

مشروعية القرارات الصادرة عن مجلس الأمن الدولي وآلية الرقابة عليها

إعداد طالب الدكتوراه

رمزي نسيم حسونة

المشرف المشارك الدكتور

هواش شاهين

إشراف الدكتور

أحمد عبد العزيز

قسم القانون الدولي

كلية الحقوق

جامعة دمشق

الملخص

نتناول في هذه الدراسة الشروط التي يجب على مجلس الأمن الدولي التقيد بها في إصدار قراراته، حتى يضمن عليها طابع المشروعية، كذلك نتناول أيضاً المرجع المختص بالنظر في مدى مشروعية هذه القرارات، انطلاقاً من المركز المهم الذي يتبوأه مجلس الأمن الدولي في العلاقات الدولية، إذ يتمتع مجلس الأمن بسلطات واسعة بموجب أحكام ميثاق الأمم المتحدة خصوصاً فيما يتعلق بحفظ السلم والأمن الدوليين، وينهض بالمهام الملقة على عاتقه من خلال القرارات التي يصدرها في هذا الشأن، ويجب عليه التقيد بالشروط اللازمة لإصدار القرارات بحيث تأتي منسجمة مع نصوص الميثاق وقواعد القانون الدولي العام.

إذ قد يقدم المجلس على إصدار بعض تلك القرارات دون مراعاة الشروط المطلوبة الأمر الذي يسمها بعدم المشروعية.

ولما كان من المتعذر الركون إلى مجلس الأمن لتصويب قراراته المشوبة بعدم المشروعية إعمالاً للمبدأ القائل: لا يمكن لأي كان أن يكون خصماً وحكماً في آن واحد، لذلك فإنه لا بد من إيجاد مرجع يختص بالنظر في هذه القرارات لمراقبة مدى مشروعيتها.

مقدمة

يعدُّ مجلس الأمن الدولي أحد الأجهزة الرئيسية لمنظمة الأمم المتحدة، وينهض بالمهام الملقاة على عاتقه بموجب أحكام الميثاق، وسبيله في ذلك ما يصدره من قرارات في هذا الخصوص.

ويجب أن تتوافر في هذه القرارات صفة المشروعية، بحيث تأتي منسجمة مع نصوص ميثاق الأمم المتحدة وقواعد القانون الدولي العام.

وقد يخالف مجلس الأمن الدولي الشروط اللازمة لإصدار القرارات، مما يجعلها تفقد سند مشروعيته.

فقد أصدر مجلس الأمن قراره رقم 731 تاريخ 21 يناير/ كانون الثاني عام 1992 في أزمة لوكيربي، مطالباً ليبيا بالاستجابة للإنذار الأمريكي والبريطاني والفرنسي، وتسليم اثنين من رعاياها لمحاكمتهم أمام القضاء الأمريكي أو البريطاني.

ثم ما لبث أن أصدر مجلس الأمن قراره رقم 748 تاريخ 31 مارس/ آذار عام 1992 مستنداً إلى أحكام الفصل السابع من الميثاق، و متهماً ليبيا بالضلوع بالإرهاب، وفرض عليها عدة جزاءات، متجاهلاً بذلك نصوص الميثاق وأحكام القانون الدولي العام.

كما أصدر قراره رقم 1422 تاريخ 12 تموز / يوليو عام 2002 بضغط من الولايات المتحدة الأمريكية لمنح حصانة لرعايا جميع الدول التي لم توقع على النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية من العاملين في قوات حفظ السلام، تحميهم من المثول أمامها، منتهكاً بذلك قواعد القانون الدولي الإنساني.

وفي هذه الدراسة نتطرق إلى الشروط الواجب توافرها في قرارات مجلس الأمن الدولي، و الجهة المخولة مراقبة مدى مشروعية هذه القرارات.

المبحث الأول:

مشروعية القرارات الصادرة عن مجلس الأمن الدولي.

يجب أن يتوافر في القرار الصادر عن مجلس الأمن الدولي مجموعة من الشروط حتى يعدّ صحيحاً، بحيث إذا تخلف إحداها كان القرار باطلاً. ويمكننا تصنيف هذه الشروط إلى شروط موضوعية وأخرى شكلية.

المطلب الأول: الشروط الموضوعية لقرارات مجلس الأمن:

تتحدد الشروط الموضوعية الواجب توافرها في قرارات مجلس الأمن الدولي بما يأتي:

1. ضرورة التقيد بأهداف مجلس الأمن: تتقيد سلطة مجلس الأمن في إصدار قراراته بالأهداف التي يلقيها على عاتقه ميثاق الأمم المتحدة. فقد عهدت المادة 24 إلى مجلس الأمن بالتبعية الرئيسية في حفظ السلم والأمن الدولي، ومن ثم أصبح من الواجب على المجلس أن يتوخى هذا الهدف، فإذا ما استهدف المجلس تحقيق أهداف أخرى غير المرسومة له في الميثاق، أصبح قراره مشوباً بعيب الانحراف بالسلطة، أو بما يعرف بإساءة استعمال السلطة⁽¹⁾.

كما رأت محكمة العدل الدولية أنّ هناك علاقة وثيقة بين القرارات التي تصدرها المنظمة الدولية وبين أهداف تلك المنظمة، وذلك في رأيها الاستشاري الصادر في عام 1962 في قضية نفقات الأمم المتحدة⁽²⁾ حيث ذكرت: إنه إذا تم إجراء الإنفاق لتحقيق هدف لا يندرج في إطار أهداف الأمم المتحدة، فإنّ هذا الإنفاق لا يمكن اعتباره إنفاقاً للمنظمة الدولية.

(1) د. مفتاح عمر درباش، دور مجلس الأمن في تسوية المنازعات وحفظ السلم والأمن الدوليين، المركز العالمي لدراسات وأبحاث الكتاب الأخضر، ليبيا - بنغازي، عام 2007، ص 105.

(2) الرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية الصادر بتاريخ 20 يوليو / تموز 1962 بشأن تمويل قوات الأمم المتحدة المرسلّة إلى الكونغو والشرق الأوسط حيث رفض كلٌّ من الاتحاد السوفييتي وفرنسا القرارات الصادرة عن الجمعية العامة بهذا الخصوص فقامت هذه الأخيرة - تطبيقاً لنص المادة 96 من الميثاق - بعرض الأمر على محكمة العدل الدولية للإفتاء وذلك بموجب قرارها رقم 1731 الصادر في 20 ديسمبر / كانون الأول 1961.

ثم أكدت هذا المعنى في موضع آخر من الفتوى بقولها: إذا اتخذت المنظمة إجراءات لتحقيق الأهداف المعلنة للأمم المتحدة، فإنه يفترض عندئذٍ أن هذه الإجراءات لا تتجاوز سلطات المنظمة⁽¹⁾.

2. ضرورة التقيد باختصاصات مجلس الأمن: على المجلس أن يلتزم عند إصدار قراراته ليس فقط بالأهداف التي يضطلع بها وفقاً لميثاق الأمم المتحدة، وإنما عليه أيضاً الالتزام بحدود الاختصاصات التي يتمتع بها صراحةً أو ضمناً، إعمالاً لنصوص الميثاق، وإلا كان قراره باطلاً أو مشوباً بعيب عدم الاختصاص.

وكانت الجمعية العامة للأمم المتحدة قد توجهت إلى محكمة العدل الدولية بطلب رأي استشاري عام 1950، تساءلت فيه عن إمكانية أن تنفرد الجمعية العامة بقرار الفصل في مسألة انضمام الدول إلى الأمم المتحدة، وعدّ رفض مجلس الأمن التوصية بقبول طلب الانضمام بمنزلة توصية سلبية تدخل في نطاق معنى نص المادة 2/4 من الميثاق.

وقد أجابت المحكمة بالنفي عن هذا التساؤل، مقررة: أنه ليس في إمكان الجمعية العامة ممارسة اختصاص لم يعترف به ميثاق الأمم المتحدة⁽²⁾.

وعليه يمكن القول: إن صدور قرار من الجمعية العامة بقبول عضو جديد إلى منظمة الأمم المتحدة دون صدور توصية من مجلس الأمن يعدّ قراراً باطلاً، لتجاوزه حدود السلطات التي يمنحها الميثاق للجمعية العامة في هذا المجال.

ويمكن القول بمفهوم المخالفة: إن مجلس الأمن لا يستطيع أن يُحوّل التوصية إلى قرار يصدر عنه بقبول عضو جديد في الأمم المتحدة بإرادته المنفردة وبمعزل عن الجمعية العامة، كما لا يجوز له أن يقرر قبول عضوية دولة ما وسرياً آثار العضوية في مواجهتها بشكل مؤقت ريثما يصدر قرار عن الجمعية العامة بهذا الخصوص، وتبقى جميع الإجراءات التي اتخذها المجلس بهذا الشأن باطلة حتى

(1) انظر Reports, C. J.c.j, 1962 P 1-8

(2) انظر Rec 1950 P.P 7-8, I.C.J

وقد رفضت المحكمة ما افترضته بعض الدول وعلى رأسها الأرجنتين في المرافعات التي سبقَت صدور القرار والتي دعت إلى عدّ غياب توصية المجلس بمثابة توصية سلبية تستطيع الجمعية العامة أن تبني عليها قرارها بقبول انضمام الدولة المعنية، وعلّلت المحكمة الرفض أن نص م 2/4 يشير إلى توصية إيجابية من جانب مجلس الأمن وأن ما يسمى بالتوصية السلبية لا يتفق والهدف المتوخى منها، ورأت المحكمة أن ما انتهت إليه قد يمكن دولة واحدة دائمة في مجلس الأمن من تعطيل إرادة المنظمة والمجتمع الدولي ككل، إلا أن المحكمة لا وزر عليها في ذلك لأن ما طلب منها ليس هو تقييم السلوك التصويتي للدول الدائمة في مجلس الأمن.

ولو قررت الجمعية العامة قبول العضو الجديد، وذلك لأن المادة 2/4 من الميثاق تتطلب أمرين أساسيين حتى يمكن لدولة ما أن تقبل عضواً في الأمم المتحدة: الأمر الأول صدور توصية من مجلس الأمن، الأمر الثاني صدور قرار من الجمعية العامة.

وفي السياق ذاته أعتقد أن هذا الرأي الإفتائي للمحكمة ينطبق على جميع الاختصاصات المشتركة للجمعية العامة ومجلس الأمن معاً. نذكر منها ما نصت عليه المادة 97 من الميثاق والخاصة بتعيين الأمين العام لمنظمة الأمم المتحدة إذ تعينه الجمعية العامة بناء على توصية من مجلس الأمن، وما نصت عليه المادة 8 من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية على أن يقوم كل من الجمعية العامة ومجلس الأمن - مستقلاً عن الآخر - بانتخاب أعضاء المحكمة .

كما أوضحت محكمة العدل الدولية في رأيها الاستشاري⁽¹⁾ عام 1962 في قضية نفقات قوات الأمم المتحدة المرسلّة إلى الشرق الأوسط والكونغو، أنه وإلى جانب الاختصاصات المنصوص عليها في الميثاق، فإن مجلس الأمن يتمتع باختصاصات ضمنية أخرى، تخوله القيام بمهامه على أحسن وجه، وأكدت أن قيام مجلس الأمن بإنشاء قوات لحفظ السلام إنما هو عمل مشروع، يدخل في إطار اختصاصاته بالنهوض بالتبعات الرئيسية في أمر حفظ السلم والأمن الدوليين.

وأوضحت المحكمة أنه وتطبيقاً لقاعدة الفعالية، وإعمال النصوص عند التفسير، لا يتصور أن يكون الميثاق قد ترك المجلس عاجزاً عن مواجهة أي موقف طارئ، يستلزم اتخاذ إجراء قسري بواسطة القوات المسلحة في حال تعذر التوصل إلى اتفاقات بهذا الشأن مع الدول الأعضاء حسبما تقضي به المادة 43 من الميثاق.

كما تستطيع أجهزة الأمم المتحدة تطبيق قواعد القانون الدولي⁽²⁾ أيضاً، إلى جانب ميثاق الأمم المتحدة. واستناداً إلى الفقرة الأولى من المادة الأولى من ميثاق الأمم المتحدة، فقد اتخذت الجمعية العامة القرار رقم 2145 في 27 أكتوبر / تشرين الأول عام 1966 الذي أعلنت فيه من جانب واحد انتهاء انتداب حكومة جنوب أفريقية على إقليم ناميبيا الذي بدأ في 17 ديسمبر / كانون أول لعام 1920، وعللت ذلك بإخلال حكومة جنوب أفريقية بالتزاماتها الدولية اتجاه الإقليم، وكان مجلس الأمن

I.C.J. Reports 1962 P. 167

(1) انظر

(2) تضمنت المادة 38 من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية تحديد مصادر القانون الدولي.

قد شايح الجمعية العامة قرارها آنف الذكر، فأعلن في قراره 276 عام 1970 عدم شرعية استمرار وجود جنوب أفريقية في الإقليم⁽¹⁾.

وقد أيدت محكمة العدل الدولية ما ذهبت إليه الجمعية العامة ومجلس الأمن، وذلك في رأيها الاستشاري الصادر⁽²⁾ في 21 يونيو / حزيران عام 1971 فذكرت أنه إذا كان صحيحاً أن الانتداب يعدُّ نظاماً، إلا أنه صحيح أيضاً أن هذا النظام لا يقوم على فراغ، وإنما يستند إلى الاتفاقات الدولية التي أوجدته والتي تنظم عملية تطبيقه، وبالرجوع إلى قواعد اتفاقية فيينا⁽³⁾ لقانون المعاهدات عام 1969 فيما يتعلق بإنهاء المعاهدة بسبب الإخلال الجوهري بأحكامها، وجدت المحكمة أنه طبقاً لهذه القواعد فإن الإخلال المادي وحده هو الذي يسوغ للطرف المتضرر إنهاء المعاهدة أو فسخها، وأن القرار الصادر عن الجمعية العامة إنما ينطلق من هذا الحق، فهو من ثمّ موافق لأحكام القانون الدولي.

والجدير ذكره هنا أنه في حالة التعارض بين نصوص الميثاق وأية قواعد قانونية أخرى حول مشروعية القرارات الصادرة عن أجهزة المنظمة، فإن الأولوية في التطبيق تكون لنصوص الميثاق بوصفها تشكل الوثيقة الدستورية للمنظمة، وهو ما أكدته محكمة العدل الدولية في رأيها الاستشاري الصادر في 7 يونيو / حزيران عام 1955، المتعلق بإجراءات التصويت المطبقة على المسائل المتعلقة بالقرارات، أو الشكاوي الخاصة بإقليم جنوب غرب أفريقية⁽⁴⁾.

كما يدخل في سياق اختصاصات المجلس وجوب قيامه بعملية الإشراف، ومراقبة تنفيذ القرارات الصادرة عنه، ولاسيما القرارات المتعلقة بتشكيل قوات لحفظ السلام لأنّ المادة 43 من الميثاق لم تدخل حيز التطبيق لعدم اتفاق الدول الخمس دائمة العضوية في مجلس الأمن على إيجاد صيغ ملائمة لتكوين قوات مسلحة تابعة للأمم المتحدة، وعليه فإنّ الأمم المتحدة تعتمد نصوص المادتين 106 و 53 من الميثاق لتشكيل هذه القوات.

(1) صدر قرار الجمعية العامة بأغلبية 114 صوتاً ضد اثنين جنوب أفريقية والبرتغال وامتناع ثلاث دول هي: فرنسا - بريطانيا - مالاي، انظر د. أحمد الرشدي، الوظيفة الإفتائية لمحكمة العدل الدولية، الهيئة العامة المصرية للكتاب، مصر - القاهرة، لعام 1993 ص 453.

(2) انظر I.C.J. Reports 1971 PP. 47- 50

(3) انظر نص المادة 60 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات 1969.

(4) د. حسام هندواوي، حدود سلطات مجلس الأمن في ضوء النظام العالمي الجديد، دار النهضة العربية، مصر - القاهرة، عام 1994 ص 142.

ويستطيع مجلس الأمن استناداً إلى نصوص المادة 29 من الميثاق تفويض بعض اختصاصاته للأفرع والأجهزة الثانوية، كما يستطيع منح هذا التفويض للأمين العام⁽¹⁾ إعمالاً لنص المادة 98 منه.

وكانت محكمة العدل الدولية في رأيها الاستشاري⁽²⁾ حول نفقات قوات الأمم المتحدة عام 1962 قد رفضت دفع بعض الدول⁽³⁾ القائل باغتصاب الأمين العام للسلطات الأصلية التي خولها الميثاق للمجلس، نظراً إلى الدور الذي قام به في تشكيل قوات الأمم المتحدة المرسلّة إلى الكونغو، وخلصت إلى القول ما دام دور الأمين العام في هذا الخصوص قد جاء بناء على تكليف من مجلس الأمن بالقرار⁽⁴⁾ الصادر عنه في 14 يوليو / تموز عام 1960 فلا مجال لقبول الدفع آنف الذكر.

3. ضرورة الامتناع عن النظر في المسائل القانونية: نصت الفقرة الثالثة من المادة 36 من ميثاق الأمم المتحدة على ما يأتي:

على مجلس الأمن وهو يقدم توصياته وفقاً لهذه المادة أن يراعي أيضاً أن المنازعات القانونية، يجب على أطراف النزاع - بصفة عامة - أن يعرضوها على محكمة العدل الدولية، وفقاً لأحكام النظام الأساسي لهذه المحكمة، وعليه فإنه ليس للمجلس النظر في المسائل القانونية وإنما عليه أن يوصي أطراف النزاع بضرورة عرضها على محكمة العدل الدولية، وهذه التوصية لا تتمتع بالقيمة الإلزامية⁽⁵⁾ لأنّ للدول الحق في قبول أو رفض ولاية محكمة العدل الدولية استناداً إلى المادة 36 من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية وأن الأصل في اختصاص المحكمة هو الولاية الاختيارية.

(1) يطلب مجلس الأمن عادة من الأمين العام تزويده بتقارير عن مدى تنفيذ القرارات الصادرة عنه.

(2) انظر I.C.J., Reports 1962 PP. 175 - 177

(3) تعرض الأمين العام للأمم المتحدة داج همرشيلد لحملة انتقاد شديدة من جانب الاتحاد السوفييتي متهماً إياه بالخروج عن مقتضى التفويض وحدوده، انظر د. محمد السعيد الدقاق، التنظيم الدولي، الدار الجامعية للطباعة والنشر، لبنان - بيروت، عام 1992 ص 383.

(4) في هذا القرار دعا مجلس الأمن الدولي بلجيكا لسحب قواتها من الكونغو، وخول الأمين العام - بالمشاورة مع حكومة الكونغو - اتخاذ الخطوات اللازمة لتزويد حكومتها بالمعونات العسكرية الضرورية إلى أن تصبح في وضع يمكنها من القيام بواجباتها على أتم وجه، ومساعدة حكومة الكونغو في إقرار القانون والنظام.

انظر د. أحمد أبو العلا، تطور دور مجلس الأمن في حفظ الأمن والسلم الدوليين، دار الكتب القانونية، مصر - القاهرة، عام 2005 ص 95 نقلاً عن د. ممدوح شوقي، الأمن القومي والأمن الجماعي الدولي، رسالة دكتوراه مقدمة لكلية الحقوق، مصر - جامعة القاهرة، عام 1985 ص 501.

(5) كان مجلس الأمن الدولي قد أوصى كلاً من ألبانيا وبريطانيا بعرض نزاعهما المتعلق بمضيق كورفو على محكمة العدل الدولية، وكانت بريطانيا قد رأت أن هذه التوصية ملزمة وهي تشكل حالة من حالات الاختصاص الإلزامي للمحكمة وقد عارضت غالبية الفقه هذا الرأي لأحظ د. مفيد شهاب، المنظمات الدولية، مصر - القاهرة، دار النهضة العربية، عام 1976 ص 250.

ذكرنا أنه يجب على مجلس الأمن الامتناع عن النظر في المنازعات القانونية، وهنا يبرز التساؤل عن الجهة التي تحدد هل كان النزاع قانونياً أم سياسياً ؟

إن مجلس الأمن هو الذي يحدد طبيعة النزاع المعروض عليه بقرار موضوعي يصدر عنه، كما له أن يطلب فتوى محكمة العدل الدولية بهذا الشأن سنداً للمادة 96 من ميثاق الأمم المتحدة، وبدلالة المادة 65 من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية.

وكان هذا الموضوع قد أثير مجدداً في أزمة لوكيربي⁽¹⁾، حيث أصدر مجلس الأمن بالإجماع قراره رقم 731 تاريخ 21 يناير/ كانون الثاني عام 1992 مطالباً ليبيا بالتعاون مع كل من الولايات المتحدة وبريطانيا وفرنسا، وهذا الطلب يعني أنه يجب على ليبيا تسليم المتهمين الليبيين لمحاكمتها أمام القضاء الأمريكي أو الاسكتلندي.

ثم ما لبث أن أصدر مجلس الأمن بالأغلبية قراره رقم 748 بتاريخ 31 مارس / آذار 1992 مستنداً إلى الفصل السابع، و متهماً ليبيا بالضلوع بالإرهاب الدولي، وطلب إليها القيام بعدة إجراءات ثم فرض عليها تدابير عقابية بقراره رقم 883 لعام 1993.

وقد تعرض موقف مجلس الأمن هذا لكثير من النقد⁽²⁾، لأنّ النزاع بين ليبيا والدول الغربية المعنية هو نزاع قانوني ينصب على تطبيق وتفسير اتفاقية مونتريال لعام 1971 المتعلقة بقمع جرائم

وتجدر التفرقة بين التوصية الصادرة عن مجلس الأمن الدولي وفقاً لنص المادة 36 من الميثاق والتي لا تتمتع بالقيمة الإلزامية وبين القرارات الصادرة عنه وفقاً لنص المادة 25 من الميثاق وسواء أكان صدورهما مستنداً إلى الفصل السابع أم غيره، فهذه القرارات هي التي تعدّ ملزمة للدول الأعضاء.

ومن الأمثلة الأخرى على التوصيات التي قام بها مجلس الأمن الدولي توصية لكل من إيران والاتحاد السوفييتي بحل نزاعها بالطرائق السلمية وكان ذلك إثر قيام الاتحاد السوفييتي باحتلال بعض الأراضي الإيرانية عام 1946 وقد تم تسوية النزاع عن طريق التفاوض.

انظر د. أحمد أبو الوفا، الوسيط في قانون المنظمات الدولية، دار النهضة العربية، مصر - القاهرة، الطبعة الخامسة عام 1998 ص 371.

⁽¹⁾ بدأت أزمة لوكيربي في 21 ديسمبر، كانون الأول عام 1988 إثر انفجار طائرة مدنية أمريكية فوق بلدة لوكيربي الاسكتلندية تلاها في 19 سبتمبر / أيلول عام 1989 انفجار طائرة مدنية فرنسية فوق صحراء النيجر.

⁽²⁾ من الانتقادات التي وجهت إلى قرارات مجلس الأمن المتعلقة بأزمة لوكيربي ما أورده د. أحمد أبو الوفا من أن هذه القرارات تشكل تعسفاً في استخدام الفصل السابع والميثاق، وكان عدم تسليم اثنين من رعايا ليبيا من شأنه قلب السلم والأمن الدوليين. انظر مقالته بعنوان: تعليق على قضية لوكيربي، المجلة المصرية للقانون الدولي عام 1992 ص 171.

الاعتداء على سلامة الطيران المدني، وكان يجب على مجلس الأمن الامتناع عن النظر فيه، والتوصية بإحالة النزاع إلى محكمة العدل الدولية، ولاسيما أن جميع أطراف النزاع أطراف في اتفاقية مونتريال.

وفضلاً عن قيام مجلس الأمن بانتهاك القانون الدولي التعاهدي، أقدم أيضاً على خرق أحكام القانون الدولي العرفي⁽¹⁾ الذي تقضي أحكامه بعدم جواز تسليم المطلوبين متى كانوا من رعايا الدولة التي وجه إليها طلب التسليم، إلا إذا كانت هناك اتفاقية خاصة لتبادل المطلوبين تربطها مع الدولة طالبة التسليم، ولا يوجد بين ليبيا والدول الثلاث اتفاقيات تسليم للمطلوبين.

وهذه القاعدة العرفية التي تنص على عدم جواز تسليم رعايا الدولة، جرى تضمينها في غالبية التشريعات الوطنية للدول⁽²⁾.

وكانت ليبيا قد طلبت من محكمة العدل الدولية إبان صدور قرار مجلس الأمن رقم 731 عام 1992 إصدار قرار بالتدابير المؤقتة بالاستناد إلى نص المادة 41 من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، تفادياً لتأزم الموقف، فما كان من مجلس الأمن إلا أن سارع بإصدار قراره رقم 748 عام 1992، الأمر الذي أدى إلى إحراج المحكمة، فأصدرت قرارها المؤرخ في 1992/4/14 القاضي برفض الطلب الليبي⁽³⁾، ودعت أطراف النزاع إلى تنفيذ قرارات مجلس الأمن، مستندة إلى سمو التزامات

كذلك ما تناوله د. علي إبراهيم من أن سلوك مجلس الأمن الدولي يظهر ازدواجية في التعامل الدولي مع أحداث مماثلة فلماذا لم يتدخل مجلس الأمن عند إسقاط الطائرة الليبية من قبل إسرائيل فوق سيناء عام 1972 أو عند إسقاط الطائرة الكويبية بواسطة المخابرات الأمريكية عام 1976 أو عند إسقاط الطائرة الإيرانية من قبل الأمريكان عام 1988 فوق مياه الخليج.

د. علي إبراهيم، الحقوق والواجبات الدولية في عالم متغير، دار النهضة العربية، مصر - القاهرة، عام 1997 ص 517.

(1) المرجع السابق، ص 552.

(2) د. جبر هارد فون غلان، القانون بين الأمم، ترجمة عباس العمر، دار الآفاق الجديدة، لبنان - بيروت، عام 1970 ص 271. وقد منعت المادة 32 من قانون العقوبات السوري النافذ تسليم الرعايا السوريين مهما كانت الجريمة التي اقترفوها أو الإقليم الذي وقع عليه الفعل، كما أكدته جميع الاتفاقيات القضائية التي عقدها سورية، شريطة أن تتولى سورية محاكمة رعاياها، بموجب إضبارة تنظمها السلطة القضائية في الدولة التي ارتكب السوري جريمته فيها وفق نص المادة 39 من القانون رقم 14 تاريخ 10/10/1983 والدول التي تقبل بتسليم رعاياها تشترط عادة المعاملة بالمثل كبريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية.

لمزيد من التفاصيل انظر د. عبود السراج، قانون العقوبات، القسم العام، جامعة دمشق، عام 2005 ص 119.

(3) د. عبد الله الأشعل، القانون الدولي المعاصر، قضايا نظرية وتطبيقية، مصر - القاهرة، عام 1996 ص 172.

الدول الأعضاء الناشئة عن ميثاق الأمم المتحدة، ومنها الالتزام بتنفيذ قرارات مجلس الأمن على أي التزامات أخرى بموجب المعاهدات الدولية⁽¹⁾.

كذلك قام مجلس الأمن الدولي - وبعد اتصالات مكثفة ومعقدة استغرقت نحو خمسة عشر يوماً وبضغط من الولايات المتحدة الأمريكية - بإصدار قراره⁽²⁾ رقم 1422 تاريخ 12 يوليو / تموز عام 2002، والذي صوتت فيه جميع الدول الأعضاء في مجلس الأمن على منح الحصانة لرعايا جميع الدول التي لم توقع على النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية من العاملين في قوات حفظ السلام من المثل أمام المحكمة وذلك مدة سنة قابلة للتجديد.

وبالفعل وافق مجلس الأمن على تمديد الحصانة مدة سنة أخرى بقراره رقم 1487 تاريخ 12 يونيو / حزيران عام 2003.

والملاحظ أن مجلس الأمن الدولي استند في إصداره إلى القرارين المذكورين على نص المادة 16 من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، مستخدماً الفصل السابع، ولكنه في الحقيقة خالف روح

(1) استندت المحكمة في ذلك إلى نصوص المواد 25 و 103 من الميثاق.

(2) نص قرار مجلس الأمن رقم 1422 لعام 2002 على ما يأتي:

إن مجلس الأمن إذ يحيط علماً بدخول النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية الصادر في روما في 17 تموز - 1998 نظام روما الأساسي حيز النفاذ في 1 من تموز 2002، وإذ يؤكد ما لعمليات الأمم المتحدة من أهمية بالنسبة إلى السلم والأمن الدوليين وإذ يلاحظ أن الدول ليست جميعها أطرافاً في نظام روما الأساسي، وإذ يلاحظ أن الدول الأطراف في نظام روما الأساسي قررت أن تقبل اختصاصه وفقاً للنظام الأساسي ولاسيما مبدأ التكامل. وإذ يلاحظ أن الدول التي ليست أطرافاً في نظام روما الأساسي ستواصل الاضطلاع بمسؤولياتها ضمن اختصاصاتها الوطنية فيما يتعلق بالجرائم الدولية.....

وإذ يتصرف بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة:

1. يطلب اتساقاً مع أحكام المادة (16) من نظام روما الأساسي أن تمتنع المحكمة الجنائية الدولية مدة اثني عشر شهراً بدءاً من 1 تموز 2002 عن بدء أو مباشرة أية إجراءات للتحقيق أو المقاضاة في حالة إثارة أي قضية تشمل مسؤولين أو موظفين حاليين أو سابقين تابعين لدولة مساهمة ليست طرفاً في نظام روما الأساسي فيما يتصل بأي عمل أو إغفال يتعلق بالعمليات التي تنشئها الأمم المتحدة أو تأذن بها إلا إذا قرر مجلس الأمن ما يخالف ذلك.
2. يعرب عن اعتزازه بتمديد الطلب المبين في الفقرة (1) أعلاه بالشروط نفسها وذلك في الأول من تموز من كل سنة مدة 12 شهراً جديدة ما دامت استمرت الحاجة إلى ذلك.
3. يقرر أنه على الدول الأعضاء ألا تتخذ أية إجراءات تتنافى مع الفقرة (1) ومع التزاماتها الدولية.
4. يقرر أن يبقى المسألة قيد نظره.

نص هذه المادة⁽¹⁾، وأفرغ النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية من محتواه القانوني، بل إنه انتهك قاعدة أمرة من قواعد القانون الدولي العام وهي عدم جواز الدفع بالحصانة⁽²⁾ للحيلولة دون محاكمة مرتكبي الجرائم الأشد خطورة على الإنسانية.

المطلب الثاني: الشروط الشكلية لقرارات مجلس الأمن.

إذا كان ميثاق الأمم المتحدة قد أوجب صدور قرارات مجلس الأمن ضمن إجراءات شكلية معينة، فيتعين على مجلس الأمن مراعاة هذه الشروط الشكلية، وقد أتاحت لمحكمة العدل الدولية الفرصة لإبراز أهمية التقيد بالقواعد الشكلية المنصوص عليها بالميثاق، وذلك عندما أعطت رأيها الاستشاري⁽³⁾ بمسألة جنوب غربي أفريقية عام 1971، حيث دفعت حكومة جنوب أفريقيا بعدم مشروعية قرار مجلس الأمن رقم 284 عام 1970، وذلك لمخالفة العديد من القواعد الشكلية المنصوص عليها في الميثاق وهي:

- أ - ضرورة صدور قرار مجلس الأمن بموافقة تسعة أعضاء من بينهم كل الأعضاء الدائمين، وقد صدر القرار على الرغم من تغيب دولتين دائمتي العضوية (المادة 3/27 من الميثاق).
- ب - ضرورة امتناع عضو المجلس عن التصويت إذا كان طرفاً في النزاع المعروض متى كان القرار يجري اتخاذه إعمالاً لنصوص الفصل السادس من الميثاق (المادة 3/27 من الميثاق).

(1) وقد جوبه هذان القراران بنقد شديد من العديد من منظمات حقوق الإنسان ومن التحالف الدولي من أجل إنشاء المحكمة الجنائية الدولية كما أن الأمين العام للأمم المتحدة كوفي عنان قد وصفهما بالقول ((أنها تقوض سلطة المحكمة وشرعية مجلس الأمن)).

وقد دفع هذا الدول الأعضاء في الأمم المتحدة إلى أن تقول كلمتها بوقف التجديد المستمر لهذه الحصانة مما اضطر الولايات المتحدة الأمريكية إلى سحب مشروعها الذي يطالب بتجديد هذه الحصانة. لمزيد من التفاصيل انظر د. براء منذر كمال عبد اللطيف، علاقات المحكمة الجنائية الدولية (دراسة مقارنة) بحث مقدم إلى مؤتمر التنمية البشرية والأمن في عالم متغير الذي تعقده جامعة الطفيلة التقنية من 10 - 12 يوليو / تموز عام 2007، ص 23.

(2) ذهبت المحاكم الجنائية الدولية إلى عدم الاعتداد بالحصانة لأي شخص كان مهما كانت صفته، وهذا النص نجده في المادة 7 من النظام الأساسي لمحكمة نورمبرغ عام 1945 والمادة 28 من النظام الأساسي لمحكمة يوغوسلافيا عام 1993 والمادة 27 من النظام الأساسي لمحكمة رواندا عام 1994 والمادة 27 من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية عام 1998، كما قامت لجنة القانون الدولي بصياغة هذا المبدأ كأحد المبادئ السبعة التي تشكل أسس القانون الدولي الجنائي ومنطلقاته.

(3) انظر I.C.J., Reports 1971 PP51-52

ج - ضرورة دعوة كل عضو من أعضاء الأمم المتحدة لا يتمتع بصفة العضوية في مجلس الأمن، أو لآلية دولة ليست عضواً في الأمم المتحدة متى كان أي منهما طرفاً في النزاع المعروض على المجلس للاشتراك في المناقشة المتعلقة به دون أن يكون له الحق في التصويت المادة 32 من الميثاق.

رفضت المحكمة هذه الدفوع الشكلية، معتبرة أن العرف الداخلي⁽¹⁾ للمنظمة، الذي جرى عليه العمل في مجلس الأمن، استقر على إمكانية صدور قراراته على الرغم من تغيب الأعضاء الدائمين، وأوضحت المحكمة في ردها على الدفع الثاني أن قضية ناميبيا قد أدرجت في جدول أعمال مجلس الأمن بوصفها موقفاً دولياً، ولم تقترح أية دولة بما فيها جنوب أفريقيا دراسة القضية بوصفها نزاعاً، أما بالنسبة إلى الدفع الثالث فقد بينت المحكمة أنه وإن صححاً أن نص المادة 32 من الميثاق ذو طبيعة آمرة، إلا أن هذا الالتزام بالدعوة يتوقف على ما إذا كان المجلس قد قرر هل الموضوع المطروح له طابع النزاع؟.

المبحث الثاني

الرقابة على قرارات مجلس الأمن الدولي

ذكرنا أن هناك شروطاً يجب على مجلس الأمن إعمالها في معرض إصدار القرار، وهذا يستدعي وجود مرجع يراقب مدى تقيد المجلس بهذه الشروط، وبالرجوع إلى ميثاق الأمم المتحدة نجد أنه جاء خالياً من تنظيم آلية معينة للرقابة على مشروعية القرارات الصادرة عن مجلس الأمن الدولي.

فهل تصلح محكمة العدل الدولية، أو الجمعية العامة للقيام بهذه المهمة؟

(1) الرأي الراجح في الفقه أن نص المادة 3/27 واضح في تطلبه لإجماع الأصوات الإيجابية للدول الخمس دائمة العضوية، وهذا ما انصرف إليه بصراحة قصد واضعي الميثاق عندما رفض التعديل الهندي في اللجنة الفنية بتاريخ 14/6/1945 الذي طالب بعدم اعتبار امتناع العضو الدائم أو غيابيه بمنزلة استخدام لحق النقض، ثم أصدرت الجمعية العامة بناءً على اقتراح وزير خارجية بريطانيا قراراً في 13 / 12 / 1946 يوصي المجلس بالإحاطة بما أثاره الأعضاء واتجاههم خلال مناقشات الاجتماع الأول للجمعية، وأعقب ذلك صدور قرار من مجلس الأمن عُدَّ بموجبه امتناع العضو الدائم لا يعد فيتو ثم صار ذلك تقليداً في المجلس انظر Georges Day, Le droit de veto dans l'ONU, Paris, éditions A. Pédone pp 107 - 108 . 1952.

المطلب الأول: رقابة محكمة العدل الدولية على قرارات مجلس الأمن.

أثيرت مسألة رقابة محكمة العدل الدولية على قرارات مجلس الأمن منذ وقت بعيد، وانقسم رأي الفقهاء إلى اتجاهين⁽¹⁾:

الاتجاه الأول: يرفض رقابة المحكمة على قرارات المجلس، خشية أن يؤدي ذلك إلى عرقلة عمله، ومن أنصاره: دلاس وكلسن والقاضي أودا. ويرى أصحاب هذا الاتجاه أن قرارات مجلس الأمن ملزمة، ولو تعارضت مع قواعد القانون الدولي الذي تقرره مصادر أخرى.

أما الاتجاه الثاني: فيرى ضرورة إخضاع قرارات مجلس الأمن لرقابة محكمة العدل الدولية، ولاسيما أن المحكمة مؤهلة للقيام بذلك ومن أنصاره: توماس فراتك والقاضي أحمد القشيري، ونادى هؤلاء بأن تتولى المحكمة سلطة إلغاء قرارات مجلس الأمن المخالفة للميثاق.

أما محكمة العدل الدولية فقد ذهبت إلى القول: إنه في ضوء أحكام الميثاق والنظام الأساسي للمحكمة لا يسعها أن تكون محكمة دستورية أو إدارية عليا تنهض بمهمة النظر في الطعون الموجهة ضد قرارات مجلس الأمن الدولي.

ففي الرأي الاستشاري الذي أصدرته المحكمة - بناءً على طلب الجمعية العامة، والمتعلق بنفقات قوات الأمم المتحدة التي تم إرسالها إلى الكونغو والشرق الأوسط والمؤرخ في 20 يوليو / تموز عام 1962 - اعترفت بأن المقترحات التي تقدمت بها بعض الدول عند صياغة الميثاق - بشأن تخويل المحكمة السلطة النهائية فيما يتعلق بتفسير الميثاق - لم تحظ بالقبول⁽²⁾.

وقد عادت المحكمة لتؤكد هذا المعنى في رأيها الاستشاري المؤرخ في 21 يونيو / حزيران عام 1971 بشأن قضية ناميبيا، إذ عدت أنها لا تملك سلطة الرقابة القضائية أو المراجعة أو إعادة النظر بالنسبة إلى قرارات أجهزة الأمم المتحدة⁽³⁾.

(1) لمزيد من التفاصيل راجع، د. أحمد عبد الله أبو العلا، تطور دور مجلس الأمن في حفظ الأمن والسلم الدوليين، مصر - القاهرة، دار الكتب القانونية، عام 2005 ص 103

I.C.J. Reports 1962 p 168

(2) انظر

I.C.J. Reports 1971 p 45

(3) انظر

والجدير ذكره أن محكمة العدل الدولية أصدرت أربع فتاوى في هذه القضية أعوام 1950، 1955، 1956، 1971 تقدمت الجمعية العامة بطلب ثلاث منها في حين لم يتقدم مجلس الأمن إلا بطلب فتوى واحدة وهي الفتوى الرابعة والأخيرة.

إذاً وعلى النحو الذي تقدم ذكره لن يكون بمقدور المحكمة سلطة إلغاء أو تعديل القرارات الصادرة من مجلس الأمن أو غيره من أجهزة الأمم المتحدة.

ولكن هل يمكن للمحكمة البحث في مشروعية تلك القرارات في معرض قيامها بالمهام الموكلة إليها بموجب الميثاق والنظام الأساسي ؟

لكي نفهم الأساس القانوني الذي تنطلق منه محكمة العدل الدولية لبحث مشروعية القرارات الصادرة عن أجهزة الأمم المتحدة يتعين علينا أن نميز بين الحالتين الآتيتين:

الحالة الأولى: وتمثل عندما يُطلب من المحكمة انطلاقاً من نص المادة⁽¹⁾ 96 من الميثاق أن تعطي رأياً الاستشاري بشكل مباشر في مشروعية قرار معين صادر عن جهاز مختص كما حدث في الفتوى التي أصدرتها بتاريخ 23 أكتوبر / تشرين الأول عام 1956، المتعلقة بأحكام المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية الصادرة بشأن الشكوى المرفوعة ضد منظمة اليونسكو⁽²⁾، والفتوى التي أصدرتها بتاريخ 8 يونيو / حزيران عام 1960، المتعلقة ببحث مدى شرعية القرار الصادر بتشكيل لجنة الأمن البحري التابعة للمنظمة الدولية الاستشارية للملاحة البحرية⁽³⁾.

وفي هذه الحالة يعدُّ الطلب المقدم إلى المحكمة سنداً قانونياً يخولها البحث في مدى مشروعية تلك القرارات.

(1) نصت المادة 96 من الميثاق:

1. لأي من الجمعية العامة أو مجلس الأمن أن يطلب إلى محكمة العدل الدولية إفتاء في أية مسألة قانونية.
 2. ولسائر فروع الهيئة والوكالات المتخصصة المرتبطة بها ممن يجوز أن تأذن لها الجمعية العامة بذلك في أي وقت أن تطلب أيضاً من المحكمة إفتاءها فيما يعرض لها من المسائل القانونية الداخلة في نطاق أعمالها.
- (2) تضمن طلب الفتوى الذي تقدم به المجلس التنفيذي لمنظمة اليونسكو إلى محكمة العدل الدولية لاستفتائها حول ثلاثة أسئلة كان السؤال الثالث منها هو الآتي:

III – En tout état de cause, quelle est la validité des décisions rendues par le tribunal administratif dans les Jugements N° 17, 18, 19 et 21 ?

C.I.J.REC 1956 P 79

انظر

(3) كان السؤال المطروح على المحكمة هو:

Is The Maritime safety committee OF The I.M.C.O, which was elected on 15 January 1959, constituted in accordance with the convention For The Establishment OF The organization ?

انظر د. أحمد الرشدي، الوظيفة الإفتائية لمحكمة العدل الدولية، الهيئة العامة المصرية للكتاب، مصر - القاهرة، عام 1993 ص 539 .

الحالة الثانية: وتتمثل في عدم وجود طلب من الجهاز المعني في هذا الصدد فهنا يثار التساؤل هل يحق للمحكمة التعرض لبحث مشروعية قرارات الأجهزة الدولية بصورة غير مباشرة ؟

ذهبت محكمة العدل الدولية في رأيها الاستشاري⁽¹⁾ المتعلق بنفقات قوات الأمم المتحدة عام 1962 إلى القول: إن للمحكمة الحق في بحث مدى مشروعية قرارات الأجهزة الدولية متى كان ذلك يدخل في نطاق عملها، بوصفها جهازاً قضائياً يقع عليه واجب البحث عن الأدلة والبراهين كي يأتي قرارها - سواء أكان في صيغة فتوى أم حكم - مطابقاً للواقع وعنواناً للحقيقة.

وقد عدَّ الفقه أن سلوك المحكمة في هذا الإطار لا يشكل افتتاتاً على اختصاصات باقي الأجهزة الدولية، حيث رأى بعضهم أن علة⁽²⁾ ذلك تكمن في أن الفتاوى غير ملزمة بالمعنى القانوني الدقيق، ولا يترتب عليها إلغاء القرار الذي تفتي المحكمة ببطلانه، في حين ذهب جانب آخر من الفقه⁽³⁾ إلى القول: إن قيام المحكمة ببحث مدى مشروعية قرارات الأجهزة الدولية لا يقتصر على الآراء الاستشارية، بل يمتد ليشمل الأحكام الصادرة عنها متى رأت المحكمة ضرورة لذلك، بوصفه أحد المقتضيات الأساسية لمباشرة العمل القضائي.

ففي القضية المتعلقة بأثر أحكام المحكمة الإدارية للأمم المتحدة عام 1956 تنازعت بعض الدول في مرافعاتها الشفوية وال مكتوبة حول مشروعية قرار الجمعية العامة رقم 351 الصادر في 24 نوفمبر / تشرين الثاني لعام 1949 المتضمن إنشاء المحكمة الإدارية للأمم المتحدة، فكان لزاماً على محكمة العدل الدولية أن تفند هذه المزاعم في معرض إصدارها للرأي الاستشاري⁽⁴⁾ المتعلق بهذه المسألة.

إذاً نلاحظ مما تقدم أن محكمة العدل الدولية - في ظل النظام الحالي للقانون الدولي - لا تملك سلطة إلغاء القرارات الصادرة عن مجلس الأمن أو تعديلها.

وأته من الممكن أن تصدر قرارات عن مجلس الأمن مشوبة بعدم المشروعية، خصوصاً في ظل عزوف المجلس عن التوجه إلى هذه المحكمة. فمجلس الأمن لم يطلب الرأي الإفتائي من محكمة العدل الدولية استناداً إلى نص المادة 1/96 من الميثاق إلا مرة واحدة، وكان ذلك في عام 1971 بصدد قضية الآثار القانونية لاستمرار وجود جنوب أفريقية غير المشروع في إقليم ناميبيا.

Reports 1962 P 157, I.C. J

(1) انظر

(2) Thierry, H. Combacau, J. et autres: Droit international public, Paris. Montchrestien 1975. p. 405 .

(3) د. أحمد الرشيد، الوظيفة الإفتائية لمحكمة العدل الدولية، مرجع سابق ص 542.

Reports 1956 P 79, I.C. J

(4) انظر

كما أن المجلس لم يوصِ أطراف النزاع بعرض نزاعهم على محكمة العدل الدولية سنداً لنص المادة 3/36 من الميثاق إلا مرة واحدة منذ إنشاء الأمم المتحدة، وكان ذلك عندما أوصى كلٌّ من ألبانيا وبريطانيا بعرض نزاعهم في مسألة مضيق كورفو على المحكمة.

إن ما ذهبت إليه محكمة العدل الدولية يجانبه الصواب، صحيح أن ميثاق الأمم المتحدة جاء خالياً من أي نص ينظم العلاقة بين محكمة العدل الدولية ومجلس الأمن، وأن غالبية الفقهاء تذهب إلى اعتبار أن العلاقة بين هذين الجهازين ليست علاقة تدرج أو تبعية⁽¹⁾، وإنما علاقة استقلال قائمة على التعاون والتكامل، إلا إنه يجب أن ننظر إلى المسألة بشكل صحيح، وأن نضعها في نصابها، وإذ إن الخوف من أن ينتهك مجلس الأمن قواعد القانون الدولي أمر له ما يبرره. وعليه يجب أن يكون هناك مرجع قضائي لمراقبة مدى مشروعية قرارات مجلس الأمن انطلاقاً من الآتي:

أ- إن التفسير الموسع للميثاق، ونظرية الاختصاصات الضمنية، ينبغي أن لا تطبق على اختصاصات الجمعية العامة أو مجلس الأمن فقط، وإنما يجب أن تطال اختصاصات محكمة العدل الدولية. فالأسرة الدولية ارتأت من تشكيل محكمة العدل الدولية أن تجعل منها مرجعاً للفصل في أي مسألة قانونية تثار أمامها، فلها أن تبحث في مدى مشروعية المعاهدات والقرارات الدولية الصادرة عن أجهزة الأمم المتحدة، ومدى واتساجمها مع أحكام قواعد القانون الدولي.

ب- إن أي نظام قانوني يقوم على مبدأ الفصل بين السلطات لا يجعل من هذا الفصل جامداً، بل يجد نوعاً من التأثير المتبادل بين هذه السلطات، خشية أن تسيء إحداها استخدام الصلاحيات الممنوحة لها.

لذلك يجب أن يطرأ تعديل على نصوص الميثاق بما يكفي لمنح الطرف المتضرر من أشخاص القانون الدولي حق اللجوء إلى محكمة العدل الدولية⁽²⁾، لمراقبة مدى مشروعية القرارات الصادرة عن الأجهزة الدولية، وذلك أسوة بالمحاكم الداخلية للدول، حيث ينعقد لها اختصاص مراقبة دستورية القوانين ومشروعية القرارات الإدارية بوصفها من الأمور الأساسية التي يقوم عليها أي نظام

(1) د. أحمد أبو الوفا، تعليق على أحكام محكمة العدل الدولية، المجلة المصرية للقانون الدولي، العدد 48 عام 1992، ص 224.

(2) قصرت المادة 34 من نظام محكمة العدل الدولية حق التقاضي على الدول، في حين قصرت المادة 96 من الميثاق طلب الفتوى بالجمعية العامة أو مجلس الأمن وسائر فروع الهيئة الأخرى والوكالات المتخصصة المرتبطة بها التي ترخص لها الجمعية العامة.

قانوني، و ينبغي أن تنهض محكمة العدل الدولية بمهامها القضائية على الوجه الأكمل حتى يتحقق للقانون الدولي سمات وأركان النظام القانوني الكامل.

المطلب الثاني: إمكانية رقابة الجمعية العامة على قرارات مجلس الأمن.

من استقراء نصوص الميثاق يتضح لنا أن العلاقة بين الجمعية العامة ومجلس الأمن لا تقوم على التبعية أو التدرج، وإنما هي علاقة استقلال⁽¹⁾ قائمة على التكامل والتوازن فيما بينهما⁽²⁾. ويرى جانب من الفقه أن الجمعية العامة تأتي في مرتبة أعلى من مجلس الأمن وغيره من الأجهزة الأخرى للأمم المتحدة وذلك للأسباب الآتية:

1. ألزمت المادة 15 من الميثاق جميع الأجهزة الرئيسية للأمم المتحدة إرسال تقارير إلى الجمعية العامة، في حين لم تلزم هذه الأخيرة بتقديم مثل هذه التقارير⁽³⁾.
2. منحت المادة 17 من الميثاق الجمعية العامة اختصاص النظر في ميزانية المنظمة الدولية، والتصديق عليها، وهي بهذا تباشر نوعاً من الرقابة والإشراف على باقي أجهزة المنظمة.
3. نصت المادة 23 من الميثاق على تولي الجمعية العامة اختيار ثلثي أعضاء مجلس الأمن، أي جميع الأعضاء غير الدائمين بالمجلس، وتستغرق في عضويتها كل أعضاء مجلس الأمن، ومن غير المنطقي أن يكون البعض أسمى من الكل أو أقوى منه.

وقد غالى بعض الفقهاء⁽⁴⁾، وذهب إلى حد عدّ الجمعية العامة بمنزلة محكمة استئناف للقرارات التي يصدرها مجلس الأمن وغيره من الأجهزة الرئيسية للأمم المتحدة.

إن نصوص الميثاق السابقة وفي أوسع تفسيراتها تضي على الجمعية العامة سموها شكلياً على باقي أجهزة الأمم المتحدة، ولا تشكل أساساً قانونياً بمنح الجمعية العامة دور المراقب على قرارات مجلس الأمن الدولي، وتخويلها صلاحية تعديل تلك القرارات أو إلغائها.

(1) د. احمد أبو الوفاء، الوسيط في قانون المنظمات الدولية، دار الثقافة، مصر - القاهرة، عام 1986، ص 236.

(2) د. محمد السعيد الدقاق، مبادئ التنظيم الدولي، دار المطبوعات الجامعية، مصر - الإسكندرية، عام 1993، ص 127.

(3) د. صلاح الدين عامر، قانون التنظيم الدولي، النظرية العامة، دار النهضة العربية، مصر - القاهرة، عام 1983 ص 367.

(4) اينيس كلود، النظام الدولي والسلام العالمي، ترجمة د. عبد الله العريان، دار النهضة العربية، مصر - القاهرة، عام 1964 ص 252.

هذا ناهيك عن أن قرارات الجمعية العامة في حد ذاتها هي من حيث المبدأ مجرد توصيات غير ملزمة لأعضاء المنظمة الدولية.

وفي ضوء ما تقدم تظهر الحاجة إلى تعديل نصوص الميثاق، بما يسمح للجمعية العامة ممارسة سلطة إلغاء القرارات الصادرة عن مجلس الأمن أو تعديلها، وذلك انطلاقاً من الأسس الآتية:

أولاً: محاكاة النظم القانونية السائدة: إن أي نظام قانوني يقوم على مبدأ وجود سلطات ثلاث: سلطة تشريعية تتولى وضع القوانين، وأخرى تنفيذية مهمتها تطبيقها، وثالثة قضائية تتولى مراقبة مدى التقيد بها.

وهذا التقسيم يجب أن يلقي بظلاله على القانون الدولي العام، مع مراعاة خصوصية هذا القانون فالقرارات الصادرة عن مجلس الأمن لا تحمل صيغة القرارات الإدارية المحضة.

بل تتعدى ذلك لتطال مصادر القانون الدولي. فميثاق الأمم المتحدة يشدد على إلزامية القرارات الصادرة عن مجلس الأمن الدولي، كما أن التصريحات الصادرة عن الولايات المتحدة الأمريكية بصفتها عضواً دائماً في مجلس الأمن، ما انفكت تذكرنا بأن القانون الدولي هو ما يصدر عن مجلس الأمن، والمتتبع لقرارات مجلس الأمن لا يجد صعوبة في التعرف إلى مدى تأثير هذه القرارات في العرف الدولي.

لذلك كان لزاماً أن تخضع هذه القرارات لرقابة الجمعية العامة في أثناء انعقادها في كل سنة، وبشكل دوري، وأن تكون القرارات الصادرة عن الجمعية العامة في هذا المجال ملزمة، شريطة صدورها بأغلبية ثلثي الأعضاء.

ثانياً: اعتماد مبادئ نظرية النيابة: فقد نصت المادة 24 من الميثاق:

1. رغبة في أن يكون العمل الذي تقوم به الأمم المتحدة سريعاً وفعالاً يعهد أعضاء تلك الهيئة إلى مجلس الأمن بالتبعات الرئيسية في حفظ السلم والأمن الدوليين، ويوافقون على أن هذا المجلس ينوب عنهم في قيامه بواجباته التي تفرضها عليه هذه التبعات.
2. يعمل مجلس الأمن، في أداء هذه الواجبات وفقاً لمقاصد الأمم المتحدة ومبادئها والسلطات الخاصة المخولة لمجلس الأمن لتمكينه من القيام بهذه الواجبات مبيّنة في الفصول السادس والسابع والثامن والثاني عشر.

3. يرفع مجلس الأمن تقارير سنوية، وأخرى خاصة، إذا اقتضت الحال إلى الجمعية العامة لتتظنر فيها.

فأعضاء الأمم المتحدة جميعاً وهم - الطرف الأصيل - فوضوا مجلس الأمن كجهاز له شخصية اعتبارية - وهو النائب - بمسؤولية حفظ السلم والأمن الدوليين، وهذه المسؤولية ليست كلية ولا مطلقة. فهي ليست كلية بمعنى أن هناك أجهزة أخرى تشاطره المسؤولية وإن كانت تأتي بعده في الترتيب.

ثم إنها ليست مطلقة من حيث التصرفات أو السلطات، فهناك رقابة الأصيل على النائب، فما دام أعضاء الأمم المتحدة جميعاً هم الطرف الأصيل، فهم يمارسون رقابتهم على مجلس الأمن بوصفه نائباً عنهم، وذلك من خلال الجمعية العامة التي يمثلون فيها، ومن خلال التقارير التي يرسلها مجلس الأمن بهذا الخصوص، إما بمبادرة منه أو بطلب من الجمعية العامة. فالصلاحيات الممنوحة لمجلس الأمن ليست مقررّة لمصلحته، وإنما لمصلحة أعضاء الأمم المتحدة⁽¹⁾ الذي يعمل المجلس نائباً عنهم في قيامه بواجباته.

وعلاقة النيابة هذه هي علاقة خاصة أقرب إلى النيابة العامة القانونية منها إلى النيابة الاتفاقية⁽²⁾، أو النيابة القضائية، فالأصيل ملزم بنتيجة تصرفات النائب على افتراض أنه قد أحسن مقتضيات النيابة، وتصبح تصرفات المجلس المخالفة لأغراض الأمم المتحدة ولمبادئها باطلة من لحظة الكشف عنها في الجمعية العامة.

ثالثاً: الأخذ بالسوابق العملية للجمعية العامة: بعد فشل مجلس الأمن في إيجاد الآليات الرامية لحل الأزمة الكورية⁽³⁾ عام 1950، بسبب استعمال الاتحاد السوفييتي لحق الاعتراض بادرت

(1) انظر د. أحمد الرشدي، الوظيفة الإقتنائية لمحكمة العدل الدولية، مرجع سابق ص 362.

(2) د. عبد الله الأشعل، الأمم المتحدة والعالم العربي، دراسة حالة تطبيقات الجزاءات الدولية، دار شمس المعرفة، عام 1994 ص 138 - 143.

(3) بدأت الأزمة الكورية عندما اجتاحت جيوش كوريا الشمالية خط العرض 38 الفاصل بينها وبين كوريا الجنوبية بتاريخ 25 يونيو / حزيران عام 1950 فاجتمع مجلس الأمن وأصدر قراره رقم 82 في التاريخ ذاته، ثم أصدر قراراً آخر برقم 83 بتاريخ 1950/6/27 دعا فيه الدول الأعضاء لتقديم كل مساعدة ممكنة لحكومة كوريا الجنوبية لدفع الهجوم المسلح وإعادة السلم والأمن إلى نصابه.

ثم أصدر قراراً ثالثاً بتاريخ 1950 /7/5 طلب من الدول التي قدمت قوات ومساعدات بموجب القرار السابق أن تضعها تحت قيادة واحدة تتولاها الولايات المتحدة الأمريكية، وقد صدرت هذه القرارات والاتحاد السوفييتي غائب عن مجلس الأمن احتجاجاً

الجمعية العامة إلى اتخاذ قرار الاتحاد من أجل السلام⁽¹⁾، والذي تضمن أنه في حال أخفق مجلس الأمن في القيام بمسؤولياته في حفظ السلم والأمن الدوليين، فإن للجمعية العامة أن تصدر ما تراه مناسباً من القرارات و أن تتخذ التدابير الجماعية المناسبة، بما في ذلك استخدام القوة للمحافظة على السلم والأمن الدوليين أو إعادتهما إلى نصابهما، وأنشأ القرار لجنة الإجراءات الجماعية كبديل للجنة أركان الحرب التابعة لمجلس الأمن، كما أنشأ أيضاً لجنة مراقبة السلم الدولي لمراقبة تطور المواقف والمنازعات في الأقاليم المضطربة.

كذلك نص القرار على إمكانية طلب انعقاد الجمعية العامة متى تلقى الأمين العام للأمم المتحدة من مجلس الأمن طلباً بأغلبية تسعة أعضاء، ليس من بينها بالضرورة أصوات الأعضاء الدائمين، أو من الجمعية العامة بأغلبية أعضائها.

كما تصدت الجمعية العامة أيضاً لموضوع العدوان الثلاثي على مصر عام 1956 إثر فشل مجلس الأمن في اتخاذ قرارات بهذا الشأن، بعد الاعتراض البريطاني - الفرنسي، حيث قامت بإصدار عدة قرارات مهمة⁽²⁾، تضمنت الدعوة لوقف العمليات الحربية، ومنع الدول المشتركة فيها من إرسال قوات أو أسلحة إلى منطقة النزاع، وسحب قوات الدول المعتدية إلى خطوط الهدنة، وإرسال قوات تابعة للأمم المتحدة - وهي أول مرة في تاريخها - إلى الأراضي المصرية وذلك لحفظ السلم والأمن في منطقة النزاع.

هذه السوابق في عمل الجمعية العامة يجب أن تؤخذ بالحسبان، لمنحها صلاحيات أوسع للتأثير في قرارات مجلس الأمن.

على رفض طلب حكومة الصين الشعبية المتضمن طرد مندوبي الصين الوطنية من المجلس وإفصاح المجال أمام مندوبي الصين الشعبية للحلول محلهم.

حيث شعر الاتحاد السوفييتي بخطأه فأعاد ممثله إلى المجلس بتاريخ 1950/8/1 ولوح باستخدام حق السنقض عندها توجهت الولايات المتحدة الأمريكية إلى الجمعية العامة.

لمزيد من التفاصيل انظر د. محمد عزيز شكري، التنظيم الدولي العالمي بين النظرية والواقع، دار الفكر، سورية - دمشق، عام 1973 ص 464.

(1) قرار الجمعية العامة رقم (5/377) المؤرخ في 3 نوفمبر / تشرين الثاني عام 1950 بناء على اقتراح من وزير الخارجية الأمريكي آنذاك Acheson صدر بأغلبية 52 صوتاً ضد خمسة أصوات وامتناع عضوين عن التصويت.

(2) القرارات 997 و 998 و 1000 و 1001 وكلها صدرت في نوفمبر / تشرين الثاني عام 1956.

الخاتمة

نستنتج من هذا البحث أن هناك شروطاً يجب على مجلس الأمن التقيد بها حين إصداره قراراته، مستنبطة من ميثاق الأمم المتحدة، وقواعد القانون الدولي العام، واجتهادات محكمة العدل الدولية.

ولما كان من المتعذر الركون إلى مجلس الأمن، لتصويب قراراته المشوبة بعدم المشروعية إعمالاً للمبدأ القائل لا يمكن لأي كان أن يكون خصماً وحكماً في آن واحد، لذلك كان لا بد من إيجاد مرجع يختص بالنظر في هذه القرارات لمراقبة مدى مشروعيتها.

ولمّا كان أي نظام قانوني لا يستقيم، ما لم يمنح المتضرر حق اللجوء إلى القضاء لإنصافه، لذلك كان لزاماً أن يُمنح أشخاص القانون الدولي المتضررون من قرارات مجلس الأمن الدولي المخالفة للمشروعية حق اللجوء إلى محكمة العدل الدولية للمطالبة بإلغاء هذه القرارات أو تعديلها بما ينسجم مع أحكام القانون الدولي العام.

ونظراً إلى ما تتمتع به قرارات مجلس الأمن الدولي من أهمية في العلاقات الدولية، مما يخرجها من دائرة القرارات الإدارية المحضّة، ويدخلها إلى حيز التأثير في مصادر القانون الدولي، الأمر الذي يستوجب تخويل الجمعية العامة في أثناء مدة انعقادها سلطة مراجعة القرارات الصادرة عن مجلس الأمن، على أن يصدر قرارها في هذا الشأن بأغلبية الثلثين، وللوصول إلى هذه النتيجة لا بد من تعديل ميثاق الأمم المتحدة بما يضمن تحقيق هذه الغاية المرجوة.

قائمة المراجع

- د. أحمد أبو العلا، تطور دور مجلس الأمن في حفظ الأمن والسلم الدوليين، دار الكتب القانونية، مصر - القاهرة، عام 2005.
- د. أحمد أبو الوفا: الوسيط في قانون المنظمات الدولية، دار النهضة العربية، مصر - القاهرة، الطبعة الخامسة عام 1998.
- - الوسيط في قانون المنظمات الدولية، دار الثقافة، مصر - القاهرة، عام 1986.
- - تعليق على أحكام محكمة العدل الدولية، المجلة المصرية للقانون الدولي، العدد 48 عام 1992.
- د. أحمد الرشدي، الوظيفة الإفتائية لمحكمة العدل الدولية، الهيئة العامة المصرية للكتاب، مصر - القاهرة، عام 1993.
- اينيس كلود، النظام الدولي والسلام العالمي، ترجمة د. عبد الله العريان، دار النهضة العربية، مصر - القاهرة، عام 1964.
- د. براء منذر كمال عبد اللطيف، علاقات المحكمة الجنائية الدولية (دراسة مقارنة) بحث مقدم إلى مؤتمر التنمية البشرية والأمن في عالم متغير الذي تعده جامعة الطفيلة التقنية ما بين 10 - 12 يوليو / تموز عام 2007.
- د. جير هارد فون غلان، القانون بين الأمم، ترجمة عباس العمر، دار الآفاق الجديدة، لبنان - بيروت عام 1970.
- د. حسام هندراوي، حدود سلطات مجلس الأمن في ضوء النظام العالمي الجديد، دار النهضة العربية، مصر - القاهرة، عام 1994.
- د. صلاح الدين عامر، قانون التنظيم الدولي، النظرية العامة، دار النهضة العربية، مصر - القاهرة، عام 1983.
- د. عبد الله الأشعل: القانون الدولي المعاصر، قضايا نظرية وتطبيقية، مصر - القاهرة، عام 1996.

- الأمم المتحدة والعالم العربي، دراسة حالة تطبيقات الجزاءات الدولية، دار شمس المعرفة، عام 1994 .
- د. عبود السراج، قانون العقوبات، القسم العام، جامعة دمشق، عام 2005 ص 119
 - د. علي إبراهيم، الحقوق والواجبات الدولية في عالم متغير، دار النهضة العربية، مصر - القاهرة، عام 1997.
 - د. محمد السعيد الدقاق: التنظيم الدولي، الدار الجامعية للطباعة والنشر، لبنان - بيروت، عام 1992 .
 - مبادئ التنظيم الدولي، دار المطبوعات الجامعية، مصر - الإسكندرية، عام 1993.
 - د. محمد عزيز شكري، التنظيم الدولي العالمي بين النظرية والواقع، دار الفكر، سورية - دمشق، عام 1973.
 - د. مفيد شهاب، المنظمات الدولية، مصر - القاهرة، دار النهضة العربية عام 1976.
 - د. مفتاح عمر درباش، دور مجلس الأمن في تسوية المنازعات وحفظ السلم والأمن الدوليين، المركز العالمي لدراسات وأبحاث الكتاب الأخضر، ليبيا - بنغازي، عام 2007 .
 - Thierry، H.Combacau، J، et autres: Droit international public، Paris. Montchrestien 1975.
 - Georges Day، Le droit de veto dans L'ONU، Paris، éditions A. Pédone، 1952.
- *الآراء الاستشارية الصادرة عن محكمة العدل الدولية وهي:
1. الرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية عام 1950 المتعلق بشروط الانضمام لعضوية الأمم المتحدة.
 2. الرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية عام 1955 المتعلق بإجراءات التصويت المطبقة على المسائل المتعلقة بالقرارات أو الشكاوي الخاصة بإقليم جنوب غربي أفريقية.
 3. الرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية عام 1956 المتعلق بآثار أحكام المحكمة الإدارية للأمم المتحدة.

4. الرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية عام 1960 المتعلق بمشروعية تشكيل لجنة الأمن البحري التابعة للمنظمة الدولية الاستشارية للملاحة البحرية.
 5. الرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية عام 1962 المتعلق بقضية نفقات قوات الأمم المتحدة المرسلّة إلى الشرق الأوسط والكونغو.
 6. الرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية عام 1971 المتعلق بإنهاء انتداب حكومة جنوب غربي أفريقيا على إقليم ناميبيا.
- القرارات الصادرة عن مجلس الأمن الدولي والجمعية العامة ذات الصلة.