دور المنظمات الدولية في تفسير معاهداتها المنشئة

أ.م.د. عدنان عباس النقيب(*)

الخـــلاصة:

لقد كان للمنظمات الدولية منذ نشأتها وتطورها وتعددها من منظمات عالمية شاملة ومنظمات متخصصة ومنظمات إقليمية لها الأثر الفعال في تغيير الكثير من المفاهيم القانونية والاقتصادية على مختلف النشاطات التي تمارسها هذه المنظمات بدءً بمنظمة الأمم المتحدة والمنظمات المتخصصة والإقليمية والتي تعمل جميعاً على حفظ السلم والأمن الدوليين والتعاون الاختياري فيما بينها لإنماء العلاقات الودية بين مختلف الشعوب وبناء صرحها على أسس حضرية وقانونية بغية التعامل والتعايش فيما بين شعوب العالم جميعاً .

ولقد كان من أهم أدوار المنظمات الدولية جميعاً القيام بهذه المهام بالمحافظة على السلم والتطور لخدمة شعوب العالم.

وبناء على ذلك فقد تناولت هذه الدراسة في مقدمة ومبحثين

المبحث الأول:- مفهوم المنظمات الدولية وقد تضمن ثلاثة مطالب **المطلب الأول:**- التعريف بالمنظمات الدولية و**المطلب الثاني:**- تأريخ نشأة المنظمات الدولية **والمطلب الثالث:**- النظام القانوني للمنظمات الدولية وتفسير أجهزتها لمواثيقها.

اما **المبحث الثاني** فكان بعنوان تفسير مواثيق المنظمات الدولية من قبل أجهزتها وبدوره قسم الى ثلاثة مطالب **المطلب الأول:**- الاختصاص الصريح في تفسير مواثيق المنظمات الدولية و**المطلب الثاني:**- الاختصاص الضمني لتفسير مواثيق المنظمات الدولية و**المطلب الثالث:**- تدخل محكمة العدل الدولية في تفسير مواثيق المنظمات الدولية . ومن ثم تم تناول الخاتمة التي تضمنت كل من الاستنتاجات والتوصيات.

(*)**جامعة بغداد، كلية القانون.**

يتميز عصرنا الراهن بظاهرة انتشار المنظمات الدولية التي يمتد نشاطها ليشمل كافة مجالات الحياة الدولية، وتهدف تلك المنظمات أساساً إلى المحافظة على السلام العالمي وتحقيق رفاهية الشعوب، وتعتبر منظمة الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة وكذا المنظمات الإقليمية من أبرز تلك المنظمات أثراً في حياة المجتمع الدولي.

ولما كانت المعاهدة المنشئة للمنظمة هي المصدر الأساسي للقانون الذي يحكمها ويسيطر عليها، سواء فيما يتعلق بتكونها العضوي أو فيما يتعلق بممارستها لما يناط بها من وظائف واختصاصات، ولما كان تطبيق النص إنما يتوقف في نهاية الأمر على التفسير الذي يعطى له، فمن ثم تبدو أهمية الإشارة ولو بإيجاز إلى أهم القواعد الأساسية التي يخضع لها تفسير هذا النوع من المعاهدات.

ونلاحظ في (هذا المجال) أن اعتبارات الملاءمة السياسية كثيراً ما تؤثر في الإنجازات الفنية البحتة التي يتعين الالتزام بها عند تفسير النص، بل وقد تطغي الاعتبارات السياسية أحياناً على ما عداها من اعتبارات ليتحول التفسير في نهاية الأمر إلى مجرد وسيلة يستعان بها لتنفيذ سياسة بعينها.

وبناءاً على ذلك سنتناول هذه الدراسة في مبحثين:

- **المبحث الأول:**- مفهوم المنظمات الدولية.
- **المبحث الثاني:**- تفسير مواثيق المنظمات الدولية من قبل أجهزتها.

المبحث الأول

مفهوم المنظمات الدولية

تعتبر المنظمات الدولية وليدة القرن التاسع عشر بما حمله هذا القرن من تغير في واقع المجتمع الدولي، وما شهده من تبدلات سريعة وهامة في مفهوم المصالح ونوعية العلاقات بين تلك الدول.

وعليه يمكن أن يقال بأن وجود هذه المنظمات أنما كان نتيجة لتطور العلاقات الدولية، وأنها عبارة عن إفراز من إفرازات تلك العلاقات غير أن هذا القول يجب أن لا يعني اقتران وجود تلك المنظمات وظهورها بوجود العلاقات الدولية.

واستناداً إلى ذلك سنقسم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب هي:

المطلب الأول:- التعريف بالمنظمات الدولية.

المطلب الثاني:- تأريخ نشأة المنظمات الدولية.

المطلب الثالث:- النظام القانوني للمنظمات الدولية وتفسير أجهزتها لمواثيقها.

المطلب الأول: تعريف المنظمات الدولية

استخدمت المحكمة الدائمة للعدل الدولية مصطلح المنظمة الدولية لأول مرة في رأيها الاستشاري عام ١٩٢٧ حينما قررت أن اللجنة الأوروبية للدانوب ليست دولة وإنما منظمة ذات أهداف خاصة[١]، وقد ذهب الكُتّاب والباحثون إلى تعريفها تعريفات مختلفة باختلاف وجهات نظرهم فقد عرّفها:

(هوفمان) بأنها جميع أشكال التعاون بين الدول التي تريد أن تجعل من تعاونها نوعاً في النظام يسود في الوسط الدولي، على أن تكون أشكال التعاون هذه قد نشأت بإرادتها وتعمل في وسط تكون فيه الدول أشخاصاً قانونية مستقلة[٢].

وبذلك يكون هوفمان قد ركز على الهدف والغاية التي تهدف إليها المنظمات عندما عرفها بأنها جميع أشكال التعاون ومن ثم فأنه أغفل الجانب الشكلي في تكوين المنظمات الدولية ذلك الجانب الذي يكاد يجمع عليه الكُتّاب، لذلك فقد جاء هذا التعريف بجميع أشكال العلاقات والاتصالات كالمؤتمرات والمعاهدات والمشاريع المشتركة التي تقوم بين الدول.

ويذهب قسم آخر من الكُتّاب إلى تعريف المنظمة الدولية بصفتها القانونية باعتبارها شخصاً من أشخاص القانون الدولي العام فقد عرّفها:

الدكتور مفيد شهاب بأنها شخص معنوي من أشخاص القانون الدولي العام ينشأ من اتحاد إرادات مجموعة من الدول لرعاية مصالح مشتركة دائمة بينهما، يتمتع بإرادة ذاتية في المجتمع الدولي وفي مواجهة الدول الأعضاء[٣].

ويذهب الدكتور سامي عبد الحميد إلى تعريفها بأنها (كل هيئة دائمة تتمتع بالإرادة الذاتية وبالشخصية القانونية الدولة تتفق مجموعة من الدول على إنشائها كوسيلة من وسائل التعاون الاختياري بينها في مجال أو مجالات معينة يحددها الاتفاق المنشئ للمنظمة)

وقد ذهب قسم آخر من الكُتّاب إلى تعاريف أخرى وأن كانت قد أجمعت على عناصر قيام المنظمة إلا أنها اختلفت في الناحية العضوية للمنظمة الدولية، فقد عرّفها:

(بول رايتر) بقوله اصطلاح منظمة دولية يستدعي إيضاح للفظين المكونين لهذا الاصطلاح بالنسبة لكونها منظمة فهي لا تكون إلا مجموعة قادرة على أن تعلن بصورة دائمة إرادة متميزة قانونية عن إرادة أعضائها. وبالنسبة لكونها منظمة دولية فأن هذه المجموعة تكون عادةً وليس فقط مكونة من الدول[٤]. ويلاحظ على هذا التعريف أنه عرّف المنظمة من الناحية الشكلية وأنه أجمل عناصر المنظمة دون أن يتعرض لها ككيان له شكله الخارجي وإنما أشار إلى الإرادة المتميزة عن إرادة الأعضاء المكونين لها ومن ثم فأنه استعاض عن الهيئة بالإرادة التي يفهم منها اشتراطه لهيئة دائمة.

في حين يذهب الدكتور بطرس بطرس غالي إلى أنها هيئة دائمة تشترك فيها مجموعة من الدول رغبة للسعي في تنمية بعض مصالحها المشتركة ببذل مجهود تعاوني تتعهد بسببه أن تخضع لبعض القواعد القانونية لتحقيق هذه المصالح.

ويلاحظ أن الدكتور غالي قد عرّفها بكونها هيئة دائمة وهذا يجعله يختلف عن تعريف الأساتذة السابقين، إلا أنه يلاحظ عليه أنه أسهب في التعريف ليدخل في الغاية والنتائج وإلى المذهب نفسه.يذهب الدكتور إبراهيم أحمد شلبي عندما يعرف المنظمة بأنها هيئة دائمية ذات إرادة مستقلة تتفق الدول على إنشائها لمباشرة الاختصاصات التي يتضمنها الميثاق[٥]، وإني أرى (الباحث) أن المنظمة الدولية ((عبارة عن مجموعة من الدول متحدة لتحقيق أهداف مشتركة وهو حفظ السلم والأمن الدولي والتنمية الشاملة لشعوب الكرة الأرضية)).

وإلى هذا المذهب يذهب الدكتور عبد الله العريان حيث يعرّف المنظمة الدولي بأنها هيئة من الدول تأسست بمعاهدة وتمتلك دستوراً وأجهزة عامة ولها شخصية قانونية متميزة عن شخصية الدول الأعضاء[٦].

مما تقدم يبدو واضحاً بأن الكُتّاب قد انقسموا إلى اتجاهات فمن ناحية الأسلوب ذهب قسم منهم إلى تعداد الأوصاف والشروط التي تقوم عليها المنظمة الدولية وأسهب فيها في حين ذهب قسم منهم إلى أجمال الكليات دون الدخول في التفصيلات.

ومن ناحية أخرى أن قسماً منهم قد أتخذ الشكل أساساً للتعريف في حين ذهب آخرون إلى تعريف المنظمة تعريفاً غائياً، وفي نطاق الشكل أختلف أصحاب هذا المذهب إلى صور متعددة، فمنهم من أستعمل مصطلح (الهيئة). ومنهم من أستعمل مصطلح

(الكائن) ومنهم من أستخدم مصطلح (الوحدة). أن هذا التنوع والاختلاف وأن كان يدل على مدى صعوبة إيجاد تعريف جامع ومانع إلا أنه يظهر وبشكل جلي أن للمنظمة جانبين أساسيين لا يمكن إغفال أحدهما في المنظمة الدولية هما:-

الجانب الشكلي:- والمتمثل في وجود هيئة معينة دائمة هي التي تتمتع بالإرادة الذاتية والشخصية القانونية وأن هذه الهيئة تقوم باتفاق الدول الأعضاء ومن ثم فهي المظهر المادي للمنظمة الدولية التي هي عبارة (عن شخص معنوي ومن ثم فهي التجسيد للمنظمة فهي كالجسد للإنسان أو الكائن الحي)[٧].

الجانب الغائي أو الوظيفي:- ويتمثل في أن المنظمة الدولية هي عبارة (عن هيئة وجدت لتحقيق أهداف معينة مشتركة تهم الجماعة الدولية أو الدول الأعضاء في هذه المنظمة ومن ثم فأن قيام المنظمة الدولية بجانبها الشكلي لا يمكن أن يعطيها الحياة والحركة بدون الجانب الوظيفي أي أن هذا الجانب يمثل الروح التي يجب أن تتوافر للجسد كي يكون حياً)[٨].

وعلى هذا الأساس تجد أن المنظمة الدولية هي عبارة عن (شخص قانوني اعتيادي ينشأ بإرادة الدول واتفاقها لتحقيق أهداف مشتركة) وعلى هذا الأساس يمكن تمييز المنظمة الدولية عن النظم الدولية وعن التنظيم الدولي والمؤسسات الدولية.

فالنظم الدولية تعني مجموعة من القواعد القانونية المنظمة لموضوع معين بشكل رئيس أو المحددة بحدود موضوعية كالنظام القنصلي والدبلوماسي ونظم الحياد الخ وقد يمثل هذا المصطلح كافة التقاليد والقواعد الأساسية المميزة لجماعة يعينها والتي استقرت على اعتمادها أسلوباً ينظم روابطها وعلاقاتها لذلك فأنها تشمل جميع الأنظمة العالمية التي سادت المجتمعات السابقة كالنظم الإسلامية والكنسية والشرائع العالمية السابقة عليها.

أما التنظيم الدولي:- فله مفهوم اوسع من مفهوم المنظمات ويشتمل عليه ويقصد به الهيكل العام للجماعة الدولية من وجهة نظر ديناميكية تشمل احتمالات تطوره إلى ما هو أفضل ووضعه الحالي بكل ما فيه من ثغرات أو نقص، وبذلك فأن التنظيم الدولي يراد به الإشارة إلى عوامل الوحدة التي تربط بين الأمم أو الدول أي أنه كان يعني الجماعة الدولية بأسرها[٩].

المطلب الثاني: النشأة التاريخية للمنظمات الدولية

بدأت الدول الأوروبية في أعقاب الحروب النابليونية تضع فكرة إيجاد المنظمات الدولية موضع التنفيذ، وذلك من خلال المؤتمرات، ففي أعقاب انهيار فرنسا ونفي نابليون خارج أوروبا وجدت الدول الأوروبية المنتصرة وهي كل من روسيا وبروسيا والنمسا وانكلترا أن الوقت قد حان لإعادة تقسيم أوروبا على أساس متوازن، لذلك فقد أنعقد مؤتمر فيينا عام ١٨١٤ والمؤتمر الأوروبي الذي تمخض عن معاهدة فيينا سنة ١٨١٥ التي أعادت تنظيم التوازن على أساس عدم الاعتراف بغير الملكيات الشرعية في بروسيا والنمسا وأصبحت السويد والنرويج دولة اتحادية والتحقت بلجيكا بهولندا، ووضعت سويسرا في حياد دائم.

وقد أوكلت المعاهدة حماية هذه الأوضاع إلى كل من الدول الأربعة المنتصرة ثم أنضمت أليهم فرنسا سنة ١٨١٨ لذلك فقد أخذت هذه الدول تدعى بأنها تتكلم باسم أوروبا.

ودعم ذلك بمعاهدة التحالف المقدس سنة ١٨١٥[١٠]، التي وضعت بين كل من روسيا وبروسيا والنمسا، بهدف حماية العروش الإمبراطورية من خلال قمع
الثورات الداخلية والمحافظة على الوضع الراهن آنذاك في أوروبا، وقد أنضمت إليها العديد من الدول ألأوروبية فيما بعد، فقد أنضمت كل من فرنسا والسويد والنرويج وإسبانيا والبرتغال وهولندا والدانمارك[١١]. وقد توالت بعد ذلك المؤتمرات الدولية في النطاق الأوروبي، حيث عقد التحالف الرباعي سنة ١٨١٥ بين كل من انكلترا وروسيا والنمسا وبروسيا بهدف الحفاظ على السلام في أوروبا.

ثم جاء مؤتمر باريس سنة ١٨٥٦ لضمان استقلال الغرب بعد حرب القرم ثم مؤتمر برلين ١٨٧٨ لتعزيز استقلال الغرب ومنونتجرو ورومانيا وبلغاريا، وبعدها مؤتمري لاهاي ١٨٩٩و١٩٠٧ الخاصين بقوانين الحرب والحياد ثم تعددت بعد ذلك المؤتمرات وكان أخرها قبل الحرب العالمية الأولى مؤتمر لندن سنة ١٩١٢-١٩١٣ . ورغم أهمية هذه المؤتمرات إلا أنها لم تكن كافية لتحقيق الأمن والسلم وإقامة التعاون الدولي[١٢]. أن تطور نظام المؤتمرات الدولي دفع فكرة قيام المنظمات الدولية الثابتة والمستقرة إلى أمام لتصبح حقيقة واضحة وملموسه.

أن الاعتراف للمنظمات الدولية بالشخصية الدولية لم يتم إلا بعد مناقشات فقهية طويلة في مفهوم الشخصية الدولية، فقد أنكر الفقهاء الأولون تمتع المنظمات الدولية بالشخصية القانونية الدولية وأكدوا أن الدولة هي شخص القانون الدولي الوحيد إليها(١٣). أما المنظمات الدولية فهي في نظرهم مجرد علاقة قانونية وليست شخصاً قانونياً (١٤). غير أنه منذ القرن التاسع عشر أخذ الفقهاء يغيرون موقفهم ويعترفون بوجود جماعات وهيئات غير الدول تتمتع بالشخصية القانونية الدولية وتخضع للقانون الدولي العام.

ولا يوجد شك في تمتع المنظمات الدولية بالشخصية القانونية الدولية لا سيما بعد أن اعترفت محكمة العدل الدولية بالشخصية القانونية للأمم المتحدة في رأيها الاستشاري الذي أصدرته في ١١ نيسان ١٩٤٩ بخصوص التعويضات عن الأضرار الناجمة عن الخدمة في الأمم المتحدة" (قضية قتل الكونت برنادوت وسيط الأمم المتحدة في فلسطين على أيدي العصابات الإسرائيلية).

وقد جاء في هذا الرأي الاستشاري (أن خمسين دولة تمثل الأكثرية الواسعة من أعضاء المجتمع الدولي تملك على وفق القانون الدولي صلاحية خلق كيان يتمتع بشخصية دولية موضوعية، وليس مجرد شخصية معترف بها من جانبهم فحسب وأكدت المحكمة أن تمتع الأمم المتحدة بشخصية دولية لا غنى عنه لتحقيق مقاصد الميثاق ومبادئه وأن وظائف المنظمة وحقوقها لا يمكن أن تفسر إلى على أساس تمتعها بقسط كبير من الشخصية الدولية)(١٥). كما أن المواثيق المنشئة للمنظمات الدولية تنص صراحة على تمتعها بالشخصية القانونية الدولية، فقد نص ميثاق الأمم المتحدة في المادة ١٠٥ على أن تتمتع الهيئة في بلاد كل عضو بالأهلية القانونية التي يتطلبها قيامها بأعباء وظائفها وتحقيق مقاصدها.

وتتمتع المنظمة أيضاً في أرض كل عضو من أعضائها بالامتيازات والحصانات الضرورية لتحقيق أهدافها(١٦). كذلك يتمتع أعضاء الأمم المتحدة وموظفو المنظمة بالامتيازات والحصانات الضرورية لكي يمارسوا باستقلال وظائفهم بالنسبة للمنظمة(١٧).

وبناءً على التفويض الوارد في الفقرتين الأولى والثانية من المادة ١٠٥ من الميثاق عقدت الأمم المتحدة في ١٣ شباط عام ١٩٤٩ اتفاقية بشأن مزايا وحصانات الأمم المتحدة وقد وافقت عليها الدول الأعضاء وتنص المادة الأولى من الاتفاقية (على

أن تتمتع الأمم المتحدة بشخصية قانونية، فلها حق التعاقد والتقاضي وشراء وبيع العقارات والمنقولات) كما فصلت المواد الأخرى الامتيازات والحصانات التي تتمتع بها الأمم المتحدة وموظفوها في أراضي الدول الأعضاء[١٨].

المطلب الثالث

النظام القانوني للمنظمات الدولية وتفسير أجهزتها لمواثيقها

أن التفسير القضائي للمنظمات الدولية يعد الاستثناء وليس القاعدة، من ذلك أن ميثاق منظمة الأمم المتحدة مثله في ذلك كمثل عصبة الأمم لا يتضمن النص على التفسير القضائي، فما تقضي به المادة ٩٦ الخاصة بطلب الآراء الاستشارية من محكمة العدل الدولية، التي تنص على أنه (لأي من الجمعية العامة أو مجلس الأمن أن يطلب إلى محكمة العدل الدولية إفتاءه في أية مسألة قانونية ولسائر فروع الهيئة والوكالات المتخصصة المرتبطة بها التي يجوز أن تأذن لها الجمعية العامة بذلك في أي وقت وأن تطلب أيضاً من المحكمة إفتاؤها فيما يعرض لها من المسائل القانونية الداخلة في نطاق أعمالها) وتوجد نصوص مماثلة في مواثيق عدد من الوكالات المتخصصة التي تنص على اختصاص محكمة العدل الدولية بتفسيرها، من ذلك المادة ٣٧ من ميثاق منظمة العمل الدولية والمادة ٧٥ من ميثاق منظمة الصحة العالمية.

وعادة تنص المواثيق على اختصاص أجهزة غير قضائية بتفسيرها من ذلك المادة ١/١٨ من دستور صندوق النقد الدولي التي تجعل لمكتب المديرين التنفيذيين أو مكتب المحافظين سلطة تفسير هذا الميثاق. والمادة ٧٥ من دستور منظمة الصحة العالمية التي تجعل جمعية المنظمة مختصة بالتفسير، والمادة ٢٩ من دستور منظمة الأبحاث الجوية التي تعطي هذا الاختصاص لمجلس المنظمة، ومن ذلك أيضاً المادة ١/١٦ من دستور منظمة التغذية والزراعة التي تقرر هذا الاختصاص للمؤتمر العام للمنظمة[١٩].

والعلة في عدم النص في مواثيق المنظمات الدولية على التفسير القضائي وجعله القاعدة لعامة قد تعزى إلى الطابع الفني للمنظمة الدولية، كما هو الحال مثلاً بالنسبة لصندوق النقد الدولي، وقد ترجع أيضاً إلى الحاجة المتجددة إلى تفسيرات غير رسمية ومطاطة، وأهم مما سبق يجب ألا نتجاهل في هذا الميدان الحساسية السياسية للدول

خصوصـاً عنـدما يمـس الأمـر بمصـالحها الأساسـية، طالمـا أن أوجـه النـزاع الخاصـة بالتفسـير تحـيط بهـا فـي بعـض الأحيـان، كمـا هـو الحـال بالنسـبة لتفسـير ميثـاق الأمـم المتحـدة، اعتبـارات سياسـية هامـة فلـيس مـن المسـتغرب بعـد ذلـك أن تظهـر الـدول عـدم رغبتهـا فـي إخضـاع نفسـها مقـدماً، للتفسـير الـذي تقـرره محكمـة دوليـة، لأحكـام ميثـاق المنظمة الدولية وهو تفسير قد يؤدي إلى التوسع في اختصاصاتها من ثم إلى زيادة في الالتزامات التي تتحملها الدول.

ومن المهم أن نلاحظ أن الاختلاف في الرأي الخاص بتحديد مفهوم نص معين من النصـوص الأساسـية فـي ميثـاق المنظمـة الدوليـة قـد يـتم حسـمه مـن خـلال مناقشـات ومشاورات غير رسمية، تجري بين الدول الأعضاء وخارج أجهزة المنظمة الدولية، دون حاجة إلى تفسير ملزم، كما أن ما يجري عليه العمل، والتطبيق اليومي لأحكام وميثاق المنظمة يتضمن حتماً تفسيراً لأحكام الميثاق.

ولقد جاء في أعمال مؤتمر سان فرانسيسكو صراحة ما يؤيد الرأي السابق فلقد أشارت أعمال هذا المؤتمر إلى أنه أثناء الإعمال اليومي للأجهزة المختلفة للمنظمة فإنه يكون من الضروري أن يقوم كل منها بتفسير أجزاء الميثاق التي تخصه. وأن هذه الوسيلة ترتبط ارتباطاً وثيقاً بسير أعمال الجهاز التي يقوم بها طبقاً لوثيقة تحدد وظائفه وسلطاته وأنه بناء على ذلك ليس من الضروري تضمين الميثاق نصاً خاصاً بأحكام هذا المبدأ.

وبهذه الوسائل العملية يصبح ميثاق أية منظمة دولية وثيقة حية تقابل حاجات المجتمع الدولي المتطورة، ووسيلة قابلة للتفاعل مع هذا المجتمع(٢٠).

أن التفسير الصادر عن أجهزة المنظمات الدولية مثل التفسير الصادر عن الدول قد يأخذ شكل قرار أو إعلان تفسيري صريح وقد يأتي عرضاً عن بحث نزاع معين قد يستفاد ضمناً من التطبيق الذي تقوم به أجهزة المنظمة للميثاق أو الدستور المنشئ لها هذا من جانب ومن جانب آخر وعكس الاختصاص بالتفسير الذي تملكه الدول باعتبارها ذات سيادة وصاحبة الأمر والنهي في العلاقات الدولية فأن الاختصاص الذي تتمتع به أجهزة المنظمة هو اختصاص مشتق أي ممنوح لها من الدول وليس أصيلاً، بمعنى أن نصوص الميثاق ذاته هي التي تخول هذا الجهاز أو ذاك هذه السلطة وهي سلطة مقيدة حسب الأصل على وفق مبدأ التخصص الذي تقوم عليه المنظمات الدولية(٢١).

المبحث الثاني

تفسير مواثيق المنظمات الدولية من قبل أجهزتها

بعد اللجوء إلى المنظمات الدولية لفض المنازعات الناشئة عن تفسير المعاهدات سواء المعاهدات المنشئة لها أو غير المنشئة لها، من أحدث الجهات المختصة بالتفسير.

فاللجوء إلى التحكيم أو القضاء هما الوسيلتان اللتان كانتا تتبعها الدول لفض منازعاتها، ولكن بعد نشأة التنظيم الدولي أصبحت هذه المنظمات الدولية تلعب دوراً بارزاً في الحياة الدولية ومن أهم هذه الأدوار دورها في تفسير المعاهدات الدولية فالمنظمات الدولية تملك تفسير المواثيق المنشئة لها سواء نص ميثاق المنظمة على أعطائها هذا الحق أو لم ينص، كما أنها تملك كذلك تفسير المعاهدات الأخرى غير المواثيق في حالة ما إذا أثير أمر تفسيرها أمام أحد أجهزة المنظمة الدولية وبمناسبة نظر نزاع دولي معروض عليه(٢٢).

وأنه بالنظر للمواثيق المنشئة للمنظمات الدولية نجد أنه قد ينص الميثاق على الجهة المختصة بالتفسير وقد يأتي خالياً من ذلك النص وهكذا فأننا سنتناول في هذا المبحث المطالب الأتيه.

المطلب الأول:- الاختصاص الصريح في تفسير مواثيق المنظمات الدولية.

المطلب الثاني:- الاختصاص الضمني في تفسير مواثيق المنظمات الدولية.

المطلب الثالث:- تدخل محكمة العدل الدولية في تفسير مواثيق المنظمات الدولية.

المطلب الأول: الاختصاص الصريح في تفسير مواثيق المنظمات الدولية

لا يمكن أن يجادل أحد وبطريقة جادة في أحقية اختصاص الأجهزة الرئيسة للمنظمات الدولية في تفسير مواثيقها المنشئة لها، وكذلك تفسير المعاهدات الدولية للمنظمات التي هي طرف فيها وكذلك تفسير جميع المعاهدات الدولية التي لا يمكن أن تعرض أمام المنظمة للاحتجاج بها أو لكبحها من قبل المنظمة إذا كان هذا البحث يدخل أساساً في وظائفها عند حل نزاع معين معروض أمام المنظمة الدولية.

وعلى سبيل المثال فقد فسرت الجمعية العامة للأمم المتحدة وفي كثير من قراراتها وإعلاناتها عدداً من نصوص ميثاق الأمم المتحدة وبالذات المادة ٤/٢ الخاصة بحظر استعمال القوة في العلاقات الدولية أو التهديد بها ضد سلامة الأراضي أو الاستقلال

السياسي لأية دولة أو على أي وجه آخر لا يتفق مع مقاصد الأمم المتحدة، وبينت في إعلانها الصادر بتأريخ ٢٤ أكتوبر/ تشرين الأول ١٩٧٠ والخاص بمبادئ القانون الدولي المتعلقة بالعلاقات الودية والتعاون بين الدول على وفق مبادئ الميثاق بأن القوة المشار إليها في المادة ٤/٢ تشمل كل استعمال فعلي للقوة أو التهديد بها أياً كان نوع هذه القوة أو مصدرها وأياً كانت الأهداف والمقاصد التي يرمي إليها وأياً كانت مبرراتها، وأن مثل هذا الاستعمال والتهديد يشكل خرقاً للقانون الدولي ولميثاق الأمم المتحدة ولا يمكن قبوله كوسيلة لحل المشاكل الدولية. وأن استعمال هذه القوة يشكل جريمة ضد السلام ترتب المسؤولية الدولية على وفق القانون الدولي، وهناك قرارات أخرى كثيرة مشابهه[٢٣].

وأحياناً تصدر الجمعية العامة قراراً تفسيرياً مرفقاً بالمعاهدة أو الاتفاقية التي تقرها حتى ولو لم تكن المنظمة الدولية طرفاً فيها، ويهدف هذا القرار التفسيري إلى توضيح معاني بعض الألفاظ أو تجديد نطاق تطبيق أحكام المعاهدة. ومثال ذلك ما فعلته الجمعية العامة للأمم المتحدة في قرارها الصادر بتأريخ ١٤ديسمبر/ كانون الأول ١٩٧٣ والذي أقرت فيه الاتفاقية الدولية حول منع وعقاب الجرائم المرتكبة ضد الأشخاص المتمتعين بحماية دولية من ذلك رجال السلك الدبلوماسي[٢٤]. فقد جاء في الفقرة الرابعة من هذا القرار بأن الجمعية العامة ((معترفة... بأن أحكام الاتفاقية المرفقة كملحق لهذا القرار لا تشكل مساساً بممارسة الحق المشروع لتقرير المصير أو الاستقلال على وفق أهداف ومبادئ ميثاق الأمم المتحدة ، ولا هداف الإعلان المتعلق بمبادئ القانون الدولي الخاصة بالعلاقات الودية والتعاون بين الدول على وفق مبادئ الميثاق ذلك الحق الذي تمارسه الشعوب المناضلة ضد الاستعمار، والهيمنة الأجنبية الإحتلال الخارجي، التفرقة العنصرية والتمييز المؤسس على الجنس)).

ولكن الغالب والاهم هو اختصاص الأجهزة بتفسير مواثيق المنظمات الدولية أو في الأقل النصوص الخاصة باختصاصاتها ووظائفها[٢٥]. ما عدا الجمعية العامة التي يمكنها تفسير أي نص من نصوص ميثاق الأمم المتحدة فالمادة العاشرة من الميثاق تقول:- "للجمعية العامة أن تناقش أية مسألة أو أمر يدخل في نطاق هذا الميثاق أو يتصل بسلطات فرع من الفروع المنصوص عليها فيه أو وظائفه كما انه لها فيما عدا ما

تنص عليه في المادة ١٢ أن توصي أعضاء الهيئة أو مجلس الأمن أو كليهما بما تراه في تلك المسائل والأمور".

ولا شك لدينا أن هذا النص يعطي الجمعية العامة للأمم المتحدة سلطة تفسير أي نص وإرسال هذا التفسير إلى أي جهاز أخر من أجهزة المنظمة في صورة توصية ويعد ملزماً في حالة صدوره بالإجماع ما لم يمثل اغتصاب لسلطة جهاز أخر.

ويمكن اعتبار بعض القرارات الصادرة عن الجمعية والتي بمقتضاها آتت بتصرفات كانت تعد في وقتها غير عادية مثل إنشاء قوات الطوارئ الدولية وإرسالها إلى ملطق الاضطرابات والعنف في العالم، من قبيل تفسير الميثاق تفسيراً موسعاً ومتطوراً واعتبار هذا التفسير صالحاً ومانحاً لسلطة خاصة للجمعية العامة لا يمكن إنكارها في عالم اليوم، إلا من قبل المعارضين الذين يسعون إلى عرقلة جهود المنظمة وشل فعاليتها مع مراعاة دورها. ولا شك لدينا أيضاً أنه حتى في الحالات التي يسكت فيها دستور المنظمة ولا يعطي الأجهزة اختصاصاً صريحاً في القيام بالتفسير فإن هذه الأجهزة تملك هذا الحق بدون وجود نص صريح(٢٦).

ولقد كانت بعض الدساتير ومواثيق المنظمات الدولية تنص صراحة على حق الأجهزة القيام بتفسير نصوص الميثاق، فإن أغلب المواثيق قد سكتت عن بيان هذه السلطة ولم يعط لأي جهاز وظيفة التفسير والمثال البارز على ذلك هو ميثاق الأمم المتحدة الذي سكت عن توضيح سلطة الأجهزة فيما يتعلق بالتفسير، فالجمعية العامة ومجلس الأمن وبقية الأجهزة الأخرى لم تعط أي اختصاص في تفسير ميثاق الأمم المتحدة بشكل صريح(٢٧).

أما القيمة القانونية لمثل هذه القرارات التفسيرية فقد أصبح من الأمور المؤكدة في هذا الشأن، أن من حق الأمم المتحدة وأجهزتها المتخصصة أن تقوم بتفسير المعاهدات الدولية سواء كانت معاهدات منشئة لهذه المنظمات أو معاهدات أخرى تعقدها الدول فيما بينها، إذا ما ثار نزاع حول الالتزامات المستمدة في هذه المعاهدات ولكن مالقيمة القانونية للقرارات التفسيرية التي تصدر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة على وجه الخصوص؟.

ذهب الفقه الدولي إلى أن القرارات التفسيرية التي تصدر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة لا تتمتع بأية صفة إلزامية في مواجهة الدول سواء كانوا أطراف في النزاع

أو غير أطراف لأنه لا يوجد من بين نصوص الميثاق ما يشير إلى أعطاء هذه التفسيرات قيمة قانونية إلزامية ولا يوجد ما يدل على وجوب تقيد الدول بهذه القرارات.

ولكن هذا لا يعني تجريد مثل هذه القرارات والتوصيات من أية قيمة قانونية فهذه التوصيات تتمتع بقيمة أدبية عالية باعتبارها صادرة عن هيئة دولية لها مكانتها والتي ارتضت الدول بأهدافها ومقاصدها العامة والرجوع إليها لفض أية منازعة دولية، فعدم اعتبار أية قيمة لهذه القرارات ونبذها يعد انتقاصاً من اختصاص الأمم المتحدة وهو الجهاز الدولي المختص بالحفاظ على السلم والأمن الدوليين، ومن ثم فأن على جميع الدول الأعضاء احترام ما يصدر عن هذه المنظمة من قرارات تفسيرية، ولكن ذلك الاحترام مقيد بشرط هام وهو أن يكون ذلك في حدود الاختصاص العام للجمعية العامة أي دون أي تدخل في الأمور الداخلية للدولة، وكانت تلك التوصيات في حدود أحكام الميثاق وقواعد القانون الدولي العام دون إجحاف وظلم لأية دولة ودون أن تكيل بمكيالين[٢٨].

المطلب الثاني: الاختصاص الضمني في تفسير مواثيق المنظمات الدولية

نظرية الاختصاص الضمني ترد أصولها إلى القضاء الأمريكي، حيث لجأ إليها من أجل مد نطاق اختصاصات الحكومة الفيدرالية، واتبعها القضاء الدولي في حالة صمت نصوص المواثيق المنشئة للمنظمات الدولية أو نشأة أوضاع جديدة وبمقتضى هذه النظرية يتم الاعتراف للمنظمات الدولية بمباشرة الاختصاصات الضمنية التي لم ترد صراحة في الميثاق المؤسس للمنظمة واستخلاصها ضمناً وباعتبارها ضرورية لتحقيق أهداف المنظمة وممارسة وظائفها على أساس افتراض أن الدول عندما قررت أنشاء المنظمة، أنما قررت لها في نفس الوقت كل ما يلزم من اختصاصات تمكنها من تحقيق الأهداف بصورة فعالة[٢٩].

أن نظرية الاختصاصات الضمنية تتيح الفرصة للمنظمات الدولية من أجل تحقيق استقلالية شبة كاملة اتجاه الدول الأعضاء، وثم يختفي أي دور فعال للدول في توجيه المنظمات الدولية. إن هذه النتيجة التي تستخلص من تطبيق القضاء الدولي لنظرية الاختصاصات الضمنية في عدة مسائل تتعلق بالمنظمات الدولية يجب وضعها في إطارها الصحيح وعدم المبالغة في دلالتها.

فـإذا كـان موقـف محكمـة العـدل الدوليـة عـام ١٩٤٩ بالنسـبة لمسـألتي قضـية التعويضات عن الأضرار التي تلحق بموظفي الأمم المتحدة أثناء قيامهم بأعمالهم، وكذلك الأمـر بالنسـبة لإنشـاء المحكمـة الإداريـة للأمـم المتحـدة عـام ١٩٥٤ والمتمثـل فـي توسـيع الاختصاصـات الدوليـة قـد لقـي قبـولاً مـن الجمعيـة العامـة مـن ناحيـة ولـم يثـر اعتـراض البعض عن حق إلا أن موضوع التفسير الموسع تمثل في أمور لا تمس التوازن الذي أريد أن يأتي عليه البناء العضوي للمنظمة من ناحية كما أنه لم يمس مصلحة جوهرية للدول الأعضاء من ناحية أخرى.

وبعبارة أخرى فأنه تناول مسائل ليست في نظر الدول الأعضاء على جانب كبير من الأهمية على أنه حينما شعرت بعض الدول الأعضاء في مناسبة أخرى بخطر تجاوز التفسير الموسع لنصوص الميثاق الحدود التي يمكن تقبلها تبدل موقفها ليأخذ شكل المعارضة العنيفة، وفرض وجهة نظرها ولو واقعياً على المنظمة[٣٠]، ويتجلى ذلك بشأن مسألة نفقات الأمم المتحدة[٣١].

وهكـذا فـأن دور المنظمـات الدوليـة محـدود النطـاق، بحيـث يبقـى دور الـدول الأعضاء مؤثراً في نطاق توسيع نطاق اختصاصات المنظمات الدولية استناداً إلى نظرية الاختصاصات الضمنية، لذا فأنه لا ينبغي أن يتسع التفسير فيمنح المنظمة اختصاصات جديدة لـم ينص عليها صراحة في المعاهدة المنشئة لها ولا ينبغي كذلك أن يضيف فيحرمها من الوسائل والسبل اللازمة لممارسة هذه الاختصاصات ومن ثم لا يتعارض، إذاً المقصود بالاختصاصات الضمنية في هذا المجال تلك السلطات التي لا بد من الاعتراف بها للمنظمة حتى تستطيع تحقيق المهام المنوط بها تحقيقها، وليس في الاعتراف للمنظمة بهذه الاختصاصات الضمنية ما يضيف قيوداً جديدة إلى تلك التي ارتضت الدول الأعضاء في المنظمة أن توردها على سيادتها في الاتفاق المنشئ للمنظمة[٣٢].

إن سكوت الميثاق أو الدستور عن بيان سلطة الأجهزة التابعة للمنظمة الدولية فيما يتعلق بقضية التفسير لا يمنع أبداً الحقيقة النابعة من الحس السليم والتي على وفقها أن أجهزة المنظمة من حقها بالضرورة أن تتمتع بسلطة ملازمة لاختصاصها، وهي سلطة البحث عن المعاني الصحيحة لأحكام ونصوص الميثاق المنشئ لها لا سيما في الأمور التي تدخل في نطاق أعمالها.

فالأجهزة مكلفة بوضع الميثاق موضع التطبيق والتنفيذ، وهي مضطرة دون شك من أجل القيام بهذه المهمة إلى تفسير الميثاق على وفق القاعدة المعروفة كل تطبيق ينطوي بالضرورة على التفسير لأن القواعد القانونية لا تطبق نفسها بنفسها.

وسكوت المواثيق عن بيان الجهاز المختص بالتفسير يمكن تفسيره على أساس أن الدول لا ترغب في تركيز سلطة التفسير في يد جهاز واحد وإنما تترك الأمر لكل جهاز لكي يقوم بهذه المهمة في حدود وظائفه واختصاصه . ويؤكد هذا التبرير رفض الاقتراح الذي تقدم به المسيو (لارنو) الذي كان يهدف إلى جعل تفسير عهد عصبة الأمم نصف حصرية من اختصاص محكمة العدل الدولية الدائمة وحدها، وذلك عند إعداد ميثاق العصبة عام ١٩١٩م[٣٣].

وكذلك تم رفض الاقتراحات بإدراج أي نص صريح خاص بالتفسير في صلب ميثاق الأمم المتحدة عام ١٩٤٥ مع إعطاء الأجهزة حق طلب الرأي الاستشاري من محكمة العدل الدولية على وفق المادة ٢/٩٦ من الميثاق حول أي مسألة ومنها التفسير بالطبع، فالاختصاص بالتفسير ممنوح إذاً، ضمناً لكل جهاز في حدود وظائفه واختصاصاته.

حسب تقرير اللجنة الثانية الفرعية حول تفسير الميثاق في مؤتمر سان فرانسيسكو عام ١٩٤٥ (فان الأجهزة المختلفة للمنظمة وخلال أدائها لوظائفها قد تحتاج إلى تفسير بنصوص الميثاق التي تحكم وظائفها الخاصة، وهذه العملية لصيقة بوظيفة كل جهاز تحكم نشاطه وثيقة تبين سلطاته واختصاصاته، ليس من الضروري إذاً أدراج نص صريح في الميثاق هدفه التصريح أو الموافقة على هذا المبدأ البديهي والمعروف).

هذا الحل تأكد بواسطة العمل الذي تسير عليه أجهزة الأمم المتحدة منذ قيامها وهو حل يعطي اختصاصاً متوازناً ومتساوياً بالتفسير لكل جهاز في وظائفه وأعماله. وأدى في بعض الأحيان إلى أثارة نزاع بين الأجهزة حول التفسير الصحيح لبعض نصوص الميثاق[٣٤].

المطلب الثالث: تدخل محكمة العدل الدولية في تفسير مواثيق المنظمات الدولية

إن محكمة العدل الدولية جهاز قضائي ودورها محصور فقط في بحث القرارات الصادرة عن الأجهزة أو إبداء الرأي القانوني حول صحة هذه القرارات من حيث اتفاقها أو

عدم اتفاقها مع أحكام الميثاق، ولكن لا تملك إلغائها أو تعديلها، فالمادة ٩٦من الميثاق أعطتها سلطة إبداء الآراء القانونية متى طلب منها ذلك حول أي مسألة قانونية تعرض لهذه الأجهزة وتدخل في أعمالها(٣٥).

وعند ممارستها لهذه الوظيفة الاستشارية فإن مشاكل تتعلق بصحة القرارات يمكن أن تعرض أمامها، والطلب المقدم إلى المحكمة من الجمعية أو مجلس الأمن أو أي جهاز له هذا الحق، قد يشكك في صحة القرارات مباشرة أو بطريق غير مباشر، ومن هنا يجب على المحكمة أن ترد على الطلب بالقول ما إذا كان هذا القرار صحيحاً أم لا وتترك الأمر للأطراف المعنية.

مثال عند انتخاب وتشكيل لجنة السلامة البحرية للمنظمة الحكومية الاستشارية للملاحة البحرية طرح السؤال على المحكمة في الصيغة الآتية:

هل لجنة الملاحة البحرية للمنظمة الحكومية الاستشارية للملاحة البحرية التي انتخبت يوم ١٥ كانون الثاني ١٩٥٩متفقه فعلاً على الاتفاقية المنشئة للمنظمة؟ أي هل أنشئت على وفق احكام هذه الاتفاقية؟.

فالصيغة تتطلب إبداء رأي المحكمة حول صحة التصرف (القرار) ومدى اتفاقه مع القواعد القانونية التي تحكمه، وهي قواعد ميثاق المنظمة، ردت المحكمة على هذا السؤال في رأيها الاستشاري قائلة "بأن اللجنة لم تشكل على وفق الاتفاقية المنشئة للمنظمة، فانتخاب اللجنة لم يكن صحيحاً من الناحية القانونية وهذا ينطوي على دعوى ضمنية للدول الأعضاء بضرورة إعادة تشكيل اللجنة على وفق أحكام الميثاق. والأمر متروك لهذه الدول بالطبع، المحكمة نطقت بالقانون وليس في عمل الأمم المتحدة حتى الآن ما يثبت أن طلبات الآراء الاستشارية من المحكمة كانت تهاجم أو تشكك في صحة القرارات الصادرة عن الأجهزة تشكيكاً مباشراً ".(٣٦)

وفي الحالات التي ناقشت فيها المحكمة بعض نفقات الأمم المتحدة في الشرق الأوسط وفي الكنغو وفي قضية ناميبيا عام ١٩٧١ فأن الطلب انصب على معرفة ما إذا كانت هذه النفقات تدخل في المصاريف العادية للمنظمة أم لا ولم ينصب الطلب على صحة القرارات التي صدرت باعتماد هذه النفقات، ولكن بحث هذه النفقات يمس بطريقة غير مباشرة تلك القرارات، والمحكمة اضطرت لبحث مدى صحتها على هذا الأساس أي

علـى أسـاس مـدى الطبيعـة القانونيـة للنفقـات ذاتهـا ولـيس لمعرفـة صـحة القـرارات التـي بواسطتها اعتمدت هذه النفقات. ولكن شئنا أم أبينا فالبحث في الطبيعة القانونية للنفقات يضـع موضـع الاتهـام هـذه القـرارات ويشـكك فـي صـحتها بأسـلوب غيـر مباشـر، ومـن هنـا فالمحكمة لكي ترد على السؤال المطروح عليها اضطرت لبحث مدى صحة هذه القرارات التـي أنشـأت قـوات حفـظ السـلام وكأنهـا تـرد علـى سـؤال أخـر مضـمونه هـو (هـل النفقـات المتعلقة بعمليات حفظ السلام قَـررت علـى وفـق أحكـام الميثـاق أم لا؟ بعبـارة أوضـح هـل القرارات صـحيحة أم لا؟)، وهـو سـؤال ينطـوي علـى أخـر هـو: هـل هـذه الأجهـزة فسـرت الميثاق تفسيراً صحيحاً أم لا عند إصدار هذه القرارات؟ وفي القضية الثانية والتي أصدرت فيها المحكمة رأياً استشارياً حول ناميبيا بتأريخ ١٢حزيران ١٩٧١ كان الطلب المقدم إلى المحكمة يستفتيها حول النتائج القانونية المترتبة على بقاء جنوب أفريقيا في إقليم ناميبيا عقب قرار مجلس الأمن رقم ٢٧٦ (١٩٧٠) القاضي بعدم مشروعية بقاء هذه الدولة في ذلك الإقليم ويدعو الدول الأعضاء للتعرف على وقت هذا القرار، وهذا الطلب ينطوي على هجوم مباشر على قرار الجمعية العامة رقم ٢١٤٥ (٢١)[٣٧]، الذي ألغى اتفاقية الانتداب والتي بمقتضاها كانت جنوب أفريقيا تمارس الانتداب على الإقليم المذكور.

والبحث من قبل المحكمة في هذه القضية يعني بحث مدى صحة قرار الجمعية العامـةوهل فسرت الميثاق تفسيراً صحيحاً أم لا؟، وتحديد التزامات الدول بسبب عدم استجابة جنوب أفريقيا لقرار المجلس وقرار الجمعية يتوقف على صحة هذا الأخير.

واضطرت المحكمة من أجل الرد على هذا الطلب أن تبحث مدى صحة قرار المجلس وكذلك مدى صحة قرار الجمعية العامة المشار.

ومن المعروف أن تقدير اتفاق التصرف القانوني مع القواعد التي تحكمه هو مسألة قانونية لأنه يؤدي إلى تفسير لهذه القواعد الدولية وبصفة أساسية تفسير المواثيق المنشئة للمنظمة الدولية التي تصدر هذا القرار.

والمحكمة في كثير من المناسبات أعلنت رأيها حول هذا الموضوع بكل وضوح وجلاء، ففي قضية بعض نفقات الأمم المتحدة عام ١٩٦٢ لاحظت المحكمة أن معظم تأويلات وتفسيرات الميثاق الحالي (ميثاق الأمم المتحدة) تقدم أهمية سياسية نوعاً ما، ولكنها أي المحكمة لا تستطيع أن تضفي سمة سياسية على طلب يثيرها ويدعوها إلى

القيام بعمل قضائي وقانوني بحسب الأصل إلا وهو تفسير نص اتفاقي فالآراء الاستشارية والبحث في مدى صحة القرارات الصادرة عن الأجهزة هو عمل قانوني لأنه يتعلق بتفسير نصوص المعاهدات الدولية.

والضرورة هي التي تدعو المحكمة إلى بحث مدى صحة هذه القرارات وهي التي تقدر هذه الضرورة، وفي كلتا القضيتين قضية بعض النفقات عام ١٩٦٢ وقضية ناميبيا عام ١٩٧١ قررت المحكمة أن فحص صحة القرارات محل الشكوى كان ضرورياً للرد على الأسئلة المطروحة في طلبات الحصول على الرأي الاستشاري.

فالقرارات الصادرة عن أجهزة المنظمات الدولية يجب أن تكون متفقة مع الميثاق الذي تتبع منه، مستوفية كافة الشروط التي يتطلبها هذا الميثاق، فالشروط هي المتطلبات الضرورية القانونية التي يجب أن يستوفيها القرار لكي يكون منسجماً شكلاً وموضوعاً مع القواعد التي تعد أساساً له ولصحته.

والمواثيق المنشئة للمنظمات تمثل الأسس القانونية الجوهرية لصحة القرارات التي تصدرها الأجهزة وتحدد اختصاصات هذه الأجهزة وطرق إجراءات إصدار القرارات وأخيراً الأهداف التي توخاها الميثاق من وراء هذه القرارات[٣٨]

الخـاتـمـة

لقد كان دور المنظمات الدولي فعالاً على مختلف الصعد في المجتمع الدولي بدءً بالمحافظة على الأمن والسلم الدولي وانتهاءً بالعمل على تنمية الشعوب المختلفة ولقد تبين من الدراسة أن للدول تأثيراً كبيراً في سياسة المنظمات الدولية سيما تدخل الصراعات الدولية دفاعاً عن مصالح الدول الكبرى وقد بدا ذلك جلياً على تفسير المنظمات الدولية لمواثيقها ودور الأهداف السياسية التي تحاول أن تحرف المنظمات عن أهدافها وخصوصاً عندما تحجم النصوص عن صلاحية التفسير الصحيح الذي يخول المنظمة.

فالاختصاص الضمني للمنظمات في حالة عدم وجود النص يسمح للدول باستخدام اجتهاداتها المصلحية لإدخال المنظمة الدولية في دوامة الصراع ولذلك نوصي بما يأتي:-

١- النص الصريح في المعاهدات المنشئة للمنظمات الدولية أن تفسر المنظمة وأجهزتها المعاهدات المنشئة لها.

٢- أرى أن تتضمن نصوص المعاهدات المنشئة للمنظمات الدولية نصاً يحظر عليها التفسير الضمني في حالة انعدام النص تفادياً للمشاكل التي تنشأ عن ذلك.

٣- الاستعانة بمحكمة العدل الدولية لتفسير مواثيق المنظمات الدولية والمحولة للمحكمة بموجب المادة ٩٦ من ميثاق الأمم المتحدة وطلب الأذن من الجمعية العامة للأمم المتحدة لأخذ الفتوى من المحكمة بدل الدخول في صراع الاجتهادات والتفسيرات السياسية التي تدفع المنظمة الدولية بعيداً عن أهدافها.

Abstract

Role of international organizations in the interpretation of treaties establishing

The international organizations since its establishment, development and multiplicity as a global comprehensive organization and specialized one and regional to all has the effect in changing many legal and economic to go to concepts in many activities the exereised by these organizations starting from the United Nations and other specialized and regional organizations which all work in maintaining the international peace and security and the optional cooperation among them to grow the friendly relations among different nations.

It most the most important roles to do such a messions in maintaining the peace and developing nations. As for the above I dealed with this study in an introduction and two parts ,the **first** the concept of the international organizations which divided in to three divisions the first one the is the definition and the **second** is for the historical background for the international organization

and the **third** dealed with the legal system for the international organization

The second part titled as interpretation of the international organization documents which also divided to three parts

1.the express jurisdiction in the interpretation

2. the interference of the international court of justice in the interpretation, then we conclude the research with some recommendation.

الهوامش

(١) أنظر: أحمد أبو الوفا محمد، الوسيط في قانون المنظمات الدولية، ط٢، ١٩٨٥-١٩٨٦، دار النهضة العربية، القاهرة،ص٣٦.

(٢) أنظر: د. مفيد شهاب، المنظمات الدولية، ط٢، ١٩٧٤، ص٣٧.

(٣) أنظر: د. محمد سامي عبد الحميد، قانون المنظمات الدولية، الكتاب الأول، ط٢، ١٩٧٢، ص٢٣-٢٤.

(٤) أنظر: د. إبراهيم أحمد شلبي، أصول التنظيم الدولي، الدار الجامعية، ١٩٨٥، ص١٠٥.

(٥) انظرد. بطرس بطرس غالي، التنظيم الدولي، ط١، المكتبة الأنجلو المصرية، سنة ١٩٥٦، ص٢٣ وما بعدها.

(٦) د. إبراهيم احمد شلبي، أصول التنظيم الدولي، مرجع سابق، ص١٠٧.

(٧) التعريف نقلاً عن د. إبراهيم احمد شلبي، مرجع سابق، ص١٠٥.

(٨) أنظر: د. محمد سامي عبد الحميد، مرجع سابق، ص٣٧-٣٨.

(٩) أنظر: للزيادة د. عبد العزيز سرحان، الأصول العامة للمنظمات الدولية، ط١، ١٩٦٧-١٩٦٨، دار النهضةالعربية، ص١٧-٢٢.

(١٠) أنظر: د. حسن العطار، المنظمات الدولية، ط١، ١٩٧٠، مطبعة شفيق بغداد، ص١٠ وما بعدها.

(١١) أنظر: د. إبراهيم أحمد شلبي، مرجع سابق، ١٩٨٤، ص١٩ وما بعدها.

(١٢) أنظر: د. فخري رشيد المهنا، د. صلاح باسيني داود، المنظمات الدولية، بلا سنة طبع، مكتبة السنهوري،بغداد، ص١٠.

(١٣) أنظر: د. عصام العطية، القانون الدولي العام، طبعة جديدة منقحة بغداد، ٢٠٠٩، مكتبة السنهوري، بغداد، ص٥٦١.

(١٤) أنظر: د. عصام العطية، مرجع سابق، ص٥٦٢.

(١٥) انظر: د. صالح جواد الكاظم، دراسة في المنظمات الدولية، ١٩٧٥، مطبعة الارشاد، بغداد، ص١٨.

(١٦) أنظر: الفقرة الأولى من المادة ١٠٥ من ميثاق الأمم المتحدة.

(١٧) أنظر: الفقرة الثانية من المادة ١٠٥ من ميثاق الأمم المتحدة.

(١٨) أنظر: د. عصام العطية، القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص٥٦٣.

(١٩) أنظر: د. صلاح الدين عامر، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، مطبعة جامعة القاهرة، ٢٠٠٧، دار النهضة العربية، ص ٢٧٢ وما بعدها.

(٢٠) أنظر: د. صلاح الدين عامر، مرجع سابق، ص٢٨٠.

(٢١) أنظر: د. علي إبراهيم، الوسيط في المعاهدات الدولية، ١٩٩٥، دار النهضة العربية، القاهرة، ص١٢٠٩ وما بعدها.

(٢٢) أنظر: د. عبد الغني محمود، دروس في المنظمات الدولية، ١٩٩١، ص٩٣ وما بعدها.

(23)N. U. A. G. Doc. A/ Resolution 2625 (XXV) du 24: October 1970, v. aussi colard, 9D Droit des relations international: document fondamentaux, paris Masson 1988, p63-69.

أنظر: أيضاً قائمة بهذه القرارات التفسيرية ماكدونالد

MACDONALD (R. st, J.) , The United Nation charter: constitution or contract in the structure and process of international law Macdonald and Johnston "editors" La hay Martinus Nijhoff, 1983, p889-894.

(24)A. G. Resolution 3166 (XXIII) du 14 December 1973.

(٢٥) يقول القاضي دي كاسترو حول مبدأ توزيع السلطات بين أجهزة الأمم المتحدة (أن الميثاق قد أنشأ ثلاثة أجهزة وكل منها مخول سلطة سيادية في نطاق اختصاصه وهذه الأجهزة هي: الجمعية العامة ومجلس الأمن ومحكمة العدل الدولية كل واحد منها له سلطة تفسير نصوص الميثاق بقوة القانون وهذا التفسير يجب احترامه بواسطة جميع الأجهزة الأخرى طالما أنه لا يمس اختصاصاتها الخاصة بها. أنظر: الهامش، د. علي إبراهيم، مرجع سابق، ص١٢١١.)

(٢٦) أنظر: د. علي إبراهيم، الوسيط في المعاهدات الدولية، مرجع سابق، ص١٢٠٩.

(٢٧) محكمة العدل الدولية هي أحد الأجهزة ووظيفتها في التفسير ترتبط بالنزاع المعروض أمامها أو في حالة ما تطلبه منها الأجهزة من آراء استشارية ولكن لم يرد لها نص خاص بوجوب تفسير الميثاق.

أنظر: د. علي إبراهيم، الوسيط في المعاهدات الدولية، مرجع سابق، ص٢٢١٢.

(٢٨) أنظر: د. محمد فؤاد رشاد، قواعد تفسير المعاهدات في الشريعة الإسلامية والقانون، جامعة الأزهر، ٢٠٠٨، دار الفكر الجامعي، ص ٥٢٠-٥٢١ وما بعدها.

(٢٩) أنظر: د. مفيد شهاب، المرجع السابق، ص٧٧-٨٢.

(٣٠) أنظر: د. محمد سعيد الدقاق، التنظيم الدولي، الدار الجامعية، ١٩٨١، ص١٧٢.

(٣١) أنظر: د. مصطفى سلامة حسين، المنظمات الدولية، الدار الجامعية، بيروت، بدون سنة، ط ١، ص٢١ وما بعدها.

(٣٢) وهذا لا يتعارض مع رأي الدكتور محمد سامي عبد الحميد (مبدأ التفسير الضيق) مع ما انتهت إليه محكمة العدل الدولية في بعض آرائها الاستشارية من إمكانية تمتع المنظمة الدولية باختصاصات ضمنية في حالات معينة، مرجع سابق، ص١٩٣-١٩٤.

(٣٣) أنظر: د. علي إبراهيم، مرجع سابق، ص ١٢٢٨.

(٣٤) أنظر: د. علي إبراهيم، مرجع سابق، ص١٢٢٩.

(٣٥) لكن في نطاق اختصاصها القضائي فالمحكمة تملك سلطة واسعة وتستطيع إصدار الحكم ببطلان التصرفات الداخلية الصادرة عن الدول والمخالفة لالتزاماتها الدولية وكذلك تستطيع تقرير بطلان المعاهدات الدولية على وفق م٦٦ من اتفاقيتي فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩ و ١٩٨٦ في حالة ثبوت حالة تعارض هذه المعاهدات مع القواعد الأمرة في القانون الدولي. أنظر: م٦٦ من اتفاقية قانون المعاهدات لسنة ١٩٦٩و ١٩٨٦.

(٣٦) أنظر: د. علي إبراهيم، مرجع سابق، ص١٢٣٦ وما بعدها.

(٣٧) بتأريخ ٥ تشرين الثاني ١٩٥٦والقرار ١٢٦٣ (١٣) وبتأريخ ١٤ تشرين الثاني ١٩٥٨ تشكل نفقات للمنظمة بالمعنى المنصوص عليه في المادة ٢/١٧ من ميثاق الأمم المتحدة؟ ردت المحكمة بالإيجاب على هذا السؤال واعتبرت أن النفقات تدخل ضمن مصاريف المنظمة العادية لأن حفظ السلام من أولى مهام الأمم المتحدة. أصدر القرار بتأريخ ٢٧ أكتوبر/ تشرين الأول ١٩٦٦ واعتبرت الجمعية فيه أن جنوب أفريقيا لم يعد لها أي حق في أدارة الإقليم وابتداءًمن هذا التأريخ تعتبر ناميبيا مسؤولة من الأمم المتحدة مباشرة ولا علاقة لجنوب أفريقيا بها، وبفضل ضغوط الأمم المتحدة استقلت ناميبيا في ١٥ يناير/ كانون الثاني ١٩٩٠. أنظر: د. علي إبراهيم، مرجع سابق، ص١٢٣٧ وما بعدها.

(٣٨) أنظر: د. علي إبراهيم، مرجع سابق، ص١٢٣٨ وما بعدها.