الباب الأول

قانون المنظمات الدولية

تلعب المنظمات الدولية حاليا دورا هاما فى مجال القانون الدولى والعلاقات الدولية فهى إطار لإدارة هذه العلاقات من أجل التعاون وتسوية الخلافات مثلما هى إطار لإنشاء قواعد القانون الدولى، وتطوير قواعد خاصة بقانون المنظمات الدولية وهو قانون داخلى يقترب من القانون الادارى الدولى ويعد أحد أهم مصادره.

ومن المعلوم أن أجهزة المنظمات الدولية تقوم بأدوار مختلفة فى مجال صناعة القواعد القانونية سواء فى الكشف عن القواعد العرفية أو فى بلورتها أو فى التعبير عنها وتقنينها.

وقد إتسعت أنشطة المنظمات الدولية، بحيث غطت كافة العلاقات الدولية فصار لكل مجال منظمة تعنى بشأنه وتكاثر عدد هذه المنظمات بحيث أصبحت تربو على الأربعة آلاف منظمة بل إن هذه المنظمات قد أصبحت من أطراف النظام الدولى وأجهزته الفعالة ولذلك اعترف القضاء والفقه والعمل الدولى لها بالشخصية القانونية الدولية الخاصة .

وترجع نشأة المنظمات الدولية الحديثة إلى القرن التاسع عشر حين نشأت اللجنة المركزية لنهر الراين ١٨٣١ ونهر الدانوب ١٨٥٦ والاتحاد الدولى للإتصالات التلغرافية ١٨٦٥ واتحاد البريد الدولى ١٨٧٨، ومع ذلك فقد شهد النصف الثانى من القرن العشرين التزايد الملحوظ فى أعداد المنظمات الدولية.

وقد عرف الأستاذ فيتز موريس المقرر الخاص لمشروع قانون

المعاهدات المنظمة الدولية بأنها اتحاد تنشئه دول عن طريق المعاهدة بحيث يكون لها دستور وأجهزة عامة وتتمتع بشخصية قانونية مستقلة عن الدول الأعضاء.

وهذا التعريف يميز المنظمة الدولية عن المؤتمر الدولى من حيث الدوام والاستمرار للأولى وانتفاءه فى المؤتمرات الدولية التى تعقد لأغراض معينة والتى كانت ظاهرة قبل نشأة المنظمات الدولية. بل إن هذه المؤتمرات هى الصيغة التقليدية لانشاء المنظمات الدولية مثل الأمم المتحدة التى نشأت فى مؤتمر سان فرنسيسكو(١٩٤٥) والجامعة العربية التى نشأت بعد مؤتمر الإسكندرية التحضيرى (١٩٤٤) ومؤتمر الطائف والرياض (١٩٨٠-١٩٨١)لإنشاء مجلس التعاون الخليجى وهكذا.

وواضح أيضا أن هذا التعريف ينصب على المنظمات الدولية الحكومية، ولا ينطبق على المنظمات الدولية غير الحكومية التى تعد بالآلاف.

وتتكون المنظمات الدولية الحكومية من دول مستقلة ذات سيادة، ولذلك يمتنع على غير الدول وعلى الدول الناقصة السيادة أن تنشئ منظمة دولية.

ولكن بعض الوكالات الناقصة قد سمحت ،لاعتبارات عملية ووظيفية، للأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتى أن تنضم إليها رغم أن بعض الدول مثل إمارات الخليج العربى قد انضمت إليها منذ البداية، وهى لم تكن تتمتع بعد بالاستقلال قبل عام ١٩٧١.

ومن المقطوع به أن الفرد ليس من أشخاص القانون الدولى فى

الوقت الراهن وإن كان الفرد الأوروبى أتيح له حق مقاضاة دولته أمام منظمات الاتحاد الأوروبى. وكان الفرد يتمتع فى الماضى بشخصية دولية، ولكن ذلك كان ينصرف إلى الملوك ورؤساء الدول بصفاتهم لا بذواتهم .

وقد أسهم الأستاذ جورج سل فى إنشاء المدرسة الإجتماعية فى القانون الدولى التى تذهب إلى أن المجتمع الدولى يتكون من أفراد وليس من دول. ويوازى هذه المدرسة مدرسة مماثلة فى العلاقات الدولية انتتهى إلى أن الفرد صانع القرار فى العلاقات الدولية هو الطرف الحقيقى فى النظام الدولى بوصفه معبرا عن الدولة التى يتخذ القرار فيها.

ففى عام ١٩٠٧ أنشأت محكمة العدل لدول أمريكا الوسطى وعرض عليها منذ إنشاؤها وحتى حلها عام ١٩١٨ خمس قضايا كان أطرافها أفرادا، وإن كانت لقضايا جميعا قد رفضت لعدم استكمال أحد شروط نظرها وفق نظام المحكمة وهو ضرورة استنفاد إجراءات التقاضى الداخلية *Recours Interne* كما نصت اتفاقات الصلح بعد الحرب العالمية الأولى على إنشاء محاكم تحكيم مختلطة مفتوحة أمام منازعات الأفراد فى العقود بينهم وبين دول الأعداء.

وقد أضحى الفرد شخصا فى نظر النظام القانونى الدولى فى ثلاث مواقف أولا بوصفه شخصا للنظام القانونى للمنظمة الدولية وثانيا فى نطاق حقوق الانسان وثالثا باعتباره مسئولا جنائيا عن انتهاك قواعد القانون الدولى، كما نرى الآن فى المحاكم الجنائية التى أنشأها مجلس الأمن لمحاكمة مرتكبى جرائم إبادة الجنس فى رواندا والبوسنة ، وكما

تصورت إتفاقات مكافحة خطف الطائرات عامى ١٩٧٠، ١٩٧١ وأتفاقية إبادة الجنس لعام ١٩٤٨ ومحاكمات نورمبرج ولندن وطوكيو.

أنواع المنظمات الدولية :

يمكن تصنيف المنظمات الدولية وفق عدد من المعايير، فمن الناحية الجغرافية هناك منظمات عالمية كالأمم المتحدة والوكالات المتخصصة ومنظمات إقليمية كالجامعة العربية ومنظمة الدول الأمريكية ولكن الإقليم قد يكون له معنى جغرافى وتضم المنظمة كل دولة كما هو الحال فىمنظمة الوحدة الأفريقية وقد يكون له معنى وظيفى كما هو الحال فى جامعة الدول العربية ومنظمة المؤتمر الإسلامى والاتحاد الأوروبى الذى تقتصر عضويته على ١٢ دولة من دول أوروبا الغربية وحلف الأطلنطى الذى تطور مفهوم الإليم بالنسبة له عدة مرات بل أصبح يطالب بضم أوروبا الشرقية إليه رغم معرضة موسكو بعد أن تغيرت وظيفة الحلف وسبب قيامه.

أما المستوى الثالث من زاوية الإقليم فهو المنظمات شبه الإقليمية (*Sub-Regional*) ومثالها مجلس التعاون الخليجي ومنظمة دول البحيرات العظمى (زائير، رواندا، بوروندى)، ومنظمة دول الجنوب الأفريقى والمنظمات السياسية والاقتصادية المنتشرة فى القارة الأفريقية وهى شبه إقليمية لأنها تضم بعض الدول التى تنتمى إلى ذات الإقليم.

وقد أدت نشأة المنظمات شبه الإقليمية إلى دعم نظرية النسق *Systems Theoriy* التى تحاول تفسير الظواهر الدولية على أساس جزئى Micro *Analaysis Approach*.

أما معيار الهدف الذى تتغيبه المنظمة فتنقسم المنظمات وفقا له إلى مجموعتين رئيستين هما: المنظمات السياسية والمنظمات الفنية وتدخل منظمات التحالف السياسى والعسكرى والأحلاف ضمن المنظمات السياسية.

أما المنظمات الفنية فتعنى بمختلف جوانب ومجالات التعاون الفنى فقد يكون الهدف انسانيا بحتا مثل مجلس أوروبا الذى يكرس نفسه لحماية حقوق الانسان فى أوروبا وحدها وقد يكون الهدف اقتصاديا بحتا مثل منظمة التجارة الحرة لشمال أوروبا المعروفة باسم الافتا (*Ufta*) وقد تكون خاصة بسلعة معينة مثل المنظمات السلعية الجديدة (*Commodity Councils*)التى تهتم السوق الدولية لهذه السلعة ومثالها منظمة المطاط والشاى والبن والقصدير والقمح والبترول (*Opep*) وغيرها.

وقد يكون الهدف تجاريا بحتا مثل منظمة الجات (*GATT*) وخليفتها منظمة التجارة الدولية التى نشأت منذ مايو ١٩٩٤ (معاهدة مراكش).

وقد يكون هدفها عسكريا بحتا مثل الأحلاف العسكرية التى انتهت بإنتهاء الحرب الباردة وكانت لازما من لوازمها وأداة من أدواتها.

وسوف نقدم نماذج للمنظمات العامة فى السطور التالية غير أنه يجب أن نلاحظ أن خريطة انتشار المنظمات الإقليمية تشير إلى كثرة المنظمات الإقليمية فى أفريقيا وأمريكا اللاتينية خاصة ذات الطابع الاقتصادى وندرة هذه المنظمات فى أوروبا وآسيا وهذه ظاهرة اهتمت الدراسات السوسيولوجية الدولية بتقصيها وانتهت إلى نتيجة مؤداها أن

مناطق العالم المختلفة تتباين فى قابليتها لانشاء المنظمات الإقليمية وهو أمر يعتمد على خمسة عوامل أساسية وهى التباين أو التماسك والتناسق والتقارب بين الدول المكونة للمنطقة بالمفهوم الوظيفى والجغرافى، وطبيعة العلاقة بين هذه الدول صراعا أو تعاونا، وفرص التعاون أو التنافر بين هذه الدول، والبيئة الدولية المعاكسة أو لمناسبة لقيام هذه المنظمات.

كما يلاحظ أن الأمن الدولى يقوم على التناسق والتكامل بين المنظمات العالمية والمنظمات الإقليمية كما يحرص نظام الأمم المتحدة على استخدام هذه المنظمات الإقليمية ضمن خطة حفظ السلام.

وشدد واضعو ميثاق الأمم المتحدة على أن المنظمات الإقليمية ليست محالفت متناهضة وليست بؤرا متصارعة وإنما سلموا بأن نشأتها اعتراف بخصوصية الاقليم وصلاحية هذه المنظمات لتحقيق التعاون وتسوية المنازعات بين أعضائها.

أولاً- الأمم المتحدة:

نشأت الأمم المتحدة أثناء الحرب العالمية الثانية على افتراض لأن تحالف الدول المحبة للسلام سوف يستمر وقد نذرت نفسها لنبذ الحروب واحترام حقوق الانسان وتجنيب البشرية ويلات القتال ومنع تكرار هذه الحروب.

وكان السلم والأمن الدوليين هما جماع أهداف الأمم المتحدة بحيث تدور أهدافها الأخرى ووسائلها فى إطار هذا الهدف العام وتصور الميثاق مناهج متعددة لتحقيق هذا الهدف منها المنهج غير المباشر

ويعنى بحظر استخدام القوة فى تسوية المنازعات واحلال الطرق السلمية محل الحرب واحترام سيادة الدول والمساواة بينها ومنع التدخل فى الشئون الداخلية وتنفيذ الإلتزامات الدولية بحسن نية وترقية الظروف الاقتصادية والاجتماعية والتعاون فى العلاقات الدولية.

أما المنهج المباشر فقد تضمن تصدى مجلس الأمن لمعالجة المنازعات والمواقف التى من شأن استمرارها تهديد السلم والأمن الدوليين ثم تصدى المجلس للمعتدى وفق أحكام الفصل السابع من المادة ٣٩ حتى المادة ٥٠ ونظم فى المادة ٥١ حق الدفاع الشرعى إذا وقع العدوان فجأة وإلى أن يتم تطبيق نظام الضمان الشرعى فجعله حقا مرتبطا بحالة الضرورة والمفاجأة ومحدودا بالفترة السابقة على تدخل مجلس الأمن فلا يجوز أن يستمر هذا الحق مع تدخل المجلس.

ولذلك لا يتصور تطبيق حق الدفاع الشرعى الفردى أو الجماعى فى نفس الوقت الذى تطبق فيه أحكام إجراءات القسر فى الميثاق نظرا لإختلاف النظام القانونى لكل منهما وهو الأمر الذى أخطأ فيه عدد من الفقهاء.

وما دام حفظ السلم والأمن الدوليين هو الهدف الأسمى للأمم المتحدة، فقد كفل الميثاق تحقيق هذا الهدف وخص الأجهزة الستة بنصيب متفاوت ولكنه متكامل ومتناسق فى تحقيقه فجعل لمجلس الأمن المسئولية الرئيسية فى ذلك ولكنها لا تستغرق درجات أخرى من المسئولية بحيث لا ينفرد المجلس بهذا العمل ولا يصادر حق الأجهزة الأخرى فى القيام بنصيبها، وهو الأمر الذى أخذناه على المجلس فى مصالحته للأزمة الليبية الغربية.

ذلك أن الميثاق الذى اختص المجلس بهذه المسئولية الرئيسية كما اختصه بعدد من الصلاحيات والسلطات اللازمة لها لم يطلق يده دون قيد أو رقيب بل شدد على ضرورة ممارسة هذه المهمة وفقا للميثاق، وتحت إشراف الجمعية العامة، وألا يصطدم المجلس مع الفروع الرئيسية الأُخْرَى.

(١) مجلس الأمن:

كان يراد لَهُ أن يكون حكومة فى المنظمة العالمية تحتكر استخدام العنف للصالح العام وتجرد أعضاء المنظمة من السلاح وسلطة استخدامه وأن يكون السلطة المركزية فى ذلك. ولذلك تعكس سلطات المجلس واصرار واضعى الميثاق على عدم تقليص هذه السلطات أو فرض رقابة المحكمة القضائية عليها.

كما يعكس تكوين المجلس وسهره الدائم على الأمن الدولى وتنظيمه، بحيث ينعقد عند الطلب الأمر الذى استحدث نظام المندوبين الدائمين والذى لم ينص عليه الميثاق وانما استلزمته طبيعة عمل المجلس. فيضم المجلس ١٥ دولة خمسة منها دائمة العضوية هى الولايات المتحدة وبريطانيا وفرنسا والصين الشعبية وروسيا الاتحادية، ولعضوية الدولتين الأخريتين ملابسات معروفة، وعشر دول غير دائمة العضوية تنتخبها الجمعية العامة لمدة سنتين من دول تمثل المناطق المختلفة على أساس التوزيع الجغرافى العادل.

ويفترض فى الدولة غير الدائمة العضوية أن تكون قادرة على المساهمة فى حفظ السلام الدولى قدرة عسكرية أو سياسية، ولكن جرى

العمل على اختيار الدول وفق ماتتفق عليه المناطق فأهدر هذا المعيار الهام. بل إن واشنطن تحكمت بمعيار سياسي أمريكي في العضوية غير الدائمة، فوافقت عام ٢٠٠١ على عضوية سوريا ضمن صفقة معها، ورفضت عضوية ليبيا والسودان.

وتتمتع الدول الدائمة العضوية بوضع تاريخي ممتاز حيث تتمتع بحق الاعتراض "الفيتو" على قرارات المجلس فلا يصدر من القرارات الهامة، ومنها تعديل الميثاق الا ماتوافق عليه هذه الدول مجتمعة ثم أصبح عدم الاعتراض دون اشتراط الموافقة كافيا لصدور القرار، فأصبح عدم امتناع الدولة الدائمة العضوية عن التصويت أو تغيبها عن الجلسة غير مؤثر فى صدور القرار وأخذ بهذا التفسير منذ ١٩٥٠ إبان الأزمة الكورية.

ويصدر المجلس نوعين من القرارات قرارات هامة وهذه يلزم لصدورها عدم اعتراض احدى الدول الخمس الدائمة العضوية والحصول على ١١ صوتا من مجمل أصوات أعضاء المجلس الخمسة عشر. أما المسائل الإجرائية فيصدر المجلس القرار فيها بأغلبية ٩ أصوات دون نظر إلى موقف الدول الدائمة العضوية.

وقد أشار الميثاق إلى بعض المسائل الأساسية أو الهامة، وهى مسائل العضوية والوقف والطرد والقرارات الصادرة وفقا للفصل السابع من الميثاق وانتخاب الأمين العام وانتخاب قضاة محكمة العدل الدولية، وفيما عدا ذلك فالمسائل الأخرى تعد إجرائية ولكن الدول الدائمة العضوية هى التى تقرر الفرق بين المسائل الأساسية والإجرائية بحيث يجوز للدولة الدائمة العضوية أن تستخدم الفيتو مرتين، مرة عند تحديد

نوع المسألة، ومرة أخرى فى الموضوع محل نظر المجلس ويسمى الفيتو المزدوج (*Double Veto*) .

ولما كانت الدول الدائمة العضوية قد استخدمت الفيتو بشكل مبالغ فيه ولأغراض تخدم سياستها الوطنية البحتة وتتناقض مع أهداف السلام العالمى حيث استخدم الفيتو فى الفترة من ١٩٢٥ حتى مايو ١٩٩٠ حوالى ٣٩٥ مرة ولم يستخدم من مايو ١٩٩٠ حتى مايو ١٩٩٥ إلا مرة واحدة حين أسقطت واشنطن مشروع القرار الهادف إلى إدانة مصادرة إسرائيل لبعض الأراضى العربية فى القدس الشرقية.

ونظرا لهذا الاستخدام الذى يناقض هدف تقرير الفيتو فقد ظهر اتجاهان كبيران الأول يهدف إلى المطالبة بإلغاء الفيتو، مادام لا يتخدم للغرض الأساسى منه وهو اتجاه غالب بين دول العالم الثالث فى سعيها لإصلاح مجلس الأمن أما الإتجاه الثانى فهو إتجاه فقهى يقلل من الأثر القانونى للفيتو حيث ظهرت نظرية جديدة تتجه نحو الاتساع والثبات وترى أن مشروع القرار الذى يمنع الفيتو تحوله إلى قرار يصبح جزءا من قواعد القانون الدولى فى المسألة المطروحة على المجلس وذلك بشروط أربعة هى: .

أن يعترض على مشروع القرار دولة أو دولتان فقط وألا يتسع نطاق الاعتراض لأكثر من ذلك وثانيها أن يكون سبب الاعتراض إجرائيا أو سياسيا وليس منصبا على ماتضمنه مشروع القرار، وثالثها أن يكون المجلس قد أصدر من قبل عددا كبيرا من القرارات التى تتضمن نفس المبادئ المتضمنة فى مشروع القرار المرفوض، ورابعها أن تكون هذه المبادئ مقبولة من جانب المجتمع الدولى فى صدد المسألة

التى يتناولها المجلس ؛ كما يجب أن تكون هذه المبادئ معتبرة أيضا فى نظر المنظمات الدولية.

ومثال ذلك ما قرره مجلس الأمن فى القرار رقم ٢٤٢ و٣٣٨ من عدم الاعتراف بالآثار الإقليمية للعدوان، ثم ماأكده فيما لا يقل عن ١٥ قرارا حول القدس المؤيدة لما تضمنه قرار التقسيم رقم ١٨١، والمؤكدة على أنه بعد احتلال اسرائيل لشطرى القدس عام ١٩٦٧ فإن وضعها القانونى قد تحدد فى أن الاحتلال حالة واقعية (*De facto*) مؤقتة وأن القدس الشرقية جزء من الضفة الغربية وأن الأراضى الفلسطينية ومنها القدس أراضى محتلة وأنه إلى أن يزول الاحتلال فإن هذه الأراضى تتمتع بالحماية المقررة فى اتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩ وبروتوكوليها الإضافيين لعام ١٩٧٧ وبصفة الاحتلال الحربى.

ويترتب على تطبيق هذه الاتفاقية التزام إسرائيل بصريح نصها بحظر مصادرة الأراضى العربية أو تغيير الهوية الجغرافية والديموغرافية للمدينة، وهو أمر أجمعت عليه قرارات أجهزة الأمم المتحدة.

وقد تناوبت الجمعية العامة ومجلس الأمن الأهمية فى مجال حفظ السلم وفق تطورات النظام الدولى، ذلك أن الحرب الباردة قد شلت مجلس الأمن وأعاقته عن القيام بمهامه فظهر إتجاه إلى تفويض الجمعية العامة بموجب قرار الجمعية الخاص بالاتحاد من أجل السلم للحلول محل المجلس فى أحوال أعاقتها.

وكان للمجلس أهمية كبرى فى البداية من وجهة النظر السوفيتية،

فلما صار لموسكو أنصار فى الجمعية العامة بعد تصفية الاستعمار أصبحت الجمعية فى نظرها هى مركز الثقل بينما تمسكت واشنطن بأهمية المجلس وقللت من شأن الجمعية التى تحكم فيما أسماه الفقه الأمريكى بالأكثرية الديكتاتورية (*Dictatorial Majority*) وهو المناخ الذى دفع واشنطن إلى التقليل من أهمية الأمم المتحدة ككل فى منتصف السبعينات وإلى الإنسحاب من منظمتى العمل واليونسكو بسببها.

وبعد انتهاء الحرب الباردة انتقلت الأهمية إلى مجلس الأمن الذى صار يمارس أنشطة وأدوارا تتجاوز مارسم له فى الميثاق، مما أدى إلى التأثير على أدوار الأجهزة الأخرى.

وتجرى منذ عام ١٩٩١ محاولات لإصلاح مجلس الأمن بعضها قدمه الأمين العام للأمم المتحدة فى خطته من أجل السلام (*Agenda for Peace*) فى منتصف ١٩٩٢ تلبية لطلب اجتماع المجلس على مستوى القمة فى ٣١ يناير ١٩٩٢.

وأهم أفكار التطوير هى تنوع مراحل الدبلوماسية الوقائية (*Diplomatie Preventive*) لتوقى نشوء المنازعات وتطورها.ومن ناحية أخرى تطالب بعض الدول بتوسيع عضوية مجلس الأمن خاصة زيادة عدد المقاعد الدائمة وهى اليابان، وألمانيا والهند ونيجيريا والمكسيك وجنوب أفريقيا.

ويدور الجدل الآن حول عدد المقاعد الدائمة الاضافية ومعايير شغلها ومدى تمتع هذه الدول بحق الفيتو وهذا ماتقوم به لجنة خاصة شكلها المجلس لهذا الغرض، وقد طالبت مصر بأن يكون لها مقعد دائم ضمن المقاعد الجديدة.

حول إصلاح جذرى لمجلس الأمن:

تدور مناقشات الجمعية العامة للأمم المتحدة فى دوراتها المختلفة حول كيفية إصلاح مجلس الأمن وبديهى أن يسبق العمل على إصلاح المجلس تحديد أوجه القصور التى يجب أن يتجه إليها الإصلاح وقد حدد وزراء خارجية الدول الأعضاء فى كلماتهم خلال الدورة عددا من أوجه القصور وأهمها أن بعض قرارات المجلس لاتتمتع بالفعالية اللازمة، وأن المجلس يتجه أحيانا إلى الكيل بمكيالين. ولكننى أريد أن أضيف إلى ذلك وجهين بارزين أحدهما يتصل بتجاوز المجلس لصلاحياته وسلطاته وفق الميثاق، والوجه الثانى يتعلق بتحديد طبيعة العلاقة بين المجلس وكل من الجمعية العامة ومحكمة العدل الدولية.

ومن الواضح أنه إذا كان إصلاح مجلس الأمن ينصرف إلى البحث فى تمثيل أكثر عدالة لمناطق العالم المختلفة وغيره من المقترحات التى تتطلب تعديلا فى الميثاق فإن أوجه القصور التى تعالجها فى هذا المقام تتعلق بسلوك المجلس وعلاقته بالجهازين الآخرين.

فلقد أصبح واضحا منذ إنتهاء الحرب الباردة أن مجلس الأمن قد صار الجهاز الرئيسى لصناعة القرار الدولى بعد أن ظل مشلولا معظم مراحل الحرب الباردة. وترتب على ذلك أن أصبحت قراراته مصدرا معتبرا للشرعية الدولية. غير أن المجلس وهو يطمح إلى أن يكون حكومة عالمية قد تجاوز مجال إختصاصه وسلطاته، سواء فيما يتعلق بنطاق هذه السلطات أو بطبيعتها، فجعل نفسه المسئول الأول والأوحد عن حفظ السلام مما أدخله فى دائرة اختصاصات المحكمة بوصفها الجهاز القضائى الرئيسى وصار يفصل فى المسائل القانونية نيابة عنها

خلافا لأحكام الميثاق. بل إن المجلس الذى تتمتع فيه الدول دائمة العضوية بحق الفيتو كإمتياز تاريخى قد عجز عن العمل لأن الفيتو أصبح يستخدم صراحة لخدمة السياسات الوطنية لهذه الدول، وليس لما هو مقرر له فى خدمة المصلحة العليا للمجتمع الدولى رغم أن الفيتو لم يستخدم منذ عام ١٩٩٠ إلا مرة واحدة من جانب الولايات المتحدة، ولكنها هددت باستخدامه.

وفى ضوء ذلك فمن المفيد أن يتجه الجهد فى إصلاح مجلس الأمن إلى إلزامه بالتقيد بسلطاته وإختصاصاته وفق أحكام الميثاق، وأن يقوم المجلس نفسه بوضع الضوابط اللازمة لإستخدام الفيتو، بحيث لايصبح ميزة خاصة للدول المتمتعة به وأن تلزم الدولة التى تستخدم هذا الحق بأن توضح وجه المصلحة العليا للمجتمع الدولى التى يخدمها هذا الإستخدام، وإذا وقع خلاف بين الدول الأعضاء فى الأمم المتحدة حول ذلك إعتبر نزاعا يتعلق بتفسير الميثاق لايختص المجلس بالبت فيه مثلما قصد واضعو الميثاق لأنه نزاع لا يتعلق بالمجلس وحده وإنما يتعين أن يسند التفسير والفصل فيه إلى محكمة العدل الدولية.

ومن ناحية أخرى، فإن تنشيط الرقابة السياسية للجمعية العامة على أعمال المجلس تطبيقا للفقرة الثالثة من المادة ٢٤ من الميثاق، وكذلك تأكيد سلطة المحكمة فى مراجعة أعمال المجلس والحكم بمدى دستوريتها ومطابقتها لأحكام الميثاق، هو أمر أولى بأن يتم التأكيد عليه حتى يسبق فى أهميته تصدى المحكمة للفصل فى المنازعات الدولية.

ففيما يتعلق بعلاقة الجمعية العامة بمجلس الأمن، من المعلوم أن الميثاق قد نظم العلاقة بينهما عند تناول كل منهما للقضايا المختلفة،

ولكن الميثاق وهو يضع النظرية العامة لما نسميه بالنيابة القانونية للمجلس عن أعضاء المنظمة الدولية فى المادة ٢٤ قد رسم بشئ من التردد والحياء الصورة التى يتعين أن تمارس بها الجمعية الإشراف على المجلس.

فإذا اعتبرنا المجلس هو الحكومة والجمعية هى البرلمان الذى يمارس الديمقراطية المباشرة بحسبان أن أعضاء المنظمة الدولية يمثلون الأفراد فيها فاننا يجب أن نؤكد الصيغة الديمقراطية لإتخاذ القرار فى نطاق المنظمة العالمية فى طريق تأكيد رقابة الجمعية على المجلس بعدد من أساليب الرقابة السياسية الشبيهة بتلك التى تأخذ بها النظم البرلمانية، وبحيث يكون للجمعية الحق فى أن تسحب النيابة التى يتمتع بها المجلس عن أعضائها بما يشبه سحب الثقة الذى تعرفه النظم البرلمانية الوطنية.

ولاشك أن الإصلاح فى إطار هذه النقطة سوف يفجر الخلاف بين الدول النامية والدول المتقدمة، وخاصة ذات النفوذ داخل المجلس، ولكن الحرص على المصلحة العليا للسلام الدولى يتطلب من الفريقين العمل المشترك الذى يتجاوز مستوى المصالح الضيقة، وتلك هى الساحة الرئيسية للخلاف فيما نعتقد خلال القرن القادم.

أما العلاقة بين المحكمة والمجلس فقد كشفت معالجة المجلس لأزمة لوكربى بين ليبيا والدول الغربية الثلاث عن تجاوز المجلس لإختصاصه السياسى وحرمانه المحكمة من إختصاصها القانونى الأمر الذى عبر عنه قضاة المحكمة المؤيدون والمعارضون للطلب الليبى. وأمام هذا المأزق فقد أجمع الفقه الدولى على أن تفسير علاقة المحكمة بالمجلس ليس واردا فى الميثاق ولايستند كثيرا إلى الأعمال التحضيرية للميثاق

ولكنه يتفق مع المصالح المرسلة، وهى المصالح التى سكت المشرع الدولى عن تحديد موقفه منها ومؤدى هذا التفسير الجديد هو أن يكون للمحكمة الحق فى مراقبة أعمال المجلس والفصل فى مدى مطابقتها للميثاق، وهى لاشك وظيفة جديدة يسبغها التطور فى مفهوم المصلحة الدولية رغم خلو النظام الأساسى للمحكمة منها.

ويرى البعض أن المسألة فيما يتعلق بهذه الوظيفة مسألة تفسير أى تتعلق بالسياسة الواجبة الإتباع فى علاقة المجلس بالمحكمة، وهى لذلك لاتتطلب تعديل الميثاق ولا النظام الأساسى للمحكمة. بل يمكن تحقيق هذه الوظيفة بطريقة طبيعية وذلك إذا طلبت الجمعية العامة من المحكمة أن تصدر رأيا إستشاريا فى مدى الإنسجام بين بعض قرارات المجلس وأحكام الميثاق.

ولاشك أن هذه الطريقة تجمع بين الإقتراحين معا فهى نوع من الرقابة السياسية من جانب الجمعية من ناحية، ثم أنها تطوير للرقابة السياسية وتحويلها إلى ساحة القضاء وأهمية هذا الإقتراح الذى نقول به أنه يتجنب مخاوف بعض الفقهاء من تقرير سلطة للمحكمة تسمو على المجلس خلافا لما أكدته الأعمال التحضيرية صراحة من المساواة التامة بين الأجهزة وإختصاص كل جهاز على حدة بتفسير أحكام الميثاق التى تدخل فى إختصاصه. ولكن العمل الدولى أثبت أن هذا الموقف قد تم تطويره حيث قامت المحكمة بدور هام فى توحيد التفسيرات القانونية لأحكام الميثاق فى عدد كبير من المناسبات نذكر منها قضية التعويض عن الأضرار التى تلحق موظفى الأمم المتحدة عام ١٩٤٩ وتفسير المحكمة لشروط العضوية فى الميثاق والرأى الإستشارى حول

الصحراء الغربية عام ١٩٧٥ وكذلك الرأى الإستشارى عام ١٩٧١ حول ناميبيا .

كذلك يتفادى هذا الإقتراح تحفظ البعض من الإقرار للمحكمة بسلطة مراقبة أعمال المجلس حيث يمتنع عليها ذلك على أساس أن أعمال المجلس تعد من أعمال السيادة التى لا يجوز للمحكمة مراقبتها لأنها تتصل بالسياسة العليا للمجتمع الدولى.

ونحن لانقر تطبيق نظرية أعمال السيادة التى يتوسع فيها قضاء الدول النامية التى تفتقر إلى الممارسة الديمقراطية الصحيحة على العلاقة بين المجلس والمحكمة فى نطاق الأمم المتحدة لأن التماثل بين المجلس والحكومة هو على سبيل المجاز. وهكذا نخلص إلى ضرورة الإهتمام بإصلاح سلوك المجلس فى علاقته بالجمعية والمحكمة وكذلك ترشيد إستخدام الفيتو وكلها أمور لا تحتاج إلى تعديل الميثاق ولكن الإهتمام بها فى نظرنا أكثر أهمية من الإهتمام بتوسيع عضوية المجلس أو غيره من أوجه الإصلاح فى المجال المؤسسى أو فى المجال المتصل بتعديل الميثاق .

(٢) محكمة العدل الدولية :

إذا كان المجلس يختص بالمسئولية الرئيسية عن حفظ السلم فإن نطاق إختصاصه قاصر على المنازعات السياسية أو الجوانب السياسية فى النزاع. أما المنازعات القانونية أو ذات الطابع القانونى فيمتنع على المجلس بحثها وإنما يتعين عليه إحالتها إلى محكمة العدل الدولية.

والدول وحدها هى صاحبة الحق فى اللجوء إلى المحكمة على أن

يتم ذلك بإرادتها ويتم التعبير عن هذه الإرادة التى ينشأ بها إختصاص المحكمة خلافا للقضايا الوطنية بطرق أربعة:

أ – أن تقبل الدولة الإختصاص الإلزامى للمحكمة وهى طرف فى النظام الأساسى.

ب – وثانيها أن تقبل الدولة إختصاص المحكمة وأن يرخص لها فى اللجوء إليها بقرار من مجلس الأمن.

ج – وثالثها أن تقبل الدولة فى إتفاق ثنائى أو جماعى اختصاص المحكمة فى نظر المنازعات التى تنشأ حول تطبيق أو تفسير هذه الاتفاقات وقد تقبل الدولة اختصاص المحكمة بمناسبة موضوع معين وفى حدود معينة، مثلما فعلت مصر فى شأن قناة السويس.

د – ورابعها أن تقبل الدولة إختصاص المحكمة باتفاق خاص مع الدولة الأخرى، ويقتصر القبول على المنازعة المعروضة وحدها وينتهى بإنتهاء النظر فيها، وهو ماتفعله ليبيا عادة حيث عرضت منازعاتها مع تونس ومالطة وتشاد وفى أزمة لوكربى كانت ليبيا هى الطرف المدعى) .

وللمحكمة اختصاصان أحدهما قضائى (*Contentieux*) وهو الفصل بحكم نهائى غير قابل للمراجعة لا ينطبق إلا على ذات النزاع وأطرافه ، ويجيز نظام المحكمة التدخل من دول ذات مصلحة ترسى مبادئ هامة تستفيد بها المحكمة ضمن تراثها الفقهى الممتد من ١٩٢٢ حتى الآن، ومن خلال عشرات الأحكام والآراء الاستشارية.

والاختصاص الثانى استشارى أو إفتائى (*Consultati*) وتصدر

المحكمة آراء استشارية بعدة شروط أولها ألا يكون موضوع الإفتاء نزاعا قائما حتى لا يتحول الرأى إلى قضاء، وأن يكون الموضوع مسألة قانونية، وثالثها أن تطلب الرأى الجمعية العامة أو مجلس الأمن أو الأجهزة الأخرى أو الوكالات التى ترخص لها الجمعية أو المجلس فى ذلك.

وأخيراً، أن يكون هذا الرأى لازما لحسن أداء الجهة الطالبة لمهامها أو فهمها الأدق لجوانب المسألة المستفتى فيها. ولا يجوز للدول أن تطلب الرأى الاستشارى وإنما لها حق اللجوء إلى المحكمة للفصل القضائى.

وقد جرت العادة أن تطلب الجمعية العامة الرأى ونادرا ماطلب ذلك مجلس الأمن، ومثاله طلب من المحكمة عام ١٩٧١ تحديد الآثار القانونية المترتبة على إنهاء الجمعية العامة عام ١٩٦٦ لإنتداب جنوب أفريقيا على ناميبيا.

وقد جرت محاولات لتفسير نظام المحكمة بحيث يعطى للأمين العام هذا الحق بوصفه من الأجهزة الرئيسية للأمم المتحدة ، ولم تفلح هذه المحاولات من ناحية لأنه ليس جهازا بالمعنى الفنى، وثانيا لأن بوسعه أن يطلب من خلال الأجهزة الأخرى، ويحدث ذلك عادة عندما يطلب من المحكمة التعقيب على أحكام المحكمة الإدارية للأمم المتحدة.

وأخيرا تأمر المحكمة بالإجراءات التحفظية العاجلة (*Mesures Conservatoires*) إذا طلبتها دولة وكان للمحكمة مبدئيا (*Prima Facie*) اختصاص نظر النزاع، وقررت المحكمة أن الإجراءات المطلوبة أو

التى تراها المحكمة ضرورية للمحافظة على الحقوق المتنازع عليها.

وللمحكمة حرية واسعة فى الاستجابة للطلب أو تعديله. وقد رفضت المحكمة طلب ليبيا بمنع الولايات المتحدة وبريطانيا من الضغط عليها لتسليم المشتبه فيهما فى حادث لوكربى، ولم تحدد المحكمة أسباب الرفض واكتفت بالقول بأن الظروف الملابسة لا تمكنها من ذلك. وقد أوضحنا فى دراسات أخرى أن هناك سببين أعاقا المحكمة هما سوء صياغة الطلب الموجه للمحكمة حيث جنح إلى الصياغة السياسية لا القانونية، والسبب الثانى هو إسراع مجلس الأمن بإصدار القرار ٧٤٨ فى ١٩٩٢/٣/٣١ متضمنا الجزاءات ضد ليبيا فحسم القضية بعد أن كان قد حسم مسألة الإدانة والتسليم فى القرار ٧٣١ فى ١٩٩٢/١/٢١، وهذا إفتئات من المجلس على المحكمة فى مسألة تدخل قطعا فى اختصاص المحكمة دون خلاف. أما فى قضية تجاوز ولاية فرجينيا لأحكام اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣ فيما يتعلق بالقبض على مواطن من باراجواى بتهمة القتل دون اخطار سلطاتها القنصلية، فقد وافقت المحكمة على طلب باراجواى فى أبريل ١٩٩٨ على مناشدة السلطات الأمريكية بعدم تنفيذ حكم الاعدام واعادة المحاكمة وهو مارفضته سلطات الولاية.

عمليات حفظ السلام *Peace Keeping Operations* :

لم ينص الميثاق على عمليات حفظ السلام، ولكن شلل مجلس الأمن فى ظل الحرب الباردة، وعجز المجلس عن السعى لدى الدول لإبرام إتفاقات وفقا للمادة ٤٣ تمد بموجبها المجلس بالقوات اللازمة للقيام

بمهامه فى إطار الضمان الجماعى وإجراءات القمع العسكرية الجماعية، قد أدى إلى قيام الجمعية العامة فى البداية بإنشاء قوات لحفظ السلام مهمتها الحجز (*Interposition*) بين القوات المتحاربة أو المتصارعة وتهدئة الموقف حتى يتسنى لأطراف النزاع التفاوض لحله وليس لهذه القوات مهام قتالية، وتتخذ مواقعها بموافقة الدولة المضيفة وفى الأماكن والنقاط التى يتفق عليها.

وقد حدد المستشار القانونى للأمم المتحدة الأساس القانونى لهذه القوات وهى المادة ٤٠ من الميثاق الخاصة بالإجراءات المؤقتة التى يوصى بها المجلس، وتوصى بها الجمعية بدلا منه بموجب قرار الاتحاد من أجل السلام.

وبعد إنتهاء الحرب الباردة صار بوسع مجلس الأمن التوسع فى إنشاء هذه العمليات خاصة فى ظل الدبلوماسية الوقائية التى يتجه إليها المجلس والأمين العام، فأصبح إنشاء هذه القوات لا يتم بدراسة دقيقة لجدواها ومردودها السياسى والأمنى وأعبائها المادية، مما ترتب عليه تزايد عدد القوات وفشلها ليس فقط فى مهامها بالكامل كما حدث فى الصومال.وانما عجزت هذه القوات عن الدفاع عن نفسها وأخذت القوات الصربية فى صراع البوسنة أعدادا من قوات الحماية البالغ عددهم ٥٠ ألفا دروعا بشرية ورهائن ، وأصبحت المناطق الآمنة التى يفترض أن تحميها هذه القوات حرما مستباحا للمجازر وإبادة الجنس ضد المسلمين البوسنيين. ولذلك تشتد المطالبة بإعادة النظر فى مجمل ملف عمليات حفظ السلام وفلسفته من أساسها.

ثانياً- الجامعة العربية:

أنشئت عام ١٩٤٥ من ٧ دول هى مصر وسوريا ولبنان والسعودية واليمن والعراق والأردن حين كانت بقية الدول العربية، إما محتلة أو خاضعة للحماية الاستعمارية. وعضوية الجامعة مفتوحة لكل دولة عربية مستقلة، ولما صار معيار العروبة هو اللغة وليس المنطقة الجغرافية المعروفة سياسيا وثقافيا بالمنطقة العربية قبلت فيها جمهورية جزر القمر، كما قبلت فيها لظروف سياسية دولة فلسطين منذ ١٩٧٦.

وتهتم الجامعة بتعزيز التنسيق والتعاون بين الدول العربية والدفاع عن القضايا، ودفع الاعتداء عن أى دولة عربية فى إطار الضمان الجماعى العربى المقرر فى إتفاقية الدفاع العربى المشترك. وتعالج قضايا الجامعة من خلال مجلسها الذى ينعقد على مستوى المندوبين الدائمين أو وزراء الخارجية، وأحيانا نعالج هذه القضايا فى مؤتمرات القمة التى بدأت دون نص فى الميثاق عام ١٩٦٤.

والجامعة مرآة الواقع العربى، ولذلك تشابك العمل على إصلاحها بجهود إصلاح هذا الواقع. وقد إنشغلت الجامعة بالصراع العربى الإسرائيلى منذ البداية وكان قرارها هو الساس للتدخل العسكرى العربى عام ١٩٤٨ وهو أساس حالة الحرب وأثارها التى لا تزال قائمة لدى عدد من الدول العربية بعد إنتشار حالة السلم بين إسرائيل وبعض الأطراف العربية، وانحسار المقاطعة عمليا والإتجاه إلى إلغائها رسميا وبشكل كامل.

ولما كانت الجامعة قد انشغلت بالصراع العربى الإسرائيلى، كما أنها أصيبت بضربة قاصمة بسبب أزمة الخليج وتأثرت بعدد كبير من تفاعلات الأزمات العربية. فقد ظهر اتجاه للمطالبة بالغائها وإحلال منظمة حديثة بدلا منها؛ بينما تمسك الرأى الغالب بها مع العمل على إصلاحها حتى توائم الظروف المتغيرة.

وقد رأينا أن الجامعة ليست من مؤسسات الصراع العربى الإسرائيلى بحيث تنقضى بانقضائه ولكنها تعبير عن الهوية العربية التى يجب أن تتعمق فى ظل السلام مع اسرائيل، لأن تعميق هذه الهوية وتكريس المؤسسات المعبرة عنها يدخل فى حق العرب فى تقرير مصيرهم على المستوى القومى مثلما يعترف لليهود بحقهم فى تأكيد هويتهم ضمن نفس الحق. ومع ذلك فيبدو أن شدة الصراع العربي الإسرائيلي ستؤدي إلى تآكل الجامعة العربية وليس إلى قوتها، وبوادر ذلك طلب ليبيا للمرة الثالثة في أوائل نوفمبر ٢٠٠٢ الإنسحاب من الجامعة العربية.

ثالثاً- المنظمات العربية شبه الإقليمية:

(١) مجلس التعاون الخليجى :

نشأ عام ١٩٨٠ ويضم دول الخليج العربية الست: الكويت، سلطنة عمان، السعودية، الإمارات ،قطر والبحرين، ويعمل على تحقيق التنسيق والتعاون فى جميع المجالات وصولا إلى الوحدة وذلك عبر عدد من الأجهزة هى مؤتمر القمة والمجلس الوزراى وعدد من اللجان فضلا عن هيئة تسوية المنازعات وهى هيئة استشارية أنشأها المجلس الأعلى

للمساعدة فى تقديم الرأى للمجلس فى مجال تسوية المنازعات.

وقد حقق المجلس بعض الإنجازات فى مجال توحيد النظم فى قطاعات معينة وتنفيذ للإتفاقية الإقتصادية الموحدة. أما فى مجال الدفاع والأمن فقد أنشأ قيادة عسكرية وقوة عسكرية هى قوة درع الجزيرة ومقرها الرياض، كما توصل المجلس إلى مشروع متكامل للإتفاقية الأمنية للتعاون فى مجال الأمن الداخلى حيث لايزال للكويت بعض التحفظات على هذه الإتفاقية.

وقد أثبتت أزمة الخليج تضامن دول المجلس كما حقق المجلس قدرا معقولا من التنسيق فى مجال السياسة الخارجية، وفى مواقف الدول الأعضاء إزاء عدد كبير من القضايا وكان آخرها الأزمة الليبية. وقد واجه المجلس كارثة غزو واشنطن للعراق، ولكن مواقف المجلس تتسم ببعض اللين تجاه واشنطن.

(٢) الإتحاد المغاربي:

نشأ عام ١٩٨٩ ويضم موريتانيا والمغرب وتونس والجزائر وليبيا ويهدف إلى تحقيق الوحدة، كما كان يهدف فى الحقيقة إلى إحتواء المنازعات خاصة نزاع الصحراء الغربية بين المغرب والجزائر.

وقد اتخذ المجلس عددا من المواقف التضامنية منها مساندة الموقف الليبى فى أزمة لوكربى ومطالبة مجلس الأمن برفع الجزاءات عن ليبيا وهو موقف أكثر جسارة من موقف الجامعة العربية. وبدلاً من أن يكون المجلس سبيلاً إلى توحيد الأعضاء، فإن مشاكل العلاقات بين الاعضاء خاصة الجزائر والمغرب قد جمدت أنشطة الاتحاد.

(٣) مجلس التعاون العربى :

نشأ فى فبراير ١٩٨٩ بين مصر والأردن والعراق واليمن وكان يهدف إلى تحقيق التعاون فى المجالات المختلفة بين هذه الدول، ولكن تبين أن العراق كان يتخذه ستار لتحقيق مآربه وفى مقدمتها عزل سوريا والاستعداد لمعركة مع إيران؛ ثم تزعم المنطقة العربية وقد انفض هذا المجلس باندلاع أزمة الخليج فى الثانى من أغسطس ١٩٩٠.

وقد انقسم الرأى حول أثر هذه المنظمات الثلاث على الجامعة العربية حيث رأى البعض أنها تعبير عن ضعف الجامعة، بينما رأى آخرون أن هذه المجالس تعزز دور الجامعة فى أقاليمها، حيث تقوم بدور هام فى تحقيق أهداف التعاون والتنسيق العربى.

رابعاً- منظمة المؤتمر الاسلامى:

تقرر إنشاؤها فى القمة الإسلامية الأولى فى الرباط عام ١٩٦٩ ونشأت بالفعل عام ١٩٧٢ وتهدف إلى مساندة القضية الفلسطينية وتحرير الأماكن الفلسطينية المقدسة فى القدس، ولذلك اتخذت القدس عاصمة لها، ولكنها اتخذت جدة عاصمة مؤقتة لحين تحرير القدس.

كما تهدف المنظمة إلى تحقيق التعاون بين الدول الإسلامية ومساعدة الأقليات الاسلامية والدفاع عن استقلال الدول الإسلامية فى إطار مفهوم خاص للضمان الجماعى الإسلامى.

وتعمل المنظمة على تحقيق أهدافها وفق عدد من المبادئ، ومن خلال عدد من الأجهزة هى القمة والمؤتمر الوزارى والأمانة العامة ومحكمة العدل الإسلامية الدولية التى لم تنشأ بعد.

وقد كرست المنظمة نشاطها لمساندة القضية الفلسطينية ومناهضة عمليات تهويد القدس ومساندة القضايا الإسلامية والأقليات الإسلامية حيث تحرص المنظمة على تحقيق التوازن بين حقوق هذه الأقليات وبين السيادة الإقليمية للدول التى تعيش فيها هذه الأقليات ومثال ذلك موقفها من مشكلة مسلمى جنوب الفلبين حين رفضت المنظمة طلب جبهة تحرير مورو بالعضوية فيها كما رفضت طلب إعلان الاستقلال.

وتضم المنظمة حاليا سبعا" و خمسين دولة تتوزع عبر آسيا وأفريقيا وأوروبا. وهذه المجموعات الثلاث تحدد توزيع الأمناء المساعدين ودورات انتخاب الأمين العام حيث بدأ أسيويا ثم عربيا ثم أفريقيا ثم عربيا مره آخرى (المغرب). وتنظر قمة كوالا لمبور في اكتوبر ٢٠٠٣ انتخاب مرشح آسيوي بين بنجلاديش وماليزيا.

خامساً- منظمة الوحدة الأفريقية:

نشأت عام ١٩٦٣ وتضم الآن ٥٢ دولة وهى مفتوحة لكل الدول الأفريقية التى أصبحت بالفعل أعضاء فيها وأحدثها جنوب أفريقيا بعد أن تحول الحكم فيها إلى الأقلية السوداء برئاسة نلسون مانديلا.

أما جمهورية الصحراء الإسلامية الديمقراطية فقد قبلت عضوا بالمنظمة منذ عام ١٩٨١ ولكن لاعتبارات عملية لم تمارس وظائف العضوية انتظارا لإجراء الاستفتاء فى الصحراء وفق قرارات الأمم المتحدة والوحدة الأفريقية.

ومما يذكر أن المغرب كان قد انسحب من المنظمة احتجاجا على قبول جمهورية الصحراء ومنيت الدبلوماسية المغربية بهزيمة ساحقة فى القارة الأفريقية فى مواجهة الدبلوماسية الجزائرية ولكن انتهاء الحرب الباردة وأزمة الجزائر والتحول نحو الحل السياسى للمشكلة خفف من حدة المواجهة المغربية الجزائرية فى أفريقيا.

وقد حددت المنظمة لنفسها هدفا أساسيا، وهو استقلال الدول الأفريقية ومناهضة النظم العنصرية وعدم الانحياز مع مراعاة مبادئ المساواة فى السيادة وعدم التدخل فى الشئون الداخلية وتجنب الاغتيالات السياسية.

وللمنظمة جهازان هما القمة والمؤتمر الوزارى، بالإضافة إلى الأمانة العامة ومقرها أديس أبابا وقد سعت المنظمة إلى تسوية المنازعات الأفريقية بالطرق السلمية وفق بروتوكول خاص يتضمن التحكيم أيضا ولكن الوساطات كانت أكثر فاعلية من المنظمة فى حل هذه المشاكل.

وتواجه المنظمة تحديا فى الوقت الراهن هو المشكلة العرقية وانهيار سلطة الدولة والحروب الداخلية بين القوى السياسية الوطنية وهذه تحديات مرحلة مابعد الحرب الباردة. فضلا عن المشكلات الطاحنة الاقتصادية والاجتماعية، وقد تبنت المنظمة مشروع إقامة إتحاد إقتصادى أفريقى وهو ميثاق أبوجاعلى غرار الاتحاد الأوروبى.

ولكن مشاكل الإنتاج والمواصلات والتبعية الاقتصادية الأفريقية للسوق العالمية ونشاط الشركات المتعددة الجنسيات والفساد الإدارى

والسياسي يقف كله عقبة كأداء في سبيل تحقيق هذا الهدف، ولكن المنظمة نجحت في حدود إمكانياتها في التنبيه إلى خطورة القضايا الأفريقية وإلى التذكير بمشاكلها ومقاومة عمليات تهميش القارة في النظام الدولي الجديد وكلها إنجازات شديدة التواضع إذا قيست بحجم التحديات التي تواجه القارة حتى أن الدول الأفريقية جميعا لم تسلم من هذه المشكلات الحادة.

الأتحاد الأفريقي :

نشأ في يوليو ٢٠٠٢ بديلاً عن منظمة الوحدة الإفريقية وقد لعبت ليبيا وجنوب إفريقيا دوراً رئيسياً في إنشائه، وإنشغل منذ قيامه بالإضطرابات في الكوت ديفوار وأفريقيا الوسطى(أنظر للتفصيل كتابنا الصادر عام ٢٠٠٢: الإتحاد الإفريقي والقضايا الإفريقية المعاصرة، وكذلك كتابنا الصادر ٢٠٠٣: الاتحاد الافريقي).

قانون المنظمات الدولية:

تبلور قانون متكامل للمنظمات الدولية، أهم معالمه أن هذه المنظمات خاصة الحكومية تتمتع بشخصية قانونية دولية مستقلة عن شخصية أعضائها تكفل لها حق التقاضي والتعاقد والذمة المالية المستقلة، كما أن لهذه المنظمات سلطات كامنة ليست واردة في دساتيرها وتبلور وضع قانوني لموظفيها ينتظمها القانون الدولي الإداري الذي ينشغل بالموظف الدولي كما نشأ فرع من القضاء الدولي هو القضاء الإداري الدولي الذي خلف ثروة هائلة من القواعد الفقهية أسهمت في بعضه محكمة العدل الدولية.

كما استقر فى كنف هذا القانون قواعد لحكم المركز الدولى لممثلى الدول لدى المنظمات الدولية، مثلما يحتوى هذا القانون على قواعد خاصة بالعلاقة بين الأجهزة وأنواع الأجهزة والقيمة القانونية لقراراتها ومدى إسهامها فى إنشاء القانون الدولى والقواعد الخاصة بتمويل المنظمات والعضوية فيها.

وتطبيقا لهذه القواعد فقد حدث خلاف عند النزاع بين مصر وكل من الجامعة العربية ومنظمة المؤتمر الإسلامى فيما يتعلق بأحكام الجزاءات إذا ماسكت الميثاق عنها. فلما تقرر فى قمة بغداد وقف عضوية مصر فى الجامعة العربية ونقلها من مقرها الدائم فى القاهرة إلى تونس فى مقر مؤقت إتجه رأى إلى أن هذه القمة بوسعها أن تعدل ميثاق الجامعة الذى خلى من جزاء الوقف كما أنه جعل المقر الدائم للجامعة وفقا للمادة العاشرة هو القاهرة .

ولو صح هذا الرأى لأصبح الميثاق قابلا للتعديل وفق قرارات القمم العربية ولفقد وظيفته الأساسية وهى أن تخضع هذه القمم لحكم الميثاق بوصفه دستور المنظمة الذى يجب أن يتمتع بقدر مناسب من الجمود ضمانا للإستقرار والثبات.

ومن ناحية أخرى فقد تم وقف عضوية مصر فى منظمة المؤتمر الإسلامى، رغم أن ميثاق المنظمة لا يتضمن أى نص على الجزاء وظهر رأى فى حالتى الجامعة والمؤتمر الإسلامى يستند إلى نظرية السلطات الكامنة التى يعترف بها للمنظمة لتقوم بوظائفها وردع الدول التى تعرقل حسن أدائها لهذه الوظائف.

كذلك حدث خلاف بصدد قضية إنسحاب أندونسيا من الأمم المتحدة عام ١٩٦٥ أثر إنضمام ماليزيا إليها بحدودها التى تضم صباح وسروواك المتنازع عليهما بين البلدين واختلف الرأى حول حق أندونسيا فى الانسحاب مادام الميثاق قد سكت عن إيراد هذا الحق حيث رأى البعض أنه حق طبيعى للدولة العضو على أساس أن إرادة الانضمام يقابلها إرادة الإنسحاب بينما ذهب البعض الآخر إلى أن واضعى الميثاق قد تعمدوا إغفال النص على الإنسحاب أملا فى تحقيق عالمية العضوية فى المنظمة، ومن ثم أصبح الانسحاب إخلالا بأحكام الميثاق وقد انتهى الجدل بعودة أندونسيا فى العام التالى إلى عضوية الأمم المتحدة.

والعضوية فى المنظمات الدولية تتقيد بشروط تتناسب مع طبيعة المنظمة وأهدافها ولكن الغالب أن تأخذ المنظمات بحرية العضوية وفق شروط معينة تكتسبها الدولة إذا توفرت لها هذه الشروط ونادرا ماتكون العضوية مغلقة على الدول المؤسسة ومن الأمثلة النادرة على ذلك مجلس التعاون الخليجى.

كذلك تتجه النظرية الحديثة فى المنظمات الدولية إلى الأخذ بالأغلبية أو توافق الآراء فى إصدار القرارات وصار العمل فى المنظمات يهجر الإجماع ولذلك لم يتبق مما يأخذ بالإجماع إلا القليل مثل الجامعة العربية فى بعض الأحكام وهى من مخلفات عهد عصبة الأمم ومجلس التعاون الخليجى .