

"مبدأ السيادة الوطنية بين النصوص القانونية والممارسات الدولية"

إعداد الباحثة:

د. زينب عبد الوهاب العكلي

جامعة بيروت العربية – كلية الحقوق والعلوم السياسية

بيروت 2024

<https://doi.org/10.36571/ajsp8041>

الملخص:

أن البناء القانوني لمفهوم السيادة يتعرض لاختبار قاسٍ اليوم بواسطة الأنشطة العولمية عابرة الحدود، إذ أوشكت الدولة أن تغدو عاجزة عن ممارسة بعض اختصاصاتها، خاصة فيما يتعلق بالسيطرة على الأموال والسيولة النقدية ودوائر المعلوماتية وباتت أغلب الدول مجبرة على التخلي عن الكثير من المظاهر السيادية لصالح المنظمات والمؤسسات الدولية، كي تساهم بشكل مباشر أو غير مباشر ببرنامج التجارة العالمية أن السيادة على الكتلة النقدية من أهم العناصر السيادية التي تهددها العولمة، فقرار توحيد العملة، وتخلي الدولة عن اختصاصها في سك النقود وتحديد قيمتها، يؤثر سلباً على اقتصادها خاصة الدول الضعيفة منها، فالسيادة السلبية ومحاولة انتقاصها أو تحطيمها ينصرف تأثيره السلبي على صغار الدول أو الدول غير ذات الشوكة في الساحة الدولية.

تعظيم الدور المعطى للمنظمات الدولية المتخصصة، أدى إلى تحجيم وانكماش مبدأ السيادة لصالح الدور التدخلية لتلك المنظمات. فقرار الدول الصناعية الكبرى عام 1995 بإنشاء نظام للإنذار المبكر يوضع تحت سلطة صندوق النقد الدولي، هذا القرار يعد انتهاكاً سافراً للسيادة وانحساراً للمفهوم أو تلاشيه، إذ يؤكد الواقع العملي تراجع دور الدول المرهونة سيادتها لقوى فاعلة في التنظيم الدولي المعاصر.

وما يهمننا من مفهوم السيادة شؤون الدول الخارجية وعلاقاتها مع بعضها والسياسات المتبعة لتحقيقها، وهل ما زالت الدولة هي صاحبة القرار، أم أنها أصبحت في عصرنا الراهن مقيدة ببعض الضوابط والحدود التي لا يمكن للدول تخطيها؟ وإلى أي مدى أصبحت السيادة نسبية مقابل التنازلات عن معظم الأمور السيادية لصالح المنظمات الدولية والتحالفات الدولية؟ كل هذه التساؤلات سنحاول الإجابة عنها من خلال بحثنا في مفهوم السيادة وأنواعها، والآثار المترتبة على السيادة جراء الضغوطات والتدخلات الممارسة من قبل المنظمات العالمية والإقليمية المدعومة من القوى العظمى، وما الأسباب التي أدت إلى تراجع وانكماش السيادة الدولية إزاء تلك الأنظمة المهيمنة.

تعرف السيادة بأنها مفهوم قانوني سياسي ارتبط بوجود الدولة القومية الحديثة، وأصبح أحد أهم خصائصها وسماتها الرئيسية. لذا اتجه معظم الفقهاء نحو التشدد والتوسع في مفهوم السيادة وجعلوها مطلقة غير خاضعة لسلطة سيادية أعلى، كي يصبح بمقدورها أن تقرر ما تراه صالحاً لها من الأنظمة السياسية والاقتصادية، واختيار الوسائل التي تجدها مناسبة لتحقيق مصالحها على الصعيدين الداخلي والخارجي، على ألا تشكل خطراً يهدد سلم وأمن الدول المجاورة.

لقد تبنى الفقه الدولي مبدأ عدم التدخل كأساس للتفاعلات الدولية، وهذا المبدأ يقيد سلوك الدول الخارجي، ويمنع ارتكابها سلوكاً يشكل اعتداء على سيادة دول أخرى، فأصبحت قاعدة "عدم التدخل" قانونية ملزمة دولياً ومفروضة على الدول. فقد قسم الفقه السيادة إلى "سيادة قانونية، وسيادة سياسية، وسيادة شعبية، وأخرى فعلية، ثم أضاف الفقيه "كراسنر" نوعين آخرين هما "السيادة الفعلية، والسيادة السياسية، لما لهما من أهمية في الواقع الدولي من حيث التأثير والتأثر.

أ- **السيادة السياسية:** تعرف بأنها السلطة التي تكفل تنفيذ القوانين، وهي صاحبة القوة الحقيقية في الدولة. كما أن قراراتها ملزمة بعد اقرارها.

ب- **السيادة الفعلية:** صاحب هذه السيادة هو الشخص الذي يستطيع تنفيذ إرادته في الشعب وتفعيل دور الحكومة وإثبات قدرتها على البقاء. فالسيادة الفعلية هي السلطة الواقعية، بينما تتحول السيادة السياسية وتتغير معالمها حسب النظام المتبع. أن الواقع العملي يؤكد لنا وجود فئة من الدول قادرة على أن تختلف مع الإرادة الأمريكية والقيام بأدوار إقليمية قيادية وجهود، رسمت خارطة دولية مختلفة، حددتها مصالحها، ولا تسمح بالتقيد. أما السيادة كواقع سياسي هي القدرة الفعلية للدولة على انفاذ إرادتها في المجال الدولي، بحيث تقوم المنظمات الدولية المنشأة من قبلها بأكمال دورها في الهيمنة والريادة في النظام العالمي المعاصر، وهي بدورها تضعف من دور الدول بممارستها لسياسة التبعية في التعامل الخارجي والضغط المتزايد عليها، خاصة بعد تنامي ظاهرة الاعتماد الدولي المتبادل، إذ لم تعد الحدود الإقليمية عائقاً، والتفاعلات الدولية في تزايد، وأدوات التأثير الدولية المتمثلة بالمنظمات الدولية أصبحت قوى موازنة للدولة، وهذا ما يعرف بسياسات الترابط، ما أدى إلى تغير مفهوم السيادة من صفة الإطلاق إلى الجزئية المقيدة أو المشتركة.

ومن آثار تلك التحولات وتراجع الدور السيادي لبعض الدول إبرام الاتفاقيات الدولية الشارعة المتضمنة قواعد دولية آمرة وأحكاماً ملزمة للدول، ولها حجية في مواجهة كافة الدول ولا يجوز الاتفاق على خلافها حتى لو كانت الذريعة السيادة الوطنية. وهذا النوع من الاتفاقيات تستلزم تكاتف الجهود الدولية وتضافر الإرادات السياسية للدول، وقد استقر القضاء الدولي على عدم التنصل من الالتزامات الدولية، وذهبت الاتجاهات الحديثة إلى تقنينها وتحديد قواعد المسؤولية. فبرز مفهوم الحكم كبديل للحكومة، يعد الأكثر تعبيراً عن السيادة وهذا الإطار يتناسب مع حقائق الواقع السياسي الوطني والدولي، فلم تعد الحكومات تحتكر الوظائف السياسية في الدولة ووظائف الحكم، وإنما باتت تشاركها جهات عديدة أخرى داخلية وخارجية، حتى باتت العديد من القوى الوطنية أو الخارجية تسيطر على مفصل الدولة فأضعفت دورها، وتضاءلت قدراتها، ما دفعها إلى توزيع مهام الحكم على جهات ومؤسسات فاعلة.

لذا نجد أغلب دول العالم الثالث تتمتع بالسيادة القانونية، وتفتقر للسيادة الفعلية (المفهوم السياسي)، لأن موازين القوى الدولية ليست في صالحها، والقوى الكبرى لا تسمح لها بامتلاك قوة عسكرية أو مكنة اقتصادية، كي لا تكون منافساً لها، أو تتبوأ مكانة دولية متقدمة في سلم القوى الدولية، المعتمدة على القوى السياسية والعسكرية والاقتصادية والحضور الدبلوماسي، وللدول من التمسك بالسلطات والسيادة، جاء الميثاق الأممي ليقنن السيادة في نصوص تضمن بقاء الدول في عضويتها. وهذا ما سنتناوله في بحثنا حيث قمنا بتقسيمه إلى مطلبين خصص الأول لمبدأ السيادة الوطنية بين النصوص القانونية والممارسات الدولية، التي سعت من خلالها القوى المهيمنة إلى تدويل السيادة وتقويضها. وخصص المطلب الثاني لسلطة إصدار القرارات في المنظمات الدولية وأثر النظام الدولي الجديد وخصائصه على المنطقة العربية، كونها المنطقة الأكثر أهمية في العالم والأكثر سخونة وصراعات تكاد لا تنفك عنها، وفيما يلي تفصيل ذلك من خلال الفرضيات والأهداف التي وضعناها للإجابة عن المشاكل الدولية.

المقدمة:

أن البناء القانوني لمفهوم السيادة، يتعرض لاختبار قاسٍ اليوم بواسطة الأنشطة العولمية عابرة الحدود، وقد أوشكت أغلب الدول خاصة النامية منها على مغادرة أغلب صلاحياتها السيادية ومنحها للمنظمات والمؤسسات الدولية، كي تساهم بشكل مباشر أو غير مباشر في سياق العالمي لتجاره. وهذا التزام أدى إلى تحجيم وإنكماش مبدأ السيادة لصالح الدول العظمى ومنظمتها الاقتصادية.

[illegible]

أن هذا الأمر يقودنا إلى فهم فلسفة الميثاق، التي قامت على ما تفرضه مقتضيات الفاعلية من ضرورة تحمل أعباء حفظ السلم والأمن الدوليين والتي أوكلت مهامها للقوى العظمى، ومزايا أخرى تسمح لها بالنفوذ والسيطرة والقدرة على التأثير في المشهد السياسي. ومن هذا المنطلق، يتعين البحث عن فكرة جديدة للمساواة، قوامها تناسب السلطة مع المسؤولية، أو بعبارة (جورج سيل) وضع كل في مكانه الصحيح وفقاً لقدراته وإمكانياته، ما يجعل مبدأ المساواة يتماشى ومبادئ العدالة الدولية. ونظراً للأهمية البالغة التي يكتسبها مبدأ السيادة، في تعزيز العلاقات الودية والتعاونية بين الدول، لم يكتف القانون باقرار مبدأ السيادة، بل عمل على دعمه وتعزيزه بمبدأ عدم التدخل، وحظر استخدام القوة، لأن مبدأ السيادة يعد الهدف الأسمى، وله دور محوري في تحقيق روح الميثاق الأممي لحفظ السلم والأمن الدوليين.

ومع أن السيادة تعد من المبادئ الراسخة التي يقوم عليها القانون الدولي والميثاق الأممي، إلا أن الممارسات الدولية تثبت أن مبدأ السيادة الوطنية بات يواجه تحديات كبرى في ظل المتغيرات الدولية الراهنة، خاصة في ظل بروز مفاهيم جديدة من قبيل النظام العالمي الجديد: العولمة، التدخل الإنساني مكافحة الإرهاب، والتي تعمل في جانبها الأكبر على تقويض مفهوم السيادة فعلى سبيل المثال، يعد القرار رقم (748) أكثر القرارات انتهاكاً للسيادة، والذي جاء فيه فرض الحصار الجوي على العراق كضربة قاضية يتم بموجبها فرض حصار شامل عليه، ليعمل كأداة لانهايار الدولة والنظام الحاكم. ومن إثارة البشعة موت الكثير من الأشخاص وانهايار الاقتصاد وتعرض العراق للابتزاز من شركات ومنظمات أغلبها تابعة لأمريكا أجبرت العراق على منحهم النفط مقابل الغذاء والدواء وهو اسوء الاتفاقات التي سببت دمار العراق.

أن الحروب اليوم لم تعد كما كانت في السابق، بل هي حرب البترول والحضارة، وما حدث في العراق ما هو إلا رسالة واضحة لشعوب العالم والعربية منها بشكل خاص، على أن خرق سيادة أي دولة سيكون أمراً سهلاً للغاية، سواء تحت مظلة الأمم المتحدة أو خارجها، إذا ما تعرضت مصالح الولايات المتحدة لأي خطر، فهي قد تفننت في خرق السيادة وممارسة أساليبها القمعية على الشعوب، ويتم ذلك بصورة جماعية من قبل الأمم المتحدة أو من قبل دول توصف بأنها عظمى، مستندة على شرعية سلبت من المجتمع الدولي لصالح تلك الدول، التي وظفت أغلب الهيئات الدولية والقضائية لصالحها، ومن هنا يتضح لنا دور الفواعل الدولية وتنامي قدراتها، أمام تضائل دور الدول وميوعه القدرة الرقابية للدول على حدودها بسبب النشاطات العابرة للحدود، سنبين دور تلك الفواعل الدولية في تدويل وتقويض السيادة عالمياً وإقليمياً، وتوظيفها لصالح الدول العظمى.

ونظراً لأهمية مبدأ السيادة ودوره في العلاقات بين الدول، سنوضح أهدافنا من البحث وأهمية هذا البحث من خلال مناقشة وحل الإشكالية الصعوبات التي تواجهه الدول، باعتمادنا منهجاً بحثياً يحيل لنا بعض القرارات الدولية والأحكام الصادرة، وفيما يلي تفصيل ذلك.

أولاً: الأهداف المرجوة من البحث:

- 1- تسليط الضوء على القواسم المشتركة بين مختلف الهيئات الدولية ذات الوظيفة القضائية وذات الاختصاص الشخصي والنوعي، في آلية عملها والإجراءات المتبعة أمامها وفي طريقة أنشائها والسلطة المصدرة للقرارات ومدى تأثيرها على سيادة الدول الأعضاء وغير الأعضاء.
- 2- دراسة المشاكل التي تثيرها عملية تنفيذ أحكام المحاكم الدولية ومحاكم التحكيم بصفة عامة والمنظمات الدولية العالمية التي تعرف (بالمنظمات السلطوية) بصفة خاصة ومقارنتها بتنفيذ أحكام المحاكم الوطنية والإلزامية الحكم والواقع العملي لتنفيذه.
- 3- إبراز علاقة التأثير والتأثر بين سيادة الدول والقضاء الدولي، واستخلاص الآثار القانونية للوثائق الدولية والمعاهدات الدولية التي بمقتضاها أنشئت المنظمات الدولية والهيئات القضائية والقرارات الصادرة من أجهزتها القضائية وتفعيل دور المنظمات غير الحكومية لممارسة نشاطاتها دون ضغوطات خارجية من قوى سياسية فاعلة عند تنفيذها.
- 4- استخلاص الآثار القانونية حسب التقسيم الفقهي المتضمنة الآثار الموضوعية والتي تشمل على (الإلزامية والتفويضية والمانحة) بالإضافة للآثار السلبية التي تشمل اقرار الوقائع وتثبيت أثارها وإقرار الآثار الموضوعية وادخالها حيز النفاذ، أما الآثار الشكلية فتشمل كيفية دخول النتائج حيز النفاذ، بأثر فوري أو مؤجل لفترة تحددها المحاكم في قراراتها أو بأثر رجعي أو غيرها.
- 5- التعرف على المدى الذي أصبحت عليه السيادة النسبية مقابل التنازلات عن معظم الأمور السيادية لصالح المنظمات الدولية والتحالفات الدولية.

- 6- حث الأمم المتحدة على عم تكريس مبدأ السيادة لصالح الدول الغربية التي بدورها فسرته تفسيراً مرناً يمنحها والمنظمات الدولية أحقية التدخل وبذرائع مختلفة، تبنيتها ونصت عليها المعاهدات والمواثيق الدولية فقد كشفت الوقائع عن حقيقة مفزعة توجب لوحدها على المجتمع الدولي التشدد بتحريم التدخل، وذلك بسبب نتائج الكارثية وما ينجم عنه من أضرار جسيمة للدول، إذ أنه في أغلب الحالات يتسبب بفوضى عارمة وصراعات داخلية وتفتك وانتزاع هيبة الدول، فمن المهم جداً أن تسعى الأمم المتحدة إلى تضيق نطاق التدخل واعتماد ركائز قانونية ومعايير دولية لمنع الانتهاكات وتقزيم مشكلة النزوح واللجوء الناتجة عن تلك التدخلات.
- 7- التعرف على الوسائل والأساليب التي اتبعتها المنظمات الدولية لتسوية المنازعات الدولية وآلية تنفيذها في مواجهة الدول تحت ذريعة السيادة وتعزيز مكانتها في المجتمع الدولي.

ثانياً: أهمية البحث:

- 1- يكتسب البحث أهميته من التطورات الحاصلة في المنظومة المنشئة للمنظمات الدولية العالمية منها والإقليمية والهيئات المناطق بها الاختصاص القضائي فثمة ظاهرة واضحة في المجتمع الدولي تتمثل في الجهود الحثيثة وسعي الدول الدؤوب والتعاون المشترك لإنشاء مركزية داخلية، أهم مظاهرها إيجاد هيئات دولية ذات وظيفة قضائية تسعى إلى تطبيق القانون الدولي وتفسيره بغية تحقيق أكبر قدر من الاستقرار والنظام للمجتمع الدولي وحماية حقوق الشعوب. فالقانون الدولي يوفر لأشخاصه العديد من التدابير والآليات الدولية الخاصة بتسوية النزاعات الدولية سلمياً ومن هذه الوسائل التسوية القضائية باللجوء إلى المحاكم والوكالات أو التنظيمات الدولية، أو الوسائل الدبلوماسية والقانونية التي يقع عليها اختيار أطراف النزاع.
- 2- معرفة المدى والإمكانية لدى المنظمات الدولية ذات الأجهزة القضائية وقدرتها على الاضطلاع والقيام بدور إيجابي في دعم العمل الدولي والإقليمي، وتعزيزه في ظل التحولات الدولية الجديدة والتقلبات السياسية والتكتلات الإقليمية، وما مستقبل تلك القوى وفعاليتها في تنفيذ الأحكام والقرارات الصادرة من المحاكم والهيئات كونها تقوم بأدوار ريادية في حل النزاعات.
- 3- ما يهمننا من مفهوم السيادة شؤون الدول الخارجية وعلاقاتها مع بعضها والسياسات المتبعة لتحقيقها، وهل ما زالت الدولة هي صاحبة القرار أم أنها أصبحت في عصرنا الراهن مقيدة ببعض الضوابط والحدود التي لا يمكن للدول تخطيها.
- 4- دراسة مفهوم السيادة وأنواعها والآثار المترتبة على السيادة جراء الضغوطات والتدخلات الممارسة من قبل المنظمات العالمية والإقليمية المدعومة من القوى العظمى وما الأسباب التي أدت إلى تراجع وانكماش السيادة الدولية إزاء تلك الأنظمة المهيمنة.
- 5- دراسة المفهوم القانوني السياسي للسيادة الذي ثبت بالواقع العملي أن التدخل الإنساني، قائم على ازدواجية المعايير عند تطبيقه فالتدخل الإنساني لم يكن يوماً إلا استجابة لمصالح وإنانية الدول الطامعة والمهيمنة والتي تتخذ من التدخل الإنساني غطاء لأطماعها وهذا ما جعل من القضاء الدولي يرفض الاعتراف بالتدخل وشددت على تحريم التدخل خاصة الذي يهدف إلى فوضى عارمة وصراعات داخلية وتفتك المؤسسات الدولية.

- 6- دراسة ظاهرة تراجع الدور السيادي لبعض الدول والتحولات السياسية التي تصب لصالح منظمات ودول أقوى سياسياً واقتصادياً، فالتوسع المتزايد في إبرام الاتفاقيات الدولية الشارعة، والنظم الدولية التي تتضمن قواعد دولية أمرة وأحكاماً ملزمة للدول، ولها حجية في مواجهة كافة الدول ولا يجوز الاتفاق على خلافها حتى لو كانت الذريعة السيادة الوطنية. بالإضافة إلى تزايد الأنظمة الرقابية والاشراف الدولي الذي يقوم بمهام التحقيق والتفتيش فضيقت هذه الأنظمة من صلاحيات الدول.
- 7- دراسة الاتجاهات المتزايدة نحو إقامة كيانات دولية عابرة للقومية وتحالفات أو تكتلات عالمية إقليمية ومنظمات دولية وتعظم ادوار ملاً في رسم السياسة الدولية فالنسق الدولي قد تغير إلى ما يسمى بـ (افول السيادة) ليكون نسقاً عالمياً أكثر واقعية وأكثر تناسباً مع السياق المعاصر.

ثالثاً: إشكالية البحث:

تدور إشكالية بحثنا التي سعيها لفك شفراتها، وهي محط جدل تظهر في مدى تمكن المنظمات والهيئات الدولية ذات الاختصاص القضائي من تنفيذ الأحكام والقرارات الصادرة عن المحاكم الدولية العالمية والإقليمية ومحاكم التحكيم في مواجهة الدول صاحبة السيادة، ومن هذه الإشكالية تثار أيضاً عدة تساؤلات سنحاول الإجابة عنها من خلال دراستنا للوظيفة القضائية للمنظمات الدولية ومدى فاعليتها، وهي إلى أي مدى تلتزم الحكومات بتنفيذها للقرارات والأحكام الباتة؟ وما هي الأسس والعوامل التي تدفعها للتنفيذ بمعزل عن الضغوطات السياسية للقوى الفاعلة في العلاقات الدولية؟ وكيف يمكن للدولة أن تحافظ على مبدأ سيادتها في ظل توسع نشاط المنظمات الدولية وبروز تحالفات وتكتلات إقليمية.

رابعاً: منهجية البحث:

لقد اعتمدنا المنهجي والتحليلي والمقارن، لتحليل القرارات الدولية الصادرة عن المنظمات الدولية ومحاكم التحكيم ومعرفة آثارها إيجاباً وسلباً على الدول ومدى قوة إلزاميتها والآليات والإجراءات المتبعة لتنفيذ، ودور التدابير المؤقتة أو ما يعرف بالدبلوماسية الوقائية لمحكمة العدل الدولية في منع تفاقم النزاعات الدولية.

خامساً: خطة البحث:

قمنا بتقسيم الموضوع عنوان البحث إلى مطلبين، تناولنا في المطلب الأول أثر المنظمات الدولية في تدويل الوظيفة السيادية، وإبراز دورها بتقويض السيادة. وقد خصصنا الفرع الأول لدور المنظمات الدولية في إبراز ظاهرة التدويل، والفرع الثاني للمنظمات الإقليمية والتدويل الوظيفي الإقليمي. أما المطلب الثاني فسيكون إشكالية صياغة القرارات الدولية ملزمة التنفيذ وآليات صياغة القرارات ستكون من خلال الفرع الأول الذي خصص لتكوين قرارات المنظمات الدولية، أما الفرع الثاني سيكون لصور ومصير قرارات المنظمات الدولية.

المطلب الأول

أثر المنظمات الدولية في تدويل الوظيفة المقيدة للسيادة

إن عملية تدويل السيادة اشتملت على توسيع لأبعادها الخارجية، فالقاعدة الأساسية التي يقوم عليها المجتمع الدولي، هي الاعتراف المتبادل بين دول لها سيادة، لكن هذه القاعدة اتسعت بصورة معينة، وأدت إلى وضع شروط لممارسة الدولة حقوق السيادة، أهمها ألا يتسبب من جراء تلك الحقوق أحداث اضطراب في النظام العالمي، في كثير من حالات حدثت، مارس مجلس الأمن فيها السلطات المخولة له، متجاوزاً الحقوق السيادية (الإجراء العسكري)⁽¹⁾. فعلى سبيل المثال، وضعت كوسوفو وتيمور الشرقية تحت السلطة الكاملة لإدارة دولية انتقالية بتكليف من الأمم المتحدة، وذلك قبل منحها الاستقلال، وهذا المثال يعبر عن أكبر العلاقات وضوحاً على وجود صور للسيادة الدولية، فالدولة ليست عنصراً للفوضى والاضطراب في المجتمع الدولي، وهذا التكليف يعني تدويل السيادة، وإيجاد نظام لمساءلة الدول في حال تعسفها في ممارسة حقوق السيادة، فلا توجد حصانة للسيادة، أي أن السيادة لم تعد خاصة بالدول القومية التي تعد أساس العلاقات الدولية المعاصرة⁽²⁾. هذا ما يوقعنا لمعرفة العلاقة بين السيادة والتدويل، والتساؤل عن: ما النتائج المترتبة على تدويل السيادة وصورها؟ وسيتم ذلك من خلال الإجابة عن بعض التساؤلات حول مفهوم التدويل، ودوره في انكماش وتراجع مفهوم السيادة، في ظل بروز مؤسسات دولية فاعلة في التنظيم الدولي المعاصر.

إن نظام التدويل يعد من الأنظمة التي تقيد السيادة وتتنقص منها، ومما لا شك فيه أن ظاهرة التدويل تتصادم مع الفكر التقليدي لمفهوم السيادة، فالدول لها مطلق الحرية في التصرف داخل إقليمها، إلا أن الواقع المعاصر اليوم يرى خلاف ذلك، وأغلب المسائل الداخلية أخرجت إلى النطاق الدولي. إن التدويل مصطلح شائع في قاموس القانون الدولي والعلاقات الدولية العامة، لكنه يخفي الكثير من الإشكالات القانونية والصراعات السياسية والتغيرات الاجتماعية، التي أصابت المجتمع الدولي والمبادئ الحاكمة للقانون الدولي فهو يغطي ظاهرة واسعة النطاق في المجتمع الدولي⁽³⁾. وللفقه آراء مختلفة حول مفهوم التدويل والممارسات العالمية له، ومتى يلجأ إلى فكرة التدويل، كونها لم تنظم دولياً، ولا يوجد لها تعريف فقهي أو قانوني موحد، فمنهم من عرفه بأنه نظام يطبقه فريق من الدول أو منظمة دولية دائماً على مدى معين أو مدينة أو إقليم، يحدده القانون الدولي، ولا يتضمن محتوى خاصاً سابقاً، وهذا يعني استخدام الدول المدى الحر موضوع البحث، أو الاستثمار المشترك لبعض الثروات، أو تخصيص بعض الصلاحيات في المنطقة المدولة بجهاز دولي يمارس السيادة العليا فيها فعلياً بدلاً من الدولة الإقليمية. أما الفقيه (عز الدين فوده)، فقد عرف التدويل بأنه تنظيم إنشائي لكيان دولي جديد ينبثق من حادة الأسرة الدولية إلى الاتفاق التراضي، حول إخراج المنطقة المدولة عن نطاق إدارة البلاد التي كانت تتبعها بصفة دائمة أو مؤقتة، بينما عرفته (هيلين تورار) بأنه إخضاع علاقة أو حالة للقانون الدولي محكومة سابقاً بالقانون الداخلي، وهذا يعني إضفاء الطابع الدولي بصورة جوهرية على حالات واقعية، كالمنازعات التي تدول بمشاركة عدة دول معينة فيها، أو تدخل منظمة دولية في الشؤون الداخلية لدولة ما، ويكون للتدخل هذا آثار دولية سلبية، أو تدخل في نظام إدارة إقليم من قبل إدارة

(1) أكد الإجراء العسكرية الذي اتخذته حلف الناتو تجاه كوسوفو، والإجراءات العسكرية التي قامت به الولايات المتحدة تجاه العراق، على الواقع الجديد، وبأنه قد أصبح من الممكن أن تقوم دولة ما بهذا العمل، عندما لا تقوم هيئة الأمم المتحدة ومجلس الأمن باتخاذ الإجراءات الكافية.

(2) رائد فوزي، فكر التدويل في القانون الدولي وتطبيقاتها في ضوء قرارات الأمم المتحدة المتعلقة بمدينة القدس، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، ط1، 2003، ص 13.

(3) رقيب محمد جاسم الحموي، تطور وظائف الأمم المتحدة وأثرها على سيادة الدول، ط1، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2013، ص 41.

دولية تحت رعاية أممية⁽⁴⁾. كل هذا يعني إخراج المسائل من مجالها الوطني ومعالجتها بالمجال الدولي، لعدم قدرة الدولة القومية على علاج هذه المسائل بمفردها كما حصل في العراق، وحصيلة القول: نستطيع أن نعرف التدويل بأنه (الاشتراك بين طرفين دوليين أو أكثر في تنظيم شأن قانوني داخلي، وتحويله إلى أمر أو شأن دولي، ومعالجته وفق القوانين الدولية وأحكام المحاكم).

وللتدويل صور ونماذج عدة تقيد فيها سيادة الدولة، أو يعمل على إيقافها أو تقييد نطاقها ومن تلك الصور: تدويل الدساتير الوطنية وإدراج قواعد دولية فيها وإخضاعها للقانون الدولي، لتتوافق مع الاتفاقيات والمعاهدات والأحكام الدولية، خاصة المتعلقة بحقوق الإنسان والإجراءات الدولية المتعلقة بها⁽⁵⁾. إن النموذج الأهم هو تطور العلاقات بين الدول والمنظمات الدولية وهيئاتها، التي تعمل على بلورة وتشكيل السيادة الخارجية للدول، بما يلائم السياسات المتبعة في المنظمات الدولية والمعايير الدولية، التي تحتكرها الدول الكبرى، وعلى سبيل المثال (البنك الدولي وصندوق النقد الدولي)، فهما الأكثر نفوذاً في النظام العالمي الجديد، ولهاتان المنظمتان سلطة على الدول وتقيدها ببرامج اقتصادية معينة، من أجل قبول منحها قروضاً دولية من هذه المنظمات الدولية.

ومن الآثار السلبية للتدويل ظهور ما يعرف بـ (التدويل الوظيفي)، أي تدويل أغلب القضايا والنزاعات الدولية المفروضة، وما يحدث في الساحة الدولية، على الأمم المتحدة وأجهزتها⁽⁶⁾، وقد تصدت المنظمات الدولية لهذا الأمر، وشرعت بالتدخل في الشؤون الدولية لأغلب الدول، وفرضت شروط التعاون الدولي وصياغة قواعد اللعبة السياسية، من خلال تقنين مؤسسات التمويل الدولية، لمحو الخطوط الفاصلة بين الشائين الداخلي والخارجي. إن هذا يعد من أخطر التطورات المؤثرة على سيادة الدول، فقد ظهرت قوانين كثيرة عابرة للحدود عن طريق التدخلات الدولية لتلك المنظمات الموالية للقوى العظمى، هذا بالإضافة إلى الدعم السياسي والإعلامي من قبل المجتمع، لأضعاف دور الدولة، وسحب السيادة الفعلية من أغلب الدول وتحويلها إلى سيادة نسبية، مع مطالبتها بإخضاع قضاياها كافة للميثاق، والالتزام بأحكام المنظمات الدولية. لقد تمخضت هذه الظاهرة عن تراجع في مصداقية الأمم المتحدة وأجهزتها، فالتفاعل المستمر مع المنظمات الدولية أدى إلى إخراج ما كان يعد من صميم الاختصاص الداخلي إلى المجال الدولي، ليتوافق مع الهيمنة السياسية للقوى العظمى، والتي سعت إلى تطويع القانون الدولي، ليتماشى مع الأيديولوجيات المعاصرة.

فالمعيار القانوني لم يعد هو الأساس، بل المعيار السياسي للدولة القادرة على تطويع القانون الدولي لصالحها وتحقيق أطماعها⁽⁷⁾، كما فعلت الولايات المتحدة حين سعت إلى تدويل النزاع بين العراق والكويت على الميناء الوحيد للعراق. لذا، نجد أغلب القضايا والنزاعات المعاصرة، يسعى المجتمع الدولي لتدويلها وتوظيفها دولياً، لتصب آخر المطاف لصالح تلك القوى المزعزعة للاستقرار في العالم. فالدور الأساسي الذي أدته العولمة في تغيير المجتمع الدولي، وتحديد ظاهرة التدويل وآثارها السلبية على السيادة الدولية، فظاهرتا العولمة والتدويل كلاهما قد ساهمتا في انتشار المنظمات الدولية، واكتسابها العديد من الصلاحيات التي تعد من الاختصاص السيادي للدول. وفي الفرع الأول من هذا البحث سنوضح دور المنظمات الدولية في إبراز ظاهرة التدويل، أما الفرع الثاني فسيكون للمنظمات الإقليمية والتدويل الوظيفي الإقليمي، وفي ما يلي تفصيل ذلك.

(4) محمد خليل موسى، استخدام القوة في القانون الدولي المعاصر، ط1، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2004، ص43.

(5) هيلين تورار، تدويل الدساتير الوطنية، ط1، منشورات الحلبي، بيروت، 2010، ص 194.

(6) محمد خليل موسى، استخدام القوى في القانون الدولي المعاصر، ط1، دار وائل للنشر، عمان، 2004، ص 77.

(7) محمود خليل، العولمة والسيادة: إعادة صياغة وظائف الدولة، مرجع سابق، ص 65.

الفرع الأول

دور المنظمات الدولية في إبراز ظاهرة التدويل

التدويل الوظيفي: هو ما يعرف (بتدويل القوانين الداخلية، وتحويلها إلى أمور أو شؤون دولية). اتفق أغلب الفقهاء، على أن التدويل بصورة عامة، يعني إخراج واقعة قانونية من المجال القانوني الوطني الذي كان يتحكم بها، وإخضاعها لقواعد القانون الدولي، وهذا الأمر يثير مسألتين مهمتين: أولهما، السبب الذي دفع لإخراج مسألة معينة من القانون الداخلي وتحويلها إلى القانون الدولي، وهذا الإطار يدخلنا في التفسيرات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية للواقع الدولي، والتي بطبيعتها تدفع نحو الترابط والتقارب بين الدول. أما المسألة الثانية، فهي إلى أي حد يمكننا إخراج المسائل القانونية في القانون الداخلي إلى القانون الدولي، خاصة مع وجود مفهوم السيادة الوطنية.

يمكننا القول بأن التدويل الوظيفي للقانون، خاصة القانون التجاري الدولي والاقتصادي الدولي، في حركة مستمرة دائمة، ويسعى نحو التقارب الدولي، فالدول لا تمنع من استخدام التدويل كحل عملي لمشاكل العصر⁽⁸⁾، بل تشجع عليه لحماية مصالحها. إن هذا النوع من التدويل الوظيفي يطرح مسألة التداخل بين القانون الداخلي والدولي، فالتدويل لا يملك آلية واحدة منظمة ومتفق عليها بين الدول، وإنما مجرد طرق مختلفة حسب الوقت والزمن تهدف في مجملها إلى تحقيق التدويل. وللتدويل صور عدة أهمها:

- 1- **الطريق التقليدي القديمة:** وهي قيام دولة ما بالتوقيع على معاهدة ما منظمة لشأن من الشؤون التي كانت تعد داخلية، وأصبحت منذ لحظة التوقيع والتصديق عليها دولية، فتعد هذه المعاهدة مصدراً من مصادر القانون الدولي. مثال على ذلك (المعاهدات الدولية الخاصة بالنقل البحري والنقل الجوي، حقوق الإنسان، الاتصالات العالمية). لذا، على القضاء الالتزام بنصوص هذه المعاهدات عند إصدار أحكامه في النزاعات المعروضة أمامه.
- 2- **الممارسات الدولية الحالية:** قيام منظمة من المنظمات المتخصصة، بإصدار قرار من قراراتها الإلزامية أو الاختيارية في شأن من الشؤون، التي تدخل في مجال اختصاصاتها، لتقوم الدول بعد ذلك بإصدار قوانين وقرارات أو تعديلها، لتتوافق مع تعليمات المنظمات الدولية التي دولت تلك الشؤون، وأخرجتها من نطاقها الداخلي، وقد تقوم هذه المنظمات بمراقبة التزام الدول بقراراتها (اليونسكو).
- 3- **ظهور أعراف دولية في مجالات تخصصية:** هذا العرف يصبح نوعاً من أنواع الإلزام للدول، هذا بالإضافة إلى الدور الذي تلعبه المنظمات الدولية غير الحكومية، في تحريك الرأي العالمي تجاه قضية من القضايا داخل دولة ما وإجبار هذه الدولة على تغيير قوانينها لتتجنب الاصطدام مع الرأي العالمي وخسارة الدعم الدولي⁽⁹⁾.
- 4- **دور المحاكم الدولية عند إصدار قراراتها:** التي تشكل مبادئ عامة، تصبح فيما بعد ملزمة لجميع الدول، فالمحكمة الجنائية أخرجت مسائل قانونية كثيرة إلى المجال الدولي وعالجتها، وذلك لعدم قدرة القوانين الوطنية والدولية على معالجتها بمفردها. وهذا ما يسمى — (الاختصاص العالمي)، فقد دولت أغلب الأنشطة البشرية، وأدخلت المجال الدولي كالهجرة الشرعية، والعصابات العالمية لتجارة الرقيق الحديثة وغيرها. لذا، وجدت الدول أفضل طريقة لتقليل فرص تلك الجرائم، اعتمادها التعاون الدولي مع

⁽⁸⁾ عبد السلام أحمد هماش، دراسة في مفهوم التدويل واستخداماته في القانون الدولي العام، علوم الشريعة والقانون، المجلد 38، العدد 2، 2011، ص 596.

⁽⁹⁾ عبد السلام أحمد هماش، مرجع سابق، ص 589.

المنظمات الدولية، وتقل الوظيفة من النطاق الداخلي، وإخضاعها للقانون الدولي، خاصة مع تطور مفهوم الاختصاص الذي يخضع الأشخاص وممتلكاتهم ونشاطاتهم تحت نظامه القانوني.

إن التدويل الوظيفي يحمل في طياته درجات مختلفة، كالتدويل التعاهدي الضيق الذي تقوم به الدول، لتحافظ على سيادتها من خلال وضع آلية للتعاون بين أجهزتها الإدارية، وتطبيق أفضل لقوانينها الداخلية. أما التدويل النصي، فيكون عن طريق وضع القانون الدولي لمعاهدات تتضمن نصوصاً عامة في مختلف المجالات، ثم تعدل الدول تشريعاتها بما يتلائم مع النصوص الدولية لتنفيذها، بينما يتجلى التدويل الكامل في أن النص المنظم لهذا المجال موضوع من قبل القانون الدولي، وعليه ينشأ جهاز دولي مسؤول عن تنفيذه⁽¹⁰⁾.

يتضح لنا مما سبق أن ظاهرة التدويل تأخذ صفة السلمية والحياد، كونها وسيلة أو أداة لمعالجة قضايا داخلية عن طريق تحويلها لقضايا دولية تهم المجتمع الدولي، وتكون القرارات الصادرة بحق الدول أكثر صرامة، وقد تخضع لعقوبات دولية أي دولة مخالفة. وبعد أن وضحنا ظاهرة التدويل عالمياً، سنقوم بدراستها إقليمياً في الفرع الثاني، موضحين دور المنظمات الإقليمية. وفي ما يلي تفصيل ذلك.

الفرع الثاني

المنظمات الإقليمية والتدويل الوظيفي الإقليمي

ظهر نوع آخر من التدويل كوسيلة أو أداة أو آلية لتدويل السلطة السياسية متخذاً صوراً عدة، أهمها أن تقوم الدول ذات السيادة بعدم المطالبة بأي نوع من أنواع السيادة على إقليم معين، أو بعدم ممارسة بعض الاختصاصات المحددة في المعاهدة الدولية، فعلى سبيل المثال (منطقة أعالي البحار المثيرة للنزاعات الدولية). إن وجود المنظمات الدولية والإقليمية المتخصصة في العلاقات الدولية، وتأثيرها البارز في تكوين وتطوير قواعد القانون الدولي وحل المشاكل الاقتصادية، وسعيها في وضع الترتيبات الإقليمية للأمن، ظاهرة لا يمكن إغفالها، خاصة أمام صعوبة تحقيق فكرة الأمن الجماعي عن طريق الأمم المتحدة، فقد اشترطت المادة (1/2) من الميثاق الأممي (عند قيام المنظمات أو الوكالات الإقليمية بأي عمل من أعمال القمع أن تأخذ إذناً مسبقاً من مجلس الأمن، وأن تكون أعمالها تحت إشراف ومراقبة المجلس بموجب المادة (1/53) من الميثاق، وهذا يعني أن القرار بالتدخل في أي شأن من شؤون الدول، يجب أن يصدر من مجلس الأمن ابتداءً، وبما أن المجلس هو اليد الضاربة للدول العظمى صاحبة النفوذ السياسي والاقتصادي والعسكري، تكون هذه المنظمات الإقليمية أداة خطيرة لتحقيق أهداف منشئها⁽¹¹⁾. إن وجود المنظمات الدولية في الساحة الدولية، جعل القوى العظمى تفكر بالبحث عن مفهوم آخر غير التملك والسيادة. ومن هنا، ظهرت مسألة التدويل لحل النزاعات، وإيجاد حل مرض لكافة القوى العالمية.

ويمكننا استخراج بعض الخصائص العامة لهذه الأنظمة التدويلية، من خلال المعاهدات التي وقعت بين الدول لإنشاء هذه المنظمات الدولية ووضع قواعد مشتركة أهمها:

(10) غسان الجندي، حق التدخل الإنساني، مرجع سابق، ص 120.

(11) عبد السلام أحمد هاشم، مرجع سابق، ص 603.

1- إن التدويل جاء بناء على معاهدات تقررها الدول، كالقرار رقم (2746) الخاص بإعلان المبادئ المطبقة على قيعان البحار والمحيطات⁽¹²⁾، خارج الولاية القومية، فهي تعد تراثاً مشتركاً للإنسانية جمعاء، وغير خاضعة لسيادة دولة، ولا يجوز لأي دولة أن تمارس سيادتها على أي جزء منها.

2- إن التدويل في هذه الحالات يعطي تحديداً لجغرافية الدول وسيادتها، وخضوع المناطق المتنازع عليها لقواعد القانون الدولي وأحكامه مباشرة، إذ أوكلت هذه المهمة لمنظمة دولية متخصصة بموجب اتفاقية أعالي البحار عام 1982، فالتدويل يأخذ صفة السلمية والحياد⁽¹³⁾. لقد تعرضت أغلب الدول حديثة الاستقلال إلى مصاعب داخلية، أدت إلى انهيارها ودخولها في حالة من الحرب الأهلية وبين الحكومات المركزية، وعدم وجود قدرة على إدارة الدولة، ثم تطورت الأوضاع بسبب الاعلام ودوره المؤثر في نقل الأحداث والتأثير على الرأي العام العالمي، وبسبب الدور الهام الذي تلعبه المنظمات غير الحكومية في التدخل والضغط لإيجاد حل لتلك المنازعات، إن هذا التدخل أدى إلى تدويل الكثير من الحالات لعجز الدول عن مواجهتها، وهذا النوع من التدويل يصيب تركيبة المجتمع الدولي بجوهره: لأن المجتمع الدولي يركز أساساً على الدولة ذات السيادة لتنظيم العلاقات الدولية، ولهذا السبب يثير تدويل السلطة السيادية الكثير من المخاوف للدول، لأنه يذكرهم بفترة الاستعمار.

إن بعض المنظمات الإقليمية كمنظمة حلف الشمال الأطلسي، الذي يعد من أهم المنظمات الإقليمية ذات الصلاحيات الواسعة والمهمة، وذات النفوذ العسكري والسياسي، قد أبحاث نفسها التدخل عسكرياً دون الرجوع إلى الأمم المتحدة لاستصدار القرار بالتدخل، وهذا بالتأكيد يمنحها فرصاً أكبر للتدخل، على سبيل المثال قضية العراق عام 1991. فقد بنيت سياسة الحلف على إقرار حق التدخل باستخدام القوة العسكرية، بموافقة جميع دول الحلف على ما يلي: "حق الحلف في التدخل في المشاكل والصراعات الإقليمية، والتدخل في شؤون الدول الداخلية من دون موافقة الأمم المتحدة، ووضع جزء من قوات الدول الأعضاء في الناتو، رهن الإشارة في حالة الاجتياح الفوري، دون الحق في المناقشة حول الأسباب والمبررات⁽¹⁴⁾، أي مصادرة حق الدول الأعضاء في السؤال عن مصير قواتهم، وعدم منازعة تفرد أمريكا في قيادة الحلف، سواء كان ذلك لحل مشكلات داخل القارة الأوروبية أو خارجها، فهي تسعى إلى تدويل كل القضايا دولياً لتكون هي الحاكم والفارض للعقوبات دون معارضة أي دولة، وبهذا تكون المعايير السياسية قد تغلبت على المعايير القانونية، وازدواجية المعايير في الممارسة الدولية جعلت من موضوع التدخل الإنساني وتدويل القضايا ستاراً قانونياً مناسباً لكثير من التدخلات غير المشروعة من قبل المنظمات والدول الكبرى في شؤون الدول الصغرى، وتاريخ العلاقات الدولية حافل بكثير من الشواهد في هذا المجال⁽¹⁵⁾.

خلاصة القول: إن مبدأ السيادة ومسألة التدويل قيود لا تتعارض فيما بينها، وذلك في ظل المفهوم الحديث للسيادة، لأن مفهوم السيادة أصبح مقيداً بأحكام القانون الدولي الذي جسده نصوص ومواثيق عدة، وقيدتها بالمصالح الأساسية للإنسانية في حالات

⁽¹²⁾ القرار رقم (2746) الخاص بإعلان المبادئ المطبقة على قيعان البحار والمحيطات وباطن أرضها، الموجودة خارج حدود الولاية القومية، والمشار إليها باسم منطقة التراث المشترك للإنسانية، أكدت المادة (137) أن المنطقة لن تكون محلاً لتملك الدول أو الأشخاص.

⁽¹³⁾ مصطلح التدويل: يمكن استخدامه للدلالة على العديد من الظواهر الدولية الحديثة، فعلى سبيل المثال: يستخدم التدويل في الحرب، وتدويل النشاطات التجارية وتدويل الأمن، وتدويل الاقتصاد، مما أعطى المصطلح معان واسعة جداً.

⁽¹⁴⁾ عبد العزيز رمضان، نظرية الاختصاص في القانون الدولي المعاصر، فلسفة في القانون الدولي العام، ط1، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2012، ص106.

⁽¹⁵⁾ أحلام نوري، تراجع السيادة الوطنية في ظل التحولات الدولية: دفاثر السياسة والقانون، العدد الرابع، جامعة سعيدة، الجزائر، 2011، ص106.

كثيرة، كما تتخذ إجراءات جماعية تحت مظلة القانون الدولي والمجتمع الدولي، وتنفذ تحت إشراف الأمم المتحدة على أساس ومعايير حددها القانون الدولي، تتصف بالنزاهة وعدم التحيز والفوقية، إذ ينبغي أن لا تتأثر تلك الإجراءات بمصالح الدول الكبرى، سواء على الصعيد الإقليمي أو العالمي، وإلا ستفقد الأمم المتحدة استمراريته كقوة شرعية وفعالة، إذا ما استخدمت كغطاء لتدخل دولة بعينها، وساهمت في تحقيق أهداف ومطامع تلك الدولة بمنحها شرعية دولية للاجتياح، ضمن قواعد المشروعات الدولية وأهداف ومبادئ ميثاق المنظمة الدولية.

إذ، سعت القوى العظمى لشل وتقييد الدول من خلال فرض العقوبات، وإصدار قرارات ضد تلك الدول، عبر تدخلها في الصياغة القانونية لتلك القرارات، والضغط على الجهة المصدرة. لذا سنوضح إشكالية صياغتها في المطلب الثاني، باحثين في تكوين تلك القرارات وصورها ومصيرها، ومدى تأثير الأجهزة والمؤسسات الفاعلة في المجتمع الدولي على صياغة القرارات، وسيكون ذلك في الفرعين الأول والثاني.

المطلب الثاني

إشكالية صياغة القرارات الدولية ملزمة التنفيذ تجاه الدول

تتضمن عملية صنع القرار في السياسة الخارجية عدداً كبيراً من الأطراف المشاركة والمؤسسات الفاعلة. ومع التنوع في طبيعة هذه الأطراف وتلك المؤسسات في كل حالة، إلا أنه في حالات معينة تكون الأطراف المشاركة في صنع القرار من الأجهزة التشريعية والهيئات التنفيذية المتخصصة، وفي حالات أخرى وزراء خارجية الدول الأعضاء أو رؤساء، وفي حالات أخرى تقتصر أطراف صنع القرار على الأجهزة في المنظمة، والتي تمتلك صلاحيات إصدار القرار⁽¹⁶⁾. ترتبط سلطات هذه المؤسسات بمرجعيات أساسية تحكمها من جهة، ومرجعية دستورية بحيث يخولها دستوراً مقتضيات قانونية وتقنية إجرائية. هذا بالإضافة إلى مرجعية تقريرية تستند إلى النفوذ والسلطة الواقعية، التي تكتسبها من خلال إشرافها على أجهزة أخرى فرعية، وذلك مرجعية الاختصاص والصلاحيات الممنوحة للمنظمة بإصدار القرارات طبقاً لدستورها، وحقها في الحصول على المعلومات المطلوبة من أي دولة أو هيئة متخصصة، تطلب منها المنظمة معلومات تتعلق بموضوع القرار، أو أجهزة فراعية متخصصة تحت إشرافها.

تعد القرارات وسيلة أساسية للمنظمات الدولية لممارسة اختصاصاتها، وهي تعبير عن موقف معين للمنظمة تجاه أمر ما، فتتأط عملية إصدار القرار باقتراح وإقرار وتنفيذ جهاز واحد من أجهزة المنظمة، ويكون هذا الجهاز حراً في تقدير ملائمة البدء في عملية اتخاذ القرار. وفي هذا الجهاز تولد فكرة القرار⁽¹⁷⁾، وفيه يقر مصير المشروع إيجاباً بإصدار القرار أو سلباً برفضه، وفقاً للإجراءات المنصوص عليها في المعاهدة المنشئة، أو اللوائح التي تبين كيفية إصداره من جهاز معين أو عدة أجهزة. وهنا تثار الإشكالية في الصياغة للقرارات، فكلنا يعلم أن أغلبية المنظمات الدولية تعد اليد الضاربة للقوى العظيمة، التي تجندها لخدمة مصالحها من خلال الدعم إعلامياً ودبلوماسياً وسياسياً. وبالمقابل تسعى تلك المنظمات للضغط على الدول من خلال المعلومات والتقارير الناقصة أو الوهمية التي تقدم لصناع القرار، بغية الحصول على موافقة ودعم دولي لشن هجوم وإصدار قرار ملزم النفاذ، تكون

⁽¹⁶⁾ عصام عبد الشافي، كيف يصنع القرار في المنظمات الدولية، ط1، المعهد المصري للدراسات، القاهرة، 2018، ص26.

⁽¹⁷⁾ مفتاح عمر درباش، علاقة الإعلام الدولي بالقانون الدولي العام وتأثيره في قرارات المنظمات الدولية، ط1، المؤسسة الحديثة للكتاب، بيروت، 2014، ص148.

للولايات المتحدة الريادة في تطبيقه وتنفيذه بكل حيثياته، فتسعى للضغط على حلفائها بالامتثال، خاصة في العقوبات المالية والاقتصادية، أو بالتلويح باستخدام القوة العسكرية في حال عدم الامتثال.

إن هذا الأمر يجعل عملية صياغة القرارات تتعرق وتواجه صعوبات، نتيجة ضغط أو تدخل الأجهزة الفاعلة على باقي الأجهزة والأعضاء، لتمرير قرار ما والمصادقة عليه، كما يحدث في مجلس الأمن، إلا أن عملية تكوين القرار تتطلب تدخل أكثر من جهاز واحد من أجهزة المنظمة الدولية، فقد يكون قبل البدء بعملية اتخاذ القرار النهائي كخطوة أولى: اقتراح اتخاذ قرار، أو السماح باتخاذ القرار، أو الاستشارة في اتخاذه⁽¹⁸⁾. ومن ثم يصدر القرار باسم المنظمة الدولية. فالجهاز المعني بإصدار القرار قد لا يستطيع وحده اتخاذ القرار من دون موافقة جهاز آخر، أو تدخل جهاز معين تفرضه القوى العظمى، ليكون حاضراً في صنع القرار، خدمة لمصالحها داخل المنظمة، ومصالحها الخارجية مع الدول. ومن أبرز تلك الأجهزة، الأجهزة السياسية والإدارية ذات الطابع السياسي والتنفيذي. هذه الإشكالية سببها مبدأ فصل السلطات، لأنه لا يعمل في عالم المنظمات الدولية، فالقرارات والتوصيات الملزمة التي تصدر عن هذه المنظمات، قد تكون من اختصاص السلطة التشريعية كالموافقة على إبرام الاتفاقيات ووضع أنظمة داخلية، أو من اختصاص السلطة التنفيذية كفرض العقوبات على الدول الأعضاء المخالفة، وقد تكون قضائية كتسوية المنازعات الدولية، فالإشكالية في عملية الصياغة سببها تعدد المرجعيات⁽¹⁹⁾ التي تكون في أغلبها سياسية.

فالوكالات الغربية لها دور كبير وتأثير واضح على صياغة قرارات المنظمات الدولية، وصانعو القرارات في هذه المنظمات يستندون في الكثير من الحالات. لما تتناقله وكالة الأنباء وتقارير المراسلين، وهذا يؤثر على مصداقية هذه المنظمات الدولية التي يفترض فيها الحياد والنزاهة والمساواة في اتخاذ قراراتها، وأن تكون هذه القرارات مبنية على الموضوعية بعد التحقق والتحقيق في الموقف أو النزاع المعروض عليها، حتى باب تأثير الإعلام الدولي واضحاً، ويشكل سابقة خطيرة في مجال العلاقات الدولية⁽²⁰⁾. وبعد أن تعرفنا على الإشكالية في عملية الصياغة للقرارات، سنبحث في الفرع الأول عن كيفية تكوين تلك القرارات. أما الفرع الثاني، فسيكون لصور القرارات ومصير تلك القرارات تجاه الدول.

الفرع الأول

تكوين قرارات المنظمات الدولية

عندما تمارس المنظمة الدولية اختصاصاتها لتحقيق أهدافها التي أنشئت من أجلها، تقوم بإصدار قرارات، وهذه القرارات تعد وسيلة المنظمة للتعبير عن إرادتها، فإما أن تكون قرارات المنظمة الدولية ملزمة ومباشرة، وتنفذ من قبل الدول الأعضاء، وهذا محط بحثنا، أو أن تصدر على شكل توصيات غير ملزمة. وفي بعض الأحيان، تكون هذه التوصيات ملزمة واجبة التنفيذ، خاصة التي تمتاز بطابع سياسي يؤثر في المجتمع الدولي والعلاقات الدولية، فيتوجب على الدول الالتزام بها طوعاً أو كرهاً، لما يترتب عليها من

(18) خليل حسين، النظرية العامة والمنظمات: البرامج والوكالات المتخصصة، مرجع سابق، ص 148.

(19) محمد المجذوب، الوسيط في التنظيم الدولي: النظرية العامة والمنظمات العالمية والقارية والإقليمية والمتخصصة، بيروت، 2018، ص 13.

(20) محمد المجذوب، الوسيط في التنظيم الدولي: النظرية العامة والمنظمات العالمية والقارية والإقليمية والمتخصصة، مرجع سابق، ص 133.

آثار موضوعية أو شكلية تؤثر على الدول غير الممثلة. لقد حرصت الدول المنشئة للمنظمات الدولية، أن تجعل الطابق الإلزامي⁽²¹⁾ يغلف أغلب قراراتها، لتتخلص من هيمنة الدول الكبرى على الأمم المتحدة ومجلس الأمن، وخاصة من المنظمات السلطوية التي تشعبت وتتنوع اختصاصاتها، ولا يوجد شأن من شؤون المجتمع الدولي، إلا ودخلت في اختصاصها، كما أن لها حضور فاعل، وتملك سلطة تسمو على إرادة الدول.

وعليه، سننتاول كيفية صنع القرار في المنظمات الدولية، إذا كان عن طريق جهاز واحد أو جهازين من أجهزة المنظمة الدولية، إذا كان عن طريق جهاز واحد أو جهازين من أجهزة المنظمة الدولية.

أولاً: صنع القرار داخل جهاز واحد من أجهزة المنظمة الدولية

إن القرارات الصادرة عن المنظمات الدولية تمر بمراحل عدة، يحددها فقهاء القانون الدولي من أجل تكوين القرار الصادر عن المنظمات، وتتمثل بالمبادرة التي تعد من المراحل الأولى في صنع القرار، ثم يليها مرحلة مناقشة المقترحات، ومرحلة الصياغة التي تبدأ بعد عرض الموضوع للمناقشة، ثم مرحلة التصويت التي تعد من أهم المراحل التي يمر بها القرار الدولي قبل صدوره، وهذا ما سنتطرق إليه.

أ- **المبادرة:** إن كل قرار يصدر عن منظمة دولية يبدأ بمرحلة المبادرة، وهذه المبادرة عبارة عن توجيه دعوة للبحث في مسألة ما لمناقشتها، ويحق لجهات معينة أن تبادر في صنع القرار، وهذه الجهات إما أن تكون أجهزة المنظمة الدولية نفسها، أو منظمات دولية أخرى، أو من قبل حكومات الدول، أو عضو من أعضاء المنظمة.

ب- **المناقشة:** تقوم الدول الأعضاء أو أجهزة المنظمة الدولية بمناقشة المقترحات المطروحة من قبل الجهات المسموح لها بذلك، ويجب أن يوجد علاقة بين المسائل المطروحة واختصاصات الجهاز المطروحة عليه المسألة. تنشر الوثائق المتعلقة بالمسألة على الدول الأعضاء أو أجهزة المنظمة لدراستها وإبداء رأيها في الموضوع المراد مناقشته، وقد تدخل في المناقشة الدول غير الأعضاء إذا كانت هي المبادرة بطرح المشكلة⁽²²⁾. تليها مرحلة الصياغة القانونية لمشروع القرار الدولي، والتأكد من عدم معارضته مع التشريعات المحلية للدول الأعضاء، ولهذه المرحلة أثر كبير في النتيجة النهائية التي يسفر عنها الاقتراح. تجري بعدها مناقشات حول الصياغة على أساس الصياغة الأصلية للمشروع، وتبدل في الغالب الدولة العضو في المنظمة الجهود مع الدول الأخرى للحصول على موافقة الدول الأعضاء قبل التصويت على القرار⁽²³⁾.

ج- **التصويت:** يعد من أهم المراحل التي يمر بها القرار الدولي، لأنها تعبر عن إرادة المنظمة عند إصدار القرارات الملزمة أو التوصيات من أجل تحقيق التوازن السياسي بين مختلف أعضاء المنظمة الدولية الذين يلتزمون بتنفيذ قراراتها، ويأخذ بتوصياتهم، لأنها تعبر عن إرادة المنظمة التي من أجلها انضموا إلى المنظمة الدولية، وقبلوا الالتزام بمبادئها، وأن يخضعوا لقراراتها⁽²⁴⁾.

(21) خليل حسين، النظرية العامة والمنظمات العالمية: البرامج والوكالات المتخصصة، مرجع سابق، ص12.

(22) عيسى حميد العنزي، تطبيق النظرية العامة للمنظمات الدولية، مجلس النشر العلمي، بغداد، 2000، ص364.

(23) نايف حامد العليمات، قرارات منظمة الأمم المتحدة في الميزان، ط1، دار الفلاح للنشر والتوزيع، الأردن، 2005، ص15.

(24) محمد المجذوب، التنظيم الدولي، مرجع سابق، ص134.

ثانياً: عملية صنع القرار من خلال تعاون جهازين أو أكثر من أجهزة المنظمة الدولية

إن بعض القرارات الصادرة عن المنظمات الدولية، يشترك في صناعتها أكثر من جهاز في المنظمة الدولية، إلا أن القرار يصدر في النهاية باسم المنظمة الدولية ويكون التدخل إما سابقاً للقرار أو لاحقاً لعملية صنع القرار، وهذا التدخل يقع في حالات:

1- التدخل الذي يسبق عملية صنع القرار: يقع في حالات معينة، هي اقتراح القرار، الترخيص باتخاذ القرار، الاستشارة في اتخاذ القرار. يقترح القرار من جانب جهاز ما من أجهزة المنظمة، بحيث يجعل من الممكن على جهاز آخر اتخاذ قرار بصدور موضوع معين. ولكي يقدم جهاز في المنظمة الدولية اقتراحاً إلى جهاز آخر، يجب أن يكون صحيحاً ومقبولاً. ومستنداً لميثاق المنظمة الدولية التي تسمح بتقديم الاقتراحات فيما بينها. أما الترخيص باتخاذ القرار، فيعني أن صاحب الاختصاص لا يستطيع أن يصدر القرار إلا إذا حصل على ترخيص من جهاز آخر، أي أنه يبقى مقيداً إلى حين صدور الترخيص باتخاذ، وفقاً للمادة (2/96) من ميثاق الأمم المتحدة، أو تطلب الرأي الاستشاري من محكمة العدل الدولية عن طريق الجمعية العامة، المادة (1/96) من الميثاق.

2- التدخل اللاحق في عملية صنع القرار: هذا النوع من التدخل يأتي بعد صدور القرار، ولكن لا يأخذ الصفة القانونية، لأنه لم يقر من الجهاز المخول بذلك وهذا التدخل يكون بنص صريح موجود في ميثاق المنظمة، الذي يعطي حق التدخل في القرار الصادر عن جهاز معين، وهو الجهاز المختص، وإقراره من قبل جهاز آخر من أجل اتخاذ هذا القرار للصفة القانونية، المادة (1/63) من ميثاق الأمم المتحدة.

بعد أن تعرفنا على كيفية إعداد مشروع القرار والمصادقة عليه من قبل المنظمة، وذلك بعد إتمام جميع التعديلات، وإعادة صياغة مشروع المسودة النهائية الذي تتبناه المنظمة الدولية بتوافق الآراء أو التصويت عليه، سننتقل إلى صور ومصير تلك القرارات الصادرة عن المنظمات الدولية في الفرع الثاني.

الفرع الثاني

صور ومصير قرارات المنظمات الدولية

تتعدد القرارات التي تصدرها المنظمات الدولية إلى عدة طوائف، وذلك بحسب المعيار الذي تستند إليه في تصنيفها، فمنها معايير تعند بالدور الوظيفي الذي يقوم به القرار، وفيه تنقسم القرارات إلى قرارات تشريعية، وهي القرارات التي تضع قواعد قانونية عامة، والقرارات الإدارية: هي التي تأتي تطبيقاً لقاعدة قانونية عامة في شأن مركز قانوني فردي، والقرارات القضائية: هي التي ترمي لحسم نزاع ما، ويوجد قرارات ذات أثر عام وخاص، توجه للمخاطبين بأحكامها دون تحديد ذواتهم⁽²⁵⁾، والمعيار الذي يهمننا في هذا البحث، والذي تستند إليه القرارات الصادرة عن المنظمات الدولية، هو مدى ما تتمتع به القرارات من آثار ملزمة تتميز بالعمومية

(25) مفتاح عمر درباش، مرجع سابق، ص 143.

والانضباط. وبناء على ذلك، تقسم القرارات التي تصدرها المنظمات الدولية إلى قرارات ملزمة ترتب أثراً وجزءاً وتوصيات ملزمة في أغلبها.

أولاً: القرارات الملزمة

تتمتع المنظمات الدولية بسلطة التعبير عن إرادتها، بقرارات ذات قدرة ذاتية على إنتاج آثار قانونية ملزمة حالاً ومباشرة وقابلة للنفاذ الفوري، ويرتب جزء عند المخالفة، ما يعني أن يكون للقرار القدرة الذاتية على تغيير المراكز القانونية، فالقرار الصادر عن المنظمة يعد ملزماً إذا ما توافرت له المواصفات المطلوبة لإقراره، حتى لو أطلق عليه اسم آخر غير تسميته بالقرار الملزم، وحتى لو احتجب خلف صورة أخرى من صور القرارات غير الملزمة⁽²⁶⁾. فالقرارات قد تكون قرارات فردية، وقد تكون قرارات عامة، والقرارات الفردية تشمل الأحكام القضائية الصادرة عن المحاكم الدولية (كمحكمة العدل الدولية، محكمة العدل الأوروبية).

أما القرارات الملزمة العامة، فتتوجه بخطابها بصورة عامة ومجردة أي ترسین قواعد سلوك عامة ومجردة. ومن طائفة القرارات العامة الصادرة عن المنظمات الدولية، القرارات التي عرفت باسم اللوائح، إذ تختص المنظمات الدولية بإصدار لوائح عملها الداخلي، وأسلوب سير العمل داخل أجهزة المنظمة، وتكون إلزامية وفورية التنفيذ. وفقاً للمادة (21) من ميثاق الأمم المتحدة، وتندرج اللوائح التنظيمية الداخلية في قوتها حسب الجهاز الذي تصدر عنه. أما اللوائح الدولية، فتعد تشريعاً دولياً ذا قوة تنفيذية ملزمة، وتتمتع بأولوية في التطبيق على التشريعات الوطنية، وتسري بمجرد إعلانها للدول الأعضاء دون اشتراط إقرارهم لها أو تصديقهم عليها، وسلطة إصدار مثل هذه اللوائح لا تزال سلطة استثنائية، تمنح لبعض المنظمات الدولية السلطوية⁽²⁷⁾. وقد تكون اللوائح الدولية معلقة على شرط أو غير معلقة، مثلاً ذلك المادة (22) من دستور منظمة الصحة العالمية للوائح الصحية.

ثانياً: التوصيات

إن هذه القرارات ليست مجردة من أي أثر قانوني، بل إن النظام القانوني للمنظمة يسند إليها القدرة على إنتاج آثار قانونية معينة أقل مرتبة، من إرساء الحقوق والالتزامات. ويطلق على هذا النوع من القرارات اسم التوصيات، وهذه القرارات تنشئ ما يسمى بالشرعية الدولية، والتوصية تعد بمثابة تعبير عن رأي القانون الدولي بشأن ما صدر من توجيه، وتنشئ دليلاً قانونياً على شرعية السلوك الذي يتفق مع مضمونها، وفقاً للمادة (2 ف 2) من ميثاق الأمم المتحدة⁽²⁸⁾. وعلى الدول الأعضاء الالتزام. إن الدول لا تستطيع أن تتجاهل التوصية، بل عليها تنفيذها، وتقدم تبريراً لامتناعها عن التنفيذ، وفي جميع الأحوال لا تستطيع أن تذهب إلى عكس ما اقتضته التوصية. لذا، تكون الدول المنصاعة إلى ما أمرت به التوصية، أو عما نهت عنه من سلوك، مطمئنة إلى مشروعية مسلكها واتفاقه مع القانون الدولي. أما إذا امتنعت أي دولة عن التنفيذ، فعليها تقديم المبررات، وللمنظمة الحكم في تدبير وجاهة هذه المبررات، وقد تواجه سخطاً دولياً من قبل المجتمع الدولي⁽²⁹⁾. فالالتزام يكون أدبياً وسياسياً.

(26) . خليل حسين، التنظيم الدولي (المجلد الأول)، النظرية العامة والمنظمات العالمية البرامج والوكالات المتخصصة، مرجع سابق، ص 157.

(27) مفيد شهاب، المنظمات الدولية، مرجع سابق، ص 116.

(28) علي يوسف شكري، المنظمات الدولية والإقليمية والمتخصصة، ط2، ايتراك للنشر والتوزيع، 2004، ص 441.

(29) خليل حسين، النظرية العامة والمنظمات العالمية، مرجع سابق، ص 159.

وبعد أن تعرفنا على أنواع القرارات الصادرة من المنظمات الدولية، سننتقل لنوضح مصير تلك القرارات، أي ما ترتبه من آثار وغايات، فالقرار يصبح منتهياً إذا ما حقق الهدف من وراء صدوره، أو انقضاء الفترة التي حددها القرار ليسري خلالها. لكن يوجد فئة من القرارات تصدر لمدة غير محددة، وتظل هذه القرارات قائمة ومنتجة لآثارها إلى أن تستبدل بقرارات أخرى، إما بتعديلها أو إلغاؤها.

1- تعديل القرارات أو إلغاؤها:

إذا صدر قرار لمدة غير محددة أو لتحقيق هدف ذات طبيعة متجددة، فالأصل أن يستمر العمل بهذا القرار، وإذا ما تغيرت الظروف التي من أجلها صدر يقتضي الأمر عندها البحث عن إمكانية تعديله أو إلغاؤه كلياً.

ومن الناحية العملية، لا يشكل تعديل التوصيات صعوبات، ولا يثير مشكلات، لأنه غالباً يتمثل بتوصية لاحقة تذكر المنظمة فيها أن التوصية السابقة قد عدلت بالحكم المعدل. أما القرارات الملزمة، فإجراءات التعديل تختلف في كل منظمة بحسب نظامها.

2- الإلغاء القضائي للقرار:

يعني إنهاء الوجود القانوني للقرار المعني، بحيث يزول وتزول الآثار المترتبة منه، وإلغاء القرارات تلجأ إليه المنظمات الدولية ذات الطابع الفني، أكثر من المنظمات ذات الطابع السياسي أو الاقتصادي، وقد يستتبع إلغاء القرار إحلال قرار آخر محله، بحيث يعد ناسخاً له، مع الاحتفاظ بالحقوق التي ترتبت سابقاً، وهذا ما ذهبت إليه محكمة العدل الأوروبية⁽³⁰⁾. أما القرار القضائي الذي تصدره المنظمة الدولية عن طريق الأغلبية، فإن أحد أو بعض الأعضاء الذين لم يصوتوا لصالحه قد يدعون مخالفته لميثاق المنظمة، بهدف تجريده من آثاره القانونية. لذا، فإن أغلب المنظمات الدولية لديها جهاز قضائي مزود باختصاص رقابة شرعية للقرارات الصادرة عن المنظمة، ويجوز لصاحب المصلحة أن يطعن بالقرار أمام محكمة العدل الدولية، طالباً رأيها الاستشاري في القرار وشرعيته، وذلك بعد الحصول على موافقة الجمعية العامة للبحث في مشروعية القرار⁽³¹⁾.

إذاً تختلف السلطات التي تتمتع بها المنظمات الدولية من منظمة إلى أخرى، وذلك وفق ما يقره دستور كل واحدة منها، فهي تتدرج من مجرد سلطة للبحث وتحقيق أهداف التعاون الدولي والاتصالات بين الدول، إلى سلطة اتخاذ قرارات ملزمة وفاعلة ومؤثرة في الساحة الدولية، وتفرض عقوبات على عدم امتثال الدول الأعضاء لتنفيذها، ما يضيف على المنظمة شكل السلطة الأعلى من إرادات الدول. إن جميع القرارات التي تصدر من المنظمة الدولية، هي من صنعها ووليدته حركة أجهزتها، وكما أوضحنا سابقاً قد يشترك أكثر من جهاز في صياغة القرار، وفي النهاية ينسب القرار إلى المنظمة. وقد تتناط سلطة إصدار قرار المنظمة الدولية من البداية إلى النهاية لجهاز واحد فقط من أجهزة المنظمة، ولهذا الجهاز الحرية التامة في تقدير ملائمة البدء في عملية اتخاذ القرار، أي بمعنى آخر، أن فكرة القرار تولد داخل الجهاز، وهو الذي يناقش مشروع هذا القرار، وهو الذي يقرر في النهاية مصير ذلك المشروع، سواء كان إيجاباً بإصدار القرار، بحيث يصبح سارياً فورياً للتنفيذ، أو سلباً برفض القرار. وقد تصدر القرارات من جهازين مجتمعين كمجلس

⁽³⁰⁾ خليل حسين، النظرية العامة والمنظمات العالمية: البرامج والوكالات المتخصصة، مرجع سابق، ص 160.

⁽³¹⁾ تنص محكمة العدل الدولية: على أنه من حق السلطة العليا إلغاء القرار الصادر عنها، حتى لو تم ذلك بأثر رجعي، طالما كان ذلك ما يقتضيه تحقيق الأمن القانوني. على أن تصرفات السلطة العليا في هذا الصدد، تظل خاضعة للرقابة القضائية لمحكمة العدل....

الأمن والجمعية العامة، حتى يتسنى لهذه القرارات سريان آثارها الملزمة، خاصة القرارات المهمة التي تهم المجتمع الدولي وفقاً للمادتين (4 ، 3) من ميثاق الأمم المتحدة، وتتخذ التدابير اللازمة لتنفيذ القرارات وامتنال الدول لها. وغالباً ما تعتمد هذه المنظمات في إصدار قراراتها على أسس سياسية وقانونية، وتعد نافذة وملزمة للدول الأعضاء، فهي التعبير الحقيقي لاستقلال المنظمة عن الدول الأعضاء ومباشرتها مهامها، إذ أن القوة وسيلة للممارسة النفوذ والتأثير وتحقيق الأهداف.

ومن المؤسسات السلطوية والمميزة في عملية القرار الخزانية الأمريكية صاحبة القرارات والعقوبات الاقتصادية والمالية على أغلب الدول في العالم، وذلك بقرارات منفردة من الولايات المتحدة دون الرجوع إلى الأمم المتحدة ومجلس الأمن في إصدارها، فهي تجبر الدول على الالتزام بتنفيذها، وتفرض إجراءات وتدابير جائرة على الدول غير المتمثلة لغاياتها وأهدافها. هذا بالإضافة إلى الكوبرس الأمريكي صاحب السلطة التحكيمية ذات الطابع القضائي والتنفيذي، وذلك لتحكم قبضتها على صناعة القرار وتتصدى لتنفيذه.

الخاتمة:

1- من العوامل الواقعية التي أدت إلى تنازل أغلب دول العالم عن صلاحيات واختصاصات سيادية للمنظمات الدولية، هو حماية مصالح دولهم من بطش وتغلغل أذرع خارجية. بالمقابل تتصدى تلك المنظمات أو التحالفات للتدخلات الخارجية وللدفاع عن دول المنظمة.

وقد سعت المنظمات الدولية للضغط على تلك الدول، بغية تغيير نظامها السياسي والاقتصادي المتبع بشكل يتلائم مع تطلعات تلك المنظمات وأهدافها، وللهيمنة على سياساتها المالية وتعاملاتها كما تسعى تدريجياً لتقنين وتقويض السيادة الدولية وتحويلها إلى سيادة نسبية، أو ما يعرف بـ (الظاهرية) أمام شعوب هذه الدول.

أما السيادة الخارجية فهي التي تخضع لتنظيم دولي أطرافه قوى فاعلة في المشهد السياسي والدولي ولاعب مسيطر، بينما باتت للسيادة الإقليمية واستقلالية الشأن الداخلي للدول محجوزة ومثيرة للجدل، في ظل التغيرات والأحداث المتسارعة في عالمنا المعاصر. فالواقع العملي يؤكد تراجع دور الدول المرهونة بسيادتها لقوى فاعلة في التنظيم الدولي المعاصر، فهل ما زالت الدولة هي صاحبة القرار، أم أنها أصبحت في عصرنا الراهن مقيدة ببعض الضوابط والحدود التي لا يمكن للدول تخطيها؟ أن السيادة كواقع سياسي هي القدرة الفعلية للدولة على انفاذ إرادتها في المجال الدولي.

2- من الآثار السلبية التي أدت إلى تراجع مفهوم السيادة الفعلية وانكماشها ظهور فكرة التدويل لإخضاع علاقة أو حالة للقانون الدولي محكومة سابقاً بالقانون الداخلي، وهذا يعني اضمحاء الطابع الدولي بصورة جوهرية على حالات واقعية، كالمنازعات التي تدول بمشاركة عدة دول معنية فيها أو تدخل منظمة دولية في الشؤون الداخلية لدولة ما. وللتدخل أثار دولية سلبية، وهو إخراج المسائل من مجالها الوطني ومعالجتها بالمجال الدولي، وذلك لعدم قدرة الدولة القومية على هذه المسائل بمفردها كما حصل في العراق أي اشراك دولتين أو أكثر في تنظيم شأن قانوني وتحويله إلى أمر أو شأن دولي، ومعالجته وفق القوانين الدولية وأحكام المحاكم. ومن سلبيات التدويل ظهور ما يعرف بـ (التدويل الوظيفي) أي تدويل أغلب القضايا والنزاعات الدولية المفروضة وما يحدث في الساحة الدولية وتقديمها للأمم المتحدة وأجهزتها وقد تصدت المنظمات الدولية لهذا الأمر، وشرعت بالتدخل في الشؤون الدولية لأغلب الدول وفرض شروط التعاون الدولي، وصياغة قواعد اللعبة السياسية من خلال تقنين مؤسسات التمويل الدولية لمحو الخطوط الفاصلة بين الشائين الداخلي والخارجي. ويعد ذلك من أخطر

التطورات المؤثرة على سيادة الدول، وتحويلها إلى سيادة نسبية، مع مطالبتها بإخضاع قضايها كافة للميثاق والالتزام بأحكام المنظمات الدولية، وهذه الظاهرة تخضت عن تراجع في مصداقية الأمم المتحدة وأجهزتها، فقد أصبح إخراج القضايا وتحويلها من صميم عمل المنظمات الدولية، ليتوافق مع الهيمنة السياسية للقوى العظمى، التي سعت إلى تطويع القانون الدولي ليتماشى مع الأيديولوجيات المعاصرة، فالتدويل لسلطات الدولة يعد استعماراً مبطناً والغاية منه نهب ثروات تلك الدولة المتنافس عليها دولياً.

3- أدت التحولات الجيوسياسية في النظام العالمي المعاصر إلى تآكل الشرعية الدولية، وباتت صفة تجد أساسها في الطابع التوافقي السياسي للقوانين الدولية، والمعبر عنها في المعاهدات والاتفاقيات الدولية التي تعتمدها الدول وتوافق عليها، وتلتزم بتطبيقها بحكم أن الدولة هي المخاطب الرئيسي بالقانون الدولي، فالشرعية الدولية غالباً ما تكون مسعى من الأقوى لا كساب قوته صيغة إقليمية وسياسية تخدم اجنداته وطموحه. وخير مثال على تآكل الشرعية الدولية للقرارات وتحويلها من قانونية إلى سياسية القراران المشؤمان (1422، 1487) الصادران من مجلس الأمن ضد العراق، فقد استثنينا الأمريكيين من الملاحقة بجرائم الحرب، ونظما جريمة العدوان الأمريكي البريطاني على العراق، في سابقة ضربت القانون الدولي الإنساني والميثاق الأممي في الصميم، إذ استخدمت المنظمات الدولية ووكالاتها للقيام بمنع أي محاولة للتحقيق في المجازر التي حدثت في العراق وفعلت اعلامها الغربي لاداء مهامه. لقد سعت الدول الكبرى إلى شرعنة تسلطها على الدول الفقيرة واستغلالها بواسطة قرارات واتفاقيات تنتزعها من خلال جولات تفاوض باستعمال كل وسائل الضغط والابتزاز، مستغلة الضعف الشديد في هذه الدول وحاجتها إلى المساعدة مكرسة جهودها لاسترئانها أكثر فأكثر كأستخدام المديونية وسيلة للإغراء بوعود ومساعدات تنمية وإنسانية والتهديد بالمقاطعة أو الحصار خاصة الدول صناعية وجعلها أوراق ووسائل للضغط على الدول وإرضاخها وإبقائها تحت مطرقة تلك القوى وستدان العقوبات وذلك بمساعدة الشركات والمنظمات الدولية ذات النفوذ العالمي.

4- التطورات الراهنة في النظام الدولي لم تأت على مبدأ السيادة تماماً، بل غيرت ونالت من طبيعة الوظائف أو الأدوار التي تضطلع بها الدولة، فقد توزعت الأدوار والسلطات بينها وبين المنظمات والهيئات الدولية التي تكون الدولة عنصراً فيها أو صادقت على الانضمام للاتفاقيات والالتزامات الدولية، التي تهدف للتعاون الدولي والإقليمي أي تطويع مبدأ السيادة بما يتناسب مع الأوضاع والظروف الدولية المستحدثة.

المقترحات:

أن نجاح أي اقتراح يتوقف على ضرورة أن يكون معقولاً وواقعياً فلا يمكن إطلاقاً اغفال طبيعة تكوين المجتمع الدولي من دول سيادية حريصة على استقلالها، ترفض تلقي أوامر من سلطة أعلى ولا يمكن اغفال حقيقة أن التنظيم الدولي السائد جعل من ركائزه الأساسية هيمنة الدول الكبرى في المجالات الرئيسية التي تهتم الجماعة الدولية. وأن لدى الأمم المتحدة أجهزة ووكالات متخصصة ومنظمات دولية مهمة قد لعبت دوراً بارزاً ومؤثراً في مجال تنفيذ الأحكام الصادرة من مختلف المحاكم وإذا أخذنا بعين الاعتبار واقع المجتمع الدولي وطبيعة تكوينه والمناخ السياسي الملائم وأن عملية تنفيذ الأحكام والقرارات عملية سياسية فلا يمكننا حينها عزل تلك العملية عن المناخ السياسي السائد في إطار الجماعة الدولية. يعد سلوك الدول عاملاً مساعداً على تنفيذ، ويؤثر تأثيراً مباشراً على عملية تنفيذ الأحكام الدولية، وقد يكون عاملاً إيجابياً أو يحدث أثراً عكسياً على الدولة التي صدر ضدها الحكم، وقد يكون ذا أثر استراتيجي يساعد على التنفيذ الطوعي لتجنب استغلاله من قبل المعارضة السياسية، وإظهار الحكم كنوع من الهزيمة للحكومة

القائمة. ومن ثم إشارة الرأي العام الداخلي. بالمقابل على الدولة التي صدر الحكم لصالحها عدم اللجوء إلى وسائل الإكراه وتصعيد الموقف وعليها أيضاً احترام الشرعية الدولية.

1- نقترح وسيلة ناجعة لإدارة الأزمات الدولية، وذلك باستخدام العقوبات الذكية من قبل المنظمة الدولية كأداة ردع في مواجهة الدولة المستهدفة بدلاً من العقوبات الدولية الشاملة، لأن نتائجها القاسية على السكان المدنيين أدت إلى انهيار وتآكل العقوبات الشاملة سابقاً وأن فرض العقوبات الذكية كأداة لاستهداف الدول الخارجة عن النظام الدولي وإرغامها على التخلي عن السلوك المستهجن أمر ضروري، فهي تعطي الشرعية القانونية والسياسية والإنسانية للقرارات الدولية، لأنها تجنب السكان المدنيين الأبرياء وطأة العقوبات الاقتصادية الشاملة، وتخفف من سخطهم على الجهة الفارضة، بصرف النظر عن بواعث وأسباب فرضها على الدولة المستهدفة، وتقلل من الآثار السلبية على المواطنين باستخدامها كأداة ردع للدول العدوانية ومراقبة ومتابعة تنفيذها تكون أكثر نجاحاً أو تحد من جنوح تلك الدول مستقبلاً. ذلك مع ضرورة إجراء لجان متخصصة ترسل من قبل المنظمة الدولية دراسة مستفيضة للوضع الاقتصادي والسياسي القائم في الدولة الهدف، قبل إصدار القرارات الدولية باستهداف تلك الدولة بأي نوع من أنواع العقوبات الذكية أو الشاملة، فالوضع الاقتصادي والسياسي هو الذي يحدد آلية العقوبات واجبة الاتباع للتأثير على تلك الدول، ومن ثم يحدد مدى نجاح تلك العقوبات لإرغام الدول المستهدفة على تغيير سلوكها غير المقبول دولياً. فاستهداف المسؤولين عن السياسات والسلوك المستهجن في الدولة الهدف وردعهم عن انتهاج تلك المواقف غير المقبولة، بغض النظر عن نوعية نظام الحكم فيها، تجنب السكان آثار العقوبات الدولية وترفع المعاناة الإنسانية عنهم.

2- مصلحة الدول النامية أن تبذل جهوداً حثيثة لتتصدر المشهد السياسي ويكون لها دور فاعل في رسم معالم هذا النظام الدولي الجديد، وإرسائه على أسس ثابتة في القانون الدولي، وفي تحديد مفهوم عادل للسيادة الدولية التي تعلو على سيادة الدول، الأمر الذي سيشكل حاصنة طبيعية لولادة نظام فاعل لتنفيذ قرارات المحاكم الدولية، كوسيلة رئيسية من وسائل التنظيم الدولي المنشود تساهم في جعله تنظيماً دولياً عادلاً يحمي مصالح الضعفاء وحقوقهم، بدلاً من استتباعهم والهيمنة عليهم ومصادرة حقوقهم وثرواتهم، كما هو الحال اليوم. لأن نفوذ وهيمنة نظام القطبية الأحادية وكثرة تطبيقاتها ونتائجها السلبية على الشرائح الاجتماعية في الدول المستهدفة بهدف تغيير الأنظمة لم تعد مقبولة من حيث نوعية العقوبات وكيفية ممارستها. وهذا الأمر آثار الآراء الشعبية والنخبوية في الهيئات والمنظمات الدولية والمعاهد المتخصصة للمطالبة بوقف تطبيق هذا الجزاء الجماعي والتدمير الشبه كامل للبنى التحتية للدول المستهدفة وتوجيه العقوبات صوب النخبة الحاكمة في تلك الدول وإجبارهم على التخلي عن انتهاج سلوكيات مستتكرة دولياً ومحاسبتهم دون المساس بالشعوب ومقدراتها.

قائمة المصادر

- فوزي، ر. (2003). *فكرة التدويل في القانون الدولي وتطبيقاتها في ضوء قرارات الأمم المتحدة المتعلقة بمدينة القدس*. مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية.
- الحماوي، ر. م. ج. (2013). *تطور وظائف الأمم المتحدة وأثرها على سيادة الدول* (الطبعة 1). دار الجامعة الجديدة.
- الموسى، م. خ. (2004). *استخدام القوة في القانون الدولي المعاصر*. دار وائل للنشر والتوزيع.
- تورار، ه. (2010). *تدويل الدساتير الوطنية*. منشورات الحلبي.
- خليل، م. (2010). *العولمة والسيادة: إعادة صياغة وظائف الدولة*. دار الجامعة الجديدة.
- هماش، ع. أ. (2011). دراسة في مفهوم التدويل واستخداماته في القانون الدولي العام. *علوم الشريعة والقانون*، 38*(2).
- الجندي، غ. (1995). حق التدخل الإنساني. *مجلة الحقوق*، جامعة الكويت*(3).
- رمضان، ع. ز. (2012). *نظرية الاختصاص في القانون الدولي المعاصر: فلسفة في القانون الدولي العام*. دار الجامعة الجديدة.
- نوراي، أ. (2011). تراجع السيادة الوطنية في ظل التحولات الدولية: دفاثر السياسة والقانون. *عدد 4*، جامعة سعيدة*.
- عبد الشافي، ع. (2018). *كيف يصنع القرار في المنظمات الدولية*. المعهد المصري للدراسات.
- درباش، م. ع. (2014). علاقة الإعلام الدولية بالقانون الدولي العام وتأثيره في قرارات المنظمات الدولية. *المؤسسة الحديثة للكتاب*.
- حسين، خ. (2017). *المنظمات العالمية: النظرية العامة للأمم المتحدة والأجهزة والوكالات والبرامج*. منشورات الحلبي الحقوقية*.
- المجذوب، م. (2018). *الوسيط في التنظيم الدولي: النظرية العامة والمنظمات العالمية والقارية والإقليمية والمتخصصة*. بيروت.
- العنتري، ع. ح. (2000). *تطبيق النظرية العامة للمنظمات الدولية*. مجلس النشر العلمي، بغداد.
- العليمات، ن. ح. (2005). *قرارات منظمة الأمم المتحدة في الميزان*. دار الفلاح للنشر والتوزيع.
- الدقاق، م. س. (1979). *النظرية العامة لقرارات المنظمات الدولية: دورها في إرساء قواعد القانون الدولي*. منشأة المعارف.

شكري، ع. ي. (2004). *المنظمات الدولية والإقليمية والمتخصصة* (الطبعة 2). إيتراك للنشر والتوزيع.

شهاب، ف. (2012). *المنظمات الدولية*. دار الجامعة الجديدة.

“The Principle of National Sovereignty Between Legal texts and International Practices”

The Researcher:

Dr. Zainab Abdul Wahhab Abdul Amir

Beirut Arab University

Faculty of Law and Political Science

Beirut 2005

Abstract:

The principle of Sovereignty is one of the fundamental upon which the contemporary international organization is based. Therefore, Article (2/1) of the United Nations charter stipulates that the Organization is based on the principle of sovereign equality among all member states, as sovereign equality is fundamental criterion for determining the equality of rights and duties of all member states in the global organization, foremost among which are the rights to participate and vote in the organization's work. However, the rule is not without exceptions, which is primarily evident in the fact that some of the United Nation's bodies are the monopoly of major powers, such as the Security Council. Import ant decisions are taken by the vote of the permanent member states, which possess many sovereign privileges that exceed those of their states, such as the veto, in the most important body that controls the reins of international authority and the capabilities of peoples. These decisions are a means of interference and the seizure of the wealth of states.

This matter leads to understand the philosophy of the charter, which was based on the requirements of effectiveness, the necessity of bearing the burdens of maintaining peace and security for the two states, whose tasks were entrusted to the great powers, and other advantages that allow them influence control and the ability to influence the political scene. Proportionality of authority with from this standpoint, it is necessary to search for a new idea of equality, based on the proportionality of power with responsibility, or in the phrase (George Sale) placing each in his right place according to his abilities and capabilities, which makes the principle of equality consistent with the principles of international Justice. Given the great importance of the principle of sovereignty in strengthening friendly relations and cooperation between states, the law didn't suffice with establishing the principle of sovereignty, but rather, he worked to support and strengthen it with the principle of non – interference and the danger of the use of force. Because the principle of sovereignty is the highest and most sublime goal, and it has a pivotal role in achieving the spirit of the UN charter to maintain international peace and security. Although sovereignty is one of the established principles upon which international law and the UN charter are based, international practice proves that the principle of national sovereignty is now facing major challenges in light of the current international changes, especially of the emergence of now concepts such as the global world order new in light Globalization, humanitarian intervention, and the fight against terrorism, which for the most part work to undermine the sovereignty.

War today is no longer what it was in the past but rather a war of oil and civilization. What happened in Iraq is a clear message to the peoples of the world and the Arab world in particular, that violating the sovereignty of any country will be a very easy matter, whether under the umbrella of the United Nations or outside it, if the interests of the United States are exposed to any danger, it has become adept at violating sovereignty and practicing its collective methods on peoples. Its

architecture is based on its collective methods which are felt by the United Nations or by states described as great, based on the legitimacy that was taken from the international and judicial bodies in their fever.

Our research gains its importance from the developments taking place in the system establishing international organization both global and regional, and the bodies entrusted with judicial jurisdiction. This is a clear phenomenon in the international community represented by the persistent efforts and endeavors of international states and joint cooperation to establish and internal center, the most important manifestation of which is the creation of international bodies with a spatial function that seek to apply and interpret international law with the aim of achieving the greatest of stability and order for the international community and protecting the rights of his peoples.

- 1- The aim of this research is to shed light on the common denominators between various international bodies with judicial functions and personal and specific jurisdiction, including their working mechanism, and the authority issuing decisions, and the extent of their impact on the sovereignty.
- 2- To study the problems raised by the process of implementing the rulings of international courts and arbitration tribunals in general, and global international organizations known for their authoritarian nature in particular, and to comport them with the implementation of national courts.
- 3- To highlight the relationship of influence and impact between the sovereignty of states and the international judiciary.

The problem of our research, which we sought to decipher, revolves around the ability of international organizations and bodies with judicial jurisdiction to implement rulings and decisions issued by global and regional international courts and arbitration tribunals against sovereign states. What are the foundations and factors that motivate them to implement them in isolation from the political pressures of the active forces in international relations? How can a state preserve the principle of its sovereignty in light of the expansion of the activity of international organizations and the emergence of regional alliances and blocs? We have adopted the analytical and comparative approaches to analyze international decision issued by international organizations and arbitration tribunals and to identify their positive and negative effects on states, the extent of their binding force.

So, we divided the topic into two sections, in the first section, we discussed the impact of international organizations on the internationalization of the sovereign function and highlighting its role in undermining sovereignty. The second requirement will be the mechanisms and stages of formulating decisions that are binding on countries to implement.