

محاضرات مادة المنظمات الدولية

أستاذ المادة: د. نشوان تكليف

المحاضرة الأولى

تعريف المنظمة الدولية وأنواعها

أولاً: تعريف المنظمة الدولية

المنظمة الدولية عبارة عن هيئة دائمة تتمتع بالإرادة الذاتية وبالشخصية القانونية الدولية تتفق مجموعة من الدول على إنشائها كوسيلة من وسائل التعاون الاختياري فيما بينها في مجال أو مجالات معينة يحددها الإتفاق المنشئ للمنظمة.

أذن عناصر قيام المنظمة الدولية هي:

1-عنصر الدوام: لقيام المنظمة الدولية يجب توافر كيان متميز لها، دائم ومستقر. كون المنظمة الدولية كيان يتميز عن الدول التي تكون منها، ولهذا الكيان حياته الخاصة المرتبطة بنشاط الأجهزة التي يتكون منها ويعتمد عليها في بلوغ أهدافه المرصودة في الميثاق.

2-الإرادة الذاتية: ينبغي أن تمتلك المنظمة الدولية إرادة مستقلة عن إرادات الدول المشتركة فيها. وهذا العنصر يمثل مظهر شخصيتها القانونية. كون هذه الشخصية تفرض إرادة تمارس إختصاصات مستقلة عن شخصية الأفراد المكونين لها. وترتسم معالم الشخصية القانونية للمنظمة ومكانتها بمقدار ما تمارسه من إختصاصات وقدرة على إتخاذ القرارات بدون تعطيل أو أن تكون رهن إرادات دولة أو أكثر من خلال العرقلة التي يشكلها شرط الإجماع المتبع في بعض النظم لإجراء عملية التصويت.

3-الصفة الحكومية: التمتع بعضوية المنظمات الدولية يكون للدول دون سواها، وتتمثل الدول في تلك المنظمات بحكوماتها. حيث أن المندوبين أو الوفود التي تمثل الدول تكون من طاقم الحكومات وموظفيها. غير أن تلك القاعدة لا تسري على إطلاقها، فهناك حالات إستثنائية تتطلبها طبيعة عمل بعض المنظمات أو تخصص أجهزتها. حيث يمثل الدول البرلمانات أحياناً، أو أشخاص منتخبين تبعاً لمؤهلاتهم دون أن يكون لدولهم دور في إختيارهم.

ثانياً: أنواع المنظمات الدولية

تقسم المنظمات الدولية على أساس وجهة النظر المعتمدة لهذه التقسيمات. حيث تقسم المنظمات على أساس الأهداف بصورة رئيسية، كون تلك الأهداف تمثل العنصر الأساس في المنظمات الدولية. وتلك الأهداف قد تشتمل على موضوعات ومسائل سياسية واقتصادية وإتماعية وثقافية وصحية وما ألى ذلك من الأهداف، وهنا تكون أهداف عامة. وقد تنحصر أهداف المنظمة بمسائل فنية معينة، ممكن أن تأخذ الصبغة الاقتصادية أو الإجتماعية أو المالية أو الصحية أو الثقافية وغير ذلك من المجالات ذات الأهتمام المشترك في المجتمع الدولي.

وبناءً على ما تقدم يكون تقسيم المنظمات الدولية منظمات عامة ومنظمات متخصصة أو فنية. وكلا التقسيمين يصنف حسب نطاق عمل أو عضوية المنظمة فقد تكون عالمية الأتجاه، ويمكن أن تحدد جغرافيا محددة وبذلك تسمى إقليمية.

1- المنظمات الدولية العامة: هي المنظمات التي تهدف إلى تحقيق التعاون الدولي في أمور عديدة سياسية واقتصادية وإتماعية وثقافية وصحية وما سواها. وهذه المنظمات قد تكون عالمية وقد تكون إقليمية الإتجاه.

أ- المنظمات الدولية العامة العالمية: هي المنظمات التي يكون باب العضوية فيها مفتوح لكل دول العالم بعد توافر الشروط المطلوبة، حتى وأن لم تدخل دول العالم كافة إلى المنظمة. مثالها منظمة الأمم المتحدة.

ب- المنظمات الدولية العامة الإقليمية: تختص هذه المنظمات بمروحة واسعة من الأهداف السياسية والاقتصادية والاجتماعية وغيرها، غير أن نظام العضوية فيها مقصوراً على دول معينة تتطلب توافراً شروط التقارب بين تلك الدول كالتقارب الجغرافي الاقتصادي والاجتماعي والثقافي وغيرها من أوجه المقاربة. مثالها جامعة الدول العربية ومنظمة الأتحاد الأفريقي.

2- المنظمات الدولية المتخصصة: يختص هذا النوع من المنظمات بأهداف خاصة بمسائل وأمر فنية دقيقة تشابه مثيلاتها التي تختص بها المرافق العامة المختلفة داخل الدولة. ما يطلق عليها تسمية المرافق العامة الدولية.

وتخصص تلك المنظمات يتحدد بقيدتين، الأول فني ويشمل التخصص مسائل اقتصادية أو مالية أو علمية أو غيرها من أوجه النشاط. والقيد الثاني مكاني، حيث يكون نشاط المنظمة غير محدد بمنطقة معينة من العالم وهنا تكون منظمة دولية متخصصة عالمية الإتجاه. وقد ينحصر نشاطها برقعة جغرافية بذاتها، وهنا تعتبر المنظمة الدولية متخصص إقليمية الإتجاه.

مثال المنظمات الدولية المتخصصة منظمة الصحة العالمية ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والثقافة والعلوم.

المحاضرة الثانية

المعاهدة المنشأة للمنظمة الدولية

تنشأ المنظمة الدولية بموجب معاهدة دولية تتضمن المسائل المتعلقة بالمنظمة. مثالها، الإختصاصات والسلطات التي تباشرها المنظمة للقيام بهذه الإختصاصات، كذلك الشروط المتوجبة للتمتع بعضوية المنظمة، ومسألة تمويل المنظمة، والأحكام الملزمة للجهاز الوظيفي، والقواعد المتعلقة بأجهزة المنظمة.

اذن تمثل المعاهدة المنشأة للمنظمة الدولية القانون الأساس لها. ويطلق عليه تسميات عدة تبعاً لما تتخذه المنظمة من تسميات منصوص عليها في المعاهدة. فبعض المنظمات تطلق تسمية عهد أو ميثاق أو دستور أو نظام أساسي.

هناك جملة من النقاط الرئيسية لا بد من الخوض فيها فيما يتعلق بتلك المعاهدة. وهي

أولاً-وضع المعاهدة المنشأة: يتم وضع تلك المعاهدة في مؤتمر دولي تدعى إليه الدول التي تُقدر الجهات الداعية أنها من الممكن أن تكون أعضاء في هذه المنظمة المزمع إنشائها. أما من يوجه الدعوة فهي دولة أو مجموعة من الدول. ويبدأ سريان مفاعيل المعاهدة وإنبثاق المنظمة بعد توقيع وتصديق الدول المشتركة في المؤتمر أو بعضها، وتودع التصديقات لدى الجهات المحددة في المعاهدة. وتشكل تلك المعاهدة القانون الأساس الملزم للدول الأعضاء والذي يتحتم عليها السير وفق مضامينه في حياتها وتصرفاتها على الصعيد الدولي.

ثانياً-التحفظ على المعاهدة المنشأة: تحكم تلك المسألة القواعد العامة في القانون الدولي مالم ينص على خلافه في بنود المعاهدة. والقاعدة العامة تشير إلى جواز التحفظ على أحكام المعاهدات الدولية. لكن طبيعة المواثيق المؤسسة للمنظمات وحياء المنظمات الدولية لا تستقيم مع التحفظ وتبعاته. كونها تنشئ هيئات دولية تقوم بممارسة إختصاصاتها بشكل يؤثر على سيادة الدول، ما يستلزم التقيد بقاعدة المساواة في السيادة التي تحكم العمل الدولي. والسير بخلاف ذلك يؤدي إلى خلل في إلتزامات الدول والقيود المفروضة عليها بموجب قانون المنظمة الدولية. ما ينتج عنه إضطراب في عمل المنظمة.

ثالثاً-التدرج في القوة الملزمة لمواثيق المنظمات الدولية: يمثل ميثاق الأمم المتحدة القانون الأساسي والأسمي في التنظيم الدولي، وعلى وجه الدقة الأحكام التي تعالج مسائل حفظ السلم والأمن الدوليين. ما ينتج عنه إلتزامات الدول وفق المادة (103) منه بعلو وغلبة أحكامه على ما سواه من إتفاقيات ومعاهدات وما ينتج عنها من إلتزامات سابقة أو لاحقة لتاريخ هذا الميثاق أو تاريخ إنضمام الدول إلى عضويته. والأمر كذلك بالنسبة للمنظمات الدولي على تنوعها (إقليمية- متخصصة- وغيرها).

رابعاً-تعديل المعاهدة المنشأة للمنظمة الدولية: الأصل في المعاهدات الدولية المنشئة للمنظمات هو إمكان مراجعتها وإجراء ما قد يتطلبه الحال من تعديلات. وتتضمن القوانين المؤسسة للمنظمة تفاصيل وأحكام مسألة التعديل. حيث تشير إلى الجهة التي لها الحق في طلب التعديل، وكيفية التصويت والنظام المعتمد لذلك.

1-تذهب بعض معاهدات المنظمات الدولية إلى عدم جواز التعديل لفترة معينة من السنين الأولى لعمر المنظمة. وهو ما يصطلح عليه بـ (المنع المؤقت). وعلّة ذلك المحافظة على إستقرار الأوضاع داخل المنظمة في الفترة الأولى من عمرها. مثال ذلك معاهدة الجماعة الأوروبية للفحم والصلب.

2-هناك منظمات تتطلب الأجماع لإمكانية إجراء التعديل. والإجماع هنا يقصد به إجماع الدول الأعضاء مع إجماع أجهزة المنظمة. مثالها المجتمعات الأوروبية الثلاث.

3-تتطلب بعض المعاهدات إجماع الدول الأعضاء على تعديل أحكام وبنود المعاهدة، مثل منظمة حلف شمال الأطلسي . وقد يكون الإجماع لازماً لتعديل بنود ومسائل معينة في القانون الأساس وليس كل البنود، كما هو المعمول به في صندوق النقد الدولي.

4-التعديل بأغلبية خاصة: وهو ما تسير عليه الكثير من المنظمات الدولية كمنظمة الصحة العالمية. مع الإشارة إلى أن بعض المنظمات التي تنهج هذا الإتجاه تسمح للدول الأعضاء التي لا توافق على التعديل بالانسحاب من عضوية المنظمة كجامعة الدول العربية، في حين تذهب بعضها إلى سحب العضوية من الدول التي لا توافق على التعديل مثل منظمة الطيران المدني الدولية.

خامساً-تفسير المعاهدات المنشأة للمنظمات الدولية: المقصود بتفسير المعاهدات هو التفسير القانوني الذي يهدف إلى توضيح معنى نصوص المعاهدة ونطاق تطبيقها. و تثير مسألة تعديل المعاهدات المنشأة للمنظمات الدولية عدة ملاحظات. أهمها، جهة الأختصاص في التفسير، ومنهج التفسير، وآثار التفسير.

1-الجهة المختصة بالتفسير: الأصل في تفسير المعاهدات أنه من إختصاص أطراف المعاهدة. ولكن هناك حالات عدة يأخذ القضاء الدولي فيها جانب رحب، سواء ما تعلق منه بإختصاص القضاء الإجباري أو الإختصاص الإختياري أو من خلال الآراء الإستشارية للقضاء الدولي. كما هو الحال بقرارات محكمة العدل الدولية وآرائها الإستشارية.

2-منهج التفسير: يخضع التفسير لقاعدتين رئيسيتين، الأولى شخصية، تقوم على أساس الإعتداد بنية أطراف المعاهدة عند التفسير، وذلك إحتراماً لمبدأ سيادة الدولة. أما الثانية فهي موضوعية، مفادها بلوغ الغرض من إبرام المعاهدة وما يتطلبه موضوعها.

3-التفسير الواسع لمواثيق المنظمات الدولية (نظرية الإختصاصات الضمنية): هي الإختصاصات التي لا تعطى صراحة للمنظمة الدولية بمقتضى دستورها أو ميثاقها أو أي نص من النصوص التي تشكل جزءاً من النظام القانوني للمنظمة الدولية، ولكن أهلية المنظمة لمباشرتها تستفاد من عبارات الميثاق وأهداف المنظمة الدولية ومبادئها.

تبنى فكرة الإختصاصات الضمنية على أساس أغراض المنظمة الدولية وأهدافها وضرورة تمكينها من بلوغ تلك الأهداف. وهو ما بينه الرأي الإستشاري لمحكمة العدل الدولية في قضية التعويض عام 1949 حيث أشار إلى "طبقاً للقانون الدولي، فإن المنظمة يجب الإعتراف لها بالسلطات التي وإن كانت غير منصوص عليها صراحة في ميثاقها، إلا أنها مع ذلك تعد ضرورية لها لمباشرة وظائف المنظمة".

المحاضرة الثالثة

الشخصية القانونية للمنظمة الدولية

أولاً-تعريف الشخصية القانونية للمنظمة الدولية: يقصد بالشخصية القانونية الدولية الأهلية لإكتساب الحقوق وتحمل الإلتزامات والقيام بالتصرفات القانونية ورفع الدعاوى أمام القضاء.

ثانياً-معيار تمتع المنظمة الدولية بالشخصية القانونية: إذا كانت المعاهدات المنشأة للمنظمات الدولية قد تقوم بالنص الصريح أحياناً على تمتع المنظمة بالشخصية القانونية الدولية، وهو ما يصطلح عليه تسمية (المعيار الشكلي). فإن هذا الدليل غير كافي لإسباغ الشخصية القانونية على المنظمة الدولية أو نفيها عنها. وعليه، نذهب إلى اعتماد معيار موضوعي مضمونه الرجوع إلى طبيعة التصرفات التي تقوم بها المنظمو، والآثار الناجمة عنها لكي يستفاد منها ما إذا كانت المنظمة الدولية تتمتع حقاً بالشخصية القانونية الدولية أم أنها متجردة منها.

وهذا ما تم إسناده بفتوى محكمة العدل الدولية عام 1949 بخصوص مسألة التعويض عن الأضرار الناجمة جراء الخدمة في الأمم المتحدة. حيث جاء فيها "أن خمسين دولة وهي الأكثرية الساحقة من أعضاء المجتمع الدولي لقادرة بموجب أحكام القانون الدولي على إيجاد كيان يتمتع بشخصية دولية موضوعية، وليس مجرد شخصية معترف بها من جانبهم فحسب".

ثالثاً-الطابع الوظيفي للشخصية القانونية المعترف بها للمنظمة الدولية:

أن القدر من الحقوق والإلتزامات الذي ينبغي الإعتراف به للمنظمة إنما يتوقف أولاً وأخيراً على أهدافها ووظائفها المنصوص عليها أو المفهومة ضمناً من المعاهدة المنشئة لها منظوراً إليها على أساس صورتها المتبلورة من خلال ما جرى عليه العمل، ويمكن القول بأن الشخصية القانونية الدولية التي تتمتع بها المنظمة الدولية شخصية قانونية من طبيعة خاصة وظيفية وأنها محدودة المجال بالضرورة، وأن حدود هذا المجال إنما تتوقف أساساً على مقدار وطبيعة الوظائف المنوط بالمنظمة ممارستها. ذلك أن الشخصية القانونية لم يعترف بها للمنظمة إلا لتؤدي من خلالها وظيفتها، ومن ثم لا يتصور أن تزيد في أتساعها عن القدر المتلائم وهذه الوظائف.

رابعاً-شروط أو مقومات الشخصية القانونية الدولية:

1-الغاية: هي السبب الذي من أجله أسس الشخص المعنوي، وذلك لأن هذه الغاية هي التي تحدد نطاق أهليته وأختصاصاته. والغاية من إنشاء المنظمة الدولية ينص عليها صراحة إما في مقدمة ميثاق المنظمة أو في نصوصها التي تبين الأهداف التي تسعى إلى تحقيقها. وعلى هذا الأساس يمكن القول بأن المنظمة الدولية التي تباشر نشاطاً في دائرة غير تلك التي حددها لها الميثاق، تأتي عملاً غير مشروع، وتكون الدول الأعضاء غير ملزمة باحترام ما تصدره في هذا الصدد من توصيات وقرارات.

2-الإرادة: هي الوسيلة التي يتم بها تحقيق الغاية التي من أجلها وجد الشخص المعنوي، ويلزم أن تكون هذه الإرادة ذاتية، وليست مجرد تعبير عن إرادة جماعية للأعضاء التي يتكون منها الشخص المعنوي.

ويمكن الربط بين الإرادة والمسؤولية فعندما تكون للمنظمة إرادة تباشرها بحرية، فإنها تصبح ملزمة بالمسؤولية عن أعمالها المخالفة للقانون. وبجانب عنصر المسؤولية فإنه يجب أن يضاف أيضاً إلى الإرادة عامل آخر وهو قدرة الوحدة القانونية على مباشرة الحقوق والواجبات الثابتة لها. وذلك لأن الإرادة ليست إلا الوسيلة التي تمكن الوحدة من تحقيق غايتها وهذه الوسيلة تترجم إلى أعمال؛ من بينها المطالبة والدفاع عن الحقوق والواجبات الثابتة للوحدة القانونية. وعلى هذا يتم نفي الشخصية القانونية الدولية للفرد لأنه لا يستطيع الدفاع عن حقوقه طبقاً للقانون الدولي العام التقليدي.

3-السلطات: للمنظمة الدولية سلطات تباشرها في مواجهة الدول الأعضاء. وقد تباشرها أيضاً في حدود معينة في مواجهة الدول غير الأعضاء. وقد تكون للمنظمة الدولية سلطات تباشرها أيضاً على منظمات دولية أخرى. كما أن للمنظمة الدولية سلطات تباشرها على موظفيها.

4-التنظيم: لتمكين الشخص المعنوي من بلوغ أهدافه المرصودة في الوثيقة المنشئة لابد له من أجهزة تعبر عن إرادته. وهناك نوع من التخصص داخل تلك الأجهزة. مثالها، الجهاز العام، والجهاز التنفيذي، والجهاز الإداري، وقد تمتلك المنظمة أجهزة أخرى كالجهاز القضائي.

5-الإشتراك في خلق قواعد القانون الدولي: يعد هذا الشرط أساسياً في القانون الدولي، وذلك لأنه إذا كان التشريع كمصدر وأمتياز للقانون الداخلي، وهو ما يكون محصوراً بالدولة من خلال مؤسستها التشريعية. فإن الحال مختلف في القانون الدولي، حيث تنعدم السلطة المشرعة وفق ما سبق ذكره. وعليه، تقوم أشخاص هذا القانون بخلق القواعد التي يتكون منها. ومن أجل ذلك إستوجب الإعتراف بالشخصية القانونية لوحات هذا القانون، أن تكون قادرة على المشاركة الإيجابية في تكوين وخلق قواعد القانون الدولي.

المحاضرة الرابعة

نتائج الإعتراف بالشخصية القانونية للمنظمة الدولية

يرتب الإعتراف بالشخصية القانونية للمنظمة الدولية جملة من النتائج. أهمها:

أولاً-الحق في التعاقد: للمنظمة الدولية الحق في إبرام المعاهدات الدولية وأن تصبح طرفاً فيها. وهذه المعاهدات يمكن إبرامها مع الدول الأعضاء أو مع منظمات دولية أخرى في صورة معاهدات ثنائية أو معاهدات جماعية. ويعتبر هذا الحق مظهر لشخصية المنظمة القانونية. أما السند القانوني لهذا الحق، فقد نجده في نص صريح في الوثيقة المؤسسة للمنظمة، وقد يستفاد ضمناً بالقدر الذي يمكن المنظمة من الممارسة الفعلية لوظائفها وتحقيق أهدافها.

ثانياً-حق تقديم المطالبات الدولية: المقصود بالمطالبة الدولية هو أهلية الرجوع إلى الطرق العادية المعروفة في القانون الدولي، لإعداد وتقديم الدعاوى وتسويتها. كالإحتجاج وطلب التحقيق والمفاوضات وطلب عرض القضية على التحكيم. وأكدت محكمة العدل الدولية هذا الحق ضمن اختصاصها الإفتائي حيث أشارت "إن الإعتراف للمنظمة الدولية بالشخصية القانونية الدولية يعني أن لها القدرة على التمسك بحقوقها بطريقة المطالبة الدولية.

إذن الإعراف للمنظمة الدولية بهذا الحق يمكنها من حماية مصالحها ومصالح موظفيها من خلال إثارة المسؤولية الدولية في مواجهة من أضر بها وتقديم الدعاوى أمام المحاكم الدولية.

ثالثاً- التمتع بالمزايا والحصانات: يستتبع الإعراف للمنظمة بالشخصية القانونية وتخويلها مباشرة وظائف وإختصاصات لتحقيق الأهداف المشتركة التي أنشئت من أجلها، الإعراف لها بمزايا وحصانات تمكنها من الإضطلاع بتلك المهام. وتتضمن الوثائق المؤسسة للمنظمات الدولية نصوصاً خاصة بمزايا وحصانات المنظمة وموظفيها. كما قد يرد النص على تلك المزايا والحصانات في إتفاقيات جماعية تعقدتها الدول الأعضاء. وكذلك قد يتم تنظيم تلك المزايا والحصانات في إتفاقيات خاصة أو ثنائية تبرمها المنظمة مع دولة معينة وهي المتمثلة في إتفاقيات المقر التي تبرم بين المنظمة والدولة المضيفة.

تملك المنظمة الدولية الحق في الإحتجاج بالمزايا والحصانات المذكورة آنفاً تجاه الدول التي لا تربطها مع المنظمة إتفاقيات منظمة لتلك المزايا والحصانات. ويرجع ذلك إلى إعتداد قبول تلك الدولة بمباشرة المنظمة لمهام معينة على إقليمها كأساس لإلزام الدولة بتلك الحصانات.

رابعاً- المسؤولية القانونية للمنظمات الدولية: يقصد بها مسؤولية الدولة عن الأضرار التي تصيب الغير من جراء عملها غير المشروع والتعويض عنه طبقاً للقانون الدولي العام، وأحكام المسؤولية الدولية تشمل كذلك المنظمات الدولية بإعتبارها من أشخاص القانون الدولي. وعليه، فإن قيام المنظمات بتصرفات من شأنها أن تلحق أضراراً بمصالح أشخاص القانون الداخلي أو القانون الدولي يرتب عليها المسؤولية الدولية عن تلك التصرفات لأن من يملك سلطة التصرف يتحمل عبء المسؤولية.

1- مسؤولية المنظمة في مواجهة إحدى الدول الأعضاء فيها: تنتج الشخصية القانونية للمنظمة الدولية وأهلية الأداء المنبثقة منها آثارهما في مواجهة الدول المدعية التي تكون عضواً في المنظمة الدولية. مع ملاحظة أن القانون أو الوثيقة المؤسسة للمنظمة له الأولوية في التطبيق على القواعد العامة في القانون الدولي الخاصة بالمسؤولية الدولية في حال التعارض بينهما. وقد تتضمن تلك الوثيقة أو ما يتم عقده من إتفاقيات ذات الصلة خروجاً على القواعد العامة التي تعنى بالمسؤولية الدولية.

2- مسؤولية المنظمة في مواجهة دولة غير عضو فيها: تستطيع الدول غير العضو بالمنظمة الدولية أن تبرم مع المنظمة إتفاقيات خاصة بمسؤولية المنظمة الدولية أو طريقة تقديم طلبات التعويض الناشئة عن هذه المسؤولية. وتتنطبق تلك الفرضية على حالة الدولة التي يوجد على إقليمها مقر المنظمة، ولا تتمتع بعضويتها. وهنا تسأل المنظمة عن أعمالها الضارة وفقاً للقانون الدولي بغض النظر عن كون الدولة صاحبة الحق أو المتضررة عضواً في تلك المنظمة أم لا.

3- مسؤولية المنظمة في مواجهة أشخاص القانون الداخلي: تسأل المنظمة الدولية عن أعمالها غير المشروعة التي ترتكبها ضد أشخاص القانون الداخلي من أفراد وأشخاص معنوية. سواء كانت تلك المسؤولية ناتجة عن مسؤولية عقدية أو مسؤولية تقصيرية.

4- المسؤولية المشتركة للمنظمة وأحدى الدول: من الممكن أن تحدث أوضاع يكون فيها الضرر الواحد منسوباً إلى كل من المنظمة الدولية وأحدى الدول (أعضاء أو غير أعضاء). والأمر هنا يتعلق بتعدد المسؤولين عن الفعل الواحد غير المشروع. وتسأل الجهات أو الأطراف المتسببة بالضرر كل على إنفراد، مع تحمل كل جهة عن مقدار ما ساهم به من أضرار أصابت الغير.

5-نسبة العمل غير المشروع للمنظمة: ينبغي أن يكون العمل غير المشروع الذي نتج عنه الضرر منسوباً للمنظمة. وهي تسأل عن الإخلال بالقانون الدولي الذي يقع من أجهزتها وعن السلوك غير المشروع لممثليها الذين يؤدون عملهم تحت إشراف ورقابة أجهزة المنظمة.

المحاضرة الخامسة

العضوية في المنظمات الدولية

تنشأ المنظمات الدولية للقيام بعمل مشترك تتفق عليه مجموعة من الدول تحقيقاً لمصالحها. وتختلف القواعد والشروط الخاصة بعضوية المنظمة الدولية بحسب أهداف وغايات المنظمة وما يدرج ضمن الوثيقة المؤسسة لها.

أولاً-حق العضوية في المنظمة الدولية: يثبت الحق في عضوية المنظمة الدولية كقاعدة عامة للدول كاملة السيادة، وهي الدولة التي تمتلك مباشرة كافة الشؤون والإختصاصات الداخلية والخارجية دون أن تخضع في ذلك لرقابة أو إشراف سلطة أجنبية.

غير أن العمل الدولي أظهر قبول بعض المنظمات في عضويتها وحدات سياسية أو إقليمية لا تعتبر دولاً بالمعنى الذي يعتد به القانون الدولي. مثالها، المستعمرات المتمتعة بالحكم الذاتي، والأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي، وغير ذلك.

ثانياً-شروط العضوية في المنظمة الدولية: تنقسم العضوية في المنظمات إلى عضوية أصلية، وهي صفة الدول الأعضاء في المنظمة الذين أشتروا في وضع الوثيقة المؤسسة للمنظمة. أما عضوية الإنضمام، فهي صفة الدول التي تدخل في عضوية المنظمة بعد إنشائها وفقاً للشروط والإجراءات المنصوص عليها في الوثيقة المؤسسة.

وتنقسم شروط عضوية المنظمة الدولية إلى:

1-شروط موضوعية: هي الشروط الواجب توافرها في الدولة طالبة الإنضمام إلى عضوية المنظمة. وهذه الشروط المذكورة في الوثيقة المنشئة للمنظمة قد تكون سياسية (أن تكون الدولة محبة للسلام) وقد تكون جغرافية (أن تكون الدولة أفريقية ضمن منظمة الإتحاد الأفريقي) ومن الممكن أن تكون الشروط متعلقة بنظام الحكم المطبق في الدولة (يشترط ميثاق منظمة حلف شمال الأطلسي أن تأخذ الدولة بنظام الديمقراطية الغربية).

2-شروط إجرائية: هي الإجراءات واجبة الإلتباع لقبول الدولة في عضوية المنظمة الدولية. ففي حالات محدودة قد يكتفى بتقديم طلب الإنضمام إلى المنظمة. وفي أحياناً أخرى تقدم المنظمة دعوة إلى الدولة الراغبة بنيل عضويتها. وفي غالبية الحالات يتبع تقديم الطلب من الدولة عرضه للتصويت من قبل الجهاز المختص في المنظمة (وقد يشترك في هذه الحالة أكثر من جهاز) الأمر الذي يختلف بحسب نظام التصويت المتبع، حيث تنهج بعض المنظمات قاعدة التصويت بالأغلبية، بينما تعتمد منظمات أخرى قاعدة الإجماع.

ثالثاً-فقدان العضوية: يقصد بها الأسباب التي من شأنها عدم إستمرار عضوية دولة معينة في المنظمة الدولية في وضعها الطبيعي.

1-الإسحاب من العضوية: إذا لم يوجد نص في الوثيقة المؤسسة للمنظمة الدولية ينظم حالة الإسحاب، فالقواعد العامة في القانون الدولي تعتبر المرجع الصالح، والتي تقرر بعدم جواز الإسحاب ما لم يرد نص بذلك.

تناولت معظم الوثائق المؤسسة للمنظمات الدولية حالة الإسحاب رغم التباين الحاصل بين منظمة وأخرى. حيث تكتفي بعض المنظمات بأن يقوم العضو بأرسال طلب مكتوب يتضمن موضوع الإسحاب. بينما تفرض منظمات أخرى قيوداً على حق الإسحاب، ففي حالات لا يسمح للدولة العضو بالإسحاب في الفترة الأولى من حياة المنظمة والتي تحدد حسب ما يذكره ميثاقها بغية تحقيق الإستقرار. فيما يشترط في منظمات أخرى أن تمضي فترة زمنية بين تقديم طلب الإسحاب وبين السير في إتمام أو تنفيذ الإسحاب، وتهدف هذه الحالة إلى منح فترة تهدئة وتروي للدولة أملاً بالعدول عن قرارها، وأحياناً لتعيد المنظمة ترتيب أوضاعها للتكيف مع أوضاع وظروف ما بعد الإسحاب.

للإسحاب أهداف وغايات عدة، قد يكون منها التملص والتهرب من إلتزامات معينة. كما قد تكون الغاية منه الإحتجاج على أوضاع أو قرارات تتخذها المنظمة، أو مواجهة ما يصدر أو في طور مناقشة مشاريع قرارات بالتهديد بالإسحاب.

ويدلنا واقع حياة المنظمات إلى حالات أنسحاب حدثت رغم عدم تضمين موثيق المنظمات ما يسمح بتلك التصرفات.

2-وقف العضوية: هو إنهاء مؤقت للعضوية في المنظمة الدولية، ويتخذ صورة حرمان الدولة من التمتع بمزايا العضوية وممارسة الحقوق لفترة معينة ريثما تصحح الدولة من سلوكياتها أو تقوم بما يجب عليها من إلتزامات. فهي وسيلة إحترام العضو إلتزاماته المقررة وفق الميثاق. ولكن تبقى الدولة ملتزمة بواجباتها الناجمة من التمتع بعضوية المنظمة.

3-الفصل من العضوية: هو إجراء بمقتضاه تنتهي بشكل جبري كافة الحقوق والإلتزامات وتخرج الدولة من عضوية المنظمة ولا تعود إليها إلا بموجب إجراءات وشروط الإنضمام المتبعة. ويتخذ هذا الخيار نتيجة لإمعان العضو في ارتكاب الإنتهاكات المتكررة والخطيرة والخروج عن أحكام الوثيقة المؤسسة للمنظمة.

4-فقد العضو صفة الدولة: لا تمنح العضوية في المنظمات الدولية إلا للدول صاحبة السيادة والإستقلال. وهذه شروط بقاء أي مستمرة، ففي حال فقدان الدولة تلك الصفة تزول عنها حالة العضوية تفقد مقعدها في المنظمة.

رابعاً-وضع الدول غير الأعضاء في المنظمة: رغم أن القاعدة العامة في القانون الدولي لا ترتب إلتزامات أو حقوق تتعلق بالدول غير الأعضاء في المنظمة الدولية، إلا أن بعض المنظمات تمتد بعض أحكام موثيقها إلى دول غير متمتعة بعضويتها لتفرض عليهم إلتزامات، أو تعنى ببعض شؤونهم الدولية.

المحاضرة السادسة

أجهزة المنظمات الدولية

يكون للمنظمة الدولية أجهزة تعبر عن إرادتها المستقلة عن إرادات الدول الأعضاء، وتباشر بأسمها الإختصاصات والوظائف اللازمة لتحقيق أهدافها، فهي تمثل الهيكل الداخلي للمنظمة ويطلق عليها فروع أو أجهزة المنظمة.

أولاً-تختلف أجهزة المنظمات الدولية من منظمة إلى أخرى من حيث التعدد والإختصاصات، ويرجع السبب في ذلك التعدد إلى إعتبارات فنية وسياسية وعملية.

1-الإعتبارات الفنية: نتيجة لتعدد وزيادة إختصاصات المنظمة الدولية وإتساع نشاطها، أصبح من العسير على جهاز واحد أن يقوم بهذه الإختصاصات، لذلك يتطلب الأمر توزيع الإختصاصات على أكثر من جهاز دائم على أساس التخصص ضماناً لكفاءة التنفيذ. حيث يكون للجهاز العام (الجهاز التشريعي) الذي تمثل فيه كافة الدول الأعضاء مهمة التداول ومناقشة إتخاذ القرارات، ويكون لجهاز آخر أقل عدداً (الجهاز التنفيذي) مهمة تنفيذ قرارات المنظمة وإيجاد الحلول السريعة للمواقف الطارئة التي تواجه المنظمة، كما يكون لجهاز ثالث (الجهاز الإداري) مباشرة الأعمال الإدارية اليومية للمنظمة الدولية. كذلك تتضمن موثيق بعض المنظمات جهازاً يختص بالشؤون القضائية والآراء الإستشارية، كالمحكمة الإدارية للأمم المتحدة والهيئة القضائية لإتحاد المغرب العربي.

2-الإعتبارات السياسية: مفادها محاولة التوفيق بين مبدأ المساواة القانونية بين الدول أعضاء المنظمة وبين الأهمية الواقعية لبعض الدول. حيث تريد الدول الكبرى أن يكون لها وضع متميز داخل المنظمة الدولية بإعتبار أن مصالحها الخاصة وإمكاناتها وما تتحمله من مسؤوليات أكبر في تحقيق وحماية أهداف المنظمة يستوجب تمتعها بقدر أكبر من الحقوق.

تأخذ بعض المنظمات بتطبيق مبدأ المساوق القانونية بين الدول من خلال الجهاز العام، في حين تذهب بتجسيد الأهمية الواقعية وأعطاء الدول الكبرى الدور المميز والمتحكم من خلال الجهاز الخاص.

3-الإعتبارات العملية: تشكل الأعداد الكبيرة من الدول التي تتمتع بعضوية المنظمة الدولية عائقاً بوجه الإجتماع بصفة مستمرة وإتخاذ القرارات السريعة اللازمة لمواجهة المشاكل العاجلة. لذا تأخذ بعض المنظمات بإعتماد جهاز تنفيذي محدود العضوية، يكون قادراً على مواجهة تلك الأوضاع نظراً لقلّة عدد الدول الأعضاء في ذلك الجهاز.

ثانياً-القواعد التي تحكم تشكيل أجهزة المنظمات الدولية: القاعدة العامة هي أن تشكيل أجهزة المنظمات الدولية يخضع للقواعد الخاصة التي تقرها الوثيقة المنشئة لكل منظمة. ومع ذلك فإن تشكيلها يخضع للمبادئ العامة التالية:

1-تتكون عضوية أجهزة المنظمات الدولية من ممثلين لحكومات الدول الأعضاء مختارين من قبل حكوماتهم. غير أن هناك عدة إستثناءات ترد على هذه القاعدة، فقد يتألف جهاز المنظمة من أشخاص

ينتخبون لصفتهم الشخصية وكفائتهم (قضاة محكمة العدل الدولية). وقد يجمع جهاز المنظمة عدة ممثلين لدولة واحدة (ممثلين عن الحكومة-ممثلين عن النقابات-ممثلين عن الأفراد).

2-يراعى في إختيار أجهزة المنظمات الدولية محدودة العضوية أمران:

الأول هو التوزيع الجغرافي العادل لكي يتاح تمثيل كل مناطق العالم ومدنياته في فروع المنظمات كما هو الحال في إنتخاب قضاة محكمة العدل الدولية.

الثاني قدرة الدولة العضو على المساهمة في تحقيق مقاصد المنظمة. مثالها تمتع الدول الأكثر تقدماً في المجال النووي بعضوية مجلس إدارة الوكالة الدولية للطاقة الذرية.

3-يتمتع الجهاز العام للمنظمة بإختصاصات أوسع من الإختصاصات الممنوحة للأجهزة محدودة العضوية.

4-العضوية في الأجهزة المحدودة العضوية مدتها قصيرة، وذلك لغرض إتاحة الفرصة لأكبر عدد من الدول الأعضاء الإشتراك في تلك الأجهزة.

5-تتضمن المعاهدات المنشئة للمنظمات الدولية قواعد خاصة لإنتخاب أعضاء الأجهزة المحدودة العضوية عن طريق التصويت بأنظمتها المختلفة.

ثالثاً-الأجهزة الرئيسية للمنظمة الدولية: تتكون المنظمات الدولية من أجهزة رئيسية تكاد تكون متوافرة في غالبية المنظمات. وهي:

1-الجهاز العام للمنظمة الدولية: يطلق على هذا الجهاز تسميات تختلف بحسب ما إعتدته موثيق المنظمات (الجمعية العامة- الجمعية العمومية-المؤتمر-المجلس). يضم هذا الجهاز كل الدول الأعضاء في المنظمة، وهو صاحب الإختصاص الأصيل الذي يملك مناقشة كافة الأمور المتعلقة بالمنظمة وإتخاذ القرارات والتوصيات المناسبة بشأنها. كذلك يكون لهذا الجهاز مهمة الإشراف والمراقبة على أجهزة المنظمة الأخرى.

تكون إجتماعات هذا الجهاز دورية. ويدير شؤنه مكتب يتكون من رئيس ونوابه وأعضاء. كما يكون للجهاز لائحة داخلية تبين أسلوب وسير العمل فيه. ويكون لديه لجان وأجهزة فرعية. أما التصويت على قراراته فتحضخ لأحكام الوثيقة المنشئة للمنظمة.

2-الجهاز الخاص للمنظمة الدولية: هو الجهاز التنفيذي للمنظمة الذي يقوم ببحث المشاكل العاجلة وتنفيذ التوصيات والقرارات الصادرة عن الجهاز العام للمنظمة، ويتمتع بسلطات واسعة تمكنه من تحقيق أهداف المنظمة.

يتألف هذا الجهاز من عدد محدود من الدول، يستبدلون بصورة مستمرة، وقد يتمتع بعضهم بصفة العضوية الدائمة. يعمل هذا الجهاز بصفة مستمرة، ويستطيع افجتمع في أي وقت لمواجهة المشاكل العاجلة. كذلك لهذا الجهاز لائحته الداخلية، وأجهزة فرعية دائمة ومؤقتة، ورئيس يدير جلساته وشؤونه

ينتخب أو يتناوب على شغله مرشحين الدول أعضاء الجهاز. أما نظام التصويت فيتم تحديده في الوثيقة المنشئة للمنظمة.

3-الجهاز الإداري للمنظمة الدولية: هو الجهاز المستقل عن أجهزة المنظمة والدول، يطلق عليه تسمية (الأمانة العامة- السكرتارية العامة). مهمته تسيير الأعمال الإدارية اليومية للمنظمة وإجراء الاتصالات الإدارية الداخلية والخارجية فيما بين أجهزة المنظمة وأعضائها ومع المنظمات الدولية التي تتعاون مع المنظمة، كذلك الإعداد لدورات وجلسات أجهزة المنظمة وإعداد مشروع ميزانية المنظمة، كما يتولى متابعة تنفيذ ما أصدرته المنظمة من قرارات.

يتولى إدارة هذا الجهاز (أمين عام- مدير عام- سكرتير عام) بحسب ما نص عليه في الميثاق. ويعين من قبل الجهاز العام للمنظمة أو جهازها الخاص، وقد يشترك الجهازين في إختياره. يعاونه أمناء مساعدين وموظفين يتولى إختيارهم ويؤدون اليمين أمامه.

يقوم الأمين العام بجملة مهام، أهمها؛ مباشرة الإختصاصات المالية والإدارية والسياسية المنصوص عليها في النظام القانوني للمنظمة. كذلك يملك سلطة الإشراف على أجهزة المنظمة والتنسيق فيما بين الإدارات والأقسام وإقتراح أوجه الحلول والمشاركة والمناقشة في إجتماعات أجهزة المنظمة.

المحاضرة السابعة

سلطات المنظمات الدولية

تنشأ المنظمات الدولية لتحقيق مصالح الدول الأعضاء، ولأجل ذلك فقد زودت بإختصاصات ذاتية. وبناءاً عليه خولتها الوثائق المنشأة من السلطات ما يمكنها من مباشرة الأعمال الداخلة في إختصاصاتها. وهو ما يختلف من منظمة لأخرى بحسب طبيعة الوظائف التي تنهض بها المنظمة والغرض الذي أنشئت من أجله. وستقسم المحاضرة على ثلاثة محاور، وهي سلطات المنظمة الدولية، وثانيها مراحل إتخاذ القرارات ونظام التصويت، وثالثاً القود التي تحد من سلطات المنظمة.

المحور الأول: وتتمثل أهم تلك السلطات بالتالي:

أولاً-سلطة البحث والدراسة: وتكون في عدة صور:

1-الأبحاث والدراسات التي تقوم بها المنظمة من ذاتها: للمنظمة أن تقوم بجميع الأبحاث والدراسات التي تدخل في نطاق إختصاصها وأن توكل إلى فروعها بحث المسائل المتعلقة بأعمالها تمهيداً لعرضها على الدول الأعضاء.

2-الأبحاث والدراسات التي تتم عن طريق المؤتمرات الدولية: قد تذهب المنظمة إلى ممارسة صلاحياتها في البحث والدراسة عن طريق عقد المؤتمرات الدولية التي تجتمع لهذا الغرض. وهذه المؤتمرات التي تدعو إليها المنظمة قد تعقد تحت إشرافها، وقد تكتفي المنظمة بالدعوة إلى المؤتمرات وإمدادها بالخبراء والمعلومات. كما تقوم المنظمة بدعوة الدول (الأعضاء وغير الأعضاء) وكذلك المنظمات وحتى الخبراء المتخصصين في مجال الموضوعات التي يناقشها المؤتمر.

3- الأبحاث والتقارير التي تطلبها المنظمة من الدول الأعضاء فيها: تستطيع المنظمة أن تطالب الدول الأعضاء بتقديم بعض الدراسات، مثالها الخطوات التي تم إتخاذها لتنفيذ توصيات المنظمة. كما تقوم المنظمة بمراقبة نشاط الدول الأعضاء من خلال تلك التقارير، كذلك تمثل وسيلة تساعد المنظمة على رسم السياسات وإتخاذ الترتيبات اللازمة لممارسة مهامها.

ثانياً-سلطة عقد الإتفاقيات: للمنظمة وفروعها حق إبرام الإتفاقيات اللازمة مع المنظمات الدولية الأخرى، أو مع الدول (الأعضاء وغير الأعضاء). وتتنوع هذه السلطة بحسب ما يلي:

1- إتفاقيات ينص عليها ميثاق المنظمة: وتسمى إتفاقيات مسماة، وتتخذ عدة صور وحالات:

أ: إتفاقيات المقر: وتبرم بين المنظمة والدولة التي يقع فيها مقر المنظمة. فهي تنظم وتحدد العلاقة بين المنظمة والسلطات المحلية.

ب: الإتفاقيات الخاصة بمزايا وحصانات المنظمة: تحدد تلك الإتفاقيات المركز القانوني للمنظمة وفروعها ولموظفيها ولمندوبي الدول الأعضاء في أقاليم هذه الدول.

ج: الإتفاقيات التي تمت بين هيئة الأمم والوكالات المتخصصة: حيث تم عقد تلك الإتفاقيات بين المنظمة والوكالات المتخصصة بواسطة أحد أجهزة المنظمة (المجلس الإقتصادي والإجتماعي) وسمي إتفاقيات الربط.

2- إتفاقيات لا ينص عليها الميثاق: وتسمى إتفاقيات غير مسماة، وتتناول الشؤون التي تدخل ضمن إختصاصات المنظمات الدولية وترمي إلى تعزيز التعاون بين الدول في مختلف الميادين الإنسانية. وهذه الإتفاقيات على نوعين: إتفاقيات تبرم بين المنظمات والدول، وإتفاقيات تكون أطرافها منظمات دولية.

3- إتفاقيات تشريعية: وهذا النوع من الإتفاقيات قد ينص عليها ميثاق المنظمة وقد لا ينص عليها. فهي وسيلة تشريعية تستطيع المنظمة بواسطتها أن تضع تشريعات في مواضيع ومسائل مختلفة تهم الدول جميعاً.

ثالثاً-سلطة إصدار القرارات وإتخاذ التوصيات: للمنظمة الدولية سلطة إصدار القرارات والتوصيات في الشؤون التي تدخل ضمن إختصاصاتها. وتعد هذه الصلاحية عماد عمل المنظمة وأدواتها التي تستطيع بواسطتها بلوغ أهدافها. يذكر أن التوصيات تتمتع بالزام أدبي أكثر منه قانوني. بينما تكون طائفة من القرارات ملزمة، يترتب على مخالفتها فرض جزاءات على الطرف المخالف.

المحور الثاني: المراحل التي تمر بها القرارات قبل صدورها ونظام التصويت

لا تكون القرارات الصادرة من المنظمة الدولية صحيح إلا بعد مرورها بمراحل معينة قبل طرحها على التصويت.

أولاً-مراحل صدور القرار: هناك عدة حلقات لازمة تمر بها مشاريع القرارات قبل إصدارها. وهي:

1مرحلة المبادأة: هي المرحلة التي يتم فيها قيام إحدى الدول الأعضاء أو أحد أجهزة المنظمة بإثارة موضوع معين له علاقة باختصاص المنظمة وطرحه للمناقشة من قبل بقية الأعضاء.

2-مرحلة المناقشة: يتم في هذه المرحلة مناقشة المقترحات المقدمة، وتلعب الآراء السياسية والضغط التي تمارس من قبل الأطراف الفاعلة دوراً أساسياً في مصير مشروع القرار المزمع السريان به.

3مرحلة الصياغة: بعد عرض الموضوع للنقاش تبدأ مرحلة صياغة القرار وما تسبقه من مشاورات جانبية بين الدول، حتى يكون مشروع القرار المطروح للتصويت وبنوده وأحكامه متوافقة مع مصالحها. حيث تبذل الدول صاحبة المصلحة بصور القرار جهود مضمّنية في سبيل التمهيد الذي يسبق مرحلة التصويت حتى تتمكن من رصد العدد الكافي من الأصوات اللازمة لتمرير القرار .

ثانياً-التصويت وأنظمته: المبدأ السائد في عملية التصويت هو تمتع الدولة العضو بصوت واحد يساوي وزن الصوت لبقية الدول. حيث يعتمد مبدأ المساواة القانونية في السيادة بين الدول. كذلك لا يرغم العضو على الحضور أو المشاركة في جلسة التصويت. ورغم ذلك فقد نهجت بعض المنظمات، لا سيما ذات الأنشطة متخصصة نهجاً يعتمد مبدأ الصوت الموزون، حيث يعطى لبعض الدول أكثر من صوت تبعاً لمؤشرات وإعتبارات خاصة، كما يحدث في المنظمات ذات الطابع المالي.

أما النظام المتبع في التصويت فليس على شاكلة واحدة. فقد يتبع نظام التصويت بالإجماع، وقد يأخذ بنظام التصويت بالأغلبية.

1-التصويت بالإجماع: يستلزم إصدار القرار موافقة جميع الدول عليه، حيث تستطيع دولة بمفردها الحيلولة دون صدور القرار. ولكن ما تجدر الإشارة إليه هو إحتساب الإجماع، حيث يأخذ عدة صور. فقد يقصد به جميع الدول الأعضاء في المنظمة، وقد يذهب إلى إعتداد إجماع الدول الحاضرين جلسة التصويت، بينما هناك موثيق تعتمد الإجماع بالنسبة للدول الأعضاء الحاضرين والمشاركين في التصويت.

2-التصويت بالأغلبية: تصدر القرارات وفق هذا النظام بنيلها موافقة نسبة معينة من الدول، وتكون ملزمة للجميع سواء من صوت لصالح القرار أو ضده. والأغلبية قد تكون مطلقة (نصف زائد واحد من عدد الدول الأعضاء في المنظمة)، وقد تكون أغلبية بسيطة (نصف زائد واحد من الدول الأعضاء الحاضرين جلسة التصويت). وقد يتطلب الميثاق أغلبية موصوفة (خاصة) حيث يستلزم صدور القرار حصوله على موافقة نسبة معين، كالثلاثين. أما إحتساب الأغلبية فقد يقاس نسبة إلى الدول الأعضاء في المنظمة. وقد تقاس إلى نسبة الحاضرين في الجلسة. كما قد تقتصر على الدول الحاضرين المشتركين في التصويت.

المحور الثالث: القيود المحددة لسلطات المنظمة الدولية

عديدة هي ومتنوعة السلطات التي تعطى للمنظمات وفق موثيقها. إلا أن تلك السلطات مقيدة بحدود. هي:

أولاً- الوثيقة المؤسسة للمنظمة: حيث ترسم حدود وأبعاد سلطات المنظمة بالميثاق المؤسس لها. وتتسع وتضيق وفقاً له وللتعديلات التي تجرى عليه. كما تلعب عملية التفسير للبند والأحكام أثناء التطبيق دوراً هاماً في مجال ونطاق السلطات. لذلك القيام بالتصرفات بداعي إمتلاك سلطة لا يقرها الميثاق، يشكل خروجاً عن الشرعية، وبالتالي يعد عملاً غير مشروع لا يرتب إلزام قانوني.

ثانياً-السلطان الداخلي للدول: تشكل الشؤون الداخلية للدول حاجزاً مانعاً يحد من سلطات المنظمة الدولية. وهذا مبدأ ثابت في القانون الدولي. فلا حاجة للبحث عن موثيق المنظمات وموقفها من هذا المبدأ. حيث لا تجبر الدول على عرض شؤونها الداخلية وقضاياها التي تعتبرها شأنها خاصاً على الدول أو المنظمات. غير أن الواقع العملي أثبت قيام الدول الفاعلة من خلال هيمنتها على منظمات معينة بالتدخل بشؤون الدول وتضييق نطاق هذا القيد.

ثالثاً-الإجماع: يعتبر إشتراط بعض موثيق المنظمات لنظام التصويت بالإجماع لصدور القرارات من القيود التي تحد من سلطو المنظمة. كونه من غير المتيسر إقناع جميع الدول بالموافقة على بنود القرار المزمع إتخاذه.

المحاضرة الثامنة

الموظف الدولي

يعرف الموظف الدولي بأنه كل شخص يشغل وظيفة عامة وبصفة منتظمة. حيث أن المنظمة الدولية وأجهزتها تقوم بأداء وظائفها بواسطة أشخاص طبيعيين، بعضهم يمثلون دولهم، والبعض الآخر يعمل لحساب المنظمة بصورة منتظمة. حيث لا يعتبر المستخدم الدولي موظف دولي كون المستخدم يؤدي مهمة دولية بصفة مؤقتة لحساب منظمة دولية.

إذن هناك خصائص تميز الموظف الدولي عما سواه من الشرائح المذكورة أعلاه.

أولاً-خصائص الموظف الدولي: وهذه الخصائص هي:

1-يعمل الموظف الدولي في خدمة منظمة دولية هي التي تتولى تعيينه ويعتبر مسؤولاً أمامها عن الأعمال التي يعهد إليه بها.

2-يعمل الموظف الدولي في إطار الأهداف التي أنشئت المنظمة الدولية في سبيل تحقيقها.

3-تتنصرف آثار التصرفات التي يجريها الموظف الدولي إلى المنظمة الدولية التي يعمل لديها، بصرف النظر عن الدولة التي يحمل جنسيتها.

4-الموظف الدولي غير خاضع للإشراف الإداري لأي دولة، وإنما يؤدي عمله تحت مراقبة وإشراف الجهاز الإداري للمنظمة الدولية التي يعمل لديها.

5-يكرس الموظف الدولي وقته كاملاً لممارسته وظيفته.

ثانياً-تعيين الموظف الدولي

تتمتع المنظمة الدولية بحرية وإستقلال كاملين في إختيار موظفيها بعيداً عن أي ضغط، فتعيين الموظفين الدوليين من إختصاص المنظمة الدولية وليس الدول ويتولى أمين عام المنظمة سلطة تعيين الموظفين الدوليين العاملين بالمنظمة.

تضع المواثيق المنشئة للمنظمة الدولية ولوائحها الداخلية الشروط الواجب توافرها في الموظف الدولي. مثال ذلك، الحصول على أعلى مستوى من المقدرة والكفاية والنزاهة، إضافة لمراعاة التوزيع الجغرافي قدر المستطاع.

ثالثاً-طبيعة العلاقة بين الموظف الدولي والمنظمة الدولية

توجد ثلاثة مذاهب بخصوص هذه المسألة. الأول يرى أن المنظمة الدولية والوضع القانوني للموظف الدولي يقومان على أساس تعاقدية. والمذهب الثاني يتبنى وجهة النظر التي ترى أن الموظف الدولي يوجد في مركز تنظيمي يجعل منه خاضعاً بصورة كلية للمنظمة الدولية حيث تتصرف كما يتراءى لها. في حين يذهب أصحاب المذهب الثالث إلى تبني النظرية المختلطة. حيث يرون بأن الموظف الدولي قد قبل بمقتضى العقد الذي يبرمه مع المنظمة الدولية وضعاً معيناً وما يطرأ عليه من تغييرات محتملة بحيث يكون إحترام الحقوق المكتسبة للموظف الدولي مرتبطاً بهذه المتغيرات.

رابعاً-واجبات الموظف الدولي

يلتزم الموظفون الدوليون بأن يقوموا بوظائفهم طبقاً للشروط المحددة في العقد المبرم بينهم وبين المنظمة والقواعد العامة المنصوص عليها في المواثيق المؤسسة للمنظمات الدولية ولوائحها الداخلية وإتفاقية المقر بكل حيطة وأمانة ونزاهة ووفقاً لتعليمات رؤسائهم في المنظمة الدولية.

كما يلتزم الموظف الدولي بالإمتناع عن القيام بأي نشاط يتعارض مع الوظيفة الدولية وأن يسعى إلى تحقيق أهداف المنظمو وعدم ممارسة أي نشاط سياسي يتعارض مع حياد وإستقلال الموظف الدولي.

كذلك يلتزم الموظف الدولي بعدم تلقي توجيهات أو أوامر من دولته أو دولة المقر أو أية دولة أخرى أو سلطة سوى المنظمة التي يعمل بها. ويلتزم الموظف الدولي بصيانة أسرار المنظمة والتفرغ الكامل للعمل بها وعدم الجمع بين الوظيفة الدولية وأي عمل آخر.

ويلتزم الموظف بأداب السلوك الشخصي للموظف الدولي وعدم قبول المنح المالية والهدايا والنياشين من جهات أجنبية إلا بإذن المنظمة وعدم تولي المناصب السياسية والقيادية في دولته. وإحترام القوانين واللوائح السارية في الدولة التي بها مقر المنظمة وعدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأعضاء ودولة المقر.

خامساً-حقوق الموظف الدولي

يتمتع الموظف الدولي بجملة من الحقوق نصت عليها المواثيق المنشئة للمنظمات الدولية ولوائحها الداخلية. وهذه الحقوق أما حقوق شخصية نابعة من رابطة الوظيفة الدولية ويقصد بها تعويض الموظف مقابل الخدمة التي يقدمها لجهة الإدارة الدولية التي يعمل بها وهذه الحقوق تتصرف آثارها مباشرة إلى

الموظف الدولي، وأما حقوق لا تنصرف آثارها إلى الموظف ذاته بقدر إهتمامها بالوظيفة العامة الدولية التي يشغلها الموظف وهي ما يعبر عنه بالحصانات.

بالنسبة لطائفة الحقوق الشخصية، يحصل الموظف الدولي مقابل أدائه لعمله على مرتب وبدل تمثيل وغلاء معيشة وعلاوات غجتماعية وبدلات سفر ونفقات الإستقرار والتنقل التي تمنح له عند تعيينه لول مرة وحصوله على الإجازات السنوية والمرضية والعارضة وحقه في الترقية في سلم درجات المنظمة إضافة إلى الحقوق الإجتماعية المتمثلة بالعلاج الطبي للموظف وأفراد أسرته ومكافأة نهاية الخدمة وحمائته ضد كل إعتداء أو ضرر بسبب تأديته لوظيفته ومباشرة كل الوسائل للمطالبة بالتعويض نيابة عنه.

كذلك للموظف الحق في الحماية الإدارية والقضائية فله حق التظلم الإداري أمام الأمين العام للمنظمة أو اللجان المختصة لذلك كما له الحق في رفع دعاوى قضائية ضد المنظمة أمام المحكمة الإدارية الدولية الملحقة بالمنظمة لإلغاء القرارات الإدارية الصادرة بحقه والمطالبة بالتعويض عنها عند مخالفة المنظمة لشروط الخدمة الوظيفية.

سادساً-مزايا وحصانات الموظف الدولي

يتمتع الموظف الدولي بالحصانات والإعفاءات الضرورية للمحافظة على إستقلال المنظمات وتنفيذ وظائفها المختلفة. حيث يتمتع الموظف بالحصانة القضائية فيما يصدر عنه من أعمال بصفتهم الرسمية شفويا أو كتابياً، وكذلك الإعفاء من أية ضريبة على أجورهم ومرتباتهم التي يتقاضونها من المنظمة، وأعفاء زوجاتهم وأفراد عائلاتهم الذين يعولونهم من جميع قيود الهجرة ومن الإجراءات الخاصة بقيد الأجانب، والمزايا المتعلقة بتحويل العملة المقررة لرجال السلك الدبلوماسي والتسهيلات الخاصة بعودتهم إلى وطنهم في أوقات الأزمات الدولية التي تمنح لأعضاء البعثات الدبلوماسية والأعفاء من الرسوم الجمركية على ما يستوردونه من أثاث ومتاع بمناسبة أول توطن لهم في الدولة صاحبة الشأن.

يلاحظ أن الموظفين الدوليين لا تقرر لهم الحصانات إلا إذا أسبغها عليهم إتفاق صريح. وفيما عدا ذلك لا تلتزم الدول إلا بعدم التعرض لهم مع تمتع المحفوظات والمكاتب بالحصانة. كما لا يدفع الموظفون الدوليون بالحصانة القضائية إلا إذا ورد النص الصريح بها.

كذلك لا يحق لسلطات الدولة أن تطالب موظفي المنظمات، أثناء قيامهم بوظائفهم وأثناء سفرهم من وإلى مقر المنظمة، بمغادرة البلاد التي يباشرون فيها ووظائفهم بسبب ما يقومون به من أعمال رسمية.

أما في حال إساءة الموظف الدولي وأتيانه أعمال خارج نطاق وظيفته الرسمية، كان لحكومة الدولة أن تطلب إليه مغادرة أراضيها بشرط مراعاة الإجراءات الدبلوماسية المتبعة مع المبعوثين الدبلوماسيين في حال كان الموظف من كبار الموظفين الدوليين كالأمين العام أو الأمناء المساعدين. وفيما عدا ذلك لا تصدر أوامر بالمطالبة بمغادرته البلاد إلا بموافقة وزير خارجية تلك الدولة الذي يفتح ويستشير الرئيس التنفيذي للمنظمة.

المحاضرة التاسعة

حصانات وإمميزات المنظمات الدولية

تتمتع المنظمة الدولية بمجموعة من الحصانات والإمميزات اللازمة لتحقيق أهدافها والمحافظة على إستقلالها وحسن أداء مهامها . تنص بعض موثيق المنظمات الدولية على هذه الحصانات، مبينة تمتع المنظمة بالإعفاءات والمزايا على أراضي الدول الأعضاء، كذلك تمتد تلك الحصانات لتشمل مندوبي الدول الأعضاء، إضافة إلى موظفوا المنظمة.

أما بالنسبة للأساس القانوني لإمميزات وحصانات المنظمات الدولية، فهو **مصلحة الوظيفة**، التي تتطلب تمكين المنظمة من مباشرة وظائفها بإستقلال كامل. كذلك تجسد هذه المصلحة في إتفاقيات المقر التي تبرمها المنظمة مع الدول الأعضاء من خلال منحها الإستثناءات والمزايا اللازمة للقيام بوظائفها.

أولاً- الحصانات والإمميزات الخاصة بالمنظمة الدولية

1- حرمة مباني المنظمة الدولية.

2- المحفوظات والوثائق التي تمتلكها المنظمة الدولية تكون مصونة، حتى في حالة التي تكون فيها في مقر آخر لا يعود للمنظمة. كما تمتد الحصانة إلى الوثائق والمحفوظات المملوكة لغير المنظمة ولكنها موجودة في حيازة المنظمة.

3- الإعفاء القضائي بصفة مطلقة لأموال وموجودات المنظمة الدولية.

4- الإعفاء من الضرائب والقيود والرسوم الجمركية فيما يتعلق بأموال المنظمة الثابتة والمنقولة.

5- تعامل الرسائل الرسمية للمنظمة الدولية معاملة رسائل البعثات الدبلوماسية، من حيث إعطائها الأولوية دون غيرها من الرسائل الأخرى، وعدم إخضاعها لأي رقابة. كما تمتد الإمميزات إلى الرسائل البرقية والمخابرات التليفونية. كما يحق للمنظمة حق إستعمال الشفرة في برقياتها وإرسال مكاتباتها عن طريق رسول خاص، أو داخل حقيبة مختومة.

ثانياً- الحصانات والإمميزات الخاصة بممثلي الدول الأعضاء في المنظمة الدولية

ممثلو الدول الأعضاء في المنظمة الدولية هم السياسيون والدبلوماسيون والخبراء الفنيون الذين تختارهم حكوماتهم لتمثيلها في المنظمة الدولية. وتسري الحماية من وقت تركهم بلدهم لغاية عودتهم إليها، وتشمل الدول التي يمرروا بها أو عبرها ذهاباً وأياباً. وتتلخص تلك الإمميزات بـ:

1- **الحصانة الشخصية:** حيث لا يجوز القبض عليهم أو حجزهم أو حجز أمتعتهم الشخصية.

2- **الحصانة القضائية:** لا يخضعون للقضاء المحلي جنائياً أو مدنياً فيما يصدر عنهم من أعمال تتعلق بمهامهم الرسمية. وتمنح لهم تلك الحماية في أقوالهم وكتاباتهم وجميع تصرفاتهم الداخلة في أعمالهم الرسمية.

3- **الإعفاء من الضرائب المحلية**

4-يمنحون تسهيلات متعلقة بالنقد والقطع والإعفاء من القيود الخاصة بالهجرة وإجراءات القيد الواجبة على الأجانب.

المحاضرة العاشرة

تمويل المنظمات الدولية

تمثل مسألة تمويل المنظمة الدولية مظهراً من مظاهر إستقلالها في مواجهة الدول الأعضاء، حيث أن تسيير أعمال المنظمات الدولية يحتاج إلى نفقات، والأخيرة بدورها تحتاج التمويل. وتختلف قواعد النظام المالي على إختلاف المنظمات، والتي تستمد من بنود الوثائق المؤسسة للمنظمات الدولية.

أولاً- إيرادات المنظمة الدولية

تختلف إيرادات المنظمة بحسب الأنشطة والوظائف التي تؤديها، غير أنه يمكن القول بأن للمنظمات موارد ثابتة أو عادية وموارد إستثنائية.

1-الإيرادات الثابتة: وتتكون مصادرها عادة من:

أ-إشتراكات الدول الأعضاء في المنظمة الدولية

تشكل هذه الإشتراكات المورد الأساس للمنظمة، لذا فإن الدول الأعضاء تلتزم بتقديم ما يترتب عليها من نصيب يفرضه الميثاق أو الإتفاق. أما مقدار هذه الحصة فيختلف تبعاً لنظام المنظمة، حيث تنتهج بعض المنظمات (مبدأ المساواة) في الأنصبة بين جميع الدول الأعضاء. فيما تذهب منظمات أخرى لإعتماد قاعدة (المقدرة على الدفع) والتي تعتمد بدورها على مقارنة الدخل القومي للدولة مع مراعاة متوسط دخل الفرد بحصيلة الدولة من العملات الصعبة. وقد يعتمد معيار مدى إستعداد الدولة للدفع، وذلك بوضع شرائح معينة للدفع، تختار الدولة الفئة التي تناسبها.

ب- قد يكون لبعض المنظمات موارد إعتيادية أخرى كرأسمال محدد يستغل في مشاريع مدرة للأرباح تشكل مصدراً ثابتاً للمنظمة. كما قد تعتمد المنظمة على بيع أسهم أو سندات، كما في المنظمات ذات النشاط المالي مثل البنك الدولي للإنشاء والتعمير.

2-موارد إستثنائية: قد يتحقق للمنظمة إيراد غير ثابت يكون بصور شتى مثل:

أ-التبرعات: قد تقدم الدول الأعضاء وغير الأعضاء تقدمات مالية للمنظمة. وهنا يكون الميثاق هو المرجع من حيث القبول من عدمه. وقد يشترط الموافقة من قبل الجهاز العام لكل حالة.

ب-القروض: تعتمد بعض المنظمات الدولية على الإقتراض لسد حاجتها للنفقات الطارئة. كما قد يكون الإقتراض بغرض تمويل عمليات تدر أرباحاً على المنظمة.

ج-واردات إصدارات المنظمة: فقد تصدر المنظمة كتب ووثائق، كما قد تعتمد المنظمة على إصدار طوابع بريدية أو صور تذكارية، أو غير ذلك من النشاطات.

د-الرسوم والضرائب: تجيز بعض المواثيق فرض ضرائب على موظفيها، ورسوم إنتاج على الدول الأعضاء.

ثانياً: نفقات المنظمة الدولية

تحدد ميزانية المنظمة وميثاقها أوجه الإنفاق التي تكون دورية ثابتة، ومنها ما هو إستثنائي وفق الآتي:

1-النفقات الإعتيادية: وتشمل ما تدفعه المنظمة من رواتب وأجور العاملين فيها من موظفين ومستخدمين وعمال وتأسيس وبناء وإيجارات المقر والفروع والأجهزة، كذلك القرطاسية والخدمات البريدية والهاتفية والنقل.

2-النفقات الإستثنائية: هي النفقات التي تستلزمها النشاطات المختلفة للمنظمة والتي تكون داخلة ضمن إختصاصاتها، حيث تنتج عن أداء المنظمة لدورها وممارستها لمهامها ولا يستلزمها النشاط اليومي أو الدوري المعتاد.

ثالثاً: الميزانية

هي التعبير الرقمي للإيرادات والنفقات، ويتم إعدادها من الجهاز الإداري للمنظمة، ومن ثم تعرض على الجهاز العام لإقرارها بعد المناقشة وإدخال ما يراه مناسباً أو ضرورياً من تعديلات.