

المطلب الثاني: المنظمات الدولية الإقليمية:

لم تضع أغلب المواثيق المنشئة للمنظمات الدولية العالمية منها أو الإقليمية تعريفاً محدداً للمنظمات الإقليمية، ولم يتوقف الأمر عند هذا الحد بل ظهر خلاف حول أهمية وضرورة تعريفها، فالبعض يرى أن وضع مثل هذا التعريف يقيد من مهام واختصاصات هذه المنظمات، في حين يرى البعض الآخر ضرورة وضع تعريف محدد لها، لأن ذلك يعني ضبط المعايير والشروط اللازمة حتى نكون بصدد منظمة إقليمية من عدمه.¹

في ظل غياب التعريف القانوني لهذه التنظيمات، برز دور الفقه ليكمل هذا الفراغ التشريعي إن صح القول، حيث عرفها على أنها: " عبارة عن تجمعات إقليمية تم إنشاؤها بموجب اتفاق يعقد بين عدة دول مختلفة تترابط علاقاتها بروابط التضامن والجوار لحماية مصالحها وتنمية علاقاتها في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والأمنية والسياسية وفقاً للأهداف والمبادئ التي تقوم عليها الأمم المتحدة"²، من خلال هذا التعريف تبرز العناصر الأساسية لقيام المنظمات الإقليمية:

- 1- التقارب الجغرافي، أي أن إنشاء هذه التنظيمات يكون من قبل دول واقعة في منطقة واحدة.
- 2- وحدة المصالح المشتركة، أي وجود روابط اقتصادية، اجتماعية، ثقافية أو دينية بين أعضائها.
- 3- تنشأ التنظيمات الإقليمية بموجب اتفاق دولي، مثلها مثل باقي المنظمات الدولية.
- 4- تطابق أهدافها ومبادئها مع أهداف ومبادئ الأمم المتحدة وهذا ما جاء في المادة 52 من الميثاق، يعد هذا الأخير كشرط لإنشاء المنظمات الإقليمية وفي نفس الوقت كقيد لها³، كما يؤكد على العلاقة الوطيدة بين التنظيميين العالمي والإقليمي (الفرع الأول)، وقصد تدعيم ذلك تتناول الدراسة جامعة الدول العربية كنموذج للتنظيمات الإقليمية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: علاقة المنظمات الإقليمية بمنظمة الأمم المتحدة:

لقد تضمن الفصل الثامن من الميثاق أحكاماً تحدد العلاقة بين التنظيميين العالمي والإقليمي لاسيما المواد 52، 53 و54 منه، كما أشار الميثاق أيضاً لهذه التنظيمات في المادة 33 واعتبرها إحدى وسائل التسوية السلمية للنزاعات الدولية، وتتمثل أهم مظاهر أو جوانب العلاقة التي تربطها فيما يلي:

أولاً: اعتراف ميثاق الأمم المتحدة بوجود التنظيمات الإقليمية وتشجيعه لها:

أي أن ميثاق الأمم المتحدة قد اعترف بشرعية وجود هذه التنظيمات ومنحها الأولوية في مجال التسوية السلمية للنزاعات الدولية خاصة الإقليمية منها، وذلك من خلال حث الدول الأعضاء فيها على بذل جهودهم للتوصل إلى حل سلمي لنزاعاتهم الإقليمية قبل عرضها على مجلس الأمن.⁴

ثانياً: اعتراف الميثاق بالطابع العام لنشاطات ووظائف التنظيمات الإقليمية:

معنى ذلك أن المنظمات الإقليمية تمارس نشاطات متعددة تتصل بجميع المجالات، الاقتصادية، الاجتماعية، السياسية والثقافية، وبالتالي فالاختلاف الوحيد بينهما وبين منظمة الأمم المتحدة، هو أن هذه الأخيرة تؤدي وظائفها على المستوى العالمي، في حين تعمل الأولى في نطاق جغرافي معين.⁵

ثالثاً: اشتراط التطابق بين أهداف ومبادئ التنظيمات الإقليمية وأهداف ومبادئ الأمم المتحدة:

أوجدت التنظيمات الإقليمية لتخفيف العبء على منظمة الأمم المتحدة، من خلال توزيع بعض من اختصاصاتها على التنظيمات الإقليمية، كما يعني ذلك أيضاً عدم تعارض أحكام الاتفاقيات الدولية التي تبرمها الدول على المستويين العالمي والإقليمي مع أحكام الميثاق.⁶

رابعاً: عدم إعطاء الميثاق تعريفاً محدداً للتنظيمات الإقليمية:

¹ - المرجع نفسه، ص 41.

² - عمر سعد الله وأحمد بن ناصر، مرجع سابق، ص 193.

³ - أنظر: المادة 52 من ميثاق الأمم المتحدة.

⁴ - بن عامر تونسي، مرجع سابق، ص 199.

⁵ - عمر سعد الله و أحمد بن ناصر، مرجع سابق، ص 194.

⁶ - أنظر: المادة 103 من ميثاق الأمم المتحدة.

لم تتضمن نصوص الميثاق أي تعريف لهذه التنظيمات، كما لم تشترط معياراً معيناً لإنشائها.¹
خامساً: تحريم لجوء المنظمات الإقليمية إلى أي عمل من أعمال القمع إلا بإذن مسبق من مجلس الأمن وهذا ما نصت عليه المادة 53 من الميثاق:

حيث تعمل هذه التنظيمات في مجال أعمال القمع تحت مراقبة وإشراف مجلس الأمن باعتباره صاحب الاختصاص الأصيل في مجال حفظ الأمن والسلم الدوليين، ولكن هذا القيد لا يحول ولا يمنع من قيام المنظمات الإقليمية من إنشاء قوات لحفظ السلم تابعة لها بغرض استخدامها لمواجهة الأزمات والمشاكل الدولية الإقليمية.²

الفرع الثاني: جامعة الدول العربية كنموذج للتنظيمات الإقليمية:

تعد جامعة الدول العربية من بين المنظمات الدولية الإقليمية التي تقوم على أساس قومي، أي أن من بين شروط الانتساب إليها أن تكون الدولة منتمة للأمة العربية، فهي تختلف إذن عن المنظمات العالمية التي تسمح بانضمام أية دولة في العالم إليها متى ارتضت وقبلت الالتزامات المقررة في موانئها.³
نشأت جامعة الدول العربية في أعقاب قيام ثورة رشيد عالي الكيلاني في العراق ضد النفوذ البريطاني، حيث قامت من أجل دعوة المستعمر البريطاني إلى ضرورة الالتفات إلى طموحات وأمني الدول العربية، إذ استقطبت هذه الثورة استعطاف دولي واسع شمل كل من ألمانيا والاتحاد السوفياتي.⁴

أمام هذا الوضع سارعت بريطانيا لإرضاء رغبات الدول العربية وراحت تتبع سياسة "اجمع وأحكم"، وذلك بأن تجمع الدول العربية حول تنظيم واحد، وظهر ذلك جلياً من خلال التصريحات السياسية لقادتها، حيث جاء على لسان وزير خارجيتها بتاريخ 1941/05/29: "أن العالم العربي قد خطى خطوات واسعة في طريق الرقي منذ نهاية الحرب العالمية الأولى"، وأكد كذلك من خلال تصريحين آخرين الأول بتاريخ 1942/03/19 والثاني بتاريخ 1943/02/24 على ضرورة إقامة تنظيم إقليمي عربي.⁵

كما لا ننسى الدور الذي لعبته بعض الدول العربية من خلال المبادرات التي قامت بها لاسيما مبادرة مصر سنة 1943 مع سبع دول أخرى، حيث تمخض عنها لقاء الإسكندرية المنعقد بتاريخ 1944/09/25، حيث توج بالتوقيع على بروتوكول الإسكندرية في 07 أكتوبر 1944 والذي تضمن المبادئ الأساسية للجامعة، واتفق المؤتمر في الإسكندرية على إنشاء لجنة خاصة تسند إليها مهمة إعداد ميثاق الجامعة، وقد انتهت اللجنة من عملها في مارس 1945، حيث عرض على ممثلي الدول الست المشتركة في المؤتمر العربي العام بمدينة القاهرة، نجم عنه التوقيع على ميثاق الجامعة العربية بتاريخ 1945/03/22⁶، يتكون ميثاق الجامعة من عشرين مادة وثلاثة ملاحق، ثم ألحق به بعد ذلك وثيقتين، الأولى تسمى بوثيقة الدفاع العربي المشترك لسنة 1950 والثانية يطلق عليها معاهدة العمل الاقتصادي القومي لسنة 1980، حيث تضمنت هذه المواد أهداف ومبادئ الجامعة (أولاً)، العضوية في الجامعة والانسحاب منها (ثانياً)، أجهزة الجامعة (ثالثاً)، وفي الختام سوف تقوم الدراسة بإجراء تقييم لدور الجامعة (رابعاً)، محاولة من خلاله إظهار الجوانب الإيجابية والسلبية في الميثاق.

أولاً: أهداف ومبادئ جامعة الدول العربية:

تقوم جامعة الدول العربية على مبادئ أساسية (1) كما تسعى إلى تحقيق أهداف (2)، تتمثل في:

1- أهداف جامعة الدول العربية:

تضمن ميثاق جامعة الدول العربية وما ألحق به من وثائق الأهداف التي أراد واضعو الميثاق تحقيقها من ورائها، فمنها ما ورد ذكره في ميثاق الجامعة لاسيما المادتين الثانية والخامسة، ومنها ما تضمنته معاهدة

¹ - تنص الفقرة الأولى من المادة 52 من الميثاق على أنه: "ليس في هذا الميثاق ما يحول دون قيام تنظيمات ووكالات إقليمية تعالج من الأمور المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين ما يكون العمل الإقليمي صالحاً ومناسباً".

² - عمر سعد الله و أحمد بن ناصر، مرجع سابق، ص 196.

³ - المرجع نفسه، ص 197.

⁴ - محمد السعيد الدقاق، مرجع سابق، ص 467.

⁵ - المرجع نفسه، ص 468.

⁶ - عمر سعد الله و أحمد بن ناصر، مرجع سابق، ص 196.

الدفاع المشترك، إلى جانب هذه الأهداف توجد أخرى يمكن استخلاصها من الميثاق بصورة ضمنية.¹
أ- توثيق الصلات بين الدول الأعضاء وتحقيق التناسق في المجالات السياسية والفنية، وتشجيع التعاون بينها في المجالات الاقتصادية، الاجتماعية والصحية، حسب النظم الخاصة بكل دولة وأحوالها.²
ب- عدم الالتجاء للقوة لفض المنازعات بين الدول الأعضاء، حيث يقوم مجلس الجامعة بالتوسط في النزاعات التي تنور بين دولة من الدول الأعضاء في الجامعة وغيرها من الدول، متى رأت الأطراف المتنازعة أن هذا الخلاف قد يؤدي إلى نشوب حرب.³

2- مبادئ جامعة الدول العربية:

لم تتضمن نصوص ميثاق الجامعة أية إشارة صريحة للمبادئ التي يقوم عليها هذا التنظيم الإقليمي، إلا أنه يمكن استخلاصها من خلال نصوصه ضمنية، وهي متطابقة مع المبادئ المكرسة في ميثاق الأمم المتحدة، أهمها مبدأ المساواة في السيادة ومبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأعضاء.
أ- مبدأ المساواة في السيادة: يعني المساواة أمام القانون الدولي وأمام القضاء الدولي والعربي، حيث يظهر ذلك جليا من خلال إتاحة الميثاق لجميع الأعضاء في الجامعة حق التواجد والعضوية في جميع أجهزتها، كما اعتنقت نصوصه لقاعدة الإجماع في التصويت على القرارات.
ب- مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأعضاء: وتم النص عليه -على خلاف المبدأ المذكور أعلاه- في العديد نصوص الميثاق، حيث جاء في ديباجة ميثاق الجامعة النص على أن هذا التنظيم يقوم على أساس احترام استقلال هذه الدول وسيادتها.⁴
كما تنص المادة الثامنة من الميثاق على أن " تحترم كل دولة من الدول المشتركة في الجامعة نظام الحكم في دول الجامعة الأخرى، وتعتبره حقا من حقوق تلك الدول، وتتعهد بأن لا تقوم بعمل يرمي إلى تغيير ذلك النظام".
وينبثق عن هذين

المبدأين باقي المبادئ الأخرى، التي تعدا أساسا للعمل العربي المشترك⁵، من بينها:

- مبدأ التسوية السلمية للمنازعات العربية.
- مبدأ عدم جواز استخدام القوة في العلاقات القائمة بين الدول الأعضاء في الجامعة.
- مبدأ المساعدة المتبادلة بين الدول الأعضاء.
- مبدأ الالتزام بمبادئ ميثاق الأمم المتحدة.

ثانيا: العضوية في جامعة الدول العربية والانسحاب منها:

تقتضي دراسة أحكام العضوية في جامعة الدول العربية التعرض إلى طرق الانتساب أو العضوية في الجامعة (1)، شروط العضوية فيها (2)، والانسحاب منها (3).
1- طرق العضوية في جامعة الدول العربية: هناك نوعان من الأعضاء بداخل الجامعة العربية.
أ- العضوية الأصلية:

تخص الأعضاء المؤسسون وهم سبعة أعضاء الحاضرين في مؤتمر القاهرة المنعقد بتاريخ 22 مارس 1945 وهم كل من: سوريا، مصر، لبنان، شرق الأردن، العراق، المملكة العربية السعودية واليمن.⁶

ب-

العضوية بالانضمام:

1- من بين الأهداف الضمنية -التي لم ترد في نصوص الميثاق أو ملاحقه- والتي تسعى الجامعة العربية إلى تحقيقها، تحرير الوطن العربي من مختلف أشكال الاستعمار، إذ يعد هذا الهدف من بين الأهداف الرئيسية للجامعة ومؤشرا هاما على سعيها من أجل نيل جميع الدول العربية لاستقلالها، كما تسعى الدول العربية إلى تحقيق وحدتها من خلال هذا التنظيم الإقليمي، حيث يستشف ذلك من خلال ديباجة ميثاق الجامعة الذي يدعو إلى تثبيت العلاقات الوطيدة ودعم الروابط وتوطيدها بين الدول العربية.
2- راجع: المادة 02 من ميثاق جامعة الدول العربية.
3- راجع: المادة 05 من ميثاق جامعة الدول العربية.
4- تنص المادة الثانية من ميثاق جامعة الدول العربية على: " أن الغرض من قيام الجامعة هو توثيق الصلات بين الدول المشتركة فيها، وصيانة استقلالها وسيادتها...".
5- محمد عبد الوهاب الساكت، مرجع سابق، ص 324.
6- عمر سعد الله و أحمد بن ناصر، مرجع سابق، ص 197.

يؤكد ميثاق جامعة الدول العربية على أن يكون الانضمام لهذه المنظمة متاحاً لجميع الدول العربية التي نالت استقلالها فقط والتي تتوفر فيها الشروط المقررة في ميثاق الجامعة، حيث يقدم طلب الانضمام لدى الأمانة العامة ويعرض على المجلس في أول اجتماع يعقد بعد تقديم الطلب، أو يعرض في اجتماع استثنائي للمجلس.¹

2- شروط العضوية في جامعة الدول العربية:

ونقصد هنا شروط طلب العضوية بالنسبة للأعضاء اللاحقين، حيث نتلخص في شروط موضوعية حددتها الفقرة الأولى من المادة الأولى من ميثاق الجامعة، وأخرى شكلية إجرائية تبين الإجراءات المتبعة منذ تقديم طلب العضوية إلى غاية صدور القرار بقبول العضوية.

الشروط الموضوعية: وهي محددة في الفقرة الأولى من المادة 01 من ميثاق الجامعة، وهي:

- أن تتوفر في طالب العضوية وصف الدولة المستقلة، التي تقوم على العناصر الثلاثة وهي الشعب، الإقليم والسلطة السياسية، إلا أنه وفي شهر جوان من عام 1974 خرجت جامعة الدول العربية عن هذه القاعدة بعد قبول اقتراح الجمهورية العربية القاصي بمنح العضوية الكاملة لمنظمة التحرير الفلسطينية كممثل شرعي للشعب الفلسطيني.²

العضوية دولة عربية، رغم عدم تضمن الميثاق لتحديد واضح للدول العربية.

ب- الشروط

الشكلية: وتتمثل في:

- تقديم طلب من قبل الدولة الراغبة في الانضمام للأمانة العامة لجامعة الدول العربية متضمناً هذه الرغبة، ومعلناً عن قبول هذه الدولة للالتزامات المقررة في ميثاقها، حيث يعرض على المجلس في أول اجتماع يعقد بعد تقديم الطلب، أو يعرض في اجتماع استثنائي للمجلس.

الجامعة بناء على قرار جماعي.³

3- عوارض استمرار العضوية في جامعة الدول العربية:

الأصل أن تستمر عضوية الدولة ما دامت تتوفر فيها الشروط الموضوعية المذكورة آنفاً، ما لم تصب بعوارض من العوارض التي تؤدي إلى انتهاء عضويتها داخل الجامعة، ومن بين هذه العوارض نجد الانسحاب والفصل.

أ- الانسحاب:

تضمن ميثاق الجامعة نوعين من الانسحاب، النوع الأول يطلق عليه الانسحاب الإرادي وتناولته المادة 18، حيث يقوم على أساس أن العضوية في المنظمات الدولية هي عضوية اختيارية لا يمكن فرضها أو فرض استمرارها على من لا يرغب فيها، لكن الميثاق لم يقيد هذا الانسحاب بشروط، كذلك لم يحدد المدة التي يمكن فيها للدولة أن تنسحب، أما النوع الثاني فيتعلق بالانسحاب بسبب عدم الموافقة على تعديل الميثاق، حيث يجوز لكل دولة الانسحاب من جامعة الدول العربية إذا ما عبرت عن رفضها على تعديل ميثاقها وذلك عند تنفيذه، على أن تقوم الدول المعنية بالانسحاب بإبلاغ ذلك للمجلس قبل تنفيذه بسنة.⁴

ب- الفصل:

يكون الفصل في هذه الحالة كجزاء يترتب على عدم قيام أية دولة عضو بواجباتها المنصوص عليها في ميثاق الجامعة، ويكون ذلك بصدور قرار الفصل عن جميع الأعضاء في الجامعة.⁵

¹ - راجع: المادة 01 من ميثاق جامعة الدول العربية.

² - عمر سعد الله و أحمد بن ناصر، مرجع سابق، ص 198.

³ - لقد طرأت على هذا الشرط عدة تغيرات، نذكر منها ما تعلق بغياب أو امتناع أحد أعضاء المجلس عن التصويت، فإن ذلك لا يحول دون صدور القرار القاضي بقبول أعضاء جدد في الجامعة، ومن ثم لا يحجب العضوية عن الدولة المعنية، وهناك عدة سوابق تدل على هذا القول منها، غياب مندوب العراق عن تصويت المجلس لقبول دولة الكويت لم يؤثر على صدور قرار جماعي بقبول عضوية الكويت بإجماع الأعضاء الحاضرين.

⁴ - راجع: الفقرة الثالثة من المادة 19 من ميثاق جامعة الدول العربية.

⁵ - راجع: الفقرة الثانية من المادة 18 من ميثاق جامعة الدول العربية.

تتكون جامعة الدول العربية من أجهزة رئيسية، تتمثل عموماً في مجلس الجامعة (1)، الأمانة العامة (2)، اللجان الدائمة (3).

1- مجلس الجامعة:

وهو الجهاز الرئيسي للجامعة، حيث يتكون المجلس من ممثلي جميع الدول الأعضاء في الجامعة، دون أن يحدد عدد الممثلين لكل دولة، إذ يترك هذا الأمر لرغبات كل دولة.¹ يعقد المجلس دورتين عاديتين في السنة ودورة واحدة غير عادية، بطلب من دولتين أو أكثر من أعضاء الجامعة، أو بناء على طلب دولة واحدة في حالة الاعتداء عليها، مثال الطلب الذي قدمه الكويت لعقد اجتماع طارئ لاتخاذ موقف بخصوص العدوان الذي تعرض إليه من قبل العراق.² أما فيما يخص نظام التصويت داخل المجلس فقد تضمنته المادة السابعة من الميثاق، حيث تنص على أن يكون لكل عضو في المجلس صوت واحد، كما وضعت ذات المادة السابعة قاعدتين للتصويت على المسائل المعروضة أمامه، الأولى فهي عامة حيث يتخذ فيها القرار بالإجماع، أما الثانية فهي استثناء للقاعدة العامة حيث يتخذ فيها القرار بالأغلبية، على أن يكون القرار ملزم لمن قبله فقط.³ يتولى مجلس الجامعة مهمة النظر في جميع المسائل التي تدخل في نطاق اختصاصات الجامعة، وهذا ما تقرره المادة الثالثة في فقرتها الثانية من ميثاق الجامعة: " أن مهمته تحقيق أغراض الجامعة ومراعاة تنفيذ ما تبرمه الدول المشتركة فيها من اتفاقيات..."، ومن بين هذه المهام:

- القيام بكل ما من شأنه أن يؤدي إلى دعم التعاون بين الدول العربية في شتى المجالات.
 - اتخاذ التدابير اللازمة لمنع أو قمع أي تهديد أو عدوان يتعرض إليه أي عضو.
 - حل المنازعات بين الدول الأعضاء في الجامعة عن طريق الوسائل السلمية الوساطة والتحكيم.
 - تقرير وسائل التعاون مع المنظمات والهيئات الدولية المعنية بحفظ السلم والأمن الدوليين أو بتنظيم العلاقات الاقتصادية والاجتماعية بين الدول.
 - تعيين الأمين العام للمنظمة وفقاً لما تقتضيه المادة 12 من ميثاق جامعة الدول العربية.
 - إقرار ميزانية الجامعة، وتحديد نفقات كل عضو فيها (المادة 13 من ميثاق جامعة الدول العربية).
 - وضع النظام الداخلي لكل من المجلس، اللجان الدائمة والأمانة العامة.⁴
- ### 2- الأمانة العامة:

يمكن لجامعة الدول العربية أن تنشأ أمانة عامة، يرأسها أمين عام يعين من قبل مجلس الجامعة بقرار صادر عن ثلثي 3/2 أعضائه، كما تتكون الأمانة العامة إلى جانب الأمين العام من أمناء مساعدون وعدد من الموظفين يتم تعيينهم من طرف الأمين العام.⁵ يتولى الأمين العام للجامعة عدة اختصاصات يمكن إجمالها في طائفتين، الأولى تضم:

- **الاختصاصات السياسية** وهي مقررة بأحكام ميثاق الجامعة، تتلخص في:
- المبادرة بتقديم وطرح البدائل على الدول الأعضاء بخصوص إقرار السلام، أو التوسط بينهم في حالة وجود نزاع حول مسألة معينة.
- اجتماعات مجلس الجامعة، والاشتراك في مناقشة الموضوعات المعروضة عليها.
- تقارير وبيانات شفوية عن أية مسألة يرى أنها قد تسيء إلى العلاقات بين الدول الأعضاء.

ب- أما الطائفة الثانية فتضم **الاختصاصات الإدارية** التي يقوم بها الأمين العام، وهي محددة بمقتضى أحكام الميثاق واللوائح الداخلية، ومن بين هذه الاختصاصات نذكر:

¹ - راجع الفقرة الأولى من المادة 03 من ميثاق جامعة الدول العربية.
² - محمد السعيد الدقاق، مرجع سابق، ص 497-499.
³ - تجدر الإشارة إلى أن مجلس الجامعة قد أصدر القرار رقم 2738 المؤرخ في 24 مارس 1971، كتفسير للمادة السابعة من ميثاق الجامعة التي تتحدث عن تطبيق قاعدة الإجماع، حيث يقضي بضرورة تطبيق هذه القاعدة في المسائل المتعلقة بسيادة الدول الأعضاء فقط، كاتخاذ التدابير لرد العدوان على أية دولة عضو في الجامعة، وبالنسبة لاعتبار دولة ما منفصلة عن الجامعة لأنها أخلت بواجباتها المقررة في ميثاق الجامعة.
⁴ - أنظر: المادة 16 من ميثاق جامعة الدول العربية، راجع في هذا الصدد: بن عامر تونسي، مرجع سابق، ص 213.
⁵ - راجع: المادة 12 من ميثاق جامعة الدول العربية.

- تعيين موظفي الأمانة العامة ومتابعة مسارهم المهني: الترقية، الفصل.

- إعداد جدول أعمال المجلس واللجان الدائمة.
إعداد ميزانية الجامعة، واتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذها بعد موافقة المجلس عليها، وتقديم حساب ختامي إلى المجلس في نهاية السنة المالية.

نصيب كل دولة عضو من الاشتراكات أو النفقات.¹

3- اللجان الدائمة:

ويطلق عليها تسمية اللجان الفنية الدائمة، حيث تنشأ على مستوى كل مجال من المجالات المبينة في المادة الثانية من الميثاق لجنة خاصة مثل لجنة الشؤون السياسية، لجنة الشؤون الاقتصادية، لجنة الشؤون الاجتماعية والثقافية، لجنة الشؤون القانونية، وتكون ممثلة بجميع الدول الأعضاء في الجامعة، كما قد تضم هذه اللجان ممثلين عن دول عربية غير عضوة في الجامعة، كما تتولى هذه اللجان وضع قواعد التعاون بين الدول الأعضاء ومداها، وصياغته في شكل مشاريع اتفاقات تعرض على المجلس للنظر فيها تمهيدا لعرضها على الدول المذكورة.²

لقد قامت هذه اللجان بمجهودات معتبرة في ميادين التعاون بين الدول العربية، والمتعلقة بالنشاط الاقتصادي والمالي، الشؤون الثقافية، المواصلات، تنفيذ الأحكام القضائية وتسليم المجرمين، إذ ساهمت في إعداد الكثير من الاتفاقيات الدولية ومشاريع القرارات والتوصيات المتعلقة بالميادين المذكورة سلفا. وتصدر هذه اللجان الدائمة قراراتها بأغلبية أصوات الدول الأعضاء الحاضرين، ولا يكون اجتماعها صحيحا إلا إذا حضره أغلبية الأعضاء.³

رابعا: تقييم جامعة الدول العربية:

حتى يكون التقييم موضوعيا لابد من ذكر الايجابيات أي الانجازات المحققة من طرف هذه المنظمة، وحتى الإصلاحات التي تمت لتدعيم الجامعة (1)، في المقابل يتم استعراض النقائص التي اتسمت بها، مع ضرورة تبيان الأسباب التي أدت إلى فشلها (2)، وذلك من أجل تقديم الاقتراحات المناسبة لإصلاحها مستقبلا (3).

1- إيجابيات الجامعة وانجازاتها:

من بين إسهامات الجامعة هو نجاحها في تسوية بعض النزاعات الإقليمية الهامة، نذكر من بينها:
- موقف الجامعة من قضية نزع أسلحة الدمار الشامل في الشرق الأوسط، إذ يظهر ذلك جليا من خلال الطلب الذي قدمته لإسرائيل من أجل التوقيع على اتفاقية منع انتشار أسلحة الدمار الشامل.
- موقف الجامعة من قضية لوكربي ونجاحها في الوساطة بين ليبيا من جهة وأمريكا واسكتلندا من جهة أخرى، حيث سعت لتقريب وجهات نظر الطرفين لتسليم المشتبه فيهما للجهات القضائية الأجنبية، غير تلك التابعة لهاتين الدولتين.⁴

كما لا يفوتنا أن ننوه، بأن جامعة الدول العربية قد حاولت التكيف مع الأوضاع المستجدة على الساحة الدولية، من خلال استحداث دبلوماسية مؤتمر القمة لتجاوز صلاحيات المؤتمرات، إضافة إلى اتخاذ إجراءات فعلية تهدف لاستكمال نظامها القانوني، وذلك بعد موافقة مجلس الجامعة على استحداث جهاز عربي لتسوية المنازعات القائمة بين أعضائها، وإنشاء لجان لتقصي الحقائق وتشكيل قوة سلام عربية.⁵

2- سلبات الجامعة وإخفاقاتها:

الملاحظ لمسار عمل جامعة الدول العربية منذ نشأتها إلى غاية يومنا هذا، يرى أن هذه المنظمة قد فشلت في تأدية الكثير من مهامها، ومن بين الأمثلة على فشل الجامعة نذكر:

¹ - راجع: المادة 13 من ميثاق جامعة الدول العربية.

² - راجع: المادة 04 من ميثاق جامعة الدول العربية.

³ - بن عامر تونسي، مرجع سابق، ص 214.

⁴ - أنس الراهب، جامعة الدول العربية شرخ في مستقبل وطن، منشورات الهيئة العامة السورية للكتاب، دمشق، سوريا، 2014، ص

139.

⁵ - أنس الراهب، مرجع سابق، ص ص 140، 141.

- إن جامعة الدول العربية تعكس الواقع العربي القائم على الصراع، الانقسام والغياب التام لمعالم الديمقراطية وحرية الرأي، مما يؤثر سلباً على فعالية هذا التنظيم ويفقده التوافق بين أعضائه.

فشل جامعة الدول العربية - كمنظمة دولية إقليمية- في تحقيق أهدافها الموضحة في ميثاقها، ففي الاقتصاد مثلاً عجزت الجامعة عن إنشاء كتل اقتصادية فعال رغم تمتع جميع الدول العربية الأعضاء فيها بموارد طبيعية وبشرية كبيرة، كما أن التكامل لم يتحقق بالشكل المطلوب على مستوى التكتلات الجهوية مثل اتحاد المغرب العربي أو مجلس التعاون الخليجي.¹

من بين أسباب عجز جامعة الدول العربية عن تأدية وظائفها وتحقيق أهدافها ما يلي:

- الظروف التاريخية التي أحاطت بنشوء الجامعة، حيث المبادرة بإنشاء الجامعة هي وليدة الطرح الذي قدمته بريطانيا، الشيء الذي جعلها بديلاً هزياً عن الوحدة العربية.

استعداد سياسي جدي في تنفيذ أحكام الميثاق والاتفاقيات الأخرى ذات الصلة بتوطيد العلاقات بين الدول العربية الأعضاء في هذا التنظيم الإقليمي.

الجامعة مالياً، بسبب تقاعس عدد كبير من الدول الأعضاء في دفع اشتراكاتهم، مما يتسبب في ثقل الأعباء وعدم قدرتها على أداء وظائفها على أكمل وجه.

العربية على قاعدة الإجماع في التصويت على المسائل المعروضة أمامها، يشجع الدول الأعضاء على تغليب المصلحة الوطنية على المصلحة القومية.²

3- الاقتراحات الخاصة بإصلاح جامعة الدول العربية:

تستند الحاجة إلى تطوير وإصلاح جامعة الدول العربية إلى عدة مبررات أو أسباب، تتمثل في:

- أوجه القصور في الميثاق، مما يدعو إلى ضرورة تعديل الميثاق، من خلال استبدال قاعدة الإجماع التي تقوم على تمسك الدول بمبدأ السيادة، وفي نفس الوقت فإنها تقيد من قواعد التضامن الموضوعية بين الدول العربية.

هياكل الجامعة، الشيء الذي جعلها لا تواكب التحديات التي تواجهها، كعدم وجود جهاز قضائي عربي، مما يعني غياب عقوبات رادعة للدول التي تنتهك الميثاق، وكذا غياب آلية لمراقبة تنفيذ القرارات التي تصدره الجامعة.

الاقتراحات لمواجهة النقائص التي تشوب ميثاق هذا التنظيم الإقليمي وهيكلته، وتمس هذه الاقتراحات الجوانب المالية، الإدارية والقانونية، بشكل يجعلها متماشية مع الأوضاع الإقليمية والدولية، وتتمثل في:

- الزيادة في ميزانية الجامعة مع العمل على ترشيد نفقاتها، كتقليص عدد الموظفين الإداريين والفنيين العاملين داخل الجامعة.

الهيكلية والإدارية للجامعة، من خلال المبادرة بإنشاء برلمان عربي مثلاً.

استبدال قاعدة الإجماع بقاعدة الأغلبية في التصويت على المشاريع المعروضة على مجلس الجامعة.

- إنشاء آلية لمراقبة ومتابعة تنفيذ قرارات الجامعة على أرض الواقع.³

المطلب الثالث: المنظمات الدولية المتخصصة:

لقد تضمن ميثاق الأمم المتحدة بعض النصوص التي تجيز إنشاء منظمات دولية متخصصة، وذلك من أجل مساعدة منظمة الأمم المتحدة في القيام بمهامها، إلا أن الدور الأساسي لمنظمة الأمم المتحدة يركز في المجالين السياسي والأمني كأصل عام، في حين تتولى المنظمات المتخصصة وظائف تخص المجالات

الأخرى، الاقتصادية، الاجتماعية، الثقافية وغيرها⁴، وهذا ما عبر عنه الدكتور إبراهيم أحمد شلبي بالقول بأن

¹ - عمر سعد الله و أحمد بن ناصر، مرجع سابق، ص 200.

² - بن عامر تونسي، مرجع سابق، ص 216.

³ - بن نكاح عصام، إصلاح الجامعة العربية في ظل الوضع العربي الراهن، رسالة ماجستير في العلوم السياسية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2005، ص 147-157.

⁴ - راجع: الفقرة الأولى من المادة 57 من ميثاق الأمم المتحدة.

المنظمات المتخصصة: " تنشأ بمقتضى اتفاق تعقده الدول يقرر للمنظمة اختصاصات واسعة في أي من المجالات غير السياسية".¹

يقتصر نشاط المنظمة المتخصصة على مجال واحد من مجالات العلاقات الدولية، أي أنها تسعى إلى تحقيق التعاون بين أعضائها في موضوع معين أو في مجال محدد، فقد يكون نشاطها اقتصادياً كصندوق النقد الدولي والبنك الدولي للإنشاء والتعمير، أو اجتماعي كمنظمة العمل الدولية، أو صحي كمنظمة الصحة العالمية، أو ثقافي كمنظمة اليونسكو للتربية والعلوم والثقافة، وقد ينصب نشاط المنظمة على المواصلات السلكية واللاسلكية كالاتحاد الدولي للمواصلات السلكية واللاسلكية أو البريد كاتحاد البريد العالمي أو في مجال الطيران كمنظمة الطيران المدني الدولي، وقد ينصب على الجانب القضائي كما في صورة المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان.²

تشابه المنظمات المتخصصة مع باقي المنظمات الدولية في العديد من الخصائص والشروط المطلوبة لقيامها، حتى أنه يصعب على الدارس لشؤونها التفريق بينهما في الكثير من المواقع، لذا لابد من ضبط مفهومها (الفرع الأول)، وإعطاء نموذجاً عنها والمتمثل في منظمة الصحة العالمية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مفهوم المنظمات الدولية المتخصصة:

تعد المنظمات الدولية المتخصصة من قبيل المنظمات العالمية، ذلك أن العضوية فيها تكون مفتوحة لجميع دول العالم، وهذا يعني خضوعها للقواعد التي تنظم سير المنظمات العالمية، ولكن تختص هذه المنظمات بمجال واحد من مجالات النشاط، مما يستوجب علينا التعرض إلى تعريفها (أولاً)، وبيان شروطها وخصائصها (ثانياً)، ثم نبين العلاقة القائمة بينها وبين منظمة الأمم المتحدة (ثالثاً).

أولاً: تعريف المنظمات الدولية المتخصصة:

تعرف المنظمات الدولية المتخصصة وفق للفقرة الأولى من المادة 57 من ميثاق الأمم المتحدة على أنها: " الوكالات المختلفة التي تنشأ بموجب الاتفاق بين الحكومات والتي تضطلع بمقتضى نظامها الأساسي بتبعات دولية واسعة، في الاقتصاد والاجتماع والثقافة والتعليم والصحة وما يتصل بذلك من الشؤون، يوصل بينها وبين الأمم المتحدة وفقاً لأحكام المادة 63" من الميثاق.³ كما تعني: " الكيان الدائم الذي ينشأ بمقتضى اتفاقيات حكومية دولية، للقيام بمرفق عام دولي، ويرتبط بالأمم المتحدة بموجب اتفاقيات خاصة".⁴

ثانياً: شروطها وخصائصها:

ورد ذكرها في الفصل التاسع من ميثاق الأمم المتحدة، لاسيما في مادته 57، وتتمثل في:

1- تنشأ المنظمات الدولية المتخصصة بموجب الاتفاق بين الحكومات على غرار باقي المنظمات الدولية الأخرى، وبمقتضى هذا الاتفاق تلتزم الدول بتنفيذ الواجبات المقررة فيه، لكنها تختلف عن المنظمات غير الحكومية على اعتبار أن هذه الأخيرة تنشأ بين أفراد أو هيئات غير حكومية، كما تختلف عن الأجهزة الفرعية التابعة للأمم المتحدة والمنشئة بموجب الفقرة 02 من المادة السابعة من الميثاق مثل صندوق الأمم المتحدة للطفولة وبرنامج الأمم المتحدة للتنمية، من منطلق أن هذه الأجهزة الفرعية لا تنشأ بمقتضى اتفاق بين الحكومات ولكن تنشأ بإرادة منظمة الأمم المتحدة.⁵

2- تقوم المنظمات الدولية المتخصصة بأداء وظائف وصلاحيات تمتد لتشمل جميع المجالات المذكورة في المادة 57 من ميثاق الأمم المتحدة، وهي المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والصحية وغيرها باستثناء المجالين السياسي والأمني، حيث لم تتم الإشارة إليهما لا صراحة ولا ضمناً ما بين المجالات

1- عمر سعد الله و أحمد بن ناصر، مرجع سابق، ص 182.

2- بن عامر تونسي، مرجع سابق، ص 233، 234.

3- راجع: الفقرة الأولى من المادة 57 من ميثاق الأمم المتحدة.

4- عمر سعد الله و أحمد بن ناصر، مرجع سابق، ص 182.

5- لقد تم التأكيد على هذا الشرط في القرار الذي أصدره المجلس الاقتصادي والاجتماعي بتاريخ 27 فيفري 1950 حينما قال: " أن كل منظمة دولية لا تنشأ عن طريق الاتفاقيات بين الحكومات تعتبر منظمات دولية غير حكومية".

المخولة لهذه المنظمات.¹
3- تتمتع المنظمات الدولية المتخصصة بالشخصية القانونية الدولية المستقلة عن شخصية أعضائها وفي حدود الاختصاصات المخولة لها، حيث يترتب على ذلك إمكانية مساهمة هذه المنظمات في وضع قواعد القانون الدولي.²
الدولية المتخصصة باتفاقيات دولية مع منظمة الأمم المتحدة مثل اتفاقيات الوصل، وهذا ما نصت عليه المادة 63 ميثاق الأمم المتحدة، حيث توضع هذه الاتفاقيات عن طريق المجلس الاقتصادي والاجتماعي وتعرض على الجمعية العامة من أجل الموافقة عليها.³

ثالثاً: مظاهر العلاقة بين منظمة الأمم المتحدة والمنظمات الدولية المتخصصة:

لقد أنشئت منظمة الأمم المتحدة بهدف الحفاظ على الأمن والسلم الدوليين، إلا أن تحقيق هذا الهدف مرتبط باستقرار باقي المجالات الأخرى الاقتصادية، الاجتماعية، الثقافية، الصحية وغيرها، وأمام عدم قدرة منظمة الأمم المتحدة على تأدية جميع هذه الاختصاصات لوحدها وحاجتها لمن يساعدها في القيام بها، فإن نصوص الميثاق قد تضمنت إشارة صريحة للمنظمات المتخصصة باعتبارها هيئة دولية تنشأ بغرض مساعدة الأمم المتحدة في أداء وظائفها، " وتتمثل مظاهر العلاقة بينهما فيما يلي:

- 1- تقديم منظمة الأمم المتحدة لاقتراحات تدعو فيها الدول إلى إبرام اتفاقيات دولية لإنشاء منظمات متخصصة طبقاً للمادة 59 من الميثاق.
- 2- حرية الدول في الانضمام والانتساب لأحد هذين التنظيمين، معناه إمكانية انضمام دولة ما لتنظيم دون الآخر، أو لكلاهما معاً.
- 3- التزام المنظمات الدولية المتخصصة بتقديم تقارير سنوية عن أعمالها لمنظمة الأمم المتحدة.
- 4- حضور مندوبين عن المنظمات المتخصصة في مداوالات المجلس الاقتصادي والاجتماعي واللجان التابعة له، وفي المقابل يحق لمندوبي المجلس الحضور لجلسات ومداوالات هذه المنظمات.
- 5- دراسة الجمعية العامة للميزانيات السنوية الخاصة بالمنظمات الدولية المتخصصة.
- 6- استعانة مجلس الأمن بالمنظمات الدولية المتخصصة لتنفيذ العقوبات التي قد يوقعها على بعض الدول طبقاً للفقرة الثانية من المادة 48 من الميثاق.
- 7- الاجتماع الدوري للأمناء العامين للمنظمات المتخصصة مع الأمين العام لمنظمة الأمم المتحدة لمتابعة تطبيق اتفاقيات الوصل أو التعاون ومتابعة التنسيق بين التنظيمين".⁴

الفرع الثاني: منظمة الصحة العالمية كنموذج للمنظمات الدولية المتخصصة:

جاءت منظمة الصحة العالمية كبديل للمكتب الدولي للصحة ومقرها جنيف السويسرية، إذ مر إنشاؤها بالعديد من المحطات التاريخية (أولاً)، ويعهد إليها اختصاص أصيل يتمحور في ترقية التعاون في المجال الصحي بين جميع الدول، من خلال التنسيق والتشاور بينها وبين منظمة الأمم المتحدة، أو عن طريق إنشاء أجهزة يوكل لكل جهاز منها اختصاصات معينة (ثانياً).

أولاً: نشأة منظمة الصحة العالمية:

ظهرت فكرة إنشاء هذه المنظمة خلال أعمال مؤتمر سان فرانسيسكو 1945، إذ قرر المجلس الاقتصادي والاجتماعي بتاريخ 15 فيفري 1946 إنشاء لجنة تحضيرية تتكون من خبراء في مجال الصحة بغرض إعداد مشروع ميثاق هذه المنظمة، حيث تم إقرار هذا المشروع في باريس في الفترة الممتدة ما بين 18 مارس و05 أبريل 1946، وتم التوقيع على الاتفاقية المنشئة للمنظمة في 22 جويلية 1946 بمدينة نيويورك،

¹- تنص الفقرة الأولى من المادة 57 من ميثاق الأمم المتحدة : " تضطلع بمقتضى نضمامها الأساسية بتبعات دولية واسعة في الاقتصاد والاجتماع والثقافة والتعليم والصحة وما يتصل بذلك من شؤون".

²- وهذا ما أكدته قرار الجمعية العامة رقم 179 المؤرخ في 1947/11/21 المتضمن اتفاقية الأمم المتحدة الخاصة بامتيازات وحصانات المنظمات الدولية المتخصصة لعام 1947.

³- راجع: المادة 63 من ميثاق الأمم المتحدة.

⁴- جبر عمران عبد القادر الأثرم، دور المنظمات الدولية المتخصصة في إدارة الأزمات -دراسة تحليلية لنور منظمة الأغذية والزراعة في إدارة أزمة الغذاء في إقليم جنوب شرق إفريقيا، رسالة ماجستير في العلوم السياسية، كلية الاقتصاد، جامعة بنغازي، ليبيا، 2011-2012، ص 27-30.

ودخل دستورها حيز النفاذ بتاريخ 07 أفريل 1948 باكتمال تصديقات ستة وعشرين دولة من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة.¹

تتمثل أهم أهداف هذه المنظمة في تحقيق أرفع مستوى صحي لجميع الشعوب دون تمييز، من خلال توجيه وتنسيق التعاون في المجال الصحي بينها وبين منظمة الأمم المتحدة أو مع غيرها من الهيئات الدولية الأخرى ومساعدة الدول على تعزيز الخدمات الصحية.²

ثانياً: أجهزة منظمة الصحة العالمية:

تتكون منظمة الصحة العالمية من ثلاثة أجهزة رئيسية، تتمثل في:

1- الجمعية العالمية للصحة:

تتألف من ممثلي جميع الدول الأعضاء في المنظمة، إذ تقوم بمهامها من خلال عقد اجتماعات دورية عادية مرة في السنة، كما تعقد اجتماعات استثنائية كلما دعت الضرورة لذلك، حيث تقوم الجمعية بتحديد السياسة العامة للمنظمة ووضع برامجها، كما تقوم بأغلبية الثلثين بإعداد اتفاقيات دولية لتشجيع التعاون في المجال الصحي، على أن تصبح نافذة في كل دولة بعد إتباعها للقواعد الدستورية الخاصة بها، كما تتولى أيضاً مهمة إصدار لوائح صحية دولية خاصة بالإجراءات الصحية المتبعة للوقاية من الأمراض والأوبئة والأخطار التي قد تهدد صحة الإنسان وباقي الكائنات الحية، وتصبح هذه اللوائح نافذة بمجرد إقرار الجمعية العامة لها وإخطار الأعضاء بذلك.³

2- المجلس التنفيذي:

يتكون المجلس من ثلاثين عضواً يمثلون الدول التي تنتخبها جمعية الصحة العالمية، ويراعى عند انتخابهم التمتع بالمؤهلات والكفاءات الفنية في مجال الصحة، ومراعاة معيار التوزيع الجغرافي في انتقاءهم، حيث تمتد عضويتهم بالمجلس لفترة ثلاث سنوات، يعقد خلالها المجلس دورتين في السنة، يتولى خلالها جميع المهام التنفيذية للمنظمة.⁴

الأمانة العامة:

تتكون الأمانة العامة من مدير عام وعدد من الموظفين والأخصائيين، حيث يتم تعيين المدير العام من قبل الجمعية العالمية للصحة بناءً على ترشيح المجلس التنفيذي له، وعادة ما يتم تعيينه من بين الشخصيات والكفاءات المعروفة، باعتباره أميناً عاماً للجمعية أو للمجلس أو لأحد اللجان والمؤتمرات، حيث يعهد للمدير العام القيام بجميع المهام الإدارية للمنظمة، كالتحضير للاجتماعات، إعداد التقارير وتعيين الموظفين.⁵

المطلب الرابع: المنظمات غير الحكومية:

تختلف المنظمات غير الحكومية عن المنظمات الدولية الأخرى كونها لا تنشأ بمقتضى اتفاق بين الحكومات، بل يتم تأسيسها بموجب اتفاق بين الأفراد أو هيئات عامة أو خاصة من دول وجنسيات مختلفة تسعى للتأثير على مجرى العلاقات الدولية، ولقد ازداد عدد هذه المنظمات في الآونة الأخيرة بعد تضاعف أعداد المواضيع التي أصبحت تدخل في دائرة اهتمام الأفراد والهيئات غير الحكومية، ومن أمثلة هذه المنظمات منظمة العفو الدولية، منظمة أطباء بلا حدود، جمعية الصليب والهلال الأحمر.⁶

تأكيداً لأهمية الدور الذي تلعبه المنظمات غير الحكومية على الصعيد الدولي، نصّت المادة (71) من ميثاق الأمم المتحدة على أنه: " للمجلس الاقتصادي والاجتماعي أن يجري الترتيبات المناسبة للتشاور معها

¹ - علي يوسف شكري، المنظمات الدولية والإقليمية والمتخصصة، إيتراك للنشر والتوزيع، الطبعة 03، مصر، 2005، ص ص 268، 269.

² - راجع: المادتين 01 و 02 من ميثاق منظمة الصحة العالمية.

³ - بن عامر تونسي، مرجع سابق، ص 249.

⁴ - عبد الكريم عوض خليفة، مرجع سابق، ص 159.

⁵ - بن عامر تونسي، نفس المرجع أعلاه، ص 250.

⁶ - في البداية كانت أغلب المنظمات غير الحكومية تهتم بالعمل الخيري وتقديم المساعدات في حالات الكوارث الطبيعية، وتطور الحياة البشرية أخذت تهتم بتقديم المساعدات التنموية لدول الجنوب حديثة العهد بالاستقلال، ثم أخذت تهتم بباقي المجالات الأخرى كحقوق الإنسان، البيئة وغيرها.

في المسائل الداخلة في اختصاصها."، وهذه الترتيبات يمكن أن يجريها المجلس مع هيئات دولية أو مع هيئات أهلية، بعد التشاور مع أعضاء الأمم المتحدة ذوي الشأن.¹

لقد حققت المنظمات غير الحكومية نجاحات مهمة، خاصة في زمن النزاعات المسلحة أو الحروب الأهلية ونخص هنا بالذكر دور الصليب والهلال الأحمر في تقديم الإغاثة والمساعدة للاجئين والمدنيين، وإسعاف الجرحى والمرضى والتخفيف من آثار الحرب التي يعيشها المدنيون.²

إلا أن هذا النوع من المنظمات يخضع لقواعد قانونية خاصة إلى جانب القواعد المشتركة بين جميع المنظمات الدولية (الفرع الأول)، كما تتولى هذه المنظمات اختصاصاتها المقررة في مواثيقها بالتعاون والتشاور مع منظمة الأمم المتحدة (الفرع الثاني)، وللتعرف على مدى فعاليتها ونجاحها في تحقيق أهدافها سوف نتناول الدراسة تقييم دور المنظمات غير الحكومية في (الفرع الثالث).

الفرع الأول: القواعد القانونية المطبقة على المنظمات غير الحكومية:

لقد اختلف فقهاء القانون الدولي حول مكانة المنظمات غير الحكومية في توجيه العلاقات الدولية وتحقيق الأهداف التي أوجدت من أجلها عموماً، مما أدى إلى الاختلاف حول طبيعة القواعد المطبقة على هذا النوع من المنظمات، حيث يرى البعض أن المنظمات غير الحكومية هي مجرد جمعيات وطنية تخضع للتشريعات الوطنية من حيث إنشائها وسيرها، أما البعض الآخر فيعترف بوجودها دولياً إلى جانب المنظمات العالمية والإقليمية، ويستدلون في ذلك بالنصوص والقرارات الدولية الصادرة عن مختلف المنظمات الدولية التي تشجع على إنشاء مثل هذه المنظمات للتعاون والتشاور معها في مختلف المجالات.³

بفحص معظم النصوص والقرارات الدولية التي تشجع على إنشاء المنظمات غير الحكومية، يلاحظ أنها تحدد المزايا والحقوق التي تتمتع بها المنظمات غير حكومية على الساحة الدولية في مواجهة المنظمات الدولية والإقليمية، ومن بين هذه المزايا والحقوق:

1- حق تعيين مراقب أو ممثل للاشتراك - دون تصويت- في اجتماعات المنظمة الدولية بناء على دعوة من رئيس الاجتماع أو بطلب مقدم من هذا الممثل، وذلك إذا كان الموضوع محل المناقشة يتسم بالأهمية للمنظمة غير الحكومية، على أن يقوم هذا الممثل أو المراقب بإلقاء بيانات شفهية خلال هذه الاجتماعات، تعبر عن وجهة نظر المنظمة غير الحكومية حول الموضوع محل المناقشة.

2- حق الحصول على الوثائق الصادرة عن المنظمات الدولية.

3- حق تقديم مذكرات أو تقارير مكتوبة للأمين أو المدير العام للمنظمة الدولية.

4- حق بعض المنظمات غير الحكومية في اقتراح تسجيل بعض المواضيع في جدول أعمال المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للأمم المتحدة.⁴

رغم المزايا التي تتمتع بها المنظمات غير الحكومية على المستوى الدولي، من خلال إشراكها في توطيد علاقات التعاون والتشاور بين مختلف التنظيمات الدولية وفي شتى المجالات، إلا أن جل القرارات الدولية والتوصيات التي أصدرتها أجهزة الهيئات الدولية على غرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي في توصيته رقم 1296 لسنة 1968 دعت إلى ضرورة فرض الرقابة على أعمال هذه المنظمات، الوضع الذي نجم عنه تعدد المعايير في التعامل مع هذه التنظيمات، كما ترتب عليه تقسيمها إلى ثلاثة طوائف، نالت خلالها المنظمات غير الحكومية المصنفة في الطائفتين الأولى والثانية مكانة ووضع خاص بالمقارنة مع تلك

¹ - راجع: المادة 71 من ميثاق الأمم المتحدة.

² - براج السعيد، دور المنظمات الدولية غير الحكومية في ترقية وحماية حقوق الإنسان، رسالة ماجستير في العلاقات الدولية وقانون المنظمات الدولية، جامعة منتوري قسنطينة، 2010، ص ص 91، 92.

³ - أنظر: المادة 71 من ميثاق منظمة الأمم المتحدة، والمادة 12 من نظام منظمة العمل الدولية.

⁴ - بين من المنظمات غير الحكومية التي تمتلك حق اقتراح تسجيل المواضيع في جدول أعمال المجلس الاقتصادي والاجتماعي، المنظمات المصنفة في الطائفة الأولى بموجب التوصية رقم 1296 لسنة 1968 الصادرة عن المجلس الاقتصادي والاجتماعي.

المتواجدة في الطائفة الثالثة، مما يؤدي إلى القول بانعدام قواعد قانونية موحدة خاصة بالمنظمات غير الحكومية، بل هناك عدة أنظمة قانونية خاصة بها.¹

الفرع الثاني: مظاهر العلاقة بين المنظمات غير الحكومية ومنظمة الأمم المتحدة:

تحدد هذه العلاقة بالرجوع إلى المادة 71 من ميثاق الأمم المتحدة، حيث تنص على: " أن للمجلس الاقتصادي والاجتماعي أن يتشاور مع الهيئات غير الحكومية والتي تعنى بالمسائل الداخلة في اختصاصه"، ونعني هنا الاقتصادية والاجتماعية بمفهومها الواسع.

يستشف من المادة 71 من الميثاق، أن المنظمات الدولية وبالأخص منظمة الأمم المتحدة تعترف بوجود هذه الكيانات أو الهيئات غير الحكومية، ويظهر ذلك جليا من خلال تعاونها وتنسيق جهودها من أجل مضاعفة التعاون الدولي في الميادين التي تهتم بها، كما ينصب الهدف الأساسي من وراء هذا التشاور والتعاون بين التنظيمين في تمكين المنظمة العالمية من استخدام المنظمات غير الحكومية كوسيلة لتدعيم الجهود الرامية إلى تحقيق الاستقرار ورفع مستوى المعيشة والرفي بحقوق الإنسان والحريات الأساسية في شتى بقاع العالم.²

لقد وضع المجلس الاقتصادي والاجتماعي ضوابط للتعامل مع هذه المنظمات، أي أن التعامل يكون مقصورا فقط مع المنظمات غير الحكومية التي تلتزم بالشروط التي يحددها المجلس، وغالبا ما تدور في النقاط التالية:

- ومبادئ المنظمات غير الحكومية مع مبادئ وأهداف منظمة الأمم المتحدة.
- اهتمام المنظمات غير الحكومية بالمسائل التي تدخل في اختصاصات منظمة الأمم المتحدة.
- امتلاك المنظمات غير الحكومية لأجهزة، من بينها الجهاز الإداري الذي يتولى تسير شؤونها الإدارية.
- امتلاك المنظمات غير الحكومية لمقر رئيسي دائم إجباريا، واختياريا قد تكون لها فروع ثانوية.
- تعهد المنظمات غير الحكومية بالعمل على إنجاز تنفيذ الالتزامات المقررة في موثيق منظمة الأمم المتحدة، من خلال مساعدتها أو الترويج لإنجازاتها وأعمالها.
- أن تكون للمنظمات غير الحكومية مكانة هامة على الساحة الدولية، حيث تقاس المكانة بمدى اعتراف أشخاص المجتمع الدولي بها، أي بعدد الأعضاء المنتسبين فيها وبتنوع جنسياتهم.
- أن لا يكون الهدف من نشاط المنظمات غير الحكومية تحقيق الربح.³

الفرع الثالث: تقييم دور المنظمات غير الحكومية:

تعد المنظمات غير الحكومية من بين مخلفات العولمة في القرن العشرين، إلا أن الملاحظ للساحة الدولية في الوقت الراهن يرى التزايد المذهل لأعداد هذه المنظمات كفاعل مؤثر في المجتمع الدولي، حيث وصل عددها إلى حوالي 1300 منظمة مع بداية القرن الواحد والعشرين⁴، ولعل السبب في ذلك يعود لتراجع مكانة الدول وتأثيرها على العلاقات الدولية من جهة، وتقلص نطاق السيادة بسبب العولمة من جهة أخرى، مما دفع بمنظمة الأمم المتحدة إلى الاعتماد على هذه المنظمات بشكل أساسي، من خلال التعاون والتشاور معها في عديد المجالات مثل حقوق الإنسان، البيئة وغيرها.⁵

لقد فرضت المنظمات غير الحكومية نفسها بقوة في مواجهة الدول وباقي المنظمات العالمية والإقليمية، حيث باتت أحد الحلول الملائمة التي تلجأ إليها منظمة الأمم المتحدة كلما استدعت الضرورة ذلك، ويظهر ذلك

¹ عبد الكريم علوان، الوسيط في القانون الدولي العام، الكتاب الثالث -حقوق الإنسان-، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2006، ص ص 123، 124.

² راجع: المادة 71 من ميثاق الأمم المتحدة، وكذلك: بن عامر تونسي، مرجع سابق، ص 171.

³ بن عامر تونسي، مرجع سابق، ص 172.

⁴ مبروك غضبان، المدخل للعلاقات الدولية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2007، ص 250.

⁵ السعيد براج، مرجع سابق، ص 15.

جلينا من خلال حضورها القوي في الاجتماعات الدولية المنعقدة إطار المنظمات الدولية في مقابل تراجع حضور ومشاركة الدول فيها.¹

في مقابل التزايد المطرد للاهتمام الدولي بدور المنظمات غير الحكومية في تنمية العلاقات الدولية وتحقيق الاستقرار والرفاه الاقتصادي والاجتماعي والثقافي وغيره من المجالات التي تهتم بها هذه المنظمات، نجد أن أغلب الدول خاصة الدول العظمى - في غالب الأحيان - لا تعترف بوجود هذه المنظمات، بل إنها تنزعج من تحركاتها الميدانية ونقصد هنا بالأخص منظمة العفو الدولية، حيث تقوم هذه المنظمة بنشر تقارير دورية عن وضع حقوق الإنسان داخل الدول ومدى توفيرها للضمانات الكافية لتمتع الأفراد بهذه الحقوق والحريات العامة.²

كما يعاب على هذه المنظمات اعتمادها بشكل كبير في أداء اختصاصاتها على المساعدات والإعانات المالية التي تقدمها الدول لهم، في مقابل استعمالها من قبل هذه الحكومات في أعمال التجسس داخل أقاليم تابعة لدول أخرى، أو قد تستعملها كغطاء لجمع تبرعات الأفراد لتمويل مشاريع استثمارية في بلدانهم.³

¹ - مثال ذلك نجد مشاركة حوالي 840 منظمة غير حكومية في المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان المنعقد في فيينا سنة 1993، مقابل حضور 172 دولة و 95 منظمة حكومية.

² - السعيد براهيم، مرجع سابق، ص 16.

³ - منير خوني، دور المنظمات الدولية غير الحكومية في تطبيق القانون الدولي الإنساني، رسالة ماجستير في القانون الدولي و العلاقات الدولية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2010-2011، ص 41.