

سلطات المنظمات الدولية
(دراسة تحليلية ومقارنة لسلطات الاتحاد الأوروبي)

القاضي

علي عبد الله علي سيف الجسيمان

باحث دكتوراه في القانون العام - جامعة قطر

مقدمة:

إن فكرة البحث عن سلام دائم بين الدول، أو فكرة إرساء قواعد تنظيم دولي في العالم، فكرة مستحدثة يعود تاريخها إلى بزوغ فجر العصور الحديثة، إذ شهدت الأمم قبل هذا التاريخ أنواعاً شتى من محاولات التكتل والتجمع، إلا إن هذه المحاولات كانت تختلف، في جوهرها وأغراضها، عن المحاولات التي جرت في العصور الحديثة، أي منذ ازدهار القوميات في أوروبا¹.

وظلت فكرة التنظيم الدولي أمنية غالية يتجه إليها الفلاسفة ويرفع لواءها دُعاة الإصلاح إلى أن أصبحت حقيقة ممكنة التطبيق في القرن التاسع عشر، ففي هذا القرن تشابكت مصالح الدول، وقويت حركة التبادل التجاري والصناعي والفكري بينها، وتاقت شعوبها إلى عهد طويل من الهدوء والسلام، وقد حاولت الدول الأوروبية إقامة تنظيم دولي يوحد بينها ويجمع شملها على صعيد سياسي فأخفقت، غير أن التوفيق حالفها في إقامة بعض التنظيمات أو الاتحادات الدولية، الفنية والإدارية، التي كانت الخطوة الأولى والمُشجعة في طريق التنظيم السياسي العالمي².

وأصبح -حينها- الإيمان الدائم بأن كلما تقاربت الدول وشاع التفاهم بينها زادت فرص السلم والتقدم والازدهار في كافة المجالات السياسية والاجتماعية والاقتصادية أمامها، ولعل الاتحاد بين الدول من أنجع السبل لتحقيق هذا التقارب وإحراز التفاهم فيما بينها وحل منازعاتها حلاً سلمياً، ذلك إن الاتحاد

¹ د. محمد المجذوب، الوسيط في التنظيم الدولي، الطبعة التاسعة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2018م، ص21.

² المرجع السابق، ص21.

يجمع عدة دول على أهداف ومصالح مشتركة ويكفل التقاءها في هيئات دائمة لتصريف شؤونها، وحسم إشكالاتها بطرائق سلمية، ويحقق التقاء الدول وتفاهمها، ويفسح الطريق أمام الكلمة الهادئة فيما بينها لحل مشكلاتها بدلاً من استخدام القوة.

وقد استمر المجتمع الدولي في تطوره، مرتبطاً بتطور مظاهر العلاقات الدولية، حتى وصل إلى مرحلة أكثر تقدماً وهي التي عرفت بمرحلة التنظيم الدولي¹، وهي مرحلة يتجاوز فيها توثيق العلاقات وتنظيمها حدود الدولة الواحدة².

ومن هنا تثار مشكلة البحث حول صلاحيات وسلطات المنظمات الدولية، وعمّا إذا كانت الوثائق المؤسسة لها تخولها ممارسة مجموعة من السلطات من عدمه، فمن غير المنطق أن يعهد للمنظمات الدولية تحقيق التكامل أو الربط الاقتصادي أو السياسي بين الدول الأعضاء دون وجود سلطات وصلاحيات تمارسها تجاه تحقيق هذا التكامل والربط، فما هي تلك السلطات؟ وكيفية ممارستها؟، وحدودها؟

وقد جاءت الإشكالية في سبيل تسليط الضوء على السلطات الممنوحة

¹ وضح الفقهاء العديد من التعريفات للمنظمة الدولية تتشابه جميعها من حيث المعنى، وفي هذا الإطار يمكن القول أن المنظمة الدولية في معناها الدقيق هي الهيئة التي تضم مجموعة من الدول على نحو دائم سعياً وراء تحقيق أغراض ومصالح مشتركة بينها، وتتمتع هذه الهيئة باستقلال وأهلية للتعبير عن إرادة ذاتية في المجال الدولي. للمزيد انظر في ذلك د. إبراهيم محمد العناني، قانون المنظمات الدولية "التنظيم والفعالية"، مقرر دراسي لطلبة الدكتوراة في القانون العام، جامعة قطر، 2021م، ص203.

² المرجع السابق، ص16.

للاتحاد الأوروبي؛ باعتباره نموذجاً قوياً ومميزاً عن غيره من المنظمات الدولية - من حيث الاستمرارية والصلاحيات والنتائج على الأقل -، وكذا عما إذا كان الاتحاد الأوروبي متفقاً مع السلطات الممنوحة للمنظمات الدولية بشكل عام، أم جاء بما هو أكثر توسعاً منها.

وسوف تعتمد هذه الدراسة على المنهج التحليلي القائم على تحليل النصوص المتعلقة بالسلطات الممنوحة لبعض المنظمات الدولية، مع الاعتماد على أسلوب المقارنة مع السلطات الممنوحة للاتحاد الأوروبي.

ووجدنا من الملائم تقسيم هذه الدراسة إلى مبحثين على النحو الآتي:

- ❖ المبحث الأول: أبعاد سلطات المنظمات الدولية.
- ❖ المطلب الأول: سلطة البحث والدراسة.
- ❖ المطلب الثاني: سلطة إصدار القرارات.
- ❖ المطلب الثالث: سلطة التنسيق والرقابة.
- ❖ المطلب الرابع: سلطة العمل المباشر.
- ❖ المطلب الخامس: حدود سلطات المنظمات الدولية.
- ❖ المبحث الثاني: أبعاد سلطات الاتحاد الأوروبي.
- ❖ المطلب الأول: سلطة الاتحاد الأوروبي في البحث والدراسة.
- ❖ المطلب الثاني: سلطة الاتحاد الأوروبي في إصدار القرارات.
- ❖ المطلب الثالث: سلطة الاتحاد الأوروبي في التنسيق والرقابة.
- ❖ المطلب الرابع: سلطة الاتحاد الأوروبي في العمل المباشر.
- ❖ المطلب الخامس: حدود سلطات الاتحاد الأوروبي.

المبحث الأول

أبعاد سلطات المنظمات الدولية

إن إنشاء المنظمة ليس غاية في حد ذاتها، وإنما هي وسيلة تهدف إلى منح المنظمة الدولية بعض السلطات والاختصاصات التي ترمي إلى تحقيق دوافع وأهداف المنظمة ووضعه موضع التنفيذ¹، واستناداً لذلك يمكننا القول بأن الغرض من إنشاء المنظمات الدولية لا يخرج عن كونه أداة لتحقيق مجموعة من الأهداف المشتركة بين الدول الأعضاء، وأهمها هو الوصول إلى الغاية التي نشأت المنظمة الدولية لأجلها.

ويرجع الأصل في استقاء الصلاحيات الممنوحة للمنظمات الدولية إلى المواثيق المنشئة لها، بيد إن هناك العديد من الصلاحيات مستقاة من طبيعة نشأة المنظمة والهدف من وجودها، وبالتالي ليس من الضروري أن تنص الاتفاقية أو الوثيقة المنشئة لها على هذه الصلاحيات الرئيسية.

ويذهب البعض إلى التأكيد على حقيقتين أساسيتين في إطار السلطات الممنوحة للمنظمات الدولية، أولها عدم وجود قواعد عامة ملزمة تحدد السلطات الممنوحة للمنظمات الدولية، وثانيها عدم وجود حد أقصى لهذه السلطات من حيث مداها وأنواعها، إذ تختلف هذه السلطات باختلاف

¹سعد فهد محمد حمادة، صلاحيات المنظمة الدولية في تعديل مواثيقها، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، 2011م، ص33. وهو منشور إلكترونياً عبر موقع https://meu.edu.jo/library/Theses/pdf1_36059f05bbd58، تاريخ زيارة الموقع: 2021/3/14م، الساعة: 5:03 مساءً.

الأهداف والغايات التي نشأت المنظمة الدولية بسببها¹.

ومن استعراض الوثائق المؤسسة للمنظمات الدولية باختلاف ميادين نشاطها وتنوع مهامها يتضح أن سلطات المنظمات الدولية لا تخرج عن أربع سلطات وهي سلطة البحث والدراسة (المطلب الأول)، وسلطة إصدار القرارات (المطلب الثاني)، وسلطة التنسيق والرقابة (المطلب الثالث)، وسلطة العمل المباشر (المطلب الرابع)، وحدود سلطات المنظمات الدولية (المطلب الخامس).

المطلب الأول

سلطة البحث والدراسة

بحث ودراسة الموضوعات التي تدخل في اختصاص المنظمة الدولية تعد من السلطات الرئيسية التي تملكها المنظمات بمقتضى وثائقها المؤسسة، وتتمثل في إجراء الدراسة والبحث إما بواسطة أجهزة المنظمة الدولية مباشرة أو بواسطة الدول الأعضاء عن طريق مؤتمر دولي تدعو إليه المنظمة ويضم

¹ "فهناك منظمات لا تمتلك سلطة حقيقية تجاه أعضائها وتكتفي بتبادل المعلومات وإجراء البحوث ونشرها فقط، بينما يكون للبعض منها سلطة إصدار الآراء الاستشارية أو التوصيات، في حين يكون لبعضها القليل حق إصدار قرارات ملزمة بحيث تحل المنظمة محل الدول في تنفيذها، كما في سلطات مجلس الأمن وفق الفصل السابع من الميثاق، وقد يكون للمنظمة أكثر من سلطة مثل إصدار توصيات لجهاز وإصدار قرارات لجهاز آخر مثل مجلس الأمن والجمعية العامة في الأمم المتحدة" انظر في ذلك د. كمال عبد حامد آل زيارة، قانون المنظمات الدولية، بحث منشور إلكترونياً عبر موقع جامعة أهل البيت عليه السلام <https://abu.edu.iq/law/courses/international-4https://abu.edu.iq/law/courses/organizations/>

تاريخ زيارة الموقع: 2021/3/14م، الساعة: 5:27 مساءً.

هذه الدول، أو عن طريق تقارير وأبحاث تقدمها هذه الدول بناء على طلب المنظمة، أو من خلال لجان متخصصة ومجموعات عمل تشكلها الأجهزة الرئيسية للمنظمة؛ ذلك إن المنظمة تملك عن طريق أجهزتها إجراء دراسات وأبحاث تيسر لها مباشرة مهامها¹.

وكذلك قد تباشر الأمم المتحدة سلطة البحث والدراسة عن طريق الدعوة إلى مؤتمر خاص لبحث موضوع معين يدخل ضمن اختصاصاتها، ومثال ذلك ما يقرره ميثاق الأمم المتحدة من تخويل المجلس الاقتصادي والاجتماعي صلاحية الدعوة إلى عقد مؤتمرات دولية لدراسة المسائل التي تدخل في دائرة اختصاصه، استناداً للقواعد التي تضعها الأمم المتحدة²، وايضاً ما كرسته المادة (41) من دستور منظمة الصحة العالمية لذات الهدف³.

وقد ينص ميثاق المنظمة على أنه من الصلاحيات الممنوحة لها مباشرة تمحيص البحوث والدراسات المستقرة وإعادة تقييمها، ومثال ذلك الدراسات التي تجريها الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة (اليونسكو) ومنظمة الصحة العالمية WHO، ومن ثم عرض ما تجريه المنظمة من أبحاث ودراسات

¹ د. إبراهيم محمد العناني، قانون المنظمات الدولية، مرجع سابق، ص 203.

² المادة (4/62) من ميثاق الأمم المتحدة.

³ تنص المادة (41) من دستور منظمة الصحة العالمية على أنه: "الجمعية الصحة أو للمجلس الدعوة إلى عقد مؤتمرات محلية أو عامة أو فنية أو غير ذلك من المؤتمرات ذات الطابع الخاص، للنظر في أي موضوع يدخل في اختصاص المنظمة، كما يجوز لكل منهما أن يتخذ الإجراءات لكي تمثل في هذه المؤتمرات المنظمات الدولية وكذلك، بموافقة الحكومات المعنية، المنظمات القومية، حكومية كانت أو غير حكومية. وتقرر جمعية الصحة أو المجلس الطريقة التي يتم بها هذا التمثيل".

وتمحيص على الدول الأعضاء لمناقشتها واتخاذ القرارات والتوصيات المناسبة بشأنها¹.

وعلى السياق ذاته، قد تتم الدراسات والأبحاث بواسطة الدول الأعضاء بناء على تكليفهم بذلك من قبل أجهزة المنظمة، وقد تطلب المنظمة من الدول الأعضاء إعداد تقارير عما اتخذته من إجراء -وهذا تداخل بين هذه السلطة وسلطة التنسيق والرقابة- بشأن تنفيذ بعض الالتزامات المنصوص عليها في الميثاق، ومثال ذلك ما نصت عليه المادة (88) من ميثاق الأمم المتحدة من إلزام الدول التي تقوم بإدارة أقاليم مشمولة بالوصاية من تقديم تقارير سنوية إلى الجمعية العامة عن مدى تنفيذها للالتزامات تجاه هذه الأقاليم².

وبالنظر إلى ميثاق الأمم المتحدة نجد بأن الوثيقة المنشئة لها كرست هذه السلطة الرئيسية في أكثر من موضع، فقد جاءت المادة (1/11) من الميثاق معلنة عن هذه السلطة صراحة بأن "للجمعية العامة أن تنتظر في المبادئ العامة للتعاون في حفظ السلم والأمن الدولي، ويدخل في ذلك المبادئ المتعلقة بنزع السلاح وتنظيم التسليح، كما أن لها أن تقدم بصدد هذه المبادئ إلى الأعضاء، أو إلى مجلس الأمن أو إلى كليهما". ويتضح منذ ذلك أن

¹ علي محمد مرسي، المعاهدات الدولية، دار الأنجلو المصرية، بدون طبعة، 1999م، ص 269.

² تنص المادة (88) من ميثاق الأمم المتحدة على أنه: "يضع مجلس الوصاية طائفة من الأسئلة عن تقدم سكان كل إقليم مشمول بالوصاية في الشؤون السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتعليمية. وتقدم السلطة القائمة بالإدارة في كل إقليم مشمول بالوصاية داخل اختصاص الجمعية العامة تقريراً سنوياً للجمعية العامة موضوعاً على أساس هذه الأسئلة".

الميثاق منح الجمعية العامة سلطة مناقشة وبحث الأصول العامة لتحقيق التعاون الدولي في مجالات حفظ السلم والأمن الدوليين، وقد باشرت الجمعية العامة هذه السلطة منذ أول اجتماع لها¹.

وقد جاءت الفقرة الثانية من المادة الحادية عشرة صريحة بشأن تحديد اختصاص الجمعية العامة في مناقشة المسائل المتصلة بحفظ السلم والأمن الدوليين، بل منحها سلطة مناقشة أية مسألة تكون لها صلة بحفظ السلم والأمن الدوليين يرفعها إليها عضو من أعضاء الأمم المتحدة ومجلس الأمن أو دولة ليست من أعضائها استناداً لأحكام الفقرة الثانية من المادة (35) من الميثاق²، ومن ثم يتضح بزوغ الحق المطلق للجمعية العامة في ممارسة سلطة البحث والدراسة أمام أية مسألة تتعلق بحفظ السلم والأمن الدوليين³.

وعلى النهج ذاته، جعل النظام الأساسي لدول مجلس التعاون الخليجي سلطة البحث والدراسة من الاختصاصات الرئيسية للمجلس الأعلى⁴، وقد صرحت

¹ د. إبراهيم العناني، قانون المنظمات الدولية، مرجع سابق، ص204.

² تنص المادة (193) من ميثاق الأمم المتحدة على أنه: "لكل دولة ليست عضواً في الأمم المتحدة أن تنبئ مجلس الأمن أو الجمعية العامة إلى أي نزاع تكون طرفاً فيه إذا كانت تقبل مقدماً في خصوص هذا النزاع التزامات الحل السلمي المنصوص عليها في هذا الميثاق".

³ د. إبراهيم العناني، قانون المنظمات الدولية، مرجع سابق، ص204.

⁴ جاء تعريف المجلس الأعلى في المادة السابعة من النظام الأساسي لدول مجلس التعاون الخليجي بأنه: "هو السلطة العليا لمجلس التعاون، ويتكون من رؤساء الدول الأعضاء، وتكون رئاسته دورية حسب الترتيب الهجائي لأسماء الدول. يجتمع المجلس في دورة عادية كل سنة ويجوز عقد دورات استثنائية بناء على دعوة أي من الأعضاء وتأييد عضو آخر. يعقد المجلس الأعلى دوراته في بلدان الدول الأعضاء. يعتبر انعقاد المجلس

المادة الثامنة من النظام الأساسي على أنه: "يقوم المجلس الأعلى بالعمل على تحقيق أهداف مجلس التعاون فيما يلي: النظر في القضايا التي تهم الدول الأعضاء. وضع السياسة العليا لمجلس التعاون والخطوط الأساسية التي يسير عليها. النظر في التوصيات والتقارير والدراسات والمشاريع المشتركة التي تعرض عليه من المجلس الوزاري تمهيداً لاعتمادها. النظر في التقارير والدراسات التي كلف الأمين العام بإعدادها..".

ولا يختلف ما سبق، عما ذهب إليه دستور منظمة الصحة العالمية WHO؛ إذ جاءت المادة (18/ بنود أ، ب، د، هـ، ط، ك) منه معلنة عن هذه السلطة بشكل صريح وظاهر، باعتبارها وظيفة رئيسية منوطة بها جمعية الصحة، وذلك فيما جاء نصه بأن: "وظائف جمعية الصحة هي:

أ- رسم سياسات المنظمة.

ب- تسمية

ت- الدول الأعضاء التي لها حق تعيين شخص للعمل في المجلس.

د- النظر في تقارير وأعمال المجلس والمدير العام، والموافقة عليها، وإعطاء المجلس، تعليمات فيما يتعلق بالأمور التي يمكن أن يكون من المرغوب فيه اتخاذ إجراء بشأنها أو إعداد دراسة أو استقصاء أو تقرير عنها.

هـ- إنشاء اللجان التي قد تراها ضرورية لأعمال المنظمة.

ط- النظر فيما يصدر عن الجمعية العامة أو المجلس الاقتصادي والاجتماعي أو مجلس الأمن أو مجلس الوصاية للأمم المتحدة من

صحيحاً إذا حضر ثلثا الدول الأعضاء".

توصيات تتعلق بالصحة، وموافاة هذه الجهات بتقارير عن الخطوات التي تتخذها المنظمة لتنفيذ تلك التوصيات.

ك- تشجيع وتوجيه البحوث في ميدان الصحة عن طريق الاستعانة بموظفي المنظمة أو إنشاء مؤسسات خاصة بها، أو التعاون مع المؤسسات الرسمية أو غير الرسمية لأي دولة عضو بموافقة حكومتها". ونرى في تقديرنا، بأن كافة المنظمات الدولية تتمتع بهذه السلطة الرئيسية ولو لم تنص الاتفاقية أو الوثيقة المنشئة لها بذلك، ذلك إنه من الطبيعي لأي منظمة تتمتع بمهام معينة أو تتطلع لتحقيق غايات محددة أن تتمتع بسلطة البحث والدراسة، والقول بخلاف ذلك لا يتسق مع العقل والمنطق.

المطلب الثاني

سلطة إصدار القرارات

من المتفق عليه أن سلطة المنظمة الدولية في اتخاذ القرار في مختلف المسائل المختصة بها تعد من أهم السلطات الممنوحة لها، بل إنها الدلالة الحقيقية والواقعية لوجود المنظمة¹، وأن نجاح أي منظمة في أداء مهمتها وتحقيق أهدافها مرهونٌ بمدى فعالية قراراتها².

ويمكن تعريف القرار في معناه الواسع بأنه: كل تعبير عن الإرادة يصدر عن المنظمة الدولية. وهذا التعبير قد يتخذ صورة ملزمة وهو ما يقصد بالقرار في معناه الضيق، وقد يتخذ صورة التوصية بوجهة نظر المنظمة

¹د. إبراهيم العناني، قانون المنظمات الدولية، مرجع سابق، ص207.

²سعد فهد محمد حمادة، مرجع سابق، ص43.

إزاء بعض المسائل المعروضة عليها، أو صورة الإعلان عن مجموعة المبادئ السلوكية العامة التي يحسن مراعاتها من قبل الدول الأعضاء¹. ويتضح تعريف القرار في معناه الضيق (Decision) بأنه تعبير عن إرادة المنظمة متضمناً صيغة الإلزام، بمعنى أنه يترتب آثاراً قانونية - بعكس التوصية- لمن يوجه إليه، سواء كان دولة عضو أو جهازاً من أجهزة المنظمة، أو موظفاً، ويترتب على المخالفة بزوغ المسؤولية أمام المنظمة²، ويتمثل ذلك في إبرام الاتفاقيات الدولية³، أو إصدار القرارات التنفيذية⁴، أو اللوائح الداخلية أو الدولية¹.

¹د. إبراهيم العناني، قانون المنظمات الدولية، مرجع سابق، ص207.

²المرجع السابق، ص207.

³تملك بعض المنظمات في جمعياتها العامة سلطة إعداد مشروعات اتفاقية دولية، ومن ثم تعرضها على الدول الأعضاء بغية إقرارها، وإذا كان إعداد هذه المشروعات لا يترتب أي أثر إلزامي، إلا إنه يترتب مع ذلك بعض الآثار القانونية، إذ يتحدد على أساسه النص النهائي للاتفاقية الدولية، كما تبدأ به فترة انضمام الدول للمعاهدة، ويطلق بعض الفقه على هذه السلطة اسم الوظيفة شبه التشريعية. للمزيد انظر في ذلك علاء الأنصاري، دور المنظمات الدولية، دار المعارف، بدون طبعة، القاهرة، 2001م، ص159.

⁴قد تتمتع المنظمة الدولية بسلطة إصدار قرارات تتمتع بقوة تنفيذية، إما في مجالات العمل الداخلي للمنظمة مثل القرار الخاص باعتماد الميزانية، وإما في مجالات الأنشطة المختلفة للمنظمة، مثل أحكام محكمة العدل الدولية وقرارات المنظمة في حالة اختيارها للتحكيم في نزاع دولي، وكذا القرارات المتعلقة بتنفيذ خطة أو برنامج معين، وقد ازدادت القرارات التنفيذية من هذا النوع في الآونة الأخيرة بصورة واضحة، وذلك نتيجة اتجاه المنظمات الدولية نحو العمل المباشر، وخاصة في مجال المعونة الفنية الدولية حيث تدخل بنفسها مباشرة في المسائل الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. للمزيد انظر في ذلك مجدي الزبيد، المنظمات الدولية المعاصرة، دار الشروق والتوزيع، بدون طبعة، بيروت،

بالإضافة إلى سلطة المنظمة في إصدار قرارات ملزمة في مواجهة الدول الأعضاء، فإن هناك بعض المنظمات الدولية التي تتمتع بإصدار قرارات ملزمة في مواجهة الأفراد من مواطنيها، ومن أمثلة ذلك منظمة الجماعة الأوروبية للفحم والصلب²؛ حيث تنص المادة (15) من تلك الاتفاقية على أن: "قرارات وتوصيات السلطة العليا للجماعة الصادرة في مواجهة الأفراد تلزمهم بمجرد إعلانهم بها".

وهنا لا بد من الإشارة بعدم جواز الخلط بين القوة الإلزامية للقرار وبين قوته التنفيذية، إذ قد يكون القرار ملزماً إلا أنه يحتاج لدخوله حيز التنفيذ تدخل لاحق من قبل الجهة التي أصدرت القرار أو من قبل الدول الموجهة إليها هذا القرار أو من الاثنين معاً، وفي ذات الوقت قد يكون القرار ملزماً وقابلاً للتنفيذ في ذاته، أي أنه مزود منذ صدوره بأداته التنفيذية كقرارات مجلس الأمن المتعلقة بالمنع والقمع، وبصورة أعم

2003م، ص213.

¹ على سبيل المثال نصت المادة (21) من ميثاق الأمم المتحدة على اختصاص المنظمة في إصدار اللوائح الداخلية بعبارة "تضع الجمعية العامة لائحة إجراءاتها". وكذا نص المادة (30) من الوثيقة على نفس المعنى بالنسبة لمجلس الأمن، والمادة (72) بالنسبة للمجلس الاقتصادي، والمادة (90) بالنسبة لمجلس الوصاية. أما بشأن اللوائح الدولية فإنها تشريع دولي يتمتع بقوة تنفيذية، كما لها الأولوية في التطبيق على التشريعات الوطنية، وتسري بمجرد إعلانها للدول الأعضاء دون اشتراط إقرارهم لها أو تصديقهم عليها. للمزيد انظر في ذلك علاء الأنصاري، مرجع سابق، ص34.

² د. محسن أفكيرين، قانون المنظمات الدولية، دار النهضة العربية، بدون طبعة، القاهرة، 2010م، ص103.

كالقرارات الصادرة من المنظمات الدولية وتتضمن تدابير قمعية¹.
بينما يختلف الأمر تماماً في مجال النشاط السياسي للمنظمات الدولية؛
حيث تحرص الدول على الاحتفاظ بسيادتها الكاملة في مجال المنازعات
السياسية الدولية، ويمكننا القول إنه من النادر تمتع المنظمات الدولية
ذات الاختصاص السياسي كمنظمة الأمم المتحدة بسلطة إصدار قرارات
تنفيذية ملزمة، وغالباً ما تكون القرارات التي تصدرها المنظمات الدولية
مجرد توصيات غير ملزمة من الناحية القانونية، ولا يترتب على مخالفتها
أية مسؤولية دولية، وبالتالي فإن الدول تحتفظ لنفسها بحرية عدم الالتزام
بالتوصية التي تتعارض مع مصالحها². وهنا يمكننا القول بأن سلطة
إصدار القرارات الملزمة يقتصر نطاقه على المنظمات المتخصصة
والمنظمات الإقليمية، التي تستهدف تحقيق الوحدة الاقتصادية بين
أعضائها.

أما بشأن سلطة المنظمة في إصدار قرارات غير ملزمة من الناحية
القانونية، أي التي لا يترتب على مخالفتها أية مسؤولية قانونية، وإنما
مجرد المسؤولية الأدبية، فإنها من وجهة نظر بعض الفقه تتخذ إحدى
الصور الثلاث الآتية:

1- الرغبات: تهدف إلى لفت نظر الدول الأعضاء أو منظمة دولية
أخرى بخصوص مسألة لا تدخل في الاختصاص المباشر للمنظمة

¹د. إبراهيم محمد العناني، قانون المنظمات الدولية، مرجع سابق، ص 208.

²د. محسن أفكيرين، مرجع سابق، ص 107.

التي تعبر عن هذه الرغبات، وإنما ترى مع ذلك واجبها الأدبي¹.
2- الآراء: وهي واجبات المنظمة الدولية أن ترد أسئلة طرحت عليها في مسائل تدخل في اختصاصها واستشيرت فيها على سبيل المثال بالرأي²، ومثال ذلك ما قدمته محكمة العدل الدولية من آراء إفتائية للأمم المتحدة والمنظمات الدولية حول مسائل قانونية تدخل في نطاق أعمال هذه المنظمات³.

3- التوصية: "وهي دعوة إلى اتخاذ قرار أو موقف معين توجهها المنظمة إلى دولة أو عدة دول أو فروع لها أو إلى منظمة دولية أخرى، دون أن تؤدي إلى إحلال إرادة محل إرادة أخرى"⁴.

بيد إن هناك جانب آخر من الفقه يرى بأن التوصية بشكل عام تتمثل في النصيحة والرغبة والدعوة والآراء دون تفرقة بينهم⁵، وهو ما نؤيده في هذا الخصوص؛ طالما كان التعبير -بغض النظر عن تسميته- صادراً من المنظمة الدولية في صورة بيان أو توجيه، وكان متمثلاً في نصيحة أو رغبة أو دعوة تبديها المنظمة في موضوع معين إلى دولة عضو أو إلى

¹ سعد فهد محمد احمادة، مرجع سابق، ص44.

² المرجع السابق، ص44.

³ تنص المادة (96) من ميثاق الأمم المتحدة على أنه: "أ) لأي من الجمعية العامة أو مجلس الأمن أن يطلب إلى محكمة العدل الدولية إفتاءه في أية مسائل قانونية. (ب) ولسائر فروع الهيئة والوكالات المتخصصة المرتبطة بها، ممن يجوز أن تأذن لها الجمعية العامة بذلك في أي وقت، أن تطلب أيضاً من المحكمة إفتاءها فيما يعرض لها من المسائل القانونية الداخلية في نطاق أعمالها".

⁴ سعد فهد محمد احماده، مرجع سابق، ص44.

⁵ د. إبراهيم محمد العناني، قانون المنظمات الدولية، مرجع سابق، ص208.

الجهاز التابع لها أو إلى منظمة دولية أخرى.

وتجدر الإشارة هنا، بأن التوصية وإن كانت لا ترتب أية التزامات أو مسؤوليات دولية إلا إنه لا يمكن إغفال قيمتها الأدبية والسياسية في مواجهة أعضاء المنظمة، ذلك لكون الدول قد انضمت إلى المنظمة للتعاون في تحقيق مقاصدها وتيسير ذلك بقدر الإمكان عن طريق احترام رغباتها وتوصياتها وقراراتها¹، ومن ثم يمكننا القول بأن التوصية تتمتع بقوة أدبية على الدول الأعضاء رغم عدم تمتعها -في الحقيقة- بعنصري الإلزام والمسئولية. ومثال ذلك توصيات الأمم المتحدة الصادرة في 2 نوفمبر 1956م بالنسبة للقوات الإنجليزية والفرنسية والإسرائيلية المعتدية على جمهورية مصر العربية، وايضاً توصياتها الصادرة في 14 ديسمبر 1960م بشأن تصفية الاستعمار.

وفي هذا الخصوص نجد بأن هناك بعض الدساتير أو المواثيق المؤسسة للمنظمات الدولية تتطلب أغلبية خاصة لصدور التوصيات حتى يكون لها هذا التأثير الأدبي والسياسي، ومثال ذلك ما يشترطه دستور منظمة العمل الدولية من موافقة أغلبية ثلثي أعضاء المؤتمر العام لصدور التوصية².

وقد يتخذ قرار المنظمة شكل إعلان مجموعة من مبادئ السلوك التي تدعي الدول إلى اتباعها بغية تعزيز صور التعاون الدولي وتحسينها في

¹المرجع السابق، ص208.

²تنص المادة (19/ بند 1) من دستور منظمة العمل الدولية على أنه: "1- متى قرر المؤتمر اعتماد أي مقترحات تتعلق ببند في جدول الأعمال، يكون عليه أن يقرر ما إذا كان ينبغي أن تصاغ هذه المقترحات:

مجال معين، ومثال ذلك إعلان وبرنامج النظام الاقتصادي العالمي الجديد الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة عام 1974م، أو الحث على التخلص من أوضاع دولية مرفوضة لعدم اتفاقها مع مبادئ العلاقات الدولية مثل إعلان منح الاستقلال للبلدان والشعوب المستعمرة الصادرة عن الجمعية العامة للأمم المتحدة عام 1960م، أو الحث على احترام حقوق الإنسان وحياته الأساسية، مثل إعلان حقوق الإنسان الذي أصدرته الجمعية في العاشر من ديسمبر عام 1948م¹.

وتجدر الإشارة هنا، بأن الإعلانات -وما يشابهها- وإن كانت في حقيقتها ليست ملزمة من الناحية القانونية، فإن دائماً ما يكون عدم الإلزام راجعاً إلى كون الوثيقة لم تتضمن عنصر الإلزام، أما المضمون فقد يحتوي مبادئ وقواعد قانونية تجد سندها الملزم في مصادر أخرى للقاعدة القانونية². ويتضح جلياً من هذا -استناداً إلى تحليلنا- بأن العبرة ليست بشكل القرار وإنما بمضمونه وما يتضمنه من نصوص قانونية، ومثال ذلك غالباً ما تصدر الإعلانات من المنظمات الدولية تحقيقاً وترسيخاً لأهداف معينة ومن ثم يجد الإلزام مكانه في هذا الخصوص؛ لكونه صدر تنفيذاً وتطبيقاً للاتفاقية أو للأهداف التي نشأت من أجلها المنظمة.

وعلى النهج ذاته، جعل النظام الأساسي لدول مجلس التعاون الخليجي

¹ وهذه الإعلانات المتمثلة في التصريحات أو البيانات كثيراً ما تصدر أعقاب مؤتمرات دولية تدعو إليها المنظمة الدولية. للمزيد انظر في ذلك د. إبراهيم مجد العناني، قانون المنظمات الدولية، مرجع سابق، ص 209.

² المرجع السابق، ص 209.

سلطة إصدار القرارات التي تتمثل بالتوصيات من ضمن اختصاصات المجلس الوزاري، وهذا ما صرحت به الفقرة الأولى من المادة (12) من ذات النظام على أنه: "اختصاصات المجلس الوزاري: اقتراح السياسات ووضع التوصيات والدراسات والمشاريع التي تهدف إلى تطوير التعاون والتنسيق بين الدول الأعضاء في مختلف المجالات واتخاذ ما يلزم بشأنها من قرارات وتوصيات".

وهو ذات ما ذهبت إلى منظمة الصحة العالمية WHO في المادة (2/ بند ك) من دستور المنظمة بأن أحد الأهداف التي تسعى إليها هو "اقتراح الاتفاقيات والاتفاقات والأنظمة ووضع التوصيات حول الشؤون الصحية الدولية، والقيام بالمهام التي قد تسند بمقتضاها إلى المنظمة". ونرى في تقديرنا -كما أشرنا بالنسبة لسلطة البحث والدراسة- بأن سلطة المنظمة الدولية في إصدار القرارات -لا سيما القرارات غير الملزمة- تعتبر نتيجة مباشرة لوجودها ونجاحها، فهي سلطة تعبر عن قوة المنظمة في مباشرة وظائفها وتخصصها، ويكاد لا توجد أية منظمة دولية لا تتمتع بسلطة اتخاذ القرارات التي تتسق مع الأهداف والغايات التي خلقت من أجل تحقيقها.

ونتفق بقوة مع القول الذي تبناه أحد الفقه حول حرص الدول الأعضاء بشأن ممارسة الحرية الكاملة بقبول أو رفض التوصية، إذ على الرغم من عدم إلزامية التوصية من حيث الأصل؛ إلا إن الدول الراضية لها ستحاول التبرير والاستناد إلى الحجج القانونية أو العملية خشية أن تتعرض لانتقادات، وهو ما يسبب لها حرجاً سياسياً أو أدبياً، خاصة إذا

تم اتباع التصويت بأغلبية كبيرة¹.

المطلب الثالث

سلطة التنسيق والرقابة

تحقيق الصالح المشترك للدول الأعضاء هو العمل الأساسي الذي تسهر عليه المنظمات الدولية، وذلك من خلال تعاونها الاختياري فيما بينها، وتعاونها مع المنظمة وفق المبادئ والغايات المنصوص عليها في الوثيقة المؤسسة، إذ لن تستطيع أية منظمة دولية الوصول إلى تحقيق أهدافها أو بلوغ الغاية من تأسيسها إلا مع وجود نوع من التنسيق بين أنشطة الدول في المجال أو المجالات التي تعمل المنظمة في إطاره أو في إطارها².

والملاحظ بأن سلطة التنسيق بين أعمال الدول ظاهرة الوضوح بالنسبة للمنظمات المتخصصة باعتبار أنها تتحمل بصفة أساسية عبء ومسئولية تحقيق وتنمية التعاون الدولي في ميدان متخصص كالثقافة أو الطيران المدني أو التعليم أو الاستثمار الخاص وغيره³. ومثال ذلك ما أشارت إليه المادة الرابعة من الاتفاقية المؤسسة للمنظمة العالمية للملكية الفكرية الموقعة في (إستكهولم) في 14 يوليو 1967م عندما صرحت بأحد وظائف المنظمة بأنها تدرج نحو: "دعم اتخاذ الإجراءات التي تهدف إلى تيسير الحماية الفعالة للملكية الفكرية في جميع أنحاء العالم وإلى تنسيق التشريعات الوطنية في هذا المجال".

¹ سعد فهد محمد احماده، مرجع سابق، ص 68.

² إبراهيم محمد العناني، قانون المنظمات الدولية، مرجع سابق، ص 213.

³ المرجع السابق، ص 213.

وعلى النهج ذاته، أشارت الاتفاقية المؤسسة للاتحاد الدولي للمواصلات السلكية واللاسلكية (الاتحاد الدولي للاتصالات) التي وضعت في باريس عام 1856م إلى أن المنظمة منوطة بتنسيق الجهود للقضاء على التداخل الضار بين محطات الإذاعة وتقديم ما يلزم من توصيات وعمل دراسات بهدف جمع المعلومات ونشرها في هذا الميدان¹.

ونجد كذلك التأكيد على سلطة المنظمة في التنسيق بين أنشطة الدول الأعضاء واضحاً في النظام الأساسي لدول مجلس التعاون الخليجي عندما أشار صراحة إلى أهداف المجلس، وخاصة ما تناوله بشأن تحقيق التنسيق والتكامل والترابط بين الدول الأعضاء في جميع الميادين وصولاً إلى وحدتها².

أما بشأن سلطة الرقابة، هناك العديد من المنظمات الدولية التي تتمتع بهذه السلطة الرقابية على تنفيذ الدول الأعضاء لالتزاماتها، ومثال ذلك ما تلتزم به الدول الأعضاء من تقديم تقارير سنوية لمكتب العمل الدولي ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية، عن تنفيذها للمعاهدات والتوصيات الصادرة عن هذه المنظمات، ومن ثم تقوم لجان متخصصة تحيط بالخبراء ذوي الشخصيات المستقلة بفحصها، وعاقب ذلك تشير اللجان بالملاحظات عن مخالفات الدول لالتزاماتها³.

¹ المرجع السابق، ص 214.

² د. إبراهيم محمد العناني و د. ياسر الخلايلة، قانون مجلس التعاون لدول الخليج العربية، كلية القانون جامعة قطر، 2017م، ص 65.

³ سعد فهد محمد احماده، مرجع سابق، ص 48.

وتجدر الإشارة إلى ما تضمنه البند السابع من قرارات مؤتمر القمة العربي الطارئ والصادر في العاشر من أغسطس 1990م بشأن أزمة الغزو العراقي لدولة الكويت في الثاني من ذات الشهر؛ حيث كلف هذا البند الأمين العام لجماعة الدول العربية بمتابعة تنفيذ تلك القرارات من جانب الدول الأعضاء، وتقديم تقرير بذلك إلى مجلس الجامعة العربية خلال خمسة عشر يوماً¹.

والنظر إلى منظمة الأمم المتحدة نجد بأنها تلعب دوراً أساسياً في رقابة تصرفات الدول الأعضاء وكيفية تعاملها مع مشاكل تدخل في اختصاص المنظمة، ويبدو واضحاً كذلك ما تمارسه الأمم المتحدة من مراقبة تصرفات الدول في الأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي أو الاستقلال أو الخاضعة لنظام الوصاية الدولي، وذلك بواسطة الجمعية العامة ومجلس الوصاية ومجلس الأمن -الأخير في خصوص الأقاليم الاستراتيجية-، وكذلك مراقبة احترام الدول لحقوق الإنسان وحياته الأساسية وحمايتها، ومدى احترام الدول في تنفيذ قرارات الأمم المتحدة بشأن التفرقة العنصرية².

¹راجع د. إبراهيم العناني، قانون المنظمات الدولية، مرجع سابق، ص214.

²تنص المادة (15) من ميثاق الأمم المتحدة على أنه: "1- تتلقى الجمعية العامة تقارير سنوية وأخرى خاصة من مجلس الأمن وتتنظر فيها، وتتضمن هذه التقارير بياناً عن التدابير التي يكون مجلس الأمن قد قررها أو اتخذها لحفظ السلم والأمن الدوليين. 2- تتلقى الجمعية تقارير من الفروع الأخرى للأمم المتحدة وتتنظر فيها". وراجع في ذلك المواد (75) إلى (85) من ميثاق الأمم المتحدة بشأن نظام الوصاية الدولي. للمزيد انظر في ذلك المرجع سابق، ص216.

ونلاحظ في هذا الخصوص، بأن منظمة العمل الدولية تتبع أسلوبين خاصين بالرقابة يمكن أن ينتهيا إلى فرض عقوبات، ويتمثل الأسلوب الأول فيما تناولته المادة (24) من دستور المنظمة بالترخيص للنقابات المهنية للموظفين والعمال بتقديم شكاوى وتظلمات لمجلس إدارة المنظمة، أما الأسلوب الثاني يتمثل في سلطة مجلس إدارة المنظمة بأن يشكل من تلقاء نفسه أو بناء على طلب إحدى الحكومات لجان تحقيق مختصة في تقديم المقترحات حول الأوضاع التي حقق فيها¹. وإذ في حال فشل هذه الأساليب أو الإجراءات المتعلقة بسلطة الرقابة أساساً يتخذ المؤتمر العام للعمل ما يجب اتخاذه من إجراءات استناداً لأحكام المادة (33) من دستور المنظمة².

المطلب الرابع

سلطة العمل المباشر

لا تقتصر سلطات بعض المنظمات الدولية حول النطاق المشار إليه سلفاً، بل قد تتمتع -بالإضافة إلى ما سبق- بسلطة العمل المباشر، بمعنى أنها تملك سلطة مباشرة الإجراء الصحيح لما تراه محققاً لأغراضها التي نشأت من أجل تحقيقها، وذلك عن طريق اتباع الأسلوب المنفرد -

¹ علاء الأنصاري، مرجع سابق، ص 59.

² تنص المادة (33) من دستور منظمة العمل الدولية على أنه: "إذا تخلفت أي دولة عضو، خلال المهلة المحددة، عن تنفيذ التوصيات التي يتضمنها تقرير لجنة التحقيق أو قرار محكمة العدل الدولية تبعاً للحالة، يجوز لمجلس الإدارة أن يوصي المؤتمر بالإجراء الذي يبدو له مناسباً وكفياً بضمان الامتثال لتلك التوصيات".

الذاتي- في ممارستها، أو بمشاركة الدول الأعضاء وتشجيعها¹.
ولعل من النماذج الرئيسية لهذه السلطة ما تقررهُ الأمم المتحدة من إجراءات عسكرية ضد الدول المعتدية أو المهددة للسلام والأمن الدوليين، وكذلك ما تقوم به المنظمات المالية الدولية-البنك الدولي للإنشاء والتعمير وصندوق النقد الدولي على سبيل المثال- من مساهمات مالية في شكل قروض أو دعم مالي لمشروعات استثمارية دولية، أو لبعض الدول لأغراض التنمية الاقتصادية².

وقد أشارت المواد (40، 41، 42) من ميثاق الأمم المتحدة³ إلى نموذج

¹د. إبراهيم محمد العناني، قانون المنظمات الدولية، مرجع سابق، ص218.

²المرجع السابق، ص218.

³تنص المادة (40) من ميثاق الأمم المتحدة على أنه: "منعاً لتفاقم الموقف، لمجلس الأمن، قبل أن يقوم توصياته أو يتخذ التدابير المنصوص عليها في المادة 39، أن يدعو المتنازعين للأخذ بما يراه ضرورياً أو مستحسناً من تدابير مؤقتة، ولا تخل هذه التدابير المؤقتة بحقوق المتنازعين ومطالبهم أو بمركزهم، وعلى مجلس الأمن أن يحسب لعدم أخذ المتنازعين بهذه التدابير المؤقتة لحسابه".

وتنص المادة (41) من الميثاق ذاته على أنه: "مجلس الأمن أن يقرر ما يجب اتخاذه من التدابير التي لا تتطلب استخدام القوات المسلحة لتنفيذ قراراته، وله أن يطلب إلى أعضاء "الأمم المتحدة" تطبيق هذه التدابير، ويجوز أن يكون من بينها وقف الصلات الاقتصادية والمواصلات الحديدية والبحرية والجوية والبريدية والبرقية واللاسلكية وغيرها من وسائل المواصلات وقفا جزئياً أو كلياً وقطع العلاقات الدبلوماسية".

وتنص المادة (42) من الميثاق ذاته على أنه: " إذا رأى مجلس الأمن أن التدابير المنصوص عليها في المادة 41 لا تفي بالغرض أو ثبت أنها لم تف به، جاز له أن يتخذ بطريق القوات الجوية والبحرية والبرية من الأعمال ما يلزم لحفظ السلم والأمن الدولي أو لإعادته إلى نصابه. ويجوز أن تتناول هذه الأعمال المظاهرات والحصر والعمليات

مهم لاستخدام سلطة العمل المباشر، وهو ما يتمثل باتخاذ التدابير من قبل تقرير مجلس الأمن إزاء إعادة السلم والأمن الدوليين إلى نصابهما، ومثال ذلك التدابير المؤقتة¹ كالأمر بإيقاف تجنيد الأفراد في الخدمة العسكرية أو سحب القوات المتحاربة من منطقة معينة أو الامتناع عن استيراد الأسلحة.

وحيث إنه وترتيباً على ما تقدم، واستناداً إلى السلطات الممنوحة للمنظمات الدولية بغرض تحقيق الأهداف والغايات التي نشأت من أجلها، وتنوعها منذ صلاحية البحث والدراسة، ثم إصدار القرارات المعبرة عن إرادتها، ثم التنسيق والرقابة، وأخيراً سلطة العمل المباشر التي لا يتمتع بها إلا القلة من المنظمات الدولية. يثور التساؤل عن مدى تمتع الاتحاد الأوروبي بهذه السلطات، وعما إذا لجأت هذه المنظمة العريقة - باعتبارها نموذجاً لهذا البحث- إلى تطويرها بما يتناسب مع المهام المسندة إليها، أو إنها قلصت هذه السلطات بشكل لا يليق بأهداف وغايات إنشائها.

الأخرى بطريق القوات الجوية أو البحرية أو البرية التابعة لأعضاء "الأمم المتحدة".
¹ هذه التدابير المؤقتة هي في حقيقتها مجرد تدابير تحفظية تهدف إلى منع اتساع النزاع أو تفاقم الأزمة، كما أن لها أثر كبير من الناحية السياسية، وللمجلس بعدها أن يقرر ما يجب اتخاذه من تدابير عسكرية أو تدابير غير عسكرية وهي التي تعرف بتدابير المنع والقمع". للمزيد انظر في ذلك د. إبراهيم محمد العناني، قانون المنظمات الدولية، مرجع سابق، ص 220.

المطلب الرابع

حدود سلطات المنظمات الدولية

إلى جانب السلطات الممنوحة للمنظمات الدولية، فإن هناك العديد من القيود المفروضة عليه للحد من تلك السلطات، ذلك أن الدول بالرغم من قبولها الاشتراك في العديد من المنظمات الدولية، والاعتراف لها بسلطات معينة إلا أنها -متمسكة بمبدأ السيادة الخاص بكل دولة- لا تسمح للمنظمات الدولية بأن تكون سلطاتها مطلقة، ولكنها تسعى إلى تضيق هذه السلطات كلما أمكن، وسوف نحاول خلال هذا المطلب تناولها بإيجاز على النحو التالي:

أولاً: الوثيقة المؤسسة للمنظمة الدولية: من الملاحظ بأن سلطات المنظمة الدولية -من حيث الأصل- تحددها الوثيقة المؤسسة لها، وأي تعديل في هذه السلطات يفترض من حيث المبدأ تعديلاً في هذه الوثيقة المؤسسة، الأمر الذي لا يتم إلا باتفاق بين أطرافها أو حسب ما تقرره الوثيقة المؤسسة للمنظمة الدولية. وانطلاقاً من مبدأ سيادة الدولة، تُفسر النصوص الموضحة لسلطات المنظمات الدولية تفسيراً ضيقاً، وذلك كقاعدة عامة، على أن يكون ذلك في إطار الالتزام بتجنب التفسير الذي من شأنه إفقاد المنظمة الغرض الذي نشأت من أجله، أي ينبغي تفسير سلطات المنظمة الدولية بالطريقة التي تحقق أعمال وظائفها والوصول إلى أهدافها، حيث لا يتصور بروز أية اعتراضات من جانب الدول على ذلك، وإلا انعدمت غاية وجود المنظمة¹.

¹ وقد أكدت هذه القاعدة المحكمة الدائمة للعدل الدولي (خلال فترة عصبة الأمم) كما بدأت

ثانياً: عدم التدخل في الشؤون التي تكون من صميم الاختصاص الداخلي للدول الأعضاء¹، وهو قيد أساسي يرد على سلطات المنظمة الدولية حتى ولو لم يرد النص عليه صراحة في وثيقتها المؤسسة. ويعلن هذا القيد عن حق الدول أعضاء المنظمة الدولية بممارسة الاحتفاظ بسيادتهم، ومن ثم يكون لها قدر من السلطات والاختصاصات التي لا يحق للمنظمات الدولية التدخل فيه².

تستقر بعد نشأة الأمم المتحدة فكرة مؤداها أن للمنظمات الدولية اختصاصات ضمنية تستمد من الوثائق المؤسسة لها، وذلك على أن الدول الأعضاء وهي التي ارتضت هذه الوثائق قد اتفقت ضمناً على أن تباشر المنظمة كافة الاختصاصات التي تحقق تلك الأهداف وتيسر لها مباشرة تلك الوظائف. للمزيد انظر في ذلك المرجع السابق، ص 225.

¹ وإن كان من الممكن القول بأن المسائل التي تدخل في صميم الاختصاص الداخلي للدول تتمثل في تحديد اكتساب وفقد جنسية الدولة، وتنظيم الهجرة منها وإليها، والتصرف في الأموال الخاصة بها، والدفاع عن أراضيها، وتحديد شكل نظامي سياسي، أو نظامها الاقتصادي؛ ومن نافلة القول بأن ما يجري عليه العمل في المنظمات الدولية الحالية هو أن العديد من المسائل التي تعد من صميم السلطات الداخلية للدول قد أدرجت في جدول الأعمال ونوقشت في أجهزة المنظمة، بالتطبيق للمبدأ القاضي بأن عدم التدخل لا يعني عدم المناقشة أو أن المناقشة لا تعد تدخلاً، وإن كانت الدول المعنية في هذه الحالة قد تمتنع عن حضور جلسات الفرع المختص، وذلك كما هو الحال بالنسبة لفرنسا وقت مناقشة مسألة استقلال الجزائر، وجنوب أفريقيا إبان مناقشة مسألة التمييز العنصري التي كانت مطبقة في إقليمها. للمزيد انظر في ذلك د. أحمد أبو الوفاء، الوسيط في قانون المنظمات الدولية، الطبعة الخامسة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998م، ص 164.

² وقد جاء هذا القيد صراحة بنص المادة (2/7) من ميثاق الأمم المتحدة بقولها "ليس في هذا الميثاق ما يسوغ للأمم المتحدة أن تتدخل في الشؤون التي تكون من صميم السلطان الداخلي لدولة ما، وليس فيه ما يقتضي الأعضاء أن يعرضوا مثل هذه المسائل لأن تحل بحكم الميثاق". للمزيد انظر في ذلك د. إبراهيم محمد العناني، قانون المنظمات الدولية،

ثالثاً: قصر سلطة المنظمة على إصدار التوصيات: إن سلطة المنظمة الدولية في إصدار القرارات الملزمة تعد بمثابة استثناء بهذا الخصوص، ولذلك فإن المنظمات الدولية تمارسه في أضيق نطاق، وغالباً ما تكون هذه القرارات التي تصدرها المنظمات الدولية مجرد توصيات غير ملزمة من الناحية القانونية، ولا يترتب على مخالفتها أية مسئولية دولية، وبالتالي فإن الدول تحتفظ لنفسها بحرية عدم الالتزام بالتوصية التي تتعارض مع مصالحها¹.

رابعاً: نظام التصويت على القرارات: تأخذ بعض المنظمات الدولية في مواثيقها باشتراط توفر إجماع الدول الأعضاء فيها لنفاذ قراراتها والتزام الدول الأعضاء بتلك القرارات؛ والسبب يعود إلى تمسك تلك الدول بسيادتها. رغم أن -في الحقيقة- أن القرارات التي يصدر بشأنها الإجماع هي في الواقع من الأمور الثانوية، وهذا ما يجعل القول بتحقيق التعاون الدولي هو اتباع أسلوب الاجتماع في التصويت مشوباً بكثير من عدم الواقعية، ومن ناحية فإن هناك من السوابق الدولية ما يثبت أن اتباع أسلوب الإجماع قد أدى إلى عرقلة التعاون الدولي، وليس في تشجيعه؛ ومن أمثلة ذلك عدم تحقق الإجماع في مؤتمر برلين المنعقد في عام 1875م بسبب اعتراض ألمانيا، وقد حال دون عرض مشروع المعاهدة الخاصة بالتحكيم الإجباري في حالة المنازعات الدولية على التصويت،

مرجع سابق، ص226.

¹وإذ كانت بعض المنظمات الدولية تتمتع بسلطة إصدار القرارات الملزمة، فإن هذا يقتصر نطاقه على المنظمات المتخصصة والمنظمات الإقليمية، التي تستهدف الوحدة الاقتصادية بين أعضائها. للمزيد انظر في ذلك د. محسن أفكيرين، مرجع سابق، 107.

وذلك رغم موافقة غالبية الدول المشتركة في هذا المؤتمر على مشروع المعاهدة¹.

خامساً: مبادئ وقواعد القانون الدولي خاصة الأمرة منها: تلتزم المنظمات الدولية في ممارسة سلطاتها بعدم الخروج على مبادئ وقواعد القانون الدولي العام ذات الصلة وخاصة القواعد الأمرة، أي مجموعة القواعد المتصلة بالنظام العام والتي لا يجوز الخروج عليها، ومن ثم تلتزم المنظمة باحترام هذه المبادئ والأحكام وعدم مخالفتها بغض النظر عن إشارة الوثيقة المؤسسة إليها أو عدم إشارتها².

سادساً: إذا لم تلتزم المنظمة الدولية الحدود السابقة -القيود سائلة البيان- في ممارسة سلطاتها يكون تصرفها مشوباً بعيب تجاوز السلطة الذي يفقد هذا التصرف شرعيته، وبالتالي يعد تصرفاً باطلاً من الناحية القانونية، ولا تلتزم الدول الأعضاء باحترامه أو تنفيذه، وقد يكون مبرراً لهذه الدول باختيار الخروج عن المنظمة الدولية³.

المبحث الثاني

أبعاد سلطات الاتحاد الأوروبي

إن الاتحاد الأوروبي وبناء على المعاهدات المنشئة له كان بحاجة إلى إنشاء مؤسسات به للقيام بتنفيذ أهداف تلك المعاهدات، ولذلك كان هناك حرص واضح من قبل الآباء المؤسسين للاتحاد لأجل بناء مؤسسات

¹المرجع السابق، ص 108.

². إبراهيم محمد العناني، قانون المنظمات الدولية، مرجع سابق، ص 227.

³المرجع السابق، ص 227.

ذات هياكل وصلاحيات واضحة، لتحقيق أهداف الاتحاد الذي كان يرمي، ولو بشكل تدريجي، إلى تحقيق شكل من أشكال الوحدة السياسية¹.

وقد استفادت معاهدة روما من الهيكل المؤسسي الذي بنته معاهدة باريس لجماعة الفحم والصلب، لذلك نصت في المادة (4) منها على إنشاء أربعة أجهزة رئيسية هي: المجلس الوزاري، والجمعية (البرلمان الأوروبي فيما بعد)، والمفوضية الأوروبية، ومحكمة العدل الأوروبية، كذلك نصت على إنشاء مجموعة أخرى من مؤسسات ذات طبيعة استشارية وفنية، وتم دمج تلك المؤسسات مع مؤسسات مشابهة لها في سياق تطوير العملية التكاملية. ومن خلال هذه المؤسسات يمكننا استنتاج أبعاد السلطات التي تتمتع بها منظمة الاتحاد الأوروبي، وسنتناول تلك الأبعاد تدريجياً من حيث النظر إلى سلطة البحث والدراسة (المطلب الأول)، وسلطة إصدار القرارات (المطلب الثاني)، وسلطة التنسيق والرقابة (المطلب الثالث)، وسلطة العمل المباشر (المطلب الرابع)، وحدود سلطات الاتحاد الأوروبي (المطلب الخامس).

المطلب الأول

سلطة الاتحاد الأوروبي في البحث والدراسة

كما أشرنا سلفاً، بأن بحث ودراسات الموضوعات التي تدخل في اختصاص المنظمة الدولية تعد من السلطات الرئيسية التي تملكها

¹د. حسن ناعقة، البناء المؤسسي للاتحاد الأوروبي، مجلة السياسة الدولية، العدد 157 يوليو 2004م، القاهرة، ص79.

المنظمات الدولية بمقتضى وثائقها المؤسسة أو المعاهدات الدولية المنشئة لها¹، ولا شك بأن هذه السلطة أصيلة وتتفق مع الغاية التي نشأت من أجلها المنظمة الدولية، فمن ثم فإنها متاحة للمنظمة من حيث الأصل ولو لم تنص الاتفاقية أو الوثيقة المنشئة لها بذلك.

ونرى في تقديرنا بأن سلطة البحث والدراسة - من الناحية العملية والمنطقية - تعد سابقة لسلطة إصدار القرارات، إذ لا يتصور أن تمارس المنظمة الدولية سلطتها في إصدار القرار دون بحث سابق أو دراسة مكثفة للنظر عما إذا كان القرار مناسباً للغايات والأهداف المراد الوصول إليها من عدمه، لذا تعد هذه السلطة من الصلاحيات البديهية لكل منظمة مخول لها التعبير عن إرادتها باتخاذ القرار.

وبالنظر إلى هذه السلطة بالنسبة إلى الاتحاد الأوروبي، نجد بأن أغلب الأجهزة التابعة لها تمارس دوراً بارزاً في ممارستها - ولو بشكل جزئي -، وذلك سعياً من هذه الأجهزة إلى تحقيق التكامل والتعاون فيما بينهم، ولا سيما في بحث المواضيع والدراسات والاختصاصات التي تطرقت إليها المعاهدات المنشئة للاتحاد الأوروبي².

وبالنظر إلى المجلس الأوروبي³ نجد بأن من أهم اختصاصات رئيس

¹ انظر في ذلك صفحة 7 من هذا البحث.

² جواس حسن، طببعة الاتحاد الأوروبي، دار المعرفة، الطبعة الأولى، بيروت، 2010م، ص122-123.

³ يضم المجلس الأوروبي رؤساء الدول والحكومات للدول الأعضاء، ويعد أعلى مستوى في عملية صنع القرار في الاتحاد الأوروبي، وتكون رئاسة المجلس دورية من قبل الدول الأعضاء ولمدة 6 أشهر لكل دورة، حيث يتولى رئيس الدولة أو رئيس الحكومة (بحسب

المجلس هو القيام بعملية الإعداد والدراسة قبل انعقاد الاجتماعات، وهو ما يتسق مع أسلوب عمل المجلس أثناء الانعقاد وطريقة مشاركته في عملية صنع القرار الذي تسبقه عملية تفاوضية مستمرة، مما يشير جلياً إلى ممارسة سلطة البحث والدراسة عن طريق التفاوض والمناقشة بين أعضاء المجلس قبل بلورة القرار في شكل توصيات أو توجيهات عامة أو بيانات، وعليه لا توجد ضرورة إلى إجراء التصويت¹ لعدم تجاوز المسألة حدود مرحلة البحث والدراسة.

وقد حدد "إعلان شتوتغارت"² صلاحيات واختصاصات المجلس الأوروبي، ومن بينها ما يعلن صراحة على سلطة البحث والدراسة والمتمثلة في مناقشة كافة الجوانب المتعلقة بإقامة اتحاد أوروبي والعمل على تحقيق التناغم بين هذه الجوانب، وايضاً تمهيد الطريق أمام ضم قطاعات جديدة إلى عملية التكامل الأوروبي.

طبيعة نظام الحكم في الدولة) رئاسة المجلس. للمزيد انظر في ذلك المرجع السابق، ص122.

¹المرجع السابق، ص124.

²لقد ميز هذا الإعلان في الواقع بين دور المجلس الأوروبي كجهاز حكومي مكلف بتنشيط التعاون بين دول الجماعة الأوروبية في المجلس الأساسي، وبين دوره كأعلى هيئة في مستويات صنع القرار الأوروبي، ففي الحالة الأولى يمارس المجلس الأوروبي عمله كمنتدى للحوار وكجهاز للتسيق بين حكومات دول تتساوى في السيادة، وفي الحالة الثانية يمارس صلاحياته باعتباره مجلساً، بالمعنى المنصوص عليه في اتفاقية روما، أي باعتباره مجلساً للجماعات الأوروبية، ولكن على مستوى القمة. للمزيد انظر في ذلك د. حسن نافعة، الاتحاد الأوروبي والدروس المستفادة عربياً، مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الأولى، بيروت، 2004م، ص192.

وهذا الاختصاص المنعقد للمجلس الأوروبي دفع أحد الفقه إلى القول صراحة بأن: "المجلس الأوروبي تحول، عملياً، إلى مرجعية مؤسسية عليا تعمل على حل كافة المشكلات التي تواجه مسيرة الوحدة الأوروبية، ويستعصي حلها على المؤسسات الأخرى، ويعاد الموضوع بعد إيجاد الحلول العملية المناسبة إلى المؤسسات الأخرى ليستكمل دوره في البحث ودراسة الأبعاد الفنية قبل صدور القرار النهائي من قبل المجلس الوزاري بشأنها"¹.

واستناداً لما سبق، استطاع المجلس الأوروبي أن يحل العديد من المشاكل (آخرها كانت مشكلة التصديق على الدستور الأوروبي في قمة بروكسل 21 حزيران 2007م) التي كان سببها مطالبات خاصة ببعض الدول الأعضاء، إذ لعب حينها المجلس الأوروبي دوراً فعالاً في البحث عن هذه المشاكل وتهيئة الأوضاع التي تتعلق بالتوسع الأفقي، وإيضاً البحث في استراتيجية التعامل مع الأوضاع المترتبة على الأحداث الدولية مثل انهيار الاتحاد السوفيتي²، مما يتضح معه بأن المجلس الأوروبي يقوم بدورين رئيسيين وهما الأول: النظر في السياسات العامة للاتحاد. والثاني: حل المشاكل التي لم يتمكن المجلس الوزاري من حلها³. أما وبشأن البرلمان الأوروبي⁴ وإن كانت سلطته الأصلية والأساسية

¹ المرجع السابق، ص 193.

² د. حسن نافعة، البناء المؤسسي للاتحاد الأوروبي، مرجع سابق، ص 80.

³ جواس حسن، مرجع سابق، ص 124.

⁴ " يتم انتخاب أعضاء البرلمان الأوروبي لمدة خمس سنوات، وطبقاً للمواطنة الأوروبية يجوز لكل مواطن أوروبي في الدول الأعضاء أن يرشح نفسه، وأن ينتخب في أي دولة

متمثلة في التشريع، والإشراف على الميزانية، ومراقبة التنفيذ¹ إلا إنه يمارس -في حدود ضيقة- سلطة البحث والدراسة استناداً للصلاحيحة المحددة له وفقاً لمعاهدة الاتحاد الأوروبي بأن يعقد مناقشة سنوية حول التقدم في تنفيذ السياسة الخارجية والأمنية المشتركة²، ومثال ذلك دور البرلمان الأوروبي في دراسة طلبات الانضمام إلى الاتحاد الأوروبي³.
وبالنظر إلى المفوضية الأوروبية⁴ نجد بأنها تلعب دوراً بارزاً بشأن

عضو يقيم فيها وبذات الشروط المطبوعة على مواطني هذه الدولة، أي يحق لمواطني الاتحاد المقيمين في أي دولة عضو في الاتحاد الترشح والانتخاب في انتخابات البرلمان الأوروبي بغض النظر عن جنسياتهم الوطنية، ولأعضاء البرلمان أن يجمعوا بين عضويتهم في البرلمان الأوروبي وعضويتهم في البرلمانات الوطنية، لكن يوجد عدد محدود من الوظائف لا يجوز لأعضاء البرلمان الأوروبي توليها في أثناء عضويتهم في البرلمان الأوروبي، أهمها: أن يكون عضواً في حكومة دولة عضو أو في المفوضية الأوروبية، أو أن يكون قاضياً أو محامياً عاماً أو مسجلاً في محكمة العدل الأوروبية، أو موظفاً عاملاً في مؤسسات الاتحاد". للمزيد انظر في ذلك المرجع السابق، ص132-133.

¹د. وائل أحمد علام، البرلمان الأوروبي، دار النهضة العربية، بدون طبعة، القاهرة، 1998م ص12.

²يلعب البرلمان الأوروبي دوراً يختلف باختلاف الأعمدة الثلاثة للاتحاد الأوروبي، ويتمثل ذلك في عمود الجماعة الأوروبية، وعمود السياسة الخارجية والأمنية، وعمود العدالة والشؤون الداخلية. للمزيد انظر في ذلك المرجع السابق، ص49 وما بعدها.

³أعلنت رئيسة البرلمان الأوروبي أن الاتحاد الأوروبي يدرس طلبات الانضمام إليه، وأشارت إلى أن البرلمان الأوروبي على اتصال مع جورجيا لدراسة ملفها" للمزيد انظر في ذلك الموقع الإلكتروني: <https://alqabas.com/article/5882222>. تاريخ زيارة الموقع: 2022/6/26م، الساعة: 11:28م.

⁴تعد المفوضية الأوروبية بمثابة التجسيد لفكرة الاندماج الأوروبي وتمثل إطاراً للتعبير

ممارسة سلطة البحث والدراسة، ويتضح ذلك جلياً من خلال دور السكرتارية العامة لديها، والمنوطة أساساً في مراجعة النصوص القانونية والاتصال بمؤسسات الاتحاد الأوروبي مما تكون معه مركزاً رئيسياً لجمع المعلومات وإعادة توزيعه¹. ومن ثم يمكننا القول بأن دور السكرتارية العامة لدى المفوضية الأوروبية لا دور له -من حيث الأصل- سوى ممارسة سلطة البحث والدراسة، ومثال ذلك بحث ودراسة المفوضية الأوروبية لآليات تسمح لأوكرانيا بالاستفادة من أموال روسيا المجمدة².

وقد أفصحت المادة التاسعة من معاهدة الجماعة الأوروبية الموحدة أن تتولى المفوضية الأوروبية الاختصاصات التي كانت مسندة إلى السلطة العليا في الجماعة الأوروبية للفحم والصلب وجهازي اللجنة في الجماعة الاقتصادية الأوروبية والجماعة الأوروبية للطاقة الذرية، وتتمثل أهم تلك

عن مصالح الاتحاد الأوروبي ككل، على عكس المجلس الوزاري الذي يعد إطاراً لتمثيل مصالح الدول الأعضاء، بمعنى إنها لا تتلقى أية تعليمات من الدول الأعضاء، وتمارس دوراً يشبه إلى حد كبير دور الحكومة في النظم السياسية الداخلية، ويتكون الهيكل التنظيمي للمفوضية من رئيس المفوضية، وهيئة المفوضين، والمجالس الاستشارية، والإدارات العامة، والسكرتارية العامة، والموظفين الإداريين. للمزيد انظر في ذلك جواس حسن، مصدر سابق، ص146 وما بعدها.

¹د. عبد الرؤوف هاشم بسيوني، المفوضية الأوروبية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000م، ص91.

² "قالت المفوضية الأوروبية بأنها تدرس آلية تسمح لأوكرانيا بالاستفادة من أموال روسيا المجمدة، الموقع الإلكتروني:

<https://www.youm7.com/story/2022/5/18/%D8%B1%D9%88%D8%B3%D9%8A%D8%A7/5767041>، تاريخ زيارة الموقع: 2022/6/26م، الساعة: 11:41م.

الاختصاصات في ممارسة حق المفوضية باستخدام سلطة البحث والدراسة المتمثلة في استشارة الحكومات والأطراف الأخرى المعنية، مثل المشروعات والعمال والمستهلكين والعملاء والخبراء، وكذا يجوز لأي من هؤلاء أن يقدم إلى المفوضية (اللجنة) أية اقتراحات أو معلومات عن المسائل التي تدخل في اختصاصه، وذلك عملاً بالمواد (46، 47، 88) من معاهدة الجماعة الأوروبية للفحم والصلب¹.

وقد منحت الاتفاقيات المنشئة للاتحاد الأوروبي كامل الصلاحيات للمفوضية بأن تتظر في الشكاوى المقدمة إليها من فرد عادي أو من شركة أو من دولة عضو أو بمبادرة من المفوضية مباشرة، ويجب أن تعطي الأولوية للشكاوي العاجلة والمخالفات الجسيمة²، وهذا المثال يعد نموذجياً لممارسة سلطة البحث والدراسة.

وفضلاً عما سبق، يلاحظ بأن دور المفوضية الأوروبية في ممارسة سلطة البحث والدراسة جعلها المبادرة بأي تشريع، إذ لها الحق ابتداءً بالمبادرة من تلقاء نفسها أو بناءً على توصية المجلس أو البرلمان الأوروبي، وينحصر دورها في إعداد مشاريع القوانين والتشريعات المختلفة، مما جعلها تلعب دوراً كبيراً في العملية التشريعية التي يديرها

¹تنص المادة (47) من معاهدة الجماعة الأوروبية للفحم والصلب على أنه: "يجوز للمفوضية أن تتحصل على أية معلومات تحتاجها في سبيل تأدية أعمالها وإجراء أية معاناة ضرورية لذلك الغرض". للمزيد انظر في ذلك د. أبو الخير أحمد عطية عمر، النظام المؤسسي للاتحاد الأوروبي، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، القاهرة، 2007م، ص99.

²المرجع السابق، ص101.

كلاً من المجلس والبرلمان الأوروبي رغم أنها ليست بالجهة المختصة بالتشريع، بل لا تتمتع أساساً باختصاصات أصلية في إصدار التشريعات¹، وهذا لا ينم سوى عن نجاح المفوضية لممارسة هذه السلطة.

ومما سبق، يتضح دور الاتحاد الأوروبي في ممارسة سلطة البحث والدراسة بشكل كبير وبارز، بل بشكل يتسق مع الغاية التي نشأ الاتحاد من أجلها وهو الوصول إلى تحقيق التكامل الأوروبي من جميع الجوانب، ومن ثم نرى في تقديرنا بأن الاتحاد الأوروبي لم يقف عند الحدود التقليدية لهذه السلطة - كما أشرنا سلفاً بالنسبة إلى المنظمات الدولية - بل جعل دوراً لهذه السلطة لدى أغلب الأجهزة أو المؤسسات التابعة له.

المطلب الثاني

سلطة الاتحاد الأوروبي في إصدار القرارات

ممارسة المنظمة الدولية لسلطتها في اتخاذ القرارات إشارة قوية على فعالية المنظمة نفسها، ودلالة واضحة على مسارها الصحيح طالما كانت القرارات - بغض النظر عما إذا كانت ملزمة من عدمه - منصبة نحو تحقيق الغاية التي نشأت المنظمة الدولية من أجلها، لذا فإننا نرى بأن ظاهرة الاتحاد الأوروبي تستمد نجاحها على المستوى الدولي استناداً لما تمارسه من سلطات متعلقة بإصدار القرارات.

والملاحظ بأن الاتحاد الأوروبي عن طريق المؤسسات والأجهزة التابعة له - كغيره من المنظمات الدولية - يملك نوعين من القرارات الصادرة،

¹. عبد الرؤوف هاشم بسيوني، مرجع سابق، ص 150-151.

أحدهما لا يتضمن جوهر الإلزام وهو الأصل (كالتوصيات والآراء)،
والآخر يتضمن جوهر الإلزام (كالتوجيهات والقرارات بالمعنى الضيق)،
وذلك حسب موضوع القرار الصادر والجهاز المصدر له والمخاطبين
به¹.

وقد صرحت المادة (14) من اتفاقية الجماعة الأوروبية للفحم والصلب
بأن الآراء² ليست لها أية قيمة قانونية ملزمة بالنسبة لمن توجه إليهم،
كما اعترفت الاتفاقية بدور إرشادي أو توجيهي تباشره السلطة العليا من
خلال إصدار آراء لا تعدو أن تكون نصائح موجهة إلى المؤسسات أو
المشروعات، وتملك هذه المشروعات والمؤسسات أن تنفذ تلك الآراء
والتوصيات أو ترفضها، مع الأخذ في الاعتبار أنها تتحمل النتائج

¹ تختلف الأعمال القانونية الصادرة عن أجهزة الاتحاد الأوروبي من حيث نوعية ونطاق
المخاطبين بها ودرجة الالتزام الملقاة على عاتقهم بموجبها، وقد حددت المادة (189) من
معاهدة روما خمسة أعمال قانونية وهي اللوائح (القواعد)، والتوجيهات، والقرارات،
والتوصيات، والآراء. للمزيد انظر في ذلك جواس حسن، مصدر سابق، ص163.

² الآراء opinions: تتضمن رأياً معيناً بصدد موقف معين، ويتم اللجوء إليها حين تظهر
الحاجة إلى إيضاح أو تفسير مسألة غامضة أو موقف ملتبس، وتعتبر الآراء عن وجهة
نظر المؤسسة أو الهيئة الصادرة عنها، وبالتالي لا تلزم غيرها، وإن كانت الآراء التي
تصدر عن محكمة العدل الأوروبية، تحديداً، ترتب بالضرورة نتائج ملزمة للجميع من
حيث إنها تحدد رأي القانون، وبالتالي فإنها قاعدة واجبة التطبيق، وعلى الرغم من أن
الأخذ بمضمون هذه الآراء ليس ملزماً في حد ذاته، إلا أن طلبها من جانب مؤسسة ما
من مؤسسات الاتحاد الأوروبي قد يكون ملزماً إذا نصت على ذلك نصوص معاهدة
الاتحاد الأوروبي. للمزيد انظر في ذلك المرجع السابق، ص166.

المرتتبة على عدم أخذ هذه التوصيات في الاعتبار¹.

ويتضح مما سبق، بأن التوصيات والآراء الصادرة من الاتحاد الأوروبي عبارة عن مقترحات تصدر عن مؤسسات الاتحاد الأوروبي وتتوجه إلى الدول الأعضاء، وتدعوهم بوساطتها إلى اتخاذ سلوك معين أو الامتناع عن سلوك معين، وعادة ما تتضمن هذه الاقتراحات والآراء تقديراً لمواقف معينة وتصورات لما قد ينجم عنها من نتائج، مع بيان الوسائل اللازمة لتحقيق أو لتلافي مثل هذه النتائج².

وبالتالي تختلف كنهه التوصيات والآراء عن اللوائح والتوجيهات والقرارات، إذ لا تعد ملزمة من الناحية القانونية، وتترك للدول حرية العمل أو عدم العمل بها، وإن كانت -كما أشرنا سلفاً- تعد ملزمة من الناحية الأدبية أو المعنوية، ومن ثم يتعين على الدول الأعضاء التقيد بها كلما كان ذلك ممكناً وضرورياً لانتظام العمل وتأكيد حسن النيات³.

وبالنظر إلى أسلوب عمل المجلس الأوروبي وطريقة مشاركته في عملية صنع القرار، يلاحظ أنه لا يتخذ قرارات ملزمة ولا يشرع قوانين ذات نفاذ فوري، بل يقتصر عمله -في الغالب- على بلورة سياسات وتوصيات وتوجيهات عامة وإصدار بيانات أو نداءات أو توصيات، وذلك بعد الانتهاء من ممارسة سلطته بالبحث والدراسة والمتمثلة في العملية

¹د. أبو الخير أحمد عطية عمر، مرجع سابق، ص145.

²د. محمد السعيد الدقاق، النظرية العامة لقرارات المنظمات الدولية، منشأة المعارف، الإسكندرية - مصر، بدون سنة طبع، ص392.

³جواس حسن، مرجع سابق، ص166.

التفاوضية المستمرة¹. ومثال ذلك التوصية الصادرة عن المجلس إلى الدول الأعضاء بحثها على التصديق على اتفاقيات تأمين النقل البحري في 26 يونيو 1987م².

وعلى النهج ذاته، يلعب البرلمان الأوروبي دوراً بارزاً في ممارسة إصدار القرارات ذات الطابع غير الإلزامي (كالتوصيات)، ومثال ذلك سلسلة التوصيات التي أصدرها البرلمان في عام 2020م بغرض معالجة مشكلة المشردين ومعالجة مشكلة الإسكان داخل دول الاتحاد الأوروبي، وقد انتهت التوصيات بأن هناك "ثمة حاجة إلى تطبيق مزيد من التدابير على المستويين الأوروبي والوطني لإنهاء التشرد"، وأشار كذلك بضرورة "أن تتبنى الدول الأعضاء مبدأ الإسكان أولاً، الذي يساهم بشكل كبير في الحد من معدلات التشرد خلال تقديم خطط عمل وبرامج مبتكرة تستند إلى مفهوم الإسكان كحق أساسي من حقوق الإنسان"، ودعي المفوضية الأوروبية والدول الأعضاء إلى "إنهاء حالات التشرد التي يعاني منها الأفراد على المستوى الأوروبي بحلول عام 2030م"³.

¹د. حسن نافعة، الاتحاد الأوروبي والدروس المستفادة عربياً، مرجع سابق، ص193.

²د. أبو الخير أحمد عطية عمر، مرجع سابق، ص144-145.

³في القرار الذي تم تبنيه بأغلبية 647 صوتاً مقابل 13 صوتاً ضد التوصيات، وامتناع 32 عن التصويت، أكد البرلمان على الظروف المعيشية غير المستقرة لأكثر من (700,000) شخص يواجهون التشرد كل ليلة في أوروبا. للمزيد انظر للموقع الإلكتروني (الأخبار الأوروبية) عبر الرابط

<https://arabic.euronews.com/eu-should-set-goal-to-24/11/2020>
[end-homelessness-by-2030](#)، تاريخ زيارة الموقع: 2021/3/20م، الساعة:

3:14 مساءً.

أما بشأن التوجيهات فهي نوع من التشريعات الصادرة عن المجلس والبرلمان، وتوجه إلى الدول الأعضاء وتكون ملزمة لهم فيها يتعلق بمضمونها وبالنتائج التي ترمي إلى تحقيقها¹، إذ يترك لكل دولة تحديد الوسائل والآليات التي تفضلها للوصول إلى النتائج المرجوة، لذلك لا يمكن تطبيق التوجيهات مباشرة داخل الدول الأعضاء بل تحتاج إلى أن تتحول إلى تشريعات وطنية كي تصبح قابلة للتطبيق²، ومثال ذلك توجيهات الاتحاد الأوروبي المتعلقة بقيود استخدام المواد الخطرة³، وإيضاً توجيه الاتحاد الأوروبي للسماح لمواطني أوكرانيا وأفراد أسرهم بتقديم طلب الحماية المؤقتة في إيرلندا⁴.

كما يجب على الدول إعلان ونشر هذه الإجراءات على مواطنيها، حتى يكونوا على علم ودراية بحقوقهم والتزاماتهم التي تتضمنها هذه التوجيهات، وحتى يتمكن القضاء الوطني من تأمين وكفالة الحماية لهذه الحقوق، وإذ في حالة عدم انصياع الدول لهذه التوجيهات فإن ذلك يعطي للأفراد الحق في الطعن في هذه الأعمال المخالفة أمام القضاء

¹د. أبو الخير أحمد عطية عمر، مرجع سابق، ص140.

²جواس حسن، مرجع سابق، ص165.

³للنظر إلى قائمة المنتجات المتوافقة مع توجيه الاتحاد الأوروبي بشأن قيود استخدام المواد الخطرة، الرابط الإلكتروني: <https://www.thk.com/?q=eg/node/19246>، تاريخ زيارة الموقع: 2022/6/26م، الساعة: 11:52م.

⁴للمزيد انظر في ذلك الرابط الإلكتروني: <https://sinnott.ie/ar/temporary-protection-directive>، تاريخ زيارة الموقع: 2022/6/26م، الساعة: 11:56م.

الوطني¹. ومثال ذلك توجيهات الاتحاد الأوروبي حول المبيدات الحيوية، وحول التخلص من المخلفات، وحول حماية المياه، وحول التغليف². وبالإضافة إلى ما سبق، يملك الاتحاد الأوروبي إصدار قرارات ملزمة في جميع عناصرها تجاه المخاطبين لها، وقد توجه إلى دولة أو مؤسسة أو شركة أو شخص بشأن مسألة محددة، ولا تلزم باقي الدول والهيئات والأشخاص، وذلك عائداً إلى إمكانية خضوع القرار لأحد الأعمال التنفيذية للقانون الأوروبي. ومثال ذلك القرارات الصادرة من المجلس أو المفوضية الأوروبية والتي تضع على عاتق الأشخاص أو الدول التزامات مالية أو نقدية، وهنا يجب على الدولة الموجه إليها القرار أن تضع الصيغة التنفيذية لهذه القرارات دون أن يكون لها سلطة التحقيق في شرعية أو قانونية الموضوع³.

ويتضح كذلك وجود بعض القرارات التي تتمتع بطبيعة دستورية مثل القرار الصادر من البرلمان الأوروبي بتفويض المفوضية الأوروبية في تنفيذ الميزانية⁴، وكذلك القرار الصادر من رئيس البرلمان الأوروبي بإصدار ميزانية الاتحاد والذي يكون ملزماً لجميع الدول الأعضاء في

¹د. أبو الخير أحمد عطية عمر، مرجع سابق، ص141.

²انظر في ذلك الموقع الإلكتروني GEMET عبر الرابط <https://www.eionet.europa.eu/gemet/ar/concept/>، تاريخ زيارة الموقع: 2021/3/20م، الساعة: 3:29 مساءً.

³راجع المادة (164) من معاهدة الجماعة الأوروبية للطاقة الذرية، والمادة (92) من معاهدة الجماعة الأوروبية للفحم والصلب، والمادة (249) من معاهدة أمستردام.

⁴المادة (1/208) من معاهدة الجماعة الأوروبية.

الاتحاد¹.

وترتيباً لما تقدم، يمكننا تلخيص أهم ما يميز سلطة الاتحاد الأوروبي في إصدار القرارات عن غيرها من المنظمات الدولية فيما يلي:

1- إن المنظمات الدولية كشخص من أشخاص القانون الدولي العام لا تخاطب في أعمالها -من حيث الأصل العام- سوى أشخاص القانون الدولي العام الآخرين، ويترتب على ذلك عدم انصراف سلطات المنظمات الدولية إلى أشخاص القانون الخاص، أي الأفراد الطبيعيين والمعنويين، إذ هؤلاء لا يتمتعون من حيث الأصل العام بالشخصية القانونية الدولية، وهذا الوضع المستقر في الفقه والقانون الدولي، لكن خلافاً لهذا الأصل إن الجماعة الأوروبية تخاطب الأفراد مباشرة وتنفيذ عليهم اللوائح والقرارات الصادرة من مؤسسات الاتحاد الأوروبي. ومثال ذلك ما قرره اتفاقية روما والمادة (173/ فقرة د) من معاهدة الاتحاد الأوروبي اللتين أجازا لكلاً من الأشخاص الطبيعيين والمعنويين الطعن سواسية أمام محكمة العدل الأوروبية في كل قرار يصدر من المفوضية الأوروبية أو مجلس الوزراء متى كان هؤلاء الأشخاص مخاطبين بتلك القرارات، سواء بطريقة مباشرة أم بطريقة غير مباشرة.

2- إن من خصائص اللوائح والقرارات الصادرة من الاتحاد الأوروبي، هو علوها على القانون الوطني عند التعارض، الأمر الذي ليس له مثل في المنظمات الدولية.

¹المادة (7/201) من معاهدة الجماعة الأوروبية.

المطلب الثالث

سلطة الاتحاد الأوروبي في التنسيق والرقابة

بما أن مبدأ السيادة لا يزال يمثل دعامة وجود القانون الدولي العام وقانون المنظمات الدولية، فإن تنظيم العلاقات القانونية القائمة والتنسيق المتكامل بين المنظمات الدولية وبين الدول الأعضاء لا يزال يلعب دوراً رئيسياً ومهماً ودليلاً على نجاح فكرة المنظمات الدولية، ولا يعني ذلك خضوع تلك الدول للمنظمات الدولية التي أسستها أو انضمت إليها بل إنها مؤدية إلى تأكيد دور المنظمة الدولية باعتبارها أداة لتنسيق Co-ordination الأهداف المشتركة التي تعجز الدول الأعضاء فرادى عن الوفاء بها والتعقد بها¹.

ومن ثم فإن الدول عندما تقرر الانضمام إلى إحدى المنظمات الدولية، فإنها لا تتنازل البتة عن سيادتها لتلك الأخيرة، بل توكل إليها بمهمة تحقيق بعض الأهداف المشتركة بينها من خلال الأجهزة الخاصة بالمنظمة الدولية المعنية، التي تمثل الدول الأعضاء حجر الأساس فيها².

وعلى الرغم مما سبق، فإننا نلاحظ -كما لا حظ الفقه- بأن الآباء المؤسسين للاتحاد الأوروبي عند إنشاء الجماعة الأوروبية للفحم والصلب خاصة، صرحوا (من خلال تصريح شومان) بأن الغرض من إنشاء هذه الجماعة هو بناء الوحدة الأوروبية بالتدرج وفق منهج الوظيفة الجديدة الذي يعمل على تعود الدول الأعضاء على التخلي الطوعي عن بعض جوانب سيادتها في

¹ د. حازم محمد عتلم، المنظمات الدولية الإقليمية والمتخصصة، الطبعة الثالثة، مكتبة الآداب، القاهرة، 2005م، ص33 وما بعدها.

² جواس حسن، مرجع سابق، ص234.

بعض القضايا، وهو ما سيؤدي إلى العمل على التقليل المتصاعد لسيادة الدول الأعضاء إلى أن تصل العملية التكاملية إلى هدفها المنشود وهو الوحدة الكاملة والشاملة¹.

أما وبشأن ممارسة سلطة التنسيق، فقد جاءت المادة (145) من معاهدة الجماعة الاقتصادية مفسحة عن هذه السلطة تحت يد مجلس الوزراء²، وأسندت إليها مهمة التنسيق بين السياسات الاقتصادية للدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي كذلك حل الخلافات بينها وبين الأجهزة الأخرى للاتحاد. ومن ثم تعد آلية التنسيق من أهم الوظائف المسندة للمجلس الوزاري.

وتلعب المفوضية الأوروبية دوراً بارزاً في ممارسة سلطة التنسيق باعتبارها الأداة المستخدمة في تجسيد فكرة الاندماج الأوروبي، والإطار المستخدم للتعبير عن مصالح الاتحاد الأوروبي ككل، ومن ثم تمارس المفوضية هذه السلطة عن طريق السكرتارية العامة -المسؤولة عن جدول أعمالها- وكذا عن طريق المجالس الاستشارية لمساعدة المفوضين في قيامهم بأعمالهم

¹ فإن نية الآباء المؤسسين كانت منذ البداية الانتقال من سيادة الدول المنخرطة في العملية التكاملية لصالح مؤسسات التكامل الأوروبي، وقد انعكس ذلك على صلاحيات مؤسسات الجماعة الأوروبية، فقد زودت -على سبيل المثال- السلطة العليا (المفوضية فيما بعد) بسلطات واختصاصات واسعة ومستقلة في مواجهة الدول الأعضاء فينا لتنفيذ المعاهدة وتحقيق الأهداف. للمزيد انظر في ذلك المرجع السابق، ص 234 وما بعدها.

² نصت المادة (203) من معاهدة ماستريخت على أن يتشكل المجلس الوزاري من ممثل واحد عن كل دولة ويتعين أن يكون على مستوى وزاري، يكون مفوضاً ويملك صلاحية التحدث باسم حكومة الدولة التي يمثلها، أي لا يجوز أن ترسل الدول الأعضاء موظفين إداريين لتمثيلها في اجتماعات هذا المجلس. للمزيد انظر في ذلك المرجع السابق، ص 125-126.

والتنسيق بين إدارات المفوضية¹.

أما بشأن سلطة الرقابة، يتضح دور البرلمان الأوروبي في ممارسة الرقابة على نشاطات الاتحاد الأوروبي، وهذه السلطة كانت تستهدف في الأصل فقط عمل المفوضية، حينما منحتة معاهدة الجماعة الاقتصادية الأوروبية في المادة (144) حق التصويت بالثقة في المفوضية بأغلبية ثلثي الأعضاء الحاضرين والمشاركين في التصويت، والأغلبية المطلقة لعدد الأعضاء، وامتدت هذه السلطة لمجلس الوزراء والمجلس الأوروبي في الاتحاد، وتوسعت من خلال تشكيله للجان التحقيق واستلامه لشكاوى المواطنين².

واستناداً لما سبق، يقوم البرلمان بالإشراف على أداء المفوضية لوظيفتها عن طريق تقديم الأسئلة الشفوية والمكتوبة للمفوضية³، بالإضافة إلى دوره الرقابي على نشاطات أجهزة الاتحاد من خلال نظام الشكاوى، حيث نصت معاهدة ماستريخت في المادة (D /138) على حق كل مواطن في الاتحاد أو أي شخص طبيعي أو معنوي مقيم أو له مكتب مسجل في إحدى الدول الأعضاء، بمفرده أو مع الآخرين، أن يتقدم بالتماس حول أمر يدخل في اختصاصات الجماعة ويمسه شخصياً إلى البرلمان الأوروبي، من خلال لجنة الشكاوى التابعة له، وفق نظام المحقق البرلمان (Parliamentary)⁴.

¹د. عبد الرؤوف هاشم بسيوني، مرجع سابق، ص91.

²د. وائل أحمد علام، مصدر سابق، ص85.

³انظر في ذلك المادة (140) من معاهدة الجماعة الاقتصادية.

⁴نظام المحقق البرلماني هو نظام استحدثته معاهدة ماستريخت للاتحاد الأوروبي، ويشكل جزءاً من مفهوم مواطنة الاتحاد، يقوم بموجبه المحقق البرلماني بتلقي الشكاوى من أي مواطن أو مواطني الاتحاد أو أي شخص معنوي له مكتب مسجل في إحدى الدول

Ombudsman)

وإلى جانب البرلمان الأوروبي، لا يقتصر دور المفوضية الأوروبية في المجال التنفيذي -التقليدي- الذي تلعبه الحكومات في النظم السياسية الوطنية، بل تلعب دوراً بارزاً في الاتحاد في كثير من المجالات، ومن ضمنها مباشرة سلطة المراقبة والمتابعة على الهيئات الوطنية للدول الأعضاء مثل الجمارك العامة وهيئات الزراعة والتفتيش على المصانع، وذلك في إطار مدى تنفيذ هذه الهيئات الوطنية لبنود اتفاقيات الجماعة في تلك المجالات، وعليه تعد المفوضية الحارس والضامن لتنفيذ أحكام المعاهدات التي أبرمت بشأن العملية التكاملية بين الدول الأعضاء¹.

وترتيباً لهذه السلطة الممنوحة للمفوضية الأوروبية، نجد بأنه في حالة مخالفة أي طرف لنصوص المعاهدة، سواء كان دولة أم شركات وأشخاص، تقوم المفوضية بدراسة المخالفة وإخطار المخالف لتصحيحها وإلا يحال الموضوع على محكمة العدل الأوروبية. فعلى صعيد الدول قوم المفوضية بدراسة المخالفة التي وقت للمعاهدة، بمبادرة منها أو بناء على شكوى، وبعد ثبوتها تطلب من الدولة المخالفة تقديم تعليقها خلال فترة لا تتجاوز أسبوعين، وإذ لم

الأعضاء، تتعلق بسوء الإدارة في أحد أجهزة الاتحاد، عدا محكمة العدل الأوروبية عندما تباشر اختصاصها القضائي، والشكاوى المتعلقة بالإدارات الوطنية أو الإقليمية أو المحلية للدول الأعضاء -فيما يتعلق بمعاهدات الاتحاد-، وإذ تبين للمحقق أن هناك سوء تصرف، أحال الأمر إلى المؤسسة المعنية التي عليها أن ترد خلال ثلاثة أشهر، ويرفع المحقق تقريراً بذلك ويقدم له تقريراً سنوياً بنتائج تحقيقاته. للمزيد انظر في ذلك د. وائل أحمد علام، مرجع سابق، ص 91.

¹د. عبد الرؤوف هاشم بسيوني، مصدر سابق، ص 182.

تستجيب الدولة المعنية واستمرت على مخالفته، تصدر المفوضية رأياً مسبباً يجب أن تدعن الدولة المخالفة له، وإلا فيحث للمفوضية إحالة الموضوع إلى محكمة العدل الأوروبية التي يكون حكمها ملزماً للطرفين، أما على صعيد الشركات والأفراد، فعند تلقي المفوضية شكاوى من الأفراد أو الشركات ضد بعضهم البعض، في المواضيع التي تقع ضمن اختصاص معاهدات الاتحاد، يمكن للمفوضية الاستعانة بالسلطات الوطنية المختصة بهدف التحقيق، ومن ثم تصدر قراراً ملزماً بشأن النزاع بعد ذلك¹.

ومن ثم يمكننا القول -استناداً لما سبق بيانه- بأن الاتحاد الأوروبي يعد نموذجاً متطوراً في التنسيق والرقابة، وهو الأمر الذي يجعله متفوقاً عن غيره من المنظمات الدولية، إذ لم يكتفِ الاتحاد في ممارسته لهذه السلطة بالشكل التقليدي بل جعل لأجهزته سلطة ما فوق الوطنية على الدول الأعضاء والأفراد في المواضيع التي تتعلق بمعاهدات الاتحاد الأوروبي.

المطلب الرابع

سلطة الاتحاد الأوروبي في العمل المباشر

لم تكن سلطة العمل المباشر -أو التدخل المباشر- بعيدة عن الأعمال

¹ الجدير بالذكر أن الدول في أغلب الحالات تصحح الوضع وتخضع لقرار المفوضية، فعلى سبيل المثال في عام 1996م رفعت المفوضية دعاوى تتعلق بالمخالفات في (1113) قضية، وأصدرت (379) رأياً مسبباً، وأحالت فقط (93) قضية إلى محكمة العدل الأوروبية، لذلك يمكن القول أن الدول الأعضاء تحترم نصوص المعاهدات بشكل عام، إلا أن معظم حالات الخروج على هذه المعاهدات يرجع إلى سوء الفهم أو سوء التفسير أو التأخير. للاطلاع على المزيد حول دور المفوضية في ضمانة تطبيق معاهدات الجماعة انظر في ذلك: المرجع السابق، ص 157 وما بعدها.

المنوطة للاتحاد الأوروبي، بل يملك سلطة مباشرة الإجراء الصحيح لما يراه محققاً للأغراض التي نشأ الاتحاد من أجل تحقيقها دون وساطة من أحد، وهو الأمر الذي يكون معه الاتحاد نموذجاً مميزاً عن غيره من بعض المنظمات الدولية.

وينكشف ستار هذه السلطة بشكلٍ بارز منذ نشأة الاتحاد الأوروبي استناداً لمعاهدة ماستريخت، إذ أشارت في أكثر موضع إلى تعبيرات (الأمن) و(الدفاع) باعتبارهم الركائز الثلاث للعملية التكاملية الأوروبية، ومنحت السلطة للاتحاد الأوروبي في التدخل المباشر عن طريق اتخاذ التدابير المؤقتة ضد أماكن الصراعات العسكرية¹.

وبالإضافة إلى ما سبق، نجد بأن هذه السلطة تتمتع برونقها الساطع في القضايا المتعلقة بالأمن الأوروبي، ومثال ذلك ما أفصح عنه "ميثاق الاستقرار في أوروبا" الذي أقره الاتحاد الأوروبي في 12 مارس 1995م - بمبادرة من الأمم المتحدة- بجواز التدخل المباشر من قبل الاتحاد في تسوية المنازعات بين الدول الأعضاء، وتقديم المعونات الإنسانية في حالات الكوارث والحالات الطارئة².

وايضاً ما أشارت إليه معاهدة أمستردام في 2 أكتوبر 1997م -عندما أدخلت بعض التعديلات الطفيفة على معاهدة ماستريخت- التي أفصحت بشكل واضح على سلطة توقيع العقوبات المباشرة كالحرمان في التصويت أو الحرمان من بعض الحقوق الأخرى على الدول الأعضاء التي تخالف

¹د. حسن نافع، الاتحاد الأوروبي والدروس المستفادة عربياً، مرجع سابق، ص439.

²المرجع السابق، ص445.

المبادئ الأساسية للاتحاد، ولا سيما في مجال احترام حقوق الإنسان التي يجب على الدول الأعضاء في الاتحاد احترامها¹.

ومن ثم فإن الاتحاد الأوروبي يملك سلطة توقيع العقوبات بالأسلوب المنفرد -الذاتي- دون تدخل أو مشاركة ضد الدول المخالفة للمبادئ الأساسية للاتحاد، وهو ما يفصح عن توافر سلطة العمل المباشر التي يملكها الاتحاد في هذا الجانب.

وعلى السياق ذاته، فإن الاتحاد الأوروبي يمارس نموذجاً فريداً أثناء ممارسته للعمل المباشر، ويتمثل ذلك في سلطة التنفيذ المباشر داخل الاتحاد، إذ أقرت المادة العاشرة من معاهدة الجماعة الأوروبية على وجوب التزام الدول الأعضاء باتخاذ جميع الإجراءات والتدابير الضرورية اللازمة لتنفيذ الالتزامات المرتبة عليها بموجب الأعمال الصادرة من مؤسسات الاتحاد، ويقضي ذلك من كل دولة عضو إقرار لوائح تنفيذية لتطبيق وتنفيذ القوانين والأعمال الاتحادية داخل إقليمها².

وترتيباً لما تقدم، يتضح جلياً الدور البارز للاتحاد الأوروبي في ممارسة

¹د. أبو الخير أحمد عطية عمر، مرجع سابق، ص48.

²يتميز الاتحاد الأوروبي عن غيره من المنظمات الدولية بأن أجهزته تملك سلطات قوية في مواجهة الدول الأعضاء فيه، منها على سبيل المثال سلطة المجلس بالاشتراك مع البرلمان في إصدار أعمال قانونية (كاللوائح مثلاً) تنفذ مباشرة داخل أقاليم الدول الأعضاء، وإذ حدث تعارض بينها وبين القوانين الوطنية للدول الأعضاء تكون الغلبة والأولية والسمو للأعمال القانونية الصادرة عن الاتحاد، ومن هذه السلطات سلطة توقيع بعض الجزاءات على الدول والمؤسسات التي تخالف قوانين ومعاهدات الاتحاد. للمزيد المرجع السابق، ص108 وما بعدها.

سلطة العمل المباشر، وبشكل يجعله فريداً عن غيره من المنظمات الدولية التي تفتقر هذه السلطة المميزة ذات التأثير المباشر على الدول الأعضاء، وهو الأمر الذي يدفعنا إلى القول بأن السلطات الممنوحة للاتحاد الأوروبي جعلته بمثابة حكومة فوق الحكومات أو منظمة فوق الدول (Super National).

المطلب الخامس

حدود سلطات الاتحاد الأوروبي

استناداً إلى السلطات الفريدة والمتطورة -المشار إليها سلفاً- التي يملكها الاتحاد الأوروبي، يثور التساؤل عما إذا كان يمارسها الاتحاد بشكل مطلق دون قيود من عدمه، لذا كان من المنطقي أن نشير إلى حدود سلطات الاتحاد الأوروبي وعما إذا كانت تتسق أو تتعارض مع القيود التي أشرنا إليها سلفاً بالنسبة لحدود سلطات المنظمات الدولية.

في البداية، لا بد من الإشارة إلى أن الآباء المؤسسين للاتحاد الأوروبي عن إنشاء الجماعة الأوروبية للفحم والصلب صرحوا (استناداً لتصريح شومان) بأن الغرض من إنشاء هذه الجماعة هو بناء الوحدة الأوروبية بالتدرج وفق منهج الوظيفية الجديدة الذي يعمل على تعود الدول الأعضاء على التخلي الطوعي -التدريجي- عن بعض جوانب سيادتها في بعض القضايا، وهو ما سيؤدي إلى التقليل المتصاعد لسيادة الدول الأعضاء إلى أن تصل العملية التكاملية إلى هدفها المنشود، والمتمثلة في الوحدة الكاملة والشاملة¹.

وترتيباً لما تقدم، فإن نية الآباء المؤسسين كانت منذ البداية الانتقاص من

¹جواس حسن، مرجع سابق، ص234.

سيادة الدول المنخرطة في العملية التكاملية لصالح مؤسسات التكامل الأوروبي، وقد انعكس ذلك -في الواقع- على صلاحيات مؤسسات الجماعة؛ إذ زودت السلطة العليا (المفوضية فيما بعد) بسلطات واختصاصات واسعة ومستقلة في مواجهة الدول الأعضاء فيها لتنفيذ المعاهدة وتحقيق أهدافها، بحيث حلت محل الدول الأعضاء فيما يتعلق بإدارة الشؤون المتعلقة بقطاع الفحم والصلب، وبعد ذلك استمرت العملية التكاملية على هذا المنوال عند إنشاء الجماعة الأوروبية للطاقة الذرية والجماعة الاقتصادية الأوروبية، بحيث أصبح للبرلمان الأوروبي والمفوضية الأوروبية ومحكمة العدل الأوروبية كمؤسسات ما فوق الوطنية صلاحيات كبيرة جداً بمواجهة الدول الأعضاء في مجالات مثل السياسة التجارية المشتركة، والاتحاد النقدي، والزراعة، والثروات السمكية، والمنافسة، وغيرهم¹.

وقد أعطت المعاهدات المنشئة للاتحاد الأوروبي مميزات خاصة للمؤسسات الأوروبية، وتتمثل في أن المجلس قد يصوت بالأغلبية الموصوفة وكذا يتخذ القرارات التي تلزم الدول الأعضاء، كما أن المفوضية مستقلة عن الدول الأعضاء ولها الحق الحصري -تقريباً- في المبادرة التشريعية، فضلاً عن استقلال محكمة العدل الأوروبية عن الدول الأعضاء رغم أن قراراتها ملزمة عليهم².

وقد تجلت ظاهرة انتقاص سيادة دول أعضاء الاتحاد الأوروبي استناداً إلى تحقيق التكامل الأوروبي في عدة صور، ويمكننا إيجازها في:

¹المرجع السابق، ص 235.

²المرجع السابق، ص 235.

1- الإدماج المباشر لتشريعات وقرارات الاتحاد الأوروبي في الأنظمة القانونية للدول الأعضاء (التطبيق المباشر).

2- الخضوع المباشر للأفراد داخل الدول الأعضاء إلى مؤسسات الاتحاد (الأثر المباشر).

3- علوية قوانين وقرارات الاتحاد الأوروبي على مثيلاتها الوطنية عند التنازع معها.

4- تقييد حرية الدول الأعضاء بعدم إصدار قواعد قانونية تتعارض مع نصوص المعاهدة المنشئة للجماعات (الأولوية).

وعلى أثر ذلك الانتقال الواضح، ذهب أحد الفقه إلى محاولة وصف التنازل الكبير من جانب الدول الأعضاء في الجماعات الأوروبية بأن: "هذه السمات والصفات يجمعها كلها عنصر واحد يظهر فيه روح التنظيم الدولي الأوروبي وهو عنصر اللاتزمتم السيادي من جانب الدول الأوروبية. فكأن السمة الرئيسية، والصفة الأساسية للتنظيم الأوروبي هي كونه يقوم على روح اللاتزمتم السيادي من جانب الدول الأعضاء"¹.

وعلى السياق ذاته، ذهب أحد الفقه إلى القول بأنه: "يتضح أن السلطات والاختصاصات المسندة إلى أجهزة الجماعات الأوروبية تفوق السلطات والاختصاصات التي تسند عادة إلى أجهزة المنظمات الدولية، وإن الجزء من السيادة الذي تنازلت عنه الدول الأعضاء لصالح الجماعات يفوق بكثير القدر الذي تتنازل الدول عنه عادة لصالح المنظمات الدولية"².

¹ د. الشافعي محمد بشير، أسس وسمات التنظيم الدولي العربي والأوروبي، مجلة القانون والاقتصاد، العدد 4 لسنة 1967م، القاهرة، ص112.

² د. محمد السعيد الدقاق، التنظيم الدولي، دار المطبوعات الجامعية، اسكندرية - مصر،

أما وبشأن نظام التصويت في إصدار القرارات، من الممكن ملاحظة التوسع المستمر في اتخاذ القرارات بالأغلبية وتقليص عدد المجالات التي تتخذ فيها القرارات بالإجماع، ففي الفترة ما بين أعوام 1957 إلى 1965م كانت معظم القرارات في المجلس الوزاري تتخذ بالإجماع، وكان هناك اتفاق عند معاهدة روما على تحويل قاعدة الإجماع إلى قاعدة الأغلبية الموصوفة مع بداية عام 1966م، لكن معارضة فرنسا لذلك أدت إلى نشوب أزمة بينها وبين الجماعات الأوروبية، بحيث تركت مقعدها في الجماعة عام 1965م إلى أن تمت تسوية الأزمة في "لوكسمبورج" عام 1966م، وذلك بإعطاء الحق للدول الأعضاء للمطالبة باتخاذ القرارات بالأغلبية الموصوفة في حالة تعرض مصالحها الحيوية للخطر¹.

ومن الملاحظ كذلك بأن المجلس يتخذ القرارات الإجرائية غير المهمة بالأغلبية البسيطة على أن أساس لكل دولة صوتاً واحداً، أما في حالات أخرى فيتخذ المجلس قراراته بالأغلبية الموصوفة وعلى أساس نظام وزن أصوات الدول الأعضاء، وهو ما يمكن الاستنتاج معه بأن نظام الأغلبية الموصوفة هو السائد في الجزء الأعظم من اتخاذ القرارات والتشريعات التي تصدر من الاتحاد الأوروبي، وهو ما يميزه عن المنظمات الدولية الإقليمية الأخرى².

1987م، ص160.

¹ وهو الأمر الذي يؤكد معه بأن اتخاذ القرارات بالأغلبية الموصوفة أصبحت القاعدة العامة والإجماع هو الاستثناء. للمزيد انظر في ذلك جواس حسن، مرجع سابق، ص244-245.

² المرجع السابق، ص245.

وفي الحديث عن سلطة الاتحاد الأوروبي في إصدار القرارات، فإن الاتحاد الأوروبي -كما أشرنا سلفاً- لا تقتصر قراراته على إصدار التوصيات، بل يملك إصدار التوجيهات والقرارات الملزمة على الدول الأعضاء، كما أنها لا تتمخض فحسب فيما يتعلق بتلك القرارات المتعلقة بالقانون الداخلي للجماعات الأوروبية¹، بل يمتد وصف الإلزام إلى القرارات التي تصدر بالأغلبية في المسائل المتعلقة مباشرة باضطلاع الجماعات بالمهام الموكلة إليها بمقتضى وثيقتها المؤسسة².

وعلى الرغم مما سبق، فإننا نرى -في تقديرنا- بأن سلطات الاتحاد الأوروبي وإن كانت أوسع من السلطات الممنوحة لبقية المنظمات الدولية، إلا إن هناك اتفاق فيما بينهم بشأن بعض القيود الواردة عليها، ومثال ذلك القيد المتمثل في ضرورة التصريح بالسلطات في الوثيقة المؤسسة للمنظمة الدولية أو المعاهدات المنشئة لها من حيث المبدأ، وبالنظر إلى المعاهدات المؤسسة للاتحاد الأوروبي³ نجد بأنها أجازت تلك السلطات الواسعة باتفاق الدول الأعضاء.

وبالإضافة إلى ذلك، فإننا نرى -في تقديرنا- بأن الاتحاد الأوروبي -باعتباره

¹ على سبيل المثال المادة (142) من معاهدة الجماعة الاقتصادية الأوروبية في شأن اعتماد النظام الداخلي للبرلمان.

² المرجع السابق، ص 246.

³ المعاهدة المنشئة للجماعة الأوروبية للفحم والصلب 1951م، ومعاهدي روما المنشئة للجماعة الاقتصادية الأوروبية والجماعة الأوروبية للطاقة الذرية 1957م، ومعاهدة القانون الأوروبي الموحد 1986م، ومعاهدة ماستريخت المنشئة للاتحاد الأوروبي 1992م، ومعاهدة أمستردام 1997م، ومعاهدة نيس 2000م.

منظمة دولية- يجب أن يلتزم في ممارسة سلطاته بعدم الخروج على مبادئ وقواعد القانون الدولي العام ذات الصلة وخاصة القواعد الآمرة، ومن ثم يقع هذا الالتزام على الاتحاد ولو لم تشر المعاهدات المنشئة له بذلك، وفي حالة حصول المخالفة من الاتحاد أو عدم التقيد بتلك القواعد فإن تصرفه يكون مشوباً بعيب تجاوز السلطة الذي يفقد هذا التصرف شرعيته، وبالتالي يعد تصرفاً باطلاً من الناحية القانونية وليس على الدول الأعضاء احترامه أو تطبيقه.

النتائج والتوصيات

لقد خلصت الدراسة إلى مجموعة من النتائج والتوصيات المترتبة عليها، ويمكننا الإشارة إليها على النحو التالي: -

أولاً: النتائج:

1- لا توجد قواعد عامة ملزمة تحدد السلطات الممنوحة للمنظمات الدولية، ولا يوجد حد أقصى لهذه السلطات من حيث مداها أنواعها، إذ تختلف هذه السلطات باختلاف الأهداف والغايات التي نشأت المنظمة الدولية بسببها.

2- تتمثل السلطات الممنوحة لأغلب المنظمات الدولية في أربع سلطات رئيسية، وهي سلطة البحث والدراسة، وسلطة إصدار القرارات، وسلطة التنسيق والرقابة، وسلطة العمل المباشر، أما ما يقل أو يجاوز هذه السلطات يكون عائداً إلى مدى قوة المنظمة الدولية وفعاليتها على المستوى الدولي.

3- تمارس المنظمات الدولية بشكل رئيسي ثلاث سلطات ولو لم تنص الاتفاقية أو الوثيقة المنشئة لها بذلك، وتتمثل هذه السلطات في سلطة البحث والدراسة، وسلطة إصدار القرارات، وسلطة التنسيق والرقابة، وهو أمر يتسق مع الطبيعة التي نشأت من أجلها المنظمة الدولية، إذ لا بد منح المساحة الكافية للمنظمة الدولية من خلال هذه السلطات بغرض تحقيق الغايات والأهداف، والقول بخلاف ذلك لن يتفق مع العقل والمنطق.

4- القرارات التي تصدرها أغلب المنظمات الدولية تنقسم إلى نوعين من القرارات، وهما الأول قرارات غير ملزمة من الناحية القانونية

كالتوصيات والرغبات والآراء، والثاني قرارات ملزمة من الناحية القانونية وترتب كامل المسؤولية ضد من وجهت إليه، سواء دولة عضو أو جهازاً من أجهزة المنظمة الدولية كالاتفاقيات الدولية أو القرارات التنفيذية أو اللوائح الداخلية والدولية. بيد إن التوصيات وإن كانت لا ترتب أية التزامات أو مسؤوليات دولية إلا إنها تتمتع بقيمة أدبية وسياسية في مواجهة أعضاء المنظمة، وبالتالي فإن الدول الراضة ستحاول التبرير والاستناد إلى الحجج القانونية خشية أن تتعرض لانتقادات، وهو ما سيسبب لها حرجاً سياسياً أو أدبياً، خاصة إذا تم اتباع التصويت بأغلبية كبيرة.

5- لا تمارس المنظمات الدولية سلطاتها بشكل مطلق، بل إنها تصطدم بقيود وحدود لا يمكن تجاوزها، وتتمثل هذه القيود في اقتصار تمتعها بالصلاحيات الممنوحة لها استناداً للوثيقة المؤسسة لها أو المعاهدات المنشئة لها، وعدم تدخلها في الشؤون التي تكون من صميم الاختصاص الداخلي للدول الأعضاء، واختيار نظام التصويت الجماعي بشأن إصدار القرارات الملزمة، والتزامها بمبادئ وقواعد القانون الدولي خاصة الآمرة منها، وبالتالي فإن لم تلتزم المنظمة الدولية بهذه الحدود المذكورة في ممارسة سلطاتها سيكون تصرفها مشوباً بعيب تجاوز السلطة الذي سيعلن إبطال تصرفاتها.

6- يمارس الاتحاد الأوروبي سلطته في البحث والدراسة من خلال أغلب الأجهزة التابعة له، ويمكننا القول بأن كل جهاز تابع للاتحاد الأوروبي يتمتع ببصمة واضحة في هذا المجال ولو بشكل جزئي، وذلك سعياً من هذه الأجهزة إلى تحقيق التكامل والتعاون فيما بينهم، وتنفيذاً إلى

السلطة الممنوحة لهم صراحة من المعاهدات المنشئة للاتحاد.

7- يملك الاتحاد الأوروبي إصدار نوعين من القرارات من حيث قوة الإلزام، أولهما قرارات لا تتمتع بأي آثار قانونية كالتوصيات والآراء والرغبات والإعلانات، وثانيها قرارات ملزمة كالقرارات التنفيذية والاتفاقيات الدولية والتوجيهات، بل يملك الاتحاد الأوروبي ما هو أوسع من النطاق الممنوح للمنظمات الدولية في هذا الخصوص، ويتمتع في توجيه القرارات إلى الدول أو المؤسسات أو الشركات أو الأشخاص بشأن مسألة محددة. الأمر الذي تكون معه القرارات واللوائح الصادرة من الاتحاد الأوروبي متمتعة بخصائص تجلها متطورة ومغايرة عن بقية المنظمات الدولية، ويتمثل ذلك التطور في علو القرارات على القانون الوطني عند التعارض.

8- نجد بأن الاتحاد الأوروبي يعد نموذجاً متطوراً في ممارسة سلطة التنسيق والرقابة، وهو الأمر الذي يجعله متفوقاً عن غيره من المنظمات الدولية، إذ لم يكتفِ الاتحاد في ممارسته لهذه السلطة بالشكل التقليدي لها؛ بل جعل لأجهزته سلطة ما فوق الوطنية على الدول الأعضاء والأفراد في المواضيع التي تتعلق بمعاهدات الاتحاد الأوروبي.

9- لم تكن سلطة العمل المباشر بعيدة عن الأعمال المنوطة للاتحاد الأوروبي، بل أجازت المعاهدات المنشئة له أن يبدأ بمباشرة الإجراءات الصحيحة لما يراه محققاً للأغراض التي نشأ الاتحاد من أجل تحقيقها دون وساطة من أحد، وهو الأمر يجعل الاتحاد متطوراً ومميزاً عن أغلب المنظمات الدولية، ومثال ذلك سلطته في التدخل

المباشر عن طريق اتخاذ التدابير المؤقتة ضد أماكن الصراعات العسكرية، وتسوية المنازعات بين الدول الأعضاء، وتقديم المعونات الإنسانية في حالات الكوارث والحالات الطارئة. فضلاً عن ذلك سلطته في التنفيذ المباشر داخل الاتحاد، والتي تتمثل في اتخاذ الإجراءات والتدابير الضرورية اللازمة لتنفيذ الالتزامات الواردة بالمعاهدات المنشئة لها بموجب الأعمال الصادرة من مؤسسات الاتحاد، ويقتضي ذلك من كل دولة عضو إقرار لوائح تنفيذية لتطبيق وتنفيذ القوانين والأعمال الاتحادية داخل إقليمها مباشرة.

10- لم تتفق القيود الواردة على سلطات المنظمات الدولية بشكل عام على حدود سلطات الاتحاد الأوروبي، وذلك يعود إلى أن الآباء المؤسسين للاتحاد الأوروبي قد أفصحوا منذ البداية بأن الغرض من إنشاء الجماعة هو بناء الوحدة الأوروبية بالتدرج وفق منهج الوظيفية الجديدة الذي يعمل على تعود الدول الأعضاء على التخلي الطوعي -التدرجي- عن بعض جوانب سيادتها في بعض القضايا، وهو ما سيؤدي -بطبيعة الحال- إلى التقليل المتصاعد لسيادة الدول الأعضاء إلى أن تصل العملية التكاملية إلى هدفها المنشود، والمتمثلة في الوحدة الكاملة والشاملة، وهو الأمر الذي يتضح معه سبب اتساع السلطات الممنوحة للاتحاد الأوروبي.

ثانياً: التوصيات:

1- نهيب بالمنظمات الدولية الإقليمية أن تستفيد من نموذج الاتحاد الأوروبي المتطور، خاصة في دورها الكامل في ممارسة السلطات الممنوحة لها، إذ إن الإشكالية لا تقع في مدى تناول المواثيق

والمعاهدات لهذه السلطات من عدمه؛ بل في قدرة المنظمة الدولية على ممارسة السلطات من خلال الأجهزة التابعة لها، ونهيب بمنظمتي مجلس التعاون الخليجي وجامعة الدول العربية بممارسة وتفعيل سلطة التنسيق بين الدول الأعضاء أو الرقابة على مدى التزامهم في تنفيذ الإجراءات المتطلبة وفقاً لأهداف المنظمة.

2- نهيب بالمنظمات الدولية بشكل عام، والاتحاد الأوروبي بشكل خاص عدم فرض قوانين وقرارات ملزمة على الدول الأعضاء من حيث التشريعات الوطنية، إذ إن التشريعات غالباً ما تكون ناشئة من البيئة الاجتماعية للدول، ونرى أنه من غير المقبول فرض تشريعات وقوانين لا تتسق أو تتعارض مع البيئة الاجتماعية أو الدينية للدول الأعضاء، لذا فإن الأجدر عدم تجاوز كونها استرشادية للدول الأعضاء دون بلوغ ما هو أبعد من ذلك، ومثال ذلك ما تصدره جامعة الدول العربية من قوانين استرشادية للدول الأعضاء.

3- نوصي بمراجعة وتنقيح الوثيقة المؤسسة لمنظمة دول مجلس التعاون الخليجي؛ لإدراج مجموعة من النقاط الرئيسية المتمثلة في تفعيل سلطة التنسيق والرقابة على الدول الأعضاء، ومنح المنظمة فعالية أكبر خاصة بشأن إصدار مجموعة من التوجيهات المتناسقة مع الغاية التي نشأت المنظمة من أجلها أسوة بمنظمة الاتحاد الأوروبي.

4- حث الأكاديميين والباحثين في القانون من دراسة سلطات المنظمات الدولية بتعمق أكبر، وإعداد البحوث العلمية المتعلقة بهذه السلطات دورياً، لما لها من أهمية كبيرة للدول والشعوب، مع إدراج التوصيات الدورية المفيدة لمنظمتي دول مجلس التعاون الخليجي وجامعة الدول

العربية.

5- نرى ضرورة القيام بدورات علمية وندوات قانونية متعلقة بثقافة المنظمات الدولية، بغية الكشف عن دورها الحقيقي، وأهميتها على المستوى الدولي، ومقارنة كل منظمة بغيرها من حيث السلطات والإمكانات والفعالية.

قائمة المراجع

• المراجع العامة:

- 1- د. أحمد أبو الوفا، الوسيط في قانون المنظمات الدولية، الطبعة الخامسة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998م.
- 2- د. إبراهيم محمد العناني، قانون المنظمات الدولية "التنظيم والفعالية"، مقرر دراسي لطلبة الدكتوراة في القانون العام، جامعة قطر، 2021م.
- 3- جواس حسن، طبيعة الاتحاد الأوروبي، دار المعرفة، الطبعة الأولى، بيروت، 2010م.
- 6- علاء الأنصاري، دور المنظمات الدولية، دار المعارف، بدون طبعة، القاهرة، 2001.
- 1- مجدي الزيود، المنظمات الدولية المعاصرة، دار الشروق والتوزيع، بدون طبعة، بيروت، 2003م.
- 2- د. حازم محمد عتلم، المنظمات الدولية الإقليمية والمتخصصة، الطبعة الثالثة، مكتبة الآداب، القاهرة، 2005م.
- 3- د. محسن أفكيرين، قانون المنظمات الدولية، دار النهضة العربية، بدون طبعة، القاهرة، 2010م.
- 4- د. محمد السعيد الدقاق، التنظيم الدولي، دار المطبوعات الجامعية، اسكندرية - مصر، 1987م.
- 5- د. محمد السعيد الدقاق، النظرية العامة لقرارات المنظمات الدولية، منشأة المعارف، الإسكندرية - مصر، بدون سنة طبع.
- 6- د. وائل أحمد علام، البرلمان الأوروبي، دار النهضة العربية، بدون

طبعة، القاهرة.

7- د. حازم محمد عتلم، المنظمات الدولية الإقليمية والمتخصصة، الطبعة الثالثة، مكتبة الآداب، القاهرة، 2005م.

• المراجع المتخصصة:

1- د. إبراهيم محمد العناني و د. ياسر الخليفة، قانون مجلس التعاون لدول الخليج العربية، كلية القانون جامعة قطر، 2017م.

3- د. أبو الخير أحمد عطية عمر، النظام المؤسسي للاتحاد الأوروبي، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، القاهرة، 2007م.

3- د. الشافعي محمد بشير، أسس وسمات التنظيم الدولي العربي والأوروبي، مجلة القانون والاقتصاد، العدد 4 لسنة 1967م.

4- د. حسن نافعة، البناء المؤسسي للاتحاد الأوروبي، مجلة السياسة الدولية، العدد 157 يوليو 2004م، القاهرة.

5- د. حسن نافعة، الاتحاد الأوروبي والدروس المستفادة عربياً، مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الأولى، بيروت، 2004.

6- د. عبد الرؤوف هاشم بسيوني، المفوضية الأوروبية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000م.

7- علي محمد مرسي، المعاهدات الدولية، دار الأنجلو المصرية، بدون طبعة، 1999م.

• أبحاث علمية منشورة إلكترونياً:

3- سعد فهد محمد حمادة، صلاحيات المنظمة الدولية في تعديل مواثيقها، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، 2011م، ص33. وهو

منشور إلكترونياً عبر موقع

[1_36059f05bbd58https://meu.edu.jo/libraryTheses/](https://meu.edu.jo/libraryTheses/1_36059f05bbd58)

.pdf، تاريخ زيارة الموقع: 2021/3/14م، الساعة: 5:03 مساءً.

2- د. كمال عبد حامد آل زيارة، قانون المنظمات الدولية، بحث منشور إلكترونياً عبر موقع جامعة أهل البيت عليه السلام

[/international-4https://abu.edu.iq/law/courses/](https://abu.edu.iq/law/courses/international-4)

[organizations/](https://abu.edu.iq/law/courses/organizations/)، تاريخ زيارة الموقع: 2021/3/14م، الساعة:

5:27 مساءً.

• مواقع إلكترونية:

1- الموقع الإلكتروني (الأخبار الأوروبية) عبر الرابط

[/eu-24/11/2020https://arabic.euronews.com/](https://arabic.euronews.com/eu-24/11/2020)

[should-set-goal-to-end-homelessness-by-](https://arabic.euronews.com/eu-24/11/2020/should-set-goal-to-end-homelessness-by-2030)

[2030](https://arabic.euronews.com/eu-24/11/2020/should-set-goal-to-end-homelessness-by-2030)، تاريخ زيارة الموقع: 2021/3/20م، الساعة: 3:14

مساءً.

2- الموقع الإلكتروني GEMET عبر الرابط

<https://www.eionet.europa.eu/gemet/ar/concept/>

[2422](https://www.eionet.europa.eu/gemet/ar/concept/)، تاريخ زيارة الموقع: 2021/3/20م، الساعة: 3:29

مساءً.

3- الموقع الإلكتروني:

[.https://alqabas.com/article/5882222](https://alqabas.com/article/5882222) تاريخ زيارة

الموقع: 2022/6/26م، الساعة: 11:28م.

4- الموقع الإلكتروني:

<https://www.youm7.com/story/2022/5/18/%D8%B1%D9%88%D8%B3%D9%8A%D8%A7/576>

7041، تاريخ زيارة الموقع: 2022/6/26م، الساعة: 11:41م.

5- الموقع الإلكتروني:

تاريخ <https://www.thk.com/?q=eg/node/19246>،

زيارة الموقع: 2022/6/26م، الساعة: 11:52م.

6- الموقع الإلكتروني: <https://sinnott.ie/ar/temporary->

[/protection-directive](https://sinnott.ie/ar/temporary-protection-directive/)، تاريخ زيارة الموقع: 2022/6/26م،

الساعة: 11:56م.