محاضرة في خصائص قرارات المنظمات الدولية

د. اركان حميد جديع

القانون الدولي العام

دراسات عليا/ مرحلة الماجستير

ان مسألة اضفاء الخصائص التشريعية على قرارات المنظمات الدولية مفترضة من خلال توافر سمات مجتمعة في قرارات المنظمات الدولية والمتمثلة في صدرر القرارات من سلطة مختصة وان تعبرعن قاعدة عامة مجردة ، وان تكون ملزمة .

١-التشريع تصرف قانوني صادر من جانب واحد لسلطة مختصة بالتشريع :

ان التشريع تصرف قانوني يصدر عن الارادة المنفردة ، فقد تقوم بوضع التشريعات والقوانين سلطة تشريعية وهذا هو الاصل في الدول الديمقراطية، ولكن قد تصدر بعض التشريعات من السلطة التنفيذية في مسائل معينة ،ويرى الاستاذ محمد السعيد الدقاق توافر هذه الصفة في قرارات الجمعية العامة بوصفها من التصرفات الصادرة من المنظمة الدولية وحدها ، الا ان مفهوم التشريع في القانون الدولي يعتريه الكثير من الشك وذلك لعدم وجود السلطة التشريعية التي تسنه، وكذلك فان الدول متمسكة بأهداف السيادة بشكل يؤثر على وضع هذا التشريع الدولي .

٢- التشريع يعبر عن قاعدة عامة مجردة :

ان القاعدة القانونية لا تتوجه بالخطاب للأشخاص بذواتهم بل بصفاتهم وتنطبق على عدد غير محدود من المراكز القانونية ،لكن هذا لا يعني انه موجه الى الكافة، وقد ذكرت محكمة الجماعات الاوربية بان القرار يصبح قرارا عاما اذا كان عدد المخاطبين باحكامه عددا مفتوحا، اما التجريد فنعني به قابلية القاعدة القانونية لتطبيقها مستقبلا على مراكز قانونية ستشترك في الخضوع لها .

٣-صفة الالزام :

يعد عنصر الالزام عنصرا رئيسيا في اكتساب قاعدة السلوك صفة القاعدة القانونية وهو ما يميز القاعدة القانونية عن سواها من القواعد الاخرى وان وجود الجزاء من عدمه لا يوثر على وجود القاعدة القانونية.

ونجد ان من خلال خصائص التشريع التي اوردنها انفا ان التشريع الوطني وقرارات المنظمات الدولية من طبيعتين مختلفتين ، ولكي تضفى الصفة التشريعية على قرارات المنظمات الدولية ينبغي ان تملك سلطة خلق قواعد قانونية تحكم سلوك المخاطبين بالقرار ،وان زيادة اختصاص المنظمات جعل من الصعوبة ان يتحملها جهازا واحدا مما يقتضي توزيع الاختصاصات على اكثر من جهاز.

ولابد من القول ان اعمال المنظمات تتكون من اعمال مشتقة واعمال انفرادية تنسب الى المنظمة ،فالقرار الذي يصدر عن المنظمة يعد قرارا انفراديا ويحتوي عنصرين وهي صدوره من جهاز مختص، وان ينسب ذلك التصرف الى الجهازالذي اصدره وهنا يقول الدكتور الغنيمي ان سلطة المنظمة في اصدار القراراتتستند الى رضا مسبق من خلال دستور المنظمة، وهذا القرارات ليست انفرادية بصورة خالصة فهي من نوع خاص .

وهذا الطابع الانفرادي في اتخاذ القرارات لا يمكن مقارنته بالتشريع الوطني كما سبق ان ذكرنا ،فقرارات المنظمات الدولية مهما تعددت الا انها تبقى قرارات انفرادية مستقلة عن ارادة الدول وتنسب الى المنظمة وحدها ،وان كان اصدار هذه القرارات ينم عن منطق جماعي. هي الا انها تختلف عن الاتفاقيات، لان القرار ينسب الى الجهاز الذي اصدره .

اما صفة العمومية والتجريد في القرار الدولي فأنها تعني ان يكون موجها الى مخاطبين (دول او منظمات ..) دون ان يتم ان يتم تحديد ذواتهم ،وكلما كان يشمل القرار مراكز قانونية مستقبلية كان مجردا لهذا يقول (بول ريتر) ان اجهزة المنظمة الدولية مزودة بسلطة فرض قواعد عامة ودائمة على الدول الأعضاء وتتجه بخطابها بصورة عامة مجردة.

وفيما يتعلق بعنصر الالزام يجب عدم الخلط بين الجزاء والقاعدة القانونية لان فقدان الجزاء او عدم كفايته لا ينفي وجود القاعدة القانونية ،وذلك لان الجزاء يضمن حسن تطبيق القانون وتنفيذه، لذا فالطابع الالزامي للقرارات الدولية يعتريه الغموض وعدم الاستقرار بحيث لا يمكن ان نتصور وجوده كما هو موجود في التشريع الوطني .

ونلاحظ غموض الصفة التشريعية بالنسبة للتوصيات ، وهنا نؤيد وجهة النظر التي تعتد بطبيعة القرارات وليس تسميتها، فالتوصيات تنظم علاقة المنظمة بالدول وهي لا تعد الا دعوة موجهة الى الدول لتتصرف بشكل محدد، ،لكن من ناحية اخرى نجد ان هذه التوصيات لا تفتقر بصورة كلية الى القوة القانونية الملزمة، وهذه تعتمد على المخاطبين بأحكامها ،فالتوصيات في المسائل الداخلية للمنظمة هي اكثر قوة قانونية من تلك التي توجه الى الدول الاعضاء ، في حين يرى اخرون ان هذه التوصيات لا تعد تشريعا دوليا لأنها مجرد دعوة لأشخاص لاتخاذ تصرف محدد ، القيام بعمل او امتناع عن عمل .

ويمكن القول ان التوصيات التي تصدر عن الجمعية العامة بالأكثرية تشكل تعبيرا صادقا عن شعور هذه الاكثرية بإعطاء التوصيات قوة تتجاوز القوة الادبية او السياسية ،فالتوصية هي القاعدة والاستثناء هو القرارات الملزمة .

ومن خلال استقراء نصوص الميثاق يتبين ان الجمعية لها وظيفة اصدار اعمال قانونية بعضها ملزم إجراءات كالقراءات واخرى غير ملزمة كالتتوصيات، لكن توجد صعوبة كبيرة في التمييز بينهما ، ونفهم من خلال المادة (١٨) من الميثاق ان الجمعية العامة تصدر توصيات في مجال حفظ السلم والامن الدوليين ،في حين انها تصدر قرارات في المسائل الداخلية، لكننا نجد ان توصيات الجمعية العامة المتعلقة بحقوق الانسان والسلم والامن الدوليين تحضى بقبول من الدول وتقر بالزاميتها في احيان كثيرة .

ويرى كثير من الفقهاء ان اصدار قرارات ملزمة يتنافى مع ارادة الدول الاعضاء في المنظمات الدولية ،فالقرارات الملزمة وردت في الفصل السابع ضمن السلطات الممنوحة لمجلس الامن بموجب المادة (٢٥) ولا يمكن ان تتعدى ذلك برايهم ،لكن يمكن ان تصدر المنظمة الدولية لوائح اجرائية تحمل معنى التشريع الدولي وهذا ما يؤيده الكثير من الفقهاء .

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.