

:

مناقشا
مناقشا

2005 :

.

/

.

1989

1945

«

»

”

05		
09		1
11	-1-1 -	
11	-1-1-1	
12.....	1-1-1- 1	
13.....	2-1-1-1	
15.....	-3-1 -1- 1	
19.....	-2-1-1	
19.....	- 1-2-1- 1	
23.....	-2-2-1-1	
26.....	- 2-1	
26.....	1-2-1	
26.....	-1-1-2-1	
30.....	-2-1-2-1	
33.....	-2-2-1	
33.....	-1-2-2-1	
33.....	-2-2-2-1	
50.....	-2	
50	-1-2 -	
51	-1-1-2	
51... ..	-1-1-1-2	
54..... (7 2)	-2-1-1-2	
56	- 2-1-2	
56.....	-1-2-1-2	
59.....	-2-2-1-2	
65.....	-3-2-1-2	
66	-3-1-2	
66.....	1-3-1-2	
74.....	2-3-1-2	
76	-2-2	
77.....	-1-2-2	
77.....	-1 -1-2-2	
78	-2-1-2-2	
79	-2-2-2	

80.

-1-2-2- 2

81..

2-2-2-2

85

87

مقدمة

لم تكن فكرة التنظيم الدولي حديثة العهد، بل كانت خيال راود المفكرين منذ القدم نظراً لما لهذا التنظيم من أهمية بالغة ينعكس إيجاباً على المجتمع السياسي بشكل عام وعلى الفرد بشكل خاص وبالتالي تحقيق المبادئ والأهداف التي أنشئ على أساسها هذا التنظيم ونستطيع القول بأن التطور التاريخي لمفهوم التنظيم الدولي مر عبر مراحل زمنية يمكن تقسيمها حسب رؤية بعض المفكرين إلى ثلاث مراحل: فالجذور الأولى لمفهوم التنظيم الدولي تمتد إلى ما يسمى بالعصر القديم، ويمكن القول أن الوضع العام خلال هذه المرحلة التاريخية كان يتميز بنوعين من التنظيمات السياسية وهي الإمبراطوريات التي أسستها القوى العظمى في ذلك الوقت و "الدول" أو المدن وبالأخص المدن اليونانية رغم أنها تأسست في نطاق مساحات محدودة ومع ذلك امتازت بالانسجام في تعاملها والتنظيم في علاقاتها.

وعموماً لقد اتسمت العلاقات بين الحضارات القديمة بطابع الانعزالية والاكتفاء الذاتي مما أدى إلى إخفاق إمكانية تحقيق تنظيم دولي، ولكن الحضارات القديمة عرفت قيام علاقات فيما بينها وأن تلك العلاقات مهما كانت بدائية إلا أنها تعتبر من قبيل العلاقات الدولية.

ولقد نشأ بين تلك الحضارات القديمة علاقات قانونية تمثلت في إبرام العديد من المعاهدات بينها والتي تعالج مواضيع مختلفة منها التجارية والتحالفات العسكرية وتعيين الحدود. كما عرفت الحضارة الإغريقية قيام علاقات قانونية فيما بينها اتسمت بأنها وثيقة تتميز بالاستقرار والتفاهم نظراً لانتماء تلك المدن إلى حضارة واحدة.

كما شهدت بدورها الحضارة الرومانية نوعاً من العلاقات القانونية تأثراً بالتنظيمات التي سادت المدن اليونانية في تلك الفترة، حيث قامت خلال القرن الخامس قبل الميلاد رابطة تجمع بين روما وبعض المدن اللاتينية.

ويتجلى مفهوم الرومان للعلاقات الخارجية مع البلدان الأخرى في قانون الشعوب وقانون الفتيال، أما بالنسبة للمرحلة الثانية لتطور مفهوم التنظيم الدولي فيتجلى في العصر الوسيط، ولقد شهد هذا العصر العديد من التغيرات والتقلبات على المستوى الداخلي للدولة وبالتالي التأثير على المستوى الخارجي، ويمكن القول أن هذا العصر شهد عدة عوامل حالت دون قيام تنظيم دولي حقيقي بقرارة أوروبا بالتحديد، وتتمثل هذه العلاقة في النواحي السياسية ونظام الإقطاع والصراع بين البابا والإمبراطور كما كان للديانة المسيحية والحروب الصليبية الأثر السلبي في مجال العلاقات مع البلدان غير المسيحية، حيث رفضت الممالك الأوروبية الاعتراف بالبلاد الإسلامية والدخول معها في علاقات على أساس المساواة، وعلى النقيض فإن الحضارة الإسلامية جاءت بمبادئ اجتماعية وإنسانية سامية كقيلة بأن تبنى أساساً متيناً ودائماً للعلاقات الدولية نظراً لما تنطوي عليه من أبعاد عالمية والمتمثلة بالخصائص التالية: بأنها رسالة عالمية ورسالة سلام ورسالة مساواة بين الناس على اختلاف أجناسهم، وبأنها رسالة تكفل حقوق الإنسان وحرياته، وإنها رسالة تدعو إلى الالتزام بالتعهدات.

لينتهي بنا المطاف إلى بداية المرحلة الثالثة لتطور مفهوم التنظيم الدولي وهي مرحلة العصر الحديث، وهي المرحلة الفعلية لبناء تنظيم دولي طالما حلم به المفكرون والساسة، وتميزت المرحلة الأولى من هذا العصر بظهور الدولة الحديثة وسياسة التوازن الدولي. ويمكن القول أن هذه المرحلة عرفت ميلاد تنظيم دولي حقيقي بقرارة أوروبا ولقد شهدت هذه المرحلة عدة عوامل أثرت بطريقة أو بأخرى على التنظيم الدولي الحديث

نذك منها: ظهور الدولة الحديثة والاكتشافات الجغرافية التي أثرت على تطور التنظيم الدولي تأثيراً كبيراً خاصة في مجالات نظرية اكتساب السيادة الإقليمية وتطور قانون البحار على إثر المنافسة الكبيرة بين القوى البحرية العظمى في ذلك الوقت كبريطانيا مثلاً. أيضاً تمهيد الطريق لنشأة نظام الاستعمار كنظام من أنظمة القانون الدولي التقليدي، ومن تلك العوامل التي أثرت على نمو التنظيم الدولي حركة الإصلاح الديني ومعاهدة وستفاليا والثورة الأمريكية والثورة الفرنسية والنهضة الفكرية، ولقد ساهمت النهضة الفكرية في إبراز كثير من مبادئ وأحكام القانون الدولي من خلال كتابات ومؤلفات الفقهاء الأوروبيين خاصة مثل مدرسة القانون الطبيعي والمدرسة الوضعية الإرادية.

أما المرحلة الثانية للعصر الحديث فتبدأ من سنة 1815 إلى 1919، فلقد تحرر القانون الدولي من الطابع الأوروبي في حدود مطلع القرن 19 وهذا لم يحرر القانون الدولي من الصبغة المسيحية إلا في منتصف القرن نفسه عندما دخلت ميدان العلاقات الدولية لأول مرة دول غير مسيحية مثال الدولة العثمانية والصين واليابان، ولقد تميزت هذه المرحلة بعقد المؤتمرات الدولية واللجوء المستمر إلى استعمال المعاهدات كوسيلة لمعالجة الكثير من القضايا الدولية ونذكر على سبيل المثال مؤتمر فيينا سنة 1814.

وقد اتسمت هذه المرحلة باتساع استعمال المعاهدات الدولية، حيث أصبحت أسلوباً قانونياً تنتهجه معظم الدول في معاملاتها المتبادلة مما ساعد كثيراً على تطور التنظيم الدولي.

أما المرحلة الثالثة لتطور مفهوم التنظيم الدولي في العصر الحديث فقد شهد مطلع القرن العشرين ظهور عوامل أساسية جديدة أثرت بشكل جوهري على تطور قواعد القانون الدولي العام وبالتالي على تطور المجتمع الدولي بصورة عامة، ويمكن إجمال تلك العوامل في تبلور ظاهرة النظام الدولي وارتفاع عدد أعضاء المجتمع الدولي والاتساع الموضوعي للعلاقات الدولية وظاهرة التقدم العلمي والتكنولوجي. فكل هذه العوامل ساعدت على إنشاء تنظيم دولي موحد.

ويمكن القول بأنه على مر تلك المراحل الزمنية لم تتجسد فكرة التنظيم الدولي على أرض الواقع إلا في أعقاب الحرب العالمية الأولى عندما أنشأت عصبة الأمم كمنظمة دولية تعمل من أجل حفظ السلم والأمن الدوليين في العالم نظراً لما كانت تكتسيه تلك الفترة من حروب متواصلة مما أدى إلى تضافر جهود دولية لإيقاف ووضع حد لتلك الحروب، ولكن هذه المنظمة عجزت عن حل كثير من النزاعات الدولية والتي كان أبرزها قيام الحرب العالمية الثانية والتي جلبت للإنسانية خراباً ودماراً منقطع النظير، فقد أخذت الدول الكبرى المنتصرة مبادرة إنشاء منظمة عالمية جديدة لحفظ السلم والأمن الدوليين.

وبالفعل أثمرت تلك الجهود التي بذلت في ميلاد هيئة الأمم المتحدة بمقتضى ميثاق سان فرانسيسكو (1945)، وإذا كانت الجهود الدولية من أجل تحقيق السلام قد أسفرت عن إنشاء هذه الهيئة ذات الطابع السياسي القانوني، فإن اعتبارات التضامن بين الدول في المجالات الاقتصادية والاجتماعية خاصة دفعت المجموعة الدولية إلى تأسيس منظمات دولية متخصصة عديدة تسعى من أجل تنسيق جهود التضامن بينها في تلك المجالات المختلفة تحت إشراف هيئة الأمم المتحدة.

و لا يمكن تصور تنظيم دولي دون وجود الدولة و لكونها حجر الزاوية في تشكيل التنظيم الدولي، فالدولة بوصفها ظاهرة سياسية اجتماعية تتألف حسب رأي الفقهاء من ثلاثة أركان وهي السكان، الإقليم والحكومة أو السلطة العامة.

و إلى عهد قريب كانت الدولة تدير و تنظم شؤونها الداخلية بكل حرية واستقلالية ومن ناحية أخرى تنظم علاقاتها الخارجية مع أشخاص المجتمع الدولي سواء كانت هذه العلاقة بين الدولة ودولة أخرى أو عدة دول أو بين الدولة و منظمة دولية أو عدة منظمات دولية، دون تدخل أو أي ضغوط خارجية من طرف أي دولة أو منظمة دولية في الأعمال والقرارات التي تتخذها الدولة في تسيير شؤونها الداخلية تجاه مواطنيها أو

علاقاتها الخارجية مع الدول الأخرى، وتكمن هذه الحرية في مبدأ السيادة الدولية التي تقر بها جميع المواثيق والاتفاقات الدولية.

حيث يعتبر ميكافيلي وجان بودان أول منظرين للحدثة السياسية استخدموا كلمة سيادة ورفعها إلى مستوى المفهوم المؤسسي لماهية الدولة. فقد عرف بودان السيادة في كتابه الجمهورية بأنها حق الدولة المطلق وسلطتها غير القابلة للتجزئة والموقوفة عليها وحدها في أن تعطى القانون من دون أن تتلقاه من أحد.^[1] فهي السلطة التي تحتكر التشريع. ثم تم تكريس مفهوم سيادة الدولة في معاهدة وستفاليا الموقعة عام 1648 والتي وضعت نهاية لحرب الثلاثين عاماً، وأكدت المعاهدة أن حدود سيادة كل دولة على حدة تقف عند حدود سيادة الدول الأخرى.

وأخذ مفهوم السيادة شكلاً أكثر تطوراً بعد قيام الثورة الفرنسية ففي وثيقة إعلان حقوق الإنسان تم التأكيد على نموذج الدولة القومية التي تقوم على سلطة الشعب وسيادة القانون،^[2] ثم جاء هيغل «الفيلسوف الألماني» فأكد أن السيادة فضاء لا يتحقق وجوده إلا بقيام الدولة ككيان مستقل.^[3]

ولأن السيادة تعبير عن الإرادة العامة لسكان الدولة، فإن الشعب هو صاحبها والسلطة السياسية هي المعبر عنها نيابة عن الشعب ومن ثم فإن السلطات التي تتولى الحكم على غير إرادة الشعب يحق في مواجهتها العصيان المدني أو المسلح باعتبارها سلطة مغتصبة للحكم وسيادة الدولة.

كما ارتبط مفهوم السيادة بمفهوم الاستقلال وحرية الإرادة إذ اعتبر الاستقلال السياسي شرطاً لكي تتمكن الدولة من ممارسة مظاهر سيادتها، وعليه فإن السلطة السياسية التي تمارس مظاهر السيادة باسم الدولة يجب أن تكون في وضع يمكنها من فرض إرادتها وسيطرتها على الداخل وكذلك هيبتها واحترامها في الخارج.

وقد مال أغلب الفقهاء نحو التوسع في مفهوم السيادة والتشدد فيه، فهي إما تكون مطلقة أو لا تكون، وبالمعنى المطلق فإن السيادة تعني عدم خضوع الدولة لسلطة سياسية أعلى وتعني ألا تسمح لأي أحد كائناً من كان بالتدخل في شئونها الداخلية، كما تعني أن تكون لها الحرية المطلقة في اختيار نظمها السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

ولكون الحربين العالميتين قد خرقتا مفهوم سيادة الدولة بشكل فاضح فقد نشأت الحاجة إلى مؤسسة دولية ترعى هذا المفهوم وتلزم الدول احترام سيادة الدول الأخرى، فكانت عصبة الأمم بعد الحرب العالمية الأولى ثم الأمم المتحدة بعد الحرب العالمية الثانية غير أن مبدأ احترام السيادة أثار عدة إشكاليات، فالإقرار به يعني التسليم بمبدأ المساواة القانونية بين الدول.

ولما كان ذلك أمراً نظرياً لا ينطبق على أرض الواقع حيث تختلف أوزان الدول وأحجامها وقوتها وبالتالي قدرتها على التأثير في مجمل التفاعلات الدولية حدث نوع من الخلل حالت الحرب الباردة دون تحويله إلى قضية دولية.

وتزامن مع إنشاء الأمم المتحدة عام 1945 انحسار حركة المد الاستعماري وانتشار موجة التحرر الوطني، والتي أعادت السيادة لكثير من الدول التي كانت «ناقصة» أوفاقدة السيادة. وحاول ميثاق الأمم المتحدة تدعيم مبدأ السيادة واعتباره معياراً لتحديد حقوق الدول وواجباتها.

كما حرم التدخل في شئون الآخرين على منظمة الأمم المتحدة ذاتها، ففي الفقرة السابعة من المادة الثانية نص يقول «ليس في هذا الميثاق ما يسوغ للأمم المتحدة التدخل في الشؤون التي تعتبر من صميم الاختصاص الداخلي لدولة ما وليس فيه ما يسمح للدول الأعضاء بأن تطرح هذه الشؤون على أجهزة الأمم المتحدة لمعالجتها بمقتضى الميثاق».

فإن كانت قاعدة احترام السيادة حققت استقراراً نسبياً للعالم إلا أنها اضطربت وتآكلت فاعليتها منذ عام 1989. منذ ذلك الحين بدأت عملية مراجعة لمفاهيم إقليم الدولة «الذي تمارس عليه سيادتها» ومفهوم سيطرة الدولة على اقتصادها الوطني بعدما اخترقه منطق السوق العابر للحدود ودخله فاعلون جدد مثل البنك وصندوق النقد الدوليين.

والإشكال القانوني الذي يثور هنا هو ما مدى توافق سيادة الدولة مع الاختصاصات الموسعة للمنظمة الدولية وكيف يمكن إقامة التوازن بينها؟

و نظراً لأهمية الموضوع على الصعيد الدولي خصوصاً بالنسبة لدول العالم الثالث الذي يمسه بالدرجة الأولى، وكذلك كون هذا الموضوع يشكل معادلة صعبة لكثير من الباحثين و المفكرين، إضافة إلى حدائته وأهميته، اليبب الذي دفعنا إلى محاولة إجراء دراسة حول هذا الموضوع ، و سنحاول من خلال هذا البحث معالجة هذه المسألة بالتركيز على مفهوم اختصاص من جهة الدولة و المنظمات الدولية من جهة أخرى، وكذا الأساليب التي تتدخل المنظمة الدولية بواسطتها في سيادة الدول (الداخلية).

وسوف نسلك في دراستنا المنهج الوصفي و التحليلي الذي نعتقد أنه يتلاءم مع طبيعة هذا الموضوع وذلك حسب الخطة المقترحة على الشكل التالي:

الفصل 1

مفهوم اختصاص الدول والمنظمات الدولية

يظل مبدأ الاختصاص الداخلي للدولة أو النطاق المحجوز لها، قائماً بحسبانه مبدأ عاماً أورده ميثاق منظمة الأمم المتحدة كأحد المبادئ الحاكمة لاختصاصاتها والعلاقات الدولية. ذلك لأن مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدولة يعد مبدأ أساسياً في القانون الدولي المعاصر. فهو حلقة الوصل بين الحاضر والماضي بحسبانه مظهراً من مظاهر سيادة الدولة واحترامها وشرعيتها واستقلالها، ما لم يكن هو محتواها الفعلي. فهو يهدف في العلاقة بين الدولة ومواطنيها إلى ضمان قيامها بتكوين نظمهم السياسية والاجتماعية والاقتصادية علي نحو يحقق أهدافهم، كما يهدف من جانب آخر، إلى منع الدول الأخرى من التدخل في شؤونها الداخلية، وكذلك شؤونها الخارجية، وفي كلتا الحالتين يحقق الأمن القومي للدولة، والحقيقة أن هذا المبدأ كما قد يثار في علاقة الدولة بدولة نظيرة لها قد يثار بين منظمة دولية والدول الأعضاء بها أو قد يثار في نزاع مطروح علي القضاء الدولي بحسبانه دفعا من دفوع عدم الاختصاص بنظر النزاع.

والحقيقة أن هذا المبدأ وإن ظهر كمبدأ سياسي داخلي، ثم انتقل إلى المجال الدولي كمبدأ سياسي في بادئ الأمر، ليصبح مبدأ قانونياً وكدفع قانوني، تطور ليصبح مبدأ من مبادئ التعايش السلمي بينها. فهو يمثل محورا من محاور العلاقات الدولية، ونقطة التقاء بين القانون الدولي والقانون الداخلي والفصل بينهما. وإن عدم التدخل في الاختصاص الداخلي أو الوطني قبل أن يرد في ميثاق منظمة الأمم المتحدة ورد ضمن النقاط الأربعة عشر التي أعلن عنها الرئيس الأمريكي ولسن بمناسبة إنشاء عصبة الأمم، وورد كمبدأ من مبادئ التعايش السلمي بين المعسكر الشرقي والمعسكر الغربي كمبدأ من مبادئ الحياد الإيجابي فضلا عن وروده ضمن الحقوق التي عددها مشروع حقوق وواجبات الدول الذي اقترحه لجنة القانون الدولي التابعة لمنظمة الأمم المتحدة، وإذ تطورت العلاقات الدولية علي النحو أنف الذكر فقد بات من المناسب بحث هذا المبدأ في

ضوئها، ذلك لأن الغموض يحيط به في مضمونه ودوره وتفسيره لا سيما وأن التنمية الاقتصادية والسياسات الاقتصادية والمالية في بعض الأحيان لم تعد تدخل في نطاق الاختصاصات الداخلية للدولة فحسب بل أصبحت تمثل مشكلة حيوية في نطاق العلاقات الدولية، بل ويبدو وكأنها بمثابة محور الارتكاز الذي علي أساسه بدأت تضيق أو تتسع نوعية وطبيعة العلاقات الدولية، وقد ذهبت بعض الآراء الفقهية إلى أن أسسه بدأت تضيق أو تتسع حسب نوعية وطبيعة العلاقات الدولية. وقد ذهبت بعض الآراء الفقهية إلى اعتبار أن هذا المبدأ أصبح حبرا علي ورق أو نصا ميتا وذهب البعض الآخر إلى إمكانية تعديله.

وفكرة المجال المحجوز للدولة أو الاختصاص الوطني للدولة وعدم التدخل فيه هي أحد الموضوعات الشائكة في القانون الدولي بعد أن أخذ الشكل التنظيمي للمجتمع الدولي واتجه نحو الجماعة الدولية، فقد أحاطت، بالمنظمتين العالميتين الأولى عصبة الأمم والثانية: منظمة الأمم المتحدة، التي تكونت، كل منهما عقب حرب عالمية، عدة منظمات دولية أخرى أخذت في التزايد سواء في إطار هاتين المنظمتين أو بمبادرة منها، وعلي الأخص فيما بعد الحرب العالمية الثانية بحيث تشعبت وتعددت المنظمات الدولية من حيث مدى العضوية فيها أو من حيث اختصاصاتها ومجالاتها أو السلطات الممنوحة لها، ومن ثم وجدت المنظمات الدولية الحكومية العالمية والإقليمية السياسية والفنية، العامة والمتخصصة وغير الحكومية، وسعت الدول بواسطتها ومن خلالها إلى تحقيق السلام والأمن الدوليين والتعاون والتكامل الاقتصادي والاجتماعي الدولي وتحقيق المصالح المشتركة بحيث تبلورت نظرية عامة للمنظمات الدولية. واتسعت بذلك أشخاص القانون الدولي لكل تشمل بجانب الدول أيضا المنظمات الدولية.

على ضوء ما تقدم سنعالج هذا الفصل في المبحثين التاليين:

1.1. مفهوم سيادة الدولة ومجال ممارسة اختصاصاتها

2.1. النظام القانوني للمنظمات الدولية

1.1. مفهوم سيادة الدولة ومجال ممارسة اختصاصاتها

1.1.1. مفهوم السيادة وخصائصها

كان مبدأ السيادة – ولا يزال – أحد المقومات المهمة التي تنهض عليها نظرية الدولة في الفكر السياسي والقانوني التقليدي. والدولة – بوصفها الشخص الرئيسي والتميز من أشخاص القانون الدولي – تتكون من عناصر ثلاثة هي: الإقليم، والسكان، والسلطة السياسية المنظمة (الحكومة) التي تقوم علي تنظيم السلطات والمرافق العامة وإدارتها في الداخل والخارج. ووجود هذه العناصر هو الذي يحدد للدولة اختصاصات واسعة في النطاق القانوني الدولي، وبدون ممارسة تلك الاختصاصات لا تتصف الدولة بالشخصية القانونية الدولية في نظر القانون الدولي العام، ولا تظهر كصاحبة سيادة ذات اتصال مباشر بالحياة الدولية، لأن مبدأ السيادة لا يعطي مضمونا واقعيًا ما لم تجسده مباشرة هذه الاختصاصات

وقد نشأ مبدأ السيادة مع استئثار الملوك بالسلطة في الدولة الحديثة في أوروبا ومقاومة العباة الكنسية للسلطة البابوية والإمبراطور وتصفية الإقطاع، فأصبحت الدولة هي السلطة التي لا تعلوها أي سلطة أخرى والتي تخضع لسيطرتها جميع الهيئات الأخرى من المنظمات الاجتماعية كالطوائف

مثلا[4].

ويعد المفكر الفرنسي جان بودان هو أول من حاول بلورة نظرية متكاملة للسيادة من خلال مؤلفه الشهير الكتب الستة عن الجمهورية، الصادر عام 1576م، إلا أن بودان وضع سيادة الدولة في صورة مجردة لكونها سلطة عليا لا تخضع للقوانين، أي سلطة مطلقة. ولا شك أن ذلك لا يتلاءم مع البيئة المعقدة التي يتعين علي الدول الحديثة أن تعمل في إطارها والتي تحتوي علي أبعاد ذات تأثير

سلبى على مفهوم السيادة بمعناه التقليدي، وعلى رأس تلك الأبعاد الدور المتنامي للقانون الدولي والمنظمات الدولية.^[5]

وقد أدرك المنظرون ذوو المعتقدات الإيديولوجية المتباينة انخفاض حجم وفعالية الوظائف التي تقوم بها الدولة، وظهور قضايا وعلاقات ومؤسسات تعمل على إزالة الحدود الفاصلة بين الشؤون المحلية والشؤون الدولية. كما ظهرت مفاهيم جديدة متعددة من بينها: التجمع، الاعتماد المتبادل، المجتمع العالمي، النظام العالمي، الاقتصاد العالمي. وقد تم تقديم هذه المفاهيم كوسيلة لفتح نافذة على عولمة الشؤون الإنسانية وإعادة تقييم معني ووظيفة السيادة)^[6].

وعلى ضوء تلك المتغيرات والمفاهيم الجديدة، أصبح من غير الممكن تصور الدولة الحديثة ذات العلاقات المتشابكة مع الدول الأخرى في صورة الجزيرة المعزولة، فالقانون الدولي الحديث يضع واقعا عمليا جديدا للسيادة والمساواة بين الدول يشترط تكيف الدولة وتقيدها بالالتزامات الدولية، ويجعل اختصاصات الدولة ذات السيادة تتسع أو تضيق بدرجة ملاءمتها للاختصاصات المماثلة لدى الدول الأخرى على ضوء قواعد القانون الدولي العام.^[7]

1.1.1.1. تعريف السيادة

على الرغم من تعدد التعريفات التي يوردها الباحثون لمفهوم السيادة الوطنية، إلا أن بينها قاسما مشتركا يتمثل في النظر إلى السيادة باعتبارها السلطة العليا للدولة في إدارة شؤونها سواء كان ذلك داخل إقليمها أو في إطار علاقاتها الدولية. وبالتالي فإن السيادة تشير إلى معنيين أحدهما إيجابي ينصرف إلى قدرة الدولة « كوحدة سياسية مستقلة » على التصرف بحرية كاملة ودون أية قيود تفرض عليها فيما عدا تلك التي ترضيها هذه الدولة ذاتها، والآخر سلبي يفيد عدم إمكان خضوع الدولة لأية سلطة غير سلطتها هي. وبالتالي يكون لمبدأ السيادة وجه داخلي يقتصر نطاق تطبيقه على علاقة الدولة بمواطنيها داخل إقليمها بحدوده السياسية المعلومة، ووجه خارجي ينصرف نطاق تطبيقه على علاقة الدولة بغيرها من الدول، والتي تقوم على وجوب احترام الاستقلال الوطني

والسلامة الإقليمية لكل دولة وعدم جواز التدخل في شئونها الداخلية.^[8] وهناك خصائص معينة للسيادة وفقا لمعناها العام السابق، وهي^[9]

2.1.1.1. خصائص السيادة

أ - أنها مستمرة طالما بقيت الدولة متمتعة بشخصيتها القانونية، وبالتالي فإن السيادة تزول في حالة واحدة هي فقدان الدولة لشخصيتها القانونية الدولية لأي سبب كالاندماج في دولة أخرى أو التجزئة إلى عدة وحدات سياسية يكون لكل منها سيادته الوطنية الخاصة. وقد شهد التاريخ الحديث حالات تعرضت فيها دول إلى عوارض جمدت من قدرتها علي مباشرة مظاهر سيادتها علي إقليمها وفي نطاق علاقاتها المتبادلة مع غيرها من الوحدات والكيانات السياسية الدولية الأخرى، كأن توضع الدولة تحت حماية دولة أخرى، أو أن يخضع إقليمها لاحتلال دولة من الدول، أو أن يتفق في معاهدة دولية علي وضع هذه الدولة في حالة حياد قانوني دائم.

ب- أنها تمثل - كمبدأ عام - كلا واحدا لا يقبل الانقسام أو التجزئة، وبالتالي فإن عدم وجود رابطة خضوع قانونية من أي نوع تربط دولة ما بدولة أخرى هو وحده الذي ينهض دليلا قاطعا علي انتقاص سيادتها إذا ما ثبت خضوعها لسلطان هذه الدولة أو الدول الأخرى. وهناك حالات نادرة تم فيها تجزئة السيادة علي إقليم معين بين دولتين أو أكثر، ومن ذلك مثلا حالة السيادة السعودية الكويتية المشتركة علي المنطقة المحايدة بينهما. كما قادت التطورات المستحدثة في النظام الدولي إلي بروز فكرة السيادة المشتركة للدول كافة علي البحار في المناطق التي تخرج عن نطاق الولاية الإقليمية لهذه الدول فرادى.

ج- ترتبط السيادة ارتباطا وثيقا بدرجة وحدود الاستقلال السياسي للدولة، فالاستقلال هو الذي يتيح لها أعمال مظاهر هذه السيادة سواء داخل إقليمها أو في إطار علاقاتها المتبادلة مع غيرها من الدول وأشخاص القانون الدولي الآخرين. والواقع أن تفاوت الدول من حيث الموارد والإمكانيات جعل بعض الباحثين يميزون بين السيادة كمفهوم قانوني بمعني وحدة الخطاب القانوني وعمومية القاعدة القانونية الدولية بالنسبة لجميع المخاطبين بها وبدون أدني تمييز، والسيادة كمفهوم سياسي بمعني القدرة الفعلية أو الحقيقية للدولة علي رفض الخضوع لأية سلطة أخرى غير سلطتها هي.

فالدولة قد تكون مستقلة قانونا ولكنها عاجزة عن إشباع احتياجات مواطنيها مما يعرضها لضغوط وتأثيرات بعض الدول الأخرى، الأمر الذي يجعل استقلالها منقوصا، وبالتالي تعجز عن مباشرة بعض مظاهر سيادتها (18). [4]

وإذا كان مفهوم السيادة يرتبط، بالضرورة، سواء من حيث الشكل أو من حيث المضمون، بتسليم الدول، كبيرها وصغيرها، بعدد من المبادئ أو القواعد العامة الحاكمة للعلاقات في ما بينها، وفي مقدمتها مبدأ المساواة ومبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للآخرين، فإن هذه المبادئ نفسها تثير العديد من الإشكاليات في ما يتعلق بوضع مفهوم السيادة موضع التطبيق. فالإقرار بمبدأ سيادة الدول، وبالتالي بأهليتها للتصرف كشخص من أشخاص القانون الدولي العام، يرتب تلقائيا، ضرورة التسليم بمبدأ المساواة القانونية بينها، وبالتالي ضرورة التزام الجميع بالكف عن التدخل في الشؤون الداخلية للغير. ونظرا لأن هذه المساواة القانونية لا تقابلها مساواة فعلية على أرض الواقع، حيث تختلف كثيرا أحجام وأوزان وقوة الدول، وبالتالي قدرتها على التأثير الفعلي على مجمل التفاعلات الدولية، فإن هذه المفارقة تثير إشكالية كبرى في تنظيم العلاقات بين الدول وفي وضع خطوط فاصلة بين الشأن الداخلي، والذي هو مسؤولية الدولة المعنية وحدها، والشأن الخارجي، والذي يفترض، أو يتعين، أن يكون مسؤولية المجتمع الدولي ككل.

مما سبق يمكن القول أن الدولة المستقلة ذات السيادة تؤدي وظائفها في مجالين أحدهما داخلي والثاني خارجي. على المستوى الداخلي هي حرة في تنظيم شؤونها وإدارة مواردها وانتهاج السياسة التي تراها مناسبة لتحقيق أهداف ومصالح رعاياها ورفاهيتهم الاقتصادية والاجتماعية والصحية والثقافية وغير ذلك من الرغبات.

وعلى المستوى الخارجي تتعامل الدولة ذات السيادة مع غيرها من الدول تعاملًا مبنيا على مبدأ المساواة والمنافع المتبادلة وعدم التدخل في الشؤون الداخلية أو الخارجية للغير وعدم شن حرب العدوان ضد غيرها مع الالتزام في الوقت نفسه باحترام قواعد العرف الدولي ومبادئ القانون العامة والوفاء بالعهد فيما تبرمه من معاهدات دولية مع الإشارة بان الدولة لا تلتزم كقاعدة عامة إلا بمحض حريتها واختيارها وان تكون إرادتها حرة عند إبرام المعاهدات.

ولكن الفرق بين الاختصاصات الداخلية للدولة وبين الاختصاصات الخارجية التي تخضع للقانون الدولي لم تحل حتى الآن بصورة مرضية. بعبارة أخرى أين وكيف يمكن رسم الحد الفاصل بين المسائل والأمور الداخلية البحتة التي تتمتع فيها الدولة بسلطان مطلق، وبين المسائل التي تخضع لسلطان القانون الدولي العام؟^[10]

إن المشاهد في الحياة الدولية هو أن كل دولة تصر عادة على أن نشاطات معينة أو أمور معينة لا ينبغي أن يشاركها فيها احد، ومن ثم تخضع كلي للاختصاص الوطني لها. سن الدساتير والتشريعات واللوائح لا تخضع لأية سلطة خارجية. كما أن هناك مسائل واسعة غير محددة وعلى الأخص ما يعتبر منها انه يتعلق بمصالح حيوية كشؤون الدفاع والأمن لا تخضع مطلقاً لأية قيود إلا بموافقة الدولة نفسها. وسنوضح ذلك من خلال عرضنا للمجال المحفوظ للدولة.

3.1.1.1. موقف الإسلام من نظرية السيادة

عرف الإسلام تطبيقات السيادة بجانبها الداخلي والخارجي، لكن السيادة كنظرية لم تجد لها مكاناً في الفكر الإسلامي كما هي معروفة في القانون الوضعي. إن الإسلام دين ودولة وإن أساس الأحكام في الإسلام القرآن والسنة الشريفة والمصادر الأخرى من إجماع واجتهاد وغيرهما. على أن هذه المصادر لم تتعرض للتفاصيل والجزئيات بل نصت على الأسس الثابتة وعتت بالكليات التي يبنى عليها تنظيم الدولة، لذا لم ترد تفصيلات لشكل الحكومة أو لتنظيم سلطاتها أو لطريقة اختيار أهل الحل والعقد أو العلاقة بين الحاكم والمحكومين ولا لعلاقة الدولة بالدول الأخرى.

لقد بين الإسلام - بشواهد كثيرة - ضرورة قيام دولة ونظام حكم إسلامي بدليل قوله تعالى في آيات كثيرة: (وقاتلوا في سبيل الله الذين يقاتلونكم، ولا تعتدوا، إن الله لا يحب المعتدين)^[11]. (والشهر الحرام بالشهر الحرام، والحرمة قصاص فمن اعتدى عليكم فاعتدوا عليه بمثل ما اعتدى عليكم...)^[10] و(قاتلوهم حتى لا تكون فتنة ويكون الدين لله فإن انتهوا فلا عدوان إلا على

الظالمين).^[12] وقال الذي لا ينطق عن الهوى (ص): "الجهاد ماض إلى يوم القيامة". تحض على الجهاد في سبيل الله حماية للدين ورداً للعدوان على المسلمين وأوطانهم. وبين الشارع حكم النتائج التي تترتب على الجهاد كتوزيع الغنائم وفداء الأسرى.

وتضمن القرآن العزيز أحكاماً وتوجيهات تتعلق بواجبات الحاكم كقوله تعالى: (إن الله يأمركم أن تؤدوا الأمانات إلى أهلها وإذا حكمتم بين الناس أن تحكموا بالعدل)،^[13] وهذه الآية تخص ولاية الأمر، وبين سبحانه وتعالى واجبات الرعية بقوله: (يا أيها الذين آمنوا أطيعوا الله وأطيعوا الرسول وأولي الأمر منكم فإن تنازعتم في شئ فردوه إلى الله والرسول إن كنتم تؤمنون بالله واليوم الآخر).^[6] وفي الحديث النبوي: "لا طاعة في معصية إنما الطاعة في المعروف". هذه الأمور وغيرها كالأحكام الدستورية والمالية والجنائية لا يعقل أن تشرع وتلزم بحيث يآثم تاركها إلا إذا كان القرآن الكريم يفرض على المسلمين نظام حكم ودولة.

بقي أن نبحث في سلطان الدولة الداخلي والخارجي باعتبارهما مظهرين للسيادة.

أولاً: السلطان الداخلي للدولة

أساس هذا السلطان كتاب الله وسنة نبيه، وأن سلطة الدولة الإسلامية تقوم في الداخل على العدل، وللدولة الهيمنة التامة على جميع الأشخاص والهيئات القائمة في دار الإسلام، فتلتزم الرعية بالسمع والطاعة في حدود الشرع. أما العلاقة بين الحاكم والمحكوم فقد حكمتها الآية الكريمة: (... وأطيعوا الله وأطيعوا الرسول وأولي الأمر منكم) ويرى الدكتور الزحيلي أن الآية تعني خضوع الحاكم لرقابة الأمة ضمن أوامر الشرع وقيل في أولي الأمر هم الأمراء وقيل العلماء. والحقيقة أن المقصود بأولي الأمر هو من قام على أمر الأمة وتولى توجيه سياستها وإدارة دفة دولتها لأن الآية الكريمة تبين أن الإطاعة لله أولاً ثم للرسول الأمين ثانياً ثم لأولى الأمر. غير أن هذا لا يعني أن الأمة لا تستطيع مراقبة الحكام فقد وردت أحاديث تفيد هذا الحق للأمة.

إن إطاعة الحكام ليست مطلقة بل هي مشروطة بأن تتوافق مع إطاعة الله ورسوله، كما أن الحديث النبوي الشريف بين حقيقة هذا الطاعة وشروط تحققها "لا طاعة لمخلوق في معصية الخالق" "إنما الطاعة في المعروف" و"من أطاعني فقد أطاع الله ومن عصاني فقد عصى الله".

وطاعة الحاكم هي ضمن حدود الشرع لا لشخصه وإنما لما يتمثل فيه من تطبيق لأحكام الشريعة واحترام قواعدها وتنفيذ حدودها وتحقيق أهدافها. لأن المعول عليه في الإسلام سيادة الشريعة المستمدة من الوحي الإلهي.

وقد وضعت الضوابط لتنظيم العلاقة بين الحاكم والمحكوم، غايتها منع تجاوز الحكام خصوصاً بعد أن تحولت الخلافة إلى ملك وأصبحت السلطة العليا وراثية، لقد كرس الحديثان الشريفان مبدأ حق الأمة في مراقبة الحاكم وفي منعه من الشطط والانحراف والتجاوز، بل لقد قرر أحدهما حق الأمة في مقاومة الطغيان: "من رأى منكم منكراً فليغيره بيده فإن لم يستطع فبلسانه فإن لم يستطع فبقلبه وذلك أضعف الإيمان" و"لا طاعة لمخلوق في معصية الخالق".

أما بالنسبة للتشريع فإن الله تعالى هو المشرع وهو واضع الأحكام وقد أكمل الرسول (ص) هذه الوظيفة، لكن أموراً كثيرة وتفصيلية تركها الحق وتركها حبيبه المصطفى، فعلى الأمة من حكام ومحكومين أن يضعوا هذه الأحكام والتشريع في الأمور التي تستجد، والذي يتولى التشريع هم أهل الشورى أو أهل الحل والعقد لكنها يجب أن تخضع لمراقبة روحية تتمثل في القرآن والسنة.

والسلطة القضائية في الدولة الإسلامية يتولاها الفقهاء المعينون لهذا الغرض، غير أن الخليفة كان يتولى هذه المهمة وعندما أصبحت الخلافة ملكاً ولم يعد الخلفاء فقهاء أيضاً، عهد الخليفة بهذه الوظيفة لفقهاء أو مجموعة فقهاء للقضاء بين الناس، بل لقد استحدث منصب صاحب المظالم «الذي كان يتولاه الخليفة وولاته في الأمصار» وتولاه أحد القضاة للفصل في منازعات الأفراد مع السلطة، وينقل لنا التاريخ أن أمير المؤمنين علي بن أبي طالب المعروف بسعة العلم أو كل مهمة القضاء لشريح.

أما السلطة التنفيذية فكانت مؤلفة في قمتها من الحاكم خليفة أو ملك ومن وزرائه. والوزراء نوعان وزراء التفويض ووزراء التنفيذ ثم قادة الجيش وجباة الضرائب ورجال الشرطة وصاحب الحسبة أو المحتسب، ثم ولاة الأمصار ومعاونوهم. تقوم أعمالهم وفقاً لكتاب الله وسنة نبيه. غير أنه لم يكن تقسيم العمل معروفاً عندهم كما هي الحال عندنا وفقاً لقانون العمل.

ثانياً: علاقات الدولة الخارجية

تقوم الدولة الإسلامية على أساس وحدة العقيدة وأن أبناء هذه الدولة جميعاً أمة واحدة لا فرق بينهم بسبب الجنس أو اللغة أو العرف أو أي عامل آخر. فكلهم إخوة (إنما المؤمنون إخوة) [6] و(إن هذه أمتكم أمة واحدة وأنا ربكم فاعبدون). [14]

أما علاقة الدولة الإسلامية بغيرها من الدول، فإنه يجب التمييز بين حالة الحرب وحالة السلم، ففي الحالة الأولى يجب المقاتلة (لا ينهاكم الله عن الذين لم يقاتلوكم في الدين ولم يخرجوكم من دياركم أن تبروهم وتقسطوا إليهم إن الله يحب المقسطين. إنما ينهاكم الله عن الذين قاتلوكم في الدين وأخرجوكم من دياركم). [14]

أما في حالة السلم فإن الرأي أن العلاقة تقوم أصلاً على المسالمة والموادعة. ذلك أن الإسلام يجنح للسلم لا للحرب وأنه لا يجيز قتل النفس لمجرد أنه تدين بغير دين الإسلام ولا يبيح للمسلمين قتل مخالفيهم بسبب المخالفة في الدين وإنما يأذن في قتالهم بل يوجبه إذا اعتدوا على المسلمين أو وقفوا عقبة في سبيل الدعوة الإسلامية ليحولوا دون بثها، عندها يجب قتالهم دفعاً للعدوان وحماية للدعوة. أما أساس هذا الرأي فهو قوله تعالى: (لا ينهاكم الله عن الذين لم يقاتلوكم في الدين ولم يخرجوكم من دياركم أن تبروهم وتقسطوا إليهم إن الله يحب المقسطين) وقوله تعالى في سورة البقرة: (وقاتلوا في سبيل الله الذين يقاتلونكم ولا تعتدوا إن الله لا يحب المعتدين. واقتلواهم حيث ثقفتوهم وأخرجوهم من حيث أخرجوكم، والفتنة أشد من القتل. ولا تقاتلواهم عند المسجد الحرام

حتى يقاتلوكم فيه، فإن قاتلوكم فاقتلوهم كذلك جزاء الكافرين، فإن انتهوا فإن الله غفور رحيم. وقاتلوهم حتى لا تكون فتنة ويكون الدين لله، فإن انتهوا فلا عدوان إلا على الظالمين). [15] وقال سبحانه في سورة الأنفال: (وقاتلوهم حتى لا تكون فتنة ويكون الدين كله لله، فإن انتهوا فإن الله بما يعملون بصير). [14] وقال الحق في سورة الحج: (أذن للذين يقاتلون بأنهم ظلموا وأن الله على نصرهم لقدير. وقال تعالى: (ادع إلى سبيل ربك بالحكمة والموعظة الحسنة، وجادلهم بالتي هي أحسن). [16]

ولا يحل للمحاربين قتل النساء والصبيان والشيوخ والرهبان والعمي لأنهم ليسوا من المقاتلين. أما السياسة الخارجية للدولة الإسلامية فتقوم على:

- 1- دعوة غير المسلمين إلى الدين الحنيف هو فرض كفاية إذا قام به البعض سقط عن الباقين.
- 2- دار الإسلام هي التي تسود فيها أحكامه ويأمن فيها المسلمون على الإطلاق،
- 3- ودار الحرب هي دار التي تبدلت علاقتها السلمية بالدولة الإسلامية بسبب عداة أهلها للمسلمين واعتدائهم على بلاد المسلمين أو على أموالهم وأنفسهم أو على دعوتهم ودعاتهم. ويتحقق اختلاف الدارين بانقطاع العلاقة بين شعبيهما بحيث يصبح أهل البلدين لا يأمن أحد منهم في بلد الآخر.

وختاماً نقول إن الإسلام يقرر للدولة الإسلامية العزة والحرية ورفض التسلط أي الاستقلال بمعناه الحقيقي. وكما يمنع الإسلام تدخل أية قوة خارجية في شؤون المسلمين لا يسوغ للدولة المسلمة أن تعتدي على أحد إلا في حالات محددة منها الدفاع الشرعي وصد العدوان. [17]

2.1.1. المجال المحفوظ للدولة

1.2.1.1. ماهية المجال المحفوظ للدولة

يقوم تاريخ العلاقات الدولية في ظل ميثاق الأمم المتحدة أساساً على فكرة عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأعضاء، ولقد حرص الميثاق على تأكيد هذا المبدأ تشجيعاً للدولة الحريصة

على سيادتها في الانضمام إلى المنظمة الدولية، وسبباً لتبديد مخاوفها الناشئة عن الصلاحيات الواسعة التي أعطيت للأمم المتحدة.

ونشأت الحاجة إلى إنشاء صيغة توازن والحاجة إلى طمأنة الدول أن المنظمة لو تتحول إلى دولة فوق الدول لذلك كما يرى العلامة "Fitz Maurice" كان واجبا إثبات مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية بصراحة ووضوح، فكانت المادة الثانية في فقرتها السابعة في نصها التالي " ليس في هذا الميثاق ما يسوغ "للأمم المتحدة" أن تتدخل في الشؤون التي تكون من صميم السلطان الداخلي لدولة ما، وليس فيه ما يقتضي الأعضاء أن يعرضوا مثل هذه المسائل لأن تحل بحكم هذا الميثاق، على أن هذا المبدأ لا يخلّ بتطبيق تدابير القمع الواردة في الفصل السابع. "[18]

أولاً: صعوبة تحديد المجال المحفوظ للدول

أثار نص هذه الفقرة جدلاً واسعاً بين فقهاء القانون الدولي التقليدي لتحديد ماهية الشؤون الداخلية، كما أثار هذا الجدل صعوبات تتعلق بتحديد مضمون المجال المحفوظ للدولة من جهة وتحديد المسائل التي يشملها والمسائل التي لا يشملها والتي يعد التدخل فيها اعتداءً صارخاً على سيادة الدولة، ومن جهة أخرى تتعلق بتعيين الجهة التي تملك صلاحية تحديد هذا المجال، كما أفرز نفس الجدل مواقف تذهب في تطرفها إلى حد منح الدول وحدها صلاحية تحديد ما هو من الشأن الداخلي استناداً إلى مبدأ ونظرية اختصاص الاختصاص، أو على النقيض منح منظمة الأمم المتحدة وأجهزتها المعنية ذلك التحديد، ولم تتمكن المناقشات المستفيضة التي دارت في مؤتمر سان فرانسيسكو التأسيسي للأمم المتحدة من حسم هذه المسألة على نحو قاطع، وظلت بالتالي الحدود الفاصلة بين سلطة الدولة واختصاصها من جهة أخرى مفتوحة.

وقد نجم عن ذلك ظهور صعوبات أثناء عمل الأمم المتحدة، إذ أن الدول في كل مرة تطالب باختصاصها في تحديد هذه المسائل وكلما قامت الأمم المتحدة بدراسة مشكل إلا وتعتبره الدولة من قضاياها الداخلية، وهو اتجاه يعبر عن رغبة الدول في تأكيد سيادتها واستقلالها وحمايتها من كل أشكال تدخل المنظمة الدولية، وظهرت بذلك عدة تعاريف للمجال المحفوظ.

ثانياً: المجال المحفوظ للدولة في نظر الفقه الدولي

لصعوبة تحديد المجال المحفوظ للدول، أهمية خاصة جعلتها محل بحث واهتمام فقه القانون الدولي كلما كانت المسألة المعنية تتجاوز بآثارها الحدود الوطنية إلى الحدود الدولية وتثير الضمير العالمي واهتمام الجماعة الدولية كمسألة الأنظمة الداخلية للدول.

وقد ذهب الأستاذ M.Guggenheim إلى أن المجال المحفوظ يعني على سبيل الحصر "المنطقة التي لا تكون فيها دولة معينة مقيد بأي التزام"^[11] ويشك M.Spirop POLOS في صفة المجال المحفوظ للدولة القانونية البحتة ويرى أنها أصبحت قانونية وسياسية في آن واحد.

أما الأستاذ M.ALVAREZ فيرى أن المجال المحفوظ للدولة هو محدد بالقانون الدولي وأن الصلاحية المطلقة هي المجال الذي تستطيع الدولة أن تعمل ما تريد بشرط عدم مخالفة ذلك القانون

ويذهب الأستاذ M.de Leima مع بوليتيس إلى أن المسائل الداخلية في المجال المحفوظ هي شبيهة بالأعمال الحكومية في النطاق الداخلي والتي تسمح للدولة التصرف بحرية وأنها تخرج بالتالي على صلاحية القضاء.

أما الأستاذ Korowicz فيرى انه "لا يوجد حالياً تحديد كاف للمواد الداخلة في المجال المحفوظ مع العلم بوجود موافقة عامة تقريبا على عدد من المسائل وانه من الصعب وضع تعريف جامع مانع لان الموضوع يتعلق بتطور القانون الدولي الاتفاقي، كما أن المجال المحفوظ يرتبط ارتباطاً وثيقاً بذلك القانون ويتغير تبعاً لتطوره"^[11].

أما الأستاذ Alfred Verdross فهو من الرأي بان: "المجال المحفوظ يجب أن يتحدد بالقانون الدولي لضمان الخير العام المشترك للإنسانية" كما يرى "أن الدول يمكنها بكامل الحرية أن تسوي كل المشاكل غير المحددة بقواعد القانون الدولي، وبالتالي فإن كل تدخل فيها يعتبر غير مشروع.

ويرى الأستاذ حافظ غانم أن الميثاق في المادة 7/2 لم يتكلم عن اختصاص مطلق بل عن مسائل تتعلق بالسلطان الداخلي شرط عدم الإخلال بالفصل السابع منه.^[4] وقد صادق معهد القانون الدولي على لائحة بتاريخ 30 افريل 1954 Aix in Province في فرنسا تنص على أن المجال المحفوظ، هو تلك النشاطات التي تقوم بها الدولة، ويكون فيها اختصاص الدولة غير خاضع للقانون الدولي".^[19]

أما الأستاذ Henri Rolin الرئيس السابق للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان فقد أشار في تقرير له أن الاختصاص الوطني الذي يحميه الميثاق من كل تدخل من جانب الأمم المتحدة يشمل جميع المسائل التي لم ينظمها قانون الشعوب والتي لا يمكن أن تهم دول أخرى.

ويرى رئيس من القانون الدولي 1924 بان الاختصاص الداخلي لا يبعد كل المسائل التي لم تنظم بمقتضى القانون الدولي ولكن تلك التي ترتبط فقط بالنظام الوطني، والتي يريد النظام الدولي إبعادها من نظامه، ويرى الأستاذ شارل شومون بان المجال المحفوظ للدول هو مجموع القضايا التي يعترف القانون الدولي لم تتم تسويتها من طرف السيادة الداخلية للدول وبصفة مطلقة، فهو حق للدول يرفض القانون الدولي الدخول فيه.

وقد تعرض معيار القانون الدولي للفصل بين المجال المحفوظ للدول واختصاص المنظمة للنقد من جانب فارستر دالاس الذي عارض فكرة اعتبار أن القانون الدولي هو الذي يحدد الاختصاص الوطني وقد أشار إلى أن القانون الدولي يخضع لتقلبات وتغييرات مستمرة، وإذا حاولنا إخضاع تحديد اختصاص الدولة للقانون الدولي فإننا لن نتمكن أبدا من معرفة هذا الاختصاص بسبب عدم استقرار القانون الدولي.

2.2.1.1. تجاوز المفهوم التقليدي للمجال المحفوظ للدولة في ظل الأمم المتحدة

في ظل الأوضاع الجديدة تم إعادة النظر في مفهوم "المجال المحفوظ للدولة" وكذا في تفسير نص من المادة 7/2 من الميثاق، فأصبح تساوي الأنظمة السياسية وحرية الدول في اختيار نظامها السياسي، وقد أدى ذلك إلى تضيق مفهوم السيادة المطلقة للدول، وإلى توسيع صلاحيات المنظمة العالمية نحو التدخل، وهي الصلاحيات التي لم يكن أساسها نصوص الميثاق.

أولاً: تضيق مفهوم المجال المحفوظ للدول

إن انتهاء الحرب الباردة وزوال الاتحاد السوفيتي كان له الأثر المباشر على انهيار النظام ذو القطبين واختفاء التكتلات في أوربا، وتوالت على الساحة الدولية عدة أحداث سريعة غيرت من طبيعة العلاقات في المجتمع الدولي. وهذا ما جعل العلاقة المتينة بين ما هو داخلي من القضايا وما هو خارجي منها من تفسير المادة 7 /2 ولا سيما عبارة القضايا المعتمدة أساساً داخلية عملية صعبة ، كما أن مصلحة الدولة مهما كانت حقيرة باتت ذات اتصال على درجة متفاوتة بالعالم الخارجي بحيث انه لا يمكن أن تحصل أية قضية دون أن تترك ردود فعل وانعكاسات معنية على الصعيد الدولي ومن هنا نشأت كما ذكرنا صعوبة وضع معيار دقيق بين القضايا الداخلية والدولية وقد عكست هذه الصعوبة في وضع معيار ثابت وهذا التماس بين قضايا المجالين المحفوظ والسلطات الدولية واستمرار تدخل هذه الأخيرة في تلك المسائل، تطور التنظيم المعاصر في ظل الأمم المتحدة كما ساعد إلى حد ما على تضيق نطاق المجال المحجوز وعلى المساس بحقوق الدولة القومية في السيادة والحرية.

ونتيجة لذلك ضاقت منطقة الاختصاصات الوطنية بشكل انه لم تعد توجد قضية واحدة معتبرة دولياً لا تسمح بالتدخل، وقد مارست الأمم المتحدة هذا الحق بالتدخل في أدق الأمور التي كان الفقه الكلاسيكي يعتبرها من المسائل الداخلية كلما كان لهذه القضايا انعكاسات على المجتمع العالمي وتأثيراً في مجال العلاقات الخارجية بمعنى أنها تعرض السلام والأمن الدولي للخطر وانه لا يمكن تركها إلى استئساب الدولة.

وفي جميع الحالات التي أبحاث الأمم المتحدة لنفسها التدخل في هذه القضايا كانت تقدر أنها متصلة اتصالاً وثيقاً بالمسائل الدولية، وفي صدد التعرض لذلك كانت تعتبر المسائل تابعة للصلاحيات الداخلية بصورة أساسية ولكن سياسياً ذات منفعة دولية.

ومن هنا يرى الأستاذ هوفمان أن هناك ربط بين الاعتداء على حقوق الإنسان التي تسفر عنه بعض الأنظمة غير الديمقراطية وتهديد السلام العالمي، وهو ما دفع بالأمم المتحدة للعمل على تضيق المجال المحفوظ للدول بمقدار ما تكون المسائل المعتبرة داخلية متعارضة مع أهداف الأمم المتحدة في الأمن والسلام.

وانطلاقاً من هذه الاعتبارات اتجهت الأمم المتحدة نحو تضيق نطاق الاختصاص الوطني للدول والتوسع في اختصاصاتها فأصبحت الأمم المتحدة ترفض ادعاءات الدول فيما يخص تطبيق المادة الثانية في فقرتها السابعة، وبالتالي تقرر اختصاصها، وهو ما أكده ميشال فيرالي بقوله أن المادة 7/2 لم تعد تشكل عائقاً أمام تدخل المنظمة في جميع الحالات التي يكون فيها هذا التدخل مرغوباً فيه من طرف الأغلبية

كما ذهب الأستاذ شارل شومون للقول بأن الأمم المتحدة بمجرد أن تناقش مسألة وتتخذ قراراً حولها فهذا يفصل مسألة الاختصاص، أي أن المنظمة تقرر اختصاصها في هذا الموضوع. غير أن موقف المنظمة لم يكن ليتم دون الاصطدام بمبادئ القانون الدولي الكلاسيكي وبالمبادئ السائدة لسيادة الدول فادى للتقليص التدريجي لمبدأ السيادة المطلقة للدول وإعطائها مفهوم نسبي يتأثر بالعديد من المعطيات.

ثانياً: تقليص المفهوم المطلق للسيادة

لقد كان مبدأ السيادة، أي المبدأ القائل بان الدولة السلطة العليا على جميع الشؤون الواقعة في نطاق الأراضي الخاضعة لسلطانها الإقليمي هو حجر الزاوية في النظام الحديث القائم بين الدول.

وقبل أن تحدث على سعيد الجماعة الدولية المتغيرات المتعاقبة لانهار الشيوعية كانت سيادة الدولة مكرسة من خلال العلاقات الدولية وقرارات الجمعية العامة وأيضاً بموجب محتواها القانوني ونتائجها، وكانت سيادة الدول متطابقة مع انشغالات الدول الحديثة الناتجة عن تصفية الاستعمار. غير انه ومع الأوضاع العالمية الحالية، يتم إعادة النظر في المفهوم الموسع والمطلق للسيادة.

ويبين التاريخ القريب أن ظروف استثنائية يمكن أن تنشأ داخل البلدان عندما يتعرض أمن الشعوب إلى أخطار جسيمة إلى الحد الذي يصبح فيه اتخاذ إجراء جماعي خارجي تحت مظلة القانون الدولي عملاً له ما يبرره، ومن المحتم أن يكون باعثاً على مطالبة منظمة الأمم المتحدة باتخاذ إجراء ما بغض النظر عن أن هذا الإجراء يشكل تدخلاً خارجياً في شؤون الدول ذات السيادة، المهم أن يكون عملاً جماعياً حقيقياً من جانب المجتمع العالمي أي أن تضطلع به منظمة الأمم المتحدة أو ينفذ تحت إشرافها.

وقد سعى الأمين العام للأمم المتحدة السابق بطرس بطرس غالي لتوضيح هذا المعنى من خلال خطابه الذي ألقاه في مؤتمر فيينا عندما صرح بقوله: "عندما تصيح السيادة المبرر الوحيد الذي تثيره الأنظمة الاستبدادية للمساسس بالحقوق والحريات للرجال والنساء والأطفال في منأى عن الأنظار، إذن فان هذه السيادة يمكن إدانتها مسبقاً من قبل التاريخ.

نخلص مما سبق أن الاعتراف بالسيادة كمفهوم وكأداة ضرورية لتنظيم العلاقات الدولية يرتب تلقائياً، اعترافاً صريحاً بصلاحيات الدول في الإدارة المنفردة لشؤونها الداخلية ووجوب امتناع الآخرين، أي كانوا، عن التدخل في هذه الشؤون. لكن هذا الاعتراف لا يعني إطلاق يد الدول في الشؤون الداخلية وإنما هو محكوم ومقيد بضوابط وشروط تضمن التزام الدول بإدارة هذه الشؤون

بطريقة لا تتعارض مع التزاماتها ومسئولياتها الدولية، ولا تمس بحقوق ومسؤولية والتزامات المؤسسات الدولية، وخاصة مجلس الأمن حين يتصرف وفقا للفصل السابع من الميثاق. بعبارة أخرى يمكن القول إنه إذا ترتب على الاعتراف بالاختصاص الداخلي وبمبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية احتمال الإخلال بقدرة المؤسسات الدولية على القيام بواجباتها لصالح المجتمع الدولي فإنه يجب ترجيح كفة الصلاحيات المخولة للمؤسسات الدولية على كفة الصلاحيات المخولة للدول في هذه الحالة.

2.1. لنظام القانوني للمنظمة الدولية

1.2.1. مفهوم المنظمة الدولية

فكرة المنظمة الدولية فكرة قديمة في نطاق القانون الدولي، لكن، ليس هناك تعريف متفق عليه بخصوص المنظمة الدولية، وإنما هناك تصورات مختلفة للمنظمة الدولية من خلال مضمونها وتنظيمها وعناصرها، وهناك عدة تعاريف نسوق منها ما يلي:

"هيئة تقوم بإنشائها مجموعة من الدول لتحقيق أغراض ومصالح مشتركة بينها وتكون لها إرادة ذاتية مستقلة يتم التعبير عنها في المجتمع الدولي، وفي مواجهة الدول الأعضاء فيها بواسطة أجهزة دائمة خاصة بها".

وهناك من عرفها: "هيئة من الدول تأسست بعاهدة دولية، وتملك دستورا وأجهزة عامة، ولها شخصية قانونية متميزة عن شخصية الدول الأعضاء".

بناء على ما سبق فإن تحديد مفهوم المنظمة يستدعي الوقوف على عناصرها من جهة، وأهم التصنيفات التي جاء بها الفقه لمختلف المنظمات الدولية، من جهة أخرى.

1.1.2.1. عناصر المنظمة الدولية

لقد شغلت عناصر المنظمة الدولية مساحة شاسعة من اهتمامات المنشغلين في مجال القانون الدولي، وفي المجال السياسي، ولقد كان للفقه الدولي دور كبير في تحديد عناصر المنظمة.

أولاً: الاتفاق المنشئ:

يستند وجود المنظمة الدولية إلى اتفاقية دولية قد تسمى دستورا أو نظاما أساسيا، أو ميثاقا، وتحدد هذه الاتفاقية النظام القانوني للمنظمة وأهدافها واختصاصاتها والأجهزة المختلفة المنوط بها تحقيق هذه الأهداف والقواعد التي تحكم سير العمل بها. وترتبطا على ما تقدم تتميز نشأة المنظمة الدولية عن نشأة الدولة، إذ تنشأ الأخيرة إذا ما توافرت الأركان الأساسية لقيامها من شعب وإقليم وسلطة سياسية، وهي بذلك لا تحتاج إلى اتفاق دولي لينشئها. أما المنظمة الدولية فإنها تحتاج بالضرورة إلى مثل هذا الاتفاق لكي تظهر إلى حيز النور.

ونظرا لأن المعاهدات الدولية لا تبرم أساسا إلا بين الدول ذات السيادة، فإن المنظمة الدولية لا تضم في عضويتها غير الدول، ومن ثم فإنها تسمى منظمة دولية حكومية تمييزا لها عن المنظمة الدولية غير الحكومية التي لا تنشأ عن اتفاقية بين الحكومات، وإنما بين أفراد هيئات خاصة أو عامة من دول مختلفة مثل منظمة الصليب الأحمر الدولي، والاتحاد الدولي للنقابات، والاتحاد البرلماني الدولي والاتحاد النسائي العالمي.

ويمكن القول على ضوء ما تقدم على الرغم من الاختلاف الجوهرى بين نمطية نشأة كل من المنظمة الحكومية والمنظمة غير الحكومية، إلا أن جسور التعاون بين النوعين عميقة ومتنوعة: فغالبا ما تطلب المنظمات الحكومية المشورة والنصح من المنظمات غير الحكومية التي تعمل في ذات المجال، ومن ثم تحرص المنظمات الحكومية على تمثيل عضو من المنظمات غير الحكومية في اجتماعات المنظمة الدولية الحكومية، إذا كانت مناقشات المنظمة تدور حول موضوعات تمس صميم اختصاصها.

اختلف الفقه ولا يزال يختلف حول الطبيعة القانونية للاتفاق المنشئ للمنظمة الدولية، فيذهب البعض للقول بالطبيعة الدستورية المحضة لهذا الاتفاق، بينما ينحو البعض الآخر إلى اعتبار مثل هذا الاتفاق معاهدة دولية، ويرى فريق آخر أن الاتفاق المنشئ للمنظمة الدولية ذو طبيعة مزدوجة وان اختلف حول مضمون هذا الازدواج.

1. الطبيعة الدستورية للاتفاق المنشئ للمنظمة الدولية: يتجه أنصار هذا الرأي إلى القول بالطبيعة الدستورية للاتفاق المنشئ للمنظمة الدولية، فيرى أن هذا الاتفاق وان يبدو في ثوبه الخارجي كالمعاهدة الدولية إلا انه من حيث الجوهر له طبيعة الدستور.

ويستند هذا الاتجاه إلى الحجج التالية:

أ- إن قواعد تعديل المعاهدات الدولية تختلف عن تلك الخاصة بتعديل الاتفاق المنشئ للمنظمة الدولية، ففي الأولى يشترط إجماع الأصوات لتمام التعديل، وفي الثانية، يكتفي بأغلبية الأصوات فقط

ب. من زاوية أخرى فان مبدأ نسبية اثر المعاهدات يسري فيما يتعلق بالمعاهدات بينما لا يسري فيما يتعلق بالاتفاق المنشئ للمنظمة الدولية. إذ انه قد يلزم في غالب الأحيان دولا غير أعضاء في المنظمة.

2.الاتفاق المنشئ للمنظمة الدولية لا يخرج عن كونه معاهدة دولية:

يذهب جانب آخر من الفقه الدولي إلى القول بان كافة المعاهدات لها نفس الطبيعة، وان الاتفاق المنشئ للمنظمة الدولية هو اتفاق دولي شكلا وموضوعا، فالمعاهدات جميعها تظل محتفظة بطبيعتها كاتفاق دولي ومحكومة بقواعد القانون الدولي.

على أن هذا الرأي يتجاهل حقيقة هامة وهي أن نصوص الاتفاق المنشئ للمنظمة الدولية هي التي تحدد العلاقة بين المنظمة الدولية وبين الدول الأعضاء كما أنها تقوم بدور الخالق للأجهزة الداخلية الرئيسية وتوزع بينها الاختصاصات وتلك من حيث الأصل هي وظيفة الدستور.

3 . الاتفاق المنشئ للمنظمة الدولية ذو طبيعة مزدوجة:

ويذهب فريق ثالث إلى القول بالطبيعة المزدوجة للاتفاق المنشئ للمنظمة الدولية. أي انه يجمع بين كونه معاهدة دولية من زاوية ودستورا من زاوية أخرى، على أن هذا الفريق يختلف حول مضمون هذه الطبيعة المزدوجة.

أ. فمنهم من يرى أن الاتفاق المنشئ للمنظمة الدولية هو معاهدة من حيث الشكل ودستور من الناحية الموضوعية

ب. بينما يذهب البعض الآخر إلى القول إلى أن المعاهدة تتحول من طبيعتها التعاقدية إلى طبيعتها الدستورية منذ اللحظة التي تباشر فيها المنظمة وظيفتها.

ثانيا: الإرادة الذاتية:

لا يكفي أن تكون المنظمة الدولية قد أنشئت بمقتضى الاتفاق المنشئ، ولكن لا بد أن تتمتع المنظمة بإرادة ذاتية، أي تعترف الدول المنشئة لها بوجود شخصية قانونية خاصة يمكنها التعبير عنها وفق القواعد التي يقررها ميثاقها وفي نطاق الاختصاص المحدد لها.

ولعل هذا العنصر هو الذي يميز المنظمة الدولية عن المؤتمر الدولي، لان المؤتمر الدولي ما هو لا أسلوب أو وسيلة لتنسيق العلاقات بين الدول وبالتالي فان القرارات الصادرة عنه لا تستمد قوتها الملزمة لا من خلال إرادة الدول المشتركة فيه بالشروط والكيفية التي صدرت موافقتها عليها، في حين أن قرارات المنظمة الدولية تظهر منفصلة عن أرادات الدول الأعضاء وتلزم كل من ينتمي إليها حتى ولو كانت قد صدرت وفقا لقاعدة الأغلبية في التصويت، إذ أن القرارات سواء صدرت بالأغلبية المطلقة أو الأغلبية الموصوفة أو بالإجماع، فإنها تصدر باسم المنظمة وتنصرف آثارها إلى الدول الأعضاء فيها وبصرف النظر عن الطريقة التي تم بها التصويت.

ثالثاً: الكيان المتميز:

العنصر الثالث الواجب توافره لقيام المنظمة الدولية هو أن يكون لها كيان متميز ودائم ومستقر، وليس معنى ذلك أن تعمل كل أجهزة المنظمة بصفة دائمة ودون توقف، وإنما يكفي أن تكون المنظمة قادرة على ممارسة نشاطها في أي وقت تراه مناسباً لتحقيق أهدافها، وهذا أيضاً ما يميز المنظمة الدولية عن المؤتمر الدولي، فعلى حين أن المؤتمر الدولي ينعقد لبحث موضوع معين ثم ينفض، فإن المنظمة الدولية على العكس من ذلك فهي تنشأ بصفة دائمة لتحقيق الأهداف التي تسعى إليها، وهي أهداف تعتبر بطبيعتها مصالح مستمرة لا يجوز معها التوقيت، ولا شك أن هذا العنصر وحده هو الكفيل بتحقيق استقلال المنظمة في وجودها وفي ممارستها لنشاطاتها عن الدول المكونة لها.

2.1.2.1. تصنيف المنظمات الدولية

كان لانتشار المنظمات الدولية واتساع أوجه نشاط كل منها، وما ترتب على ذلك من تنوع أهدافها وتباين وظائفها، أن حاول فقهاء القانون الدولي تصنيف هذه المنظمات، كل من وجهة النظر الخاصة به حتى وصلت هذه التقسيمات إلى أنماط يصعب حصرها.

وقد اختلفت معايير التصنيف تبعاً لاختلاف زاوية النظر إلى المنظمة، المنظمات العالمية والمنظمات الإقليمية ومن بين هذه التصنيفات نورد ما يلي:

أولاً: المنظمات العالمية والمنظمات الإقليمية

معيار هذا التصنيف هو نطاق العضوية في المنظمة الدولية، وتبعاً لهذا التصنيف فإن المنظمات العالمية هي تلك المنظمات التي تسمح بالانضمام إلى عضويتها لكافة الدول دونما تقييد قبول الدول بشروط معينة تسمح بانضمام دول معينة دون أخرى. أما المنظمات الإقليمية فهي المنظمات التي تضم عدداً معيناً من الدول تربط فيما بينها روابط ومصالح مشتركة، والواقع أن مصطلح الإقليمية أثار الكثير من الخلاف نظراً لغموضه وصعوبته.

فمن الاتجاهات الإقليمية ما يرى الرابطة الإقليمية هي رابطة جغرافية، ويصبح المنتظم إقليمياً إذا كان يضم في عضويته دولاً تقع في إطار إقليم معين.

على أن هذه الرابطة قد تتمثل في وحدة المصالح بين الدول التي تدخل في عضوية المنتظم الذي يسهر على تحقيق هذه المصالح، هذه الأخيرة قد تكون سياسية أو اقتصادية أو عسكرية.

ولقد تضمن الفصل الثامن من ميثاق الأمم المتحدة ثلاث مواد حددت إطار العلاقة بين المنظمات الإقليمية من جهة، والأمم المتحدة من جهة أخرى: فلقد نصت المادة 52:

(1) " ليس في هذا الميثاق ما يحول دون قيام تنظيمات أو وكالات إقليمية تعالج من الأمور المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدولي ما يكون العمل الإقليمي صالحاً فيها ومناسباً ما دامت هذه التنظيمات أو الوكالات الإقليمية ونشاطها متلائمة مع مقاصد "الأمم المتحدة" ومبادئها .

(2) يبذل أعضاء "الأمم المتحدة" الداخلون في مثل هذه التنظيمات أو الذين تتألف منهم تلك الوكالات كل جهدهم لتدبير الحل السلمي للمنازعات المحلية عن طريق هذه التنظيمات الإقليمية أو بواسطة هذه الوكالات وذلك قبل عرضها على مجلس الأمن .

3) على مجلس الأمن أن يشجع على الاستكثار من الحل السلمي لهذه المنازعات المحلية بطريق هذه التنظيمات الإقليمية أو بواسطة تلك الوكالات الإقليمية بطلب من الدول التي يعينها الأمر أو بالإحالة عليها من جانب مجلس الأمن .

4) لا تعطل هذه المادة بحال من الأحوال تطبيق المادتين 34 و 35".
يستنتج من نص المادة 52.

1) -خلو هذه المادة من أي تعريف للمنظمات الإقليمية

2) -خولت هذه المادة المنظمات الإقليمية حق حفظ السلم والأمن الدوليين حينما يتعلق ذلك بالعمل الإقليمي، وحددت شرط بين المنظمات الإقليمية والأمم المتحدة، وذلك بأن يكون العمل الذي أسند إلى المنظمات الإقليمية مناسباً وملائماً لمقاصد الأمم المتحدة وهذا ما يجعل لرابطة الملاءمة صبغة التقدير والتفسير.

3) - شرط إنشاء التنظيمات الإقليمية والوكالات الإقليمية الذي يجب أن تقوم على ملاءمة العمل الإقليمي ونشاطاتها مع مقاصد الأمم المتحدة ومبادئها.
أما الفقرة الثانية من المادة 52 فإنها تحدد معيار الصلاحية والمناسبة، وذلك حين تحدثت بصراحة عن ضرورة أن يبذل أعضاء الأمم المتحدة. الذين تتألف منهم تلك الوكالات جهودها في سبيل حل النزاعات الإقليمية لرابطة التضامن الإقليمي.

أما المادتان 54/53 تحددان صلاحية المنظمة الإقليمية، وعلاقتها بالأمم المتحدة، وبذلك نخلص إلى مجموعة من الضوابط التي وضعها الميثاق من أجل إنشاء المنظمات الإقليمية ونشاطها واستناداً إلى ذلك نضع تعريف لهذه المنظمات وأهم هذه الضوابط هي التجاور الجغرافي، وهو أن تكون الدول المشتركة في التنظيمات الإقليمية موجودة في نطاق جغرافي واحد محدد المعالم، ويرى بعض الباحثين أن عنصر التجاور الجغرافي هو عنصر ضروري كما يمكن أن يعتبر كأساس لاتخاذ الأعمال التي تتعلق بحفظ السلم والأمن الدوليين، وذلك يمكن أن يستنتج من الفقرة الأولى من المادة 52، أي أن هناك إجراءات يمكن أن تأخذ في نطاق إقليمي، وهذه الإجراءات يمكن أن

تكون قاصرة على منطقة معينة، وإن شملت أكثر من منطقة قد لا تناسب العمل الإقليمي وإنما تكون أمام العمل الدولي، التضامن بين الدول الأعضاء في المنطقة أي قيام منظمة إقليمية يجب أن يكون بين أعضائها روابط مختلفة، لوحدة المصالح الأمنية، و السياسية، و الاقتصادية، و الرغبة في تحقيق مصالح مشتركة القائمة على عنصر التضامن، الذي يؤدي حتما إلى حماية هذه المصالح المشتركة لأن فاعلية المنظمة الإقليمية تكمن في التضامن الذي يحقق المصالح و الأهداف المشتركة لأعضائها.

ثانيا: المنظمات عامة الاختصاص والمنظمات المتخصصة:

معيار هذا التصنيف يقوم على اعتبار يتمثل في وحدة أو تعدد أهداف المنظمة، فإذا اشتملت المعاهدة المنشئة للمنظمة الدولية على عدة أهداف كانت منظمة عامة، أما إذا كانت المعاهدة المنشئة يتمثل هدفها الأساسي في زاوية اقتصادية أو اتجاه ثقافي أو مسألة اجتماعية أو موضوع علمي كانت منظمة متخصصة.

ويلاحظ أنه لا تلازم بين خصوصية نوعية نشاط المنظمة وبين نطاق العضوية فيها، فقد تكون المنظمة متخصصة رغم أن نطاق العضوية فيه ذو اتجاه عالمي، ومثال ذلك كافة الوكالات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة، وبالعكس فقد تكون المنظمة ذات اختصاص شامل بينما تكون العضوية فيها إقليمية ومثالها جامعة الدول العربية، أو منظمة الدول الأمريكية.

2.2.1. أجهزة المنظمة الدولية وشخصيتها القانونية

1.2.2.1. أجهزة المنظمة الدولية

حيث أن المنظمة الدولية هيئة دائمة تختص بموضوعات مستمرة لذلك يتعين منطقيًا أن يكون لها جهاز دائم لمباشرة هذا الاختصاص، وهذا يعني أن جهازا واحدا يكفي للقيام بعمل المنظمة ولكن هذا القول غير صحيح لسببين رئيسيين:

السبب الأول: يرجع إلى تعدد وتشعب الاختصاصات التي تقوم بها المنظمة الدولية، وبالذات المنظمات العامة بحيث من العسير أن يقوم جهاز واحد بهذه الاختصاصات، لذلك نرى تعدد أجهزة المنظمات الدولية بحيث يكون للجهاز العام للمنظمة سلطة البحث والدراسة واتخاذ القرارات، ويكون لجهاز آخر أقل عددا سلطة الإشراف على تنفيذ هذه القرارات، ويكون لجهاز ثالث مباشرة الأعمال الإدارية للمنظمة.

السبب الثاني: تعدد أجهزة المنظمات الدولية يرجع إلى كثرة الدول الأعضاء، وزيادة العدد تدعو إلى وجود جهاز دائم محدود العضوية لتنفيذ قرارات المنظمة وللنظر في المشاكل التي تثور في أثناء فترة عدم انعقاد الجهاز العام للمنظمة.

هذه الأسباب ساعدت على تعدد أجهزة المنظمات الدولية، فعلى سبيل المثال يبلغ عدد أجهزة الأمم المتحدة ستة أجهزة.

ومع ذلك فإن القاعدة العامة هي أن المنظمات الدولية تضم ثلاثة أجهزة رئيسية فقط تقوم على النحو التالي: جهاز عام، وجهاز تنفيذي، وجهاز إداري.

أولاً: الجهاز العام

هذا الجهاز العام يطلق عليه أسماء عديدة مثل الجمعية العامة أو الجمعية العمومي المؤتمر أو المجلس، وتمثل في هذا الجهاز كل الدول الأعضاء في المنظمة على قدم المساواة، ويكون لكل دولة عضو مندوب أو أكثر حسب ما تنص عليه موثيق كل منظمة واللوائح الداخلية للمنظمات، ويوجد تطور ملحوظ في الأجهزة العامة للمنظمات الدولية بالمقارنة مع نظام المؤتمرات الدولية، حيث أصبحت اليوم أكثر قربا من المجالس النيابية على حين كانت في ظل المؤتمرات اقرب إلى المؤتمرات الدبلوماسية التقليدية، وقد يتبع هذا التطور بعض التطور سواء بالنسبة لطبيعة التمثيل الدولي في هذه الأجهزة العامة، وسواء في قواعد التصويت وسواء في قواعد العمل بها، هذا التطور الذي ظهر مع الجمعية العمومية لعصبة الأمم أصبح أكثر وضوحا مع الجمعية العامة للأمم المتحدة.

والأصل أن اختصاص هذا الجهاز يشمل كل الاختصاصات التي ينص عليها ميثاق المنظمة وذلك باعتباره أهم أجهزة المنظمة، وتأسيساً على ذلك فإن الأجهزة الأخرى تقدم تقارير سنوية أو كلما استدعت الضرورة ذلك عن نشاطها إلى هذا الجهاز العام.

والأصل أن اجتماعات هذا الجهاز العم تكون دورية كل عام مثل الجمعية العامة للأمم المتحدة، ومع ذلك قد تكون كل سنتين مثل مؤتمر منظمة اليونسكو، ومؤتمر ومنظمة الأغذية والزراعة. وقد تكون كل ثلاث سنوات مثل جمعية الطيران المدني الدولية. ويضاف إلى هذه الاجتماعات الدورية إمكان دعوة هذا الجهاز العام لعقد دورات اجتماع غير عادية طبقاً لما تنص عليه موثيق المنظمات المختلفة.

وإدارة هذا الجهاز العام تكون لرئيس هذا الجهاز العام ونوابه، ويساعدهم مكتب هذا الرئيس.

والأصل أن لكل دولة صوتاً واحداً عند التصويت في هذا الجهاز العام، ومع ذلك توجد حالات يكون فيها التصويت على أساس التمثيل، ومثال ذلك منظمة العمل الدولية بحيث يكون لممثلي الحكومات وممثلي العمال وممثلي أرباب العمل صوت منفرد في المؤتمر العام للمنظمة، وقد يوجد ما يعرف بنظام الأصوات الموزونة الذي عني أن يكزن لكل دولة عضو عدد من الأصوات يعادل ما لها من أهمية في المنظمة. ومثال ذلك ما نصت عليه موثيق البنك العالمي وصندوق النقد الدولي حيث تعطي لكل دولة عضو 250 صوتاً بالإضافة إلى صوت واحد عن كل حصة إضافية للدولة في رأس مال المنظمة وذلك عند التصويت في مجلس المحافظين.

والأصل التاريخي لصحة صدور قرارات الجهاز العام هو قاعدة الإجماع وذلك إعمالاً لمبدأ المساواة في السيادة بين الدول وقاعدة الإجماع هذه كانت تعني إجماع كافة الدول الأعضاء. وظهرت صور أخرى للإجماع مثال إجماع كل الدول التي اشتركت في الاجتماع الذي نوقشت فيه المسألة

التي صدر بشأنها القرار أو إجماع كل الدول التي اشتركت في التصويت وقد اخذ عهد عصبة الأمم المتحدة إجماع أصوات الأعضاء الممثلين في الاجتماع.

لكن القاعدة تطورت حيث بدا ظهور قاعدة جديدة هي قاعدة الأغلبية، وقد ظهرت الأغلبية أولاً في منظمة العمل الدولية واخذ بها ميثاق الأمم المتحدة. ومع ذلك توجد صور عديدة لقاعدة الأغلبية حيث يمكن أن تكون أغلبية مشروطة أو موصوفة مثل اشتراط أغلبية معينة مثل الثلثين أو ثلاثة أرباع ويمكن أن تكون أغلبية بسيطة، وقد تكون هذه الأغلبية هي أغلبية الأعضاء في المنظمة ويمكن أن تكون أغلبية الأعضاء الحاضرين المشتركين في التصويت.

ثانياً: الجهاز التنفيذي:

حيث أن تنفيذ قرارات الجهاز العام يقتضي وجود جهاز دائم محدود للقيام بمهمة التنفيذ بالإضافة إلى قيامه بدراسة وبحث المشاكل العاجلة، لذلك ظهر هذا الجهاز في المنظمات الدولية عالمية الاتجاه، ومع ذلك فإن وجود هذا الجهاز يخل بمبدأ المساواة القانونية بين الدول الأعضاء في المنظمة.

ويظهر هذا الإخلال بوضوح في الأجهزة المحدودة العدد والتي تكون فيها العضوية دائمة. وتقرر بعض موثيق المنظمات الدولية أن تشكيل الأجهزة التنفيذية يكون عن طريق أعضاء مؤقتين يتم تغييرهم بعد مرور فترة زمنية معينة.

والقاعدة العامة أن الجهاز العام هو الذي يتولى اختيار الأعضاء غير الدائمين في الجهاز التنفيذي، هذا الاختيار يتم حسب تقدير الأعضاء في المنظمة ومع ذلك وتلمسا للموضوعية في الاختيار تقرر الكثير من الضوابط الخاصة باختيار هؤلاء الأعضاء غير الدائمين، والمثال على هذا ضابط القدرة على المساهمة في نشاط المنظمة وضابط التوزيع الجغرافي العادل والتصويت في

الجهاز التنفيذي قد يكون قائما على أساس الإجماع. غير أن معظم المنظمات تكتفي بقاعدة الأغلبية لصحة قرارات الأجهزة التنفيذية.

ومع ذلك فإن قاعدة الأغلبية يرد عليها بعض القيود ومن أهم هذه القيود:

- ما تنص عليه موثيق بعض المنظمات المالية والاقتصادية التي تأخذ بنظام التصويت الموزون، حيث يكون للدول الأعضاء عدد متساوي من الأصوات يضاف إليه بالنسبة للحصص الإضافية لتلك الدول.
- ضرورة موافقة دول معينة وبالنسبة لموضوعات معينة.

ثالثا: الجهاز الإداري:

إذا كان لطبيعة المنظمة ولاختصاصها أثر على وجود جهاز تنفيذي إلا انه يمكن القول أن وجود جهاز إداري بالمنظمة أمر أساسي لا يتوقف على طبيعتها أو اختصاصها وهذا الجهاز الإداري هو الذي يطلق عليه الأمانة العامة.

وعلى العكس من الجهازين السابقين فإن الأمانة العامة تتكون من موظفين يعملون بالمنظمة وليسوا ممثلين للدول الأعضاء. ويختلف عدد هؤلاء الموظفين من منظمة إلى أخرى بحسب طبيعة المنظمة واختصاصاتها وقدرتها المالية. ونفس هذه العوامل تتدخل بالنسبة للتقسيمات الفنية والجغرافية للأمانة العامة.

ويرأس هذا الجهاز الإداري رئيس يعرف باسم الأمين العام يتم اختياره بواسطة الجهاز التنفيذي أو يكون اختياره من طرف الجهازين السابقين.

واختصاصات هذا الجهاز الإداري متعددة وتختلف باختلاف طبيعة واختصاصات المنظمات، وان كان الحد الأدنى من هذا الاختصاص هو أنه يقوم بتصريف الأمور الإدارية الجارية والعاجلة

للمنظمة يضاف إلى هذا عدة اختصاصات أهمها انه الجهاز المختص بتوفير وسيلة الاتصال بين المنظمة وغيرها من المنظمات، وبينها وبين الدول الأعضاء، وكذلك داخل المنظمة ذاتها أي بتحقيق الاتصال بين أجهزة المنظمة المختلفة. وهو الجهاز المختص بإعداد الأمور الإدارية والفنية التي تتطلبها اجتماعات أجهزة المنظمة من جداول وما قد يكون هناك من دراسات ومشروعات. ويختص كذلك بمراقبة تنفيذ القرارات التي تصدر عن أجهزة المنظمة. وأمين المنظمة قد يشارك في اجتماعات أجهزة المنظمة والاشتراك في المناقشة وتقديم الاقتراحات بالإضافة إلى ما أصبح يتمتع به أمين المنظمة وبالذات أمناء المنظمات الدولية العامة من دور سياسي أصبح ملموسا منذ بدا ظهور التكتل الدولي في صورة معسكرين شرقي وغربي.

2.2.2.1. الشخصية القانونية للمنظمة الدولية

كل نظام قانوني يحدد الأشخاص المخاطبين بأحكام هذا النظام، ومن هذه العلاقة بين النظام القانوني وأشخاص هذا النظام تظهر الشخصية القانونية. انطلاقا من هذا فإن الشخصية القانونية هي العلاقة بين نظام قانوني معين و بين الأشخاص المخاطبين بأحكام هذا النظام، بحيث أن من يخاطب بهذه الأحكام يكون متمتعاً بوصف الشخص القانوني.

والنظام الذي يبين حقوق وواجبات الأشخاص الدولية يخاطب الأشخاص القانونية الدولية، وبناء على ذلك فإن التمتع بالشخصية القانونية الدولية يترتب عليه التمتع بالحقوق والالتزام بالواجبات التي يحددها النظام القانوني الدولي.

وقد أثار موضوع الاعتراف بالشخصية القانونية للمنظمات الدولية الكثير من الجدل الفقهي وما اكتنفته من الشك في العمل، واستمر الحال على هذا النحو حتى استقر الفقه والقضاء والعمل الدولي على الاعتراف للمنظمات الدولية بالشخصية القانونية الدولية.

وتظهر أهمية دراسة الشخصية القانونية الدولية في تحديد المجالات التي تدخل في صميم الاختصاص بالنسبة للمنظمات الدولية، ومدى قدرتها على اكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات، والقيام بالتصرفات القانونية.

سنتناول الشخصية القانونية للمنظمة الدولية في ما يلي:

أولاً: ثبوت الشخصية الدولية:

ثانياً: نتائج التمتع بالشخصية القانونية الدولية

ثالثاً: خصائص الشخصية القانونية للمنظمة الدولية:

أولاً: ثبوت الشخصية الدولية:

تعني الشخصية القانونية الدولية أهلية الوحدة المتمتعة بها في النظام الدولي، لاكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات والقيام بالتصرفات القانونية ورفع الدعاوى أمام القضاء.

وحيثما تثبت الشخصية القانونية للمنظمة الدولية فإنها تقوم بعدة نشاطات على الصعيد الدولي تعد ملازمة لتمتعها بصفة شخص القانون الدولي.

1. الاعتراف بالشخصية الدولية:

اعترض الفقه ردحا من الزمن على الاعتراف بالشخصية القانونية للمنظمة الدولية غير أنه سلم لها في النهاية بصفة الشخص الدولي حين حسم القضاء الدولي المشكل في الرأي الاستشاري الذي أصدرته محكمة العدل الدولية في قضية الكونت برنادوت سنة 1949.

وإذا كانت النصوص التي تعترف للمنظمة الدولية بالشخصية القانونية للمنظمة الدولية نادرة جداً، فإن هذه الشخصية تثبت لها حتى في حالة سكوت ميثاقها عن الإشارة إلى ذلك.

أ. الفقه والقضاء

أظهرت الدول والفقه لفترة طويلة تحفظات على الاعتراف للمنظمات الدولية برعوية القانون الدولي، وكانت ترى بتكريس الشخصية القانونية للمنظمة الدولية تهديدا لسيادتها ومحاولة لخلق دول عظمى يكون لها من القدرة ما يؤهلها للتدخل في الشؤون الداخلية للدول، هذه المخاوف لا أساس لها لأن السيادة والشخصية القانونية هما فكرتان متميزتان: اعتبار المنظمات الدولية من رعايا القانون الدولي العام لا يجعل منها بالحقيقة كيانات سيده ولا تعتبر بالتالي دولا عظمى.

ويمكن إرجاع أول ما وجه من سهام إلى موقف الفقه المنكر للشخصية القانونية للمنظمة الدولية إلى أواخر القرن التاسع عشر لما انتهى "بروسبيرو فيدوزو" في مؤلف نشره عام 1897 إلى القول بتمتع الاتحاديات الإدارية الدولية بوصف الشخص القانوني الدولي. ثم أخذت السهام تتوالى بعد ذلك متلاحقة، ففي 1914 كتب "جيدو فيزيناتو" مقالة شهيرة نادى فيها باعتبار معهد الزراعة الدولي شخصا من أشخاص القانون الدولي، ثم تلاه "السير جون فيشر وليام" بمقال نشره في المجلة الأمريكية للقانون الدولي في عام 1930 نادى فيه باعتبار بنك التسويات الدولية شخصا قانونيا دوليا.

كما نادى بعض الفقهاء باعتبار لجنة التعويضات المنشأة في أعقاب الحرب العالمية الأولى ولجنة المضائق التركية المنشأة بمقتضى معاهدة لوزان عام 1932 واللجنة الأوربية للدانوب أشخاصا قانونية دولية.

غير أن الجدل لم يحتدم في الفقه حول هذا الموضوع إلا بمناسبة إنشاء عصبة الأمم، ثم ما لبث أن تجدد بعد إنشاء منظمة الأمم المتحدة. وقد انتهى الجدل الفقهي، بصدور الرأي الاستشاري الشهير الذي أصدرته محكمة العدل الدولية في عام 1949 اعترفت فيه بالشخصية القانونية للمنظمة الدولية، مؤكدة أن الدول ليست وحدها أشخاص القانون الدولي وأن الهيئات الدولية، التي نشأت لتطورات الظروف الدولية، يمكن اعتبارها أشخاصا قانونية دولية من طبيعة خاصة متميزة عن طبيعة الدول التي تتمتع بأهلية خاصة تتناسب مع الأهداف التي أنشئت المنظمة من أجلها.

وترجع ظروف هذه الفتوى إلى ما حدث خلال عامي 1947-1948 من إصابة بعض العاملين بالأمم المتحدة بأضرار متفاوتة الخطر خلال قيامهم بخدمتها، وكان أهم هذه الأحداث مقتل "الكونت برنادوت" وسيط الأمم المتحدة لتسوية الحرب الفلسطينية خلال زيارة قام بها إلى فلسطين.

ونتيجة لهذه الحوادث ثار البحث في الأمم المتحدة عما إذا كان من حقها رفع دعوى المسؤولية الدولية ضد الدول المسؤولة عن هذه الأضرار، فقررت الجمعية العامة في 3 ديسمبر 1949 أن تطلب رأيا استشاريا.

وبعرض الموضوع على محكمة العدل الدولية تبين لها أن الإجابة على هذا السؤال الموجه إليها من الجمعية العامة للأمم المتحدة لتحريك دعوى المسؤولية في حالة إصابة أحد العاملين بها بأضرار -أثناء قيامه بمهامه- تقتضي ضرورة البحث في مدى تمتع الأمم المتحدة بالشخصية القانونية الدولية على فرض القول بوجودها.

ولقد انتهت المحكمة في فتواها إلى أن الأشخاص في نطاق قانون معين ليسوا بالضرورة متماثلين في طبيعتهم وفي نطاق حقوقهم بل تتوقف طبيعة كل منهم على ظروف المجتمع الذي نشأ فيه وعلى متطلباته، كما انتهت إلى أن الدول ليست وحدها أشخاص القانون الدولي العام، إذ قد تتمتع بالشخصية كائنات أخرى غير الدول إذا ما افترضت ظروف نشأتها وطبيعة الأهداف المنوط بها تحقيقها الاعتراف لها بهذه الشخصية وذلك بقولها:

« Les sujets du droit dans un système juridique ne sont pas nécessairement identiques a la nature ou a l'entendu de leurs droits ; et leur nature dépend des besoins de la vie internationale et l'accomplissement progressif des activités des Etats a déjà fait surgir des exemples d'actions exercées sur le plan international par certains entités qui ne sont pas des Etats »

وعلى ضوء تحليلها أفتت المحكمة بأن الأمم المتحدة شخص من أشخاص القانون الدولي العام، وبأن طبيعة أهدافها ووظائفها تقتضي ضرورة الاعتراف لها بالحق في تحريك دعوى المسؤولية الدولية في حالة إصابة احد العاملين بها بالضرر بسبب قيامه بخدمتها. وقد استخلص جمهور فقهاء القانون الدولي من هذا الرأي الاستشاري نتيجة هامة مقتضاها ضرورة الاعتراف للمنظمات الدولية عموما بالشخصية القانونية الدولية، وذلك كلما اتضح من النظر إلى أهداف المنظمة وطبيعتها ووظائفها أن الوصول إلى الأهداف وممارسة الوظائف لا يتأتى إلا بالاعتراف للمنظمة بالشخصية القانونية الدولية.

ب. النصوص القانونية

جرت كثير من النصوص الداخلية والدولية على الاعتراف للمنظمة الدولية بالشخصية القانونية الدولية داخل الدول الأعضاء، وقد يحصل أن يكرس النظام التأسيسي لمنظمة دولية نفسه شخصيتها القانونية. وغني عن البيان أن الشخصية القانونية للمنظمة الدولية تثبت لها حتى في حالة سكوت الميثاق المنشئ لها أو النصوص الأخرى المتعلقة بها إذا توافرت شروط موضوعية معينة.

فميثاق الأمم المتحدة لا يتضمن أية إشارة صريحة إلى الشخصية القانونية للمنظمة، وأعلنت المحكمة في رأيها الاستشاري السابق الإشارة إليه أنه في حالة سكوت الميثاق يجب بحث الشخصية القانونية للمنظمة الدولية على ضوء الخصائص والاختصاصات التي تتمتع بها هذه المنظمة، وقد لاحظت المحكمة أن المنظمة تمارس وظائف وتكتسب حقوقا لا يمكن تفسيرها إلا على ضوء الاعتراف بتمتعها بالشخصية القانونية الدولية، ولها حجية تجاه سائر الأشخاص الدولية الأخرى. فالشخصية القانونية للمنظمة الدولية تفترض إذا لم ينص الميثاق عليها صراحة، نظرا لكونها ضرورية لقيام المنظمة بالمهام التي يوكلها إليها الميثاق المنشئ ولتحقيق الغايات التي أنشئت من أجلها.

ثانياً: نتائج التمتع بالشخصية القانونية الدولية

القاعدة في خصوص الشخصية القانونية للمنظمة الدولية هي ارتباط نطاق الشخصية القانونية للمنظمة الدولية بالوظائف المعهود لها بممارستها من أجل تحقيق الأهداف التي رمت إليها الدول المؤسسة للمنظمة. ومن ثم يحق للمنظمة ممارسة كافة التصرفات اللازمة لمباشرة وظائفها على النحو الذي استهدفته الدول الأطراف في المعاهدة المنشئة لها.

وتبدو نتائج الشخصية القانونية للمنظمة الدولية بوضوح وجلاء في ثلاثة مجالات أساسية متميزة

هي:

1. العلاقات الدولية الخاضعة للقانون الدولي العام

يترتب على الاعتراف للمنظمة الدولية بالشخصية القانونية الدولية أن يثبت لها في هذا المجال حقوق أساسية من أهمها:

حق إبرام المعاهدات الدولية في الحدود اللازمة لتحقيق أهدافها، وللمنظمة أن تتعاقد مع الدول الأعضاء أو غير الأعضاء أو مع المنظمات الدولية الأخرى.

حق المشاركة في خلق قواعد القانون الدولي العام عن طريق إسهامها في تكوين العرف أو عن طريق ما تصدره من قرارات ذات طابع تشريعي.

حق تحريك المسؤولية الدولية للمطالبة بالتعويض عما قد يصيب المنظمة نفسها من ضرر أو لتوفير الحماية الوظيفية للعاملين بها في حالة ما إذا ترتب على قيامها بنشاطاتها في هذا المجال الدولي إن أصيب بعضهم بالضرر أثناء قيامهم بخدمتها. كما يحق للمنظمة تحريك دعوى المسؤولية الدولية في مواجهتها إذا ما توافرت شروط تحريكها.

حق التمتع ببعض الحصانات والامتيازات في مواجهة الدول الأعضاء ودول المقر التي قد لا تكون في بعض الحالات أعضاء في المنظمة، وذلك على النحو المبين في المعاهدة المنشئة للمنظمة نفسها أو فيما قد يبرم من اتفاقيات خاصة لهذا الغرض.

2. علاقات القانون الداخلي للدول:

يترتب على ثبوت الشخصية القانونية للمنظمة الدولية أن تتمتع في الحدود اللازمة لأداء وظيفتها بالشخصية القانونية في النظم الداخلية لكافة الدول الأعضاء فيها، وكذلك في النظم الداخلية للدول غير الأعضاء المعترفة بالمنظمة إذ لا تعدو أن تكون الشخصية الداخلية انعكاسا لشخصية المنظمة على الصعيد الدولي.

وإذا كانت المعاهدات المنشئة للمنظمات الدولية لا تنص صراحة إلا في القليل النادر على تمتعها بالشخصية الدولية، فكثيرا ما تنص على واحدة من أهم النتائج المترتبة على ثبوت هذه الشخصية الدولية ألا وهي تمتع المنظمة الدولية بالشخصية القانونية في النظم الداخلية للدول الأعضاء.

ومن أهم الأمثلة لهذا الوضع ما نصت عليه المادة 104 من ميثاق الأمم المتحدة "تتمتع الهيئة في بلاد كل عضو من أعضائها بالأهلية القانونية التي يتطلبها قيامها بأعباء وظائفها وتحقيق مقاصدها."

ويترتب على ثبوت الشخصية القانونية الدولية في القانون الداخلي لكل من الدول الأعضاء أو الدول غير الأعضاء المعترفة بالمنظمة نتائج عديدة أهمها:

ثبوت حق التعاقد للمنظمة، ومن ثم يحق لها التعاقد في ظل القانون الداخلي لأي من أعضائها أو من الدول غير الأعضاء المعترفة بها لشراء ما يلزمها من أدوات ومهمات واستئجار المباني والعقارات التي يشغلها موظفوها أو لنقل منقولاتها أو موظفيها.

ثبوت حق التملك للمنظمة، ومن ثم يحق لها تملك الأموال منقولة كانت أو عقارية في الحدود اللازمة لممارستها الوظائف المعهود بها إليها.

ثبوت حق المنظمة في التقاضي

3. القانون الداخلي للمنظمة:

أدت نشأة المنظمات الدولية وازدهارها السريع المطرد إلى ظهور مجموعة جديدة من النظم القانونية إلى جانب النظام القانوني الدولي والنظم القانونية للدول المختلفة، هي النظم الداخلية للمنظمات الدولية، وكما تبدو الشخصية القانونية للمنظمة الدولية جلية في مجال القانون الدولي العام وفي مجال القوانين الداخلية للدول الأعضاء والدول غير الأعضاء المعترفة بالمنظمة، تبدو كذلك ساطعة في مجال قانونها الداخلي، إذ يحق لها على وجه الخصوص التعاقد وفقا لأحكامه مع من تحتاج لخدماتهم من عاملين، كما يحق لها تنظيم مراكزهم القانونية على النحو الذي تراه مناسباً مصدره في سبيل ذلك ما ترى ملاءمة إصداره من قرارات لائحية فردية.

ويحق للمنظمة كذلك إنشاء الأجهزة الفرعية اللازمة للقيام بوظائفها ووضع القواعد المنظمة لتكوينها واختصاصاتها ولأسلوب هذه الاختصاصات، ويدخل في اختصاصها كذلك وضع القواعد المنظمة لمواردها ونفقاتها وميزانيتها، كما يحق لبعض أو لكل أجهزتها التقاضي أمام المحاكم الداخلية للمنظمة كما هو الحال بالنسبة للاتحاد الأوروبي.

ثالثاً: خصائص الشخصية القانونية للمنظمة الدولية:

إذا كان هناك اليوم رأي غالب يعترف للمنظمات الدولية بالشخصية القانونية الدولية فإنه من المسلم به أن الشخصية القانونية الدولية للمنظمات تختلف من عدة نواحي عن تلك التي تتمتع بها الدول. ويرجع ذلك إلى الاختلاف بين الوحدات القانونية من حيث طبيعتها وأسلوب نشأتها ومدى اختصاصها.

وأهم ما تتميز به الشخصية القانونية الدولية للمنظمات الدولية هي أنها شخصية وظيفية وأنها تتصف بالموضوعية بالنسبة للمنظمات ذات الصلة العالمية.

1. الشخصية الوظيفية:

يرتبط الاعتراف للمنظمات الدولية بالشخصية القانونية الدولية إثارة مسألة التمييز بين الدول كأشخاص لنفس القانون، فهل تتمتع المنظمات الدولية بنفس الحقوق التي يعترف بها القانون الدولي للدول؟

يرى جانب من الفقه أن المنظمات الدولية تتمتع بنفس الحقوق التي تتمتع بها الدول في نطاق القانون الدولي، إلا أن الرأي الغالب في الفقه والعمل الدولي يشترط ضرورة ربط حقوق المنظمات الدولية بما يدخل في نطاق وظائفها.

ويترتب على ربط شخصية المنظمة بالوظائف المحددة لها اختلاف الشخصية القانونية من منظمة لأخرى.

• شخصية المنظمة قاصرة ومشتقة:

تتميز شخصية المنظمة الدولية عن شخصية الدولة نظرا للاختصاصات كل م الودتين: فاختصاصات الدولة عامة وغير مقيدة، في حين تكون اختصاصات المنظمات الدولية محددة وقاصرة على نطاق الأهداف الواردة بالميثاق المنشئ للمنظمة، وبمعنى آخر فإن الشخصية القانونية للمنظمة لا تثبت إلا في الحدود التي ذكرها الميثاق، في حين تكون الشخصية القانونية للدولة مطلقة غير مقيدة إلا بالالتزامات التي تفرضها أحكام القانون الدولي العام.

وقد أكدت محكمة العدل الدولية في رأيها الاستشاري لسنة 1949 على هذه التفرقة بين شخصية الدولة وشخصية المنظمة الدولية، فقد أشارت إلى أن القدر من الحقوق والالتزامات الذي ينبغي الاعتراف به للمنظمة الدولية إنما يتوقف أولا وأخيرا على أهدافها ووظائفها المنصوص عليها صراحة أو ضمنا في المعاهدة المنشئة لها منظورا إليها على أساس صورتها المتبلورة من خلا ما جرى عليه العمل.

● اختلاف شخصيات المنظمات الدولية:

يترتب على الطبيعة الوظيفية لشخصية المنظمات الدولية اختلاف هذه الشخصية من منظمة دولية لأخرى، وهذا الاختلاف هو اختلاف في الامتداد والنظام ليس في الطبيعة والجوهر.

ولكي نقف على مدى تنوع شخصيات المنظمات الدولية يتعين النظر إليها من خلال مبدأ تخصص الأشخاص الاعتبارية المعروف في القانون الدولي، فالمنظمات الدولية أنشئت بواسطة أشخاص طبيعيين للنظام القانوني المنتمين إليه لتحقيق وظائف لا يتأتى تحقيقها ما لم تتمتع بقدر من التمييز القانوني من الأشخاص المنشئين، ومن ثم يتحتم منحها شخصية قانونية اعتبارية بهدف تحقيق وظائفها وبالقدر اللازم.

ومثل هذه الشخصية الوظيفية لا بد وان تكون محدودة المجال بالضرورة، كما أن نطاقها يتفاوت بين منظمة وأخرى بالنظر إلى طبيعة وظائف كل منها، ومن ثم لا ينبغي لافتراض قيام مثل هذا التماثل بين الشخصيات الوظيفية للمنظمات المختلفة، فقد يوجد بينهما اختلافات كبيرة في هذا المجال مرجعها اختلاف الوظائف وذلك بخلاف الشخصية القانونية للدولة فمحتواها دائما واحد.

2. الشخصية الموضوعية:

المنظمة الدولية تتمتع بشخصية دولية موضوعية حينما تكون لها أهلية ممارسة كافة التصرفات المترتبة على ثبوت الشخصية الدولية دون حاجة إلى الاعتراف بها من طرف الأشخاص الدولية.

والشخصية الدولية للمنظمة الدولية تثبت لها بتوافر شروط أساسية مثل الكيان المتميز الدائم والإرادة الذاتية والاستناد إلى اتفاق دولي مضمونه تأسيسها، ويستوي بعد ذلك أن تتصرف إرادة الدول المؤسسة صراحة منحها هذه الشخصية بالنص عليها في المعاهدة المنشئة أو أن يفهم ذلك ضمنا من مجرد توافر الشروط المطلوبة.

غير أن الرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية لسنة 1949 قد قرن إمكانية الاحتجاج بهذه الشخصية في مواجهة الأشخاص الدولية الأخرى في غير حالة الاعتراف بها بضرورة توافر شرط العالمية.

-الشروط الأساسية لتمتع المنظمة الدولية بالشخصية القانونية:-

نشا خلاف في الفقه حول الشروط التي يتعين توافرها للتمتع بصفة الشخص الدولي، ويعطي فقه القانون الدولي أهمية خاصة لموضوع الاختصاص الدولي حتى يمكن الاعتراف للمنظمة التي تمارس هذا الاختصاص بالشخصية القانونية الدولية بحيث إذا كانت لا تمارس إلا اختصاصات لا يحكمها إلا القانون الدولي مثل عقد المعاهدات، فإن هذه المنظمة تعتبر من أشخاص القانون الدولي، وانطلاقاً من هذا تتحدد الشخصية القانونية بالحاجة التي تسعى المنظمة لإشباعها، فإذا كانت هذه الحاجة دولية كانت الشخصية دولية، أي تعبير قانوني لدور هذه الوحدة على مسرح النظام القانوني الذي تنتمي إليه وهو النظام القانوني الدولي.

ومع ذلك فإن شرط الاختصاص الدولي، وإن كان ضرورياً، إلا أن شرط الإرادة الذاتية لا يقل عنه أهمية حيث يتعين أن يكون للمنظمة ليس اختصاص دولي فقط اختصاص دولي فقط، ولكن أيضاً إرادة ذاتية متميزة ومستقلة حتى يمن الاعتراف لهذه المنظمة بالشخصية القانونية الدولية.

وتأسيساً على ذلك فإن المقومات الأساسية لتمتع المنظمات بالشخصية القانونية الدولية

يمكن حصرها في هذين الشرطين:

• شرط العالمية

حينما تثبت للمنظمة الشخصية الدولية بتوافر الشروط الأساسية لها، فهل يجوز لها الاحتجاج بهذه الشخصية الدولية في مواجهة الدول غير الأعضاء أو المنظمات الدولية الأخرى ما لم تعترف هذه الدول أو المنظمات بثبوت الشخصية الدولية للمنظمة اعترافا واضحا أو ضمنيا؟

من المعروف أن الشرطين ضروريين كي تثبت للمنظمة الدولية الشخصية الدولية، يؤسسان على المعاهدة التي أنشئت المنظمة، ولا يجوز الاحتجاج بهذه المعاهدة في مواجهة الدول التي لم تشترك في إبرامها تطبيقا لقاعدة الأثر النسبي للمعاهدات.

غير أن محكمة العدل الدولية قد خرجت في رأيها الاستشاري لسنة 1949 على هذا المبدأ. إذ اعترفت للأمم المتحدة بشخصية دولية موضوعية يجوز الاحتجاج بها في مواجهة كافة الدول حتى ما لم تكن منها مشتركا في عضويتها. وقد استندت في ذلك إلى اعتبارات خاصة تتعلق بطبيعة أهداف المنظمة وبعدها الدول المشاركة في عضويتها.

إن هذا الشرط للاحتجاج بالشخصية الدولية في مواجهة الغير لا يثير مشاكل بالنسبة للمنظمات ذات الصيغة العالمية، والهيئات العاملة في إطار الأمم المتحدة، غير أن الجدل يبقى قائما بالنسبة للمنظمات المحدودة العضوية كالمنظمات الإقليمية.

الفصل 2 أساليب تدخل المنظمة الدولية في سيادة الدول

في هذا الفصل نوضح أساليب تدخل المنظمة الدولية في سيادة الدول وكيفية تأثير هذه الأساليب المختلفة على السيادة، أي دراسة فكرة السيادة وتمددها وتقلصها تحت تأثير هذه الأساليب لأجل ذلك قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين هما:

1.2 التدخل على أساس القانون الدولي لحقوق الإنسان 2.2. التدخل في المجال الاقتصادي

1.2. التدخل على أساس القانون الدولي لحقوق الإنسان

لقد شخص الفقه الدولي لقضاء محكمة العدل الدولية مراحل تطور مفهوم السيادة وعلاقته بحقوق الإنسان، حيث بدأت المرحلة الأولى بمفهوم هجومي لسيادة الدول والمقصود به مرحلة مطالبة الشعوب بالسيادة والاستقلال باعتبارها ممارسة لحقوق الإنسان. وتتركز هذه المرحلة في حقبة تصفية الاستعمار. وتلتها مرحلة المفهوم الدفاعي لسيادة الدول لحماية الدول من التدخل الخارجي في سيادتها. وتأتي المرحلة الثالثة في التطور بالقيود المفروضة على سيادة الدول، وتتركز أهمها في توسع مضامين حقوق الإنسان وإخراجها من السلطان الداخلي للدول بموجب الفقرة السابعة من ميثاق الأمم المتحدة.

إن أبرز شعار ترفعه وتنادي به الدول الحديثة وتدعيه ما يسمى بحقوق الإنسان. لقد عانى العالم من حربيين عالميتين في القرن العشرين راح ضحيتها عشرات الملايين من البشر وانتهكت فيهما كافة حقوق الإنسان، وقد دعا ذلك إلى إصدار الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وكان ذلك عام 1948م ومن أهم ما نتج عن ذلك الاهتمام بحقوق الإنسان واعتبارها قضية تهم المجتمع الدولي، وله الحق في اتخاذ إجراءات تأديبية من خلال هيئة الأمم المتحدة ضد كل من يتناول على هذه الحقوق. ولا شك أن حماية حقوق الإنسان من أهم المقاصد التي تسعى إليها البشرية، ولهذا تعد حقوق الإنسان من أكثر المجالات التي تستقطب الاهتمام في العلاقات الدولية. إذ أن الاهتمام الدولي بها يعد دليلاً على مقدار امتداد نطاق العلاقات الدولية، ويخرجها بذلك من النطاق الضيق الذي يحكم علاقات الدول فيما بينها ليشمل ما تتضمنه أو ما يجب أن تتضمنه هذه العلاقات من الاهتمام بالإنسان الذي هو غاية كل مجتمع. لقد أصبح الإنسان في ذاته يتمتع بمجموعة من الحقوق: كحق الحياة، وحق العمل، وحق التعليم، وحرية التفكير، والعقيدة، وتحريم التمييز العنصري والتعذيب، والاسترقاق والإبادة.

إن التسليم بوجود حقوق دولية للإنسان، يعني بداهة أن مجالاً من المجالات الأساسية للاختصاص المطلق للدول أصبح محلاً لتدخل القانون الدولي العام بالتنظيم والحماية، من هنا تنور المشكلة حول مدى وجود حق التدخل في الشؤون الداخلية للدول من جانب الدول الأخرى والمنظمات الدولية لمراقبة تقرير احترام حقوق الإنسان، وكذا الأمر بالنسبة لنطاق عدم التدخل مراعاة للاختصاص المطلق للدول المعنية.

وفيما يخص حق التدخل الدولي الإنساني، فقد جرى التركيز على ما سمي حق التدخل الإنساني والانتقاص من مكونات مفهوم سيادة الدولة، وهو مبرر شكلي استهدف وضع بذور وأسس بنية قانونية دولية جديدة يجري العمل على تضمينها في البنية القائمة وإن كان بشكل عملي في مرحلة أولى. وفي نفس الوقت كانت دول المعسكر الرأسمالي تحرص على التحرك على أكثر من مستوى، منها العمل على تطوير قواعد القانون الدولي الإنساني من أجل تقنين وتشريع حق التدخل، ومنها أيضاً اختلاق السوابق التي تتحول عبر التواتر إلى عرف دولي له قوة القانون.

وفي سياق التطور، شهدنا قيام المحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا السابقة عام 1993م وقيام المحكمة الجنائية الدولية لرواندا عام 1994م، إلى أن تحقق مؤخراً قيام المحكمة الجنائية الدولية الدائمة ومقرها في لاهاي، وهي تكريس لقضاء جنائي دولي دائم، وذلك بعد أن دخلت المحكمة الجنائية الدولية مرحلة النفاذ في الأول من تموز 2002، من أجل معاقبة الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي الإنساني، فهل يشكل اختصاص المحكمة الجنائية الدولية مساساً بالسيادة الوطنية؟

ولأجل دراسة ذلك عمدنا إلى تقسيم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب، تناولنا في المطلب الأول سيادة الدولة والحماية الدولية لحقوق الإنسان، وفي المطلب الثاني تدخل المنظمة الدولية لتطبيق القانون الدولي الإنساني، وخصصنا المطلب الثالث لتأثير القضاء الجنائي على سيادة الدولة.

1.1.2. سيادة الدولة والحماية الدولية لحقوق الإنسان

نعالج في هذا المطلب التعريف بالحماية الدولية لحقوق الإنسان وأنواعها والياتها في الفرع الأول، وحقوق الإنسان وقيده الاختصاص الداخلي (المادة 2 الفقرة 7) في الفرع الثاني.

1.1.1.2. التعريف بالحماية الدولية لحقوق الإنسان وأنواعها والياتها

لقد مرت حقوق الإنسان بمراحل عديدة وظهرت العديد من الوثائق منذ الوثيقة الإنكليزية الكبرى ميثاق العهد الأعظم (الماغنا كارتا) لعام 1215، ووثيقة الاستقلال الأمريكية عام 1776، وإعلان الثورة الفرنسية لحقوق الإنسان والمواطن، ودستور سنة 1789 للثورة الفرنسية؛ إلى أن وصلت إلى مرحلة التقنين العالمي واتفاق جميع الشعوب والدول على صيغة ومفهوم جمعي مشترك لهذه الحقوق في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عن الأمم المتحدة في 10/12/1948، هذا بالإضافة إلى العهدين الدوليين: العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الصادرين عام 1966. حتى غدت هذه الوثائق الثلاث مرجعاً لدساتير الدول التي تشتمل على حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، كما أن مدى احترام وصون حقوق الإنسان وحرياته الأساسية وممارسته لها، أصبحت معياراً لتقييم مدى احترام والتزام الحكومات بتعهداتها الدولية ودستورها وقوانينها الداخلية.

أولاً: تعريف الحماية الدولية لحقوق الإنسان

يقصد بالحماية الدولية لحقوق الإنسان مجموعة الإجراءات التي تتخذها المنظمات الدولية والوكالات المتخصصة لدراسة أوضاع حقوق الإنسان في بلد ما، بهدف بيان مدى التزام سلطات هذا البلد بقواعد القانون الدولي لحقوق الإنسان، والكشف عن الانتهاكات المرتكبة ووضع مقترحات لوقف هذه الانتهاكات، وتحسين أوضاع حقوق الإنسان في البلد موضوع الدراسة، أو معاقبة مرتكبي انتهاكات حقوق الإنسان بإحالتهم إلى محاكم جنائية دولية، أو الرصد الدولي لمدى تطبيق الدول عملياً لصكوك دولية معينة أو حقوق محددة من حقوق الإنسان وتشخيص حالات انتهاكها، ووضع مقترحات لتعزيز أعمال هذه الصكوك وعدم انتهاكها.

وبغية عدم الدخول في تفاصيل الحماية الدولية لحقوق الإنسان في الوكالات المتخصصة، والمنظمات الإقليمية، نحاول حصر الموضوع في منظمة الأمم المتحدة للوقوف على مختلف مناهج واليات هذه الحماية.

ثانياً: آليات الحماية الدولية لحقوق الإنسان:

يمكن تصنيف آليات الحماية الدولية لحقوق الإنسان إلى ما يلي:

1. إجراءات الحماية بموجب الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان

تحتوي الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان جميعها على نصوص تلزم الدول بتوفير تشريعاتها الداخلية مع أحكام الاتفاقية الدولية التي انضم إليها البلد المعني وتطبيق أحكامها في التشريعات الوطنية. كما تلزم الدول بتقديم تقارير دورية عن تطبيق الاتفاقية إلى اللجنة المعنية بتطبيقها.

وتتشكل اللجان التعاهدية كافة من خبراء انتخبوا من طرف الدول الأطراف في الاتفاقية بترشيح من دولهم، لكنهم يمارسون مهامهم بصفتهم الشخصية وليس بصفتهم مندوبين عن دولهم، مما يشكل ضماناً من حيث المبدأ، بعدم خضوع هذه اللجان للضغوط السياسية من الدول. على أن ذلك لا يمنع من تأثر هذه اللجان بالجو السياسي العام الذي يحيط بدولة محددة.

إن الرقابة الدولية على حقوق الإنسان التي تضطلع بها اللجان الدولية في إطار الأمم المتحدة، تعتبر رقابة احتياطية مكملة للرقابة الأصلية التي توكل إلى هيئات الدولة، ومن هذه اللجان:

- اللجنة المعنية بحقوق الإنسان أنشئت طبقاً للمادة 28 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.
- لجنة الحقوق الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية أنشئت من طرف المجلس الاقتصادي والاجتماعي بالقرار 1985/17.
- لجنة مكافحة التعذيب أنشئت بموجب اتفاقية منع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة 10 ديسمبر 1984. في المواد من 17 إلى 24.
- لجنة القضاء على التمييز العنصري أنشئت بموجب اتفاقية منع جميع أشكال التمييز العنصري. 21 ديسمبر 1965، في المواد 8 إلى 15.
- لجنة القضاء على التمييز العنصري ضد المرأة أنشئت بموجب اتفاقية منع جميع أشكال التمييز العنصري ضد المرأة (18 ديسمبر 1979). في المواد 17 إلى 22.
- لجنة حقوق الطفل أنشئت بموجب اتفاقية حقوق الطفل (20 نوفمبر 1989) في المواد من 43 إلى 45.

2. آليات الحماية التي تتخذها لجنة حقوق الإنسان بمصادقة المجلس الاقتصادي

والاجتماعي والجمعية العامة:

على خلاف كافة الأجهزة الفرعية التي أنشأتها الجمعية العامة والأجهزة الرئيسية الأخرى التابعة للأمم المتحدة، فإن لجنة حقوق الإنسان. بنظام قانوني خاص بها. فهي الوحيدة التي خصها الميثاق بحكم تضمنته المادة 68: "ينشئ المجلس الاقتصادي لجاناً للشؤون الاقتصادية والاجتماعية ولتقرير حقوق الإنسان. كما ينشئ غير ذلك من اللجان التي قد يحتاج إليها لتأدية وظائفه."

وهكذا فإن هذه اللجنة تمتعت بميزة خاصة من حيث إنشائها الذي قرره ذات الميثاق، فضلا عن أن الأمم المتحدة تمارس من خلالها اختصاصاتها المتعلقة بالمسائل الإنسانية، ولم تسند لها اختصاصا شاملا في هذا المجال، بل دورها يتمثل في إعداد توصيات ومشاريع اتفاقيات حقوق الإنسان. وتتكون لجنة حقوق الإنسان من 53 عضوا ينتخبون على أساس التمثيل الحكومي لمدة ثلاث سنوات، وتستطيع إنشاء لجان فرعية وفرق عمل للمساعدة، كما هو الشأن بالنسبة لإنشاء اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات عام 1947.

لقد حدد المجلس الاقتصادي والاجتماعي صلاحيات اللجنة بواسطة قراره (5-1) ورقم (3-9) فبموجب الفقرة الثالثة من القرار رقم (5-1) تقوم اللجنة بتقديم اقتراحات وتوصيات وتقارير إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي حول:

- أ- إعلان دولي لحقوق الإنسان.
- ب- إعلانات أو اتفاقيات دولية حول الحريات المدنية، مركز المرأة، حرية الإعلام وما يشابهها من موضوعات.
- ج- حماية الأقليات.
- د- حظر التمييز القائم على العرق، الجنس، اللغة، أو الدين.

أما القرار رقم (3-9) فإنه قام بإكمال المهام والصلاحيات المسندة للجنة فنص على أن تختص اللجنة ببحث أية مسألة تتعلق بحقوق الإنسان ولم يتعرض لها القرار رقم (5-1) من الناحية الإجرائية حول المجلس للجنة الحق في أن:

- * تقترح على المجلس أي تغيير بشأن مهمتها.
- * أن تتقدم بتوصيات للمجلس بشأن بإنشاء أية لجنة فرعية ترى ضرورة إنشائها.
- * إنشاء مجموعات عمل مؤقتة مكونة من خبراء، وذلك بموافقة المجلس والتشاور مع الأمين العام للأمم المتحدة.

وتعتبر من ضمن الصلاحيات المخولة للجنة - بموجب القرار رقم (3-9) - دراسة التقارير التي تتقدم بها الدول: فقد أوصت اللجنة في دورتها الثانية عشر المجلس الاقتصادي والاجتماعي أن يطلب إلى كل دولة عضو في الأمم المتحدة أن تقدم للأمين العام تقريرا سنويا توضح فيه التطور الذي تم إنا للجنة ميدان حقوق الإنسان والإجراءات المتخذة من أجل حماية الحريات الأساسية لسكان الأقاليم التابعة والأقاليم الخاضعة لنظام الوصاية والتي لا تتمتع بالحكم الذاتي. كما قام المجلس الاقتصادي والاجتماعي سنة 1967 الدورة الثانية والأربعين يتبنى القرار رقم 1235 والذي يخول اللجنة - بمساعدة لجنتها الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات - بحث الانتهاكات الصارخة لحقوق الإنسان والتي تتضمنها شكاوى الأفراد و الجماعات وتلك تثيرها بعض الدول داخل اللجنة.

كما حدد المجلس بقراره رقم 1503 (الدورة الثامنة والأربعين) في 27 مايو 1970 الإجراءات التي يتعين إتباعها عند بحث الشكاوى التي يتقدم بها الأفراد والجماعات وأهمها سرية الإجراءات، وان تنته هذه الانتهاكات بأنها ثابتة ومستمرة، أو تكشف عن نمط ثابت من الانتهاكات.

2.1.1.2. حقوق الإنسان وقيد الاختصاص الداخلي (المادة 2 الفقرة 7)

احتفظ ميثاق الأمم المتحدة في المادة 2 الفقرة 7 بذات الحكم الوارد في المادة 15 من عهد عصبة الأمم، وان اختلفت الصياغة، ومؤداه انه يحظر على المنتظم (عصبة الأمم ومن بعدها الأمم المتحدة) أن تتصدى لمسألة من المسائل الداخلة في الاختصاص الداخلي للدول الأعضاء فيها.

وكانت العديد من الدول قد نجحت في الحيلولة دون تدخل عصبة الأمم _ استنادا إلى المادة 15 من العهد _ لبحث مشكلة معاملة الدول لرعاياها باعتبارها من المسائل الداخلية. إلا أن الأمم المتحدة قد سلكت سلوكا مخالفا تماما لمسلك العصبة، فهي لم تعتبر المشكلات المتعلقة بحقوق

الإنسان من الأمور الداخلية في صميم الاختصاص الداخلي للدول الأعضاء التي يحظر عليها التصدي لها، واعتنقت في هذا معيارا مرنا سمح لها بالتوسع في استبعاد أمور كثيرة من مجال الاختصاص الداخلي للدول الأعضاء، إذ ذهبت إلى انه يكفي أن يكون الأمر المعروف عليها يثير اهتماما دوليا حتى تكون مختصة بالنظر فيه.

ولقد اعتبرت الأمم المتحدة كافة المسائل المتعلقة بحقوق الإنسان، حتى ولو تعلق بمعاملة دولة ما لرعاياها، من المسائل التي تثير اهتماما دوليا وبالتالي تستطيع بحثها دون أن يمنعها من ذلك قيد الاختصاص الداخلي المنصوص عليه في المادة 7/2 من الميثاق.

تردد المادة 55 بفقراتها الثلاث ذات الأحكام الواردة في الديباجة وفي المادة الأولى من الميثاق ومع ذلك فإننا لا نعتبر المادة 55 تزييدا. إذ أنها بالنظر إلى الموضوع الذي أتت فيه - على راس الفصل التاسع من الميثاق الخاص بالتعاون الدولي الاقتصادي والاجتماعي - ترسي علاقة بين تحقيق الأمن والسلم الدوليين وبين تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية وبين احترام حقوق الإنسان..

والواقع أن هذه الروح لم تكن غائبة عند إعداد الميثاق في مؤتمر سان فرانسيسكو. ولعل من المفيد أن نشير إلى كلمة مندوب أوجواي التي جاء فيها أن السلام لا يجب أن ننظر إليه كهدف في ذاته، وإنما يجب أن يعتبر نقطة البداية، أو هو وسيلة أو أداة يمكن بواسطتها التوصل إلى تحسين الظروف الاقتصادية والروحية لحياة الشعوب والإنسان. ولقد أيده في هذا العديد من وفود الدول، خاصة تلك التي كونت فيما بعد دول العالم الثالث.

ورغم الانتقادات التي وجهت إلى صياغة المادة 55 من أنها تقصر دور الأمم المتحدة على مجرد العمل على أن يشيع في العالم احترام حقوق الإنسان وهو في نظر البعض التزام غير محدد، فإن تلك الصياغة العامة التي صيغ بها هذا النص لا تنفي الالتزام الملقى على عاتق الأمم المتحدة في هذا الصدد، وهو التزام يفرض عليها اتخاذ مجموعة من التدابير الإيجابية لتحقيق هذه الغاية. بعبارة أخرى، أن على الأمم المتحدة أن تبحث على الأقل على الوسائل المناسبة لتحقيق هذه الغاية.

أضف إلى ذلك أن نص المادة 56 من الميثاق قد فرض على الدول التزاما قانونيا بالقيام (منفردين أو مشتركين بما يجب عليهم من عمل بالتعاون مع الهيئة لإدراك المقاصد المنصوص عليها في المادة 55).

والتفسير الذي يعطى لنص المادة 56 هو أن الدولة عليها أن تعمل بمفردها أو بالتعاون مع سائر الدول على الامتناع عن أي سلوك من شأنه أن يعرقل الأهداف الواردة في المادة 55 أو يخالف روحها. والواقع أن الجمعية العامة للأمم المتحدة قد أبرزت في خصوص حقوق الإنسان أن كافة التوصيات الصادرة عن الجمعية العامة أو المجلس الاقتصادي والاجتماعي والتي تشير إلى المادتين 55 و56 من الميثاق لا تعني أنها مجرد تصرفات غير ملزمة لواقعة كونها مجرد توصيات، وإنما تعد في الواقع متمتعة بقوة إلزامية لان التوصية لا تفعل أكثر من تحديد مضمون قاعدة عرفية ملزمة سبق استقرارها ولا تملك الدولة المخاطبة بمثل هذه التوصيات سوى الالتزام بها.

ولقد أبدى الأمين العام السابق للأمم المتحدة بطرس بطرس غالي موقفه بقوله: إنه حين تصبح السيادة الذريعة الأخيرة التي تتستر وراءها أنظمة شمولية لإهدار حقوق الرجال و النساء و الأطفال، حينئذ - و أقول هذا بكل جدية - فإنها تصبح سيادة قد أدانها التاريخ. و على كل فان من مصلحة جميع أعضاء المجتمع الدولي، في رأيي، أن يتم تحديد العمل الدولي على هذا النحو و توجيهه بهذه الصورة، و على الدول ذاتها العمل أكثر على السماح لهيئات خاصة أو جمعيات غير حكومية، مهما حسنت نواياها، بالانفراد بالدفاع عن حقوق الإنسان داخل الدول و خارجها. أجل، يجب أن تقتنع الدول بان المراقبة التي يمارسها المجتمع الدولي تتبع أساسا من احترامه لسيادتها و

لصلاحياتها ومن هذا المنطلق فقد أصاب مؤتمر فيينا حين قرر أن يقيم وسائل و آليات لضمان حقوق الإنسان بغية دعمها، و من الضروري أن نكون جميعاً مدركين للتطور الذي حدث، على المستوى القضائي، و في الميدان التنفيذي و ذلك نتيجة لوجود هذه الآليات.

فعلى المستوى الإداري، تضاعفت على مدى سنوات عديدة الإجراءات الرامية إلى احترام حقوق الإنسان، ليس فقط داخل الأمم المتحدة، بل كذلك في وكالات متخصصة مثل منظمة الأمم المتحدة للتربية و العلوم و الثقافة اليونسكو، أو مؤسسات إقليمية، مثل مجلس أوروبا، أو منظمات إقليمية مثل منظمة الدول الأمريكية و منظمة الوحدة الأفريقية.

و داخل الأمم المتحدة، يعلم الجميع الدور الذي تؤديه مثلاً لجنة حقوق الإنسان، واللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية، ولجنة القضاء على التمييز العنصري، ولجنة القضاء على التمييز ضد المرأة ولجنة مناهضة التعذيب، ولجنة حقوق الطفل.

وقد عكس السكرتير العام للأمم المتحدة الحالي طبيعة التحول الذي طرأ على مفهوم السيادة في عصر العولمة حين أشار في تقريره لعام 1999 إلى أن "مفهوم سيادة الدولة يمر في جوهره وفي معناه العميق بعملية تحول كبرى لا تعود فقط إلى وقوعه تحت ضغط وقوى العولمة والتعاون الدولي. فالدول ينظر إليها الآن باعتبارها أدوات في خدمة شعوبها وليس العكس"، واستخدم تعبير "سيادة الفرد أو الإنسان" باعتباره مفهوماً يتجدد الوعي به ويحظى بدعم متزايد نتيجة انتشار الحقوق الفردية، قبل أن يطالب بإيجاد تعريف أكثر رحابة لمفهوم المصلحة الوطنية "يتناسب مع متطلبات القرن الحادي والعشرين ويساعد على تحفيز الدول لضم الصفوف والسعي لتحقيق درجة أكبر من الوحدة على طريق الأهداف والقيم المشتركة.

فالسيادة لدى كوفي عنان في المشروع الذي عرضه على الجمعية العامة في دورتها 54 يعتبر أن السيادة لم تعد خاصة بالدولة القومية التي تعتبر أساس العلاقات الدولية المعاصرة ولكن تتعلق بالأفراد أنفسهم، وهي تعني الحريات الأساسية لكل فرد والمحافظة من قبل ميثاق الأمم المتحدة. وبالتالي فهو يدعو إلى حماية الوجود الإنساني للأفراد، وليس حماية الذين ينتهكونها، ويوضح أن المطلوب الآن هو الوصول إلى إجماع ليس على إدانة انتهاكات حقوق الإنسان، باعتبار أنه متحقق نظرياً، ولكنه إجماع على الوسائل التي تحدد أي الأعمال ضرورية، ومتى، ومن يقوم بها؟

وبهذا الطريق يكون عنان قد أزال العقبات أمام المنظمات الدولية لكي تباشر أعمالها في مشروع التدخل لوقف انتهاكات حقوق الإنسان دون تفويض من الأمم المتحدة. وعلى ضوء ما تقدم يكون عنان قد أعطى مفهوماً جديداً للسيادة وهو (الحفاظ على حقوق الأفراد في السيطرة على مصيرهم)، أما الدولة فمهمتها فقط وحفظ (حراسة حقوق الأفراد

هناك نقلة نوعية دولية باتجاه إعطاء حقوق الإنسان طابعاً إلزامياً في المجتمع الدولي. هذا ما طالب به الرئيس الأميركي السابق جورج بوش في قمة مجلس الأمن المنعقدة بتاريخ 1992/1/31، وأن يتم تعديل ميثاق الأمم المتحدة لتصير حقوق الإنسان من اختصاص المنظمة الدولية، بدلاً من أن تبقى شأنها داخلياً للدولة. وقد وافقت كل من فرنسا وروسيا وبريطانيا على هذا التوجه الأميركي، فيما عارضته الصين.

2.1.2. تدخل المنظمة الدولية لتطبيق القانون الدولي الإنساني

ارتأينا أن نقسم هذا المطلب إلى ثلاثة فروع, تناولنا في الفرع الأول ماهية القانون الدولي الإنساني, و في الفرع الثاني مدى شرعية التدخل الدولي الإنساني، وخصصنا الفرع الثالث لنماذج عن الممارسة الدولية للتدخل الدولي الإنساني.

1.2.1.2. ماهية القانون الدولي الإنساني

أولاً: مفهومه:

يعرف القانون الدولي الإنساني بأنه "مجموعة المبادئ والقواعد التي تحدّ من استخدام العنف أثناء المنازعات المسلحة أو من الآثار الناجمة عن الحرب تجاه الإنسان عامة فهو فرع من فروع القانون الدولي العام لحقوق الإنسان غرضه حماية الأشخاص المتضررين في حالة نزاع مسلح كحماية الممتلكات والأموال التي ليست لها علاقة بالعمليات العسكرية وهو يسعى إلى حماية السكان غير المشتركين بصورة مباشرة أو الذين كفوا عن الاشتراك في النزاعات المسلحة مثل الجرحى والغرقى وأسرى الحرب." ويمكن القول أن القانون الدولي الإنساني انطلق باتفاقية "جنيف" لسنة 1864 وتلتها عدّة اتفاقيات وبروتوكولات هامة

وتأثر القانون الدولي الإنساني فيما يتعلق بحماية ضحايا الحروب وأسلوب إدارة القتال بالصكوك الدولية الهامة في ميدان حقوق الإنسان مثل الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية وذلك تأسيساً على أن الإنسان يحق له التمتع بحقوقه اللصيقة بأدميته وكرامته البشرية على قدم المساواة في زمن السلم أو زمن الحرب .

والقانون الدولي الإنساني الهادف إلى ضمان معاملة الإنسان في جميع الأحوال معاملة إنسانية زمن الحرب دون أي تمييز ضار يقوم على العنصر أو اللون أو الدين أو المعتقد أو الجنس أو المولد أو الثروة أو أي معيار مماثل آخر قد تطور بفضل ما يعرف بقانون "جنيف" الذي يضم الاتفاقيات والبروتوكولات الدولية الموضوعة تحت رعاية اللجنة الدولية للصليب الأحمر والتي تهتم أساساً بحماية ضحايا الحرب وكذلك بقانون "لاهاي" الذي يهتم بالنتائج التي انتهت إليها مؤتمرات السلم التي عقدت في عاصمة هولندا ويتناول أساساً الأساليب والوسائل الحربية المسموح بها وكذلك بفضل جهودات الأمم المتحدة لضمان احترام حقوق الإنسان أثناء النزاعات المسلحة والحد من استخدام أسلحة معينة لعدم مراعاتها إنسانية الإنسان.

ثانياً : الإطار القانوني

يمكن القول أن القانون الدولي الإنساني يتوفر اليوم على إطار قانوني دولي يختص مثلما سلف الإشارة إليه أعلاه بالصكوك الدولية المنعقدة في إطار الأمم المتحدة وقانون "جنيف" وقانون "لاهاي" والذي سنتولى استعراضه كالتالي :

1/ اتفاقية "جنيف" لتحسين حال الجرحى العسكريين في الميدان:

تمّ توقيع هذه الاتفاقية سنة 1864 وتحتوي الاتفاقية على عشر مواد تتضمن حياد الأجهزة الصحية ووسائل النقل الصحي وأعوان الخدمات الصحية واحترام المتطوعين المدنيين الذي يساهمون في أعمال الإغاثة وتقديم المساعدة الصحية دون تمييز وحمل شارة خاصة هي صليب أحمر على رقعة بيضاء.

تمّ تطبيق هذه الاتفاقية في الحرب النمساوية الروسية سنة 1866.

تقتصر هذه الاتفاقية على العسكريين الجرحى في الميدان البري فقط لذلك تمّ سنة 1899 بمؤتمر "لاهاي" حول السلام إبرام اتفاقية لملائمة الحرب البحرية لمبادئ اتفاقية «جنيف».

2 / اتفاقية "جنيف" لعام 1906 الخاصة بتحسين حال الجرحى والمرضى العسكريين في الميدان.

هذه الاتفاقية الموقعة في 6 جويلية 1906 متممة ومطورة للاتفاقية الأولى، وظلت اتفاقية "برية" لأن ضحايا الحرب البحرية من العسكريين يتمتعون بحماية اتفاقية "لاهاي" الثالثة لعام 1899. ووسعت اتفاقية 1906 نطاق سابقتها وشملت "المرضى" أيضا وبلغ عدد موادها ثلاثا وثلاثين مما يدل على أهمية الإضافات الجديدة. كما نصت الاتفاقية على شرط له آثار قانونية هامة وهو شرط المعاملة بالمثل أو المشاركة الجماعية. وبموجبه فان الاتفاقية لا تطبق إلا بين الأطراف المتعاقدة إذا نشبت الحرب بين طرفين أو أكثر .

3 /اتفاقيتا " جنيف "سنة : 1929

انعقد مؤتمر "جنيف" الدبلوماسي بدعوة من الحكومة السويسرية سنة 1929 وأثمر اتفاقيتين: -اتفاقية "جنيف" المتعلقة بتحسين حال الجرحى والمرضى العسكريين في الميدان مؤرخة في 27 جويلية 1929 :

- وتضم 39 مادة وهي صيغة جديدة لاتفاقية سنة 1906 واهتمت بالطيران الصحي والإسعاف وأقرت استخدام شارتين إلى جانب الصليب الأحمر وهما الهلال الأحمر والأسد والشمس الأحمر .

-اتفاقية " جنيف" لمعاملة أسرى الحرب بتاريخ 27 أوت 1929.

تناولت الاتفاقية ضمن 37 مادة أهم ما يتصل بحياة الأسير وكفلت له التمتع بخدمات الدولة الحامية بواسطة أعوانها المتخصصين وكذلك بخدمات اللجنة الدولية للصليب الأحمر كما نصت على بعث وكالة أبحاث لجمع ما أتيج من معلومات عن الأسرى وتبادل الأخبار مع أهلهم وذويهم. لعبت هذه الاتفاقية دورا كبيرا في معالجة أسرى الحرب العالمية الثانية.

4 /اتفاقيات " جنيف" بتاريخ 12 أوت 1949

دعت الحكومة السويسرية المجتمع الدولي إلى مؤتمر بمدينة "جنيف" سنة 1949 إثر الحرب العالمية الثانية وتمخض المؤتمر عن إبرام أربع اتفاقيات هي المعمول بها حاليا في النزاعات المسلحة تهدف إلى :

- مراجعة وتطوير اتفاقيتي "جنيف" لسنة 1929 وقانون لاهاي وإقرار اتفاقية ثانية لحماية ضحايا الحرب البحرية من غرقى وجرحى ومرضى .
- توسيع مجالات القانون الإنساني لضحايا النزاعات والفتن الداخلية للدول وذلك لضمان حد أدنى من المعاملة الإنسانية بين أطراف النزاع الداخلي المسلح .
- حماية المدنيين تحت الاحتلال وزمن الحرب ضرورة انه تم لأول مرة الاهتمام بالمدنيين تحت الاحتلال ولم تتمكن الدول من الموافقة على صيغ إلا سنة 1977 .

5 / البروتوكولان الإضافيان لاتفاقيات " جنيف " : (1977) وضع المؤتمر الدبلوماسي المنعقد "بجنيف" بين 1974 و 1977 بروتوكولين.

1. البروتوكول الأول :

موضوعه ضحايا النزاعات المسلحة الدولية وهو متمم للاتفاقيات الأربعة لسنة 1949 وتضمن اعتبار حروب التحرير الوطني نزاعا دوليا مسلحا، ووسع البروتوكول مجال الحماية القانونية للوحدات الصحية وأعوان الخدمات الطبية المدنية على غرار الوحدات الصحية العسكرية وأعطى تفاصيل عن وسائل النقل الصحي من سيارات وسفن وزوارق وطائرات.

واعترف البروتوكول لمقاتلي حرب العصابات بصفة المقاتل وصفة أسير الحرب واهتم بالسكان المدنيين وصيانتهم وتجنبيهم تبعات النزاع المسلح أثناء العمليات العسكرية بهدف الحد من الأخطار التي تحدث بالسكان المدنيين زمن الحرب.

ونصّ البروتوكول على بعث جهاز للاضطلاع بمهام التحقيق في حالات الخرق الجسيمة للقانون الدولي الإنساني .

2. البروتوكول الثاني لحماية ضحايا النزاعات غير الدولية :

عرّف البروتوكول النزاع غير الدولي بأنه نزاع تدور أحداثه على إقليم أحد الأطراف المتعاقدة بين قواته المسلحة وقوات مسلحة منشقة أو جماعة نظامية مسلحة أخرى، وافرّ مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدولة حتى لا يكون القانون الإنساني مطيةً للتدخل في الشؤون الداخلية للدولة. ودعم الضمانات الأساسية لغير المقاتلين وتقديم الخدمات اللازمة لمساعدة الأسرى وضمان الحقوق القضائية لهم عند تتبّعهم.

والى جانب هذه المواثيق الدولية يتعيّن ذكر بعض المواثيق الدولية التي لها علاقة بقانون "جنيف" مثل :

- إعلان سان بترسبورغ لسنة 1868 المتعلق بحظر استخدام بعض القذائف المتفجرة .
- إعلان لاهاي لسنة 1899 لحظر الرصاص من نوع "دم دم" .
- بروتوكول "جنيف" لسنة 1925 لمنع استخدام الغازات السامة والأسلحة الجرثومية والبكتريولوجية .
- اتفاقية الأمم المتحدة لسنة 1980 لمنع استخدام بعض الأسلحة التقليدية.

2.2.1.2. مدى شرعية التدخل الدولي الإنساني

إن ممارسة هذا الحق يصطدم بمفاهيم دولية وقانونية تعارفت عليها الدول والمنابر السياسية مثل مفهوم السيادة وعدم التدخل بالشؤون الداخلية التي طالما تترسبت بها الأنظمة الحاكمة لدى مواجهتها معارضة دولية إزاء مشكلة داخلية ذات علاقة بمعارضة سياسية أو مجموعة عرقية أو طائفة دينية أو مذهبية أو جراء قيام النظام بممارسات قمعية من إعدام واعتقالات وشن هجمات عسكرية على قرى أو مدن أو فرض حصار غذائي عليها.

أولاً: ماهية وأساس التدخل الدولي الإنساني

يمثل مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول واحداً من المبادئ الأساسية التي تأسس عليها عالم ما بعد الحرب العالمية الثانية. ويعود ذلك في الأساس - إلى ميثاق الأمم المتحدة الذي شاء واضعوه تضمينه العديد من النصوص التي تذهب في مجملها إلى حظر تدخل الأشخاص القانون الدولي في الشؤون الداخلي للدول المختلفة، فما دامت الدول متساوية فيما لها من سيادة وطنية فإنه يتعين أن لا تتدخل الواحدة منها في شؤون الداخلية للدول الأخرى، ولكن هل يعني أن المنظمة الدولية تستطيع أن تتدخل في الشؤون الداخلية لإحدى الدول، أيا كانت الأسباب والمبررات التي يمكن القول بها لتبرير مثل هذا التدخل؟.

أم أنها توجد أسباب معينة، وأساليب مختلفة إذا ماتوفرت أمكن الحديث عن أثر تدخل المنظمة الدولية على سيادة الدول، وإذا كانت الإجابة على السؤال الأخير بالإيجاب، فما هي هذه الأسباب والأساليب التي تتبعها المنظمة الدولية؟.

لا شك أن الاعتبار الإنسانية أصبحت تسمو على مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول الذي يقوم على فكرة السيادة، وكرسته المواثيق الدولية، بما في ذلك ميثاق الأمم المتحدة.

هناك آراء متباينة بصدد مفهوم وحدود تطبيق حق التدخل الإنساني فبعض المؤيدين يرون بأنه لا موقع لمفاهيم السيادة أو عدم التدخل بالشؤون الداخلية لدولة مستقلة عندما يتعلق الأمر بكارثة إنسانية. فالإنسان وحياته وكرامته وأمنه هو الأصل الذي أنشأت الدول والحكومات لخدمته، ويبقى أمر المحافظة عليها أولى من مفاهيم أو مصطلحات أو تعابير لغوية وسياسية أو صياغات قانونية تستخدم لمنعه من حق الحياة الكريمة وتسلبه الراحة والعيش الآمن والاستقرار بل وتقف سداً أمام الآخرين لمد يد العون والمساعدة إليه ويبقى الجانب الأخلاقي والإنساني هو الجانب الظاهر في تبرير المواقف وحق التدخل العسكري حين لا توجد مبررات منطقية كافية أو حجج سياسية مناسبة أو منسجمة مع السياسة الدولية أو الرأي العام العالمي.

1. تعريف التدخل الدولي الإنساني

يمكننا الإشارة إلى أن موضوع التدخل ظل ولا يزال يثير جدلاً كبيراً بين الفقهاء نظراً لما يطرحة من إشكاليات فقهية ولما أثارته تطبيقاته في بعض المناطق دون أخرى من ازدواج في المعايير ومن جهة، ومن خروق لحقوق الإنسان ذاتها من جهة أخرى، الأمر الذي يستدعي إيضاح هذا المفهوم والوقوف عند خلفياته القانونية، واستعراض تطبيقاته وما رافقها من أهواء ذاتية لدى بعض الدول ومن الانتهاكات لحقوق الإنسان ومبادئ القانون الدولي.

ولتحديد مفهوم التدخل الإنساني جاء في التقديم الذي خصصه مركز زايد للتنسيق حول التدخل الإنساني المقصود بالتدخل الإنساني هو " ذلك التدخل الذي يتخذ طابعاً عسكرياً بموجبه تقوم قوات دولة أو مجموعة دول أو منظمة دولية بالتدخل في دولة أخرى لأغراض إنسانية وفق للقرارات أو بمبادرات إقليمية كما حدث في العديد من المناطق خلال فترة التسعينات " هذا ونشير أن الفقه لم يقدر على إعطاء أو تحديد المقصود بالتدخل الإنساني فانقسم الفقهاء إلى فريقين رئيسيين يقول أولهما بتحديد ضيق لهذا النوع من التدخل، في حين يدافع ثانيهما عن معنى واسع لتدخل الدولي الإنساني.

أ- المعنى الضيق:

يقصر تنفيذه على استخدام القوة المسلحة من طرف دولة ضد دولة أخرى لحماية رعاياها نتيجة لما يتعرضون له من موت وأخطار جسيمة، وإلى نفس هذا الرأي تقريباً يذهب الدكتور محمد مصطفى يونس، مع إشارته إلى أن استخدام تلك القوة المسلحة يكون بمعرفة هيئة دولية أما الأستاذ محمد حافظ غانم فقد كتب يقول في هذا الشأن: "يعتبر البعض التدخل العسكري لحماية أرواح الرعايا من خطر محقق بهم عملاً مشروعاً يطلق عليه وصف التدخل الإنساني وهناك سوابق متعددة في هذا الشأن".

ولعل ما دفع هؤلاء الفقهاء إلى اعتماد القوة المسلحة كوسيلة أساسية لتنفيذ التدخل الإنساني هو أن الوسائل غير العسكرية كالوسائل الاقتصادية والسياسية أو الدبلوماسية غالباً ما تحتاج إلى وقت طويل لكي تحقق أهدافها الخاصة بإنقاذ حياة الأفراد الذين يتعرضون في البلدان الأخرى إلى خطر الموت.

إلا أنه يمكن القول أن هذا الاتجاه لم يعد يتفق ومبادئ ميثاق الأمم المتحدة الذي يحظر استخدام القوة في العلاقات الدولية، إلا إذا كان هذا الاستخدام يدخل ضمن الحالات التي يرخص فيها الميثاق بمثل هذا الاستخدام كحالة الدفاع الشرعي والتدابير الجماعية التي يتخذها مجلس الأمن عملاً للفصل السابع من الميثاق.

ب- المعنى الواسع للتدخل الإنساني:

لا يربط المدافعون عن المعنى الواسع للتدخل الإنساني بين التدخل الذي يتم لأغراض إنسانية وبين استخدام القوة المسلحة، فهذا النوع من التدخل يمكن أن يتم بوسائل أخرى غير اللجوء إلى هذه القوة كاستخدام وسائل الضغط السياسي أو الاقتصادي أو الدبلوماسي، فكلما كان الهدف من استخدام هذه الوسائل حمل إحدى الدول على الكف عن انتهاك حقوق الإنسان، كلما أمكن اعتبارها تدخلا إنسانيا.

ومن أنصار هذا الاتجاه الأستاذ "ماريو بيتاتي" حيث لا يقصر هذا الحق على استخدام القوة المسلحة، وإنما يمدّه إلى إمكانية اللجوء إلى الوسائل الدبلوماسية، كل ذلك أن يكون شرط استخدامها وقف الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان، وفي نفس الاتجاه يذهب الأستاذ أحمد محمد هنداي، وفي تأييد هذا الرأي يسوق مجموعة الأسباب:

- إذا كان القول بالتفسير الضيق للتدخل الإنساني يتفق والمرحلة التقليدية التي كان يتاح فيها للدول اللجوء للقوة كلما تراءى لها ذلك، فإنه لم يعد يتفق وما نال هذا القانون من تطور في مجال استخدام القوة في العلاقات الدولية، فمع إبرام ميثاق الأمم المتحدة صار اللجوء إلى القوة أمرا محظورا، اللهم إلا إذا تعلق الأمر بأحد الاستثناءين الآتيين: حالة الدفاع الشرعي، وتدابير القمع التي يطبقها مجلس الأمن، ونظرا لعدم اندراج التدخل الإنساني الذي تقوم الدول بتنفيذه في إطار هذين الاستثناءين، فإن قصر تنفيذه على استخدام القوة المسلحة يعني في حقيقة الأمر القضاء عليه، ولا سيما بالنسبة للتدخلات الإنسانية التي تقوم بها الدول
- إن القول بالمفهوم الواسع للتدخل الإنساني يتفق وواقع العلاقات الدولية المعاصرة، فمع التطور الهائل في وسائل الاتصال والمواصلات، ازداد ترابط الدول المختلفة واشتد اعتماد البعض منها على الأخرى، ولم يعد في إمكان أي منها العيش بمعزل عن الدول الأخرى. ولا شك أن من شأن ذلك زيادة الأثر الذي يمكن أن تلعبه وسائل الضغط السياسي أو الاقتصادي أو الدبلوماسي في حمل الدول التي تمعن في انتهاك حقوق الإنسان وحرياته الأساسية على وضع نهاية لمثل هذه الممارسة القمعية .
- يتفق المفهوم الواسع للتدخل الإنساني وما صدر عن المنظمات الدولية - وخاصة الأمم المتحدة - من قرارات تتعلق بمبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول، فهذه القرارات لا تقصر هذا الحق على استخدام القوة المسلحة، وإنما تمتد من نطاق تطبيقه ليشمل غيرها من وسائل الإكراه السياسي والاقتصادي وغيرها.
- أخيرا تقدم لنا المادة 7/2 من ميثاق الأمم المتحدة مبررا مناسباً للدفاع عن المعنى الواسع لحق التدخل الإنساني، فهذه المادة تقرر عدم جواز التدخل في الشؤون التي تكون من صميم السلطان الداخلي لدولة ما. غير أن إيراد هذه المادة في إطار الحديث عن مقاصد الهيئة ومبادئها يعني أنها تتوجه بخطابها إلى سائر أجهزة الأمم المتحدة، ولما كانت هذه الأجهزة - باستثناء مجلس الأمن - لا تستطيع أن تتخذ إجراءات التدخل إلا ما كان منها ذو طبيعة غير عسكرية، فإنه يستفاد من ذلك أن إجراءات التدخل التي تستطيع الأمم المتحدة القيام بها في حالة انتهاك إحدى الدول الأعضاء لحقوق الإنسان تقتصر بطبيعتها الحال على الإجراءات العسكرية، وإلا لثم إيراد النص السابق في أجزاء الميثاق الخاصة بمجلس الأمن، ولا شك أن ذلك يدعم بالتأكيد وجهة النظر القائلة بالمفهوم الواسع للتدخل الإنساني لأن القول بغير ذلك من شأنه جعل المادة 7/2 من الميثاق خالية من أي مضمون.

على ضوء ما سبق يمكن إعطاء التعريف التالي للتدخل الإنساني "لجوء شخص أو أكثر من أشخاص القانون الدولي إلى وسائل الإكراه المختلفة، العسكرية السياسية والاقتصادية والدبلوماسية،

ضد الدولة أو الدول التي ينسب إليها الانتهاك الجسيم والمتكرر لحقوق الإنسان، بهدف حملها على وضع حد لهذه الممارسات"

2- التطور التاريخي لمفهوم التدخل

أ- مرحلة ما قبل الحرب العالمية الأولى:

تميزت هذه الفترة بإعمال التدخل الإنساني من أجل حماية بعض حقوق الأقليات التي تنتمي في أصولها العرقية أو معتقداتها الدينية و اللغوية للدول المتدخلة, و التي تسعى لحمايتها وحدها دون بسط هذه الحماية على كافة الطوائف السكانية الأخرى, لما تراه من مصلحة خاصة في ذلك، وقد دعت الحاجة إلى التدخل الدولي الإنساني في هذه الفترة حينما انشق المذهب البروتستانتي عن الديانة المسيحية و ذلك خلال القرن السادس عشر و قد انجر عن هذا الانشقاق خلاف و صراع شديدين، أصبحت معهما حقوق الأقليات مهددة بالخطر الأمر الذي بعث الدول الأوروبية على التدخل لحمايتها، خاصة تلك التي تقيم في بلدان أوروبية

و قد ساعد على انتشار ظاهرة حماية الأقليات في هذه الفترة بروز فكرة القوميات وتطورها في أوروبا و بالتحديد خلال القرن التاسع عشر, فسارعت الدول لإشهار هذا المبدأ مع تفاقم مظاهر الظلم و الاضطهاد التي أل إليها مصير هذه الأقليات واتخذ هذا التدخل صوراً عديدة منها ما يستدعي استخدام القوة و منها ما لا يستدعي ذلك.

أما عن الوجه الثاني فقد تمثل في إبرام الكثير من الاتفاقيات الدولية الثنائية و المتعددة الأطراف من أجل بحث سبل حماية الأقليات, و قد اتسع نطاق هذه الحماية ليشمل إلى جانب حماية الأقليات الدينية, حماية الأقليات العرقية و اللغوية، و كذلك حماية الحقوق المدنية و السياسية و من أبرز هذه الاتفاقيات ما يلي:

- اتفاقية فيينا: بين المجر و ترانسلفانيا عام 1606 و التي اعترفت للأقليات البروتستانتية المقيمة في الدول الأخيرة بحرية ممارسة شعائرها الدينية.

- اتفاقية باريس: لعام 1763 بين فرنسا و إسبانيا و بريطانيا، و التي اعترفت بمقتضاها بريطانيا بحرية ممارسة الشعائر الكاثوليكية في الأقاليم الكندية التي تنازلت عنها فرنسا، أما صور الاتفاقيات التي توضح نطاق الحماية على باقي الحقوق السياسية و المدنية فهي:

- اتفاقية باريس الثانية: بين النمسا و فرنسا و بريطانيا و بروسيا و سردينيا و تركيا سنة 1856 و التي بمقتضاها تعهدت تركيا بإقرار مبدأ المساواة في المعاملة بين رعاياها، مع الالتزام بإصدار التشريعات اللازمة لوضع هذا المبدأ موضع التنفيذ بالنسبة لرعاياها المسيحيين.

و إلى جانب التدخل السلمي بالجوء إلى الاتفاقيات الدولية, هناك صور أخرى تمثلت في إستعمال القوة المسلحة من أجل حماية الأقليات التي تمارس ضدها شتى صور القهر و الاضطهاد و خاصة الأقليات المسيحية و لعل مرد اقتصار استخدام القوة فقط من أجل حماية الأقليات المسيحية يعود إلى سيادة روح الاستعلاء لدى الدول الأوروبية, تجاه غيرها من البلدان غير المسيحية و من أمثلة هذه التدخلات:

- تدخل روسيا ضد تركيا عامي 1877-1878 لحماية سكان لوسينا و بلغاريا من المسيحيين.
- تدخل الولايات الأمريكية المتحدة عسكرياً في مولدافيا، لوقف مذابح اليهود بسربيا.
- تدخل النمسا وروسيا و بريطانيا و إيطاليا و فرنسا في تركيا لصالح سكان مقدونيا خلال الفترة الممتدة من عام 1903-1908.

ب -مرحلة ما بين الحربين:

في هذه الفترة الزمنية لم يكن الفكر القانوني والرأي العام ليقبل بفكرة حقوق الإنسان عامة باستثناء حماية بعض حقوق الأقليات, إلا أن إقرار الحماية لهذه الطائفة من الناس لم يعد حكرا على القوى والدول الأوروبية, بل عهد به لعصبة الأمم كأول تنظيم دولي, حيث أدركت الجماعة الدولية من خلاله أن الاهتمام بتصفية مشاكل الأقليات هو الكفيل لتجنب الحروب و الداعي الأكد لاستتباب الأمن و السلم في العالم. إن أهم ما يميز نظام حماية الأقليات في عصبة الأمم انه تتضمن وسيلتين لضمان احترام حقوق الأقليات، أولهما: التزام الدولة المعنية بجميع الأحكام المتعلقة بحماية الأقليات، سواء بإدماج هذه الأحكام في قوانينها الأساسية أو بالامتناع عن اتخاذ أي تدابير من شأنها تعديل نظام الأقليات إلا بواسطة قرار من مجلس العصبة، وثانيهما: يتمثل في ضمان تنفيذ أحكام معاهدات الأقليات وذلك بواسطة الطعن الذي يمكن أن يتقدم به أي عضو من أعضاء العصبة، أو أفراد الأقليات أنفسهم إلى مجلس العصبة، ويمكن أن يكون هذا الطعن محل رقابة قضائية من طرف محكمة العدل الدولية الدائمة.

وحتى في إطار هذه الحدود الضيقة لم تتمكن عصبة الأمم من توفير حماية فعالة لحقوق الإنسان فحماية الأقليات نظام استثنائي - على حد تعبير جورج سل - كما أن تطبيقه أثار في بعض الأحيان اضطرابا كادت تهدد السلم، وخاصة عندما طالبت ألمانيا سنة 1932 بحقها في رعاية جمع الألمان المقيمين في القارة الأوروبية، أما نظام الانتداب فكان اختياريا محضا بمعنى أن الطعون التي يتقدم بها الأفراد من أعالي الأقاليم الخاضعة لنظام الانتداب لا تقبل إلا إذا قد متعن طريق السلطة القائمة بالإدارة.

إلا أن الاهتمام بحماية الأقليات في هذه الفترة اقتصر فقط على طائفة معينة من الأقليات على أساس وجود نصوص دولية تم فرضها على الدول, التي امتدت سيادتها لتشمل طوائف تختلف عرقيا و دينيا و لغويا, خاصة تلك الدول الجديدة التي تسعى للحصول على اعتراف الدول الكبرى. إن حماية الأقليات خلال هذه الفترة لم تقرر بموجب قاعدة دولية عامة, وإنما فقط بموجب اتفاقيات دولية تم إبرامها لهذا الغرض بشرق ووسط أوروبا, ومن بين أهم هذه الاتفاقيات:

- اتفاقية الأقليات المبرمة على أعقاب انعقاد مؤتمر فرساي 1919 بين الحلفاء من جهة و دول الجديدة التي تغيرت حدودها الإقليمية من جهة أخرى.

- الإعلانات التي أصدرتها بعض الدول و تعهدت فيها بحماية ما فيها من أقليات, و ذلك كشرط انضمام ومن بين أهم الحقوق المقررة للأقليات الحق في الجنسية, الحق في الحياة والحرية حق ممارسة الشعائر و المعتقدات الدينية, المساواة أمام القانون و الوظائف العامة و الحق في استخدام لغتها الخاصة, و بعض الحقوق الخاصة كالعطل الأسبوعية والحق في الحكم الذاتي في المسائل اللغوية, و الملاحظ في هذه الفترة اهتمام العصبة بحماية الأقليات إدراكا منها بأنها موضوعا يعكس المصالح الأوروبية, الوضع الذي أصبح معه أي تدخل يعتبر مساسا بالسيادة والشؤون الداخلية للدول الأخرى من طرف القوى الأوروبية.

و أخيرا فإن مهمة العصبة في هذا المجال, شكلت نقطة حاسمة في تطور التدخل الإنساني بإضفائها الطابع الدولي عليه, إلا أن العصبة لم تسلم من العيوب و المآخذ لاقتصار مهمتها على حماية طائفة معينة من الأقليات و على نوع محدد من الحقوق دون أن يتم تعميمها, الأمر الذي ساعد على التقليل من أهمية عمل العصبة و أدى إلى ظهور بوادر حرب عالمية ثانية تلاشى معها هذا النظام و زال نهائيا سنة 1943.

ج. مرحلة ما بعد الحرب العالمية الثانية:

في هذه المرحلة عكف فقهاء القانون الدولي على إيجاد تنظيم دولي جديد لحماية الأقليات ويساعد على حفظ السلم و الأمن الدوليين، و توج هذا الاهتمام بميلاد منظمة الأمم المتحدة والتي أقرت في ميثاقها سنة 1945 حماية عامة لحقوق الإنسان دون الاقتصار على نوع معين من الحقوق، أو فئة سكانية محددة، إذ تم التأكيد على حماية حقوق الإنسان في الميثاق بتعهد الدول بالحفاظ على كرامة الإنسان وحقوقه جميعها بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين و هذا ما أكدته المادة 55 من الميثاق و التي نصت على وجوب على أن تعمل هيئة الأمم المتحدة على إشاعة احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع بلا تمييز.

و بهذا أحرزت منظمة الأمم المتحدة تأييدا عالميا في مجال التدخل الإنساني، و الذي أصبح يتميز بالعالمية و يقر حماية عامة لكافة حقوق الإنسان، والأجيال دون التركيز على البعض منها أو استثناء حق على آخر وذلك إدراكا منها بأن في التمييز عرقلة لمسيرة السلام في العالم خاصة إذا تعلق الأمر بحقوق الأقليات و التي غالبا ما تبعث على نشوب نزاعات مسلحة، و يؤر توتر تهدد السلم و الأمن الدوليين، و بنشوء هذا الميثاق تحسنت العلاقة بين الدول وتعزز مركز حقوق الإنسان بالعمل على إنقاذ الأجيال والشعوب من ويلات الحروب والتدخل لدى الدول التي ينسب إليها انتهاك حقوق الإنسان.

3. المرجع القانوني للتدخل الإنساني

إن قضية حقوق الإنسان والانتهاكات البليغة التي ترتكبها الأنظمة الدكتاتورية لم تعد مسألة داخلية بحتة لا يمكن للمجتمع الدولي أن يتدخل فيها لوقفها ولمنع قمع السكان المدنيين، أو أن يبق المجتمع الدولي متفرجا على قضية التطهير العرقي والجرائم الدولية الخطيرة التي يرتكبها بعض الحكام الظالمين في أي بقعة من الأرض، وإنما أضحت مسألة احترام حقوق الإنسان تهم المجتمع الدولي بأسره، وتتجاوز شؤون الدولة الداخلية ولا تنحصر بالأمن الوطني الداخلي، كما لا يعتبر التدخل لحماية هذه الحقوق خرقا لمبدأ السيادة الوطنية للدول ذات السجل السيئ لحقوق الإنسان لان هذه الانتهاكات صارت مصدرا خطيرا للنزاعات والحروب، يؤثر استمرارها على الأمن والسلم الدوليين، خصوصا إذا جاءت هذه الانتهاكات ضمن سلسلة أعمال إرهابية من الدولة.

فمع التطور الذي شهده عالم ما بعد الحرب العالمية الثانية في مجال حقوق الإنسان صار بالإمكان القول أن هذه الحقوق باتت تشكل تراثا مشتركا للإنسانية جمعاء، بمقتضاه صارت الدول ملزمة باحترام هذه الحقوق، وهذا الالتزام يجد أساسه في العديد من المواثيق الدولية وهي:

- ميثاق الأمم المتحدة الذي يحوي العديد من النصوص التي تلزم الدول الأعضاء باحترام حقوق الإنسان بصفة عامة من ذلك ما تنص عليه ديباجة الميثاق " نحن شعوب الأمم المتحدة وقد آلينا على أنفسنا:

أن ننفذ الأجيال المقبلة من ويلات الحرب التي في خلال جيل واحد جلبت على الإنسانية مرتين أحراناً يعجز عنها الوصف، وأن نؤكد من جديد إيماننا بالحقوق الأساسية للإنسان وبكرامة الفرد وقدره وبما للرجال والنساء والأمم كبيرها وصغيرها من حقوق متساوية، وأن نبين الأحوال التي يمكن في ظلها تحقيق العدالة واحترام الالتزامات الناشئة عن المعاهدات وغيرها من مصادر القانون الدولي، وأن ندفع بالرفعي الاجتماعي قدماً، وأن نرفع مستوى الحياة في جو من الحرية أفسح. وفي سبيل هذه الغايات اعترزنا:

- أن نأخذ أنفسنا بالتسامح، وأن نعيش معاً في سلام وحسن جوار،
- أن نضم قوانا كي نحفظ بالسلم و الأمن الدولي،

- أن نكفل بقبولنا مبادئ معينة ورسم الخطط اللازمة لها ألا تستخدم القوة المسلحة في غير المصلحة المشتركة،

- أن نستخدم الأداة الدولية في ترقية الشؤون الاقتصادية والاجتماعية للشعوب جميعها، قد قررنا أن نوحّد جهودنا لتحقيق هذه الأغراض، ولهذا فإن حكوماتنا المختلفة على يد مندوبيها المجتمعين في مدينة سان فرانسيسكو الذين قدّموا وثائق التفويض المستوفية للشرائط، قد ارتضت ميثاق الأمم المتحدة هذا، وأنشأت بمقتضاه هيئة دولية تُسمّى "الأمم المتحدة".

أما المادة 55 فتتص:

"رغبة في تهيئة دواعي الاستقرار والرفاهية الضروريين لقيام علاقات سلمية ودية بين الأمم المتحدة مؤسسة على احترام المبدأ الذي يقضي بالتسوية في الحقوق بين الشعوب وبأن يكون لكل منها تقرير مصيرها، تعمل الأمم المتحدة على:

(أ) تحقيق مستوى أعلى للمعيشة وتوفير أسباب الاستخدام المتصل لكل فرد والنهوض بعوامل التطور والتقدم الاقتصادي والاجتماعي.

(ب) تيسير الحلول للمشاكل الدولية الاقتصادية والاجتماعية والصحية وما يتصل بها، وتعزيز التعاون الدولي في أمور الثقافة والتعليم.

(ج) أن يشجع في العالم احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين، ولا تفريق بين الرجال والنساء، ومراعاة تلك الحقوق والحريات فعلاً".

إذن فهي تجعل من أسباب تهيئة دواعي الاستقرار والرفاهية الضرورية لقيام علاقات سلمية بين الأمم أن يشجع في العالم احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين.

• الإعلان العالمي لحقوق الإنسان يستهدف إرساء نظام عالمي لحقوق الإنسان حيث تنص المادة 28: لكل فرد الحق في التمتع بنظام اجتماعي دولي تتحقق بمقتضاه الحقوق والحريات المنصوص عليها في هذا الإعلان تحقّقاً تاماً.

• اتفاقيات جنيف الأربع لعام 1949

3.2.1.2. نماذج عن الممارسة الدولية للتدخل الإنساني

فكرة السيادة المطلقة لم تعد مقبولة كما سبق توضيحه. ولم يعد إطلاق يد الأنظمة الحاكمة في تحديد نطاق الشأن الداخلي أمراً مسلماً به كما كان في الماضي، بل أصبح تدخل المجتمع الدولي في بعض الأمور التي كانت في الماضي شأنًا داخلياً أمراً مقبولاً ويراه البعض ضرورياً وواجباً ^{هنا} أعيد إحياء حق التدخل الإنساني لكن في قالب جديد، وهو ما يعد أخطر تطورات ما بعد الحرب الباردة عموماً من حيث تأثيره على سيادة الدول بسبب الطبيعة غير المنضبطة وغير المقتننة التي يتم بها ممارسة هذا الحق، ولأنه يعكس اختلال التوازن الدولي لصالح الولايات المتحدة بعد انهيار الاتحاد السوفيتي. ونقدم فيما يلي نماذج عن الممارسة الدولية للتدخل الإنساني.

أولا التدخل في الصومال:

كان التدخل في الصومال «عملية إعادة الأمل» قد جسد تطبيق هذا الحق بصورة أكثر جدية ووضوحاً والإعلان عنه باعتباره حق «أخلاقي» يفترضه الوضع الخاص الذي تتمتع به أميركا باعتبارها مهيمنة وقائدة للمنظومة الدولية. وكانت المبررات المعلنة بأن العملية جاءت لغرض تأمين المواد الغذائية وإمدادات الإغاثة للصوماليين الذين فتك بهم الجوع وشرذمتهم التناحرات والنزاعات السياسية والعسكرية بين الفصائل الصومالية المتنافسة على السلطة والتي كانت تستولي وتصادر الإمدادات الغذائية التي ترسلها المنظمات الإنسانية للصوماليين الجياع.

وقد جرى هذا التدخل وسط تأييد دولي وإعلامي كبيرين لان الأهداف الإنسانية المعلنة غير قابلة للظن وخاصة بعد أن فشلت كل الحلول التي اقترحت، كما أن تقاعس المجموعة الدولية وتباطؤها في نجدة الصوماليين، فأمر كما قررت التدخل في الصومال بناء على تفويض رسمي من الأمم المتحدة لقوات من دول أعضاء في المنظمة الدولية للتدخل عسكرياً وبالجم الذي تريده في الصومال وفق القرار 794 الصادر في 1992/12/4 والذي جاء فيه «إلى استخدام كل الوسائل اللازمة لإيجاد بيئة آمنة لعمليات الإغاثة الإنسانية في الصومال في أسرع ما يمكن». فأرسلت واشنطن عشرات الآلاف من قواتها العسكرية معززة بأحدث الأسلحة والتكنولوجيا في حين كان الصوماليين بحاجة إلى الغذاء ومواد الإغاثة بالدرجة الأولى.

ثانياً: التدخل دون تفويض من الأمم المتحدة: حالة كوسوفو

فهذه الحالة ووفق البنية القانونية القائمة والمنتمية لنظام ما بعد الحرب الباردة، هي شأن يوغسلافي داخلي لا يجوز التدخل فيه، وأي عمل مطلوب على أرضية تهديد السلم والأمن الدوليين لا بد وأن يسبقه تفويض من مجلس الأمن الدولي، وهو أمر لم يكن واردا نظراً لتمتع روسيا الاتحادية بحق النقض في المجلس والكفيل بعرقلة صدور أي قرار من هذا القبيل حتى لو وافق عليه باقي أعضاء المجلس. في المقابل فإن دول المعسكر الرأسمالي الفائز بالحرب الباردة، كانت لديها القدرة العملية على القيام بكل ما تريد بعيداً عن البنية القانونية الدولية، أي بعيداً عن الأمم المتحدة، وبقي بعد ذلك تقديم الحجج التي تجعل هذا العمل مقبولاً من المجتمع الدولي.

إن حق التدخل الإنساني يبدو متوافقاً مع منطق العصر الذي أحدثته التغيرات الجديدة والتطورات المتلاحقة على الصعيد الدولي سياسياً وفكرياً. ويبدو قاعدة سليمة وبوابة يمكن أن تنفذ من خلالها الحلول الأنجع لبعض المشاكل المستعصية أو الكوارث الإنسانية أو القمع المنظم الممارسة بحق الشعوب المظلومة. ويمكن اعتباره منحى أخلاقي متطور في السياسة الدولية ورعاية للبشرية المعذبة في مناطق عديدة من العالم، ولكن ما تزال البشرية أو شعوبها وممثلوها بعيدون عن المشاركة في اتخاذ مثل ذلك القرار وتطبيق هذا الحق الإنساني لان القرار مازال بيد مجلس الأمن الدولي أو بالأحرى القوى الكبرى أميركا وفرنسا وبريطانيا وان كانت الأولى صاحبة الكلمة الأولى لكن الآخرين يشاركانها في المواقف والمصالح.

إن المنطق السليم يفترض أن يعطى ذلك الحق لاتخاذ القرار بصدده في الجمعية العامة للأمم المتحدة التي تمثل المجتمع الإنساني أفضل تمثيل طالما أن القرار يتعلق بحق إنساني، بدل أن يتم احتكاره بأيدي القوى الكبرى التي تفتيش أولاً عن مصالحها الخاصة مما يجعل تطبيق هذا الحق مجرد ستار آخر لنفوذ الغربي وأسلوب مبتكر للتوسيع والهيمنة واستغلال بشع للمشاعر الإنسانية والكوارث والحروب.

3.1.2. تأثير القضاء الجنائي على سيادة الدولة

القضاء الجنائي الدولي، هو حلم قديم راود مخيلة الفقهاء، وأخذ يتطور شيئاً فشيئاً، فلقد قررت معاهدة فرساي في ماديتها 288 و 229 حق الدول المتحالفة في محاكمة ومعاقبة الأفراد المسؤولين عن انتهاكات قوانين الحرب وأعرافها، إلى قيام المحكمتين الدوليتين في نورمبرغ وطوكيو وذلك لمحاكمة النازيين الألمان واليابانيين عن الجرائم الفظيعة التي ارتكبوها إبان الحرب العالمية الثانية، وبانتهاء الحرب العالمية الثانية وفي عهد الأمم المتحدة عقدت محكمة نورمبرغ (8-1945) للنظر في الجرائم التي ارتكبتها القادة الألمان خلال الحرب، ثم أعلن بعد ذلك وتحديداً في 19-1-1946 عن إنشاء محكمة طوكيو استناداً إلى تصريح بوتسدام حيث أصدر القائد العام لقوات الحلفاء في اليابان قراراً بإنشاء هذه المحكمة للنظر في جرائم بعض الجنود اليابانيين في الشرق الأقصى.

ورغم الانتقادات التي وجهت لمحكمتي نورمبرغ وطوكيو إلا أنهما اتخذتا أساساً لإنشاء قضاء جنائي دولي، حيث دعت الجمعية العامة لجنة القانون الدولي إلى إعداد مشروع يحدد الأعمال التي تعد في نظر فقه القانون جرائم مخرطة بسلم الإنسانية وأمنها. ودعوة الجمعية العامة هذه تعد أول محاولة في عهد الأمم المتحدة لإنشاء جهاز قضاء جنائي دولي لمحكمة المتهمين بجرائم الإبادة أو غيرها من الجرائم الدولية. فهل يشكل اختصاص المحكمة الجنائية الدولية مساساً بالسيادة الوطنية؟

1.3.1.2. مفهوم القضاء الجنائي الدولي

ارتأينا أن نعالج مدى تأثير القضاء الجنائي الدولي على سيادة الدول في النقطتين الآتيتين:

أولاً: مدى حاجة المجتمع الدولي للقضاء الجنائي الدولي
ثانياً: الصلاحيات الممنوحة للمحكمة الجنائية الدائمة.

أولاً: مدى حاجة المجتمع الدولي للقضاء الجنائي الدولي

ظهر القضاء الجنائي الدولي حتى لا يبقى متهماً بارتكاب الجرائم الخطيرة والتي تقترب في أثناء النزاعات المسلحة دون محاكمة وعقاب، ذلك أن مجرد بقاء متهمين باقتراف الجرائم أحراراً وخارج إطار المساءلة القانونية يمثل إهانة وإذلالاً للإنسانية جمعاء ولبيان مدى حاجة المجتمع الدولي للقضاء الجنائي الدولي فإنه يتوجب علينا تتبع مختلف المراحل التي مر بها.

لقد مر بأربعة مراحل، مرحلة ما قبل الحرب العالمية الأولى، مرحلة ما بين الحربين العالميتين، مرحلة الحرب العالمية الثانية، وأخير مرحلة الجهود التي قامت بها الأمم المتحدة في هذا الإطار. منذ زمن بعيد لم يعرف ما يسمى ب"المجتمع الدولي" جهازاً قضائياً جزائياً دولياً له قوة القانون من حيث القرار والتنفيذ رغم الحاجة لمحكمة الجناة وذلك من أجل حفظ حقوق البشرية في الأمن والسلام. لذلك كانت مثل هذه القضايا الدولية الجنائية مهمة.

ونظراً لتكرار الجرائم وبخاصة خلال الحروب أو خلال حكم الأنظمة الاستبدادية، سعى المجتمع الدولي إلى إنشاء محكمة جنائية دولية تختص بالمحاكمات الجزائية ضد مرتكبي الجرائم الدولية، وقد أخذ الاهتمام بإنشاء هذه المحكمة يتزايد خلال السنوات الأخيرة من قبل المنظمات العالمية أو من خلال الاتفاقيات الدولية أو بعض توصيات الأمم المتحدة. بل إن عصبة الأمم المتفككة نصت من خلال المادة الرابعة عشرة على أن "يعد المجلس مشروعات بشأن إنشاء محكمة دائمة للعدل الدولي ويقدمها إلى أعضاء العصبة للموافقة عليها، وتختص المحكمة بالنظر في أي نزاع أو مسألة تحال إليها من المجلس أو الجمعية".

وقد لاقت هذه الفكرة رواجاً واسعاً من جانب هيئات عديدة منها: الجمعية الدولية لقانون العقوبات، مجمع القانون الدولي، الاتحاد البرلماني الدولي. كما قامت عصبة الأمم بأولى المحاولات لإنشاء قضاء جنائي دولي، وذلك على إثر حوادث الحرب العالمية الأولى، حيث نصت اتفاقية فرساي على محاكمة قيصر ألمانيا وكل شخص تابع للحكومة الألمانية اتهم بارتكاب جرائم حرب وذلك أمام محكمة خاصة ذات صفة دولية، وثاني محاولة لإنشاء محكمة دولية جنائية كانت سنة 1937، على إثر اغتيال ملك يوغسلافيا ووزير خارجية فرنسا عام 1934، الأمر الذي دعا إلى عقد مؤتمر دولي (1937) في جنيف، وهو ما تم فعلاً، وأسفر عن إبرام اتفاقيتين دوليتين تهتم الأولى بعقوبات جرائم الإرهاب، والثانية تعنى بإنشاء محكمة جنائية دولية.

لكن لم تحظ أيّ منهما بالتنفيذ لعدم بلوغ نصاب التصديق المطلوب آنذاك وكذلك لنشوب الحرب العالمية الثانية التي أعادت إلى الواجهة موضوع إنشاء محكمة دولية جنائية حيث دعت سنة

1943 هيئات دولية في لندن إلى هذا الأمر، ومنها: المؤتمر الدولي في لندن، اللجنة الدولية لإصلاح القانون الجزائي، وذلك من خلال عقد مؤتمر يحضره ممثلو الحلفاء.

وبانتهاء الحرب العالمية الثانية وفي عهد الأمم المتحدة عقدت محكمة نورمبرغ (8-8-1945) للنظر في الجرائم التي ارتكبتها القادة الألمان خلال الحرب، ثم أعلن بعد ذلك وتحديداً في 19-1-1946 عن إنشاء محكمة طوكيو استناداً إلى تصريح بوتسدام حيث أصدر القائد العام لقوات الحلفاء في اليابان قراراً بإنشاء هذه المحكمة للنظر في جرائم بعض الجنود اليابانيين في الشرق الأقصى. لكن هاتين المحكمتين كانتا من قبيل إخضاع الدول المنهزمة في الحرب لإرادة الدول المنتصرة، فهي في باب الثأر أدخل منها في باب المحاكمات القانونية العادلة، مما جعل هاتين المحكمتين بلا معنى قانوني أو أي شرعية دولية، ذلك أن اليابان أصابها ضرر بالغ لم يلحق بدولة أخرى، إذ هاجمتها الولايات المتحدة الأمريكية بقنبلة ذرية على هيروشيما في 6-8-1945 حيث قضت على (180) ألف نسمة من جملة (340) ألفاً (أكثر من نصف سكان المدينة هيروشيما)، وكذلك شن الاتحاد السوفياتي حرباً شعواء على اليابان ودخل العسكر السوفياتي منشوريا وكوريا، وفي 9-8-1945 أسقطت الولايات المتحدة الأمريكية قنبلة ذرية ثانية على مدينة ناغازاكي حيث سقطت (80) ألف ياباني. وبعد بضعة أيام وجدت اليابان نفسها مجبرة على الاستسلام، وهذا يعني أن الولايات المتحدة الأمريكية هي التي يجب معاقبة مجرميها منهم الرئيس وقائد القوات المسلحة والجنود الذين نفذوا جريمة الإبادة الجماعية بأسلحة فتاكة.

ورغم الانتقادات التي وجهت لمحكمتي نورمبرغ وطوكيو إلا أنهما اتخذتا أساساً لإنشاء قضاء جنائي دولي، حيث دعت الجمعية العامة لجنة القانون الدولي إلى إعداد مشروع يحدد الأعمال التي تعد في نظر فقه القانون جرائم مخرجة بسلم الإنسانية وأمنها. ودعوة الجمعية العامة هذه تعد أول محاولة في عهد الأمم المتحدة لإنشاء جهاز قضاء جنائي دولي لمحكمة المتهمين بجرائم الإبادة أو غيرها من الجرائم الدولية.

خلال هذه السنوات ظلت أحداث يوغسلافيا السابقة تشغل المجتمع الدولي مما دفع بمجلس الأمن إلى إعلان قرار في 22-2-1993 ينص على إنشاء محكمة مؤقتة لمحكمة مجرمي الحرب في يوغسلافيا السابقة منذ سنة 1991. كما صدر قرار ثان بتاريخ 8-11-1994 يقضي بإنشاء محكمة مؤقتة لمحكمة مرتكبي الجرائم في رواندا خلال عام 1994. وهاتان المحكمتان لا زالتا قائمتين، وهما تختلفان عن محكمتي نورمبرغ وطوكيو ليس من حيث الاستمرارية حيث إن محكمتي نورمبرغ وطوكيو انتهت ولايتهما بينما محكمة يوغسلافيا ومحكمة رواندا لا زالتا قائمتين إنما من حيث ظروف وطريقة النشأة، فالمحكمتان الأوليان نشأتا باتفاق بين دول الحلفاء المنتصرة خلال الحرب العالمية الثانية (انضم إليها فيما بعد تسع عشرة دولة)، في حين نشأت كل من محكمة يوغسلافيا السابقة ومحكمة رواندا بقرار من مجلس الأمن.

ورغم الانتقادات التي وجهت للمحكمتين اللتين انتهت ولايتهما، إلا أنهما كانتا أولى التجارب العملية لإقامة قضاء جنائي دولي، بل ويمثلان المنطلق لأي قضاء جنائي دولي، لكن المحاكم الأربع التي أقيمت هي محاكم مؤقتة فهي بالتالي تعكس الوضع الدولي الذي لا زال يشكو نقصاً فادحاً في العدالة والنزاهة، مما جعل مشروع المحكمة الجنائية الدولية الدائمة يتعثر في كل مرة يحاول فيها القيام. حتى أن الجمعية العامة للأمم المتحدة كانت تؤجل في كل مرة البت في مشروع إنشاء محكمة جنائية دولية دائمة منذ سنة 1954 حتى سنة 1974 أي طيلة عشرين سنة، وذلك بحجة أن مصطلح "العدوان" لم يتفق على تعريفه بعد (طبعاً إلى جانب بعض العراقيل الأخرى) ولكن رغم أن الجمعية العامة أصدرت قراراً تحت رقم 3314 بتاريخ 14-12-1974 يقضي بتعريف "العدوان" إلا أن مشروع إنشاء المحكمة لم ير النور إلا سنة 1998 وذلك عندما اجتمع المؤتمر

الدولي الدبلوماسي للمفوضين في مقر منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة في روما (إيطاليا) من 15-6 إلى 17-7-1998 وحيث وضع المؤتمر صيغة نهائية مبدئياً لمشروع اتفاقية إنشاء محكمة جنائية دولية تحت اسم "نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية" بتاريخ 17-7-1998.

وبمناسبة انعقاد المؤتمر طلبت الجمعية العامة في هذا القرار من الأمين العام للهيئة الدولية دعوة جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، وأعضاء الوكالات المتخصصة، وأعضاء الوكالة الدولية للطاقة الذرية للمشاركة في المؤتمر المذكور، وقد طلبت أيضاً دعوة ممثلي المنظمات والهيئات الأخرى الذين تلقوا دعوة دائمة من الجمعية العامة للمشاركة في دوراتها بصفة مراقبين، وكذلك دعوة ممثلي القطاعات الحكومية والإقليمية المهتمة بما في ذلك المحكمتين الدوليتين لكل من يوغسلافيا السابقة ورواندا بصفة مراقبين في المؤتمر. واستناداً إلى القرار نفسه، دعا الأمين العام المنظمات غير الحكومية المعتمدة لدى اللجنة التحضيرية للمشاركة في المؤتمر.

ثانياً: الصلاحيات الممنوحة للمحكمة الجنائية الدائمة

بناء حاجة المجتمع الدولي للقضاء الجنائي الدولي، عقد العزم على إنشاء محكمة جنائية دولية دائمة ومستقلة ذات علاقة بمنظمة الأمم المتحدة وذات اختصاص على الجرائم الأشد خطورة والتي تثير المجتمع الدولي بأسره. وفي الوقت نفسه، هذه المحكمة الدولية هي مكمل للولايات القضائية الجنائية الوطنية.

1. نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية

يعد هذا النظام أول خطوة عملية في اتجاه تأسيس قضاء دولي جنائي دائم، كما إنه يشكل مرحلة جديدة ظهرت بعد فترة المحاكم المؤقتة (بل إن محكمة يوغسلافيا السابقة ومحكمة رواندا المؤقتتان لا زالتا قائمتين) وهو بذلك يعد المنعرج الكبير في تاريخ القضاء الجنائي الدولي. يتكون النظام الأساسي من : ديباجة وثمان وعشرين ومائة مادة موزعة على ثلاثة عشر باباً. الديباجة أشير فيها إلى الروابط المشتركة الجامعة للشعوب واعتبار ثقافات الشعوب ميراثاً إنسانياً مشتركاً وأن المحكمة الجنائية الدولية هي الحامي للإنسانية من الجرائم المهددة لأمن وسلم ورفاه العالم بأطفاله ونسائه ورجاله الذين وقعوا خلال القرن الماضي ضحايا لفظائع لا يمكن تصورهما، لذلك كان لا بد ألا تمر الجرائم دون عقاب وهذا يستوجب تعاوناً بين الدول وممارسة كل دولة ولايتها القضائية الجنائية على أولئك المسؤولين عن ارتكاب جرائم دولية وامتناع الدول عن التهديد باستعمال القوة أو استعمالها ضد السلامة الإقليمية أو الاستقلال السياسي لأية دولة على أي نحو لا يتفق ومقاصد الأمم المتحدة، كما لا يوجد في هذا النظام الأساسي ما يمكن اعتباره إنفاً لأية دولة بالتدخل في نزاع مسلح يقع في إطار الشؤون الداخلية لأية دولة... وبناء عليه عقد العزم على إنشاء محكمة جنائية دولية دائمة ومستقلة ذات علاقة بمنظمة الأمم المتحدة وذات اختصاص على الجرائم الأشد خطورة والتي تثير المجتمع الدولي بأسره. وفي الوقت نفسه، هذه المحكمة الدولية هي مكمل للولايات القضائية الجنائية الوطنية. ثم جاء في المادة الأولى أن المحكمة هيئة دائمة لها السلطة لممارسة اختصاصها على الأشخاص إزاء أشد الجرائم خطورة موضع الاهتمام الدولي، وتخضع اختصاص المحكمة وأسلوب عملها لأحكام هذا النظام الأساسي. وتنظم العلاقة بين المحكمة والأمم المتحدة بموجب اتفاق تعتمده جمعية الدول الأطراف في هذا النظام الأساسي ويبرمه بعد ذلك رئيس المحكمة نيابة عنها (المادة 2). ويكون مقر المحكمة في لاهاي (هولندا)، وتعقد المحكمة مع الدولة المضيفة اتفاق مقر تعتمده الدول الأطراف ويبرمه بعد ذلك رئيس المحكمة نيابة عنها، لكن للمحكمة أن تعقد جلساتها في أي مكان آخر عندما ترى ذلك مناسباً، وذلك وفقاً لنظام المحكمة الأساسي (المادة 3). وللمحكمة شخصية قانونية دولية، ولها الأهلية القانونية اللازمة لممارسة وظائفها وتحقيق مقاصدها، ولها أن تمارس سلطاتها ووظائفها وفقاً للنظام الأساسي في إقليم أية دولة طرف. ولها بموجب اتفاق خاص مع أية دولة أخرى، أن تمارسها في إقليم الدولة (م4).

وإضافة إلى الاختصاص الشخصي، الذي يتم تطبيقه على الأشخاص الطبيعيين، وتقع ضمن مسؤوليات الفرد بصفته الفردية وفقاً للنظام الأساسي للمحكمة وهو يطبق على جميع الأشخاص بصورة متساوية دون أي تمييز بسبب الصفة الرسمية، كما أن الحصانات والقواعد الإجرائية الخاص لا تحول دون إفلاته من العقاب.

وأما فيما يتعلق بالاختصاص الزماني فالمحكمة لا تنتظر في الجرائم التي ارتكبت قبل تاريخ دخول المحكمة حيز التنفيذ، بل تنتظر في الجرائم بعد هذا التاريخ، فالمادة الرابعة بند 2 من النظام الأساسي للمحكمة تفرض عليها أن تمارس وظائفها وسلطاتها في إقليم أية دولة طرف، وان لها بموجب اتفاق خاص مع أية دولة أخرى أن تمارسها في إقليم تلك الدولة، وبذلك تخضع ممارسة المحكمة لاختصاصها في غير إقليم الدول الأطراف لأحكام تفصيلية، حددتها نصوص النظام الأساسي.

إن المسؤولية الأولية هي للقضاء الجنائي الوطني، وحينما يعجز هذا القضاء عن تنفيذ أحكامه فيحق حينها للمحكمة الجنائية الدولية أن تتخذ الإجراءات المناسبة بحسب ما نص عليه النظام الأساسي للمحكمة الجنائي.

نصت المادة /17/ من النظام الأساسي على أن المحكمة الجنائية الدولية لا تحل محل الاختصاصات القضائية الوطنية، وإنما تتدخل حصراً حينما لا تتوافر لدى الدول الرغبة في الاضطلاع بالتحقيق والمقاضاة أو القدرة على ذلك.

وعليه فإن النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية يشجع الدول على ممارسة سلطاتها القضائية على الجرائم الداخلة ضمن اختصاصات المحكمة الجنائية الدولية ولا يجوز للمحكمة ممارسة سلطاتها القضائية إلا أعمالاً للأحكام إذ أن الأصل أن كل دولة ملزمة بمحاكمة مرتكبي الجرائم المنصوص عليها في هذا النظام، ومن ثم لا ينعقد الاختصاص للمحكمة الجنائية الدولية إذا قامت الدولة بواجبها في الاضطلاع أو المحاكمة، أما إذا لم ترغب الدولة أو كانت غير قادرة على الاضطلاع بواجبها فإنها تحيل بذلك اختصاصها إلى المحكمة الجنائية الدولية.

2. اختصاص المحكمة والمقبولية وشروط ممارسة الاختصاص:

يقتصر اختصاص المحكمة على أشد الجرائم خطورة موضع الاهتمام الدولي بأسره، وللمحكمة وفقاً لهذا النظام الأساسي اختصاص النظر في الجرائم التالية:

1- جريمة الإبادة الجماعية (م6) والتي تعني أي فعل من الأفعال التالية يرتكب بقصد إفناء جماعة قومية أو إثنية أو عرقية أو دينية بصفقتها هذه، إفناء كلياً أو جزئياً:
قتل أفراد الجماعة أو إلحاق ضرر جسدي أو عقلي جسيم بها، أو إخضاع أفرادها (أفراد الجماعة) عمداً لأحوال معيشية يقصد منها إهلاكها إهلاكاً فعلياً، كلياً أو جزئياً، أو فرض تدابير تستهدف منع الإنجاب داخل الجماعة. أو نقل أطفال الجماعة عنوة إلى جماعة أخرى.

2- الجرائم ضد الإنسانية: يعدّ "جريمة ضد الإنسانية" أي فعل من الأفعال التالية ومتى ارتكب في إطار هجوم واسع النطاق أو منهجي موجه ضد أية مجموعة من السكان المدنيين ويقصد بالعبارة الأخيرة الأفعال المنكررة لـ:

- القتل العمد.
- الإبادة الجماعية، وتشمل الإبادة فرض أحوال معيشية منها الحرمان من الحصول على الطعام والدواء بقصد إهلاك جزء من السكان.

- الاسترقاق ويقصد به ممارسة أي من السلطات المترتبة على حق الملكية، أو هذه السلطات جميعاً على شخص ما، بما في ذلك ممارسة هذه السلطات في سبيل الاتجار بالأشخاص، ولا سيما النساء والأطفال.

- إبعاد السكان أو نقلهم قسرياً بالطرد أو نحو ذلك دون مبررات.

- التعذيب، وهو تعمد إلحاق الأذى الشديد سواء عقلياً أو بدنياً.

- إكراه النساء على الحمل وعلى الولادة غير المشروعة قصد التأثير على التكوين العرقي لأية مجموعة من السكان.

- حرمان مجموعة من السكان حرماناً متعمداً من الحقوق الأساسية بسبب الهوية.

- الاضطهاد المنهجي والسيطرة المنهجية من جانب جماعة عرقية واحدة إزاء جماعة أو جماعات عرقية أخرى وهي من جرائم الفصل العنصري.

- الاختفاء القسري للأشخاص أو اختفائهم من قبل دولة أو منظمة سياسية، أو بدعم منها لهذا الفعل أو سكوتها عنه...

3- جرائم الحرب: وهي تشمل أيضاً الانتهاكات الجسيمة لاتفاقيات جنيف (1949). كما تشمل

أي فعل من الأفعال التالية ضد الأشخاص أو الممتلكات، وتشمل الجرائم: القتل العمد، والتعذيب أو المعاملة اللاإنسانية بما في ذلك إجراء التجارب البيولوجية، تعمد إلحاق الأذى بالجسم أو بالصحة، إلحاق تدمير واسع بالممتلكات والاستيلاء عليها دون أن تكون هناك ضرورة عسكرية تبرر ذلك، إرغام أي أسير حرب أو أي شخص آخر على الخدمة في صفوف قوات دولة معادية، تعمد حرمان أي أسير حرب أو أي شخص آخر من حقه في المحاكمة محاكمة عادلة ونظامية، الإبعاد القسري، أخذ رهائن، تعمد الهجوم ضد سكان مدنيين أو ضد أفراد مدنيين لا يشاركون في الحرب، تعمد الهجوم على موظفين أو منشآت مواد أو مركبات في مهمة من مهام المساعدة الإنسانية أو حفظ السلام عملاً بميثاق الأمم المتحدة، قصف المدن والقرى والمساكن، قتل أو جرح مقاتل استسلم مختاراً ويكون قد ألقى سلاحه... إن اختصاص المحكمة الجنائية الدولية لم ينظر لجريمة العدوان أمر محلاً للاتفاق بين الدول، وانه أثار جدلاً ونقاشاً قانونياً وسياسياً واسع النطاق، ولغاية الآن لا يزال "العدوان" المعضلة الأبرز في النظام.

كما يجوز اقتراح تعديلات على أركان الجرائم من جانب أية دولة طرف أو من جانب القضاة بأغلبية مطلقة أو من قبل المدعي العام، وتعتمد هذه التعديلات بأغلبية ثلثي جمعية الدول الأطراف، وتكون أركان الجرائم والتعديلات المدخلة عليها متسقة مع هذا النظام الأساسي للمحكمة (م9). وليس للمحكمة اختصاص إلا فيما يتعلق بالجرائم التي ترتكب بعد بدء نفاذ هذا النظام الأساسي، أي أن الجرائم السابقة لمباشرة عمل المحكمة يعد لاغياً ولا يعاقب عليه (م11).

والدولة التي تصبح طرفاً في النظام الأساسي للمحكمة، تقبل بذلك اختصاص المحكمة فيما يتعلق بالجرائم المشار إليها، في المادة الخامسة من هذا النظام وذلك في الأحوال التالية:

- إذا أحالت دولة طرف إلى المدعي العام وفقاً للمادة (14) من هذا النظام حالة يبدو فيها أن جريمة أو أكثر من هذه الجرائم قد ارتكبت.
- إذا أحال مجلس الأمن، متصرفاً بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، حالة إلى المدعي العام يبدو فيها أن جريمة أو أكثر من هذه الجرائم قد ارتكبت.
- وكذلك إذا كان المدعي العام قد بدأ بمباشرة تحقيق فيما يتعلق بجريمة من هذه الجرائم وفقاً للمادة 15 (م13).

كما يجوز لدولة طرف أن تحيل إلى المدعي العام للمحكمة الجنائية الدولية الدائمة أية حالة يبدو فيها أن جريمة أو أكثر من الجرائم الداخلة في اختصاص المحكمة قد ارتكبت وأن تطلب للمدعي العام التحقيق في الحادثة بهدف البت في تحديد الطرف المتهم شخصاً معيناً أو أكثر، وتحدد الحالة، قدر المستطاع، الظروف ذات الصلة وتكون مشفوعة بما هو في متناول الدولة المحلية من مستندات مؤيدة (م14).

كما يجوز للمدعي العام مباشرة التحقيقات من تلقاء نفسه على أساس المعلومات المتعلقة بجرائم تدخل في اختصاص المحكمة. ويقوم المدعي العام بتحليل هذه المعلومات، كما يجوز له التماس معلومات إضافية من الدول أو أجهزة الأمم المتحدة أو المنظمات الدولية أو غير الحكومية أو أية مصادر أخرى موثوق بها يراها المدعي العام ملائمة. ويجوز له تلقي الشهادة التحريرية أو الشفوية في مقر المحكمة. ومن ثم الشروع في إجراء التحقيق بعد تقديم طلب للإذن بهذا الإجراء مشفوعاً بالوثائق المؤيدة. ويجوز للمجني عليهم إجراء مرافعات لدى الدائرة التمهيدية. وإذا رأت الدائرة التمهيدية أن هناك سبباً مانعاً لإجراء التحقيق، فإن ذلك لا يحول دون تقديم طلب لاحق من قبل المدعي العام مستنداً إلى وقائع وأدلة جديدة تتعلق بالحالة ذاتها (م15).

لا يجوز مباشرة التحقيق أو المقاضاة أو المضي في ذلك بموجب هذا النظام الأساسي لمدة 12 شهراً بناء على طلب مجلس الأمن إلى المحكمة بهذا المعنى يتضمنه قرار يصدر عن المجلس بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، ويجوز للمجلس تجديد هذا الطلب بالشروط ذاتها (م16) كما حدد النظام الأساسي (م17) المسائل المتعلقة بمقبولية الدعوى والقرارات الأولية المتعلقة بالمقبولية (م18) نحو بدء التحقيق وتنال المدعي العام عن التحقيق مع الأشخاص المتهمين لتجري الدولة المعنية التحقيق معهم.

وحسب المادة (19) فإن المحكمة الجنائية الدولية تتحقق من أن لها اختصاصاً للنظر في الدعوى المعروضة عليها، لكن يجوز الطعن في مقبولية الدعوى لكل من: المتهم، أو الدولة التي لها اختصاص النظر في الدعوى، أو الدولة التي طلب قبولها بالاختصاص عملاً بالمادة (12) وللمدعي العام أن يطلب من المحكمة إصدار قرار بمسألة الاختصاص بالنظر. وليس لأي شخص متهم أو الدولة ذات الاختصاص الطعن في مقبولية الدعوى إلا مرة واحدة. كما لا يجوز حسب المادة (20) المحاكمة عن الجريمة ذاتها مرتين. وليس للمحكمة اختصاص على الأشخاص الأقل من 18 سنة وقت ارتكاب الجريمة المنسوبة إليه (م26).

كما أنه لا جريمة إلا بنص، حيث يؤوّل تعريف الجريمة تأويلاً دقيقاً ولا يجوز توسيع نطاقه عن طريق القياس. وفي حال الغموض يفسر التعريف لصالح الشخص محل التحقيق أو المقاضاة أو الإدانة (م22) كما إنه لا عقوبة إلا بنص أيضاً (م23) كما إن القانون الأساسي ليس له أثر رجعي على الأشخاص إذ لا يُسأل الشخص جنائياً بموجب هذا النظام الأساسي عن سلوك سابق لبدء نفاذ هذا النظام (م24) كما إن المسؤولية الجنائية فردية تقع على الأشخاص الطبيعيين الذين ارتكبوا جريمة أو أمروا بها أو أغروا بارتكابها أو حثوا على ارتكاب جريمة وقعت فعلاً أو شرع في تنفيذها، أو قُدم العون أو التحريض أو المساعدة بأي شكل آخر لغرض تيسير ارتكاب الجريمة. ولكن الشخص الذي يكف عن تنفيذ الجريمة أو يحول بوسيلة أخرى دون ارتكابها لا يكون عرضة للعقاب إذا تخلى هو تماماً وبمحض إرادته عن الغرض الإجرامي. كما لا يؤثر أي حكم في هذا النظام الأساسي يتعلق بالمسؤولية الجنائية الفردية في مسؤولية الدول بموجب القانون الدولي (م25).

3. الصفة الرسمية كرئاسة الدولة أو الحكومة لا يعتد بها:

لعل من مزايا النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية أن جميع الأشخاص متساوون أمام القانون دون أي تمييز بسبب الصفة الرسمية. فالشخص سواء أكان رئيساً لدولة أو حكومة أو عضواً في حكومة أو برلمان أو ممثلاً منتخباً أو موظفاً حكومياً، هو مسؤول عن جريمته، ولا تعفيه بأي حال من الأحوال من المسؤولية الجنائية أي صفة رسمية أو نحوها كما إنها لا تكون سبباً في تخفيف العقوبة. وكما إن الحصانات أو القواعد الإجرائية الخاصة التي قد ترتبط بالصفة الرسمية للشخص، سواء أكانت في إطار القانون الوطني أو الدولي، لا تحول دون ممارسة المحكمة اختصاصها على هذا الشخص (رئيس دولة أو وزير أو أية صفة رسمية أخرى) (م27). وليس ضرورياً أن يكون

الرئيس أو الوزير أو عضو البرلمان أو القائد العسكري أو الموظف الحكومي مسؤولاً مسؤولية مباشرة، بل كل نشاط يشكل جنائية حتى وإن وقع من قبل موظفين تابعين للرئيس أو نحوه يكون الرئيس أو الوزير أو القائد العسكري مسؤولاً أيضاً مسؤولية جنائية إذا كان مرتكب الجرم في إطار المسؤولية والسيطرة الفعلية للرئيس أو نحوه، أو إذا لم يتخذ هذا المسؤول (رئيس أو وزير أو قائد عسكري...) جميع التدابير اللازمة والمعقولة في حدود سلطته لمنع أو قمع ارتكاب هذه الجرائم أو لم يعرض المسألة على السلطات المختصة للتحقيق والمقاضاة (م28). كما إن الجرائم التي تدخل في اختصاص المحكمة لا تسقط بالتقادم بتاتاً مهما كانت أحكامه (م28).

وعليه سنلاحظ حركات التنقل لرؤساء الدول والدبلوماسيين ستتقلص مستقبلاً وذلك عندما تدخل المحكمة الجنائية الدولية جدياً وفعالياً في ممارسة صلاحياتها، ولذلك سيلتزم "السادة" الرؤساء حجورهم ولن تتجاوز حدود بلادهم إلا بوساطة من أسيادهم في العالم حتى "يضمنون" لهم العودة، ذلك أن أية زيارة رسمية أو ودية أو سياحة قد تقود "الفراعة" من عروشهم إلى مكاتب التحقيق والمقاضاة التي قد توصلهم إلى وراء القضبان.

4. تكوين المحكمة وإدارتها: تتكون المحكمة من الأجهزة التالية:

أ- هيئة الرئاسة: تتألف من رئيس ونائبين للرئيس، والهيئة هذه مسؤولة عن إدارة المحكمة باستثناء مكتب المدعي العام. وتقوم الهيئة بالتنسيق مع المدعي العام، وتلتزم موافقته على المسائل ذات الاهتمام المتبادل. وينتخب الرئيس ونوابه بالأغلبية المطلقة للقضاة (تتكون المحكمة من 18 قاضياً) ويعمل هؤلاء لمدة ثلاث سنوات أو لحين انتهاء مدة خدمتهم كقضاة (أيهما أقرب) ويجوز إعادة انتخابهم مرة واحدة. وفي حال غياب أو عزل الرئيس، يقوم مقامه نائبه الأول، ويحل النائب الثاني محل نائب الرئيس في غياب الأول أو عزله (م38).

ب- الشعب والدوائر:

بعد انتخاب القضاة، تنظم المحكمة نفسها في أقرب وقت ممكن، في الشعب التالية:

- شعب الاستئناف تتألف من الرئيس وأربعة قضاة آخرين.
- الشعبة الابتدائية، تتألف من عدد لا يقل عن ستة قضاة.
- الشعبة التمهيدية، تتألف أيضاً من عدد لا يقل عن ستة قضاة.

ويكون تعيين القضاة بالشعب المذكورة على أساس المهام التي يتوجب أن تؤديها كل شعبة في اختصاصها، ومؤهلات وخبرات القضاة المنتخبين في المحكمة، بحيث تضم كل شعبة مزيجاً ملائماً من الخبرات في القانون الجنائي والقانون الدولي. والشعبة التمهيدية والابتدائية تتألفان أساساً من قضاة ذوي خبرة في المحاكمات الجنائية. وحيث تمارس الوظائف القضائية للمحكمة في كل شعبة بواسطة دوائر، فتتألف دائرة الاستئناف من جميع قضاة الشعبة الابتدائية. أما الدائرة التمهيدية فيتولى مهامها إما ثلاثة قضاة من الشعبة التمهيدية أو قاض واحد من تلك الشعبة وفقاً للنظام الأساسي للمحكمة وللقواعد الإجرائية وقواعد الإثبات.

ويمكن تشكيل أكثر من دائرة ابتدائية أو دائرة تمهيدية في آن واحد إذا اقتضى ذلك حسن سير العمل بالمحكمة.

والقضاة المعينون للشعبة الابتدائية والشعبة التمهيدية يعملون في هاتين الشعبتين لمدة ثلاث سنوات، ويعملون بعد ذلك إلى حين إتمام أية قضية يكونون قد باشروا فعلياً النظر فيها بالشعبة المعنية، كما يعمل القضاة المعينون لشعبة الاستئناف في تلك الشعبة لكامل مدة ولايتهم ولا يعملون إلا في تلك الشعبة، أما بالنسبة لقضاة الشعبة الابتدائية وقضاة الشعبة التمهيدية فليس هناك ما يحول دون الالتحاق المؤقت لكل واحد منهم بالشعبة الأخرى (في كلا الاتجاهين) إذا رأت هيئة الرئاسة أن ذلك يحقق سير عمل المحكمة، وبشرط عدم السماح تحت أي ظرف من الظروف لأي قاضٍ بالاشتراك في المرحلة الابتدائية أثناء نظرها في أية دعوى إذا كان القاضي قد اشترك في المرحلة التمهيدية للنظر في تلك الدعوى (م39).

ج- مكتب المدعي العام:

وهو جهاز مستقل بوصفه جهازاً منفصلاً عن أجهزة المحكمة، والمكتب مسؤول عن تلقي الإحالات وأية معلومات موثقة عن جرائم تدخل في اختصاص المحكمة، وذلك لدراستها ولغرض الاضطلاع بمهام التحقيق والمقاضاة أمام المحكمة. ولا يجوز لأي عضو من أعضاء المكتب التماس أية تعليمات من أي مصدر خارجي، ولا يجوز له العمل بموجب أي من هذه التعليمات. والمدعي العام هو الذي يتولى رئاسة المكتب، ويتمتع بالسلطة الكاملة في تنظيم وإدارة المكتب. ويساعد المدعي العام نائب مدع عام واحد أو أكثر، ويكون المدعي العام ومساعدوه من جنسيات مختلفة، ويقومون بوظائفهم على أساس التفرغ. وعلى المدعي العام ونوابه أن يكونوا من ذوي الأخلاق الرفيعة والكفاءة العالية، والخبرة العلمية الواسعة في مجال الادعاء أو المحاكمة في القضايا الجنائية، وأن يتقنوا جيداً لغة واحدة على الأقل من لغات العمل في المحكمة (الأسبانية، الإنكليزية، الروسية، الصينية، العربية، الفرنسية (م50)).

ويتم انتخاب المدعي العام بالاقتراع السري بالأغلبية المطلقة لأعضاء جمعية الدول الأطراف. وينتخب نواب المدعي العام بالطريقة نفسها من قائمة مرشحين مقدمة من المدعي العام. ويقوم هذا الأخير بتسمية ثلاثة مرشحين لكل منصب مقرر شغله من مناصب نواب المدعي العام. ويتولى المدعي العام نوابه مناصبهم لمدة تسع سنوات ما لم يتقرر لهم وقت انتخابهم مدة أقصر، ولا يجوز إعادة انتخابهم، ولا يزاولون خلال عملهم أي عمل آخر ذي طابع مهني ولا أي نشاط يحتمل أن يتعارض مع مهام الادعاء التي يقومون بها أو ينال الثقة في استقلالهم. كما لا يشترك المدعي العام ولا نوابه في أية قضية يمكن أن يكون حيادهم فيها موضع شك معقول لأي سبب كان. ويجب عزلهم في حال المخالفة.

ولهيئة الرئاسة إعفاء المدعي العام أو أحد نواب المدعي العام من العمل في قضية معينة بناءً على طلبه. وتفصل دائرة الاستئناف في أي تساؤل يتعلق بتتحية المدعي العام أو أحد نواب المدعي العام. ويجوز للشخص محل التحقيق أو المحاكمة أن يطلب في أي وقت تتحية المدعي العام أو أحد نوابه، كما يجوز للمدعي العام أو لنائبه تقديم تعليقاته على المسألة. وللمدعي العام أن يعين مستشارين من ذوي الخبرة القانونية في مجالات محددة دون حصر (م42).

2.3.1.2. تراجع السيادة الوطنية أمام القضاء الجنائي الدولي

وهو ما تجلّى بوضوح منذ إنشاء محكمة نورمبرج وفقاً لاتفاقية لندن في 4 أغسطس سنة 1945 التي عقدت بين الحلفاء الرئيسيين الأربعة من أجل محاكمة مجرمي الحرب العالمية الثانية.

وقد اعتبر هذا الميثاق ممارسة للسلطة التشريعية السيادية للدول المنتصرة والتي استسلم لها الرايخ الألماني وتعبيراً للقانون الدولي السائد وقت إنشاء هذه المحكمة. وأعقب ذلك إنشاء محكمة

طوكيو سنة 1946، وقد جاءت هذه المحكمة وما تبعها من محاكم دولية أخرى، وهي المحكمة الدولية العسكرية الخاصة بالجرائم التي ارتكبت بيوجوسلافيا السابقة سنة 1993 والمحكمة الدولية العسكرية الخاصة بالجرائم التي ارتكبت في رواندا سنة 1994، لكي تواجه ما أفرزه مناخ العولمة من انتهاكات صارخة لحقوق الإنسان تمثلت أخطرها في الإبادة الجماعية للسكان، الأمر الذي هز الضمير العالمي وأشعره بوجود التدخل باسم المجتمع الدولي بأسره.

ولاشك أن إنشاء هذه المحاكم وما تبعها من محاكم أخرى تم تشكيلها من قضاة وطنيين تم إنشاؤها بالاتفاق مع الأمم المتحدة يمثل تراجعاً للسيادة الوطنية حتمته ضرورة حماية مصالح المجتمع الدولي. وعلى الرغم من هذه الضرورة فإن الحاجة كانت ملحة للخروج من الشرعية الانتقائية التي كانت أساساً لإنشاء محكمة دولية جنائية خاصة لحماية مرتكبي الجرائم الدولية، للأخذ بشرعية واحدة عامة مجردة تتجنب الخضوع للأهواء السياسية، وتواجه جميع انتهاكات القانون الدولي الإنساني بغير تمييز فكان إنشاء المحكمة الدولية الجنائية الدائمة سنة 1998.

ونخلص من ذلك إلى أن المحكمة الجنائية الدولية لا تشمل سيادة أجنبية مستقلة عن إدارة الدول، بل أن الدول الأطراف ذاتها هي التي أنشأت تلك المحكمة بإرادتها بموجب اتفاقية دولية ورد النص فيها صراحة على أن المحكمة الجنائية الدولية "... ذات اختصاص تكميلي وليس سيادة على القضاء الوطني".

وفي إطار العلاقة ما بين النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية والأنظمة القضائية الوطنية تثار إشكالية خطر تسليم رعايا الدولة إلى قضاء أجنبي وهو المبدأ الوارد في دساتير العديد من دول العالم، ومدى تعارض هذا المبدأ مع الالتزام بتقديم رعايا الدولة إلى المحكمة الجنائية الدولية إذا انعقد لها الاختصاص في إجراء المحاكمة.

وهنا يجب أن نفرق ما بين... الإحالة إلى المحكمة... والذي هو تقديم الدولة لشخص ما إلى المحكمة و"... التسليم.. الذي هو تسليم الدولة لشخص ما إلى دولة أخرى، هذه التفرقة الواردة صراحة في نص المادة /102/ من النظام الأساسي يدفعنا إلى القول بأن التسليم إلى دولة أخرى ذات سيادة يختلف تماماً عن الإحالة إلى المحكمة الجنائية الدولية كهيئة دولية أنشئت بموجب القانون الدولي وبمشاركة الدول المعنية وموافقتها. وهذه التفرقة تطرح تساؤلاً آخر مفاده "... هل المحكمة الجنائية الدولية تعد محكمة أجنبية؟ وبهذا الصدد نقول أنها ليست محكمة أجنبية إنما هي امتداد لولاية القضاء الوطني.

وإن الاختصاص الجنائي الوطني يكون له الأولوية على اختصاص المحكمة الجنائية، لكنها تستطيع ممارسة اختصاصها في حالتين هما:

- أ- الأول عند انهيار النظام القضائي الوطني.
- عند رفض أو فشل النظام القضائي الوطني في القيام بالتزاماته القانونية بالتحقيق ومحاكمة الأشخاص المشتبه بارتكابهم الجرائم المختصة بها المحكمة الجنائية.
- وحيث أن المحكمة الجنائية الدولية كمحكمة مكملة للاختصاص الجنائي الوطني، فإن تسليم الدول الأطراف شخصياً إلى اختصاص المحكمة الجنائية الدولية 'نفاذاً للمعاهدة':
- أ- لا يقلل من سيادتها الوطنية.
- ب- لا ينتهك السيادة الوطنية لدولة أخرى (مثل دولة جنسية الجاني أو المجني عليه).

ج- لا ينتهك حقوق الشخص الذي تنقل محاكمته إلى الاختصاص الجنائي المختص.

- وأخيراً، وعلى ضوء ما تقدم نجد أن النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية وفي إطار علاقته بالأنظمة القضائية الوطنية يحكمه مبدأ التكاملية والتعاون ولا يترتب عليه المس بالسيادة الوطنية

للدول الأطراف، إلا أن كل ذلك لا ينفي بأن هناك محاولات التفاف على هذه المحكمة وخصوصاً بعد أحداث "11 سبتمبر" التي تركت أثارها على العديد من القضايا الخاصة بحقوق الإنسان وحرياته الأساسية وكذلك مبادئ القانون الدولي الإنساني والقضاء الجنائي الدولي الذي تمثل هذه المحكمة عنوانه في هذه المرحلة من حياة البشرية. ومن ضمن تلك المحاولات قيام الولايات المتحدة بإبرام عدد من الاتفاقيات الثنائية مع الدول الأطراف، الهدف منها إفراغ المعاهدة من مضمونها، واحتجاج الدول الكبرى باتفاقيات جنيف واللجوء إلى القضاء الجنائي الدولي، مع أن بعضها هي التي تنتهك تلك الاتفاقيات ولعل ما جرى في العراق مؤخراً خير دليل على ذلك.

ومع كل ذلك فإن إقرار النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، يجعل العالم كله عن أعتاب مرحلة جديدة عنوانها ملاحقة مرتكبي جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية والإبادة الجماعية، وإننا أمام منظمة عالمية جديدة تهدف إلى تكريس القضاء الجنائي الدولي، تلك المرحلة التي تتطلب تضافر الجهود الإقليمية والوطنية والدولية لدعم المحكمة الجنائية الدولية.

2.2. التدخل في المجال الاقتصادي

لقد تطور النظام لاقتصادي العالمي على مدى أكثر من نصف قرن منذ توقيع الاتفاق العام للتعريفات والتجارة (الغات) في عام 1947 مروراً بالعديد من المفاوضات التجارية المتعددة الأطراف التي عقدت في إطار الغات والتي توجت الجولة الثامنة منها والتي تعرف بجولة الاروغواي بإنشاء منظمة التجارة العالمية في مراكش في عام 1994.

كان هدف البنك والصندوق الدوليين يتمثل في الحفاظ على الاستقرار النقدي والمالي العالمي وإعادة إعمار ما دمرته الحرب العالمية الثانية، فيما اختصت منظمة التجارة العالمية ومن قبلها اتفاقية الغات بتحرير التجارة الدولية .

لقد أدى ضعف الهياكل الموروثة عن الاستعمار بدول العالم الثالث إلى الدفاع عن سيادتها بالاعتماد على الجهاز القانوني الدولي، لا سيما ميثاق الأمم المتحدة والمطالبة بتجديده بهدف مراعاة أكبر لأوضاعها ومصالحها، ذلك أن السيادة السياسية، أي الحصول على الاستقلال لا يكون لها معنى حقيقي إلا في حالة ما إذا كانت مدعومة في الميدان الاقتصادي الذي يعتبره الأستاذ محمد بجاوي " عامل مكون لحق تقرير المصير ونتيجة طبيعية للسيادة".

لقد أصبحت هذه المؤسسات التجارية والمالية من الضخامة والقوة، حيث أنها أصبحت قادرة على فرز قراراتها وتوجيهاتها على كل دول العالم. كذلك هناك الشركات العابرة للحدود التي شكلت نتيجة للتحالفات العابرة القارات بين الشركات الصناعية والمالية والخدماتية العلاقة في كل من أوروبا وأمريكا واليابان.

ولدراسة تدخل المنظمة الدولية في المجال الاقتصادي، قمنا بدراسة السياسات التدخلية للبنك العالمي وصندوق النقد الدولي في المطلب الأول، وفي المطلب الثاني تناولنا السياسات التدخلية لمنظمة التجارة العالمية

1.2.2. السياسات التدخلية للبنك العالمي وصندوق النقد الدولي

1.1.2.2 صندوق النقد الدولي

يعتبر صندوق النقد الدولي منظمة متخصصة من مؤسسات الأمم المتحدة إلا أنه لا يشترط للعضوية فيه أن تكون الدولة عضواً في هذه المنظمة ويبلغ حالياً عدد أعضاء هذه المنظمة 184 دولة حددت حصة كل عضو فيه وفقاً للدخل القومي للدولة العضو ولمدخراتها المالية وميزانها التجاري وغيرها من المؤشرات الاقتصادية الأخرى ويتوجب على الدولة العضو أن تدفع 25% من حصتها إما بالذهب أو بالدولارات الأمريكية و 75% بعملةها الخاصة، بناء على هذه الحصة تنقرر قوة تصويت الدولة العضو بحيث أن لكل 100000 سهم من حقوق السوق الخاصة صوت واحد تضاف إلى 250 صوت خاص لكل عضو كذلك تلعب الحصة دوراً في الوصول إلى المصادر المالية الخاصة بالصندوق فحجم الاقتراض مرتبط بحجم الحصة ومقدار المساهمة في رأس مال الصندوق.

وتعد اشتراكات الدول الأعضاء من المصادر الرئيسية للصندوق ويتم دعم هذه الاشتراكات بالقروض تحت رعاية لجنة الترتيبات العامة للإقراض.

فالصندوق يحول عملياته الائتمانية من احتياطات الصرف الأجنبي للبنوك المركزية للدول الأعضاء وعندما كان الطلب على قروض الصندوق يفوق موارده من حصص الدول الأعضاء اقترض الصندوق من البنوك المركزية للدول الأعضاء ولكنه لا يقترض من السوق إطلاقاً وعادة تتم مراجعة الحصص في فترة لا تتجاوز الخمس سنوات لكي يؤخذ بالحسبان وضع الاقتصاد في العالم ومعدلات التطور المختلفة للدول الأعضاء.

ويهدف الصندوق إلى تحقيق الأهداف التالية:

حددت المادة الأولى من اتفاقية إنشاء الصندوق أهداف صندوق النقد الدولي بما يلي :

الهدف الأول:

تحقيق استقرار سعر الصرف وتجنب التخفيض التنافسي في أسعار الصرف وهذا لا يعني جمود سعر الصرف وإنما عدم تقلبه على نحو مستمر كما يعني إمكانية تعديل أسعار الصرف الثابتة ولكن وفقاً لشروط محددة وتحت رقابة دولية.

وبناء على ذلك تلتزم كل دولة عضو في الصندوق بالإعلان عن سعر تعادل عملتها بالذهب وبالامتناع عن تغيير سعر التعادل إلا لتصحيح اختلال أساسي في ميزان مدفوعاتها كما أنها يجب ألا تسمح لسعر الصرف الفعلي أن يتجاوز في تقلبه سعر الصرف المعلن (سعر التعادل + 0.5%) ويحصل التقلب ضمن هذه الحدود من خلال بيع وشراء العملة المحلية في سوق الصرف

الهدف الثاني:

المساهمة في إنشاء نظام متعدد الأطراف للمدفوعات الدولية الخاصة بالمعاملات التجارية الجارية بين الدول الأعضاء في الصندوق وإلغاء القيود على الصرف التي تقف عائقاً في وجه نمو التجارة الدولية.

فالهدف يتمثل في تحقيق حرية التجارة والمدفوعات في الحساب الجاري من القيود الكمية, إذ تمنع بنود الاتفاقية فرض الرقابة على الصادرات من سلع وخدمات, وعلى المدفوعات الدولية المترتبة على عمليات الحساب الجاري بينما لا تمنع فرض الرقابة على حركة رأس المال لما لها من آثار اختلالية, وأكبر دليل على ذلك اضطراب العلاقات النقدية الدولية في الثلاثينات. وتحقيق هذين الهدفين يسهم في نمو متوازن للتجارة الدولية وفي تحقيق مستويات عالية من العمالة والدخل الحقيقي بالإضافة إلى تنمية الموارد الإنتاجية لكل الدول الأعضاء باعتبار أن كل ذلك يمثل الأهداف الأولية للسياسة النقدية.

الهدف الثالث:

تصحيح الاختلال الذي يمكن أن تتعرض له الدول الأعضاء في موازين المدفوعات ومنح الدول الأعضاء الثقة بإمكانية تحقيق ذلك من خلال موارد الصندوق دون الإضرار بالرخاء الوطني.

ولكن العجز الذي يتولى الصندوق المساهمة في تصحيحه هو العجز المؤقت أما العجز الدائم فيقع تصحيحه على عاتق الدولة العضو فهو ينتج إما بسبب إتباع الدولة سياسات مالية أو نقدية غير سديدة أو بسبب ظهور قوى خارجية عن سيطرة الدولة.

ولمواجهة هذه المشكلات أعطي للدولة الحق في تغيير سعر تعادل عملتها وهذا الإجراء مسموح به بموجب بنود الاتفاقية لأجل تصحيح الاختلال الأساسي إلا أنه لحماية مبدأ الاستقرار في سعر الصرف يشترط على العضو الحصول على موافقة الصندوق إلا إذا كان التعديل يقل عن 10% من سعر التعادل الأولي.

الهدف الرابع:

ترسيخ دعائم التعاون الدولي فيما يتعلق بالشؤون النقدية من خلال إنشاء مؤسسة دائمة تهيء الجهاز اللازم للتشاور والتعاون في مختلف المشاكل النقدية الدولية.

2.1.2.2. البنك العالمي

يتكون البنك العالمي من مجموعة تشمل أربع مؤسسات مالية دولية متعددة الأطراف هي:

1- البنك الدولي لإعادة التعمير والتنمية:

يعتبر نواة البنك العالمي و أكبر المجموعات المكونة له تأسس عام 1944 قدم البنك منذ نشأته و حتى نهاية عام 2001 حوالي 500 مليار دولار تمتلك الولايات المتحدة 17% و هي بذلك تملك حق الاعتراض على قرارات تعديل رأسمال البنك.

2- الهيئة الدولية للتنمية:

أنشأت هذه الهيئة التي فعلت عام 1960 بهدف رفع المستوى الاقتصادي العالمي و زيادة الإنتاجية ومستوى المعيشة لدى الدول الأكثر فقرا في العالم عن طريق تقديم الدعم المالي لسد الحاجات الأساسية اللازمة للبدء في عملية التنمية والتطوير.

3- المؤسسة الدولية المالية (مؤسسة التمويل الدولية):

أنشأت مؤسسة التمويل الدولية في عام 1956 بهدف تشجيع استثمارات القطاع الخاص في البلدان النامية.

4- وكالة الضمان الاستثماري متعددة الأطراف :

أنشأت الوكالة عام 1988 للعمل على رفع مستوى الاستثمار الأجنبي في الدول النامية و تقوم الوكالة بضمان أموال المستثمرين أو المقرضين من المخاطر و خاصة السياسية الممكن حدوثها في هذه الدول.

ويشار إلى المؤسسات الأربعة معاً بمجموعة البنك الدولي أو البنك الدولي لإعادة التعمير والتنمية بالإضافة إلى:

المركز الدولي لتسوية المنازعات الاستثمارية :

في عام 1966 انشأ البنك العالمي مركز خاص لحل النزاعات و الخلافات بين الحكومات والمستثمرين على أساس أن حل مثل هذه النزاعات سيسهل من تدفق الاستثمارات الأجنبية.

الأهداف التي يسعى إليها البنك العالمي:

- 1- المساهمة في إعمار الدول الأعضاء وتنميتها بتوفير استثمار رأس المال للأغراض الإنتاجية وتشجيع تنمية الإمكانات والموارد الإنتاجية في الدول المتخلفة.
- 2- تشجيع الاستثمارات الأجنبية الخاصة عن طريق الضمانات والمساهمة في القروض والاستثمارات الأخرى التي يقوم بها الأفراد وكذلك سد النقص في الاستثمار الخاص إذا ما تعثر تنفيذه بشروط ملائمة وذلك بتقديم الأموال اللازمة للأغراض الإنتاجية وبالشروط المناسبة ويتم ذلك من خلال موارد البنك الخاصة أو ما يحصل عليه من أموال.
- 3- السعي لتحقيق النمو المتوازن طويل الأجل للتجارة الدولية والمحافظة على توازن موازين المدفوعات وذلك بتشجيع الاستثمار الدولي لتنمية الموارد الإنتاجية للدول الأعضاء وبالتالي رفع مستوى الإنتاجية والمعيشة وظروف العمل بها.
- 4- تنظيم القروض التي يقدمها البنك أو التي يضمنها بالنسبة إلى القروض الدولية الخاصة بجهات أخرى بحيث تعطى الأولوية للمشروعات الأكثر نفعاً والأشد إلحاحاً.
- 5- تقديم المساعدات الفنية المتعلقة بقضايا التنمية الاقتصادية والاجتماعية وإدارة عمليات البنك مع مراعاة ما للاستثمار الدولي من أثر على النشاط الاقتصادي في الدول الأعضاء.[20]

2.2.2. السياسات التدخلية لمنظمة التجارة العالمية

تعود نشأة منظمة التجارة العالمية إلى الظروف الدولية التي نشأت في أعقاب الحرب العالمية الثانية كتعبير عن النية لبناء نظام عالمي جديد، عبر محورين أساسيين؛ سياسي تمثل بإنشاء هيئة الأمم المتحدة، واقتصادي تمثل بالاتفاق العام لإلغاء التعريفات الجمركية والتجارة (الغات)، حيث دخلت هذه الأخيرة حيز التنفيذ في العام 1948. وإذ تعتبر منظمة التجارة العالمية من أقوى المنظمات الاقتصادية المنشأة في القرن العشرين، فقد أشرفت على حسن تنفيذ جولة أورغواي (1986-1994) وهي آخر جولة وأهم الجولات التي أدت إلى إنشاء المنظمة، لما توصلت إلى نتائج إيجابية حول إلغاء القيود الجمركية المفروضة على الواردات، ولم تقتصر على تنظيم تجارة السلع بل شملت تجارة الخدمات وحقوق الملكية الفكرية، كما أفرزت آليات جديدة تتعلق بفض المنازعات التجارية.

1.2.2.2 شروط وألية الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية

تحكم المادة (12) من اتفاق مراكش المتعلق بتأسيس منظمة التجارة العالمية، قواعد الانضمام إلى هذه المنظمة. ويمكن إيجاز شروط الانضمام في ثلاث نقاط رئيسية، وهي:

- قبول الاتفاقيات الموقعة في إطار المنظمة كحزمة واحدة. ويبلغ عدد هذه الاتفاقيات 24 اتفاقاً تحكم التجارة في السلع والخدمات والجوانب التجارية لحقوق الملكية الفكرية والجوانب التجارية للاستثمار.
- تقديم التزامات محددة يجري التفاوض حولها مع الدول الأعضاء في المنظمة في مجال التجارة في السلع (التثبيت الجمركي).
- الاتفاق على التزامات محددة في مجال الخدمات، والتي تقضي بفتح قطاعات الخدمات وإخضاعها لشروط النفاذ إلى الأسواق والمعاملة الوطنية، وذلك بالاتفاق مع الدول الأعضاء في المنظمة.

ويوزع طلب الانضمام على جميع الدول الأعضاء في المنظمة. ويقوم المجلس العام للمنظمة بالنظر في الطلب وينشئ مجموعة عمل خاصة من الدول الأعضاء الراغبة بالتفاوض مع الدولة طالبة الانضمام. كما يقوم المجلس العام بفحص طلب الانضمام طبقاً للشروط المرجعية ومدى مطابقته للمادة (12). ويطلب من الدولة طالبة الانضمام التقدم بتقرير حول السياسة التجارية التي تتبعها. ويعكس هذا التقرير مدى اتساق تلك السياسة مع اتفاقيات التجارة العالمية. ويمكن للدول الأعضاء في المنظمة طرح أسئلة وطلب إيضاحات مكتوبة حول هذا التقرير.

وتقوم مجموعة العمل المشكلة من الدول الراغبة بذلك بالتفاوض مع لدولة طالبة الانضمام حول النفاذ إلى الأسواق على السلع والخدمات وغيرها من الموضوعات. وتعتبر جداول التنازلات والالتزامات سواء فيما يتعلق بالسلع أو الخدمات، المقدمة من قبل الدولة طالبة الانضمام أساساً في المفاوضات. وتكون هذه المفاوضات ثنائية وشاقة وتحتاج إلى خبرات فنية على مستوى عال حتى يمكن أن تحقق هدفها الرئيسي في التوازن بين ما تقدمه الدولة من التزامات مع ما تحصل عليه من حقوق ومزايا مقابل هذا الانضمام. وانطلاقاً من هذه المفاوضات الثنائية تحصل بقية الدول الأعضاء في المنظمة وفقاً لمبدأ الدولة الأكثر رعاية على ذات الامتيازات التي حصلت عليها أي من الدول المفاوضة.

وبنتيجة هذه المفاوضات يتم إعداد جدول التنازلات والالتزامات للسلع وجدول الالتزامات المحددة للخدمات. ويتم مراجعة هذه الجداول في إطار متعدد الأطراف. وتلحق هذه الجداول بمسودة البروتوكول الخاص بالانضمام كجزء مكمل له.

وتقوم مجموعة العمل برفع تقرير حول أعمالها مرفقاً به مسودة قرار وبروتوكول الانضمام إلى المجلس العام أو المؤتمر الوزاري للمنظمة. ويتطلب الموافقة على مسودة القرار المعد وبروتوكول الانضمام من قبل المنظمة الحصول على غالبية ثلثي الأصوات. ويدخل بروتوكول الانضمام حيز التنفيذ بعد 30 يوماً من تاريخ موافقة الدولة طالبة العضوية على بروتوكول الانضمام.

2.2.2.2. مظاهر السياسات التدخلية لمنظمة التجارة العالمية

لقد أدى التحرير الاقتصادي المتسارع لأسواق السلع والخدمات، ورؤوس الأموال والتقنيات، الذي شهد نقلة نوعية مع ميلاد منظمة التجارة العالمية، إلى تغير في مفاهيم التنمية، والثروة والموارد الإنتاجية والندرة والعمل ودور الدولة الرعائية، مما أدى إلى التأثير على مفهوم السيادة الوطنية، وقد تجلى ذلك فيما يلي:

أولاً: الجانب الاقتصادي

من الانتقادات الموجهة إلى منظمة التجارة العالمية من الوجهة الاقتصادية أن المنظمة تعير مصلحة التجارة على حساب التنمية، والتبادل الحر بصرف النظر عن أثمانه، وتحرير الاستثمار لمصلحة شركات الدول عوضاً على المصلحة الوطنية للدولة، إضافة إلى العديد من القضايا أبرزها:

1. التجارة والتنمية

يرى البعض أن منظمة التجارة العالمية تهدر التنمية أو التغيير الهيكلي للاقتصاد مقابل المصالح التجارية وتعتمد إلى عدم التمييز بين أثر تحرير التجارة الدولية والاستثمارات الأجنبية في رفع معدل النمو، وأثره في تغيير هيكل الناتج القومي، إذ من الممكن جداً أن يكون أثر هذا التحرير إيجابياً فيما يتعلق بمعدل النمو وسلبياً فيما يتعلق بالتنمية.

إن التخوف الأساسي في هذا المجال يكمن في أن منظمة التجارة العالمية تحت على حرية التبادل التجاري وبالتالي رفع الحماية لكن رفع الحماية قد يؤدي إلى انخفاض معدل التصنيع ويعرض الصناعات الناشئة إلى منافسة قوية من جانب الشركات المتعددة الجنسيات أو الشركات عابرات الدول والقارات، كما أن الزيادة الحاصلة في نمو الناتج القومي إثر تحرير التجارة قد تكون مؤقتة ولا تؤدي إلى تغيير الهياكل الإنتاجية، وهذا ما تتبناه الدول العربية والدول النامية بشكل عام، باعتبار أن الصناعات في معظم هذه الدول هي صناعات ناشئة والأفضل عدم تعريضها للآثار السلبية التي قد تنجم عن تحرير التجارة الدولية والاستثمارات الأجنبية الخاصة التي وصلت إلى درجة غير مسبوقه في تاريخ الاتفاقيات الدولية المتعددة الأطراف.

إلا أن الوجهة المقابلة والتي تتبناها المنظمة تعتبر بان قوانينها لحرية التبادل التجاري تأخذ بعين الاعتبار المصالح التنموية؛ كما ترى أيضاً أن نظامها التجاري قائم على كون التبادل الحر يهيئ المناخ المناسب للنمو والتنمية. والسؤال الذي يثار حول ما إذا كانت الدول النامية بمقدورها الاستفادة بما فيه الكفاية من هذا النظام، فإن ذلك محل حوار ونقاش مستمر في المنظمة، وهذا لا يعني بالضرورة أن نظام التبادل الحر لا يوفر شيئاً لهذه الدول، بل أن الاتفاقيات تحوي على الكثير من القوانين التي تأخذ بعين الاعتبار مصالح الدول النامية، إضافة إلى ذلك، فهذه الدول تتمتع بفترة تمديد قبل أن تبدأ في تطبيق اتفاقيات منظمة التجارة العالمية، أما فيما يتعلق بالدول الأقل نمواً فتتمتع بمعاملة خاصة إذ تعفى من الكثير من الالتزامات، فالإشكاليات المتعلقة بالتنمية تثار غالباً بهدف تبرير إجراءات من المفروض عدم قبولها حسب الاتفاقيات ومن الأمثلة على ذلك منح بعض الحكومات بعض الدعم. كما أن المنظمة تعتبر التنمية المستدامة هدفاً أساسياً بالنسبة لها.

أن الموضوعية تقتضي النظر إلى الانتقاد السالف الذكر بتجرد، فلا بد من تسجيل الوجه الإيجابي لجهة مراعاة المنظمة لخصوصيات بعض الدول وتفهم بعض ظروفها بصرف النظر عن خلفيات هذه المراعاة، وكذلك لهدف التنمية المستدامة التي تسعى له المنظمة، إلا أننا في المقابل مدعوون للتأكد والتحقق من ثلاثة مسائل أساسية، تتمثل الأولى في ضرورة التمييز بين تحرير التجارة الدولية الذي يقتصر تأثيره فقط على نمو الناتج القومي، وبين حرية التبادل التجاري التي تتعدى إلى تغيير هيكل الإنتاج وتؤدي إلى تنمية اقتصادية مستدامة مبنية على زيادة في معدل التصنيع. أما المسألة الثانية فتتعلق بضرورة عدم التسرع فيما يتعلق بالنتائج المتوقعة من الاستثمارات وتحرير التجارة الدولية دون التمييز الكافي بين دولة وأخرى من الدول التي تقوم بهذا التحرير. فنوع النتيجة النهائية لا بد أن يتوقف ليس فقط على مرحلة النمو التي بلغتها الدولة ومدى توافر الظروف المواتية لدفع عجلة التصنيع فيها، بل لا بد أن يتأثر أيضاً بطبيعة الطرف أو

الأطراف الأخرى التي يجري تحرير التجارة والاستثمارات إزاءها إذ لا بد أن تتغير النتيجة بحسب مرحلة النمو التي بلغت الأطراف الأكثر نمواً وطبيعة السلع والخدمات التي نحتاج إلى تصريفها. المسألة الثالثة هي الاعتقاد بأن تحرير التجارة أو الاستثمارات الأجنبية يمكن أن تحدث النتائج المرغوب فيها في الدولة الأقل نمواً دون تدخل إيجابي من هذه الدولة، باعتبار أنه حتى في الحالات التي تحمل فيها التجارة الخارجية أو الاستثمارات الأجنبية فرص الإسراع بمعدل التصنيع وتغيير الهياكل الاقتصادية في الاتجاه المنشود، من الصعب أن نتصور تحقيق ذلك دون اتخاذ حد أدنى من التوجيه والتدخل من قبل الدولة.

1- تحرير الاستثمار لمصلحة شركات الدول على مصلحة الدولة الوطنية :

تعتبر الدول النامية أن إجحافاً قد لحق بها جراء حرمانها من وضع قيود على الاستثمارات الأجنبية دون إلزام الشركات متعددة الجنسيات بالامتناع عن التلاعب بالأسعار، وفرض أسعار احتكارية على السلع التي تتعاطى بها؛ كما تعتبر الدول النامية أيضاً أن إلغاء القيود على الاستثمارات مطلب موجه إليها دون غيرها؛ ولذلك تطالب بإعادة النظر في صياغة اتفاقية إجراءات الاستثمار المتعلقة بالتجارة.

إن مخاوف الدول النامية تنطلق من أن عولمة الأسواق المالية وتحرير الاستثمارات يمكن أن تترافق مع مخاطر كثيرة وأزمات مالية مكلفة، مثال أزمة المكسيك عام 1994، ودول جنوب شرق آسيا 1997 والبرازيل وروسيا وآسيا 1999، ويمكن رصد أبرز المخاطر في التالي:

- المخاطر الناجمة عن تقلبات رأس المال بشكل مفاجيء .
- مخاطر تعرض البنوك للأزمات كالإفلاسات وغيرها .
- مخاطر التعرض للمضاربات القاسية التي يصعب مواجهتها .
- مخاطر هروب الأموال الوطنية للخارج وهو أمر مألوف في الدول النامية .
- إضعاف السيادة الوطنية في مجال السياسة النقدية والمالية عبر التلاعب بأسعار العملة الوطنية .
- مخاطر دخول الأموال القذرة (غسيل الأموال)، وهي مخاطر تدخل عبر آليات تحرير رأس المال المحلي والدولي .

إن ما يقابل هذه المخاطر من وجهة نظر المنظمة تكمن في مجموعة المزايا التي يتيحها تحرير الاستثمارات، والتي تتمثل في سد الحاجة الماسة لرأس المال في الدول النامية، وزيادة رصيد العملات الأجنبية في أسواقها المالية، وتوفير التكنولوجيا الحديثة، وجذب الكفاءات الإدارية والتقنية اللازمة لأي عملية تنمية، وتوفير فرص عمل بشكل مستمر مع زيادة الاستثمارات وبالتالي تخفيض نسبة البطالة العالية والمزمنة في هذه الدول، وزيادة إيرادات الدولة.

أن للدول النامية ما يبرر هواجسها من ضرورة الإحاطة بالمخاطر الناجمة عن تحرير الاستثمارات وعدم التوقف فقط عند المزايا المتوقعة أو المرجوة؛ إذ أن تحرير الاستثمارات ليس أمراً يؤخذ كله أو يترك كله. ولهذا فقط خلص الاقتصادي رمزي زكي إلى نتيجتين مهمتين في شأن العولمة المالية

- النتيجة الأولى: أن العولمة المالية وما يصاحبها من تحرير الاستثمارات الدولية، يؤدي إلى حدوث تدفقات كبيرة ومفاجئة ومنقلبة لرؤوس الأموال قصيرة الأجل الباحثة عن الربح السريع والتي تحدث أثراً ضاراً بالاستقرار الاقتصادي، هي أمر غير مرغوب ويتعين تحصين الاقتصاد

الوطني لمنع حدوثها. كذلك يجب تأمين الاقتصاد الوطني ضد مخاطر تدويل مدخراته الوطنية وعدم السماح للعملة المالية بتجريفها نحو الخارج، والتصدي بحزم للمضاربات المالية، سواء من جانب المستثمرين المحليين أو الأجانب كي لا تتحول إلى نشاط مهيم.

- **النتيجة الثانية:** فتخلص إلى أن العملة المالية التي تؤدي إلى حدوث تدفقات كثيرة لرؤوس الأموال طويلة الأجل هي أمر مرغوب فيه، ويجب البحث عن السياسات والإجراءات الفاعلة لجذب هذه الاستثمارات. ولهذا وبناء على أن الاستثمارات الأجنبية غالباً ما تتم من خلال شركات متعددة الجنسيات فإنه من المهم أن تفرض الدول النامية ضوابط أثناء مراجعتها للاتفاقيات المتعلقة بتحرير الاستثمار.

3- التبادل الحر بأى ثمن

- وتظهر الانعكاسات السلبية هنا بشكل صارخ ومنها على سبيل المثال لا الحصر:
- إن إلغاء الدعم الذي كانت تمنحه بعض الدول المتقدمة للسلع الزراعية قد رتب نتائج سلبية كبيرة على للدول التي تتكل على الواردات الزراعية لسد حاجاتها.
- كما أدى تحرير تبادل السلع إلى انخفاض كبير في إيرادات الرسوم الجمركية وخصوصاً بالنسبة للدول النامية التي تشكل هذه الرسوم نسبة كبيرة من مجموع إيراداتها.
- كما أدى تحرير السلع إلى تعريض الصناعات الناشئة للدول النامية إلى منافسة قوية يصعب مواجهتها.
- أن السلع التي تتمتع فيها الدول النامية بقدرة تنافسية عالية، كسلع المنسوجات، مازالت الدول المتقدمة غير متحمسة لتحريرها بالمقارنة مع سلع أخرى لا تعتبر ذات أهمية بالنسبة للدول النامية.

أما لجهة الخدمات فلم تراعى منظمة التجارة العالمية انعدام الهوة الكبيرة في حجم قطاعات الخدمات في الدول الغنية وحجمه في الدول الفقيرة. ولم تراعى المنظمة أيضاً ارتباط بعض قطاعات الخدمات في الدول النامية بمصالحها الإستراتيجية مما نجم عن ذلك مجموعة من الهواجس، التي عبرت عنها الدول النامية ومنها الدول العربية، وقد أثرت في العديد من المناسبات، وتتمثل هذه الهواجس والمخاوف في عدة وجوه أبرزها:

- إن مزايا الحجم الكبير الذي تتميز به الشركات العملاقة في الدول الغنية يجعل الدول النامية غير قادرة على المنافسة مهما بذلت من جهود، فمن الملاحظ أن الاندماج في شركات البنوك ومؤسسات التأمين العملاقة، من الصعب النظر إليها خارج إطار إستراتيجيات السيطرة على قطاع الخدمات على المستوى العالمي.

• **الهوة الكبيرة بين حجم الخدمات المقدمة من طرف الدول الغنية وحجم الخدمات في الدول النامية، واتساع هذه الهوة بصفة مطردة لصالح الدول الصناعية.**

• أن تحرير بعض الخدمات قد يعرض بعض التوجهات والمصالح الإستراتيجية للبلدان النامية إلى خطر كبير.

• إن اتفاقية تحرير الخدمات تساوي بين مقدم الخدمة الأجنبية ومقدمها الوطني، الأمر الذي يفوت الفرصة التي تمكن من حماية المشروعات الوطنية للخدمات.

وفي مقابل ذلك، ترى منظمة التجارة العالمية أن ما يتم وفق مبدأ تحرير التبادل من سلع أو خدمات يتعلق في الحقيقة بما ترغب كل دولة من الدول أن تتفاوض فيه، وهو أمر متروك بالتالي للدولة التي تريد الانضمام للمنظمة وهي ليست مكرهة على فعل أمر لا ترغب به، كما أنه من أحد مبادئ منظمة التجارة العالمية تقليص العقبات الحمائية وتحرير التبادل، غير أن الاستفادة من التبادل

التجاري ستطال الجميع. وفيما يتعلق بحجم تقليص ورفع الحواجز فإنه أمر يتوقف على الدول الأعضاء المتفاوضة أيضا.

إن الوضعية التفاوضية ترتبط بإرادة تقليص الحواجز وبما ترغب الدول الحصول عليه من الأطراف الأخرى. وفي هذا المجال يعتبر دور منظمة التجارة العالمية هو توفير إطار مؤسسي للتفاوض لتحرير التبادل، كما أن المنظمة تضع القواعد التي تحكم تحرير التجارة، وستسهم هذه القواعد في التقليل التدريجي للحواجز حتى يتمكن المنتجون الوطنيون من التأقلم مع الإجراءات التي يتم التوصل إليها؛ كما أن اتفاقيات المنظمة تحتوي على بنود خاصة تأخذ بعين الاعتبار الدول النامية وتوضح أيضا متى وكيف يمكن للحكومات أن تحمي المنتجين الوطنيين، على سبيل المثال ضد واردات تتمتع بدعم أو تشكل حالة من حالات الإغراق، ففي هذه الحالة فإن الهدف هو إقامة تجارة عادلة ومنصفة. وهناك أيضا مبادئ أخرى مهمة في نظام منظمة التجارة العالمية بل ربما أكثر أهمية من مبدأ حرية التبادل التجاري مثال: مبدأ عدم التمييز ووضع شروط ثابتة وشفافة للتجارة.

خاتمة

حاولت هذه الدراسة تتبع المتغيرات التي صاحبت تدخل المنظمة الدولية، وأثارها السلبية والإيجابية على مفهوم السيادة الوطنية. ويمكن أن نخلص إلى أن هناك علاقة طردية بين تدخل المنظمة الدولية وتقلص السيادة الوطنية، وهو ما يتضح من ارتخاء قبضة الدولة على أصولها وأجزاء من إقليمها وسحب بعض الوظائف منها. كما تخلص الدراسة إلى وجود علاقة طردية بين تأثير سياسة الدولة بمتغيرات تدخل المنظمة الدولية وسيادة نموذج اقتصاد السوق . كما خلص البحث إلى أن تأثيرات تدخل المنظمة الدولية على سيادة الدولة ليست بدرجة متساوية على جميع الدول، فهناك علاقة عكسية بين تقدم الدولة ومدى تأثيرها بتدخل المنظمة الدولية، فالدولة النامية عرضة للتأثر بدرجة أكبر لعدم قدرتها على منافسة الدول المتقدمة. كما تطرق البحث إلى الرؤى المتعددة التي طرحها المفكرون والباحثون بشأن مستقبل مفهوم السيادة الوطنية في ضوء تدخل المنظمة الدولية رؤية مستقبلية لمفهوم السيادة نحو رؤية لضبط حق التدخل الإنساني وقد وضع الباحثون اقتراحات رئيسية لمستقبل السيادة الوطنية، هي: اختفاء السيادة، استمرارية السيادة، الحكومة العالمية، التفكيكية والنسبية. وفيما يلي عرض مختصر لتلك الاقتراحات:

اختفاء السيادة : يرى أنصار هذا السيناريو أنه كما حلت الدولة محل سلطة الإقطاع تدريجياً منذ نحو خمسة قرون، سوف تحل اليوم الشركة متعددة الجنسيات تدريجياً محل الدولة. والسبب في الحالتين واحد وهو التقدم الثقافي وزيادة الإنتاجية والحاجة إلى أسواق أوسع، ففقدت الشركة المنتجة فوق أسوار الدولة، سواء تمثلت تلك الأسوار في حواجز جمركية، أو دود ممارسة السياسات النقدية والمالية، أو حدود السلطة السياسية أو حدود بث المعلومات والأفكار، أو حدود الولاء والخضوع. ووفقاً لهذا السيناريو، فإن الشركات متعددة الجنسيات تسعى خلال تلك المرحلة إلى إحداث تقليص تدريجي في سيادة الدول، بما يؤدي إلى اختفاء مفهوم السيادة، ثم الدولة القومية ذاتها في مرحلة لاحقة. وفي إطار سعيها لتحقيق ذلك الهدف، تستعين تلك الشركات بجهود هيئات ومؤسسات أخرى، منها المؤسسات المالية الدولية كصندوق النقد الدولي والبنك الدولي، ومختلف وكالات الأمم المتحدة العاملة في ميادين التنمية والثقافة.

ويخلص أنصار هذا الاتجاه إلى أن الصورة العامة التي تسترعى الانتباه هي التراجع العام لسيادة الدولة وانحسار نفوذها وتخليها عن مكانها، شيئاً فشيئاً، لمؤسسات أخرى تتعاضد قوتها يوماً بعد يوم وهي الشركات العملاقة متعددة الجنسيات، وستكون الوظيفة الجديدة للدولة خدمة المصالح المسيطرة وهي في الأساس مصالح الشركات الدولية العملاقة.

والواقع أن فكرة تلاشي سيادة الدولة، ثم اختفاء الدولة القومية في مرحلة لاحقة من الأفكار الشائعة في تاريخ تطور الفكر السياسي، حيث قالها كل من ماركس والفوضويين ومع ذلك لم تنته السيادة ولم تتلاش الدولة القومية، وهذا في حد ذاته يشكك في المنطلقات التي أتى بها الطرفان. وبالتطبيق على العقد الأخير من القرن العشرين، فإن سيناريو اختفاء السيادة لصالح الشركات متعددة الجنسيات هو طرح مبعثه الاعتقاد في أن الدولة القومية فقدت وظائفها على شتى الصعد، وهو ما لم يحدث كما سنشير إليه فيما بعد..

استمرارية السيادة : يرى أنصار هذا الرأي أن التطورات الراهنة في النظام الدولي لن تأتي على السيادة تماماً، فالسيادة الوطنية ستظل باقية ما بقيت الدولة القومية ذاتها. وأقصى ما يمكن

للتطورات الجارية في النظام الدولي المعاصر أن تفعله هو أن تنال من طبيعة الوظائف أو الأدوار التي تضطلع بها الدولة بالمقارنة بما كان عليه الحال في ظل النظام الدولي التقليدي.

الحكومة العالمية: يذهب هذا الرأي إلى أن هناك تغييراً سيحدث في مفهوم السيادة الوطنية، حيث ستتنازل الدولة القومية عن سيادتها لصالح حكومة عالمية منبثقة عن نظام عالمي ديمقراطي.

وفيما يخص التدخل الدولي الإنساني، هناك من يرى خطورة السماح بممارسة هذا الحق دون ضوابط أو قيود تجعل ممارسته هي الحل النهائي بعد التأكيد من عدم جدوى المحاولات العديدة والحلول المقترحة لإيجاد حل سلمي دون حاجة للعنف والتدخل العسكري. فهم يؤيدون المفهوم من حيث المبدأ لكن تبقى الهواجس من احتمال استغلاله أو تطبيقه في مناطق أو ظروف غير ملائمة أو عدم وجود أسباب كافية ومقتعة.

ولنظرية (لا سيادة مطلقة وكاملة للدول) أنصار ومدافعون حتى أخذ شكل تيار في الأوساط السياسية والدبلوماسية والإعلامية، وكذلك في مراكز صياغة القرارات الدولية كمجلس الأمن الدولي، فالسكرتير العام للأمم المتحدة بطرس غالي يؤيد هذه النظرية إذ يعتبر «أن هناك دولا في إفريقيا وآسيا وأميركا اللاتينية وأوروبا الشرقية ومناطق أخرى، لا تستطيع، أو لم تستطع المحافظة على نفسها كأمة واحدة أو دولة موحدة تملك مقومات الاستمرار، ولم تستطع أن تكون فعلاً جزءاً من المجتمع الدولي. هذه الدول غارقة حالياً في موجات من العنف والفوضى والحروب الداخلية الدامية مع ما ينتج عن ذلك كله من عدم استقرار لها وللدول المجاورة ومن سقوط ضحايا وتدفق أعداد كبيرة من اللاجئين إلى الخارج. هذه الدول يجب عدم تركها تعالج مشاكلها بنفسها لأنها غير قادرة على ذلك، بل يجب التدخل فيها ليس فقط لإنقاذ شعوبها، بل أيضاً لتطويق ومحاصرة الأخطار النابعة منها والتي يمكن أن تمتد إلى دول أخرى».

وهناك دول عديدة تنطبق عليها تلك المواصفات في مناطق متعددة في العالم كالعراق وأفغانستان والبوسنة والهرسك ودول افريقية وآسيوية أخرى.

ولعل من مخاطر الاستغراق في ممارسة هذا الحق هو «الحالة الانتقائية» للأهداف والبلدان التي يجري تطبيق الحق فيها. فمن الذي يتخذ القرار أو يعالج المشكلة القائمة؟ ولماذا يجري تطبيق هذا الحق في مناطق معينة دون مناطق أخرى تتشابه في الظروف والحاجة للتدخل لوقف الكارثة الإنسانية هناك. إن الوقائع تدل بصراحة على أن المصالح الدولية والتنافس والنفوذ وغيرها كلها عوامل تساهم في توجيه الرأي العام العالمي والأوساط السياسية والدولية بصدد اتخاذ قرار للتدخل في منطقة مضطربة معينة دون غيرها. فالحسابات السياسية والاقتصادية والأمنية للقوى المنتفذة وعلى رأسها أميركا هي التي تصوغ قرار التدخل وليس العوامل الإنسانية والالتزامات الأخلاقية تجاه البشرية سوى إطارات لتغليف الدوافع الحقيقية للقرارات.

قائمة المراجع

1. بلقاسم احمد الوجيز في قانون المجتمع الدولي المعاصر، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر 1995
2. محسن أحمد الخضيرى، العولمة: مقدمة في فكر واقتصاد وإدارة عصر اللادولة، (القاهرة: مجموعة النيل العربية)، 2000.
3. Joseph A. Gamilleri and Falk, the End of Sovereignty, (London: Elgar LTD, 1991).
4. عبد العزيز سرحان، المنظمات الدولية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1970
- عبد العزيز سرحان، المنظمات الدولية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1970
- عبد العزيز سرحان، المنظمات الدولية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1970
- عبد العزيز سرحان، المنظمات الدولية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1970
5. ممدوح شوقي، الأمن القومي الجماعي الدولي، (القاهرة: دار النهضة العربية، 1985)
6. إبراهيم أحمد شلبي، التنظيم الدولي، الدار الجامعية، 1984
- إبراهيم أحمد شلبي، التنظيم الدولي، الدار الجامعية، 1984
- إبراهيم أحمد شلبي، التنظيم الدولي، الدار الجامعية، 1984
7. عدنان نعمة : السيادة في ضوء التنظيم الدولي المعاصر، بيروت
8. بوكرا إدريس، مبدأ عدم التدخل في القانون الدولي المعاصر، المؤسسة
9. عبد الواحد محمد الفار، التنظيم الدولي، 1988
10. مصطفى أحمد فؤاد، قانون المنظمات الدولية دراسة تطبيقية، دار الكتب القانونية، 2003

11. محمد سعيد الدقاق، نظرية القرارات، منشأة المعارف الإسكندرية، 1973
- محمد سعيد الدقاق، التنظيم الدولي، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت 1982
- محمد سعيد الدقاق، المنظمات الدولية العالمية والإقليمية، مؤسسة الثقافة الجامعية الإسكندرية، سنة 1978
12. مفيد شهاب، المنظمة الدولية، القاهرة، سنة 1968،
13. عائشة راتب، التنظيم الدولي، الكتاب الأول الأمم المتحدة، القاهرة، سنة 1970
14. محمد سامي عبد الحميد، قانون المنظمات الدولية، الكتاب الأول، النظرية العامة، مؤسسة شباب الجامعة للطباعة والنشر، 1972،
- محمد سامي عبد الحميد، قانون المنظمات الدولية، الكتاب الأول، النظرية العامة، مؤسسة شباب الجامعة للطباعة والنشر، 1972،
- محمد سامي عبد الحميد، قانون المنظمات الدولية، الكتاب الأول، النظرية العامة، مؤسسة شباب الجامعة للطباعة والنشر، 1972،
15. محمود خلف، مدخل إلى علم العلاقات الدولية، المركز الثقافي العربي، 1987
16. مصطفى سلامة حسين ازدواجية المعاملة في القانون الدولي العام. دار النهضة العربية. القاهرة. 1987.
17. أحمد أبو الوفا: الحماية الدولية لحقوق الإنسان في إطار منظمة الأمم المتحدة والوكالات الدولية المتخصصة، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الأولى 2000
18. عزت سعد السيد برعي: حماية حقوق الإنسان في ظل التنظيم الدولي الإقليمي، مطبعة العاصمة، القاهرة 1985
19. مخلد الطروانة، "القضاء الجنائي الدولي، ورقة عمل متخصصة أمام " الورشة العربية التدريبية حول" المحكمة الجنائية الدولية" -20 أيار، 2003 – الأردن
20. Trading into the future : The world trade organization, 2nd edition.2001, PP9-12