مجلة المنار للدراسات والبحوث القانونية والسياسية
كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة يحي فارس المدية
ISSN 2588-1671 / EISSN 2661-7811

المجلد: (07) العدد: (01) شهر:جوان/ سنة: 2023.

OPEN ACCESS

منظمة السياحة العالمية (التأسيس والعضوية)

World Tourism Organization (establishment and membership)

باحث دكتوراه :مريم عبداللطيف المسلماني *

كلية القانون ،جامعة قطر (دولة قطر) ma090560@qu.edu.qa

تاريخ الاستلام: 2023/04/03؛ تاريخ القبول: 2023/05/11

ملخص:

تتمحور هذه الدراسة حول منظمة السياحة العالمية، ومن خلال هذه الدراسة نتناول تنظيم منظمة السياحة العالمية من خلال عرض تأسيسها، والأعضاء فيها على ضوء النظرية العامة للمنظمات الدولية.

الكلمات المفتاحية: منظمة السياحة العالمية؛ السياحة؛ المنظمة الدولية.

Abstract:

This study is talking about the World Tourism Organization, through this study we address the organization of the world tourisms Organization by presenting its establishing, its members in light of the general theory of international organizations.

Keywords: World Tourism Organization; Tourism; International organization.

*المؤلف المرسل

مقدمة:

غنى عن البيان أن السياحة تلعب دوراً اقتصادياً كبيراً إزاء الدخل القومي وخلق فرص للعمل[1]، كما تساهم في تحقيق التقارب والتفاهم بين الشعوب، وتحقيق التكامل الثقافي والاجتماعي والحضاري[2]، وكان لتفشي فيروس كورونا 19 أثراً على الاقتصاد والسياحة، حيث شهد سوق السياحة والسفر انخفاضاً كبيراً بما في ذلك الطيران المدني، والحرف اليدوية والزراعية، وتوفير المشروبات[3].

إن للسياحة تعاريف كثيرة، ووفقاً لمنظور منظمة السياحة العالمية يمكن تعريفها على أنها " أنشطة الأشخاص المسافرين من أمكانهم للإقامة في أمكنة خارج أمكنة إقامتهم المعتادة لمدة لا تقل عن ليلة واحدة ولا تزيد عن سنة مستمرة، لقضاء إجازة أو للأعمال أو لأغراض أخرى"[4].

وتلعب المنظمات الدولية دوراً هاماً في المجتمع الدولي كونها أحد أشخاص القانون الدولي، فكل منظمة دولية تنشأ لتحقيق أهداف معينة تحددها وثيقة تأسيسها، وتنص هذه الوثيقة على آليات للتعاون بين الدول الأعضاء في المنظمة، نتعرف في هذه الدراسة على منظمة السياحة العالمية كإحدى الكيانات الدولية التي تهدف إلى تنشيط السياحة وإزدهارها تحقيقاً للتنمية الاقتصادية، ولحماية الحقوق والحريات العامة للأفراد.

-مشكلة البحث:

مما لا شك فيه أن السياحة تلعب دوراً هاماً في التنمية الاقتصادية وتبادل الثقافات بين الشعوب، وتحقيق الرفاهية للسياح، ولكي تحقق السياحة أهدافها لابد من وجود هيئات وأجهزة وطنية تشرف على تنظيمها، إلا أن الاكتفاء بالهيئات والأجهزة الوطنية لا يلبي تطلعات وطموحات القطاع السياحي الذي يحتاج إلى تظافر الجهود الدولية من أجل الارتقاء بالسياحة وتطويرها، ومن هذا المنطلق تتلخص مشكلة البحث في أن تنمية القطاع السياحي يحتاج إلى كيان دولي معني بالسياحة، بحيث يكون منبراً للمسائل المتعلقة بالقطاع السياحي، ونافذة للتعاون الدولي في المجال السياحي، لذا تتناول هذه الدراسة منظمة السياحة العالمية باعتبارها الشخصية القانونية الدولية الوحيدة المعنية بالسياحة من خلال عرض تأسيسها وعضويتها على ضوء النظرية العامة للمنظمات الدولية.

- **تساؤلات البحث:**

تحاول الدراسة الإجابة عن التساؤلات التالية:

1- كيف تأسست منظمة السياحة العالمية؟

2- من له الأحقية في اكتساب العضوية لدى منظمة السياحة العالمية، وما هي شروط اكتساب العضوية؟

-أهمية البحث:

ترجع أهمية هذا البحث إلى قلة الدراسات المتعلقة بمنظمة السياحة العالمية، وما تتميز هذه الدراسة أنها دراسة تطبيقية تحليلية تربط بين القواعد العامة المعمول بها في المنظمات الدولية، والقواعد التي تطبقها منظمة السياحة العالمية.

-منهجية البحث:

يعتمد البحث على الأسلوب التاريخي، والوصفي التحليلي، وعليه فقد تم تقسيم البحث إلى مقدمة وفرعين وخاتمة متضمنة النتائج والتوصيات، حيث تناولنا في الفرع الأول تأسيس منظمة السياحة العالمية، وفيه بحثنا نشأة المنظمة، تصنيف المنظمة، أهداف المنظمة، ميزانية المنظمة، أما الفرع الثاني فقد تطرقنا إلى عضوية منظمة السياحة العالمية من خلال عرض الحق في اكتساب العضوية، وشروط العضوية، وعوارض العضوية، ثم اختتمنا البحث بمجموعة من النتائج والتوصيات.

الفرع الأول

تأسيس منظمة السياحة العالمية

أولاً: نشأة المنظمة:

تنشأ المنظمة الدولية بموجب اتفاقية دولية، والتي يطلق عليها الوثيقة التأسيسية للمنظمة الدولية، وتكون الاتفاقية الدولية المنشئة للمنظمة الدولية غير محددة المدة، وتخضع هذه الاتفاقية لذات الإجراءات والقواعد المنصوص عليها في اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات شأنها شأن أي اتفاقية دولية[5].

وتختلف تسميات الوثيقة المنشئة للمنظمة الدولية قد تسمى ميثاق[6]، أو دستور[7]، أو نظام[8] أو غيرها من المسميات، ويطلق على وثيقة تأسيس منظمة السياحة العالمية "النظام الأساسي لمنظمة السياحة العالمية "،كما صُدرت عدة وثائق تعد مُكملة لهذا النظام.

نشأت منظمة السياحة العالمية كمؤتمر دولي لاتحادات النقل السياحي الرسمي الذي أُسس في عام 1925 في لاهاي وبعد الحرب العالمية الثانية تم تعديل اسمها وأصبحت الاتحاد الدولي لمنظمات السفر الرسمية، وانتقلت إلى جنيف، وكان هذا الاتحاد منظمة وطنية غير حكومية، وقد طالب أعضاء الاتحاد بتحويله إلى كيان حكومي دولي، وصدر قرار من الجمعية العامة للأمم المتحدة في عام 1969 ليكون للمنظمة دور بالتعاون مع الأمم المتحدة[9]، وتم اعتماد النظام الأساسي لمنظمة السياحة

العالمية من قبل الجمعية العامة للاتحاد الدولي لهيئات السياحة الرسمية التي عقدت في مدينة المكسيك من 17 إلى 28 سبتمبر 1970، وقد دخل النظام الأساسي حيز النفاذ بتاريخ 2 يناير 1975 وفقاً للمادة 36 منه، وفي عام 2005 أدخل على النظام الأساسي عدة تعديلات، إلا أنها لم تدخل حيز النفاذ حتى تاريخه.

ثانياً: تصنيف المنظمة:

منظمة السياحة العالمية منظمة دولية حكومية، متخصصة في مجال السياحة[10]، وهي منظمة عالمية مفتوحة العضوية[11]، يقع مقرها في مدريد بإسبانيا، تأسست عام 1975، وأصبحت وكالة متخصصة من وكالات الأمم المتحدة عام 2003 [12].

ثالثاً: أهدف المنظمة:

تهدف منظمة السياحة العالمية إلى تنشيط السياحة وإنماؤها من أجل المساهمة في التنمية الاقتصادية، والتفاهم الدولي، والسلام، والازدهار، والاحترام العالمي لحقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع دون أن يكون هناك أي تمييز عنصري، أو جنسي، أو لغوي، أو ديني[13]، وإن ما يبرر إدراج الهدف المتعلق باحترام حقوق الإنسان على الرغم من وجود هيئات دولية معنية بحقوق الإنسان هو أن رفاهية الناس تمثل جانب من جوانب حقوق الإنسان، وفي هذا الصدد تجدر الإشارة إلى أن المادة (7) من المدونة العالمية لآداب السياحة نصت على الحق في السياحة، فجميع سكان العالم لهم الحق في اكتشاف هذا الكوكب والاستمتاع به على قدم المساواة، وإن الحق في السياحة يلازمه الحق في الراحة والترفية.

ولمنظمة السياحة العالمية في سبيل تحقيق هذه الغايات أن تتخذ جميع الإجراءات اللازمة، وتقيم تعاون فعال مع الأجهزة المعنية بالأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة، وبالأخص التعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وتولي المنظمة اهتماماً خاصاً بالدول النامية [14].

كما تعمل المنظمة في مجال البحوث البيئية والمواضيع الاجتماعية، والاقتصادية، والثقافية، وبناء القدرات، من أجل كفالة التنمية المستدامة، وذلك بتنظيم ورشات عمل ومؤتمرات وتقديم التدريب اللازم، وتهدف المنظمة إلى نقل الخبرات والتجارب الدولية والمعرفة الفنية لقطاع السياحة، وترويج السياحة كآلية للسلام وأداءة للتعاون المشترك للحفاظ على التنوع الثقافي والاقتصادي، وتبادل الخبرات بين الدول في مجال تنمية قطاع السياحة[15].

والجدير بالذكر أن الدول الأعضاء في منظمة السياحة العالمية قبلت المبادئ المنصوص عليها في المدونة العالمية لآداب السياحة المعتمدة في الدورة الثالثة عشرة للجمعية العامة لمنظمة السياحة العالمية[16]، وهي: اسهام السياحة في التفاهم والاحترام المتبادل بين الشعوب والمجتمعات، السياحة أداءة للرُقي الفردي والجماعي، السياحة عامل للتنمية المستدامة، السياحة كمستخدم

لتراث الإنسانية الثقافي وكمساهم في تعزيزه، السياحة نشاط نافع للدول والمجتمعات المحلية المضيفة، التزامات أصحاب المصلحة في التنمية السياحية، الحق في السياحة، حرية تنقل السياح، حقوق العاملين والمقاولين في صناعة السياحة.

رابعاً: ميزانية المنظمة:

غنى عن البيان أن المنظمة الدولية بحاجة إلى أموال لإنفاقها على الأنشطة التي تمارسها من أجل تحقيق أهدافها، فعدم وجود الأموال يؤدي إلى إيقاف عمل المنظمة الدولية[17]، وتشمل موازنة المنظمة الدولية الإيرادات والمصروفات وتختلف إجراءات وقواعد الموازنة من منظمة إلى أخرى بحسب ما تنص عليه وثيقة تأسيسها[18].

يتم تمويل الأنشطة الإدارية لمنظمة السياحة العالمية وأنشطة برنامج العمل العام من اشتراكات أعضائها (الفاعلين، والمشاركين، والمنتسبين)، وفقاً لجدول الأنصبة الذي تقره الجمعية العامة، ويُمكن أن تُمول من أي مصدر آخر وفقاً لقواعد التمويل، ويعد الأمين العام الميزانية ويعرضها المجلس التنفيذي على الجمعية العامة لفحصها وإقرارها[19]، والجدير بالذكر أن القواعد واللوائح المالية للمنظمة تتضمن تفصيلاً حول مصادر التمويل والخطوات المتبعة لاعتماد الميزانية[20].

لقد شهدت ايرادات المنظمة عام 2020 انخفاظاً ملحوظاً نتيجة لجائحة كورونا مقارنةً بعام 2019 ،حيث بلغت إيرادات المنظمة عام 2020 (17,959,122,55) يورو، في حين أن إيرادات المنظمة في عام 2019 بلغت (20,613,211.61)يورو[21].

هذا وقد نصت المادة (52) من النظام الداخلي للجمعية العامة على أن "تبت الجمعية في الاقتراحات التي يرفعها إليها المجلس بشأن السماح للأعضاء المتخلفين عن تسديد اشتراكاتهم بمواصلة الاستفادة من خدمات المنظمة، وبالتصويت في حالة الأعضاء الفاعلين"، ويُفهم من هذا النص بأنه يمكن منع الدولة العضو المتخلفة عن دفع مساهماتها من التصويت ما لم تسمح لها الجمعية العامة بالتصويت بناءً على اقتراح من المجلس.

الفرع الثاني

العضوية في منظمة السياحة العالمية

بادئ ذي بدء نود أن نشير بأنه وفقاً لما ورد في الموقع الرسمي لمنظمة السياحة العالمية من معلومات بتاريخ 30 مارس 2022 فإن المنظمة تضم ما يقارب مائة وواحد وستون (161) دولة عضوا.

أولاً: الحق في اكتساب العضوية وشروط الاكتساب:

القاعدة العامة والأصل هو ثبوت عضوية المنظمة الدولية للدول[22]، ونقصد هنا الدول المستقلة ذات السيادة، ويعني استقلال الدول: الاستقلال القانوني وليس الحقيقي، وهو أن تتوافر الثلاثة عناصر (الحكومة، والإقليم، والشعب) بقطع النظر عن طبيعة النظام السياسي والقانوني السائد في الدولة، وبقطع النظر عن خضوع هذه الدولة للهيمنة الأجنبية[23].

إلا أن الممارسة العملية أثبتت خروج بعض المنظمات الدولية عن القاعدة سالفة الذكر، حيث سمحت بعض المنظمات الدولية أن تكون في عضويتها دول ناقصة السيادة، وهناك منظمات دولية ذهبت إلى أبعد من ذلك، حيث قبلت أن يكون في عضويتها منظمات دولية[24].

عليه، يثور التساؤل حول من له الحق في أن يكون عضواً في منظمة السياحة العالمية؟

لقد صنفت المادة (4) من النظام الأساسي لمنظمة السياحة العالمية[25] العضوية إلى ثلاثة أنواع: وهم 1- الأعضاء الفاعلين، 2- الأعضاء المشاركين، 3- الأعضاء المنتسبين، وحددت الفئات التي تندرج تحت كل نوع من العضوية، وفيما يلي توضيح لأنواع العضوية:

1- العضو الفاعل:

يكون اكتساب صفة العضو الفاعل لجميع الدول ذات السيادة، وقد فرق النظام الأساسي بين إجراءات اكتساب هذه العضوية بالنسبة للدول التي تكون لهيئاتها السياحية عضوية في الاتحاد الدولي لهيئات السياحة الرسمية، وبين الدول التي ليس لها عضوية في الاتحاد، فالدول التي تكون هيئاتها السياحية الرسمية عضو فاعل في الاتحاد الدولي لهيئات السياحة الرسمية تكتسب العضوية من خلال تصريح رسمي بموجبه تعتمد النظام الأساسي للمنظمة، وتقبل الاشتراطات اللازمة لصفة العضو، أما الدول الأخرى يجوز لها أن تكتسب صفة عضو فاعل في المنظمة بموافقة الجمعية العامة للمنظمة بأغلبية ثلثي الأعضاء الفاعلين الحاضرين والمقترعين، وبالتالي فإن الدول ذات السيادة التي كان لها عضوية في الاتحاد الدولي (منظمة السياحة بشكلها السابق) وعبرت عن رغبتها في أن

تصبح طرفاً في منظمة السياحة ستكون عضو أصيل لأنها كانت عضواً منذ بداية تأسيس هذا الكيان الدولي في حين أن الدول التي ليست عضواً في الاتحاد الدولي، وأصبحت عضواً في منظمة السياحة العالمية ستكون عضو بالانضمام.

2- العضو المشارك:

تكون عضوية " العضو المشارك" لجميع الأقاليم أو مجموعات الأقاليم التي ليست مسؤولة عن علاقاتها الخارجية، بالنسبة للأقاليم ومجموعات الأقاليم التي تكون هيئاتها السياحية الرسمية – عند تاريخ اعتماد الجمعية العامة النظام الأساسي للمنظمة- أعضاء فاعلين في الاتحاد الدولي لهيئات السياحة الرسمية يكفي موافقة الدولة التي تتولى مسؤولية علاقاتها الخارجية مع التصريح بالنيابة عنها بأن هذه الأقاليم أو مجموعة الأقاليم تعتمد النظام الأساسي للمنظمة، وتوافق على التزامات العضوية، دون الحاجة إلى التصويت، أما بالنسبة لغيرها من الأقاليم أو مجموعة الأقاليم فإنه يجوز أن تكتسب صفة العضو المشارك في المنظمة إذا ترشحت للعضوية، وحصلت على الموافقة المسبقة من الدولة العضو التي تتولى مسؤولية علاقاتها الخارجية مع اشتراط صدور تصريح من تلك الدولة بالنيابة عن الأقاليم ومجموعة الأقاليم بأن هذه الأخيرة تعتمد النظام الأساسي للمنظمة، وتوافق على التزامات العضوية، بالإضافة إلى اشتراط موافقة الجمعية العامة على هذه الترشيحات بأغلبية ثلثي أعضائها الفاعلين الحاضرين والمقترعين، وينطبق ذات ما أشرنا إليه عند حديثنا عن العضو الفاعل بالنسبة لمعيار العضو الأصيل والعضو بالانضمام.

وفي حال تغير وضع العضو المشارك في المنظمة بحيث أصبح مسؤولاً عن إدارة علاقاته الخارجية فيحق له في هذه الحالة اكتساب صفة العضو الفاعل من خلال تصريح رسمي كتابي موجه للأمين العام للمنظمة يتضمن اخطاراً باعتماد النظام الأساسي للمنظمة وقبول الالتزامات التي تقع على عاتق العضو الفاعل.

3- العضو المنتسب:

لقد نص البند (1) من المادة (1) من النظام الداخلي الخاص بالأعضاء المنتسبين[26]، بأن الأعضاء المنتسبون يشكلون جزءً لا يتجزأ من عضوية منظمة السياحة العالمية التابعة للأمم المتحدة، وذلك بغرض المساهمة في تحقيق سياحة عالمية مستدامة.

وقدد حددت المادة (7) من النظام الأساسي للمنظمة الفئات التي تكتسب صفة العضو المنتسب:

-يكتسب صفة العضو المنتسب الهيئات الدولية سواء كانت حكومية أو غير حكومية، بشرط أن تكون مختصة بالسياحة، وكذلك الهيئات والجمعيات التجارية التي تتعلق نشاطها بأهداف المنظمة أو تقع ضمن صلاحياتها. ويكون اكتساب الهيئات الدولية الحكومية أو غير الحكومية المتخصصة بمجال السياحة صفة عضو منتسب في المنظمة جوازي من خلال تقديم ترشيح كتابي إلى الأمين العام، وتوافق عليه الجمعية العامة بأغلبية ثلثي الأعضاء الفاعلين الحاضرين والمقترعين، وكذلك جوازية اكتساب الهيئات والجمعيات التجارية التي لها مصالح تتعلق بالسياحة صفة العضو المنتسب في المنظمة من خلال تقديم طلب العضوية كتابةً إلى الأمين العام، وبموافقة الدولة التي يقع

فيها مقر تلك الهيئات والجمعيات التجارية، مع اشتراط موافقة الجمعية العامة على هذا الترشيح بأغلبية ثلثي الأعضاء الفاعلين الحاضرين والمقترعين.

- ويحق للعضو المشارك في الاتحاد الدولي لهيئات السياحة الرسمية أن يكتسب صفة عضو منتسب من خلال تصريح يتضمن الموافقة على التزامات العضو المنتسب دون حاجة إلى التصويت.

وبقراءة البند (2) من المادة (1) من النظام الداخلي الخاص بالأعضاء المنتسبين، نجد بأنه توسع في الفئات التي يحق لها اكتساب صفة عضو منتسب حيث نص على ما يلي:

" تُتاح العضوية بالانتساب أمام جميع المنظمات الحكومية الدولية وغير الحكومية، والهيئات الإدارية المسؤولة عن السياحة وسائر المجالات ذات الصلة بالسياحة، والمنظمات المهنية ومنظمات العمل، والجامعات وسواها من مؤسسات التعليم والتدريب المهني والأبحاث، بالإضافة إلى جمعيات الأعمال والهيئات التجارية ذات الأنشطة المرتبطة بالسياحة بشكل مباشر أو غير مباشر، على أن تكون متصلة بمهمة منظمة السياحة العالمية، وأن تستوفي الشروط المحددة في النظام الأساسي الخاص بمنظمة السياحة العالمية، وفي هذا النظام الداخلي"[27].

الجدير بالذكر أن التعديلات التي أُدخلت على النظام الأساسي لمنظمة السياحة العالمية عام 2005 والتي لم تُدخل حيز النفاذ حتى تاريخه، تضمنت تعديلاً على العضوية حيث تم قصرها على فئتين العضو الفاعل، والعضو المشارك دون العضو بالانتساب وأشار التعديل أن صفة العضو الفاعل بمتناول جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة التي تتمتع بالسيادة، وإن الاعضاء المنتسبين بتاريخ دخول هذا التعديل حيز النفاذ يصبحون أعضاء مشاركين، وتحتفظ الأقاليم التي لها صفة العضو المشارك بعضويتها، وكذلك تكتسب صفة العضو المشارك الهيئات الحكومية وغير الحكومية وغيرها من الهيئات ذات العلاقة بالمجال السياحي[28]، إلا أن الجمعية العامة للمنظمة اعتمدت عام 2011 النظام الداخلي الخاص بالأعضاء المنتسبين تنفيذاً لما ورد في النظام الأساسي للمنظمة قبل تعديله، وهل يعني هذا العدول الضمني عن التعديل سالف الذكر أم أن النظام الداخلي الخاص بالأعضاء المنتسبين سيُلغى في حال دخول التعديل آنف الذكر حيز النفاذ

ثانياً: عوارض العضوية:

يقصد بعوارض العضوية المؤثرات التي يترتب على وجودها عدم قدرة العضو على الاستمرار في العضوية وقد يكون إما بسبب إرادي مثل الانسحاب أو سبب غير إرادي مثل الجزاءات التي توقعها المنظمة على العضو نتيجة لمخالفته الالتزامات المنصوص عليها في الوثيقة التأسيسية للمنظمة كجزاء وقف العضوية وجزاء الفصل من العضوية[29].

أ- الانسحاب من العضوية:

إن موقف المنظمات الدولية من مسألة الانسحاب من العضوية ليس واحداً، فهناك منظمات دولية تنص في وثيقة

تأسيسها على جوازية الانسحاب، وهناك من المنظمات الدولية من فضلت السكوت عن هذه المسألة، وعدم التطرق لها في وثيقة تأسيسها[30].

وبما أن وثيقة تأسيس المنظمة الدولية هي اتفاقية دولية، فتنطبق عليها القواعد العامة للانسحاب المنصوص عليها في قانون المعاهدات، حيث نصت المادة (54) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات على ما يلي:

" يجوز إنهاء المعاهدة أو انسحاب طرف منها:

(أ) وفقاً لأحكام المعاهدة، أو

(ب) في أي وقت من الأوقات، بموافقة الأطراف بعد التشاور مع الدول المتعاقدة الأخرى".

كما نصت المادة (56) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات على ما يلي:

" 1- المعاهدة التي لا تتضمن حكماً يتعلق بإنهائها ولا تنص على إمكان نقضها أو الانسحاب منها لا تخضع للنقض أو للانسحاب ما لم:

(أ) يثبت أن في نية الأطراف الاعتراف بإمكان النقض أو الانسحاب، أو

(ب) يمكن أن يستدل من طبيعة المعاهدة ضمناً على وجود حق النقض أو الانسحاب.

2- على الطرف الإخطار بنيته في نقض المعاهدة أو الانسحاب منها بمقتضى الفقرة (1) قبل أن يقوم بذلك بفترة لا تقل عن اثني عشر شهراً"[31].

وبشكل عام نود أن نلفت الانتباه بأنه لا يمكن إجبار الدولة العضو على البقاء في المنظمة الدولية، ذلك أن دخول الدولة إلى المنظمة الدولية كان بمحض إرادتها بناءً على ما تتمتع به من سيادة، وبالتالي يمكن أن تنسحب من المنظمة الدولية احتراماً لمبدأ سيادة الدول، واستناداً إلى قاعدة أن الدول لا تلتزم إلا برضاها، مع مراعاة الالتزامات المترتبة على الدولة حسب الأحوال.

لقد نصت المادة (35) من النظام الأساسي لمنظمة السياحة العالمية على إمكانية انسحاب أعضاء المنظمة، وحددت اجراءات انسحاب كل عضو من الأعضاء على النحو التالي:

" 1- لأي عضو فاعل أن ينسحب من المنظمة بعد انقضاء سنة واحدة على إشعار خطي يبلغ إلى الحكومة الوديعة.

2- لأي عضو مشارك أن ينسحب من المنظمة بشروط الاشعار ذاتها، شرط أن تكون الحكومة الوديعة قد تبلغت ذلك كتابة

من العضو الفاعل المسؤول عن العلاقات الخارجية لذلك العضو المشارك.

3 -لأي عضو منتسب أن ينسحب من المنظمة بعد انقضاء سنة واحدة على إشعار خطي يبلغ إلى الأمين العام.

ب-وقف العضوية:

يقصد بوقف العضوية إجراء مؤقت يقتصر أثره على التجميد المادي للعضوية في المنظمة، ويقصد بوقف العضوية حرمان الدولة الموقوفة من التمتع بمزايا العضوية، وممارسة حقوقها لفترة معينة تحددها المنظمة، ويوقع جزاء وقف العضوية على الدول التي تخل بالتزاماتها المحددة في الوثيقة المؤسسة للمنظمة[32].

وقد نص النظام الأساسي لمنظمة السياحة العالمية في المادة (34) منه على جزاء وقف العضوية، وهو أمر جوازي للجمعية العامة توقعه في حال تبين لها أن العضو يتبع سياسة مخالفة لهدف المنظمة، وإذا قررت الجمعية العامة تعليق العضوية فإن هذا التعليق سيستمر لحين أن يتضح للجمعية العامة وجود تغيراً في سياسة العضو، ويعني هذا أن وقف العضوية ورفعه يعد سلطة تقديرية للجمعية العامة، إلا أن هذه السلطة يوجد بها جانب مقيد، وهو أن صدور قرار وقف العضوية من قِبل الجمعية العامة، يتطلب موافقة ثلثي الأعضاء الحاضرين والمصوتين[33]، وهنا نتساءل هل يمكن أن تتأثر قرارات وقف العضوية ورفعها بالخلافات السياسية بين الدول؟ يتعين بشكل عام أن لا تتأثر قرارات المنظمة بالخلافات السياسية فالمنظمة الدولية لها شخصية قانونية مستقلة عن الدول الأعضاء فيها، إلا أن في الواقع العملي نجد بأن بعض الدول تستخدم حق التصويت الممنوح لها في قرارات المنظمة الدولية للإضرار بدول أو بدولة معينة.

ج-الفصل من العضوية:

إذا تمادى العضو في المنظمة الدولية بخرق القواعد المنصوص عليها في وثيقة تأسيس المنظمة الدولية، فقد يتعرض للطرد من قِبل هذه الأخيرة[34]، ويقصد بالفصل من العضوية إسقاط العضوية ووقف نشاطات العضو، وإنهاء علاقاته مع المنظمة الدولية بشكل كامل ودائم[35].

لم ينص النظام الأساسي لمنظمة السياحة العالمية على جزاء الفصل من المنظمة، وقد اكتفى بجزاء الوقف من العضوية ،كما أشرنا آنفاً، ويثور التساؤل هنا هل يجوز للمنظمة توقيع جزاء الفصل من العضوية في ظل غياب نص في وثيقة التأسيس يقرر الفصل كجزاء؟

لقد اختلفت الآراء حول هذه المسألة فهناك من يرى عدم جواز توقيع جزاء الفصل طالما كانت الوثيقة التأسيسية للمنظمة لم تنص على ذلك، وتبرير ذلك يستند إلى أن وثيقة تأسيس المنظمة ما هي إلا اتفاقية دولية تطبق عليها القواعد العامة المنصوص عليها في قانون المعاهدات الدولية، وبالتالي لا يجوز لأطراف المعاهدة إنهاء معاهدة في مواجهة أحد الأطراف في حال

عدم وجود نص في الاتفاقية الدولية يعطي هذه المكنة للمنظمة الدولية، وهناك من يرى إمكانية توقيع جزاء على المنظمة في حالة عدم وجود نص لأن الهدف من إنشاء المنظمة الدولية هو تحقيق المصالح المشتركة للدول الأعضاء في المنظمة، فمخالفة أحد الأعضاء لالتزاماته يحول دون تحقيق تلك الأهداف، فيمكن توقيع جزاء وقف العضوية بدلاً من الفصل لما لهذا الأخير من سلبيات تؤثر على المنظمة ذاتها[36].

ومن جانبنا نرى بأن المنظمة الدولية تقوم أساساً على أعضاءها، فلا يتصور أن توجد منظمة دون أعضاء، حيث يمثل هذا الأخير أحد العناصر الأساسية لقيام المنظمة الدولية، لذا يجب أن تحرص المنظمة على الحفاظ على عضوية أعضاءها قدر الإمكان، وعدم التعسف في استخدام سلطاتها، إلا أن هذا لا يمنع المنظمة من توقيع جزاءات على الأعضاء المخالفين لالتزاماتهم لأن المنظمة الدولية وجدت من أجل تحقيق أهداف مشتركة يسعى الأعضاء إلى تحقيقها، فإذا كان استمرار عضو ما في المنظمة يتعارض مع أهداف المنظمة، ويؤدي إلى ضرر جسيم بالمنظمة، ويهدد كيانها فيمكن لهذه الأخيرة أن توقع جزاء الفصل من العضوية إذا كان جزاء وقف العضوية لا يحقق الردع المطلوب، ونعتقد بأن المبرر الأساسي في توقيع جزاء الفصل في هذه الحالة هو أن العضو لم يلتزم بقواعد المنظمة وأهدافها، والتي كان الالتزام بها يعد شرطاً مفترضاً لقبول عضويته، أي أنه في وضع يفقده أحد شروط اكتساب العضوية، وإن كان بعض الفقهاء يرون مع التقدير بأن فصل العضو من المنظمة يعني إعطاءه مجال للقيام بما يحلو له خارج الإطار التنظيمي للمنظمة، إلا أننا نرى في مقابل ذلك إن توقيع جزاء الفصل يُعطي انطباع سلبي عن هذا العضو داخل المجتمع الدولي بخرقه قواعد قانونية دولية الأمر الذي يؤدي معه التأثير على علاقاته الدولية.

والجدير بالذكر هناك بعض المنظمات الدولية وقعت جزاء الفصل على الرغم من أن وثيقة تأسيسها لا تنص على ذلك ومن ذلك منظمة الدول الأمريكية قامت بفصل كوبا عام 1962 بسبب اعتناق النظام الحاكم فيها العقيدة الماركسية-اللينينية[37].

خاتمة:

بناءً على ما تقدم، نخلص إلى مجموعة من النتائج الاقتراحات:

النتائج:

1. منظمة السياحة العالمية منظمة دولية حكومية متخصصة في مجال السياحة.
2. أخذت منظمة السياحة العالمية بالعضوية بمفهومها الواسع دون أن تقصرها على الدول ذات السيادة.
3. النظام الأساسي لمنظمة السياحة العالمية منح أعضاءه حق الانسحاب.
4. النظام الأساسي لمنظمة السياحة العالمية نص على جزاء الوقف من العضوية، ولم ينص على توقيع جزاء الفصل من العضوية.

الاقتراحات:

1-وضع آليات لزيادة مصادر تمويل منظمة السياحة العالمية.

2-وضع آليات تسويق للدول النامية في مجال السياحة.

3-تقرير سلطة العمل المباشر للمنظمة من خلال تمويل المشاريع المتعلقة بالسياحة، وهذا يتطلب زيادة مصادر تمويلها.

4-ارتباط السياحة بالاقتصاد يحتم على منظمة السياحة العالمية إقامة علاقات تعاون مع البنك الدولي ومنظمة التعاون والتنمية وغيرها من المنظمات الدولية ذات الطابع الاقتصادي.

5-أن تعمل منظمة السياحة العالمية كنقطة وصل لتشجيع التعاون بين الدول النامية والدول المتقدمة في سبيل تنشيط السياحة وتنمية الاقتصاد.

6-البقاء على العضوية بالانتساب، ذلك أن تنمية السياحة والاقتصاد يتطلب تعاون بين أشخاص القانون العام وأشخاص القانون الخاص.

7-نقترح إضافة ملحق بالنظام الأساسي لمنظمة السياحة العالمية معني بالتعامل مع الأزمات والكوارث، على أن يتخذ الملحق شكل اتفاقية دولية ملزمة.

8-نقترح إضافة ملحق بالنظام الأساسي لمنظمة السياحة العالمية معني بالمناطق الأثرية كوجهة سياحية، على أن يتخذ الملحق شكل اتفاقية دولية ملزمة.

9-النظر في وضع قانون نموذجي ينظم السياحة يُعتمد من قبل منظمة السياحة العالمية.

10-النظر في وضع آليات دولية تُسهل السياحة مثل إصدار بطاقة سائح تُمنح حاملها تسهيلات وامتيازات مع الأخذ بعين الاعتبار احترام سيادة الدولة في منح مثل هذه البطاقة.

11-نقترح أن تُنشأ منظمة السياحة العالية قاعدة بيانات تضم جميع الوجهات السياحية للدول الأعضاء في المنظمة.

12-النظر في إنشاء لجنة تابعة لمنظمة السياحة العالمية تختص بمتابعة نشاطات الدول الأعضاء ومدى التزامها بمعايير السياحة.

قائمة المراجع:

أولاً: المراجع باللغة العربية:

- ابراهيم العناني، **قانون المنظمات الدولية، التنظيم والفعالية**، محاضرات طلبة الدكتوراه، كلية القانون، جامعة قطر، 2022.
- أنيس عدلي، **أثر فيروس كورونا (19) على السياحة العالمية – دراسة جغرافية**، مجلة كلية الآداب، جامعة القاهرة، ع (3).
- سهام عيساوي، فاطمة حوحو، **واقع العرض والطلب السياحي في كل من الجزائر وتونس– دراسة مقارنة**، مجلة اقتصادات المال والأعمال، 2017.
- سهيل الفتلاوي، **مبادئ المنظمات الدولية العالمية والإقليمية**، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2020.
- عبد الكريم علوان، **الوسيط في القانون الدولي العام – الكتاب الرابع: المنظمات الدولية**، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، ط 1، 1997.
- علي النامي، ثقل العجمي، **الوسيط في المنظمات الدولية (الحكومية وغير الحكومية)**، مكتبة الكويت الوطنية، 2015.
- محمد المجذوب، التنظيم الدولي- **النظرية والمنظمات العالمية والإقليمية والمتخصصة**، منشورات الحلبي الحقوقية، 2005.
- مسعود بن مويزة، **دور السياحة في تعزيز أهداف التنمية المستدامة وفقاً لتقارير السياحة العالمية: إشارة لحالة الجزائر**، المجلة العالمية للاقتصاد والأعمال، 2018.
- مصطفى فؤاد، **العلاقات الدولية في منظور المنظمات الدولية**، دار المطبوعات الجامعية، الأسكندرية، 2019.
- مقال **منظمة السياحة العالمية**، مجلة الأمن والحياة، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، ع 390، 2014.
- ندى الدعيج، عيسى العنزي، **المنظمات الدولية – النظرية العامة مع التطبيق على الأمم المتحدة ومجلس التعاون لدول الخليج العربية**، مؤسسة دار الكتب، الكويت، الطبعة الأولى، 2018.

ثانياً: المراجع باللغة الإنجليزية:

- Aust, Anthony. Modern Treaty Law and Practice. Cambridge University Press, Third ed, 2013.
- Luca. E, International tourism, Academic Accelerating the worlds research.

ثالثاً: المواثيق الدولية:

- النظام الأساسي لمنظمة السياحة العالمية.
- النظام الأساسي المعدل لمنظمة السياحة العالمية 2005.
- النظام الداخلي للجمعية العامة لمنظمة السياحة العالمية.
- النظام الداخلي للمجلس التنفيذي لمنظمة السياحة العالمية.
- النظام الداخلي الخاص بالأعضاء المنتسبين.
- اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار 1982.

رابعاً: المواقع الإلكترونية:

- موقع منظمة السياحة العالمية:

www.unwto.org/ar

الهوامش :

[1]أنيس عدلى، أثر فيروس كورونا (19) على السياحة العالمية – دراسة جغرافية، مجلة كلية الآداب، جامعة القاهرة، ع (3)، ص229.

[2]سهام عيساوي، فاطمة حوحو، واقع العرض والطلب السياحي في كل من الجزائر وتونس- دراسة مقارنة، مجلة اقتصادات المال والأعمال، 2017، ص83.

[3]أنيس عدلى، مرجع سابق، ص246-247.

[4]مسعود بن مويزة، دور السياحة في تعزيز أهداف التنمية المستدامة وفقاً لتقارير السياحة العالمية: إشارة لحالة الجزائر، المجلة العالمية للاقتصاد والأعمال، 2018، ص378.

وكذلك انظر:

Luca. E, International tourism, Academic Accelerating the worlds research, P.138.

[5] Aust, Anthony. Modern Treaty Law and Practice. Cambridge University Press, Third ed, 2013, p.342-343.

[6]ومن ذلك ميثاق هيئة الأمم المتحدة، ميثاق جامعة الدول العربية.

[7]ومن ذلك دستور منظمة العمل الدولية، دستور منظمة الصحة العالمية.

[8]ومن ذلك النظام الأساسي لمجلس التعاون لدول الخليج العربية.

[9] انظر: مقال منظمة السياحة العالمية، مجلة الأمن والحياة، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، ع 390، 2014، ص72.

[10]انظر المادة (1) من النظام الأساسي لمنظمة السياحة العالمية.

[11]والجدير بالذكر هناك منظمات (إقليمية، وقارية، وعالمية)، ويقصد بالمنظمات الإقليمية هي تلك التي تنشأ بين الدول الواقعة في إقليم معين دون أن تتجاوز حدود القارة الواحدة مثل مجلس التعاون لدول الخليج العربية، أما إذا نشأت المنظمة الدولية في إقليم معين يتجاوز حدود القارة الواحدة سميت منظمة قارية مثل جامعة الدول العربية، وإذا تجاوزت حدود القارة ولم تتقيد بإقليم معين وفتحت العضوية لكافة الدول دون تمييز سميت منظمة عالمية مثل منظمة الأمم المتحدة، وهناك منظمات دولية مغلقة العضوية ومنظمات مفتوحة العضوية، المنظمة مفتوحة العضوية هي التي تترك باب العضوية مفتوحاً لغير الدول الأعضاء فيها إذا توافرت فيها شروط العضوية المطلوبة مثل منظمة الأمم المتحدة، أما المنظمات الدولية المغلقة هي التي تكون مغلقة أمام غير الدول الأعضاء المؤسسة للمنظمة الدولية مثل منظمة مجلس التعاون لدول الخليج العربية.

انظر: ندى الدعيج، عيسى العنزي، المنظمات الدولية – النظرية العامة مع التطبيق على الأمم المتحدة ومجلس التعاون لدول الخليج العربية، مؤسسة دار الكتب، الكويت، الطبعة الأولى، 2018، ص 246 – 249.

[12]مسعود بن مويزة، مرجع سابق، ص 375.

[13] انظر المادة (3) من النظام الأساسي لمنظمة السياحة العالمية.

[14] انظر المادة (3) من النظام الأساسي لمنظمة السياحة العالمية.

[15]مقال منظمة السياحة العالمية، مجلة الأمن والحياة، مرجع سابق، ص73.

[16]الدورة الثالثة عشر للجمعية العامة E/2001/61.

[17]علي النامي، ثقل العجمي، الوسيط في المنظمات الدولية (الحكومية وغير الحكومية)، مكتبة الكويت الوطنية، 2015، ص49.

[18]علي النامي، المرجع السابق، ص50.

[19]انظر المادة (25) من النظام الأساسي لمنظمة السياحة العالمية.

[20]يمكن الاطلاع عليها من خلال موقع المنظمة، تاريخ الدخول 2022/10/28:

www.unwto.org/ar

[21]انظر موقع المنظمة، تاريخ الدخول 2022/10/28:

www.unwto.org/ar

[22]مصطفى فؤاد، العلاقات الدولية في منظورالمنظمات الدولية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2019، ص144.

لوحظ ازدياد عدد الدول في المنظمات الدولية، ويرجع ذلك إلى عاملين اثنين هما:
العامل الأول: نشأت العديد من الدول بالإضافة إلى تحرر عدد أكبر من رقبة الاستعمار.
العامل الثاني: تولد لدى الدول الشعور بأنه لا يمكن الانعزال عن الحياة السياسية الدولية أو تحقيق مصالحها بمعزل عن الكيانات الدولية الأخرى.
انظر، مصطفى فؤاد، المرجع السابق، ص144.

[23] سهيل الفتلاوي، مبادئ المنظمات الدولية العالمية والإقليمية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2020، ص62.

[24] ابراهيم العناني، قانون المنظمات الدولية، التنظيم والفعالية، محاضرات طلبة الدكتوراه، كلية القانون، جامعة قطر، 2022، ص73.
وعلى سبيل المثال منظمة السلطة الدولية لقاع البحر التي نشأت بموجب اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار، قبلت أن يكون في عضويتها منظمات دولية.
انظر: المادة (305) من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار 1982.

[26] اعتمدت الجمعية العامة النظام الداخلي الخاص بالأعضاء المنتسبين في دورتها التاسعة عشرة، غيونغجو، نوفمبر 2011.

[27] ولقد حددت المادة (3) من النظام الداخلي الخاص بالأعضاء المنتسبين الشروط التي يتعين استيفائها من أجل نيل صفة العضو المنتسب، فيتعين على من يرغب في اكتساب هذه الصفة تقديم الطلب إلى الأمانة العامة لمنظمة السياحة العالمية مرفق بها المستندات التالية: نبذة عن المرشح، ومعلومات تتعلق بأهداف المرشح وأنشطته ومدى صلتها بمبادئ وقيم المنظمة، وثيقة الالتزام بالمدونة العالمية لآداب السياحة، والإعلان بقبول النظام الأساسي للمنظمة واللوائح التنظيمية المطبقة على العضو المنتسب، فإذا تحققت الشروط المذكورة يتم تعميم الطلب على أعضاء مجلس الأعضاء المنتسبين للاطلاع عليه قبل أن يُسلم إلى المجلس التنفيذي للمنظمة من أجل الموافقة، ومن ثم تسري جميع الحقوق والالتزامات الخاصة بالأعضاء المنتسبين، وعلى العضو المنتسب الاعتراف بها بالإضافة إلى دفع رسوم الدخول واشتراك العضوية. وبعد ذلك تقدم جميع الطلبات إلى الجمعية العامة في دورتها بغرض المصادقة عليها وفقاً للأحكام المنصوص عليها في النظام الأساسي للمنظمة.

وقد نصت المادة (2) من النظام الداخلي الخاص بالأعضاء المنتسبين، على حقوق العضو المنتسب كإعداد برنامج العمل، المشاركة في الأنشطة، الحصول على المعلومات، الترشح والمشاركة في الانتخابات، الحصول على الخدمات، استخدام اسم المنظمة وشعارها بموجب طلب كتابي. في المقابل على العضو المنتسب التزامات منها احترام مبادئ وقيم المنظمة، التعاون والمساهمة، احترام القرارات، تسديد الاشتراكات.

[28] انظر المادة (4) إلى المادة (6) من النظام الأساسي المعدل 2005.

[29] ابراهيم العناني، مرجع سابق، ص93.

[30] محمد المجذوب، التنظيم الدولي- النظرية والمنظمات العالمية والإقليمية والمتخصصة، منشورات الحلبي الحقوقية، 2005، ص81.
ومن الأمثلة على المنظمات الدولية التي لم تُشير وثيقة تأسيسها إلى مسألة الانسحاب، منظمة الأمم المتحدة.

[31] إن الغاية من وضع مدة معينة لنفاذ الانسحاب هو إتاحة الفرصة للدولة العضو الراغبة في الانسحاب لتراجع نفسها والعدول عن الانسحاب أو أن الأسباب التي دعت للانسحاب قد زالت، إلى جانب ذلك أن هذه المدة تسمح للمنظمة الدولية بتوفيق أوضاعها المالية.
انظر: عبدالكريم علوان، الوسيط في القانون الدولي العام – الكتاب الرابع: المنظمات الدولية، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، ط 1، 1997،ص23.

[32] ابراهيم العناني، مرجع سابق، ص102.

[33] وقد نصت المادة (51) من النظام الداخلي للجمعية العامة على ما يلي:
" 1- إن أي طلب بتعليق عضوية أحد الأعضاء، وفقاً للمادة 34 من النظام الأساسي، يجب أن يوجه إلى الأمين العام الذي يرفعه إلى المجلس لكي يعرض هذا الأخير الأمر على الجمعية.

2- يجب تقديم هذا الطلب قبل ستين يوماً على الأقل من دورة المجلس.

3- يقوم الأمين العام، في غضون ثلاثين يوماً من تاريخ استلامه طلب تعليق العضوية، ووفقاً للفقرة 1 من هذه المادة، بإبلاغ الأعضاء بالطلب مشفوعاً بسرد للوقائع التي تبرر تعليق العضوية، بموجب المادة 34 من النظام الأساسي.

4- يُحال أي طلب يُقدم إلى الجمعية لأجل تعليق عضوية ما إلى لجنة تُنشئها الجمعية لهذا الغرض، وتكون مكلفة بتقديم تقرير عن القضية، ويطبق الإجراء نفسه على إنهاء تعليق العضوية وفقاً للمادة (34) (2) من النظام الأساسي".

5- كما نصت المادة (4) من النظام الداخلي الخاص بالأعضاء المنتسبين في منظمة السياحة العالمية على جزاء وقف العضوية، حيث نصت المادة على ما يلي:

6- "تعلق عضوية أي عضو منتسب، وفقاً للنظام الأساسي، يقدم على تطبيق أو مواصلة سياسات وممارسات منافية للالتزامات المذكورة في المادة 2 (2) من هذا النظام الداخلي".

[34] عبدالكريم العلوان، مرجع سابق، ص24.

[35] سهيل الفتلاوي، مرجع سابق، ص73.

[36]ابراهيم العناني، مرجع سابق، ص108.

[37]محمد المجذوب، مرجع سابق، ص83.