عضوية الكيانات من غير الدول في الوكالات الدولية المتخصصة المرتبطة بنظام الامم المتحدة-(*)-

Membership of Non-State Entities in Specialized Agencies Associated with the United Nations System

سهى حميد سليم
جامعة الموصل/ كلية الحقوق

محمد حسين الحمداني
جامعة الموصل/ كلية الحقوق

Suha Hameed Saleem
College of Law/ University of Mosul

Mohammed Hussein Mohammed Ali
College of Law/ University of Mosul

Correspondence:
Suha Hameed Saleem
E-mail: suha.hameed1960@gmail.com

المستخلص

نظراً لطبيعتها الفنية غير السياسية تقبل بعض الوكالات الدولية المتخصصة في عضويتها كيانات لم تبلغ الوصف القانوني للدول، وفق اجراءات التصويت المحددة في مواثيقها. وقد سارت الممارسة الدولية في الامم المتحدة، على ان قبول عضوية كيان ليس بدولة المجسد بصفة مراقب في الامم المتحدة، شرطاً لابد منه لتغيير مركز هذا الكيان من كيان مراقب الى دولة مراقب غير عضو.

الكلمات المفتاحية: انواع العضوية في الوكالات الدولية المتخصصة، اللجان الإقليمية، اعتراف الامم المتحدة، منظمة التحرير الفلسطينية، عضوية فلسطين في اليونسكو.

(*) أستلم البحث في ٢٠١٨/٣/٢٨ *** قبل للنشر في ٢٠١٨/٥/١٥.
(*) received on 28/3/2018 *** accepted for publishing on 15/5/2018.
Doi: 10.33899/arlj.2022.175379
© Authors, 2022, College of Law, University of Mosul This is an open access articl under the CC BY 4.0 license (http://creativecommons.org/licenses/by/4.0).

Abstract

Due to its technical and non-political nature, some UN-specialized agencies accept as members entities that have not reached the legal description of states according to the voting procedures specified in its charters. This paper looks at the practice followed by the United Nations and examines to what extent that accepting a membership of an entity that is not a state as an observer in the United Nations, is a necessary condition for changing the status of this entity from an observer entity to a non-member observer state.

Key words: Membership in specialized international agencies, regional commissions, UN recognition, Palestine Liberation Organization, Palestine's membership in UNESC.

المقدمة

ترتبط العضوية في الوكالات الدولية المتخصصة بالوضع القانوني الدولي لطالب العضوية، فقد تقبل الوكالات الدولية المتخصصة في عضويتها دول اعضاء في الامم المتحدة او دول غير فيها كما قد تقبل بعض الوكالات كيانات لم تبلغ الوصف القانوني للدول، وذلك بالنظر للطبيعة الفنية غير السياسية التي تتميز بها جميع الوكالات الدولية المتخصصة، وهذا ما دعا مواثيق هذه الوكالات تحدد موقفها من عضوية الكيانات التي لم تبلغ الوصف القانوني للدول، وهي غالباً ما تكون اقاليم محتلة، تمثلها حركات تحرير وطنية معترف بها في الامم المتحدة بصفة كيان مراقب، وعلى اساس هذا الاعتراف يتم دعوتها للمشاركة في دورات واعمال الجمعية العامة لمناقشة المسائل المتعلقة بقضاياها، ومن ذلك منظمة التحرير الفلسطينية والمنظمة الشعبية لجنوب غرب افريقيا (SWAPO).

أهمية البحث

يعد انضمام دولة غير عضو في الأمم المتحدة او كيان لم يبلغ الوصف القانوني للدولة، الى الوكالات الدولية المتخصصة المرتبطة بنظام الأمم المتحدة، شرط واقعي سارت عليه الممارسة الدولية في الامم المتحدة لمنحها مركز الدولة المراقب في الأمم المتحدة. ويكاد يكون من الاهمية بحيث عدهُ البعض "الشرط الوحيد" لقبول دولة ليس لها صفة عضوية في الأمم المتحدة، وهو ان تكون عضواً في واحدة او اكثر من وكالات الأمم المتحدة

المتخصصة[١]. وفي هذا الخصوص، يقول د. الغنيمي "ان الدول غير الاعضاء في الأمم المتحدة، لها ان تشترك في اعمال الأمم المتحدة وذلك اذا كانت اعضاء في الوكالات المتخصصة" تطبيقاً لنص (م/٧٠) من الميثاق[٢] التي تخول "للمجلس الاقتصادي والاجتماعي ان يعمل على اشراك مندوبي الوكالات المتخصصة في مداولاته، او في مداولات اللجان التي ينشئها...".

إشكالية البحث

الاشكالية الاساسية في هذا البحث، هو لماذا تشترط الأمم المتحدة انضمام الدولة غير العضو في الأمم المتحدة او الكيان غير الدولة في عضوية الوكالات المتخصصة لمنحها مركز الدولة المراقب؟ من هنا تثار تساؤلات عدة في هذا المجال وهي لماذا تقبل هذه الوكالات دولاً غير اعضاء في الأمم المتحدة وكيانات لم تبلغ وصف "دول" في عضويتها؟ وما هي الخطوات او الية قبول هذه الكيانات في عضوية الوكالات المتخصصة؟ وما هي شروط منح العضوية لكيانات لم تبلغ وصف الدولة؟ وما اسباب تمسك الامم المتحدة بعضوية كيانات لم تبلغ وصف الدول في احدى الوكالات الدولية المتخصصة لمنحها مركز الدولة غير العضو بصفة المراقب في المنظمة؟ سيتم الاجابة عن هذه التساؤلات بعد اعطاء فكرة موجزة عن الوكالات المتخصصة.

هيكلية البحث

المبحث الأول: التعريف بالوكالات الدولية المتخصصة.

المطلب الاول: مفهوم الوكالات المتخصصة.

المطلب الثاني: عناصر الوكالات الدولية المتخصصة.

المطلب الثالث: انواع العضوية في الوكالات الدولية المتخصصة.

(١) د. امجد متري، الانضمام الى عضوية الأمم المتحدة (جريدة حق العودة، العدد ٤٤) مقال منشور على موقع بديل www.badil.com. تاريخ الزيارة : ٢٠١٣/٦/٢٠.

(٢) د. محمد طلعت الغنيمي، الغنيمي في التنظيم الدولي (منشأة المعارف الاسكندرية /١٩٧٤) ص٥٦٧.

المبحث الثاني: شروط منح العضوية لكيانات لم تبلغ وصف الدول في الوكالات المتخصصة.

المطلب الاول: حصول كيان ليس بدولة على اعتراف مسبق من الأمم المتحدة.

المطلب الثاني: قبول الكيان في عضوية احدى اللجان الإقليمية.

المبحث الثالث: أثر العضوية في الوكالات المتخصصة في الحصول على العضوية المراقبة في الأمم المتحدة– فلسطين انموذجا

المطلب الاول: اسباب قبول الوكالات المتخصصة لكيانات ليست بدول في عضويتها.

المطلب الثاني: اسباب اشتراط عضوية الكيان في الوكالات المتخصصة لنيل الدولة المراقب.

المطلب الثالث: عضوية فلسطين في منظمة اليونيسكو.

الخاتمة

المبحث الأول

التعريف بالوكالات الدولية المتخصصة

للإحاطة بماهية الوكالات الدولية المتخصصة ينبغي الالمام بتعريف الوكالات الدولية المتخصصة وعناصرها وأنواع العضوية فيها، وفقا للمطالب الاتية :

المطلب الاول

مفهوم الوكالات الدولية المتخصصة

انبثقت بعض الوكالات الدولية المتخصصة (Specialized Agencies) من عهد عصبة الامم او في السنوات التي سبقت الحرب العالمية الثانية، حيث كان هناك بعض الوكالات قائمة بالفعل وازدادت بصورة اكبر بعد نشأة الأمم المتحدة، التي شجعت على قيامها لتمنح كل واحدة من هذه الوكالات، مجالاً معيناً تحقق فيه اهداف وغايات الأمم المتحدة في صيانة السلم العالمي من خلال ربطه بحماية مصالح الشعوب في اطار من التعاون بين الدول[1].

(١) توجد وكالات اكثر قدماً، ويعد اتحاد البريد العالمي اقدم هذه الوكالات، ويرجع تاريخياً الى معاهدة ٩ اكتوبر عام ١٨٧٤ بين المانيا وسويسرا وعدل دستوره عام ١٩٤٧ ليصبح من الممكن ربطه بالأمم المتحدة. واتحاد الاتصالات الدولي الذي انشأ بمقتضى اتفاق=

فالمقصود بالوكالات الدولية المتخصصة؟ لقد عُرفت الوكالة الدولية المتخصصة، بانها منظمة دولية مستقلة تضطلع بمهام دولية واسعة في مجال معين وترتبط مع الأمم المتحدة باتفاق وصل بهدف التنسيق بين ناشطيهما[١]. وقد عرفها د. محمد سامي عبد الحميد مركزاً على صفتها العالمية حين قال: يقصد بالوكالات المتخصصة: "كافة المنظمات المتخصصة ذات الاتجاه العالمي العاملة في مجالات تتصل باختصاص الأمم المتحدة، والتي تقبل بالتعاون معها بمقتضى اتفاقات تعقد لهذا الغرض من اجل تحقيق اهداف مشتركة"[٢]. كما عرفت الوكالات المتخصصة من خلال التركيز على علاقتها بالأمم المتحدة التي نضمها الميثاق، بانها المنظمات الحكومية (Intergovernmental,Organizations) التي ترتبط في علاقة مع الأمم المتحدة طبقاً لما تضمنته نص (م/٥٧ و م/٦٣) من الميثاق من اجل تحقيق اهداف الأمم المتحدة التي وردت في نص (م/٥٥)[٣].

وقد ورد تحديد معنى الوكالات المتخصصة في نص (م/٥٧) من الميثاق التي جاء فيها الوكالات المختلفة التي تنشأ بمقتضى اتفاق بين الحكومات والتي تضطلع بمقتضى نظمها الاساسية بتبعات دولية واسعة في الاقتصاد والاجتماع والثقافة والتعليم والصحة وما يتصل بذلك من الشؤون، يوصل بينها وبين الأمم المتحدة وفقاً لأحكام (م/٦٣)[٤].

=باريس عام ١٨٦٥ ارتبط بالأمم المتحدة عام ١٩٤٧. د. محمد طلعت الغنيمي، مصدر سابق، ص ص ١٠٢٢-١٠٢٣. وكذلك، د. ابراهيم احمد شلبي، التنظيم الدولي – دراسة في النظرية العامة والمنظمات الدولية (الدار الجامعية للطباعة والنشر بيروت/١٩٨٢) ص٤٤٧ و ص٤٦٦.

(١) د. ايمان احمد علام، التنظيم الدولي العالمي (كلية الحقوق – جامعة بنها|٢٠٠٩-٢٠١٠) ص١٣٤.

(٢) د. محمد سامي عبد الحميد، قانون المنظمات الدولية – الأمم المتحدة، ج١، ط٧ (الدار الجامعية الاسكندرية|١٩٨٧)، ص١٨٥.

(3) Klaus Hufner, Specialized Agencies, A Concise Encyclopedia of the United Nations, Edited by Helmut Volger with a preface by the Secretary – General of the United Nations Kofi Annan, AC.I.P. (Library of Congress, Kluwer Law International, London, New York/ 2002), p.516.

(٤) انظر نص (م/٥٧ ف١) من ميثاق الأمم المتحدة.

وبالاستناد على هذا النص فان الوكالات المتخصصة تعد منظمات دولية تنشأ بمقتضى اتفاق تعقده الدول يقرر للمنظمة اختصاصات واسعة في أي من المجالات غير السياسية[١]. وتقتصر هذه الاختصاصات على تحقيق التعاون بين اعضائها في احدى المجالات الاقتصادية او الاجتماعية او الثقافية وفي مجال التعليم او الصحة او النقل وما الى ذلك، مما يعني ان مجال الوكالات المتخصصة ليس مجالاً واسعاً متعدد النواحي كما في حالة الأمم المتحدة، وانما يمنح كل منها اختصاص في قطاع معين من قطاعات الحياة الدولية المعاصرة، يمثل الغاية من انشاء هذه المنظمة ويبين في نفس الوقت الحدود التي ترد على اختصاصها، كل في اطار وظيفته[٢].

المطلب الثاني

عناصر الوكالات الدولية المتخصصة

لقد أبرز نص(م/٥٧) مجموعة عناصر اساسية يتعين توافرها في الوكالات المتخصصة، والتي سنعرضها في الفروع الاتية:

الفرع الأول: وجود اتفاق دولي: على غرار المنظمات الدولية، يتم انشاء الوكالات المتخصصة بموجب اتفاق دولي يمثل اساس قيام المنظمة، ويعد هذا الاتفاق بمثابة الدستور او الميثاق المنشئ لها، ويخضع عادةً هذا الاتفاق للأحكام العامة للمعاهدات الدولية وبالذات تلك المنشأة للمنظمات الدولية. وتكون الدعوة الى عقد هذا الاتفاق من خلال دولة او مجموعة دول او من خلال الأمم المتحدة بقصد انشاء الوكالة المتخصصة[٣]. وهذا

---

(١) د. ابراهيم احمد شلبي، مصدر سابق، ص٤٤٩. وعرفها د. محمد حافظ غانم، "بانها منظمة دولية يقتصر اختصاصها على تحقيق التعاون بين اعضائها بشأن موضوع معين له طابع غير سياسي". د. محمد حافظ غانم، |"الوكالات المتخصصة في نطاق جامعة الدول العربية"| السنة, ١٩٧١| المجلد السابع والعشرون| المجلة المصرية للقانون الدولي|، ص٢٢.

(٢) د. احمد ابو الوفا، الوسيط في قانون المنظمات الدولية، ط٢(دار النهضة العربية, القاهرة| ١٩٨٥)ص ص٥٦٧-٥٦٨.

(٣) د. عبد الله علي عبو سلطان، المنظمات الدولية والاحكام العامة واهم المنظمات العالمية والاقليمية والمتخصصة، ط١، (مطبعة جامعة دهوك| ٢٠١٠)، ص٢٦٨. وانظر نص (م/٥٩) من ميثاق الأمم المتحدة التي جاء فيها بهذا الخصوص "تدعو الهيئة عند=

ما جعل الفقه الدولي يتجه الى اعتبار الوكالات الدولية المتخصصة منظمات دولية بالمعنى الفني الدقيق لهذه الكلمة"[١].

الفرع الثاني: العنصر الدولي في الوكالات المتخصصة: وهو العنصر الاساسي في كل المنظمات الدولية الحكومية، لان انشائها يكون باتفاق بين حكومات الدول فاذا لم تنشأ المنظمة باتفاق بين الحكومات فإنها لا تعد وكالة متخصصة، حتى لو اقتصر نشاطها على قطاع معين من القطاعات، اعمالاً لقرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي رقم ٢٨٨ في ٢٧ فبراير/ شباط ١٩٥٠، الذي تضمن ان "كل منظمة دولية لا يتم تكوينها باتفاق بين الحكومات تعد منظمة دولية غير حكومية"[٢].

الفرع الثالث: عنصر التنظيم: تهدف الوكالات المتخصصة الى اشباع حاجات مستمرة للدول، ومن ثم يتعين ان يتوافر لها طابع الدوام، ولتحقق شرط الدوام هنا يكفي ان تكون المنظمة قادرة على ممارسة نشاطها في أي وقت تراه مناسباً لتحقيق اهدافها[٣]. كما ويتحقق بتوافر اجهزة مستمرة ودائمة للقيام بأعباء اختصاصات الوكالة، لذا نجد ان غالبية الوكالات المتخصصة تشمل ثلاثة اجهزة رئيسية هي الجهاز العام وجهاز تنفيذي وجهاز اداري، والمعاهدة المنشأة للوكالة او ميثاقها، هو الذي يحدد هذه الاجهزة، كما يحدد سلطاتها ووظائفها ويبين العضوية في الوكالة، والتزامات الدول الاعضاء نحو الوكالة واهدافها ومبادئها[٤].

الفرع الرابع: اتفاقات الوصل (Relationship Agreements) : يتم الوصل بين الوكالات المتخصصة وبين الأمم المتحدة، بواسطة اتفاقات وصل تبرم بين الأمم المتحدة

=المناسبة الى اجراء مفاوضات بين الدول ذات الشأن بقصد انشاء اية وكالة متخصصة جديدة يتطلبها تحقيق المقاصد المبنية في (م/٥٥)"

(١) د. احمد ابو الوفا، المصدر السابق نفسه، ص٥٦٧.

(٢) د. ابراهيم احمد شلبي، مصدر سابق، ص٤٤٩.

(٣) د. عبد الواحد الفار، التنظيم الدولي (عالم الكتب القاهرة | ١٩٩٧)، ص ص٣٩-٤٠.

(٤) Sir William Dala |"عالم الأمم المتحدة"| (١٩٧٥) | السنة السادسة| العدد الاول والعدد الثاني| مجلة الحق| ص٨٩. وكذلك، د. علي ابراهيم، القانون الدولي العام, (دار النهضة العربية القاهرة| ١٩٧٥) ص١٩٧٥.

والوكالات المتخصصة تؤسس لعلاقات بين الطرفين مع احتفاظ الوكالة باستقلالها الذاتي[١]، بمقتضى نص (م/٦٣) من الميثاق التي نظمت احكام هذه الاتفاقات، ونصت على ان المجلس الاقتصادي والاجتماعي (ECOSOC) هو الجهاز الذي يتولى اعداد مشروعات هذه الاتفاقات، وفقاً لنص (م/٦٢ ف٣) بواسطة "لجنة المفاوضة مع الوكالات المتخصصة"، على ان يتم عرض هذه الاتفاقات على الجمعية العامة للموافقة عليها[٢]. وفي المقابل تتضمن مواثيق الوكالات المتخصصة نصوصاً تنظم الربط بينها وبين الأمم المتحدة[٣]. وتتضمن اتفاقات الوصل كل ما يتعلق بحقوق وواجبات الوكالات المتخصصة وعلاقتها بالأمم المتحدة، ومن المهم ان نذكر في هذه المناسبة، ان هذه الاتفاقات تنص على وضع الصيغة القانونية النهائية في مسائل انضمام الدول غير الاعضاء في الأمم المتحدة الى الوكالات المتخصصة[٤].

الفرع الخامس: التنسيق (The Coordination) بين الوكالات المتخصصة والأمم المتحدة: ويتم ذلك من خلال اتفاقات الوصل التي ينظمها المجلس الاقتصادي والاجتماعي، الذي ينحصر اختصاصه بتنسيق انشطة الوكالات المتخصصة مع الأمم المتحدة عن طريق التشاور (Consultation) وتقديم التوصيات (Recommendations) للوكالات

---

(١) د. احمد ابو الوفا، مصدر سابق، ص ص٥٦٧-٥٦٨. وكذلك، د. حسن العطار، المنظمات الدولية، ط١,(مطبعة شفيق بغداد| ١٩٧٠) ص ص٢٠٦-٢٠٧.

(٢) انظر نص (م/٦٣ ف١) من ميثاق الأمم المتحدة، ولوافر من التفاصيل عن (ECOSOC) راجع : د. سهيل حسين الفتلاوي، الأمم المتحدة – اجهزة الأمم المتحدة، موسوعة المنظمات الدولية، ج٢، ط١، (دار الحامد للطباعة والنشر والتوزيع عمان| ٢٠١١)ص ص١٥٢-٢١٨.

(٣) د. محمد حسن الابياري، المنظمات الدولية الحديثة وفكرة الحكومة العالمية, (الهيئة المصرية العامة للكتاب القاهرة| ١٩٧٨)ص٣٤٠. ومن ذلك نص (م/١٠) من الميثاق التأسيسي لمنظمة اليونسكو لعام ١٩٤٥. ونص (م/٦٩) من منظمة الصحة العالمية. وكذلك،

Dr. Ahmed Abou Al-Wafa, A manual on the law of international organization , fourth edition,(Dar Al-Nahtha Al-Arabia Cairo| 2006), p.432.

(4) Klaus Hufner, Op. Cit., p.517. and Dr. Ahmed Abou Al-Wafa, Ibid., p.432.

وللجمعية العامة واعضاء الأمم المتحدة استناداً الى نص (م/٦٣ ف٢) من الميثاق، واستلام التقارير من الوكالات المتخصصة وتبليغ ملاحظاته عنها الى الجمعية العامة[١]. والمشاركة في اجتماعات الوكالات المتخصصة دون حق التصويت[٢]. كما يكون للمجلس التنسيق بين الوكالات المتخصصة ومجلس الامن بمقتضى (م/٤٨) لتنفيذ قرارات حفظ الامن والسلم الدوليين.

ويمكن تصنيف الوكالات الدولية المتخصصة الى ثلاث فئات هي : [٣]

- وكالات دولية متخصصة تعنى بالشؤون الانسانية والثقافية والاجتماعية وهي : منظمة العمل الدولية(ILO) ومنظمة الصحة العالمية (WHO) ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والتعليم والثقافة (UNESCO) ومنظمة الفاو (FAO) ومنظمة السياحة العالمية (WTO) والمنظمة العالمية للملكية الفكرية (WIPO).
- الوكالات المتخصصة الفنية : مثل منظمة الطيران المدني الدولية (ICAO) واتحاد البريد العالمي (UPU) والاتحاد الدولي للاتصالات (ITU) ومنظمة الارصاد الجوية العالمية (WMO) والوكالة الدولية للطاقة الذرية (IAEA) ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (UNEDO).
- الوكالات الاقتصادية والمالية : مثل صندوق النقد الدولي (IMF).

المطلب الثالث

انواع العضوية في الوكالات الدولية المتخصصة

ان العضوية في وكالة او اكثر من الوكالات المتخصصة ليست من المتطلبات الضرورية للعضوية في الأمم المتحدة، لكنها من متطلبات منح الدولة غير العضو او الكيانات التي لم تبلغ وصف الدولة مركز دولة مراقب في الأمم المتحدة. وعلى النقيض من ذلك فان

---

(١) انظر نص (م/٦٤ ف٢) من ميثاق الأمم المتحدة.

(٢) انظر نص (م/٧٠) من ميثاق الأمم المتحدة. وكذلك، نص (م/٧٦) من النظام الداخلي للمجلس الاقتصادي والاجتماعي لسنة ١٩٤٦.

(٣) كلارك ايشلبرغر، الأمم المتحدة في ربع قرن, تعريب عباس العمر(دار الافاق الجديدة بيروت|١٩٧٠) ص. وكذلك، Klaus Hufner, Op. Cit., p.519.

عضوية الدولة في الأمم المتحدة تنسحب اوتوماتيكياً على عضويتها في الوكالات المتخصصة[١].

وكما هو معروف فان شروط العضوية في الوكالات المتخصصة تخضع للقواعد الواردة في مواثيقها شأنها شأن أي منظمة دولية. وبذلك فهي تقبل الدول كأعضاء بشروط محددة تضعها في نظامها الاساسي لذا فقد يزيد عدد الاعضاء المنتمين اليها او ينقص بالنسبة لعدد اعضاء الأمم المتحدة[٢] كون العضوية في غالبية هذه الوكالات مفتوحة امام جميع الدول[٣] الاعضاء في الأمم المتحدة وغير الاعضاء فيها، بل انها تشمل عضوية الكيانات غير المستقلة والتي لم تبلغ مصاف الدول بعد. وهذا مالا تفعله الأمم المتحدة. وعلى ذلك فإننا سنوضح هذه الانواع من العضوية في الفروع الاتية :

الفرع الاول: عضوية الدول الاعضاء في الأمم المتحدة في الوكالات المتخصصة

بالنسبة للدول الاعضاء في الأمم المتحدة فان الانضمام على العموم بسيط الى الوكالات المتخصصة، ولا يتطلب سوى اشعار مدير عام الوكالة بكتاب من حكومة الدولة الجديدة برغبتها في الانضمام وتعهدها بتنفيذ ما ورد من التزامات في ميثاق الوكالة او

(1) Klaus Hufner, Specialized Agencies Op. Cit., p.518.

(٢) د. محمد حافظ غانم، مصدر سابق، ص٢٣. وكذلك، د. حسن العطار، مصدر سابق، ص ص٢٠٦-٢٠٧. ويمكن الاشارة الى ان عدد الدول الاعضاء في اليونسكو على سبيل المثال (١٩٥) عضو، والأمم المتحدة (١٩٣) عضو حتى كتابة هذه السطور، فبالإضافة الى فلسطين تضم اليونسكو جزر الكوك (Cook) ونيو (Niue) وهما دولتان عبارة عن جزر صغيرة وهي في حالة ارتباط مع نيوزلندا. من ناحية اخرى ليشتنشتاين(Lichtenstein) لم تنظم ابداً الى اليونسكو على الرغم من كونها عضو في الأمم المتحدة

Compare UN, Members states, with list of the 195 members and the 8 (associate members) of UNESCO and the date on which they became members (or associate members) of the organization , as of 23 November 2011, UNESCO, http://www.unesco.org/new /en/member-states/countries. (last visited May 4, 2013)...

(٣) في هذا الصدد على سبيل المثال، نصت(م/٣) من دستور WHO، على ان عضوية المنظمة ينبغي ان تكون مفتوحة لجميع الدول دون استثناء.

نظامها الاساسي. وتعتبر الدولة مقبولة من دون حاجة الى تصويت أي من اجهزة الوكالة المتخصصة[١]. وهكذا نصت (م١ ف٣) من دستور منظمة العمل الدولية على حق الدول الاعضاء الأمم المتحدة في الانضمام الى عضوية المنظمة بمجرد اخطار المدير العام للمكتب الدولي للعمل بقبولها للالتزامات التي نص عليها دستور المنظمة[٢]. والقاعدة العامة في عضوية منظمة الصحة العالمية وردت في نص (م/٤) التي جاء فيها، بان أي عضو من اعضاء الأمم المتحدة ينبغي ان يكون له الحق في اكتساب عضوية المنظمة بمجرد الموافقة على دستورها[٣].

ويمكننا القول في هذا الخصوص، بانه امر طبيعي ان تكون الدولة العضو بالأمم المتحدة، قادرة على تحمل الالتزامات واكتساب الحقوق وتسعى الى تحقيق الاهداف الواردة في (م/٥٥) من ميثاق الأمم المتحدة، ان تصبح عضويتها في احدى الوكالات المتخصصة، امر طبيعي اذا ما رغبت بذلك، وبالتالي فلا ضرورة من قيام هذه الوكالات (كمنظمة الصحة او اليونسكو على سبيل المثال) باي اجراء لقبول عضوية دولة عضو في الأمم المتحدة، طالما انها مرتبطة بنظام الأمم المتحدة، بموجب اتفاقات خاصة نظمها ميثاق الأمم المتحدة، وطالما الوكالات تسعى الى عضوية جميع الدول.

وتجدر الاشارة الى ان مبدأ العضوية العالمية:

(Principle of Universal Membership)، هو هدف بالنسبة للأمم المتحدة ولجميع الوكالات المتخصصة، الا ان هذا المبدأ اصبح قضية بالنسبة لبعض الوكالات وتحديداً المنظمات المالية–والمصرفية Monetary-Financial Organizations

(١) د. حسن العطار، مصدر سابق، ص٢٠٧.

(٢) انظر نص (م/١ ف٣) من دستور منظمة العمل الدولية لسنة ١٩٤٦, وهي اول منظمة متخصصة ترتبط بالأمم المتحدة.

(٣) انظر نص (م/٤) من دستور منظمة الصحة العالمية لسنة ١٩٤٦ المصادق عليه في نيسان ١٩٤٨، ويعتبر هذا اليوم يوم الصحة العالمي. د. عبد الكريم عوض خليفة، قانون المنظمات الدولية United Nation، (دار الجامعة الجديدة الاسكندرية| ٢٠١٣) ص١٥٩. وكذلك ما نصت عليه (م/٢ ف١) من الميثاق التأسيسي لليونسكو لسنة ١٩٤٦ التي جاء فيها : "يحق للدول الاعضاء في منظمة الأمم المتحدة ان تنضم الى عضوية منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة".

حتى نهاية الثمانينات، مثل صندوق النقد الدولي IMF ومجموعة البنك العالمية World Bank Group، فلم تدخل في عضوية هذه الوكالات لفترة طويلة البلدان النامية والدول الاشتراكية[١] (Socialist States) رغم انها اعضاء في الأمم المتحدة، بسبب قاعدة وزن الاصوات (Voting Weight) في الصندوق الذي يتم حسابه عن طريق حصة العضو (Member's Guota) والذي يعتمد على مدى مساهمة العضو في رأسمال الصندوق[٢]. بالإضافة الى ان صندوق النقد ومجموعة البنك الدولية تحدد قبول العضوية فيها تحديداً فردياً لكل دولة تريد الانضمام الى هذه الوكالات كُلاً على حدا.

الفرع الثاني : عضوية الدول غير الاعضاء في الأمم المتحدة في الوكالات المتخصصة

اما في حالة الدول غير الاعضاء في الأمم المتحدة، فلا يتم قبولها في عضوية الوكالات المتخصصة، الا بعد التصويت الذي يجري في جهازها الاعلى[٣]. والذي يكون اما بأغلبية الثلثين كما هو الشأن في منظمة العمل الدولية التي نص دستورها على ان الدول غير الاعضاء في الأمم المتحدة يجوز قبول عضويتها في المنظمة بناءً على توصية من

---

(1) Klaus Hufner, Op. Cit., p.519.

لم يمثل الاتحاد السوفيتي (السابق) والدول الاشتراكية في الصندوق، بسبب رفضها الانضمام الى المنظمات المالية والمصرفية لأنها كانت تعتبرها اداة للرأسمالية العالمية، ولكن مع هذا انضمت رومانيا ويوغسلافيا (السابقة) وكمبوديا وفيتنام. بالإضافة الى الصين الشعبية التي تقررت عضويتها في ١٧ نيسان ١٩٨٠. د. ابراهيم احمد شلبي، مصدر سابق، ص٤٧٢.

(٢) الولايات المتحدة وفرنسا والمانيا والمملكة المتحدة واليابان صاحبة الحصص الكبرى في الصندوق، المصدر نفسه. ص٤٧٣. وقد اكتمل في كانون الثاني ٢٠١٣ العرض الرابع عشر للحصص وتبين ان حصة الصين اصبحت ثالث اكبر دولة عضو في IMF، وتشكل مع البرازيل والهند وروسيا الاتحادية عاشر اكبر مساهم في الصندوق.

See, International Monetary Fund, IMF members quotas and voting power, and IMF board of governors. http://www.imf.org/external/np/memdir/members.aspx.Apr.4.201. and, IMF, Facts beet on IMF quotas, http://www.imf.org/external/np/exr/facts/quotas.htm. Apr.4.2014.

(٣) د. حسن العطار، مصدر سابق، ص٢٠٤.

المجلس التنفيذي وبقرار يصدر من المؤتمر العام بأغلبية الثلثين[١]. او بالأغلبية البسيطة كما هو حال دستور منظمة الصحة العالمية، الذي اكتفى بموافقة جمعية الصحة العالمية WHG بالأغلبية البسيطة، بالنسبة للدول غير الاعضاء في الأمم المتحدة باعتبارها احدى وكالاتها المتخصصة، وفقاً لما ورد في نص (م/٦)[٢]. بناءً على ذلك، فقد انظم عدد من الدول مثل ايطاليا لمنظمة العمل الدولية عام ١٩٤٥ قبل ارتباط منظمة العمل بهيئة الأمم المتحدة بموجب اتفاق الوصل عام ١٩٤٦ واعترفت بها الجمعية وكالة متخصصة، وكان ذلك اساس قانوني لإيطاليا للحصول على مركز دولة مراقب في الأمم المتحدة بين عامي ١٩٥٢– ١٩٥٥. واليابان عام ١٩٥١ قبل ان تصبح دولة مراقب بين عامي ١٩٥٢–١٩٥٦[٣]. ويمكن في هذا المجال الاستفادة من النموذج السويسري الذي اصبحت فيه دولة سويسرا عضو في عدد من الوكالات المتخصصة قبل تلقيها دعوة للمشاركة بصفة مراقب في اعمال الجمعية العامة للأمم المتحدة في عام ١٩٤٦[٤]، والشرط الوحيد الذي تعتمده الوكالات المتخصصة، في قبول عضوية دول غير اعضاء في الأمم المتحدة هو تعهدها بالالتزام بما ورد في ميثاق الوكالة.

---

(١) انظر نص (م/٢) من دستور منظمة العمل الدولية لسنة ١٩٤٦. ونصت على ذلك (م/٢ ف١) من الميثاق التأسيسي لمنظمة اليونسكو، التي جاء فيها على انه "يجوز قبول الدول غير الاعضاء في منظمة الأمم المتحدة كأعضاء في المنظمة بناءً على توصية من المجلس التنفيذي وموافقة المؤتمر العام على تلك التوصية بأغلبية ثلثي الاصوات".

(٢) انظر نص (م/٦) من دستور منظمة الصحة العالمية. وقد نص دستور منظمة الطيران المدني الدولي لسنة ١٩٤٧ (ICAO) على ان الدول التي لم تكتسب العضوية في الأمم المتحدة، فيتم قبولها بواسطة اجراءات القبول المنصوص عليها في ميثاق المنظمة. د.محمد طلعت الغنيمي، مصدر سابق، ص ص١٠١٣–١٠١٤.

(٣) د. ابراهيم احمد شلبي، مصدر سابق، ص٥٠٢.

And , United Nations General Assembly Observers,. www.un.org تاريخ الزيارة : ٢٠١٣/٦/٢٠

(4) Klaus Hufner, Specialized Agencies Op. Cit., p.519.

ومما يذكر ان الدول المستقلة التي ليست اعضاء في الأمم المتحدة، بسبب صغر حجمها قد قبل عدد منها اعضاء اصلين في بعض الوكالات المتخصصة[١]، ومثال على ذلك، امارة موناكو قبلت في عضوية منظمة الصحة العالمية بتاريخ ٨ تموز ١٩٤٨ واتحاد البريد العالمي[٢]، وذلك قبل منحها مركز دولة مراقب في الأمم المتحدة للفترة بين ١٩٥٦–١٩٩٣[٣]. وكذلك الفاتيكان التي تتمتع بعضوية كاملة في بعض الوكالات المتخصصة للأمم المتحدة، مثل UPU, ITU, WHO, WIPO، وذلك قبل توسيع مركزها الى دولة مراقب عام ٢٠٠٤.

وربما يسأل البعض، هل تمنح الدول غير الاعضاء في الأمم المتحدة حقوق العضوية الكاملة فيما اذا قبلت عضواً في الوكالات المتخصصة؟ ان قبول الاعضاء الجدد في الوكالات المتخصصة بعد التصويت على عضويتها في اجهزتها الرئيسية يعطي صاحبها حقوق العضوية الكاملة بما فيها حق التصويت. فاذا ما تحملت الدولة العضو (الجديد) كافة الالتزامات فإنها تكتسب كافة الحقوق والمزايا التي تقررها مواثيق الوكالات المتخصصة للدول الاعضاء[٤].

---

(١) الاعضاء الاصليين بالنسبة لبعض الوكالات المتخصصة السابقة على وجود منظمة الأمم المتحدة، كمنظمة العمل الدولية، ومنظمة الصحة العالمية تكون للدول التي تمتعت بعضوية هذه الوكالات قبل عام ١٩٤٥. والعضوية اللاحقة تكون مفتوحة امام كل الدول الاعضاء في الأمم المتحدة وغير الاعضاء، والتي تقبل الالتزام بميثاق الوكالة، انظر في ذلك، نصوص المواد (١، ٢٣، ٢) من ميثاق منظمة العمل الدولية.

(٢) ومن الدول الصغيرة التي اصبحت اعضاء في الوكالات المتخصصة قبل انضمامها الى عضوية الأمم المتحدة في تسعينات القرن الماضي، عضوية ساموا الغربية في منظمة الصحة العالمية وعضوية سان مارينو في اتحاد البريد العالمي، وعضوية ليشتنشتاين في هذا الاتحاد، واتحاد الاتصالات الدولي. د. حسن العطار، مصدر سابق، ص٢٠٥.

(3) United Nations General Assembly Observers , Op. Cit.

(٤) د. محمد طلعت الغنيمي، مصدر سابق، ص١٠٢٦. وقد نص دستور الاتحاد الدولي للاتصالات، على ان قبول الاعضاء الجدد من الدول بأغلبية الثلثين بعضوية كاملة تمنح صاحبها حق التصويت.

الفرع الثالث : عضوية الكيانات التي لم تبلغ وصف الدول

ان عضوية الكيانات التي لم تبلغ الوصف القانوني للدولة في الوكالات الدولية المتخصصة غالبا ما تنص عليها مواثيقها المؤسسة لها, ولكونها لم تبلغ وصف الدولة فان عضويتها تتحقق بالانتساب اليها, فما المقصود بهذه العضوية وما هي حقوقها والتزاماتها؟ سيتم الاجابة عن ذلك في الفقرات الاتية:

اولا: العضوية بالانتساب

فيما يتعلق بالدول المحتلة والكيانات التي لم تبلغ وصف الدول، فقد سمحت دساتير بعض الوكالات المتخصصة بقبولها اعضاء لديها، بحقوق محدودة (Limited Rights) لكونها اقاليم غير مستقلة وغير مسؤولة عن ادارة علاقاتها الخارجية، ويطلق على هذا النوع من العضوية "بالانتساب" وقد نظمت مواثيق الوكالات المتخصصة التي نصت عليها، حقوق والتزامات هذه الكيانات، وسمحت بالانضمام اليها على اساس اقامة علاقة قانونية بينها وبين الوكالة لضرورات تتعلق بأهداف الوكالة المتخصصة، التي يروم كيان ليس بدولة التمتع فيها من خلال عضويته في تلك الوكالة[١].

وفي هذا الشأن يقول البعض: "ان الوكالات المتخصصة تعتبر مؤسسات حكومية قائمة على اساس المعاهدات الحكومية ولكن ليس الدول فقط لها حق العضوية فيها، بعض الوكالات مثل الفاو والاتحاد الدولي للاتصالات واتحاد البريد الدولي واليونيسكو ومنظمة الصحة العالمية، في الحقيقة تسمح ايضاً بالدخول كأعضاء منتسبة الاقاليم التي لم تكتمل لديها لحد الان عناصر الدولة"[٢].

(١) د. خالد سعد انصاري يوسف، الوظيفة التشريعية لمنظمة الصحة العالمية, (دار الجامعة الجديدة الاسكندرية| ٢٠١٢)ص ص ٨٢-٨٣. وكذلك، د. احمد ابو الوفا، مصدر سابق، ص٩٥.

(2) "Specialized Agencies are to be considered as intergovernmental institutions based upon governmental treaties, not only states as such as eligible for membership. Some agencies, such as FAO, ITU, UPU, UNESCO and WHO in fact also admit as associated members territories , which do not (yet) possess statehood". Klaus Hufner, Specialized Agencies Op. Cit., p.519.

ويتم قبول كيانات ليست بدول في الوكالات المتخصصة، بتقديم طلب من السلطة التي تمارس ادارة الاقليم مباشرةً او عن طريق الدول الاعضاء في هذه الهيئات والتي تعترف بهذا الكيان. وكذلك السلطة التي تمارس مسؤولية ادارة علاقاتها الخارجية، الى الفرع المختص للموافقة عليه، ويصدر قرار بقبول عضويتها متى حققت النصاب الذي نص عليه دستور الوكالة، ويكون في معظم الوكالات بأغلبية ثلثي الاعضاء الحاضرين والمشتركين في التصويت(١). ومن ذلك، ما نصت عليه (م/٢ ف٣) من الميثاق التأسيسي لليونيسكو فقد جاء فيها انه: "يجوز قبول الاقليم او مجموعة الاقاليم التي لا تمارس بنفسها مسؤولية ادارة علاقاتها الخارجية كأعضاء منتسبين، اذا وافق على ذلك بأغلبية ثلثي الاعضاء الحاضرين والمصوتين، وقدم طلب الانضمام بالنيابة عن كل إقليم او مجموعة من هذه الاقاليم من الدولة العضو، او السلطة التي تمارس مسؤولية ادارة علاقاتها الخارجية أياً كانت هذه السلطة"(٢).

تطبيقاً على ذلك، في عام ١٩٥١ تقدمت جمهورية المانيا الاتحادية التي كانت حتى ذلك الوقت لا تزال رسمياً في ظل الاحتلال والتي كانت تمارس علاقاتها الخارجية هي سلطات الاحتلال، تقدمت بطلب العضوية في منظمة الصحة العالمية، احال المدير العام الطلب الى جمعية الصحة ووافق اعضاء الجمعية على عضويتها بدون اية اشكاليات(٣).

---

(١) د. احمد ابو الوفا، مصدر سابق، ص٩٥. مثال على ذلك يتم قبول الكيانات غير الدول في منظمة الصحة العالمية بقرار يصدر بالأغلبية البسيطة من الاعضاء الحاضرين والمصوتين، طبقاً لما ورد في نص (م/٦٠) من دستور المنظمة. د. خالد سعد انصاري يوسف، مصدر سابق ، ص٧٦.

(٢) نص (م/٢ ف٣) من دستور اليونيسكو، انظر ايضاً نص (م/٨ ف١) من هذا الدستور. وانظر بهذا الخصوص، نص (م/٨) من دستور WHO، و(م/٢) من دستور FAO، و(م/٩) من ميثاق IMO، و(م/٩) من دستور WTO، و(م/٢) من دستور ILO.

(٣) انظر نص (م/٨) من دستور منظمة الصحة العالمية. ويذكر ان اول قبول لعضو منتسب في (WHO) على سبيل المثال كان عام ١٩٥٠ من روديسيا الجنوبية بناءً على طلب من المملكة المتحدة، وقد وافقت (WHA) بالقرار رقم (٢-٧٧) على هذا الطلب. د. خالد سعد انصاري يوسف، مصدر سابق, ص ص ٨٣_٨٦. وقد استفادت من هذا الشرط بعض الدول الافريقية قبل ان تنال استقلالها. د. محمد طلعت الغنيمي،=

وكذلك حصولها على عضوية اليونيسكو في تموز ١٩٥١ [١]، كما قبلت المانيا الاتحادية في سابقة هي الاولى من نوعها، في منظمة الطيران المدني الدولية – رغم انها من الدول الاعداء في الحرب العالمية الثانية – اذ اكتفت جمعية المنظمة بموافقة الجمعية العامة للأمم المتحدة وايداع المانيا الاتحادية لوثائق الانضمام. وقد زكى هذا الاتجاه موقف المنظمة من قبول عضوية النمسا عام ١٩٤٧[٢]، فأصبحت دولة مراقب (١٩٥٢–١٩٥٥) الامر الذي مهد الطريق لحصول المانيا على مركز دولة مراقب في الأمم المتحدة للفترة بين عامي ١٩٥٢–١٩٧٣. ومن ذلك ايضاً، عضوية اليابان في اليونيسكو عام ١٩٥١ رغم تواجد قوات اجنبية على اراضيها قبل حصولها على مركز دولة مراقب في الأمم المتحدة بين عامي ١٩٥٢–١٩٥٦.

ويأتي تقرير دساتير بعض الوكالات المتخصصة بانتساب كيانات لم تبلغ وصف الدول في عضويتها، لتمكينها من المشاركة في انشطتها وجني الفوائد الناجمة عن هذه الانشطة[٣]، لكن بدون ضمان حقوق الدول المستقلة، وبعد ان تصبح مستقلة فان هذه الكيانات عادةً تستمر في هذه العضوية الى ان يتم الاعتراف بكامل عضويتها[٤]. ولا زال هذا

=مصدر سابق، ص١٠٠٠. مثال على ذلك، المغرب وتونس والسودان وبابوا (غينيا الجديدة) وساحل العاج (غانا حالياً) وقطر، كانوا اعضاء منتسبين في WHO، واصبحوا اعضاء كاملي العضوية بعد استقلالهم.

(1) Klaus Hufner, UNESCO, United Nations Educational Scientific and Cultural Organization, A concise of encyclopedia , Op. Cit., p.558.

(٢) د. محمد طلعت الغنيمي، مصدر سابق، ص ص١٠١٣–١٠١٤.

(٣) د. خالد سعد انصاري يوسف، مصدر سابق، ص٩٠.

(4) In many cases such membership was introduced for colonies and other non-autonomous territories, to permit them to participate in the activities of the organizations without granting them the right of independent states. After becoming independent , such territories usually continued as associate members until admitted to full membership. Henry G. Schermers & Niels M. Bolkker, International Institutional Law, Fourth Revised Edition, (Martinus Nijhoff publishers, Boston, London| 2003), p.123.

الشكل من المشاركة يستخدم في مناسبات خاصة[١]، وقدر تعلق الامر بموضوع الدراسة، فانه وحتى وقت قريب من الان ضمنت حركات التحرير، وحكومات في المنفى عضوية انتساب لها في عدد من الوكالات المتخصصة.

ويفترض بالوكالات المتخصصة طبقاً لأهدافها التخصصية المرسومة لها والمنصوص عليها في مواثيقها، ان تقبل عضوية أي من الكيانات التي لم تبلغ الوصف الكامل للدول والتي تمثلها حركات تحرير وطنية، او سلطة غير سيادية، تتقدم بطلب العضوية اليها، الا انه تم رفض او تأجيل طلبات عدد من الدول المحتلة او الكيانات من قبل بعض الوكالات المتخصصة، بحجة انها غير قادرة على الوفاء بالتزامات الوكالة الواردة في ميثاقها، او لوجود اختلافات بين الاعضاء بالنسبة لمقدم الطلب، مما يدل على تأثر قرارات الوكالات المتخصصة بالضغوط السياسية، رغم انها كما بينا سابقاً، تنشأ بعيداً عن الاهواء السياسية، فقد تم رفض طلبات جمهورية المانيا الديمقراطية (سابقاً) في الاعوام ١٩٦٨، ١٩٧٠، ١٩٧١، للعضوية في منظمة الصحة العالمية[٢]، ولم تمنح العضوية الا بعد الاعتراف المتبادل بين الالمانيتين عام ١٩٧٣ في الوقت الذي قبلت عضوية المانيا الاتحادية منذ عام ١٩٥١[٣]. ومن الجدير بالذكر، ان جمهورية المانيا الديمقراطية: (Germany Democracies Republic) كانت دولة مراقب للفترة ١٩٧٢–١٩٧٣[٤]. وكانت عضو في عدد من الوكالات المتخصصة، ففي عام ١٩٥٢ وبدعم من السوفييت حصلت على العضوية في اتحاد البريد العالمي (UPU) في ١١ شباط ١٩٥٥، والاتحاد الدولي للاتصالات (ITU)، وفي عام ١٩٥٣ في منظمة الارصاد الجوية، ثم اصبحت كامل العضوية في اليونيسكو عام ١٩٧٢[٥]، واصبحت كاملة العضوية في الأمم المتحدة عام ١٩٧٣.

---

(١) على سبيل المثال حالياً WHO لها عضوين بالانتساب بورتوريكو انضمت عام ١٩٩٢، وتوكيلاو عام ١٩٩١. I bid.

(٢) د. خالد سعد انصاري يوسف، مصدر سابق، ص٨٧.

(٣) المصدر نفسه، ص٨٦.

(4) United Nations General Assembly Observers. , Op. Cit.

(5) Bernhard Neugebaar, UN policy-German Democratic Republic, A Concise Encyclopedia, Op. Cit., p.p.598-603.=

كما تم تأجيل طلبات منظمة التحرير الفلسطينية في عضوية كل من اليونيسكو ومنظمة الصحة العالمية عام ١٩٨٩[١]، في حين قبلت منظمة (SWAPO) الناميبية في كلا الوكالتين عام ١٩٧٨[٢]. ولم تقبل عضوية "فلسطين" في اليونيسكو الا في عام ٢٠١١ وقبل منحها عضوية دولة مراقب في الأمم المتحدة في ٢٩ نوفمبر ٢٠١٢.

ثانيا: الحقوق والالتزامات الناشئة عن العضوية المنتسبة

من حيث الوضع القانوني للعضو المنتسب في الوكالات المتخصصة، فقد نصت (م/٢ ف٣) من الميثاق التأسيسي لليونيسكو على ان "يحدد المؤتمر العام طبيعة ونطاق حقوق الاعضاء المنتسبين والتزاماتهم"، وهو ما نصت عليه ايضاً (م/٨) من دستور (WHO) وبموجب هذه المادة اصدرت جمعية الصحة القرار رقم (١-٨٠) في يوليو ١٩٤٨[٣] حددت فيه بصورة عادلة حقوق والتزامات الكيانات غير الدول المنتسبة الى المنظمة، والذي نصت عليه الفاو واليونيسكو وغيرها من الوكالات المتخصصة. ويمكن اجمال حقوق والتزامات الأعضاء المنتسبين بما يأتي[٤]:

١. ان الأعضاء المنتسبين لهم الحق في :

(أ) الاشتراك دون حق التصويت في مداولات اللجان الرئيسية للوكالات.

(ب) المشاركة في التصويت وشغل المناصب في اللجان الفرعية التابعة للوكالة.

=ونشير هنا الى ان الجزء الشرقي من المانيا كان منطقة نفوذ سوفيتي بعد الحرب العالمية الثانية، عام ١٩٤٥، كبداية تأسست عام ١٩٤٩، ومع اعلان الاتحاد السوفيتي (سابقاً) منحها السيادة عام ١٩٥٥ وقامت جمهورية المانيا الديمقراطية (GDR) عندها تغيرت غالبية العلاقات في الجمعية العامة عام ١٩٦٠ معها، بعد ان اعترفت بها عدد من الوكالات المتخصصة. I bid.

(١) د. صالح جواد الكاظم، دولة فلسطين، بحث في كتاب، المباحث في القانون الدولي، ط١, (طباعة ونشر دار الشؤون الثقافية العامة افاق عربية، بغداد| ١٩٩١) ص ص٣٤٠-٣٤١.

(2) Henry G. Schermers & Niels M. Bolkker, Op. Cit., p.124.

(٣) دليل قرارات جمعية الصحة العالمية والمجلس التنفيذي |المجلد الاول (١٩٤٨-١٩٧٢) | جنيف(١٩٧٣) |منظمة الصحة العالمية, | ص٨٦٦. نقلاً عن د. خالد سعد انصاري يوسف، مصدر سابق، هامش رقم (١)، ص٩٠.

(4) Henry G. Schermers & Niels M. Bolkker, Op. Cit., p.125.

(ج) المشاركة على قدم المساواة مع الدول الأعضاء في الأمور المتعلقة بتسيير اعمال اجتماعات الجمعية العامة للوكالة ولجانها.

(د) حق ادراج بنود في جدول الاعمال.

(ه) تلقي جميع التقارير والوثائق والاشعارات والسجلات على قدم المساواة مع الدول الاعضاء.

(و) المشاركة على قدم المساواة مع الدول الأعضاء في عقد الدورات الخاصة.

٢. الاعضاء المنتسبين لهم الحق على قدم المساواة مع الدول الأعضاء في تقديم المقترحات الى المجلس التنفيذي والاشتراك في مناقشات اجهزة المنظمة واللجان التي ينشئها.

٣. الأعضاء المنتسبة لا تتمتع عادةً بحق التصويت في الفروع الرئيسية للوكالة، وهم يخضعون لنفس التزامات الدول الأعضاء، الا انه يراعى عند تحديد التزاماتها المالية وضعها الخاص[١]. كما لا يسمح لها بإنشاء مكتب في المقر الرئيسي.[٢]

المبحث الثاني

شروط منح العضوية لكيان ليس بدولة في الوكالات المتخصصة

لم تنص مواثيق الوكالات المتخصصة على شروط معينة ومحددة لازم توافرها في الكيانات التي لم تبلغ وصف الدول لمنحها عضوية هذه الوكالات، سوى اجراءات الطلب والتصويت. لكن الممارسة العملية المتكررة والمستمرة في الية قبول كيانات ليست بدول في غالبية الوكالات المتخصصة استندت على اساس الاعتراف المسبق بالكيان من قبل الامم المتحدة، وان تعذر ذلك فقبولها في احدى اللجان الاقليمية، خلقت نوع من العرف الدولي، اصبح بمثابة شروط قانونية يجب تحققها لانضمام أي كيان ليس بدولة لأية وكالة متخصصة يرغب فيها، والتي امكننا الاستدلال عليها من خلال البحث والتمحيص في هذا الخصوص، ويمكن الحديث عنها في المطلبين الآتيين:

---

(١) د. احمد ابو الوفا، مصدر سابق، ص٩٥. وكذلك، د. خالد سعد انصاري يوسف، مصدر سابق، ص ص٩٠-٩١. وكذلك،

Henry G. Schermers& Niels M. Bolkker, Op. Cit., p.125

(2)"Associate membership, usually entails membership without the right to vote, or hold office in the principal organs of the organization". Henry G. Schermers & Niels M. Bolkker, Op. Cit., p.124.

المطلب الاول

حصول كيان ليس بدولة على اعتراف مسبق في الأمم المتحدة

ويتحقق ذلك بحصول كيانات وطنية لم تبلغ وصف الدول، التي تمثلها حركات تحرير وطنية كممثل شرعي على اعتراف مسبق من الأمم المتحدة، من خلال منحها مركز "مراقب" في الأمم المتحدة بموجب قرار صادر عن الجمعية العامة. وعلى ذلك فان بعض الوكالات المتخصصة تبني اساسها القانوني في منح الكيان غير الدولة المجسد Embodied بصفة "مراقب" في الأمم المتحدة بقرار صادر عن الجمعية العامة، العضوية الكاملة. واذا ما تحققت هذه العضوية في وكالة او اكثر من الوكالات المتخصصة، تصبح لذلك الكيان حجة على الأمم المتحدة للاعتراف به دولة غير عضو بصفة المراقب في الأمم المتحدة اذا تقدم بطلب ذلك، وبذلك يتغير مركزه القانوني من "كيان مراقب" الى "دولة مراقب" داخل المنظمة الاممية.

وعلى سبيل المثال، بعد اعتراف الجمعية العامة في ديسمبر ١٩٧٣ بان حركة التحرير الوطنية في جنوب غرب افريقيا (SWAPO) هي الممثل الاصلي لشعب ناميبيا (Namibia)، طلبت الجمعية من كافة الوكالات المتخصصة في اطار الأمم المتحدة فضلاً عن الدول الاعضاء ان تتخذ خطوات لتمكين "مجلس ناميبيا" التابع للأمم المتحدة باعتباره السلطة الشرعية المسؤولة عن ناميبيا، من المشاركة نيابةً عن ناميبيا في عمل هذه الوكالات"[1]. وعلى هذا الاساس تم قبول (SWAPO) كعضو منتسب في اليونيسكو ومنظمة الصحة العالمية عام ١٩٧٤. وتم اعتبارها ذات عضوية كاملة في كلا المنظمتين عام ١٩٧٨ بعد ان ناشدت الجمعية العامة في كانون الثاني ١٩٧٦، الدول

(١) حقائق اساسية عن الأمم المتحدة, (مكتب الأمم المتحدة للإعلام |نيويورك ١٩٧٧)، ص ص١٣٧-١٣٩. وحول المشكلة الناميبية راجع، د. محمد سامي عبد الحميد، قانون المنظمات الدولية، ط٥، (مؤسسة الثقافة الجامعية الاسكندرية | ١٩٨٠) ص ص١٩٤- ١٩٥. وكذلك، د. محمد السعيد الدقاق، التنظيم الدولي، (الدار الجامعية للطباعة والنشر بالإسكندرية | ١٩٨٧)، ص ص٣٧٢-٣٧٣. وكذلك، د. بطرس بطرس غالي, | "الاقليات وحقوق الانسان في الفقه الدولي" يناير (١٩٨٥)| العدد ٣٩| |مجلة السياسة الدولية| ص١٠.

الاعضاء والوكالات المتخصصة المرتبطة بالأمم المتحدة، ان تمنح كل المساعدات الضرورية لمنظمة (SWAPO) بعد مشاركتها "كمراقب" في اعمال الجمعية العامة وجميع مؤتمراتها الدولية التي تعقد تحت رعاية الأمم المتحدة واسرة وكالاتها المتخصصة، وهي تعرب عن مساندتها للكفاح المسلح لشعب ناميبيا[١].

وبالنسبة لفلسطين في عام ١٩٧٤ وعلى اساس القرار رقم (٣١١٨) الصادر عن الجمعية العامة، في الدورة الثامنة والعشرين للأمم المتحدة، طلب من المدير العام لمنظمة الصحة العالمية "اتخاذ الخطوات اللازمة لدعوة حركات التحرير الوطني التي تعترف بها منظمة الوحدة الافريقية وجامعة الدول العربية لحضور اجتماعات منظمة الصحة العالمية بصفة "المراقب" وتمت دعوة منظمة التحرير الفلسطينية، وكانت واحدة من خمس حركات تحرير يتم دعوتهم لحضور اجتماعات جمعية الصحة جميعهم اصبحوا اعضاء في هذه المنظمة، بقيت فقط منظمة التحرير الفلسطينية[٢]. وكذلك الحال بالنسبة لليونيسكو وبقية الوكالات المتخصصة. ومن ذلك الوقت فان الكيانات غير الدول تشارك في نشاطات معظم الوكالات المتخصصة لان "الوكالات المتخصصة تبنت بشكل عام سياسات لها علاقة بالمراقبين المنتظمين في قرارات الجمعية العامة"[٣].

أما ما واجهه طلب فلسطين وهي كيان مراقب في الأمم المتحدة للانضمام الى منظمة الصحة العالمية واليونيسكو عام ١٩٨٩ من موقف سلبي مدعاة للأسف، فقد اجل طلب الانضمام الى كلتا الوكالتين، وكان اثر الموقف الامريكي المعارض واضحاً في هذا التأجيل[٤]. حيث كانت منظمة التحرير الفلسطينية PLO، ترى في عضوية منظمة الصحة العالمية الفرصة الوحيدة لدخول فلسطين الى أي وكالة متخصصة مرتبطة بالأمم المتحدة،

---

(١) حقائق اساسية عن الأمم المتحدة، مصدر سابق , ص١٣٧.

(2) Javed Siddiqi. World Health and World Politics, (University of South Carolina press, USA| 1995), p.p.114-116. نقلاً عن، خالد سعد انصاري يوسف، مصدر سابق، ص٨٦

(3) "Specialized Agencies have generally adopted the politicizes with respect to observers embodied in the General Assembly resolution". Henry G. Schermers & Niels M. Bolkker, Op. Cit., p.136.

(٤) د. صالح جواد الكاظم، دولة فلسطين، بحث في كتاب، مصدر سابق، ص٣٤١.

نظراً لان عضويتها تتطلب فقط الاغلبية البسيطة (Simple Majority) فضلاً عن الدعم الذي تلقته من الدول العربية الاعضاء في المنظمة[١]. وكانت جمعية الصحة العالمية WHA، قد قررت تأجيل طلب انضمام فلسطين، بعد ان وجهت اليها الولايات المتحدة الامريكية تهديدات بسحب تمويلها من أي وكالة متخصصة تمنح منظمة التحرير الفلسطينية العضوية فيها، وفي عام ١٩٩٨ وتبعاً لتوسيع حقوق فلسطين كمراقب في الجمعية العامة[٢]، تم اعطاء فلسطين نفس الترتيب في المنظمة أي وضع "مراقب". وفي عام ٢٠٠٠ ربطت جمعية الصحة العالمية مشاركة فلسطين في منظمة الصحة العالمية بالاعتراف بها في الأمم المتحدة[٣] ولا زال الطلب المودع في WHO قائماً وسيعاد تفعيله في الوقت المناسب[٤].

وفي ١٢ تشرين الاول ١٩٨٩ تم تأجيل البحث في قبول فلسطين عضواً في اليونيسكو حتى عام ١٩٩١، وكانت السلطة الفلسطينية تكرر تقديم طلبها في كل دورة من دورات المؤتمر العام لليونيسكو، وفي عام ١٩٩٥ تقدمت بطلب ثاني الا انه لم يتم منح

---

(١) ومما يذكر ان الدول العربية ساومت على قبول عضوية فلسطين بمنظمة الصحة العالمية على تعليق عضوية "اسرائيل" في اتحاد الاتصالات الدولي ITU، الا انها لم تنجح في ذلك.

Martin Wahlishch, Beyond a seat in the United Nations: Palestine's U.N. membership and International Law (HARVARD International Law Journal, Volume 53, Feature June| 2012), p.255.

(٢) كانت فلسطين قد منحت حقوق وامتيازات اضافية بموجب القرار الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة، رقم (٢٥٠/٥٢)، الخاص بمنح حقوقاً وامتيازات اضافية لفلسطين بصفتها مراقب، المؤرخ في ٧ تموز / يوليو ١٩٩٨.

(3) W.H.O., 53rd World Health Assembly, Full Rep. of Comm. B., Aligning the participation of Palestine in the World Health Organization with it's participation in the United Nations, WHA Res.(A53/40), May 19, 2000. www.who.int.

تاريخ الزيارة : ٢٠١٤/٥/٢٥

(٤) لقاء مع السيد ابراهيم خريش السفير الفلسطيني في الأمم المتحدة، جنيف، خص به Swissinfo.ch، بقلم محمد شريف، "انضمام فلسطين الى اليونيسكو يفتح المجال امام عضوية باقي الوكالات"، المقابلة منشورة على الموقع:

http://www.swissinfo.ch/ara

تاريخ الزيارة : ٢٠١٤/١١/٩

فلسطين العضوية الا في عام ٢٠١١ نتيجة الدعم الذي حظيت به السلطة الفلسطينية من قبل (١٠٧) دولة عضو صوتت لصالح العضوية الكاملة من اصل (١٩٣) دولة.

يتضح مما تقدم، انه اذا تقدمت كيانات ليست بدول، لنيل العضوية في احدى الوكالات المتخصصة، لها ان تتوجه الى الأمم المتحدة، للحصول على اعتراف بها "دولة" غير عضو بصفة المراقب في الأمم المتحدة، اذا كان لديها من الاسباب ما يحول دون تمتعها بالعضوية الكاملة كاستخدام الفيتو او نقص السيادة، لان هذا التوجه نحو المنظمة الاممية يجسد تعامل الأمم المتحدة مع تلك الكيانات على انها دول في المستقبل.

المطلب الثاني

قبول الكيان المراقب في عضوية احدى اللجان الاقليمية

بإمكان الكيانات التي لم تبلغ وصف الدول ولا تستطيع الانضمام كعضو منتسب الى الوكالات المتخصصة لسبب او لأخر، ان تنضم الى احدى اللجان الاقليمية Regional Committee التابعة للوكالة المتخصصة او اللجان التابعة للأمم المتحدة [١].

والمقصود باللجان الاقليمية هنا اللجان التابعة لبعض الوكالات الدولية المتخصصة او للمجلس الاقتصادي والاجتماعي كونها وكالات فنية، ويتم انشاؤها بمقتضى نص (م/٦٨) من الميثاق، والتي منحت الحق للمجلس في انشاء لجان للشؤون الاقتصادية والاجتماعية ولتعزيز حقوق الانسان، وغير ذلك من اللجان التي قد يحتاج اليها لتأدية وظائفه[٢]، وبما يكفل تقدم الشعوب في مختلف الميادين واحترام ثقافاتها وتقديم الاماني السياسية لهذه الشعوب[٣].

وتقوم هذه اللجان على اساس مناطقي، تضم في عضويتها دول اعضاء في الأمم المتحدة وغير اعضاء وكيانات ليست بدول، وتكون مهمتها تقديم الرأي والمشورة للمجلس او للوكالة بخصوص مناطقها الجغرافية. وقام المجلس الاقتصادي والاجتماعي بإنشاء

---

(١) د. خالد سعد انصاري يوسف، مصدر سابق، ص٨٤.

(2) Wolfgang Sprote, ECOSOC-Economic and Social Council, A Concise Encyclopedia, OP. Cit. ,p110.

وانظر نص (م/٦٨) من ميثاق الأمم المتحدة.

(٣) د. عبد الكريم عوض خليفة، مصدر سابق، ص ص١١٢-١١٣.

Wolfgang Sprote, Op. Cit., p.110.

اللجان الاقليمية الدائمة وهي خمسة لجان: اللجنة الاقتصادية لأوربا (ECE)، انشئت عام ١٩٤٧ ومقرها جنيف، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لأسيا والمحيط الهادي (ESCAP) انشئت عام ١٩٤٧ مقرها بانكوك، اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية والكاريبي (ECLAC) انشئت عام ١٩٤٨ مقرها سانتياغو، اللجنة الاقتصادية لأفريقيا (ECA) والتي انشأت عام ١٩٥٨ ومقرها اديس ابابا، اللجنة الاقتصادية لغربي اسيا (ESCWA) انشأت عام ١٩٧٣ ومقرها حالياً عمان. ومن الجدير بالإشارة، الى ان هذه اللجان ليست منظمات دولية بحد ذاتها لكنها جزء من نظام المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة (ECOSOC)[١].

وفيما يتعلق باللجان التابعة لبعض الوكالات المتخصصة، فقد سمحت دساتيرها بان يكون للكيانات غير المسؤولة عن علاقاتها الدولية، ومن غير الاعضاء المنتسبين، بالاشتراك في اللجان الاقليمية التي تنشؤها بمقتضى النص عليها صراحة. ومن ذلك منظمة الصحة العالمية قامت بإنشاء لجان اقليمية[٢] تتوزع جغرافياً على العالم لتلبية الاحتياجات الخاصة بتلك المناطق وتضم في عضويتها دول تلك المناطق الاعضاء فيها، والمنتسبة، وتلك الكيانات التي لم تبلغ الوصف الكامل للدولة. بمعنى اخر، فان اللجنة الاقليمية تضم في عضويتها دول تلك المناطق بغض النظر عن كونها اعضاء او غير اعضاء في الأمم المتحدة.

وبالاستناد الى (م/٤٧) من دستور منظمة الصحة العالمية، والتي جاء فيها : "تتألف اللجان الاقليمية من ممثلي الدول الاعضاء والاعضاء المنتسبة في الاقليم المعني، وللأقطار او مجموعات الاقطار الموجودة في الاقليم وغير المسؤولة عن مباشرة علاقاتها

---

(1) Wolfgang Sporte, Op. Cit., p.110.

(٢) انظر نص (م/٤٤) من دستور منظمة الصحة العالمية، وطبقاً لهذا النص تم انشاء لجان اقليمية تتوزع جغرافياً كما يأتي: افريقيا مركزها في الكونغو Congo. امريكا مقرها واشنطن US. الشرق الاوسط Eastern Med القاهرة. اوربا : كوبنهاكن في الدنمارك. جنوب شرق اسيا South East Asia: نيودلهي، الهند. غرب الهادي Western Pacific: مانيلا، الفلبين.

And, Wilfried Kreisel, WHO- World Health Organization, A Concise Encyclopedia, Op. Cit., p.p.655-657.

World Health Organization, www.who.int تاريخ الزيارة ٢٠١٣/١٢/١٠.

الدولية وليست من الاعضاء المنتسبة، الحق في ان تمثل وان تشترك في اللجان الاقليمية" على ان تحدد جمعية الصحة طبيعة ومدى حقوق والتزامات هذه الكيانات مع الدول اعضاء اللجنة الاقليمية والدولة العضو او السلطة المسؤولة عن العلاقات الخارجية[١].

وعلى هذا الاساس شاركت "فلسطين" ممثلة بمنظمة التحرير الفلسطينية في اللجنة الاقليمية لشرق المتوسط[٢] Eastern Mediterranean Regional Committee التابعة لمنظمة الصحة العالمية، وهي تحضر بانتظام اجتماعات المكتب الاقليمي لشرق المتوسط[٣] Eastern Mediterranean Regional Office، ويطلق على هذا النوع من المشاركة "بالعضوية الجزئية" Partial Membership.

نشير هنا، الى كلمة "تشترك في اللجان الاقليمية" الواردة في نص (م/٤٧) والتي وردت في نصوص دساتير بعض الوكالات المتخصصة، حيث الملاحظ على هذه الكلمة، ان تلك المواثيق درجت على اعتمادها ليندرج تحتها وصف الوضع الخاص لبعض الاقاليم التي تنضم الى عضوية اللجان الفنية فحسب، والتي هي ليست عضواً في الوكالة المتخصصة، بالمعنى الفني الكامل للكلمة[٤]. قدر تعلق الامر بموضوع الدراسة، نجد ان الجمعية العامة للأمم المتحدة، استخدمت تعبير "المشاركة" في جميع القرارات الصادرة عنها عند التعامل مع حالات المراقبة لتمييزها عن حالة العضوية الكاملة.

والعضوية الجزئية هي شكل من اشكال المشاركة في المنظمات الدولية التي تتفق مع دول كاملة العضوية في منظمة معينة، بينما هي ليست كاملة العضوية في منظمة مماثلة[٥]. مثال على ذلك، عضوية فلسطين في اليونيسكو واقتصارها على المشاركة

---

(١) انظر نص (م/٤٧) من دستور منظمة الصحة العالمية.

(٢) الوثيقة رقم : ش م / ل أ ٤٠/ق٢، منظمة الصحة العالمية، (اللجنة الاقليمية لشرق المتوسط، القرار الثاني).

(٣) المكتب الاقليمي هو الجهاز الاداري للجنة الاقليمية ويخضع لسلطة المدير العام لمنظمة الصحة، ويتولى تنفيذ قرارات جمعية الصحة. انظر نص (م/٥١) من دستور منظمة الصحة العالمية. وكذلك، World Health Organization, Op. Cit.

(٤) د. محمد طلعت الغنيمي، مصدر سابق، ص١٠٦٤.

(5) Partial Membership, is a form of participation in international organization pursuant to which states are full members of certain organ(s), while they are not full members of the=

بعضوية جزئية في احدى اللجان الاقليمية لـWHO وكلاهما منظمتان متماثلتان في الأمم المتحدة. والغرض من ايجاد هذا النوع من العضوية هو لتمكين الدول غير الاعضاء في الامم المتحدة او الكيانات التي لم تبلغ وصف الدول، من التعاون في نشاطات وفوائد منظمات هي لسبب ما غير مؤهلة لان تكون عضواً فيها.

وقد كانت هذه العضوية مستخدمة على الاكثر في الأمم المتحدة لأسباب سياسية، حيث انه ليس جميع الدول اعضاء فيها، لذا فقد عرضت حلاً مفيداً في مشاركة هذه الدول والكيانات غير الدول في بعض وكالات الأمم المتحدة الفنية او لجانها الاقليمية، لأنه قد يكون غياب تلك الدول عن الأمم المتحدة مؤثراً بسبب الاعتراضات السياسية لعضويتها، لذا يجب النص عليها بوضوح عند انشاء المنظمة او الوكالة المتخصصة[١]. ومن ذلك ما جاء صراحةً في نص (م/٤٧) من دستور WHO الانفة الذكر. وحسب مكتب الأمم المتحدة للشؤون الخارجية، اذا لم يكن هناك مثل هذا النص الواضح، فان الدول غير الاعضاء سوف لن يتم اعتبارها مؤهلة للعضوية بشكل اوتوماتيكي في هذه المنظمة[٢].

تطبيقاً على ذلك، في الاعوام ١٩٥٤، ١٩٥٥، ١٩٥٦ بعض الدول الاوربية التي لم يعترف بها بعد في الأمم المتحدة اصبحت اعضاء في اللجنة الاقتصادية لأوربا (ECE)، مثل المانيا الغربية[٣] قبل ان تصبح دولة مراقب في الأمم المتحدة. وفيتنام الجنوبية وجمهورية كوريا تم الاعتراف بهما في اللجنة الاقتصادية لأسيا والشرق الاقصى (ECAFE) بينما لم يكونا اعضاء في الأمم المتحدة، وقبل منحهما مركز دول مراقبة. وفي تموز ١٩٧٧ اصبحت منظمة التحرير الفلسطينية (PLO) عضواً في اللجنة الاقتصادية في غرب اسيا (ESCWA)[٤]. ويمكننا الاستئناس بنموذج "الفاتيكان" التي لها وضع مراقب في الجمعية العامة منذ عام ١٩٦٤. فقد وجهت الدعوة الى الكرسي الرسولي في ٢٢ تموز ١٩٧٧ للحضور والمشاركة في دورات اللجان الاقليمية للمجلس الاقتصادي

=organization as such. Henry G. Schermers & Niels M. Bolkker, Op. Cit., p.126.

(1) Henry G. Schermers & Niels M. Bolkker, Op. Cit., p.127.

(2) "According to the UN office of legal affairs, if there is no such express provision, non-member states would not be considered automatically eligible for membership of the organ concerned". I bid.

(3) See ECOSOC Res.954(XX), 1954.

(4) Henry G. Schermers & Niels M. Bolkker, Op. Cit.

والاجتماعي، على قدم المساواة مع الدول الاعضاء في الأمم المتحدة، الذين ليسوا اعضاء في تلك اللجان. ومنذ ذلك الحين والفاتيكان عضو في اللجان الاقليمية التابعة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، ومن اجل متابعة عمل اللجان انشأ له بعثة للمراقبة الدائمة في جنيف[١].

الحقوق والالتزامات الناشئة عن العضوية الجزئية في اللجان الاقليمية

اما حقوق والتزامات هذه الكيانات في اللجان الاقليمية فيمكننا الافادة من القرار الصادر عن جمعية الصحة في ٣٠حزيران١٩٤٧رقم(٢_١٠٣) الذي نص على :

(أ) الكيانات الموجودة في الإقليم وغير مسؤولة عن مباشرة علاقاتها الدولية سواء كانت أعضاء منتسبة او غير ذلك يجوز لها الاشتراك في اللجان الإقليمية.

(ب) للأعضاء المنتسبة جميع الحقوق وعليها جميع الالتزامات في الفروع الاقليمية، سوى انه لا يحق لها التصويت في الجلسات العامة للجنة الاقليمية ولا في فروعها التي تعالج المسائل الدستورية او المالية.

(ت) ينبغي ان يكون ممثلي هذه الكيانات مؤهلين بكفاءتهم الفنية في ميدان الصحة، وان يكون اختيارهم من بين السكان الأصليين وفقا (م/٨) من الدستور.

(ث) في حالة الكيانات غير المسؤولة عن مباشرة علاقاتها الدولية والتي ليست من الأعضاء المنتسبة تطبق الحقوق والالتزامات المبينة في (ب) أعلاه رهنا بالتشاور بين الدول الاعضاء في الإقليم والدول الاعضاء او السلطة المسؤولة عن العلاقات الخارجية لهذا الكيان[٢].

(1) 244(LXIII) Invitation to Holy See to attend sessions of the regional commissions, 2078th meeting, on 22 July 1977, (Economic and Social Council, Sixty-third sessions, Geneva, 6 July-4 August |1977).

(٢) القرار رقم (٢-١٠٣)، البند الثالث، الخاص بالتزامات وحقوق الكيانات في اللجان الاقليمية، الصادر عن (جمعية الصحة العالمية في ٣٠ يونيو / حزيران ١٩٤٩). ورد ذكر نص القرار في د. خالد سعد انصاري يوسف، مصدر سابق، ص ص٩٢ -٩٣.

استناداً الى ما تقدم، فان قبول الكيانات غير الدول في اللجان الاقليمية التابعة لأحدى الوكالات المتخصصة او للمجلس الاقتصادي والاجتماعي بسبب طبيعتها الفنية، يعزز عضوية تلك الكيانات في هذه المؤسسات الدولية مستقبلا، اما اذا لم تمنح العضوية في الوكالة المتخصصة فإنها تبقى محتفظة بعضويتها في اللجنة الاقليمية التابعة للوكالة، كحالة فلسطين في منظمة الصحة العالمية، وبذلك يكون لها تجربة عملية مع احدى اللجان الاقليمية التابعة لمنظمة الأمم المتحدة او لوكالاتها المتخصصة، وفضلاً عن الافادة من خدماتها فان هذا القبول يترجم سياسياً وقانونياً على انه اعتراف تحظى به على صعيد هذه اللجان، ويمكنها الاستناد عليها لتبرير تقديم طلب رفع مركزها من كيان مراقب الى "دولة" مراقب غير عضو في الأمم المتحدة.

وهذا ما فعلته فلسطين حين قدمت طلب تغيير وضعها الى دولة مراقب في الأمم المتحدة، حيث تناول الطلب الفلسطيني الذي قدم الى الجمعية العامة من جملة ما تناوله، عضوية فلسطين الكاملة في اليونيسكو، واللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي اسيا، ومجموعة دول اسيا والمحيط الهادي، ومجموعة الـ٧٧ والصين[١].

المبحث الثالث

اثر العضوية في الوكالات المتخصصة في الحصول على مركز دولة مراقب في الأمم المتحدة فلسطين انموذجا

قبل الحديث عن اثر عضوية الوكالات المتخصصة على العضوية المراقبة في الأمم المتحدة، ينبغي ان تكون لنا وقفة مع الأسباب التي تجيز للوكالات المتخصصة قبول كيانات لم يكتمل لديها الوصف القانوني للدول في عضويتها، ولنا في سبيل تغطية الأثر

(١) القرار الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة، (رقم ١٩/٦٧)، الخاص بمركز فلسطين في الأمم المتحدة، الدورة السابعة و الستون(رقم الوثيقة A/RES/67/19، 4 December 2012). وانظر ايضاً، الطلب الفلسطيني المقدم للجمعية العامة، بخصوص مركز فلسطين في الأمم المتحدة، (رقم الوثيقة A/67/L.28، الدورة السابعة والستون | 26 November 2012).

والأسباب الاستئناس بعضوية فلسطين في اليونسكو. سيتم التعامل مع هذه المعطيات في المطالب الاتية:

المطلب الثاني

اسباب قبول الوكالات المتخصصة لكيانات ليست بدول

ان الفرصة متاحة امام الكيانات التي لا تعد دولاً للانضمام الى الوكالات المتخصصة، اكثر من الأمم المتحدة، نظراً للطابع الفني الذي تتميز به هذه الوكالات بعيداً عن المؤثرات السياسية. رغم اننا لا نستطيع فصل هذه المؤثرات تجاه بعض الكيانات للحيلولة دون قبول عضويتها في هذه الوكالات، كما سبق وان بينا. الا ان هذا لا يمنع في الاعم الاغلب، وجود عدة اسباب تجعل تلك الكيانات او الدول غير الاعضاء في الأمم المتحدة تتوجه الى الوكالات المتخصصة للحصول على اعتراف فيها، بعض هذه الاسباب يتعلق بطبيعة الوكالات نفسها، والبعض الاخر يتعلق بالآلية القانونية لمنح العضوية في الوكالة المتخصصة والتي يمكن عدها جواباً عن سؤال مهم، وهو لماذا تقبل الوكالات الدولية المتخصصة المرتبطة بالأمم المتحدة في عضويتها دول غير اعضاء في الأمم المتحدة، او كيانات ليست بدول في الوقت الذي لا تقبل في عضوية الأمم المتحدة؟ يمكننا ايعاز هذه العضوية الى الاسباب الاتية:

١. عدم وجود حق النقض (الفيتو) في الوكالات المتخصصة :

ويأتي في مقدمة الاسباب التي تجعل الدول غير الاعضاء في الأمم المتحدة او الكيانات ليست بدول تتجه صوب الوكالات المتخصصة بحثاً عن عضوية فيها، تربطها بالأمم المتحدة بصورة غير مباشرة هو عدم وجود حق الفيتو لبعض الدول في مجالس الوكالات المتخصصة. فانضمام الدولة او الكيان غير الدولة، الى هذه الوكالات أيسر من الانضمام الى الأمم المتحدة، اذ لا توجد فيها مجالس يملك بعض اعضاؤها حق الفيتو[(١)]. كما هو الحال في مجلس الامن الذي يمنع اعتراض احد اعضائه الدائميين من قبول الاعضاء الجدد في عضوية الأمم المتحدة، حيث لم تنص مواثيقها على هذا الحق، لذلك فان العضوية في الوكالات المتخصصة لا يمكن نقضها بشكل منفرد من قبل اعضاء مجلس الامن، وكل ما يشترط لنيل العضوية فيها يعتمد على النجاح في الوصول الى النصاب الذي نصت عليه تلك

(١) د. صالح جواد الكاظم، دولة فلسطين، بحث في كتاب، مصدر سابق، ص٣٤٠.

المواثيق في الاجهزة المخصصة للتصويت على الاعضاء الجدد[١]. ومن المفترض ان تستطيع الدول الاعضاء في الوكالة المتخصصة، والمؤيدة لقضايا الكيان غير الدولة في حقه في تقرير المصير والاستقلال، ان تؤلف لوبي داخل هذه الوكالات وتجمع التأييد اللازم لإصدار قرار الموافقة على طلب الانضمام الى عضوية الوكالات المتخصصة، ومن ذلك موقف الدول التي ساندت عضوية فلسطين في اليونيسكو عام ٢٠١١.

٢. الصفة العالمية للوكالات الدولية المتخصصة:

انطلاقاً من مبدأ "العالمية" فان العضوية في غالبية الوكالات، تكون جائزة لجميع الدول التي ترغب في ذلك. والوكالات المتخصصة المرتبطة بالأمم المتحدة هي في حقيقتها منظمات عالمية او تميل لان تكون كذلك، لكون العضوية فيها مفتوحة لجميع الدول دون تمييز، وتمتد اختصاصاتها الى مساحة جغرافية غير محددة، لذلك فقد دأبت غالبية الوكالات المتخصصة على منح العضوية لأي دولة ترغب في ذلك، بغض النظر عن كونها عضو او غير عضو في الأمم المتحدة، ذات سيادة او ناقصة السيادة، ولا تجبر الدولة على الانضمام الى هذه الوكالات لان الانضمام اليها اختياري حتى لو كانت عضو في الأمم المتحدة[٢]. وعلى هذا الاساس، فقد تجد الكيانات غير الدول الفرصة المواتية لها في هذه الوكالات للاعتراف بها كدولة، حتى لو اقتصرت على سبيل المشاركة دون الحق في التصويت.

٣. الطبيعة الفنية للوكالات :

ان التخصص الذي تتميز به الوكالات المتخصصة في مختلف المجالات، لا يجعلها تتقيد في منح العضوية لدولة هي عضو في الأمم المتحدة، بل تمتد في منحها الى دول غير اعضاء في الأمم المتحدة والى كيانات غير دول، لان تخصصها هذا يجعلها من المفروض ان لها واجباً فنياً تمارسه بعيداً عن الضغوط السياسية، لكن مع هذه القاعدة العامة صارت

---

(1) Martin Wahlishch, Op. Cit., p.245.

(٢) د. حسن العطار، مصدر سابق، ص٢٠٥. وكذلك، د. مصطفى احمد فؤاد، المنظمات الدولية (مطبعة جامعة طنطا| ٢٠٠٥) ص ص٢٢٥-٣٣٠. نصت (م/٢٣) من ميثاق منظمة العمل الدولية على ان "عضوية المنظمة جائزة لكل دولة ترغب في ذلك". ونصت (م/٣) من دستور منظمة الصحة العالمية على ان "عضوية المنظمة مفتوحة لجميع الدول".

السياسة تلعب دورها في توجيه هذه المنظمات، كما في البنك الدولي، وبالنظر لتسلط عدد قليل من الدول الغربية على معظم رأسماله اصبح في اعماله متأثراً بسياسة تلك الدول. وكذلك رفض قبول الدول الشيوعية غير الاعضاء في الأمم المتحدة مثل كوريا الجنوبية وفيتنام الشمالية في الوكالات المتخصصة لأسباب سياسية(١).

٤. تقديم الخدمات الفنية والتخصصية الى جميع شعوب العالم :

ولعل السبب في ذلك هو اتاحة الخدمات التي توفرها الوكالات المتخصصة كالصحة والتعليم والثقافة، وما الى ذلك، لتحقيق اهدافها في بلوغ جميع الشعوب الى ارفع مستوى ممكن من هذه الخدمات سواء كانت هذه الشعوب منتظمة في دولة او غير منتظمة في دولة، وسواء كانت الدول ذات سيادة او غير مستقلة، عضو او غير عضو في الأمم المتحدة.

ومن ذلك ما جاء في الميثاق التأسيسي لليونيسكو من ان الدول الموقعة على هذا الميثاق تعتزم تأمين فرص التعليم لجميع الناس وتقرر تنمية العلاقات بين الشعوب، عن طريق تعاون امم العالم في ميادين العلم والمعرفة والثقافة لبلوغ اهداف السلم الدولي، وتحقيق الصالح المشترك للجنس البشري(٢). وكذلك ما تهدف اليه منظمة الطيران المدني الدولية في اشباع حاجة شعوب العالم للنقل الجوي(٣). فضلاً عن ما تهدف اليه منظمة الصحة العالمية في ان "تبلغ جميع الشعوب ارفع مستوى صحي ممكن"(٤).

وهذا ما يجعل الوكالات المتخصصة تمنح العضوية لدول لم تبلغ السيادة ، او لكيانات لم تبلغ الدولة، ونعتقد ان تحقيق هدف اشباع حاجات الشعوب من جميع الخدمات في مختلف الميادين، هو السبب الحقيقي الذي حدا بالوكالات المتخصصة لمنح عضويتها لكيان ليس بدولة.

---

(١) د. حسن العطار، مصدر سابق، ص٢٠٦.

(٢) انظر ديباجة الميثاق التأسيسي لمنظمة اليونيسكو.

(٣) د. حسن العطار، مصدر سابق، ص٢٤٧.

(٤) انظر نص (م/١) من دستور منظمة الصحة العالمية. وكذلك،
Wilfried Kreisel, Op. Cit.,p.658

المطلب الثاني

اسباب اشتراط عضوية الكيان في الوكالات المتخصصة لنيل دولة مراقب في الأمم المتحدة

لعل اهم ما يثار من تساؤل في هذا الخصوص، هو لماذا تشترط الأمم المتحدة عضوية دول غير اعضاء فيها او كيانات ليست بدول في احدى الوكالات الدولية المتخصصة المرتبطة بالأمم المتحدة، لمنحها مركز "دولة غير عضو بصفة مراقب" في هذه المنظمة. الحقيقة غالبية مواثيق الوكالات المتخصصة لم تنص على هذا التسبيب، رغم انها نظمت عضوية والية انضمام هذه الكيانات. فما هي اسباب الربط بين العضوية في الوكالات المتخصصة، وحالات العضوية المراقبة في الأمم المتحدة.

لعل اشتراط هذه العضوية، يأتي لبناء قاعدة لها في اقامة علاقة بين الكيان او الدولة غير العضو في الامم المتحدة وبين الوكالات المتخصصة، في اطار التعاون الدولي الذي نص عليه الميثاق[١]، للإفادة من تجارب الوكالات واعمالها وبرامجها، في خدمة جميع الشعوب حتى لو كانت كيانات لم تنظم بعد كدولة وتأخذ هذه العلاقة اشكالاً قانونية مختلفة لمنحها العضوية الكاملة، او قبول ارتباطها بالانتساب الى الوكالات المتخصصة، ويأتي اشتراط العضوية فيها للتثبت من مدى استعداد الكيان للتعاون في سبيل تحقيق اهداف المجتمع الدولي، وهذا يعني ان يكون للكيان المرشح للدولة المراقب، ممثلاً رسمياً في هيئات رئيسية في الأمم المتحدة، وتعمل تحت اشرافها من خلال طبيعة العلاقة القانونية القائمة بين الوكالات المتخصصة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي، على نحو ما فصلنا، وكل ما ينتج عن هذه العلاقة من مشاركة او اعتراف[٢].

فعلى سبيل **المشاركة**، نجد ان عضوية الكيانات في الوكالات المتخصصة، تمكنها من السماح لها بالمشاركة في كافة الانشطة الفنية واجتماعات ومداولات الاجهزة الرئيسية

---

(١) لتفاصيل دقيقة عن التعاون في اطار نظام الأمم المتحدة للوكالات المتخصصة، راجع:
Inge Kaul, Development Cooperation of the UN system, A Concise Encyclopedia, Op. Cit., p.p.70-74.

(٢) السفير محمد التابعي |"الوضع القانوني لدولة مدينة الفاتيكان"| (١٩٧٤) |المجلد الثلاثون| المجلة المصرية للقانون الدولي|, ص ص١٥٦-١٥٧.

والفرعية للوكالات المتخصصة[١]. والمشاركة هذه بحد ذاتها هو ما تهدف اليه الأمم المتحدة من اشتراط هذه العضوية. كما ان ارتباط هذه الوكالات بالأمم المتحدة، يساهم في خلق نوع من الارتباط والتعامل لأعضاء هذه الوكالات سواء كانوا دولاً او كيانات غير دول بصورة غير مباشرة مع الأمم المتحدة، من خلال مندوبي الوكالات المتخصصة المشاركين في مداولات المجلس الاقتصادي والاجتماعي، عملاً بنص (م/٧٠) من ميثاق الأمم المتحدة[٢].

ان الباعث على هذا النص هو توحيد مجالات العمل بين المجلس والوكالة، لذلك كان من الحكمة ايجاد نوع من الاتصال بين هذه الهيئات بقصد تمكينها من وضع انسب الحلول للمشاكل التي تقوم بالتعرض لها. وكان التمثيل المتبادل هو الحل الذي تضمنه الميثاق لتحقيق هذا الهدف. واشتراك مندوبي الوكالات المتخصصة في اعمال المجلس يتم بعد اجراء الترتيبات اللازمة – بما فيها اتفاقات الوصل – مع الوكالات المتخصصة المعنية[٣].

غير ان الكيانات التي لا تتمتع بالسيادة وتقبل في عضوية احدى الوكالات المتخصصة او اكثر، وكما قلنا سابقاً، فان هذا القبول ليس ضماناً لاستقلالها، فهي تبقى محتفظة بوضعها السياسي في الوكالة لحين استقلالها. ولكن ما الفائدة المتحققة من هذه العضوية لكي تكون شرط لمنح الكيان مركز دولة مراقب في الأمم المتحدة.

من الجدير بالذكر ان الدول المستقلة حديثاً، وكانت عضو في وكالة دولية متخصصة، في نطاق المشاركة، فان هذه العضوية تحقق لها اكتساب خبرة فنية وقانونية في مجال التعامل مع مثل هذه الهيئات الدولية. فعلى صعيد الخبرة الفنية، فان هذه الدولة اكتسبت خبرة فنية وتقنية سبقت استقلال الدولة من خلال مندوبيها العاملين في الوكالة في مختلف الميادين، تستطيع من خلال هذه الخبرة المساهمة في بناء البنى التحتية وتطويرها للدولة الجديدة. كما تحقق لها هذه العضوية خبرة قانونية واسعة في مجال العلاقات الدولية

(١) د. احمد ابو الوفا، مصدر سابق، ص٩٥.

(٢) تنص (م/٧٠) من ميثاق الأمم المتحدة "للمجلس الاقتصادي والاجتماعي ان يعمل على اشراك مندوبي الوكالات المتخصصة في مداولاته او في مداولات اللجان التي ينشئها دون ان يكون لهم حق التصويت".

(٣) د. ابراهيم احمد شلبي، مصدر سابق، ص٣٥٧.

حتى لو كانت على سبيل المشاركة، والتي تساهم في توفير ادوات قانونية تفتح لها افاقاً واسعة في مجال التعامل مع هيئات دولية مرتبطة بالأمم المتحدة، وتخضع لنظامها يمكن الاستفادة والافادة منها، بعد الاستقلال من جهة، وبناء علاقات قانونية ودبلوماسية مع الدول الاخرى مباشرةً، وبشكل نهائي خارج اطار الأمم المتحدة من جهة اخرى[١].

اما فيما يتعلق **بالاعتراف**، فان قبول احدى الوكالات المتخصصة كياناً ليس بدولة في عضويتها، يعني اعترافاً دولياً بها، وان هذا الكيان تحققت فيه متطلبات العضوية الاساسية وهي قيام الدولة، التي يمكن ان تعد دليلاً يؤكد على ان هذا الكيان هو اساساً دولة.

وينبغي الاشارة الى ان الاعتراف داخل الوكالات المتخصصة بعضوية كاملة لدولة او لكيان غير سيادي، يتحقق على الاقل من قبل الدول التي تصوت لصالح الانضمام، وهو ليس كذلك بالنسبة للدول التي تصوت ضد هذا القرار او تمتنع عن التصويت. ولعل هذا الاعتراف هو ما تطمح اليه الأمم المتحدة من اشتراط العضوية لكيان ليس بدولة، اذ ليس من المعقول ان الدولة التي تصوت للاعتراف بالكيان عضو في الوكالة المتخصصة، هي ذاتها ترفض او تمتنع عن التصويت للاعتراف بذلك الكيان "دولة" غير عضو في الأمم المتحدة بصفة المراقب.

مثال على ذلك، حالة ناميبيا، لم تكن دولة مستقلة عندما تم الاعتراف بها كعضو كامل في عدد من الوكالات المتخصصة، بالرغم من ان دساتير بعض الوكالات تصور العضوية للدول فقط، غير ان الجمعية العامة اوصت بالاعتراف بناميبيا كعضو كامل، وهكذا تم الاعتراف بها كعضو كامل في (FAO) عام ١٩٧٧، و(ILO) و(WHO) و(UNESCO) في عام ١٩٧٨[٢]. وفي عام ١٩٩٠ حققت ناميبيا استقلالها وبعدها تم

(1) Henry G. Schermers & Niels M. Bolkker, Op. Cit., p.124.

(٢) قدم المستشار القانوني لـ (ILO) رأياً استنتج فيه، ان ناميبيا "لم تصل بعد لمرحلة قيام الدولة المستقلة"... لذلك فهي "لا يمكن الاعتراف بها كعضو في (ILO) حتى تصل الى الاستقلال وتصبح قادرة على ممارسة حقوقها وتنفذ جميع التزاماتها تجاه عضوية المنظمة".

Despite an opinion by the ILO legal adviser concluding that Namibia "has not yet attained independent statehood" (…) it "cannot be admitted as a member of the ILO until it attained=

الاعتراف بها في الأمم المتحدة، حيث انها في ذلك الوقت اكملت ناميبيا كل المعايير لقيام الدولة.

اما في حالة فلسطين، فقد تم الاعتراف بها بعضوية كاملة في اليونيسكو عام ٢٠١١، وهذا الاعتراف مهد لها الحصول على وضع "دولة غير عضو بصفة مراقب" في الأمم المتحدة، في ٢٩ تشرين الاول ٢٠١٢، هذه المرحلة لم تمر بها ناميبيا. ويرى البعض انه "من البديهي ان قبول دولة عضواً في وكالات متخصصة يعني اعترافاً دولياً بها، وبحقها في الانضمام الى الأمم المتحدة نفسها"[١]. ونحن مع هذا الطرح خصوصاً اذا ما علمنا، ان هناك دولاً غير مستقلة، كالهند والفلبين اصبحتا اعضاء في الجمعية العامة للأمم المتحدة قبل استقلالهما (الهند / آب١٩٤٧، الفلبين/ ٤ تموز ١٩٤٦).

تماشياً مع اهداف هذه الدراسة، نرى من الضروري التطرق الى عضوية فلسطين في اليونيسكو، كإحدى الوكالات المتخصصة المرتبطة بالأمم المتحدة، والتي سعت السلطة الفلسطينية للحصول على العضوية الكاملة فيها، من اجل رفع مركزها القانوني الى "دولة" مراقب في الأمم المتحدة.

المطلب الثالث

عضوية فلسطين في منظمة اليونيسكو

في ١٢ تشرين الاول ١٩٨٩ أجل المجلس التنفيذي لليونيسكو البحث في قبول فلسطين عضواً في المنظمة حتى عام ١٩٩١ الذي ينعقد فيه مؤتمرها العام. وفي الظاهر جاء هذا التأجيل لان المؤتمر هو الذي يقرر قبول الاعضاء الجدد بأغلبية الثلثين، وهو لا يجتمع الا كل سنتين. وكان بإمكان المجلس او ثلث الدول الاعضاء دعوة المؤتمر العام الى الاجتماع في دورة استثنائية لبحث هذه المسألة لو اصروا على ذلك[٢].

=independence, and become able to exercise all the rights and discharge all the obligations of membership in the organization". International Labor Conference, (64th Session, Provisional Record of Proceedings. No.24), p.p.20-22. Quoted in : Henery G. Schermers & Niles M. Boker, Op. Cit., p.57.

(١) د. صالح جواد الكاظم، دولة فلسطين، بحث في كتاب، مصدر سابق، ص٣٤٠.

(٢) د. صالح جواد الكاظم، دولة فلسطين، بحث في كتاب، مصدر سابق، ص٣٤١. وانظر نصوص (م/٥ ف٦) و(م٨٤ ف٩) من الميثاق التأسيسي لمنظمة اليونيسكو.

ان منظمة التحرير الفلسطينية اعلنت في اوائل عام ١٩٨٩ عزمها على السعي لعضوية كاملة في اليونيسكو على اثر اعلان تشكيل دولة فلسطين في الضفة الغربية المحتلة وقطاع غزة واعترفت (٩٨) دولة بهذه الدولة، جميعهم اعضاء في اليونيسكو في عام ١٩٨٨. وبضغوط من قبل الولايات المتحدة وتهديداتها المستمرة بقطع تمويلها لمنظمة اليونيسكو لم تمنح فلسطين عضوية كاملة ولا انتسابية، فقد اصدر الكونغرس الامريكي في مطلع التسعينات قانونان، يحظر فيهما تمويل أي وكالة متخصصة في الأمم المتحدة تقبل فلسطين كدولة كاملة العضوية[١]، كما انه شدد عام ٢٠١١ من خلال اصداره قانوناً يقضي بانه اذا انضمت (PLO) كعضو في منظمة دولية، فان الولايات المتحدة ستوقف تلقائياً دفع نصيبها من تمويل المنظمة، وهذا القانون لا يسمح للرئيس ان يتجاوزه او يفرض الفيتو على تطبيقه[٢].

غير ان موقف اليونيسكو وان جاء متأخراً، فقد منح العضوية الكاملة لفلسطين في ٢٠١١/١٠/٣١، حيث قرر المؤتمر العام قبول انضمام فلسطين، عضواً كامل العضوية في اليونيسكو بدعم من (١٠٧) دولة عضو صوتت لصالح القرار من بينها فرنسا وروسيا

---

(١) اليونيسكو تمنح فلسطين عضوية كاملة،
http://www.bbc.net/news/arabic/2011/10/31
تاريخ الزيارة: ٢٠١٣/١١/٢٠.

(٢) علل وزير الخارجية الامريكي (جيمس بيكر) هذا الموقف، بانه يجب ترك المنظمات الفنية لعملها التقني وابعادها عن الامور السياسية المتعلقة بالاعتراف بأية دولة. عضوية كاملة لفلسطين في اليونيسكو. .
http://www.samanews.com/index.php?act=show&=164319
تاريخ الزيارة: ٢٠١٣/١١/٢٠. وكذلك، فلسطين تفوز بعضوية اليونيسكو.
http://www.aljazeera.com/ news/arabic/2011/10/31
تاريخ الزيارة: ٢٠١٣/١١/٢٠. ويشار الى ان الولايات المتحدة عادت الى عضوية اليونيسكو عام ٢٠٠٣، بعد ان انسحبت منها عام ١٩٨٤، وتقدم الولايات المتحدة (٧٠) مليون دولار سنوياً الى اليونيسكو أي ما يقدر بـ(٢٢%) من ميزانية المنظمة، ولربما تصبح عضوية فلسطين مكلفةً مادياً.

والصين واسبانيا، في حين صوتت (١٤) دولة ضد القرار بضمنها الولايات المتحدة وكندا والمانيا، وامتنع عن التصويت (٤٩) دولة كانت سويسرا واحدة منها[١].

وعلى صعيد الأمم المتحدة، فانه بحصول فلسطين على عضوية كاملة في اليونيسكو، توجهت السلطة الفلسطينية الى الأمم المتحدة للحصول على وضع "دولة غير عضو بصفة مراقب" بعد فشل جهودها لنيل صفة "الدولة" الكاملة العضوية فيها بسبب الفيتو الامريكي في مجلس الامن[٢]، ويرى الفلسطينيون بالتحرك نحو الأمم المتحدة، انه يجسد تعامل الأمم المتحدة مع "فلسطين" "كدولة" حتى لو لم تكن عضواً كامل العضوية فيها، لأهمية المغزى السياسي لوجود "الدولة الفلسطينية" وتعامل المجتمع الدولي معها سياسياً وقانونياً "كدولة" وكشخص من اشخاص القانون الدولي بغض النظر عن نوع عضويتها في الأمم المتحدة[٣].

---

(١) ايدت القرار جميع الدول العربية والاسلامية وتقريباً كل الدول الافريقية وامريكا اللاتينية، ودول من أوربا الغربية هي فرنسا واسبانيا وبلجيكا والنرويج والنمسا ولوكسمبورغ وايسلندا. اليونيسكو تمنح فلسطين عضوية كاملة.

See, How UNESCO countries voted on Palestine membership, The Guardian, Nov. 1, 2011.
http://www.gurdian.com.uk/world/2011/nov/01/unesco-countries-vote-palestine-membership.

تاريخ الزيارة: ٢٠١٣/١١/٢٠.

قد اعتبرت موسكو على لسان وزير خارجيتها سيرغي لافروف في مؤتمر صحفي، مع نظيره الإماراتي في ١٠ تشرين الثاني ٢٠١١، ان منح فلسطين العضوية في اليونيسكو امر قانوني وان مجلس ادارة اليونيسكو اجرى تصويتاً قانونياً، www.arabic.rt.com ٢٠١٤/١١/١٠.

(٢) د. سليم محمد الزعنون، |"الابعاد السياسية والقانونية المترتبة على الاعتراف بدولة فلسطين "|صوت الأحرار, جريدة يومية اخبارية جزائرية|, مقال منشور في ٢٠١٢/١٢/٤، على موقع الجريدة الالكتروني، www.alahrar.com، تاريخ الزيارة: ٣ مارس ٢٠١٣. رفضت الولايات المتحدة الطلب الفلسطيني للعضوية الكاملة في الأمم المتحدة بشكل علني معتبرةً انه سيضر بعملية "السلام".

(٣) نبيل السهلي، فلسطين في الامم المتحدة – الآمال والتحديات،
www.wafa.ps/arabicindex.php?action=detailid=11616
تاريخ الزيارة : ٢٠١٣/٣/٣.

وتعد عضوية فلسطين في اليونيسكو اختباراً لتعزيز حقوق الانسان واحترام القانون الدولي، فالتأكيد على مكانة فلسطين كدولة من خلال عضويتها في اليونيسكو ينشئ سابقة مرجعية للدول المراقبة في الأمم المتحدة، للانضمام الى الوكالات المتخصصة الاخرى، والمصادقة على قائمة المعاهدات الدولية المودعة لدى الامين العام للأمم المتحدة، بما فيها نظام روما الاساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

وجاء التصويت بناءً على التوصية التي رفعها المجلس التنفيذي للمنظمة، والتي حظيت بتأييد (٤٠) ممثلاً من اصل (٥٨) دولة عضو، بإحالة القضية للاقتراع في المؤتمر العام لليونيسكو. وهذا التصويت الذي جرى حول العضوية الفلسطينية في اليونيسكو لا يتطلب سوى اغلبية الثلثين من الدول الاعضاء الموجودة بالمنظمة، ممن يحق لهم التصويت وعددهم (١٩٤) دولة عضو[(١)]، وبدخول فلسطين تصبح الدولة (١٩٥) في المنظمة. وقد ابدت كل من الولايات المتحدة الامريكية واسرائيل معارضة شديدة تجاه الطلب الفلسطيني للعضوية الكاملة في اليونيسكو والوكالات المتخصصة الاخرى المرتبطة بالأمم المتحدة، فقد ساقت الولايات المتحدة حجة متناقضة مفادها، ان العضوية المستندة الى صفة فلسطين كدولة والمرسخة لهذه الصفة قد قوضت الهدف من التفاوض على اتفاق وضع نهائي من شأنه ان يعلن قيام "الدولة الفلسطينية"[(٢)]. اما الرد الاسرائيلي، فقد كان

---

(١) د. مانويل سركيس حساسيان، معركة فلسطين في اليونيسكو،
http://www.palestinmissionak. com/arabic/?p=2703
تاريخ الزيارة ٢٠١٤/١١/٩. رفضت اربع دول من اعضاء المجلس اجراء التصويت وهي الولايات المتحدة والمانيا ورومانيا ولاتفيا، في حين ان (١٤) دولة امتنعت عن التصويت. تفاصيل الاعتراض والموافقة على عضوية فلسطين باليونيسكو،
http://www.maannews.net/content.aspx?in=43405
تاريخ الزيارة : ٢٠١٤/١١/٥. وانظر في ذلك نص (م/١ ف٢) من الميثاق التأسيسي لليونيسكو، التي اجازت قبول غير الاعضاء في الأمم المتحدة بناءً على توصية المجلس التنفيذي وموافقة المؤتمر العام على التوصية بأغلبية ثلثي الاصوات.

(٢) قالت وكيلة وزارة التعليم الامريكية في الجمعية العمومية لمنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة مارثا كانتر قبيل التصويت: "ان التصويت على انضمام الفلسطينيين لليونيسكو سابق لأوانه ويؤتي نتائج عكسية"، وفي هذا الشأن، صرح المبعوث الاسرائيلي نمرود بركان، ان "اسرائيل" تقر بأن الفلسطينيين سيحصلون على تصويت للانضمام=

قرارات اتخذتها الحكومة الاسرائيلية من شأنها تسريع وتيرة بناء (٢٠٠٠) وحدة سكنية استيطانية في القدس، ووقف تحويل العائدات الضريبية الفلسطينية الى السلطة الفلسطينية، والبالغة (٢٢٠) مليون دولار سنوياً فضلاً عن تعليق مساهمتها في ميزانية اليونيسكو.

ومن تداعيات هذا الموقف على منظمة اليونيسكو انه تسبب في ازمة اقتصادية في اليونيسكو، وفي نفس الوقت تقول اليونيسكو ان الولايات المتحدة واسرائيل فقدتا حقهما في التصويت في المنظمة بسبب عدم تقديمهما لأي التزام بشأن مساهمتهما المالية فيه[١]. وهذا ما نصت عليه (م/٨ ف/ب) من الميثاق التأسيسي التي جاء فيها : "لا يجوز لأي دولة ان تشترك في التصويت في المؤتمر العام اذا كان مجموع الاشتراكات المستحقة عليها يفوق مبلغ المساهمة المالية المطلوبة منها"[٢]. وهي تراهن على الدعم العربي والدولي للخروج من ازمتها المالية.

وتعد اليونيسكو اول وكالة متخصصة مرتبطة بالأمم المتحدة، تقر عضوية كاملة "لفلسطين" بعد سنوات طويلة من وضعها كعضو مراقب. والاعتراف بفلسطين في اليونيسكو له تأثير غير مباشر في عضويتها في الأمم المتحدة، بمعنى اخر، فان عضوية اليونيسكو ليست بطاقة دخول اوتوماتيكية للأمم المتحدة، لكنها تقوي الدفاع عن العضوية الكاملة في الأمم المتحدة، صحيح ان دستور اليونيسكو ينص على ان عضوية الأمم المتحدة تحمل معها حق عضوية اليونيسكو، لكنه لا ينص على ان العضوية حق متبادل لأعضاء اليونيسكو للانضمام للأمم المتحدة فهذا الحق غير مكفول لا في ميثاق الأمم المتحدة ولا في دستور اليونيسكو[٣]. لكن يمكن الافادة من متطلبات عضوية اليونيسكو وهو قيام الدولة، التي يمكن استخدامها لدعم الدليل الذي يؤكد ان فلسطين هي

=الى اليونيسكو كعضو كامل العضوية، طبقاً لحساب الاصوات الذي قمنا به"، موضحاً ان "اسرائيل ستنضم الى الولايات المتحدة في سحب تمويلها من المنظمة التابعة للأمم المتحدة"، د. مانويل سركيس حساسيان، مصدر سابق.

(١) فلسطين عضو كامل في منظمة اليونيسكو، http://www.alhaya.ps/arch. تاريخ الزيارة :٢٠١٤/١١/٩.

(٢) انظر نص (م/٨ ف/ب) من الميثاق التأسيسي ليونيسكو.

(٣) انظر نص (م/٢ ف١) من الميثاق التأسيسي لليونيسكو.

اساساً دولة[١]. وعلى ذلك بنت اليونيسكو اساسها القانوني في منح فلسطين العضوية الكاملة واعتبرتها دولة معترف بها من قبل اعضاء في اليونيسكو وفي الأمم المتحدة، ومستندة في الوقت نفسه الى الاعتراف بها من قبل منظمات اقليمية ولجان دولية تابعة لمؤسسات الأمم المتحدة[٢].

ويعلل البعض، من ان السلطة الفلسطينية تسارعت في الحصول على عضوية كاملة في اليونيسكو، وانها اتخذت هذه الخطوة من اجل تصعيد الضغط على المنظمة الدولية (UN)، بالبحث عن مؤسسات مرتبطة بها بهدف الحصول على اعتراف في عضويتها الكاملة، بعد اعلان الولايات المتحدة الامريكية باستخدام حق النقض (الفيتو) في مجلس الامن لإجهاض طلب فلسطين العضوية في الأمم المتحدة الذي تقدمت به في ٢٣ ايلول ٢٠١١. لكننا نرى ان العكس هو الصحيح، فالسلطة الفلسطينية قطعت شوطاً طويلاً من الضغط والافشال ما لم تقطعه غيرها من الكيانات في هذا المضمار، بالرغم من كونها كيان مراقب في الأمم المتحدة منذ عام ١٩٧٤ واحتفظت بهذا الترتيب داخل اليونيسكو واعلانها الاستقلال عام ١٩٨٨، لكنها لم تحصل على عضوية اليونيسكو الا في عام ٢٠١١ خصوصاً اذا ما علمنا ان السلطة الفلسطينية تقدمت بطلب العضوية الكاملة في اليونيسكو في عام ١٩٨٩، وكررت تقديمه في كل دورة من دورات المؤتمر العام[٣]، وفي عام ١٩٩٥ تقدمت بطلب

---

(١) انظر نص (م/٢ ف٢) من الميثاق التأسيسي لليونيسكو.

(٢) وفلسطين عضو في اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي اسيا منذ عام ١٩٧٧، ومجموعة دول اسيا والمحيط الهادي، وهي كامل العضوية في جامعة الدول العربية، وحركة عدم الانحياز ومنظمة التعاون الاسلامي ومجموعة الـ٧٧ والصين.

(٣) قرر المؤتمر العام لليونيسكو المنعقد في باريس قبول انضمام فلسطين عضواً كامل العضوية في اليونيسكو... وبذلك تنتقل فلسطين من عضو مراقب الى عضو كامل العضوية تتمتع بكل الامتيازات التي تتمتع بها الدول الاعضاء الاخرى، وقد نص القرار على : "ان المؤتمر العام اذ ينظر في طلب انضمام فلسطين الى اليونيسكو الذي قدم عام ١٩٨٩، وكرر تقديمه في كل دورة من دورات المؤتمر العام، احاط علماً بان فلسطين تقبل الميثاق التأسيسي لليونيسكو، وانها مستعدة للوفاء بالالتزامات التي ستلقى على عاتقها بموجب انضمامها، ودفع اشتراكاتها المالية الى المنظمة، وكما احاط علماً بان المجلس التنفيذي قد اوصى في دورته السابعة والثمانين بعد المائة بقبول انضمام=

ثاني بشكل رسمي وواجهت نفس العقبات، وذات المواقف وتم تفعيل هذا الطلب في عام ٢٠١١[١].

وبعد الانضمام لعضوية اليونيسكو، صادقت فلسطين بصفتها "دولة" على الميثاق التأسيسي للمنظمة، وبذلك اصبحت دولة طرف في ثمانية اتفاقيات وبروتوكولات ذات صلة منبثقة عن اليونيسكو، بما فيها اتفاقية لاهاي لعام ١٩٥٤ بشأن حماية الملكية الثقافية اثناء النزاعات المسلحة، والبروتوكولين الملحقين بها[٢]. وبذلك فان فلسطين تستطيع حماية المواقع التراثية والتاريخية التي تحاول "اسرائيل" تهويدها او الاستيلاء عليها او تدميرها.

وعلى ذلك ستتيح عضوية فلسطين في اليونيسكو، ترشيح المواقع التاريخية والتراثية في الاراضي الفلسطينية المحتلة والقدس على قائمة التراث العالمي في المنظمة لحمايتها من الاعتداءات الاسرائيلية. وهو امر لم تكن تتمكن منه السلطة الفلسطينية وهي تشارك بصفة مراقب في المنظمة[٣]. وبالفعل حققت فلسطين هذا المكسب حيث اضافت

=فلسطين الى عضوية اليونيسكو، فان المؤتمر العام يقرر قبول فلسطين عضواً في اليونيسكو". انظر نص قرار المؤتمر العام لليونيسكو قبول فلسطين عضواً كاملاً في اليونيسكو ٢٠١١/١٠/٣١، مركز المعلومات الوطني الفلسطيني، على موقع وفا، http://www.wafainfo.ps/atemplate.aspx?id=7392

تاريخ الزيارة : ٢٠١٤/١١/١.

(١) محمد شريف، مصدر سابق.

(٢) حتى تصبح العضوية فعلية، على "فلسطين" ان توقع على الميثاق التأسيسي لليونيسكو الموجود لهذه الغاية، في ارشيف حكومة المملكة المتحدة في لندن، وتصادق عليه. تصويت المجتمع الدولي لصالح عضوية فلسطين في اليونيسكو دعم للحرية والعدالة، http://www.arabic.peopel.com/31662/7631804.html

تاريخ الزيارة: ٢٠١٤/١١/١.

(٣) د. ايمان عريقات، سعي فلسطيني لضم مواقع تاريخية فلسطينية لقائمة التراث العربي، www.bbc.com. تاريخ الزيارة : ٢٠١٤/١١/١٠. وقد سعى الفلسطينيون منذ عام ٢٠٠٣، لترشيح كنيسة المهد ومدينة بيت لحم ضمن قائمة التراث العربي لمنظمة اليونيسكو، الا ان هذه المساعي لم تتكل بالنجاح، لكون الجانب الفلسطيني يشارك بصفة مراقب في المنظمة، لكن حصوله على عضوية في منظمة تنشط في هذا المجال،=

كنيسة المهد وبيت لحم الى قائمة التراث العالمي في حزيران ٢٠١٢، رغم الاحتجاجات في الولايات المتحدة.

والحقيقة ان هذه المنظمة، طالما برهنت على انها محفل مهم لتطبيق القانون الدولي فيما يتعلق بالممارسات الاسرائيلية غير المشروعة في الاراضي الفلسطينية المحتلة، حتى قبل منح فلسطين العضوية فيها، فقد ادانت اليونيسكو مراراً هذه الممارسات في القدس ومدن الضفة القديمة، ورقابتها الشديدة على المدارس والجامعات الفلسطينية، بل انها حدت باليونيسكو لان تشترط على اسرائيل ان تمتثل لالتزاماتها من اجل المشاركة في برامجها والاستفادة من مزايا العضوية فيها(١).

كما ان انضمام فلسطين الى اتفاقية لاهاي لسنة ١٩٥٤، يوفر لها غطاءً قانونياً يمكنها من المطالبة بالإفصاح عما في حوزة الدول الاعضاء من قطع اثرية ذات اصل فلسطيني، وصلت اليها بصوة غير مشروعة، للتحفظ عليها ومنع تصديرها او عرضها الى ان تعاد الى موطنها الاصلي. ويمكن لفلسطين ان تطالب بحقوقها السيادية على المياه الفلسطينية، بموجب اتفاقية حماية التراث المغمور بالمياه لسنة ٢٠٠١، والتي صادقت عليها عام ٢٠١١، لمساعدتها في فرض سيطرتها على المياه الاقليمية الفلسطينية قبالة ساحل قطاع غزة، التي تفرض عليه اسرائيل حصاراً بحرياً منذ سنوات، حيث يمكن الطعن في هذا الحصار، من خلال المقوم الاساسي لاتفاقية ٢٠٠١، في ترسيم حدود البحر الاقليمي لكل دولة، بناءاً على ما تمنحه الاتفاقية للدول من حق حصري في تنظيم وترخيص الانشطة التي تستهدف التراث الثقافي المغمور بالمياه الداخلية ومياهها الارخبيلية وبحرها

=سيتيح تشريح اكثر من عشرين موقعاً تاريخياً على قائمة التراث الحضاري العالمي التابعة لليونيسكو.

(١) ومن ذلك، ما حدث عام ١٩٧٤عندما علقت اليونيسكو كل مساعداتها الموجهة "لإسرائيل" حين استهدفت حفرياتها البلدة القديمة من القدس، والتي ادينت على نطاق واسع. كما اكدت اليونيسكو عام ٢٠١٠ ان محاولة اسرائيل ضم الحرم الابراهيمي وكهف البطاركة في الخليل ومسجد بلال بن رباح وقبر راحيل لقائمة التراث الوطني الاسرائيلي، تمثل انتهاكات للقانون الدولي واتفاقات اليونيسكو وقرارات الأمم المتحدة، وفي مطلع عام ٢٠١٢ حذفت اسرائيل الموقعين من قائمة المواقع التي ستخضع للترميم، وعزت ذلك لاعتبارات مالية. د. ايمان عريقات، مصدر سابق.

الاقليمي[١]. وهو الجزء من الارض السيادية للدولة التي تمتد حتى (١٢ ميلاً) بحرياً من الساحل[٢]. كما تمنح الدول هذا الحق ضمن مساحة (٢٤) ميلاً بحرياً اخرى يمارس فيها الاختصاص لأغراض خاصة، ولها ان تنظم انشطة التنقيب في مناطقها الاقتصادية الخالصة، والجرف القاري لمسافة (٢٠٠) ميل بحري[٣].

وللسلطة الفلسطينية في سبيل تحقيق ذلك، انشاء منطقة سيطرة اثرية تمتد (٢٤ ميلاً) بحرياً قبالة ساحل غزة لغرض فرض السيطرة الفلسطينية على التراث المحتمل وجوده تحت مياه غزة. ويمكنها كذلك المطالبة بالسيطرة على موارد البحر الميت ومنطقته التي تخضع للسيطرة شبه الحصرية الاسرائيلية[٤].

يتضح مما تقدم ان العضوية في اطار اليونيسكو، ستدعم قدرة فلسطين، من خلال الاتفاقيات التي اصبحت طرفاً فيها، على استرداد تراثها الثقافي واستعادة السيطرة عليه، وممارسة حقوقها السيادية على ارضها ومياهها، لغرض ادارة مواقعها التراثية او التي من شأنها تقييد قدرة "اسرائيل" على تقديم المواقع الفلسطينية لليونيسكو ضمن قائمتها للتراث الوطني، ويتحقق ذلك، ان تمكنت السلطة الفلسطينية من استثمار انضمامها الى هذه الاتفاقيات بشكل قانوني، مستغلةً عضويتها في اليونيسكو، التي جاءت لتؤكد على مكانة فلسطين "كدولة". وعلى صعيد الأمم المتحدة فانه بحصول فلسطين على العضوية في اليونيسكو، توجهت السلطة الوطنية الفلسطينية الى الأمم المتحدة للحصول على وضع "دولة غير عضو بصفة مراقب". وفق اجراءات ادارية وقانونية افرزتها الممارسة العملية في الامم المتحدة، وبما يحقق لها الاعتراف بصفة الدولة لاستكمال العناصر القانونية لقيام هذه الدولة في المنظمة الاممية.

---

(١) انظر نص (م/٧ ف١) من الاتفاقية الخاصة بحماية التراث المغمور بالمياه لعام ٢٠٠١.

(٢) انظر نص (م/٢) و(م/٣) من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لسنة ١٩٨٢.

(٣) انظر نص (م/٨) و(م/٢٣) من الاتفاقية الخاصة بحماية التراث المغمور بالمياه لعام ٢٠٠١.

(٤) د. ايمان عريقات، مصدر سابق.

الخاتمة

بعد ان عرضنا العضوية في الوكالات الدولية المتخصصة توصلنا الى الاستنتاجات والمقترحات الاتية :

أولاً : الاستنتاجات

١. ان العضوية في الوكالات الدولية المتخصصة لا تقتصر فقط على الدول الاعضاء في الامم المتحدة، فقد نظمت دساتير بعض الوكالات قبول دول غير اعضاء في الامم المتحدة، كما نظم البعض منها اليات وشروط لانضمام كيانات لم تبلغ الوصف القانوني للدول في عضويتها.

٢. ان قبول كيانات لم تبلغ وصف الدول في الوكالات الدولية المتخصصة جاء بسبب طبيعتها الفنية غير السياسية، التي تحتم تقديم الخدمات الفنية والتخصصية كالصحة والتعليم والثقافة وما الى ذلك، لتحقيق اهدافها في بلوغ جميع الشعوب ارفع مستوى ممكن من هذه الخدمات سواء كانت هذه الشعوب منتظمة في دولة او غير منتظمة في دولة، وسواء كانت الدول ذات سيادة او غير مستقلة، عضو او غير عضو في الأمم المتحدة.

٣. ان الكيانات التي تقبل في عضوية الوكالات الدولية المتخصصة ينبغي ان تكون مرتبطة بعلاقة قانونية في الامم المتحدة بحالة المراقبة، وتتمتع بعضوية احدى اللجان التخصصية الاقليمية او الدولية.

٤. سارت الممارسة العملية في الامم المتحدة على ان منح الدول غير الاعضاء او الدول المحتلة او الكيانات التي لم تبلغ الوصف القانوني للدولة مركز الدولة المراقب في الأمم المتحدة ان هي اصبحت عضواً في وكالة او اكثر من الوكالات الدولية المتخصصة بحيث اصبحت اهم شرط من شروط الحصول على هذا المركز.

٥. ان لجوء الكيانات غير الدول او الدول غير الاعضاء في الامم المتحدة الى الاعتراف بها عضواً في احدى الوكالات الدولية المتخصصة، قبل التقدم بتطوير مركزها الى دولة مراقب في الأمم المتحدة، يأتي من كون مواثيق غالبية الوكالات الدولية تحدد العضوية

فيها ببلوغ مقدم الطلب النصاب القانوني المنصوص عليه في تلك المواثيق، ولا تتمتع الدول الكبرى بحق الفيتو لإجهاض طلب قبولها في الوكالة.

٦. ان اشتراط العضوية في وكالة او اكثر من الوكالات الدولية المتخصصة لكيان ليس بدولة، للاعتراف به بصفة الدولة المراقب غير العضو في الامم المتحدة، يستند على اعتراف الوكالة المتخصصة بالكيان اعترافاً دولياً بمنحها العضوية الكاملة، وهو ما يعني ان هذا الكيان متحقق فيه المتطلبات الاساسية للعضوية وهي قيام الدولة، حتى لو كانت غير مستقلة.

٧. ان عضوية فلسطين في اليونسكو عام ٢٠١١ عبّد الطريق امام الاعتراف بالكيان الفلسطيني بصفة الدولة المراقب غير العضو في الامم المتحدة في ٢٩ تشرين الثاني ٢٠١٢.

ثانياً : المقترحات

١. ان حصول كيان ليس بدولة او دولة غير مستقلة على عضوية كاملة في احدى الوكالات الدولية المتخصصة، لا يغير حقيقة الواقع القانوني لهذه الدولة من حيث انها دولة محتلة، ولا يترتب على هذه العضوية منحها الاستقلال حتى مع الاعتراف لها بصفة الدولة العضو، الا ان هذه الوكالات تستطيع ان تغير الخطاب السياسي تجاه الدولة القائمة بالاحتلال والتي هي دولة عضو في الوكالة نفسها، ويمكن النظر اليها على انها دولة عضو تحتل دولة اخرى عضو في نفس الوكالة المتخصصة، لذا نقترح تفعيل الخطاب القانوني مع الدولة القائمة بالاحتلال ومطالبتها من خلال الدول الاعضاء في الوكالة الدولية المتخصصة بالالتزام بقواعد الاحتلال ومبادئ القانون الدولي، واهمها مبدأ حق الشعوب في تقرير مصيرها وحريتها واقامة دولتها المستقلة.

٢. فيما يتعلق بعضوية فلسطين الكاملة في منظمة اليونسكو، نقترح اضافة كامل المواقع التراثية والتاريخية الفلسطينية على لائحة التراث العالمي في اليونسكو، لحمايتها من التخريب والتدمير الذي تسعى اليه اسرائيل او من تهويدها او من الاستيلاء عليها بعد

انضمام الدولة الفلسطينية (المحتلة) العضو في اليونسكو، الى الاتفاقيات الدولية الخاصة بحماية التراث الثقافي والملكية الثقافية.

The Authors declare That there is no conflict of interest

المصادر

أولاً : المصادر باللغة العربية

أ- الكتب

١. د. شلبي, ابراهيم احمد، التنظيم الدولي – دراسة في النظرية العامة والمنظمات الدولية (الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، ١٩٨٢).

٢. د. ابو الوفا, احمد، الوسيط في قانون المنظمات الدولية،(ط٢، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٥).

٣. د. علام, ايمان احمد، التنظيم الدولي العالمي(كلية الحقوق – جامعة بنها، ٢٠٠٩-٢٠١٠).

٤. د. العطار, حسن، المنظمات الدولية (ط١، مطبعة شفيق، بغداد، ١٩٧٠).

٥. د. يوسف, خالد سعد انصاري، الوظيفة التشريعية لمنظمة الصحة العالمية(دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠١٢).

٦. د. الفتلاوي, سهيل حسين، الأمم المتحدة – اجهزة الأمم المتحدة، موسوعة المنظمات الدولية (ج٢، ط١، دار الحامد للطباعة والنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١١).

٧. د. الكاظم, صالح جواد، مباحث في القانون الدولي(ط١، طباعة ونشر دار الشؤون الثقافية العامة، افاق عربية، بغداد، ١٩٩١).

٨. د. خليفة, عبد الكريم عوض، قانون المنظمات الدولية United Nation (دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية, ٢٠١٣).

٩. د. سلطان, عبد الله علي عبو، المنظمات الدولية والاحكام العامة واهم المنظمات العالمية والاقليمية والمتخصصة (ط١، مطبعة جامعة دهوك، ٢٠١٠).

١٠. د. الفار, عبد الواحد، التنظيم الدولي (عالم الكتب، القاهرة، ١٩٧٩).

١١. د. ابراهيم, علي، القانون الدولي العام (دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٥).

١٢. ايشلبرغر, كلارك، الأمم المتحدة في ربع قرن، تعريب عباس العمر(دار الافاق الجديدة، بيروت، ١٩٧٠).

١٣. د. الدقاق, محمد السعيد، التنظيم الدولي (الدار الجامعية للطباعة والنشر، الاسكندرية، ١٩٨٧).

١٤. د. الابياري, محمد حسن، المنظمات الدولية الحديثة وفكرة الحكومة العالمية (الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، ١٩٧٨).

١٥. د. عبد الحميد, محمد سامي، قانون المنظمات الدولية – الأمم المتحدة (ج١، ط٧، الدار الجامعية، الاسكندرية, ١٩٨٧).

١٦. د. عبد الحميد, محمد سامي، قانون المنظمات الدولية (ط٥، مؤسسة الثقافة الجامعية، الاسكندرية، ١٩٨٠).

١٧. د. الغنيمي, محمد طلعت، الغنيمي في التنظيم الدولي (منشأة المعارف، الاسكندرية ١٩٧٤).

١٨. د. فؤاد, مصطفى احمد، المنظمات الدولية(مطبعة جامعة طنطا، ٢٠٠٥).

ب– البحوث والدوريات

١. د. غالي, بطرس بطرس، الاقليات وحقوق الانسان في الفقه الدولي(السياسة الدولية، العدد ٣٩، يناير ١٩٨٥).

٢. Sir William Dala سير وليم دالا، عالم الأمم المتحدة (مجلة الحق، السنة السادسة، العدد الاول والعدد الثاني، ١٩٧٥).

٣. د. التابعي, محمد، الوضع القانوني لدولة مدينة الفاتيكان،(المجلة المصرية للقانون الدولي، المجلد الثلاثون، ١٩٧٤).

٤. د. غانم, محمد حافظ، الوكالات المتخصصة في نطاق جامعة الدول العربية (المجلة المصرية للقانون الدولي، المجلد السابع والعشرون، ١٩٧١).

ثانياً : المصادر باللغة الانكليزية

1. Dr. Abo-El-Wafa, Ahmed, A manual on the law of International Organizations (Fourth Edition, Dar Al-Naha Al-Arabia, Cairo, 2006)
2. Neugebaar, Bernhard, UN policy-German Democratic Republic, A Concise Encyclopedia of the United Nations (Edited by Helmut Volger with a preface by the Secretary – General of the United Nations Kofi Annan, AC.I.P. Library of Congress, Kluwer Law International, London, New York, 2002).
3. Schermers, Henry G. and Blokker, Niels M., International Institutional Law, (Fourth Revised Edition, Martinus Nijhoff publishers, Boston, London, 2003).
4. Kaul , Inge, Development Cooperation of the UN system, A Concise Encyclopedia of the United Nations,(Edited by Helmut Volger with a preface by the Secretary – General of the United Nations Kofi Annan, AC.I.P. Library of Congress, Kluwer Law International, London, New York, 2002).
5. Siddiqi, Javed. World Health and World Politics, (University of South Carolina press, USA, 1995).
6. Hufner ,Klaus, Specialized Agencies, A Concise Encyclopedia of the United Nations,(Edited by Helmut Volger with a preface by the Secretary – General of the United Nations Kofi Annan, AC.I.P. Library of Congress, Kluwer Law International, London, New York, 2002).
7. Hufner ,Klaus, UNESCO, United Nations Educational Scientific and Cultural Organization, A Concise

Encyclopedia of the United Nations,(Edited by Helmut Volger with a preface by the Secretary – General of the United Nations Kofi Annan, AC.I.P. Library of Congress, Kluwer Law International, London, New York, 2002).

8. Wahlishch, Martin, Beyond a Seat in the United Nations: Palestine's U.N. Membership and International Law, (Harvard International Law, Journal online, Volume 53, Feature June 2012).
9. Kreisel,Wilfried ,WHO- World Health Organization, A Concise Encyclopedia of the United Nations, Edited by Helmut Volger with a preface by the Secretary – General of the United Nations Kofi Annan, AC.I.P. (Library of Congress, Kluwer Law International, London, New York, 2002).
10. Sprote, Wolfgang, ECOSOC-Economic and Social Council, A Concise Encyclopedia of the United Nations, (Edited by Helmut Volger with a preface by the Secretary – General of the United Nations Kofi Annan, AC.I.P. Library of Congress, Kluwer Law International, London, New York, 2002).

ثالثاً : الصكوك الدولية

أ- المعاهدات والمواثيق الدولية

١. ميثاق الأمم المتحدة لسنة ١٩٤٥.

٢. الميثاق التأسيسي لمنظمة اليونسكو لسنة ١٩٤٦.

٣. النظام الداخلي للمجلس الاقتصادي والاجتماعي لسنة ١٩٤٦.

٤. دستور منظمة الصحة العالمية لسنة ١٩٤٦.

٥. دستور منظمة الاغذية والزراعة للأمم المتحدة لسنة ١٩٤٦.

٦. دستور منظمة الطيران المدني لسنة ١٩٤٧.

٧. دستور منظمة العمل الدولية لسنة ١٩٤٨.

٨. اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لسنة ١٩٨٢.

٩. الاتفاقية الخاصة بحماية التراث المغمور بالمياه لعام ٢٠٠١.

ب- وثائق وقرارات المنظمات الدولية

١. دليل قرارات جمعية الصحة العالمية والمجلس التنفيذي,(المجلد الاول، ١٩٤٨-١٩٧٢).

٢. حقائق اساسية عن الأمم المتحدة (مكتب الأمم المتحدة للإعلام، نيويورك ١٩٧٧).

٣. منظمة الصحة العالمية، اللجنة الاقليمية لشرق المتوسط، القرار الثاني, (الوثيقة رقم : ش م / ل أ ٤٠/ق٢).

٤. القرار الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة، رقم (١٩/٦٧)، الخاص بمركز فلسطين في الأمم المتحدة (الدورة السابعة والستون، رقم الوثيقة (A/RES/67/19)، الصادر في 4 December 2012).

٥. الطلب الفلسطيني المقدم للجمعية العامة، بخصوص مركز فلسطين في الامم المتحدة، (رقم الوثيقة (A/67/L.28)، الدورة السابعة والستون،(26 November, 2012).

6. ECOSOC(Res.954(XX), 1954).
7. 244(LXIII) Invitation to Holy See to attend sessions of the regional commissions, (2078th meeting, on 22 July 1977, Economic and Social Council, Sixty-third sessions, Geneva, 6 July-4 August 1977).

رابعاً : مواقع الشبكة الدولية

١. امجد متري، الانضمام الى عضوية الأمم المتحدة، جريدة حق العودة، العدد ٤٤، مقال منشور على موقع بديل www.badil.com. ٢٠/٦/٢٠١٣.

٢. الاعتراض والموافقة على عضوية فلسطين باليونيسكو.
http://www.maannews. net/content.aspx?in=43405.

٣. د. ايمان عريقات، سعي فلسطيني لضم مواقع تاريخية فلسطينية لقائمة التراث العربي، www.bbc.com.

٤. تصويت المجتمع الدولي لصالح عضوية فلسطين في اليونيسكو دعم للحرية والعدالة،
http://www.arabic.peopel.com/31662/7631804.html.

٥. د. سليم محمد الزعنون، الابعاد السياسية والقانونية المترتبة على الاعتراف بدولة فلسطين، صوت الاحرار، جريدة يومية اخبارية، مقال منشور في٤/١٢/٢٠١٢.
www. alahrar.com

٦. فلسطين تفوز بعضوية اليونيسكو.
http://www.aljazeera.com/ news/arabic /2011/10/31.

٧. فلسطين عضو كامل في منظمة اليونيسكو،
http://www.alhaya.ps/arch.

٨. عضوية كاملة لفلسطين في اليونيسكو،
http://www.samanews.com/index. php?act=show& =164319.

٩. د. مانويل سركيس حساسيان، معركة فلسطين في اليونيسكو،
http://www. palestinmissionak.com/arabic/?p=2703.

١٠. مؤتمر صحفي لوزير خارجية روسيا سيرغي لافروف مع نظيره الامارتي،
www.arabic.rt.com

١١. محمد شريف، "انضمام فلسطين الى اليونيسكو يفتح المجال امام عضوية باقي الوكالات"، http://www.swissinfo.ch/ara.

١٢. نبيل السهلي، فلسطين في الامم المتحدة – الامال والتحديات،

www.wafa.ps /arabicindex.php?action=detailid=11616.

١٣. اليونيسكو تمنح فلسطين عضوية كاملة،

http://www.bbc.net/news/arabic /2011/10/31.

14. Compare UN, Members states, with list of the 195 members and the 8 (associate members) of UNESCO and the date on which they became (or associate members) of the organization , as of 23 members November 2011, UNESCO, http://www.unesco.org/new /en/member-states/countries.

15. How UNESCO countries voted on Palestine membership, The Guardian, Nov. 1, 2011. http://www.gurdian.com.uk/world/2011/nov/ 01/unesco-countries-vote-palestine-membership.

16. International Monetary Fund, IMF members quotas and voting power, and IMF board of governors. http://www.imf.org/external/np/memdir/ members.aspx.

17. IMF, Facts beet on IMF quotas, http://www.imf.org/external/np/exr/ facts /quotas.htm.

18. United Nations, General Assembly observers, www.un.org.

19. W.H.O., 53rd World Health Assembly, Full Rep. of Comm. B., Aligning the participation of Palestine in the World Health Organization with it's participation in the United Nations, WHA R. A53/40, May 19, 2000. www.who.int.

20. World Health Organization, www.who.int.