التنظيمات الدولية المعاصرة
ومستقبلها ومكان جامعة الدول العربية منها

للدكتور سيد نوفل

الأمين العام المساعد لجامعة الدول العربية (للشئون السياسية)
ومن الأساتذة المحاضرين فى المعهد

أولا — تمهيد :

إذا كان التنظيم الدولى — عالمياً وجماعياً وإقليمياً أو قومياً — من السمات البارزة فى السياسة المعاصرة — فذلك أمر طبيعى فى عالم تلاشت فيه الأبعاد ، وتشابكت الصوالح والمطالب ، وتطورت علاقات الشعوب تطوراً لا يقل مدى عن التطور العلمى والتكنولوجى ، وزاد الاعتماد المتبادل بين الأمم على وجه لم يكن متصوراً من قبل ، وباقتناع أزال من مجال العلاقات الدولية جميع تصورات العزلة الوطنية .

٢ — وليس قيام المنظمات الدولية أمراً طارئاً ، بل هو نتاج طبيعى لآمال البشرية فى أجيالها السابقة ، ولجهود الساسة وقادة الفكر المخلصين القدامى من أجل تحقيق أعز أمانيهم فى إرساء التعاون الدولى على قواعد العدل والتعاون الحر المتكافىء ، وتجنب العنف ، وحل المنازعات الدولية بالوسائل السلمية .

٣ — ولقد شهد القرن التاسع عشر ، رغم نمو الحركة القومية وما يتصل بها من نزعة الحفاظ على جميع مظاهر السيادة الوطنية ، مولد الكثير من المنظمات الدولية العلمية والفنية والاقتصادية التى تكفل التعاون فى مجالات لا تمس السيادة السياسية.. وساعد على هذا ما أحرز من تقدم فى مجال النقل الحديدى والبحرى والنهرى . ومن أمثلة ذلك تنظيم الملاحة الدولية فى الراين عام ١٨١٥ ، وفى الدانوب عام ١٨٥٦ ، وكفالة حرية الملاحة فى المضايق التركية عام ١٨٢٩ ،

INSTITUTE OF ARAB RESEARCH & STUDIES

وفى مضايق الدانمرك عام ١٨٥٧ ، وقنال السويس عام ١٨٨٨ ، فضلا عن الاتفاقات الدولية التى توالت فى النصف الثانى للقرن التاسع عشر وشملت مجالات الصحة والمواصلات البرقية واللاسلكية والبريدية والحديدية ، والملكية الصناعية والأدبية والفنية . . لكن إنشاء الاتحاد البرلمانى الدولى فى عام ١٨٨٩ ، ثم المحكمة الدولية فى عام ١٨٩٩ كانا بداية التعبير الحى عن فكرة السلام العالمى ، وتحول المبدأ الديمقراطى من المجال القومى إلى المجال الدولى .. ومن هنا أمكن ، على وجه التعميم ، إطلاق « عهد الإدارة الدولية أو الاتحادات الإدارية » على الحقبة الممتدة فى القرن التاسع عشر حتى العقدين الأولين من القرن العشرين .

٤ — وفى تلك الحقبة دار جدل متشعب حول الطبيعة القانونية لأجهزة هذه الاتحادات ، وصفة العاملين فيها .. وكان المفهوم العام للعلاقات الدولية ، يرى الدول وحدها أشخاص القانون الدولى ، ولا يعترف للاتحادات بشخصية دولية . ومن هنا لا يرى الموظفين العاملين فى هذه الاتحادات سوى موظفين وطنيين منوط بهم أعمال مشتركة بين عدد من الدول .. ولهذا أطلق عليهم اسم الوكلاء الدوليين ، أى موظفين وطنيين يؤدون وظائف ذات مصلحة دولية .. وقد أطلق اسم الوكيل الدولى ، فى الفقرة الرابعة من المادة السابعة لميثاق عصبة الأمم ، على موظفى العصبة المتمتعين بالمزايا والحصانات الدبلوماسية ... وكان هذا فى الواقع تعبيراً عن الاقتناع بأن التنظيم الدولى لم يستكمل حينذاك مقوماته .

٥ — لكن الحرب العالمية الأولى دعمت الاتجاه إلى التنظيم الدولى فى المجال السياسى فضلا عن المجالات الأخرى ، ذلك الاتجاه الذى افتقر إلى الدعم طوال القرن التاسع عشر وأوائل القرن العشرين .. ففى الرابع عشر من فبراير (شباط) لعام ١٩١٩ ، وضع فى مؤتمر الصلح ميثاق عصبة الأمم ، ثم تمت الموافقة عليه فى الثامن والعشرين من أبريل (نيسان) التالى . وكانت الأجهزة الرئيسية للعصبة هى المجلس والجمعية والسكرتارية . وكانت السكرتارية ، أو الأمانة العامة ، هى الجهاز الإدارى الدائم للعصبة ، وعلى رأسها أمين عام ينتخبه المجلس وتوافق عليه الجمعية ، ويعاونه عدد من المساعدين المتخصصين فى مختلف الميادين ، وجهاز بلغ عدد أعضائه ، فى عام ١٩٣٩ ، ثمانمائة ينتمون إلى خمسين

INSTITUTE OF ARAB RESEARCH & STUDIES

دولة ... وقد أدى هذا التكوين الدولى الواسع المدى ، بالقياس إلى الاتحادات التى سبقته ، إلى أن يعترف القانون الدولى للعصبة بالكيان المستقل ، وخاصة بعد إنشاء المحكمة الدائمة للعدل الدولى من خمسة عشر قاضياً مستقلين عن الدول ومعينين من الجمعية العامة للعصبة ، بموجب ميثاق العصبة وفى نطاقها . فقد أقرت الجمعية العامة دستور المحكمة فى عام ١٩٢١ ، وبدأ تنفيذه فى العام التالى.

٦ — لكن دور عصبة الأمم الدولى كان محدوداً ضيقاً، ولم يكن عاماً شاملا . وبهذا القدر كان التنظيم الدولى الذى تمثله . فهذه المنظمة التى وضعت على قاعدة عالمية ، لم تضم حتى عام ١٩١٩ سوى خمس وأربعين دولة . وقد تألفت أولا من الدول المنتصرة عدا الولايات المتحدة الأمريكية ، والدول المحايدة ، ثم انضمت إليها الدول المغلوبة . وقد طبعت بالطابع الأوروبى وبالديمقراطية الغربية . وحين ضمت إليها الدول الصغرى والمستقلة عقب الحرب العالمية الأولى ، لم يتجاوز عدد أعضائها الستين . . ثم نقص عددها بخروج الدول الأوروبية التى لا تنهج الديمقراطية الغربية ، وعلى رأسها الاتحاد السوفييتى ولهذا نقص عدد أعضائها فى عام ١٩٣٩ إلى أربعة وأربعين . . وبهذا تبدد كل أمل فى تحقيق أهدافها الرئيسية . وبهذا لم يرتفع مقام التنظيم الدولى لعهدها . . وكان نشوب الحرب العالمية الثانية ، فى نهاية الصيف لعام ١٩٣٩ ، إيذاناً بانتهاء هذا العهد .

٧ — ونشبت الحرب العالمية الثانية ، وكانت الكوارث الكبرى التى ألمت بالدول الغربية المؤلفة لعصبة الأمم والموجهة لها فصهرت مبادىء التنظيم الدولى الجديد ، أو على الأقل زاد الأمل فى صهرها ... وفى أتون الحرب ، وحومة الصراع الوحشى الرهيب ، أعلنت مبادىء هذا التنظيم ... فمنذ بداية الحرب ، وكل من ألمانيا الهتلرية بمحورها الألمانى الإيطالى اليابانى من ناحية ، والحلفاء الأوروبيين بمجمعهم الأوروبى الأمريكى من ناحية أخرى — كل منهما يبشر العالم بالسلام العادل والحرية والتعاون الاقتصادى والاجتماعى المتكافىء . . . وفى أواخر يوليو (تموز) لعام ١٩٤١ — ولما تكن الولايات المتحدة من الدول المتحاربة — دعا الرئيس الأمريكى روزفلت ، رئيس الحكومة البريطانية مستر تشرتشل إلى لقائه على ظهر سفينة أمريكية فى خليج نيرفوندلاند . وفى هذا

اللقاء كان التفاهم على دخول الولايات المتحدة الأمريكية الحرب ، وكان الإعلان الأول عن التنظيم الدولى المأمول ، أو « تصريح نيوفوندلاند » فى ١٤ من أغسطس (آب) لعام ١٩٤١ ، وما سمى من بعد « ميثاق الأطلسى » . وفى هذا التصريح أعلنت مبادىء السلام والحرية وتقرير المصير ، ومناهضة الاستعمار والتوسع الإقليمى ، والتعاون الدولى اقتصاديا واجتماعياً إسعاداً لجماهير الشعوب العانية . . وفى اليوم الأول من عام ١٩٤٢ أعلن ممثلو ست وعشرين دولة تصريح الأمم المتحدة فى واشنطون ، تأكيداً لتصريح نيوفوندلاند . وفى ٣٠ من أكتوبر (تشرين الأول) لعام ١٩٤٣ ، جاء تصريح موسكو لوزراء خارجية الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد السوفييتى والمملكة المتحدة والصين .. وقد نص فيه لأول مرة على الالتزام بالعمل لإنشاء منظمة عالمية تسعى لتحقيق آمال البشرية فى الحرية والسلام والعدل والرخاء ... وفى ٢١ من أغسطس (آب) لعام ١٩٤٤ ، عقدت أمريكا وروسيا وبريطانيا مؤتمر دومبارتون أوكس بواشنطون ، حيث أقرت مقترحات السلام التى وقعتها الصين من بعد ، وأذيعت فى ١٩ من أكتوبر (تشرين الأول) التالى .. وحين أذيعت أدرك العالم أن الاجتماعات الثلاثة التى أغلقت على الدول الكبرى الأربع ، وانضمت لأحدها بعض الدول الدائرة فى فلكها ، لم تحقق آمال البشرية . . . ولهذا جاء مؤتمر سان فرنسسكو ، من ٢٥ أبريل (نيسان) حتى ٢٥ من يونيه (حزيران) لعام ١٩٤٥ يضم الدول الكبرى وغيرها ، ويوافق على ميثاق « الأمم المتحدة » أو على التنظيم الدولى المعاصر ، ثم يوقعه ممثلو خمسين دولة فى اليوم التالى لانتهاء المؤتمر ... وتتوالى التوقيعات ، ويتصل استقلال الشعوب حتى أصبحت المنظمة الدولية تضم اليوم مائة وأربعاً وعشرين دولة . . . وهكذا تم بانتهاء الحرب العالمية الثانية ، وقيام الأمم المتحدة ، اكتمال التنظيم الدولى فى صورته الحالية ، ومر بأزهى عصوره منذ القرن التاسع عشر حتى العقد السابع من القرن العشرين ...

INSTITUTE OF ARAB RESEARCH & STUDIES
عضو اتحاد الجامعات العربية

ثانياً — الوظيفة الدولية

٨ — وإذا كان التنظيم الدولى ليس معنى مجرداً ، ولكنه تجسيم فى نظم ووظيفة ، فإن الوظيفة الدولية وحدودها هى التى تعين فاعلية هذا التنظيم ومبلغ قوته . ولهذا لم يكن مناص من إيلائها العناية الأولى فى هذه الدراسة .. فقد كان قيام عصبة الأمم فى أعقاب الحرب العالمية الأولى أول تحقيق للتنظيم الدولى بشخصيته المستقلة عن شخصيات الدول الأعضاء ، وللوظيفة الدولية بطبيعتها المختلفة عن طبيعة الوظيفة الوطنية .. وقد اكتمل هذا المعنى بقيام الأمم المتحدة وشمول مجالات نشاطها للسياسة والأمن والاقتصاد والاجتماع وتصفية الاستعمار والعنصرية فى العالم ، ونمو عدد أعضائها إلى مائة وأربعة وعشرين . وقد دعم دور التنظيم الدولى الجديد كوارث الحرب العالمية الثانية ، ثم التهديد الذرى وأخطاره الماحقة المتوازنة فى قبضة القوى الكبرى المتنازعة للسيطرة العالمية ، وما ترتب عليه من التقدير لآثار حرب نووية تأتى على الحضارة والوجود البشرى . وبهذا انتقلت السياسة من عصر الدبلوماسية السرية إلى عصر العلنية ومخاطبة البشرية عن طريق التنظيم الدولى العالمى ووكالاته ومؤسساته ولجانه ومؤتمراته ... وتوالت القضايا والمشاكل ، واتعست مجالات العمل للموظف الدولى ، واكتملت المقومات الأساسية لوظيفته .. وتضم الأمم المتحدة ستة أجهزة رئيسية هى : الجمعية العامة ، ومجلس الأمن ، والمجلس الاقتصادى والاجتماعى ، ومجلس الوصاية ، والسكرتارية ، ومحكمة العدل الدولية . وذلك عدا الوكالات المتخصصة العديدة ، واللجان الإقليمية فى أقسام العالم .. وإذا كان قضاة محكمة العدل وهيئة كتابها يعترف لهم بصفة الوظيفة الدولية ، فإن موظفى السكرتارية يعترف لهم بهذه الصفة فى المقام الأول ، إذ هم الجهاز الإدارى الدائم للمنظمة ، وأداتها المحركة لأعمالها . وعدد أعضاء السكرتارية فى مقر الأمم المتحدة الدائم بنيويورك نحو خمسة آلاف . وذلك عدا العدد الكبير فى المركز الأوروبى والعواصم المختلفة ، فضلا عن موظفى الوكالات المتخصصة المعترف لهم كذلك بالصفة الدولية ..

INSTITUTE OF ARAB RESEARCHS & STUDIES

١ — الموظف الدولى :

٩ — وإذا أردنا إيجاز الصفات الأساسية للموظف الدولى فى تعريف ، أمكن القول بأنه الشخص الذى يكلف من لدن ممثلى عدد من الدول أو تنظيم يعمل باسمهم ، تنفيذاً لاتفاق دولى ، بممارسة وظيفة دائمة شاملة ، تحقيقاً لمصالح مجموع هذه الدول .

وبهذا يستبعد موظفو الدول القائمة بالإدارة فى الأقاليم الموضوعة تحت الوصاية طبقاً لعهد عصبة الأمم أو الأمم المتحدة .. فهؤلاء الموظفون لم تعينهم هيئة العصبة أو الأمم المتحدة ، وإنما عينت دولهم ، وهذه الدول هى التى تعين من موظفيها من يتولى شئون الإدارة باسمها ... كما يستبعد الموظفون العسكريون والفنيون الذين يتولون أعمالا فى منظمات دولية ممثلين لدولهم . . أما ا لموظفون العسكريون والفنيون الذين تعينهم هـذه المنظمات للنهوض بمسئولياتها فهم دوليون ... وكذلك يستبعد الخبراء ومن يمارسون مهام موقوتة فى المنظمات الدولية بناء على تعيين أو ندب ... وفى نطاق الوظيفة الدولية يدخل الموظفون الدائمون فى مقر الأمم المتحدة بنيويورك وفروعها ومكاتبها ولجانها فى الخارج ، والعاملون فى مختلف أجهزتها ووكالاتها ، والعاملون فى التنظيمات الدوليـة الإقليمية والجماعية ، المعينون بصفة دائمة من قبلها لأداء الخدمات الدوليـة الموكولة إليهم .

٢ — وضعـه :

١٠ — تستند الوظيفة الدولية إلى اتفاق تعقده الدول أعضاء التنظيم الدولى ، يتضمن إنشاء الجهاز أو الأجهزة الدائمة ، المنوط بها العمل لتحقيق المصالح المشتركة لهذه الدول . . وينص هذا الاتفاق على تعيين رئيس إدارى ومعاونين له . وقد انتهى التطور الأخير إلى الاقتصار على تعيين الرئيس ، وأن يترك له تعيين معاونيه وأعضـاء الجهاز وفق اللوائح والأوضاع التى تقرها المنظمة . وعن طريق الا تفاق يكفل وضع الموظف الدولى من ناحية الاستقلال والحصانة فى ممارسة مهمته . وتوقيع هذه الاتفاقات من قبل الدول الأعضاء يعتبر تأكيداً لوضع الوظيفة الدولية ، والتزاماً بتيسير سبلها للصالحين من رعاياها ، واحترام

واجباتها.. والاتفاق المنشىء للوظيفة الدولية تسرى أحكامه فى جميع بلاد الدول الأعضاء الملتزمة به ، فهو لا يشكل التزاماً من دولة قبل دولة أخرى بل التزاماً من المجموع قبل التنظيم الدولى ، ومن رعايا الدول الأعضاء وغيرها الذين يقبلون العمل فى هذا التنظيم . . .

١١ — وقد نص اتفاق عصبة الأمم فى مادتهالسادسة على ما يأتى :

(١) تؤلف سكرتارية دائمة فى مقر العصبة . وتضم السكرتير العام ومن تدعو الحاجة إليهم من السكرتيرين والموظفين .

(٢) يكون أول سكرتير عام هو الشخص الذى ينص عليه فى ملحق الاتفاق . ومن بعد ذلك يعين المجلس السكرتيرالعام بموافقة أغلبية أعضاء الجمعية .

(٣) يعين السكرتير العام السكرتيرين والموظفين بعد موافقة المجلس .

(٤) يمارس السكرتير العام وظيفته سكرتيراً عاماً لجميع اجتماعات المجلس والجمعية ، ويقدم للجنة المركزية مشروع الميزانية السنوى .

وقد نص فى ملحق الميثاق على تعيين سير ايريك دراموند أول سكرتير عام لعصبة الأمم .. كما نص التقرير المنظم للسكرتارية على مسئولية الأمين العام أمام مجلس العصبة وجمعيتها العامة ، وأكد صفة الاستقلال الدولية لموظفيها ... ويلاحظ أن عصبة الأمم لم تفوض السكرتير العام فى تعيين الموظفين تفويضاً مطلقاً ، وإنما أمسكت بيدها حق الموافقة على التعيين . أما فى مجال العمل فقد حددت اختصاصه بالسكرتارية العامة ، ولم تمنحه حق المبادأة السياسية ...

١٢ — وقد اكتملت الوظيفة الدولية بقيام الأمم المتحدة كما أشرنا قبلا ، وأكد مؤسسو الأمم المتحدة المركز الهام لأمانتها العامة ، وحصنوها بالضمانات الكفيلة بتوفر طابعها الدولى ، وقد تضمنت نصوص الفصل الخامس عشر من ميثاق الأمم المتحدة مايأتى :

« مادة ٩٧ — يكون للهيئة أمانة تشمل أميناً عاماً ومن تحتاجهم الهيئةمن الموظفين. وتعين الجمعية العامة الأمين العام بناء على توصية مجلس الأمن . والأمين العام هو الموظف الإدارى الأكبر فى الهيئة .

INSTITUTE OF ARAB RESEARCH & STUDIES

« مادة ٩٨ — يتولى الأمين العام أعماله بصفته هذه فى كل اجتماعات الجمعية العامة ومجلس الأمن والمجلس الاقتصادى والاجتماعى ، ومجلس الوصاية ، ويقوم بالوظائف الأخرى التى تكلها إليه هذه الفروع . ويعد الأمين العام تقريراً سنوياً للجمعية العامة بأعمال الهيئة .

« مادة ٩٩ — للأمين العام أن ينبه مجلس الأمن إلى أية مسألة يرى أنها قد تهدد حفظ السلم والأمن الدولى .

« مادة ١٠٠ — (أ) ليس للأمين العام ولا للموظفين أن يطلبوا أو يتلقوا فى تأدية واجبهم تعليمات من أية حكومة أو أية سلطة خارجة عن الهيئة ، وعليهم أن يمتنعوا عن القيام بأى عمل قد يسىء إلى مركزهم بوصفهم موظفين دوليين مسئولين أمام الهيئة وحدها .

(ب) يتعهد كل عضو فى « الأمم المتحدة » باحترام الصفة الدولية لمسئوليات الأمين العام والموظفين ، التى ليس لها إلا تلك الصفة وبألا يسعى إلى التأثير فيهم عند اضطلاعهم بمسئولياتهم .

« مادة ١٠١ — (أ) يعين الأمين العام موظفى الأمانة طبقاً للوائح التى تضعها الجمعية العامة .

(ب) يعين للمجلس الاقتصادى والاجتماعى ولمجلس الوصاية ما يكفيهما من الموظفين على وجه دائم ويعين لغيرهما من فروع « الأمم المتحدة » الأخرى ما هى بحاجة إليه منهم ، ويعتبر جملة هؤلاء الموظفين جزءاً من الأمانة » .

ويلاحظ هنا النص على استقلال الأمين العام ، بحق التعيين فى الوظائف وفق اللوائح والنظم المقررة ، إمعاناً فى الحرص على معانى الاستقلال للموظف الدولى .

أما طريقة تعيين الأمين العام فهى ترشيح مجلس الأمن بأغلبية الأعضاء ،

وموافقة الدول الخمس الكبرى فيه : الولايات المتحدة الأمريكية ، والاتحاد السوفيتى ، وبريطانيا ، وفرنسا ، والصين ؛ وموافقة الجمعية العامة بأغلبيتها المطلقة ما لم تقرر أغلبية الثلثين .. ويعين لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد .

١٣ ــ ويمكن إيجاز صلاحياته الواسعة فيما يأتى :

يعتبر الأمين العام المرجع الإدارى الأول للأمم المتحدة . وهو مسئول عن تعيين جميع الموظفين فى الأمانة العامة ، ويشترك فى جميع الاجتماعات التى تعقدها الجمعية العمومية ، ومجلس الأمن ، والمجلس الاقتصادى والاجتماعى ، ومجلس الوصاية ، ويعد تقريراً سنوياً للجمعية العمومية عن أعمال الأمم المتحدة ، ولا تقتصر صلاحياته على الأعمال الإدارية فحسب ؛ بل تتناول أيضاً القضايا السياسية . وقد نصت المادة التاسعة والتسعون من الميثاق على أن باستطاعته دعوة مجلس الأمن للانعقاد لبحث أية قضية يراها مهددة للسلم والأمن العالمى كما أن باستطاعته أيضاً ، بطلب من أكثرية الدول الأعضاء أو مجلس الأمن ، دعوة الجمعية العمومية لعقد دورات خاصة .

ويقضى البيان المتعلق بالمناطق التى لا تتمتع بالحكم الذاتى بأن تقوم جميع الدول المسئولة عنها بتقديم معلومات متواصلة منتظمة ، عن شئون البلدان المشرفة عليها ، إلى الأمين العام ، للاستنارة بها فقط ، كما يتوجب على جميع الدول الأعضاء تسجيل جميع المعاهدات والاتفاقيات التى توقع عليها فى الأمانة العامة .

ويمارس الأمين العام أيضاً صلاحيات إضافية أخرى ، كترشيح كبار القضاة المعروفين فى مختلف الدول ، لعضوية محكمة العدل الدولية ، وإعداد جداول أعمال مجالس الأمم المتحدة ، ودعوة لجانها وتزويدها بالموظفين ، وإعداد ميزانية الأمم المتحدة السنوية . ويقوم أيضاً بجميع المهمات الأخرى الموكولة إليه من الجمعية العمومية ، كالاتصال بالحكومات الأعضاء ، والسهر على تنفيذ توصى وقرارات الجمعية العمومية ، وتزويدها بالمعلومات التى تتطلبها فى أعمالها حين مناقشتها جميع القضايا ، وعقد بعض أنواع الاتفاقيات مع بعض الدول

INSTITUTE OF ARAB RESEARCH & STUDIES

الأعضاء ؛ كاتفاقية مقر الأمم المتحدة، التى خولته الجمعية العمومية حق عقدها مع حكومة الولايات المتحدة الأمريكية .

ولعل من أهم المسئوليات التى يضطلع بها الأمين العام ، إعداد الدراسات والتقارير الشاملة الصحيحة التى تستند عليها مختلف هيئات الأمم المتحدة لدى معالجتها القضايا المعروضة على بساط البحث ، وتحليل ودراسة المعلومات والبيانات التى تزوده بها السلطات المشرفة على المناطق التى لاتتمتع بالحكم الذاتى، ووضع الدراسات الكاملة عن التطورات الاقتصادية والاجتماعية فى العالم ، واتخاذ الخطوات الضرورية التمهيدية لأعمال لجنة القانون الدولى ، ومعالجة القضايا الاقتصادية فى البلدان التى تهدد مشاكلها الاقتصادية تطورها العام ، وإعداد تقرير بالتشاور مع جميع الهيئات المختصة عن أفضل النظم المؤدية إلى تعزيز وتعميم فنون الإدارة الحديثة .

١٤ — وتخضع سلطات الأمين العام لرقابة الجمعية العمومية المالية والإدارية ، وهى تدرس تفصيلا جميع بنود ميزانية الأمم المتحدة . وتقوم اللجنة الاستشارية للشئون المالية والإدارية بمساعدة الجمعية العمومية على دراسة الميزانية السنوية التى يعدها الأمين العام . ويجب عليه التقيد بجميع القوانين المالية التى تصدرها الجمعية العمومية ، والتمسك بشروط تعيين الموظفين التى أقرتها الجمعية العمومية أيضاً .

٣ — واجباته :

١٥ — من أول واجبات الموظف الدولى الالتزام بالروح الدولية ، وما تقتضيه من سعة النظرة السياسية، والإيمان بجدوى العمل الدولى ، وفاعليته فى تحقيق الصالح الوطنى الخاص ، والصالح العالمى العام . ولما كان الموظف الدولى لم يفقد جنسيته ولا ولاءه الوطنى ، ويطلب إليه فى الوقت ذاته الالتزام بالروح الدولية ؛ فإن واجبه فى الواقع هو التوفيق بين الولاء الوطنى والالتزام الدولى ، وما يترتب عليه من عدم الخضوع للالتجاء الوطنى خاصة فى ممارسة مهمته ، والتحرر عامة من الضغط الخاص لإحدى الدول ... ومؤدى هذا

INSTITUTE OF ARAB RESEARCH & STUDIES

نظرياً أن الموظف الدولى لا ينبغى أن يؤاخذ على أى عمل يضر بدولته الأم إذا كان ذلك العمل متعيناً طبقاً لواجبه الدولى . لكن تقرير اللجنة التحضيرية للأمم المتحدة نص على أن الولاء الدولى لا يعنى أن يكون الموظف الدولى عديم الجنسية . بل جاء القول بأن الموظف الدولى لا يصح أن يكون انعزالياً ، بل ينبغى أن يحتفظ باتصال سليم بدولته ، وأن يمثل فى الإطار الروحى جنسيته وحضارته ، وبهذا تكون المنظمة الدولية دولية بالمعنى الحقيقى وهو تمثيل الأمم والحضارات ، لا أن تكون فاقدة للمقوم الدولى الأساسى بهذا المفهوم .. ذلك بأن الولاء القومى لا يمكن أن يتعارض مع الولاء الدولى ... وترتيباً على هذا كان التفريق بين الولاء القومى والولاء الحكومى . . فالولاء القومى محتمل بل مرغوب فيه على العكس من الولاء الحكومى المحظور .. ذلك بأن الولاء الحكومى يعنى الالتزام بسياسة معينة للحكومة القائمة قد يكون من عناصرها معارضة التنظيم الدولى ومقرراته ، وأن تتغير صيغة هذا الولاء بتغير الحكومات والصيغ التى تنهجها على اختلافها ... فالولاء الحكومى يتعارض مع الولاء الدولى ، بحكم أن الأول ولاء غير مشروط للسلطة الحاكمة على اختلاف سياساتها وعهودها .

١٦ — ولعل التعبير الوارد فى لائحة موظفى الأمم المتحدة كان أكثر تحديداً لواجب الولاء الدولى . فقد اعترفت الفقرة السابعة من المادة الأولى على أنه « للموظفين أن يمارسوا حق التصويت (فى دولهم) ولكن ليس لهم أن يشتركوا فى أى نشاط سياسى يتعارض أو يؤثر فى استقلالهم وعدم تحيزهم الذى يفرضه عليهم منصبهم كموظفين دوليين » . وزادت الفقرة الرابعة المعنى تحديداً حين قالت : « ومع أنه ليس من المنتظر منهم أن يتخلوا عن عواطفهم القومية أو معتقداتهم السياسية والدينية ، فإن عليهم أن يكون لديهم من التحفظ واللباقة ما يتفق مع مركزهم الدولى » . وقد ورد هذان النصان بعد أن جرى نص الفقرة الأولى من ذات المادة بما يأتى : « موظفو الأمانة العامة موظفون دوليون ومسئولياتهم ليست قومية بل دولية ، وبقبولهم التعيين يكونون قد كرسوا أنفسهم للقيام بأعمالهم ونظموا سلوكهم طبقاً لما تستلزمه مصلحة الأمم المتحدة وحدها » . وكان القسم الذى يؤديه الأمين العام والأمناء المساعدون أمام الجمعية العامة ، ويؤديه سائر الموظفين أمام الأمين العام — كان هذا القسم

ذا دلالة فى نصه ، وهو : « أقسم (أو أتعهد أو أؤكد أو أعد) أن أمارس بكل ولاء وكتمان وضمير الواجبات الملقاة على عاتقى بوصفى موظفاً دولياً فى الأمم المتحدة ، وأن أؤدى هذه الواجبات وأسير فى عملى واضعاً نصب عينى صالح الأمم المتحدة وحدها ، وأن لا أطلب ولا أتلقى أية تعليمات فى قيامى بواجبى من أية حكومة أو سلطة خارج الأمم المتحدة » . وإذن فمقومات واجب الولاء الدولى هى اللباقة فى ممارسة المهمة التوفيقية بين الواجبين الدولى والقومى ، مع ملاحظة الفارق بين المسئولية والممارسة بين الولاء ، وعدم تلقى تعليمات من خارج الأمم المتحدة مع الاعتراف باستمرار الولاء والمشاركة القوميين بإباحة التصويت فى الانتخابات القومية دون أى نشاط سياسى بتعارض مع المسئولية الدولية ، وبمفهوم المخالفة إباحة النشاط السياسى القومى غير المتعارض مع هذه المسئولية .

١٧ — وتوفيراً لواجب الولاء الدولى أوكل تعيين موظفى الأمانة العامة إلى الأمين العام دون أى حق أو تدخل للدول الأعضاء . ولم ينص على قيد ، سوى الأخذ بعين الاعتبار ضرورة اختيار الموظفين على أوسع أساس جغرافى ممكن . أما الكفاية والمقدرة والمستوى العلمى فقد ترك أمر تحديدها للأمين العام ... ولهذا لم يبح نص للدول الأعضاء التدخل فى التعيين ، بل لم يقصر التعيين على رعاياها . ومن موظفى الأمم المتحدة عدد كبير من دول ليست أعضاء ، وخاصة سويسرة ، بل كان منها أمين عام مساعد، أو وكيل للسكرتير العام ، فى عام ١٩٥٩ هو مستر أوجست لنت السويسرى August Lindt المفوض العام للاجئين ... لكن طبيعة العمل فى مقر الأمم المتحدة بنيويورك جعلت كثرة كبار الموظفين وغيرهم من رعايا الولايات المتحدة الأمريكية ، كما أن المداخلات غير الرسمية جعلت الدول الخمس الكبرى تمثل فى الوظائف الرئيسية وغيرها، والرقابة المالية والإدارية فى الجمعية العامة واللجنة الاستشارية مكنت الدول الأعضاء من أن تمارس ضغوطا لكى يتحقق لها التمثيل الكافى حسب رأيها فى وظائف الأمم المتحدة، كما أباح لها أن تزكى المرشحين من رعاياها لهذه الوظائف ، بل أن تعترض على استمرار بعضهم فى هذه الوظائف . . والأمثلة على ذلك كثيرة . . ومن ذلك، التفاهم على أن يكون الأمين العام المساعد

للشئون السياسية من رعايا الاتحاد السوفييتى . . وإذا نظرنا اليوم فى قائمة وكلاء السكرتير العام ، أو الأمناء العامين المساعدين ، وجدنا خمسة من رعايا الولايات المتحدة الأمريكية ، واثنين من المملكة المتحدة ، وواحدا من كل من الاتحاد السوفييتى وفرنسا والصين ، وكذلك الهند وإيطاليا ويوغوسلافيا والجمهورية العربية المتحدة وغيرها . بل إن معارضة الدول الخمس الكبرى لأن يكون السكرتير العام من رعايا أى منها ، هو الذى أدى إلى اختياره فى الحقبة الماضية من دول الشمال الأوروبى ...

١٨ - وينبغى على الموظف الدولى أن يكرس جميع جهوده للنهوض بمهمته فى ولاء وإخلاص وضمير . والقصد من ذلك تأكيد التبعية الكلية للوظيفة الدولية ، والبعد عن جميع المؤثرات التى قد تنجم من النهوض بعمل آخر غير أعمالها ، ولهذا يحظر الجمع بين وظائف داخلية ووظائف دولية ، ومن هنا كان النص فى نظام موظفى الأمم المتحدة على أن مسئوليات أعضاء السكرتارية الدولية ذات طبيعة دولية محضة ، وطبيعة العمل فى المنظمة هى التى تحدد المدى التطبيقى لهذا النص . ففى بعض المنظمات تحرم الأعمال ذات الطبيعة المختلطة ، وفى بعضها تحرم الأعمال التى قد تستفيد من عمل الموظف الدولى ، وقد ينص على إباحة الجمع باذن من الرئيس ، وفى المنظمة الأوروبية للفحم والحديد لا يجوز لهم إلا بتخويل خاص الحصول على أسهم فى الصناعات المنتمية إلى اختصاصات المجموعة . وبالنسبة لموظفى المركز الأوروبى للأبحاث الذرية تحرم ممارسة أى نشاط مهنى ، أو استغلال تجارى لاختراع توصل إليه الموظف أثناء أدائه لوظيفته الدولية ، فجميع حقوقه فى الابتكار مملوكة قانوناً للمنظمة . والقصد من جميع ذلك هو تأكيد استقلال الموظفين الدوليين عن كل شخص أو سلطة خارج المنظمة .

١٩ - ومن واجبات الوظيفة الدولية مراعاة الكتمان فى النهوض بها . فلا يجوز الإدلاء بمعلومات لايجوز نشرها ، أو الإفادة الخاصة من أعمال وظيفته ، أو الإدلاء بأى آراء أو مواقف للمنظمة إلا باذن ، أو من موظف مأذون له بحكم مسئوليته فى العمل . واحترام السر المهنى تزداد أهميته فى المنظمات العسكرية

كحلف الأطلسى أو وكالة التسلح الأوروبية ، أو الأعمال العسكرية للأمم المتحدة . والأمم المتحدة ، والمنظمة الأوروبية للتعاون الاقتصادى ينص نظامها على أن توقف الخدمة لا يحل الموظف الدولى من هذا الالتزام . وهذا نص أدبى لايمكن تطبيقه بالنسبة للمنظمات التى لاتمنح موظفيها معاشات ... لكن نصوص اتفاقية المنظمة الذرية الأوروبية تلزم الدول الأعضاء ، نظراً لأهمية السر فى مجال المنظمة ، بإقامة الدعوى على مرتكب هـذه المخالفة من الخاضعين لسلطانها القضائى بناء على طلب المنظمة أو أى من الدول الأعضاء ... وقد دلت الممارسة فى مجال الأمم المتحدة ، وغيرها من المنظمات الدولية ، على أن نشر الكتب والتعريفات بنشاط المنظمة ، والتعرض من قبل الموظف الدولى السابق لأعماله الدولية ، أمر لايمكن حظره ... والأمثلة على ذلك كثيرة فى مختلف المجالات ، وفى مقدمتها المجالات العسكرية ذاتها ..

٢٠ — ويجب على الموظف الدولى أن لايكون تابعاً للإطار الإدارى لدولة ما وأن لاتكون لحكومته صلة بتعيينه . . وفى١١ من ابريل (نيسان) لعام ١٩٤٩ ، أبدت محكمة العدل الدولية رأياً أكد أنه ينبغى على الموظف الدولى أن يتجنب التبعية لأى نظام إدارى لدولة ، وخاصة دولته الأم ، وأن يكون مستقلا عن جميع الدول لايرتبط بها ؛ بأى منها ؛ بأى رباط ، وأنه من الضرورى أن لايعتمد الموظف ، أثناء أدائه لوظيفته ، على أى حماية أخرى عدا حماية التنظيم الدولى ، ولا ينبغى أن يضطر إلى الالتجاء لحماية دولته الأم .

٢١ — وتمكيناً للصفة الدولية يحرم على الموظف الدولى فى الأمم المتحـدة قبول أى لون من ألوان التكريم الشرفى كالأوسمة والنياشين والمنح والهدايا ، الصادرة من غير المنظمة العالمية . ولا يدخل فى ذلك التكريم العلمى كجائزة نوبل إذ تعتبر تكريماً للمنظمة ، ولا أوسمة الحرب التى استحقت قبـل النهوض بالوظيفة الدولية .

٢٢ — ويجب على الموظف الدولى احترام القوانين ولوائح الشرطة المحلية ، مع تمتعه بالمزايا والحصانات الدولية ، وفى الحالات التى لاتسرى العقوبات

المحلية ، تؤدى المخالفات إلى عقوبات إدارية من المنظمة . وبهذا تصبح مخالفة قوانين الدولة ولوائحها مخالفة للواجبات الدولية ، ومن ناحية أخرى يمكن أن تطبق الأجهزة المحلية العقوبة إذا كان الموظف الدولى لاتشمله الحصانة ، أو كانت الحصانة لاتمتد إلى المخالفة التى اقترفها ، أو أسقطت عنه بواسطة الإدارة الدولية .

٢٣ — هذه إشارات عجلى إلى واجبات الوظيفة الدولية والموظف الدولى . وقد تضمنها ميثاق الأمم المتحدة ولوائحها ، كما تضمنتها ، بصور مختلفة ، النظم الأساسية واللوائح الخاصة بسائر المنظمات الدولية المعاصرة . وقد أشرنا فيما سبق إلى أن الممارسة والتطبيق عدلت هذه النصوص المدونة سواء بالنسبة للتعيين أو الانتماء القومى للموظف الدولى . وذلك أمر يصدق بالنسبة للأسرار وواجب الكتمان لها . فقد دلت الممارسة كذلك على أن الموظف الدولى فى الأمم المتحدة لا يستطيع التخلى عن ميوله القومية وما يتصل بها من اتجاهات سياسية ، وأن هنالك موظفين على اتصال دائم بوفود دولهم ، وأنهم يقدمون المعلومات والنصح للدول المتعاطفة مع دولهم ... والبحث الموضوعى النزيه لا يجد خطراً فى هذا ... فهذه القيود المفروضة على الموظف الدولى كانت من آثار الاتباع للأسلوب السياسى القديم : أسلوب الدبلوماسية السرية .. أما الأسلوب السياسى المعاصر : أسلوب السياسة العلنية والتنظيم الدولى ، وتصارع المبادىء فى أجهزة الإعلام للدول المتنازعة ، والاجتماعات العلنية للأمم المتحدة وأجهزتها ، والتغلغل الإعلامى الميسر فى الاجتماعات السرية ذاتها — فلم تعد فيه أسرار ، ولم يعد الموظف الدولى واتجاهاته فى مجال الحفاظ على الأسرار ذا خطورة على التنظيم الدولى .

ثالثاً — الوظيفة الإقليمية

٢٤ — نص ميثاق الأمم المتحدة ، فى مواده الثانية والخمسين والثالثة والخمسين والرابعة والخمسين ، على قيام التنظيمات والوكالات الإقليمية ، ونظم التعاون بينها وبين مجلس الأمن فى كفالة السلام ، واتخاذ الإجراءات الرادعة عند الاقتضاء ، وأوجب الميثاق ، فى مادته الثالثة والثلاثين ، على الدول

الأعضاء التماس الوسائل السلمية المباشرة فى حل منازعاتهم ، قبل عرضها على مجلس الأمن ، ومن هذه الوسائل الوكالات والتنظيمات الإقليمية . كما نص على أن يدعو مجلس الأمن أطراف النزاع إلى الأخذ بهذه الوسائل إذا رأى ضرورة لذلك . وقد دلت الأعمال التحضيرية للأمم المتحدة على أن منظمة الدول الأمريكية، وما يرجى لها من دور، كانت الدافع الأول إلى هذه النصوص، وقد وجدت قبولا من لدن مجموعات دولية أخرى اتجهت ذات الاتجاه، ومنها دول الجامعة العربية التى نرجىء الحديث عن وضعها إلى الفصل التالى من الوظيفة القومية.

وقد ساعد على إنشاء التنظيمات الإقليمية تلاشى الأمل فى نهوض الأمم المتحدة بمسئوليتها التامة فى حل المنازعات الدولية بالوسائل السلمية ، ولهذا اتجهت الدول إلى إقامة الأحلاف العسكرية وما يتصل بها من التعاون الاقتصادى والسياسى .. فقام حلف بروكسل الدفاعى فى ١٧ من مارس (آزار) لعام ١٩٤٧ يضم بريطانيا وفرنسا وبلجيكا وهولنده ولوكسمبرج . وفى ١١ من يونيه (حزيران) التالى ، أوصى مجلس الشيوخ الأمريكى بانضمام الولايات المتحدة إلى تدابير الأمن الإقليمية . . وتبع هذا مفاوضات انتهت بتوقيع حلف شمال الأطلسى فى ١٢ من ابريل (نيسان) لعام ١٩٤٩ ، وتناول نشاطه المجالات العسكرية والاقتصادية والسياسية . . وفى ٢٧ من مايو (أيار) لعام ١٩٥٢ وقعت معاهدة بإنشاء مجتمع للدفاع الأوروبى يضم فرنسا وألمانيا الغربية وإيطاليا وهولنده وبلجيكا ولوكسمبرج . وذلك بالإضافة إلى حلف وارسو ، وحلف الجنوب الشرقى لآسيا ، وحلف بغداد أو الحلف المركزى من بعد ، والمجلس الأوروبى ، ومنظمة التجارة الحرة الأوروبية ، والسوق الأوربية المشتركة ، ومجلس الدول الاسكندنافية ، والتكوين الجديد لمنظمة الدول الأمريكية ، ثم المنظمات الأفريقية والأمريكية الإقليمية ، فمجلس الوحدة الأفريقية . . ومع أن هذه التنظيمات الدولية ، كان يرجى أن تكون عوناً للمنظمة العالمية ؛ فالتدرج فى العلاقات البشرية طبيعى من الأسرة إلى القرية أو الحى ، فالمدينة ، فالولاية إلى الدولة حتى التنظيم العالمى . . لكن هذه التنظيمات الإقليمية ، استأثرت إلى جانب الاتصالات المباشرة بدور كبير من العمل خارج الأمم المتحدة ، وعطلت مهمتها الأساسية ، وهى العمل لإرساء قواعد السلام العادل .

INSTITUTE OF ARAB RESEARCH & STUDIES

٢٥ — ومهما يكن من أمر ، فقد كانت الوظيفة الدولية فى هذه التنظيمات الإقليمية على مثال الوظيفة الدولية فى الأمم المتحدة ، عدا الالتزام بأن يكون الموظفون من رعايا الدول الأعضاء ، وصبغها بألوان الارتباط بين دول ذات نظم ومبادىء وأهداف متماثلة أو على الأقل متقاربة ، وحظر دخولها على الدول التى لا تأخذ بذات النظم الأساسية التى تجمع الملتزمين بالاتفاق الإقليمى .

٢٦ — ويكفى للدلالة على تشابه الوضع للوظيفة الدولية فى التنظيمات الاقليمية وفى تنظيم الأمم المتحدة ، إيراد النصوص الآتية من لائحة منظمة الدول الأمريكية .

« المادة ١٨ : أعضاء هيئة موظفى الاتحاد الأمريكى يعتبرون موظفين دوليين عموميين ؛ ويسألون فى أداء وظائفهم وواجباتهم أمام الاتحاد الأمريكى وحده ، وهم يعتبرون بقبول تعيينهم فى منصب من مناصب الاتحاد قد وافقوا على أداء واجباتهم وتنظيم تصرفاتهم وسلوكهم بما يتفق وطبيعة وأغراض ومصالح منظمة الدول الأمريكية .

« المادة ١٩ : يخضع أعضاء هيئة الموظفين لسلطة السكرتير العام الإدارية .

« المادة ٢٠ : لايسوغ لأعضاء الهيئة ، فى أدائهم لوظائفهم والتزاماتهم ، قبول — أو السعى إلى تلقى — تعليمات من أى حكومة أو أى سلطة غير الاتحاد الأمريكى .

« المادة ٢١ : ينبغى على أعضاء الهيئة مراعاة مستوى السلوك الذى يتناسب فى جميع الأوقات مع مركزهم كموظفين دوليين . فلا يجوز بذلك لأى عضو الارتباط فى أى نشاط يعتبره السكرتير العام متعارضاً مع الأداء الكامل لواجبات الموظف والتزاماته ، أو مع كرامة منظمة الدول الأمريكية .

« المادة ٢٢ : ليس لأعضاء الهيئة أن يتصرفوا أو يعبروا عن أنفسهم بطريق علنى بأى أسلوب قد يؤثر على سمعة الدول الأعضاء .

« المادة ٢٣ : يلتزم أعضاء الهيئة باتباع غاية الحرص فيما يتعلق بجميع المسائل الرسمية فلا يجوز لهم إبلاغ أية معلومات ممنوعة إلى أى شخص ، فيما عدا

أثناء قيامهم بواجباتهم، أو طبقاً للإجراء الخاص بذلك ، الذى يضعه السكرتير العام . وليس لهم فى أى وقت أن يستخدموا مثل تلك المعلومات استخداماً خاصاً. وهذه الالتزامات التى يتحملها أعضاء الهيئة ، لا تتوقف بانفصالهم عن العمل .

« المادة ٢٤ : لا يجوز لأى من أعضاء الهيئة قبول وسام من أى حكومة . كما أنه ليس له أن يقبل أى تكريم ، أو جائزة ، أو منحة ، أو هدايا إذا ما كان ذلك يعتبر فى نظر السكرتير العام متعارضا مع مركزه كموظف دولى أو مع مصالح منظمة الدول الأمريكية . وكذلك ليس له أن يؤدى خدمات لأى حكومة أو وكالة بشروط غير تلك التى يقبلها السكرتير العام .

« المادة ٢٥ : يعتبر قبول عضو فى الهيئة لمنصب ذى طبيعة سياسية بمثابة استعفاء من الاتحاد الأمريكى .

« المادة ٢٦ : يتعين على كل عضو فى الهيئة التوقيع على الإقرار التالى عندما يبدأ تولى عمله فى الاتحاد :

« أتعهد بخضوع أن أؤدى واجباتى كعضو فى الهيئة الدولية التى تخدم الاتحاد الأمريكى ، فى ولاء ، وحرص ، وذمة ، وأن يكون سلوكى مطابقاً لمصالح منظمة الدول الأمريكية ، وألا أقبل أو أسعى لتلقى أية تعليمات ، فيما يتصل بواجباتى والتزاماتى كعضو فى هيئة الموظفين من أى حكومة معينة أو من أى سلطة أخرى غير الاتحاد الأمريكى ، وأن التزم فى جميع الأحوال بقواعد ميثاق منظمة الدول الأمريكية ، وأن أخضع للائحة الاتحاد الأمريكى وسائر القواعد الخاصة » .

« المادة ٢٧ : لا يجوز لعضو فى الهيئة أن يسعى بنفوذ أو تأييد ممثلين فى المجلس أو أجهزته أو حكومات الدول أعضاء المنظمة ، بقصد الحصول على ترقية أو علاوة فى المرتب . وليس له أن يفعل ذلك فى المسائل المتصلة بنظام أو إدارة الاتحاد الأمريكى ، وجميع المسائل المتعلقة بهذه الموضوعات يتعين تسويتها طبقاً للقواعد الخاصة بها فى اللوائح النافذة .

« المادة ٢٨ : تنطبق هذه القواعد على جميع أعضاء هيئة موظفى الاتحاد الأمريكى ، وفى حالة الموظفين الذين يؤدون خدمات بعيدة عن مقر الاتحاد

الأمريكى يصدر السكرتير العام القواعد التى يراها لازمة للملاءمة بين القواعد العامة وظروف العمل المحلية » .

٢٧ — وكذلك يشبه دور الموظف الدولى ، أو السكرتير العام فى منظمة الوحدة الأمريكية ، دور نظيره فى الأمم المتحدة كما تدل على ذلك المواد الآتية من ميثاق المنظمة :

« المادة ٧٩ : ينتخب المجلس السكرتير العام لمدة عشرسنوات ، ولا يمكن إعادة انتخابه مرة أخرى . ولا يجوز انتخاب سكرتيرعام آخر من رعايا الدولة التى ينتمى إليها السكرتيرالعام السابق » .

« المادة ٨٠ : يقوم السكرتير العام بتصريف شئون منظمة الوحدة الأمريكية كما أنه يعتبر ممثلها القانونى » .

« المادة ٨١ : يشترك السكرتير العام فى مداولات المؤتمر الأمريكى دون أن يكون له حق التصويت كما يشترك أيضاً فى مداولات المجلس الاستشارى لوزراء الخارجية وفى المؤتمرات المتخصصة ، والمجالس والمنظمات التابعة لها » .

٢٨ — وزادت هذه المعانى تبياناً لائحة المنظمة ، فى موادها الآتية :

« المادة ٨ : السكرتير العام لمنظمة الدول الأمريكية ، يدير الاتحاد الأمريكى ويعتبر الممثل القانونى له .

يعتبر السكرتير العام أعلى موظف إدارى دولى لمنظمة الدول الأمريكية .

السكرتير العام هو المسئول أمام المجلس عن الأداء الكامل للواجبات المنوطة بالاتحاد الأمريكى » .

« المادة ١٠ : اشتراك السكرتير العام فى مناقشات المؤتمر الأمريكى ، وفى اجتماع المشاورة لوزراء الخارجية ، والمؤتمرات المتخصصة ، والمجلس وأجهزته ؛ تحكمها جميعاً القواعد الخاصة بذلك فى الميثاق ولوائح كل منها . واشتراكه فى المنظمات الأخرى تحكمه قواعد الاتفاقات التى يبرمها المجلس .

« المادة ١١ : السكرتير العام يتولى تقديم التقارير التى يطلبها منه المؤتمر الأمريكى واجتماع المشاورة لوزراء الخارجية ، أو المجلس » .

المادة ١٢ : من مسئولية السكرتير العام :

(أ) أن ينشىء بموافاة المجلس ، المكاتب الفنيـة والإدارية التى قد تكون لازمة للأداء المرضى لوظائف الاتحاد الأمريكى .

(ب) أن يلغى بموافقة المجلس ، المكاتب الفنية والإدارية التى قد تصبح غير لازمة للأداء السليم لوظائف الاتحاد الأمريكى .

(جـ) أن يعيد توزيع وظائف المكاتب القائمة ، بإدماج بعضها فى البعض أو تقسيمها وتفريعها حيثما اقتضى الأمر ، لتحقيق دقة أكبر فى الأداء بشرط ألا يتضمن ذلك زيادة فى الميزانية .

(د) أن يحدد عدد ودرجات أعضاء هيئة موظفى الاتحاد الأمريكى ، وأن يتولى تعيينهم وينظم سلطاتهم وواجباتهم ، ويحدد مرتباتهم أومكافآتهم وأن يوفر لهم التدريب الكافى ، طبقاً للسياسة التى يرسمها المجلس .

(هـ) التعاقد من أجل خدمات فنية أو خاصة ويحدد فى كل حالة مكافأة مناسبة .

(و) أن يصدر ويطبق أية قواعد إدارية تتصل بهيئة الموظفين ، تتفق مع مع السياسة التى يضعها المجلس .

(ز) القيام بتنفيذ القرارات الصادرة من المجلس ، والمتصلة بوظائف الاتحاد الأمريكى .

رابعاً — التنظيمات القومية

INSTITUTE OF ARAB RESEARCH & STUDIES

٢٩ — تقوم الإقليمية على شعور مشترك لبعض الدول فى جزء من العالم ، بأن لها مبادىء ومقومات تجمعها رغم ما بينها من خلافات ، وأن هذه المبادىء والمقومات تقتضى التعاون فى سبيل تنمية الصوالح العامة ، وتحقيق المزيد من

النفع لهذه الدول جميعاً . أما القومية فإنها تختص فضلا عن ذلك بشعور أبناء منطقة ما بأنهم أبناء أمة واحدة، لما لهم من لغة وعادات وتقاليد وتجارب تاريخية مشتركة ، وأنهم لهذا يجب أن يوحدوا جهودهم للخير العام ، وأن يسووا مشاكلهم فيما بينهم دون تدخل من أمة أو أمم أخرى . . وهذا المعنى الأساسى للشعور القومى هو الذى استوقف علماء القانون الدولى فى جامعة الدول العربية إذ كان من مبادىء ميثاقها ومن قراراتها ما ينص على تسوية المشاكل العربية فى النطاق العربى ، والابتعاد بها عن المجالات الأجنبية . . ومن العسير أن تجد تنظيما معاصراً يصح أن يطلق عليه وصف القومى عدا جامعة الدول العربية .

٣٠ — ومع أن ميثاق الجامعة أكد استقلال الدول الأعضاء وعدم التدخل فى الشئون الداخلية لأى منها ، فان المعنى القومى قد ظهر فى صور عديدة منها :

(أ) أن جامعة الدول العربية لم تكن علاقة مبتكرة بين البلاد العربية ، وإنما كانت إحياء لماض اكتمل واعتز ثم عدت عليه العوادى والقرون .

(ب) أن مباحثات إنشاء جامعة الدول العربية ، وقد جرت طوال سنى الحرب على مثال الأمم المتحدة ، سميت مباحثات الوحدة العربية ، مسايرة للرأى العام العربى ، ومحاولة لكسب ثقته وتأييده ...

(ج) النص على أن لكل دولة فى العالم العربى تنال الاستقلال الحق فى الانضمام للجامعة ، وتصور الأمة العربية بأقسامها المستقلة وبالبلاد التى لاتزال تناضل للاستقلال ، وفرض تأييدها فى نضالها للحرية على البلاد العربية .

(د) الاتفاقات التى عقدت فى نطاق جامعة الدول العربية من بعد ، وحققت نظرياً الوحدة الاقتصادية والعسكرية والثقافية والاجتماعية بين البلاد العربية .

٣١ — وهذه المعانى القومية كان لها أكبر الأثر على وضع الوظيفة الدولية فى جامعة الدول العربية .

ولا ريب أن ميثاق جامعة الدول العربية ولوائحها ، وقد سبقت ميثاق الأمم المتحدة ولوائحها ، قد تأثرت بنظام عصبة الأمم ؛ مثل النص على تعيين

معهد البحوث والدراسات العربية
INSTITUTE OF ARAB RESEARCH & STUDIES

أول أمين عام للجامعة فى ملحق للميثاق ، وتعيين الأمين العام للموظفين بموافقة المجلس . وذلك شأن معاهدة الدفاع العربى المشترك فى عام ١٩٥٠ ، وقد تأثرت بمعاهدة بروكسل الدفاعية وحلف الأطلسى .. لكن أيا من المعاهدة والميثاق ظل مع ذلك عربياً له طابعه القومى الخاص، البعيد عن الارتباط أو التبعية الأجنبية .

وفى مقام الوظيفة الدولية بجامعة الدول العوبية تكفى الإشارة إلى ما يأتى :

(أ) التحلل من عقد العلاقات بين دول أجنبية باختيار الأمين العام للجامعة من دولة المقر وأكبر الدول العربية ، واختيار القائد العام للقيادة العربية الموحدة من أكبر الدول جيشاً ... وذلك تعبير عن طبيعة الارتباط ، والبعد عن تعقيدات الشعور الأجنبى ... وهو ما لم يتوفر لمنظمة الدول الأمريكية ولا الارتباطات بين سائر الدول الأجنبية .

(ب) النص على أن لكل دولة عربية الحق فى ترشيح أمين عام مساعد ، وعلى أن يكون تعيين الموظفين فى الجامعة من رعايا كل دولة بموافقتها ، وأن يمثل مجلس الجامعة فى مجلس تأديب كبار الموظفين .

(جـ) تعيين بعض الموظفين الرئيسيين الدائمين فى الجامعة عن طريق الإعارة من حكومات الدول الأعضاء، واستعارة بعض موظفى الجامعة للعمل فى حكومات الدول الأعضاء نظير مكافأة سخية .

(د) اشتراط أن يكون موظفو الجامعة من رعايا الدول الأعضاء وفلسطين لوضعها الخاص فى ميثاق الجامعة ، وفتح أبواب وظيفتها مع ذلك لرعايا البلاد العربية غير الأعضاء .

(هـ) تمتع الأمين العام والأمناء المساعدين بالحصانة الدبلوماسية دون سواهم من الموظفين .

INSTITUTE OF ARAB RESEARCH & STUDIES

(و) حسبان بعض الدول مدة الخدمة فى الجامعة مكملة للخدمة الوطنية ، ددن الشعور بأى حرج فى ذلك ، بل اعتباره من قبيل الإنصاف للموظف السابق فى الجامعة .

(ز) موافقة مجلس الجامعة على حمل موظفيها الأوسمة والنياشين من حكومات الدول الأعضاء، بل شعور موظفى الجامعة بأن هذه المعانى التكريمية من حقهم ، وأنه لايصح أن يستأثر بها الموظفون الوطنيون دونهم .

(ح) حمل موظفى الجامعة جوازات سفر من الدول التى ينتمون إليها ، وقيد العاملين بمكاتب الجامعة فى الخارج على قوائم السفارات التى تمثل دولهم ، أو أى من السفارات العربيـة الأخرى إذا لم يكن لدولتهم تمثيل فى العاصمة التى بها المكتب .

(ط) تمثيل بعض مكاتب الجامعة فى الخارج لبعض الدول العربية التى ليست لها ممثليات فى العاصمة التى بها المكتب ولدى الأمم المتحدة . .

وتلك وما إليها أمور لا تتوافر فى أى تنظيم دولى آخر بل إنها تجعل الوظيفة الدولية بالنسبة لجامعة الدول العربيـة وظيفة ذات طابع خاص ، أو مانسميها وظيفة قومية . . وهذا الوضع له محاسنه ومساوئه بالنسبة لأعضاء الأمانة العامة للجامعة . . لكن جامعة الدول العربيـة تعترف بها المنظمة العالميـة تنظيما دولياً إقليمياً ، وتدعو أمينها العام لحضور دورات الجمعية العـامة للأمم المتحدة ، وترد إليها بعض القضايا العربية التى تعرض عليهـا ، كما تنظم الجامعة بالوسائل المتبادلة والاتفـاقات المبرمة علاقاتهـا بسكرتارية الأمم المتحدة ووكالاتهـا المتخصصة ... وكذلك تقيم علاقات ومظاهر تعاون مع منظمة الدول الأمريكية والمجلس الأوروبى ، وتسعى لتوثيق علاقاتها بمنظمة الوحدة الأفريقية وغيرها من التنظيمات الدولية المعاصرة .

خامساً — دور الموظف الدولى

٣٢ — تتمثل الوظيفة الدوليـة فى الأمين العام للتنظيم الدولى ، ودوره هو دور الموظف الدولى . . ذلك بأنه هو المسئول أمام التنظيم الدولى ، كما أنه من المفروض دائماً فى كل تنظيم سليم أن الموظف الأكبر يعتمد فى أعماله على جهود الأعضاء جميعاً ، ويصـدر فى سياسته عن صفوة الآراء التى يقدمهـا هؤلاء

INSTITUTE OF ARAB RESEARCH & STUDIES

الأعضاء ، ويعبر عنها مساعدوه الأولون . . وإذا استقل بسياسته ، أو لم تكن له سياسة أو دور فعال ، فهو يحمل فى الحالين الوزر ، كما أن مساعديه يحملون الوزر كذلك إن لم يطالعوه بآرائهم ، ويفصحوا عن وجهات نظرهم . .

٣٣ — ويعرف ميثاق الأمم المتحدة ، فى مادته السابعة والتسعين ، الأمين العام بأنه الموظف الإدارى الأكبر . وتنص المادة الحادية بعد المائة على أنه يعين موظفى الأمانة العامة طبقاً للوائح التى تضعها الجمعية العامة . وتبين المادة التاسعة والتسعون دوره السياسى حين نصت على أن له « أن ينبه مجلس الأمن إلى أية مسألة يرى أنها قد تهدد حفظ السلم والأمن الدولى » . وأضافت المادة الثامنة والتسعون أنه يقرر سنوياً للجمعية العامة عن أعمال المنظمة ، ويتولى الأمانة العامة لاجتماعات الجمعية العامة ومجلس الأمن والمجلس الاقتصادى والاجتماعى ومجلس الوصاية ، كما يتولى المهام التى تعهد بها إليه هذه الأجهزة . ومن هنا صح القول من علماء القانون الدولى بأن الأمين العام شخصية سياسية تستطيع أن تترك أعظم الأثر الشخصى فى أعمال المنظمة وفى سياسات الدول الأعضاء . كما صح القول بأن العمل الإدارى للأمين العام يعنى العمل التنفيذى لمقررات التنظيم الدولى ومبادىء ميثاقه ، مثل العمل التنفيذى لوزير الخارجية بالنسبة لمجلس الوزراء ، أو رئيس الدولة بالنسبة لمقررات الهيئة التشريعية ، وأن الدور السياسى والدبلوماسى للأمين العام هو مهمته الأساسية ، وخاصة أن العمل السياسى هو الأساس لكل تعاون اقتصادى أو عسكرى أو اجتماعى ناجح .

٣٤ — ونص ميثاق منظمة الدول الأمريكية ، فى مواده من التاسعة والسبعين إلى الرابعة والثمانين ، على أن السكرتير العام للمنظمة ينتخب لمدة عشر سنوات بواسطة مجلس المنظمة ، وأنه يدير الاتحاد الأمريكى ويعتبر ممثله القانونى ، ويدلى برأيه فى مناقشات المؤتمر الأمريكى ، واجتماع المشاورة لوزراء الخارجية والمؤتمرات المتخصصة والمجلس وأجهزته ، ويقدم تقريراً سنوياً إلى مجلس المنظمة ، كما يقدم تقريراً إلى المؤتمر فى كل انعقاد له ، وهو الذى ينشىء الإدارات والمكاتب ، ويرتب الوظائف ، ويعين الموظفين ويفصلهم ، ويحدد حقوقهم وواجباتهم وتعويضاتهم حسب القواعد العامة التى يضعها المجلس .

INSTITUTE OF ARAB RESEARCH & STUDIES

٣٥ — ونصت المادة الثامنة من النظام الداخلى لمجلس جامعة الدول العربية على أن الأمين العام يعد مشروع جدول أعمال المجلس، ويقدم تقريراً عن أعمال الأمانة العامة فى كل دورة عادية ، وعن الإجراءات التى اتخذت لتنفيذ قرارات المجلس . كما نصت المادة العشرون على أن للأمين العام أن يوجه نظر المجلس أوالدول الأعضاء إلى أية مسألة يرى أنها قد تسىء إلى العلاقات القائمة بين الدول الأعضاء ، أو بينها وبين الدول الأخرى . وكذلك نصت المادة الثالثة عشرة على أن يحضر الأمين العام ، أو من ينيبه من مساعديه ، جلسات مجلس الجامعة ، كما نصت المادة السادسة والعشرون على أن يدعو الرئيس الأمين العام لإيضاح مايراه عند الاقتضاء . ومهما يكن من شأن الدور السياسى الذى يستطيع الأمين العام للجامعة أن يقوم به فى ظل ميثاق الجامعة ، فقد أثبتت التجارب الماضية أن الأمين العام هو الشخصية السياسية الأولى فى الجامعة ؛ وأنه هو الذى يحمل فخار انتصاراتها وينوء بأوزار هزائمها . وقد يدافع المدافعون عن الأمين العام فى الأزمات ، ويذكرون أنه ليس قوة مستقلة بذاتها ، وأن الجامعة ليست دولة فوق الدول ، وأنه مقيد بما تصدره من قرارات ، ويجمع عليه أعضاؤها من سياسات ، ولكنه مع ذلك يظل رمز القوة أو الضعف للجامعة .

٣٦ — والواقع أن دور الأمين العام هو أصعب الأدوار ، وأكثرها تأثراً بالشخصية والاستعداد الذاتى . . أصعب الأدوار لأن بعض الدول تفضل أن يكون دوراً إدارياً تبعاً لما تراه متفقاً مع سياستها ومصالحها ، وبعضها تفضل أن يكون دوراً سياسياً تبعاً لما تراه كذلك متفقاً مع سياستها ومصالحها ، بل إن الدولة الواحدة تغير موقفها من الأمين العام حسب القضايا التى يعالجها ورأيها فى النتيجة المؤدية إلى أسلوب المعالجة فى كل قضية .. وذلك يؤلف أحد المصاعب التى يواجهها الموظف الدولى ، وتوقعه فى حيرة عبر عنها مستر تريجفى لى ، أول سكرتير عام للأمم المتحدة ، بقوله : « إن كل شىء يجرى على خير ما يرام فى علاقتى بأى حكومة ما دامت متفقاً وإياها رأياً ، ولكننا فور اختلافنا يتغير الموقف وتقول : ألست تتقاضى مرتبك منا ؟ ! « ويكمل الصورة التى عبر عنها تريجفى لى أن الدول الأخرى ذات المصلحة فى تدخل السكرتير العام تنعى عليه

INSTITUTE OF ARAB RESEARCH & STUDIES

سلبيته ، وعلى المنظمة عدم جدواها إذا ما أحجم عن التدخل . وفى عهد عصبة الأمم فسر ايريك دراموند أول سكرتير عام لها التناقض فى مواقف الدول بأنها تختلف تبعاً لقوتها وضعفها . فالدول الكبرى لاترحب بالدور السياسى الفعال للأمين العام ، على عكس الدول الصغرى . وقال : «كلما صغر حجم الدولة ، عظمت ثقتها فى السكرتير العام» . ودور الأمين العام صعب كذلك بحكم اختلاف النظم السياسية والاقتصادية للدول الأعضاء ، وإلف الأمين العام لبعضها دون بعض ، وبحكم أن الكثير من الدول الأعضاء تعمل على أن تتخذ من المنظمات الدولية منابر للدعاية بدل أن تكون مجالس للتقرير والحسم فى المنازعات ، وبحكم المنظمات المحدودة بالنسبة للأمم المتحدة والاتصالات المباشرة والعمل خارج التنظيم الدولى مما يضعف سلطان هـذا التنظيم فى كثير من المواقف .

٣٧ — ودور الأمين العام أكثر الأدوار تأثراً بالشخصية وبالاستعداد الذاتى ، لأنه دور التطبيق للمبادىء والأحكام ، أو إخراج النظريات إلى حيز التنفيذ ... فمن الأصول المقررة أن القاضى أهم من القانون ، وأن السلطة التنفيذية أهم فى تحقيق العدل وإسعاد الجماهير من السلطة التشريعيـة . . وقد يكون من الخير فى هذا المجال الانتقال من التعميم إلى التخصيص ، وأن نلقى نظرة على أدوار الأمناء العامين الثلاثة للأمم المتحدة ، فقد اختلفت أدوارهم مع ثبات جهـاز السكرتارية فى عمومه وعدم تغيره إلا فى حدود التطور الطبيعى . . . فنى الأول من فبراير (شباط) لعـام ١٩٤٦ عين مسيو تريجفى لى النرويجى أول سكرتير عام للأمم المتحدة لمدة خمس سنوات ، مدت بعد انتهائها ثلاث سنوات أخرى ، لكنه اضطر للاستقالة فى ١٠ من نوفمبر (تشرين الثانى) لعام ١٩٥٢ . وفى العاشر من أبريل (نيسان) لعام ١٩٥٣ عين مستر داج همرشولد خلفاً له ، ثم مدت خدمته خمس سنوات أخرى ، لكنه لقى مصرعه فى إحدى رحلاته الوظيفية فى حادث طائرة بأفريقيـة ، يوم ١٨ من سبتمبر (أيلول) لعـام ١٩٦١ . وفى ٣ من نوفمبر (تشرين الثانى) عين السيد يوثانت البورماوى أميناً عاماً بالإنابة استكمالا لمدة مستر همرشولد . وفى نوفمبر لعام ١٩٦٢ عين يوثانت لمدة خمس سنوات ابتداء من قيامه بالعمل ، ثم مدت فى العام الماضى خمس سنوات أخرى على الوجه الذى لازلنا نذكره جميعاً ...

٣٨ — وكان مستر تريجفى لى من رجال السياسة البارزين فى أوروبا ، وقد عين فى ربيع عام١٩٤١ وزيراً للخارجية النرويجية فى حكومة المنفى أثناء الاحتلال النازى ، كما عين وزيراً للخارجية فى أول عهد تحريرها فى خريف ١٩٤٥ ، وكان له دور بارز فى اتصال بلاده بالشرق والغرب وفى إنشاء الأمم المتحدة .. وقد تولى منصب الأمين العام فى السنوات الأربع الأولى للأمم المتحدة ، وفهم منصبه على أنه رسالة سياسية ومبادأة وفاعلية .. وقد مارس حقه فى دعوة مجلس الأمن لمواجهة الأزمة الكورية ، ووضع فى عام ١٩٥٠ برنامجاً لعمل الأمم المتحدة فى عشرين عاماً . وكان دوره فى شكوى إيران عام ١٩٤٦ ضد استمرار الجنود السوفييت فى إيران مما أكسب الأمين العام حقوقه فى سير مناقشات مجلس الأمن ، كما كان دوره فى أزمة فلسطين ، مما أثار العرب عليه ، وأظهر ميوله الغريبة إن لم نقل الصهيونية . لكنه أرسى قواعد العمل الأساسية فى المنظمة العالمية ، وأيد دخول الصين الشعبية الأمم المتحدة ، وتدخل بصورة بارزة فى أزمة برلين فى خريف ١٩٤٨ ، مما أثار حفيظة الصين الوطنية والمسئولين فى الولايات المتحدة ، واتهمه الاتحاد السوفييتى بالخضوع للولايات المتحدة فى برنامجه العشرينى للمنظمة العالمية ، وكان دوره فى الحرب الكورية قمة التأييد الغربى له والحملة الشرقية عليه وعلى صخرتها تحطم استمراره فى المنظمة العالمية .. ومهما يكن من أمر فقد أكسب منصب السكرتير العام أهميته ، وأكد دوره الأساسى ، ومهد الطريق لدور همرشولد بعده ...

٣٩ — وكان مستر همرشولد من هواة الأدب والفن ، والمبرزين فى الشئون الاقتصادية الذين أدوا لبلادهم أجل الخدمات فى ميدانها ، كما عمل وكيلا لوزارة الخارجية ووزيراً بلا وزارة .. وقد ورث عن أبيه العناية بالسياسة إذ كان أبوه من رؤساء الوزارات السابقين فى السويد . . وكان يمتاز بالجد فى علاقته بالناس ، ولا يتصف بمعانى البشاشة والترحيب بزواره ، كما كان منطوياً على نفسه غير متزوج يكرس كل وقته وجهده لخدمة الوظيفة الدولية . . ولعل من أسباب اختياره الرغبة فى سكرتير عام هادىء ، أو كاتب كما سماه البعض ، بعد السكرتير العام المشاغب مستر تريجفى لى .. لكن هذا الهادىء أثبت من بعد أنه أعظم مهارة فى مواجهة المشاكل ، وتصميماً على النهوض بدور الأمين العام

السياسى ، حتى جلس فى الصفوف الأولى لمشاهير عصره ، وأصبح يرمز إليه بمستر(هـ) على مثال رئيس الولايات المتحدة الأمريكية ... والعرب يذكرون دوره الإيجابى فى العدوان الثلاثى عام ١٩٥٦ ، وكيف اتصلت تقاريره ، وكيف كانت مواقفه الحازمة صدوراً عن الأمم المتحدة ومبادئها فى مواجهة العدوان ، وكيف لوح بالاستقالة إن لم تسر الأمور فى مجراها الصحيح وينسحب المعتدون ... كما يذكرون مواقفه فى إعادة النزاع بين الدول العربية إلى جامعة الدول العربية فى عام ١٩٥٨ ، مما جعل رئيس الجمعية العامة يحمد همرشولد ويشيد بمواهبه العظيمة الممتازة ... والعالم كله يذكر أدواره فى أزمة الكونغو التى لقى فيها مصرعه ، كما يذكر دوره فى أزمة الطيارين الأمريكان ، من أسرى الحرب الكورية ، ومحاكمتهم فى بكين ورحلة همرشولد الجريئة إليها التى أنهت الأزمة ، وتأليف قوات الطوارىء الدولية لأول مرة فى تاريخ المنظمة العالمية . وفى أشد المشاكل حرجاً ، مثل مشكلة المجر فى عام ١٩٥٦ ، حاول التدخل ، لكن العقبات التى قامت فى طريقه ، وخاصة موقف المجر الدولة العضو من معارضة التدخل ... وهكذا لم يعط همرشولد فرصة للنجاح فى هذه القضية على مثال ماحققه فى القضايا الأخرى ... وهكذا لم يكن عجباً أن تمتد يد القدر أو الغدر إليه ، وقفا للرسالة التى حملها فى تطور الضمير البشرى ، كما امتدت من بعد إلى غيره ، إلى أن يهيىء الله للعالم خيراً ، وللأمم المتحدة أن تنهض برسالتها فى توطيد قواعد التعاون والعدل والسلام .

٤٠ — وبالنسبة لدور الأمين العام فى تنظيمنا القومى ، فإنه لامناص من إشارة إليه ، وإن لم يحن الوقت للإفاضة فى موضوعه . . لقد عين الأمين العام الأول السيد عبد الرحمن عزام فى ملحق لميثاق الجامعة واستمر بعد تجديدات إلى سبتمبر لعام ١٩٥٣ ، حيث استقال قبل أن تنتهى المدة الجديدة لعمله بسبب المصاعب التى واجهته ، وخلفه السيد عبد الخالق حسونة الأمين العام الحالى إذ عين لخمس سنوات واستمر فى عمله ستة عشر عاماً تنتهى فى منتصف سبتمبر (أيلول) المقبل ، بعد تجديدين كل منهما لمدة خمسة أعوام ، وتجديدين آخرين كل منهما لمدة ستة أشهر . .

٤١ — وكان حظ السيد/عزام حظ مستر تريجفى لى فى الأمم المتحدة ... استمر

مثله الأعوام السبعة الأولى للمنظمة القومية ، وواجه الأزمات ، وسار على حبل مشدود دائماً ، وأبدى رأيه صراحة فى جميع مناقشات مجلس الجامعة وفى مواجهة كبار المسئولين ... وفى عهده شاركت الجامعة فى معركة الجلاء الفرنسى عن سورية ولبنان ، وأيدت العمل الوطنى المصرى للجلاء البريطانى ، ونهضت بالعمل السياسى والدفاعى كاملا فى قضية فلسطين ، كما نهضت بواجبها كاملا فى قضايا استقلال ليبيا ، وأجرت الاتصالات المباشرة ، وظهر دورها فى جميع القضايا العربية لعهده ، بل فى القضايا الآسيوية الأفريقية وفى مقدمتها قضية استقلال أندونيسيا ، واتخذت سبيل المبادأة فى المواقف المختلفة ... ولهذا لازمته الأزمات فى جميع المواقف واتهمه بعض الدول بالخضوع لسياسة مصر ، واتهمه بعض المسئولين المصريين بالانحراف عن خط مصر السياسى ... وكان أبرز أزماته تلك التى قامت بينه وبين الحكومة العراقية إبان نكبة فلسطين الأولى وإثر حربها فى عام ١٩٤٨ ... فقد تحدث الدكتور فاضل الجمالى وزير خارجية العراق ، فى بيان له بمجلس النواب صباح ٣ من مايو (أيار) لعام ١٩٤٩ ، عن السياسة الخارجية للعراق ، وحمل على الأمين العام للجامعة ، بسبب موقفه من عدم صرف المعونة المقررة للمتطوعين العراقيين فى فلسطين كاملة ، وإنقاصها من عشرين ألف جنيه شهرياً إلى خمسة عشر ألف جنيه ... ويبدو أن هذه الحملة لم يكن مثارها هذا التصرف الذى لايبدو خطيراً ، وإنما كان أشبه بالقشة التى قصمت ظهر البعير . . لقد كان الخلاف أساساً على سلطة الأمين العام ودوره ... فقد افتتح الدكتور الجمالى حديثه عن الأمانة العامة بقوله : « وإذا تكلمنا عن الأمانة العامة يجب التفريق بين شخص عبد الرحمن عزام باشا الرجل العربى المجاهد الذى نحترمه ونجله وبين عزام باشا الأمين العام لجامعة الدول العربية الذى هو عبارة عن سكرتير عام موظف لدى الدول العربية . فشخصية عزام باشا السياسى لا تستطيع ولا تريد أن تذوب فى شخصية عزام باشا الموظف فى جامعة الدول العربية . والمفهوم أن أمانة الجامعة كما هو الحال فى المنظمات المماثلة تكون سكرتارية عامة وإن سميت « بالأمانة » فتقوم بحفظ السجلات والقيود وتبليغ المقررات إلى الدول الأعضاء حول أعمال كل لجنة من اللجان الاختصاصية المنصوص عليها فى الميثاق كاللجنة الثقافية والاقتصادية ... الخ » .

وأفاض فى الحديث وبين أنه كان من الواجب أن تحتفظ كل دولة بمسؤولياتها وأن تقتصر الأمانة العامة على أعمال السكرتارية ، ولكن الأمين العام وضع من المشروعات مايمنح الأمانة العامة سلطات واسعة تتدخل وتتعارض مع مسؤوليات الحكومات ، وأن حكومة العراق كانت قد قدمت مذكرة فى هذا الشأن ، لكن الأمين العام انتهز تبدل الوزارة العراقية وأبقى على صلاحياته الواسعة التى تسمح له بالتدخل دون أن يكون مسؤولا أمام شعب أو برلمان، وأنه يهيمن بمقتضى الأنظمة التى وضعها على مسئوليات الدول العربية ووزراء خارجيتها ، وأن وضعه كرئيس وزراء الدول العربية ... ثم ذكر موضوع المكافأة المقررة للمتطوعين العراقيين ...

ولم يسكت الأمين العام ، وإنما وضع نفسه تحت تصرف مجلس النواب العراقى ليقدم إليه مايشاء من بيانات، وطبع رداً عنيفاً فى بيان وزعه على الدول العربية وعلى وسائل الإعلام فى أوسع نطاق ، ووجهه إلى النواب العراقيين ... وكان رده تأكيداً لمفهومه السياسى لدور الأمين العام ... ومن أقواله الغنية عن كل تعليق مايأتى :

أ — « فوظيفة السكرتير العام فى أية مؤسسة دولية لا يقف اختصاصها عند حد الإشراف على حفظ السجلات والتبليغ عن المقررات . وإنما عليه أن يزاول الاختصاصات التى تمنحه إياها الهيئة فى ميثاقها ولوائحها وقراراتها » .

ب — « ووزير خارجية العراق يعلم من أمر هذا ما يعلمه سائر الأعضاء من ممثلى الدول العربية ولكنه يذكر مع ذلك أن الأمين العام غير مسؤول أمام شعب أو برلمان مع أن مسئوليته أمام مجلس الجامعة بل وأمام الشعوب العربية جميعاً واضحة » .

ج — « فإذا كانت الأمانة العامة لجامعة الدول العربية تسعى دائبة لرفع شأن مكانتها الدولية وتتعهد مظهرها وعلاقاتها لتبرزها بالمظهر اللائق بها كمؤسسة دولية محترمة فليس ذلك مما يعاب عليها وإنما العيب أن تتلاشى بين السجلات والأوراق » .

INSTITUTE OF ARAB RESEARCH & STUDIES

د — « إن الشعب العراقى كريم يضحى ويناضل للوحدة وليس الجدل على تلك الصورة مما يعينه على معرفة الحقيقة والسير فى سبيل الوصول للوحدة ولاهى طريقة الرجال المسئولين، وإنما سبيلها هو العمل الإنشائى داخل الجامعة. وإنى أتشرف بدعوة المسئولين لمحاسبتى فى هذه الدار ، ومع ذلك إذا أرادوا أن نتحاسب على مسمع من الشعب العراقى فى دار البرلمان العراقى فإنى أضع نفسى كعربى يهمه رضاء العراق أكثر من وظيفته فى الجامعة، وأتقدم إلى مجلس النواب العراقى الموقر بما يريد من بيانات وإيضاحات مدعمة بوثائقها المعروفة والسرية» .

٤٢ — وفى العهد الحالى تعانى الأمم المتحدة وجامعة الدول العربية وسائر المنظمات الدولية ... ويكفى أن نشير إلى حرب فيتنام المضطرمة منذ سنوات دون تدخل الأمم المتحدة ، وموقف المنظمة العالمية من أزمة الشرق الأوسط أو عدوان الخامس من يونيه لعام ١٩٦٧ ، والمشاكل الدولية العديدة التى تعالج عنفاً أو وفاقاً خارج الأمم المتحدة ... ويكفى أن نشير إلى المشاكل العربية ، بل النزاعات الداميـة ، التى تمر بها اجتماعات الجامعة العربيـة مر الكرام كأنما هى فى عالم آخر، والاتصالات المباشرة بين الدول الأعضاء دون علم الجامعة فى قضايا الجامعة الأساسية ... ويكفى أن نشير إلى معاناة حلف الأطلسى وحلف وارسو وسائر التجمعات الأمريكية والأوروبيـة ... وتعليل ذلك ليس عسيراً ... فالقوتان الكبريان فى العـالم ؛ الولايات المتحدة والاتحاد السوفييتى ، قد فاقت قدرتهما قدرات سائر الدول أعضاء الأمم المتحدة ، وخيل إلى أحدهما على الأقل أنها قادرة على حسم أمورها وحدها ... ولهـذا عملت على إضعاف المنظمة العالمية ، والحد من سلطانهـا تهيئة لفترة جديدة تستعيد فيهـا السلطان الأول الذاهب على الأمم المتحدة ... وتغير الحرب الباردة إلى صراع علمى مدروس فى مجال المواقف الدولية والصواريخ والفضـاء لم يجعل منبر الأمم المتحدة أنسب المواقف لهذا الصراع الجديد ... وتغير المواقع الدوليـة فى الشرق والغرب ، جعل قوة كبرى خارج المنظمة العالميـة جديرة باهتمام القوى الكبرى أكثر من اهتمامها بسائر أعضـاء الأمم المتحـدة ... أما بالنسبة لتنظيمنا القومى ، فهو ليس بمعزل عن تنظيمات العـالم وتياراته المعاصرة ... ولم يكن مناص من أن يتأثر بما يجرى فى عالمنـا ، كما أن اختلاف السياسات العربية ، وتفاقم المشـاكل

التى نجمت بينها فى السنوات الأخيرة ، وتباعد النظم الاقتصادية ؛ كل ذلك انعكس على التعاون العربى وفاعليته فى نطاق الجامعة .

سادساً — مستقبل التنظيمات الدولية

٤٣ — يبدو لى أنه مستقبل زاهر مشرق ، رغم الظلام الذى يلف العالم بأستاره الرهيبة ... لقد حاولت الولايات المتحدة الأمريكية أن تحسم بالعنف خارج الأمم المتحدة... ولكن حرب فيتنام الخاسرة المذهلة رغم استخدام أحدث الوسائل المدمرة ، بعد نتائج حرب كوريا المماثلة وسائر التجارب العدوانية المباشرة الفاشلة ، ومضى التطور العالمى فى سبيله من تقريب المسافات والروابط والمصالح بين الدول ، والمزيد من الاقتناع بأن التعاون الدولى أمر لا مناص منه للخير البشرى الخاص والعام ، وأن القوة الإنسانية أشد فاعلية وحسما من قوة الطائرة والدبابة والصاروخ ؛ كل ذلك كفيل بأن يعيد للمنظمة الدولية قوتها وللموظف الدولى فاعليته ...

أما بالنسبة لتنظيمنا القومى ، فإن مستقبله أعظم إشراقاً ، وأقوى أملا ... لقد كانت نتائج المحاولات المتصلة للعمل خارج الجامعة ، والتطور العلمى المعاصر الذى يحتم على العرب التعاون لكى يأخذوا بالتقدم الذى لا مناص منه لاستمرار الحياة ، والعدوان الاستعمارى الصهيونى الأخير وآثاره الموجبة لحشد جميع الإمكانات القومية ، وتهديداته المتصلة لحاضرنا ومستقبلنا ؛ كل ذلك كانت له آثاره الحاسمة فى السير نحو تصفية الخلافات العربية ، والتقريب بين النظم المتباعدة ، ومواجهة مسئوليات المصير المشترك استجابة لداعى الوجود والحياة الكريمة ، وهو داع مقدس لا مناص من الاستجابة له اتقاء للأخطار المماثلة الحالية ، وتحقيقاً للصوالح الأساسية المشتركة فى المستقبل ... وذلك يؤذن بأننا على أبواب عهد جديد ، تتمكن فيه الروابط بين الدول العربية الشقيقة ، وتزول أسباب الريب ، ويستعيد تنظيمنا قوته ، وتعلو كلمتنا : كلمة الحرية والعدل والسلام » .