المحاضرة الثامنة

تصرفات المنظمات الدولية-2

(طرق اتخاذ تصرفات المنظمات الدولية)

مقدّمة:

رأينا في المحاضرة السابقة أن المنظمات الدولية هي التي تقوم بإعداد تصرفاتها الاتفاقية وأنه لدخولها حيز النفاذ يجب أن يقوم عدد من الدول تشترطه الاتفاقية بالتصديق عليها، بقي علينا أن نتعرض في هذه المحاضرة إلى طرق ومراحل تكوين واتخاذ التصرفات أحادية الجانب، حيث يمكن أن نميز بين مرحلتين في اتخاذ هذا القرارهما: المرحلة السابقة على اتخاذ التصرفات **(المبحث الأول)**، ومرحلة اتخاذ التصرف **(المبحث الثاني)**.

المبحث الأوّل: المرحلة السابقة على اتخاذ التصرف (مرحلة التمهيد).

التصرفات التي تتخذها المنظمات تأتي لتحقيق أهداف ومعالجة قضايا معينة، وربما مشاكل ونزاعات...الخ، وهذا يتطلب أن يحرّكها إلى هذا الفعل أصحاب المصالح (الدول، المنظمات، الشركات، الأفراد، لجان الخبراء، الأفراد العاديون...).

وفي أحيان كثيرة وفقا لآليات معينة تضعها مواثيق المنظمات تتحرك هذه الأخيرة من تلقاء نفسها عن طريق أجهزتها، وربما اشترطت هذه المواثيق لصحة التصرف القانوني الذي تأتيه أجهزة المنظمة بعض الإجراءات السابقة على اتخاذه، من ذلك اشتراط استشارة أو ترخيص أو اقتراح من طرف جهاز آخر.

المطلب الأول: الاقتراح.

هو تصرف من طرف جهاز من أجهزة المنظمة يمكن بناء عليه لجهاز آخر أن يتخذ تصرّفا معينا.

والمثال الذي يضربه الفقه في هذا المجال هو ما نصت عليه المادة 2/4 من ميثاق الأمم المتحدة من أنّ قرار الجمعية العامة بقبول عضوية دولة من الدول يكون بناء على **توصية من مجلس الأمن**.

المطلب الثاني: الترخيص.

هو اشتراط الميثاق لصحة التصرف من طرف جهاز من أجهزة المنظمة سماح أو إذن جهاز آخر بذلك.

ومن أمثلة ذلك ما اشترطته المادة 2/96 من ميثاق الأمم المتحدة على سائر فروع الهيئة –باستثناء الجمعية العامة ومجلس الأمن –ووكالاتها المتخصصة الحصول على ترخيص من الجمعية العامة حتى يمكنها طلب فتوى من محكمة العدل الدولية.

المطلب الثالث: الاستشارة.

هو طلب جهاز من جهاز آخر رأيه في موضوع معين، وقد يكون طلب الرأي اختياريا (استشارة اختيارية) أو إجباريا (استشارة إلزامية)، غير أنه في الحالة الأخيرة وإن كان طلب الرأي أو المشورة إجباري إلاّ أنّ ذلك لا يعني إلزامية الأخذ بمضمونها.

ومن أمثلة الاستشارة الاختيارية ما نصت عليه المادة 1/96 من ميثاق الأمم المتحدة بجواز طلب كل من الجمعية العامة ومجلس الأمن الفتوى من محكمة العدل في أية مسألة قانونية.

ومن أمثلة الاستشارة الإجبارية ما نصت عليه المادة 153 من المعاهدة المنشئة للجماعة الاقتصادية الأوربية بأن إرساء المجلس النظام القانوني للجان المنصوص عليها في المعاهدة لا يكون إلاّ بعد أخذ رأي اللجنة.

المبحث الثاني: مرحلة اتخاذ التصرف.

كما سبق وأن بيّنا **أنّ** التصرفات التي تتخذها المنظمات تأتي بناءً على من لهم مصلحة في اتخاذ هذا التصرّف، أو بناءً على تحرّك أجهزة المنظمة من تلقاء نفسها وفقا لإجراءات تنص عليها مواثيقها، وعادة ما يمرّ اتخاذ التصرّف داخل المنظمة بمرحلتين هما مرحلة المناقشة ومرحلة التصويت.

المطلب الأول: مرحلة المناقشة.

إن المنظمات وأجهزتها في النهاية ما هي إلاّ إطار منظم لإرادة الدول الأعضاء، وبالتالي فإنّ اتخاذ أي تصرّف غالبا، ما يسبق بمناقشات قد تطول أو تقصر، حسب درجة أهميته وخطورته، وفي الغالب فإن الدولة التي تقدم مقترحاً باتخاذ تصرف معيّن يكون عليها شرح هذا المقترح لبقية الدول والرد على المناقشات التي تثار بشأنه.

وفي هذه الأثناء تجري ممارسة العديد من الضغوط على الكثير من الدول من أجل قبول قرارات معينة أو رفضها، ويمكن أن تدخل على المقترح تعديلات للوصول إلى أكبر نسبة من التوافق وبالتالي المرور إلى مرحلة التصويت.

المطلب الثاني: مرحلة التصويت.

تعكس هذه المرحلة دور الدول في تكوين إرادة المنظمة، فالتصرف القانوني وإن كان يعبر عن إرادة المنظمة أو أحد أجهزتها، إلاّ أنّ تكوينه يعود بالدرجة الأولى إلى اجتماع أصوات الدول الأعضاء طبقا لطريقة معينة ينص عليها الميثاق.

لقد سادت في المراحل الأولى من نشأة المنظمات الدولية قاعدة اتخاذ التصرفات بالإجماع، لكن لعدة أسباب انحسرت هذه الطريقة لصالح طريقة أخرى هي طريقة الأغلبية.

1. طريقة الإجماع:

ويقصد بها ضرورة موافقة جميع الأعضاء على التصرف حتى يتم اتخاذه وأن اعتراض أي عضو يحول دون ذلك، وهذه الطريقة هي التي اعتمدتها المنظمات في بداية نشأتها لاعتبارات تتعلق بطبيعة المجتمع الدولي آنذاك، وسيادة مفهوم المساواة في السيادة، كما أن هذه الطريقة توفر حماية للدول الصغرى حتى لا تفرض عليها قرارات خارج إرادتها، كما أن فيه حماية للدول الكبرى لأنها الأقل عددا.

ولقد كان هذا الأسلوب هو المعتمد في التصويت على قرارات عصبة الأمم، وهو ما نعاه عليها بعض الفقه إلى حد اعتباره من الأسباب المهمة في فشلها.

ولا يزال هذا الأسلوب معتمدا في بعض المنظمات منها جامعة الدول العربية وحلف شمال الأطلسي ومنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية.

وبسبب الأثار السلبية لأسلوب الإجماع على فعالية المنظمات الدولية، فقد ظهرت بعض الصور الجديدة من الإجماع للتخفيف من هذه الآثار منها:

- **الإجماع النسبي:**

يقصد به أن القرار لا يسري إلا على الدول التي صوتت عليه، مثال ذلك ما نصت عليه المادة 07 من ميثاق الجامعة العربية:"ما يقرره المجلس بالإجماع يكون ملزما لجميع الدول المشتركة في الجامعة، وما يقرره بالأكثرية يكون ملزما لمن يقبله".

- **الإجماع بالامتناع عن التصويت:**

ويحصل عند امتناع دولة عن التصويت بقصد عدم الالتزام بالقرار الصادر، مع الرغبة في عدم عرقلة صدوره.

2. طريقة الأغلبية:

نظرا للانتقادات التي وجهت لأسلوب الإجماع، وآثاره على فاعلية المنظمة، اتجهت المنظمات نحو تبني أسلوب الأغلبية، وهكذا تبنته الأمم المتحدة في المادة 18 من ميثاقها بالنسبة لقرارات الجمعية العامة، وفي المادة 27 بالنسبة لقرارات مجلس الأمن.

لقد أصبح هذا الأسلوب هو السمة البارزة لأسلوب تكوين التصرفات في المنظمات الحديثة، لكن مواثيقها تختلف في الأغلبية المطلوبة لاتخاذ تصرف معين، حسب نوع هذا التصرف وحسب طبيعته، وحسب الجهاز الذي يصدره.

على كل حال نكتفي في هذا المقام بالتعرّض إلى أنواع الأغلبيات المعروفة في مواثيق المنظمات دون تفصيل في حالات اشتراطها.

أ. الأغلبية البسيطة:

وتسمى أيضا الأغلبية العادية أو الأغلبية المطلقة، والمقصود بها أن يحوز التصرف المراد اتخاذه موافقه أكثر من نصف عدد أعضاء المنظمة أو الأعضاء الحاضرين ولو بصوت واحد، وأغلب تصرفات المنظمات تتخذ بناء على هذه الطريقة.

ب. الأغلبية الموصوفة:

وهي الأغلبية التي يتطلبها الميثاق بخلاف الأغلبية البسيطة، كأن يشترط لاتخاذ التصرف موافقة ثلثي أو ثلاثة أرباع الأعضاء، أو أن يشترط في عدد من الأصوات الموافقة على التصرف أن تكون من دول معينة، مثل قرارات مجلس الأمن في إطار تطبيق الفصل السابع من الميثاق، إذ يشترط من بين أغلبية الأصوات أن توافق الدول الخمسة دائمة العضوية.

والقاعدة أنّ الأغلبية تحسب باحتساب صوت لكل دولة تطبيقا للمعني الحرفي لمبدأ المساواة، لكن بعض مواثيق بعض المنظمات تتبنى طريقة أخرى تعتمد على

إعطاء كل دولة عددا من الأصوات يتناسب مع اعتبارات تضمنتها هذه المواثيق كمقدار الحصة التي تشارك بها الدولة العضو في رأس مال المنظمة (البنك الدولي وصندوق النقد الدولي).