موقف الفقه والقضاء الدولي من الاختصاصات الضمنيّة للمنظمات الدولية: دراسة تحليلية

د. ابراهيم محمد علي النوافلة [1]*

تاريخ وصول البحث: 2023/03/08 م تاريخ قبول البحث: 2023/06/26م تاريخ نشر البحث: 2025/04/10م

الملخص

أسهمت نظريّة الاختصاصات الضمنيّة للمنظمات الدولية وبشكل فعّال، في إيجاد حلول لكثير من الإشكاليات التي يثيرها فراغ ميثاق المنظمة الدولية من النص التشريعي الذي يرفع القيد عنها كي تزاول مهامها إزاء ما يستجد من مسائل لم تعالجها نصوص صريحة في الميثاق. وقد هدفت الدراسة إلى بيان خطورة النظرية، فهي وإن كانت تجد مبرراتها في حالة الضرورة التي تبررها الظروف الاستثنائية، إلا أنها قيدٌ على سيادة الدولة الطرف في المنظمة، كما أنها على جانب كبير من الخطورة إذا أُسيء استخدامها. وقد اعتمدت الدراسة أسلوب المنهج التحليلي، وخلصت إلى عدة نتائج، أهمها أنه ورغم الدور الكبير للاختصاصات الضمنيّة للمنظمات الدولية في تطوير قواعد التنظيم الدولي والمساهمة في تطوير قواعد القانون الدولي، إلا أنها ولخطورتها أثارت خلافاً فقهياً كبيراً، وواجهت آراء قضائية مناهضة، فهي إن لم تستخدم كأداةِ بناء، فإنها حتماً ستكون أداة هدم. وأوصت بضرورة إيجاد نص في ميثاق المنظمة، يسمح بتعديله عند الحاجة، للتخفيف من حالات اللجوء إلى الاختصاصات الضمنيّة.

الكلمات الدالة: اختصاصات ضمنيّة، سيادة، منظمات دولية، ميثاق.

Position of jurisprudence and the international judiciary on the implicit competencies of international organizations; analytical study.

ABSTRACT

The theory of the implicit competencies of international organizations has effectively contributed to finding solutions to many of the problems posed by the vacuum of the Charter of an international organization in the legislative text, which lifts its restraint in order to carry out its functions on emerging issues not addressed explicitly in the Charter. The study aimed to demonstrate the seriousness of the theory, although it was justified in the case of necessity justified by exceptional circumstances, it was a restriction on the State party's sovereignty over the organization and, if misused, was very serious. The study adopted the method of the analytical curriculum and concluded several conclusions, the most important of which being that, although the implicit competencies of international organizations play a significant role in developing the rules of international regulation and contributing to the development of the rules of international law, they have given rise to considerable legal disagreement and have encountered counter-judicial opinions. She recommended that there should be a provision in the Organization's Charter, which should be amended where necessary, to mitigate cases of recourse to implicit competencies.

Key words: Implicit competencies, sovereign, international organizations, charter.

(1) قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة مؤتة، الكرك، الاردن.

* الباحث المستجيب: dr.inawafleh@mutah.edu.jo

المقدمة:

لقد هجر الفكر القانوني الدولي ومن بعده القضاء الدولي، منطق حجز الشخصية القانونية الدولية للدولة ككيان سياسي واجتماعي واقتصادي... فلم تعد الدول وحدها هي أشخاص القانون الدولي العام، ولم تعد الشخصية القانونية الدولية حكراً على الدول.

فقد أدى واقع التغيير المضطرد في المجتمع الدولي إلى ظهور كيانات أخرى يُعترف لها بالشخصية القانونية الدولية. ومن أمثال تلك الكيانات المنظمات الدولية والشركات العابرة للقارات أو العابرة للحدود (المتعددة الجنسيات)، وحركات التحرر الوطني التي تنهض لمقاومة المستعمر.

وتعد المنظمات الدولية أهم أشخاص القانون الدولي العام بعد الدولة، فحاجة المجتمع الدولي وتعقيد العلاقات الدولية، هي الأخرى قد فرضت قبول تلك المنظمات والاعتراف لها بالشخصية القانونية، وذلك لدورها الفعّال في تجسيد العلاقات الدولية في صورة مواثيق ومعاهدات دولية ثنائية أو متعددة الأطراف تحقيقاً للصالح الدولي العام. وما يتبع ذلك من دور تلك المواثيق والمعاهدات في تقنين قواعد القانون الدولي العام كمصدر من مصادر ذلك القانون.

وقد كان مؤتمر وستفاليا سنة 1648 خطوة جادة في درب التنظيم الدولي الحديث، ذلك التنظيم الذي شهد نماذج عدة كالأحلاف الدولية والتكتلات الدولية، وصولا إلى المنظمات الدولية التي هي أنموذج متميّز من نماذج التنظيم الدولي. هذا على الرغم من أنه –وللحق– كان هناك كثير من المحاولات على طريق التنظيم الدولي منها مشروع وزير فرنسا "سلي" سنة 1603 لإنشاء جمهورية كبرى، تضم شعوب أوروبا المسيحية جميعها، كما عادت الفكرة للظهور قبيل الحرب الكونية الأولى، حيث كانت موضع اهتمام ونقاش المؤتمرين في مؤتمرات عدة، منها مؤتمر فينا سنة 1815، ومؤتمر باريس 1856، ومؤتمر برلين سنة 1885، وغيرها من المؤتمرات.

ولكن فكرة المنظمات الدولية قد ظهرت بشكل جاد، بعد أحداث الحرب الكونية الأولى، وما تركته من آثار بشعة، وما خلفته من دمار واسع طال الإنسان والأعيان معا. فعلى أثر تلك الحرب ولدت عصبة الأمم المتحدة، عقيب مؤتمر باريس للسلام سنة 1919.

وعليه فقد فرض الواقع الدولي، المنظمة الدولية كشخص قانوني دولي، يتمتع بالإرادة الذاتية والأهلية الخاصة والشخصية القانونية المستقلة عن شخصية الدول الأطراف، والتي أنشأتها بموجب اتفاقية دولية. وتشكل المنظمة كشخص قانوني دولي في ذات الوقت قيداً على سيادة الدول الأطراف في ميثاقها.

أهمية الدراسة:

تبدو أهمية هذه الدراسة من خلال بيان مدى إسهام نظريّة الاختصاصات الضمنيّة، في تمكين المنظمة الدولية من القيام بدورها والنهوض بمهامها وبالتالي دوام استمراريتها، وتجاوز قيود النصوص الواردة في ميثاقها دونما حاجة إلى إدخال تعديلات على نصوص الميثاق.

هدف الدراسة:

تهدف الدراسة إلى بيان موقف الفقه الدولي من نظريّة الاختصاصات الضمنيّة للمنظمات الدولية، وكذلك بيان موقف القضاء الدولي من هذه النظرية، وكيف تم النظر إليها والى أي مدى تم الأخذ بها في التطبيقات القضائية الدولية.

إشكالية الدراسة:

إن نهوض المنظمات الدولية بأعمالها بغية الوصول إلى تحقيق أهداف وجودها، قد أثار إشكالية عدم استيعاب ميثاق المنظمة لكافة الأعمال التي تهدف المنظمة لتحقيقها أو تلك التي ينبغي على المنظمة القيام بها لغايات استمرار دوامها. ومن هنا تبرز إشكالية التوفيق بين خضوع المنظمة لنصوص ميثاقها، وبين ما يستجد من مسائل تتطلب المرونة في تفسير تلك النصوص بما لا يتعارض مع الميثاق. ولعل التباين في فهم نظرية الاختصاصات الضمنية وعدم وجود نسق موحّد لتطبيقها، وكذلك التخوّف من استغلالها واتخاذها ستارا للتحايل على إرادة الدول، كلها أمور تثير إشكاليات من حيث الأخذ بالاختصاصات الضمنية وإعمالها.

ومن هنا يبرز تساؤل رئيس: هل تملك المنظمة الدولية قانونا القيام بعمل قانوني ما غير منصوص عليه صراحة في ميثاقها؟ وهذا التساؤل ينبثق عنه تساؤلات فرعية عدة منها:

- هل تتمتع المنظمة الدولية باختصاصات لم ترد بنص صريح في ميثاقها؟
- هل يمكن إضفاء صفة المشروعية على العمل الذي تجاوزت به المنظمة حدود ما يمنحها إياه ميثاقها؟

– ما هي فوائد نظريّة الاختصاصات الضمنيّة للمنظمات الدولية، وما هي مخاطر الغلو في الأخذ بها من قبل المنظمات الدولية؟

منهج الدراسة:

اعتمدنا في هذه الدراسة أسلوب المنهج الوصفي التحليلي، بهدف الوقوف على تحليل نظريّة الاختصاصات الضمنيّة للمنظمات الدولية، من حيث مفهومها ومشروعيتها ومخاطر التوسع في الأخذ بها، وبيان موقف الفقه والقضاء الدولي منها.

خطة الدراسة:

للوصول بالدراسة إلى غاياتها فقد درجنا على تقسيمها إلى مبحثين، وقد أفردنا المبحث الأول لماهيّة الاختصاصات الضمنيّة للمنظمات الدولية، أما المبحث الثاني فقد خصّصناه لأهمية نظريّة الاختصاصات الضمنيّة للمنظمات الدولية، ثم ختمنا الدراسة بخاتمة تضمّنت النتائج والتوصيات.

المبحث الأول: ماهية الاختصاصات الضمنيّة للمنظمات الدولية.

ليس كل ما تقوم به المنظمات الدولية من تصرفات قانونية أو أعمال مادية منصوص عليها بنصوص صريحة في مواثيقها، بل أن بعض تلك التصرفات القانونية والأعمال المادية تستند إلى الاختصاصات الضمنيّة للمنظمات الدولية، والتي لم تدرج في مواثيقها. تلك الاختصاصات التي هي استعارة من المذهب الغائي الذي نادى به ارسطو، والذي يرى أن الأشياء تتبلور وتنمو لغايات جيدة (Mariska Liunissen, 2010, p122)، الأمر الذي دفعنا ابتداء لتوضيح كنه مصطلح المنظمة الدولية (المطلب الأول)، وبيان الشخصية القانونية للمنظمة الدولية (المطلب الثاني)، ثم بيان مفهوم نظريّة الاختصاصات الضمنيّة للمنظمات الدولية (المطلب الثالث).

المطلب الأول: مفهوم المنظمة الدولية.

للوقوف على مفهوم المنظمة الدولية، فلا بد من تعريفها وبيان خصائصها:

أولا: تعريف المنظمة الدولية:

يمكن إرجاع فكرة المنظمات الدولية إلى فكرة المؤتمرات الدولية، التي تعنى بالمسائل المشتركة للدول وتهتم بالمعطيات العملية لها وتتخذ قراراتها بالإجماع، فالمنظمات الدولية ليست إلا امتدادا للمؤتمرات الدولية، ومن هنا كانت بداية نشأة المنظمات الدولية (عبد السلام، د.ت، ص18).

وقد ذهبت اتفاقية فينا لقانون المعاهدات والتي عرضت للتوقيع في 23 مايو لسنة 1969 ودخلت حيز النفاذ في 27 يناير 1980 وفي المادة (1/2/ط) منها، إلى تعريف المنظمة الدولة بأنها: "المنظمة بين الحكومات".

وقد عزف كثير من شُرّاح وفقهاء القانون الدولي العام عن وضع تعريف محدد للمنظمة الدولية، لصعوبة تعريفها تعريفاً منضبطاً. وعليه فقد تباينت تعريفات الفقه الدولي للمنظمة الدولية تبعاً للزاوية التي ينظر الفقيه منها إلى المنظمة الدولية. إلا أن فقه القانون الدولي متفق على حد أدنى من معايير تعريف المنظمة الدولية.

وقد عرّفها أستاذنا علي أبو هيف بأنها:" المؤسسات المختلفة التي تنشئها مجموعة من الدول على وجه الدوام للاضطلاع بشأن من الشؤون الدولية العامة المشتركة"(أبو هيف، 1971، ص270).

كما عرّفها جانب آخر من الفقه، بأنها: "هيئة دائمة تنشأ بموجب اتفاق مجموعة من الدول، بغية تحقيق أهداف ومصالح مشتركة يحددها الميثاق المنشئ للمنظمة، وتتمتع بإرادة ذاتية وشخصية قانونية مستقلة عن دولها الأعضاء" (العيني وكافي ورسلان، 2016، ص30). في حين ذهب جانب ثالث من الفقه إلى تعريفها بأنها: "شخص معنوي ينشأ باتفاق عدة دول لتحقيق أهداف مشتركة مستمرة"(المهنا، 1988، ص12).

ويمكننا تعريف المنظمة الدولية بأنها: كيان دولي دائم يتمتع باستقلال ذاتي وقانوني، ناشئ عن تلاقي إرادات مجموعة من الدول التي تسعى لتحقيق مصالحها المشتركة، ويمارس اختصاصاته التي يحددها ميثاقه من خلال أجهزته الخاصة وفروعه التي ينشئها الميثاق.

وإذا كانت المنظمة الدولية تنشأ بموجب وثيقة منشئة لها في صورة معاهدة دولية، فقد اختلف الفقه حول الطبيعة القانونية لتلك الوثيقة، فمنهم من يرى وانحيازا لمبدأ سلطان الإرادة أن المعاهدة المنشئة للمنظمة الدولية كأي معاهدة أخرى وتخضع للقواعد العامة التي تخضع لها المعاهدات، وهناك من يرى أن لتلك المعاهدة طبيعة دستورية، في حين يرى جانب ثالث من الفقه أنه مع التسليم بسلطان الإرادة إلا أن المنظمة يجب أن تتمتع بالقدرة على تطويع ميثاقها بما يكفل تسيير شؤونها والقيام بواجباتها (علوان، 2022، ص187–ص188).

ثانيا: خصائص المنظمة الدولية:

باستقراء التعريفات السالفة للمنظمة الدولية، فإنها تُظهر أن ثمة خصائص تتسم بها المنظمة الدولية وهي:

- **الخاصية الدولية:** فالمنظمة الدولية لا تنهض إلا بين دول كاملة السيادة. سواء كانت مشاركة الدولة في المنظمة بالمشاركة في التأسيس أو في صورة الانضمام اللاحق. ويستثنى من هذه القاعدة بعض المنظمات الدولية المتخصصة، مثل منظمة الصحة العالمية ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة، والتي تقبل عضوية بعض الأقاليم ذات الصفة الدولية كحركات التحرير رغم أن عضويتها تبقى عضوية غير كاملة (سعد الله وبن ناصر، 2003، ص112).

- **الخاصية الاتفاقية:** حتى تنشأ المنظمة الدولية، فلا بد من وجود اتفاق دولي بين الدول الأطراف على إنشاء المنظمة الدولية، أي لا بد من وثيقة قانونية منشئة للمنظمة الدولية، ويحدد ذلك الاتفاق حقوق والتزامات الدول الأعضاء في المنظمة، وهذا يعني أن المنظمة الدولية تستند إلى إرادات الدول التي أنشأتها، والعضوية فيها اختيارية، وهي ليست تنظيمات تعلو في إرادتها على إرادات الدول (شهاب، 1988، ص38-39).

- **خاصية الإرادة الذاتية:** تعتبر إرادة المنظمة الدولية إرادة مستقلة عن إرادة الدول الأعضاء في ميثاقها، وهذا ما يميز المنظمة الدولية عن المؤتمر الدولي، فالأخير يعد تعبيرا عن إرادة الدول المشاركـــة في المؤتمر دون أن تكون له إرادة ذاتية مستقلة عن إرادة الدول الأعضاء، على عكس المنظمة الدولية والتي يعتبر التعبير الصادر عنها تعبيرا عن إرادتها ذاتها (مانع، 2008، ص64). والإرادة الذاتية للمنظمة الدولية هي وسيلة اكتسابها للحقوق وتحمّلها الالتزامات، فهي ذات صلة مباشرة بشخصيتها القانونية الدولية بصفتها شخصاً قانونيّاً دوليّاً مستقلّاً عن إرادة الأعضاء فيها (سعد الله وبن ناصر، 2003، ص112).

والذي نراه فإن الإرادة الذاتية يترتب عليها نتائج هامه، فالأعمال الصادرة عن المنظمة تنسب لها وليس للدول الأعضاء، كما أن المنظمة هي من تتحمل المسؤولية عن أعمالها وليست الدول، وتتمتع المنظمة بذمة مالية مستقلة عن الذمم المالية للدول الأعضاء، كما تتمتع بأهلية التقاضي، وأهلية إبرام المعاهدات الدولية، وهذا الأمر يمكّنها بالنتيجة من المشاركة في إنشاء قواعد القانون الدولي.

- **خاصية الديمومة:** حتى تحقق المنظمة الدولية أهدافها الواردة في ميثاقها، يجب أن تحظى بطابع الديمومة، حيث أن الطابع الوقتي المقيد بفترة من الزمان يحول بين المنظمة وتحقيق غاياتها. فالمنظمة الدولية يجب أن تمارس

اختصاصاتها بصفة مستمرة ودائمة. وخاصية الديمومة مرجعها طبيعة المصالح المشتركة للدول الأعضاء في المنظمة (مانع، 2008، ص64).

- **الأهداف المشتركة:** تهدف المنظمة الدولية الى تحقيق غايات مشتركة تعود بالنفع على الدول الأعضاء فيها، سواء كانت هذه الغايات غايات سياسية أو أمنية أو اقتصادية أو اجتماعية أو ثقافية وهذه الغايات يحددها عادة ميثاق المنظمة لأن المنظمة ما هي إلا وسيلة لتحقيق تلك الغايات (عد الله وبن ناصر، 2003، ص112).

المطلب الثاني: الشخصية القانونية للمنظمات الدولية.

تحدد الشخصية القانونية للمنظمة الدولية الوضع القانوني للمنظمة على المستوى الدولي، وهي التي تفرضها كائنا مستقلا عن الدول الأعضاء، وتسمح لها بإقامة علاقات قانونية مع غيرها من أشخاص القانون الدولي، وهي التي تكسبها القدرة على التمتع بالحقوق وتحمل الالتزامات، وتجد الشخصية القانونية للمنظمة الدولية مصدرها في ميثاقها دونما حاجة إلى نص يقررها (العيني وكافي ورسلان، 2016، ص37–ص38). ويستوجب الحديث في الشخصية القانونية للمنظمات الدولية التعرّض لمعايير تصنيفها وبيان مكانتها في القانون الدولي.

أولا: معايير تصنيف المنظمات الدولية.

إن العضوية والاختصاصات والسلطات، هي الجوانب الرئيسة الثلاث التي ينظر إليها في تصنيف المنظمات الدولية (راتب، 1971، ص36)، وهناك معايير عدة لتقسيم المنظمات:

- **معيار العضوية:** تقسم المنظمات الدولية وفقا لهذا المعيار إلى منظمات عالمية ومنظمات إقليمية، أما الأولى فهي التي تكون فيها العضوية متاحة لكافة الدول التي تتوافر لديها شروط الانضمام للمنظمة، كعصبة الأمم وهيئة الأمم المتحدة، والثانية هي منظمات إقليمية والتي تقتصر العضوية فيها على الدول التي تقع في بقعة جغرافية معينة كالاتحاد الافريقي، وقد تكون القومية هي الأساس الذي يحدد الدول التي يمكنها الانضمام للمنظمة كجامعة الدول العربية، وقد تكون الاعتبارات الدينية أو العقائدية هي الأساس كمؤتمر العمل الإسلامي، كما قد تكون الاعتبارات الأمنية هي الأساس كحلف شمال الاطلسي. وهناك شروط ينص عليها ميثاق المنظمة وتتعلق تلك الشروط بصفات الدولة العضو الراغبة في الانضمام ففي منظمة الاتحاد الإفريقي يشترط الميثاق أن تكون الدولة طالبة الانضمام من الدول الإفريقية (عبو، 2011، ص35).

معيار السلطة: تقسم المنظمات الدولية وفقا لهذا المعيار إلى منظمات ذات سلطات تعاونية، ومنظمات ذات سلطات فوق الدول، والأولى هي منظمات ذات صلاحيات تهدف إلى التنسيق والتعاون، وتصدر توصيات واقتراحات ضمن مجالات اختصاصها، ويتوقف تنفيذ تلك التوصيات والاقتراحات على رغبة الدول الأعضاء كجامعة الدول العربية، أما الثانية فهي منظمات ذات سلطات فوق الدول، فقرارات مجلس الأمن الدولي تعتبر نافذة في أقاليم الدول الأعضاء (برابار وجلبلي،2009، ص49) وهناك نوع ثالث من المنظمات وهي منظمات لا تمارس أية سلطات حقيقية تجاه الدول وينحصر دورها في الأعمال المادية التي لا ترتب آثارا قانونية ملزمة تجاه الدول ومثالها منظمة الأرصاد الجوية(العيني وكافي ورسلان، 2016، ص59).

معيار الاختصاص: وفقا لهذا المعيار تقسم المنظمات الدولية إلى منظمات ذات اختصاص عام كالأمم المتحدة والتي تدعم اختصاصاتها التعاون الدولي في المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ومنظمات ذات اختصاص خاص وهي التي تختص في مجالات محددة كمنظمة الصحة العالمية في المجال الصحي وصندوق النقد الدولي في المجال الاقتصادي ومنظمة الطيران المدني في مجال النقل والمواصلات (مانع، 2008، ص67) ومنظمة اليونسكو في المجال الثقافي، ومنظمة العمل الدولية في المجال الثقافي (العيني وكافي ورسلان، 2016، ص58).

معيار الانضمام: تقسم المنظمات الدولية وفقا لهذا المعيار، إلى منظمات يلزم للانضمام إليها توافر شروط معينة، وهي المنظمات المشروطة كجامعة الدول العربية والتي يشترط ميثاقها في الدولة طالبة الانضمام شرطي العروبة والاستقلال (ميثاق جامعة الدول العربية، المادة (1)) ومنظمات لا تتطلب شروط خاصة للانضمام إليها ويمكن لكل دولة ذات سيادة الانضمام إليها، وهي المنظمات غير المشروطة.

معيار طبيعة النشاط: تقسم المنظمات الدولية وفقا لطبيعة نشاطاتها إلى منظمات ذات نشاط سلوكي، وتهدف الى تمكين الأفراد والمجتمعات من المطالبة بحقوقهم كمنظمة قانون التنمية الدولية (See: IDLO, What We Do)، ومنظمات ذات نشاط مادي، كالمنظمات التي تهدف الى تدفق التجارة العالمية بحرية وسلاسة كمنظمة التجارة العالمية والتي أنشأت بوابة الكترونية لغايات توفير المعلومات المتعلقة بالتجارة العالمية وإحاطة الناس علما بآثار فيروس COVID-19 وتأثيره على الصادرات والواردات (WTO: COVID-19 and Global

(Trade كما أطلقت المنظمة مؤتمرا وزاريا يبين عمل المنظمة في سياق وباء كوفيد 19(WTO: Secretariat's Work In The Context Of The COVID-19 Pandemic,2022).

ثانيا: مكانة المنظمة الدولية في القانون الدولي.

كان فقه القانون الدولي التقليدي لا يعترف بإسباغ الشخصية القانونية للمنظمات الدولية، وذلك على سند من القول، إن الدول ذات السيادة هي وحدها من يعترف لها بالشخصية القانونية، فهي وحدها من يحق لها التمتع بالحقوق وتحمل الالتزامات. ولكن بعد عام 1949 وبصدور الرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية المتعلق بأهلية الأمم المتحدة في طلب التعويضات لموظفيها، عما يلحق بهم من أضرار ناجمة عن تأديتهم لواجباتهم الوظيفية، فقد تغير الحال وتم الاعتراف للمنظمات الدولية بالشخصية القانونية. ولكن الاعتراف للمنظمة الدولية بالشخصية القانونية، لا يعني إنزالها منزلة الدولة ومساواتها بها، بل أنه اعتراف يراد به فقط منح المنظمة الدولية، ميزة التمتع بالحقوق وتحمّل الالتزامات في حدود ما ورد عليه النص في ميثاقها. فإذا كانت الدولة تنهض كشخص قانوني دولي بتوافر عناصرها الأساسية (الإقليم والشعب والسلطة)، فإن المنظمة الدولية تحتاج إلى توافق إرادات الدول الأعضاء في صورة اتفاق قانوني بين الدول الأعضاء (قاسمية، 2013، ص125).

والاعتراف للمنظمة الدولية بالشخصية القانونية يمكّن المنظمة الدولية من المساهمة في التشريع في القانون الدولي بإبرام المعاهدات وإرساء القواعد العرفية الدولية، إضافة إلى تمكينها من المثول أمام القضاء الدولي لخدمة أغراض إنشائها (الشكري،2012، ص38)، ذلك أن المنظمة الدولية ذات أغراض محددة في ميثاقها، لذلك فإن اختصاصاتها محدودة على خلاف الدول ذات الاختصاصات الواسعة.

ونؤيد ما استقر عليه فقه القانون الدولي، فالقانون الدولي وإن كان قد أقر بالشخصية القانونية للمنظمات الدولية، وإن كان قد اعترف بمكانة المنظمة الدولية، ولكنه اعتراف لا يضعها في مكانة ترقى إلى مكانة الدولة، فالمنظمة الدولية منبثقة عن توافق ارادات الدول وهي وليدة تلك الإرادات ولا يمكن للمولود أن يرقى إلى مرتبة الوالد، كما أن الدولة تتمتع باختصاصات وسلطات واسعة تفوق ما تتمتع به المنظمة وهذا ما يؤكده ميثاق الأمم المتحدة في المادة (104) منه والتي تنص على أن: " تتمتع الهيئة في بلاد كل عضو من أعضائها بالأهلية القانونية التي يتطلبها قيامها بأعباء وظائفها، وتحقيق مقاصدها"، وميثاق المنظمة هو الذي يمنحها الشخصية القانونية بدلالة نص المادة (104) من ميثاق الأمم المتحدة.

المطلب الثالث: مفهوم نظريّة الاختصاصات الضمنيّة للمنظمات الدولية.

للوقوف على مفهوم نظريّة الاختصاصات الضمنيّة للمنظمات الدولية، فلا بد من تعريف الاختصاصات الضمنيّة وبيان مدى مشروعية تلك الاختصاصات، ومخاطر التوسّع في الأخذ بها.

أولا: تعريف الاختصاصات الضمنيّة للمنظمات الدولية.

الاختصاص في اللغة يعني التفــرّد بالشيء والاستئثـار به أو الانفراد به، وهو مصطلح مشتق من كلمة "خصّ" أو "خصص" (الرازي، 2006، ص135)، ومصطلح ضمني مشتق من "ضُمن" وهو ما اشتمل عليه الشيء (الرازي، 2006، ص270).

ويذهب بعض الفقه، إلى تعريف الاختصاصات الضمنيّة للمنظمات الدولية على أنها: "الاختصاصات التي يمكن استنتاجها وبشكل منطقي من أهداف المنظمة ومهامها" (D. w, Bowettm,1963, p275).

ويذهب الدكتور رياض أبو العطا إلى تعريفها بأنها:" تلك الاختصاصات التي لا تمنح صراحة للمنظمة الدولية في ميثاقها، ولكنها تستخلص ضمناً من كونها لازمة وضرورية لقيام المنظمة بمهامها" (أبو العطا، 2010، ص94).

ويمكننا تعريف الاختصاصات الضمنيّة للمنظمات الدولية بأنها: الاختصاصات التي لم يرد عليها نص صريح في ميثاق المنظمة الدولية، والتي تفرضها ضرورات تحقيق المنظمة لغاياتها وأهداف وجودها، وهي اختصاصات مكملة للاختصاصات الصريحة الواردة في الميثاق.

ثانيا: أساس نظريّة الاختصاصات الضمنيّة للمنظمات الدولية.

إن الحديث عن أساس نظريّة الاختصاصات الضمنيّة للمنظمات الدولية، مرتبط بوجود نصوص صريحة في ميثاق المنظمة الدولية وبمبادئ تفسير تلك النصوص. فالمنظمة الدولية تنشأ بموجب معاهدة بين دول ذات سيادة. والمعاهدات الدولية بشكل عام تخضع في تفسيرها وجلاء غموض نصوصها، إلى أسس أفردها القانون الدولي (اتفاقية فينا لقانون المعاهدات لسنة 1969، المادتين (31) و(32)).

ووفقا لاتفاقية فينا لقانون المعاهدات، فإن القضاء قد درج على أنواع من التفسير: التفسير الضيق، والتفسير طبقا للمعنى العادي للنص، والتفسير على ضوء موضوع المعاهدة والغرض منها. وإلى جانب هذه الأنواع، فقد يستعين القضاء بطرق تكميلية للوصول إلى إماطة الغموض عن النصوص.

أما التفسير الضيق، فهو تفسير يتقيد بحرفية النصوص ولا يلتفت إلى الظروف التي أحاطت بإبرام المعاهدة، كما لا ينظر إلى غايات المعاهدة وأغراضها. وهو ما أخذت به محكمة العدل الدولية فيما يتعلق بمبدأ الإقليمية أو ما يعرف بقضية "لوتس" بين تركيا وفرنسا في عام 1926، وقد صدر الحكم لصالح تركيا، وأكد حقها في مقاضاة الملازم البحري الفرنسي بسبب الإهمال الجنائي الذي ارتكبه وأدى إلى إزهاق أرواح أتراك، على سند من أنه ليس في قواعد القانون الدولي ما يمنع تركيا من مقاضاته (محكمة العدل الدولية، 1927، الحكم الصادر في 27أيلول 1927). وفي تقديرنا فإن هذا الأسلوب في تفسير المعاهدات لا يلتفت إلى نوايا الدول الأعضاء في المعاهدة ويأخذ بظاهر النصوص، وهو تفسير ينسجم مع فكرة الاختصاصات الصريحة الواردة في ميثاق المنظمة الدولية، ولا يخدم الاختصاصات الضمنيّة.

أما التفسير طبقا للمعنى العادي للنص، فهو يعني عدم التوسع في تفسير نص واضح المعنى، بإعطائه معانٍ تخالف المعنى المألوف. فلا يجوز تجاوز المعنى العادي للألفاظ إلا إذا ثبت أن إرادة الدول الأعضاء قد اتجهت إلى معنى آخر، ولا يمكن حمل اللفظ على غير المعنى العادي إلا إذا نجم عنه نتيجة لم تسعَ المنظمة إلى تحقيقها أو لا تتفق مع هدف المنظمة أو الغرض من إنشائها (الطائي، 2017، ص183). وهذا ما أخذت به محكمة العدل الدولية في رأيها الاستشاري المتعلق بقبول الدول كأعضاء في الأمم المتحدة، والذي قضت فيه بأن على المحاكم عند تفسير النصوص أن تأخذ بمعناها العادي والمعتاد، وأنه لا داعي للرجوع للأعمال التحضيرية طالما كان النص واضحا (علوان، 2007، ص349).

وأما التفسير في ضوء موضوع المعاهدة والغرض منها، وفقا للمادة (1/31) من اتفاقية فينا لقانون المعاهدات والتي تنص على أنه: "تفسر المعاهدة بحسن نية ووفقا للمعنى الذي يعطى لألفاظها ضمن السياق الخاص لموضوعها والغرض منها". فالنص وفق هذا الأسلوب من التفسير يُفسَّر ويُزال غموضه بالرجوع إلى الغرض من المعاهدة وموضوعها، فلكل معاهدة غرض وموضوع خاص بها، والتفسير على ضوء الغرض والموضوع الخاص بالمعاهدة يؤدي إلى زيادة فاعلية المعاهدة، ويدفع نحو دفء العلاقات بين الدول الأطراف في المعاهدة، وهو تفسير أقرب إلى المعنى الحقيقي للنص وما ذهبت إليه إرادة الأطراف، فقد ذهبت المحكمة في تفسيرها لقبول ولايتها ضمنيا للقول: "ان الرسالة الموجهة في 2 جوان 1947 والموجهة من الحكومة الألبانية للمحكمة تشكل قبولا طوعيا بولايتها.... فقد تنازلت عن حقها في إبداء اعتراضاتها" وبذلك فقد استندت المحكمة وفيما يتعلق بقبول ولايتها إلى سلوكات لاحقة من قبل الحكومة الألبانية وأرست مبدأ مفاده أنه لا يشترط أن يكون هناك اتفاق رسمي وصريح سابق لقبول ولايتها النظر في النزاع (موجز الأحكام والفتاوى والأوامر الصادرة عن محكمة العدل الدولية، 1948– 1991، الحكم الصادر في 25 آذار 1948، ص4).

ويمكن الاستعانة بوسائل مُكمّلة للتفسير، كالأعمال التحضيرية التي سبقت عقد المعاهدة والظروف المحيطة بعقدها. فالأعمال التي تسبق إبرام المعاهدة تحضيرا لها كالمفاوضات والنقاش وتقديم الوثائق وما إلى ذلك من أعمال قد تنبئ عن إرادة الأطراف، وتساعد في الوصول إلى المعنى الحقيقي للنص الغامض. كما أن الظروف التي أبرمت في ظلها المعاهدة هي ظروف غير منفصلة عنها، وهي ظروف تؤثر حتما في إرادة الأطراف عند صياغة النصوص الواردة في المعاهدة' وهذا ما قررته المحكمة بشأن قبول ولايتها الفصل في النزاع بين بريطانيا التي تقدمت بطلب إليها للفصل في النزاع وألبانيا التي أبدت موافقتها الضمنيّة (يوسف، 2013، ص35).

أمّا فيما يتعلق بالتفسير الواسع، فهو كما تشير إليه تسميته، ذلك التفسير الذي لا يقف عند حرفية النصوص، وهو التفسير الذي يهمنا في هذا المجال. ذلك أن التفسير الضيق يساعد على تقييد الشخصية القانونية للمنظمة الدولية في حدود الاختصاصات الصريحة الواردة في ميثاقها، على عكس التفسير الواسع الذي يجعلها تتحرر من هذا القيد ويعطيها فضاءً رحيبا بغية قيامها بوظائفها المستمدة من أغراض إنشائها الواردة في ميثاقها، وهذا دفع باتجاه الاختصاصات الضمنيّة للمنظمة.

ومن قبيل الممارسة العملية، فإن الجمعية العامة للأمم المتحدة قد أعملت اختصاصاتها الضمنيّة في قضية كوريا الشمالية وجارتها الجنوبية. حيث أنه وفي عام 1950، وعلى أثر الهجوم الذي شنته كوريا الشمالية التي يدعمها الاتحاد السوفييتي آنذاك على كوريا الجنوبية الموالية للولايات المتحدة الأمريكية، وعلى ضوء قرار الأمم المتحدة المعروف بـ " الاتحاد من أجل السلام"، والصادر في الثالث من تشرين ثان لسنة1950 واستنادا إلى المادة العاشرة من ميثاق الأمم المتحدة، فقد تم إرسال قوات أممية مكونة من قوات أربعة عشر دولة إلى كوريا الشمالية وتمكنت القوة الدولية من فض النزاع (الجمعية العامة للأمم المتحدة، 1950، قرار رقم 337 (د-5).

ثالثا: مشروعية الاختصاصات الضمنيّة للمنظمات الدولية.

تجد نظريّة الاختصاصات الضمنيّة للمنظمات الدولية سند مشروعيتها فيما يسمى بحالة الضرورة الناتجة عن الظروف الاستثنائية، فالظروف الاستثنائية هي التي تبرر هذه النظريّة (Rachel Frid, 1995, p.348.)، حيث أنه وفي الوقت الذي فيه لا تساعد النصوص الصريحة الواردة في ميثاق المنظمة الدولية على مواجهة ما يستجد من ظروف تستدعي التدخل لمواجهتها من أجل تحقيق أغراض وأهداف المنظمة الدولية، فإنه يتم اللجوء إلى هذه النظريّة لمواجهة الظرف الاستثنائي، وخلاف ذلك فإمّا أن تقف المنظمة الدولية عند ظاهر النص وتسلّم بعجزها عن مواجهة الظرف الاستثنائي،

حفاظا على مبدأ الشرعية الواجبة لتصرفاتها، وإمّا أن تخالف النص فتكون تصرفاتها غير شرعية بسبب عدم الاختصاص. لذا كانت الاختصاصات الضمنيّة مخرجاً لإضفاء رداء الشرعية على التصرفات والأعمال التي لم ترد عليها نصوص في ميثاق المنظمة.

والاختصاصات الضمنيّة هي اختصاصات مفترضة، وليست اختصاصات صريحة واردة في ميثاق المنظمة، والهدف منها هو تمكين المنظمة من ممارسة أعمالها وتحقيق أهدافها (السعدي، 2015، ص46). فهي بالتالي تعتبر مكملة للاختصاصات الصريحة الواردة في ميثاق المنظمة الدولية، فهي اختصاصات تنهض على هدي من حكمة وروح النصوص الواردة في ميثاق المنظمة، ولعلّ استحضار العقلية الذهنية لواضعي النصوص الواردة في الميثاق عند وضعه، باستخدام أسلوب التفسير الواسع، هو جوهر الاختصاصات الضمنيّة للمنظمات الدولية.

ويقدم جانب من الفقه الذي يؤيد هذه النظرية، مبررا آخر لمشروعيتها، فهذا الجانب يرى أن الوظيفة والاختصاص وجهان لعملة واحدة، فالأولى تضمن أهلية ممارسة الثاني وهما على قدر واحد، وحيث ينعدم الاختصاص تنعدم الوظيفة، ومخالفة ذلك يقود إلى أن تكون اختصاصات المنظمة الدولية بلا جدوى (أبو الوفا، 2004، ص158). وحاصل الذي وجدناه هو أن أنصار النظريّة، يرون أنه يجب التوسع في تفسير نصوص ميثاق المنظمة، وتفسير النص الغامض بما يضمن تمكين المنظمة من تحقيق أهدافها الواردة في ميثاقها، على اعتبار أن المعاهدات الدولية يجب أن تفسر نصوصها تفسيرا واســـعا، وهم يدللون على ذلك بآراء محكمة العدل الدولية.

ومن جانبنا نرى أن نظريّة الاختصاصات الضمنيّة نظريّة فقهية في طابعها ونشأتها، فإذا كانت المنظمات الدولية قيد على سيادة الدولة، لأن انضمام الدولة لمنظمة دولية يعتبر بمثابة قيد ذاتي وإرادي تقيّد به الدولة سيادتها، وإن كانت المنظمة تمارس اختصاصاتها في الحدود التي تتنازل فيها الدول الأعضاء عن بعض من سيادتها لصالح المنظمة، الأمر الذي معه تكون اختصاصات المنظمات الدولية اختصاصات محددة بموجب ميثاقها، إلا أن هذه الاختصاصات الصريحة المحددة قد لا تخدم أغراض المنظمة والهدف من وجودها، فيتم التوسع في الاختصاصات الصريحة الواردة في الميثاق لصالح ما يسمى بالاختصاصات الضمنيّة، وذلك عندما تكون هناك ضرورة توجب مواجهة الظروف الاستثنائية. ويفترض أن الدولة الطرف في الميثاق قد قبلت ذلك ضمنا، فعندما تكون هناك أوضاع جديدة لا تعالجها نصوص صريحة في الميثاق، يجب

أن يعترف للمنظمة باختصاصات ضمنيّة تعالج بها تلك الأوضاع وتكفل بها قدرتها على البقاء والتطور، والقضاء هو من يحدد طبيعة تلك الاختصاصات إن كانت ضمنية أو صريحة من خلال ما يعرض عليه من منازعات.

المبحث الثاني: أهمية نظريّة الاختصاصات الضمنيّة للمنظمات الدولية.

عندما لا تفي الاختصاصات الصريحة التي يمنحها ميثاق المنظمة الدولية، لغايات قيامها كمنظمة بوظائفها وتحقيق غاياتها وأغراض وجودها، تبدو الحاجة إلى التوسع في تفسير ميثاق المنظمة، الأمر الذي معه تظهر الحاجة جلية إلى إعمال نظريّة الاختصاصات الضمنيّة. لهذا تناولنا في هذا المبحث مدى الحاجة لنظريّة الاختصاصات الضمنيّة للمنظمات الدولية (المطلب الأول)، والآثار التي ترتبها (المطلب الثاني)، وتطبيقاتها في القضاء الدولي (المطلب الثالث).

المطلب الأول: مدى الحاجة لنظريّة الاختصاصات الضمنيّة للمنظمات الدولية.

تؤدي نظريّة الاختصاصات الضمنيّة للمنظمات الدولية دورا هاما في تطويع مواثيق تلك المنظمات، وبالتالي تطوير عملها، حيث أن نظريّة الاختصاصات الضمنيّة تعمل على تعزيز مكانة المنظمات الدولية في المجتمع الدولي، وتمنحها ميدانا رحيبا من الحرية في مواجهة المستجدات التي لا تخضع لنصوص مسبقة وصريحة في ميثاق المنظمة، مما يساعد في تطوير أعمال المنظمة الدولية بشكل سريع ومستمر وفعال، وبالتالي الخروج بقواعد قانونية جديدة تعالـــج المسائل التي تطفو على الساحة الدولية والتي تحتاج إلى حلول، ذلك أن المنظمات الدولية وجدت لتحقيق غايات معينة في ميادين مختلفة كما نصت عليها مواثيقها، لا أن تبقى حبيسة النصوص الجامدة. فالشخصية القانونية للمنظمة الدولية، هي شخصية منبثقة عن شخصية الدول الأطراف في ميثاقها، فهي شخصية قانونية مقيدة بالاختصاصات الواردة في ميثاقها. لذلك تعتبر الاختصاصات الصريحة المنصوص عليها في ذلك الميثاق بمثابة قيد على المنظمة الدولية، لهذا جاءت نظريّة الاختصاصات الضمنيّة لتحرر المنظمة الدولية من ذلك القيد.

فالاختصاصات الضمنيّة تدفع بالمنظمات الدولية نحو وضع قواعد جديدة وتطوير قواعد القانون الدولي القائمة من خلال أهلية إبرام المعاهدات وتنمية قواعد القانون الداخلي وترسيخ الأعراف الدولية (بو سلطان، 1994، ص138).

وتدفع الاختصاصات الضمنيّة نحو تكريس التعاون الدولي، باعتبار أن المنظمات الدولية نموذج لذلك التعاون الخادم للأمن والسلام الدوليين، خاصة بعد أن ظهرت الأمم المتحدة في صورة أول تكتل دولي، وبالتالي فإن الاختصاصات الضمنيّة هي المخرج من بقاء المنظمة الدولية رهينة ميثاقها (هريدي، 2007، ص123).

وإذا كانت المنظمة الدولية قد ولدت نتيجة إرادة الدول الأعضاء في ميثاقها، نظرا لتولد الشعور لدى هذه الدول بضرورة وجود شخص قانوني دولي ذو طبيعة خاصة تختلف عن طبيعة الدول الأطراف، وذلك للقيام بمهام وأدوار تعجز عنها الدول الأطراف، فإن هذه الدول يهمها أن تمضي المنظمة الدولية في مهامها وتحقق الغايات المنشودة من وجودها، لأنها بالنتيجة يهمها تنفيذ الالتزامات التي تخلقها على عاتق المنظمة الدولية، لذا يعد خلق الالتزامات على عاتق المنظمة من قبل الدول من المشكلات التي يثيرها وجود الدولة كعضو في المنظمة الدولية (أبو الوفا، 2011، ص109–ص115). لذلك كانت نظريّة الاختصاصات الضمنيّة هي السبيل إلى تجاوز العراقيل التي قد تحول بين المنظمة الدولية وتحقيق الغايات التي تنشدها الدول التي أنشأتها. ومن هنا تبرز أهمية هذه النظريّة تجاه الدول.

وما دامت المنظمـات الدولية تنشط في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والصحية..... فهي تنشط بالنتيجة في مجالات تخص الإنسان وتخدمه وتحقق رفاهه، ولذلك فإن نظريّة الاختصاصات الضمنيّة تساعد في قيام المنظمات الدولية بواجباتها تجاه الإنسان وتكفل احترام حقوقه وحرياته في مواجهة الدولة، (للتوسع انظر: معمر، 2011).

وللتدليل على ذلك، ورد في ميثاق منظمة الصحة العالمية أن "الصحة هي حالة من اكتمال السلامة بدنيا وعقليا واجتماعيا، لا مجرد انعدام المرض والعجز، وأن صحة جميع الشعوب أمر أساسي لبلوغ السلم والأمن، وهي تعتمد على التعاون الكامل للأفراد والدول". وينص الميثاق وفي نص احتياطي على أنه: "وبصفة عامة، اتخاذ كل ما يلزم لبلوغ هدف المنظمة" (ميثاق منظمة الصحة العالمية، المادة (2–ت). وهذا النص يواجه حالات الضرورة التي يفترض أن تواجهها المنظمة بإجراءات فاعلة من شأنها تحقيق أهداف المنظمة في الحفاظ على الصحة العالمية.

ومن أجل بلوغ أهداف المنظمة وعلى أثر انتشار فايروس كوفيد–19، فقد أطلقت المنظمة إطارا للمشاركة الهادفة للمصابين بالأمراض غير السارية والحالات الصحية النفسية والحالات العصبية وتطرقت فيه إلى عوامل التمكين وفي إطار العمل السياسي والأهداف العالمية، بينت المنظمة أن جائحة كوفيد– 19 ستجعل العالمَ بعيدا عن المسار الصحيح، حيث تتحول الموارد والسياسات بعيدا عن الأهداف الطويلة الأجل التي يتضمنها برنامج الوقاية والعلاج وتحسين الصحة بخفض الوفيات الناجمة عن الأمراض غير السارية إلى الثلث بحلول عام 2030.(منظمة الصحة العالمية، إطار المشاركة الهادفة، 2023، ص9). وقد أشارت المنظمة إلى إعلان ألما آتا لسنة 1978 والذي دعا جميع الحكومات والعاملين في المجال

الصحي إلى حماية الناس وتعزيز صحتهم، ذلك الإعلان الذي تجاوز التركيز على صحة المريض إلى صحة الشخص (منظمة الصحة العالمية، إطار المشاركة الهادفة، 2023، ص19).

والذي نراه أن الاختصاصات الضمنيّة تفرضها ضرورة دوام المنظمة واستمرارها في تحقيق غاياتها الواردة في ميثاقها، بما ينعكس إيجابا على الدول التي استشعرت الحاجة إلى المنظمة لحل بعض المسائل، وإخراجها من إطار القانون الداخلي إلى القانون الدولي. كما أن تلك الاختصاصات الضمنيّة تبقى في دائرة المشروعية إذا ما تم ربطها بالأهداف ولم تخرج عنها. فالتوسع في اختصاصات المنظمة الدولية نتيجة الأخذ بنظرية الاختصاصات الضمنية، يضفي نوعا من المشروعية على أعمال المنظمة التي تتجاوز بها نصوص الميثاق، لأن الاختصاصات الضمنية تواجه حالة صعوبة حصر وتحديد الأعمال التي يمكن أن تقوم بها المنظمة، كما تواجه التغيرات الحاصلة في الواقع الدولي.

المطلب الثاني: الآثار التي ترتّبها نظريّة الاختصاصات الضمنيّة للمنظمات الدولية.

للحديث عن الآثار التي ترتّبها نظريّة الاختصاصات الضمنيّة، فلا بد من التعرض للنتائج المترتبة عليها والمخاطر التي تنجم عن التوسّع في الأخذ بها.

<u>أولا: النتائج المترتبة على النظرية.</u>

إن أهم نتائج نظريّة الاختصاصات الضمنيّة للمنظمات الدولية، أنها تمنح المنظمة الدولية القدرة على التطور ومواكبة المستجدات الدولية، وبالتالي فإنها تمنح المنظمة الدولية القدرة على القيام بواجباتها التي أناطتها بها المعاهدة المنشئة لميثاقها دونما حاجة إلى التعديل في نصوص الميثاق، حيث يرى "انتوني داماتو "أن المعاهدة يمكنها إنشاء وتطوير القانون الدولي لجميع الأمم وبنفس القدر الذي يستطيعه العرف، وأن الاعتقاد بالالتزام يكفي كدليل على الموافقة من قبل الدولة في حال عدم وجود تصرف إيجابي من قبلها(Anthony D'Amato, 1962, p15).

فالاختصاصات الضمنيّة من ناحية تسهم في توسيع اختصاصات المنظمة الدولية، وجعلها ذات فعالية على المستوى الوطني، حيث تمكنها من إصدار التشريعات التي تساعدها على تسيير أمورها داخل الدولة وهي بذلك تضع التزامات على عاتق الدولة (فؤاد، 2004، ص 158).

وما دامت نظريّة الاختصاصات الضمنيّة توسّع في صلاحيات المنظمة الدولية، سواء كانت صلاحيات ذات طابع دستوري كتعديل وتفسير الميثاق، أو صلاحيات ذات طابع تنفيذي كالتوصيات وسلطة إصدار القرار، وإن كانت تلك

الصلاحيات تختلف ضيقا واتساعا بحسب المنظمة ذاتها، فإن هذا التوسع في الاختصاصات لا شك يضفي الشرعية على أعمال وتصرفات المنظمة ويخرجها من دائرة المساءلة القانونية وينأى بها عن المسؤولية الدولية (خضير، 2002، ص49).

فمن حيث السلطات التي يغلب عليها الطابع الدستوري، فإنها تندرج في إطار تعديل الدستور وتفسيره:

- **سلطة تعديل الدستور**: وهذه السلطة تحتاج الى إجماع الدول الأعضاء في المنظمة، إلا أن بعض المنظمات وللتخلص من هذا النهج لجأت إلى اتباع نظام الأغلبية الذي يجعل من التعديل نافذا وملزما لجميع الدول في المنظمة إذا نال موافقة الأغلبية ومن أمثلة هذه المنظمات منظمة العمل الدولية (ميثاق منظمة العمل الدولية، 1919، المادة 36). وبعض المنظمات تلجأ إلى النص صراحة في ميثاقها على ضرورة إعادة النظر في نصوص الميثاق بعض مضي مدة معينة (ميثاق حلف شمال الأطلسي، 1949، المادة (12))، وبعض المنظمات تلجأ إلى عقد مؤتمر خاص لغايات تعديل ميثاقها ولا تعترف بأي تعديل ما لم يتم في إطار مؤتمر خاص يعقد لهذه الغاية، ومن أمثلتها منظمة الدول الأمريكية (ميثاق بوغوتا، 1948، المادة (11)).
- **تفسير الدستور**: تعد المعاهدة المُنْشِئَة للمنظمة الدولية هي الأساس القانوني لوجود المنظمة، وبالتالي فهي ذات طابع دستوري، وقد تأتي بعض أحكام المعاهدة غير واضحة أو مقتضبة أو غامضة، الأمر الذي تحتاج معه تلك الأحكام إلى التفسير وجلاء الغموض. وقد يكون التفسير متعلقا بمسائل عادية وقد يكون متعلقا بمسائل مهمة، وتتولى المنظمة تفسير ميثاقها إما بإسناد التفسير إلى هيئة أو لجنة تابعة لها (النظام الأساسي لصندوق النقد الدولي، 1944، المادة (18-1))، أو بمنح هذه السلطة لمحكمة خاصة تابعة لها كما فعلت الهيئة الأوروبية للفحم والحديد والتي أنشأت محكمة خاصة لهذا الغرض، أو باستشارة محكمة العدل الدولية (ميثاق الأمم المتحدة، 1945، المادة (96-3)).

ومن حيث السلطات التي يغلب عليها الطابع التنفيذي فإنها تتمثل في:

- **إصدار القرارات**: والقرار هو كل أمر ملزم تصدره المنظمة إلى أحد فروعها أو موظفيها أو دولة عضو فيها، وهو يتضمن صفة الإلزام بشرط أن يأتي منسجما وأحكام الميثاق وأهداف المنظمة وأن يكون ضمن المسائل الوارد عليها نص صريح في الميثاق (علوان، 2022، ص224).

- **التوصيات:** وهي النصائح والتوجيهات والرغبات التي توجهها المنظمة في أمر معين إلى الدول الأعضاء أو دولة عضو بعينها أو إلى أحد فروعها أو إلى منظمة أخرى، والرأي الراجح أن التوصيات ليست لها قوة إلزامية من الناحية القانونية بل تتضمن التزامات أدبية مصدرها الموافقة المسبقة على الانضمام للمنظمة (علوان، 2022، ص226).
- **الأبحاث والدراسات:** تتولى المنظمات الدولية مهام القيام بالأبحاث والدراسات في المجالات التي تدخل في نطاق اختصاصها، وقد تكون تلك الأبحاث والدراسات من قبيل البحوث والدراسات التي تقوم بها المنظمة ذاتها، وقد تكون من قبيل الأبحاث والدراسات التي تتم عن طريق المؤتمرات الدولية، وهي المؤتمرات المتخصصة كما أسماها ميثاق بوغوتا في المادة (93) منه، وقد تكون من قبيل الأبحاث والدراسات التي تقوم بها الدول الأعضاء بناء على طلب المنظمة كما تفرض ذلك المادة (25) من ميثاق منظمة العمل الدولية(علوان، 2022، ص227–ص228).

كما أن الاختصاصات الضمنية ومن ناحية أخرى تفتح بابا للقضاء الدولي لتفسير النصوص الواردة في مواثيق المنظمات الدولية بدلا من الذهاب إلى تعديل تلك المواثيق. وذلك من خلال الآراء الاستشارية والأحكام القضائية الصادرة عن المحاكم الدولية وخاصة محكمة العدل الدولية، وذلك عندما يثور الخلاف حول اختصاصات المنظمة التي لم يرد عليها نصوص صريحة.

ومن ناحية ثالثة فإن نظريّة الاختصاصات الضمنيّة تعد تطورا ملموسا ونوعيا في قانون التنظيم الـــدولي، من خلال إعطاء النصوص الواردة في المواثيق الدولية مدلولات أوسع من المدلولات الضيقة الواردة في تلك النصوص، فهي نظريّة غائية تعنى بالوصول إلى روح النصوص وتخوض في غايات إنشاء المنظمة الدولية ولا تكتفي بالوقوف عند ظاهر تلك النصوص (البيطار، 2008، ص208)، وهي بذلك تسهم إسهاما مباشرا في تطوير المنظمات الدولية، وتسهم إسهاما غير مباشر في تطوير التنظيم الدولي وبالتالي قواعد القانون الدولي العام. ولعل ذلك ساهم في نمو نظريّة الاختصاصات الضمنيّة نموا فعالا وسريعا في إطار التنظيم الدولي، الأمر الذي ساهم في رواج النظريّة في القانون الدولي (الغنيمي، 2012، ص497).

ثانيا: مخاطر التوسّع في الأخذ بنظريّة الاختصاصات الضمنيّة.

ناهض جانب من الفقه نظريّة الاختصاصات الضمنيّة للمنظمات الدولية، بل أن هذا الجانب من الفقه لم يسلّم بتلك النظريّة ولم يعترف بها. فهو يرى أن الاختصاصات الضمنيّة تعد انتهاكا للسيادة الوطنية للدول الأعضاء في المنظمة الدولية، ويرى أيضا انه ليس من المعقول أن تتم المساواة بين الدولة والمنظمة الدولية من حيث الشخصية القانونية، فالشخصية القانونية للدولة تتسم بالإطلاق من حيث الاختصاصات على عكس الشخصية القانونية للمنظمة التي هي محددة الاختصاصات بموجب ميثاقها. وأن شخصية المنظمة الدولية ما هي إلا شخصية وظيفية ضمن الحد الذي يمكنها من القيام بوظائفها التي تنسجم مع غاياتها وأغراض وجودها (أبو الوفا، 2011، ص158). وقد اعتبر جانب آخر الفقه أن الاختصاصات الضمنيّة للمنظمات الدولية تشكّل تعدّياً واضحاً على مبادئ القانون الدولي العام. ومن هؤلاء، الفقيه ستارك في مؤلفه "مقدمه للقانون الدولي العام" (J. G. Starke, , 1957, p234.).

وقد عارض جانب من القضاء النظريّة، فقاضي محكمة العدل الدولية فنيارسكي وفيما يتعلق بالاعتراضات الأولية في قضية أفريقيا الجنوبية الغربية، وفي رأي مخالف يرى أنه يجب أن يكون هناك نصوص صريحة في ميثاق الأمم المتحدة لكي تكون إجراءاتها مشروعة (موجز الأحكام والفتاوى والأوامر الصادرة عن محكمة العدل الدولية،1992، الحكم الصادر في 12كانون أول 1962، ص82). ويساند هذا الرأي القضائي الفقيه الفرنسي شارل شومون صاحب مؤلف " أهمية مبدأ تخصص المنظمات الدولية"، والذي يرى أن أهداف المنظمة الدولية لا يجوز تحقيقها إلا بوسيلة منصوص عليها في ميثاقها (CH. Chaumont, 1984, p.59).

ويحذّر جانب ثالث من الفقه من مخاطر سوء استخدام الاختصاصات الضمنيّة، لأنه يراها نظريّة يغلب عليها طابع الغموض وعدم الوضوح. وفي ذات الاتجاه ذهب قاضي محكمة العدل الدولية "ها كورث" في رأي المخالفة لرأي المحكمة الاستشاري الصادر في عام 1954، حيث ذهب إلى أن الاختصاصات الضمنيّة للمنظمات الدولية يجب أن تبقى في حدود عدم الحلول وعدم التعديل في الاختصاصات الصريحة للمنظمات الدولية (أبو حجازة، 2007، ص168).

في حين يرى جانب رابع من الفقه، أن الاعتراف للأمم المتحدة بالاختصاصات الضمنيّة أمر على جانب كبير من الخطورة، فالأمم المتحدة تتمتّع بسلطات واسعة، والميثاق مثلا ترك لمجلس الأمن سلطات تقديرية واسعة باتخاذ أي اجراءات تلزم للقيام بواجباته وهي صلاحيات ضمنيّة لم ترد عليها نصوص صريحة وإنما أساسها الاختصاصات الضمنيّة(الحديدي،

2012، ص167)، وذلك سيقود إلى سيطرتها الفعلية على غيرها من الدول والمنظمات الدولية، ولذلك يرى اللورد ماكنير في كتابه "قانون المعاهدات" أنه يجب التعامل بحذر شديد مع النصوص المفترضة في بعض المعاهدات، وإلا فإن ذلك سيشكل خطورة بالغة على استقرار تلك المعاهدات(Lord McNair, 1961, p. 436).

وللحد من خطورة التوسّع في الاختصاصات الضمنيّة، فإن بعض المنظمات الدولية تقضي مواثيقها بتعديل نصوص الميثاق بعد فوات مدة زمنية معينة، وذلك تماشيا مع المتغيرات والظروف الدولية وتلافيا للّجوء إلى الاختصاصات الضمنيّة التي قد تعطل نصوص الميثاق. ومن تلك المنظمات حلف شمال الأطلسي والذي تنص المادة (12) من ميثاقه على أنه: "بعد مـــرور عشر سنوات من سريان المعاهدة أو في وقت آخر، سوف يقبل الأطراف بناء على طلب أحـدهم إجراء مشاورات بشأن مراجعة المعاهدة ودراستها في ظل الظروف التي تؤثر فيمـــا بعـد على سلامة وأمن منظمة شمال الأطلسي، أو بناء على أي تطوير قد يطرأ على الاتفاقيـــات الدولـية والإقليمية، وذلك من أجل الحفاظ على السلام والأمن الدوليين في إطار ميثاق الأمم المتحدة". هذا وقد جاء هذا النص سندا للتوسّع في تفسير المادة (51) من ميثاق الأمم المتحدة والتي تنص على أنه:" ليس في هذا الميثاق ما يضعف أو ينقص من الحق الطبيعي للدول فرادى أو جماعات في الدفاع عن أنفسهم...".

والذي نراه، أن وجود المنظمة الدوليّة ذاتها قيد على سيادة الدول التي أنشأتها، وأن هذا القيد ينبغي أن يبقى في حدود ضرورة ممارسة المنظمة الدولية لوظائفها المنبثقة عن أغراضها وغايات وجودها والمقررة في ميثاقها، ويجب ألا يصل حد الاعتداء الصارخ على سيادة الدولة. فالأخذ بالاختصاصات الضمنيّة يجب أن يكون مقترناً ومعيار حسن النية، فلا يجوز أن تؤخذ الاختصاصات الضمنيّة كذريعة للتدخل في الشؤون الداخلية للدول الأعضاء، وألا تخالف المنظمة القواعد الآمرة في القانون الدولي سواء وردت تلك القواعد في معاهدة دولية أو كانت قاعدة عرفية علوية، وأن تراعي المنظـمة ما يلزم الدول الأعضاء من تعديلات على تشريعاتها لغايات تطبيق ما تتخذه من قرارات، وأن تتجنب المنظمة القرارات التي تتعارض مع روح ميثاقها الدستوري. وأن تأخذ بعين العناية علاقة الدول الأعضاء في ميثاقها بباقي أعضاء المجتمع الدولي. لأن المنظمة وليدة إرادات هذه الدول الأعضاء التي أنشأتها ويجب عليها احترام تلك الإرادات. وعليه، فإن نظريّة الاختصاصات الضمنيّة، وإن كانت تسد العجز التشريعي الحاصل في ميثاق المنظمة، إلا أن التوســّع في تطبيق هذه النظريّة، قـــد يقـود إلى تعطيـل النصـوص الصريحة الـواردة في ميثـاق المنظمـــة لحساب الاختصاصات الضمنيّة، كما أنه قد يؤدي إلى تسييس أعمال المنظمة لصالح بعض الدول الأطراف في ميثاقها أو لصالح أطراف أخرى، كما أن المنظمة قد تلجأ إلى إعمال الاختصاصات الضمنيّة بغية إضفاء صفة المشروعيّة على أعمال غير مشروعة تقوم بها.

المطلب الثالث: تطبيقات نظريّة الاختصاصات الضمنيّة للمنظمات الدولية في القضاء الدولي.

لقد طُبقت نظريّة الاختصاصات الضمنيّة في القضاء الدستوري الوطني قبل تطبيقها في القضاء الدولي، فالقضاء الأمريكي هو أول من أخذ بتلك النظريّة وطبقها على المستوى الوطني، فأصل هذه النظرية يعود إلى القضاء الدستوري الأمريكي الذي ذهب باجتهاداته إلى التوسع في تفسير اختصاصات الحكومة الاتحادية، ومنحها اختصاصات جديدة لا يوجد عليها نص دستوري، مستندا في ذلك إلى مبدأ الضرورة، فهي لازمة ما دامت تلك اختصاصات ضرورية لقيام الحكومة الاتحادية بواجباتها ومهامها، وهي مشروعة ما دامت غير مخالفة للدستور (عطاري وحمد، 2016، ص244). ومن الفقه من يرى أن الاختصاصات الضمنية تسهم في تحقيق التوازن بين السلطات، وخاصة في الانظمة الفيدرالية فهي تحقق توازنا أفقيا وعموديا بين السلطة الاتحادية والسلطات المحلية (النوّي، 2023، ص1227–ص1228).

ففي قضية ماكولتش في مواجهة ميرلاند في عام 1819 تعرض القاضي جان مارشال إلى تطبيق تلك النظريّة التي ترجع في جذورها إلى المذهب الغائي. حيث أنه وعلى أثر الأزمة الاقتصادية الأمريكية وفي سنة 1791 اقترح ألكسندر هاملتون تأسيس بنك وطني في أمريكيا وله فروع في الولايات، لكن ولاية ميرلاند رفضت الفكرة حيث رفضت إقامة فرع تابع للبنك على أراضيها، بحجة أن ذلك سيؤثر سلبا على البنوك الخاصة الموجودة في الولاية ورفضت ترخيص فرع البنك. وعلى أثر ذلك فرض برلمان ميرلاند ضريبة مقدارها 15000 دولار على كل فرع بنك غير مرخص على أراضي الولاية بما فيها فرع البنك الوطني، فرفض ماكولتش ممثل البنك الوطني الامتثال لدفع الضريبة. الأمر الذي معه اضطرت الولاية إلى إقامة دعوى قضائية على فرع البنك الوطني تطالبه فيها بالضريبة، ودفعت في ذات الوقت، بأن إقامة ذلك الفرع في الولاية يفتقد للأساس القانوني. فصدر قرار المحكمـــة بفرض غرامة على فرع البنك لمخالفته تشريعات الضرائب...رفع الأمر للمحكمة الاتحادية العليا على أثر الطعن في القرار، فثار تساؤل حول صلاحية الكونغرس دستوريا في إقامة مؤسسة مالية في الولايات، وقد صدر قرار المحكمة الاتحادية العليا بالإجماع على أنه، للكونغرس تحقيق الرفاهيـــة العامة لجميع الولايات المتحدة ولجميع مواطنيها، وله فرض وتحصيل الضرائب سندا للفقرة (8) من المادة الأولى من الدستور الأمريكي. وأوضح قرار المحكمة الاتحادية العليا أن الكونغرس يملك القيام بأعمال كثيرة ومختلفة ليس سندا للنصوص الصريحة وإنما تيسيرا لتطبيق عمليات تقتضيها النصوص الصريحة، وأن أعمال الكونغرس فيما يخص فرع البنك الوطني في ميرلاند إنما هي ممارسات ضمنية تستند إلى قانون الشركات. وبالنتيجة فإن قرار إنشاء البنك هو قانون متفق والدستور، وان ولاية ميرلاند لا يحق لها

الاعتراض على إنشاء فرع البنك ولا يحق لها فرض الضرائب على ذلك الفرع وأن ما قامت به الولاية يخالف الدستور الاتحادي الأمريكي .(William W, 1986, pp56-57)

وقد ذهب القضاء الدولي، مذهب الفقه الذي يؤيد الاختصاصات الضمنيّة للمنظمات الدولية، وقد اتضح موقف القضاء الدولي من خلال نهج محكمة العدل الدولية في أحكامها وقراراتها وآرائها الاستشارية. فالمحكمة اعترفت للمنظمات الدولية باختصاصات لم ترد صراحة في مواثيقها.

وقد أدت المحكمة دورا كبيرا في تفسير ميثاق الأمم المتحدة، وكانت آراؤها وأحكامها مصدر لالتزامات الدول القانونية، ويظهر ذلك في تفسيرها للمادة (4) من الميثاق فيما يتعلق بشروط قبول عضوية أي دولة في الأمم المتحدة (موجز الأحكام والفتاوى والأوامر الصادرة عن محكمة العدل الدولية، 1992، الفتوى الصادرة في 28 أيار 1962، ص4).

وقد كان أول رأي أصدرته المحكمة، هو رأيها الاستشاري في قضية اغتيال مندوب الأمم المتحدة في فلسطين الكونت برنادوت عام 1948، عندما تبين للمحكمة أن قواعد القانون الداخلي المتعلقة بحماية الدولة لدبلوماسييها، هي قواعد قاصرة عن تحقيق الحماية في مثل هكذا حالة. فالمحكمة لم تجد في ميثاق الأمم المتحدة ما تستند إليه لتحقيق تلك الحماية، فرأت أنه يجب الاعتراف للمنظمات الدولية باختصاصات لم ترد صراحة في مواثيقها. وعليه فقد تجاوزت المحكمة في رأيها الاستشاري نصوص ميثاق الأمم المتحدة، واستندت إلى روح الميثاق والأغراض التي وجدت من أجلها الأمم المتحدة. وأصدرت رأيها الاستشاري المتعلق بحق المنظمة الدولية في المطالبة بتعويض الأضرار التي تلحق بموظفي الأمم المتحدة والناجمة عن تأديتهم لوظائفهم (موجز الأحكام والفتاوى والأوامر الصادرة عن محكمة العدل الدولية، 1992، الفتوى الصادرة في 11 نيسان 1949، ص9).

وقد أكدت المحكمة على الاختصاصات الضمنيّة، فيما يتعلق بحق مجلس الأمن الدولي التابع للأمم المتحدة بإنشاء المحكمة الجنائية الخاصة بمحاكمة مجرمي الحرب في يوغسلافيا، ومن بعدها المحكمة الجنائية الخاصة بمحاكمة مجرمي الحرب ومرتكبي جرائم الإبادة الجماعية في رواندا، سندا للفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، وقد قررت المحكمة إضفاء الشرعية على قرار مجلس الأمن الدولي، على سند من اختصاصاته الضمنيّة في معاقبة مرتكبي تلك الجرائم في بلدين منكوبين غابت فيهما السلطة والقانون (الطائي،2017، ص184).

والذي نلاحظه أن قرار المحكمة في الإقرار بحق مجلس الأمن الدولي في إنشاء محكمتي يوغسلافيا ورواندا، قد انبثق من التفسير الواسع للفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة الذي يمنح المجلس الحق في اتخاذ التدابير اللازمة لحفظ الأمن والسلم الدوليين، رغم غياب النص الصريح على حق المجلس في إنشاء هاتين المحكمتين.

وذهبت المحكمة ذات المذهب في قضية الإشراف على إقليم جنوب غرب أفريقيا، مستنده في ذلك إلى التفسير الواسع لميثاق الأمم المتحدة. حيث رأت المحكمة أن الرقابة التي كانت تزاولها عصبة الأمم في عهد الانتداب يجب أن تؤول إلى هيئة الأمم المتحدة، وأن الفقرة (1) من المادة (80) تكفل الحماية لشعوب الدول الواقعة تحت الانتداب إلى أن تبرم اتفاقيات وصاية، حيث تنص المادة (1/80) من ميثاق الأمم المتحدة لسنة 1945 على ما يأتي:" فيما عدا ما قد يتفق عليه في اتفاقيات الوصاية الفردية التي تبرم وفقاً لأحكام المواد (77،78،79) وبمقتضاها توضع الأقاليم تحت الوصاية وإلى أن تعقد مثل هذه الاتفاقات، لا يجوز تأويل نص أي حكم من أحكام هذا الفصل ولا تخريجه تأويلاً أو تخريجاً من شأنه أن يغير بطريقة ما أية حقوق لأية دولة أو شعوب، أو يغير شروط الاتفاقيات الدولية القائمة التي قد يكون أعضاء الأمم المتحدة أطرافاً فيها"(موجز الأحكام والفتاوى والأوامر الصادرة عن محكمة العدل الدولية، 1992، الفتوى الصادرة في 11 تموز 1950 المتعلقة بالمركز الدولي لجنوب غرب افريقيا، ص14). وتبنّت المحكمة ذات الاتجاه في النفقات المالية الخاصة بالقوات التابعة للأمم المتحدة في الكونغو (هنداوي، 1994، ص155).

وفيما يتعلق بإنشاء المحكمة الإدارية التابعة للأمم المتحدة، فقد رأت المحكمة أنه وبالرغم من أن ميثاق الأمم المتحدة لا يتضمن نصا خاصا بإنشاء المحكمة الإدارية، إلا أنه لا يمكن للمنظمة ترك موظفيها دون حماية القضاء التي تكفل أداء أعمالهم بشيء من الاستقرار والطمأنينة، كما أن الضرورة تقضي بوجوب وجود محكمة تفصل في قضاياهم ومنازعاتهم باعتبارهم موظفين تابعين لهيئة الأمم المتحدة، وأن تلك المحكمة تبررها الضرورة "يستدل من الميثاق نفسه أن هذه السلطة ممنوحة ضمنا بحكم الضرورة" (موجز الأحكام والفتاوى والأوامر الصادرة عن محكمة العدل الدولية، 1992، الفتوى الصادرة في 13 تموز 1954 المتعلقة بآثار الأحكام بالتعويض الصادرة عن المحكمة الإدارية، ص40).

وقد تبنت المحكمة نظريّة الاختصاصات الضمنيّة في الفتوى الخاصة بناميبيا 1971، والمتعلقة بوجود جنوب افريقيا في ناميبيا وإعلانها نيتها إنهاء الانتداب عليها وضمها اتحاد جنوب افريقيا، وقد أعلنت المحكمة أن جنوب افريقيا ما زالت مقيدة بالتزاماتها التي تفرضها المادة (22) من عهد عصبة الأمم، وأن مهام الإشراف التي كانت تمارسها العصبة يجب أن

تمارسها هيئة الأمم المتحدة، وأن جنوب افريقيا لا تملك بإرادة منفردة التغيير في الوضع الدولي للإقليم دون موافقة الامم المتحدة "(موجز الأحكام والفتاوى والأوامر الصادرة عن محكمة العدل الدولية، 1992، الفتوى الصادرة في 21 حزيران 1971 المتعلقة باستمرار وجود جنوب افريقيا في ناميبيا، ص103).

وذهبت محكمة العدل الدولية في حكمها الصادر في 17 آذار 2016 بشأن الدفوع الابتدائية التي قدمتها كولومبيا بشأن عدم اختصاص المحكمة وعدم مقبولية ولايتها، إلى أن لها وسندا للمادة (31) من ميثاق بوغوتا اختصاص النظر في الطلب الذي قدمته نيكاراغوا والذي تلتمس فيه أن تقرر المحكمة المسار الدقيق للحدود البحرية بين نيكاراغوا وكولومبيا في مناطق الجرف القاري التابعة لكل منهما خارج الحدود التي حددتها المحكمة في (محكمة العدل الدولية،2022، الحكم المؤرخ في 19 تشرين ثان2022).

وفي قضية غامبيا ضد ميانمار بشأن الانتهاكات المزعومة لاتفاقية منع الإبادة الجماعية، والتي قدمت فيها ميانمار أربعة دفوع ابتدائية بشأن اختصاص المحكمة ومقبولية ولايتها النظر في الدعوى، قررت المحكمة واستنادا للمادة التاسعة من الاتفاقية اختصاصها النظر في الدعوى التي تقدمت بها غامبيا وحددت المحكمة تاريخ 24 نيسان 2023 أجلا لإيداع ميانمار عريضتها المضادة (محكمة العدل الدولية، 2022، الأمر الصادر في 22 تموز 2022).

كما أن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان قد أخذت في أحكامها بالاختصاصات الضمنيّة، ومنحت ذاتها سلطات تنبثق من وظائفها كمحكمة. ومنها حكمها الصادر في سنة 1961، والذي أقرت فيه المحكمة لذاتها اختصاصا بالدفاع عن مصالح الأفراد وتمثيلهم من خلال اللجنة الأوروبية (Dinh. N, Daillier. P, Pellet. A, 1994. p.580.). وكذلك تبنت محكمة العدل الأوروبية التابعة للاتحاد الأوروبي الاختصاصات الضمنيّة في أحكامها، ومنها حكمها المتعلق فيما إذا كان الاتحاد الأوروبي يختص بطريق ضمني بإبرام التعهدات الدولية (أبو الوفا، 2004، ص167).

الخاتمة:

بعد أن تعرّضنا في هذه الدراسة، إلى بيان موقف الفقه والقضاء الدولي من نظريّة الاختصاصات الضمنيّة للمنظمات الدولية، فإننا نخلص من خلال ذلك إلى جملة من النتائج والتوصيات.

أولاً: النتائج:

- تعتبر نظريّة الاختصاصات الضمنيّة للمنظمات الدولية، مفتاح القيد الذي تضعه النصوص الصريحة الواردة في ميثاق المنظمة الدولية، على إرادة المنظمة إزاء ما يستجد من أحداث دولية لا تجد لمواجهتها سندا تشريعيا في الميثاق. فهي تسهم في إعطاء مدلولات أوسع من المدلولات الضيقة الواردة في نصوص ميثاق المنظمة الدولية، وهي نظريّة غائية تعنى بالوصول إلى روح النصوص وتخوض في غايات إنشاء المنظمة الدولية ولا تقف عند حرفية النصوص، وبالتالي فإنها تسهم في توسيع سلطات المنظمة الدستورية كتعديل الدستور وتفسيره وفي سلطاتها التنفيذية كإصدار القرارات والتوصيات والقيام بالأبحاث والدراسات.

- إن الضرورة الناجمة عن الظروف الاستثنائية، هي المبرر والسند الشرعي لنظريّة الاختصاصات الضمنيّة للمنظمات الدولية.

- تسهم نظريّة الاختصاصات الضمنيّة للمنظمات الدولية في تطوّر المنظمة الدولية وتطوير أدائها لمهامها الواردة في ميثاق إنشائها، كما أنها تسهم في تطوير قواعد التنظيم الدولي وقواعد القانون الدولي العام بشكل عام، وتحقق النظريّة الكفاية الذاتية التي تغني عن تعديل ميثاق المنظمة الدولية، وما يستتبع ذلك التعديل من ضرورة موافقة الدول الأطراف في الميثاق.

- تعزز نظريّة الاختصاصات الضمنيّة للمنظمات الدولية دور القضاء الدولي في تفسير النصوص التشريعية الواردة في مواثيق المنظمات الدولية. وذلك من خلال الآراء الاستشارية والأحكام القضائية الصادرة عن المحاكم الدولية وخاصة محكمة العدل الدولية، وذلك عندما يثور الخلاف حول اختصاصات المنظمة التي لم يرد عليها نصوصٌ صريحة في ميثاقها.

- تؤدي نظريّة الاختصاصات الضمنيّة للمنظمات الدولية دورا مهما تجاه الدول الأطراف في الميثاق وتجاه الأفراد. فهي تسهم في تحقيق غايات الدول من إيجاد المنظمة، وهي تلك الدول التي استشعرت الحاجة إلى منظمة دولية لإخراج بعض المسائل من إطار القانون الوطني إلى إطار القانون الدولي نظرا لعجز الدولة عن إيجاد حلول لتلك المسائل، كما أنها من ناحية ثالثة تسهم في خدمة الأفراد في شتى المجالات التي تعنى بها المنظمات الدولية، وتساعد في تحقيق حماية الفرد في مواجهة الدولة.

– تشكل نظريّة الاختصاصات الضمنيّة للمنظمات الدولية قيدا إضافيا على سيادة الدولة الطرف في ميثاق المنظمة الدولية، حيث أن القيد الأول على تلك السيادة هو دخول الدولة طرفا في ميثاق إنشاء المنظمة الدولية. والتوسع في إعمال النظرية قد ينطوي على جانب كبير من الخطورة، إذ أنها يجب أن تبقى في حدود ضرورات قيام المنظمة الدولية بمهامها الواردة في ميثاقها، وألا تتعدى ذلك إلى حد تعديل نصوص الميثاق أو الحلول مكانها.

ثانياً: التوصيات:

– مع التسليم بأهمية وفائدة نظريّة الاختصاصات الضمنيّة للمنظمات الدولية، إلا أنها يجب أن تمارس في حدود الضرورة لأنها سلاح ذو حدين، حيث أن التوسع المبالغ فيه في الاختصاصات الضمنيّة للمنظمات الدولية قد يفقد هذه النظريّة بريقها، ويجعل منها أداة هدم بدلا من أن تكون أداة بناء.

– يجب الموازنة بين الاختصاصات الضمنية والسيادة الوطنية، فالمغالاة في إعمال النظرية قد يقود وبلا هوادة إلى التدخل في السيادة الداخلية للدولة، مما يجعل من تلك الاختصاصات بحد ذاتها خروجا على الثابت من قواعد القانون الدولي العام وخروجا على الشرعية الدولية.

– للتخفيف من حالات اللجوء إلى الاختصاصات الضمنيّة، على المنظمات الدولية أن تتنبه إلى ضرورة إدراج نصوص صريحة في مواثيقها، تتيح مراجعة تلك المواثيق بعد مرور مدة زمنية معينة، وأن تتجاوز مسألة موافقة جميع الدول على التعديل لغايات مواكبة المستجدات على الصعيد الدولي.

– يجب ضبط صلاحيات المنظمات الدولية وعدم التوسع في إعطائها الصلاحيات، لأن كل زيادة في تلك الصلاحيات تمثل انتقاصا من سيادة الدولة.

– يجب إعمال قاعدة التفسير الضيق عند تفسير مواثيق المنظمات الدولية لأن تلك القاعدة هي درع حماية الدول تجاه تجاوز المنظمات الدولية نطاق صلاحياتها.

– نهيب بالفقه الدولي إعطاء الاختصاصات الضمنية للمنظمات الدولية مزيدا من الاهتمام والبحث لغايات الخروج بضوابط تحول دون استغلالها لغايات تحقيق أغراض سياسية مخالفة لإرادة الدول الأطراف في المنظمة أو لتحقيق غايات غير مشروعة خلافا للميثاق وأحكام القانون الدولي.

– يجب تفعيل الرقابة القضائية على أعمال المنظمات الدولية، حيث أن تلك الرقابة ما تزال دون المستوى المطلوب، لاسيما أن المنظمات الدولية تحتج بحصانتها أمام القضاء الوطني.

المصادر والمراجع

المراجع باللغة العربية:

- أبو العطا، رياض صالح. (2010). المنظمات الدولية، ط1، دار إثراء للنشر والتوزيع، عمان.
- أبو الوفا، أحمد. (2004). قانون المنظمات الدولية، ط 5، منشأة المعارف، الإسكندرية.
- أبو الوفا، أحمد. (2011). قانون المنظمات الدولية، ط8، دار النهضة العربية، القاهرة.
- أبو حجازة، أشرف عرفات. (2007). الوسيط في قانون التنظيم الدولي، دار النهضة العربية، القاهرة.
- أبو هيف، علي صادق. (1971). القانون الدولي العام، الإسكندرية، منشأة المعارف.
- الأمم المتحدة. (1992). موجز الأحكام والفتاوى والأوامر الصادرة عن محكمة العدل الدولية،1948- 1991، نيويورك.
- برابار، فليب وجلبلي، محمد. (2009). العلاقات الدولية، ترجمة حنان فوزي حمدان، دار ومكتبة الهلال، بيروت.
- بو سلطان، محمد. (1994). مبادئ القانون الدولي العام، ديوان المطبوعات الجزائرية، الجزائر.
- البيطار، وليد. (2008). القانون الدولي العام، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت.
- الحديدي طلعت جياد. (2012). مبادئ القانون الدولي العام في ظل المتغيرات الدولية، ط1، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمّان.
- خضير، عبد الكريم علوان. (2002). القانون الدولي العام، المنظمات الدولية، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمّان.
- راتب، عائشة. (1971). التنظيم الدولي، دار النهضة العربية، القاهرة.
- الرازي، محمد بن أبي بكر 311 هـ. (2006). مختار الصحاح، دار الرضوان، حلب.
- سعد الله عمر، وبن ناصر أحمد. (2003). قانون المجتمع الدولي العام، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.
- السعدي، وسام نعمت. (2015). نظريّة الاختصاصات الضمنيّة وتطبيقاتها في قانون المنظمات الدولي، مجلة الشارقة، 2 (12)، 46.

- الشكري، علي يوسف. (2012). المنظمات الدولية، ط 1، دار الصفاء، عمان.

- شهاب، مفيد محمود. (1988). المنظمات الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة.

- الطائي، عادل أحمد. (2017). القانون الدولي العام، ط4، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمّان.

- عبد السلام، جعفر. (د. ت). المنظمات الدولية، ط6، دار النهضة العربية، القاهرة.

- عبو، عبد الله علي. (2011). المنظمات الدولية، الأحكام وأهم المنظمات العالمية والإقليمية المتخصصة، ط1، دار قنديل للتوزيع، عمان.

- عطاري، يوسف وحمد، أيمن. (2016). القانون الدولي بين الاستقرار والعدالة، ط1، مركز الكتاب الأكاديمي، عمان.

- علوان، عبد الكريم. (2022). الوسيط في القانون الدولي العام، الكتاب الأول، المبادئ العامة، ط9، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان.

- علوان، محمد يوسف. (2007). القانون الدولي العام، دار وائل للنشر والتوزيع، عمّان.

- العيني، هبه وكافي، مصطفى ورسلان خالد. (2016). المنظمات الدولية والإقليمية، ط1، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان.

- الغنيمي، محمد طلعت. (2012). الأحكام العامة في قانون الأمم، دراسة في كل من الفكر المعاصر والفكر الإسلامي، منشأة المعارف، الإسكندرية.

- فؤاد، مصطفى أحمد. (2004). قانون المنظمات الدولية، دار الكتب القانونية، مصر.

- قاسمية، جمال. (2013). أشخاص المجتمع الدولي، الدولة والمنظمات الدولية، دار هومة، الجزائر.

- مانع، جمال عبد الناصر. (2008). التنظيم الدولي، النظرية العامة والمنظمات الدولية، دار الفكر، الإسكندرية.

- منظمة التجارة العالمية: كوفيد19 والتجارة العالمية، متاح على الرابط: https://www.WTO.org/english/tratop_e/COVID19_e/COVID19_e.htm ، تاريخ الاسترجاع: 11-6-2023

- منظمة التجارة العالمية، الدورة الثانية عشر، المؤتمر الوزاري، عمل أمانة منظمة التجارة العالمية في سياق وباء كوفيد 19، جنيف، 12-15 يونيو 2022. متاح على الرابط:

https://docs.WTO.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/WT/MIN22/34.pdf&Open=True ، تاريخ الاسترجاع:11-6-2023.

- منظمة الصحة العالمية، (2023)، إطار المشاركة الهادفة للمصابين بالأمراض غير السارية والحالات الصحية النفسية والحالات العصبية، جنيف.

- المهنا، فخري رشيد. (1988). المنظمات العربية، جامعة بغداد، بغداد.

- هريدي، صلاح. (2007). العلاقات الدولية، مفهومها وتطورها، ط1، دار الوفاء للنشر والتوزيع، مصر.

- هنداوي، حسام أحمد. (1994). حدود سلطات مجلس الأمن، دار النهضة العربية، القاهرة.

- يوسف، حسن يوسف. (2013). المنظمات والمنازعات في القانون الدولي، دار المطبوعات القومية، القاهرة.

- النوّي، بن الشيخ. (2023). نظرية الاختصاصات الضمنية بين دساتير الدول ودساتير المنظمات الدولية، مجلة الفكر القانوني والسياسي، 7(1)، ص1227ص1228.

التشريعات الدولية باللغة العربية:

- اتفاقية فينا لقانون المعاهدات 1969.

- ميثاق الأمم المتحدة لسنة 1945.

- ميثاق بوغوتا لسنة 1948.

- ميثاق جامعة الدول العربية لسنة 1945.

- ميثاق حلف شمال الأطلسي لسنة 1949.

- ميثاق منظمة الصحة العالمية لسنة 1948.

- ميثاق منظمة العمل الدولية لسنة 1919.

- النظام الأساسي لصندوق النقد الدولي لسنة 1944.

الأحكام والآراء والفتاوى والقرارات والتقارير الدوليّة باللغة العربية:

- الجمعية العامة للأمم المتحدة، 1950، قرار رقم 337 (د-5).

- الجمعية العامة للأمم المتحدة، قرار الاتحاد من أجل السلام، تاريخ:3 تشرين ثاني 1950.

- محكمة العدل الدولية، 2022، الأمر الصادر في 22 تموز 2022 والمتعلق بانتهاكات اتفاقية نتع الابادة الجماعية (غامبيا ضد ميانمار).

- محكمة العدل الدولية، 2022، تقرير المحكمة 1آب-31 تموز 2022.

- محكمة العدل الدولية، الحكم الصادر في 12كانون أول 1962 والمتعلق بالاعتراضات الأولية في قضية افريقيا الجنوبية الغربية.

- محكمة العدل الدولية، الحكم الصادر في 25 آذار 1948 والمتعلق بالاعتراض الأولي في قضية قناة كورفو.

- محكمة العدل الدولية، الرأي الاستشاري الصادر في 11 نيسان 1949 المتعلقة بالتعويض عن الأضر المتكبدة في خدمة الأمم المتحدة.

- محكمة العدل الدولية، الفتوى الصادرة في 11 تموز 1950 المتعلقة بالمركز الدولي لجنوب غرب افريقيا.

- محكمة العدل الدولية، الفتوى الصادرة في 13 تموز 1954 المتعلقة بآثار الاحكام بالتعويض الصادرة عن المحكمة الإدارية.

- محكمة العدل الدولية، الفتوى الصادرة في 21 حزيران 1971 المتعلقة باستمرار وجود جنوب افريقيا في ناميبيا.

- محكمة العدل الدولية، الفتوى الصادرة في 28 أيار 1948 المتعلقة بشروط قبول عضوية أي دولة في الأمم المتحدة.

- محكمة العدل الدولية، القرار الصادر في 7 أيلول 1927 المتعلق بمبدأ الإقليمية.

- محكمة العدل الدولية،2022، الحكم المؤرخ في 19 تشرين ثان2022 (نيكاراغوا ضد كولومبيا).

المراجع باللغة الأجنبيّة:

- Abbou, Abdullah Ali. (2011). International organizations, rulings and the most important specialized international and regional organizations, 1st ed, Dar Qandil liltawzie, Amman.

- Abdel-Salam, Jaafar. (n.d). International Organizations, 6th e, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo.

- Abu alwafa, Ahmed. (2004). International Organizations Law,5th munsha'at almaarif, Alexandrie.

- Abu Al-Wafa, Ahmed. (2011). International Organizations Law,8th e, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo.

- Abu Haif, Ali Sadiq. (1971). Public International Law, Mansha'at al-Maarif, Alexandria.

- Abu Hijazah, Ashraf Arafat. (2007). Mediator in the Law of International Organization, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo.

- Al-Aini, Heba & Kafi, Mustafa and Raslan, Khaled. (2016). International and regional organizations, 1st ed, Dar Al-Hamid lilnashr waltawzie, Amman.

- Al-Bitar, Walid. (2008). Public International Law, University Foundation for Studies, almuasasat aljamieiat lildirasat walnashr waltawzie, Beirut.

- Al-Ghunaimi, Muhammad Talaat. (2012). General Provisions in the Law of Nations - A Study in Both Contemporary and Islamic Thought, Manshaat al-Ma'arif, Alexandria.

- Alhadidi talat jiad. (2012). Principles of Public International Law in Light of International Variables, 1st e, dar alhamid lilnashr waltawziei, amman.

- Al-Muhanna, Fakhry Rashid. (1988). Arab Organizations, University of Baghdad, Baghdad.

- Al-Nawwi, Ibn Al-Sheikh. (2023). The theory of implicit competences between the constitutions of states and the constitutions of international organizations, Journal of Legal and Political Thought, 7 (1), p. 1227, p. 1228.

- Al-Razi, Muhammad bin Abi Bakr, 311 hijri. (2006). Mukhtar Al-Sahah, Dar Al-Radwan, halab.

- Al-Saadi, Wissam Nemat. (2015). The Theory of Implicit Competences and Its Applications in the Law of International Organizations, Sharjah Journal, 2 (12), 46.

- Al-Shukri, Ali Youssef. (2012). International Organizations, 1st e, Dar Al-Safaa, Amman.

- Al-Taie, Adel Ahmed, (2017). Public International Law, 4th e, Dar Al-Thaqafa lilnashr waltawzie, Amman.

- Alwan, Abd ElKarim. (2022). The Mediator in Public International Law, 1st Book, General Principles, 9th Ed, Dar Al Thaqafa lilnashr waltawzie, Amman.

- Alwan, Muhammad Yusuf. (2007). Public International Law, Dar Wael lilnashr waltawzie, Amman.

- Anthony D'Amato. (1962). Treaties as a Source of General Rules of International Law, Harvard International Law Journal, 1(43), p15.

- Atari, Youssef & Hamad, Ayman. (2016). International Law between Stability and Justice, 1st Ed, markiz alkitab al'akadimi, Amman.

- Bou Sultan, Mohamed. (1994). Principles of Public International Law, Algerian Publications Office, Algeria.

- CH. Chaumont. (1984). La Signification du principe de spécialité des Organizations Internationales, 2nd e.

- D.w, Bowettm. (1963). The Law of International Institutions, London.

- Dinh, N, Daillier, P, Pellet, A. (1994). Droit International Public, 5th e, Paris.

- Fouad, Mustafa Ahmed. (2004). International Organizations Law, dar alkutub alqanunia, Egypt.

- Gasmia, Jamal. (2013). Persons of the International Community - The State and International Organizations, Dar Houma, Algeria.

- Haridy, Salah. (2007). International Relations, Its Concept and Development, 1st Edition, Dar Al-Wafaa lilnashr waltawzie, Egypt.

- Hindawi, Hossam Ahmed. (1994). The Limits of the Powers of the Security Council, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo.

- J. G. Starke. (1957). Introduction to International Law, 6th e, London.

- Khadir, Abd elKarim elwan. (2002). Public International Law, International Organizations, 1st e, dar althaqafa lilnashr waltawzie, Amman.

- Lord McNair. (1961). The Law of Treaties, Oxford.

- Mane, Gamal Abd elNasser. (2008). International Organization, General Theory and International Organizations, Dar alFikr, Alexandria.

- Mariska Liunissen. (2010). Explanation and Teleogy in Aristoteles's Science of Nature, Cambridge University Press. Abu al-Atta, Riad Saleh. (2010). organisations internationales, 1st e, dar alithra lilnashr waltawziek, Amman.

- Prabhar, Flip & Jalbali, Muhammad. (2009). International Relations, translated by Hanan Fawzi Hamdan, dar wamaktabat alhilal, Beirut.

- Rachel Frid. (1995), The Relations between the EC and Organizations: Legal Theory and Practice, Kluwer International Law.

- Ratib, Aisha. (1971). The International Organization, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo.

- Saad Allah, Omar& Bin Nasser, Ahmed. (2003). General International Community Law, diwan almatbueat aljamieia, Algeria.

- Shehab, Mufid Mahmoud. (1988). International Organizations, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo.

- United Nations. (1992). Summary of judgments, advisory opinions and orders of the International Court of Justice, 1948-1991, New York.

- WHO. (2023). Framework for Meaningful Participation of People with Non-communicable Diseases, Mental Health Conditions and Neurological Conditions, Geneva.

- William W. VanAlstyne. (1986). Implied Powers, Society Journal, 24(24), pp56-57.

- WTO: COVID-19 and Global Trade, Available at the link: https://www.WTO.org/english/tratope/COVID19_e/COVID19_e.htm , Retrieved edited: 11-6-2023.

- WTO: Twelfth Session, Ministerial Conference, Secretariat's Work in The Context of The COVID-19 Pandemic, Geneva, 12-15 June 2022. Available at the link: https://docs.WTO.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/WT/MIN22/34.pdf&Open=True , Retrieved edited: 11-6-2023.

- Youssef, Hassan Youssef. (2013). Organizations and disputes in international law, dar almatbuat alqawmia, Cairo.

International Legislation in English;

- Charter of the League of Arab States, 1945.
- Charter of the United Nations, 1945.
- Charter of the World Health Organization, 1948.
- ILO Charter, 1919.
- NATO Charter,1949.
- Statute of the International Monetary Fund, 1944.
- The 1948 Pact Charter of Bogotá, 1948.
- Vienna Convention on the Law of Treaties, 1969.

Provisions, opinions, advisory opinions, decisions, and reports international in English;

- General Assembly of the United Nations, Uniting for Peace Resolution, 3 November 1950.
- International Court of Justice, 2022, Judgment of 19 November 2022,(Nicaragua v. Colombia.)
- International Court of Justice, 2022, Order of 22 July 2022, (Gambia v. Myanmar)
- International Court of Justice, 2022, Report of the Court 1 August-31 July 2022.
- International Court of Justice, Advisory Opinion of 11 April 1949 regarding the Compensation for Injury Suffered in the Service of the United Nations.
- International Court of Justice, Advisory Opinion of 11 July 1950 regarding the International Centre for South-West Africa.
- International Court of Justice, Advisory Opinion of 13 July 1954 regarding the Effects of the Administrative Court's Awards of Compensation.
- International Court of Justice, Advisory Opinion of 21 June 1971 regarding South Africa's Continued Presence in Namibia.
- International Court of Justice, Advisory Opinion of 28 May 1948 regarding the Conditions for Admission of a State to Membership in the United Nations.

- International Court of Justice, decision of 7 September 1927 regarding the principle of territoriality.

- International Court of Justice, Judgment of 12 December 1962 concerning preliminary objections in the South-West Africa case.

- International Court of Justice, Judgment of 12 December 1962 concerning preliminary objections in the South-West Africa case.

- International Court of Justice, Judgment of 25 March 1948 concerning the preliminary objection in the Corfu Channel case.

- United Nations General Assembly, 1950, resolution 337 (d-5).