Journal of Anbar University for Law and Political Sciences
مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسية
P. ISSN: 2706-5804 E.ISSN: 2075-2024
Volume 14 - Issue 2- September 2024 ايلول ٢٠٢٤ - العدد ٢- المجلد ١٤

The role of specialized agencies in enforcing international sanctions

[1] Lecturer Abdullah Dhnoon Abdullah Al-Sawaf
[1] University of Mosul / College of Law

Abstract:

One of the main goals of the United Nations and its specialized agencies is to solve economic, social, cultural and humanitarian problems through international cooperation. Therefore, a number of these specialized agencies have been established to achieve these goals, and agencies that may or may not have been originally established by the United Nations, and the specialized international agencies are still looking for ways to make them more consistent with the major developments in the fields of international life and seek to benefit from the experiences of some of them in the field of managing important and vital files successfully to avoid failure and address shortcomings in some areas of life that they deal with. If these organizations are required to prove something, therefore, the extent of the ability of the specialized agencies to impose international sanctions. Also the role of these sanctions in improving the performance of the work of the specialized agencies. We will try to answer the questions of the problem by following an analytical descriptive inductive approach to research the role of specialized agencies. We studied the topic of the role of specialized agencies in enforcing international sanctions through two topics that we divided into five demands and several branches, as shown in the attached table.

1: Email:
Sawaf2019@uomosul.edu.iq
2: Email:

DOI
10.37651/aujlps.2024.150978.1289

Submitted: 2/8/2024
Accepted: 15/8/2024
Published: 2/9/2024

Keywords:
International sanctions
specialized agencies
international law
United Nations.

©Authors, 2024, College of Law University of Anbar. This is an open-access article under the CC BY 4.0 license (http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

دور الوكالات المتخصصة في إنفاذ الجزاء الدولي

[١] م.عبدالله ذنون عبدالله الصواف
جامعة الموصل/ كلية الحقوق

المستخلص

ان أحد الأهداف الرئيسية للأمم المتحدة والوكالات المتخصصة التابعة لها هو حل المشاكل الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإنسانية من خلال التعاون الدولي، لذا تم إنشاء عدد من هذه الوكالات المتخصصة لتحقيق تلك الأهداف، والوكالات التي قد تكون أو لا تكون قد أنشأتها في الأصل الأمم المتحدة، ولا تزال الوكالات الدولية المتخصصة تبحث عن وسائل تجعلها أكثر انسجاماً مع التطورات الكبيرة في مجالات الحياة الدولية وتسعى من اجل الإفادة من خبرات بعضها في مجال إدارة ملفات مهمة وحيوية بنجاح لتجنب الإخفاق ومعالجة القصور في بعض ميادين الحياة التي تتعامل معها. وإذا كانت تلك المنظمات مطالبة بإثبات أمر ما، لذلك فان مدى قدرة الوكالات المتخصصة في فرض الجزاء الدولي. ايضا دور هذه الجزاءات في تحسين اداء عمل الوكالات المتخصصة. سنحاول الإجابة عن تساؤلات الاشكالية من خلال إتباع منهج استقرائي تحليلي وصفي لبحث دور الوكالات المتخصصة، قمنا بدراسة موضوع دور الوكالات المتخصصة في انفاذ الجزاء الدولي من خلال مبحثين قسمنا إلى خمسة مطالب وعدة فروع وكما موضح بالجدول المرفق.

الكلمات المفتاحية: الجزاء الدولي ، الوكالات المتخصصة ، القانون الدولي ، الامم المتحدة.

المقدمة

لا شك ان الوكالات المتخصصة هي اهم الادوات التنظيمية التي تعرفها العلاقات الدولية لتحقيق اهداف التعاون الدولي، تلك المنظمات التي وجدت قبل غيرها من صور المنظمات الدولية في شكل الاتحادات الدولية، وغطت ميادين نشاطها مساحة واسعة من ميادين التعاون الدولي، وزاد عددها زيادة كبيرة، حتى وصل عددها الى اكثر من خمسين منظمة قبل الحرب العالمية الأولى، وازدادت أكثر بعدها.

إن أحد الأهداف الرئيسية للأمم المتحدة والوكالات المتخصصة التابعة لها هو حل المشاكل الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإنسانية من خلال التعاون الدولي، لذا تم إنشاء عدد من هذه الوكالات المتخصصة لتحقيق تلك الأهداف، والوكالات التي قد تكون أو لا تكون قد أنشأتها في الأصل الأمم المتحدة، ولكن تم دمجها في منظومة الأمم المتحدة من قبل المجلس

الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة الذي يعمل بموجب المواد ٥٧ و ٦٣ من ميثاق الأمم المتحدة في الوقت الحاضر. تمتلك الأمم المتحدة ما مجموعه ١٥ وكالة متخصصة تؤدي وظائف مختلفة نيابة عن الأمم المتحدة.

ولا تزال الوكالات الدولية المتخصصة تبحث عن وسائل تجعلها أكثر انسجاماً مع التطورات الكبيرة في مجالات الحياة الدولية وتسعى من اجل الإفادة من خبرات بعضها في مجال إدارة ملفات مهمة وحيوية بنجاح لتجنب الإخفاق ومعالجة القصور في بعض ميادين الحياة التي تتعامل معها. وإذا كانت تلك المنظمات مطالبة بإثبات أمر ما، فإنها اليوم أمام تحدي إثبات المهنية والحيادية والموضوعية في القضايا التي تهتم بها بعد أن أخفقت اكبر واهم المنظمات العالمية في تحقيق هذا المطلب وبشكل خاص منظمة الأمم المتحدة التي أصبحت الأصوات تنادي بضرورات الإصلاح والعودة إلى الأسس القانونية المقررة في ميثاقها لتخطي تحديات سيطرة دول بعينها في صناعة القرار في داخلها والتأثير في أنشطتها بشكل يضعف من أدائها ومهامها وخشية أن ينعكس الضعف في أداء الأمم المتحدة بشكل سلبي على عمل تلك الوكالات بسبب الطبيعة الخاصة بها وعلاقة التبعية التي تحملها تلك الوكالات تجاه تلك المنظمة. لذلك كان من الضروري أن تقوم الوكالات المتخصصة بالدور الايجابي في معالجة تلك التطورات وما تصحبها من إشكالات، وللقيام بذلك الدور فلابد أن تتمتع الوكالات المتخصصة ببعض الاستقلالية في أداء، وهذا يقودنا الى قيام تلك الوكالات بفرض بعض الجزاءات التي يخولها الميثاق المنشئ للمنظمة. ولا يخفى أن البحث في هكذا موضوع يثير العديد من الإشكاليات، والتي سنبحثها تباعا في هذا البحث.

أولاً- اشكالية البحث:

للتفصيل في موضوع البحث ارتأينا دراسته تحت الإشكالية التالية: مدى قدرة الوكالات المتخصصة في فرض الجزاء الدولي. ايضا دور هذه الجزاءات في تحسين اداء عمل الوكالات المتخصصة.

ثانياً- فرضية البحث:

تنطلق فرضية البحث من ان الوكالات المتخصصة تمتلك استقلالية وارادة ذاتية شخصية قانونية تستطيع من خلالها فرض جزاءات على الدول الاعضاء وحتى الدول غير الأعضاء إلى حد ما. وهذه الجزاءات ليست بالضرورة أن تكون جزاءات تحمل الإكراه.

ثالثاً- منهج البحث:

سنحاول الإجابة عن تساؤلات الاشكالية من خلال إتباع منهج استقرائي تحليلي وصفي لبحث دور الوكالات المتخصصة.

رابعاً- خطة البحث:

قمنا بدراسة موضوع دور الوكالات المتخصصة في انفاذ الجزاء الدولي من خلال مبحثين قسمنا إلى خمسة مطالب وعدة فروع وكما موضح بالجدول المرفق.

المبحث الأول: مفهوم الوكالة الدولية المتخصصة.

المطلب الأول: التعريف بالوكالة الدولية المتخصصة.

المطلب الثاني: خصائص الوكالات الدولية المتخصصة وطبيعتها القانونية.

المبحث الثاني: الجزاء وفعالية الوكالات المتخصصة.

المطلب الأول: سلطة ممارسة الجزاء الدولي.

المطلب الثاني: جزاءات الوكالات المتخصصة.

المطلب الثالث: أثر سياسات الوكالات المتخصصة في سيادة الدول (السياسات المالية والاستثمارية).

I. المبحث الأول

مفهوم الوكالة الدولية المتخصصة

وكالات الأمم المتحدة المتخصصة هي منظمات مستقلة تعمل مع الأمم المتحدة ومع بعضها البعض من خلال آلية التنسيق التابعة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة على المستوى الدولي، ومن خلال مجلس الرؤساء التنفيذيين للتنسيق على مستوى الأمانات المشتركة[١]، ثم ان تحديد معنى الوكالات الدولية المتخصصة يعتمد على قواعد تنظيمية واحدة تنشأ من خلالها هذه الوكالات، بحيث تعمل كل واحدة منها في مجال محدد من مجالات التعاون الدولي تحت اشراف الأمم المتحدة، التي تقوم بعقد الاتفاقات بينها وبين الوكالات الدولية المتخصصة. كما أن الوكالات المتخصصة تعاون الامم المتحدة في تحقيق اهدافها في النطاق الوظيفي، أي في مجالات الانشطة غير السياسية[٢]. عليه سنخصص هذا المبحث للتعريف بمفهوم الوكالات المتخصصة، وذلك حسب المطالب الآتية[٣]:

I.أ. المطلب الأول

التعريف بالوكالة الدولية المتخصصة

ان تحديد مفهوم الوكالات الدولية المتخصصة يستدعي منا التطرق الى تعريف هذه الوكالات وبيان عناصرها. وهو ما سيتم التطرق إليه من خلال الفرعين التاليين:

(1) Macmillan, P. (2016). Specialized Agencies of the UN. *The Statesman's Yearbook: The Politics, Cultures and Economies of the World 2017*, 13-25.

(٢) د. جعفر عبد السلام، *المنظمات الدولية، دراسة فقهية وتأصيلية للنظرية العامة للتنظيم الدولي للأمم المتحدة والوكالات المتخصصة والمنظمات الإقليمية*، ط٦، (القاهرة: دار النهضة العربية، بدون سنة نشر)، ص ٥١٠.

(3) Blarel, N., & Sarkar, J.. Substate Organizations as Foreign Policy Agents: New Evidence and Theory from India, Israel, and France. *Foreign Policy Analysis, 15*(3), (2019) 413-431.

I.أ.١. الفرع الأول
تعريف الوكالة الدولية المتخصصة

الوكالات الدولية المتخصصة هي بشكل عام (هيئة تنشأ بإرادة عدة دول، وتهدف إلى دعم التعاون الدولي في مجال متخصص وغير سياسي، أو تتولى تنظيم العمل في مرفق دولي يمس مصالح الدول المشاركة فيه)[١]. ويعرفها الدكتور رياض صالح أبو العطا بأنها (هيئة تنشئها مجموعة من الدول بموجب الاتفاق فيما بينها وتمنحها اختصاصا ذاتياً معترف به، وذلك بقصد تحقيق أهداف مشتركة)[٢]. فالوكالات الدولية المتخصصة هي منظمات دولية مستقلة، تعمل كل منها وفقاً لأحكام الوثيقة القانونية المنشئة لها[٣].

ومن ناحية أخرى فان هذه الوكالات تم الوصل بينها وبين منظمة الأمم المتحدة بموجب اتفاقية تسمى باتفاقية الوصل حيث تم التوقيع عليها في كانون الاول من عام ٢٠٠٣،ودخلت حيز التنفيذ في كانون الاول من عام ٢٠٠٥[٤] وذلك من اجل التنسيق والإشراف والرقابة من جانب الأمم المتحدة على هذه المنظمات، وتكون هذه الوكالات مع منظمة الأمم المتحدة ما يصطلح على تسميته بمنظومة الأمم المتحدة، بل ان بعض الوثائق الدولية تعتمد تسمية (أسرة الامم المتحدة) للدلالة على هذا المكون الذي بقسم الطرفين معا[٥].

I.أ.٢. الفرع الثاني
عناصر قيام الوكالات الدولية المتخصصة

---

(١) د. محمد المجذوب، *التنظيم الدولي، النظرية العامة والمنظمات العالمية والإقليمية والمتخصصة*، (بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، ط١، ٢٠٠٦)، ص ٥٦٥.

(٢) د. رياض صالح أبو العطاء، *المنظمات الدولية*، (عمان: دار اثراء للنشر والتوزيع، ط ا، ٢٠١٠)، ص ٣٤٩.

(3) Chiti, E., & Wessel, R. A.. The emergence of international agencies in the global administrative space: autonomous actors or state servants? In *International Organizations and the Idea of Autonomy* (2011), (pp. 142-159). Routledge.

(٤) تنظم العلاقة بين المنظمات المتخصصة والأمم المتحدة عن طريق ابرام اتفاقات الوصل او الربط والتي لا تنال من الشخصية القانونية المستقلة لتلك الوكالات، وتتضمن اتفاقيات الوصل المجلات الآتية: ١- يكون المجلس الاقتصادي والاجتماعي هو الجهاز المسئول عن ربط الوكالات المتخصصة مع الأمم المتحدة ٢- يكون للأمم المتحدة ان تصدر توصيات للوكالات المتخصصة بشان مجالات نشاطها ونظام عملها ولوائحها المالية ٣- يكون للوكالة المتخصصة والأمم المتحدة حق تبادل الممثلين الذين يحق لهم حق حضور الاجتماعات والمناقشة وتقديم المقترحات دون حق التصويت. ٤- يستعين مجلس الوصاية كلما كان ذلك مناسبا، بالوكالات المتخصصة في كل ما يضطلع به من مهام. ٥- تلتزم الوكالات في معاونة مجلس الأمن الدولي في تنفيذ الجزاءات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التي يمكن أن يقررها المجلس في حالات وقوع العدوان، او الاخلال بالسلم والأمن الدوليين. ٦- تعرض الوكالات ميزانيتها على الجمعية العامة وإبداء الملاحظات عليها ٧- تملك الوكالات عن طريق الجمعية العامة طلب رأي استشاري من محكمة العدل الدولية يعرض لها من مسائل قانونية، بشان مباشرتها لوظائفها.

(٥) د. رياض صالح أبو العطاء، المصدر السابق، ص ٣٥٩.

عرفت المادة (٥٧) من ميثاق منظمة الأمم المتحدة والخاصة بالوكالات الدولية المتخصصة بأنها "الوكالات المختلفة التي تنشأ بمقتضى اتفاق بين الحكومات والتي تضطلع بمقتضى نظمها الاساسية بتبعات دولية واسعة في الاقتصاد والاجتماع والثقافة والتعليم والصحة ومايتصل بذلك من الشؤون يوصل بينها وبين الامم المتحدة". حيث كشفت عن أبرز العناصر الأساسية التي تقوم عليها هذه المنظمات، فهذه المادة تشترط في الوكالة المتخصصة توافر شروط أربعة لكي ينطبق عليها ميثاق الأمم المتحدة والتي يمكن تحديدها بما يأتي[١]:

أولاً: أن تنشأ بمقتضى اتفاق بين الحكومات، وهذه هي فكرة الميثاق المنشئ للمنظمة الدولية أو دستورها، ومن هنا إذا لن تنشأ المنظمة بمقتضى اتفاق بين الحكومات وإنها بمقتضى اتفاق بين الأفراد (كما هو الحال بالنسبة للمنظمات الدولية غير الحكومية)، فإنها لا تعد من قبيل الوكالات الدولية المتخصصة حتى وان اقتصر نشاطها على ميدان محدد من ميادين الحياة الدولية[٢].

ثانياً: أن تضطلع بتبعات دولية واسعة في الاقتصاد والاجتماع والثقافة والتعليم والصحة وما يتصل بذلك من شؤون. وهذا يؤكد عنصر آخر من عناصر قيام المنظمة التخصص في ميدان معين من ميادين الحياة الدولية[٣].

ثالثاً: أن تكون التبعات الملقاة على عاتقها تبعات دولية واسعة، ويدل ذلك على معيار عالمية نشاط هذه المنظمات بمعنى إنها لا تقصر نشاطها على منطقة جغرافية محددة وإنما يجب أن تتعدد وتمتد إلى جهات جغرافية مختلفة وإلا كانت المنظمة من قبيل المنظمات الإقليمية المتخصصة.

رابعاً: أن يتم الوصل بينها وبين منظمة الأمم المتحدة ويتم ذلك بمقتضى اتفاقات تسمى باتفاقات الوصل يتم إبرامها بين طرفي العالقة[٤].

I.ب. المطلب الثاني

خصائص الوكالات الدولية المتخصصة وطبيعتها القانونية

يطلق اسم الوكالات المتخصصة حسب مفهوم ميثاق الأمم المتحدة على مجموعة من المنظمات والوكالات التي يتوافر فيها عدة خصائص وطبيعة قانونية محددة، ومن اجل الاطلاع على هذه الخصائص والطبيعة القانونية قسمنا هذا المطلب الى الفروع الآتية[٥]:

I.ب.١. الفرع الأول

خصائص الوكالة الدولية المتخصصة

(١) د. وسام نعمت إبراهيم السعدي، *تطور وظائف المنظمات الدولية غير الحكومية*، (الإسكندرية: دار الفكر الجامعي، ٢٠١٥)، ص ٨١.

(٢) د. أحمد أبو الوفا، *منظمة الامم المتحدة والمنظمات المتخصصة و الإقليمية*، (القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٩٧)، ص ١٤١.

(3) Chiti, E., & Wessel, R. A. (2011). Op, cit.p 13

(4) Sekkat, K., & Sekkat, K. Specialized Anti-corruption Agencies. *Is Corruption Curable? (2018).*, 231-239.

(5) Macmillan, P. Specialized Agencies of the UN. Op, (2016). cit.p19

تتميز الوكالات الدولية المتخصصة بمجموعة من الخصائص والتي يتمثل أهمها منظمات دولية بالمعنى الفني الدقيق والقانوني للمصطلح، وفي اقتصارها في نشاطها على قطاع معين من قطاعات الحياة الدولية المعاصرة وفي كونها من قبيل المنظمات العالمية، وفي وجود نوع من التشابه في طريقة إدارتها و تنظيم العمل فيها. وبالتالي تتلخص خصائص هذه المنظمات بها يأتي[١]:

أولاً: إنها منظمات دولية بالمعنى الفني والقانوني للمصطلح

تباينت التعريفات الفقهية للمنظمة الدولية، فقد عرفها الدكتور محمد السعيد الدقاق (بأنها ذلك الكيان الدائم الذي تقوم الدول بإنشائه من أجل تحقيق أهداف مشتركة يلزم لبلوغها منح هذا الكيان إرادة ذاتية مستقلة)[٢]. ويعرفها الدكتور علي صادق أبو هيف بأنها (المؤسسات المختلفة التي تنشئها مجموعة من الدول على وجه الدوام للإضطلاع بشأن من الشؤون الدولية العامة المشتركة)[٣]. وعرفها الدكتور محمد طلعت الغنيمي بأنها (مؤتمر دولي الأصل فيه أن يكون على مستوى الحكومات مزودا بأجهزة لها صفة الدوام ومكنة التعبير عن إرادته الذاتية)[٤]. وعرفها الدكتور أحمد أبو ألوفا بأنها (كائن قانوني دولي يتمتع بإرادة ذاتية يمارسها من خلال أجهزة أو مشروع تابعة له ويهدف إلى رعاية بعض المصالح المشتركة أو تحقيق أهداف معينة على الصعيد الدولي)[٥].

أما عن كونها منظمات دولية فهذا نابع من تمتعها بالشخصية القانونية الدولية ولها إرادة ذاتية مستقلة عن إرادة أعضائها، كما انه يوجد في داخلها عدد من الأجهزة أو الفروع التي تقوم بتسيير شؤونها وتحقيق غاياتها، ويصدر عنها العديد من الأنشطة التي ترتب آثارا قانونية معينة. والقول بأنها منظمات دولية يعني ما يأتي[٦]:

١- أنها تجمع يتألف من دول

وهذا يعني إن الأعضاء هم الدول وليس الأفراد أو الجماعات الأخرى، لذلك فان الأمم المتحدة تطلق على المنظمات الدولية، وهي تلك المنظمات التي تتم بين الحكومات لتمييزها عن المنظمات غير الحكومية، وينبغي كمبدأ أن يمثل الدول المشاركة في المنظمة أعضاء من حكوماتهم أو ممثلي عن الحكومات يكلفون بالتعبير عن ارادتها[٧].

٢- أنها تنشأ بمقتضى اتفاق دولي

---

(1) Macmillan, P. Specialized Agencies of the UN. Op, (2016). cit.p19

(٢) د. محمد سعيد الدقاق ود. مصطفى سلامة حسين، *المنظمات الدولية المعاصرة*، (الإسكندرية: منشأة المعارف، ١٩٩٠)، ص ١٣.

(٣) د. علي صادق أبو هيف، *القانون الدولي العام*، ط ١٣، (الإسكندرية: منشأة المعارف، ١٩٧٥)، ص ٢٦٦.

(٤) د. محمد طلعت الغنيمي، *الاحكام العامة في القانون الأمم، التنظيم الدولي*، (الإسكندرية: منشأة المعارف ، ١٩٧١)، ص ٢٠٨.

(٥) د. احمد أبو الوفا، *الوسيط في المنظمات الدولية*، ط١، (القاهرة: دار النهضة العربية ، ١٩٨٥-١٩٨٦)، ١٩٨٦)، ص٣٦.

(6) Phillips, L. H.. Constitutional revision in the specialized agencies. *American Journal of International Law, 62*(3), (1968) 654-678.

(7) Nicholson, R.. Statehood, self-determination and territory. In *Public International Law*(2023) (pp. 107-141). Cambridge University Press.

أي إن إنشاء المنظمة يستند على اتفاق بين الدول فقط وفقا للمبادئ العامة للقانون الدولي، ويكون هذا الاتفاق بين الدول بمثابة دستور للمنظمة، ولكونه بمثابة دستور للمنظمة فانه يكون أسمى من الاتفاقيات الدولية الأخرى التي تبرمها الأعضاء فيما يتعلق بالتزاماتهم اتجاه المنظمة[١].

وقد أجمع الفقه على أن إنشاء المنظمة الدولية يتم أساسا على وفق معاهدة دولية تحدد الاختصاصات التي يعهد بها إلى المنظمة، والتي في حدودها يتقرر الاعتراف للمنظمات الدولية بالشخصية القانونية الدولية. وعلى وفق هذا الأساس، وبما أن المعاهدة هي القانون الأساس للمنظمة، عليه أندفع الناشطون في هذا الميدان إلى إطلاق أسماء ومسميات وصفات تبرز هذه الصفة الأساس للمعاهدة المنشئة للمنظمة الدولية، منها أسماء من مثل: عهد أو ميثاق، أو نظام أساس، أو دستور[٢].

ان المواثيق المنشئة للمنظمات الدولية تتميز بطبيعة مزدوجة: فهي من ناحية تعد معاهدات، وهي من ناحية أخرى تتميز بطبيعتها الدستورية، فهي القانون الأعلى للمنظمة وكذلك لأعضاء المنظمة، وهي التي تحدد هيكل المنظمة وتوزع الاختصاصات بين فروع وأجهزة المنظمة. ويترتب على القيمة الدستورية للمعاهدة المنشئة للمنظمة الدولية ثلاث مبادئ[٣]:

المبدأ الأول: أنه من حيث القيمة القانونية تعلو المعاهدة المنشئة لمنظمة دولية وتجب أو تنسخ أية معاهدة أخرى يبرمها الدول الأعضاء في المنظمة.

المبدأ الثاني: أنه يجب على الدول الأعضاء قبول المعاهدة المنشئة للمنظمة على نحو كامل دون إبداء تحفظات.

المبدأ الثالث: أن تعديل المعاهدة المنشئة للمنظمة الدولية- كقاعدة عامة- يحتج به تجاه الدولة التي لم تصدق على التعديل[٤].

مما تقدم يمكن القول بأنه لما كانت المنظمة الدولية هي شخص يتم اشتقاقه، لذا لا توجد المنظمة إلا من خلال معاهدة متعددة الأطراف، هي شهادة ميلاد المنظمة، ولهذا فلابد أن تأتي مبادرة إنشاء المنظمة من خارج المنظمة وقبل وجودها، ويكون ذلك من خلال إعداد مشروع ميثاق المنظمة عن طريق مؤتمر دولي او بواسطة منظمة دولية قائمة، أو من خلال تعديل معاهدة دولية قائمة وتتم الدعوة إلى انعقاد المؤتمر الدولي بواسطة مجموعة من الدول. وإن كان يمكن لدولة بمفردها أن تدعو إلى المؤتمر لإنشاء المنظمة[٥].

---

(1) Kearney, R. D., & Dalton, R. E. The treaty on treaties. *American Journal of International Law, 64*(3), (1970). 495-561.

(٢) د. محمد حافظ غانم، *المعاهدات*، معهد الدراسات العربية، (القاهرة: جامعة الدول العربية، ١٩٦١)، ص ٣٢.

(3) Klabbers, J*International law*. Cambridge University Press. . (2023).

(4) Liivoja, R., & Petman, J.. *International law-making: essays in honour of Jan Klabbers*. Routledge. (2014)

(٥) د. وسام نعمت السعدي، *الوكالات الدولية المتخصصة*، (الإسكندرية: دار الفكر الجامعي، ٢٠١٤)، ص١٨.

٣- يكون لها أجهزة دائمة

هذه الأجهزة ضرورية حتى تستطيع المنظمات تأدية وظائفها، وهذا ابرز ما يميز المنظمة عن المؤتمر الدبلوماسي الذي لا تكون له صفة الاستمرارية[١].

٤- لها إرادة ذاتية وشخصية قانونية دولية

تعني الإرادة الذاتية أن تكون للمنظمة "إرادة خاصة بها مستقلة عن إرادة الدول الأعضاء" وتكون المنظمة قادرة على التعبير عنها ويتفق فقهاء القانون على "وجهة النظر القانونية" لا تطابق "وجهة النظر السياسية" فيما يتعلق بالإرادة الذاتية، فإن وجهة النظر القانونية ذات علاقة بمفهوم الشخصية المعنوية وتكون قرارات المنظمة ذات قيمة قانونية بالنسبة للدول الأعضاء، أما من وجهة النظر السياسية فإن القرارات لا تعبر عن إرادة الدول الأعضاء[٢].

والإرادة الذاتية تعني أن يكون للمنظمة هيكل إداري وتنفيذي دائم وبميزانية مستقلة بحيث تنسب كافة التصرفات إليها وحدها دون الأعضاء فيها لأن المنظمة تعمل على تحقيق ورعاية المصالح المشتركة وليس التي تخص عضو في ذاته إنما الذي يخص التكوين الشامل للمنظمة [٣].

ثانياً: إنها منظمات عالمية

أما عن القول بأنها منظمات عالمية فان ذلك يرجع إلى طبيعة تكوينها حيث تضم في عضويتها غالبية دول العالم، ومن حيث مدى اختصاصها حيث يمتد إلى مختلف أرجاء العالم ولا يتحدد بأبعاد إقليمية ضيقة[٤].

ثالثا: تشابه هيكل تلك الوكالات

يتشابه هيكل الوكالات الدولية المتخصصة إلى درجة كبيرة، هذه الوكالات رغم اختلاف أسمائها وأسماء أجهزتها إلا أنها من حيث المبدأ العام تتكون من ثلاث أجهزة رئيسية وهي[٥]:

أ. جمعية عمومية أو مؤتمر عام يضم جميع الدول الأعضاء فيها ويضطلع بمهمة تحديد المبادئ العامة التي تحكم سير المنظمة ويجتمع في فترات متباعدة.

ب. مجلس محدود العضوية يتمتع بالوظيفة التنفيذية داخل المنظمة وينعقد بصورة أكثر دواماً من الجمعية.

ت. جهاز إداري يتمثل بالمدير العام أو (السكرتير العام) للمنظمة وعدد من الموظفين.

تخضع الوكالات الدولية المتخصصة إلى النظرية العامة للتنظيم الدولي، وهذه المنظمات تلتقي فيما بينها في النقاط الآتية:

---

(1) Hickey Jr, J. E.. The source of international legal personality in the 21st century. Hofstra L. & Pol'y Symp. (1997)

(2) Portmann, R. *Legal personality in international law* (Vol. 70). Cambridge University Press. (2010).

(٣) د. وسام نعمت السعدي، الوكالات الدولية المتخصصة، مصدر سابق، ص ١٨.

(٤) د. وسام نعمت السعدي، المصدر اعلاه ، ص ١٩.

(٥) د. أحمد أبو الوفا، منظمة الامم المتحدة والمنظمات المتخصصة والأقليمية، مصدر سابق، ص ١٣٨.

١. من حيث العضوية: يسمح لكل الدول أن تكون عضو فيها متى توافرت الشروط المنصوص عليها في الاتفاقية المنشئة لها.
٢. ارتباط هذه المنظمات بمنظمة الأمم المتحدة بموجب اتفاقية خاصة تبرم مع المجلس الاقتصادي والاجتماعي تحت رعاية الجمعية العامة.
٣. يكون لكل منها نظام أساسي خاص بها ينظم الأحكام القانونية الخاصة بالعضوية والأهداف والمبادئ والوظائف وطبيعة النشاط وغيرها.
٤. تتمتع كل وكالة دولية بميزانية مالية مستقلة تكون بالأساس من اشتراكات الدول الأعضاء.
٥. لكل منظمة تنظيم هيكلي خاص يشتمل على جمعية عامة أو مؤتمر عام ومجلس تنفيذي أو مكتب ولجان وأمين عام أو مدير عام ومقر مستقل ومكاتب وفروع إقليمية في مناطق مختلفة.
٦. تتمتع هذه المنظمات بحق اقتراح التشريعات على أعضائها دون إمكانية فرض العقوبات عليها في حال المخالفة.
٧. تملك حق إبرام اتفاقيات تعاون مشتركة بينها بشكل ثنائي أو جماعي وإنشاء لجان تنسيقية للمشروعات المشتركة[١].

I.ب.٢. الفرع الثاني
علاقة ميثاق الأمم المتحدة بالوكالات المتخصصة

تشارك الأمم المتحدة، في معالجة آلاف المشكلات التي تواجه عالما يزداد تعقيدا وترابطا، مجموعة من الوكالات الدولية المتخصصة، ويكون لكل من هذه الوكالات مثلها في ذلك مثل الأمم المتحدة عضويتها وميزانيتها وجهازها الخاص[٢]. وهذه المنظمات وبخلاف الأمم المتحدة تعمل في مجالات محددة من مجالات التعاون الدولي مثل العمل والصحة أو المواصلات السلكية واللاسلكية وهناك الكثير منها من أسهم في تأسيس الأمم المتحدة نفسها، بينما تأسس بعضها قبل مولد المنظمة بعشرات السنين، وتتعاون هذه الوكالات في كثير من النواحي الخاصة بالتنمية كشركاء في برنامج الأمم المتحدة[٣].

وقد عالج ميثاق الأمم المتحدة الجوانب الأساسية المرتبطة بعمل الوكالات الدولية المتخصصة في نصوص، حيث قضت المادة (١/٥٧) منه بما يأتي: (الوكالات المختلفة التي تنشأ بمقتضى اتفاق بين الحكومات والتي تضطلع بمقتضى نظمها الأساسية بتبعات دولية واسعة في الاقتصاد والاجتماع والثقافة والتعليم والصحة وما يتصل بذلك من الشؤون يوصل بينها وبين الأمم المتحدة وفقا لأحكام المادة ٦٣). ونصت المادة (١/٤٣) على أنه (للمجلس الاقتصادي والاجتماعي أن يضع اتفاقات مع أي وكالة من الوكالات المشار إليها في المادة السابعة والخمسين تحدد الشروط التي بمقتضاها يوصل بينها وبين الأمم المتحدة)[٤]، وتعرض

(١) د. وسام نعمت السعدي، الوكالات الدولية المتخصصة، مصدر سابق، ص ٣٠.
(٢) د. جعفر عبد السلام، مصدر سابق، ص ٥٢٨.
(٣) د. جمال عبد الناصر مانع، *التنظيم الدولي (النظرية العامة والمنظمات العالمية والاقليمية والمتخصصة)*، (الجزائر: دار العلوم للنشر والتوزيع، بدون سنة نشر)، ص ٣٨٨.
(٤) د. محمد المجذوب، مصدر سابق، ص ٥٦٩.

هذه الاتفاقات على الجمعية العامة لغرض إقرارها. فهذه المنظمات تنشأ بمقتضى اتفاق تعقده الدول يقرر للمنظمة اختصاصات واسعة في أي من المجالات الدولية ذات الطبيعة غير السياسية.

تعد المنظمة المتخصصة أو الوكالات الدولية تلك الهيئة المنشأة بناءً على إرادة الدول بهدف دعم التعاون في مجال تخصصي معين شرط ألا يكون هذا المجال سياسياً، أو أن تقوم بتنظيم العمل في مرفق دولي يرعى المصالح المشتركة للدول الأعضاء، قد تكون المنظمة الدولية المتخصصة بهذا المعنى مستقلة أي غير مرتبطة بالأمم المتحدة وقد تكون مرتبطة بمنظمة الأمم المتحدة[١]، فإذا كانت من هذا النوع الأخير فإن ميثاق الأمم المتحدة عرفها بموجب المادة (٥٧) من الميثاق على النحو التالي: "الوكالات المختلفة التي تنشأ بمقتضى اتفاق بين الحكومة والتي تضطلع بمقتضى نظمها الأساسية بأدوار دولية واسعة في الاقتصاد والاجتماع والثقافة والتعليم والصحة، وما يتصل بذلك من الشؤون على أن ترتبط بالأمم المتحدة وفقا الأحكام المادة (٦٣).

وعلى هذا الأساس يمكننا القول بان هذه الوكالات ترتبط بالأمم المتحدة من خلال:

١- يكون المجلس الاقتصادي والاجتماعي هو الجهاز المسؤول عن ربط الوكالات المتخصصة مع الأمم المتحدة والتنسيق حتى لا يتم التعارض والمنافسة بينهما. غير أن وكالة الطاقة الذرية ترتبط مع مجلس الأمن الدولي نظرا لخصوصية مهامها وسرية برامجها ودقة تقنياتها، خاصة وأن الدول الذرية هي الدول الكبرى الدائمة العضوية في مجلس الأمن الدولي.

٢- يكون للأمم المتحدة أن تصدر توصيات للوكالات المتخصصة بشان مجالات نشاطها ونظام عملها ولوائحها المالية.

٣- يكون للوكالة المتخصصة والأمم المتحدة حق تبادل الممثلين الذين يحق لهم حق حضور الاجتماعات والمناقشة وتقديم المقترحات دون حق التصويت.

٤- يستعين مجلس الوصاية كلما كان ذلك مناسبا بالوكالات المتخصصة في كل ما يضطلع به من مهام.

٥- تلتزم الوكالات في معاونة مجلس الأمن الدولي في تنفيذ الجزاءات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التي يمكن أن يقررها المجلس في حالات وقوع العدوان أو الإخلال بالسلم والأمن الدوليين[٢].

٦- تعرض الوكالات ميزانيتها على الجمعية العامة وإبداء الملاحظات عليها.

٧- تملك الوكالات عن طريق الجمعية العامة طلب رأي استشاري من محكمة العدل الدولية يعرض لها من مسائل قانونية بشان مباشرتها لوظائفها[٣].

يمكن استخلاص أربعة عناصر للمنظمات المتخصصة:

(١) د. أحمد أبو الوفا، منظمة الامم المتحدة والمنظمات المتخصصة والأقليمية ، مصدر سابق، ص ١٤٠.
(٢) د. جمال عبد الناصر مانع، مصدر سابق، ص ٣٩٢.
(٣) د. محمد المجذوب، مصدر سابق، ص ٥٦٨.

أولاً: إنشاء المنظمات المتخصصة يكون بموجب اتفاق بين الحكومات.
ثانياً: اختصاص المنظمات المتخصصة ينصرف إلى مجالات غير سياسية.
ثالثاً: ترتبط هذه المنظمات بالأمم المتحدة حسب المادة ٥٧ بموجب اتفاقات تبرمها مع "المجلس الاجتماعي والاقتصادي"، ثم توافق عليها الجمعية العامة.
رابعاً: تتمتع المنظمات المتخصصة بالشخصية القانونية حيث تملك إدارة دولية مستقلة، كما تتمتع بالحصانات والامتيازات التي تتمتع بها المنظمات الدولية الأخرى، سواء نص قانونها الأساسي على ذلك أم لم ينص عليه، ولهذا الغرض أقرت الجمعية العامة للأمم المتحدة عام ١٩٤٧ اتفاقية خاصة بمزايا وحصانات المنظمات المتخصصة ومجموعة من اتفاقيات المقر بين هذه المنظمات والدول التي تحتضن مقراتها، تتضمن جميعها معظم امتيازات وحصانات مكفولة للوكالات المتخصصة(١).

I.ب.٣. الفرع الثالث
تمييز الوكالة الدولية عن برامج الأمم المتحدة

يؤكد جانب من الفقه بأن معيار التفرقة بين المنظمات المتخصصة بالمعنى الصحيح وبين الأجهزة الفرعية للأمم المتحدة هو النظر إلى الأداة القانونية التي أنشأت هذا الكيان أو ذاك فإذا كان اتفاقاً دولياً كنا بصدد منظمة دولية متخصصة وإذا كان قرار صادر عن أحد الأجهزة الرئيسية أو الفرعية للأمم المتحدة كنا بصدد جهاز فرعي لا يتمتع بوصف المنظمة الدولية أيا كانت درجة التميز والاستقلال الذاتي الممنوح له(٢).

وعليه فإن الهيئات التي تنشأ بقرار من الجمعية العامة للأمم المتحدة ولم تنشأ بمقتضى اتفاقيات دولية بين الحكومات أو الوكالات المتخصصة فهي تعد أجهزة فرعية لا يخلع عليها صفة المنظمات الدولية، فاليونيسيف مثلا من حيث النشأة القانونية لا تعتبر وكالة دولية متخصصة إلا أن ما تقوم به من خدمات ونشاطات فإن عملها يتصدر عمل العديد من الوكالات المتخصصة الأخرى فهي بحق تعد من أهم الهيئات المعنية بنشر وكفالة حقوق الطفل على الصعيد الدولي وتمارس اليونيسيف من خلال مكانتها الإقليمية نشاطها في خدمة وتقدم ورفاهية الأطفال(٣).

وتجدر الإشارة إلى أن واقع التعامل الدولي اثبت بان الوكالات المتخصصة هي الأقدر على النهوض بالمهام التشريعية بعد تقليدها صلاحيات تمكنها من إقرار القواعد الدولية اللازمة، وتهيئة الكوادر والخبرات الفنية المؤهلة واستخدام الطرق الإجرائية المناسبة لطبيعة أعمالها، أي حقها في وضع الاتفاقيات الدولية وإصدار القرارات القاعدية الملزمة لأعضائها(٤). وبهذا الخصوص يعتقد الدكتور صلاح الدين عامر بان تجارب وضع قواعد

(١) د. أحمد محمد رفعت، *القانون الدولي الإداري*، (مصر: جامعة بني سويف، ٢٠٠٦)، ص ١٤٩-١٥٣.
(٢) د. ماهر جميل أبو خوات، *الحماية الدولية لحقوق الطفل*، (القاهرة: دار النهضة العربية ، ٢٠٠٥)، ص ٣٣١.
(٣) برنامج الامم المتحدة لرعاية الطفولة والامومة اليونيسف، على الرابط https://www.unicef.org تاريخ الزيارة ٢٠٢٢/٢/٥.
(٤) ان اهم ما يميز الوكالات المتخصصة عن الاجهزة الفرعية للأمم المتحدة هو النظر للأداة التي انشأت هذا الكيان او ذاك، فاذا كان القرار صادر عن احد اجهزة الامم المتحدة كنا بصدد جهاز فرعي لا يتمتع بوصف الوكالة المتخصصة، اما اذا كان اتفاقا دوليا كنا بصدد وكالة متخصصة. أشار إليه د. احمد محمد رفعت، مصدر سابق، ص ١٥٩.

دولية جديدة بطريق التشريع الدولي لا يمكن تصورها خارج إطار الوكالات الدولية المتخصصة حيث يذهب إلى القول بأنه "ويكاد مجال التشريعات الدولية أو القرارات الشارعة يقتصر على المنظمات المتخصصة العالمي منها والإقليمي، ومن الأمثلة الشائعة في هذا المجال القرارات واللوائح التي تصدر عن أجهزة الاتحاد الأوربي. كما يمكن الإشارة من ناحية أخرى إلى اختصاص الوكالة الدولية للطاقة الذرية بوضع قواعد خاصة بالصحة والسلامة، وبإرسال مفتشين إلى أقاليم الدول الأعضاء للتحقق من مراعاتهم لهذه القواعد. وكذلك المادة (٢١) من المعاهدة المنشئة لمنظمة الصحة العالمية، والمادة (٧/ د) من المعاهدة المنشئة لمنظمة الأرصاد الجوية العالمية. والمادة (٥٤/ ل و م) من المعاهدة المنشئة لمنظمة الطيران المدني الدولية وكلها نصوص ملزمة للدول الأعضاء[١].

ولقد تطورت تطبيقات إجراء المؤتمرات الدولية المتخصصة في مجال التشريع في إطار الوكالات الدولية المتخصصة التابعة للأمم المتحدة، فالبعض من هذه الوكالات تفضل إقرار الاتفاقيات الدولية في دورات انعقاد أجهزتها الرئيسية، دون أن يمنع ذلك من عقد المؤتمرات الدولية لنفس الغرض بصورة مستقلة وخارج إطار أجهزتها. فمنظمة اليونسكو مثلا عندما تريد إبرام اتفاقية دولية تعد أولاً مشروع نصوصها ثم تدعو بالاشتراك مع دولة ما إلى عقد مؤتمر متخصص ما بين الحكومات لإقراره، وقد عقدت بالفعل بهذه الطريقة عدة اتفاقيات من قبل منظمة اليونسكو من بينها الاتفاقية الدولية لحقوق التأليف لعام ١٩٥٢ واتفاقية لاهاي لحماية الممتلكات الثقافية في حالة النزاعات المسلحة عام ١٩٥٤[٢].

وهذا يعني دون شك أن الأجهزة الرئيسية في هذه المنظمات تملك صلاحيات ضمنية في المجال التشريعي أو بكلمة أدق تمتلك حق المبادرة التشريعية لتنفيذ المهام التي أنيطت إليها بموجب مواثيقها. وما لاشك فيه أن المنظمة الدولية لا يمكنها انجاز مهام المرحلة الأولية للتشريع دون تكليف أجهزة مختصة لهذا الغرض، مع العلم أن عملية إنشاء مثل هذه الأجهزة تعتبر بذاتها من المهام التشريعية للمنظمة الدولية[٣].

ويلاحظ بان القواعد الإجرائية المتبعة في إعداد مشاريع الاتفاقيات الدولية في إطار المنظمات الدولية ليست واحدة سواء بالنسبة لمنظمة الأمم المتحدة أو الوكالات المتخصصة التابعة لها. فعملية التشريع تتم في كل منظمة دولية وفق طرقها الإجرائية الملائمة لطبيعة مهامها. وان استخدام الأجهزة المتخصصة واللجان القانونية في عملية التشريع تبدو أكثر فاعلية وقدرة في انجاز هذه المهمة[٤].

إلا أنه تجدر الإشارة إلى أن هناك بعض التشابه في إجراءات إبرام المعاهدات الدولية في إطار بعض الوكالات الدولية المتخصصة مثل اليونسكو ومنظمة العمل الدولية ومنظمة الزراعة والأغذية. وعلى الرغم من بعض الاختلافات البسيطة فإن الطرق الإجرائية في مثل

---

(١) د. صلاح الدين عامر، *مقدمة لدراسة القانون الدولي*، ط١، (القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٨٤)، ص ٤١٦.

(٢) د. وسام نعمت السعدي، الوكالات الدولية المتخصصة ، مصدر سابق، ص ٤٧.

(٣) د. وسام نعمت السعدي، المصدر اعلاه ، ص ٤٨.

(4) Kingsbury, B., & Casini, LGlobal administrative law dimensions of international organizations law. *International Organizations Law Review*, *6*(2), . (2009). 319-358.

هذه المنظمات متشابهة تقريباً. فهي بالنسبة لمنظمة العمل الدولية على شكل نظام إجرائي (نظام اتفاقيات العمل الدولية) وبالنسبة لمنظمة اليونسكو (قواعد إجرائية خاصة بالتوصيات الموجهة للدول الأعضاء والاتفاقيات الدولية المنصوص عليها في الفقرة الرابعة من المادة الرابعة من دستور المنظمة)[١].

II. المبحث الثاني

الجزاء وفعالية الوكالات المتخصصة

ان مجال نشاط الوكالات المتخصصة هو غير المجال السياسي، الا ان إيجاد الحلول للمشاكل الاقتصادية والاجتماعية يساهم بدرجة كبيرة في حفظ السلم والأمن الدوليين. وبالتالي منحت لها آليات من أجل تحقيق ذلك، ومن أهمها: آلية توقيع العقوبات على الدول التي تخل بالتزاماتها القانونية والتي تتسبب في الإضرار بمصالح الدول الأعضاء في هذه المنظمات[٢].

ولما كان الجزاء عاملا هاما لتحقيق الفعالية التي تعني تطبيق القاعدة القانونية تطبيقا كاملا في مواجهة المخاطبين كافة بأحكامها، فلابد لنا أن نشير إلى أن السلطة التي تمارس الجزاء ونوع الجزاء والظروف الدولية المواكبة لفرضه، تحتل دورا هاما في إضفاء نوع من الفعالية في تنفيذ هذا الجزاء واعطائه نوعا من الشرعية القانونية المطلوبة، وهذا ما سنبينه في هذا المبحث[٣].

II.أ. المطلب الأول

سلطة ممارسة الجزاء الدولي

أدى ظهور المنظمة الدولية إلى نشوء مبادئ وقواعد قانونية قننت وضبطت ردود أفعال الدول بعيدا عن أعمال الانتقام، وأدى ذلك إلى تقليص سلطة مبادرة الدول في ممارسة الجزاء بنفسها. فمصطلح الجزاء له مدلول عام يتضمن كل صور رد الفعل التي تترتب على مخالفة أية قاعدة من قواعد السلوك ولو لم تكن قاعدة قانونية، فجزاءات القانون الدولي على سبيل المثال تتمثل في إجراءات يتم تنفيذها بالقوة، وهي بهذا تقتضي تدخل الجماعة الدولية أو الهيئات الدولية لغرض إزالة آثار المخالفة بصورة مباشرة أو غير مباشرة[٤]، ومن الملاحظ أن بعض صور الجزاء في القواعد القانونية لا يقصد بها إزالة اثر المخالفة وإجبار من وقعت منه على تعديل موقفهم المخالف للقانون، إنما يقصد بالجزاء مجرد الاقتصاص من المخالف

(١) اسماعيل العربي، "فعالية الوكالات الدولية المتخصصة في مجال حماية حقوق الانسان"، (رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية اكل اولحاج البويرة، ٢٠١٧)، ص ١٥-١٨.

(٢) د. خلف أبو بكر، *العقوبات الاقتصادية في القانون الدولي المعاصر*، (ديوان المطبوعات الجامعية: جامعة بن عكنون، ٢٠٠٨)، ص ١٠٢.

(3) Acemoglu, D., & Wolitzky, ASustaining cooperation: Community enforcement versus specialized enforcement. *Journal of the European Economic Association, 18*(2), . (2020). 1078-1122.

(4) Köchler, H.). Sanctions and International Law. *International Organisations Research Journal, (2019 14*(3), 27.

وذلك بهدف تحقيق الردع الكافي لغيره إذا ما حاول إتيان نفس المخالفة[١]. عليه سنحاول في هذا المطلب من تبيان خصائص هذا الجزاء، ومن يحق له طلب فتوى من محكمة العدل الدولية لانفاذ الجزاء، وذلك في الفرعين الآتيين:

II.أ.١. الفرع الأول

خصائص الجزاء الدولي

لكي يعطي الجزاء نتائجه المرجوة فلابد من أن تتوافر فيه الخصائص الآتية[٢]:

١- **التمتع بصفة الشرعية والمشروعية**: أي أن يكون الجزاء منصوصا عليه في المعاهدات أو مواثيق المنظمات الدولية، وأن يمارس من سلطة مختصة، لذا نجد أن مواثيق المنظمات الدولية تضمنت جزاءات دولية مختلفة كالمادة ٧١ من ميثاق الأمم المتحدة التي نصت على الجزاءات غير العسكرية وكذلك المادة ٧٢ من الميثاق نفسه التي نصت على الجزاءات العسكرية. وكذلك يجب أن يكون الجزاء متماشيا مع قيم المجتمع الدولي سواء كان منصوصا عليها في المعاهدات أم غيرها، وهذه هي المشروعية[٣].

٢- **يجب أن يكون الجزاء فعالاً**: أي يتضمن تدابير ردع لمن ينتهك أو يخل بالنظام القانوني الدولي، وكلما وجدت السلطة المركزية الدولية التي تملك فرض الجزاء فلا تثار مشكلة الفعالية، ولابد أن يكون الجزاء فعليا (أي يوقع مباشرة على المخالف)، في حالة انتهاكه للالتزامات الدولية والا كان الجزاء نظريا لا يحقق الغاية المبتغاة منه، فالفعالية مرتبطة بمدى سلامة البنيان الاجتماعي والتنظيمي للمجتمع الدولي، وهذه المشكلة تثار على مستوى القانون الداخلي أيضا فقواعده كثيرا ما تنتهك ولا تسري في مواجهة الجميع دائماً[٤]. فالجزاء الفعلي لا يطبق ما لم يستقر في ضمير المخاطبين إلزامية أحكام النظام القانوني الذي يخضعون له، وبأنهم سوف يتعرضون للجزاء إذا أخلوا بالتزاماتهم، وعدم وجود الشعور بالالزام يجرد القاعدة القانونية من فاعليتها[٥].

إن هذه الفعالية موجودة بدليل حرص الدول على عدم المجاهرة أو التصريح بمخالفتها للقانون الدولي بل تحاول أن تجد تبريرا قانونيا لتصرفها وتدعي احترامها للقانون، فالدولة المعتدية على دولة أخرى قد تستند إلى حالة الدفاع الشرعي لتبرير عدوانها أو استخدامها غير

---

(١) د. وعد الشيخلي، "التعريف بالجزاء وفكرته في القانون الدولي العام"، *بحث منشور في دار الحكمة للدراسات والبحوث*، متاح على الرابط http://daral-hikma.blogspot.com/2014/01/blog-post6924.html تاريخ الزيارة ٢٠٢٢/٣/١٨.

(2) Randelovic, V., Sokovic, S., & Banovic, B. International Criminal Law and International Criminal Justice Objectives and Purpose of Punishment in International Criminal Law Theory and Practice. *J. Crimin. & Crim. . (2023) L., 61*, 67.

(٣) د. محمد سعيد الدقاق، *عدم الاعتراف بالأوضاع الإقليمية غير المشروعة، دراسة لنظرية الجزاء في القانون الدولي*، (الإسكندرية: دار المطبوعات الجامعية، ١٩٨٤)، ص ٧١-٧٣.

(٤) د. صلاح الدين عامر، مصدر سابق، ص ١٧٥.

(٥) د. محمد سعيد الدقاق، مصدر سابق، ص ٧٤.

المشروع للقوة. وبصرف النظر عما قيل بشأن إلزامية الجزاء في القاعدة القانونية أم لا، فإن وجوده يعد دليلا على تطور النظام القانوني الدولي[١].

II.أ.٢. الفرع الثاني

الرقابة كنوع من انواع الجزاء الدولي

لقد أوجد المجتمع الدولي آليات للرقابة على تنفيذ التزاماتها بحماية حقوق الإنسان وحرياته، وتنقسم اليات الحماية إلى آليات أجهزة دولية وأخرى تعاقدية، وآليات الأجهزة الدولية ذات اختصاص عالمي تناط بها مهمة المراقبة والإشراف الدولي على متابعة أوضاع حقوق الإنسان وحمايتها لدى الدول الأعضاء في منظمة الأمم المتحدة، وتشمل الأجهزة الرئيسية: الأمم المتحدة والأجهزة الفرعية إضافة إلى الوكالات المتخصصة[٢].

إذ تتمثل الرقابة الدولية في العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بنظام التقارير الذي يوجب على الدول الأطراف أن تقدم تقارير دورية إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي، وتحدد في هذه التقارير الإجراءات التي اتخذتها لضمان تطبيق الحقوق الواردة في العهد ومدى التقدم الذي أحرزته في هذا المجال[٣]. إذ توجه جميع التقارير إلى الأمين العام للأمم المتحدة، الذي يحيل نسخا منها إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي للنظر فيها على وفق أحكام العهد، وعلى الأمين العام للأمم المتحدة أيضاً حين يتصل التقرير الوارد أو جزء أو أكثر منه، بأية مسألة تدخل في اختصاص إحدى الوكالات المتخصصة على وفق صكها التأسيسي ركن الدولة الطرف المذكورة عضوا في هذه الوكالة، أن يحيل إلى تلك الوكالة نسخة من هذا التقرير أو جزئه المتصل بتلك المسألة، بحسب الحالة[٤]. وتقدم الدول الأطراف في هذا العهد تقاريرها على مراحل، على وفق البرنامج الذي يضعه المجلس الاقتصادي والاجتماعي في غضون سنة من بدء نفاذ هذا العهد، بعد التشاور مع الدول الأطراف والوكالات المتخصصة المعنية. وللدولة أن تشير في تقريرها إلى العوامل والمصاعب التي تمنعها من الإيفاء الكامل بالالتزامات المنصوص عليها في هذا العهد. وحين يكون قد سبق للدولة الطرف في هذا العهد أن أرسلت المعلومات المناسبة إلى الأمم المتحدة، أو إلى إحدى الوكالات المتخصصة، ينتفي لزوم تكرار إيراد هذه المعلومات ويكتفي بإحالة دقيقة إلى المعلومات المذكورة[٥]. وللمجلس الاقتصادي والاجتماعي بمقتضى المسؤوليات التي عهد بها إليه ميثاق الأمم المتحدة في ميدان حقوق الإنسان والحريات الأساسية، أن يعقد مع الوكالات المتخصصة ما يلزم من ترتيبات عندما توافيه بتقارير عن التقدم المحرز في تأمين الامتثال لما يدخل في نطاق أنشطتها من أحكام هذا العهد، ويمكن تضمين هذه التقارير

(١) د. محمد سعيد الدقاق، مصدر سابق، ص ٦٥.

(٢) لمياء علي الزرعوني، "الآليات الدولية للرقابة على حماية حقوق الإنسان بالتطبيق على دولة الإمارات العربية المتحدة"، *بحث منشور في مجلة جامعة الشارقة للعلوم القانونية*، المجلد ١٩، العدد ١، (٢٠١٩): ص ١.

(٣) د. صبحي المحمصاني، *أركان حقوق الإنسان*، الطبعة الأولى، (بيروت: دار العلم للملايين، ١٩٧٩)، ص ٥٧.

(٤) ينظر المادة (١٦)، من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

(٥) ينظر المادة (١٧)، من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

تفاصيل عن المقررات والتوصيات التي اعتمدتها الأجهزة المختصة في هذه الوكالات بشأن هذا الامتثال[١].

وللدول في هذا العهد وللوكالات المتخصصة المعنية، أن تقدم إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي ملاحظات على أية توصية عامة تبديها لجنة حقوق الإنسان، أو على أي إيماء إلى توصية عامة يرد في أي تقرير للجنة حقوق الإنسان أو في أية وثيقة تتضمن إحالة إليها[٢]. وللمجلس الاقتصادي والاجتماعي أن يقدم إلى الجمعية العامة بين الحين والآخر تقارير تشتمل توصيات ذات طبيعة عامة وموجزة للمعلومات الواردة من الدول الأطراف في هذا العهد ومن الوكالات المتخصصة حول التدابير المتخذة والتقدم المحرز بكفالة تعميم مراعاة الحقوق المعترف بها في هذا العهد[٣].

وللمجلس الاقتصادي والاجتماعي استرعاء نظر هيئات الأمم المتحدة الأخرى وهيئاتها الفرعية، والوكالات المتخصصة المعنية بتوفير المساعدة التقنية، إلى أية مسائل تنشأ عن التقارير المشار إليها في هذا الجزء من العهد ويمكن أن تساعد تلك الجاهزة كل في مجال اختصاصه، تكوين رأي حول ملائمة اتخاذ تدابير دولية من شأنها أن تساعد على فعالية التنفيذ التدريجي لهذا العهد[٤]. لتطبيقه على الوجه الأكمل.

وهكذا يتبين أنه بعد دراسة هذه التقارير والمعلومات من المجلس الاقتصادي والاجتماعي ولجنة حقوق الإنسان، تستطيع الجمعية العامة أن تبين موقف الدول من العهد. ومن هذا يتبين أن الرقابة على هذا العهد إنما تنحصر في المسؤولية السياسية للدولة أمام الأجهزة الدولية المذكورة. وتفتقر هذه الرقابة السياسية الدولية إلى الفاعلية الكافية، إلا أنها مع ذلك في كثير من الأحوال تجعل حكومات الدول تفكر مليا عند الإخلال بالالتزامات التي تقع على عاتقها بموجب هذا العهد، مبتعدة عن الإساءة إلى سمعتها في المجتمع الدولي فيما يتعلق بمسألة احترام حقوق الإنسان[٥].

كما ذكر السيد كوفي عنان "الامين العام للأمم المتحدة في تقريره عن اعمال المنظمة للعام ١٩٩٨" وفي الفقرة (٦٤) منه "ينبغي أن لا يخدع المجتمع الدولي نفسه، ذلك ان اهداف السياسة هذه المتعلقة بالشؤون الانسانية وحقوق الانسان يصعب توفيقها مع اهداف نظام الجزاءات. وغني عن التأكيد ان الجزاءات تشكل اداة انفاذ، وهي كسواها من أساليب الانفاذ، لابد من أن تلحق ضرراً، فينبغي ابقاء ذلك ماثلاً في الاذهان لدى اتخاذ القرار بفرضها ولدى

(١) ينظر المادة (١٨)، من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.
(٢) ينظر المادة (٢٠)، من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.
(٣) ينظر المادة (٢١)، من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.
(٤) ينظر المادة (٢٢)، من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.
(5) Carlson, K. B. Punishment, Legality, and Other Challenges of International Criminal Law. *International Criminal Law Review, . (2022), 23*(1), 123-144.

تقييم النتائج لاحقاً". وقد اشارت لجنة حقوق الطفل الى ان الجزاءات قد تشكل في بعض الظروف عائقاً يحول دون تنفيذ اتفاقية حقوق الطفل[١].

كما أعطيت الصيغة القانونية للوكالات التابعة للأمم المتحدة في مواثيقها الخاصة بها. ولجميع هذه الوكالات ابتداءً من منظمة العمل الدولي ومنظمة الصحة العالمية وانتهاءً بالبنك الدولي وصندوق النقد الدولي صفات قانونية، لكن الاختلاف بين الأعمال والسلطات القانونية لهذه المنظمات الدولية يبقى اختلافاً وكيداً. فعلى صعيد عالمي توجد الكثير من المنظمات الدولية العاملة التي لها شخصية قانونية، علماً أنها (ومنها الأمم المتحدة نفسها ووكالاتها الخاصة) ليست دولاً ولا أشباه دول فضلاً عن أنها ليست لها أراضٍ ولا تفرض ولاءً محدداً على أية مجموعة معينة من الناس[٢]، بل هي تستمد قوتها من اتفاق الدول المتعاقدة وتأخذ سلطتها منها للسماح لها بممارسة وظائف محددة ومعلومة مثل الإشراف على أمور التجارة أو فرض تعريفات ورسوم كمركية، كما أن لها سلطة الدخول في معاملات قانونية مع منظمات أخرى، قد تكون دولاً أو منظمات دولية عامة أو مؤسسات خاصة[٣].

II.ب. المطلب الثاني

جزاءات الوكالات المتخصصة

كل نظام قانوني يتضمن حقوقا ويفرض التزامات على الأشخاص المخاطبين بأحكامه ولما كانت مخالفة هذا النظام أمرا متصورا بما يملكه هؤلاء الأشخاص القانونيين من حرية اختيار أنماط سلوك لا حصر لها، لذا يكون الجزاء رد فعل اجتماعي الغرض منه ضمان التطبيق العملي للقانون بمعاقبة من يخالف أوامره ونواهيه، وتختلف طبيعة هذه الجزاءات باختلاف الاجراءات والسلطات التي تنفذها. ووفقا لذلك الاختلاف تقسم الجزاءات الدولية على

(١) تقرير الامين العام للأمم المتحدة عن أعال المنظمة -١٩٩٨- منشور على الانترنيت ضمن الموقع البحثي "حقوق الطفل" ومن الجدير بالذكر ان هناك رغبة عامة لدى المجتمع الدولي في الغاء الأثر الضار الذي تفرضه الجزاءات الاقتصادية على الشرائح الضعيفة من السكان المدنيين في البلدان المستهدفة. ففي بيان أحيل الى مجلس الأمن في شباط/ ١٩٩٨ اعربت اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات عن قلقها بشان العواقب الانسانية الضارة للجزاءات بالنسبة للسكان المدنيين وحثت على اتخاذ تدابير للتقليل منها إلى ادنى حد ممكن. ولقد ادت قرارات الحظر الأخيرة المتعلقة بسيراليون، ولا سيما الحظر الاقليمي المفروض على بوروندي من قبل جيرانها إلى التقليل كثيراً من امدادات الغذاء والمواد الأخرى اللازمة للتخفيف عن حدة العواقب الانسانية الناجمة عن تلك الجزاءات. واستجابة لطلبات من مجلس الأمن، أجريت تقييمات ميدانية للأثر الانساني المحتمل والفعلي للجزاءات المفروضة على السودان وسيراليون. وفي دراسة عن ادارة الجزاءات بشكل يتسم بقدر أكبر من الانسانية والفعالية، بتكليف من مكتب تنسيق الشؤون الانسانية أوصي باتخاذ خطوات محددة لمعالجة الأثر الانساني للجزاءات وتيسير عملية تجهيز الاعفاءات الإنسانية. وأنشأت اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات الأن فريقاً من الجزاء لمواصلة المنهجية وزيادة قدرة الامم المتحدة- على الاضطلاع ببعثات لتقييم الأثر خلال مدة قصيرة بعد الأشعار. تقرير الامين العام عن أعمال المنظمة- ١٩٩٨- ثالثاً، الوفاء بالالتزامات الانسانية - منشور على الانترنيت ضمن الموقع البحثي (حقوق الطفل).

(2) White, N. D., & Abass, A.. Countermeasures and sanctions. In. Oxford University Press (OUP). (2006)

(٣) معن عبد القادر مصطفى، "عولمة المنظمات الاقتصادية الدولية وتأثيرها في الأقطار النامية"، (رسالة مقدمة إلى مجلس كلية القانون في جامعة الموصل، ٢٠٠٥)، ص ١٩٧.

نوعين من الجزاءات، جزاءات مادية وهي جزاءات تؤثر بصورة مباشرة على الدولة المخالفة، كالتدابير العسكرية التي نص عليها ميثاق الأمم المتحدة في الفصل السابع[١]. أما النوع الثاني فهي الجزاءات المعنوية وهي تؤثر على مصلحة مستقبلية للدولة المخالفة. وهناك من يقسم الجزاءات الدولية إلى جزاءات خالية من الإكراه، وجزاء ات تتضمن الإكراه[٢].

II.ب.١. الفرع الأول

الجزاءات الدولية الخالية من الاكراه (غير الجزاءات التأديبية[٣])

١- **الجزاءات الاقتصادية**: وهذه الجزاءات تتضمن استعمال وسائل ضغط مالية واقتصادية لإجبار الدول على احترام التزاماتها وهذه الجزاءات لها تأثير مباشر على الدول في ظل تداخل المصالح التجارية والاقتصادية[٤].

وتضمن ميثاق الأمم المتحدة هذه الجزاءات وتتمثل بالمقاطعة الاقتصادية للدولة المخلة بالتزاماتها الدولية وقد استعملت الجزاءات الاقتصادية من قبل مجلس الأمن على العراق بعد دخوله الكويت عام ١٩٩٠، وهناك الحصار الاقتصادي وتجميد أو حجر الأموال[٥].

كما حصل مع البرتغال، فقد أوصت الجمعية العامة للأمم المتحدة ومجلس الأمن الدولي في العديد من القرارات بقطع الوكالات المتخصصة للعلاقات الاقتصادية والتجارية، وتوقيف المعونات ضد البرتغال بسبب سياستها العنصرية واعتداءاتها المتكررة على الدول المجاورة لها[٦].

كما قرر مجلس الأمن الدولي في غضون ما سمي (أزمة الخليج) ضرورة اتخاذ الوكالات المتخصصة الى جانب منظمة الأمم المتحدة و(سائر المنظمات الدولية) التابعة لها، ما يلزم لإنفاذ القرار ٦٦١ الصادر عن مجلس الأمن الدولي بتاريخ ٦ آب ١٩٩٠ الخاص

---

(١) نصت المادة ٤٢، من ميثاق الأمم المتحدة على أنه (إذا رأى مجلس الأمن أن التدابير المنصوص عليها في المادة ٤١ لا تفي بالغرض أو ثبت أنها لم تفِ به، جاز له أن يتخذ بطريق القوات الجوية والبحرية والبرية من الاعمال ما يلزم لحفظ السلم والامن الدوليين أو لا عادته إلى نصابه....).

(٢) د. محمد إسماعيل علي، *القانون الدولي العام*، بدون مكان طبع، ١٩٨٣، ص ٨١.

(٣) يمكن أن تعرف الجزاءات التأديبية بأنها (مجموعة الإجراءات الواردة في مواثيق المنظمات الدولية والانظمة الداخلية لأجهزتها والتي تستعمل كرد فعل منظم تجاه إخلال الدول أو الموظفين الدوليين بالالتزامات المترتبة بموجب هذه المواثيق والانظمة، وتمس هذه الجزاءات حقوق ومزايا العضوية أو الوظيفة الدولية وتهدف إلى ضمان سير العمل داخل المنظمة الدولية والحيلولة دون الخروج عن المبادئ التي جاءت بها). اشار اليه د. عبد القادر الشيخلي، *النظام القانوني للجزاء التأديبي*، (عمان، الأردن: دار الفكر، ١٩٨٦)، ص ٣٠.

(4) White, N. D., & Abass, A. Countermeasures and sanctions. Op, cit.٢٠٠٦ .

(٥) القرار رقم ٦٦١ في ٦ آب ١٩٩٠ م.

(٦) د. حسن العطار، *المنظمات الدولية*، ط ١، (بغداد: مطبعة شفيق، ١٩٧٠)، ص ١٠٢.

بتوقيع العقوبات الاقتصادية الدولية ضد العراق، وبالتالي اصدر القرار رقم ٦٧٠/ ف/١١ بتاريخ ٢٥ أيلول ١٩٩٠[١].

٢- **قطع العلاقات الدبلوماسية**: يستهدف هذا الجزاء ذا الصبغة السياسية التعبير عن عدم الرضى من دولة ما تجاه عمل غير ودي قامت به دولة أخرى ضدها. ولقد دعت الجمعية العامة للأمم المتحدة في قرارها ١٧٦١ لعام ١٩٦٢م الدول الاعضاء إلى فرض عقوبات اقتصادية وسياسية ضد حكومة جنوب إفريقيا بسبب ممارستها سياسة التمييز والفصل العنصري (آبار تهايد) وكذلك دعت الجمعية العامة إلى قطع العلاقات الدبلوماسية مع إسرائيل بسبب احتلالها الجولان السوري[٢].

٣- **الجزاءات القانونية**: وهذه الجزاءات تؤدي إلى وقف أو بطلان التصرفات أو الاعمال القانونية الصادرة من جانبين أو أكثر كالمعاهدات، وهذه تشبه إلى حد بعيد الجزاءات المدنية في القانون الداخلي[٣].

٤- **الجزاءات المالية**: هذه الجزاءات هي أثر يترتب على تحقق المسؤولية الدولية وذلك بسبب قيام الدول يعمل أو الامتناع عن عمل مخالفا لالتزاماتها الدولية، وتقرر هذه الجزاءات بالطرق الدبلوماسية أو التحكيم الدولي أو من خلال القضاء الدولي، وتتمثل هذه الجزاءات المالية بالتعويض النقدي للدولة المتضررة [٤].

وقد أدى دخول العراق للكويت عام ١٩٩٠ م إلى فرض تعويضات عليه من مجلس الأمن وذلك لتحقق مسؤوليته الدولية وفقا للقانون الدولي، فقد صدرت العديد من القرارات ومنها قرار مجلس الأمن رقم ٦٩٢ في ٢٠ أيار ١٩٩١ م الذي أنشأ نظاما خاصا للتعويضات، وقد حددت نسبة المدفوعات المستقطعة بما لا يتجاوز ٣٠ % بموجب القرار المرقم ٧٠٥ في ١٥ آب ١٩٩١[٥].

٥- **الجزاءات التأديبية**: وهي جزاءات غير مادية تترتب على إخلال الدولة بأحد التزاماتها الدولية المترتبة عليها بموجب معاهدة ما، وتتمثل هذه الجزاءات (باللوم الرسمي، والاستنكار والاحتجاج من قبل الرأي العام الدولي)، وهذه الجزاءات لا تتمتع بالالزام

---

(١) سارة غرداوي ووفياء دهينة، "اثر العقوبات الاقتصادية على حقوق الانسان"، (رسالة ماجستير، جامعة الدكتور يحيى فارس- المدية، الجزائر، ٢٠١٤)، ص ٣٢-٣٣.

(٢) هادي نعيم المالكي، "قطع العلاقات الدبلوماسية"، (اطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية القانون جامعة بغداد، ٢٠٠٠)، ص ٧٠-٨٠.

(3) Mejía-Lemos, D. The Law of International Organisations:«Internal» or «International»? A Critical Analysis of the Relevant Practice of the United Nations Codification Organs. *Revista Chilena de Derecho y Ciencia Política, (2014).* *5*(2), 141-163; Στιούκη, Ρ.-Γ. Termination of diplomatic relations: historical, legal and political perspectives. (2022).

(٤) د. محمد حافظ غانم، مصدر سابق، ص ١٥.

(٥) د. خليل عبد المحسن خليل محمد، *التعويضات في القانون الدولي وتطبيقاتها على العراق*، (بغداد: بيت الحكمة، ٢٠٠١)، ص ١١١-١١٤.

القانوني وان كانت تتمتع بالإلزام الأدبي، وقد مارست الجمعية العامة للأمم المتحدة هذه الجزاءات وذلك بقراراتها المتلاحقة باستنكار سياسة التمييز والفصل العنصري الذي مارسته جنوب إفريقيا وإسرائيل(١).

II.ب.٢. الفرع الثاني
جزاء الوقف والفصل من عضوية المنظمات الدولية (الجزاءات التأديبية)

تتضمن مواثيق أغلب المنظمات الدولية أحكاماً تبين ردود فعل هذه المنظمات إزاء انتهاك أو إخلال لقواعد النظام القانوني الذي تنص عليه هذه المواثيق. لذا تتفاوت الجزاءات التأديبية بتفاوت درجة جسامة الانتهاك وتبدأ عادة من مجرد الحرمان من بعض الحقوق والمزايا (الوقف الجزئي) ومن ثم إلى الحرمان الكلي من المزايا والحقوق (الوقف الكلي) ثم يصل الجزاء إلى أشده بالفصل من عضوية المنظمات الدولية(٢).

والأصل في الجزاءات عموما أنها تستند إلى النصوص التي تحتويها مواثيق المنظمات الدولية فهناك جزاءات تأديبية (كالفصل من العضوية) لا يمكن تصورها في القانون الدولي القائم على احترام الارادات المتساوية للدول، هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى نجد أن الجزاءات التي تفرضها المنظمات الدولية أكثر تنظيما من مثيلتها في القانون الدولي(٣).

أولاً: جزاء وقف العضوية في المنظمات الدولية

١- الحرمان من حق التصويت (الوقف الجزئي)

نص دستور منظمة العمل الدولية على إلزامية هذا الجزاء وعلى النحو الاتي (لا يكون لعضو المنظمة الذي يتأخر عن تسديد اشتراكاته المالية في المنظمة حق التصويت في المؤتمر أو في مجلس الإدارة إذا كان مقدار المتأخر عليه مساوياً لمقدار الاشتراكات المستحقة في السنتين الكاملتين السابقتين زائداً عنها)(٤). وكذلك أشار دستور منظمة الصحة العالمية إلى جواز وقف العضوية بالقول (يجوز لجمعية الصحة بالشروط التي تراها مناسبة وقف امتيازات التصويت والخدمات التي يحق للدولة العضو أن تتمتع بها ولجمعية الصحة سلطة إعادة امتيازات التصويت والخدمات هذه)(٥).

فعدم دفع الدول لالتزاماتها المالية يسوغ هذا الجزاء، لكن هذا الإخلال لا يسوغ جزاء الفصل من العضوية، ومع هذا فإن هناك استثناء يمكن أن يرد على ذلك، كاتفاقية المكتب الدولي للموازين والمقاييس تقرر أن العضو الذي يتخلف عن دفع التزاماته المالية يطرد تلقائياً، وجزاء الحرمان من حق التصويت هو أقل مدى وحداً من جزاء الوقف الشامل إذ تقتصر آثاره على الحرمان من حق التصويت في بعض أجهزة المنظمة الدولية مع احتفاظ الدولة العضو بحقوق العضوية الأخرى(٦).

---

(١) د. عصام العطية، *القانون الدولي العام*، ط ٥، ١٩٩٢، ص ٢٥.

(2) Mejía-Lemos, D. (2014). Op, cit.p54

(3) Ahlborn, CThe rules of international organizations and the law of international responsibility. *International Organizations Law Review. (2011), 8*(2), 397-482.

(٤) المادة (٤/١٣)، من دستور منظمة العمل الدولية.

(٥) المادة (٧)، من دستور منظمة الصحة العالمية.

(٦) د. صالح جواد الكاظم، *دراسة في المنظمات الدولية*، (بغداد: مطبعة الارشاد، ١٩٧٥)، ص ٤٠.

في الحقيقة لم تأخذ أغلب المواثيق المنشئة للمنظمات الدولية بهذه الاجراءات لان هذا الجزاء يفرض في الغالب بصورة تلقائية بمجرد التأخير عن دفع الاشتراكات المالية. ومع ذلك يرى الدكتور محمد طلعت الغنيمي (كما أن للعضو المنسحب الحق في أن يعطى إخطارا كتابيا فإن الدولة الموقوف لها الحق أيضا أن تخطر كتابيا، لا لكي تعلم بما يستخدم ضدها من إجراءات بل لتمنح فرصة تستطيع من خلالها أن تقدم مبرراً قبل تقرير الوقف عليها)[١]. ويتطلب فرض جزاء الحرمان من حق التصويت في منظمة الصحة العالمية ومنظمة الطيران المدني الدولية الاغلبية البسيطة أما منظمة العمل الدولية فقد أعطت المؤتمر العام بأغلبية ثلثي أصوات المندوبين الحضور السماح للعضو بالتصويت إذا وجد أن عدم الدفع ناشئ عن أسباب لا قبل للعضو فيها، ويمكن اعتبار هذه النسبة هي الأساس في إيقاع جزاء الحرمان من حق التصويت بشكل عام في المنظمات الدولية[٢].

٢- الوقف الشامل للعضوية (الوقف الكلي)

يعد هذا الجزاء عارضا من عوارض العضوية إذ يجعلها معلقة على شرط واقف وينتج هذا الوقف بسبب القيام بعمل أو الامتناع عن عمل بعكس جزاء الوقف الجزئي للعضوية الذي لا يكون الا نتيجة الامتناع عن عمل فهو التزام سلبي يتمثل في عدم دفع الدول نصيبها في ميزانية المنظمة الدولية[٣]. كما يعد الوقف الشامل جزاء تبعيا أو تكميليا لا يتم إيقاعه على الدولة الا إذا اتخذ ضدها عملا من أعمال المنع أو القمع من مجلس الامن كما هو الحال في الامم المتحدة. وقد نص ميثاق الأمم المتحدة على هذا الجزاء وكذلك اتفاقية صندوق النقد الدولي ودستور البنك الدولي للإنشاء والتعمير[٤]. ودستور الوكالة الدولية للطاقة الذرية.

ويذكر أن قرار الوقف في البنك الدولي للإنشاء والتعمير يسبقه قيام البنك تبليغ الدولة بإخلالها بالالتزامات المفروضة عليها لا عطائها الفرصة للرد شفويا أو تحريريا وبعد ذلك يصدر الجزاء من مجلس محافظي البنك بناء على توصية من المديرين التنفيذيين ولمدة عام[٥]. كما نص ميثاق الأمم المتحدة على هذا الجزاء بقوله (يجوز للجمعية العامة أن توقف أي عضو اتخذ مجلس الامن قبله عملاً من أعمال المنع أو القمع، عن مباشرة حقوق العضوية ومزاياها، ويمكن ذلك بناء على توصية مجلس الأمن، ولمجلس الأمن أن يرد لهذا العضو مباشرة تلك الحقوق والمزايا) [٦].

وبقي أن تذكر أن وقف العضوية في صندوق النقد الدولي يؤدي إلى وقف العضوية في البنك الدولي للإنشاء والتعمير والمؤسسة المالية الدولية. إن الوقف الشامل يمتد إلى

---

(١) د. محمد طلعت الغنيمي، *الغنيمي في التنظيم الدولي*، (الإسكندرية: منشأة المعارف، ١٩٧٤)، ص ٤٧٧.

(٢) المادة (٤/١٣)، من دستور منظمة العمل الدولية.

(3) Madir, J.. *What Process is Due–Sanctions Regimes of Multilateral Development Banks* Univeristy of Westminster]. (2019)

(٤) نصت المادة (٦)، من دستور البنك الدولي على أنه (يجوز للبنك أن يقرر بأغلبية عدد من المحافظين تمثل أغلبية مجموعة الاصوات المقررة وقف عضو إذا أخل بأي التزام من التزاماته في البنك وألا يجوز للعضو الموقوف أن يباشر خلال مدة وقفه أي حق من الحقوق المخولة له بمقتضى هذا الاتفاق عدا حق الانسحاب).

(٥) المادة (٢/٦)، من دستور البنك الدولي للإنشاء والتعمير.

(٦) المادة (٥)، من ميثاق الأمم المتحدة.

الاجهزة الرئيسة والثانوية في الامم المتحدة الا أن هذا الجزاء لا يمتد إلى الوكالات المتخصصة ما لم يوجد اتفاق بينها وبين الامم المتحدة كاتفاقيات الوصل[١]، التي يقوم المجلس الاقتصادي والاجتماعي بوضعها كاتفاقية الوصل بين الأمم المتحدة ومنظمة اليونسكو تقضي بالوقف الآلي لأعضاء اليونسكو الذين تم وقفهم في الامم المتحدة[٢].

كما وتبقى الدولة الموقوفة ملزمة بالالتزامات كافة المترتبة على العضوية وهذا هو الفرق بين جزائي الوقف والفصل من العضوية وكلما كانت الدولة تتمتع بحقوق مهمة في المنظمة الدولية كان الجزاء ناجحاً ويمكن ملاحظة ذلك في المنظمات المالية كصندوق النقد الدولي[٣]، والبنك الدولي للأنشاء والتعمير، فجزاء الوقف هو جزاء تأديبي تنظيمي وان كان ذا صفة اقتصادية[٤]. أيضا يؤدي وقف العضوية في الأمم المتحدة إلى إيقافها في منظمات دولية أخرى وهذا ما نص عليه النظام الاساسي لمنظمة اليونسكو في المادة (٣)، وأثر الوقف في المنظمات الدولية المتخصصة يختلف من منظمة إلى أخرى، فمنظمة العمل الدولية تجعل الوقف يمتد إلى الجهاز الحاكم (مجلس الادارة) والمؤتمر العام ليشمل انتخاب الاعضاء فيها، أما آثار الوقف في مجلس أوربا فإنه يشمل التصويت وفقدان التمثيل. وقد يتطور جزاء الوقف الشامل إلى جزاء أشد كالفصل من العضوية في حالة تكرار الانتهاكات من الدولة العضو لالتزاماتها الدولية في المنظمة الدولية وقد يكون الوقف بداية لتطبيق جزاء الفصل بعد مدة معينة[٥].

ويمكن القول أن جزائي الوقف بنوعيه (الوقف الجزئي والوقف الشامل) يشتركان في أن كليهما جزاء مؤقتا يزولان بزوال الاسباب التي دعت إليهما ويبقى العضو الموقوف ملتزما تجاه المنظمة الدولية طيلة الوقف وهما في هذه النقطة يختلفان عن جزاء الفصل من العضوية. أما الاختلاف بين جزائي الوقف، فنقول أن جزاء الحرمان من حق التصويت أقل نطاقا ومدى إذ يقتصر على حق التصويت فقط دون سائر الحقوق، أما وقف العضوية الشامل فهو جزاء أوسع نطاقا ومدى إذ تمتد آثاره إلى جميع حقوق ومزايا العضوية في المنظمة الدولية.

ثانياً: جزاء الفصل من عضوية المنظمات الدولية

إن هذا الجزاء هو أخطر أنواع الجزاءات التأديبية وأشدها يفرض على الدولة التي يكون وجودها عائقاً أمام تحقيق المنظمة الدولية لأهدافها التي أنشئت من أجلها. فالفصل هو إنهاء تام للعضوية وهو يختلف عن(جزاء الوقف) الذي يكون مؤقتا، لذلك لا تسترد الدول

---

(١) نصت المادة (٦٣)، من ميثاق الأمم المتحدة على أنه (١- للمجلس الاقتصادي والاجتماعي أن يضع اتفاقات مع أية وكالة من الوكالات المشار إليها في المادة السابعة والخمسين تحدد الشروط التي على مقتضاها يوصل بينها وبين الامم المتحدة، وتعرض هذه الاتفاقات على الجمعية العامة للموافقة عليها. ٢- وله أن ينسق وجوه نشاط الوكالات المتخصصة بطريق التشاور معها وتقديم توصياته إليها وإلى الجمعية العامة وأعضاء الأمم المتحدة).

(٢) د. حسن العطار، مصدر سابق، ص ١٠٣.

(٣) نصت المادة (٥/٥)، من القسم الخامس من اتفاقية بريتون وودز الخاصة بصندوق النقد الدولي على (حرمان الدول من الحصول على موارد الصندوق إذا هي استخدمت موارده على نحو يخالف قوانينه).

(٤) د. صالح جواد الكاظم، مصدر سابق، ص ١٣٩.

(٥) نصت المادة (٢/٦)، من دستور البنك الدولي للإنشاء والتعمير بقولها (يعتبر العضو منفصلا من تلقاء نفسه بعد مرور سنة من تاريخ وقف عضويته...).

المفصولة عضويتها في المنظمة الا بإجراءات قبول الأعضاء الجدد كما هو الحال في المادة (٤) من ميثاق الأمم المتحدة[١].

ولا تشير أكثر مواثيق المنظمات الدولية إلى هذا الجزاء لانه يشكل عقوبة سلبية لا تخدم أهداف المنظمة إذ يعفي الدول من التزاماتها ممّا يعرض وجود المنظمة الدولية للخطر. ومع خطورة هذا الجزاء الا أننا نجد العديد من مواثيق المنظمات الدولية قد أخذت بهذا الجزاء كعصبة الأمم، والأمم المتحدة وصندوق النقد الدولي والبنك الدولي للأنشاء والتعمير وجامعة الدول العربية ومجلس أوربا (الاتحاد الأوروبي حاليا)[٢]. وقد تراوحت الآراء بين عدم مشروعية التصرف لغياب الأساس القانوني، وبين عدم حرمان المنظمة من حق إبعاد دولة لا تلتزم بأحكام العضوية، وقد خلت بالفعل، دساتير عديدة لمنظمات دولية من النص على استبعاد الدولة المخالفة، وبالرغم من ذلك شهدت الممارسة الدولية حالات إبعاد دول من عضوية منظمات مختلفة لم يتضمن دستورها عقوبة الفصل؛ وقد كان ذلك بالضغط على الدولة المعنية للانسحاب، ومثله الضغط على البرتغال للانسحاب من منظمة اليونسكو سنة ١٩٧١ وهذه الصورة من الانسحاب تحت الضغط أقرب للطرد[٣].

ويمكن أن يمتد أثر الفصل من إحدى المنظمات الدولية إلى منظمات دولية أخرى، ففصل دولة عضو في الامم المتحدة يؤدي إلى فصلها بصورة تلقائية من منظمة اليونسكو[٤]. كذلك تعد الدولة منفصلة عن البنك الدولي بشكل تلقائي بعد انقضاء ثلاثة أشهر من توقف عضويتها في صندوق النقد الدولي، مالم يقض البنك بخلاف ذلك[٥].

في الحقيقة لم تشهد منظمة الأمم المتحدة تطبيقاً لجزاء الفصل من عضويتها، على الرغم من الانتهاكات الكثيرة للميثاق من العديد من الدول التي تستوجب فرض جزاء المادة (٦) من الميثاق، ويمكن لنا أن نحدد بعض هذه الدول التي شكلت ممارستها العنصرية إخلال واضحا بكل القيم والمواثيق الدولية الأمر الذي عرض السلم والأمن الدوليين للخطر، ومن هذه الدول جنوب إفريقيا والبرتغال واسرائيل، ولعل وجود امتياز النقض الذي تملكه الدول الكبرى كالولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا، لعب دور في عدم استعمال جزاء الفصل في الامم المتحدة[٦].

---

(١) د. صلاح الدين عامر، قانون التنظيم الدولي (النظرية العامة)، مصدر سابق، ص ٢٦٤.

(٢) نصت المادة (٨)، من دستور مجلس أوربا على أنه (إذا لم تنفذ الدولة طلب لجنة الوزراء بالانسحاب فإن اللجنة تقرر إنهاء عضويتها في المجلس منذ التاريخ الذي تحدده اللجنة).

(٣) د. يوسف حسن يوسف، *المنظمات والمنازعات في القانون الدولي*، ط ١،(مصر: المركز القومي للإصدارات القانونية، ٢٠١٥)، ص ٢٧٥.

(٤) نصت المادة (٥)، من ميثاق منظمة اليونسكو على أنه (تفقد الدولة العضو في المنظمة الدولية عضويتها تلقائيا إذا فصلت من منظمة الامم المتحدة).

(٥) نصت المادة (٦ بند ٣)، من اتفاقية تأسيس البنك الدولي على: (تعتبر الدولة العضو التي توقف عضويتها عضويتها في صندوق النقد الدولي منفصلة بصورة تلقائية من البنك الدولي بعد انقضاء ثالثة أشهر ما لم يوافق البنك بأغلبية ثلاثة أرباع المجموع الكلي للأصوات على السماح ببقائها عضوا).

(6)Kaarhus, R. (2005). based Land Policies and Policy-based Research: Reflections Reflections on a World Bank Policy Research Report; White, N. D. *Keeping the peace: the United Nations and the maintenance of international peace and security*. Manchester University Press. (1997).

لذا طلبت الجمعية العامة للأمم المتحدة من المنظمات الدولية المتخصصة تطبيق هذا الجزاء على الدول المخالفة لالتزاماتها الدولية، ويتوقف تنفيذ جزاءات الأمم المتحدة من قبل الوكالات المتخصصة على ضوء اتفاقات الوصل بينها وبين الامم المتحدة وما تنص عليه دساتير هذه الوكالات الدولية المتخصصة، وقد قام المجلس الاقتصادي والاجتماعي بطرد جنوب إفريقيا من اللجنة الاقتصادية لأفريقيا، وقد استند المجلس في قراره إلى المادتين (٦٠، ٦١) من الميثاق اللتين تدعوان إلى التعاون مع الامم المتحدة، واستنادا إلى مبدأ الفاعلية الذي يتضمن استبعاد أي دولة يشكل وجودها خطرا وتهديدا للمنظمة الدولية في سبيل تحقيق أهدافها[١]. وقد طبق جزاء الفصل في بعض المنظمات الدولية المتخصصة، فقد فصلت جيكوسلوفاكيا السابقة من عضوية صندوق النقد الدولي والبنك الدولي للإنشاء والتعمير عام ١٩٥٤ وذلك بسبب عدم وفائها بالتزاماتها المالية وقام الاتحاد البريدي العالمي بفصل جنوب افريقيا من عضويته عام ١٩٧٤[٢].

II.ج. المطلب الثالث

أثر سياسات الوكالات المتخصصة في سيادة الدول (السياسات المالية والاستثمارية)

إن سيادة الدولة المقترضة يصبح وجودها محلا للشك، نظرا للممارسات المتعددة التي يقدم عليها البنك الدولي والتي تمس بجوهر سيادة الدولة، ومن قبيل ذلك قيام البنك بفحص السياسات الاقتصادية للدولة المقترضة[٣]، وفرض البنك إجراءات معينة وانتهاء بممارسة دوره في التأثير علي تلك الدولة والضغط عليها باتجاه خدمة مصالحه على حساب مصلحة الدولة المقترضة كما أن إعادة هيكلة الاقتصاد العالمي تحت توجيه المؤسسات الدولية (البنك الدولي وصندوق النقد)، هذا الأمر يستهدف الحيلولة دون إمكانية بناء اقتصاد وطني، بحيث أدى تدويل السياسة الاقتصادية الكلية تحويل بعض الدول إلى مناطق اقتصادية مفتوحة وبعض الاقتصادات الوطنية إلى (احتياطي) للأيادي العاملة الرخيصة والموارد الطبيعية[٤].

II.ج.١. الفرع الأول

السياسة التدخلية للبنك الدولي

وهناك من يرى بأن أهم مظاهر الدور التدخلي للبنك الدولي للإنشاء والتعمير تتلخص بما يأتي[٥]:

---

(١) د. محمد طلعت الغنيمي، مصدر سابق، ص ص ١٤٧-١٤٨.

(٢) د. صلاح الدين عامر، مصدر سابق، ص ٢٦٥.

(3)Prokopowicz, D. ANTI-CRISIS STATE INTERVENTION AND CREATED IN MEDIA IMAGES OF GLOBAL FINANCIAL CRISIS. *International Journal of New Economics and Social Sciences*(8 (2) (2018)., 263-277.

(4) Kletzer, K. M. (2006). International financial integration, sovereignty, and constraints on macroeconomic policies; Wang, G. (2003). Foreign investment policies, sovereignty and growth. *Telecommunications Policy*, *27*(3-4), 267-288.

(٥) د. محمد سامي عبد الحميد ود. مصطفى سلامة حسين، *القانون الدولي العام*، (بيروت: الدار الجامعية، ١٩٨٨)، ص ٣٢١.

١- إن البنك يمارس رقابة أولية، حيث يطلب اتخاذ مجموعة أساسية من الإجراءات التي تسبق منح الموافقات الخاصة بقبول التمويل، ويجعل بعض الإجراءات المرتبطة بالمشروع الاستثماري رهنا بموافقته وتدخله، كالإجراءات التنظيمية الخاصة بالتعاقد، أو تحديد جهات الإشراف والإدارة للمشروع الممول من قبله(١).

٢- يطلب البنك من الدول الراغبة في الاستفادة من قروضه إجراء تعديلات أساسية في سياساتها الاقتصادية الوطنية، فيمارس تأثيره في مجال تغيير سياسات الاستثمار، أو رفع القيود على الاستيراد، أو رفع الأسعار.

٣- والنقطة الجوهرية التي تهدد بمخاطر كبيرة على اقتصاديات الدول المقترضة، هي أن تعديل السياسات الاقتصادية لا يجري لصالح الدول المقترضة، وإنما تصالح الدول التي يعتمد عليها البنك في التمويل، سواء تلك التي تساهم في رأسماله أم تلك التي تشارك في القروض المطروحة للتداول(٢).

II.ج.٢. الفرع الثاني

جهود البنك الدولي في مكافحة الفساد

من المسلم به أن الفساد يعد صورة من صور الجريمة المنظمة، والوسيلة المثلى التي لجأت إليها الجماعات الإجرامية المنظمة للتستر على ما يرتكبونه من جرائم، والتخلص من العقاب عن طريق رشوة الموظفين العموميين والحكوميين من أجل غض نظرهم عما ترتكبه هذه الجماعات من جرائم، ومما يساعدهم على ذلك هو فساد الذمم لدى الموظفين العموميين، الأمر الذي يسهل من مهمتهم، إزاء هذا الوضع كان لابد من وجود منظمة دولية حكومية متخصصة تعمل على مناهضة ومكافحة الفساد وتروج للحكم الصالح(٣)، وقد وقع اختيارنا هنا على البنك الدولي نظرا لأهمية الدور الذي يمارسه في هذا المجال. إذ يعد (البنك الدولي) من أكثر المنظمات الدولية اهتماماً بمكافحة ظاهرة الفساد لكونه من أكبر الجهات الراعية لبرامج تنمية المجتمعات وتمويلها على المستوى الدولي(٤). إذ يقوم البنك بتقديم المشورة للبلدان فيما يتعلق بكيفية تحسين شفافية الخدمات العامة والمساءلة من خلال العمل التحليلي والتنفيذي الذي تضطلع به إدارة العمليات الإقليمية بالبنك، والإدارة المعنية بتخفيض أعداد الفقراء وإدارة الشؤون الاقتصادية، ومعهد البنك الدولي والإدارة القانونية(٥).

---

(1) Kaarhus, R. (2005). Op, cit .p 44.

(٢) د. وسام نعمت السعدي، مصدر سابق، ص ص ٤٩-٥٠.

(3) Khan, M. A., & Ozturk, I. Examining foreign direct investment and environmental pollution linkage in Asia. *Environmental Science and Pollution Research, (2020). 27*, 7244-7255.

(٤) د. محمد امين البشري، *الفساد والجريمة المنظمة*، (الرياض: جامعة نايف للعلوم الأمنية، ٢٠٠٧)، ص١٤٦.

(٥) مثنى عبد الرزاق الدباغ، "البنك الدولي ومكافحة الفساد"، *نشرة متابعات إقليمية تصدر من مركز الدراسات الاقليمية في جامعة الموصل*، المجلد ٣، السنة ٣، العدد ٤، (٢٠٠٦): ص ٧.

وقد وضع البنك الدولي عدداً من الاستراتيجيات لمساعدة الدول على مواجهة الفساد- أو كما أسماء البنك سرطان الفساد، ولم يكن الهدف من هذه الاستراتيجيات القضاء النهائي على الفساد، ولكن مساعدة الدول على الانتقال من حالة الفساد المنظم إلى بيئة ذات حكومة أحسن أداء، مما يقلل منه الإثارة السلبية للفساد على التنمية، وتتضمن هذه الاستراتيجيات أربع محاور رئيسية وهي:

١- منع جميع أشكال الاحتيال والفساد في المشروعات الممولة من قبل البنك.
٢- اعتبار مكافحة الفساد شرطا أساسيا لتقديم خدمات البنك الدولي في مجال رسم استراتيجيات المساعدة، وتحديد شروط ومعايير الإقراض، ووضع سياسة المفاوضات واختبار وتصميم المشروعات.
٣- تقديم العون للبلدان النامية التي تعتزم مكافحة الفساد.
٤- دعم الجهود الدولية لمكافحة الفساد(١).

فضلا عما تقدم، يقوم البنك الدولي من خلال إدارة النزاهة المؤسسية التابعة له بعمليات وقائية ضد الفساد، كتدريب الموظفين علي اكتشاف وردع الاحتيال والفساد في عمليات البنك، كما تقوم هذه الإدارة بوضع خطط لإطلاق برنامج إفساح رسمي طوعي تم تصميمه لتمكين المؤسسات من الإبلاغ طوعا عن حوادث الفساد التي تتورط فيها مقابل تخفيف عقوبتها، وتعهد البنك بمعاونتها في وضع سياسات وضوابط مناهضة للفساد، ويتألف فريق إدارة النزاهة المؤسسية من أكثر من ٥٠ موظفاً محترفا يعملون في مجموعة عريضة من التخصصات ببلدان متعددة، ويشمل الفريق محللين ماليين، وباحثين، ومحققين، ومحامين، ومدعين سابقين، ومحاسبين شرعيين وموظفين تنفيذيين سابقين في البنك، ومن الجدير بالذكر أن هذه الإدارة قامت ومنذ عام ١٩٩٩ بالتحقيق في ٢٠٠٧ قضية متعلقة بالفساد وفرضت عقوبات على أكثر من ٣٣٠ شركة وفردا(٢). هذا ويدرك البنك الدولي أن الروابط الفاسدة والسرية بين الحكومة والقطاع الخاص وقطاع البنوك يمكن أن تساهم في انتشار ظاهرة الفساد بشكل كبير وأن الإصلاحات البنيوية على هذه الأصعدة هي شرط لإطلاق كف بعض المشاريع الحالية، وبالفعل بدأت مشاريع الإصلاح الحكومية من قبل البنك الدولي بوصفها جزءاً من التعديل البنيوي في القروض التي انطلقت في الثمانينات من القرن العشرين إذ أصبحت القروض تصمم لإصلاح السلطات التنفيذية، ومؤسسات الضريبة، والقضاء، وغيرها من مؤسسات الدولة كوسيلة للقضاء علي ظاهرة الفساد(٣).

وبصورة عامة يرى البنك الدولي أن المكافحة الناجحة للفساد لابد أن تستند، بعد الدراسة الواقعية لظروف كل دولة، إلى مزيج من برامج الإصلاحات السياسية والاقتصادية والقانونية والإدارية، وتتضمن تلك البرامج إصلاح الخدمة العامة بزيادة الأجور وتقييد

(١) اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (٢٠٠٣):
https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/uncac.html
(٢) مثنى عبد الرزاق الدباغ، المصدر السابق، ص ص ٧-٨.
(٣) د. سوزان اكرمان، *الفساد والحكم (الأسباب، العواقب، الإصلاح)*، ترجمة فؤاد سروجي، الطبعة العربية الأولى، (عمان، الأردن: المطبعة الأهلية، ٢٠٠٣)، ص ٣٢٣.

المحسوبية السياسية في التوظيف والترقية، واستقلال القضاء، والفصل الفعال بين السلطات، كما نوه البنك إلى تقوية آليات الرصد والعقاب المتعلقة بعمليات الفساد مع ضمان التنفيذ الصارم القانون العقوبات، إضافة إلى تعزيز فاعلية الأجهزة التشريعية والرقابة ومؤسسات المجتمع المدني ذات العلاقة.

وقد دخلت الاهتمامات بمسائل التنمية لدول العالم الثالث في جميع نشاطات المنظمات الدولية والوكالات المتخصصة ممّا دفعها الى تعبئة الخبرات العالمية من اجل وضع الدراسات والاحصاءات والتحليلات المختلفة الباحثة في تطور هذه المجتمعات، فضلاً عن المهام الملقاة على عاتق (الاونكتاد UNCTAD) في مجالات التنمية أنشأت منظمات دولية جديدة من مثل الصندوق الدولي للتنمية الزراعية سنة ١٩٧٧ ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية. كما وضعت برامج متخصصة في منظمة العمل الدولية من اجل تامين الالتزام بوضع مشاريع لمحاربة المجاعة والامراض وسوء التغذية والامية في العالم[١].

الخاتمة

يعد مجال نشاط الوكالات المتخصصة هو غير المجال السياسي، إلا أن إيجاد الحلول للمشاكل الاقتصادية والاجتماعية يساهم بدرجة كبيرة في حفظ السلم والأمن الدوليين. وبالتالي منحت لها آليات من أجل تحقيق ذلك، ومن أهمها: آلية توقيع العقوبات على الدول التي تخل بالتزاماتها القانونية والتي تتسبب في الإضرار بمصالح الدول الأعضاء في هذه المنظمات.

النتائج :

١- الوكالات الدولية المتخصصة هي: هيئة تنشأ بإرادة عدة دول، وتهدف إلى دعم التعاون الدولي في مجال متخصص وغير سياسي، أو تتولى تنظيم العمل في مرفق دولي يمس مصالح الدول المشاركة فيه.

٢- تتميز الوكالات الدولية المتخصصة بمجموعة من الخصائص والتي يتمثل أهمها في كونها منظمات دولية بالمعنى الفني الدقيق والقانوني للمصطلح، وفي اقتصارها في نشاطها على قطاع معين من قطاعات الحياة الدولية المعاصرة.

٣- يتشابه هيكل الوكالات الدولية المتخصصة إلى درجة كبيرة (جمعية عمومية، مجلس تنفيذي، جهاز إداري يتمثل بالمدير العام أو (السكرتير العام)).

٤- الوكالات الدولية المتخصصة تشارك الأمم المتحدة في معالجة آلاف المشكلات التي تواجه عالما يزداد تعقيداً وترابطاً.

٥- أما بالنسبة للجزاء الذي يفرض من قبل الوكالات المتخصصة، فيجب بداية أن يكون منصوصاً عليه في المعاهدات أو مواثيق هذه المنظمات الدولية، وأن يمارس من سلطة مختصة، أي أن يتمتع بصفة الشرعية والمشروعية ويجب أن يكون الجزاء فعالاً.

(١) د. سوزان اكرمان، مصدر سابق، ص ٢٣٦.

٦- كما يمكن أن توصف الرقابة ونظام التقارير التي تفرضها بعض المنظمات الدولية والوكالات المتخصصة كنوع من الجزاء الدولي.
٧- يعد جزاء وقف العضوية في المنظمات الدولية من الجزاءات التي تفرضها الوكالات المتخصصة، وعلى الرغم من انه لم تأخذ أغلب المواثيق المنشئة للمنظمات الدولية بهذه الاجراءات؛ لأن هذا الجزاء يفرض في الغالب بصورة تلقائية بمجرد التأخير عن دفع الاشتراكات المالية.
٨- أما بالنسبة لجزاء الوقف الشامل للعضوية، فيعد هذا الجزاء عارضا من عوارض العضوية إذ يجعلها معلقة على شرط واقف وينتج هذا الوقف بسبب القيام بعمل أو الامتناع عن عمل. وقد اخذت به أغلب الوكالات المتخصصة.
٩- يعد جزاء الفصل من عضوية المنظمات الدولية من أخطر أنواع الجزاءات التأديبية وأشدها، يفرض على الدولة التي يكون وجودها عائقاً أمام تحقيق المنظمة الدولية لأهدافها التي أنشئت من أجلها. فالفصل إنهاء تام للعضوية وهو يختلف عن (جزاء الوقف) الذي يكون مؤقتا، لذلك لا تسترد الدول المفصولة عضويتها في المنظمة الا بإجراءات قبول الأعضاء الجدد.
١٠- إن قيام بعض الوكالات المتخصصة وخاصة الوكالات التي تقوم بدور اقتصادي مالي بالتدخل في شؤون الدول من خلال فرض بعض الشروط على الدول، يعد من قبيل الجزاءات المفروضة على تلك الدول.

التوصيات :

١ - تحليل دور منظمات الأمم المتحدة المتخصصة في فرض وإنفاذ العقوبات الدولية.مثل مجلس الأمن والجمعية العامة .
٢ - دراسة آليات التنسيق والتعاون بين الوكالات المتخصصة (منظمة التجارة العالمية، صندوق النقد الدولي، البنك الدولي، إلخ) في تطبيق العقوبات الاقتصادية.
٣ - بحث مدى فعالية القرارات والتوصيات الصادرة عن الوكالات المتخصصة في إنفاذ الجزاء الدولي وتأثيرها على الدول المستهدفة.
٤ - تقييم التحديات القانونية والسياسية التي تواجه الوكالات المتخصصة في تنفيذ القرارات الدولية و مقارنة فعالية آليات إنفاذ الجزاء بين المنظمات العالمية والإقليمية المتخصصة.
٥ - دراسة تأثير الجزاءات الدولية على السكان المدنيين في الدول المستهدفة وأخلاقيات تطبيق هذه العقوبات.
٦ - استكشاف الدور المتنامي لجهات فاعلة غير حكومية (مثل المنظمات غير الحكومية والشركات متعددة الجنسيات) في تنفيذ وإنفاذ الجزاءات الدولية.
٧ - تحليل العلاقة بين إنفاذ الجزاءات الدولية وحماية حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني.

المصادر

أولاً: الكتب

١- د. أحمد أبو الوفاء، *منظمة الأمم المتحدة والمنظمات المتخصصة الاقليمية*، القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٩٧.

٢- *الوسيط في المنظمات الدولية*، ط ١، القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٨٥-١٩٨٦.

٣- د. أحمد محمد رفعت، *القانون الدولي الإداري*، مصر: مطبعة جامعة بني سويف، ٢٠٠٦.

٤- د. جعفر عبد السلام، *المنظمات الدولية، دراسة فقهية وتأصيلية للنظرية العامة للتنظيم الدولي للأمم المتحدة والوكالات المتخصصة والمنظمات الإقليمية*، ط٦، القاهرة: دار النهضة العربية، بدون سنة نشر.

٥- د. جمال عبد الناصر مانع، *التنظيم الدولي (النظرية العامة والمنظمات العالمية والاقليمية والمتخصصة)*، الجزائر: دار العلوم للنشر والتوزيع، بدون سنة نشر.

٦- د. حسن العطار، *المنظمات الدولية*، ط ١، بغداد: مطبعة شفيق، ١٩٧٠.

٧- د. خلف أبو بكر، *العقوبات الاقتصادية في القانون الدولي المعاصر*، جامعة بن عكنون: ديوان المطبوعات الجامعية، ٢٠٠٨.

٨- د. خليل عبد المحسن خليل محمد، *التعويضات في القانون الدولي وتطبيقاتها على العراق*، بغداد: بيت الحكمة، ٢٠٠١.

٩- د. رياض صالح أبو العطا، *المنظمات الدولية*، عمان: دار اثراء للنشر والتوزيع، ط ١، ٢٠١٠.

١٠- د. سوزان أكرمان، *الفساد والحكم (الأسباب، العواقب، الإصلاح)*، ترجمة فؤاد سروجي، الطبعة العربية الأولى، عمان، الأردن: المطبعة الأهلية، ٢٠٠٣.

١١- د. صبحي المحمصاني، *أركان حقوق الإنسان*، الطبعة الأولى، بيروت: دار العلم للملايين، ١٩٧٩.

١٢- د. صالح جواد الكاظم، *دراسة في المنظمات الدولية*، بغداد: مطبعة الارشاد، ١٩٧٥.

١٣- د. صلاح الدين عامر، *قانون التنظيم الدولي (النظرية العامة)*، ط ٣، القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٨٣.

١٤- د. عبد القادر الشيخلي، *النظام القانوني للجزاء التأديبي*، عمان، الأردن: دار الفكر، ١٩٨٦.

١٥- د. عصام العطية، *القانون الدولي العام*، ط٥، ١٩٩٢.

١٦- د. علي صادق أبو هيف، *القانون الدولي العام*، ط ١٣، الإسكندرية: منشأة المعارف، ١٩٧٥.

١٧- د. ماهر جميل أبو خوات، *الحماية الدولية لحقوق الطفل*، دار النهضة: ٢٠٠٥.

١٨- د. محمد إسماعيل علي، *القانون الدولي العام*، بدون مكان طبع، ١٩٨٣.

١٩- د. محمد حافظ غانم، *المعاهدات، معهد الدراسات العربية*، القاهرة: جامعة الدول العربية، ١٩٦١.
٢٠- د. محمد سامي عبد الحميد ود. مصطفى سلامة حسين، *القانون الدولي العام*، بيروت: الدار الجامعية، ١٩٨٨.
٢١- د. محمد سعيد الدقاق ود مصطفى سلامة حسين، *المنظمات الدولية المعاصرة*، الإسكندرية: منشأة المعارف ١٩٩٠.
٢٢- د. محمد سعيد الدقاق، *عدم الاعتراف بالأوضاع الإقليمية غير المشروعة، دراسة للنظرية الجزاء في القانون الدولي*، الإسكندرية: دار المطبوعات الجامعية، ١٩٨٤.
٢٣- د. محمد طلعت الغنيمي، *الاحكام العامة في القانون الامم، التنظيم الدولي*، الإسكندرية: منشأة المعارف، ١٩٧١.
٢٤- الغنيمي في التنظيم الدولي، منشأة المعارف الإسكندرية، ١٩٧٤.
٢٥- د. محمد المجذوب، *التنظيم الدولي، النظرية العامة والمنظمات العالمية والاقليمية والمتخصصة*، بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، ط ١، ٢٠٠٦.
٢٦- د. وسام نعمت ابراهيم السعدي، *تطور وظائف المنظمات الدولية غير الحكومية*، الإسكندرية: دار الفكر الجامعي، ٢٠١٥.
٢٧- *الوكالات الدولية المتخصصة*، الإسكندرية: دار الفكر الجامعي ، ٢٠١٤.
٢٨- *المنظمات الدولية غير الحكومية، دراسة مستقبلية في ضوء احكام التنظيم الدولي المعاصر*، مصر: دار الكتب القانونية، ٢٠١٢.
٢٩- د. يوسف حسن يوسف، *المنظمات والمنازعات في القانون الدولي*، ط ١، مصر: المركز القومي للإصدارات القانونية، ٢٠١٥.

ثانياً: الرسائل والاطاريح

١- اسماعيل العربي، "فعالية الوكالات الدولية المتخصصة في مجال حماية حقوق الانسان"، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية اكل محتد اولحاج، البويرة، ٢٠١٧.
٢- هادي نعيم المالكي، "قطع العلاقات الدبلوماسية"، اطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية القانون جامعة بغداد، ٢٠٠٠.
٣- معن عبد القادر مصطفى، "عولمة المنظمات الاقتصادية الدولية وتأثيرها في الأقطار النامية"، رسالة مقدمة الى مجلس كلية القانون في جامعة الموصل، ٢٠٠٥.
٤- سارة غرداوي و وفياء دهيئة، "اثر العقوبات الاقتصادية على حقوق الانسان"، رسالة ماجستير، جامعة الدكتور يحيى فارس- المدية، الجزائر، ٢٠١٤.

ثالثا: بحوث ومقالات

١- لمياء علي الزرعوني، "الآليات الدولية للرقابة على حماية حقوق الإنسان بالتطبيق على دولة الإمارات العربية المتحدة"، *بحث منشور في مجلة جامعة الشارقة للعلوم القانونية*، المجلد ١٦، العدد ١، (٢٠١٩).

٢- مثنى عبد الرزاق الدباغ، "البنك الدولي ومكافحة الفساد"، *نشرة متابعات إقليمية، تصدر من مركز الدراسات الاقليمية في جامعة الموصل*، المجلد ٣ السنة ٣ العدد ٤.

رابعا: القوانين والمواثيق الدولية

١- القرار رقم ٦٦١ في ٦ آب ١٩٩٠ م.
٢- دستور منظمة العمل الدولية ١٩١٩.
٣- دستور منظمة الصحة العالمية ١٩٤٨.
٤- دستور البنك الدولي للإنشاء والتعمير١٩٤٤.
٥- ميثاق الأمم المتحدة ١٩٤٥.
٦- اتفاقية بريتون وودز الخاصة بصندوق النقد الدولي١٩٤٤.
٧- دستور مجلس أوربا١٩٦٧.
٨- ميثاق منظمة اليونسكو١٩٤٥.
٩- اتفاقية تأسيس البنك الدولي١٩٤٤.
١٠- النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية.
١١- العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية١٩٦٦.
١٢- تقرير الامين العام للأمم المتحدة عن اعمال المنظمة - ١٩٩٨.

خامسا": المصادر الأجنبية

1- Acemoglu, D., & Wolitzky, A. (2020). Sustaining cooperation: Community enforcement versus specialized enforcement. *Journal of the European Economic Association*, *18*(2), 1078-1122.

2- Ahlborn, C. (2011). The rules of international organizations and the law of international responsibility. *International Organizations Law Review*, *8*(2), 397-482.

3- Blarel, N., & Sarkar, J. (2019). Substate Organizations as Foreign Policy Agents: New Evidence and Theory from India, Israel, and France. *Foreign Policy Analysis*, *15*(3), 413-431.

4- Carlson, K. B. (2022). Punishment, Legality, and Other Challenges of International Criminal Law. *International Criminal Law Review*, *23*(1), 123-144.

5- Chiti, E., & Wessel, R. A. (2011). The emergence of international agencies in the global administrative space: autonomous actors or state servants? In *International Organizations and the Idea of Autonomy* (pp. 142-159). Routledge.

6- Hickey Jr, J. E. (1997). The source of international legal personality in the 21st century. Hofstra L. & Pol'y Symp.

7- Kaarhus, R. (2005). based Land Policies and Policy-based Research: Reflections on a World Bank Policy Research Report.

8- Kearney, R. D., & Dalton, R. E. (1970). The treaty on treaties. *American Journal of International Law*, *64*(3), 495-561.

9- Khan, M. A., & Ozturk, I. (2020). Examining foreign direct investment and environmental pollution linkage in Asia. *Environmental Science and Pollution Research*, *27*, 7244-7255.

10- Kingsbury, B., & Casini, L. (2009). Global administrative law dimensions of international organizations law. *International Organizations Law Review*, *6*(2), 319-358.

11- Klabbers, J. (2023). *International law*. Cambridge University Press.

12- Kletzer, K. M. (2006). International financial integration, sovereignty, and constraints on macroeconomic policies.

13- Köchler, H. (2019). Sanctions and International Law. *International Organisations Research Journal*, *14*(3), 27.

14- Liivoja, R., & Petman, J. (2014). *International law-making: essays in honour of Jan Klabbers*. Routledge.

15- Macmillan, P. (2016). Specialized Agencies of the UN. *The Statesman's Yearbook: The Politics, Cultures and Economies of the World 2017*, 13-25.

16- Madir, J. (2019). *What Process is Due–Sanctions Regimes of Multilateral Development Banks* Univeristy of Westminster].

17- Mejía-Lemos, D. (2014). The Law of International Organisations:«Internal» or «International»? A Critical Analysis of the Relevant Practice of the United Nations Codification Organs. *Revista Chilena de Derecho y Ciencia Política, 5*(2), 141-163.
18- Nicholson, R. (2023). Statehood, self-determination and territory. In *Public International Law* (pp. 107-141). Cambridge University Press.
19- Phillips, L. H. (1968). Constitutional revision in the specialized agencies. *American Journal of International Law, 62*(3), 654-678.
20- Portmann, R. (2010). *Legal personality in international law* (Vol. 70). Cambridge University Press.
21- Prokopowicz, D. (2018). ANTI-CRISIS STATE INTERVENTION AND CREATED IN MEDIA IMAGES OF GLOBAL FINANCIAL CRISIS. *International Journal of New Economics and Social Sciences*(8 (2), 263-277.
22- Randelovic, V., Sokovic, S., & Banovic, B. (2023). International Criminal Law and International Criminal Justice Objectives and Purpose of Punishment in International Criminal Law Theory and Practice. *J. Crimin. & Crim. L., 61*, 67.
23- Sekkat, K., & Sekkat, K. (2018). Specialized Anti-corruption Agencies. *Is Corruption Curable?*, 231-239.
24- Wang, G. (2003). Foreign investment policies, sovereignty and growth. *Telecommunications Policy, 27*(3-4), 267-282.
25- White, N. D. (1997). *Keeping the peace: the United Nations and the maintenance of international peace and security*. Manchester University Press.
26- White, N. D., & Abass, A. (2006). Countermeasures and sanctions. In. Oxford University Press (OUP).
27- Στιούκη, Ρ.-Γ. (2022). Termination of diplomatic relations: historical, legal and political perspectives.

سادسا": مواقع الانترنت

١- برنامج الأمم المتحدة لرعاية الطفولة والامومة اليونيسيف، على الرابط : https://www.unicef.org.

٢- جريدة الصباح، الجهود الدولية في مكافحة الفساد، مقالة منشورة على الانترنيت على الموقع الأتي : www.alsabaah.com.

٣- د. وعد الشيخلي، التعريف بالجزاء وفكرته في القانون الدولي العام، بحث منشور في دار الحكمة للدراسات والبحوث، على الرابط:
http://daral-hikma.blogspot.com/2014/01/blog-post6924.html.