مقدمة:

يعتبر قانون المنظمات الدولية أحد فروع القانون الدولي المعاصر، وهو فرع حديث نسبيا قياسا بفروع القانون الأخرى كالقانون البحري وقانون العلاقات الدبلوماسية، لأن ظاهرة المنظمات الدولية لم تبرز للوجود بشكلها المعروف إلا في النصف الثاني من القرن التاسع عشر.

ويرجع الباحثون تكوين المجتمع الدولي إلى نشأة الدول، وعليه كانت الدول تعد الأشخاص التقليدية الوحيدة للمجتمع الدولي، كما أنها ساهمت في وضع القانون الذي يحكم هذا المجتمع، غير أنه مع التطور الذي شهده هذا الأخير، ظهرت حتمية قوامها أن الدول فرادى ليس باستطاعتها أن تسير هذا المجتمع وتساهم في تطويره.

ولزمن طويل بقي الحال على ما هو عليه، حيث تمسكت الدول بالسيادة لتشكل دون غيرها من الكيانات الأخرى أشخاص المجتمع الدولي، إلا أن ذلك لم يمنع من ظهور المنظمات الدولية بحيث بدأت تنضج رويدا رويدا، تمهيدا لأخذ مكانتها لاحقا بين الأشخاص المخاطبين بقواعد القانون الدولي لأن الدول نفسها قبل تمكنها من أن تصبح الفاعل الأبرز في المجتمع الدولي كانت قد عرفت نفس التعثر.

ونظرا لذلك فقد فرضت ضرورات الحياة الدولية خلق آليات تضمن من خلالها البشرية تنظيم العلاقات الدولية وتحقيق التعاون في مختلف مجالات الحياة اقتصاديا، سياسيا، اجتماعيا، عسكريا...الخ بعيدا عن فكرة الحرب واستعمال القوة لتحقيق ذلك، وتتمثل هذه الآليات في إنشاء المنظمات الدولية حيث شهد العالم مرحلة التنظيم الدولي، حيث تتفق معظم الكتابات الفقهية بأن بدايتها هو نهاية الحرب العالمية الأولى وإنشاء أول منظمة دولية ذات طابع سياسي سميت بعصبة الأمم، إلا أن التمسك الشديد من قبل الدول بفكرة

السيادة أدى إلى رفض الدول أن تكون سلطة المنظمات الدولية تعلو إرادتها، مما جعل منها مجرد وسائل للتشاور والتنسيق وتبادل المعلومات.

حاليا تلعب المنظمات الدولية دورا رئيسيا في المجتمع الدولي المعاصر، وتعتبر من الكيانات النشطة في إطار العلاقات الدولية مثلها مثل الدول سواء على المستوى العالمي أو الإقليمي، وما هذا إلا دليل على أهميتها خاصة في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين والتنسيق بين الدول في مجال التعاون الدولي بمختلف أشكاله، وكون هذه المنظمات أصبحت شخصا من أشخاص القانون الدولي تتمتع بالشخصية القانونية الدولية والحصانة وأجهزة إدارية متميزة وتحوز على أعلامها الخاصة، جعلها تتجاوز تصور منشئيها من مجرد وسائل للتعاون إلى ما أصبحت عليه الآن، من حيث تمتعها بامتيازات هامة وصلاحيات متابعة أية دولة تلحق ضررا بها أو بممتلكاتها أو بوظيفتها.

إنّ المنظّمات ليست غايات في حد ذاتها، وإنّما هي وسائل تّم اختيارها من طرف الحكومات لتحقيق الأهداف العامّة، إنّ قيام أيّ منظّمة يحتاج إلى مجموعة من العناصر والأركان تتجّمع لتشكّل هذا الهيكل الذي لا يمكنه أن يؤدي دوره في المجتمع الدولي، دون التمتع بالشخصية القانونية والتي تؤهلها لاكتساب الحقوق وتحمل الواجبات والالتزامات والقيام بالتصرفات القانونية.

الفصل الأول: قيام المنظمات الدولية وشخصيتها القانونية

لقد كانت الدول ولوقت طويل هي الأشخاص الوحيدة للمجتمع الدولي والذي لم يلبث أن عاش فترات طويلة من الحروب والنزاعات المسلحة، لذلك كان لا بد من خلق كيانات جديدة تساهم في خلق سبل التعايش السلمي بين الدول،

وعليه كان من الطبيعي أن تنشأ أهم وأكبر منظمة دولية مباشـرة بعـد الحـرب العالميـة الثانيـة كبدايـة لسلسـلة من المنظمات الدولية الأخرى...

المبحث الأول: نشأة المنظمات الدولية

لقد مرت المنظمات الدولية بمراحل أساسية امتازت بتحول في شـكل واختصاصـات المنظمـات الدوليـة، المرحلـة الأولى هي مرحلة انعقاد المؤتمرات الأوروبية بحيث يعتبر مؤتمر فينا 1815 اللبنة الأولى لتشكيل ما يسمى بالمنظمات الدوليـة في العصر الحديث، حيث تم تشكيل خلال هذه المرحلة ما يسمى بالاتحادات الدولية، بدأت باتحادات الخاصة حيث ظهرت نتيجة أن بعض مصالح الأفراد بالإضافة إلى هيئـات الخاصـة اتخـذت طابعا دوليا احتاجت لتحقيقه وجود هيئات دائمة.

وقد بدأت المنظمات الدولية تتكون منذ سنة 1840 ووصل عـددها سـنة 1919 إلى 400 مؤسسـة من أمثلتهـا: اللجنـة الدولية للصليب الأحمر 1863، اتحاد البرلماني الـدولى 1889، إلى غاية أن دفعت الضرورة إلى وجود تعاون بين الحكومـات، هذا ما أدى إلى تشكيل الاتحـادات الدوليـة العامـة من أمثلتهـا الاتحاد الدولي للنقل بالسكك الحديديـة 1890، اتحـاد الـدولي للبريـد 1874، مكتب الـدولي للصـحة العامـة 1903، الـذي خلفته منظمة الصحة العالمية في الوقت الحالي.

ويشكل قيام عصبة الأمم في أعقاب الحرب العالمية الأولى النـواة لإبـراز الشخصـية المتمـيزة للمنظمـة الدوليـة عن شخصـيات الـدول الأعضـاء، والكشـف عن مـدلول الوظيفـة الدوليـة، وتحديـد وظيفتهـا المختلفـة عن طبيعـة الوظيفـة الوطنية.

وأمام فشل هذه الهيئـة في تحقيـق أغلب أهـدافها، ودخـول العالم في حرب عالمية كان لا بد من إيجاد بديل عنها مباشرة بعـد انتهـاء الحـرب، وهـو مـا حصـل فعلا بإنشـاء هيئـة الأمم المتحدة والتي أصبحت تمثل أهم منظمة دولية على الإطلاق.

المطلب الأول: مراحل نشأة المنظمات الدولية

لم تنشأ المنظمات الدولية في بدايتها بشكلها الحـالي، حيث عـرف المجتمـع الـدولي أشـكالا من التنظيمـات الدوليـة على شكل مؤتمرات واتحادات مهدت لخلـق منظمـات دوليـة أكـثر شمولا، بهيكلة دائمة وتعمل بصورة مستمرة ولأهداف معينــة، لـذلك فغالبـا مـا يقسـم الفقهـاء نشـأة المنظمـات الدوليـة للمراحل التالية...

الفرع الأول: مرحلة ما قبل التنظيم الدولي

لقد مرت المنظمات الدولية بمراحل أساسية امتازت بتحول في شـكل واختصاصـات المنظمـات الدوليـة، المرحلـة الأولى هي مرحلة انعقاد المؤتمرات الأوروبية بحيث يعتبر مؤتمر فينا 1815 اللبنة الأولى لتشكيل ما يسمى بالمنظمات الدوليـة في العصر الحديث، حيث تم تشكيل خلال هذه المرحلة ما يسمى بالاتحادات الدولية، بدأت باتحادات الخاصة حيث ظهرت نتيجة أن بعض مصالح الأفراد بالإضافة إلى هيئـات الخاصــة اتخـذت طابعا دوليا احتاجت لتحقيقه وجود هيئات دائمة.

1. مرحلة المؤتمرات واللجان والاتحادات الدولية

تعـد المـؤتمرات الدوليـة إحـدى الوسـائل الـتي لجـأت إليهـا الدول من أجل التلاقي والتفاوض المباشر ومواجهة المواقــف والأزمـات ففي الـوقت الـذي كـانت فيـه الأحلاف هي السـمة الغالبة في التعاون الدولي كـانت المناقشـات في المـؤتمرات الدولية أو غيرها هي الأداة البارزة لإدارة ذلك التعاون.

ومن أهم المؤتمرات الدوليـة الـتي شـهدتها القـارة الأوربيـة آنـذاك مـؤتمر وسـتفاليا والمـؤتمر الأوربي ومـؤتمري لاهـاي العالميين.

ويعد مؤتمر وستفاليا أهم هذه المؤتمرات، حيث نتج عنه هذا إبرام عدة معاهدات عرفت باسم معاهدات وستفاليا وبموجب هـذه المعاهـدات قـامت الـدول بوضـع مجموعـة من القواعـد بغرض التشجيع على التعاون فيما بينها وتنظيم العلاقات فيمـا

بينها والحد من الحروب والعمل على نشر الاستقرار في أوربا ومن أهم نتائجه ما يلي:

- تنظيم العلاقات الدولية على أساس فكرة التوازن والمشاركة للمحافظة على السلم والأمن الدوليين، بمعنى آخر أنه إذا ما فكرت دولة ما أن تتوسع على حساب الدول الأخرى فلهذه
- الأخيرة أن تتعاون فيما بينها و تتحد ضد الدولة المعتدية لمنعها من الاتساع حتى لا يختل التوازن الدولي ويحافظ على السلم والأمن الدوليين
- الاعتراف بوجوب الاجتماع الدائم بدل المؤقت الذي كان سائدا في ذلك الوقت والتشاور المستمر لحل القضايا سواء كانت دولية أو داخلية.
- إقرار المساواة بين جميع الدول المسيحية، الكاثوليكية منها والبروتستانتية والحد من نفوذ السلطة البابوية عليها.

ومن أهم المؤتمرات التي سبقت ظهور المنظمات الدولية مؤتمر لاهاي الأول والثاني في العامين 1899 و 1907 عقد في لاهاي بهولندا وتعتبر هاتين الاتفاقيتين إضافة إلى اتفاقية جنيف القواعد الأساسية المنظمة لقوانين الحرب وجرائم الحرب في القانون الدولي العام. وقد تم خلال المؤتمرين ببذل مجهودات من أجل إقامة تشكيلة ثابتة لمحكمة دولية تكون لها قرارات ملزمة لحل المنازعات الدولية كبديل للجوء إلى الحرب التي كانت آنذاك الوسيلة الوحيدة لفض أي نزاع مشترك.

أما عن مؤتمري لاهاي، فبالرغم من أهميتهما في دور في إرساء وتطوير قواعد القانون الدولي العام إلا أنهما لم ينجحا في نشر السلم ولأمن الدوليين خاصة فيما يخص تسوية المنازعات الدولية بالطرق السلمية ونزع السلاح.

2. **مرحلة اللجان والاتحادات الدولية:**

إن حاجة الدول الكبيرة للتعاون والتنسيق من أجل تحقيق أهداف مشتركة من جهة وكذلك الاستقرار الإداري لخدمة هذه الأعمال من جهة أخرى أدى إلى ظهور هيئات دولية لإدارة ومعالجة هذه الأمور، إذ كان ظهور اللجان والاتحادات الدولية أسلوب جديد لتنظيم وتسهيل بعض المصالح الهامة. والتي ظهرت نتيجة تقدم الروابط والمبادلات الدولية، خصوصا التجارة الدولية.

وتعتبر الاتحادات الدولية أو كما يطلق عليها الاتحادات الإدارية مرحلة انتقالية بين المؤتمرات الدولية وظهور المنظمات الدولية الحديثة ،حيث نشأت نتيجة للتطور السريع في العلاقات الدولية، والرغبة في تنظيم بعض المصالح الناتجة عن تقدم الروابط و المبادلات الدولية.

وعليه ظهرت عدة اتحادات منها ما يتعلق بتنظيم المواصلات والنقل الدولي كاتحاد البريد العالمي، والاتحاد الدولي للنقل بالسكك الحديدية سنة 1890، وهناك اتحادات دولية ذات الطبيعة الاجتماعية التي تهتم بالجوانب الاجتماعية كمنظمة اليونيسكو التابعة للأمم المتحدة، والتي تهدف إلى التعاون الدولي في مجال التعليم والثقافة التي أنشأت عام 1948.

إن إنشاء اللجان والاتحادات الدولية كان الغرض منه التنسيق بين الدول ولتلبية رغبات الدول إلى التعاون مع غيرها في المجالات التي تمس مصالحها، ولم يكن للجان الدولية وكذلك الاتحادات الدولية شخصية القانونية الدولية مثل المنظمات الدولية، لأنها لم تكن تعتبر منظمة دولية بالرغم من كونها الصورة الأولى للمنظمات الدولية.

الفرع الثاني: عصر التنظيمات الدولية

لقد سعى المجتمع الدولي خلال عدة سنوات وعبر عدة محاولات إلى خلق نوع من التنظيم الدولي، ونشأت منذ عام 1919 منظمات دولية عديدة ومتنوعة من حيث الاختصاص

والعضوية الأهداف، إلا أن عصبة الأمم تعد بحق أول تنظيم دولي عالمي أنشأ بهدف حفظ السلم والأمن الدوليين، وحـرم اسـتخدام القـوة بين الـدول سـعيا منـه لتفـادي الحـروب والنزاعات بين الدول.

إلا أن قيام الحرب العالميـة الثانيـة قضـى على عصـبة الأمم ودفع الدول المنتصرة آنذاك للتفكير في إنشاء منظمة عالمية جديدة بديلة عنها، لتتكلل الجهود بميلاد منظمة الأمم المتحـدة والتي استمر تواجدها على الساحة الدولية لحد اليوم.

1. مرحلة عصبة الأمم:

لقد كان الهدف الرئيسي وراء نشأة عصـبة الأمم هـو حفـظ السلم الدولي، وتمثل المصـدر الرئيسـي لنشـأة عصـبة الأمم في اقتراح تم تقديمه إلى مؤتمر السلام بباريس عـام 1919، وقـد انحصـرت أهـداف عصـبة الأمم في العمـل على إنمـاء التعـاون الـدولي واسـتتباب السـلم والأمن الـدوليين ومنـع الحروب، وقد تمثل نظام الأمن الجماعي الخاص بعصبة الأمم في العمل على تخفيض التسلح، وتسوية المنازعـات بـالطرق السلمية.

إلا أن تجربة عصبة الأمم قد أثبتت عـدم نجاحهـا في تحقيـق الأهداف التي قامت من أجلهـا وخاصـة تلـك المتعلقـة بحفـظ السلم والأمن الـدوليين، فعلى الـرغم من نجـاح عصـبة الأمم في تسـوية بعض المنازعـات إلا أنهـا قـد فشـلت في إحلال السلام الدولي بدليل قيام حرب عالمية ثانية، الأمر الـذي أدى إلى خلق بديل عنها عندما شارفت الحرب عن الانتهـاء بعـدما حسمت نتيجتها لصالح الحلفاء.

1. مرحلة منظمة الأمم المتحدة:

في 19 أكتـوبر 1945 اجتمـع ممثلـو الولايـات المتحـدة الأمريكية وبريطانيا والاتحـاد السـوفيتي والصـين في موسـكو لمناقشة مستقبل فترة ما بعد انتهاء الحـرب العالميـة الثانيـة، وقد أصـدر المشـاركون في هـذا الاجتمـاع تصـريح "موسـكو"

والذي كشف عن عزمهم على إنشاء هيئة لحفظ السلام وتحقيق التعاون بين الشعوب، والحفاظ على مبدأ المساواة في السيادة بين جميع الدول المحبة للسلام، وجعل العضوية فيها مفتوحة لكل الدول على قدم المساواة بغض النظر عن حجمها أو تعداد سكانها أو قوتها الاقتصادية.

وعليه، فقد تكللت جهود المجتمع الدولي في تأسيس منظمة الأمم المتحدة، ومن بين المقاصد والأهداف التي أسست من أجلها حفظ السلم والأمن الدوليين، ويعد هذا الأخير المقصد الأساسي الذي تسعى إلى تحقيقه

وقد تصدر مقصد حفظ السلم والأمن الدوليين ديباجة ميثاق الأمم المتحدة، عندما أقر مؤسسوه بضرورة حماية الجنس البشري بكل فئاته من كوارث الحروب ومصائبها، وذلك بالتعاون بين مختلف شرائح المجتمع الدولي للعمل سويًا على تحقيق أسمى مقاصد الأمم المتحدة، لضمان حياة أفضل يسودها السلم والأمن الدوليين.

وقد استطاعت من خلال هياكلها الرئيسية من جهة، وعضوية أغلب دول العالم فيها من جهة أخرى أن تأثر في الساحة الدولية بشكل كبير...

المطلب الثاني: ماهية المنظمات الدولية

إن الهدف الأساسي من ظهور المنظمات الدولية هو تطوير العلاقات بين الدول في شتى المجالات على أساس السلم والأمن الدوليين، فما المقصود بالمنظمة الدولية والتي أصبحت من أهم أشخاص القانون الدولي؟

الفرع الأول: تعريف المنظمات الدولية

لقد تعددت وتباينت الكتابات الفقهية في تعريف المنظمة الدولية دون أن يتلق هذا الاصطلاح تعريفا موحدا، ولكن بالرغم من اختلاف الصياغات من تعريف لآخر فإنها تذهب جميعها إلى إبراز العناصر اللازمة لوجود المنظمة.

وعليه فالمنظمة الدولية هي هيئة دائمة تنشأ بموجب اتفاق دولي بغية تحقيق أهداف ومصالح مشتركة يحددها ميثاق المنظمة، وتتمتع بإرادة ذاتية وشخصية قانونية مستقلة عن الدول الأعضاء، ولقد أجمع الفقهاء على أن العناصر الأساسية لقيام المنظّمة الدولية هي:

1. **عنصر الكيان المتميّز الدائم**: من خصائص المنظمة الدولية الاستمرار والديمومة فالمنظمة تنشأ أصلا من التقاء إرادة مجموعة من الدول لتحقيق غايات مشتركة مستمرة، وعنصر الاستمرار لا يعني أن تظل المنظمة قائمة إلى ما لا نهاية بل يعني ألا يكون وجودها عرضيا كما في المؤتمرات الدولية.
2. **الإرادة الذاتّية**: إن أهم ما يميز المنظمة الدولية أن لها إرادة مستقلة عن إرادة الدول الأعضاء، حيث تملك إرادة قانونية مستقلة خاصة بها، وتتمتع بمجموعة من الاختصاصات وإدارة خاصة طبقا لمعاهدة إنشائها، والتي تمكنها من ممارسة أعمالها دون أن تخضع لتوجيهات دولة معينة في المنظمة، بل تخضع فقط لما تمليه عليها معاهدة إنشائها واتفاق الدول الأعضاء.
3. **الاستناد إلى اتفاق دولي**: يستند وجود المنظمة الدولية إلى اتفاق دولي ينشىء المنظمة ويحدد نظامها القانوني، وإذا كانت العادة أن يكون في شكل معاهدة دولية سواء كانت دستورا أو ميثاقا أو نظام أي تم إنشاؤها باتفاق تنفيذي، فالقاعدة العامّة إنّ الدول ذات السيادة هي التي تنشئ المنظمات الدولية، ويمكن لهذه الأخيرة كذلك إنشاء منظمة متفرعة عنها (المادة 59 من ميثاق الأمم المتحدة) من ميثاق الأمم المتّحدة.
4. **الأهداف المشتركة:** لكل منظمة دولية أهداف تسعى إلى تحقيقها، فالمنظمة ليست غاية في حد ذاتها بل وسيلة لتحقيق غاية، ويتم تحديد أهداف المنظمة عادة في ميثاق أهدافها.

وبتوافر هذه العناصر جميعها تنشأ المنظمة الدولية، حيث تتفق مجموعة من الدول على عقد اتفـاق دولي بهـدف خلـق كيان جديـد ودائم ذو إرادة مسـتقلة لتحقيـق أهـداف ومصـالح مشتركة.

الفرع الثاني: تمييز المنظمات الدولية عن ما يشابهها من مصطلحات

إن القانون الدولي ونظرا لمواضـيعه المتعـددة والمتشـابكة، يظم العديد من المصطلحات المتشابهة التي قـد تثـير إشـكالا لـدى اسـتعمالها، لـذلك فلا بـدمن التميـيز بينهـا وتتمثـل هـذه المصطلحات في:

1. المنظمة الدولية والتنظيم الدولي:

التنظيم الدولي هو الغاية التي تسعى إليها المنظمات الدوليـة في مجموعهـا، ويشـمل كـل مظهـر للعلاقـات الدوليـة مثـل العلاقـات القنصـلية والدبلوماسـية، إبـرام المعاهـدات، عقـد الندوات والمـؤتمرات الدوليـة، وغـير ذلـك من النظم الدوليـة الأخرى... وعليه فالتنظيم الدولي أشمل وأعم من المنظمـات الدولية وأسبق منه في الظهور.

2. المنظمة الدولية والنظم الدولية:

تشـمل النظم الدوليـة كافـة التقاليـد والقواعـد الأساسـية المميزة لجماعـة بعينهـا والـتي اسـتقرت هـذه الجماعـة على إتباعهـا في تنظيمهـا لمـا ينشـأ داخـل إطارهـا من علاقـات وروابـط، ومن ثم تشـمل دراسـة النظم الدوليـة نظـام المعاهدات الدولية، ونظام العلاقـات الدبلوماسـية والقنصـلية، ونظام المؤتمرات...أما المنظمـات الدوليـة فهي الهيئـة الـتي تتفق مجموعة من الدول على إنشائها للقيام بتحقيق أغـراض مشتركة فيما بينهم.

المطلب الثالث: الوثيقة المنشئة للمنظمة الدولية

إن اتفاق مجموعة من الدول على إنشاء منظمة دولية يعتبر بمثابة عقد منشئ لها مهما تعـددت تسـمياته، فهـو العهـد في عصبة الأمم، والميثاق في هيئة الأمم المتحدة وجامعـة الـدول العربية، والدستور في كل من منظمة العمل الدولية ومنظمـة الصحة العالمية، والنظام الأساسي في صندوق النقـد الـدولي والقانون التأسيسي في الاتحاد الإفـريقي، وبـالرغم من تعـدد التسميات فالأمر يتعلق بالعقود المنشئة للمنظمة الدولية، أي ميثاقها الذي سنتناوله فيما يلي...

الفرع الأول: نشأة الوثيقة المنشئة للمنظمة الدولية

تعد الوثيقة المنشئة للمنظمة الدوليـة بمثابـة الأرضـية الـتي تقــوم عليهــا المنظمــة وتســتمد منهــا قوتهــا وهي قانونهــا الأساسي الذي يحدد اختصاصها وطبيعة عملها والأهداف الـتي تسعى إلى تحقيقها، وتعد هـذه الوثيقـة بمثابـة معاهـدة دوليـة متعددة الأطراف.

وغالبا ما يمر إعداد الوثائق المنشأة للمنظمات الدولية بنفس طريقة الإعداد، والتي تتمثل في:

1. مرحلة الإعداد والتصديق:

إن إعداد الميثاق يتم عادة من قبل مؤتمر دولي يقوم بإقرار نصه أو تبني مشروع المعاهدة في نهاية المؤتمر وعرضه على الدول الراغبة في التوقيع عليه ثم تصديقه من قبل كـل دولـة على حدى، وقد يعد الميثاق بواسطة أكثر من مـؤتمر كميثـاق الأمم المتحـدة، كمـا قـد يعـد من قبـل منظمـة دوليـة، كقيـام المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة بإعداد مشاريع مواثيــق منظمــة الصــحة العالميــة، والمنظمــة الاستشــارية للملاحة البحرية.

وبعد إقرار مشروع الميثاق المنشئ للمنظمـة الدوليـة تـأتي مرحلــة التصــديق على الميثــاق، والــذي يجب أن يتم وفقــا

للأوضاع الدستورية لكل دولة من الدول الأعضاء في المنظمة.

وعند إتمام إجراءات التصديق تودع التصديقات لدى جهة تحددها الوثيقة المنشئة للمنظمة سواء لدى حكومة دولة المقر، أو لدى منظمة دولية أخرى حددها الميثاق المنشأ للمنظمة.

وبعد انتهاء هذه المرحلة تسمى الدول التي شاركت فيها بالدول المؤسسة للمنظمة الدولية، أما الدول الأخرى التي لم يتسن لها أن تكون عضو مؤسس فتكتفي بالانضمام إلى المنظمة الدولية والالتزام بميثاقها.

2. مرحلة النفاذ والتعديل:

تقتضي الأحكام العامة في نفاذ المعاهدات الدولية بتبادل التصديقات بين الدول أطراف المعاهدة حسب ما تمليه إجراءات النظم الوطنية لكل دولة، لكن في شأن الوثيقة المنشئة للمنظمة الدولية كما سبق ذكره تخضع لبعض الإجراءات الخاصة، منها أن تكون الدولة عضو مؤسس في حالة انضمامها قبل سريان الوثيقة المنشئة للمنظمة الدولية، أما الدولة التي تنظم بعد سريان الوثيقة تعتبر عضوا بالانضمام.

وبما أن الساحة الدولية في تطور مستمر، فقد تستدعي الضرورة باتفاق أطراف المنظمة تعديل الميثاق وهو الأمر المنصوص عليه في اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات في المواد من 39 إلى 41 ، خاصة فيما يتعلق منها اتفاق أعضاء المنظمة على التعديل، ثم عدم سريان مفعوله على الأطراف التي لم توافق عليه.

كما أن مواثيق المنظمات الدولية تنص غالبا على المسائل المتعلقة بالتعديل، ومن بينها مثلا اشتراط عدم خضوع بعض مواد الميثاق لأي تعديل، أو مرور مدة معينة من الزمن قبل إجراء أي تعديل على الميثاق، أو مثلا اشتراط تحقق الإجماع

في التصويت على التعديل خاصة بالنسبة لمواثيق بعض المنظمات الإقليمية كجامعة الدول العربية.

فعلى سبيل المثال ينص ميثاق هيئة الأمم المتحدة مادته 108 على: "إن تعديلات هذا الميثاق تدخل حيز التنفيذ بالنسبة لكل أعضاء الأمم المتحدة بعد أن يتم إقرارها بأغلبية ثلثي أعضاء الجمعية العامة ويصادق عليها ثلثي أعضاء المنظمة ومن ضمنهم كل الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن".

كما تنص المادة 109 على أنه: "ينعقد مؤتمر عام يضم أعضاء الأمم المتحدة بهدف تعديل هذا الميثاق، وذلك في المكان والتاريخ الذي يتم تحديد بناء على تصويت الجمعية العامة بأغلبية الثلثين وبتصويت سبعة أعضاء أيا كانوا من مجلس الأمن، ويتمتع كل عضو في المنظمة بصوت في المؤتمر".

إن الميثاق المنشأ للمنظمة الدولية يعد بمثابة دستور لها، لذلك فغالبا ما تتسم إجراءات إنشائه أو تعديله بالتعقيد نظرا لحساسية هذه الوثيقة وأهميتها بالنسبة للدول الأعضاء من جهة، وبالنسبة للمجتمع الدولي ككل من جهة أخرى.

الفرع الثاني: طبيعة الوثيقة المنشئة للمنظمة الدولية

لقد ثار جدل كبير بين فقهاء القانون الدولي حول الطبيعة القانونية للوثيقة المنشئة التي تكونت بسلطان إرادة أطرافها، وهل هذه الإرادة تبقى مستمرة بعد دخول هذه الوثيقة حيز النفاذ وبداية دورة حياة المنظمة، أم ينحل الارتباط بين إرادة المنظمة الدولية وإرادة الأطراف المنشأة لها؟

1. الوثيقة المنشئة للمنظمة معاهدة دولية:

سبق الذكر أن الوثيقة المنشئة للمنظمة الدولية قائمة على اتفاق مجموعة من الدول لتأسيس منظمة دولية لخدمة مصالحهم المشتركة لذلك فهذه المعاهدة على وجه العموم

تخضع في إجراءات تكوينها إلى القواعد العامة التي تسري على إبرام المعاهدات الدولية وفق ما نصت عليه اتفاقية فيينا لقانون المعاهـدات سـنة 1969، أمـا مضـمونها فهي الأسـاس الـذي تبـنى عليـه المنظمـة الدوليـة هيكليـا وبشـريا وماديـا وقانونيا.

وتعتـبر الوثيقـة المنشـئة للمنظمـة الدوليـة اتفاقيـة دوليـة جماعية متعددة الأطراف لهـا آثـار قانونيـة ترتبهـا على الـدول الأعضاء فيهـا، وهي بـذلك تخضـع للأحكـام العامـة المنصـوص عليها في اتفاقيتي فيينـا لسـنة 1969 و1986، لكنهـا معاهـدة دولية تمتاز بطبيعة خاصة بحيث يترتب عليها بعض الآثـار منهـا أن القاعـدة العامـة في إبـرام المعاهـدات الدوليـة هي جـواز إبــداء تحفظــات على بعض بنودهــا، لكن الوثيقــة المنشــئة للمنظمة الدولية لا تجيز التحفظ بحيث تسرى في مواجهة كل الدول الأعضاء في المنظمة.

كذلك هذه الوثيقة تحتوى على قواعد وأحكام تمتاز بالأولوية أمام ما يقابلها من اتفاقيات دولية أخرى، وهو ما نصـت عليـه المادة 103 من ميثاق الأمم المتحدة: "إذا تعارضت الالتزامات التي يرتبط بها أعضاء الأمم المتحدة وفقا لأحكام هذا الميثـاق معـا أي الـتزام دولي آخـر يرتبطـون بـه فـالعبرة بالتزامـاتهم المترتبة على هذا الميثاق"، وهـذا مـا سـبق التأكيـد عليـه في المــادة 20 من عهــد عصــبة الأمم والــتي ذهبت لحــد إلغــاء الالتزامات الدولية المتعارضة مع عهد العصبة.

ومن جانب آخر ظهرت طائفة من الفقهاء ترى بـأن الوثيقـة المنشئة للمنظمة الدولية والمقصود بها ميثـاق الأمم المتحـدة هي معاهــدة دوليــة تســمو على جميــع المعاهــدات الدوليــة الأخــرى وهي بمثابــة القــانون الأساســي لجميــع المنظمــات الدوليــة الأخــرى بحكم أن هــذا الميثــاق يتضــمن المبــادئ الأساسية للقانون الدولي والقواعد الشارعة التي تسري على

أعضاء الأمم المتحدة والدول الغير أعضاء فيها، بالإضافة إلى المهام السامية الواقعة على عاتق الأمم المتحدة من أجل رعايتها وحفظها خاصة حفظ السلم والأمن الدوليين، ومن خلال هذه الامتيازات والمهام السامية والمبادئ العامة بنت الطائفة موقفها على أن ميثاق الأمم المتحدة يعد القانون الأساسي للمنظمات الدولية.

2. الوثيقة المنشئة للمنظمة الدولية معاهدة دستورية:

يرى جانب من الفقه الدولي أن الوثيقة المنشئة معاهدة دولية ذات طبيعة خاصة بما أن هذه الأخيرة هي التي تبين وتحدد اختصاصات ومهام وعلاقة أجهزة المنظمة في ما بينها والمركز القانوني للقائمين على شؤون المنظمة، فإن هذه الوثيقة المنشئة للمنظمة الدولية هي بمثابة دستور يتعدى الشكل الإتفاقي، بعد أن تباشر المنظمة الدولية مهامها المنوطة بها، وبهذا يرى هذا الجانب من الفقه أن الوثيقة المنشئة لها صفة دستورية مما يضفي عليها سمو قواعدها في مواجهة الدول الأعضاء هذا من جهة، ومن جهة أخرى بعض الحجج التي تبنتها هذه الطائفة تكون في تفسير المعاهدة حيث اعتمدت التفسير الواسع للمعاهدة واختصاصاتها.

وهذه النقطة هي الحجة المرتكز عليها وجوهر الخلاف بين الرأي الأول الذي يرى أن الوثيقة المنشئة للمنظمة الدولية هي معاهدة دولية متعددة الأطراف تخضع إلى القواعد العامة بما فيها قواعد تفسير المعاهدات التي نصت عليها اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لسنة 1969 و 1986 خاصة في المفهوم الضيق لتفسير الوثيقة المنشئة للمعاهدة الدولية، وبين الرأي الثاني الذي يأخذ بنظرية الاختصاصات الضمنية.

ومهما كانت طبيعة الوثيقة المنشأة للمعاهدة الدولية، فلا خلاف بأنها تكتسي صفة الإلزام بمجرد مصادقة الدول عليها.

المبحث الثاني: الشخصية القانونية للمنظمات الدولية

يقصد بالشخصية القانونية بشكل عام أهلية اكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات، وإذا كانت الدولة هي أولى الكيانات التي اعترف لها بالتمتع بالشخصية القانونية وما يترتب عليها من نتائج، فإن المنظمات الدولية لم تحظ بنفس الامتياز حيث ثار جدل كبير حول هذه المسالة بين فقهاء القانون الدولي، انتهى بحسم الجدل بفضل قرار صادر عن محكمة العدل الدولية سنة 1949.

المطلب الأول: مفهوم الشخصية القانونية للمنظمات الدولية

من المتفق عليه في فقه القانون الدولي العام أن الشخصية القانونية هي الصلاحية لاكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات والقيام بالتصرفات القانونية واللجوء إلى الجهاز القضائي في ظل كل نظام قانوني، فالمخاطبون بهذا النظام يعدون أشخاصا قانونية له، لكونه صاحب الحق في تحديد من يثبت لهم وصف الشخصية القانونية.

إن الاعتراف للمنظمات الدولية بالشخصية القانونية لم يمكنها من تبوأ مركز الدولة، فالشخصية القانونية للمنظمات تتميز بطبيعة خاصة، تنعكس على أداء المنظمة واختصاصاتها.

الفرع الأول: تعريف الشخصية القانونية للمنظمات الدولية

إن الشّخصّية القانونّية ليست إلّا مجرد حيلة قانونية أو خلق صناعي والتي تمثّل أداة بمقتضاها يمنح نظام قانوني معيّن بعض الحقوق إلى كائن ما ويلزمه ببعض الالتزامات، وهي التي تسمح بالمحافظة على وحدة المنظمة خصوصا قبل الغير والاعتراف لها بذاتية قانونية مستقل.

وفي فقه القانون الدولي العام يتطلب لثبوت الشخصية القانونية الدولية توافر العناصر التالية:

1. القدرة على ممارسة الحقوق وتحمل الالتزامات وفقا لأحكام القانون الدولي.
2. القدرة على التعبير عن إرادة ذاتية في ميدان العلاقات الدولية.

وإذا كان الفقه القانوني الدولي قد استقر على هذين الشرطين لكي تكتسب أي وحدة معينة الشخصية القانونية، فإنه يوجد اتجاه آخر يمثله بعض الفقهاء من بينهم الدكتور "محمد طلعت الغنيمي" يرى في الوحدة التي تكون لديها أهلية اكتساب الحقوق والالتزام بالواجبات دون أن يتوافر لها القدرة على إنشاء قواعد قانونية دولية أي لا تملك الإرادة الشارعة بأنها لا تتمتع بالذاتية، والذاتية هي التي تجعل من هذه الوحدة ذات مركز قانوني في المجتمع الدولي أي تساندها على اكتساب الشخصية القانونية الدولية.

إن التمتع بالشخصية القانونية هو من الخصائص الرئيسية لكل منظمة والتي تجد مصدرها في الوثيقة المنشئة في جملتها، دون الحاجة إلى نص يقررها صراحة والمنظمات الدولية كالأشخاص الاعتبارية تتمتع بحد أدنى من الشخصية بغرض تمكينها من أداء وظائفها وبالقدر اللازم لذلك فقط، ولذلك فهي توصف بالشخصية الوظيفية التي تستمد من إرادة الدول، وبصفة أكثر تحديدا من الأهداف المنوط بها عمل كل منظمة.

ولقد حرصت بعض المعاهدات المنشئة لمنظمات دولية على بيان وتوضيح المقصود بتمتع المنظمة بالشخصية القانونية الداخلية في أقاليم الدول الأعضاء، ومثال ذلك ما تنص عليه المادة 9 القسم الثاني من النظام الأساسي لصندوق النقد الدوليو التي تنص على: "يتمتع الصندوق بالشخصية القانونية الكاملة، وخاصة بأهلية: 1-التعاقد، 2-

اكتساب الأموال المنقولة والتصرف فيها، 3-حق التقاضي"، كما نصت المادة 104 من ميثاق الأمم المتحدة على: "تتمتع الهيئة في بلاد كل عضو من أعضائها بالأهلية القانونية التي يتطلبها قيامها بأعباء وظائفها وتحقيق مقاصدها".

ومن المسلم به حالياً تمتع المنظمات الدولية بالشخصية القانونية الدولية، ولكي تتمتع المنظمة الدولية بالإرادة الذاتية، باعتبارها مظهر من مظاهر تمتعها بالشخصية القانونية الدولية، فإنه يجب أن يتضمن بناؤها التنظيمي، مجموعة من الأجهزة التي تعمل باسم المنظمة ولحسابها، ويكون لها مجموعة من الموظفين الذين يمثلونها، كما تتمتع بمجموعة من الحصانات والامتيازات تقررها معاهدات تبرم مع الدول الأعضاء.

الفرع الثاني: الآراء الفقهية بخصوص تمتع المنظمات الدولية بالشخصية القانونية

لقد اختلف الفقه بخصوص ضرورة تمتع المنظمات الدولية بالشخصية القانونية بين مؤيد ومعارض وذلك على النحو التالي:

أولا: الاتجاه الرافض لإضفاء الشخصية القانونية الدولية على المنظمات الدولية

لقد اعتاد الفقه الدولي التقليدي على منح الشخصية القانونية للدول دون غيرها، غير أن التطور الذي عرفه هذا المجتمع أفرز كيانا جديدا يتمثل في المنظمات الدولية، مما أدى إلى ظهور عدة آراء رافضة لمنح الشخصية القانونية للمنظمات الدولية، ففي أثناء انعقاد مؤتمر سان فرانسيسكو سنة 1945 تم اقتراح تضمين ميثاق الأمم المتحدة نصا يضفى عليها الشخصية القانونية الدولية لكن تم رفض ذلك خشية أن يترتب على ذلك اكتساب المنظمة وصف الدولة.

والحجة التي استند إليها أنصار هذا الرأي مستمدة من معيار السيادة الذي يعتبرونه المعيار الوحيد للتمتع بالشخصية القانونية الدولية، ويرون أن الدولة وحدها هي التي تملك مقومات السيادة من شعب وإقليم وسلطة حاكمة، أما المنظمات الدولية فلا تملك هذه المقومات ومن ثم فهي لا تتمتع بالسيادة، وبالتبعية ولا يمكن اعتبارها من أشخاص القانون الدولي، كما أنكر البعض الآخر هذه الصفة بحجة مقتضاها أنه يستحيل إنشاء شخص قانوني بموجب اتفاق دولي، فالمعاهدة المنشئة للمنظمة لا تنشئ بين أطرافها إلا التزامات متبادلة ولا يترتب عليها قيام شخص قانوني دولي جديد، لأن هذه السلطة تتجاوز بصورة مطلقة حدود اختصاصات الدول.

ثانيا: الاتجاه المؤيد لإضفاء الشخصية القانونية الدولية على المنظمات الدولية

لقد احتدم الجدل في الفقه حول تثبيت الشخصية القانونية الدولية للدول فقط، وقد وجّه إلى هذا المفهوم التقليدي عدة انتقادات عندما انتهى الكاتب الايطالي "بروس بيرو فيدوزي"في مؤلف نشره عام 1897 إلى القول يتمتع الاتحادات الرادارية الدولية بوصف الشخص القانوني الدولي، وفي عام 1914 كتب "جيدو فزياتو" مقالة شهيرة نادى فيها باعتبار معهد الزراعة الدولي المنشأ عام 1950 شخصا من أشخاص القانون الدولي العام. كما أن الوفد البلجيكي في مؤتمر سان فرانسيسكو كان قد اقترح تضمين ميثاق الأمم المتّحدة نصا صريحا يضفي عليه الشخصية الدولية.

ويرى أنصار هذا الرأي أن التمتع بالشخصية القانونية الدولية يثبت لكل من الدول والمنظمات الدولية على حد سواء، وهى تثبت للدول طبق ا لأحكام القانون الدولي التقليدي، أما المنظمات الدولية فقد انتشرت وتنوعت اختصاصاتها الأمر الذي يقتضى خضوعها لنظام قانوني، كما اتسع نطاق تطبيق

أحكام القانون الدولي ولم يعد مقصورًا على حكم العلاقات بين الدول فقط، بل امتد ليحكم ويشمل بالتنظيم علاقات للدول مع المنظمات وعلاقات المنظمات فيما بينها، معنى ذلك أن المنظمات الدولية أصبحت من المخاطبين بأحكام القانون الدولي، وانطلاقا من هذا يتعين الاعتراف لها بالشخصية القانونية.

ثالثا: موقف القضاء الدولي من إضفاء الشخصية القانونية الدولية على المنظمات الدولية

يتمثل موقف القضاء الدولي حول مسألة الشخصية القانونية للمنظمات الدولية في رأي محكمة العدل الدولية، فقد جاء اجتهاد المحكمة في رأيها الاستشاري حول التعويض عن الأضرار التي لحقت بالموظفين بهيئة الأمم المتحدة المعروفة بقضية "الكونت برنادوت" سنة 1949، حيث خلصت المحكمة أنه مادامت المنظمة الدولية تمتلك حقوق وتستوجب عليها التزامات فهي تمتلك شخصية قانونية دولية وبالتالي لها القدرة على أن تتحرك على مستوى دون أن تصبح دولة فوق الدول.

وبذلك تكون المحكمة قد أفتت بأن الدول لا تمثل وحدها أشخاص القانون الدولي العام بل توجد المنظمات الدولية أيضا ضمن نطاق أشخاص القانون العام، وتعد مسألة الاعتراف لها بالشخصية القانونية أمر ضروري لتحقيق الأهداف المنوطة بها، والتي تقضي بحكم الضرورة الاعتراف لها بالحق في تحريك دعوى المسؤولية في حالة إصابة أحد العاملين بها بالضرر بسبب قيامه بخدمتها.

المطلب الثاني: نتائج ثبوت الشخصية القانونية للمنظمات الدولية

يترتب على ثبوت الشخصية القانونية للمنظمات الدولية مجموعة من الامتيازات التي تتمتع بها من جهة، والالتزامات

التي تقع على عاتقها من جهة أخرى وذلك على الوجه التالي...

الفرع الأول: امتيازات وحصانات المنظمات الدولية

يعد العرف الدولي هو المصدر الأول الأساسي للقواعد المتعلقة بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية إلا إن المصدر الرئيسي الآن لهذه القواعد هو المصدر الإتفاقي حيث عقدت ثلاث اتفاقيات عالمية رئيسية في هذا المجال بالإضافة إلى عدد أخر غير محدود من الاتفاقيات الإقليمية والثنائية، والاتفاقيات الثلاثة الرئيسية هي اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1969، واتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لسنة 1963، واتفاقية البعثات الخاصة لسنة 1969، ويعد القانون الوطني مصدراً مكملا للقانون الدولي (العرف والاتفاقيات الدولية) في هذا المجال.

وتمكن هذه الامتيازات والحصانات المنظمات الدولية من ممارسة مهامها بأريحية بعيدا عن أي ضغوط يمكن أن تتعرض لها لاسيما من دولة المقر، على أن المنظمة وبما أنها شخص معنوي كان لا بد من أن تنقل جزء من حصاناتها وامتيازاتها لموظفيها الدوليين.

أولا: أنواع الامتيازات والحصانات التي تتمتع بها المنظمة الدولية

إن حصانات وامتيازات المنظمة الدولية تختلف عن الحصانات والامتيازات التي تتمتع بها الهيئات الدبلوماسية للدول، حيث أن الأساس القانوني لحصانات امتيازات بعثات الدول هو القانون العرفي، أما حصانات وامتيازات المنظمات فإنما تبنى على الاتفاق فهي تحمل الصفة "الوظيفية" أي ترتبط ارتباطا وثيقا بالوظيفة التي حددها الميثاق.

إلا أنه وإذا كانت حصانات وامتيازات المنظمات الدولية تجد مصدرها في النصوص الاتفاقية، فإن تواتر النص عليها خاصة

بعد قيام الأمم المتحدة بصورة مستمرة واعتقاد الدول بإلزامها، كل هذا يجعلها في عداد القواعد العرفية التي تكـون ملزمـة للـدول كافـة ولـو لم يـرد النص عليهـا، وتشـمل هـذه القواعد الأوجه التالية:

1. الحصانة القضائية:

وتتمثـل في عـدم خضـوع المنظمـة الدوليـة للتشـريعات الوطنية ولا قضاء دولـة المقـر، ذلـك أن الخضـوع لتشـريعات دولة المقر قد يؤدي إلى التـأثير على آداء مهماتهـا كشخصـية قانونية دولية ذات إرادة منفصلة عن إرادات الـدول الأعضـاء، بغض النظر عن وجهة نظر التشريع الوطني للدولة في نشاط المنظمة من حيث تعارضه معها أو اتفاقه.

2. حرمة المباني والأماكن التي تشغلها المنظمـة ومراسلاتها

تتمتـع المبـاني والأمـاكن الـتي تشـغلها المنظمـات الدوليـة وأموالها بحرمة، فلا تكون محلاً لأي إجراءات قسرية إدارية أو قانونية كالتفتيش والاستيلاء والمصادرة ونـزع الملكيـة، وقـد جرى العمل على النص على هذه الحصانة في ميثاق المنظمة ذاته أو في اتفاقية المقر، ومن بين المواثيق التي نصـت على هـذه الحصـانة صـراحة المـادة 14 من ميثـاق جامعـة الـدول العربية بنصها على: "تكون حرمة المبـاني الـتي تشـغلها هيئـة الجامعة مصونة".

كما تتمتع المنظمات الدولية بالنسبة لمراسلاتها بحصـانات لا تقل عن تلـك المقـررة للرسـائل والحقـائب الدبلوماسـية، فلا تخضع مكاتباتهـا ورسـائلها الرسـمية الخاصـة بهـا لأيـة رقابـة، ويمكن للمنظمات الدولية لضمان السرية اسـتعمال الرمـز أو الشفرة في برقياتها.

3. الامتيازات المالية والنقدية:

تعفى المنظمـــة الدوليـــة من الضـــرائب المباشـــرة والاسـتقطاعات غـير المباشـرة الضـرائب المحليـة وضـرائب

المبيعات على مشترياتها الهامة للاستعمال الرسمي، كما تعفى أيضاً من الرسوم الجمركية ومن الضرائب المفروضة على انتقال رؤوس الأموال والمبادلات النقدية، ومن أي قيد أو حظر على الواردات أو الصادرات الخاصة باستعمالها الرسمي.

ثانيا: الامتيازات والحصانات التي يتمتع بها الموظف الدولي

لقد تصدت محكمة العدل الدولية بتعريف الموظف الدولي في رأيها الاستشاري الشهير الصادر في 11 أبريل 1949 بشأن حق موظفي الأمم المتحدة في المطالبة بالتعويض عن الأضرار التي تلحق بمستخدمها أثناء تأدية واجباتهم بأنه: "كل موظف بأجر أو بدون أجر يعمل بصفة دائمة أولا يعين بواسطته أحد فروع المنظمة لممارسة أو للمساعدة في ممارسة إحدى وظائف المنظمة، وباختصار كل شخص تتصرف المنظمة بواسطته".

على أنه يجب عدم الخلط بين الموظفين الدوليين وبين العاملين أو المستخدمين الدوليين، حيث تستعين المنظمات الدولية في أداء نشاطها الداخل في إطار اختصاصاتها بمجموعة من المستخدمين الذين يناط بهم أداء مهام تتفاوت في طبيعتها وأهميتها وإن كان يجمعها كلها جامع مشترك هو أنهم يطلعون بمهمتهم باسم المنظمة ولحسابها.

إن الموظف الدولي يتميز عن فئات أخرى تعمل بصورة أو بأخرى في خدمة المنظمات الدولية والذين يمارسون نوعا من الازدواجية الوظيفية في هذا المجال:

أ. فهم يتميزون أولا عن ممثلي الدول الأعضاء في المنظمة الدولية (الأمم المتحدة) فهؤلاء يعملون باسم الدولة التابعين لها ولحسابها ويتلقون التعليمات الصادرة إليهم، ويتقيدون بها، ولا يفارقهم هذا الوصف حتى إن مارسوا اختصاصاتهم ليسوا

باعتبارهم ممثلين للدول الأعضاء في جهاز ما من أجهزة المنظمة، فالقرارات الصادرة من جهاز مـا وإن كـانت تنسـب إلى المنظمة في النهاية إلا أنها تعـد بعـد التصـويت عليهـا من جانب ممثلي الدول الأعضاء.

مثال ذلك أعضاء مجلس الأمن هم ممثلو دول وليسو بموظفين دوليين.

- كما أن هنـاك اختلاف بين ممثلي الـدول والموظـف الـدولي من حيث المركز القـانوني سـواء من حيث التعـيين الـذي يتم بواسـطة دولتـه بينمـا يتم تعـيين الموظـف الـدولي بواسـطة المنظمــة أو من حيث المســؤولية الناجمــة عن الخطــأ في ممارسته لوظيفته فممثل الدولة مسؤولا عن ذلك أمام دولتـه بينما تثور مسـؤولية الموظـف الـدولي أمـام المنظمـة (الأمم المتحــدة) كــذلك فــإن ممثــل الدولــة لا يحتج بالحصــانات والامتيازات التي يتمتع بها في مواجهة الدولة التي يمثلها بينما يستطيع الموظف الدولي أن يحتج بها في مواجهة الكافة.

ب . كما يتميزون عن فئة الأشـخاص الـذين يعملـون في ذات الوقت لحساب دولتهم من ناحيـة وفي أداء مهـام أمـرت بهـا المنظمة أو تدخل في إطار اختصاصها من ناحية أخرى كمثـال على ذلك القوات العسكرية التي تعيرها دولة ما إلى المنظمة التي تتمتع بعضويتها (الأمم المتحـدة) فالعـاملون في القـوات الأمميـة، وأفـراد قـوات الطـوارئ الدوليـة العاملـة تحت علم الأمم المتحدة لا يعتـبرون من قبيـل المـوظفين الـدوليين لأن تبعيتهم لــدولهم لا تنقطــع طــوال قيــامهم بعملهم تحت علم المنظمة فمرتباتهم ودرجاتهم وكذلك بقـائهم في خدمـة هـذه القوات مرتبط بإرادة الدول التابعين لها، كذلك لا يعتبرون من فئة الموظفين الدوليين من يقـوم بـأداء مهـام مؤقتـة أو على سبيل التفرغ فلا يعتبر من المـوظفين الـدوليين لجـان تقصـي الحقائق التي ترسـلها بعض المنظمـات الدوليـة للتحقيـق في وقائع معينة، فصفة المؤقت التي تتم بهـا مهـامهم تحـول دون

اعتبارهم من قبل الموظفين الدوليين، كذلك لا يعتبر موظفا دوليا في الأمم المتحدة بعض مندوبي الدول الذين يتم اختيارهم لرئاسة جهاز من أجهزة المنظمة، كراسة مجلس الأمن، فهم يمارسون أعمالهم على سبيل التفرع وليس على سبيل الدوام.

إن المهام التي يقوم بها الموظف الدولي تخول له التمتع بالحصانة الدولية من جهة، والتمتع بمجموعة من الامتيازات تقتضيها طبيعة عمله ونوعية نشاطه داخل المنظمة الدولية.

1. حصانة الموظف الدولي:

تتعدد صور الحصانات التي يتمتع بها الموظف الدولي لتشمل الحصانات المدنية والجنائية وقضائية...

1. الحصانات المدنية:

يتمتع الموظفون الدوليون بالحصانات المدنية ولكن يجب أن نفرق بين نطاق هذه الحصانة بالنسبة لطائفتين من الموظفين الدوليين في المنظمة:

الطائفة الأولى: وتشمل الأمين العام والأمناء المساعدون، وهي التي تتمتع بالحصانة القضائية المدنية بصفة مطلقة سواء بالنسبة للأعمال الرسمية أو الخاصة.

أما الطائفة الثانية: فهم الموظفون الدوليون الآخرون، فينبغي أن نفرق في ظلها بين الأعمال الخاصة وتلك التي لا يتمتعون بشأنها بالإعفاء القانوني، بخلاف الحال بالنسبة للأعمال الرسمية فتلك يتمتع الموظف الدولي في ظلها بالحماية الوظيفية، ومن تم لا يمكن محاكمته إلا إن ثبت للمحكمة رفع المنظمة للحصانة عنه.

2. الحصانة الجنائية:

إن أساس الحصانة الجنائية التي يتمتع بها الموظفون الدوليون في منظمة الأمم المتحد، تستند إلى مواثيق المنظمة نفسها، فعلى سبيل المثال نصت الفقرة الثانية من المادة 105 من ميثاق الأمم المتحدة على أن: "...يتمتع

المدنيون من أعضاء الأمم المتحدة وموظفي هذه الهيئة بالمزايا والإعفاءات التي يتطلبها استقلالهم في القيام بمهام وظائفهم المتصلة بالهيئة".

والموظفون الدوليون ليسوا سواء في التمتع بالحصانات والامتيازات والإعفاءات، حيث يجري العمل على التمييز بين ثلاث فئات من الموظفين الدوليين:

1. كبار الموظفين الدوليين مثل الأمناء العاميين للمنظمات والأمناء المساعدين وقضاة محكمة العدل الدولية، وهذه الفئة يتمتع أفرادها بمجموعة من الحصانات والامتيازات التي تتماثل مع تلك المعترف بها لرجال السلك الدبلوماسي.
2. الموظفون المهنيون: وهذه الفئة يصدر بتعيينها قرار من المنظمة ولا يتمتع أفرادها إلا بالحصانات والامتيازات اللازمة لأداء وظائفهم.
3. الكتبة والعمال وصغار الموظفين، وهذه الفئة لا تتمتع بأي امتيازات أو حصانات.

3. الحصانة القضائية:

الأصل هو أن تتمتع المنظمات الدولية بالحصانة ضد التقاضي أمام المحاكم الوطنية، وأن علاقة موظفيها معها (بخصوص التعيين والفصل والتعويض...) تعد من قبيل العلاقات التي تجعل في إطار نظامها القانوني الداخلي، وتخرج عن علاقات العمل التي تنظمها القوانين الداخلية، كما أن المحاكم الوطنية لا تختص بالفصل في القضايا التي يرفعها موظفو تلك المنظمات عليها.

وعليه يقصد بهذه الحصانة عدم خضوع الموظف الدولي للقضاء الوطني أو المحلي لدولة مقر المنظمة، أو حتى لقضاء دولته عن جريمة وقعت منه أثناء تأديته لوظيفته أو بسببها، بهدف تحقيق أكبر قدر من الاستقلال للوظيفة الدولية وللموظفين الدوليين.

وعليه وإذا اقترف الموظف الدولي أفعالا تقتضي المتابعة القضائية، جرى العمل على رفع الحصانة عنه بناء على طلب من الدولة المضيفة حتى تتم متابعته قضائيا.

2. امتيازات الموظف الدولي

لا يخضع الموظف الدولي في أدائه لعمله لأي سلطة خارجية فهو يؤدي عمله باسم المنظمة ولحسابها وفقا لتعليمات أجهزتها المختصة، ويمتنع عليه أن يتلقى أي تعليمات من أي حكومة أو سلطة خارجية عن المنظمة أو القيام بأي عمل يسيء إلى مركزه الوظيفي كموظف دولي.

كما يتمتع الموظف الدولي بالصفة الدولية أي بوضع قانوني خاص، إذ يجري تعيينه بمعرفة أجهزة دولية ويتم اختياره وفق أنظمة تضعها هذه الأجهزة.

إن الامتيازات التي تعطى للموظفين الدوليين "بغرض إخراجهم كليا أو جزئيا من اختصاص دولة المقر" هي من الدعامات الأساسية اللازمة لتمكين المنظمات الدولية من ممارسة أعمالها، وتحقيق الأهداف والغايات المرجوة منها على أحسن ما يرام.

والمنظمة الدولية هي التي تحدد فئات الموظفين الدوليين الذين يتمتعون بالامتيازات والحصانات وترسلها إلى السلطات المختصة في دولة المقر، وفيما يلي الامتيازات التي يتمتع بها الموظف الدولي:

1. **الإعفاء من الضريبة المباشرة:** يتمتع الموظفون الدوليون بحصانة مالية بحيث تعفى رواتبهم من الضرائب، ويسري هذا الإعفاء على الراتب الرسمي دون موارد دخله الأخرى، وهو ما اتفقت عليه كل الاتفاقيات الدولية من جهة، والمواثيق المنشأة للمنظمات الدولية من جهة أخرى.
2. **الإعفاء من الرسوم الجمركية:** يعفى الموظف الدولي من الرسوم الجمركية لكل ما يصطحبه معه من حاجياته الشخصية وحاجيات أسرته.

3. **حرية التنقل والمرور:** تنص كافة اتفاقيات حصانات وامتيازات الموظفين الدوليين على إلزام كافة الدول الأعضاء في المنظمة ودولة المقر بتسهيل إجراءات وإقامة وتنقل الموظف الدولي، وتسهيلا لمهمة الموظف الدولي في دولة المقر جرى العمل على إصدار بطاقة شخصية من المنظمة تثبت فيها شخصية الموظف الدولي وصفته الرسمية.
4. إعفاء الموظف الدولي وأسرته من إجراءات الهجرة والتسجيل المتعلقة بالأجانب التي تشترطها الدولة المضيفة.

إلا أنه وفي حالة ما إذا أساء أحد الموظفين الدوليين استعمال ميزة الإقامة، بأن أتى في دولة مقر المنظمة أعمالاً تخرج عن نطاق وظيفته الرسمية، كان لحكومة هذه الدولة، أن تطلب منه مغادرة أراضيها، على أن تراعي في ذلك الضوابط الآتية:

1. بالنسبة للموظفين الذين يتمتعون بالحصانات والامتيازات المحددة المنصوص عليها في الاتفاقية لا يجوز إصدار الأمر إليهم بمغادرة أراضي الدولة إلا بموافقة وزير خارجية تلك الدولة، على ألا تعطل هذه الموافقة إلا بعد استشارة الرئيس التنفيذي للمنظمة ذات الشأن، وإذا اتخذت إجراءات إبعاد موظف كان للرئيس التنفيذي للمنظمة التي يتبعها حق التدخل في هذه الإجراءات لصالح الموظف الذي اتخذت ضده تلك الإجراءات.
2. بالنسبة لممثلي الدول الأعضاء أو الموظفين الذين يتمتعون بالحصانة الدبلوماسية الكاملة، لا يطلب إليهم مغادرة البلد إلا وفقاً الإجراءات الدبلوماسية التي تتبع مع الدبلوماسيين المعتمدين لدى هذه الدولة.

وبصورة عامة يمكن القول بأن إساءة استعمال الامتياز أو الحق تتحقق عندما يقوم من تقررت له الحصانة أو الامتياز بتصرفات تتعارض مع الغرض الذي منح الامتياز أو الحصانة لأجله.

الفرع الثاني: مسؤولية المنظمات الدولية عن أعمالها

برزت مسألة مسؤولية المنظمات الدولية منذ عام 1963 ضمن أعمال لجنة القانون الدولي إلا أنه تقرر عدم معالجة هذه المسألة في إطار الموضوع قيد البحث، لكن بنفس الوقت تم مناقشة الموضوع المسمى "مسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً "ونوقش من خلال ذلك بعض المسائل الأكثر إثارة للجدل والمتصلة بموضوع مسؤولية المنظمات الدولية، ومنطقيا لا تستطيع اللجنة أن تتبع نهجاً مختلفاً بشأن المسائل المتعلقة بالمنظمات الدولية التي توازي المسائل المتعلقة بالدول.

والمسؤولية بشكل عام هي حالة الشخص الذي ارتكب أمراً يستوجب المساءلة، والقانون هو من يقررها في حالة المسؤولية القانونية.

وترتبط قواعد المسؤولية الدولية ارتباطاً وثيقاً بالالتزامات التي يفرضها القانون الدولي على أشخاصه فهي الأثر المترتب عن خرق قواعده من قبل أشخاصه، وقد كان المقصود بهؤلاء الأشخاص الدول ذات السيادة حسب القانون الدولي التقليدي، إلا أنه مع تطور الفكر القانوني أصبحت المنظمات الدولية تتمتع كذلك بالشخصية القانونية الدولية وبالتالي تسأل عن مخالفتها للقواعد القانونية. وعليه يمكن تعريف المسؤولية الدولية بوجه عام بأنها: "الوضع الذي ينشأ عندما ترتكب دولة أو شخص آخر من أشخاص القانون الدولي فعلا يستوجب المؤاخذة وفقا للمبادئ والقواعد القانونية المطبقة في المجتمع الدولي".

كما يمكن تعريفها بأنها ما ينشأ نتيجة عمل مخالف لالتزام قانوني دولي ارتكبه أحد أشخاص القانون الدولي وسبب ضررا لشخص دولي آخر، وأن غايتها تعويض ما ترتب على هذا العمل من ضرر.

إن مسؤولية المنظمة الدولية تقوم على أساس وقوع عمل غير مشروع أي: "كل فعل أو امتناع عن فعل يخالف القانون الدولي العام".

وعليه، ترتكز المسؤولية الدولية على ثلاث مبادئ أساسية تقوم عليها متمثلة في أنها تقام ضد شخص من أشخاص القانون الدولي، وأن تكون مدنية أو جنائية حسب الفعل المرتكب، وأن يكون العمل من الأفعال التي يحظرها القانون الدولي بالرغم من أن المسؤولية قد تتحقق عن ارتكاب أفعال لا يحضرها القانون ولكنها قد ترتب ضرر للغير.

أولا: أركان مسؤولية المنظمات الدولية عن أعمالها

مهما تعددت أنواع المسؤولية وصورها، تبقى أركانها المتفق عليها هي نفسها في كل حالات قيام المسؤولية سواء كانت مدنية أم جنائية، وتتمثل هذه الأركان في: صدور الفعل غير المشروع، إسناده إلى المنظمة، وأن يكون قد أحدث ضررا بالغير.

1. صدور فعل غير مشروع من المنظمة:

نقصد بالفعل غير المشروع ذلك التصرف الذي يتضمن انتهاكا لإحدى قواعد القانون الدولي العام أيا كان مصدرها أو إخلالاً بإحدى الالتزامات الدولية سواء أكان هذا الفعل ايجابيا أو سلبيا، ويشترط لوجود هذا العمل أن ينسب إلى أحد أشخاص القانون الدولي، وأن يخالف أحد الالتزامات الدولية.

كما ينبغي أن يكون العمل مخالفاً لما تقتضي به القاعدة القانونية الدولية، فالتصرف غير المشروع الذي يرتب مسؤولية المنظمات الدولية قد يكون ايجابياً إذا حدث على إثر مباشرة أعمال يحظرها القانون الدولي، كما قد يظهر هذا العمل في صورة سلبية عندما يحدث امتناع عن قيام بأعمال يلزم القانون القيام بها وفقاً لأحكام هذا القانون، وقد تكون مساءلة المنظمة الدولية في مثل هذه الحالة متوقفة على

التحقق عما إذا كانت قد اتخذت الوسائل الملائمة والاحتياطية الكفيلة بمنع قيام موظفيها أو أفراد قواتها المسلحة بارتكاب هذه الأعمال الضارة أو معاقبتهم بعد ارتكابها.

ولقد بينت المواد من 10 إلى 14 حالات عدم مشروعية الفعل أو الإخلال بالتزام دولي ضمن مشروع المواد الخاصة بلجنة القانون الدولي التابعة للأمم المتحدة والتي تتعلق بمسؤولية المنظمات الدولية، حيث نصت المادة رقم 13 مثلا عن الانتهاك المكون من فعل مركب أن انتهاك المنظمة الدولية لالتزام دولي يقع من خلال سلسلة أعمال أو امتناع عن أعمال محددة في مجموعها بأنها غير مشروعة وقت وقوع العمل أو الامتناع، والذي يكون كافيا لتكوين الفعل غير المشروع إذا ما أخذ مع غيره من الأعمال أو من حالات الامتناع عن العمل، وفي هذه الحالة يمتد الانتهاك طوال كامل الفترة التي تبدأ بوقوع أول عمل أو امتناع في السلسلة، ويظل مستمرا طالما تكررت هذه الأعمال أو حالات الامتناع تلك وبقيت غير مطابقة للالتزام الدولي".

وبما أن المنظمة الدولية تباشر مهامها على يد موظفيها، فمن الجدير التمييز بين الخطأ الصادر من الموظف الدولي بصفة شخصية والخطأ المرفقي الذي يمكن أن يرتكبه وهو بصدد مباشرة أعماله بصورة اعتيادية، حيث أن المنظمة لا تسال عن أعمال موظفيها الشخصية بل المرفقية فقط.

2. إسناد العمل غير المشروع إلى المنظمة الدولية:

المقصود بالإسناد نسبة الواقعة المنشأة للمسؤولية الدولية إلى أحد أشخاص القانون الدولي العام سواء دولة أو منظمة دولية، أمّا أعمال الأفراد أي الوقائع التي تنشأ المسؤولية الدولية وتنسب إلى أفراد عاديين، فإن الدولة تسأل عنها في حدود وبشروط معينة.

وتحدد قواعد الإسناد، التي تشكل جزءا لا يتجزأ من قانون المسؤولية، الظروف التي يكون فيها اعتبار نسبة أفعـال غـير مشروعه إلى المنظمة. ومفهوم الإسناد لـه أهميـة حيويـة في القانون الدولي، هدفه ينقسم إلى شـقين: أولهمـا يعمـل على جعل المنظمة الدوليـة مسـؤولة عن أفعـال الأشـخاص الـذين يعتبرون رسميا جزء منها أو يعملون تحت سـيطرتها، وثانيهمـا يحميها من أن تواجه مطالبات عن أفعال أشخاص لا ينتسـبون إليها.

وبما أن المنظمة الدولية ما هي إلا شخصية معنويـة تمـارس نشـاطاتها بواسـطة أشـخاص آدمـيين يمثلونهـا في مختلـف المجـالات فيكـون بـديهياً تحملهـا تبعيـة تصـرفاتهم بمعـنى أن المنظمة الدولية كشخص دولي هي الـتي تعتـبر مسـؤولة من الناحية القانونية عن أي إهمال أو تقصير يقترفـه ممثلوهـا من الأشخاص الطبيعيين ويكون مخالفاً لأحكام القانون الدولي.

ويسـتوي في إسـناد العمـل غـير المشـروع إلى المنظمـة الدولية أن يكون العمـل إيجابيـا، أو يتمثـل في صـورة موقـف سلبي من أجهزة المنظمة أو من موظفيها التابعين لهـا أو من أفـراد قواتهـا الدوليـة، فالامتنـاع عن القيـام بعمـل يـرتب مسؤوليتها الدولية كالعمل الإيجابي ذاته.

وعليـه، قـد تسـأل المنظمـة الدوليـة عن الأعمـال غـير المشـروعة المنسـوبة لهـا والـتي قـد تصـدر عن بعض أفـراد القوات الدولية التابعة لها أثنـاء قيامهـا بمنـاورات أو تـدريبات عسكرية نتيجـة عـدم قيامهـا بتنبيـه وتحـذير سـكان المنـاطق المجـاورة لأرض المنـاورات أو التـدريب، وبسـبب تقصـيرها وإهمالها في اتخـاذ الاحتياطـات اللازمـة لمنـع حـدوث الضـرر الـذي يلحـق ببعض المنشـات الموجـودة في هـذه المنـاطق والذي أصاب عددا من أفرادها.

3. إلحاق العمل غير المشروع ضررا بالغير:

في البداية تجدر الإشارة إلى أن الضرر كشرط لقيام المسؤولية الدولية محـل خلاف، حيث يـذهب كثـير من الفقـه لاعتماد شرطي الفعل غير المشـروع وشـرط الإسـناد فقـط، فحسبهم هما كافيان لقيام المسؤولية.

ويـبرر هـؤلاء رأيهم، بـأنَّ معظم الاتفاقيـات الدوليـة تتنـاول مجموعـة الالتزامـات الدوليـة، دون أنْ تشـير إلى الأضـرار الماديـة الـتي تـترتب على انتهـاك هـذه الالتزامـات، فتقـوم المسؤولية الدولية بمجرد انتهاك الالتزام الوارد بالاتفاقية.

ويقصد بالضرر في مجال القانون الـدولي:" المسـاس بحـق أو بمصلحة مشروعة لأحد أشـخاص القـانون الـدولي العـام"، والضرر قد يكون مادياً: قتل، تدمير، اعتداء...، وقد يكون أدبيـاً (معنويـــاً) كحـــرق علم الدولـــة، إهانـــة موظفيهـــا الدبلوماسيين...كما قد يكـون بسـيطاً أو جسـيماً، فـإن تحقـق يستلزم التعويض.

ولتحقـق هـذه المسـؤولية يشـترط أن يكـون الفعـل غـير المشـروع أي الضـرر واضـحاً نتيجـة القيـام بالفعـل أي وجـود العلاقة السببية بين الفعل غير المشروع والضـرر النـاتج عنـه، ولا يهم أن يكون الضرر مادياً أو معنوياً، غـير أن التعـويض عن الضـرر المعنـوي لم يحصـل عليـه اتفـاق بين فقهـاء القـانون فمنهم من يجيز التعويض بينما لا يجيزه الآخرون.

وقد أقر الفقه الدولي بجواز التعويض عن العمل الدولي غير المشروع شرط توافر شروط معينة يمكن إجمالها في:

1. أن يكون الضـرر جـديا، أي أن يكـون محققـا أو يمكن أن يتحقق مستقبلا على وجه التأكيد،
2. وجود رابطة سببية بين الضرر والعمل غير المشروع،
3. ألا يكون الضرر قد سبق التعويض عليه.

إذا ما توفرت شروط مسؤولية المنظمات الدولية من وجـود عمل غير مشروع ومن ثم نسـبته إلى المنظمـة الدوليـة، وأن يحدث ضرراً بالغير ترتبت عليها آثارها المتمثلـة بجـبر الضـرر

الحادث للمضرور، ولا يهم أن يكون الضرر مادياً أو معنوياً، غير أن التعويض عن الضـرر المعنـوي لم يحصـل عليـه اتفـاق بين فقهاء القـانون فمنهم من أجـاز التعـويض بينمـا لم يجـزه الآخــرون، والتعــويض يقــدر بقــدر الضــرر وبانتفائــه تنتفي المسؤولية ولا يظل محل للتعويض.

ثانيا: القضاء المختص بالنظر في الدعاوى المتعلقة بمسؤولية المنظمات الدولية

تخضع مسؤولية المنظمة الدوليـة سـواء من حيث شـروطها الموضوعية أو الشكلية لنفس الأحكـام الـتي وضـعها القـانون الدولي بشأن مسؤولية الدولة، وبالتالي فإنها تكون مســؤولية تعاقدية، إذا امتنعت منظمة دولية عن تنفيذ التزام تعاقـدي، أو إذا قـامت بتنفيـذه على وجـه مخـالف لشـروط التعاقـد، كمـا تكــون مســؤولية تقصــيرية في حالــة وقــوع ضــرر تســببت المنظمـة في إلحاقـه بـالغير وتؤكـد التطبيقـات العمليـة قيـام مسؤولية المنظمة الدولية إما بالاسـتناد إلى عنصـر الخطـأ أو بالاستناد إلى عنصر الضرر نظرية المخاطر.

إلا أن المنظمات الدولية، وبما أنها تعد من أشخاص القـانون الـدولي شـأنها في ذلـك شـأن الـدول، فمن المنطقي أنهـا لا تخضع لقضاء وطـني في حالـة دخولهـا في نـزاع، بـل لقضـاء دولي يتم تحديده غالبا في الوثيقة المنشـأة للمنظمـة لتفـادي مشاكل تنازع الاختصاص.

1. محكمــة العــدل الدوليــة كجهــة اختصــاص في الــدعاوى المتعلقــة بمســؤولية المنظمــات الدولية

تظهـر أهميـة المحكمـة في أنهـا الأداة القضـائية الرئيسـية للأمم المتحـدة وهـو مـا أعدتـه المـادة 92 من ميثـاق الأمم المتحــدة، فارتبــاط محكمــة العــدل الدوليــة بمنظمــة الأمم المتحدة هو مـا يجعلهـا أكـثر قـوة وتميـيزا عن محـاكم أخـرى نشأت لنفس الغـرض والمتمثـل في "حـل النزاعـات بـالطرق

السلمية" على غرار محكمة قانون البحار، محكمة العدل الأوروبية وغيرها...

وتعد المحكمة بفضل رأيها الاستشاري الذي أصدرته في 11 أفريل 1949 أول هيئة دولية تقر للمنظمة الدولية بالشخصية القانونية، وبالتالي بحق اللجوء للقضاء الدولي سواء باعتبارها مدعية أو مدعيا عليها.

إلا أن ميثاق محكمة العدل الدولية ينص على أنه لا يحق لغير الدول أن تكون أطرافا في قضايا أمام محكمة العدل الدولية، وتملك الدول المشتركة في النظام الأساسي للمحكمة وحدها حق التقاضي مباشرة أمامها، وتشمل هذه الدول جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، وكذلك الدول غير الأعضاء في الأمم المتحدة التي تنظم إلى النظام الأساسي للمحكمة بالشروط التي تحددها الجمعية العامة للأمم المتحدة بناء على توصية مجلس الأمن.

إلا أنه ومن الناحية العملية، مارست محكمة العدل الدولية ولايتها على منازعات تخص منظمات دولية باعتبار المنظمة الدولية تمثل مجموعة من الدول، ومن بين تلك القضايا التي نظرت فيها المحكمة، النزاع بين منظمة الصحة العالمية ومصر حول تفسير الاتفاق المعقود بينهما عام 1951، حيث أصدرت المحكمة حكمها فيه بتاريخ 20 جوان 1980.

وهنا تظهر الصعوبة في أن محكمة العدل الدولية لا تملك بالنسبة للمنظمات الدولية إلا سلطة إصدار آراء استشارية غير ملزمة مع أنه بالواقع العملي يمكن الالتفاف والاتفاق مابين المنظمة والدول على قبول رأي المحكمة واعتباره ملزماً كما حدث في اتفاقية حصانات وامتيازات الأمم المتحدة عام 1946 عندما قرر الأطراف اعتبار رأي المحكمة الاستشارية في تفسير الاتفاقية ملزمة لهم.

وقد بذلت عدة محاولات من قبل لجنة الخبراء القانونية التي شكلتها الجمعية العامة للأمم المتحدة لتعديل نص المادة

34 من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، والتي تقصر الولايـة القضـائية لمحكمـة العـدل الدوليـة على الـدول دون المنظمـات بهـدف السـماح للمنظمـات الدوليـة بـاللجوء إلى محكمـة العـدل الدوليـة، لكن مصـير هـذه المحـاولات كـانت الفشل، على اعتبار أن المحكمـة هي جـزء من منظمـة الأمم المتحدة والتي لم يعرف ميثاقها أي تعـديل منـذ إنشـائها سـنة 1945.

وعليـه فلا يمكن تصـور أن تلعب المحكمـة دورا قضـائيا في المسـائل المتعلقـة بمسـؤولية المنظمـات عن تصـرفاتها بـل فقط تلعب دورا استشاريا فقط.

2. القضاء الإداري الدولي للنظر في الدعاوى المتعلقة بمسؤولية المنظمات الدولية

لقد قطع القضاء الإداري الدولي الخاص بالمنظمات الدوليـة شوطا كبيرا في تطوره خلال مدة زمنية قصيرة نسبيا، ويمكن الحـديث اليـوم عن نظـام قضـائي مسـتقل لـدى المنظمـات الدوليـة ذو مرحلـتين بدائيـة واسـتئنافية، وهـو بـذلك أقـرب لتحقيق مفاهيم العدالة القضائية الدولية، وأكثر ضمانة لحقوق العاملين في المنظمات الدولية، بالرغم من أنه ما زالت هناك بعض الممارسات الصادرة من الجمعية العامة للأمم المتحـدة غير متوافقـة مـع النظـام الأساسـي للمحكمـة الإداريـة للأمم المتحدة.

وأمام عجز محكمة العدل الدولية والتي من الفروض أنها صاحبة الاختصاص الأصيل في النظر في دعاوى المسؤولية، لا يبقى أمام الجهة التي تريـد اللجـوء للقضـاء لتقريـر مسـؤولية المنظمات الدولية إلا الجهات التالية:

1. أمام الجهة التي تسمح الوثيقة المنشئة للمنظمة الدولية باللجوء إليها لمقاضاتها ومن أمثلة النصوص الـتي تسـمح للأفــراد مقاضــاة منظمــة دوليــة المعاهــدات المنشــئة

للجماعات الأوروبية التي تسمح للأفراد باللجوء إلى محكمة العدل الأوروبية لمساءلة الجماعات الأوروبية.

2. في حال عدم نص الوثيقة المنشئة على أيـة جهـة تختص بالمنازعات التي تنشأ فيمكن اللجوء إلى التحكيم الدولي وذلك أمام محاكم التحكيم الدولية، والتي يجـري الاتفـاق عليها بين أطراف الـنزاع وفقـا لقواعـد القـانون الـدولي الخاصة بالتحكيم إلا إذا وجد اتفاق بين الأطـراف يخـالف ذلك.

إن ثبوت مسؤولية المنظمة الدولية عن خرق الـتزام دولي يستتبع إحالتها أمام القضـاء والـذي يتأكـد من ارتكابهـا للخطـأ الذي ألحق ضررا بالغير، وإسناد المسؤولية للمنظمة غالبا مـا يستتبع مطالبتها بالتعويض المناسب، على أساس أنها شـخص معنوي والتعويض هو الجزاء المناسب المقرر في هذه الحالة.

الفصل الثاني: أنواع المنظمات الدولية

كان من الطبيعي والمجتمـع الـدولي يعـايش عصـر التنظيم الدولي وتزايد اعتماد الدول على المنظمـات الدوليـة لتحقيـق التعـاون فيمـا بينهـا في شـتى مجـالات العلاقـات الدوليـة، أن يتزايد عدد المنظمات الدولية التي تم إنشاؤها، كمـا أن الأمـر لم يقتصر على الزيادة المتوالية في عـدد المنظمـات الدوليـة بل استتبع ذلك تنوع هذه المنظمات في مجالات نشاطها وفي نظمها وفي الأغراض التي تنشأ من أجلها.

وتتعدد المنظمات الدولية بتعدد الأهـداف الـتي تعمـل على تحقيقهـا وهي تختلـف من منظمـة إلى أخـرى، وتختلـف المنظمات الدولية من حيث الأعضاء فيها والموقـع الجغـرافي للدول الأعضاء، كما أن هناك بعض المنظمـات الدوليـة تكـون العضـوية فيهـا خاصـة بـدول معينـة بينمـا تكـون العضـوية في منظمات دولية أخرى مفتوحة لـدول العـالم ككـل بعـد تحقـق الشروط الواجبة فيها.

وهذه الأنواع المتفاوتة لم تخضع حتى الآن لتصنيف علمي جامد، فالمنظمات الدولية مازالت في طور التكـون والتبلـور، وهـذا الطـور لا يسـمح للبـاحثين بوضـع أوصـاف أو ألـوان أو تقسيمات ثابتـة لهـا، فالمنظمـات الدوليـة هي عرضـة للتغـير والتبــدل في كــل وقت، وتجــارب الــدول في حقــل التنظيم ستترك حينا بعد حين آثارا بارزة في تطـور المنظمـات وتعـدد صـورها وتزايـد أنواعهـا، ولهـذا اختلـف البـاحثون في كيفيـة تقسيمها وانقسموا في ذلك إلى مذاهب شتى.

وبالتالي يدور التساؤل الرئيسي للدراسة حول تقسيمات المنظمات الدولية؟

المبحث الأول: تقسيمات المنظمات الدولية

إن تصــنيف أيــة ظــاهرة من شــأنه الإســهام في معرفــة طبيعتها بطريقـة أعمـق وبأسـلوب أكـثر تنظيمـا، كونـه يظهـر الخصائص الغالبة في الظاهرة.

ومع الزيادة المطردة في أعداد وأنواع المنظمات الدولية، بدأ الفقهاء في وضع معايير لتصنيف هذه المنظمـات، ولا نجـد اتفاقا في الفقه الدولي بهذا الخصوص، فقد تعـددت المعـايير التي تم الأخذ بها كأساس لتقسيم المنظمات الدولية.

ولعل أهم المعايير التي جرى العمل بها لتقسـيم المنظمـات الدولية هي: العضوية، الاختصاص، الصلاحيات والأعضاء.

المطلب الأول: تقسيم المنظمات الدولية من حيث العضوية والاختصاص

تقسم المنظمات الدولية من حيث العضوية والاختصاص، وتتخذ التصنيفات التالية:

الفرع الأول: تقسيم المنظمات الدولية من حيث العضوية

يرى بعض الفقهاء أن المنظمات الدولية تنقسم من حيث الرقعـة الجغرافيـة الـتي تقـوم عليهـا إلى منظمـات عالميـة وإقليمية، فالمنظمة تتصف بالعالميـة إذا كـانت تشـمل جميـع

دول العالم، وتعتبر المنظمة إقليمية إذا كانت تتكون من دول تقوم فوق إقليم معين.

أولا: المنظمات العالمية

هي المنظمات التي تكون العضوية فيها مفتوحة لكل دول العالم الراغبة في الانضمام إليها متى توافرت فيها شروط العضوية المنصوص عليها في ميثاق المنظمة، والمنظمات الدولية ليست على نوع معين إنما تقسم إلى الأنواع الآتية:

1. **منظمات عالمية مفتوحة:**

وهي المنظمات المفتوحة لدول العالم جميعا بصورة آلية دون أن تكون هناك أية شروط لانضمام الدول إذ تقبل الدول عندما تكتمل فيها عناصر الدولة الثلاثة، كما في اتحاد البريد العالمي حتى سنة 1947، وكما في انضمام الدول الأعضاء في الأمم المتحدة للوكالات المتخصصة.

2. **منظمات عالمية مشروطة:**

وهي المنظمات التي يمكن أن تتقدم إليها أية دولة من دول العالم، غير أن القبول فيها لا يتم بصورة آلية وإنما يخضع لقواعد القبول المشروطة في المنظمة وموافقة المنظمة ذاتها، ومن ذلك أن تقدم الدول طلبا بالانضمام فلا يشترط أن تتوافر عناصر قيام الدولة فحسب، بل لابد من موافقة المنظمة على قبول الدولة، وغالبا ما يتحكم في القبول في هذه المنظمات العوامل السياسية، ومن هذه المنظمات الأمم المتحدة ومنظمة التجارة العالمية ومنظمة العمل الدولية ومنظمة الأرصاد العالمية.

ثانيا: المنظمات الإقليمية

المنظمات الإقليمية هي تجمعات يتم إنشاؤها بموجب اتفاق بين عدة دول تربطها علاقات الجوار وتتضامن لحماية مصالحها، وتنمية علاقاتها في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحفظ السلم والأمن الدوليين، وفقاً

للأهداف والمبادئ التي تقوم عليها الأمم المتحدة، ومن هنا نستطيع أن نحدد أهم العناصر التي يجب توفرها في المنظمة الإقليمية وهي:

1. أن تكون الدول الأعضاء في المنظمة متجاورة جغرافياً .
2. أن يجمع بين تلك الدول وحدة المصالح الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والتضامن المستند إلى وحدة الجنس أو الثقافة أو الدين أو التاريخ المشترك .
3. أن يتم إنشاء المنظمة وفق اتفاق دولي له طابع الاستمرارية والدوام على نسق النظرية العامة للمنظمات الدولية .
4. أن تكون أهداف ومبادئ المنظمة متفقة مع أهداف ومبادئ الأمم المتحدة، وأن تعمل على المحافظة على السلم والأمن الدوليين .

على أن المنظمات الدولية أصبحت تسمو على المعيار التقليدي الجغرافي لتتشكل بمعايير أخرى على الوجه التالي:

1. **الإقليمية الجغرافية:** وفقا لهذا الاتجاه، فمصطلح الإقليمية هو التجاور الجغرافي بين الدول، وبتعبير أدق فإن الإقليمية تعني التجاور المكاني في مساحة جغرافية معينة، ومن النماذج الواقعية لهذا المعيار الاتحاد الإفريقي ومنظمة الدول الأمريكية.
2. **العامل السياسي في المنظمات الإقليمية:** لم يعد مفهوم العامل الجغرافي أساسا في تحديد المنظمات الإقليمية بل توسع هذا المفهوم فأصبح يجمع دولا لا تقع في منطقة جغرافية معينة، يجمعها في الغالب عامل التضامن في مواجهة الدول الأخرى، وقد يقوم عامل التضامن على أسس متعددة فقد يجمعها التشابه في النظام القائم أو الأيدلوجية مثل الاتحاد الأوروبي، أو أنها تتميز بمصادر الثروات الأساسية مثل منظمة الدول المصدرة للنفط (أوبك)، أو يجمعها العامل القومي مثل جامعة الدول العربية، أو العامل الديني مثل منظمة المؤتمر الإسلامي، أو عامل الأمن والاستقرار مثل حركة عدم الانحياز وحلف شمال الأطلسي(الناتو).

وللتنظيم الإقليمي محاسن ومساوئ، ومن مساوئه الكبرى أنه ينقلب أحيانا إلى تكتلات متناحرة متنازعة، وهذه الظاهرة لا تسترعى الانتباه في المنظمات الإقليمية فحسب، بل تبرز بوضوح كذلك في داخل المنظمات العالمية حيث تتحالف الدول وتتكتل، فيتوقف مصير العالم ونجاح القرارات الإصلاحية التقدمية وتحرر الشعوب على عوامل التوازن فيما بينها وعلى مسائل سياسية على حساب الشعوب.

الفرع الثاني: تقسيم المنظمات الدولية من حيث الاختصاص

تنقسم المنظمات الدولية من حيث الاختصاص إلى منظمات عامة ومتخصصة وأساس هذا التقسيم، هو وحدة أو تعدد الأهداف التي تسعى المنظمة إلى تحقيقها.

أولا: المنظمات العامة

هي تلك المنظمات التي لا يقتصر اختصاصها على قطاع معين من قطاعات الحياة الدولية فيكون للمنظمة اختصاصات في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين وتدعيم التعاون السياسي والاقتصادي والاجتماعي والثقافي، وتعمل على توثيق هذه العلاقات وتنميتها كما تعمل على تخفيف حدة التوتر باللجوء إلى الطرق السلمية لحل المنازعات الدولية.

وقد يكون هذا النوع من المنظمات عالميا، كالأمم المتحدة وعصبة الأمم، أو إقليمية كمنظمة الوحدة الإفريقية وجامعة الدول العربية.

ثانيا: المنظمات المتخصصة

هي المنظمات التي يقتصر نشاطها على تحقيق أغراض معينة محددة، كتحقيق التعاون بين أعضائها في الميدان الاقتصادي أو العسكري أو القضائي أو ما شابه ذلك، وقد تكون هذه المنظمات عالمية أو إقليمية وعلى حد السواء مع المنظمات العامة، ولا يتحدد نشاط هذه المنظمات في مجال

دون غيره، فقد يكون نشاطها اقتصاديا كما في صندوق النقد الدولي والبنك الدولي للإنشاء والتعمير، أو اجتماعي كمنظمة العمل الدولية، أو صحي كمنظمة الصحة العالمية، أو ثقافي كمنظمة اليونسكو للتربية والعلوم والثقافة، وقد ينصب نشاط المنظمة على النقل والمواصلات، كاتحاد البريد العالمي ومنظمة الطيران المدني، وقد ينصب على الجانب القضائي كما في محكمة العدل الدولية والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، أو عسكري مثل منظمة الحلف الأطلسي ومنظمة حلف وارسو ومعاهدة الدفاع العربي المشترك، أو إنساني مثل المفوضية العليا لحقوق الإنسان ومنظمة حقوق الإنسان التابعة للاتحاد الأوروبي.

المطلب الثاني: تقسيم المنظمات الدولية من حيث الصلاحيات والأعضاء

إن تقسيم المنظمات الدولية من حيث السلطات التي تتمتع بها من أهم التصنيفات وأكثرها صعوبة، وغالبية المنظمات الدولية لا تتمتع بسلطات قوية تمس بسيادة الدول الأعضاء فلا تزال الدول تتشبث بسيادتها، الأمر الذي جعلها تتمسك كثيرا بعدم فرض رقابة عليها أو توقيع جزاءات في مواجهتها.

ومن حيث مهام المنظمة الدولية وممارستها لصلاحياتها التي حددها لها ميثاق المنظمة يمكن تقسيم المنظمات الدولية حسب هذا المعيار على النحو التالي:

الفرع الأول: تقسيم المنظمات الدولية من حيث الصلاحيات

تتفاوت السلطات التي تتمتع بها المنظمات الدولية في مواجهة الدول من منظمة إلى أخرى عملا بأحكام ميثاق كل

منظمة، وعلى هذا الأساس يمكن لنا تمييز ثلاث فئات من المنظمات الدولية على النحو التالي:

أولا: منظمات دولية لها صلاحيات واسعة

تتمتع بصلاحيات فعلية واسعة، ومثل هذه المنظمات تعد استثناء على الأصل، فالأصل محدودية الصلاحيات التي تتمتع بها المنظمات الدولية في مواجهة أعضائها، ولهذا النوع من المنظمات صلاحيات تخولها تنفيذ قراراتها بوسائلها الخاصة مستقلة في ذلك عن رغبات الدول الأعضاء، من ذلك قرارات محكمة العدل الدولية ومجلس الأمن في حالة تهديد السلم والأمن الدوليين، وقرارات السلطة العليا لمنظمة الفحم والصلب.

ثانيا: منظمات دولية لها صلاحيات محدودة

وهذا الصنف الأقل شيوعا من المنظمات، إذ يتمتع ببعض السلطات الذاتية في المجالات التشريعية، والتنفيذية والقضائية، حيث إن أعمالها غير ملزمة للدول الأعضاء، ألا إذا قبلتها الدول بإرادتها.

وتعنى هذه المنظمات بمخاطبة الدول الأعضاء دون الأفراد، ألا استثناء فيمكنها مخاطبتهم بطريقة غير مباشرة عن طريق دولهم، وهذا النوع من المنظمات يهدف إلى تحقيق التعاون والتنسيق بين الدول الأعضاء في المجالات التي تعنى بها المنظمة، ويعتبر هذا النوع من المنظمات مظهر أكثر تطورا من مظاهر المنظمات الدولية.

ثالثا: منظمات دولية ليس لها صلاحيات

هناك فئة كبيرة من المنظمات الدولية لا تملك إزاء الدول الأعضاء أية صلاحيات خاصة، حيث أن نشاطها يقتصر على جمع المعلومات وإذاعتها وعلى القيام بالدراسات وتبادلها وتقديم المقترحات، وبذلك تصبح هذه المنظمات مجرد إطار

يجمع بين الدول الأعضاء ويمهد لها سبيل التشاور من اجل اتخاذ موقف موحد أو من اجل إبرام بعض الاتفاقيات.

الفرع الثاني: تقسيم المنظمات الدولية من حيث الأعضاء

تقسم المنظمات الدولية من حيث الأعضاء إلى منظمات حكومية وأخرى غير حكومية، ومنظمات مختلطة.

أولا: المنظمات الدولية الحكومية

هي المنظمات التي تتيح عضويتها للدول فقط، وهذا النوع من المنظمات الدولية هو الأهم والأكثر تأثيرا على مجريات الحياة الدولية، وهو يقع تحت دائرة التنظيم القانوني الدولي نظرا لعلاقته المباشرة بشؤون الدول، وتعد المنظمات الدولية الحكومية الوحيدة التي تتمتع بالشخصية القانونية الدولية حسب الخصائص التي سبق التعرض إليها.

ثانيا: المنظمات الدولية غير الحكومية

لقد حاول العديد من الفقهاء تعريف هذه المنظمات لكنهم اختلفوا حولها، ومن أهم التعاريف التي حاولت الإلمام بكل عناصر هذه المنظمات التعريف الذي وضعه المؤتمر العام لمنظمة اليونسكو في دورته 11 والمعدلة في دورته 14 ، حيث حدد وقرر تعريف المنظمات الدولية الغير حكومية كما يلي: "كل منظّمة دولية لم تنشأ عن طريق اتفاق بين الحكومات وتتسم أهدافها ووظائفها بطابع غير حكومي وتضم نسبة كبيرة من المجموعات أو الأفراد كأعضاء منضمين من بلاد متعددة وتتوافر لها هيئة دائمة ذات تكوين دولي".

ويقصد بها، المنظمات التي يتم تأسيسها من قبل الأفراد، وازدادت أهمية هذا النوع من المنظمات في الآونة الأخيرة، حيث استطاعت هذه المنظمات زيادة الاتصال بين الأفراد والجماعات على الصعيدين الدولي والوطني، ومن أمثلة هذه

المنظمات: منظمة العفو الدولية، ومنظمة أطباء بلا حدود، وجمعية الصليب والهلال الأحمر، وجمعيات حقوق الإنسان.

ثالثا: المنظمات الدولية المختلطة

وهي المنظمات التي تكون فيها باب العضوية مفتوحة للدول والجماعات التي لا تحمل وصف الشخصية الدولية والأفراد، ويتخذ تمثيل الأفراد والجماعات في هذه المنظمات إحدى ثلاثة صور:

1. إما أن تسمح المنظمة بالعضوية،
2. أو العضوية بالانتساب لأقاليم تتمتع بالحكم الذاتي كما في البريد العالمي،
3. أو أن يسمح ميثاق المنظمة لكل دولة عضو بأن يضم وفدها أفرادا يمثلون فئة معينة كما في ميثاق منظمة العمل الدولية، والذي يسمح لوفود الدول الأعضاء بأن تضم في عضويتها ممثلين عن العمل أو أرباب العمل، أو أن يكون أحد أجهزة المنظمة مكون فقط من أفراد عاديين كما في الجمعية العامة لمجلس أوروبا.

وعلى الرغم من تعدد صور وأشكال المنظمات الدولية تبقى هيئة الأمم المتحدة تشكل أهم المنظمات الدولية على الإطلاق.