساعدين لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد.

9- اعتماد التقارير الدورية وكذلك الأنظمة واللوائح الداخلية المتعلقة بالشئون الادارية والمالية المقترحة من الأمين العام وكذلك التوصية للمجلس الأعلى بالتصديق على ميزانية الأمانة العامة.

10- التهيئة لاجتماعات المجلس الأعلى وإعداد جدول أعماله.

11- النظر فيما يحال اليه من المجلس الأعلى.

ثالثا الأمانة العامة :

تتكون الأمانة العامة من أمين عام يعاونه أمناء مساعدون وما تستدعيه الحاجة من موظفين ويتم تعيين الأمين العام لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، من قبل المجلس الأعلى ويجب أن يكون من مواطني دول مجلس التعاون ، ويقوم الأمين العام بترشيح الأمناء المساعدين ، وتعيين موظفي الأمانة من بين مواطني الدول الأعضاء ولا يجوز له الاستثناء الا بموافقة المجلس الوزاري ، ويكون الأمين العام مسئولا مباشرة عن أعمال الأمانة العامة وحسن سير العمل في مختلف قطاعاتها ويمثل مجلس التعاون لدى الغير وذلك في حدود الصلاحيات المخولة له (م14).

اختصاصات الأمانة العامة:

وردت اختصاصات الأمانة العامة في المادة 15 من النظام الأساسي للمجلس حيث تتولى الامانة العامة المهام التالية :

1- اعداد الدراسات الخاصة بالتعاون والتنسيق والخطط والبرامج المتكاملة للعمل المشترك لدول مجلس التعاون.
2- اعداد التقارير الدورية عن أعمال مجلس التعاون.
3- متابعة تنفيذ قرارات وتوصيات المجلس الأعلى والمجلس الوزاري من قبل الدول الأعضاء.
4- اعداد التقارير والدراسات التي يطلبها المجلس الأعلى أو المجلس الوزاري.
5- اعداد مشروعات اللوائح الادارية والمالية التي تتمشى مع نمو مجلس التعاون وتزايد مسئولياته.
6- اعداد الميزانيات والحسابات الختامية لمجلس التعاون.
7- التحضير للاجتماعات وإعداد جدول أعمال المجلس الوزاري ومشروعات القرارات.
8- الاقتراح على رئيس المجلس الوزاري الدعوة لعقد دورة استثنائية للمجلس الوزاري اذا دعت الحاجة الى ذلك.
9- أية مهام اخرى تسند اليها من المجلس الأعلى أو المجلس الوزاري.

ومن خلال العرض السابق يتألف الجهاز الإداري للأمانة العامة من الآتي :

أ- أمين عام يعينه المجلس الأعلى لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة.
ب- خمسة أمناء مساعدين للشوؤن السياسية والإقتصادية والعسكرية والأمنية والإنسان والبيئة، ورئيس بعثة مجلس التعاون لدول الخليج العربية في بروكسل، ويعينهم المجلس الوزاري بترشيح من الأمين العام لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد.
ج- مدراء عموم قطاعات الأمانة العامة وبقية الموظفين ، ويتم تعيينهم من قبل الأمين العام .

ويتمثل التنظيم الإداري للأمانة العامة في عدد من القطاعات المتخصصة والمساندة هي الشؤون السياسية، والشؤون الاقتصادية والشؤون العسكرية، الشؤون الأمنية ، وشؤون الإنسان والبيئة ، والشؤون القانونية ، والشؤون المالية والإدارية ، ومكتب براءات الإختراع ، ومركز المعلومات. يضاف إلى ذلك ممثلية مجلس التعاون لدى الإتحاد الأوروبي في بروكسل ، والمكتب الفني للاتصالات بمملكة البحرين ، ومكتب الهيئة الاستشارية بسلطنة عمان.

المبحث الرابع

مجالات التعاون

أولاً التعاون الاقتصادي:

يعتبر التعاون في المجال الاقتصادي إحدى الركائز الأساسية التي يقوم عليها العمل المشترك في مجلس التعاون والهدف العريض لهذا التعاون هو الوصول إلى مراحل متقدمة من الترابط والتكامل والاندماج الاقتصادي ، ولتحقيق هذا الغرض اتخذ المجلس مجموعة من الخطوات التي تهدف إلى تحقيق التكامل الاقتصادي بين دول المجلس ومنها:

أولاً: الاتفاقية الاقتصادية الموحدة لعام 1981م.

فمن أجل تحقيق أهداف العمل المشترك في المجال الاقتصادي ، أقرّ المجلس الأعلى في دورته الثانية (نوفمبر 1981) الاتفاقية الاقتصادية الموحدة لترسم خطة العمل الاقتصادي المشترك ومراحل التكامل والتعاون الاقتصادي بين دول المجلس، ولتشكل نواة البرامج التكاملية التي تم وضعها بشكل مفصل على مدى السنوات العشرين الأولى من قيام المجلس ، وتشمل على وجه الخصوص:

1- تحقيق المواطنة الاقتصادية لمواطني دول المجلس.

2- تحقيق التكامل الاقتصادي بين دول المجلس، وفق خطوات متدرجة، بدءاً بإقامة منطقة التجارة الحرة ، ثم الاتحاد الجمركي ، ثم استكمال السوق الخليجية المشتركة ، وانتهاءً بالاتحاد النقدي والاقتصادي . وإقامة المؤسسات المشتركة اللازمة لذلك.

3- تقريب وتوحيد الأنظمة والسياسات والاستراتيجيات في المجالات الاقتصادية والمالية والتجارية.

4- ربط البنى الأساسية بدول المجلس ، لاسيما في مجالات المواصلات والكهرباء والغاز ، وتشجيع إقامة المشاريع المشتركة.

ثانياً: الاتفاقية الاقتصادية لعام 2001م.

تمشياً مع تطورات العمل المشترك خلال العقدين الأولين من عمر المجلس ، والمستجدات والتحديات الدولية في المجال الاقتصادي، أقرّ المجلس الأعلى في دورته الثانية والعشرين (مسقط ، ديسمبر 2001)الاتفاقية الاقتصادية بين دول المجلس ، وقد نقلت الاتفاقية الجديدة أسلوب العمل المشترك من طور التنسيق إلى طور التكامل وفق آليات وبرامج محددة ، كما أنها أكثر شمولية بمعالجتها للموضوعات التالية:

1- الاتحاد الجمركي لدول المجلس.

2- العلاقات الاقتصادية الدولية لدول المجلس مع الدول والمجموعات الاقتصادية الأخرى والمنظمات الدولية والإقليمية ، وتقديم المعونات الدولية والإقليمية.

3- السوق الخليجية المشتركة حيث تشمل تحديد مجالات المواطنة الاقتصادية.
4- الاتحاد النقدي الاقتصادي.
5- تحسين البيئة الاستثمارية في دول المجلس.
6- التكامل الإنمائي بين دول المجلس، بما في ذلك التنمية الصناعية، وتنمية النفط والغاز والموارد الطبيعية ، والتنمية الزراعية ، وحماية البيئة ، والمشروعات المشتركة.
7- تنمية الموارد البشرية ، بما في ذلك التعليم، ومحو الأمية وإلزامية التعليم الأساسي ، وتفعيل الاستراتيجية السكانية ، وتوطين القوى العاملة وتدريبها وزيادة مساهمتها في سوق العمل.
8- البحث العلمي والتقني وتطوير القاعدة العلمية والتقنية والمعلوماتية ، وحماية الملكية الفكرية.
9- التكامل في مجالات البنية الأساسية ، بما في ذلك النقل والاتصالات والتجارة الإلكترونية.

بالإضافة إلى ذلك ، تضمنت الاتفاقية الاقتصادية في فصلها الثامن آليات للتنفيذ والمتابعة وتسوية الخلافات ، حيث نصت على تشكيل هيئة قضائية للنظر في الدعاوى المتعلقة بتنفيذ أحكام الاتفاقية والقرارات الصادرة تطبيقاً لأحكامها.

ثالثاً: الانجازات الاقتصادية الرئيسية:

تتمثل أهم الانجازات الاقتصادية لمجلس التعاون فيما يلي:

1- قيام المجلس النقدي الخليجي، ودخول اتفاقية الاتحاد النقدي ، والنظام الأساسي للمجلس النقدي حيز النفاذ في 27 مارس 2010م.
2- تم في ديسمبر 2007 إعلان قيام السوق الخليجية المشتركة بعد إستكمال متطلباتها الرئيسة، وذلك اعتباراً من الأول من يناير 2008.
3- تشجيع التبادل التجاري ضمن مرحلتين:

(أ) إقامة منطقة تجارة حرة بين دول المجلس اعتبارا من مارس 1983م ، الأمر الذي أدى إلى حرية انتقال السلع الوطنية بين دول المجلس دون رسوم جمركية ومعاملتها معاملة السلع الوطنية، ضمن ضوابط معينة.

(ب) إقامة الاتحاد الجمركي لدول المجلس اعتباراً من الأول من يناير2003م ، والذي يقضي بتوحيد التعرفة الجمركية وحرية انتقال السلع بين دول المجلس دون قيود جمركية أو غير جمركية.

4- إبرام الاتفاقية الاقتصادية بين دول المجلس لعام 2001 والتي صادقت عليها جميع دول المجلس.
5- تبني استراتيجيات وسياسات عامة لتكون منطلقاً للسياسات الوطنية في الدول الأعضاء ، ومن ذلك الوثائق الصادرة عن المجلس الأعلى في مجالات التخطيط والتنمية والسكان والصناعة والبترول والزراعة.

6- توحيد القوانين والأنظمة والإجراءات في المجالات الاقتصادية ، حيث أقرّ المجلس الأعلى نحو أربعين قانوناً موحداً ، بعضها ملزم ومعظمها استرشادي.

7- بناء المؤسسات الخليجية المشتركة بغية تأكيد التعاون الفني والاقتصادي بين دول المجلس وخفض النفقات ، ومن هذه المؤسسات :

- مؤسسة الخليج للاستثمار.
- هيئة التقييس لدول مجلس التعاون.
- مركز التحكيم التجاري.
- مكتب براءات الاختراع.
- المكتب الفني للاتصالات.
- الشبكة الخليجية للربط بين شبكات الصرف الآلي بدول المجلس.
- تأسيس هيئة الربط الكهربائي كشركة مساهمة.
- مكتب الأمانة الفنية لمكافحة الإغراق.
- مكتب سكرتارية مذكرة التفاهم الخاصة بالتفتيش والرقابة على السفن في موانئ دول المجلس.
- المركز الاحصائي لدول مجلس التعاون.

8- تنسيق المواقف على الساحة الاقتصادية الدولية، والتفاوض الجماعي والحوار الاقتصادي مع الدول والمجموعات الاقتصادية كالاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة واليابان والصين.

9- التعاون والتنسيق في مجال الهياكل الأساسية من طرق ومواصلات واتصالات ، وفي مجال المشاريع المشتركة ، وتنفيذ مشروع الربط الكهربائي ، والعمل على تنفيذ مشروع سكة حديد دول مجلس التعاون.

10- التعاون على مختلف المستويات وفي شتى الميادين الاقتصادية من تقنية ، وبنكية، وموضوعات نقدية ومالية ، ومسوح إحصائية ، وندوات ودراسات في مجالات النفط والغاز والبتروكيماويات والصناعة ، على سبيل المثال.

السوق الخليجية المشتركة:

تهدف السوق الخليجية المشتركة إلى تحقيق المساواة التامة في المعاملة بين مواطني دول مجلس التعاون في ممارسة الأنشطة الاقتصادية، ونقل رؤوس الأموال والاستثمار بجميع أنواعه والعمل والاستفادة من الخدمات التعليمية والصحية في جميع دول المجلس.

وخلال العقدين الأولين من قيام مجلس التعاون تم تطبيق المساواة في المعاملة بين مواطني دول المجلس في العديد من المجالات المنصوص عليها في الاتفاقية الاقتصادية الموحدة لعام 1981م، إلا أنه

اتضح لدى التطبيق الفعلي أن بعض هذه الضوابط صعبة التطبيق وأدّت إلى إحجام مواطني دول المجلس عن الاستفادة من قرارات المجلس الأعلى التي تمنحهم حق المساواة في المعاملة في تلك المجالات الاقتصادية . ورغبة في نقل العمل المشترك من مرحلة التنسيق والتعاون إلى التكامل ، فإن التوجه الذي تتبناه الاتفاقية الاقتصادية لعام 2001 م يميل إلى التطبيق المباشر لمبدأ المساواة الكاملة في المعاملة في جميع المجالات الاقتصادية.

وتتضمن المادة (3) أهم نص في الاتفاقية الاقتصادية لعام2001م بخصوص المواطنة الاقتصادية ، والذي يحتوي على هذا التوجه الجديد، حيث تنص هذه المادة على التطبيق المباشر لمبدأ المساواة الكاملة في المعاملة لجميع مواطني دول المجلس وذلك عن طريق ضمان مبدأ معاملة مواطني دول المجلس المقيمين في أي من الدول الأعضاء نفس معاملة مواطنيها "دون تفريق أو تمييز" في "كافة المجالات الاقتصادية" ، ويشمل ذلك المواطنين الطبيعيين والاعتباريين . وتأكيداً لهذا المبدأ وإزالة لأي لبس، تذكر المادة عشرة مجالات اقتصادية عامة ، توردها كأمثلة لا على سبيل الحصر ، يتعين فيها تحقيق المساواة في المعاملة بين مواطني دول المجلس . وتشمل هذه المجالات العشرة ما يلي:

1. التنقل والإقامة.
2. العمل في القطاعات الحكومية والأهلية.
3. التأمين الاجتماعي والتقاعد.
4. ممارسة المهن والحرف.
5. مزاولة جميع الأنشطة الاقتصادية والاستثمارية والخدمية.
6. تملّك العقار.
7. تنقل رؤوس الأموال.
8. المعاملة الضريبية.
9. تداول وشراء الأسهم وتأسيس الشركات.
10. التعليم والصحة والخدمات الاجتماعية.

ويتضح المنهج الجديد في قرار الدورة الثالثة والعشرين للمجلس الأعلى (الدوحة، ديسمبر2002م) ، الذي وضع برنامجاً زمنياً لاستكمال متطلبات السوق الخليجية المشتركة على النحو التالي:

أ . يتم تطبيق المساواة التامة في المعاملة بين مواطني دول المجلس في مجال العمل في القطاعات الأهلية ، ومجال تملك وتداول الأسهم وتأسيس الشركات، وإزالة القيود التي قد تمنع من ذلك، في موعد أقصاه نهاية عام 2003م.

ب. يتم تطبيق المساواة التامة في المعاملة بين مواطني دول المجلس في مجال العمل في القطاعات الحكومية ، والتأمين الاجتماعي والتقاعد ، وإزالة القيود التي قد تمنع من ذلك ، في موعد أقصاه نهاية عام 2005م.

ج. تستكمل اللجان المختصة جميع المتطلبات اللازمة لضمان تحقيق السوق الخليجية المشتركة في موعد أقصاه نهاية عام 2007م.

آلية تحقيق السوق المشتركة:

أقرّ المجلس الأعلى في دورته الرابعة والعشرين (الكويت ، ديسمبر 2003م) آلية متابعة سير العمل في السوق المشتركة على النحو التالي:

1. تقوم اللجان الوزارية المختصة باقتراح الآليات اللازمة لاستكمال تطبيق السوق الخليجية المشتركة وفق البرنامج الزمني المحدد في قرار المجلس الأعلى في الدورة الثالثة والعشرين.
2. تكلّف لجنة التعاون المالي والاقتصادي بمتابعة سير العمل في السوق الخليجية المشتركة في ضوء قرارات المجلس الأعلى والاتفاقية الاقتصادية ، ودراسة ما يواجه التطبيق من عقبات واقتراح الآليات اللازمة لتذليلها.

وفي حين لم تتضمن "الاتفاقية الاقتصادية الموحدة" للعام 1981 أي ذكر مباشر للمواطنة الاقتصادية أو السوق المشتركة ، فإن "الاتفاقية الاقتصادية" لعام 2001 تنص مباشرة على أن الهدف من تحقيق المساواة في المعاملة في المجالات العشرة الواردة فيها هو تحقيق السوق الخليجية المشتركة، كما تشير إلى تحقيق المواطنة الاقتصادية كهدف من أهدافها.

ثانياً: التعاون الأمني.

يهدف التعاون في المجال الأمني إلى تعزيز التنسيق والتعاون بين الدول الأعضاء وصولاً إلى تحقيق التكامل بين أجهزتها الأمنية ، وانطلاقاً من المبدأ الراسخ بأن أمن دول المجلس كل لا يتجزأ .

ولقد حددت منطلقات ومبادئ وأهداف التعاون الأمني بين دول مجلس التعاون في الاتفاق على توقيع اتفاقية أمنية شاملة بين الدول الأعضاء ، وأكد البيان الصادر عن الاجتماع الأول لوزراء الداخلية بدول المجلس في الرياض يومي 29 ربيع الأول و1 جمادى الأولى 1402هـ الموافق 23 و 24 فبراير 1982م على وحدة وترابط أمن دول مجلس التعاون ومبدأ الأمن الجماعي بالنص على "أن أمن دول المجلس كل لا يتجزأ وأن أي اعتداء على أية دولة من الدول الأعضاء هو اعتداء على الدول الأخرى واعتبار مسؤولية مواجهة الاعتداء على أية دولة مسؤولية جماعية يقع عبؤها على جميع الدول الأعضاء" وأضاف "أن التدخل من قبل أية جهة كانت في الشؤون الداخلية لإحدى الدول الأعضاء هو تدخل في الشؤون الداخلية لجميع دول المجلس".

الانجازات الأمنية:

شهد مجال التنسيق والتعاون الأمني خطوات وإنجازات متقدمة شملت مختلف المجالات الأمنية بشكل عام ، وما يمس حياة المواطن الخليجي بوجه خاص ، وينسجم مع متطلبات جوانب العمل المشترك الأخرى الاقتصادية ، والاجتماعية ، والشبابية . وفيما يلي استعراض للإنجازات والخطوات التي تحققت في مجال التعاون الأمني.

1- الإستراتيجية الأمنية الشاملة لدول مجلس التعاون.

أقرت الإستراتيجية الأمنية الشاملة لدول مجلس التعاون في الاجتماع الاستثنائي الثاني لوزراء الداخلية الذي عقد في مسقط بتاريخ 15 فبراير 1987م، وصادق عليها المجلس الأعلى في دورته الثامنة في الرياض. وهي عبارة عن إطار عام للتعاون الأمني بين الدول الأعضاء بمفهومه الشامل. ولهذه الإستراتيجية أهداف عامة ، كما حددت وسائل تنفيذها.

كما تم إقرار لجنة التخطيط الإستراتيجي ، التي تجتمع سنوياً لمتابعة تنفيذ الإستراتيجية الأمنية الشاملة .

2- الاتفاقية الأمنية:

الاتفاقية الأمنية لدول مجلس التعاون هي عبارة عن مواد قانونية تعالج قضايا التعاون الأمني بين دول المجلس ، وتصبح هذه الإتفاقية سارية المفعول بعد مضي شهر من تاريخ إكتمال تصديق ثلثي الدول الموقعة ، وفق نصوص موادها . وقد وقع عليها أصحاب السمو والمعالي وزراء الداخلية في كل من دولة الإمارات العربية المتحدة ، ومملكة البحرين ، والمملكة العربية السعودية ، وسلطنة عمان، ودولة قطر . وقد تلقت الأمانة العامة مصادقة كل من مملكة البحرين ، والمملكة العربية السعودية، وسلطنة عُمان.

3- التعاون في مجال مكافحة الإرهاب:

انطلاقاً من قناعتها المبدئية بضرورة التصدي لظاهرة الإرهاب من خلال الجهود الإقليمية والدولية أقرت دول مجلس التعاون الإستراتيجية الأمنية لمكافحة التطرف المصحوب بالإرهاب في عام 2002م، وأصدرت في العام ذاته إعلان مسقط بشأن مكافحة الإرهاب . ولقد توصلت دول المجلس في العام 2004م إلى التوقيع على اتفاقية دول مجلس التعاون لمكافحة الإرهاب . كما تم في العام 2006م تشكيل لجنة أمنية دائمة مختصة بمكافحة الإرهاب تعقد اجتماعاتها بشكل دوري (سنوي) كإحدى اللجان الأمنية المتخصصة وفي مجال تعزيز التعاون والجهود بين دول المجلس مع حالات النزوح البشري عند الحروب أو الكوارث الطبيعية فقد تم في الاجتماع السابع والعشرين

لأصحاب السمو والمعالي وزراء الداخلية بدول المجلس (الدوحة ، 2008م) إقرار الخطة المشتركة لمواجهة حالات النزوح البشري الطارئة.

4- التعاون في مجال مكافحة المخدرات:

تمت الموافقة على التشريع النموذجي الموحد لمكافحة المخدرات والمؤثرات العقلية في عام 1998 ، لكي تستفيد منه الدول عند تحديث أنظمتها ، ويتضمن التشريع مواداً مشددة العقوبة على مهربي ومروجي المخدرات. وفي عام 2005 تم اتخاذ قرار بالاستمرار بالعمل بالنظام لمدة خمسة أعوام قادمة.

وفي عام 2010 ، تم تمديد العمل بالنظام لمدة خمسة أعوام أخرى.بالإضافة إلى ذلك أقرّت خطة التدريب المشتركة للعاملين في مجال مكافحة المخدرات . كما أنهى الفريق المكلف بإعداد دراسة عن تدابير خفض الطلب على المخدرات والمؤثرات العقلية أعماله.

5- التعاون في مجال التحقيقات والمباحث الجنائية:

في مجال التحقيقات والمباحث الجنائية ، توصلت دول مجلس التعاون إلى ما يلي :

- إقرار الصيغة النهائية للقانون (النظام) الاسترشادي الموحد لدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية بشأن ذوي الخطورة الإجرامية والمشبوهين والمتشردين.
- التدريب في مجال المراقبة والبحث والمكافحة للجرائم الاقتصادية وضرورة التنسيق بين المعاهد المصرفية ومؤسسات النقد بالدول الأعضاء مع وزارة الداخلية في كل دولة.
- هناك دراسة لإنشاء قاعدة معلومات أمنية تحقق الربط الآلي بين دول المجلس في مجال التحقيقات والمباحث الجنائية.
- يجري العمل على تمكين دول المجلس من استخدام المنظومة (I 24 . 7) المعمول بها في المنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الإنتربول) ، فيما بين دول المجلس فقط.
- العمل على إيجاد ، واشتراط ، أفضل المواصفات لحماية المركبات والتقليل من جرائم سرقتها ، بما في ذلك تركيب (شريحة) يتم من خلالها تحديد موقع المركبة.
- دراسة مشروع الاستمارة الخليجية الموحدة للمركبات.
- يجري العمل على إيجاد قانون استرشادي لدول المجس لمكافحة الجرائم الإلكترونية.

6- التعاون في مجال حرس الحدود وخفر السواحل:

أما في مجال حرس الحدود وخفر السواحل فقد أقرّ أصحاب السمو والمعالي وزراء الداخلية العديد من القرارات من أبرزها ما يلي :

- خطة التدريب التي أعدتها المديرية العامة لحرس الحدود في المملكة العربية السعودية لتدريب منسوبي حرس الحدود وخفر السواحل في دول المجلس.

- نماذج موحدة خاصة بتبادل المعلومات بين غرف عمليات أجهزة حرس الحدود وخفر السواحل في دول المجلس.
- القواعد والإجراءات الموحدة لمعالجة تجاوزات قوارب الصيد والنزهة العائدة لمواطني دول المجلس للمياه الإقليمية بين الدول الأعضاء والتي أعدتها الأمانة العامة.
- الضوابط الموحدة للتفتيش والمراقبة على السفن الخشبية بدول المجلس.
- الاستعانة بخطة البحث والإنقاذ البحري كأساس للإجراءات التي تحقق التنسيق والتعاون بين الدول الأعضاء لعمليات المساندة والمساعدة في حالات البحث والإنقاذ البحري.
- أعدت وزارة الداخلية بدولة الكويت دراسة حول ظاهرة التسلل وكيفية معالجتها.
- تم تطبيق تمارين بحرية ثنائية مشتركة بين كل من المملكة العربية السعودية ودولة الكويت ، وكذلك بين مملكة البحرين ودولة قطر ، وبين دولة الإمارات العربية المتحدة وسلطنة عمان . ويجري العمل حالياً على تطبيق تمارين بحريه ثلاثية مشتركة بعدها سيتم عمل تمرين بحري مشترك لجميع دول مجلس التعاون.

7- التعاون في مجال التعليم والتدريب الأمني:

وفي هذا الإطار ، تمت الموافقة على اعتماد الدليلين التعليمي والعسكري ليكونا مرجعين تستفيد منهما مؤسسات التعليم والتدريب في دول المجلس . كما يتم سنوياً تنفيذ زيارات ميدانية جماعية للضباط والطلبة بين مؤسسات التعليم والتدريب الأمني . كذلك تقرر السماح لمسئولي المكتبات الأمنية بتبادل المعلومات فيما بينهم ، للإستفادة من محتوياتها ولإثراء الفكر الأمني.

8- التعاون في مجال الأمن الصناعي وحماية المنشآت:

نظراً لأهمية المحافظة على المكتسبات الوطنية وخاصة المواقع النفطية ، قرر اصحاب السمو والمعالي وزراء الداخلية إستحداث لجنة أمنية تحت مسمى لجنة الأمن الصناعي وحماية المنشآت ، تعقد اجتماعاتها بشكل سنوي.

9- التعاون في مجال الإعلام الأمني:

نظراً لوجود العديد من المواضيع في المجال التوعوي الأمني ، والتي تُعنى بها لجان فينة متعددة ، ورغبة في توحيد الجهود في هذا المجال ، وإبرازها من الجانب الأمني التوعوي ، قرر أصحاب السمو والمعالي وزراء الداخلية بدول المجلس في اجتماعهم السابع والعشرين (الدوحة ، 6 نوفمبر 2008) استحداث لجنة عامة يُحال لها المواضيع التوعوية والإعلامية في كافة المجالات الأمنية تُسمى لجنة الإعلام الأمني.

10- التعاون في مجال الدفاع المدني:

تمت الموافقة في الاجتماع الثاني عشر لأصحاب السمو والمعالي وزراء الداخلية (أبو ظبي ، نوفمبر 1993) على مشروعي "النظام الموحد للدفاع المدني" ، و"النظام الموحد للتطوع والمتطوعين" كنظامين استرشاديين ويعنى الأخير بالشروط والواجبات والحقوق للمتطوعين بأجهزة الدفاع المدني عند حدوث الطوارئ أو الكوارث.

وتعزيزاً للتعاون في هذا الجانب أقرّت خطة تنفيذ تمارين وهمية مشتركة لمواجهة حالات الطوارئ ، وتم وضع بنود دائمة على جداول أعمال اجتماعات المديرين العامين للدفاع المدني تُعنى بوضع دورات تدريبية مشتركة ، ولتوحيد شروط السلامة والإشراف الوقائي.

11- التعاون في مواجهة المخاطر النووية والإشعاعية:

في مجال تعزيز حماية دول المجلس ومواطنيها من مخاطر الكوارث الإشعاعية والنووية ، تم التوصل إلى ما يلي:

- تم تحديد متطلبات الخطة الاسترشادية المشتركة لدول المجلس لمواجهة المخاطر الإشعاعية والنووية.
- العمل على ربط غرف العمليات الخاصة بمواجهة الطوارئ الإشعاعية والنووية في دول المجلس.
- توحيد أساليب التعامل مع الكوارث الإشعاعية النووية قدر الإمكان في دول المجلس.
- التدريب لتأهيل الكوادر لمواجهة الكوارث الإشعاعية والنووية.
- إنشاء ونشر برامج وقائية لثقافة وطنية وخليجية في مجال الوقاية من المخاطر الإشعاعية والنووية.
- إنشاء لجان طوارئ وطنية في دول المجلس للحوادث الإشعاعية والنووية.

12- التعاون في مجال إدارة المخاطر:

حرصاً من اصحاب السمو والمعالي وزراء الداخلية بدول المجلس للتعامل مع الحوادث والكوارث الطبيعية، فقد قرروا في اجتماعهم التشاوري الرابع عشر ، الذي عقد في 23 ابريل 2013 بمملكة البحرين ، إنشاء لجنة ادارة المخاطر بدول مجلس التعاون.

الفصل الثالث

الاتحاد الأوربي

مقدمة :

بدأت حركة الوحدة الأوربية بعد الحرب العالمية الثانية متمثلة في أنشطة غير حكومية ، مثل حركة اوربا المتحدة واللجنة الدولية لحركة الاتحاد الأوربي ، ثم ما لبست أن تحولت هذه الحركات الشعبية إلى تحرك رسمي كان نتيجتها ونهايتها تكوين ما يعرف الأن باسم الاتحاد الأوربي.

ويقصد بالاتحاد الأوروبي: جمعية دولية للدول الأوروبية يضم 28 دولة أخرهم كانت كرواتيا التي انضمت في 1 يوليو2013، تأسس بناء على اتفاقية معروفة باسم معاهدة ماسترخت الموقعة عام 1992م، ولكن العديد من أفكاره موجودة منذ خمسينات القرن الماضي. من خلال بعض المعاهدات التي تعتبر تمهيدا لإنشاء هذا الاتحاد مثل معاهدةباريس 1951، مرورا بمعاهدة روما للسوق الأوروبية المشتركة 1957،مرورا بمعاهدة الورقة البيضاء أو أوروبا الواحدة لسنة 1986 وانتهاءا معاهدة ماسترخت الموقعة عام 1992م،وقدأنشأت هذه المعاهدات سوقا أوروبية مشتركة، ونظمت مواضيع مختلقة تتعلق بحقوق مواطني الاتحاد، منها حرية تنقل الأشخاص، البضائع، الخدمات، ورؤوس الأموال، وقيود على فرض الجمارك .وعليه فقد انطوت هذه المعاهدات على حقوق مختلفة لمواطني الدول الأعضاء.

كماقامت هذه المعاهدات بإنشاء مؤسسات مختلفة للإتحاد، مثل المفوضية، البرلمان الأوروبي، المجلس الأوروبي ومحكمة العدل الأوروبية .

و من أهم مبادئ الاتحاد الأوروبي نقل صلاحيات الدول القومية إلى المؤسسات الدولية الأوروبية. لكن تظل هذه المؤسسات محكومة بمقدار الصلاحيات الممنوحة من كل دولة على حدة لذا لا يمكن اعتبار هذا الاتحاد على أنه اتحاد فدرالي حيث أنه يتفرد بنظام سياسي فريد من نوعه في العالم.

للاتحاد الأوربي نشاطات عديدة، أهمها كونه سوق موحد ذو عملة واحدة هي اليورو الذي تبنت استخدامة 18 دولة من أصل ال28 الأعضاء، كما له سياسة زراعية مشتركة وسياسة صيد بحري موحدة.

- **أهداف الاتحاد الأوربي ومبادئه الأساسية:**
  - **أهداف الاتحاد:**

يهدف الاتحاد الأوربي إلى تحقيق مجموعة من الأهداف تتمثل في:

أ- ترقية السلام والحفاظ علي كيان وقيم الشعوب الأوربية.

ب- توفير الحرية والأمن والعدالة دون حدود داخلية ، وسوق واحدة تسود فيها المنافسة دون قيود، والعمل لتحقيق التنمية المستديمة القائمة على النمو الاقتصادي المتوازن.

ج- تحسين نوعية البيئة وحمايتها الكاملة.

د- تشجيع تقدم البحث العلمي وتطوير التقنية.

هـ- محاربة التمييز والاستبعاد أو التهميش الاجتماعي لأي فئة أو جماعة وتحقيق المساواة .

و- ترقية الترابط الإقليمي والاجتماعي وبين الدول الأعضاء.

ز- احترام التنوع الثقافي واللغوي الغني بين الدول ، والتأكيد علي حمايته وتعزيزه.

ح- المساهمة في تحقيق السلم والأمن الدوليين.

ط- التضامن والاحترام المتبادل بين الشعوب والتجارة الحرة العادلة.

ي- التأكيد علي حماية حقوق الإنسان وبصفة خاصة حقوق الأطفال.

- **مبادئ الاتحاد الأوربي:**

1- **مبدأ الديمقراطية.** يتميز عمل الاتحاد الأوربي بالديمقراطية حيث إن أعماله وقراراته تتم بحضور الشعوب ومشاركتها ، ويقوم الاتحاد علي مبدأ المشاركة الديمقراطية في كل أنشطته بين المواطنون الذين يلقون عناية متساوية من أجهزته المختلفة، فيؤسس عمل الاتحاد علي التمثيل الديمقراطي (المادة 46 والمادة 8 ب من اتفاقية لشبونة).

2- **شفافية الإجراءات:** تكون إجراءات أجهزة الاتحاد ومؤسساته ووكالاته متسمة بالشفافية، كما يجب أن تمارس عملها بطريقة مفتوحة كلما أمكن لتحقيق مشاركة المجتمع المدني (المادة 50 من الدستور والمادة 8 من اتفاقية لشبونة).

3- **مبدا التدرج:** تبني الاتحاد الأوربي منذ بداياته الأولي عدة مبادئ في عمله تتسم بالتدرج حيث ترك الفرصة لكل دولة أن توائم ظروفها في نطاق الاتحاد مع المحافظة على حد أدني من الالتزامات الاتحادية.

4- **أولوية قانون الاتحاد علي قوانين الدول الأعضاء:** حيث تحدث دستور الاتحاد عن هذه الأولوية ، ولكن معاهدة لشبونة الموقعة في 13/ 12/ 2007م، حلت هذه المشكلة بإعطاء دور أكبر للبرلمانات الوطنية في مواجهة قوانين الاتحاد.

5- **مبدأ التعاون المخلص:** ويقوم هذا المبدأ على أساس أن الاتحاد والدول الأعضاء – وعلي أساس الاحترام المتبادل- يساعد كلاهما الأخر في تنفيذ المهام المحددة في المعاهدات ويجب علي الدول الأعضاء اتخاذ أي إجراء مناسب عام أو خاص لضمان تيسير الوفاء بتلك الالتزامات (المادة العاشرة من اتفاقية لشبونة).

6- **مبدأ المواطنة:** فالمواطنة في الاتحاد حق لكل مواطني الدول الأعضاء ولا تؤثر علي المواطنة الأصلية ولا تحل محلها.

7- **حماية المعلومات الشخصية:** لكل شخص حق حماية معلوماته الشخصية ، وتعمل مؤسسات الاتحاد وفق إجراءات تنظم هذا الحق.

البناء التنظيمي للاتحاد الأوربي:

يقوم الاتحاد الأوربي علي هيكل تنظيمي ليس له مثيل في العالم ففضلاً عن الأجهزة التي يضمها فإن الدول الأعضاء تتنازل عن سيادتها في مجالات معينة لمؤسسات الاتحاد المستقلة التي تمثل فيها الدول الأعضاء تمثيلاً ديمقراطياً، ويتكون البناء التنظيمي للاتحاد الأوربي من الأجهزة الرئيسية التالية:

1- البرلمان الأوربي 2- المجلس الأوربي 3- مجلس الوزراء (المجلس)

4-اللجنة (المفوضية) 5- محكمة العدل 6- هيئة الرقابة المحاسبية

7-لجنة الأقاليم 8- المدعي العام 9- وكالة الدفاع الأوربية

10-اللجنة الاقتصادية والاجتماعية 11- البنك المركزي 12- بنك الاستثمار

1- البرلمان الأوربي:

يرجع تاريخ البرلمان الأوربي لخمسينيات القرض الماضي حيث يعد دخلفاً للجمعية البرلمانية لجماعة الفحم والفولاذ، واعتباراً من 1979م أصبح يتم اختيار أعضاء الابرلمان الأوربي كل خمس سنوات بالاقتراع المباشر،

والبرلمان الأوروبي هو الهيئة التمثيلية في الاتحاد الأوروبي، ويتم انتخاب الأعضاء انتخابا مباشرا مرة كل خمس سنوات من قبل المواطنين الأوروبيين البالغ عددهم 435 مليون مواطنا. ويتكون البرلمان في الوقت الحاضر من 785 عضواً يختارون بالاقتراع المباشر كل خمس سنوات من بين الجماعات السياسية المختلفة، التي تمثل الاتجاهات العامة السائدة في دول الاتحاد..

لا يتمتع البرلمان الأوروبي بحق المبادرة في وضع التشريعات، ولكن بإمكانه تعديل التشريعات أو رفضها في مجالات سياسية عديدة. وفي مجالات أخرى معينة، لا يتم سوى استشارة البرلمان. يعمل البرلمان الأوروبي أيضا على مراقبة أداء المفوضية؛ ويجب أن يوافق على جميع التعينات فيها، ويمكنه عزل مسؤولين من المفوضية بالتصويت. يتمتع البرلمان أيضا بالسيطرة على ميزانية الاتحاد الأوروبي.

وظائف البرلمان:

للبرلمان ثلاث وظائف رئيسية تتمثل في الأتي:

أ- الرقابة الديمقراطية علي مؤسسات الاتحاد ، والمفوضية بصفة خاصة. حيث يمارس البرلمان هذه الرقابة من خلال التصديق علي تعيين رئيس وأعضاء المفوضية لذا فإن المفوضية تسأل سياسياً أمام البرلمان الذي يكون له الحق في اصدار إشعار بسحب الثقة أو يطالبها بالأستقالة.

ب- سلطة تشريعية بالمشاركة مع المجلس، حيث يصيغ البرلمان مع المجلس ويعتمد إصدار التشريعات المقترحة بمعرفة المفوضية والإجراء الأكثر شيوعاً لعملية التشريع يتمثل في القرار المشترك ، وهو: إجراء يضع المجلس والبرلمان على قدم المساواة ويؤدي إلى تبني البرلمان والمجلس لأعمال مشتركة..

ت- يلعب دوراً حاسماً في اعتماد الميزانية حيث يساهم البرلمان مع المجلس في اعتماد الميزانية السنوية للاتحاد ، فتعد المفوضية كل سنة مسودة ومشروع الميزاينة لاعتمادها من المجلس وبعدها يجري البرلمان قراءتين متتابعتين لهذا المشروع ، مع يعطية فرصة التفاوض مع المجلس لتعديل بنود إنفاق معينة.

2- المجلس الأوربي:

يستخدم هذا المصطلح لوصف الاجتماعات المنتظمة التي يعقدها رؤساء دول أو حكومات البلدان الأعضاء في الاتحاد الأوروبي. ويهدف هذا المجلس إلى توفير القوة الدافعة للاتحاد من أجل تطويره وتحديد خطوط إرشادية لسياساته العامة. ويمد المجلس الاتحاد بالمبادرات الضرورية للتطوير وتحديد الاتجاهات السياسية العامة وأولوياتها. ويجتمع المجلس الأوربي كل ثلاثة أشهر بدعوة من رئيسة .

لا يقوم المجلس بوضع أي تشريعات. ويعقد المجلس اجتماعا مرتين كل عام على الأقل، ويحضر رئيس المفوضية الأوروبية هذه الاجتماعات بوصفه عضوا كاملا. يترأس الاجتماع الدولة العضوة التي تترأس مجلس الاتحاد الأوروبي بحسب نظام تداول محدد مسبقا.

رئيس المجلس الأوربي:

يختار المجلس الأوربي رئيسة بأغلبية موصوفة لمدة سنتين ونصف يمكن أن تتجدد لمرة واحدة ، ويقوم علي ضمان استمرار وانتظام العمل في المجلس بالتعاون مع رئيس المفوضية، كما يعمل علي الوصول إلى توافق الآراء داخل المجلس.

3- **مجلس وزراء الاتحاد الأوروبي (المجلس).**

مجلس وزراء الاتحاد الأوروبي هو المؤسسة الرئيسية لصنع القرار في الاتحاد الأوروبي. ويتألف من وزراء الدول الأعضاء، وبالتالي فإنه يشكل المؤسسة التي يتم تمثيل الحكومات فيها ضمن الاتحاد. وينهض المجلس بمعية البرلمان الأوروبي بمسؤولية التشريع ووضع الموازنات. كما أنه المؤسسة الرئيسية لصنع القرارات

بشأن السياسة الخارجية والأمنية المشتركة، وتنسيق السياسات الاقتصادية (من خلال منهج عبر حكومي). كل دولة عضو تترأس المجلس لمدة ستة أشهر بالتداول. ومقر المجلس في بروكسل عاصمة بلجيكا حيث تتم الاجتماعات الوزارية فيما عدا اجتماعاته في شهور ابريل ويونيو واكتوبر فتعقد في لوكسمبورج.

وظائف المجلس:

للمجلس ثلاث وظائف رئيسية هي:

أ- اتخاذ القرارات من أجل ضمان تحقيق الأغراض المقررة في الاتفاقات وحسب الشروط والقواعد المقررة فيها.

ب- تنسيق السياسات الاقتصادية بين الدول ، وهذه الوظيفة من الأهداف المقررة في اتفاقية إنشاء الاتحاد ولهذا السبب يتبنى المجلس كل عام مسودة بالخطوط العريضة للسياسات الاقتصادية للدول الأعضاء.

ت- مناقشة واعتماد الميزانية بالمشاركة مع البرلمان، فالمجلس والبرلمان هما اللاعبان الرئيسيان في إصدار الميزانية السنوية للاتحاد.

4- المفوضية الأوروبية

هي مؤسسة مستقلة سياسيا تمثل المصالح العامة للاتحاد الأوروبي وتدافع عنها. تتمتع المفوضية بحق حصري في المبادرات التشريعية، مما يجعلها قوة دافعة للاندماج الأوروبي.

تتمتع المفوضية أيضا بسلطات تنفيذية وإدارية وسلطات سيطرة. وهي مسؤولة عن تخطيط وتنفيذ السياسات المشتركة، وتنفيذ الميزانيات وإدارة برامج المجتمع الأوروبي. وبوصفها "ضامنة للمعاهدات"، تعمل المفوضية أيضا على التحقق من تنفيذ القانون الأوروبي.

يتم تعيين المفوض لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد من قبل المجلس استنادا إلى موافقة أغلبية الدول الأعضاء على التعيينات وتقع المفوضية في بروكسل ببلجيكا وتضم سبعاً وعشرين شخصاً منهم رئيس ونائبين يختارون من الأشخاص ذوي الاختصاص العام ويتمتعون بكل الضمانات للاستقلال وممن يحتلون مناصب سياسية عالية في أوطانهم وهم غالباً من الوزراء.

وظائف المفوضية:

للمفوضية الأوربية أربع وظائف رئيسية هي:

أ- اقتراح التشريعات للبرلمان والمجلس.

ب- إدارة وتنفيذ سياسات الاتحاد.

ت- مراقبة تطبيق الاتفاقاتبالمشاركة مع محكمة العدل.

ث- القيام بدور المتحدث الرسمي للاتحاد والتفاوض بشأن الاتفاقيات الدولية وبصفة خاصة تلك التي تتعلق بالتجارة والتعاون.

5- **محكمة العدل الأوروبية**

معروفة رسميا باسم "محكمة العدل للمجتمع الأوروبي"، أي محكمة الاتحاد الأوروبي. تتكون المحكمة من عدد قضاة مساوي لعدد الدول الأعضاء. وفي الوقت الحالي، يوجد فيها خمسة وعشرون قاضي يساعدهم ثمانية محامين عامين، ويتم تعيينهم لفترة ست سنوات بالاتفاق بين الدول الأعضاء، ومقر المحكمة في لوكسمبورج ولا يوجد قيد يتعلق بجنسية القضاة ولكن جرى العرف بإن لا يكون هناك أكثر من قاض واحد من كل دولة.

ولمحكمة العدل الأوروبية لها وظيفتين رئيسيتين:

أ- التأكد من أن صكوك المؤسسات الأوروبية والحكومات تتوافق مع اتفاقيات الاتحاد الأوروبي.

ب- إصدار أحكام بطلب من المحاكم الوطنية، بخصوص تفسير المواد القانونية في قانون المجتمع الأوروبي أو التحقق من شرعيتها.

يساعد هذه المحكمة محكمة أخرى هي محكمة البداية للمجتمع الأوروبي، والتي تم تأسيسها عام 1989.

بعض المبادرات والأنشطة للاتحاد الأوربي:

المبادرة الأوروبية للديمقراطية وحقوق الإنسان.

أقر المجلس في 29 /إبريل 1999م مجموعتين من القواعد بشأن تنمية وتعزيز الديمقراطية وسيادة القانون واحترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية. وقد وضع المجلس هذه القواعد من أجل توفير أساس قانوني لجميع نشاطات الاتحاد الأوروبي المعنية بحقوق الإنسان وبناء الديمقراطية. تم تأسيس الفصل B7-70، وعنوانه "المبادرة الأوروبية للديمقراطية وحقوق الإنسان"، بمبادرة من البرلمان الأوروبي عام 1994، وقد أتاح طرح سلسلة من البنود في الميزانية تتعامل خصيصا مع موضوع النهوض بحقوق الإنسان.

مسيرة برشلونة.

تشير مسيرة برشلونة إلى الشراكة الأورو-متوسطية التي تم تأسيسها في /نوفمبر 1995 في برشلونة، من قبل 27 بلدا من بلدان المنطقة (معروفين باسم الشركاء). كان الهدف العام عند تأسيسها هو تحويل المنطقة الأورو-متوسطية إلى منطقة للحوار والتبادل والتعاون لضمان السلام والاستقرار والازدهار. كانت دول الاتحاد الأوروبي الـ 15 في ذلك الوقت هي: النمسا، بلجيكا، الدنمارك، ألمانيا، إسبانيا، فنلندا، فرنسا، اليونان، إيرلندا، إيطاليا، لكسمبورغ، هولندا، البرتغال، بريطانيا، السويد. أما البلدان الـ

12 الشريكة من المنطقة المتوسطية الأوسع، فهي: الجزائر، قبرص، مصر، إسرائيل، الأردن، لبنان، مالطا، المغرب، سوريا، تونس، تركيا، فلسطين.

الشراكة الأورو–متوسطية

عقد مؤتمر لوزراء خارجية الدول الأورو–متوسطية في برشلونة خلال الفترة 27–28 تشرين الثاني/نوفمبر 1995، وقد كان هذا المؤتمر نقطة البداية للشراكة الأورو–متوسطية، وهي إطار واسع من العلاقات السياسية والاقتصادية والاجتماعية بين الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، والبلدان المتوسطية الشريكة.

اتفاقيات الشراكة للاتحاد الأوروبي

اتفاقيات الشراكة للاتحاد الأوروبي هي المعاهدات بين الاتحاد الأوروبي والبلدان غير الأعضاء في الاتحاد، والتي تؤسس أطارا للتعاون فيما بينها. أما المجالات التي عادة ما تغطيها هذه الاتفاقيات، فتتضمن تطوير الروابط السياسية والتجارية والاجتماعية والثقافية والأمنية.

سياسة الجوار الأوروبية

تم تطوير سياسة الجوار الأوروبية في سياق توسع الاتحاد الأوروبي الذي حدث عام 2004، وذلك بهدف تجنب بروز خطوط تقسيم جديدة بين الاتحاد الأوروبي الموسع وجيرانه، والعمل بدلا من ذلك على تعزيز الاستقرار والأمن والرفاع لجميع الأطراف المعنية.

كما تهدف هذه السياسة إلى تشجيع حلقة الدول التي تحيط بالاتحاد على مشراكة الاتحاد الأوروبي بالمثل الديمقراطية، وزيادة اندماجها بالاتحاد الأوروبي من غير أن تصبح دولا أعضاء بالاتحاد. وبذلك ستتمكن تلك الدول من الاستفادة أكثر من السوق الأوروبية الداخلية التي تشمل 450 مليون مواطنا.

برامج ميدا

اسم مشتق من الأحرف الأولى من عبارة باللغة الفرنسية تعني "الإجراءات المصاحبة"، وتشير إلى أهم أداة بحوزة الاتحاد الأوروبي في علاقاته مع الشركاء المتوسطيين.

برامج ميدا هي الأداة المالية الرئيسية للاتحاد الأوروبي لتطبيق الشراكة الأورو–متوسطية. وتوفر هذه البرامج إجراءات دعم مالية وتقنية تصاحب إصلاح الهياكل الاقتصادية والاجتماعية في البلدان المتوسطية الشريكة، ولتخفيف حدة التبعات الاجتماعية والبيئية للتنمية الاقتصادية. ويعمل على تطبيق البرامج مديرية المساعدات الأوروبية.