جامعة الشارقة
ملتقى المخترات

مجلة جامعة الشارقة

دورية علمية محكمة

للعلوم الشرعية والقانونية

المجلد 12 ، العدد 2

ربيع الأول 1437 هـ / ديسمبر 2015 م

الترقيم الدولي المعياري للدوريات 1996-2320

نظرية الاختصاصات الضمنية وتطبيقاتها في قانون المنظمات الدولي

وسام نعمت السعدي

كلية الحقوق - جامعة الموصل

الموصل - العراق

تاريخ الاستلام 2014-05-20 **تاريخ القبول 2015-07-09**

ملخص البحث

شاركت نظرية الاختصاصات الضمنية في تطوير قانون المنظمات الدولية بشكل فاعل ومتميز، وكان لهذه النظرية أثارها المباشرة في تطوير مساحات العمل المتصلة بهذه المنظمات عبر ممارستها لأنشطة واختصاصات جديدة ومتميزة ليس بإمكانها أن تباشرها خارج إطار هذه النظرية، فكانت هذه النظرية وسيلة لإدامة الحياة في أجهزة تلك المنظمات وأداة لضمان المرونة في العمل والتجاوب مع المستجدات الدولية.

وقد أثارت هذه النظرية في إطار دراسات القانون الدولي العام والتنظيم الدولي خلافات وانقسامات واضحة في مواجهة التسليم بهذه النظرية على إطلاقها وانعكس هذا الأمر على الموقف الفقهي بشكل عام إزاء هذه النظرية، وكان للأمم المتحدة وعبر جهازها القضائي المتمثل بمحكمة العدل الدولية دورها الأبرز في تبني هذه النظرية وتطبيقا من خلال عدد كبير من الآراء الإفتائية الصادرة عنها.

ولا تزال أثار هذه النظرية تلقي بضلالها على نظريات تفسير مواثيق المنظمات الدولية، وعلى الأدوار التي يستطيع القضاء الدولي ممارستها في مجال تسوية المنازعات الدولية سلمياً بالطرق القضائية، وعلى آليات تطبيق النص الدولي وضمان انسجامه مع الغايات التي أقر لأجلها، ولا تزال الاختصاصات الضمنية -كنظرية رغم حداثتها على المستوى الدولي- تشكل الضمانة الحقيقية للفاعلية والتطور المستمر في إطار التنظيم الدولي المعاصر.

المقدمة

إن المنظمات الدولية من خلال الاعتراف بتمتعها بالشخصية القانونية الدولية واكتسابها أهلية التمتع بالحقوق وتحمل الالتزامات، تمارس وظائف ومهام متعددة ومتنوعة وتعمل من أجل تحقيق غايات وأهداف يحددها ميثاقها، ومن أجل السماح لتلك المنظمات بأداء دور فاعل ومتميز في إطار العلاقات الدولية، يتم الاعتراف لها بسلطات مختلفة تتباين ما بين سلطة إصدار القرارات الملزمة ووضع اللوائح والأنظمة الداخلية وإصدار الإعلانات والتوصيات وإجراء البحوث والدراسات، وغيرها من الأنشطة التي يتم الاعتراف بها لتلك المنظمات في الاتفاقية المنشئة لها، وكلما كانت المنظمة تتمتع بمقدار أكبر من السلطات فإنها تكون أقدر على تحقيق وظائفها والنهوض بالواجبات الأساسية التي أنشأت لأجلها.

ولم يعد قانون المنظمات الدولية يمثل نمطاً تقليدياً من القواعد التي لا تنمو ولا تتطور مع تطور المجتمع الدولي، بل تكشف تجارب التنظيم الدولي عن تطور كبير وواسع في مختلف مجالات التعاون الدولي الذي يتم من خلال تلك المنظمات، وقد رافق هذا التطور تطوراً أكبر في إطار عدد كبير من المجالات التي ترتبط بفاعلية المنظمة الدولية وأدائها لواجباتها، وتجسد نظرية الاختصاصات الضمنية إحدى صور التطور في إطار هذا القانون.

هذه النظرية لم تكن لتظهر إلى واقع التعامل الدولي إلا بعد أن مرت بمراحل أساسية في تطورها مستمدة وجودها من تجارب القضاء الوطني في بعض الدول، ومرتبطة بقضايا التفسير القانوني للنصوص وإمكانية التوسع في التفسير لغرض تحقيق أكبر قدر ممكن من الفوائد وضخ المزيد من الفاعلية والقدرة على التجاوب مع التطورات والمستجدات الدولية.

ومما لا شك فيه أن الفقه الدولي قد انقسم إزاء هذه النظرية إلى فريقين، الأول يساندها ويؤيدها ويدافع عنها ويعتبرها مظهراً أساسياً لتنامي قانون المنظمات الدولية ووسيلة لضمان فاعلية تلك الهيئات والتصدي لكل المستجدات، فتعامل معها في أفق يقبل بها ويسلم بصحتها ويساند اعتمادها والاستفادة منها والتمسك بما تحققه من ثراء قانوني وتجاوب حقيقي مع احتياجات المنظمة الدولية، في حين هناك فريق ثاني يعارض التسليم بصحة هذه النظرية ويقدم الأدلة التي تدحض الأخذ بها، ويعدها أسلوباً لخرق إرادات الدول التي تم صبها وصياغتها في إطار الاتفاقية الدولية المعتمدة كدستور للمنظمة الدولية، والتي يجب الوقوف عند حرفية النص فيها وعدم الاعتراف بفكرة التفسير الواسع؛ لأنها تتقاطع مع إرادات الأطراف المنشئة لتلك المنظمة.

أهمية البحث:

تأتي أهمية هذا البحث من منطلق مدى إسهام هذه النظرية في تطوير واقع التنظيم الدولي والحد من مشكلات ضيق النص وعدم مرونته، والقدرة على التكيف والتناسب تبعاً لمتطلبات تلبية احتياجات المنظمة الدولية لممارسة اختصاصات جديدة ومتنوعة وحقيقية دون الحاجة إلى تعديل ميثاق المنظمة أو تعطيل حركة نموها، وكفالة تطورها بشكل يضمن لها الدوام والاستمرارية في عملها لتحقيق أهدافها وغاياتها الأساسية.

هدف البحث:

يهدف هذا البحث إلى تسليط الضوء بشيء من التركيز على معالم هذه النظرية، ومراجعة ما تتضمنه من مبررات، وما تقدمه من حلول، وما تمنحه من إضافات تضمن توفير حلول أساسية للمشكلات المختلفة التي تعاني منها المنظمات الدولية في مجال حصر اختصاصاتها وتقييدها، فهذه النظرية تحاول أن تكشف عن مساحة حقيقية تملكها المنظمة الدولية للحركة والعمل تتوافق مع ميثاقها المنشئ لها، هذه المساحة تتمثل بمنح اختصاصات جديدة تعطى لها لتمارسها في إطار يلبي احتياجاتها، ولا يشكل خروجاً على الأساس الاتفاقي الذي قامت عليه.

إشكالية البحث:

إن الإشكالات التي تثار بشأن هذه النظرية كثيرة، ولكننا في بحثنا هذا سنركز على أهمها كما يأتي:-

1. إشكالية التوفيق ما بين مطلب الخضوع لميثاق المنظمة باعتباره دستورها وبين حاجة المنظمة إلى المرونة في التعامل مع حرفية النصوص والسماح بقبول تفسيرات لا تتعارض مع الميثاق، وإن انطوت على منح المنظمة أو أحد أجهزتها مهام أو اختصاصات جديدة.

2. إشكالية الاعتراف والإقرار بهذه النظرية على مستوى دولي واسع مع تخوف كثيرين من أن يتم التحايل على إرادات الدول، واتخاذ هذه النظرية وسيلة لتقييد إرادات تلك الدول بقيود لم تقر بها، وإنما أصبحت ملزمة باحترامها لأن المنظمة الدولية تملك ممارستها تحت مظلة التمسك بهذه النظرية.

3. إشكالات التباين في التعامل مع هذه النظرية من قبل المنظمات الدولية، وعدم وجود سلوك موحد تجاه التسليم، والاعتراف بمرجعية هذه النظرية في تكييف حالات استحداث اختصاصات جديدة ضمنية تتناسب مع التطورات في الحياة الدولية.

فرضية البحث:

إن هذا البحث ينطلق من فرضية أساسية مفادها، أن نظرية الاختصاصات الضمنية تعتبر أحد مظاهر تنامي أحكام التنظيم الدولي المعاصر من خلال إسهامها في ضمان فاعلية المنظمة الدولية وتطوير قدرتها على التعامل مع المستجدات المختلفة التي تطرأ على حياتها.

منهج البحث:

سنعتمد في بحثنا على المنهج القانوني التحليلي المستند إلى تحليل مفهوم النظرية وعناصرها وتطورها، وتحليل الموقف منها فقهاً وقضاءً، وتحديد أبرز تطبيقاتها في واقع التعامل الدولي، ومن هنا سيقتضي بنا الأمر تحليل جانب من النصوص التي يمكن من خلالها تفسير الاستناد إلى هذه النظرية في مجال توسيع نطاق الاختصاصات الممنوحة للمنظمة الدولية.

هيكلية البحث:

إن الإحاطة بكل جزئيات البحث تقتضي منا تقسيمه إلى مبحثين أساسيين، يناقش المبحث الأول منه مفهوم النظرية باستعراض تعريفها وتحليل عناصرها وتحديد خصائصها، أما المبحث الثاني فيتناول الموقف الفقهي والقضائي من حيث التسليم بهذه النظرية أو معارضتها، وسنقوم باستعراض عدد من الآراء الاستشارية الصادرة عن محكمة العدل الدولية والتي تؤكد فيها تبني النظرية والعمل بها والاعتراف بمرجعيتها في مجال توسيع نطاق اختصاصات المنظمة الدولية.

المبحث الأول

التعريف بنظرية الاختصاصات الضمنية

إن البحث في التعريف بنظرية الاختصاصات الضمنية يستوجب منا تعريف هذه النظرية وتحليل مقوماتها وعناصرها، ومن ثم توضيح الخصائص المميزة لها، عليه يمكننا معالجة هذا الأمر في مطلبين كما يأتي:

المطلب الأول

تعريف نظرية الاختصاصات الضمنية

إن نظرية الاختصاصات الضمنية لم تكن من بين الموضوعات المعروفة في إطار دراسات القانون الدولي العام التقليدي، بل هي كنظرية ارتبطت بظهور المنظمات الدولية، واقترنت بقدرة تلك المنظمات على ممارسة بعض السلطات، وقد تباينت الجهود الفقهية التي عالجت هذه النظرية في إطار الدراسات المتخصصة في قانون التنظيم الدولي، ورغم قلة الدراسات التي عالجت بعض إشكالات هذه النظرية، إلا أننا نستطيع أن نعرض لبعض التعريفات التي قيلت بشأنها[1] والتي تسهم في إعطاء فكرة مبدئية حولها وحول أبعادها القانونية وأثارها في الإطار الدولي وكما يأتي[2]:

(1) وبخصوص التأصيل اللغوي لمصطلح (الاختصاصات الضمنية) تجدر الإشارة إلى انه لم يستخدم مصطلح (اختصاص) في معاجم اللغة العربية بهذه الصيغة، إنما ورد استعماله بصيغة الفعل (خصّ) أو (خصص)،»فخصه بالشيء خصوصاً وخصوصية بضم الخاء وفتحها، والفتح أفصح، واختصه بكذا خصه به، والخاصة ضد العامة»، والتخصص هو الانفراد بالسلطة كقولنا - اختصاص قضائي- بمعنى «سلطة قضائية».
- ينظر: محمد بن أبي بكر الرازي، مختار الصحاح، دار الرضوان، حلب، 2006، ص 135. وينظر أيضاً: إبراهيم مصطفى وآخرون، المعجم الوسيط، ج1، المكتبة العلمية، مجمع اللغة العربية، القاهرة، 1960، ص245.
وبالتالي فإن هذا المصطلح في الاشتقاق اللغوي يشير إلى التفرد والاستئثار والانفراد في الشيء، أي أن يكون الأمر للشخص بمفرده يختص به لا يشاركه فيه آخرون، وينفرد به لا ينازعه به غيره، ويتفرد به في ممارسته وأدائه والقيام به لأنه خاص به، وبهذه الخصوصية استأثر بالشيء أو الأمر أو الموضوع المعني به.
أما مفردة (ضمني) فهي مشتق من (ضُمن) والضُمن من بيت الشعر ما لا يتم معناه إلا بالذي يليه، وقولهم فهمت ما تضمنه كتابك أي ما اشتمل عليه وكان في ضمنه، وانفذته ضمن كتابي أي في طيه».
ينظر: محمد بن أبي بكر الرازي، المرجع أعلاه، ص 270.
ويتضح أن المدلول اللغوي لهذه المفردة يشير إلى إمكانية معرفة مدلول الشيء بشكل أو بأخر وان لم يرد مفهومه صراحة، فالمعنى موجود حتى وان لم يصرح به في اللفظ لان مفهومه ورد بشكل ضمني أي بشكل مستتر أو غير مصرح به.

(2) وتجدر الإشارة إلى أن فكرة الاختصاص بمفهومها العام تعني عند البعض:(القدرة القانونية على فعل شيء أو القيام بعمل)، ويضيف بأنه (لقد تحمس جانب من الفقه الدولي وعلى رأسهم الفقيه جورج سل إلى فكرة الاختصاصات وراح يفسر نشاط الجماعة الدولية بأسرها بمدرك الاختصاص، ولكن هناك جانب أخر من الفقه لم يسلم بهذا الاتجاه وكان على رأسه الفقيه دي فيشر حيث ناقش رأي الفقيه جورج سل وأوضح بأن فكرة

فالاختصاصات الضمنية عند بعضهم تعرف بأنها:(تلك الاختصاصات التي لم يرد النص عليها في ميثاق المنظمة الدولية، لكنها مقررة ومعترف بها من قبل الدول الأعضاء في مدة معينة من حياة المنظمة باعتبارها وسائل مساعدة أو ثانوية لتحقيق الأهداف الدائمة التي تأسست من أجلها المنظمة الدولية).[1]

ويحاول بعضهم تعريف هذه النظرية بعبارات موجزة ومختصرة ويرى بأنها تشير إلى: (تلك الاختصاصات التي يمكن أن تستنتج منطقياً من أهداف المنظمة ومهامها).[2]

وهي بالتالي تشير إلى:(تلك السلطات التي لم يرد ذكرها في المعاهدة المنشئة للمنظمة، ولكنها تستخلص منها ضمناً ولا بد من الاعتراف بها للمنظمة الدولية حتى تستطيع تحقيق الأهداف والمهام المنوط بها تحقيقها).[3] والواضح أن هذا التعريف يساوي بين مصطلح الاختصاص ومصطلح السلطة، مع أن هناك من يرى بأنه ثمة اختلاف جوهري بين الاثنين، كما أنه يركز على أن هذه السلطات لم يرد النص عليها في الميثاق، دون أن يقيد الأمر بأنها وإن لم تكن واردة –صراحة- إلا أنها تفهم ضمناً من سياق النص أو من فحواه ومحتواه.

وبعضهم يعرفها بأنها:(تلك الاختصاصات التي لا تمنحها الوثيقة المنشئة للمنظمة صراحة، ولكنها تستخلص ضمناً من ميثاقها على أساس أنها اختصاصات ضرورية لممارسة

الاختصاصات لا تنطبق على أحكام القانون الدولي التقليدي، إلا أنها تنطبق على السلطات المعترف بها للمنظمات الدولية).

د. محمد طلعت الغنيمي، الأحكام العامة في قانون الأمم- دراسة في كل من الفكر المعاصر والفكر الإسلامي، منشأة المعارف، ط9،الإسكندرية، 2012، ص 407.

(1) CH. Chaumont, *La Signification du principe de spécialité des Organisations Internationales*, 2nd Édition, Mélanges Rolin, 1984, p.59.

(2) D. W. Bowettm, *The Law of International Institutions*, London, 1963, p. 275.

(3) د. أشرف عرفات أبو حجازة، الوسيط في قانون التنظيم الدولي، دار النهضة العربية، ط2، القاهرة، 2007، ص166.

وتجدر الإشارة إلى أن هناك من يميز ما بين مصطلح الاختصاصات ومصطلح السلطات رغم الخلط في استخدام الاثنين، حيث يذهب إلى تعريف السلطات بأنها: « القدرة المخولة للمنظمة – بمقتضى وثيقة إنشائها- لتتمكن بموجبها من مباشرة الأعمال الداخلة في دائرة اختصاصاتها، وذلك من اجل تحقيق أهدافها، ويتم ترجمة هذه القدرة بشكل تصرفات أو أعمال قانونية تصدر عن المنظمة الدولية». فسلطة المنظمة تختلف عن اختصاصاتها، فإذا كان الاختصاص هو مجال ممارسة المنظمة لأنشطتها، فإن السلطة هي الأدوات التي منحت للمنظمة لممارسة هذه الأنشطة، وتختلف هذه الأنشطة من منظمة إلى أخرى، بل تتفاوت في داخل المنظمة الواحدة، ففي منظمات تكون قوية وفي أخرى تكون ضعيفة، ومرجع ذلك كله يعود للوثيقة المنشئة لتلك المنظمة.

ينظر: د. رياض صالح أبو العطا، المنظمات الدولية، دار إثراء للنشر والتوزيع ، ط1،عمان ، الأردن، 2010، ص 94.

المنظمة لوظائفها). [1] والواضح أن هذا التعريف لم يستخدم مصطلح السلطات، كما أنه حدد تلك الاختصاصات كونها -وإن لم يرد النص عليها صراحة- إلا أنها مستخلصة ضمناً من الميثاق.

ومنهم من يعرفها بأنها:(تلك الاختصاصات التي تمارسها المنظمة باعتبارها ضرورية لتحقيق أهدافها وممارسة وظائفها، على أساس افتراض أن الدول عندما قررت إنشاء المنظمة، إنما قررت لها في نفس الوقت كل ما يلزم من اختصاصات، تمكنها من تحقيق الأهداف بصورة فاعلة). [2] والإضافة التي يقدمها هذا التعريف افتراض حقيقة أن الدول الأعضاء في المنظمة وإن لم تنص صراحة على جميع اختصاصاتها، إلا أنها تركت للدول الأعضاء الحق في إقرار كل ما يلزم من اختصاصات ضرورية لتحقيق أهدافها.

ويعرفها بعضهم بأنها:(تلك الاختصاصات التي لا تمنحها الوثيقة المنشئة للمنظمة صراحة، ولكنها تستخلص - ضمناً- من ميثاق المنظمة، على أساس أنها اختصاصات ضرورية، لتحقيق أهداف المنظمة الدولية وممارسة وظائفها).[3] ومما لاشك فيه أن أساس هذه النظرية يدور حول الوثيقة المنشئة للمنظمة الدولية، ولا حاجة للبحث كثيراً في أسرارها لولا أنها تقوم على أساس فكرة عدم وجود النص الصريح في دستور المنظمة والاتفاقية الأساسية المنشئة لها. وليس بعيداً عن التعريفات السابقة يذهب آخرون إلى تعريف هذه النظرية بأنها:(الاعتراف للمنظمة الدولية باختصاص ضمني على أساس أن الدول عندما قررت إنشاء المنظمة يفترض أنها قررت لها في نفس الوقت كل ما يلزمها من اختصاصات تجعلها قادرة على تحقيق أهدافها).[4] ومن هنا وبموجب هذا التعريف فثمة تخويل ضمني أعطي من قبل الدول الأعضاء في المنظمة الدولية يقضي بمنحها ما يكفي من الصلاحيات بما يمكنها من تحقيق أهدافها، وفي إطار هذا التخويل يتم الحديث عن نظرية الاختصاصات الضمنية.

وهناك من يركز على أن هذه النظرية تجسد واقعا للتطبيق العملي لعمل المنظمات الدولية، حيث إن هذه النظرية لديه تجسد فكرة مفادها أن التطبيق العملي في منظمة الأمم المتحدة والمنظمات الدولية الأخرى يظهر بأن نشاط هذه المنظمات يخرج عن إطار مواثيقها،

(1) د. رياض صالح أبو العطا، المرجع أعلاه، ص 33.

(2) د. محمد السعيد الدقاق ود. مصطفى سلامة حسين، المنظمات الدولية المعاصرة، منشأة المعارف، ط2،الإسكندرية، 1989، ص24.

(3) د. محمد إسماعيل علي، الوجيز في المنظمات الدولية، دار الكتاب الجامعي، القاهرة، 1982، ص 111.

(4) د. جمال عبد الناصر مانع، التنظيم الدولي- النظرية العامة والمنظمات العالمية والإقليمية والمتخصصة، دار الفكر الجامعي، ط1، الإسكندرية، 2008، ص 90.

ومن هنا يستنتج أنصار هذه النظرية بأن هناك قاعدة عامة في القانون الدولي مفادها أن للمنظمات الدولية (اختصاصات ضمنية)، والتي تعني أن من حق المنظمة أن تقوم بالعمل الضروري اللازم لغرض تحقيق أهدافها دون النظر إلى النص الحرفي لأحكام ميثاقها. كما أن جوهر هذه النظرية يتلخص في تبرير خرق الميثاق ومنح المنظمة الدولية صلاحيات لا ينص عليها الميثاق، أي أن هذه النظرية بكل بساطة تدعو إلى جعل مخالفة القواعد القانونية ليس عملاً مشروعاً فحسب وإنما قاعدة قانونية يمكن الاستناد إليها.[1]

وأخيراً هناك من يعرفها بأنها:(الاعتراف للمنظمة الدولية باختصاصات لم ترد صراحة في الميثاق المؤسس لها، واستخلاصها ضمناً باعتبارها ضرورية لتحقيق أهداف المنظمة وممارسة وظائفها، على أساس افتراض أن الدول عندما قررت إنشاء المنظمة، إنما قررت لها في نفس الوقت كل ما يلزم من اختصاصات تمكنها من تحقيق الأهداف بصورة فاعلة).[2] ولا يخفى علينا بأن هذا التعريف وما سبقه من تعريفات يربط بشكل وثيق وكبير ما بين منح الاختصاصات الجديدة والإضافية التي توصف بأنها ضمنية وبين تحقيق الأهداف الأساسية التي تقوم عليها المنظمة وضمان الفاعلية في عملها.

ويمكننا أن نعرف هذه النظرية بأنها:(الإطار القانوني الذي يمنح المنظمة الدولية ممارسة اختصاصات جديدة تكون بمنزلة إكمال لاختصاصات مقررة أو إضافة اختصاصات جديدة، وإن لم يرد النص عليها في نصوص ميثاقها الأساس، إلا أنها تمثل أحد مقتضيات أدائها لوظائفها وتحقيقها لأهدافها، ولا تجسد خروجاً عن إرادات الدول الأعضاء فيها).

وبالتالي نحاول في هذا التعريف أن نحدد بأن ما تمارسه المنظمة الدولية من اختصاصات صريحة أو ضمنية يكون في إطار قانوني ينسجم ويأتلف مع دستورها، هذا من جهة، ومن جهة أخرى يتمثل هذا الاختصاص في إكمال اختصاص أخر مقر في الميثاق أو منح اختصاص جديد لا صلة له بشكل كامل بأي اختصاص أخر ممنوح لتلك المنظمة، وأخيراً إن هذا الاختصاص لا يمثل تجاوزاً على الإرادات الحقيقية التي تتألف منها المنظمة الدولية، وهي إرادة الدول الأعضاء فيها. عليه فإن نظرية الاختصاصات الضمنية تفترض أن يكون للمنظمة القدر اللازم من الاختصاصات على النحو الذي يكفل لها ممارسة هذه الوظائف، حيث إن الارتباط بين الوظيفة والاختصاص معناه مباشرة المنظمة الدولية للاختصاصات اللازمة لإعمال وظائفها؛ حتى لو لم ينص عليها صراحة في الميثاق، هذه الاختصاصات يعبر عنها في إطار التعامل الدولي والفقه والقضاء الدوليين بنظرية

(1) د. صالح مهدي العبيدي، المنازعات الدولية ووسائل حلها سلمياً، مطابع التعليم العالي،ط1، بغداد، 1987. ص193.

(2) د. يوسف حسن يوسف، المنظمات والمنازعات في القانون الدولي، دار المطبوعات القومية، ط1،القاهرة، 2013، ص 34.

الاختصاصات الضمنية.[1]

وتجدر الإشارة بأن هذه النظرية يمكن أن تطبق في إطار المنظمات الدولية العالمية مثل الأمم المتحدة، كما يمكن أن تجد تطبيقها في إطار المنظمات الإقليمية، لأن المنظمة الدولية الإقليمية تمارس القدر اللازم من الاختصاصات على النحو الذي يؤدي إلى إعمال الوظائف التي أوكلت إليها بموجب وثائقها المنشئة، فتلك الاختصاصات لا تكون بالضرورة مستمدة صراحة من ميثاق المنظمة، بل إن ارتباط الوظيفة بالاختصاص يكون مؤداه مباشرة تلك المنظمات للاختصاصات اللازمة لإعمال وظائفها.[2]

وقبل أن نغادر موضوع تعريف النظرية يكون من المناسب أن نعرج وبإيجاز إلى التطور التاريخي لها، حيث إن مظاهر تأثر أحكام القانون الدولي بأحكام التشريعات الداخلية تظهر في أشكال وميادين مختلفة من قواعد هذا القانون، وتعتبر هذه النظرية أحد صور التداخل والتأثر بالنظم القانونية الوطنية، فلم تكن هذه النظرية في أصولها وجذورها من نتاجات القضاء الدولي أو من تطبيقاته، لأنها عرفت في إطار النظم القانونية والقضائية الداخلية، ومن خلال تطبيقات القضاء الوطني لعدد من الدول، ومنها انتقلت هذه الفكرة إلى القانون الدولي بعد إعادة إنتاجها وفق مفاهيم وعناصر وآليات تنسجم مع طبيعة هذا القانون وتتلاءم مع قدرات القضاء الدولي على تطبيقها والأخذ بها.

ويرجع الفقه أصل نظرية الاختصاصات الضمنية إلى القضاء الوطني، حيث جاءت هذه الفكرة كنتاج للقضاء الأمريكي في إطار توسيع اختصاصات الحكومة الاتحادية، وذلك للعمل على منح اختصاص جديد مع غياب النص الصريح حوله في الدستور[3]، حيث لجأ إليه القاضي «Marshal» في المحكمة العليا في الولايات المتحدة الأمريكية بمناسبة توزيع الاختصاصات بين الحكومة الفيدرالية وحكومة الولايات الأعضاء في الاتحاد، حيث اعترفت المحكمة للحكومة الفيدرالية بالحق في اتخاذ قرارات وممارسة اختصاصات غير محددة في الدستور الفيدرالي، باعتبار أنها اختصاصات لازمة وأساسية لتحقيق أهداف الاتحاد الفيدرالي وأداء وظائفه الدستورية، طالما أن تلك الصلاحيات جاءت مشروعة ومتفقة مع الدستور في روحه ونصوصه وغير متعارضة معه.[4] وقد انتقلت هذه النظرية

(1) ينظر: د. حازم محمد عتلم، المنظمات الدولية والإقليمية، دار النهضة العربية، ط3، القاهرة، 2006، ص73.

(2) B. Roué – Hameray: *Les compétences implicites des Organizations Internationales*, L.G.D.J, Paris, 1962. p.342.

(3) ينظر: د. عبد الله علي عبو، المنظمات الدولية- الأحكام العامة واهم المنظمات العالمية والإقليمية والمتخصصة، مطابع جامعة دهوك ، ط1، 2010، ص 59.

(4) Dinh N, Daillier P, Pellet A. *Droit International Public*, 5edition, Paris, 1994.p.794.

إلى محيط العلاقات الدولية وقانون التنظيم الدولي من خلال محكمة العدل الدولية الدائمة، عندما أقرت لأرباب الأعمال حق تنظيم بعض حقوق العمال، على الرغم من أن هذه الحقوق لم يرد النص عليها في ميثاق المنظمة، وتم تكييف الأمر بأنه اختصاص ضمني يتفق مع قصد الدول الموقعة على الميثاق ويتفق مع أهداف المنظمة الدولية ومبادئها.[1]

المطلب الثاني

تحليل نظرية الاختصاصات الضمنية

من خلال تحليل المشتركات الأساسية التي تم عرضها في التعريفات الفقهية السابقة، نحاول في هذا المطلب أن نقدم تحليلاً واضحاً لبنيان هذه النظرية، ونعمل من أجل تشخيص المكونات الأساسية التي تدخل في تكوينها، ومعالجة ما يتصل بها من عناصر ومقومات تسهم في بنائها.

وبهذا الخصوص نستطيع القول بأن القوام الأساسي لهذه النظرية يتأتى من الإقرار بممارسة اختصاصات جديدة إضافية تعطى للمنظمة الدولية في مجال معين من مجالات العمل الدولي، وهذا الاختصاص هو ليس مجرد مهام أو أعمال متممة لاختصاص سابق تقوم به المنظمة، بل هو اختصاص جديد وإضافي وأصيل، يثبت للمنظمة لتمارسه في ميدان التعامل الدولي، ويتخذ هذا الاختصاص صورا متعددة ومتنوعة تختلف باختلاف موضوعه والإطار الذي يراد ممارسته فيه، فقد يتخذ شكل إنشاء أجهزة جديدة تمارس أعمال ومهام مختلفة أو يتخذ شكل القيام بممارسة مهام جديدة وإضافية يعهد إلى المنظمة الدولية القيام بها. وبالتالي فإن هذا الاختصاص يتساوى في طبيعته وفي آثاره مع الاختصاصات الصريحة المقررة لها، ولا يوجد أي مجال للحديث عن اختصاص جزئي أو اختصاص منقوص أو اختصاص تكميلي ينجم عن إعمال نظرية الاختصاصات الضمنية، إنما هو اعتراف بوجود اختصاصات حقيقية ومكتملة تمنح للمنظمات الدولية.

ويجب الإقرار بصحة هذا الاختصاص ومشروعيته وقدرة المنظمة على ممارسته، وأنه لا يمثل تجاوزاً لحدود سلطات المنظمة وصلاحياتها، وذلك من خلال استنباط أحقية ممارسة المنظمة الدولية لمثل هذا الاختصاص بشكل ضمني، على اعتبار أن الاختصاص الجديد لا يتقاطع مع ميثاق المنظمة، وإنما يلبي متطلبات إنجازها لمهامها الأساسية ووظائفها المختلفة، وغالباً ما يرافق ممارسة المنظمة لهذا الاختصاص اعتراف القضاء الدولي بأحقية المنظمة الدولية في ممارسة هذا الأمر وإنها لا تتجاوز ما خول لها من مهام.

ويزيد من تماسك الوظائف الجديدة والاختصاصات المضافة للمنظمة الدولية أنها تنسجم مع

(1) د. أشرف عرفات أبو حجازة، مرجع سابق، ص 166.

أهداف المنظمة ومبادئها، وأنها مشتقة من تلك الأهداف، وهي في الوقت ذاته ضرورية لإتمام المنظمة لمهامها، وأن الميثاق المنشئ للمنظمة وإن لم يرد فيه النص الصريح على ذلك الاختصاص إلا أنه يقر بإمكانية ممارسته في إطار وحدود مقبولة تنسجم مع الوظائف الأساسية المقررة للمنظمة. وبالتالي لا يمكن تصور إقرار أي اختصاصات لا تنسجم مع النظام القانوني للمنظمة ولا تسير وفق الاتجاه العام الذي أوجده ميثاقها، ولا يراعي التجانس والانسجام ما بين الأهداف المقررة والمبادئ المستقرة والأجهزة المنشئة والأنشطة المختلفة والوظائف الأساسية التي تضطلع بها المنظمة الدولية.

والاختصاص وفقاً لهذه النظرية هو: اختصاص مفترض، لأن الاختصاص الذي تمارسه المنظمة هو ليس بالاختصاص الصريح المقرر في ميثاقها، وإنما في أصل الأمر لا يوجد نص صريح يمنح المنظمة ممارسة مثل هذا الاختصاص إلا أنه اختصاص يتم افتراضه بدعوى أن المنظمة تملك ممارسته لتسهيل أمورها وتمكينها من أداء وظائفها، وبالتالي يكون هذا الاختصاص ضمنياً وليس صريحاً، وأن المنظمة بحكم التفسير الواسع لميثاقها تملك القيام بممارسة مهام واختصاصات أخرى غير التي وردت في ميثاقها.

وفي إطار تحليلنا لهذه النظرية نشير إلى أن البعض يطرح تساؤلاً حول الأساس القانوني لفكرة الاختصاصات الضمنية، ويعتقد البعض أن الأساس يكمن في فكرة الضرورة، حيث يستنتج هذا الأساس من أحكام المحاكم الدولية في أغلبها، حيث تبرز فكرة الضرورة بشكل واضح بدافع الرغبة في المحافظة على النظام العام، أو في تحقيق الفاعلية الكاملة لإجراء معين، أو أي مظهر أخر من مظاهر الضرورة، لكن من الملاحظ أن هذه المظاهر جميعها يجمعها رابط واحد هو ثبوت أهمية هذه الاختصاصات بالنسبة للمنظمة الدولية وعدم إمكانية التخلي عنها.[1]

من جانب أخر هناك من يقيد صحة ممارسة المنظمة الدولية للاختصاصات الضمنية بتوافر ثلاث أركان أساسية وهي[2]:

1. يجب على المنظمة أن تمتنع عن مباشرة اختصاصاتها بطريقة تحكمية، وإنما ينبغي لها أن تسعى من خلال هذه الاختصاصات لتحقيق وظائفها، ويترتب على ذلك أنه يتعين على المنظمة الدولية أن لا تباشر أي اختصاص لا تهدف منه تحقيق وظيفة من وظائفها الأساسية وبما ينسجم مع ميثاقها.
2. إن المنظمة الدولية عندما تباشر هذا الاختصاص إنما تباشره باعتباره التزام يقع

(1) ينظر: د. عبد العزيز سرحان، مبادئ التنظيم الدولي، دار النهضة العربية، ط2، القاهرة، 1976، ص 387.

(2) ينظر: د. محمد إسماعيل علي، مرجع سابق، ص 113.

على عاتقها وليس حقاً لها، لأن المنظمة الدولية ملزمة باتخاذ الإجراءات الكفيلة التي تضمن تحقيق أهدافها، وضمان كفالة مصالحها ومصالح الدول الأعضاء فيها، ومباشرة الاختصاصات الضمنية قد يكون وسيلتها لتحقيق تلك المقاصد وبلوغ تلك الأهداف.

3. إن المنظمة وهي تباشر هذه الاختصاصات ينبغي لها أن تتمتع بقدر من الحرية والاستقلال في مواجهة الدول الأعضاء، وينبغي للمنظمة أن تمنح كافة التسهيلات والحصانة اللازمة لتمكينها من مباشرة تلك الاختصاصات.

ونستطيع أخيراً أن نقرر بأن الاختصاصات الضمنية هي رخصة مقررة للمنظمة الدولية وليس حقاً لها، وطالما هي رخصة أعطيت لها لتمكينها من القيام ببعض الواجبات، يجب أن لا يفهم بأنها تمنح المنظمة مساحات واسعة للتصرف والتعامل مع الأوضاع، بل إنها تعمل في إطار ضيق ينسجم مع هذه الرخصة التي توصف بأنها استثناء على الأصل العام، وبالتالي فإن الاستثناء لا يجوز التوسع فيه ولا يجوز القياس عليه، بخلاف الحال لو افترضنا بأنها حق لكان للمنظمة أن تمارس هذا الحق في إطار واسع، وأن تَضمنَ خرقاً لبعض المصالح الأساسية التي تحاول المنظمة الدولية الدفاع عنها.

المطلب الثالث

مزايا نظرية الاختصاصات الضمنية وأهميتها الدولية

إن هذه النظرية تقدم لقانون المنظمات الدولية مجموعة من المزايا الأساسية والتي يمكن إجمال بعضها بما يأتي:

1. **المرونة والقدرة على التطور:** حيث إن المرونة تأتي من خلال إعطاء المنظمة الدولية مقداراً واسعاً من الحرية في مجال التعامل مع الوظائف والمهام الموكلة إليها[1] وبشكل لا يخرق النظام القانوني الأساس الحاكم والمنظم لعملها[2]، فكل ما هناك أن المنظمة لن تكبل بقيود مصدرها جمود النصوص وعدم إمكانية توظيف روح النصوص ومضمونها للخروج بأوصاف وأحكام جديدة تسهم في إقرار قواعد قانونية مناسبة تعالج مشكلة من المشكلات الجديرة بالمعالجة والحل من قبل المنظمة. وفي نفس الوقت تشكل فكرة الاختصاصات الضمنية عنصراً مهماً في مجال تطوير

(1) ينظر: د. صالح مهدي العبيدي، مرجع سابق، ص204.

(2) والبعض يعتقد بان لنظرية الاختصاصات الضمنية دورها في ضمان مرونة قواعد القانون الدولي بشكل يتماثل مع الدور الذي يلعبه العرف الدولي في ضمان مواكبة التطور الدائم والمستمر في الحياة الدولية، بل أن الأمر قد ينسحب إلى أن الاعتراف الضمني ببعض الاختصاصات قد يكون سبباً لنشوء قواعد قانونية دولية جديدة.
Anthony D'Amato, Treaties as a Source of General Rules of International Law, Harvard International Law Journal, No.2, 1962, p15.

ميادين العمل وتسهم في تمكين المنظمة من القيام بواجباتها، وأداء أعمالها في حدود ومجالات جديدة قد تكون غير مسبوقة، وأساس كل هذا يكمن في أن القانون الدولي بات يعرف هذه النظرية ويتعامل معها باعتبارها إحدى نتاجات التطور الحقيقي فيه، وينعكس ذلك بشكل مباشر في إطار قانون التنظيم الدولي المعاصر.

2. **الاعتراف بدور أكبر للقضاء الدولي في مجال التفسير:** لم يعرف القضاء الدولي مجال متميز لإبراز مواقفه - إزاء العديد من القضايا الخلافية بشأن تفسير النصوص وبيان أحكامها وبيان عدم إخلال المنظمة بالمحددات القانونية الضابطة لعملها، والتي يعد ميثاقها (دستورها)المؤشر الأبرز بين تلك المحددات- أفضل من ميدان هذه النظرية، فقد قدم القضاء الدولي بشكل خاص قضاء محكمة العدل الدولية آراء استشارية متميزة كشفت عن نظرة جديدة في مجال التعامل مع مشكلات التفسير أثبت بموجبها هذا القضاء قدرته ونجاحه في هذا المجال، إلى الحد الذي نالت الآراء الاستشارية الصادرة عن محكمة العدل الدولية - المتعلقة بهذه النظرية - قبول وتأييد أعضاء المجتمع الدولي.

3. **إن قانون المنظمات الدولية هو الحيز المناسب لتطبيق نظرية الاختصاصات الضمنية:** رغم أن نظرية الاختصاصات الضمنية معروفة في إطار القانون الداخلي في بعض فروعه، إلا أن القانون الدولي يمتاز بأنه كان أكثر نجاحاً في التعامل مع هذه النظرية، وفي ذات الإطار شكل قانون التنظيم الدولي البيئة المناسبة لنمو هذه النظرية بشكل يفوق ما هو معتاد عليه في إطار قواعد القانون الدولي[1]، ولعلى سبب ذلك يرجع إلى أن المنظمات الدولية تملك مواثيق منشئة ومؤسسة لها، هذه المواثيق هي المادة التي يجري من خلالها البحث عن مجالات جديدة لإعطاء وظائف ومهام لم يرد بشأنها نص واضح فيها، ثم إن المنظمة الدولية لديها أهدافها ومبادئها الخاصة بها، هذه الأهداف والمبادئ لها مكانتها الخاصة في إطار الحديث عن نظرية الاختصاصات الضمنية؛ لأن المبرر الذي يمكن معه قبول هذه النظرية يرتبط بحسب تصور الكثير بمقاصد الميثاق وغاياته الأساسية.

4. **الحد من مشكلات تفسير النصوص:** عندما يلتبس النص على المعنيين بتطبيقه فإن البحث عن وسائل مناسبة للتفسير يكون من بين أهم الأولويات التي يجب مراعاتها، وفي إطار التفسير يتم الوصول إلى اختيار أفضل السبل التي تسهم في إنهاء الخلاف وتسوية المشكلات الناجمة عنه[2]، ويمكن أن تكون فكرة الاختصاصات الضمنية

(1) ينظر: د. محمد طلعت الغنيمي، مرجع سابق، ص 497.

(2) ونظراً لأهمية معالجة مشكلات التفسير التي تثيرها تنفيذ الاتفاقيات الدولية فقد نظمت اتفاقية فينا لقانون المعاهدات

الحل المناسب للكثير من مثل تلك المشكلات، والسبيل الأمثل لإقناع الدول الأطراف باعتماد المدلول المناسب لتلك النصوص، من خلال استحضار روح النص وعلته دون الوقوف عند مجرد الألفاظ والقوالب التي تزيد من جمود النص وغموضه وتعقيده[1].

5. **حداثة النظرية وقدرتها على التطور:** يقر المختصون والباحثون في إطار قانون التنظيم الدولي أن هذه النظرية في نشأتها وتطورها ونموها حديثة العهد نسبياً، وأن دخولها في إطار قانون المنظمات الدولية بشكل فاعل ومؤثر يرتبط في كثير من جوانبه بنشوء منظمة الأمم المتحدة وما تبعها من تطورات متلاحقة في أعقاب نشأتها، وبالتالي ثمة تطور تدريجي تشهده هذه النظرية تبعاً لتطور واقع التعامل الدولي، وبروز حالات وتطبيقات جديدة في القانون الدولي العام تفرض بشكل مستمر إعادة النظر في مدلولات النصوص، وإعطاء تلك النصوص تكييفات قانونية تنسجم مع التطورات المستمرة في تلك العلاقات وفي تلك الوقائع.

كما أن إنشاء المنظمة الدولية يترتب عليه قدر من التعديل في إطار الاختصاصات وإعادة توزيعها، ويتخذ هذا الأمر في العادة مظهرين الأول يتعلق بإعادة توزيع الاختصاص بين الدول الأعضاء وبين المنظمة الدولية، والثاني هو توزيع الاختصاصات داخل المنظمة الدولية في إطار الأجهزة التي تتألف منها تلك المنظمة. وفي الإطار الأول لا تزال مسألة توزيع الاختصاصات ما بين الدول الأعضاء والمنظمة الدولية تثير الكثير من الإشكالات، خاصة إذا كانت تلك العلاقة تنطوي على منح اختصاصات جديدة، ويزداد الأمر تعقيداً في إطار المنظمات الدولية ذات السلطات الواسعة مثل الاتحاد الأوربي.[2] أما الإطار الثاني المرتبط بتوزيع الاختصاصات بين أجهزة المنظمة الدولية فإن العديد من المواثيق الدولية يبدي الكثير من المرونة في هذا المجال، ويسمح بمنح اختصاصات إضافية لبعض الأجهزة دون أن يضع المزيد من القيود والمعوقات التي تحد من ممارستها.[3]

الاحكام القانونية الخاصة بالتفسير، حيث ناقشت المواد (31) و(32) منها موضوع القواعد الاصلية والمكلة المعتمدة في التفسير ، بينما تضمنت المادة (33) من الاتفاقية معالجة احكام تفسير الاتفاقيات الدولية المحررة بأكثر من لغة.

ينظر: د. عصام العطية، القانون الدولي العام، المكتب القانونية، ط7، بغداد، 2008، ص 183.

(1) ينظر: د. وليد بيطار، القانون الدولي العام، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ط1، بيروت، 2008، ص 208.

(2) ينظر: د. محمد طلعت الغنيمي، مرجع سابق، ص 407- 408.

(3) وتجدر الإشارة إلى أن المبدأ الذي يحكم اختصاصات المنظمة الدولية هو التخصص في الاختصاص لان اختصاصات المنظمة الدولية تكون محددة بالأهداف التي تسعى إلى تحقيقها، وبالتالي يمكن تفهم هذه الاختصاصات من خلال تفهم تلك الأهداف وبحسب وضعها في إطار الوثيقة الدولية المنشئة لها، ويمكن أن تسهم الدول الأعضاء في تحقيق أهداف المنظمة الدولية من خلال اختصاصات سلبية، وذلك بالامتناع عن بعض التصرفات، مثل التزام

المبحث الثاني

الموقف من نظرية الاختصاصات الضمنية

لقد تباينت وجهات النظر إزاء فكرة الاختصاصات الضمنية، وانقسم الفقه إلى فريقين، فريق انتقد هذه النظرية بشدة وأقر عدم إمكانية التسليم بها؛ لأنها لا تنسجم مع طبيعة القانون الدولي، وقدم هؤلاء عدة حجج لدعم آرائهم.

وبالمقابل هناك اتجاه فقهي أخر دافع بقوة عن هذه النظرية وأقر بصحتها، وإمكانية تطبيقها في الواقع الدولي؛ لأنها تنسجم مع الحاجة إلى تلبية احتياجات المجتمع الدولي، وتسهم في تطوير أفاق التنظيم الدولي المعاصر، ومن جانب أخر فإن القضاء الدولي له موقفه تجاه هذه النظرية، ومن أجل الإحاطة بهذه الموضوعات سنناقش الموقف من هذه النظرية في مطلبين وكما يأتي:

المطلب الأول

الموقف الفقهي من النظرية

تباينت الآراء الفقهية التي تصدت لفكرة الاختصاصات الضمنية وانقسمت ما بين اتجاهين، الاتجاه الأول يعارضها ويقدم المبررات والحجج التي يبرر فيها عدم صلاحيتها للتطبيق، وبين اتجاه فقهي ثاني يؤيدها ويسوق الحجج والمبررات التي يدافع بها عنها، من هنا سنقسم هذا المطلب إلى فرعين وكما يأتي:

الفرع الأول

الاتجاه الفقهي المعارض لهذه النظرية

يحاول أنصار الاتجاه الفقهي المعارض تقديم عدة حجج يستندون إليها لتبرير رفضهم لهذه النظرية، منها: أنه من غير المنطقي مساواة المنظمة الدولية بالدولة في إطار ما تتمتع به من شخصية دولية، حيث يذهب أنصار هذا الاتجاه إلى الاعتراف بالاختصاصات التي يرد النص عليها بشكل صريح وواضح في الميثاق المنشئ للمنظمة، على أساس أن الشخصية القانونية للدولة تختلف بشكل كبير عن الشخصية القانونية للمنظمة الدولية، فالشخصية الدولية للدولة مطلقة وواسعة من حيث الاختصاصات التي تثبت لها والتي تمارسها الدولة باعتبارها الشخص التقليدي القديم للقانون الدولي الذي يتمتع بالسيادة

الدول الأعضاء في ميثاق الأمم المتحدة بالامتناع عن استخدام القوة.
ينظر: د. محمد طلعت الغنيمي،مرجع سابق، ص 408.

والقدرة على القيام بالتصرفات القانونية المختلفة دون أي تقييد بقيد جوهري باستثناء ما يحدده القانون الدولي من قيود بمقتضى أحكامه. أما المنظمة الدولية فهي تتمتع بشخصية قانونية وظيفية مقتصرة على مساحة ضيقة من السلطات وفي إطار ينسجم مع الغايات والأهداف الأساسية التي تسعى الدول إلى تحقيقها من خلال تلك المنظمة.[1]

كما أن فكرة السيادة تمثل أحد أسباب التمسك بالاتجاه المضيق لاختصاصات المنظمة الدولية والرافض للاعتراف بهذه النظرية، ذلك أن المنظمة إذ تورد في اختصاصاتها بعض القيود على سيادة الدولة لصالحها[2]، إنما تحرم الدولة من سلطاتها المطلقة في هذا الأمر. وبالتالي ليس من المقبول أن يتم الاعتراف للدول بمبدأ السيادة من قبل المنظمة الدولية، والسماح لها بنفس الوقت بتجاوز هذا المبدأ لأي سبب كان، وإن أي اختصاص تمارسه المنظمة غير محدد في ميثاقها هو انتهاك لمبدأ السيادة الوطنية المقرر لصالح الدول الأعضاء فيها. فالأصل هو تمتع الدولة بكامل سيادتها وأن الاستثناء هو التنازل عن جزء من هذه السيادة للمنظمة الدولية، ولما كان ذلك استثناءً وجب عدم التوسع فيه وعدم تفسير ميثاق المنظمة الدولية تفسيراً واسعاً يقود إلى منحها اختصاصات غير واردة في ميثاقها.[3]

وفي توضيح لمبررات هذا الاتجاه الفقهي يذهب البعض إلى القول بأن «الفقه الدولي قبل العام 1945 يميل إلى تفسير المواثيق الدولية المنشأة للمنظمات الدولية تفسيراً ضيقاً مستعيناً بالحجة التالية: إن التنظيم الدولي يقضي بفرض قيود والتزامات على سيادة الدول الأعضاء، وإذا كان من المتفق عليه أن هذه الالتزامات لا تفرض على تلك الدول إلا برضاها، فإنه من المنطقي ألا يعمد إلى التوسع في تفسير الاختصاصات التي تمنحها المواثيق للمنظمات الدولية؛ لأن القاعدة هي تمتع الدولة بالسيادة الكاملة، والاستثناء هو تنازلها عن بعض اختصاصاتها لصالح تلك المنظمة».[4]

كما أن هناك من يرى في سيادة المذهب الإرادي وحكمه لعلاقات القانون الدولي سبباً لعدم إمكانية الاعتراف بهذه النظرية وعدم التسليم بها، وأن سبب عدم إمكانية الإقرار والاعتراف بمنح المنظمات الدولية اختصاصات ضمنية يرجع إلى أنه لا يجوز الأخذ بالاتجاه الموسع للسلطات والصلاحيات الممنوحة للمنظمة؛ لأنها محكومة بإرادة الدول

(1) ينظر: د. أحمد أبو ألوفا، قانون المنظمات الدولية، منشأة المعارف، ط5، الإسكندرية، 2004، ص 158.

(2) في القيود التي ترد على سيادة المنظمة الدولية ينظر: د. فخري رشيد المهنا ود. صلاح ياسين داؤد الحديثي، المنظمات الدولية، مطابع دار ابن الأثير، ط1، الموصل، 1998، ص 75-77.

(3) ينظر: د.رياض صالح أبو العطا، مرجع سابق، ص31-32.
ينظر: أحمد عبد الله علي أبو العلا، تطور دور مجلس الأمن في حفظ الأمن والسلم الدوليين، دار الكتب القانونية، القاهرة، 2005، ص 38-39.

(4) د.صالح مهدي العبيدي، مرجع سابق، ص 198.

الأعضاء، تلك الإرادة تم إفراغها في الوثيقة الأساسية المنشئة للمنظمة (الدستور المقدس لها) وليس لها بأي شكل من الأشكال الخروج عنه أو مخالفة أحكامه.[1]

والمعارضون لهذه النظرية يستندون أيضاً إلى أن هذه النظرية لم تجد سندا لها في مواثيق المنظمات الدولية، فليس من ميثاق لمنظمة دولية عامة ينص على منح صلاحيات غير محدودة لتلك المنظمات باستخدام كافة الوسائل لتحقيق أهداف المنظمة، فالمنظمات الدولية تؤسسها الدول وبالتالي فهي وحدها (أي الدول) من يستطيع تحديد طبيعتها وأهدافها وكيفية الوصول إلى تحقيق أهدافها، ويتم ذلك عادة عن طريق عقدها لمعاهدة دولية متعددة الأطراف تسمى ميثاق المنظمة، والدول التي تنشئ المنظمات تعقد اتفاقاً لا يكتفي بتحديد أهدافها بل بتحديد الوسائل الكفيلة لتحقيق تلك الأهداف، وبالتالي فإن أهداف المنظمة لا يجوز تحقيقها بأية وسيلة وإنما بالوسائل التي ينص عليها الميثاق.[2]

فنظرية الاختصاصات الضمنية بحسب معارضيها هي نظرية تقترح الاعتماد بشكل رئيس على التفسير الكيفي للأهداف المعلنة في الميثاق، وهي تتعارض جذرياً مع الطبيعة القانونية لها، لأن المنظمة تبقى محكومة بشكل كلي بما يتضمنه ميثاقها من نصوص دون السماح لها في أن تمارس من الوظائف والمهام ما لم تقرر الدول منحها إياها بموجب تلك الوثيقة.[3]

كما أن هناك من عارض فكرة الأخذ بنظرية الاختصاصات الضمنية، ونظر إليها باعتبارها نظرية متعارضة مع جوهر القانون الدولي المعاصر، لأن مواثيق المنظمات الدولية هي السند القانوني لوجودها ونشاطها[4]، ويستند هؤلاء في ذلك إلى ما ورد في ديباجة اتفاقية فينا لقانون المعاهدات بين الدول والمنظمات الدولية، أو فيما بين المنظمات الدولية لعام 1986 بقولها: « إن ممارسة المنظمة الدولية في عقد معاهدات مع الدول أو فيما بينها ينبغي أن تكون متفقة مع الوثائق المنشئة لها»[5]. ونعتقد بأن هذا الرأي يحاول أن يفسر هذا النص في إطار لا يتفق مع مساره الطبيعي ولا يمكن الاستدلال به لإثبات عدم إمكانية الأخذ بنظرية الاختصاصات الضمنية.

---

(1) ينظر: د. أحمد أبو ألوفا، مرجع سابق، ص 158.

(2) CH. Chaumont , op- cit,p59.

(3) د. محمد المجذوب، التنظيم الدولي- النظرية والمنظمات العالمية والإقليمية والمتخصصة، منشورات الحلبي الحقوقية، ط 8، بيروت، 2006، ص 122.

(4) J. G. Starke, Introduction to International Law, 6th Edition, London, 1957,p234.

(5) ينظر: ديباجة اتفاقية فينا لقانون المعاهدات بين الدول والمنظمات الدولية او فيما بين المنظمات الدولية لعام 1986، وكذلك ينظر نص المادة السادسة منها.

ومن المعارضين لهذه النظرية من يستند إلى قرار محكمة العدل الدولية الدائمة في قضية (مافروماتيس) حيث أكدت المحكمة على أهمية الأخذ بالمدلول الضيق للنص في حال تفسيره وعدم جواز التوسع به (في إشارة إلى عدم إمكانية الأخذ بنظرية الاختصاصات الضمنية) وذلك بقولها:" إذا كان النصان لهما نفس القيمة، ولكن لأحدهما نطاق أوسع من الأخر فإنه من الواجب عليها أن تأخذ بالتفسير الضيق الذي قد يتوافق مع النصين ويتفق مع النية المشتركة للأطراف".[1]

وهناك من بين قضاة محكمة العدل الدولية من يعارض أيضاً التسليم بنظرية الاختصاصات الضمنية، حيث يذهب القاضي البولندي فنيارسكي في رأيه الشخصي إلى القول: «لا يجوز استنتاج أن المنظمة الدولية يمكن أن تصل إلى تحقيق أهدافها بأية وسيلة، فلكي تكون إجراءات منظمة الأمم المتحدة مشروعة، لا يكفي أن تكون تلك الإجراءات قد اتخذت لغرض تحقيق أحد أهداف الأمم المتحدة، بل يجب أن تكون محددة ومنصوص عليها بشكل صريح».[2]

الفرع الثاني

الاتجاه الفقهي المؤيد لهذه النظرية

يتسم عمل المنظمات الدولية بعدم الجمود والمرونة الكبيرة، وهذه سمة يقر الفقه والقضاء الدولي بأهميتها الكبيرة لتحقيق أهداف التنظيم الدولي؛ لذا يميل جانب من الفقه إلى تأييد الاتجاه الموسع في تفسير مواثيق المنظمات الدولية، والاعتراف بأهمية تفعيل نظرية الاختصاصات الضمنية[3].

حيث يقدم أنصار هذا الاتجاه مجموعة من الحجج والمبررات التي يستندون إليها في دعم نظريتهم، منها أن مواثيق المنظمات الدولية لا يمكن أن تلم مسبقاً بجميع المتغيرات التي تستجد في المستقبل، أو أن تأخذ بعين الاعتبار ما يمكن أن تواجهه المنظمة من مشاكل قد تحد من فاعليتها في تحقيق الأهداف المعلنة في مواثيقها، وعلى هذا الأساس فإن افتراض صلاحيات معينة تتناسب مع حجم المتغيرات اللاحقة ممكنة إذا كان ذلك لا يتعارض مع النصوص المتفق عليها ولا يمس جوهر الميثاق، بل ينسجم أصلاً مع إرادات الأطراف المتعاقدة التي بدورها لا تمثل إرادة دولة واحدة أو مجموعة من الدول، وإنما توافق إرادات جميع الأطراف الدولية في المعاهدة، وهذا التوافق كما هو معروف يتم

(1) C.P.J.I., Serie B ,1926, p18.

(2) I.C.J. Reports, 1962,p 230.

(3) ينظر: د.جمال عبد الناصر مانع، مرجع سابق، ص 89.

عادة عن طريق التنازلات المتبادلة التي لا يمكن الإخلال بها فيما بعد.[1] وبالتالي يعترف هذا الاتجاه بحق المنظمات الدولية في ممارسة الاختصاصات والأنشطة المختلفة التي لا تتعارض مع ميثاقها، ويقر بحقها في إنجاز الأعمال التي يمكنها وضعها العملي من القيام بها، بغض النظر عن وجود نص صريح يجيز لها القيام بمثل تلك الأعمال، حيث إن تلك الاختصاصات يمكن استنباطها بشكل ضمني من دستور المنظمة، ويرى أنصار هذا الاتجاه أن الفارق بين أهلية المنظمة الدولية وأهلية الدولة هو فارق واقعي وليس قانوني، فثمة تقارب كبير في الأهلية القانونية للاثنين بصفتهم من أشخاص القانون الدولي العام، إلا أن الوقائع قد تفرض تباين في الأهلية التي يتمتع بها كل منهما.[2]

ويذهب أنصار هذا الاتجاه إلى الاعتراف بأن اختصاصات المنظمة الدولية هي اختصاصات وظيفية، وهي مقررة في الحدود التي تمكن المنظمة من تحقيق أهدافها والقيام بوظائفها، ويسلم هذا الاتجاه بأهمية احترام دستور المنظمة الدولية واعتباره المرجع الحقيقي في تثبيت تلك الاختصاصات مع إمكانية الاعتراف بمقدار محدد من الاختصاصات الأخرى التي لم يرد النص عليها في دستور المنظمة بوصفها اختصاصات ضمنية يمكن للمنظمة ممارستها طالما أنها كانت لازمة وضرورية لتحقيق أهدافها، ومعنى ذلك أن مدى اختصاص المنظمة الدولية لا يتوقف على ميثاق المنظمة فقط وما يرد فيه من نصوص محددة له، وإنما يشمل أيضاً الصلاحيات اللازمة لممارستها النص، والتي تتضمنها كافة القواعد التي تحكم عمل المنظمة الدولية، فاختصاصها قد يكون بالنص والتصريح أو بالإشارة والتلميح، على أن إعطاء المنظمة الدولية هذه السلطات يجب أن يتم بقدر من الحذر والحيطة، حتى لا تتعدى حدود الشخصية القانونية الدولية الممنوحة لها، الأمر الذي يدخل المنظمة تحت طائلة المسؤولية القانونية عن تجاوز الاختصاصات المناطة بها.[3]

ويحاول بعضهم تبرير اللجوء إلى هذا الاتجاه من خلال الربط بين تفسير الميثاق وبين أهداف المنظمة، بمعنى أن يتم تفسير الوثيقة على أساس يتفق وأهداف المنظمة[4]، وعلى

---

(1) د.صالح مهدي العبيدي، مرجع سابق، ص 205.

(2) ينظر: د. أحمد أبو ألوفا، مرجع سابق، ص160.
وفي إطار بيان الارتباط بين تفسير نصوص الميثاق وبين الغايات التي أنشئت المنظمة لأجلها يؤكد الدكتور أحمد أبو ألوفا بأنه: " إن من أهم خصائص الميثاق المنشئ للمنظمة الدولية انه شجرة حية قابلة لان تنمو في إطار حدودها الطبيعية وفروعها الأصلية، لذلك يجب العمل على التوفيق بين الأصل الاتفاقي للمنظمة ونزعتها التنظيمية، بما يحتم اللجوء إلى التفسير على ضوء الأهداف والوظائف والغايات الدائمة للمنظمة، ومن ثم يجب أن نلجأ في تفسير تلك المواثيق إلى نوع من الدستورية الغائية، وان تأخذ بالاعتبار المعدل المتزايد للتغير الاجتماعي".
د. أحمد أبو ألوفا، مرجع سابق، ص 136.

(3) ينظر: د. أحمد أبو ألوفا، مرجع سابق، ص 160-161.

(4) ينظر: جيرهارد فان غلان، القانون بين الأمم (مدخل إلى القانون الدولي العام)، تعريب عباس العمر، الجزء

هذا الأساس إذا كان هناك ما يَحول بين النص الغامض وتحقيق أهداف المنظمة الدولية، فإن هذا النص يجب أن يفسر بما ينسجم مع تلك الأهداف[1]، ويشير هؤلاء إلى أن هناك العديد من الآراء الاستشارية لمحكمة العدل الدولية تؤكد هذا الاتجاه، مثل رأيها الاستشاري باختصاص الجمعية العامة للأمم المتحدة في إنشاء المحكمة الإدارية للأمم المتحدة، والتي تكفل لموظفي هذه المنظمة حسن أداء عملهم بما يحق أهداف المنظمة.[2]

كما أن أنصار هذا الاتجاه يعتبرون أن من مقتضيات تطبيق هذه النظرية هو الاعتراف بأهمية الأخذ بالتفسير الواسع في حالة تفسير المواثيق المنشئة للمنظمات الدولية، حيث يجب أن يتم التفسير وفقاً للاختصاصات الضمنية للمنظمات من جهة، ووفقاً لأهدافها من جهة أخرى[3]، وعلى هذا الأساس قررت محكمة العدل الدولية في رأيها الاستشاري الصادر بخصوص مدى جواز التحفظ على الاتفاقية الدولية الخاصة بمنع جريمة إبادة الجنس البشري إن: « أهداف وأغراض الاتفاقية المتعلقة بمنع والعقاب على الجرائم المرتكبة ضد إبادة الجنس البشري توضح جلياً أن الجمعية العامة، والدول التي تبنت الاتفاقية، كانت تقصد أن يشارك فيها أكبر عدد ممكن من الدول، وأن استبعاد دولة أو أكثر من هذه الاتفاقية لن يضيق في الواقع من نطاق تطبيقها فحسب، وإنما سوف يوهن من اعتبار المبادئ الإنسانية والقيم الأخلاقية التي هي أساس الاتفاقية».[4] وعلى هذا الأساس أكد القاضي (Azevedo) في رأيه الذي قدمه بشأن قضية معاهدات السلام المعقودة بين بلغاريا ورومانيا والمجر بقوله: « إنني اعتقد أن المعاهدات يجب أن تفسر تفسيراً واسعاً منظوراً إليها برمتها في ضوء الأهداف التي قامت من أجلها».[5]

ويشير الفقيه هانز كلسن إلى حقيقة التسليم بنتائج هذه النظرية من خلال مناقشة ما استقر عليه التعامل الدولي في الاعتراف بالشخصية القانونية الدولية للمنظمات الدولية الحكومية، رغم عدم النص عليه بشكل صريح في الميثاق المنشئ للمنظمة، حيث إن التسليم بهذا

الثاني، دار الجيل و دار الأفاق الجديدة، ط2، بيروت، 1970، ص186.

(1) ويطلق بعضهم على هذا الاتجاه اسم التفسير الوظيفي لميثاق المنظمة الدولية، وهو البحث في الأهداف والمبادئ التي تقوم عليها المنظمة، حتى يمكن الوصول إلى التفسير السليم للنصوص الغامضة، وهو تفسير يقوم على أساس ماهية وظيفة المنظمة.
ينظر: د. سراج جميل رمزي ود. محمود مسعد، التنظيم الدولي- النظرية العامة والأمم المتحدة، القاهرة، 1981، ص 76.

(2) ينظر: د.رياض صالح أبو العطا، مرجع سابق، ص 31.

(3) ينظر: د. عبد الكريم عوض خليفة، القانون الدولي العام، دار الجامعة الجديدة، ط1، الإسكندرية، 2011، ص54.

(4) I. C. J., Rep, 1951, p24.

(5) I. C. J., Rep, 1950, p250.

الأمـر يعتبـر أمـراً حقيقيـاً مسـتمداً مـن الميثـاق نفسـه، وعـدم النـص عليـه لا يمنـع المنظمـة الدوليـة مـن التمسـك بـه فـي مواجهـة الأطـراف الدوليـة المختلفـة لإثبـات مـا تتمتـع بـه مـن حقـوق، كمـا أنهـا لا تسـتطيع أن تنكـر تحملهـا الالتزامـات الدوليـة التـي تترتـب عليهـا بمقتضـى أحـكام قانـون المسـؤولية الدوليـة، ومـن خـلال هـذا الأمـر يتـم الاعتـراف بالنتائـج الأساسـية التـي تثبـت للمنظمـة كنتيجـة لتمتعهـا بالشـخصية الدوليـة، وهـذا الأمـر يتحقـق بشـكل واضـح عندمـا يتـم النظـر إلـى الوثيقـة المنشـئة للمنظمـة ككل، ومـن خلالهـا يتـم اسـتنباط الكثيـر مـن الاختصاصـات والأحـكام المؤثـرة فـي حيـاة المنظمـة وإن لـم يصـرح بهـا فـي ميثاقهـا.[1]

ويؤيـد الفقيـه براونلـي هـذه النظريـة بقولـه: «إن الاختصاصـات الضمنيـة للمنظمـة الدوليـة والمهـام والصلاحيـات التـي تمنحهـا لهـا الـدول الأعضـاء، إنمـا هـي مهـام يمكـن أن تمـارس فـي سـياق الاختصاصـات التـي تحددهـا لهـا دسـاتيرها عـن طريـق قواعدهـا ولوائحهـا وقراراتهـا الداخليـة ومـن خـلال الممارسـة العمليـة»[2].

أمـا الفقيـه سيرسـتد (F. Seyersted) فإنـه يعـد مـن أبـرز المدافعيـن عـن نظريـة الاختصاصـات الضمنيـة حيـث يقـول: « إن أهليـة المنظمـات الدوليـة فـي اتخـاذ القـرارات وممارسـة الاختصاصـات تشـبه سـلطات الـدول حيـث لا تتقيـد بنطـاق قيـود دسـتورها، فصلاحيـة المنظمـة الدوليـة تشـمل جميـع مـا تقـرره مـن أمـور لا يحرمهـا ميثاقهـا، والتـي لا تنشـئ التزامـات جديـدة علـى عاتـق الـدول الأطـراف فيهـا، فـإذا كان دسـتور المنظمـة لا يحـدد كل المسـائل التـي يمكـن أن تمارسـها المنظمـة، فـإن مثـل هـذه المنظمـة يمكـن أن تمـارس أيـة مسـالة أخـرى تراهـا مناسـبة تمكنهـا مـن تحقيـق أهدافهـا، وإذا كان دسـتور المنظمـة لا يمنـع القيـام بأعمـال معينـة، أو لا يحـدد بالضبـط نشـاط المنظمـة فـي إطـار مسـائل معينـة، فـإن المنظمـة فـي مثـل هـذه الحالـة يمكنهـا القيـام بـأي أفعـال، ومـن هنـا فـإن هـذا المبـدأ يبـرز الصلاحيـات الضمنيـة التـي تسـتند إلـى التطبيـق العملـي القائـم»[3].

ويؤيـد الدكتـور أحمـد أبـو ألوفـا هـذه النظريـة بقولـه: « نحـن مـن أنصـار هـذا الاتجـاه، لأنـه تطبيـق لمبـدأ لا يمكـن التشـكيك فـي صحتـه والـذي بمقتضـاه تقتضـي الوظيفـة الاختصـاص أو إن الوظيفـة تتضمـن أهليـة ممارسـة الاختصـاص، أو تكـون علـى قـدر الاختصـاص، أو حيـث لا اختصـاص لا وظيفـة، ولأن القـول بغيـر ذلـك يـؤدي إلـى نتيجـة غريبـة، هـي أن الوظائـف

(1) Hans Kelsen , *The Law of United Nations –A Critical Analysis of its Fundamental problems* , Steven & Sone Limited, London, 1951, p. 329.

(2) د. حسام أحمد محمد هنداوي، حدود سلطات مجلس الأمن، دار النهضة العربية، ط1، القاهرة، 1994، ص 156.

(3) F. Seyersted, *International Presentational of Intergovernmental Organizations*, (I.J.I.L), V.,IV, No1,1964, p. 55.

والسلطات الممنوحة للمنظمة تصبح خالية من أي معنى»[1]

ويذهب الدكتور صلاح الدين عامر إلى أن من مظاهر الاعتراف بنظرية الاختصاصات الضمنية ما تتمتع به بعض هيئات المنظمات الدولية وأجهزتها من صلاحية إنشاء لجان أو هيئات فرعية مؤقتة أو دائمة تتبع لها، حيث يذهب إلى القول بأنه: « حيث أصبح من المسلم به الآن أن للأجهزة الرئيسة لأي منظمة دولية الحق في إنشاء ما ترى أن تحقيق أهداف المنظمة يقتضي إنشاءه من أجهزة ثانوية تابعة له، ولو لم ينص على هذا الاختصاص صراحة الميثاق المنشئ للمنظمة، ومن الأمثلة ذات الدلالة في هذا الصدد أن مجلس الوصاية – قد قام بإنشاء أجهزة فرعية يتمتع بعضها بصفة الدوام، مثل اللجنة الدائمة للعرائض، وذلك على الرغم من أن ميثاق الأمم المتحدة لم يخول مجلس الوصاية صراحة الحق في إنشاء أجهزة فرعية، خلافاً لما نص عليه صراحة في المواد22 و29 و68 [2] من منح هذا الحق للجمعية العامة ومجلس الأمن والمجلس الاقتصادي والاجتماعي، وقد لاحظَ جانب من الفقه بحق أن المنظمات الدولية قد توسعت في ممارسة هذا الحق توسعاً كبيراً».[3]

ويذهب الدكتور رياض أبو العطا إلى التسليم بهذه النظرية بقوله: « إن المنظمة الدولية تملك الأهلية لمنح نفسها اختصاصات لم يرد النص عليها في ميثاقها، بشرط أن تؤدي هذه الاختصاصات إلى مباشرة المنظمة الدولية لوظائفها على نحو فاعل».[4]

وهناك من يقدم تأييده لهذه النظرية من خلال استعراض أحد تطبيقاتها في قانون المنظمات الدولية بقوله إنه: «قد يحصل أن تبرم بعض المنظمات الدولية اتفاقات مع دول المقر دون وجود نص في مواثيقها يعطيها حق التعاقد؛ ذلك لأن وجود مقر دائم للمنظمة الدولية وحقها في ممارسة نشاطها في سبيل تحقيق أهدافها وضرورة تمتعها بالحصانات لتأدية مهامها، هي أمور يفترضها ميثاق المنظمة حتى وإن لم يتطرق اليها صراحة، ومن جانب آخر تستطيع المنظمة الدولية من خلال مباشرتها لاختصاصاتها توسيع حجم شخصيتها القانونية من خلال اتخاذ القرارات الضرورية من قبل أجهزتها المختصة بما يتناسب مع

(1) ينظر: د. أحمد أبو ألوفا، مرجع سابق، ص 160.

(2) فقد نصت المادة 22 من الميثاق على انه: (للجمعية العامة أن تنشئ ما تشاء من الفروع الثانوية ما تراه ضرورياً للقيام بوظائفها).أما المادة 29 من الميثاق فقد نصت على ما يأتي: (لمجلس الأمن أن ينشئ من الفروع الثانوية ما يرى له ضرورة لأداء وظائفه). في حين نصت المادة 68 من الميثاق على ما يأتي: (ينشئ المجلس الاقتصادي والاجتماعي لجاناً للشؤون الاقتصادية والاجتماعية ولتعزيز حقوق الإنسان، كما ينشئ غير ذلك من اللجان التي قد يحتاج إليها لتأدية وظائفه).

(3) د. صلاح الدين عامر، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007، ص411.

(4) د.رياض صالح أبو العطا، مرجع سابق، ص 33.

المستجدات في مجمل نشاطها على أن يكون ذلك وفق ميثاقها وبموافقة الدول الاعضاء، وسيكون ذلك بمنزلة إضافة أو تعديل ضمني على مواثيقها».[1]

وهناك من يرى بأن هذه النظرية نالت تأييد العرف الدولي أيضاً بقوله: (وقد جرى العرف الدولي على الاعتراف لأجهزة المنظمة وفروعها بالحق في تفسير معاهداتها المنشئة ولو لم يرد نص في تلك المعاهدات يجيز لها ممارسة هذا الحق، وذلك من خلال القول بأن ذلك الأمر يعد اختصاصاً ضمنياً تمارسه تلك الأجهزة في مجال التفسير، وقد ينسحب هذا الأمر على مسائل أخرى غير التفسير).[2]

وفي المقابل هناك جانب من الفقه يقر بأهمية هذه النظرية إلا أنه يبدي بعض التحفظات عليها، حيث يعتبر هذه النظرية صورة من صور التفسير الواسع للنص، واتجاهاً موسعاً لتفسير المعاهدات الدولية المنشئة للمنظمات الدولية، ويحذر من الطابع الغامض لهذه النظرية، كما يحذر من مخاطر سوء استخدامها، ولهذا أشار القاضي (ها كورث) في رأيه المخالف مع رأي محكمة العدل الدولية الاستشاري في عام 1954 إلى القول بأن مذهب السلطات الضمنية له دور في سريان السلطات الصريحة وإلى حدٍ معقول، وليس في أن يحل محلها، أو يعدلها، كما أكد هذا الاتجاه (السير فيترا موريس) في رأيه المخالف مع الرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية في عام 1971 بقوله: «إن المفسر عليه دوماً أن يرجع إلى موضوع وأهداف نصوص المعاهدة المنشئة للمنظمة الدولية، والتي من الواجب أن تتطابق مع موضوع وأهداف المنظمة».[3]

ويثبت الفقيه(McNair) تخوفه أيضاً من التعامل بشكل واسع مع هذه النظرية بقوله: (إن العديد من المعاهدات الدولية تتضمن نصوصاً صريحة، غير أن بعض من هذه المعاهدات تكون بعض النصوص فيها مفترضة، لكن يجب أن نكون حذرين جداً من افتراض النصوص وبعكسه فسيشكل ذلك خطراً جسيماً على استقرار المعاهدات الدولية).[4]

وفي جميع الأحوال فإن سلطات المنظمات الدولية وفقاً لنظرية الاختصاصات الضمنية ليست سلطات مطلقة لا يحدها قيد ولا شرط بل هي سلطات تتقيد بضرورة استنادها إلى ما تعهد إليه المواثيق المنشئة لهذه المنظمات لتلك الأجهزة من مهام، بحيث لو لم تستند

(1) ينظر: د. صالح مهدي العبيدي، قانون المنظمات الدولية، مطبعة العاني، ط1، بغداد، 1992، ص 75-76.

(2) ينظر: د. أشرف عرفات أبو حجازة، مرجع سابق، ص 165.

(3) ينظر: د. أشرف عرفات أبو حجازة، مرجع سابق، ص 168.

(4) Lord McNair, **The Law of Treaties**, Oxford, 1961, p. 436.

تلك الأجهزة على هذه النصوص المقررة لتلك المهام لاقتضى القول بعدم شرعيتها.[1] وهذا ما نعتقده عنصراً أساسيا وشرطاً ضرورياً للتسليم بهذه النظرية والاعتراف بإمكانية تطبيقها بشكل سليم في إطار قانون المنظمات الدولية.

المطلب الثاني

موقف القضاء الدولي من النظرية

أقر القضاء الدولي اللجوء إلى نظرية الاختصاصات الضمنية وعمل بها في مجال التفسير الخاص بالوثائق المنشئة للمنظمات الدولية في حالة صمت تلك المواثيق عن بعض المسائل، أو عدم تضمنها الحلول لمعالجة الأوضاع الجديدة التي تظهر بعد نفاذ هذه المواثيق، وبمقتضى هذه النظرية يتم الاعتراف للمنظمة الدولية بمباشرة الاختصاصات الضمنية باعتبارها اختصاصات يمكن استخلاصها ضمناً من تلك المواثيق.[2] والملاحظ أن القضاء الدولي يتعامل مع هذه النظرية كونها تساهم في تحقيق أهداف المنظمة، وتستجيب مع حالات نشوء أوضاع جديدة لم يكن في حسبان واضعي الميثاق حدوثها في المستقبل، وإن استخدام القضاء الدولي لهذه النظرية جاءَ مشروطاً بشرط أساس وهو أن تكون هذه الاختصاصات ضرورية لتحقيق أهداف المنظمة أو لممارسة وظائفها.[3]

ولقد وضع القضاء الدولي نظرية الاختصاصات الضمنية موضع التطبيق العملي في حالات عديدة أبرزها، حالة ظهور أوضاع جديدة لم يكن في حسبان واضعي الوثيقة المنشئة للمنظمة عند وضعها حدوثها واحتياج هذه الأوضاع إلى اختصاصات غير منصوص عليها في الوثيقة المنشئة لها. [4]

ولقد أيدت محكمة العدل الدولية الدائمة في عدد من قراراتها الأخذ بهذه النظرية كان من بينها قضاؤها بشأن اللجنة الدولية لنهر الدانوب؛ حيث جاء في حكم المحكمة ما نصه: (بما أن اللجنة الأوربية لنهر الدانوب لا تملك إلا الصلاحيات التي يمنحها الميثاق المنشئ لكي يسمح لها بتحقيق وظائفها، لكنها تختص بممارسة هذه الوظائف من جميع جوانبها في إطار القيود المنصوص عليها في ميثاقها). ورغم التأكيد على أهمية احترام النصوص الواردة في الميثاق إلا أن الحكم جاء ليسمح بممارسة الاختصاصات المنسجمة مع وظائفها، في إقرار بممارسة اختصاصات ضمنية وظيفية، وإن لم تكن منصوص عليها في نظام

(1) ينظر: د. أشرف عرفات أبو حجازة، مرجع سابق، ص 168.

(2) ينظر: د.عبد الله علي عبو، مرجع سابق، ص 59.

(3) ينظر: د. محمد إسماعيل علي، مرجع سابق، ص 112.

(4) ينظر: د.رياض صالح أبو العطا، مرجع سابق، ص33.

اللجنة الدولية لنهر الدانوب.[1] كما اعترفت محكمة العدل الدولية الدائمة بهذه النظرية عندما أقرت لأرباب الأعمال حق تنظيم بعض حقوق العمال، على الرغم من أن هذا الاختصاص لم يرد النص عليه في ميثاق المنظمة.[2]

كما أن محكمة العدل التابعة للاتحاد الأوربي[3] قد لجأت كثيراً إلى تطبيق نظرية الاختصاصات الضمنية ومن أمثلة ذلك، ما قررته في أن تحديد ما إذا كانت الجماعة الاقتصادية الأوربية مختصة بإبرام تعهدات دولية تنتج عنها، ليس فقط بالنص عليها في الميثاق المنشئ لها، وإنما أيضاً بطريقة ضمنية ضمن النصوص الأخرى للميثاق، ومن الأعمال التي تتخذها أجهزة المنظمة[4]. وكذلك أسست المحكمة الأوربية لحقوق الإنسان في أحكامها الصادرة في 14 كانون الأول 1960 و7نيسان 1961 في قضية (LAWLESS) إلى جزء من السلطات والخصائص المرتبطة بوظيفتها القضائية لتؤكد اختصاصها بإعادة النظر في أحكامها وتمثيل مصالح الأفراد بواسطة اللجنة الأوربية.[5]

وبالتالي فقد أصبحت نظرية الاختصاصات الضمنية من النظريات التي لها تطبيق عملي في إطار قانون المنظمات الدولية، وقد كرست محكمة العدل الدولية جانبا كبيرا من تلك التطبيقات في عدد من القضايا التي نظرتها وفي عدد من الآراء الاستشارية التي صدرت عنها[6]. وجاء اعتراف محكمة العدل الدولية بهذه النظرية مستنداً إلى فكرة الضرورة.[7] وسنحاول أن نركز على عدد من أبرز وأهم تلك التطبيقات وكما يأتي:

أولاً: قضية التعويضات للأضرار التي تصيب موظفي الأمم المتحدة:

لقد توجهت الجمعية العامة إلى محكمة العدل الدولية بعد اغتيال وسيط الأمم المتحدة في فلسطين الكونت برنادوت بطلب رأي استشاري حول ما إذا كانت المنظمة تملك حق

---

(1) ينظر: د. أحمد أبو ألوفا، مرجع سابق، ص 160.

(2) C.P.J.I., Serie B , Juillet 1926, p. 18.

(3) وتعتبر هذه المحكمة الجهاز القضائي المختص بتطبيق وتفسير المعاهدات التي تبرم بين الدول الأوربية الأعضاء في الاتحاد الأوربي، وتختص هذه المحكمة دون سواها بتفسير المواثيق المنشئة للاتحاد.
ينظر: د. صلاح الدين عامر، مرجع سابق، ص 272.

(4) ينظر: د. أحمد أبو ألوفا، مرجع سابق، ص167.

(5) See: Dinh N, op. cit , p. 580.

(6) مع ملاحظة أن قضاء محكمة العدل الدولية قد راعى الالتزام بقاعدة عدم التوسع في تطبيق نظرية الاختصاصات الضمنية، حيث لا تقر المحكمة سوى الاختصاصات الضمنية التي تؤيدها ولا تعارضها ممارسة المنظمة المعنية.
ينظر: د. أشرف عرفات أبو حجازة، مرجع سابق، ص 168-169.

(7) ينظر: د. جمال عبد الناصر مانع، مرجع سابق، ص 90.

المطالبة بالتعويض عن الأضرار التي تلحق بموظفيها أثناء تأديتهم وظائفهم، حيث تبين للمحكمة بعد البحث في قواعد الحماية الدبلوماسية من الدولة لمواطنيها أن هذه القواعد قاصرة على حماية الدول لمواطنيها، ومن ثم لا يمكن تطبيقها أمام الحالة المعروضة أمامها، غير أن المحكمة لاحظت أن هناك وضعاً جديداً لم يتعرض له واضعو الميثاق، وهو أن المنظمة لها أن تلجأ إلى حق التفسير الموسع وإلى روح الميثاق في تأمين حصول موظفي المنظمة الدولية على حقهم بالتعويض[1].

وقد قررت المحكمة في رأيها الاستشاري الصادر في 11 نيسان 1948 في هذه القضية[2] أنه « يلزم القول بأن أعضاء المنظمة الدولية حينما يحددون وظائفها بما يترتب على ذلك من حقوق وواجبات، يمنحون المنظمة في نفس الوقت الاختصاص اللازم لأداء وظائفها، وأن حقوق وواجبات المنظمة ترتبط إلى حدٍ كبير بالأهداف والوظائف المعلنة في الميثاق المؤسس لها، والتطورات التي لحقتها في العمل».[3] كما أعلنت المحكمة المبدأ الأتي: (إنه طبقاً لقواعد القانون الدولي، يجب أن تعتبر المنظمة مالكة للسلطات التي، وإن لم يُنص عليها صراحة في الميثاق، تعد ضرورية لممارسة المنظمة وظائفها). فالمحكمة رأت في هذه القضية أن أعضاء الأمم المتحدة بتحديدهم بعض الوظائف التي تقوم بها المنظمة، بما يصاحبها من مسؤوليات وحقوق، قد أعطوها أيضاً الاختصاص اللازم للقيام فعلاً بتلك الاختصاصات.

وبالتالي فإن محكمة العدل الدولية في رأيها الاستشاري رأت بأنه يلزم أن يؤخذ بنظر الاعتبار الخصائص التي أضفاها الميثاق على المنظمة العالمية، فميثاق الأمم المتحدة الذي لم يرد فيه نص صريح يقضي بتمتع المنظمة الدولية بالشخصية القانونية الدولية، فإنه لم يقتصر في أن يجعل من الأمم المتحدة مجرد مركز يتم فيه تنسيق الجهود الدولية بغية تحقيق الغايات المشركة التي نص عليها، بل زودها بالعديد من الأجهزة وجعل لها مهاما ووظائف تضطلع بأدائها، حيث منح المنظمة أهلية قانونية وامتيازات وحصانات في أقاليم الدول التي تعمل فيها، وبالتالي رأت المحكمة أن منظمة تباشر مثل هذه الوظائف لا بد من الاعتراف لها بالشخصية الدولية وإن لم يرد النص عليها في ميثاق المنظمة.[4] كما استندت المحكمة إلى أحكام المادة (100) من الميثاق الخاصة بضمان استقلال موظفي الأمم المتحدة، للقول باختصاص الأمم المتحدة الضمني بالمطالبة بالتعويض لحماية موظفيها.[5]

---

(1) ينظر: د.يوسف حسن يوسف، مرجع سابق، ص 35.

(2) I. C. J. Reports,1948, p.21.

(3) ينظر: د. محمد إسماعيل علي، مرجع سابق، ص 109.

(4) ينظر: د.حازم محمد عتلم، مرجع سابق، ص 29.

(5) ينظر: د. حسام أحمد محمد هنداوي، مرجع سابق، ص155.

ثانياً: قضية الإشراف على إقليم جنوب غرب إفريقيا:

لقد طُلب من محكمة العدل الدولية تقديم رأي إفتائي حول ما إذا كان من الواجب على حكومة جنوب إفريقيا أن تستمر في تحمل التزاماتها تجاه إقليم جنوب غرب إفريقيا (ناميبيا)، حيث كانت حكومة جنوب إفريقيا تمارس هذه المهام على هذا الإقليم بموجب نظام الانتداب الذي تم إقراره في ظل عهد عصبة الأمم، حيث كان السؤال الموجه إلى المحكمة هو: هل يزول نظام الانتداب المفروض على إقليم جنوب غرب إفريقيا كنتيجة لزوال عهد العصبة، باعتبار الانتداب فرعاً متصلا بأصل قد زال وانتهى.[1]

وقد جاء جواب المحكمة مستبعداً الأخذ بالمفهوم الضيق الذي بمقتضاه ينبغي زوال نظام الانتداب تبعاً لزوال العصبة، وأكدت المحكمة أخذها بالتفسير الواسع بقولها: « أن الهدف من المادة (80) [2] من ميثاق الأمم المتحدة، يستلزم بالضرورة استمرار الرقابة الدولية، لأن نظام الوصاية الذي قررته المادة (80) من الميثاق يحقق نفس الأهداف التي استهدفها نظام الانتداب، في عهد العصبة بمقتضى نص المادة (12) وعلى هذا الأساس قررت المحكمة في رأيها الاستشاري الصادر في 11 حزيران 1950 ما يأتي: « إن اتفاقات الانتداب ما زالت سارية، وإن التزامات اتحاد جنوب إفريقيا ما زالت قائمة، وإن الطابع العام لمنظمة الأمم المتحدة يؤدي إلى نتيجة مفادها أنه تؤول إلى المنظمة مهمة الرقابة القانونية على سير نظام الانتداب بعد إلغاء عهد العصبة، وذلك بسبب التشابه الكبير بين نظام العصبة ونظام الوصاية».[3]

وهكذا فقد انتهت محكمة العدل الدولية في رأيها الاستشاري إلى أنه استناداً إلى نظرية الاختصاصات الضمنية فإن الجمعية العامة لها حق الإشراف على إقليم ناميبيا طبقاً لأحكام المادة العاشرة من الميثاق[4]، لأن هذه المادة تعطي الجمعية العامة حق مناقشة جميع

(1) ينظر: د. عبد العزيز سرحان، مرجع سابق، ص380.
وللمزيد ينظر: د. جمال عبد الناصر مانع، مرجع سابق، ص 89.

(2) حيث تنص المادة (80) من ميثاق الأمم المتحدة على ما يأتي: (1- فيما عدا ما قد يتفق عليه في اتفاقيات الوصاية الفردية التي تبرم وفقاً لأحكام المواد 81،79،77، وبمقتضاها توضع الأقاليم تحت الوصاية والى أن تعقد مثل هذه الاتفاقات، لا يجوز تأويل نص أي حكم من أحكام هذا الفصل ولا تخريجه تأويلاً أو تخريجاً من شانه أن يغير بطريقة ما أية حقوق لأية دولة أو شعوب، أو يغير شروط الاتفاقيات الدولية القائمة التي قد يكون أعضاء الأمم المتحدة أطرافاً فيها. 2- لا يجوز أن تأول الفقرة الأولى من هذه المادة على أنها تهيئ سبباً للتأخير أو تأجيل المفاوضة في الاتفاقيات التي ترمي لوضع الأقاليم المشمولة بالانتداب أو غيرها من الأقاليم في نظام الوصاية طبقاً للمادة 77 أو تأخير أو تأجيل إبرام مثل تلك المعاهدات).

(3) I.C.J. Reports, *The Namibia Case*,1950, p. 54.

(4) تنص المادة العاشرة من الميثاق على ما يأتي: (للجمعية العامة أن تناقش أي مسالة أو أمر يدخل في نطاق هذا الميثاق أو يتصل بسلطات فرع من الفروع المنصوص عليها فيه أو بوظائفه، كما أن لها فيما عد ما نصت عليه

القضايا والمسائل التي تدخل في نطاق الميثاق، ومن حقها إصدار التوصيات المناسبة بشأنها، وإن هذا التفسير وإن كان لم يرد النص عليه في ميثاق الأمم المتحدة صراحة، إلا أن أهداف ومبادئ الأمم المتحدة تجعل من الضروري إسناد الاختصاص إليها لأنه مستفاد من طبيعة عمل المنظمة الذي يهدف إلى مساعدة الدول الصغيرة في الحصول على استقلالها وسيادتها.[1] كما أن المحكمة عندما أثبتت هذا الاختصاص للجمعية العامة لم تستند فقط على نصوص ميثاق الأمم المتحدة ، لأن هذا الاختصاص بنظر البعض لا ينبثق من الميثاق مباشرة، بل يستفاد من قواعد أخرى غير هذه النصوص، وبشكل خاص إلى نصوص عهد العصبة.[2]

ثالثاً: قضية إنشاء المحكمة الإدارية للأمم المتحدة:

من التطبيقات التي تؤيد تبني محكمة العدل الدولية لنظرية الاختصاصات الضمنية، رأيها الاستشاري في مدى امتلاك الجمعية العامة للأمم المتحدة سلطة إنشاء محكمة إدارية للفصل في النزاعات التي تُثار بين المنظمة وبين الموظفين العاملين فيها، رغم أن الميثاق لم يعطِ هذه السلطة للجمعية العامة، فقد تقرر استشارة محكمة العدل الدولية، والتي وضعت نفسها أمام تساؤل مبدئي يقوم على ما إذا كانت الجمعية العامة للأمم المتحدة تملك حق إنشاء محكمة تصدر أحكاماً نهائية في المنازعات التي تثار بين المنظمة الدولية وموظفيها، ولما كان الميثاق خالياً من النص الصريح الذي يخول الجمعية العامة مثل هذه الصلاحية، إلا أنه من غير الطبيعي ألا تترك المنظمة الدولية موظفيها دون حماية، فافتقاد الموظف إلى الحماية يجرده من الشعور بالانتماء إلى الجهة التي يعمل بها، وينعكس على حماسه في العمل مما يؤثر بشكل أو آخر في عمل المنظمة وفي تحقيق أهدافها.[3]

وقد ذهبت المحكمة في رأيها الاستشاري الصادر في 13 تموز 1954 [4] إلى استنباط هذه السلطة من أهمية وجود محكمة داخل المنظمة للفصل في المنازعات التي قد تنشأ بينها وبين موظفيها، استناداً إلى أن إنشاء هذه المحكمة هو أمر ضروري لحسن سير فرع من فروع المنظمة وهي سكرتارية الأمم المتحدة، مما يعني أن المحكمة ترى أن إنشاء المحكمة أمر يتضمنه بالضرورة ميثاق منظمة الأمم المتحدة وإن لم ينص عليه صراحة.[5]

المادة 12 أن توصي أعضاء الهيئة أو مجلس الأمن أو كليهما بما تراه مناسباً في تلك المسائل والأمور).

(1) ينظر: د. عبد الله علي عبو، مرجع سابق، ص 60.

(2) ينظر: د. حسام أحمد محمد هنداوي، مرجع سابق، ص 154.

(3) ينظر: د. محمد إسماعيل علي، مرجع سابق، ص110.

(4) I. C. J. Reports,1954, p.78.

(5) ينظر: د.احمد أبو ألوفا، مرجع سابق، ص57.

رابعاً: قضية النفقات المالية الخاصة بقوات الأمم المتحدة في الكونغو والشرق الأوسط:

لقد وجدت نظرية الاختصاصات الضمنية تطبيقاً أخر لها في الفتوى الاستشارية التي أصدرتها المحكمة في 20 تموز من عام 1962 بناءً على طلب تقدمت به الجمعية العامة للأمم المتحدة في 20 كانون الأول من عام 1961 تسأل فيه المحكمة رأيها فيما إذا كانت النفقات التي قررتها الجمعية بشأن عمليات الأمم المتحدة في الكونغو، وعمليات قوة الطوارئ التابعة للأمم المتحدة في الشرق الأوسط هي من نفقات الأمم المتحدة بالمعنى الوارد في نص الفقرة الثانية من المادة (17) من ميثاق الأمم المتحدة[1]، وقد أجابت المحكمة في رأيها الاستشاري إلى أن (الأمم المتحدة عندما تتخذ إجراءات معينة يمكن اعتبارها ملائمة من وجهة نظر تحقيق أحد أهدافها، وأن مثل هذا الإجراء لا يخرج عن نطاق صلاحيات المنظمة.[2]

من هنا رأت المحكمة، بأنه لم يكن من الضروري الإشارة إلى المواد الواردة في الميثاق التي استند إليها مجلس الأمن في إصداره قراراته، وإن كانت قد وجدت نفسها مضطرة للإشارة إلى إمكانية استناد هذه القرارات إلى المادة (29) أو المادة (98) من الميثاق، وفي هذا الإطار قررت المحكمة أن الجمعية العامة في قراراتها الخاصة بقوات الطوارئ الدولية يمكن أن تستند إلى المادة 11 أو 14 من الميثاق في مجال تحديد الاختصاصات، حيث نصت هذه المادة على ما يأتي: (مع مراعاة أحكام المادة الثانية عشرة، للجمعية العامة أن توصي باتخاذ التدابير لتسوية أي موقف، مهما يكن منشأهُ، تسوية سلمية متى رأت أن هذا الموقف قد يضر بالرفاهية العامة أو يعكر صفو العلاقات الودية بين الأمم، ويدخل في ذلك المواقف الناشئة عن انتهاك أحكام هذا الميثاق الموضحة لمقاصد الأمم المتحدة ومبادئها).[3]

وتجدر الإشارة إلى أنه لم يكن القضاء الدولي هو وحده من قدم تطبيقات لهذه النظرية، فقد أخذت الجمعية العامة بهذه النظرية في قرارها الشهير باسم « الاتحاد من أجل السلام» في أعقاب اندلاع الحرب بين الكوريتين، وتعطيل عمل مجلس الأمن الدولي جراء مقاطعة الاتحاد السوفيتي آنذاك، واستعمال الولايات المتحدة الأمريكية لحق النقض ضد انضمام الدول الاشتراكية للأمم المتحدة، حيث اتخذت الجمعية العامة قرارها استناداً إلى أحكام المادة العاشرة من الميثاق وقررت إرسال قوات دولية إلى كوريا لفض النزاع وقد كتب لها النجاح في ذلك.[4]

---

(1) ينظر: د.صالح مهدي العبيدي، المنازعات الدولية، مرجع سابق، ص 193.

(2) I. C. J. Rep, **In The Certain Expenses Case**,1962, p.168.

(3) ينظر: د.حسام أحمد محمد هنداوي، مرجع سابق، ص 155-156.

(4) ينظر: د.يوسف حسن يوسف، مرجع سابق، ص 35.

الخاتمة

بعد هذه الدراسة الموجزة في نظرية الاختصاصات الضمنية وتطبيقاتها في التنظيم الدولي المعاصر يمكن أن نخلص إلى مجموعة من النتائج والتوصيات كالآتي:

أولا: النتائج: وأبرز هذه النتائج نوجزها بما يأتي:

إن هذه النظرية رغم حداثة ظهورها ورغم ما أثير حولها من خلافات، تعتبر مدخلاً لنمو وتطور المنظمة الدولية في مجال ممارسة الاختصاصات بإطار أوسع وحدود أكبر وبقدرات أفضل بما يحقق الفاعلية المنشودة في عمل تلك المنظمات. أن هذه النظرية يمكن أن تكون أحد أهم معالم الاعتراف بالإرادة الذاتية للمنظمة الدولية، فما يثبت للمنظمة كنتيجة للإقرار بأن لها إرادة ذاتية يمكن أن ينصرف في جزء منه إلى أنها بموجب هذه الإرادة التي تميزها عن الدول التي تشارك في عضويتها والتي شاركت في تكوينها، بموجب هذه الإرادة هي قادرة على أن تنتزع الاعتراف بحقها في ممارسة وظائف واختصاصات حقيقية انطلاقاً من تمتعها بالشخصية الدولية والإقرار بأنها تمتلك إرادة مستقلة عن إرادة الدول الأعضاء فيها.

إن الخلاف حول الأساس الذي تستند إليه هذه النظرية لا يمكن أن ينكر حقيقة أنها تفسر بشكل أو بآخر الإقرار بأن الاعتراف بوجودها تبرره عدة منطلقات أساسية، أهمها وجود مصالح مشروعة تحاول المنظمة الدولية تحقيقها لحساب الدول الأعضاء فيها، وحاجة المنظمة إلى ضمان عنصر الدوام والاستمرارية فيها من خلال إيجاد آليات تكفل تجاوبها مع جميع الظروف والتطورات الحاصلة والسعي من أجل مواكبتها، والحفاظ على عنصر الثبات في الوثيقة المنشئة للمنظمة من خلال عدم الحاجة إلى بحث وسائل تعديلها بشكل دائم ومستمر، بما يخل بالاستقرار المطلوب لمثل هذه الوثائق.

إن هذه النظرية تسهم في تطوير حركة إنتاج القواعد الدولية من خلال التسليم بإمكانية منح عدد من الاختصاصات والمهام، وإنشاء عدد من الهيئات والأجهزة، واستقرار التعامل الدولي والتسليم بها؛ مما قد يسهم في رفد القانون الدولي بمجموعة من القواعد الاتفاقية والقواعد العرفية التي تكون نتاج الأخذ بهذه النظرية، مما ينعكس على حركة تشريع قواعد القانون الدولي، ويسهم في تعزيز دور مقررات المنظمات الدولية كأحد مصادر هذا القانون.

شاركت المنظمات الدولية العالمية كالأمم المتحدة والمنظمات الدولية الإقليمية كالاتحاد الأوربي في دعم هذه النظرية، ونجحت في تقديمها في إطار جديد يكسبها الكثير من القبول في الواقع الدولي، خاصة وأن تطبيقاتها مشروطة بعدد لا بأس به من القيود التي

تكفل الممارسة المنطقية والمنضبطة لها، بل يسهم في الحد من فرص تجاوز إرادة الدول الأعضاء وممارسة اختصاصات لا يوجد ما يسوغ منحها للمنظمة الدولية.

سمحت تجربة القضاء الدولي في التعامل مع هذه النظرية بالاعتراف الحقيقي من قبله بأهمية الاعتماد على هذه النظرية وإدماجها في نظام عمل المنظمة الدولية، وقد أدى ذلك إلى توفير فرص أكبر في مجال التسليم بها واعتمادها في حياة المنظمة الدولية.

ثانياً: التوصيات: إن أهم المقترحات التي نطرحها في ختام هذا البحث تتمثل في الآتي:

يجب عدم الإفراط في التسليم بفكرة الاختصاصات الضمنية من دون أن تحكم هذه النظرية بقيود منضبطة تقرها الدول بحيث لا تكون وسيلة من وسائل التجاوز على الإرادة المشتركة للدول الأعضاء في المنظمة، لأن مفهوم التفسير الواسع للنص أو التفسير الوظيفي أو الغائي يمكن أن يتسع بشكل كبير ويتجاوز الأبعاد المقبولة لها؛ مما يتسبب بالإضرار بمصالح الدول الأعضاء في المنظمة، مما يوجب على الدول أن تقرر حدود اختصاصات المنظمة الدولية في تحديد الاختصاصات الضمنية للمنظمة.

على الجمعية العامة للأمم المتحدة أن تطرح في إطار اللجنة القانونية التابعة لها مشروع قرار دولي بشأن تنظيم الاعتراف بالاختصاصات الضمنية للمنظمة الدولية، على أن يأخذ بنظر الاعتبار التصورات القضائية التي قدمتها محكمة العدل الدولية بهذا الشأن.

على المختصين في إطار دراسات القانون الدولي والتنظيم الدولي مناقشة المزيد من المشاكل المتصلة بهذه النظرية كمشكلة التفسير، والاختصاصات الضمنية، ومشكلة السلطات الضمنية والاختصاصات الضمنية، ومشكلة علاقة هذه النظرية بمظاهر حياة المنظمة الدولية المختلفة؛ لما تنطوي عليه مثل هذه الدراسات من ثراء علمي، ومن الكشف عن ميادين جديرة بالبحث القانوني.

المصادر والمراجع:

أولاً: المراجع باللغة العربية:

1. المعاجم اللغوية:

إبراهيم مصطفى وآخرون، المعجم الوسيط، ج1، المكتبة العلمية، مجمع اللغة العربية، القاهرة، 1960.

محمد بن أبي بكر الرازي، مختار الصحاح، دار الرضوان، حلب، 2006.

2. الكتب:

د. أحمد أبو الوفا، قانون المنظمات الدولية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004.

أحمد عبد الله علي أبو العلا، تطور دور مجلس الأمن في حفظ الأمن والسلم الدوليين، دار الكتب القانونية، القاهرة، 2005.

د. أشرف عرفات أبو حجازة، الوسيط في قانون التنظيم الدولي ، دار النهضة العربية، ط2، القاهرة، 2007.

د.جمال عبد الناصر مانع ، التنظيم الدولي- النظرية العامة والمنظمات العالمية والإقليمية والمتخصصة، دار الفكر الجامعي، ط1، الإسكندرية، 2008.

جيرهارد فإن غلان، القانون بين الأمم (مدخل إلى القانون الدولي العام)، تعريب عباس العمر، الجزء الثاني، دار الجيل و دار الأفاق الجديدة، ط2، بيروت، 1970.

د.حازم محمد عتلم، المنظمات الدولية والإقليمية، دار النهضة العربية، ط3، القاهرة، 2006.

د.حسام أحمد محمد هنداوي، حدود سلطات مجلس الأمن، دار النهضة العربية، ط1، القاهرة، 1994.

د. رياض صالح أبو العطأ، المنظمات الدولية، دار إثراء للنشر والتوزيع ، ط1، عمان ، الأردن، 2010.

د.سراج جميل رمزي ود. محمود مسعد، التنظيم الدولي- النظرية العامة والأمم المتحدة، القاهرة، 1981.

د. صالح مهدي العبيدي، المنازعات الدولية ووسائل حلها سلمياً، مطابع التعليم العالي، ط1، بغداد، 1987.

د. صالح مهدي العبيدي، قانون المنظمات الدولية، مطبعة العاني، ط1، بغداد، 1992.

د. صلاح الدين عامر، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007.

د.عبد العزيز سرحان، مبادئ التنظيم الدولي، دار النهضة العربية، ط2، القاهرة، 1976.

د. عبد الكريم عوض خليفة، القانون الدولي العام، دار الجامعة الجديدة، ط1،الإسكندرية، 2011.

د.عبد الله علي عبو، المنظمات الدولية- الأحكام العامة واهم المنظمات العالمية والإقليمية والمتخصصة، ط1، مطابع جامعة دهوك، 2010.

د. عصام العطية، القانون الدولي العام، المكتب القانونية، ط7، بغداد، 2008.

د. فخري رشيد المهنا ود. صلاح ياسين داؤد الحديثي، المنظمات الدولية، مطابع دار ابن الأثير، ط1، الموصل، 1998.

د. محمد إسماعيل علي، الوجيز في المنظمات الدولية، دار الكتاب الجامعي، القاهرة، 1982.

د.محمد السعيد الدقاق ود. مصطفى سلامة حسين، المنظمات الدولية المعاصرة، منشأة المعارف، ط2،الإسكندرية، 1989.

د. محمد المجذوب، التنظيم الدولي- النظرية والمنظمات العالمية والإقليمية والمتخصصة، منشورات الحلبي الحقوقية، ط 8، بيروت، 2006.

د. محمد طلعت الغنيمي، الأحكام العامة في قانون الأمم- دراسة في كل من الفكر المعاصر والفكر الإسلامي، منشأة المعارف، ط9،الإسكندرية، 2012.

د. وليد بيطار، القانون الدولي العام، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ط1، بيروت، 2008.

3: المواثيق الدولية:
دستور منظمة العمل الدولية لعام 1919.
عهد عصبة الأمم لعام 1920.
ميثاق منظمة الأمم المتحدة لعام 1945.
اتفاقية فينا لقانون المعاهدات بين الدول والمنظمات الدولية او فيما بين المنظمات الدولية لعام 1986.

ثانياً: المراجع باللغة الأجنبية:

1: الكتب:
B. Roué – Hameray: *Les compétences implicites des Organisations Internationales*, Paris,1962.
CH. Chaumont, *La Signification du principe de spécialité des Organisations Internationales*, 2nd Édition, Mélanges Rolin, 1984.
Dinh N, Daillier P, Pellet A. *Droit International Public*, 5 Édition, Paris, 1994.
D.W. Bowettm *The Law of International Institutions.* London, 1963.
Hans Kelsen , *The Law of United Nations –A Critical Analysis of its Fundamental problems* , Steven & Sone Limited press, London, 1951.
Lord McNair, *The Law of Treaties*, Oxford, 1961.
Starke, J.G. *Introduction to International Law*, 6th Edition, London, 1957.

2.البحوث:
Anthony D'Amato, "Treaties as a Source of General Rules of International Law," *Harvard International Law Journal*, No.2, 1962.
F. Seyersted, "International Presentational of Intergovernmental Organizations," (I.J.I.L), V.,IV, No1, 1964.

3: القرارات القضائية:
C.P.J.I., Serie B, 1926.
I.C.J. Reports,1948.
I.C.J. Reports, The Namibia Case,1950.
I. C. J., Rep, 1951.
I.C.J. Rep,1954.
I.C.J. Rep, In The Certain Expenses Case,1962.

Theory of Implied Specialization and its Applications in International World Organizations

Wisam N. Alsaadi

College of Law - Mosul University

Mosul - Iraq

Abstract

The theory of "implied powers" has contributed to the development of international organizations effectively. It played a vital role in developing the fields related to these organizations, which was achieved by exercising new activities and functions, without which it was not possible to carry out outside the scope of the present theory. This theory has raised many controversial issues with regard to the context of studies of public international law and international organizations. The United Nations has played a prominent role in adopting and implementing this theory through its various organizations, namely, the International Court of Justice.