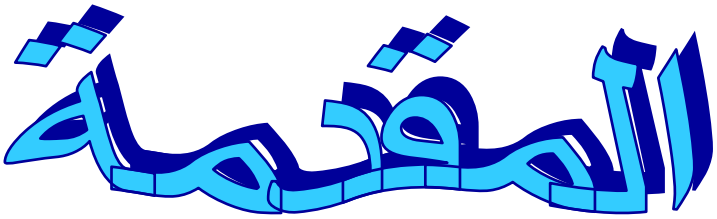
قرارات المنظمات الدولية ومدى فعاليتها



-إذا كانت المنظمات الدولية هيئة تنشئها مجموعة من الدول بهدف التعاون و التنسيق فيما بينها في مجال واحد أو مجالات عدة ، و إن كانت هي ترجمة حقيقة لعبقرية إنسان القرن العشرين و ما توصل إليه من خلالها لحلول العديد من المشاكل و القضايا الحيوية والمصيرية التي تعاني منها البشرية جمعاء ،فإن القرارات باعتبارها وسيلة تحرك هذه المنظمات لممارسة نشاطاتها المختلفة و مقياسا لمعرفة نجاحها من فشلها تقدمت أهم مواضيع المنظمات الدولية . فبالرغم من أهميتها الكبيرة إلا أنها ما تزال تحتاج حتى الآن إلى دراسة شاملة تمكننا من القول أن هناك نظرية عامة لقرارات المنظمات الدولية.

و عليه فإن بحثنا هذا ينطوي على فكرتين أساسيتين تشكل كل منهما موضوع دراسة تقتضي البحث و التنقيب، إلا أن استقلالهما عن بعضهما يؤدي بالدراسة إلى عدم الجدوى . فكانت الفكرة تتمثل في دراسة قرارات المنظمات دراسة شاملة ومتكاملة، خاصة و أنه موضوع مترامي الأطراف ،_متعدد الجوانب ، متنوع المناحي، و متباين العناصر، فهو يجمع بين الثراء من جهة و الصعوبة في المعالجة من جهة ثانية ، الأمر الذي دفعنا إلى اعتباره أحد الموضوعات الجديدة بالدراسة و المناقشة.

فإذا كان الفقه قد عالج بعض جوانب هذا الموضوع ، و كتب أبحاثا متنوعة و متفرقة فإننا نرى انه من الملائم المساهمة في استخلاص نظرية عامة له تجمع بين أفكار وأحكام متناثرة و تجعل منها بناءا قانونيا متماسكا، أما الفكرة الثانية فتتمثل في مدى فعالية هذه القرارات لأننا نرى أنه لاغني لبحث موضوع القرارات بمنعزل عن مدى فعاليتها ، فالفعالية بالنسبة للقرارات

قرارات المنظمات الدولية ومدى فعاليتها

بمثابة الروح للجسد، و كل دراسة لا تأخذ الفعالية بعين الاعتبار تجعل من القرارات مجرد هيكل أجوف

ولهذا فإن الصورة التي نتصورها لتناول هذا الموضوع تتمثل في محاولة إيجاد و تحديد العلاقات و الرابطة بين قرارات المنظمات الدولية و فكرة الفعالية.

و على مدى ما تقدم، فإن التساؤلات التي يمكن أن تثار في هذا الموضوع هي كيف يمكن المساهمة في إرساء نظرية عامة للقرارات تجمع في صعيد واحد و متآلف مجموعة القواعد التي تشكل أحكاما عامة موحدة لأحد أهم موضوعات المنظمات الدولية ؟ و بعبارة أخرى، هل أن الفعالية مقترنة بكافة قرارات المنظمات الدولية أم ببعضها فقط ؟ و متى يتم ذلك على الصعيد العملي ؟ وما هي العوامل المساعدة لذلك ؟ و هكذا يتضح من فحوى هذه الدراسات أن الأمر يتعدى الموضوع الوضعي, ذلك أن المشكلة لا تتمثل في وجود قرارات المنظمات الدولية وعرضها ,بقدرة ما تنصب عليه عملية تأثير هذه القرارات ، و تأدية رسالة المنظمة.

فإذا كان ذلك هو وضع المشكلة، فإن التصدي لدراستها إلى جانب الأسباب و الاعتبارات التي نوجزها فيما يلي:

1-رغم وجود معلومات كثيرة كرست لدراسة المنظمات الدولية إلا أن موضوع القرارات مازال لم يحض بالعناية الكافية و في حاجة إلى البحث و الدراسة.

2-رغم وجود بعض الدراسات و المقالات القليلة التي عالجت موضوع القرارات في بعض جوانبه, فإن الفقه مازال لم يبلور بعد نظرية شاملة للموضوع.

3-رغم وضوح أهداف المنظمات الدولية ، إلا أن هناك جانب كبير من المتشككين سواء من عامة الناس أو حتى من طرف بعض القانونيين في جدوى و أهمية المنظمات الدولية و خاصة، الأمم المتحدة، يتمحور تشككهم هذا أساسا في مدى فعالية قرارات هذه المنظمات ، الأمر الذي دفعنا للتصدي لهذا الموضوع .

قرارات المنظمات الدولية ومدى فعاليتها

4- فقد المكتبة لمثل هذه الدراسة، فمن خلال بحثنا عن المراجع في هذا الموضوع لم نفلح في إيجاد إلا النذر القليل من الكتب و البحوث التي تمس الموضوع في بعض جوانبه فقط.

و ما زادنا رغبة و إصرارا لتناول هذا الموضوع هو أن كل الأعمال المذكورة تمس الموضوع في بعض جوانبه فقط ، دون التمحص في الأصول والكليات، الأمر الذي خلق بعض الصعوبات في البحث، خاصة المنحنى الجديد الذي اتصفت به فعالية قرارات المنظمات كمنظمة الأمم المتحدة بعد قضية حرب الخليج أوت 1990 فكان التغير على الصعيد العملي دون أن تصبحه دراسة علمية موضوعية يمكن الاعتماد عليها في البحث.

و ما زادنا من تدليل الصعاب، ما وجدناه من تشجيع من طرف أستاذنا الفاضل "**صحراوي خلواتـي**" بعد إشرافه على بحثنا هذا و ما قدمه لنا من توجيهات قيمة بعد تقبله وهو مشكورا إشرافه على هذه المذكرة .

و كان كذلك من واجبنا الوفاء و العرفان بالجميل و التنويه بالمساعدات المقدمة لنا من طرف جامعات الغرب الجزائري.

و بفضل هذه التوجيهات و المساعدات جاءت هذه الدراسة مقسمة إلى :

فمن خلال التفحص و التحليل العلمي لعنوان البحث" قرارات المنظمات الدولية و مدى فعاليتها" يتضح أنه مقسم إلى 3 ثلاثة فصول ،حيث خصصنا الفصل الأول لماهية المنظمات الدولية و قراراتها، والذي حاولنا فيه جمع و ترتيب و تحليل كل ما يتعلق بالمنظمات الدولية و قراراتها، و لما كان من أهم القضايا في البحث العلمي مسألة تحديد المفاهيم و المصطلحات باعتبارها تعكس اختيارا فكريا أكثر مما هي مسألة لغوية أو لفظية، فإن كان علينا أن نعالج في المبحث الأول من هذا الفصل، ماهية المنظمات الدولية وقراراتها و يليها المبحث الثاني : الشروط المؤسسة لقرارات المنظمات الدولية .

قرارات المنظمات الدولية ومدى فعاليتها

أما الفصل الثاني فخصصناه لمعرفة طرق اتخاذ القرارات أو بعبارة أخرى كيفية تكوين القرارات داخل المنظمة الدولية حيث قسمناه إلى مبحثين فتناولنا في المبحث الأول الأنظمة التقليدية التي حددتها دساتير المنظمات و تلاه المبحث الثاني الذي تناولنا فيه الأنظمة التي فرضها الواقع الدولي الراهن ،أما الفصل الثالث فخصصناه لدراسة فعالية قرارات المنظمات الدولية، ففي المبحث الأول تناولنا مدى فعالية قرارات المنظمات الدولية المتطورة و نذكر على سبيل المثال منظمة الأمم المتحدة أما المبحث الثاني فخصصناه لدراسة قرارات المنظمات الدولية الأقل تطورا و أخذنا جامعة الدول العربية نموذجا على ذلك.

و قد حصرنا في منهاج هذه الدراسة الاعتماد على قدر الإمكان على توازن الفصول و المباحث حيث أنهينا دراستنا بخلاصة لأهم النتائج المستخلصة و بعض الاقتراحات المتواضعة، وفي الأخير لا نرى من ملاحظة في مثل هذه الدراسة أبلغ و أفصح مما قاله العلامة عبد الرحمن بن خلدون عندما انتهى من كتابة مقدمة حيث قال :" **و أنا من بعدها موقف بالقصور، بين أهل العصور، معترف بالعجز عن المضاء في مثل هذا القضاء، راغب من أهم اليد البيضاء والمعارف المتسعة الفضاء النظر بعين الانتقاد لا بعين الارتضاء، فالبضاعة بين أهل العلم مزجاة، والاعتراف من اللوم منجاة والحسن من الإخوان مرتجاة و الله أسأل أن يجعل أعمالنا خالصة لوجه الكريم وهو حسبي و نعم الوكيل**".

الفصل الأول : ماهية المنظمات الدولية وقراراتها

قرارات المنظمات الدولية ومدى فعاليتها

المبحث الأول: مفهوم المنظمات الدولية و قراراتها

المطلب الأول: مفهوم المنظمات الدولية

-من المسلم به أن وضع مفهوم محدد ينطوي على الملامح المحدد للمنظمة الدولية يعد من أشق الأمور وأصعبها لذا لم يكن يستغرب أن يختلف الفقه في شأن وضع تعريف جامع مانع للمنظمة الدولية.

الفرع الأول: تعريف المنظمات الدولية:

لقد اختلف الفقهاء في تعريف المنظمة الدولية و ذلك لحداثة هذا المصطلح في فقه القانون الدولي من جهة أخرى فمنهم من يعرفها من الناحية الهيكلية و هذا في حدود أنها " جهاز أو مؤسسة تنشئها مجموعة من الدول، و تخول لها بعض الصلاحيات والوسائل للقيام بالمهام المنوطة بها " و هذه الصلاحيات غالبا ما تكون مستقلة عن صلاحيات الدول الأعضاء.[1]

-كما أن المجذوب يعرفها بأنها" تنظيم دولي تتفق مجموعة من الدول و بموجب ميثاق أو معاهدة على إنشائه أو منحه الصلاحيات اللازمة للإشراف جزئيا أو كليا على بعض شؤونها المشتركة، والعمل على توثيق أواصر التعاون و التقارب فيما بينها، والقيام بتمثيلها والتعبير عن مواقفها ووجهات نظرها في المجتمع الدولي."[2]

- أما الدكتور رجب عبد الحميد فيعرف المنظمة الدولية بأنها "هيئة دائمة تشترك فيها مجموعة من الدول رغبة في السعي لتنمية مصالحها المشتركة ببذل مجهود تعاوني تتعهد بسببه أن تخضع لبعض القواعد القانونية لتحقيق هذه المصالح."[3]

-أما الدكتور الغنيمي يذهب إلى القول بأن المنظمة الدولية عبارة عن "مؤتمر دولي الأصل فيه أن يكون على مستوى الحكومات، مزودا بأجهزة لها صفة الدول و ممكنة التعبير عن إرادته الذاتية.[4]

-و يمكن تعريف المنظمات الدولية بأنها " ذلك الكيان الدائم, الذي تقوم الدول بإنشائه من أجل تحقيق أهداف مشتركة، يلزم لبلوغها منح هذا الكيان إرادة ذاتية مستقلة ."[5]

-و تجدر بنا الإشارة إلى أن التعريفات المقدمة أعلاه تعتمد على عناصر أو أركان المنظمة

---

[1] غضبان مبروك، التنظيم الدولي والمنظمات الدولية، ديوان المطبوعات الجامعية، سنة النشر 1994، ص 19.
[2] محمد المجذوب، محاضرات في المنظمات الدولية والإقليمية، بدون تاريخ، ص01.
[3] رجب عبد الحميد، المنظمات الدولية بين النظرية والتطبيق، مطابع الطوجي، القاهرة، سنة النشر 2002، ص 15.16.
[4] أنظر غضبان مبروك ،نفس المرجع ص 19.
[5] محمد السعيد الدقاق، مصطفى سلامة حسين، المنظمات الدولية المعاصرة، نشأت المعاصرة، بدون تاريخ، ص17.

و هي بالتالي تعريفات هيكلية أو شكلية، أو وصفية.

وهذه التعريفات التي تميز الفقه العربي، كما يؤكد الدكتور شلبي تساير الفقه اللاتيني الفرنسي حيث خلص في تعريفه للمنظمة الدولية إلى كونها " هيئة دائمة ذات إرادة مستقلة تتفق الدول على لإنشائها لمباشرة الاختصاصات التي يتضمنها الميثاق."[6]

الفرع الثاني : أنــواع المنظمات الدولية.

-لقد كتب الكثير في تصنيف المنظمات الدولية فالأستاذ بول رويتر(paul reuter)

يقول أن المنظمات الدولية يمكن تصنيفها إلى ثلاثة أقسام و هي :

1- المنظمات الدولية طبقا لأغراضها و أهدافها.

2- المنظمات الدولية طبقا لسلطاتها.

3- المنظمات الدولية طبقا لاتساعها و حجمها.

أما الأستاذ ليون قوردنكر (leon gordenker) فقد صنفها كذلك إلى ثلاثة و ذلك على أساس مستويات عملها و هي : المستوى العالمي (مثل الأمم المتحدة) و المستوى الجهوي أو الإقليمي (مثل منظمة الوحدة الإفريقية و الجامعة العربية) و المستوى الوظيفي مثل البنك الدولي للإنشاء و التعمير.[7]

-غير أن الدكتور رجب عبد الحميد يقدم تصنيف آخر يتشابه مع تصنيف الأستاذ بول ولكن بإضافة عنصر آخر و هذا التصنيف يقوم على أربعة معايير هي: الأغراض ، الصلاحيات و المدى الجغرافي ، و الطرق المتبعة في الانضمام[8] .

- و يجدر القول أن معايير هذا التصنيف قد اختلفت بحسب زاوية النظر إلى المنظمة ، وسوف نقصر عرضنا على تصنيفات ثلاث فحسب ، و هي التصنيفات التي نقنع بها من وجهة نظرنا ، الأول نقسمها من حيث نطاق العضوية و الثاني ينظر إليها من حيث نوع السلطات و أخيرا وفقا للطبيعة الموضوعية للمنظمة.

أولا : تقسيم المنظمات بحسب نطاق العضوية : (إقليمية – عالمية)

---

[6] ابراهيم شلبي، أصول التنظيم الدولي، النظرية العامة والمنظمات الدولية، بيروت، الدار الجامعية، سنة النشر 1985، ص 108.

[7] غضبان مبروك، التنظيم الدولي والمنظمات الدولية، المرجع السابق، ص 22،23.

[8] رجب عبد الحميد، المنظمات الدولية، المرجع السابق، ص 65،66،67.

قرارات المنظمات الدولية ومدى فعاليتها

-و يقصد بالتصنيف وفقا لنطاق العضوية عالمية أو إقليمية المنظمة، و نعني بالمنظمات العالمية تلك التي تسمح بالانضمام إلى عضويتها كافة دول المجتمع دون حاجة إلى تقييد قبول الدول بشروط معينة تسمح بانضمام دول معنية دون أخرى كمنظمة الأمم المتحدة و البنك العالمي[9].

-أما الإقليمية فهي التي يقتصر نطاق العضوية فيها على عدد محدود من الدول يتم تعينه على أساس اعتبارات و شروط محددة و تربط ببعضها عن طريق روابط جغرافية أو سياسة أو غيرها كمنظمة الوحدة إلى الإفريقية[10].

ثانيا : تقسيم المنظمات الدولية بحسب الطبيعة الموضوعية للمنظمة:

(منظمات عـامة: منظمات خاصة)

-يمكن تقسيم المنظمات الدولية إلى منظمات عامة و أخرى خاصة فالأولى تعتني بكافة الصلاحيات و العلاقات السلمية بين الدول في مختلف المجالات مثال ذلك الأمم المتحدة هذا ما توصل إليه الدكتور غضبان في تعريفه للمنظمات العامة[11]

-أما بالنسبة للنوع الثاني فيرى الأستاذ عاكف صوفان أن المنظمات الخاصة يقتصر نشاطها على أغراض معينة ومحددة كتحقيق التعاون بين أعضائها في جميع الميادين، فقد يكون اقتصادي كالبنك العامي أو اجتماعي كمنظمة العمل الدولية.[12]

ثالثا : تقسيم المنظمات الدولية بحسب نوع السلطات:

-لا يزال الاعتقاد السائد وسط المجتمع الدولي التشبث بفكرة السيادة، تلك الفكرة التي تجعل الدولة تتمسك كثيرا بعدم فرض رقابة عليها أو توقيع جزاءات فعلية في مواجهتها.[13]

-وجريا على هذا المبدأ وجدت عديد من المنظمات الدولية لا تمارس أية سلطات حقيقية حيال الدول ومن أمثله الأعمال التي تمارسها هذه المنظمات القيام بجمع المعلومات، أو عمل الدراسات، ومن المنظمات التي ينطبق عليها هذا الوصف المنظمة الاستشارية البحرية ,و كذلك منظمة الأرصاد الجوية[14] .

---

[9] مصطفى أحمد فؤاد، المنظمات الدولية، النظرية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، سنة النشر 1998، ص 107،108.
[10] رجب عبد الحميد، المنظمات الدولية بين النظرية والتطبيق، المرجع السابق، ص70.
[11] غضبان مبروك، التنظيم الدولي والمنظمات الدولية، المرجع السابق، ص 24.
[12] عاكف يوسف صوفان، المنظمات الإقليمية والدولية، دار الأحمدي للنشر القاهرة، الطبعة الأولى، سنة النشر يناير 2004، ص 05.
[13] مصطفى أحمد فؤاد، المنظمات الدولية، المرجع السابق، ص 110.
[14] جعفر عبد السلام، المنظمات الدولية، دار النهضة مصر، القاهرة، سنة النشر 1974، ص 60.

قرارات المنظمات الدولية ومدى فعاليتها

–بيد أن تطور المجتمع الدولي استتبع وجود منظمات دولية تملك سلطات تجعلها تلزم الدول ولو في بعض الأحيان، وفي مثل هذه يوجد تنازل فعلي عن بعض السلطات من جانب الدول الأعضاء لصالح المنظمة الدولية و تكون لقرارات المنظمة نتائج متمثلة في إنشاء التزامات على عاتق الدول الأعضاء. [15]

المطلب الثاني : مفهوم قرارات المنظمات الدولية :

–لقد حاول العديد من الفقهاء تعريف قرارات المنظمات الدولية، مركزين على نوع معين من القرارات دون الأخرى، وذلك لاختلاف هذه التصرفات التي قد يطلق عليها جميعا تسمية "قرار" أي كل ما يصدر من المنظمات الدولية من تعبيرات عن الإرادة، ويتم على النحو الذي حدده دستورها، و من خلال الإجراءات التي رسمها، عن اتجاه الإرادة الذاتية لها إلى ترتيب آثار قانونية معينة و محددة سواء"ا على سبيل الإلزام أو التوصية .

و يتضح من هذا التحديد أننا لا نهتم في مجال دراسة مصادر القاعدة الدولية إلا بالقرارات ذات الطبيعة القاعدية أما القرارات المعبرة عن مجرد آراء فجة أو مواقف سياسة غير محددة

و المفتقدة بالتالي للصفة القاعدية، فلا تعتبر في نظرنا مصدرا للقاعدة القانونية الدولية ولا للالتزام القانوني الدولي في مفهومها الدقيق.

كما يتضح أيضا أن مفهوم القرارات عندنا – في هذا الصدد – يشمل القرار الملزم قانونا، كما يشمل أيضا التوصية و إذا كان لاشك لدينا في وجود الفارق الواضح بين القرار الملزم و التوصية من حيث القيمة القانونية لكل منها[16].

– فإننا مع ذلك لا نتفق مع الاتجاه السائد في الفقه و الذي لا يعترف للتوصية إلا بمجرد القيمة الأدبية[17].

–وتفاديا لهذا اللبس الاصطلاحي، و تجنبا للخلط الذي تأتي به مواثيق المنظمات الدولية، ارتأينا أن نتعرض للآراء المختلفة في تحديد مصطلح التصرفات و التي تعبر المنظمات الدولية بواسطتها عن إرادتها.

الفرع الأول: الاتجـاه التقليدي

---

[15] محمد حافظ غانم، المنظمات الدولية، مطبعة النهضة الجديدة، الطبعة الثالثة، سنة النشر 1967، ص 45.

[16] تطابق المادة 18 من ميثاق الأمم المتحدة، تعتبر توصية على قرارات الجمعية العامة المتعلقة بالعضوية في المنظمة و هذا عكس ما جاء في المادة 24 من نفس الميثاق التي أطلقت على هذه التصرفات لفظ "القرارات"

[17] محمد سامي عبد الحميد، محمد السعيد الدقاق، مصطفى سلامة حسين، القانون الدولي العام، مطبعة الانتصار ، الإسكندرية، سنة النشر 1999، الطبعة الأولى فبراير، ص 24.23.22.

قرارات المنظمات الدولية ومدى فعاليتها

لقد اتجه بعض الفقهاء إلى استعمال تعبير " قرار بالمعنى الواسع " ويقصدون بهذا كل التصرفات التي تعبر المنظمة بواسطتها عن إرادتها، والقرار بالمعنى الضيق يقصدون به كل تعبير عن الإرادة الملزمة من جانب المنظمة الدولية[18] .

–ثم اتجه الفقه سعيا منه إلى التغلب على اللبس الذي قد يثور من الاستعمال الاصطلاحي للقرار بالمعنى الواسع و القرار بالمعنى الضيق إلى إطلاق لفظ قرار على كل ما يصدر عن المنظمة من تعبير عن إرادتها وهو ما كان يطلق عليه " بالمعنى الواسع " أما القرار بالمعنى الضيق أي تعبير عن الإرادة الملزمة للمنظمة، أصبح الفقه يضيف كلمة " ملزم " لكلمة القرار بحيث تؤدي إلى معنى القرار الملزم أو القرار بالمعنى الحقيقي كما يحلو لبعض الفقهاء تسميته[19].

–إلا أنه رغم هذه التسمية فإن اللبس مازال بارزا، خاصة و كما أسلفنا بأن المواثيق المنظمات الدولية قد تستعمل لفظ توصية و تقصد به قرارا غير ملزم كما قد تطلق لفظ قرار وتقصد منه توصية[20].

– لكن الفقه لم يقف مكتوف الأيدي أمام هذا التلفظ الاصطلاحي بل حاول أن يصل إلى تحديد واضح لهذه المصطلحات وهو اتجاه جديد في فقه القانون الدولي العربي.

الفرع الثاني: الاتجاه الحديث

–لم يتفق الفقه العربي الحديث على صيغة فريدة موحدة لتحديد المصطلح الذي يعبر عن إرادة المنظمات الدولية وذلك بخلاف الفقه الفرنسي الذي استقر على مصطلح resolusion بمعنى أي تصرف يعبر عن هذه الإرادة، وقد ظهر عدم الاتفاق على هذا في المصطلحات العديدة المستعملة في مختلف كتابات الفقه والتي نذكر منها :

1–استعمال مصطلح "مقررات المنظمات الدولية "

يطلق بعض الفقهاء اصطلاح "المقررات الدولية "على كل ما يصدر عن المنظمة من تعبير يؤدي إلى مفهوم القرار بالمعنى الواسع أي كل تعبير من جانب المنظمة عن إرادتها، على النحو الذي يحدده ميثاقها أو من خلال الإجراءات التي رسمها ذلك الميثاق، بينما يبقى مقصود القرار

---

[18] محمد حافظ غانم، المنظمات الدولية دراسة لنظرية التنظيم الدولي، أهم المنظمات الدولية، مطبعة نهضة مصر، القاهرة، سنة النشر 1957، ص 64.61.

[19] عبد العزيز محمد سرحان، المنظمات الدولية، دار الثقافة الجامعية للطبع والنشر والتوزيع، القاهرة، سنة النشر 1990، 501.

[20] محمد السعيد الدقاق، التنظيم الدولي، المرجع السابق، ص 175.

قرارات المنظمات الدولية ومدى فعاليتها

بمعناه الضيق،وقد ظهر عدم الاتفاق في المصطلحات العديدة المستعملة في مختلف كتابات الفقه و التي نذكر منها[21]:

أ-استعمال مصطلح " الوسائل القانونية لممارسة الاختصاص:"هناك من الفقهاء من يستعمل اصطلاح " الوسائل القانونية لممارسة الاختصاص" للدلالة على موقف معين للمنظمة بصدد أمر ما صادر وفقا للإجراءات المنصوص عليها، إما في المعاهدات المنشئة أو في اللوائح التي تبين كيفية إصداره من جهاز معين مقسمين هذه الوسائل إلى قرارات و توصيات أي قرارات ملزمة décision و أخرى غير ملزمة récommandation.[22]

ب-استعمال مصطلح"سلطة المخاطبة"

-يرى الأستاذ محمد طلعت الغنيمي أن سلطة المخاطبة تمثل كل ما توجهه المنظمة الدولية إلى الدول الأعضاء سواء كان ذلك عن طريق التوصيات أو عن طريق القرارات الملزمة و إن الجدل المثار في التفرقة بين القرار و التوصية هو أقرب إلى السفسطة من الجدية و أن الاهتمام يجب أن ينصرف إلى تبيين قوة إلزام الخطاب أيا كان الاسم الذي يطلق عليه.[23]

-مستندا لقوله تعالى "وآتيناه الحكمة وفصل الخطاب".[24]

ج-استعمال مصطلح قرارات المنظمات الدولية :

-يرى بعض الفقهاء أن مصطلح قرار هو كل ما يصدر عن المنظمة من تعبير عن إرادتها سواء كان هذا التعبير ملزما أم غير ملزم في شكل توصية أو لائحة فإذا كان القرار غير ملزم لا يسبب أية صعوبة حيث أن تعبير توصية يطابق تماما المقصود منه. [25]

-فإن اللبس ينصب على تعبير القرارات الملزمة حيث يقترح هذا الاتجاه تسميتها " بالعزائم" ومفردها عزيمة و لغة هي الإرادة المؤكدة فالعزم على الشيء عقد ضميره على فعله، و عزيمة الله هي العزيمة التي افترضها.[26]

---

[21] بن جديدي محمد، قرارات المنظمات الدولية، بحث مقدم لنيل درجة المجستار في القانون الدولي والعلاقات الدولية، إشراف: غضبان مبروك، جامعة الجزائر، سنة النشر جانفي 1993، ص 40.

[22] أنظر محمد السعيد الدقاق نفس المرجع ، ص 128.

[23] طلعت الغنيمي، الوجيز في التنظيم الدولي، النظرية العامة، منشأت المعارف، سنة النشر 1997، الطبعة الثالثة، ص 177.

[24] سورة "ص " الآية 20.

[25] محمد السعيد الدقاق، محمد سامي عبد الحميد، مصطفى سلامة حسين، القانون الدولي العام، المرجع السابق، ص 23.

[26] ابراهيم مصطفى، المعجم الوسيط، الجزء الأول، المكتبة الإسلامية للطباعة و النشر، اسطنبول، ص 150

قرارات المنظمات الدولية ومدى فعاليتها

–و يظهر أن استعمال الجملة للتعبير عن مصطلح ما يتنافى مع دقة البحث العلمي من جهة ومن جهة أخرى يصعب أن يكون محل اتفاق الجميع، أما الرأي الذي استعمل مصطلح مقررات للتعبير عن إرادة المنظمة، فإنه لا يعبر فعلا عن المقصود منه، ذلك أن المقرر هو الشيء الثابت أي آخر ما استقر عليه الرأي ، و كذا فإن استعمال هذا المصطلح للتعبير الملزم عن إرادة ما يكون أكثر دقة من استعماله للتعبير عن إرادة المنظمة.[27]

–أما الرأي السديد في نظرنا، هو الذي يطلق كلمة "قرار"على كل ما يصدر عن المنظمة من تعبير عن إرادتها سوءا كان هذا التعبير ملزم أم غير ملزم، فإن شاطرنا هذا الرأي في هذه التسمية فإننا نخالفه في إطلاقه مصطلح "العزائم"على القرارات الملزمة، ذلك أن العقد على العزيمة هو عقد القلب على إمضاء الأمر يقال عزم الأمر أي حافظ على ما أمر به حيث جاء في الآية الكريمة " فإن عزمت فتوكل على الله"[28]

وعليه يتضح أن العزيمة إلا فيما كانت الرخصة مقابلة لها. ويبدو في رأينا أن اصطلاح الأمر هو أصدق الألفاظ المعبرة عن القرارات الملزمة إذا أنه حقيقة الإلزام المكلف بالفعل .
"أما القيام به أو الامتناع عنه حيث يقال وجهت له أمري أي كلفته أن يفعل شيِئا، وهو لفظ عام للألفاظ و الأقوال كلها. "

قوله تعالى :"و ما أمر فرعون برشيد"[29]

–وما دفعنا للأخذ بهذا المصطلح أيضا هو أن "الأمر" يقابله في اللغة الفرنسية مصطلح ORDONNANCE الذي هو في مجمل فروع القانون الداخلي يعني القرار الملزم.[30]
–و خلاصة لما تقدم فإننا نرى وجوب استعمال لفظ قرار على كل ما يصدر عن المنظمة من تعبيرات عن إرادتها بحيث يحتوي هذا اللفظ على الأوامر وهي القرارات الملزمة و التوصيات و اللوائح و غيرها من القرارات التي لا تتصف بالإلزام.

---

[27] بن جديدي محمد، رسالة مجستار، المرجع السابق، ص42.
[28] آل عمران، الآية 159.
[29] هود الآية، 97.
[30] بن جديدي محمد، نفس المرجع، ص 43.

قرارات المنظمات الدولية ومدى فعاليتها

وعليه فإننا سنحاول بقدر الإمكان الإمكان الالتزام بهذه المصطلحات مناشدين جميع المنظمات الدولية و المختصين اعتماد الألفاظ التي تعبر بدقة عن قرارات المنظمات الدولية و بصفة موحدة ليسهل على الباحث تحديد معنى المصطلح من خلال مدلوله.[31]

-فاعتمدنا في عنوان هذه المذكرة لفظ "قرارات " المنظمات الدولية فإننا بذلك نعني كافة التصرفات

و الصيغ التي تنطوي تحت تسمية "قرار" كما سبق بيانه بغض النظر عن الجهاز الذي أصدره أو عن الأثر القانوني الذي أنتجه أو عن الموضوع الذي صدر في شأنه، فكلمة "قرار" تعني ما أقر عليه الرأي من الحكم في مسألة ما.[32]

-أما في مجال القانون الدولي العام، فإن الفقيه حاول أن يعرف قرارات المنظمات الدولية فكانت مجمل التعاريف تنحصر بين الإيجاز المخل و الإطناب الممل.[33]

-فيعرف الأستاذ الدكتور محمد السعيد الدقاق قرار المنظمات الدولية بأنه الوسيلة القانونية التي زود بها المنتظم (المنظمة) للتعبير عن إرادته إزاء المشكلة أو المسألة التي تثار أمامه.

وقد يعاب على هذا التعريف أنه يعتبر القرارات الوسيلة القانونية التي زودت المنظمة الدولية للتعبير عن إرادتها على الرغم من وجود وسائل أخرى كالمعاهدات الدولية التي تبرمها المنظمات و كذلك العقود الدولية التي تكون المنظمة طرفا فيها، فكل هذه الوسائل زودت بها المنظمات للتعبير عن إرادتها .[34]

-أما الأستاذ كاسندا فيعرف القرار بأنه، التعبير الظاهري عن الإرادة، نفس الانتقاد الذي وجهناه لتعريف الأستاذ الدقاق يمكن توجيهه إلى الأستاذ كاسندا، زيادة على أن تعريف هذا الأخير قد يشمل في طياته الأعمال المادية التي قد تمارسها المنظمة رغم أنه مثل هذه الأعمال لا تدخل في دائرة القرارات.

---

31 محمد السعيد الدقاق، مصطفى سلامة حسين،المنظمات الدولية المعاصرة، المرجع السابق، ص 223.

32 لويس معلوف، المنجد في اللغة والأدب والعلوم، المطبعة الكاثوليكية، بيروت، بدون تاريخ، ص 650.

33 محمد سامي عبد الحميد، محمد السعيد الدقاق، مصطفى سلامة حسين، القانون الدولي العام، المرجع السابق، ص 25.

34 محمد السعيد الدقاق، النظرية العامة لقرارات المنظمات الدولية ودورها في ارساء قواعد القانون الدولي، منشآت المعارف، الإسكندرية، سنة النشر 1973، ص 30.

قرارات المنظمات الدولية ومدى فعاليتها

ونرى أنه يمكن تعريف قرار المنظمة الدولية "كل عمل انفرادي دولي يصدر من المنظمة الدولية للتعبير عن إرادتها قصد إحداث آثار قانونية أو الكشف و التأكيد عن حقائق معينة."[35]

المبحث الثاني:الشروط المؤسسة لقرارات المنظمات الدولية

-إن مسألة صحة أو عدم صحة عمل قانوني ما، يعتبر مسألة صعبة وغير محددة مهما كان فاعله أو شكله أو طبيعته، إلا هذه المسألة قلما تثار بشأن قرارات المنظمات الدولية، و ذلك لاتخاذ المنظمات لكافة الاحتياطات اللازمة لاحترام القواعد التي تحكم نشاطها رغم هذا، فإن هذه الملاحظة لا تعفينا من دراسة شروط صحة و انعقاد القرارات شأنها شأن كل عمل قانوني آخر.

و عليه يمكن تقسيم هذه الشروط إلى:

(1)- شروط شكلية

(2)- شروط موضوعية

المطلب الأول:الشروط الشكلية

يقصد بالشروط الشكلية تلك الشروط التي لا تتعلق بموضوع القرار، و إنما بكيفية اتخاذه و يمكن تقسيمها إلى ما يلي:

الفرع الأول : شرط صياغة القرار طبقا للشكل و الإجراءات التي يتطلبها القانون

إذا كانت أغلب الأعمال القانونية تستلزم لصدورها شكل معين جرى العرف الدولي على إتباعه فان قرارات المنظمات الدولية يجب أن تصدر طبقا للقواعد التي رسمتها مواثيقها بالإضافة إلى ما تتضمنه اللوائح الداخلية لأجهزتها المختلفة، هذه القواعد يمكن تقسيمها إلى قواعد الشكل و الإجراءات[36].

1-قواعد الشكل:

---

[35] مصطفى أحمد فؤاد، المنظمات الدولية، النظرية العامة، المرجع السابق، ص 164.

[36] بن جديدي محمد، رسالة المجستار، المرجع السابق، ص 54.53.

قرارات المنظمات الدولية ومدى فعاليتها

–قرارات المنظمات الدولية هي أعمال إدارية، ككل عمل قانوني آخر، يجب أن تتجسد في مظهر خارجي، أي أن تصدر كتابة حتى يتسنى تسجيلها و حفظها في أمانة المنظمة، و ذلك أن التزام المنظمة الصمت أمام موقف معين لا يمكن أن يرتب عن إرادتها أثر ما، رغم هذا فإن الفقه الدولي قد انقسم إلى اتجاهين فيما يتعلق بالقيمة القانونية للسكوت، اتجاه تجسد في المدرسة الإدارية التي تنطلق في تحليلها من بعض المصادر الشكلية المبينة بالمادة 38 من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية التي تحتوي على أهم بيان لمصادر القانون الدولي، الأمر الذي حدا بالغالبية العظمى من الفقهاء إلى اتخاذها أساس لدراستهم لمصادر القانون الدولي العام .

و من رأي الكثير من الفقهاء في إغفال هذه المادة الإشارة إلى قرارات المنظمات الدولية ضمن حصرها لمصادر القاعدة الدولية سلاحا فعالا في وجه المنادين باعتبار هذه القرارات مصدرا أصليا مستقلا و متميزا للقانون الدولي العام، و بالتالي فإن الشكل في نظر هذه المدرسة ليس إلا وسيلة إثبات لا قيمة له، و عليه فإن هذه المدرسة تعطي للسكوت قيمة قانونية و ذلك بخلاف المدرسة الموضوعية التي ترى أن القانون الدولي عاجز على اكتشاف الإرادة الداخلية مما يجعلها لا تعتد بالسكوت كمظهر للتعبير عن الإرادة .[37]

و نحن من جانبنا نرى أن السكوت في ذاته لا يمكن أن يعتبر قرارا و ذلك بخلاف ما نصادفه في القانون الإداري حيث يعتبر سكوت الإدارة في حالات معينة و بعد مدة محددة قرار ضمني إما بقبول الإدارة لتصرفات ما أو رفضها.

–فإن كان السكوت في حد ذاته لا يعتد به كتعبير عن الإرادة، فإن هناك سكوت لا يأخذ نفس الحكم وهو السكوت الملابس، أي وجود بعض الظروف و الملابسات الإيجابية جعلت من هذا السكوت تعبيرا ضمنيا[38] .

–و عليه فإن قرارات المنظمات الدولية تختلف عن بعض التصرفات القانونية الصادرة عن الإرادة المنفردة الأخرى من حيث أن هذه التصرفات قد تكون كتابية كما قد تكون شفوية، و قد تأكد ذلك في أحد أحكام محكمة العدل الدولية على أن الإعلانات يمكن أن تكون شفوية أو كتابية إلا أنه لا يوجد تمة اختلاف جوهري بينهما، كما أن هذه التصرفات لا يتم إثباتها كتابة، و هي كما قلنا تختلف عن قرارات المنظمات الدولية التي يجب أن تكون كتابية.

2–قواعد الإجراءات:

---

[37] بن جديدي محمد، نفس المرجع، ص 55.54.

[38] مصطفى أحمد فؤاد، النظرية العامة للتصرفات الدولية الصادر من إرادة المنفردة، المرجع السابق، ص 98.

قرارات المنظمات الدولية ومدى فعاليتها

تلعب الإجراءات دورا هاما في حياة المنظمات الدولية و أجهزتها مما هو عليه الحال في القانون الداخلي، كما أنها تتصف بسهولة كافية من شأنها أن تسمح للمنظمات البحرية التصرف و المبادرة و من أهم هذه الإجراءات، إجراءات تشكيل القرارات منظورا لها من خلال علاقة أجهزة المنظمات الدولية فيما بينها و حيث أن عملية اتخاذ القرار قد تتطلب تدخل أكثر من جهاز واحد من أجهزة المنظمات الدولية فقد يكون هذا التدخل سابقا على العملية النهائية لاتخاذ القرار أي أن وجوده القانوني لا يتحقق إلا بإقراره من جهاز آخر، و نظرا لأهمية هذه الإجراءات نحاول أن نتعرض لها بشيء من التفصيل:[39]

أ/ إجراء اقتراح اتخاذ القرار:

-اقتراح القرار هو تصرف من طرف جهاز من أجهزة المنظمة يجعل من الممكن على جهاز آخر اتخاذ قرار بصدد الموضوع المقترح، و يعتبر الاقتراح نقطة الانطلاق في عملية اتخاذ القرارات، ثم تأتي تصرفات الجهاز الأخر ليتكون القرار بصفة نهائية، هذه الوضعية نجدها مجسدة في المادة 2/4 ميثاق منظمة الأمم المتحدة حيث تنص على أن" قبول أية دولة من هذه الدول في عضوية – الأمم المتحدة – يتم بقرار من الجمعية العامة بناءا على توصية مجلس الأمن."

كما أن المادة 05 من نفس الميثاق تنص على و جوب إجراء الاقتراح كالتالي :

"يجوز للجمعية العامة أن توقف أي عضوا اتخذ مجلس الأمن قبله عمل من أعمال المنع أو القمع عن مباشرة حقوق العضوية و مزاياها، و يكون ذلك بناء على توصية مجلس الأمن، و لمجلس الأمن أن يرد لهذا العضو مباشرة تلك الحقوق و المزايا "[40]

-كما يستشف من المعاهدة المنشئة للجماعة الأوروبية للفحم والصلب أمثلة أخرى في هذا المجال ومن ذلك مثلا ما نصت عليه المادة 2/59 من المعاهدة المنشئة لهذه المنظمة و التي تخول المجلس في حالات النقص الخطير في مواردها أن يصدر قرارا، بناءا على اقتراح من اللجنة متعلقا بأولويات استعمال وتوزيع هذه الموارد كما أن المادة 27من نفس المعاهدة نصت على أن المجلس يستطيع بقرار منه وبناءا على اقتراح من جانب اللجنة إرساء الحد الأقصى و الحد الأدنى الذي تستطيع الدول الأعضاء أن تقرر فيه التعويضات الجمركية في حدودها.[41]

ب- إ جراء ترخيص باتخاذ القرار:

---

[39] محمد السعيد الدقاق، النظرية العامة لقرارات، المرجع السابق، ص 105.

[40] محمد السعيد الدقاق، مصطفى سلامة حسين، المنظمات الدولية المعاصرة، المرجع السابق، ملحق ميثاق الأمم المتحدة في العضوية، ص 428.

[41] أنظر محمد السعيد الدقاق، النظرية العامة للقرارات نفس المرجع ، ص 105.

قرارات المنظمات الدولية ومدى فعاليتها

-من الإجراءات الهامة التي تصادفنا في عملية اتخاذ القرار و مفادها أن الجهاز المختص بإصدار القرار النهائي، لا يستطيع ما لم يحصل على ترخيص من جانب جهاز آخر، و مثالنا على ذلك ما نصت عليه المادة 2/96 من ميثاق الأمم المتحدة حيث جاء فيها أنه "لساتر فروع الهيئة (بإنشاء مجلس الأمن و الجمعية العامة)، و الوكالات المختصة المرتبطة بها ممن يجوز أن تأذن لها الجمعية العامة بذلك في أي وقت، أن تطلب أيضا من المحكمة إفتائها فيما يعرض لها من المسائل القانونية الداخلة في نطاق أعمالها." [42]

-ونفس إجراء الترخيص جاءت به المادة 2/50 من المعاهدة المنشئة للجماعة الأوروبية للفحم و الصلب من أن اللجنة التي حلت محل السلطة العليا بعد اندماج الأجهزة التنفيذية للجماعات الثلاثة،تلزم بالحصول على الرأي الموافق للمجلس في كل حالة يتضمن القرار الصادر منها تعديلا لحدود الاختصاصات المتاحة لها بواسطة المعاهدة أو كلما كان لهذه القرارات آثار على السياسة الاقتصادية العامة للدول الأعضاء.

ولعل الحكمة من هذا الإجراء هو رغبة واضعي المعاهدات المنشئة للمنظمات في الحد من مقالات الجهاز المختص من استعمال بعض السلطات التي أنيطت به[43] .

ج- اجراء الاستشارة في اتخاذ القرار :

-كثيرا ما يكون طلب الاستشارة اختياريا بحيث يكون للجهاز المختص في اتخاذ القرار رخصة المشورة من عدمها.[44]

- نصت المادة 1/96من ميثاق الأمم المتحدة على أن"لأي من الجمعية العامة و مجلس الأمن أن يطلب إلى محكمة العدل إفتائه في أية مسألة قانونية ."[45]

-إلا أن هناك حالات أخرى أين يكون هذا الإجراء إلزاميا و بالتالي يصبح شرطا لصحة القرار، و من ذلك مثلا ما نصت عليه المادة153من المعاهدة المنشئة للجماعة الاقتصادية الأوروبية، (gee)من أن "المجلس يرسى بعد أخذ رأي اللجنة، النظام القانوني للجان المنصوص عليها في هذه المعاهدة "

---

[42] محمد السعيد الدقاق، مصطفى سلامة حسين، المنظمات الدولية، المرجع السابق، ملحق ميثاق الأمم المتحدة في محكمة العدل الدولية، ص 445.
ويلاحظ أن الجمعية العامة لم تخول حتى الآن للأمين العام- باعتباره على رأس الأمانة العامة وهي تعد أحد الأجهزة الرئيسية لأمم المتحدة- طلب أراء استشارية من محكمة العدل الدولية رغم سبق طلب الإذن من الجمعية العامة مرتين سنة 1950 وثانيها في سنة 1955

[43] بن جديدي محمد، رسالة مجستار، المرجع السابق، ص 57.56.

[44] طلعت الغنيمي، الوجيز في التنظيم الدولي، المرجع السابق، ص 742.

[45] أنظر محمد السعيد الدقاق، مصطفى سلامة حسين، نفس المرجع، ملحق ميثاق الأمم المتحدة، ص 445.

و نلاحظ أنه رغم إجبارية المشورة باعتبارها أحد الشروط الجوهرية لتكوين القرار فإن الجهاز المستشير ليس ملزما بمضمون الاستشارة.[46]

د/ إجراء الإقرار اللاحق:

-قد يصدر القرار من الجهاز المختص بصفة نهائية إلا أن وجوده القانوني لا يتحقق إلا بعد إقراره من طرف جهاز آخر، و خير مثال على ذلك ما نصت عليه المادة 3/17 من ميثاق الأمم المتحدة :"تنظر الجمعية العامة في أية ترتيبات مالية أو متعلقة بالميزانية مع الوكالات المتخصصة المشار إليها في المادة 57 وتصدق عليها و تدرس الميزانيات الإدارية لتلك الوكالات لكي تقدم لها توصياتها "[47]

- ويبرر الفقه قصر هذا الاختصاص على الجمعية العامة بأنها" الفرع الوحيد الذي يضم كافة الدول الأعضاء التي تساهم بحصصها في تكوين ميزانية الهيئة ".[48]

-كما تنص المادة 63/ 1على أنه " على المجلس الاقتصادي و الاجتماعي أن يضع اتفاقات مع آية و كالة من الوكالات المشار إليها 57 تحدد الشروط التي بمقتضاها توصل بينها و بين الأمم المتحدة و تعرض هذه الاتفاقية على الجمعية العامة للموافقة عليها .[49]

الفرع الثاني: شروط اتخاذ قرارات الجهاز المختص في المنظمة:

-إذا كان من الاستحالة أن تقوم المنظمة الدولية على جهاز واحد، فإنه من المنطق أن يتم توزيع وظائفها على أجهزة متعددة يختص كل جهاز في مجال معين حيث يقوم بإصدار قراراته دون تعدي على اختصاصات جهاز آخر، وذلك أخذا بما استقر عليه بعض الفقهاء من تسمية بفكرة الاختصاص الوظيفي، إلا أنه قد لا يكون من المستحيل أن يصدر أحد هذه الأجهزة قرارا يكون من اختصاص غيره من الأجهزة، و هنا يثور التساؤل حول شرعية هذا القرار و صحته ؟

ولعل الجواب على هذا التساؤل نجده في المشكلة التي قد ثارت بشأن القرار الذي اتخذته الجمعية العامة للأمم المتحدة المعروفة باسم "قرار الإتحاد من أجل صيانة السلام" صدر في شهر تشرين الثاني

---

[46] بن جديدي محمد، رسالة مجستار، المرجع السابق، ص 57.
[47] عبد الكريم علوان، الوسيط في القانون الدولي العام، الكتاب الرابع المنظمات الدولية، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، طبعة الأولى، سنة النشر 1997، ص 221.
[48] محمد السعيد الدقاق، مصطفى سلامة حسين، المنظمات الدولية المعاصرة، المرجع السابق، ص 180.
[49] أنظر عبد الكريم علوان، نفس المرجع، ملحق ميثاق الأمم المتحدة، ص 232.

قرارات المنظمات الدولية ومدى فعاليتها

1950 و يعتبر القرار من صنع الدول الغربية التي كان لها نفوذ كبير في الجمعية العامة للأمم المتحدة في ذلك الوقت .[50]

–و نصت المادة4/11 من ميثاق الأمم المتحدة " من مهام الجمعية العامة أن تعمل على إنماء التعاون الدولي في الميدان السياسي باعتباره خير ضمان لصيانة السلام "[51]

– فاختصاص الجمعية العامة في صيانة السلام و الأمن الدوليين ينقسم إلى أربعة أقسام و هي:

1–وضع المبادئ العامة الخاصة بنزع السلاح.

2– مناقشة أي مسألة لها صلة بحفظ السلام الدولي.

3– تسوية المواقف الدولية.

4– إنهاء التعاون الدولي في الميدان السياسي .[52]

–كما ينص القرار على أنه إذا أخفق مجلس الأمن في القيام بمسؤولياته الأساسية لحفظ السلم و الأمن الدوليين، تبحث الجمعية العامة الموضوع فورا لإصدار التوصيات اللازمة للأعضاء لاتخاذ التدابير الجماعية و المناسبة لما في ذلك استخدام القوات المسلحة عند اللزوم للمحافظة على السلم أو لإعادته إلى نصابه في حالات الإخلال به أو حالات العدوان و ذلك طبقا لنص المادة 39 من ميثاق الأمم المتحدة .[53]

–هذا إذا كانت الجمعية في دورة انعقادها، أما إذا لم تكن كذلك فإن عليها الاجتماع في دورة طارئة خلال 24ساعة فقط .

و تكتفي القول بأن "قرار الاتحاد من أجل السلام"و إن كان قد صدر على خلاف نصوص الميثاق إلا أنه مع ذلك قد جاء وليد ظروف سياسية معينة كان لابد فيها من مواجهة فشل مجلس الأمن في اتخاذ التصرفات المناسبة إزاء تهديد السلم و الأمن الدوليين .[54]

---

[50] عبد الكريم علوان، الوسيط في القانون الدولي العام، المرجع السابق، 99.98.
[51] أنظر عبد الكريم علوان، نفس المرجع، ملحق الميثاق الأمم المتحدة، ص 220.
[52] أنظر عبد الكريم علوان، نفس المرجع، ص 102.
[53] رجب عبد الحميد، المنظمات الدولية بين النظرية وتطبيق، المرجع السابق، ص 115.
[54] محمد السعيد الدقاق، مصطفى سلامة حسين، المنظمات الدولية المعاصرة، المرجع السابق، ص 175.

قرارات المنظمات الدولية ومدى فعاليتها

–حيث يرى كذلك الأستاذ محمد السعيد الدقاق بشأن هذا القرار أنه يعد من قبيل التعديلات الواردة على الميثاق دون إتباع الإجراءات المنصوص عليها لتعديل الميثاق و عليه فهو يشك في مشروعية القرار المذكور إلى حين اكتشاف أساس قانوني آخر يضفي عليه صفة المشروعية [55].

–و يبدو أنه كان لزاما على الفقه التفرقة بين نوعين من ممارسة الاختصاصات:

أولا:أن يمارس الجهاز تصرفا لا يدخل في اختصاصه أصلا، و هذا التصرف يكون باطلا و لا ينتج آثاره القانونية.

ثانيا:أن يتوسع الجهاز من اتخاذ التصرف إلى حد المساس من اختصاص الأصيل ففي هذا الإطار يمكن مناقشة قرار الإتحاد من أجل السلام .

نعتقد أن فكرة اختصاص جهاز ما دون غيره ليست فقط الوحيدة المشارة للنقاش و الاختلاف و إنما هناك مشكلة صدور قرار من قبل منظمة دولية يدخل في اختصاص منظمة دولية أخرى و من هنا يثار التساؤل حول مشروعيته، الحقيقة تعتبر حدود اختصاص المنظمة متوقفة أساسا على مقدار و طبيعة الوظائف المنوطة بالمنظمة القيام بها، و عليه لا يمكن لأية منظمة أن تمارس اختصاصا خارج عما قدر لها ممارسته، و إلا كان تصرفها غير مشروع.[56]

–فإذا كانت هذه الحقيقة لا تثير الجدل على المستوى النظري، فإن تعارض اختصاص منظمة عالمية مع منظمة متخصصة قد أثار الكثير من القضايا في مجال العمل الدولي .

تجدر الإشارة بنا قبل التطرق إلى بعض التطبيقات العملية أن نتعرض لمفهوم المادة 53 من ميثاق الأمم المتحدة التي تجيز للمنظمات الإقليمية –دون ما ضرورة للحصول على إذن من مجلس الأمن – القيام بتدابير القمع ضد أية دولة كانت في الحرب العالمية الثانية من أعداء أية دولة موقعة على الميثاق، كما تجيز أيضا لهذه المنظمات ودون ما حاجة إلى ترخيص من المجلس، اتخاذ التدابير التي يكون المقصود بها منع تجدد سياسة العدوان من جانب أية دولة من تلك الدول، وذلك إلى أن يحين الوقت الذي قد يعهد فيه إلى الأمم بناءا على طلب الحكومات ذات الشأن.[57]

–تفسيرا لنص المادة 1/53 من الميثاق و رغم وضوحه، فإن الفقه توزع على اتجاهات مختلفة في تأسيس خضوع المنظمة الإقليمية للمنظمة العالمية، فمنهم من ذهب إلى القول أن المنظمات الإقليمية طبقا لنص المادة 1/53 من الميثاق تعتبر جهازا فرعيا لمجلس الأمن لا يستطيع ممارسة

---

[55] محمد السعيد الدقاق، النظرية العامة القرارات، المرجع السابق، ص 328.
[56] بن جديدي محمد، رسالة مجستار، المرجع السابق، ص 61.60.
[57] محمد سامي عبد الحميد، قانون المنظمات الدولية، مؤسسة الثقافة الجامعية، الإسكندرية، بدون تاريخ، ص 138.

أي تصرف أو إجراء إلا بإذن منه ومنهم من يرى أن مشكلة العلاقة بين المنظمات شبيهة إلى حد ما بمشكلة العلاقة ما بين القوانين الداخلية للدول.[58]

–و هناك رأي نميل إليه يؤسس العلاقة بين المنظمتين على مبدأ مدى قوة القاعدة و عموميتها من قواعد المنظمات الإقليمية.

أما في العمل الدولي فإن هناك قضايا كثيرة أخرى أثيرت في هذا المجال نكتفي بذكر قضيتين:

أولا: قرار منظمة اليونسكو في20 نوفمبر 1974 بإدانة إسرائيل لاستمرارها احتلال الأماكن المقدسة الإسلامية و المسيحية في مدينة القدس، الأمر الذي دفع بأمريكا إلى توجيه ضربة للوكالة بالانسحاب منها احتجاجا على سياسة المنظمة في مناصرة دول العالم الثالث.

ثانيا: قبول منظمة العمل الدولية منظمة التحرير الفلسطينية كعضو مراقب في عام 1977 و على إثرها قامت أمريكا بالانسحاب منها احتجاجا على قبول منظمة التحرير.[59]

المطلب الثاني: الشروط الموضوعة

–المقصود بالشروط الموضوعية لصحة القرار تلك الشروط التي تتعلق بموضوع أو جوهر العمل القانوني –القرار– أو تلك التي تخص مادته أو ذاتية و هي متعددة نتعرض لأهمها:

الفرع الأول:محل القرار

يعتبر من الأمور الطبيعية، وجود المحل و مشروعيته في قرارات المنظمات الدولية و هي شرط نظري قلما يخالف في العمل.[60]

–حيث لا يمكن أن يكون القرار الصادر بخصوص إقليم غير موجود قرارا صحيحا، إلا أنه يجب علينا بادئ ذي بدء أن نميز بين أمرين هما:

عدم وجود المحل وعدم وجود إحدى و سائل تنفيذ هذا المحل، فعدم و جود المحل يجعل القرار غير صحيح، أما تخلف إحدى و سائل التنفيذ فتجعل القرار صحيحا لكنه واقف التنفيذ ومن الأمثلة المتصورة لوجود محل دون وسيلة اتخاذ القرار من طرف منظمة الأمم المتحدة للتدخل عن طريق القوات الأمنية مع عدم وجود جيش للقيام بتنفيذ محل القرار، و قد أكدت هذا محكمة العدل الدولية

---

[58] محمد السعيد الدقاق، مصطفى سلامة حسين، المنظمات الدولية المعاصرة، المرجع السابق، ص 437.
[59] رجب عبد الحميد، المنظمات الدولية، المرجع السابق، ص 55.
[60] حامد سلطان، القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الأولى، سنة النشر 1976، 1977، ص 219.

في رأيها الاستشاري فيما يتعلق بوضع جنوب إفريقيا حيث أعتبر الرأي أن " غياب هذه الوسيلة من الأمور الموقفة لتنفيذ المحل لحين وسيلة أخرى للتنفيذ ."[61]

-بالإضافة إلى شرط و جود المحل فلابد ألا يكون محل القرار للقواعد القانونية الآمرة كان لزاما علينا أن نقف عند هذا الرأي بنوع من الشرح.

يرى الأستاذ حامد سلطان أن " الدول التي تنشئ قاعدة قانونية برضاها تستطيع أن تلغيها أو تعدلها أو أن تستبدل غيرها، برضاها مع ذلك لا تستمر القاعدة القانونية الدولية القائمة إلا إذا استمر الرضا بحكمها قائما، و يؤدي هذا الوضع إلى استبعاد تقسيم القواعد الدولية إلى قواعد آمره و قواعد مرخصة و التقرير بأن قواعد القانون الدولي جميعها قواعد مرخصة تقوم على الرضا".[62]

-ولعل ما جعل هذا الاتجاه الفقهي ينكر فكرة القواعد الآمرة هو أمرين:

1- صعوبة الاهتداء إلى معيار للتعرف عليهما.

2-احتمال التذرع به للتحلل من الالتزامات الدولية .[63]

-إلا أن هذا القول مردود عليه، ذلك -أن صعوبة الاهتداء إلى معيار لا تدل على انعدام وجود القاعدة الدولية الآمرة، و من جهة ثانية فإن التخوف من إساءة التطبيق حكم القانون ليس قاصرا على القاعدة الدولية الآمرة فقط.

ونعتقد أن المادة 53 من اتفاقية فينا للمعاهدات لعام 1969 قد حسمت الموقف فيما يتعلق بعدم جواز مخالفة محل التصرف أو سببه للقواعد الآمرة في القانون الدولي العام و بالتالي فإن كافة التصرفات، قرارات أم اتفاقيات التي يكون محلها مخالفا للقواعد المتعلقة بالنظام العام تعتبر باطلة.[64]

الفرع الثاني : السبب

-السبب هو مجموعة الاعتبارات الواقعية أو القانونية البعيدة و المستقلة عن إرادة الشخص القانوني المتخذ للتصرف ، وهذه الاعتبارات توحي له بأن يستطيع أن يتدخل وأن يتخذ قرارا ما. وعليه فإننا نرى أنه لا يمكن للمنظمة الدولية أن تقوم بأي تصرف ما لم يكن هناك سبب لتصرفها فهي

---

[61] مصطفى أحمد فؤاد، النظرية العامة، المرجع السابق، ص 102.
[62] حامد سلطان ، القانون الدولي العام، المرجع السابق ، ص 49.
[63] سليمان عبد المجيد، النظرية العامة للقواعد الأمرة في النظام، القانون الدولي، دار النهضة العربية، القاهرة، ص 210.
[64] بن جديدي محمد، رسالة مجستار، المرجع السابق، ص 67.

على عكس الفرد الذي قد يتصرف دون أي سبب إلا إذا تعارضت تصرفاته مع الآداب العامة **والنظام العام.**[65]

–والسؤال الذي قد يثار هو ما إذا كانت المنظمات الدولية تلتزم بتسبيب الأعمال القانونية الصادرة عنها، في الحقيقة أن تسبيب الأعمال غير القضائية هو أمر نادر في القانون الدولي العام رغم الفائدة في معرفة مدى فعاليته .

وهناك من المعاهدات المنشئة للمنظمات ما تنص صراحة على شرط التسبيب ونذكر منها على سبيل

المثال ما تنص عليه المادة 190 من ميثاق الجماعة الاقتصادية الأوروبية حيث جاء فيها أنه "يجب أن يتم تسبيب اللوائح والتوجيهات و القرارات الصادرة عن المجلس و اللجنة التي يجب أن تتعلق بالاقتراحات أو الآراء التي يجب اتخاذها بالتطبيق لهذه المعاهدة".[66]

الفصل الثاني : طرق اتخاذ قرارات المنظمات الدولية

المبحث الأول: الأنظمة التقليدية التي حددتها دساتير المنظمات

هناك نظامان للتصويت تلجأ إليهما المنظمات الدولية في إصدار قراراتها يعتبران تقليديين حيث أن جل المنظمات تكاد لا تخرج عنهما، فهما السبيل الذي اتبعته للتوفيق بين رغبة الدول في الاحتفاظ بسيادتها من جهة، ومن جهة ثانية محاولة تقوية نفسها وجعلها مستقلة تماما عن الدول المشتركة فيها.

على أن كلا النظامين نظام الإجماع و نظام الأغلبية رغم اعتبارهما نظامين تقليديين فإنهما لم يظلا جامدين، بل صاحبتهما تطورات هامة سنتعرض لها.

المطلب الأول: نظام التصويت بالإجماع

---

[65] محمد سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة المقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، الطبعة الخامسة، ص 182.

[66] بن جديدي محمد، رسالة الماجيستار، المرجع السابق ، ص 67.

قرارات المنظمات الدولية ومدى فعاليتها

-إن نظام التصويت بالإجماع يقتضي بالضرورة موافقة كافة أعضاء جهاز المنظمة حتى يمكن اتخاذ قرار ما، ففي حالة عدم حصول مشروع القرار على موافقة الجميع يتعذر على المنظمة إصدار القرار، وعليه فان نظام التصويت بالإجماع يتطلب من الجميع اتخاذ موقف ايجابي اتجاه مشروع القرار بحيث يكون الامتناع عن التصويت أو الاعتراض من أحد أو بعض الأعضاء على مشروع القرار يكون عائقا في إصداره [67]

-ونظام التصويت بالإجماع كان هو الأسلوب المتبع مند بداية ظهور التنظيم الدولي في اتخاذ القرارات، لانه ينسجم مع فكرة السيادة و المساواة.[68]

-ومبدأ الإجماع يقتضي أن لا يتخذ أي قرار مهم إذا عارضه أي عضو من أعضاء المنظمة أي أن هذا المبدأ يتضمن حق أي عضو في الحيلولة دون اتخاذ قرار جماعي.[69]

ولعل هذا ما يبرر ظهور نظام التصويت بالإجماع في المنظمات الدولية التي ظهرت في بداية تاريخ وجود المنظمات التي سادت فيها النزعة الفردية للدول والتثبيت للسيادة المطلقة، حيث لا يمكن التصور في إطارها خضوع دولة ما إلى أوامر لم توافق عليها.[70]

-و كان هذا النظام هو المتبع في أجهزة عصبة الأمم المتحدة حيث نصت المادة 05 من العصبة على"أن تصدر قرارات الجمعية أو المجلس بموافقة جميع أعضاء العصبة الممثلين في الاجتماع.[71]

وأكدت المحكمة العدل الدولية في رأيها الاستشاري سنة 1925 أن" قاعدة الإجماع تتفق مع التقليد الثابت الذي لم يتغير لكل الاجتماعات و المؤتمرات الدبلوماسية" وأن"من الطبيعي بل من الضروري تطبيق هذه القاعدة على الهيئات الحكومية مثل مجلس العصبة، إلا في الحالات التي تستثنى من ذلك صراحة."

فاعتمد الميثاق الأممي قاعدة الإجماع بالنسبة إلى الدول الكبرى وفي القضايا المتعلقة بالسلم والأمن الدوليين، وهي كذلك القاعدة المتبعة في المنظمات الإقليمية [72]

-و من بين المبررات التي قيلت عن التصويت بالإجماع مايلي:

أ-يعد نظام التصويت بالإجماع تطبيقا كاملا لفكرة المساواة في السيادة.

ب-أنه لا يسمح بصدور أي قرار لا توافق عليه كافة الدول مهما كانت قوة نفوذ هذه الدول وذلك لحماية الدول الصغرى وجعلها غير ملزمة بما لم توافق عليه.

---

[67] عبد الكريم علوان، الوسيط في القانون الدولي العام، المرجع السابق، ص29.

[68] محمد السعيد الدقاق، التنظيم الدولي، المرجع السابق، ص149.

[69] محمد المجذوب، التنظيم الولي، الدار الجامعية للطباعة و النشر، بيروت، سنة النشر 1998 ، ص122.

[70] أنظر محمد السعيد الدقاق، نفس المرجع ، ص 149.

[71] عبد الكريم علوان، الوسيط في القانون الدولي العام، المرجع السابق، ص30.

[72] أنظر عبد الكريم علوان نفس المرجع ص 30

ج–إن نظام التصويت بالإجماع يساعد على الوصول إلى حلول مقبولة من كافة الدول مما يؤمن المزيد من الفعالية للقرارات[73]

–و يتضح لنا أن نظام التصويت بالإجماع لم يجد نجاحا في عصبة الأمم حيث أدى إلى انهيارها، وهكذا إلى أن أدخلت بعض التعديلات على هذا النظام أهمها اتخاذ القرارات عن طريق نظام التصويت بالإجماع النسبي أو بالسماح بالخروج على مبدأ الإجماع واللجوء إلى أسلوب الأغلبية في بعض الحالات.[74]

وكل هذا سنتعرض له فيما يلي :

[73] محمد السعيد الدقاق، التنظيم الدولي، المرجع السابق، ص150.

[74] محمد حافظ غانم، محاضرات فن جامعة الدول العربية، منشاة المعارف بالإسكندرية، ص 177

قرارات المنظمات الدولية ومدى فعاليتها

الفرع الأول: الإجماع النسبي

–ويقصد به اتخاذ القرارات رغم عدم موافقة بعض الأعضاء أو الامتناع عن التصويت عليه بحيث لا تلزم هذه الدول بقرار جاء لتخريب الآثار السيئة للإجماع المغلق، وما يمكن ملاحظته هو أن الإجماع النسبي لم يتبع إلا في أجهزة المنظمات التي تأخذ بنظام الإجماع وتعتبره القاعدة المتبعة في اتخاذ القرارات وعليه فان الدول لا تلزم إلا بالقرارات التي وافقت عليها[75]

–والمثال الأول للإجماع النسبي نصادفه فيما نصت عليه المادة 07 من ميثاق الجامعة العربية أن "ما يقرره المجلس بالأكثرية يكون ملزما لمن يقبله." حيث جاءت هذه القاعدة توفيقا بين أولئك الذين أرادوا وحدة أقوى، وأولئك الذين أرادوا الدفاع عن السيادة الوطنية. [76]

–ومثال آخر لمبدأ الإجماع النسبي يتمثل في حالة الامتناع عن التصويت والغياب وعدم المشاركة، وفي هذه الحالة لايقف عدم تحقق الإجماع عقبة في سبيل صدور القرار لأن الامتناع عن التصويت يمكن تفسيره على أحد وجهين:

أولهما :عدم رغبة الدول الممتنعة عن التصويت في الالتزام بالقرار الصادر، ومع ذلك فهي لم تصوت ضده كي لا تعرقل صدوره، وعندئذ فان الدولة لن تتحمل الالتزامات المنبثقة عن القرار الذي تم صدوره، ومن أمثلة ذلك ما نصت عليه المادة 2/06 من المعاهدة المنشئة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية بأنه"إذا امتنع أحد الأعضاء عن التصويت فان ذلك لا يمنع من صدور القرار مع عدم الالتزام به من جانب من امتنع عن التصويت.[77]

ثانيهما: إن الامتناع عن التصويت لايغير من الأمر شيئا، ولايعني تنصل الدولة الممتنعة عن التصويت من الالتزامات المنبثقة عن القرار، وهذا ماقضت به المادة5/32 من المعاهدة المنشئة للرابطةالاوروبية للتبادل الحر أن "القرارات أو التوصيات تعد صادرة بالإجماع إذا لم تعترض أي دولة عضو عليها[78]

الفرع الثاني: الخروج عن الإجماع واللجوء إلى أسلوب الأغلبية في بعض الأحيان

---

[75] أ محمد السعيد دقاق، التنظيم الدولي المرجع السابق ، ص 150

[76] أنظر محمد سعيد دقاق ، نفس المرجع ص 153

[77] أنظر محمد سعيد الدقاق ، نفس المرجع، ص 153

[78] عبد الكريم علوان ، الوسيط في القانون الدولي العام ،المرجع السابق ، ص 31

قرارات المنظمات الدولية ومدى فعاليتها

-إن التطور الذي لحق بأسلوب الإجماع يتمثل في لجوء بعض المنظمات التي اعتنقته كقاعدة عامة للتصويت فيها إلى التحرر منه في بعض الحالات، وأمام تطور قواعد القانون الدولي أمسى الأخذ بنظام التصويت بالإجماع أمرا تاريخيا أكثر منه واقعا حيا في نطاق المنظمات الدولية، على أن الخروج على قاعدة الإجماع قد يكون مشروطا بترخيص من جانب المنتظم هو بذاته صادر بالإجماع ومثال ذلك ما نصت عليه المادة 1/06 من منتظم التعاون الاقتصادي والتنمية والتي تقضي أن" المجلس يستطيع بقرار إجماعي من جانب الترخيص بالخروج على قاعدة الإجماع ليتبع قاعدة الأغلبية في بعض الحالات الخاصة[79]

- وعليه فرغم عدم جدية هذا النظام وعرقلته لفعالية قرارات المنظمات الدولية إلا انه مازال يتبع من طرف بعض المنظمات الدولية إلى يومنا هذا ونذكر على سبيل المثال جامعة الدول العربية التي تجيز إصدار القرارات بغير الإجماع لكن في مثل هذه الحالات فان القرارات لا تلزم إلا الدول التي وافقت عليها، وأمام انهيار نظام التصويت بالإجماع وثبوت عدم فعاليته في العمل الدولي بدأت المنظمات الدولية في إتباع نظام آخر هو نظام التصويت بالأغلبية.[80]

المطلب الثاني: نظام التصويت بالأغلبية

-لقد شاع استعمال قاعدة الأغلبية في التصويت في معظم المنظمات الدولية في الوقت الحاضر، وهذا الدليل واضح لأن لهذه المنظمات هدف مشترك يرمي إلى تغليب الصالح العام للدول الأعضاء، وهذا يقتضي فرض ما تراه الأغلبية على الأقلية.

وعادة يقسم نظام التصويت بالأغلبية إلى قسمين هما: الأغلبية العادية والأغلبية الموصوفة وهذا ما سوف نراه فيما يلي:

الفرع الأول: الأغلبية العادية

-ويعبر عنها في بعض الأحوال بالأغلبية البسيطة أو المطلقة وهي التي يتكفي فيها لإصدار القرار موافقة نصف عدد الأعضاء الحاضرين المشتركين في التصويت مضاف إليهم صوت أحد الأعضاء ومثال ذلك، لو عرفنا أن عدد الأمم المتحدة قد بلغ الآن 154 عضوا فإن الأغلبية البسيطة تكفي نصف عدد هؤلاء أي

---

[79] محمد السعيد الدقاق التنظيم الدولي ، المرجع السابق ، ص 155

[80] محمد السعيد الدقاق ، مصطفى سلامة حسين ، المنظمات الدولية المعاصرة ، المرجع السابق ، ص 28

77+1 فيصبح المجموع 78 صوتا هذا إذا حضروا جميعا، وهذه الأغلبية البسيطة مطلوبة لإصدار القرارات بصدد المسائل التي لا توصف بأنها هامة، والتي لا تتعرض في الغالب إلى قضايا تمس سيادة الدول.[81]

وخير مثال على ذلك ما جاء في المادة 2/18 من ميثاق منظمة الأمم المتحدة ، فهذا يقتضي منا التفرقة بين المسائل المذكورة صراحة في نفس الفقرة ، وبين المسائل الأخرى الإضافية فالطائفة الأولى تعد واردة على سبيل الحصر، بمعنى أنها إذا عرضت أمام الجمعية العامة فتعتبرها من المسائل الهامة، أما بالنسبة للمسائل الإضافية أو الطائفة الثانية فإنها ليست على سبيل الحصر. فالجمعية هي التي تقرر بقرار صادر بالأغلبية البسيطة وصفها بأنها من قبيل المسائل الهامة، هذا الوصف لا يقيد –في نظرنا – الجمعية العامة في المستقبل فهي تستطيع أن تعدل عنه بالنسبة لنفس المسألة، وبالتالي هي السلطة الوحيدة التي يرجع إليها في وصف المسائل الإضافية [82]

الفرع الثاني:الأغلبية الموصوفة

–ويعبر عنها البعض بالأغلبية المدعمة، وهي عبارة عن أغلبية خاصة يشترط تحققها لصدور القرارات التي لها قدر معين من الأهمية، ومفاد هذا المبدأ هو اشتراط بعض المواثيق نسبة من الأصوات تزيد عن الأغلبية العادية، غالبا ما تكون الثلثين لإقرار هذه الموضوعات.

وإن الأغلبية الخاصة لدليل على أن الأغلبية الكبرى من الدول الأعضاء في المنظمة قد قبلت معالجة مسألة ما على نحو معين، ومثال ذلك اشتراط ميثاق جامعة الدول العربية في تعيين الأمين العام للجامعة الأغلبية الخاصة وهي محددة بموافقة ثلثي أصوات دول الجامعة. [83]

ويظهر لنا هذا من خلال نص ميثاق جامعة الدول العربية في مادته 12 أنه "يكون للجامعة أمانة عامة دائمة تتألف من أمين عام وأمناء مساعدين وعدد كافي من الموظفين.[84]

وقد تظهر خصوصية الأغلبية من ناحية أخرى في اشتراط انتساب دول معينة بذاتها للتصويت على القرار، وهذا ما يتجسد في نص المادة 3/27 من ميثاق الأمم المتحدة" أن مجلس الأمن يتخذ قراراته بموافقة أصوات تسعة من أعضائه يكون من بينها أصوات الأعضاء الدائمين متفقة".[85]

كما يجري حساب الأغلبية سواء كانت عادية أو كانت أغلبية خاصة على أساس قاعدة أن لكل دولة صوتا واحدا، وهذه القاعدة تعد صدى لمبدأ المساواة القانونية فيما بين الدول، بحيث تتساوى كافة الدول كبيرها وصغيرها في عدد الأصوات.

---

[81] محمد سعيد الدقاق ، مصطفى سلامة حسين ، المرجع السابق ، ص 170

[82] عبد الكريم علوان الوسيط في القانون الدولي العام ، ملحق ميثاق الأمم المتحدة ، التصويت ، ص 221

[83] محمد سعيد الدقاق التنظيم الدولي ، المرجع السابق ، ص 156

[84] أنظر عبد الكريم علوان، نفس المرجع ، ملحق جامعة الدول العربية، ص265.

[85] عبد الكريم علوان،الوسيط في القانون الدولي العام، المرجع السابق، ملحق ميثاق الأمم المتحدة، التصويت، ص223.

قرارات المنظمات الدولية ومدى فعاليتها

ويجدر بنا قبل أن نتناول التطور الذي لحق بنظام الأغلبية، أن نشير إلى مبدأ الإجماع لم يكن في حقيقته إلا تعبيرا عن ضيق الفقه بالتطبيق الحر لمبدأ المساواة، بل حاول الفقه أن يبرز عدم التناقض بين احترام مبدأ المساواة وبين العدول عن نظام الإجماع إلى نظام الأغلبية[86]

– وعليه يمكننا استخلاص أن نظام التصويت بالأغلبية يعطي لأجهزة المنظمات الدولية قدرا من المرونة في ممارسة أعمالها حيث يكون بإمكانها اتخاذ قراراتها رغم عدم تطابق إرادتها
مع إرادة كل الأعضاء، ورغم كل هذا فإنه قد يتعذر في بعض الحالات اللجوء إلى كل من نظام التصويت بالإجماع و نظام التصويت بالأغلبية، ذلك ما أفرزه تطور العلاقات الدولية مع واقع
دولي جديد يتطلب أنظمة جديدة لاعتماد بعض القرارات.[87]

[86] محمد السعيد الدقاق، التنظيم الدولي ، المرجع السابق ، ص157.
[87] أنظر محمد سعيد الدقاق ، نفس المرجع ، ص 158

قرارات المنظمات الدولية ومدى فعاليتها

المبحث الثاني: الأنظمة التي فرضها الواقع الدولي الراهن

يعد كل من نظام توافق الآراء ونظام تناسب الأصوات امتداد إلى كل من نظام التصويت بالإجماع و نظام التصويت بالأغلبية، حيث أن عجز هذين النظامين الآخرين أمام إصدار القرارات في بعض المسائل أدى إلى ظهور أنظمة جديدة فرضها الواقع الدولي المعاصر.

المطلب الأول: نظام تناسب الأصوات

– نظام تناسب الأصوات، وهناك من الفقهاء ما يسميه "بنظام تفاوت الأصوات" (Vote différencie)، وهو ذلك الأسلوب الذي تكون بواسطته الاختصاصات والسلطات الممنوحة للدول في المنظمات متناسبة مع مسؤولياتها الدولية ومع الدور الذي تلعبه كل منها في المنظمة المعنية، ومنه يمكن استخلاص تعريف لنظام تناسب الأصوات هو ذلك النظام الذي تتناسب فيه الأصوات الممنوحة لكل دولة مع تقدم وتطور تلك الدول ومدى تمتعها بقدرات مالية وتكنولوجية في مواجهة الأعضاء الآخرين في المنظمة، فإذا كان نظام تناسب الأصوات قد جاء نتيجة لبعض الانتقادات الموجهة من طرف الفقه إلى مبدأ المساواة، و العدول عن قاعدة لكل دولة صوت واحد، فإن هذا النظام لم يجد مجالا للتطبيق إلا في تلك المنظمات ذات الطابع الاقتصادي أو الفني.[88]

–ولعل السبب في عدم نجاح تطبيق هذا النظام في المنظمات الدولية ذات الطابع السياسي هو عدم إمكانية وجود معايير دقيقة لتصنيف الدول الأعضاء من حيث أهميتها وهذا الأمر يختلف تماما في المنظمات الدولية ذات الطابع الاقتصادي أو الفني التي اعتنقت نظام تناسب الأصوات في اتخاذ القرارات ذلك أن نشاطاتها محددة وأن عملية التصنيف بين أعضاء المنظمة يرتبط مباشرة بالنشاط ذاته، ففي المنظمات ذات الطابع المالي مثال البنك الدولي للإنشاء والتعمير وصندوق النقد الدولي باعتبارهما منظمتان تعتنقان نظام توازن الأصوات في اتخاذ قراراتهما، ونظرا لنشاطهما المحدد في المجال المالي فإن المعيار المتخذ في تصنيف الأعضاء هو مقدار الحصة التي يساهم بها كل عضو في رأسمال المنظمة، ومهما يكن فإن نظام التصويت بالتناسب ايجابياته و سلبياته مما أدى بالفقه أن ينقسم بين مؤيد و معارض لهذا النظام، ذلك لأن هذا النظام يتمثل في صورة كمية وكيفية في آن واحد.[89]

1محمد السعيد الدقاق، التنظيم الدولي ، المرجع السابق ، ص163.

89. محمد سعيد الدقاق، التنظيم الدولي، المرجع السابق ، ص 164 .

قرارات المنظمات الدولية ومدى فعاليتها

الفرع الأول:الموقف المؤيد للنظام

–لقد اختلفت حجج المؤيدين لهذا النظام باختلاف حماسهم في الدفاع عنه، فهناك من يرى أن هذا النظام يتسم بالبساطة، ذلك أنه يربط بين الأصوات والمساهمات المالية للدول، بحيث يكون لكل دولة قوة التصويت التي يتماشى مع حقها في الدفاع عن حصتها في المنظمة، ففي المنظمات ذات الطابع المالي مثل البنك الدولي للإنشاء والتعمير وصندوق النقد الدولي، يجرى تصنيف الدول بناءا على مقدار الحصة التي تساهم بها كل منهما في رأس مال المنظمة[90]

وعليه فإن هذا النظام يشجع الدول الكبرى للمساهمة في الصندوق بمبالغ مالية كبيرة، الأمر الذي ينعكس على فعالية المنظمة وتدعيم مواردها، والحقيقة التي لا يمكن إنكارها هي أن القوة التصويتية الكبيرة تنفي التحكم في نشاط الصندوق وتوجيه قراراته حسب مصلحة الدول الكبرى،

فيمكن أن نتكلم عن فعالية المنظمة وتحقيق مصالح جميع الأعضاء في ظل قوة تصويتية كتلك التي تملكها الولايات المتحدة والتي تصل إلى 24 % من مجموع الأصوات

وما تمتلكه الدول الفقيرة من قوة تصويتية لا تتجاوز 0.1 % من مجموع الأصوات، ونافلة القول أن المدافعين على هذا النظام بالصفة الحالية إنما يدافعون عن مصالح الدول الكبرى.[91]

الفرع الثاني: الموقف المعارض للنظام

–نتيجة للضغوطات التي تتعرض لها الدول النامية بسبب القرارات التي يصدرها الصندوق ولا تملك الاعتراض عليها لضآلة قوتها التصويتية، وقف الكثير من الفقهاء والناقدين موقف المعارض لهذا النظام وكشفوا عن عجز صندوق النقد الدولي في إيجاد نظام نقدي دولي يقوم على قواعد ثابتة، ومن أهم أسباب هذا العجز هو نظام التصويت غير العادل، والذي يمكن اعتباره تعسفيا في حق الدول النامية لأنه يقدم مصالح الدول الكبرى التي تساهم فيه بمبالغ مالية كبيرة، ونعتقد أن هذا الموقف هو الذي يقدم مصالح دول العالم الثالث والذي يقتضي بنا نبذ هذه التفرقة غير العادلة في المعاملة أو على الأقل التخفيف من الإجحاف المترتب على ذلك، وإلى جانب كل من البنك الدولي للإنشاء والتعمير وصندوق النقد الدولي نجد منظمات دولية أخرى تأخذ بنظام تناسب الأصوات نذكر منها على سبيل المثال، بعض منظمات الخدمات مثل المنظمة الحكومية الاستشارية للملاحة البحرية، والمنظمة الدولية للطيران البحري.[92]

---

[90] محمد السعيد الدقاق، التنظيم الدولي، المرجع السابق، ص 164.

[91] بن جديدي محمد ، رسالة ماجستير ، المرجع السابق ، ص 86

[92] محمد السعيد الدقاق ، التظيم الدولي ، المرجع السابق ، ص 164 - 165

قرارات المنظمات الدولية ومدى فعاليتها

المطلب الثاني: نظام توافق الآراء

– لقد ظهر هذا النظام في منظمة الأمم المتحدة لأول مرة عام 1964 بمناسبة الأزمة الحادة التي كان سببها تمويل عمليات صيانة السلم في منطقتي "قناة السويس والكونغو."

ويتم نظام توافق الآراء أساسا، نتيجة إعداد نص القرار والمفاوضة بشأنه، ثم الاتفاق عليه، حيث يعرفه أحد الفقهاء بأنه "الإجراء الذي يستهدف الوصول إلى إعداد نص عن طريق التفاوض وإقراره دون تصويت "، كما أن هناك من الفقهاء من يعرفه بأنه "إجراء لاتخاذ القرارات، يستجد التصويت يتمثل في التخفيف من انتفاء أي اعتراض من شأنه أن يشكل عقبة أمام اعتماد قرار المعني". ولعل الدوافع الحقيقية التي أدت بالمنظمات الدولية والدول الأعضاء فيها إلى تشجيع استخدام توافق الآراء هو في الدرجة الأولى نتيجة إمكانية إعطاء للدول الأعضاء رأيها بالموافقة أو الامتناع، وعليه يبدو أن نظام توافق الآراء لا غنى عنه رغم بطئه وصعوبته إلا أنه على نوع من حسن نية متبادلة بين أعضاء المنظمة الدولية وخلق جو يمكن المنظمات الدولية في إيجاد الحلول المناسبة للكثير من المنظمات الراهنة [93]

–وعليه فإن الكلام عن فعالية نظام توافق الآراء لا يمكن أن يكون ذو جدوى ما لم تتوفر فيه العناصر التالية "حسن مشرك وتفاهم ضمني" إلى حد ما بالنسبة للقرار الملزم اتخاذه بتوافق الآراء.

استنادا إلى هذا الحسن المشرك يشرع في اتخاذ إجراءات يجب أن تنصب على مضمون القرار الذي ينبغي اتخاذه بتوافق الآراء، ذلك أن نظام توافق الآراء يأتي نتيجة لعملية كاملة بإصدار القرار، حيث يجب أن تكون هناك صعوبة أو استحالة في التصويت أي أنه كلما كان التصويت ممكنا ولا ضرر فيه، فإن الالتجاء إلى نظام توافق الآراء يؤدي إلى تعقيد الأمور وتضييع الوقت.[94]

[93] بن جديدي محمد ، رسالة ماجستير ، المرجع السابق ، ص 87 -88

[94] أنظر بن جديدي محمد ،نفس المرجع ، ص 88-89-90

قرارات المنظمات الدولية ومدى فعاليتها

المبحث الأول: مدى فعالية قرارات المنظمات الدولية المتطورة (منظمة الأمم المتحدة نموذجا)

المطلب الأول : مدى فعالية قرارات منظمة الأمم المتحدة

– إن دراسة مدى فعالية قرارت منظمة الأمم المتحدة، لا تخرج عن السؤال التقليدي الذي يطرحه المتخصص وغير المتخصص في مجال المنظمات، وهو ماذا حققت هذه المنظمة من الأهداف التي أنشأت من أجلها ؟ وما هي مكامن الفشل؟ ولماذا أخفقت في عدم تحقيقها؟

وما دام أن موضوع دراستنا هذه ليس تقييما لنشاط المنظمة ككل، بل هو دراسة فعالية قراراتها، ارتأينا تقسيمه إلى شقين:

1– دراسة مدى فعالية قرارات الجمعية العامة باعتبارها الجهاز العام والرئيسي للأمم المتحدة.

2– دراسة مدى فعالية قرارات مجلس الأمن باعتباره الفرع المختص لحفظ السلم والأمن الدوليين.

الفرع الأول : مدى فعالية قرارات الجمعية العامة

– الجمعية العامة هي الجهاز الثاني من الأجهزة الرئيسية في الأمم المتحدة، وهي تتكون وفقا للمادة 1/09 " من كافة الدول الأعضاء في الأمم المتحدة وهي بذلك تعد الجهاز والتمثيل الشامل" كما تنص نفس المادة في فقرتها الثانية " أن كل دولة تستطيع أن يكون لها خمسة مندوبين على الأكثر في الجمعية العامة، ومع ذلك فإن كل دولة ليس لها– وفقا للمادة 1/18– سوى صوت واحدة فقط[95] "

– حيث تتميز سلطاتها واختصاصاتها، بأنها ذات طبيعة عامة حسب نص المادة 10 من ميثاق الأمم المتحدة " للجمعية العامة أن تناقش أية مسألة أو أمر يدخل في نطاق هذا الميثاق أو يتصل بسلطات فرع من الفروع المنصوص عليها فيه أو وظائفه، كما أن لها فيما عدا ما نص عليه في المادة 12 أن توصي أعضاء الهيئة أو مجلس الأمن أو كليهما بما تراه في تلك المسائل والأمور[96]"

– إن القول أن قرارات هذه الجمعية لها قوة إلزامية بصفة مطلقة قول هو الآخر لا يستند إلى أساس سليم لأنه لا يعقل أن تكون كافة هذه القرارات ذات آثار قانونية، بل بعضه تصدره الجمعية على سبيل التوجيه والنصح والإرشاد للدول، وكخطوة أولى قبل إصدار قرارات ذات أهمية قانونية أكثر قوة[97]

– ولعل ما زاد من فعالية قرارات الجمعية العامة منذ تاريخ نشوء المنظمة إلى غاية تاريخ قيام أزمة الخليج الأسباب التالية:

1) ازدياد عدد الدول المستقلة مما ترتب عليه سيطرة الدول غير الكبرى على الجمعية العامة.

---

[95] محمد السعيد الدقاق، مصطفى سلامة حسين، المنظمات الدولية المعاصرة، المرجع السابق، ص 167.

[96] محمد سامي عبد الحميد، قانون المنظمات الدولية، المرجع السابق، ص 152.

[97] مصطفى سلامة حسين، المنظمات الدولية ، منشاة المعارف، الإسكندرية، سنة النشر 2000، ص 80.

2) نشوب الصراع بين الشرق والغرب وما صاحب ذلك من تكتلات دولية أدى إلى عرقلة فعالية قرارات مجلس الأمن.

3) تفضيل الدول في عرض مشاكلها على الجمعية العامة بدلا من مجلس الأمن مما أكسبها أهمية وفعالية أكثر.

4) فشل مجلس الأمن في تنفيذ استخدام قوة القهر، وفشله كذلك في مجرد إصدار القرارات التي تمثل أساس الشرعية في عمليات الأمن الجماعي[98].

ومن أهم الوسائل والأساليب التي يمكن للجمعية العامة استخدامها:

1- علانية مناقشات الجمعية العامة ونشر قراراتها .

2- الرقابة والمتابعة عن طريق اللجان، ومفادها أن تعهد الجمعية العامة أو المجلس بمهمة المتابعة إلى لجان فرعية تلحق بهما لمعاونتهما في وظائفهما المتعددة. [99]

- وعلى غرار هذه العوامل والأساليب المساعدة على فعالية قرارات الجمعية العامة والتي مكنتها من أن تصبح أداة ذات قوة، الأمر الذي أدى بها إلى توسيع دائرة نشاطها إلى مجالات أخرى، حيث أصدرت الجمعية العامة تطبيقا لقرارها " الإتحاد من أجل السلام " عدة قرارات في ثلاث قضايا:

أولا : قرارات الجمعية العامة بخصوص القضية الكورية

لقد أصدرت الجمعية العامة قراراها رقم 498 في 01 فيفري 1951 بشأن النزاع الكوري، طالبت فيه كافة الدول بالعمل على تنفيذ التدابير التي اتخذتها الأمم المتحدة، كما طالبت أيضا حكومة الصين أن تمتنع عن عملياتها العسكرية في كوريا وأن تسحب قواتها منها.[100]

ثانيا: قرارات الجمعية العامة في شأن العدوان الثلاثي على مصر: لقد حدث أن اعتدت كل من بريطانيا وإسرائيل وفرنسا على مصر عام 1956 ولما عرض هذا العدوان على مجلس الأمن فشل في اتخاذ القرار المناسب ضد المعتدي، بسبب حق الاعتراض للأعضاء الدائمين في مجلس الأمن، فأصدرت الجمعية العامة قراراها في 02 نوفمبر 1956 بإدانة العدوان ودعوة المعتدين إلى سحب

قواتهم، كما جاء في هذا القرار ضرورة اتخاذ خطوات من شأنها إعادة فتح قناة السويس، وضمان حرية الملاحة فيها، كما أنشأت قرارات الجمعية العامة الصادرة في 4،5،7نوفمبر 1956 قوات الطوارئ الدولية واتخذت هذه القوات خطة الهدنة مراكزا لها .[101]

---

98 - يحياوي محمد من أجل نظام اقتصادي دولي جديد، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع . الجزائر. 1980. ص165.

99 - غضبان مبروك، التنظيم الدولي والمنظمات الدولية، المرجع السابق- 147.

100 - محمد السعيد الدقاق، مصطفى سلامة حسين ، المنظمات الدولية المعاصرة المرجع ص 176.

101 غضبان مبروك، التنظيم الدولي والمنظمات الدولية .المرجع السابق ص 137

قرارات المنظمات الدولية ومدى فعاليتها

ثالثا: قرارات الجمعية العامة في قضية الكونغو 1961

– قد أحال مجلس الأمن قضية الصراع الداخلي في الكونغو إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة بعد أن فشل في إنهاء النزاع لاستخدامه المتكرر لحق الفيتو، وقد نظرت الجمعية العامة في المسألة وأصدرت قرارات تتضمن الصلاحيات التي يمكن لمجلس الأمن استخدامها، وذلك بمقتضى المواد 1/24و 25 و40 من ميثاق الأمم المتحدة، وعلى العموم فإن القرارات الصادرة عن الجمعية العامة استنادا إلى قرارها "الإتحاد من أجل السلام " – قرارات مشروعة– أرادت به الولايات المتحدة خدمة أغراضها إلا أنه بعد أن زاد عدد دول الأعضاء في منظمة الأمم المتحدة تحول القرار إلى خدمة الدول الأعضاء في المنظمة الأممية.[102]

– وإن كانت فعالية أي قرار تتوقف على القوة التي تسانده إلا أنه لا يخلو الأمر من قواعد أخرى مثل:

1– تعطي للدول التي ترغب في مساعدة المعتدي عليه الحق في التدخل.

2– تصبغ هذه القرارات الأعمال التي تتم استنادا إلى ذلك بصفة الشرعية باعتبارها تطبيقا لقرارات الأمم المتحدة وتنفيذا لها.

– ومهما يكن الأمر فإن قرارات الجمعية العامة تتصف بالفعالية على عكس مجلس الأمن الذي تتصف قراراته بالصفة الإلزامية.[103]

الفرع الثاني: مدى فعالية قرارات مجلس الأمن

– إن الدارس لميثاق الأمم المتحدة يخرج بنتيجة رئيسية، هي أن واضعي هذا الميثاق إنما أرادوا أن يجعلوا مجلس الأمن الجهاز الرئيسي من أجهزة المنظمة الدولية ولقد اتضح ذلك أثناء مناقشات الميثاق في مؤتمر سان فرانسيسكو، حيث حاولت الدولة الصغرى الموجودة آنذاك إعطاء امتيازات أكثر للجمعية العامة لكن بدون جدوى[104].

– ولقد تأكد موقف الدول الكبرى أنذلك من خلال التقرير الذي رفضه وزير الخارجية الأمريكية لرئيس الجمهورية بقوله " لعل الفارق الأساسي بين التنظيم الدستوري للأمم المتحدة وعصبة الأمم هو أنه بذل من أن تكون الجمعية والمجلس وظائف متماثلة فإن الجمعية ومجلس الأمن ستكون لكل منهما وظائف مختلفة

---

[102] محمد سامي عبد الحميد، قانون المنظمات الدولية ، مرجع السابق، ص 177.

[103] بن جديدي محمد، رسالة مجستار، المرجع السابق، ص 191.

[104] صلاح الدين عامر: قانون التنظيم الدولي، دار النهضة العربية، القاهرة، ص 125.-

قرارات المنظمات الدولية ومدى فعاليتها

تخص لكل منهما وظائف معينة ". فالجمعية العامة هي بصفة أولية هيئة المداولة والتوصية في حين أن المجلس تخول له سلطات العمل للمحافظة على السلم و الأمن كلما وجد ذلك ضروريا[105].

– وهكذا اعتبر مجلس الأمن هو الوكيل المس ؤول صاحب السلطة الذي ينوب عن كل الدول الأعضاء في تحمل مسؤولية حفظ السلم والأمن الدوليين، حيث تنص المادة 24 من ميثاق الأمم المتحدة أنه "يعهد أعضاء تلك الهيئة إلى مجلس الأمن بالتبعيات الرئيسية في أمر حفظ السلم والأمن الدولي ويوافقون على أن هذا المجلس يعمل نائبا عنهم في قيامه بواجباته التي تفرضها عليه هذه التبعيات". ويتضح أن مؤسسي المنظمة يريدون أن يجعلوا من مجلس الأمن الجهاز التنفيذي الذي يعمل بشكل مستمر وقادر على أن يتخذ قرارات سريعة وفعالة[106].

إلا أن حق الفيتو والاعتراض وإن كان تعبيرا على ما للدول الكبرى من مسؤولية على الصعيد الدولي فإن استخدامه من جانب هذه الدول قد زاد بكثرة وفي أمور لا داعي لاستخدامه فيها مما أدى بمجلس الأمن أن يصاب بشبه شلل أمام الكثير من القضايا الدولية الحاسمة[107].

المطلب الثاني: التقييم الشامل لمنظمة الأمم المتحدة

– بعد عرضنا لمختلف الأعمال والنشاطات التي تقوم بها الأجهزة الرئيسية للأمم المتحدة وهي: الجمعية العامة ومجلس الأمن، يتعين الآن إعطاء تقييم شامل لهيئة الأمم المتحدة مدى نجاحها وأسباب فشلها وذلك حتى يتسنى لنا الحكم على إبقائها من جهة ومحاولة تدعيمها إن أمكن ذلك من جهة أخرى وذلك إذا توافرت نية الدول في جعل هذه المنظمة الأممية تتجاوز الاختلافات الثانوية وتشجع التعاون المتعدد الأطراف وتهيأ أحسن السبل والظروف لاستمرار المجتمع الدولي ومهما يكن تقييمنا شامل ومفصل في آن واحد فهو يبقى تقييم نسبي وقابل للحذف والإضافة[108].

الفرع الأول: مدى نجاح المنظمة الأممية

يمكن اعتبار منظمة الأمم المتحدة مبنى عالمي لسماع صوت الشعوب الضعيفة والمقهورة حيث نجحت المنظمة عن طريق فتح أبوابها للدول والحكومات والحركات، فقد حققت في مجالات

---

105 - جعفر عبد السلام، المنظمات الدولية، التصرف اليسير، دار النهضة مصر القاهرة 1974 ص 440.

106 - أنظر جعفر عبد السلام، المنظمات الدولية، نفس المرجع، ص125.

107 - عبد العزيز محمد سرحان، المنظمات الدولية، دراسة في الفقه والقضايا الدولية، دار الثقافة الجامعية، للطبع والنشر والتوزيع، القاهرة سنة النشر 1990 ص430.

108 محمد سامي عبد الحميد، قانون المنظمات الدولية، المرجع السابق، ص 251.

قرارات المنظمات الدولية ومدى فعاليتها

الحياة الدولية الكثير من الإنجازات الإيجابية بحيث يتعذر – عمل– أن نجد مجالات اختصاص هذه المنظمة لمن يمتد إليه نشاطها الفعال لتحقيق بصدده الكثير من الإنجازات الهامة الناجحة[109]

– وعليه سوف نتعرض بالدراسة الموجزة لإنجازات الأمم المتحدة في أربع مجالات أساسية هي:

أولا: إنجازات الأمم المتحدة في حفظ الأمن الدولي ومنع قيام حروب

– لقد استعاضت الأمم المتحدة عن إصدار مجلس الأمن للقرارات الملزمة في حالات تهديد الأمن الدولي أو الإخلال به أو وقوع العدوان عن طريق تقديم توصيات ليس لها وصف الإلزام القانوني، والعمل على تنفيذ هذه التوصيات بالطرق الآتية:

أ– تقريب وجهة النظر بين الأطراف المتنازعين بدعوتهم إلى التفاوض فيما بينهم ومن أهم المنازعات الدولية التي نجحت في حلها بإتباع هذا الطريق مشكلة غينيا الجديدة الغربية المعروفة أيضا باسم مشكلة إيران الغربية.

ب– إصدار توصيات عن طريق إرسال مراقبين تنحصر مهمتهم في مراقبة مدى التزام الدول المعنية بهذه التوصية ومن أحدث أمثلة ذلك إرسال الأمم المتحدة مراقبين إلى قناة السويس لمراقبة مدى التزام الجانبين المصري والإسرائيلي بقرار وقف النار الصادر عن مجلس الأمن عام 1967.

ج– عن طريق استخدام الدول الكبرى لنفوذها وضغطها على دول أطراف النزاع لحملها على الرضوخ للأمم المتحدة، ومن أمثلة ذلك تدخل الإتحاد السوفياتي للضغط على كل من الهند والباكستان بصدد مشكلة كشمير.

د– كما قد نجحت في وقف الاشتباكات المسلحة ومنع تفاقم المنازعات الدولية إلى الحد الذي قد يهدد السلام العالمي ويندد بقيام حرب عالمية ثالثة[110].

ثانيا: إنجازات الأمم المتحدة في المجال الاقتصادي

– إن النشاط الاقتصادي للأمم المتحدة قد استهدف غايتين أساسيتين هما:

أ– تقديم العون الفني والمالي إلى الدول المتخلفة.

ب– العمل على تنمية التجارة العالمية.

وسوف نتعرض فيما يلي بإيجاز إلى أهم ما قامت به الأمم المتحدة من أجل إدراك كل من هاتين الغايتين:[111]

أولا: إنجازات الأمم المتحدة المستهدفة تقديم العون إلى الدول المتخلفة

---

109 - أنظرمحمد سامي عبد الحميد، نفس المرجع، ص251.

110 - محمد سامي عبد الحميد، قانون المنظمات الدولية المرجع السابق ص254.

111 أنظر سامي عبد الحميد، نفس المرجع، ص 265.

قرارات المنظمات الدولية ومدى فعاليتها

– يمكن أن نميز بين نوعين من المساعدات التي تقدمها الأمم المتحدة إلى الدول المتخلفة:

أ) إنجازات الأمم المتحدة في مجال تقديم المعونة الفنية للدول المتخلفة:

لقد اهتمت الأمم المتحدة منذ تأسيسها بتقديم المعونة الفنية للدول المتخلفة حيث دعت الجمعية العامة في قرارها رقم 25 ديسمبر 1946 المجلس الاقتصادي والاجتماعي إلى دراسة أفضل السبل الكافية بمد الدول المتخلفة بما يلزمها من معونة فنية ممهدة بذلك بقيام ما عرف باسم " البرنامج الأصلي للمعونة الفنية " لكن هذا البرنامج لم ينجح نظرا لإمكانيته المالية المحدودة مما أدى إلى إنشاء برامج أخرى منها " البرنامج الموسع للمعونة الفنية " الذي أنشئ عام 1949 كما يليه كذلك ما عرف باسم " الصندوق الخامس 1959" حيث قامت الجمعية العامة بإدماج هذين البرنامجين في برنامج واحد هو " برنامج الأمم المتحدة للتنمية " عام 1965[112].

ب) انجازات الأمم المتحدة في مجال تقديم المعونة الاقتصادية للدول المتخلفة:

إن أول ما حققته المنظمة الأممية في هذا المجال هو إنشاؤها لمنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية وهو جهاز واستغلال فرعي أقرته الجمعية العامة عام 1965، حيث يتم تمويل نفقاته الإدارية من ميزانية المنظمة الأممية، أما النفقات التي يستلزمها في قيامه بعمليات التنمية الصناعية للدول المتخلفة فتتم تغطيتها عن طريق ما تقدمه للدول من اشتراكات اختيارية، كما أنشأت كذلك الجمعية العامة عام 1966 جهاز فرعي آخر سمي بـ " صندوق تنمية رأس المال" ، يختص بتقديم قروض طويلة الأجل دون فائدة، كما يعتمد كذلك على تمويل نفقاته الإدارية على الميزانية العادية لمنظمة الأمم المتحدة[113].

ثانيا: إنجازات الأمم المتحدة المستهدفة لتنمية التجارة الدولية

– بعد المشاكل التي واجهت المنظمة الأممية بشأن تنمية التجارة الدولية مدة طويلة من الزمن استطاعت هذه المنظمة أن تجد حلا لمشكلتها من خلال اقتراح نظام أساسي وافقت عليه جمعيتها العامة عام 1964، وبمقتضى هذا النظام الأساسي أنشئ مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية وهو

جهاز فرعي ذا استقلال واسع وقد وضع هذا المؤتمر العديد من المبادئ المستهدفة لتنمية التجارة الدولية تشمل 15 مبدءا متعلقا بالتجارة الدولية و13 مبدءا متعلقا بمشاكل بعينها، و8 مبادئ متعلقة بتجارة الدول غير الساحلية[114].

ثالثا: إنجازات منظمة الأمم المتحدة في مجال حماية حقوق الإنسان

---

112 - محمد سامي عبد الحميد، قانون المنظمات الدولية، المرجع السابق ، ص265.

113 - أنظر محمد سامي عبد الحميد، نفس المرجع، ص268.

114 - أنظر محمد سامي عبد الحميد ، نفس المرجع، ص271.

قرارات المنظمات الدولية ومدى فعاليتها

– قامت الجمعية العامة بإصدار الإعلان العالمي لحقوق الإنسان عام 1948 الذي يحتوي على 30 مادة، حيث وضع هذا الإعلان موضع تنفيذ عام 1950، وهكذا أدى نشاط الأمم إلى إبرام اتفاق دولي بشأن حرية الإعلام الذي دخل حيز التنفيذ بالإضافة إلى مجهودات الأمم المتحدة اتجاه اللاجئين والفلسطينيين.

– ونخلص مما سبق أن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان تتوافر له صفة الإلزام لكن في حدود الأهداف المسطرة له[115].

الفرع الثاني: فشل المنظمة الأممية في عملها

– نستخلص مما سبق ذكره أن الأمم المتحدة لم تطبق في الواقع ما كان ينبغي من وجهة النظر المثالية أن يسود المجتمع الدولي من قواعد طبيعية عادلة بل تطبق القانون الدولي الوضعي بكل ما يحتوي به من قواعد عادلة أو أخرى ظالمة، فهدفنا ليس في الواقع تحقيق العدالة بل تطبيق القانون وكثيرا ما تكون قواعده غير عادلة وعند تقييمنا للأمم المتحدة وصلنا إلى نتيجة أساسية وهي أن شعوب العالم قد خاب ظنها بالأمم المتحدة وذلك للأسباب التالية:

1) أن النموذج الذي بنيت عليه الأمم المتحدة قد ثبت أنه طموح جدا قريب من المثالية.

2) أن الميثاق قد نمت صياغته على افتراض أن منتصروا الحرب سوف يستمروا في تعاونهم كما فعلوا خلال الحرب.

– ونتيجة لهذين العاملين فإن الأمم المتحدة لم تستطع أن تشتغل من البداية كما تم تصميمها[116].

– ويظهر عجز المنظمة الأممية في القيام بعملها من خلال ما يلي:

1) فشل أجهزة منظمة الأمم المتحدة في تحمل المسؤولية المخولة لها وعلى رأسها مجلس الأمن الذي لا زال يمر بحالة الانحطاط، وأظهر لأعضاء الأمم المتحدة بأنه أقل فائدة كما كان عليه في البداية.

2) فشلها للتصدي للحركات الإرهابية عبر الحدود الوطنية ونزعها للأسلحة النووية التي تهدد العالم بأسره.

3)فشلها للتصدي للدول الكبرى التي تشرع لنفسها ثم تضرب بذلك تشريع عبر الحائط.

4) كما يظهر عجزها في عدم إيقاف مجازر الحرب والكوارث ضد المسلمين (القضية الفلسطينية).

كان هذا باختصار عن تقصير المنظمة الأممية في القيام بعملها بحيث لا يسعنا أن نفصل في ذلك لأن تقييمنا تقييما نسبيا فقط[117].

الفرع الثالث: الإقتراحات من أجل تحسين ظروف عمل منظمة الأمم المتحدة

---

115 - محمد سامي عبد الحميد، قانون المنظمات الدولية، بالتصرف اليسير، لمرجع السابق، ص 273، 272.

116 - غضبان مبروك، التنظيم الدولي، المرجع السابق، ص127.

117 - أنظر غضبان مبروك، نفس المرجع ، ص181.

قرارات المنظمات الدولية ومدى فعاليتها

– لعل أول شيء يمكن عمله في هذا الصدد هو إقامة نظام دولي أكثر مرونة وذلك بتغيير النظام القائم وطبيعته، فحسب الأستاذ هوفمان **Hoffman** أن سبب جمود و تعقد النظام الدولي القائم هو الثنائية القطبية المليئة بالنزاع، إذ من الأحسن الأخذ بنظام متعدد التسلسل لأنه قد يوفر لنا جو من النظام المرن وهذا لا يتحقق إلا بتوفر 3 عوامل:

أ) سلوك الدول العظمى ودرجة تنافسها وتعاونها وتواجدها.

ب) السلوك الحاضر والمحتمل للدول المتوسطة وأثره على العلاقات بين الدول العظمى.

ج) إمكانية المراقبة النووية.

كما أنه يؤكد لنا **هوفمان** بأن المجتمع الدولي المرن يقوم على مبدأين: مبدأ عالمية الاهتمام، ومبدأ الحاجة إلى أحزمة الأمان من أجل التغيير، وهذه الأحزمة قد تكون من النوع السياسي أو العسكري أو الاقتصادي أو التنظيمي[118].

أولا: المجال الاقتصادي:

– يمكن تعيين التعاون في المجالات الاقتصادية والاجتماعية من أجل تقوية وتدعيم مركز المنظمة الأممية في النظام الدولي القائم ويتم هذا عن طريق مجموعة من القنوات كتحويل الأموال من الدول الغنية إلى الدول الفقيرة، وعن طريق رفع حجم التجارة الدولية، وتطبيق مبدأ شرط الدولة الأكثر رعاية ومبدأ الأفضلية المعممة لصالح الدول الفقيرة، وبالإضافة إلى ذلك إن أهم ما ينتظر المنظمة الأممية عمله في المستقبل هو تقديم المساعدات التقنية وربما المالية إلى الدول التي لا تملك تكنولوجيا بحرية عالمية من أجل استغلال أعماق المحيطات والبحار خاصة الثروات الموجودة في المنطقة[119].

ثانيا: المجال السياسي

– بتعيين على المنظمة الأممية تعزيز مجال حفظ السلم والأمن الدوليين، وذلك عن طريق التقليل من الحرب الإيديولوجية المعلنة منذ مدة ونزع الأسلحة والحد من التسلح النووي الذي يشكل خطورة على حياة البشرية، بالإضافة إلى ذلك القضاء على سياسة توزيع مناطق النفوذ وعليه يمكن التقليل من صلاحيات مجلس الأمن وتركيزها في مجال النزاعات أو الوضعيات التي تهدد السلم والأمن الدوليين بعيدا عن مبدأ الكيل بمكيالين كما هو عليه الواقع الدولي الآن، وبالنسبة للعالم الثالث فيجب على المنظمة الأممية أن تعطيه فرصة ليعب الدور الفعال وذلك بتطبيق مبدأ التساوي القانوني في التصويت أو المسائل الأخرى[120].

---

118 - غضبان مبروك، التنظيم الدولي، المرجع السابق، ص171.

119 - أنظر غضبان مبروك، نفس المرجع ، ص174.

120 -غضبان مبروك، التنظيم الدولي، المرجع السابق، ص192.

قرارات المنظمات الدولية ومدى فعاليتها

– تلكم هي أهم الاقتراحات التي نادت بها مجموعة كبيرة من الجهات غير أن قائمة الاقتراحات لم تتوقف عند هذا الحد فهناك اقتراحات كبيرة متناثرة تغطي كلما يتعلق بتقوية منظمة الأمم المتحدة وجعلها أكثر فعالية في عيون أعضائها والشعوب التي تعلق آمال كبيرة عليها فقد كان تقييمنا لمنظمة الأمم المتحدة تقييما نسبيا لكثرة ما قيل عنها[121].

المبحث الثاني: مدى فعالية قرارات المنظمات الدولية الأقل تطورا (جامعة الدول العربية نموذجا)

إن المنظمات الدولية الأقل تطورا كثيرة و متنوعة في المجال الدولي إلا أن اختيارنا وقع على جامعة الدول العربية باعتبار الجزائر عضوا في هذه الجامعة، الأمر الذي يتطلب منا دراستها وإعطائها الأولوية عن غيرها من المنظمات الدولية، ضف إلى ذلك أن الجامعة العربية من عمر منظمة الأمم المتحدة التي تم دراستها باعتبارها منظمة دولية متطورة، وعليه سوف نحاول في هذا البحث دراسة فعالية قرارات جامعة الدول العربية وذلك بدراسة أجهزتها الرئيسية.

المطلب الأول: مدى فعالية قرارات جامعة الدول العربية

ما دام أن موضوع دراستنا هذه ليس تقييما لجامعة الدول العربية ككل، بل هو دراسة فعالية قراراتها، ارتأينا أن نقسم دراستنا إلى شقين:

1–دراسة مدى فعالية قرارات مجلس الجامعة باعتباره أهم جهاز في الجامعة العربية.

2–دراسة مدى فعالية قرارات الأمانة العامة باعتبارها الجهاز الإداري للجامعة.

الفرع الأول: مدى فعالية قرارات مجلس الجامعة

هو أهم جهاز في الجامعة العربية، والمشرف الأعلى على شؤونها، ولقد نصت المادة 1/3 من ميثاق الجامعة أنه " يكون للجامعة مجلس يتألف من ممثلين الدول المشتركة في الجامعة ويكون لكل منها صوت واحد مهما يكن عدد ممثليها " ويجتمع المجلس في دورة عادية مرتين في السنة، وبصفة غير عادية حينما تدعوا الحاجة الملحة لذلك وتتميز اختصاصات المجلس بأنها ذات طبيعة عامة، حيث تنص المادة 2/3 من ميثاق الجامعة أنه " وتكون مهمته القيام على تحقيق أغراض الجامعة و مراعاة تنفيذ ما تبرمه الدول المشتركة فيها من اتفاقيات في الشؤون المشار إليها في المادة السابقة وفي غيرها "[122].

– ولعل ما زاد في فعالية مجلس الجامعة الاختصاصات الشاملة الموكلة له من أجل تحقيق أغراض وأهداف الجامعة العربية، وهذا ما يستفاد من نص المادة الثالثة السابق الذكر، والتي تتمثل في توثيق الصلات بين الدول الأعضاء في المجالات السياسة والفنية، وكذلك ما تنص عليه المادة 05 من العمل

---

121 -أنظر غضبان مبروك، نفس المرجع، ص193.

122 - محمد السعيد الدقاق، مصطفى سلامة حسين، المنظمات الدولية المعاصرة، المرجع السابق، ص 292.

قرارات المنظمات الدولية ومدى فعاليتها

على حل المنازعات بين الدول الأعضاء بالطرق السلمية بنصها " لا يجوز الالتجاء إلى القوة لفض المنازعات بين دولتين أو أكثر من دول الجامعة "، بالإضافة إلى ذلك اتساع اختصاص مجلس الجامعة إلى درجة تعيين الأمين العام للجامعة ويظهر هذا في المادة 12 من ميثاق بنصها " يكون للجامعة أمانة عامة دائمة تتألق من أمين عام وأمناء مساعدين وعدد كاف من موظفين" وهذا فضلا عن طائفة من الاختصاصات الإدارية مثل الموافقة على ميزانية الجامعة، وتحديد نصيب كل دولة من دول الجامعة في نفقاتها ووضع النظام الداخلي للمجلس نفسه[123].

الفرع الثاني: مدى فعالية قرارات الأمانة العامة

– تنص المادة 12 من ميثاق الجامعة " يكون للجامعة أمانة عامة دائمة تتألق من أمين عام وأمناء مساعدين وعدد كاف من موظفين"، ويعين مجلس الجامعة الأمين بأكثرية ثلثي دول الجامعة، ويعين الأمين العام بموافقة المجلس والأمناء المساعدين والموظفين الرئيسيين في الجامعة، والأمين العام الموظف الإداري الأكبر في الجامعة وهو الناطق باسمها و العامل لحسابها[124].

– ولعل ذلك يبدو واضحا في صيغة القسم الذي يؤديه أمام مجلس الجامعة حيث يقول فيه " اقسم أن أكون مخلصا لجامعة الدول العربية وأن أؤدي أعمالي بالخدمة والشرف"، ويرى اتجاه فقهي أنه على الرغم من وجود بعض القصور في صيغة هذا القسم بمقارنتها بنص القسم الذي يقوم بأدائه الأمين العام للأمم المتحدة، إلا أن العبرة ليست بالنصوص الجامدة، وإنما بالهدف الذي يكمن وراءها وهو في هذه الحالة التأكيد على أن يكون ولاء الأمين العام خالصا للجامعة وليس تحديد مسؤوليات معينة يقوم بها[125].

– وللأمين العام مجوعة من الاختصاصات بعضها ذات طبيعية إدارية والبعض الآخر ذات طبيعة سياسية، وعليه فهذه الاختصاصات تزيد من فعالية الأمانة العامة والأمين العام بصفته المختص بتحديد تاريخ دورات اتفاق مجلس الجامعة بالإضافة إلى توجيه الدعوة لعقد اجتماعيات مجلس الجامعة، وكذلك إعداد مشروع ميزانية الجامعة وتنظيم سكرتارية المجلس واللجان التي يؤلفها لمجلس هذا على مستوى الإداري بصفته الرئيس الإداري، أما الاختصاصات السياسة المخولة للأمين العام فهي ممثلة كالآتي:

له حق حضور اجتماعيات مجلس الجامعة كما له حق تقديم التقارير عن أي مسألة يبحثها المجلس[126].

- ولكن رغم أهمية الدور الفعلي الحقيقي للأمانة العامة وللأمين العام على وجه التحديد إلا أنه أمام سمات الضعف سواء كان مبعثها عجز نصوص الميثاق أو غيرها، فإن الحفاظ على فعالية هذا

---

123 - عبد الكريم علوان، الوسيط في القانون الدولي العام، ملحق من ميثاق جامعة الدول العربية، المرجع السابق، ص263.

124 - رجب عبد الحميد، المنظمات الدولية، المرجع السابق ، ص157.

125 -أنظر محمد السعيد الدقاق، مصطفى سلامه حسين، نفس المرجع، ص297.

126 - رجب عبد الحميد، المنظمات الدولية، المرجع السابق، ص 159

الدور الحيوي في تدعيم هذا العمل العربي المشترك وتحقيق غاياته تستلزم ضرورة التعرف على النواحي، و تطوير وتنمية دور الأمانة العامة تطويرا فعليا، ليس في تعديل الميثاق فحسب ولكن في اقتناع دول الأعضاء بأن قوة الأمانة العامة وأمينها تكاد تكون محصلة قوى الجامعة، فهي التعبير الفعلي عن الجامعة، ويمكن إدراج النقاط التالية كمرتكزات أصلية في تطوير الأمانة العامة:

1- لم يعد من المناسب التقليل من الدور السياسي للأمين العام، بل على العكس أن تقنين هذا الدور القائم فعلا وتنقيته من الشوائب يعكسان نتائج إيجابية على مسيرة الجامعة ككل، ويمكن أن يتحدد الدور السياسي للأمين العام في القيام لمساعي حميدة أو وساطة من الدول العربية المتنازعة.

2- يجب أن تمنح للأمين صلاحيات ينص عليها بوضوح في الميثاق حتى لا تكون ثمة مجال مناقشة .

3- أن يكون للأمين العام الحق في الدعوة لعقد دورات استثنائية لمجلس الجامعة.

4- تبقى مسالة تمويل الجامعة وأثرها البالغ على نشاطها ذلك أن الأزمة المالية التي تمر بها الجامعة تهدد معظم نشاطاتها الخاصة مع غياب الجزاء لمن لا يدفع أنصبته المستحقة عليه[127]

المطلب الثاني: التقييم الشامل لجامعة الدول العربية

لا يتسع لنا المقام لسرد انجازات وسلبيات الجامعة العربية خلال نصف قرن في ضوء معطيات الواقع العربي والظروف الدولية المحيطة، ولكن قد يكون من المفيد أن نتعرض في هذا الخصوص للخطوط العامة لإنجازات وسلبيات جامعة الدول العربية بهدف إبراز صورة الجامعة لدى المواطن العربي وذلك حتى يتسنى لنا الحكم على بقائها من جهة ومحاولة سد ثغراتها إن أمكن ذلك من جهة أخرى.

الفرع الأول: مدى نجاح جامعة الدول العربية

لقد اهتمت جامعة الدول العربية – منذ إنشائها- بتحقيق الأهداف التي وجدت من أجلها فحققت في مجالات الحياة الدولية الكثير من الإنجازات نذكر منها :

1- قيام الجامعة العربية بدور كبير في مجال تقديم عون لمساعدة البلاد العربية في نضالها ضد الاستعمار سواء على صعيد المنطقة العربية أو في أورقة المنظمات الدولية خاصة الأمم المتحدة لدعم نضال الشعوب العربية التي كانت لا تزال تحت كيد الاستعمار .

---

[127]- عبد الكريم علوان الوسيط في القانون الدولي العام، المرجع السابق، ص182.

2- كما أنها نجحت في أن تجعل من نفسها إطارا عاما للتشاور ولتبادل وجهات النظر فيما بين الدول العربية (بيت العرب الكبير).

3- بالإضافة إلى ذلك استطاعت أن تبرم العديد من الاتفاقيات الدولية والتي استهدفت من خلال وضع قواعد عامة تنطبق على الدول العربية كافة، فلقيت هذه الاتفاقيات قبولا حسنا في بعضها.

4- كما نجحت كذلك في تسوية المنازعات بالطرق السلمية ونذكر منها على سبيل المثال النزاع العراقي الكويتي عام 1961، حيث تمكنت من طرد القوات البريطانية من الكويت وذلك بفضل الوسائل السلمية التي اعتمدتها من وساطة وتحكيم ومساعي حميدة.

5- وهناك أيضا على الجانب الإيجابي توجد مجموعة من الوكالات المتخصصة والتي وافق مجلس الجامعة عليها ومن أهمها منظمة اتحاد البريد العربي، والإتحاد العربي للمواصلات السلكية واللاسلكية، و منظمة العمل العربية .

6- كما لعبت الجامعة دورا كبيرا في دعم القضية الفلسطينية التي لا تزال حتى الوقت الراهن تمثل الشغل الشاغل لهذه المنظمة العربية القومية.[128]

الفرع الثاني: فشل جامعة الدول العربية في عملها

- وفيما يتعلق بفشل جامعة الدول العربية فيمكن أن نشير إليها إجمالا في النقاط التالية:

1- لم تفلح جامعة الدول العربية في دعم العمل العربي الجماعي، كما لم تتمكن من حشد الجهود العربية المشتركة من أجل التصدي لقمع العدوان الذي تعرضت له بعض الدول الأعضاء.

2- كما يؤخذ على جامعة الدول العربية حقيقة أنها وإن كانت قد تبنت القضية الفلسطينية منذ بدايتها الأولى واعتبرتها القضية العربية المركزية إلا أن الجهود التي بذلتها لم تمنع من قيام دولة إسرائيل أو الحيلولة دون تمكينها في تحقيق أطماعها على حساب الحقوق العربية.

3- بالإضافة إلى ذلك لم تنجح في إيجاد سياسات مشتركة فيما بين الدول الأعضاء سواء في إطار المؤسسات والمنظمات العربية أو في إطار المنظمات الدولية غير العربية كمنظمة الأمم المتحدة

4- لم تنجح جامعة الدول العربية منذ إنشائها حتى الآن في بناء صلات مادية أو في خلق بنية تحتية تربط بين الدول العربية ، مثلا لا يوجد خط سكة حديدية واحدة يربطها معا.

---

[128] - رجب عبد الحميد ،المنظمات الدولية ، المرجع السابق ص 161

5- كما يظهر عجزها في عدم فرض هيبتها في مواجهة أية دولة تنتهك أحكام ميثاقها وذلك لعدم وجود نظام فعال للجزاءات في نطاقها[129].

-ومن هذا المنطلق العام، يذهب الدارسون إلى أن هناك أسباب متعددة لفشل أو قصور الجامعة العربية يمكن حصرها على النحو الآتي:

1- عدم وجود نظام الإلزام في حل المنازعات والتمسك بقاعدة الإجماع في اتخاذ القرار في الأمور الهامة.

2- كثرة الهيئات والمؤتمرات دون تنفيذ ما يتخذ من قرارات.

3- عدم تصفية الجو السياسي بين الأنظمة العربية.

4- البحث عن الحلول والتعاون خارج نطاق الجامعة العربية أدى إلى فشلها.

ومهما يكن من أمر الاختلاف بين الدارسين حول تشخيص الواقع الفعلي للجامعة العربية إلا انه يمكن القول أن هذه الجامعة تعتبر انعكاسا لواقعنا العربي المتميز بالتخلق وبعد الأنظمة عن واقع شعوبها وافتقار الديمقراطية والحرية في الرأي الأمر الذي يدفعنا إلى تحري الدقة وعدم إصدار الأحكام الجاهزة، وإلقاء اللوم على الجامعة العربية دون الأخذ بعين الاعتبار الواقع العربي المتردي، وضرورة العمل على تغيير هذا الواقع والنهوض به، وذلك بجملة من الاقتراحات التي يمكن أن تفيدنا في المستقبل سنتعرض لها كالآتي[130]:

الفرع الثالث : الاقتراحات بخصوص تقوية وتعزيز أعمالها .

لعل أول شيء يمكن عمله لتحسين ظروف عمل جامعة الدول العربية هو إقامة نظام دولي أكثر مرونة ولن يتأتى هذا إلا بتغيير النظام القائم وطبيعته.

2) المجال الاقتصادي:

يمكن تحسين التعاون في المجالات الاقتصادية والاجتماعية من اجل تقوية وتدعيم مركز جامعة الدول العربية في النظام الدولي ويتم ذلك عن طريق بناء صلات مادية أو خلق بنية تحتية تربط بين الدول الأعضاء مثل إقامة خط سكة حديدية واحدة تربطها ببعضها .

- الاستغلال الجيد للمساعدات المقدمة لها من طرف الدول العظمى على رأسها البنك الدولي للإنشاء والتعمير، صندوق النقد الدولي.
- تقوية الهياكل الاقتصادية إلى مشاريع إنسانية والتعامل بصفة مباشرة مع محاربة الفقر

---

[129] - رجب عبد الحميد، المنظمات الدولية، المرجع السلبق، ص 162

[130] - اسماعيل قبره، شؤون عربية، المرجع السابق، ص98

قرارات المنظمات الدولية ومدى فعاليتها

- بناء السدود وقنوات السقي لتحسين المجال الزراعي.
- الانشغال الواسع بالمؤسسات الاجتماعية للمعيشة الحسنة وذلك لتحقيق مجموعة من الأهداف وهي:

1- القضاء على الجوع وسوء التغذية في أسرع وقت ممكن.

2- تحقيق الصحة للمجتمع.

3- توفير المياه المياه الصالحة والتسهيلات الصحية الكافية .

4- توفير الوسائل والأجهزة لتحقيق حجم العائلات المرغوبة فيها.

5- القضاء أو التقليل المعتبر للأمية طبقا لسياسة التعليم مدى الحياة.

6- توفير أعظم فرصة للمرأة بخصوص الخدمات الصحية كالتعليم والتكوين والتشغيل والمصادر المالية ومشاركة أكثر في تحليل وتخطيط وصنع القرار وتنفيد وتقييم التنمية.

ب) المجال السياسي:

- دعم جامعة الدول العربية للعمل العربي الجماعي والتصدي لقمع العدوان الذي تعرضت له بعض دول الأعضاء.

- البحث عن سياسات أخرى لتبني القضية الفلسطينية وبذل جهود كبيرة للتصدي لدولة إسرائيل.

-البحث عن سياسات مشتركة فيما بين الدول الأعضاء سواء في طار المؤسسات والمنظمات العربية أو في إطار المنظمات الدولية غير العربية كمنظمة الأمم المتحدة.

-فرض هيبتها في مواجهة أي دولة تنتهك أحكام ميثاقها وإيجاد نظام فعال للجزاءات في نطاقها

-تصفية الجو السياسي بين الأنظمة العربية .

-التمسك بقاعدة الإجماع في اتخاذ القرارات في المسائل الهامة.

- كما انه هناك مجموعة أخرى من الإجراءات يمكن الإسراع بها من أجل جعل الجامعة أكثر قوة وفعالية، وذلك بتوسيع حجمها وقبول الأعضاء الجدد وتحسين إجراءات السير لأجهزتها(بداية الاجتماعات في الوقت المحدد و تعزيز القوانين وإلغاء المنافسة العامة ذات الاستهلاك الزمني).

- تلكم هي مجموعة من الاقتراحات التي توصلنا إليها يمكن أن تستفيد منها جامعة الدول العربية لتحسين عملها.

لقد كان منطلق دراستنا وجوهرها، هو تحليل و تأصيل قرارات المنظمات الدولية ومعالجتها في شكل أحكام تجعل منها كيانا مستقلا ومتميزا وقائما بذاته.

وانتهينا إلى تعريف القرار بأنه كل " عمل قانوني دولي إنفرادي يصدر من المنظمة الدولية للتعبير عن إرادتها، قصد إحداث آثار قانونية أو الكشف والتأكيد عن حقائق معينة."

ثم انتقلنا إلى تحديد أساليب تكوين القرار، مصنفين إياها إلى أساليب تقليدية تتمثل في الإجماع والأغلبية وأساليب فرضها الواقع الدولي الراهن، والمتمثلة في أسلوب توافق الآراء وأسلوب توازن الأصوات وخلصنا إلى أن القرارات التي تتخذ عن طريق هذه الأساليب الأخيرة تكون أكثر فعالية من غيرها، ذلك أن

قرارات المنظمات الدولية ومدى فعاليتها

توافق الآراء يعد أهم أسلوب لتحقيق فعالية القرارات، حيث أنه إذا ما توفر الاستعداد الذهني، والإرادة الصادقة للأطراف المعنية– خاصة بعد غياب جانب كبير من الاختلافات العقائدية التي كانت تشكل فعلا أكبر عائق أمام تطبيق الأسلوب– كان حظ القرارات إلى التطبيق الفعلي.

كما أن أسلوب تناسب الأصوات يعتبر هو الآخر من أهم الأساليب التي تحقق الفعالية للقرارات ذلك أنه يجعل من الاختصاصات و السلطات الممنوحة للدول الأعضاء في المنظمات الدولية متناسبة مع مسؤولياتها، ومع الدور الذي تلعبه كل منها داخل المنظمة.

ولما كان لهذه القرارات دورا هاما في حياة المجتمع الدولي، فإنه من المنطقي أن نتعرض لفعاليتها على الصعيد الدولي، وعليه نرى أنه قد أخرجنا هذه القرارات من حالة السكون و التجريد إلى وضع الحركة والتطبيق، فكانت النتيجة الأولى هي أن الفعالية ليست حكرا على قرارات منظمة دولية معينة دون سواها، وإنما الأمر يختلف من منظمة إلى أخرى بل و من جهاز داخل نفس المنظمة إلى آخر.

وقد خلصنا من هذا إلى أنه كلما توفرت مصلحة مشتركة حقيقية بين الدول الأعضاء في موضوع القرار عرف هذا الأخير حظه من التطبيق وبالتالي تحقيق أهداف ومبتغيات المنظمة.

واعتمدنا على معيار بلوغ الأهداف المحددة لمعرفة مدى فعالية هذه القرارات، وطبقناه على دراسة كل من قرارات منظمة الأمم المتحدة و جامعة الدول العربية، وعليه فإن النتيجة الهامة المستخلصة هي أن الفعالية لا تتوقف على الجزاء وإنما تتوفر بالخضوع للقرار والامتثال لأحكامه، وقد لاحظنا ذلك من خلال دراستنا لقرارات بعض نماذج المنظمات الدولية.

فإن الدول الأعضاء في مجلس الأمن أرادت أن تجعل جل قراراته حبر على ورق يوم أن كان الصراع على أشده بين الغرب والشرق، وعكس ذلك اكتسبت هذه القرارات فعالية أكثر يوم أن انهار المعسكر الشرقي وتفتت الإتحاد السوفياتي، وأظهرت الدول الأوروبية تبعيتها المطلقة للولايات المتحدة، واستمر العملاق النائم– الصين– في سباته، فأدى امتناعه عن التصويت في جل القرارات إلى زيادة مقدرة مجلس الأمن على التصرف.

مع هذا، فلا يمكن القول أن قرارات مجلس الأمن بعد حرب الخليج، اتصفت بالفعالية في قضية البوسنة والهرسك ضد السرب مثلما فعل ضد العراق، و نعتقد أن هذا التماطل لا يعود إلا لسبب واحد هو غياب المصلحة المشتركة للدول الأعضاء في المجلس، وهذا ما يبرر مرة أخرى اعتقادنا بأن المصلحة المشتركة هي أساس الفعالية.

وفي خاتمة هذا البحث يكون من واجبنا أن نحدد بصفة واضحة العلاقة الهامة والأساسية بين القرارات وفكرة الفعالية وكاستنتاج عام فإننا نرى أن دراسة قرارات المنظمات الدولية في ظل غياب الربط

قرارات المنظمات الدولية ومدى فعاليتها

بفكرة الفعالية تجعل منها مجرد دراسة نظرية بعيدة كل البعد عن دور المنظمات الدولية وواقع المجتمع الدولي.

كما أن دراسة فكرة الفعالية في إطار القانون الدولي خارج موضوع القرارات يجعلها مجردة من قيمتها العملية.

وعليه نرى أنه من أجل إضفاء الفعالية على قرارات المنظمات الدولية سواء تلك التي تعرضنا لها في بحثنا هذا أو غيرها من المنظمات فإننا نقدم الاقتراحات المتواضعة التالية:

1-وجوب تأكيد استقلال إرادة المنظمة الدولية عن إرادات الدول الأعضاء، ليس فقط على الصعيد القانوني النظري، وإنما أيضا على مستوى الممارسة العملية، مما يستوجب معه تغليب مصلحة المنظمة باعتبارها تمثل المصلحة المشتركة بين كافة الأعضاء على المصالح الفردية الأنانية للدول فرادى.

2- وجوب العمل للقضاء على أي خلاف بين الدول الأعضاء داخل المنظمة وفض المنازعات بينها قبل التفكير في صدور القرارات ,لأن مصير القرارات في ظل الخلافات هو الترك و الإهمال مثلما يجري في جامعة الدول العربية و منظمة الوحدة الإفريقية منذ مدة.

3- إن تنفيذ أي تصرف ,خاصة مثل قرارات المنظمات الدولية قد يحتاج إلى وسائل مادية و بشرية ,و عليه فإننا نرى وجوب إلزام الدول بدفع مستحقاتها في الوقت المناسب بالإضافة إلى ذلك يجب محاولة الحصول على مصادر دخل إضافة حتى تتمكن المنظمة من تأدية دوره على أحسن وجه ممكن ,مع التوسع في الأجهزة القائمة و إضافة أجهزة جديدة كلما اقتضت الضرورة ذلك.

4- إعادة النظر في نظام التصويت داخل بعض المنظمات الدولية،لأن نظام التصويت قد يكون حجر عثرة إما أمام فعاليتها، فأسلوب الإجماع قد يعرقل عملية اتخاذ بعض القرارات، وخروجها إلى عالم القانون، أما أسلوب الأغلبية البسيطة فقد يسهل من عملية صدور القرارات إلا أنها تبقى دون فعالية نتيجة المعارضة من جانب الأعضاء، و لهذا نرى أنه من الأسلم اعتماد أسلوب توازن الأصوات في المنظمات الدولية الاقتصادية، واللجوء إلى أسلوب توافق الآراء كلما رأت الدول الأعضاء عدم جدوى الأساليب التقليدية.

5- إنشاء أجهزة دائمة على مستوى كل منظمة دولية يناط لها دور مراقبة ومتابعة عملية تنفيذ قرارات المنظمات، وبحث ودراسة مختلف الإجراءات المتعلقة باتخاذ القرارات و اقتراح أبسط الأساليب و الطرق التي من شأنها تسهيل عملية التنفيذ.

من خلال هذه الدراسة التي استوفى بها بحثنا لقرارات المنظمات الدولية التي من خلالها حاولنا الإلمام بالقدر الكافي بجميع الجوانب و ما لم نتوصل إليه نتمنى أن نحظى بالتطرق إليه في دراسات لاحقة . كما

نرجوا أن نكون قد ساهمنا في إثراء المكتبة الجامعية ببحثنا المتواضع الذي نكون قد أصبنا باجتهادنا هذا وإن أخطأنا أن يكون خطؤنا لا بالتصويب الكبير .

قائمة المراجع

1_إبراهيم شلبي، أصول التنظيم الدولي، النظرية العامة والمنظمات الدولية، بيروت، الدار الجامعية، سنة النشر.1985

2_بن جديدي محمد، قرارات المنظمات الدولية، بحث مقدم لنيل درجة الماجيستار في القانون الدولي والعلاقات الدولية، إشراف الدكتور غضبان مبروك، جامعة الجزائر، سنة النشر جانفي .1993

3_جعفر عبد السلام، المنظمات الدولية، دار النهضة، مصر، القاهرة، سنة النشر.1974

4_حامد سلطان، القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الأولى، سنة النشر1976، 1977.

5_رجب عبد الحميد، المنظمات الدولية بين النظرية والتطبيق، مطابع الطوبجي، القاهرة، سنة النشر.2002

6_سليمان عبد المجيد، النظرية العامة للقواعد الآمرة في النظام، القانون الدولي، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون تاريخ.

قرارات المنظمات الدولية ومدى فعاليتها

7_صلاح الدين عامر، قانون التنظيم الدولي، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون تاريخ.

8_طلعت الغنيمي، الوجيز في التنظيم الدولي، النظرية العامة، منشأة المعارف، الطبعة الثالثة، سنة النشر.1997

9_عاكف يوسف صوفان، المنظمات الإقليمية والدولية، دار الأحمدي للنشر، القاهرة، الطبعة الأولى، سنة النشر يناير.2004

10_عبد العزيز محمد سرحان، المنظمات الدولية، دار الثقافة الجامعية للطبع والنشر والتوزيع، القاهرة، سنة النشر.1990

11_عبد الكريم علوان، الوسيط في القانون الدولي العام، الكتاب الرابع، المنظمات الدولية، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الطبعة الأولى، سنة النشر.1997

12_غضبان مبروك، التنظيم الدولي والمنظمات الدولية، ديوان المطبوعات الجامعية، سنة النشر.1994

13_محمد السعيد الدقاق، التنظيم الدولي، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، الطبعة الثالثة، سنة النشر.1983

14_محمد السعيد الدقاق، النظرية العامة لقرارات المنظمات الدولية ودورها في إرساء القانون الدولي، منشأة المعارف، الإسكندرية، سنة النشر.1973

15_محمد السعيد الدقاق، مصطفى سلامة حسين، المنظمات الدولية المعاصرة، منشأة المعارف، بدون تاريخ.

16_محمد السعيد الدقاق، مصطفى سلامة حسين، محمد سامي عبد الحميد، القانون الدولي العام، مطبعة الانتصار، الإسكندرية، الطبعة الأولى، سنة النشر فبراير.1999

17_محمد المجدوب، محاضرات في المنظمات الدولية والإقليمية، بدون تاريخ.

18_محمد المجدوب، التنظيم الدولي، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، سنة النشر.1998

19_محمد حافظ غانم، المنظمات الدولية، دراسة لنظرية التنظيم الدولي، مطبعة نهضة مصر، القاهرة، سنة النشر.1957

20_محمد حافظ غانم، المنظمات الدولية، مطبعة النهضة الجديدة، الطبعة الثالثة، سنة النشر.1967

21_محمد سامي عبد الحميد، قانون المنظمات الدولية، مؤسسة الثقافة الجامعية، الإسكندرية.

22_محمد سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، الطبعة الخامسة، بدون تاريخ.

قرارات المنظمات الدولية ومدى فعاليتها

23_مصطفى أحمد فؤاد، المنظمات الدولية، النظرية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، سنة النشر.1998

24_مصطفى سلامة حسين، المنظمات الدولية، منشأة المعارف، الإسكندرية، سنة النشر.2000

25_يحياوي محمد، من أجل نظام اقتصادي دولي جديد، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة النشر1980.

قرارات المنظمات الدولية ومدى فعاليتها

الفهرس

مقدمة 1

الفصل الأول : ماهية المنظمات الدولية وقراراتها 5

المبحث الأول: مفهوم المنظمات الدولية وقراراتها 6

المطلب الأول: مفهوم المنظمات الدولية 6

الفرع الأول: تعريف المنظمات الدولية 6

الفرع الثاني : أنـــواع المنظمات الدولية 7

المطلب الثـــاني : مفهوم قرارات المنظمات الدولية 9

الفرع الأول: الاتجـــاه التقليدي 10

الفرع الثاني: الاتجاه الحديث 11

المبحث الثاني:الشروط المؤسسة لقرارات المنظمات الدولية 15

المطلب الأول:الشروط الشكلية 15

الفرع الأول : شرط صياغة القرار طبقا للشكل والإجراءات التي يتطلبها القانون 15

الفرع الثاني: شروط اتخاذ قرارات الجهاز المختص في المنظمة 19

المطلب الثاني: الشروط الموضوعة 23

الفرع الأول:محل القرار 23

الفرع الثاني : السبب 24

الفصل الثاني : طرق اتخاذ قرارات المنظمات الدولية 26

المبحث الأول: الأنظمة التقليدية التي حددتها دساتير المنظمات 27

المطلب الأول: نظام التصويت بالإجماع 27

الفرع الأول: الإجماع النسبي 29

الفرع الثاني: الخروج عن الإجماع واللجوء إلى أسلوب الأغلبية في بعض الأحيان 30

المطلب الثاني: نظام التصويت بالأغلبية 30

قرارات المنظمات الدولية ومدى فعاليتها

الفـرع الأول: الأغلبيـة العاديـة..... 31
الفرع الثـاني:الأغـلبيـة الموصـوفـة..... 31
المبحـث الثانـي: الأنظمة التي فرضها الواقع الدولي الراهن..... 33
المطلـب الأول: نظـام تناسـب الأصـوات..... 33
الفـرع الأول:الموقـف المؤيـد للنظـام..... 35
الفـرع الثانـي: الموقـف المعـارض للنظـام..... 35
المطلـب الثانـي: نظـام توافـق الآراء..... 37
الفصل الثالث : مدى فعالية قرارات المنظمات الدولية 38
المبحث الأول: مدى فعالية قرارات المنظمات الدولية المتطورة
(منظمة الأمم المتحدة نموذجا)..... 39
المطلب الأول : مدى فعالية قرارات منظمة الأمم المتحدة..... 39
الفرع الأول : مدى فعالية قرارات الجمعية العامة..... 39
الفرع الثاني: مدى فعالية قرارات مجلس الأمن..... 42
المطلب الثاني: التقييم الشامل لمنظمة الأمم المتحدة..... 43
الفرع الأول: مدى نجاح المنظمة الأممية..... 43
الفرع الثاني: فشل المنظمة الأممية في عملها..... 46
الفرع الثالث: الإقتراحات من أجل تحسين ظروف عمل منظمة الأمم المتحدة 47
المبحث الثاني: مدى فعالية قرارات المنظمات الدولية الأقل تطورا
(جامعة الدول العربية نموذجا)..... 48
المطلب الأول: مدى فعالية قرارات جامعة الدول العربية..... 48
الفرع الأول: مدى فعالية قرارات مجلس الجامعة..... 48
الفرع الثاني: أمانة عامة..... 49
المطلب الثاني: التقييم الشامل لجامعة الدول العربية..... 51
الفرع الأول: مدى نجاح جامعة الدول العربية..... 51
الفرع الثاني: فشل جامعة الدول العربية في عملها..... 52
الفرع الثالث : الاقتراحات بخصوص تقوية وتعزيز أعمالها..... 53
الخاتمة..... 55
قائمة المراجع..... 59

قرارات المنظمات الدولية ومدى فعاليتها