

المحاضرة السابعة: المنظمات الدولية

تعد المنظمات الدولية من أعمق التغيرات التي طرأت على المجتمع الدولي، فهذا الأخير الذي كان يتكون من دول مستقلة منعزلة ومتنافرة ولا تتعاون مع غيرها إلا عند الضرورة، قد تحول اليوم بفعل المنظمات الدولية وبفضلها إلى مجتمع جديد يسعى إلى التكامل والتفاهم والتلاحم ويتحمل ما يمكن من التضحيات في سبيل الصالح الإنساني العام.

ونتيجة للتطور الهائل في مختلف العلوم فقد فرض على المجتمع الدولي اليوم البحث عن الوسائل الكفيلة في تنظيم علاقات الدول مع بعضها، وتنسيق مصالحها عن طريق إنشاء مؤسسات دولية تتولى تنظيم المصالح الدولية بين الدول بشكل يحقق المنافع المتبادلة للجميع. وعليه، سنتناول المنظمات الدولية على اختلاف أنواعها وباعتبارها كيان مستقل في المجتمع الدولي على النحو التالي:

المطلب الأول: مفهوم المنظمات الدولية

على اختلاف أنواع المنظمات الدولية والخصائص المميزة لكل منها، فإن هذا لا يمنع من وجود مفهوم أو تعريف للمنظمة الدولية، كما لا يمنع من وجود عناصر مشتركة تقوم عليها، وهو ما سنبينه فيما يلي:

الفرع الأول: تعريف المنظمات الدولية

نظرا لاختلاف المنظمات الدولية في مدى ما تتمتع به من الاختصاصات قبل الدول الأعضاء وعدد الدول المنظمة إليها والهدف من إنشائها، فقد تعذر وضع تعريف جامع مانع للمنظمات الدولية، وهو الأمر الذي أدى إلى تعدد وتباين التعريفات الفقهية التي قيلت بخصوص المنظمات الدولية، ومن هذه التعريفات نذكر مايلي:

- «هي هيئة دائمة تشترك فيها مجموعة من الدول تسعى إلى تنمية بعض مصالحها المشتركة ببذل مجهود تعاوني تتعهد بسببه أن تخضع لبعض القواعد القانونية لتحقيق هذه المصالح».

- «هيئة تقوم بإنشائها مجموعة من الدول لتحقيق أغراض ومصالح مشتركة بينها، وتكون لها إرادة ذاتية مستقلة يتم التعبير عنها في المجتمع الدولي، وفي مواجهة الدول الأعضاء فيها بواسطة أجهزة دائمة خاصة بها».
- واستنادا لهذه التعاريف يمكن أن نعرف المنظمة الدولية كمايلي: «هيئة دولية دائمة تضم عددا من الدول، تتمتع بإرادة مستقلة، تهدف إلى حماية المصالح المشتركة للدول الأعضاء».

الفرع الثاني: خصائص المنظمات الدولية

من خلال استعراض التعريفات السابقة للمنظمة الدولية، يتبين لنا أن لهذا الكيان عدة عناصر نوجزها فيمايلي:

أولاً: الصفة الدولية

ويقصد بهذا العنصر أن يتم تأسيس المنظمة من قبل كيانات تتمتع بوصف الدولة كاملة السيادة، وتقوم حكومة كل دولة بايار من مثلها في المنظمة.

والمنظمة الدولية بهذا الوصف، هي المنظمة الدولية الحكومية، وبالتالي يخرج عن هذا الوصف المنظمات التي يتم تأسيسها باتفاق الأفراد والهيئات والجماعات الخاصة، إذ يطلق على هذه الكيانات المنظمات غير الحكومية، كمنظمة العفو الدولية، وجمعيات حقوق الإنسان، ومنظمة أطباء بلا حدود، جمعية الصليب والهلال الأحمر،... إلخ.

ثانياً: الإرادة الذاتية (الشخصية القانونية الدولية)

تعتبر الإرادة الذاتية عنصر أساسي لقيام المنظمة الدولية، ويقصد به هو تمتعها بإرادة ذاتية مستقلة عن إرادة الدول الأعضاء، تلك الإرادة التي تمكن المنظمة من ممارسة أعمالها من دون أن تخضع لتوجيهات دولة معينة في المنظمة، فلا تخضع المنظمة إلا لما تمليه عليها معاهدة إنشائها أو اتفاق الدول الأعضاء. وهذا ما يسمح للمنظمة الدولية من اكتساب الشخصية القانونية الدولية والتي تختلف بطبيعة الحال عن تلك الشخصية القانونية التي تتمتع بها الدول الأعضاء في المنظمة.

ويترتب على الاعتراف بالشخصية القانونية للمنظمة الدولية الآثار التالية:

- 1- حق المنظمة في إبرام الاتفاقيات والمعاهدات الدولية مع الدول أو المنظمات الدولية.
- 2- حق المنظمة في التقاضي أمام المحاكم الدولية والداخلية.
- 3- حق المنظمة الدولية في تملك العقارات والمنقولات والتعاقد، وحق تبادل التمثيل مع الدول والمنظمات.
- 4- تمتع المنظمة الدولية وموظفيها وأموالها بامتيازات وحصانات خاصة، مثل حرمة مباني المنظمة، الإعفاء من الضرائب والرسوم الجمركية، تمتع موظفيها بالحرمة الشخصية والحصانة القضائية،... إلخ.
- 5- تنسب أعمال المنظمة الدولية لها لا إلى الدول الأعضاء فيها، ومن ثم تقوم المسؤولية القانونية الدولية عن الأضرار التي تصيب الغير من جراء أعمالها غير المشروعة.

ثالثاً: الاستمرار والدوام

من خصائص المنظمة الدولية، الاستمرار والدوام، فالمنظمة تنشأ أصلاً من التقاء إرادة مجموعة من الدول لتحقيق غايات مشتركة مستمرة، من هنا كان لا بد من استمرار المنظمة وأجهزتها.

وصفة الدوام لا تستلزم الاستمرار المادي بجميع أجهزة المنظمة، بل أن تكون هذه الأجهزة في حالة تسمح لها بالالتئام متى دعت الضرورة لذلك.

وإن كانت المؤتمرات الدولية تشبه في طريقة عملها بأجهزة المنظمة الدولية من حيث الإجراءات المتبعة أو عملية اتخاذ القرارات، إلا أنهما يختلفان من حيث أن المؤتمر الدولي ينعقد بصورة عارضة لبحث مسألة معينة ينقضي بعدها بغض النظر عن النتيجة التي يتوصل إليها، على عكس أجهزة المنظمة الدولية التي تتسم بالدوام والاستمرار وتنعقد بصفة دورية محددة سلفاً في المعاهدة المنشئة لها سلفاً.

رابعاً: الأهداف المشتركة

لكل منظمة دولية أهداف تسعى إلى تحقيقها، فالمنظمة ليست غاية في حد ذاتها بل وسيلة لتحقيق غاية، ويتم تحديد أهداف المنظمة عادة في معاهدة إنشائها.

وقد تكون هذه الأهداف عامة وشاملة (سياسية، اقتصادية، ثقافية، اجتماعية)، كما في منظمة الأمم المتحدة، أو خاصة محددة على وجه الحصر كأن تكون اقتصادية مثلا، كما في منظمة التجارة العالمية، أو ثقافية كما في منظمة اليونسكو، أو صحية كما في منظمة الصحة العالمية، أو اجتماعية كما في منظمة العمل الدولية.

خامسا: معاهدة دولية

لكل عمل قانوني، سند قانوني يثبت وجوده، وسند وجود المنظمة الدولية هو معاهدة إنشائها التي تعبر عن التقاء إرادات الدول الأعضاء فيها بغض النظر عن التسمية التي يتخذها هذا السند، فقد يطلق عليه تسمية عهد دولي أو ميثاق دولي أو اتفاقية دولية أو صك دولي.

والأصل أن الدولة كاملة السيادة هي التي لها حق إبرام معاهدة إنشاء المنظمات الدولية، غير أنه قد يتم إنشاء المنظمة من قبل كيانات لا ينطبق عليها وصف الدولة، ويقتصر هذا الاستثناء على إنشاء المنظمات غير الحكومية.

وتحدد هذه المعاهدة كل المسائل المتعلقة بالمنظمة الدولية: مثل المبادئ، والأهداف، والأجهزة، وأحكام العضوية، ومصادر تمويلها. وعلى هذا الأساس تعتبر المعاهدة الدولية المنشئة للمنظمة بمثابة القانون الأساسي لها.

الفرع الثالث: العضوية في المنظمات الدولية

تسعى المنظمات الدولية إلى تحقيق أهدافها وحماية مصالحها المشتركة، وبالتالي هي ليست سلطة فوق إرادة الدول بل إنها منفذة لإرادتها وتعمل على تحقيق مصالحها المشتركة، كما تقوم المنظمة نتيجة توافق إرادات الدول في موضوعات مشتركة محددة تتفق عليها بموجب معاهدة إنشاء المنظمة وتتخذ القرارات لتحقيق الهدف.

وعليه، اكتساب العضوية في المنظمة الدولية اختيارية، أما انتهاؤها فيكون بالانسحاب أو الفصل أو الوقف.

أولا: اكتساب العضوية في المنظمات الدولية

إن مسألة العضوية في المنظمات الدولية هي اختيارية وليست إجبارية، وتكتسب عموماً بالاشتراك في تأسيس المنظمة الدولية، أو بالانضمام اللاحق لها.

1- الاشتراك في تأسيس منظمة دولية:

يقصد بالاشتراك في تأسيس منظمة دولية الأعضاء الذين اشتركوا في مناقشة معاهدة إنشاء المنظمة وانضموا إليها قبل نفاذها. ويطلق على هؤلاء الأعضاء الأصليين، حيث يتمتع الأعضاء الأصليون بالقبول المباشر في المنظمة دون طلب موافقة المنظمة على قبولهم.

أما عن حق العضوية في المنظمات الدولية فهو مبدئياً يقتصر على الدول كاملة السيادة فقط، غير أنه في بعض الحالات تشترط بعض المنظمات الدولية شروطاً أخرى إلى جانب شرط السيادة الكاملة وهو قيد الانتماء الجغرافي، ومثال ذلك الاتحاد الأوروبي لا يقبل بعضوية دول تقع خارج أوروبا.

2- الانضمام اللاحق للمنظمة الدولية:

يقصد بالانضمام اللاحق الأعضاء التي انضمت أو التحقت بالمنظمة بعد دخولها حيز التنفيذ وممارسة نشاطها بصورة فعلية بغض النظر عما إذا كانوا قد اشتركوا في مناقشة معاهدة إنشاء المنظمة أم لا.

ملاحظة: العضو الأصلي لا يتميز عن العضو المنضم من حيث الحقوق والالتزامات، إلا أن العضو الأصلي يشارك في إبداء رأيه في قبول العضو المنضم. كما أن العضو المنضم بعد انضمامه يصبح كالعضو الأصلي فيما يخص إبداء الرأي بخصوص قبول الأعضاء الجدد.

ثانياً: انتهاء العضوية في المنظمة الدولية

تنتهي العضوية في المنظمة الدولية إرادياً عن طريق انسحاب الدولة من المنظمة، أو عقابياً بفصلها من العضوية أو وقفها.

1- الانسحاب من المنظمة الدولية:

إذا كان الانضمام للمنظمات الدولية يقوم على مبدأ الحرية، فإن الدولة حرة أيضاً في الانسحاب متى شاءت ذلك، وهو ما نصت عليه المادة الأولى من عهد عصبة الأمم وغالباً ما تنص

موثائق المنظمات الدولية على أحكام الانسحاب التي تكون إما بسيطة مثلما جاء في القانون الأساسي لصندوق النقد الدولي، أو معقدة كتلك المنصوص عليها في دستور منظمة العمل الدولية.

كما يمكن للعضو الانسحاب بسبب رفضه لتعديل الاتفاقية المنشئة للمنظمة الدولية وهو ما نصت عليه مثلا المادة 26 الفقرة الثانية من عهد العصبة الذي يذهب إلى أن: "لكل عضو في العصبة مطلق الحق في عدم قبول التعديلات التي تدخل على العهد وفي هذه الحالة تنتهي عضويته في العصبة".

2- الفصل من العضوية:

يعد الفصل من المنظمة إجراء عقابيا ونعني به الطرد من العضوية ويترتب على ذلك إنهاء العلاقة بين المنظمة والدولة العضو التي فصلها، ويتم ذلك في حالة إخلال العضو بالتزاماته نحو المنظمة مقابل قيام الأعضاء الأخرى بتنفيذ كافة التزاماتها وهنا نصبح أمام عدم المساواة في الحقوق والالتزامات. ولهذا مجد أغلب معاهدات إنشاء المنظمات الدولية تنص على إسقاط العضوية عن الدول التي لا تلتزم بقواعد المنظمة أو التي تنتهك سلوكا يتنافى وأهداف المنظمة.

وإسقاط العضوية يقصد به وقف نشاط الدولة العضو وإنهاء علاقاتها مع المنظمة الدولية بصورة كاملة ودائمة. وهو ما حصل مع جنوب إفريقيا حينما قامت منظمة العمل الدولية بطردها من المنظمة بسبب التمييز العنصري الذي كانت تمارسه اتجاه المواطنين الأفارقة.

3- وقف العضوية:

نعني به إنهاء مؤقت لعضوية الدولة بغرض حرمانها من المنظمة الدولية من التمتع بالحقوق والمزايا الممنوحة للدول بصفتها عضو لفترة معينة تحددها المنظمة الدولية، ويتبع هذا الإجراء اتجاه الدولة العضو الذي أخلت بالتزاماتها اتجاه المنظمة الدولية، حيث يكون هذا التوقيف جزئيا يمس جزء من حقوق الدولة العضو كما هو منصوص عليه في المادتين 05 و19 من ميثاق الأمم المتحدة التي تحرم الدولة العضو من حقها في التصويت في حالة عدم تسديدها للاشتراكات المالية المستحقة عليها دون أن تحرمها من بقية حقوق العضوية.

ومثال هذا الإجراء نجد تطبيقه عندما قامت جامعة الدول العربية بوقف عضوية نصر بعد إبرامها "لاتفاقية كامب دايفيد" مع إسرائيل أثناء مؤتمر وزراء الخارجية والاقتصاد العرب المنعقد في الفترة الممتدة من 27 إلى 31 مارس 1979.