

---

---

المنظمات الدولية غير الحكومية في ظل قواعد القانون  
الدولي العام

د. ثقل سعد العجمي

أستاذ القانون الدولي العام المساعد

كلية الحقوق - جامعة الكويت

---

---

تهدف هذه الدراسة التأصيلية إلى بحث وضع المنظمات الدولية غير الحكومية في ظل قواعد القانون الدولي العام، وذلك نظرا للمشاركة الفعالة والواضحة التي تقوم بها هذه الكيانات على مستوى هذه القواعد، لذلك فقد بات من الملح جدا أن يتم شرح علاقة هذه المنظمات، بعد تعريفها، بغيرها من أشخاص القانون الدولي العام (الدول والمنظمات الدولية الحكومية). ويبان دورها في أهم مجالات القانون الدولي العام، كالقانون الدولي البيئي والقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، ثم أخيرا، الوقوف على مسألة مدى تمتع المنظمات الدولية غير الحكومية بالشخصية القانونية الدولية.

*The Status of the International Non-Governmental  
Organizations Under the Rules of Public  
International Law*

*Dr. Thaqal S. Al-Ajmi*

*Kuwait University - School of Law*

The purpose of this study is to examine the status of the international non-governmental organizations under the rules of public international law. Because of the effective and evident participation of the international non-governmental organizations under international law, it becomes so necessary to explain the relations between these entities, after defining them, with other persons of international law (States and International Governmental

Organizations). After that, this study will clarify their roles in the most important fields of international law, like the international environmental law, International law of human rights, and international humanitarian law. Last but not the least, the study will look at the issue of whether these entities enjoy the international legal personality or not.

تمهيد وتقسيم:

نظرا للتطور المتّرد والكبير لوضع الفرد في القانون الدولي خلال السنوات القليلة الماضية، وذلك من خلال السماح بوجود اتصال مباشر بين الفرد من جهة وقواعد القانون الدولي من جهة أخرى، كما هو الحال مثلا بالنسبة لقواعد القانون الدولي الجنائي. وإذا كان الحال كذلك بالنسبة للفرد بشكل عام، فإن الأمر أدرى إلى البحث والتمحيص حينما يعمل الفرد مع غيره من الأفراد على شكل جماعات منظمة تستهدف القيام بنشاط يتجاوز حدود الدولة الواحدة، إذ إن المنطق يقتضي أن يكون اهتمام القانون الدولي بجماعات الأفراد في هذه الحال أهم وأكبر.

لذلك فمن خلال هذه الدراسة الاستقرائية لتطبيقات دولية كثيرة ومختلفة، سوف نبحت في وضع المنظمات الدولية غير الحكومية في القانون الدولي ابتداءً من تعريفها، ثم علاقتها بأشخاص القانون الدولي العام، ثم دورها في أهم مجال في القانون الدولي، وانتهاءً بالحديث عن مدى تمتعها بالشخصية القانونية الدولية. ولعل السبب في اختيار هذا الموضوع واضح وجلي، فهو من جهة يرجع إلى تنامي دور هذه الكيانات على مستوى القانون الدولي، مما يضحى معه التساؤل حول وضعها على مستوى القانون الدولي، من حيث اعترافه بها وتعامله معها وحدود هذا التعامل، قد أصبح حتمياً ومشروعاً.

ومن جهة أخرى فإن المكتبة العربية تعاني فقراً شديداً في البحوث والدراسات الشاملة والتفصيلية التي تتناول هذا الموضوع، عدا بعض الإشارات المتفرقة في بعض الكتب دون تفصيل أكبر يتناسب مع الأهمية المتزايدة للمنظمات الدولية غير الحكومية بالنسبة لقواعد القانون الدولي،

ومن ثم يُأمل في أن تكون هذه الدراسة مرجعاً مهماً في هذا الموضوع لمن يريد الاطلاع والمعرفة، أو من يريد الإضافة إليها من خلال بحوث ودراسات جديدة.

وبناءً على ما سبق فقد تم تقسيم هذه الدراسة إلى أربعة مطالب، وذلك على النحو التالي:

- **المطلب الأول:** تعريف المنظمات الدولية غير الحكومية.
- **المطلب الثاني:** علاقة المنظمات الدولية غير الحكومية بغيرها من أشخاص القانون الدولي.
- **المطلب الثالث:** دور المنظمات الدولية غير الحكومية في أهم مجالات القانون الدولي.
- **المطلب الرابع:** الشخصية القانونية الدولية للمنظمات الدولية غير الحكومية.

### المطلب الأول

#### تعريف المنظمات الدولية غير الحكومية

تعددت التسميات التي أطلقها الفقه الدولي على المنظمات الدولية غير الحكومية، فمنهم من سماها بـ"المنظمات الخاصة"<sup>(١)</sup>، أو "جماعات الضغط العالمية"<sup>(٢)</sup>، ووصفتها عصبة الأمم المتحدة بعبارة "الوكالات التطوعية"<sup>(٣)</sup> أو "الجمعيات التطوعية" أو "الجمعيات غير الربحية" أو

(١)

L. C. White, *The Structure of Private International Organizations: Their Purposes, Methods, and Accomplishments* (New Brunswick: Rutgers University Press, 1933).

(٢)

P. Willetts (ed.), *Pressure Groups in the Global System* (London: Frances Pinter, 1982).

(٣)

Kerstin Martens, *Mission Impossible? Defining Nongovernmental Organizations*, 13 *International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations* 3 (September 2002), at 272.

"المنظمات التطوعية الخاصة" أو "منظمات التنمية غير الحكومية" أو "منظمات الحركات الاجتماعية الجديدة" أو "منظمات الناس"<sup>(٤)</sup>.

والحقيقة أن التسمية التي نراها مناسبة هي "المنظمات الدولية غير الحكومية"، فهي من جانب تقابل تسمية النوع الآخر من المنظمات الدولية، وهي المنظمات الدولية الحكومية، ومن جانب آخر فإنها تسمية شاملة لأهم عناصر هذا الكيان من تنظيم ونشاط دوليين وتكوين غير حكومي على النحو الذي سوف نبينه لاحقاً.

كذلك فقد تعددت تعريفات المنظمات غير الحكومية، دولية كانت أم غير دولية، كل بحسب الزاوية التي ينظر منها إلى هذه الكيانات، فمن التعريفات الفقهية التي قيلت في المنظمات غير الحكومية عموماً تعريف الدكتورة عائشة راتب، والتي قالت بأنها عبارة عن "هيئات أو جماعات أو اتحادات شعبية ليس بها الصفة الحكومية، وقد يكون لهذه المنظمات الصفة الدولية بأن تربط بين جماعات غير حكومية تابعة لدول مختلفة وقد تكون هيئات وطنية غير حكومية"<sup>(٥)</sup>. ويعرفها الدكتور محمد إبراهيم العناني بأنها "منظمات لا تنشأ بمقتضى اتفاقات بين الحكومات، وقد تكون هذه المنظمات دولية بمعنى أنها تضم هيئات غير حكومية تابعة لدول مختلفة وقد تكون وطنية أو أهلية إذا انحصر نطاقها داخل الدولة الواحدة"<sup>(٦)</sup>. في حين يعرفها الدكتور أحمد أبو الوفا بأنها "منظمة لا يتم إنشاؤها باتفاق بين

(٤)

See:

- Gerard Clark, *The Politics of NGOs in South-East Asia: Participation and Protest in the Philippines* (London: Routledge Press, 1998), p. 2.
- Jude L. Fernando and Alan W. Heston (eds), *The Role of NGOs Charity and Empowerment* Thousands Oaks, California: Sage Periodicals Press, 1997), p. 10.

(٥) د. عائشة راتب، المنظمات الدولية، دار النهضة العربية (القاهرة - ١٩٦٤)، ص ٣٠.

(٦) د. إبراهيم محمد العناني، التنظيم الدولي، جامعة عين شمس، دار الفكر العربي (القاهرة - ١٩٨٢)، ص ٢٧٥.

الحكومات وإنما تنشأ باتفاق بين أشخاص وهيئات غير حكومية، كما أنها تضم أساساً ممثلين وأعضاء غير حكوميين<sup>(٧)</sup>.

أما فيما يتعلق بتعريف المنظمات الدولية غير الحكومية تحديداً، وهذا ما يهمننا في هذه الدراسة فقد عرفها مثلاً معهد القانون الدولي بباريس في مشروع الاتفاقية الدولية التي أعدها حول المنظمات الدولية غير الحكومية عام ١٩٢٣ بأنها "جماعات غير ربحية لها هدف دولي وتسمح بالعضوية فيها من مختلف الدول"<sup>(٨)</sup>، وتعرفها موسوعة القانون الدولي العام بأنها "منظمات خاصة لم تنشئها حكومات أو باتفاق بين حكومات، ولها القدرة على لعب دور في الشؤون الدولية بفضل أنشطتها"<sup>(٩)</sup>، في حين جاء تعريفها في قاموس القانون الدولي العام بأنها "منظمات دولية خاصة تخدم كوسيط للتعاون بين الجماعات الوطنية الخاصة في الشؤون الدولية"<sup>(١٠)</sup>. ويعرفها Carroll بأنها "جماعات من الأشخاص أو الجمعيات، طوعية النشأة وبمبادرة خاصة، تقوم - دون أن تهدف إلى تحقيق الربح - بنشاط دولي يتصل بالصالح العام ولا تخضع بشكل حصري لنظام وطني"<sup>(١١)</sup>.

---

(٧) د. أحمد أبو الوفا، الوسيط في قانون المنظمات الدولية، ط ٢، دار النهضة العربية (القاهرة - ١٩٨٥/١٩٨٦)، ص ٦٦٢.

(٨)

Steve Charnovits, *Two Centuries of Participation: NGOs and International Governance*, 18 *Michigan Journal of International Law* (Winter 1997), at 189.

(٩)

Hermann H.K. Rechenberg, *Non-Governmental Organizations*, 9 *Encyclopedia of Public International Law* (1986), at 276.

(١٠)

Steve Charnovits, *Two Centuries of Participation*, note 8 at 186.

(١١)

See:

- Kerstin Martens, note 3 at 275.

- Simon Carroll, *NGO Access to Multilateral Fora: Does Disarmament Law Behind?* *Disarmament Forum* (2002), at 17.

ويعرفها كذلك الدكتور غازي حسين صباريني بأنها "جمعيات دولية لا تمثل فيها الحكومات إنما الأعضاء الأفراد يمثلون هيئة إنسانية واجتماعية من دول مختلفة"<sup>(١٢)</sup>. وأما الدكتور عبد المجيد العبدلي فيعرفها بأنها "جمعيات يكونها أشخاص طبيعيين أو معنويون للتعبير عن تضامن وتعاون ذات بعد دولي، بدون تحقيق غاية الربح"<sup>(١٣)</sup>.

وفي وثيقة صادرة عن الأمين العام للأمم المتحدة بطرس بطرس غالي عام ١٩٩٤، وصف فيها المنظمات الدولية غير الحكومية بأنها "كيانات غير ربحية أعضاؤها مواطنون أو جماعات من المواطنين من دولة أو أكثر حددت أنشطتها بواسطة الإرادة الجماعية لأعضائها استجابة لحاجة الأعضاء في مجتمع واحد أو أكثر"<sup>(١٤)</sup>. ويعرفها Weiss بأنها "منظمات غير ربحية تطوعية ورسمية وغير عنفية وغير سياسية وتهدف إلى تطوير التنمية والتغير الاجتماعي"<sup>(١٥)</sup>. وآخر يقول إنها "جماعات من الأفراد أو الجمعيات التي تم تكوينها بواسطة مبادرة خاصة وحررة، تهدف إلى تحقيق الصالح العام في مسائل تتجاوز حدود الدولة الواحدة ولا تهدف إلى الربح"<sup>(١٦)</sup>.

والحقيقة أن القبول بأي من هذه التعريفات أو عدم القبول بها إنما يعتمد بشكل أساسي على مدى تضمن أي من هذه التعريفات لأهم

(١٢) د. غازي حسين صباريني، الوجيز في مبادئ القانون الدولي العام، ط ١، مكتبة دار الثقافة (عمان - ١٩٩٢)، ص ١٣١.

(١٣) د. عبد المجيد العبدلي، قانون العلاقات الدولية، ط ٢، طبع شركة أوريس (تونس - ٢٠٠٠)، ص ٣٤٣.

(١٤)

P.J. Simmons, "Learning to live with NGOs", 112 Foreign Policy (Fall 1998), p. 8

(١٥)

Thomas G. Weiss, International NGOs, Global Governance, and Social Policy in the UN System. GASPP Occasional Paper no 3 (March 1999), at 5.

(١٦)

Steve Charnovits, Nongovernmental Organizations and International Law, 100 American Journal of International Law (April 2006), at 350.

العناصر التي يجب أن تتوافر في المنظمات الدولية غير الحكومية كما جاء في بعض الوثائق الدولية كقرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي رقم ٣١ لسنة ١٩٩٦ والاتفاقية الأوروبية المتعلقة بالاعتراف بالشخصية القانونية للمنظمات غير الحكومية لعام ١٩٨٦<sup>(١٧)</sup>، وما استقر عليه الفقه الدولي، فإذا لم نجد ذلك فسوف نجتهد في وضع تعريف شامل لهذه العناصر.

فطبقاً لقرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي والاتفاقية الأوروبية والفقه الدولي فإنه ينبغي أن تتوافر في المنظمات الدولية غير الحكومية - سواء تعلق الأمر بتسجيل هذه المنظمة لدى الأمم المتحدة أو لانطباق الاتفاقية الأوروبية عليها أو بحسب ما ذهب إليه الفقه الدولي - الشروط التالية:

- أن يكون أشخاص القانون الخاص - سواء كانوا طبيعيين أو اعتباريين - هم من قاموا بإنشائها بموجب قانون إحدى الدول، أي أن لا تكون قد أنشئت بموجب اتفاق دولي بين مجموعة من الدول.
- أن تكون مستقلة عن الدول، ولكن هل يعني ذلك عدم جواز تمثيل الدول فيها مطلقاً وقصر العضوية فيها على أشخاص القانون الخاص فقط كما يعتقد البعض<sup>(١٨)</sup>؟ أم أن المسألة لا تتعلق بالتمثيل أو العضوية، وإنما بالتأثير كما يعتقد البعض الآخر<sup>(١٩)</sup>؟

(١٧) دخلت هذه الاتفاقية حيز التنفيذ في عام ١٩٩١، والدول المصادقة عليها هي: (النمسا وبلجيكا وقبرص وفرنسا وألمانيا والبرتغال وسلوفاكيا وسويسرا ومقدونيا والمملكة المتحدة).

See: (١٨)

- B. M. Russett, *World Politics: A Menu for Choice* (4th edn.), (New York: Freeman, 1996), p. 67.
- F. Mawlawski, *The Evolving Role of Non-Governmental Actors*, 46 (2) *Journal of International Affairs* (1993), p. 392.

See: (١٩)

- Karsten Nowrot, *Legal Consequences of Globalization: The Status of Non-Governmental Organizations Under International Law*, 6 *Indiana Journal of Global Legal Studies* (Spring 1999), at 615.

والحقيقة أننا نميل إلى الرأي الأخير، ذلك أن وجود ممثلين للدول في المنظمة الدولية غير الحكومية لا يغير من طبيعتها القانونية من كونها منظمة غير حكومية تم إنشاؤها من قبل أشخاص القانون الخاص وتخضع لقانون دولة النشأة، كما هو الحال بالنسبة للجنة الأولمبية الدولية، والتي تسمح للاتحادات الرياضية والأندية بالانضمام إليها وإن كانت حكومية دون أن يؤثر ذلك في طبيعتها القانونية كمنظمة دولية غير حكومية<sup>(٢٠)</sup>. والدليل الآخر على أن المقصود بالاستقلال عن الدول هو عدم الخضوع للتأثير الحكومي دون التمثيل الحكومي المحدود أنه يسمح للمنظمات الدولية غير الحكومية بتلقي المساعدات المالية الحكومية المباشرة وغير المباشرة على أن تكون معلنة وموثقة في السجلات المالية للمنظمة، كما جاء في القرار رقم ١٩٩٦/٣١، وبشرط - وهذا هو الأهم - أن لا تعتمد هذه المنظمة في عملها على المساعدات الحكومية بحيث يؤدي انقطاعها إلى توقف عملها<sup>(٢١)</sup>.

- أن يكون نشاطها متوافقا مع القانون، وبناء على ذلك يتم استبعاد المنظمات الإجرامية كما في المخدرات والاتجار بالرقيق ونحوه على اعتبار أن نشاط هذه المنظمات غير متوافق مع القانون، والأمر ينطبق كذلك على المنظمات الإرهابية<sup>(٢٢)</sup>.

---

=

- P. Willetts, Introduction, in P. Willetts, 'The Conscience of World', The Influence of Non-Governmental Organizations in the UN System (London: Hurst, 1996).

(٢٠) تنص المادة (أو البند) ١٥ من ميثاق اللجنة الأولمبية الدولية على أنه "١- إن اللجنة الأولمبية الدولية هي منظمة دولية غير حكومية وغير ربحية وغير محددة المدة، وهي عبارة عن جمعية لها شخصية قانونية معترف بها بمقتضى القانون السويسري ..."  
(٢١) Kerstin martens note 3 at 280.

See:

(٢٢)  
- J. N. Rosenau, NGOs and Fragmented Authority in Globalizing Space, Paper presented at the Third Pan-European International Relations Conference and Joint=



- تسعى إلى تحقيق مصلحة عامة وليس مصالح خاصة، وبناء على ذلك يستبعد من تعريف المنظمات الدولية غير الحكومية كل الكيانات الأخرى التي يكون هدفها الرئيس هو تحقيق الربح أو الفائدة أو غيرها من صور المصالح الخاصة، كالشركات متعددة الجنسية<sup>(٢٣)</sup>. وتضيف الاتفاقية الأوروبية للمنظمات غير الحكومية وصفا مقيدا لهذه المصلحة العامة بأن تكون ذات خدمة دولية ( International Utility)، أي أن تكون لهذه المصلحة قيمة دولية<sup>(٢٤)</sup>. وطبقا لهذا القيد الأخير فإنه إذا كانت المصلحة العامة التي تسعى هذه المنظمة إلى

---

=Meeting with the International Studies Association (Vienna, 16-19 September 1998).

- P. Univ and T.G. Weiss, *The United Nations and NGOs: Global Civil Society and Institutional Change*, in M.I. Glassner (ed.), *The United Nations at Work* (Westport: Praeger, 1998), p. 213.

- P. Willetts, *The Conscience of World*, note 19.

(٢٣) حول التفرقة بين المنظمات الدولية غير الحكومية والشركات متعددة الجنسية، راجع مثلا:

د. وسام نعمت إبراهيم السعدي، المنظمات الدولية غير الحكومية، دار الكتب القانونية (مصر) ودار شتات للنشر والبرمجيات (الإمارات)، ٢٠١٢، ص ٦١ - ٦٣.

See also:

Karsten Nowrot, note 19 at 615.

(٢٤) نصت المادة ١ من الاتفاقية الأوروبية للمنظمات غير الحكومية على أنه:

"The Convention shall apply to associations, foundations and other private institutions (hereinafter referred to as NGOs), which satisfy the following conditions:

- a- have a non-profit-making aim of international utility,
- b- have been established by an instrumental governed by the internal law of a Party,
- c- carry on their activities with effect in at least two states, and
- d- have their statutory office in the territory of a Party and the central management and control in the territory of that Party or of another Party.

For more details on this subject, see:

Martin A. Oiz, *Non-Governmental Organizations in Regional Human Rights Systems*, 28 *Columbia Human Rights Law Review* (Winter 1997), at 318.

تحقيقها خاصة بمجتمع معين دون غيره فلن يكون ذلك كافيا في هذه الحالة، بل يجب أن تكون هذه المصلحة العامة لها فائدة على المستوى الدولي. ويضيف البعض أن المصلحة العامة تعني أيضا استبعاد المنظمات من أحزاب سياسية أو جماعات منظمة تسعى إلى تحقيق مصالح سياسية معينة كالسيطرة على الحكم أو الفوز بالانتخابات ونحوه<sup>(٢٥)</sup>.

- أن يكون نشاطها عابرا لحدود الدولة الواحدة، وتشترط لجنة المنظمات الدولية غير الحكومية في المجلس الاقتصادي والاجتماعي أنه حتى يسمح بتسجيل المنظمة لدى المجلس فإنه يجب أن تكون لها أنشطة وعمليات في ثلاث دول على الأقل، في حين يشترط المجلس الأوروبي دولتين على الأقل يجب أن تعمل فيهما هذه المنظمة حتى يسمح بتسجيلها لدى المجلس الأوروبي<sup>(٢٦)</sup>. والشرط بشكله الأخير هو أيضا ما تبنته الاتفاقية الأوروبية للمنظمات غير الحكومية حتى تنطبق بنودها على هذه المنظمة<sup>(٢٧)</sup>.

- أن تتمتع هذه المنظمة بأبسط قواعد التنظيم الهيكلي، كنظام للعضوية ونصاب لانعقاد الجلسات ومجلس إدارة ونحوه، وهذا الشرط هو ما يميزها عن بعض الأنشطة الجماعية المؤقتة كالاحتجاجات العامة والمظاهرات<sup>(٢٨)</sup>.

(٢٥)

Kerstine Martens, note 3 at 281.

(٢٦)

Karsten Nowrot, note 19 at 615.

(٢٧) راجع: المادة ١ من الاتفاقية الأوروبية للمنظمات غير الحكومية.

(٢٨)

L. Gorgenker and T.G. Weiss, *Pluralizing Global Governance: Analytical Approaches and Dimensions*, T.G. Weiss and L. Gordenker (eds.), *NGO, the UN, and the Global Governance* (Boulder: Lynne Rienner, 1996), p. 18.

ويضيف القرار رقم ١٩٩٦/٣١ أنه حتى يتم قبول تمتع المنظمة الدولية غير الحكومية بالوضع الاستشاري لدى الأمم المتحدة فإنه يجب أن يكون لهذه المنظمة دستور تم تبنيه بطرق ديمقراطية ولها جهاز يتكون من أعضاء يقع ضمن مسؤولياتهم رسم سياسة هذه المنظمة. كما يجب أن تكون فيها وسائل مناسبة لمحاسبة أعضائها الذين يديرون شؤون هذه المنظمة وأنشطتها بطرق ديمقراطية وشفافة<sup>(٢٩)</sup>.

ومن جماع ما سبق يمكن القول إن المنظمات الدولية غير الحكومية هي كيانات قانونية نشأت بشكل رئيس بين أشخاص القانون الخاص بمقتضى قانون وطني، مستقلة عن الدول، وتقوم بنشاط عابر للحدود من أجل أهداف مشروعة متصلة بمصلحة دولية ذات بعد دولي و متمتعة بقدر لا بأس به من التنظيم الذاتي.

#### المطلب الثاني

### علاقة المنظمات الدولية غير الحكومية بغيرها من أشخاص القانون الدولي العام

النقاش في هذا المطلب سوف يكون منصباً على علاقة المنظمات الدولية غير الحكومية بأشخاص القانون الدولي العام المعترف لها بالشخصية القانونية الدولية الكاملة، وهي الدول والمنظمات الدولية الحكومية. ولذا سوف نبدأ بالحديث عن علاقتها بالدول والأساس القانوني لهذه العلاقة، ثم عن علاقتها بالمنظمات الدولية الحكومية وأشكال هذه العلاقة وصورها، وذلك على النحو التالي:

#### الفرع الأول

### علاقة المنظمات الدولية غير الحكومية بالدول

تختلف أنماط العلاقة بين الدول والمنظمات الدولية غير الحكومية بحسب الأساس القانوني لهذا التعامل، والذي قد يكون قانوناً داخلياً أو اتفاقية دولية أو قراراً دولياً وذلك على النحو التالي:

(٢٩)

See:

E.S.C. Res. 31, UN ESCOR, 49 th Sess. Supp. No. 1, at 54 U.N. Doc. E/1996/96 (1996), para. 12.

## أولاً: القانون الداخلي

طبقاً للقانون الوطني لكل دولة فإنه غالباً ما يسمح بإنشاء المنظمات الأهلية، وإن اختلفت تسمياتها كجمعيات النفع العام أو مؤسسات المجتمع المدني أو الجمعيات التطوعية ونحوها، كما أنه قد تكون بعض هذه المنظمات الأهلية ذات نشاط دولي فتكون بذلك منظمات دولية غير حكومية، أو قد يكون نشاطها وطنياً داخل حدود الدولة فقط فتكون منظمات وطنية غير حكومية.

المهم أن القانون الوطني لكل دولة على حدة هو الذي يبين شروط إنشائها وحقوقها وحدود شخصيتها القانونية. ففيما يتعلق بالحقوق فإن القانونين البريطاني والأمريكي مثلاً يعطيان المنظمات الأهلية بنوعيتها الحق في جمع التبرعات والمساعدات المالية ويعفيانها من الضرائب الواجبة على جميع الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين<sup>(٣٠)</sup>. وأما فيما يتعلق بالشخصية القانونية فبعض الدول، كفرنسا، تجعل من عناصر هذه الشخصية القانونية الاعتراف للمنظمات الأهلية المسجلة بحق التقاضي واللجوء إلى المحاكم الوطنية<sup>(٣١)</sup>.

## ثانياً: الاتفاقيات الدولية

وهنا قد يكون الأمر متعلقاً باتفاقية بين دولة ومنظمة دولية غير حكومية معينة، مثال اتفاق المقر بين دولة الكويت واللجنة الدولية للصليب الأحمر لعام ١٩٩١<sup>(٣٢)</sup>، وفيه تعهدت دولة الكويت بالسماح للجنة الدولية للصليب الأحمر بإنشاء بعثة إقليمية لها في الكويت، كما تم

See:

- L.M. Salamon, *America's Nonprofit Sector, A Primer* (2nd edn.), (Baltimore: The Foundations Center, 1999).
- N. Fontaine, *1986 Resolution on Non-Profit-Making Associations in the European Communities* (2000).

Ibid.

(٣٢) أقر هذا الاتفاق بالمرسوم بقانون رقم ١٥ لسنة ١٩٩٢، والجدير بالذكر أن بعض شراح القانون الدولي يذهب للقول بأن اللجنة الدولية للصليب الأحمر وضعا خاصاً في القانون الدولي يختلف عن سائر المنظمات الدولية غير الحكومية، ومن الأمثلة على تمتعها بهذا الوضع ذكرها صراحة في اتفاقيات جنيف الأربع لعام ١٩٤٩ وإعطائها أدواراً مختلفة في هذا المجال على نحو ما سوف نبين تالياً.

Steve Charnovitz, *Two Centuries of Participation*, note 8 at 182.

السماح لها بتملك الأموال المنقولة وغير المنقولة والتصرف فيها وعقد الالتزامات وإقامة الدعاوى<sup>(٣٣)</sup>، مع تمتع مقر البعثة ومنشأتها وأموالها ومحفوظاتها وموظفيها بالحصانات القانونية اللازمة<sup>(٣٤)</sup>.

وقد يكون الأمر متعلقا باتفاقية إقليمية تعقدها مجموعة من الدول تقرر بمقتضاها الاعتراف للمنظمات الدولية غير الحكومية، التي تستوفي شروطا معينة والمسجلة بإحدى الدول الأطراف، بالشخصية القانونية في كل الدول الأطراف. ومن هذه الاتفاقيات مثلا الاتفاقية الأوروبية المتعلقة

(٣٣) تنص المادة ٢ من الاتفاقية على أنه "يكون للبعثة في الكويت شخصية قانونية ويحق لها بوجه خاص اقتناء الأموال المنقولة وغير المنقولة والتصرف بها وعقد الالتزامات وإقامة الدعوى".

(٣٤) نصت المادة ٣ من الاتفاقية على أنه "تتمتع اللجنة وأموالها وممتلكاتها، أيا كان موقعها في الكويت وأيا كان حائزها، بالحصانة من جميع الدعاوى القانونية والإدارية، باستثناء الحالات التي تتنازل فيها اللجنة صراحة عن حصانتها". ونصت المادة ٤ منها على أنه "تكون حرمة منشآت البعثة مصونة، وتتمتع أموالها وممتلكاتها أيا كان موقعها وأيا كان حائزها بالحصانة من التفتيش والاستيلاء والصادرة ونزع الملكية وأي شكل من أشكال التدخل الأخرى سواء تم ذلك بموجب إجراءات تنفيذية أو قضائية أو إدارية أو تشريعية ولا يعد إرسال الدعوى إلى البعثة بالبريد مؤديا للتبليغ". وتضيف المادة ٦ منها على أنه "تكون حرمة محفوظات البعثة، وبصفة عامة جميع الوثائق العائدة لها أو التي في حيازتها مصونة أيا كان مكانها". وفيما يتعلق بحصانة أعضاء البعثة فقد نصت المادة ١١ على أنه:

- ١- يتمتع مبعوثو البعثة بالحصانات والامتيازات والتسهيلات الوارد ذكرها في الفقرات من (٢) إلى (٩) أدناه.
  - ٢- يتمتع مبعوثو البعثة بالحصانة من التوقيف أو الاحتجاز ومن مصادرة أمتعتهم الشخصية، ويتمتعون فيما يخص كلامهم الشفوي أو المكتوب وجميع ما يأتون من أعمال أثناء أداء مهامهم الرسمية بالحصانة من الدعاوى القانونية مهما كان نوعها، حتى بعد انقضاء خدمتهم في البعثة ولا يجوز استدعاؤهم للشهادة.
  - ٣- تكون حرمة منازلهم ومركباتهم ووثائقهم ومخطوطاتهم وجميع حاجاتهم الشخصية الأخرى مصونة.
  - ٤- يعفى مبعوثو البعثة من جميع القيود المقررة على دخول البلد، ومن تسجيل الأجانب والالتزامات الخدمة الوطنية.
  - ٥- يحق لهم استيراد حاجاتهم الشخصية معفاة من الرسوم، ويحق لكل مبعوث أيضا استيراد مركبة لاستعماله الشخصي معفاة من الرسوم أو أي مصاريف أخرى. ويتمتع المبعوثون بنفس الإعفاءات عند مغادرتهم البلاد. ويسمح بالواردات أو الصادرات الأتفة المذكور في غضون فترة ستة أشهر من تاريخ بدء الوظيفة ومن تاريخ انتهائها.
  - ٦- يحق لهم بيع ممتلكاتهم الشخصية في دولة الكويت بنفس الشروط السارية على أعضاء البعثة الدبلوماسية.
  - ٧- في حالة حدوث اضطرابات داخلية أو نشوب نزاع دولي، تتاح لمبعوثي البعثة التسهيلات اللازمة لمغادرة البلد، إذا رغبوا في ذلك وبالوسائل التي يرون أنها أسلم الوسائل وأسرعها.
  - ٨- يحظى مبعوثو البعثة فيما يتعلق بتسهيلات الصرف بنفس الامتيازات الممنوحة لأعضاء البعثات الدبلوماسية.
  - ٩- يعفى مبعوثو البعثة من جميع الضرائب على المرتبات وغيرها من الأجور التي تدفعها اللجنة أو يتلقونها من خارج دولة الكويت بصفة عامة ....
- جددير بالذكر أن اللجنة الدولية للصليب الأحمر عقدت ما لا يقل عن ٧٠ اتفاقية مقرر مع دول مختلفة.

بالشخصية القانونية للمنظمات الدولية غير الحكومية لعام ١٩٨٦ ، والتي بمقتضاها تتمتع المنظمة الدولية غير الحكومية التي تستوفي الشروط المنصوص عليها في المادة ١ من الاتفاقية بالشخصية القانونية في كل الدول الأطراف<sup>(٣٥)</sup>. ولعل الفرق هنا بين هذا النوع من الاتفاقيات الدولية والقانون الوطني فيما يتعلق بالشخصية القانونية هو أن القانون الوطني يعطي المنظمة الشخصية القانونية فقط ضمن نطاق تطبيقه ، أي داخل حدود الدولة المعنية ، أما في الاتفاقية الدولية فالشخصية تثبت لها في كل الدول الأطراف.

كما قد تكون الاتفاقية هي اتفاقية ثنائية بين دولة ومنظمة دولية حكومية ، مثل اتفاق المقر المعقود بين الولايات المتحدة الأمريكية والأمم المتحدة لعام ١٩٤٧ ، والذي بمقتضاها تلتزم دولة المقر - الولايات المتحدة الأمريكية - بالسماح لممثلي المنظمات الدولية غير الحكومية ، التي يوجد بينها وبين الأمم المتحدة ترتيبات تشاورية استنادا إلى المادة ٧١ من ميثاق الأمم المتحدة على النحو السابق إيضاحه ، بالدخول إلى إقليم الدولة للوصول إلى الأمم المتحدة<sup>(٣٦)</sup>.

### ثالثاً: القرارات الدولية

وقد يكون الأساس القانوني للعلاقة بين الدول والمنظمات الدولية غير الحكومية قراراً دولياً ، والذي قد يكون غير ملزم أو ملزماً بحسب الأحوال ، وهو ما يعني أنه في الحالة الثانية (القرار الملزم) فإن مسألة

(٣٥) هذه الشروط هي كالتالي :

- ١- أن تكون المنظمة غير ربحية وأن تقدم خدمة دولية.
- ٢- أن يكون قد تم إنشاؤها بموجب قانون إحدى الدول الأطراف.
- ٣- أن تقوم بنشاط في دولتين على الأقل.
- ٤- أن يكون لها مكتب إقليمي في إحدى الدول الأطراف ولها إدارة مركزية وتحكم في إقليم تلك الدولة أو أي دولة طرف أخرى.

(٣٦)

Yuen-Li Liang, Note on Legal Questions Concerning the United Nations, Question of Access to UN Headquarters of Representatives of Non-Governmental Organizations in Consultative Status, 48 American Journal of International Law, 434 (1954).

الاعتراف بالمنظمة الدولية غير الحكومية والتعامل معها على هذا الأساس هي أمر حتمي بالنسبة للدول المعنية بهذا القرار الدولي. ومن الأمثلة على ذلك قرار مجلس الأمن رقم ٦٨٦ (١٩٩١) الصادر بمناسبة الاحتلال العراقي للكويت، وفيه يقرر مجلس الأمن - متصرفاً بمقتضى الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة - أن على العراق "أن يقوم، على الفور، وتحت رعاية لجنة الصليب الأحمر الدولية، أو جمعيات الصليب الأحمر أو جمعيات الهلال الأحمر، بإطلاق سراح جميع الكويتيين ورعايا الدول الثالثة الذين احتجزهم العراق .."<sup>(٣٧)</sup>. وبناءً عليه، فإن مسألة تعاون العراق أو عدم تعاونه مع المنظمات الدولية غير الحكومية التي أشار إليها القرار الدولي الملزم بشكل صريح ليست محل بحث أو قبول من قبل دولة العراق، بل هي ملزمة بذلك.

### الفرع الثاني

#### علاقة المنظمات الدولية غير الحكومية بالمنظمات الدولية الحكومية

يقصد بالمنظمات الدولية الحكومية تلك التي تنشئها الدول وتتمتع بالشخصية القانونية الدولية<sup>(٣٨)</sup>، وتتراوح العلاقة بينهما بين العضوية الكاملة للمنظمات غير الحكومية في المنظمات الحكومية أو تمتعها بمركز استشاري يعطيها بعض الحقوق أو ما هو أقل من ذلك، وذلك بحسب كل منظمة دولية حكومية على حدة.

ويرجع البعض وجود العلاقة بين المنظمات غير الحكومية والمنظمات الحكومية إلى وقت عصبة الأمم عام ١٩١٩، حيث جاء في المادة ٢٥ من ميثاق العصبة ما يتضمن الإشارة إلى المنظمات غير الحكومية

(٣٧) قرار مجلس الأمن رقم ٦٨٦ (١٩٩١)، الصادر في ١٩٩١/٣/٢.

(٣٨) حول المنظمات الدولية الحكومية، انظر على سبيل المثال:

- د. عبد العزيز سرحان، الأصول العامة للمنظمات الدولية، ط ١، دار النهضة العربية (القاهرة - ١٩٦٨).
- د. محمد طلعت الغنيمي، الغنيمي الوجيز في التنظيم الدولي (النظرية العامة)، ط ٤، منشأة المعارف (الإسكندرية - ١٩٧٧).
- د. مفيد شهاب، المنظمات الدولية، ط ٩، دار النهضة العربية (القاهرة - ١٩٨٩).
- د. علي يوسف الشكري، المنظمات الدولية والإقليمية المتخصصة، إيتراك للطباعة والنشر والتوزيع (مصر - ٢٠٠٤).
- د. محسن أفكيرين، قانون المنظمات الدولية، دار النهضة العربية (القاهرة - ٢٠١٠).

وضرورة التعاون معها<sup>(٣٩)</sup>. والحقيقة أن نص المادة ٢٥ من ميثاق العصبة إنما جاء قاصرا على المنظمات الوطنية للصليب الأحمر، ومن ثم لا مجال للتأسيس على هذا النص للقول بأن عصبة الأمم تضمنت ما يفيد التعاون أو التنظيم القانوني للعلاقة بينها وبين المنظمات الدولية غير الحكومية. لذلك سوف نأتي هنا إلى ذكر المنظمات الدولية الحكومية التي تضمنت تنظيما قانونيا أكثر اتساعا ووضوحا للعلاقة بينها وبين المنظمات الدولية غير الحكومية، ثم نبين حدود هذا التنظيم، وذلك على النحو التالي:

#### أولا: العضوية الكاملة في المنظمات الدولية الحكومية

على نحو فريد في نوعه - على الرغم من قدمه - أعطت منظمه العمل الدولية التي أنشئت عام ١٩١٩ للمنظمات غير الحكومية (دولية أو وطنية)، إضافة إلى الدول، الحق في العضوية الكاملة، وذلك من خلال تبني هذه المنظمة لما يسمى بالتكوين الثلاثي لأجهزتها، حيث يوجد إضافة إلى ممثل الدولة ممثلان آخران أحدهما عن العمال، والآخر عن أرباب العمل<sup>(٤٠)</sup>. وبناء عليه تم إعطاء اتحادات أرباب العمل واتحادات العمال (وهي منظمات غير حكومية) الحق في الاشتراك في أعمال هذه المنظمة والتمتع بجميع حقوق العضوية التي تتمتع بها الدول، بما في ذلك الحقوق

(٣٩) نصت المادة ٢٥ من ميثاق عصبة الأمم على أنه:  
"يوافق أعضاء العصبة على التشجيع والدفع قداما بإنشاء منظمات الصليب الأحمر الوطنية، المرخص بها، والتي تستهدف تحسين الصحة ومنع الأمراض وتخفيف الآلام في أنحاء العالم كافة".

See:

- B. Seary, "The Early History-from the Congress of Vienna to the San Francisco Conference", in Willetts (ed.) The Conscience of the World-the Influence of Non-Governmental Organizations in the UN System, note 19.
- Karsten Nowrot, note 19 at 584.
- Steve Charnovits, Non-Governmental Organizations and International Law, note 16 at 357.

(٤٠) تنص المادة ٣ (١) من دستور منظمة العمل الدولية على أنه:  
"يعقد المؤتمر العام لممثلي الأعضاء دوراته كلما حدث ما يتطلب اجتماعه، على ألا تقل هذه الدورات عن واحدة كل سنة. ويتألف المؤتمر من أربعة ممثلين لكل من الأعضاء يكون اثنان منهم مندوبين حكوميين بينما يكون أحد الآخرين في وفد العضو مندوبا عن أصحاب العمل وثنائهما عن العمال".



التصويتية<sup>(٤١)</sup>. كما أعطيت هذه الاتحادات الحق في تقديم الشكاوى أو المطالبات ضد الدول الأعضاء عند انتهاك الأخيرة لالتزاماتها الدولية المتعلقة بالعمل<sup>(٤٢)</sup>.

ويلاحظ هنا أننا نتحدث عن نوع واحد من المنظمات غير الحكومية، وهي تلك المعنية بالعمال وأرباب العمل، على خلاف الحال بالنسبة للأمم المتحدة كما سوف نبين تالياً. كما إن بعض اتحادات العمال وأرباب العمل ربما لا يكون بالضرورة منظمات دولية إذا كان نشاطها فقط داخل الدولة المعنية ولا يتعداها إلى غيرها من الدول كما جاء في تعريف المنظمات الدولية غير الحكومية.

#### ثانياً: المركز الاستشاري في المنظمات الدولية الحكومية

أعطى بعض المنظمات الدولية الحكومية مركزاً استشارياً للمنظمات الدولية غير الحكومية، والذي يمنحها بعض الحقوق التي تختلف باختلاف هذه المنظمات وباختلاف الدور الذي تقوم به في مجال اختصاص المنظمة الدولية الحكومية، ونظراً لأن منظمة الأمم المتحدة هي أهم المنظمات الدولية الحكومية على الإطلاق فسوف يبدأ الحديث بها ثم نتطرق إلى بعض المنظمات الدولية الأخرى العالمية منها والإقليمية التي اعترفت بالمنظمات الدولية غير الحكومية والتي سمحت بالتعامل معها، وذلك على النحو التالي:

(٤١) تختلف هذه الحقوق التصويتية حيث أعطيت الحكومات صوتين في مقابل صوت واحد لكل من اتحادات العمال واتحادات أرباب العمل.

(٤٢) تنص المادة ٢٤ من دستور منظمة العمل الدولية على أنه:  
إذا حدث أن قدمت إحدى منظمات أصحاب العمل أو العمال المهنية إلى مكتب العمل الدولي أية دعوى بأن عضواً ما قد قصر على أي نحو عن تأمين التقيد الفعلي في نطاق ولايته بأية اتفاقية هو عضو فيها، كان لمجلس الإدارة أن يجبل هذه الدعوى إلى الحكومة محل الدعوى، وله أن يدعو الحكومة المذكورة إلى تقديم الرد الذي تراه مناسباً بشأن الموضوع.

See:

- Anna K. Lindblom. The Status of Non-Governmental Organizations in International Law. (Cambridge: CSICL, 2001), p. 376.
- Thomas G. Weiss. note 15 at 9.

في الواقع إن علاقة الأمم المتحدة بالمنظمات الدولية غير الحكومية قد بدأت منذ اللحظات الأولى لصياغة ميثاق الأمم المتحدة، حيث حضر ما لا يقل عن ١٢٠٠ ممثل لمنظمات تطوعية في المؤتمر التأسيسي للأمم المتحدة في سان فرانسيسكو، وكان لهم دور بارز في كتابة أول أربع كلمات من ميثاق الأمم المتحدة "نحن شعوب الأمم المتحدة". كما كان لهم دور بارز في صياغة المادة ٧١ من ميثاق الأمم المتحدة<sup>(٤٣)</sup>، والتي هي محور حديثنا التالي.

وجاء في المادة ٧١ من ميثاق الأمم المتحدة أن "للمجلس الاقتصادي والاجتماعي أن يجري الترتيبات المناسبة للتشاور مع الهيئات غير الحكومية التي تعنى بالمسائل الداخلة في اختصاصه. وهذه الترتيبات قد يجريها المجلس مع هيئات دولية، كما أنه قد يجريها إذا رأى ذلك ملائماً، مع هيئات أهلية وبعد التشاور مع عضو الأمم المتحدة ذي الشأن"<sup>(٤٤)</sup>.

ويلاحظ على هذا النص أمرتان: أولاً، إنه لم يتضمن أي تعريف "للهيئات غير الحكومية" أو "الهيئات الأهلية"، التي جاء ذكرهما في المادة المشار إليها عليه. وثانياً، إن هذه الترتيبات التشاورية ليست إلزامية للمجلس، ومن ثم فللمجلس مطلق الحرية في تقدير إشراك المنظمات غير الحكومية في هذه الترتيبات أو عدم إشراكها بحسب ما يراه مناسباً. وبناء على نص المادة ٧١ من ميثاق الأمم المتحدة، فقد أصدر المجلس الاقتصادي والاجتماعي القرار رقم ١٢٩٦/١٩٦٨، والذي كان في حقيقته عبارة عن تفسير رسمي للمادة ٧١ من الميثاق<sup>(٤٥)</sup>.

(٤٣)

Chadwick Alger, *The Emerging Roles of NGOs in the UN System: From Article 71 to a People's Millennium Assembly*, *Global Governance* 8 (January-March 2002), p. 93.

(٤٤) المادة ٧١ من ميثاق الأمم المتحدة.

(٤٥) قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي رقم ١٢٩٦، الصادر في ١٩٦٨/٥/٢٣.

ثم جاء القرار رقم ١٩٩٦/٣١ ، وهو الأهم نظرا لتضمنه الشروط التفصيلية اللازم توافرها في المنظمات الدولية غير الحكومية حتى تحصل على المركز الاستشاري لدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي وأنواع هذه المنظمات ، حيث تختلف المراكز الاستشارية باختلاف هذه المنظمات<sup>(٤٦)</sup> .

جدير بالذكر أن المجلس الاقتصادي والاجتماعي قد أنشأ لجنة سميت بلجنة المعنية بالمنظمات غير الحكومية تكون مهمتها النظر في طلبات الحصول على المركز الاستشاري وطلبات تغيير المركز بعد ذلك الذي تتقدم به المنظمة المعنية ، ثم تقدم توصيتها بذلك إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي<sup>(٤٧)</sup> .

أما فيما يتعلق بشروط حصول المنظمة الدولية غير الحكومية على المركز الاستشاري فيمكن إيجازها بما يلي :

- ١- أن تكون المنظمة معنية بمسائل تدخل ضمن اختصاص المجلس الاقتصادي والاجتماعي وهيئاته الفرعية.
- ٢- أن تكون أهداف المنظمة ومقاصدها متمشية مع روح ميثاق الأمم المتحدة ومقاصده ومبادئه.
- ٣- أن تتعهد المنظمة بدعم أعمال الأمم المتحدة وبتعزيز الوعي بمبادئها وأنشطتها.
- ٤- أن تكون للمنظمة مكانة معترف بها في مجال اختصاصها المحدود أو طابع تمثيلي.
- ٥- أن يكون للمنظمة مقر دائم ومسئول تنفيذي ، ويكون لها دستور معتمد بصورة ديمقراطية.
- ٦- أن يكون للمنظمة سلطة التكلم نيابة عن أعضائها من خلال ممثلها المفوضين بذلك.
- ٧- أن يكون للمنظمة نظام مساءلة من قبل أعضائها.

---

(٤٦) قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي رقم ٣١ ، الصادر في ١٩٩٦/٧/٢٥ .  
(٤٧) قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي رقم ١٠٩٩ (د. ٤) ١٩٨١ ، وقرار المجلس رقم ٣٠٤ (١٩٩٥) .

٨- أن لا تكون هذه المنظمة قد تم إنشاؤها من قبل كيان حكومي أو اتفاق دولي بين حكومات.

٩- أن يستمد الجزء الرئيس من الموارد الأساسية للمنظمة من مساهمات المنظمات الوطنية التابعة لها أو من مساهمات عناصرها الأخرى أو من الأعضاء الأفراد<sup>(٤٨)</sup>.

وبعد قبول هذه المنظمات غير الحكومية فإنها تعطى مركزا استشاريا يختلف بالنظر إلى طبيعة نشاط هذه المنظمات ونطاقه والمساعدة المتوقع منها تقديمها إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي أو إلى هيئاته الفرعية، وتنقسم هذه المراكز الاستشارية إلى ثلاثة أنواع:

#### أ- المركز الاستشاري العام

ويعطى هذا المركز إلى المنظمات التي تعنى بمعظم أنشطة المجلس وهيئاته الفرعية، والتي يكون بمقدورها أن تقدم للمجلس أدلة كافية على أن لديها إسهامات جذرية ومستمرة في سبيل بلوغ أهداف الأمم المتحدة في الميادين المختلفة. كما يجب أن تكون هذه المنظمات مشتركة اشتراكا وثيقا في الحياة الاقتصادية والاجتماعية للشعوب والمناطق التي تمثلها، وتكون العضوية فيها كبيرة وفيها تمثيل واسع لقطاعات المجتمع الرئيسة في عدد كبير من الدول في مختلف مناطق العالم.

ويسمح هذا المركز للمنظمة المعنية بحضور جلسات المجلس الاقتصادي والاجتماعي وهيئاته الفرعية من خلال مفوض يحضر بصفة مراقب، كما أن له الحق في الكلام أو توزيع بيان مكتوب على الأعضاء<sup>(٤٩)</sup>. كما يسمح لها باقتراح الموضوعات على المجلس أو هيئاته، بحيث يتم وضعها على جدول الأعمال المؤقت.

(٤٨) القرار رقم ٣١، المرجع السابق.

Anna K. Lindblom, note 42 at 38.

(٤٩) البيان المكتوب يجب أن يكون في حدود ٢٠٠٠ كلمة، فإن تجاوز ذلك يقدم موجزا يجرى تعميمه.

## ب- المركز الاستشاري الخاص

ويعطى هذا المركز إلى المنظمات ذات الاختصاص الخاص أو الاهتمام المحدود ببعض أنشطة المجلس الاقتصادي والاجتماعي وهيئاته الفرعية. وتعطى المنظمات التي تتمتع بهذا المركز الحق في حضور جلسات المجلس وهيئاته الفرعية، كما هو الحال بالنسبة للمنظمات المتمتعة بالمركز الاستشاري العام، ولكنها تختلف عنها في أنها لا يسمح لها بالكلام في جلسات المجلس أو هيئاته، وإنما يسمح لها بتقديم بيان مكتوب بذلك<sup>(٥٠)</sup>. كذلك فإنه لا يسمح لها باقتراح الموضوعات على جدول الأعمال المؤقت.

ج- نظام القائمة

ويدرج في نظام القائمة المنظمات التي لا يكون لها مركز استشاري عام أو خاص، ولكن يعتقد المجلس الاقتصادي والاجتماعي أو الأمين العام، بالتشاور مع المجلس أو لجنته المعنية بالمنظمات غير الحكومية، أنها يمكن أحيانا أن تقدم في نطاق اختصاصها مساهمات مجدية في أعمال المجلس أو هيئاته الفرعية أو هيئات الأمم المتحدة الأخرى. وهذه الأخيرة يكون لها الحق في حضور جلسات المجلس أو هيئاته الفرعية التي تناقش موضوعات تدخل في اختصاصها، ويمكن استشارتها بناء على طلب المجلس أو هيئاته الفرعية، غير أنه لا يحق لها تقديم أي بيان مكتوب إلا بناء على طلب من الأمين العام<sup>(٥١)</sup>.

(٥٠) البيان المكتوب يجب أن يكون في حدود ١٥٠٠ كلمة، فإن تجاوز ذلك يقدم موجزا يجرى تعميمه.

(٥١) البيان المكتوب يجب أن يكون في حدود ١٥٠٠ كلمة، فإن جاوز ذلك يقدم موجزا يجرى تعميمه.

See:

- Kerstin Martens. Examining The (Non-)Status of NGOs in International Law, 10 Indiana Journal of Global Legal Studies (Summer 2003), p. 17.
- Stephan Hobe. Global Challenges to Statehood: The Increasingly Important Role of Non-Governmental Organizations. 5 Indiana Journal of Global Legal Studies (Fall 1997), at 202-03.

وإضافة إلى ما سبق فإن في الأمم المتحدة فروعاً وأجهزةً ولجاناً أخرى تتشاور مع المنظمات الدولية غير الحكومية كل في مجال اختصاصه كلجنة الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة (UNEP) وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) والأمانة العامة للأمم المتحدة<sup>(٥٢)</sup>.

## ٢- اليونيسكو (منظمة التربية والثقافة والعلوم)

نصت المادة ١١(٤) من دستور اليونيسكو على أنه "يجوز لهذه المنظمة إجراء ما تراه من الترتيبات المناسبة للتشاور والتعاون مع منظمات دولية غير حكومية تهتم بأمور تقع ضمن اختصاص هذه المنظمة، ويجوز لها أن تدعو هذه المنظمات للقيام بمهام محددة. ويجوز أن يشمل هذا التعاون اشتراك ممثلين لهذه المنظمات بطريقة مناسبة في أعمال اللجنة الاستشارية التي يشكلها المؤتمر العام"، وتطبيقاً لذلك صدر القرار رقم (EX13/104) من اللجنة التنفيذية في اليونيسكو، والذي بمقتضاه تم منح

---

=جدير بالذكر أن عدد المنظمات غير الحكومية التي حصلت على مراكز استشارية (بأنواعها المختلفة) لدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي كان يتراوح بين ٢٠ و٣٠ في السنة في السبعينيات والثمانينيات من القرن الماضي، ثم قفز إلى ٢٠٠ في الفترة بين عام ١٩٩٨ و١٩٩٩، ثم إلى ٤٠٠ عام ٢٠٠١، ثم إلى ٥٠٠ في العام بعد ذلك إلى أن وصل عدد المنظمات غير الحكومية حتى ٢٠١١/٩/١ على النحو التالي:

- ١٤٤ منظمة تتمتع بالمركز الاستشاري العام.
- ٢٤٠٨ منظمة تتمتع بالمركز الاستشاري الخاص.
- ٩٨٤ منظمة مدرجة في نظام القائمة.

(<http://csonet.org/content/documents/E2011INF4.pdf>)

(٥٢) فمثلاً في مجال التعاون مع الأمانة العامة يمكن لجميع المنظمات ذات العلاقة الاستشارية أن تتشاور مع موظفي الأقسام المناسبة من الأمانة العامة بشأن المسائل محل الاهتمام المشترك أو القلق المشترك، ويجري هذا التشاور بناء على طلب المنظمة غير الحكومية أو على طلب الأمين العام للأمم المتحدة. كما يجوز للأمين العام للأمم المتحدة أن يطلب من المنظمات غير الحكومية ذات المركز الاستشاري العام أو الخاص أو المدرجة في القائمة إجراء دراسات محددة أو إعداد أوراق محددة. (قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي رقم ٣١ لسنة ١٩٩٦).

المنظمات الدولية غير الحكومية الحق في تقديم الشكاوى نيابة عن ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان<sup>(٥٣)</sup>.

### ٣- منظمة الصحة العالمية

تنص المادة ٧١ من دستور منظمة الصحة العالمية على أنه "للمنظمة أن تتخذ، في المسائل التي تدخل في اختصاصها، الترتيبات المناسبة للتشاور والتعاون مع المنظمات الدولية غير الحكومية، وبموافقة الحكومة المعنية، مع المنظمات الوطنية الحكومية وغير الحكومية".

### ٤- منظمة التجارة الدولية

تضمن ميثاق منظمة التجارة الدولية نصين متعلقين بالمنظمات الدولية غير الحكومية، الأول منها جاء متعلقا بإجراءات تقديم الشكاوى ضد الممارسات التجارية التقييدية (المادة ٤٨ من ميثاق هافانا)، حيث أعطى للدول الأعضاء الحق في تقديم الشكاوى عن نفسها أو نيابة عن أي شخص أو شركة أو منظمة متضررة تحت ولايتها، ومتى ما قررت منظمة التجارة الدولية أن التحقيق له ما يبرره، أقامت جلسة استماع يتاح فيها المجال للحكومات والشركات التجارية المعنية والأشخاص المبادرين والشركات الأخرى والمنظمات لسماع وجهة نظرهم<sup>(٥٤)</sup>.

(٥٣) المادة ١١ (٤) من دستور اليونسكو

See:

- Jost Delbruck, *Non-Judicial Procedures of Enforcement of Internationally Protected Human Rights with Special Emphasis on Human Rights Practice of UNESCO*, in *Neunties Deutsch-Polnisches Juristen-Kolloquium* 31, 42.

- Stephan Hobe, note 51 at 204.

(٥٤) المادة ٤٨ (٤) من ميثاق منظمة التجارة الدولية لعام ١٩٤٨، والتي نصت على أنه "If the Organization decides that an investigation is justified, it shall inform all Members of the complaint, request any Member to furnish additional information relevant to the complaint as the Organization may deem necessary, and shall conduct or arrange for hearings on the complaint. Any Member, and any person, enterprise or organization on whose behalf the complaint has been made, as well as the commercial enterprises alleged to have engaged in the practice complained of, shall be afforded reasonable opportunity to be heard".

أما النص الثاني من ميثاق المنظمة المتعلق بالمنظمات الدولية غير الحكومية فهو نص المادة ٨٧ (٢) من ميثاق المنظمة، والذي جاء فيه أن "للمنظمة أن تقوم بعمل الترتيبات المناسبة للتشاور والتعاون مع المنظمات غير الحكومية التي تهتم بمسائل تدخل ضمن نطاق الميثاق"<sup>(٥٥)</sup>.

٥- مجلس أوروبا

بعد أقل من ثلاث سنوات من إنشاء مجلس أوروبا، قام المجلس في عام ١٩٥١ بإصدار أول قرار يتعلق بالمنظمات الدولية غير الحكومية، والذي جاء فيه أن "لجنة الوزراء يمكنها، نيابة عن مجلس أوروبا، أن تقوم بعمل الترتيبات المناسبة للتشاور مع المنظمات الدولية غير الحكومية التي تهتم بمسائل محل اهتمام مشترك مع المجلس"<sup>(٥٦)</sup>.

ثم توالى القرارات بعد ذلك على نحو أكثر تفصيلاً في عام ١٩٧٦<sup>(٥٧)</sup>، و عام ١٩٩٣<sup>(٥٨)</sup>، وصولاً عام ٢٠٠٣، وفيه أصدر المجلس قرارين: أحدهما يتعلق بمشاركة المنظمات الدولية غير الحكومية في أعمال

(٥٥)

See:

- Robert F. Housman, *Democratizing International Trade Decision-Making*, 27 *Cornell International Law Journal*, (1994), at 704-705.
- Steve Charnovitz, *Two Centuries of Participation*, note 8 at 254-255..

As the Resolution states:

(٥٦)

"The Committee of Ministers may, on behalf of the Council of Europe, make suitable arrangements for consultation with International non-governmental organizations which deal with matters that are within the competence of the Council of Europe". Res. (51) 30F, *Relations with International Organizations, both Intergovernmental and Non-Governmental*, 3 May 1951, para. 4.

(٥٧)

*Relations between the Council of Europe and International Non-Governmental Organizations (Consultative Status)*, may 1976.

(٥٨)

Committee of Ministers, Res. (93)38 on *Relations between the Council of Europe and International Non-Governmental Organizations*, 10 Oct. 1993.



المجلس وأجهزته، والآخر يتعلق بالشراكة والتعاون مع المنظمات الوطنية غير الحكومية<sup>(٥٩)</sup>.

رأينا فيما سبق كيف أن للمنظمات الدولية غير الحكومية علاقة بالدول التي قد يكون مصدر هذه العلاقة قوانينها الداخلية أو اتفاقية دولية أو قرارات دولية، ثم رأينا بعد ذلك أن للمنظمات الدولية غير الحكومية علاقة بالمنظمات الدولية الحكومية تتراوح بين العضوية الكاملة فيها والتعاون والتشاور معها في بعض المسائل ذات الاهتمام المشترك.

### المطلب الثالث

دور المنظمات الدولية غير الحكومية في أهم

#### مجالات القانون الدولي

نظراً لأن مجالات القانون الدولي كثيرة ومتنوعة، فقد وجد أنه من الأنسب في هذا المطلب التركيز فقط على أهم هذه المجالات، وهي المجال البيئي ومجال حقوق الإنسان سواء في وقت السلم أو في وقت النزاع المسلح، وذلك من خلال بيان دور المنظمات الدولية غير الحكومية فيها.

#### الفرع الأول

دورها في مجال القانون الدولي البيئي

في البداية ينبغي التأكيد على حقيقة أن الحديث هنا لا يتعلق بلجوء المنظمات الدولية غير الحكومية إلى وسائل الضغط وكتابة التقارير والحث على التوصل إلى تعهدات دولية بخصوص حماية البيئة، فالأمثلة كثيرة ومتنوعة، منها على سبيل المثال مشاركة ما لا يقل عن ١٤٠٠ منظمة

(٥٩)

Committee of Ministers. Res. (2003) 8. Participatory Status for International Non-Governmental Organizations with the Council of Europe, and Res. (2003) 9. Status of Partnership between the Council of Europe and National Non-Governmental Organizations, both adopted on 18 Nov. 2003.

جدير بالإشارة أنه توجد منظمات حكومية إقليمية أخرى كمنظمة الدول الأمريكية والاتحاد الأفريقي قد أصدرت قرارات متعلقة بإقامة ترتيبات تشاورية مع المنظمات الدولية غير الحكومية.

See: Anna K. Lindblom, note 42, p. 431-444.

دولية غير حكومية في مؤتمر الأرض الذي انعقد في ريو دي جانيرو في البرازيل عام ١٩٩٢ ، والذي انتهى بإصدار إعلان ريو دي جانيرو الشهير<sup>(٦٠)</sup>. لذلك فالحديث سوف يدور حول أدوار صريحة تتمتع بها المنظمات الدولية غير الحكومية المعنية في البيئة وتم تضمينها في العديد من الاتفاقيات الدولية، وذلك على النحو التالي:

- المادة ٨ من اتفاقية رامسار للأراضي الرطبة ذات الأهمية الدولية لعام ١٩٧١ ، والتي أعطت الاتحاد الدولي لصون الطبيعة والموارد الطبيعية (منظمة دولية غير حكومية) اختصاصا صريحا بتولي وظيفة الأمانة العامة حتى يتم تعيين أخرى<sup>(٦١)</sup>.
- المادة ٨ (٣) من اتفاقية حماية التراث العالمي والطبيعي لعام ١٩٧٢ ، والتي سمحت للمنظمات الدولية غير الحكومية بحضور اجتماعات

(٦٠) كانت نسبة حضور المنظمات الدولية غير الحكومية بالنظر إلى ممثلي الأمم المتحدة ومختلف دول العام هي تقريبا شخص لكل شخص.

A. Dan Tarlock, *The Role of Non-Governmental Organizations in the Development of International Environmental Law*, 68 *Chicago-Kent Law Review* (1992), at 63.

(٦١) تنص المادة ٨ من اتفاقية رامسار للأراضي الرطبة ذات الأهمية الدولية لعام ١٩٧١ على أنه:

١- يضطلع الاتحاد الدولي لصون الطبيعة والموارد الطبيعية بمهام المكتب الدائم في إطار هذه الاتفاقية، إلى أن تعين منظمة أو حكومة أخرى بأغلبية ثلثي الأطراف المتعاقدة بأسرها.

٢- تكون مهام المكتب الدائم، ضمن أمور أخرى، ما يلي:

أ- المعاونة على الدعوة إلى عقد المؤتمرات المشار إليها في المادة ٦ وتنظيمها.

ب- الاحتفاظ بقائمة الأراضي الرطبة ذات الأهمية الدولية وتلقي المعلومات من خلال الأطراف المتعاقدة بشأن أية إضافات أو توسيعات أو إجراءات شطب أو تضيق حدود أراضي رطبة مدرجة في القائمة المنصوص عليها في الفقرة (٥) من المادة ٢.

ج- أن يتلقى من الأطراف المتعاقدة المعلومات المنصوص عليها في الفقرة (٢) من المادة ٣ والمتعلقة بأية تغييرات تطرأ على الطابع الايكولوجي للأراضي الرطبة المدرجة في القائمة.

د- إبلاغ جميع الأطراف المتعاقدة بأية تعديلات تدخل على القائمة أو أية تغييرات تطرأ على طابع الأراضي الرطبة المدرجة بها، واتخاذ التدابير لمناقشة هذه الأمور في المؤتمر التالي.

هـ- إخطار الأطراف المتعاقدة المعنية بتوصيات المؤتمرات فيما يتعلق بهذه التعديلات التي تدخل على القائمة أو التغييرات التي تطرأ على خصائص الأراضي الرطبة المدرجة بها.

اللجنة الحكومية في اليونسكو والمعنية بحماية التراث الطبيعي والثقافي وإبداء الرأي فيها<sup>(٦٢)</sup>.

- المادة ١١ من اتفاقية الاتجار الدولي في أنواع الحيوانات والنباتات المهددة بالانقراض لعام ١٩٧٣، حيث إنه بمقتضاها تم منح المنظمات الدولية غير الحكومية صفة المراقب<sup>(٦٣)</sup>. كما سمحت المادة ١٢ منها للمنظمات الدولية غير الحكومية بمساعدة الأمانة العامة<sup>(٦٤)</sup>.

- المادة ٦ (٥) من اتفاقية فيينا لحماية طبقة الأوزون لعام ١٩٨٥، والتي جاء فيها أنه "٥- يجوز للأمم المتحدة، ولو كالاتها المتخصصة، وللوكالة الدولية للطاقة الذرية وكذلك لأية دولة ليست طرفا في هذه الاتفاقية، أن تكون ممثلة في اجتماعات مؤتمر الأطراف بمراقبين. ويجوز أن يسمح بحضور أية هيئة أو وكالة، وطنية كانت أم دولية حكومية أو غير حكومية مؤهلة في المجالات ذات الصلة بحماية طبقة الأوزون ..."<sup>(٦٥)</sup>.

(٦٢) جاء في المادة ٨ (٣) من اتفاقية حماية التراث العالمي والطبيعي لعام ١٩٧٢ أنه: "يحضر جلسات اللجنة، بصفة استشارية ممثل عن المركز الدولي لدراسات صون الممتلكات الثقافية وترميمها (مركز روما)، وممثل عن المجلس الدولي للآثار والمواقع (م دل أم)، وممثل عن الاتحاد الدولي لصون الطبيعة ومراقبها (أ د ص ط)، ويمكن أن يضاف إلى هؤلاء بناء على طلب الدول الأطراف في اجتماع عام، خلال دورات المؤتمر العادية لمنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة، ممثلون عن المنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية الأخرى التي لها أهداف مماثلة".

(٦٣) تنص المادة ١١ من الاتفاقية على أنه "٧- يسمح لأية هيئة أو منشأة مؤهلة فنيا في شئون الحماية أو الحفاظ على أو الصيانة لمجموعات الحيوان والنباتات البرية ومنتسبة إلى إحدى الفئات المذكورة أدناه ... أن تمثل في اجتماعات المؤتمر بواسطة مراقبين بحضور هذه الاجتماعات ...: أ- الهيئات أو المنشآت الدولية حكومية كانت أو غير حكومية والهيئات والمنشآت الوطنية الحكومية. ب- الهيئات والمنشآت الوطنية غير الحكومية المعتمدة لهذا الغرض من الدولة التي يوجد فيها مقرها. وعند قبول تمثيل هذه الهيئات يكون لهؤلاء المراقبين حق الاشتراك في الاجتماعات دون حق التصويت".

(٦٤) جاء في المادة ١٢ من الاتفاقية أنه "١- على المدير التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة أن يشكل فور سريان مفعول هذه الاتفاقية أمانة سر ويجوز له أن يستعين بالقدر وعلى النحو اللذين يراهما مناسبين بالهيئات والمنشآت الملائمة حكومية كانت أو غير حكومية دولية كانت أو وطنية ...".

(٦٥) المادة ٦ (٥) من اتفاقية فيينا لحماية طبقة الأوزون لعام ١٩٨٥.

- المادة ٧ من اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ لعام ١٩٩٢ ، والتي نصت على أن يقوم مؤتمر الأطراف بوصفة الهيئة العليا لهذه الاتفاقية باتخاذ القرارات اللازمة لتعزيز التنفيذ الفاعل للاتفاقية ، فيقوم في سبيل ذلك بأمر عدة من بينها " ... (ل) القيام ، حيثما كان ملائما ، بالتماس واستخدام خدمات وتعاون المنظمات الدولية المختصة والهيئات الحكومية الدولية والهيئات غير الحكومية المناسبة ، والتماس واستخدام المعلومات التي تقدمها". كما تضيف الفقرة الأخيرة منها أنه " ... يمكن للأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة .... أن يكونوا ممثلين بصفة مراقب في دورات مؤتمر الأطراف ، ويجوز الموافقة على حضور أية هيئة أو وكالة ، سواء كانت وطنية أو دولية ، حكومية أو غير حكومية..."<sup>(٦٦)</sup>.

- المادة ٩ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر في البلدان التي تعاني من الجفاف أو من التصحر وبخاصة أفريقيا لعام ١٩٩٤ ، والتي جاءت تحب الباب الثالث المعنون بـ(برامج العمل والتعاون العلمي والتقني والتدابير الداعمة) ، حيث جاء فيها " ... ٣- يشجع الأطراف أجهزة وصناديق وبرامج منظومة الأمم المتحدة ، وغيرها من المنظمات الحكومية الدولية ذات الصلة ، والمؤسسات الأكاديمية ، والأوساط العلمية ، والمنظمات غير الحكومية التي يمكنها التعاون ، وفقا لولاياتها وقدراتها ، على تقديم الدعم لوضع برامج العمل وتنفيذها ومتابعتها"<sup>(٦٧)</sup>.

---

(٦٦) المادة ٧ من اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ لعام ١٩٧٢ .  
حول المزيد من التفصيل حول هذه الاتفاقية انظر:

Chiara Giorgetti, *The Role of Non-Governmental Organizations in the Climate Change Negotiations*, 9 *Colorado International Environmental Law and Policy*, 115 (1987).

(٦٧) المادة ٩ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر في البلدان التي تعاني من الجفاف أو من التصحر وبخاصة أفريقيا لعام ١٩٩٤ .

## الفرع الثاني

### دورها في مجال القانون الدولي لحقوق الإنسان

كما في مجال القانون الدولي البيئي لن يكون الحديث هنا عن الدور الذي تقوم به المنظمات الدولية غير الحكومية المعنية بحقوق الإنسان في مراقبة احترام الدول لمواثيق حقوق الإنسان وتذكيرها بالتزاماتها ذات الصلة ونشر هذه الانتهاكات إن وقعت، ولا عن دورها في صياغة المواثيق الدولية. ويكفي في هذا الصدد الإشارة إلى الدور الذي قامت به منظمة العفو الدولية في صياغة اتفاقية حظر التعذيب<sup>(٦٨)</sup> أو اتفاقية حقوق الطفل<sup>(٦٩)</sup>.

لذلك سوف يكون النقاش هنا عن أدوار تم النص عليها في دساتير أو مواثيق منظمات دولية حكومية أو في لوائح أجهزة دولية أو لجان أيا كان نوعها، بما في ذلك القضائية أو شبه القضائية منها، أو تم النص عليها في اتفاقيات دولية متعلقة بحقوق الإنسان، وذلك على نحو صريح، بحيث أعطيت هذه المنظمات بعض الحقوق أو الصلاحيات في متابعة تنفيذ هذه الاتفاقيات.

(٦٨)

#### See:

- Christopher Tracy, *The Growing Role of Nongovernmental Organization*, 89 *American Society of International Law Proceedings* (5-8 April 1995), p. 414.
- H. Cook, *Amnesty International at the United Nations*, in P. Willetts (ed.), *The Conscience of the World*, note 19.

(٦٩)

N. Cantwell, *How NGOs Contributed to Drafting the Convention on the Rights of the Child*, Paper presented at the Symposium on the Contribution of NGOs to the Formulation and Promotion of International Human Rights Law, 4 May 1990 (Geneva: Palais des Nations).

بلغ عدد المنظمات الدولية غير الحكومية التي اشتركت في مؤتمر فيينا لحقوق الإنسان لعام ١٩٩٣ (٨٤٠) منظمة.

See: Kerstine Martens, *Examining the (Non-)Status of the NGOs in International Law*, note 51 at 4.

## أولاً: علاقات تشاورية وتعاونية

هنا سوف يكون التفصيل حول بعض اللجان الدولية أو المنظمات الدولية الحكومية المهمة التي تسمح بإقامة علاقات تشاورية أو تعاونية مع المنظمات الدولية غير الحكومية تستطيع الأولى من خلالها الاستعانة والاستفادة من تقارير الأخيرة ودراساتها واقتراحاتها وتوجيهاتها في مواقع الاهتمام المشترك:

### ١- لجنة حقوق الإنسان

طبقاً للمادة ٢٨ من العهد الدولي المتعلق بالحقوق المدنية والسياسية لعام ١٩٦٦ فإن هذه اللجنة تتألف من ثمانية عشر خبيراً يتم اختيارهم لمدة أربع سنوات بصفتهم الشخصية من مواطني الدول الأطراف. وتمارس هذه اللجنة نوعين من الاختصاص:

#### أ- الاختصاص الأول متعلق بالدول الأطراف وله صورتان:

الصورة الأولى: وتمثل في تلقي التقارير من الدول الأطراف حول مدى تنفيذهم للالتزامات المنصوص عليها في العهد الدولي المتعلق بالحقوق المدنية والسياسية<sup>(٧٠)</sup>.

الصورة الثانية: وتمثل في أحقية اللجنة بتسلم ودراسة بلاغات تنطوي على ادعاء دولة طرف بأن دولة طرفاً أخرى لا تفي بالالتزامات التي يربتها عليها هذا العهد، بشرط أن تكون كلتا الدولتين قد قبلتا باختصاص اللجنة على هذا النحو<sup>(٧١)</sup>.

ب- الاختصاص الثاني: وهو يتعلق باختصاص اللجنة في تلقي ومعالجة الشكاوى المقدمة من الأفراد الداخلين في ولاية الدول الأطراف في البروتوكول الإضافي الأول الملحق بالعهد الدولي المتعلق بالحقوق المدنية والسياسية لعام ١٩٦٦، الذين يدعون بأنهم ضحايا انتهاك من جانبها لأي حق من الحقوق المقررة في العهد الدولي المتعلق بالحقوق المدنية والسياسية.

(٧٠) المادة ٤٠ من العهد الدولي المتعلق بالحقوق المدنية والسياسية لعام ١٩٦٦.  
(٧١) المادة ٤١ من العهد الدولي المتعلق بالحقوق المدنية والسياسية لعام ١٩٦٦.

المهم في مجال موضوعنا عن العلاقات التشاورية والتعاونية في مجال حقوق الإنسان جاء في البند رقم ٦٢ من قانون إجراءات هذه اللجنة ولوائحها أن تنشأ مجموعات عمل تجتمع قبل كل جلسة من جلسات اللجنة لوضع قوائم بالقضايا المتعلقة بتقارير الدول الأعضاء التي سوف تنظرها اللجنة في تلك الجلسة. وقد جرى العمل بأن تقوم مجموعات العمل بعقد جلسات مناقشة مع ممثلي المنظمات الدولية غير الحكومية<sup>(٧٢)</sup>.

## ٢- لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

ولهذه اللجنة التي أنشأها المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للأمم المتحدة عام ١٩٨٥، لتابعة تنفيذ الدول لالتزاماتها الواردة في العهد الدولي المتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، علاقة تشاورية شبيهة بعلاقة المجلس الاقتصادي والاجتماعي بالمنظمات الدولية غير الحكومية على النحو السابق بيانه. ولها أيضا دور مهم في إبداء الملاحظات على تقارير الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، كما ينظر إليها كمصدر مهم للمعلومات بخصوص مدى تنفيذ الدول للاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان، وخصوصا العهد الدولي المتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام ١٩٦٦<sup>(٧٣)</sup>.

## ٣- لجنة مناهضة التعذيب

وتستقبل هذه اللجنة المعلومات من مختلف المنظمات غير الحكومية، الدولية وغير الدولية، حول مدى احترام الدول الأطراف لاتفاقية حظر التعذيب لعام ١٩٨٤، وبناءً على هذه المعلومات قد تقوم اللجنة باستدعاء ممثل الدولة المعنية وتطلب إيضاحات حول هذه الادعاءات<sup>(٧٤)</sup>.

(٧٢)

Andrew Clapham, UN Human Rights Reporting: An NGO Perspective, in Philip Alston and James Crawford (eds.), The Future of UN Human Rights Treaty Monitoring (Cambridge University Press: 2000), p. 176-181.

(٧٣)

Anna K. Lindblom, note 42 at 397-98.

(٧٤) تنص المادة ٢٠ من اتفاقية حظر التعذيب لعام ١٩٨٤ على أنه: =

#### ٤ - لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة

وتقوم هذه اللجنة التي أنشئت عام ١٩٨٢ بمقتضى اتفاقية القضاء على كل أشكال التمييز ضد المرأة لعام ١٩٧٩، في سبيل أدائها لمهامها بدعوة ممثلي المنظمات الدولية غير الحكومية لتقديم بيانات مكتوبة أو شفوية أو وثائق حول مدى احترام الدول الأطراف للاتفاقية، بل إن هذه اللجنة توصي الدول الأعضاء بالتشاور مع المنظمات الوطنية غير الحكومية عند كتابتها للتقارير التي تنوي تقديمها للجنة تنفيذاً لنص المادة ١٨ من اتفاقية القضاء على كل أشكال التمييز ضد المرأة<sup>(٧٥)</sup>.

- ١- إذا تلقت اللجنة معلومات موثوقة يبدو لها أنها تتضمن دلائل لها أساس قوي تشير إلى أن تعذيباً يمارس على نحو منظم في أراضي دولة طرف، تدعو اللجنة الدولة الطرف المعنية إلى التعاون لدراسة هذه المعلومات، وتحقيقاً لهذه الغاية إلى تقديم ملاحظات بصدد تلك المعلومات.
  - ٢- وللجنة بعد أن تأخذ في اعتبارها أية ملاحظات تكون قد قدمتها الدولة الطرف المعنية وأية معلومات ذات صلة متاحة لها، أن تعين، إذا قررت أن هناك ما يبرر ذلك، عضواً أو أكثر من أعضائها لإجراء تحقيق سري وتقديم تقرير بهذا الشأن إلى اللجنة بصورة مستعجلة.
  - ٣- وفي حالة إجراء تحقيق بمقتضى الفقرة (٢) من هذه المادة، تلتزم اللجنة بتعاون الدولة المعنية، وقد يشمل التحقيق، بالاتفاق مع الدولة الطرف، القيام بزيارة أراضي الدولة المعنية.
  - ٤- وعلى اللجنة، بعد فحص النتائج التي يتوصل إليها عضوها أو أعضاؤها وفقاً للفقرة (٢) من هذه المادة، أن تحيل إلى الدولة الطرف المعنية هذه النتائج مع أي تعليقات واقتراحات قد تبدو ملائمة بسبب الوضع القائم.
  - ٥- تكون جميع إجراءات اللجنة المشار إليها في الفقرات من (١) إلى (٤) من هذه المادة سرية، وفي جميع مراحل الإجراءات يلتزم تعاون الدولة الطرف ويجوز للجنة وبعد استكمال هذه الإجراءات المتعلقة بأي تحقيق يتم وفقاً للفقرة (٢)، أن تقرر بعد إجراء مشاورات مع الدولة الطرف المعنية إدراج بيان موجز بنتائج الإجراءات في تقريرها السنوي المعد وفقاً للمادة (٢٤).
- ومن الأمثلة على هذا الأمر التقرير الذي أصدرته هذه اللجنة عام ١٩٩٦، والذي أدانت فيه الحكومة المصرية بسبب انتهاجها للتعذيب، بواسطة أجهزتها الرسمية، وذلك بالمخالفة لاتفاقية حظر التعذيب. وقد كان السبب في إصدار هذا التقرير معلومات أولية قامت بإرسالها منظمة العفو الدولية (منظمة دولية غير حكومية) وتم تأكيدها لاحقاً بواسطة اللجنة الدولية المناهضة للتعذيب.

A/51/44, 3 May 1996, Para. 181, 182-83, 201-220.

(٧٥) نصت المادة ١٨ من اتفاقية القضاء على كل أشكال التمييز ضد المرأة على أنه "١- تتعهد الدول الأطراف بأن تقدم إلى الأمين العام للأمم المتحدة، للنظر من قبل اللجنة، تقريراً عما اتخذته من تدابير تشريعية وقضائية وإدارية وغيرها من أجل إنفاذ أحكام هذه الاتفاقية، وعن التقدم المحرز في هذا الصدد...."



## ٥- لجنة القضاء على التمييز العنصري

تألف هذه اللجنة من ثمانية عشر خبيراً يتم اختيارهم لمدة أربع سنوات بصفتهم الشخصية من مواطني الدول الأطراف في الاتفاقية، وذلك طبقاً للمادة ٨ من اتفاقية القضاء على كل أشكال التمييز العنصري لعام ١٩٦٥، وتهدف هذه اللجنة إلى متابعة تنفيذ الدول الأطراف لأحكام هذه الاتفاقية، وتقوم في سبيل ذلك بفحص التقارير التي ترسلها الدول الأطراف. ومنذ عام ١٩٩١ بدأت اللجنة باستقبال المعلومات من المنظمات الدولية غير الحكومية، بل أصبحت تستقبل مشاركة هذه المنظمات - وخصوصاً الوطنية منها - في إعداد تقارير الدول<sup>(٧٦)</sup>.

## ٦- لجنة حقوق الطفل

وتهدف هذه اللجنة التي أنشئت بمقتضى الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل لعام ١٩٨٩ إلى مراقبة مدى تنفيذ الدول الأطراف لما تضمنته هذه الاتفاقية من التزامات. وطبقاً للمادة ٤٥ من الاتفاقية، التي تنص على أنه "لدم تنفيذ الاتفاقية على نحو فعال وتشجيع التعاون الدولي في الميدان الذي تغطيه الاتفاقية: أ- يكون من حق الوكالات المتخصصة ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة وغيرها من أجهزة الأمم المتحدة أن تكون ممثلة لدى النظر في تنفيذ ما يدخل في نطاق ولايتها من أحكام هذه الاتفاقية، وللجنة أن تدعو الوكالات المتخصصة ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة والهيئات المختصة الأخرى، حسبما تراه ملائماً، لتقديم مشورة خبراءها بشأن تنفيذ الاتفاقية في المجالات التي تدخل في نطاق ولاية كل منها..."، فقد فهمت عبارة "الهيئات المختصة الأخرى" على أنها تشمل المنظمات غير الحكومية الدولية وغير الدولية<sup>(٧٧)</sup>.

(٧٦)

Anna K. Lindblom, note 42 at 402-03.

(٧٧)

Price Cohen, The United Nations Conventions on the Rights of Child, pp. 173-184.

وكما ذكر سابقا فإن هذه المنظمة التي تم إنشاؤها عام ١٩١٩ تميزت بما يسمّى بالتكوين الثلاثي، والذي سمح فيه لكيانات أخرى غير الدول بالعضوية الكاملة فيها جنبا إلى جنب مع الدول. وهذه الكيانات القانونية هي اتحاد العمال واتحاد أرباب العمل من كل دولة عضو، وهي منظمات غير حكومية دولية أو غير دولية بحسب نطاق نشاط كل منها على حدة<sup>(٧٨)</sup>.

#### ٨ - المحكمة الجنائية الدولية

بعد إقرار النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية في ١٧/٧/١٩٩٨، ومصادقة ٦٠ دولة عليه مما أدى إلى دخوله حيز التنفيذ في ١/٦/٢٠٠٢، فقد نصت المادة ١٥ من النظام الأساسي والبند ١٠٤ من قانون إجراءات المحكمة وأدلتها، فإنه يجوز للمدعي العام أن يستقبل (أو يطلب) معلومات من كل المصادر الموثقة التي يراها مناسبة، والتي على ضوءها قد يقرر ضرورة البدء في التحقيق بعد أن يطلب من الدائرة التمهيديّة تفويضه في ذلك<sup>(٧٩)</sup>. وهذا الأمر قد يشمل، بطبيعة الحال، المعلومات التي تقدمها المنظمات الدولية غير الحكومية حول بعض

(٧٨)

Virginia Leary, *The ILO: A Model for Non-State Participation?* In Theo C. Van Boven et. Al. (eds.), *The Legitimacy of the United Nations: Towards an Enhanced Legal Status of Non-State Actors* (Netherlands Institute of Human Rights: Utrecht, 1997).

(٧٩)

See:

- Andrea E.K. Thomas, *Nongovernmental Organizations and the International Criminal Court: Implication of Hobbes' Theories of Human Nature and the Development of Social Institutions for their Evolving Relationship*, 20 *Emory International Law Review* (Spring 2006), at 443.
- Zoe Pearson, *Non-Governmental Organizations and the International Criminal Court: Changing Landscapes of International Law*, 39 *Cornell International Law Journal* (Spring 2006).

انتهاكات حقوق الإنسان التي قد تشكل جرائم دولية تدخل في الاختصاص الموضوعي للمحكمة الجنائية الدولية<sup>(٨٠)</sup>.

ثانياً: حق الادعاء أو تقديم الشكوى أمام أجهزة قضائية أو شبه قضائية

هذا الأمر لا يشمل كذلك الدور غير المباشر الذي قد تقوم به بعض المنظمات الدولية غير الحكومية في تحريك بعض القضايا الدولية كما حصل بالنسبة للرأي الإفتائي لمحكمة العدل الدولية فيما عرف بقضية مشروعية الأسلحة النووية من خلال الضغط على منظمة الصحة العالمية التي تقدمت بطلب الفتوى في ذلك الموضوع<sup>(٨١)</sup>، بل الحديث يركز على أدوار مباشرة

- (٨٠) تنص المادة ١٥ من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية على أنه " ... ٢ - يقوم المدعي العام بتحليل جدية المعلومات المتلقاة وجزأ له، لهذا الغرض، التماس معلومات إضافية من الدول، أو أجهزة الأمم المتحدة، أو المنظمات الحكومية الدولية أو غير الحكومية، أو أية مصادر أخرى موثوق بها يراها ملائمة ...".
- للمزيد من التفصيل حول المحكمة الجنائية الدولية، راجع مثلاً:
- د. أبو الخير أحمد عطية، المحكمة الجنائية الدولية الدائمة، دار النهضة العربية (القاهرة - ١٩٩٩).
  - د. محمود شريف بسبوني، المحكمة الجنائية الدولية (نشأتها ونظامها الأساسي)، نادي قضاة مصر (القاهرة - ٢٠٠١).
  - د. عبد الفتاح يومي حجازي، المحكمة الجنائية الدولية، دار الفكر الجامعي (الإسكندرية - ٢٠٠٤).
  - لندة معمر يشوي، المحكمة الجنائية الدولية الدائمة واختصاصاتها، دار الثقافة للنشر والتوزيع (عمان - ٢٠٠٨).
- وتجدر الإشارة إلى أنه فيما يتعلق بتلقي المعلومات من المنظمات الدولية غير الحكومية فإن هذا ينطبق كذلك على المحكمة الجنائية الخاصة بيوغسلافيا والمحكمة الجنائية الخاصة برواندا، فطبقاً لنص المادة ١٨ من ميثاق الأولى والموجود أيضاً في الثانية، فإنه:

The Prosecutor "shall institute investigations, ex officio or on the bases of information obtained from any source, particularly from governments, United Nations organs, intergovernmental and non-governmental organizations".

(٨١)

For more details on this subjects, see for examples:

- Philippe Sands, International Law, the Practitioner and Non-State Actors, in Chabaka Wickremasinghe (ed.), The International Lawyer as Practitioner (London: The British Institute of International and Comparative Law, 2000), p. 103.
- Rosalyn Higgins, The Reformation in International Law, in Richard Rawlings (ed.), Law, Society, and Economy=

للمنظمات الدولية غير الحكومية تمكثها من الادعاء أو تقديم الشكاوى والمطالبات أمام أجهزة دولية قضائية وشبه قضائية.

#### ١- لجنة القضاء على التمييز العنصري

نصت المادة ١٤ من اتفاقية القضاء على كل أشكال التمييز العنصري لعام ١٩٦٥ على أحقية لجنة مناهضة التمييز العنصري في تلقي ومعالجة بلاغات الأفراد أو مجموعات الأفراد الذين يدعون تعرض حقوقهم المنصوص عليها في هذه الاتفاقية للانتهاك، وهذا بالطبع بعد موافقة الدولة الطرف للجنة على ممارسة هذا الاختصاص من خلال إعلان تقدمه بذلك<sup>(٨٢)</sup>.

وعلى الرغم من عدم إمكان تصور وقوع منظمة غير حكومية كضحية لهذه الجريمة، فإنه من المتصور أن تتقدم هذه المنظمة إلى اللجنة نيابة عن ضحايا التعذيب من الأفراد عندما لا يكون باستطاعة هؤلاء الأفراد تقديم البلاغات بأنفسهم أو عندما تكون هذه المنظمة هي الممثل القانوني لهؤلاء الأفراد<sup>(٨٣)</sup>.

---

=Centenary Essays for London School of Economics and Political Science 1895-1995 (Oxford: Clarendon Press 1997), p. 215.

(٨٢) تنص المادة ١٤ من اتفاقية القضاء على كل أشكال التمييز العنصري لعام ١٩٦٥ على أنه "١- يجوز لكل دولة من الدول الأعضاء أن تعلن في أي وقت اعترافها باختصاص اللجنة في أن تتلقى وتبحث العرائض التي يقدمها لها أفراد وجماعات من الأفراد الخاضعين لولايتها والتي يدعون فيها أنهم من ضحايا انتهاك تلك الدولة لأي حق من الحقوق المنصوص عليها في هذه الاتفاقية، ولا يجوز للجنة أن تتلقى أية عريضة من أية دولة لم تعلن ذلك الاعتراف من جانبها...".

(٨٣) جدير بالذكر أن اللجنة كانت قد نظرت بالفعل بلاغين تم تقديمهما من منظمات غير حكومية، البلاغ الأول رقم ٢٠٠٢/٢٢ قد تم تقديمه من منظمة (POEM)، وهي منظمة غير حكومية ديمقراطية تعنى بالأقليات العرقية ومنظمة (FASM) وهي منظمة ديمقراطية أيضاً تعنى بالطلبة المسلمين، والسبب في هذا البلاغ أو العريضة هو قيام أحد قادة الأحزاب السياسية في الدانمرك بإطلاق تصريحات علنية معادية للإسلام، وذلك بالمخالفة لنصوص الاتفاقية الدولية للقضاء على كافة أشكال التمييز العنصري لعام ١٩٦٥، ومع ذلك قررت اللجنة عدم قبول هذه العرائض لأن المنظمات التي قدمت البلاغ لم باستفاد طرق التناضحي الداخلية في الدانمرك على نحو ما هو مقرر في المادة ١٤ (٧) من الاتفاقية، والتي نصت على أنه "تدرس اللجنة=

على الرغم من أن المادة ٢٢ (١) من اتفاقية حظر التعذيب لعام ١٩٨٤ قد قصرت حق تقديم البلاغات أمام لجنة مناهضة التعذيب على الأفراد<sup>(٨٤)</sup>، فإن البند ١٠٧ (ب) من قانون إجراءات اللجنة تنص - وبشكل صريح - على أنه من حق اللجنة تلقي بلاغات من المنظمات غير الحكومية نيابة عن الأفراد، إذا تبين لها أن الأفراد غير قادرين على القيام بذلك بأنفسهم<sup>(٨٥)</sup>.

=العرائض في ضوء المعلومات المقدمة لها من الدولة الطرف المعنية ومن مقدم العريضة، ولا تنظر اللجنة في أية عريضة ما لم يثبت لديها أن مقدم العريضة قد استفد كافة طرق التظلم المقررة في تلك الدولة ..

(POEM and FASM v. Denmark, CERD/C/22/2002, 15 April 2003).

أما البلاغ الثاني رقم ٢٨/٢٠٠٣ فقد تم تقديمه أيضا بواسطة منظمة ديمقراطية غير حكومية (DRC) وهي مركز توثيق واستشارات ضد ممارسات التمييز العنصري، وتدور وقائع هذا البلاغ حول إعلان توظيف قامت به إحدى الشركات الدانمركية واشترطت فيه أن يكون المتقدم للوظيفة من أصول دانمركية، مما اعتبرته (DRC) ينطوي على تمييز عنصري ضد كل من ينتمي للعرقيات الأخرى. المهم أن اللجنة في قرارها لم تستبعد إمكانية قيام مجموعة من الأفراد، والتي تمثل مصالح جماعات عرقية أو أقليات، بتقديم البلاغات أو العرائض بشكل فردي نيابة عنهم بشرط أن تثبت أنها (أي المجموعة أو أحد المنتمين إليها) قد وقعت ضحية انتهاك نصوص الاتفاقية وأنها مفوضة بذلك. ومع ذلك قررت اللجنة عدم القبول لأن (DRC) لم تثبت أن أحد أعضائها أو أي فرد آخر من عرقية غير ديمقراطية قد تقدم بالفعل لشغل هذه الوظيفة أو أن له حتى مصلحة في شغلها.

(DRC v. Denmark, CERD/C/63/D/28?2003, 26 August 2003).

Anna K. Lindblom, note 42 at 231-234.

(٨٤) تنص المادة ٢٢ (١) من اتفاقية حظر التعذيب لعام ١٩٨٤ على أنه "يجوز لأية دولة طرف في هذه الاتفاقية أن تعلن في أي وقت أنها تعترف بمقتضى هذه المادة باختصاص اللجنة في تسلم ودراسة بلاغات واردة من أفراد أو نيابة عن أفراد يخضعون لولايتها القانونية ويدعون أنهم ضحايا لانتهاك دولة طرف أحكام الاتفاقية، ولا يجوز للجنة أن تسلم أي بلاغ إذا كان يتصل بدولة طرف في الاتفاقية لم تصدر مثل هذا الإعلان".

(٨٥) تشير الإحصاءات الرسمية إلى أنه حتى ٢٠٠٤/٨ أصدرت اللجنة ١٣٤ قرارا في البلاغات المقدمة إليها، منها بلاغان تم تقديمهما من منظمات غير حكومية، و١٢ منها قال الضحية فيها - وبشكل صريح - إنه تمت الاستعانة بمنظمات غير حكومية بصفة مستشار..

حول آليات عمل لجنة مناهضة التعذيب وإجراءات تقديم الشكاوى أمامها، راجع على سبيل المثال:

### ٣- لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة

طبقا للبروتوكول الاختياري الملحق باتفاقية القضاء على كل أشكال التمييز ضد المرأة، والذي دخل حيز التنفيذ في عام ١٩٩٩<sup>(٨٦)</sup>، فإنه يمكن تقديم البلاغات بواسطة (أو نيابة عن) الأفراد أو مجموعات من الأفراد الذين يقعون ضحية انتهاك للحقوق المنصوص عليها في الاتفاقية، وهذا من شأنه أن يفتح المجال كذلك أمام المنظمات غير الحكومية لتقديم البلاغات نيابة عن الأفراد<sup>(٨٧)</sup>.

### ٤- منظمة العمل الدولية

قامت منظمة العمل الدولية بتبني ما لا يقل عن ١٨٠ اتفاقية دولية في مجال قانون العمل، بعضها تعلق بحق العمال وأرباب العمل في التنظيم من خلال إنشاء الجمعيات والنقابات والاتحادات<sup>(٨٨)</sup>. المهتم أن طرق الرقابة الدولية لمنظمة العمل الدولية على مدى احترام الدول الأطراف في هذه الاتفاقيات الدولية بما تضمنته من حقوق للعمال وأرباب العمل جاءت على صورتين:

= - د. محمد أمين الميداني، الآليات الدولية لحماية حقوق الإنسان، مقالة منشورة بمجلة البحوث القانونية والاقتصادية (جامعة بني سويف - ١/١٩٩٤)، ص ٣٥ وما بعدها.

- د. نبيل مصطفى إبراهيم خليل، آليات الحماية الدولية لحقوق الإنسان، دار النهضة العربية (القاهرة - ٢٠٠٥)، ص ٧٣١ - ٧٦٩.  
(٨٦) دخل هذا البروتوكول حيز التنفيذ في ٢٢/١٢/٢٠٠٠، وبلغ عدد الدول المصادقة عليه ١٠٤ دول.

(٨٧) نصت المادة ٢ من البروتوكول الاختياري الملحق باتفاقية القضاء على كل أشكال التمييز ضد المرأة على أنه يجوز تقديم البلاغات من قبل الأفراد أو مجموعات الأفراد، والتي يزعمون فيها أنهم ضحايا لانتهاك أي من الحقوق الواردة في الاتفاقية على يدي تلك الدولة الطرف، وحيث يقدم التبليغ نيابة عن أفراد أو مجموعات من الأفراد، فيجب أن يتم ذلك بموافقتهم، إلا إذا أمكن لكاتب التبليغ تبرير عمله نيابة عنهم من دون مثل هذه الموافقة.

(٨٨) الاتفاقية رقم ٨٧ الخاصة بالحرية النقابية وحماية حق التنظيم، حيث جاء في المادة ٣ منها أنه:

١- لمنظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل الحق في وضع دساتيرها ولوائحها الإدارية، وفي انتخاب ممثلها بحرية كاملة، وفي تنظيم إدارتها ونشاطها، وفي إعداد برامج عملها.

٢- تمتنع السلطات العامة عن أي تدخل من شأنه أن يقيد هذا الحق أو يعوق ممارسته المشروعة.

الصورة الأولى: وتمثل في قيام الدول الأطراف بإرسال تقارير دورية إلى المنظمة حول تنفيذها لالتزاماتها الدولية ذات الصلة، حيث تقوم المنظمة بفحصها<sup>(٨٩)</sup>.

الصورة الثانية: وتمثل في تقديم المطالبات Representation عند وقوع المخالفات، وهنا توجد ثلاث وسائل، اثنان منها، وهذا هو المهم بالنسبة لنا، تتعلق بمنظمات أو اتحادات العمال وأرباب العمل. ففيما يتعلق بالوسيلة الأولى فإنه طبقا للمادة ٢٤ من دستور منظمة العمل الدولية يمكن لاتحادات العمال أو أرباب العمل تقديم المطالبات إلى المنظمة عند عدم قيام دولة طرف باحترام التزاماتها الدولية الواردة في اتفاقيات العمل الدولي<sup>(٩٠)</sup>.

(٨٩) تنص المادة ٢٢ من دستور منظمة العمل الدولية على أنه: "يتعهد كل عضو بتقديم تقرير سنوي إلى مكتب العمل الدولي عن التدابير التي اتخذها من أجل إنفاذ أحكام الاتفاقيات التي يكون طرفا فيها. ويتم إعداد هذه التقارير بالشكل الذي يحدده مجلس الإدارة، متضمنة أيضا ما يطلبه من بيانات".

(٩٠) تنص المادة ٢٤ من دستور منظمة العمل الدولية على أنه: "إذا حدث أن قدمت إحدى منظمات أصحاب العمل أو العمال المهنية إلى مكتب العمل الدولي أية دعوى بأن عضوا ما قد قصر على أي نحو عن تأمين التقيد الفعلي في نطاق ولايته بأية اتفاقية هو عضو فيها، كان لمجلس الإدارة أن يجيل هذه الدعوى إلى الحكومة محل الدعوى، وله أن يدعو الحكومة المذكورة إلى تقديم الرد الذي تراه مناسبا بشأن الموضوع".

- وتنص المادة ٢٦ من دستور منظمة العمل الدولية على أنه:
- ١- لكل من الأعضاء حق إيداع مكتب العمل الدولي شكوى ضد أي عضو آخر إذا كان من رأيه أن هذا الأخير لا يقوم بتأمين التقيد الفعلي بأية اتفاقية صدقها كلاهما طبقا لأحكام المواد السابقة.
  - ٢- لمجلس الإدارة إذا رأى ذلك مناسبا، وقبل إحالة الشكوى المذكورة إلى لجنة تحقيق وفقا للمنهج المنصوص عليه أدناه، أن يتصل بالحكومة المشكوك منها على النحو الموصوف في المادة ٢٤.
  - ٣- إذا لم ير مجلس الإدارة ضرورة لإبلاغ الشكوى إلى الحكومة المشكوك منها، أو إذا أبلغها هذه الشكوى ثم لم يصله منها خلال مهلة معقولة أي رد يعتبره مقنعا، كان للمجلس أن يشكل لجنة تحقيق لدراسة الشكوى وتقديم تقرير بشأنها.
  - ٤- لمجلس الإدارة أن يأخذ بهذا النهج نفسه إما من تلقاء ذاته وإما بناء على شكوى يتلقاها من أحد المتدوين في المؤتمر.
  - ٥- حين تطرح على مجلس الإدارة مسألة نشأت عن تطبيق المادة ٢٥ أو المادة ٢٦، يكون من حق الحكومة المعنية، إذا لم تكن ممثلة سلفا فيه، أن توفد ممثلا للاشتراك في مداورات المجلس أثناء نظره في المسألة. ويتم إخطار الحكومة المعنية بالموعد الذي ستناقش فيه المسألة قبل ذلك الموعد بمهلة كافية.

أما الوسيلة الثانية فتمثل في إعطاء هذه التنظيمات (أي اتحادات العمال وأرباب العمل) الحق في تقديم الشكاوى أمام لجنة حرية التنظيم ذات التكوين الثلاثي التي تم إنشاؤها عام ١٩٥١، حيث تقوم هذه اللجنة بفحص الشكاوى وتقديم توصيتها بهذا الخصوص<sup>(٩١)</sup>.

٥. منظمة اليونسكو

في عام ١٩٧٨ قام مجلس إدارة منظمة اليونسكو بوضع لوائح فحص البلاغات وإجراءاته المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان التي تدخل في نطاق اختصاص المنظمة، كالحق في التعليم والحق في الإعلام وحرية الرأي والتعبير وحرية الاعتقاد والضمير والدين والحق في التجمع والتنظيم لأنشطة تتعلق بأهداف هذه المنظمة. وهذه البلاغات لا تتعلق باتفاقية دولية محددة، ومع ذلك فقد تم استخدام الإعلان العالمي لحقوق الإنسان كمعيار لتحديد نطاق هذه المنظمة بالنسبة لبعض الحقوق<sup>(٩٢)</sup>.

المهم أن هذه البلاغات يمكن تقديمها بوساطة الأفراد أو مجموعات من الأفراد أو المنظمات غير الحكومية، ومقدم البلاغ قد يكون هو نفسه ضحية هذا الانتهاك أو شخص آخر أو منظمة لديها معلومات حقيقية حول هذا الانتهاك<sup>(٩٣)</sup>.

٦. المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان

طبقاً لنص المادة ٢٥ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية لعام ١٩٥٠، فإن للمنظمات غير الحكومية الحق في تقديم المطالبات إلى اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان، والتي تدعي من خلالها أنها وقعت ضحية لانتهاك حق من الحقوق المنصوص عليها في الاتفاقية<sup>(٩٤)</sup>.

(٩١)

ILO Law on Freedom of Association: Standards and Procedures, Geneva: International Labor Office, 1995, p. 125.

(٩٢)

104 EX/Decision 3.3, Study of the Procedures Which Should Be Followed in the Examination of Cases and Questions, Executive Board 104th session, 24 April – 9 June 1978, para. 14 (aiii).

Ibid.

(٩٣)

(٩٤) تنص المادة ٢٥ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية على أنه =:



ووضع المنظمات غير الحكومية كمدعية أمام المحكمة قد تطور بصورة أكبر بعد صدور البروتوكول رقم ٩ الملحق بالاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية عام ١٩٩١<sup>(٩٥)</sup>، والذي بمقتضاه تم السماح للمنظمات

١- يجوز للجنة أن تتلقى الشكاوى المرسلة إلى السكرتير العام لمجلس أوروبا من أي شخص، أو من المنظمات غير الحكومية، أو من مجموعات الأفراد بأنهم ضحايا انتهاك للحقوق الموضحة بهذه المعاهدة من جانب أحد الأطراف السامية المتعاقدة، بشرط أن يكون هذا الطرف السامي المتعاقد الذي قدمت ضده الشكاوى قد سبق أن أعلن اعترافه باختصاص اللجنة في تلقي هذه الشكاوى. وتتعهد الأطراف السامية المتعاقدة التي قامت بهذا الإعلان ألا تعوق بأي حال من الأحوال الممارسة الفعالة لهذا الحق.

٢- يجوز أن يتم الإعلان المذكور محددًا بمدة معينة.

٣- تودع هذه الإعلانات لدى السكرتير العام لمجلس أوروبا الذي يقوم بإرسال نسخ منها إلى الأطراف السامية المتعاقدة وينشرها.

٤- تباشر اللجنة السلطات المخولة لها في هذه المادة بعد أن يتم ارتباط ستة أطراف سامية متعاقدة على الأقل بهذه الإعلانات وفقا للفقرات السابقة.

حول عمل هذه اللجنة ودورها في السابق في حماية الحقوق والحرريات المنصوص عليها في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان وحرياته، انظر:

د. عز الدين فودة، اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان ودورها في تفسير وحماية الحقوق والحرريات الأساسية للأفراد والجماعات، الهيئة المصرية العامة للكتاب (١٩٩١).

(٩٥) دخل هذا البروتوكول حيز التنفيذ في ١٠/١/١٩٩٤، وجاء في المادة ٥ منه أنه "تقرأ المادة (٤٨) من الاتفاقية كما يلي:

١- يجوز للجهات التالية أن تحيل قضية ما إلى المحكمة بشرط أن يخضع الطرف المتعاقد الأصلي المعني - إذا كان هناك طرف واحد فقط - أو الأطراف المتعاقدون الأصليون المعنيون - إذا كان هناك أكثر من طرف - للاختصاص الإجباري للمحكمة أو - عند الفشل في ذلك - بموافقة الطرف المتعاقد الأصلي المعني - إذا كان هناك طرف واحد فقط - أو موافقة الأطراف المتعاقدين الأصليين المعنيين إذا كان هناك أكثر من طرف:

(أ) اللجنة،

(ب) طرف متعاقد أصلي وكان هناك زعم بأن مواطنه ضحية،

(ج) طرف متعاقد أصلي أحال القضية إلى اللجنة،

(د) طرف متعاقد أصلي رفعت ضده الشكاوى،

(هـ) الشخص أو المنظمة غير الحكومية أو مجموعة الأفراد الذين رفعوا الشكاوى

لدى اللجنة.

٣- إذا أُحيلت قضية ما إلى المحكمة فقط طبقاً للفقرة (١ - ٢) - تقدم أولاً إلى هيئة من المستشارين تتكون من ثلاثة من أعضاء المحكمة، ويحتل مقعده بصفته عضواً بحكم منصبه في الهيئة القاضي المنتخب الذي يتسبب للعضو المتعاقد الأساسي الذي رفعت ضده الشكاوى، أو إذا لم يكن هناك قاضٍ يحتل مكانه شخص بصفة القاضي من اختياره، وإذا رفعت الشكاوى ضد أكثر من طرف متعاقد أساسي يزداد حجم اللجنة تبعاً لذلك، وإذا كانت القضية لا تثير مسألة خطيرة تؤثر على تفسير أو تطبيق الاتفاقية ولا تثير لأي سبب آخر أن تقوم المحكمة بنظرها يجوز للهيئة - بالتصويت =

غير الحكومية - في بعض الحالات - بإحالة الدعاوى مباشرة إلى المحكمة الأوروبية حتى دون موافقة اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان، بل إنه بعد دخول البروتوكول رقم ١١ حيز التنفيذ في ١١/١/١٩٩٨<sup>(٩٦)</sup>، والذي بمقتضاه تم إنشاء محكمة أوروبية وحيدة بعد إلغاء لجنة حقوق الإنسان ودمجها في المحكمة، أصبح باستطاعة المنظمات غير الحكومية اللجوء مباشرة إلى المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان<sup>(٩٧)</sup>.

### الفرع الثالث

#### دورها في مجال القانون الدولي الإنساني

في البداية ينبغي التأكيد على أن ما ذكر سابقا حول دور المنظمات غير الحكومية (الدولية أو غير الدولية) في مجال القانون الدولي لحقوق الإنسان قد ينطبق هنا أيضا، فمثلا ما يتعلق بعلاقة المنظمات غير الحكومية بالمحكمة الجنائية الدولية قد يتعلق بالقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون

---

= بالإجماع - أن تقرر ألا تقوم المحكمة بنظرها. وفي تلك الحالة - تقرر لجنة الوزراء طبقا لأحكام المادة (٣٢) - إن كان هناك انتهاك للاتفاقية".

(٩٦) دخل هذا البروتوكول حيز التنفيذ في ١١/١/١٩٩٨.

(٩٧) نصت المادة ٣٤ من البروتوكول على أنه "يجوز للمحكمة أن تتلقى طلبات من أي شخص، أو منظمة حكومية، أو مجموعة من الأفراد تزعم بأنها ضحية انتهاك من قبل أحد الأطراف المتعاقدين الأساسيين للحقوق المذكورة في الاتفاقية أو البروتوكولات الخاصة بها، ويتعهد الأطراف المتعاقدون الأساسيون بعدم إعاقة الممارسة الفعالة لهذا الحق بأي حال".

Steve Charnovitz, *Nongovernmental Organizations and International Law*, note 16 at 354.

حول الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان وحرياته بشكل عام، انظر مثلا:

- د. إبراهيم محمد العناني، دراسة حول الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان، موسوعة حقوق الإنسان، المجلد الثاني، دار العلم للملايين (بيروت - ١٩٨٩).
- د. محمود شريف بسيوني، د. محمد السعيد الدقاق، ود. عبد العظيم وزير، حقوق الإنسان، موسوعة حقوق الإنسان، المجلد الثاني، دار العلم للملايين (بيروت - ١٩٨٩).

جدير بالذكر أيضا أنه في النظام الأمريكي (الإقليمي بين الدول الأمريكية) لحقوق الإنسان، فإنه، طبقا للمادة ٤٤ من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان لعام ١٩٦٩، يسمح للمنظمات غير الحكومية بتقديم الشكاوى للجنة (اللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان) حول انتهاك الدول الأطراف للاتفاقية، حيث جاء فيها أنه يحق لأي شخص أو جماعة أو أية هيئة غير حكومية معترف بها قانونا في دولة أو أكثر من الدول الأعضاء في المنظمة، أن ترفع إلى اللجنة عرائض تتضمن شجبا أو شكاوى ضد أي خرق لهذه الاتفاقية من قبل دولة طرف".

الدولي الإنساني لأن الجرائم التي تختص بها هذه المحكمة قد تقع وقت السلم (مثال جريمة الإبادة الجماعية) وقد تقع وقت النزاع المسلح (مثال جرائم الحرب)، لذا سوف نكتفي بخصوصها بما سبق بيانه تجنباً للتكرار.

كما لن يتم الحديث عن الجهود التي تبذلها المنظمات الدولية غير الحكومية في سبيل التوصل إلى بعض الاتفاقيات الدولية في مجال القانون

الدولي الإنساني<sup>(٩٨)</sup>، بل سوف يركز البيان على نصوص صريحة تضمنتها اتفاقيات دولية تحدثت فيها عن دور واضح أو محتمل للمنظمات الدولية غير الحكومية في مجال القانون الدولي الإنساني، وذلك على النحو التالي:

- المادة ٣ المشتركة في اتفاقيات جنيف الأربع لعام ١٩٤٩، والتي جاء فيها أنه "في حالة قيام نزاع مسلح ليس له طابع دولي في أراضي أحد الأطراف السامية المتعاقدة يلتزم كل طرف في النزاع بأن يطبق كحد أدنى الأحكام التالية:

(١) الأشخاص الذين يشتركون مباشرة في الأعمال العدائية، بمن فيهم أفراد القوات المسلحة الذين ألقوا عنهم أسلحتهم، والأشخاص العاجزين عن القتال بسبب المرض أو الجرح أو الاحتجاز أو لأي سبب آخر .... ويجوز لهيئة إنسانية غير متحيزة، كاللجنة الدولية للصليب الأحمر، أن تعرض خدماتها على أطراف النزاع ...".

- المواد من ٨ - ١٠ المشتركة في اتفاقيات جنيف الثلاث الأولى لعام ١٩٤٩، بعد أن عرّفت المادة ٨ دور الدولة الحامية "التي تكلف برعاية مصالح أطراف النزاع"، ذكرت المادة ٩ أن أحكام هذه الاتفاقية يجب أن لا تكون "عقبة في سبيل الأنشطة الإنسانية التي يمكن أن تقوم بها اللجنة الدولية للصليب الأحمر أو أية هيئة إنسانية أخرى غير

---

(٩٨) فمثلاً تعترف اتفاقية حظر استعمال وتخزين وإنتاج ونقل الألغام المضادة للأفراد وتدمير تلك الألغام لعام ١٩٩٧ بالجهود التي بذلتها المنظمات الدولية غير الحكومية في سبيل التوصل إلى هذه الاتفاقية، فتقول في ديباجتها: وإذ تؤكد دور الوعي العام في تعزيز مبادئ الإنسانية على نحو ما يتجلى في الدعوة إلى حظر تام للألغام المضادة للأفراد وتقر بالجهود التي تضطلع بها لهذه الغاية الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر، والحملة الدولية لحظر الألغام البرية والعديد من المنظمات غير الحكومية الأخرى في كافة أنحاء العالم."

متحيزة". وأخيرا جاء في المادة ١٠ أنه يمكن لأطراف النزاع أن يعهدوا بمهام الدولة الحامية إلى اللجنة الدولية للصليب الأحمر أو أي "هيئة تتوافر فيها كل ضمانات الحيطة والكفاءة"<sup>(٩٩)</sup>.

- المادة ٢٣ من اتفاقية جنيف الأولى لتحسين حال الجرحى والمرضى بالقوات المسلحة في الميدان لعام ١٩٤٩ ، والتي جاء فيها أنه "يجوز للأطراف السامية المتعاقدة في وقت السلم ، ولأطراف النزاع بعد نشوب الأعمال العدائية ، أن تنشئ في أراضيها ، أو في الأراضي المحتلة إذا دعت الحاجة ، مناطق ومواقع استشفاء منظمة ... والدول الحامية واللجنة الدولية للصليب الأحمر مدعوة إلى تقديم مساعيها الحميدة لتسهيل إنشاء مناطق ومواقع الاستشفاء والاعتراف بها.

- المادة ١٢٣ من اتفاقية جنيف الثالثة بشأن معاملة أسرى الحرب لعام ١٩٤٩ ، والتي جاء فيها أنه "تنشأ في بلد محايد وكالة مركزية للاستعلامات بشأن أسرى الحرب ، وتقتصر اللجنة الدولية للصليب الأحمر على الدولة المعنية ، إذا رأت ضرورة لذلك ، تنظيم مثل هذه الوكالة .."

- المادتان ١٤ و ١٥ في اتفاقية جنيف الرابعة بشأن حماية الأشخاص المدنيين في وقت الحرب لعام ١٩٤٩ ، حيث جاء في المادة ١٤ أنه "يجوز للأطراف السامية المتعاقدة في وقت السلم ، ولأطراف النزاع بعد نشوب الأعمال العدائية ، أن تنشئ في أراضيها ، أو في الأراضي المحتلة إذا دعت الحاجة ، مناطق ومواقع استشفاء منظمة ... والدول الحامية واللجنة الدولية للصليب الأحمر مدعوة إلى تقديم مساعيها الحميدة لتسهيل إنشاء مناطق ومواقع الاستشفاء والاعتراف بها. أما المادة ١٥ فقد نصت على أنه "يجوز لأي طرف في النزاع ، أن يقترح على الطرف

---

(٩٩) جدير بالإشارة أن ذات النصوص موجودة في اتفاقية جنيف الرابعة بشأن حماية الأشخاص المدنيين في وقت الحرب لعام ١٩٤٩ ، وهي المواد من ٩ إلى ١١ .  
حول وظيفة الدولة الحامية انظر:

Hilave Mccoubrey, *International Humanitarian Law* 40-41 (1990).

المعادي، إما مباشرة أو عن طريق دول محايدة أو هيئة إنسانية، إنشاء مناطق محايدة في الأقاليم التي يجري فيها القتال بقصد حماية الأشخاص المذكورين أدناه من أخطار القتال ...".

- المادة ٦٠ من البروتوكول الأول الإضافي إلى اتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩ المتعلق بحماية ضحايا المنازعات الدولية المسلحة لعام ١٩٧٧، التي نظمت المناطق منزوعة السلاح، حيث جاء فيها أنه "١- يحظر على أطراف النزاع مد عملياتهم العسكرية إلى مناطق تكون قد اتفقت على إسباغ وضع المنطقة منزوعة السلاح عليها إذا كان هذا المد منافيا لأحكام هذا الاتفاق. ٢- يكون هذا الاتفاق صريحا، ويجوز عقده شفاهة أو كتابة، مباشرة أو عن طريق دولة حامية أو أية منظمة إنسانية محايدة ...".

- المادة ٦ من اتفاقية حظر استعمال وتخزين وإنتاج ونقل الألغام المضادة للأفراد، وتدمير تلك الألغام لعام ١٩٩٧، والتي جاءت بعنوان "التعاون والمساعدة الدوليان"، حيث نصت على أن "٣- تقوم كل دولة طرف تكون في وضع يتيح لها تقديم المساعدة بتوفيرها من أجل رعاية تأهيل ضحايا الألغام وإعادة إدماجهم الاجتماعي والاقتصادي ومن أجل برامج للتوعية بمخاطر الألغام، ويجوز تقديم هذه المساعدة من خلال جهات شتى منها منظمة الأمم المتحدة، والمنظمات أو المؤسسات الدولية أو الإقليمية أو الوطنية، ولجنة الصليب الأحمر الدولية، وجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر الوطنية واتحادها الدولي، والمنظمات غير الحكومية، أو على أي أساس ثنائي. ٤- تقوم كل دولة طرف تكون في وضع يتيح لها تقديم المساعدة بتوفيرها من أجل إزالة الألغام والأنشطة المتصلة بذلك، ويجوز تقديم تلك المساعدة، من خلال جهات شتى منها منظمة الأمم المتحدة، والمنظمات أو المؤسسات الدولية أو الإقليمية، والمنظمات أو المؤسسات غير الحكومية .... ٥- .... يجوز للدول الأطراف أن تطلب من الأمم المتحدة، أو المنظمات الإقليمية، أو

الدول الأطراف الأخرى أو المحافل الحكومية الدولية أو غير الحكومية المختصة الأخرى، مساعدة سلطاتها الوطنية في وضع برنامج وطني لإزالة الألغام ...".

رأينا فيما سبق كيف تقوم المنظمات الدولية غير الحكومية بأدوار مهمة وحاسمة في أهم مجالات القانون الدولي، وكيف أن هذه الأدوار تتدرج من مجرد التعاون والتشاور إلى حد السماح لها بالادعاء وتقديم الشكاوى مباشرة أمام بعض اللجان والمنظمات الدولية، وهذا يعد تطوراً مهماً يواكب التطور الذي تشهده قواعد القانون الدولي العام في علاقتها بالأفراد خلال السنوات القليلة الماضية.

### المطلب الرابع

#### الشخصية القانونية الدولية للمنظمات الدولية غير الحكومية

بعد الحديث عن الأدوار المختلفة التي تقوم بها المنظمات الدولية غير الحكومية على مستوى الأجهزة واللجان والمنظمات الدولية الحكومية أو على مستوى الاتفاقيات الدولية، دون إغفال لدورها في ظهور العديد من الاتفاقيات الدولية أو القرارات الدولية أو دورها في متابعة تنفيذ قواعد القانون الدولي واحترامها، نأتي إلى سؤال مهم وهو: هل تتمتع المنظمات الدولية غير الحكومية بالشخصية القانونية الدولية؟ أو بعبارة أخرى، هل هي شخص من أشخاص القانون الدولي العام؟

وينبغي التأكيد في البداية على أنه لا يوجد إجماع فقهي حول الشروط الواجب توافرها في الكيان المعني للقول بتمتعه بالشخصية القانونية الدولية أو في اعتباره شخصاً من أشخاص القانون الدولي العام<sup>(١٠٠)</sup>. غير أن ذلك لم يمنع البعض من التحدث عن عناصر ضرورية يجب توافرها في الشخصية القانونية الدولية، وهي كالتالي:

- صلاحية تقديم المطالبة القضائية الدولية عند انتهاك قواعد القانون الدولي.

- القدرة على إبرام المعاهدات والاتفاقيات الدولية.
  - التمتع بالحصانات والامتيازات في الدول.
  - القدرة على خلق قواعد القانون الدولي العرفية<sup>(١٠١)</sup>.
- ولا شك في أن الدول هي الشخص التقليدي من أشخاص القانون الدولي الذي يتمتع بشخصية قانونية دولية كاملة، ويضاف إليها المنظمات الدولية الحكومية والتي تتمتع بشخصية قانونية دولية وظيفية تمكنها من القيام بالمهام التي أوكلتها الدول إليها، بما في ذلك إبرام المعاهدات الدولية والتمتع بالحصانات والامتيازات والقدرة على خلق قواعد العرف الدولي والتقدم بالمطالبات القضائية الدولية ضد الدول المسئولة عما لحق بموظفيها من أضرار في أثناء تأديتهم لوظائفهم الدولية، كما جاء في الرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية فيما عرف بقضية تعويضات الأمم المتحدة لعام ١٩٤٩، وفيه أعلنت محكمة العدل الدولية عبر رأيها الاستشاري أن "أشخاص القانون في أي نظام قانوني ليسوا - بحكم الضرورة - متطابقين في الطبيعة أو في مدى الحقوق ... وتمتع منظمة الأمم المتحدة بالشخصية القانونية أمر ضروري لتحقيق أهداف ومبادئ الميثاق"<sup>(١٠٢)</sup>.

كما يعترف الفقه الدولي بالشخصية القانونية الدولية الخاصة لبعض الكيانات الأخرى كالثوار المحاربين وحكومات المنفى وحركات التحرر

(١٠١)

Peter Malanczuk, *Akehurst's Modern Introduction to International Law*, 7th edn. (London: Routledge, 1997), p. 91.

(١٠٢)

(Reparation for injuries suffered in the service of the United Nations case (1949), ICJ Rep., 1949, p. 179)

حول الشخصية القانونية للمنظمات الدولية راجع مثلا:

- د. إبراهيم مصطفى مكارم، الشخصية القانونية للمنظمات الدولية، دار النهضة العربية (القاهرة، ١٩٧٥ - ١٩٧٦).
- د. مصطفى أحمد فؤاد، المنظمات الدولية (النظرية العامة)، دار الجامعة الجديدة للنشر (الإسكندرية - ١٩٩٨)، ص ٩٤ - ١٠٦.
- د. محمد سامي عبد الحميد، ود. محمد السعيد الدقاق، التنظيم الدولي، دار المطبوعات الجامعية (الإسكندرية - ٢٠٠٢)، ص ٢٦٦ - ٢٨٢.

الوطنية<sup>(١٠٣)</sup>، حيث يعترف لها بالحق في القيام ببعض التصرفات الدولية التي تستلزم تمتعها بالشخصية القانونية الدولية وفق ضوابط وشروط محددة<sup>(١٠٤)</sup>.

أما بالنسبة للمنظمات الدولية غير الحكومية فهناك أيضا من الفقه الدولي من يعترف للبعض منها دون غيرها بالشخصية القانونية الدولية الخاصة، وهذه المنظمات الدولية غير الحكومية هي منظمة سانت جون (منظمة فرسان مالطة - The Order of Malta)<sup>(١٠٥)</sup> ومنظمة الصليب الأحمر<sup>(١٠٦)</sup>.

- (١٠٣) حول الثوار حركات التحرر الوطنية، انظر على سبيل المثال:
- د. سهيل حسين الفتلاوي، ود. غالب عواد حوامدة، القانون الدولي العام (الجزء الأول: مبادئ القانون الدولي العام)، ط ١، دار الثقافة للنشر والتوزيع (عمان - ٢٠٠٧)، ص ٢٦٥ - ٢٦٨.
  - د. محسن افكيرين، القانون الدولي العام، دار النهضة العربية (القاهرة - ٢٠١١)، ص ٤١٥ - ٤١٧.
- (١٠٤)

Martin A. Olz, note 24 at 321.

(١٠٥) أنشأت هذه المنظمة عام ١٠٩٩، وبدأت في تقديم الإرشاد الديني والمساعدة الطبية للحجاج المسيحيين وللصليبيين، وفي عام ١٨٣٤ جعلت هذه المنظمة مقرها الرئيس في روما كمنظمة إنسانية وما زالت هناك حتى هذه اللحظة. ولها ١٢ فارسا وفارسة وأكثر من مليون عضو، ولها نشاط طبي في أكثر من ٢٠٠ مستشفى أو مركز طبي. ومن جهة أخرى، وعلى الرغم من عدم تمتع هذه المنظمة بإقليم خاص بها، فإن لها علاقات دبلوماسية مع ما يقارب ٦٠ دولة، ومفوضية في ٥ دول، كما أنها تقوم بإصدار جوازات دبلوماسية خاصة بها. المهم أنه على المستوى الدولي، قامت الجمعية العامة للأمم المتحدة عام ١٩٩٤ بإصدار القرار رقم (٢٦٥/٤٨)، والذي بمقتضاه تم منح منظمة فرسان مالطة العسكرية المستقلة مركز المراقب لدى الجمعية العامة، وفيه تقول الجمعية العامة إنها "إذ تضع في اعتبارها تفاني منظمة فرسان مالطة العسكرية المستقلة في تقديم المساعدة الإنسانية منذ وقت طويل، والدور الذي تقوم به في العلاقات الإنسانية الدولية"، فإنها "تقرر دعوة منظمة فرسان مالطة العسكرية المستقلة إلى الاشتراك في دورات الجمعية وأعمالها بصفة مراقب". قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ٢٦٥/٤٨ بشأن منح منظمة فرسان مالطة العسكرية المستقلة مركز المراقب لدى الجمعية العامة، الجلسة العامة ١٠٣، ١٩٩٤/٨/٢٤.

(١٠٦) إضافة إلى ما سبق ذكره حول دور اللجنة الدولية للصليب الأحمر في مجال القانون الدولي الإنساني كما جاء في اتفاقيات جنيف الأربع لعام ١٩٤٩، فقد قررت المحكمة الجنائية الدولية الخاصة بيوغسلافيا أن للجنة الدولية للصليب الأحمر وضعاً ليس فقط باتفاقيات جنيف، ولكن أيضا في القانون الدولي العرفي. =



والحقيقة أن القبول يتمتع بعض المنظمات الدولية غير الحكومية بالشخصية القانونية الدولية، وإن كانت خاصة، هو تطور إيجابي في الفقه الدولي. فما ينطبق مثلا على منظمة الصليب الأحمر، والتي بسبب دورها في حماية ضحايا النزاعات المسلحة قد اعترف لها بالشخصية القانونية الدولية الخاصة التي مكنتها من مخاطبة الدول والمنظمات الدولية الحكومية وإبرام الاتفاقيات الدولية ومنح العاملين فيها الحصانات اللازمة لعملهم، قد ينطبق على غيرها من المنظمات الدولية غير الحكومية بحسب أهمية نشاط هذه المنظمة ودورها على المستوى الدولي. لذلك فإنه من المتوقع أن تشهد قواعد القانون الدولي تطورا في المستقبل تسمح بمقتضاها بالاعتراف لمنظمات دولية غير حكومية، وفقا لضوابط معينة، بالشخصية القانونية الدولية الخاصة تمكنها من القيام بأمر لا تستطيع القيام بها في الوقت، ومنها مثلا المساهمة في خلق قواعد القانون الدولي الاتفاقية منها والعرفية.

### الخاتمة

رأينا فيما سبق كيف أن للمنظمات الدولية غير الحكومية شبكة واسعة من العلاقات الدولية مع الدول والمنظمات الدولية الحكومية، وكيف أن الأخيرة قد حرصت على وضع آليات واضحة للتعاون والتشاور معها مدركة بذلك أهمية الدور الذي تضطلع به هذه الكيانات، بسبب ما تتمتع به من قدر كبير من المرونة وسرعة العمل والاستقلال والتخصص على خلاف الحال بالنسبة لما يجري عليه العمل في المنظمات

---

=(Prosecutor v. Simic et al., Decision on the prosecution motion under rule 73 for a ruling concerning the testimony of witness, 27 July 1999).

وفي السابق كانت الجمعية العامة للأمم المتحدة قد قررت عام ١٩٩٤ منح الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب والهلال الأحمر مركز المراقب لدى الجمعية العامة. -  
قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ٤٩/٢ بشأن منح الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب والهلال الأحمر مركز المراقب لدى الجمعية العامة، الجلسة العامة ٢٨، ١٩٩٤/١٠/١٩

See:

- arsten Nowrot, note 19 at 662.
- Martin A. Olz, note 24 at 321.

الدولية الحكومية من بطء في العمل وعدم استقلال ممثلي الدول الأعضاء فيها عن توجيهات وسياسات دولهم. لذلك جعلت المنظمات الدولية الحكومية الباب مفتوحا - بشكل كبير - للاستفادة من جهود المنظمات الدولية غير الحكومية وخبرتها، بل إن الأمر قد تعدى ذلك إلى حد السماح لها بتقديم الدعاوى أو الشكاوى أمام بعض الأجهزة الدولية ذات الطبيعة القضائية أو شبه القضائية.

كما رأينا كيف أن دور المنظمات الدولية غير الحكومية قد امتد ليشمل أهم مجالات القانون الدولي، كالقانون الدولي البيئي والقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، سواء تعلق الأمر بنصوص صريحة تم تضمينها في الاتفاقيات الدولية ذات الصلة أو علاقة مباشرة بأجهزة ولجان دولية تعمل في تلك المجالات.

وأخيرا دار النقاش حول مدى تمتع المنظمات الدولية غير الحكومية بالشخصية القانونية الدولية، ورأينا كيف أن الوقت مازال مبكرا للقول بوجود هذه الشخصية القانونية الدولية، مع الأخذ في الاعتبار أن الدور الذي تقوم به هذه الكيانات على المستوى الدولي سوف يؤدي إلى هذه النتيجة حتما، خصوصا بعد قبول الفقه الدولي بفكرة تمتع بعض المنظمات الدولية غير الحكومية، كاللجنة الدولية للصليب الأحمر ومنظمة فرسان مالطة بالشخصية القانونية الدولية الخاصة.

#### قائمة المراجع

##### أولا: المراجع العربية

- د. إبراهيم محمد العناني، التنظيم الدولي، جامعة عين شمس، دار الفكر العربي (القاهرة - ١٩٨٢).
- د. إبراهيم محمد العناني، دراسة حول الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان، موسوعة حقوق الإنسان، المجلد الثاني، دار العلم للملايين (بيروت - ١٩٨٩).
- د. إبراهيم مصطفى مكارم، الشخصية القانونية للمنظمات الدولية، دار النهضة العربية (القاهرة، ١٩٧٥ - ١٩٧٦).

- د. أبو الخير أحمد عطية، المحكمة الجنائية الدولية الدائمة، دار النهضة العربية (القاهرة - ١٩٩٩).
- د. أحمد أبو الوفا، الوسيط في قانون المنظمات الدولية، ط ٢، دار النهضة العربية (القاهرة - ١٩٨٦/١٩٨٥).
- د. سهيل حسين الفتلاوي ود. غالب عواد حوامدة، القانون الدولي العام (الجزء الأول: مبادئ القانون الدولي العام)، ط ١، دار الثقافة للنشر والتوزيع (عمّان - ٢٠٠٧).
- د. عائشة راتب، المنظمات الدولية، دار النهضة العربية (القاهرة - ١٩٦٤).
- د. عبد العزيز سرحان، الأصول العامة للمنظمات الدولية، ط ١، دار النهضة العربية (القاهرة - ١٩٦٨).
- د. عبد الفتاح بيومي حجازي، المحكمة الجنائية الدولية، دار الفكر الجامعي (الإسكندرية - ٢٠٠٤).
- د. عبد المجيد العبدلي، قانون العلاقات الدولية، ط ٢، طبع شركة أوريس (تونس - ٢٠٠٠).
- د. عز الدين فودة، اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان ودورها في تفسير وحماية الحقوق والحريات الأساسية للأفراد والجماعات، البيئة المصرية للكتاب (١٩٩١).
- د. علي يوسف الشكري، المنظمات الدولية والإقليمية المتخصصة، إيتراك للطباعة والنشر والتوزيع (مصر - ٢٠٠٤).
- د. غازي حمين صباريني، الوجيز في مبادئ القانون الدولي العام، ط ١، مكتبة دار الثقافة (عمّان - ١٩٩٢).
- لندة معمريشوي، المحكمة الجنائية الدولية الدائمة واختصاصاتها، دار الثقافة للنشر والتوزيع (عمّان - ٢٠٠٨).
- د. محسن افكيرين، قانون المنظمات الدولية، دار النهضة العربية (القاهرة - ٢٠١٠).
- د. محسن افكيرين، القانون الدولي العام، دار النهضة العربية (القاهرة - ٢٠١١).
- د. محمد أمين الميداني، الآليات الدولية لحماية حقوق الإنسان، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية - جامعة بني سويف (يناير - ١٩٩٤).

- د. محمد سامي عبد الحميد ود. محمد السعيد الدقاق، التنظيم الدولي، دار المطبوعات الجامعية (الإسكندرية - ٢٠٠٢).
- د. محمد طلعت الغنيمي، الغنيمي الوجيز في التنظيم الدولي (النظرية العامة)، ط ٤، منشأة المعارف (الإسكندرية - ١٩٧٧).
- د. محمود شريف بسيوني، د. محمد السعيد الدقاق، ود. عبد العظيم وزير، حقوق الإنسان، موسوعة حقوق الإنسان، المجلد الثاني، دار العلم للملايين (بيروت - ١٩٨٩).
- د. محمود شريف بسيوني، المحكمة الجنائية الدولية (نشأتها ونظامها الأساسي)، نادي قضاة مصر (القاهرة - ٢٠٠١).
- د. مصطفى أحمد فؤاد، المنظمات الدولية (النظرية العامة)، دار الجامعة الجديدة للنشر (الإسكندرية - ١٩٩٨).
- د. مفيد شهاب، المنظمات الدولية، ط ٩، دار النهضة العربية (القاهرة - ١٩٨٩).
- د. نبيل مصطفى إبراهيم خليل، آليات الحماية الدولية لحقوق الإنسان، دار النهضة العربية (القاهرة - ٢٠٠٥).
- د. وسام نعمت إبراهيم السعدي، المنظمات الدولية غير الحكومية، دار الكتب القانونية (مصر) ودار شتات للنشر والبرمجيات (الإمارات)، ٢٠١٢.

#### ثانياً: المراجع الأجنبية

- A. Dan Tarlock, 'The Role of Non-Governmental Organizations in the Development of International Environmental Law', 68 Chicago-Kent Law Review (1992).
- Andrea E.K. Thomas, 'Nongovernmental Organizations and the International Criminal Court: Implication of Hobbes' Theories of Human Nature and the Development of Social Institutions for their Evolving Relationship', 20 Emory International Law Review (Spring 2006).
- Andrew Clapham, 'UN Human Rights Reporting: An NGO Perspective', in Philip Alston and James Crawford (eds.), 'The Future of UN Human Rights Treaty Monitoring' (Cambridge University Press: 2000).

- Anna K. Lindblom, 'The Status of Non-Governmental Organizations in International Law' (Cambridge: CSICL, 2001).
- B. M. Russett, 'World Politics: A Menu for Choice' (4<sup>th</sup> edn.) (New York: Freeman, 1996).
- B. Seary, "The Early History-from the Congress of Vienna to the San Francisco Conference", in Willetts (ed.) 'The Conscience of the World-the Influence of Non-Governmental Organizations in the UN System', note 14.
- Chadwick Alger, 'The Emerging Roles of NGOs in the UN System: From Article 71 to a People's Millennium Assembly', *Global Governance* 8 (January-March 2002).
- Chiara Giorgetti, 'The Role of Non-Governmental Organizations in the Climate Change Negotiations', 9 *Colorado International Environmental Law and Policy*, 115 (1987).
- Christopher Tracy, 'The Growing Role of Nongovernmental Organization', 89 *American Society of International Law Proceedings* (5-8 April 1995).
- F. Mawlawski, 'The Evolving Role of Non-Governmental Actors', 46 (2) *Journal of International Affairs* (1993).
- Gerard Clark, 'The Politics of NGOs in South-East Asia: Participation and Protest in the Philippines' (London: Routledge Press, 1998).
- H. Cook, 'Amnesty International at the United Nations', in P. Willetts (ed.), 'The Conscience of the World', note 14.
- Hermann H.K. Rechenberg, 'Non-Governmental Organizations', 9 *Encyclopedia of Public International Law* (1986).
- Hilave Mccoubrey, 'International Humanitarian Law' 40-41 (1990).
- J. N. Rosenau, 'NGOs and Fragmented Authority in Globalizing Space', Paper presented at the Third Pan-European International Relations Conference and Joint Meeting with the International Studies Association (Vienna, 16-19 September 1998).

- Jost Delbruck, Non-Judicial Procedures of Enforcement of Internationally Protected Human Rights with Special Emphasis on Human Rights Practice of UNESCO, in Neunties Deutsch-Polnisches Juristen-Kolloquiu mmmm 31.
- Jude L. Fernando and Alan W. Heston (eds), The Role of NGOs Charity and Empowerment, Thousands Oaks, California: Sage Periodicals Press, 1997).
- Karsten Nowrot, Legal Consequences of Globalization: The Status of Non-Governmental Organizations Under International Law, 6 Indiana Journal of Global Legal Studies (Spring 1999).
- Kerstin Martens, Examining The (Non-)Status of NGOs in International Law, 10 Indiana Journal of Global Legal Studies (Summer 2003).
- L. C. White, The Structure of Private International Organizations: Their Purposes, Methods, and Accomplishments (New Brunswick: Rutger's University Press, 1933).
- L. Gorgenker and T.G. Weiss, Pluralizing Global Governance: Analytical Approaches and Dimensions, T.G. Weiss and L. Gordenker (eds.), NGO, the UN, and the Global Governance (Boulder: Lynne Rienner, 1996).
- L.M. Salamon, America's Nonprofit Sector, A Primer (2<sup>nd</sup> edn.), (Baltimore: The Foundations Center, 1999).
- Martens, Mission Impossible? Defining Nongovernmental Organizations, 13 International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations 3 (September 2002).
- Martin A. Olz, Non-Governmental Organizations in Regional Human Rights Systems, 28 Columbia Human Rights Law Review (Winter 1997).
- N. Cantwell, How NGOs Contributed to Drafting the Convention on the Rights of the Child, Paper presented at the Symposium on the Contribution of NGOs to the Formulation and Promotion of International Human Rights Law, 4 May 1990 (Geneva: Palais des Nations).
- N. Fontaine, 1986 Resolution on Non-Profit-Making Associations in the European Communities (2000).

- P.J. Simmons, "Learning to live with NGOs", 112 *Foreign Policy* (Fall 1998).
- P. Univ and T.G. Weiss, *The United Nations and NGOs: Global Civil Society and Institutional Change*, in M.I. Glassner (ed.), *The United Nations at Work* (Westport: Praeger, 1998).
- P. Willetts (ed.), *Pressure Groups in the Global System* (London: Frances Pinter, 1982).
- P. Willetts, Introduction, in P. Willetts, 'The Conscience of World', *The Influence of Non-Governmental Organizations in the UN System* (London: Hurst, 1996).
- Peter Malanczuk, *Akehurst's Modern Introduction to International Law*, 7<sup>th</sup> edn. (London: Routledge, 1997).
- Philippe Sands, *International Law, the Practitioner and Non-State Actors*, in Chabaka Wickremasinghe (ed.), *The International Lawyer as Practitioner* (London: The British Institute of International and Comparative Law, 2000).
- Price Cohen, *The United Nations Conventions on the Rights of Child*, pp. 173-184.
- Robert F. Housman, *Democratizing International Trade Decision-Making*, 27 *Cornell International Law Journal*, (1994).
- Rosalyn Higgins, *The Reformation in International Law*, in Richard Rawlings (ed.), *Law, Society, and Economy: Centenary Essays for London School of Economics and Political Science 1895-1995* (Oxford: Clarendon Press 1997).
- Simon Carroll, *NGO Access to Multilateral Fora: Does Disarmament Law Behind?* *Disarmament Forum* (2002).
- Stephan Hobe, *Global Challenges to Statehood: The Increasingly Important Role of Non-Governmental Organizations*, 5 *Indiana Journal of Global Legal Studies* (Fall 1997).
- Steve Charnovits, *Two Centuries of Participation: NGOs and International Governance*, 18 *Michigan Journal of International Law* (Winter 1997).

- Steve Charnovits, Nongovernmental Organizations and International Law, 100 American Journal of International Law (April 2006).
- Thomas G. Weiss, International NGOs, Global Governance, and Social Policy in the UN System, GASPP Occasional Paper no 3 (March 1999).
- Yuen-Li Liang, Note on Legal Questions Concerning the United Nations, Question of Access to UN Headquarters of Representatives of Non-Governmental Organizations in Consultative Status, 48 American Journal of International Law, 434 (1954).
- Virginia Leary, The ILO: A Model for Non-State Participation? In Theo C. Van Boven et. Al. (eds.), The Legitimacy of the United Nations: Towards an Enhanced Legal Status of Non-State Actors (Netherlands Institute of Human Rights: Utrecht, 1997).
- Zoe Pearson, Non-Governmental Organizations and the International Criminal Court: Changing Landscapes of International Law, 39 Cornell International Law Journal (Spring 2006).