الجزاءات الناشئة عن العضوية في المنظمات الدولية ومدى فاعليتها في تحقيق أهدافها

إعداد

د . خالد السيد محمود المرسي

مدرس القانون الدولي العام

بكلية الشريعة والقانون بطنطا - جامعة الأزهر

موجز عن البحث

تتزايد أهمية المنظمات الدولية يومـًا بعد آخر باعتبار ما تهدف إليه من حفظ السلم والأمن الدوليين ، ومن ثم تحقيق العدالة والرفاهية لجميع شعوب الكرة الأرضية ، وترجع أهميتها إلى أكثر من زواية ؛ حيث تضم في عضويتها أغلبية – إن لم تكن – كل دول العالم ، فضلاً عن عدم اقتصارها على المجال السياسي واهتمامها بكل ميادين العمل البشري كدعائم للتقريب بين الدول ؛ سعيـًا نحو تحقيق الغاية المثلى من إنشائها ، وهي حفظ حفظ السلم والأمن الدوليين .

ويُعد نظام العضوية أهم قواعد أية منظمة دولية ؛ حيث يقوم بتحديد شكل المنظمة وإرادتها والدول التي تُسهم في تكوين هذه الإرادة ، فضلاً عما تتضمنه من جزاءات تدعم اتجاهي سلطة المنظمة وسيادة الدولة اللذين يتنازعان التنظيم الدولي بشكل مستمر .

ولذلك تُسهم الجزاءات في توازن الأوضاع واستقرارها في داخل

المنظمات الدولية ؛ حيث تعتبر الأساس الذي يضفي الفاعلية على مبادئها ويُحقق الاستقرار والاحترام لقراراتها ويُوفر الأمن والطمأنينة لأعضائها ؛ مما يجعلها من أهم أدوات تحقيق المنظمة لأهدافها .

وإذا كان الأصل أن العلاقة بين المنظمة وأعضائها قائمة على الثقة المتبادلة والرغبة المشتركة في نجاح المنظمة لأنه حتماً سيعود بالفائدة على كليهما ، إلا أن الأمر لا يسلم من حدوث ما يعكر صفو هذه العلاقة بانتهاك ميثاق المنظمة من قِبَلِ أعضائها ، أو حال عجز المنظمة عن تحقيق طموحات الدول الأعضاء .

ومن هنا تبدو أهمية الحاجة إلى وجود نظام مؤثر للجزاءات في المنظمات الدولية ؛ ليتولى مهمة إعادة العلاقة بين المنظمة وأعضائها إلى سابق عهدها والحفاظ على التوازن في العلاقات بين ما يجب أن تتمتع به المنظمة من سلطة وما ينبغي أن يتوفر لأعضائها من سيادة ، مما يُمكِّن المنظمة بفضل تعاون أعضائها معها من تحقيق ما تصبو إليه.

الكلمات المفتاحية : الجزاءات ، العضوية ، المنظمات الدولية ، الفاعلية ، أهداف المنظمة الدولية .

Sanctions Resulting From Membership In International Organizations And Their Effectiveness In Achieving Their Objectives

Khaled Al-Sayed Mahmoud Al-Mursi
Department of Public Law, Faculty of Sharia and Law in Tata, Al-Azhar University, Egypt
E-mail : khaledalmorsi.74@azhar.edu.eg

Abstract :

The importance of international organizations is increasing day after day in view of their aim of maintaining international peace and security, and then achieving justice and well-being for all peoples of the globe, and their importance is due to more than one angle; As it includes in its membership the majority - if not - of all the countries of the world, in addition to not being limited to the political field and its interest in all fields of human work as pillars of rapprochement between countries; In order to achieve the ideal goal of its establishment, which is maintaining international peace and security.

The membership system is the most important rule for any international organization. Where he defines the form of the organization and its will and the countries that contribute to the formation of this will, as well as what it includes of sanctions that support the two directions of the authority of the organization and the sovereignty of the state, which are constantly in conflict with the international organization.

Therefore, the sanctions contribute to the balance and stability of the situation within the international organizations. As it is considered the basis that gives effectiveness to its principles, achieves stability and respect for its decisions, and provides security and reassurance to its members; Which makes it one of the most important tools for the organization to achieve its goals.

And if the principle is that the relationship between the organization and its members is based on mutual trust and a common desire for the success of the organization because it will inevitably benefit both of them, but the matter does not escape the occurrence of something that disturbs the peace of this relationship by violating the charter of the organization by its members, or if the organization is unable to achieve its ambitions Member States .

Hence the importance of the need to maintain a balance in the relations between what the organization should enjoy in terms of authority and what should be available to its members in terms of sovereignty, which enables the organization, thanks to the cooperation of its members with it, to achieve what it aspires to.

Keywords: Sanctions, Membership, International Organizations, Effectiveness, Goals Of The International Organization.

مقدمة

تنشأ المنظمات الدولية بمقتضى اتفاق بين مجموعة من الدول على تأسيس هذه الهيئة الدائمة لممارسة اختصاصات دولية تعجز كل منها منفردة عن القيام بها، إلا أن ذلك لا يعنى – بحسب الأصل – أن المنظمة أصبحت كياناً أعلى من الدول ، بل يقتصر دورها على تحقيق التعاون والتنسيق بين أنشطة أعضائها فى مجال اختصا صها .

والمتتبع للسياسة الدولية يستطيع أن يلمس مدى أهمية المنظمات الدولية في كل أنحاء العالم وتزايد هذه الأهمية يوما بعد آخر باعتبار المآل الذى يستطيع في ظل الظروف السائدة في هذا العصر أن يحقق السلم والأمن الدوليين ، ويحقق على قدر الإمكان العدالة والرفاهية لجميع سكان العالم بشرط أمريتم تطبع مبادئ القانون الدولى المعاصر بشكل كامل غير منقوص .

وترجع أهمية المنظمات الدولية إلى أكثر من زاوية : فهى من ناحية تضم في عضويتها أغلبية – إن لم يكن – كل دول العالم، ومن ناحية أخرى فى عدم اقتصارها على المحال السياسي فحسب ، بل اتسع نشاطها وامتد وأصبحت معنية بكل ميادين العمل البشري من شئون اقتصادية إلى ثقافية إلى اجتماعية إلى أمور عسكرية ... إلخ ، كدعائم للتقريب بين الدول سعياً نحو تحقيق الهدف الأسمى والغاية المثلي من إنشائها ، وهي حفظ السلم والأمن الدوليين ، ومن ناحية ثالثة فى عدم انحسارها في منطقة معينة من الكرة الأرضية ، فأصبحت لا توجد منطقة جغرافية فى العالم إلا وتغطيها منظمة دولية أو اكثر ، عامة كانت

أو متخصصة .

ويعد نظام العضوية أهم قواعد أية منظمة دولية ؛ حيث يقوم بتحديد شكل المنظمة وإرادتها والدول التي تسهم فى تكوين هذه الإرادة، مما جعله يحظى بأهمية كبيرة فى كافة أنواع المنظمات الدولية ، ويرجع ذلك إلى ما يفرضه ويقره من جزاءات تدعم اتجاهي سلطة المنظمة وسيادة الدولة اللذين يتنازعان التنظيم الدولى بشكل مستمر.

وتسهم الجزاءات على النحو سالف الذكر فى استقرار وتوازن الأوضاع في داخل المنظمات الدولية ؛ حيث تعتبر الدعامة الرئسة التى تنهض عليها، والأساس الذي يضفي الفاعلية على مبادئها ويحقق الاستقرار والاحترام لقراراتها، ويوفر الأمن والطمانينة لأعضائها ، وهكذا فإنه يمكن فى ضوء المركز الذى تشغله الجزاءات في نظام العضوية الحكم على مدى فاعلية مبادئ وقرارات المنظمة والوقوف على مدى إمكانية تحقيقها للأهداف والغايات التى أنشئت من أجلها .

وإذا كان الأصل أن العلاقة بين المنظمة وأعضائها قوامها حسن النية والثقة المتبادلة والرغبة المشتركة فى نجاح المنظمة ؛ لأنه حتما سيعود بالنفع على كل منهما، إلا أن الحاصل أن ذلك لم يمنع من حدوث ما يعكر صفو هذه العلاقة بانتهاك ميثاق المنظمة من قبل أعضائها أو عجز المنظمة من تحقيق رغبات وأحلام وآمال وطموحات الدول الأعضاء.

ومن هنا فقد بدت أهمية الحاجة إلى وجود نظام مؤثر للجزاءات في

المنظمات الدولية ؛ ليتولى مهمة رد الأمر إلى أصله وإعادة العلاقة إلى سابق عهدها والحفاظ على التوازن في العلاقات بين ما يحب أن تتمتع به المنظمة من سلطة وما ينبغي أن يتوفر لأ عضائها من سيادة ؛ مما يمكن المنظمة – بفضل تعاون أعضائها معها – من تحقيق ما تصبو إليه ، وهو ما يعود حتما بالنفع على أعضائها .

ومن هنا أيضـًا كان اختيارى له ليكون محلاً لبحثي الذى عنونته : " الجزاءات الناشئة عن العضوية في المنظمات الدولية ومدى فاعليتها فى تحقيق أهدافها " ، هذا فضلاً عن الأسباب التالية :

أسباب اختياري لهذا الموضوع :

يرجع اختياري لهذا الموضوع للكتابة فيه لجملة من الأسباب لعل من أبرزها ما يلي :

١- أهمية المنظمات الدولية في عالم اليوم ؛ حيث لم تعد قاصرة على المجال السياسى فحسب بل اتسع نشاطها وامتد إلى كل ميادين العمل البشري من اقتصاد إلى ثقافة إلى اجتماع إلى شئون عسكرية، كما لم تعد قاصرة على بقعة معينة من لكرة الأرضية، فأصبحت لا توجد منطقة جغرافية في العالم إلا وتعطيها منظمة دولية أو أكثر، بما يمكنها من تحقيق الغاية الأسمى من وجودها، ألا وهي حفظ السلم والأمن الدوليين ومن ثم تحقيق العدالة والرفاهية لجميع سكان الكرة الأرضية.

٢- الأهمية الخاصة التي تحظى بها الجزاءات في ميدان المنظمات الدولية ؛

حيث تعتبر الدعامة الرئسة التي تنهض عليها، مما يجعلها من أهم أدوات تحقيق المنظمة لأهدافها، ومن ثمَّ تحقيق صالح أعضائها .

إشكالية البحث:

للعضوية في المنظمات الدولية أحكام متعددة بالنظر إلى كيفية اكتسابها وصورها وعوارضها ، وبمراجعة مواثيق أغلب المنظمات الدولية تبين اختلاف هذه الأحكام من منظمة إلى أخرى بحسب نوعها وطبيعتها وسلطاتها ، كما تبين أن السبب فى هذا الاختلاف يرجع إلى التردد والخبرة ما بين اتجاهين متعارضين:

الأول : اتجاه يعضد سيادة الدولة فى تنظيم أحكام العضوية .

الثانى : يدعم سلطات المنظمة الدولية بما يجعلها قادرة على تحقيق ما أنشئت من أجله .

ومن أهم مظاهر هذين الاتجاهين ما تملكه كل منهما في مواجهة الأخرى من جزاءات مادية كانت أو معنوية، ومن هنا تبدو صعوبة إيجاد قدر من التوازن بينهما، وبما يضمن لكل منهما مصلحته ، والتي تتمثل للدولة في تمسكها بسيادتها كمبدأ عام، وبالنسبة للمنظمة فى تمتعها بالسلطات والآليات التى تمكنها من تحقيق أهدافها والآمال المعقودة عليها.

تساؤلات الدراسة :

يطرح هذا الموضوع تساؤلات عدة، سيتم الإجابة عنها من خلال هذا البحث، ومن أهم هذه التساؤلات :

- هل النص على هذه الجزاءات في ميثاق المنظمة ضروري لإعمالها، أم أن إعمالها يدخل ضمن السلطات الضمنية ، فلا يشترط لإعمالها النص عليه فى ميثاقها ؟
- هل تملك الدولة العضو توجيه جزاءات إلى المنظمة الدولية، وما طبيعة هذه الجزاءات ؟
- هل تملك الدولة مساءلة المنظمة الدولية دولياً عن عدم تحقيقها لأهدافها ؟
- ماذا لو تعارضت التزامات الدولة بالمساهمة فى توقيع الجزاء مع التزاماتها الاتفاقية الأخرى ، فهل يمكن التوفيق، ولمن تكون الأولوية فى حالة استحالة التوفيق؟

منهج البحث :

نظراً لخصوصية موضوع البحث وتشعب القضايا التى تتطرق إليها ، فقد اعتمدت على عدة مناهج علمية تتكامل فيما بينها بقصد إغناء موضوع البحث ومحاولة الإلمام بجميع دقائقه وتفصيلاته والإجابة على كل ما يطرحه من تساؤلات، ولأجل تحقيق هذه الغاية فقد اتبعت المناهج الآتية :

١- المنهج التاريخي : اعتمدت على هذا المنهج لعرض تطور الجزاءات الناشئة عن العضوية في المنظمات الدولية منذ نشأتها وحتى الآن .

٢- منهج الاستدلال البرهاني : حيث يقوم على مقدمات برهانية وقضايا يقينية ، وهو ما يستتبع صحة النتائج المترتبة عليها ، والعكس صحيح.

٣- المنهج التطبيقي : حيث أن موضوع البحث لا يعالج قضية نظرية بحتة ،

بل على العكس من ذلك ، فإن الجزاءات لها تأثيرها البالغ إيجاباً وسلباً على تحقيق المنظمة لأهدافها .

خطة البحث :

إن دراسة موضوع الجزاءات الناشئة عن العضوية في المنظمات الدولية ومدى تأثيرها على تحقيق المنظمة لأهدافها، وما يثيره من إشكالات وتساؤلات قانونية هامة تستوجب البحث والدراسة، فقد ارتأيت أن من الملائم تناوله وفقاً لخطة البحث التالية :

المبحث التمهيدى : التعريف بالجزاءات الناشئة عبر العضوية ومدى أهميتها

المبحث الأول : الجزاءات المادية المقررة للمنظمة على الدول الأعضاء.

المبحث الثانى: الجزاءات التى تملك الدولة توجيهها للمنظمة .

خاتمة : وفيها استعراض النتائج والتوصيات التي أثمرها هذا البحث وأسفر عنها.

المبحث التمهيدي

التعريف بالجزاءات الناشئة عن العضوية ومدى أهميتها

تمهيد وتقسيم :

خصصت هذا المبحث للتعريف بالجزاءات الناشئة عن العضوية فى المنظمات الدولية وتطورها التاريخي، ومدى أهميتها، وذلك في مطالب ثلاثة على النحو التالى :

المطلب الأول

التعريف بالجزاءات الناشئة على العضوية فى المنظمات الدولية

لما كان الحكم على الشيء فرع عن تصوره ، كان لزامًا أن نبدأ أولاً بتحديد ماهية الجزاءات الدولية ومعرفة ما قيل في الجزاء بصفة عامة والجزاءات الدولية بصفة خاصة ، ثم تحديد المقصود بالجزاءات الناشئة عن العضوية في المنظمات الدولية باعتبارها موضوع دراستنا، وذلك فى فرعين اثنين على التفصيل والترتيب الآتيين :

الفرع الأول : التعريف بالجزاء لغة واصطلاحاً

إن مصطلح الجزاء يكتنفه الغموض فى اللغة وفي الاصطلاح، ومن ثم فقد خصصت هذا الفرع للتعريف بالجزاء لغة واصطلاحًا ، ثم التعريف الاصطلاحي للجزاء الدولي

أولاً – تعريف الجزاء لغة :

الجزاء لغة كلمة لها معاني ثلاثة هي : " جزى – جزاء الرجل بكذا وعلى كذا : كافأة ، واجتزاه : سأله الجزاء ، والجازية والمجازاة : المكافأة على الشيء، وجزى فلانا حقه : قضاه إياه[1] ، ولقد جاء ذكرها في القرآن الكريم بأكثر من معنى، كالثواب أو العقاب ، ومنه قوله تعالى : ﴿ **لِيَجْزِيَ اللهُ كُلَّ نَفْسٍ مَا كَسَبَتْ إِنَّ اللهَ سَرِيعُ الْحِسَابِ** [2]﴾.

ثانيا : تعريف الجزاء فى الاصطلاح :

أما عن تعريف الجزاء فى الاصطلاح فنستطيع أن نميز بين اتجاهين :

١- **الاتجاه الموسع** : يعرف هذا الاتجاه الجزاء بأنه : " العقاب على مخالفة القاعدة القانونية" ، فهذا التعريف يتسع لكافة صور الجزاءات ، سواء من حيث تكييفه" جنائى أو مدنى أو تأديبى أو إداري ، أو من حيث نوعه (مادي أو معنوى) ، أو من حيث موضوعه (قصاص أو إعدام أو حدود) ، أو من حيث نطاقه (داخلي أو دولى)[3].

٢- **الاتجاه المضيق** : ينحصر في تعريف نوع معين من الجزاءات وينصب عليه، ولهذا يختلف تعريفه للجزاء با اختلاف موضوعه و اختلاف تكييفه

---

(١) لسان العرب : لابن منظور ، دار المعارف بالقاهرة ، بدون تاريخ، ص ٧١٩.

(٢) سورة الرعد : الآية (٥١).

(٣) د/ عبد الله الأشعل : الأمم المتحدة والعالم العربي في ظل تحول النظام الدولي ، القاهرة ، ١٩٩٧،ص٤٧ .

واختلاف نوعه واختلاف نطاقة ، ولما كان موضوع بحثنا يتعلق بالجزاءات الدولية ، فسوف نقتصر هنا على تعريف الجزاء الدولي من خلال استعراض ما وضعه له فقهاء القانون الدولي من تعريفات ؛ سعيـًا نحو الوصول إلى أكثرها دقة وأوسعها شمولاً وأيسرها وضوحـًا.

ثالثًا: التعريف الاصطلاحي للجزاء الدولي :

من المناسب معرفة المقصود بالجزاء الدولى لدى فقهاء القانون الدولى، وهو ما يحتم استعراض بعض التعاريف على النحول التالي :

- **عرفه الدكتور/ محمد سامى عبد الحميد بأنه** : " لون من ألوان الضرر تلحقه الفئة المسيطرة على الجماعة الدولية بعضو من أعضائها بسبب إخلاله إحدى قواعد القانون التي تلزم الانصياع لأحكامها[1] ، ويتميز هذا التعريف باستيعابه لكافة أنواع الجزاء الدولية وشموله لكل أشخاص القانون الدولي حال ارتكا بهم ما يوجبه بحق أي شخص دولي آخر أو رعاياه.
- **وعرفه الدكتور/ عبد المعز عبد الغفار نجم بأنه** : " كل إجراء يمكن أن يحقق احترام القانون الدولي ويمنع انتهاكه"[2] ، ويتميز هذا التعريف

---

(١) د/ محمد سامي عبد الحميد : أصول القانون الدولي العام ـ الجزء الأول ، الجماعة الدولية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية ، الطبعة الخامسة ، ١٩٩٦ ، ص ٣١ .

(٢) د/ عبد المعز عبد الغفار نجم : الإجراءات المضادة في القانون الدولي العام، دار النهضة العربية . القاهرة ، ١٩٨٨ ، ص ١٦٤ .

بإبراز الطبيعة العقابية للجزاء باعتبارها أثراً مترتباً على عمل غير مشروع دولياً ، كما تقترب من التعريف الوارد في قاموس مصطلحات القانون الدولي، وهو" كل تدبير أتخذ أو سيتخذ لرد الفعل ضد عدم احترام القاعدة القانونية"[1].

- **وعرفه الدكتور زهير الحسيني بأنه** : " العقاب الذي يمكن توقيعه على مرتكب المخالفة الجسيمة ضد قاعدة أو التزام دوليين من قبل جهاز مؤهل لذلك بناء على قرار صادر بثبوت تلك المخالفة قانوناً"[2]، ويؤخذ على هذا التعريف عدم وضعه معياراً لتحديد الجسامة الموجبة للجزاء، فكان الأفضل من وجهة نظري – جعل الجزاء مترتباً على أي مخالفة للقانون الدولي دون قصره على المخالفات الجسيمة فحسب.

وبذلك يتبين لنا أن التعريف الأول هو أقرب التعريفات السابقة إلى الصواب لما سبق ذكره.

الفرع الثاني: تحديد المقصود بالجزاءات الناشئة عن العضوية فى المنظمات الدولية

ترتب العضوية في وضعها الطبيعي حقوقاً والتزامات ، وتظل الدولة متمتعة بهذه الحقوق وملتزمة بكافة الالتزامات المقررة في الميثاق طالما لم يطرأ

---

(١) آمال شعبان : العقوبات المفروضة على ليبيا في ظل قواعد القانون الدولى ، بحث مقدم إلى المؤتمر التاسع عشر الاتحاد المحامين العرب ، سوسة، ١٩٩٧ ، ص ٢ .

(٢) د/ زهير الحسينى : التدابير المضادة فى القانون الدولي العام، دراسة من جوانب العواقب القانونية الناشئة عن المخالفة الدولية والتى تحول دون قيام المسئولية الدولية، دمشق، ١٩٨٨ ، ص١٣.

على العضوية ما يجعل أيـًا من طرفيها مضطراً لتوقيع جزاء في مواجهة الآخر، وتتضمن مواثيق كافة المنظمات الدولية أحكامـًا توضح ردود فعل المنظمة والدول الأعضاء تجاه الخروج على ما تقرره من التزامات .

وباستقراء نصوص كثير من المنظمات الدولية يمكن الوقوف على مجموعة من الحقائق فى هذا الشأن ، أهمها :

١- تقرر المنظمات الدولية العالمية عامة الاختصاص جزاءات تطبق كلها أو بعضها عند الإخلال بقواعد لازمة لتحقيق الهدف الأسمى من إنشائها؛ ولهذا جعل ميثاق الأمم المتحدة تهديد السلم أو انتهاكه موجبـًا لتدابير القمع فضلاً عن الوقف والفصل.

٢- تكتفى بعض المنظمات الدولية بحرمان الدولة المخلة من مزايا العضوية، ويقرر بعضها الآخر جزاءات أخرى إضافية، كما أن بعض المنظمات تستند إلى الوثيقة المؤسسة بشأن الجزاءات ، فى حين يقرر بعضها الآخر جزاءات بغير نص استناداً إلى نظرية السلطات الضمنية للمنظمات الدولية .

٣- تختلف مستوى الجزاءات من منظمة لأخرى ، إلا أن مستوى القمع يجب أن يظل دون الحد الذي يحفظ القيم الأساسية للمجتمع الدولي ، وهذا ما يفسر لنا قصر جزاء استخدام القوة العسكرية على المنظمة العالمية المعنية بحفظ السلم والأمن في كل ربوع الكرة الأرضية ، فلا يجوز أن يمارسه

غيرها إلا بإذن منها[1] .

في ضوء ما تقدم .. يمكننا تعريف الجزاءات الناشئة عن العضوية في المنظمات الدولية بأنها: " مجموعة الإجراءات التي تملكها كل من المنظمة والدول الأعضاء في مواجهة الأخرى حال خروج الأخيرة على أحكام الميثاق" .

المطلب الثاني

التطور التاريخي للجزاءات الناشئة عن العضوية في المنظمات الدولية

يرتبط تاريخ الجزاءات الناشئة عن العضوية في المنظمات الدولية بنشأة عصبة الأمم عام ١٩١٩م كأول دولية منظمة دولية عالمية عامة الاختصاص ما جعلها أول تجربة في سبيل تلبية الحاجة إلى معرفة نوع من السلطة الدولية المنظمة ، حيث تضمن عهدها العديد من الجزاءات كالاقتصادية والعسكرية والفصل من العصبة ، ولكن لم تحظ بالفاعلية اللازمة لتطبيقه، كما كان يعاني من التناقض وعدم الواقعية والنقص والقصور والثغرات ، مما أدى إلى فشلها في المحافظة على السلم والأمن الدوليين باندلاع الحرب العالمية الثانية عام ١٩٣٩م[2].

وقد فطن واضعو ميثاق الأمم لتجربة عصبة الأمم ودرسوا أسباب فشلها وحاولوا تلافي ما شاب نظام الجزاءات بها مما أدى إلى عدم فاعليته، ولكنهم لم

---

(١) د/ عبد الله الأشعل : مرجع سابق ، ص٤٢.

(٢) د/ عبد الله الأشعل – الأمم المتحدة والعالم العربي في ظل تحول النظام الدولي، مرجع سابق ، ص ٤٨.

يستطيعوا الوصول به إلى الفاعلية المطلوبة لجعل الأمم المتحدة قادرة على حفظ السلم والأمن الدوليين وتحقيق أهدافه الأخرى، ولذلك لم تستطع الأمم المتحدة توقيع جزاءات على كثير من أعضائها رغم توافر الأسباب الداعية لذلك، كما هو الحال فى الانتهاكات الإسرائيلية لميثاق الأمم المتحدة ولقراراتها، وغير ذلك من الانتهاكات الخطيرة التى تقع من بعض الدول الأعضاء، والسبب فى ذلك أن توقيع أي جزاء يحتاج إلى توصية مجلس الأمن، وهي توصية تتعلق بمسألة موضوعية، ومن ثمَّ يلزم لصدوها موافقة تسعة من أعضائه على أن يكون من بينهم الأعضاء الخمسة الدائمين ، ما يجعل اعتراض واحدة منها فقط كفيل بعدم صدور أي قرار في هذا الشأن[1] .

أما المنظمات الدراية الأخرى ، سواء كانت إقليمية أو عالمية متخصصة ، فلا تختلف مواثيقها حيث تفتقر هي الأخرى إلى الفاعلية المطلوبة ، سواء لعدم تطبيق هذه الجزاءات بشكل فاعل أو لعدم النص عليها من الأساس.

المطلب الثالث

مدى أهمية الجزاءات الناشئة عن العضوية في تحقيق المنظمة لأهدافها

تعد الجزاءات الناشئة عن العضوية في المنظمات الدولية مظهراً من مظاهر تدعيم مبدأي سيادة الدولة وسلطة المنظمة الدولية اللذين يتنازعان التنظيم

(١) د/ عبد الغنى حمود: المنظمات الدولية ، مرجع سابق، ص ٨٣ .

الدولى بشكل دائم ، وكذلك تسهم الجزاءات بدور مهم في توازن واستقرار الأوضاع فى داخل المنظمات الدولية ، حيث تعتبر الدعامة الرئيسة التي ترتكز عليها، والأساس الذى يضفي الفاعلية على مبادئها ، ويحقق الاستقرار لقراراتها ، ومن ثم تحقيق ما تصبو إليه من غايات ، بما يعود بالنفع على أعضائها فيجعلهم حريصين على الاستمرار فيها ، مقدمين كل ما في وسعهم للتعاون معها في كل أعمالها .

ورغم ذلك لا يسلم الأمر من حين لآخر من حدوث ما يعكر صفو العلاقة بين المنظمة وأعضائها ، سواء بانتهاك ميثاق المنظمة من قبل أعضائها أو لعجز المنظمة عن تحقيق رغبات وأحلام وآمال الدول الأعضاء ، وهنا تكمن أهمية وجود نظام للجزاءات في المنظمات الدولية ليعيد العلاقة بين المنظمة وأعضائها إلى سابق عهدها ، مما يمكن المنظمة من تحقيق أهدافها ، وهو ما يصب في مصلحة أعضائها .

وما يؤكد أهمية وجود نظام للجزاءات في أية منظمة دولية هو أن انهيار عصبة الأمم كان محصلة لعدة أسباب أهمها : عدم فاعلية نظام الجزاءات بها، كما أن عدم قدرة الأمم المتحدة على تحقيق المهمة الأساسية لها وهي حفظ السلم والامن الدوليين بشكل كامل مرجعه أيضاً لتوقف نظام الجزاءات بها على ضرورة موافقة الدول الخمس الكبرى مجتمعة.

المبحث الأول
الجزاءات المقررة للمنظمة الدولية على الدول الأعضاء

تمهيد وتقسيم:

تملك المنظمة الدولية العديد من أساليب الرقابة على قيام الدول الأعضاء بتنفيذ ما ترتبه قبلها من التزامات ، لما لهذا الالتزام من دور مهم في مساعدة المنظمة على تحقيق الأهداف التي أنشئت من أجلها ، والغاية من وجودها في تحقيق التوازن الدولي ، وفي صياغة الشرعية الدولية ، وغيرها مما يحتم ضرورة توفير الفاعلية للمنظمات الدولية ؛ تمكيناً لها من تحقيق هذه الغايات[1] .

كما تستطيع المنظمة الدولية أن تضمن تنفيذ قراراتها والقيام بما ترتبه العضوية فيها من التزامات عن طريق الجزاءات الدولية ، وتتنوع هذه الجزاءات ما بين جزاءات إدارية إلى جزاءات اقتصادية إلى جزاءات عسكرية[2] ، ونعرض لكل نوع منها في مطلب مستقل على الترتيب والتفصيل الآتيين :

المطلب الأول : الجزاءات الإدارية

تمهيد وتقسيم:

تتمثل الجزاءات الإدارية التي تملك المنظمة الدولية توقيعها على الدول

---

(١) د / إبراهيم مصطفى مكارم : الشخصية القانونية للمنظمات الدولية ، دار النهضة العربية ، ١٩٧٦، ص٩.

(٢) د/ محمد مهنا : المنظمات الدولية ، بدون دار نشر أو سنة طبع ، ص١٤١.

الأعضاء حال ارتكابهم ما يوجبها في عقوبتي الوقف والفصل من العضوية ، وسوف نتحدث عن كل منهما والأحكام المتعلقة به وما يرتبه من آثار وما يثيره من مشكلات وخلافات فقهية في فرع مستقل على النحو التالي:

الفرع الأول : الوقف

يقصد بالوقف كجزاء : حرمان العضو من حقوق العضوية ومزاياها كلها أو بعضها خلال مدة زمنية معينة تحددها المنظمة قد تطول أو قد تقصر بسبب انتهاكها لأحكام الميثاق ، ومن المقرر أن انتهاك الميثاق يتضمن كل ما يخل بالتزاماتها المفروضة عليها بموجب الوثيقة المؤسسة للمنظمة ، سواء أكان الإخلال مالياً أو غير مالي ، حيث تختلف صور الإخلال من منظمة إلى أخرى تبعاً لاختلاف طبيعة ونشاط كل منظمة [1].

فالوقف بمثابة تعليق للعضوية ، أو إنهاء مؤقت لها ، تنص عليه الكثير من وثائق المنظمات الدولية ؛ لما له من فاعلية في تأمين احترام الدول الأعضاء لالتزامتها المترتبة على العضوية[2].

ويقتصر أثر الوقف على حرمان الدولة الموقوف عضويتها من حقوق العضوية كلها أو بعضها ، وفقاً لما تنص عليه مواثيق المنظمات الدولية ، بينما تظل هذه الدولة متحملة بالتزاماتها الدولية قبل المنظمة طوال مدة الوقف[3].

---

(١) د/ علي إبراهيم : قانون المنظمات الدولية ، القاهرة ، ١٩٩٥، ص١٤٩.

(٢) د/ إبراهيم العناني : التنظيم الدولي ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٧٩، ص٦٩.

(٣) د/ عبد الغني محمود : المنظمات الدولية ، دار النضة العربية ، القاهرة ، بدون تاريخ ، ص٨٠.

والوقف ينقسم إلى أربعة أنواع : كلي ، وجزئي ، كما قد يكون جوازياً، أو الزامياً.

أما الوقف الكلي : فيعني حرمان الدولة من كل حقوق العضوية ، مثل حق التصويت ، والاشتراك في لجان المنظمة ، والاستفادة من المساعدات الفنية التي تقدمها المنظمة .

ومن أمثلته : ما نص عليه ميثاق الأمم المتحدة في المادة الخامسة من أنه : " يجوز للجمعية العامة أن توقف أي عضو اتخذ مجلس الأمن قبله عملاً من أعمال المنع أو القمع عن مباشرة حقوق العضوية ومزاياها ، ويكون ذلك بناءً على توصية مجلس الأمن ، ولمجلس الأمن أن يرد لهذا العضو مباشرة تلك الحقوق والمزايا" .

ومع ذلك بم تصدر الأمم المتحدة هذا الجزاء بحق أي من أعضائها ، فضلاً عن أنه يستحيل عملاً توقيع هذه العقوبة على واحدة من الدول دائمة العضوية في مجلس الأمن ؛ لتوقفه على ضرورة موافقة تسعة من أعضائه على أن يكون من بينهم هذه الدول مجتمعة ، ولا يتصور عقلاً أن توافق دولة على توصية بوقفها[1].

وأما الوقف الجزئي : فيقصد به حرمان الدولة من بعض حقوق العضوية ومزاياها بسبب امتناعها أو تقصيرها في أداء اشتراكاتها والتزاماتها المالية للمنظمة.

---

(١) د/ مصطفى فؤاد : العلاقات الدولية في منظور المنظمات الدولية ، مرجع سابق.

ومن أمثلته : ما نصت عليه المادة ١٩ من ميثاق الأمم المتحدة من أنه : " لا يكون لعضو الأمم المتحدة الذي يتأخر عن تسديد اشتراكاته المالية في الهيئة حق التصويت في الجمعية العامة إذا كان المتأخر عليه مساوياً لقيمة الاشتراكات المستحقة عليه في السنتين الكاملتين السابقتين ، أو زائداً عنها ، وللجمعية العمة مع ذلك أن تسمح لهذا العضو بالتصويت إذا اقتنعت أن عدم الدفع ناشئ عن أسباب لا قبل للعضو بها" .

وقد أخذت بحكم مماثل المادة ٦٢ من الوثيقة المؤسسة لمنظمة الطيران المدني الدولية .

ومن أمثلة الوقف الجوازي المادة ٥ من ميثاق الأمم المتحدة سالفة الذكر ، والمادة ٧ من منظمة الصحة العالمية .

ومن أمثلة الوقف الإلزامي المادة ١٩ من ميثاق الأمم المتحدة سالفة الذكر ، والمادة ١٣/ ٤ من ميثاق منظمة العمل الدولية[1] .

وتختلف شروط توقيع عقوبة الوقف من منظمة إلى أخرى وكذلك الجهاز الذي يختص بتوقيعه ، ولكن العمل الدولي مستقر على منح هذا الحق للجهاز العام في المنظمة ، كما في منظمة الطيران المدني الدولية ومنظمة الصحة العالمية ، أما في الأمم المتحدة فيشترك معها في توقيعه الجهاز التنفيذي ممثلاً في مجلس الأمن بصدور توصية منه بتوقيعه قبل قرار الجمعية العامة .

كما تختلف الأغلبية اللازمة لتوقيعه من منظمة إلى أخرى ، فمن المنظمات

---

(١) د/ عبد الغني محمود : المنظمات الدولية ، مرجع سابق ، صـ٨٠ .

من تكتفي فيه بالأغلبية البسيطة كالصحة العالمية ، ومن المنظمات من تشترط أغلبية الثلثين كالعمل الدولية ، والوكالة الدولية للطاقة الذرية التي أوقفت إسرائيل عام ١٩٨٢م عن التمتع بحقوق العضوية فيها وحرمانها من جميع المزايا والفوائد والمساعدات المالية والفنية التي تقدمها من أجل استخدامها الطاقة الذرية في الأغراض السلمية بسبب قيامها بتدمير المفاعل النووي العراقي عام ١٩٨١م[١] .

وتختلف الوثائق المؤسسة في تضمنها لهذا الجزاء وأخذها به من عدمه ، فكثير منها ما ينص عليه صراحة ، بينما لا تشير إليه بعضها ، وهنا يثور تساؤل حول مدى سلطة المنظمة في توقيعه حال عدم النص عليه في ميثاقها ، وانقسم الفقه الدولي واختلف بشأن هذه المسألة ما بين مؤيد ومعارض ، وما بين مثبت ومنكر ، ويمكن أن نجد صدى لهذا الاختلاف في وقائع عملية حدثت ، ومن أمثلتها تعرض مصر لوقف عضويتها في كل من جامعة الدول العربية ومنظمة التعاون الإسلامي ، بالرغم من خلو ميثاقهما من هذه العقوبة عقب توقيع مصر لاتفاقية السلام مع إسرائيل عام ١٩٧٩م .

أما عن مدى سلطة المنظمة في توقيع عقوبة الوقف حال عدم النص عليها فقد انقسم الفقه الدولي بشأنها إلى رأيين :

الرأي الأول : ذهب إلى عدم جواز توقيع عقوبة الوقف أو أية عقوبة أخرى

---

(١) د/ علي إبراهيم : قانون المنظمات الدولية ، مرجع سابق ، صـ١٥١ .

إلا إذا نص عليها ميثاقها[1] ، تطبيقاً لمبدأ متعارف عليه في كل الأنظمة القانونية يقضي بأنه لا جريمة ولا عقوبة إلا بناءً على نص قانوني ، ومن ثم يتعين على المنظمة الدولية أن تقوم بتعديل ميثاقها وتضمينه هذه العقوبة وغيرها مما تراه لازماً لفرض سلطتها في مواجهة أية دولة تخرج على أحكام الميثاق ، ومن أمثلة ذلك تعديل منظمة الطيران المدني لميثاقها عام ١٩٤٧م ليتضمن عقوبتي الوقف والطرد ، وقيام المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية بإقرار تعديل لدستورها عام ١٩٦٤م بما يسمح بوقف وطرد العضو الذي يكون قد صدر قرار بوقفه أو طرده من عضوية الأمم المتحدة ، أو تكون قد ثبتت إدانته من جانب الأخيرة بسبب انتهاجه لسياسة التفرقة العنصرية ، الأمر الذي جعل هذه الدولة العنصرية وهي جنوب أفريقيا آنذاك تبادر بالإنسحاب من عضوية منظمة العمل الدولية في ذات العام قبل التصديق على التعديل المشار إليه[2] .

الرأي الثاني : يرى حق المنظمة في توقيع أية عقوبات ضد أي من أعضائها حال ارتكابه ما يوجبها متى كان ذلك ضرورياً لتحقيق المنظمة لأهدافها استناداً إلى ما يعرف بالسلطات أو الاختصاصات الضمنية ، وحتى دون حاجة إلى إجراء تعديل لإدخال هذه العقوبات إلى ميثاقها .

الرأي الراجح : يرى الباحث أن الرأي الثاني القائل بحق المنظمة في توقيع

---

(١) د/ محمد طلعت الغنيمي : الأحكام العامة في قانون الأمم – التنظيم الدولي ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، ١٩٧١م ، صـ٤٦٣ .

(٢) د/ صلاح الدين عامر : قانون التنظيم الدولي ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠١م ، صـ٢٣٦ .

العقاب حال عدم النص عليه هو الأولى بالاعتبار والاتباع ، وسندنا في ذلك أن المعاهدات المنشئة للمنظمات الدولية فيما يتعلق بالتفسير تخضع لطريقة التفسير الوظيفي أي ضرورة تفسير المعاهدات بحسب هدفها ووظيفتها التي تظهر من خلال التطبيق اليومي لنصوصها ، دون نظر إلى إرادة الأطراف ونياتهم ، ودون نظر إلى النص ، فالمنظمات الدولية تبعاً لذلك تقوم وتكتسب حياة ذاتية وتتطور في العمل وفقاً للمستجدات في الحياة الدولية لا وفقاً لإرادة الأطراف ، ومن ثم فهي أشبه بالسفن التي تبحر بنفسها بمجرد ترك الترسانات التي بنيت فيها بحسب ظروف البحر وارتفاع الأمواج وشدة الرياح التي تواجهها دون التقيد بالنصوص وإلا غرقت وعرضت حياة ركابها للهلاك ، فالتفسير بهذا الوصف قد يؤدي إلى تكملة النصوص بإعطائها سلطة توقيع عقوبات حتى ولو لم يرد هذا الحق في الوثيقة المؤسسة لها[1] .

ولذلك وجدنا بعض المنظمات الدولية تطبق وتوقع بعض الجزاءات على الرغم من عدم وجود نص في ميثاقها يسمح بذلك ، ومن ذلك قيام جامعة الدول العربية ومنظمة التعاون الإسلامي بتوقيع عقوبة الوقف بحق مصر ، وذلك على أثر توقيع مصر اتفاقية السلام مع إسرائيل عام ١٩٧٩م .

وانقسم الرأي بشأن مدى مشروعية ما قامت به المنظمتان من عدمه إلى رأيين :

---

(١) د/ محمد مهنا : المنظمات الدولية ، مرجع سابق ، صـ٥٥ – ٥٦ .

الأول : يرى عدم مشروعية قراري المنظمتين ، وأنهما تمثلان خروجاً على أحكام ميثاقهما حيث لم ينص أي منهما على وقف العضوية أو تجميدها أو تعليقها كجزاء[1] ، بالإضافة إلى عدم جواز الاستناد إلى نظرية السلطات الضمنية في هذا الشأن ، حيث شهدت كل من المنظمتين حالات تعديل عديدة لميثاقهما ، فلو أن واضعيها قد ارتأوا أن وضع نظام للجزاءات ضروري ولازم لقيام المنظمة بمهامها وتحقيق أهدافها فما الذي منعهم من إدخالها الميثاق مع أحد هذه التعديلات[2] ، فضلاً عن أن مصر اتجهت إلى حل نزاعها حلاً سلمياً ، وبذلك لم تخالف مباديء أي من المنظمتين .

الثاني : يرى مشروعية قراري المنظمتين استناداً إلى نظرية السلطات الضمنية التي تسمح بإلحاق صفة المشروعية بسلطات غير منصوص عليها عندما تظهر الحاجة إليها بعد فترة من قيام المنظمة ، أي أن تلك النظرية تضيف سلطات جديدة للمنظمة الدولية في تاريخ لاحق على قيامها ولم يكن منصوصاً عليها في ميثاقها سلفاً ، وذلك لضروريتها لتحقيق الهدف الذي من أجله قامت المنظمة[3] ، وتستند هذه السلطات إلى أن الدول قد وافقت عند نشأة المنظمتين على منحهما كل ما من شأنه أن يسهل لهما تحقيق أهدافهما ، ونظراً لمكانة فلسطين

---

(١) د/ مفيد شهاب : المنظمات الدولية ، دار النهضة العربية ، الطبعة الخامسة ، ١٩٨٥م ، صـ٤٣١ .

(٢) د/ عبد الناصر عبد الفتاح زهره : فعاليات منظمة المؤتمر الإسلامي في تحقيق التضامن وتسوية المنازعات ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق – جامعة طنطا ، ٢٠٠٣م ، صـ١٠٤ .

(٣) د/ رنا مصطفى فؤاد : نظرية السلطات الضمنية في القانون الدولي العام ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق – جامعة الإسكندرية ، ٢٠٢٠م ، صـ١٩٥ .

عند العرب والمسلمين ، وأهمية القضية الفلسطينية لا سيما لمنظمة التعاون الإسلامي باعتبارها القضية الأساسية التي تحتل أهمية دائمة على جدول أعمال مؤتمراتها ، كما أن تحريرها يعد أهم الأهداف التي تسعى إليها ، فإذا قامت دولة ما بعمل رأت فيه المنظمة إعاقة لها في تحقيق ما تصبو إليه ، كان للمنظمة بما لها من اختصاصات ضمنية أن تتخذ ما يناسب الإجراءات[1] .

الرأي الراجح : يرى الباحث رجحان الرأي الثاني القائل بحق المنظمتين في توقيع العقوبات بحق أي من أعضائها حتى ولو لم ينص على ذلك في ميثاقهما ، حيث إن مصر قد أخلت بنص جوهري في ميثاق المنظمتين وهو المتعلق بتنسيق العمل من أجل الحفاظ على سلامة الأماكن المقدسة وتحريرها ودعم كفاح الشعب الفلسطيني ومساعدته على استرجاع حقوقه وتحرير أراضيه ، بالإضافة إلى أن العمل الدولي قد شهد توقيع جزاء الوقف دون النص عليه ، فقد سبقت إلى ذلك منظمة الدول الأمريكية حينما أوقفت عضوية كوبا عام ١٩٦٢م لدخولها في دائرة النفوذ الشيوعي[2] ، فضلاً عن مناصرة القضاء الدولي لهذا الاتجاه ، إذ أيدته محكمة العدل الدولية في رأيها الاستشاري المتعلق بناميبيا عام ١٩٧١م والذي أقر بشرعية إلغاء انتداب جنوب أفريقيا على ناميبيا لإخلالها

---

(١) د/ أحمد أبو الوفا : الوسيط في قانون المنظمات الدولية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، الطبعة الرابعة ، ١٩٩٦م ، صـ١٥٩ – ١٦٠ .

(٢) د/ صلاح الدين عامر : قانون التنظيم الدولي ، مرجع سابق ، صـ٢٣٦ – ٢٣٧ .

بأحكام اتفاقية جماعية وهي اتفاقية الانتداب[1] .

ومع ذلك سرعان ما انتهت أزمة تعليق عضوية مصر في جامعة الدول العربية ومنظمة التعاون الإسلامي بعد سنوات قليلة ، حيث تم رفع تعليق عضوية مصر في منظمة التعاون الإسلامي خلال القمة الإسلامية الرابعة عام ١٩٨٤م[2] ، وهو ما تم أيضاً في جامعة الدول العربية ، وعاد المقر مرة أخرى إلى القاهرة بعد نقله إلى تونس خلال هذه الأزمة.

وفي ختام حديثنا عن الوقف نستطيع أن نقف على الحقائق الآتية :

١- أن عقوبة الوقف غير موجودة في مواثيق العديد من المنظمات الدولية ، وحتى في حالة وجودها في مواثيق أخرى فهي غير مطبقة ، حيث لم تشهد المنظمات الدولية توقيعها إلا نادراً ، مما أفقد المنظمات الدولية سلطة مهمة تستطيع من خلالها وقف أية دولة إذا ما أخلت بالتزاماتها إخلالاً متعمداً ، بما يجعل الدول الأعضاء توفي بالتزاماتها خوفاً من توقيع هذه العقوبة تجاهها ، ومن ثم تستطيع المنظمة تحقيق أهدافها نتيجة التعاون من الدول الأعضاء معها في الأعمال التي تقوم بها وفقاً للوثيقة المؤسسة .

٢- أن أكبر منظمة عالمية عامة الاختصاص معنية بحفظ السلم والأمن الدوليين لا تستطيع توقيع هذه العقوبة بحق أية من الدول الخمس الكبرى دائمة

---

(١) د/ محمد السعيد الدقاق : أصول القانون الدولي ، بدون ناشر ، ١٩٨٦م ، صـ١٥٣ .

(٢) د/ عبد الله الأشعل : أصول التنظيم الإسلامي الدولي ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٨٨م ، صـ١٤٩ .

العضوية في مجلس الأمن ، بما يجعل أي دولة من هذه الدول تتصرف بحرية غير مبالية بأي عواقب لأنها في مأمن من العقوبة ، حتى لو خالفت الميثاق وأخلت بالتزاماتها ، ولا أدل على ذلك مما تفعله روسيا في أوكرانيا على مرأى ومسمع من الأمم المتحدة وجهازها التنفيذي المسمى بمجلس الأمن ، مما أفقد هذه المنظمة الفاعلية في تحقيق مهمتها الأساسية وهي حفظ السلم والأمن الدوليين نتيجة عدم قدرتها على ردع المعتدي الروسي مما يؤدي إلى شل فاعلية المنظمة وتعطيل قدرتها على مقاومة الدول المعتدية ، وبالتالي يجرد المنظمة من أهم خصائص منهج الأمن الجماعي[1] .

الفرع الثاني : الفصل (الطرد)

يعد الفصل من عضوية المنظمة أقسى وأشد خطورة من عقوبة الوقف ، لما يؤدي إليه من طرد الدولة من عضوية المنظمة بشكل دائم ، فإذا ما أرادت هذه الدولة العودة مرة أخرى إلى هذه المنظمة فعليها أن تتقدم بطلب جديد للانضمام قد يصادف قبولاً ، وقد يقابل برفض ، وإذا ما قبل أصبحت دولة منضمة حتى ولو كانت في عضويتها الأولى من الأعضاء الأصليين وإن كانت لا توجد تفرقة في المراكز القانونية بين الأعضاء الأصليين والأعضاء المنضمين ، فالكل على قدم المساواة في الحقوق والالتزامات بلا أي تمييز .

---

(١) د/ منى محمود مصطفى : التنظيم الدولي العالمي بين النظرية والممارسة ، المركزالعربي للبحث والنشر، ١٩٨١، صـ٣٥ .

في ضوء ما تقدم يمكن تعريف الفصل بأنه : " إجراء قانوني بمقتضاه يقرر الجهاز المختص إنهاء كافة حقوق والتزامات الدولة تجاه المنظمة وبصورة نهائية بحيث لا يمكنها أن تكتسب العضوية فيها مرة أخرى إلا بإجراءات انضمام جديدة جزاء إمعانها في الخروج على أحكام الوثيقة المؤسسة للمنظمة"[1] .

وقد تم النص على هذه العقوبة في مواثيق غالبية المنظمات الدولية ، ومن أمثلة ذلك :

- عهد العصبة حيث نص في المادة ١٦ منه على الطرد كعقوبة ضد الدولة التي يثبت إخلالها بالالتزامات الناشئة عن العهد ، واستلزم لتوقيعه صدور قرار به من مجلس العصبة بالإجماع ، وقد طبقت عصبة الأمم هذا النص بالفعل عندما طردت الاتحاد السوفيتي من عضويتها عام ١٩٣٩م لمخالفته الالتزامات المفروضة عليه وفقاً للعهد بقيامه بغزو فنلندا .
- ميثاق الأمم المتحدة حيث نصت عليه المادة السادسة منه بقولها : " إذا أمعن عضو من أعضاء (الأمم المتحدة) في انتهاك مباديء الميثاق جاز للجمعية العامة أن تفصله من الهيئة بناءً على توصية مجلس الأمن " ، ورغم ذلك لم تقم الأمم المتحدة بتوقيع هذا الجزاء ولا حتى مرة واحدة قبل أي دولة عضو رغم توافر أسبابه في حق بعض الدول التي تمعن في خرق الميثاق

(١) د/ علي إبراهيم : قانون المنظمات الدولية ، مرجع سابق ، صـ١٥٨ .

ومخالفة أحكامه منذ فترة طويلة بشكل جسيم ومتكرر ، ويرجع ذلك إلى مجموعة من الأسباب والموانع ، أهمها :

١- الإجراءات المتبعة في توقيعه والمتمثلة في قرار من الجمعية العامة بأغلبية الثلثين باعتباره من المسائل المهمة ، مسبوقاً بتوصية من مجلس الأمن بأغلبية تسعة من أعضائه دون ثمة اعتراض من أي من الدول الخمس الدائمة فيه باعتبارها من المسائل الموضوعية ، فهذه الإجراءات تجعل من المستحيل عملاً توقيع عقوبة الفصل على أي من هذه الدول دائمة العضوية، كما تجعل من الصعوبة عملاً توقيع هذا الجزاء على ما عداها ، وخير شاهد على ذلك الانتهاكات الإسرائيلية لميثاق الأمم المتحدة ولقراراتها وغير ذلك من الانتهاكات الخطيرة التي ترتكبها بعض الدول الأعضاء[1] .

٢- أن قرار الفصل يترتب عليه الحرمان الكامل من كافة الحقوق والتحلل من سائر الالتزامات كنتيجة منطقية لإنهاء العضوية ، وهذه النتيجة على إطلاقها تمثل عيباً أساسياً في الأخذ بعقوبة الفصل على أساس أنها تؤدي بالدولة المفصولة إلى التحلل من الالتزامات التي يفرضها الميثاق(٢) ، ولكن مما يخفف من حدة هذا العيب أن الدولة المفصولة تصبح في حكم الدول غير الأعضاء الذين يلتزمون وفقاً للمادة ٢/ ٦ بأن يسيروا على وفق مباديء

(١) د/ عبد الغني محمود : المنظمات الدولية ، مرجع سابق ، صـ٨٣ .

(٢) د/ أحمد أبو الوفا : الوسيط في قانون المنظمات الدولية ، مرجع سابق ، صـ٥١٩ .

الميثاق بقدر ما تقتضيه ضرورة حفظ السلم والأمن الدوليين .

- ميثاق جامعة الدول العربية حيث نص في المادة ١٨ منه عليها بقوله : " ..... ولمجلس الجامعة أن يعتبر أية دولة لا تقوم بواجبات هذا الميثاق منفصلة عن الجامعة ، وذلك بقرار يصدره بإجماع الدول عدا الدولة المشار إليها .

ومع ذلك لم يقم المجلس بتوقيع هذه العقوبة على أي من الدول الأعضاء ، رغم أن هناك دولاً قد أخلت إخلالاً جسيماً بالميثاق وبمعاهدة الدفاع العربي المشترك مما كان يوجب توقيع هذه العقوبة ضدها جزاءً وفاقاً على ما ارتكبته ، ومن أمثلة ذلك الغزو العراقي للكويت واحتلالها عام ١٩٩٠م[1] .

- مواثيق معظم الوكالات المتخصصة حيث نظمت هذه العقوبة بنفس الشروط والأحكام الواردة في ميثاق الأمم المتحدة ألا وهي شروط الإمعان والإخلال الجسيم والمتكرر من قبل الدولة العضو بالتزامات العضوية .

وفي المقابل فقد خلت مواثيق بعض المنظمات الدولية من نص يعطيها سلطة طرد أيٍ من الدول الأعضاء حال ارتكابها ما يوجب ذلك بحقها ، وقد أرجع البعض هذا الخلو إلى الأسباب الآتية :

---

(١) د/ علي إبراهيم : مشكلة الحدود العراقية الكويتية وتخطيطها وفقاً لقرار مجلس الأمن رقم ٦٨٧ ، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية ، حقوق عين شمس ، ١٩٩٢م – ١٩٩٣م .

١ – أن أهداف المنظمة قد تتأثر بحرمان الدولة المطرودة من المساهمة في نشاط المنظمة فكلما قل عدد أعضائها قلت قدرتها على القيام بمهمتها[١].

ويرد على ذلك بأن تأثر المنظمة سالف الذكر أقل بكثير من تأثرها ببقاء هذه الدولة في عضويتها وإصرارها على انتهاك ميثاقها ، كما أن العبرة بالكيف لا بالكم ، فالأفضل للمنظمة أن تقتصر عضويتها على عدد من الدول يؤمن بأهداف ومباديء المنظمة وتتوافر لديه الرغبة والقدرة على تنفيذ ما تفرضه من التزامات بدلاً من غثاء السيل .

٢ – أن من شأن عقوبة الطرد الإضرار بالمنظمة نفسها ، فالعضو الذي يفصل من المنظمة لإخلاله بالتزاماته وخاصةً المالية ، فإن معنى ذلك تحلله كليةً ونهائيًا من كافة الالتزامات ، مما يؤدي إلى ارتباك أوضاع المنظمة وخاصةً الوضع المالي[٢] ، وهذا معناه أن الفصل لا يفيد المنظمة في علاج ما ترتب على المخالفة سببه ، بقدر ما يضر بالمنظمة نفسها في أغلب الأحيان[٣] .

ويرد على ذلك أيضًا بأن آخر الدواء الكي أو الطرد ، وأن المنظمة لا تقدم على توقيعه إلا إذا كانت قد استنفدت كل الطرق لإصلاح هذا العضو دون نجاح ، وفي هذه الحالة يصبح من الأفضل للمنظمة عدم بقائه حتى لا تنتشر عدوى

---

(١) د/ منى محمود مصطفى : التنظيم الدولي العالمي بين النظرية والممارسة ،مرجع سابق، صـ١١٨ .

(٢) د/ بطرس غالي : التنظيم الدولي ، الطبعة الأولى ، ١٩٥٦م ، صـ٧٣ .

(٣) د/ إبراهيم العناني : التنظيم الدولي ، مرجع سابق ، صـ٧١ .

إخلاله إلى باقي الدول ؛ ولأن بقاءه وإصراره على الإخلال بالتزامات العضوية وعدم مقابلته بجزاء قد يشجع الدول الأخرى على تقليده مما يكون أكثر ضرراً للمنظمة من ضرر طرده ، والضرر الأصغر يحتمل في سبيل دفع ما هو أكبر[1] .

في ضوء ما تقدم نستطيع التأكيد على أهمية إعطاء المنظمة سلطة توقيع هذه العقوبة بحق أي من أعضائها حال ارتكابه ما يوجب ذلك كإحدى الآليات المهمة التي تستطيع بها مواجهة أي خروج منهم عن التزامات العضوية ، بما يمكنها من تحقيق الأهداف التي أنشئت من أجلها وتسعى جاهدة بكل السبل إدراكها .

ونظراً لخطورة هذا الجزاء فإن سلطة توقيعه في الغالب من اختصاص الجهاز العام للمنظمة الذي تمثل فيه كافة الدول الأعضاء بالمنظمة ، وكثيراً ما يشترط لتوقيعه صدور قرار به بالإجماع من كافة الدول الأعضاء كما هو الشأن في جامعة الدول العربية ، وكما كان الشأن في عصبة الأمم ، بينما اكتفت الأمم المتحدة بأغلبية الثلثين في الجمعية العامة لإصداره بعد صدور توصية مجلس الأمن بتوقيعه بأغلبية تسعة على نحو ما سبق عند الحديث عن توقيع عقوبة الوقف ، فليراجع هناك منعـًا للتكرار .

أما عن مدى سلطة المنظمة في توقيع عقوبة الطرد بحق أي من أعضائها حال عدم النص على هذه العقوبة في ميثاقها فقد أثيرت بشأنه نفس الخلاف الذي حدث في عقوبة الوقف ، فليراجع أيضـًا هناك منعـًا للتكرار .

---

(١) تجدر الإشارة إلى أن الالتزامات المترتبة على الدولة المطرودة قبل الطرد فتظل ملزمة بها .

وفي ختام حديثنا عن عقوبة الطرد نستطيع أن نقف على مجموعة من الحقائق ، وهي ذات الحقائق المتعلقة بعقوبة الوقف ، فلتراجع كذلك هناك.

المطلب الثاني

الجزاءات الاقتصادية " الجزاءات غير العسكرية "

تعد الجزاءات الاقتصادية أداة من الأدوات التي تمارسها المنظمات الدولية كوسيلة لإجبار الدول الأعضاء على احترام أحكام الميثاق وعدم الخروج عليه وتنفيذ ما يرتبه في حقها من التزامات بما يمكن المنظمة الدولية من تحقيق الغاية المثلى من إنشائها والمتمثلة في حفظ السلم والأمن الدوليين .

وقد تعددت تعريفات فقهاء القانون الدولي للجزاءات الاقتصادية بما ينم عن اهتمامهم بها وقناعتهم بأهميتها ، نذكر منها :

- " إجراء اقتصادي يهدف إلى التأثير على إرادة الدولة المستهدفة لحملها على احترام التزاماتها الدولية بحيث تصبح قراراتها مطابقة لما يفرضه عليها القانون الدولي "[1] .
- " إجراءات تعتمد على الوسائل الاقتصادية التي تتبناها الحكومات في صورة منفردة أو جماعية أو في إطار منظمة عالمية أو دولية أو إقليمية ، ضد دولة أو دول ذات سيادة تجاوزت حدود التزاماتها المقررة دولياً ، ويكون تجاوز حدود الالتزامات في ثلاث حالات هي : العدوان المسلح على دولة أخرى ، أو خرق القانون الدولي أو المعاهدات والالتزامات الدولية ، أو تهديد السلم

(١) د/ محمد مصطفى يونس : النظرية العامة لعدم التدخل في شئون الدول ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق، جامعة القاهرة ، ١٩٨٥م ، صـ٦٤ .

والأمن الدوليين "[1] .

ويؤخذ على التعريف الأول أنه لم يشر إلى الجهة التي تملك فرض وتوقيع الجزاءات الاقتصادية وهو ما تنبه له التعريف الثاني ، ولكن يؤخذ عليه الإطالة والتفصيل وهما غير مطلوبان في التعريفات ، التي يجب أن تتسم بدقة الصياغة ووضوح العبارة والبلاغة ، فقديماً قالوا البلاغة الإيجاز .

وانطلاقاً من موضوع بحثنا المتمثل في الجزاءات الناشئة عن العضوية في المنظمات الدولية ، وباعتبار الجزاءات الاقتصادية مظهر من مظاهر تأكيد سلطة المنظمة في مواجهة أي خروج من الدول الأعضاء على أحكام ميثاقها ، وإذا كان لنا أن نضع تعريفاً للجزاءات الاقتصادية من هذه الزاوية ، فإننا نستطيع أن نعرفها بأنها : "تدابير غير عسكرية تلجأ المنظمة الدولية في ضوء ميثاقها إلى فرضها على كل من يخرج على ميثاقها من أعضائها للعودة به مرة أخرى إلى احترامه والالتزام به مما يساعد المنظمة على تحقيق أهدافها" .

وتسعى المنظمة الدولية من وراء قيامها بتوقيع الجزاءات الاقتصادية على من يستحق من أعضائها إلى تحقيق غايات متعددة ، فمن ناحية إنزال الجزاء على الدولة العاصية لأحكام ميثاقها ، ومن ناحية ثانية إصلاح ما ترتب على هذا الخروج من أضرار لشخص دولي آخر دولة كان أم منظمة دولية ، ومن ناحية

---

(١) د/ إبراهيم نوار : تأثير العقوبات الاقتصادية على التنمية في ليبيا والعراق والسودان ، كراسات استراتيجية ، القاهرة ، السنة السابعة ، ١٩٩٧م ، عدد ٦٠ ، صـ٥ .

ثالثة تحجيم القوتين الاقتصادية والعسكرية للدولة العاصية كحرمانها من التكنولوجيا العسكرية ومن فرص التجارة وتقييد إمكاناتها في توسيع النزاع أو تهديد السلم والأمن الدوليين ، ومن ناحية رابعة فرض احترام أحكام الميثاق على الدول والتغيير القسري للسلوك المخالف لهذه الأحكام ، فالجزاءات تهدف في المقام الأول إلى إجبار الدولة العاصية على تعديل تصرفاتها بما يتوافق مع أحكام ميثاق المنظمة الدولية .

ومما تجدر الإشارة إليه أن حق توقيع الجزاءات الاقتصادية لا تملكه كل المنظمات الدولية وإنما المنظمات الدولية العالمية والإقليمية عامتي الاختصاص هما فقط من يملكان هذه السلطة حيث تتطلبها طبيعة ما تهدف كل منهما إلى تحقيقه ، ويأتي في مقدمتها حفظ السلم والأمن الدوليين .

ولذلك تعد عصبة الأمم هي أول منظمة دولية حرصت على النص عليها في المعاهدة المنشئة لها المسماة بالعهد حيث اشتملت المادة ١٦ منه على هذه الجزاءات وحصرتها في :

أ- قطع جميع العلاقات الاقتصادية والتجارية والمالية مع الدولة الهدف.

ب- حظر جميع العلاقات المالية والتجارية والشخصية بين رعايا الدولة الهدف ورعايا الدول الأخرى ، سواء أكانت عضواً في العصبة أم لم تكن .

كما حددت المادة سالفة الذكر الأسباب الموجبة لتوقيعها في :

١- اللجوء إلى الحرب قبل عرض النزاع على التحكيم أو التسوية القضائية

أو التحقيق بواسطة مجلس العصبة (م ١٢/ ١) .

٢- اللجوء إلى الحرب قبل انقضاء فترة ثلاثة أشهر على صدور قرار التحكيم أو الحكم القضائي أو تقرير المجلس (م ١٢/ ١) .

٣- اللجوء إلى الحرب ضد الدولة العضو التي تكون قد نفذت الحكم أوالقرار (م ١٣/ ٤) .

٤- اللجوء إلى الحرب ضد الدولة التي تكون قد انصاعت للتوصيات التي اتخذها المجلس بالإجماع في النزاع (م ١٥/ ٦) .

وقد عهدت العصبة من خلال عهدها بسلطة توقيع الجزاءات الاقتصادية على الدول المخلة به إلى مجلس العصبة باعتباره جهازها التنفيذي المنوط به وضع كل ما تصدره من قرارات موضع التنفيذ وباعتباره أيضاً المسئول من بين أجهزتها عن أهم هدف من وراء قيامها وهو حفظ السلم والأمن الدوليين[1] .

وقد مارست عصبة الأمم سلطتها في توقيع الجزاءات الاقتصادية ، ولكنها لم تكن بالفاعلية المطلوبة لتحقيق الغاية منها ، وهو ما تمثل في قيام إيطاليا باحتلال الحبشة عام ١٩٣٣م ، مما جعل العصبة توقع عليها جزاءات اقتصادية ، ولكن لم يتم تطبيقها والالتزام بها من الدول الأعضاء ، مما جعل إيطاليا تستمر في احتلالها

(١) د/ عدنان نعمة : السيادة في ضوء التنظيم الدولي المعاصر ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، ١٩٧٨م ، صـ٢٨١ .

للحبشة ، بل وتبادر بالانسحاب من العصبة ، لتتحلل من هذه الجزاءات ومن التزامات العصبة .

ورغم ذلك تظل عصبة الأمم صاحبة السبق في إقرار منظومة الجزاءات الاقتصادية داخل المنظمات الدولية ، وفي وضع معايير تطبيقها في العلاقات الدولية ، حيث أسهمت بوضع حجر الأساس لها ، وبدور مهم في بلورتها ، مما ساعد المنظمات الدولية التي جاءت بعدها في السيرعلى تجربتها وتلافي ما شابها من أوجه قصور أفقدتها الفاعلية اللازمة والمطلوبة لكي تؤتي ثمارها وتحقق الغاية من فرضها[1] .

ولهذا حرص واضعو ميثاق الأمم المتحدة رغبة منهم في حفظ السلم والأمن الدوليين وعدم العودة إلى ميدان الحروب العالمية في العلاقات الدولية مرة ثالثة على النص على هذه الجزاءات في المادة ٤١ منه بقولها : " لمجلس الأمن أن يقرر ما يجب اتخاذه من التدابير التي لا تتطلب استخدام القوة لتنفيذ قراراته ، وله أن يطلب إلى أعضاء الأمم المتحدة تطبيق هذه التدابير ، ويجوز أن يكون من بينها وقف الصلات الاقتصادية والمواصلات الحديدية والبحرية والجوية والبريدية والبرقية واللاسلكية وغيرها من وسائل المواصلات وقفاً جزئياً أو كلياً وقطع العلاقات الدبلوماسية " .

ويستفاد من نص المادة ٤١ سالفة الذكر مجموعة من الأحكام المهمة ،

---

(١) د/ أبو عجيلة عامر سيف النصر : الجزاءات الاقتصادية الدولية بمنظمة الأمم المتحدة ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، صـ٤٠ – ٤١ .

أهمها :

١- أن هذه المادة عهدت بتوقيع هذه الجزاءات لمجلس الأمن باعتباره جهازها التنفيذي المنوط به حفظ السلم والأمن الدوليين ؛ حتى يتمكن من القيام بها دون أي معوقات أو تعقيدات ، وذلك وفقاً لسلطته التقديرية في كل حالة على حدة حال ثبوت تهديد للسلم أو إخلال به أو وقوع عمل من أعمال العدوان ، فيتخذ ما يراه مناسباً من الجزاءات الواردة في هذه المادة ، والتي لم ترد فيها على سبيل الحصر ، حيث يستطيع أن يضيف إليها ما يرى ضرورته لحفظ السلم والأمن الدوليين أو لإعادتهما إلى نصابهما ، كالمقاطعة العلمية أو الثقافية أو العسكرية ، كما يملك أن يدعو الدولة العاصية إلى أن تقوم بتدابير من شأنها إعادة الأمر إلى نصابه .

٢- على عكس ما كان عليه الوضع في ظل عهد العصبة فإن ما يصدره مجلس الأمن بتوقيع جزاءات اقتصادية استناداً إلى هذه المادة يعد قراراً ملزماً لجميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة وفقاً للمادة ٢٥ من الميثاق التي تنص على أنه : " يتعهد أعضاء الأمم المتحدة بقبول قرارات مجلس الأمن وتنفيذها وفق هذا الميثاق ووفقاً للشروط والأوضاع التي يرسمها المجلس " ، فلا يجوز لأية دولة من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة الامتناع عن تنفيذه ، حتى ولو كانت تربطها بالدولة العاصية محل الجزاءات معاهدة تتعارض مع ما ترتبه في حقها من التزامات مع المشاركة في وضع هذه

الجزاءات موضع التنفيذ[1] ، لأن التزامات الميثاق لها الأولوية والسمو على ما عداها ، وإلى هذه الحقيقة أشارت المادة ١٠٣ من الميثاق بنصها : " إذا تعارضت الالتزامات التي يرتبط بها أعضاء الأمم المتحدة وفق أحكام هذا الميثاق مع أي التزام دولي آخر يرتبطون به ، فالعبرة بالتزاماتهم المترتبة على هذا الميثاق " .

يضاف إلى ما سبق أن هذه التدابير تعد ذات طبيعة جزائية حتى لو لم يصل الأمر إلى حد استخدام القوة العسكرية[2] ، بل قد تتجاوز أضرار القوة العسكرية ، كما تهدف إلى منع الدولة العاصية من الاستمرار في إخلالها بالتزاماتها[3] .

٣- أتاح الميثاق للدول الأعضاء التي تصاب بأضرار فادحة من جراء توقيع هذه الجزاءات الاقتصادية على الدولة العاصية نتيجة اعتماد اقتصاد الأولى على الدخول في علاقات تجارية مع الثانية ، وكذلك لأية دولة غير عضو تتعرض لأضرار مشابهة الحق في أن تتذاكر مع مجلس الأمن بصدد حل ما يواجهها من مشكلات إعمالاً للمادة ٥٠ من الميثاق ، حتى لا تجد هذه الدول نفسها

---

(١) د/ نبيل محمد نور الدين بشر : مدى ملائمة سلطات مجلس الأمن للتطور المعاصر للمجتمع الدولي ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، ١٩٧٧م ، صـ٤٣ .

(٢) د/ محمد سعيد الدقاق : المنظمات الدولية ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، ١٩٩٠م ، صـ١٢٢ .

(٣) د/ فاتنة عبد العال : العقوبات الدولية الاقتصادية ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، ١٩٩٩م ، صـ٧٨ .

مضطرة لعدم الالتزام بقرارات المجلس الخاصة بهذه الجزاءات ، كما حدث من جنوب أفريقيا والبرتغال اللتين قامتا بتوريد النفط وبعض السلع إلى روديسيا الجنوبية على الرغم من قرارات مجلس الأمن بفرض مقاطعة ضدها ، وكان يتعين على هاتين الدولتين أن تقوما بمناقشة الأمر لتدارك أضراره مع مجلس الأمن ذاته في ضوء المادة ٥٠ من الميثاق سالفة الذكر[١] .

وبمراجعة هذه المادة نجدها لم تمنح الدول المضارة من هذه الجزاءات حقًا في المساعدة ، حيث لم تفرض على مجلس الأمن أي التزامات في هذا الشأن ، وإنما اقتصرت على السماح لهذه الدول في أن تطلب من مجلس الأمن تدارس الأمر ومساعدتها في حل مشاكلها ، وهذا ما قامت به الأردن بسبب تأثرها من جراء توقيع جزاءات اقتصادية ضد العراق ، مما أدى إلى قيام مجلس الأمن متطوعًا بمنحها مساعدة اقتصادية لمعاونتها على تجاوز ما أصابها من أضرار[٢] .

٤- يملك مجلس الأمن سلطة تقديرية مطلقة فيما يجب اتخاذه من جزاءات اقتصادية دون الالتزام بتدرج محدد لهذه الجزاءات والتقيد بأنواع محددة ، بل له أن ينتقي من الجزاءات ما يتناسب مع الحالة المعروضة عليه ، ولا تخضع هذه السلطة إلا لقيد واحد هو أن لا يتطلب اتخاذ هذه التدابير

---

(١) د/ مصطفى سيد عبد الرحمن : المنظمات الدولية ، مطبعة حمادة ، شبين الكوم ، ٢٠٠١م ، صـ١٤٥ .

(٢) د/ حسن نافعة : الأمم المتحدة بعد نهاية الحرب الباردة ، كراسات استراتيجية ، القاهرة ، ١٩٩٢م ، عدد ١٠ ، صـ٣١ .

استخدام القوة العسكرية ، ومن ثم فهو غير ملزم بضرورة اتخاذ كافة التدابير المنصوص عليها في المادة ٤١ قبل اللجوء إلى إجراءات القمع المنصوص عليها في المادة ٤٢ ، حيث يستطيع الاكتفاء ببعضها دون البعض الآخر ، ومن أمثلة ذلك حديثاً قرار مجلس الأمن رقم ٦٧٨ في ٢٩ نوفمبر عام ١٩٩٠م بشأن العدوان العراقي للكويت ؛ إذ رخص بمقتضاه للدول المتحالفة مع حكومة الكويت باللجوء للأعمال العسكرية ضد العراق قبل استنفاد كل الإجراءات المنصوص عليها في المادة ٤١ من الميثاق ، ولا سيما قطع العلاقات الدبلوماسية مع الحكومة العراقية[1] .

٥- لم يحدد الميثاق كيفية تطبيق هذه الجزاءات ولم يتضمن الآليات التي يمكن تنفيذ هذه الجزاءات من خلالها ، مما أعطى مجلس الأمن استناداً إلى سلطته التقديرية المطلقة الحق في أن يعهد بمهمة التطبيق إلى دول بمقدورها تنفيذ هذه الجزاءات ، وأن ينشيء استناداً إلى المادة ٢٨ من لائحته الداخلية ما يحتاج إليه من فروع ثانوية ولجان فرعية لكل حالة على حدة لوضع هذه الجزاءات موضع التنفيذ طبقاً للمادة ٢٩ من الميثاق ، وهو ما قام به بشأن روديسيا حيث أنشأ لجنة عقوبات لفحص إجراءات تنفيذ الجزاءات الصادرة ضدها ، واقتراح التوصيات التي تضمن تنفيذها ورصد ما يقع من الدول من

(١) د/ حسام هنداوي : حدود سلطات مجلس الأمن في ضوء قواعد النظام العالمي الجديد ، مرجع سابق ، صـ٨٥ .

مخالفات لها[1] ، وتقديم تقرير عما قامت به ، وللمجلس أيضاً أن يطلب من المنظمات الإقليمية والوكالات المتخصصة والدول الأعضاء في الأمم المتحدة العمل في إطار المنظمة العالمية ، حتى يمكنه تقديم ما لديه من مساعدات واستشارات في إطار حل ما يواجهها عند تنفيذ قرارات مجلس الأمن بفرض هذه الجزاءات من مشكلات اقتصادية[2] .

أما عن الحالات التي ينعقد فيها اختصاص مجلس الأمن بشأنها بسلطة توقيع الجزاءات الاقتصادية فقد نصت عليها المادة ٣٩ من الميثاق بقولها : " يقرر مجلس الأمن ما إذا كان قد وقع تهديد للسلم أو إخلال به أو كان قد وقع عمل من أعمال العدوان ، ويقدم في ذلك توصياته أو يقرر ما يجب اتخاذه من التدابير طبقاً لأحكام المادتين ٤١ ، ٤٢ لحفظ السلم والأمن الدوليين أو إعادتهما إلى نصابهما " .

ويستفاد من نص هذه المادة مجموعة من الأحكام المهمة ، أهمها :

١ - أن سلطة مجلس الأمن في توقيع الجزاءات الاقتصادية محددة في حالات ثلاثة هي تهديد السلم ، والإخلال به ، وأعمال العدوان .

٢ - أن مجلس الأمن هو الذي يقرر بنفسه ما إذا كان قد وقع تهديد للسلم

---

(١) المرجع سابق ، صـ٨٧ ، هامش٢ .

(٢) د/ نبيل محمد نور الدين بشر : مدى ملائمة سلطات مجلس الأمن للتطور المعاصر للمجتمع الدولي ، مرجع سابق ، صـ٤٣ .

أو إخلال به أو يعد عملاً من أعمال العدوان ، حيث يتمتع بسلطة تقديرية في هذا الشأن تسمح له بإقرار ما يراه من الشروط التي تبرر قيامه بتوقيع هذه الجزاءات الاقتصادية وغيرها مما يملكه استناداً للفصل السابع من الميثاق وذلك لكل حالة على حدة وللاعتبارات المحيطة بها ، والتقرير هنا يخضع لاعتبارات بعيدة عن الموضوعية حيث يغلب عليها الطابع السياسي ، ويرى بعض الفقه أن تعريف العدوان الذي أقرته الجمعية العامة للأمم المتحدة عام ١٩٧٤م قد وضع بعض الضوابط في هذا الخصوص[١] .

٣- أن هذه المادة نتيجة منطقية للمنصوص عليه في المادة ٢٤ من الميثاق وإسناد أعضاء الهيئة إلى مجلس الأمن بالتبعات الرئيسة في مهمة حفظ السلم والأمن الدوليين واعتباره نائبًا عنهم في قيامه بواجباته التي تفرضها عليه هذه التبعات ، مما استلزم أن يكون تدخله وتحركه سريعًا وفعالاً لمواجهة كل ما يؤثر سلبًا على السلم والأمن الدوليين ، وتعد سلطة توقيع الجزاءات الاقتصادية من أهم الأدوات الأكثر فاعلية التي تساعده في قيامه بهذه المهمة.

٤- أن هذه الجزاءات لا يتم فرضها بطريقة آلية بل لابد من صدور قرار من مجلس الأمن يحدد فيه الحالة ويبين ما إذا كانت تؤثر سلبًا على السلم والأمن الدوليين أم لا ، فإذا ما انتهى إلى كونها تمثل حالة من الحالات

(١) د/ إبراهيم العناني : النظام الدولي الأمني ، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية ، جامعة عين شمس ، يناير ١٩٩٢م ، العدد الأول ، صـ٥٩ .

الثلاث الواردة في المادة ٣٩ ، وأن أفضل إجراء يناسبها هو الجزاءات الاقتصادية ، أصدر قراراً بفرضها على الدولة العاصية لإرغامها على تغيير سلوكها والعودة بها مرة أخرى إلى احترام مباديء وأحكام ميثاق الأمم المتحدة[١] .

٥- أن قرار مجلس الأمن بفرض هذه الجزاءات لابد له من أن يتصف بصفة الشرعية ، ويقصد بها هنا ضرورة أن تتوافر فيه مجموعة من الشروط بعضها موضوعي والآخر شكلي ، ويمكن استنباطها من الممارسات التي ينتهجها المجلس عند قيامه ببحث ومناقشة العديد من المنازعات الدولية الداخلة في اختصاصه ، وعدم استيفاء القرار لأي شرط من هذه الشروط يجعله معيباً بعدم الشرعية ، ويعطي الحق لكل من أضير من ورائه في مقاضاة الأمم المتحدة ومطالبتها بإصلاح هذه الأضرار بناءً على مسئوليتها الدولية عن تصرفات جهاز من أجهزتها .

وقد مارس مجلس الأمن سلطته في توقيع هذه الجزاءات ، وأصدر العديد من القرارات بفرضها ، نذكر منها :

١- ضد روديسيا الجنوبية خلال الفترة من عام ١٩٦٥م وحتى عام ١٩٧٩م بسبب استقلالها عن المملكة المتحدة دون أن تحترم مبدأ حق الشعوب

---

(١) د/ محمد عبد العزيز أبو سخيلة : المسئولية الدولية عن تنفيذ قرارات الأمم المتحدة ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، ١٩٧٨م ، صـ١١٥ .

في تقرير مصيرها ، وتم إحكام هذه الجزاءات بطائفة من القرارات المتلاحقة ، من أهمها القرار رقم ٢٣٢ الصادر في عام ١٩٦٦م ، والقرار رقم ٢٥٣ الصادر في عام ١٩٦٨م .

٢- ضد العراق عام ١٩٩٠م بسبب عدوانه على الكويت ، وتم إحكام هذه الجزاءات بطائفة من القرارات المتلاحقة لإجباره على الانسحاب من الكويت ، من أهمها القرار رقم ٦٦١ في السادس من أغسطس عام ١٩٩٠م ، والقرار رقم ٦٦٥ في الخامس والعشرين من ذات الشهر ، والقرار رقم ٦٧٠ في الخامس والعشرين من سبتمبر من ذات العام ، ولضمان فاعلية هذه العقوبات وإعمالاً للمادة ٢٨ من اللائحة الداخلية له قرر المجلس إنشاء لجنة فرعية من جميع أعضائه لمراقبة مدى التزام الدول المختلفة بتطبيق هذه الجزاءات[١] .

وفي ختام الحديث عن الجزاءات الاقتصادية نستطيع القول بأن هذه الجزاءات أسهمت إلى حد كبير في حمل الدول التي صدرت ضدها هذه الجزاءات على التوقف عن انتهاكاتها لميثاق المنظمة التي أصدرت هذه الجزاءات بحقها ، والسبب في ذلك هو تضررها اقتصادياً وسياسياً من جراء هذه الجزاءات التي تعد بمثابة الإعدام أو الموت البطيء لها ، مما يفوق قدراتها أو تحملها خصوصاً مع الدول الصغيرة أو النامية ، كما نستطيع القول أيضاً بأن

(١) د/ حسام هنداوي : حدود سلطات مجلس الأمن في ضوء قواعد النظام العالمي الجديد، =مرجع سابق ، صـ٨٨ .

هذه الجزاءات لم تسلم من الاعتبارات السياسية ومصالح الدول الكبرى مما أفقدها عنصر الحياد ، وأفقد المنظمة الدولية بالتالي أداة مهمة في سعيها نحو تدعيم سلطاتها في مواجهة بعض أعضائها .

المطلب الثالث : الجزاءات العسكرية

إن الغاية المثلى من وراء فكرة التنظيم الدولي عموماً وفقاً لما هو سائد في الفقه القانوني الدولي هي القضاء على ظاهرة الحروب التي عانت منها البشرية عبر تاريخها الطويل ، تمهيداً لإرساء سلام دائم في كل أرجاء الكرة الأرضية من خلال إيجاد تنظيم دولي يحقق السلم والأمن الدوليين[1] .

من هنا ظهرت فكرة الأمن الدولي وحظيت بالاهتمام فعقدت المؤتمرات وأبرمت المعاهدات من أجل إيجاد نظام لكفالة الأمن الدولي ، ومحاولة علاج أي ثغرات أو قصور يظهر أثناء التطبيق ، ومواجهة أية مخالفة لما يقتضيه إقراره من التزامات ، ومعاقبة كل من تسول له نفسه مخالفة النظام الدولي ومجازاته على كل ما من شأنه تهديد السلم الدولي أو الإخلال به أو إعلانه حرب الاعتداء.

وقد بلغ من اهتمام فقهاء القانون الدولي بفكرة الأمن الدولي أن عرفه أحدهم بأنه : " النظام الذي أوجده المشرع الدولي وخاصة ابتداء من الحرب العالمية الأولى لتحريم الحرب كوسيلة لحل المشاكل الدولية ولإلزام الدول

---

(١) د/ محمد مهنا : المنظمات الدولية ، مرجع سابق ، صـ١

بحل منازعاتها بالوسائل السلمية ولرد الاعتداء الذي يقع من إحداها وإنزال العقاب بمن اعتدى "[1] .

لذلك كان من الطبيعي بل من الضروري إعطاء المنظمة الدولية في سعيها نحو تحقيق هذه الغاية كل الأدوات والوسائل التي تمكنها وتعينها على ذلك ، ويأتي في مقدمة هذه الأدوات الجزاءات العسكرية التي تملك المنظمة الدولية توقيعها متى رأت ملاءمتها للحالة المعروضة عليها وقدرتها على إجبار المعتدي والمخل بالأمن الدولي على التوقف عن انتهاكاته والعودة به مرة أخرى إلى تحمل مسئولياته الناشئة عن عضويته في المنظمة الدولية ، وإلا استحق الطرد منها .

وكما هو الشأن في الجزاءات الاقتصادية سالفة الذكر من حيث قصر الحق في إصدارها على المنظمات العالمية والإقليمية عامتي الاختصاص ، فكذلك الأمر بالنسبة للجزاءات العسكرية ، فلا يتصور توقيعها إلا من قبل منظمة دولية معنية بحفظ السلم والأمن الدوليين ، سواء في كل العالم أو في منطقة جغرافية معينة .

وتعد عصبة الأمم – باعتبارها أول منظمة عالمية عامة الاختصاص – هي أول منظمة دولية تهتم بفكرة الأمن الدولي ، فأنشئت هيئات معنية بهذه المهمة ممثلة في مجلس العصبة والجمعية ، ومنحتها بعض الاختصاصات في هذا الشأن، كما أعطتها الحق في إصدار الجزاءات ضد أية دولة من الدول الأعضاء

(١) د/ محمد حافظ غانم : الأمن الدولي ، ط دار نشر الثقافة ، الإسكندرية ، ١٩٥٠م ، صـ١٢ .

تلجأ للحرب بالمخالفة لأحكام العهد ، حيث نصت المادة السادسة عشرة منه على اعتبار هذه الدولة التي لجأت إلى الحرب إخلالاً بالتزاماتها كأنها قامت بعمل حربي ضد الدول الأعضاء في العصبة ، وأجاز أن توقع عليها الجزاءات الآتية :

(أ) **الطرد من العصبة**[1] .

(ب) **الجزاء الاقتصادي**[2] .

(ج) **الجزاء العسكري**[3] : يجب على المجلس في حالة ثبوت إخلال من النوع المذكور أن يشير على حكومات الدول الأعضاء بما تشترك به من مهمات حربية ، برية أو بحرية أو جوية ، لتكوين القوات المسلحة اللازمة لحمل الدولة المخلة على احترام التزاماتها للعصبة .

ولكن يؤخذ على عهد العصبة خلوه من الفاعلية المطلوبة اللازمة لتحقيق هذه الجزاءات الغاية منها ، وهو ما يمكن إرجاعه إلى العوامل الآتية :

١ - أن قرارات المجلس بتوقيع هذه الجزاءات لم تكن ملزمة للدول الأعضاء ، مما أعطى لها الحرية في توقيع العقوبات التي يقررها المجلس على من

---

(١) الفقرة الرابعة من المادة السادسة عشرة .

(٢) الفقرة الأولى من المادة السادسة عشرة .

(٣) الفقرة الثانية من المادة السادسة عشرة .

يخالف أحكامه من الدول الأعضاء ، مما أفقد العصبة هيبتها ، وجردها من أهم سلطاتها ، بجعل توقيع الجزاء رهينـاً بموافقة أو عدم موافقة الدول ، مما أدى إلى عدم تنفيذ أغلب هذه الجزاءات .

٢- أن قرارات المجلس بتوقيعها لابد من صدورها بالإجماع ، ولن تعدم الدولة المستهدفة أن تجد لها نصيراً واحداً في داخل المجلس ، مما يحول دون إمكانية أن تصدر ضدها جزاءات ، مما يشجعها على التمادي في انتهاكها لأحكام العهد ، لأن من أمن العقوبة أساء التصرف وتمادى في غيه.

٣- أن العهد لم يكن ملزماً لغير أعضائه ، ولم تكن العصبة تملك استهداف غير أعضائها بهذه الجزاءات ، مما أغرى بالدول التي ترغب في ممارسة العنف والعدوان إلى الانسحاب من العصبة لكي تستمر في العدوان والعنف دون حسيب أو رقيب ، وهذا ما حدث في انسحاب اليابان ثم إيطاليا ثم ألمانيا تباعاً منها ، لكي تأمن أي عقوبات نتيجة عدوانها مما كان له أكبر الأثر في فشل العصبة ، نتيجة حرمانها من تعاون أعضائها معها في قراراتها وأعمالها[1] .

٤- عدم إنشاء قوة حربية توضع تحت تصرف العصبة وتكون بمثابة بوليس دولي لتنفيذ قرارات المجلس بفرض جزاءات عسكرية ضد كل من ينتهك

(١) د/ مفيد شهاب : المنظمات الدولية ، دار النهضة العربية ، الطبعة الرابعة ، ١٩٧٨م ، صـ٦٢ .

أحكام العهد[1] .

لكل العوامل السابقة كان فشل العصبة في مهمتها الأساسية وهي حفظ السلم والأمن الدوليين ، بدليل اندلاع الحرب العالمية الثانية بعد أقل من عشرين عاماً على إنشائها وتحديداً عام ١٩٣٩م ، ولكن يحسب لها كونها أول من غرس البذور الأولى لفكرة الجزاءات العسكرية داخل التنظيم الدولي ، مما ساعد من جاء بعدها وتحديداً الأمم المتحدة في دراسة تجربتها والوقوف على عوامل فشلها وتعزيز عوامل نجاحها .

ولهذا حرص واضعو ميثاق الأمم المتحدة على النص على الجزاءات العسكرية ، حيث خصصوا فصلاً من فصوله التسعة عشر لتدابير القمع هو الفصل السابع ، وجاء عنوانه : " فيما يتخذ من الأعمال في حالات تهديد السلم والإخلال به ووقوع العدوان" ، وأعطى لمجلس الأمن سلطة اتخاذ عدة أنواع من التدابير ، ما بين تدابير مؤقتة[2] إلى تدابير غير عسكرية[3] ، وانتهاءً بالتدابير العسكرية إذا قدر ورأى أن التدابير السابقة غير فاعلة في تحقيق الغاية منها ، وهي المحافظة على السلم والأمن الدوليين أو إعادتهما إلى نصابهما[4] ، وهذا ما

---

(١) د/ محمد حافظ غانم : الأمن الدولي ، مرجع سابق ، صـ٢٠ .

(٢) المادة ٤٠ من الميثاق .

(٣) المادة ٤١ من الميثاق .

(٤) د/ ممدوح شوقي مصطفى كامل : الأمن القومي والأمن الجماعي الدولي ، دار النهضة العربية ، الطبعة الأولى ، ١٩٨٥م ، صـ٤٧٢ .

أشارت إليه المادة ٤٢ من الميثاق قائلة : " إذا رأى مجلس الأمن أن التدابير المنصوص عليها في المادة ٤١ لا تفي بالغرض أو ثبت أنها لا تفي به ، جاز له أن يتخذ بطريق القوات الجوية والبحرية والبرية من الأعمال ما يلزم لحفظ السلم والأمن الدولي أو لإعادته إلى نصابه ، ويجوز أن تتناول هذه الأعمال المظاهرات والحصر والعمليات الأخرى بواسطة القوات الجوية أو البحرية أو البرية التابعة لأعضاء الأمم المتحدة " .

وواضح من نص هذه المادة والمواد التالية لها تلافي الميثاق لأغلب الثغرات التي حالت دون فاعلية الجزاءات العسكرية في ظل عصبة الأمم ، حيث تميزت نصوص الميثاق على النحو التالي :

١ – لمجلس الأمن الحرية المطلقة في تقرير التدابير الذي عليه اتخاذها لمعالجة المسألة التي يناقشها ، ومن ثم فقد يلجأ مباشرة إلى التدابير العسكرية ابتداءً دون أن تسبقها التدابير غير العسكرية ، فهو غير ملزم بالتدرج وإنما له سلطة تقديرية مطلقة في اللجوء إلى التدابير الكفيلة بحفظ السلم والأمن الدولي أو إعادته إلى نصابه[1] .

٢ – تعتبر قرارات مجلس الأمن في هذا الصدد ملزمة لجميع أعضاء الأمم المتحدة تطبيقاً لنص المادة ٢٥ من الميثاق ، مما يوجب على الدولة

(١) د/ حامد سلطان : ميثاق الأمم المتحدة ، المجلة المصرية للقانون الدولي ، المجلد السادس ، ١٩٥٠م، صـ١٣١ .

الصادرة ضدها تنفيذها ، كما لا يتوقف اتخاذها على طلب أو قبول الدولة ضحية العدوان ، فلا يحول اعتراضها عليها دون اللجوء إليها ، وإن كان المجلس من الناحية العملية يستنير برأي هذه الدولة بخصوص مدى ملائمة هذه التدابير[1] ، الأمر الذي يؤكد أن حفظ السلم والأمن الدوليين قد ارتقى مع إبرام ميثاق الأمم المتحدة إلى مصاف الصالح العام للجماعة الدولية بأسرها بعد أن كان فيما مضى يهم فقط الدول المتنازعة .

٣- حدد الميثاق إطاراً عامًا لتنظيم القوات التي تأخذ على عاتقها وضع هذه التدابير موضع التنفيذ ، ونظراً لعدم وجود قوات عسكرية تحت إمرة المجلس ، فيتم تنفيذ هذه التدابير عن طريق قيام أعضاء الأمم المتحدة ، إعمالاً لنص المادة ٤٣ بوضع ما يلزم من القوات المسلحة والمساعدات والتسهيلات الضرورية تحت تصرف مجلس الأمن عندما يقرر ضرورة استخدام القوات القوات المسلحة ، وذلك بناءً على طلبه وطبقًا لاتفاقات خاصة ، يحدد فيها عدد هذه القوات وأنواعها ومدى استعدادها وأماكنها عمومًا ونوع التسهيلات والمساعدات التي في مقدورها أن تقدمها الدولة في ضوء إمكانياتها واعتبارات أمنها الخاص[2] .

---

(1) H. Good yich : International Conciliation , 1953 , p. 191 .

(٢) تعد مشكلة إيجاد القوات العسكرية اللازمة لكفالة إرساء دعائم نظام الأمن الجماعي الدولي من أهم المشاكل التي أثيرت في المؤتمر التأسيسي للأمم المتحدة في سان فرانسيسكو عام ١٩٤٥م ، وكان على

٤- أوجب الميثاق في المادة ٤٥ على الدول الأعضاء أن تحتفظ وبصفة دائمة بوحدات جوية وطنية يمكن استخدامها فوراً لأعمال القمع الدولية المشتركة، وذلك حتى تتمكن الأمم المتحدة من اتخاذ التدابير الحربية العاجلة[1] ، ويحدد مجلس الأمن قوة هذه الوحدات ومدى استعدادها والخطط المشتركة لأعمالها وذلك بمساعدة لجنة أركان الحرب التي ورد النص عليها في المادة ٤٧ ، لإسداء المشورة والمعونة لمجلس الأمن ومعاونته في جميع المسائل المتصلة بما يلزمه من حاجات حربية لحفظ السلم والأمن الدوليين ، ولاستخدام القوات المسلحة الموضوعة تحت تصرفه وقيادتها ولتنظيم التسليح ونزع السلاح بالقدر المستطاع ، وذلك نظراً لغلبة الصفة السياسية على مجلس الأمن وعدم دراية أعضائه في الأغلب

المؤتمرين المفاضلة بين خيارات ثلاثة هي :

الأول : إقامة جيش دولي يعلو على الجيوش الوطنية أو يسمو عليها ، وتم رفضه لتعارضه مع مبدأ السيادة .

الثاني : التعاون بين القوات المسلحة الوطنية في تنفيذ ما يطلبه مجلس الأمن مع احتفاظ كل من هذه القوات بقيادته الوطنية ، ولم يصادف قبولاً أيضاً لفشله من قبل في إطار عصبة الأمم .

الثالث : تخصيص وحدات مسلحة وطنية توضع تحت تصرف الأمم المتحدة عند اللزوم ، وانتصر هذا الاقتراح وتضمنت أحكامه المواد من ٤٣ : ٤٧ من الميثاق ، يراجع في ذلك :

Kelsen H : Collective Security Under International Law , op. cit. , p. 101 .

د/ يحيى الشيمي علي : مبدأ تحريم الحروب في العلاقات الدولية ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، ١٩٧٦م ، صـ٥٧٨ .

(١) د/ إبراهيم العناني : حرب الشرق الأوسط ونظام الأمن الجماعي ، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية ، حقوق عين شمس ، العدد ١٦ ، ١٩٧٤م ،

بالشئون العسكرية[1] .

ونظراً لما يمكن أن يستغرقه إبرام الاتفاقات المشار إليها في المادة ٤٣ من فترات زمنية يمكن أن تطول ، فقد خصص الميثاق المادة ١٠٦ وضمنها حكماً انتقالياً لتمكين مجلس الأمن من تنفيذ إجراءات القمع التي قد يعهد بها لهذه القوات ، حيث نصت على الآتي : " إلى أن تصير الاتفاقات الخاصة المشار إليها في المادة ٤٣ معمولاً بها على الوجه الذي يرى معه مجلس الأمن أنه أصبح يستطيع البدء في احتمال مسئولياته وفقاً للمادة ٤٢ ، تتشاور الدول التي اشتركت في تصريح الدول الأربع الموقع عليه في ٣٠ أكتوبر سنة ١٩٤٣م ، هي وفرنسا وفقاً لأحكام الفقرة الخامسة من ذلك التصريح ، كما تتشاور الدول الخمس مع أعضاء الأمم المتحدة الآخرين ، كلما اقتضى الحال للقيام نيابةً عن الهيئة بالأعمال المشتركة التي قد تلزم لحفظ السلم والأمن الدوليين " .

٥- نظراً لأن الأمن الدولي وحدة لا تتجزأ ، وأن أي إخلال بالسلم في أي منطقة من العالم إنما يؤثر حتماً على باقي مناطق العالم ، واستفادة من تجربة عصبة الأمم ، فقد أوجب الميثاق على الدول غير الأعضاء الالتزام بمبادئه بقدر ما تقتضيه ضرورة حفظ السلم والأمن الدوليين ، وخاصةً مبدأ حظر استخدام القوة في العلاقات الدولية ، وتسوية المنازعات الدولية بالوسائل السلمية ، وفضلاً عن ذلك عليهم الامتناع عن تقديم المساعدات للدولة

(١) د/ محمد حافظ غانم : الأمن الدولي ، مرجع سابق ، صـ٧٧ .

العاصية حال توقيع جزاءات عليها من الأمم المتحدة ، وأي إخلال من الدول غير الأعضاء بهذه المباديء من شأنه تهديد السلم أو الإخلال به أو وقوع العدوان ، يجعلهم عرضة لتوقيع كافة الجزاءات المنصوص عليها في الفصل السابع من الميثاق ، حسبما يراه مجلس الأمن ملائماً ، شأنها في ذلك شأن الدول الأعضاء .

٦- رغم تمتع مجلس الأمن بحرية مطلقة وسلطة تقديرية كاملة فيما يصدره من قرارات وما يتخذه من تدابير في إطار قيامه بمهمته الأصلية في حفظ السلم والأمن الدوليين ، إلا أنه غير مطلق اليد في إصدار ما يشاء من قرارات ، حيث يتعين أن تأتي قراراته موافقة لنصوص الميثاق وغير متعارضة مع القواعد الآمرة في القانون الدولي ، فإذا ما جاءت على هذا النحو تعين وصفها بالشرعية ومن ثم العمل على وضعها موضع التنفيذ ، وفي حالة مخالفتها لمبدأ الشرعية ونتج عن تنفيذها أضرار ، كان من حق المضرورين إثارة المسئولية الدولية في مواجهتها ومطالبتها بإصلاح هذه الأضرار[1]

ورغم ما اتسم به الميثاق من مزايا ومحاولة الحد من الثغرات التي قللت من فاعلية الجزاءات العسكرية في عهد عصبة الأمم ، إلا أنه أخذ عليه في هذا الصدد المآخذ الآتية :

---

(١) د/ حسام هنداوي : حدود سلطات مجلس الأمن في ضوء قواعد النظام العالمي الجديد ، مرجع سابق، صـ١٠٣ .

١- أن تنفيذ هذه التدابير متوقف على إرادة الدول الخمس الكبرى صاحبة المقاعد الدائمة في مجلس الأمن ، والتي تملك كل منها على حدة حق الاعتراض على أي قرار لا ترغب في صدوره ، مما يستحيل معه عملاً توقيع أي من هذه الجزاءات بحق إحداها أو بحق حلفائها ، مما أدى إلى فشل مجلس الأمن في كثير من المسائل التي مثلت تهديداً للسلم أو إخلالاً به ، دون أن يتمكن من اتخاذ التدابير اللازمة لحفظ السلم والأمن الدوليين أو لإعادتهما إلى نصابهما .

٢- رغم أهمية النصوص سالفة الذكر ، ورغم مرور ما يزيد عن ثلاثة أرباع القرن على إنشاء الأمم المتحدة ، فلم يبرم بعد أي اتفاق خاص بالقواعد المسلحة التابعة لمجلس الأمن المشار إليها في المادة ٤٣ من الميثاق ، لوقوع الخلاف بشأن تطبيقها وتنظيمها بين الأعضاء الدائمين بالمجلس حول الصيغة الملائمة لهذه الاتفاقات[١] ، مما أدى إلى حرمان الأمم المتحدة من أهم مظاهر سلطتها في توقيع الجزاءات على اختلاف أنواعها ضد من يخرج على أحكام ميثاقها من أعضائها ، وهو ما جعل مجلس الأمن يستعين كلما اقتضت الظروف بقوات مسلحة يطلق عليها اسم قوات الطوارىء الدولية أو قوات حفظ السلام ، وتضم هذه القوات وحدات عسكرية من دول

(١) د/ محمد السعيد الدقاق : التنظيم الدولي ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، ١٩٨٦م ، صـ١٢٦ .

خلاف الدول الكبرى ، وتكون مهمتها مؤقتة ، وينتهي وجودها بانتهائها ، ومن تطبيقاتها تشكيل قوات طوارىء دولية في الشرق الأوسط إعمالاً لقرار مجلس الأمن رقم ٣٤٠ في ٢٥ أكتوبر ١٩٧٣م[١] .

كما يثبت الحق في اتخاذ التدابير العسكرية للمنظمات الدولية التي يصدق عليها وصف المنظمات الإقليمية في مفهوم المادة ٥٢ من ميثاق الأمم المتحدة ، وذلك تحت مراقبة وإشراف مجلس الأمن ومتى رأى ذلك ملائمًا ، ولا يجوز لهذه المنظمات القيام بأي عمل من أعمال القمع إلا بإذنه المجلس باستثناء التدابير التي تتخذ وفقًا لمبدأ الدفاع الجماعي عن النفس[٢] ، حيث يحق لها القيام بهذه التدابير بشكل مؤقت وحتى يتمكن المجلس من اتخاذ التدابير اللازمة لحفظ السلم والأمن الدوليين[٣] ، مع ضرورة قيامها بإخطاره بما تجريه من الأعمال أو ما تزمع القيام به في إطار سعيها نحو العمل على حفظ السلم والأمن الدوليين[٤] .

---

(١) د/ جابر الراوي : الأسس القانونية لقوات السلام الدولية ، بغداد ، ١٩٧٩م ، صـ١٥١ .

(٢) المادة ٥٣/ ١ من ميثاق الأمم المتحدة .

(٣) د/ محمد حافظ غانم : الأمن الدولي ، مرجع سابق ، صـ٧٨ .

(٤) المادة ٥٤ من ميثاق الأمم المتحدة .

المبحث الثاني
الجزاءات التي تملك الدولة توجيهها إلى المنظمة

تمهيد وتقسيم :

من المسلم به أن الدول تعتبر العضو الأصيل إن لم يكن الوحيد في المنظمة الدولية ، ومنذ نشأت المنظمات الدولية فقد سارعت الدول للانضمام إليها بهدف الدفاع عن مصالحها الوطنية ، فضلاً عن تحقيق مصالح المنظمة الدولية ، ويعود هذا التسارع بالدرجة الأولى إلى إيمان الدول وإحساسها أنها لن تستطيع اعتزال الحياة السياسية الدولية أو تحقيق ما تصبو إليه بعيدة عن الارتباط أو التعامل مع غيرها من الدول .

ولما كانت الأوضاع الدولية ليست باقية على حال فإن العضوية في المنظمات الدولية تتأثر بما يطرأ على العلاقات الدولية من مستجدات ومتغيرات ، مما يعطي للدولة العضو فيها بما لها من سيادة أن تمارس مظاهر هذه السيادة وأن توجه إلى المنظمات الدولية العديد من الإجراءات التي تعد بمثابة جزاءات كالانسحاب والامتناع عن المساهمة في أنشطة المنظمة ، فضلاً عن إمكانية مساءلتها دولياً عن الأضرار التي أصابتها من جراء تصرفات ضارة قامت بها المنظمة إيجاباً أو سلباً .

في ضوء ما تقدم فقد خصصت هذا المبحث للحديث عن الجزاءات التي تملك الدولة توجيهها إلى المنظمة في ثلاثة مطالب على النحو التالي :

المطلب الأول : الانسحاب

يعد حق الدولة في الانسحاب من أية منظمة دولية شاركت في تأسيسها أو انضمت إليها من الحقوق المطلقة المقررة للدولة في مواجهة المنظمة طبقاً لنظرية سيادة الدولة وعدم وجود سلطة تعلو سلطة الدولة تستطيع أن تفرض عليها التزامات على غير إرادتها أو ترغمها على البقاء في كيان هي راضية على البقاء فيه بعد أن يثبت لديها من وجهة نظرها عدم جدواه أو أنها فقدت الثقة في فاعليته وقدرته على تصحيح مساره وتحقيق الآمال المعلقة عليه ، أو لعدم قبولها لما تم في ميثاقه من تعديلات ترتب التزامات تفوق طاقة وقدرات هذه الدولة ، مما يجعلها تؤثر الخروج الآمن والانسحاب الهاديء .

في ضوء ما تقدم يمكننا تعريف الانسحاب بأنه : " إجراء اختياري من جانب الدولة تنهي به علاقتها بالمنظمة الدولية كعقاب لها وكتعبير عن سخطها وعدم رضاها عن سياستها أو لفقدانها الثقة في فاعليتها في تحقيق الهدف من إنشائها"[1].

ونخلص من هذا التعريف أن الانسحاب يعد بمثابة جزاء معنوي يصدر من الدولة في مواجهة المنظمة من أجل حملها على اتباع سلوك معين يرضي أهواء هذه الدولة ورغباتها ، لا سيما إذا كان لهذه الدولة صقل وتأثير في العلاقات الدولية ، مما يجعل انسحابها يؤثر سلباً على مستقبل المنظمة ووجودها من الناحيتين المالية والسياسية .

وللانسحاب اعتبارات عديدة وأسباب كثيرة ، فقد يكون أداة ضغط على

---

(١) د/ علي إبراهيم : قانون المنظمات الدولية ، مرجع سابق ، صـ١٦١ .

المنظمة لتصحيح مسارها ، ومن أمثلته انسحاب الولايات المتحدة الأمريكية من عضوية منظمة اليونيسكو عام ١٩٨٤م بسبب خروج المنظمة عن مبادئها وأهدافها التي أنشئت من أجلها فضلاً عن سوء إدارتها حسبما أعلن من الإدارة الأمريكية ، أما السبب الحقيقي وما لم يتم إعلانه فهو الرغبة الأمريكية في السيطرة والهيمنة على أسرة الأمم المتحدة بأكملها وتوجيهها الوجهة التي تتفق مع مصالحها وأيدلوجياتها(١) ، وقد يكون سبب الانسحاب كامناً في إدخال تعديل على الميثاق يرتب التزامات لا ترضى عنه الدولة لتعارضه مع نظامها العام الداخلي أو لكونه يفوق قدراتها أو يرهق طاقاتها(٢) ، وقد يكون سببه خروج المنظمة عن حدود اختصاصاتها المنصوص عليها في الميثاق(٣) .

ويعد الانسحاب من الناحية العملية الطريقة الأكثر وقوعاً في إنهاء العضوية في المنظمات الدولية وتتمتع الدولة بهذا الحق سواء نص عليه الميثاق أو لم ينص .

فأما ثبوته في حالة وجود نص في الميثاق يسمح به وينظمه فأمر بدهي ، حيث تم النص عليه في العديد من مواثيق المنظمات الدولية مثل :

المادة ١/ ٣ من عهد العصبة ، والمادة ١٨/ ١ من ميثاق الجامعة العربية ،

---

(١) د/ حسن نافعة : العرب واليونيسكو ، سلسلة عالم المعرفة ، ١٩٨٩م ، صـ١٩٧ – ٢١٨ .

(٢) مثال ذلك : ما تنص عليه المادة ١٩ من ميثاق جامعة الدول العربية : " ..... وللدولة التي لا تقبل التعديل أن تنسحب عند تنفيذه دون التقيد بأحكام المادة السابقة " .

(٣) د/ عبد الغني محمود : المنظمات الدولية ، مرجع سابق ، صـ٨١ .

والمادة ١٩ من ميثاق منظمة الأغذية والزراعة ، والمادة ٩٥ من ميثاق منظمة الطيران المدني الدولية ، والمادة ١٥ من ميثاق منظمة صندوق النقد الدولي ، والمادة ٦ من ميثاق منظمة البنك الدولي للإنشاء والتعمير[١] .

وأما عن ثبوته حال خلو الميثاق منه فراجع إلى اعتبارات السيادة التي تتأثر في حالة حرمان الدول من ممارسته ، لا سيما وأن المنظمات الدولية أداة للتعاون الاختياري والتنسيق بين الدول ، وإذا كانت الدولة لا تجبر في البداية على إنشاء المنظمة ولا على الاشتراك فيها ، فإن من مقتضيات ذلك ألا ترغم على الاستمرار إذا ما رغبت في الانسحاب[٢] .

وفي الحياة العملية للمنظمات الدولية – باستثناء الأمم المتحدة – نجد العديد من حالات الانسحاب ، ومن أمثلتها : انسحاب ألمانيا واليابان وإيطاليا ، من عصبة الأمم ، وانسحاب اليونان من مجلس أوروبا في ديسمبر ١٩٦٩م ، وانسحاب فرنسا من الجناح العسكري لحلف الأطلنطي عام ١٩٦٩م ، وانسحاب دول الكتلة الشرقية من منظمة الصحة العالمية من عام ١٩٤٩م إلى عام ١٩٥٠م ، وانسحاب بولندا وتشيكوسلوفاكيا والمجر من منظمة اليونيسكو من عام ١٩٥٢م إلى عام ١٩٥٣م ، وانسحاب المغرب من منظمة الوحدة الإفريقية في نهاية التسعينات من القرن العشرين احتجاجاً على قبول الجمهورية الصحراوية كعضو في المنظمة ، وانسحاب الولايات المتحدة الأمريكية من

---

(١) د/ محمد طلعت الغنيمي : الأحكام العامة في قانون الأمم ، مرجع سابق ، هامش صـ٤٥٧ .

(٢) د/ عبد الغني محمود : المنظمات الدولية ، مرجع سابق ، صـ٨١ .

منظمات : العمل الدولية واليونيسكو والوكالة الدولية للطاقة الذرية ، وانسحاب بريطانيا من اليونيسكو عام ١٩٨٧م[١] .

ويعد انسحاب الولايات المتحدة الأمريكية من منظمة العمل الدولية عام ١٩٧٧م أكثر الحالات السابقة إثارة للاستغراب حيث يعد إساءة منها لاستخدام هذا الحق ، حيث قامت به احتجاجاً على قبول منظمة التحرير الفلسطينية كعضو مراقب في منظمة العمل الدولية في ذات العام بهدف الضغط على منظمة العمل الدولية وتقليص نشاطها وتهميش دورها في الحياة الدولية وربما القضاء عليها نهائياً عقاباً لها على هذا القبول .

وتجدر الإشارة إلى أن الدولة الراغبة في الانسحاب غير ملزمة بإبداء الأسباب التي دعتها إلى ذلك ، فلها مطلق الحرية في أن تعلنها أو لا تعلنها ، وهذا يعني أن الدولة حرة في تقدير الأسباب التي تدعوها للانسحاب[٢] .

وقد أثار الانسحاب من المنظمات الدولية التي لا تنص مواثيقها صراحة على السماح بالانسحاب منها خلافاً كبيراً في الفقه الدولي[٣] ، ومن أمثلة هذه المنظمات ، الأمم المتحدة حيث أغفل ميثاقها عن عمد الإشارة إلى حق

---

(١) د/ عزيز الحاج : اليونيسكو ضوء في آخر النفق ، المؤسسة العربية للدراسات والنشر ، ١٩٨٧م ، صـ٣٦٤ – ٣٨٧ .

(٢) د/ عبد العزيز مخيمر عبد الهادي : قانون المنظمات الدولية ، بدون دار نشر ، ١٩٨٥م ، صـ١٠٧ .

(٣) ومع ذلك توجد بعض المنظمات تحظر الانسحاب كمنظمة الصحة العالمية والوكالة الدولية للطاقة الذرية .

الانسحاب من الهيئة ؛ وذلك للحفاظ على عالمية المنظمة وعدم تشجيع الدول على الانسحاب ، وكان موضوع الانسحاب مثار جدل كبير ونقاش طويل في المؤتمر التحضيري لإنشاء الأمم المتحدة في دامبرتون أوكس ، حيث جاء مقترحاته خالية من النص عليه مما أدى إلى الاعتقاد بعدم جواز الانسحاب من الأمم المتحدة وضرورة استمرار العضوية رغم إرادة أعضائها .

ولعل فلسفة ميثاق الأمم المتحدة في إغفال الإشارة إلى الحق في الانسحاب مع التركيز على وضع نظام متكامل للجزاءات قد قامت على أساس الرغبة في إقامة نظام مركزي للأمن الجماعي ودعم السلطات المركزية في ظل عضوية عالمية للأمم المتحدة لا تترك مسافة بين فكرة المجتمع الدولي والمنظمة العامة ، لا سيما وأن الأمم المتحدة قد نشأت كرد فعل لفشل المنظمة السابقة عليها المتمثلة في عصبة الأمم ، والذي كان من أبرز أسباب فشلها وإخفاقها هو سماحها للدول الأعضاء بالانسحاب منها ومن ثم التحلل من عهدها ومن كل الالتزامات الواردة فيه ، حيث لم يتضمن ما يجعله ملزمًا لغير الأعضاء ، ولذلك شهدت حالات انسحاب عديدة مما عجل بانهيارها[1] .

ولذلك ثارت التساؤلات عن حق الدولة في هذه الحالة أن تنسحب أم أن عضويتها بالمنظمة تظل أبدية ؟

انقسمت الآراء في الإجابة على هذا التساؤل إلى أربعة اتجاهات :

الاتجاه الأول : يرى أن للدولة الحق في الانسحاب من أية منظمة دولية أيًا

(١) د/ عبد الله الأشعل : أصول التنظيم الإسلامي الدولي ، مرجع سابق ، صـ١٤٤ .

كان نوعها ودعم رأيه بالحجج الآتية :

١- أن هذا الاتجاه يعد تطبيقاً لمبدأ أساسي من مبادئ القانون الدولي، وهو مبدأ سيادة الدولة والذي تظل حريصة على التمسك بسيادتها حتى بعد انضمامها إلى المنظمة الدولية ، ومن مقتضيات هذه السيادة عدم إمكانية إرغامها على البقاء في منظمة دولية دون رضاها ، متى فقدت الرغبة في الاستمرار في عضويتها حتى ولو لم يكن لانسحابها مبرر حقيقي[١] ، كما أن اشتراكها في منظمة دولية أو انضمامها إليها يكون باختيارها ، فمن البدهي أن يكون لها الحق في الانسحاب منها باختيارها أيضا ، طالما أنها لم تتنازل عن هذا الحق صراحةً أو ضمناً[٢] .

٢- أن هذا الاتجاه يجد أساسه أيضاً في أن العضوية في المنظمات الدولية قائمة على التعاون الاختياري ، وتطبيقاً لمفهوم المخالفة في المادة ٤/ ١ من ميثاق الأمم المتحدة التي اشترطت من بين ما اشترطته لاكتساب العضوية أن تكون الدولة طالبة الانضمام راغبة في الالتزام بالميثاق ، والشروط الموضوعية تعد شروط بقاء وليست فقط شروط استمرار ، فإذا انقطع البقاء فقد فقدت

---

(١) د/ حامد سلطان : انسحاب أندونيسيا من الأمم المتحدة ، المجلة المصرية للقانون الدولي ، المجلد ٢١ ، ١٩٦٥ م ، صـ ٢٨ .

(٢) د/ مصطفى فؤاد : المنظمات الدولية " النظرية العامة " ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الإسكندرية ، ١٩٩٨م ، صـ ١١٨ .

العضوية شرطاً ضرورياً لها ، ومن ثم إذا فقدت الدولة رغبتها في الاستمرار في الالتزام بالميثاق فلا يبقى أمامها سوى انسحابها من عضوية المنظمة[1] .

٣- أن هذا الاتجاه يجد أساسه كذلك في نظرية تغير الظروف أو ما يعرف باسم شرط بقاء الشئ على حاله مما يعطي للدولة الحق في أي وقت الموازنة بين التزاماتها الدولية وبين ما قد يستجد من ظروف تجعل تنفيذ الالتزام مستحيلاً ، مما يجعل الانسحاب حالتئذٍ من حقها لو رغبت[2] .

٤- أن الانسحاب هو السبيل الوحيد لضمان ألا تفرض على الدول الأعضاء التزامات تفوق قدراتهم إذا ما تم تعديل الميثاق طبقاً للمادتين ١٠٨ ، ١٠٩ منه دون رضاهم ، حيث يصبح ملزماً لهم على الرغم من رفضهم له ، ما دام قد تم وفقاً للإجراءات المنصوص عليها في المادتين سالفتي الذكر[3] .

وتؤيد الدول الكبرى هذا الاتجاه[4] .

الاتجاه الثاني : يقرر أنه ليس من حق الدولة الانسحاب من الأمم المتحدة ، وبنى رأيه على اعتبارات عديدة ، ودعمه بحجج سديدة ، أهمها :

١ – أن الميثاق باعتباره معاهدة جماعية غير محددة المدة ، لا يجوز لأي من أطرافها – وفقاً لقانون المعاهدات – التحلل منها بالإرادة المنفردة ، لا سيما

---

(1) Feinberg , Unilateral Withdawal from an international organization , B.Y.B.I.L. , 1963 , P. 196 .

(٢) د/ مصطفى فؤاد : المنظمات الدولية " النظرية العامة " ، مرجع سابق ، صـ ١١٩ .

(٣) د/ زكي هاشم : الأمم المتحدة ، مرجع سابق ، صـ ٤٣ .

(٤) د/ عائشة راتب : التنظيم الدولي " الكتاب الأول " ، دار النهضة العربية ، القاهرة ١٩٧١ م ، صـ ٣٠ .

أنه لم يرد نص في الميثاق يبيح ذلك .

٢- أن الانسحاب يتعارض مع مبدأي العالمية والاستمرار اللذين أسست عليهما الأمم المتحدة لما لهما من دور فاعل وأثر ملموس في تكاتف جهود المجتمع الدولي نحو حفظ السلم والأمن الدوليين .

٣- أن الأمم المتحدة نشأت كرد فعل لفشل عصبة الأمم ، والتي كانت إجازة الانسحاب منها سبباً رئيساً في إخفاقها ، فكان لابد من مدارسة تجربتها وعدم تكرار عوامل فشلها في الأمم المتحدة حتى لا تسير الأخيرة إلى نفس مصير سابقتها[١] .

٤- أن إباحة الانسحاب يغري الدولة على مخالفة الميثاق ثم التحلل من التزاماته بالانسحاب من المنظمة[٢] .

الاتجاه الثالث : توسط بين الرأيين السابقين ، مقرراً أن الأصل هو عدم جواز الانسحاب من الأمم المتحدة والاستثناء هو إجازته في حالات معينة ، واستند في ذلك إلى أن اللجنة الفنية بالمؤتمر التأسيسي للأمم المتحدة في سان فرانسيسكو قد سمحت للدول الأعضاء الانسحاب في أية حالة من الحالات الآتية :

---

(١) د / أحمد أبو الوفا : كتاب الإعلام بقواعد القانون الدولي والعلاقات الدولية في شريعة الإسلام، دار النهضة العربية ، مرجع سابق، ٢/ ٤٧٣ .

(٢) د / زكي هاشم : الأمم المتحدة ، مرجع سابق ، صـ ٤٣ .

١- عجز المنظمة عن المحافظة على السلم الدولي .

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

٣- إدخال تعديل على الميثاق لم توافق عليه هذه الدول وترتب عليه تغيير في حقوقها والتزاماتها بالمنظمة .

٤- موافقة الدولة على تعديل أقرته الأغلبية المطلوبة ، ولكنه لم يفعل بسبب عدم توافر التصديقات اللازمة .

وجدير بالذكر أن هذا الاتجاه لم توقعه الدول الأعضاء ولم تصدق عليه ومن ثم لا يعد جزءاً من الميثاق مما يجرده من أية قيمة قانونية ، ولكنه باعتباره من الأعمال التحضيرية فهو يكشف عن اتجاه نية واضعي الميثاق إلى أن الأصل هو الحظر والاستثناء هو إباحته في ظروف محددة على سبيل الحصر[١] .

الاتجاه الرابع : ذهب إلى أحقية الدولة في الانسحاب من الأمم المتحدة متى شاءت ، مستنداً إلى فكرة التعاون الاختياري التي هي أساس التنظيم الدولي، ولكنه حث في نفس الوقت الدولة عدم استخدام هذا الحق إلا عند الضرورة القصوى ، لما قد يرتبه من آثار سلبية على فاعلية التنظيم الدولي وعالميته[٢] .

---

(١) د/ عبد الغني محمود : المنظمات الدولية ، مرجع سابق ، صـ ١٩٤ – ١٩٥ .

(٢) د/ صلاح شلبي : المنظمات الدولية في القانون الدولي والفكر الإسلامي ، مرجع سابق ، صـ ١١٩ .

رأي الباحث : بعد عرض الاتجاهات المختلفة بشأن مدى جواز الانسحاب من الأمم المتحدة حال سكوت ميثاقها عن الإشارة إليه ، واستعراض حجج كل اتجاه ، يرى الباحث أن الاتجاه الأول الذي يقرر أحقية الدول في الانسحاب مطلقاً دون قيد أو شرط هو الأولى بالقبول لقوة أدلته وسلامة حججه ، بالإضافة إلى أن بقاء الدولة الراغبة في الانسحاب في المنظمة الدولية لن يفيد المنظمة بل قد يكون ضررها أكثر من نفعها ، وما يخفف من الآثار السلبية لانسحابها والتحلل من الالتزامات التي يفرضها الميثاق أن الدولة المنسحبة تكون في حكم الدول غير الأعضاء الذين يسري عليهم المادة ٢/ ٦ من الميثاق بأن يسيروا على وفق مباديء الميثاق بقدر ما تقتضيه ضرورة حفظ السلم والأمن الدوليين .

ورغم ذلك لم تشهد الأمم المتحدة على مدار تاريخها سوى حالة انسحاب واحدة ووحيدة ، وهي انسحاب إندونيسيا منها في ٢٠ يناير عام ١٩٦٥م احتجاجاً على قبول ماليزيا عضواً في مجلس الأمن بسبب الخلافات بين الدولتين على مناطق الحدود ، حيث اعتبرت إندونيسيا هذا الانتخاب إهانة لها من قبل الأمم المتحدة ، ولكن سرعان ما عادت إندونيسيا إلى الأمم المتحدة مرة أخرى بعد أن تغير نظام الحكم فيها، وجاء نظام يميني موالٍ لأمريكا ، وأرسل آدم مالك وزير خارجيتها برقية في ١٩ سبتمبر ١٩٦٦م يعلن فيها رغبة الحكومة الجديدة في استئناف التعاون الكامل مع الأمم المتحدة والمشاركة في أنشطتها ، وهو ما قوبل بالترحيب من قبل الأمم المتحدة وسمحت لها بالعودة دون اتباع

إجراءات عضوية جديدة ، واعتبار هذه العودة بمثابة استعادة للمقعد فقط ، وأن الفترة ما بين ٢٠ يناير ١٩٦٥م حتى ٢٨ سبتمبر ١٩٦٦م بمثابة مقاطعة للجلسات أو وقف تعاون بين إندونيسيا والمنظمة ، وسددت الحكومة الإندونيسية التزاماتها المالية السابقة خلال هذه الفترة[١] .

ومما تجدر الإشارة إليه أخيراً فيما يتعلق بالانسحاب ومع تأييد الباحث للرأي القائل بحق الدولة في الانسحاب ، فإنه مما ينبغي ملاحظته في هذا الشأن أن هذا الحق لا ينقص منه ولا يخل به ورود بعض القيود الإجرائية التي تنظم عملية الانسحاب حتى لا يكون قرار الانسحاب أمراً متعجلاً غير مدروس ، وباستعراض نصوص مواثيق العديد من المنظمات الدولية تبين أن هذه النصوص تحوي عنصراً أو أكثر من العناصر الآتية :

١- الإخطار الكتابي المسبق : بأن تقوم الدولة الراغبة في الانسحاب بإخطار المنظمة كتابةً برغبتها في ذلك ، بحيث يصير الانسحاب سارياً من تاريخ وصول الإخطار إلى المنظمة ، ومن أمثلته نص المادة السادسة من دستور البنك الدولي للإنشاء والتعمير .

٢- اشتراط مرور فترة أولية يمتنع خلالها الانسحاب لمساعدة المنظمة على تجاوز ما تقابله من عقبات في سنوات عمرها الأولى بما يدعم استقرارها ووجودها بعيداً عن الآثار السلبية المتمثلة في الانسحاب منها ، ومن أمثلته

(١) د/ حامد سلطان : انسحاب إندونيسيا من الأمم المتحدة ، مرجع سابق ، صـ٢٣ .

حظر ميثاق حلف الأطلسي الانسحاب منها قبل مرور عشرين عامـاً ، وحظر اتفاقية منظمة الأغذية والزراعة الانسحاب قبل مرور أربع سنوات في حين اكتفت اتفاقية منظمة الطيران المدني الدولية بثلاث سنوات[1] .

٣- اشتراط مرور فترة زمنية بين الإخطار بالانسحاب ونفاذ الانسحاب ، وهي ما يطلق عليها فترة التهدئة .

والحكمة من هذا الشرط هو إعطاء الدولة الراغبة في الانسحاب الفرصة للمراجعة وإعادة التفكير ، أو ربما زالت الأسباب التي دعتها إلى الانسحاب خلال هذه الفترة ، أو ربما تتمكن المنظمة من إقناع هذه الدولة بالعدول عن الانسحاب ، فضلاً عن إعطاء المنظمة فترة استقرار أولية وضرورية لتدبير كل أمورها وخصوصـاً المالية منها[2] .

وتختلف هذه الفترة من منظمة لأخرى حيث حددتها منظمة العمل الدولية بسنتين ، في حين اكتفت منظمة الصحة العالمية بمرور سنة واحدة ، وكما هو الحال في المادة ١٨ من جامعة الدول العربية .

٤- تنفيذ الالتزامات القائمة وخاصةً المالية قبل أن يتحقق الانسحاب وذلك عن الفترة السابقة على تاريخ سريان الانسحاب[3] ، وذلك حتى لا يكون

---

(١) د/ محمد طلعت الغنيمي : التنظيم الدولي ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، ١٩٧٤م ، صـ٢١٤ .

(٢) د/ عبد العزيز مخيمر عبد الهادي : قانون المنظمات الدولية ، مرجع سابق ، صـ١٠٦ .

(٣) د/ غبد الغني محمود : المنظمات الدولية ، مرجع سابق ، صـ٨٢ .

الانسحاب أداة للتحلل من الالتزامات التي ترتبها عضوية المنظمات الدولية[1] .

ومن أمثلته ميثاق منظمة العمل الدولية (م٥) ، وعهد عصبة الأمم (م٣)، وميثاق منظمة الأغذية والزراعة (م٩)، وميثاق منظمة التعاون الإسلامي(م١٠).

ويثير هذا الشرط صعوبات جمة في نطاق المنظمات الاقتصادية ، ومن ذلك المادة ٦/ ٤ من ميثاق منظمة البنك الدولي حيث نصت على استمرار عضوية الدولة مادامت عليها قروض[2] .

المطلب الثاني

الامتناع عن المساهمة في أنشطة المنظمة

يترتب على العضوية في أية منظمة دولية لأية دولة من الدول الأعضاء مجموعة من الحقوق كحق حضور جلسات أجهزة المنظمة ولجانها والتمثيل لدى المنظمة والتعبير عن وجهة نظرها إزاء كافة ما يطرح في هذه الأجهزة واللجان من مسائل وموضوعات فضلاً عن تقديم الاقتراحات التي قد تساعد المنظمة في وضع الحلول المناسبة لكل ما يصادفها في عملها من مشكلات ، بما يجعلها أكثر قدرة وأيسر فاعلية في تحقيق كل ما تصبو إليه من أهداف كانت هي الداعي لإنشائها والغاية من قيامها ، وفي سبيل ذلك تسارع كل الدول الأعضاء

---

(١) د/ عبد العزيز مخيمر عبد الهادي : قانون المنظمات الدولية ، مرجع سابق ، صـ١٠٧ .

(٢) د/ جعفر عبد السلام : المنظمات الدولية ، دراسة فقهية تأصيلية للنظرية العامة للتنظيم الدولي ، بدون دار نشر ، أو سنة طبع ، صـ٥١ – ٥٢ .

من أجل أن تكون أداة فاعلة للمنظمة في هذا الشأن .

وقد تطرأ أحداث معينة تعكر صفو العلاقة بين المنظمة وأعضائها ، ومن أمثلتها عجز المنظمة عن تحقيق رغبات وأحلام وآمال وطموحات الدول الأعضاء ، أو خروج المنظمة عن جادة الصواب أو مخالفتها نصوص الوثيقة المؤسسة ، أو بإصدارها قرار ضد هذه الدولة لم ترض عنه .

وهذا ما يجعل الدولة تمتنع عن المساهمة في أنشطة المنظمة رغم احتفاظها بعضويتها كأن تتغيب عن جلسات أحد أجهزة المنظمة وهو ما يعرف بسياسة الكرسي الخالي[1] .

وهذا الامتناع يعد عقوبة مزدوجة للدولة والمنظمة في ذات الوقت :

فبالنسبة للدولة يبدو أثره في حرمانها من رعاية حقوقها والدفاع عن وجهة نظرها ، وبالنسبة للمنظمة فيعد بمثابة جزاء معنوي توجهه إليها الدولة كتعبير عن سخطها وعدم رضاها عن سياستها مما جعلها تتغيب عن حضور الاجتماعات وغيرها من الحقوق المكفولة لها علها تصحح من مسارها قبل أن تقدم هذه الدولة على خطوة أخرى أكثر تصعيداً تنهي بها علاقتها بالمنظمة فيما يعرف بالانسحاب .

وبذلك يختلف الامتناع عن الانسحاب في الأمور الآتية :

١ – أن الامتناع لا ينهي العضوية وإنما تظل موجودة وتظل الدولة الممتنعة

(١) د/ أحمد أبو الوفا : كتاب الإعلام بقواعد القانون الدولي والعلاقات الدولية في شريعة الإسلام ، مرجع سابق ، ٢/ ٤٧٠ .

ملتزمة بكل التزامات العضوية ، حيث لا يحق لها أن تتقاعس عن تأدية هذه الالتزامات بحجة حريتها في الامتناع عن المساهمة في أنشطة المنظمة ، كما لا تحتاج إلى أي إجراء لاستئناف ممارستها لهذه الحقوق مرة أخرى سوى تصرف إرادي منها ، بخلاف الانسحاب الذي ينهي العضوية تماماً وتصبح الدولة المنسحبة أجنبية عن المنظمة ، فإذا ما أرادت العودة من جديد فعليها أن تتقدم بطلب للانضمام قد يصادف قبولاً وقد يقابل برفض .

٢- أن الامتناع قاصر على ممارسة الحقوق ولا يمتد إلى الالتزامات ، أما الانسحاب فهو يشمل الحقوق والالتزامات معاً .

أما عن أوجه التشابه بينهما فتظهر في أمرين :

١- أن كلاً منهما تملكه الدولة وتوجهه إلى المنظمة كتعبير عن سخطها وعدم رضاها عن أداء المنظمة .

٢- أن كلاً منهما يعد بمثابة جزاء معنوي وجرس إنذار للمنظمة ، حيث يحرمها الامتناع من جهود الدولة الممتنعة لفترة من الزمن لا يعرف نهايتها ، بما يضعف من قدرتها على تحقيق أهدافها التي تتكون في الأساس من مجموع جهود الدول الأعضاء ، في حين يحرمها الانسحاب من جهود الدولة المنسحبة بشكل نهائي .

ويعد الامتناع عن المساهمة في أنشطة المنظمات الدولية على النحو سالف الذكر من أهم مظاهر تدعيم مبدأ سيادة الدولة في تنظيم أحكام العضوية ، حيث يحق لها أن تمارسه متى أرادت ، ولا يحتاج إلى نص في الوثيقة المؤسسة .

ومن أمثلته في الواقع العملي : تغيب الاتحاد السوفيتي عن حضور اجتماعات مجلس الأمن عام ١٩٥٠م احتجاجاً على احتلال وفد تايوان لكرسي الصين في مجلس الأمن ، ومقاطعة فرنسا لاجتماعات الجمعية العامة مرات عديدة عند مناقشة المشكلة الجزائرية ، وكذلك جنوب أفريقيا عند مناقشة مشكلة التفرقة العنصرية بالجمعية العامة[١] ، وتغيب فولتا العليا عن مؤتمر وزراء خارجية منظمة التعاون الإسلامي منذ الدورة الحادية عشرة التي عقدت في إسلام أباد سنة ١٩٨٠م ، واستمر غياب سيراليون منذ انعقاد مؤتمر القمة الثاني في لاهور سنة ١٩٧٤م وحتى شهر أغسطس سنة ١٩٨٢م عندما استعادت نشاطها في المنظمة[٢] .

المطلب الثالث

مساءلة المنظمة الدولية عن عدم تحقيقها لأهدافها

تشغل المسئولية منزلة مهمة في النظام القانوني الدولي ، لما تفرضه من ضمانات وما ترتبه من جزاءات حال الإخلال بما يلزم به هذا النظام أشخاصه من واجبات ، بما يضفي الفاعلية على مبادئه ويحقق الاستقرار لأحكامه ويرسخ الأمن والطمأنينة لأشخاصه مما يجعل المخاطبين بتلك المباديء والأحكام

---

(١) د/ جعفر عبد السلام : المنظمات الدولية ، مرجع سابق ، صـ٥٢ .

(٢) د/ أحمد أبو الوفا : كتاب الإعلام بقواعد القانون الدولي والعلاقات الدولية في شريعة الإسلام ، مرجع سابق ، ٢/ ٤٧٢ .

يلتزمون حدودها ولا يخرجون عليها في نطاق العلاقات الحاصلة بينها ؛ ضماناً لتدعيم هذه العلاقات وتنميتها ، وتجنباً لتعريض أي منها للمساءلة عند المخالفة، ورغم ذلك لم تسلم العلاقات الدولية من حين لآخر من حدوث مخالفات التي يرتكبها أشخاص هذا النظام في حق بعضها .

ومن هنا تبدو أهمية وجود نظام للمسئولية والجزاء بحق كل من ينتهك مباديء وأحكام القانون الدولي العام من أجل إعادة الأمر إلى نصابة ورد الحق إلى صاحبه وضمان التوازن في العلاقات بين أشخاصه .

وعلى خلاف ما كان في الماضي من قصر الشخصية الدولية ومن ثم المسئولية على الدول ، فقد اتسع نطاقها وامتد مجالها ليشمل المنظمات الدولية بعد أن تم حسم الجدل حول شخصيتها القانونية بالرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية الصادر في ١١ إبريل عام ١٩٤٩ في قضية تعويض الأضرار التي أصابت موظفي الأمم المتحدة في فلسطين ، حيث اقتضى هذا الرأي الاعتراف للمنظمات الدولية بالشخصية القانونية الدولية .

ويترتب على اكتساب المنظمة الدولية للشخصية الدولية مجموعة من الآثار ، منها إمكانية أن تكون المنظمة طرفاً في علاقة المسئولية الدولية وشخصاً من أشخاصها ، وبوجه خاص في اعتبارها مدعى عليها في هذه الدعوة نتيجة لما يصدر عن أجهزتها من تصرفات بالمخالفة لالتزاماتها الدولية[1] ، ومن أمثلة ذلك الأضرار التي تصيب الدول الأعضاء من جراء عدم قيام أجهزتها بالمهام المكلفة

(١) د/ جمال طه ندا : مسئولية المنظمات الدولية في مجال الوظيفة الدولية ، مرجع سابق ، صـ ٧ – ٨ .

بها .

ذلك أن المنظمة الدولية لا تملك سلطة مطلقة في إتيان ما تشاء من تصرفات أو إصدار ما ترغب من قرارات ، حيث يفرض القانون الدولي عليها قيوداً ، ومن ثم يجب أن يتطابق ما يصدر عنها من قرارات وتصرفات مع أحكام القانون الدولي وقواعده الآمرة ، فلا تستطيع المنظمة أن تصدر قراراً يتعارض مع حق الدول في السيادة على مواردها أو مع حق الشعوب في تقرير مصيرها ، وإلا وصفت قراراتها بعدم الشرعية ، ومن ثم إمكانية إثارة وتحريك دعوى المسئولية في مواجهتها من قبل أعضائها المضرورين .

في ضوء ذلك فقد قسمت هذا المطلب إلى فروع ثلاثة على النحو التالي :

الفرع الأول

تعريف المسئولية الدولية ومدى إمكانية إثارتها في حق المنظمة الدولية

عرفت المسئولية الدولية بتعريفات متعددة ، ويؤخذ على كل تعريفاتها في الفقه الغربي أنها حصرت أطراف المسئولية الدولية في الدولة فقط بوصفها الشخص القانوني الوحيد في القانون الدولي التقليدي ، ومن ثم فهي لا تستطيع أن تستوعب ما حدث من تطورات ومستجدات أدت إلى ظهور شخص دولي جديد وهو المنظمات الدولية ، وهو ما يتيح لها الحق في أن تكون طرفـًا في دعوى المسئولية الدولية سواء كمدعية نتيجة ما يصيبها أو يصيب موظفيها من أضرار ، أو كمدعى عليها عندما يصدر عنها تصرفات ضارة بشخص دولي آخر

أو رعاياه[1].

وهذا ما تنبه له الفقه العربي فاشتملت تعريفات فقهائه للمسئولية الدولية لأي شخص دولي كائناً ما كان ومن هؤلاء الأستاذ الدكتور عبد الغني محمود حيث عرفها بأنها : " نظام قانوني بمقتضاه يلتزم شخص القانون الدولي المنسوب إليه تصرف غير مشروع ألحق الضرر بشخص دولي آخر بأن يقدم الشخص المسئول للشخص المضرور ما يجبر ذلك الضرر "[2].

نخلص من ذلك أن المنظمة الدولية بعد منحها والإقرار لها بالشخصية القانونية الدولية أصبح من البدهي أن تسري عليها أحكام المسئولية الدولية التي يرتبها القانون الدولي في حق أشخاصه إذا نسب إليهم تصرف ضار أو أصيبوا بأضرار ، ويستند تقرير هذه المسئولية بصفة أساسية إلى الرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية الصادر في ١١ إبريل عام ١٩٤٩م بشأن مدى أحقية الأمم المتحدة في المطالبة بالتعويض عن الأضرار التي أصابت موظفيها أثناء قيامهم بعملهم في فلسطين عام ١٩٤٨م على أيدي العصابات الصهيونية ، حيث انتهت المحكمة في هذا الصدد إلى أن : " أشخاص القانون في أي نظام قانوني ليسوا – بحكم الضرورة – متطابقين في الطبيعة أو في مدى الحقوق ، فطبيعتهم القانونية متوقفة على حاجات الجماعة ، وتطور القانون الدولي خلال تاريخه كله كان متأثراً بمطالب الحياة ، وكان النمو الاطرادي للنشاط الجماعي للدول قد أدى

(١) د/ جمال طه ندا : مسئولية المنظمات الدولية في مجال الوظيفة الدولية ، مرجع سابق ، صـ٢٢ .

(٢) د/ عبد الغني محمود : المنظمات الدولية ، مرجع سابق ، صـ٦٣ .

إلى نشوء حالات من العمل على المستوى الدولي تصدر عن هيئات لا يصدق عليها وصف الدول بالمعنى المفهوم " ، وفي موضع آخر أضافت المحكمة أن المنظمة : " تمارس مهام وتتمتع بحقوق لا يمكن تفسيرها إلا على ضوء الاعتراف بتمتع المنظمة بقدر من الشخصية الدولية وأهلية العمل على الصعيد الدولي .... من المتعين الاعتراف بأن أعضائها وهم يكلفونها ببعض المهام وما يصاحبها من واجبات ومسئوليات قد خولوها من الاختصاص ما يلزم لتمكينها من تحقيق هذه المهام بصفة فعالة " ، وعليه ، فقد خلصت المحكمة إلى أن المنظمة تعد شخصاً دولياً[1] .

ويترتب على اكتساب المنظمة الدولية للشخصية القانونية تمتعها بالحقوق التي كفلها القانون الدولي لأشخاصه كالحق في إبرام المعاهدات والتمتع ببعض الحصانات والامتيازات ، وإثارة المسئولية الدولية وتحملها في مواجهة الأشخا ص الدولية الأخرى ، ومن ثم أهلية التقاضي أمام جهات التقاضي الدولية[2] ، ولما كانت الشخصية القانونية للمنظمة الدولية مقيدة بضرورة ممارسة وظائفها في نطاق تحقيق أهدافها فقط كما حددت في ميثاقها ، وكما تطورت في العمل الدولي ، فإن ممارستها لهذه الحقوق متوقفة على مقدار وطبيعة الوظائف المنوط بها ممارستها ، فلا يجوز لها أن تزيد في اتساعها عن القدر المطلوب لهذه

(١) مجموعة أحكام المحكمة ، ١٩٤٩م ، صـ١٧٧ – ١٨٠ .

(٢) د/ جعفر عبد السلام : المنظمات الدولية ، مرجع سابق ، صـ٣٨ .

الوظائف وتلك الأهداف[1] .

ومنذ ذلك الحين الذي تم الاعتراف لها بالشخصية القانونية ، مارست المنظمات الدولية العديد من الاختصاصات الدولية ، كإصدار قرارات والقيام بدراسات ، نتج عنها في بعض الأحيان أضرار للدول الأعضاء المخاطبة بأحكامها ، فضلاً عن أن امتناعها عن القيام بأعمال تعد من صميم اختصاصها قد أدى إلى إصابة العديد من الدول الأعضاء بها بأضرار جسيمة[2] .

وحيال هذه الأضرار فقد ثار تساؤل حول مدى إمكانية إثارة المسئولية الدولية في مواجهة المنظمة الدولية ، أم أن هناك عوائق تحول بين المنظمة وبين مساءلتها دولياً عن هذه الأضرار .

ورغم صعوبة الإجابة على هذا التساؤل ، حيث تعد مسئولية المنظمات الدولية عن تصرفاتها الضارة من الموضوعات التي لم تحظ بعد بالعناية والاهتمام الكافيين ، فضلاً عن محدودية التطبيقات العملية لإقرار المسئولية الدولية لهذه المنظمات[3] ، إلا أننا نستطيع أن نقرر أن هناك ما يشبه الإجماع بين

---

(١) د/ محمد سامي عبد المجيد : قانون المنظمات الدولية، الجزء الأول ، الأمم المتحدة، منشأة المعارف، الإسكندرية، الطبعة الثانية، صـ٦٠.

(٢) من أمثلة ذلك في الوقت الحاضر ما يحدث في أوكرانيا دون أن يصدر مجلس الأمن قراراً واحداً ، والسبب معروف ، حيث يملك المعتدي الروسي سلطة الاعتراض على أي مشروع قرار يدينه .

(٣) د/ حسام هنداوي : حدود سلطات مجلس الأمن في ضوء قواعد النظام العالمي الجديد ، مرجع سابق ، صـ٢١٦ .

فقهاء القانون الدولي على إمكانية إثارة وتحريك دعوى المسئولية الدولية في مواجهة المنظمات الدولية ، ولكن مع مراعاة الاعتبارات الآتية :

١- أن مسئولية المنظمة الدولية قبل الدول الأعضاء بها لا تثير أي إشكال ، حيث تتقرر طبقاً لميثاق المنظمة ولوائحها الداخلية ، فالدولة العضو تلتزم بما ورد من الأحكام الخاصة بتنظيم المسئولية الدولية للمنظمة ، وفي حالة حدوث تعارض بين الميثاق واللوائح الداخلية وبين القواعد والأحكام العامة في القانون الدولي المتعلقة بالمسئولية ، والتي تعتبر الشريعة العامة في شأن تحديد القواعد والأحكام الخاصة بمسئولية الأشخاص الدولية عموماً، تكون الأولوية في التطبيق لأحكام الميثاق واللوائح الداخلية للمنظمة ، فالأحكام العامة للمسئولية الدولية ليست من النظام العام ، مما يعطي للأطراف المعنية الحق في الاتفاق على ما يخالفها[1] .

٢- أن مسئولية المنظمات الدولية عن تصرفاتها الضارة لا يعني وجوب خضوعها لذات القواعد التي تطبق على المسئولية الدولية للدولة ، لما للشخصية الدولية للمنظمة الدولية من طبيعة خاصة تجعلها تحتاج إلى قواعد خاصة عند إثارة المسئولية الدولية في مواجهتها .

٣- لا يشترط في التصرفات الضارة المنسوبة إليها أن تكون داخلة في نطاق اختصاصاتها الصريحة أو الضمنية حتى يمكن مساءلتها عنها ، ومن ثم لا

---

(١) د/ محمد طلعت الغنيمي : التنظيم الدولي ، مرجع سابق ، صـ٢٣٠ .

تستطيع التنصل من المسئولية عنها بحجة عدم اندراجها في إطار صلاحياتها الصريحة أو الضمنية ، تطبيقاً لمبدأ عدم جواز استفادة المخطيء من الأوضاع الخاطئة التي أقدم عليها باختياره ، وإنما عليه تحمل عاقبة ما اقترفت يداه ، وإعطاء المضرورين الحق في مساءلته أفضل عقاب لما ارتكبه من أخطاء[١] .

٤- إن إقرار مسئولية المنظمة الدولية يكمن أساسه في تمتعها بالشخصية القانونية الدولية[٢] ، التي أعطتها الحق في إثارة المسئولية الدولية في مواجهة أي شخص دولي يصيبها بأضرار ، لذا وجب أن تسأل ذات المنظمة عن أي تصرفات ضارة لأي شخص دولي ، ومن أمثلة ما يصدر عنها من تصرفات ضارة بالمخالفة لالتزاماتها الدولية : إصدار مجلس الأمن قرارات غير شرعية إعمالاً لأحكام الفصل السابع من الميثاق ضد الدولة المدعية ، وامتناع مجلس الأمن عن الدفاع عن مثل هذه الدولة ووقف العدوان الواقع عليها باعتباره المختص في الأصل بمواجهة أعمال العدوان وحفظ السلم والأمن الدوليين[٣] .

٥- أن المنظمة الدولية تسأل عن تصرفاتها الضارة سواء تمثلت في قرارات أو في عمل دولي غير مشروع إيجابياً أو سلبياً ، وتبدو الصعوبة في حالة إثارة

---

(١) د/ حسام هنداوي : حدود سلطات مجلس الأمن في ضوء قواعد النظام العالمي الجديد ، مرجع سابق، صـ٢٢٣ .

(2) C . Eagleton , International organization the responsibility , R . C . A . D . I . , 1950 / 1, T . 76. , pp. 324 – 325 .

(٣) المادة ٢٤ من ميثاق الأمم المتحدة .

مسئولية المنظمة استناداً إلى ما صدر عنها من قرارات غير شرعية من وجهة نظر الدولة المدعية ، وخاصة عندما تدفع المنظمة الدولية المسئولية عن نفسها بحجة أنها أصدرت هذه القرارات استناداً لسلطاتها الضمنية ، فهل يجوز مساءلتها عن قرارات أصدرتها غير متجاوزة لسلطاتها المنصوص عليها في ميثاقها ؟

المبدأ المجمع عليه في كل الأنظمة القانونية أن كل من تسبب في إلحاق الضرر بغيره يلتزم بتعويضه وإصلاح ما أصابه من أضرار ، وليس هناك ما يدعو لاستثناء المنظمة من تطبيق هذا المبدأ العادل ، مما يفرض على عاتقها هذا الالتزام سواء تعلقت أو لم تتعلق بالأهداف الأساسية لها[1] .

بناءً على ما تقدم – وفي ضوء الاعتبارات السابقة – نستطيع القول بعدم وجود ما يمنع من إثارة المسئولية الدولية في حق المنظمة الدولية من قبل أعضائها كأحد الجزاءات الناشئة عن عضويتها بها إذا ما صدر عن هذه المنظمة تصرفات ضارة بحق أي من أعضائها ، وهو ما يعد نتيجة طبيعية لتمتعها بالشخصية القانونية الدولية وما تبعه من ممارستها لكثير من الصلاحيات والسلطات التي قد تتسبب في إلحاق الضرر بأعضائها ، ولكن حتى يصبح ذلك في الإمكان ، كان لابد من توافر شروط وعناصر معينة لا يتصور قيام المسئولية الدولية عموماً

(١) د/ حسام هنداوي : حدود سلطات مجلس الأمن في ضوء قواعد النظام العالمي الجديد ، مرجع سابق، صـ٢٢٩ – ٢٣٣ .

بدونها ، يستوي في ذلك أن تكون المسئولة دولة أو منظمة دولية ، مما يستتبع إلقاء مزيد من الضوء عليها ، وقد خصصت لذلك الفرع القادم .

الفرع الثاني : شروط المسئولية الدولية للمنظمة الدولية

من الضروري لإثارة المسئولية الدولية في مواجهة المنظمة الدولية وقوع فعل يصلح في نظر القانون الدولي أساساً للمسئولية ، وأن يصح إسناد هذا الفعل إليها، وأن يترتب عليه إضرار بأحد أشخاص القانون الدولي (دولة – منظمة دولية أخرى) .

وفيما يلي نتحدث عن كل شرط من هذه الشروط بشيء من التوضيح :

الشرط الأول : الفعل الضار :

تنشأ المسئولية الدولية في حق المنظمة الدولية متى صدر منها تصرف ضار ، ويعتبر كذلك متى كان يشكل إخلالاً بالتزام دولي ، يستوي في ذلك أن يكون إيجابياً متمثلاً في القيام بعمل ، أو يكون سلبياً متمثلاً في الامتناع عن عمل ، ولا يشترط القانون الدولي وقوع خطأ معين أكثر من مخالفة المنظمة لالتزاماتها الدولية[1] .

وعلى ذلك ، فلو حدث الضرر كنتيجة طبيعية لمباشرة المنظمة الدولية لحقوقها أو قيامها بالتزاماتها وفي الحدود التي رسمها القانون الدولي ، فلا يمكن حالتئذٍ إثارة المسئولية الدولية في مواجهتها حتى ولو ترتب على ذلك إلحاق

(١) د/ عبد الغني محمود : القانون الدولي العام ، بدون دار نشر ، الطبعة الثانية ، صـ٢٩٥ .

بعض الأضرار بشخص دولي آخر أو رعاياه ، ومن أمثلة ذلك : أن تستخدم قوات الأمم المتحدة السلاح لرد هجمات بعض المرتزقة التابعين لإحدى الدول .

ولم يستقر الفقه والقضاء الدوليان على معيار محدد يمكن على أساسه تحديد الفعل الضار ، فقد أسس في باديء الأمر على أساس الخطأ ، ثم تطور هذا الأساس فأصبح أساس المسئولية الدولية هو ارتكاب الفعل غير المشروع طبقاً للقانون الدولي ، حتى وصل الأمر إلى الأخذ بنظرية المخاطر ، بجانب إمكانية تأسيس المسئولية الدولية طبقاً لمباديء القانون الدولي المستقرة[1] .

وقد أخذت لجنة القانون الدولي عند إعدادها مشروع تقنين المسئولية الدولية بنظريةالفعل غير المشروع كمبدأ أساسي تقوم عليه جميع مواد المشروع ، حيث نصت المادة الأولى منه على " كل فعل غير مشروع دولياً تقوم به الدولة يستتبع مسئوليتها الدولية " ، فلكي تثور المسئولية الدولية في جانب المنظمة الدولية لابد وأن يصدر عنها فعل غير مشروع يشكل خرقاً لأحد الالتزامات الدولية المفروضة عليها بموجب القانون الدولي ، وعلى هذا فإن مناط العمل غير المشروع كعنصر في المسئولية الدولية هو انتهاك قاعدة دولية أياً كان مصدرها ، اتفاق أو عرف أو مبدأ من مباديء القانون العامة المجمع عليها في كل الأنظمة القانونية .

---

(١) د/ عبد الحميد موسى الطالب : النظرية العامة لمبدأ حسن الجوار في القانون الدولي العام ، دار النهضة العربية ، الطبعة الأولى ، ٢٠٠٣م ، صـ٢٨٧ .

معنى ما تقدم أن المسئولية الدولية للمنظمة الدولية تتنوع بحسب نوع الالتزام الذي تم الإخلال به إلى ثلاثة أنواع :

١ – المسئولية الدولية عن الإخلال بالمعاهدات الدولية :

يترتب على تمتع المنظمة الدولية بالشخصية الدولية حقها في إبرام المعاهدات الدولية في حدود الغرض الذي أنشئت من أجله وبما يجعلها قادرة على مباشرة اختصاصاتها وتحقيق أهدافها ، سواء نص على ذلك ميثاقها أو لم ينص[1] ، فإذا أبرمت معاهدة في هذه الحدود واستوفت أركانها وشروط صحتها ، كانت المعاهدة صحيحة ومنتجة لآثارها ونافذة في حق كل أطرافها بما فيهم المنظمة الدولية ، مما يتعين عليهم الوفاء بكل ما ترتبه هذه المعاهدة في حقهم من التزامات تطبيقاً لقاعدة المتعاقد عبد لتعاقده فإذا ما أخلت المنظمة بهذه الالتزامات فإنها تكون قد ارتكبت عملاً غير مشروع يرتب مسئوليتها الدولية في مواجهة أطرافها .

ومن أمثلة هذه المعاهدات التي تبرمها المنظمة الدولية مع الدول الأعضاء : المعاهدات العسكرية التي تبرم بين الأمم المتحدة وأعضائها ، تطبيقاً للمادة ٤٣ من ميثاقها ، حيث تتعهد الدول الأعضاء بموجبها أن يضعوا تحت تصرف مجلس الأمن بناءً على طلبه وطبقاً لاتفاقات خاصة ما يلزم من القوات المسلحة والمساعدات والتسهيلات الضرورية لحفظ السلم والأمن الدوليين في أي منطقة من العالم يسودها التوتر .

---

(١) د/ عبد العزيز سرحان : المنظمات الدولية ، دار النهضة العربية ، القاهرة، ١٩٩٠ ، صـ٢٢٢ .

فإذا ما أخلت الأمم المتحدة بأي التزام ناشيء عن معاهدة من هذا القبيل فقد ثبت في حقها الفعل غير المشروع كأحد عناصر مسئوليتها الدولية في مواجهة أعضائها أطراف هذه المعاهدة[1] .

٢- المسئولية الدولية عن الإخلال بالعرف الدولي :

يحتل العرف الدولي مرتبة مهمة ومكانة متميزة من بين مصادر القانون الدولي، تمثلت في المركز الأول قديماً ، وتراجعت إلى المركز الثاني حديثاً بعد المعاهدات ، ولكن رغم هذا التراجع تظل للعرف أهميته في ظل عدم قدرة المعاهدات على تنظيم بعض المسائل الدولية ، مما يحتم الرجوع بشأنها إلى العرف الدولي .

فإذا ما أخلت المنظمة الدولية بأي التزام ناشيء عن قاعدة عرفية فقد ثبت في حقها ارتكاب الفعل غير المشروع مما يوجب مساءلتها دولياً متى توافرت العناصر الأخرى للمسئولية الدولية[2] .

٣- المسئولية الدولية عن الإخلال بمباديء القانون العامة :

يقصد بمباديء القانون العامة : " مجموعة المباديء الأساسية التي تعترف بها الأنظمة القانونية الداخلية للدول المختلفة ، والتي تكون بمثابة وعاء أو مصدر

---

(١) د/ جمال ندا : مسئولية المنظمات الدولية في مجال الوظيفة الدولية ، مرجع سابق ، صـ١٣٦ .

(٢) د/ عبد العزيز سرحان : مباديء القانون الدولي العام ، دار النهضة العربية، القاهرة ، ١٩٧٥م ، صـ١٢٩ .

للمباديء القانونية ، يلجأ إليه القاضي الدولي بمقتضى المادة ٣٨ من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية في الحالات التي تكون فيها الحلول المستقاة من تلك المباديء العامة متلائمة ومتمشية مع العلاقات الدولية "[١] .

فلقد درجت معظم الدول منذ عهد بعيد على اتباع مباديء القانون العامة واعتبارها من المصادر الأصلية للقانون الدولي العام ، وجاءت المادة ٣٨/ ١/ ج من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية لتؤكد ما سارت عليه الدول وتم اعتباره مصدراً أصلياً ثالثاً بعد المعاهدات والعرف الدولي ، ويؤدي الالتجاء إليه من قبل القاضي الدولي إلى مواجهة مشكلة النقص في القانون الدولي والعمل على تطوير قواعده وأحكامه .

ولكن يشترط لتطبيق هذه المباديء في مجال العلاقات الدولية : أن تكون متفقة مع قواعد وأحكام القانون الدولي ، وأن تكون الحلول المستقاة منها متلائمة مع واقع العلاقات الدولية[٢] .

وقد طبقت هذه المباديء بالفعل في مجالات متعددة من مجالات العلاقات الدولية بين الأشخاص الدولية ، كالتعويض عن الإخلال بالالتزامات الدولية ، وتحديد القواعد الخاصة بتنظيم وظيفة القضاء الدولي ، والمسئولية الدولية .

ولذلك وجد اتجاه حديث في الفقه الدولي يرى إمكانية قيام المسئولية بدون خطأ معين ، حتى وإن كان قد تم بذل العناية اللازمة لعدم الإضرار بالغير ، وذلك استناداً إلى بعض مباديء القانون العامة وبصفة خاصة مبدأ التعسف في استعمال

---

(١) المرجع السابق : صـ٢٠١ – ٢٠٢ .

(٢) د/ جمال ندا : مسئولية المنظمات الدولية في مجال الوظيفة الدولية ، مرجع سابق ، صـ١٤٦ .

الحق ، ومبدأ المسئولية المطلقة أو المسئولية عن المخاطر ، باعتبارهما من المباديء المجمع عليها في الأنظمة الداخلية للدول المتمدينة مما يتيح إمكانية الاستعانة بهما لتكملة مصادر القانون الدولي عند عدم وجود معاهدة أو عرف دولي ، إعمالاً لأحكام المادة ٣٨ من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية[١] .

وفيما يلي نلقي الضوء على كل مبدأ منهما بشكل موجز :

أ- المسئولية الدولية عن التعسف في استعمال الحق :

يعتبر مبدأ التعسف في استعمال الحق من مباديء القانون العامة المجمع عليها في كافة الأنظمة القانونية ، مما جعل عدد كبير من فقهاء القانون الدولي ينادي بتطبيقه في مجال العلاقات الدولية بوصفه من مباديء القانون العامة المنصوص عليها في المادة ٣٨ سالفة الذكر ، مما يساعد على تطوير قواعد القانون الدولي المتعلقة بالمسئولية الدولية ويحقق لها التوازن والاستقرار .

ولما كانت المنظمة الدولية قد أصبحت شخصاً دولياً ، وترتب لها تبعاً لذلك ممارسة العديد من السلطات والصلاحيات ، مما قد يؤدي بها إلى المساءلة الدولية إذا ما تعسفت في استعمال حق من الحقوق الممنوحة لها بموجب القانون الدولي بقصد إلحاق الضرر بشخص دولي آخر وبغير أن تقصد من ذلك الوصول إلى مصلحة مشروعة لها[٢] .

---

(١) د/ محمد حافظ غانم : الوجيز في القانون الدولي ، مرجع سابق ، صـ٥٠٢ .

(٢) د/ حسام هنداوي : حدود سلطات مجلس الأمن في ضوء قواعد النظام العالمي الجديد ، مرجع سابق، صـ٢٣٦ .

ب- المسئولية الدولية عن المخاطر :

تقوم نظرية المخاطر على مسئولية الشخص الدولي في الحالات التي يمارس فيها نشاطاً مشروعاً ولكنه منطوي على مخاطر غير مألوفة ، إذ عليه في هذه الحالة أن يتحمل المخاطر التي تنجم عن هذا النشاط المتسم بالخطورة الشديدة ، وقد طبقت هذه النظرية في العديد من الاتفاقيات الدولية المتعلقة بالمسئولية الدولية ، فتعد المنظمة الدولية تطبيقاً لها مسئولة دولياً إذا مارست نشاطاً مشروعاً حتى ولو لم ترتكب خطأ ما ، مادام هذا النشاط قد تسبب في إلحاق الضرر بشخص دولي آخر نتيجة طابعه الخطر[1] .

الشرط الثاني : انتساب الفعل غير المشروع إلى المنظمة الدولية :

إن وقوع فعل ضار لا يكفي لثبوت المسئولية الدولية للمنظمة الدولية ، بل يجب أن تكون المنظمة الدولية هي مَنْ ارتكبت هذا الفعل الضار ، ويكون الوضع كذلك إذا ما صدر هذا الفعل من شخص أو جهاز يعطيه ميثاق المنظمة الدولية اختصاصاً ، ويستوي في ذلك أن يكون التصرف قد صدر من جهازها التشريعي أم من جهازها الإداري أم من جهازها القضائي[2] ، فكل ما يصدر عن أجهزتها من تصرفات تصدر باسمها وتنسب إليها وتسأل عنها ، متى كان هذا الفعل قد صدر عن جهاز المنظمة الدولية بهذا الوصف أي كجهاز من أجهزتها

(١) د/ محمد حافظ غانم : القانون الدولي العام ، مرجع سابق ، صـ٥٠٣ .

(2) Jan Brownlie, Principles of Public International Law, Second Edition, Oxford, 1978, P.4

الداخلية أيـًا كان وضعه[1] ، بل إن المنظمة تسأل أيضـًا عن أفعال موظفيها في ظل قيام علاقة التبعية بينها وبينهم ، ويتطلب القضاء الدولي أيضـًا توافر الإسناد لإمكان قيام المسئولية الدولية[2] .

وسنفصل حالات مسئولية المنظمة الدولية الآن :

١ – مسئولية المنظمة الدولية عن تصرفات جهازها التشريعي :

تملك المنظمة الدولية عن طريق جهازها التشريعي أن تصدر ما تراه من قرارات ولوائح أسوة بما تصدره الدولة من قوانين عن طريق سلطتها التشريعية ، ولا يجوز لأي منهما الاحتجاج بما يصدره الجهاز التشريعي لها للتحلل من الالتزامات الدولية ، ومن ثم يتصور قيام مسئولية المنظمة الدولية عن تصرفات جهازها التشريعي في حالتين :

الأولى : أن يصدر الجهاز التشريعي قراراً أو لائحة يخالف التزامات المنظمة الدولية ، كأن تكون أحكام القرار أو اللائحة متعارضة مع معاهدة سبق للمنظمة إبرامها ، مما يجعل من القرار أو اللائحة بمثابة عمل غير مشروع يرتب مسئولية المنظمة التابع لها ، ولا تستطيع هذه المنظمة أن تحتج بأن هذا الجهاز يعتبر مستقلاً ، وأنها لا تملك حياله شيئـًا ، حيث تسأل عما يصدر عن هيئاتها وأجهزتها

---

(١) د/ حامد سلطان : القانون الدولي العام وقت السلم ، ١٩٧٢، صـ٢٩٠.

(٢) د/ عبد العزيز سرحان : مساهمة القاضي عبد الحميد بدوي في فقه القانون الدولي العام ، مرجع سابق ، صـ٤٦ .

المختلفة من أفعال ضارة ، دون نظر إلى الجهاز الذي قام بهذا الفعل .

الثانية : أن يمتنع الجهاز التشريعي عن إصدار قرار أو لائحة لازمة لتنفيذ التزاماتها الدولية ، كما لو تقاعست عن إصدار قرار لابد من صدوره لتنفيذ معاهدة معينة سبق للمنظمة إبرامها ، إذ يجب على المنظمة الدولية – بل على كل طرف في معاهدة دولية – أن تصدر القرارات أو اللوائح اللازمة للوفاء بهذه المعاهدة .

ولا تقف مسئولية المنظمة عند هذا الحد ، بل تمتد إلى أحكام ميثاقها التي تكون مخالفة لالتزاماتها الدولية ، ولا يجوز لها أن تحتج بأحكام ميثاقها للتحلل من التزاماتها الدولية[1] .

٢- مسئولية المنظمة الدولية عن تصرفات جهازها الإداري :

يقصد بالجهاز الإداري الأمانة العامة للمنظمة ، ويتكون من الأمين العام الذي يرأسه ومن عدد من الموظفين وفق حاجة المنظمة[2] ، وتسأل المنظمة عن أي تصرف يصدر عن الجهاز يقع بالمخالفة لالتزاماتها الدولية ، سواء أكان صادراً من كبار الموظفين أم من صغارهم ، بحيث تعد الأعمال الصادرة من كافة أعضاء الجهاز الإداري لها أعمالاً صادرة عنها وتنسب إليها وتتحمل مسئوليتها ، ولا يعفيها من المساءلة كون هذا العمل مطابقـًا للوائح والأنظمة الداخلية لها ؛ لأن

(١) د/ جمال ندا : مسئولية المنظمات الدولية في مجال الوظيفة الدولية ، مرجع سابق ، صـ١٦٣ .

(٢) د/ مفيد شهاب : المنظمات الدولية ، دار النهضة العربية ، القاهرة، الطبعة السادسة، ١٩٨٩ ، صـ٣٨٤ .

المعول عليه في هذا الشأن هو القانون الدولي ، فمتى كان هذا الفعل مخالفاً لالتزام دولي ، فقد ثبتت مسئولية المنظمة عنه .

وتسأل المنظمة عن هذا التصرف الصادر عن أحد موظفيها حتى ولو تجاوز فيه حدود اختصاصاته ، مادام التصرف قد صدر عنه بصفته الوظيفية وأثناء أو بمناسبة تأديته لعمله[1] .

٣- مسئولية المنظمة الدولية عن تصرفات جهازها التنفيذي :

يقصد بالجهاز التنفيذي الجهاز المنوط به تنفيذ قرارات الجهاز العام ، فضلاً عن كونه الجهاز المسئول أساساً عن تحقيق أهم هدف تسعى إليه المنظمة باعتباره الداعي لإنشائها ، كما هو الشأن في مجلس الأمن كجهاز تنفيذي للأمم المتحدة حيث يعد مسئولاً عن صيانة السلم والأمن الدوليين ، مما يتطلب منه إصدار قرارات واتخاذ مجموعة من التدابير بما فيها التدابير العسكرية التي تتمثل في إرسال قوات من أجل حفظ السلم والأمن الدوليين أو إعادتهما إلى نصابهما .

وتسأل المنظمة الدولية عن كل قرارات وتصرفات جهازها التنفيذي التي تقع بالمخالفة لتعهداتها الدولية وتتسبب في إلحاق الضرر بشخص دولي آخر .

وتثير مسئولية المنظمة في هذا الشأن العديد من الإشكاليات أهمها :

الإشكالية الأولى : ماذا لو كان التصرف الضار صادر عن قوات عسكرية أرسلها الجهاز التنفيذي لحفظ السلم والأمن الدوليين في منطقة ما من العالم

---

(١) د/ عبد العزيز سرحان : المنظمات الدولية ، مرجع سابق ، صـ٢٧٦ .

تشهد توتراً ، يستعين بها من الدول الأعضاء طبقـًا لميثاق المنظمة ، فلمن ينسب التصرف ويتحمل المسئولية تبعـًا لذلك ، للمنظمة الدولية التي أرسلت هذه القوات عن طريق جهازها التنفيذي ، أم للدولة التي تتبعها هذه القوات ؟

الأصل أن المنظمة الدولية هي التي تتحمل المسئولية عن أي تصرف ضار يصدر من هذه القوات لأنها هي التي أرسلتها ، وتعمل تحت قيادتها وإشرافها ، مما يجعل من هذه القوات أجهزة فرعية للمنظمة الدولية على حد وصف محكمة العدل الدولية في رأيها الاستشاري الخاص ببعض نفقات الأمم المتحدة ، بخصوص قوات الطواريء التابعة للأمم المتحدة في الشرق الأوسط عام ١٩٥٦م[١] .

ومن ثم يمتنع على هذه القوات قبول التعليمات من حكومات بلادهم أثناء قيامهم بمهامهم داخل القوات الدولية ؛ لأن ذلك من شأنه خلق ولاء مزدوج ، ويتعارض مع ولائهم الأصلي وإخلاصهم المطلق لأهداف المنظمة[٢] .

ولكن الرأي الاستشاري سالف الذكر لمحكمة العدل الدولية لم يصادف قبولاً ولم يحظ بإجماع كل قضاتها ، ففي رأيه المخالف ذكر القاضي " كورتيسكي " : أن الميثاق لا يحتوي على فكرة " قوات الأمم المتحدة " ، ومن ثم فإن القوات الموضوعة تحت تصرف مجلس الأمن من جانب الدول الأعضاء

---

(١) مجموعة أحكام المحكمة وآرائها الاستشارية ، ١٩٦٢م ، صـ١٦٥ – ١٧٢ .

(٢) د/ حسام هنداوي : حدود سلطات مجلس الأمن في ضوء قواعد النظام العالمي الجديد ، مرجع سابق، صـ٢٤١ .

بمقتضى اتفاقات خاصة طبقاً للمادة ٤٣ من الميثاق تظل تابعة للدول الأعضاء ولا تصبح تابعة للمنظمة "[١] .

إن من شأن الأخذ بهذا الرأي نسبة التصرفات الضارة التي تصدر عن هذه القوات إلى الدول التي تتبعها ، مما يحمل هذه الدول المسئولية في مواجهة المضرورين ، ومن ثم تنتفي مسئولية المنظمة الدولية بشأنها .

وبذلك يختلف الرأي الانفرادي لهذا القاضي وما يترتب عليه من نتائج عن الرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية وما يرتبه من نتائج ، ولكن يمكن الجمع بينهما على النحو التالي :

إن أساس مسئولية الأشخاص الدولية عن تصرفات الأشخاص الطبيعيين هي علاقة التبعية حيث يمارس كل شخص دولي أنشطته بواسطة هؤلاء الأشخاص الطبيعيين الذين يعملون تحت رقابته ويخضعون لإشرافه ويلتزمون حدود تعليماته وتوجيهاته ، ومن ثم كانت المسئولية عن تصرفاتهم نتيجة طبيعية لمبدأ متعارف عليه في كل الأنشطة القانونية وهو مبدأ مسئولية المتبوع عن أعمال تابعيه ، ويمكن استصحاب هذا المبدأ في الحالة التي نحن بصددها ، وتحميل المسئولية على من يتولى الإشراف على مرتكبي هذه التصرفات ، فإذا كانت هذه القوات تخضع في ممارسة ما كلفت به من مهام لسلطة وإشراف المنظمة ، فإن ما يصدر عن هذه القوات من تصرفات ضارة ينسب إلى المنظمة وتسأل عنه .

---

(١) مجموعة أحكام المحكمة وآرائها الاستشارية ، ١٩٦٢م ، صـ١٧٦ .

على العكس من ذلك ، فإذا كانت هذه القوات تمارس مهامها تحت إشراف ورقابة إحدى الدول ، وفي ضوء توجيهاتها ، فإن ما يصدر عن هذه القوات من تصرفات ضارة ينسب إلى هذه الدولة وحدها وتسأل عنه دون المنظمة ، بالرغم من أن هذه القوات قد ارتكبت هذه التصرفات أثناء مهمتها وقيامها بتنفيذ قرار صادر من المنظمة[1] .

ومما يؤيد ذلك قيام الاتحاد السوفيتي والصين الشعبية بمطالبة الولايات المتحدة الأمريكية بتعويض الأضرار الناشئة عن عمليات الأمم المتحدة في كوريا ، باعتبارها عمليات تنسب إليها وليس للأمم المتحدة ، بالرغم من تسميتها بعمليات الأمم المتحدة ، حيث استجابت الدول الأعضاء وعلى رأسها الولايات المتحدة لدعوة الأمم المتحدة ، وقدمت مساعداتها إلى كوريا في صورة تحالف عسكري تحت قيادة الولايات المتحدة الأمريكية ، مما يثبت مسئوليتها عما أحدثه هذا التحالف من أضرار بحق دول أخرى[2] .

وكما هو الشأن فما قامت به قوات التحالف الدولية من أعمال انتقامية ضد العراق أثناء تنفيذها لقرار مجلس الأمن رقم ٦٧٨ لعام ١٩٩٠م ، فرغم شرعية هذا القرار وإدانته لما قامت به العراق من غزو الكويت عام ١٩٩٠م ، ومطالبته للعراق بالانسحاب الفوري ، ولَمَّا لَمْ يستجب ، أرسل القوات وقامت بمهمتها

---

(١) د/ عبد العزيز سرحان : المنظمات الدولية ، مرجع سابق ، صـ٢٧٦ .

(٢) د/ حسام هنداوي : حدود سلطات مجلس الأمن في ضوء قواعد النظام العالمي الجديد ، مرجع سابق، صـ٢٤٤ .

وتم تحرير الكويت ، ولكن هذه القوات تجاوزت مهمتها وقامت بأعمال انتقامية بحق العراق لم يكن يتطلبها تحرير الكويت كتدمير الجسور والكباري والطرق والمصانع المدنية والملاجيء التي يحتمي بها المدنيون هربـًا من شدة القصف ، وقد تمت هذه الأعمال تحت الإشراف الفعلي والتوجيه المستمر من هذه الدول، ودون أية علاقة للأمم المتحدة بها ، مما يُحمل هذه الدول وحدها وعلى رأسها الولايات المتحدة الأمريكية المسئولية الدولية عن هذه الأفعال لأنها تتجاوز الحدود المرسومة من القانون الدولي لسير العمليات الحربية[1] .

الإشكالية الثانية : ماذا لو كان التصرف الضار متمثلاً في امتناع الجهاز التنفيذي عن القيام بعمل التزمت به المنظمة بل قد يكون هو أساس وجودها والداعي لإنشائها ، كما هو الشأن في مجلس الأمن كجهاز تنفيذي للأمم المتحدة أناط به الميثاق مهمة حفظ السلم والأمن الدوليين وخوله من الصلاحيات واتخاذ التدابير ما يعينه على القيام بها ، ولكن نظام العمل في مجلس الأمن جعله عاجزاً عن القيام بهذه المهمة بسبب ما تملكه الدول الخمس الكبرى كل على حدة من ميزة حق الاعتراض على أي قرار لا ترغب في صدوره من مجلس الأمن ، مما يؤدي إلى وقفه ، ومما أدى بالتالي إلى فشل هذا المجلس وامتناعه عن التصدي لكثير من الأزمات الدولية كالنزاع العربي الإسرائيلي الدائر منذ عقود ، والنزاع الروسي الأوكراني الدائر وقت كتابة هذه السطور ، مما سبب العديد من الأضرار

(١) المرجع السابق ، صـ٢٤٧ .

والخسائر لكثير من الدول الأعضاء ، فهل تملك الدول الأعضاء في منظمة دولية والمضرورة من جراء تصرف ضار سلبي من هذه المنظمة الدولية الحق في إثارة المسئولية الدولية في مواجهتها ؟

الجواب : نعم تملك الدول المضرورة هذا الحق وإثارة المسئولية الدولية للمنظمة الدولية عن تقاعسها في القيام بمهامها وتحقيق أهدافها التي أنشئت من أجلها ، ويعد هذا الحق مظهراً من المظاهر التي تدعم مبدأ سيادة الدولة في تنظيم أحكام العضوية مما يدفع المنظمة إلى الجد في مهمتها والبعد عن التكاسل ، وإلا ستواجه بجزاءات من قبل الدول الأعضاء كالانسحاب منها أو الامتناع عن المساهمة في أنشطتها وربما إثارة المسئولية الدولية في مواجهتها متى توافرت شروطها .

الإشكالية الثالثة : ماذا لو كان التصرف الضار متمثلاً في قرار غير شرعي صادر عن الجهاز التنفيذي في المنظمة ، فهل تملك الدول الأعضاء إثارة المسئولية الدولية للمنظمة الدولية بشأن هذا القرار عما سببه لها من أضرار ؟

الجواب : أن الجهاز التنفيذي أثناء قيامه بمهمته وما يصدره من قرارات في سبيل قيامه بها يقع على عاتقه عدم الخروج على مباديء وأحكام القانون الدولي العام فضلاً عن عدم الخروج كذلك على أحكام ميثاق المنظمة التابع لها ، وإلا اتسمت قراراته بعدم الشرعية ، مما يجعل المنظمة الدولية التابع لها مسئولة في مواجهة المضرورين من هذه القرارات من أعضائها .

ولكن يتوقف الأخذ بهذا الرأي على وصول المجتمع الدولي إلى درجة متقدمة في التنظيم والترتيب والأخذ بمعاني الشرعية الدولية ، وهو – للأسف – ما لم يتحقق بعد للمجتمع الدولي[1] .

بناءً على ما سبق ، وفي ضوئه ، فقد تبين بشكل واضح إمكانية مساءلة المنظمة الدولية عن ما يصدر عنها من تصرفات غير مشروعة متى نتج عنها أضرار بحق أشخاص دولية أخرى ، وهو ما نتحدث عنه تفصيلاً في الشرط الثالث من شروط المسئولية الدولية الآن .

الشرط الثالث : الضرر :

يشترط أخيراً لقيام المسئولية الدولية في حق المنظمة الدولية أن ينتج عن تصرفها الضار ضرر بشخص دولي آخر ، فبدون الضرر تصبح المسئولية الدولية أمراً تصورياً يصعب وضعها موضع التنفيذ ، فالضرر هو قوام هذه المسئولية وركن رئيسي من أركانها ، وعنصر أساسي من عناصرها ، فلا يكفي إخلال المنظمة بالتزام دولي ، ولا يكفي جسامة هذا الإخلال ، بل لابد أن يترتب عليه ضرر لأحد الأشخاص الدولية[2] ، فإذا لم يوجد لم يكن للمسئولية الدولية محل.

---

(١) د/ حسام هنداوي : حدود سلطات مجلس الأمن في ضوء قواعد النظام العالمي الجديد ، مرجع سابق، صـ٢٤٦ .

(٢) د/ عصام زناتي : القانون الدولي العام ، بدون دار نشر، ١٩٩٩ ، صـ١٥٨ .

ويقصد بالضرر في العلاقات الدولية المساس بحق أو مصلحة مشروعة لأحد أشخاص القانون الدولي[1] ، ويشترط فيه أن يكون هذا الضرر محقق الوقوع بأن يكون قد وقع فعلاً أو سيقع حتماً ، وعلى ذلك فلا يكفي أن يكون الضرر محتملاً ، بل لا تثبت عنه المسئولية إلا إذا وقع فعلاً .

والضرر قد يكون مادياً أو معنوياً وكلاهما تسأل عنه المنظمة ، فالضرر المادي هو الذي يمس مصلحة أو حق من حقوق الشخص الدولي المادية ، ومن أمثلته قيام المنظمة الدولية بتدمير مبنى مملوك لدولة المقر ، أما الضرر الأدبي فهو يشمل كل مساس بسيادة الشخص الدولي وكرامته ومكانته وما يجب أن يعامل به من احترام وتبجيل ، ومن أمثلته تجاهل دولة المقر وعدم توجيه الدعوة إليها لحضور بعض المناسبات[2] .

وقد يحدث أن ينتج عن التصرف الضار كل من الضررين المادي والأدبي معاً، فتسأل المنظمة في هذه الحالة عنهما معاً وتلتزم بإصلاحهما دون تفرقة .

كما أن الضرر قد يكون مباشراً وقد يكون غير مباشر ، ويقصد بالضرر المباشر الذي يتحقق نتيجة تصرف المنظمة المسئولة مباشرةً ، أما غير المباشر فهو نتيجة متأخرة تفصلها نتائج أخرى عن التصرف الضار[3] ، ومن المسلم به والمستقر عليه في الفقه والقضاء الدوليين أن المنظمة الدولية لا تسأل إلا عن الضرر

---

(١) د/ جعفر عبد السلام : مباديء القانون الدولي العام ، مرجع سابق ، صـ٢٤٤ .

(٢) د/ جمال ندا : مسئولية المنظمات الدولية في مجال الوظيفة الدولية ، مرجع سابق ، صـ١٧٨ .

(٣) د/ صلاح شلبي : الوجيز الميسر في القانون الدولي ، بدون دار نشر أو سنة طبع، صـ١١١ .

المباشر فقط ، وإن كانت التفرقة بينهما تصعب في بعض الأحيان وبصفة خاصة عندما يتراخى الضرر المباشر لبعض الوقت[1] .

فإذا ما توافرت الشروط الثلاث السابقة مجتمعة قامت المسئولية الدولية في حق المنظمة الدولية ، مما يدعو للتساؤل عن كيفية وضع مبدأ المسئولية الدولية للمنظمة الدولية موضع التنفيذ ، ولذلك فقد خصصت الفرع القادم للإجابة عليه.

الفرع الثالث

آليات وضع قواعد المسئولية للمنظمة الدولية موضع التنفيذ

انتهينا في الفرع السابق إلى إمكانية إثارة المسئولية الدولية للمنظمة الدولية إذا ما صدر منها تصرف ضار ألحق ضرراً بشخص دولي آخر ، ومن ثم يصبح من الضروري بيان وتحديد الإجراءات التي ينبغي للمضرور القيام بها لإصلاح ما أصابه من ضرر ، لوجود مجموعة من الصعوبات التي تعترض وضع مسئولية المنظمة الدولية موضع التنفيذ .

ومن ثم فقد خصصت هذا الفرع للحديث عن الصعوبات ثم الإجراءات الواجب اتباعها لإصلاح الأضرار باعتباره الغاية من تقرير المسئولية الدولية في حق المنظمة الدولية ، وذلك على الترتيب والتفصيل الآتيين :

---

(١) د/ وائل علام : مركز الفرد في النظام القانوني للمسئولية الدولية ، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠١م ، صـ٣٤ .

أولاً : ما يعترض وضع مسئولية المنظمة الدولية موضع التنفيذ من مشكلات :

إذا كنت قد انتهيت في الفرع السابق إلى إمكانية إثارة مسئولية المنظمة الدولية حال توافر الشروط سالفة الذكر ، فليس معنى ذلك أنه أمر سهل ، إذ تعترضه مجموعة من المشكلات ، أهمها :

١ – إسناد مهمة تكييف القرارات غير الشرعية للجهاز الذي أصدره :

القاعدة العامة في تفسير مواثيق المنظمات الدولية أن لكل جهاز من أجهزة المنظمة حق تفسير النصوص التي تحدد اختصاصه عندما يشوبها غموض أو يحدث اختلاف بشأنها ، ومما لا شك فيه أن هذا الجهاز سيقوم بتفسير هذه النصوص بالطريقة التي تضفي على قراراته طابع الشرعية وتوافقها مع نصوص الوثيقة المنشئة وعدم تعارضها مع القواعد الدولية ذات الصلة ، وهو ما يجعل إمكانية متابعة السير في إجراءات إقرار مسئولية المنظمة عن هذه القرارات من الصعوبة بمكان .

٢ – تباين الشخصية الدولية للمنظمة الدولية عن شخصية الدولة الدولية :

تختلف شخصية المنظمة الدولية عن شخصية الدولة ، حيث تتيح للأخيرة حق ممارسة كافة الحقوق وتحمل سائر الالتزامات التي يقررها القانون الدولي لأشخاصه ، في حين تبقى شخصية المنظمة نسبية أي قاصرة على ما يعطيه لها ميثاقها أو ما تستلزمه ممارسة أنشطتها المختلفة[1] ، ومن أهم مظاهر هذا

(١) د/ محمد السعيد الدقاق ، د/ مصطفى سلامة: التنظيم الدولي، دار الهدى للمطبوعات، الإسكندرية، ٢٠٠١، صـ١٩.

الاختلاف أن حق اللجوء إلى محكمة العدل الدولية يقتصر على الدول فقط دون أشخاص القانون الدول الأخرى[1] ، ومن ثم فلا يتصور إمكانية إثارة دعوى المسئولية الدولية في مواجهة المنظمة الدولية أمام محكمة العدل الدولية ، مما يحرم الدولة المضرورة من تصرفاتها من المطالبة الدولية لإصلاح الضرر أمام جهة من أكثر الجهات التي يتم اللجوء إليها لتقرير المسئولية الدولية للدول بفضل ما تصدره من أحكام نهائية ملزمة واجبة الاتباع والتنفيذ .

ومن ثم فليس أمام الدولة المضرورة – حالتئذٍ – من سبيل سوى اللجوء إلى التحكيم الدولي سعياً نحو تقرير مسئولية المنظمة الدولية ومن ثم مطالبتها بالتعويضات اللازمة ، ولكن هذا اللجوء يحتاج إلى ضرورة موافقة المنظمة الدولية عليه ، وعليه تستطيع المنظمة الدولية أن تغلق هذا الباب أمام الدولة المدعية ، برفض عرض الموضوع على التحكيم الدولي[2] .

٣- اختلاف الهيكل التنظيمي للمنظمة الدولية عن مثيله بالدولة :

لم تصل المنظمة الدولية بعد إلى درجة التنظيم والتطور التي عليها الدولة والمتمثلة في انتظام سلطاتها الثلاث من تشريعية إلى قضائية إلى تنفيذية ، وما يوجد بينها من فصل تام عن بعضها البعض ، وهو ما ترك آثاراً إيجابية في احترام

(١) د/ صلاح شلبي : المنظمات الدولية في القانون الدولي والفكر الإسلامي، مرجع سابق ، صـ٢٨.

(٢) د/ حسام هنداوي :حدود سلطات مجلس الأمن في ضوء قواعد النظام العالمي الجديد، مرجع سابق ، صـ٢٥٥ .

الدولة لشخصيتها والتزامها بقواعد المسئولية الدولية ، عن طريق السماح للمضرور بسلوك طرق الطعن الداخلية على اختلاف أنواعها ودرجاتها قبل إثارة المسئولية الدولية لهذه الدولة ، وربما استغنى عن اللجوء إليها إذا نجح في الحصول على التعويضات اللازمة عن كل ما أصابه من أضرار .

في حين تفتقر المنظمة الدولية لمثل هذا التنظيم ، كما لا يوجد في داخلها طرق طعن تستطيع الأشخاص الدولية المضرورة من تصرفاتها اللجوء إليها لتعويض ما أصابها من أضرار على غرار الوضع في الدول ، مما يفقد هذه الأشخاص وسيلة مهمة كان يمكن من خلالها حال وجودها إصلاح ما أصابها من أضرار بدلاً من اللجوء إلى مشقة رفع دعوى المسئولية الدولية في مواجهة المنظمة الدولية[1].

ثانيـًا : وسائل المطالبة الدولية لإثارة مسئولية المنظمة الدولية :

لا يمكن للأشخاص الدولية المضرورة من تصرفات المنظمة الدولية إثارة مسئوليتها الدولية إلا من خلال اتباع إجراء من الإجراءات الآتية سعيـًا للوصول إلى إصلاح ما أصابها من أضرار .

ويقصد بالإجراءات وجود أجهزة في كل منظمة دولية يعهد إليها بمهمة فحص شرعية ما يصدر عن أجهزتها من أعمال قانونية خلال مدة زمنية معقولة مع التزام المنظمة وأجهزتها باحترام ما يصدر عنها من أحكام .

ولا توجد مثل هذه الأجهزة في كثير من المنظمات الدولية ، وفي حالة

---

(١) المرجع السابق : صـ٢٥٦ .

وجودها، فمنها ما يكون ذا طبيعة قضائية ، أو طبيعة سياسية ، ومن أمثلة الأولى أن القرارات الصادرة من مجلس منظمة الطيران المدني الدولية يمكن استئنافها أمام محكمة العدل الدولية[1] ، ومن أمثلة الثانية أن القرارات الصادرة من مجلس إدارة منظمة العمل الدولية فيما يتعلق بتحديد الأكثر تصنيعاً من الدول الأعضاء يمكن استئنافها أمام المؤتمر العام للعمل[2] .

وعليه يصبح من الضروري على الأشخاص المضرورة من تصرفات المنظمات الدولية اللجوء إلى نفس الإجراءات التي يتبعها نظراؤهم في تحريك المسئولية الدولية تجاه بعضهم البعض ، وتتمثل هذه الإجراءات فيما يلي :

١- التقدم باحتجاج من قبل الدولة المضرورة إلى المنظمة الدولية ممثلة في أمينها العام ، فإذا ما صادف قبولاً لديها ، فقد يؤدي ذلك إلى إجراء مفاوضات بينهما من أجل تسوية النزاع ، أما إذا قوبل برفض من المنظمة الدولية ، فقد تعين على الدولة المضرورة اللجوء إلى إجراء آخر .

- طلب التحقيق ، وذلك بأن يعهد إلى لجنة مكونة من أكثر من شخص بمهمة تقصي الحقائق المتعلقة بموضوع النزاع سبب المشكلة ، دون أن يمتد عملها إلى إبداء ملاحظات يكون من شأنها تحديد الطرف المسئول ، وفي ضوء هذه الحقائق يقرر الأطراف الوسيلة الملائمة لحل هذا النزاع سواء عن طريق المفاوضات المباشرة أو بعرضه على التحكيم الدولي .

---

(١) المادة ٨٤ من الاتفاقية الخاصة بالطيران المدني عام ١٩٤٤.

(٢) المادة ٧/ ٣ من دستور منظمة العمل الدولية .

- **التفاوض** : ويقصد به الاتصال المباشر بين المنظمة الدولية والدولة المضرورة وتبادل الرأي بينهما من أجل تسوية النزاع القائم بينهما ، وهو ما يمكن تحققه في ظل المرونة التي يبديها كل منهما والروح التي تسيطر على الأطراف المتفاوضة .

- التحكيم الدولي : تستطيع الدولة المضرورة والمنظمة الدولية إحالة النزاع القائم بينهما إلى التحكيم الدولي بغرض تحديد مدى مسئولية المنظمة عما صدر منها من تصرفات ضارة .

- اللجوء إلى القضاء الدولي : تستطيع الدولة المضرورة والمنظمة الدولية عرض النزاع الحاصل بينهما على إحدى المحاكم الدولية ، بناءً على تمتع كل منهما بالشخصية القانونية الدولية ، ولكن يستثنى من المحاكم الدولية التي يحق لهما رفع الأمر إليها محكمة العدل الدولية ، حيث قصرت المادة ٣٤/ ١ من نظامها الأساسي حق التقاضي أمامها على الدول وحدها ، ومن ثم لا يحق للمنظمات الدولية الظهور أمام هذه المحكمة سواء كمدعية أم مدعى عليها ، إلا أنه يمكن لأجهزة الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة المرتبطة بها – وفقاً للمادة ٩٦ من ميثاق الأمم المتحدة – أن تستفتي محكمة العدل الدولية فيما يعرض لها من المسائل القانونية الداخلة في اختصاصها[1] ، ولذلك في حالة إثارة المسئولية الدولية في مواجهة الأمم

(١) د/ عبد الغني محمود : المنظمات الدولية ، مرجع سابق ، صـ ٦٣ .

المتحدة أو أي من هذه الوكالات المتخصصة يمكن الاتفاق بينها وبين الدولة المدعية على طلب الرأي الاستشاري من محكمة العدل الدولية حول هذا الموضوع مع التزامهما مقدماً باحترام هذا الرأي والتعهد بتنفيذه والنزول على ما يقضي به من أحكام[1] ، ومن ثم يكون له صفة الإلزام ، كما حدث بشأن تفسير وتطبيق اتفاقية حصانات وامتيازات الأمم المتحدة سنة ١٩٤٦م حيث اتفق الأطراف على أن يكون للرأي الاستشاري للمحكمة صفة الإلزام[2] .

ثالثاً : آثار المسئولية الدولية : إذا ثبت توافر عناصر المسئولية الدولية مجتمعة على النحو الذي عرضنا له ، فإن هناك آثاراً عديدة تترتب عليه ، أهمها التزام المنظمة الدولية المسئولة بتعويض الدولة المضرورة عما أصابها من أضرار بما يؤدي إلى محو كافة الآثار التي ترتبت على ارتكاب المنظمة الدولية لتصرف ضار في حق هذه الدولة ، فالالتزام بالتعويض يعد جوهر الجزاء في حالة ثبوت مسئولية أية منظمة دولية ، حيث يتضمن إصلاح كافة الأضرار التي نشأت عن هذا التصرف الضار ، سواء أكانت أضراراً مادية أم معنوية ، والصيغة المثلى له تتمثل في إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل ارتكاب الفعل ، فإذا استحال ذلك

---

(١) د / حسام هنداوي : حدود سلطات مجلس الأمن في ضوء قواعد النظام العالمي الجديد ، مرجع سابق، صـ ٢٦٤ .

(٢) د / محمد السعيد الدقاق : التنظيم الدولي ، الدار الجامعية للطباعة والنشر، القاهرة، الطبعة الأولى، ١٩٨٢، صـ ٣٢٦ .

كان الواجب دفع تعويض مادي عن الأضرار المادية إلى الدولة المضرورة ، فضلاً عن التعويض المعنوي إن كانت هناك أضراراً معنوية أصابت الدولة المضرورة[1] .

وفيما يلي نلقي الضوء على كل صورة من هذه الصور التي يتخذها التعويض :

١ – **إعادة الحال إلى ما كان عليه** : حيث تقضي القواعد العامة في القانون المدني بضرورة التنفيذ العيني للالتزام قبل الانتقال إلى التعويض عنه[2] ، وهو ما يتمثل فيما نحن بصدده في قيام المنظمة الدولية بوقف تصرفها الضار وإعادة الأمور إلى ما كانت عليه قبل حدوثها ، ولهذا نص مشروع لجنة القانون الدولي عليه بقوله : " يجوز للدولة المتضررة أن تطلب من الدولة التي ارتكبت عملاً غير مشروع دولياً :

(أ) وقف هذا العمل والإفراج عن الأشخاص والأشياء المحتجزة من خلاله ، وإعادة هؤلاء الأشخاص والأشياء ، ومنع ما استمر من آثار هذا العمل .

(ب) تطبيق وسائل الانتصاف المنصوص عليها في قانونها الداخلي .

(ج) إعادة الحال إلى ما كانت عليه قبل ارتكاب الفعل ، مع عدم الإخلال بحق الدولة في التعويض .

(د) توفير الضمانات المناسبة لعدم تكرار الفعل .

ولكن هذه الصورة لا تصلح في كافة الأحوال ، فإن لم يكن في الإمكان

---

(١) د/ صلاح شلبي : الوجيز الميسر في القانون الدولي ، مرجع سابق ، صـ ١٢٣ .

(٢) د/ جعفر عبد السلام : مبادئ القانون الدولي العام ، مرجع سابق ، صـ ٢٥٥ .

تحقيقها ، أصبح من الضروري البحث عن صور أخرى كالتعويض المادي أو الأدبي ، بما يجعل التعويض العيني بمثابة الأصل أو الأساس في إصلاح الضرر ، مع حق الدولة المضرورة في المطالبة بالتعويض عما أصابها من أضرار وبوضع التدابير التي تضمن عدم تكرار ذلك[1] .

٢- **التعويض المالي** : إذا كان الضرر يتعذر تداركه وإصلاحه بإعادة الحال إلى ما كان عليه أو عندما يكون هناك أضرار لا يكفي التعويض العيني لإصلاحها حق للدولة المضرورة أن تطالب المنظمة الدولية المسئولة بأن تدفع إليها مبلغاً من المال يقابل قيمة ما تتكلفه إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل حدوث التصرف الضار .

وهذا ما قضت به المحكمة الدائمة للعدل الدولي في قضية مصنع شورزو عام ١٩٢٨م ، حيث جاء في حكمها : " أنه من المبادئ الرئيسة للقانون الدولي ، أن قيام الدولة بخرق التزام دولي يتضمن التزامها بأن تجري تعويضاً عنه بشكل مناسب "[2] .

وتطبيقاً لذلك فقد قامت الأمم المتحدة بتعويض الرعايا البلجيكيين المقيمين بالكونغو مادياً عن الأضرار التي أصابتهم من جراء تصرفات ضارة ارتكبتها بحقهم قوات حفظ السلام عام ١٩٦٠م ، حيث قدم هؤلاء الرعايا طلباتهم لوزارة الخارجية البلجيكية التي قدمتها بدورها للأمم المتحدة ، غير أن الأخيرة لم

---

(١) المرجع السابق : صـ ٢٥٥ .

(2) I.C.I. ser ANO 17 Chowrgow Factory Case .

تستجب لكل مطالباتهم ، فبموجب اتفاق سباك – أو ثانت ، قبلت تعويض ٣٤ بلجيكياً أصيبوا بخسائر جسدية ، و ٥٤٧ لحقتهم خسائر مادية ، وقدمت للحكومة البلجيكية مبلغاً قدره مليون ونصف مليون دولار أمريكي لتقوم بدورها بتوزيعها عليهم[١] .

٣- **التعويض المعنوي** : يراعى في التعويض دائماً شرط التناسب ، وهو ما يجعل التعويض عن الأضرار المعنوية يتخذ شكل التعويض المعنوي، وهو ما انحازت له المحاكم الدولية في رفضها مبدأ التعويض المالي في حالات الأضرار المعنوية ، بل إن الأضرار المعنوية قد تفوق في آثارها الأضرار المادية ، ومن أمثلتها أن تكون المنظمة قد نسبت إلى الدولة التي صدر ضدها التصرف الضار القيام ببعض الأعمال الإرهابية .

وللتعويض المعنوي أشكال عديدة كالترضية أو الاعتذار أو الإعلان عن عدم مشروعية التصرف الضار أو ارسال مبعوث خاص لشرح وجهات النظر[٢] .

وليس هناك ما يمنع من الجمع بين التعويض المادي والتعويض المعنوي في واقعة واحدة متى نتج عن التصرف الضار الضررين معاً المادي والمعنوي ، فيعوض عن كل واحد منهما بما يناسبه ، وذلك بالاتفاق بين الدولة المضرورة والمنظمة الدولية المسئولة أو عن طريق اللجوء إلى التحكيم أو القضاء الدوليين.

---

(١) د/ حسام هنداوي:حدود سلطات مجلس الأمن في ضوء قواعد النظام العالمي الجديد، مرجع سابق ، صـ ٢٦٩ – ٢٧٠ .

(٢) د/ جعفر عبد السلام : مبادئ القانون الدولي العام ، مرجع سابق ، صـ ٢٥٩ .

الخاتمة

وفي نهاية بحثي أوجز أهم النتائج التي استخلصها من خلاله، وأهم التوصيات والمقترحات التي آراها جديرة بالدراسة والاتباع، وذلك على الترتيب الآتي:

أولاً - النتائج:

١- تظهر أهمية الحاجة إلى وجود نظام للجزاءات فى المنظمات العالمية عامة الاختصاص التي تضم في عضويتها أغلب - إن لم يكن كل - دول العالم ، ويمتد اختصاصها إلى كل ميادين العمل البشرى وكل ما يهم البشرية وفي مقدمتها الشئون السياسية ؛ حيث يعد حفظ السلام والأمن الدوليين في مقدمة الأهداف التى تسعى إلى تحقيقها، مما يجعل الجزاءات من أهم مظاهر تمتعها بالسلطة في مواجهة أى خروج من أعضائها عند أحكام ميثاقها ، ومن ثمَّ تتوافر لها الفاعلية المطلوبة فى تحقيق أهدافها .

٢- هيمنة الدول الكبرى على المنظمات الدولية العالمية عامة الاختصاص، وهذا ما يظهر في تمتعها بالعديد من المزايا يما جعلها بمنأى عن توقيع أى جزاء ضدها، مما جعلها تقدم على القيام بتصرفات بالمخالفة لالتزاماتها الدولية في هذه المنظمات مما أثر على قدرتها في تحقيق الأهداف التى أنشئت من أجلها وأفقدها الفاعلية المطلوبة لذلك

٣- توقف فاعلية الجزاءات التي توقعها المنظمة على مدى تعاون الدول الأعضاء معها؛ حيث كثيراً ما تحول مواقف بعض الدول بين الجزاءات

وبين الغاية من أجلها من إقرارها ، فى حين أن الأولوية فى التطبيق للجزاءات على أي التزامات أخرى عند التعارض

٤- أن عدم النص على هذه الجزاءات يجرد المنظمة من أهم مظاهر سلطاتها في شأن العضوية وفى مواجهة الدول ، وإن كان لا يغل يد المنظمة عن توقيعها باعتبارها من قبيل السلطات الضمنية التى لاتستغنى عنها أية منظمة فى سعيها لتحقيق ما تسعى إليه من أهداف ، كما أن عدم النص على حق الانسحاب يجرد الدولة من أهم مظاهر سيادتها فى تنظيم أحكام العضوية ، وإن كان لا يغل يد الدولة عن حقها فى الانسحاب متى أرادت .

٥- أن الجزاءات الناشئة عن العضوية فى المنظمات الدولية ليست قاصرة على منحها للمنظمة الدولية بما لها من سلطة، ولكنها تمتد للدولة بما لها من سيادة فى مواجهة أي خروج من المنظمة عن مسارها الصحيح أو أي قعود عن تحقيق الآمال المعلقة عليها أو في حالة إدخال أي تعديل يرتب التزامات لا قبل لها بها .

٦- ازدواجية المعايير فى أعمال المنظمات الدولية ، وخصوصاً فيما يتعلق بممارستها لسلطتها في توقيع الجزاءات على من يخرج عن أحكام ميثاقها من أعضائها، مما جعل الدول المحصنة ضد هذه الجزاءات تتمادى في خروجها ولاتوفي بالتزاماتها المترتبة على الميثاق ؛ حيث اطمأنت وتوافر لديها الثقة فى صعوبة أو استحالة توقيع المنظمة الجزاءات ضدها، وهذا نتاج طبيعي ؛ لأن من أمن العقوبة أساء التصرف وأساء الاختيار وجعل مصلحته

مقدمة على مصلحة المنظمة وأعضائها، مما أفقد المنظمات الدولية أهم الآليات الفاعلة التى تعتمد عليها فى تحقيق أهدافها، وجعل التعاون بينها وبين أعضائها غير موجود.

ثانياً – التوصيات :

١- إنشاء محكمة دولية مستقلة في كل منظمة دولية تختص بالنظر في توقيع الجزاءات على الدول الأعضاء ؛ ليتم تطبيق هذه الجزاءات بحيادية تامة وعدالة حقيقية ومساواة فعلية دون تفرقة بين دولة وأخرى ، أو فى داخل المحكمة الإدارية الموجودة في كل منظمة دولية .

٢- إنشاء جهاز قضائي دولي مستقل مختص بالنظر في توقيع الجزاءات الناشئة عن العضوية فى كل المنظمات الدولية على اختلاف أنواعها

٣- تضمين الوثيقة المؤسسة لأية منظمة دولية نصوصاً خاصة بهذه الجزاءات الناشئة عن العضوية سواء ما كان منها من سلطة المنظمة أو ما تعلق منها بسيادة الدولة، مما يؤدى إلى تحقيق الاستقرار في العلاقة بين المنظمة وأعضائها ؛ لأن إغفال النص عليها يؤدي إلى حدوث خلافات بشأنها بين من تقررت له ومن تتخذ فى مواجهته.

قائمة بأهم المراجع

اولاً - باللغة العربية:

ا – الكتب العامة :

د إبراهيم مصطفى كارم: الشخصية القانونية للمنظمات الدولية، دار النهضة العربية ، ١٩٧

د/ محمد مهنا : المنظمات الدولية ، بدون دار نشر أ وسنة طبع

د على إبراهيم : قانون المنظمات الدولية ، القاهرة ، ١٩٩٠

د إبراهيم العناني : التنظيم الدولى ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٧٩

د / عبد الغنى محمود : المنظمات المدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون تاريخ.

د/ محمد طلعت الغنيمي :

– الأحكام العامة في قانون الألم والتعظيم الدولى ، منشأة المعارف، الإسكندية ١٩٧١م.

– التنظيم الدولى ، منشأة المعارف، الإسكندرية ، ١٩٧٤م.

د صلاح الدين عامر : قانون التنظيم الدولى، دار النهضة العربية القاهرة ، ٢٠٠١م.

د/ مفيد شهاب : المنظمات الدولية، دار النهضة العربية، الطبقه الخامسة ، ١٩٨٥م.

د/ أحمد أبو الوفا: الوسيط فى قانون المنظمات الدولية، دار النهضة العربية،

القاهرة ، الطبعة الرابعة ، ١٩٩٦م.

د/ محمد السعيد الدقاق :

- أصول القانون الدولى ، بدون ناشر ، ١٩٨٦م.

- المنظمات الدولية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية ، ١٩٩٠م.

د/ عبد الله الأشعل : أصول التنظيم الإسلامى الدولى ، دار النهضة العربية القاهرة ، ١٩٨٨.

د منى محمود مصطفى : التنظيم الدولى العالمى سير النظرية والممارسة : مركز العراب للبحث والنشر، ١٩٨٨م.

د/ بطرس غالى : التنظيم الدولى ، الطبعه الأولى ،١٩٥٦م.

د مصطفى سيد عبد الرحمن : المنظمات الدولية ، مطبعة حمادة، شبين الكوم ، ٢٠٠١م .

د/ محمد حافظ غانم : الأمن الدولى ، ط / دار نشر الثقافة ، الإسكندرية ، ١٩٥٠م.

د/ عبد العزيز مخيمر عبد الهادى : قانون المنظمات الدولية، بدون دار نشر، ١٩٨٥م.

د/ مصطفى فؤاد: المنظمات الدولية " النظرية العامة " ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الإسكندرية، ١٩٩٨م.

د/ ز كى هاشم : الأمم المتحدة : المطبعة العالمية، القاهرة، الطبعه الثانية ، ١٩٥٢.

د/ عائشة راتب : التنظيم الدولى " الكتاب الأول " ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٧١ .

د/ أحمد أبو الوفا :

- كتاب الإعلام بقواعد القانون الدولي والعلاقات الدولية فى شرعية الإسلام ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠١ ، الجزء الثانى.
- الوسيط فى قانون المنظمات الدولية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٨٤ .

د / صلاح شلبي :

- المنظمات الدولية في القانون الدولى والفكر الإسلامى ، بدون دار نشر أو سنة طبع .
- الوجيز المعير فى القانون الدولى، بدون دار نشر أوسنة طبع.

د جعفر عبد السلام :

- المنظمات الدولية "دراسة فقهية تأصيلية للنظرية العامة لتنظيم الدولى ، بدون دار نشر أو سنة طبع.
- مبادئ القانون الدولى العام ، دار الطيب ، القاهرة ، الطبعة العاشرة ، ٢٠١٦م.

د/ وائل علام : مركز الفرد فى النظام القانوني للمسئولية الدولية، دار النهضة للعربية ، ٢٠٠١م.

د/ عبد الحميد موسى الطالب: النظرية العامة لمبدأ حسن الجوار فى القانون الدولى العام، دار النهضة العربية القاهرة الطبعة الأولى، ٢٠٠٣م .

د/ عبد العزيز سرحان :

- المنظمات الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة ، ١٩٩٠ م.
- مبادئ القانون الدولى ، دار النهضة العربية، القاهرة ، ١٩٧٥م.
- مساهمة القاضى عبد الحميد بدوى فى فقه القانون الدولى العام، القاهرة ، ١٩٦٧م.

٢ - الكتب المتخصصة :

د/ إبراهيم نوار : تأثير العقوبات الاقتفادية ع التنمية فى ليبيا و العرابي والسور اسم ، كراسات استراتيجية، القاهرة ، السنة السابعة، ١٩٩٧م ، عدد ٦٠.

د/ أبو عجيلة عامر سيف النصر : الجزاءات الاقتصادية الدولية بمنظمة الامم المتحدة، دار الفكر الجامعي الإسكندرية، ٢٠٠٩م.

د/ حسام هنداوى : حدود سلطات مجلس الأمن فى ضوء قواعد النظام العالمي الجديد، بدون دار نشر ، ١٩٩٤م.

د/ ممدوح شوقى مصطفى كامل : الأمن القومى والأمن الجالس الدولى، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، ١٩٨٥م.

د/ جابر الراوى : الأسس القانونية لقوات السلام الدولية ، بغداد ، ١٩٧٩م.

د / جمال طه ندا : مسئولية المنظمات الدولية فى مجال الوظيفة الدولية ، الهئية المصرية العامة للكتاب، ١٩٨٦م.

٣- الرسائل العلمية والبحوث

د / عبد الناصر عبد الفتاح زهرة : فعاليات منظمة المؤتمر الإسلامي في تحقيق

التضامن وتسوية المنازعات، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق – جامعة طنطا ، ٢٠٠٣م.

د/ **رنا مصطفى فؤاد** : نظرية السلطات الضمنية فى القانون الدولى العام ، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية ، ٢٠٢٠م.

د / **علي إبراهيم** : مشكلة الحدود العراقية الكويتية وتخطيطها وفقاً لقرار مجلس الأمن رقم ٦٨٧ ، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية – كلية الحقوق – جامعة عين شمس١٩٩٢-١٩٩٣م.

د/ **محمد مصطفى يونس** : النظرية العامة لعدم التدخل فى شئون الدول ، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق – جامعة القاهرة، ١٩٧٧م.

د/ **عدنان نعمة** : السيادة في جزء التنظيم الدولي المعاصر، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق- جامعة القاهرة ، ١٩٧٨م.

د/ **نبيل نور الدين بشر** : مدى ملائمة سلطات مجلس الأمن للتطور المعاصر للمجتمع الدولي، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق – جامعة القاهرة ، ١٩٧٧م.

د/ **فاتنة عبد العال**: العقوبات الدولية الاقتصادية ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق- جامعة القاهرة ، ١٩٩٩م.

د / **حسن نافعة** : الأمم المتحدة بعد نهاية الحرب الباردة، كراسات استراتيجية ، القاهرة، ١٩٩٢م ، عدد ١٠ .

د/ **إبراهيم العنانى** :

- النظام الدولى الأمنى، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية ، كلية الحقوق -

جامعة عين شمس ، يناير ١٩٩٢م ، العدد الأول .

- حرب الشرق الأوسط ونظام الأمن الجماعي، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية ، كلية الحقوق – جامعة عين شمس،١٩٧٤م، العدد ١٦ .

د/ **محمد عبد العزيز ابو شحيلة** : المسئولية الدولية عن تنفيذ قرارات الأمم المتحدة ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق – جامعة القاهرة، ١٩٧٨م.

د / حامد سلطان

- ميثاق الأمم المتحدة ، المجلة المصرية للقانون الدولى ، المجلد السادس ، ١٩٥٠م.

- انسحاب اندونيسيا من الأمم المتحدة ، المجلة المصرية للقانون الدولي ، المجلد ٢١ ، ١٩٦٥م.

د/ **محي الشيمي علي** : مبدأ تحريم الحروب في العلاقات الدولية ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقونة جامعة القاهرة ، ١٩٦٧م.

ثانياً – باللغة الانجليزية :

- **H. Good rich:** International Conciliation, 1953.
- **kelsen H:** Collective security under International law.
- **Feinberg:** Unilateral Withdawal from an International organization, B.Y.B.I.L-, 1963
- **C. Eagleton**: International organization and the responsibility, R. C.A.D. I., 1950/1, T.67.