# المحاضرة الثالثة/ كيفية اتخاذ القرارات في المنظمات الدولية

**د. اركان حميد جديع**

**القانون الدولي العام**

**دراسات عليا/ مرحلة الماجستير**

لكي تمارس المنظمة الدولية اختصاصاتها من اجل تحقيق اهدافها تقوم بإصدار قرارات وهي أداتها في التعبير عن ارادتها، اما عن كيفية اتخاذ قراراتها، فإنها تمر بالمراحل التالية:

## اولا: اتخاذ القرار عن طريق أحد أجهزتها

تمر القرارات الصادرة عن المنظمات الدولية بمراحل عدة ،وتتمثل هذه المراحل بما يأتي:

١- **مرحلة المبادرة:** وهي عبارة عن دعوة للبحث في مسالة ما لمناقشتها، وتتم هذه الدعوة من خلال اجهزة المنظمة الدولية نفسها، او حكومات الدول، او المنظمات الدولية الأخرى، فمثلا لو وجد تهديد للسلم والأمن الدوليين، فانه يمكن ان تقوم بالمبادرة دولة غير طرف في المنظمة، كما جاء في المادة (٢/٣٥) من الميثاق ما دامت هي طرفا في النزاع.

ويحق للأفراد المبادرة في عرض مسالة معينة امام المنظمة الدولية بشرط ان تقع المسالة من ضمن اختصاصها، فعلى سبيل المثال يملك الأفراد الحق في تقديم الشكاوى المتعلقة بخرق دولة من دول الاتحاد الاوربي للإعلان العالمي لحقوق الانسان، او الاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان امام اللجنة الاوربية لحقوق الإنسان.

٢- **مرحلة المناقشة:** وهنا تقوم اجهزة المنظمة الدولية او الدول الاعضاء بمناقشة المقترحات المطروحة، ويجب ان تكون هناك علاقة بين المسائل المطروحة والجهاز المختص، وهنا يتم نشر الوثائق المطلوب مناقشتها قبل مدة كافية ليتم دراستها وابداء الراي فيها، واذا تحقق النصاب المطلوب من الدول الاعضاء، يتم البدء في مناقشة

الموضوع محل البحث، وعادة يكون اول من يناقش هي الدولة التي اقترحت الموضوع امام المنظمة الدولية، ثم يبدا الأعضاء الآخرون بالمناقشة بحسب الحروف الأبجدية او اسبقية الكلام، ومن ثم تقوم الدولة المقترحة في الرد على اسئلة الدول الاعضاء الأخرى.

٣- **مرحلة الصياغة**: وهذه المرحلة تسبقها مرحلة مشاورات جانبية مع الاعضاء خارج نطاق المناقشات للتأكد من عدم تعارضها مع قوانينها المحلية، فمثلا تقوم اللجنة العامة بتقديم تقريرها المتعلق بجدول الأعمال إلى الجمعية العامة التي تقوم بدورها بإقرار وحذف بعض الفقرات، وفي الغالب تقوم احدى الدول الاعضاء بإجراء مناقشات لضمان حصول القرار على التصويت المطلوب.

٤- **مرحلة التصويت:** يتم التصويت وفقا لقواعد معينة في المنظمات الدولية، فمثلا ساد مبدا المساواة في المؤتمرات الدولية بغض النظر عن عدد الحاضرين، وقد تصدر القرارات بالإجماع، او الأغلبية، وهناك قاعدة اخرى تستند الى الاصوات غير المتساوية، مثل حق الفيتو للأعضاء الخمسة الدائمين في مجلس الامن الدولي، اذا تقسم الاصوات الى اصوات عادية و اصوات ممتازة، وهناك اسلوب اخر يعتمد على معيار مساحة الاقليم او الانتاجية، مثل الاتفاقية الدولية للقمح لعام ١٩٥٩ منحت لكل دولة اصواتا بحجم وارداتها وصادراتها من القمح، وكذلك صندوق النقد الدولي الذي يمنح لكل دولة(٢٥٠ ) صوتا، يضاف اليها صوت واحد لكل سهم تملكه في راس مال الصندوق.

وتسود الآن قاعدة الاغلبية الموصوفة والبسيطة كأسلوب للتصويت، وتعد مرحلة التصويت مرحلة مهمة وحاسمة، لأنه لا يمكن ترتيب اثار القرار الدولي من دون التصويت عليه.

وكانت قاعدة الاجماع سائدة في عهد عصبة الأمم، ينظر المادة (١/٥) في العهد، وهنا يكون اجماع الاعضاء الحاضرين في الاجتماع، ويقسم الاجماع الى اجماع تام اي

مشاركة كافة الدول بالتصويت، ولا يجوز الامتناع او الغياب عن التصويت، وهناك الاجماع النسبي اي ان القرار ملزم فقط للدول التي وافقت عليه.

اما قاعدة الأغلبية في التصويت فتقسم الى نوعين هما:

**أ- الاغلبية المطلقة( البسيطة)** : وهي تقوم على تجاوز النصف باي مقدار من الاصوات.

**ب- الاغلبية النسبية (الموصوفة):** وتكون بأكثر من النصف بمقدار معين كالثلثين او الثلاثة ارباع، وقد اخذت الأمم المتحدة بقاعدة الأغلبية بكافة انواعها.

وتوجد هناك قاعدة الاتفاق الرضائي التي تقوم على طرح مشاريع قرارات تحضى بموافقة جميع الدول الاعضاء في المنظمة، ومن ثم تصبح قاعدة التصويت شكلية بعد ان تتم مناقشة القرارات بين الاعضاء.

## ثانياً/ اتخاذ القرار الدولي من خلال تعاون اجهزة المنظمة الدولية

يصدر القرار باسم المنظمة الدولية، وقد يشترك اكثر من جهاز في عملية صنع القرار.

**اولا: التدخل السابق على القرار:** لكي يكون القرار صحيحا يجب ان يكون متوافقا مع ميثاق المنظمة الدولية، ويحق لأجهزة المنظمة تقديم الاقتراحات لبعضها، فمثلا من حق الجمعية العامة قبول الاعضاء الجدد بناء على توصية من مجلس الأمن، كما جاء في المادة (٢/٤) من الميثاق، وكذلك نصوص المواد (٥، ٦) من الميثاق المتعلقة بوقف والفصل من العضوية. وهذا التدخل السابق يكون من خلال ما يأتي:

١ - **الترخيص باتخاذ القرار**: ان صاحب الاختصاص لا يصدر قرارا الا اذا حصل على ترخيص من جهاز آخر، فعلى سبيل المثال لا تستطيع فروع الأمم المتحدة طلب راي استشاري من محكمة العدل الدولية لا اذا رخصت الجمعية العامة بذلك، وهذا ما قررته المادة (٢/٩٦) من الميثاق.

٣- **طلب الرأي من جهاز آخر:** اي ان يطلب احد اجهزة المنظمة الدولية رأياً من جهاز آخر في المنظمة نفسها، وهذا ما نصت عليه المادة (١/٩٦) اذ قالت ( لأي من الجمعية

العامة أو مجلس الامن أن يطلب الى محكمة العدل الدولية افتاءه في اية مسالة قانونية )

**ثانياً: التدخل اللاحق على القرار:** اي ان القرار لم يأخذ صفته النهائية، لأنه لم يتم اقراره من الجهاز المختص بذلك، ويتم ذلك من خلال نص اتفاقي، مثل المادة (١/٦٣) من الميثاق، والمادة (٣/١٧) من الميثاق.

## شرعية القرارات الدولية

ان القوة الالزامية لقرارات المنظمات الدولية وحدها غير كافية لالتزام الدول بتطبيقها وتنفيذها بل لابد ان تصدر وفقا لشروط معينة.

**١- ضرورة اتفاق القرارات مع مقاصد ونصوص ميثاق المنظمة الدولية:**

تضمن الفصل الاول من ميثاق الامم المتحدة الذي جاء تحت عنوان مقاصد الهيئة ومبادئها نصين نص المادة الاولى المتعلقة بمقاصد الهيئات ونص المادة الثانية المتعلقة بالمبادئ التي تعمل هيئة الامم المتحدة على هديها، بيد ان ذلك لا يعني ان كافة المقاصد والمبادئ محصورة في هاتين المادتين. فمبادئ الامم المتحدة في حفظ السلم والامن الدولي التي تتبدأ من الديباجة وبقية نصوص الميثاق لا تقتصر على اقامة السلام بصورته الظاهرة، او بإطاره الشكلي، وذلك بتجنب الحروب وتجنب استخدام العنف الدولي وحسب، بل تجاوز ذلك الى ما هو ابعد مدى واعمق اثرا، فهذه المبادئ ترمي الى معالجة العلل والاسباب التي تؤدي الى هذه الأحوال، وما يشوبها من مواقف الاضطراب الدولي لإزالتها ومواجهة اثارها لإقامة حالة من الطمأنينة والاستقرار.

واهداف الامم المتحدة التي يجب على اجهزتها اخذها بعين الاعتبار حين اصدارها لقرارتها هي حفظ السلم والامن الدوليين كهدف اساسي بدونه يتعذر تحقيق الاهداف الاخرى للمنظمة، وكذلك اللجوء الى الطرق السلمية في حل المنازعات الدولية وفقا لمبادئ العدل والقانون الدولي الى غير ذلك من الاهداف.

اما مبادئ الأمم المتحدة فتنقسم لمبادئ تلتزم بها المنظمة مثل مبدا المساواة في السيادة، ومبدا عدم التدخل في الشؤون الداخلية، ومبادئ تسري في حق الدول الاعضاء

مثلو مبدا حسن النية في الوفاء بالالتزامات الدولية، مبدا عدم استخدام القوة او التهديد بها في العلاقات الدولية.

**٢- ضرورة اتفاق القرارات مع اختصاصات المنظمة الدولية**

اذا كانت محكمة العدل الدولية قد اولت اهداف الاجهزة الدولية كل هذا الاهتمام، فإنها لم تشغل في الوقت ذاته عن الاهتمام بضرورة احترام هذه الاجهزة لاختصاصاتها الخاصة وهي بصدد اصدار ما تشاء من قرارات، ويستخلص من قضاء محكمة العدل الدولية في هذا المجال ان قرارات اجهزة المنظمات الدولية تعد غير شرعية، اذا ما صدرت مخالفة للاختصاصات الممنوحة لها صراحة او ضمنا الواردة في المواثيق المنشئة لها.

ونجد في ما يتعلق باختصاصات الجمعية العامة بقبول دولة عضو في الامم المتحدة، طلب من المحكمة الإجابة على ما اذا كان للجمعية العامة ان تنفرد بقرار الانضمام من دون توصية من مجلس الامن.

فاستنادا غلى المعنى الطبيعي والمعتاد لهذا النص، ذهبت المحكمة في رايها الاستشاري الصادر في ٣ آذار عام ١٩٥٠ الى الاجابة بالنفي على التساؤل السابق، مقررة انه ليس في امكان الجمعية العامة ممارسة اختصاص لم يعترف بها صراحة في ميثاق الامم المتحدة، وعليه فان صدور قرار من الجمعية العامة بقبول عضو جديد من دون توصية مجلس الامن يعد قرارا باطلا لتجاوزه حدود السلطات التي يمنحها الميثاق للجمعية العامة في هذا المجال.

**٣- ضرورة التقيد بالقواعد الاجرائية المتعلقة بممارسة الاختصاصات**

تلتزم اجهزة المنظمات الدولية باحترام القواعد الاجرائية الخاصة بممارسة اختصاصاتها الصادرة بحيث ان مخالفة هذه القواعد يمكن ان يترتب عليه عدم شرعية القرارات الصادرة عن هذه الاجهزة، ولقد اتيحت الفرصة لمحكمة العدل الدولية لتأكيد هذا المعنى في العديد من المناسبات.

فأثناء تصدي المحكمة لبحث موضوع جنوب غرب أفريقيا، اثير موضوع عدم شرعيته قرار مجلس الامن رقم ٢٨٤ لسنة ١٩٧٠ تأسيسا على مخالفة العديد من القواعد الشكلية كصدوره على الرغم من تغيب دولتين دائمتي العضوية، مما يخالف نص المادة (٣/٢٧) من ميثاق الامم المتحدة التي تتطلب صدور قرارات مجلس الامن بأغلبية تسعة اعضاء يكون من بينهم بالضرورة كل الاعضاء الدائمين، غير ان المحكمة قد رفضت هذا الادعاء، استنادا الى ان الممارسة العملية لمجلس الامن قد استقرت على امكانية صدور قراراته على الرغم من تغيب الاعضاء الدائمين.

من ناحية اخرى، فقد تم تقديم دفعين للمحكمة استنادا على المادتين (٣٢، ٣/٢٨) من الميثاق، وفقا لهذين الدفعين يكون لكل دولة طرف في نزاع معروض على مجلس الأمن الاشتراك في المناقشات المتعلقة به دون ان يكون لها الحق في التصويت، في حين يتعين على عضو المجلس، اذا كان طرفا في نزاع معروض على مجلس الامن، الامتناع عن التصويت على القرارات التي تتخذ تطبيقا لأحكام الفصل السادس من الميثاق.

ولقد رفضت المحكمة هذين الدفعين، تأسيسا على عدم وجود نزاع بين جنوب أفريقيا وبعض الدول الافريقية من ناحية، وبين الدول الاولى والامم المتحدة من ناحية اخرى. وعلى ذلك فقد ابقت المحكمة على شرعية القرار ٢٨٤ (١٩٧٠)، لعدم التسليم بكل ما قدم من دفوع شكلية، على العكس من ذلك فلو تم التسليم بهذه الدفوع، لكان من المتعين على المحكمة القضاء بعدم شرعية قرار مجلس الامن.

نخلص من هذا ان القواعد الشكلية والاجرائية التي تتعلق بكيفية اصدار مجلس الامن لقراراته المختلفة تشكل اساسا متينا لإمكان القول بشرعية او بعدم شرعية هذه القرارات، فاذا صدرت هذه الأخيرة اعمالا للقواعد الاجرائية او الشكلية تعين القول بشرعيتها وتنفيذها.

المصادر:


١- محمد السعيد الدقاق، التنظيم الدولي، دار الجامعة الجديدة للنشر، القاهرة ، ١٩٩٠.
٢- لمى عبد الباقي محمود، القيمة القانونية لقرارات مجلس الأمن الدولي في حماية حقوق الإنسان.
٣- مبخوتة احمد، دور قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة في تطوير قواعد القانون الدولي، رسالة ماجستير.
٤- محفوظ إكرام، الزامية قرارات المنظمات الدولية، رسالة ماجستير.
٥- رشاد عارف السيد، الوسيط في المنظمات الدولية.