

بسم الله الرحمن الرحيم

جامعة الخرطوم
كلية القانون
كلية الدراسات العليا

العلاقة بين محكمة العدل الدولية ومجلس الأمن في
التسوية السلمية للمنازعات وحفظ السلم والأمن الدوليين
"

رسالة مقدمة لكلية القانون بجامعة الخرطوم
للحصول على درجة دكتوراه الفلسفة في القانون

إعداد : مفتاح عمر حمد درباش
إشراف : مولانا/ زكي عبد الرحمن

بسم الله الرحمن الرحيم

" وكذلك أوحينا إليك قرآناً عربياً لتنذر أم القرى و من حولها و تنذر يوم الجمع لا ريب فيه فريق في الجنة و فريق في السعير، ولو شاء الله ل جعلهم أمة واحدة ولكن يدخل من يشاء في رحمته و الظالمون ما لهم من ولي و لا نصير ، أم اتخذوا من دونه أولياء فالله هو الولي و هو يحي الموتى و هو على كل شيء قدير ، و ما اختلفتم فيه من شيء فحكمه إلى الله ذلكم الله ربي عليه توكلت و إليه أنيب "

صدق الله العظيم

الشورى. الآيات من 7 إلى 10.

الإهداء

إلى من أعطى بإيثار وأدب وإكبار
ووهبنا العمر بلا منة ولا ضرر ولا ضرار
وعلمنا أن قيمة الإنسان ، ما يحمله من القيم
و أرقى القيم تقوى الله
إلى من علمنا أن التواضع مكرمة وحب الناس
إحسانا . كم تمنيت من الله أن زاده في العمر
حتى رأى ما صنعناه . فعليك ألف رحمة

يا والدي

إلى قلب يشع حبا وأمناً وإيماناً
ونفس تفيض طيباً وحناناً ، نتمنى
من الله أن يمدّها في عمرها

والدتي

إلى من شاركتني الرؤى و الأحلام
وهانت معها المصاعب وقسوة الأيام
وقاسمتني عناء المسيرة بعيون يسكنها الأمل.

زوجتي

إلى زينة الحياة ، عز الأمانى وأعلى الأمنيات
بسمة الحاضر وبشارة الزمن الآتي .
أبنائي
فخر الدين و عمر و إيلاف وتيماء

مفتاح

شكر وامتنان

Abstract

No doubt the Security Council and the International Court of justice are the most important organs of the United Nations Organization, and though each of them has its own distinct functions, those functions overlap in the objectives they both serve. This is the objective of peaceful settlement of conflicts and keeping peace and security among the nations of the world. The mechanism by which they achieve this objective and the powers each of them enjoys in the course of exercising its functions may differ; yet the ultimate purpose they have been set up to serve remains the same.

This thesis is, therefore, designed to analyze the functions of each of the two organs with a view to highlighting their common objective i-e keeping international peace and security and peaceful settlement of disputes.

The thesis is divided into four parts:-

Part I: is introductory and is on the principle of the settlement of international conflicts. It is sub-divided into four chapters: chapter I deals with the origin of peaceful settlement of international conflicts. Chapter II deals with settlement of conflicts under the auspices of the Regional Organizations. Chapter III deals with the mechanism designed for settlement of international conflicts and chapter IV deals with the definition of international conflicts and distinguishes between “Legal” and “non-legal” conflicts.

Part II: is devoted to the discussion of the legal means whereby international conflicts are settled and is sub-divided into two chapters: chapter I deals with international arbitration as the first known and proven to be the most effective means of settlement of many conflicts and chapter II is on the role of the International Court of Justice in the

peaceful settlement of international conflicts and its status within the international legal order and its dual functions: the judicial and the advisory.

Part III: embarks upon the role of the Security Council in the peaceful settlement of international conflicts and its role in keeping world peace and security. This Part is sub-divided into two chapters, the first dealing with the powers of the council in settlement of international conflicts and the other with the legitimacy of the resolutions of the council in the light of the doctrine of collective security and the norms of the new world order.

The last Part, which is **Part IV**, analyzes the relationship between the International Court of Justice and the Security Council, and is sub-divided into three chapters dealing with the limits of the security council's jurisdiction over matters pending before the Court, the supervision of the extent of the legitimacy of the Council's resolutions and the effectiveness of the Council and the Court under the new world order respectively.

The thesis concludes with the results reached by the study and the conclusions drawn by the candidate.

ملخص البحث

:

:

(1/33)

.(

)

:

والله ولي التوفيق

الفهرس

الموضوع	الصفحة
الخلاصة	ش.....
المقدمة	1.....

الباب الأول

التعريف بمبدأ التسوية السلمية للمنازعات الدولية ومفهومها

7.....	الفصل الأول: نشأة مبدأ تسوية المنازعات الدولية بالوسائل السلمية
8.....	المبحث الأول: مفهوم مبدأ تسوية المنازعات الدولية فى القانون الدولي
11.....	المبحث الثاني: التطور التاريخي لمبدأ تسوية المنازعات بالوسائل السلمية
11.....	المطلب الأول: مبدأ تسوية المنازعات فى العصور القديمة
13.....	المطلب الثاني: مبدأ تسوية المنازعات فى الشريعة الإسلامية
17.....	المطلب الثالث: مبدأ تسوية المنازعات قبل قيام عصبة الأمم
18.....	المطلب الرابع: مبدأ تسوية المنازعات فى مؤتمرات السلام بلاهاي
19.....	المطلب الخامس: مبدأ تسوية المنازعات فى ظل عصبة الأمم
22.....	المطلب السادس: مبدأ تسوية المنازعات فى ظل الأمم المتحدة
26.....	الفصل الثاني: مبدأ تسوية المنازعات فى ظل المنظمات الإقليمية
28.....	المبحث الأول: تعريف المنظمة الإقليمية
33.....	المبحث الثاني: دور المنظمة الإقليمية فى تسوية المنازعات
33.....	المطلب الأول: أهمية المبدأ
34.....	المطلب الثاني: الاختلاف الفقهي حول دور المنظمات الإقليمية والقيود الواردة عليه
40.....	الفصل الثالث: طرق تسوية المنازعات الدولية
42.....	المبحث الأول: تسوية المنازعات الدولية بالطرق السلمية أو السياسية
42.....	المطلب الأول: تصنيف وسائل التسوية السلمية للمنازعات الدولية
44.....	المطلب الثاني: الوسائل السياسية أو الدبلوماسية لتسوية المنازعات الدولية
44.....	أولاً: المفاوضات
48.....	ثانياً: المساعي الحميدة والوساطة
50.....	ثالثاً: التحقيق
54.....	رابعاً: التوفيق والمصالحة
59.....	المبحث الثاني: مدى حرية الأطراف فى اختيار وسائل تسوية المنازعات
59.....	المطلب الأول: مبدأ الاختيار الحر لوسائل تسوية المنازعات
62.....	المطلب الثاني: العوامل التي تراعى عند اختيار وسائل تسوية المنازعات
62.....	أولاً: طبيعة النزاع
64.....	ثانياً: عوامل مصلحة
64.....	ثالثاً: عوامل أخرى متفرقة
66.....	الفصل الرابع: مفهوم النزاع الدولي والفرق بين النزاعات القانونية وغير قانونية...
66.....	المبحث الأول: مفهوم النزاع الدولي بين الفقه والقضاء الدوليين
67.....	المطلب الأول: النزاع فى الفقه الدولي
68.....	المطلب الثاني: النزاع فى القضاء الدولي
70.....	المبحث الثاني: المعايير الفقهية للتمييز بين المنازعات القانونية وغير القانونية
71.....	المطلب الأول: المعيار الذي يقوم على الحصر والتعداد

- 72..... أولاً: الأساس القائم على الحصر الوارد بالاتفاقيات والمواثيق الدولية
- 73..... ثانياً: الأساس القائم على الحصر الوارد في فقه القانون الدولي العام
- 75..... ثالثاً: الأساس القائم على الحصر الذي أورده القضاء الدولي
- 76..... المطلب الثاني: المعيار الشخصي
- 79..... المطلب الثالث: المعيار الموضوعي
- 82..... المطلب الرابع: معيار المنازعات المهمة وغير المهمة
- 85..... المبحث الثالث: التفرقة بين النزاع القانوني والنزاع السياسي في ضوء قضية المقر
- 85..... المطلب الأول: وقائع قضية المقر
- 87..... المطلب الثاني: طبيعة النزاع بين الولايات المتحدة الأمريكية ومنظمة التحرير الفلسطينية
- المطلب الثالث: النزاع القانوني بين الولايات المتحدة الأمريكية من جهة والأمم المتحدة ومنظمة التحرير الفلسطينية من جهة أخرى
- 90..... المطلب الرابع: رأي محكمة العدل الدولية في النزاع
- 92.....

الباب الثاني

دور الوسائل القانونية في تسوية المنازعات الدولية

- 96..... الفصل الأول: دور التحكيم الدولي في التسوية السلمية للمنازعات الدولية
- 98..... المبحث الأول: مراحل تطور التحكيم وأهميته
- 99..... المطلب الأول: لمحة تاريخية عن التحكيم الدولي
- 103..... المطلب الثاني: تعريف التحكيم الدولي
- 105..... المطلب الثالث: أهمية اللجوء إلى التحكيم
- 107..... المبحث الثاني: موافقة الدول على اللجوء إلى التحكيم
- 107..... المطلب الأول: القاعدة العامة
- 108..... المطلب الثاني: أساليب موافقة الدول على اللجوء إلى التحكيم
- 109..... أولاً: التعهد اللاحق على نشوء النزاع
- 109..... ثانياً: التعهد السابق على نشوء النزاع
- 112..... المبحث الثالث: قواعد تنظيم التحكيم الدولي
- 112..... المطلب الأول: شروط اتفاق التحكيم
- 113..... أولاً: الشروط الشكلية لصحة مشاركة التحكيم
- 114..... ثانياً: الشروط الموضوعية لمشاركة التحكيم
- 122..... المطلب الثاني: القانون الواجب التطبيق على النزاع محل التحكيم
- 122..... أولاً: المبادئ العامة المتصلة بالقانون الواجب التطبيق
- 123..... ثانياً: مبادئ العدالة والإنصاف
- 124..... ثالثاً: السلوك اللاحق لأطراف النزاع
- 126..... الفصل الثاني: دور محكمة العدل الدولية في التسوية السلمية للمنازعات الدولية
- المبحث الأول: وضع محكمة العدل الدولية بالنسبة للنظام القانوني للأمم المتحدة
- المطلب الأول: إنشاء محكمة العدل الدولية و العلاقة بينها وبين محكمة العدل الدولية الدائمة
- 128.....
- المطلب الثاني: طبيعة وتشكيل محكمة العدل الدولية
- 131.....
- 132..... أولاً: إجراءات الترشيح
- 133..... ثانياً: انتخاب القضاة
- 135..... ثالثاً: انعقاد المحكمة

المطلب الثالث: مركز محكمة العدل الدولية فى نطاق النظام القانوني والسياسي للأمم المتحدة..... 136

أولاً: النصوص العامة..... 138

ثانياً: النصوص الخاصة..... 139

المبحث الثاني: اختصاص محكمة العدل الدولية فى التسوية السلمية للمنازعات الدولية..... 141

المطلب الأول: الاختصاص القضائي لمحكمة العدل الدولية..... 142

أولاً: الاختصاص الاختياري..... 145

ثانياً: الاختصاص الإجمالي..... 146

المطلب الثاني: الاختصاص الإجمالي أو الاستشاري لمحكمة العدل الدولية..... 156

أولاً: وضع الاختصاص الإجمالي أو الاستشاري فى المحادثات التمهيدية لإنشاء الأمم المتحدة..... 156

ثانياً: وضع الاختصاص الإجمالي فى الميثاق وفى النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية..... 159

المبحث الثالث: إجراءات الدعوى ونظام الأحكام فى محكمة العدل الدولية..... 163

المطلب الأول: طبيعة وإجراءات الدعوى الدولية..... 163

المطلب الثاني: أطراف الدعوى الدولية أمام محكمة العدل الدولية..... 165

المطلب الثالث: القواعد القانونية التي تطبقها محكمة العدل الدولية على النزاع... 167

المطلب الرابع: أحكام محكمة العدل الدولية وتنفيذها..... 171

أولاً: أحكام محكمة العدل الدولية..... 171

ثانياً: تنفيذ أحكام محكمة العدل الدولية..... 173

الباب الثالث

دور مجلس الأمن فى التسوية السلمية للمنازعات الدولية

الفصل الأول: سلطات مجلس الأمن فى تسوية المنازعات الدولية..... 179

المبحث الأول: تشكيل مجلس الأمن وسلطاته فى حفظ السلم والأمن الدوليين..... 181

المطلب الأول: تشكيل وعضوية مجلس الأمن الدولي..... 181

المطلب الثاني: سلطات مجلس الأمن فى حفظ السلم والأمن الدوليين..... 189

أولاً: سلطات مجلس الأمن فى مجال التسوية السلمية للمنازعات..... 190

ثانياً: سلطات واختصاصات مجلس الأمن فى حالة تهديد السلم والإخلال به أو وقوع العدوان..... 195

المبحث الثاني: تطور دور مجلس الأمن وطبيعة العلاقة بينه وبين الجمعية العامة للأمم المتحدة فى حفظ السلم والأمن الدوليين..... 217

المطلب الأول: اختصاص كل من مجلس الأمن والجمعية العامة فى مجال حفظ السلم والأمن الدوليين..... 218

أولاً: إنشاء الجمعية الصغرى..... 221

ثانياً: قرار الإتحاد من أجل السلم..... 222

المطلب الثاني: سلطات مجلس الأمن والجمعية العامة فى اتخاذ التدابير اللازمة لحفظ السلم والأمن الدوليين..... 225

أولاً: سلطات مجلس الأمن والجمعية العامة فى اتخاذ التدابير غير القسرية... 225

ثانياً: سلطة الجمعية العامة ومجلس الأمن فى اتخاذ التدابير القسرية... 226

المطلب الثالث: سلطة مجلس الأمن والجمعية العامة فى إنشاء قوات دولية لحفظ السلم..... 232

المبحث الثالث: أثر نظام التصويت واستعمال حق النقض في مجلس الأمن.....	234
المطلب الأول: أحكام التصويت في مجلس الأمن.....	234
المطلب الثاني: استعمال حق النقض أو الاعتراض في مجلس الأمن.....	238
المطلب الثالث: أثر استخدام حق الاعتراض أو النقض على فاعلية مجلس الأمن.....	242
الفصل الثاني: شرعية قرارات مجلس الأمن في ظل نظرية الأمن الجماعي وقواعد النظام العالمي الجديد	247
المبحث الأول: مفهوم مبدأ المشروعية ومصادره في القانون الدولي.....	248
المطلب الأول: تحديد مفهوم مبدأ المشروعية وتطوره.....	249
أولاً: المعنى اللغوي لمبدأ المشروعية.....	249
ثانياً: مفهوم مبدأ المشروعية في اصطلاح الفقه.....	250
المطلب الثاني: مشروعية قرارات مجلس الأمن في ظل القانون الدولي المعاصر.....	253
أولاً: الأساس القانوني لمشروعية قرارات مجلس الأمن.....	256
ثانياً: شروط مشروعية قرارات مجلس الأمن.....	264
المطلب الثالث: ضوابط مشروعية قرارات مجلس الأمن.....	269
أولاً: المساواة في السيادة بين الدول.....	270
ثانياً: عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأعضاء.....	273
ثالثاً: عدم التهديد باستعمال القوة أو استخدامها في حل المنازعات الدولية.....	278
المبحث الثاني: النظام العالمي الجديد وممارسات الأمن الجماعي وأثره على مشروعية قرارات مجلس الأمن.....	280
المطلب الأول: الملامح الأساسية للنظام العالمي الجديد.....	281
المطلب الثاني: الأزمة العراقية الكويتية وممارسات الأمن الجماعي في ضوء أحكام الميثاق.....	286
أولاً: مفهوم الأمن الجماعي وتطوره.....	287
ثانياً: ممارسات الأمن الجماعي في ظل قرارات مجلس الأمن ضد العراق.....	295
المطلب الثالث: دور مجلس الأمن في نزاع البوسنة والهرسك.....	303
أولاً: خلفية النزاع في البوسنة والهرسك.....	303
ثانياً: تدخل مجلس الأمن في صراع البوسنة والهرسك.....	305
ثالثاً: استبعاد العمل العسكري وفق نظرية الأمن الجماعي لمواجهة العدوان البوسنة.....	308
المطلب الرابع: دور مجلس الأمن الدولي في الصراع في الصومال.....	313
أولاً: نبذة تاريخية عن تطور الصراع في الصومال.....	313
ثانياً: تدخل مجلس الأمن في الصراع الصومالي.....	314

الباب الرابع

العلاقة بين مجلس الأمن الدولي ومحكمة العدل الدولية

في التسوية السلمية للمنازعات

الفصل الأول: حدود اختصاص مجلس الأمن بالنسبة للمسائل المعروضة على محكمة العدل الدولية	323
المبحث الأول: دور مجلس الأمن ومحكمة العدل الدولية في قضية أعضاء السلك الدبلوماسي والقنصلي الأمريكي في طهران.....	326
المطلب الأول: دور مجلس الأمن في تسوية قضية المحتجزين في طهران.....	327
المطلب الثاني: دور الأمين العام للأمم المتحدة في أزمة الرهائن.....	330
المطلب الثالث: دور محكمة العدل الدولية في قضية الرهائن.....	332
أولاً: تأكيد المحكمة لاختصاصها بالرغم من نظر القضية من طرف هيئات أخرى في نفس الوقت.....	336

ثانياً: موقف محكمة العدل الدولية بالنسبة لطلبات الولايات المتحد الأمريكية.....	337
المبحث الثاني: دور مجلس الأمن ومحكمة العدل الدولية في قضية النزاع الليبي الغربي.....	341
المطلب الأول: وقائع النزاع الليبي الغربي وتكييفه القانوني.....	341
المطلب الثاني: إدارة مجلس الأمن الدولي لقضية النزاع الليبي الغربي.....	344
أولاً: قرار مجلس الأمن رقم 731.....	345
ثانياً: قرار مجلس الأمن رقم 748.....	346
المطلب الثالث: دور محكمة العدل الدولية في النزاع الليبي الغربي.....	354
ولاً: موقف محكمة العدل الدولية من الأمر بالإجراءات التحفظية في النزاع الليبي الغربي.....	354
ثانياً: اختصاص محكمة العدل الدولية بالنظر في موضوع النزاع الليبي الغربي.....	361
الفصل الثاني: رقابة مشروعية قرارات مجلس الأمن الدولي.....	366
المبحث الأول: الرقابة السياسية على أعمال مجلس الأمن بواسطة الجمعية العامة.....	368
المبحث الثاني: رقابة محكمة العدل الدولية على مشروعية قرارات مجلس الأمن.....	372
المطلب الأول: معارضة فكرة الرقابة على أعمال مجلس الأمن.....	373
المطلب الثاني: المطالبة بدور فعال لمحكمة العدل الدولية في رقابة على مشروعية قرارات مجلس الأمن.....	375
الفصل الثالث: مدى فاعلية مجلس الأمن ومحكمة العدل الدولية في ظل النظام القانوني الدولي الحالي.....	379
المبحث الأول: تفعيل وإصلاح مجلس الأمن الدولي.....	381
المطلب الأول: إعادة تشكيل مجلس الأمن الدولي.....	381
أولاً: الأسباب الداعية لإعادة تشكيل المجلس وتوسيع عضويته.....	381
ثانياً: معايير توسيع قاعدة العضوية بمجلس الأمن.....	383
ثالثاً: أنواع العضوية المقترحة في مجلس الأمن.....	384
المطلب الثاني: تعديل نظام التصويت في مجلس الأمن.....	386
أولاً: الاعتراض على حق الاعتراض.....	386
ثانياً: مقترحات تعديل نظام التصويت.....	388
المبحث الثاني: تفعيل دور محكمة العدل الدولية في التسوية السلمية للمنازعات.....	392
المطلب الأول: توسيع نطاق الاختصاص الشخصي للمحكمة كموضوع لتطوير الاختصاص الإفتائي.....	396
أولاً: تخويل الأمانة العامة للأمم المتحدة الحق في طلب الفتاوى من المحكمة... 397	397
ثانياً: تخويل المنظمات والأجهزة الدولية الأخرى سلطة طلب الفتاوى من المحكمة. 399	399
ثالثاً: تخويل الدول سلطة استفتاء محكمة العدل الدولية.....	499
المطلب الثاني: طبيعة الالتزام المترتب على الجهاز أو المنظمة الدولية في طلب الفتاوى من محكمة العدل الدولية.....	400
المطلب الثالث: تطوير الاختصاص الإفتائي وإمكانية جعل محكمة العدل الدولية محكمة استئناف دولية.....	401
الخاتمة.....	403
قائمة المراجع.....	408
أولاً: المصادر العربية.....	408

419.....	ثانياً:المراجع الأجنبية
419.....	1.المراجع الإنجليزية
424.....	2.المراجع الفرنسية

مقدمة

لقد أوجدت حالة الدمار التي نشأت عن الحرب العالمية الأولى، فكرة ورغبة لدى معظم دول العالم التي منيت بخسائر هائلة في الأرواح والأموال، في إيجاد نوع من التنظيم الدولي يمكن من خلاله العمل والتعاون في سبيل الحفاظ على السلم والأمن الدوليين وتسوية المنازعات الدولية تسوية سلمية، ومنع وقوع كارثة مشابهة للحرب العالمية الأولى، وهكذا تم إنشاء عصبة الأمم، التي صيغ عهدها في مؤتمر الصلح عام 1918، إلا أن العصبة وبسبب جملة من الاعتبارات السياسية والقانونية والاقتصادية، أخفقت في تحقيق أهدافها مما أدى إلى حلها بعد قيام الحرب العالمية الثانية التي كان لها أثراً مدمراً أكبر من سابقتها على العالم أجمع.

ولهذا كان لا بد من وجود تنظيم جماعي أقوى مما سبق، ليعهد إليه أمر حفظ السلم والأمن الدوليين وتسوية المنازعات التي تثور بين الدول بالطرق السلمية، وأن يستمد هذا التنظيم قوته من سلطات أقوى، وتدابير أوسع مما كانت عليه في عهد العصبة ونتيجة لذلك وضع ميثاق الأمم المتحدة عام 1945، ليكون سبيلاً لتوطيد السلم والأمن الدوليين، بعد أن سادت العالم حالة من الرعب والفوضى، كانت فيها الحروب أهم الوسائل لتسوية المنازعات الدولية.

وهكذا أنيطت بمحكمة العدل الدولية ومجلس الأمن مهمة تحقيق أسمى أهداف الأمم المتحدة، المتمثلة في حفظ السلم والأمن الدوليين وتسوية المنازعات بين الدول - هذا الهدف يتصدر جميع أهداف المنظمة الدولية ومقاصدها، كما وردت في الميثاق، وبدون تحقق هذا الهدف يتعذر أن تتحقق بقية الأهداف.

فمن المعلوم أن محكمة العدل الدولية ومجلس الأمن هما جهازان رئيسيان من أجهزة الأمم المتحدة، وتعتبر محكمة العدل الدولية الجهاز القضائي الرئيسي لهذه المنظمة الدولية، حيث تقوم بدور لا بأس به في مجال تسوية المنازعات الدولية، فالهدف الأساسي للأمم المتحدة من خلال أجهزتها المختلفة هو حفظ السلم والأمن الدوليين، وما يعنيه ذلك من حظر استخدام القوة في مجال العلاقات الدولية واللجوء بدلا من ذلك إلى الوسائل السلمية لتسوية المنازعات طبقاً لقواعد توزيع الاختصاص في ميثاق الأمم المتحدة.

ووفقاً لقواعد توزيع الاختصاص فإن الأجهزة السياسية المتمثلة في مجلس الأمن والجمعية العامة وما ينبثق عنهما من أجهزة فرعية، هي التي أنيط بها وظيفة التسوية السلمية للمنازعات الدولية ذات الطابع السياسي، بينما يلجأ لمحكمة العدل الدولية في تسوية المنازعات الدولية ذات الطابع القانوني، ومن هذا المنطلق احتلت محكمة العدل الدولية موقعاً رئيسياً في إطار نظام الأمم المتحدة سواء من خلال اختصاصها القضائي بالمعنى الضيق، أي اختصاص تسوية المنازعات التي يقبل أطرافها عرضها عليها أو من خلال اختصاصها الإقتنائي، الذي يتيح لها الاضطلاع بدور فعال في مجال تفسير الميثاق، وحل مسألة تنازع الاختصاص بين أجهزة منظمة الأمم المتحدة.

وعليه فلا يوجد أي مبرر لأي من هذه الأجهزة للتدخل في اختصاص الأجهزة الأخرى، ولعل هذا هو الذي يفسر حرص واضعوا ميثاق الأمم المتحدة على ضرورة أن يقوم مجلس الأمن على الفور بالتوصية إلى أطراف النزاع المعروض عليه بإحالته إلى محكمة العدل الدولية للفصل فيه طبقاً لأحكام القانون الدولي متى ثبت لمجلس الأمن أن هذا النزاع ذو طابع قانوني. ونظراً للمكانة التي يحتلها مجلس الأمن في إطار الأمم المتحدة، فقد أوكل إليه الميثاق بأهم الصلاحيات والاختصاصات للمحافظة على السلم والأمن الدوليين، فقد اعترف له الميثاق بحق إصدار القرارات الملزمة، وسلطة التدخل في المنازعات الدولية بغض النظر عن موافقة أو اعتراض الدول المتنازعة. وعلى الرغم من ذلك فإن مجلس الأمن لم يباشر هذه الاختصاصات إلا نادراً وذلك بسبب ظروف الحرب الباردة وطبيعة تشكيله ونظام التصويت فيه، على النحو الذي سنبينه لاحقاً.

فلقد كان العالم منقسماً إلى معسكرين متنافسين، الأول بقيادة الولايات المتحدة الأمريكية، والثاني بقيادة الاتحاد السوفيتي، مما جعل من العسير انعقاد اتفاق الدول الخمس الكبرى دائمة العضوية حول القرارات التي يتخذها مجلس الأمن في المسائل الموضوعية، وما أن انتهت الحرب الباردة وتفكك الاتحاد السوفيتي، حتى انتقل مجلس الأمن من حالة الشلل التام إلى حالة ميلاد جديد استعاد في ظلها فاعليته ودوره في التصدي للمشكلات الدولية، وأصبح من الممكن الحصول على اتفاق الدول الكبرى على قرارات مجلس الأمن بسياسة الترويج والترهيب التي تنتجها الولايات المتحدة الأمريكية.

إن المتتبع لقرارات ومسلك مجلس الأمن في حرب الخليج الثانية عام 1990، يلاحظ أن تدخل مجلس الأمن اتسم بالفاعلية والقوة في سابقة لم يكن لها مثيل إلا الحرب الكورية عام 1950، حيث حسم النزاع وأجبر العراق على الانسحاب من الكويت باعتبار أن احتلال العراق للكويت من الأوضاع التي تهدد السلم والأمن الدوليين، في حين أن مسلك مجلس الأمن في نزاعات أخرى (البوسنة والهرسك) لم تكن على المستوى الذي ينهي النزاع كما حدث في حرب الخليج الثانية، مما يعني أن هناك ازدواجية في تعامل مجلس الأمن مع النزاعات

الدولية، الأمر الذي ينظر إليه بعين الشك والريبة لهذا المسلك، باعتبار أنه يمثل انحرافاً خطيراً في سلوك مجلس الأمن تجاه التعامل مع النزاعات الدولية، الأمر الذي جعل بعض فقهاء القانون الدولي لا يجدون حرجاً في التشكيك في مشروعية بعض قرارات مجلس الأمن على الأقل بالنسبة لبعض النزاعات مثل النزاع الليبي الغربي والنزاع في الصومال!

فمن خلال هذا العرض السريع يتضح لنا، أن هناك خطأ فاصلاً بين اختصاص مجلس الأمن ومحكمة العدل الدولية في تسوية المنازعات، فكلاهما يقوم بدوره في حدود قاعدة توزيع الاختصاصات، إلا أن المنتبج للأحداث والقضايا الدولية في الأونة الأخيرة، ولا سيما في أعقاب إعلان ما يسمى بالنظام العالمي الجديد، يتضح له بأن هناك نوعاً من التداخل في تحديد الاختصاص بين هذين الجهازين قد حدث، الأمر الذي طرح العديد من التساؤلات بين فقهاء وشراح القانون الدولي في الأونة الأخيرة حول العلاقة بين مجلس الأمن ومحكمة العدل الدولية بشأن تسوية المنازعات الدولية، وذلك باعتبار أن هذه المسألة لم تثر في السابق بالشكل الذي يحدث الآن وذلك من خلال إقحام مجلس الأمن في مسائل قانونية أثارت شكوكاً حول اختصاص هذا الجهاز وتدخله في اختصاصات الأجهزة الأخرى للأمم المتحدة مثل محكمة العدل الدولية فالنزاع الليبي الغربي كان هو السابقة الأولى التي أثارت هذا الموضوع وذلك من خلال إصدار مجلس الأمن فيه العديد من القرارات في الوقت الذي كانت القضية معروضة أمام محكمة العدل الدولية.

وما دفعني إلى دراسة هذا الموضوع هو أنه لم يحظ باهتمام كبير من قبل الباحث في هذا المجال، وذلك بالنظر إلى ما تثيره بعض الموضوعات المتعلقة به من جدل فقهي واسع حول هل هناك اعتبارات معينة يجب على مجلس الأمن أن يراعيها عند إصداره للقرارات المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين؟ أي بمعنى إذا كان لمجلس الأمن الحرية في التدخل أو عدم التدخل في النزاعات الدولية، هل يحق له إصدار ما يشاء من القرارات، أم أن هناك اعتبارات قانونية معينة لا بد أن يلتزم بها عند إصداره للقرارات المتعلقة بالمنازعات الدولية، بحيث إن الافتتاحات عليها يوصم القرارات بعدم المشروعية؟ وهل هناك تقسيم في السلطات بين مجلس الأمن ومحكمة العدل الدولية؟

وهل يتم استبعاد محكمة العدل الدولية من الأمور التي تهدد السلم والأمن الدوليين، أم أن لها دوراً كبيراً وفعالاً في هذا المجال؟ وهل يجوز للأطراف المتنازعة عرض النزاع على محكمة العدل الدولية ومجلس الأمن في آن واحد، أم أن هناك أولويات يجب إتباعها قبل عرض النزاع؟ وهل يجوز لمحكمة العدل الدولية باعتبارها الجهاز القضائي الرئيسي للأمم المتحدة القيام بدور رقابي على قرارات مجلس الأمن الدولي في حالة مخالفتها للمشروعية؟

لكل ذلك أردنا أن نوجه هذا البحث القانوني ليكون سندا للرد على ما يطرح في هذا الموضوع، وقد اعتمدت هذه الدراسة على المنهج التحليلي، وذلك باستعراض آراء الفقه والقضاء الدولي في هذا المقام، وكذلك الاتفاقات والمعاهدات الدولية، وقرارات مجلس الأمن ولا سيما تلك التي صدرت في أعقاب ما يسمى بالنظام العالمي الجديد.

تأسيساً على ما تقدم، وتحقيقاً للأهداف السابق عرضها، تمت صياغة البحث في مقدمة وأربعة أبواب على النحو التالي:

المقدمة: وتتناول موضوع الرسالة وأهميته وخطة البحث.

الباب الأول: التعريف بمبدأ التسوية السلمية للمنازعات الدولية.

الباب الثاني: دور الوسائل القانونية في التسوية السلمية للمنازعات الدولية.

الباب الثالث: دور مجلس الأمن في التسوية السلمية للمنازعات الدولية.

الباب الرابع: العلاقة بين مجلس الأمن ومحكمة العدل الدولية في تسوية المنازعات.

الخاتمة: وتتناول النتائج التي أسفر عنها البحث متسلحين في ذلك بقول الله تعالى " وما أوتيتم من العلم إلا قليلا " صدق الله العظيم

إن تسوية النزاعات الدولية بالوسائل السلمية من الأهداف الرئيسية التي يسعى إلى تحقيقها ميثاق الأمم المتحدة، وهي فكرة حديثة في مجال العلاقات الدولية وقد نتجت عن التغييرات العميقة التي حدثت في الفكر والأنظمة السياسية، وما واكب ذلك من تطور في مفهوم السيادة على المستويين المحلي والدولي.

فقد ساد المجتمع الدولي منذ القدم ظاهرتان: الأولى ظاهرة التعاون الدولي وذلك لسد النقص في احتياجات المجتمعات بعضها من البعض الآخر، لأن أية مدينة أو دولة لا تستطيع العيش بمعزل عن غيرها، أما الظاهرة الثانية فتتمثل في الصراع والنزاع بين المجتمعات فالحرب تعد إحدى صورته، فحدثت منازعات كثيرة وحروب أدت إلى القضاء على الأخضر واليابس كما يقال، فهناك حروب الفتح وحروب الاحتلال والسيطرة. فقد كانت الحروب طريقاً مشروعاً لاستيفاء الحقوق وتحقيق السياسات القومية وذلك بوصفها مظهراً من مظاهر سيادة الدولة⁽¹⁾. إلا أن هذه النظرة إلى الحرب بدأت تخف وطأتها شيئاً فشيئاً، بدءاً من عصر التنظيم الدولي الذي بدأ بمعاهدة وستفاليا عام 1648 والتي انتهت بموجبها حرب الثلاثين بين الدول الأوروبية، أو بدءاً باتفاقيات لاهاي The Hague Conventions لسنة 1899، 1907 التي أرست قواعد تنظيم حالة الحرب، ثم جاء بعد ذلك عهد عصبة الأمم The League of Nations 1920 الذي قيد من استخدام القوة والتي منها حالة الحرب، وذلك من أجل تسوية المنازعات الدولية، حيث كانت الحرب هي الوسيلة النهائية لتسوية المنازعات الدولية. ثم جاء ميثاق الأمم المتحدة The Charter of the United Nations 1945 فحرم كلياً استخدام القوة أو التهديد بها وحدد طرق تسوية المنازعات.

وعليه فإن تبيان مفهوم المنازعات الدولية أمر في غاية الأهمية إذ هو مناط تحديد الاختصاص القضائي الدولي لمحكمة العدل الدولية وتحديد الاختصاص السياسي للأجهزة السياسية للأمم المتحدة كالجمعية العامة ومجلس الأمن، وبما أن الضرورة العلمية لهذه الدراسة توجب علينا أن نتعرف على مبدأ تسوية المنازعات ونشأته وتطوره والطرق السلمية المتبعة في تسويتها والتي نص عليها ميثاق الأمم المتحدة في المادة السادسة والثلاثين، فسيتم تناول كل ذلك في هذا الباب على النحو التالي:

الفصل الأول: نشأة مبدأ تسوية المنازعات الدولية بالوسائل السلمية.

الفصل الثاني: مبدأ تسوية المنازعات الدولية في ظل المنظمات الإقليمية.

الفصل الثالث: طرق تسوية المنازعات الدولية بالوسائل السلمية.

الفصل الرابع: مفهوم النزاع الدولي والفرق بين النزاعات القانونية وغير القانونية.

الفصل الأول

ينظر في ظل المجتمع الدولي المعاصر إلى مبدأ تسوية المنازعات الدولية بالوسائل السلمية على أنه مبدأ أساسي من مجموعة المبادئ القانونية التي يقوم عليها البنين التنظيمي للمجتمع الدولي المعاصر، بحيث لا يجوز الخروج عليها من قبل جميع الدول⁽¹⁾.

ولقد أصبح هذا المبدأ يحظى بتأييد كبير في العلاقات الدولية مما يعكس الأهمية العظيمة له، ويؤكد على حيازة موضوع تسوية المنازعات بالتقدير والاحترام من قبل المجتمع الدولي، كما أضحى يحتل مكاناً بارزاً في الجهود الجماعية والفردية للدول التي تهدف إلى إحلال السلم بدلاً من العنف، وتتمثل هذه الجهود فيما تتضمنه النصوص الدولية، ومواثيق المنظمات الدولية من أحكام تتصل بهذا المبدأ، حيث جرى النص عليه بصورة اعتيادية، ويحتل مكان الصدارة في معظم المواثيق المنشئة لمنظمات دولية⁽²⁾.

ومع أن معالم هذا المبدأ لم تكتمل ملامحه إلا في العصر الحديث، فإنه في الواقع موجود في العلاقات بين الشعوب منذ زمن بعيد من الناحية الواقعية، بفضل الجهود التي تهدف إلى إحلال السلام بين الشعوب وإن كانت هذه الجهود غير كافية على النحو الذي يسمح بإدراك وجوده القانوني كما نراه في الوقت الحاضر متبلوراً ومحددأ بدقة. ومن هنا فإننا نقسم هذا الفصل إلى مبحثين نتناول في المبحث الأول مفهوم مبدأ تسوية المنازعات الدولية في القانون الدولي والتقليدي و في المبحث الثاني نتناول التطور التاريخي لمبدأ تسوية المنازعات الدولية.

المبحث الأول

منذ بدء الخليقة، وحتى وطئت أقدام آدم الأرض كانت المنازعات والصراعات والحروب ظاهرة ملازمة للمجتمعات البشرية منذ نشأتها، وكان المبدأ السائد آنذاك هو مبدأ (الحق للأقوى) في العلاقات البشرية لذلك كانت الدول تلجأ إلى الحرب بوصفها وسيلة مشروعة يقرها القانون الدولي التقليدي لتسوية المنازعات وبوصفها أيضاً أداة لتنفيذ السياسات القومية. ولذلك لم يكن لمبدأ تسوية المنازعات الدولية بالطرق السلمية وجوداً، وذلك نظراً لأن المجتمع الدولي لم يكن لديه وسائل بديلة سوى الحرب، وفي هذا يقول ابن

328 .1984

(1) Bowett. D.W the Principle of settlement of disputes by legal means . R.C.A.D.1.11, Vol. 180. 1983. P. 177

(2)

خلدون " أعلم أن الحرب وأنواع المقاتلة لم تزل واقعة في الخليقة منذ بدأها الله وأصلها إرادة انتقام بعض البشر من بعض ويتعصب كل منها لأهل عصبيته. فإذا تذا مروا لذلك وتوافقت الطائفتان إحداهما تطلب الانتقام والأخرى تدافع كانت الحرب. وهو أمر طبيعي في البشر لا تخلو منه أمة ولا جيل، وسبب هذا الانتقام في الأكثر إنما غيرة أو منافسة وإما عدوان، وإما غضب الله ولدينه وإما غضب لملك"⁽¹⁾.

وعليه يمكن القول بأن المبدأ في مجمله يعني عملية التسوية السلمية للمنازعات الدولية، أو حلها دون اللجوء إلى القوة Force بهدف التوصل إلى أفضل الشروط المؤدية إلى السلام وإنهاء النزاع قبل تصاعده. "كما ينصرف مدلول المبدأ إلى تلك العملية التي تسعى إلى تطوير السلام بين الأطراف، وحمايته بعد انتهاء النزاع من أجل تنظيم أفضل للعلاقات بين الدول التي تقوم على المحافظة على السلام والأمن الدوليين"⁽²⁾.

ولعل تلك الأغراض السامية التي يرنو إلى تحقيقها هذا المبدأ هو السبب وراء تلك الجهود التي تهدف إلى التزام الدول بتسوية المنازعات بالوسائل السلمية، وابتكار آليات Mechanism وطرق جديدة بحيث تعزز من استقراره و توطيد دعائمه، بحيث يحتل مكان الصدارة في العلاقات الدولية خاصة إذا ما لاحظنا أن الحرب لم يكن ينظر لها باعتبارها وسيلة غير مشروعة في ظل القانون الدولي التقليدي، حيث كانت أطراف النزاع تلجأ إليها لحسم ما يثور بينها من نزاعات عندما لا تتمكن من تسويته بالوسائل السلمية المتاحة⁽¹⁾. غير أن هذا الحال أدى إلى بذل جهود وصدرت دعوات مختلفة للتخفيف من ويلات الحرب نظراً للآثار المدمرة التي تخلفها، والتخفيف من الآلام التي تسببها، فمذ أواخر القرن السادس عشر وأوائل القرن السابع عشر بقي حق الدول في اللجوء إلى الحرب قائماً، ولكن مع ضرورة التقيد بقواعد الحرب، فقيام حالة الحرب تستدعي بالضرورة تطبيق قواعد عرفت بقانون الحرب لتحل محل القواعد التي تحكم العلاقات الدولية في وقت السلم، وبجانب مطالبة تقييد حق الدولة باللجوء إلى الحرب بذلت أيضاً جهوداً للمطالبة بالتسوية السلمية للمنازعات الدولية جنباً إلى جنب⁽²⁾.

ولقد أدى تزامن الجهود الرامية لحل المنازعات الدولية سلمياً مع الجهود الرامية لتحريم الحرب إلى إبراز الصلة التي تربط مبدأ تسوية المنازعات بالوسائل السلمية بمبدأ تحريم استخدام القوة، أو التهديد بها ضد السلامة الإقليمية أو الاستقلال السياسي لأي دولة، بوصفه من المبادئ الأساسية التي يقوم عليها المجتمع الدولي⁽³⁾.

و إذا كان مبدأ تحريم استخدام القوة يضع على عاتق الدول التزاماً تمتنع بموجبه عن استخدام القوة أو التهديد بها، فإن مبدأ تسوية المنازعات بالوسائل السلمية يضع على

(1)

175 . 1983 .

(2) Diaconu.I.O.N. the structure and process of international law. Essay in legal philosophy Doctrine and theory. Martinus Nijhoff. The Hague. 1983. P 1094

(1) Darwin. H.G. International disputes the legal aspects. Report of study Group of the David Davies memorial institution of international studies. London. 1979. P8.

(2) Diaconu.I. Op. Cit. P 1095

(3) .296

(4) " A/42/766

عائق الدول التزاماً بالبحث عن الحل السلمي لمنازعاتها بالوسائل السلمية. التي يكفلها مبدأ تسوية المنازعات بعيداً عن استخدام القوة. ومن هنا فإن كلا من المبدأين يكمل أحدهما الآخر، بوصفهما وجهان لعملة واحدة هي السلام Peace، وهذا التلازم بينهما يبرز العلاقة الوثيقة التي بدونها لن تحقق الغاية منها⁽⁴⁾.

وهكذا فإن مبدأ تسوية المنازعات بالوسائل السلمية يفرض التزامات على عاتق الدول بتسوية منازعاتها سلمياً، غير أن أغراض هذا المبدأ مازالت بعيدة عن التحقق في كل الأوقات، إذ مازال اللجوء إلى القوة مستمراً في العديد من القضايا وأنه يعد أمراً اعتيادياً في السلوك لبعض الدول، كذلك فإن استعمال الطرق والوسائل السلمية لم يصبح بعد قاعدة ثابتة بكل معني الكلمة، فمن الناحية العلمية، أخفقت الوسائل السلمية في تحقيق الفعالية الكاملة للمبدأ، وهذه المشكلة تعبر عن خصائص الحياة الدولية، وتكشف عن وجود العديد من النزاعات واستمرارها لفترة طويلة من الزمن⁽¹⁾.

المبحث الثاني

التطور التاريخي لمبدأ تسوية المنازعات بالوسائل السلمية

يرجع مبدأ تسوية المنازعات بالوسائل السلمية من الناحية التاريخية لأقدم العصور. فقد أدركت المجتمعات قديماً وحديثاً أهمية تسوية منازعاتها سلمياً، بالنظر إلى النتائج السلبية التي ترتبت على اللجوء إلى القوة، حيث تعتبر التسوية السلمية مطلباً أساسياً من أجل التعاون والتنسيق بين العلاقات المختلفة للدول، حتى أنها غدت، بلا منازع مبدأ مستقراً في العلاقات الدولية.

فالإنسان كما يقول علماء الاجتماع كائن اجتماعي فلا يستطيع أن يعيش بمعزل عن الآخرين، وبالتالي وجد نفسه بحكم طبيعته مدفوعاً للتعاون مع غيره من بني الإنسان وذلك لكي يفي بحاجاته ومتطلباته الضرورية، كذلك فالمجتمعات لم تكن بعيدة في حياتها عن الإنسان، فلا يمكنها أن تعيش بدون التعاون Co-operation مع بعضها البعض. فقد أقامت فيما بينها علاقات متعددة ومتنوعة، ونتج عن ذلك قيام أوجه تعاون كثيرة، والتي من المحتمل أن يرافقها خلافات متعددة وبالرغم من أن العلاقات في تلك المجتمعات كانت محكومة بقانون الصراع، وأن الحرب كانت وسيلة كل مجتمع لتحقيق أطماعه في الأقاليم الأخرى وإخضاعها لسيطرتها، وأنها كانت وسيلة أساسية لتسوية الخلافات، فإن تلك المجتمعات قد عرفت سبيلها إلى استخدام وسائل تسوية منازعاتها.

ولقد مر مبدأ تسوية المنازعات بمراحل تطور طويلة ومتعاقبة مرتبطة بمراحل تطور المجتمع الدولي، وسوف نقوم بإيجاز بتتبع تلك التطورات من العصور القديمة حتى الوقت الحاضر.

المطلب الأول

مبدأ تسوية المنازعات في العصور القديمة

لقد عرفت المجتمعات القديمة في صدد علاقاتها ببعضها البعض، بعض الأساليب لتسوية المنازعات التي تثور فيما بينها، بالرغم من أن القوة كانت الوسيلة الأساسية التي تحكم العلاقة بين تلك المجتمعات كما عرفنا سابقاً.

فقد أنشأ المصريون القدماء حضارة Civilization عريقة في وادي النيل مازالت الشواهد التاريخية والاكتشافات العلمية تشهد على ما وصلت إليه تلك الحضارة من رقي وتطور في مختلف العلوم. وبالتالي فإنه من الطبيعي أن يقوم في ظل هذه الحضارة أساس لعلاقات يسودها السلم. فقد سجل المصريون القدماء صوراً من العلاقة السلمية مع جيرانهم من المجتمعات الأخرى، ولاشك أن شأنهم في ذلك شأن الشعوب الأخرى مثل الفينيقيين والفرس وغيرهم من الأمم السابقة، حيث كانوا يخضعون لعلاقاتهم مع غيرهم من الشعوب الأخرى للأحكام المتصلة بالسلم والحرب. وهناك بعض الآثار القديمة التي نقش عليها ما يؤكد بأن العلاقات القديمة في مصر مع جيرانهم لا تخلو من النزعة نحو السلم. فالمعاهدة التي أبرمها أمير الحيثيين – وهم شعب اتخذ من بلاد الشام موطناً له مع رمسيس الثاني

فرعون مصر تعتبر من أهم المعاهدات التي عثر عليها في العصور القديمة والتي تنهي حرباً بين الطرفين⁽¹⁾.

أما في بلاد الإغريق فقد كان المجتمع اليوناني القديم مقسماً إلى مدن تبدو مستقلة الواحدة عن الأخرى في تسيير علاقاتها استقلالاً لا يكاد يكون تاماً، غير أن ذلك لا ينال من نظرة المدن الإغريقية. والتي تتلخص في أنها كانت تنظر إلى بعضها البعض باعتبارها تكون مجتمعاً دولياً تحكم علاقاته القواعد القانونية الدولية وقت السلم ووقت الحرب. ولقد ازدهرت تلك القواعد وتطورت بازدهار وتطور المجتمع اليوناني المدني والعسكري.

ففي حالة السلم لجأ المجتمع اليوناني إلى وسيلة التحكم لفض الخلافات التي تنشأ بين المدن التي تكونه، باعتبارها من أهم الوسائل السلمية التي كانت معروفة آنذاك، أما في حالة الحرب فقد نشأت في إطار العلاقات التي كانت سائدة في المجتمع اليوناني بعض القواعد التي تنظم حالة الحرب أو القتال بين المدن اليونانية، فمن القواعد التي اشتهر تطبيقها واحترامها قاعدة وجوب إعلان الحرب قبل الدخول فيها، وقاعدة تبادل الأسرى عقب انتهاء القتال. ولعل ما يجدر التنويه إليه أنه وإن كانت المدن اليونانية تنظر إلى بعضها البعض باعتبارها تكون مجتمعاً دولياً واحداً، إلا أنها كانت تنظر إلى بقية شعوب العالم بوصفها من البرابرة Barbarian، حيث كانت المدن الإغريقية لا تنقيد في التعامل معها بنفس القواعد التي تطبقها فيما بينها على العلاقة المتبادلة، وإنما كانت تطبق قواعد أخرى تكون في مضمونها مبينة على السيطرة من جانبها، والخضوع من قبل الشعوب الأخرى⁽¹⁾.

أما عند الرومان فلا تختلف النظر الرومانية في علاقاتها مع الشعوب الأخرى في شيء عن نظرة المدن الإغريقية، ولا سيما في عصر الإمبراطورية العليا، والتي امتدت لتشمل أوروبا وشرق المتوسط من الأطلنطي غرباً إلى الفرات ودجلة شرقاً، فقد كانت علاقات روما مع غيرها من الشعوب الأخرى، خاصة بعد الانتصارات العسكرية الساحقة التي حققتها، تقوم على إخضاع هذه الشعوب لسيطرتها المطلقة باعتبارها جزءاً منها، والنظر إليها على أنها غير متحضرة⁽²⁾. وأن هذا يفهم من المعاهدات التي أبرمتها روما مع غيرها، حيث كانت تتضمن نوعاً من الشرط، الذي يفيد الخضوع من قبل الشعوب الأخرى لروما، وعلى هذا الحال فإنه لا مجال لقيام قواعد قانونية دولية تنظم حالتها السلم والحرب في ظل النظرة الرومانية لهذه الشعوب الأخرى⁽³⁾.

المطلب الثاني

مبدأ تسوية المنازعات في الشريعة الإسلامية

لقد نزلت رسالة الإسلام على نبينا محمد صلي الله عليه وسلم، في شبه الجزيرة العربية والتي تدعو إلى وحدانية الخالق والإيمان بالله الواحد، ومن هذا المكان بالذات انبثق

(1) 1985 .

42

(1) 42

(2)

.33

(3) 74

فجر الإسلام، والذي لم يقتصر في تعاليمه ومبادئه على الدعوة إلى وحدة العقيدة والإيمان بالله والكتب السماوية والرسول، وتنظيم علاقة المخلوق بالخالق، وإنما انطوى في جوهره على قواعد عامة تنظم أمور الدنيا في كل ما يتعلق بشؤون الحياة المتصلة بالجوانب الاجتماعية والسياسية والمالية، فالشريعة الإسلامية شريعة محكمة جامعة لأمر الدين والدنيا. فقد حددت الشريعة الإسلامية الكثير من القواعد في علاقة المسلمين بالأمم الأخرى، كذلك في علاقة المسلمين بعضهم ببعض فيما يتعلق بتسوية المنازعات:

أولاً: التسوية السلمية بين المسلمين وغيرهم:

وضعت الشريعة الإسلامية القواعد والأحكام التي تنظم علاقة المسلمين بغيرهم من الأمم الأخرى، ولكن قد ثار الخلاف بين فقهاء الشريعة الإسلامية حول طبيعة العلاقة التي تربط المسلمين بغيرهم، وتبلور في هذا الصدد رأيان:

الرأي الأول: الأصل في علاقة المسلمين بغيرهم هو السلم وليس الحرب والقتال، وأن الحرب والقتال حالة استثنائية، وأنصار هذا الرأي هم جمهور فقهاء الشريعة الإسلامية الذين أفاضوا في شرح ما أتى به الإسلام للقواعد التي تنظم العلاقة بين المسلمين بغيرهم من الأمم الأخرى، وخاصة القواعد المتصلة بالجهاد ويستدل جمهور الفقهاء على صحة ما ذهبوا إليه بالأمور التالية⁽¹⁾:

1. إن أحكام القرآن الكريم تؤكد بجلاء أن الأصل في العلاقة بين المسلمين وغيرهم هو السلم لقوله تعالى (وإن جنحوا للسلم فاجنح لها وتوكل على الله إنه هو السميع العليم)⁽²⁾. ولقوله تعالى (يا أيها الذين آمنوا ادخلوا في السلم كافة ولا تتبعوا خطوات الشيطان إنه لكم عدو مبين)⁽³⁾. ولقوله تعالى (فإن اعتزلوكم ولم يقاتلوكم وألقوا إليكم السلم فما جعل الله لكم عليهم سبيلاً)⁽⁴⁾. ويتضح من هذه الآيات أن الشريعة الإسلامية لا تفرض الحرب على المسلمين في علاقاتهم مع غيرهم، وأن السلم هو الأساس ما لم يضطر المسلمون إلى دخول الحرب دفاعاً عن النفس، أو لدفع الاعتداء أو لمواجهة من يقف حائلاً دون نشر رسالة الإسلام.

2. أن السنة النبوية تؤكد على العلاقة السلمية للأمة الإسلامية مع غيرها وهذا ما أكده رسول الله محمد صلي الله عليه وسلم عندما قال (يا أيها الناس لا تتمنوا لقاء العدو وسلوا الله العافية)⁽⁵⁾.

فقد حدد النبي صلي الله عليه وسلم دائرة الحرب في مجال الحق والعدل ودعوة الله إلى الإسلام، فالإسلام جاء لهداية البشرية جمعاء ولم يكن خاصاً بجماعة معينة، والمسلمون لا يبدأون قتال الأعداء من المشركين إلا بعد دعوتهم إلى ثلاثة إما الإسلام وإما دفع الجزية فإن أبوا فالقتال⁽¹⁾.

الرأي الثاني: الأصل في علاقة المسلمين بغيرهم هي الحرب، وأنصار هذا الرأي هم فقهاء المذاهب السنية والشيعة في عصر الاجتهاد الفقهي في القرن الثاني الهجري، وذلك

(1)

1962 .53

(2) "61"

(3) "208"

(4) "90"

(5) 105 . 1378

(1) 263 .1982

قياساً على أساس تقسيم الدنيا إلى دارين هما دار الإسلام ودار الحرب⁽²⁾ وقام أصحاب هذا الرأي بتأييد ما ذهبوا إليه بما يلي:

1. اعتدوا بآيات القرآن الكريم التي تدعوا إلى القتال ومن أهم ما استندوا إليه في ذلك ما ورد في القرآن الكريم لقوله تعالى: (وقاتلوا الذين لا يؤمنون بالله ولا باليوم الآخر ولا يحرمون ما حرم الله ورسوله ولا يدينون دين الحق من الذين أتوا الكتاب حتى يعطوا الجزية عن يد وهم صاغرون)⁽³⁾. ولقوله تعالى (وقاتلوهم حتى لا تكون فتنة ويكون الدين لله فإن انتهوا فلا عدوان إلا على الظالمين)⁽⁴⁾.
2. الجهاد فرض، ولا يحل تركه بأمان أو موادة، إلا أن يكون الترك سبيلاً إليه، بأن كان الغرض منه الاستعداد حين يكون بالمسلمين ضعف وبمخالفهم في الدين قوة.
3. أساس العلاقة بين المسلمين ومخالفهم في الدين الحرب ما لم يطرأ ما يوجب السلم من إيمان أو أمان.

4. دار الإسلام هي الدار التي تجري عليها أحكام الإسلام، ويأمن من فيها بأمان المسلمين سواء كانوا مسلمين أو ذميين، ودار العهد هي دار غير المسلمين الذين ارتبطوا مع المسلمين بعهد الأمان المؤقت العام، أما دار الحرب فهي الدار التي لا تجري عليها أحكام الإسلام ولا يأمن من فيها بأمان المسلمين⁽⁵⁾.

ونحن نرى أن النظرة إلى علاقة المسلمين بغيرهم على هذا الاعتبار إنما فيها أضرار جسيمة بمصالح الأمة الإسلامية ورسالتها السامية، لأنه من غير المعقول أن تبقى أمتنا الإسلامية مشغولة الفكرة بالحرب صارفة كل طاقاتها، وإمكاناتها فيها تاركة الجانب المهم من رسالتها في العلم والمعرفة فالدين الإسلامي في مجمله دين علم وحضارة لقوله تعالى " (هل يستوي الذين يعلمون والذين لا يعلمون)⁽¹⁾.

ثانياً: التسوية السلمية بين المسلمين:

ينبغي أن يسود العلاقة بين المسلمين أو المؤمنين دائماً وفي كل الأوقات السلام، بحيث لا يجوز لأية فئة مؤمنة أن تلجأ إلى الحرب لتسوية ما يدب من خلافات بينها وبين فئة مؤمنة أخرى، وذلك باعتبار أن الحرب محرمة تماماً بين المؤمنين، وفي سبيل تسوية المنازعات بين المسلمين بالوسائل السلمية فقد أولت الشريعة الإسلامية لهذه المسألة عناية خاصة، فقد أقام الله سبحانه وتعالى في محكم تنزيله القرآن الكريم الأحكام التي تنظم الحلول السلمية، وبين كيفية إجراء الصلح بين المؤمنين، وأسس على العدل والقسط والأخوة، لأن المؤمنين إخوة جمععتهم رابطة الإيمان، فلا ينبغي أن تكون بينهم عداوة ولا شحناء ولا تباغض لقوله تعالى: (إنما المؤمنون أخوة فأصلحوا بين أخويكم واتقوا الله لعلمكم ترحمون)⁽²⁾.

غير أنه وأن كانت الحرب عملاً محرماً في العلاقات بين المؤمنين فإن الله سبحانه وتعالى وضع الأحكام التي تفصل بين فئة مؤمنة تحارب فئة أخرى مؤمنة، وينهاها على الصلح أولاً، فإذا لم تفلح محاولات الصلح في إنهاء القتال بحيث تجاوزت إحدى الفئتين حد

(2) 114-113.

(3) "29"

(4) "193"

(5) 112-111 1970 .

(1) "9"

(2) "10"

الظلم والطغيان، ولم تقبل الصلح، وصممت على البغي، فإنه يجب على الفئات المؤمنة الأخرى أن تحمل تلك الفئة على الصلح ولو بالقوة، فإن رجعت وكفت عن القتال، فالصلح يجب أن يؤسس بين الفئات المتقاتلة على العدل دون حيف على إحدى الفئتين، وذلك لقوله تعالى: (وأن طائفتان من المؤمنين اقتتلوا فأصلحوا بينهما فإن بغت إحداهما على الأخرى فقاتلوا التي تبغي حتى تفيء إلى أمر الله فإن فاءت فأصلحوا بينهما بالعدل واقتسوا إن الله يحب المقسطين)⁽³⁾.

ولعل مما يجدر الإشارة إليه في هذا المقام أن أحكام القرآن الكريم وأن أكدت على أولوية الصلح وأهميته في العلاقة بين المؤمنين، فإنها لم تحدد وسائل سلمية بعينها لتسوية الخلافات بين المؤمنين، وإنما تركت حرية الوسيلة المناسبة للمؤمنين حسب طبيعة الخلاف وظروفه وذلك لأن أحكام القرآن قد أتت عامة في هذا الصدد، وكل ما يهم في الأمر هو تحقيق الصلح بين المؤمنين بأية طريقة كانت، بشرط ألا تتعارض مع أحكام الشريعة الإسلامية⁽¹⁾.

المطلب الثالث

مبدأ تسوية المنازعات قبل قيام عصابة الأمم

لقد عرف المجتمع الدولي في ظل القانون الدولي التقليدي عدداً من الوسائل والأساليب الخاصة بتسوية المنازعات الدولية تسوية سلمية كالتفاوض والمساوي الحميدة والتوفيق والتحكيم، وكانت الدول تلجأ إلى هذه الوسائل بصفة اختيارية، وبالرغم من ذلك ظل القانون الدولي التقليدي، يعترف للدول بحق اللجوء إلى الحرب بوصفها وسيلة مشروعة لتسوية المنازعات، الأمر الذي يفسح مجالاً للإدراك بأن مبدأ تسوية المنازعات لم تكتمل مراحل تطوره بعد في المرحلة التي سبقت قيام عصابة الأمم. ولقد بذلت في هذه الأونة جهوداً كبيرة وصدرت دعوات كثيرة في مجال الدعوة للسلام وتقييد حق الدول في اللجوء إلى الحرب، وذلك نظراً للآلام والويلات التي لحقت من جراء اندلاعها بين الدول. "ولكن مما يلاحظ على تلك الجهود هو أنها لم تهتم تماماً بمسائل تسوية المنازعات بقدر ما كانت تنصب على تنظيم حالة الحرب كحالة قانونية بين الدول والمسائل المتصلة بها"⁽²⁾.

يعتبر مؤتمر بروكسل عام 1874م من أهم الجهود التي دعت إلى السلام وتقييد الحرب في مرحلة ما قبل عصابة الأمم، حيث انصبت الجهود في هذا المؤتمر على وضع القواعد القانونية التي تحكم وتنظم القتال بين المتحاربين دون البحث عن مشروعية الحرب أو عدم مشروعيته حيث بقيت عملاً دولياً مشروعاً، وحقاً متفرعاً على مبدأ السيادة المطلق من كل قيد وتبرير ذلك هو عدم وجود سلطة عليا فوق الدول تستطيع معاقبة

"9"

(3)

(1)

المعتدى، وترد الحقوق المغتصبة إلى أهلها، فلا بد إذا من التسليم بحق الدول في رد الاعتداءات التي تقع عليها واسترداد حقوقها بالقوة واللجوء لأي حرب إذا لزم الأمر⁽¹⁾. كذلك يندرج في إطار الجهود السلمية في تلك المرحلة اتفاقيات بريان (Bryan) التي قام بالتفاوض بشأنها وزير خارجية الولايات المتحدة الأمريكية مع الدول الأخرى، والتي تزيد على ثلاثين اتفاقية في الفترة ما بين (1913-1915) حيث كانت تهدف إلى إيجاد فترة تهدئة Cooling off وتأخير حسم النزاع عن طريق الحرب⁽²⁾.

المطلب الرابع

مبدأ تسوية المنازعات في مؤتمرات السلام بلاهاي

" تعتبر اتفاقيات لاهاي المتمخضة عن مؤتمرات لاهاي للسلام 1899-1907 خطوة هامة في مجال القانون الدولي نحو تطوير القواعد القانونية، لإنماء العلاقات الدولية من خلال إنشاء الأسس والوسائل، لفض المنازعات الدولية بالطرق السلمية"⁽³⁾. إن التطور الحقيقي لمبدأ تسوية المنازعات في ظل القانون الدولي التقليدي قد بدأ بانعقاد مؤتمرات لاهاي، فبعد فشل نظام الحلف الأوربي في منع الحروب، وفي إدارة العلاقات الدولية في القارة الأوربية، دعا القيصر "ينغولاي الثاني" إلى عقد مؤتمرات دولية للنظر في مشكلة حل المنازعات الدولية بالطرق السلمية، وبناء على تلك الدعوة عقد مؤتمر لاهاي الأول في عام 1899 والثاني في عام 1907⁽⁴⁾. وقد أسفرت الجهود التي بذلت في المؤتمرين عن التوقيع على عدد من الاتفاقيات الدولية المتعلقة بقواعد الحرب البرية والبحرية، كما تم وضع اتفاقيتين للتسوية السلمية للمنازعات الدولية ويرجع الفضل للمؤتمرات في أنها كانت أول من استطاع أن يقرر نظاماً يضع مبادئ وقواعد دقيقة خاصة بالتسوية السلمية للمنازعات الدولية، سعياً لتفادي اللجوء إلى القوة لحسم الخلافات⁽⁵⁾. ولقد استطاعت مؤتمرات لاهاي استحداث نظم ثابتة تم من خلالها إنشاء هيئات تستخدمها الدول عند الحاجة لتسوية المنازعات، ففي عام 1899 تم إقرار اتفاقية التسوية السلمية للمنازعات الدولية الخاصة بتأليف لجان التحقيق الدولية وبالإضافة إلى ذلك فقد تمخضت تلك الاتفاقية عن إنشاء محكمة التحكيم الدائمة، وبالرغم مما تضمنته اتفاقيتي لاهاي من أحكام خاصة بتسوية المنازعات، وهي أحكام تلزم الدول الأعضاء باللجوء إليها⁽¹⁾ فإن ما سبق لا يقلل من أهمية مؤتمرات لاهاي، بوصفها تعتبر علامة بارزة على طريق إنماء الجهود الجماعية الدولية نحو الإصلاح العام للعلاقات الدولية، كما أنها مهدت السبيل أمام تطور التنظيم الدولي، بوصفها مظهراً من

(1) .1978 .

.739

(2) Oppenheim. L. International Law. Vol2 (7th ed). Longmans. London. 1963. p.180

(3) 4-1

.103 .1987 .18

(4) 284 .1982

(5) .17 .1995 .

(1) Diaconu. L.Op.Cit. P 1096

المظاهر الأولى في التعبير عن الرغبة الدولية في إقامة البنيان التنظيمي للمجتمع الدولي
(2)

المطلب الخامس مبدأ تسوية المنازعات في ظل عصبة الأمم

بعد أن وضعت الحرب العالمية الأولى أوزارها تعمق انتباه العالم لضرورة تجنب خطر الحروب والويلات التي تنجم عنها وذلك من خلال التجربة المبررة لتلك الحرب، كما بدأت الدول تبحث عن وسيلة يتم من خلالها وضع نظام جديد يهدف إلى استقرار المجتمع الدولي، وإلى منع الدول من استخدام القوة لحل النزاعات الدولية. ولقد دعت الدول من أجل تحقيق هذا الغرض إلى إنشاء عصبة الأمم فقد تولت لجنة مشتركة إنجليزية أمريكية عرفت باسم لجنة (هيرست ملر) وضع مشروع عهد عصبة الأمم الذي أقرته الدول في مؤتمر فرساي وأدمجته في صدر معاهدات الصلح التي عقدت بعد الحرب، وفي هذه المرحلة نشأت العصبة وارتبط نشوؤها بانتهاء الحرب العالمية الأولى⁽³⁾.

"ولقد أكد عهد عصبة الأمم على مبدأ تسوية المنازعات، واعتبر التسوية السلمية للمنازعات بين الدول من المبادئ الهامة التي يقوم عليها نظام العصبة، فقد انطوى عهد العصبة على أحكام خاصة بتسوية المنازعات بين الدول الأعضاء وتعد تلك الأحكام متقدمة عن الأحكام التي نصت عليها مؤتمرات لاهاي إذا ما قورنت بها"⁽¹⁾.

وبموجب المادة (12) من عهد العصبة توافق الدول الأعضاء بشأن أي نزاع ينهض بينها، ويمكن أن يتحول إلى صراع على إحالته إلى التحكيم، أو إلى مجلس العصبة ليقوم بإجراء التحقيق، وتقرر تلك المادة أيضاً أن الدول الأعضاء توافق على عدم الالتجاء إلى الحرب قبل انقضاء مدة ثلاثة شهور على صدور قرار التحكيم، أو تقرير مجلس العصبة. وتنظم المواد من (13-15) من العهد كيفية إحالة النزاع إلى التحكيم وتنظم أيضاً عمل المجلس بشأن تسوية النزاع تسوية سلمية بين أعضاء العصبة. بينما نصت المادة (16) على كيفية توقيع الجزاءات ضد أية دولة تهمل أن تحترم الإجراءات التي تقررها العصبة⁽²⁾.

إن المتمعن في الممارسات التاريخية لعصبة الأمم يلاحظ أنه بالرغم من الاختصاصات الواسعة التي تتمتع بها، ورغم أن الهدف الأساسي لها هو تحقيق الأمن والسلام، ووضع حد للحروب كوسيلة لتسوية الخلافات، فإنها في الواقع لم تكن تنظيماً فعالاً في مجال تسوية المنازعات، وذلك لأنها لم تحرم الحرب تحريماً مطلقاً، وتركت الأبواب مفتوحة أمام الدول الأعضاء للجوء إلى الحرب لتسوية الخلافات، كما أنها لم تلزم الدول الأعضاء باستعمال الوسائل السلمية التي نص عليها عهد العصبة⁽³⁾ ولمواجهة هذا الوضع فقد جرت محاولات عدة لتلافي أوجه القصور التي شاب نظام تسوية المنازعات في ظل العصبة، فعلى أثر قيام العصبة وبعد مضي سنوات قليلة نشطت المحاولات،

(2) .247

(3) .59 .1990

(1) .19

(2) (16-15-13-12)

(3) Bowett. D.W. the law of International institution. London, 1963. P, 16-20

والجهود الرامية إلى تشجيع استعمال الوسائل السلمية لفض الخلافات بدلا من استعمال الحرب ومن أهم تلك المحاولات:

1. بروتوكول جنيف عام 1924 The Geneva Protocol

يعتبر بروتوكول جنيف أهم المحاولات التي أعقبت قيام العصبة بوضع سنوات، والتي ترمى أساسا إلى نبذ الحروب وتحريمها. فقد وصف حرب العدوان بأنها جريمة دولية، وحرب العدوان وفق هذا البروتوكول هي الحرب التي توجهها دولة طرف في البروتوكول ضد دولة أخرى طرف فيه، إخلالاً منها بما نص عليه فيه من واجب حل المنازعات بالطرق السلمية⁽¹⁾.

ولقد أكد البروتوكول على أهمية الحل السلمي، بما وضعه من نظام لفض المنازعات بين الدول الخاضعة له، ومن أجل ذلك فقد قرر إحالة النزاع إلى القضاء الدولي أو إلى مجلس العصبة، وكما نص على أنه إذا ما رفضت دولة ما التقيد بأحكام هذا النظام الذي وضعه، أو رفضت تنفيذ حكم القضاء أو تقرير المجلس اعتبرت بذلك دولة معتدية وتخضع للجزاءات التي أقرتها المادة "16" من عهد العصبة⁽²⁾.

2. إعلان 1927:

أصدرت عصبة الأمم إعلاناً Declaration بتاريخ 24 سبتمبر 1927. وضعت بموجبه على عاتق الدول التزاماً بتسوية المنازعات التي تنشأ بينها بالوسائل السلمية بصرف النظر عن طبيعة تلك المنازعات، وبالمقابل طالب هذا الإعلان الدول الأعضاء بالامتناع عن اللجوء إلى الحرب كوسيلة لتسوية المنازعات بين الدول⁽³⁾.

3. ميثاق بريان كيلوج Briand Kellog Pact:

وقع مندوبو خمس عشرة دولة في باريس على ميثاق Briand Kellog وذلك بتاريخ 27 أغسطس 1928، ثم انضم إلى هذا الميثاق عدد آخر من الدول حتى وصل عددها إلى خمس وأربعين دولة. وذلك بناء على الدعوة التي وجهتها الولايات المتحدة الأمريكية إلى الدول التي لم توقع على الميثاق للانضمام إليه. وأكدت ديباجة الميثاق إلى الدافع الذي حدا بالدول إلى إبرامه " حيث أكدت أنه قد حان الوقت للعمل على نبذ الحروب بوصفها سياسة، توصلنا لبقاء العلاقات السلمية والودية قائمة بين شعوب الدول، وأنه لا يجب أن يتم أي تغيير في العلاقات بينهم إلا بالطرق السلمية"⁽⁴⁾.

ويستهل الميثاق مواده بالنص صراحة على تحريم الالتجاء إلى الحرب كوسيلة لتسوية الخلافات الدولية، وفي علاقاتها المتبادلة، ثم يؤكد الميثاق في مادته الثانية على ضرورة اتفاق الدول المتعاقدة على تسوية المنازعات أيّاً كانت طبيعتها بالوسائل السلمية⁽¹⁾.

وبالرغم من أن الميثاق كان يشكل خطوة هامة في مجال تقرير تحريم الحرب في العلاقات بين الدول، إلا أنه لم يسلم من النقد، ففي مجال تحريم الحرب ذهب البعض إلى

.237

(1)

(2)

Diaconu. I. Op.Cit. P. 1097

(3)

.241

(4)

Oppenheim. L. International Law. Op.Cit. P161.

(1)

القول بأن الميثاق لا يعدو أن يكون مجرد تصريح يتمتع بقيمة أخلاقية، ويحسن بالدول إتباعه، وهي لا تتعرض لأي جزاء مقرر في حالة عدم إتباعه⁽²⁾.

وأيضاً في مجال تسوية المنازعات بالوسائل السلمية، فقد أخذ عليه أنه لم يضع سوى التزاماً عاماً على عاتق الدول بتسوية المنازعات بالوسائل السلمية، كما أخذ عليه أيضاً أنه يفترق إلى التفصيلات الدقيقة لنظام التسوية السلمية الذي أتى به على نحو عام ومجمل⁽³⁾.

من خلال ما تقدم يمكننا القول بأنه بالرغم من كل التطورات التي لحقت مبدأ تسوية المنازعات بالوسائل السلمية، ولاسيما في ظل الموثيق والاتفاقيات التي ظهرت للوجود بعد إنشاء عصبة الأمم، فإننا نلاحظ أن مبدأ تسوية المنازعات لم تكتمل ملامحه بعد، ولم يكن أيضاً في المستوى المطلوب للتطلعات الدولية التي تهدف إلى بناء عالم يسوده الأمن والسلام.

المطلب السادس

مبدأ تسوية المنازعات في ظل الأمم المتحدة

بعد قيام الحرب العالمية الثانية وإخفاق عصبة الأمم في مجابهة العوامل التي أدت إلى إشعال نيرانها، وذلك لما شاب نظام تسوية المنازعات من قصور ونقص، وأيضاً إلى ما لابس إنشاءها من ظروف سياسية قللت إلى حد كبير من فاعليتها ومقدرتها على القيام بدورها، اتجه تفكير الحلفاء إلى إنشاء منظمة جديدة في ظل الحرب، وذلك من أجل تدارك عوامل القصور التي سادت عهد عصبة الأمم، ولتجنب العالم خطر الحروب، وإرساء القواعد التي تضمن السلم والأمن للجميع، فاجتمع في دمبرتون او كس Dumbarton Oaks بالولايات المتحدة الأمريكية خبراء ممثلون للدول الأربعة هم: الولايات المتحدة الأمريكية، بريطانيا، الاتحاد السوفيتي، الصين، وذلك برئاسة وزير الخارجية الأمريكي "سنيثوس" في الفترة ما بين 21 أغسطس إلى 17 أكتوبر 1944 لوضع مشروع أولي للنظام القانوني للمنظمة المقترح إنشاءها والتي تقرر تسميتها بالأمم المتحدة، وهو الاسم الذي أطلقته على نفسها الدول المحاربة لقوى المحور اعتباراً من أول يناير 1942.

وفي 11 فبراير 1945 انعقد مؤتمر يالطا الذي ضم الولايات المتحدة الأمريكية، والاتحاد السوفيتي، وبريطانيا، وذلك من أجل حل المسائل موضوع الخلاف بشأن تأسيس الأمم المتحدة وأهمها نظام التصويت وحق الاعتراض في مجلس الأمن، كما اتفقت الدول على وضع التوازن الذي ينبغي أن يسود العالم في رأيهم بعد انتهاء الحرب، وعلى تحديد مناطق النفوذ التي سوف تختص بها مستقبلاً كل من الدول الكبرى المنتصرة في الحرب، وبتمام الاتفاق في يالطا على النقاط الأساسية المتعلقة بالنظام القانوني للمنظمة تقرر الدعوى إلى مؤتمر دولي يعقد في مدينة سان فرانسيسكو بالولايات المتحدة اعتباراً من 25 أبريل 1945، وتدعى إليه كافة الدول الموقعة على تصريح الأمم المتحدة وكل دولة تعلن الحرب على ألمانيا واليابان، وعقد هذا المؤتمر المسمى بمؤتمر الأمم المتحدة للتنظيم الدولي The United Nations Conference On International organization في سان فرانسيسكو واشتركت في أعماله خمسون دولة، وأنهى المؤتمر أعماله بالتوقيع

على ميثاق الأمم المتحدة بالإجماع في 26 يونيو 1945 بعد شهرين من الاجتماعات، وأصبح هذا الميثاق نافذ المفعول اعتباراً من 14 أكتوبر 1945.

ولقد حرص ميثاق الأمم المتحدة على تحريم استخدام القوة، أو التهديد بها في العلاقات الدولية، وأكد على ضرورة تسوية المنازعات بالوسائل السلمية لكي لا يتعرض للخطر السلم والأمن الدوليين من جراء استخدام القوة المسلحة في تسوية المنازعات، وهذا هو ما حدا بميثاق الأمم المتحدة كي ينص على المبدأ صراحة، بوصفه مبدأ أساسياً من مبادئ القانون الدولي الحديث فقد نصت المادة الثانية(2) من الميثاق على أن " يفض جميع أعضاء الهيئة منازعاتهم الدولية بالوسائل السلمية على وجه لا يجعل السلم والأمن والعدل الدولي عرضة للخطر".

ومن أجل تحقيق التطبيق الأمثل لهذا المبدأ فقد كفل الميثاق تأمين الوسائل السلمية اللازمة لتسوية المنازعات التي تثور بين الدول الأعضاء حيث نصت المادة (33) من الميثاق بأنه "على أطراف أي نزاع من شأن استمراره أن يعرض السلم والأمن الدولي للخطر أن يلتمسوا حله بآدابى ذي بدء بطريق المفاوضة والتحقيق والوساطة والتوفيق والتحكيم والتسوية القضائية أو يلجأوا إلى الوكالات والتنظيمات الإقليمية أو غيرها من الوسائل السلمية التي يقع عليها اختيارها" وسوف نتعرض لهذه الوسائل في الفصل القادم بالتفصيل.

مما تقدم نستطيع القول بأن مبدأ تسوية المنازعات بالوسائل السلمية في إطار ميثاق الأمم المتحدة قد احتل مكاناً كبيراً بين المبادئ الأخرى، التي يتركز عليها الميثاق، ووفقاً لأحكام هذا المبدأ يقع على عاتق الدول الأعضاء التزاماً بتسوية المنازعات سلمياً، وبصفة خاصة المنازعات التي يمكن أن يؤدي استمرارها إلى الإخلال بالسلم والأمن، وينبغي عليها في هذا الشأن في جميع الأحوال مراعاة وجهة نظر القانون الدولي⁽¹⁾. وإذا كان ميثاق الأمم المتحدة قد افرد مساحة واسعة لمبدأ تسوية المنازعات بالوسائل السلمية وهذا ما تؤكد عليه العديد من مواد الميثاق⁽²⁾، فإن ذلك يدل على أهميته في العلاقات الدولية كونه يعد مطلباً أساسياً من متطلبات الحياة الدولية، كما أن ذلك يكشف عن أن المبدأ قد اتضحت معالمه واكتملت أركانها عن ذي قبل في ظل العصبية والمراحل السابقة عليها.

ولقد انطوت نصوص ميثاق الأمم المتحدة على تفصيل لدور مجلس الأمن والجمعية العامة في حل المنازعات التي تنشأ بين الدول الأعضاء وتعمل الأمم المتحدة من خلال أجهزتها وبصفة خاصة، الجمعية العامة ومجلس الأمن على تشجيع وتنمية الحلول السلمية للمنازعات الدولية، بالإضافة إلى مهمتها الأساسية في تسوية المنازعات، وللإضطلاع بهذه المهمة قامت أجهزة الأمم المتحدة بإنشاء العديد من الأجهزة الفرعية لتساعدها على القيام بوظائفها، فمن ذلك لجان التحقيق الدولية أو لجان التوفيق أو المساعي الحميدة أو لجان الإشراف على الهدنة⁽³⁾.

ونظراً للدور الكبير الذي يقوم به مجلس الأمن في مجال تسوية المنازعات والمحافظة على السلم والأمن الدوليين فسنعرج في تناوله لآلية تفصيله في الباب الثالث من هذا البحث عند دراستنا لدور مجلس الأمن في تسوية المنازعات الدولية، أما الآن فسيتم

(1) 22

(2)

(3) Strakeqc.J.G. Introduction to International Law. Buetterworths. Singapore.1989.P.P.517-518

التركيز على دور الجمعية العامة للأمم المتحدة في مجال تسوية المنازعات، فالملاحظ أن الجمعية العامة تقوم في ميدان تسوية المنازعات بوظائف منع حدوث المنازعات وتسويتها، وهذه الوظائف محددة في الفصل الرابع من الميثاق.

ومن جملة السلطات التي تخولها مواد هذا الفصل للجمعية العامة سلطة مناقشة أية مسألة أو أمر يدخل في إطار الميثاق، أو يتصل بسلطات ووظائف أي فرع من فروع المنظمة، بما في ذلك الوظائف والسلطات التي تتعلق بمضمون السلم والأمن الدوليين، التي تعرض عليها من جانب الدول الأعضاء، أو من جانب مجلس الأمن⁽¹⁾.

وبناء على ما سبق فإن للجمعية العامة أن توصي باتخاذ التدابير اللازمة لتسوية أي موقف مهما يكن منشؤه تسوية سلمية متى رأت أن هذا النزاع قد يضر بالرفاهية العامة، أو يعكر صفو العلاقات الودية بين الأمم، ويدخل في ذلك المواقف الناشئة عن انتهاك أحكام هذا الميثاق.

وبالرغم من أن اختصاص الجمعية العامة شامل و عام، إلا أنه مقيد بقيدين وفقاً للمادة (12) من الميثاق:

الأول: إذا ما تعلق الأمر بمسألة مطروحة أمام مجلس الأمن، فإنه يتمتع على الجمعية العامة أن تقدم توصيات بشأنها ما لم يطلب منها مجلس الأمن ذلك.
والثاني: إذا ما رأت الجمعية العامة أن الأمر يحتاج لاتخاذ إجراء ما، فإنه يتوجب عليها إحالة الأمر إلى مجلس الأمن، أي إذا كان النزاع أو الموقف يتطلب اتخاذ تدابير بالاستناد إلى الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة⁽²⁾.

ومن هنا فإن الدور الذي تقوم به الجمعية العامة يتحدد بتقديم التوصيات إلى أعضاء الأمم المتحدة أو مجلس الأمن بشأن مسألة منع المنازعات أو تسويتها، ومن المعروف أن التوصيات الصادرة عن الجمعية العامة لا تتمتع بقيمة ملزمة للدول الأعضاء، ومع هذا يؤكد بعض فقهاء القانون الدولي أن الجمعية العامة تمكنت من القيام بدور هام في المحافظة على السلم والأمن الدوليين في الحالات التي فشل فيها مجلس الأمن بحل الأزمة كما هو الحال بالنسبة للأزمة الكورية 1950، والأزمة المجرية 1956 والأزمة في الكونغو 1960.

(1) Bowett.D.W. The Law of international institution Op.Cit. P43

(2) "12"

الفصل الثاني

مبدأ تسوية المنازعات في ظل المنظمات الإقليمية

إن تطور ظاهرة التنظيم الدولي تعكس في واقع الأمر ما شهده المجتمع الدولي من تطور منذ نهاية القرن الثامن عشر، فقد ظلت فكرة إنشاء التنظيم الدولي تداعب خيال الفلاسفة والمفكرين قروناً طويلة، ولعلنا نجد أن إرهاصات هذه الفكرة قد بدأت عند الفيلسوف الصيني "كونفوشيوس" 551 ق.م فهو أول من فكر بإنشاء هيئة تشترك في عضويتها الدول للتعاون من أجل الصالح الدولي العام⁽¹⁾ فاللجوء إلى المنظمات الدولية International Organizations كطريق لتسوية المنازعات الدولية يعتبر طريقاً حديثاً من الطرق السياسية ظهر للوجود بعد شيوع ظاهرة المنظمات الدولية التي أصبحت من أهم السمات المميزة للعلاقات الدولية في الوقت الحاضر.

والمنظمات الدولية إما أن تكون منظمات عامة وهي التي لا يقتصر عملها على هدف معين، بل تشمل كل مجالات التعاون الدولي بين أعضائها كعصبة الأمم سابقاً ومنظمة الأمم المتحدة حالياً، وإما أن تكون منظمات إقليمية وهي التي تقتصر العضوية فيها على جماعة معينة من الدول⁽²⁾.

فالمجتمع الدولي ينقسم إلى تجمعات إقليمية، تتكون من دول تجتمع فيما بينها بحكم روابط التجاور الجغرافي، أو وحدة المصالح الاقتصادية، أو السياسية، أو الروابط الحضارية، أي رابطة اللغة والثقافة المشتركة والتاريخ المشترك. ولا شك من وجود ثمة حاجات أساسية لا تستطيع دولة بمفردها إشباعها، وبالتالي تدفع الحاجة الدولة إلى الانتظام في تجمع إقليمي في سبيل العمل على تحقيقها بطريقة مرضية، وتتخذ هذه الحاجات صفة الأهداف الجماعية التي تربط بين مجموعة دول في إطار إقليمي⁽³⁾ "ويعتقد البعض إن حاجة الدول للعيش بسلام وسيادة حق الجوار تعد من أهم الأهداف وراء قيام المنظمة الإقليمية، وهكذا فإن فكرة التنظيم الإقليمي، بوصفها جزءاً من ظاهرة التنظيم الدولي، جاءت وليدة الحاجة العملية بين الدول أكثر منه نتيجة لمبدأ فلسفي أو فكرة مثالية، كما هو الحال بالنسبة للظواهر الاجتماعية أو الفلسفية"⁽¹⁾.

وإذا كانت المنظمة الإقليمية تنشأ أصلاً لتضافر مجموعة من الاعتبارات لتكون العوامل الأساسية الكامنة وراء قيام المنظمة الدولية، فإنه من البديهي القول إن العلاقات التي تجري بين الدول لا بد لها من إطار تنظيمي يحددها، ويصوغها في قالب معين حتى يمكن القول إن تلك العلاقات تلعب دوراً في قيام المنظمة سواء كانت دولية أم إقليمية، وبالتالي فالعوامل التي تنشأ بموجبها المنظمة الإقليمية تحدد بالاعتبارات التالية:

1. شعور جماعة من الدول بوجود مصالح مشتركة أو نوع من التضامن فيما بينها سوف يكون الأداة الفاعلة في النظام الإقليمي، أو إدراكها أنه توجد ثمة مخاطر تواجه الدول، ينبغي عليها توحيد الجهود لمواجهتها في إطار منظم، ويتوقف على مدى معرفة مواقف

(1) .281

(2)

(3) .27

(1) .281

الدول الأعضاء من المنظمة الإقليمية والتزامهم بها و معرفة مدى إيمانهم بأهمية وجود مثل هذا التنظيم⁽²⁾.

2. تنشأ المنظمة الإقليمية بموجب اتفاق دولي تقره مجموعة دول ترتبط فيما بينها بروابط مشتركة وبالاستناد إلى هذا الاتفاق يتم إنشاء الهيكل التنظيمي، وتحديد الأهداف والمبادئ التي تقوم من أجلها المنظمة الإقليمية، كما يتم تحديد حقوقها وواجبات الدول تجاه التنظيم، وأسلوب العمل بين الدول الأعضاء وبين التنظيم الإقليمي.

3. وجود دولة كبرى تتمتع بنفوذ قوى بين دول المنظمة الإقليمية تعمل على إقناع الدول الأخرى بالانضمام والعمل في إطار المنظمة الإقليمية⁽³⁾.

ونظراً للدور المهم الذي تلعبه المنظمات الإقليمية في مجال تسوية المنازعات فإن من الأهمية بمكان أن نتعرف على هذه المنظمات من خلال هذا الفصل وبالتالي سيتم تخصيص المبحث الأول للتعريف بالمنظمة الإقليمية أما المبحث الثاني فيتناول دور المنظمة الإقليمية في تسوية المنازعات.

(2)

.4 .1985 .

Nrthdgc. F. S. and Donalan.M.D. International disputes: the political aspects London. 1971. (3)
P.243

المبحث الأول تعريف المنظمة الإقليمية

لقد ناقشت الوفود المؤتمرة في "دومبارتن اوكس" سنة 1944 و"سان فرانسيسكو" سنة 1945، لوضع ميثاق المنظمة الدولية "الأمم المتحدة" أهمية المنظمات الإقليمية وما يمكن أن تقوم به من دور مهم في حل المنازعات الدولية سلمياً وتوطيد السلام والأمن الدوليين في بعض مناطق العالم.

وبناء على ذلك جاء ميثاق الأمم المتحدة وأشار صراحة في المادة "33" إلى إمكانية قيام الدول الأعضاء في الأمم المتحدة باللجوء إلى الوكالات والترتيبات الإقليمية، بوصفها إحدى الوسائل السلمية لحل المنازعات الدولية التي تثور بينها، وقد أفرد الميثاق فصلاً مستقلاً لتلك المنظمات هو الفصل الثامن ولكنه لم يأت بتعريف لتلك المنظمات على الرغم من المسؤوليات الجسام التي عهدت إليها في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين.

ولقد أوضحت المادة (1/52) جواز قيام تنظيمات إقليمية أو وكالات إقليمية صالحة ومناسبة لمعالجة بعض الأمور المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين، التي لها علاقة بأعضائها ما دامت هذه الوكالات والتنظيمات الإقليمية ونشاطها منسجمة مع مقاصد الأمم المتحدة ومبادئها. كما نصت الفقرة الثانية على دور أعضاء الأمم المتحدة الذين يشاركون في عضوية تلك المنظمات و الوكالات الإقليمية لحل المنازعات المحلية سلمياً فأوضحت أن عليهم أن يبذلوا كل جهدهم لتدبير الحل السلمي لمثل تلك المنازعات عن طريق هذه التنظيمات الإقليمية أو بواسطة هذه الوكالات الإقليمية، وذلك قبل عرضها على مجلس الأمن الدولي، كما نصت الفقرة الثالثة أنه على مجلس الأمن الدولي أن يشجع على الاستئثار من الحل السلمي عن طريق هذه التنظيمات الإقليمية أو بواسطة تلك الوكالات الإقليمية. وبالرغم من هذا الاهتمام الكبير الذي أولاه ميثاق الأمم المتحدة للتنظيم الإقليمي، وبالرغم من المساحة الواسعة التي أفردتها لها الميثاق إلا أنه لم يحدد المقصود بها أو يبين مفهومها بشكل دقيق، ويبدو أن المشاركين في مؤتمر سان فرانسيسكو قد تعمدوا عدم وضع تعريف للمنظمة الإقليمية وذلك بحجة أن وضع تعريف محدد لها ربما يضيق بكل حالات وأشكال التنظيمات الإقليمية التي ستستحدث في المستقبل⁽¹⁾.

ولقد أدى هذا الوضع الناجم عن سكوت ميثاق الأمم المتحدة، ومن قبله عهد عصبة الأمم عن تعريف المنظمات الإقليمية إلى قيام الفقه بالمبادرة بوضع تعريف لها، إلا أن آراء الفقهاء قد تباينت في هذا الشأن وانقسمت إلى رأيين:

الرأي الأول:

ويري أصحاب هذا الرأي أن تغاضي ميثاق الأمم المتحدة عن ذكر تعريف للمنظمة الإقليمية كان أمراً مقصوداً، ويشكل بحد ذاته عملاً إيجابياً، إذ أن ذكر تعريف لها قد يشكل عائقاً في المستقبل أمام انضواء كل أشكال التنظيمات الإقليمية فيما بعد تحت لواء هذا التعريف، بينما القول بعكس ذلك يفتح الباب واسعاً لدخول معظم أشكال التنظيمات الإقليمية في هذا التعريف. ومما يؤخذ على هذا الرأي أن يكون مفهوم المنظمة الإقليمية واسعاً ويشمل في نطاقه الأحلاف العسكرية، وما يشابهها من صور المعاهدات مثل معاهدات التحالف العسكري والصدقة⁽²⁾.

الرأي الثاني:

يرى أصحاب هذا الرأي الذي يمثل الرأي الراجح في الفقه إلى ضرورة وضع تعريف للمنظمة الإقليمية، غير أنهم اختلفوا حول العنصر الأساسي الذي تقوم عليه المنظمة الإقليمية وانقسموا إلى رأيين:

رأى يقول بأن التجاور الجغرافي هو أساس فكرة الإقليمية، وينطلق هذا الرأي من فكرة مفادها أن التجاور الجغرافي بين مجموعة من الدول ترتبط فيما بينها بعلاقات إقليمية هو أساس فكرة الإقليمية، ومؤدى هذه الفكرة أن بلوغ المنظمة الإقليمية للأهداف التي ينص عليها الميثاق المنشئ لا تتحقق إلا بين مجموعة من الدول يجمع فيما بينها رابطة إقليمية جغرافية⁽³⁾.

ويدعم أصحاب هذا الرأي فكرتهم بأسانيد من الواقع بالقول إن منظمة الدول الأمريكية، وجامعة الدول العربية، ومنظمة الوحدة الأفريقية سابقاً، كل هذه المنظمات قائمة على الفكرة الجغرافية الإقليمية.

أما الرأي الآخر فيذهب إلى القول " بأن أساس فكرة الإقليمية يكمن في مذهب معين أو فكرة سياسية أو اقتصادية معينة أو تاريخ مشترك معين"⁽¹⁾ ويرى أصحاب هذا الرأي أن فكرة الإقليمية لا تجد سندها في فكرة التجاور الجغرافي فحسب، وإنما قد يربط بين مجموعة دول من منطقة جغرافية واحدة، أو في مناطق مختلفة فكرة معينة، وقد تكون تلك الفكرة سياسية أو مذهبية أو إيديولوجية ومؤدى هذا الرأي أن المنظمة الإقليمية قد لا تضم في عضويتها كل الدول الكائنة في منطقة جغرافية ما، ومن الممكن أن تكون بعض هذه الدول خارج المنطقة⁽²⁾.

بينما يذهب فريق من الفقه العربي إلى تأسيس المنظمة الإقليمية على توافر عنصرين متلازمين: العنصر الأول: يتحدد بوجود التضامن الحضاري، المكاني، المذهبي، الاقتصادي، الأمني، بين عدد من الدول. وأما العنصر الثاني: يتمثل في محدودية العضوية وقد عبر هذا الجانب عن ذلك بأن المنظمة الإقليمية ذات طابع جزئي وليس عالمي⁽³⁾.

يتبين لنا مما تقدم أن الاختلاف الفقهي حول تعريف المنتظم الإقليمي يرجع في واقع الأمر لتعدد المعايير التي يبني عليها كل اتجاه تعريفه، فالبعض ينظر إلى المنظمات الإقليمية من زاوية جغرافية، والبعض الآخر ينظر إليها من زاوية سياسية أو مذهبية أو حضارية أو اقتصادية أو عرقية⁽⁴⁾.

من خلال هذا الجدل الفقهي في شأن تعريف المنظمات الإقليمية يمكن لنا أن نقول ولا ندعي هنا بأننا نقدم تعريفاً وإنما خلاصة رأي، بأنه يقصد بالمنظمات الإقليمية هي تلك الهيئات الدولية التي تنشأ بموجب اتفاق دولي والتي تقتصر فيها العضوية على جماعة

(3) .410

(1) .1979 .35

170-169

(2) .51 .1982 .

(3) .267

(4) .98 .1975 .

معينة من الدول ترتبط فيما بينها بروابط معينة سواء كانت إقليمية جغرافية أو اقتصادية أو سياسية أو ثقافية، وهي تعمل من أجل تحقيق الأهداف التي يتوخاها الاتفاق المنشئ لها. وقد سبب عدم إيراد ميثاق الأمم المتحدة تعريفاً للمنظمات الإقليمية غموضاً فيما يتعلق بالترقية بين المنظمات الإقليمية والترتيبات الإقليمية من جهة، ومن جهة أخرى أيضاً عدم تحديد الأمور المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين.

أولاً: عدم التفرقة بين المنظمات الإقليمية والترتيبات الإقليمية:

يقصد بالترتيبات الإقليمية Regional arrangement المعاهدات المتعددة الأطراف التي تربط بين مجموعة من الدول تتعهد بالاضطلاع بتنظيم المسائل التي تنص عليها تلك المعاهدات، وهي تتعدد بتعدد الأهداف التي ترمي إلى تحقيقها، وهي في الغالب تكون محصورة في مجال محدد، قد يكون المجال الأمني أو المجال العسكري أو مجال تسوية المنازعات التي تثور بين الدول المتعاقدة⁽¹⁾ ومن أمثلة الترتيبات الإقليمية المتعلقة بتسوية المنازعات بني الدول الاتفاقية الأوروبية لعام 1957 للتسوية السلمية للمنازعات.

ومما يجب الإشارة إليه هنا أن الترتيبات الإقليمية ليست شخصاً من أشخاص القانون الدولي، ولا تتمتع بشخصية قانونية دولية، وبالتالي لا تعد منظمة إقليمية، ولكنها يمكن أن تؤدي إلى قيام منظمة إقليمية، وإذا ما اتفقت الدول التي تؤلف ترتيبات إقليمية على إنشاء المنظمة، وفي كثير من الأحيان تعد الترتيبات الإقليمية من الإرهاصات الأولية لنشوء المنظمة الإقليمية، كما هو الحال بالنسبة لمنظمة الدول الأمريكية OSA كذلك إن استمرار الترتيبات الإقليمية يكون مرتهاً بظروف وأوضاع معينة بين الدول، فإذا تبدلت تلك الأوضاع أو زالت تلك الظروف التي أدت إلى نشأتها، فإنها تزول وتنتهي تلك الترتيبات نتيجة لذلك فمنظمة الدول الأمريكية هي بالأصل من الترتيبات الإقليمية⁽²⁾.

بينما يقصد بالمنظمات الدولية الإقليمية Regional Organizations الهيئات الدولية التي تنشأ بموجب معاهدات دولية جماعية، يطلق عليها "الاتفاق المنشئ" الذي يحدد أهدافها ومبادئها وعلاقات الدول بالمنظمة، وتتمتع المنظمة الإقليمية بالشخصية القانونية الدولية، وتعد بذلك شخصاً من أشخاص القانون الدولي، وتقوم بوظائف أوسع مما تقوم به الترتيبات الإقليمية، فبالإضافة إلى الأنشطة التي تدخل في المجالات الاقتصادية والاجتماعية، تضطلع المنظمة الإقليمية بوظائف حفظ السلم والأمن بما في ذلك تسوية المنازعات التي تثور بين الدول الأعضاء في المنظمة، وبالتالي فهي تعد جهازاً دولياً دائماً ليس مرتبطاً وجوده بأوضاع سياسية أو ظروف من أية طبيعة كانت⁽¹⁾.

ثانياً: عدم تحديد الأمور المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين:

أشارت المادة (1/52) من ميثاق الأمم المتحدة إلى أنه "ليس في هذا الميثاق ما يحول دون قيام تنظيمات أو وكالات إقليمية تعالج من الأمور المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين ما يكون العمل الإقليمي صالحاً فيها ومناسباً مادامت هذه التنظيمات أو الوكالات الإقليمية ونشاطها متلائمة مع مقاصد الأمم المتحدة ومبادئها". فالتأمل في هذه الفقرة يلاحظ أن ميثاق الأمم المتحدة لم يحدد الأمور المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين التي يمكن أن تتصدى لها المنظمة الإقليمية وتبرز أهمية تحديد تلك الأمور بالنسبة للمنظمة

(1) 31

(2) 5

الإقليمية، بوصفها تعد من أهم الدوافع التي كانت وراء سماح ميثاق الأمم المتحدة بقيام المنظمات الإقليمية "ولا ريب أن الأمور المتعلقة بحفظ السلم والأمن تعد من أهم الأمور التي يتوجب على المنظمة الإقليمية معالجتها، ونظراً لتلك الأمور فقد اعتبر Kelsen أن المنظمات التي تعالج أموراً أخرى غير متصلة بعنصري حفظ السلم والأمن ليست منظمات إقليمية دولية بالمعنى الذي يقصده ميثاق الأمم المتحدة"⁽²⁾.

ومن جانبنا نستطيع القول، إن كان هناك ثمة إجماع بين فقهاء القانون الدولي على أن المقصود بالأمور المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين هي المسائل المتصلة بحل المنازعات بالوسائل السلمية وإجراءات الأمن الجماعي، فإن عدم تحديد تلك الأمور قد تؤدي إلى نتائج غير إيجابية تنعكس على مجال التسوية السلمية للمنازعات، وعلى العكس فإن تحديدها لا يفيد في حالات تحديد الاختصاص في تسوية المنازعات بين المنظمة العالمية و الإقليمية فحسب، وإنما بالإضافة إلى ذلك يمنع من حدوث ارتباك في العمل بينهما.

Kelsen, The law of the United Nations. London. 1951. P.321.

(2)

المبحث الثاني دور المنظمات الإقليمية في التسوية السلمية للمنازعات المطلب الأول

لعل من نافلة القول هنا أن المتمعن لمسيرة التنظيم الدولي يتبين له بكل يسر أن المنظمات الإقليمية قد أولت اهتماماً واسعاً لمبدأ تسوية المنازعات الدولية، شأنها في ذلك شأن المنظمات العالمية، ورفعت من شأنه حتى أصبح يمثل جانباً هاماً من جوانب أي تنظيم إقليمي يهدف إلى التوصل لإقامة علاقات تعاون بين أعضائه ويظهر ذلك بوضوح في نصوص تلك المنظمات التي حرصت على التأكيد على هذا المبدأ صراحة في الاتفاق المنشئ لها، حتى اعتبرته أحد المبادئ الأساسية التي تقوم عليه أية منظمة إقليمية.

وإذا ما تفحصنا موثيق المنظمات الإقليمية نجد أنها قد أفردت في نصوصها مواد كاملة لمسائل تسوية المنازعات التي تثور بين الدول الأعضاء، فمن خلال نظرة سريعة لتلك الموثيق، نلاحظ أن ميثاق جامعة الدول الأمريكية في الفصل السادس المواد (23-26) يعالج مسألة تسوية المنازعات بين الدول الأعضاء بالوسائل السلمية، ويقضي بأن المنازعات الدولية التي تنشأ بين الدول الأمريكية ينبغي أن تخضع لإجراءات التسوية السلمية الواردة في ميثاق منظمة الدول الأمريكية⁽¹⁾. وكذلك الحال في ميثاق جامعة الدول العربية، حيث نصت المادة الخامسة منه على مبدأ تسوية المنازعات، ومنح مجلس الجامعة دوراً تحكيمياً في الخلافات التي لا تتعلق بسيادة دولة واستقلالها وسلامة أراضيها، فضلاً عن دوره كوسيط في كل المنازعات⁽²⁾.

كذلك لقد نص ميثاق منظمة الوحدة الأفريقية OAU على مبدأ تسوية المنازعات بالوسائل السلمية، واشترط إنشاء لجنة وساطة وتوفيق وتحكيم يكون تأليفها وشروط عملها محددة ببرتوكول مستقل يعتبر جزءاً متمماً للميثاق، وقد نشأت تلك اللجنة بواسطة مؤتمر رؤساء وحكومات الدول الأفريقية⁽¹⁾.

وإذا رجعنا إلى الأساس القانوني لعمل المنظمة الإقليمية لوجدنا أن ميثاق الأمم المتحدة قد أوكل للمنظمات الإقليمية دوراً مهماً، ومكماً لدور أجهزة الأمم المتحدة في المسائل المتصلة بحفظ السلم والأمن الدوليين في المجال الإقليمي، فكما عرفنا سابقاً أن المادة "52" من الميثاق قد سمحت للدول الأعضاء تأسيس منظمات إقليمية وحددت مهمتها الأساسية في معالجة الأمور المتعلقة بحفظ السلم والأمن، أيضاً أعطت هذه المادة الدول الأعضاء من الأمم المتحدة والذين هم أعضاء في منظمة إقليمية، إمكانية عرض النزاع على الأخيرة قبل عرضه على مجلس الأمن، كما أن الميثاق يطالب مجلس الأمن

United Nations. Hand Book on peaceful settlement of disputes between states Op.Cit. P82. (1)

"5" (2)

(1)

بأن يشجع الحل السلمي للمنازعات في إطار المنظمات الإقليمية سواء تم ذلك برغبة الدول الأطراف، أو بالإحالة على هذه المنظمات من مجلس الأمن⁽²⁾. وكذلك فإن مجلس الأمن أن يستعين بهذه المنظمات في أعمال القمع، ويكون عملها تحت مراقبته وإشرافه، وذلك باعتباره صاحب الاختصاص الأصيل في هذه المسائل، ولا يجوز لهذه المنظمات أن تباشر أعمال القمع دون إذن من المجلس إلا في حالة الدفاع الشرعي⁽³⁾. وإجمالاً يمكن القول إن هذه الصلاحيات المخولة للمنظمات الإقليمية في مجال تسوية المنازعات لا تعطل اختصاص المجلس بهذا الشأن، فهو يملك سلطة التحقيق في أي نزاع أو موقف من شأنه تعريض السلم والأمن الدوليين للخطر⁽⁴⁾.

الإقليمية والقيود الواردة عليه

نظراً للدور المهم الذي تلعبه المنظمات الإقليمية في مجال التعاون الإقليمي سواء كان سياسياً أو اقتصادياً أو اجتماعياً... إلخ، فقد شهد القرن الماضي تزايداً ملحوظاً في عدد المنظمات الإقليمية واكتسب عملها أهمية فائقة نظراً للفوائد التي يمكن أن تتحقق من ورائها في كافة المجالات⁽¹⁾.

بيد أنه رغم تزايد عدد المنظمات الإقليمية، فإنه لا يوجد اتفاق في الفقه على أهمية الدور الذي تلعبه في مجال تسوية المنازعات التي تثور بين أعضاء المنظمة الإقليمية، ومن هنا فقد ثار جدل فقهي حول ما إذا كان من الضروري منح المنظمات الإقليمية في ظل الأمم المتحدة اختصاصاً في مجال تسوية المنازعات أم لا، وذلك بوصفها صاحبة الاختصاص الأصيل في هذا الشأن. فقد انقسم الفقه في هذا الشأن إلى رأيين⁽²⁾:

الرأي الأول:

يؤيد هذا الرأي فكرة إعطاء المنظمات الإقليمية صلاحيات في مجال تسوية المنازعات ويرى أصحابه أن المنظمة الإقليمية يمكن أن تلعب دوراً مهماً في تسوية المنازعات المحلية ويدعم هذا الجانب من الفقه رأيه بالأسانيد التالية⁽³⁾:

1. إن تخويل المنظمات الإقليمية صلاحيات واسعة في مجال تسوية المنازعات المحلية يحتفظ للنزاع بطابعه المحلي، ويقلل من احتمالات تدخل القوى الكبرى في النزاع، ويمنع بالتالي تدويله.
2. "يشترك أعضاء المنظمة الإقليمية في مجموعة مشتركة من القيم والقواعد الأساسية التي تربط بينها، ولاشك أن تلك القيم والقواعد تعد من العوامل المقربة بين الأعضاء في أحيان كثيرة، كما تولد الفهم العميق لكافة الظروف المحيطة بالنزاع، وتكشف عن الاعتبارات النفسية، أو الملابسات التي تكتنفه، وهي على

(2) "52"

(3) "54"

(4) "35-34"

(1) 20-13

(2) 36-35

(3) Bowett.D.W the law of : "

هذا تعطي، أي القواعد الأساسية الإقليمية، الأعضاء فرصة أكبر في تسوية النزاعات المحلية بالوسائل السلمية"⁽⁴⁾.

3. أن قيام المنظمة الإقليمية بتسوية النزاعات المحلية يخفف العبء عن المنظمة العالمية، حيث ترهق الأمم المتحدة في بعض الأوقات بسبب كثرة المشاكل التي يجب عليها أن تتعامل معها، كما أن عمل المنظمة الإقليمية على النحو السابق يقدم خدمات جليلة للمجتمع الدولي، إذ هي تشارك في إحلال السلام العالمي من خلال تسوية النزاع محلياً في منطقة معينة من العالم، وتدع أجهزة الأمم المتحدة تتفرغ لمعالجة المشاكل الدولية الأخرى⁽¹⁾.

ولقد ذهب الفقيه Bowett في هذا الشأن إلى القول بأن إحداث منظمات إقليمية يتوافر لها آليات لتسوية المنازعات، واضطلاعها بتسوية المنازعات المحلية يجب أن يؤدي ما أمكن إلى استبعاد تدخل مجلس الأمن في النزاع المحلي⁽²⁾.

الرأي الثاني:

يعارض أصحاب هذا الرأي فكرة إعطاء المنظمة الإقليمية صلاحيات في مجال تسوية المنازعات⁽³⁾ ويرى أن الحجج التي استند عليها الرأي الأول هي محل نقد للاعتبارات التالية:

1. إن كافة المنازعات هي في حقيقة الأمر نزاعات دولية حتى النزاعات الإقليمية منها، لأنها تنطوي في جوانبها على طابع دولي، ومن ثم فإن المنظمة العالمية هي الأقدر على تسويتها، ويؤيد هذا الفريق رأيه بأن كثيراً من المنازعات الإقليمية ما هي في الواقع إلا انعكاس لمشاكل دولية ذات مستوى عالمي، فالحرب الأهلية ولئن كانت تقوم نتيجة لعوامل كامنة داخل الدولة المعنية بالحرب الأهلية، فهي في كثير من الأحيان تعكس التنافس أو الصراع بين القوى الكبرى، وهذا ما يجعلها تتحول إلى حرب بين الدول. ويضيف أصحاب هذا الرأي أنه لا يغرب عن البال أن المنظمة الإقليمية قد تقف عاجزة عن حل النزاع والتصرف حياله حينما يتعلق الأمر بمصالح الدول الكبرى، أو إذا كانت إحدى الدول الكبرى طرفاً فيه.
2. عندما تتعارض اختصاصات المنظمات الإقليمية مع بعضها البعض، فإن المنظمة العالمية تبقى في هذه الحالات هي الجهة الأفضل لحل المنازعات الإقليمية أو المحلية، فهي من خلال قيامها بتسوية النزاع تعمل على تفادي تعطيل فرص حل النزاع، وبقائه بدون حل في ظل تعارض الاختصاصات بين المنظمات الإقليمية. وفي رأينا فإن هذه الحجة لا تسلم من النقد فيمكن تفادي تعارض الاختصاصات بين المنظمات الإقليمية وذلك بوضع قواعد فاصلة لتحديد الاختصاص بينها.
3. تساهم المنظمة الإقليمية في تجزئة العالم وانتشار ظاهرة التكتلات الإقليمية وتصعيد التنافس بينها، وهو ما عبرت عنه الدول الكبرى في مؤتمر سان

(4) .36

(1) .36

(2) Bowett. Op.Cit. P31

(3) Jnis.L. Claude, the problems and progress of International Organizations, New York. Random House, 1971. P. 114

فرانسييسكو عام 1945، التي كانت ترى في المنظمات الإقليمية وسيلة لتهرب بعض الدول من المسؤولية في حفظ السلم والأمن الدوليين⁽¹⁾. من خلال ما تقدم نستطيع القول بأن المنظمات الإقليمية هي الأقدر من غيرها في تسوية المنازعات التي تنشأ بين أعضائها بالوسائل السلمية، وذلك لأنها هي الأقرب من أطراف النزاع، وهي الأدرى بحقائق النزاع وبالتالي لها القدرة في التعامل معه وذلك شريطة أن تتوافر الإرادة السياسية لدول المنظمة الإقليمية اتجاه الحل السلمي. "ولم تنقطع الدعوات لإعطاء المنظمات الإقليمية دوراً في مجال تسوية المنازعات بين أعضائها بالوسائل السلمية وإعطائها الدعم اللازم لكي تمارس دوراً مهماً في تسوية المنازعات المحلية، وذلك شريطة إزالة المعوقات التي تحد من عملها"⁽²⁾. أما فيما يتعلق بالقيود القانونية التي تحد من دور المنظمة الإقليمية، فيمكن أن نقسمها إلى قيتين:

الأولى يتمثل في عدم وضوح قواعد الاختصاص فيما يتصل بمسألة تسوية المنازعات بين المنظمة الإقليمية والأمم المتحدة، فقواعد الاختصاص في القانون الدولي لم تحدد بعد معالمها بدقة لجميع أشخاص القانون الدولي، بل حتى بالنسبة للمنظمات الدولية حيث لا تزال مستمرة في تطوير اختصاصاتها وذلك يرتبط بتطوير المجتمع الذي لا يزال في قيد التطور والتفاعل، وأيضاً مدى إيمان الدول بأهمية التنازل عن بعض اختصاصاتها للمنظمات الدولية. وبالرجوع إلى ميثاق الأمم المتحدة نجد قد قصر العلاقة بين الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية على الأمور المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين، ومع هذا نجد الممارسة العملية قد تجاوزت النص، حيث شملت المسائل الأخرى الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وإذا كان ميثاق الأمم قد قصر العلاقة على مجال حفظ السلم والأمن، فإنه يمكن القول أن مسألة تحديد الاختصاص لا تثور، إلا بشأن تسوية المنازعات بالوسائل السلمية، وذلك لوضوح مجال عمل كل من المنظمات الإقليمية والأمم المتحدة في المجالات الأخرى⁽¹⁾.

وترجع أهمية تحديد الاختصاص بين الأمم المتحدة والمنظمات الدولية إلى أن ميثاق الأمم المتحدة أتاح للمنظمات الإقليمية أن تباشر من الوظائف التي تدخل في اختصاص أجهزة الأمم المتحدة، ولاشك أنه من أهم تلك الوظائف ما يتصل بمسائل تسوية المنازعات كما عرفنا سابقاً، ومن خلال نظرة عابرة لميثاق الأمم المتحدة، بهدف تحديد اختصاص المنظمة الإقليمية يتبين من خلالها أن الميثاق لم يضع من الضوابط الكفيلة لحل هذه المسألة⁽²⁾.

وكل ما اشترطه في هذا الشأن يتمثل في أن يكون عمل المنظمة الإقليمية صالحاً فيها ومناسباً دون أن يحدد معياراً لتقدير الصلاحية، أو يحدد الجهة التي تقوم بهذا الدور، ولاشك أن هذا الشرط وحده لا يكفي لتحديد الاختصاص، كما أنه يسوده الغموض ويثير اللبس عند التطبيق، وإزاء ذلك فقد ثار التساؤل حول الجهة المختصة بتقدير ملاءمة

اللجوء إلى المنظمة الإقليمية، ومتى تكون أطراف النزاع قد استنفذت شرط اللجوء إلى المنظمة الإقليمية⁽³⁾.

وفي هذا يرى الفقيه kelsen "أن حق تقدير صلاحية ملاءمة العمل الإقليمي فيما يتصل بمجال تسوية المنازعات يرجع إلى أطراف النزاع أنفسهم، ما لم يحدد ميثاق الأمم المتحدة الجهة التي يتوجب عرض النزاع عليها أولاً"⁽⁴⁾.

وبناء على ما تقدم يمكن القول أن ميثاق الأمم المتحدة لم يقم حدوداً واضحة للاختصاص بين المنظمة الإقليمية و الأمم المتحدة في مجال تسوية المنازعات، وأن ذلك يؤدي إلى اللبس والغموض عند الممارسة، وإلى إعاقة دور المنظمة الإقليمية في هذا الشأن، خاصة إذا ما حولت أطراف النزاع حق اللجوء إلى مجلس الأمن أولاً قبل إحالة النزاع إلى المنظمة الإقليمية، وبدون وضع شروط أو ضوابط.

ولكي يتم معالجة هذا الإشكال، يجب إعادة النظر في النصوص الواردة في ميثاق الأمم المتحدة، وذلك نظراً للمدة الزمنية التي انقضت في تطبيق هذه النصوص وظهور الكثير من المنظمات الإقليمية في مسرح التعاون الإقليمي والدولي، وبالتالي فالضرورة تقتضي تحديد اختصاص المنظمات الدولية بدقة وفقاً لشروط صريحة، حتى يكون العمل أكثر تجانساً بين الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية.

Rivlin. B. Op.Cit. P108⁽³⁾
Kelsen. H. Op.Cit. P321⁽⁴⁾

الفصل الثالث طرق تسوية المنازعات الدولية

تمهيد وتقسيم:

يعتبر السلم (Peace) الركيزة الأساسية لقيام مجتمع دولي معاصر مزدهر ومتطور، تسوده العدالة في كل المجالات وهذا يعنى أنه يتطلب من المجتمع الدولي أن يحقق مهمة ذات شقين: صنع السلم والمحافظة عليه. ويتوقف إنجاز هذه المهمة على شرط أساسي يتمثل في توافر الإرادة السياسية اللازمة لدى أطراف النزاع في تحقيق هذه المهمة⁽¹⁾. ويقتضي حفظ السلم أكثر من صنعه التزام الأطراف المتنازعة بمبدأ فض منازعاتها بالوسائل السلمية، وبعبارة أخرى تنفيد الدول لالتزاماتها بمقتضى ميثاق الأمم المتحدة، وهذا يتطلب وجود نظام دولي محترم للتسوية السلمية للمنازعات الدولية، وأن درس المستفاد من التجربة يتمثل في ضرورة التحرك بصفة استعجالية لتدعيم المؤسسات الدولية القائمة، واعتماد طرق جديدة وأصيلة لتفادي المنازعات الدولية ولتسويتها والتي تتمثل في الدبلوماسية الوقائية The preventive diplomacy أي ترمي إلى حل المنازعات قبل نشوب العنف⁽²⁾.

ولقد ارتبط وجود وسائل لتسوية المنازعات الدولية بنشوء العلاقات الدولية فقد عرفت المفاوضات والوساطة في الحضارات القديمة، كما عرف التحكيم في العلاقات بين المدن اليونانية، ومع مرور الزمن تطورت هذه التقنيات إلى أن ظهرت تقنيات جديدة كالتحقيق والتوفيق والتسوية القانونية والقضائية. ولقد حظيت هذه الوسائل باهتمام خاص في العصر الحديث في ميثاق الأمم المتحدة نتيجة ربطها بمبدأ تحريم القوة في العلاقات الدولية والمحافظة على السلم.

ولقد التزمت الدول بالبحث عن حلول مقبولة وعادلة لمنازعاتها الدولية، حيث عدت المادة (33) من ميثاق الأمم المتحدة بعض الوسائل المعتادة لتسوية المنازعات الدولية بنصها على أنه "يجب على أطراف أي نزاع دولي من شأن استمراره أن يعرض حفظ السلم والأمن الدوليين للخطر أن يلتمسوا حله بادئ ذي بدء بطريق المفاوضات والتحقيق والتوفيق والتحكيم والتسوية القضائية، أو أن يلجأوا إلى الوكالات والتنظيمات الإقليمية أو غيرها من الوسائل السلمية التي يقع عليها اختيارهم" فهذه الوسائل التي أوردتها هذه المادة هي في حقيقة الأمر تعداد على سبيل المثال وليس على سبيل الحصر، والدليل على ذلك أن من الوسائل المعروفة في التسوية السلمية والتي لم تذكرها هذه المادة هي "المساعي الحميدة" والتي نص عليها إعلان مانيلا للتسوية السلمية، الصادر في 15 نوفمبر 1982⁽¹⁾.

والسؤال الذي يتبادر هنا هو هل أقامت المادة (33) من الميثاق تدرجاً بين الوسائل التي عدتها، خاصة على حق الالتزام الذي فرضته، بقولها بالتماس حل المنازعات "بادئ ذي بدء" بطريق المفاوضات... إلخ؟ وبمعنى آخر هل يوجد التزام بالجوء أولاً إلى

(1)

(2)

المفاوضات بحيث لا يتم اللجوء لاستخدام الوسائل الأخرى إلا في حالة فشل المفاوضات، وهل يعني ذلك أولوية المفاوضات، على الأقل على الوسائل الأخرى خاصة الوسائل القضائية؟ وما هي العوامل التي تأخذها الدول عادة في الاعتبار عند اختيارها لهذه الوسيلة أو تلك؟ ... سنحاول الإجابة على هذه التساؤلات من خلال هذا الفصل والذي سوف نقسمه إلى مبحث أول نتناول فيه تسوية المنازعات الدولية بالطرق السلمية أما المبحث الثاني فسوف نتناول فيه مدى حرية الأطراف في اختيار وسائل تسوية المنازعات، أما الوسائل القانونية والقضائية فسيتم تفصيلها في الباب الثاني من هذا المبحث عندما نتعرض لها بالتفصيل.

المبحث الأول

تسوية المنازعات الدولية بالطرق السلمية أو السياسية

المطلب الأول

تصنيف وسائل التسوية السلمية للمنازعات الدولية

اختلف فقهاء القانون الدولي في تصنيف وسائل التسوية السلمية للمنازعات الدولية وذلك حسب المعيار المعتمد في التصنيف فمنهم من قسمها إلى أربعة، الوسائل الدبلوماسية والسياسية والتحكيمية والقضائية، ويشمل النوع الأول: المفاوضات الدبلوماسية والمساعي الحميدة والوساطة والتحقيق والتوفيق. والنوع الثاني: يتمثل في الوسائل السياسية في التسويات التي تتولاها أجهزة المنظمات الدولية، كتلك التي قامت بها عصبة الأمم والتي تقوم بها حالياً مختلف أجهزة الأمم المتحدة. أما النوع الثالث فيتعلق بالتحكيم الدولي، بينما يشمل النوع الرابع التسويات التي تتولاها محاكم العدل الدولية، مثل التي تولتها المحكمة الدائمة للعدل الدولي أو محكمة العدل الدولية حالياً⁽¹⁾. وهناك من قسمها إلى قسمين "التسويات التي تتم بواسطة المنظمات الدولية وبقية الوسائل أطلق عليها التقنيات التقليدية"⁽²⁾.

بيد أن التقسيم الشائع في الفقه هو ذلك الذي يقسم وسائل التسوية السلمية، إلى الوسائل القضائية أو القانونية من جهة، والوسائل السياسية والدبلوماسية من جهة أخرى⁽³⁾ "وقد يعتمد هذا التصنيف الأخير على الطابع الإلزامي للنتائج التي يتم التوصل إليها، فعادة ما تكون تلك النتائج غير ملزمة بصفة عامة إلا في حالتها التحكيم والقضاء"⁽⁴⁾. وقد يعتمد معيار آخر يستند إلى اللجوء إلى الإلزامي وغير الإلزامي لإجراءات التسوية، ولكن يتميز هذا المعيار عن سابقه في أن نتائج التسوية التي يتم التوصل إليها قد تكون غير إلزامية، فعلى سبيل المثال لقد نصت اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار في المادة (3/297) على اللجوء الإلزامي للتوفيق فيما يتعلق ببعض مسائل الصيد، إلا أنه غير إلزامي من حيث نتائجه⁽¹⁾.

وهناك من صنف وسائل تسوية المنازعات إلى وسائل "تحكيمية وغير تحكيمية"⁽²⁾ ويعتبرها أكثر دقة من تصنيفها إلى وسائل سياسية أو دبلوماسية من جهة ووسائل قانونية أو قضائية من جهة أخرى، فأدرج التوفيق والتحقيق ضمن الوسائل السياسية والدبلوماسية،

(1) Charles Rousseau. Droit International Public. Dalloz, Paris. 1976. P284

(2) .10

(3) .1978 .29

(4)

1 .1986 .

(1) Ciaud Albret Collaro. Institutions des relations internationales. 7eme. Ed. Paris. 1987. PP. 327-

328

(2)

إلا أننا نجد أن الاقتراحات التي تقدمها لجان التوفيق قد تكون ذات طابع قانوني بحت، فقد نصت اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات "أي اتفاقية 1969 الخاصة بالمعاهدات المبرمة بين الدول واتفاقية 1986 الخاصة بالمعاهدات المبرمة بين المنظمات الدولية فيما بينها أو بينها وبين الدول" على إجراء التوفيق لتسوية المنازعات المتعلقة ببطلان المعاهدات وإنهائها ووقف العمل بها⁽³⁾. ولاشك أن الطابع القانوني لتقرير لجنة التوفيق في هذه الحالة يتعلق "بالوقائع أو المسائل القانونية".

كما تنحصر مهمة لجان التحقيق في التحقيق في وقائع النزاع وسردها في التقرير الذي تعده وتقدمه لأطراف النزاع دون إبداء رأي في المسؤوليات بأي شكل من الأشكال، وعادة ما تستخلص المسؤوليات من التقرير الموضوعي لسرد الوقائع، وليس لهذا التقرير طابع الإلزام، ويبقى أطراف النزاع أحراراً في الأخذ بما جاء في التقرير أو رفضه، فعمل لجنة التحقيق أذن تتولاه لجنة حيادية قد تكون فنية ولكنها غير سياسية⁽⁴⁾. وسوف نعتمد في هذه الدراسة التقسيم الشائع في الفقه وهو الذي يقسم وسائل التسوية إلى وسائل سياسية أو دبلوماسية ووسائل قضائية أو قانونية والتي سوف نرجئ الحديث عنها إلى الباب القادم من هذا البحث، أما الآن فسوف نتناول الوسائل السياسية لتسوية المنازعات الدولية.

الوسائل السياسية أو الدبلوماسية لتسوية المنازعات الدولية

Diplomatic Methods of disputes settlement

لقد نص ميثاق الأمم المتحدة على هذه الوسائل في المادة (1/33) كالتالي:
" يجب على أطراف أي نزاع من شأن استمراره أن يعرض حفظ السلم والأمن الدولي للخطر أن يلتمسوا حله بادئ ذي بدء بطريق المفاوضة والتحقيق والوساطة والتوفيق..."
وسوف نتناول هذه المسائل على الوجه التالي:

أولاً: المفاوضات Negotiations:

"لكل نزاع في الأخير حل، فأحياناً يتم الحل بواسطة إحدى الأطراف كأن يفرض قوته على الطرف الآخر، أو ينتهي النزاع بتدمير شامل للطرف الآخر كما فعلت روما عندما دمرت قرطاجنة، ولكن الغالبية العظمى من المنازعات تنتهي بواسطة اتفاقيات تعقد بين الأطراف، وهذه الاتفاقيات يوصل إليها بواسطة مفاوضات سواء كانت هذه المفاوضات مباشرة أو غير مباشرة"⁽¹⁾.

ويقصد بالمفاوضات الاتصال المباشر بين دولتين أو الدول المتنازعة وتبادل الآراء بقصد الوصول إلى تسوية للنزاع القائم بينهما⁽²⁾.

وتعد المفاوضات المباشرة من أقدم وسائل تسوية المنازعات الدولية، وأكثرها شيوعاً، ويشير بعض الكتاب إلى أن الدول كانت تشعر منذ العهود القديمة بوجود التزام

(3)

Charles Rousseau. Op.Cit. P. 589

Batchen Martin. Resolving disputes between Nations coercion or conciliation. Duke University press. 1988. P94. (1)

.767 .1990 . (2)

قانوني يفرض عليها التفاوض قبل اللجوء إلى استخدام القوة، حتى ولو لم يتعد ذلك التزام الإطار الشكلي⁽³⁾. وكان لهذا المفهوم دوره في المجهودات التي بذلها رجال القانون خلال القرون الوسطى، لتحديد طبيعة الحرب العادلة وضرورة التفاوض قبل موافقة الجميع على استخدام القوة، واعتبر التفاوض في القرون اللاحقة بأنه يشكل أحد الشروط المسبقة الضرورية للإقرار بعدالة استخدام القوة⁽⁴⁾، وازداد دور المفاوضات في العصر الحالي، خاصة منذ الحرب العالمية الثانية، فقد عرفت الجماعة الدولية عصرًا جديدًا تميز بكثرة التكتلات في مختلف المجالات وكذلك تعقد العلاقات الدولية، وتشابكها وتطورها في المجالات الاقتصادية والسياسية والعسكرية والثقافية والاجتماعية وغيرها، وقد ساعد كل ذلك على ازدهار المفاوضات وذلك باعتبارها الإدارة المركزية في إدارة الدبلوماسية إلى درجة أن المرحلة الحالية وصفت بأنها مرحلة مفاوضات⁽¹⁾ The Negotiations stage. فالمفاوضات أصبحت تشكل جزءاً لا يتجزأ من التعاون الدولي في مختلف المجالات وانطلاقاً من ذلك فإن كل المبادئ التي تنظم العلاقات بين الدول تتجلى في تطبيق طريقة أسلوب الحوار الدولي، كما عرفت المفاوضات الدولية الحديثة تطوراً هائلاً بعد أن أصبحت تشكل جوهر نشاط المنظمات والمؤتمرات الدولية، التي تهدف إلى مساعدة الدول على حل منازعاتها بواسطة المفاوضات الدبلوماسية، وأيضاً تنامي دور المفاوضات الدولية التي تجرى في إطار المؤتمرات الدولية المتخصصة لتسوية منازعات محددة: مثل مؤتمر مدريد للسلام في الشرق الأوسط الذي انعقد في 30 أكتوبر 1991 تحت رعاية كل من الولايات المتحدة وروسيا بمشاركة الدول المعنية، والذي انبثق عنه اتفاق السلام بين إسرائيل والأردن مثل اتفاقية وادي عربة وغيرها، والاتفاقات التي وقعت في كل من مدريد وأوسلو وشرم الشيخ بين الدولة العبرية والفلسطينيين.

وقد تكون المفاوضات من أجل وضع نظام قانوني جديد أو تعديل النظام القائم تحت رعاية منظمة دولية كالأمم المتحدة أو خارجها كمؤتمرات الأمم المتحدة لقانون البحار التي كللت بإبرام معاهدات دولية وضعت تنظيمًا لقانون البحار سنة 1958 وعدلته 1982.

ولقد نصت أهم الوثائق الدولية على المفاوضات باعتبارها وسيلة من وسائل تسوية المنازعات الدولية بالطرق السلمية. فقد نصت عليها المادة "33" من ميثاق الأمم المتحدة وإعلان مبادئ القانون الدولي المتعلقة بالعلاقات الدولية والتعاون بين الدول وفقاً لميثاق الأمم المتحدة الذي أصدرته الجمعية العامة للأمم المتحدة سنة 1970 وكذلك إعلان مانيلا المتعلق بالتسوية السلمية للمنازعات الدولية لسنة 1982، كما دونت اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات بعض القواعد العرفية واستحدثت قواعد أخرى تتعلق بالمفاوضات الخاصة بإبرام المعاهدات الدولية فقد أوضحت المادة السابقة الأشخاص الذين يمكنهم التفاوض باسم دولهم ولحسابها بحكم وظائفهم دون حاجة لتقديم وثائق تفويض⁽¹⁾.

(3) .14

(4) Gerhard Von Glahn

.204

(1) Arthur, Hall, Modern International Negotiation. Principles and practice, New York 1966. Chapter 1. P10

فالمفاوضات والتي تتضمن (الاستشارات وتبادل الآراء) هي الوسيلة التي يتم بواسطتها تسوية غالبية المنازعات الدولية⁽²⁾. ولقد أكدت ذلك محكمة العدل الدولية في قضية بحر الشمال The North Sea Continental shelf case بقولها:

“there is no need to insist upon the fundamental character of this method of settlement”⁽³⁾

وفي بعض الحالات ينص على المفاوضات في المعاهدات بين الدول كالتزام سابق يجب على الدول إتباعه قبل اتخاذ أي إجراء آخر، وأحياناً كوسيلة للتسوية وأحياناً كعمل تمهيدي يلجأ إليه مع الوسائل الأخرى في تسوية المنازعات وهذا ما نصت عليه المادة "283" من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لسنة 1982⁽⁴⁾. "وأحياناً ينص صراحة على إتباع هذه الوسيلة الدبلوماسية مباشرة في المعاهدات الدولية ويجعل منها شرطاً أساسياً لا بد من توافره قبل اللجوء إلى التحكيم أو إلى القضاء الدولي"⁽⁵⁾.

ويتولى المفاوضات عادة ممثلون رسميون لأشخاص القانون الدولي ممن يتولون نشاطاً دبلوماسياً، ويتولاها في الأصل رئيس الدولة أو من يفوضه من السياسيين كرؤساء الحكومات ووزراء الخارجية والبعثات الخاصة والممثلات الدبلوماسية والخبراء وغيرهم من الأشخاص المفوضين حسب طبيعة موضوع التفاوض وأهميته للدولة.

"وتتم المفاوضات الخاصة بتسوية المنازعات الدولية من خلال الاتصالات والمناقشات وتبادل وجهات نظر الأطراف المعنية والاستشارات المنظمة على المستوي الثنائي أو المتعدد الأطراف بغية التوصل إلى حل للنزاع يقبله الأطراف"⁽³⁾.

فالمفاوضات يمكن إذن أن تتم بصفة مباشرة بين أطراف النزاع سواء في إطار ثنائي أو متعدد الأطراف أم في إطار مؤتمر دولي أو منظمة دولية غير مباشرة من خلال وساطة طرف ثالث، سواء أكان شخصية ذات نفوذ واعتبار لدى أطراف النزاع أم دولة أم منظمة دولية، خاصة في حالة عدم وجود اعتراف متبادل بين أطراف النزاع أو قطع العلاقات الدبلوماسية بينهما نتيجة تحول النزاع القائم بينهما إلى نزاع مسلح بغية تقريب وجهات نظرهم تمهيداً لمفاوضات مباشرة يشترك فيها الطرف الثالث أو تتم تحت رعايته. ولنجاح المفاوضات في تسوية النزاع لا بد من توافر عدة شروط، فالمفاوضات تحتاج إلى جو يسوده الهدوء والبعد عن المؤثرات الخارجية ودرجة معينة من الثقة وحسن النية. بالإضافة إلى ذلك يجب أن يكون لأطراف النزاع رغبة، وإرادة في التوصل إلى اتفاق لتسوية النزاع، وتفترض المفاوضات مساواة الأطراف على الأقل من الناحية القانونية وذلك استناداً لمبدأ المساواة في السيادة بين جميع الدول، كما يجب أن تراعى المفاوضات مصالح كل طرف وأن تكون منسجمة مع مبدأ التعاون والمنفعة المتبادلة، وتقتضي مواصلة الجهود واحترام ما تم الاتفاق عليه أثناء المفاوضات استناداً إلى مبدأ حسن النية والمتعاقد عبد التزامه⁽¹⁾،⁽²⁾.

(2) Collier John and Lowe Vaughan, the settlement of disputes in International Law. Oxford University press. Inc. New York, 1999. P20

(3) I.C.J Reports. 1969. P3

(4) Collier John and Lowe Vaughen. Op.Cit. P21

(4)

(5) 88 .1994 .

(1)

وتتمتاز المفاوضات بالمرونة والسرية اللتين تجعلانها قادرة على لعب دور مزدوج: وقائي Preventive يتمثل في منع نشوب النزاع وآخر علاجي Remedial بتخفيف حدة التوتر بين الأطراف المتنازعة نتيجة تضيق شقة الخلاف بينهما وتسويته، خاصة متى كانت القوة السياسية للدول المتنازعة متعادلة، أما إذا كانت تلك القوة غير متكافئة فيمكن أن يلحق الطرف الضعيف ضرر ينجم عن خضوعه لسلطة أقوى وبالتالي إرغامه على القبول بالأمر الواقع، لأن المفاوضات تعتمد أساساً على أسلوب التنازلات المتبادلة ويتوقف نجاحها على مدى استعداد الطرفين لتقديم تلك التنازلات، وقد تفرض العلاقات غير المتكافئة على الطرف الضعيف تقديم تنازلات أكبر أو التخلي عن حقوقه الجوهرية.

وإذا لم تؤد المفاوضات إلى حل النزاع القائم، فإن الدول المعنية بالأمر تلجأ إلى الغير، سواء كانت دولة غير طرف في النزاع أو هيئة دولية أو يتخذ هذا التدخل ثلاثة أشكال هي المساعي الحميدة، والوساطة، والتحقيق والتوفيق.

ثانياً: المساعي الحميدة والوساطة Good Offices and Mediation :

إذا لم تجن المفاوضات ثمارها " If the Negotiations have not borne fruit " بين الدول المتنازعة في حل النزاع القائم بينهما كان هناك طريق آخر يمكن الالتجاء إليه ، هو ما يسمى بالوساطة والمساعي الحميدة أو الخدمات الودية .
"ففي بعض المنازعات نجد أن درجة العداوة بين الدول متفاقمة جداً الأمر الذي لا يعنى أنه من غير الممكن الوصول لتسوية النزاع عن طريق المفاوضات المباشرة"⁽¹⁾ . و يتطلب الأمر هنا تدخل طرف ثالث سواء كان فرداً أو دولة أو مجموعة دول أو منظمات دولية لكي تشجع الأطراف على تسوية النزاع وهي – أي المساعي الحميدة والوساطة – تختلف عن التحكيم وعن التسوية القانونية، والهدف الأساسي منها هو إقناع أطراف النزاع للوصول لصيغة مرضية لإنهاء النزاع القائم⁽²⁾، فتشترك الإجراءات في كونهما يمثلان جهوداً يبذلها طرف ثالث للتقريب بين وجهات نظر الدول المتنازعة وتمهد لتسوية أوجه الخلاف القائم بطريق ودي. فالمساعي الحميدة هي "العمل الودي الذي تقوم به إحدى الدول في سبيل إيجاد مناخ للاتفاق ما بين الدولتين المتنازعتين لحملهما على القبول به"⁽³⁾ . أما الوساطة فيقصد بها "ذلك النشاط الودي الذي تبذله دولة أو منظمة دولية بغية حل خلاف بين دولتين"⁽⁴⁾ .

ويمكن أن تتم المساعي الحميدة أو الوساطة باقتراح من الطرف الثالث نفسه وذلك بعرض مساعيه الحميدة أو وساطته، كما يمكن أن تتم بناء على طلب احد طرفي النزاع أو كلاهما، وفي كلتا الحالتين، فإن القيام بهما معلق على موافقة طرفي النزاع.

Collier. J. and Lowe. V. Op.Cit.P27 (1)

Show Malcom. International Law. 1997.P723 (2)

285 .1987 . (3)

.2 (4)

ويشترك الإجراءان كذلك في كونهما وسيلتان لمساعدة طرفي النزاع على حل نزاعهما بنفسيهما، أي أن تدخل الغير لا يهدف أساساً إلى إصدار قرار يفصل في النزاع القائم وإنما إلى تشجيعهما على الفصل فيه، وتمكن المساعي الحميدة والوساطة من تلطيف الجو وتخفيف حدة التوتر بين الدول المتنازعة أو أيضاً إيقاف المواجهة المسلحة تمهيداً لدخولهما في مفاوضات مباشرة، كما يشتركان في عدم إلزامية الغير بالتدخل لعرض مساعيه الحميدة أو وساطته وعدم إلزامية النتائج التي يتوجان بها، وتتوقف فعاليتها على من يتولاها وكيفية أدائه لمهمته، فنجاح أي منهما يتوقف على علاقة الطرف الثالث بطرفي النزاع ونفوذه لديهما وثقتهما فيه نتيجة إيمانها بعدله وحياده وعدم عمله على تحقيق مصالح خاصة به أو استغلال ذلك للتدخل في الشؤون الداخلية لهذا الطرف أو ذلك⁽¹⁾.

وفي مقابل هذه العوامل المشتركة فإن الوساطة تتميز عن المساعي الحميدة من حيث السلطة التي يتمتع بها الطرف الثالث في الحالتين، فمهمة الجهة التي تتولى المساعي الحميدة تنحصر في حث الطرفين المتنازعين على التفاوض، وبعبارة أخرى تذليل العقبات ومحاولة التقريب بين وجهات نظر الطرفين المتنازعين والعمل على إيجاد جو أكثر ملاءمة لاستئناف المفاوضات لا يشارك فيها القائم بالمساعي الحميدة، كما أنه لا يقترح عليهما تسوية النزاع.

فقد يكون الغرض من المساعي الحميدة تقادي قيام نزاع مسلح بين الدولتين المتنازعتين وذلك عن طريق إيجاد حل سلمي للنزاع، مثال ذلك تسوية المنازعات الإقليمية بين فرنسا وسيام وذلك بفضل المساعي الحميدة التي قامت بها الولايات المتحدة الأمريكية، وكذلك مساعي روسيا والمملكة المتحدة في النزاع بين باكستان والهند حول كشمير سنة 1965. ووساطة الجزائر بين الولايات المتحدة وإيران سنة 1980 في إنهاء أزمة الرهائن وأعضاء السفارة الأمريكية في طهران.

وقد تكون المساعي الحميدة عن طريق اتخاذ قرار من قبل هيئة أو مجلس إقليمي ينص فيه على اللجوء إلي المساعي الحميدة في حالة حدوث أي خلاف أو نزاع بين أعضاء الهيئة أو المجلس ومثال ذلك القرار الذي اتخذته مجلس الحلف الأطلسي 1956/12/13م. حيث تم فيه استحداث نظام لتسوية المنازعات التي قد تحصل بين الدول الأعضاء في الحلف الأطلسي، يكون فيه للأمين العام للحلف أن يقدم في أي وقت مساعيه الحميدة للحكومات المعنية لتسوية الخلافات التي قد تحصل بينهم، باستثناء المنازعات ذات الطابع القانوني، والمنازعات ذات الطابع الاقتصادي، كما يفترض في المساعي الحميدة أن تحاط بسرية أكبر من الوساطة⁽¹⁾.

أما في حالة الوساطة نجد أن الوسيط يقوم بتدخل أكثر فاعلية فهو يشارك فعلاً في المفاوضات ويدلي برأيه فيما يقدم من مطالب ويقدم الاقتراحات التي يعتقد أنها جديرة بأن تحظى بقبول الطرفين وتشكل قاعدة لحل النزاع القائم، ويتابع الوسيط مهمته إلي أن يتم التوصل إلي اتفاق، كما يمكنه أن يوقف عمله إذا اعتقد أن اقتراحاته غير مقبولة أو إذا رفضها فعلاً طرفاً النزاع أو أحدهما⁽²⁾.

(1) 33-32.

(1) 285.

(2) 22.

والوساطة كوسيلة من وسائل تسوية المنازعات لم تتقرر في قواعد القانون الدولي، ومن ثم فلا يكون الرجوع إليها إلزامياً وحتى في اتفاقيات لاهاي لسنة 1899-1907 المتعلقة بالتسوية السلمية للمنازعات الدولية حاولت تنظيم المساعي الحميدة والوساطة بنصها "على وجوب لجوء أطراف النزاع بقدر ما تسمح به الظروف إلي المساعي الحميدة أو الوساطة اللتين تعرضهما دولة أو عدة دول صديقة"⁽³⁾. فلا يوجد أي إلزام على الدول المتنازعة أن تطلب وساطة دولة ثالثة كما لا يوجد إلزام على الدول الأجنبية على النزاع أن تقدم وساطتها للدول المتنازعة، إلا إذا وجد اتفاقاً خاصاً يجعل الالتجاء إليه واجباً، وهذا ما نصت عليها معاهدة صلح باريس لسنة 1926 "بأنه في حالة قيام نزاع يهدد بالحرب بين تركيا وبين إحدى الدول الموقعة على المعاهدة، تلتزم الدول المتنازعة بطلب وساطة باقي الدول الموقعة على المعاهدة وقبل أن تلجأ إلي الحرب"⁽⁴⁾.

ثالثاً: التحقيق Inquiry

هذه الطريقة في تسوية المنازعات كما اقترح تسميتها بالتحقيق لا تعني التحقيق Investigation القانوني أو استخدام النظام القانوني بالمعنى المعروف⁽⁵⁾ وهي تعتبر من الطرق المختلطة، "أي تلك الطرق التي تلجأ إليها أطراف النزاع لتذليل بعض الصعوبات القائمة بينهم بخصوص موضوع النزاع، وتتبع فيها إجراءات شبيهة بالإجراءات القضائية، ولكن دون التزام من جانب طرفي النزاع بالنتيجة التي تتوصل إليها هذه الإجراءات"⁽¹⁾، ويرجع الفضل في إنشاء هذه الطريقة وتطويرها في تسوية المنازعات إلي مؤتمرات لاهاي للسلام 1899-1907 وجاءت هذه الطريقة بناء على مبادرة روسيا على استخدام لجان التحقيق لحل المنازعات الدولية، وقد ضمنت اتفاقية لاهاي الثانية 1907 حيث أكدت المادة التاسعة من هذه الاتفاقية على رغبة الدول المتعاقدة لحل منازعاتها التي تنطوي على خلاف عجزت الدبلوماسية عن حله، يتعلق بالوقائع ولا يمس شرف الدولة ومصالحها الحيوية بواسطة لجنة تحقيق دولية تكون مهمتها فحص وقائع النزاع وتقديم تقرير بذلك⁽²⁾.

ولقد طبقت هذه الطريقة لأول مرة في قضية دوكر بنك Dogger Bank أو صيادي هول Hill Trawler في بحر الشمال أثناء الحرب اليابانية الروسية، حيث قام الأسطول الروسي بمهاجمة قوارب صيد إنجليزية بتاريخ 1904/10/20م بطريق الخطأ ظناً بأنها مدمرات يابانية فغرق قارب وتعطل خمسة وجرح وقتل بعض الصيادين بناء على طلب من فرنسا، تألفت لجنة تحقيق دولية، من خمسة أشخاص تم اختيار شخصين من كل جانب والشخص الخامس تم اختياره من قبل الأربعة الذين تم اختيارهم، وعقدت اللجنة اجتماعاً في باريس في 1904/12/12 حيث حددت مهمتها واختصاصها في التحقيق وتحديد المسؤولية وبعد شهرين من ذلك وضعت اللجنة تقريراً قبلته كل من روسيا والمملكة المتحدة بموجبه دفعت روسيا تعويضاً قدره 65.000 جنيه إسترليني إلي بريطانيا وتم إغلاق الملف⁽³⁾.

(3) 1907.

(4) 75.

(5) Bar. Yaacov. The handling of International disputes by means of inquiry. Oxford University Press. 1974. P.120

(1) 735.

(2) 1907.

(3) Show Malcom. op.cit. P.725

وقد نصت اتفاقية لاهاي على الاحتفاظ بقائمة دائمة تضم أسماء يختار منها أطراف النزاع، خمسة أشخاص في كل نزاع، يعين كل طرف عضوين ويتم اختيار العضو الخامس من قبل هؤلاء الأعضاء الأربعة، ويقتصر دور اللجنة على جمع الحقائق دون إصدار حكم كما تضمنت الاتفاقية تفاصيل إجرائية أخرى تتعلق بتحديد مكان الاجتماعات واللغات المستعملة، وملء الأماكن الشاغرة في أية لجنة وغيرها، وتقوم لجنة التحقيق بمهمتها في جلسات غير علنية وتكون مداولاتها سرية⁽¹⁾، وتتخذ قراراتها بأغلبية الأعضاء، وتحرر تقريراً بذلك يوقع عليه جميع أعضائها⁽²⁾، ويسلم نسخة لكل من الطرفين⁽³⁾، ويقتصر هذا التقرير على سرد الوقائع المطلوب تحقيقها وبيان ماتبين للجنة بشأنها وليس لهذا التقرير صفة قرار التحكيم⁽⁴⁾.

عليه فإن الالتجاء إلى لجان التحقيق يتم عندما يكون أساس النزاع خلافاً على وقائع معينة إذا ما فصل في صحتها أمكن بعد ذلك تسوية النزاع ودياً، ومن مميزات هذه الطريقة وفقاً لنظام لاهاي بأنها ترمي إلى تسوية القضايا الفعلية، وكذلك فإنها اختيارية إذ لا تلجأ إليها الدول، إلا بقدر ما تسمح الظروف بذلك، وهي تتألف أيضاً بموجب اتفاق خاص وليس لتقرير لجنة التحقيق أي إلزام بالنسبة للأطراف. ومع هذا يؤخذ على نظام التحقيق كما وضعته اتفاقية لاهاي مأخذين:

الأول: في كون اللجوء إلى لجان التوفيق ليس إلزامياً، والثاني: أنه ليس للجان التحقيق صفة الديمومة بحيث تسمح بالالتجاء إليها على الفور عند بدء النزاع أو بتقديم خدماتها قبل حدوث النزاع.

ولم تقف نظم التحقيق الدولية عند هذا الحد وإنما إدراج في عدد من المعاهدات الثنائية التي أبرمتها الولايات المتحدة مع الدول الأخرى والتي بلغ عددها 22 اتفاقية أبرمت بين عامي 1913-1915 وعرفت باسم اتفاقيات "بريان" نسبة إلى وزير خارجية أمريكا الذي دعي إلى عقدها⁽⁵⁾ وقد نص فيها على ضرورة إحالة كل نزاع لا يتيسر حله بالطرق الدبلوماسية على لجنة تحقيق خاصة، وتتميز معاهدات "بريان" عن اتفاقيات لاهاي في أنها جاءت بمبادئ جديدة لم تكن موجودة سابقاً وهي:

1. أن يكون إنشاء لجان التحقيق بصفة دائمة يمكن عرض أي نزاع ينشأ ولم يتيسر حله بالطرق السياسية عليها مباشرة دون حاجة لاتفاق خاص.
2. أن تعرض عليها جميع المنازعات التي يمكن تسويتها بالطرق السياسية بدون استثناء..
3. إمكان أن تتقدم هذه اللجان من تلقاء نفسها لفحص النزاع القائم ولو لم يطلب إليها ذلك أحد الطرفين.
4. عدم اللجوء إلى الحرب قبل أن ينتهي التحقيق وتقديم اللجنة تقريرها⁽¹⁾.

(1) 1907.

(2) "32"

(3) "33"

(4) "34"

(5) .737

(1) .77

"ويهدف نظام إحالة النزاع إلي لجان التحقيق، سواء كما تقرر في اتفاقية لاهاي أو في معاهدات بريان، في الواقع إلى تحقيق أمرين هما حسم الخلافات بالنسبة لصحة الوقائع المتنازع عليها، إضافة إلى أن فوات بعض الوقت يهدي عواطف الدول وبذلك يسهل التفاهم بشأن الخلاف"⁽²⁾.

ولقد لجأت عصبة الأمم الي نظام التحقيق حيث نصت المادة (1/12) عليه بطريقة مشابهة لما جاء في اتفاقية لاهاي لسنة 1907، كما نص عليه ميثاق الأمم المتحدة في المادة (33) كوسيلة من الوسائل السلمية لحل المنازعات الدولية، ووافقت الجمعية العامة للأمم المتحدة بالإجماع في الدورة "22" سنة 1967 على القرار رقم 2329 الذي حث الدول على الاستفادة أكثر من الوسائل المتوفرة لجمع الحقائق وفقاً للمادة "33" من الميثاق، وطلبت من الأمين العام إعداد قائمة بالخبراء الذين يمكن الاستفادة منهم في جميع الحقائق المتنازع عليها بين الدول⁽³⁾.

وكان الهدف الذي تقوم به المنظمة الدولية يقتصر على جمع المعلومات والإحاطة بوقائع الموضوع أو المشكلة، بأن تنتقل لجنة التحقيق الي المكان الذي توجد به هذه الوقائع بحيث يمكن من داخله جمع المعلومات المطلوب الوقوف عليها. ومن الناحية العملية فإن الأمم المتحدة قد اعتمدت على التحقيق في عدد من المنازعات الدولية، ومن ذلك الإضطرابات في شمال اليونان عام 1947، وإنهاء القتال بين هولندا وإندونيسيا 1947 والانتخابات الحرة في ألمانيا عام 1951 والنزاع بين الدانمارك وبريطانيا عام 1962، وكذلك النزاع بين فنلندا والسويد على جزيرة Aaland⁽⁴⁾.

وكذلك فقد قام الأمين العام للأمم المتحدة بإرسال لجنة تحقيق الي إيران والعراق للتحقيق في استخدام الأسلحة الكيماوية أثناء الحرب الإيرانية العراقية سنة 1984⁽¹⁾. وإجمالاً يمكن القول، بأن مهمة لجان التحقيق تقتصر على سرد الوقائع دون إبداء رأي في المسؤوليات بأي شكل من الأشكال، وعادة ما تستخلص المسؤوليات من التقرير الموضوعي لسرد الوقائع، ويبقى أطراف النزاع أحراراً في الأخذ بما جاء في التقرير أو رفضه، ولا يمكن الاستهانة بهذا الإجراء لأن أغلب المنازعات الدولية تتعلق بحقائق أكثر من تعلقها بقضايا قانونية، وربما حالت الاعتبارات السياسية دون استخدام الأمم المتحدة لهذا الأسلوب استخداماً أمثلاً.

رابعاً. التوفيق أو المصالحة Conciliation

إن تاريخ التوفيق كوسيلة سلمية لحل المنازعات بمعناه المعاصر حديث نسبياً وذلك على الرغم من الاعتقاد بأن فكرة التوفيق قد ظهرت في اتفاقية الهدنة بين الدانمارك والسويد سنة 1512. أن الفكرة الأصلية لطريق التوفيق قد تبلورت أصلاً في القارتين الأمريكيتين في المعاهدة المعقودة بين كل من كولومبيا وبيرو في 26 يوليو 1822⁽²⁾، ومعاهدة التحالف والتعاون بين دول أمريكا التي وقعت في مؤتمر بنما سنة 1826. حيث نصت المادة 26 الفقرة الثانية على أنه "تتعهد الأطراف المتعاقدة وتلتزم بأن تبحث عن

(2) . 1993 . 117 .

(3)

1987. .173 .

(4) Collier and Lowe. The settlement of disputes in International Law. op.cit. P.26

(1) Ibid. op.cit. P26

(2)

حل سلمي لكل المنازعات القائمة أو التي قد تثور بين الدول، وإذا لم يصل المتنازعون إلى اتفاق فيما بينهم فإنهم يلجأون بخلافاتهم إلى الجمعية لكي تصل إلي حل من خلال التوفيق وليس باستخدام القوة".

ولقد تجاهلت اتفاقيات لاهاي للعامين 1899-1907 التوفيق ولم تنظم أحكامه على الرغم من تناولها الوسائل السلمية الأخرى⁽³⁾.

فالتوفيق إذاً يعتبر من إجراءات التسوية السلمية للمنازعات الدولية التي ظهرت حديثاً، فهو يعتبر من أنواع الوساطة وطريقاً وسطاً بينها وبين التحكيم والقضاء⁽⁴⁾ ومما ساهم في ظهور التوفيق التطور الذي حصل في مفهوم لجان التحقيق⁽⁵⁾.

ويقصد بالتوفيق "بأن تتولى لجنة دولية الاتصال بالدولتين المتنازعتين وإبداء اقتراحها بشأن تسوية مناسبة توافق عليها الدولتان المتنازعتان، والدولة حرة في قبول هذه الاقتراحات أو رفضها، ولا تتضمن عنصر الإلزام القانوني على الدول المتنازعة"⁽¹⁾ ولقد انتشر هذا الأسلوب وتبلور في الكثير من الاتفاقيات بعد الحرب العالمية الأولى بعد أن عانت الدول من ويلات الحرب، حيث نصت العديد من الاتفاقيات الثنائية والمتعددة الأطراف على إنشاء لجان دائمة حول بعضها حق عرض خدماتها على أطراف النزاع دون أن يوجه إليها طلب بذلك من قبلهم ونص البعض الآخر على إنشاء لجان مؤقتة بعد نشوء النزاع⁽²⁾.

ففي 26 مارس 1920 عقدت السويد معاهدة ثنائية مع شيلي لكي تنشأ بمقتضاها لجنة توفيق دائمة مكونة من خمسة أعضاء⁽³⁾، وبعد حوالي ثلاثة أشهر أمكن لحكومة السويد والنرويج أن تصلا إلى اقتراحات تقدمتا بها لعصبة الأمم لكي تصدر ملحقاً لعهد عصبة الأمم ينص على إنشاء لجان للتوفيق والتحكيم⁽⁴⁾. وفي العام 1926 اعترفت العصبة رسمياً بأن التوفيق يعد أحد الوسائل لحل المنازعات بالطرق السلمية.

وقد اهتم ميثاق التحكيم العام الذي وضعته عصبة الأمم عام 1928، والمعروف باسم ميثاق جنيف "Geneva Pact" بموضوع التوفيق، حيث خصه بالفصل الأول منه، وجمع فيه الأحكام، والإجراءات الخاصة بهذه الطريقة⁽⁵⁾ وتقرر في هذا الميثاق بأن تلجأ الدول في فض الخلافات التي تقوم بينها إلى إجراءات التوفيق في حالة تعذر الوصول إلى تسوية سلمية دبلوماسية لهذه الخلافات⁽⁶⁾.

وبعد الحرب العالمية الثانية نص ميثاق الأمم المتحدة بوضوح في المادة "33" على أن التوفيق يعد أحد الوسائل التقليدية لحل المنازعات الدولية سلمياً بين الأطراف المتنازعة، وذلك اعترافاً بفائدة اللجوء إلى استخدام لجان التوفيق.

(3) .178

(4) .736

(5) Welsey.L.Gould , an Introduction to International Law. New York. P.543

(1) .180

(2) .26

(3) .14

(4) Bar Yaacov.op.cit. P. 121

(5) .117

(6) .1928

وعلاوة على ذلك فإن الجمعية العامة للأمم المتحدة قامت بدراسة عن التوفيق كإحدى طرق التعاون الدولي في المجال السلمي وذلك في دورتها التي عقدت في سبتمبر 1950، وأوصت مجلس الأمن باستخدام التوفيق لحل المنازعات سلمياً وذلك باستخدام ممثلين له مقررين في لجان التوفيق⁽¹⁾.

فالقاعدة العامة في اللجوء إلى التوفيق أنه يعد اختيارياً، فعند نشوب نزاع معين يجوز للأطراف المتنازعة اللجوء للتوفيق والاستثناء قد يكون اللجوء إلى التوفيق إلزامياً وذلك عندما تكون هناك معاهدة سابقة تنص على إحالة النزاع إلى لجنة التوفيق⁽²⁾ إلا أن الإلزامية في هذه الحالة تتعلق باللجوء إليه لا بنتائجه، وتبقي الحلول المقترحة مجرد توصيات لا تتمتع بالطابع الإلزامي⁽³⁾، ومن نافلة القول إن حقل التعامل الدولي يؤكد على وجود حالات نصت عليها معاهدات دولية مهمة متعددة الأطراف على التوفيق كإجراء لتسوية المنازعات القانونية ومن أمثلة هذه المعاهدات اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لسنة 1969، والخاصة بالمعاهدات المبرمة بين الدول، واتفاقية فيينا المتعلقة بالتوارث الدولي في مجال المعاهدات، فقد نصت المادة "66" من الاتفاقية الأولى أنه "يجوز لكل طرف في نزاع خاص بتطبيق أو تفسير أي مادة من مواد الباب الخامس المتعلق ببطلان المعاهدات وإنهائها وإيقاف العمل بها أن يلجأ إلى التوفيق وفقاً للإجراءات التي نظمها الملحق المرفق بالاتفاقية". واعتمدت اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لسنة 1968 والخاصة بالمعاهدات المبرمة بين المنظمات الدولية فيما بينها أو بينهما وبين الدول المنهج نفسه، فيما يتعلق بالمنازعات الخاصة بتطبيق أو تفسير أية مادة من مواد الباب الخامس باستثناء المادتين 53-64 المتعلقة بالقواعد الأمرة، حيث تسوي المنازعات الخاصة بهما بواسطة التحكيم⁽⁴⁾، وأيضاً من الاتفاقيات التي نصت على التوفيق اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لسنة 1982.

(1) 20

(2) Welsey.L. Gould. op.cit. P.243

" 1982 297 " (3)

" 66 (4)

تشكيل وإجراءات لجان التوفيق:

لا يتم تشكيل لجان التوفيق بعد أن يقوم النزاع، بل عادة ما تكون معلومة التشكيل وذلك لمواجهة أي نزاع محتمل بين الدول التي تربط بينها معاهدة تعرف بمعاهدة التوفيق أو معاهدة التوفيق والتحكيم، وتخضع هذه اللجان لمبدأ المساواة في الصلاحيات بين أعضائها والاستمرارية، "فالتوفيق يهدف أصلاً إلى تسوية المنازعات المتعلقة بتنازع المصالح وتعارضها مقارنة بتنازع الحقوق وتعارضها والذي يسوي عادة على أساس القواعد القانونية"⁽¹⁾.

فعمل لجنة التوفيق هو عمل شبه قانوني، ولذلك فإن طبيعة النزاع الذي يمكن عرضه عليها يجب أن يكون ذا طبيعة دولية⁽²⁾.

ويتم رفع النزاع إلى لجنة التوفيق بناء على اتفاق الطرفين المتنازعين والمبرمين لمعاهدة التوفيق، فلا يجوز لطرف خارجي سواء كان دولة أو منظمة دولية أن تقوم برفع النزاع للجنة التوفيق، فيجب أن تتفق الأطراف المتنازعة على اللجوء إلى لجنة التوفيق ويعلنا رغبتهم المشتركة في الوصول إلى تسوية للنزاع عن طريق التوفيق.

وتتشكل لجان التوفيق من ثلاثة أو خمسة أعضاء يعين كل طرف اثنين منهم، ويختار هؤلاء العضو أو الأعضاء المتبقين، إما بالاتفاق المشترك أو بتسميتهم بواسطة طرف ثالث مكلف باقتراح النصوص الاختيارية لتسوية النزاع⁽³⁾ "ويتم تعيينهم قبل نشوء النزاع بموجب معاهدة وفي هذا الصدد تتشابه لجان التوفيق مع التحكيم فكلاهما يتكون من خمسة أشخاص يبحثون النزاع وطرق تسويته"⁽⁴⁾.

وفي هذا الصدد يمكن القول بأن لجان التوفيق تشبه من حيث مهمتها هيئات التحكيم أو القضاء، ولكنها تختلف عنها من حيث صفة القرار الذي تتخذه، فقرار لجنة التوفيق ليست له أية صفة إلزامية، وللدول صاحبة الشأن أن تأخذ به أو ترفضه، بينما يلزم قرار التحكيم أو حكم القضاء أطراف النزاع⁽⁵⁾.

ومهمة لجان التوفيق هو أن تفحص النزاع من النواحي القانونية والواقعية والتاريخية والظروف والملابسات السياسية والدولية وغير ذلك مما يؤثر في النزاع، وللجنة أن تضع مقترحات التوفيق بما يتناسب مع النزاع وأطرافه وظروفه، ثم تصدر اللجنة تقريرها الذي يتضمن مقترحات لتسوية النزاع والأسباب التي دعتها إلى الأخذ بهذه الاقتراحات⁽¹⁾.

ويعرض التقرير على كل جانب من أطراف النزاع بهدف التوفيق بينهم للوصول لتسوية سلمية للنزاع، وبهذا يكون مجال لجان التوفيق أوسع من نظام لجان التحقيق السابقة التي ينحصر دورها في سرد الوقائع، والتقرير الذي تعده لجان التوفيق غير ملزم للأطراف إلا إذا وافقت عليه فمهمة اللجان تكمن في السعي إلى التوفيق بين طرفي النزاع ولا تذهب إلى أكثر من ذلك، وتكون الإجراءات أمام لجنة التوفيق مشافهة أو كتابة وتعتمد على الاتصال الشخصي بقدر كبير لغرض التسوية والتقريب بين وجهات النظر وتفحص

Charles Rousseau. op.cit. P293 (1)

.51 (2)

172 .1986 (3)

.783 (4)

.735 (5)

V.M.S. Crichton. The pre-war theory of neutrality . the British year book of International Law. (1)
Oxford. 1928. P.128

اللجنة الحجج والمستندات وتناقش الأطراف المتنازعة، وتقترح طرقاً أو وسائل أخرى لتسوية النزاع.

خلاصة القول أن موافقة أطراف النزاع على المساعي الحميدة والوساطة والتوفيق تعنى موافقتهم على شرعية تدخل طرف ثالث والتزامهم بالسماح له بالتأثير على النزاع، ولكن يجب على هذا الأخير أن يحترم استقلال أطراف النزاع في تقرير مدى تدخله والأثر النهائي لذلك التدخل، فمهما كانت قوة الحجة التي بنى عليها التقرير فإنه يبقى غير ملزم من الناحيتين الإجرائية والموضوعية، وهدم الأثر على مواقف أطراف النزاع لاحقاً بصفة فردية أو جماعية⁽²⁾.

المبحث الثاني

في هذا المبحث نتناول مدى الحرية التي تتمتع بها الدول المتنازعة في اختيار الوسيلة التي تراها أكثر ملاءمة في تسوية منازعاتها الدولية، وذلك باعتبارها مبدأ من مبادئ القانون الدولي وبالتالي سيتم تقسيم هذا المبحث إلي مطلبين: المطلب الأول يتناول المبدأ في حد ذاته، أما المطلب الثاني سوف يكون في العوامل التي تأخذها الدول في الاعتبار عند اختيارها لوسيلة معينة من الوسائل المتعددة.

المطلب الأول

مبدأ الاختيار الحر لوسائل تسوية المنازعات

لقد منح ميثاق الأمم المتحدة في المادة "33" حرية كاملة للدول أطراف النزاع في اختيار الوسيلة الملائمة لتسوية منازعاتها، فبعد أن عدت هذه المادة بعض الوسائل التي جرى العرف الدولي على استخدامها من قبل الأطراف لتسوية منازعاتهم سلمياً، أشارت إلى إمكانية استخدام وسائل أخرى يقع عليها اختيارهم.

وأكدت الدول في العديد من المناسبات على تمسكها بمبدأ الاختيار الحر لوسائل التسوية السلمية، ومن أبرز هذه المناسبات والمناقشات تلك التي تمت في إطار ما عرف باللجنة السادسة Sixth Committee للجمعية العامة للأمم المتحدة حول إعلان مبادئ القانون الدولي المتعلقة بالعلاقات الودية والتعاون بين الدول وفقاً لميثاق الأمم المتحدة، فقد جسد قرار الجمعية العامة رقم 2625 الصادر في الدورة 25 بتاريخ 24 أكتوبر 1970 إرادة الدول في التمسك بهذا المبدأ.

لقد أكدت ديباجة القرار على التزام كل الدول بتسوية منازعاتها طبقاً لميثاق الأمم المتحدة ثم تعرض متن القرار إلي شرح هذا الالتزام وذلك بإعادة التذكير بالمبدأ الذي تضمنته الفقرة الثالثة من المادة الثانية من الميثاق والذي يقضي بالالتزام كل دولة بفض منازعاتها الدولية بالوسائل السلمية على وجه لا يجعل السلم والأمن عرضة للخطر.

وبناء على ذلك يجب على كل دولة أن تبحث عن تسوية مبكرة وعادلة لمنازعاتها الدولية بالطرق السلمية التي عدتها المادة "33" من الميثاق أو بوسائل أخرى يختارها أطراف النزاع، وعلى الدول أن تختار الوسيلة التي تتلاءم مع ظروف النزاع وطبيعته، وإذا عجزت الدول المتنازعة عن فض منازعاتها بإحدى تلك الوسائل فإنها تبقى ملزمة بالاستمرار في البحث عن تسوية منازعاتها بوسيلة أخرى يتفق عليها، ثم أوضح القرار بعد ذلك المبادئ التي يتم على أساسها تسوية النزاع وهي السيادة والمساواة بين الدول ومبدأ الاختيار الحر للوسائل، مع التأكيد كذلك على أن اللجوء إلي إجراء التسوية الذي تم الاتفاق عليه بحرية بين الدول فيما يتعلق بالمنازعات القائمة أو التي قد تنشأ مستقبلاً أو قبوله يجب أن لا يعتبر متعارضاً مع المساواة في السيادة⁽¹⁾.

كما تمسكت عدد من الدول⁽²⁾ بمبدأ الاختيار الحر لوسائل تسوية المنازعات وذلك كمبرر لرفض منح محكمة العدل الدولية ولاية إلزامية أو حتى تدعيم دورها على حساب الوسائل الأخرى أثناء المناقشات التي جرت في إطار اللجنة السادسة للجمعية العامة للأمم المتحدة في السبعينيات والمتعلقة بإعادة النظر في دور المحكمة، واعتبرت هذه الدول حرية الاختيار مكفولة بمقتضى المادة "33" من الميثاق وأن المساس بهذا المبدأ يتعارض مع مبدأ المساواة والسيادة للدول⁽³⁾.

ويؤكد ذلك موقف الهند، فرغم إقرارها بأهمية الدور الذي تلعبه محكمة العدل الدولية في تسوية المنازعات الدولية سلمياً وبضرورة عدم التقليل من أهمية ذلك الدور، فإنها أرجعت عزوف الدول عن اللجوء إليها لعدة اعتبارات من أهمها حرية الاختيار المتاحة للدول لاختيار وسائل أخرى للتسوية، كما أكدها إعلان مبادئ القانون الدولي المتعلقة بالعلاقات الودية والتعاون بين الدول، كما ذكرت الهند أيضاً بأن واضعي ميثاق الأمم المتحدة رفضوا منح محكمة العدل الدولية ولاية إلزامية في القضايا المتنازع فيها وذلك بسبب مراعاتهم لهذا المبدأ⁽⁴⁾.

وبالرجوع إلى الفقرة الثالثة من إعلان مانيلا The declaration of Manila حول التسوية السلمية للمنازعات الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة سنة 1982، نجده قد أكد على مبدأ الاختيار الحر لوسائل التسوية السلمية، وذلك باعتباره مبدأ أساسياً لأية تسوية سلمية للمنازعات الدولية مقروناً بمبدأ المساواة والسيادة للدول⁽¹⁾.

كما كرر الإعلان النص الذي تضمنه قرار الجمعية العامة رقم 2625 من حيث أن استخدام إجراء ما لتسوية المنازعات القائمة أو التي قد تنشأ مستقبلاً أو قبوله لا يتعارض مع مبدأ المساواة السيادية للدول. وقد تم التأكيد على هذا المبدأ عدة مرات في هذا الإعلان، حيث تضمنت الفقرة الخامسة إشارة إلى الوسائل التي تضمنتها المادة "33" من الميثاق مع إضافة إمكانية اللجوء إلى المساعي الحميدة كما حذت هذه الفقرة حذو المادة "33" بنصها على إمكانية اللجوء إلى وسائل سلمية أخرى تختارها أطراف النزاع، كما أشارت الفقرة نفسها أيضاً إلى اختيار الوسيلة المتلائمة مع ظروف النزاع وطبيعته⁽²⁾.

من خلال هذا العرض السابق يتضح مدى تمسك الدول بمبدأ الاختيار الحر لوسائل التسوية السلمية وفقاً للالتزامات الناجمة عن الميثاق وربطه بمبادئ أخرى هامة كمبدأ المساواة والسيادة بين الدول ومبادئ العدالة والقانون الدولي باعتبارها ضمانات ممنوحة للدول أطراف النزاع.

فسلوك الأطراف وتعبيرها عن إرادتها الحرة يعد أحد الشروط الأولية لتطبيق مبدأ التسوية السلمية للمنازعات الدولية. ومما تجدر الإشارة إليه هو أنه قد يوجد نوع من التناقض بين الالتزام العام بتسوية

(2)

U.N.G.A. Sixth Committee Summary Records of the meeting A/C SR/ 1214/3/Nov. 1970.P. 210 (3)

U.N.G.A. Sixth Committee Summary Records of the meeting A/C SR/ 1468/2. Oct. 1974. P18 (4)

Bengt Broms. The Declaration on the peaceful settlement of International disputes (Manila). In Jersey Makarczyk. 1984. P449 (2)

المنازعات الدولية سلمياً وبين تعليق استخدام أي من وسائل التسوية على رضا أطراف النزاع أو الطابع الاختياري لأي من تلك الوسائل الكفيلة بتجسيد ذلك الالتزام. ولقد قارن الفقيه Thierry هذا التناقض بوضع شخص فرض عليه واجب الذهاب إلى مكان محدد مع منحه إمكانية رفض سلوك أي من الطرق التي توصل إلى ذلك المكان⁽³⁾.

وقد بذلت عدة جهود في هذا الصدد لحل هذا التناقض دون المساس بمبدأ الرضا وبسيادة الدول. "فقد تتعهد الدول بإرادتها الحرة بتسوية ما قد ينشأ بينها وبين دول أخرى من منازعات تتعلق بأمور محددة خاصة بمعاهدة معينة مثلاً، أو كل منازعاتها القانونية بوسيلة أو وسائل محددة، ومتى نشأ النزاع من تلك المنازعات أمكن فرض استخدام تلك الوسيلة أو الوسائل التي سبق تحديدها"⁽¹⁾. مثال ذلك البنود التي تضمنتها معاهدات التوفيق أو التحكيم أو التسوية القضائية أو تصريحات الدول المتعلقة بقبول الولاية الإلزامية لمحكمة العدل الدولية بمقتضى المادة (2/36) من النظام الأساسي.

كما يسمح الاختصاص الممنوح للمنظمات الدولية في مجال تسوية المنازعات الدولية بممارسة ضغط جماعي على أطراف النزاع من أجل استخدام الإجراء المناسب أو لقبول الحلول المقترحة عليهم، إلا أن مبدأ الاختيار الحر لم يعدل في الحالتين السابقتين، نظراً لأن الدول غير ملزمة بالتعهد مسبقاً بطريق تقييد من حريتها في اختيار الوسيلة الملائمة لتسوية ما قد ينشأ مستقبلاً من منازعات. كما أن تصرفات المنظمات الدولية هي على العموم عبارة عن توصيات تفتقر لطابع الإلزام الذي تتمتع به قراراتها متى تعلق الأمر بحفظ السلم⁽²⁾.

المطلب الثاني

قد يصعب من الناحية العملية حصر كل العوامل التي عادة ما يراعيها أطراف النزاع عند اتخاذ قرارهم بتسوية النزاع بوسيلة محددة من وسائل التسوية الأخرى المتاحة، ولا شك أن ذلك يتطلب إجراء موازنة بين مختلف الوسائل عن طريق مقارنة مزايا وعيوب كل وسيلة من الوسائل الممكنة، ولكن الفقه الدولي حاول إيجاد بعض العوامل التي تساعد على اختيار وسيلة معينة دون الوسائل الأخرى ومن أهم هذه العوامل:

أولاً: طبيعة النزاع:

قد يساعد التعهد المسبق للدول باستخدام وسيلة أو وسيلتين محددتين لتسوية أنواع معينة من المنازعات على تحديد الوسيلة الواجب استخدامها لفض النزاع، كأن تنص المعاهدة على تسوية المنازعات المتعلقة بتفسيرها أو تطبيقها عن طريق التحكيم أو محكمة العدل الدولية في حالة عجز أطراف النزاع عن تسويته عن طريق المفاوضات، فإذا فشل الطرفان في تسوية النزاع بواسطة المفاوضات أمكن لأحدهما أن يلجأ إلى التحكيم أو إلى محكمة العدل الدولية – ولكن يبقى للطرفين الحرية التامة في اختيار وسيلة أخرى يتفقان عليها، كاتفاقهما على تسوية النزاع عن طريق لجنة التوفيق مثلاً⁽¹⁾ ولذلك فإن اختيار

(3) Huber Thierry. Droit International Public. Paris. 1981. P.558 .

(2) Huber Thierry. op.cit. P559 .

وسيلة معينة من بين الوسائل المتاحة للتسوية لا يتوقف على الاتفاقيات النافذة بين أطراف النزاع فحسب بل قد يكون لطبيعة النزاع دور هام في تحديد تلك الوسيلة. وقد يتوقف الاختيار على الأهمية السياسية للنزاع.

وقد تساعد المنازعات المتعلقة بمسائل قانونية خالصة على اختيار الوسيلة الملائمة لتسويتها، كاللجوء إلى التوفيق أو الوسائل القضائية، ولكن تعتبر هذه المنازعات في الواقع نادرة، فعادة ما تنطوي المنازعات بين الوحدات السياسية على عنصر سياسي قد يؤثر حله على المصلحة الوطنية⁽²⁾، ويختلف ثقل العنصر السياسي حسب المصالح التي يمسهما النزاع، فكلما زادت أهمية العنصر السياسي كلما زاد نفور الدول من الوسائل القضائية. وما يزيد الأمر تعقيداً هو غياب وجود معيار واضح ودقيق للتفرقة بين المنازعات السياسية والمنازعات القانونية.

ولذلك نجد أن المنازعات التي نشأت بين القطبين الشرقي والغربي في فترة الخمسينيات قد استبعدت من نطاق الوسائل القضائية، واعتبرت الموافقة على ذلك تنازلاً مبدئياً وخيانة لمصالح الكتلة المعنية⁽³⁾. فقد جرت عدة محاولات في تلك الفترة من قبل الدول الغربية وذلك لجر دول الكتلة الشرقية السابقة إلى محكمة العدل الدولية لتسوية منازعات تعلقت بحوادث للطيران وقعت على أراضي هذه الدول الأخيرة ولكنها فشلت بسبب عدم قبول الدول الاشتراكية لولاية محكمة العدل الدولية⁽⁴⁾.

وتجدر الإشارة في هذا الخصوص إلى أن الفقرة الخامسة من إعلان مانبلا المتعلق بالتسوية السلمية للمنازعات الدولية قد نص على ضرورة اختيار وسيلة التسوية التي تتلاءم مع ظروف النزاع وطبيعته.

ثانياً: عوامل مصلحة:

عادة ما تقوم الدول قبل اختيارها لوسيلة تسوية النزاع بإجراء عملية تقييم شاملة لهذه الوسائل المتاحة والممكن استخدامها ومدى استجابتها لمصالحها والأهداف التي تسعى لتحقيقها، حيث يتم التركيز على مدى خدمة الوسيلة المتاحة للمصلحة الوطنية للدولة.

وفي هذا الصدد يقول تشارلز فيشر Visscher أن كل شيء يتوقف في الأخير على أهمية المصالح المعرضة للخطر⁽¹⁾ فكلما زادت أهمية تلك المصلحة كلما زادت الرغبة في تفادي تعريضها للخطر وبالتالي تجنب اللجوء إلى الحلول الملزمة والبحث عن الوسائل التي تبقي على حرية الحركة، وبالعكس فإن نفور الدول من الوسائل القضائية يقل كلما قلت أهمية المصالح محل النزاع.

ثالثاً: عوامل أخرى متفرقة:

(2) . 47

(3) . 48

(4)

-:

I.C.J. Reports 1954. P.99

I.C.J. Reports 1954. P103

I.C.J. Reports 1956 P.6

I.C.J. Reports 1956 P.9

I.C.J. Reports 1958 P.158

I.C.J. Reports 1959 P.276

Charles Visscher, theory and reality in public International Law. Princeton. 1957. P.351⁽¹⁾

.50 (2)

من هذه العوامل ما هو قانوني لذلك فإن الوسيلة المستخدمة تتوقف إلى حد كبير على القانون الذي يرغب طرفا النزاع أو أحدهما في تطبيقه. فقد اختلفت مثلاً وجهة نظر كل من إيطاليا والنمسا حول الوسيلة الواجب إتباعها لفض النزاع بينهما المتعلق بجنوب التيرول South Tirol حيث فضلت النمسا المفاوضات المدعومة من طرف الأمم المتحدة، بينما فضلت إيطاليا اللجوء إلى محكمة العدل الدولية، ويرجع هذا الاختلاف إلى أن إيطاليا رغبت في تسوية النزاع وفقاً لنصوص المعاهدة القائمة في حين أن النمسا فضلت تطبيق المبادئ العامة للقانون الدولي، وانعكس ذلك على اختيار الوسيلة الملائمة. ثم تدخلت الجمعية العامة للأمم المتحدة، وأوصت باللجوء إلى المفاوضات المباشرة بين الطرفين ومن ثم حل النزاع بمتقضى هذه الوسيلة المقترحة⁽²⁾.

ومن العوامل الأخرى المتفرقة أيضاً والتي قد يتوقف اختيار وسيلة التسوية عليها هي صفة الطرف الثاني في النزاع ونوعية العلاقات القائمة بين الأطراف بالآثار السياسية للنزاع، وإلى أي مدى يمكن أن تشكل التسوية سابقة، ومدى سيطرة الطرفين على موضوع النزاع. فتعلق النزاع مثلاً بإقليم أو حقوق خاصة لسيطرة أحد الطرفين قد يدفع ذلك الطرف إلى بذل كل جهوده لتفادي الوسائل التي تفرض حلاً إلزامية وتفضيل اللجوء إلى الوسائل التي تساعد على المحافظة على ما في حوزته وتجميد الوضع لأطول مدة ممكنة⁽¹⁾.

(1) Richard Falk. Reviving the world Court. Virginia. 1986. P.33

الفصل الرابع

مفهوم النزاع الدولي والفرق بين النزاعات القانونية وغير القانونية

حاول ميثاق الأمم المتحدة وضع نوع من توزيع الاختصاص بين الأجهزة التي وضعها لتسوية المنازعات الدولية بالطرق السلمية، بحيث عهد إلى الجمعية العامة ومجلس الأمن بصفة خاصة بتسوية المنازعات السياسية بينما أوكل إلى محكمة العدل الدولية تسوية المنازعات القانونية.

وبيان مفهوم النزاع الدولي أمر في غاية الأهمية إذ هو مناط الاختصاص القضائي⁽¹⁾ ولكن الإشكالية المطروحة تتمثل في إيجاد معيار يمكن أن يقوم عليه هذا النوع من الاختصاص خاصة وأن أغلب المنازعات بطبيعتها مختلطة بحيث تجمع بين العناصر القانونية والسياسية، لذا فإنني سأتناول هذا الفصل ببيان مفهوم النزاع الدولي في مبحث أول، وفي المبحث الثاني، سناقش المعايير الفقهية للتمييز بين المنازعات القانونية وغير القانونية، أما المبحث الثالث، فسوف يخصص للفرقة بين النزاع القانوني والنزاع السياسي على ضوء قضية المقر.

المبحث الأول

مفهوم النزاع الدولي بين الفقه والقضاء الدوليين

" إن أساس العلاقات الدولية يتمثل في تبادل المنافع وتنمية مصالح الدول والأطراف في هذه العلاقات. فالدول تملك اختصاصات محددة قانوناً تتعامل بموجبها مع الدول الأخرى، وذلك على أساس الاحترام المتبادل لهذه المصالح. وتتولى قواعد القانون الدولي والمعاهدات تحديد نطاق اختصاص كل دولة، فإذا تضاربت المصالح الخاصة مع نظيراتها، فإن ذلك مدعاة لتجاوز أحدها للاختصاصات الوطنية للدولة الأخرى، خاصة عندما تكون حدود هذه الاختصاصات غير واضحة، وهذا التجاوز يكون سبباً لنشوء نزاع قانوني يبتغي فيه كل طرف تعيين حدود اختصاصه وإلزام الطرف المقابل باحترام هذه الحدود وعدم تجاوزها⁽¹⁾.

فالنزاع القانوني يدور حول حق شخصي لا يختلف بشأنه اثنان أو أكثر الأمر الذي يلزم تحديد هذا الحق أولاً ثم تبعيته، وما دام تحديد هذا الحق يخضع للقانون، فإن القاضي عند النظر في النزاع عليه أن يقوم بتفسير هذا القانون أولاً، وتطبيقه في مواجهة أطراف النزاع ثانياً، أما إذا كان موضوع النزاع متعدد الجوانب فإن المطلوب من القاضي هو تحديد ما إذا كان هناك حقاً متنازعاً عليه أم لا؟

فالواقع العملي يتطلب منا أن نقف على بيان مفهوم النزاع الدولي، أي بمعنى آخر النزاع الذي يمكن عرضه على القضاء والتحكيم الدوليين ولذلك سوف نتناول في هذا المبحث موقف الفقه والقضاء الدوليين لهذا المفهوم كما يلي:

(1) Lauterpacht. H. The function of Law in the International Community. London, Oxford Clarendon Press. 1933.PP6-22

المطلب الأول النزاع في الفقه الدولي

إن مصطلح النزاع الدولي International dispute يشبه كثيراً من المصطلحات الأخرى، التي قد تتميز بعدم الوضوح وعدم الدقة أحياناً، وذلك راجع إلى أن تكييف طبيعة النزاع هو أمر في غاية الأهمية خاصة وأن الفقه قد استخدم مرادفات متعددة لهذا المصطلح، مثل الخلاف والخصومة والأزمة، ولا يغيب على البال بأن هذه المصطلحات قد تعطي مدلولاً مختلفاً وفقاً لظروف النزاع وطبيعته.

لذا نجد أن قسماً كبيراً من الفقه الدولي قد فسر النزاع الدولي، بأنه كافة القضايا التي تسوى على الصعيد الدولي⁽²⁾. والقسم الآخر حدد معنيين للنزاع الدولي، معنى واسعاً وهو يعني عدم الاتفاق في القانون الدولي، أو في الواقع، ومعنى ضيقاً ويعني أن أحد أطراف النزاع يتقدم بادعاء خاص يقوم على أساس خرق القانون في الوقت الذي يرفض الطرف الآخر هذا الادعاء⁽³⁾ بينما ذهب غالبية فقهاء القانون الدولي بتعريف النزاع الدولي "بأنه الخلاف الذي ينشأ بين دولتين على موضوع قانوني، أو حادث معين، أو بسبب تعارض في مصالحهما الاقتصادية أو السياسية أو العسكرية وتباين حججهما القانونية بشأنهما"⁽¹⁾.

ويرى اتجاه آخر في الفقه الدولي، أن النزاع يعد دولياً، إذا كان بين دولتين، أو شخصين من أشخاص القانون الدولي العام، على مسألة من مسائل القانون الدولي العام، وهذا التعريف رغم حصره للنزاعات الدولية، بين أشخاص القانون الدولي العام، إلا أنه يتسع أيضاً ليشمل منازعات متعددة، سواء كانت قانونية أو غير قانونية⁽²⁾.

المطلب الثاني النزاع في القضاء الدولي

لقد عرفت محكمة العدل الدولية الدائمة النزاع في قضية مافروماتيس Mavrommatis سنة 1924 على أساس أنه "اختلاف حول مسألة قانون أو واقع، ويتمثل هذا الخلاف في تعارض مصالح ووجهات نظر قانونية لشخصين أو أكثر من أشخاص القانون الدولي

A dispute is a disagreement on a point of law or fact, a conflict of legal views or of interest between two persons"⁽³⁾

(2) . 1974 . 905

(3) Max Sarensen. Manual of public International Law. London. 1968.P.675

(1) . 1978. 405

(2) .10.

(3) Mavirmmatis palestines judgment No.2, P.C.I.J series A. 1924 P.11.

ونعتقد أن هذا التعريف هو أقرب إلى المنطق، وذلك لما يمتاز به من اتساع، بحيث يحوى في طياته كافة الاحتمالات ولكن لا يعني ذلك من القول أنه خالٍ من العيوب، لأنه لم يحدد مقصود النزاع على نحو دقيق، وبالتالي فهو يفتح المجال أمام التضارب في الفهم أحياناً، فالمتمأمل في هذا التعريف يلاحظ أن النزاع الدولي يتألف من عدة عناصر هي:

1. أن النزاع يجب أن يكون بين الدول، فإذا كان النزاع يشتمل على عنصر له علاقة بسلوك أحد المواطنين لإحدى الدول، فإنه حتى لو تبنته حكومة دولة ما بسبب الضرر الذي لحق بأحد مواطنيها، فلا يصبح النزاع نزاعاً دولياً. ويترتب على هذا العنصر أنه يمكن للدول أن تتعامل مع النزاعات التي لا تكون من طبيعة دولية، أو ناشئة عن نشاط الأفراد عن طريق القانون الخاص، وكما يترتب عليه أيضاً أن تخرج من دائرة النزاع الدولي المنازعات التي تجرى بين أطراف داخلية⁽¹⁾.

2. يجب أن يصدر تصرف من دولة ما حتى نكون أمام نزاع دولي، فإذا لم يصدر تصرف أو صدر فعلاً ولكن لم تفعل إحدى الدول حياله شيئاً كأن تقدم شكوى، فإنه في هذه الحالة لا يوجد نزاع.

ويتخذ تصرف الدول عدة أشكال للتعبير عن النزاع الدولي، فقد يتخذ صورة الاحتجاج السياسي أو نشر المعلومات أو قد ترفع بشأنه دعوى أمام المحاكم الدولية.

3. يجب أن يدور النزاع حول مسألة محددة ومعقولة، ولا يشترط طبيعة محددة لتلك المسألة، فقد تكون مسألة سياسية، وقد تكون متصلة بادعاءات إقليمية أو المطالبة بحقوق غيرها. فمن هذا الأمر يمكن أن ينشأ النزاع الدولي، وتبدو أهمية هذا العنصر في حالة عرض النزاع على الغير للفصل فيه "كمحكمة العدل الدولية" فإذا لم يتم تحديد النزاع بطريقة موضوعية، فإنه يمكن للمحكمة أن لا تقنتع بوجود النزاع بالرغم من تأكيدات الأطراف على وجوده"⁽²⁾.

(1)

المبحث الثاني

علي الرغم من صعوبة الوصول إلى تعريف محكم، لمفهوم المنازعات الدولية، إلا أنه إذا ما توافرت في النزاع صفة الدولية فهو إما أن يكون نزاعاً قانونياً وإما أن يكون نزاعاً سياسياً، كما قسمها الفقه، ونتيجة لذلك أيضاً فقد تم تقسيم وسائل حلها إلى وسائل قانونية ووسائل سياسية، ومن هنا أيضاً ظهرت التفرقة بين المنازعات القانونية وغير القانونية.

"وكان الفقيه فاتيل هو أول من أدخل هذه التفرقة في القانون الدولي، ففرق في بحثه لطريقة حل المنازعات بين الدول، بين الحقوق الأساسية والحقوق الأقل أهمية، وقال إنه لا يصح أن نطلب حكم القضاء، إلا حيث تكون المصالح غير أساسية، فكان هذا أول اتجاه ظهر في الفقه للتفرقة بين المنازعات التي يمكن أن تعرض على القضاء الدولي، وما لا يجوز عرضه عليه منها"⁽¹⁾.

ومع هذا فإن التمييز بين المنازعات القانونية والمنازعات السياسية، أثار جدلاً كبيراً بين فقهاء القانون الدولي، حتى أن بعض الكتاب الذين بحثوا موضوع التفرقة بين الخلافات القانونية والخلافات السياسية وجدوا أن هناك صعوبة بالغة في وضع حد ومعيار فاصل بينهما. وذلك نظراً لتدخل النزاع السياسي في القانون في كثير من الحالات. فكل نزاع قانوني يشتمل على عنصر سياسي يتداخل فيه النزاعان بعضهما ببعض لأن الوقائع التي يقوم عليها النزاع القانوني هي وقائع سياسية تدور حول تضارب مصالح أطراف النزاع أو هذا التضارب "يسيس" النزاع لأن التعارض في المصالح هو واقعة سياسية⁽²⁾. أما في الواقع فإن مثل هذا التداخل غير مطلق، فتضارب المصالح لا يقتصر على النزاع السياسي الذي يدور حول مصلحة غير محمية، ولأن هذا الأخير يرمي إلى تغيير طبيعة المصلحة بتغيير القانون الذي ينظمها ويحميها.

أما النزاع القانوني فيهدف أساساً إلى حماية "المصلحة المحمية قانوناً" ويحول دون تغيير طبيعتها القانونية، كما أن صاحب المصلحة المحمية قانوناً يستند إلى القانون لحماية مصلحته ويحول دون تغيير هذا القانون إلا برضاه⁽¹⁾.

فالقانون سواء ورد في قاعدة قانونية أو في النزاع القانوني يتولى تحديد نطاق التزامات أطراف النزاع وأن القاضي يحكم بموجب هذا القانون لحماية المصلحة التي نشأت في كنفه ولا يستطيع نزع هذه الحماية عنها، وقد أوضح القضاء الدولي عدم إمكانية فض نزاع ما بسبب عدم وجود مصلحة محمية يمكن الدفاع عنها⁽²⁾.

(1) .751

(2) .40

(1) .40

(2) 1963/2/2

ولقد لخص الفقيه لوثر باخت أربعة معايير تقليدية للفرقة بين المنازعات القانونية وغير القانونية⁽³⁾ وأن تنوع هذه المعايير في حقيقة الأمر يبرز مدى حيرة فقهاء القانون الدولي في التفرقة بين المنازعات القانونية والمنازعات السياسية، واعتقد أن قصر المنازعات الدولية على هذين الصنفين فيه إجحاف للحقيقة وبالتالي فقد فضلت استخدام منازعات غير قانونية بدلاً من المنازعات السياسية، لأن استخدام هذا التعبير يمكن من القول بأن المنازعات القانونية هي التي تعرض على القضاء الدولي ويمكن تسويتها قضائياً، والمنازعات غير القانونية هي التي تتولاها الأجهزة الأخرى للأمم المتحدة كمجلس الأمن والجمعية العامة.

- :

المطلب الأول المعيار الذي يقوم على الحصر والتعداد

يعتمد أنصار هذا المذهب في الفقه على معيار حصر المنازعات التي يجوز طرحها على القضاء الدولي، لذا فقد أطلق عليه مبدأ الحصر أو التعداد⁽⁴⁾. ولقد أسس هذا المعيار على فكرة أن بعض المنازعات تعتبر بطبيعتها ذات طابع قانوني، وبالتالي قابلة للتسوية القضائية وأخرى سياسية تخرج عن نطاق هذه التسوية، ويستند هذا التصور أساساً على فكرة أن التحكيم أو التسوية القضائية، يجب أن تقتصر على تسوية المنازعات محدودة الأهمية، في حين أن تسوية المنازعات المهمة يجب أن تترك لوسائل التسوية السلمية الأخرى، ولما كانت الموثيق والاتفاقيات الدولية قد بينت أنواع المنازعات التي يمكن عرضها أمام التسوية السلمية، وتلك التي لا يجوز للدول التنازل عنها لتعلقها بالسيادة الداخلية، لذلك نجد أن هذا المعيار يستند على ثلاثة أسس وهي:

أولاً: الأساس القائم على الحصر الوارد بالاتفاقيات والموثيق الدولية:

فوجد مثلاً أن اتفاقية لاهاي الأولى سنة 1899 قد أوردت أنواعاً معينة من المنازعات واعتبرتها منازعات قانونية وذلك في المادة السادسة عشر إذ نصت على أنه "فيما يتعلق بالمسائل ذات الصبغة القانونية، وفي المقام الأول، مسائل تفسير أو تطبيق الاتفاقات الدولية، تسلم الدول الموقعة بأن التحكيم هو أفضل الوسائل أثراً وأقربها إلى العدالة في فض المنازعات التي لم تفلح الوسائل الدبلوماسية في فضها، ولقد اتجه الرأي في مؤتمر لاهاي الثاني سنة 1907 إلى عقد معاهدة ينص فيها على قائمة بالمنازعات التي لا يجوز إبداء التحفظات بشأنها على الإطلاق، وذلك للحيلولة دون تحويل تلك المنازعات إلى منازعات سياسية عن طريق التحفظات، غير أن المعاهدة لم تعقد لعدم حصول

(3) The British reservations to the optional clause

الإجماع على قبولها"⁽¹⁾.

ثم بعد ذلك أورد عهد عصبة الأمم في المادة 13(2) تعديداً للمنازعات القانونية

وهي:

1. المنازعات المتعلقة بتفسير المعاهدات الدولية.
2. المنازعات المتعلقة بأية مسألة من مسائل القانون الدولي.
3. المنازعات المتعلقة بتحقيق واقعة والتي إذا ثبتت كانت خرقاً للالتزام دولي.
4. المنازعات المتعلقة بنوع التعويض، المترتب على خرق التزام دولي ومدى هذا التعويض.

ولقد أخذ نظام محكمة العدل الدولية الدائمة ومن بعده النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية في المادة السادسة والثلاثين، بأسلوب تعداد المنازعات التي اصطلح على تسميتها بالمنازعات القانونية الخاضعة للحلول القضائية حيث نصت المادة المذكورة سابقاً على أنه "الدول التي هي أطراف في هذا النظام الأساسي أن تصرح، في أي وقت بأنها وبذات تصريحها هذا، وبدون حاجة إلى اتفاق خاص، تقر للمحكمة بولايتها الجبرية في نظر جميع المنازعات القانونية التي تقوم بينها وبين دولة تقبل الالتزام نفسه، متى كانت هذه المنازعات القانونية تتعلق بالمسائل الآتية:

1. تفسير معاهدة من المعاهدات.
2. أي مسألة من مسائل القانون الدولي.
3. تحقيق واقعة من الوقائع التي إذا ثبتت كانت خرقاً للالتزام دولي.
4. نوع التعويض المترتب على خرق التزام دولي. ومقدار هذا التعويض⁽¹⁾.

هذا فيما يتعلق بالمنازعات القانونية التي وردت على سبيل التعداد في بعض المواثيق الدولية. أما المنازعات السياسية فقد استخلصت من التحفظات التي أبدت في المعاهدات والاتفاقيات التي لا يمكن عرضها على التحكيم أو القضاء، وهذه المنازعات تتعلق بمصالح الدولة العليا، والأمور التي تمس شرف الدولة واستقلالها وسيادتها الداخلية ومصالحها الحيوية⁽²⁾ ومثل هذه التحفظات تسمح للدولة التي تريد التهرب من الوفاء بعهودها أن تحول النزاع القانوني الذي يخضع عادة لطريق التحكيم لأي نزاع سياسي لا يصلح للتحكيم⁽³⁾.

ثانياً: الأساس القائم على الحصر الوارد في فقه القانون الدولي العام:

حدّد بعض فقهاء القانون الدولي العام، المنازعات التي تعد قانونية، وتلك التي تعد سياسية، ومنهم السير فرديريك بولوك Frederick Pollock حيث يرى أن المنازعات المتعلقة بالمسائل الآتية منازعات قانونية وهي:

1. منازعات الحدود والمطالب المالية.
2. الإخلال بالالتزام دولي، مثل نقض معاهدة أو خرق حياد.

3. ما يدعى بالأخطاء التي ترتكب ضد الأجانب في حروب أهلية أو أعمال شغب. أما المنازعات السياسية فهي تتعلق بأي نزاع من أجل التفوق في السلطة أو الغلبة (1)

ولقد حدد الفقيه لوثر باخت "أربع أفكار" واضحة بشأن المنازعات القانونية، وما عداها تعد منازعات سياسية وهذه الأفكار هي:

1. المنازعات التي تصلح لإصدار تسوية قضائية بتطبيق القانون الدولي.
2. المنازعات التي لها علاقة بمسائل صغيرة وأهميتها ثانوية، ولا تؤثر في مصالح الدولة العليا، أو استقلالها الداخلي أو سيادتها الداخلية أو السلامة الإقليمية أو شرفها أو أي من مصالحها المهمة، والتي تشير إلى الشروط المقيدة والتحفظات في اتفاقات التحكيم.
3. المنازعات التي تشير إلى أن قواعد القانون الدولي، الموجودة والمطبقة تكفي لحل النزاع.

4. المنازعات التي تشتمل على حقوق قانونية، والتي يمكن تمييزها عن الادعاءات التي تهدف إلى تغيير القانون القائم (2)

ويرى الفقيه "ماكس سورنسن" أن المنازعات السياسية هي تلك التي لا تصلح أن تكون موضوعاً لإصدار تسوية قضائية، وأنه يمكن التوصل إلى تطبيقات لذلك في المادة 36(2) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية. ويضيف أن كل نزاع يحمل في طياته عناصر قانونية، وقليل من المنازعات تخلو من نتائج سياسية، ويدلل على وجهة نظره بما جاء في حكم محكمة العدل الدولية في بعض المسائل الخاصة بنفقات الأمم المتحدة سنة 1962، حيث ذهبت الأغلبية إلى أن الموضوع يتعلق بتفسير معاهدة، أما الرأي المخالف للقاضي السوفيتي "كارتسكي" فقد اتجه إلى أن إحدى النتائج المقدمة للمحكمة كانت سياسية (3)

ومن أنصار نظرية التعداد أيضاً الفقيه "موريزرو هو بارل" الذي يحصر التسوية القضائية في فحص الوقائع، وتسوية المنازعات القضائية وهي طلبات المقاصة والمنازعات الإقليمية وشرح وتفسير وتطبيق المعاهدات (1)

ثالثاً: الأساس القائم على الحصر الذي أورده القضاء الدولي:

لا ريب أن عرض النزاع على القضاء يعتبر اختيارياً، ويأتي نتيجة اتفاق الدول المتنازعة، إلا في حالات الولاية الجبرية لهذا القضاء، وغنى عن القول أن المادة "33" من ميثاق الأمم المتحدة، قد أوصت أعضاء المنظمة بحل مشاكلهم من خلال وسائل سلمية بعضها سياسي، مثل التحقيق والمساعي الحميدة والوساطة والتوفيق كما سبق الإشارة إليها، وبعضها قضائي مثل التحكيم والقضاء.

وقد كان الخلاف بين فقهاء القانون الدولي قائماً، حول أولوية اللجوء إلى هذه الوسائل، وما إذا كان يجوز اللجوء إلى أكثر من وسيلة في وقت واحدة؟ لقد اتجه العمل في الأمم المتحدة، على ضرورة التقييد باللجوء إلى تلك الوسائل، حسب ترتيبها في المادة المشار إليها آنفاً، وإن اللجوء إلى وسيلة دون أخرى أمر تتطلبه طبيعة النزاع وعوامل

(1) Brochard. E.M. the distinction between legal and political questions, American society of

International Law. Washington. 1929.P51

(2) Lauter pachet.H.Op.Cit. PP.19-30

(3) Max. Sarensen. Op.Cit. P.677.

المواءمة السياسية⁽²⁾

وفي قضاء محكمة العدل الدولية، نجدها لجأت إلى أكثر من وسيلة من بين الوسائل السابقة، وذلك في وقت واحد. وقد أدلت برأيها في ذلك مرتين، أولهما: عندما أصدرت قرارها بتاريخ 1976/9/11 الذي رفضت بموجبه الاستجابة لطلب اليونان باتخاذ إجراءات تحفظية ضد تركيا، بمناسبة نزاعهما حول الجرف القاري في بحر إيجه، وقد رأت المحكمة أنه ليس هناك ما يمنع لجوء اليونان في وقت واحد، إلى المحكمة باعتبارها جهة قضائية، ومجلس الأمن باعتباره جهة سياسية، بصدد نفس النزاع، من حيث أن للنزاع جوانب سياسية تهم المجلس وأخرى قانونية تهم المحكمة.

وكانت المرة الثانية عندما رفضت المحكمة وفي نفس القضية دفع تركيا، ورأت أن استمرار المفاوضات حول النزاع يجعل المحكمة غير مختصة، وأن نظر النزاع أمام المحكمة يعوق من استمرار المفاوضات ويحد من أهميتها⁽³⁾.

وهكذا فإن تحديد موضوع النزاع، وبيان مدى اختصاص المحكمة بنظره يرجع تقديره إلى المحكمة ذاتها، وبالتالي يمكن القول إن تحديد مفهوم النزاع الدولي من السلطات التقديرية للمحكمة الدولية تقرر على ضوء ملابسات وظروف كل واقعة⁽⁴⁾.

ويؤخذ على هذا المعيار بأنه لا يمكن الاعتماد عليه للتمييز بين المنازعات القانونية وغير القانونية، وذلك لأن فائدته محدودة، ونطاقه ضيق، كما أن بعض المنازعات متداخلة، وتطور الفكر القانوني ومفهوم مبدأ السيادة قد يؤديان إلى تغيير تلك المفاهيم والمعايير.

لذلك نجد أن الأستاذ "جورج سل" يرى أن "أية محاولة لإجراء التمييز بين المنازعات القانونية والمنازعات السياسية على أساس من طبيعة النزاع، محاولة غير مجدية، ونخلص إلى إمكانية حصر طوائف النزاع في ثلاث مجموعات، تعتمد على مدى رضا الأطراف بإخضاع النزاع للقانون الوضعي"⁽²⁾.

المطلب الثاني

المعيار الشخصي

يعتمد أنصار هذا المذهب على المعيار الشخصي في التمييز بين المنازعات، وهو يتصل بأطراف النزاع، فيرى جانب كبير من الفقه الدولي، أن الأطراف المتنازعة تستطيع باختيارها وحسب رغبتها، أن تسبغ على النزاع صفة قانونية، فيكون نزاعاً قانونياً، أو صفة سياسية فيكون نزاعاً سياسياً، فإعطاء الصفة القانونية أو السياسية لأي نزاع دولي إنما يأتي من إرادة أطراف النزاع، ويرى أصحاب هذا الرأي أن أية محاولة للبحث عن معيار موضوعي غير مجدية، كما أنه من الخطأ الرجوع لأي طبيعة للنزاع لإسباغ الصفة

(2) .15

(3) .1981 37

219

(1) .219

(2) .738 .1948

عليه، وأنه من غير الملائم الرجوع إلى طبيعة القواعد التي يجب على المحكمة أن تقوم بتطبيقها لهذا الغرض⁽³⁾.

وذهب جانب آخر من الفقه إلى القول بأنه لا يوجد ما يمنع الدول، من أن تتفق فيما بينها على عرض أي نزاع على التحكيم سواء كان نزاعاً قانونياً أو سياسياً، و يكون عمل المحكمين في النزاع السياسي هو التوفيق بين المصالح المتضاربة، ويعد ذلك إخراجاً للتحكيم عن مهمته الحقيقية وهي الفصل في المنازعات عن طريق تطبيق القواعد القانونية على النزاع⁽¹⁾.

ولاشك فإسباغ صفة معينة على النزاع قانونية كانت أو سياسية يجب الاتفاق عليه بين الأطراف المتنازعة، وإلا فإن الادعاء من جانب واحد لا يحقق للنزاع تلك الصفة التي يرها، وبالتالي فالدولة لا تستطيع أن تتحلل من التزاماتها في ظل هذا النظام.

وتلجأ الدولة عادة إلى تحديد المنازعات التي يمكن عرضها على القضاء الدولي، وتلك التي لا ترغب في عرضها عليه، في ضوء مفهومها للسيادة الوطنية، والذي قد يتعارض مع طرح النزاع على القضاء الدولي باعتباره مساساً بالمصالح العليا للدولة⁽²⁾.

ولقد أخذت بهذا المعيار اتفاقيات "لوكارنو" المعقودة سنة 1925. التي عرّفت المنازعات القانونية بأنها كل منازعة أياً كانت طبيعتها يكون موضوعها حقاً يتنازع فيه الطرفان بالتبادل. وذلك يعني أن المدعي يرى أن أحقيته في الدعوى يقررها القانون. وإلا لما أقدم على إقامة الدعوى بينما يرى المدعى عليه عكس ذلك، فهو يرى أن الحق الذي يطالب به المدعى لا يقوم على أساس من القانون، ولولا ذلك لما نازع ذلك الحق، بمعنى آخر يدور النزاع على رأى الطرفين في مسألة قانونية محضة ومن ثم كان خير وسيلة لحلها هي عرضها على محكمة لتفصل فيها وفقاً للقانون⁽³⁾.

وتكون المنازعة سياسية، إذا استند أحد الأطراف في تبرير مطلبه إلى مجرد مصلحته الخاصة، وبصرف النظر عن أحقيته في ذلك بل حتى لو اعترف بعدم أحقيته في مطلبه أو إذا رفض الطرف الآخر تلبية ذلك المطلب، مراعاة لمصلحته الخاصة، بل حتى لو اعترف بأحقية الطرف الأول في مطلبه، وواضح أن هذا الموقف لا يرضي الطرفين أو أحدهما بحل النزاع على أساس القانون بل يريد الطرفان أو أحدهما تعديل الوضع القانوني القائم ويحصل ذلك مثلاً عندما تطالب دولة بتعديل حدودها مع دولة أخرى خلافاً للمعاهدة المعقودة بين الدولتين، فهذا النزاع لا يمكن تسويته من قبل محكمة تصدر أحكامها، على أساس القانون الدولي الموجود⁽¹⁾.

وبالتالي يكون النزاع سياسياً إذا رغب الطرفان أو أحدهما في أن لا يحسم النزاع على أساس القانون الدولي القائم، فالنزاع السياسي لا يمكن تسويته إلا عن طريق التوفيق أو الوساطة أو عن طريق التسوية في نطاق المنظمات الدولية، أو بتحويل المحكمة سلطة الحكم بمقتضى قواعد جديدة يضعها الطرفان أو تنشئها المحكمة باسم مبادئ العدل والإنصاف⁽²⁾.

(3) 219

(1) 1938 . 655

(2) 17

(3) 90

(1) 91

(2) 91

فهذا هو المعيار الشخصي الذي نادى به بعض فقهاء القانون الدولي في التمييز بين المنازعات السياسية والقانونية، فالعبرة عندهم ليس بطبيعة النزاع أو وجود قاعدة قانونية تنطبق عليه، بل بما يقرره الطرفان أو أحدهما في جعل النزاع قانونياً أو سياسياً فكل نزاع دولي يمكن أن يكون قانونياً كما أن كل نزاع قانوني يمكن أن يكون نزاعاً سياسياً، وبالتالي فالمقصود بالمنازعات السياسية هي المنازعات التي يطالب بشأنها أحد الطرفين بتعديل القانون الموجود، وتفسير ذلك أن بعض المنازعات وإن كان لها حل قانوني قد تمس المصالح الحيوية للدولتين المتنازعتين أو إحداهما، وأن تلك المنازعات قد تبلغ من الأهمية السياسية بالنسبة إلى الدولة المتنازعة حداً يحملها على رفض إحالة النزاع على التحكيم والقضاء⁽³⁾. فالدول تأتي أن تخضع مصير مصالحها الحيوية لحكم القضاء أو المحكمين، وهذا لا يعني أن النزاع يقع في خارج القانون ولا يوجد له حل قانوني، وإنما يعني أن النزاع تسوده اعتبارات سياسية مهمة، تمس كرامة الدول المتنازعة أو سيادتها أو مستقبلها أو مصالحها الاقتصادية الكبرى⁽⁴⁾.

ولذلك تأتي الدولة التخلي عن مصير هذه المنازعات لتقدير شخص ثالث، بل تريد الدول أن تحتفظ لنفسها بالقرار النهائي في تلك المنازعات، ولذلك كان بديهيّاً أن لا تستجيب الدول في مثل هذه المنازعات إلى الحلول الإلزامية التي تصدر عن القضاء أو التحكيم، وأن تفصل فيها طرق الوساطة أو التوفيق التي تسمح بالتوصل إلى حل ودي من غير أي إلزام على الطرفين.

ومما سبق تبين لنا أن هذا المعيار لا يصمد أمام النقد، فيؤخذ على التكييف الذي يقول إن إرادة طرفي النزاع هي التي تسبغ على النزاع الصفة القانونية أو السياسية، بأن النزاع يظل معلقاً إلى أن يتفق الأطراف على الصفة التي يرغبونها⁽¹⁾. كما أن هذا القول يخرج القضاء الدولي عن هدفه المحدد له، ويؤخذ على اتفاقية "لوكارنو" والتي أخذت بهذا المعيار بأن الدولة وبالرغم من التزامها بإخضاع منازعاتها القانونية دون المنازعات السياسية إلى التحكيم أو القضاء، تستطيع أن تتحلل من ذلك الالتزام بأهدافها المنفردة، وذلك عن طريق اعتبار النزاع سياسياً، ولا سلطان على الدولة في هذا الشأن وذلك لعدم وجود سلطة عليا فوق الدول تختص بتكييف المنازعات وتحديد ما هو قانوني أو سياسي⁽²⁾.

المطلب الثالث

يأخذ كثير من الفقهاء في التمييز بين المنازعات بمعيار يقوم على فكرة أن المنازعات القانونية هي تلك التي تصلح للفصل فيها بتطبيق قواعد القانون الدولي

(3) .91

1921

" (4)

.757

44

.1957

(1)

(2)

.1987

الواضحة والمعترف بها، أي تلك المنازعات التي تتخذ من قواعد القانون الدولي أساساً لها، أو بمعنى آخر تلك المنازعات التي يمكن تسويتها وفقاً لقواعد القانون الدولي المقبولة من قبل الدول. أما في حالة عدم وجود قاعدة قانونية معترف بها، فيكون النزاع سياسياً ولا يصلح بالتالي لأن تنتظر فيه محكمة⁽³⁾. وبالتالي فتكون المنازعات السياسية هي التي لا تسوي وفقاً لقواعد القانون الدولي بل على أساس مبادئ العدل والإنصاف⁽⁴⁾.

"وتحديد المنازعات السياسية التي لا يمكن أن تصلح لأن تنتظر فيها المحاكم، تعنى تلك المنازعات التي تخضع لاعتبارات لا تقوم على أساس القانون، كالمصالح الحيوية والاقتصادية بحيث يصبح من المتعذر أن يكون أساساً لتسويتها، أما المنازعات القانونية فالقانون متصل بها وهو الأساس في تسويتها"⁽¹⁾.

ويرى الفقيه اوبنهايم، أن المنازعات القانونية هي المنازعات التي ترى الأطراف المتنازعة، أن ادعاءاتهم تقوم على أساس من القانون الدولي، أما المنازعات الأخرى فتزد اعتيادياً لمنازعات سياسية أو نزاعاً على المصالح⁽²⁾.

ويرى الأستاذ فنويك Fenwick "أن المسائل القانونية في القانون الدولي هي المسائل التي يكون فيها النزاع، كما لو كانت الحقوق الخاصة بالدول المتنازعة، محكومة بقواعد قانونية محدودة بدقة، ويسوق مثلاً على ذلك بقوله وأفضل مثال على ذلك تفسير المعاهدات كقاعدة عامة، فالموضوعات القانونية هي الموضوعات المسببة والتي يمكن أن يصدر فيها قرار من محكم أو محكمة قضائية"⁽³⁾.

ويرى الأستاذ "كونيسي رايت" Wright " أن المنازعات القانونية، هي تلك المنازعات التي يعتقد فيها الأطراف بأنهم يستطيعون تحقيق مصالحهم بأمان، وذلك بتطبيق القانون، بدلاً من اللجوء إلى بعض الوسائل الأخرى، أما المنازعات السياسية فهي تلك المنازعات التي تعتمد فيها الدولة على الادعاءات الاقتصادية والسياسية والأخلاقية، التي لم تنظمها بعد قواعد القانون الدولي"⁽⁴⁾.

ولقد أخذ بهذا المعيار كذلك الفقيه "وستليك" منذ أوائل القرن الحاضر فعرف المنازعات القانونية بأنها "المنازعات التي يمكن تسويتها بالرجوع إلى القواعد المعروفة التي تستمد قوتها من الرضا العام للجماعة الدولية"⁽⁵⁾، واتخذ جانباً آخر من الفقه الدولي، من تطبيق القانون أساساً لهذا الموضوع، وذلك بالقول "إن المنازعات القانونية هي تلك التي تكون الخصومة فيها على تطبيق أو تفسير قانون قائم، دون أن يطالب أحد الأطراف بتعديله، وأنه في حالة طلب أحد الأطراف المتخاصمة تعديل القانون القائم، تخرج المنازعة عن إطارها القانوني، وتعتبر منازعة سياسية"⁽⁶⁾.

(3) .86

(4) .26

(1) Hans Kelsen. The principles of International Law. (2ed). New York. 1966. P526

(2) .26

(3) Fenwick. C. the distinction between legal and political questions. A.S.I.L. washinton. 1924. PP57-67

(4) Wright. Quincy. Op.Cit. P67.

(5) .51

(6) " " 1939

" " 1939 .406-405 .1978

وانتهى البعض الآخر في الفقه الدولي إلى القول، بأن جميع المنازعات الدولية، ذات طبيعة سياسية، سواء كانت مسبباتها سياسية أو قانونية، ولقد رسخت الممارسات الدولية هذا المفهوم، نظراً لأن علاقات الدول مع بعضها تتخذ إطاراً سياسياً بالدرجة الأولى. وأن تحقيق مصالح الدول مرتبط أيضاً بالمقدار السياسي، كما أن حل المنازعات يعتبر عملية سياسية، خاصة إذا ما تمثل في الضغط والإكراه، وأن التوفيق السياسي، أي يكون في الكثير من الأحيان، هو الأساس لحل المنازعات الدولية⁽¹⁾.

ينضح من خلال ما تقدم أن المنازعات القانونية هي تلك المنازعات التي يمكن حسمها بالرجوع إلى قواعد القانون الدولي، بينما لا يمكن حسم المنازعات السياسية إلا بتطبيق قواعد جديدة تخلقها المحكمة لتسوية النزاع، فمثلاً يكون النزاع الذي ينشأ بشأن الحدود الفاصلة بين دولتين نزاعاً قانونياً، إذا ما تعلق الأمر بتفسير أو تطبيق المعاهدة التي يقوم عليها الأساس القانوني لتحديد تلك الحدود وفي هذه الحالة يمكن حسم النزاع بالرجوع إلى تلك المعاهدة، أي بالرجوع إلى قواعد قانونية موجودة فالمنازعات القانونية في هذه الحالة التي يكون فيها الأطراف مختلفين على تطبيق أو تفسير قانون قائم.

أما المنازعات السياسية فيقصد بها وفقاً للمعيار الموضوعي تلك المنازعات التي لا يمكن حلها على أساس القانون الموجود والمثال على ذلك "النزاع الذي يتعلق بحدود دولة جديدة، عندما يتعذر العثور على معاهدة تكون الأساس القانوني لتحديد تلك الحدود، ولتسوية المنازعات السياسية لا بد إذن من الرجوع إلى قواعد من خارج القانون الموجود، أي إلى ما يسمى بمبادئ العدل والإنصاف التي هي في واقع الأمر قواعد جديدة ينشئها القاضي من عنده طبقاً لما يراه عدلاً وإنصافاً، وذلك لكي يحسم بمقتضاها النزاع المعروف عليه ومن ذلك تظهر أهمية تخويل المحكمة سلطة الحكم بمقتضى مبادئ العدل والإنصاف في المنازعات غير القانونية"⁽²⁾.

ومن جانبنا نستطيع القول بأن هذا المعيار هو الأقرب إلى الصواب في تمييز المنازعات إلى منازعات قانونية وغير قانونية، فهو يتأسس على حقيقة تتلخص في أن المنازعات القانونية يكون من صالح الأطراف أن تطبق فيها قواعد القانون الدولي. أما المنازعات السياسية فإن من الأفضل لأطرافها الالتجاء إلى الوسائل السياسية في تسوية المنازعات، وخاصة الدبلوماسية مثل المفاوضات والوساطة والتوفيق وغيرها، أو اللجوء إلى مبادئ العدل والإنصاف.

المطلب الرابع

معيار المنازعات المهمة وغير المهمة

اعتمد جانب من الفقه على أهمية النزاع، واتخذ منه معياراً لبيان النزاع القانوني، فقد فرق الفقيه "فاتيل" بين المصالح المهمة والأقل أهمية، وقال إنه لا يصح أن تطلب حكم القضاء إلا حين تكون المصالح غير أساسية⁽¹⁾، واعتمد "بلنتشلي" في هذا الموضوع على التفريق بين المسائل التي تتعلق بوجود واستقلال وحرية الدول والأمور ذات الأهمية الأقل، في محيط الإدارة القضائية، وقال بأنه يمكن اللجوء للقضاء الدولي، في المسائل

(1)

.1992 .49-43

(2) .87

(1) .19

الأقل أهمية لعدم الخوف من التعرض لسيادة الدولة والمنازعة تكون سياسية، حتى ولو دعت إلى فحص مسائل قانونية في حال ما إذا كانت تؤثر على استقلال الدولة، أو مصالحها الحيوية أو شرفها، ويرى الفقيه "بالخ" أن المنازعات القانونية هي التي لا تتعلق بحياة أو مستقبل الأمم، وعند مناقشة معهد القانون الدولي سنة 1922 لمسألة تقسيم المنازعات الدولية فقد اكتفي عدد كبير من الأعضاء بوصف المنازعات السياسية بأنها تلك التي تؤثر على استقلال الدولة أو شرفها أو مصالحها الحيوية⁽²⁾.

وإجمالاً وإن كان من الصعب التفرقة بين المنازعات القانونية وغير القانونية وتباين وجهات نظر فقهاء القانون الدولي في هذا الخصوص إلى عدة معايير ومذاهب كما تبين لنا، حيث أنه ما زال أمراً معقداً ويثير العديد من التفسيرات، وذلك لأن غالبية الخلافات تضم في ثناياها عناصر قانونية وعناصر سياسية في نفس الوقت، كما أن ترك الأمر لإرادة أطراف النزاع، لإسباغ الصفة التي يرونها على النزاع "قانونية كانت أو سياسية" قد يخرج الجهات القضائية عن حدود اختصاصها، وهي الفصل في المنازعات عن طريق قواعد القانون الدولي، لأن ذلك يتطلب تطبيق طرق سياسية على منازعات قانونية⁽¹⁾.

وقد تعود أسباب هذه الصعوبات، لعدم وضوح قواعد القانون الدولي في حد ذاتها، أو افتقارها لعنصري العمومية والتجريد، وعدم ثبات القانون الوضعي واستقراره، لذا فإنه من المناسب تصنيف المنازعات اعتماداً على قواعد موضوعية دون إغفال إرادة الخصوم وعليه وبالرغم من الاعتراف العام بعدم كفاية المعايير التي اقترحت، فإنه يبدو لنا أن أكثرها انتشاراً هو المعيار الموضوعي واستناداً على ذلك وعلى المادة "2/36" من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، نستطيع القول إذا جاز لنا، بأن النزاع القانوني هو النزاع الذي يمكن عرضه على القضاء الدولي وإصدار قرار فيه وفقاً لقواعد القانون الدولي، إذا كان متعلقاً بتطبيق أو تفسير قاعدة قانونية دولية، أو أي مسألة من المسائل المتعلقة بالقانون الدولي.

أما النزاع السياسي فهو النزاع الذي لا يصلح عرضه على القضاء الدولي، بحيث لا يكون له سند في قواعد القانون الدولي، والذي يمكن حله بالطرق السياسية، وخاصة الدبلوماسية وذلك للتوفيق بين المصالح المتعارضة لأطراف النزاع. وقد أوضحت محكمة العدل الدولية في العديد من المناسبات أنه ليس من مهامها القضائية أن تخضع الأمور الواردة أمامها لأي شكل من أشكال التسوية السياسية، وأنها لا تملك الصلاحية لتناول أي مسائل ذات طبيعة سياسية تكون مرتبطة بالمسائل القضائية أو القانونية⁽²⁾.

ولكن مع هذا يلاحظ في الحياة الدولية وفي ممارسة الدول في شأن تسوية المنازعات القانونية والسياسية، و التفرقة بينها، أن الممارسة عكس الفقه، فالفقه الدولي كما لاحظنا يحاول جاهداً أن يعطي أوسع الصلاحيات في حل المنازعات القانونية لمحكمة العدل الدولية، ولكن مع هذا لازالت الممارسة خلاف ذلك الأمر الذي يؤكد أن ممارسة

Lauterpacht. The function of Law. Op.Cit. P6-40 (2)

19 (1)

Shabta. Roseene. The law and practice of the International Court. London. 1962. p.91 (2)

الدول متخلفة على الفقه في هذا الخصوص، رغم ما أحرزه الفقه من تقدم في التفرقة بين المنازعات القانونية والسياسية⁽³⁾.

مما تقدم تبين لنا أن تصنيف المنازعات أمر في غاية الصعوبة ويثير مسائل أساسية في القانون الدولي، ونظراً لذلك رأيت أنه من الأهمية بمكان أن نتعرض لقضية المقر بين للأمم المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية لأنها أثارت الكثير من المسائل المتصلة بهذا الموضوع فسوف نحاول أن نسلط بعض الضوء على ذلك من خلال المبحث القادم.

(3)

المبحث الثالث

التفرقة بين النزاع القانوني والنزاع السياسي في ضوء قضية المقر

أثارت قضية المقر العديد من المسائل المهمة التي تتصل بهذا الموضوع، وعليه سوف نتناول في هذا المبحث أربعة نقاط رئيسية وهي:

المطلب الأول: وقائع قضية المقر.

المطلب الثاني: طبيعة النزاع بين الولايات المتحدة ومنظمة التحرير الفلسطينية.

المطلب الثالث: النزاع القانوني بين الولايات المتحدة الأمريكية من جهة و الأمم المتحدة ومنظمة التحرير الفلسطينية من جهة أخرى.

المطلب الرابع: رأي محكمة العدل الدولية في هذا النزاع.

المطلب الأول

وقائع قضية المقر

أنشأت منظمة التحرير الفلسطينية مكتباً لبعثتها الممثلة لدي الأمم المتحدة بنيويورك وذلك بصفة مراقب دائم بناءً على الدعوة التي وجهتها إليها الجمعية العامة للمشاركة في جلساتها المتعلقة ببحث القضية الفلسطينية، بموجب قرار الجمعية العامة رقم 29/3237 الصادر في 22 أكتوبر 1974، ويستند وجود مكتب البعثة إلى اتفاق المقر المبرم في 1947/6/26، بين منظمة الأمم المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية.

ولقد قامت السلطات المحلية في نيويورك بفرض قيوداً على تنقل أعضاء البعثة الفلسطينية خارج دائرة قطرها 25 ميلاً، مما يفهم منه عدم وجود التزام على الولايات المتحدة بمنح أعضاء البعثة الحصانات والإمتميازات الواردة في الفقرة 15 من اتفاق المقر لسنة 1947. و إذا تمتع أعضاء البعثة الفلسطينية ببعض هذه الإتميازات فإن ذلك قد تم على أساس مؤقت وطوعي، وذلك بالنظر لعدم شمول البند 15 من اتفاق المقر لبعثات المراقبين الدائمين⁽¹⁾. كما أن المادة 105 من ميثاق الأمم المتحدة لا تتضمن أية إشارة إلى بعثات المراقبين الدائمين لغرض منحها الحصانات والإتميازات الضرورية لقيامهم بأداء وظائفها بشكل مستقل.

ولكن وجود مكتب البعثة في نيويورك لم يخلُ من اعتراضات تقدم بها مجموعة من اليهود الأمريكيين، حيث طالبت فيما بعد السلطات المحلية بإغلاق هذا المكتب. ففي شهر مايو 1987 قدم بعض من أعضاء مجلس الشيوخ مشروع قانون يصبح بمقتضاه وجود مكتب منظمة التحرير الفلسطينية أمراً غير قانوني على أساس أنها منظمة ترعي الإرهاب، وفي 1987/12/22 وقع الرئيس الأمريكي على هذا القانون والذي عرف فيما بعد بقانون مكافحة الإرهاب لسنة 1987 (Anti-Terrorism Act of 1987) ونص هذا القانون على دخوله حيز التنفيذ بعد مرور 90 يوماً من تاريخ صدوره. ولقد نجم عن صدور هذا القانون نزاع حقيقي بين الولايات المتحدة ودول المقر، ومنظمة الأمم المتحدة، حيث أكدت المنظمة على أن الإلتزامات المفروضة على عاتق الولايات المتحدة الأمريكية بمقتضى اتفاقية المقر تحول دون سريان قرار إغلاق مكتب بعثة منظمة التحرير

الفاصلية وذلك على أساس أن المنظمة قد دعيت من طرف الجمعية العامة للمشاركة في أعمالها باعتبارها عضواً مراقباً⁽¹⁾.

وتبعاً لذلك حاولت منظمة الأمم المتحدة تسوية النزاع ودياً مع الولايات المتحدة الأمريكية، حيث تمت عدة مراسلات بين الأمين العام للمنظمة والممثل الدائم للولايات المتحدة الأمريكية لدى المنظمة، إذ أن الأمر في رأي الأمين العام تعلق بنزاع Dispute بين الولايات المتحدة ومنظمة الأمم المتحدة حول تفسير أو تطبيق اتفاق المقر⁽²⁾. وطالب الأمين العام للمنظمة بأن مثل هذا النزاع يجب أن يحال إلى التحكيم للفصل فيه، إذا لم يتم تسويته عن طريق المفاوضات، أو أي وسيلة أخرى يتفق عليها الطرفان. إلا أن المساعي التي قام بها الأمين العام من أجل تسوية النزاع باءت بالفشل، وذلك بعد ما اعتمد الكونغرس مشروع القانون، حيث لم يبق أمام الأمين العام إلا أن يقدم تقريراً مفصلاً لما وصل إليه الحال ودعوة الجمعية العامة للتقرير فيه. وعلى ضوء الوقائع التي احتواها تقرير الأمين العام طلبت الجمعية العامة للأمم المتحدة رأياً استشارياً (Advisory Opinion) من محكمة العدل الدولية، بخصوص السؤال التالي: هل تلتزم الولايات المتحدة الأمريكية كطرف في الاتفاقية المبرمة بينها وبين الأمم المتحدة والمتعلقة بمقر الأمم المتحدة باللجوء إلى التحكيم وفقاً للفصل 21 من الاتفاقية؟ فما هو المنهج الذي اتبعته المحكمة في نظرها لهذا النوع من النزاع وما هي الخلفية السياسية له؟⁽¹⁾.

المطلب الثاني

بادئ ذي بدء نستطيع القول بأن النزاع الذي أحيل إلى محكمة العدل الدولية لإبداء رأيها فيه هو في أصله نزاع سياسي بين الولايات المتحدة الأمريكية ومنظمة التحرير الفلسطينية، وذلك نظراً لعدم اعتراف الولايات المتحدة بمنظمة التحرير الفلسطينية، وكذلك لعدم وجود علاقات دبلوماسية بين الطرفين.

إذا فالدافع الأساسي وراء إصدار قانون مكافحة الإرهاب لسنة 1987 هو دافع سياسي بحت، فالفكرة من إصدار هذا القانون وإغلاق مكتب منظمة التحرير كانت من جماعات الضغط الصهيونية نتيجة تزايد نفوذها في الكونغرس الأمريكي، الأمر الذي ترتب عليه أن استطاعت هذه الجماعات أو اللوبي "Lobby" في أن تساهم في سياسة صنع القرار داخل الحكومة الأمريكية تمشياً مع أهداف الصهيونية والتي تخدم دولتهم إسرائيل في الوقت الذي كانت فيه إسرائيل تعاني من عزلة دولية نتيجة رفض غالبية دول

"1947

(1)

عدم الانحياز والدول العربية والإسلامية إقامة علاقات دبلوماسية معها، بل أنها كانت تعاني من محاولات قامت بها هذه الدول لوقف عضوية إسرائيل في الأمم المتحدة، وذلك لانتهاكاتها الخطيرة والمستمرة لقواعد وأعراف القانون الدولي، وميثاق الأمم المتحدة، وذلك من جراء ارتكابها أبشع الجرائم وعمليات القتل الجماعي وانتهاك الأراضي الفلسطينية، ففي هذا الإطار استطاعت منظمة التحرير الفلسطينية أن تحقق نجاحاً سياسياً كبيراً تجلي في إصدار الجمعية العامة للأمم المتحدة لقرارها رقم 29/3237، والذي دعا المنظمة للمشاركة في أعمال الجمعية العامة بصفة مراقب.

وقد دفع هذا التحرك الفلسطيني بعض أعضاء مجلس الشيوخ كما بينا سابقاً إلى تقديم مشروع قانون مكافحة الإرهاب بحيث يسرى على مكتب البعثة الدائمة لمنظمة التحرير لدى الأمم المتحدة دون غيرها، ويجعل وجودها بالولايات المتحدة غير قانوني. فقد جاء في هذا القانون أنه ابتداء من تاريخ دخول هذا القانون حيز التنفيذ أو بعده تصبح الأمور التالية غير مشروعة إذا كان القصد منها تعزيز مصالح منظمة التحرير الفلسطينية أو أي من المجموعات المكونة لها أو أية هيئة تخلقها أو أي وكيل لها:

1. تلقي أي شيء ذي قيمة، فيما عدا المواد الإعلامية، من منظمة التحرير الفلسطينية أو من أي من المجموعات المكونة لها أو أية هيئة تخلقها أو أي وكيل لها.
2. أو إنفاق أموال من منظمة التحرير الفلسطينية أو من أي من المجموعات المكونة لها أو أية هيئة تخلقها أو أي وكيل لها.
3. أو القيام بإنشاء مكتب أو مقر أو أماكن أو غير ذلك من المرافق أو المؤسسات والاحتفاظ به في ولاية من الولايات المتحدة الأمريكية بأمر أو توجيه أو بأموال من منظمة التحرير الفلسطينية أو من أي من المجموعات المكونة لها أو أية هيئة تخلقها أو أي وكيل لها⁽¹⁾.

فهذا النزاع السياسي إذن، يستهدف تغيير العلاقة القانونية القائمة بموجب اتفاق المقر الذي يمكن المنظمة من إقامة مكتب دائم لها معتمد لدى الأمم المتحدة، وحيث أن أساس الالتزامات هو أساس وقائي يقوم على قاعدة "العقد شريعة المتعاقدين"، فإنه لا يجوز للولايات المتحدة تغيير بنود اتفاق المقر من جانب واحد⁽²⁾. وبالرغم من أنها فعلت ذلك، أي بطلبها إغلاق مكتب المنظمة دون أي اهتمام بالمضاعفات القانونية الناجمة عن هذا الطلب، وبغض النظر عن التزاماتها الواردة في اتفاقية المقر.

ومما ساعد مجلس الشيوخ على إصدار هذا القانون هو الوضع الدستوري للولايات المتحدة الأمريكية الذي ساعد على فتح ثغرة قانونية، استغلت في شأن إصدار هذا القانون بغية وقف تنفيذ أحكام اتفاق المقر التي يستند عليه وجود بعثة منظمة التحرير في نيويورك، فمجلس الشيوخ عبر تعامله الطويل استطاع أن ينشئ ممارسة دستورية قائمة على معاملة القوانين الاتحادية معاملة المعاهدات الدولية، من حيث القوة القانونية، فيمكن لقانون اتحادي أن ينقض الالتزامات الدولية القائمة بموجب معاهدة سبق لمجلس الشيوخ أن صادق عليها⁽¹⁾. ولكن هذه الممارسة الدستورية تخالف القواعد القانونية في القانون الدولي حيث تقضي هذه القواعد برجحان القانون الدولي على القانون الداخلي في حالة التعارض،

فالتصرفات القانونية الصادرة عن أجهزة الدولة لا تعدو أن تكون نافذة المفعول إذا كانت لا تتفق مع القواعد القانونية الدولية.

إن الإشكالية هنا ترجع إلى نص المادة الخامسة من الدستور الأمريكي، التي تنص على "أن المعاهدات التي تبرمها سلطات الولايات المتحدة هي بمثابة القانون الأعلى للدولة، وتكون ملزمة للقضاء المحلي لكل ولاية بالرغم من معارضتها لدستور أو قانون أية ولاية من ولايات الاتحاد".

وفسرت المحاكم الاتحادية الأمريكية هذا النص بأنه يرجح الاختصاصات الاتحادية على اختصاص السلطات المحلية، وعلى سمو المعاهدات التي تبرمها السلطات الاتحادية مع الدول الأخرى، على كل من الدستور والقانون المحليين في حالة التعارض معهما، ولو رجعنا إلى نص المادة السابق لوجدناه قد سكت عن توضيح العلاقات بين المعاهدات والقانون الاتحادي، وبالتالي لا يمكن قياس هذه العلاقة بالنص عليها الدستور مما يجعلها في مرتبة واحدة من الناحية القانونية، فإذا حصل تعارض بينهما فالقاعدة في التفسير تقول بأن "اللاحق ينسخ السابق" فإذا كان القانون الاتحادي لاحقاً للمعاهدة فإنه يرجح عليها، وهذا يعني أن صدور قانون اتحادي من مجلس الشيوخ يتعارض مع معاهدة ما يمكن المجلس من نقض الالتزامات الملقاة على عاتق الولايات المتحدة⁽²⁾. فهذه الفقرة القانونية هي التي استغلها عدد من أعضاء مجلس الشيوخ لإصدار قانون مكافحة الإرهاب والذي يقضى بإغلاق مكتب منظمة التحرير الفلسطينية. ولقد حاولت الحكومة الأمريكية بعد صدور القانون إقناع البعثة الفلسطينية على عرض النزاع القائم بينهما على القضاء الاتحادي، وذلك من أجل استبعاد الأمم المتحدة من النزاع. ولكن فطنة بعثة المنظمة حال دون الوقوع في هذا الفخ القانوني الذي نصبتة الولايات المتحدة الأمريكية لها بغية إلزام البعثة بحكم القضاء الاتحادي والذي لن يكون في صالحها حسب الوقائع.

خلاصة القول فإنه بمجرد أن تم التصديق على هذا القانون ودخوله حيز التنفيذ وقيام وزير العدل الأمريكي بأمر بعثة المنظمة بإغلاق مكتبها، نجد أن هذا النزاع السياسي، قد تحول إلى نزاع قانوني فيما بعد، بين الولايات المتحدة من جهة ومنظمة التحرير الفلسطينية والأمم المتحدة من جهة أخرى، وبذلك تتضح الطبيعة المختلطة لهذا النزاع من حيث كونه نزاعاً سياسياً وقانونياً في آن واحد.

المطلب الثالث

النزاع القانوني بين الولايات المتحدة الأمريكية من جهة والأمم المتحدة ومنظمة التحرير الفلسطينية من جهة أخرى

من خلال الوقائع التي سبق سردها يتضح أن النزاع السياسي بين الولايات المتحدة ومنظمة التحرير الفلسطينية قد تطور إلى نزاع قانوني بين الولايات المتحدة الأمريكية ومنظمة الأمم المتحدة، وما يؤكد ذلك الخطوات التي اتخذتها الحكومة الأمريكية في شأن تنفيذ القانون المذكور. وبما أن الأمم المتحدة ليست طرفاً في هذا النزاع السياسي، إلا أنها تبقى هي المسؤولة عن ضمان وجود بعثة منظمة التحرير الفلسطينية لديها، ولها في هذا

الشأن أن تتخذ الإجراءات الاحترازية لمنع صدور القانون، ومنع نشوء نزاع قانوني مع البلد المضيف.

ومن هذا المنطلق توسطت الأمم المتحدة من الناحية القانونية لحل النزاع السياسي بين الولايات المتحدة ومنظمة التحرير الفلسطينية ويتضح ذلك من خلال المراسلات التي قام بها الأمين العام مع الجانب الأمريكي. فالأمر يتلخص من وجهة نظر الأمم المتحدة بوجود "نزاع" مع الولايات المتحدة يتعلق بقيام الأخيرة بتصرف يتعارض مع التزاماتها الدولية، بمقتضى اتفاقية المقر لسنة 1947، وأن إصدار قانون يقضى بغلق مكتب بعثة منظمة التحرير يشكل في رأي المنظمة الدولية تصرفاً يتعارض مع الالتزامات التي تفرضها الاتفاقية المذكورة التي تشمل البعثات المدعوة من قبل الجمعية العامة للمشاركة في أعمالها، وبما أن منظمة التحرير قد دعيت من قبل الجمعية العامة للمشاركة في أعمالها فإنه يقع على الولايات المتحدة التزام السماح لموظفي البعثة الدولية بدخول الولايات المتحدة والبقاء فيها لهذا الغرض⁽¹⁾.

ولقد أكدت الأمم المتحدة هذا الموقف في عدة مناسبات، فقد قام الأمين العام للمنظمة الدولية بإبلاغ الممثل الأمريكي الدائم لدى المنظمة بتاريخ 13/10/1987، بأن لدى الإدارة الأمريكية النية في إغلاق مكتب بعثة منظمة التحرير وأن المصادقة على مشروع القانون ستشكل إخلالاً بالتزامات الولايات المتحدة بمقتضى الفقرة العاشرة من اتفاقية المقر. كما أكد الأمين العام في تقريره أمام الجمعية العامة بتاريخ 12/10/1987 بوجود التزام على الولايات المتحدة الأمريكية بالسماح لموظفي البعثة بدخول الولايات المتحدة والبقاء فيها لتأدية وظائفهم الرسمية في مقر الأمم المتحدة بموجب اتفاقية المقر⁽²⁾. وفي 7/12/1987 وجه الأمين العام رسالة إلى الولايات المتحدة أكد فيها موقف منظمة الأمم المتحدة بضرورة الإبقاء على الترتيبات التي بقيت سارية خلال الثلاثة عشر سنة الماضية والمتعلقة ببعثة منظمة التحرير الفلسطينية، كما طالب على تأكيدات من الحكومة الأمريكية بأن المصادقة على مشروع القانون لن تؤثر بأي شكل على تلك الترتيبات وأن عدم تقديم تلك الضمانات سيؤدي إلى نشوء نزاع بين الأمم المتحدة والولايات المتحدة بشأن تفسير أو تطبيق اتفاقية المقر⁽³⁾.

ونظراً للردود السلبية من قبل الحكومة الأمريكية على طلبات الأمين العام، وفشل مساعيه في حل النزاع عن طريق المفاوضات قام الأمين العام بتقديم تقرير للجمعية العامة للأمم المتحدة أوضح فيه ما انتهى إليه الموقف مع الولايات المتحدة حيث طالب باللجوء إلى إجراءات التحكيم المنصوص عليها في البند "21" من اتفاق المقر وبناء على هذا التقرير أكدت الجمعية العامة بوجود نزاع حقيقي مع البلد المضيف⁽⁴⁾. وطلبت الجمعية العامة، طبقاً للمادة "96" من ميثاق الأمم المتحدة، والمادة "65" من النظام الأساسي من

.46

(1)

.11 1988

(2)

.12

(3)

" (3)

محكمة العدل الدولية رأياً استشارياً من محكمة العدل الدولية، حول مدى التزام الولايات المتحدة باللجوء إلى التحكيم وفقاً للبند (21) من اتفاق المقر لتسوية النزاع. أما الموقف الأمريكي فقد تمحور حول عدم وجود نزاع بينها وبين منظمة الأمم المتحدة، وكان استناد الولايات المتحدة في ذلك الحين على حجتين: الأولى: مفادها أنه لا يمكن أن ينشأ نزاع بين الطرفين قبل تنفيذ قانون الإرهاب، لأن عدم تنفيذ القانون لا يؤثر على وجود مقر بعثة منظمة التحرير، وبالتالي فلا يوجد نزاع بين الولايات المتحدة، ومنظمة الأمم المتحدة، أي بمعنى آخر إن الولايات المتحدة أرادت أن تفرق بين شيئين هما دخول القانون حيز النفاذ، أي بعد مرور 90 يوماً من التصديق عليه، والذي تم بتاريخ 1987/12/22. وتنفيذ القانون مادياً باتخاذ الإجراءات اللازمة لذلك⁽¹⁾. والثانية: فتستند إلى عدم وجود تعارض بين مواقف الولايات المتحدة الأمريكية ومنظمة الأمم المتحدة، فقد صرح الممثل الدائم للولايات المتحدة لدى المنظمة في أكثر من مناسبة بأن دولته تعتبر أن إغلاق مكتب بعثة منظمة التحرير يشكل انتهاكاً للالتزامات الولايات المتحدة بمقتضى اتفاقية المقر. وأن حكومته تعارض هذا القانون بقوة وبناء على ذلك فلا يوجد نزاع بين الطرفين بخصوص بعثة منظمة التحرير الفلسطينية⁽²⁾.

المطلب الرابع

في ضوء ما تقدم ومن خلال دراستها لهذه المواقف أصدرت محكمة العدل الدولية رأيها الاستشاري بتاريخ 1988/6/26 حيث أكدت فيه على وجود نزاع موضوعي بين الطرفين، واستدلت المحكمة في حيثيات فتواها في قضية تفسير معاهدات السلام بين بلغاريا والمجر ورومانيا، وقضية جنوب غرب أفريقيا بتاريخ 1966/12/21. حيث جاء في حيثيات الفتوى أنه "يجب أن يبرهن على أن أحد الطرفين يعارض حقيقة مطلب الطرف الآخر، لإثبات وجود نزاع وقررت المحكمة في حينه قبول الاختصاص، والدعوى رغم أن النزاع بين الحبشة وليبيريا من جهة وجنوب غرب أفريقيا من جهة أخرى، هو مسألة موضوع، وهكذا فإذا وجدت المحكمة أن هناك نزاعاً يتعلق بتفسير أو تطبيق اتفاق المقر، فعلى المحكمة أن تثبت وجود نزاع لا يتم تسويته بطريق المفاوضات أو بوسيلة أخرى يتفق عليها الطرفان"⁽¹⁾.

وفي رد المحكمة على الحجة الأمريكية الثانية التي قالت فيها بأنه لا يوجد تعارض بين مواقف الأطراف، رأت المحكمة بأن النزاع بين الولايات المتحدة ومنظمة الأمم المتحدة نزاع قائم بالفعل رغم إنكار الولايات المتحدة الأمريكية بوجوده. فقد سبق للمحكمة

(1) I.C.J. Reports. 1988.P.87 Schwebel

(2) 1987/11/25

1988/3/11

1988/3/21

67.

1988/6/26

35-33 (1)

بأن أكدت في قضية تفسير معاهدات السلام سنة 1950 "بأن مسألة وجود أو عدم وجود نزاع دولي تعد مسألة تخضع لتحديد الموضوع، وبالتالي فإن مجرد إنكار نزاع ما لا يشكل دليلاً على عدم وجوده"⁽²⁾ كما أن مجرد التأكيد لا يكفي لإثبات وجود نزاع، كما لا يكفي أن يبين أحد الأطراف قيام تضارب بين مصلحة الطرفين فقط لمعرفة وجود نزاع ما، بل يجب أن يثبت بأن الطرف الآخر يعارضه⁽³⁾. وفي هذا رأيت المحكمة أن المواقف المتعارضة للطرفين تظهر بجلاء وجود نزاع بينهما. فبينما أكد الأمين العام للمنظمة الدولية على تعارض قانون مكافحة الإرهاب مع اتفاقية المقر، طلب وزير العدل الأمريكي من منظمة التحرير إغلاق مكتبها، ولجأ إلى القضاء الأمريكي لفرض تنفيذ أمر الإغلاق وكل ذلك يشكل مخالفة لاتفاق المقر.

ومن جهة أخرى رأيت المحكمة بأن عدم تبرير الولايات المتحدة لسلوكها من وجهة نظر القانون الدولي لا يحول دون وجود مواقف متعارضة بشأن تفسير وتطبيق اتفاق المقر.

واستدلت المحكمة في ذلك بحجج الولايات المتحدة في قضية الدبلوماسيين والقنصليين المحتجزين في السفارة الأمريكية في طهران، حيث اتهمت الولايات المتحدة إيران بانتهاك اتفاقيتي فيينا للعلاقات الدبلوماسية والقنصلية لسنتي 1961-1963، دون أن تبرر إيران هذه الانتهاكات، إلا أن ذلك لم يمنع المحكمة من قبول اختصاصها بنظر الدعوى⁽¹⁾.

أما عن الحجة الأولى التي قالت بها الولايات المتحدة، فإن المحكمة لم تقتنع بأن النزاع ينشأ فقط نتيجة عدم تنفيذ قانون مكافحة الإرهاب، بل إنها اعتبرت صدور القانون المذكور وطلب وزير العدل من المحكمة الاتحادية تنفيذه، رغم اعتراض الأمين العام على ذلك يدل على وجود النزاع⁽²⁾. أما موضوع الضمانات التي طلبها الأمين العام بعدم إغلاق مكتب البعثة فقد اعتبرته المحكمة بعيداً عن جوهر النزاع، لأن اتفاق المقر لا يفرض على الولايات المتحدة تقديم مثل هذه الضمانات، وعلى كل فإن عدم تقديم وزارة الخارجية الأمريكية للضمانات المطلوبة لا ينشئ النزاع في نظر المحكمة بل يؤكد⁽³⁾.

وبناء على ما تقدم انتهت المحكمة في فتواها في هذه القضية إلى القول بوجود نزاع بين الولايات المتحدة الأمريكية ومنظمة الأمم المتحدة في المعنى الذي يقرره الفصل "21" من اتفاق المقر، وأن هذا النزاع ذو طابع قانوني. وذلك لأنه يتعلق بتفسير وتطبيق اتفاق المقر. ولذلك جاء الحكم في الرأي الاستشاري بالإجماع من قضاة المحكمة، بأن الولايات المتحدة الأمريكية ملزمة، بوصفها طرفاً في اتفاق المقر. ووفقاً للبند "21" من ذلك الاتفاق بقبول اللجوء إلى التحكيم لتسوية النزاع بينها وبين منظمة الأمم المتحدة⁽⁴⁾. وإجمالاً يمكننا القول بأن قضية المقر تعد نموذجاً للمنازعات ذات الطبيعة المختلطة، أي المنازعات ذات الشق السياسي والقانوني في آن واحد. كما أنها بينت لنا كيف تعاملت المحكمة مع هذا النوع من المنازعات، إذ لا يهتم المحكمة الخلفية أو الدوافع السياسية

ICJ Reports. 1950. P.74 .

ICJ Reports. 1962. P.328

United States diplomatic and Consular staff in Teheran Judgment. ICJ Reports. 1980. P.3

43-36

للنزاع، بل أنها تركز دائماً على الجوانب القانونية فيه كما يستنتج من هذه القضية أن المنهج الذي اعتمده المحكمة عند تصديها لهذا النزاع أثناء ممارستها لاختصاصاتها الإفتائية أو الاستشارية لا يختلف عن ذلك الذي اعتمده عند ممارستها لاختصاصها القضائي.

دور الوسائل القانونية في التسوية السلمية للمنازعات

تمهيد وتقسيم:

وبعد أن تناولنا مبدأ تسوية المنازعات في القانون الدولي في الباب الأول، وبيننا مفهومه وتطوره التاريخي، والاهتمام المتزايد الذي يحظى به من قبل المنظمات الإقليمية وكذلك الطرق غير القانونية في تسوية المنازعات الدولية، فإنه من المفيد أن نسلط الضوء في هذا الباب على دور الوسائل القانونية (أو القضائية) كما يسميها بعض فقهاء القانون الدولي في تسوية المنازعات وذلك نظراً لأهميتها والمتمثلة في (التحكيم الدولي والقضاء الدولي).

ويقصد بهذه الوسائل "أن يتولى شخص من غير أطراف النزاع سلطة الفصل فيه على أساس من قواعد القانون وإصدار قرار ملزم بشأنه من الناحية القانونية"⁽¹⁾. وفكرة تسوية المنازعات الدولية، عن طريق أجهزة قضائية أو قانونية تعد فكرة حديثة نسبياً، جاءت نتيجة للتغيرات العميقة التي حدثت في الأنظمة السياسية بعد أن جردت الدولة جزئياً من سلطانها وسيادتها المطلقة، حيث قبلت بالتنازل عن جزء من تلك السيادة، وذلك إنفاذا لتعهداتها الدولية، واقتناعاً بأن تسوية المنازعات الدولية بالطرق السلمية يحمي مصالحها، دون الحاجة للعودة إلى الصراع المميت بين مبدأي قوة القانون وقانون القوة⁽²⁾.

وتأسيساً على ما سبق فسيتم تقسيم هذا الباب إلى فصلين على النحو التالي:-

الفصل الأول: دور التحكيم الدولي في التسوية السلمية للمنازعات الدولية.

الفصل الثاني: دور محكمة العدل الدولية في التسوية السلمية للمنازعات الدولية.

(1)

(2)

الفصل الأول

دور التحكيم الدولي في التسوية السلمية للمنازعات الدولية

تمهيد وتقسيم:

عند دراستنا لوسائل تسوية المنازعات الدولية بالطرق السلمية في الباب الأول من هذا البحث، قمنا بتقسيمها إلى وسائل سياسية وقانونية، والوسائل السياسية هي الوساطة والمفاوضات والتحقيق والتوفيق، ولقد سلطنا الضوء على القواعد العامة لهذه الوسائل في القانون والعمل الدوليين، وتركنا الوسائل القانونية لتسوية المنازعات لكي نتناولها في هذا الباب في الفصلين القادمين وهما التحكيم ومحكمة العدل الدولية، ولقد فضلنا استخدام اصطلاح الوسائل القانونية بدلاً من اصطلاح الوسائل القضائية، لأن هناك فرقاً بين التسوية القانونية، والتسوية القضائية في القانون الدولي، ويتمثل هذا الفرق في أن مفهوم الأولي يستغرق الثانية أي التسوية القانونية تشمل التسوية القضائية، والتي تعنى الفصل في النزاع عن طريق محكمة دائمة، كما تشمل التسوية النزاع من خلال هيئة تحكيم تشكل بمناسبة قيام النزاع.

فعرض النزاع على التحكيم أو محكمة العدل الدولية يعتبر من الطرق القانونية في تسوية المنازعات بين الدول. ولقد أثبت التعامل الدولي أن بعض الدول لا تظمن أحياناً إلى الوسائل السياسية في تسوية المنازعات الدولية، وذلك بسبب عدم التكافؤ بين أطراف النزاع، ويترتب على ذلك أن الدول القوية تفرض تسوية مخالفة للعدل والإنصاف على حساب الطرف الأخر.

ولهذا نجد أن المجتمع الدولي قد لجأ منذ القدم إلى البحث عن وسائل يستطيع من خلالها تسوية المصالح الدولية المتضاربة بأسلوب يضمن من خلاله تطبيق أحكام القانون. بيد أن تمسك الدول بمبدأ السيادة كان حائلاً دائماً دون إنشاء سلطة أو هيئة قانونية عليا فوق الدول تستطيع أن تفرض قراراتها على أطراف النزاع. ومما لاشك فيه أن سبب ذلك هو عدم معرفة أطراف النزاع لأحكام القانون بصورة واضحة، حيث كانوا يخشون من أحكام القانون، الذي كان يحمل في طياته أحكاماً قاسية وغير عادلة، وذلك بسبب نشوئه في ظروف دولية كانت تسيطر عليها الإمبراطوريات المهيمنة على العالم. ويتطور المجتمع الدولي عبر الزمن وبعد وضوح المبادئ القانونية الدولية التي رسخت من خلال التجارب اتجهت الدول في تسوية منازعاتها إلى طرف ثالث يتولى فض النزاع طبقاً لأحكام الاتفاق المعقود بين الطرفين المتنازعين أو وفقاً لأحكام القانون الدولي⁽¹⁾.

وهكذا فإن التسوية القانونية في مجملها تعنى القضاء الدولي والتحكيم الدولي، وهما يلتقيان في أمور عدة، ويختلفان في أمور أخرى، فمن ناحية أولى، فهما يعدان وسيلة سلمية لحل النزاعات الدولية بين شخصين أو أكثر من أشخاص القانون الدولي، وأن كلاهما وسيلة تحسم النزاع عن طريق حكم نهائي ملزم، وواجب التنفيذ غير قابل للطعن بأي طريق من طرق الطعن، إلا إذا كان طريقاً استثنائياً كالطعن بالتماس إعادة النظر⁽²⁾. ومن ناحية ثانية يختلف التحكيم الدولي عن القضاء الدولي في أن النزاع في الأخير يقدم إلى هيئة دائمة يسبق وجودها وجود النزاع، ويستمر بعد انتهائه، وفيها قضاة متخصصون معينون بصفة دائمة. أما في التحكيم الدولي فيقدم النزاع إلى هيئة مؤقتة

يرتبط وجودها بوجود النزاع، وأن الدول نفسها هي التي تختار المحكمين للفصل في النزاع⁽³⁾.

ويعد التحكيم من أقدم الوسائل في تسوية المنازعات الدولية، بل هو أقدم من القضاء الدولي، حيث لم يشهد المجتمع الدولي محكمة دولية تستطيع أن تقرض أحكامها في المنازعات التي تعرض عليها إلا في بداية القرن الماضي، عندما أنشئت محكمة العدل الدولية الدائمة سنة 1920، وهي المحاولة الأولى في إنشاء المحاكم الدولية، غير أن هذا المحكمة لم تتمكن من الوقوف على أرجلها في الاستمرار في تسوية المنازعات الدولية، وذلك بسبب قيام الحرب العالمية الثانية.

وبما أن دراسة التحكيم كوسيلة من وسائل تسوية المنازعات الدولية، تتطلب منا الوقوف على الكثير من المسائل الأساسية التي يثيرها والمتصلة بماهية التحكيم، ومبدأ التراضي على اللجوء إلى التحكيم وشروط التحكيم والقانون الواجب التطبيق، وعليه فإننا سوف نقسم هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث نتناول فيها هذه المسائل تباعاً.

المبحث الأول مراحل تطور التحكيم وأهميته

يعتبر التحكيم من أولى الوسائل القانونية في تسوية المنازعات الدولية ظهوراً وأكثرها شيوعاً، ولقد مر التحكيم بتطورات كبيرة، جاءت مصاحبة لتطور مبدأ السيادة. وأساس التحكيم هو أن الأطراف المتنازعة تقوم، باختيار المحكم أو هيئة التحكيم، وهي التي تحدد القواعد والإجراءات التي يسير عليها، فالتحكيم الدولي لا يعد وسيلة تسوية دبلوماسية مثل المساعي الحميدة أو التحقيق أو التوفيق أو الوساطة، وذلك لأن الجهود التي يبذلها الطرف الثالث في طرق التسوية هذه تقتصر على مجرد التقريب بين وجهات نظر الدول المتنازعة، أو إصدار توصية أو إبداء رأي أو إثبات واقعة، دون أن يكون لها قيمة إلزامية في مواجهة الأطراف، حيث يظل للأخريين القول الفصل في إصدار القرار النهائي، وذلك على خلاف الوضع في التحكيم حيث الحكم نهائي وملزم للأطراف⁽¹⁾. ولاشك أن التحكيم الدولي International Arbitration قد بات من الأمور التي تلعب دوراً مهماً في العلاقات الدولية، فقد أصبح موضوع التحكيم محلاً لاهتمام الكثير من المشتغلين في حقل الدراسات القانونية الدولية والدول والمنظمات الدولية، وذلك نظراً للدور الهام الذي يؤديه في المجتمع الدولي.

وبالرغم من التطورات الهائلة في العلاقات بين الدول في شتى المجالات، والتي قد تصاحبها قيام خلافات بين الدول، وبالرغم من إدراك المجتمعين الدولي والداخلي لأهمية التحكيم في تحقيق السلام، وبالرغم من التطور التاريخي الذي يشهده التحكيم من جميع النواحي ولاسيما التنظيمية وعلى وجه التحديد منذ انعقاد مؤتمرات لاهاي لعام 1899-1907 وقيام عصبة الأمم التي مهدت الطريق لظهور المحكمة الدائمة للعدل الدولي، فإن

(3) 1982 . 488 .

(1) 1973 . 10 .

كثيراً من الدول لازالت تنتظر إليه بنظرة يشوبها الجفاء⁽²⁾، بينما على العكس من ذلك يشهد التحكيم التجاري الدولي ازدهاراً كبيراً، ويتزايد الاتجاه يوماً بعد يوم نحو اللجوء إلى التحكيم التجاري في المسائل التجارية والاقتصادية. الأمر الذي يجعلنا نقول إن التحكيم التجاري أصبح من أهم الوسائل التي يتم الاستناد إليها في حسم المنازعات ذات الصلة التجارية⁽¹⁾.

ولكن بالرغم من هذا، فإن التحكيم الدولي يؤدي دوراً مهماً في العلاقات الدولية في الوقت الحاضر وذلك يحسم الكثير من المنازعات التي تنشأ بين الدول. ولاشك أن ماهية التحكيم ودراساتها تقتضي تقديم لمحة تاريخية عنه، وتعريفه وأهميته، حيث نتناول في هذا الصدد تطور التحكيم الدولي حتى نستطيع أن نتتبع مراحل استخدامه في الماضي كوسيلة لتسوية المنازعات. ووصوله إلينا في هذا العصر بصورته الحالية في تسوية المنازعات، فالتحكيم كان في أول الأمر يقوم على ما يطلق عليه بالتحكيم الفردي وهنا تلجأ أطراف النزاع إلى محكم فرد كملك أو رجل دين أو فقيه في القانون، لإيجاد حل للمنازعات القائمة بينهم، ونتيجة لتطور المجتمع الدولي وتطور التحكيم أصبح يقوم به مجموعة من المحكمين وهو ما يعرف بالتحكيم الجماعي.

المطلب الأول لمحة تاريخية عن التحكيم الدولي

لاشك أن التحكيم الدولي بصورته المعاصرة لم يأت من فراغ، بل مر بمراحل عديدة حتى وصل إلى ما هو عليه الآن، فالتحكيم الدولي كوسيلة من وسائل حل المنازعات الدولية إنما هو إجراء عرفته المجتمعات القديمة ولجأت إليه لحسم الخلافات التي تثور فيما بينها. ففي مصر القديمة وبابل وجدت بعض الدلائل التي تؤكد على أن تلك الممالك قد لجأت إلى التحكيم في علاقاتها المتبادلة مع الجماعات الأخرى⁽²⁾. ورغم ذلك فإن الظاهرة التي ميزت هذا العصر هي ندرة اللجوء إلى التحكيم، حيث كانت الدول تفضل حل منازعاتها عن طريق الحرب ولم تكن فكرة السلام قد تبلورت بعد⁽¹⁾.

إلا أن ظهور التحكيم بوصفه الشكل الأول للعدالة الدولية نجده لدى قدماء الإغريق بين المدن اليونانية القديمة، حيث كان يوجد لديهم مجلس دائم للتحكيم يفصل في المنازعات بين المدن، ويبدو أن معرفة التحكيم عندهم أخذت في بعض الحالات صفة معاهدة التحكيم الدائمة، وفي الحالات الأخرى أخذت صفة التحكيم المؤقت. "وكان التحكيم في اليونان

(2) Laurent, Jully. Arbitration and Judicial settlement. Recent trends. A.J.I.L. 1954. P.381

(1) .303

" (2)

.32

(1)

القديمة يقوم بين المدن التي تجمعها وحدة دينية واجتماعية واحدة، فأول حالة تحكيم قام فيها الإنسان بدور المحكم حسبما نعرفه في التاريخ هو التحكيم بين لاجاش lagash واما Umma اليونانيين، بخصوص منازعة على الحدود كان حكمها ملك Misilin Kish، والذي أصدر حكمه بناء على اتفاق سابق بين الملكين المتنازعين وهو ما يعرف اليوم صك التحكيم ويرجع تاريخ هذه الواقعة إلى قرابة ثلاثة آلاف عام قبل الميلاد⁽²⁾.

أما الرومان فلم يكن التحكيم الدولي معروفاً لديهم، حيث كان الأجنبي في روما معرض لكل أنواع الاحتقار، وكانوا ينكرون السيادة على الدول والشعوب الأخرى، حيث اقتصر التحكيم لديهم على المسائل الداخلية في نطاق القانون الخاص. وفي هذا يقول الفقيه "سكوت" Scoot "أنه من الصعب تكييف المنازعات في ذلك الوقت، على أنها منازعات دولية"⁽³⁾.

كما نجد التحكيم في العصور الوسطى بعد أن فقدت البشرية القانون وساد الفساد والشر، ولاسيما في أوروبا حيث وجد رجال الدين الذين يدعون إلى الخير والتصالح، الأمر الذي جعل سلطان الأخلاق والدين يتحركان في ذلك الوقت ممثلاً في الكنيسة التي احتكرت توجيه العلاقات الدولية آنذاك، فقد كانت الدول المسيحية تحتكم في منازعاتها التي تثور فيما بينها إلى البابا⁽⁴⁾. حيث ساد في تلك الفترة ما عرف بالتحكيم الديني الذي كانت تمارسه الكنيسة، والتحكيم السياسي الذي كان يقوم به الإمبراطور أو الملك ويلاحظ أن التحكيم في تلك الفترة كانت تغلب عليه الصفة الفردية، ولما ضعف سلطان البابا والإمبراطور بدأت الدول المتنازعة تلجأ إلى هيئات تحكيم خاصة تتفق على تكوينها بمناسبة النزاع.

ولقد عرف الإسلام نظام التحكيم واشترط في المحكم أن يكون على جانب من الأخلاق والعلم، حتى يكون حكمه فذاً، لأنه يريح المتنازعين وينهي الخلاف، وهذا مستفاد من اختيار الرسول صلي الله عليه وسلم لهذه المهمة، فيقول القرآن (فلا وربك لا يؤمنون حتى يحكموك فيما شجر بينهم ثم لا يجدوا في أنفسهم حرجاً مما قضيت، ويسلموا تسليماً)⁽¹⁾ وقوله تعالي (وإن خفتم شقاق بينهما فابعثوا حكماً من أهله وحكماً من أهلها)⁽²⁾. ولقد عمل رسول الله صلي الله عليه وسلم بالتحكيم وأقره، كما عمل به الصحابة من بعده، فبعد استقرار الرسول في المدينة بدأ في تنظيم العلاقة بين الأمة الإسلامية وغيرها من الأمم المجاورة حيث كان اليهود في المدينة، وكان يوجد بينهم وبين المسلمين منازعات، فتوصل الطرفان المسلمون واليهود إلى معاهدة سلام كانت أول معاهدة مكتوبة في الإسلام، وتضمنت المعاهدة نصوصاً تتعلق بالتحكيم واختياره كوسيلة لحل أي نزاع يطرأ بين المسلمين واليهود وكان المحكم فيها الرسول صلي الله عليه وسلم، حيث تم اختياره من قبل الطرفين واتفقوا على أن يقضي ما أنزل الله عليه من حق وعدل⁽³⁾. كما قام فيما بعد بدور المحكم الصحابي سعد بن معاذ، حيث قام بالتحكيم بين المسلمين وبين بني قريظة

16 .1954 .

Scott.B. Sovereign States and States. New York, 1925. P.107

.741

.65

.35

.26 .1982 .

(2)

(3)

(4)

(1)

(2)

(3)

على أثر قيام بني قريظة بنقض المعاهدة التي عقدها الرسول صلي الله عليه وسلم معهم، حيث انتهى هذا التحكيم بطرد بني قريظة من المدينة المنورة⁽⁴⁾.

ولقد عرف المجتمع القبلي العربي التحكيم حيث كانت القبائل العربية تختار رئيساً أو شيخ قبيلة من المشهود لهم بالحيدة والأمانة لكي يقوم بالتحكيم، فيما يثور بين تلك القبائل من خلافات بسبب التجارة، أو الثأر بين الأفراد. ولاشك أن اختيار القبائل العربية لرئيس القبيلة لكي يحكم بينهم إنما يعبر عن معرفة العرب للتحكيم في صورة مشابهة لما يحدث الآن.

وشهد أواخر القرن الثامن عشر أرقى مراحل تطور التحكيم، حيث يرجع أغلب الفقهاء بداية التحكيم الحديث إلى معاهدة جاي "Jay" في 9 نوفمبر 1794، الموقعة بين بريطانيا والولايات المتحدة بشأن الحدود البحرية والأقاليم الأخرى الخاضعة للاستعمار البريطاني، والأقاليم التابعة للولايات المتحدة الأمريكية⁽¹⁾.

ولقد تميز القرن التاسع عشر كذلك بنشاط فقهي واسع النطاق من أجل تشجيع اللجوء إلى التحكيم الدولي، وكان من أبرزها الدراسات العلمية التي قام بها مجمع القانون الدولي الذي أنشئ عام 1873. تلك الدراسات التي انتهت بوضع مشروع لائحة إجراءات التحكيم الدولي عام 1875⁽²⁾.

ولعل أول اهتمام منظم وإجماع على أهمية استخدام التحكيم الدولي في تسوية المنازعات التي تثور بين الدول، تمثل بانعقاد مؤتمرات لاهاي للتسوية السلمية للمنازعات الدولية 1899-1907، حيث تم تنظيم موضوع وإجراءات التحكيم، كما تم وضع هيكل محكمة التحكيم الدائمة وقلم كتاب والمكتب الدولي الملحق به.

وفي هذه المؤتمرات حاولت بعض الدول جعل التحكيم إلزامياً باعتباره انجح وسيلة لتسوية المنازعات ولكنها لم تنجح فالمادة "16" من اتفاقية لاهاي الثانية 1907 تنص "على أن الدول المتعاقدة تسلم بأن التحكيم هو أعدل وأكثر فعالية كوسيلة لفض المنازعات ذات الطبيعة القانونية، والتي لم يتوصل فيها إلى حل بالطرق الدبلوماسية".

وبعد فترة ليست طويلة عن اتفاقيات لاهاي للسلام، ظهرت عصبة الأمم كأول محاولة للتنظيم الدولي بعد الحرب العالمية الأولى، حيث اهتمت الدول الأعضاء في العصبة بالتسوية السلمية للمنازعات الدولية، ولقد نصت الفقرة الأولى من المادة "13" من عهد العصبة على ضرورة اللجوء للتحكيم الدولي وذلك بقولها "على أعضاء العصبة أنه كلما ثار نزاع بينهم يرون أنه قابل للتسوية بطريق التحكيم أو القضاء، وكان هذا النزاع لم يمكن تسويته بدرجة مرضية بالطريق الدبلوماسي، فإنهم يعرضون النزاع برمته على التحكيم والقضاء". وهذه هي المرة الأولى التي عرف فيها التحكيم في إطار المنظمات الدولية واعتباره مبدأ أساسياً من المبادئ التي يقوم عليها نظام تسوية المنازعات.

وفي عام 1924 أقرت عصبة الأمم الميثاق العام للتحكيم وبهذا العهد أثمرت جهود العصبة في توسيع نطاق التحكيم من ناحيتين، فهي وسعت نطاقه بحيث يشمل على كافة أنواع المنازعات من ناحية، وقللت من التحفظات التي تحد من التزامات الدول باللجوء إلى

.1971 .

(4)

التحكيم من ناحية أخرى⁽¹⁾. غير أنه ترتب على اندلاع الحرب العالمية الثانية انهيار عصبية الأمم، وقيام منظمة الأمم المتحدة على أنقاضها، حيث كان من أهم أهدافها الرئيسية هو تسوية المنازعات بين الدول بالوسائل السلمية، بما في ذلك التحكيم، وأصبح التحكيم في الوقت الحاضر وسيلة فعالة وأساسية في حل الخلافات بين الدول⁽²⁾.

المطلب الثاني

تعريف التحكيم الدولي

إذا كان التحكيم الدولي قد عرف منذ القدم كوسيلة لتسوية المنازعات الدولية، بيد أن تعريفه يعتبر حديثاً نسبياً، ولقد عرف التحكيم الدولي بعدة تعريفات من بينها "التحكيم هو النظر في نزاع بمعرفة شخص أو هيئة تلجأ إليه أو إليها المتنازعون مع التزامهم بتنفيذ القرار الذي يصدر في النزاع"⁽³⁾.

وهناك من عرف التحكيم "بأنه وسيلة لحسم نزاع بين شخصين أو أكثر من أشخاص القانون الدولي، بواسطة حكم صادر من محكم أو مجموعة محكمين يختارون من قبل الدول المتنازعة"⁽⁴⁾. إلا أن غالبية فقهاء القانون الدولي يأخذون بالتعريف الوارد في المادة "37" من اتفاقية لاهاي لعام 1907، الخاصة بتسوية المنازعات الدولية، التي عرفت التحكيم بما يلي "إن موضوع التحكيم الدولي هو تسوية المنازعات بين الدول بواسطة قضاة من اختيارهم على أساس احترام القانون، وتتعهد الأطراف بتنفيذ الحكم بحسن نية"⁽⁵⁾ وهذا التعريف تبنته لجنة القانون الدولي في تقريرها المنشور في أغسطس 1953، حيث عرفت التحكيم بأنه وسيلة لفض المنازعات الدولية على أساس القانون، ونتيجة لقبول اختياري من الدول⁽¹⁾.

فهذا التعريف يعتبر تعريفاً جامعاً مانعاً للتحكيم لأنه يبين خصائص أساسية للتحكيم تتمثل في:

1. إن التحكيم وسيلة قانونية في تسوية المنازعات الدولية وهي وسيلة تتم على أساس احترام القانون.
2. إن أساس التسوية بالتحكيم تقوم على إرادة الدول المتنازعة، فيما يقوم التقاضي داخل الدولة على أساس القانون وهو إلزامي، وتكون التسوية بالتحكيم في المجال الدولي على أساس اتفاقي، أي أن الدول هي التي تختار الالتجاء إليه⁽²⁾.
3. إن التحكيم يصلح لتسوية المنازعات القانونية والسياسية على السواء إذا ما فشلت الوسائل الدبلوماسية في تسويتها، إلا أن دوره في المنازعات القانونية أكثر فاعلية، وهذا ما نصت عليه المادة "38" من اتفاقية لاهاي لسنة 1907، التي تنص على أنه "في المسائل ذات الطابع القانوني، لاسيما في تفسير وتطبيق الاتفاقيات الدولية، تعترف الدول المتعاقدة

(1) .50

(2) "33"

(3) .740

(4) .433

(5) 1907

9

.301 185

(1) .425 1784

(2) .405

بأن التحكيم أكثر الوسائل فاعلية، وإنصافاً في تسوية المنازعات التي فشلت الدبلوماسية في تسويتها".

فمن هذا يتضح أن التحكيم لا يختلف عن القضاء كوسيلة لتسوية المنازعات الدولية إلا قليلاً، فكلاهما طريقة قانونية حيث يستلهم القانون في حل المنازعات، وكلاهما يستلزم اتفاق الأطراف في الخصومة حتى يمكن أن يثبت للمحكم أو القاضي اختصاص في فصل النزاع. فالقانون الدولي لم يصل إلي ما وصل إليه القانون الداخلي في تقرير مبدأ وجوب حل النزاع عن طريق القاضي، وما يميز التحكيم والقضاء الدولي مع الوسائل السياسية السلمية أن كلاً منهما وسيلة لفض النزاع عن طريق طرف ثالث أو حكم ويتدخل هذا الطرف لكي يقول كلمة فاصلة في النزاع. ولكن مع هذا فإنه يوجد اختلاف بين التحكيم والقضاء. ففي حالة القضاء الدولي يقدم النزاع إلى هيئة دائمة يسبق وجودها وجود النزاع، ويستمر بعد انتهائه. أما في التحكيم الدولي فالنزاع يقدم إلى هيئة مؤقتة يتحقق وجودها بوجود النزاع نفسه وينعدم بانتهائه، وفي القضاء الدولي نكون أمام قضاة مستقلين عن رغبة الأطراف المعنيين.

أما في التحكيم فالدول هي التي تختار المحكمين، والقضاء الدولي يتصف بالديمومة لتوفر صفة الديمومة فيه، بعكس التحكيم فهو ليس دائماً وإنما منقطع⁽¹⁾. وما يميز التحكيم عن القضاء هو سرعة البت في النزاع في حالة التحكيم، بينما في حالة القضاء الدولي فإن بطء إجراءات التقاضي قد تأخذ وقتاً طويلاً للفصل في النزاع.

المطلب الثالث

أهمية اللجوء إلى التحكيم

أصبح من المؤكد أن للتحكيم دوراً حيوياً ومهماً في تسوية المنازعات الدولية، فهو يقوم بمهمة الفصل في المنازعات سواء كانت منازعات بين الدول أو بينها وبين أشخاص القانون الدولي الأخرى، أو بينها وبين شخص عادي ولا شك أن حيوية التحكيم الدولي وأهميته الكبيرة نجد أن صداهما في أنهما يعنيان إزالة النزاع الدولي أو إنهائه، ويعملان على تزويد أطراف النزاع بوسيلة قانونية لتحل محل القوة، حيث كان العالم حتى وقت قريب يعترف بشرعية الحرب كوسيلة لتسوية المنازعات⁽²⁾. كذلك تبرز أهمية التحكيم من ناحية أخرى في أنه يطور المعرفة أو المهارة القانونية لدي المشتغلين في حقله، كما أنه يغني الدراسات الفقهية من خلال قيام فقهاء القانون الدولي بدراسة أحكام محاكم التحكيم واستخلاص المبادئ القانونية العامة، كما أنه لا يمكن إغفال ما كان من أثر للأعراف التحكيمية قبل ذلك، حيث أثرت الفكر القانوني الدولي⁽³⁾. والمنازعات التي تلجأ الدول من أجلها إلى التحكيم متنوعة، ولكن من أهمها المنازعات المتصلة بتفسير المعاهدات الثنائية والمتعددة الأطراف، ومنازعات الحدود والمعاهدات الخاصة بانتهاك ومخالفة قواعد القانون الدولي، والمنازعات المتعلقة بتأميم أموال الدولة أو رعاياها في الخارج.

ولعل مما يجدر الإشارة إليه أن ما يضيّق من أهمية التحكيم في تسوية المنازعات، هو استبعاد الدول لأنواع معينة من النزاعات من نطاق التحكيم كالمنازعات المتعلقة بالاختصاص الداخلي للدول، وغيرها من المنازعات والتي لا يجوز التحكيم فيها في إطار

(1) .434

(2) .307

(3) Wetter.J.G. the International Arbitral process. New York. 1979. P.3

القوانين الداخلية، كالمسائل الخاصة بالحالة الشخصية والنظام العام والآداب العامة⁽¹⁾. ولا يقلل من أهمية التحكيم في حالة تسوية النزاع خارج محكمة التحكيم حتى بعد عرضه على هيئة المحكمة في حالة اتفاق الأطراف على إنهاء النزاع بأية صورة كانت، لأن الغرض من التحكيم هو تسوية النزاع، وفي هذه الحالة تعلق المحكمة انتهاء إجراءات التحكيم بشرط أن يقدم كل أطراف التسوية إلى المحكمة مع موافقتهم عليها، وذلك بشرط ألا يتعارض ذلك مع النظام العام الدولي⁽²⁾.

(1) .1987 . 65
(2) Year Book of International Law Commission, Vol.11. 1958. P9-10.

المبحث الثاني موافقة الدول على اللجوء إلى التحكيم المطلب الأول القاعدة العامة

لا ريب أن هناك مبدأ سائداً في العلاقات الدولية وهو المبدأ الذي يقول أن الدول لا تلتزم إلا بإرادتها، وهذا المبدأ يقصد به ألا تكره الدول على أي تصرف دولي، و إلا وقع هذا التصرف باطلاً، ولاشك أن التحكيم الدولي يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالقاعدة السابقة⁽¹⁾.

فالتحكيم يقوم أساساً على إرادة الدول الحرة في اللجوء إليه، والواقع أن ذلك يعد أساساً للتحكيم، شأنه في ذلك شأن الوسائل الأخرى لتسوية المنازعات، لأنه في ظل الواقع الحالي للمجتمع الدولي الذي يسود فيه مبدأ السيادة في العلاقات الدولية، وما يقتضيه هذا المبدأ من أن الدولة تملك السلطة العليا داخل إقليمها، وأنه لا توجد سلطة أخرى تفرض التزامات عليها، إلا بما تقبله وتتقيد به بإرادتها، الأمر الذي يعني أن هذا القول ينسحب أثره على التحكيم، ويفيد بالتالي أن أطراف النزاع الدولي لا تلتزم بإحالة النزاع وعرضه على التحكيم إلا بالاتفاق فيما بينها⁽²⁾.

ويترتب على قاعدة حرية إرادة الدولة كأساس للتحكيم، ظهور تلك الإرادة عند تسوية أي نزاع عن طريق التحكيم، وذلك في الاتفاق الذي يتضمن تعهد أطراف النزاع باللجوء إلى التحكيم، فإذا كان الاتفاق لاحقاً على نشوء النزاع فإن هذا الاتفاق يتخذ صورة اتفاق أو ما يسمى بمشاركة التحكيم، وهذه الحالة تسمى بالتحكيم الاختياري، أما إذا كان الاتفاق على اللجوء إلى التحكيم سابقاً على نشوء الخلاف فإنه يتخذ صورة شرط الحكم، أو صورة معاهدة التحكيم الدائمة، وهذه الصورة تسمى بالتحكيم الإجمالي⁽³⁾. ويقصد به الاتفاق السابق بين الدول على حل الخلافات المستقبلية عن طريق التحكيم الدولي.

وفي الواقع فإن هناك من يري أن تقسيم التحكيم إلى تحكيم اختياري وتحكيم إجباري لا يستند إلى أساس، حيث إن كل تحكيم اختياري أي بمعنى يستمد مصدره من الموافقة الإرادية للدولة. وكل تحكيم إجباري يستمد مصدره من الاتفاق الذي هو بطبيعة الحال معاهدة دولية مصدرها الإرادة. إذن فإن التحكيم يقوم على الإرادة سواء أكان تحكيمياً يستند على تعهد سابق أو تعهد باللجوء إليه بين الدول⁽¹⁾. وعليه فهو لا يوجد إلا إذا وجد اتفاق بخصوصه، ولهذا فإن التقسيم السابق للتحكيم لا أساس له ما دام أن كل تحكيم يعتمد على الرضا بين الدول المحتكمة⁽²⁾.

ولعل مما تجدر الإشارة إليه أن وصف التحكيم بأنه إجباري أو اختياري لا يغير من القيمة القانونية لمبدأ رضا الأطراف في تسوية النزاع، وذلك لأن كل من نوعي التحكيم يستمدان مصدرهما من موافقة أطراف النزاع ويعدان عملاً قانونياً ملزماً لهما على أساس أن اتفاق التحكيم هو معاهدة دولية بصرف النظر عن نوعه.

(1) .203

(2) .309

(3) .1994.

المطلب الثاني

أساليب موافقة الدول على اللجوء إلى التحكيم

إن اتفاق التحكيم هو تعهد بموجبه تقبل دولتان بأن يتولى الغير " محكم " فرد أو هيئة خاصة أو محكمة قائمة تسوية نزاع ناشئ بينهما، وهذا الاتفاق مهما تكن التسميات التي تطلق عليه هو معاهدة تخضع، بهذه الصفة ومن حيث الشكل والأساس للشروط التي تحكم العقود الدولية⁽³⁾.

ويعبر أطراف النزاع عن موافقتهم على اللجوء إلى التحكيم، إما قبل نشوء النزاع أو بعده، وقد تتفق أطراف النزاع على إحالة جميع أنواع المنازعات التي من المحتمل أن تنشأ في المستقبل، أو أنواع خاصة منها إلى التحكيم، وقد يتم صياغة تعهد الأطراف باللجوء إلى التحكيم في معاهدة متعددة الأطراف، أو في معاهدة ثنائية أو متعددة الأطراف. وعليه يمكن القول أن قبول الدول لاتفاق التحكيم يأخذ أسلوبين: الأسلوب الأول: هو التعهد بالتحكيم اللاحق على نشوء النزاع. والأسلوب الثاني: هو التعهد بالتحكيم السابق على نشوء النزاع.

أولاً: التعهد اللاحق على نشوء النزاع:

إن التعهد اللاحق على نشوء النزاع يسمى باتفاق أو مشاركة التحكيم Compromise، وهو اتفاق خاص تلتزم بموجبه دولتان أو أكثر بعرض النزاع القائم على محكم للفصل فيه، وهذا الاتفاق بوصفه معاهدة دولية يجب أن تتوافر فيه الشروط اللازمة لصحة عقد المعاهدات الدولية من حيث الشكل والموضوع حتى تكون صحيحة وهذا ما سنتعرض له لاحقاً⁽¹⁾.

وقد يتضمن اتفاق التحكيم كيفية تشكيل المحكمة والقواعد الإجرائية والقواعد القانونية الواجبة التطبيق على النزاع، بالإضافة إلى المسائل الإدارية والمالية، وفي بعض الأحيان قد لا ينص اتفاق التحكيم على هذه المسائل كلها، بل على جزء منها مكتفياً بالإحالة بشأن المسائل التي لم يشملها النص إلى القواعد التي أقرتها اتفاقية لاهاي الثانية سنة 1907، أو تلك القواعد التي أعدتها لجنة القانون الدولي في المشروع الذي اعتمده عام 1958⁽²⁾. أو إلى أي اتفاقية أخرى ترضيها أطراف النزاع، ويتميز اتفاق التحكيم بالطابع الإلزامي للأطراف والمحكمين على حد سواء، لأنه بمثابة القانون الذي يحكم كل تصرفاتهم ومنه يستمدون سلطتهم، وهذا الإلزام نابع من الإرادة المشتركة لأطراف النزاع.

ثانياً: التعهد السابق على نشوء النزاع:

إلى جانب الموافقة اللاحقة على نشوء النزاع، توجد الموافقة السابقة على قيامه، فهذه الصورة من التعهد بالإحالة إلى التحكيم الدولي تتعرض لما يحتمل أن يثور من خلافات بين الأطراف في المستقبل، سواء كانت هذه الإحالة في معاهدة، أو بتصريح من جانب واحد بموجب نظام الشرط الاختياري الذي يغطي نزاعات محددة، وهي على الأرجح نزاعات هامة، ففي هذا الصدد إن إمكانية نظر النزاع موجودة وملزمة للأطراف

(3) .305

(1) .305

(2) .311

قبل أن ينشأ النزاع بفضل اتفاقهم على إحالته إلى هيئة التحكيم و بعد عقد مشاركة التحكيم⁽³⁾.

ونجد أن الفقه الدولي يتعرض بالدارسة للتعهد بالتحكيم السابق على نشوء النزاع تحت ما يسمى التحكيم الإجباري حيث تلتزم الأطراف بموجب اتفاق خاص بينهما على إحالة النزاع أو المنازعات إلى التحكيم، ويأخذ هذا النوع من التحكيم إحدى الصورتين الآتيتين:

أ. شرط الإحالة إلى التحكيم:

وشرط اللجوء إلى التحكيم هو نص مدرج في معاهدة، حيث يتعهد أطرافها بإحالة ما قد يثور من منازعات مستقبلية إلى التحكيم في شأن هذه المعاهدة⁽¹⁾ فالغاية من هذا الشرط هو تحديد وسيلة تسوية النزاع مسبقاً، ولقد صار من المألوف في العلاقات الدولية أن تتضمن المعاهدات الدولية شرطاً تحكيمياً وبصفة خاصة المعاهدات ذات الصلة الاقتصادية. ولكن عند التطبيق نجد أحياناً أن شرط التحكيم يثير جملة من الصعوبات حيث إن كثيراً من الشروط التحكيمية تكون مصاغة بتعابير عامة تقتصر إلى الدقة والتجديد فيما يتصل بقواعد إنشاء وسير المحكمة وموضوع الخلاف. وهذا الأمر يتطلب عقد مشاركة تحكيم تشتمل على التفاصيل اللازمة لغرض التحكيم⁽²⁾.

ويمكن تقسيم شرط التحكيم إلى شرط خاص وشرط عام، فالشرط الخاص. يكون إذا اقتصر على المنازعات التي قد تنشأ عن تفسير أو تطبيق المعاهدة، بينما يكون عاماً إذا شمل كافة المنازعات التي قد تقوم في المستقبل بين الدول المتعاقدة. وقد يقتصر دور هذا الشرط على مجرد تعهد تحضيره بالتحكيم، وقد يكون مشتملاً على تعهد منظم لكافة التفاصيل اللازمة لوضع هذا التعهد موضع التنفيذ العملي⁽³⁾.

ب. معاهدة التحكيم العامة:

تضع معاهدة التحكيم العامة تنظيمياً متكاملاً للتحكيم الدولي، فيموجب هذه الصورة من صور التحكيم المسبق على نشوء النزاع يمكن لدولتين أو أكثر عقد معاهدة عامة يكون الهدف الأساسي منها هو إحالة المنازعات التي قد تنشأ فيما بني الدول على التحكيم. ومعاهدة التحكيم العامة قد تكون ثنائية أو معاهدة جماعية، ومن أهم المعاهدات الثنائية في مجال التحكيم، اتفاقية التحكيم التي وقعتها بريطانيا وفرنسا في 14 أكتوبر 1903⁽¹⁾. والتي نصت على إحالة ما يثور بين البلدين من خلافات قانونية على التحكيم وإلي جانب معاهدات التحكيم العامة الثنائية، توجد أيضاً المعاهدات الجماعية، والمثال على ذلك ما ورد من أحكام بشأن التحكيم في اتفاقية لاهاي الثانية لعام 1907، وميثاق التسوية السلمية للمنازعات الدولية الذي أقرته عصبة الأمم في 26 سبتمبر 1928، والذي أدخلت عليه بعض التعديلات الخفيفة فيما بعد بواسطة الجمعية العامة للأمم في 28 أبريل 1949⁽²⁾.

(3) .305

(1) .211

(2)

.312

(3) .64-63

(1) .213

(2) .214

المبحث الثالث قواعد تنظيم التحكيم الدولي

إذا كانت المشاركة تعتبر معاهدة دولية، فيجب أن يتوافر في هذه المعاهدة نوعان من الشروط حتى تكون صحيحة ومشروعة من الناحية الشكلية والموضوعية، فالشروط الشكلية هي نفس الشروط التي يجب أن تتوافر في كل معاهدة مثل الأهلية والرضا. أما الشروط الموضوعية فتتمثل في تحديد موضوع النزاع وتنظيم محكمة التحكيم وسلطاتها، وبما أن اتفاق التحكيم يقوم على إرادة الأطراف، وهذه الإرادة تعتبر هي المرجعية في كل القواعد المتعلقة بإجراءات التحكيم، فإن السؤال الذي يطرح نفسه هنا هو، ما هو القانون الواجب التطبيق على المسألة المعروضة على التحكيم؟ هذا ما سوف نتعرف عليه من خلال هذا المبحث، والذي سوف نقسمه إلى مطلبين اثنين نتناول في الأول: شروط اتفاق التحكيم وما يثيره من مسائل، وفي الثاني القانون الواجب التطبيق.

المطلب الأول شروط اتفاق التحكيم

"تحرص الأشخاص الدولية على مراعاة الشروط اللازمة لصحة الأعمال القانونية الصادرة عنها أو بواسطتها، بوصفها من المسائل الجوهرية، والتي تثور لأي عمل قانوني"⁽¹⁾ وبما أن الموافقة على اللجوء إلى التحكيم سواء كانت السابقة أو اللاحقة، على نشوء النزاع تمثل عملاً قانونياً شأنها في ذلك شأن أي عمل قانوني آخر يصدر عن الأشخاص الدولية، أو يبرم بواسطتها، بل هي أيضاً من أهم الأعمال القانونية بوصفها معاهدة دولية ترتب آثاراً قانونية معينة تتحدد هذه الآثار أساساً في الحقوق والالتزامات في مواجهة طرفي النزاع، فإن ذلك كله هو الذي يجعلنا نتطرق للشروط اللازمة لصحة عقد اتفاقيات التحكيم، حيث تتمثل هذه الشروط في الشروط الشكلية والشروط الموضوعية.

أولاً: الشروط الشكلية لصحة مشاركة التحكيم:

كما عرفنا آنفاً بأن مشاركة التحكيم تعتبر معاهدة دولية، وبالتالي لا بد من التقاء إرادات أطراف النزاع فيها على إحالته إلى التحكيم، وذلك كشرط لازم لا غني عن صحة اتفاق التحكيم، وعلى هذا الأساس فإن الاتفاق بين الإرادات يخضع في إبرامه للشروط الشكلية لصحة عقد المعاهدات الدولية، والتي تحدد في الأهلية والرضا، والتي ينبغي البحث عنها في المبادئ العامة للقانون الدولي الخاصة بعقد المعاهدات، وكذلك في نصوص القانون العام الداخلي لكل من الدول المتعاقدة⁽¹⁾.

أ. أهلية إبرام اتفاق التحكيم:

من المسلم به أن المعاهدة الدولية لا تعتبر صحيحة ما لم يكن أطرافها جميعاً متمتعين بأهلية إبرامها⁽²⁾ ففي نطاق العلاقات الدولية المعاصرة فإن أهلية إبرام الاتفاقيات الدولية تقتصر في العموم على أشخاص القانون الدولي المتمثلين في الدول والمنظمات

الدولية. وعليه فإنه يشترط لصحة إبرام اتفاق التحكيم الدولي أن تتمتع السلطة التي أبرمتها بأهلية عقد الاتفاق، وأن تكون تلك السلطة مختصة بذلك وفقاً لقواعد القانون الدولي العام والقانون الداخلي.

وتتمتع الدول كاملة السيادة بالأهلية الكاملة، ومن ثم يحق لها إبرام اتفاق التحكيم "بعكس الدول ناقصة السيادة حيث تتمتع بالأهلية بالقدر الذي تتمتع به من الشخصية القانونية الدولية، ويمكن الرجوع في هذا الصدد إلى الوثيقة التي تحدد مركز الدولة القانوني الناقصة السيادة لمعرفة ما تملكه من اختصاصات"⁽³⁾.

ويترتب على نقص أو انعدام أهلية ممثل الدولة بطلان اتفاق التحكيم وبطلان كل الإجراءات اللاحقة، وذلك لأن هذا الاتفاق بعد أن يتم، يصبح شريعة المتعاقدين، فمن غير المتصور قبول الآثار الناتجة عنه في الوقت الذي لا يتمتع صاحبه بأهلية إبرامه، إذ إن الاتفاقيات الخاصة بالتحكيم تترتب التزامات دولية ملزمة بشأن المسائل المتنازع عليها، وهي التي ستكون محلاً للتحكيم وهي في الغالب تكون مسائل هامة.

وإذا كان القانون الدولي يشترط أهلية أطراف المعاهدة الكاملة حتى تخرج المعاهدة صحيحة، فإن القانون العام الداخلي يجب أن ينص على تحديد العضو المختص بالتعبير عن إرادة الدولة في عقد المعاهدة والتصديق عليها⁽¹⁾.

ب. سلامة الرضا من العيوب:

إن تعبير أطراف النزاع من خلال اتفاق التحكيم، يجب أن يكون سليماً، فكما يشترط لصحة المعاهدة أن يكون رضا أطرافها سليماً غير مشوب بأي عيب من عيوب الرضا الذي يؤثر في صحة المعاهدات مثل الغلط أو التدليس أو الإكراه، وإذا كان من المسلم به أن وقوع الدولة في الغلط أو قبولها إبرام اتفاق التحكيم نتيجة تدليس من دولة أخرى، يجعله قابلاً للإبطال⁽²⁾. وكذلك الإكراه فإنه يبطل اتفاق التحكيم سواء كان واقعاً على الدولة، أو الواقع على أي شخص تفوضه الدولة في إبرام المعاهدات، وهذا عائد إلى كون الرضا يعد شرطاً ضرورياً لصحة اتفاق التحكيم، وأن تخلف أي شرط لصحة عقد المعاهدة الدولية يجعل اتفاق التحكيم باطلاً.

نخلص من ذلك بالقول أن الدول المختلفة، والتي ترغب في حل منازعاتها عن طريق التحكيم الدولي، عادة ما تفوض ممثلها في إبرام اتفاقات التحكيم تفويضاً صحيحاً وخالياً من عيوب الرضا.

ثانياً: الشروط الموضوعية لمشاركة التحكيم:

هناك جانب من الفقه يفضل تسميتها بمضمون اتفاق التحكيم على الشروط الموضوعية⁽³⁾. فإلى جانب الشروط الشكلية السابقة التي يجب أن تتوافر في مشاركة التحكيم، فإنه يتطلب إلى جانب ذلك ضرورة توافر الشروط الموضوعية. وبما أن اتفاق التحكيم عمل إرادي يتوقف على إرادة الدول، فإن للدول الحق في أن تضمن اتفاق التحكيم من المسائل التي تراها ضرورية لضمان نجاح تسوية النزاع، وهذه المسائل متعددة وهامة مثل تكوين المحكمة وتعيين الوكلاء وحجم النفقات والتعويضات والمسائل المتصلة بالإجراءات والجوانب الإدارية والترتيبات المالية اللازمة لنفقة المحكمة. كما أنه يحق

(3) 313

(1) 206

(2) 238

(3) 106

للأطراف الاتفاق على خلاف هذه المسائل⁽⁴⁾، وبما أن هذه الوسائل متعددة وكثيرة، الأمر الذي قد يكون لا مجال لدراستها كلها هنا، لذا سوف نكتفي بدراسة المسائل المهمة مثل تحديد موضوع الخلاف، وتنظيم محكمة التحكيم والإجراءات أمام المحكمة.

أ. تحديد موضوع الخلاف:

من المبادئ المستقرة في العمل والقانون الدوليين أنه يجب أن يتضمن اتفاق التحكيم، تحديد نقاط الخلاف والمسائل المختلفة عليها بين الدول تحديداً واضحاً. وإذا كان موضوع الخلاف يدور حول أكثر من مسألة، فإنه يجب لاكتمال اتفاق التحكيم أن يضم بياناً بكل هذه المسائل، لأن تحديد موضوع الخلاف تحديداً دقيقاً في اتفاق التحكيم يساعد هيئة التحكيم في التوصل لقرار عادل في حل الخلاف، "ففي منازعات الحدود مثلاً، يجب تحديد موضوع الخلاف تحديداً دقيقاً، شاملاً المناطق المتنازع عليها إن كان النزاع حول بعض مناطق الحدود بين الدول المتجاورة، أما إذا كان الخلاف بين الدول المحتكمة يتمثل حول بعض علامات الحدود، فيجب على الدول المختلفة أن تحدد في اتفاق التحكيم، عدد هذه العلامات، ويتم تحديد مواضعها ووصفها في بطاقات تلحق بمشارطة التحكيم"⁽¹⁾.

فتحديد موضوع الخلاف ومضمون اتفاق التحكيم يثير ثمة قضية هامة يجب الانتباه إليها بحذر شديد عندما يتم إبرام اتفاق التحكيم، وهي أنه يجب على أطراف التحكيم أن تراعى الدقة في تحديد مضمون الخلاف عند صياغة اتفاق التحكيم، بحيث يأتي مشتملاً على توضيح تفصيلي ما أمكن لكل الأسئلة المطروحة على المحكمة، وكل النقاط التي يرغب الأطراف في حلها، تفادياً لكل شك حول مضمون اتفاق التحكيم، وذلك لأن اتفاقيات التحكيم تشكل معاهدات ملزمة للأطراف الموقعة عليها⁽²⁾. والسؤال الذي يطرح نفسه الآن هو، هل هناك إجبار على الدول في عرض منازعاتها على التحكيم؟

القاعدة العامة هو أنه لا يوجد إلزام على الدول بعرض منازعاتها على التحكيم⁽³⁾. ولكن مع هذا يجوز للدول المتعاقدة أن تتفق على جعل اللجوء إلى التحكيم إلزامياً في منازعات معينة أو جميع المنازعات ويكون ذلك في صورتين:

الأولى: أن يضاف نص خاص في معاهدة تربط بين دولتين أو مجموعة من الدول أو تربط بين دولة ومنظمة دولية، يقضي بالتزام الدول الأطراف بأن تعرض على التحكيم كل نزاع ينشأ بينها بخصوص تفسير أو تطبيق هذه المعاهدة، إذا لم تفلح الطرق الدبلوماسية في حل النزاع، ويسمي هذا بشرط الإحالة على التحكيم، وهذا الشرط شائع في المعاهدات الدولية التي تبرم في الوقت الحالي، فبعض الاتفاقيات التي تبرم بين الدول وبين الوكالات المتخصصة المرتبطة للأمم المتحدة تنص على تعهد أطرافها باحترام الرأي الاستشاري الذي قد تطلب الوكالات المتخصصة من محكمة العدل الدولية إبدائه بشأن النزاع⁽¹⁾.

(4) 315

(1) 207

(2) " 1955

"1994/2/3

166-165 . 1994 . (-)

. 624 . 1964 (3)

. 624 (1)

الثانية: أن توقع الدول فيما بينها معاهدة تحكيم ينص فيها على قبول الدول المتعاقدة مقدماً عرض كافة المنازعات التي يمكن أن تنشأ فيما بينها على التحكيم. ولقد عجزت اتفاقيات لاهاي عن فرض التزام دولي والالتجاء إلى التحكيم الإلزامي، وذلك نتيجة لمعارضة الدول الكبرى في التخلي عن سيادتها، واكتفت هذه الاتفاقيات بتقرير مبدأ التحكيم الإلزامي كأصلح وسيلة لحل المنازعات، وعلى وجه الخصوص المنازعات القانونية، ولم يتبع ذلك بغرض التزام الالتجاء للتحكيم⁽²⁾ وبعد قيام عصبة الأمم لم يرد في عهد العصبة ما يجعل اللجوء إلى التحكيم إلزامياً. بل اكتفي بجعله وسيلة نصف إلزامية⁽³⁾ واكتفي بالنص على بعض المنازعات التي تصلح بصفة عامة للعرض على التحكيم الدولي وهي:

1. المنازعات التي تتعلق بتفسير معاهدة.
 2. المنازعات التي تتعلق بأي مسألة من مسائل القانون الدولي العام.
 3. المنازعات التي يطلب فيها إثبات واقعة، يثبت بثبوتها إخلال بالالتزام دولي، وكذلك المنازعات المتعلقة بمدى وطبيعة التعويض الواجب عن مثل هذا الإخلال.
- كما يبقى للأطراف المتنازعة أن تعرض على التحكيم أي نزاع يقوم بينها، سواء كان يتعلق بتفسير معاهدة، أم بتطبيق قاعدة قانونية، أم كان مادياً بحتاً كالمنازعات حول تحديد الحدود بين دولتين⁽¹⁾ ويكون عرض النزاع على التحكيم كما لاحظنا بناء على اتفاق الدول المتنازعة، وقد يتم ذلك قبل النزاع أو بعده أو أثناءه⁽²⁾ وتنتظر هيئة التحكيم في جميع المنازعات الدولية بغض النظر عن طبيعتها، فيجوز النظر في المنازعات السياسية والمنازعات القانونية والمنازعات الفنية والمنازعات العسكرية، ما دام اتفاق التحكيم يمنحها هذه السلطات، وذلك لأن الهدف من التحكيم هو تسوية المنازعات الناشئة بين الدولتين وأن تلك الدولتين قد اتفقتا على عرض نزاعهما على التحكيم، فإن هيئة التحكيم تنظر في النزاع طبقاً لاتفاق الإحالة على التحكيم الذي يحدد موضوع النزاع والمسائل التي تفصل فيها هيئة المحكمة، وكيفية تكوين هذه الهيئة.

ب. تنظيم محكمة التحكيم وسلطاتها:

إن الموضوع الثاني والمهم الذي يتعرض له اتفاق التحكيم يتمثل في تنظيم محكمة التحكيم المختصة بنظر النزاع، وكذلك تحديد سلطات هذه المحكمة والذي سوف نتعرض له في النقاط التالية:

1. تنظيم وتشكيل هيئة المحكمة:

لعل من أولى الأمور التي ينبغي للأطراف الاتفاق عليها هو اختيار هيئة المحكمة، واختيار هذه الهيئة يعني اختيار محكم، والمحكم هو من يعهد إليه بالفصل في المنازعة المعروضة على التحكيم، وللدول المتنازعة مطلق الحرية في اختيار الهيئة التي يحتكمون إليها، فقد تعهد الأطراف بالتحكيم إلى فرد أو رئيس دولة أجنبية، أو هيئة قانونية في بلد أجنبي، أو هيئة من الأفراد، ولكن الذي يلاحظ من خلال ما جرى عليه العرف الدولي في

(2) .625

(3) "12"

"

(1) .173

(2) .119

الوقت الحاضر أن الدول لا تأخذ بالتحكيم الفردي⁽³⁾ بل بالتحكيم الذي يتكون من هيئة أو لجنة مؤلفة من عدد متساو من الأشخاص من قبل الدول المتنازعة، ويترأس هذه الهيئة أو اللجنة شخص أجنبي عن النزاع أو تحتكم الدول إلى محكمة التحكيم الدولي الدائمة.

أ. لجان أو هيئة التحكيم الخاصة:

لم يكن عدد المحكمين في لجان التحكيم الخاصة محل تحديد في اتفاقية لاهاي، وكان للدول المتنازعة أن تتفق على تكوين الهيئة التي تحتكم إليها من أي عدد تشاء، فالأمر يختلف من قضية إلى أخرى، فقد يتم تعيين المحكمين باتفاق أطراف النزاع، أو بواسطة طرف ثالث يتم اختياره من قبلهم، فقد تتكون هيئة التحكيم من ثلاثة أشخاص تعين كل دولة أحد مواطنيها، ويتم الاتفاق على تعيين رئيس هيئة التحكيم من مواطني دولة أخرى لا علاقة لها بالنزاع⁽¹⁾ وقد تتكون المحكمة من خمسة محكمين يتم تعيين اثنين منهم بالاتفاق بين الطرفين، ويقوم كل طرف بتعيين محكم، ويتم اختيار الرئيس إما بالاتفاق بين الطرفين، أو بواسطة طرف ثالث⁽²⁾.

وهذا ما جرت عليه العادة في تكوين محكمة التحكيم الدائمة، كما تجدر الإشارة إلى أن المحكمة قد تتكون من محكمين وطنيين وأجانب أو من أجانب فقط على أن تشكيل المحكمة يتسم بطابع التأقيت، حيث يتم تشكيلها بمناسبة قيام نزاع معين وتنتهي مهمتها بانتهاء النزاع، وإذا كان التحكيم يقوم على أساس قاعدة أن المحكم أجنبي ليس من مواطني الأطراف المتنازعة، فهل يجوز الاتفاق على إناطة التحكيم بمواطن من أحد الأطراف المتنازعة؟

في الواقع لا يوجد في التعامل الدولي ما يشير إلى أن المحكم يكون من مواطني أحد الأطراف المتنازعة إلا في حالة واحدة فريدة من نوعها لم تكن لها سابقة بين اليمن والسعودية حول جبل (عارو) الواقع على حدود الدولتين، حيث حصل خلاف عام 1932، بين الدولتين حول عائدة الجبل المذكور، فقامت اليمن باحتلال الجبل على أساس أن سكان "عارو" طلبوا منها احتلاله، ونشب نزاع بين اليمن والسعودية وجرت عدة مفاوضات بين الطرفين لحل الخلاف، إلا أنها باءت بالفشل. فأرسل إمام اليمن "يحي حميد الدين" برقية إلى الملك "عبد العزيز سعود" يطلب فيها تسوية النزاع عن طريق التحكيم، على أن يكون الملك عبد العزيز الحكم في النزاع، قبل الملك عبد العزيز العرض واتخذ قراراً ضد دولته⁽³⁾.

ب. محكمة التحكيم الدولي الدائمة:

تطور التحكيم خلال القرن التاسع عشر، وذلك بكثرة اللجوء إليه، فعلى الرغم من فشل مؤتمر لاهاي في تعيين المنازعات التي ينبغي أن تخضع للتحكيم الإلزامي وفشله في إنشاء محكمة عدل دولية، ولكن نجده نجاح في وضع إجراءات التحكيم وإنشاء محكمة التحكيم الدائمة⁽¹⁾ فجاء مؤتمر لاهاي الأول سنة 1899 وبرزت من خلاله فكرة إحداث قضاء تحكيمي لا يمس حرية الدول، ولا يفرض عليها فرضاً مما يسهل اللجوء إليه،

(1) .308

(2) .316

(3) .209

(1) .97

ونصت المادة "20" من اتفاقية لاهاي الأولى لسنة 1899 على أن تلتزم الدول المتعاقدة بأن تنظم محكمة دائمة للتحكيم، وذلك حتى يسهل للدول الالتجاء إليها في حل منازعاتها. ولقد تعرض إنشاء محكمة التحكيم الدائمة في بادئ الأمر لصعوبات كثيرة، فقد قدمت ثلاثة مشروعات من جانب الولايات المتحدة وروسيا وبريطانيا، تهدف لإنشاء محكمة دائمة ولكن هذه المشروعات تعرضت في البداية لمعارضة ألمانيا، غير أن هذه المعارضة قد خفت حدتها تحت ضغط الوفد الأمريكي الذي كان له دور حاسم في المؤتمر وانتهى الأمر بإنشاء محكمة التحكيم الدائمة⁽²⁾. "وينتخب قضاة هذه المحكمة من كشف مودع لدي قلم الكتاب الملحق، كلما دعت الظروف إلى تكوينها، ويتم اختيار القضاة باتفاق من الطرفين المتنازعين، فإذا فشل في الاتفاق، تكونت المحكمة وفقاً لنظام خاص منصوص عليه في الاتفاقية"⁽³⁾. ويكون تعيين القضاة لمدة ستة سنوات قابلة للتجديد، وليس هنالك إلزام مفروض على أعضاء المحكمة لقبول مهمة التحكيم فيستطيع من يطلب منه ذلك أن يرفض الدعوة الموجهة إليه ليعمل محكماً⁽⁴⁾.

ويقول الأستاذ شارل روسو "إن هذه المحكمة الموصوفة زيفاً بالدائمة لا تستحق اسمها، على أي مستوي من المستويات، فهي ليست محكمة وليست دائمة، وهي إذا شئت محكمة عابرة، ضمن ملاك دائم، وهذه المحكمة التي تألفت سنة 1899، ليس في الواقع وبحصر المعنى محكمة عدل، إنها مجرد لائحة تتضمن أسماء أشخاص معينين سلفاً، ومن أجل ممارسة مهام قضائية"⁽⁵⁾ وللدول المتنازعة حق إرسال وكلاء يكونون حلقة الاتصال بينها وبين هيئة التحكيم، كما أن لها أن تعين محامين للدفاع عنها أمام المحكمة، والمرافعة أمام المحكمة كتابية وشفاهية، وتكون المرافعة الكتابية بتبادل المذكرات والمستندات، وتكون المرافعة الشفهية بشرح الدعوى، ويتم ذلك في جلسة سرية ما لم تقرر المحكمة بقبول المتنازعين أن تكون الجلسات علنية⁽¹⁾.

نخلص بالقول إلى أن محكمة التحكيم الدائمة ليس لها من صفتي المحكمة والديمومة إلا الاسم، وذلك لأن اختصاصها اختياري بحت فللدول مطلق الحرية في أن تحتكم إلى أية هيئة أخرى تختارها دون المحكمة، وذلك لأن تكوينها ليس على سبيل الدوام والانتظام كالمحاكم بمعنى الكلمة، وكل ما تقوم به في الواقع هو تسهيل خلق وتكوين محاكم تحكيم. ولكن مع هذا فقد حققت المحكمة فائدة طيبة للدول الراغبة في الالتجاء إلى التحكيم، حيث وجدت هذه الدول في المحكمة ضالتها المنشودة في طريقها إلى التحكيم، ولقد أدى ظهور محكمة العدل الدولية الدائمة سنة 1920 ومن بعدها محكمة العدل الدولية إلى التقليل من الالتجاء إلى محكمة التحكيم الدولي، وذلك لأن أكثر المنازعات أصبحت تعرض على المحاكم الدولية ومن بين أهم القضايا التي فصلت فيها محكمة التحكيم الدائمة قضية الفارين من كازبلانكا سنة 1908 بين ألمانيا وفرنسا⁽²⁾.

(2) .419

(3) .622

(4) .98

(5) .314

(1) .96

(2) 1908

2. سلطات محكمة التحكيم:

إن مسألة اختصاص محكمة التحكيم من أهم المسائل التي تثار في التحكيم الدولي، فيجب أن يحدد من مشاركة التحكيم سلطات واختصاصات المحكمة، وكذلك تعريف الخلاف محل التحكيم، وبيان المسائل المطلوب من المحكمة تقديرها، وكذلك النص على القواعد التي اتفق الأطراف على تطبيقها على النزاع محل التحكيم، ويكون ذلك عادة ببيان هذه القواعد أو المبادئ بالتحديد أو قد يقتصر الأطراف على الإشارة إلى هذه القواعد، وقد يترك الأمر إلى المحكمة التي تفصل وفقاً للقواعد القانونية في النزاع⁽¹⁾. فتحدد سلطة أو اختصاص المحكمة تضع أطراف النزاع حدوداً للمحكمة لا يمكن لها أن تتجاوزها.

وتملك محكمة التحكيم سلطة تحديد اختصاصها إذا لم تنظم ذلك مشاركة التحكيم، ومنها إن تحديد اختصاصها بحدود النزاع المطروح عليها بشرط ألا تسيء إلى تفسير اتفاق التحكيم، فإذا ما أساءت إليه أو فصلت في نقاط لم ترد فيه، فإنها تكون قد تجاوزت اختصاصها⁽²⁾، كما أنه إذا كانت نصوص اتفاق التحكيم تحتاج إلى تفسير فإن المحكمة تملك ولاية تفسير هذا الاتفاق، وذلك حسب مبدأ استقرت عليه أحكام محاكم التحكيم والذي يقضي بأن القانون الدولي يملك الفصل في اختصاصه، وذلك دون أن يكون في حاجة إلى طلب رأي الدول الأطراف في الاتفاق⁽³⁾.

وكذلك ينبغي أن ينص بوضوح في اتفاق التحكيم على طبيعة السلطة المخولة للمحكمة، وتحديد سلطة المحكمة خاصة بالنسبة للمحكم، وتحديد ما إذا كان هذا الحكم نهائياً فاصلاً في الخلاف، أم سيقصر الحكم على إصدار رأي استشاري.

وكذلك يجب النص في مشاركة التحكيم على تعيين مسجل للمحكمة، وعادة ما يترك تعيين المسجل لرئيس هيئة التحكيم، ويجب النص كذلك على ما يعرف بميزانية هيئة المحكمة، وهي عبارة عن مكافآت هيئة التحكيم، التي تحدد بين أطراف الخلاف والمحكمين، وكذلك مكافآت قلم كتاب المحكمة.

3. الإجراءات أمام المحكمة:

تعتبر إجراءات التحكيم مجموعة من القواعد التي يتوجب على المحكمة إتباعها في سير التحقيق وإدارة المناقشة، وإصدار الحكم، ولاشك فإن الإجراءات تلعب دوراً هاماً بالنسبة لعملية التحكيم، وهي تختلف تبعاً لنموذج المحكمة ولاتفاق الأطراف، إذ تقضي بعض مشارطات التحكيم بأن تترك مسألة تحديد الإجراءات إلى المحكمة نفسها، ويقضي البعض الآخر منها بتشديد المسألة، وتقييد حرية المحكمة في هذا الشأن، وتطلب منها الرجوع إلى طرفي النزاع عند حصول أي خلاف⁽⁴⁾. ويمكن لأطراف النزاع الاتفاق فيما بينهم على إجراءات التحكيم إما بالإحالة إلى قواعد إجرائية مدرجة في وثيقة دولية معينة

كالقواعد التي نظمتها اتفاقية لاهاي لسنة 1907 أو النموذج الذي أعدته لجنة القانون الدولي عام 1958⁽¹⁾ وإذا لم تتفق أطراف النزاع على إجراءات التحكيم فإنه يمكن للمحكمة أن تحدد القواعد الإجرائية بنفسها، وتنقسم الإجراءات عادة إلى مرحلتين: مرحلة مكتوبة وتشمل المذكرات والوثائق المكتوب ومرحلة شفوية تستمع خلالها المحكمة إلى المرافعات الشفوية لأطراف النزاع.

القانون الواجب التطبيق على النزاع محل التحكيم

عرفنا مما تقدم أن التحكيم الدولي يقوم على الإرادة أو الاتفاق بين الأطراف، وأن هذه الإرادة تمثل المرجعية الأساسية في كل ما يتصل بالقواعد والإجراءات المتعلقة بالتحكيم الدولي بدءاً من مراحل الأولى التي تسيّر فيها المحكمة متوخية الفصل في النزاع، إلى مرحلة إصدار الحكم، وإذا كانت المسائل التي يثيرها التحكيم كلها على قدر متساوٍ من الأهمية، فإن مسألة القانون الواجب التطبيق تعد من أهم المسائل في هذا الشأن، ولعل ذلك هو الذي دفعنا إلى تناوله في هذا المطلب على النحو التالي:

أولاً: المبادئ العامة المتصلة بالقانون الواجب التطبيق:

بمجرد تحديد اختصاصات محكمة التحكيم فإنها تلتزم بأن تصدر حكمها على أساس القانون المحدد لها بواسطة الأطراف المتنازعة⁽²⁾.

وتعد مسألة القانون الواجب التطبيق على وقائع القضية مسألة في غاية الأهمية والتي تثور أمام محاكم التحكيم الدولية والمرجعية الأساسية لتلك الأهمية نجد مصدرها في أنه بالاستناد إلى قواعد القانون الواجب التطبيق، ومعرفة القواعد التي تطبقها المحكمة على النزاع، يمكن رصد الاتجاه الذي ستسير فيه المحكمة في سبيل الوصول إلى قرار، وتقدير النتائج التي يمكن أن يحصل عليها أطراف النزاع قدر الإمكان⁽³⁾ وهذا يؤكد لنا أن القانون الواجب التطبيق يلعب دوراً مهماً في تقدير المحكمة وقناعاتها لمواقف الأطراف وأيضاً للحكم الذي ستصدره فيما بعد.

ولقد جرت العادة في الواقع العملي على أن يقوم أطراف النزاع بتحديد القانون الواجب التطبيق في مشارطه التحكيم، ولاسيما ما يتعلق بالجانب الموضوعي منه، وفي مثل هذه الحالة يتوجب على المحكمة عندما تقوم بالفصل في النزاع أن تراعي القواعد القانونية التي اتفق عليها الطرفان، وأن تستند عليها في إصدار الحكم، وهنالك عدة أمور يمكن الإشارة إليها في شأن القانون الواجب التطبيق تكون محل اهتمام أطراف النزاع ونعنى بها اتفاقيات التحكيم وهي:

1. في معظم الأحوال يحدد اتفاق التحكيم قواعد معينة، تكون أساساً تلتزم بها المحكمة، وفي ضوئها تفصل المحكمة في النزاع، وهذا الأساس قد يكون القواعد القانونية أو مبادئ العدالة أو مزيجاً من هذين العنصرين، وباختصار أية أسس يحددها طرفا النزاع⁽¹⁾.

www.un.org/law/ilc/index .. "

.414

Oppenheim.L. International Law A treaties. Op Cit. P25.

.310

(1)

(2)

(3)

(1)

2. وقد يتضمن اتفاق التحكيم إشارة إلى قواعد القانون الدولي العام، كقانون واجب التطبيق، أو يكتفي بالإشارة إلى المصادر الأساسية للقانون الدولي المنصوص عليها في المادة 38 من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية⁽²⁾.
3. ويمكن الاتفاق على أن تعطي المحكمة اختصاصات واسعة، وذلك بالسماح لها في الفصل في النزاع على أساس حر أي تخويلها سلطة حل النزاع ليس تطبيقاً للقانون، وإنما بطريق الصلح والذي يستند إلى اعتبارات غير قانونية، قد تكون ذات طبيعة سياسية أو اقتصادية .. ، وبالنهاية إعداد حل يوفق بين أطراف النزاع، ويراعي مصالحهم المتبادلة⁽³⁾.

ثانياً: مبادئ العدالة والإنصاف:

إن الوظيفة الأساسية لأية أجهزة قضائية دولية كانت أو محلية هي تحقيق العدالة، وذلك لأن القاضي أو المحكم ينشد العدالة دائماً، وإن تحقيق العدالة في إطار التحكيم والقضاء الدوليين لا يعني الخروج على القواعد القانونية الواجبة التطبيق، وذلك لأن وظيفة القاضي أو المحكم الدولي تتمثل أساساً في التطبيق الصحيح والعدل للقانون، وذلك ما لم يعط المحكمة سلطة الفصل في النزاع وفقاً لمبادئ العدالة والإنصاف⁽⁴⁾. ولعل لجوء هيئة التحكيم إلى قواعد العدل والإنصاف كقانون واجب التطبيق على النزاع يجد تبريره في وظيفة القضاء الدولي، وهي الفصل في النزاعات بين الأطراف، وتحقيق الاستقرار في العلاقات الدولية والقول بغير ذلك يعني تهديد الاستقرار بين الدول وتعريضه للخطر.

وإن تطبيق محكمة التحكيم لمبادئ العدل والإنصاف، وإيجاد حل للنزاع بين الأطراف على أساس الحل المنصف، لا يعني أن سلطة محكمة التحكيم مطلقة من كل قيد أو شرط بل هناك بعض الضوابط التي تحد من إطلاق مبدأ الحل المنصف، إذ يتوجب على المحكمة أن لا تفصل نهائياً بين العدالة والقانون "بل يجب أن تؤسس العدالة نفسها على أساس من القانون، وعليها أن تطبق العدالة في حدود القانون، وليس خارج دائرة القانون لأننا بصدد نزاعات قانونية على الغالب، كما يجب على المحكمة أن تستبعد تطبيق العدالة المخالفة، أو المكملة للقانون لأن العدالة المقبولة في هذا الشأن هي حدود القانون⁽¹⁾.

ثالثاً: السلوك اللاحق لأطراف النزاع:

يقصد بالسلوك اللاحق لأطراف النزاع جميع ما يصدر عنهم من أعمال ومواقف يمكن الرجوع إليها لفهم وجهة نظر طرف النزاع ونيته بشأن تفسير المعاهدة أو الاستناد إليها من قبل المحكمة للفصل في النزاع، وتأخذ هذه الأعمال والمواقف صوراً متعددة منها التشريعات والخرائط والتصريحات، وتسجيل وقائع الزواج والميلاد ومباشرة الاختصاص القضائي⁽²⁾.

وفي واقع الأمر فإن السلوك اللاحق للأطراف يلعب دوراً هاماً في المنازعات التي ترفع أمام القضاء والتحكيم الدولي، وبالفعل لقد استند القضاء الدولي إلى مبدأ السلوك

(2) 38

(3) 320

(4) ICJ. Reports.1974. P33 Fishing Jurisdiction

(1)

(2) 1986 . 402-401

(2)

اللاحق في العديد من أحكامه، وخاصة في الأحكام المتصلة بالمنازعات الحدودية، ولقد رفع من شأن هذا المبدأ حتى اعتبره مصدراً مهماً من المصادر الهامة للقانون الواجب التطبيق⁽³⁾.

ويشترط من أجل تطبيق مبدأ السلوك اللاحق في أحكام القضاء والتحكيم الدوليين، أنه لا يسعهما تطبيقه في كل الأحوال بدون أي قيد أو شرط، وإنما لا بد لإمكان تطبيقه في الدعوى من توافر ثلاثة عناصر هي:

1. أن يصدر هذا السلوك عن الجهات الرسمية في الدولة، فلا يعتد به إذا كان صادراً عن جهات ليست رسمية.

2. أن يكون كاشفاً لنية الدولة في اتخاذ موقف، أو اتجاه معين، فإذا كان يكتنفه الغموض وعدم التحديد وعدم الوضوح، فإنه يتوجب على المحكمة استبعاده من نطاق القانون الواجب التطبيق.

3. أن يتصل بالنزاع المطروح على هيئة المحكمة، وهذا يعني أن الاتصال يجب أن يكون مباشراً⁽¹⁾.

وهكذا فإن القانون الواجب التطبيق يعد من أهم المسائل الهامة التي يستند إليها القضاء والتحكيم الدوليين في إثبات الحق والفصل في النزاع، وعليه فإنه من الأهمية بمكان التنبيه إلى بعض التصرفات التي قد تصدر عن الجهات الرسمية في الدولة، والتي من الممكن أن تحتسب ضدها في نزاعاتها مع الدول الأخرى أمام المحاكم الدولية.

الفصل الثاني

دور محكمة العدل الدولية في التسوية السلمية للمنازعات الدولية

تمهيد وتقسيم:

حاولت البشرية عبر قرون طويلة تحقيق العدالة وإنشاء السلام وقطع كل الطرق المؤدية إلى الحرب، وذلك من خلال سعيها الحثيث لبناء جسور الثقة بين دولها وتطوير وسائل التسوية السلمية للمنازعات، فلم يهتدي المجتمع الدولي إلى القضاء الدولي إلا في نهاية العقد الثاني من القرن الماضي، ويرجع السبب في عدم وجود قضاء دولي منظم منذ أمد بعيد، إلى أن الدول لم تكن حتى قيام الحرب العالمية، تقبل بوجود سلطة قضائية عليا تلتزم بالرجوع إليها في تسوية منازعاتها، إذ كانت تري في ذلك قيلاً على حريتها في التصرف ومساساً بما لها من سيادة وسلطان. "إلا أن محبي السلام والمشتغلين في حقل القانون الدولي عملوا على توجيه الرأي العام العالمي نحو إنشاء محكمة قضائية دولية دائمة، خاصة بعدما أثبتت التجارب أن قضاة محكمة التحكيم الدولي يميلون إلى اعتبار أنفسهم في أغلب الأحيان محكمين تنحصر مهمتهم الأساسية في التوفيق بين الطرفين مما أبعدهم عن معنى السلطة القضائية"⁽¹⁾.

ولقد جنت تلك الجهود التي بذلت ثمارها في مؤتمر الصلح أو السلام عام 1919 عندما نصت المادة "14" من عهد عصبة الأمم "على أن يقوم مجلس العصبة بعمل مشروع لمحكمة عدل دولية دائمة P.C.I.J، على أن يعرض هذا المشروع على الدول الأعضاء في العصبة، و على أن يدخل في اختصاص هذه المحكمة نظر المنازعات الدولية التي يرفعها إليها الخصوم، وكذا إعطاء آراء استشارية في كل ما يطلبه منها مجلس العصبة أو جمعيتها العمومية".

وفي فبراير عام 1920 شكل مجلس العصبة لجنة تضم عشرة فقهاء من مختلف الجنسيات والاتجاهات لإعداد مشروع محكمة دولية، الذي قدمته في أكتوبر 1920، وأدخل هذا المشروع في البروتوكول الصادر عن العصبة بتاريخ 16 ديسمبر 1920، والذي أطلق عليه نظام محكمة العدل الدولية الدائمة، وانعقدت المحكمة أول مرة في ديسمبر 1922 وبذا كسب العالم شيئاً من الاستقرار في مباشرة الوظيفة القضائية الدولية⁽¹⁾.

ولم يكن إنشاء المحكمة الدائمة للعدل الدولي يمس وجود محكمة التحكيم الدائمة، كما لم يخل هذا الوضع دون الاحتكام لهيئات تحكيم خاصة، كما اعتبرت إنشاء هذه المحكمة أكبر تقدم أمكن تحقيقه في مجال التسوية القانونية للمنازعات الدولية. وظلت هذه المحكمة تقوم بمهامها زهاء ربع قرن حتى تم تصفيتيها مع عصبة الأمم.

وبعد قيام الحرب العالمية الثانية عاد العالم لمراجعة حساباته وذلك بتدبر مواضع الخلل في تجربته السابقة التي عقدت عليها الآمال في إقرار السلام والعدل العالمي. ففكرت الدول الكبرى المنتصرة في الحرب في إنشاء تنظيم دولي جديد يمنع قيام حرب جديدة، ويؤدي إلى استتباب الأمن والسلم الدوليين وتلافي العيوب التي شابته عهد عصبة الأمم. فظهرت الأمم المتحدة سنة 1945 لتحل محل عصبة الأمم، وذلك بتزويدها بأجهزة سياسية وقضائية تمثلت في محكمة العدل الدولية، حيث أحقت هذه المحكمة بالمنظمة الدولية

الجديدة⁽²⁾، بحيث تكون أكثر دقة وتنظيماً وحسماً للمنازعات الدولية، فأشار ميثاق الأمم المتحدة إلى محكمة العدل الدولية في المادة 7(1)، باعتبارها أحد الأجهزة الأساسية للأمم المتحدة ثم خصص لها فصله الرابع عشر فضلاً عن نظام أساسي الحق بالميثاق كجزء لا يتجزأ منه.

ودراسة دور محكمة العدل الدولية في التسوية السلمية للمنازعات يتطلب منا الوقوف على الكثير من المسائل الهامة المرتبطة بهذه المؤسسة الدولية وبالتالي سوف نقوم بتقسيم هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث رئيسية على النحو التالي:

المبحث الأول: وضع محكمة العدل الدولية بالنسبة للنظام القانوني للأمم المتحدة، المبحث الثاني: اختصاص محكمة العدل الدولية في تسوية المنازعات

المبحث الثالث: إجراءات الدعوى ونظام الأحكام في محكمة العدل الدولية، حيث نتناول هنا طبيعة وإجراءات الدعوى الدولية، وأطراف الدعوى أمام المحكمة والقواعد القانونية التي تطبقها المحكمة على النزاع، وأحكام محكمة العدل الدولية وتنفيذها.

المبحث الأول وضع محكمة العدل الدولية بالنسبة للنظام القانوني للأمم المتحدة

إن أي دراسة تحاول الوقوف على حقيقة المركز القانوني الذي تحتله محكمة العدل الدولية في نطاق النظام القانوني والسياسي للأمم المتحدة، لابد لها أن تنطلق أولاً من محاولة تحديد العلاقة بين محكمة العدل الدولية والمحكمة السابقة، أي المحكمة الدائمة للعدل الدولي، وذلك باعتبار أن النظام الأساسي للمحكمة الحالية، إنما صيغ بشكل يكاد يكون نقلاً حرفياً عن النظام الأساسي للمحكمة الدائمة هذا من جانب. ومن جانب آخر نجد أن موضوع العلاقة بين المحكمتين كان من الموضوعات التي ثار بشأنها جدل كبير في المحادثات التمهيدية لإنشاء الأمم المتحدة. وبناء على ما سبق سيتم تقسيم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب رئيسية: المطلب الأول نخصه لبيان إنشاء محكمة العدل الدولية و العلاقة بينها وبين محكمة العدل الدولية الدائمة والمطلب الثاني طبيعة وتشكيل محكمة العدل الدولية والمطلب الثالث نخصه لتحديد وبيان مركز محكمة العدل الدولية في نطاق النظام القانوني والسياسي للأمم المتحدة.

المطلب الأول إنشاء محكمة العدل الدولية والعلاقة بينها وبين محكمة العدل الدولية الدائمة

بادئ ذي بدء يمكننا القول بأنه عندما فكر الحلفاء المنتصرون في الحرب⁽¹⁾ في إعادة إنشاء منظمة عالمية جديدة تخلف عصبة الأمم، كان جل الاهتمام منصب أصلاً على ضرورة إنشاء هذه المنظمة الدولية الجديدة، أما فيما يتعلق بوضع المحكمة الدائمة للعدل الدولية ومستقبلها بعد الحرب، فلم يحظ بأي اهتمام من جانب الحلفاء. والدليل على ذلك أن تصريح موسكو الذي أصدرته الدول الأربع الكبرى (الاتحاد السوفيتي سابقاً والصين، والمملكة المتحدة، والولايات المتحدة، في 30 أكتوبر 1943، والذي أشارت فيه إلى أهمية إنشاء منظمة دولية جديدة، لم يتضمن أي إشارة إلى المحكمة الدائمة للعدل الدولي، وذلك على الرغم من الاهتمام الواسع الذي أولته في ذلك الوقت بعض الدول وبخاصة دول أمريكا الجنوبية لمستقبل النظام القضائي الدولي⁽¹⁾.

إلا أن هذا الوضع قد تبدل تماماً فيما بعد، أي خلال السنتين التاليتين على صدور تصريح موسكو، حيث أصبح ضرورة الاهتمام بمستقبل النظام القضائي الدولي أحد البنود الرئيسية التي أدرجت في جدول أعمال المحادثات التمهيدية في "دمبارتون اكس"، وذلك بعد ما اقتنعت الدول الداعية لمؤتمر "سان فرانسيسكو"، بأهمية أن يتضمن التنظيم الدولي المقترح جهازاً قضائياً⁽²⁾. ولقد أثرت في مقترحات "دمبارتون اكس" قضية النظام

(1)

Rosenne. S. The Law practice of the International Court. Vol.1. Leiden . Sijthoff. 1965. P26 (1)

Reports of the informal inter-Allied committee on the future of the present International . (2)

Court of justice, 10th.Feb.1944. P3

Rosenne. S. Op.Cit. P29 (3)

القضائي الدولي على نطاق واسع حيث كانت مجال جدل مكثف بين وفود الدول، وكان أساس الخلاف في هذه المناقشات يتعلق بمسألة ما إذا كان الأمر يستلزم إنشاء محكمة دولية جديدة تماماً، أم أنه يكفي إعادة إحياء المحكمة الدائمة والإبقاء عليها⁽³⁾. حيث كان هناك بديلان مطروحيان في هذا الخصوص.

الأول: كان يتمثل في الإبقاء على المحكمة الدائمة مع إدخال بعض التعديلات على نظامها الأساسي تمشياً مع الضرورات التي تقتضيها عملية استبدال العصابة بالأمم المتحدة. **والثاني:** فكان يركز على وجوب إنشاء محكمة دولية جديدة وإن كان نظامها الأساسي يستند بشكل عام إلى أحكام النظام الأساسي للمحكمة الدائمة. وقد رجحت كفة البديل الثاني وذلك لعدة أسباب:

إنه كان من الصعب التوصل إلى اتفاق في ذلك الوقت بشأن التعديلات التي يفترض إدخالها على النظام الأساسي للمحكمة الدائمة، وذلك بسبب أن بعض الدول الأطراف في هذا النظام هي دول (المحور) أي الدول التي عرفت بالدول الأعداء في الحرب العالمية الثانية، إلى جانب الدول المحايدة في الحرب، حيث لم تكن ممثلة في مؤتمر الأمم المتحدة للتنظيم الدولي. وهذا يعني أن التعديل حتى لو فرضنا إمكان الاتفاق عليه ما كان ممكناً إتمامه قانوناً وذلك لعدم تيسر الحصول على موافقة جميع الدول الموقعة على النظام الأساسي ومن بينها دول المحور، أي الدول الأعداء في الحرب⁽¹⁾. هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى إن فترة ولاية قضاة المحكمة الدائمة الذين تم انتخابهم عام 1930 قد انتهت عام 1939، وحيث إن آلية العمل القديم الذي بموجبه كانت تتم عملية انتخاب القضاة قد زالت بزوال العصابة، إذن فثمة صعوبة بل استحالة قانونية وعملية في الإبقاء على المحكمة الدائمة⁽²⁾. كما أنه يمكننا أن نذكر سبباً آخر وهو معارضة الإتحاد السوفيتي في الإبقاء على المحكمة الدائمة في ذلك الوقت، حيث لم يكن طرفاً في نظامها الأساسي والذي عارض كذلك على انضمام بعض الدول المحاربة في الحرب كأطراف من النظام الأساسي للمحكمة الجديدة، ومن الطبيعي أن وجهة النظر السوفيتية هذه لم يكن من الميسور التغاضي عنها، وذلك بالنظر إلى بروز الإتحاد السوفيتي كدولة عظمى على المسرح السياسي الدولي بعد الحرب العالمية الثانية.

لكل هذه الاعتبارات أو الأسباب تبني المؤتمر في "دمبارتون اكس"، وكذلك في "سان فرانسيسكو" فكرة إنشاء محكمة دولية جديدة لكي تحل محل المحكمة الدائمة للعدل الدولي، وهذه المحكمة الجديدة هي التي أطلق عليها محكمة العدل الدولية، والتي أصبحت طبقاً لميثاق الأمم المتحدة أحد الأجهزة الرئيسية للأمم المتحدة، إلى جانب اعتبارها الجهاز القضائي الرئيسي للمنظمة بموجب نص المادة 92 من الميثاق.

ولكن على الرغم من حقيقة أن محكمة العدل الدولية، قد اعتبرت محكمة دولية جديدة وليست امتداداً قانونياً بالمعنى الدقيق للمحكمة الدائمة، فإن الشيء الذي لا يختلف عليه اثنان هو أن المحكمة الحالية قد خلفت من الناحية العملية محكمة العدل الدولية الدائمة، وأن تصفية هذه الأخيرة لا تعدو أن تكون كما يقول الأستاذ "ماكناير" بحق تصفية فنية *Technical Liquidation*⁽³⁾.

(1) Rosenne. S. Op.Cit. P62

(2)

"وقد تجلي كون محكمة العدل الدولية امتداداً واقعيًا للمحكمة الدائمة للعدل الدولي في أمور عدة، منها احتفاظها بذات المقر⁽⁴⁾، ووجود شبه تماثل ما بين نظام المحكمة القديمة والنظام الأساسي للمحكمة الجديدة الذي احتفظ بذات الترتيب وبذات أرقام المواد المكونة لنظام المحكمة القديمة مع تعديلات طفيفة في الصياغة، وقد حرصت محكمة العدل الدولية، على اعتبار المبادئ القانونية التي انتهت إليها المحكمة الدائمة في أحكامها وفتاويها بمثابة المبادئ المستقر عليها في قضاء المحكمة الجديدة"⁽¹⁾.

ولكن مما يجب الإشارة إليه هنا، هو أنه وعلى الرغم من التسليم بوجود صلة وثيقة بين المحكمتين، إلا أن ذلك لا يعني القبول بما ذهب إليه بعض الفقه إلى القول بأن "محكمة العدل الدولية هي ذاتها المحكمة الدائمة للعدل الدولي، وأن ما حدث في حقيقة الأمر مجرد تغيير في الاسم أو الثوب"⁽²⁾. فهذا القول في حقيقة الأمر قد أغفل الاختلافات التي وجدت بين المحكمتين لأسباب فنية، فالشيء المؤكد هو أن ثمة اعتبارين لا يمكن للمرء أن يغض النظر عنهما في كون محكمة العدل الدولية على الرغم من صلتها الوثيقة بالمحكمة الدائمة، هي محكمة دولية جديدة، ويتمثل الاعتبار الأول في النص الخاص باعتبار النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية جزءاً لا يتجزأ من الميثاق. فبموجب هذا الاعتبار تكون المحكمة ملزمة بمراعاة واحترام المبادئ العامة التي ينظمها الميثاق، والتي تحكم عمل المنظمة ككل، أما الاعتبار الثاني فيتمثل في النص على أن أعضاء الأمم المتحدة هم في نفس الوقت وبصفتهم هذه أطراف في النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، وهذا لم يكن حاصلًا بالنسبة لأعضاء عصابة الأمم"⁽³⁾ حيث أن المحكمة الدائمة للعدل الدولي لم تكن جهازاً من أجهزة عصابة الأمم بل كانت هيئة أو مؤسسة مستقلة عن العصابة، وأخيراً إن محكمة العدل الدولية على خلاف المحكمة الدائمة للعدل الدولي، عليها التزام بحكم علاقتها العضوية بالأمم المتحدة بالتعاون مع المنظمة من أجل تحقيق المقاصد المشار إليها في الميثاق ومن أهمها المحافظة على السلم والأمن الدوليين وحل المنازعات بالطرق السلمية.

المطلب الثاني

طبيعة وتشكيل محكمة العدل الدولية

لقد اهتم واضعو نظام محكمة العدل الدولية بكيفية تشكيل المحكمة حيث خصصوا لذلك المواد من 2 إلى 33 من نظامها الأساسي، ويعد مسلك واضعي النظام في هذا الصدد قوياً، وذلك لأنه اهتم بالعنصر الرئيسي في العملية القضائية ألا وهو القاضي، حيث ينص النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية في المادة الثانية على أنه "تتكون هيئة المحكمة من قضاة مستقلين ينتخبون من الأشخاص ذوي الصفات الخلقية، الحائزين في بلادهم للمؤهلات المطلوبة للتعيين في أرفع المناصب القضائية، أو من المشرعين المشهود لهم بالكفاءة في القانون الدولي، وكل هذا بغض النظر عن جنسيتهم" وتتألف محكمة العدل الدولية من خمسة عشر عضواً" لا يجوز أن يكون بها أكثر من عضو واحد من رعايا

(4) "1/22"

(1) 2000.

.207

(2) Schwarzenberger. G. International law "International law as applied by International Courts and Tribunals" Stevens and sons 1957. P.3

(3) 53-52

دولة واحدة⁽¹⁾.

وفيما يتعلق بتعيين قضاة المحكمة، فالملاحظ أن نظام المحكمة قد نص على طريقة غاية في التعقيد، لإجراء الانتخاب، والهدف من ذلك هو ضمان انتقاء خير المرشحين، فينتخب كل من مجلس الأمن والجمعية العامة للأمم المتحدة، أعضاء المحكمة من قائمة بأسماء الأشخاص الذين رشحتهم الشعب الأهلية، في محكمة التحكيم الدائمة، أو من جانب المجموعات الوطنية المعنية لهذه الغاية من جانب الحكومات الوطنية بالنسبة إلى الدول الأعضاء غير الممثلة في محكمة التحكيم الدائمة، وذلك بالشروط نفسها المحددة بشأن الدول الأعضاء في محكمة التحكيم الدائمة⁽²⁾.

أولاً: إجراءات الترشيح:

قبل ميعد الانتخاب بثلاثة أشهر على الأقل يطلب الأمين العام للأمم المتحدة كتابة من أعضاء محكمة التحكيم الدائمة التابعين للدول المشتركة في النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية ومن أعضاء الشعب الأهلية المعنيين وفقاً لأحكام المادة 4(2) دعوتهم القيام في ميعد معين بتقديم أسماء الأشخاص المرشحين الذين يستطيعون قبول أعباء عضوية المحكمة، ولا يجوز لأي شعبة أن ترشح أكثر من أربعة مرشحين، وألا يكون بينهم أكثر من اثنين من جنسيتها كما لا يجوز في جميع الأحوال أن يتجاوز عدد مرشحي شعبة ما ضعف عدد المناصب الشاغرة⁽¹⁾.

ومن المرغوب فيه أن تقوم كل شعبة أهلية قبل تقديم أسماء المرشحين باستشارة محكمتها العليا وما في بلدها من كليات الحقوق ومدارسها ومن المجامع الأهلية والفروع الأهلية إلى المجامع الدولية المتفرغة لدراسة القانون⁽²⁾.

وبعد إتمام الإجراءات السابقة يقوم الأمين العام للأمم المتحدة بإعداد قائمة مرتبة حسب الحروف الأبجدية، بأسماء جميع الأشخاص المرشحين بهذه الطريقة والذين يكونون فيما عدا الحالة التي نص عليها من المادة "2/22" وحدهم هم الجائز انتخابهم ويرفع الأمين العام هذه القائمة إلى الجمعية العامة وأيضاً مجلس الأمين⁽³⁾.

ثانياً: انتخاب القضاة:

بعدما يقدم الأمين العام قائمة بأسماء المرشحين، تقوم كل من الجمعية العامة ومجلس الأمن، مستقلاً أحدهما عن الآخر بانتخاب أعضاء المحكمة من بين الأسماء في

(1)

(2)

.1

.2

.3

(5) (1)

(7) (2)

(7) (3)

القائمة⁽⁴⁾. والمرشون الذين ينالون الأكثرية المطلقة لأصوات الجمعية العامة ولأصوات مجلس الأمن يعتبرون منتخبتين. وعند التصويت بمجلس الأمن لانتخاب القضاة أو لتعيين أعضاء اللجنة المنصوص عليها في المادة "12"، لا توجد تفرقة بين الأعضاء الدائمين وغير الدائمين بالمجلس وإذا حصل أكثر من مرشح من رعايا دولة واحدة علي الأكثرية المطلقة للأصوات في الجمعية والمجلس اعتبر أكبرهم سناً هو وحده المنتخب⁽⁵⁾.

وإذا تبقى منصب واحد أو أكثر خالياً بعد أول جلسة للانتخاب، أعيدت الجلسة بنفس الطريقة مرة ثانية أو ثالثة عند الضرورة، وإذا لم يحسم الأمر للمرة الثالثة جاز في كل الأوقات عقد مؤتمر مشترك بناء علي طلب الجمعية العامة، أو مجلس الأمن يتألف أعضاؤه من ستة، تسمى الجمعية العامة ثلاثة منهم ويسمي مجلس الأمن الثلاثة الآخرين، ليختار بطريقة التصويت بالأكثرية المطلقة، مرشحاً لكل منصب شاغر يعرض اسمه علي الجمعية العامة، ومجلس الأمن للموافقة عليه من كل منهما، وإقام أعضاء المحكمة أنفسهم بذلك⁽¹⁾ ومدة انتخاب أعضاء المحكمة تسع سنوات مع التجديد علي أن ولاية خمسة قضاة الذين وقع عليهم الاختيار في أول انتخاب للمحكمة يجب أن ينتهي بعد مضي ثلاث سنوات، وولاية خمسة آخرين بعد ست سنوات، والقضاة الذين تنتهي ولايتهم بنهاية الثلاث سنوات والست سنوات المشار إليها آنفاً، يتم تعيينهم بإجراء القرعة التي يتولاها الأمين العام بمجرد الانتهاء من أول انتخاب⁽²⁾.

ويلاحظ أن الدول الكبرى لا تملك مقاعد دائمة في محكمة العدل الدولية، عكس ما عليه الحال في مجلس الأمن. وذلك لأن النظام الأساسي للمحكمة اشترط أن تضم هيئة المحكمة المدنيات والنظم القانونية في العالم⁽³⁾ وتنتهي عضوية القضاة بعدم إعادة انتخابهم أو الاستقالة أو الفصل بقرار جماعي من سائر القضاة إذا أجمع سائر الأعضاء علي أنه قد أصبح غير مستوف للشروط المطلوبة⁽⁴⁾. وفي جميع الأحوال يستمر أعضاء المحكمة في القيام بعملهم إلى أن يعين من يخلفهم ويجب علي كل حال، أن يفصلوا في القضايا التي بدأوا النظر فيها⁽⁵⁾، ويتمتع أعضاء المحكمة في مباشرة وظائفهم بالمزايا والإعفاءات الدبلوماسية، فلا يجوز تفتيشهم أو إلقاء القبض عليهم أو اعتقالهم ولا يخضعون للضرائب المحلية⁽⁶⁾. ويعين رئيس المحكمة ونائبه بالانتخاب لمدة ثلاث سنوات ويمكن تجديد انتخابهم⁽⁷⁾ ولا ينقطع دور انعقاد المحكمة إلا في أيام العطلة القضائية، والمحكمة هي التي تحدد ميعاد هذه العطلة ومدتها، ولأعضاء المحكمة الحق في إجازات دورية تحدد المحكمة ميعادها ومدتها، ومع مراعاة المسافة التي تفصل لاهاي عن محل إقامتهم، وعليهم أن يكونوا دائماً تحت تصرفها، إلا إذا كانوا في إجازة أو يمنعونهم المرض أو غير ذلك من الأسباب الجدية التي ينبغي أن تبين للرئيس بياناً كافياً⁽⁸⁾.

(4) (8).

(5) (10).

(1) (12).

(2) (13).

(3) (9).

(4) (1/18).

(5) (1/13).

(5) (19).

(6) (21).

(7) (23).

ثالثاً: انعقاد المحكمة:

الأصل أن تتعقد المحكمة بكامل هيئتها، أي بقضاتها الخمسة عشر، إلا في بعض الحالات الخاصة التي ينص عليها نظامها الأساسي، إذ يجوز أن تنص اللائحة الداخلية للمحكمة على جواز أن يعفي من الاشتراك في الجلسات قاضٍ أو أكثر بسبب الظروف وبطريق المناوبة، على ألا يترتب على ذلك أن يقل عدد القضاة الموجودين تحت التصرف لتشكيل المحكمة عن أحد عشر قاضياً، ويكفي تسعة قضاة لصحة تشكيل المحكمة⁽¹⁾.

وفيما يتعلق بالقاضي الوطني في نظر القضية، أي القاضي الذي تكون دولته أحد أطراف المنازعة المعروضة على المحكمة ويكون ضمن تشكيل هيئة المحكمة فذلك جائز طبقاً للنظام الأساسي للمحكمة، حيث نصت المادة (31) على أنه "يحق للقضاة، ممن يكونون من جنسية أحد أطراف الدعوى، أن يجلسوا في قضيتهم المعروضة على المحكمة. وإذا كان في هيئة المحكمة قاضٍ من جنسية أحد أطراف الدعوى جاز لكل طرف من أطرافها الآخرين أن يختار قاضياً آخر للقضاء، ويحسن أن يختار هذا القاضي من بين القضاة الذين جري ترشيحهم وفقاً للمادتين (4-5). وإذا لم يكن في هيئة المحكمة قاضٍ من جنسية أطراف الدعوى جاز لكل منهم أن يختار قاضياً، بالطريقة المنصوص عليها في الفقرة الثانية من هذه المادة.

ونصت الفقرة الرابعة من نفس المادة على سريان هذا الحكم في الأحوال الواردة بالمادتين (26-29) وهنا يطلب الرئيس إلى عضو أو عضوين الذين تتألف منهم الدائرة إذا لزم الأمر التخلي عن الفصل البديل من أعضاء المحكمة الذين هم من جنسية الأطراف أو البديل من الأعضاء الذين يعينهم هؤلاء الأطراف بمناسبة القضية عند عدم وجود أعضاء من جنسيتهم أو عند وجود هؤلاء وتعذر جلوسهم. وتقرر الفقرة الخامسة أنه إذا كان لعدة أطراف مصلحة واحدة فإنهم يعتبرون طرفاً واحداً بالنسبة لما سلف من قواعد. وعند الاختلاف في هذا الشأن يعرض على المحكمة لتفصل فيه.

وتضمنت الفقرة السادسة من هذه المادة أن القضاة الذين يتم اختيارهم يجب أن تتوافر فيهم شروط قضاة المحكمة المنصوص عليها في المادة الأولى والمادة 17(2) والمادتين 20 و24 من النظام الأساسي للمحكمة وأن هؤلاء القضاة يشتركون في الحكم على وجه المساواة التامة مع زملائهم.

المطلب الثالث

ليس هناك نص قانوني صريح يحدد العلاقة بين محكمة العدل الدولية الدائمة بعصبة الأمم، ولذلك نجد أن الخلاف قد نشأ منذ اللحظة الأولى لقيام المحكمة بل ومنذ الشروع في صياغة عهد العصبة والنظام الأساسي للمحكمة في تحديد العلاقة بين المحكمة والعصبة. وبسبب هذا الخلاف الذي نشأ حرصوا واضعوا ميثاق الأمم المتحدة والنظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية على إيراد نصوص صريحة في شأن علاقة محكمة العدل الدولية بمنظمة الأمم المتحدة، حيث أكد الميثاق على أن محكمة العدل الدولية هي أحد الأجهزة الستة الرئيسية للأمم المتحدة، شأنها في ذلك شأن كل من الجمعية العامة ومجلس الأمن

والمجلس الاقتصادي والاجتماعي ومجلس الوصاية والأمانة⁽¹⁾ وكذلك اعتبرها الميثاق ونظامها الأساسي بأنها الجهاز القضائي الرئيسي للأمم المتحدة وتقوم بعملها وفق نظامها الأساسي والذي يعتبر جزءاً لا يتجزأ من الميثاق⁽²⁾.

غير أن هذا الانتماء العضوي من جانب المحكمة لنظام الأمم المتحدة لا يظهر فقط من خلال بعض النصوص القانونية الصريحة الواردة في الميثاق أو النظام الأساسي للمحكمة، بل يمكننا أن نلمسه أيضاً في طريقة تكوين المحكمة ذاتها، وفي طريقة انتخاب قضااتها، وفي طبيعة الاختصاصات المخولة لها، وكذلك في طريقة تنفيذ أحكامها، والتي سوف نتعرف عليها لاحقاً من خلال هذه الدراسة. وبالتالي فإننا سوف نركز من خلال هذه الفقرة على النصوص القانونية الواردة في هذا الخصوص. ولكن بادئ ذي بدء نود أن نورد ملاحظة هامة لها صلة بهذا الموضوع، حيث إنه وبالرغم من حقيقة أن محكمة العدل الدولية قد أنشئت لتكون جهازاً رئيسياً من أجهزة الأمم المتحدة إلا أنها – أي المحكمة – لم تعمل بصفتها هذه فحسب، وإنما عملت أيضاً بوصفها جهازاً للقانون الدولي، فهي لا تعطي فتاوى فقط، وإنما تصدر أحكاماً في المنازعات التي ترفع إليها من جانب الدول، وهي بذلك تلعب دوراً مهماً في الكشف عن قواعد وأحكام القانون الدولي⁽¹⁾. وهذا ما أكدته المحكمة في عدد من الفتاوى والقضايا التي عرضت عليها، فعلى سبيل المثال نجد أن المحكمة في القضية الخاصة بتفسير معاهدات السلام المرحلة الأولى المعقودة بين دول الحلفاء في الحرب الأولى وبين الدول الشيوعية الثلاث (بلغاريا والمجر ورومانيا) أفتت المحكمة في 30 مارس 1950 بأنها جهاز من أجهزة الأمم المتحدة⁽²⁾ وفي قضية شروط الانضمام إلى عضوية الأمم المتحدة والتي أصدرت المحكمة فتوى بشأنها في 28 مايو 1948، وصفت المحكمة نفسها "بأنها الجهاز القضائي الرئيسي للأمم المتحدة"⁽³⁾ أما في قضية "مضيف كورفو" عام 1949، فقد وصفت المحكمة نفسها بأنها جهاز للقانون الدولي.

النصوص الدستورية التي تحكم علاقة المحكمة بالأمم المتحدة:

إن ميثاق الأمم المتحدة قد جاء متوازناً إلى حد كبير فيما يتعلق بوضع المحكمة كجهاز قضائي يعمل في نطاق منظمة سياسية، فهو من ناحية اعترف لها بدور مهم باعتبارها أحد الأجهزة الرئيسية للمنظمة، ومن ناحية أخرى وضماناً لتمكين هذه المحكمة من أن تظل وفيه لطبيعتها القضائية ضمن لها من حيث الأصل كل أسباب الاستقلالية والحيادة⁽⁴⁾. فهي – أي المحكمة – خلافاً لما هو الحال بالنسبة للعديد من أجهزة الأمم المتحدة ليست مطالبة بتقديم تقارير سنوية عن أعمالها، كما إن قضااتها يتمتعون أثناء مزاولتهم لأعمالهم بحصانات وامتيازات دبلوماسية وذلك على خلاف أعضاء الأجهزة

(1)

(2) "92"

(1) Anand.R.P. Compulsory Jurisdiction of the International Court of Justice, publishing House.

1961. P20.

(2) I.C.J Reports. 1950. PP65-119

(3) I.C.J Reports. 1949. P61

(4)

الأخرى للمنظمة من حيث يتمتعون بحصانات و ضمانات وظيفية⁽⁵⁾ .
وهناك جانب من الفقه يري بأنه وعلى الرغم من اعتبار محكمة العدل الدولي جهازاً من أجهزة الأمم المتحدة، فإن ذلك لا يعد مكسباً لهذه المحكمة، لأن هذا الوضع من شأنه ربط مصيرها بمصير الأمم المتحدة، وأن زوال الأمم المتحدة أو إصابتها بأي سوء معناه زوال المحكمة، هذا فضلاً عما في هذا الاقتران من مظهر يخشى معه أن تطغي السياسية على العدالة أو أن ينظر البعض إلى المحكمة على أن لها صفة سياسية إلى حد ما⁽¹⁾.

وتنقسم النصوص الدستورية التي تتضمن الأحكام المنظمة لعلاقة محكمة العدل الدولية بالأمم المتحدة إلى نوعين: نصوص عامة تهدف إلى تحديد المركز القانوني للمحكمة في إطار الأمم المتحدة بوجه عام، ونصوص ذات طبيعة خاصة تنظم عمل المحكمة بوصفها أحد أجهزة المنظمة. وهذه النصوص لا توجد في الميثاق فحسب، وإنما توجد في النظام الأساسي وفي اللائحة الداخلية للمحكمة.
أولاً: النصوص العامة:

إن النصوص العامة التي تحكم علاقة المحكمة بالأمم المتحدة قد تكون محدودة العدد، وأولها نص المادة (1/7) من ميثاق الأمم المتحدة والتي تجعل من المحكمة جهازاً رئيسياً من أجهزة الأمم المتحدة، إذ تقرر "تنشأ الهيئات الآتية فروعاً رئيسية للأمم المتحدة: جمعية عامة، مجلس أمن، مجلس اقتصادي، واجتماعي، مجلس وصاية، محكمة عدل دولية، أمانة".

فمحكمة العدل الدولية إذن طبقاً لهذا النص تعتبر جهازاً رئيسياً من أجهزة الأمم المتحدة، شأنها في ذلك شأن باقي الأجهزة الأخرى المشار إليها. وإلى جانب نص هذه المادة هناك نص المادة (92) التي تشير إلى أن "محكمة العدل الدولية هي الأداة القضائية الرئيسية للأمم المتحدة، وتقوم بعملها وفق نظامها الأساسي الملحق بهذا الميثاق، وهو مبني على النظام الأساسي للمحكمة الدائمة وجزء لا يتجزأ من الميثاق". كما أشارت إلى نفس هذا المعنى المادة الأولى من النظام الأساسي للمحكمة حيث نصت على أن "تكون محكمة العدل الدولية، التي ينشئها ميثاق الأمم المتحدة، الأداة القضائية الرئيسية للهيئة وتباشر وظائفها وفقاً لأحكام هذا النظام الأساسي". ومما يجب ذكره هنا أن هذه المادة هي الوحيدة التي تضمنها النظام الأساسي في شأن المركز القانوني للمحكمة في نطاق النظام القانوني للأمم المتحدة"⁽²⁾.

ثانياً: النصوص الخاصة:

إن النصوص الخاصة تنظم كيفية عمل المحكمة، وتعكس علاقة المحكمة بالأمم المتحدة وهي نصوص كثيرة ومتنوعة، على خلاف النصوص العامة، فلقد ضمن الميثاق بنصوص خاصة تحكم طريقة عمل كل جهاز من أجهزة الأمم المتحدة على حدة، إلى جانب ما تضمنته نصوص أخرى مشتركة تحكم عمل كافة الأجهزة⁽¹⁾.

ف نجد مثلاً أن النصوص التي تحكم عمل المحكمة تتمثل في نصوص الفصل الرابع عشر من الميثاق التي تضمنتها المواد من (92-96) فالمادة (93) تنص على "أن أعضاء الأمم المتحدة هم بصفتهم هذه أعضاء أو أطراف في النظام الأساسي للمحكمة" فهذا النص يمثل تطوراً مستحدثاً بالنظر إلى أن عهد عصبة الأمم لم يكن يتضمن نصاً مماثلاً⁽²⁾. ويترتب على اعتبار أعضاء الأمم المتحدة أطرافاً في الوقت ذاته في النظام الأساس للمحكمة عدة نتائج أهمها وجوب الامتثال لقرارات المحكمة⁽³⁾. أما المادة (95) فتتص على أن "أعضاء الأمم المتحدة إذا أرادوا أن يعهدوا بحل ما قد ينشأ بينهم من خلاف إلى محاكم أخرى غير محكمة العدل الدولية" فعلى الرغم من دلالة هذا النص إلا أننا نعتبره قد جاء تكراراً لما ورد في المادة "92" فهذه المادة سلمت ضمناً بحرية الدول في عرض خلافاتها على محكمة العدل الدولية. أو أية محكمة أخرى سواء كانت تابعة للأمم المتحدة أم غير تابعة لها، فمحكمة العدل الدولية هي فقط الجهاز القضائي الرئيسي وليس الوحيد للأمم المتحدة. كما أنه يعتبر أيضاً ينطوي على تكرار لنص المادة (1/33) من الميثاق، والتي تعطي الحق للأطراف المتنازعة في اختيار الأسلوب المناسب لتسوية منازعاتها سلمياً⁽⁴⁾.

أما المادة (96) من الميثاق والتي تقابلها المادة (1/65) من النظام الأساسي للمحكمة فقد نصت على حقيقة العلاقة القائمة بين المحكمة و الأمم المتحدة. فالمحكمة طبقاً لهاتين المادتين تعتبر الجهة صاحبة الاختصاص بتقديم الفتاوى في أية مسألة قانونية يدفعها إليها أي جهاز مختص من أجهزة الأمم المتحدة أو أية منظمة من المنظمات المتخصصة التابعة لها.

وفي التحليل الأخير نجد أن محكمة العدل الدولية هي الجهاز القضائي الرئيسي للأمم المتحدة، ولكن هذا لا يعني أنها تخضع للجمعية العامة للأمم المتحدة، فكما هو معروف هناك نوع من التبعية أو الإشراف لكل أجهزة المنظمة الدولية للجهاز العام وهو الجمعية العامة. ولكن هذا الأمر لا ينطبق على المحكمة، فالأمر جد مختلف بالنسبة لها، فهي لا تعمل تحت إشراف أحد ولا تخضع لأحد ولا يجوز لأحد التدخل في شؤونها وعلى وجه الخصوص مما يمس سير العدالة. ومع ذلك فإن الاستقلال الذي تتمتع به المحكمة لا يعني القطعية، حيث إن للمحكمة اقتراح تعديل نظامها والكتابة بذلك للأمين العام وفقاً للمادة (70) من الميثاق، كما يجوز للأجهزة الأخرى أن تطلب آراء استشارية من المحكمة في المسائل التي تتعلق بها، وهكذا نستطيع القول بأن هناك صورة من التعاون بين هذه الأجهزة في ظل نظام يقوم على الاستقلال⁽¹⁾.

"92"

(2) (1/93)

kelsen.H.the law of UN.op.cit.p81

(3) .65

(4) .65

(1) .1984 .433

المبحث الثاني اختصاص محكمة العدل الدولية في التسوية السلمية للمنازعات الدولية

يعرف الاختصاص بأنه "هو مقدار ما لجهة قضائية أو محكمة من ولاية الحكم في نظر النزاع، فهو النطاق الذي تملك أن تباشر في حدوده ولايتها القضائية"⁽¹⁾ ومحكمة العدل الدولية في هذا الإطار تختص بالنظر في المنازعات التي تقوم بين الدول، وهي بذلك تختص بنظر منازعات الدول سواء الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، وبالتالي أعضاء في النظام الأساسي للمحكمة، أو الدول غير الأعضاء في الأمم المتحدة التي يجوز لها الانضمام إلى النظام الأساسي للمحكمة بالشروط التي تحددها الجمعية العامة بناء على توصية مجلس الأمن.

فوظيفة القضاء سواء على المستوي الوطني أو على المستوي الدولي هي تسوية منازعات الجماعة مع اختلاف أنواعها، إلا أن هذا المظهر لم يكتمل بعد بين جماعة الدول نتيجة فكرة السيادة، والتي تعطي إلزامية القانون الدولي بناء على إرادة الدولة، الأمر الذي ترتب عليه في مجالات العلاقات الدولية تقسيم المنازعات إلى منازعات قانونية وهذه تختص بنظرها محكمة العدل الدولية ومنازعات سياسية تخرج عن اختصاص المحكمة. وبالتالي فإن لمحكمة العدل الدولية اختصاصاً قضائياً يتعلق بالنظر في المنازعات القانونية، والتي نصت عليها المادة 36 من النظام الأساسي للمحكمة وإلى جانب هذا الاختصاص القضائي هناك الاختصاص الإفتائي أو الاستشاري للمحكمة، ذلك حين يطلب منها إبداء رأي أو إصدار فتوى في أي مسألة قانونية يطلبها منها مجلس الأمن أو الجمعية العامة أو الوكالات المختصة.

وعليه سوف نتعرف من خلال هذا المبحث علي اختصاصات محكمة العدل الدولية حيث نقسمه إلى مطلبين:

المطلب الأول: الاختصاص القضائي لمحكمة العدل الدولية.

المطلب الثاني: الاختصاص الإفتائي أو الاستشاري لمحكمة العدل الدولية.

الاختصاص القضائي لمحكمة العدل الدولية

لقد بينت المواد (34-38) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، نطاق الاختصاص القضائي للمحكمة والشروط الواجب توافرها لاختصاص المحكمة بنظر ما قد يرفع إليها من دعاوى⁽¹⁾، والمتمعن في دراسة هذه المواد يتبين له أن المحكمة لا تختص – بالضرورة – بنظر كافة صور الدعاوى الدولية المتصور رفعها من شخص أو أكثر من أشخاص القانون الدولي العام علي شخص آخر أو أشخاص آخرين، من أشخاص هذا القانون نفسه، بل إن اختصاصها القضائي قاصر علي طائفة معينة من هذه الدعاوى

(1) . 1982 . 296 .

(1)

فحسب، وهي الدعاوى التي ترفع من دولة أو أكثر على دول أخرى، متى كان أطراف الدعوى جميعهم من بين الدول التي يحق لها المثل أمام المحكمة، وبشرط قبول هؤلاء الأطراف جميعاً صراحة أو ضمناً رفع الدعوى إليها، فمن المسلم به أن الالتجاء إلى القضاء الدولي أمر اختياري بالنسبة للدول، بمعنى أنه لا يجوز إجبار أية دولة على المثل أمام أية جهة قضائية دولية⁽²⁾.

وفي حقيبة الأمر فإن اختصاص المحكمة بنظر الدعوى لا يثبت ما لم يتوفر في شأنها شرطان أساسيان:

1. الشرط الأول: أن يكون كل من المدعي والمدعي عليه دولاً، وفي هذا تنص المادة (1/34) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية صراحة على أن "للدول وحدها الحق في أن تكون أطرافاً في الدعاوى التي ترفع للمحكمة" ويترتب على ذلك أنه لا يجوز لأي من المنظمات الدولية أن تكون مدعية أو مدعياً عليها أمام محكمة العدل الدولية. كما يشترط في الدول التي يحق لها التقاضي أمام المحكمة أن تتمتع بوصف الطرف في النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية حيث تنص المادة (1/35) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية على أن "للدول التي هي أطراف في هذا النظام الأساسي أن يتقاضوا إلى المحكمة". أو تكون من الدول المصرح لها من مجلس الأمن بالتقاضي أمام هذه المحكمة حال افتقادها وصف الطرف في النظام الأساسي⁽¹⁾.

وقد تعرضت المادة (1/93) من ميثاق الأمم المتحدة لبيان المتمتعين بوصف الطرف في النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، فنصت على أنه "يعتبر جميع أعضاء الأمم المتحدة، بحكم عضويتهم، أطرافاً في النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية"، ونصت في فقرتها الثانية، على جواز انضمام من ليس عضواً في الأمم المتحدة من الدول إلى النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية بشروط تحددها الجمعية العامة لكل حالة بناء على توصية مجلس الأمن.

ولقد حددت الجمعية العامة الشروط المشار إليها في المادة (2/93) من الميثاق، عند تطبيق هذه المادة لأول مرة بمناسبة انضمام سويسرا إلى النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، في عام 1947، وقبولها أحكام النظام الأساسي المذكور وقبول التزامات الدول الأعضاء في الأمم المتحدة المنصوص عليها في المادة "94" من الميثاق والتعهد بدفع نصيب عادل في نفقات المحكمة⁽²⁾ وقد طبق نص المادة "2/93" عدة مرات بالنسبة لكل من سويسرا وسان مارينو، وألمانيا الاتحادية ونورو ومن المعروف أن ألمانيا وسان مارينو قد انضمتا بعد ذلك إلى الأمم المتحدة، ولم يبق من الدول من هو طرف في النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، حال عدم تمتعه بوصف العضو في الأمم المتحدة غير نورو⁽³⁾.

(2) 213

(1) (1/35)

(2) (1/94)

(3) 215

وفي وقتنا الحالي نجد أن الأهمية العملية لنص المادة (2/93) من الميثاق ونص المادة (2/35) من النظام الأساس للمحكمة، قد تضاعفت، نتيجة لانضمام دول العالم كلها تقريباً إلى عضوية الأمم المتحدة، وتمتعها بالتالي بوصف الطرف في النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية⁽¹⁾.

ومن ثم يمكننا القول بأن التقاضي أمام محكمة العدل الدولية أمر متاح لدول العالم كلها تقريباً⁽²⁾ إذا ما قبل أطراف النزاع جميعهم الالتجاء إليها، وإن التقاضي أمام المحكمة المذكورة من الأمور غير المتاحة لأشخاص القانون الدولي العام من غير الدول، فلا يجوز للأمم المتحدة أو غيرها من المنظمات الدولية أن ترفع دعوى أمام المحكمة.

2. الشرط الثاني: أن تقبل كل الدول المتقاضية مدعية كانت أو مدعياً عليها، رفع القضية إلى المحكمة، ولهذا القبول في الواقع العملي صوراً متعددة وهي:

أ. إبرام اتفاق مكتوب بين أطراف نزاع معين، ينص فيه صراحة على عرض هذا النزاع على محكمة العدل الدولية، وفي هذه الحالة فإن المسألة تعرض على المحكمة بمجرد الإخطار وفي هذا تقول محكمة العدل الدولية في حكمها الصادر في 28 مارس 1948.

بشأن قضية مضيف كورفو "إن اتفاق الأطراف يمنح الولاية للمحكمة...."⁽³⁾.

ب. الاتفاق في معاهدة ثنائية أو جماعية على عرض ما قد ينشأ بين أطرافها في المستقبل من منازعات أو تتعهد بالمثل أمام المحكمة إذا ما نشب نزاع ما، حول تفسير أو تطبيق هذه المعاهدة، وفي هذه الحالة فإن المسألة تعرض على المحكمة عن طريق طلب من جانب دولة ضد أخرى وتكون هذه الأخيرة ملزمة بالمثل أمام المحكمة⁽⁴⁾.

ج. القبول الضمني من جانب الدولة المدعي عليها لاختصاص المحكمة، حال قبول الدولة المدعية هذا الاختصاص صراحة، ويحدث هذا في العمل بأن يلجأ أحد أطراف النزاع إلى المحكمة، دون أن يكون هناك اتفاق مسبق على المثل أمامها، فيمثل الطرف الآخر أمامها ويقبل الكلام في الموضوع، إذ يفهم من هذا قبوله ضمناً لاختصاص المحكمة، ولم تعترض الدولة المدعي عليها على هذا الاختصاص⁽⁵⁾.

د. يمكن للدول الأطراف في النظام الأساسي للمحكمة، أن تصرح في أي وقت أنها بذات تصريحها هذا وبدون حاجة إلى اتفاق خاص، أن تقر للمحكمة بولايتها الجبرية في نظر جميع المنازعات القانونية التي تقوم بينها وبين دولة تقبل الالتزام نفسه، وهذا ما يسمى بالاختصاص الإجمالي لمحكمة العدل الدولية والذي سوف نتعرف عليه بعد قليل.

والمواقع إن مسألة الاختصاص هي نقطة الضعف الرئيسية في النظام القضائي الدولي، فمن خلال مراجعة سريعة لأحكام محكمة العدل الدولية يتبين لنا أنه في أغلب القضايا التي رفعت إلى المحكمة يتم الاعتراض على اختصاص المحكمة وقبول الدعوى أمامها، ولاسيما في القضايا التي ترفع من جانب واحد، أي عن غير طريق إبلاغ المحكمة باتفاق خاص بين الطرفين على عرض النزاع عليها.

(1)

(2)

(3) 1948 . 16

(3)

(4) 430

(4)

(5) Bowett, D.W. The Law of International Institutions, op.cit, P269.

(5)

ووظيفة محكمة العدل الدولية الرئيسية، هي الفصل في المنازعات التي تنشأ بين الدول وفق قواعد القانون الدولي، وإن تحويل أي مسألة إلى المحكمة يعني أن الأطراف المتنازعة قد اتفقت على فض منازعاتها بموجب أحكام القانون الدولي، وكذلك بموجب أعمال الأسلوب القضائي الذي يخول سلطة القرار إلى القاضي، بدلاً عن الإرادة الفردية لأي من الطرفين المتنازعين، وبعد ذلك تخضع المسألة محل النزاع إلى العديد من الإجراءات الهامة. والتي من أهمها تحديد الحقائق، والنقاط القانونية اللازمة التي تصبح الأساس للمحكمة لكي تصدر حكمها القانوني بين الطرفين المتقاضيين⁽¹⁾.

وبالتالي فيمكن لنا لأغراض الشرح أن نقسم الاختصاص القضائي لمحكمة العدل الدولية إلى نوعين هما: اختصاص اختياري يتوقف على إرادة الدولة. اختصاص إجباري يتمثل في قبول الدول لاختصاص المحكمة في مسائل معينة وذلك بصدور تصريح من قبل الدول بقبول الاختصاص الإلزامي للمحكمة.

أولاً: الاختصاص الاختياري:

يستند وجود الاختصاص الاختياري لمحكمة العدل الدولية، بالنظر إلى حقيقة أن القضاء الدولي لم يصل بعد إلى الدرجة التي وصل إليها القضاء الوطني، فإذا كان عرض نزاع ما أمام القضاء لا يتطلب موافقة كل الأطراف المتنازعة فإنه في مجال القضاء الدولي لابد من اتفاق هذه الأطراف⁽²⁾.

"فالأصل العام في الاختصاص القضائي للمحكمة هو الاختصاص الاختياري، حيث يتعين أن تقبل الدول المعنية بمشكلة معينة أو الأطراف في نزاع معين اللجوء إلى المحكمة للنظر في المشكلة المثارة. وإذا كان هذا هو الأصل العام. إلا أن ذلك لا يمنع من إعلان دولة ما مقدماً عن قبولها لاختصاص المحكمة في نوع معين من المنازعات وبشروط محددة"⁽¹⁾.

ولقد أجاز النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية في الفقرة الأولى من المادة "36" بأن تشمل ولاية المحكمة جميع القضايا التي يعرضها عليها المتقاضون، كما تشمل جميع المسائل المنصوص عليها بصفة خاصة في ميثاق الأمم المتحدة أو المعاهدات والاتفاقيات المعمول بها" ويتضح من هذا أن الاختصاص الاختياري يجب أن يأخذ صورة اتفاق Compromise وتراضي الأطراف المتنازعة، ولا يشترط في ذلك أن يكون هذا الاتفاق قبل أو بعد وجود النزاع.

فمنص المادة (1/36) من نظام المحكمة تؤكد أن ولاية المحكمة اختيارية أصلاً، فلا تعرض على المحكمة إلا المنازعات التي يتفق أطرافها عرضها عليها، وهذا ما قررته محكمة العدل الدولية الدائمة في عهد عصبة الأمم بقولها " من المقرر في القانون الدولي أنه لا يمكن إلزام دولة بدون رضاها، بعرض منازعاتها مع الدول الأخرى للوساطة أو التحكيم أو لأية وسيلة أخرى من وسائل الحل السلمي"⁽²⁾.

(1) Shabtai.R. the International Court of Justice an essay in political and legal theory, London, 1961. P62

(2) .120 .1986 .

(1) .341 .

(2)

كما أيدت محكمة العدل الدولية هذا المبدأ فيما يتعلق بالتقاضي أمامها بقولها " إن موافقة الأطراف في النزاع أساس ولاية المحكمة في المسائل القضائية" وذلك بمناسبة نظرها لقضية مضيق كورنو⁽³⁾.

ثانياً: الاختصاص الإجباري:

إن الولاية الإلزامية لمحكمة العدل الدولية كان الحلم الذي راود المجتمع الدولي منذ زمن بعيد، حيث كانت أول محاولة لتحقيقه قد تجسدت في الجهود الكبيرة التي بذلت في مؤتمر السلام بلاهاي سنة 1907، والتي تولدت عنها محكمة التحكيم الدولية الدائمة، وكانت نية الدول المؤتمرة متجهة إلى خلق جهاز قضائي دولي له ولاية عامة وذات اختصاص إلزامي، ولكن اعتراضات بعض الدول حالت دون قيام الجهاز المرتجي. وانتهى الأمر بإنشاء محكمة التحكيم السالفة الذكر. وأعيدت المحاولة مرة أخرى وبصورة أكثر جدية خلال فترة إنشاء عصبة الأمم، حيث سعت دول شتى خاصة دول أمريكا اللاتينية لجعل قضاء محكمة العدل الدولية الدائمة إلزامية، وفي المشروع الأصلي لصك العصبة ورد نص يخول محكمة العدل الدولية الدائمة حق النظر بصورة إلزامية في جميع الدعاوى ذات الصبغة القانونية التي يريد الأعضاء تقديمها لها دون حاجة لقبول الطرف الآخر. ولكن بسبب اعتراضات الدول الكبرى اقتصر الاختصاص الإلزامي على بعض المنازعات القانونية وبقبول الدول أطراف النزاع الاختصاص الإلزامي⁽¹⁾. وبهذا تكون الدول الكبرى قد نجحت مرة أخرى في تجريد المحكمة أو القضاء الدولي من الاختصاص الإجباري. إلا أن هذه الإخفاقات المتكررة التي رافقت مساعي الدول لم تثن عزيمتها، ويتضح ذلك من المحاولات العديدة، قبيل إنشاء المحكمة الحالية. حيث بدأت لجنة "دمبرتون او كس Dumbarton Oaks" بنقاش مسألة الاختصاص الإجباري للمحكمة حيث قدم اقتراح يجعل الاختصاص الإلزامي القاعدة العامة، مع السماح للدول بالتهرب منه عن طريق التحفظات، ولم تتمكن اللجنة من حسم المسألة حيث تم تحويلها إلى مؤتمر "سان فرانسيسكو" للنظر فيها⁽²⁾. هناك احتدم النقاش حول الموضوع، ولكن يبدو كما هو واضح دائماً أن الدول الصغرى دائماً تثير الخلاف وللدول الكبرى قول الفصل فيه، "في البداية الدول الكبرى نفسها لم تكن متفقة في الرأي أثناء انعقاد المؤتمر، فالصين كانت تؤيد الاختصاص الإلزامي وكذلك بريطانيا رغم أنها أبدت تحفظاً حول مستقبل المنظمة والمحكمة"⁽³⁾ وذلك بسبب تهديد كل من الاتحاد السوفيتي وأمريكا بعدم التصديق على نظام المحكمة إذا تضمن نظامها الأساسي الاختصاص الإلزامي، واضطرت الدول الأخرى للرضوخ لطلب هاتين الدولتين، وعبر عن ذلك باستياء شديد الوفد المكسيكي قائلاً " لقد أوضحت الدول الصغرى ثققتها بالدول الكبرى حيث وافقت على الصلاحيات الواسعة لمجلس الأمن، حيث القوة الفعلية للأخيرة، غير أنه ليس للدول الكبرى مثل هذه الثقة حيث ترفض المبدأ القائل بحل المنازعات القانونية البحتة عن طريق محكمة قد أثبتت غير مرة نزاهتها وتجردتها وتمسكها بقواعد القانون"⁽¹⁾.

التصريح الاختياري **The optional clause**

وفي محاولة للتوفيق بين هذه الاتجاهات المتعارضة، حرية التقاضي أمام المحكمة، والرغبة في القضاء الإلزامي نصت المادة (2/36) على الاختصاص الإلزامي في حالات معينة على سبيل الحصر، وتتعلق كلها بالمنازعات القانونية، حيث قالت "للدول الأطراف في هذا النظام الأساسي أن تصرح، في أي وقت بأنها بذات تصريحها هذا وبدون حاجة إلى اتفاق خاص، تقر للمحكمة بولايتها الجبرية في نظر جميع المنازعات القانونية التي تقوم بينها، وبين دولة تقبل الالتزام نفسه، متى كانت هذه المنازعات القانونية تتعلق بالمسائل الآتية:

أ. تفسير معاهدة من المعاهدات.

ب. أية مسألة من مسائل القانون الدولي.

ج. تحقيق واقعة من الوقائع التي يشكل ثبوتها خرقاً لالتزام دولي.

د. نوع من التعويض المترتب على خرق التزام دولي ومقدار هذا التعويض.

ويجوز أن تصدر التصريحات المشار إليها آنفاً دون قيد أو شرط أو أن تعلق على شرط التبادل من جانب عدة دول أو دولة معينة بذاتها أو أن تقيد بمدة معينة، وتودع هذه التصريحات لدى الأمين العام للأمم المتحدة وعليه أن يرسل صوراً منها إلى الدول الأطراف في هذا النظام الأساسي وإلى مسجل المحكمة.

وبناء على هذا النص فإذا أصدرت دولتان تصريحاً Declaration بقبول اختصاص المحكمة أصبحتا بتصريحهما هذا خاضعتين للولاية الجبرية لمحكمة العدل الدولية وذلك في المسائل الوارد ذكرها سابقاً. وبالتالي إذا قام نزاع بينهما يتعلق بأي مسألة من المسائل المتقدمة فلا يلزم لعرضه على المحكمة اتفاق خاص، بل يكفي أن تعلم إحدى الدولتين المتنازعتين الدولة الأخرى مباشرة بالحضور أمام المحكمة لكي تملك الفصل في النزاع، كما هو الحال بين الأفراد أمام المحاكم الداخلية⁽²⁾.

وبالنسبة للاختصاص الإجباري الأول المتعلق بتفسير معاهدة من المعاهدات، نجد أن المعاهدات في الوقت الحاضر تنظم القضايا القانونية والقضايا السياسية، وأيضاً نجد المعاهدات تنص صراحة على استخدام الوسائل السياسية لتسوية المنازعات الناشئة عند تطبيقها، كما يوجد في العمل الدولي اتفاقيات دولية، أوجبت تسوية المنازعات السياسية طبقاً للقانون والعدالة⁽¹⁾.

أما فيما يتعلق باختصاص المحكمة في الفقرة (ج) وهي التحقيق في واقعة يشكل ثبوتها خرقاً لالتزام دولي. نجد أن الالتزامات الدولية في الوقت الحاضر أصبحت تتسع حتى أنها أصبحت تشمل قضايا داخلية للدول، وكانت هذه القضايا حتى وقت قريب من اختصاص الدولة السياسي الداخلي، وعلى الرغم من أن الأمم المتحدة، أكدت على مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول، إلا أنها نظمت العديد من المسائل الداخلية للدول، في إطار العلاقات الدولية وجعلتها التزامات دولية على الدول الأخرى، منها على سبيل المثال إلزام الدول بعدم استخدام سياسة الفصل العنصري، وكذلك احترام حقوق الإنسان

والتوصية بتخفيض الميزانيات العسكرية للدول وغيرها من الأعمال الداخلية للدول⁽²⁾. وهذا يدل على أن السياسة الداخلية للدول، أصبحت تخضع لضوابط يحددها المجتمع الدولي مما سيجعلها في دائرة القواعد القانونية الدولية، ومن ثم فالدولة التي ستخرق هذه القواعد تكون قد أخلت بالتزام دولي.

ويبدو أن المراد بتحديد نوع المنازعات التي يجوز فيها قبول الاختصاص الإلزامي تشجيع الدولة على قبول هذا الاختصاص، وفي هذا الصدد يرى البعض أن هذا التطبيق لا محل له وكان الأسلم لو أن الأمر ترك للدول نفسها ولكن واضعي الميثاق أرادوا أن يتحاشوا عيباً فتردوا في عيب أكبر منه⁽³⁾.

ومن المسائل التي يثيرها الاختصاص الإجباري لمحكمة العدل الدولية هي مسألة طبيعة الالتزام الذي ينشأ بناء على التصريح الذي تصدرت الدولة بقبولها هذا الاختصاص الإجباري.

إن صدور التصريح كما هو مستفاد من نص المادة (2/36) يعنى صدوره عن الإرادة المنفردة للدولة، ولكن المادة استعملت عبارة شرطية هي أن تقبل الدول الالتزام نفسه، وهذا الشرط يعنى أن أثر التصريح هو خلق سلسلة من العلاقات الثنائية مع الدول الأخرى التي تقبل الالتزام نفسه، ولكن هنا يثار التساؤل التالي هل تلتزم الدولة التي يصدر عنها تصريح بقبول الالتزام نفسه بهذا التصريح في منازعة تكون قد ارتكبتها انتهاكاً لأحكام التصريح؟

من الواضح أنه إذا ما قدم الطلب إلى المحكمة استناداً إلى تصريح نافذ المفعول فإن سحب هذا التصريح بعد ذلك لا يحرم المحكمة من اختصاصها⁽¹⁾.

وفيما يتعلق بما أثاره السؤال السابق نجد أن هناك جانباً من الفقه يرى بأنه ليس من المقبول سياسياً أن تسعى دولة للتمسك بوثيقة أنكرتها الدولة التي صدرت عنها تلك الوثيقة وتجعل منها سنداً لرفع الدعوى أمام محكمة العدل الدولية⁽²⁾، ولكن هناك رأياً آخرأ في الفقه يرى بأن الرأي السابق مغالي في نظرتة للأمور و يرى "أنه من الصعب أن يؤيد المرء وجهة نظر كهذه، تحرم الدولة من أن تلجأ للمحكمة بسبب تصرف خاطيء من دولة أخرى، ويرى أن الأهم في الواقع هو رأي المحكمة في هذه الحالة وليس فقط موقف الدول المعنية"⁽³⁾.

ومن جانبنا نؤيد القول الذي ينادي بأنه لا بد أن نعتمد على تحليل طبيعة العلاقة التي تربط الدول القابلة للاختصاص الإلزامي للمحكمة. وفي هذا نستهدي برأي محكمة العدل الدولية في قضية حق المرور في الأراضي الهندية (البرتغال - الهند) حيث قالت المحكمة "إن العلاقة التعاقدية بين الأطراف والاختصاص الإجباري للمحكمة، الناتج عن تلك العلاقة يقوم بواقعة صدور التصريح"⁽⁴⁾ وبالتالي فالدولة التي تصدر تصريحاً يجب

(2) .113

(3) .731

(1) " (Nottebohm) 1951

1951

27

27

.177-176

(2) Rosenne.S. the law and practice of International Court Op. Cit.P.417

(3) Shabtai. Op. Cit. P.417

(4) I.C.J. Reports. 1957. P.125

أن تتوقع أنه من الممكن أن ترفع عليها دعوى أمام المحكمة من دولة أخرى في اليوم نفسه الذي تصدر فيه الدولة الأخرى تصريحاً بقبول الالتزام نفسه لأن الرابطة التعاقدية تنشأ في هذا اليوم ذاته.

وإذا رجعنا إلى نص المادة (3/36) من نظام المحكمة نجدها تجيز للدول أن تصدر تصريحاتها بقبول ولاية المحكمة دون قيد أو شرط، أو أن تعلق على شرط التبادل من جانب عدة دول أو دولة معينة بذاتها أو أن تنقيد بمدة معينة، ويتضح من هذا السماح للدول بأن تعلق أعمال قبولها للاختصاص الإلزامي للمحكمة على تحقق شروط معينة، ولعل الشرط الذي تشترك فيه كافة التصريحات هو تعليق أعمال القبول على شرط المقابلة. وفي هذا قالت محكمة العدل الدولية في قضية انترهانديل "Interhandel" إن المقابلة في حالة التصريحات التي تقبل الولاية الجبرية للمحكمة تسمح للطرف بأن يدفع بتحفظ على ذلك القبول، لم يضمنه صراحة قبوله، ولكن الطرف الآخر أعرب عنه في تصريحه⁽¹⁾.

فالمقابلة تعني أن اختصاص المحكمة يعتمد على الشروط التي يضمنها أطراف النزاع تصريحاتهم بقبول الاختصاص الإلزامي، وبالتالي فإنه يمكن لأي من الطرفين أن يعتمد على التحفظات التي وردت في تصريح الطرف الآخر. ففي قضية شركة كهرباء صوفيا حيث تقدمت بلجيكا بطلب إلى المحكمة الدائمة لبدء الإجراءات ضد بلغاريا وكان قبول بلغاريا غير معلق على شرط أو قبول بلجيكا، بل قاصراً على المنازعات التي تنشأ بعد التصديق على التصريح بالنسبة للوقائع اللاحقة على ذلك التصديق وقد قبل الطرفان ومعهما المحكمة بأن بلغاريا يمكنها أن تستند إلى نص التحفظ البلجيكي⁽²⁾.

وعليه فإن اختصاص محكمة العدل الدولية يتقيد في إلحاق تحفظات Reservations بتصريحات قبول الاختصاص الإلزامي للمحكمة، حيث دأبت الدول في أغلب الأحيان إن لم يكن جميعها بإحاطة تصريحاتها بقبول الاختصاص الإلزامي بمجموعة من التحفظات التي تكاد أن تجرد التصريحات من معناها⁽³⁾. حيث كانت محصلة هذه التحفظات إضعاف أثر هذه التصريحات وإفراغها أحياناً من أي التزام حقيقي بقبول قضاء المحكمة، وكان أخطر هذه التحفظات ما استثني نزاعات أو مسائل معينة من اختصاص المحكمة، وما وضع بيد الدولة صاحبة التصريح من حرية إلغاء تصريحاتها كيفما ومتى شاءت.

ولقد رأيت الدول في المادة (3)36 تخويلاً صريحاً لها بالتحفظ في تصريحاتها كما تشاء، وذلك لعدم وجود معيار للتمييز بين التحفظات الجائزة وغير الجائزة، فلم تضع محكمة العدل الدولية ولا سابقتها محكمة العدل الدائمة، معياراً قضائياً واضحاً في هذا السبيل، وينحصر موقف المحكمة حتى الآن في حرصها على أن يمنحها الأطراف صلاحية ما في القضية المعروضة أمامها دون الدخول في مدى جوازية التحفظات ذاتها، أي بمعنى آخر إن ما يهم المحكمة هو اتفاق الأطراف على منحها صلاحية الفصل في النزاع.

وتتخذ التحفظات التي تلحق بالتصريحات بقبول الاختصاص الإلزامي للمحكمة

صورتين:

(1) I.C.J. Reports. 1957. P.125

(2) I.C.J Reports. 1939. No.77

(3) 1973 . 262

1. منها ما يتعلق بالمدة، أي بالجانب الزمني للتصريح، وما يتعلق بفترة سريان التصريح وموعد تنفيذه. حيث حرصت معظم الدول على أن تحدد لقبولها مدة معينة. حيث نجد أن جمهورية مصر العربية حددت المدة في سريان تصريحها الذي أصدرته سنة 1938 بخمس سنوات⁽¹⁾.

2. ومنها ما ينصب على المنازعات التي تستثني من ولاية المحكمة، فبعض التحفظات تخرج المسائل الحيوية أو تلك التي تقع ضمن الاختصاص الداخلي، من ولاية المحكمة وهو من أهم وأخطر التحفظات ومنها التحفظ الأمريكي الصادر سنة 1946⁽²⁾. وهذا يطلق عليه حق التفسير الذاتي أو شرط التحفظ التلقائي، الأمر الذي يعني إخضاع اختصاص المحكمة في نهاية الأمر لإرادة الدولة المعنية، مما يتعارض مع فكرة الولاية الجبرية للمحكمة. وقد عدلت الدول من اللجوء إلى هذه الصيغة في الوقت الحالي، لأن هذا النوع من التحفظات يكتفه الكثير من الغموض وعدم الدقة. فالدولة يمكن أن تضيف في أي وقت مسائل تراها من اختصاصها الداخلي، كما يمكن للدول أن تدفع في أي وقت بأن النزاع يقع في إطار المسائل التي تحفظت عليها.

ومن الدول العربية التي أودعت تصريحات بقبول الاختصاص الإجمالي لمحكمة العدل الدولية مصر والسودان، حيث أودع السودان في 2 يناير 1956، لدي الأمين العام للأمم المتحدة إعلاناً بقبول الولاية القضائية الإلزامية لمحكمة العدل الدولية، واستثني السودان من الإعلان، النزاعات التي تعتبر أموراً بالضرورة من اختصاص السلطات الداخلية لحكومة السودان، وفقاً لقواعد القانون الدولي، وكذلك استبعد السودان المنازعات التي اتفق الأطراف أو سيتفقون على حلها بطريق آخر من طرق التسوية السلمية⁽¹⁾.

وفيما يتعلق بالمدة الزمنية لسريان التصريح نجد أن الدول دأبت على مدة خمس سنوات وقد تجدد هذه الفترة تلقائياً أو قد يستمر سريان مفعول التصريح إلى أن يلغى بإخطار هذا من جانب، ومن جانب آخر هناك بعض التصريحات لم تحدد بفترة معينة لسريان مفعولها، وفي هذه الحالة يكتفي بالنص على أن التصريح سيبقى نافذاً إلى أن يلغى بإخطار أو أنه سيبقى إلى فترة غير محددة من تاريخ إيداعه لدي الأمين العام للأمم المتحدة⁽²⁾.

ولكن السؤال الذي يثور في حالة التصريحات التي قد تكون خالية من تحديد مدة سريانها هو متى تنتهي مدة هذه التصريحات، وهل الدولة ملزمة بمثل هذه التصريحات بصورة دائمة، أو بإمكانها إنهاؤها في ظروف معينة؟

يلاحظ عملياً أن الدول اعتادت على الاحتفاظ بحق إلغاء تصريحاتها أو عدم تجديدها لنفسها، وذلك دون الاعتراض من الدول الأخرى، "وقيل في تبرير هذا الحق إن

(1) .759

(2)

فعل التصريح عملٌ من جانب واحد، وعليه فإن إلغاءه يمكن أن يكون بالمثل من جانب واحد، وفي أي وقت من الأوقات"⁽³⁾ فوجد مثلاً تايلاند لم تقم بتجديد تصريحها الذي انتهى في 20 مايو 1960، بعد تقديم قضية Temple of Preah Vihear Case إلى محكمة العدل الدولية في أكتوبر 1959، وكذلك فرنسا ألغت تصريحها في 2 يناير 1974 بعد تقديم قضية التجارب النووية Nuclear Tests Case إلى المحكمة في مايو 1973، وكذلك الولايات المتحدة الأمريكية قامت بسحب تصريحها في 8 أكتوبر 1985، في قضية الأنشطة العسكرية وشبه العسكرية (نيكاراجوا ضد الولايات المتحدة الأمريكية Military and paramilitary Activities (Nicaragua. V. United States of America) حيث تقدمت نيكاراجوا بقضية أمام المحكمة في أبريل 1984، ووجدت المحكمة في قرارها الصادر في نوفمبر 1984، بأن لها الولاية القضائية في القضية، فقامت الولايات المتحدة الأمريكية بعد ذلك بسحب تصريحها⁽¹⁾.

إذن إلغاء التصريح قد يكون بهدف التملص والهروب من الاحتكام إلى المحكمة في قضايا أو نزاع قائم أو وشيك الوقوع، وبهذا ألغت بريطانيا في أكتوبر 1955م. تصريحها بقبول ولاية المحكمة الذي كانت قد وضعت قبل بضعة أشهر، أي في أبريل من ذلك العام، لتضع تصريحاً جديداً يستثني نزاعاً معلقاً مع السعودية بشأن التحكيم على واحة البريمي، وكذلك ألغت باراغواي في سنة 1938م، قبولها غير المشروط لولاية المحكمة، تهرباً من مقاضاتها من جانب بوليفيا في نزاع حدود بينهما⁽²⁾.

“ولقد انتقدت هذه الطرق في إنهاء التصريحات على أساس أنها تنفي كل ما يمكن تحقيقه من ثقة بين أطراف المجتمع الدولي، وتشيع ضرباً من الانتهازية في سلوك الدول. فالدولة المعنية تبقى على تصريحها طالما وجدت نفسها مدعياً أو مشتكياً متحملاً أو قادرة على كسب دعواها، فتضع بذلك أمام المحكمة أي خصم، سبق أن قبل تصريحها، ولكن ما أن تري احتمالاً حقيقياً في أن تكون هي المدعي عليها، أو أن تخسر دعواها حتى تبادر إلى إلغاء تصريحها⁽³⁾.”

وإذا كان الاختصاص الإلزامي للمحكمة حلماً داعب الدول الضعيفة أثناء مناقشة هذه المسألة عند إعادة تكوين المحكمة، إلا أن هذا الحلم قد زال بفضل مقاومة الدول الكبرى ونفوذها مما دعى إلى الاحتفاظ بالوضع السابق، الذي كان قائماً أثناء محكمة العدل الدائمة، مع إضافة فقرة جديدة إلى المادة (36) من نظام المحكمة وهي الفقرة الخامسة والتي نصت، "على أن التصريحات الصادرة وفقاً لحكم المادة (36) من النظام الأساسي للمحكمة الدائمة للعدل الدولي، المعمول بها حتى الآن تعتبر فيما بين الدول أطراف هذا النظام الأساسي، بمثابة قبول الولاية الجبرية، لمحكمة العدل الدولية وذلك في الفترة الباقية من مدة سريان هذه التصريحات، وفقاً للشروط الواردة فيها، "وهذا يعني أن الولاية الإلزامية لمحكمة العدل القديمة بالنسبة للدول التي قبلت هذه الولاية، تنتقل إلى المحكمة الجديدة، بنفس الشروط التي اقترن بها هذا القبول ولنفس الأجل الذي حدد له"⁽¹⁾. ولا

(3) Shabita. R. The law and practice of International Court.Op.Cit.P416-417.

(1) Shigeru. Oda. The Compulsory Jurisdiction of the International Court of Justice . International and Comparative law quarterly. Vol. 49. April.2000. P.264

(2) .204

(3) Bowett.D.W the law of International Institution. London. 1975.P.244

(1) .761

يغرب عن البال أن هذا الوضع يتنافى والأمال العريضة التي كانت معقودة على هذه المحكمة عند وضع نظامها الأساسي.

وتقريراً لولاية محكمة العدل الدولية بالنسبة للمنازعات القانونية فقد نصت المادة (3/36) من ميثاق الأمم المتحدة على أنه "علي مجلس الأمن وهو يقدم توصياته وفقاً لهذه المادة أن يراعي أن المنازعات القانونية يجب على أطراف النزاع، بصفة عامة أن يعرضوها على محكمة العدل الدولية، وفقاً لأحكام النظام الأساسي لهذه المحكمة". ومما يتعين الإشارة إليه هنا أن ولاية المحكمة لا تقتصر على المنازعات القانونية فحسب، بل باستقراء أحكام الفقرة الأولى من المادة (36) من نظام المحكمة، نجد أن ولاية المحكمة "تشمل جميع القضايا التي يعرضها الأطراف عليها، كما تشمل جميع المسائل المنصوص عليها بصفة خاصة في ميثاق الأمم المتحدة، أو في المعاهدات والاتفاقات المعمول بها" وهو ما يعني أن ولاية المحكمة، يمكن أن تمتد إلى المنازعات السياسية أو تلك التي تتضمن جوانب قانونية وجوانب سياسية⁽²⁾.

إن فكرة التصريح الاختياري لاختصاص المحكمة يجب أن يقبل من جميع الدول، وذلك بأقل ما يمكن من التحفظات وبدون فترة زمنية محددة لسريانها – فهذا – إلى حد ما يبدو فكرة مقبول⁽³⁾. وذلك من أجل تقوية دور محكمة العدل الدولية في تسوية المنازعات. وهذا الوضع تبنته الأمم المتحدة في فترة السبعينيات من القرن الماضي عندما أصدرت قراراً في سنة 1974، يناشد الدول قبول الاختصاص الإلزامي لمحكمة العدل الدولية، وذلك بأقل ما يمكن من التحفظات وأن تدرج ذلك في المعاهدات الثنائية في شأن تسوية المنازعات، وفي بداية التسعينيات طالب الأمين العام للأمم المتحدة من الدول الأعضاء أن تقبل الاختصاص العام لمحكمة العدل الدولية وذلك بدون أي تحفظات وفقاً لنص المادة (36) من نظام المحكمة وذلك كخطوة اتجاه تقوية دور محكمة العدل الدولية في تسوية المنازعات⁽¹⁾ كما أكد الأمين العام على هذه المبادرة بمناسبة زيارته لمقر محكمة العدل الدولية في 20 يناير 1994.

المطلب الثاني

الاختصاص الإفتائي أو الاستشاري لمحكمة العدل الدولية

لمحكمة العدل الدولية فضلاً عن اختصاصها القضائي السابق بيان أحكامه، اختصاص إفتائي لا يقل أهمية عن الاختصاص القضائي، وفي هذا المقام نود أن نشير بادئ ذي بدء إلى ما أثير من نقاش في المحادثات التمهيدية لإنشاء محكمة العدل الدولية وعن مدى اختصاصها بإصدار فتاوى أو آراء استشارية، وعليه سوف نناقش في هذا المطلب أولاً: استعراض أهم الآراء التي طرحت في المحادثات التمهيدية لإنشاء الأمم المتحدة فيما يتعلق بالوظيفة الإفتائية لمحكمة العدل الدولية، ثم ثانياً: نتناول الأساس القانوني لهذه الوظيفة في كل من الميثاق والنظام الأساسي.

(2)

37 1981 .185

(3) Shigeru.Oda.Op.Cit.PP252-253

(1) Reports of the secretary General Pursuant to the statement o adopted by the summit meeting of the security Council on 13 January 1992

أولاً: وضع الاختصاص الإفتائي أو الاستشاري في المحادثات التمهيدية لإنشاء الأمم المتحدة:

بينما سابقاً بأن محكمة العدل الدولية لم تحظ بأي اهتمام يذكر من جانب الدول الأربع الكبرى، وذلك في المراحل المبكرة من المحادثات التمهيدية لإنشاء المنظمة الدولية الجديدة، وكما قلنا إن الدليل على ذلك هو أن - تصريح موسكو الصادر في 30 أكتوبر 1943 لم يشر إلى ذلك من قريب أو بعيد - إلا أن هذا الوضع سرعان ما تبدل فيما بعد وأصبح موضوع مستقبل النظام القضائي الدولي أحد الموضوعات المثيرة للخلاف في المحادثات وهذا ما اتضح لنا من خلال مقترحات "دمبارتون اكس" وفي مؤتمر "سان فرانسيسكو".

وقد تركز الخلاف حول نقطتين مهمتين: الأولى تتعلق باختصاص الجهاز القضائي المقترح، واما إذا كان من المناسب تخويله سلطة إعطاء الفتاوى القانونية أم لا والثانية تتعلق بماهية الأجهزة التي يمكن تخويلها سلطة استفتاء هذا الجهاز القضائي في حالة الاتفاق على تخويله اختصاصاً إفتائياً.

1. فبالنسبة للنقطة الأولى: يمكن القول بإيجاز - بأن الخلاف كان يعبر عن وجهات نظر متعارضة في خصوص إمكانية تخويل أو عدم تخويل المحكمة الدولية المقترحة اختصاصاً إفتائياً.

أ. وجهة النظر الأولى: ويرى أنصار هذا الرأي عدم تخويل المحكمة المقترحة اختصاصاً إفتائياً. ويبررون ذلك بأنه لا يتفق وطبيعة المحكمة القضائية، فوظيفة المحكمة الدولية بوصفها محكمة قانون هي فقط نظر المنازعات القانونية والفصل فيها بإصدار حكم ملزم⁽¹⁾.

ب. وجهة النظر الثانية: وهي ما تبنتها غالبية وفود الدول المشاركة في المحادثات التمهيدية، فقد رفض أنصارها التسليم بمقولة عدم ملاءمة الاختصاص الإفتائي للطبيعة القضائية للمحكمة الدولية المقترحة، حيث أكدوا على أن هذا الاختصاص يجب أن يبقى بل ويجب التوسع فيه قدر الإمكان، ولذلك لم يروا مانعاً من تخويل الدول بصفقتها هذه سلطة استفتاء المحكمة بشأن المسائل القانونية التي تثار فيما بينها تماماً كما هو الحال بالنسبة لأجهزة الأمم المتحدة ومنظماتها المتخصصة⁽²⁾.

ج. وجهة النظر الثالثة: وهذه عبر عنها الوفد العراقي المشارك في لجنة الفقهاء التي كانت معنية بوضع النظام الأساسي للمحكمة حيث أكد الوفد على أنه في حالة الاتفاق على جعل الاختصاص التنازعي للمحكمة إلزامياً، وهو ما يعني أن كافة المنازعات القانونية ستعرض على المحكمة دون أن يعلق ذلك على أي شروط أو تحفظات من جانب الدول المتنازعة - فإن تخويل المحكمة اختصاصاً إفتائياً يصير لا لزوم له وغير ذي موضوع - أما في حالة فشل التوصل إلى مثل هذا الاتفاق، فإنه يلزم تأييد المقترحات التي تدعو إلى تخويل المحكمة الاختصاص الإفتائي من أجل تفادي الآثار التي تنجم عن تقييد الاختصاص الإلزامي⁽³⁾.

وفي الواقع إن وجهة النظر هذه قد أغفلت الفائدة العملية التي تقدمها المحكمة من خلال اختصاصها الإفتائي للمنظمة الدولية، وذلك من خلال خبرة المحكمة الدائمة في هذا

Rosenne.S. the law practice of International Court. Op.Cit. P655 (1)

72 (2)

Documents of the U.N.C.I.O. Vol.14. P178 (3)

الخصوص وبالتالي كان من الطبيعي أن تظل مسألة تخويل محكمة العدل الدولية المقترحة اختصاصاً إفتائياً أمراً ضرورياً حتى في حالة التوصل إلى اتفاق يجعل الاختصاص التنازعي لهذه المحكمة إلزامياً⁽¹⁾.

ولقد تبنت لجنة المشرعين المكلفة بدراسة هذا الموضوع وجهة النظر الثانية المؤيدة صراحة بتخويل المحكمة اختصاصاً إفتائياً وذلك في تقريرها الذي قدمته. وكان من بين الأسباب التي أوردها التقرير لتفسير موقف هذه اللجنة ما يلي:

1. ليس صحيحاً أن القول بأن الاختصاص الإفتائي ينطوي على مساس بالطبيعة القضائية للمحكمة المقترحة.

2. إن المنظمة الدولية المزمع إنشاؤها ستكون ولاشك بحاجة إلى الحصول على تفسيرات قانونية لميثاقها.

3. إن تخويل المحكمة المقترحة اختصاصاً إفتائياً سيكون مقيداً، كذلك حتى بالنسبة للدول بصفقتها هذه، ففي حالة الاعتراف للمحكمة بذلك فإنه سيكون في مقدور دولتين أو أكثر أن تحصل على فتاوى من هذه المحكمة بشأن المسائل القانونية التي تثور بينها⁽²⁾. حيث كان يعتقد بأن يعطي هذا الحق للدول أيضاً وأن هذا الاقتراح سيحظى بالقبول في مؤتمر سان فرانسيسكو إلا أنه رفض إعطاء الدول حق الإفتاء. وفي النهاية حسم الخلاف حول هذه النقطة لصالح الاعتراف للمحكمة الدولية بسلطة إعطاء الفتاوى لكل من الجمعية العامة للأمم المتحدة ومجلس الأمن والوكالات المتخصصة.

2. أما نقطة الخلاف الثانية التي ثارت في المحادثات التمهيدية لإنشاء الأمم المتحدة عند مناقشة الاختصاص الإفتائي للمحكمة هي ما هي الأجهزة الدولية التي يحق تخويلها سلطة استفتاء المحكمة. حيث كانت وجهات النظر أيضاً متعددة، ففي حين نجد أن لجنة الخبراء التي عقدت اجتماعاتها في لندن عام 1943 قد اقترحت ضرورة التوسع في منح هذه السلطة وعدم قصرها على الأجهزة التنفيذية للمنظمة الدولية المقترحة. وجاءت مقترحات دومبارتون اكس صريحة في النص على تخويل مجلس الأمن وحده هذه السلطة⁽³⁾.

ولكن هذا الاقتراح الثاني لم يحظ بالقبول من جانب الدول المجتمعة واستمر الجدل إلى أن أقرت اللجنة الخاصة بهذا الموضوع مشروع قرار تضمن النص على أن الجمعية العامة ومجلس الأمن هما وحدهما اللذان يحق لهما طلب الفتاوى من المحكمة بشأن أي مسألة قانونية. ورفضت في المقابل الاقتراح المقدم بشأن التوسع في منح استفتاء المحكمة إلى المنظمات الدولية وإلى الدول في حالة اتفاقها على ذلك، ولكنها عادت فيما بعد ووافقت على ضرورة منح هذه السلطة الدولية إلى الوكالات والمنظمات المتخصصة وذلك بإذن من الجمعية العامة للأمم المتحدة⁽¹⁾.

ثانياً: وضع الاختصاص الإفتائي في الميثاق وفي النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية:

لقد ورد النص على الاختصاص الإفتائي أو الاستشاري لمحكمة العدل الدولية بشكل صريح في مادتين على وجه التحديد. الأولى. المادة "96" من الميثاق حيث تنص

Documents of U.N.C.I.O Vol.14. PP178-

(1)

179

Reports of the Informal Inter-Allied Committee the future of the present Court of International of the Justice. 10th Feb. 1944. PP.16-17

(2)

Rosenne. S. The law and practice. Op.Cit. P656

(3)

"1. لأي من الجمعية العامة أو مجلس الأمن⁽²⁾ أن يطلب من محكمة العدل الدولية إفتاءه 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". أما المادة الثانية فهي المادة (1/65) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، والتي بموجبها يكون "للمحكمة أن تفتي في أية مسألة قانونية بناء على طلب، أية هيئة رخص لها ميثاق الأمم المتحدة باستفتاءها، أو حصل الترخيص لها بذلك طبقاً لأحكام الميثاق المذكور".

وبذلك يكون ميثاق الأمم المتحدة قد أضفي أهمية كبيرة على الاختصاص الاستشاري للمحكمة، فهو لم يقصر سلطة طلب الفتوى على الجهازين السياسيين الرئيسيين للمنظمة، أي على الجمعية العامة ومجلس الأمن، على نحو ما فعل عهد عصبة الأمم في المادة 14 منه.. وإنما جاء نص الميثاق صريحاً على أن باقي أجهزة الأمم المتحدة ومنظماتها المتخصصة تتمتع هي أيضاً بسلطة استفتاء المحكمة متى رخصت لها الجمعية العامة بذلك، وبذلك يكون الميثاق قد أحدث تطوراً ملحوظاً في وضع الوظيفة الإفتائية للمحكمة بالمقارنة بما كان عليه الحال في عهد عصبة الأمم.

فالغرض من الاختصاص الاستشاري هو تسهيل مأمورية المجلس أو الجمعية العامة في الفصل فيما يعرض عليهما من النزاع⁽¹⁾. والسؤال الذي قد يثار هنا هو هل المحكمة ملزمة بأن تجيب على كل مسألة يطلب إليها الإفتاء فيها؟

يجب التنويه هنا إلى أن المحكمة غير ملزمة بأن تصدر فتوى أو رأياً استشارياً كلما طلب منها ذلك، بل من حقها أن ترفض إعطاء هذه الفتوى، إن رأت مبرراً لذلك كأن تكون المعلومات التي لديها ليست كافية، أو أن يكون الموضوع مما لا يفتي فيه، وهذا ما أكدته محكمة العدل الدولية الدائمة في سنة 1923، "عندما طلب إليها أن تدلي برأي استشاري في معاهدة Dorpat والتصريح الملحق بها المتعلق باستقلال كاريليا الشرقية. إذ رفضت أن تجيب على الطلب المعروف عليها، وذلك لأنها عندما فحصت المستندات وجدت أن المسألة خاصة بنزاع بين روسيا وفنلندا، وما دام أن روسيا ليست عضواً في العصبة فالمحكمة لا تستطيع أن تنظر النزاع، إلا باتفاق الطرفين طبقاً للمادة "17" من الميثاق، ونظراً لأن روسيا رفضت المساهمة في طلب الرأي الاستشاري فالمحكمة لا يمكنها إصدار فتوى⁽²⁾.

وطلب الاختصاص الاستشاري لم يعطِ للدول والأفراد والمنظمات الإقليمية، فليس من حقهم ممارسة هذه الرخصة، رغم أنه في المحادثات التمهيدية، لإنشاء الأمم المتحدة كان الأمل كبيراً في أن يعطي هذا الحق إلى الدول، ولكن يبدو إصرار الدول الكبرى حال دون ذلك. وفي وقتنا الحالي نجد أن معظم الفقه الدولي ينادي بضرورة إعطاء هذا الحق للدول وكذلك للأفراد على السواء. وكذلك المنظمات الإقليمية وذلك نتيجة للدور الكبير الذي تقوم به في تسوية المنازعات بين الدول.

ويكون الطلب المتعلق بالأراء الاستشارية خاصاً بالمسائل القانونية وحدها كما هو واضح من الميثاق ونظام المحكمة، دون غيرها من المسائل الأخرى، سياسية أو اقتصادية

(2)

(1)

(2)

ويبدو أن المراد بذلك هو أن هيئة المحكمة متخصصة بدرجة عميقة في المسائل القانونية، ولا يتوافر مثل هذا التخصص في غيرها في المسائل، وكان لإصدار الآراء الاستشارية والفتاوى دور كبير في المساعدة على حل الكثير من الخلافات الدولية، حيث أن كثيراً من هذه الفتاوى التي طلبها المجلس كان الهدف منه إرشاد الدول إلى الحل القانوني لمسائل لم يشأ عرضها على المحكمة، في صورة دعوى ولم يكن لها حق طلب رأي استشاري فيها (1)

ولنا أن نتساءل هنا – هل يمكن القول إن المحكمة عندما تصدر رأياً استشارياً تباشر وظيفة قضائية؟

يرى القاضي "مور" أن إعطاء آراء استشارية ليست لها صفة إلزامية وليست مباشرة لوظيفة قضائية، وذلك لأن الضمانات العادية التي تحيط بالقضاء لا تتوافر فيه (2) وكذلك لأن الآراء التي تبديها المحكمة غير ملزمة، باعتبار أنها صدرت عن الأداة القضائية الرئيسية للأمم المتحدة، فإنها تعد ذات وزن معنوي كبير جدير بأن يكون له تأثيره ونفوذه (3)

ويطلب الرأي الاستشاري كتابة بطلب تحدد فيه بدقة المسألة التي يراد أن تنصب عليها الفتوى، وترفق به كل المستندات التي يمكن أن تفيد في استجلاء الحقيقة (4) وبمجرد تقديم طلب الاستفتاء يبلغ مسجل المحكمة الدول الأعضاء والدول التي يحق لها التداوي أمام المحكمة أو أية هيئة دولية تري المحكمة أو يري رئيسها يمكن أن تقدم معلومات بخصوص مسألة الفتوى، وإذا أرادت دولة خلاف ذلك أن تقدم رأياً فإن المحكمة تفصل فيه (5)

وتقترب إجراءات الإفتاء كثيراً من مرافعات القضايا، وهذا يرجع إلى الصفة القضائية للمحكمة التي يجب حمايتها خصوصاً وأن هذه الآراء تمتع باحترام أكثر، إذا ما صدرت عن دراسة عميقة نتيجة دقة الإجراءات القضائية، ويذهب البعض في التشبيه إلى حد بعيد فيجعلون الفتوى نوعاً من الحكم وخلفاً للحكم الإلزامي ويمكن سحب الطلب في أية لحظة حتى بعد إبداء الإجراءات ما دام أن الرأي لم يصدر بعد.

وتصدر المحكمة فتواها في جلسة علنية بعد أن يكون قد أخطر بذلك الأمين العام، و مندوبو الدول الأخرى والهيئات الدولية التي يعينها الأمر مباشرة وتودع الآراء الاستشارية مختومة وموقعاً عليها في ملفات المحكمة وأمانة الأمم المتحدة (6)

في الختام نؤكد بأن الفتوى التي تصدر من المحكمة ليست في أي معنى حكماً كالأحكام القضائية، وليس ما يقدم من مستندات أو يقال من مرافعات سوى صفة الإرشاد والتوضيح، فهي ليست لها سوى قوة معنوية، كما أسلفنا القول، وفي الواقع العملي إن لهذه الآراء الاستشارية أو الفتاوى أهمية كبرى، فقد سهلت في الكثير من المناسبات تسوية المنازعات الدولية إلى حد كبير، وذلك باعتبارها – أي الفتاوى – تستجلي بعض الحقائق المعقدة وتبين الأمور القانونية مما يدفع بالنزاع نحو الحل. كما ساهمت هذه الفتاوى إلى حد

(1) 138

(2) 741

(3) 302 . 1982

(4) 65

(5) 66

(6) 67

كبير في تسهيل عمل الهيئات الدولية، وذلك لأن عمل هذه الهيئات لا يتم ألياً بدون عقبات، بل كثيراً ما يعترض عمل هذه الهيئات مسائل قانونية تحتاج إلى حلول، وبهذا تكون المحكمة قد ساهمت بإصدار الفتاوى والآراء الاستشارية بقسط كبير في حفظ السلام العالمي.

المبحث الثالث

إجراءات الدعوى ونظام الأحكام في محكمة العدل الدولية

تبين المادة "30" من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية أن للمحكمة أن تضع قواعد الإجراءات، وذلك عند عرض نزاع معين على المحكمة، و بناءً على ذلك وضعت المحكمة لائحة الإجراءات الداخلية الخاصة بها، في 6 مارس عام 1946. فهذه اللائحة بالإضافة للمواد من "39-64" من النظام الأساسي تبين قواعد الإجراءات أمام المحكمة. ويطلق بعض الكتاب على إجراءات التقاضي أمام محكمة العدل الدولية بقانون المرافعات الدولية⁽¹⁾. إن الهدف من إجراءات التقاضي هو تيسير وصول الأطراف المتنازعة إلى المحكمة باتباع أبسط الوسائل، "كما أن هذه الإجراءات قد أحدثت تطوراً في الأنظمة القانونية، بشكل يكاد أن يكون كاملاً، وذلك من خلال الممارسة التي تأخذ في اعتبارها عنصرَي التجديد والتغيير"⁽²⁾. إن دراسة إجراءات التقاضي تثير في حقيقة الأمر العديد من المسائل والتي سوف نتوقف عندها والمتمثلة في معرفة طبيعة الدعوى الدولية وأطرافها والقانون الواجب التطبيق على المنازعات وكذلك طبيعة أحكام محكمة العدل الدولية وكيفية تنفيذها.

المطلب الأول

طبيعة وإجراءات الدعوى الدولية

يعرف الفقيه مورلي الدعوى بأنها مجموعة أوجه النشاط التي تباشرها الدولة بصفقتها طرفاً في منازعة معينة، كما عرفها سالفيرولي أمام محكمة العدل الدولية، بأنها علاقة قانونية، وهذه العلاقة تكون بين القاضي وأطراف الدعوى⁽³⁾. وعلى هذا فإن الدعوى الدولية إذاً تبدأ بتصرف من الطرفين، وأحياناً بتصرف من طرف واحد، وهي تحتوي سلسلة من التصرفات بين الطرفين وبين المحكمة وتتجه نحو هدف واحد هو حل المنازعة، وتنتهي إما بالحكم في الطلبات أو بقرار ينهي الإجراءات حيث تنتهي إجراءات الخصومة قبل صدور الحكم. والدعوى الدولية لا تتحرك إلا إذا قامت منازعة فعلاً، ولما كانت الدعوى تخدم صالحاً واحداً من أطرافها على الأقل، فإن تحريكها يعلق على تصرف يجب أن يقدم بجانب القواعد التي يرسمها قانون الإجراءات، ذلك هو أن تقصح الدولة صاحبة المصلحة عن إرادتها بأن يفصل في المنازعة. "إذاً أفصح عن هذه الإرادة جر الطرف الآخر إلى الدعوى بصرف النظر عن إرادته الحالية ووقت تحريك الدعوى، وهكذا تبدو الدعوى سلطة قانونية دولية، تخلقها واقعة الإفصاح عن الإرادة ومضمونها أعباء وإمكانيات وتوقعات، تحدد المبادئ التي تعتمد عليها هذه السلطة القانونية الدولية نفسها، وذلك إن تعلق الأمر بقاض موجود من قبل كما هو الحال في محكمة العدل الدولية"⁽¹⁾.

(1) .1973 . 244

(2) Wesely. Gould. Op.Cit. P536.

(3) .696-693

(1) .699

فالدعوى أمام المحكمة تولد فيما بين طرفيها وضعاً قانونياً دولياً يفرض أعباء عليها، أما في علاقة الطرفين بالقاضي فإنها تولد علاقة قانونية تتضمن حقوقاً والتزامات. وتحرك الدعوى أمام المحكمة إما عن طريق الإخطار بصك الاتفاق، والذي بمقتضاه وافق الأطراف على إحالة النزاع إلى المحكمة أو بطلب مقدم من أحد الأطراف. "ويجب في كل حالة تعيين موضوع النزاع وبيان المتنازعين، ويقوم مسجل المحكمة فوراً بإعلان الاتفاق الخاص أو الطلب للمعنيين به وأيضاً لأعضاء الأمم المتحدة عن طريق الأمين العام، كما تخطر به أية دولة أخرى لها وجه في الحضور أمام المحكمة"⁽²⁾. وتباشر المحكمة إجراءاتها عادة باللغات الرسمية وهي الفرنسية والإنجليزية، فإذا اتفق الطرفان على أن تسيّر إجراءات القضية باللغة الفرنسية صدر الحكم بها، وإذا اتفقا على أن يسيّر فيها باللغة الإنجليزية صدر الحكم بها كذلك، فإذا لم يكن هناك اتفاقاً على استعمال اللغة، جاز للأطراف أن يستعملوا في المرافعات اللغة التي يفضلون استعمالها من هاتين اللغتين، وفي هذه الحالة يصدر الحكم بالفرنسية والإنجليزية، وتذكر المحكمة أي النصين يعتبر هو الأصل الرسمي، وتجيز المحكمة لمن يطلب من المتقاضين استعمال لغة غير الفرنسية والإنجليزية⁽³⁾.

ويمثل أطراف النزاع أمام المحكمة بواسطة وكلاء، ولهم أن يستعينوا بمستشارين أو محامين، ويتمتع وكلاء المتنازعين ومستشاريهم ومحاموهم أمام المحكمة بالمزايا والإعفاءات اللازمة لأداء واجباتهم بحرية واستقلال⁽¹⁾.

المطلب الثاني

أطراف الدعوى الدولية أمام محكمة العدل الدولية

يرى أنصار مدرسة القانون الطبيعي وعلى رأسهم "جيروسوس" أن محط اهتمام القواعد القانونية الداخلية والدولية يجب أن يكون منصباً على الفرد، وأما الأشخاص الاعتبارية الأخرى ما هي إلا مجرد صيغ وحيل قانونية. وبالتالي يجب أن يعترف للفرد بالشخصية القانونية الدولية وأهلية التقاضي أمام المحاكم الدولية. غير أن هذا القول أو الاتجاه لا يسايره غالبية الفقه الحديث، ولا توجد شواهد إلا في إطار ضيق لا يكاد يذكر. أما الاتجاه الراجح في الفقه والذي يؤيده العمل الدولي، هو الاتجاه الذي يتزعمه أنصار المدرسة الوضعية، حيث لا يعترفون بأي دور للفرد في إطار القضاء الدولي، وهذا الاتجاه أخذ به النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية في المادة 1/24 حيث تنص على ألا يكون أطرافاً في الدعوى المرفوعة أمام المحكمة إلا الدول.

وفي هذا الإطار "رفضت المحكمة الدائمة للعدل الدولي في سنة 1932 طلباً تقدم به إليها أحد زعماء قبائل الهنود الحمر في الولايات المتحدة الأمريكية، وذلك لمقاضاة هذه الأخيرة وبريطانيا أمام المحكمة بشأن نزاع قام بين قبيلته والولايات المتحدة بخصوص حدود كانت قد رسمت في معاهدة وقعت بين الدولتين"⁽²⁾.

أما فيما يتعلق بالمنظمات الدولية فنجد أنه رغم حداثة ظهورها على الساحة الدولية، إلا أنها تطورت بسرعة تكاد تكون أكبر من السرعة التي يتطور بها القانون

(2) 41

(3) 39

(1) 42

(2)

الدولي العام. كما تنامي دور هذه المنظمات حيث أصبحت تقوم بدور مؤثر وفعال في الحياة الدولية خاصة منظمة الأمم المتحدة، وبالتالي نجد أن الفقه القانوني الدولي انقسم حول مدى تمتع هذه المنظمات بالشخصية القانونية الدولية بين مؤيد ومنكر. الفريق الرافض تأثر بالفقه التقليدي، الذي لا يرى غير الدول الكاملة السيادة أشخاصاً للقانون الدولي، ويرى أن المنظمات الدولية لا تعدو أن تكون أكثر من اتحادات أو تجمعات دولية ذات أهداف إدارية، والمعاهدات المنشئة لهذه الكيانات لا تطرح على الساحة الدولية أشخاصاً دولية، وإنما تثبت حقوق وواجبات لهذه المنظمة.

أما الاتجاه المؤيد وهو الغالب في الفقه الدولي، فيرى أن المنظمات الدولية يجب أن تتمتع بالشخصية القانونية الدولية، ويشترط لإضفاء الشخصية القانونية الدولية على وحدة معينة يجب أن تتوافر فيها عدة شروط:

1. أن تكون هذه الوحدة من المخاطبين بأحكام قواعد القانون الدولي، أي لها أهلية التمتع بالحقوق والالتزام بالواجبات.

2. أن تكون هذه الوحدة قادرة بمقتضى إرادتها الشارعة على إنشاء قواعد قانونية دولية بالتراضي مع غيرها من الوحدات المماثلة⁽¹⁾.

وجاء الرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية والذي أصدرته في سنة 1949 يطلب من الجمعية العامة في قضية تعويض الأمم المتحدة عن الأضرار التي تعرض لها موظفوها، وذلك بمناسبة موت الوسيط الدولي الكونت برنادوت في فلسطين حيث انتهت المحكمة إلى القول بأن الدول ليست وحدها أشخاص القانون الدولي العام، إذ قد تتمتع بشخصية القانون الدولي، كائنات أخرى غير الدول إذا ما اقتضت ظروف نشأتها وطبيعة الأهداف المناط بها تحقيقها الاعتراف لها بهذه الشخصية⁽²⁾ والاعتراف بالشخصية القانونية الدولية لا يقتصر على منظمة الأمم المتحدة، وإنما ينصرف إلى جميع المنظمات الدولية. وأضافت المحكمة بأن شخصية المنظمة الدولية ليست مطلقة كما هو الحال لدى الدول، وإنما يتحدد بالقدر اللازم لممارسة وظائفها وتحقيق أهدافها.

ومن جانبنا نستطيع القول إن التفرقة بين المنظمات الدولية والدول في مدى تمتعها بالشخصية القانونية الدولية لم يعد له مبرر في الوقت الحاضر خاصة بعد اتساع نشاط المنظمات الدولية وزيادة المنازعات المترتبة على ذلك، مما يستوجب إعادة النظر في المادة (1/24) من نظام المحكمة لإتاحة فتح باب التقاضي أمام كل أشخاص القانون الدولي، الدول والمنظمات الدولية على حد السواء.

وفي الواقع العملي نجد أن نظام محكمة العدل الدولية حتى الآن على الأقل لم يعرف أشخاصاً أمامه غير الدول، وذلك فيما يتعلق بالاختصاص القضائي للمحكمة وهذه الدول في لجوئها إلى المحكمة تنقسم إلى نوعين:

الأولى: الدول الأعضاء في الأمم المتحدة:

فهذه الدول تعتبر أعضاء في الأمم المتحدة بحكم القانون **Ipsso Facto** حيث نصت عليها المادة (1/93) من الميثاق بقولها "يعتبر جميع أعضاء الأمم المتحدة بحكم عضويتهم أطرافاً في النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية" وهذا يعنى أن للدول الأعضاء في الأمم المتحدة وهي أيضاً أعضاء في النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية

حيث هذا الأخير يعتبر جزءاً لا يتجزأ من ميثاق الأمم المتحدة – يحق لها رفع قضاياها، أي بمعنى إقامة الدعاوى أمام محكمة العدل الدولية.

الثانية: الدول غير الأعضاء في الأمم المتحدة:

وقد قررت هذا الحق المادة 2/93 من الميثاق بقولها إنه "يجوز لدولة ليست من الأمم المتحدة أن تنضم إلى النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية بشروط تحددها الجمعية العامة لكل حالة بناء على توصية مجلس الأمن" ويفهم من هذا النص أنه يجوز للدول غير الأعضاء في الأمم المتحدة حق التقاضي أمام محكمة العدل الدولية، ولكن بعد توافر ثلاثة شروط".

1. أن تنضم هذه الدول إلى النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية وهو الملحق بميثاق الأمم المتحدة.
2. أن تصدر توصية من مجلس الأمن بالموافقة على هذا الانضمام.
3. أن تقرر الجمعية العامة بعد صدور توصية مجلس الأمن بالموافقة، الشروط التي يتعين توافرها بالنسبة للدول طالبة الانضمام للنظام الأساسي للمحكمة⁽¹⁾.

المطلب الثالث

القواعد القانونية التي تطبقها محكمة العدل الدولية على النزاع

يطبق القاضي الدولي قواعد القانون الدولي، وهذا ما أكدته محكمة العدل الدولية في قضية القروض الصربية، حيث أكدت بأن الوظيفة الحقيقية للمحكمة تنحصر في الفصل في المنازعات على أساس القانون الدولي. وبما أن قواعد هذا الأخير غير مقننة، كما هو الحال في القوانين الداخلية للدول، فبالتالي نجد أن مهمة القاضي عسيرة في تسوية المنازعات فعليه أن يستقي قواعد القانون الدولي من مصادره المبعثرة⁽¹⁾.

ومن الأهمية بمكان في هذا السياق توضيح أن المادة 38 من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية قد حددت المصادر التي تستقي منها المحكمة قواعدها للفصل في المنازعات التي ترفع إليها. حيث تقول:

1. وظيفة المحكمة أن تفصل في المنازعات التي ترفع إليها وفقاً لأحكام القانون الدولي، وهي تطبق في هذا الشأن:

أ. الاتفاقيات الدولية العامة والخاصة التي تضع قواعد معترفاً بها صراحة من جانب الدول المتنازعة.

ب. العادات الدولية المرعية المعتبرة بمثابة قانون دل عليه تواتر الاستعمال.

ج. مبادئ القانون العامة التي أقرتها الأمم المتمدنة.

د. أحكام المحاكم ومذاهب كبار المؤلفين في القانون العام في مختلف الأمم. ويعتبر هذا أو ذاك مصدراً احتياطياً لقواعد القانون وذلك مع مراعاة أحكام المادة (59).

"91"

.1946

(1)

"

.1

"94"

.2

.3

فمن خلال هذا النص نستطيع القول بأن هناك ثلاثة مصادر أصلية ومصدرين احتيابيين يجوز للمحكمة الرجوع إليها .
المصادر الأصلية تتمثل في – الاتفاقيات الدولية العامة والخاصة والعرف الدولي ومبادئ القانون العامة. أما المصادر الاحتياطية فتتمثل في أحكام المحاكم ومذاهب كبار المؤلفين في القانون العام. فهذه الأخيرة تعتبر مصادر احتياطية يجوز للمحكمة أن ترجع إليها على سبيل الاستئناس لتحديد مضمون القاعدة، ولكن ليس لها تأسيس الحكم عليها.
كما يجوز للمحكمة أن تفصل في أية قضية تعرض عليها، وذلك بتطبيق مبادئ العدل والإنصاف دون أن تلتزم بتطبيق أحد المصادر التي ذكرت أعلاه متى طلب منها أطراف النزاع ذلك، فالأمر مرهون بموافقتهم، إذ ليس لها أن تلجأ إلى مبادئ العدل والإنصاف من تلقاء نفسها⁽¹⁾.

وقواعد العدل والإنصاف هي من القواعد القديمة وأعطتها بعض الشرائع القديمة أهمية خاصة، وذلك للتخفيف من قسوة القانون الوضعي، ولسد ثغرات ونواقص القانون الوضعي فلقد لعبت في فقه روما دوراً هاماً عن طريق القانون البريتوري، وذلك لمناهضة فرض الشكليات في القانون الروماني، ولقد لعبت أيضاً دوراً هاماً في الفقه الإنجليزي للتخفيف من قسوة تطبيق أحكام القانون العام Common Law في هذا الفقه⁽²⁾ وفيما يتعلق بدورها في إطار القانون الدولي نجده لا يخرج عن التخفيف والتكملة لقواعد هذا القانون، وفي هذا يقول الفقيه "لماخ" بأن الحكم طبقاً للعدل والإنصاف ينبني على احترام القانون ولا يمكنه أن يعدل من القانون الوضعي أو يصححه تأسيساً على اعتبارات العدالة، ويقول أيضاً بأن القاضي الدولي في هذه الحالة يعالج غموض القانون الوضعي، طبقاً لروح القانون فيمسي عمله طبقاً للإنصاف والعدل⁽³⁾.

ويرى الأستاذ هرسون " أن المحكمة في هذه الحالة تقيم حكمها وفقاً لاعتبارات مستوحاة من الضمير وروح العدالة، أي بمعنى أن المحكمة عندما تصدر الحكم لا تنقيد بالقانون بالمعنى الدقيق" ويعرف العدالة بصفة عامة، بأنها مجموعة من المبادئ يوحى بها العقل وحكمة التشريع، ولذا فإنه يرى أن فكرة العدالة فكرة مرنة تختلف باختلاف الزمان والمكان، ويقول أيضاً بأن الدافع الذي حدا بالمشرع لأن يضيف هذه الفقرة، هو أن يعطي لطرفي النزاع فرصة تعويض النقص الذي قد يكون موجوداً في القانون الدولي⁽⁴⁾.
وبالتالي نجد أن القاضي الدولي يطبق قواعد العدل والإنصاف في حالتين:

الأولى: عند عدم وجود نص يحكم النزاع أو وجود نص غامض أو ناقص.
الثانية: وهي حالة إهمال النص الموجود، وذلك لعدم ملاءمته للظروف أو لكونه قاسياً أو مخالفاً للحق، وعند التحقيق من ذلك فإن القاضي يهمل النص، ويحكم بما فيه العدل والإنصاف. وعليه فإن محكمة العدل الدولية عندما تلجأ إلى مبادئ العدل والإنصاف يكون لجوءها استثنائياً مرتبطاً بشرطين هما:

(1) .122

(2) .1973 . 171

(3) .241

(4) .242

أ. أنه لا بد من اتفاق الأطراف في النزاع على القبول الصريح بالحكم وفق مبادئ العدالة والإنصاف.

ب. أن محكمة العدل الدولية لها الخيار بأن تحكم أو ترفض الحكم استناداً لمبادئ الإنصاف والعدالة، رغم اتفاق الأطراف على تفويض المحكمة بالحكم بموجبها⁽¹⁾.

ومن هذا نجد أن استخدام مبادئ العدالة والإنصاف من قبل محكمة العدل الدولية ضيق جداً واستثنائي، بعكس التحكيم الدولي الذي يعطي لمبادئ العدالة والإنصاف دوراً أكبر وأهم، والعلّة في ذلك هو أن المحكم غير القاضي. فالقاضي الدولي لا يملك أن يحكم أصلاً إلا بمقتضى القانون. أما المحكم الدولي يحمل طابعاً سياسياً وقانونياً، وبالتالي من حقه اللجوء إلى مبادئ العدالة والإنصاف إلى أبعد الحدود لحل الإشكال المعروض عليه حلاً عادلاً⁽²⁾.

خلاصة القول، إن محكمة العدل الدولية بتطبيقها لهذه القواعد القانونية على المنازعات نجدها قد أثرت قواعد القانون الدولي وسدت العديد من ثغراته، وذلك عن طريق تفسير قواعده الوضعية، مما ساعد على تطوير قواعد القانون الدولي في كل المجالات. وهذا لا يعني أن المحكمة قد مارست سلطة المشرع الدولي، حيث أنها لا تستطيع أن تخالف قواعد قانونية وضعية قائمة أو تعدل فيها، وإنما تفسر النصوص تفسيراً ملائماً بحيث تضع أمام القضاة حلولاً للقضايا التي تعرض عليهم، والتي لا يجدون حلولاً لها، وذلك لأن المحكمة لا تستطيع الامتناع عن النظر في قضية معروضة أمامها بحجة عدم كفاية القواعد القانونية الوضعية فتكون منكرة للعدالة⁽³⁾.

المطلب الرابع أحكام محكمة العدل الدولية وتنفيذها

أولاً: أحكام محكمة العدل الدولية:

الحكم هو الثمرة المرجوة من الالتجاء إلى القضاء، والهدف الذي يقصد المتقاضون الوصول إليه، فهو الذي ينهي النزاع بين الدول، وبالتالي يكون واقعة قانونية دولية منتجة لآثارها القانونية.

فبعد أن يفرغ الوكلاء والمستشارون والمحامون من عرض القضية على محكمة العدل الدولية، يعلن رئيس المحكمة ختام المرافعة، وتتسحب هيئة المحكمة للمداولة في إصدار الحكم، بحيث تكون المداولة سرية، ولا يجوز للقضاء الإعلان عنها⁽¹⁾. وتفصل المحكمة في جميع المسائل المعروضة عليها، بحيث تصدر الأحكام بأغلبية القضاة الحاضرين ويرجح عند تساوي الآراء جانب رئيس المحكمة أو القاضي الذي يحل محله⁽²⁾.

(1) .172

(2) .173

(3) .123

(1) 54

(2) "55"

ويجب أن يكون الحكم مسبباً أي يبين الأسباب التي بني عليها، وأن يذكر فيه أسماء القضاة الذين اشتركوا فيه⁽³⁾. فإذا لم يكن الحكم كله أو بعضه صادر بإجماع القضاة الذين شاركوا فيه، كان من حق كل قاضٍ مخالف للحكم أن يصدر بياناً مستقلاً وبوجهة نظره الخاصة، التي قد تكون مخالفة لآراء الأغلبية وتنتشر الآراء المخالفة والمنفردة مرفقة مع قرار الحكم⁽⁴⁾. ويتلى الحكم في جلسة علنية، بعد أن يتم التوقيع عليه من جانب الرئيس والمسجل وذلك بعد إخطار الوكلاء إخطاراً صحيحاً⁽⁵⁾.

وحكم محكمة العدل الدولية يكون ملزماً بالنسبة للأطراف "Inter Parties" في القضية التي صدر فيها، وبخصوص هذه القضية، ولا يمتد هذا الإلزام لغيرهم ولغير القضية من حالات أخرى⁽⁶⁾.

ويكون حكم المحكمة أيضاً نهائياً غير قابل للاستئناف، وعند منازعة أحد أطراف النزاع في معناه أو في مدلوله تقوم المحكمة بتفسيره إذا طلب منها ذلك⁽¹⁾. ولكن مع هذا نجد أن النظام الأساسي قد رسم طريقاً لإعادة النظر في الحكم أو تفسيره. فيجوز إعادة النظر في الحكم الذي أصدرته المحكمة في حالة اكتشاف واقعة، حاسمة في الدعوى كانت تجهلها المحكمة، والطرف الذي يطلب إعادة النظر في الحكم. شريطة ألا يكون جهل الطرف المذكور ناتجاً عن إهمال منه⁽²⁾.

ويقدم الطلب إلى المحكمة عن طريق مسجلها، وذلك بشكل استدعاء يتضمن المعلومات الآتية:

1. نص الحكم المطلوب إعادة النظر فيه.
2. التفاصيل المقضية لإقامة الدليل على اكتشاف الواقعة التي استند عليها في طلب إعادة النظر في الحكم.
3. جميع الوثائق التي تؤيد الطلب بحيث تكون مرفقة معه.

وبعد ذلك يقوم مسجل المحكمة الذي تسلم الطلب بإرسال نسخ منه إلى أطراف النزاع الذين لهم حق تقديم ملاحظاتهم على الطلب وتقديمه للمحكمة خلال المدة المحددة لذلك. وبناء على ذلك تقرر المحكمة قبول الطلب أو رفضه فإذا قبلت طلب الاعتراض فتباشر بإجراءات إعادة النظر بحكم من المحكمة يقرر صراحة وجود واقعة جديدة تبرر إعادة النظر⁽³⁾ ويمكن للمحكمة أن تعلن إعادة نظر الدعوى على تنفيذ الحكم الصادر، وينبغي أن يقدم طلب التماس إعادة النظر خلال ستة أشهر على الأكثر من تاريخ اكتشاف الواقعة وعلى كل فلا يمكن قبول الطعن بعد مضي عشر سنوات على الحكم⁽⁴⁾. كما يجوز تقديم طلب بشأن تفسير الحكم من قبل الأطراف في الدعوى، ويتم ذلك بشكل استدعاء أو اتفاق خاص، حيث يقوم مسجل المحكمة بإعلانه إلى الأطراف الأخرى، الذي يستطيع تقديم ملاحظاته خلال المدة التي تحددها المحكمة، وللمحكمة أن تدعو الطرفين إلى تزويدها

(3) "56"

(4) "57"

(5) "58"

(6) "59"

(1) "60"

(2) "61"

(3) .124-123

(4) "61"

بملاحظاتهم المكتوبة والشفوية، بشأن الأمور المطلوب تفسيرها، وتصدر المحكمة تفسيرها للأمور المذكورة، ولم يحدد النظام الأساسي مدة معينة لطلب التفسير، وكان يتعين تحديد مدة محددة كما هو الشأن في إعادة النظر في الحكم⁽¹⁾.

ثانياً: تنفيذ أحكام محكمة العدل الدولية:

يضع المشرع الداخلي تحت تصرف صاحب الحق وسائل إجرائية، تهدف في المقام الأول إلى إجبار المدين على تنفيذ الالتزام الذي يقع على عاتقه، ويظهر نشاط الجهاز القضائي الداخلي نتيجة لذلك في صورتين:

الأولى: إصدار سند قابل للتنفيذ لصالح الدائن، سواء كان ذلك حكماً قضائياً أو قراراً تحكيمياً.

الثانية: تمكين الدائن، صاحب السند من الحصول على حق من مدينه جبراً عنه⁽²⁾.

أما فيما يتعلق بالمجتمع الدولي فالأمر علي خلاف ذلك، فالبناء التنظيمي للمجتمع الدولي، ولاسيما فيما يتعلق بالسلطات الثلاث - التشريعية والتنفيذية والقضائية- ليست بذات الكمال الذي عليه المجتمع الداخلي، فالبناء الدولي لاعتبارات يتعلق بعضها بالسيادة يفتقر حتى الآن إلى وجود سلطة فعالة يمكن أن يعهد إليها بمهمة وضع الأحكام الدولية موضع التنفيذ، فلا يزال التنفيذ في المجال الدولي يعتمد أساساً على إرادة الخصوم إلى أبعد الحدود.

ويعرف التنفيذ "بأنه ترجمة قوة التأكيد القضائي للحق الوارد بالحكم الصادر عن محكمة دولية (قضائية أو تحكيمية) مختصة، إلى واقع ملموس، سواء كان ذلك طواعية أو جبراً عن إرادة المحكوم ضده و سواء تم ذلك عن طريق أطراف النزاع، أو باستخدام الوسائل المتاحة للمجتمع الدولي"⁽³⁾.

ووفقاً لهذا التعريف فإن الحكم يعتبر أساس الحق في التنفيذ، استناداً إلى أن الأحكام الدولية تعد مصدراً من مصادر القانون الدولي الاحتياطية، والتي نصت عليها المادة "38" من نظام المحكمة. وبالتالي يتعين على أعضاء المجتمع الدولي الالتزام بهذه الأحكام، كاللزام عام من الالتزامات التي يتعين احترامها.

والحكم الدولي إذا ما أصبح نهائياً ولا يقبل الطعن فيه كان واجب التنفيذ، والتنفيذ نوعان اختياري وإجباري. التنفيذ الاختياري، هو الذي يجريه المحكوم عليه من تلقاء نفسه بغير ضغط أو إكراه من أحد، وفي هذا تنص المادة (94) من ميثاق الأمم المتحدة على الآتي: " يتعهد كل عضو من أعضاء الأمم المتحدة أن ينزل على حكم محكمة العدل الدولية في أية قضية يكون طرفاً فيها.. " فهذا هو الأصل العام في تنفيذ الأحكام الدولية وهذا ما سارت عليه الدول وهو قيامها بتنفيذ الأحكام بحسن نية.

أما التنفيذ الإجباري، فهو الذي ينفذ بالقوة وجبراً على إرادة المحكوم عليه، ويحدث ذلك في حالة رفض دولة صدور حكم ضدها من تنفيذ هذا الحكم، فيجوز للطرف الآخر هنا اللجوء إلى مجلس الأمن لاتخاذ الإجراء المناسب. وذلك حسب نص المادة (94) السابقة الذكر حيث تقول " إذا امتنع أحد المتقاضين في قضية ما عن أن يقوم بما يفرضه عليه حكم تصدره المحكمة، فللطرف الآخر أن يلجأ إلى مجلس الأمن، ولهذا المجلس إذا

(1) .124

(2) . 1979 . 8

(3) .80

رأي ضرورة لذلك أن يقدم توصياته أو يصدر قراراً بالتدابير التي يجب اتخاذها لتنفيذ هذا الحكم". ولكن هذا النص يثير تساؤلين في غاية الأهمية:

الأول: هل أن المادة (94) منحت مجلس الأمن صلاحيات جديدة غير تلك الممنوحة له وفق الفصل السابع من الميثاق، لتنفيذ قرار محكمة العدل الدولية؟

بالرجوع إلى ميثاق الأمم المتحدة نجد أنه لم يحدد المقصود بالكلمات الواردة في المادة (39) من الميثاق وهي (التهديد أو الإخلال أو العدوان). والتي يترتب على وجود حالة من هذه الحالات، أن يقدم المجلس توصياته أو يقرر ما يجب اتخاذه من التدابير وفقاً للفصل السابع من الميثاق، فمسألة تحديد وجود حالة من الحالات الثلاثة هذه متروك أمرها للمجلس، وحيث إن تحديد ما يدخل تحت معنى التهديد أو الإخلال بشكل خاص، يتسع ليشمل أوضاعاً كثيرة لا تدخل تحت حصر، من بينها حالة امتناع دولة معينة عن تنفيذ قرار صادر من محكمة العدل الدولية، الذي قد يؤدي إلى احتكاك دولي بين دولتين، وبالتالي فإنه يلاحظ أن الصلاحية الممنوحة لمجلس الأمن وفقاً للمادة (93) تدخل ضمن الصلاحيات التي خولها الفصل السابع للمجلس. ولا يعني ذلك منحه صلاحيات جديدة، لأن الصلاحيات الممنوحة له وفقاً للفصل السابع من السعة بمكان بحيث تشمل أموراً كثيرة لا تقع تحت الحصر⁽¹⁾.

الثاني: هل يجوز للدولة التي صدر القرار لمصلحتها أن تستخدم القوة لتنفيذ حكم المحكمة، إذا امتنعت الدولة التي صدر القرار ضد مصلحتها عن تنفيذه؟

يرى جانب من الفقه بأن الدولة التي تلجأ إلى الوسائل الودية لتحصل على الترضية اللازمة، تستطيع استخدام القوة لتنفيذ قرار المحكمة⁽¹⁾. وحجة هذا الرأي بأن المادة (4/2) من ميثاق الأمم المتحدة لم تستبعد القوة تماماً، والقوة الممنوحة هي التي تستخدم ضد سلامة الأراضي أو الاستقلال السياسي أو تتعارض مع مقاصد الأمم المتحدة، التي هي حفظ السلم والأمن الدوليين وفقاً لمبادئ العدل والقانون الدولي.

بينما يذهب رأي آخر في الفقه وهو الراجح عكس ذلك حيث يرى "أن الدولة التي صدر الحكم لمصلحتها لا تستطيع استخدام القوة لتنفيذ حكم المحكمة ضد الدولة الأخرى التي صدر القرار ليس لمصلحتها"⁽²⁾، وحتهم هو نص المادة (3/2) التي تنص على "أن على أعضاء الأمم المتحدة أن يفضوا منازعاتهم بالطرق السلمية على وجه لا يجعل السلم والأمن الدوليين عرضة للخطر" وأن استخدام القوة من قبل دولة ضد دولة أخرى قد يؤدي إلى اشتراك دولة أخرى أو وقوفها إلى جانب أحد الطرفين، وحتى في حالة عدم اشتراك دول أخرى، فإنه يؤدي إلى تعريض السلم والأمن والعدل الدولي للخطر، يضاف إلى ذلك فإن ميثاق الأمم المتحدة قد منع استخدام القوة أو التهديد باستخدامها خلافاً لمقاصد الأمم المتحدة، وهي حفظ السلم والأمن الدوليين. حيث أباح الميثاق استخدام القوة في حالتين هما:

1. حالة الدفاع الشرعي عن النفس وفقاً للمادة "51" من ميثاق الأمم المتحدة.
2. في حال التدابير الجماعية القمعية التي تتخذها الأمم المتحدة وفقاً للفصل السابع، وبالتالي لا يجوز للدول استخدام القوة لأي سبب كان في غير هاتين الحالتين.

(1) 125

(1) Higgins. Rosalyn. The development of International Law through the political organs of the U.N. Oxford University press. Aman. House . London.1963. P 237

(2) 125

الباب الثالث

تمهيد

يكتسب مجلس الأمن أهمية كبيرة بين فروع منظمة الأمم المتحدة، وترجع هذه الأهمية إلى اعتباره مركز الجهاز العصبي لنظام الأمن الجماعي كله والقباض على أدوات تشغيله، حيث يقوم بتحقيق الهدف الأساسي الذي من أجله أنشئت الأمم المتحدة أي المحافظة على السلم والأمن الدوليين⁽¹⁾. وتتعكس أهمية مجلس الأمن من بين فروع الأمم المتحدة الأخرى على طريقة تكوينه وطبيعة الاختصاصات والسلطات الفعلية الواسعة التي أسندها له الميثاق.

فمن حيث الاختصاصات ينفرد مجلس الأمن دون غيره من فروع المنظمة، بحق التدخل لتسوية المنازعات التي تنشب بين الدول الأعضاء، سواء طلبت منه الدول المعنية ذلك أو من تلقاء نفسه إذا وجد أن هنالك موقفاً أو نزاعاً قد يؤدي إلى تعريض السلم والأمن الدولي للخطر. ويرجع له الأمر وحده في أن يقترح أسلوب تسوية هذه المنازعات أو تصفية هذا الموقف، وله وحده أيضاً تقرير ما إذا كان هناك تهديداً خطيراً للسلم أو إخلالاً به أو أن ما وقع يمثل عدواناً، وهو الذي يحدد الطرف المعتدى، وتمتد صلاحيات المجلس إلى الدرجة التي تمكنه من أن يصبح هو المدير الفعلي للالتزامات الدولية، كذلك بإمكانه اقتراح ما يشاء من أساليب لتسوية النزاعات بما في ذلك التوصية باتخاذ إجراءات مؤقتة مثل وقف إطلاق النار أو سحب القوات المتحاربة إلى المواقع التي كانت عليها قبل بدء النزاع أو عقد هدنة، فإذا لم تمتثل الأطراف المعنية إلى هذه الإجراءات المؤقتة جاز له أن يفرض عليها ما يشاء من عقوبات والتي تندرج بدءاً من العقوبات غير العسكرية (الحظر الاقتصادي، قطع العلاقات الدبلوماسية وخطوط الاتصال والمواصلات ... الخ) وتنتهي بصلاحياته في القيام بعمل عسكري مباشر.

ويلاحظ أن صلاحيات المجلس لا تنصب فقط على المسائل الخاصة بالنزاعات الدولية، ولكنها تمتد لتشمل مجالات أخرى لها صلة مباشرة أو غير مباشرة بالسلم الدولي لكي تجعل منه هو الفرع المهيمن فعلاً على ما له صلة بهذا المجال، فهو يتحكم في عملية قبول الأعضاء الجدد في الأمم المتحدة، وفي توقيع العقوبات أو الجزاءات على الدول الأعضاء، وفي اختيار السكرتير العام، وفي اختيار قضاة محكمة العدل الدولية، وإن كان مجلس الأمن لا ينفرد باتخاذ القرارات في هذه الأمور كلها ولكنها لا يمكن أن تتم بدونه⁽¹⁾. أما من حيث السلطات الممنوحة للمجلس فيلاحظ أنه الفرع الوحيد الذي يملك سلطة إصدار القرار الملزم سواء في مواجهة الدول الأعضاء في الأمم المتحدة أو حتى في مواجهة الدول غير الأعضاء. وتعتبر الإجراءات التي يقترحها المجلس لتسوية النزاعات الدولية استناداً إلى الفصل السادس من الميثاق مجرد توصيات موجهة إلى الدول الأعضاء. أما العقوبات أو الإجراءات التي يقررها المجلس استناداً إلى الصلاحيات

المخولة له في الفصل السابع من الميثاق فهي قرارات ملزمة وواجبة النفاذ ويمكن أن تعرّض من يخالفها للعقاب.

فالملاحظ أن هذه الصلاحيات والسلطات الواسعة التي أعطيت للمجلس هي صلاحيات وسلطات تقديرية بحيث يمكن القول أن مجلس الأمن هو "سيد قراره" بالفعل فله وحده دون أن يشاركه أحد أن يقرر ما إذا كان عليه أن يتدخل في النزاع أم لا. وهو وحده الذي يقرر أسلوب المعالجة ونوعية العقاب. فهذه السلطات التقديرية هي بمثابة حق أريد به باطل. فالملاحظ اليوم ولأسيما بعد انتهاء الحرب الباردة أن الولايات المتحدة الأمريكية قد سيطرت على زمام الأمور في مجلس الأمن، وأصبحت هذه الصلاحيات والسلطات التقديرية الممنوحة للمجلس تستخدمها الولايات المتحدة الأمريكية وفقاً لسياستها وأمنها القومي، وأصبحت هذه السلطات سلطات تقديرية ممنوحة للولايات المتحدة وليس لمجلس الأمن.

فالولايات المتحدة الأمريكية الآن هي التي تحدد ما إذا كان هناك تهديداً للسلم والأمن الدوليين وهي التي تحدد ما إذا كان هناك خرقاً لميثاق الأمم المتحدة، وهي التي توقع العقاب ونوع العقاب على الدول وليس الأمم المتحدة، وذلك من خلال الموقع المتميز الذي احتلته داخل مجلس الأمن.

لذا نرى أن نقسم هذا الباب إلى فصلين نتناول في الأول منهما سلطات مجلس الأمن في تسوية المنازعات الدولية، ونخصص الفصل الثاني لدراسة شرعية قرارات مجلس الأمن في ظل نظرية الأمن الجماعي وقواعد النظام العالمي الجديد.

الفصل الأول سلطات مجلس الأمن في تسوية المنازعات الدولية

وضع الفصل السادس من ميثاق الأمم المتحدة نظاماً لسلطات مجلس الأمن ذي حلقات متصلة بعضها ببعض وتعقب إحداها الأخرى ويرتبط بها ويتوقف عليها، فيجب أولاً على أطراف النزاع الذي يهدد السلم الدولي أن يسعوا إلى حله بالوسائل التي يرونها كفيلة بذلك ومن واجب مجلس الأمن أن يدعوهم إلى تنفيذ هذا الالتزام، كما أن له - من تلقاء نفسه أن يفحص أي نزاع أو موقف يبدو أنه ينطوي على انتهاك دولي International Friction أو تهديداً للسلم⁽¹⁾ وكذلك للجمعية العامة ولأي عضو في الأمم المتحدة أن ينبه المجلس إلى مثل ذلك الموقف أو (النزاع) بل أن لأية دولة غير عضو بالأمم المتحدة هذا الحق حيث تكون هي ذاتها طرفاً في النزاع، وتقبل مقدماً الالتزامات التي يفرضها الميثاق في صدد التسوية السلمية للمنازعات⁽²⁾. أما المنازعات القانونية فتحال عادة إلى محكمة العدل الدولية.

وفي مجال دراستنا هذه هناك مجموعة من الحقائق لا بد من ذكرها، تتمثل الحقيقة الأولى في أن مجلس الأمن وبالرغم من أنه يتكون فقط من عدد محدود من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة (خمسة عشر عضواً) فإنه يعمل ويتصرف بالنيابة عن كل أعضاء الأمم المتحدة. أما الحقيقة الثانية فهي أن المجلس لديه سلطة اتخاذ قرارات ملزمة ليس فقط لأعضائه بل لكل أعضاء المنظمة، وفي بعض الأحيان ملزمة لغير الأعضاء⁽³⁾. والحقيقة الثالثة هي أن اتخاذ القرار في مجلس الأمن مقيد بقاعدة الإجماع أو الفيتو والذي عن طريقه تتمكن الدول الخمس الدائمة العضوية من الاعتراض على المقترحات غير الإجرائية في المجلس والإضافات والتعديلات في الميثاق⁽⁴⁾. والحقيقة الرابعة تتمثل في أن المجلس يجب أن يكون قادراً على أداء وظيفته في كل الأوقات⁽¹⁾. والحقيقة الخامسة تتمثل في أن ميثاق الأمم المتحدة يعطى مجلس الأمن حق وضع قواعده الإجرائية⁽²⁾، وهي تخضع بطبيعة الحال لأهداف ومبادئ وأغراض الميثاق نفسه.

وفي ضوء هذه الحقائق نتناول في هذا الفصل دور مجلس الأمن في التسوية السلمية للمنازعات الدولية على أساس التقسيم التالي:

- المبحث الأول:** تشكيل مجلس الأمن وسلطاته في حفظ السلم والأمن الدوليين.
المبحث الثاني: تطور دور مجلس الأمن وطبيعة العلاقة بينه وبين الجمعية العامة للأمم المتحدة في حفظ السلم والأمن الدوليين.
المبحث الثالث: أثر نظام التصويت واستعمال حق النقض في مجلس الأمن.

(1) 34

(2) 35

(3) 25،49

(4) (108) (3/27)

(1) 1/28

المبحث الأول

تشكيل مجلس الأمن وسلطاته في حفظ السلم والأمن الدوليين

المطلب الأول

تشكيل وعضوية مجلس الأمن الدولي

من المعروف أن الدول المتزعمة للتحالف الذي كتب لها النصر في الحرب العالمية الثانية قد حرصت منذ بدأ التفكير في إنشاء الأمم المتحدة أن يكون لها مكاناً مرموقاً داخل هذه المنظمة وذلك باعتبارها دول عظمى، بحيث لا تتساوى مع بقية دول العالم، ولكي تتم الهيمنة على هذه المنظمة، بدأ التفكير في إنشاء جهاز صغير تكون له القدرة على الاجتماع في أي وقت وتستند إليه المهمة الأساسية للمنظمة وهي حفظ السلم والأمن الدوليين، بحيث يتكون هذا الجهاز من عدد محدد من الدول، تتمتع داخله بالعضوية الدائمة، وبوضع متميز عند التصويت ويجعل من المستحيل عليه قانوناً إصدار أي قرار يتعارض والمصالح الأساسية لأي منها.

وتبلور هذا الاتجاه تدريجياً في اجتماعات "دمبارتون اوكس" و"يالتا" ثم "سان فرانسيسكو"، ليسفر في النهاية عن إنشاء مجلس الأمن الدولي بصورته الحالية. وهكذا يتضح أن نص المادة (23) من ميثاق الأمم المتحدة والتي تناولت تشكيل مجلس الأمن، قد جسدت الفوارق بين الدول، حيث تبلور ذلك في منح الدول العظمى المقاعد الدائمة في مجلس الأمن على حين تركت المقاعد غير الدائمة لغيرها من الدول. وحددت المادة المذكورة أعضاء مجلس الأمن بخمسة عشر عضواً منهم خمسة مقاعد دائمة حددتها بالاسم وهي جمهورية الصين، فرنسا، بريطانيا، الولايات المتحدة الأمريكية، واتحاد الجمهوريات السوفيتية السابق (روسيا حالياً).

أما الأعضاء غير الدائمين فتنتخبهم الجمعية العامة بصفة دورية لمدة سنتين، ولا يجوز إعادة انتخاب من انتهت مدته على الفور، على أن تراعى الجمعية العامة عند اختيارها للأعضاء غير الدائمين أولاً وقبل كل شيء مدى إسهام الدول الأعضاء في الأمم المتحدة في حفظ السلم والأمن الدوليين ومقاصد الهيئة الأخرى. وقد وضع هذا المعيار ترضية لبعض الدول المتوسطة مثل هولندا وكندا والبرازيل، والتي طالبت في مؤتمر سان فرانسيسكو بمركز خاص استناداً إلى ما تملكه من إمكانات اقتصادية وعسكرية كبيرة، الأمر الذي يؤهلها للقيام بدور فعال في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين⁽¹⁾، وذلك على أساس أن الشعور الذي كان مسيطراً على المؤتمرين في "سان فرانسيسكو" هو ضرورة الربط بين قوة الدولة، وحجم مسؤوليتها على المستوى الدولي، وخاصة في مسائل حفظ السلم والأمن الدوليين⁽²⁾.

ولكن يبدو من غير المقبول اعتماد هذا الشعور، وذلك لأن إسهام الدول في تحقيق السلم والأمن الدوليين لا يتوقف على حجم قوتها الاقتصادية والعسكرية، بل يتحقق بطرق أخرى، كالأشتراك في مفاوضات السلام أو المساعي الحميدة والوساطة التي تقوم بها بعض الدول لتقريب وجهات النظر بين الأطراف المتنازعة وذلك من أجل الوصول إلى حل سلمي يرضى الأطراف المتنازعة، وهذا يدل على أن الإسهام في حفظ السلم والأمن

.1994. 398.

(1)

(2)

الدوليين ومقاصد منظمة الأمم المتحدة الأخرى يمكن أن تقوم به دولة صغيرة ذات إمكانيات اقتصادية وعسكرية متوسطة، ولكنها تملك من الخبرات في مجال الدبلوماسية الدولية الكثير وعندها يكون لها دور فعال في حفظ السلم والأمن الدوليين⁽³⁾.
"ويتعين على الجمعية العامة للأمم المتحدة عند اختيارها للأعضاء غير الدائمين، أن تراعى بالإضافة إلى المعيار السابق، مقتضيات التوزيع الجغرافي العادل، حتى لا تنفرد منطقة من العالم دون الأخرى بكل أو معظم المقاعد غير الدائمة"⁽⁴⁾.

ونظراً للأهمية الكبيرة لمسألة التمثيل الجغرافي في مجلس الأمن، نجد أن تعبير (التوزيع الجغرافي) كان ضاراً بحسن اختيار الأعضاء غير الدائمين وذلك لأن هذا التعبير لا يخلو من غموض⁽¹⁾، وهل يقصد به الجغرافيا الطبيعية أم الجغرافيا السياسية؟ الأمر الذي أدى إلى وقوع مشاكل متعددة عند تطبيقه.

وبناء على ما حدث من مشاكل في هذا الشأن اتفقت الدول على ما عرف باتفاق "الشرفاء" سنة 1946 على توزيع المقاعد الست آنذاك للدول غير الدائمة إلى خمس مجموعات هي: أوروبا الشرقية وأوروبا الغربية، الشرق الأدنى، دول الجماعة البريطانية "الكومنولث" وأمريكا اللاتينية "أعطى لها مقعدان". ولكن الدول واجهت صعوبات في تقسيم المقاعد داخل كل مجموعة على حدة، ذلك لأن تعبير أوروبا الشرقية مثلاً تعبير غامض فقد يعني الديمقراطيات الشعبية وقد يعني الدول غير المرتبطة بالاتحاد السوفيتي مثل يوغسلافيا. كما أن تركيا مثلاً كانت تعتبر عملياً لصعوبة تطبيق هذا الاتفاق دولة من دول الشرق الأدنى تارة وتارة أخرى بوصفها من دول أوروبا الشرقية، لذلك كانت انتخابات مجلس الأمن مثار نزاع وكثيراً ما كان الانتخاب يعاد بسبب الفشل في الحصول على عدد الأصوات المطلوبة⁽²⁾.

ونظراً للتزايد السريع في عدد أعضاء الأمم المتحدة اعتباراً من عام 1955، وتفاقم المشكلات التي أثارها هذا المعيار في التطبيق، بالإضافة لأهمية السياسية لمجلس الأمن وقلة عدد أعضائه، كل ذلك أدى إلى ضرورة إعادة النظر في اتفاق الشرفاء لسنة 1946، وتوسيع العضوية داخل مجلس الأمن للأعضاء غير الدائمين، وبذلت جهوداً كبيرة من قبل الدول سنة 1956، حيث عرضت مقترحات على الجمعية العامة في جلسة 26 يناير سنة 1957، بهذا الشأن ولقيت تأييداً من أغلب الدول الأعضاء، وفي جلسة 17 ديسمبر سنة 1963 أصدرت الجمعية العامة القرار رقم 1991 والذي أصبح ساري المفعول سنة 1965، وارتفع بذلك عدد الأعضاء غير الدائمين من ستة إلى عشرة أعضاء، وهكذا بلغت قوة مجلس الأمن خمسة عشر مقعداً، بدلاً من أحد عشر مقعداً. كذلك وزع نفس القرار المقاعد غير الدائمة توزيعاً جغرافياً واضحاً يحل محل اتفاق الشرفاء، حيث وزع القرار المذكور المقاعد على النحو التالي: خمس دول أفريقية وآسيوية (دولتان آسيويتان وثلاث دول أفريقية، ومقعد لأوروبا الشرقية، ومقعدان لدول أمريكا اللاتينية، ومقعدان لدول أوروبا الغربية)⁽¹⁾. ولقد جاء هذا التعديل بقدر كبير من التطور ولكنه لم يضع حداً لنقد تكوين مجلس الأمن فيما بعد أو طريقة تشكيله.

(3) . 1950 . 111 .

(4) 3 .

(1) M. Virally. L' organization mondiale . Colin. Paris. 1972. P. 97

(2) . 612 .

(1) . 1990 . 153 .

وبالإضافة للأعضاء الدائمين وغير الدائمين، فقد أجاز الميثاق لمجلس الأمن الحق في دعوة دولة من غير أعضائه للمشاركة في أعماله، دون أن يكون لها الحق في التصويت فتنص المادة (31) من الميثاق على "أن لكل عضو من أعضاء الأمم المتحدة أن يشترك بدون تصويت في مناقشة أية مسألة تعرض علي مجلس الأمن إذا رأى المجلس أن مصالح هذا العضو تتأثر بها بوجه خاص".

(32)

(44)

ويري بعض فقهاء القانون الدولي، أن الدول المدعوة للاشتراك في أعمال المجلس وفقاً للمادتين (31،32) من الميثاق تكتسب عضوية مؤقتة، بل ذهبوا إلى أبعد من ذلك بقولهم إن الدول المدعوة للاشتراك في مناقشات المجلس وفقاً للمادة (44) تكتسب كافة حقوق العضوية الأصلية، ويستندون في ذلك إلى أن العضوية المؤقتة قد تكون مقترنة بكافة حقوق العضو الأصلي، وقد تكون قاصرة على بعض الحقوق ولكنها عضو على كل حال⁽²⁾ وكذلك فإن الدولة ذات العضوية الأصلية قد تحرم هي أيضاً في بعض الحالات من التصويت كما هو الحال في نص الفقرة الثالثة من المادة (27) والتي تنص على منع هذه الدول من التصويت على القرارات التي تتخذ تطبيقاً لأحكام الفصل السادس والفقرة الثالثة من المادة 52 إذا كانت طرفاً في النزاع، ومع ذلك فإنها تظل في هذه الحالة عضواً ولا يسقط عنها هذا الحرمان صفة العضوية.

إلا أن هذا القول لا يمكن التسليم به كاملاً، وذلك لأن المواد التي أوضحت الحالات التي تدعو فيها الدولة غير العضو في المجلس للمشاركة في أعماله، لا تسع لمثل هذا التفسير، وذلك للآتي: أولاً: الدولة غير العضو في المجلس والمدعوة للمشاركة في أعماله ليس لها الحق في التصويت نهائياً وهذا ما أكدته المواد (31،32) من الميثاق، وثانياً: لأن الدولة غير العضو في المجلس والمدعوة للمشاركة في أعماله ليس لها الحق في تقديم المقترحات ومشروعات القرارات والتي قصرها الميثاق على الأعضاء فقط. كما أن دعوة الدولة من قبل المجلس وفقاً للمادة (44) للمشاركة في القرارات الخاصة بقواتها المسلحة التي يستعين بها المجلس للوفاء بالالتزامات المنصوص عليها في المادة (43) من الميثاق تخضع لمشيئة المجلس فله أن يدعوها أو لا يدعوها.

وأخيراً فإن الميثاق يجيز للمجلس الاستعانة بأحد أعضاء الأمانة العامة أو غيرهم من الأشخاص الذين يرى أنهم متخصصون في أغراض معينة، وذلك بقصد تزويده بمعلوماته أو تقديم مساعدة في أمر من الأمور التي تدخل في اختصاص المجلس، مع ذلك لا يعتبر هؤلاء الأشخاص أعضاء مؤقتين لأن العضوية قاصرة على الدول طبقاً للميثاق (1)

ولنا أن نشير هنا إلى أن القرارات التي يصدرها مجلس الأمن لدعوة بعض الدول غير الأعضاء للمشاركة في المناقشات تعد من القرارات ذات الطبيعة الإجرائية، التي لا يرد عليها حق الفيتو، بل يكفي لصدرها أغلبية تسعة أعضاء لا يشترط أن يكون من بينها أصوات الدول دائمة العضوية .

"أما فيما يتعلق بإدارة مجلس الأمن، فإنه لتحقيق الفاعلية والسرعة لأداء المهام المناط إليه تحقيقها، فإن مبدأ الاستمرارية هو الموجه لإدارة مجلس الأمن" (2) لذلك يعتبر المجلس في دور انعقاد مستمر طبقاً لنص المادة (1/28) التي تنص على أن "ينظم مجلس الأمن على وجه يستطيع معه العمل باستمرار، ولهذا الغرض تمثل كل عضو من أعضائه تمثيلاً دائماً في مقر الهيئة". ويجتمع المجلس في الحال بدعوة من رئيسه حيث تقتضي الظروف ذلك بالإضافة إلى عقد اجتماعات دورية. كما يجوز دعوة المجلس بناء على طلب أي عضو فيه أو إذا لفتت نظره الجمعية العامة طبقاً للمادة (11) من الميثاق، أو لفتت نظره دولة عضو أو غير عضو طبقاً للمادة 35، أو لفت نظره الأمين العام طواعية.

وتتم رئاسة المجلس بالتناوب بين الدول الأعضاء لمدة شهر واحد فقط، ويحضر الأمين العام اجتماعات المجلس حيث يقوم بإعداد جدول أعمال مؤقت للمجلس (1). ويعقد المجلس اجتماعاته في المكان الذي يرى أنه يسهل عليه عمله، وهو يعقد عادة اجتماعاته في مقر الأمم المتحدة، والاجتماعات حسب نص المادة (48) من إجراءات المجلس. تكون عامة ما لم يقرر المجلس خلاف ذلك، عدا التوصية الخاصة بانتخاب الأمين العام فإنها تصدر في اجتماع خاص (2).

-:

أولاً: يؤخذ على صياغة نص المادة (23) من الميثاق بأنها قد قننت الوضع المتميز للدول الكبرى بالنص على امتيازها بالمقاعد الدائمة داخل المجلس، علاوة على أنها ذكرتها بأسمائها. وبالتالي فهي غير قابلة للتغيير أو التبديل إلا بتعديل الميثاق، وهو ما لم يمكن حدوثه إلا بموافقة الدول الخمس الدائمة ذاتها وهو ما أرادته هذه الدول عند وضع الميثاق، وهو أن تحتفظ لنفسها بالتمثيل الدائم في أهم وأخطر فروع منظمة الأمم المتحدة. صحيح أن هذا التشكيل ربما عكس في بداية نشأة الأمم المتحدة خريطة توزيع القوى في العالم، حيث كانت الدول الخمس العظمى تمثل القوى الكبرى الموجهة للسياسة الدولية بلا منازع، إلا أن تشكيل مجلس الأمن على هذا النحو ما لبث أن فقد مصداقيته أمام التطور المتلاحق

(1) .5

(2) .70 .1986 .

(1) 98

1948

" (2) 1951 1972 1973

للمجتمع الدولي، وفقدان بعض الدول الخمس الكبرى وزنها المؤثر الذي كان لها من قبل، وظهور قوى دولية جديدة لها القدرة على توجيه السياسة الدولية، فصفة الدول الكبرى إذا ليست من الصفات الثابتة التي تلازم الدول دوماً، فإنه قد يحدث أن تهبط دولة اعتبرت من الدول الكبرى في وقت ما إلى مصاف الدول العادية في وقت لاحق، بينما تنهض إحدى الدول العادية إلى مستوى الدول الكبرى وهذا مستفاد من تاريخ حياة الدول. فكأن واضعي الميثاق أرادوا من هذا النص أن يحولوا العالم الدائم الحركة إلى عالم ساكن وثابت ومستقر، وهذا يتنافى مع طبيعة الأشياء ومنطق الحياة، ويعتبر عيباً كبيراً في ميثاق الأمم المتحدة إذ لم يتضمن عهد عصبة الأمم مثل هذا العيب، فلم يرد فيه أسماء الدول التي تشغل مراكز دائمة في مجلس العصبة بل أورد ذكرها في عبارات عامة هي الدول الرئيسية المتحالفة، ولذلك لم يسقط هذا النص بامتناع الولايات المتحدة عن الاشتراك في العصبة.

ثانياً: فيما يتعلق بالأعضاء غير الدائمين، حيث تم تحديدهم تحديداً عددياً ثابتاً وكان الأولى أن يكون تحديدهم نسبياً مرناً حتى يمكن أن يتمشى مع الزيادة التالية لأعضاء الأمم المتحدة ودون الحاجة إلى الالتجاء لإجراءات تعديل الميثاق إذا ما تبين قصور العدد الحالي عن إمكان تمثيل كافة الدول التي انضمت إلى الهيئة تمثيلاً كافياً في المجلس⁽¹⁾.

ثالثاً: إن تشكيل مجلس الأمن على هذا النحو يعد اعترافاً وتكريساً للفوارق بين الدول أعضاء الأمم المتحدة، وهذا يتعارض مع مبدأ المساواة الذي تقوم عليه المنظمة فظهور دولة جديدة لها من الإمكانيات الاقتصادية والسياسية والعسكرية ما يمكنها من توجيه السياسة الدولية، مما يستلزم الاعتراف لها بالمقاعد الدائمة في مجلس الأمن.

رابعاً: إذا كان واضعو الميثاق قد أرادوا من تشكيل مجلس الأمن على هذا النحو إيجاد جهاز تنفيذي محدود العضوية، يستطيع التحرك بسرعة لمواجهة كل ما يهدد السلم والأمن الدوليين، إلا أن التزايد المستمر والكبير في عدد الدول الأعضاء في الأمم المتحدة نتيجة الزيادة المضطردة في عدد الدول المستقلة في الأعوام الأخيرة تحت تأثير نجاح حركات التحرر الوطني في كل من أفريقيا وآسيا وأمريكا اللاتينية، ثم مؤخراً تحت تأثير تفكك الاتحاد السوفيتي، أدى كل ذلك إلى حدوث خلل خطير في نسبة عدد المقاعد المخصصة للدول في مجلس الأمن إلى عدد الدول الأعضاء في الأمم المتحدة. صحيح أن عدد مقاعد مجلس الأمن زادت من 11 مقعداً عام 1945 (أي نسبة 22% من إجمالي الدول الأعضاء في الأمم المتحدة) إلى 15 مقعداً عام 1965. لكن عدد الدول الأعضاء في الأمم المتحدة ارتفع من 50 دولة عام 1945 إلى 190 دولة سنة 2002 حيث كانت آخر دولة انضمت إلى الأمم المتحدة "سويسرا" حيث أصبحت نسبة المقاعد المخصصة للدول الأعضاء في المجلس إلى عدد الدول الأعضاء في الأمم المتحدة قد أصبحت أقل من 8%.

خامساً: إن تشكيل مجلس الأمن بوضعه الحالي، ربما عكس فلسفة خريطة توزيع القوة عقب الحرب العالمية الثانية، التي أملتها بداية نشأة المنظمة، وهي أن مصدر تهديد السلم العالمي يكمن في دول المحور. ومن ثم فلا بد وأن يقع على عاتق دول التحالف المنتصرة في الحرب العالمية الثالثة عملية حفظ السلم والأمن الدوليين، وأن بقاء هذه الدول في حالة وفاق دائم هي الضمانة الوحيدة لنجاح أي نظام للأمن الجماعي في المستقبل، إلا أن هذه الفلسفة سرعان ما انهارت بعد تغيير شكل التحالفات الدولية، وأصبحت الدول المهزومة

في الحرب الثانية جزءاً من التحالف الغربي في مواجهة عدو جديد وهو الاتحاد السوفيتي السابق⁽¹⁾.

وعليه فيبدو من الواضح أن مجلس الأمن لا يمكن بتشكيله الحالي أن يعبر عن إرادة المجتمع الدولي، أو يرسم خريطة عادلة للقوى في العالم، خاصة وأن تطور المجتمع الدولي، وتغير موازين القوى أدى إلى أن تلعب الدول المهزومة في الحرب العالمية الثانية وخاصة اليابان وألمانيا دوراً بارزاً في توجيه السياسة الدولية بما تمثله من إمكانات اقتصادية وتقنية عالية حيث أصبحت هذه الدول قوى اقتصادية كبرى مؤثرة على الاقتصاد العالمي، وبدأت تبحث عن دور سياسي يتناسب مع دورها في النظام الاقتصادي العالمي، لذا تعالت الأصوات منادية بتعديل ميثاق الأمم المتحدة بحيث يتماشى مع التطورات الراهنة للمجتمع الدولي حتى تتساوى الأمم داخل هذه المنظمة الدولية، ولإعادة هيكلة مجلس الأمن على أسس ومعايير وفلسفة جديدة غير تلك التي فرضت أثناء الحرب العالمية الثانية، وعلى نحو يضمن تمثيله لموازن القوى في العالم تمثيلاً صادقاً، بحيث يسمح بتمثيل جغرافي عادل لكل الثقافات والقارات فمن غير المقبول أن تخرج قارة بأكملها مثل قارة أفريقيا من التمثيل في مجلس الأمن.

المطلب الثاني

لقد قامت الأمم المتحدة لتحقيق رفاهية الإنسانية بصفة خاصة، وذلك بتقاضي الحرب من خلال الجهود المشتركة بين الدول ذات السيادة، وفي هذا الصدد يقال أحياناً أن الأمم المتحدة قد حققت نجاحاً أكبر في التعامل مع المشكلات الاقتصادية والاجتماعية من نجاحها في مجال السلم والأمن الدوليين، وإذا كان هذا حكماً يصعب الاعتماد عليه بطريقة علمية، فإن هناك شكاً حول ما إذا كان للمنظمة الدولية مستقبلاً مفيداً في حفظ السلام والأمن الدوليين، وهنا المسؤولية الرئيسية تقع على مجلس الأمن إذا تعامل مع الأحداث بكل موضوعية.

وفي هذا الإطار نجد أن السلطات التي يتمتع بها مجلس الأمن في أداء وظائفه موضحة بالتفصيل في الفصل السادس من الميثاق "في حل المنازعات حلاً سلمياً" وفي الفصل السابع "فيما يتعلق من الأعمال في حالات تهديد السلم والإخلال به ووقوع العدوان" بيد أنه نلاحظ أن مهام مجلس الأمن ليست مذكورة على سبيل الحصر، وإنما هناك مهاماً أخرى يقوم بها المجلس كلما رأى ضرورة لذلك، وبالتالي نجد أن ميثاق الأمم المتحدة عهد لمجلس الأمن بالسلطات الرئيسية فيما يتعلق بحفظ السلم والأمن الدوليين، وهذا ما جعل مجلس الأمن أن يكون الجهاز الرئيسي للمنظمة الدولية، وقد عبرت عن ذلك المادة (24) من الميثاق بنصها على أنه "رغبة في أن يكون العمل الذي تقوم به الأمم المتحدة سريعاً وفعالاً يعهد أعضاء تلك الهيئة إلى مجلس الأمن بالتبعية الرئيسية في أمر حفظ السلم والأمن الدوليين ووافقون على أن هذا المجلس يعمل نائباً عنهم في قيامه بواجباته التي تفرضها عليه هذه التبعية".

(1)

إذن يتضح لنا أن مجلس الأمن يباشر في سبيل تحقيق الهدف الأساسي للمنظمة الدولية وهو المحافظة على السلم والأمن الدوليين نوعين من الاختصاصات والسلطات والتي سوف نتعرف عليها فيما يلي:

النوع الأول: سلطات واختصاصات مجلس الأمن في حل المنازعات الدولية سلمياً (الفصل السادس من الميثاق).

النوع الثاني: سلطات واختصاصات مجلس الأمن في حالة تهديد السلم أو الإخلال به أو وقوع العدوان (الفصل السابع من الميثاق).

أولاً: سلطات مجلس الأمن في مجال التسوية السلمية للمنازعات:

لقد حددت نصوص الفصل السادس من ميثاق الأمم المتحدة الاختصاصات والسلطات التي يمكن لمجلس الأمن اتخاذها لحل المنازعات الدولية التي لا ترقى لحد تهديد السلم أو الإخلال به أو تشكيل عمل من أعمال العدوان وذلك بالطرق السلمية. وتتدرج سلطات مجلس الأمن في هذا المجال من مجرد دعوى الأطراف المتنازعة لحل منازعاتهم بالطرق السلمية إلى إمكان دعوتهم لتسوية منازعاتهم وفقاً لأسس خاصة.

أ. سلطة مجلس الأمن في دعوة الأطراف المتنازعة لحل منازعاتهم بالطرق السلمية.

تنص المادة (33) من ميثاق الأمم المتحدة على الآتي:

"1. يجب على أطراف أي نزاع من شأن استمراره أن يعرض حفظ السلم والأمن الدولي للخطر أن يلتمسوا حله بادئ ذي بدء بطريق المفاوضة والتحقيق والوساطة والتوفيق والتحكيم والتسوية القضائية، أو أن يلجأوا إلى الوكالات والتنظيمات الإقليمية أو غيرها من الوسائل السلمية التي يقع عليها اختيارها.

2. ويدعو مجلس الأمن أطراف النزاع إلى أن يسووا ما بينهم من النزاع بتلك الطرق إذا رأى ضرورة لذلك".

وقد تأتي المبادرة لحل المنازعات أو المواقف بالطرق السلمية من المجلس ذاته، ودون أن يطلب منه أحد ذلك، طالما كان من شأن استمرار المنازعات أو تلك المواقف تعريض السلم والأمن الدوليين للخطر، وبما أن ميثاق الأمم المتحدة لم يحدد أي معايير أو ضوابط يمكن الاستناد إليها لمعرفة متى يعد من شأن النزاع لو استمر تعريض السلم والأمن الدوليين للخطر، فإن المادة (34) من الميثاق تنص على أن "المجلس الأمن أن يفحص أي نزاع أو أي موقف قد يؤدي إلى انتهاك دولي أو قد يثير نزاعاً لكي يقرر ما إذا كان استمرار هذا النزاع أو الموقف من شأنه أن يعرض للخطر حفظ السلم والأمن الدوليين".

وبهذا فإن هذه المادة قد أعطت للمجلس سلطات تقديرية واسعة في البحث والاستقصاء لأي نزاع أو موقف حتى ولو لم يبلغ درجة النزاع، ليقرر ما إذا كان ينطوي على عناصر تهديد بالإخلال بالسلم والأمن الدوليين⁽¹⁾.

وقد تأتي المبادرة لحل النزاع من غير المجلس، فقد أعطى الميثاق جهات أخرى الحق في أن تطلب من مجلس الأمن بحث أي نزاع أو موقف، فقد تأتي هذه المبادرة من أية دولة عضو في الأمم المتحدة⁽²⁾. بل إن هذا الحق يثبت لكل دولة ليست عضو في الأمم المتحدة،

(1) 1951 . 115 .

بشرط أن تكون طرفاً في النزاع وأن تقبل مقدماً، في خصوص هذا النزاع التزامات الحل السلمي المنصوص عليها في هذا الميثاق⁽³⁾.

بيد أن ذلك لا يعنى المساواة بين الدول الأعضاء والدول غير الأعضاء في استخدام هذا الحق، فالدول الأعضاء في الأمم المتحدة تستطيع أن تنبه مجلس الأمن إلى أي نزاع أو موقف، سواء كانت طرفاً فيه أم لا، وعلى العكس من ذلك، فإن الدول غير الأعضاء لا تستطيع ممارسة هذا الحق، إلا بالنسبة للمنازعات التي تكون طرفاً فيها وبشرط أن تقبل مقدماً التزامات الحل السلمي المنصوص عليها في الميثاق بالنسبة لهذه المنازعات، وعليه فإن هذه الدول لا تملك حق تنبيه مجلس الأمن إلى المواقف التي تكون طرفاً فيها أو المنازعات التي تشمل أطرافاً أخرى، حتى ولو كان من شأن استمرارها تعريض السلم والأمن الدوليين للخطر⁽⁴⁾.

كذلك فإن للجمعية العامة أن تسترعى نظر المجلس إلى الأحوال التي يحتمل أن تعرض السلم والأمن الدوليين للخطر⁽⁵⁾. وكذلك فإن للأمين العام للأمم المتحدة أن ينبه مجلس الأمن إلى أية مسألة يرى أنها تهدد حفظ السلم والأمن الدوليين⁽²⁾. ومن الملاحظ في هذا الشأن. أن الميثاق قد ترك الباب مفتوحاً أمام إمكان إثارة اختصاص مجلس الأمن بحل المنازعات الدولية بالطرق السلمية، حتى ولو لم تتفق الأطراف المتنازعة على عرضها عليه، ويمثل ذلك تقدماً كبيراً على طريق تجاوز مبدأ السيادة الوطنية، والذي كان يستوجب ضرورة اتفاق المتنازعين حتى يتصدى مجلس الأمن بالبحث لمثل هذه المنازعات⁽³⁾.

وتجدر الإشارة أن للمجلس في الحالات السابقة الحرية الكاملة في أن يقبل التنبيه أو الطلب وبالتالي يدرج المسألة في جدول أعماله أو لا يدرجها، كما أن إدراج هذه المسائل أمر إجرائي، ويؤدي مجلس الأمن وظيفته هذه عادة بإنشاء لجنة مؤقتة لتقصي الحقائق المتعلقة بالنزاع ثم تقدم له البيانات والوقائع، وغالباً تقدم اللجنة توصيات بالوسائل التي تراها كفيلة بفض النزاع أو تهدئة الموقف⁽⁴⁾.

وتقتصر سلطات مجلس الأمن في حل المنازعات سلمياً وفقاً للمادة (33) على دعوة الدول لالتماس حل ما بينها من منازعات عن طريق المفاوضة أو التحقيق وغير ذلك من الوسائل المنصوص عليها في هذه المادة والتي سبق لنا توضيحها في الباب الأول من هذه الدراسة، ولا يعنى هذا الترتيب عند سعيهم لحل المنازعات بأية وسيلة من الوسائل السابقة طالما كانت أصلح لحل هذه المنازعات.

كما أنه ووفقاً لنص المادة (33) فإن دور مجلس الأمن يقتصر على مجرد دعوة الأطراف المتنازعة لحل منازعاتها بالطرق السلمية، فلا يكون له على سبيل المثال تحديد الطريق الذي يسيروا على هديه في التماس هذا الحل أو توجيههم إلى هيئة معينة تتولى هذا الحل. كل ما هنالك أن يكتفي بمطالبة الدول المتنازعة بإخطاره نتيجة الوسائل السلمية التي أوصى باتباعها في حل ما بينها من منازعات.

(3) 2/35

(4) 1994 . 40

(5) 3/11

(2) 99

(3) 40

(4) راجع Bowett, D. W. The U.N and peaceful settlement. In: international disputes. The Legal Aspects. Report of A study group of the David Davies memorial. Institute of International studies. Europa publications. London. 1972. P. 186.

ب. دعوة الأطراف المتنازعة لحل منازعاتها وفقاً لأسس خاصة:

إن بدء الأطراف المتنازعة في حل خلافاتها بإحدى الطرق السلمية المنصوص عليها في المادة (33) من الميثاق لا يحول بين المجلس وبين التوصية بما يراه مناسباً من إجراءات لتسوية النزاع، وفي هذا نجد أن المادة (36) من الميثاق قد منحت مجلس الأمن سلطة التدخل بين المتنازعين في الوقت الذي يراه مناسباً ليقدم توصياته في شأن حسم النزاع. حيث نصت:

"1. لمجلس الأمن في أية مرحلة من مراحل نزاع من النوع المشار إليه في المادة (33) أو موقف شبيه به أن يوصى بما يراه ملائماً من الإجراءات وطرق التسوية.
2. على مجلس الأمن أن يراعى ما اتخذته المتنازعون من إجراءات سابقة لحل النزاع القائم بينهم.

3. على مجلس الأمن وهو يقدم توصياته وفقاً لهذه المادة أن يراعى أيضاً أن المنازعات القانونية يجب على أطراف النزاع - بصفة عامة - أن يعرضوها على محكمة العدل الدولية وفقاً لأحكام النظام الأساسي لهذه المحكمة". وفي إطار استخدام هذه المادة يجوز لمجلس الأمن اختيار وقت تدخله وبناء على مبادرته الخاصة، أي بدون حاجة لاسترعاء انتباهه من قبل دولة عضو أو غير عضو، أو الأمين العام للأمم المتحدة، أو حتى من قبل الأطراف المتنازعة ذاتها"⁽¹⁾.

"وإذا كان للمجلس حرية اختيار وقت تدخله في المنازعات والمواقف التي من شأن استمرارها تعريض السلم والأمن الدوليين للخطر، فإن له الحق في رفض التدخل في أي نزاع أو موقف إذا ما قدر عدم مناسبة ذلك، أو أن تدخله سوف يزيد الأمور تعقيداً"⁽²⁾.

ورغم تمتع مجلس الأمن بسلطات واسعة في التدخل بين المتنازعين وفقاً للمادة (36)، إلا أننا نجد أن هذه السلطات يرد عليها قيودان لهما بعض الأثر للتخفيف من هذه السلطات:

القيود الأول: إن تدخل مجلس الأمن في فض النزاع، يجب أن يراعى فيه ما اتخذته المتنازعون من إجراءات سابقة لحل النزاع القائم بينهم، وذلك طبقاً للفقرة الثانية من المادة 36، ولا يجوز له أن يوصى بإجراءات أخرى إلا عند الضرورة وإلا تعدي على حرية الدول في الاختيار⁽¹⁾.

ولقد تم تضمين هذا القيد في المادة (36) من الميثاق بناءً على طلب القوى المتوسطة، التي كانت تستشعر الخوف من التدخل السريع لمجلس الأمن، وخاصة الدول دائمة العضوية، في المنازعات الدولية، ودونما أخذ في الاعتبار للأوضاع التنظيمية أو الاتفاقية المتعلقة بهذه المنازعات⁽²⁾.

القيود الثاني: إذا تعلق الأمر بنزاع قانوني، فإنه يجب على مجلس الأمن أن يوصى الأطراف المتنازعة بعرضه على محكمة العدل الدولية، وذلك طبقاً لأحكام النظام الأساسي لهذه المحكمة⁽³⁾.

(1) 99 35

(2) .57

(1) .138 .1986

(2) .60

(3) " 9 1947

وإذا فشلت الدول المتنازعة في حل ما يثور بينها من منازعات وفقاً للطرق المشار إليها في المادة (33) من الميثاق، فقد أوجب الميثاق عليهم، وفقاً للمادة 37 أن يعرضوا النزاع على مجلس الأمن، وبالتالي يكون لمجلس الأمن أن يوصى بما يراه لحل النزاع إذا رأى من شأن استمراره أن يعرض السلم والأمن الدوليين للخطر. كذلك فإن مجلس الأمن يستطيع بمقتضى هذا أن يتخذ موقفاً من أطراف النزاع، وذلك على خلاف ما كان مسموحاً به وفقاً لنص المادة 36 فيبين من هو المخطئ ومن هو صاحب الحق في النزاع المطروح، ويستطيع أن يعرض هذا النزاع خارج إطار الوسائل المذكورة في المادة 33 من الميثاق⁽⁴⁾

ووفقاً للتفسير الحرفي للمادة (37) من الميثاق، يتضح لنا أن ممارسة مجلس الأمن لسلطته وفقاً لهذا مشروع بأن يخفق أطراف النزاع في حله، ووفقاً للوسائل المذكورة في المادتين (33،36) وكذلك بأن يحال عليه النزاع بواسطة أطرافه وأيضاً بأن يرى مجلس الأمن بأن هذا النزاع من شأن استمراره أن يعرض السلم والأمن الدوليين للخطر. نخلص مما تقدم إلى أنه بنظرة متمعنة لنصوص الفصل السادس من الميثاق والخاصة بحل المنازعات الدولية بالطرق السلمية، نجد أنها توحي أن واضعي أحكام الفصل السادس، قد رغبوا في الاحتفاظ للدول الأعضاء في الأمم المتحدة بأكبر قدر من السيادة الوطنية، حيث اعترفوا لها بحق اختيار الوسيلة المناسبة لحل ما قد ينشب بينها من منازعات. حتى في الأحوال التي يجب فيها على الأطراف المتنازعة اللجوء إلى المجلس في حالة إخفاقهم في التوصل للحل المناسب. وأن سلطة مجلس الأمن تظل دائماً قاصرة على إصدار التوصيات التي لا تكون لها صفة الإلزام وبالتالي يكون للدول أن تأخذ بها وتضعها موضع التنفيذ، أو الاعتراض عليها والبحث عن وسائل أخرى لحل مثل هذه المنازعات، بل لا يستطيع المجلس وفقاً للمادة 37 أن يحل النزاع وإنما يحض Exhort أو يوصى Recommend بما يراه مناسباً من شروط Terms للتسوية السلمية، وبهذا أكد الميثاق على حق الدول ذات السيادة في الحفاظ على سيادتها⁽¹⁾.

ثانياً: سلطات مجلس الأمن في حالة تهديد السلم أو الإخلال به أو وقوع عدوان:

ورد النص على هذه السلطات في الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة وذلك إذا لم تفلح الإجراءات المنصوص عليها في الفصل السادس في وضع نهاية للمنازعات التي من شأن استمرارها أن تعرض السلم والأمن الدوليين للخطر. وترجع أحكام هذا الفصل إلى أنها من ناحية تعطي مجلس الأمن، خلافاً لأحكام الفصل السادس، سلطة اتخاذ تدابير قد تصل إلى حد استخدام القوة المسلحة، بمقتضى قرارات ملزمة، وذلك للمحافظة على السلم والأمن أو إعادتهما إلى نصابهما. ومن ناحية أخرى فإنه لا يجوز، وفقاً لنص المادة 7/2 من الميثاق، الدفع بأن المسألة تدخل في صميم الاختصاص الداخلي لدولة ما، إذا ما كان مجلس الأمن بصدد اتخاذ أي إجراء من إجراءات القمع الواردة في هذا الفصل⁽¹⁾. ولكن اتخاذ المجلس للتدابير المنصوص عليها في الفصل السابع مشروع بتقدير المجلس ذاته، وفقاً للمادة 39 بأن هناك تهديداً فعلياً للسلم أو إخلالاً به أو وقوع عمل من

. 451 1990 .

(4)

(1)

. 30 . 1977 .

. 12 .

(1)

أعمال العدوان، فما هو الأساس القانوني الذي يجب أن يستند إليه المجلس في اتخاذ مثل هذه التدابير، وما هي هذه التدابير؟

أ. الأساس القانوني لاتخاذ مجلس الأمن التدابير المنصوص عليها في الفصل السابع:

تنص المادة 39 من الميثاق على أن "يقرر مجلس الأمن ما إذا كان قد وقع تهديد للسلام أو إخلال به أو كان ما وقع عملاً من أعمال العدوان، ويقدم في ذلك توصياته أو يقرر ما يجب اتخاذه من التدابير طبقاً لأحكام المادتين (41،42) لحفظ السلم والأمن الدوليين أو إعادته إلى نصابه". فهذه المادة تمثل المدخل الطبيعي لوضع بنود الفصل السابع من الميثاق موضع التنفيذ، حيث تبين الحالات التي من خلالها يستطيع مجلس الأمن استخدام التدابير المنصوص عليها في هذا الفصل، ويتمتع مجلس الأمن في إطار تحديد هذه الحالات، بسلطات تقديرية واسعة، فإليه وحده يعود القول بوجود أو بعدم وجود تهديد للسلام أو إخلال به أو وقوع عمل من أعمال العدوان⁽²⁾.

ولم يلقَ هذا النص قبولاً أو إجماعاً من قبل المشاركين في مؤتمر سان فرانسيسكو سنة 1945، حيث قدمت مجموعة من الاقتراحات من قبل بعض الدول المشاركة آنذاك في المؤتمر والتي كانت تهدف أساساً للحد من سلطات مجلس الأمن في إطار استخدام الفصل السابع، حيث قدمت كل من نيوزيلندا وبوليفيا ومصر اقتراحات مفادها ضرورة مشاركة الجمعية العامة لمجلس الأمن في مجال تطبيق الجزاءات، أو في مراجعة التدابير التي يتخذها مجلس الأمن على الأقل⁽³⁾. ولكن هذه المقترحات لم تلقَ أذاناً صاغية من قبل الدول الكبرى، وبالتالي ذهبت أدراج الرياح أمام إصرار هذه الدول على إبقاء مجلس الأمن السلطة الوحيدة الفاعلة في مجال المحافظة على السلم والأمن الدوليين، وهكذا أصبح مجلس الأمن وفقاً لنص المادة (39) صاحب الحق في تكييف الوقائع المعروضة إليه باعتبارها تشكل أو لا تشكل تهديداً للسلام أو إخلالاً به، أو أنها تمثل عملاً من أعمال العدوان.

1. تكييف الوقائع التي تعرض على مجلس الأمن:

لا توجد أسس معينة يقدر على ضوئها مجلس الأمن أن ما وقع يعد تهديداً للسلام أو إخلالاً به، حيث أن الميثاق جاء خالياً من أي تعريف أو تعداد للأعمال التي تعد إخلالاً بالسلم أو توصف بأنها كذلك. ولهذا فلا يوجد معيار أو ضابط موضوعي معين يكيّف مجلس الأمن على ضوءه ونطاقه الوقائع التي تعرض عليه. ولذلك فإن المسألة تدخل في نطاق السلطة التقديرية الكاملة للمجلس.

ولقد كان غياب تعريف أو تحديد الأمور التي تعد تهديداً للسلام أو إخلالاً به أو تعريف العدوان، عملاً مقصوداً من قبل واضعي الميثاق. حيث كان هدفهم الأساسي هو إرساء دعائم نظام مركزي للأمن الجماعي تكون السيطرة فيه للدول الخمس الكبرى. ومما يكشف هذه النوايا، أن واضعي الميثاق قرروا أن التصويت في مثل هذه الحالة يعد تصويماً على مسألة موضوعية، أي تتطلب أغلبية تسعة أعضاء من أعضاء مجلس الأمن على أن يكون من بينهم أصوات الدول الخمسة الدائمة مجتمعة. فقرار مجلس الأمن إذاً يكون في هذه الأحوال قراراً موضوعياً يتمتع المجلس بمقتضاه بسلطة تقديرية واسعة، وبالتالي فهو ينظر في كل مسألة على حدة لتحديد ما إذا كانت تشكل تهديداً للسلام أو إخلالاً به.

ولابد لمجلس الأمن هنا، أن يعتمد على أسس موضوعية للتحقيق في الوقائع بغية تحديد وجودها أولاً، حيث أن وجودها بشكل كافٍ ومقتع هو الذي يمكن مجلس الأمن من تقدير وجود تهديد للسلم أو خرقاً له، وهذا يستلزم نزاهة التحقيق، وتيقن نسبة هذه الوقائع إلى جهة معينة بالذات. ولا يجوز للمجلس أن يعتمد في تقديره على مجرد ادعاءات صادرة من جهة ضد جهة أخرى، وعليه أن يلتزم الحياد قبل تقديره⁽¹⁾.

وهذه الأسس الموضوعية التي يجب على المجلس أن يستند إليها لم يحددها ميثاق الأمم المتحدة، وإنما تدخل ضمن سلطاته التقديرية المعطاة له في هذا المجال، وهي سلطات لا يضبطها قيد ولا معيار، وللمجلس وحده أن يضع أسساً ومعايير من تلقاء نفسه، وحسب ما يحيط بكل حالة من تعقيدات أو ملاسبات أو ظروف خاصة.

وفي الواقع إن هذه السلطات التقديرية التي يتمتع بها مجلس الأمن في هذا المجال قد أثارَت العديد من الخلافات والتساؤلات، بين شراح القانون الدولي، ولا سيما في الفترة الأخيرة، أي بعد انتهاء الحرب الباردة، حيث أصدر مجلس الأمن العديد من القرارات في مسائل أثارَت العديد من الخلافات فيما هل يحق لمجلس الأمن استعمال بنود الفصل السابع أو السادس لتسوية النزاع المعروض عليه.

فالمتتبع للقرارات الصادرة عن مجلس الأمن، يجد أن المجلس قد يختلف في التعبير في قراراته عن الحالات المؤدية لتطبيق أحكام الفصل السابع المنصوص عليها في المادة (39) من الميثاق من قرار لآخر.

فأحياناً يشير القرار الصادر عن مجلس الأمن صراحة إلى نص المادة (39) من الميثاق مع ترديد العبارات الواردة بها، والمثال على ذلك القرار رقم 232 الصادر في 16 ديسمبر 1966 بشأن الوضع في روديسيا الجنوبية، حيث أشار إلى " أن المجلس وهو يتصرف وفقاً للمادتين (39،40) من ميثاق الأمم المتحدة.... " ويؤكد أن الوضع الحالي في روديسيا الجنوبية يشكل تهديداً للسلم والأمن الدولي".

وكذلك القرار رقم 660 الصادر في 2 أغسطس 1990 بشأن احتلال العراق للكويت حيث نص على " أن مجلس الأمن إذ يقرر أنه يوجد خرق للسلم والأمن الدوليين فيما يتعلق بالغزو العراقي للكويت، وإذ يتصرف بموجب المادتين (39،40) من ميثاق الأمم المتحدة". وفي بعض الحالات الأخرى تأتي قرارات مجلس الأمن مرددة للعبارات الواردة في المادة (39) من الميثاق دون أن تشير إليها صراحة، ومثال ذلك القرار رقم 418 لعام 1977، والذي يؤكد " إن امتلاك جنوب أفريقيا للأسلحة والمعدات المتعلقة بها يشكل تهديداً للمحافظة على السلم والأمن الدوليين".

وفي حالات أخرى، قد يشير مجلس الأمن في قراراته إلى استناده إلى الفصل السابع من الميثاق، دونما تحديد للمادة (39) أو العبارات الواردة بها كأساس لاستخدام المجلس للسلطات الواردة بهذا الفصل، ومن أمثلة ذلك القرار رقم 314 الصادر في 28 فبراير 1972 بشأن روديسيا الجنوبية.

وقد تأتي عبارات قرارات مجلس الأمن مثيرة للخلاف حول ما إذا كان يقصد بها أعمال الأحكام الواردة في الفصل السادس، أو تلك الواردة في الفصل السابع، مثل القرارات التي أصدرها المجلس بشأن القضية الفلسطينية ولا سيما القرار 242. وأياً كان الخلاف، فإننا نرى أن لجوء مجلس الأمن لهذا الأسلوب يفسر باعتبارات عملية تنبثق من

(1)

اختلاف آراء أعضائه حول تكييف الوقائع المعروضة على بساط البحث. أي الخلاف فيما إذا كانت تشكل أو لا تشكل إحدى الحالات المنصوص عليها في المادة (39) من الميثاق.

2. مقتضيات تطبيق السلطات المنصوص عليها في الفصل السابع:

هذه السلطات الخطيرة التي يتمتع بها مجلس الأمن، تمثل على حد قول ممثل اللجنة الثالثة لمؤتمر سان فرانسيسكو، تطوراً تاريخياً عظيماً، ذلك أنها تخول مجلس الأمن حق اتخاذ تدابير قمع في حالات تهديد السلم أو الإخلال به أو وقوع العدوان، بمقتضى قرارات ملزمة، وذلك بهدف حفظ السلم والأمن أو إعادته إلى نصابه، ولا تخضع سلطات المجلس في هذا المجال لقيود الاختصاص الداخلي الوارد في المادة (7/2) من الميثاق. وتعتبر هذه السلطات أهم ما يميز نظام الأمم المتحدة بالمقارنة بنظام عصبة الأمم. الذي لم يكن يمنح قرار مجلس العصبة في هذا الشأن أية صفة إلزامية بل كان يجعل منها مجرد توصيات، للدول المعنية أن تقبلها أو ترفضها⁽¹⁾.

وأياً ما كانت السلطات التي يمارسها مجلس الأمن وفقاً للفصل السابع (توصيات - قرارات)، فإنه يتعين أن يستند في ممارستها على واحدة من الحالات الواردة في المادة (39) من الميثاق وهي تهديد السلم أو الإخلال به أو وقوع عمل من أعمال العدوان. فهذه المصطلحات الثلاثة تعد المدخل القانوني الذي يتيح لمجلس الأمن ممارسة التدابير التي يقرها الفصل السابع من الميثاق، وهي بحق سلطات جد خطيرة إذا ما قورنت بتلك التي يمارسها مجلس الأمن إعمالاً لنصوص الفصل السادس، وذلك لأنها قد تصل إلى حد استخدام القوة المسلحة وما يترتب عليها من إبادة للجنس البشري.

وبالرغم من أهمية تحديد مدلول هذه المصطلحات، إلا أن الميثاق التزم الصمت حيالها، فقد جاء خالياً من أي تحديد أو تعريف لها، الأمر الذي يقى على عاتق الباحث عبء تحديد مضمون هذه المصطلحات.

المصطلح الأول: مفهوم تهديد السلم:

لقد كان صمت الميثاق عن تحديد مفهوم تهديد السلم الوارد في المادة (39) من الميثاق مقصوداً من جانب واضعيه، وذلك بهدف ترك الحرية لمجلس الأمن في تكييف الشروط التي تبرر استخدامه لسلطاته المنصوص عليها في الفصل السابع. فهذا التعبير يمكن أن يمتد ليشمل وقائع وحالات جد مختلفة، باعتبارها تشكل تهديداً للسلم، فعلى الرغم من أن مجلس الأمن لم يضع ضابطاً عملياً يجرى إتباعه في تكييف ما يفرض عليه من وقائع وفي تحديد المصطلحات الواردة في المادة (39) تحديداً دقيقاً. إلا أننا نجد بعض الإجهادات الفقهية التي حاولت تحديد هذه المصطلحات.

"بالتالي يمكن القول بأن تهديد السلم الوارد في المادة 39 من الميثاق يتحقق عندما تهدد دولة بالدخول في الحرب مع دولة أخرى، أو القيام بالتدخل في شؤونها الداخلية، أو التهديد باستخدام العنف ضدها يمكن أن يعد تهديداً للسلم، ولو لم يتبع ذلك استخدام العنف بالفعل"⁽¹⁾. لأن من شأن ما سبق قد يدخل الروع في نفس الدولة المهددة بوجود خطر حال من شأن حدوثه الإخلال فعلياً بحالة السلم⁽²⁾.

(1) .290

(1) .119 .1997 .

(2) .18

"ويتحقق تهديد السلم أيضاً إذا ما وقع صدام داخل حدود دولة ما وكان هذا الصدام على قدر كبير من العنف والقسوة، بحيث يعرض مصالح وتجارة الدولة الأخرى للخطر، أما إذا حازت الأطراف المتصارعة صفة المحاربين فإن الأمر ينتقل من مرحلة تهديد السلم ليشكل إخلالاً فعلياً به"⁽¹⁾.

كما يشمل تكوين الجماعات المسلحة في إحدى الدول وإعداد معسكرات لتدريب كوادرها وذلك لغزو إقليم دولة أخرى، صورة من صور تهديد السلم، ويتحقق ذات الوصف إذا ما رفضت الدولة التي يوجد على إقليمها مثل هذه الجماعات الاستجابة لمطالب الدولة المهددة بضرورة اتخاذ الإجراءات الأمنية المناسبة لوقف أنشطة هذه الجماعات⁽²⁾.

كما تعد الحرب الأهلية التي تنشب بين أطراف متصارعة داخل حدود دولة ما بهدف الوصول للحكم بها تهديداً للسلم، وذلك إذا كان من شأن مساعدة الدول الخارجية لهذه الأطراف يهدد بتحويلها إلى حرب دولية، وهذا الرأي قال به مندوب بريطانيا عند بحث المشكلة الكورية أمام مجلس الأمن 1950⁽³⁾.

ولكن المنتبغ لممارسات مجلس الأمن يلاحظ أنه في الجلسة الاستثنائية التي عقدها مجلس الأمن على مستوى رؤساء الدول والحكومات في 31 يناير 1992، عبر العاهل المغربي عن اعتقاده في أن حالة التخلف تشكل تهديداً للسلام والأمن في العالم، وذكر من بين أسباب تهديد السلام وجود تيار جارف من اللاجئين عقب اندلاع حرب أهلية، وهذا أيضاً ما أكدته رئيس وزراء الرأس الأخضر، وكذلك عبر رئيس وزراء بلجيكا عن رأيه في أن الانتهاكات العامة لحقوق الإنسان، ووجود أوضاع غير مقبولة تشكل تهديداً مباشراً للسلم والأمن الدوليين، أما الرئيس الأمريكي فقد ركز على الإرهاب الدولي باعتباره أحد الأسباب المؤدية لتهديد السلم⁽⁴⁾.

ولقد جاء بيان رئيس مجلس الأمن معبراً عن روح هذه الأفكار جمعاء في أعقاب نفس الجلسة، حيث قال " إن السلم والأمن الدوليين لا يتحققان فقط بسبب غياب الحرب والنزاعات المسلحة، فهناك تهديدات أخرى غير عسكرية تهدد السلم والأمن تنشأ عن عدم الاستقرار في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والإنسانية والبيئية، وعلى جميع أعضاء الأمم المتحدة أن يتصرفوا في إطار الهيئات المتخصصة معلقين الأولوية القصوى لإيجاد حلول لهذه المشاكل"⁽¹⁾.

في ضوء ما سبق نستطيع أن نستخلص بعض العناصر التي لا بد من توافرها لأحكام القول بوجود حالات تهديد السلم الدولي وهي:

1. وجود فعل أو عمل مخالف لأحكام القانون الدولي أو ميثاق الأمم المتحدة كتهديد باستخدام القوة أو الاستعداد لخوض حرب ضد دولة أخرى أو التدخل في الشؤون الداخلية لدولة ما.
2. ألا يترتب على هذا الفعل أو العمل الاستخدام الفعلي للقوة بالشكل الذي يمثل إخلالاً

(1) Wright Quincy. International Law and United Nations. Indian school of international studies. New Delhi. India. 1960. P. 95

(2)

.1976 .465

.72

(3)

.19

(4)

.71

(1)

بالسلام الدولي، وإنما يكون من شأنه إيقاع الروع في نفس الدولة المهتدة، بأن استخدام القوة لا بد أن يقع إعمالاً للمجرى العادي للأمر.

المصطلح الثاني: مفهوم الإخلال بالسلم:

يري الأستاذ كونسي رايت "أن الإخلال بالسلم الوارد في المادة 39 من الميثاق يتحقق عندما تقع أعمال عنف بين قوات مسلحة تابعة لحكومات شرعية أو واقعة وراء حدود معترف بها دولياً"⁽²⁾.

وبناء على هذا التعريف فإنه من غير المقبول اعتبار أعمال العنف التي تقع بين الجماعات السياسية المتناحرة داخل حدود الدولة الواحدة عملاً من أعمال الإخلال بالسلم، اللهم إلا إذا بلغت حداً من الخطورة، وذلك نتيجة تدخل أطراف خارجية لمساندة هذا الطرف أو ذاك، بشكل يهدد مصالح الدول الأخرى، أو الاعتراف للأطراف المتصارعة بصفة المحاربين من جانب عدد كبير من الدول.

وأما إذا قام بأعمال العنف الموجهة دولة ما، مجموعة من الثوار تتخذ من أراضي دولة أخرى منطلقاً لعملياتها العسكرية، وذلك بهدف تحقيق أغراض سياسية، فإن مثل هذه الأعمال تشكل بالتأكيد حالة من حالات الإخلال بالسلم العالمي.

والرأي لدينا هو أن نصوص الميثاق لا تسمح بوضع تعريفات دقيقة لمعنى تهديد السلم أو الإخلال به، ذلك أن نص المادة (39) من الميثاق قد صيغ بعبارات مغايرة لألفاظ المادة (4/2)، وهذه الصياغة تعطي مجلس الأمن سلطة تقدير فيما إذا كان قد وقع تهديد للسلم أو إخلال به أو كان عملاً من أعمال العدوان. فكما بينا سابقاً فإن مجلس الأمن حر في تقديره لهذه الحالات، غير أن حرية مجلس الأمن في هذا التقدير مقيدة بطبيعة الحال بأحكام الميثاق وأهدافه، والقول بغير ذلك لا يعني سوى إطلاق يد مجلس الأمن في العمل بغير حدود أو ضوابط، وبهذا المعنى وحده نفهم وجهة نظر الفقيه الغربي Akehurst عندما يقول:

"A threat to peace is what the security Council says it is a threat to the peace....." إن تهديد السلم هو كل ما يقرر مجلس الأمن أنه كذلك"⁽¹⁾.

ولا يلزم مجلس الأمن باتخاذ الإجراءات الجماعية في كل أحوال استخدام القوة المخالفة للميثاق، بل قد يرى المجلس ضرورة اتخاذ هذه الإجراءات حتى ولو لم تحدث مخالفة لأحكام الميثاق أو القواعد ومبادئ القانون الدولي العامة إذا قرر أنها تشكل تهديداً للسلم، من الملاحظ في المجتمع الدولي المعاصر أن الاعتبارات السياسية تتغلب عادة على الاعتبارات القانونية، وهي التي تحدد طبيعة العمل وتؤدي إلى النظر إليه كعمل يهدد السلم وتخضعه بالتالي لسلطات مجلس الأمن⁽²⁾.

وتؤكد السوابق الدولية، أن مجلس الأمن لم يسر على ضوابط محددة في تكييفه للمواقف الدولية المختلفة التي ثارت فيها نزاعات دولية أو استخدمت فيها القوة المسلحة على نطاق واسع، بل تعامل مع كل حالة على حدة وفقاً لطبيعة الحالة وتبعاً للظروف السياسية التي أحاطت به، والواقع أن هذا المسلك يتفق تماماً مع رغبة ومصالح الدول

(2) Wright Quincy. International Law and United Nations. Op. Cit. P. 93

(1) Akehurst. A modern Introduction to international Law. P.219

الكبرى دائمة العضوية في مجلس الأمن خاصة وأن الميثاق يميل إلى تفضيل المحافظة على السلم والأمن الدوليين، بصرف النظر عن تعارض ذلك أحياناً مع اعتبارات العدالة أو مبادئ القانون الدولي. ولقد أتيحت الفرصة لمجلس الأمن لتحديد المقصود بالإخلال بالسلم، فلقد جاء في قراره رقم 54 الصادر في 1948 بشأن المسألة الفلسطينية "... أن استمرار القتال بين قوات الدول العربية، والقوات الإسرائيلية في فلسطين يعتبر تهديداً للسلم وفق المعنى المعطى له في المادة 39 من الميثاق"⁽¹⁾.

كما ذهب مجلس الأمن إلى اعتبار غزو قوات كوريا الشمالية لأراضي كوريا الجنوبية شكلاً من أشكال الإخلال بالسلم⁽²⁾.

وفى مسألة الكونغو، لاحظ الأمين العام للأمم المتحدة في تقريره الأول لمجلس الأمن أن "... الفشل في المحافظة على النظام، يشكل تهديداً للسلم والأمن يبرر تدخل الأمم المتحدة على أساس الطلب الصريح من جمهورية الكونغو...".

كما اعتبر مجلس الأمن أن غزو العراق للأراضي الكويتية إخلالاً بالسلم وذلك في قراره رقم 660 الصادر في أغسطس عام 1990، حيث أشار المجلس صراحة إلى أنه يعمل وفقاً للمادتين (39،40) من الميثاق.

المصطلح الثالث: مفهوم أعمال العدوان:

لم يضع ميثاق الأمم المتحدة تعريفاً للعدوان، وذلك نظراً لطبيعة مواقف الدول الأعضاء في المنظمة، حيث إن كل دولة تعرّف العدوان بما يتلاءم وسياستها، هذا من جهة، ومن جهة أخرى، فإن كتاب القانون الدولي يرون أن أي تعريف للعدوان، لا بد وأن يأتي على قدر كبير من الدقة لأنه قد يضيف عند تناوله كافة صور العدوان مما قد يفيد المعتدى. ثم إن اصطلاح العدوان مرتبط عند تحديده بقواعد المنطق والعلوم السياسية والقانون والعلوم العسكرية، الأمر الذي يسبب الارتباك عند وضع تعريف جامع شامل له، ثم أن وضع هذا التعريف يؤدي إلى التقليل من سلطات مجلس الأمن⁽³⁾. وإقراراً بهذه الحقائق، رأى واضعو الميثاق خلال الأعمال التحضيرية. ضرورة ترك مسألة تحديد أعمال العدوان والتي تبرز القيام بتدابير القسر الواردة في الفصل السابع للسلطة التقديرية لمجلس الأمن، وعدم تقييد حريته في ذلك بوضع تعريف محدد للعدوان، وخاصة أنه لا يمكن التكهّن بالأعمال التي قد تقع مستقبلاً والممكن اعتبارها أعمالاً عدوانية⁽¹⁾.

ولقد كان المجتمع الدولي يبحث عن صياغة لمبادئ أساسية يسترشد بها لتعريف العدوان منذ عهد عصبة الأمم، ولم يتوصل إلى تعريف العدوان إلا سنة 1974. فلقد توصلت لجنة تعريف العدوان التي شكلتها الجمعية العامة للأمم المتحدة إلى وضع تعريف للعدوان، وذلك بعد جهودات ومحاولات شاقة ومضنية بذلتها بسبب ما يحيط بهذا التعريف من اعتبارات سياسية مختلفة. حيث وافقت الجمعية العامة بقرارها رقم (3314) في الدورة (29) بتاريخ 24 ديسمبر 1974، على وضع تعريف للعدوان رغم المخاطر التي قد يثيرها هذا التعريف. لكن الشكل الذي أخذت به الجمعية العامة يدل على الجهود الجدية لتقييد مخاطر التوسع في التعريف، لأن التعريف يسمح لمجلس الأمن

(1)	54	15	1948.
(2)	84:83:82	27-25	7 .1950.
(3)	.	146-145	.
(1)	.	467	.

الدولي باعتبار أي عمل على أنه عمل عدائي سواء كان يشمل التعريف أم لا يشمل (2). ذلك أن الحالات التي اعتبرت على أنها أعمال عدوانية بموجب قرار الجمعية العامة لم تكن على سبيل الحصر بل على سبيل المثال.

ووفقاً لهذا القرار فإن العدوان يعني " استخدام القوة المسلحة من قبل دولة ما ضد سيادة دولة أخرى أو سلامتها الإقليمية أو استقلالها السياسي، أو أية طريقة أخرى لا تتماشى وميثاق الأمم المتحدة".

ولقد أورد القرار مجموعة من الأعمال اعتبرت الجمعية العامة للأمم المتحدة أعمالاً عدوانية وهي:

1. الغزو أو الهجوم من قبل القوات المسلحة لدولة على إقليم دولة أخرى، أو أي احتلال عسكري حتى ولو كان مؤقتاً، ونجم عن هذا الغزو أو الاعتداء أي ضم لإقليم دولة أو جزء منه بالقوة.

2. قصف إقليم الدولة بواسطة القوات المسلحة التابعة لدولة أخرى أو استعمال جميع الأسلحة بواسطة دولة ضد إقليم دولة أخرى.

3. حصار الموانئ أو الشواطئ البحرية لدولة وبواسطة القوات المسلحة التابعة لدولة أخرى.

4. مهاجمة القوات المسلحة التابعة لدولة لقوات برية أو بحرية أو جوية أو سفن أو طائرات مدنية تابعة لدولة أخرى.

5. استعمال القوات المسلحة المرابطة لإقليم دولة أخرى بموافقتها خلافاً للشروط المنصوص عليها في الاتفاق، أو استمرار وجود هذه القوات في إقليم تلك الدولة بعد انتهاء الاتفاق.

6. إرسال دولة أو تبنيها لمجموعات أو عصابات مسلحة أو جماعات غير منظمة أو مرتزقة للقيام بأعمال مسلحة ضد دولة أخرى إذا كانت الأعمال من الجسامه بحيث تصل إلى درجة الأعمال المذكورة أعلاه أو تورطها في مثل هذه الأعمال.

و يلاحظ على هذا التعريف للعدوان بأنه يستند إلى مفهوم قانوني أساسي و عام وهو تحريم استخدام القوة في العلاقات الدولية، وهو بذلك يجسد إلى درجة كبيرة مضمون المبدأ الرابع الذي تقوم عليه الأمم المتحدة⁽¹⁾. والذي ينص على أنه "يتمتع أعضاء الهيئة جميعاً في علاقاتهم الدولية عن التهديد باستعمال القوة أو استخدامها ضد سلامة الأراضي أو الاستقلال السياسي لأية دولة، أو على أي وجه آخر لا يتفق ومقاصد الأمم المتحدة"⁽²⁾.

كما أن هذا التعريف تناول صورة واحدة من صور العدوان هو العدوان المسلح مستبعداً بذلك كافة صور العدوان الأخرى، وهذا في حد ذاته عيب كبير، لأن العدوان المسلح وإن كان يعد أخطر صور العدوان إلا أن عالم اليوم يعرف صوراً أخرى للعدوان، لا تختلف نتائجها عن حالة العدوان المسلح كالعدوان الاقتصادي مثلاً.

وإجمالاً يمكن القول إن توصل الجمعية العامة للأمم المتحدة إلى تعريف العدوان يعد إسهاماً هاماً وفعالاً في دعم نظام القانون الدولي الذي يحرم استخدام القوة، حيث أصبح هذا التعريف بالرغم ما فيه من أوجه نقض قاعدة أمره من قواعد القانون الدولي وتكمن

قوته في صدوره عن إرادة المجتمع الدولي حيث أصبح هذا التعريف يسهم إلى حد كبير في التمييز بين المعتدى وضحية العدوان وفي خلق مفهوم للعدل في العلاقات الدولية⁽¹⁾.

ب. التدابير التي يتخذها مجلس الأمن تطبيقاً للفصل السابع:

إذا قرر مجلس الأمن أن الوقائع المعروضة عليه تمثل تهديداً للسلم أو إخلالاً به أو تشكل عملاً من أعمال العدوان، فإن نصوص الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة أعطته سلطة أن يختار ما بين إصدار التوصيات أو اتخاذ القرارات الملزمة والتي تشمل التدابير العسكرية والتدابير غير العسكرية. ولا يخضع مجلس الأمن في ممارسته لهذه الصلاحيات لأية قيود ترد عليها من قبل الميثاق. "وتعتبر السلطات الممنوحة للمجلس بموجب أحكام الفصل السابع من الميثاق أخطر السلطات الممنوحة له، وذلك باعتبارها إجراءات تنسم بالصفة القسرية، ومما يجب ذكره هنا أن مجلس الأمن لا يستخدم هذه السلطات إلا بعد أن يكون قد استنفذ حكم المادة (39)"⁽²⁾.

1. التوصية:

إذا قرر مجلس الأمن وجود حالة من الحالات المنصوص عليها في المادة (39) والتي تخوله التصرف وفقاً لأحكام الفصل السابع من الميثاق كان له مطلق الحرية في أن يختار ما بين التوصية أو القرارات.

ولقد أتاحت الفرصة أمام مجلس الأمن لإصدار توصيات في منازعات يصدق عليها إحدى الأوصاف الواردة في المادة (39) من الميثاق ومن بينها النزاع الكوري، فقد طالب مجلس الأمن في القرار رقم 83 الصادر في 27 يونيو 1951، الدول الأعضاء أن تقدم مساعدتها العسكرية تحت علم الأمم المتحدة لكوريا الجنوبية، لكي تتمكن من رد العدوان عن أراضيها، وكان اختيار مجلس الأمن لأسلوب التوصية دون غيره من الأساليب الأخرى، يعود إلى الظروف الخاصة التي أحاطت بهذا النزاع، وإن كان ذلك لم يمنع الكثير من الفقهاء من انتقاد هذا الاختيار، استناداً إلى أن أسلوب التوصية الوارد في المادة (39) لا يتعين استخدامه في مجال تطبيق تدابير القمع العسكرية⁽¹⁾.

كما أن لمجلس الأمن أن يوصي الدول الأعضاء في الأمم المتحدة بتطبيق أية جزاءات، وذلك بعد ما يقوم بوصف الوقائع المعروضة عليه بإحدى الأوصاف الواردة في المادة (39) من الميثاق. فبعد أن قرر مجلس الأمن أن استمرار الوضع في روديسيا الجنوبية يشكل تهديداً للسلم والأمن الدوليين، دعا الدول الأعضاء إلى قطع علاقاتها الاقتصادية معها، وكذلك الامتناع عن تزويدها بالأسلحة ومقاطعتها بترولياً، الأمر الذي يشكل عقوبة اقتصادية حقيقية، كل ذلك بعدما أوضح أن استمرار الوضع في هذا البلد يشكل تهديداً للسلم والأمن الدوليين⁽²⁾.

والمنتبع لعمل المجلس في هذا الإطار يلاحظ أنه يستخدم أسلوب التوصية مستعملاً عبارات يطلب، يدعو، يحث، ومن الأمثلة الحديثة لهذا السلوك القرار رقم 746 الصادر في 17 مارس 1992م، بشأن النزاع الصومالي، فبعد ما عبر مجلس الأمن عما يشعر به من انزعاج بالغ لعظم المعاناة الإنسانية الناتجة عن النزاع بين الفرقاء في الصومال، وما

(1) .1976 .

652

(2) .31 .

(1) .80 .

(2) 217 20 1965 .

يمثله استمرار هذه الحالة من تهديد للسلم والأمن الدوليين، أثر المجلس استخدام أسلوب التوصية التي عبر عنها باستعمال عبارات يحث، يطلب، يناشد، يدعو⁽³⁾.

2. التدابير المؤقتة:

تنص المادة 40 من الميثاق على أنه "منعاً لتفاقم الموقف، لمجلس الأمن قبل أن يقدم توصياته أو يتخذ التدابير المنصوص عليها في المادة التاسعة والثلاثين، أن يدعو الأطراف المتنازعين إلى الأخذ بما يراه ضرورياً أو مستحسناً من التدابير المؤقتة، ولا تخل هذه التدابير المؤقتة بحقوق المتنازعين ومطالبهم، أو بمراكزهم، وعلى مجلس الأمن أن يحسب لعدم أخذ المتنازعين لهذه التدابير المؤقتة حسابه".

"ويقصد بهذه التدابير الإجراء الذي ليس من شأنه أن يحسم الخلاف بين الأطراف المتنازعة وليس من شأنه أن يخل بحقوق المتنازعين أو يؤثر على مطالبهم"⁽¹⁾.

ولم توضح المادة (40) نوع التدابير المؤقتة التي يمكن لمجلس الأمن اتخاذها، ولذلك فإن سلطة المجلس في تقديرها مطلقة سواء من حيث اختيارها أو تحديد متى يمكن تطبيقها، ولا يوجد من ضابط مشترك بينها سوى أنها لا تخل بحقوق المتنازعين أو بمراكزهم والتدابير المؤقتة متعددة ولا يمكن حصرها، ولعل من أهم أمثلتها، الأمر بوقف إطلاق النار ووقف العمليات العدائية، والدعوة إلى إبرام اتفاقات هدنة، وسحب القوات النظامية والوحدات شبه العسكرية ونزع تسليح بعض المناطق، والامتناع عن تزويد الفرقاء بالأسلحة والعتاد الحربي"⁽²⁾. والامتناع عن اتخاذ أي إجراء من شأنه الإضرار بسيادة أو استقلال أو السلامة الإقليمية لأية دولة⁽³⁾.

والواقع أن هذه التدابير المؤقتة هي في حقيقتها كما بينت المادة (40) من الميثاق تدابير تحفظية مؤقتة، تهدف إلى منع اتساع الخلاف، كما أن لها قوتها السياسية الكبرى، على الرغم من أن الاعتقاد السائد عند وضع هذه المادة كان يتوقع لها أهمية محدودة، إلا أن الممارسة العملية لمجلس الأمن قد أظهرت ما لهذه التدابير المؤقتة من أهمية كبيرة في تهيئة الظروف لإقرار تسوية مناسبة للمنازعات الدولية⁽⁴⁾.

وفي ذات السياق، يستطيع مجلس الأمن في إطار ما يوصى به من تدابير مؤقتة أن ينشئ آليات ولجاناً تكون مهمتها العمل على تطبيق التدابير السابقة. ومن أمثلة ذلك ما قام به المجلس من إنشاء لجنة للمساعي الحميدة بهدف تطبيق وقف إطلاق النار في إندونيسيا⁽¹⁾ وتكليف وسيط الأمم المتحدة ولجنة الهدنة بالعمل على وقف الأعمال العدائية في فلسطين⁽²⁾.

3. التدابير غير العسكرية:

			17	746	(3)
			1992		(1)
			275		(2)
713			775/767/751/733		
				1991	20
16	787		1990	9	662
					1992
				28	(4)
				1947	25
				1948	23
					48

التدابير غير العسكرية من الوسائل المستحدثة في القانون الدولي، وقد عرفت لأول مرة عام 1905، حيث قاطعت الصين البضائع الأمريكية، رداً على قفل أقاليم الولايات المتحدة في وجه المهاجرين إليها من الصين، ثم ما لبثت الحربان العالميتان أن أكدتا على أهمية هذه التدابير، خاصة الاقتصادية منها، فما من دولة مهما عظم شأنها وكثرت مواردها يمكن أن تقاوم مقاطعة اقتصادية منظمة تشترك فيها عدة دول⁽³⁾.

وهذه التدابير التي يقرها مجلس الأمن نصت عليها المادة (41) من الميثاق كالاتي: "المجلس الأمن أن يقرر ما يجب اتخاذه من التدابير التي لا تتطلب استخدام القوات المسلحة لتنفيذ قراراته، وله أن يطلب إلى أعضاء الأمم المتحدة تطبيق هذه التدابير، ويجوز أن يكون من بينها وقف الصلات الاقتصادية والمواصلات الحديدية والبحرية والجوية والبريدية والبرقية واللاسلكية وغيرها من وسائل المواصلات وفقاً جزئياً أو كلياً وقطع العلاقات الدبلوماسية". ومن الملاحظ على هذه المادة، أنها لم تحدد التدابير غير العسكرية على سبيل الحصر، وإنما ذكرتها على سبيل المثال والدليل على ذلك استخدام عبارة "ويجوز أن يكون من بينها..." وتركت لمجلس الأمن السلطة التقديرية الكاملة في اتخاذ ما يراه من تدابير، وبمعنى آخر فإن هناك نوعاً من تركيز السلطة في اتخاذ هذه التدابير، والقيود الذي يرد على سلطة مجلس الأمن في ذلك هو ألا تتطلب اتخاذ هذه التدابير استخدام القوة المسلحة، سواء في تلك التي وردت في المادة المذكورة أو غيرها⁽⁴⁾.

والقرارات التي يصدرها مجلس الأمن بشأن تطبيق التدابير المنصوص عليها في المادة (41)، تعد قرارات ملزمة إذا صدرت طبقاً للميثاق، ولا يجوز لأي من الدول الأعضاء الامتناع عن تنفيذها بدعوى ارتباطها مع الدولة المستهدفة بهذه التدابير معاهدة تمنعها من المشاركة فيها. وهذا ما أشارت إليه المادة (103) من الميثاق التي تنص على أنه "إذا تعارضت الالتزامات التي يربط بها أعضاء الأمم المتحدة، وفقاً لأحكام هذا الميثاق مع أي التزام دولي آخر يرتبطون به، فالعبرة بالتزاماتهم المترتبة على هذا الميثاق".

"وقد ينشئ مجلس الأمن لتنفيذ هذه الجزاءات لجنة عقوبات من أعضاء المجلس أو جميعهم لفحص إجراءات تنفيذ الجزاءات وتقديم تقارير للمجلس بذلك، وذلك حسب نص المادة (29) من الميثاق. وقد أنشأ مجلس الأمن لجنة متابعة العقوبات ضد روديسيا الجنوبية كجهاز فرعي تابع لمجلس الأمن، وذلك بموجب قراره رقم 253 الصادر في 29 مايو 1968، والذي أصبح بموجبه العقوبات ضد روديسيا إجبارية وشاملة"⁽¹⁾.

كما أن السرد الوارد في المادة (41) لا يعنى وجوب استنفاد كافة التدابير الواردة بها قبل اللجوء للإجراءات العسكرية المنصوص عليها في المادة (42) من الميثاق، فمن الجائز الاكتفاء ببعض منها دون البعض الآخر. فمن ذلك أن قرار مجلس الأمن رقم 876 الصادر في 29 نوفمبر 1990 قد رخص للدول المتحالفة مع الكويت باللجوء للأعمال الحربية ضد العراق قبل استنفاد كافة الإجراءات

(3) 48 23 .1948 .

(4)

المنصوص عليها في المادة (41)، ولا سيما قطع العلاقات الدبلوماسية مع الحكومة العراقية⁽²⁾.

وتكشف الممارسة الدولية عن الأهمية التي يوليها مجلس الأمن للتدابير غير العسكرية كوسيلة من وسائل الضغط والإكراه في سبيل حفظ السلم والأمن الدوليين، حيث لجأ مجلس الأمن إلى استخدام تلك التدابير في غير مناسبة، نذكر بعضها على سبيل المثال قرار مجلس الأمن الدولي رقم 418 الصادر في 4 نوفمبر 1977 بمقاطعة جنوب أفريقيا وتصدير السلاح إليها، وكذلك قرار مجلس الأمن رقم 661 الصادر في 6 أغسطس 1990، بشأن الاحتلال العراقي للكويت، حيث فرض جزاءات اقتصادية وعسكرية شاملة ضد العراق لإجباره على الانسحاب من الكويت، وكذلك قرار مجلس الأمن رقم 748 الصادر في 31 مارس 1992. المتعلق بالنزاع الليبي الغربي، حيث ألزم مجلس الأمن الدول الأعضاء في الأمم المتحدة بقطع كافة اتصالاتها الجوية مع ليبيا وحظر إمدادها بالأسلحة وخفض مستوى تمثيلها الدبلوماسي والقنصلي مع الجماهيرية العظمى، وكذلك القرار رقم 757 الصادر في 30 مايو 1992م ضد يوغسلافيا، حيث قرر مجلس الأمن فرض المقاطعة الاقتصادية والدبلوماسية، وكذلك قطع المواصلات الجوية والصلوات الثقافية والرياضية، وذلك نتيجة عدوانها المستمر وتطبيقها سياسة التطهير العرقي ضد مسلمي جمهورية البوسنة والهرسك. وأخيراً ما فرضه مجلس الأمن على السودان من إجراءات المقاطعة الدبلوماسية بموجب قراره رقم 1054 الصادر في 27 أبريل 1996.

4. التدابير العسكرية:

وهي التدابير التي يجوز لمجلس الأمن أن يتخذها إذا رأى أن التدابير غير العسكرية غير مجدية أو ثبت عدم جدواها في المحافظة على السلم والأمن الدوليين أو إعادتهما إلى نصابها. وهذا ما أوضحته المادة (42) من الميثاق، حيث نصت على أنه "إذا رأى مجلس الأمن أن التدابير المنصوص عليها في المادة (41) لا تفي بالغرض أو ثبت أنها تفي به، جاز له أن يتخذ بطريق القوات الجوية والبحرية من الأعمال ما يلزم لحفظ السلم والأمن الدولي أو لإعادته إلى نصابه....".

"وهذه التدابير العسكرية تدخل في نطاق السلطة التقديرية الكاملة لمجلس الأمن، فله أن يقرها عندما يرى عدم وفاء التدابير غير العسكرية بالغرض الذي اتخذت من أجله، سواء كان قد سبق للمجلس تقرير اتخاذ التدابير الأخيرة أم لم يسبق له ذلك"⁽¹⁾. وبذلك خول الميثاق مجلس الأمن سلطة القيام بالعمل المباشر، وإعطائه الحق في استخدام القوة المسلحة لإعادة السلم والأمن الدولي إلى نصابه، وبهذا يتميز ميثاق الأمم المتحدة عن عهد عصبة الأمم من ناحية أن الأخير لم يكن ينظر إلى استخدام القوة المسلحة كوسيلة للقمع والردع الجماعي للمعتدى إلا بصفة اختيارية وثانوية. فقد كان يعطى للتدابير والضغوط الاقتصادية الأولوية، بينما أعطى الميثاق التدابير العسكرية الأهمية الرئيسية وأكسبها وجه الإلزامية⁽¹⁾.

وقد بينت نصوص الميثاق الطريقة التي يستطيع من خلالها مجلس الأمن الحصول على قوات مسلحة، وحددت أسلوب استخدامها وقيادتها، وبموجب ذلك يتعهد جميع أعضاء الأمم المتحدة، في سبيل المساهمة في حفظ السلم والأمن الدوليين، بأن يضعوا تحت

(2) .85

(1) 131

تصرف مجلس الأمن، بناء على طلبه، وطبقاً لاتفاق أو اتفاقات خاصة ما يلزم من القوات المسلحة والمساعدات والتسهيلات الضرورية، ومن ذلك حق المرور. ويتم إبرام هذه الاتفاقات بين المجلس وبين الدول الأعضاء أو بينه وبين مجموعات منها، وتصدق الدول الموقعة عليها وفق أوضاعها الدستورية⁽²⁾.

كما أوكل الميثاق للجنة أركان الحرب مهمة بحث الترتيبات المتعلقة بصدد هذه القوات وأنواعها ومدى استعدادها وأماكنها عموماً، ونوع التسهيلات والمساعدات التي تقدم، وأصبحت هذه اللجنة مسؤولة تحت إشراف مجلس الأمن عن التوجه الاستراتيجي لهذه القوات⁽³⁾.

وتتألف لجنة أركان الحرب من رؤساء أركان حرب الدول الدائمة العضوية أو من يقوم مقامهم، غير أن للجنة أن تدعو أي عضو من أعضاء الأمم المتحدة، سواء كان عضواً في مجلس الأمن أو لم يكن، للاشتراك في عملها إذا كان من شأن مساهمة هذا العضو أن تقوم اللجنة بمسؤولياتها على أحسن وجه⁽⁴⁾.

وتشكل الاتفاقات الخاصة المشار إليها في المادة (43) والمواد التالية لها، قاعدة الأساس في تجهيز القوات الدولية المسلحة، إلا أن مجلس الأمن قد فشل في إبرام تلك الاتفاقات، وذلك نتيجة لظروف الحرب الباردة والخلاف بشأنها بين الاتحاد السوفيتي السابق، والولايات المتحدة الأمريكية، الأمر الذي حرم الأمم المتحدة من تشكيل قوة تنفيذية دولية يمكن استخدامها على الدوام. وقد أدى ذلك إلى استعانة مجلس الأمن كلما دعت الظروف، بقوة مسلحة خاصة يطلق عليها قوات الطوارئ، أو قوات حفظ السلام ويجرى تكوينها من وحدات عسكرية تابعة للدول الأعضاء، وينتهي وجودها بانتهاء المهمة التي شكلت من أجلها⁽¹⁾.

نخلص من ذلك، إلى أن نص المادة (42) يمكن اعتبارها مع مجموعة أخرى من النصوص التي وردت بالميثاق، بمثابة ثورة في مجال التنظيم الدولي المعاصر لأنه:

أولاً: يخول مجلس الأمن سلطة اتخاذ تدابير قمع قد تصل إلى حد استخدام القوة المسلحة بقصد العمل على استتباب السلم والأمن الدوليين أو إعادتهما إلى نصابهما.

وثانياً: إن القرار الذي يتخذه مجلس الأمن في هذا الصدد قرار ملزم لجميع الأعضاء تطبيقاً لحكم المادة 24 من الميثاق. وهذا لم يكن له نظير في عهد عصبة الأمم، إذ إنه لم تكن لقرارات مجلس العصبة أية صفة إلزامية في هذا الخصوص بل كانت مجرد توصيات فللدول المعنية قبولها أو رفضها.

ولنا أن نتساءل هنا، بما أن مجلس الأمن يتخذ مجموعة من الإجراءات في مجال المحافظة على السلم والأمن تبدأ بالتدابير المؤقتة، وتنتهي بمجموعة من التدابير العسكرية مروراً بمجموعة أخرى من التدابير وهي التدابير غير العسكرية فقد صيغت نصوص ميثاق الأمم المتحدة في فصله السابع على نحو يوحى بتدرج هذه التدابير، فهل يعنى ذلك أن مجلس الأمن ملتزم بهذا التدرج أم أن له مطلق الحرية في المفاضلة بين هذه التدابير حسب ظروف كل نزاع؟

(2) 43

(3) 47

(4) 137

(1) 395

في الواقع انقسمت آراء الفقه في هذا وذلك لعدم وضوح نصوص الميثاق حول هذا الموضوع.

يرى بعض فقهاء القانون الدولي، بأنه وعلى الرغم من أن نصوص الفصلين السادس والسابع تدل على التدرج في سلطات مجلس الأمن إلا أن تتابع المادتين (41،43) لا يعنى أن المجلس ينبغي عليه أولاً أن يتخذ التدابير غير العسكرية فإذا لم تف، يلجأ إلى التدابير العسكرية. بل إن لمجلس الأمن الحرية المطلقة في أن يقرر ما يراه ملائماً لمواجهة الحالة التي يبحثها، ولذلك فمن الخطأ القول بأن مجلس الأمن لا يملك اللجوء إلى التدابير العسكرية قبل أن يستنفذ كافة التدابير غير العسكرية المنصوص عليها في المادة (41) من الميثاق. ويدعم هؤلاء الفقهاء رأيهم بلجوء مجلس الأمن إلى اتخاذ تدابير عسكرية ضد كوريا الشمالية عام 1950، قبل أن يطبق التدابير غير العسكرية⁽¹⁾.

"وهناك جانب آخر من الفقه يرى بأنه وعلى الرغم من أن مجلس الأمن من حرية في الاختيار بين التدابير المنصوص عليها في المادة (41، 42)، فإن عليه أن يلتجئ إلى التدابير المؤقتة قبل أن يلجأ مباشرة إلى القوة المسلحة"⁽²⁾.

إلا أن البعض الآخر من شراح القانون الدولي يرى، أن الاستشهاد بأمثلة عملية لعمل مجلس الأمن تنحرف في تطبيق الترتيب الذي وضعته نصوص الميثاق، والذي لا يبرر مخالفته، ولا يسوغ لمجلس الأمن تجاهل ذلك الترتيب في سلطاته، وبالتالي فمن الأفضل أن يلتجئ مجلس الأمن إلى التدابير غير العسكرية المتمثلة في التدابير الاقتصادية أو الدبلوماسية⁽³⁾.

ومن جانبنا نرى، أن هذا القول هو الأقرب للمنطق، وذلك وعلى الرغم مما خلصنا إليه أن استخدام أي نوع من أنواع التدابير المنصوص عليها في الفصل السابع، يدخل في نطاق السلطة التقديرية الكاملة لمجلس الأمن.

ولكن هذا لا يعنى مطلقاً التعسف في استعمال هذه السلطة أو إساءة استخدامها من قبل مجلس الأمن. فإذا لم تصل الحالة المعروضة على المجلس إلى حد الخطورة التي تستدعي اتخاذ التدابير العسكرية لمواجهةها، فإنه يكون من قبيل المغالاة والتعسف بل وإساءة استعمال السلطة أن يأمر مجلس الأمن باتخاذ تدابير عسكرية لمواجهةها، وإنما عليه أن يتخذ التدابير غير العسكرية.

فمجلس الأمن يباشر سلطاته المنصوص عليها في الميثاق بغية تحقيق مقاصد الأمم المتحدة وبخاصة حفظ السلم والأمن الدوليين، وعليه أن يسلك للوصول إلى ذلك الطرق المنطقية والمعتدلة والملائمة للحالة المثارة، الأمر الذي يختلف من حالة إلى أخرى. ومن أهم القرارات التي صدرت عن مجلس الأمن حديثاً، وتضمنت استخدام القوات العسكرية ضد الدولة المعتدية قراره رقم 678 الصادر في 29 نوفمبر 1990 بشأن النزاع العراقي الكويتي.

.955

(1)

.293

Higgins, Rosalyn, The development of International Law through the political organs of the United Nations. Oxford University press. London. 1963. P. 237

(2)

.650

(3)

المبحث الثاني تطور دور مجلس الأمن وطبيعة العلاقة بينه وبين الجمعية العامة للأمم المتحدة في حفظ السلم والأمن الدوليين

ولما كانت عملية صيانة السلام معقدة وشاملة في نطاقها وأهدافها ووسائلها، لم يكن ممكناً ولا منطقياً أن تنفرد بها أجهزة الأمم المتحدة فقط، ولذلك عهد الميثاق بهذه المهمة إلى أجهزة الأمم المتحدة بشكل رئيسي والوكالات المتخصصة رغم طبيعة مهمتها غير السياسية والمنظمات الإقليمية وفق ضوابط أوضحها الميثاق⁽¹⁾.

"وقد ظهر اتجاه في مؤتمر سان فرانسيسكو، مفاده الاعتراف بحق الدول في الإسهام في حفظ السلم عن طريق ممارستها لحق الدفاع الشرعي، ولكن كملجأ أخير وفقاً للمادة (51) من الميثاق"⁽²⁾.

وفي إطار هيئة الأمم المتحدة نجد أن فروعها الستة الرئيسية تسهم بقدر أو بآخر في عمليات حفظ السلم. غير أن الميثاق أوكل جوانب هذه المهمة بشكل واضح لأربعة فروع وهي مجلس الأمن والجمعية العامة ومحكمة العدل الدولية⁽³⁾ وكذلك الأمين العام للأمم المتحدة، واختلف دور كل منها وفق أحكام الميثاق، وفق تطور الأهداف. وإن كانت المهمة الأساسية للمحافظة على السلم أنيطت بمجلس الأمن، إلا أن الجمعية العامة قد أسهمت إسهاماً كبيراً في مجال حفظ السلم والأمن الدولي وتسوية الكثير من المنازعات. بناءً على ما سبق سيتم تقسيم هذا المبحث لثلاثة مطالب على النحو التالي:

المطلب الأول: اختصاص كل من الجمعية العامة ومجلس الأمن في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين.

المطلب الثاني: سلطة الجمعية العامة ومجلس الأمن في اتخاذ التدابير اللازمة لحفظ السلم والأمن الدوليين.

المطلب الثالث: سلطة مجلس الأمن والجمعية العامة في إنشاء قوات لحفظ السلم.

المطلب الأول

(1) .1997 .203

(2) .1973 .

عمد واضعو ميثاق الأمم المتحدة أن يجعلوا من مجلس الأمن الجهاز الرئيسي المسئول عن حفظ السلم والأمن الدوليين، نظراً إلى الوضع المتميز الذي حصلت عليه الدول الكبرى، وقدرتها على التحكم في المنظمة من خلال مجلس الأمن، ومن ثم كان من الطبيعي أن ترفض التعديلات التي قدمت خلال مؤتمر "درمبارتن أوكس"، والتي كانت تهدف إلى الحد من دور الدول الكبرى داخل المنظمة⁽¹⁾

فالسؤال الذي يطرح نفسه هو، هل يعد مجلس الأمن مسؤولاً مسؤولية مطلقة عن حفظ السلم والأمن الدوليين، بحيث لا يشاركه في هذه المسؤولية أي جهاز آخر من أجهزة الأمم المتحدة؟

لقد أتيح لمحكمة العدل الدولية أن تجيب على هذا السؤال في رأيها الاستشاري بشأن نفقات الأمم المتحدة عام 1962 حيث قررت "أن مجلس الأمن يعد هو المسئول الأول عن حفظ السلم والأمن الدولي، ولكن مسؤوليته هذه ليست مسؤولية مطلقة أو مانعة⁽²⁾

فعلي الرغم من المسؤولية المقررة لمجلس الأمن وفق المادة (1/24) من الميثاق في مجال المحافظة على السلم، إلا أن ذلك لا يعنى أن المجلس وحده يحتكر مهمة حفظ السلم والأمن الدوليين، فهناك أيضاً دوراً مهماً لباقي أجهزة الأمم المتحدة ولا سيما الجمعية العامة، فلها دور ملموس واختصاص عام وشامل في بحث كل موقف يتصل بالسلم والأمن بمعناها الشامل إلى جوار مجلس الأمن. وقد حدد ميثاق الأمم المتحدة دور كل منهما بحيث تتكامل مهمتها في الإحاطة بجميع جوانب المنازعات الدولية، حتى يتم إقرار السلم والأمن الدولي. وقد أوضحت نصوص الميثاق سلطات الجمعية العامة في هذا المجال⁽¹⁾. فعلى سبيل المثال تنص المادة (1/11) "على أن للجمعية العامة أن تنظر في المبادئ العامة للتعاون في حفظ السلم والأمن الدولي، ويدخل في ذلك المبادئ المتعلقة بنزع السلاح وتنظيم التسليح، ولها أن تقدم توصياتها بصددها هذه المبادئ إلى الدول الأعضاء أو إلى مجلس الأمن أو إلى كليهما".

ويلاحظ أن سلطة الجمعية العامة وفقاً للمادة (11) لا يسرى عليها القيد الوارد في المادة الثالثة عشر⁽²⁾.

أما المادة (14) فتخول الجمعية العامة بأن توصي - لأي جهة- باتخاذ التدابير لتسوية أي موقف مهما يكن منشؤه تسوية سلمية متى رأت أن هذا الموقف قد يعكر صفو العلاقات الودية بين الأمم.

أما القيود الواردة على اختصاص الجمعية العامة فقد حددتها المادتين الحادية عشر والثالثة عشر، فالمادة (1/13) تنص على أنه "عندما يباشر مجلس الأمن بصدد نزاع أو موقف الوظائف التي رسمت في الميثاق، فليس للجمعية العامة أن تقدم أي توصية في شأن هذا النزاع أو الموقف إلا إذا طلب ذلك منها مجلس الأمن". كما تنص المادة (2/11) على أن "..... كل مسألة يكون من الضروري فيها القيام بعمل ما، ينبغي أن تحيلها الجمعية العامة إلى مجلس الأمن قبل بحثها أو بعده". فكان الميثاق قد جعل الأولوية لمجلس الأمن في نظر النزاع فلا يجوز للجمعية العامة أن تبحثها طالما أنه قيد البحث في مجلس الأمن إلا

(1) Lelard. Goodich, and P. Simons " the United Nations and maintenance of International peace and security" the Brookings Institution, Washington. D.C. 1955. P.15

(2) I.C.J. Reports. 1962. P. 151.

(1) 15

إذا أحاله عليها صراحة أو تجاهل بحثه بشكل ظاهر ولكن ذلك لا يمنع الجمعية العامة من نظر جوانب معينة في نفس النزاع المطروح على مجلس الأمن كما حدث في حرب فلسطين عام 1948⁽¹⁾. ومن ناحية أخرى يجب على الجمعية العامة إذا تبين لها قبل المناقشة أو بعدها أن النزاع يتطلب عملاً ما، فيجب عليها أن تمتنع عن إصدار توصياتها وأن تحيله إلى مجلس الأمن لكي يتخذ مثل هذا العمل. كما أن للجمعية العامة أن تسترعى نظر مجلس الأمن إلى الأحوال التي يحتمل أن تعرض السلم والأمن الدوليين للخطر⁽²⁾.

ونقطة الاختلاف بين مجلس الأمن والجمعية العامة تتمثل في – أن مجلس الأمن يصدر قرارات ذات طبيعة ملزمة للدول الأعضاء – في حين أن الجمعية العامة لا تصدر سوى توصيات غير ملزمة للدول الأعضاء. كما أن سلطة الجمعية العامة مقيدة في قيامها بالتدابير الجماعية على رغبة الدول المعنية ومساهمة الدول الأعضاء، في حين أن لمجلس الأمن اتخاذ مثل هذه التدابير حتى في غياب موافقة الدول المعنية، ومساهمة الدول الأعضاء، في حين أن لمجلس الأمن اتخاذ مثل هذه التدابير حتى في غيبة موافقة الدول المعنية، وذلك لأن مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية لا يمثل قيوداً على مجلس الأمن، طالما كان يطبق التدابير المنصوص عليها في الفصل السابع، ويمثل هذا فارقاً هاماً في ممارسة كل من الجمعية العامة ومجلس الأمن لاختصاصاتهما في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين، إذ أن تطبيق المجلس للتدابير المنصوص عليها في الفصل السابع يمثل استثناء من قاعدة عدم التدخل في الشؤون الداخلية في حين أن ممارسة الجمعية العامة لأية تدابير لا تعد استثناء من هذه القاعدة. وإنما يعد تدخلاً منها في الشؤون الداخلية للدول⁽³⁾.

ويمكن القول بأن أخطر تطور لحق الأمم المتحدة منذ إنشائها يتعلق بوضع الجمعية العامة واختصاصاتها، فقد أدى عجز مجلس الأمن عن تأدية وظائفه المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدولي أبان الحرب الباردة إلى تطور واقعي وقانوني مهم في نظام الأمم المتحدة من شأنه تقوية الجمعية العامة وزيادة اختصاصاتها. ويتمثل هذا التطور في إنشاء الجمعية الصغيرة سنة 1947. وكذلك صدر قرار الاتحاد من أجل السلام من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة.

أولاً: إنشاء الجمعية الصغرى:

استناداً إلى نص المادة (22) من الميثاق، والتي تقضى بأن "للجمعية العامة أن تنشئ من الفروع الثانوية ما تراه ضرورياً للقيام بوظائفها" اقترحت الولايات المتحدة على الجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها الثانية سنة 1947 إقامة فرع ثانوي يحمل اسم الجمعية الصغرى، وذلك لمعاونة الجمعية العامة في أداء وظائفها على أن يقوم هذا الفرع القانوني بالعمل في الفترة التي تفصل ما بين دورات انعقاد الجمعية العامة⁽¹⁾ وذلك باعتبار أن دورة انعقاد الجمعية العامة قصيرة نسبياً، ولا تتناسب مع ما يستدعيه حسن بحث المدرج من المسائل في جدول أعمالها، وبخاصة المسائل المتعلقة بالسلم والأمن الدولي. وبالتالي فالأهمية تتطلب إنشاء فرع ثانوي يجلس على سبيل الاستمرار ما بين دورات انعقاد الجمعية العامة وذلك لبحث المسائل التي تحيلها عليه الجمعية العامة.

وتتألف هذه الجمعية من مندوب واحد عن كل دولة عضو في هيئة الأمم المتحدة. "وقد اعترض الاتحاد السوفيتي على هذه الجمعية، مؤسسا اعتراضه على أن الهيئة الوحيدة المسؤولة عن حفظ السلم والأمن الدولي طبقاً للميثاق هي مجلس الأمن"⁽²⁾. وفي الفترة التالية لتكوين الجمعية الصغرى، وقعت عدة أزمات دولية حادة بين المعسكرين، وانقسم العالم إلى كتلتين تتزعم كل منهما دولة عظمى، وكان الصراع في بدايته يبدو سياسياً على أساس الرغبات العسكرية والاستراتيجية المتضاربة للكتلتين. إلا أنه تبين فيما بعد أن هذا الصراع هو صراع أيديولوجي، مما أدى إلى عدم الاتفاق بين الاتحاد السوفيتي "السابق" والولايات المتحدة داخل مجلس الأمن، ومن أهم هذه الأزمات امتناع مندوب الاتحاد السوفيتي عن حضور جلسات مجلس الأمن منذ شهر يناير 1950 إلى ما بعد وقوع الأزمة الكورية بقليل، وذلك بسبب مشكلة تمثيل مندوب الصين في الأمم المتحدة بعد قيام الثورة، وكذلك وقوع الأزمة الكورية في 24 يونيو 1950 ولجوء الأمم المتحدة لأول مرة إلى تطبيق التدابير العسكرية ضد كوريا الشمالية وفقاً لأحكام الفصل السابع من الميثاق، وذلك بعد اجتياح جيوش كوريا الشمالية الحدود مع كوريا الجنوبية. في ظل هذه الأحداث الدولية الخطيرة برز إلى الوجود فكرة مشروع الاتحاد من أجل السلام والذي كان أيضاً باقتراح أمريكي.

ثانياً: قرار الاتحاد من أجل السلم:

كان اندلاع الأزمة الكورية في يونيو 1950، اختباراً حقيقياً لدور مجلس الأمن في المحافظة على السلم والأمن الدوليين، فقد استطاع مجلس الأمن في بداية هذه الأزمة اتخاذ عدة قرارات قابلة للتنفيذ، وذلك بسبب غياب الاتحاد السوفيتي الذي كان يقاطع جلسات مجلس الأمن في ذلك الوقت احتجاجاً على عدم إحلال ممثلي الصين الشعبية في الأمم المتحدة محل ممثلي حكومة "تشانج كاي شيك". وعندما تبين للاتحاد السوفيتي خطأ التصرف الذي ارتكبه بمقاطعة جلسات مجلس الأمن عاد ليشارك من جديد في الاجتماعات. وأمام استعمال الاتحاد السوفيتي لحق الفيتو في إدارة الأزمة الكورية لم يتمكن مجلس الأمن من اتخاذ أي قرار جديد يستكمل به إدارة الأزمة والتي كانت تهدد بحرب عالمية ثالثة وخاصة بعد مشاركة الصين الشعبية فيها⁽¹⁾.

وأمام هذا الموقف من الاتحاد السوفيتي، تمت محاولة الالتفاف على مجلس الأمن للتخلص من سلاح الفيتو من قبل الاتحاد السوفيتي، وكذلك محاولة توسيع اختصاص الجمعية العامة، وقادت هذه المحاولة الولايات المتحدة الأمريكية عن طريق وزير خارجيتها آنذاك "أين اتشيتسون" والذي تقدم بمشروع قرار شهير وافقت عليه الجمعية العامة في 3 نوفمبر 1950، وأصبح يعرف باسم قرار الاتحاد من أجل السلام Uniting for Peace Resolution⁽²⁾ والذي أقرته الجمعية العامة بأغلبية 51 صوتاً ضد 5 أصوات (الاتحاد السوفيتي، روسيا البيضاء، أوكرانيا، بولندا، تشيكوسلوفاكيا) وجاء في مقدمة القرار أنه من واجب الأعضاء ذوي المراكز الدائمة في مجلس الأمن، أن يقللوا من استعمال حق النقض، وأن عجز مجلس الأمن عن أداء وظائفه الرئيسية لا يعفى أعضاء الأمم المتحدة من الالتزامات والمسؤوليات التي أخذوها على عاتقهم، بمقتضى أحكام

(2) .151

(1)

1995 .131

(2) 377 3 1950

الميثاق، ولا يسلب حقوق الجمعية العامة ولا يعفيها من المسؤولية التي ألقتها عليها أحكام الميثاق فيما يتعلق باستتباب السلم الأمن الدولي، وأنه لكي تؤدي الجمعية العامة وظائفها في هذا الشأن ينبغي أن تزود بوسائل المراقبة التي تمكنها من تقدير الوقائع وكشف المعتدين، وأن تزود بالقوات العسكرية المشتركة التي تمكنها من اتخاذ العمل المشترك السريع الفعال⁽¹⁾.

كما يؤكد القرار على حق الجمعية العامة، في حالة فشل مجلس الأمن في تحمل مسؤولياته بسبب عدم تحقيق الإجماع بين الدول الخمس دائمة العضوية، في أن تنظر في كل المسائل التي قد تشكل تهديداً للسلم أو خرقاً له أو في حالة وقوع عدوان، واقترح ما تراه من توصيات بشأنها بما في ذلك التوصية باستخدام القوة المسلحة.

كما تضمن القرار إمكانية طلب انعقاد الجمعية العامة في جلسة طارئة عاجلة تعقد خلال 24 ساعة إذا لم تكن في حالة انعقاد في دورة عادية⁽²⁾.

ونص القرار على إنشاء لجنة مراقبة السلام، تتألف من (14) عضواً، مهمتها مراقبة الأوضاع في أقاليم التوتر الدولي، وأن تدعو الجمعية العامة كل عضو في المنظمة إلى أن يخصص ضمن قواته المسلحة وحدات مؤهلة يمكن الاستفاد منها على الفور تنفيذاً لقرارات مجلس الأمن أو الجمعية العام لإعادة السلم والأمن الدولي إلى نصابه، وقد أشاد المستر دالاس وزير خارجية الولايات المتحدة الأمريكية سنة 1954 بقرار الاتحاد بقوله " إن قرار الاتحاد من أجل السلم قد أعطى الجمعية العامة سلطة بلا فيتو في مسائل الأمن"⁽³⁾.

ولقد أثار هذا القرار جدلاً فقهيًا واسعاً، حيث تعرض لهجوم شديد من جانب الاتحاد السوفيتي "سابقاً" الذي رأى فيه تعارضاً مع مبادئ الميثاق، من منطلق أن مجلس الأمن هو وحده المخول من قبل الميثاق بصلاحيات اتخاذ التدابير القمعية وأن حق الجمعية العامة يقتصر على مناقشة المسائل المتعلقة بالسلم والأمن، ولكن دون اتخاذ أي إجراء أو إصدار توصيات بشأنها، إلا إذا طلب منها ذلك مجلس الأمن صراحة⁽¹⁾ وبناء عليه فقد اعتبر أن هذا القرار أدخل في الواقع تعديلاً دستورياً دون اللجوء إلى الإجراءات المثبتة والمنصوص عليها في الميثاق، ومن ثم فإنه يعد باطلاً وغير دستوري.

غير أن اعتراض الاتحاد السوفيتي لم يكن له تأثير يذكر على تصميم الجمعية العامة على السير قدماً في طريق تدعيم سلطاتها في مجال المحافظة على السلم، باعتبار أن هذا الأمر، في ظل عجز مجلس الأمن، يعتبر ضرورة ملحة للمحافظة على كيان الأمم المتحدة ذاته.

وباعتبار أن الولايات المتحدة والدول الغربية كانت لهما السيطرة الفعلية على الأغلبية في الجمعية العامة، حتى بداية الستينات، فقد ساعد ذلك كثيراً على دعم سلطات الجمعية العامة، وعقدت الجمعية العامة عشرات الدورات الطارئة، تطبيقاً لقرار الاتحاد من أجل السلم خلال فترة الحرب الباردة، واتخذت العديد من القرارات ما كان من الممكن

اتخاذها لولا صدور هذا القرار. ومن هذه القرارات قرارها بإرسال قوات طوارئ دولية لمراقبة وقف إطلاق النار بين مصر وإسرائيل سنة 1956، بشأن مشكلة السويس، كما اجتمعت لنظر مشكلة المجر عام 1956 والكونغو عام 1965⁽²⁾.

المطلب الثاني

سلطة مجلس الأمن والجمعية العامة في اتخاذ التدابير اللازمة لحفظ السلم والأمن الدوليين

تنقسم التدابير التي تتخذ في مجال حفظ السلم والأمن إلى نوعين: فهناك ما يسمى بالتدابير السلمية أو التدابير غير القسرية، وهي التي تتمثل في القيام بأعمال الوساطة بين أطراف النزاع أو التوصية باتباع طريق أو أكثر من الطرق السلمية لحل النزاع، وهناك أيضاً التدابير أو الإجراءات القسرية، وهي التي تضطر المنظمة لاستخدامها في مواجهة الدولة أو الدول التي تنتهك مبادئ الميثاق والتي تمثل مصدر التهديد للسلم والأمن الدوليين. وعليه سوف نركز من خلال الفقرات القادمة على هذه التدابير التي يمكن لمجلس الأمن والجمعية العامة اتخاذها، وذلك في ضوء فتوى محكمة العدل الدولية الصادرة في هذا الخصوص فيما يعرف بقضية نفقات الأمم المتحدة لسنة 1962.

أولاً: سلطة مجلس الأمن والجمعية العامة في اتخاذ التدابير غير القسرية:

يقصد بالتدابير غير القسرية كافة التدابير والإجراءات السلمية التي ترى الجمعية العامة أو مجلس الأمن - كل في نطاق اختصاصه - ضرورة اتخاذها تحقيقاً لهدف حفظ السلم والأمن الدوليين. ولذلك فهذه التدابير لا تعدو في التحليل الأخير. أن تكون مرادفاً لما اصطلح الفقه على تسميته بالوسائل السلمية لحفظ السلم والأمن ولتسوية المنازعات، والتي أشار إليها الميثاق في الفصل السادس⁽¹⁾.

وفي فتواها بشأن نفقات الأمم المتحدة، نجد أن محكمة العدل الدولية لم تول هذه التدابير اهتماماً مباشراً، وذلك لأن موضوع القضية كان يتعلق بالأساس بسلطة كل من الجمعية العامة ومجلس الأمن عموماً في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين من أجل التوصل إلى تحديد ماهية الجهاز الذي خوله الميثاق سلطة اتخاذ تدابير قسرية. ومع ذلك يمكن القول بأن المحكمة قد تعرضت بصفة غير مباشرة لسلطة مجلس الأمن في اتخاذ التدابير غير القسرية اللازمة لحفظ السلم والأمن، إذ خلصت المحكمة انطلاقاً من نص المادة (24) من الميثاق إلى أن مجلس الأمن هو الجهاز المعنى بالدرجة الأولى بكل ما يتصل بحفظ السلم والأمن. وإذا كان الميثاق قد خول المجلس اتخاذ أية إجراءات قسرية في هذا الشأن، فإن المحكمة قد سلمت بما لا يدع مجالاً للشك بأن المجلس يستطيع وبحكم مسؤوليته هذه، اتخاذ إجراءات غير قسرية لدخولها ضمن نطاق اختصاصاته العامة⁽²⁾.

أما بالنسبة للجمعية العامة، فقد تعرضت المحكمة لسلطتها في اتخاذ تدابير غير قسرية في مجال حفظ السلم والأمن بصورة أكثر مباشرة عما هو عليه الحال بالنسبة لمجلس الأمن، حيث ذهب بالقول إلى أن "للجمعية العامة تلك الاختصاصات والسلطات في اتخاذ التدابير أو الإجراءات غير القسرية في مجال حفظ السلم والأمن كإنشاء أجهزة

القوات الدولية شأنها في ذلك شأن مجلس الأمن، مع مراعاة القيود الماثلة بأهداف ومبادئ الميثاق، حتى ولو أفضى ذلك إلى عدم مراعاة قواعد الاختصاص والوسيلة والأسلوب المتبع، وبما يفيد أيضاً أن التبعات الرئيسية للمجلس في المجال المذكور ليست على نحو مانع" (1).

وقد استندت في ذلك، إلى نص المادة (14) من الميثاق الذي يعطى الجمعية العامة الحق في التوصية ببعض الإجراءات بما يكفل تحقيق الحل السلمي لأي موقف - بغض النظر عن منشئه - طالما كان يخشى منه تعريض الرفاهية العامة وصفو العلاقات بين الأمم للخطر (2).

ولكن هذه السلطة ليست مطلقة، وإنما يرد عليها القيد الذي أشرنا إليه سابقاً والوارد في المادة (1/12) والذي بموجبه يمتنع على الجمعية العامة الإيصاء بأي تدبير في شأن أي نزاع أو موقف طالما أن مجلس الأمن يباشر بصده وظائفه المقررة وذلك ما لم يطلب إليها المجلس نفسه القيام بذلك.

ثانياً: سلطة الجمعية العامة ومجلس الأمن في اتخاذ التدابير القسرية:

لقد أخذ موضوع سلطة الجمعية العامة ومجلس الأمن في اتخاذ التدابير القسرية القدر الأكبر من اهتمام محكمة العدل الدولية في قضية النفقات سنة 1962 على خلاف مناقشتها للتدابير غير القسرية بل أن الموضوع كان في الحقيقة محور كل المنازعات التي دارت في هذه القضية. وذلك نسبة إلى رفض بعض الدول الأعضاء في الأمم المتحدة الإسهام في تمويل القوات الدولية لحفظ السلام التي أنشأتها المنظمة بشأن مشكلة الشرق الأوسط سنة 1956 والكونغو سنة 1960، ودفعها ببطلان جميع القرارات التي بموجبها تم إنشاء وإرسال القوات المذكورة سواء ما صدر منها عن الجمعية العامة أو ما صدر منها عن مجلس الأمن. وقد استند هذا الدفع في جانب منه، إلى مقولة أن قيام الجمعية العامة بإنشاء وإرسال هذه القوات أمر يخرج عن نطاق اختصاصها حيث أن الميثاق لم يخولها سلطة اتخاذ إجراء من إجراءات القسر، أي أن البطلان بالنسبة لحالة الجمعية العامة مرجعه عيب عدم الاختصاص. أما بالنسبة لمجلس الأمن فقد استند الدفع المذكور من جانبه الآخر إلى مقولة أن مجلس الأمن وإن كان هو جهة الاختصاص المعنية باتخاذ تدابير قسرية في مجال حفظ السلم والأمن، إلا أن اتخاذ مثل هذه التدابير يجب أن يتم، طبقاً لما تقضى به المادة (43) أي عن طريق اتفاقات خاصة بين مجلس الأمن من جانب والدول الأعضاء من جانب آخر (1).

ولكن ما هو الأساس القانوني لسلطة كل من مجلس الأمن والجمعية العامة في اتخاذ تدابير قسرية؟

لا تثير هذه المسألة جدلاً بالنسبة لمجلس الأمن، وذلك لأن سلطته في اتخاذ تدابير قسرية فيما يتعلق بحفظ السلم والأمن مقررة كما هو معلوم وبشكل صريح في الميثاق في الفصل السابع (من المادة 39 إلى المادة 51)، فطبقاً لأحكام الفصل السابع، يكون لمجلس الأمن وحده الحق في اتخاذ تدابير قسرية في حالة وقوع تهديد للسلم أو إخلال به أو عمل من أعمال العدوان.

.2001 .

(1)

.201

I.C. J. Reports. 1962. P. 163 (2)

.360-359

(1)

أما بالنسبة للجمعية العامة، فلم يرد في الميثاق أي نص صريح يخولها، وحدها أو باستقلال عن مجلس الأمن. سلطة اتخاذ تدابير قسرية في مجال حفظ السلم والأمن، فيما عدا ما تقضي به المواد (5،6،19) من الميثاق بخصوص إيقاف ممارسة حقوق العضوية ومزاياها، وفصل عضو الأمم المتحدة في حالات معينة من الجمعية العامة بناء على توصية مجلس الأمن، وكذلك سلطتها في حرمان العضو الذي يتأخر في تسديد اشتراكاته المالية في المنظمة من حق التصويت في الجمعية العامة⁽²⁾.

وفي غياب نص صريح يعطى للجمعية العامة الحق في اتخاذ تدابير قسرية، أدى ببعض الفقهاء إلى القول بأن الجمعية العامة ليس لها سلطة اتخاذ تدابير قسرية في مجال حفظ السلم والأمن،⁽¹⁾ فما هي درجة مصداقية هذا التحليل؟

إن المادة (1/24) تنص على الآتي "رغبة في أن يكون العمل الذي تقوم به الأمم المتحدة سريعاً وفعالاً، يعهد أعضاء تلك الهيئة إلى مجلس الأمن بالتبعات الرئيسية في أمر حفظ السلم والأمن الدوليين، ويوافقون على أن هذا المجلس يعمل نائباً عنهم في قيامه بواجباته التي تفرضها عليه هذه التبعات" فمن هذا النص يمكن أن نستنتج الآتي:

أولاً: إن واضعي الميثاق قد عهدوا بأمر حفظ السلم والأمن – الذي هو الاختصاص الأصلي لمنظمة الأمم المتحدة في مجموعها – أي مجلس الأمن بصورة رئيسية، وذلك لعدة معينة وهي – كما تقول المادة (24) – بالرغبة في أن يكون العمل الذي تقوم به الأمم المتحدة في هذا المجال سريعاً وفعالاً. وهذه السرعة أو تلك الفعالية تصور واضعو الميثاق توافرها في مجلس الأمن دون الجمعية العامة.

ولما كانت القاعدة الفقهية تقول بأن الخاص يقيد العام – إذن فلا خلاف على أن مجلس الأمن هو الذي يملك وفقاً للفصل السابع سلطة اتخاذ تدابير قسرية. على أن القول بذلك يفترض عدم انتفاء العلة التي أَرادها واضعو الميثاق، لأن انتفاءها يجعل العهد بأمر حفظ السلم والأمن بصورة رئيسية إلى مجلس الأمن مفتقراً لعنصري السبب والمحل معاً.

ثانياً: إن هذا النص يستخدم عبارة "التبعات الرئيسية" وهذه يمكن الاجتهاد في فهمها على النحو التالي – فكما عرفنا سابقاً، إن تبعات أمر المحافظة على السلم والأمن الدوليين سواء تعلقت بتدابير غير قسرية أو بتدابير قسرية، إنما يكون مجلس الأمن مختصاً بالجانب الرئيسي منها وليس بها كلها، وهذه التبعات يجب النظر إليها إجمالاً، حيث لا يوجد في الميثاق نص يوجب تصنيفها إلى تبعات مهمة يصدق عليها وصف "الرئيسية" وتبعات أخرى غير مهمة لا يصدق عليها هذا الوصف" وعليه فإنه يكون للجمعية العامة بنص المادة (24) ذاتها سلطة اتخاذ تدابير قسرية⁽¹⁾.

وبما أن أمر حفظ السلم والأمن الدوليين ليس مقررراً لمصلحة مجلس الأمن في حد ذاته، وإنما لمصلحة أعضاء الأمم المتحدة الذين يعمل المجلس نائباً عنهم في قيامه بواجباته التي تفرضها عليه التبعات المذكورة، ولما كانت العلة تدور مع المعلول وجوداً وعدمًا، فإن معني ذلك أن عجز المجلس عن القيام بواجباته في هذا

(2) .206-205

Brownlie. Ian. Principles of public International Law (3rd edition) London, Oxford University Press. 1979. P. 700

(1) .362

المجال، يترتب عليه رد هذا الأمر برمته إلى صاحبه الأصلي، أي إلى الأصيل، وهو المنظمة لتعمل على تحقيقه من خلال أجهزتها الأخرى المعنية، إذ لا يعقل أن يكون واضعو الميثاق قد قصدوا تعطيل النصوص المتعلقة بهذا الأمر، الذي هو هدف المنظمة ككل ومسؤوليتها الأولى، وليس فقط مسؤولية جهاز واحد من أجهزتها⁽²⁾.

وبالتالي فنحن هنا نكون أمام حالة ضرورة تشكل سنداً قانونياً يسوغ للجمعية العامة سلطة الحل محل المجلس في القيام بالوظائف أو التبعات المذكورة حتى بافتراض أن نص المادة (24) قد خول هذا المجلس وحده كامل المسؤولية في هذا المجال، ويعزز من هذا الاستنتاج حقيقة أن عملية توزيع الاختصاصات والوظائف بين أجهزة المنظمة الدولية لا يجب النظر إليها باعتبارها شيئاً مقدساً لا يمس، وإنما يجب النظر إليها في ضوء الوظائف المقررة للمنظمة في مجموعها⁽¹⁾.

ولعل هذا هو الذي يفسر لنا الحكمة التشريعية من جعل اختصاص حفظ السلم والأمن الدوليين اختصاصاً متنافساً بين مجلس الأمن والجمعية العامة باعتبارهما الجهازين السياسيين الرئيسيين بالمعنى الدقيق للمنظمة.

نخلص من ذلك إلى القول، بأن مسؤولية الجمعية العامة في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين تكون "احتياطية" في حالة مباشرة مجلس الأمن لاختصاصاته في المجال المذكور على النحو المطلوب وبالكفاءة المعتادة، أي طبقاً للمجرى العادي للأمر إلا أن هذه المسؤولية الاحتياطية تنقلب إلى مسؤولية رئيسية في حالة الفرض العكسي، أي في حالة عجز مجلس الأمن كلية عن القيام بواجباته. كما أن الجمعية العامة حتى في الظروف العادية، أي حتى في حالة عدم فشل مجلس الأمن في القيام بوظيفته الرئيسية في حفظ السلم والأمن الدوليين، ليست ممنوعة من نظر المسائل التي تدخل ضمن نطاق الفصل السابع من الميثاق والتي تتطلب عملاً من أعمال القسر. فنص المادة (2/11) يخول الجمعية العامة سلطة بحث مثل هذه المسائل لكي يتسنى لها أن تحيلها إلى مجلس الأمن.

مما سبق يتبين أن نصوص الميثاق قد اعترفت ضمناً بمسؤولية احتياطية للجمعية العامة في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين من خلال اللجوء إلى التدابير القسرية بمختلف أنواعها، الأمر الذي يعني أن سلطة اتخاذ مثل هذه التدابير ليست مقصورة تماماً على مجلس الأمن وحده، ولكن لنا أن نتساءل ما هو رأي محكمة العدل الدولية في هذه المسألة؟

يلاحظ على موقف محكمة العدل الدولية في هذا الخصوص أنها سلمت بما يقضى به ظاهر النص، والمعنى الطبيعي والعادي له، وهو أن مجلس الأمن وحده هو الذي له سلطة اتخاذ تدابير قسرية بالمعنى الفني الدقيق أو حسب قولها:

"It is only the Security Council which can require enforcement by coercive actions against an aggressor"⁽²⁾

وقد أسست المحكمة رأيها في ذلك على نصوص الفصل السابع، وبخاصة المادة (39) وكذلك المادة (24) التي أناطت للمجلس المسؤولية الرئيسية في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين. وأضافت المحكمة تدليلها على صحة استنتاجها بقولها بأنه تطبيقاً لقاعدة فاعلية أعمال النصوص عند التفسير، فإنه لا يتصور أن يكون الميثاق قد ترك المجلس عاجزاً في مواجهة أي موقف طارئ يستلزم اتخاذ إجراء قسري بواسطة القوات المسلحة

(2) Haldermann, Johm, the United Nations and Rule of Law. New York, Oceans Publications, Dobbs ferry. 1966, P. 77.

(1)Chaumont, Charles, des Organisations Internationales Universite de - Paris Institutue d' Etudes (3) Politiques, 1962 P.76

(2)I.C.J. Reports. 1962. P.165.

في حالة تعذر التوصل إلى اتفاقات بهذا الشأن مع الدول الأعضاء حسبما تقضى به المادة 43⁽¹⁾.

وفي الواقع فإن موقف محكمة العدل في هذا الشأن وإن كان قد اتسم بقدر كبير من الجراءة وأعمال قواعد التفسير الموضوعية فيما يتعلق بتفسيرها لنطاق سلطة مجلس الأمن في اتخاذ تدابير قسرية لحفظ السلم والأمن الدوليين، إلا أنه - في المقابل - جاء متحفظاً نوعاً ما فيما يتعلق بسلطة الجمعية العامة في إمكان اتخاذ مثل هذه التدابير إذا ما وقع تهديد للسلم أو إخلال به أو عمل من أعمال العدوان، وفي نفس الوقت يكون مجلس الأمن قد عجز - عملاً عن القيام بدوره من أجل إعادة الأمر إلى نصابه. فالمحكمة أكدت بأن سلطة اتخاذ إجراءات القسر هي من اختصاص مجلس الأمن وحده، ولم تؤكد أو تنف ما إذا كان للجمعية العامة سلطة في هذا الخصوص، في حالة عجز مجلس الأمن عن أداء عمله بسبب الفيتو مثلاً⁽²⁾.

وبهذا تكون المحكمة قد اعترفت ضمناً كما يقول بعض فقهاء القانون الدولي بثبوت سلطة الجمعية العامة في اتخاذ إجراءات قسرية أياً كان نوعها وفي الحدود التي رسمها الميثاق. وذلك قياساً على النهج الذي سارت عليه المحكمة في تفسيرها لنصوص الميثاق فيما يتعلق بأمر حفظ السلم والأمن وبخاصة تفسيرها للمادتين (41،43)⁽³⁾.

المطلب الثالث

سلطة مجلس الأمن والجمعية العامة في إنشاء قوات دولية لحفظ السلم

في مرافعات محكمة العدل الدولية الخاصة بالرأي الاستشاري في قضية نفقات الأمم المتحدة، دفعت بعض الدول وخاصة (بلغاريا والاتحاد السوفيتي، أوكرانيا، رومانيا) بأن إنشاء قوات الأمم المتحدة هو أن اختصاص وسلطات مجلس الأمن تأسيساً على أنها من قبيل إجراءات القسر تمشياً مع الاتجاه القائل إن من يملك الأكثر يملك الأقل كقاعدة عامة، وحيث أن مجلس الأمن له سلطة اتخاذ تدابير قسرية بالمعنى الفني الدقيق، فإنه يكون له من باب أولى، سلطة إنشاء قوات دولية والتي تعتبر بمثابة إجراء وسط بين التدابير غير العسكرية والتدابير العسكرية⁽¹⁾. ولا خلاف بشأن سلطة مجلس الأمن في اتخاذ التدابير المذكورة وكذلك إنشاء القوات الدولية - إلا أن الذي أثار الخلاف هو سلطة الجمعية العامة في إنشاء هذه القوات والأساس القانوني الذي تستند إليه هذه السلطة. فقد ذهب رأى في الفقه إلى القول بأن سلطة الجمعية العامة في هذا الخصوص ترجع إلى كل نصوص الميثاق التي تخولها سلطة اتخاذ قرارات في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين⁽²⁾.

⁽¹⁾Andrassy. J. Quelques Reflexions sur le proleme des operations des maintien de la paix. In - ⁽²⁾ Hommage. Guggenheim, Geneve: Institute Universitaire de Hautes Etudes Internationales. 1968. P. 791.

.368

(2)

.369-368

(3)

.198.

(1)

⁽²⁾Sohn Louis, the Authority of the United Nations to establish and maintain a permanent United Nations force. A. J. I.L. Vol.52.1958. P. 234.

وفى المقابل هناك رأى آخر يذهب إلى تكييف هذه القوات الدولية باعتبارها جهازاً فرعياً للجمعية العامة تنطلق في إنشائه من نص المادة 22 من الميثاق⁽³⁾.
" وذهب رأى ثالث إلى القول بأن سلطة الجمعية العامة في إنشاء قوات دولية لحفظ السلام مستمدة من القرار المعروف بقرار "الاتحاد من أجل السلام" الذي أصدرته الجمعية العامة في 3 نوفمبر 1950"⁽⁴⁾.
ومن جانبنا فإننا نعتقد بأن الرأى الأول هو الذي يجب أن يحظى بالتأييد، وذلك لأن الأساس القانوني العام في سلطة الجمعية العامة يرجع إلى أمر حفظ السلم والأمن. وبالرغم من رجاحة هذا الرأى، إلا أنه لم يصادف قبولاً من بعض الدول، ولا سيما الاتحاد السوفيتي حيث ذهب بالقول إلى أن إنشاء قوات دولية لحفظ السلام إنما يثبت فقط لمجلس الأمن وليس للجمعية العامة أن تقوم بأي دور في هذا الخصوص، وأساس وجهة النظر هذه هو مقولة أن الإجراء الخاص بإنشاء القوات الدولية هو من قبيل إجراءات القسر، ومن ثم فهو لهذا السبب يدخل ضمن نطاق الاختصاص المحجوز لمجلس الأمن⁽¹⁾.
إذا كان رأى الفقه في هذا الخصوص هو ما تقدم فما هو رأى محكمة العدل الدولية؟

لقد رفضت محكمة العدل الدولية وجهة النظر القائلة بأن إنشاء قوات دولية لحفظ السلام يدخل فقط ضمن نطاق الاختصاص المحجوز لمجلس الأمن، واعتبرت أن هذا القول قائم على أساس غير قانوني، وبالتالي لا يمكن قبوله وتضيف المحكمة أنه ما دامت هذه القوات ليست من أعمال القسر بالمعنى الدقيق، فإن للجمعية العامة سلطة إنشائها بموجب ذات النصوص التي تخولها سلطة اتخاذ تدابير غير قسرية⁽²⁾.

⁽³⁾Bowett. The Law of International institution . Op. Cit. P. 49.

.144 .2000 .

(4)

I.C.J. Reports. 1962. P. 163. (1)

(2)

وفى تقديرنا، أنه حتى لو اعتبرنا أن القوات الدولية لحفظ السلام من قبيل أعمال القسر بالمعنى الدقيق، فإن سلطة الجمعية العامة في إنشائها ثابتة أيضاً طبقاً لتفسير نص المادة (24) من الميثاق.

المبحث الثالث

أثر نظام التصويت واستعمال حق النقض في مجلس الأمن

إذا كان مجلس الأمن قد أصبح بحكم صلاحياته وسلطاته، هو الجهاز المهيمن داخل الأمم المتحدة، فإن الدول الخمس الدائمة العضوية فيه، تمتلك بحكم موقعها مفاتيح صنع القرار داخل المجلس، وآلية تشغيل نظام الأمن الجماعي في إطار الأمم المتحدة. ولتبيان ذلك على الدور الذي يلعبه مجلس الأمن في مجال المحافظة على السلم والأمن الدوليين في تسوية المنازعات، لا بد من إلقاء الضوء من خلال هذا المبحث على النقاط التالية:

المطلب الأول: أحكام التصويت في مجلس الأمن.

المطلب الثاني: استعمال حق الاعتراض (Veto) في مجلس الأمن.

المطلب الثالث: أثر استخدام حق الاعتراض على فاعلية مجلس الأمن.

المطلب الأول

أحكام التصويت في مجلس الأمن

لم يكتف ميثاق الأمم المتحدة بالعضوية الدائمة للدول الكبرى، بل منح كل منها الحق في تعطيل إصدار القرارات في المجلس مما يؤثر تأثيراً مباشراً على سلطاته، فلقد نصت المادة (27) من الميثاق على الآتي:

"1. يكون لكل عضو من أعضاء مجلس الأمن صوت واحد.

2.

3. تصدر قرارات مجلس الأمن في المسائل الأخرى كافة بموافقة أصوات تسعة من أعضائه، يكون من بينها أصوات الأعضاء الدائمين متفقة بشرط أنه في القرارات المتخذة تطبيقاً لأحكام الفصل السادس والمادة (3/52) يمتنع من كان طرفاً في النزاع عن التصويت.

ومفهوم ذلك أنه بينما تتخذ الجمعية العامة للأمم المتحدة قراراتها في مجال المحافظة على السلم والأمن الدوليين، وهو أكثر المجالات أهمية بأغلبية ثلثي الأعضاء دون اشتراط موافقة الدول الكبرى بالإجماع، فإن الفكرة الأساسية التي يركز عليها نظام التصويت في مجلس الأمن إنما تقوم على إجماع الدول الكبرى المؤسسة للأمم المتحدة التي تشغل المقاعد الدائمة في المجلس. فالمادة السابقة تشترط توافر الأغلبية الموصوفة لصدور القرارات في المسائل الموضوعية، أي بمعنى وجوب موافقة جميع الأعضاء الدائمين "Permanent members"⁽¹⁾.

وترتيباً على ذلك فإن القاعدة العامة في التصويت داخل مجلس الأمن ترتبط بالترقية بين المسائل الإجرائية والمسائل الموضوعية. فبالنسبة للمسائل الإجرائية تصدر قرارات مجلس الأمن فيما يتعلق بها بأغلبية تسعة من أعضائه سواء كانوا دائمين أو مؤقتي العضوية. أما في المسائل الأخرى "الموضوعية" فيشترط أن يكون جميع الأعضاء الدائمين من بين التسعة أعضاء الواجب موافقتهم لصدور قرارات المجلس، وذلك باستثناء

حالة واحدة أشارت إليها المادة (3/27)، وهي حالة الامتناع الوجوبي من جانب العضو الدائم الذي يكون طرفاً في نزاع هو موضوع القرار الذي سيتخذه مجلس الأمن. ومعنى ذلك أن الفكرة الأساسية لنظام التصويت في المجلس تركز أساساً على فكرة توازن القوى إذ أن واضعي الميثاق تأثروا بالأوضاع التي كانت سائدة في أعقاب الحرب العالمية الثانية، فابتدعوا حق الاعتراض لكي يعبر عن حقائق سياسية. ولقد اعترضت الدول المشاركة في مؤتمر "سان فرانسيسكو" أثناء صياغة المادة (27) على حق الاعتراض الممنوح للدول الكبرى، الأمر الذي أدى إلى إصرار مندوب الولايات المتحدة بالقول بأن تصديق الولايات المتحدة على الميثاق مرهون على إقرار حق الفيتو. إلا أن تعهد الدول الكبرى بأن استخدامها لهذا الحق سيكون في أضيق نطاق، وأنه سيحدوها دائماً عند كل تصويت الشعور بمسؤولياتها وتبعاتها تجاه الدول الأخرى، هو الذي حمل الدول المعارضة على التسليم بهذا الحق للدول الكبرى⁽²⁾.

ولكن الواقع العملي في مجال تعامل الأمم المتحدة مع بعض المنازعات الدولية، يشهد بأن الدول الكبرى لم تف بتعهداتها في هذا الشأن⁽¹⁾. وظلت الدول الكبرى تعتمد إلى تقديم مصالحها الذاتية على واجباتها في مجال المحافظة على السلم والأمن الدوليين، وذلك باستعمال الفيتو في نطاق التصويت.

1. الامتناع عن التصويت:

جاءت المادة (3/27) صريحة وواضحة في اشتراط توافر أغلبية تسعة أعضاء، يكون من بينها أصوات الدول الدائمة مجتمعة، لصدور قرارات المجلس في المسائل الموضوعية، فإذا ما تخلفت إحداها عن الموافقة على القرارات سواء كان ذلك راجعاً لاعتراضها أو لامتناعها عن التصويت، تعين إعمالاً لحرفية هذا النص عدم صدور هذا القرار.

وبالرغم من وجهة هذا الرأي من الناحية القانونية، إلا أن العمل جرى داخل المجلس على عدم اعتبار الامتناع عن التصويت على القرار حائلاً دون صدوره، وبالتالي يصبح القرار صحيحاً وناظراً، وذلك بشرط توافر الأغلبية المطلقة عند التصويت. وذلك استناداً إلى أن امتناع العضو الدائم عن التصويت مع توافر إمكانية استخدامه هو بمثابة موافقة ضمنية على القرار⁽²⁾.

وعلى ذلك يمكن القول بنشوء قاعدة عرفية معدلة للميثاق بمقتضاها لا ينبغي أن يحول الامتناع الاختياري لعضو دائم عن التصويت بين المجلس وبين إصداره للقرارات في المسائل الموضوعية⁽³⁾ ومن هنا فإنه لا يمكن التعبير عن حق الاعتراض بطريقة سلبية وغير مباشرة بل لابد من تعبير صريح عن الرغبة في صدور القرار⁽⁴⁾.

2. الغياب عن اجتماع مجلس الأمن وعدم حضور المناقشة أو التصويت:

في حالة غياب العضو الدائم عن جلسات المجلس التي يتم فيها التصويت على

القرار، لا تتحقق الموافقة الإجماعية للدول الدائمة في مجلس الأمن التي تقتضيها المادة (27) من الميثاق كشرط لإصدار القرار في المسائل الموضوعية، ولذلك ثار الخلاف حول مدلول تغيب أحد الأعضاء أو بعضهم عن الجلسة التي يتم فيها التصويت على القرار. ذهب الرأي الغالب داخل الأمم المتحدة إلى اعتبار هذا الغياب امتناعاً عن التصويت، لا يؤثر في صحة قرارات المجلس⁽¹⁾ لأن غياب العضو الدائم عن جلسات المجلس ينطوي على مخالفة لالتزام رتبه الميثاق على عاتق الدول الدائمة بضرورة الاشتراك تحقيقاً للسلم والتعاون المشترك بين الدول، كما أنه يعد مخالفة صريحة لنص المادة (1/28) من الميثاق والتي تقتضي التمثيل الدائم في مقر المنظمة لتأمين مشاركة الأعضاء في اجتماعات المجلس⁽²⁾. ولذلك فإن تهرب البعض من تحمل التزاماته لا يجب أن يؤثر على استمرار المجلس في أداء التبعات التي ألقبت عليه. ومن الأمثلة التي توضح أثر غياب العضو الدائم عن جلسات المجلس على صحة قراراته، غياب مندوب الاتحاد السوفيتي عن جلسة التصويت على القرار الصادر بشأن شكوى إيران ضد الاتحاد السوفيتي نتيجة لحشد القوات السوفيتية على الحدود الإيرانية سنة 1946. وكذلك تغيب مندوب الاتحاد السوفيتي عن حضور جلسات مجلس الأمن سنة 1950، بسبب عدم قبول الصين الشعبية في الأمم المتحدة لتحل حلوياً دائماً في مجلس الأمن مكان الصين الوطنية، وقد اتخذ هذا المجلس خلال غياب مندوب الاتحاد السوفيتي وعبر جلساته أكثر من قرار، ومن ضمنها القرار باستخدام القوة في الأزمة الكورية، واحتج الاتحاد السوفيتي على عدم شرعية تلك القرارات، ورأى في غيابه عن الحضور ما يعنى استعمال حق الاعتراض أو ما يماثله من حيث الإبطال⁽³⁾. وكان الرد عليه أن مجلس الأمن هو في انعقاد دائم، وأن على العضو متابعة الحضور وإشابة عمله النقض، وأن الاتحاد السوفيتي قد ارتكب خطأً بغيابه، ثم أنه لم يصرح في استعماله حق النقض ولا يجوز هذا التصريح إلا في الحضور.

خلاصة القول أن حق الاعتراض الممنوح للدول الخمس الدائمة العضوية في مجلس الأمن يقصد به قيام إحدى هذه الدول أو بعضها بالاعتراض صراحة على القرار، فلا يكفي أذن أن تمتنع عن التصويت لصالح القرار أو أن تتغيب عن الجلسة التي تم فيها التصويت عليه لكي تحول دون صدوره.

المطلب الثاني

استعمال حق النقض أو الاعتراض في مجلس الأمن الدولي

بإقرار ميثاق الأمم المتحدة ودخوله في حيز التنفيذ سنة 1945، دخل حق النقض أو الاعتراض "Veto" في حقل القانون الدولي العام، باعتباره جزءاً من الميثاق الذي يعتبر تشريعاً دولياً عاماً. ومن ثم توغلت نظرية هذا الحق في ميدان العلاقات الدولية الجديدة على مستوى الأمم المتحدة.

وتمتد جذور فكرة حق الاعتراض في تاريخ تطور الفكر السياسي إلى ما قبل عصر الأمم المتحدة، وعهد عصبة الأمم، فقد ظهرت هذه القاعدة في النظام الداخلي بوضوح أكثر مع زحف النظام الرأسمالي على النظام الإقطاعي عند فجر العصر الحديث، وإقصاء الكنيسة تدريجياً عن السلطة الزمنية، في مقابل إطلاق سلطة الملك في تسيير

(1) .307

(2) .1970 .129

(3) .2000 .56

شؤون الدولة. ففي سبيل تعزيز سلطات واختصاصات الملك وإضعاف سلطات الكنيسة والإقطاعيين، ابتدع أنصار النظام السياسي الجديد هذه القاعدة، لكي يتمكن بها الملك من إبطال التشريع أو القضاء أو التصرفات أو الأعمال التي لا يرى مرورها، في مواجهة المجالس التمثيلية والكنيسة أو الهيئات القضائية والإدارية، كتعبير عملي على سيادة الملك المطلقة وقدرته غير المحدودة على تقرير شؤون السياسة⁽¹⁾.

وفي سياق التطور السياسي الداخلي للدول سواء في النظم الجمهورية أو الملكية، اعتمدت دساتير هذه الدول هذا الحق، حيث أوجبت بعض الأحكام القضائية موافقة الملك أو رئيس الجمهورية في التشريعات، لدخولها حيز التنفيذ، فتعطى هذه الدساتير لرئيس الدولة حق الاعتراض على بعض المسائل.

ثم انتقل هذا المبدأ من النظام الداخلي إلى النظام الدولي، فمع ظهور حركة التوسع الاستعماري في التاريخ الحديث، المصاحبة لحركة تطور النظم السياسية بدأت الدول الأوربية التوسعية تنظم نفسها سياسياً على قواعد الدول الكبرى، فدخلت في نزاعات ضد بعضها البعض من أجل السيطرة والتوسع، ومن مظاهر توازن القوى بين الدول الكبرى وقتئذ إدخال قاعدة حق الاعتراض كأساس لتكوين القرار في المنظمات الدولية، وكفكرة قانونية تتمتع بها كافة هذه الدول في مواجهة بعضها البعض، وفي مواجهتها للقوى الدولية الصاعدة على المسرح الدولي، وذلك باشتراك إجماعها لصدور قرارات المنتظم الدولي. فتستطيع أية دولة متمتعة بحق الاعتراض أن تحول دون صدور أي قرار، قابل لاستعمال هذا الحق، باعتراضها على مشروع القرار حتى تسلبه إمكانية الوجود القانوني.

ومن أمثلة استعمال حق الاعتراض في المنظمات الدولية في الفترات السابقة على ظهور عصبة الأمم، عدم تحقق الإجماع في مؤتمر برلين المنعقد سنة 1875. بسبب اعتراض ألمانيا الذي حال دون عرض مشروع المعاهدة الخاصة بالتحكيم الإجمالي في حالة المنازعات الدولية على التصويت، وذلك رغم موافقة غالبية الدول المشتركة في هذا المؤتمر على مشروع المعاهدات⁽¹⁾. وهكذا انتقل حق الاعتراض إلى عهد عصبة الأمم سنة 1919 وميثاق الأمم المتحدة سنة 1945 وذلك بسبب إصرار الولايات المتحدة في مؤتمر "سان فرانسيسكو" على هذا الحق، حيث أعطى ميثاق الأمم المتحدة حق الاعتراض أو النقص إلى الدول الكبرى الدائمة العضوية في مجلس الأمن.

ويتفق الباحثون الآن على أن أكثر المشكلات السياسية في الأمم المتحدة هي مشكلة سلطة "الفيئو" في يد الدول الكبرى الذي جاء مخالفاً لمبادئ وأهداف ميثاق الأمم المتحدة في المساواة بين الدول. فالواقعية والديمقراطية تقتضي بأن يكون لكل دولة مهما كانت صغيرة أو كبيرة أن يكون لها نفس الصوت في القرارات الدولية⁽²⁾.

ولولا استحداث حق الاعتراض في نظام التصويت بمجلس الأمن لأمكن القول إن جميع الأجهزة التي أنشأها ميثاق الأمم المتحدة تصل إلى قراراتها بالأغلبية، لا طبقاً لقاعدة الإجماع التي طبقها المؤتمرات الدبلوماسية القديمة وسارت عليها عصبة الأمم، ذلك أنه بمقتضى هذا الحق لم تنسخ تلك القاعدة. وفي ذلك يرى بعض الباحثين أن منظمة الأمم المتحدة الوليدة كانت تعتمد قبل كل شيء على الاتفاق الإجماعي للدول الكبرى لحل المشكلات الدولية التي تواجه الأمم المتحدة⁽¹⁾.

غير أنه ما أن وضعت الحرب أوزارها، ودخل ميثاق الأمم المتحدة مرحلة التنفيذ، حتى انشق هذا الاتفاق الإجماعي، وبدا أنه كان افتراضياً لم يثبت في محك الاختبار، فقد دب الخلاف بين الدول الكبرى وقامت الحرب الباردة بين القوتين الكبيرتين الاتحاد السوفيتي والولايات المتحدة، حيث كانت علة الخلاف تكمن في تعارض المصالح الوطنية للدول الكبرى، والتي ترتب عليها آثار سيئة ألحقت بالأمم المتحدة تمثلت في احتكام الدول الكبرى في ممارستها للدبلوماسية في المنظمة الدولية إلى مصالحها بدلاً من احتكامها إلى ميثاق الأمم المتحدة، رغم ارتضائها له وتعهداتها بالالتزام بما يتضمنه من أحكام.

وقد كان استخدام حق الفيئو في مجلس الأمن هو الوسيلة التي تتخذها الدول الكبرى لإحباط المشروع الذي تراه مضافاً لسياستها، لما ينجم عن القرار من إضرار بمصالحها⁽²⁾. وقد استعمل الاتحاد السوفيتي حق

(1) .16

(1) .18

(2) .202

(1) .979

(2) 22 .1966 .213

الاعتراض في فترة الحرب الباردة بشكل كبير، في حين أن الولايات المتحدة لم تستعمله إلا نادراً. ويرجع السبب في ذلك إلى أن الولايات المتحدة استطاعت تكبيل الأصوات ضد القرارات التي لا تريدها عن طريق سيطرتها على الأمم المتحدة بأموالها وحلفائها، وذلك بعدم مناقشتها في مجلس الأمن، فكانت بذلك في غنى عن الالتجاء إلى استعمال حقها في الاعتراض، أو بالأحرى نستطيع القول بأنها كانت تستعمل ما يسمى بحق الاعتراض المستتر لمنع مجلس الأمن من الانعقاد أو مناقشة أو اتخاذ قرارات لغير صالح الولايات المتحدة الأمريكية واضحة وجلية⁽¹⁾. فقد حاولت الدول العربية أن تقدم شكاوى ضد دولة الكيان الصهيوني، إلا أن اعتراض الولايات المتحدة داخل المجلس على أي قرار يدين هذه الدولة وممارساتها وجرائمها غير المشروعة حال حتى الآن دون ممارسة مجلس الأمن لسلطاته الكاملة للقضية الفلسطينية.

أما الاتحاد السوفيتي فكان بحكم موقفه في صف الأقلية مضطراً إلى استعمال هذا الحق بوصفه الوسيلة الوحيدة التي تمكنه من تسجيل خلافه مع الأغلبية، وحماية مصالحه من التأثير بسبب قرار الأغلبية المناوئ لتلك المصالح. لقد انعكس تعارض سياسة الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتي على الأمم المتحدة في الكثير من القضايا التي عرضت عليها، ومن بينها قضايا الاستعمار وقبول الأعضاء الجدد بالأمم المتحدة. مما أدى إلى تجميد الانتماء إلى عضوية الأمم المتحدة التي قدمت إلى مجلس الأمن منذ عام 1952 حتى عام 1956، حيث كان هنالك أكثر من عشرين طلباً معلقاً أمام مجلس الأمن لم يتخذ قراره فيها. وقد كانت كل من الحكومتين الأمريكية والسوفيتية تنظر إلى الدولة المقدمة للطلب في ضوء موقفها المحتمل من تأييد هذا المعسكر أو ذاك، فالإتحاد السوفيتي لا يرغب في زيادة القوة الإقتراعية للغرب في الجمعية العامة، ويستخدم حق الاعتراض بالنسبة إلى طلبات الدول التي يفترض أنها صديقة للغرب، وترفض الدول الغربية بصورة مماثلة زيادة القوة الإقتراعية للكتلة الشرقية⁽²⁾.

المطلب الثالث

يتضح مما سبق أن سلطات مجلس الأمن مرهون ممارستها برغبة الدول الدائمة العضوية، لأنها هي التي تتحكم في إصدار القرارات الخاصة بوظائف المجلس. حيث منح ميثاق الأمم المتحدة مجلس الأمن الحرية الواسعة في تكليف المسائل المعروضة عليه، وبالتالي فإنه يستلزم موافقة الدول الخمس الدائمة العضوية على القرارات التي يصدرها.

وبما أن المجتمع الدولي قد مر بعدة تغييرات وتحولات أدت إلى انقسامه إلى معسكرين، فإن حالة الاتفاق حول القضايا الأساسية التي كانت تعيشها الدول الكبرى إبان الحرب الثانية، والتي كان من المرجو إبقائها، لكي يتحقق مبدأ اشتراط إجماع هذه الدول مصالح الجماعة الدولية وعدم الإضرار بأعضائها، ما لبثت أن انهارت عقب نشأة المنظمة، أمام الصراع الأيديولوجي والمصلحي لدول المعسكرين الغربي والشرقي⁽¹⁾. هذا بالإضافة إلى أن عدم وفاء الدول الخمس الدائمة بالتعهدات التي قطعتها على نفسها، أثناء مؤتمر "سان فرانسيسكو"، بعدم الإسراف في استخدام حق الاعتراض، وقصره على المسائل الهامة، أدى إلى إجماع مجلس الأمن عن النظر في مسائل قد يكون عدم اتخاذ تدابير حاسمة في شأنها مما يهدد السلم والأمن الدوليين تهديداً خطيراً، وقد يقضى حتى على التأثير الأيديولوجي لمجلس الأمن⁽²⁾.

وقد أدى كل ذلك إلى قيام عدة محاولات لتعديل نظام التصويت بداتها الجمعية العامة بتوصية أصدرتها في 13 ديسمبر 1946، تحض فيها الدول الخمس على الاتصال وتبادل وجهات النظر قبل ممارسة حق الاعتراض، وعلى الإقلال من استخدامه، بحيث لا يعوق نشاط المجلس. غير أن هذه التوصية لم تأت بنتائجها المرجوة، وعاودت الجمعية العامة البحث في الأمر من خلال النظر في اقتراح تقدمت به الأرجنتين، لعقد مؤتمر لتعديل الميثاق، إلا أنه لم يحظ بتأييد الدول الكبرى، ولذا اقتضت الجمعية العامة على تكليف اللجنة المؤقتة بدراسة موضوع التصويت في مجلس الأمن بما في ذلك جميع المقترحات التي قدمت في شأنه⁽³⁾.

وقد كان تقرير هذه اللجنة أساساً لقرار هام أصدرته الجمعية العامة في 14 أبريل 1949، ناشدت فيه الدول الكبرى، ألا تسرف في استخدام حق الاعتراض، وأن تقصره على المسائل

(1) .269

(2) .271

(1) .308

(2) .58

(3) .103

الموضوعية الهامة، وأوصتها بأن تعتبر بعض المسائل الخاصة بوظائف مجلس الأمن المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين مسائل إجرائية وهي:

1. إحالة أية مسألة تتعلق بحفظ السلم والأمن الدوليين إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة.
- 2.

3. دعوة أعضاء الأمم المتحدة غير الأعضاء في مجلس الأمن للاشتراك في مناقشاته طبقاً لأحكام المادتين (31،32) من الميثاق، دون أن يكون لها الحق في التصويت.

4.

5. تنظيم مجلس الأمن بأية طريقة تجعله قادراً على أن يمارس وظائفه باستمرار.
6. الدعوة إلى دورات انعقاد خاصة للجمعية العامة.

وقد صوت الاتحاد السوفيتي ضد هذا القرار، ووصفه بأنه محاولة مقنعة لتعديل الميثاق، باعتبار أن الجمعية العامة لم تحترم في شأنه أحكام المادة 108 من الميثاق، ولم يأخذ القرار طريقه للتنفيذ، نتيجة لتمسك الدول الكبرى، بالتصريح المشترك "تصريح موسكو" والذي ورد فيه أن أمر تكيف مسألة من المسائل المعروضة على المجلس، بأنها مسائل إجرائية أو مسألة موضوعية هو من اختصاص مجلس الأمن، ويدخل في نطاق المسائل الموضوعية التي تتطلب إجماع الدول الدائمة⁽¹⁾.

ولذلك فإنه بالرغم من أن الجمعية العامة قد أوصت الدول الكبرى باعتبار المسائل السابقة مسائل إجرائية، إلا أن ذلك لم يغير في الواقع شيئاً، لأن هذه المسائل لا تتعلق مباشرة بالجانب الموضوعي لسلطات ووظائف مجلس الأمن في حفظ السلم، ولا سيما تلك المنصوص عليها في الفصل السابع من الميثاق، الأمر الذي يؤكد ما ذكرناه من أن سلطات مجلس الأمن تتوقف مباشرتها على إرادة الأعضاء الدائمين.

وهكذا فإن نظام التصويت في مجلس الأمن بهذه الصورة لا يعطى المجلس الجدية اللازمة لممارسة سلطاته طالما أن كل دولة من الدول الكبرى صارت رقيباً على باقي الأعضاء حتى لا يصدر قرار لا تتفق مع مصالحها أو مصالح حلفائها.

ونظراً للأثر الهام والخطير الذي أحدثته الاعتراف للدول الكبرى بحق الاعتراض على مشروعات القرارات التي يصدرها مجلس الأمن في المسائل الموضوعية، خاصة وأن هذه الدول قد استخدمته لحماية مصالحها بغض النظر عن اتفاقها أو اختلافها مع مصالح أعضاء الأمم المتحدة، فقد طالب عدد كبير من الدول والفقهاء بإلغاء هذا الحق أو تغيير استعماله، استناداً إلى أن التعسف في استعماله أحد الأسباب الرئيسية في فشل نظام الأمن الجماعي⁽²⁾. ولقد انطلق بعض الفقهاء المعارضين لاستعمال حق الاعتراض من موقع الظرف التاريخي، والذي يتمثل في أن ميثاق الأمم المتحدة الذي شاركت في وضعه والتصديق عليه خمسون دولة، وهو ما سمّي بعض الدول بالدول الكبرى ذات العضوية

(1) .308

(2)

1975.11.12

1975.11.10 3379

الدائمة، وقد مضى على تأسيس الأمم المتحدة الآن أكثر من خمسة وخمسين سنة، وارتفع عدد أعضائها إلى ما يجاوز المائة بعد زمن، ثم إلى 190 دولة، حيث كانت سويسرا آخر الدول التي انضمت إلى الأمم المتحدة سنة (2002). وأن هذه الزيادة في عدد أعضاء الأمم المتحدة كفيلة بإعادة النظر بما تضمنه الميثاق أو أنطوى عليه من نصوص أو مفاهيم أظهر الزمن هزلها وضعفها، ولاسيما الاقتصار على تسميه دول كبرى، ولتكون دائمة العضوية و متمتعة باستعمال حق النقض⁽¹⁾.

ومهما يكن من أمر فإننا نرى أن نظام الأمم المتحدة كله يقوم على دعامة أساسية هي ضرورة تعاون الدول الكبرى في سبيل استتباب السلم والأمن الدوليين. فإذا اختلت هذه الدعامة الأساسية اختل نظام التيار كله، ونقصت أهليته في أداء الوظيفة التي شيد لأدائها وعجز عن تحقيق غايات الأمم المتحدة ومقاصدها ومبادئها.

وبعد انتهاء الحرب العالمية الثانية ودخول الميثاق حيز التنفيذ، بدأ التعاون بين الدول الكبرى يفتر شيئاً فشيئاً، حتى صار اختلاف الرأي بينهما أمراً أساسياً، وكثير استخدام حق الاعتراض، مما ترتب عليه فشل مجلس الأمن في حل كثير من المنازعات الدولية وقمع العدوان واستحالة تطبيق أحكام الفصل السابع في مواجهة عضو دائم أو دول تتمتع بحماية هذا العضو، وأمام هذا الوضع الذي آل إليه مجلس الأمن لفترة طويلة اتجهت الدول إلى الجمعية العامة من أجل حل منازعاتها، وذلك بعد صدور قرار الاتحاد من أجل السلم أو اعتمدت على منظماتها الإقليمية⁽²⁾.

فالمنتبع للأحداث يجد أن مجلس الأمن في النصف الأخير من عقد الثمانينات، بدأ يستعيد دوره وسلطاته، وذلك بعد سيطرة الولايات المتحدة الأمريكية على زمام الأمور في المجتمع الدولي، وبلغت ذروة استخدام المجلس لهذه السلطات عقب تفكك الاتحاد السوفيتي، ولاسيما في الحرب العراقية الكويتية حيث أصدر مجلس الأمن من القرارات استناداً إلى الفصل السابع ما لا يعد ولا يحصي وكان من بينها استخدام القوة العسكرية وبعض الجزاءات الاقتصادية، فهذه السلطات التي استعادها مجلس الأمن لم تكن إلا لخدمة مصالح الولايات المتحدة الأمريكية والتحالف الغربي، وذلك أمام اختفاء الدور الروسي الذي تفككت أوصاله بحيث لم يعد قادراً على الوقوف في أي صراع مع الغرب، وتهافتت الدول الشرقية من أنصاره للانضمام إلى المعسكر الغربي، وصارت الكتلة الشرقية بما فيها الصين بلا زعامة، مما أفقدها حتى مجرد الوقوف معترضة في وجه القرارات التي يصدرها مجلس الأمن، فلم يعد لديها إلا الامتناع عن التصويت، وهكذا أصبح العالم اليوم أحادي القطب يستخدم مجلس الأمن كأداة فاعلة ليست لخدمة مصالح المجتمع الدولي وأعضائه كما أراد له الميثاق، بل لخدمة مصالح ذاتية للولايات المتحدة الأمريكية وحلفائها، وللخروج من هذا المنزلق لابد من بذل جهود مضمينة من قبل الدول ومن قبل فقهاء و شراح القانون الدولي الذين يقع عليهم العبء الأكبر في هذا المضمار من خلال آرائهم ومقترحاتهم، من أجل تعديل ميثاق الأمم المتحدة، وذلك لكي يسمح بتمثيل القوة الجديدة في العالم و يكون تشكل مجلس الأمن معبراً عن إرادة المجتمع الدولي، وذلك بزيادة عدد الدول الدائمة العضوية وغير الدائمة في مجلس الأمن بحيث تكون ممثلة لكافة القارات والثقافات في العالم، كما يجب وضع حدود للموضوعات التي يجوز فيها استخدام حق الاعتراض.

(1) .62

(2) .61-60

الفصل الثاني

إن القرارات التي يصدرها مجلس الأمن تلعب دوراً هاماً وخطيراً في الحياة الدولية، ويرجع ذلك بطبيعة الحال إلى أهمية المهام التي يضطلع بها هذا الجهاز، أي المحافظة على السلم والأمن الدوليين.

ولاشك أن للطبيعة السياسية لمجلس الأمن آثاراً بالغة على تحديد النظام القانوني للقرارات التي يقوم بإصدارها، وهو بصدد ممارسة مهامه المختلفة، فليس في إمكان أي إنسان الإدعاء بأن اتفاقاً في الرأي قد انعقد بين فقهاء القانون الدولي حول شروط مشروعية هذه القرارات لذلك فإن القول بمشروعية أو عدم مشروعية قرارات مجلس الأمن يعتمد بصفة أساسية على مدى اتساق هذه القرارات مع بعض القواعد القانونية، كنصوص ميثاق الأمم المتحدة والذي يعد المصدر الرئيسي للمشروعية الدولية، فقرارات مجلس الأمن لا بد وأن تأتي متوافقة وتلك النصوص والمبادئ والقواعد التي يتضمنها الميثاق، ولكن ليس معنى ذلك أن نصوص الميثاق تمثل الأساس القانوني أو المصدر الوحيد للمشروعية الدولية، بل يوجد بجانبها قواعد القانون الدولي التي تفرزها مصادره وحددتها المادة 38 من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، ولذلك سوف نقسم هذا الفصل إلى مبحثين، نتناول في: المبحث الأول، مفهوم مبدأ المشروعية في القانون الدولي ونخصص المبحث الثاني، لدراسة النظام العالمي الجديد وممارسة الأمن الجماعي وأثره على شرعية قرارات مجلس الأمن.

المبحث الأول

بادئ ذي بدء يمكننا القول، بأن هناك تشابهاً كبيراً بين مبدأ المشروعية في كل من القانون العام في النظم القانونية الداخلية والقانون الدولي العام، ومن الضرورة أن يساير القانون الدولي في أحكامه وتطبيقاته ما سبق استقراره من أحكام في نطاق القوانين العامة الوطنية، حيث أدى ظهور المرفق العام إلى تمييزه عن القانون الخاص بأحكام قانونية تضمن انتظام سير المرافق العامة، ولكن هذه الأحكام الاستثنائية لم تفرط في حماية المواطنين من تعسف الإدارة العامة، أو إساءة سلطتها، فظهرت نظرية عيوب القرارات الإدارية وأحكام الرقابة القضائية على هذه القرارات عن طريق الطعن بالإلغاء أو التعويض أو بهما معاً.

"ومن الملاحظ أن العلاقة بين القانون الدولي العام والقانون العام الداخلي وثيقة للغاية بل إن القانون الدولي العام في نشأته الأولى اقتبس حرفياً كثيراً من أحكام القانون العام لدرجة أنه كان يسمى "القانون العام الأوربي"⁽¹⁾.

كما أن المنظمات الدولية هي في حقيقتها مؤسسات عامة دولية أو مرافق عامة دولية يجب أن تخضع في أدائها وقراراتها لمبدأ المشروعية، وإلا جاءت هذه القرارات قسرية بذات العيوب التي تلحق بالقرارات الإدارية.

ونظراً لأن ميثاق الأمم المتحدة يعد في رأى الأغلبية وثيقة دستورية، باحتلاله مكان الصدارة في النظام القانوني الدولي، لذلك فإنه يعد إلى جانب قواعد القانون الدولي العام مصدراً للمشروعية الدولية، إلا أن صدور العديد من قرارات مجلس الأمن في الفترة الأخيرة من القرن الماضي، أثارت الشكوك في مدى مشروعيتها، ولاسيما بعد انتهاء الحرب الباردة وبداية إعلان ما يسمى بالنظام العالمي الجديد.

سيتم تقسيم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب نتناول في المطلب الأول تحديد مفهوم مبدأ المشروعية وتطوره، وفي المطلب الثاني مشروعية قرار مجلس الأمن في ظل القانون الدولي المعاصر، أما المطلب الثالث فسيتم تخصيصه لموضوع ضوابط مشروعية قرارات مجلس الأمن.

المطلب الأول

أولاً: المعنى اللغوي لمبدأ المشروعية:

مبدأ المشروعية مصطلح فرنسي La principe de legitimité ويتكون من مقطعين مبدأ Principe ومشروعية Legitimité فالمعنى اللغوي لكلمة مبدأ في اللغة الفرنسية لا يختلف عنه في اللغة العربية، فهو يعنى أول كل شيء، وما هو أولي وأساسي من حيث الأهمية فكلمة Principe في اللغة الفرنسية مأخوذة من الكلمة اللاتينية Principium وتعني البدء، وأوليات الشيء من حيث الأهمية والأساس والمصدر⁽¹⁾،⁽²⁾.

(1) .1992 .122 .

(2) Larousse. Pierre: Petit larousse, Dictionnaire encyc. Lopedique pour tous, Paris. 1924. P. 828

أما فيما يتعلق بالمعنى اللغوي لكلمة مشروعية، فقد أورد معجم العلامة لاروس كلمة مشروعية في ثلاثة معانٍ وهي:
أخصائية لما هو مشروع، فيقال في هذا المعنى على سبيل المثال طعن في مشروعية قانون.

ب. تعني حالة مولود عن طريق مشروع.

ج. وتعني حق هو وراثته الملك بطريق مشروع أي بواسطة قانون البلاد⁽³⁾.
وفي "اللغة العربية فإن كلمة مشروعية مشتقة من فعل "شرع"، مثلها مثل كلمة شرعية، إلا أنهما يختلفان من حيث المفهوم الدقيق لكل منهما، فالشرعية مشتقة من الشرع بصيغته الفعلية، ومعناها موافقة الشرع والمشروع مشتقة من الشرع بصيغته المفعولية، وتفيد محاولة موافقة الشرع والمجادلة قد تصيب وقد تخبث"⁽¹⁾.

ويخلط الفقه العربي بين المصطلحين "الشرعية والمشروعية" فنجد مثلاً بعض الفقهاء⁽²⁾ من ترجم مصطلح Legalite بمعنى مشروعية وبينما ترجم مصطلح Legitimite بمعنى شرعية مع أن الصحيح هو العكس، حيث تبين لنا أن كلمة Legalite تعني شرعية، وقد جاء في معجم لاروس أن كلمة Legalite في اللغة الفرنسية الدارجة تعني التطابق مع القوانين، وأصل هذه الكلمة مشتق من فعل لاتيني Legaliter والذي يفيد بدوره معنى ما يطابق القوانين "Conformement aux lois."

ويعبر لاروس عن هذا المعنى الدارج للشرعية وهو التطابق مع القوانين، بأنه صفة أو طبيعة لما هو شرع Qualite de cequi est legal ويضيف معنى آخر للشرعية بأنها دائرة أو مجموعة من الأشياء الواردة في القانون. وبذلك يمكن القول بأن كلمة Legalite في اللغة الفرنسية ينحصر في معنيين رئيسيين أولهما التطابق مع القوانين، والثاني مجموعة الأوامر والنواهي القانونية أي مجموعة النصوص الملزمة لنظام قانوني ما⁽³⁾.

ثانياً: مفهوم مبدأ المشروعية في اصطلاح الفقه:

لقد استخدم الفقه الفرنسي اصطلاح مبدأ المشروعية للتعبير عن فكرة الشرعية. إلا أن هناك جدلاً فقهيًا واسعاً في هذا المجال يتعلق بمدى دلالة تعبير مبدأ المشروعية Principe de legilemite على فكرة الشرعية، وعمّا إذا كان مفهوم هذا التعبير يختلط بمفهوم مبدأ الشرعية بحيث يعبر عن مفهوم واحد أم لكل منهما مفهوماً خاصاً.

ويبدو أن هذا الأمر قد دفع بعض رجال الفقه الفرنسي إلى تقديم تعبيرات أخرى للدلالة على مبدأ الشرعية والتمييز بينها وبين مبدأ المشروعية، مثل اصطلاح علو قاعدة القانون، أو سيطرة أحكام التشريع، أو أولوية القانون أو الدولة القانونية⁽¹⁾.

(2)

.18 .1995 .

Larousse. Op. Cit. P 576. (3)

.10 .1977 . (1)

.11 (2)

Larousse. Op. Cit. P. 577. (3)

" (1)

أما في إطار الفقه العربي فإننا نلاحظ أن أغلب هذا الفقه قد خلط بين مصطلحي الشرعية⁽²⁾ والمشروعية بل إن بعضهم قد استخدم المصطلحين كمترادفين، ويرى أنه لا مجال لمحاولة التمييز بينهما⁽³⁾.

وعلى حين يذهب البعض الآخر⁽⁴⁾ إلى التمييز بين الشرعية والمشروعية وينتهون إلى أن الشرعية تعنى احترام قواعد القانون القائمة مثلاً في المجتمع، فهي في حقيقة الأمر شرعية وضعية - أما المشروعية فهي فكرة مثالية تحمل في طياتها معنى العدالة وما يجب أن يكون عليه القانون، فمفهومها أوسع من مجرد احترام قواعد القانون الوضعي العادلة، إذ يتضمن هذا المفهوم قواعد أخرى يستطيع عقل الإنسان المستقيم أن يكتشفها، ويجب أن تكون المثل الأعلى الذي يتوخاه المشرع في الدولة ويعمل على تحقيقه إذا أراد الارتقاء بمستوي ما يصدر من تشريعات.

ولكل ما تقدم فإن مبدأ المشروعية في الدولة المعاصرة، باعتباره قيداً على سلطات وتصرفات الهيئات العامة والمحكومين، فإنه يتطلب الالتزام بالقانون الطبيعي، وما يخترقه من مبادئ قانونية عامة يحتويها ضمير الجماعة، ويستقر عليها، باعتبارها ركائز أساسية لمعني العدل والصالح العام، كما يتطلب أيضاً الالتزام بالمشروعية الوضعية التي تستقر على مبدأ سيادة الدستور والتشريع، وما يفرضه ذلك من ضرورة الالتزام بقاعدة القانون الأعلى أيأ كان مصدرها⁽⁵⁾.

وإزاء هذا الغموض والخلط الذي يكتنف التعريف بمبدأ المشروعية في الفقه الوضعي وباستقراء وتحليل المعاني التي يثيرها المبدأ، أو التي طرحها الفقهاء في تعريفاتهم له، فالتعريف التالي قد حدد مبدأ المشروعية تحديداً واضحاً حيث يقول "إن أعمال الهيئات العامة وقراراتها الملزمة لا تكون صحيحة ومنتجة لآثارها كما لا تكون ملزمة للأفراد المخاطبين بها، إلا بمقدار مطابقتها لقواعد القانون العليا التي تحكمها، بحيث متى صدرت بالمخالفة لهذه القواعد فإنها تكون غير مشروعة، ويكون من حق الأفراد ذوى المصلحة طلب إلغائها والتعويض عنها أمام المحكمة المختصة"⁽¹⁾. بمعنى أن مقتضى هذا المبدأ أن تخضع الدولة في تصرفاتها للقانون القائم، وأن يمكن الأفراد بوسائل مشروعة من رقابة الدولة في أدائها لوظائفها بحيث يمكن أن يردوها إلى جادة الصواب كلما خرجت عن حدود القانون عن عمد أو إهمال.

"وهذا المبدأ لم يقنن ويأخذ مجال التطبيق إلا بعد كفاح مرير، وإذا كان هذا المبدأ في الإطار الداخلي يعد توفيقاً بين الحرية والسلطة، تتم بمقتضاه الموازنة بين حقوق الأفراد في أن يعيشوا في حرية وينعموا بها، وبين حقوق السلطة العامة في العمل والتنظيم"⁽²⁾. فإنه يعد في الإطار الدولي توفيقاً بين سيادة الدولة، وسلطات الهيئات

(2)

.16 .1966 .

(3) .121 .

(4) .11 .

(5) 16 .1976 .

(1) .5 .

(2)

.15 .1975

والمنظمات الدولية والتي تتم بمتقاضه، الموازنة بين حقوق الدول في أن تمارس سيادتها على كامل أراضيها وبين سلطات المنظمات الدولية كالأمم المتحدة في العمل على المحافظة على السلم والأمن الدوليين.

وقد عرفت القوانين الداخلية الوضعية منذ نشأتها مفاهيم متنوعة للمشروعية ومصادرها، ففي البداية وقبل نشأة الدولة كان رب الأسرة ثم العشيرة ثم القبيلة يجسد المشروعية القانونية في استلهاهم الحلول ويمسك بيديه وسائل تنفيذها مسترشداً في أداء وظائفه ومباشرة سلطاته بما تواضع عليه القوم من أعراف وتقاليد.

وعندما عرفت الدولة بصورها المختلفة انتقلت هذه المهمة إلى رئيسها منفرداً أو بمشاركة مع الشعب على تنوع، اختلف من مرحلة الديمقراطية المباشرة إلى الديمقراطية غير المباشرة، وحسب تخلف أو تطور السلطات العامة في الدولة، ما زالت الدول حتى يومنا هذا تختلف نظمها السياسية والدستورية، ففريق منها ما زال أقرب إلى الصورة البدائية، حيث يمسك رئيس الدولة ملكاً أو أميراً أو سلطاناً أو رئيس جمهورية بسائر السلطات، في حين تطورت الأمور في دول أخرى بحيث أصبحت الشعوب هي التي تختار نظمها السياسية والقانونية والاقتصادية⁽¹⁾.

وخلال مرور المجتمع الدولي بالمراحل السابقة نشأ القانون الدولي التقليدي في القرن السادس عشر الميلادي على أنقاض الدولة العالمية التي فرضت هيمنتها على العالم في ظل الإمبراطوريات العالمية، في أوروبا التي حددت ملامح النظام الدولي ومبادئ المشروعية الدولية بما يتقيد مع مصالح الدول الأوروبية التي أطلقت على نفسها صفة الأمم المتمدينة.

وبعد الحرب العالمية الأولى وتحت تأثير دعوات ملحة وصادقة من الفلاسفة، بدأت أولى ملامح المشروعية الدولية في الظهور، وذلك بإنشاء عصبة الأمم التي كانت أولى دعوات التبشير بضرورة قيام السلطات العامة الدولية على نسق ما استقر عليه الحال في دساتير الدول التي حرصت فيها شعوبها على حق تقرير مصيرها، ومباشرة رقابتها على نظم الحكم فيها.

وانهارت عصبة الأمم نظراً لبنائها الضعيف ولم تصمد أمام الأهوال والخسائر المادية والبشرية التي خلفتها الحرب العالمية الثانية. إلا أن تلك الأهوال جددت الدماء في عروق البشرية مرة أخرى، لتنهض من كبوتها يحدوها الأمل في السير قدماً وبخطوات أسرع لتدعيم المشروعية الدولية وتقوية أجهزتها بدعم اختصاصاتها، وكان محصلة ذلك ظهور منظمة جديدة هي منظمة الأمم المتحدة، التي يعد ميثاقها المصدر الأساسي للمشروعية الدولية، وذلك بجانب قواعد القانون الدولي والاتفاقات الدولية الهامة التي قامت الأمم المتحدة منذ نشأتها حتى الآن بدور أساسي في إعدادها واعتمادها ونفاذها.

المطلب الثاني

لقد كثر لجوء مجلس الأمن في الآونة الأخيرة إلى إصدار القرارات المتعلقة بالمحافظة على السلم والأمن الدوليين، استناداً إلى أحكام الفصل السابع من ميثاق الأمم

(1)

المتحدة، ويمثل هذا الوضع تطوراً كبيراً في مسيرة عمل مجلس الأمن، فحتى عام 1990، لم يلجأ المجلس إلى إصدار قرارات استناداً لأحكام هذا الفصل، إلا في حالات نادرة جداً. ولكن مع دخول القوات العراقية للأراضي الكويتية عام 1990، وجد مجلس الأمن أن الفرصة سانحة لإصدار العديد من القرارات ضد العراق استناداً لأحكام الفصل السابع من الميثاق، وذلك لعدة أسباب ومن أهمها هو تفكك الاتحاد السوفيتي وضعف دوره في ميزان القوى العالمي بعد انتهاء فترة الحرب الباردة، وترتب على هذا الوضع ظهور الولايات المتحدة الأمريكية كقطب منفرد على الساحة الدولية، وظهور ما يسمى بالنظام العالمي الجديد الذي بشرت به، وسيطرتها على مجلس الأمن والذي أصدرت العديد من القرارات فيما بعد في العديد من المنازعات استناداً إلى الفصل السابع. فقام مجلس الأمن بإصدار العديد من الجزاءات وإجراءات المقاطعة الاقتصادية ضد كل من العراق وليبيا والصومال وجمهورية الصرب والجبل الأسود.

ولئن كان البعض يرى في هذا المسلك الجديد لمجلس الأمن بمثابة تطور إيجابي في سبيل إرساء دعائم السلام العالمي، نظراً لتمتع نصوص الفصل السابع من الميثاق بقوة قانونية ملزمة تفوق تلك التي تحظى بها نصوص الفصول الأخرى من الميثاق. فإن البعض الآخر ينظر بعين الشك والريبة لهذا المسلك، ويرى أنه يمثل انحرافاً خطيراً في سلوك مجلس الأمن تجاه التعامل مع المنازعات الدولية، حيث يشكك هؤلاء في مشروعية بعض قرارات مجلس الأمن الصادرة في بعض المنازعات، وذلك لتعارضها مع قواعد القانون الدولي، كما هو الحال بالنسبة لتدخل مجلس الأمن في النزاع الليبي الغربي والذي عرف باسم قضية لوكربي⁽¹⁾.

إن موقف هذا الفريق الآخر لجدير بالاهتمام، وذلك لنعرف ما إذا كان للمجلس أن يصدر من القرارات ما يشاء دون قيد أو شرط. أم على العكس فإن ثمة قيود لا بد وأن يراعيها عند إصداره لقراراته، بحيث إن الخروج عليها يستوجب وصف هذه القرارات بعدم الشرعية؟

لم يأت ميثاق الأمم المتحدة واضحاً في الإجابة على التساؤل السابق، فلم يعن ببيان القواعد القانونية التي إن التزم بها مجلس الأمن عند إصدار قراراته وصف بالشرعية، وإذا لم يلتزم بها وصف بعدم الشرعية. وعليه يصبح من الضروري عند التصدي لمدى مشروعية القرارات التي يصدرها مجلس الأمن الاعتماد على الممارسة العملية لهذا الجهاز، فالأجهزة الدولية تساهم من خلال ممارستها العملية، في تحديد الشروط التي إن التزمت بها وصفت قراراتها بالشرعية. أما إذا خرجت عليها، أصبح من الواجب نعت هذه القرارات بعدم الشرعية.

لكن بالإضافة إلى الممارسة العملية لمجلس الأمن، فإن هذه الدراسة يمكن أن تعتمد من أدراك غاياتها وتحقيق أهدافها، على ما أصدرته محكمة العدل الدولية من أحكام قضائية وآراء استشارية، وذلك باعتبار المحكمة وفق نص المادة (92) من الميثاق هي الجهاز القضائي الرئيسي للأمم المتحدة. إضافة لذلك فإن اختيار قضاة المحكمة من الأشخاص ذوي الصفات الخلقية العالية والحائزين في بلادهم للمؤهلات المطلوبة للتعيين في أرفع المناصب القضائية، أو من المشرعين المشهود لهم بالكفاءة في القانون الدولي يضمن للأحكام والآراء التي تصدرها المحكمة وتمس من قريب أو بعيد شرعية القرارات التي يصدرها مجلس الأمن أكبر قدر من الاحترام والتقدير. وإن كان ذلك لا يمنع من

الاعتراف بالأحكام والآراء الاستشارية التي أصدرتها المحكمة بشأن شرعية القرارات الصادرة عن الجمعية العامة للأمم المتحدة. إلا أن ذلك لا يمنعنا من الاستفادة من هذه الأحكام الأخيرة في تحديد حدود شرعية قرارات مجلس الأمن. كما يمكننا أيضاً الاستفادة من الآراء المنفصلة لقضاة محكمة العدل الدولية والملحقة بالعديد من الأحكام في العديد من المنازعات الدولية التي عرضت عليهم والتي تعرضت من بعيد أو قريب لدراسة مدى مشروعية بعض القرارات الصادرة عن أجهزة دولية تماماً كما هو الحال في موضوع الكامبيرون الشمالي وموضوع جنوب غرب أفريقيا "ناميبيا".

إن القول بمشروعية أو عدم مشروعية قرارات مجلس الأمن يعتمد بصفة أساسية على مدى اتساق هذه القرارات وبعض القواعد القانونية. فما هي هذه القواعد؟ إن الإجابة على هذا التساؤل هو ما نعنيه بالأساس القانوني لمشروعية قرارات مجلس الأمن، والذي سوف نتعرض له بالدراسة من خلال الفقرة الأولى من هذا المطلب. ولكن هل يعنى القول باتساق قرارات مجلس الأمن مع بعض القواعد القانونية هو تماماً كما لو تطابقت الصورة مع الأصل؟

إن أحداً لا يستطيع الإدعاء بذلك، فكل ما هنالك أن القرار لا بد أن يستوفى بعض الشروط لإمكان القول باتساقه وتلك القواعد، وهو ما نعنيه بشروط مشروعية قرارات مجلس الأمن. والتي سوف تكون الفقرة الثانية من هذا المطلب.

-:

كما أوضحنا سابقاً، فإن هذا الأساس يعني ضرورة اتساق قرارات مجلس الأمن، وبعض القواعد القانونية التي في ضوئها يمكن القول بمدى تمتع هذه القرارات بوصف المشروعية، وتتمثل هذه القواعد في المقام الأول في النصوص التي يتضمنها ميثاق الأمم المتحدة. فقرارات مجلس الأمن لا بد وأن تأتي متوافقة وتلك النصوص ولكن ليس معنى ذلك أن نصوص الميثاق تمثل الأساس القانوني الوحيد لقرارات المجلس، فثمة قواعد قانونية خارجة عن الميثاق تساهم بدورها في تشكيل القانون الأساسي لشرعية قرارات مجلس الأمن، وهى قواعد القانون الدولي العام.

-:

في الواقع إن ميثاق الأمم المتحدة يعتبر أهم معاهدة دولية نافذة في العصر الحديث، ولا ترجع أهميته إلى أنه شيد صرحاً لمنظمة عالمية تعمل في شتى جوانب الحياة السياسية، والاقتصادية، والاجتماعية، وتعتني بالدول كما تعتني بشعوبها، بل لأنه يعد أساساً للمعاهدات الدولية الأخرى ويعلوها جمعياً، وتستند إليه الدول في علاقاتها، كما يضع أهدافاً سامية تسعى الدول إلى الوصول إليها وفق مبادئ محددة.

وبالرغم من إجماع غالبية الفقه الدولي على أن ميثاق الأمم المتحدة لا يعدو أن يكون معاهدة دولية جماعية ذات صفة شارعية، شأنه في ذلك شأن المعاهدات الدولية الشارعية، لا يتميز عنها إلا بما يميز المعاهدات المنشئة للمنظمات الدولية من حقيقة كونها تنشئ جهازاً دائماً له مجموعة من الاختصاصات تحدها المعاهدة المنشئة، وعلى الرغم من التسليم بالوضع المتميز الذي تشغله الأمم المتحدة بالنسبة لغيرها من المنظمات الدولية، وبأن ميثاق الأمم المتحدة يسمى على غيره من المعاهدات، إلا أنهم ينتهون إلى القول بأن ميثاق الأمم المتحدة معاهدة يطبق عليها ما يجرى تطبيقه على المعاهدات الأخرى من

قواعد قانون المعاهدات من حيث شروط الانعقاد والآثار القانونية وحالات الانقضاء⁽¹⁾. غير أن إشارة القاضي الفرايز Alvarez عام 1948 في الرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية بشأن قبول عضو جديد في الأمم المتحدة - إلى الطبيعة الدستورية لميثاق الأمم المتحدة⁽²⁾ كانت بمثابة نقطة انطلاق لكي يتشيع جانب من الفقه لهذه الأفكار، للحد الذي أصبح معه بالإمكان القول بأن هنالك شبه إجماع بين هؤلاء الفقهاء، حول اعتبار الوثائق المنشئة للمنظمات الدولية بمثابة دساتير لها تذكر أهدافها وتبين المبادئ التي تلتزم بها عند سعيها لتحقيق أهدافها، وتحديد أجهزتها، وكيفية أدائها لمهامها، وتبين القواعد التي تحكم علاقة هذه الأجهزة المتبادلة⁽³⁾.

لقد غدت هذه الفكرة إذن من الأفكار المسلم بها على الصعيد العالمي، ويعزو الأساس القانوني والمنطقي للطبيعة الدستورية لمواثيق المنظمات الدولية إلى وجود قاعدة دولية أساسية تقضي بأن من شأن اتفاق عدد من الدول إنشاء أي نظام قانوني، حتى ولو كان مؤسساً لمنظمة دولية، عندما يصبح هذا الاتفاق بمثابة دستور لها⁽⁴⁾.

ويترتب على القول بالطبيعة الدستورية لمواثيق المنظمات الدولية الاعتراف لهذه الأخيرة بنوع من العلو أو السمو مقابل الأعمال القانونية التي تصدرها أجهزة هذه المنظمات، ويفسر ذلك بالرغبة في المحافظة على وحدة وتناسق النظام القانوني الذي تسعى هذه المواثيق لتشبيده. ولذلك لا نجد المحاكم التي غالباً ما تتأسس داخل بعض المنظمات الدولية حرجاً في نظر المنازعات المتعلقة بتفسير أو تطبيق هذه المواثيق والحكم بعدم مشروعية الأعمال القانونية التي تصدرها الأجهزة الداخلية لهذه المنظمات، ما دامت قد صدرت بالمخالفة لأحكام هذه المواثيق وقواعدها الأساسية.

ولقد أتاحت الفرصة أمام محكمة العدل الدولية لتقرير مدى شرعية بعض قرارات الجمعية العامة في ضوء مدى اتساقها أو تعارضها ونصوص ميثاق الأمم المتحدة، فلقد طلبت الجمعية العامة من محكمة العدل الدولية إعطاءها رأياً استشارياً في قضية (نفقات الأمم المتحدة) فيما إذا كان النفقات التي قررتها الجمعية العامة بخصوص عمليات، الأمم المتحدة في الكونغو وعمليات قوات الطوارئ التابعة للأمم المتحدة في الشرق الأوسط تعتبر نفقات للمنظمة، وفقاً للمادة (2/17) من الميثاق والتي تنص على أن "يتحمل الأعضاء نفقات الهيئة حسب الأنظمة التي تقدرها الجمعية العامة" ويعود السبب في طلب هذا الرأي الاستشاري إلى رفض بعض الدول مثل الاتحاد السوفيتي وفرنسا المساهمة في هذه النفقات بحجة عدم دخولها في نفقات المنظمة، وبالتالي عدم شرعيتها، ولقد جاء رد محكمة العدل الدولية مؤكداً أن هذه النفقات تعد نفقات للمنظمة ومن ثم تلتزم الدول بالمساهمة فيها⁽¹⁾. وعليه لو كان رد محكمة العدل الدولية بالنفي لكان قرار الجمعية

(1) - .195

(2) I.C.J. Reports. 1948. Pp. 67-72

(3) .95

" (4)

- - 1984 - 128-127

(1) I.C.J. Reports. 1962. P168

الخاص بإقرار هذه النفقات غير شرعي، ومن ثم لم يكن لها إلزام الدول الأعضاء بالمشاركة فيها.

وعلى ذلك، فإن ميثاق الأمم المتحدة يعد بمثابة الدستور لهذه المنظمة وبترتب على الاعتراف للميثاق بالطبيعة الدستورية، إن العلاقة بينه وبين الأعمال القانونية (قرارات، توصيات ... الخ). التي تصدرها أجهزة الأمم المتحدة ومن بينها بطبيعة الحال مجلس الأمن يتم تحديدها بذات الطريقة التي تنظم بها العلاقة بين دساتير الدول المختلفة والقواعد القانونية الأخرى السارية بها، فكما يعترف لدساتير الدول بنوع من العلو والسمو قبالة هذه القواعد، كذلك يعترف لميثاق الأمم المتحدة بذات العلو والسمو تجاه ما تصدره أجهزة الأمم المتحدة من أعمال قانونية، فمجلس الأمن لا يستطيع أن يصدر من الأعمال القانونية ما يخالف الأحكام الواردة بالميثاق، وإذا حدث ذلك وقع باطلاً.

وربما يكون واضعاً ميثاق الأمم المتحدة قد رغبوا في التعبير عن هذه الحقيقة تعبيراً صريحاً، فبعدما أوضحت المادة (1/27) أن أعضاء الأمم المتحدة يعهدون لمجلس الأمن بالتبعات الرئيسية في أمر حفظ السلم والأمن الدوليين، نصت الفقرة الثانية من نفس المادة على أن مجلس الأمن يعمل في أداء هذه الواجبات وفقاً لمقاصد ومبادئ الأمم المتحدة، وهكذا أصبح من الواجب على مجلس الأمن مراعاة هذه المقاصد وتلك المبادئ عند التصدي لممارسة اختصاصاته في مجال المحافظة على السلم والأمن الدوليين من خلال ما يصدره من قرارات وتوصيات.

فالسؤال الذي يتبادر للذهن هنا، هل يستطيع أعضاء الأمم المتحدة فعله لو تصرف مجلس الأمن دون التزام بمقاصد المنظمة ومبادئها، وهل يستطيع هؤلاء مثلاً، الامتناع عن تنفيذ قرار يتخذه مجلس الأمن منتهكاً فيه واحداً من هذه المقاصد والمبادئ؟ "وبعد أن كانت الإجابة بالنفي على هذا التساؤل، انطلاقاً من أن السؤال نظري أو افتراضي أكثر منه عملي أو واقعي، وذلك أن تركيب مجلس الأمن، سواء بأعضائه الدائمين أو المؤقتين، يمثل جميع التيارات التي ينتسب إليها جميع الأعضاء بشكل من الأشكال، ولذلك فإن قراراته تمثل إما تغلب بعض هذه التيارات على بعضها الآخر، وإما حلولاً وسطية" (1).

ومقتضى هذا الرأي أن مجلس الأمن لا يحتمل أن يصدر قرارات غير مشروعة بسبب تركيبته السياسية وتوازنها، ومن جانب نرى أن هذا الرأي غير صحيح، فإذا صح النظر إلى احتمال عدم المشروعية في وقت ما، بالإضافة إلى إن ما يسمى بالتوازن في تركيبية المجلس ليست دائمة أو ثابتة، ثم أن حالة عدم المشروعية يمكن أن تصحب أي قرار من قرارات مجلس الأمن حتى إذا كان قد اتخذ بالإجماع، فإن الممارسات الأخيرة لمجلس الأمن كما أوضحنا سابقاً أثارت العديد من الشكوك في مدى شرعيتها من قبل الكثير من فقهاء القانون الدولي ولا سيما في القرارات التي صدرت ضد العراق وليبيا وفي أزمتي الصومال والبوسنة والهرسك.

ب. مبادئ العدل والقانون الدولي ومشروعية قرارات مجلس الأمن:

قد تعتمد شرعية قرارات مجلس الأمن المتعلقة بالمحافظة على السلم والأمن الدوليين في بعض الأحيان على مدى اتفاقها وبعض القواعد القانونية التي لا يتضمنها ميثاق الأمم المتحدة، وتتمثل هذه الأخيرة في قواعد القانون الدولي العام ومبادئ العدل التي تطبق على الدول والمنظمات الدولية.

وإن القول بضرورة توافق قرارات مجلس الأمن لمبادئ العدل والقانون الدولي يجد أساسه القانوني في ميثاق الأمم المتحدة وقضاء محكمة العدل الدولية. فإذا ما رجعنا إلى المادة (1/1) من ميثاق الأمم المتحدة وفي إطار تحديد مقاصد الأمم المتحدة وهو المحافظة على السلم والأمن الدوليين، نجد أن هذه المادة تضيف القول ".... وتحقيقاً لهذه الغاية تتخذ الهيئة التدابير المشتركة الفعالة لمنع الأسباب التي تهدد السلم وإزالتها، وتقمع أعمال العدوان وغيرها من وجوه الإخلال بالسلم، وتتذرع بالوسائل السلمية، وفقاً لمبادئ العدل والقانون الدولي، لحل المنازعات الدولية التي قد تؤدي إلى الإخلال بالسلم أو لتسويتها".

فهذه المادة تقيم علاقة وثيقة بين التدابير الجماعية التي تتخذها الأمم المتحدة وبين وجوب توافق هذه التدابير مع مبادئ العدل والقانون الدولي. بحيث إذا أتت هذه التدابير على غير ما تقضي به هذه المبادئ من أحكام، تعين اعتبارها تدابير غير مشروعة، وبالرغم من أن هذه المادة لم تشر صراحة إلى مجلس الأمن، إلا أنه لا يخفى علينا أن هذا الجهاز هو المعنى بضرورة مراعاة العلاقة بين هذه التدابير وتلك المبادئ، وذلك باعتباره المسؤول الأساسي عن المحافظة على السلم والأمن الدوليين.

ولقد أتحت الفرصة أمام محكمة العدل الدولية لكي تعبر عن رأيها في هذا الموضوع، وذلك بمناسبة نظرها لقضية جنوب غرب أفريقيا "ناميبيا" ولئن كان ما أصدرته المحكمة من آراء استشارية وأحكام قضائية تتعلق بالجمعية العامة، فإن ما خلصت إليه المحكمة في هذا الشأن يفيد بالتأكيد في استخلاص قاعدة ضرورة توافق قرارات مجلس الأمن وقواعد القانون الدولي العام⁽¹⁾.

فوفقاً لقضاء محكمة العدل الدولية الذي عبرت عنه في رأيها الاستشاري الصادر في 11 يوليو 1950، تم التسليم للجمعية العامة للأمم المتحدة بمهمة الإشراف على إدارة الانتداب الذي عهدت به عصبة الأمم لجنوب أفريقيا على هذه المستعمرة الألمانية. وهكذا وجدت الجمعية العامة، التي تقوم بمهامها إعمالاً لنصوص ميثاق الأمم المتحدة نفسها مطالبة بتطبيق قواعد سابقة على الميثاق، أي المادة (22) من عهدة عصبة الأمم واتفاق الانتداب الذي تم إبرامه وفقاً لهذه المادة.

ومن ناحية أخرى قررت المحكمة في رأيها الاستشاري الصادر في 21 يونيو 1971 أن للجمعية العامة باعتبارها جهازاً إشرافياً الحق في تطبيق قواعد القانون الدولي التي تجسدها اتفاقية فيينا بشأن قانون المعاهدات، والتي تتعلق بإنهاء العلاقة التعاقدية نتيجة لانتهاك المعاهدة وبقرارها رقم 2145 لعام 1966، وضعت الجمعية العامة نهاية لانتداب جنوب أفريقيا على إقليم جنوب غرب أفريقيا، بدعوى تقاعس جنوب أفريقيا عن الوفاء بالتزامات المنبثقة عن الانتداب. واستندت الجمعية العامة في قرارها ليس فقط على نصوص الميثاق، وإنما أيضاً على قواعد أخرى خارجة عن هذا الميثاق، والتي على ضوءها يمكن تحديد مدى مشروعية هذا القرار، أي المادة 22 من عهد عصبة الأمم المتحدة واتفاق الانتداب والمادة 60 من اتفاقية فيينا بشأن قانون المعاهدات⁽²⁾.

و هكذا يتضح أن أجهزة المنظمات الدولية عندما تستند في إصدار قراراتها على قواعد أخرى، غير تلك الواردة في مواثيقها المنشئة، فإن تقرير مدى شرعية هذه القرارات

يتوقف على مدى توافق هذه القرارات مع تلك القواعد. وهكذا تشكل هذه القواعد مع نصوص المواثيق المنشئة للمنظمات الدولية الأساس القانوني لشرعية هذه القرارات. ولكن قد يحدث أن تتعارض نصوص الوثيقة المنشئة لمنظمة دولية مع القواعد الدولية الخارجية والتي تمثل مع هذه النصوص الأساس القانوني للقرارات الصادرة عن أجهزتها الداخلية. فهنا يثور التساؤل حول ما إذا كان من المتعين إعطاء الأولوية في هذه الحالة لنصوص الميثاق، أم على العكس يتعين إعطاؤها لتلك القواعد الخارجية؟

أثير هذا التساؤل أمام محكمة العدل الدولية أثناء نظر موضوع إجراءات التصويت على المسائل المتعلقة بالقرارات والشكاوى الخاصة بإقليم جنوب غرب أفريقيا.

في هذا الموضوع، كان على المحكمة تحديد إجراءات التصويت التي يتعين على الجمعية العامة اتباعها، أثناء قيامها بالإشراف على إدارة انتداب هذا الإقليم، بمعنى هل يتعين على الجمعية العامة اتخاذ قراراتها بالإجماع إعمالاً لنصوص عهد عصبة الأمم والممارسة العملية لمجلس الأمن؟ أم على العكس، فإنها تستطيع اتخاذ هذه القرارات بأغلبية الثلثين، وهي الأغلبية المطلوبة لإصدار القرارات في المسائل الهامة، إعمالاً لنص المادة (18) من الميثاق؟

وبعبارة أخرى، فإن التساؤل الذي عرض على المحكمة كان يتمحور في معرفة ما إذا كان يتعين على الجمعية العامة، إعطاء الأولوية في الإتيان لنصوص ميثاق الأمم المتحدة، أم على العكس للقواعد الدولية الخارجية، والتي تشكل مع هذه النصوص الأساس القانوني لشرعية قرارات الجمعية العامة؟

لقد حسمت المحكمة هذا الخلاف، عن طريق إعطاء الأولوية في الإتيان لنصوص الميثاق، استناداً إلى القول بأن الوثيقة المنشئة لأي جهاز دولي تعنى بصفة عامة بتنظيم كيفية التصويت على القرارات التي يصدرها. ويرتبط تنظيم هذا الموضوع بتشكيل ومهام هذين الجهازين، فالجمعية العامة تتخذ قراراتها بأغلبية الثلثين أو الأغلبية المطلقة، بينما كانت قاعدة الإجماع تعد إحدى السمات المميزة لنظام التصويت في مجلس عصبة الأمم. وهكذا فإن نظامي التصويت يميزان جهازين مختلفين، وبدون تعديل دستوري، يصبح من العسير استبدال نظام تصويت بالنظام الآخر، فنقل قاعدة الإجماع من مجلس العصبة إلى الجمعية العامة يمثل في هذه الحالة اعتداء على إحدى الخصائص المميزة لهذا الجهاز الأخير⁽¹⁾.

وهكذا فإن هذه المبادئ وإن كانت قد قالت بها محكمة العدل الدولية بشأن الجمعية العامة للأمم المتحدة، فإنها تعد صالحة للتطبيق على مجلس الأمن، فمن المفترض أن يصدر مجلس الأمن قراراته وفقاً للنصوص الواردة في ميثاق الأمم المتحدة، وبالالتفاق وقواعد القانون الدولي العام. وتتحدد شرعية قرارات مجلس الأمن في ضوء مدى اتفاقها أو تعارضها مع هذه النصوص وتلك القواعد، وفي حالة التعارض بين نصوص الميثاق والقواعد الدولية التي تشكل مع هذه النصوص الأساس القانوني لشرعية قرارات مجلس الأمن، فإن الأولوية في الإتيان تكون لنصوص ميثاق الأمم المتحدة.

وفي ضوء ما سبق، فإن القرارات التي أصدرها مجلس الأمن بشأن النزاع بين ليبيا وبعض الدول الغربية، في قضية لوكربي مثل القرار رقم 731 لسنة 1992، والقرار 748 لسنة 1992 والقرار رقم 883 لسنة 1993 تقدم لنا مثلاً واضحاً للقرارات التي تثار الشك حول مشروعيتها، نتيجة لتعارضها مع عدد كبير من قواعد القانون الدولي العام

ونصوص ميثاق الأمم المتحدة، هذه القواعد وتلك النصوص التي تشكل الأساس القانوني لشرعية ما يصدر عن مجلس الأمن من قرارات⁽¹⁾.

فمن المعروف أن ثمة اتفاق يكاد ينعقد بين مختلف النظم القانونية الداخلية، بمقتضاه لا يجوز لطرف واحد أن يكون خصماً وحكماً في الوقت ذاته، الأمر الذي من شأنه الارتقاء بهذه القاعدة إلى مصاف المبادئ العامة للقانون التي تعتبر من المصادر الرئيسية للقانون الدولي العام وفقاً لنص المادة 38 من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، فكان على مجلس الأمن في النزاع الليبي الغربي عدم الانسياق وراء الضغوط الأمريكية وإصدار ثلاثة قرارات من شأن تنفيذها السماح للولايات المتحدة وبريطانيا بالحكم في القضية، بالرغم من أنهما خصمان في ذات القضية، مما يتعارض والمبدأ القانوني السابق. ومما يزيد الأمر تعقيداً هو التساؤل حول إمكانية إصدار مجلس الأمن لقرارات

تقضي بإجبار دولة ما على تسليم مواطنيها لمحاكمتهم أمام دولة أخرى؟ فمسألة التسليم تعتبر من المسائل القانونية والتي تدخل في إطار قواعد القانون الدولي العام، وبالتالي فإن مجلس الأمن في هذه الحالة يكون قد خالف قاعدة من قواعد القانون الدولي عندما طالب ليبيا بتسليم مواطنيها لمحاكمتهم في الولايات المتحدة الأمريكية أو بريطانيا.

أما مخالفة القرارات السابقة (731، 748، 883) لميثاق الأمم المتحدة فيتضح من مطابقة نص المادة (1/33)، فهذا النص يلقي على عاتق الدول الأعضاء الالتزام بالبداية في حل منازعاتهم التي يكون من شأن استمرارها تعريض السلم والأمن الدوليين للخطر عن طريق إحدى الوسائل الواردة في نص المادة السابقة، بحيث لا يكون هناك محلاً للجوء لمجلس الأمن إلا بعد التماس حل هذه المنازعات عن طريق واحد أو أكثر من هذه المسائل.

نخلص مما تقدم، أن مجلس الأمن في إطار إصدار توصياته وقراراته في شأن حفظ السلم والأمن وتسوية المنازعات الدولية ملزمٌ باحترام نصوص الميثاق وقواعد القانون الدولي ومبادئ العدالة، ولكي يكون عمل المجلس سليماً ويهدف إلى السلام يجب أن يكون مطابقاً لميثاق الأمم المتحدة، وأن تأتي قراراته في شأن حفظ السلم والأمن متوافقة مع قواعد القانون الدولي وإلا وصمت بعدم المشروعية.

ثانياً: شروط مشروعية قرارات مجلس الأمن:

يقصد بشروط مشروعية القرارات الصادرة من المنظمات الدولية تلك الشروط التي يتعين على هذه الأجهزة أخذها في الحسبان عند إصدار قراراتها المختلفة، لكي تأتي هذه القرارات متفقة والأسس القانونية التي ذكرناها سابقاً.

فالوثائق المنشئة للمنظمات الدولية تجتهد في تحديد الأهداف التي من أجلها أنشئت، وبيان اختصاصات أجهزتها الداخلية وكيفية ممارسة هذه الأخيرة لتلك الاختصاصات، باعتبارها الشروط أو المقننات التي يتعين أن تأخذها هذه الأجهزة في الحسبان عند إصدار قراراتها المختلفة، لكي ننتج هذه القرارات بالمشروعية، على العكس من ذلك فإن إصدار أجهزة المنظمات الدولية لقراراتها بالمخالفة لهذه الشروط، يستوجب بالضرورة التقرير بأنها قد جاءت بالمخالفة للأسس القانونية للشرعية.

وعلى ذلك، فإنه يصبح من الضروري على مجلس الأمن وهو يتخذ قراراته المتعلقة بالمحافظة على السلم والأمن الدوليين الحرص على أن تأتي هذه القرارات متفقة

مع أهدافه واختصاصاته الخاصة، إضافة إلى ضرورة مراعاة الإجراءات المنصوص عليها في الميثاق لممارسة هذه الاختصاصات، كل ذلك لكي تتعدت هذه القرارات بالمشروعية.

وبما أن الشروط السابقة ضرورية لوصف قرارات مجلس الأمن بالمشروعية، إلا أن ذلك لا يعتبر كافياً لاستمرار هذا الوصف، إذ يتعين بالإضافة إلى ذلك خضوع تطبيقها لإشراف ورقابة الأمم المتحدة، فتخلى الأمم المتحدة عن رقابتها وإشرافها قد يغرى بعض الدول الأعضاء على الانحراف بهذه القرارات عن الأهداف التي صدرت من أجلها، الأمر الذي ينال من شرعيتها⁽¹⁾.

1- التقيد بالأهداف الخاصة بمجلس الأمن:-

من المفترض أن يكون الغرض من القرار الذي يصدره أحد الأجهزة الدولية تحقيق الأهداف التي من أجلها تم إنشاء هذا الجهاز، وعلى ذلك فلو انفصمت العلاقة بين القرار وتلك الأهداف لتعين القضاء بعدم شرعيته.

ويستفاد هذا الشرط من قضاء محكمة العدل الدولية في الرأي الاستشاري الذي أصدرته في قضية نفقات الأمم المتحدة عام 1962. حيث قررت أنه "إذا تم إجراء الاتفاق لتحقيق هدف لا يندرج في إطار أهداف الأمم المتحدة، فلن يكون في الإمكان اعتبار مثل هذا الاتفاق اتفاقاً للمنظمة الدولية" ثم أكدت هذا المعنى في موضع آخر حيث قالت "إنه إذا اتخذت المنظمة إجراءات يمكن القول بمناسبتها لتحقيق الأهداف المعلنة للأمم المتحدة، فإنه يفترض عندئذ أن هذه الإجراءات لا تتجاوز سلطات المنظمة"⁽²⁾.

وهكذا تقيم محكمة العدل الدولية علاقة وثيقة بين القرارات التي تتخذها المنظمة الدولية وبين الأهداف التي تسعى لتحقيقها، بحيث تعد هذه القرارات مشروعاً طالما كان الغرض منها تحقيق الأهداف التي من أجلها أنشئت هذه المنظمة.

وهكذا يتضح أن مجلس الأمن ليس من حقه إصدار ما يشاء من قرارات، وإنما تتقيد سلطته في هذا المجال بالأهداف التي يلقي بها على عاتقه ميثاق الأمم المتحدة، فالمادة (1/24) من الميثاق عهدت إلى مجلس الأمن بالتبعات الرئيسية في أمر حفظ السلم والأمن الدوليين. وبالتالي أصبح من الواجب على المجلس أن يتوخى تحقيق هذا الهدف فيما يصدره من قرارات، حتى يمكن نعتها بالمشروعية، أما إذا استهدف مجلس الأمن من وراء إصدار قراراته تحقيق أهداف أخرى غير المحافظة على السلم والأمن الدوليين، فإن ذلك يمكن أن يشكل ما يطلق عليه الانحراف بالسلطة⁽¹⁾.

إن انحراف مجلس الأمن بالسلطة التي خوله إياها ميثاق الأمم المتحدة يمكن أن يترتب عليه نعت القرارات الصادرة عنه بعدم المشروعية.

فمن ذلك، أن بعض فقهاء القانون الدولي قد شكك في شرعية قرار مجلس الأمن رقم 748 الصادر في 31 مارس 1992 الذي فرض عقوبات عسكرية واقتصادية ضد ليبيا بتهمة تورط مواطنين ليبيين في تفجير طائرة البانام الأمريكية فوق قرية لوكربي عام 1988. وأسس هذا الفريق رأيه هذا على انفصام العلاقة بين المطالبة بتسليم المواطنين الليبيين وبين المحافظة على السلم والأمن الدوليين، وذلك نظراً للبعد الزمني بين واقعتي

التفجير والمطالبة بالتسليم، الأمر الذي يندر معه تأزم العلاقات بين الدول الغربية والجمهورية العظمى على النحو الذي يمكن أن يهدد السلم والأمن الدوليين بالخطر. ويرى هذا الفريق من الفقهاء أنه كان بالأحرى البحث عن حل لهذه المشكلة عن طريق المباحثات الدبلوماسية المباشرة بين الأطراف المعنية أو اللجوء للتحكيم أو القضاء الدولي، وليس عن طريق إقحام مجلس الأمن في مثل هذه المشكلة التي تبعد كثيراً عن نطاق أهدافه⁽²⁾.

2- الالتزام بالاختصاصات الخاصة بمجلس الأمن :

إذا كانت محكمة العدل الدولية قد أعطت أهداف الأجهزة الدولية اهتماماً كبيراً، فإنها لم تتشغل في الوقت ذاته عن الاهتمام بضرورة احترام هذه الأجهزة لاختصاصاتها الخاصة، وهي بصدد إصدار ما نشاء من قرارات، لما في ذلك من تأثير على شرعية هذه القرارات.

ويتلخص من قضاء المحكمة في هذا المجال أن قرارات أجهزة المنظمات الدولية تعد غير شرعية، إذا ما صدرت بالمخالفة للاختصاصات الممنوحة لها صراحة أو ضمناً من قبل المواثيق المنشئة لهذه المنظمات.

ففي موضوع اختصاص الجمعية العامة بقبول دولة عضو في الأمم المتحدة طلب من المحكمة الإجابة على ما إذا كان للجمعية العامة أن تنفرد بقرار قبول عضوية مثل هذه الدولة، بالرغم من أن المادة (4/2) من الميثاق تقرر وجوب صدور قرار الانضمام من الجمعية العامة بناءً على توصية من مجلس الأمن؟.

وأجابت محكمة العدل الدولية في رأيها الاستشاري الصادر في 3 مارس 1950 بالنفي على هذا التساؤل، مقررته أنه ليس في إمكان الجمعية العامة ممارسة اختصاص لم يعترف به صراحة ميثاق الأمم المتحدة.

وعليه يمكن القول بأن صدور قرار من الجمعية العامة بقبول عضو جديد دون صدور توصية من مجلس الأمن يعد قراراً باطلاً لتجاوزه حدود السلطات التي يمنحها الميثاق للجمعية العامة في هذا المجال⁽¹⁾.

وأكدت محكمة العدل الدولية في قضية نفقات الأمم المتحدة أن قوة الطوارئ التابعة للأمم المتحدة في الشرق الأوسط لا تعد من قبيل الأعمال القمعية التي يخص الميثاق مجلس الأمن بسلطة تقريرها وبضيف الرأي الاستشاري الذي أصدرته محكمة العدل في هذا الشأن القول بأنه لو كان لهذه القوات هذا الوصف "أي عمل قمعي" لتعين اعتبار قرارات الجمعية العامة الصادرة بشأن تشكيل هذه القوات قرارات غير مشروعة⁽²⁾.

وهكذا تؤكد المحكمة ضرورة التزام المنظمات الدولية عند إصدار قراراتها المختلفة، بحدود سلطاتها الممنوحة في وثائقها المنشئة، لكي يمكن وصف هذه القرارات بالمشروعية، أما تجاوز الأجهزة الدولية لهذه الحدود فإنه يترتب ضرورة القول بعدم مشروعية مثل هذه القرارات.

وقياساً على ذلك، فإن مجلس الأمن يلتزم عند إصدار قراراته ليس فقط، بالأهداف التي يضطلع بها وفقاً لميثاق الأمم المتحدة، وإنما كذلك بحدود الاختصاصات التي يتمتع بها صراحة أو ضمناً إعمالاً لنصوص هذا الميثاق، بحيث لو جاءت هذه القرارات

(2) ICJ. Reports 1992. P 144 .

(1) .140 .

(2) I.C.J. Reports. 1962. p.171

بالمخالفة لهذه الاختصاصات لوجب القضاء بعدم مشروعيتها، فلو افترضنا صدور توصية من مجلس الأمن مستوفية لكافة شروط الصحة الإجرائية والموضوعية، بشأن قبول عضو جديد بالأمم المتحدة دون انتظار قرار من الجمعية العامة في هذا المجال، كما تتطلب ذلك المادة (2/4) من الميثاق، فإن هذه التوصية تعد عملاً غير شرعي لتجاوز مجلس الأمن حدود السلطات الممنوحة له بموجب هذه المادة.

3- التقيد بالقواعد الإجرائية المتعلقة بممارسة مجلس الأمن لاختصاصاته:-

يجب على أجهزة المنظمات الدولية أن تحترم القواعد الإجرائية الخاصة بممارسة اختصاصاتها المختلفة، بحيث إن مخالفتها لهذه القواعد يمكن أن يترتب عليه القضاء بعدم شرعية ما تصدره من قرارات. ولقد أتاحت الفرصة لمحكمة العدل الدولية لتأكيد هذا القول في العديد من المناسبات.

ففي أثناء نظرها لموضوع جنوب غرب أفريقيا أثير أمام المحكمة موضوع عدم مشروعية قرار مجلس الأمن رقم 284 الصادر في سنة 1970. وذلك تأسيساً لمخالفته للعديد من القواعد الشكلية، كصدوره بالرغم من تغيب دولتين دائمتي العضوية، مما يخالف نص المادة (3/27) من ميثاق الأمم المتحدة التي تتطلب صدور قرارات مجلس الأمن بأغلبية تسعة أعضاء يكون من بينهم بالضرورة كل الأعضاء الدائمين. بيد أن المحكمة رفضت هذا الادعاء، استناداً على أن الممارسة العملية لمجلس الأمن قد استقرت على إمكانية صدور قراراته بالرغم من تغيب الأعضاء الدائمين⁽¹⁾.

وعلى ذلك أبقت محكمة العدل الدولية على شرعية قرار مجلس الأمن رقم 284 لسنة 1970، وذلك لعدم التسليم بكل ما تقدم من دفع شكلية، وعلى العكس من ذلك فلو تم التسليم بهذه الدفع، لكان من المتعين على المحكمة الحكم بعدم مشروعية قرار مجلس الأمن المشار إليه.

خلاصة القول، إن القواعد الإجرائية أو الشكلية التي تتعلق بكيفية إصدار مجلس الأمن لقراراته المختلفة تشكل أساساً متيناً لإمكان القول بمشروعية أو عدم مشروعية مثل هذه القرارات. فإذا صدرت هذه القرارات إعمالاً للقواعد الإجرائية أو الشكلية لتعين القول بمشروعيتها، وعلى العكس من ذلك، فلو اتخذت هذه القرارات بالمخالفة لتلك القواعد، لكان من الواجب الحكم بعدم مشروعيتها.

المطلب الثالث

ضوابط مشروعية قرارات مجلس الأمن

لقد تضمن ميثاق الأمم المتحدة بعض المبادئ الهامة التي تحدد ليس فقط ما يجب أن يكون عليه سلوك الدول تجاه بعضها البعض أو تجاه الأمم المتحدة ذاتها باعتبارها شخصاً مستقلاً من أشخاص القانون الدولي العام. وإنما أيضاً صلاحيات الأمم المتحدة نفسها وحدود سلطاتها في مواجهة الدول الأعضاء، وكلما كان بمقدور الأجهزة المختصة والدول رصد حالات تجاوزها أو الخروج عليها أو خرقها بدقة لا تحتمل اللبس أو الغموض، كلما سهل هذا الوضوح أيضاً من مهمة هذه الأجهزة في تكييف طبيعة الحالات المتشابهة استناداً إلى معايير موحدة وثابتة، ومن ثم تجنب حدوث تجاوز أو خروج، أما إذا كانت هذه المبادئ أو القواعد غامضة أو تحتمل تأويلات شتى ومتناقضة، فإن ذلك يفتح الباب واسعاً أمام ظاهرة "ازدواجية المعايير" الأمر الذي يثور غالباً عند الحديث عن

مشروعية أو عدم مشروعية قرارات الأمم المتحدة بصفة عامة وقرارات مجلس الأمن بصفة خاصة.

ونظراً لأهمية هذا الموضوع، فإننا نري أن نعرض بشيء من التفصيل لما يحتويه الميثاق من مبادئ وقواعد أخرى عامة والتي لها تأثير وانعكاس مباشر على عمل الأمم المتحدة، وبالأخص مجلس الأمن عندما يتخذ قرارات تتعلق بحفظ السلم والأمن الدوليين.

أولاً: المساواة في السيادة بين الدول:

تقوم الأمم المتحدة على مبدأ أساسي هو المساواة في السيادة بين جميع أعضائها، وقد تقرر هذا المبدأ لأول مرة في تصريح الدول الأربع الكبرى في موسكو عام 1943، ثم أكدته مقترحات "دمبارتن أوكس"، غير أن هذا المبدأ كما ورد في المقترحات كان أوسع نطاقاً مما جاء به الميثاق في صيغته النهائية، إذ كان ينسحب على جميع الدول المحبة للسلم ولم يقتصر على أعضاء الهيئة، ومن ثم كان ينتفع به الأعضاء وغير الأعضاء على حد سواء⁽¹⁾.

وقد جاء ذكر مبدأ المساواة في السيادة كأساس تقوم عليه الأمم المتحدة في مواضع متفرقة من الميثاق، فلقد ورد ذكره في الديباجة عندما قررت أن الأمم صغيرها وكبيرها لها حقوق متساوية، كما ذكرت المادة (2/1) "إن على الأمم المتحدة واجب العمل على تنمية العلاقات الودية بين الأمم على أساس احترام المبدأ الذي يقضي بالتسوية في الحقوق بين الشعوب". ثم ورد مبدأ المساواة في السيادة بصورة واضحة وصريحة في صدد المادة الثانية عندما نصت في فقرتها الأولى على أن "تقوم الهيئة على مبدأ المساواة في السيادة بين جميع أعضائها".

ولقد بذلت جهوداً مضيئة سواء أثناء إعداد الميثاق أو بعد نشأة المنظمة لإعطاء مفهوم لمبدأ المساواة في السيادة، وفي إطار هذه الجهود شكلت لجنة فرعية عن مؤتمر سان فرانسيسكو، لتحديد المقصود باصطلاح "المساواة في السيادة" وانتهت اللجنة المذكورة إلى أنه يعني "أن كل دولة تتمتع بالحقوق المترتبة على سيادتها، وأن شخصية كل دولة مصونة وكذلك سلامة إقليمها واستقلالها السياسي، وأن احترام هذه الحقوق رهن بتنفيذ الالتزامات الدولية بحسن نية"⁽²⁾.

وعلى الرغم من تأكيد الميثاق على مبدأ المساواة في السيادة بين الدول الأعضاء في كثير من الأحكام التي تناولتها موادها المختلفة، إلا أن النظرة المتفحصة لسائر نصوصه توضح أن هناك أحكاماً أخرى تتعارض تعارضاً واضحاً مع هذا المبدأ، ولعل الفصل السابع من الميثاق الذي يتعلق بالتدابير التي تتخذها الهيئة في حالة تهديد السلم أو الإخلال به أو وقع عدوان، وما اشتمل عليه من تحويل مجلس الأمن سلطة إصدار قرارات ملزمة للأعضاء جميعاً حتى ولو لم يوافقوا عليها ما دامت قد صدرت بموافقة أغلبية أعضائه بما فيها الدول الخمس الدائمة العضوية، أكبر دليل على الانتقاص من مبدأ المساواة في السيادة بين أعضاء الأمم المتحدة⁽¹⁾.

كما أن اعتراف الميثاق بمكانة متميزة للدول الخمس الكبرى، ومنحها مقاعد دائمة في مجلس الأمن، ثم تمييزها بحق الاعتراض على مشاريع قرارات مجلس الأمن في

(1) - 1951 . 17 .

(2) - 84 .

(1) 18 .

المسائل الموضوعية، وكذلك عدم جواز تعديل الميثاق أو تنقيحه إلا بموافقة هذه الدول⁽²⁾، أكبر دليل على الإخلال الجسيم بمبدأ المساواة بين الدول وإهدارها في المنظمة العالمية. مما تقدم يمكننا أن نقرر بأن المساواة بين الدول داخل الأمم المتحدة مسألة نسبية، بمعنى أنها مجرد تصور أو رؤية، فالتطورات المذهلة التي شهدتها العالم في المجالات التكنولوجية وانتشار الأقمار الصناعية و المركبات الفضائية والموجات الهوائية، والتي لا تعرف للدول حدوداً، جعل من المستحيل على الدول خاصة الدول الصغيرة أن تتحكم بصفة مطلقة في إقليمها، الأمر الذي جعل هذه الدول تتمسك حتى الآن بمبدأ المساواة في السيادة، باعتباره الضامن الوحيد للمحافظة على حقوقها ومصالحها على الساحة الدولية، إلا أنه من الواضح أن هنالك مقارنة كبرى بين التصور القانوني والواقع الفعلي، فالواقع يقول أن الدول تتفاوت تفاوتاً هائلاً في إمكاناتها الاقتصادية والعسكرية، والبشرية والتقدم العلمي والتقني، وهذا التفاوت يطرح مفصلة كبرى بالنسبة لنظام الأمن الجماعي، ويثير مفارقة كبرى بين ديمقراطية هذا النظام وفاعليته⁽³⁾.

فالاعتبارات الخاصة بالديمقراطية تتطلب أن تشارك كافة الدول الأعضاء على قدم المساواة في عملية صنع القرارات المتعلقة بالمحافظة على السلم والأمن الدوليين، أما الاعتبارات الخاصة بالفاعلية، فتقتضي ضرورة حصر نطاق عملية صنع القرار في إطار عدد محدود من الدول، وأيضاً بضرورة أن تضطلع الدول العظمى بمسئولية خاصة في هذا الصدد، خصوصاً وأنها تتحمل العبء الأكبر عن غيرها فيما يتعلق بتزويد نظام الأمن الجماعي بالإمكانات العسكرية والدعم المالي اللازم لتمكينه من الاضطلاع بمهمته على أكمل وجه، وهنا تظهر المعضلة الهيكلية في أي نظام عالمي للأمن الجماعي⁽¹⁾. فالدول الكبرى لا تقبل أن تقطع جزءاً هاماً من مواردها العسكرية والاقتصادية وتضعه تحت تصرف جهاز يدار بأسلوب ديمقراطي، وتتساوى فيه أصواتها مع أصوات الدول الصغيرة، الأكثر عدداً بالضرورة.

ولكي يحل الميثاق معضلة التناقض بين قضية ديمقراطية صنع القرار وفاعلية الأداء وكلاهما مطلوب لضمان العدالة والتجرد، اضطر واضعو الميثاق لاعتناق المفهوم المتطور لمبدأ المساواة في السيادة، مبتعدين عن الفكرة التقليدية لهذا المبدأ – المساواة بين الدول كبيرها وصغيرها بصورة مطلقة – والتي تغل يد المنظمات الدولية في العمل على تحقيق الأهداف المنشودة من وراء إنشائها⁽²⁾.

ويري غالبية الفقهاء أن تبني الميثاق لهذا المفهوم المتطور للمبدأ المذكور والذي ينتقص كما رأينا من المساواة بين الدول، جاء نتيجة للآتي: أولاً لتعليق الدول الكبرى انضمامها للمنظمة على الاعتراف لها بتلك الحقوق والمزايا داخل مجلس الأمن، وثانياً: لأن هذا التفاوت الوظيفي بين الدول داخل المنظمة ضرورة من ضرورات الحياة الدولية، هو أحد العوامل الرئيسية لتحقيق الاستقرار الدولي وخاصة وأن الدول الكبرى تتحمل مسؤوليات كبيرة في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين⁽³⁾.

(2) 109-108

(3) .115 -

(1) .33

(2) 268 .1990 - - -

(3) 270

وأياً ما كان أمر هذا الخلاف حول ما إذا كانت هذه السيادة مطلقة أو نسبية، فإن مبدأ المساواة في السيادة والذي قرره المادة (1/2) من الميثاق يترتب عليه عدة نتائج هامة:

- 1- إن الدول متساوية في الحقوق والالتزامات بحيث لا تحصل أية دولة على حقوق أكثر من غيرها، أو تتمتع بإعفاء من بين سائر الدول ومع ذلك لم يستطع واضعو الميثاق أن يمشوا مع هذا المنطق للنهائية وانعكس ذلك حينما تم تمييز مجموعة من الدول الكبرى بحقوق أكثر عند التصويت في مجلس الأمن.
- 2- عدم جواز التدخل في المسائل التي تعد من صميم الاختصاص الوطني للدول وهذا ما قرره الميثاق في المادة (7/2) التي نصت على أن "ليس في هذا الميثاق ما يسوغ للأمم المتحدة أن تتدخل في الشؤون التي تكون من صميم السلطان الداخلي لدولة ما، وليس ما يقتضي الأعضاء أن يعرضوا مثل هذه المسائل لأن تحل بحكم هذا الميثاق" ومع ذلك فقد خضع مدلول الاختصاص الداخلي لتطور كبير، فهو يفسر على ضوء ما ارتضته الدول من التزامات في النطاق الدولي وخاصة مسائل حقوق الإنسان، وقبول فرص تدابير الأمن الجماعي الواردة في الميثاق⁽¹⁾.
- 3- إنه لا توجد سلطة تعلو سلطة الدولة تستطيع أن تلزمها بحلول لا توافق عليها، وعليه فإن منظمة الأمم المتحدة لا تكون سلطة فوق الدول، إنما مجرد تنظيم قائم على التعاون الاختياري أقامته الدول بإرادتها لتنسيق جهودها في الشؤون السياسية والاقتصادية والاجتماعية على أن تحتفظ في إطاره بالحقوق المترتبة على سيادتها⁽²⁾.

ثانياً: عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأعضاء:-

وضعت المادة 2(7) من الميثاق، مبدأ من أهم المبادئ التي تلتزم بها الأمم المتحدة في سياستها وتصرفاتها، وهو مبدأ يحظر على الهيئة التدخل في المسائل التي تعتبر من صميم الاختصاص الداخلي للدول الأعضاء، والحقيقة أن إقرار هذا المبدأ، والإبقاء عليه أمر تقتضيه طبيعة المجتمع الدولي وتميزه باللامركزية، فهو الذي يحدد النشاط بين الدول وعن طريق القانون الدولي مباشرة، ثم إنه يحدد اختصاص المنظمات الدولية وفقاً لمقومات إنشائها، ويؤيد البعض هذه النظرية بقوله إن أساس وجود هذا القيد، هو أن أي تنظيم أو هيكل فيدرالي أو شبه فيدرالي يتطلب بالضرورة تقسيم الاختصاص بين الدول الأعضاء والسلطات العليا⁽¹⁾.

وفي مؤتمر سان فرانسيسكو اقترحت الدول الداعية للمؤتمر نقل النص الخاص بشرط الاختصاص الداخلي من الفصل السادس الخاص بالتسوية السلمية للمنازعات إلى المادة الثانية من الميثاق والتي تضمنت مبادئ المنظمة لكي يكون مبدأ عاماً يسرى على جميع وجوه أنشطة الهيئة وسائر فروعها في جميع المجالات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية، وليس في مجال المنازعات الدولية وحدها⁽²⁾.

(1) . 1990 . 294 .

(2) . - 1966 - . 95 .

(1) . - . - .

1985 358 .

(2) . 375 .

ولعل من الدوافع القوية لهذا التغيير في موضوع ذلك التحفظ كما أظهرته النية الواضحة لمن صاغوا المادة (7/2) من الميثاق، هو التأكيد على الرغبة في الحد من نفوذ الأمم المتحدة إزاء التدخل في المسائل التي تدخل بصفة تقليدية في الاختصاص الداخلي للدول مثل شكل نظام الحكم أو معاملة رعاياها، ويكشف عن كامل مجال حقوق الإنسان في غياب المعاهدات الدولية، والسياسات الاقتصادية ومسائل الهجرة والجنسية، أو حجم تسليحها وقواتها المسلحة، أو المنازعات الداخلية داخل أراضيها، أو إدارة الأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي والتي لم تخضع لنظام الوصاية تحت إشراف الأمم المتحدة وغيرها⁽³⁾.

ويمكن استخلاص طبيعة هذا القيد ومدلوله من نص الفقرة السابعة التي تقرر أن "ليس في هذا الميثاق ما يسوغ للأمم المتحدة أن تتدخل في الشؤون التي تكون أساساً من السلطان الداخلي لدولة ما، وليس فيه ما يقتضي الأعضاء أن يعرضوا مثل هذه المسائل لأن تحل بحكم هذا الميثاق على أن هذا المبدأ لا يخل بتطبيق تدابير القمع الواردة في الفصل السابع".

فهذه الفقرة تقرر قيماً عاماً على المنظمة الدولية يشمل جميع وجوه نشاطها، ثم يورد استثناء من هذا القيد العام خاصاً بتدابير القمع التي يقرها المجلس وفقاً للفصل السابع من الميثاق، وللقيد العام جانبان، فهو من جانب يحظر على الأمم المتحدة أن تتعرض للمسائل التي تعد من صميم الاختصاص الداخلي للدول الأعضاء، وهو من جانب آخر يحل الدول الأعضاء من الالتزام بعرض تلك الشؤون على الهيئة.

ولقد أثارت هذه الفقرة عدداً من القضايا بالغة الأهمية، فلقد كان من بين التحديات التي واجهت واضعي الميثاق في سان فرانسيسكو عام 1945م، وضع دستور لتنظيم دولي له سلطة يراعى فيها السيادة القومية للدول الأعضاء في المنظمة الدولية، وأن يحترم مظاهر هذه السيادة، وفي مقدمتها اختصاص السلطة الوطنية وحدها، ودون تدخل من أحد بما في ذلك الأمم المتحدة نفسها، بالإرادة المنفردة لكل ما يتصل بشؤونها الداخلية، ولكن المشكلة الرئيسية تكمن في أن الميثاق قد جاء خالياً من أي معيار أو جهة لتحديد المسائل التي تعد من صميم السلطان الداخلي للدول الأعضاء، كما لا يوجد اتفاق عام حول تعريف المقصود "بالشؤون الداخلية"، وبالتالي حدود الصلاحية المخولة للسلطات الوطنية، والتي يتعين على أي سلطة أخرى الامتناع عن التدخل فيها، وأمام هذا الغموض الذي يحيط بهذا النص، أثير جدل فقهي واسع، فبعض فقهاء المدرسة الألمانية للقانون الدولي مثلاً، والذين يؤمنون بمفهوم السيادة المطلقة للدولة، يذهبون إلى حد الاعتراف للدولة بصلاحياتها المنفردة في تقرير حدود اختصاصها، أي أنها هي التي يجب أن تحدد بنفسها ما الذي يدخل في نطاق شؤونها الداخلية، وما الذي يخرج عن نطاق هذا الاختصاص وهو ما يعرف بنظرية "اختصاص الاختصاص"⁽¹⁾.

ويتضح من نصوص الميثاق وروحة أن الأمم المتحدة لم تأخذ بهذه النظرية، والتي كان من شأن الأخذ بها أن تقلص سلطات الأمم المتحدة إلى أدنى حد ممكن، بل و إلى هدم نظرية الأمن الجماعي من أساسها، إذ أن الاعتراف للدولة بالسيادة المطلقة في تحديد اختصاصها، وعدم تقييد هذه السلطة على أي وجهة، أمر يتناقض أصلاً مع فكرة القانون من أساسه، فسيادة الدولة لا تعني عدم خضوعها للقانون، وإلا أصبح المجتمع الدولي

(3) - - 418

مجتمعاً فوضوياً غير قابل للتنظيم، وتحكمه شريعة الغاب، ومع ذلك فإن المناقشات المستفيضة التي دارت في مؤتمر "سان فرانسيسكو" لم تستطع أن تحسم هذه المسألة على نحو قاطع، وبالتالي ظلت الحدود الفاصلة بين سلطة الدولة واختصاصاتها، وبين سلطة المنظمة الدولية واختصاصاتها مفتوحة وفي حالة سيولة كاملة⁽¹⁾.

كما أن نص المادة (7/2) يوحي بأن الرغبة في التوفيق بين ضرورة احترام سيادة الدولة وعدم التدخل في شؤونها الداخلية، وبين ضرورة إيجاد نظام فعال للأمن الجماعي، وهي ضرورة لا تقل عن الأولي أهمية، قد أدت إلى تقييد سلطة الاختصاص الداخلي للدول الأعضاء، بما لا يتعارض مع صلاحيات مجلس الأمن في اتخاذ تدابير قمعية للمحافظة على السلم والأمن الدوليين، وقد وردت هذه الصلاحيات تحديداً في الفصل السابع من الميثاق، وخاصة في المادة 39 التي تحدد الحالات التي يمكن فيها لمجلس الأمن اتخاذ مثل هذه التدابير وهي حالات وقوع تهديد للسلم أو إخلال به أو كان ما وقع عملاً من أعمال العدوان.

وعليه، فإذا كان الأصل هو عدم تدخل فروع الأمم المتحدة في المسائل التي تعد من صميم الاختصاص الداخلي للدول الأعضاء، إلا أن المتابع لممارسات الأمم المتحدة، سواء أثناء الحرب الباردة أو بعدها، يلاحظ أن مجلس الأمن قد اتخذ قرارات سمحت للأمم المتحدة بالتدخل بأشكال وأساليب عديدة، ومن بينها تدابير قمعية في مسائل تعتبر تقليدياً من صميم الاختصاص الداخلي، ومن أبرز أشكال هذا التدخل في مرحلة ما قبل نهاية الحرب الباردة على سبيل المثال ما فرضه مجلس الأمن من عقوبات اقتصادية على جنوب أفريقيا بسبب انتهاكها لسياسة التفرقة العنصرية "الأبارتيد"⁽²⁾.

وبعد نهاية الحرب الباردة يلاحظ أن هناك اتجاهاً متزايداً لتقليص صلاحيات الدول فيما يتعلق بالمسائل التي يمكن اعتبارها شأنًا داخلياً خالصاً. فقد تدخلت الأمم المتحدة في حالات كثيرة جداً لم يكن تدخلها فيها على هذا النحو المكثف وارداً على الإطلاق في مرحلة الحرب الباردة، ففي أعقاب حرب الخليج الثانية لم يتردد مجلس الأمن في فرض أو على الأقل الموافقة على فكرة فرض مناطق آمنة للأكراد في شمال العراق، وللشيعية في جنوب العراق، مقلصة بذلك إلى حد كبير قدرة الحكومة العراقية على فرض سيادتها كاملة على رعاياها داخل حدودها الإقليمية، ولم يتردد مجلس الأمن في فرض عقوبات ضد ليبيا بسبب رفضها تسليم اثنين من رعاياها لمحاكمتها أمام المحاكم الأمريكية والبريطانية، ولم يتردد مجلس الأمن في إرسال قوات عسكرية ضخمة إلى الصومال تحت حجة الحيلولة دون أن تؤدي الحرب الأهلية الدائرة إلى مجاعة على نطاق واسع ولحماية قوافل الإغاثة الدولية. بل لم يتردد مجلس الأمن بتدخله في الصومال من تخويل قوات الأمم المتحدة صلاحية نزع أسلحة الفصائل المتحاربة. وفي حالات أخرى كثيرة تدخلت الأمم المتحدة من خلال تواجد عسكري أو مدني أو لاثنيين معاً، بحجة حماية حقوق الإنسان، وإدارة شؤون إحدى الدول الأعضاء خلال فترة انتقالية أو للأشراف على الانتخابات وضمن نزاهتها كما حدث في كمبوديا، وأنجولا، واريتريا وغيرها.

ولكن الأمر الذي يتعين أن يلفت الانتباه إليه هنا، هو أن تدخل الأمم المتحدة لا يتم وفقاً لمعايير واضحة ومحددة وموحدة ولكن يختلف من حالة إلى أخرى، وفقاً لتقدير مجلس الأمن منفرداً لمدى ما تمثله كل حالة على حدة من (تهديد للسلم أو الإخلال به أو

(1) .35

(2) 123

وقوع عدوان) . وكما كانت نصوص الميثاق غامضة في تحديدها للخطوط الفاصلة بين الصلاحيات المخولة لسلطة الدولة الوطنية، والصلاحيات المخولة لسلطة المنظمة الدولية ممثلة في مجلس الأمن، وهو ما ينطبق على الوضع السائد حالياً كلما زادت السلطة التقديرية المخولة لمجلس الأمن، وعلى نحو يؤدي إلى "ازدواجية المعايير" بل وتهديد السلطة الوطنية في الدول الأعضاء وبطريقة انتقائية وتحكيمية.

ثالثاً: عدم التهديد باستعمال القوة أو استخدامها في حل المنازعات الدولية:

حرم ميثاق الأمم المتحدة على الدول الأعضاء، تحريماً قاطعاً اللجوء إلى القوة أو حتى مجرد التهديدات بها، وقد أوضحت المادة (4/2) نطاق هذا التحريم وحدوده حيث نصت على ضرورة أن "يمتنع أعضاء الهيئة جميعاً في علاقاتهم الدولية عن التهديد باستعمال القوة أو استخدامها ضد سلامة الأراضي أو الاستقلال السياسي لأية دولة أو على أي وجه آخر لا يتفق ومقاصد الأمم المتحدة: "وبدون هذا التحريم ما كان يمكن لأركان نظام الأمن الجماعي الذي وضعه الميثاق أن تكتمل، وذلك أنه إذا سمح باستخدام القوة أو التهديد باستخدامها في حل المنازعات الدولية، دون ضوابط، فلا بد وأن تنهار فكرة الأمن الجماعي من أساسها"⁽¹⁾.

ومما تجدر الإشارة إليه أن هذا التحريم الذي قرره الميثاق فيما يتعلق باستخدام القوة أو حتى مجرد التهديد بها لم يكن تحريماً مطلقاً، بل أورد عليه الميثاق بعض الاستثناءات وهي حالات فرضتها الضرورات العملية ومقتضيات الأمن الجماعي، ويجوز فيها التهديد باستخدام القوة أو استخدامها لتحقيق أهداف المنظمة في المحافظة على السلم والأمن الدوليين، ويتمثل أهم هذه الاستثناءات في حق الدفاع الشرعي عن النفس، والذي نصت عليه المادة (51) من الميثاق، حيث تخول هذه المادة الدول الأعضاء حق استخدام القوة على أساس فردي أو جماعي، أي بالتحالف مع دول أخرى، إذا اعتدت قوة مسلحة عليها.

ويتفق استخدام القوة في هذه الحالة مع المنطق، إذ ليس من المتصور أن تقف الدولة التي تتعرض لعدوان مسلح مكتوفة الأيدي، انتظاراً للإجراءات التي يتخذها مجلس الأمن في إطار الأمن الجماعي، والتي من الممكن أن يعجز مجلس الأمن عن القيام بها بسبب احتمال استعمال الدول الكبرى لحق الفيتو مما قد يعرض الدولة أو الدول المعتدي عليها لكارثة وبالتالي يجب أن يكون لمثل هذه الدولة أو الدول الحق في الدفاع عن نفسها. ويشير التحريم الوارد في المادة الثانية والاستثناء الوارد عليه في المادة (51) عدداً من الملاحظات، إذ لم يحدد الميثاق مفهوم الدفاع الشرعي عن النفس وحالات استخدام القوة التي يمكن أن تندرج في إطاره، لذلك أصبحت هذه القضية موضع اجتهادات وتفسيرات متباينة، إذ يذهب بعض الفقهاء، كما تذهب أيضاً ممارسات بعض الدول، إلى اعتبار أن "الحرب الوقائية" تعد عملاً شرعياً من أعمال الدفاع عن النفس. وهذا يترك باب الاجتهاد مفتوحاً على مصراعيه أمام الدول لتقدير نوايا الخصم أو تفسير تحركاته وسلوكه أو تصيد أخطائه أو اندفاعاته البلاغية واللفظية، وشن حرب تبدو في ظاهرها وقائية على الرغم من أنها في حقيقتها حرب عدوانية، ولعل من أبرزها على الإطلاق، استخدام إسرائيل للقوة المسلحة عام 1967. ضد ثلاث دول عربية هي مصر والأردن وسوريا، وعدوانها المسلح على لبنان عام 1978، واجتياحه عام 1982، وتدمير المفاعل النووي العراقي عام 1981، وعدوانها المنكر على المناطق الفلسطينية حتى الآن. والواقع أن

مجلس الأمن لم يتعامل مع هذا الاستخدام المتكرر للقوة المسلحة، سواء قبل نهاية الحرب الباردة أو بعدها، على أنه عدوان يستدعى تطبيق أحكام الفصل السابع من الميثاق. ويتضح لنا من هذا الاستعراض الموجز للمبادئ والقواعد العامة المنصوص عليها في الميثاق، والتي لها صلة وتأثير مباشر على نظام الأمن الجماعي، نجد أنها يكتنفها الغموض وعدم الوضوح أحياناً مما يفتح المجال أمام تفسيرات متباينة بل ومتعارضة سواء من جانب الدول أو من جانب الأجهزة المعنية بتطبيق النظام نفسه، مما يتيح لهذه الأجهزة وخاصة مجلس الأمن سلطة تقديرية واسعة عند إصداره للقرارات المتعلقة بهذا النظام، مما يهيئ الفرصة "لازدواجية المعايير" خاصة مع تدخل الدول الكبرى، باستخدام حق الفيتو لحماية مصالحها ومصالح حلفائها الأمر الذي يتحتم معه وجود نظام رقابي يضمن عدم خروج أي من مستويات اتخاذ القرار أو تنفيذه عن القواعد العامة المقررة والمتفق عليها.

المبحث الثاني

شهد العالم في الفترة الأخيرة تطورات وتغييرات هامة وخطيرة، فظهرت الدعوى إلى ما يسمى بالنظام العالمي الجديد، والتأكيد على تطبيق نظام الأمن الجماعي الدولي، وتطبيق أحكام الشرعية الدولية، فهذه التطورات أثرت بشكل أو بآخر على أحكام ميثاق الأمم المتحدة، ولا سيما فيما يتعلق بالفصل السابع من الميثاق، حيث دخلت الأمم المتحدة في دور جديد مع انتهاء الحرب الباردة.

فهذه التطورات والتغييرات التي شهدتها العالم مع بداية العقد الأخير من القرن الماضي ومن بينها انتهاء الحرب الباردة على يد الرئيس الروسي "ميخائيل جورباتشوف" وانهيار الأنظمة الشيوعية في دول شرق أوروبا وانهيار حلف وارسو وتفكيك بعض دول شرق أوروبا الأخرى، وحدثت أزمة الخليج الثانية، وما صاحب ذلك من أحداث وتغييرات أخرى في مناطق مختلفة من العالم مثل الحرب اليوغسلافية وأزمة الصومال، كل ذلك أدى إلى حدوث تغييرات كبيرة في النظام الدولي العالمي وأثار العديد من التساؤلات حول الوضع الدولي القادم.

فقد انفردت الولايات المتحدة الأمريكية بالريادة في المجتمع الدولي، باعتبارها القطب الوحيد في العالم القادر على قيادة السياسة العالمية وتحديد أولويات التصرف و أولويات الأمن الجماعي على المستوي العالمي وعلى صعيد الأمم المتحدة، وكذلك تحديد مبادئ المشروعية وأهدافها وحدودها ونظامها وأسلوب أو أساليب حمايتها، وضمان احترامها، وقد بدأت هذه الريادة في الانفراد بالسيطرة على أدوات وآليات السياسة العالمية ابتداء من السنوات الأخيرة لعقد الثمانينات وتبلورت بشكل جلي بإعلان النظام العالمي الجديد والتي تبلورت قواعده وأسسها في وجود نظام عالمي ما بعد الحرب الباردة وهو النظام الدولي الذي تحكمه مبادئ السلام والأمن والحرية وقاعدة القانون والتي يجب على جميع الدول أن تحترمها في ظل الريادة الأمريكية ووفق الرؤية الأمريكية. وعليه سوف نقسم هذا المبحث إلى أربعة مطالب، نتناول في الأول الملامح الأساسية للنظام العالمي الجديد، أما الثاني فنخصصه لدراسة الأزمة العراقية الكويتية وممارسات الأمن الجماعي في ضوء أحكام الميثاق، وفي المطلب الثالث نتناول دور مجلس الأمن في النزاع في البوسنة والهرسك، أما المطلب الرابع، فسوف يكون عن دور مجلس الأمن في أزمة الصومال.

المطلب الأول

الملامح الأساسية للنظام العالمي الجديد

على الرغم من شيوع استخدام مفهوم "النظام العالمي الجديد The New World Order" عشية الانتصار في حرب الخليج التي خاضتها قوات تحالف دولي مكونة من 33 دولة تحت قيادة أمريكية وليس قيادة دولية ضد القوات العراقية، التي كانت قد غزت الكويت يوم 1990/8/2، إلا أن هذا لا يعنى أن هذا المفهوم جديد تماماً، أو هو نتاج مباشر للكارثة، بل الجديد في الأمر هو الاستخدام الأمريكي لهذا المفهوم وتحديد دلالاته وصياغة معانيه. ومرد ذلك أنه يمكن تتبع جذور هذا المفهوم منذ مطلع السبعينيات من القرن

الماضي، حيث بدأت حركة عدم الانحياز تطالب بقيام نظام " اقتصادي عالمي جديد" يحقق قدرًا من العدل في توزيع الموارد والثروات بين الشمال المتقدم ودول الجنوب المتخلف، ويحد من مظاهر استغلال ثروات دول الجنوب لحساب الشمال، ويسمح بتوظيف موارد هذه الدول من أجل تنميتها بدرجة أكبر من الاعتماد على الذات⁽¹⁾.

وبعد ذلك بدأت بلدان الجنوب تطرح مطلب إقامة "نظام إعلامي عالمي جديد" يحد من ظاهرة احتكار الدول الغربية لمصادر المعلومات ولوسائل الاتصال والتواصل، ويحقق درجة أكبر من الديمقراطية في تدفق المعلومات بين الدول المتقدمة والدول المتخلفة. وقد تبنت اليونسكو خلال الثمانينيات هذا المطلب، وهو الأمر الذي دفع ببعض الدول الغربية إلى اتخاذ مواقف سلبية إزاء هذه المنظمة⁽²⁾.

كما تعالت الصيحات المنادية بإقامة نظام دولي جديد فيما بعد، وتمثلت هذه الصيحات في التقرير الذي أعدته "لجنة الجنوب" وهي لجنة غير حكومية ضمت العديد من الشخصيات البارزة من أبناء دول العالم الثالث في مختلف المجالات السياسية والاقتصادية والقانونية والثقافية، وقد ترأس هذه اللجنة الزعيم الأفريقي "جوليوس نيريري" رئيس تنزانيا السابق، وقد أنهت هذه اللجنة أعمالها بإعداد تقرير ختامي عرف باسم "Challenge to the South"، أعربت فيه عن قلقها البالغ إزاء السياسات التي تنتهجها الدول المتقدمة الساعية إلى فرض هيمنتها السياسية والاقتصادية على دول العالم النامي، وقد دعت اللجنة في ختام التقرير إلى ضرورة إقامة "نظام دولي جديد" يستجيب لتطلعات دول الجنوب نحو تحقيق العدل والمساواة والديمقراطية على مستوى الجماعة الدولية⁽¹⁾.

غير أن أحداً لم يلتفت إلى هذا التقرير، أو إلى ما طالب به على اعتبار أنه كان يمثل رؤية دول العالم الثالث لعالم ما بعد انتهاء الحرب الباردة.

ولقد تزايد استخدام تعبير النظام الدولي الجديد منذ تولى الرئيس السوفيتي السابق "ميخائيل جورباتشوف" السلطة عام 1985 وتبنيه لسياسة البيرسترويكا "إعادة البناء" والجلاسنوست "المصارحة والمكاشفة" في إطار محاولاته الرامية للتقرب من الغرب، وطرح هذا التعبير باعتباره يتضمن أهم الأسس والمبادئ التي ينبغي أن تحكم عالم ما بعد الحرب الباردة بين الشرق والغرب، فوفقاً له كان يرى أنه من الضروري أن يحل التعاون محل المواجهة بين المعسكرين الشرقي والغربي، وتأسيس العلاقة بينهما على أساس توازن المصالح بدلاً من توازن القوى⁽²⁾.

ولذلك فإن مفهوم النظام الدولي الجديد ليس جديداً، وإنما الجديد فيه كما قلنا هو شيوعه أثناء الحرب العراقية الكويتية، حيث تلقف هذه الفكرة بعض الكتاب ورجال الإعلام والسياسة وعلى رأسهم الرئيس الأمريكي السابق "جورج بوش" وظنوا بأن هذه العبارة قد نسفت النظام الدولي القديم السابق على هذا التاريخ.

(1) . 1992 . 54 .

(2) . 1984 . 78 .

(1) . 1998 . 17 . 42 .

(2) . 1991 . 25 .

ووجدت الولايات المتحدة الأمريكية في هذه الفكرة تبريراً أخلاقياً يتيح لها التدخل عسكرياً لتأديب العراق الذي تخطي حدود الدور المسموح له به من وجهة النظر الأمريكية، فقد استند الرئيس جورج بوش إلى فكرة النظام العالمي الجديد، كإطار أخلاقي لتغطية التدخل العسكري الأمريكي في الخليج، حيث أعلن الرئيس بوش تعليقاً على الغزو العراقي لدولة الكويت، وعلى دور دول الائتلاف الغربي في إعادة الشرعية إليه "أن الأمر ليس قاصراً على مجرد دولة صغيرة تعرضت للعدوان، وإنما هو أكبر من ذلك، إنه نظام عالمي جديد، تلتقي من خلاله مختلف دول العالم حول قضية مشتركة، تتمثل في السعي إلى تحقيق تطلعات البشرية إلى السلام والأمن والحرية وسيادة القانون⁽¹⁾.

لقد استبشر العالم خيراً بهذه المبادئ وتلك الأطروحات التي قبل بها أبان الاحتلال العراقي للكويت، كأساس للنظام العالمي الجديد ولكن لم يمر وقت طويل إلا وشعر القائلون بها بحرج شديد عندما دعوا لتطبيقها في منازعات أخرى غير النزاع العراقي الكويتي، كالنزاع العربي الإسرائيلي والنزاع بين الأطراف المتصارعة في يوغسلافيا سابقاً، فعندما أخذ العالم يتساءل عن جوهر الملامح الأساسية لهذا النظام وأثره على حسم المنازعات الدولية. وهل هذا النظام يعني إخلاء الطريق لدولة واحدة تتولى مهمة تنفيذ القوانين الدولية أو إنشاء قوانين أخرى في بعض الحالات؟

إن الإجابة على هذا التساؤل يقودنا إلى التعرف على جوهر النظام العالمي الجديد. "يوصف القانون الدولي بأنه قانون تنسيق، بمعنى أن قواعده لا تنشأ إلا بالتراضي الصريح "المعاهدات" أو الضمني "العرف" بين الأشخاص المخاطبة به، ولهذا يفترض أن تأتي قواعده معبرة عن المصالح المشتركة لهؤلاء الأشخاص"⁽²⁾ ولكن هذا القول وإن كان يصدق على القانون الدولي من الناحية النظرية المجردة، فإنه لا يعبر عن الواقع العملي لهذا القانون، فإنشاء القواعد الدولية على النحو المتقدم يفترض وجود حالة من التوازن بين الدول منشئة هذه القواعد. ولكن عندما تتفاوت قدرات هذه الدول الاقتصادية وتتباين إمكانياتها العسكرية، فلا بد أن تأتي هذه القواعد معبرة عن مصالح الدول الكبرى ومتجاهلة في ذات الوقت أهداف الدول الصغرى، وتشهد بذلك مراحل تطور القانون الدولي⁽¹⁾.

فنظراً لنشأة القانون الدولي في أحضان أوروبا المسيحية، فقد كان من الطبيعي أن تأتي قواعده معبرة عن مصالح الدول الأوروبية التي كانت قد شرعت في بسط سلطانها على أجزاء متفرقة من العالم القديم والعالم الجديد بفعل ما تحقق لها من إمكانيات اقتصادية وتفوق عسكري، وأخذاً بناصية التقدم العلمي والتكنولوجي المتاح في ذلك الوقت. فاعتراف القانون الدولي التقليدي على سبيل المثال بشرعية احتلال أراضي الغير، والتسليم للدول باللجوء للقوة لحسم ما قد ينشب بينها من منازعات، ولا تخفى علينا أن إقرار هذه القواعد تحقق مصالح الدول الأوروبية آنذاك المتفوقة عسكرياً على غيرها من الدول⁽²⁾.

غير أن هذا الوضع تغير لاحقاً بعد إنشاء منظمة الأمم المتحدة عام 1945 غداة الحرب العالمية الثانية، حيث بدأت المنافسة بين الدول الكبرى وذلك بانقسام العالم إلى معسكرين شرقي بزعامة الاتحاد السوفيتي، وغربي بريادة الولايات المتحدة الأمريكية.

(1) .43

(2) .30 .1988

(1) .178

(2) .331

ووجد القانون الدولي نفسه عاجزاً عن الانحياز إلى أحدهما دون الآخر. بسبب ما كان عليه المعسكران من توازن نسبي في القوة.

ولكن بوصول جورباتشوف إلى سدة الحكم في الاتحاد السوفيتي وطرحه لسياسات إعادة البناء، أخذ الضعف والوهن يدب في أوصال المعسكر الشرقي، فأخذت دول أوربا الشرقية⁽³⁾ تتسلخ الواحدة تلو الأخرى من هذا المعسكر إلى أن بقي الاتحاد السوفيتي بمفرده، حيث مالبت أن تفكك هو الآخر إلى عدة دول. وبهذا يكون الاتحاد السوفيتي قد توقف مع مجئ جورباتشوف عن لعب دور الدولة العظمى على الساحة الدولية، ليخلو المجال أمام الولايات المتحدة الأمريكية لتلعب بمفردها على الصعيد العالمي دور القطب الواحد دونما مشاركة من الأقطاب العالمية الأخرى.

وهكذا بدأت الولايات المتحدة الأمريكية في وضع أسس وقواعد ما يسمى بالنظام العالمي الجديد وذلك حسب التصور الأمريكي باعتبارها القوة الرئيسية في هذا النظام، حيث بدأت تضي على هيمنتها العالمية بعداً قيمياً وأخلاقياً يسوغ لها أن تأخذ بزمام بقية الدول الكبرى في أيديها، فضلاً عما أتاح لها ذلك من أن تضي الشرعية على مواقفها وسياساتها إزاء دول العالم المختلفة باعتبارها حاملة لواء هذا النظام، والمدافعة عن قيم العدالة والحق وسيادة القانون في العالم، ولكي تنصب نفسها بذلك كحكومة عالمية شرعية فالأمر إذن لا يعدو أن يكون إلا سيطرة الأقوى وهيمنتها على العلاقات الدولية بواجهات أخلاقية أو قانونية، على النحو الذي يمكن الولايات المتحدة الأمريكية من فرض أنماط ومعايير وقواعد السلوك الدولي التي تراها مناسبة لمصالحها على بقية دول العالم، على اعتبار أن هذه القواعد والمعايير هي التي تعبر عن الشرعية الدولية⁽¹⁾.

وهكذا يتضح أن حرب الخليج لم تفرز نظاماً عالمياً جديداً بقدر ما كشفت عن إعادة ترتيب أوضاع النظام العالمي القائم منذ نشأة القانون الدولي على أساس القوة، فبعدما تركزت هذه القوة في الولايات المتحدة الأمريكية التي أصبحت تنفرد بالسيطرة على العالم، أصبح من الواجب تلاعب المجتمع الدولي ومنظماته ومؤسساته مع هذه الأوضاع الجديدة ولقد كان مجلس الأمن أكثر الأجهزة الدولية تعبيراً عن هذه الحقيقة، فلم يعد المجلس يهتم كثيراً بأن تأتي قراراته متوافقة مع مقتضيات الشرعية الدولية على النحو الذي أوضحناه سابقاً، بقدر حرصه على أن تأتي هذه القرارات معبرة عن المصالح والأهداف الأمريكية، سواء اتفقت هذه القرارات أو اختلفت مع مقتضيات هذه الشرعية. وقد أصدر مجلس الأمن العشرات من القرارات في الأزمة العراقية الكويتية وكلها صدرت وفقاً للفصل السابع، وكان من أهمها القرار رقم 678 الصادر في 15 نوفمبر 1990 حيث أُنذر العراق بالخروج من الكويت خلال 45 يوماً وإلا فإن الكويت والدول المتحالفة معها سوف تستخدم كل الوسائل لإخراجه، فهذا القرار يعتبر غير سليم من الناحية القانونية، لأنه فوض اختصاص الأمم المتحدة في القيام بعمليات القمع والردع لدولة معينة وهي الولايات المتحدة الأمريكية" دون أن يكون هناك نص في الميثاق يجيز مثل هذا التفويض⁽¹⁾.

(3)

(1)

(1)

وهكذا نصل إلى أن فكرة النظام العالمي الجديد قد استغلت من جانب الولايات المتحدة الأمريكية لاستبعاد بقية دول العالم، ولجعل مجلس الأمن مجرد جهاز من أجهزة تنفيذ السياسة الخارجية الأمريكية.

خلاصة القول، فإنه يتضح مما سبق أن النظام العالمي الجديد الذي ولد من رحم معاناة الشعب العراقي كما أريد له، ما هو إلا التصور الأمريكي لخريطة العالم في هذا القرن، وإن الولايات المتحدة الأمريكية لم تكن تستهدف من وراء إدارتها لأزمة الخليج الثانية إرساء قواعد نظام دولي بالمدلول الدقيق لهذا المصطلح، يتسم بالشرعية أو بالقبول الدولي العام، وإنما كانت تستهدف فرض معايير دولية مفصلة على مقاييس المصلحة الأمريكية، بحيث تكون معايير فضفاضة مطاطة تتسم بالمرونة على نحو ييسر تكييفها وفق المصلحة الأمريكية في كل حال على حدة، مما يمكن من تطبيق تلك القواعد أحياناً وتفادي تطبيقها أحياناً أخرى. ولعل في ذلك ما يسقط الركن الأساسي لمفهوم النظام بمدلوله الحق، والمتمثل في عمومية قواعد النظام المساواة في تطبيقها، الأمر الذي أفسح المجال أمام ازدواجية المعايير ولعل في سلوك الولايات المتحدة ذاتها ما يؤكد ذلك، إذ نجدها تتصدي بحزم لبعض صور السلوك الدولي حينما تصدر عن دول مناوئة لها، بينما نجدها تغض الطرف عن سلوكيات مشابهة تماماً حينما تصدر من دول صديقة.

المطلب الثاني

إن قيام مجلس الأمن باتخاذ إجراءات الأمن الجماعي التي خولها له الميثاق، بما فيها اتخاذ الإجراءات والتدابير المناسبة لكل حالة على حدة، وذلك لمعاقبة المعتدي وردع العدوان تعتبر إجراءات مشروعة وفقاً لميثاق الأمم المتحدة، إلا أن تنوع القرارات التي أصدرها مجلس الأمن لمواجهة العدوان العراقي على الكويت والتي اتسمت بالحسم وبصورة لم يسبق لها مثيل في تاريخ المجلس منذ إنشائه، حيث استخدم مجلس الأمن القوة لردع العدوان، بعيداً عن علم الأمم المتحدة وعن إشرافها، مما انطوي على الكثير من المحاذير من تصرفات الدول التي شاركت في عملية تحرير الكويت ولاسيما الولايات المتحدة الأمريكية، إذا كان الهدف من الإجراءات التي فوضها مجلس الأمن للدول المتحالفة مع دولة الكويت هو تحرير الكويت، إلا أن الواقع أثبت عكس ذلك. فلم تقم الولايات المتحدة والدول المتحالفة معها ولاسيما الغربية، بتحرير الكويت فقط، وإنما قامت بتدمير القوى العسكرية والاقتصادية والبشرية للعراق تحت مظلة الأمن الجماعي.

أولاً: مفهوم الأمن الجماعي الدولي وتطوره:

تنفق جميع الآراء على الارتباط الوثيق بين حفظ السلم والأمن الدولي، وبين فكرة التنظيم الدولي، بل إن هناك شبه إجماع على أن الأهداف الأساسية للتنظيم الدولي هي العمل على المحافظة على السلام الدولي، وذلك بطبيعة الحال عن طريق تحريم الحروب والصور الأخرى لاستخدام القوة واتباع الأسلوب السلمي في حل المنازعات الدولية، كما أن التنظيم الدولي استهدف دائماً العمل على تحقيق رفاهية الشعوب وذلك في إطار من التعاون بين الدول أعضاء الجماعة الدولية في مختلف المجالات الاقتصادية والثقافية والاجتماعية.

ولقد جذبت فكرة تحقيق الأمن من خلال الجماعة اهتمام المجتمع الدولي منذ بداية التنظيم الدولي، فذهبت كل دولة من الدول تبحث عن أمنها في إطار التجمعات الإقليمية ثم في إطار المنظمات الدولية التي وضعت تنظيماً قانونياً معترفاً به لمسألة تحقيق الأمن لكافة الدول الأعضاء في المنظمة الدولية. وقد شهد العالم بعد الحرب العالمية الثانية كثيراً من التغييرات والتطورات كان من أبرزها تحرير كثير من الشعوب المقهورة وانضمامها للأمم المتحدة وقيامها بدور فعال في مجالات حفظ السلم و الأمن الدوليين، ومشاركتها في قوات حفظ السلام، وقد انعكست هذه التطورات على مفهوم الأمن الجماعي، فلم يعد قاصراً على النواحي العسكرية وحدها بل أصبح يدخل في عداد ما يعرف بالأمن الاقتصادي الجماعي.

أ. تعريف الأمن الجماعي **The Collective Security**:

يمثل نظام الأمن الجماعي قفزة هائلة في النظام القانوني الدولي، في اتجاه فرض احترام قواعد القانون الدولي بوسائل فعالة تضمن احترام تطبيقها، وتشتمل على تدابير هامة تكفل قدرة المجتمع الدولي على ردع العدوان وتأكيد سيادة الدولة وسلامة أراضيها، وأهم ما في هذا النظام أنه لا يترك الدولة المعتدى عليها أن تواجه العدوان بوسائلها الذاتية، ولكنه يوجب على المجتمع الدولي أن يتضامن معها صيانة لمبدأ حظر استخدام القوة في العلاقات الدولية، وبذلك يهدف نظام الأمن الجماعي إلى حماية الدول المعتدى عليها بالقوة بوسائل جماعية تستغل الإمكانيات الهائلة للمجتمع الدولي جميعها من خلال الإجراءات والتدابير التي يقررها مجلس الأمن الدولي طبقاً لمواد الميثاق⁽¹⁾.

ولقد كثرت التعريفات التي أوردها الفقه الدولي بشأن الأمن الجماعي، فهناك من عرفه بأنه "هو نظام يركز على التزام الدول أن تشارك بقواتها ضد الدولة المعتدية فور تقرير وقوع هذا العدوان عن طريق إجراءات خاصة بذلك"⁽²⁾.

وهناك من عرفه بأنه "نظام فيه تعتمد الدولة في حماية حقوقها إذا ما تعرضت لخطر خارجي ليس على وسائلها الدفاعية الخاصة أو مساعدة حلفائها، وإنما على أساس من التضامن والتعاون الدولي المتمثل في تنظيم دولي مزود بالوسائل الكافية والفعالة لتحقيق هذه الحماية"⁽³⁾. كما أن هناك من يعرفه بأنه "هو النظام الذي تتحمل فيه الجماعة الدولية المنظمة مسؤولية كل عضو من أعضائها والسهر على أمنه من الاعتداء"⁽⁴⁾.

كما أن هناك من قال بأن "الأمن الجماعي فكرة تتلخص في مبدأ العمل الجماعي من أجل المحافظة على السلم والأمن الدوليين، وهي فكرة تتكون من شقين: شق وقائي، يتمثل في إجراءات وقائية تحول دون وقوع العدوان، وشق علاجي، يتمثل في إجراءات لاحقة لوقوع العدوان مثل إيقاف وعقاب المعتدي"⁽¹⁾.

فوفقاً لهذه التعريفات، نجد أن نظام الأمن الجماعي يتمتع إلى حد ما بمركزية السلطة في استخدام القوة، بحيث يقيد حرية الدولة في استعمال القوة وفق ما تمليه مصالحها وأهدافها الوطنية، تاركة هذا الحق للجهاز القائم على حفظ الأمن الجماعي "مجلس الأمن" باعتباره جهازاً يعمل لصالح المجتمع الدولي برمته.

(1) .1992 .

(2) Khan, Rahmatulla: Collective Security versus preventive diplomacy, the role of the United Nations in the maintenance of World peace and security. Indian J.I.L. Vol.4, 1984, P.41

(3) 5 .1974 .

(4) .86 .

(1) .174 .1968 .24 .

كما يلاحظ على التعريفات السابقة أن فكرة الأمن الجماعي تقوم على توافر العناصر التالية:

1. يجب أن يكون نظام الأمن الجماعي قادراً في أي وقت على حشد القوة المناسبة التي تمكنه من مواجهة أي معتدى على الشرعية الدولية، في أسرع وقت ممكن لتصفية العدوان قبل أن يتسع نطاقه ويصبح من الصعب حصره وإلغاء أثاره الدولية.
2. ينبغي أن تتجمع كافة الدول المعنية بنظام الأمن الجماعي حول هدف واحد وهو مقاومة العدوان أياً كان مصدره، بمعنى أن مقاومة العدوان يمثل - في حد ذاته - قيمة دولية لا تقبل المساومة أو التخاذل في الدفاع عنها بغض النظر عن المصالح المادية أو الصداقات التقليدية التي تربط بين المعتدى وبين غيره من الدول في المجتمع الدولي، ذلك أن نظام الأمن الجماعي يوجه ضد أي اعتداء يقع من قبل دولة على دولة أخرى حتى ولو كانت الأولى عضواً في المنظمة الدولية القائمة على تطبيقه، وبعبارة أخرى فإن هذا النظام لا يعترف بأصدقاء تقليديين أو أعداء تقليديين وإنما يناصر العداء ويقاومه أياً ما كان مصدره⁽²⁾.
3. يجب أن تكون الدول المعنية بنظام الأمن الجماعي راغبة باختيارها في إخضاع مصالح القومية المتضاربة مع دول أخرى للهدف العام الذي يسعى إليه نظام الأمن الجماعي وهو الحفاظ على أمن وسلامة كل عضو من أعضاء المجتمع الدولي.
4. وجود منظمة دولية فاعلة قادرة على تطبيق مبادئ الأمن الجماعي وتحقيق مقاصده على صعيد الحياة الدولية.
5. ضرورة وجود صياغة قانونية منظمة وواضحة لتعريف العدوان وتحديد صورته ووضع قواعد التطبيق اللازمة للعقوبات الواجب اتخاذها ضد المعتدى والإجراءات اللازمة لدرئه أو قمعه.

ويتميز مفهوم الأمن الجماعي عن بعض الصور التي قد تختلط به كالأمن الإقليمي الذي تسعى المنظمات الإقليمية والأحلاف العسكرية إلى تحقيقه. فهناك فرقاً كبيراً وواضحاً بين مفهوم الأمن الجماعي الدولي وتلك الصور ففي حين يقصد بالأمن الجماعي الدولي أنه النظام الذي تتحمل فيه الأمم المتحدة حماية كل عضو من أعضائها، فإنه يقصد بالأمن الجماعي الإقليمي قيام المنظمة الإقليمية أو الحلف العسكري بتحقيق الأمن لمجموعة من الدول ترتبط مع بعضها بروابط جغرافية أو سياسية أو عقائدية في مواجهة تكتلات وأحلاف معادية أو محتملة العداء⁽¹⁾.

وبالتالي يقصد بالأمن الجماعي وفقاً لهذا البحث الأمن الجماعي الذي تتحمل الأمم المتحدة بتحقيقه لكافة الدول فيها لمواجهة أي اعتداء أو تهديد بالاعتداء سواء من إحدى الدول الأعضاء في المنظمة الدولية أو خارجها.

ب. تطور فكرة الأمن الجماعي:

نشأت قواعد القانون الدولي التقليدي المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين في ظل تجمع دولي مغلق تقتصر عملية التنظيم الدولي فيه على الدول المسيحية فقط. وكان العالم في ذلك الوقت يسوده نظام اقتصادي واحد هو النظام الرأسمالي، لذلك كان من الطبيعي أن يقر القانون الدولي التقليدي بحق الدول في شن الحروب كوسيلة لحل المنازعات، وذهبت الدول تمارس هذا الحق حسبما تمليه عليها مقتضيات أمنها ومصالحها الذاتية، دون أن

تأخذ في الاعتبار أمن ومصالح غيرها من الدول، خاصة وأنه لم يكن هناك من القواعد ما يكفل حدود هذا الحق وضوابطه.

وكان لظهور فكرة الأمن الجماعي الدولي بأن أحدثت انقلاباً في الفكر القانوني الدولي، إذ بظهورها تغيرت أسس العلاقات القانونية بين الدول وقد تسلت هذه الفكرة بصعوبة إلى النظام القانوني الدولي حتى تبلورت نهائياً في ميثاق الأمم المتحدة.

"وكان خروج هذه الفكرة من خدرها إلى السفور، كرد فعل مباشر للأحوال الحربية التي أدت إلى الحربين العالميتين الأولى والثانية، فقد صار من غير المقبول بعد هذين الحربين بقاء النظام الدولي كما هو بغير قاعدة تحظر استخدام القوة، وبغير نظام جماعي يضمن التكافل الدولي لردع العدوان وتحقيق السلم والأمن الدوليين"⁽¹⁾.

وكان هناك العديد من الأفكار التي تدعو إلى نبذ الحرب كوسيلة لحل المنازعات الدولية، ولكنها لم تلق استجابة عملية، حتى ظهرت أسلحة الحرب الحديثة ذات الأثر المدمر، وتطورت هذه الأسلحة حتى انتهت بتصنيع الأسلحة البيولوجية والكيميائية والنووية. فلقد أظهرت الحربان العالميتان أنه لم يعد بالإمكان حصر الحروب أو تلافى آثارها في منطقة معينة.

وكان للرأي العام العالمي أثره في نبذ اللجوء إلى الحرب كفكرة قانونية، وإحلال فكرة الأمن الجماعي بدلاً منها. إلا أن ذلك لم يكن بين يوم وليلة.

فقد تناول عهد عصبة الأمم فكرة الحرب على خجل واستحياء، إذ أنه لم يكن قاطعاً في تحريمها. إذ كان عهد عصبة الأمم إلى جانب القانون التقليدي من حيث الاعتراف بمشروعية الحرب⁽²⁾.

ثم جاء ميثاق بريان كيلوج Briand Kellog عام 1928، وقضى بتحريم الحرب كتصرف من تصرفات الدول في علاقاتها الخارجية، كما عرفنا سابقاً في الفصل الأول من هذه الدراسة، فلا يجوز للدول أن تلجأ للحرب لتنفيذ سياساتها الدولية أو لتسوية نزاعاتها مع غيرها من الدول، غير أن هذا الميثاق لم يتعرض لمسؤولية المجتمع الدولي في حفظ السلم والأمن الدوليين ورد العدوان بصورة ايجابية وتضامنية.

وجاء ميثاق الأمم المتحدة مواكبا للتطورات التي طرأت على الساحة الدولية ونص على أن مجلس الأمن هو الجهة المختصة بتطبيق نظرية الأمن الجماعي، كما نص في ديباجته على أن الهدف الأساسي للمنظمة هو منع شبح الحرب وتضامن الشعوب لعدم استخدام القوات المسلحة إلا في المصلحة المشتركة لهم⁽¹⁾.

وإعمالاً لفكرة الأمن الجماعي فقد ورد بالفصل السادس من ميثاق الأمم المتحدة الوسائل السلمية التي يجوز للدول اللجوء إليها لحل نزاعاتها، كما أن الفصل السابع ينص على الإجراءات التي تتخذ في حالات تهديد السلم والإخلال به ووقوع العدوان، ويفرض هذا الفصل التزاماً على الدول الأعضاء بتقديم العون والمساعدة إلى الأمم المتحدة في حالات رد العدوان، كما يمنح لمجلس الأمن سلطة اتخاذ تدابير عقابية فعالة لحفظ السلم والأمن الدوليين وعقاب المعتدي، وهي سلطات تتدرج من استخدام المقاطعة الاقتصادية حتى استخدام القوة العسكرية ضد المعتدي.

ويهدف نظام الأمن الجماعي إلى صيانة السلم والأمن الدوليين ويكرس مبدأ حظر استخدام القوة في العلاقات الدولية، ويعد ضرورة لضمان احترام هذا المبدأ. ويطبق نظام الأمن الجماعي من خلال مجلس الأمن ووفقاً لنصوص ميثاق الأمم المتحدة، وهو نظام يتسم بالعمومية، فيطبق في كافة حالات العدوان أياً كان المعتدي أو المعتدي عليه، فلا ينظر هذا النظام إلى الدولة التي يقع عليها العدوان، من حيث الأهمية أو الحجم أو غير ذلك، ولكنه يتخذ منع العدوان وردعه محلاً لإعمال أحكامه، ويستخدم التعاون الجماعي لتحقيق هذه الغاية باعتبار أن السلم لا يتجزأ⁽²⁾.

ويملك مجلس الأمن في حالة تهديد السلم ووقوع العدوان اتخاذ العديد من الإجراءات و التدابير المؤقتة والتدابير العسكرية والتدابير غير العسكرية والتي قد تكون ذات طابع اقتصادي أو دبلوماسي، أو تتضمن قطع وسائل الاتصال بالدولة المعتدية، وذلك حسب ما تقدم.

إن الطابع الملزم لتدابير الأمن الجماعي هو تمتع مجلس الأمن بسلطة إصدار قرارات ملزمة في حالات تصديه للإخلال بالسلم والأمن الدوليين أو التهديد باستخدام القوة أو وقوع العدوان، وهذه الطبيعة الملزمة لقرارات مجلس الأمن هي التي تحقق فعالية نظام الأمن الجماعي وتضمن تحقيق السلم والأمن الدوليين وتدعم مبدأ حظر استخدام القوة أو التهديد باستخدامها في العلاقات الدولية⁽¹⁾.

ويمكن إجمال القول، بالنسبة لنظام الأمن الجماعي بأن "الأمن" هو الغاية المراد تحقيقها وأن "الجماعية" هي الوسيلة لتحقيق هذه الغاية، والتنظيم الدولي يكفل أن تكون الوسيلة قادرة على تحقيق الغاية، أن الأمن الجماعي هو تحقيق أمن جميع الدول بواسطة كل الدول، وهذا النظام يحمي جميع الدول دون تمييز. ضد أي تهديد أو عمل من أعمال العدوان.

ج. تقييم نظام الأمن الجماعي:

الأمن الجماعي ليس بفكرة نظرية تصلح للتطبيق دون النظر إلى طبيعة الميدان الذي ستطبق فيه، كما أن إعمال الأمن الجماعي لا يتوقف على الوقت الذي سيطبق فيه بقدر ما يتوقف على مدى الاقتناع به من جانب أعضاء الجماعة الدولية، كما أنه ليس مجموعة من النصوص التي تحدد ما يجب أن تكون عليه العلاقات الدولية، أو مجموعة حلول تسيطر عليها المثاليات أو اعتبارات العدل والمنطق. وإنما هو النظام الذي يضع في اعتباره ما يتضمنه المجتمع الدولي من متناقضات، ويقرر الحلول الكفيلة بتحقيق الهدف أو الاقتراب منه⁽²⁾.

وعلى هذا الأساس فإن نظام الأمن الجماعي الذي جاء به ميثاق الأمم المتحدة حقق النجاح في بعض جوانبه. إلا أنه في الوقت نفسه، لم يحقق من التقدم ما كان يرجى منه، فميثاق الأمم المتحدة قد استطاع أن يطور من فكرة الأمن الجماعي في نواحي متعددة، من حيث أنه لم يعن فقط بتحريم بعض أنواع الحروب كما هو الحال في ظل عصبة الأمم. بل اهتم بوضع حظر عام على استخدام القوة أو التهديد بها في العلاقات الدولية وهو من ناحية أخرى، لم يدع تطبيق تدابير القمع. أو المنع لتقدير الدول الأعضاء بصفة انفرادية، ولكنه جعل تقدير هذه الأمور لمجلس الأمن وحده.

Le Roy. Bennett. International Organizations. Principles. And Issues, 5th ed, Prentice. Hall, (2) New Jersey.1991. P.131.

وإذا كان نظام الأمن الجماعي الذي أقره ميثاق الأمم المتحدة يعد خطوة هامة في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين من ناحية، وتطوير قواعد القانون الدولي في هذا المجال من ناحية أخرى، إلا أن هذا النظام قد اصطدم عند التطبيق العملي بعقبات هي في حقيقتها وجوهرها انعكاس لواقع المجتمع الدولي، حيث أظهرت ما به من نواحي القصور، وحالت دون نجاحه على الوجه الأكمل، وجعلت نجاحه متوقفاً على ظروف كل نزاع على حده ولاسيما في فترة الحرب الباردة بين الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتي السابق، إذ اقتصر تدخل الأمم المتحدة على بعض المشاكل الدولية دون البعض الآخر وذلك بحسب ما تمليه الظروف السائدة في المجتمع الدولي وعلاقات الدول الكبرى. كما يواجه نظام الأمن الجماعي في الوقت الحالي العديد من المصاعب أهمها تحكم سياسيات الدول الخمس الكبرى الدائمة العضوية في مقاليد الأمور الموضوعية، ومن أهمها أمور الأمن الجماعي في مجلس الأمن، وتقلبها مع تقلبات المصالح السياسية مما قد يجعل مجلس الأمن في تعامله مع قضايا الأمن الجماعي أن يتبع سياسة الكيل بمكيالين في الظروف المتشابهة، فعلى سبيل المثال اختلفت آلية العمل في مجلس الأمن في الأونة الأخيرة بعد انهيار الكتلة الشرقية وتفكك الاتحاد السوفيتي، إذ فسح المجال للولايات المتحدة الأمريكية بالسيطرة على آلية الأمن الجماعي⁽¹⁾.

وفي تقديرنا إن أهم شرخ في جدار نظام الأمن الجماعي هو عدم قدرة مجلس الأمن حتى الآن على اتخاذ تدابير عسكرية بواسطة قوات مسلحة تابعة للأمم المتحدة، وتعمل تحت إشرافه المباشر، وتشكل وفقاً لقواعد الميثاق، وهذا ما لم يتسنّ للمجلس تحقيقه حتى في حالة الغزو العراقي للكويت والذي ساهم نظام الأمن الجماعي في ردع العدوان وذلك من خلال اتخاذ مجلس الأمن لعدد من القرارات الحاسمة في مواجهة ذلك العدوان. خلاصة القول إنه، وإن كان نظام الأمن الجماعي بصورته الحالية لا يعبر نهائياً عن آمال البشرية في تحقيق السلم والأمن إلا أنه – في الحقيقة – يمثل قفزة هائلة في النظام القانوني الدولي، وذلك بالنظر إلى قواعد القانون الدولي التقليدي التي كانت تعترف بالحرب كحالة قانونية ولا تحرم العدوان، وهو أي نظام الأمن الجماعي يمثل تكتة تستند إليها الدول المعتدي عليها وأساساً للمطالبة بالحقوق التي يسلبها العدوان، ويعد سباجاً للتعاون الدولي في أولي المجالات التي تهم البشرية، ألا وهي صيانة السلم والأمن الدوليين.

ثانياً: ممارسات الأمن الجماعي في ظل قرارات مجلس الأمن ضد العراق:

إننا لا نستطيع أن نشكك في حقيقة الغزو العراقي للكويت، وهي دولة مستقلة ذات سيادة وعضو في الأمم المتحدة، وقد قام العراق بغزوها معللاً ذلك بحجة واهية لا تستند لأي مبدأ من مبادئ القانون الدولي، ولم يقل أي من فقهاء القانون الدولي بمشروعية غزو العراق للكويت، بل أتفق الجميع على عدم مشروعية هذا الغزو ومخالفته للأحكام الأمرة في القانون الدولي، ومخالفته الواضحة والصارخة لأحكام ميثاق الأمم المتحدة.

ولاشك أن التداعيات والأحداث التي برزت على الساحة الدولية من بداية الأزمة العراقية الكويتية عام 1990، وحتى اليوم، انعكست بصورة مباشرة على مستوى أداء الأمم المتحدة ولا سيما في مجال تطبيق إجراءات الأمن الجماعي الدولي. فدخلت القوات العراقية للأراضي الكويتية في الثاني من أغسطس 1990، استنزفت مهمة مجلس الأمن فأصدر العديد من القرارات الحاسمة والمتلاحقة. ففي نفس يوم الاجتياح أصدر المجلس

القرار رقم 660 والذي يعتبر القاعدة التي ارتكزت عليها، وانطلقت منها القرارات اللاحقة، حيث قرر مجلس الأمن في هذا القرار، أنه يوجد خرق للسلم والأمن الدوليين فيما يتعلق بالغزو العراقي للكويت، ولقد كان هذا التقرير ضرورياً لكي يمكن لمجلس الأمن ممارسة سلطاته طبقاً للفصل السابع من الميثاق، ويصدر العديد من القرارات التي تشتمل على تدابير غير مسبوقه في كثير من الأحوال. كما طالب مجلس الأمن العراق وفقاً للقرار 660 بسحب قواته إلى المواقع التي كانت عليها في الأول من أغسطس دون قيد أو شرط مع دعوة العراق والكويت للبدء فوراً في التفاوض على ما بينهما من خلافات.

ونظراً لامتناع العراق عن تنفيذ القرار رقم 660، فقد أصدر مجلس الأمن سلسلة من القرارات، استناداً إلى الفصل السابع من الميثاق، بهدف ضمان تطبيق هذا القرار⁽¹⁾ ولقد توجت هذه القرارات بإصدار المجلس للقرار رقم 678 في 29 نوفمبر 1990، والذي رخص في فقرته الثانية الدول الأعضاء المتعاونة مع حكومة الكويت باستخدام كافة الوسائل اللازمة بهدف تنفيذ القرار رقم 660 وجميع القرارات اللاحقة عليه، وإعادة السلم والأمن الدوليين لنصابهما في المنطقة، ما لم يبادر العراق من تلقاء نفسه بالانسحاب خلال مدة غايتها 15 يناير 1991.

ونظراً لأن العراق ظل مصمماً على موقفه بعدم الانسحاب من الكويت قبل مضي المهلة التي حددها مجلس الأمن في القرار 678، فقد أصبحت الدول المتعاونة مع حكومة الكويت اعتباراً من 15 يناير 1991، هي صاحبة الحق في تقدير الوسائل المستخدمة لحمل العراق على الانسحاب من الكويت، بينما تقلص دور مجلس الأمن إلى مجرد مراقبة سير العمليات التي تقوم بها هذه الدول، ودونما قيام بأي دور في التنسيق والإشراف على القوات المشاركة في هذه العمليات، وفي حقيقة الأمر فإن هذه القرارات المتلاحقة من مجلس الأمن، إنما جاءت لوضع نصوص ميثاق الأمم المتحدة الخاص بتحريم اللجوء إلى الحرب في العلاقات الدولية وتحريم الاستيلاء على أراضي الغير بالقوة موضع التنفيذ.

بيد أن شروع الدول المتحالفة وخاصة الدول الغربية منها في تطبيق القرار رقم 678 قد أثار الكثير من الشكوك حول مدى توافق هذا التطبيق وقواعد الشرعية القانونية نتيجة تخلف مجلس الأمن عن ممارسة أي نوع من الرقابة على سير العمليات⁽²⁾.

فمن المعروف أن ميثاق الأمم المتحدة يستند في تحقيق السلم والأمن الدوليين على فكرة الأمن الجماعي، وتفترض هذه الفكرة اعتماد الدول الأعضاء في تحقيق أمنها الخاص على إجراءات جماعية يتم تنفيذها بواسطة المنظمة الدولية.

ويبدو أن أزمة احتلال العراق للكويت هي التي شكلت الظروف الموضوعية لبعث الحياة من جديد في نصوص الأمن الجماعي الدولي⁽³⁾.

فمجلس الأمن يضطلع بالدور الرئيسي كما عرفنا سابقاً، في وضع مبدأ الأمن الجماعي موضع التنفيذ. فهو الذي يتخذ القرارات المتعلقة بالإجراءات الجماعية القمعية ويقوم بفرضها على الدول الأعضاء، ويلزم الميثاق هذه الدول بأن تضع تحت تصرف

1990 29

(1)

99 .1995

(2)

.194

.73

(3)

المجلس وبناء على طلبه ووفقاً لاتفاق أو اتفاقات خاصة ما يلزم من القوات المسلحة والمساعدات والتسهيلات اللازمة للمحافظة على السلم والأمن الدوليين⁽¹⁾.

أما فيما يتعلق بالإشراف والرقابة على هذه القوات، فقد عهد بها الميثاق إلى لجنة أركان الحرب التي تشكل من رؤساء أركان حرب الأعضاء الدائمين بمجلس الأمن أو من يقوم مقامهم. وتخضع اللجنة في ممارسة هذه المهام لإشراف مجلس الأمن الذي يأخذ على عاتقه أيضاً مهمة وضع الخطط اللازمة لاستخدام القوات المسلحة بمساعدة لجنة أركان الحرب. أما فيما يتعلق بقيادة هذه القوات على مسرح العمليات، فقد قرر الميثاق بحثها في وقت لاحق⁽²⁾.

وعلى الرغم من تفاؤل واضعي الميثاق بشأن إبرام الاتفاقات المنصوص عليها في المادة (43) فقد ارتضوا حكماً أوردوه بالمادة 106 والتي تقضي بأنه إلى أن تصير هذه الاتفاقيات معمولاً بها على الوجه الذي يرى معه مجلس الأمن أنه أصبح يستطيع القيام بمسؤولياته وفقاً للمادة (42)، فإن الدول الخمس الكبرى تتشاور مع الأعضاء الآخرين للأمم المتحدة، كلما اقتضى الحال، للقيام نيابة عن الهيئة بالأعمال المشتركة التي قد تلزم لحفظ السلم والأمن الدوليين، وعلى ذلك فإن الأعمال التي قد يتفق عليها يتم تنفيذها باسم الأمم المتحدة.

وفي الحالة العراقية الكويتية كان التدخل العسكري ضد العراق هو الخيار الأول للدول المتحالفة عقب انتهاء المهلة التي حددها مجلس الأمن، حيث استخدمت الولايات المتحدة الأمريكية القوة العسكرية وقيادتها تم تحرير الكويت، وقد أثار هذا التدخل جدلاً فقهيًا واسعاً في الأوساط السياسية والقانونية الدولية حول مدى مشروعية هذا التدخل واستعمال القوة استناداً للقرار 678، وهل يتفق ذلك مع أحكام القانون الدولي التي انطوت عليها مواد ميثاق الأمم المتحدة، أم أنها تخالف هذه الأحكام؟

وللإجابة على هذه التساؤلات ذهب بعض شراح القانون الدولي إلى القول بأن بعض أعمال الأمم المتحدة بالنسبة للحالة العراقية الكويتية قد خالفت أحكام ميثاق الأمم المتحدة مخالفة جسيمة، ومن ثم تصبح أعمالاً غير مشروعة لمخالفتها للمشروعية الدولية المتمثلة في دستور الأمم المتحدة وهو الميثاق الذي لا يجوز مخالفته، بل ذهب البعض إلى القول بتقرير مسؤولية الأمم المتحدة عن هذه الأعمال غير المشروعة والمخالفة لميثاق الأمم المتحدة، وكذلك تقرير التعويض عن هذه الأعمال⁽¹⁾.

فالواقع أن القرار رقم 678 يعتبر من أهم القرارات التي صدرت من مجلس الأمن بشأن الأزمة العراقية الكويتية، فهذا القرار لم يوضح إطلاقاً ما إذا كان المقصود من عبارة "اتخاذ الوسائل الضرورية، تلك الإجراءات المنصوص عليها في المادة (41) من الميثاق أو تلك المشار إليها في المادة 42 من الميثاق.

فقد حاول بعض الفقهاء إثبات أن القرار رقم 678 لسنة 1991، يستند إلى المادة (41) والتي تعطي للمجلس الصلاحية في اتخاذ كل إجراءات الحظر السلمية مع استبعاد استخدام القوة، دون أن ينتقل إلى إجراءات القمع الواردة في المادة (42)، وذلك لأن

(1) 43/25/24

(2) 47 46

(1)

التدابير المتضمنة في المادة 41 لم تستنفذ بعد، ويستلزم الأمر استنفاد تدابير المادة (41) قبل اللجوء إلى التدابير العسكرية الواردة في المادة (42) من الميثاق⁽²⁾. ويرى البعض الآخر أن عبارات القرار رقم 678 القائلة " باتخاذ كل الوسائل" قد جاءت غامضة وغير واضحة الدلالة لاستخدام تدابير القمع العسكرية، كما لم يرد في القرار أي إشارة صريحة للمادة (42)، التي لا يجوز اللجوء إليها إلا في الأحوال الاستثنائية وبقرار صريح وقاطع من مجلس الأمن، يقضى باستخدام القوات البرية والبحرية والجوية تحت إشرافه ورقابته، ويضيف أصحاب هذا الرأي أن المادة (42) نظراً لخطورة الإجراءات الواردة بها، قد حرصت على الإشارة صراحة إلى القوات البرية والبحرية والجوية، مما يستلزم أن يتقيد مجلس الأمن عند تأسيس قراراته على المادة (42) بأن يسمي ذلك صراحة⁽¹⁾.

ولعل هذه المشكلة كانت ماثلة في أذهان واضعي القرار، فلم يشيروا إلى المادة (42)، بل اكتفوا بالإشارة إلى الفصل السابع دون تحديد، مع أن الوضع يستوجب من الناحية القانونية الوضوح، لأن استعمال القوة كما هو معلوم في القانون الدولي، أمر استثنائي يجب أن تتوافر شروطه وإلا قامت الشكوك حوله، كما أن صياغة القرار لم تأخذ في الاعتبار إمكانية تنفيذه عن طريق ترتيبات المادة (43) من الميثاق، حيث لم يقرر المجلس أعمال هذه الترتيبات، ولو بصفة مؤقتة لمواجهة أو خرق السلم والأمن الدوليين المترتبين على غزو العراق للكويت.

ولكن من ناحية أخرى يرى البعض، أن صياغة القرار رقم 678 عبارة "كل الوسائل الضرورية" لا تستبعد كلية الوسائل العسكرية إذا ما التزمنا بحرفية الصياغة، وهذا ما حدث بالفعل من جانب قوات التحالف ضد العراق في 17 يناير 1991⁽²⁾.

غير أن المسألة الأكثر أهمية التي ثار حولها الخلاف الفقهي تمثلت في مدى إمكانية قيام مجلس الأمن بتفويض دول معينة في تنفيذ التدابير ذات الطابع العسكري، دون القيام بالإشراف على هذا التنفيذ، ودون أن يتم ذلك تحت السلطة المباشرة لمجلس الأمن، مع الأخذ في الاعتبار أن عملية التفويض هذه قد جاءت في عبارات عامة غير محددة.

في هذا الصدد يذهب غالبية فقهاء القانون الدولي إلى أن قيام مجلس الأمن بتفويض دولة أو دول معينة لاستخدام القوة العسكرية هو تفويض غير جائز قانوناً طبقاً لأحكام الميثاق الواردة في الفصل السابع، ضمناً لعدم فتح الباب أمام إساءة استعمال السلطة⁽³⁾. إذن فكيف يمكن تبرير الأعمال العسكرية التي قامت بها الولايات المتحدة وحلفائها ضد العراق؟ هل يمكن تبرير تلك الأعمال العسكرية بمقتضى المادة 106 من ميثاق الأمم المتحدة؟

الواقع إنه في حالة عدم عقد اتفاقية خاصة وفقاً للمادة (43) من الميثاق، فإن المادة (106) تعد بمثابة "قاعدة انتقالية" إذ أنها تنص على "أن تصير الاتفاقات الخاصة المشار إليها في المادة (43) معمولاً بها على الوجه الذي يرى معه مجلس الأمن أنه أصبح يستطيع البدء في تحمل مسؤولياته..." فالموضوع هنا في المادة (106) مثله مثل عنوان

(2) .235

(1) .145

(2) .1992 .219

(3)

الفصل السابع عشر من الميثاق يدور حول "التحديد المرحلي" وهو التحديد أو القواعد التي تنسحب على فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية مباشرة، حيث كان الموضوع يدور أساساً حول إعادة النظام العالمي، وإنشاء نظام للأمن الجماعي، ولم يتصور واضعو الميثاق أن تكون هذه المادة هي المصدر الدائم لترتيبات الأمن الجماعي⁽¹⁾.

وحتى لو اعتبرنا أن المادة (106) من ميثاق الأمم المتحدة قابلة للاستخدام من حيث المبدأ على فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية، فإنه لا يمكن أبداً أن تستند الأعمال العسكرية التي قامت بها الولايات المتحدة وحلفاؤها ضد العراق في 17 يناير 1991 على المادة (106) من ميثاق الأمم المتحدة، وسبب ذلك واضح تماماً! فالأعمال العسكرية التي قامت بها الولايات المتحدة وحلفاؤها لم تقم بناء على موافقة جماعية أو على قرار جماعي للدول العظمى الخمس، كما اشترط نص المادة (106). فالقرار رقم 678 والذي تستند إليه الولايات المتحدة وحلفاؤها في تبرير الأعمال العسكرية التي قامت بها ضد العراق، قد صدر من مجلس الأمن دون موافقة جماعية، حيث امتنعت الصين عن التصويت، ورفضت كل من اليمن وكوريا القرار.

هذا بالإضافة إلى أن القرار 678 قد أشار صراحة إلى أن المجلس يستند إلى الفصل السابع، والذي يدور حول "التدابير التي تتخذ عند تهديد أو خرق السلام وعند الأعمال العدوانية" ولا يشير القرار المذكور للفصل السابع عشر من الميثاق والذي يدور حول "التحديد أو القواعد المرحلية بخصوص الأمن" علاوة على ذلك فإن الدول الخمس الدائمة العضوية لم تتخذ التدابير اللازمة بصورة جماعية ضد القرار وفقاً للمادة (106)، إذ أن الصين والاتحاد السوفيتي لم يشتركا في الأعمال العسكرية ضد العراق.

كما أن القرار 678 برغم اعتماده على بنود الفصل السابع إلا أنه يبدو قد جاء مخالفاً لنصوص الفصل السابع مخالفة صريحة، حيث اشترط الميثاق في الفصل السابع في حالة اللجوء إلى الإجراءات العسكرية أن تكون القيادة الجماعية لمجلس الأمن "الأعضاء الخمس الدائمين" و أن تكون القوة العسكرية قوة مستديمة تحت رئاسة لجنة الأركان وهذا ما لم يحدث في هذا الصدد. وفي هذا الإطار نجد أن بعض الفقه يقول "بأن القوات الدولية التي قامت بمباشرة المهمة العسكرية أبان الغزو العراقي للكوييت لا يمكن اعتبارها قوات الأمم المتحدة بل يصدق عليها القول بأنها قوات تحالف دولي مثل قوات الحلفاء التي خاضت الحرب العالمية الثانية ضد دول المحور"⁽¹⁾.

وهناك من دافع عن مشروعية القرار رقم 678 باعتبار أنه يستند إلى حق الدفاع الشرعي الجماعي المعترف به في المادة (51) من الميثاق⁽²⁾. إلا أننا نرى أن التدابير والإجراءات المتخذة تطبيقاً لحق الدفاع الشرعي الفردي أو الجماعي هي تدابير وإجراءات استثنائية، ومقترنة بضرورة توافر شروط الدفاع الشرعي وهي شروط صارمة. كما أن استخدام حق الدفاع الشرعي الفردي أو الجماعي لا يحتاج ولا يشترط إنذاراً أو تصريحاً أو تفويضاً من مجلس الأمن، وإنما يمكن اللجوء إليه بمجرد توافر شروطه "الضرورة والتناسب" وبالإضافة إلى ذلك فإن هذه التدابير والإجراءات تتوقف بمجرد قيام مجلس الأمن باتخاذ التدابير اللازمة للتعامل مع الموقف حيث ينتفي عندئذ شرط الدفاع الشرعي، وتصبح تدابير الأمن الجماعي التي يتخذها مجلس الأمن هي الواجبة التنفيذ، إذن فالقرار

(1) .88

(2) .245

رقم 678 الصادر في 29 نوفمبر 1990، لا يعنى أنه أطلق للولايات المتحدة وحلفائها الحق في تنفيذ الدفاع الجماعي عن النفس، بقدر ما أذن للدول المتعاونة مع حكومة الكويت بتنفيذ كل التدابير الضرورية في إطار الحدود الموضوعة في القانون الدولي لتنفيذ أهدافه. وكذلك فإنه، من مطالعة نص القرار المذكور سابقاً، يتبين لنا أن مجلس الأمن لم يرغب في تكوين قوات من جنس التي نصت عليها المادة (43) والمادة (106) من الميثاق، ذلك أن الفقرة الثانية منه، اكتفت بالإذن للدول الأعضاء المتعاونة مع دولة الكويت باستخدام الوسائل اللازمة لتنفيذ القرار رقم 660. فكان مجلس الأمن قد رغبت من خلال هذه الصيغة إلى إفساح المجال واسعاً أمام استخدام القوة ضد العراق. ودون أن يخضع هذا الاستخدام لرقابته وإشرافه⁽¹⁾ وهذا ما حدث بالفعل فعندما بدأت العمليات العسكرية ضد العراق وجدت القوات المتحالفة أنها أمام حرب لا رقيب ولا محاسب على العمليات التي تقوم بها، والدليل على ذلك رفض الولايات المتحدة وضع قواتها تحت قيادة أو إشراف دولي، كما أن العمليات لم يكن القصد منها تحرير دولة الكويت كما أكد القرار 678 وإنما امتدت لتشمل هدم البنية العراقية الاقتصادية والعسكرية، حيث امتدت عمليات القصف الجوي لتشمل كل المنشآت، المصالح الحكومية، ووسائل الاتصالات والطرق والجسور والصناعات ومصادر الطاقة، كل هذا تم والمجلس لم يستطع أن يلزم الدول المتحالفة بتقديم تقارير عن أنشطتها وهذا يدل على تخلى مجلس الأمن عن سلطاته في المراقبة والإشراف⁽²⁾.

يؤكد العرض السابق أن القرار رقم 678 قد ترك للدول المتحالفة تقدير مدى لزوم الوسائل المستخدمة ضد العراق دونما رقابة أو إشراف من جانب مجلس الأمن الدولي، الأمر الذي أتاح للدول المتحالفة، وخاصة الدول الغربية منها، القيام بعمليات انتقامية ضد العراق لم يكن يتطلبها تحرير الكويت، وما يزيد الأمور تعقيداً أن مجلس الأمن قد رخص باستخدام القوة دون أن يراقب سيرها، وقد منع مساءلة أي عضو دائم عن اقتراح هذه الأعمال الانتقامية المخالفة لقواعد القانون الدولي المتعلقة بالمنازعات الدولية. كما أن العرض السابق يؤكد أن حرب الخليج دارت رحاها بعيداً عن أية رقابة وإشراف للأمم المتحدة، ولقد اضطلعت الولايات المتحدة الأمريكية بالعبء الأكبر في سير العمليات الحربية فيها، والتي ابتعدت عن هدف تحرير الكويت للحد الذي يصبح معه من الصعب استمرار الدفاع عن شرعية القرار 678 الذي رخص باستخدام القوة ضد العراق. وعلى الرغم من المخالفة الشكلية للقرار المذكور لبعض مواد الميثاق، إلا أننا نرى أن هذا القرار قد رسخ عرفاً دولياً يقضي بإمكانية قيام مجلس الأمن بالتفويض باتخاذ التدابير والإجراءات الضرورية واللازمة مع خارقي السلام وصد العدوان ضد أي دولة عضو في الأمم المتحدة.

المطلب الثالث

دور مجلس الأمن في نزاع البوسنة والهرسك

أولاً: خلفية النزاع في البوسنة والهرسك:

(1) Mohammed. Bedjaoui. The New World Order and the security Council, published by martinus Nijhoff Netherlands. 1994. P. 39.

كانت يوغسلافيا السابقة نموذجاً للدول الاتحادية، التي تضم داخل حدودها مزيجاً من الأعراق والقوميات، حيث ضمت ست جمهوريات بالإضافة إلى إقليمين يتمتعان بالحكم الذاتي، والجمهوريات هي صربيا، الجبل الأسود، كرواتيا، سلوفينيا، مقدونيا، والبوسنة والهرسك، أما الإقليمان فهما كوسوفو ومقدونيا.

وتعد النزعة الاستقلالية التي سيطرت على تلك الجمهوريات نتيجة التغيرات التي سادت شرق أوروبا، والتي لم تصادف قبول دولتي الصرب والجبل الأسود، واللتان كانتا ترغبان في الإبقاء على الاتحاد بشكله السابق، هي الشرارة الأولى لاندلاع الصراع بين القوميات المختلفة، التي كان يتكون منها شعب الاتحاد اليوغسلافي السابق، وخاصة بين الصرب والكروات المسلمين⁽¹⁾. حيث تفجر النزاع المسلح الدامي في جمهورية البوسنة والهرسك على أثر إعلان هذه الأخيرة، استقلالها عن الاتحاد اليوغسلافي بموجب الاستفتاء الذي تم في 29 فبراير 1992.

واعترفت دول الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة بهذا الاستقلال في 6 أبريل 1992، وتم قبولها عضواً في الأمم المتحدة بناء على توصية مجلس الأمن رقم 755 بتاريخ 20 مايو 1992، وموافقة الجمعية العامة رقم 237 بتاريخ 22 مايو 1992.

وكان النزاع المسلح قبل أن يمتد إلى البوسنة والهرسك، قد اندلع قبل ذلك بعام كامل، عندما بدأت يوغسلافيا السابقة في التفكك عملياً بعد أن أعلنت جمهوريتا سلوفينيا وكرواتيا استقلالهما وانفصالهما عن اتحاد الجمهوريات اليوغسلافية الست، بينما أعلنت الحكومة الاتحادية في بلجراد أن هذا الإعلان باطل دستورياً وأمرت الجيش بالتدخل. ودارت معارك طاحنة بين الجيش الاتحادي والمليشيات الصربية من جهة، وهنا تدخلت الأمم المتحدة وأنشأت أولاً، عملية حفظ السلام في يوغسلافيا السابقة⁽¹⁾. ثم فرضت ثانياً: حظراً عاماً على توريد الأسلحة لجميع الأطراف في يوغسلافيا السابقة ودعت أطراف النزاع إلى وقف إطلاق النار والتفاوض من أجل إنهاء النزاع سلمياً، وذلك حسب نص قرار مجلس الأمن رقم 713 الصادر بتاريخ 25 نوفمبر 1991.

وتم ترتيب وقف إطلاق النار عدة مرات، ولكن الموقف لم يستقر نسبياً إلا بعد اعتراف دول الاتحاد الأوروبي تحت ضغط ألمانيا، باستقلال جمهوريتي سلوفينيا وكرواتيا⁽²⁾.

وفي تلك الأثناء كانت جمهورية البوسنة والهرسك لا تزال من الناحية الرسمية، عضواً في الاتحاد اليوغسلافي وبعيدة عن النزاع، ولكن بإعلانها للاستقلال فتحت عليها أبواب الجحيم، إذ كان الجيش الصربي الاتحادي والمليشيات الصربية داخل جمهورية البوسنة قد توقعوا هذا الأمر مسبقاً، ونظراً لعدم التكافؤ في التسليح والتدريب تمكن الجيش الاتحادي من السيطرة على المناطق الاستراتيجية الرئيسية في البلاد وعلى مساحات شاسعة من أراضي البوسنة وتم حصار القوات والمواطنين البوسنيين في عدة مدن ومناطق متفرقة عزلت عن بعضها ثم بدأت ضدها أبشع جرائم عرقها الإنسانية في

(1) 113 . 1993 . 205 .

(1) 122 . 1995 . 114 .

(2) 286 .

العصر الحديث من قتل وتعذيب واغتصاب للنساء، وتخريب للأراضي الزراعية وهدم المنازل ودور العبادة، وإبادة وتطهير عرقي استمر لمدة أربع سنوات⁽¹⁾.

ثانياً: تدخل مجلس الأمن في صراع البوسنة والهرسك:

لا تعني دراستنا هذه للأزمة البوسنية من جميع جوانبها المختلفة، وإنما تقتصر أساساً على دراسة وتقييم دور الأمم المتحدة، وبخاصة مجلس الأمن في مواجهة العدوان على البوسنة والهرسك منذ حصولها على الاستقلال واعتراف المجتمع الدولي بها كدولة ذات سيادة وقبولها عضواً في الأمم المتحدة. وذلك لنرى مدى توافق ما قامت به الأمم المتحدة من أحكام الأمن الجماعي ومدى تطبيقها لمبدأ التضامن الدولي وفقاً لنصوص الميثاق، وما هو دور الولايات المتحدة والدول الغربية في حل النزاع في هذه الجمهورية، وهل كان دور مجلس الأمن في تسوية هذا النزاع مثل تدخله في النزاع العراقي الكويتي، أم أن هناك انتقائية في التعامل ازدواجية في المعايير في الحرب اليوغسلافية؟

وقد سبقت الإشارة إلى أن الأمم المتحدة كانت قد تدخلت في يوغسلافيا السابقة قبل أن يمتد النزاع المسلح إلى البوسنة والهرسك، حيث أنشأت عملية لحفظ السلام تمثلت أساساً في إرسال بعثة من المراقبين الدوليين للإشراف على وقف إطلاق النار بين الأطراف المتنازعة، كما أن مجلس الأمن وجد نفسه إزاء العجز الأوروبي في السيطرة على الموقف، مدفوعاً للتدخل في هذا النزاع في ضوء المآسي الإنسانية التي سببها، حيث رأى المجلس أن هذا النزاع يشكل تهديداً خطيراً للسلام والأمن الدوليين. حيث قام بإصدار العديد من القرارات استناداً إلى الفصل السابع من الميثاق. وكان أول هذه القرارات وأهمها القرار 713 والصادر في 25 نوفمبر 1991. والذي عبر فيه المجلس عن بالغ قلقه إزاء القتال في يوغسلافيا، وما يترتب عليه من خسائر فادحة في الأرواح والأموال، وما يشكله استمرار هذه الحالة من تهديد للسلام والأمن الدوليين، وإزاء ذلك قرر مجلس الأمن حظراً عاماً وكاملاً على توريد أية أسلحة أو معدات عسكرية إلى يوغسلافيا. وقد كان معروفاً وقتئذٍ أن الدافع الرئيسي من فرض الحظر هو رغبة المجلس في حصر القتال الدائر في يوغسلافيا ومنع تفاقمه وتفادى امتداده إلى مناطق أخرى في البلقان وجنوب أوروبا.

ولكن مع إعلان استقلال البوسنة واعتراف المجتمع الدولي بها، أصبح ذلك يمثل قيداً خطيراً على حق هذه الدولة في ممارسة حق الدفاع الشرعي وفق نص المادة (51) من ميثاق الأمم المتحدة. وأصبح التمسك بتنفيذه لا يحتمل سوي معنى واحداً، هو تكريس تفوق الجانب الصربي في النزاع، خصوصاً وأن الصرب كانوا يملكون أصلاً ترسانة كبيرة من الأسلحة التي نجد مصدرها في مخازن الجيش الاتحادي، كما أن بعض الدول قد قامت بتزويدهم بالأسلحة والمعدات مخالفة بذلك قرار الحظر⁽¹⁾.

وترتب على هذا الوضع أن دارت معارك غير متكافئة بين الجانبين، حسمت نتيجتها لصالح الصرب ووقف المسلمون في البوسنة والهرسك عاجزين عن الدفاع عن أنفسهم ونسائهم وأطفالهم نظراً للنقص الصارم في الأسلحة المتوفرة لهم في ظل التطبيق الصارم لقرار الحظر في مواجهتهم.

وإزاء فشل كل المحاولات الأوروبية الرامية لإيجاد حل للصراع الدائر في البوسنة والهرسك وذلك باعتبار أن هذه المسألة مسألة أوروبية بصفة أساسية، فقد طالبت جمهورية البوسنة مراراً بضرورة رفع حظر توريد الأسلحة إليها، ولكن مجلس الأمن رفض رفع

(1) "Ethnic cleansing"

Kresock. David. Ethnic cleansing in Balkans, the legal foundations of foreign Intervention, Cornell. I.J. Vol. 27. 1994. P.223.

(1)

هذا الحظر، واقتصر دوره في هذا الصراع على مجرد إصدار العديد من القرارات، دون السعي الجاد لوضعها موضع التنفيذ، والتي كانت تدور حول حث الأطراف على التعاون مع جهود الجماعة الأوربية للتوصل إلى وقف إطلاق النار، والتوصل إلى حل سياسي عن طريق التفاوض⁽²⁾ وإدانة كل محاولات التدخل في البوسنة، وتقرير حل أو سحب جميع القوات غير المنتظمة الموجودة في البوسنة والهرسك وإخضاعها إلى سلطة حكومة البوسنة والهرسك⁽³⁾. وإدانة فشل سلطات الصرب والجبل الأسود في تنفيذ المطالب الواردة في قرار المجلس رقم 752، وفرض المقاطعة والعقوبات الاقتصادية ووقف الصلات الاقتصادية والرياضية والعلمية والتقنية والثقافية، وفرض حظر جوي علي جمهورية الصرب، وخفض عدد أفراد البعثات الدبلوماسية للصرب والجبل الأسود⁽¹⁾. وزيادة حجم قوات الحماية الدولية التابعة للأمم المتحدة وإمداد نشاطها وأعمالها لتغطي مطار سراييفو لكي يمكن القيام بأعمال الإغاثة الإنسانية⁽²⁾.

وقد تعامل الصرب مع هذا السيل من القرارات باستخفاف واضح، وواصلوا مذابحهم وجرائمهم الأخرى ضد المسلمين المحاصرين، وكل ما استطاع مجلس الأمن أن يفعله إزاء ذلك هو أن أصدر المزيد من القرارات كان أهمها، القرار رقم 808 الصادر في 22 فبراير 1993. والذي أنشأ مجلس الأمن بموجبه محكمة دولية لمحاكمة الأشخاص المسؤولين عن المخالفات الجسيمة للقانون الدولي الإنساني، وتبعه القرار رقم 824 الصادر في 6 مايو 1993، حيث أنشأ مجلس الأمن بموجب هذا القرار مناطق آمنة Safe areas في البوسنة والهرسك بحيث تكون غير معرضة لأي هجوم عسكري أو عمل عدائي، وأصدر كذلك القرار رقم 836 الصادر في 4 يونيو 1993، والذي أعتبر آنذاك من أقوى القرارات الصادرة عن المجلس حيث وسع هذا القرار من مهام قوة الأمم المتحدة للحماية ويجيز استخدام القوة الجبرية لدعم تلك القوة.

"وقد تابع مجلس الأمن إصدار العديد من القرارات والتي لا يسعنا الوقت لذكرها، ولكن للأسف كما قلنا سابقاً، لم يسع مجلس الأمن لوضع هذه القرارات موضع التنفيذ الفعلي، الأمر الذي جعل منها غير ذات أهمية ومرجع ذلك التعامل غير الحازم من قبل مجلس الأمن في مواجهة الصرب على عكس تعامله في الأزمة العراقية الكويتية 1991، فمسلك مجلس الأمن حيال أزمة البوسنة والهرسك اتسم بالغموض والتحفظ"⁽³⁾.

فما يكاد المجلس أن يصدر قراراً حتى يأتي في الغد بمسلك يناقضه ويفرغه من مضمونه، ويكفي أن نشير إلى القرار رقم 787 والصادر في 11 نوفمبر 1992، والذي أكد فيه المجلس احترام وحدة أراضي البوسنة والهرسك وضممان شخصيتها الدولية، ثم تبنيه بعد ذلك العديد من المبادرات والتي تستهدف تقسيم هذه الجمهورية إلى عدة دويلات عرقية، وكان آخرها هو اتفاق "دايتون" للسلام والذي تم التوقيع عليه في باريس في 14 ديسمبر 1995⁽¹⁾.

17	748	(2)
15	752	(3)
30	757	(1)
29	761	(2)

(3)

2001 .164

ثالثاً: استبعاد العمل العسكري وفق نظرية الأمن الجماعي لمواجهة العدوان على البوسنة:

مع تطور الأعمال العدوانية ضد المسلمين في جمهورية البوسنة والهرسك، وبعد أن استنفذ مجلس الأمن كل ما في جعبته من إجراءات وتدابير دون أن تكون مجدية في وقف العدوان، وبعد ما أبداه الجانب الصربي من استخفاف وتحد لقرارات الأمم المتحدة خصوصاً، فيما يتعلق بانتهاك حرمة الملاذات الآمنة، بعد كل ذلك انتظر العالم أن يقوم مجلس الأمن باتخاذ أو الأذن باتخاذ عمل عسكري حاسم لمواجهة العدوان الواقع على دولة مستقلة عضو في الأمم المتحدة، وتداعت إلى الأذهان مقولة النظام العالمي الجديد والشرعية الدولية ورد العدوان، التي ترددت بقوة عندما صرح مجلس الأمن باستخدام القوة لمواجهة العدوان العراقي على الكويت. وتلفت العالم يبحث عن الولايات المتحدة الأمريكية حامية حمي الشرعية الدولية، وقائدة النظام العالمي الجديد، حيث توقع الخبراء السياسيون ورجال القانون الدولي أن تقوم بدورها الفعال والذي رسمته لنفسها وفق قواعد النظام العالمي الجديد الذي بشرت به، والذي يعطي الولايات المتحدة الدور الفعال والرئيسي في حفظ السلم والأمن الدوليين والتحكم في شئون العالم والعمل على احترام الشرعية الدولية، عليها تقوم بدور يحث الأمم المتحدة على مواجهة العدوان الصربي على البوسنة كما واجهت العدوان العراقي على الكويت⁽²⁾.

ولكن بدلاً من ذلك قامت الولايات المتحدة جاهدة بمحاولات عديدة لدفع المجموعة الأوربية لتحمل مسؤولية هذه الأزمة، فكانت أن أصدر مجلس الأمن العديد من القرارات والتي لم يحترمها الصرب. ولكن مجلس الأمن لم يبحث مطلقاً خيار العمل الجماعي العسكري، بل إن الأمين العام للأمم المتحدة، قد أكد أكثر من مرة بأن الوسائل السلمية هي السبيل الوحيد لمواجهة الأزمة في البوسنة والهرسك واستبعد صراحة القيام بأي عمل عسكري بواسطة الأمم المتحدة⁽¹⁾.

ومع استبعاد مجلس الأمن لخيار العمل العسكري الجماعي لإنهاء العدوان على جمهورية البوسنة والهرسك، إلا أنه قد أقر على مضمون بموجب القرار رقم 836 في 4 يونيو 1993 اللجوء إلى استخدام القوة الجوية لدعم مهام قوة الحماية الدولية والدفاع عنها وحماية المناطق الآمنة. وكان هذا الإجراء هو أقصى ما وصل إليه مجلس الأمن وفيما بعد استند الأمين العام للأمم المتحدة على هذا القرار في طلب المساعدة من منظمة حلف شمال الأطلسي NATO لوضع حد للاعتداءات الصربية على المناطق الآمنة، وجاء ذلك في أعقاب القصف الصربي للسوق المركزي في "ماركلا" في سراييفو في 5 فبراير عام 1994، وبعد ذلك استجاب الحلف لطلب الأمين العام، وجاءت استجابته على شكل إنذار موجه إلى صرب البوسنة في 9 فبراير 1994. بضرورة سحب أسلحتهم الثقيلة من محيط العاصمة سراييفو في غضون عشرة أيام وإلا تعرضوا للقصف الجوي من جانب طائرات حلف شمال الأطلسي⁽²⁾.

ولكن روسيا الاتحادية أعلنت معارضتها لهذا القرار ودعت لاجتماع عاجل لمجلس الأمن، وأثارت قضية قانونية مفادها أن أي قرار بالعمل العسكري لا بد وأن يتم بتقويض صريح من المجلس، ولكن مجلس الأمن لم ينعقد وتم الاكتفاء بصور بيان عن رئيس

المجلس يؤكد فيه أن الأمين العام يملك الصلاحية في طلب المساعدة من حلف الأطلسي بموجب الفقرة العاشرة من قرار مجلس الأمن رقم 836.

وفي أعقاب اتجاه صرب البوسنة إلى التصعيد العسكري، ومحاولة تغيير الوضع القائم بالقوة، سمحت الأمم المتحدة لحلف شمال الأطلسي بغارات جوية على مواقع صرب البوسنة حول العاصمة سراييفو وهو ما حدث بالفعل في 26 مايو 1992. حيث بدأت القوات الجوية التابعة لـNATO بإجراء طلعات جوية وبإسقاط بعض القنابل على مواقع الصرب للحد من عملياتهم العسكرية، وكان رد الصرب على ذلك هو محاصرة بعض أفراد وقوة الحماية الدولية، وتم احتجازهم كرهائن ودروع بشرية حيث هدد الصرب بقتلهم في حالة معاودة حلف الأطلسي شن غاراته من جديد⁽¹⁾.

وفي ضوء هذه الأحداث ظلت الأمم المتحدة عاجزة عن مواجهة الأزمة، وبدلاً من اتخاذ موقف أكثر حزمًا تجاه الصرب بعد المهانة التي تعرضت لها جنود قوة الحماية الدولية، هدّدت الأمم المتحدة بحسب القوات الدولية وإنهاء مهمتها في البوسنة والهرسك⁽²⁾. ونددت روسيا بغارات حلف الأطلسي وساد التردد في صفوف الدول الغربية، وأعلنت الولايات المتحدة الأمريكية رفضها القاطع لأي عمل عسكري يستهدف فرض السلام وأكدت أنها إذا أرسلت قوات إلى البوسنة فسيكون ذلك لتحقيق هدف من اثنين: إما إجلاء القوات الدولية أو لحفظ الأمن بعد التوصل لتسوية نهائية⁽³⁾.

وهكذا تبلور الموقف النهائي لمجلس الأمن من النزاع في البوسنة والهرسك، فهو من جهة لم يسمح برفع الحظر المفروض على توريد الأسلحة لكي يتمكن المسلمون من ممارسة حق الدفاع الشرعي عن أنفسهم، ومن جهة ثانية، لم يقر بفرض السلام عن طريق قوة الحماية الدولية التي فشلت في حماية المناطق الآمنة بل وأصبح جنودها أسرى لدى القوات الصربية، كما أن المجلس من جهة ثالثة استبعد القيام بأي عمل عسكري جماعي، تحت أي مسمى لمواجهة العدوان على جمهورية البوسنة والهرسك.

وواقع الأمر، أن موقف مجلس الأمن كان يعكس بوضوح عدم رغبة الدول الكبرى دائمة العضوية في اللجوء إلى استخدام القوة لمجرد فرض احترام ميثاق الأمم المتحدة، فالولايات المتحدة الأمريكية كما أكدت ليس لها مصالح استراتيجية حيوية يمكن تعريضها للخطر نتيجة لاستمرار النزاع، وعندما سئل الرئيس الأمريكي "جورج بوش" في أواخر أيامه في البيت الأبيض عن سبب عدم تدخله لإيقاف الحرب في يوغسلافيا ومنع المذابح الدائرة ضد المسلمين، خصوصاً وأنه هو الذي تدخل في الكويت سنة 1991، وقام بطرد القوات العراقية مع تحالف دولي تحت مظلة قرارات مجلس الأمن الصادرة وفقاً للفصل السابع وفي زفة جماعية لم يسبق لها مثيل، أجاب المتحدث باسم وزارة الخارجية الأمريكية على السؤال قائلاً " بأنه ليس لأمريكا مصالح حيوية في يوغسلافيا على غرار مصالحها في الكويت والخليج"⁽¹⁾.

(1) .165

(2) .118

" (3)

) 10 1995

1995 14 (

.267 "

.195 .2001 (1)

وهذا يعني أن التدخل من أجل فرض وتطبيق أحكام الفصل السابع من الميثاق ضد المعتدى هو أمر مرهون بمصالح أمريكا، بغض النظر عن المواثيق الدولية واحترام حقوق الإنسان و صون الحياة، فالمصلحة هي الشرط الذي يجب توفره لقيام الحكومة الأمريكية بالتدخل في مناطق الإضطرابات في العالم من أجل تغيير العلاقات القائمة أو إعادة الأوضاع إلى سابق عهدها قبل حدوث الإضطرابات، كما حدث في بنما عام 1989 وفي الكويت عام 1991 وفي الصومال عام 1993 وفي هايتي عام 1994.

أما روسيا الاتحادية، فكانت حليفاً تاريخياً للصرّب وهي المصدر الرئيسي لدعمهم السياسي والعسكري، أما بريطانيا فموقفها يتحدد تبعاً للموقف الأمريكي. و أما الموقف الفرنسي فقد كان يعكس حذر وتردد موقف دول الاتحاد الأوربي والتي كانت تنظر للأعمال العدوانية على البوسنة والهرسك على أنها أعمال ناتجة عن حرب أهلية وليس نزاعاً دولياً، وبالتالي فقد رفضت فرنسا القيام بأي عمل عسكري ضد الصرب إلا من أجل تأمين أعمال الإغاثة.

والشيء الوحيد المشترك الذي يمكن استنتاجه من سلوك وردود أفعال الدول الكبرى تجاه العدوان على البوسنة هو اتفاقها جميعاً، فيما يبدو على الحيلولة دون قيام دولة مستقلة في وسط أوربا يشكل المسلمون سكانها، ولذلك لم يتضمن أي قرار من قرارات مجلس الأمن، والتي تجاوزت المائة، ما يشير إلى التزام المجلس بالمحافظة على سلامة وتكامل أراضي البوسنة والهرسك أو ضمان استقلالها أو حتى الدعوة لأي وجوب أن يركز إلى حل للآزمة على هذا الأساس⁽²⁾.

نخلص مما تقدم إلى أن تصرفات مجلس الأمن بخصوص أزمة البوسنة والهرسك قد جاءت مخالفة لميثاق الأمم المتحدة وأحكام القانون الدولي وذلك للأسباب الآتية:

1. إن فرض حظر السلاح على دولة مستقلة تتعرض بشهادة مراقبين دوليين للتصفية العرقية والإبادة من قبل الصرب الذين يحصلون على السلاح بكافة أنواعه من دولة صربيا وغيرها من دول المعسكر الشرقي السابق عبر نهر الدانوب، يتعارض مع حق حكومة البوسنة والهرسك في الدفاع الشرعي المقرر طبقاً لأحكام القانون الدولي العرفي، وطبقاً للمادة (51) من ميثاق الأمم المتحدة، وذلك باعتباره حقاً طبيعياً وأصيلاً لكل دولة.
2. لم يتخذ مجلس الأمن التدابير اللازمة للحفاظ على استقلال دولة البوسنة والهرسك ووحدة وسلامة أراضيها، وفي هذا تخلّ واضح وصريح من المجلس عن مسؤولياته وفقاً لأحكام ميثاق الأمم المتحدة⁽¹⁾.
3. إن أعمال وسياسات مجلس الأمن بالنسبة للآزمة البوسنية تؤدي من الناحية الفعلية إلى تكريس تقسيم تلك الدولة مع تمييز الأقلية الصربية على حساب الأغلبية المسلمة، الأمر الذي يتناقض مع أحكام ميثاق الأمم المتحدة الواردة في المادتين الأولى والثانية منه، والتي تقضي بضرورة احترام الاستقلال السياسي لدولة البوسنة والهرسك و ضمان احترام وحدة وسلامة أراضيها. وفي حقيقة الأمر فإن موقف الأمم المتحدة تحت مظلة الهيمنة الأمريكية تجاه جمهورية البوسنة يعتبر موقفاً لم يتسم بالعدل، كما أن موقف الولايات المتحدة قد اتسم بسياسة الكيل بمكيالين، وأن عدم ممارسة الولايات المتحدة لنفوذها القوي داخل مجلس الأمن في البوسنة كما فعلت مع العراق، قد كشف فعلاً زيف النظام العالمي الجديد.

المطلب الرابع

أولاً: نبذة تاريخية عن تطور الصراع في الصومال:

من المعلوم أن الصومال هي إحدى الدول الأفريقية التي تقع في منطقة القرن الأفريقي The Horn of Africa، ونظراً لأنها تقع في مكان يمثل أهمية استراتيجية، لذا كانت دائماً محل أطماع القوى الاستعمارية فلقد استعمر الإيطاليون الصومال قبل الحرب العالمية الثانية، ثم خضع للاستعمار البريطاني والفرنسي بعد الحرب العالمية الثانية، ومنذ ذلك التاريخ والصومال ضحية بين القوى الاستعمارية التي عملت على نشر الفرقة بين أهل الصومال. خاصة في ضوء الطبيعة القبلية لهذا البلد، ولذا لعب الاستعمار على أوتار هذه الخلافات القبلية من أجل نشر الفرقة وإنهاءك الدولة اجتماعياً واقتصادياً، حيث ظهرت آثار هذه السياسة الاستعمارية بقوة بعد استقلال الصومال، ولاسيما في عهد (سياد بيري)، والذي قام نظام الحكم في ظلّه على أسس قبلية أهدرت في ظلّه حقوق الإنسان وظلت الصراعات القبلية مستمرة، ونظراً لقيام النظام بتحقيق أهداف الولايات المتحدة الأمريكية أبان الحرب الباردة في منطقة شرق أفريقيا، فإن الدعم والمساعدات الأمريكية له كانت هي السبب في استمراره في الحكم لفترة طويلة⁽¹⁾.

ولكن ما أن تمكنت فصائل المعارضة المتحالفة ضد هذا النظام من الإطاحة به في يناير 1991، حتى تفجر الصراع بين رفقاء السلاح واندلعت حرب ضروس تمركزت في مقديشو في البداية ثم ما لبثت أن عمت البلاد⁽²⁾.

وأدي تدخل بعض القوى الدولية والإقليمية في الصراع إلى اشتداد ضراوته، وقد انتهى الأمر إلى مأساة إنسانية لم تشهدها البلاد من قبل حيث قتل الآلاف من جراء العمليات العسكرية، وانتشرت المجاعة وشرد الآلاف كما اضطر الكثير لمغادرة الصومال إلى دول أخرى كلاجئين.

ومع تعثر جهود تسوية النزاع بين الفصائل الصومالية، وغياب بيئة داخلية ملائمة لوصول المعونات الإنسانية إلى مستحقيها بدأت الأمم المتحدة تبحث عن طريق لإنقاذ الصومال من نفسها، ولكن الأمم المتحدة وجدت نفسها من خلال مجلس الأمن تنغمس تدريجياً في أحوال أزمة استنفذت جزءاً كبيراً من جهودها ومواردها على مدى أربع سنوات متواصلة دون أن تحقق إنجازاً يتناسب مع ما بذل من جهد أو ما أنفق من موارد⁽¹⁾.

جاءت ظروف الصراع المسلح الداخلي بالصومال لاحقة على أحداث حرب الخليج الثانية سنة 1990، وانتصار التحالف الدولي بقيادة الولايات المتحدة في إجبار العراق على الانسحاب من الكويت وما صاحب ذلك من دعاية أمريكية خاصة فيما يتعلق

(1) .145

(2)

(1) .149

بشعار الرئيس "بوش" النظام العالمي الجديد، والذي أكد من خلاله أن الأمم المتحدة سيكون لها صلاحيات واسعة في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين، خاصة فيما يتعلق باستخدام أحكام الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة.

ومن ثم عندما حدث الصراع الداخلي المسلح في الصومال كانت الأجواء الدولية مهيأة إلى أن تقوم الأمم المتحدة بإيعاز من الولايات المتحدة بالتدخل في الصراع الصومالي، حيث بادر مجلس الأمن بالتدخل استناداً إلى الفصل السابع وأصدر القرار رقم 733 في 23 يناير 1992، والذي قرر بمقتضاه فرض حظر تام وشامل على تسليم وإرسال جميع أنواع الأسلحة والمعدات الحربية للصومال، كما طالب المجلس في القرار ذاته أطراف النزاع وقف الأعمال العدائية بينها فوراً، والاتفاق على وقف إطلاق النار، وتعزيز عملية المصالحة والتسوية السياسية في الصومال، والعمل على تمكين أفراد الإغاثة الإنسانية من القيام بمهامهم الإنسانية.

ونظراً لعدم استجابة الأطراف المتصارعة في الصومال لأحكام هذا القرار فقد أصدر مجلس الأمن العديد من القرارات استناداً إلى الفصل السابع، والتي تناشد الفصائل والقبائل المتناحرة وقف إطلاق النار، وعدم إعاقة جهود الإغاثة الإنسانية، ومناشدة المنظمات الإقليمية المعنية كجامعة الدول العربية، ومنظمة الوحدة الأفريقية، ومنظمة المؤتمر الإسلامي، مواصلة جهودها الرامية لعقد مؤتمر للمصالحة والوحدة الوطنية في الصومال⁽¹⁾.

"وأمام هذا الوضع المنهار تعالت الأصوات داخل وخارج الأمم المتحدة مطالبة المنظمة، باتخاذ مزيد من الإجراءات والتدابير لإنقاذ الصومال، ومع عرض الولايات المتحدة إرسال 30 ألف جندي للصومال على أساس أن يكون في يدها زمام العمليات وقيادة قوات التحالف الدولي، بالرغم من أن السكرتير العام للأمم المتحدة وعدداً من الدول كانوا يفضلون أن تكون هذه العمليات تحت سيطرة الأمم المتحدة⁽²⁾.

وأصدر مجلس الأمن الدولي استناداً إلى الفصل السابع القرار 794 في 3 ديسمبر 1992، والذي دعا فيه في سابقة تعد الأولى من نوعها إلى التدخل العسكري لأغراض إنسانية بحتة. وأذن المجلس باستخدام كل الوسائل اللازمة لتهيئة بيئة آمنة لعمليات الإغاثة الإنسانية. والتوصل إلى مصالحة وتسوية سياسية في الصومال، تحت شعار عملية عودة الأمل Hope restore Operation.

واستجابة لهذا القرار أرسلت الولايات المتحدة 28 ألف جندي من قواتها لتقود 12 دولة أخرى، وبالرغم من أن هذه العملية كانت محكومة بأهداف إنسانية بحتة، إلا أن الشكوك قد أحاطت بنوايا التدخل الأمريكي في النزاع، فلقد رأى البعض أن هذا التدخل قد جاء لاستعادة قاعدة بربرة البحرية الجوية المطلة على خليج عدن، في حين يرى البعض الآخر، أن التدخل الدولي بقيادة الولايات المتحدة جاء لحماية شركات البترول الأمريكية من مخاطر الحرب الأهلية⁽³⁾.

وأياً ما كانت حقيقة النوايا الأمريكية فإننا نؤيد ما ذهب إليه البعض⁽³⁾ من أن الحرب الأهلية التي دارت في الصومال، والاعتداء المستمر على قوافل الإغاثة لنهبها،

1992	24	751	1992	17	746	(1)
		.1992	28	757	1992	27
				.171		(2)
		.212				(3)
		.212				(3)

ومنع وصولها للصوماليين الذين يتساقطون كل يوم جوعاً أو بسبب نقص الدواء، يعد مبرراً كافياً لتدخل الأمم المتحدة لوضع نهاية لهذه المأساة الإنسانية، فقرار التدخل لا يمكن أن يعد والأمر هكذا متناقضاً ومقتضيات الشرعية الدولية. فقرار التدخل هو من حيث الأصل قرار مشروع، وإن ما يمكن أن ينال من مشروعيته، إنما يعود إلى الملاحظات التي تحيط بوضعه موضع التنفيذ. فمشروعية القرارات التي يصدرها مجلس الأمن، كما أوضحنا سابقاً، لا ترتبط فقط بمدى توافقها وقواعد المشروعية الدولية، وإنما تتوقف كذلك على مدى مراقبة وإشراف الأمم المتحدة على القوات التي تضطلع بمهمة تنفيذ هذه القرارات، وذلك لأن تخلي الأمم المتحدة عن مهمة الإشراف على هذه القوات، وتركها للدول التي تنتمي إليها، من شأنه أن يفتح الباب لتحقيق أهداف أخرى غير تلك التي تنص عليها قرارات المجلس، ويفتح المجال للعمليات الانتقامية ضد الدول المتخذة القرار، ولعل هذا هو السبب الذي من أجله سعى ميثاق الأمم المتحدة إلى تشكيل القوات التي تقوم بتنفيذ قرارات مجلس الأمن على النحو الذي يضمن خضوعها لإشراف ورقابة الأمم المتحدة.

ولكن يبدو أن الأمم المتحدة دأبت في الآونة الأخيرة، وعقب انتهاء فصول الحرب الباردة، على التخلي عن سلطاتها في الرقابة والإشراف على القوات التي تضطلع بمهمة تنفيذ قرارات مجلس الأمن للدول التي تنتمي إليها، وخاصة الولايات المتحدة الأمريكية، الأمر الذي مكن هذه الأخيرة من تنفيذ أهداف أخرى غير تلك التي تستهدفها قرارات مجلس الأمن، وإذا كان هذا القول قد وجد أول صدق له في الأزمة العراقية الكويتية، فقد تم تأكيده في الصراع الصومالي، فبدلاً من أن تسعى القوات الأمريكية لتحقيق الأهداف المتوخاة من القرار رقم 794 لسنة 1992، إلى إيجاد بيئة آمنة وملائمة لتوزيع مواد الإغاثة والتوصل إلى تسوية سياسية في الصومال، ناصبت العداء لأحد قادة الصراع في الصومال، ولم تتوان القوات الأمريكية في سبيل القبض عليه⁽¹⁾ أن ترتكب أبشع الجرائم في حق الشعب الصومالي، ومن ذلك قيام الطائرات الأمريكية في 15 ديسمبر 1993، بقصف المتظاهرين الصوماليين المطالبين بانسحاب قوات الأمم المتحدة من الصومال، مما أدى إلى مصرع أكثر من مائة مدني صومالي، الأمر الذي ترتب عليه احتجاج واسع من مختلف الدوائر في العالم، فاتخذ مجلس الشيوخ الأمريكي قراراً يعطي للرئيس مهلة خمسة أسابيع لتحديد وتوضيح الأهداف الأمريكية في الصومال، وتحديد فترة بقاء القوات الأمريكية في الصومال، كما طالبت الحكومة الإيطالية على لسان وزير خارجيتها بضرورة تصحيح المنهج الذي اتبعته الأمم المتحدة وأثبتت أنه خطأ وغير مستمر، مما دعا كل من إيطاليا والولايات المتحدة إلى دعوة الأمم المتحدة لوضع برنامج لإحياء المبادرة السياسية لتحقيق المصالحة في الصومال، وتأمين سحب القوات الأمريكية، وبقاء قوات الأمم المتحدة للإسهام في تحقيق السلام والمصالحة وإعادة بناء الصومال، وتوالي بعد ذلك إعلان بعض الدول الأوروبية لسحب قواتها المشاركة في القوات الدولية في الصومال.

غير أن قوات الأمم المتحدة والتي تم تشكيلها لتحل محل القوات الأمريكية ودول التحالف والتي بلغ قوامها 28 ألف فرد، أسندت إليها صلاحيات غير مسبقة بالنسبة لقوات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة، حيث أسند إلى أفراد هذه القوة لأول مرة حق استخدام القوة المسلحة لمنع الهجمات على موظفي الأمم المتحدة أو منظمات الإغاثة، بالإضافة إلى امتلاكها حق نزع أسلحة الفصائل الصومالية، الأمر الذي أدى إلى ازدياد الإشتباكات بين

القوات الدولية والفصائل الصومالية بصورة متواصلة، ووقوع أعداد كبيرة من الضحايا في صفوف قوات الأمم المتحدة⁽¹⁾.

ومن ثم فإن هذه التطورات أدت إلى إدخال المنظمة الدولية طرفاً مباشراً في الصراع الداخلي في الصومال، وتسبب ذلك بدوره في تعقيد شبكة التفاعلات الداخلية في الصومال تماماً، حيث تحولت القوات الدولية في أنظار قطاعات واسعة من الشعب الصومالي إلى قوات احتلال، بل أن الكثير من الفصائل المتصارعة اتجهت نحو التحالف مع بعضها ضد قوات الأمم المتحدة، ومع تزايد الخسائر في الأرواح نتيجة الاشتباكات بين القوات الدولية من ناحية والفصائل الصومالية من ناحية أخرى، أعلنت الأمم المتحدة تخفيض حجم وأهداف قواتها في الصومال بحيث تقتصر على توصيل المعونات الإنسانية في المناطق الأكثر أمناً، مع إلغاء هدف نزع سلاح الفصائل الصومالية المتصارعة⁽²⁾.

ومن أجل إمكان تحقيق المصالحة السياسية، وتحقيق تسوية سلمية للأزمة الصومالية، والعمل على تحقيق أهداف الأمم المتحدة، ودعم جهود الإغاثة الإنسانية أصدر المجلس القرار رقم 885 في 16 نوفمبر 1993، يعلق فيه وقف عملية مطاردة الجنرال عبيد زعيم التحالف الوطني في الصومال، إلى أن تنتهي لجنة التحقيق الدولية المشكلة عن طريق الأمم المتحدة من التحقيق الذي تجريه بخصوص مصرع الجنود الباكستانيين في الصومال⁽¹⁾.

كما أصدر المجلس قراراً آخر تحت رقم 886 في 18 نوفمبر 1993، حث فيه جميع الأطراف المتصارعة في الصومال ضرورة الاحترام والالتزام الفوري بوقف إطلاق النار، ونزع أسلحة الفصائل المختلفة في الصومال. وفقاً لما اتفق عليه في مؤتمر أديس أبابا في شهر مارس 1991، وأكد القرار كذلك على أهمية تحقيق الأهداف الوطنية في الصومال في إطار المصالحة السياسية، كما تضمن القرار تجديد بقاء القوات الدولية في الصومال لمدة ستة أشهر أخرى تنتهي في آخر مايو 1994، إلى أن انتهى آخر تواجد لها بالصومال في 3 مارس 1995، بناء على قرار مجلس الأمن رقم 954 الصادر في 4 نوفمبر 1994، منهيّة بذلك صفحة العملية الأكثر إثارة للجدل في تاريخ عمليات حفظ السلام التي قامت بها الأمم المتحدة، وسط إجماع كامل على إخفاقها في إيجاد تسوية سياسية للصراع الدامي في الصومال⁽²⁾.

لكل ما تقدم نرى أن مجلس الأمن على الرغم من تعامله مع الأزمة الصومالية وقراراته التي بلغت 17 قراراً وخمسة بيانات لرئيس المجلس حول أزمة الصومال خلال الفترة من 23 يناير سنة 1992 إلى 16 أبريل 1995، إلا أنه لم يستطع وقف الصراع المسلح، بل كانت لعمليات التدخل الدولي في الصراع آثارها غير المرغوب فيها، حيث إنها زادت من المأساة الإنسانية للشعب الصومالي على يد بعض القوات الدولية.

كما أن قرار مجلس الأمن بالتدخل في الصومال، وإن كان يتفق وقواعد المشروعية الدولية، إلا أن قيام المجلس باستمرار في تخطي حدود وقيود أحكام الميثاق الواردة في الفصل السابع عن طريق ترك مسألة الإشراف والتنفيذ لقراراته لبعض الدول،

(1) .173

(2) Jeffrey Clark, Deacle in Somalia. Foreign. Affaris, Vol.72 No.1, 1993, P. 114

" (1) 56 24 1993 5

.152 ."

(2) .125 1995 .22

وخاصة الولايات المتحدة، وقيام القوات الأمريكية بالانحراف الواضح والجسيم عن الأهداف المرسومة لعمل هذه القوات في الصومال، وفقاً للقرارات المتعلقة بإنشائها وهي حماية أعمال الإغاثة، والإسهام في المصالحة السياسية في الصومال، وتدخلها كطرف في الصراع مع بعض الفصائل الصومالية، وتأييد مجلس الأمن لتلك التدابير والإجراءات التي تقوم بها هذه القوات، قد أبعد القرار رقم 794 بالتدخل كثيراً عن إطار المشروعية، ووصمه بالمخالفة الجسيمة لقواعد وأحكام اختصاص مجلس الأمن الواردة بالميثاق، وهذا يترجم سيطرة الولايات المتحدة الأمريكية على مجلس الأمن واستخدامه كأداة لتحقيق أهدافها المشروعة.

كما أن هناك من ذهب إلى القول بأن قرارات مجلس الأمن الصادرة بشأن الصومال لم تحدد كيف يشكل الوضع في الصومال تهديداً للسلام والأمن الدوليين، بصورة يمكن معها الوصول إلى قواعد عامة مجردة تصلح لإرساء مبدأ دولي بحيث يستقر العمل به في حال التعامل مع جميع النزاعات المسلحة الداخلية أياً كانت، فعلى سبيل المثال القرار رقم 775 لسنة 1992، قال بأن الوضع في الصومال يهدد السلم والأمن الدوليين دون أن يحدد الأسس القانونية لهذا المفهوم والآليات القانونية اللازمة لوقف هذا التهديد في ضوء المعطيات القانونية التي يسمح بها الميثاق⁽¹⁾.

وأخيراً يمكننا القول أن مجلس الأمن تدخل بالقوة باسم تحقيق الحماية الإنسانية في العراق والصومال وفي البوسنة والهرسك، ولم يتدخل في أزمات أخرى أكثر خطورة من الناحية الإنسانية كالصراع في الشيشان، وكذلك معاناة الشعب الفلسطيني من الاحتلال الإسرائيلي.

⁽¹⁾ Huchinson, Mark Restoring hope: U. N security Council resolutions for Somalia and an expanded doctrine of Humanitarian intervention: Harvard International Law Journal Vol. 34, No2, 1993. P 623

الباب الرابع

العلاقة بين مجلس الأمن الدولي ومحكمة العدل الدولية في التسوية السلمية للمنازعات

طبقاً لقواعد توزيع الاختصاص في ميثاق الأمم المتحدة، فإن الأجهزة السياسية والمتمثلة في مجلس الأمن والجمعية العامة وما ينبثق عنهما من أجهزة فرعية هي التي أنيط بها وظيفة التسوية السلمية للمنازعات الدولية ذات الطابع السياسي، في حين أن محكمة العدل الدولية هي التي يلجأ إليها من أجل تسوية المنازعات الدولية ذات الطابع القانوني، ومن هذا المنطلق احتلت محكمة العدل الدولية موقعاً رئيسياً في إطار نظام الأمم المتحدة سواء من حيث اختصاصها القضائي بالمعنى الضيق أي اختصاص فض المنازعات التي يقبل أطرافها عرضها عليها أو من خلال وظيفتها الإفتائية التي تتيح لها الاضطلاع بدور فعال في مجال تفسير الميثاق وحل مسألة تنازع الاختصاص بين أجهزة الأمم المتحدة⁽¹⁾.

وعليه فلا يوجد ما يبرر لأي من هذه الأجهزة التدخل في اختصاص جهاز آخر، فلا يوجد تضارب بين هيئات الأمم المتحدة، حيث تقسيم الاختصاصات واضح جداً وفق الميثاق، فالمسائل القضائية تدخل تحت مسؤولية محكمة العدل الدولية، بينما المسائل السياسية فهي من اختصاص مجلس الأمن⁽²⁾. ولعل هذا ما يفسر حرص واضعو ميثاق الأمم المتحدة على ضرورة أن يقوم مجلس الأمن على الفور بالتوصية إلى أطراف النزاع المعروض عليها، بإحالة إلى محكمة العدل الدولية للفصل فيه طبقاً لأحكام القانون، وذلك متى ثبت لمجلس الأمن أن هذا النزاع ذو طابع قانوني.

وبالتالي يجب أن يكون هناك تعاوناً وتنسيقاً وتكاملاً مثمراً بين محكمة العدل الدولية ومجلس الأمن، فلا يجوز للمجلس أن يتعرض لنزاع تكون أكثر جوانبه قانونية بحيث يمنع الأطراف من اللجوء إلى الوسائل القضائية لتسويته كالتحكيم أو عرضه على محكمة العدل الدولية⁽¹⁾.

وأثارت فاعلية مجلس الأمن الدولي على المستوي الكمي والكيفي بعد الأزمة العراقية الكويتية قضايا هامة، متعلقة بتطوير النظام الدستوري للأمم المتحدة والعلاقة بين قرارات المنظمة والقانون الدولي⁽²⁾ فلقد أشار القاضي لاكس في رأيه المستقل في قضية لوكربي، إلى أن الخط الفاصل بين النزاعات السياسية والقانونية غير واضح حيث يصبح القانون عنصراً مكملاً في الخلافات الدولية، وبالتالي فإن الحاجة لإعادة تقييم دور مجلس الأمن وعلاقته بمحكمة العدل الدولية ثم الاعتراف بها بصورة رسمية⁽³⁾.

فالسؤال الذي يثور هنا، هل يوجد تقسيم عام في السلطات بين محكمة العدل الدولية ومجلس الأمن، أي بمعنى هل يتم استبعاد محكمة العدل الدولية من الأمور التي تهدد السلم والأمن الدوليين، أم أن لها دوراً كبيراً في هذا المجال؟ وهل يجوز للأطراف المتنازعة عرض النزاع على محكمة العدل الدولية ومجلس الأمن في آن واحد أم أن هناك أولويات يجب إتباعها قبل عرض النزاع؟ وهل يجوز لمحكمة العدل الدولية باعتبارها الجهاز القضائي الرئيسي للأمم المتحدة أن تراقب صحة قرارات مجلس الأمن في حالة مخالفتها

Malcom. Show. International Law Op.Cit. P 219. (2)

Krzysztof. Skubiszewski. "The international Court of Justice and the security Council" (1) the I.C.J its future Role after fifty years. 1997. P. 605.

Malcolm Show Op. Cit. P. 220. (2)

Malcolm Show Op. Cit. P. 223. (3)

للمشروعية؟ وهل لها سلطة إلغاء أو النظر في قرارات مجلس الأمن؟ وما هو الدور المستقبلي لتفعيل كل من مجلس الأمن ومحكمة العدل الدولية بعد مرور أكثر من نصف قرن على إنشاء الأمم المتحدة؟

إن الإجابة على هذه الأسئلة، ستكون محل بحثنا في هذا الباب، والذي سوف نقسمه إلى ثلاثة فصول رئيسية، نتناول في الفصل الأول: حدود واختصاص مجلس الأمن بالنسبة للمسائل المعروضة على محكمة العدل الدولية. ونخصص الفصل الثاني لدراسة رقابة مشروعية قرارات مجلس الأمن، أما الفصل الثالث، فسوف يكون عن فاعلية كل من محكمة العدل الدولية ومجلس الأمن في ظل النظام القانوني الدولي المعاصر.

الفصل الأول حدود واختصاص مجلس الأمن بالنسبة للمسائل المعروضة على محكمة العدل الدولية

مما لا شك فيه أن مسألة مناقشة موضوع ما أمام كل من مجلس الأمن ومحكمة العدل الدولية ليس بغريب وفق ميثاق الأمم المتحدة، وإصدار قرارات فيه من قبل الجهازين. فمن خلال تتبعنا لبعض القضايا التي عرضت على محكمة العدل الدولية، نجد أنه تم عرض بعض جوانب النزاع فيها على مجلس الأمن في ذات الوقت الذي كانت فيه معروضة أمام المحكمة. بحيث يمارس كل جهاز اختصاصه بما له من صلاحيات وفقاً للميثاق، وبالرجوع إلى قضاء محكمة العدل الدولية نجده يشير إلى العديد من القضايا التي طرحت في ذات الوقت أمام المحكمة والمجلس، نذكر منها قضية شركة البترول الأنجلو-إيرانية، وقضية مضيق قناة كورفو، وقضية بحر إيجة، وقضية أعضاء السلك الدبلوماسي والقنصلي الأمريكي في طهران، وقضية الأنشطة العسكرية وشبه العسكرية ضد نيكاراغوا. وفي هذه القضايا لم يحدث تعارضاً بين اختصاص المحكمة واختصاص المجلس، فكلاهما يمارس اختصاصه المحدد في ميثاق الأمم المتحدة، فالمحكمة تبحث الجانب القانوني للنزاع، ويبحث مجلس الأمن جوانبه السياسية، وفي بعض الحالات كانت أوامر المحكمة بالتدابير المؤقتة تدعم التدابير السياسية التي يتخذها مجلس الأمن بشأن ذات النزاع، كما هو الحال في قضية أعضاء السلك الدبلوماسي والقنصلي الأمريكي في طهران، وفي بعض الحالات الأخرى امتنعت المحكمة عن التأشير بالتدابير المؤقتة اكتفاءً بالتدابير التي اتخذها مجلس الأمن، كما هو الحال في قضية بحر إيجة بين تركيا واليونان سنة 1976⁽¹⁾.

وفي حالة أخرى امتنع المجلس عن اتخاذ قرار بشأن نزاع معروض عليه انتظاراً لما يصدر من المحكمة بشأن نفس النزاع، وذلك في قضية شركة البترول الأنجلو-إيرانية. إن سلوك كل من مجلس الأمن ومحكمة العدل الدولية في مثل هذه المنازعات كان واضحاً، فقد يكتفي مجلس الأمن بإحالة الأطراف إلى محكمة العدل الدولية في بعض المسائل القانونية، وبالتالي تقوم محكمة العدل الدولية بالتعرض للمسائل التي تدخل تحت ولايتها سواء كانت التأشير بالتدابير التحفظية أو المؤقتة أو نظر موضوع الدعوى الرئيسي في النزاع، وأحياناً تكتفي محكمة العدل الدولية بالإجراءات التي اتخذها مجلس الأمن.

ولكن نجد أن هذا الأمر قد اختلف بعض الشيء فيما يتعلق بالعلاقة بين مجلس الأمن ومحكمة العدل الدولية" وذلك في قضية "الوكربي" بين ليبيا وكل من بريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية سنة 1992. فقد تقدمت ليبيا إلى محكمة العدل الدولية طالبة رأيها في الدعوى الأصلية المتعلقة بتفسير وتطبيق أحكام اتفاقية مونتريال لسنة 1971، على النزاع الليبي الغربي، وكذلك طلبت ليبيا من محكمة العدل الدولية، أن تأمر بتدابير

(1) "

مؤقتة ضد كل من بريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية لمنعهما من اتخاذ أو فرض أي عقوبات عسكرية أو اقتصادية عليها، حيث كانتا تسعيان من خلال الضغط على مجلس الأمن بإصدار قرار بهذا الخصوص، وكانت محكمة العدل الدولية على وشك إصدار قرار في الطلب الليبي المتعلق بالتدابير المؤقتة، إلا أن ضغط الولايات المتحدة وبريطانيا على مجلس الأمن حال دون ذلك، حيث أصدر مجلس الأمن القرار رقم 748 لسنة 1992، وفقاً لأحكام الفصل السابع والذي يجيز فرض عقوبات اقتصادية أو عسكرية، وبالتالي رفضت محكمة العدل الدولية الطلب الليبي بشأن التأشير بالتدابير المؤقتة، آخذة في الاعتبار الواقعة الجديدة، وهو صدور قرار مجلس الأمن رقم 748 تحت بند الفصل السابع، واكتفت المحكمة بالقول إن على الأطراف المتنازعة الالتزام بقرار مجلس الأمن.

لقد أثار هذا القرار الكثير من الشكوك حول مشروعيته بين قضاة محكمة العدل الدولية وفقهاء القانون الدولي، كما أثار هذا القرار مسألة علاقة كل من مجلس الأمن ومحكمة العدل الدولية في تسوية المنازعات، وهل يمكن لمحكمة العدل الدولية أن تلعب دور المحكمة الدستورية العليا في إطار التنظيم الدولي؟ وهذه من المسائل التي لم تحظ من قبل الفقه الدولي بالبحث والتمحيص بشكل دقيق، وذلك لأنه لم يحدث أي تعارض بين مجلس الأمن ومحكمة العدل الدولية في هذا الإطار منذ إنشائهما، فكانت قضية لوكربي الأولى التي تثير مثل هذه المواضيع⁽¹⁾.

وعليه سوف نتناول في هذا الفصل قضيتان على سبيل المثال وليس على سبيل الحصر، لكي نستطيع من خلالهما أن نتوقف على دور كل من مجلس الأمن ومحكمة العدل الدولية في تسوية المنازعات، ونتعرف أيضاً على تصرف كل من الجهازين في هذه القضايا، وهاتين القضيتين هما، قضية أعضاء السلك الدبلوماسي والسياسي الأمريكي في طهران بين "إيران و الولايات المتحدة الأمريكية"، وقضية لوكربي بين كل من "ليبيا من جانب الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا من جانب آخر. وذلك بالقدر المناسب من الوقائع التي لها انعكاساتها وأثارها القانونية على موضوع دراستنا.

⁽¹⁾ Edward McWhimney "the International Court as Emerging Constitutional Court and the Coordinate Un. Institutions. Implications of the Aerial incident at Lockerbie. The Candain year book of international law. 1992. P. 263.

المبحث الأول

بالرغم من التوتر الشديد الذي ساد العلاقات الأمريكية الإيرانية بسبب الدبلوماسيين الأمريكيين المحتجزين في طهران، فإن الولايات المتحدة، باعتبارها الطرف الأكثر تضرراً، سعت لحل هذا النزاع بالطرق السلمية المنصوص عليها في المادة (33) من ميثاق الأمم المتحدة، فقد عرضت القضية على مجلس الأمن ثم على محكمة العدل الدولية ولم تتوصل إلى إطلاق سراح رعاياها المحتجزين.

وخلال تلك الفترة بذلت جهوداً حثيثة من طرف دول وشخصيات لها تأثيرها بهدف تقريب وجهات نظر الطرفين لحل الأزمة القائمة بينهما ولكنها فشلت، غير أن هذا النزاع عرف نهايته مع بداية 1981، وذلك بعد أن تدخلت الجزائر بطلب من الطرفين وخاصة من الطرف الإيراني، وقدمت مساعدتها لهما، وكانت النتيجة إعلان بيان يتضمن اتفاق الطرفين المتنازعين على حل جميع خلافاتهما.

وتتلخص الحادثة في أنه يوم 4 نوفمبر 1979، قام "400" طالب إيراني باحتلال مبني السفارة الأمريكية في طهران بتواطؤ مع حرس الثورة الذي كان يقوم بحراسة مبني السفارة، وبرغم المقاومة التي أبدتها حرس السفارة الأمريكيون فقد تم احتلال المبني واحتجاز "100" رهينة بينهم "95" أمريكياً. وفي صباح اليوم التالي تم احتلال القنصلية الأمريكية في كل من شيراز وتبريز، ولم تكن السفارة الأمريكية هي المستهدفة من هذه الهجمة على السفارات الأجنبية المعتمدة من إيران، فقد تم احتلال السفارة البريطانية في طهران والقنصلية العراقية في كرمنشا لعدة ساعات، كما لم تكن عملية احتلال السفارة المحاولة الأولى لانتهاك حرمتها، ففي 9 فبراير 1979 تم احتلالها من قبل 150 مسلحاً وتم احتجاز السفير الأمريكي "وليام سوليفان" وقتل أحد الموظفين العاملين في السفارة، وقد انتهت هذه العملية عند هذا الحد بالتدخل السريع لقوات الأمن الإيرانية⁽¹⁾.

وعندما تعرضت القنصلية الأمريكية في شيراز وتبريز لعملية احتلال من خلال هجوم طلاب مماثل تم احتجاز القنصل الأمريكي وثلاثة من أفراد القنصلية في مقر وزارة الخارجية الإيرانية، وأعلن الطلبة أنهم لن يغادروا المبني ولن يطلقوا سراح الرهائن إلا بشروط محددة، أهمها تسليم الشاه المخلوع إلى إيران، وقد أيد الإمام الخميني موقف الطلبة المتشدد مؤكداً أن السفارة الأمريكية كانت وكرّاً للجواسيس ومركزاً لتدابير المؤامرات ضد الشعب الإيراني⁽¹⁾.

في هذا المبحث نتناول دور كل من مجلس الأمن والأمين العام للأمم المتحدة ومحكمة العدل الدولية في تسوية هذا النزاع وذلك في الفقرات التالية:

المطلب الأول

دور مجلس الأمن الدولي في تسوية قضية المحتجزين في طهران

Gross leo. The case of diplomatic and consular staff in Thran, phase of provisional measures⁽¹⁾
A.J.I.L.1980. P395.

Salinger pierre "otages: les negociations secretes de teheran" buchet chastel. Paris. 1981. ⁽¹⁾ P.308.

بعد خمسة أيام من احتلال السفارة الأمريكية بطهران، تقدمت الولايات المتحدة الأمريكية بطلب إلى مجلس الأمن استناداً إلى المادة 35 من ميثاق الأمم المتحدة، دعت فيه إلى عقد اجتماع عاجل للنظر فيما يمكن القيام به لإطلاق سراح الرهائن من الموظفين الدبلوماسيين والقنصليين المحتجزين، لأن هذا الاحتجاز يعد انتهاكاً لمقاصد وأهداف ميثاق الأمم المتحدة.

وبناء على هذا الطلب اجتمع مجلس الأمن في نفس اليوم 1979/11/9، وأصدر رئيسه، وبموافقة جميع أعضائه، تصريحاً عبر فيه عن قلق المجلس تجاه عملية احتجاز الدبلوماسيين والقنصليين الأمريكيين وطالب بإطلاق سراحهم الفوري، كما طلب من الأمين العام للأمم المتحدة بذل مساعيه الحميدة لحل هذه الأزمة⁽²⁾.

وقد سلم هذا التصريح للوفد الإيراني في الأمم المتحدة لتبليغه إلى حكومته، غير أن إيران لم تستجب لهذا النداء، بل تجاهلته وبعثت للأمين العام تطلب منه دعوة مجلس الأمن للانعقاد لدراسة النزاع، بحضور الوفد الإيراني. وقد عرض وزير الخارجية الإيراني في رسالته الموجهة إلى الأمين العام والمؤرخة في 13 نوفمبر 1979، وجهة النظر الإيرانية، حيث أوضح دور الولايات المتحدة الأمريكية في إسقاط الحكومة الشرعية برئاسة محمد مصدق عام 1953، وسيطرتها على إيران فيما بعد. ثم تساءل عن السبب الذي يدعو الأمريكيين إلى الامتناع عن تسليم الشاه إلى الإيرانيين، وتقدم بافتراض يقضي بعكس الوضع، فلو أن رئيس الولايات المتحدة هرب الأموال إلى البنوك الإيرانية وقتل في يوم واحد 15.000 شخص وحول السجون إلى محلات للتعذيب والتقتيل الجماعي، ووضع أمريكا في قبض الإيرانيين، فهل يتقبل الشعب الأمريكي رفض السلطات الإيرانية تسليم هذا المجرم إلى الولايات المتحدة بحجة أن ذلك يجرح أو يمس كرامة "الإيرانيين" ثم تقدم باقتراحين لحل الأزمة القائمة بين إيران والولايات المتحدة:

1. قبول الولايات المتحدة دراسة جرائم الشاه والنتائج المترتبة عن تلك الجرائم.
2. استرداد أموال الشاه وعائلته وقدمى المسؤولين الإيرانيين المودعة في البنوك الأمريكية⁽¹⁾.

وبالرغم من المحاولات الأمريكية لمنع عقد الاجتماع الذي طلبته إيران، لأنه في غير صالحها ولأنها تشترط قبل ذلك إطلاق سراح المحتجزين، فإن الأمين العام للأمم المتحدة كان يرى في الأزمة الإيرانية الأمريكية تهديداً للسلم والأمن الدوليين، وتطبيقاً لصلاحياته التي ينص عليها الميثاق في المادة (99)، بادر إلى طلب عقد اجتماع عاجل لمجلس الأمن، وذلك يوم 1979/11/25 ولكن إيران طلبت تأجيل هذا الاجتماع إلى الأول من ديسمبر حيث اجتمع المجلس في 4 ديسمبر 1979 وأصدر القرار رقم 457 لسنة 1979، وتضمن النقاط التالية:

1. دعوة الحكومة الإيرانية إلى إطلاق سراح الرهائن الدبلوماسيين والقنصليين فوراً، وضمان حمايتهم وتمكينهم من مغادرة الأراضي الإيرانية.
2. طلب من حكومتي إيران والولايات المتحدة اتخاذ إجراءات لحل القضايا المعقدة بينهما سلمياً طبقاً لأهداف ومبادئ ميثاق الأمم المتحدة.
3. طالب بإلحاح حكومتي إيران والولايات المتحدة الالتزام بأكبر قدر من الاعتدال

Documents of the Security Council, No. S/13615 Oct. Dec. 1979, P. 68. ⁽²⁾

(1)

للتوصل إلى حل النزاع الطارئ.

4. طلب من الأمين العام تقديم مساعيه الحميدة للإسراع بتطبيق هذا القرار واتخاذ الإجراءات المناسبة لذلك.

5. قرر أن يبقى مختصاً في نظر القضية ودعا الأمين العام إلى تقديم تقرير عاجل حول نتائج جهوده.

وقد صدر هذا القرار من مجلس الأمن بالإجماع، حيث إن الولايات المتحدة الأمريكية قد شاركت في عملية التصويت على القرار، بالرغم من أن المادة 3/27 من الميثاق تمنع من كان طرفاً في النزاع من المشاركة في التصويت ولم يثر أحد في مجلس الأمن هذه النقطة.

وأمام إصرار إيران على عدم إطلاق سراح الدبلوماسيين الأمريكيين، حتى يسلم لهم الشاه، تقدمت الولايات المتحدة بطلب إلى مجلس الأمن تدعوه لعقد اجتماع لاتخاذ الإجراءات الضرورية للضغط على إيران لتتحمل التزاماتها الدولية لاستخفافها بقرارات مجلس الأمن وبقواعد القانون الدولي ودبلوماسية العالم المعاصر⁽¹⁾.

وقد استجاب المجلس لهذا الطلب وأصدر القرار رقم 461 بتاريخ 1979/12/31 الذي أكد فيه على ما ورد في القرار 457 وجدد طلبه لإيران بإطلاق سراح الدبلوماسيين المحتجزين، وندد بموقفها المخالف للقرار السابق، وأمر محكمة العدل الدولية بشأن التدابير المؤقتة، وطلب من الأمين العام مواصلة مساعيه لمساعدة المجلس في إيجاد حل للنزاع.

وأمام فشل مساعي الأمين العام للأمم المتحدة وعدم استجابة الحكومة الإيرانية للقرارين المذكورين أعلاه، تقدمت الولايات المتحدة في 1980/1/10، إلى مجلس الأمن بمشروع قرار لفرض عقوبات اقتصادية طبقاً للمادتين 41/39 من ميثاق الأمم المتحدة ضد إيران " أي تحت البند السابع من الميثاق" ورغم جهود الوفد الإيراني لمنع التصويت على هذا المشروع، فإن المجلس اجتمع يوم 1980/1/13، واستعمل الاتحاد السوفيتي حق الفيتو ضد مشروع القرار، وبالتالي حال الفيتو دون صدوره. وقد صرح مندوب الاتحاد السوفيتي في مجلس الأمن أنه إذا كان بلده عارض أخذ المحتجزين و أيد مجلس الأمن في مواقفه السابقة، فإنه مع ذلك يعتبر أن القضية ذات طابع ثنائي، ومن ثم فإن اتخاذ عقوبات أو اللجوء إلى القوة ضد إيران يعتبر تهديداً للسلام، وإن الولايات المتحدة قد مست هذا الأمن بتهديد إيران بالعقوبات الاقتصادية وتركيز قواتها في مواجهة سواحلها، كما برر اعتراضه بأنه حماية للمصالح المشروعة للبلدان الاشتراكية وبلدان عدم الانحياز وحركات التحرر الوطني⁽¹⁾.

المطلب الثاني

دور الأمين العام للأمم المتحدة في أزمة الرهائن

دعا كل من القرارين 461/457 الصادرين عن مجلس الأمن، الأمين العام الي بذل مساعيه الحميدة لإيجاد حل للأزمة بين الولايات المتحدة وإيران. وقام الأمين العام إلى بذل مساعيه الحميدة حيث قام بزيارة إلى طهران خلال الفترة 1-4 يناير 1980، لإجراء محادثات مع وزير الخارجية الإيراني وأعضاء مجلس قيادة الثورة الإيراني، ولكن لم

(1) Documents of the Security Council. No. S/13705 Oct. Nov. Dec. 1979. P. 155

يسمح له بمقابلة الإمام الخميني ولا حتى الرهائن. وبعد ذلك برزت فكرة تشكيل لجنة تحقيق دولية لسماع شكاوى إيران.

لجنة التحقيق الدولية:

في 20 فبراير 1980، أعلن الأمين العام فالدهايم عن تشكيل لجنة تحقيق دولية تكلف بالاضطلاع والتقصي عن جرائم الشاه وجميع المعلومات المتعلقة بالأزمة الإيرانية الأمريكية بهدف الوصول إلى حل سريع للأزمة. وقد روعي في تشكيل اللجنة التوازن الجغرافي بحيث يمثل أعضاؤها معظم قارات العالم⁽²⁾.

وحددت مهام اللجنة بسماع شكاوى الإيرانيين، والبحث عن حل لأزمة الرهائن المحتجزين. وقد وافقت كل من واشنطن وطهران على تشكيل هذه اللجنة التي شرعت في المهمة المكلفة بها وسافرت إلى طهران في 22 فبراير 1980، واجتمعت بالمسؤولين لكنها فشلت في مقابلة الرهائن بسبب المظاهرات التي رفضت تحويل الرهائن من أيدي الطلبة إلى السلطات الحكومية الإيرانية. لهذا قام مجلس الثورة بعرض الأمر على الإمام الخميني الذي تقدم باقتراح يقضي بأنه إذا أعلنت اللجنة نتائج عملها وأدانت الولايات المتحدة الأمريكية علانية، فإنه يمكنها أن تقابل المحتجزين، و أمام هذا المأزق اعتبر أعضاء اللجنة هذا الاقتراح نوعاً من المساومة، وفضلوا مغادرة إيران والعودة إلى الأمم المتحدة وبهذا فشلت اللجنة في مهمتها⁽¹⁾.

وأمام هذا الموقف الإيراني، رفضت الحكومة الأمريكية تسليم الشاه مؤكدة أنها لن تستسلم للابتزاز، وقامت بترحيل الشاه إلى "باناما" وإرسال مبعوث خاص إلى إيران وهو المحامي Ransey Clark، الذي حمل رسالة موجهة إلى الإمام الخميني تحذره وأعضاء الثورة وتطالبه بإطلاق سراح الرهائن فوراً. لكن الأمام رفض لقاء المبعوث. ورداً على هذا الموقف بادرت الولايات المتحدة إلى اتخاذ عدة إجراءات منها ترحيل الطلبة الإيرانيين الدارسين في الولايات المتحدة، والمطالبة بإنقاص عدد أفراد البعثة الدبلوماسية الإيرانية المتواجدين لديها، وتجميد الأموال الإيرانية المودعة في البنوك الأمريكية.

وفي 7 أبريل عام 1980 قطعت الولايات المتحدة علاقاتها الدبلوماسية مع إيران وطردت 36 دبلوماسياً إيرانياً، كما فرضت عدة عقوبات اقتصادية ضد إيران، وأكد الرئيس كارتر أنه لم يعد من دور آخر يمكن القيام به سوي التدخل العسكري.

وفي 24 أبريل عام 1980 تم إرسال مجموعة كوماندوز إلى إيران بهدف تحرير الرهائن بالقوة، لكن العملية فشلت بسبب عطل أصاب الطائرات المروحية، وقتل ثمانية جنود إثر ارتطام طائرة C130، بطائرة مروحية فسقطت في صحراء "طبز" وعلى أثر هذه العملية العسكرية قامت إيران بترحيل الرهائن إلى أماكن متفرقة خوفاً من تكرار العملية العسكرية وحاولت الولايات المتحدة الأمريكية صبغ العملية العسكرية في تقريرها

(2)

1969 1974

.1

.2

.3

.4

.5

(1)

1998 .626

لمجلس الأمن بأنها تدرج تحت بند المادة 51 من ميثاق الأمم المتحدة في إطار الدفاع عن النفس⁽¹⁾.

المطلب الثالث دور محكمة العدل الدولية في قضية الرهائن

استكمالاً لمجهوداتها القانونية بهدف التوصل إلى إطلاق سراح موظفيها الدبلوماسيين والقنصليين المحتجزين بطهران، لجأت الولايات المتحدة الأمريكية إلى محكمة العدل الدولية، ورفعت دعوى في 1979/11/29 ضد إيران بشأن النزاع المتعلق بالمحتجزين بالسفارة الأمريكية في طهران، والتمست من المحكمة الحكم بما يلي⁽²⁾:

1. إن الحكومة الإيرانية قد خرقت الالتزامات القانونية الدولية تجاه الولايات المتحدة المترتبة عن:

أ. معاهدتي فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 المواد (22-24-25-27-29-37-47) والعلاقات القنصلية لعام 1963 المواد (28-31-33-34-36-40)

ب. المعاهدات الخاصة بقمع الجرائم التي ترتكب ضد الأشخاص المحميين دولياً بما فيهم الموظفين الدبلوماسيين المادتان (4-7).

ج. معاهدة الصداقة والتجارة والحقوق القنصلية المبرمة بين إيران والولايات المتحدة سنة 1955، المواد (2-13-18-19).

د. ميثاق الأمم المتحدة المادة (2) الفقرتان 3-4 والمادة (33).

2. على إيران أن تطلق سراح المحتجزين فوراً وتؤمن مغادرتهم التراب الإيراني مع غيرهم من الرعايا الأمريكيين.

3. على الحكومة الإيرانية أن تقدم القائمين باحتلال السفارة الأمريكية إلى المحاكمة أمام الجهات الإيرانية المختصة.

ولقد أرفقت الولايات المتحدة هذه الدعوى بطلب لاتخاذ تدابير مؤقتة *Interim measures*، وذلك استناداً إلى المادة (41) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية والمواد (73-74-75) من نظامها الداخلي وتتمثل هذه الإجراءات في:

1. الإطلاق الفوري لسراح جميع المحتجزين الأمريكيين ومساعدتهم على مغادرة إيران في ظروف لائقة وإنسانية.

2. إخلاء مباني السفارة والقنصلية وإعادتها إلى الولايات المتحدة الأمريكية.

3. ضمان حرية الأشخاص التابعين للسفارة والقنصلية الأمريكيين داخل مباني الهيئتين وحرية تنقلهم داخل التراب الإيراني لتأدية مهامهم الدبلوماسية والقنصلية.

4. ألا تقدم الحكومة الإيرانية للمحاكمة أي شخص تابع للسفارة أو القنصلية الأمريكيين.

5. ألا تتخذ إيران أي إجراء من شأنه أن يمس حقوق الولايات المتحدة بشأن تنفيذ أي حكم قد تصدره المحكمة في جوهر النزاع، وبوجه خاص ألا تقدم أو تسمح بالقيام بأي عمل يعرض حياة المحتجزين للخطر أو يهدد سلامتهم.

وحسب وجهة نظر الولايات المتحدة الأمريكية فإن المحكمة مختصة بنظر هذه القضية استناداً إلى ثلاث معاهدات متعددة الأطراف ومعاهدة ثنائية.

فالمعاهدات المتعددة الأطراف هي من جهة معاهدتنا فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 والعلاقات القنصلية لعام 1963، والبرتوكول الاختياري الملحق بكل منهما، ومن جهة أخرى اتفاقية 1973 الخاصة بقمع الجرائم التي ترتكب ضد الأشخاص المحميين دولياً بما فيهم الموظفين الدبلوماسيين المادة (1/13).

أما المعاهدة الثنائية فهي معاهدة الصداقة والتجارة والحقوق القنصلية المبرمة في 1955 بين إيران والولايات المتحدة المادة (2/21).

وقبل أن تنتظر المحكمة في مدى اختصاصها أخطرت إيران بطلبات الولايات المتحدة الأمريكية وبمواعيد جلساتها، وقبل يوم واحد من بدء المرافعات أرسل وزير خارجية إيران رسالة إلى المحكمة ودفع فيها بعدم اختصاص المحكمة في النقاط التالية:

1. إن قضية المحتجزين تشكل جزءاً هامشياً وثانويّاً من مشكل عام يشمل من بين ما يشمل 25 سنة من التدخل الأمريكي في إيران بالإضافة إلى الجرائم التي ارتكبتها الولايات المتحدة ضد الشعب الإيراني بما يتنافى والقواعد الدولية والإنسانية.

2. إن النزاع القائم بين إيران والولايات المتحدة الأمريكية لا يتعلق بتفسير أو تطبيق المعاهدات التي استندت إليها الدعوى الأمريكية. لقد نشأ هذا النزاع عن عوامل أكثر تعقيداً ولا يمكن للمحكمة أن تنتظر في الطلب الأمريكي ما لم تفتح الملف السياسي الكامل للعلاقات بين إيران والولايات المتحدة خلال 25 سنة الأخيرة. ويشمل هذا الملف، وعلى الخصوص، الإطاحة بحكومة مصدق عام 1953، وفرض الشاه علي الشعب الإيراني وما نتج عن ذلك من آثار.

3. إن النظر في طلب التدابير المؤقتة يعنى الحكم في جوهر النزاع من جهة، ومن جهة أخرى لا يمكن أن تطلب التدابير المؤقتة من طرف واحد باعتبار أن هدفها هو حماية مصالح الأطراف المتنازعة.

4. إن بحث نتائج الثورة الإيرانية يدخل في صميم اختصاص السيادة الإيرانية⁽¹⁾.

وأكدت المحكمة أن الرسالة الموجهة من إيران لم تتضمن جديداً يحول دون نظرها في القضية المعروضة أمامها، كذلك إصرار إيران علي أن النزاع لا يتعلق بتفسير أو تطبيق اتفاقية بل بجوانب سياسية وهذا يحول دون نظرها في موضوع النزاع، والمحكمة ترى أن النزاع السياسي والقانوني متداخلان دوماً وفي كل نزاع سياسي عدة جوانب قانونية، ولهذا فهي لا تتفق مع إيران بوجهة نظرها كما أن

رفضها النظر في أية دعوى بحجة أن النزاع سياسي سيحد من نطاق اختصاصها وهذا لم ينص عليه قانونها الأساسي ولا حتى ميثاق الأمم المتحدة⁽¹⁾.

كما لم تجد المحكمة صعوبة في الرد على الحجج الإيرانية إذ قررت أن النزاع حول المجالات الدبلوماسية يدخل بطبيعته في اختصاص القضاء الدولي، كما أن تعلق جوانب أخرى من النزاع بسيادة إيران لا يؤثر على اختصاص المحكمة. بالنسبة للدفع المتعلق باعتبار اتخاذ تدابير مؤقتة حكماً في جوهر النزاع أشارت المحكمة إلى أن طلب الإجراءات التحفظية - بطبيعته - له صلة بجوهر النزاع.

أما بالنسبة لطلب التدابير المؤقتة من طرف واحد فإن المحكمة أكدت أنه بطبيعته وطبقاً للمادة (41) من النظام الأساسي للمحكمة أحادي، وهو يهدف إلى حماية أي من الطرفين، وهذا لا يعنى أنها تمتنع عن اتخاذ هذه التدابير⁽²⁾.

أما بالنسبة للحجج الأمريكية المقدمة استناداً إلى اتفاقتي فيينا للعلاقات الدبلوماسية والقنصلية، فمن المعلوم أن المحكمة، لا تتخذ التدابير التحفظية إلا إذا كانت الأسانيد التي قدمها المدعى تشكل مبدئياً أساساً يعتمد عليه اختصاصها، وهذا ما ذهبت إليه المحكمة حيث قررت ثبوت اختصاصها استناداً إلى المادة الأولى من كل من البرتوكولين الاختياريين الملحقين باتفاقتي فيينا للعلاقات الدبلوماسية والقنصلية التي تنص "علي أن تخضع النزاعات المتعلقة بتفسير أو تطبيق الاتفاقية للاختصاص الإلزامي لمحكمة العدل الدولية التي يمكن أن تخطر بعريضة أي طرف من النزاع يكون طرفاً في هذا البرتوكول". وبالتالي استبعدت المحكمة لإثبات اختصاصها كل من اتفاقية نيويورك لسنة 1973، واتفاقية الصداقة والتجارة والحقوق القنصلية المبرمة بين كل من إيران والولايات المتحدة الأمريكية⁽³⁾.

.1991-1948

(1)

.141 .1998 .

.623 .

(2)

.238-237 .1980 .

(3)

أولاً: تأكيد المحكمة لاختصاصها بالرغم من نظر القضية من طرف هيئات أخرى في نفس الوقت:

لاحظت المحكمة أن مجلس الأمن ولجنة التحقيق الدولية التي شكلها الأمين العام للأمم المتحدة ينظران في قضية المحتجزين الأمريكيين بالتوازن معها، وقد أيدت المحكمة انشغالها باهتمام مجلس الأمن بالقضية لإبعاد كل شبهة حول ثبوت اختصاصها، خاصة وأنه سبق أن دفعت تركيا، في نزاعها مع اليونان حول الجرف القاري سنة 1976، بعدم اختصاص المحكمة ورفضت المثل أمامها بحجة أن النزاع ما زال مطروحاً على مجلس الأمن الذي دعا الطرفين إلى التفاوض⁽¹⁾.

إن الذي دفع المحكمة إلى بحث اختصاصها مقابل اختصاص مجلس الأمن هو ما ورد في القرار 475 لسنة 1979 الصادر عن هذا الأخير بقوله " إنه سبقي مختصاً بنظر القضية". وتوصلت المحكمة إلى عدم وجود تضارب بين اختصاص الهيئتين لسببين:

أ. لم يثر أي عضو من أعضاء مجلس الأمن هذه القضية.
ب. ليس في ميثاق الأمم المتحدة ولا في القانون الأساسي للمحكمة ما يمنع مثل هذه الازدواجية، فإذا كانت المادة 12 من الميثاق تمنع الجمعية العامة من نظر أية قضية مطروحة أمام مجلس الأمن، فإنه لا توجد أية عقبة من هذا النوع بالنسبة للمحكمة، وخلصت المحكمة إلى أنها تتولى حل كل قضية قانونية بين الأطراف المتنازعة باعتبارها الجهاز القضائي الأساسي للأمم المتحدة، وأن لها دوراً هاماً في حل هذه القضايا القانونية وفض الخلافات سلمياً وهذا ما نصت عليه المادة (3/36) من ميثاق الأمم المتحدة⁽²⁾.

أما بالنسبة للجنة تقصي الحقائق، فقد تولت المحكمة دراسة طبيعتها وأشارت إلى أنها ليست محكمة، وتتنحصر مهمتها في الإطلاع على الوقائع في إيران، وبالرغم من اتساع مهمتها، باعتبار أن الأمين العام كان يهدف من وراء إنشائها أن تكون جهازاً أو أداة للوساطة أو التوفيق أو المفاوضة⁽³⁾، فإنها لا تتعارض مع سير الإجراءات أمام هيئات أخرى، خاصة وأن ممثل الولايات المتحدة صرح أمام المحكمة بأن اللجنة لا تهتم بالطلبات التي قدمتها حكومتها للمحكمة، كما أن إيران لم تشر إلى هذه اللجنة في رسالتها التي ترفض فيها اختصاص المحكمة.

وقد استشهدت المحكمة بحكمها الصادر في قضية الجرف القاري لبحر إيجه سنة 1978، حيث جاء فيه "أن استمرار المفاوضات في الوقت الذي تجرى فيه الدعوى، لا يعوق المحكمة عن مهمتها القضائية". وفي النهاية قررت المحكمة أنه لا مجلس الأمن ولا لجنة تقصي الحقائق تقف عقبة في وجه اختصاصها في قضية المحتجزين الأمريكيين بطهران⁽¹⁾.

وهنا يثور تساؤل مفاده – هل كان يمكن أن يكون حكم المحكمة مختلفاً لو أن اللجنة نجحت في مهمتها؟

لقد سبق أن حكمت المحكمة في قضية أسرى الحرب الباكستانية سنة 1973، بأنه يمكن وقف الدعوى القضائية إذا نجحت المفاوضات. ولجنة التحقيق التي أنشأها الأمين

(1)

3 . 1979 . 31 .

I.C.J Reports. 1980. P. 22. (2)

I.C.J Reports. 1980. P. 23. (3)

I.C.J Reports 1980. P. 23. (1)

العام تشترك مع المفاوضات في أنها تهدف إلى حل النزاع سلمياً ولكنها تختلف عنها في طريقة العمل فقط. وبالتالي وقياساً على ما ذكر آنفاً فإنه يمكن وقف الدعوى لو توصلت لجنة تقصي الحقائق إلى حل النزاع القائم.

ثانياً. موقف محكمة العدل الدولية بالنسبة لطلبات الولايات المتحدة الأمريكية:

يتضح من خلال قراءة الأمر الصادر عن محكمة العدل الدولية في 15.12.1979 بشأن التدابير التحفظية، والحكم الصادر في 25 مايو 1980، بشأن موضوع الدعوى، يتضح أن المحكمة قد ألبت جميع طلبات الولايات المتحدة الأمريكية سواء بالنسبة للإجراءات التحفظية أو بالنسبة لجوهر النزاع.

أ. تلبية المحكمة لطلبات الولايات المتحدة في مرحلة التدابير المؤقتة:

استناداً إلى المادة (1/41) من نظامها الأساسي والتي تقضى بأن "للمحكمة أن تقرر التدابير المؤقتة التي يجب اتخاذها لحفظ حق كل من الطرفين متى رأت أن الظروف تقضي بذلك"، وقررت المحكمة بالإجماع اتخاذ التدابير المؤقتة التي طلبتها الولايات المتحدة. وحسب المادة 41 فإن المحكمة تتمتع بسلطة تقديرية في اتخاذ تدابير مؤقتة إذا توفرت الشروط الداعية إلى ذلك وأهمها تجنب ضرر لا يمكن إصلاحه ولا يمكن تعويضه إلا بالمال ولا بأي شيء آخر.

وقد سبق أن قبلت المحكمة اتخاذ مثل هذه الإجراءات في بعض الحالات. ورفضت اتخاذها في بعض الحالات الأخرى لتأكيدا من أن الضرر الواقع يمكن إصلاحه، وهذا ما بررت به المحكمة رفضها طلب اليونان اتخاذ تدابير مؤقتة بشأن نزاعها مع تركيا حول الجرف القاري في بحر إيجه سنة 1976⁽¹⁾.

وبشأن المحتجزين الأمريكيين رأت المحكمة، أن هؤلاء الأشخاص معرضون لخطر يهدد حياتهم، ومن ثم وقوع ضرر غير قابل للإصلاح، وباقتناع المحكمة بتوفر أهم الشروط، قررت اتخاذ التدابير المؤقتة التي طلبتها الولايات المتحدة الأمريكية، وبمقارنة هذه الطلبات مع ما ورد في "أمر" المحكمة فإننا نجد مطابقتها باستثناء بعض الشكليات من حيث ترتيب هذه الطلبات، فالولايات المتحدة وضعت إطلاق سراح المحتجزين في صدر القائمة في حين أن المحكمة جعلته في المرتبة الثانية، لكن إيران امتنعت عن تنفيذ الأمر الصادر من المحكمة بشأن التدابير المؤقتة⁽²⁾.

ب. تلبية المحكمة للطلبات الأمريكية بالنسبة للموضوع:

أكدت الحكومة الأمريكية في مذكرتها التي قدمتها للمحكمة في 15 يناير 1980، الحكم في جوهر النزاع وحققها في استرداد مباني وأعضاء سفارتها وقنصلياتها في طهران، وأن تفرج إيران فوراً عنهم وتؤمن مغادرتهم أراضيها، كما أكدت على طلباتها التي وردت في دعواها التي رفعتها ضد إيران في 29/11/1979، والتي تتعلق باعتبار التصرفات الإيرانية مخالفة للاتفاقيات الدولية وإن ذلك يرتب عليها المسؤولية الدولية وما ينتج عن ذلك بان تدفع الحكومة الإيرانية مبلغاً تقرره المحكمة على سبيل التعويض عن جرائمها وانتهاكاتها⁽³⁾.

ويلاحظ على المذكرة الأمريكية التي قدمتها في 15 يناير 1980 أنها تضمنت نقطتين جديدتين هما:

(1) I.C.J. Reports. 1976. P.9

أ. تأكيد الولايات المتحدة على الحصانة القضائية الجنائية لموظفيها الدبلوماسيين والقنصليين.

ب. ترك الخيار للحكومة الإيرانية بشأن القائمين بعملية الاحتجاز، فإما أن تتابعهم السلطات الإيرانية المختصة، وإما أن تسلمهم إلى الولايات المتحدة الأمريكية. ولم تحكم المحكمة للولايات المتحدة بهذه النقطة.

وبعد أن استعرضت المحكمة أحكام اتفاقيتي فيينا لسنة 1961، 1963 والبرتوكول الملحق بهما، أكدت اختصاصها في نظر القضية، كما أكدت بعد نظرها لأحداث الاستيلاء على السفارة والقنصليات الأمريكية والرهائن، أن إيران الدولة مسؤولة دولياً عن هذه الانتهاكات للأعراف الدولية بمساندتها وتشجيعها للعناصر المتطرفة التي احتجزت الرهائن وإن لم يثبت أن أجهزة الدولة نفسها اشتركت في هذه الأحداث. وقررت المحكمة إنه ليس هناك أي مبرر لاحتجاز الرهائن طالما للدولة المستقبلية للمبعوثين الدبلوماسيين السلطة في أن تبعد من تراه غير مرغوب في بقاءه، وكذلك قررت أنه يتعين على إيران أن تقدم تعويضاً لأمريكا عن الأضرار التي ألحقتها بها⁽¹⁾.

وقررت المحكمة بأغلبية 13 صوتاً، أن سلوك إيران يعد انتهاكاً مستمراً للاتفاقيات الدولية وقواعد القانون الدولي المستقرة، كما قررت المحكمة بالإجماع، أن تقوم إيران فوراً باتخاذ كافة الخطوات اللازمة لمعالجة الموقف الناجم عن حوادث 4 فبراير 1979 وما أعقبها، وأن تفرج عن الرهائن وتسلمهم للدولة القائمة برعاية المصالح وهي "سويسرا" وأن تؤمن وسائل مغادرتهم إيران وأن تعيد لتلك الدولة الأخيرة مباني وممتلكات ووثائق السفارة الأمريكية وقنصلياتها في إيران. كذلك قررت بالإجماع أنه لا يجوز تقديم أي من الرهائن للمحاكمة أو أن يدلى بالشهادة فيها⁽²⁾.

خلاصة القول، أنه يعاب على محكمة العدل الدولية في قضية الرهائن أنها لم تبحث الادعاءات الإيرانية، وذلك لغيابها عن جلسات المحكمة. إلا أن ذلك يعد مخالفاً لسياسة المحكمة القضائية والتي اتبعتها في قضايا سابقة لم يحضر أحد أطرافها. حيث ذهبت فيها إلى أنه "في حالة غياب أحد الأطراف تأخذ المحكمة دائماً موقف كل طرف من الأطراف المتنازعة"⁽¹⁾ وهذه هي المرة الأولى التي لم تبحث فيها المحكمة ادعاءات دولة غير ماثلة، وهذه سابقة خطيرة يجب عدم تكرارها⁽²⁾.

(53)

وللمحكمة عرف متبع في هذا المجال، إذ سبق أن امتنعت دول للمثول أمامها، ومع ذلك حكمت في القضايا المعروضة عليها، ففي عام 1951 اتخذت المحكمة تدابير مؤقتة تجاه إيران، رغم عدم مثولها لصالح بريطانيا وذلك بعد تأميم الحكومة الإيرانية للشركة البترولية الأنجلو - إيرانية.

(1) I.C.J. Reports. 1976. P.22

(2) I.C.J. Reports. 1976. P.45

I.C.J. Reports. 1976. P.9

(1)

(2)

وفي عام 1974 امتنعت فرنسا بشأن قضية التجارب النووية عن تعيين وكيل لها أمام المحكمة، لكن هذه الأخيرة حكمت في جوهر النزاع. وإذا كانت إيران قد دفعت بعدم اختصاص محكمة العدل الدولية في نظر النزاع، وامتنعت عن المثول أمامها، فإنها تبعاً لهذا الموقف امتنعت أيضاً عن تنفيذ الحكم الصادر بشأن إطلاق سراح المحتجزين، وبذلك يكون القضاء الدولي قد عجز عن حل هذا النزاع الذي استمر قائماً حتى بداية 1981، حيث انتهى بفضل الجهود الدبلوماسية التي قامت بها الجزائر.

المبحث الثاني دور مجلس الأمن ومحكمة العدل الدولية في قضية النزاع الليبي الغربي

من المناسب أن نعرض الآن لموضوع النزاع الليبي الغربي، حيث تبني فيه كل من مجلس الأمن ومحكمة العدل الدولية، موقفاً مختلفاً عن تلك المنازعات التي عرضت عليهما في السابق، حيث شكل هذا النزاع حدثاً غربياً في تعامل الأجهزة الدولية السياسية والقضائية معه بهذه الصورة. فالنزاع الليبي والدول الغربية كما عرف بنزاع "لوكربي" يعد نموذجاً للمنازعات الدولية المفتعلة والتي بدأت في التصاعد مؤخراً في ظل ما يطلق عليه البعض بالنظام العالمي الجديد، ففي هذا النزاع تم إقحام الأمم المتحدة في مسألة تخرج عن نطاق اختصاصها أصلاً بموجب أحكام الميثاق، وذلك استجابة لبواعث وأغراض سياسة تخدم مصالح الدول المهيمنة على النظام الدولي. وفيما يلي نتعرض بالدراسة للنزاع الليبي الغربي بغرض الوقوف على مدى سلامة منهج مجلس الأمن في معالجته لهذا النزاع، وكذلك موقف محكمة العدل الدولية.

المطلب الأول وقائع النزاع الليبي الغربي وتكييفه القانوني

في 21 ديسمبر 1988 أسقطت طائرة ركاب مدنية أمريكية تابعة لشركة بان أمريكان فوق بلدة Lockerbie جنوبي اسكتلندا في بريطانيا، مما أدى إلى مصرع 270 شخصاً هم جميع ركاب الطائرة وعدداً من أهالي بلدة لوكربي. وجاءت التحقيقات التي أعلنتها الشرطة البريطانية، لتكشف أن السبب الذي أدى إلى انفجار الطائرة كان وجود عبوة ناسفة في حقائب المسافرين في الجزء الأسفل من الطائرة والمخصص لشحن الأمتعة.

وقد تضاربت التصريحات والمعلومات حول الجهة التي تقف وراء الحادث، فهناك من اتهم المنظمات الفلسطينية، وهناك من اتهم بعض الدول بتدابير الحادث حيث أشارت أصابع الاتهام إلى دول مثل إيران وسوريا. بل هناك من ذهب إلى أن جهاز الاستخبارات

الأمريكي (C.I.A) يقف وراء تدمير الطائرة، وبرغم تناثر الاتهامات هنا وهناك إلا أن أحداً لم يتمكن من إثبات الجهة التي دبرت أو نفذت الحادث⁽¹⁾.

وفي 19 ديسمبر 1989، انفجرت طائرة ركاب مدنية تابعة لشركة "أوتا" الفرنسية فوق صحراء النيجر وراح ضحية الحادث 170 شخصاً، ووجهت الاتهامات وقتها أيضاً لعدة منظمات ودول.

وطويت صفحة هاتين الحادثتين ولكن إلى حين، ففي 31 أكتوبر 1991، أي بعد مرور ما يقرب من ثلاث سنوات، أصدرت السلطات القضائية الفرنسية أوامر توقيف دولية ضد أربعة من المواطنين الليبيين متهمة إياهم بالضلوع في تفجير الطائرة الفرنسية "U.T.A". وفي 14 نوفمبر 1991 أصدرت السلطات القضائية في كل من الولايات المتحدة وبريطانيا أوامر اعتقال لاثنتين من المواطنين الليبيين لاتهامهما بتدبير حادث الطائرة الأمريكية.

وفي أثر ذلك وجهت الولايات المتحدة وبريطانيا إنذاراً مشتركاً إلى ليبيا وذلك لتسليم المواطنين الليبيين لاستكمال التحقيقات معهما ومحاكمتهم أمام محاكم، أي من الدوليتين، وإلا فإن ليبيا ستعرض لإجراءات عقابية قد تصل إلى حد استخدام القوة المسلحة. وقد انضمت فرنسا إلى الدولتين في موقفهما ضد ليبيا وطالبت بتسليم المواطنين الليبيين الذين تتهمهما بالضلوع في تفجير الطائرة الفرنسية فوق صحراء النيجر وقد رفضت ليبيا الاتهامات الغربية الموجهة لمواطنيها وأكدت أن لا صلة لها بحادثتي انفجار الطائرتين الأمريكية سنة 1988، والفرنسية 1989، كما أكدت ليبيا أنها تدين الإرهاب ولا تدعمه، وأنها ترفض تسليم المواطنين الليبيين المطلوب تسليمهم وذلك للأسباب الآتية⁽¹⁾:

أولاً: لأن القانون الليبي يحظر تسليم المواطنين إلى جهات أجنبية لمحاكمتهم.
ثانياً: لأنه لا يوجد في القانون الدولي ما يلزمها بتسليم مواطنيها إلى دولة أجنبية سواء في ذلك القانون الاتفاقي أو القانون العرفي. كما طالبت ليبيا بإجراء تحقيق دولي محايد ومحاكمة دولية عادلة للمتهمين ما دامت الدول الغربية ترفض قيام القضاء الليبي بنظر القضية رغم اختصاصه بذلك من الناحية القانونية، وعلى أساس اتفاقية مونتريال لعام 1971 الخاصة بتأمين سلامة الطيران المدني⁽²⁾.

ثالثاً: إن النظام القضائي في كل الدول الأنجلو سكسونية "بريطانيا، وأمريكا" يأخذ بنظام المحلفين في المحاكمات، مما يعني أن المتهمين الليبيين سوف لن ينصفوا في المحاكمة إذا تم تسليمهما إلى هذه الدول، وذلك لأن الدعاية الإعلامية الغربية، والرأي العام الغربي سمع مسبقاً بأن هؤلاء مرتكبي الجرائم المنسوبة إليهم، وبالتالي سوف لن يتحصلوا على محاكمة نزيهة ومحايدة، ما دام المحلفون سيكونون من رعايا بريطانيا أو أمريكا.

ويتضح من هذا العرض أن النزاع بين الدول الغربية الثلاث الكبرى (الولايات المتحدة، بريطانيا، فرنسا) وبين ليبيا، يتلخص في جانبه القانوني، في أن دولة أو أكثر تطلب من دولة أخرى - هي ليبيا - تسليم أشخاص من مواطني الدولة الأخيرة إلى

(1)

1994 .14

174

(1)

(2)

سلطات تلك الدول، لمحاكمتهم جنائياً عن جرائم تنسب إليهم هذه الدول ارتكابها. ومن ثم فإن هذا النزاع يتعلق بمسألة معروفة في القانون الدولي العام، وعلى وجه الخصوص في القانون الجنائي الدولي، وهي مسألة تسليم المتهمين "Extradition Process"، ويقصد بها "أن تقوم الدولة باتخاذ إجراء تتخلى بموجبه عن شخص موجود علي إقليمها لسلطات دولة أخرى تطالب بتسليمه إليها بزعم أنه ارتكب جريمة علي إقليمها، أو بزعم أنه حكم عليه فيها بعقوبة جنائية"⁽¹⁾.

ومن المعروف أن تسليم المتهمين، عمل من أعمال السيادة، ولا يوجد في القواعد العامة للقانون الدولي، في الوقت الحاضر أي قاعدة تفرض على الدولة التزاماً قانونياً بتسليم المجرمين، ولكل دولة الحق في أن تمتنع عن تسليم المجرم، مهما يكن نوع الجريمة التي ارتكبها، إلا إذا ألزمها بالتسليم حكم في معاهدة سبق لها أن عقدتها، أو نص في قانونها الداخلي ما يوجب عليها التسليم. وهذا ما لم يتوفر في قضية النزاع الليبي الغربي. ولما رفضت ليبيا ذلك الإنذار، والذي أكدت فيه الدول الغربية، أنها تطلب من ليبيا الانصياع لهذه المطالب، وأن تتعهد بشكل ملموس ونهائي بالتخلي عن جميع أشكال العمل الإرهابي، بادرت الولايات المتحدة وبريطانيا ومساندة فرنسا إلى اللجوء إلى مجلس الأمن لاستصدار بعض القرارات، التي تدين ليبيا، وتلزمها بموجبه الامتثال لإدارة مجلس الأمن.

المطلب الثاني

إدارة مجلس الأمن الدولي لقضية النزاع الليبي الغربي

إن القضية بما انتهت إليه، دون الدخول في جدل الفقه حول المنازعات القانونية والمنازعات السياسية، تحققت فيها عناصر "النزاع القانوني" حيث تركز أساساً على اختلاف بين الطرفين "الليبي والغربي" حول تطبيق مبادئ قانونية معينة تتعلق بتسليم المجرمين وتطبيق اتفاقية مونتريال لسنة 1971، مما يوجب والحال علي ما تقدم عدم صلاحية مجلس الأمن باعتباره جهازاً سياسياً للفصل في نزاع قانوني، وغاية ما ينبغي عليه فعله هو أعمال نصوص الميثاق ذات الطبيعة الإرشادية⁽²⁾، ولاسيما المادة (3/36)، والمادة (1/33)، وأيضاً المادة (1/37) ومؤدى هذه المواد أن يتدخل مجلس الأمن لتسوية النزاعات التي من شأن استمرارها تهديد السلم بأحد السبل التالية:

1. دعوة أطراف النزاع إلى تسويته بالطرق السلمية لتسوية المنازعات الدولية.
2. التوصية في أي مرحلة من مراحل النزاع بما يراه ملائماً من إجراءات وطرق للتسوية، وأن يراعى في المنازعات القانونية، أمر عرض أطراف النزاع لها على محكمة العدل الدولية وفقاً لأحكام النظام الأساسي لهذه المحكمة.
3. إذا أخفقت الدول في حل منازعاتها بالوسائل السلمية، التي لجأت إليها، عندها ينبغي على الأطراف عرض النزاع على مجلس الأمن.

أولاً: قرار مجلس الأمن رقم 731:

قد بادرت الولايات المتحدة الأمريكية على وجه السرعة بعرض النزاع على مجلس الأمن والذي عمد تبني الموقف الغربي ضد ليبيا⁽¹⁾. فبادر بإصدار قراره رقم 731 في 21

(1) 360

(2)

يناير 1992م استناداً إلى الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، والذي يتضح من عباراته أن المجلس يطالب ليبيا بضرورة تسليم المتهمين الليبيين إلى السلطات الأمريكية والبريطانية، والتعاون مع السلطات الفرنسية بخصوص التحقيقات التي تجريها بشأن سقوط إحدى الطائرات الفرنسية فوق النيجر، وكذلك قبول ليبيا دفع التعويضات المناسبة لأسر ضحايا الحادث، وضرورة تخلي ليبيا عن مساندة الأعمال والأنشطة الإرهابية، وإدانة تلك الأعمال إدانة واضحة وصريحة.

ويعد هذا القرار الأول من نوعه في تاريخ مجلس الأمن الذي يطالب فيه المجلس من دولة عضو في الأمم المتحدة، أن تتعاون تعاوناً كاملاً في تحقيق قضائي يجري خارج إقليمها، وأن تسلم اثنين من رعاياها إلى دولة أخرى، وأن يتناول حكماً بالإدانة على دولة وهي ليبيا، بأنها ترعى الإرهاب الدولي، وأنها مسؤولة دون أن يسبق ذلك أي تحقيق موثوق به عن تفجير الطائرتين⁽²⁾.

ومن الملاحظ أن القرار لم يطالب كل من الولايات المتحدة أو بريطانيا أو فرنسا بالتعاون في التحقيقات التي تجريها السلطات القضائية الليبية، وذلك بعد تسلمها وثائق الاتهام، حيث قامت بالقبض على المتهمين والتحقيق معهم فيما نسب إليهما من أعمال تتعلق بحادثتي الطائرتين. فكان على مجلس الأمن أن يطلب من الدول الغربية التعاون مع ليبيا فيما اتخذته من إجراءات، حيث أن ذلك أقرب إلى المنطق القانوني السليم⁽¹⁾.

كما يلاحظ من صياغة القرار، أن مجلس الأمن قد افترض، أن جوهر المشكلة هو الإرهاب الدولي وضرورة مكافحته، وهذا الفرض الذي أسس عليه المجلس اختصاصه بنظر الطلبات الأمريكية الفرنسية البريطانية ضد ليبيا، باعتبار أن الإرهاب الدولي يشكل تهديداً خطيراً للسلام والأمن الدوليين، والذي يضطلع المجلس بالعمل على استنباذه.

ومن هنا تظهر أوجه الخلاف بين الموقف الغربي الذي يتبناه مجلس الأمن من ناحية، والموقف الليبي والمؤيدين له من ناحية أخرى، فعلى حين طرحت الدول الغربية المسألة على أنها مسألة إرهاب دولي تهدد السلم والأمن الدوليين، ومن ثم يجب أن تتعاون جميع الدول ومجلس الأمن صاحب الاختصاص الأصيل في ذلك، من أجل القضاء على الإرهاب الدولي حتى لا يهدد السلام العالمي، نجد أن ليبيا والمؤيدين لها ترى أن المسألة هي مسألة قانونية بحتة تتعلق بنزاع قانوني يتعلق بتسليم متهمين، يتم حله من خلال قواعد القانون الدولي العرفية والاتفاقية المتعلقة بموضوع التسليم، ولذلك سارعت باللجوء إلى محكمة العدل الدولية بتاريخ 3 مارس 1992.

ثانياً. قرار مجلس الأمن رقم 748:

أمام إصرار الجماهيرية العظمى على موقفها بشأن عدم الموافقة على تسليم المتهمين الليبيين إلى الولايات المتحدة أو بريطانيا، واعتبار أن موقفها هذا يستند إلى أحكام القانون الدولي، وقانون الإجراءات والعقوبات الليبي، وقيامها برفع دعوى في 3 مارس 1992، أمام محكمة العدل الدولية، ضد الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا، بخصوص الخلاف حول تفسير وتطبيق اتفاقية مونتريال وطالبت المحكمة بأن تتخذ تدابير مؤقتة تتضمن منع الولايات المتحدة من اتخاذ أي عمل ضدها، يهدف إلى إرغامها على تسليم المواطنين الليبيين المتهمين للخضوع للقضاء الأمريكي أو البريطاني.

ونظراً لشعور الدول الغربية أن ليبيا جادة في موقفها، ولن تقوم بتسليم المواطنين الليبيين المتهمين، وخشية أن تستجيب المحكمة لطلبات ليبيا، باتخاذ التدابير المؤقتة المشار إليها، أو أن تتصرف المحكمة بشكل لا يتفق والمصالح الأمريكية، بادرت الدول الثلاث (أمريكا، وبريطانيا وفرنسا) بالتشاور فيما بينها، لاستصدار قرار آخر من مجلس الأمن، يتضمن فرض عقوبات على ليبيا لعدم تنفيذها القرار السابق رقم 731، وفي 31 مارس 1992، استجاب مجلس الأمن لرغبات الدول الثلاث وأصدر القرار رقم 748 بأغلبية عشرة أصوات وامتناع خمسة دول عن التصويت⁽¹⁾.

ولقد جاء قرار مجلس الأمن رقم 748 ليؤكد رفض الدول الغربية كل محاولات التسوية القضائية أو الودية التي دعت إليها ليبيا، حيث فرض القرار مجموعة كبيرة من الإجراءات والتدابير كعقوبات تطبق في مواجهة ليبيا ما لم تنفذ - خلال مدة أقصاها 15 يوماً من صدور القرار - طلبات مجلس الأمن.

ولقد تضمن القرار المشار إليه مجموعة من الأحكام غاية في الخطورة، فقد قرر في ديباجته أن إخفاق ليبيا في أن تبرهن بأفعال محددة على نبذها للإرهاب، وخاصة استمرار إخفاقها في تقديم الرد الفعال والكامل على الطلب الوارد في القرار رقم 731 لسنة 1992، يمثل تهديداً للسلم والأمن الدوليين، كما عبر المجلس عن اقتناعه بأن قمع أعمال الإرهاب الدولي، بما فيها تلك التي تتورط فيها الدول بشكل مباشر أو غير مباشر أمراً أساسياً لصيانة السلم والأمن الدوليين، وبهذا يكون المجلس قد قرر بأن امتناع ليبيا عن تسليم اثنين من رعاياها للمحاكمة أمام المحاكم الأمريكية في قضية لوكربي يمثل تهديداً للسلم والأمن الدوليين، وبناء على ذلك قرر المجلس أن يتصرف وفقاً للفصل السابع من الميثاق، والذي يعالج حالات تهديد السلم الدولي وحالات العدوان⁽²⁾. وبعد أن أكد مجلس الأمن بأنه يتصرف وفقاً للفصل السابع قام بتوقيع عدة عقوبات على ليبيا يمكن حصرها فيما يلي:

1. حظر الطيران المدني من ليبيا و إليها أو التحليق فوق الأراضي الليبية، وحظر تزويد ليبيا بالطائرات أو أجزائها وقطع غيارها، أو دفع أية مستحقات جديدة على أساس عقود التأمين القائمة، وحظر التأمين على الطائرات الليبية، وإغلاق مكاتب الطيران الليبي في الخارج.
 2. حظر إمداد ليبيا بالأسلحة والمعدات والمساعدات والتدريب والخبرة العسكرية والبوليسية وقطع الغيار أو أية أجزاء لازمة لصناعة هذه المعدات أو صيانة أي منها، وسحب الخبراء في هذا المجال وهذه جزاءات ذات طابع عسكري.
 3. أما فيما يتعلق بالجزاءات الدبلوماسية فقد قرر المجلس ضرورة قيام جميع الدول بتخفيض عدد أفراد البعثات الدبلوماسية والقنصلية الليبية لديها وتضييق نطاق حركاتها، ويتم تنفيذ هذا الإجراء لدى المنظمات الدولية بالتفاهم بين الدولة المضيفة والمنظمة المعنية.
 4. اتخاذ الإجراءات والخطوات المناسبة لمنع دخول أو طرد الرعايا الليبيين الذين سبق منع دخولهم أو طردهم من دول أخرى بسبب اتهامهم أو تورطهم في أعمال إرهابية.
- وطلب القرار من جميع الدول بما في ذلك الدول غير الأعضاء، في الأمم المتحدة والمنظمات الدولية، أن تلتزم بأحكام القرار 748 بدقة بغض النظر عن وجود أية حقوق أو

(1)

(2)

التزامات ترتبها اتفاقات أو عقود تم إبرامها مع ليبيا، أو سريانها قبل 15 أبريل وهو تاريخ سريان القرار. وكذلك طلب القرار من كافة الدول بتنفيذه بدقة ومتابعة الأمين العام لذلك. فالواضح من هذا القرار 748، ومن قبله القرار 731، أن مجلس الأمن قد انحاز للموقف الغربي، واعتبر أن المسألة مسألة إرهاب دولي يهدد السلم والأمن الدوليين، وأهمل الوضع القانوني لهذا النزاع، فهذا القرار - 748 - يعد السابقة الأولى في تاريخ مجلس الأمن، والتي يصدر فيها المجلس قراراً بفرض عقوبات على دولة عضو في مجال زعم مكافحة الإرهاب، وذلك لإجبارها على تسليم بعض رعاياها للمحاكمة في محاكم دولة أخرى، بالرغم من أن أحكام القانون الدولي تجيز لتلك الدولة أن ترفض تسليم مواطنيها المتهمين وتقوم هي بمحاكمتهم.

لذلك فقد ثار خلاف فقهي واسع حول مدى سلطة مجلس الأمن في إصدار مثل هذه القرارات، وهل يجوز لمجلس الأمن أن ينظر في منازعات قانونية، وهل تجاوز مجلس الأمن قواعد الاختصاص وخرج عن السلطات المحددة له طبقاً لميثاق الأمم المتحدة؟ إن هذه الأسئلة تعود لمناقشة مسألة مدى سلامة منهج مجلس الأمن في معالجة النزاع بين ليبيا والدول الغربية.

من الواضح أن مجلس الأمن الدولي بإصداره للقرارين (748-731) يكون قد فرض جزاءً جنائياً مباشراً ضد ليبيا، وقد غلب الاعتبارات السياسية في مسألة كان ينبغي أن تكون الغلبة فيها للمعالجة القانونية الموضوعية، وهذا التوجه السياسي في ظل مناخ دولي جديد، هو الذي دفع مجلس الأمن إلى معالجة هذه الأزمة متسلحاً بالسلطات المقررة له بموجب أحكام الفصل السابع من الميثاق بوصف أنها مما يهدد السلم والأمن الدوليين⁽¹⁾. وبالتالي فإن منهج مجلس الأمن في معالجة أزمة قانونية واضحة على هذا النحو، ينطوي على كثير من التحكم والافتعال، كما أن ذلك يشكل سابقة خطيرة توحى بوضوح أن مجلس الأمن الدولي، في ظل هيمنة القطب الواحد يتجه إلى إعطاء نفسه سلطات وصلاحيات مطلقة تتجاوز بكثير ما حددته أحكام الميثاق وقبلته الدول بمحض إرادتها عند انضمامها إلى الأمم المتحدة. وفيما يلي نشير إلى أهم تلك التجاوزات.

أ. تجاوز مجلس الأمن للقواعد العامة في القانون الدولي:

1. تجاهل مجلس الأمن أن القاعدة المتعارف عليها والمستقرة في القانون الدولي، تقضى بأن تسليم المجرمين، وتسليم المتهمين بارتكاب جرائم هو عمل من أعمال السيادة، وأن كل دولة تستطيع استناداً إلى سيادتها أن ترفض طلبات التسليم المقدمة إليها، إلا إذا كانت ملتزمة بذلك بمقتضى معاهدة هي طرف فيها، أو بمقتضى قانونها الداخلي، وليس بين ليبيا وبين الدول الغربية الثلاث معاهدة تسليم، وفي نفس الوقت يمنع القانون الليبي تسليم الرعايا الليبيين إلى دولة أجنبية⁽²⁾.

2. تجاهل مجلس الأمن أحكام اتفاقية مونتريال لسنة 1971، والخاصة بقمع جرائم الاعتداء على سلامة الطيران المدني، والتي تعالج بالتفصيل الجوانب القانونية المختلفة لحوادث الطائرات المدنية، وهذا المسلك من قبل مجلس الأمن يثير الاستغراب، خاصة وأن ليبيا والدول الغربية جميعها أطراف في اتفاقية مونتريال⁽¹⁾.

ب. تجاوز مجلس الأمن لاختصاصاته وسلطاته المحددة بموجب الميثاق:

(1) .306

(2) 495

(1) 200

1. تجاهل مجلس الأمن مبدأ التسوية السلمية للمنازعات الدولية، وهو أحد المبادئ التي يقوم عليها الميثاق، حيث إن هيئة الأمم المتحدة، تتذرع بالوسائل السلمية، وفقاً لمبادئ العدل والقانون الدولي، لحل المنازعات الدولية التي قد تؤدي إلى الإخلال بالسلم أو لتسويتها⁽²⁾. كما تعمل الهيئة وأعضاؤها وفقاً للمبادئ المحددة في المادة الثانية من الميثاق، ومن أهمها أن يفض جميع أعضاء الهيئة منازعاتهم الدولية بالوسائل السلمية على وجه لا يجعل السلم والأمن والعدل الدولي عرضة للخطر.

إن مجلس الأمن لم يقدّم بتطبيق هذا المبدأ، بل تجاوزه إلى أكثر من ذلك، حيث تجاهل تجاهلاً تاماً أحكام الفصل السادس من الميثاق والمتعلق بالتسوية السلمية للمنازعات، وعلى وجه الخصوص تجاهل المجلس حكم المادة (1/33)، فقد كان بوسع المجلس أن يطلب إلى أطراف النزاع أن يعمدوا إلى تسويته، بأي من الوسائل العديدة الواردة في المادة المشار إليها أو أن يجرى تحقيقاً بنفسه في النزاع أو الموقف لكي يقرر ما إذا كان من شأن استمراره أن يعرض السلم والأمن الدوليين للخطر⁽³⁾. كما أن المجلس تجاهل نص المادة (3/36) من الميثاق والتي تقضي بأنه على مجلس الأمن في المنازعات القانونية، يوصى أطراف النزاع بعرضها على المحكمة الدولية، أو تحكيم دولي. أو اتباع القواعد الواردة في الاتفاقات الدولية المتعلقة بالنزاع أو اقتراح شروط تسوية بحسب ما يراه ملائماً⁽⁴⁾. وذلك لأن التسليم مسألة قانونية لا يجوز له التصدي لها، بطريقة تؤثر على حقوق وأطراف النزاع طبقاً لقواعد القانون الدولي العرفية أو الاتفاقية⁽¹⁾.

وبصفة عامة لم يعر المجلس أي اعتبار لجهود التسوية السلمية، ولم يعط أي اهتمام للمواقف الإيجابية التي اتخذتها ليبيا بشأن محاكمة المواطنين الليبيين المتهمين في القضية من قبل السلطات القضائية الليبية، وإعلان ليبيا رسمياً عدم دعمها للإرهاب في كافة صورته، بما في ذلك إسقاط الطائرات والمساس بأمن الطيران المدني وإدانتها الكاملة للأفعال المنطوية على ذلك.

2. تغاضى مجلس الأمن عمداً عن دور المنظمات الدولية الأخرى، التي كان يمكن لها أن تلعب دوراً حاسماً في تحجيم القضية، فلم يعط الفرصة المعقولة للجهود الدبلوماسية التي قامت بها جامعة الدول العربية ومنظمة الدول الأفريقية، حيث تحركتا منذ بدء المشكلة في صورة إيجابية نحو حل الأزمة.

كما أن مجلس الأمن الذي أقصى بقراره رقم 748 الدور المأمول لمحكمة العدل الدولية في حل النزاع، لم ينتظر صدور قرار محكمة العدل الدولية بشأن التدابير المؤقتة التي طلبتها ليبيا بشأن هذا النزاع، مع العلم بأن المحكمة هي الجهاز القضائي الأعلى في المجتمع الدولي والمختصة، بموجب أحكام الميثاق بنظر مثل هذا النزاع باعتباره نزاعاً قانونياً⁽²⁾.

3. تجاوز مجلس الأمن أحكام الفصل السابع من الميثاق عندما قرر أن رفض ليبيا التجاوب مع مطالب الدول الغربية المتعلقة بتسليم المتهمين، والزعم بدعمها للإرهاب، يعتبر من المسائل التي تهدد السلم والأمن الدوليين، مع أن مجلس الأمن وفقاً للمادة (39)

(2) (1/1)

(3) (34)

(4) (2/37)

من الميثاق، يملك أن يقرر بكل حرية ما يعتبره تهديداً للسلام والأمن الدوليين، إلا أننا نعتقد أن حرية مجلس الأمن في التقرير محكومة بأهداف ومبادئ الميثاق، كما أن على مجلس الأمن أن يتحرى الدقة والموضوعية في تقدير الحالة المعروضة، حيث أن مقصد نص المادة (39) أن يوجد تهديد فعلي للسلام أو إخلال به⁽³⁾. فالفارق الزمني بين واقعة تفجير الطائرتين والموقف الذي أثّرت فيه القضية يجعل من الصعب الادعاء بأن هذه الواقعة لا تزال تشكل تهديداً للسلام، خاصة وأن القانون الدولي يسعى دائماً للمحافظة على استقرار الأوضاع ولا يهتم كثيراً بالأحداث الماضية والتي إن سمح بآثارها لأدت إلى توترات في العلاقات الدولية. ومن هنا فقد كان اتهام ليبيا بمساندة الإرهاب وتهديد السلم، بعد مضي أكثر من ثلاث سنوات على الوقائع المدعاة، أمراً غير مفهوم وغير قابل للتفسير في ظل الفهم الصحيح لحكم المادة (39) من الميثاق.

وعلاوة على ذلك، فإن قيام مجلس الأمن باتخاذ تدابير قمعية غير عسكرية ضد ليبيا وفقاً للمادة (41) بدعوى مسؤوليتها المفترضة عن تفجير الطائرتين ودعماً للإرهاب الدولي، ينطوي على تجاوز لأحكام الفصل السابع نفسه، ذلك أن مجلس الأمن قد اتخذ تلك التدابير غير العسكرية، دون أن يسبق ذلك باتخاذ التدابير المؤقتة المنصوص عليها في المادة (40) من الميثاق، ودون وجود ضرورة تدفعه لذلك، إذ صدر قرار مجلس الأمن رقم 748 والذي فرض عقوبات على ليبيا، في فترة كان فيها السلم والأمن الدولي مستتباً ولا يلوح في الأفق ما يهدده من ناحية ليبيا⁽¹⁾.

كما أن دعم الإرهاب الدولي ومساندته لا يصلح على فرض صحته كسبب لمعاقبة ليبيا بموجب أحكام الفصل السابع من الميثاق، إذ لا يوجد اتفاق على تعريف محدد للإرهاب، فمعنى الإرهاب عند الغرب يختلف عنه في الشرق، والدليل على ذلك أن ما تقوم به إسرائيل هذه الأيام من قتل جماعي وتدمير لمباني ومخيمات الفلسطينيين في الضفة الغربية وقطاع غزة، لا يعتبر من قبيل الأعمال الإرهابية وفق التعريف الغربي للإرهاب، ولا سيما تعريف الولايات المتحدة الأمريكية وإسرائيل، بل يعتبرونه من قبيل أعمال الدفاع عن النفس والوجود لهذه الدولة، وفي تعريفنا نحن للإرهاب نعتبر هذه الأعمال الإجرامية التي تقوم بها مليشيات العدو الصهيوني قمة الإرهاب العالمي يمارس بحق شعب أعزل من السلاح، اغتصبت أرضه بقانون القوة وليس بقوة القانون.

ونخلص من هذا إلى أن مجلس الأمن الدولي في معالجته للنزاع الليبي الغربي في قضية لوكربي، قد غلب تماماً الاعتبارات السياسية وتجاهل منطق القانون وقواعده، إذ أعطي مجلس الأمن نفسه اختصاصات لا يملكها وفقاً لأحكام الميثاق⁽¹⁾.

كما يتضح أن التجاوزات الكثيرة والخطيرة التي انطوي عليها القراران (731)، 748 لسنة 1992 تكشف عن حقيقة أن هذين القرارين قد صدرا تحت ضغط الدول الغربية الثلاث في مجلس الأمن، وذلك نتيجة لاحتكار الولايات المتحدة للقوة والتأثير بها على المستويين السياسي والعسكري بعد زوال الاتحاد السوفيتي، حيث تمكنت من تسخير المنظمة الدولية كمظلة لخدمة مآربها ومقاصدها السياسية وإيهام الرأي العام العالمي بأنها تتصرف في حدود الشرعية الدولية.

(3) Wright. Quincy. International Law and the United Nations Op. Cit. P.36

(1) .193

(1) (2/24)

وعلى ذلك، ورغم سلامة القرارين من الناحية الشكلية، فهناك بعض الفقه من يعتقد أن قرار مجلس الأمن رقم (748/731) يتناقضان من حيث المضمون مع عدد من المبادئ الرئيسية والأحكام الهامة التي جاء بها ميثاق الأمم المتحدة ويتعارضان أيضاً مع عدد من القواعد العامة المستقرة في القانون الدولي. وبالتالي فإن هذين القرارين غير قانونيين ولا يتمتعان بأية صفة إلزامية، ولا ينطبق عليهما حكم المادة "25" من الميثاق والتي تقرر أن يتعهد أعضاء الأمم المتحدة بقبول قرارات مجلس الأمن وتنفيذها وفقاً للميثاق، حيث إن الالتزام الذي تتحمله الدول، طبقاً لهذا النص، ينصرف إلى القرارات التي تصدر وفقاً لأحكام ومبادئ الميثاق وتراعي فيها اختصاصات وسلطات مجلس الأمن وفي الحدود المرسومة في الميثاق. "وبالتالي لا نستطيع فهم التزام الدول، ومنها الدول العربية بالقرارات التي اتخذها مجلس الأمن في تصديده لقضية الأزمة الليبية الغربية، على الرغم من يقينها بظلمها، فضلاً عن بطلانها بالمقاييس القانونية"⁽²⁾، فلا يوجد التزام على الدول بتنفيذ قرارات غير قانونية، فالقرار الباطل لا ينشئ التزاماً قانونياً، وعلى هذا، لا تقع مسؤولية دولية على أية دولة لا تنفذ قرار مجلس الأمن بشأن النزاع الليبي، وذلك لعدم توافر كافة العناصر والأركان التي تجعل منهما قرارين ملزمين وفقاً لمبادئ وأحكام ميثاق الأمم المتحدة. وينطبق هذا الحكم كذلك على قرار مجلس الأمن رقم 883 الصادر في 8 نوفمبر 1993، والذي شدد فيه المجلس إجراءات المقاطعة الاقتصادية على ليبيا، وذلك بتجميد الأرصدة الليبية بالبنوك الأجنبية، وذلك لإجبار ليبيا على الامتناع لإرادة الدول الغربية.

المطلب الثالث

دور محكمة العدل الدولية في النزاع الليبي الغربي

أدى تصاعد الضغوط التي مارستها الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا ضد ليبيا لإرغامها على تسليم المشتبه فيهم في قضية إسقاط وتدمير طائرة البانام فوق قرية لوكربي، وإزاء فشل جميع الحلول الوسط التي تقدمت بها ليبيا لتسوية النزاع بشكل لا يخل بسيادة ليبيا، أو ينتهك قوانينها الوطنية أو حقوق مواطنيها لجأت ليبيا إلى محكمة العدل الدولية للفصل فيما إذا كانت ليبيا قد أوفت بالتزاماتها المنصوص عليها في اتفاقية مونتريال لسنة 1971، بشأن قمع الأعمال غير المشروعة الموجهة إلى سلامة الطيران المدني الدولي، و عما إذا كانت ليبيا تلتزم، طبقاً لأحكام الاتفاقية، بتسليم المشتبه فيهم في القضية. وعليه سوف نتناول دور محكمة العدل الدولية في النزاع الليبي الغربي من خلال فقرتين:

الأولى: طلب الإجراءات المؤقتة التي طلبتها ليبيا من المحكمة.

والثانية: اختصاص محكمة العدل الدولية بنظر النزاع.

أولاً: موقف محكمة العدل الدولية من الأمر بالإجراءات التحفظية في النزاع الليبي الغربي:

في الثالث من مارس 1992 أودعت الجماهيرية العظمى، لدى قلم كتاب محكمة العدل الدولية صحيفة دعوى ضد الولايات المتحدة وبريطانيا في خصوص النزاع حول تفسير أو تطبيق اتفاقية مونتريال لسنة 1971. وقد أسندت ليبيا اختصاص المحكمة إلى

المادة (1/36) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، والمادة (14) من اتفاقية مونتريال⁽¹⁾.

ولقد أوضحت ليبيا في طلبها أنه في 14 نوفمبر 1991، وجهت هيئة الاتهام العليا بولاية كولومبيا في الولايات المتحدة الأمريكية الاتهام إلى مواطنين ليبيين، بأنهما المتسببان في حادث تفجير طائرة فوق لوكربي عام 1988، وحيث إن الفعل المسبب للحادث يقع ضمن الأفعال المجرمة وفق المادة الأولى من اتفاقية مونتريال لعام 1971، وحيث إن الولايات المتحدة وليبيا أطراف في هذه الاتفاقية، فإنه كان يتعين على الولايات المتحدة أن تعمل وفق أحكام الاتفاقية في تصرفها لمواجهة الحادث، إلا أنها قد خالفت أحكام المواد (3/5)، (7)، (2/8) والمادة (11) من الاتفاقية.

بينما عمدت ليبيا لوجود المتهمين على إقليمها إلى أعمال أحكام الاتفاقية المشار إليها وإن رفض ليبيا تسليم مواطنيها أساسه أن القانون الليبي يحظر تسليم المواطنين إلى جهة أجنبية، إضافة إلى أن الولايات المتحدة لم تحترم نص المادة (1/11) من اتفاقية مونتريال وذلك برفضها تقديم المعلومات التي لديها حول الحادثة إلى ليبيا رغم طلبها منها ذلك.

أضافت ليبيا في طلبها المقدم إلى المحكمة أن أمريكا قد أظهرت بوضوح، أنها لن تتصرف وفق ما تفرره اتفاقية مونتريال ولكنها على العكس تعمل لإجبارها على تسليم المشتبه فيهم خوفاً على أحكام هذه الاتفاقية، وأنها بتهديدها لليبيا تعمل، بالمخالفة للمادة (2/5) من الاتفاقية على منع ليبيا من ممارسة اختصاصها الشرعي حول الموضوع وأنه بتصرفها هذا، وبتهديداتها تحول دون ممارسة ليبيا لحقها الجنائي المنصوص عليه في المادة (3/5) من الاتفاقية في أعمال اختصاصها، وفق قانونها الوطني، إضافة إلى ما فيه من منع ليبيا من أداء التزاماتها وفق أحكام المادة السابقة بعرض القضية على سلطتها المختصة للتحقيق. كما أن جهود الولايات المتحدة الهادفة إلى إجبار ليبيا على تسليم المشتبه فيهم تشكل مخالفة للمادة (2/8) من الاتفاقية، التي تجعل التسليم خاضعاً للشروط التي ينص عليها القانون الداخلي للدولة المطلوب منها التسليم، وإن رفض الولايات المتحدة تقديم ما في حوزتها من معلومات حول الحادث وأسانيد الاتهام إلى ليبيا فيه خروج على أحكام المادة (1/11) من الاتفاقية⁽¹⁾.

وقد طلبت ليبيا من المحكمة الحكم بما يلي:

أ. إن ليبيا لم تخالف التزاماتها وفق أحكام اتفاقية مونتريال.
ب. إن الولايات المتحدة قد خالفت وما تزال تخالف التزاماتها القانونية تجاه ليبيا وفق أحكام المواد (2/5)، (3)، (7)، (2/8) والمادة (11) من اتفاقية مونتريال.
ج. إن الولايات المتحدة ملزمة فوراً بإنهاء مخالفتها وبالرجوع عنها، وعن كافة أشكال اللجوء إلى القوة أو التهديد ضد ليبيا، بما في ذلك التهديد باستخدام القوة، وكذا عن كل جانب خرق للسيادة أو للاكتمال الإقليمي أو للاستقلال السياسي الليبي.

وفي نفس يوم تقديم الدعوى الأصلية، أي في 3 مارس 1992، تقدمت ليبيا إلى محكمة العدل الدولية بطلب عاجل وذلك لاتخاذ إجراءات وقتية للحفاظ على حقوق ليبيا،

(1)

لأن أمريكا وبريطانيا تتجهان إلى فرض جزاءات اقتصادية وجوية، وغيرها ضد ليبيا إذا لم تتجاوب مع مطالب الدولتين، كما أن الولايات المتحدة لم تستبعد استخدام القوة المسلحة ضد ليبيا، وأن ليبيا تعتبر هذه التصرفات غير مشروعة ولا تتفق وأحكام اتفاقية مونتريال التي لم تخالفها ليبيا، وحيث أن محكمة العدل الدولية هي المرجع لتقرر مدى شرعية موقف ليبيا أو الولايات المتحدة وبريطانيا وفقاً لأحكام اتفاقية مونتريال من عدمه فإن الأمر بإجراءات وقتية تحول بين الولايات المتحدة وبريطانيا وبين اتخاذ إجراءات ضد ليبيا من شأنه أن يمنع التأثير على قرار المحكمة في القضية، وأن يمنع كذلك من توسيع حدة النزاع وزيادة مخاطره إذا حدث توقيع لجزاءات ضد ليبيا أو استخدمت القوة ضدها⁽²⁾.

وقد حددت ليبيا مطالبها في هذا الطلب المستعجل باتخاذ إجراء وقتي يشتمل على:
أ. منع الولايات المتحدة وبريطانيا من القيام بأي عمل ضد ليبيا يرمى إلى إجبارها أو إلزامها بتسليم الأشخاص المتهمين إلى سلطة قضائية خارج ليبيا.
ب. عدم اتخاذ أي إجراء من شأنه الإضرار، بأي شكل بحقوق ليبيا ذات العلاقة بالإجراءات القانونية التي هي موضوع الدعوى المقدمة من ليبيا.

وأثناء نظر القضية أمام المحكمة، وبعد إغلاق باب المرافعات الشفهية، حيث كانت المحكمة على وشك إصدار قرارها بشأن الإجراءات المؤقتة والمستعجلة التي طلبتها ليبيا، صدر قرار مجلس الأمن رقم 748 لسنة 1992، والقاضي بتوقيع جزاءات دبلوماسية وجوية وعسكرية ضد ليبيا استناداً إلى الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة⁽¹⁾.

وبعد أن استعرضت المحكمة وقائع القضية وظروفها والطلبات المقدمة إليها، ودفاع الأطراف المتنازعة سواء الكتابي أو الشفهي، وبعد أن أخذت المحكمة في الاعتبار صدور قرار مجلس الأمن 748 لسنة 1992، والمتضمن توقيع جزاءات عسكرية ودبلوماسية⁽²⁾، وأخذت المحكمة بوجهة النظر الأمريكية، حيث قررت بأغلبية أحد عشر صوتاً، في 4 أبريل 1992، رفض طلب ليبيا التأشير ببعض التدابير المؤقتة في القضية المطروحة أمامها، حيث قالت " إن ملايسات القضية ليست على نحو يستدعي أن تمارس سلطاتها بموجب المادة "41" من النظام الأساسي بتقدير تدابير مؤقتة"⁽³⁾.

إن موقف محكمة العدل الدولية في رفضها الأمر بالإجراءات التحفظية الذي طلبته ليبيا يعد أمراً غريباً، ذلك أنه من المعروف أن المحكمة تملك الحكم بالإجراءات التحفظية اللازمة لعدم تدهور النزاع، إذا كان اختصاصها ثابتاً "الأول وهلة" فمجرد صدور قرار ملزم عن مجلس الأمن لا يسلب اختصاص المحكمة، ويجبرها على عدم ممارسة اختصاص أصيل مقدر وفقاً للنظام الأساسي للمحكمة ولائحتها الداخلية⁽⁴⁾.

ولقد تعرض الأمر الصادر من محكمة العدل الدولية بشأن رفض التدابير المؤقتة التي طلبتها ليبيا إلى الانتقاد سواء من داخل المحكمة نفسها من خلال الآراء المخالفة الصادرة عن ستة من قضاة المحكمة، أو خارج المحكمة ذاتها. وتدور هذه الانتقادات حول

167 .1992 .48

.30

.179

.1996-1992

3 .1998

.180

(2)

(1)

(2)

(3)

(4)

عدة محاور أهمها أن شروط التأشير بالإجراءات المؤقتة كانت متوافرة على نحو يمكن المحكمة من إصدار الأمر بها، وأنه كان ينبغي على المحكمة إزاء الوضع المتوتر بين الدولة المدعية والدول المدعي عليها أن تأمر الأطراف المتنازعة بعدم تفاقم النزاع أو امتداده لحين الفصل في الدعوى، وخاصة أن هذا الإجراء تملكه المحكمة حتى ولو لم يطلبه أحد أطراف النزاع. كذلك يعيب البعض على المحكمة أنها استندت في رفض التأشير بالإجراءات المؤقتة على قرار مجلس الأمن رقم 748، أي أنها استندت إلى واقعة خارج إطار الدعوى وإجراءاتها لكي تبرر رفض طلب مشروع مقدم من جانب الدولة المدعية⁽¹⁾ هذا فضلاً عن التشكيك في مدى صلاحية مجلس الأمن للتعرض لمسائل قانونية، خاصة إذا كانت تلك المسائل معروضة على محكمة العدل الدولية، ومدى التزام المحكمة بالقرارات التي تصدر عن المجلس وتمس موضوع النزاع المعروف على المحكمة⁽²⁾.

وباستقراء قضاء محكمة العدل الدولية منذ نشأتها فإن الواقع يوضح أن العديد من المنازعات الدولية قد عرضت في آن واحد على المحكمة وعلى مجلس الأمن، وقد رأت المحكمة دائماً في الأوامر والأحكام الصادرة عنها، أن عرض النزاع على مجلس الأمن، بل حتى صدور قرار بشأنه من المجلس، لا يمنع المحكمة بأي حال من النظر في ذات النزاع من خلال دعوى مطروحة على المحكمة، وأن اختصاص المجلس ببعض جوانب النزاع، لا يمنع من اختصاص المحكمة بنظر نفس النزاع خاصة من جوانبه القانونية.

وفي هذا الخصوص يقول القاضي "ني Ni" في تصريحه الملحق بقرار المحكمة "إن عرض مسألة ما على مجلس الأمن لا يمنع من أن الجهازين كليهما يعالجان نفس المسألة، فإن نقاط تركيز كل منهما تختلف عن الآخر، ففي القضية قيد البحث، يولى مجلس الأمن، بوصفه جهازاً سياسياً اهتماماً أكبر للقضاء على الإرهاب الدولي ووصون السلم والأمن الدوليين، في حين تولى محكمة العدل الدولية، بوصفها الجهاز القضائي الرئيسي في الأمم المتحدة، اهتماماً أكبر للإجراءات القانونية مثل مسائل التسليم والملاحقات المتعلقة بمحاكمة المجرمين وتقييم التعويض وغير ذلك من الأمور"⁽¹⁾.

ويذهب القاضي "ويرامانترى Weeramantry" في رأيه المخالف لقرار المحكمة " أن النزاع المطروح على المحكمة، نزاع فريد من نوعه، ولم يسبق في تاريخ قضاء المحكمة أن طرح نزاع مشابه له، ففي المنازعات السابقة التي عرضت على كل من المحكمة والمجلس لم يحدث كما هو الحال في القضية المعروضة على المحكمة، أن تضارب أو تناقض موقف المحكمة، وموقف مجلس الأمن، بل على العكس فإن كلا الموقفين كانا يتكاملان، فالمحكمة تبحث الجانب القانوني للنزاع، أما مجلس الأمن فينشغل بالجانب السياسي للنزاع، بل إن الأمر أو القرار الصادر من المحكمة كان يساهم في تسوية جانب من جوانب النزاع ألا وهو الجانب القانوني، كما أن القرار الصادر عن المجلس بشأن ذات النزاع لم يكن يتعارض مع الأمر أو القرار الصادر عن المحكمة. أما في هذه القضية - لوكربي- فإنه يوجد تعارض بين أطراف النزاع حول دور المجلس ودور

" (1)

المحكمة، كما أنه كان يمكن وقوع التضارب بين القرار 748 الصادر عن المجلس والأمر الصادر عن المحكمة بشأن التدابير المؤقتة التي طلبتها ليبيا لو تبنت المحكمة تلك التدابير واختتم رأيه بالقول "إنه كان بإمكان المحكمة أن تقرر تدابير مؤقتة على نحو لا يتعارض مع أحكام القرار 748 لسنة 1992 وأن تقرر من تلقاء نفسها تدابير ضد الطرفين على السواء مما يحول دون مفاقمة النزاع أو توسيع نطاقه وهو احتمال يمكن أن ينشأ عن استعمال القوة من قبل أحد الطرفين أو كليهما"⁽²⁾.

ومع ذلك ينبغي التنويه إلى أن قضية النزاع الليبي الغربي أمام محكمة العدل الدولية يمثل سابقة لا مثيل لها في تاريخ قضاء المحكمة، فلأول مرة يلجأ مجلس الأمن إلى إصدار قرار ملزم استناداً إلى الفصل السابع من الميثاق، وذلك بشأن نزاع مطروح على محكمة العدل الدولية، وفي مرحلة التأشير بالإجراءات المؤقتة التي يجوز للمحكمة التعمق في بحث الأدلة والمستندات أو التعرض لمدى شرعية أو عدم شرعية القرارات الصادرة عن المجلس مما أوقع المحكمة في مأزق يصعب الخروج منه⁽¹⁾.

وفي تقديرنا فإن الأسباب التي استندت إليها محكمة العدل الدولية لرفض طلب الإجراءات المؤقتة التي طلبتها ليبيا لا تتفق مع القانون، وذلك لأن الالتزام الوارد في المادة (25) من الميثاق والقاضي بتعهد أعضاء الأمم المتحدة بقبول قرارات مجلس الأمن وتنفيذها، ليس التزاماً مطلقاً، وإنما مقيد بأن يكون وفق الميثاق، أي أن يكون الالتزام في حدود ما يقضي به الميثاق، وهذا ما يتفق مع قواعد التفسير المتعارف عليها والتي أكدت اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعامي 1969، 1986 بأن يفسر النص في ضوء الإطار الكامل للمعاهدة.

كما أن إقحام محكمة العدل الدولية للمادة (103) من ميثاق الأمم المتحدة في الموضوع في غير محله، لأن هذه المادة تقرر أنه "إذا تعارضت الالتزامات التي يرتبط بها أعضاء الأمم المتحدة وفقاً لأحكام هذا الميثاق، مع أي التزام دولي آخر يرتبطون به فالعبرة بالتزاماتهم المترتبة على هذا الميثاق" إذ أن المفاضلة التي تنظمها هذه المادة إنما تكون بين حكمتين متناظرين يعالجان نفس الموضوع ويتعلقان به بأحكام متعارضة، والحال ليس كذلك في موضوعنا. فأحكام اتفاقية مونتريال لعام 1971 المثارة تتعلق بمسألتي الاختصاص القضائي وتسليم المجرمين أو المتهمين وتسوية المنازعات الواردة حول تطبيقها أو تفسيرها، ولا تعارض بين هذه الأحكام والالتزامات الواردة في الميثاق. بل إن أحكام اتفاقية مونتريال قد وضعت لتأمين سلامة الطيران المدني وهو عنصر أساسي من عناصر السلم والأمن الدولي وتأمين الحياة البشرية التي أنشئت الأمم المتحدة أساساً لتحقيقها، وعلى ذلك لا مجال للمفاضلة بين أحكام الميثاق وأحكام اتفاقية مونتريال حيث لا تعارض بينهما على الإطلاق. وما طلبته ليبيا من المحكمة هو إجراء وقتي تحفظي لعدم اتخاذ أي عمل من شأنه المساس أو التأثير على المركز القانوني والحقوق القانونية الليبية تأثيراً يستحيل تداركه، إذا ما قضت المحكمة بعد ذلك في الموضوع لصالح ليبيا. وهو طلب مشروع وفقاً للمادة (41) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية⁽¹⁾.

كما أن حكم محكمة العدل الدولية برفض طلب ليبيا يعتبر قد شابه عيب خطير في التسبب، حيث إن المحكمة قررت أن الأمر باتخاذ تلك الإجراءات من شأنه الإضرار

(2) .6

(1) .47

بحقوق الولايات المتحدة المستمدة من قرار مجلس الأمن رقم 748 لسنة 1992 وبالرجوع إلى هذا القرار نجد أن حقوق الولايات المتحدة المدعاة، وهي - كما أوضح ممثل الولايات المتحدة الأمريكية في خطابه أمام المحكمة بتاريخ 2 أبريل 1992 - تمثل أساساً في إلزام ليبيا بتسليم المواطنين الليبيين المتهمين إلى الولايات المتحدة أو إلى بريطانيا. والمحكمة كجهة قضاء دولي تطبق القانون الدولي على دراية تامة بأنه لا يوجد في القانون الدولي قاعدة تلزم الدولة بتسليم مواطنيها إلى دولة أجنبية لمحاكمتهم عن جرائم متهمين فيها، وعلى الدولة في حال رفض التسليم، أن تقوم هي بمحاكمتهم محاكمة موضوعية عادلة، وإلا تحملت المسؤولية الدولية أي أن الحق الذي أعطته المحكمة الأولوية في الدعاية ليس مبنياً على صحيح حكم القانون الدولي، وأن الفصل في مسألة تسليم المتهمين فصل في مسألة قانونية من اختصاص محكمة العدل الدولية وليس من اختصاص مجلس الأمن⁽²⁾.

إن اختصاص محكمة العدل الدولية بالنظر في موضوع النزاع ظاهر ويتأسس على نص المادة (1/14) من اتفاقية مونتريال والتي أسست عليها ليبيا دعواها، والتي تمنح المحكمة حق تفسير وتطبيق الأحكام الواردة في الاتفاقية.

والجدير بالذكر أن قضاء محكمة العدل الدولية قد استقر على أن المحكمة في مرحلة نظر التدابير المؤقتة غير ملزمة بالتأكد بشكل مؤكد وقاطع من اختصاصها، بل يكفي أن تكون الظروف المحيطة بالدعوى من خلال ما تفصح عنه الأوراق والمستندات تشير إلى ترجيح هذا الاختصاص فالمحكمة تقوم ببحث مختصر لاختصاصها، فإذا كانت الوثائق المعروضة عليها تؤكد من حيث المبدأ اختصاصها، فإنه يصبح من الممكن التأشير بتلك التدابير في حالة توافر الشروط الأخرى المطلوبة⁽¹⁾.

وتجدر الملاحظة أن المحكمة رفضت ادعاء الولايات المتحدة، بعدم اختصاص محكمة العدل الدولية بنظر النزاع، وبالتالي النظر في الإجراءات التحفظية المطلوبة على أساس أن ليبيا لم تف بالشروط الواردة في المادة (1/14)⁽²⁾. والتي تجعل إحالة أي نزاع بشأن تطبيق اتفاقية مونتريال إلى محكمة العدل الدولية، هو الملاذ الأخير إذا فشلت وسيلتنا للتفاوض أو الاتفاق على التحكيم، حيث حددت المادة المذكورة مدة ستة أشهر لمحاولة حل النزاع من خلال هاتين الوسيلتين، وإلا تم إحالة النزاع إلى محكمة العدل الدولية.

وفى هذا الإطار يقول القاضي "ني" في رأيه المنفرد "إن تأسيس رفض الإجراءات المؤقتة التي طلبتها ليبيا، راجع إلى عدم مراعاة ليبيا لوسائل حل النزاع المنصوص عليها في المادة (1/14)⁽³⁾ وهو بذلك موقف الولايات المتحدة أمام المحكمة. فالقاضي "ني" يرى أن ليبيا لم تراع المدة الزمنية "سنة أشهر" الواجب انتظارها من تاريخ طلب إحالة النزاع إلى التحكيم، ولهذا يتعين على المحكمة رفض الطلب بالتأشير بالتدابير المؤقتة.

(2) .22

(1) .49

(2) (1/14)

ويرى القاضي محمد بيدجاوي في رأيه المخالف لقرار المحكمة " أن الدول المدعي عليها قد اختارت الحلول السياسية للمشكلة بطرحها الأمر على مجلس الأمن، ولم تراعى الوسائل المنصوص عليها في المادة (1/14) من اتفاقية مونتريال، ومن بينها المفاوضات والتحكيم ومن ثم فليس هناك ما يلزم ليبيا انتظار المدة المحددة بهذه المادة لكي يمكن طرح النزاع على محكمة العدل الدولية"⁽¹⁾.

ويقول القاضي "اجيبولا Ajibola" في رأيه المخالف لقرار المحكمة والملحق بأمر المحكمة، حيث يشير فيه إلى تصريح المندوب الدائم للولايات المتحدة أمام مجلس الأمن الذي عبر فيه عن أن القضية المطروحة على المجلس "قضية لوكربي" ليست قضية خلاف في الرأي أو المعالجة حتى يمكن أن تكون محلاً للوساطة أو التفاوض، وأن انتظار ليبيا لمدة ستة أشهر المنصوص عليها لم يكن ليغير من رأى الدول المدعي عليها"⁽²⁾.

فالواضح من ملابسات النزاع أن الولايات المتحدة وبريطانيا قد أصرتا على طريقة واحدة لحله، ألا وهو قيام ليبيا بتسليم المتهمين إليها، ورفضتا الدخول في مفاوضات أو إحالة النزاع على التحكيم للوصول إلى حل مناسب له، وهو ما تنص عليه المادة (1/14) من اتفاق مونتريال، بالإضافة إلى ذلك رفضت هاتان الدولتان جميع المقترحات التي تقدمت بها ليبيا إلى السكرتير العام للأمم المتحدة لحل النزاع ومن بينها إنشاء لجنة تحقيق دولية للتأكد من مسؤولية المتهمين، أو تكليف محكمة العدل الدولية بإجراء هذا التحقيق، أو تشكيل محكمة دولية لمحاكمة المتهمين أو تسليم المتهمين لطرف ثالث لمحاكمتهم، وإزاء هذا الرفض المتكرر من تلك الدول لجميع المقترحات لإيجاد تسوية سلمية للنزاع لم يكن أمام ليبيا، إلا اللجوء إلى محكمة العدل الدولية لحل النزاع، وفي هذه الحالة لا يمكن مطالبة ليبيا بضرورة انتظار فوات المدة المحددة في المادة (1/14) وهي "الستة أشهر" ل طرح النزاع على المحكمة، فضرورة الالتزام بالمدة المحددة يفترض عقلاً ومنطقاً أن هناك أملاً في حل النزاع من خلال هاتين الوسيطتين التي حددتهما هذه المادة، وهما التفاوض والتحكيم. فإذا كان الطرف الآخر قد رفض هاتين الوسيطتين، فلا مبرر للانتظار حتى فوات هذه المدة حتى يمكن عرض النزاع على المحكمة علاوة على ذلك فإن ليبيا لجأت إلى محكمة العدل الدولية بتاريخ 1992/3/3، أي بعد "45" يوماً من تاريخ 18 يناير 1992 الذي تقترح فيه التحكيم وفقاً لأحكام المادة (14) من اتفاقية مونتريال، وبالإضافة إلى ذلك فإن نص المادة (1/14) يشير إلى أن اللجوء إلى محكمة العدل الدولية يتم خلال ستة أشهر " Within six months " ولم يقل بعد انقضاء ستة أشهر.

واستمرت محكمة العدل الدولية النظر في الدعوى الأصلية التي قدمتها ليبيا بتاريخ 1992/3/3، وبالنظر في موضوع النزاع والاختصاص. ففي جلسة الاستماع التي عقدت خلال الفترة من 13-22 نوفمبر 1997، بمقر المحكمة بلاهاي قدمت ليبيا مذكرة بملاحظاتها حول الاعتراضات الابتدائية التي تقدمت بها الدول المدعي عليها، وضمنت ليبيا هذه المذكرة الطلبات الآتية من المحكمة.

الاعتراضات الابتدائية المرفوعة من المملكة المتحدة والولايات المتحدة يجب رفضها ومن ثم يترتب على ذلك:

أ. أن المحكمة ذات اختصاص للنظر في طلب ليبيا.

ب. قبول طلب ليبيا.

ج. على المحكمة المضي قدماً في الأسباب الجوهرية للدعوى.

(1) I.C.J Reports. 1992. p 17

(2) I.C.J Reports. 1992. p 79

وفي جلسة الاستماع هذه تقدمت كل من الولايات المتحدة وبريطانيا بالطلبات النهائية التالية والتي ترجو فيها من المحكمة أن تحكم بالآتي:

1. ليس للمحكمة اختصاص في المطالب المقدمة من الجماهيرية ضد الولايات المتحدة وبريطانيا أو أن تلك المطالب غير مقبولة وبالتالي ترفض المحكمة الطلب الليبي.
2. ترجو الولايات المتحدة من المحكمة أن تأخذ باعتراضها فيما يتعلق بأن يكون لها تأثير على اختصاصها القائم من قبل⁽¹⁾.

وبعد أن بحثت محكمة العدل الدولية هذه الدفوع، انتهت إلى إصدار حكمها في 27 فبراير 1998، والقاضي باختصاصها نظر النزاع إعمالاً لحكم المادة (1/14) من اتفاقية مونتريال لعام 1971. لتعلقه بتفسير وتطبيق أحكام هذه الاتفاقية. وبذلك تصبح المحكمة مهياً للنظر في موضوع النزاع، كما بينتها صحيفة الدعوى المقدمة من ليبيا والفصل فيها⁽¹⁾.

إن هذا الحكم يبين لنا أن اعتراض الولايات المتحدة وبريطانيا على اختصاص محكمة العدل الدولية في نظر النزاع كان في غير محله، حيث رأت المحكمة أن ما عرضته ليبيا في طلبها يجب الأخذ به، وأن قرارات مجلس الأمن رقم 883،748 لا يمكن أن تؤخذ في الاعتبار في هذا الصدد لأنها اتخذت في تاريخ لاحق على تقديم الطلب الليبي، وبهذا تؤكد المحكمة على اختصاصها في تفسير وتطبيق اتفاقية مونتريال على هذا النزاع وكان هذا الحكم بمثابة القشة التي قصمت ظهر البعير بالنسبة للولايات المتحدة وبريطانيا. خلاصة القول، لقد أكد حكم محكمة العدل الدولية الصادر في 1998/2/27 بأن النزاع بين ليبيا والدول الغربية هو نزاع قانوني يتعلق بتفسير وتطبيق اتفاقية مونتريال. وتقدير المحكمة لهذه الحقيقة يأتي متمشياً مع المبادئ المستقرة في القانون الدولي. والتي تقضي بأن النزاع حول تفسير أو تطبيق الاتفاقات الدولية هو نزاع في مسألة قانونية. كما يؤكد هذا الحكم أن مجلس الأمن يفتقر إلى الأساس القانوني الذي يبرر تصديه للنزاع الليبي الغربي، وأن ما صدر منه من قرارات في هذا النزاع تعتبر قرارات غير مشروعة وفق قواعد ومبادئ القانون الدولي العام، فمجلس الأمن كجهاز سياسي يخضع لتأثير الاتجاهات السياسية والمصالح للدول الدائمة العضوية فيه، ليس من اختصاصه أن يتعرض لنزاع قانوني، ففي هذا النزاع تجاوز مجلس الأمن اختصاصاته الأصلية المقررة وفق ميثاق الأمم المتحدة.

كما أكد الحكم على أن الولايات المتحدة وبريطانيا كانتا تريدان محاكمة المشتبه فيهما بدون دليل، وتشويه صورة ليبيا بلا برهان، حيث كانتا تعرفان جيداً أنهما في موقف ضعيف ولا تستندان إلى أية قاعدة قانونية من قواعد القانون الدولي في المطالبة بتسليم المشتبه فيهما، ولذلك لجأتا إلى مجلس الأمن من أجل تسخير، وإضفاء شرعية مزعومة على سياستهما المخالفة لميثاق الأمم المتحدة وقواعد القانون الدولي⁽¹⁾.

(1)

.1999 .197-196 .

Bernd, martenczuk. The security Council, the International Court and Judicial review: what ⁽¹⁾ lessons from Lockerbie? European Journal of International Law Vol.10.1999. P522

.1997 .247

(1)

الفصل الثاني رقابة مشروعية قرارات مجلس الأمن الدولي

أشرنا سابقاً إلى أن اتفاق قرارات مجلس الأمن أو عدم اتفاقها مع قواعد المشروعية الدولية، يتوقف على مدى استجابتها لمجموعة من الشروط التي يطلق عليها شروط المشروعية وتتمثل هذه الشروط بتقيد المجلس عند إصداره لقراراته بأحكام الميثاق وأهدافه الرئيسية، بالإضافة إلى التزام المجلس باختصاصاته الأساسية وبالإجراءات التي تتعلق بكيفية ممارسته لهذه الاختصاصات، وأن يتقيد كذلك بقواعد القانون الدولي العام ومبادئ العدل، فإذا ما جاءت قرارات المجلس مستجيبة لتلك الشروط كان ذلك دليلاً على احترامها لقواعد المشروعية.

أما إذا كانت القرارات الصادرة عن المجلس مخالفة لهذه الشروط اعتبرت معيبة بعيب عدم المشروعية. ولم يتضمن ميثاق الأمم المتحدة نصاً يجيز من قريب أو بعيد الطعن في قرارات مجلس الأمن، سواء تلك الصادرة بموجب أحكام الفصل السابع من الميثاق بشكل خاص، أو تلك الصادرة بموجب غير هذا الفصل، وهذا ما يثير التساؤل عن مدى إمكانية رقابة قرارات مجلس الأمن وفق قواعد القانون الدولي بسبب سكوت الميثاق عن ذلك؟⁽¹⁾

تري الأستاذة انمي شاوس أنه "خلال فترة طويلة كان يسود الاعتقاد بأن الرقابة على عمل مجلس الأمن هي مستحيلة أو غير ملائمة، إلا أن تحليل القانون الدولي ومختلف المبادئ التي يتضمنها في هذا الموضوع يجعلنا نؤكد بأن القانون الدولي لا يرفض فكرة الرقابة وأنه يقدم القواعد لذلك"⁽²⁾.

فالممارسة الراهنة لمجلس الأمن توفر أمثلة طرحت فيها مسألة صلاحية قرارات مجلس الأمن إن شرعية الإجراءات المتخذة من قبل مجلس الأمن ضد العراق بسبب عدوانه على الكويت، قد جرى التشكيك فيها كثيراً خصوصاً بسبب أنها لا تتوافق مع روح الميثاق الذي يوصي باللجوء للقوة كعقاب أقصى، وكذلك قرارات مجلس الأمن في قضية لوكربي، حيث اتخذ مجلس الأمن قرارات تلزم ليبيا بتسليم مواطنيها وفرض جزاءات عليها، أثارت مسألة الرقابة على قرارات مجلس الأمن⁽¹⁾. وكذلك فإن ممارسات مجلس الأمن في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين منذ عام 1990، في الكثير من الأزمات مثل القضية البوسنية والصومالية أثارت إمكانية خضوع أعمال مجلس الأمن لنوع من الرقابة، حيث كشفت تلك الممارسات عن اتجاه مجلس الأمن إلى فرض "شرعية واقعية" تستند إلى إرادة الدول الكبرى وحدها، وذلك كبديل للشرعية القانونية المستمدة من ميثاق الأمم المتحدة وقواعد القانون الدولي.

وتجدر الإشارة هنا، إلى أن التوازن الذي تحقق في مجلس الأمن خلال سنوات الحرب الباردة قد عصم المجلس عن اتخاذ قرارات تثير الجدل من حيث مشروعيتها ومدى اتفاقها مع نصوص الميثاق، ذلك لأن الكتلتين المتنافستين على الساحة الدولية كانتا تعمدان إلى استخدام حق الفيتو، وهو ما كان يحول دون صدور قرارات تتجاوز حدود السلطات المقررة لمجلس الأمن، وكانت القرارات يتم الاتفاق عليها بين الفرقاء بسبب ما

(1) Bernd. MartenczuK. Op.Cit. P. 525.

(2)

يفرضه تربص كل كتلة بالأخرى من رغبة في تحقيق التوصل إلى الصياغة القانونية المقبولة من كل الأطراف، وعلى ذلك لم تطرأ مشكلة مدة مشروعية قرارات مجلس الأمن بقوة إلا بعد أن طويت صفحة الحرب الباردة⁽²⁾.

هناك اتجاه في الوقت الحالي لضرورة قيام نوع من الرقابة على أداء مجلس الأمن، وقد تكون تلك الرقابة سياسية بحيث تتم مباشرتها من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة، حيث إن المفروض من مجلس الأمن أن يباشر مهامه نيابة عن الدول الأعضاء ومن ثم يتعين على الجهة المفوضة للمجلس في أداء مهمته أن يباشر رقابة عليه تضمن أن يأتي أداءه متفقاً مع مضمون هذا التفويض، وهذه الرقابة قد تكون سابقة أو متوازنة أو لاحقة على قرارات المجلس شريطة ألا تعوقه عن أداء رسالته. وقد تكون كذلك رقابة دستورية تتعلق بضرورة وجود جهة قضائية مختصة بالرقابة على مدى دستورية القرارات الصادرة من المجلس كمحكمة العدل الدولية مثلاً، وهذا ما سوف نتناوله في هذا الفصل.

المبحث الأول

الرقابة السياسية على أعمال مجلس الأمن بواسطة الجمعية العامة

لقد منح ميثاق الأمم المتحدة مجلس الأمن الدولي الكلمة العليا، والسلطة الملزمة في كل ما يتعلق بأمر حفظ السلم والأمن الدوليين ومواجهة العدوان، وفي هذا المجال نفسه،

(2)

لم يخول الميثاق الجمعية العامة سوى سلطة المناقشة وإصدار التوصيات دون إصدار القرارات الملزمة.

وكان الهدف الرئيسي من توزيع السلطات والاختصاصات بين مجلس الأمن والجمعية العامة على نحو يحتل فيه مجلس الأمن المكانة العليا، هو رغبة واضعي الميثاق التي كانت تعكس موازين القوى السائدة حينها في إقامة نوع من التوازن السياسي بين الجمعية العامة، التي يمكن أن تسيطر على عملية صنع القرار فيها أغلبية عددية من الدول التي لا تملك مقومات القوى الفعلية، وبين مجلس الأمن، الذي تتحكم بعملية صنع القرار فيه الدول الخمس الكبرى والتي كانت تتقاسم احتكار القوة في المجتمع الدولي غداة انتصارها في الحرب العالمية الثانية⁽¹⁾.

غير أن قضية التوازن بين مجلس الأمن والجمعية العامة ظلت دائماً محلاً للجدل والنقاش⁽²⁾. حيث ثارت هذه القضية منذ أن ظهرت بوادر الانقسام بين القوى الكبرى في السنوات الأولى من إنشاء المنظمة، وما يترتب على ذلك من شكل مجلس الأمن وانتقال مركز الثقل إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة التي حلت كما عرفنا سابقاً في وقت من الأوقات محل مجلس الأمن في القيام بمسؤولية المحافظة على السلم والأمن الدوليين وذلك نتيجة فشل أعضاء مجلس الأمن في الاتفاق على بعض الأمور. حيث أصبح للجمعية العامة وفق قرار الاتحاد من أجل السلم، الذي أصدرته الجمعية العام سنة 1950، لها صلاحية الحل محل مجلس الأمن والنهوض بواجباته المتعلقة بحفظ السلم والأمن.

وبعد الممارسات الأخيرة لمجلس الأمن وخصوصاً بعد انتهاء الحرب الباردة، وقيام الولايات المتحدة بالدور المسيطر على مجلس الأمن، عادت قضية إصلاح الخلل القائم في توزيع الوظائف والسلطات والصلاحيات بين أجهزة الأمم المتحدة وفروعها الرئيسية إلى مواقع الصدارة مرة أخرى، وعلى الأخص فيما يتعلق بتمكين الجمعية العامة من ممارسة رقابة سياسية فعلية على مجلس الأمن⁽¹⁾.

وتقوم المطالبة بتمكين الجمعية العامة من القيام بالرقابة الفعالة على أعمال مجلس الأمن على عدد من الاعتبارات المنطقية والقانونية التي لا يمكن إغفال أهميتها ومنها:
أ. أن الجمعية العامة هي الجهاز الوحيد من بين أجهزة الأمم المتحدة التي تشترك في عضويته، وعلى قدم المساواة، جميع الدول الأعضاء في الهيئة الدولية، وبالتالي فالجمعية العامة هي الجهاز الأصدق تعبيراً عن إرادة المجتمع الدولي.

ب. أن الجمعية العامة تتمتع باختصاص عام وشامل يحيط بكل ما يدخل في دائرة نشاط الأمم المتحدة، ولها أن تناقش أية مسألة أو أمر يدخل في نطاق الميثاق أو يتصل بسلطات جهاز من الأجهزة المنصوص عليها فيه أو بوظائفه، كما أن لها فيما عدا ما نص عليه في

(1) .369

(2)

المادة "12" أن توصي أعضاء الهيئة أو مجلس الأمن أو كليهما بما تراه في تلك المسائل والأمر⁽²⁾.

ج. يلزم الميثاق مجلس الأمن، وباقي فروع الأمم المتحدة الأخرى، بتقديم تقارير إلى الجمعية العامة، دون أن تلتزم الجمعية العامة بتقديم تقارير عن نشاطها إلى تلك الفروع، حيث تنص المادة (15) من الميثاق على ما يلي:

1. "تتلقى الجمعية العامة تقارير سنوية وأخرى خاصة من مجلس الأمن، وتتنظر فيها، وتتضمن هذه التقارير بياناً عن التدابير التي يكون مجلس الأمن قد قدرها أو اتخذها لحفظ السلم والأمن الدولي.

2. تتلقى الجمعية العامة تقارير من الفروع الأخرى للأمم المتحدة وتتنظر فيها" وتزداد الحاجة إلى رقابة الجمعية العامة على أداء مجلس الأمن في الأحوال التي يستخدم فيها سلطاته القسوى في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين، أي حينما يلجأ المجلس إلى اتخاذ تدابير القسر. ففي ضوء ما كشفت عنه الممارسة في السنوات الأخيرة، وخاصة بعد اختفاء الفيتو السوفيتي وبروز الامتناع الصيني عن التصويت، يصبح من الضرورة بمكان إعطاء الجمعية العامة للأمم المتحدة دوراً موازياً عند إصدار القرارات الخاصة باستخدام القوة وتدابير القمع الأخرى، وذلك حتى لا ينقلب مجلس الأمن في الظروف الحالية للجماعة الدولية. إلى حلف بين جماعة الدول الكبرى ضد دولة أو جماعة من الدول يدعي قيامها بأعمال عدوانية وتتخذ ضدها تدابير باسم الأمم المتحدة دون أية مراعاة لقواعد العدالة أو قواعد القانون الدولي⁽¹⁾.

ومن هنا فإن تنشيط دور الجمعية العامة للأمم المتحدة في ميدان المحافظة على السلم والأمن الدوليين، وفي إطار قرار الاتحاد من أجل السلم، لا يقل في أهميته عن تنشيط دور مجلس الأمن، وإذا كان قرار الاتحاد من أجل السلم قد تم اتخاذه لمواجهة فشل مجلس الأمن في مهامه بسبب استخدام حق الفيتو من جانب عضو دائم، فإنه من المتصور أن يفشل المجلس وأن تتوقف إجراءاته، دون استخدام لحق الفيتو، نتيجة لتعننت دولة من الدول الكبرى أو إهمالها تحمل مسؤولية منازعات دولية بعينها، وهي منازعات موجودة على الساحة الدولية حالياً سيتوالى ظهورها في المستقبل⁽²⁾.

خلاصة القول، إن الرقابة السياسية التي من الممكن للجمعية العامة أن تباشرها من خلال تخويلها سلطة إجراء مناقشة حقيقية لتقارير مجلس الأمن، مما يتعين عليه في هذه الحالة أن يعد هذه التقارير بطريقة مختلفة تتيح للجمعية العامة قدراً أكبر بكثير من المعلومات حول ما يجري من مناقشات داخل مجلس الأمن وفي الكواليس، وحول العوامل المختلفة التي تؤثر في عملية صنع القرار في المجلس بعبارة أخرى فإن المقصود من هذه الرقابة السياسية هو إجبار المجلس على أن يتسم عمله بقدر أكبر من الشفافية، وكان قد لوحظ في الأونة الأخيرة أن المجلس قد بدأ ينحو نحو الإكثار من الاجتماعات المغلقة والمشاورات الجانبية وأن الجمعية العامة أصبحت لا تدري شيئاً عما يدور من مساومات داخل مجلس الأمن. فالهدف من الرقابة السياسية الفعالة هو التأكد من أن مداولات المجلس تحكمها ضوابط ومعايير تخدم مصلحة المجتمع الدولي ككل، ولا تسيرها الصفقات

(2) 17-10

(1)

والحلول الوسط لخدمة المصالح الخاصة، والشخصية للدول الأعضاء في مجلس الأمن
فقط⁽¹⁾.

المبحث الثاني رقابة محكمة العدل الدولية على مشروعية قرارات مجلس الأمن

ينص الميثاق على حق هيئات الأمم المتحدة أن تطلب من المحكمة رأياً استشارياً حول أية مسألة قانونية، فضلاً عن ذلك، ومن أجل تأمين احترام القانون الدولي بشكل أفضل، طلبت الجمعية العامة، إلى هيئات منظمة الأمم المتحدة أن تخضع المسائل القانونية التي تنشأ في إطار نشاطاتها لمحكمة العدل الدولية، خصوصاً المسائل التي تتعلق بتفسير الميثاق. بهذا فإن الجمعية العامة لم تستبعد إمكانية تطبيق إجراء طلب الرأي أيضاً على شرعية إحدى القرارات⁽¹⁾.

كما أنه طبقاً للمادة (1/24) من الميثاق، فإن مجلس الأمن يقوم بأداء واجباته التي لاقاها على عاتقه الميثاق، نيابة عن أعضاء الأمم المتحدة وفقاً لمقاصد الأمم المتحدة ومبادئها. وهذه إشارة واضحة وصريحة إلى المادة (1/1) من الميثاق التي تقضى على أن "مقاصد الأمم المتحدة، هي حفظ السلم والأمن الدوليين وتحقيقاً لهذه الغاية تتخذ الهيئة التدابير المشتركة الفعالة لمنع الأسباب التي تهدد السلم وإزالتها وتقمع أعمال العدوان وغيرها من وجوه الإخلال بالسلم، وتندرع بالوسائل السلمية، وفقاً لمبادئ العدل والقانون الدولي، لحل المنازعات الدولية التي قد تؤدي إلى الإخلال بالسلم أو لتسويتها" وهذه الإشارة تعني بوضوح أن مجلس الأمن لا يلتزم في عمله بنصوص ميثاق الأمم المتحدة فحسب، وإنما يلتزم فوق ذلك بمراعاة مبادئ العدل والقانون الدولي، وبدون التزام مجلس الأمن بذلك تفقد أعماله وقراراته أساس مشروعيتها وتكون الدول في حل من الالتزام بها⁽²⁾. ويرجع ذلك إلى أن القرار الذي يفترق إلى سند مشروعيته هو قرار باطل، والقرار الباطل لا ينشئ التزاماً قانونياً، فالباطل لا أثر له، وفوق ذلك، فإن احترام القانون الدولي وتحقيق العدالة هما أساس عمل الأمم المتحدة في مواجهتها لأي مشكلة تثور في المجتمع الدولي⁽³⁾.

والتساؤل الذي يرده فقهاء القانون الدولي بقوة هذه الأيام وخاصة بعدما اتسعت الهوة بين قرارات مجلس الأمن وبين أحكام الميثاق ومبادئ العدل والقانون الدولي، هو هل أصبح مجلس الأمن مطلق اليد وكامل الحرية في تطبيق وتفسير الميثاق ووفقاً لمشيئة القوى المسيطرة عليه، أم أن مجلس الأمن يجب أن يخضع لنوع من الرقابة القضائية أو الدستورية على مدى مشروعية أعماله؟ وبصيغة أكثر دقة، هل هناك من سيراقب المراقب وهل يمكن لمحكمة العدل الدولية، باعتبارها الجهاز القضائي للأمم المتحدة أن تقوم بنوع من الرقابة على مشروعية قرارات مجلس الأمن؟

تعتبر مسألة الرقابة على مشروعية قرارات مجلس الأمن - في ظل التنظيم الدولي الحالي الوارد في ميثاق الأمم المتحدة من المسائل البالغة الدقة وبالتالي فإنه من باب الحكمة أن تتم معالجتها بحذر بالغ، وذلك لأن الميثاق لم يتناولها بشكل واضح، في حين نجد أن قواعد القانون الدولي لا تمنع تلك الرقابة. يتنازع هذا الأمر اتجاهان رئيسيان أحدهما يعارض فكرة الرقابة القضائية والآخر يؤيدها ويطلب بها.

(1) .48

(2) .189

(3) 215

المطلب الأول معارضة فكرة الرقابة على أعمال مجلس الأمن

ويستند أنصار هذا الاتجاه، في معارضتهم لأي رقابة كانت على أعمال مجلس الأمن إلى عدد من الحجج أهمها:

أ. خطر قيام عقبات في طريق مجلس الأمن في مجال المحافظة على السلم والأمن الدوليين، أو إعادتهما إلى نصابهما.

ب. هناك خشية حقيقية من أن تؤدي الآراء القانونية إلى عرقلة أو إعاقة أعمال مجلس الأمن التي تتطلب - خاصة عند ممارسة أعمال القمع - السرعة والفعالية، مما يوقع المجلس في مصيدة "الاعتبارات القانونية".

ج. الخشية من وضع اختصاص مجلس الأمن الذي هو سياسي بطبيعته تحت تقدير جهاز قضائي، في حين أن طبيعة المجلس السياسية تستبعد أي رقابة قضائية⁽¹⁾.

ولكل هذه الاعتبارات امتنع المجلس ولمدة طويلة عن بيان الأساس القانوني لاختصاصه، بالامتناع عن بيان الفصل أو المادة التي يقوم عليها عمله حتى تصعب تقدير مشروعية أعمال مجلس الأمن. وظل هذا الإجراء موجوداً حتى اختفى مع ظهور أزمة الخليج عام 1990، "ويضاف إلى امتناع المجلس عن الإشارة في قراراته للفصل أو المادة التي يستند إليها، إعفاء الميثاق لأجهزة المنظمة من إيضاح أسباب قراراتها كل ذلك يؤدي إلى نجاة تلك الأجهزة بسهولة من موضوع الرقابة على مشروعية أعمالها"⁽²⁾.

وفي الواقع فإن الاتجاه الرافض لقبول أي شكل من الرقابة على أعمال مجلس الأمن، يرفض بشكل خاص القبول بالرقابة القضائية أو الدستورية من قبل محكمة العدل الدولية، إذ يرى أنصار هذا الاتجاه أن القبول بقيام محكمة العدل الدولية بالرقابة على مشروعية قرارات مجلس الأمن، يعنى قبول الدول أعضاء الأمم المتحدة بالولاية الإلزامية لمحكمة العدل الدولية على أعمال وقرارات الأمم المتحدة، وهو ما يتناقض بشكل صريح مع النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية والذي يشكل جزءاً لا يتجزأ من الميثاق. ومعنى ذلك أن الدعوى إلى قيام محكمة العدل الدولية بالرقابة على أعمال مجلس الأمن من أجل ضمان تطبيق أحكام الميثاق ومبادئ القانون، تنطوي في حد ذاتها على تجاوز للنظام القانوني الذي يقوم عليه الميثاق، وما يتضمنه من احترام لمبدأ سيادة الدول الأعضاء في الأمم المتحدة.

المطلب الثاني المطالبة بدور فعال لمحكمة العدل الدولية في الرقابة على مشروعية قرارات مجلس الأمن

لقد سبق وأن طلب من محكمة العدل الدولية أن تبدي رأيها حول الآثار القانونية لقرارات مجلس الأمن، وعلى الرغم من أن المحكمة لم تكن مخولة بمهمة الرقابة لمسألة تطابق قرارات المجلس مع الميثاق، إلا أن المحكمة تناولت الصلاحية القانونية لهذه القرارات، ولقد اعتمدت المحكمة موقفاً حاسماً على هذا الصعيد في قضيتين مهمتين:

(1) Mohamed Bedjaoui-op. cit. P. 78

(2) Mohamed. Bedjaoui. Op. Cit. Pp. 80-85. :

الأولي، قضية نفقات الأمم المتحدة. والثانية، القضية المتعلقة بالنتائج القانونية المترتبة من جراء احتلال وتواجد أفريقيا الجنوبية في ناميبيا، ولقد عالجت المحكمة صلاحية قرارات مجلس الأمن متناولة مسألة مطابقة هذه القرارات لأهداف ومبادئ الميثاق.

ففي قضية نفقات الأمم المتحدة، اعتمد مجلس الأمن، كما عرفنا سابقاً قرارات تتعلق بتوزيع التكاليف المقررة في إطار قوات منظمة الأمم المتحدة في الكونغو وفي الشرق الأوسط، حيث كانت هذه القرارات موضع اعتراض من قبل بعض الدول. فقررت الجمعية العامة أن تطرح سؤالاً على المحكمة، وكانت فرنسا تريد أن توكل إلى المحكمة مسألة مطابقة القرارات للميثاق، ولكن تعديلها رفض، وتقرر سؤال المحكمة فقط حول الطبيعة القانونية للنفقات المسموح بها من قبل هذه القرارات. وعلى الرغم من رفض الاقتراح الفرنسي فإن المحكمة لم تشعر بأن مهمتها محدودة واعتبرت أن " رفض التعديل الفرنسي لا يشكل أمراً للمحكمة بأن تتجنب معالجة مسألة ما إذا كانت بعض النفقات قد تقرر وفقاً لنصوص الميثاق، إذ وجدت أنه من المناسب تناولها.. فللمحكمة الحرية الكاملة في معالجة كل العناصر الملائمة التي تملكها لتكون رأياً حول المسألة المطروحة عليها بهدف إعطاء رأي استشاري"⁽¹⁾.

وفي قضية جنوب غرب أفريقيا "ناميبيا" أكدت المحكمة على " أن طلب الرأي الاستشاري ليس حول صلاحية القرار 2145 الصادر عن الجمعية العامة أو حول القرارات المتفرعة عنه لمجلس الأمن، ولا حول مطابقتها للميثاق، إلا أنه في إطار ممارسة وظيفتها القضائية ولأن اعتراضات معينة قد أبديت، فإن المحكمة ستبحث في هذه الاعتراضات.. وهي أنها تناولت الظروف الواقعية التي فرضت اعتماد قرار مجلس الأمن وتحققت من أن لهذا القرار ما يبرره"⁽²⁾.

ينتج عن ذلك، أن المحكمة أجرت رقابة حول مطابقة القرار للوقائع المسببة، أي أنها قد اعتبرت نفسها مؤهلة بأن تعكف على مسألة صلاحية قرارات مجلس الأمن بمجرد ما أن يتوجب عليها في إطار ممارسة وظيفتها القضائية تحليل مجمل الاعتراضات المقدمة لها من أجل أن تجيب عن مسألة قانونية. فإذا كان الميثاق لا يلحظ شكلاً بأن المحكمة تستطيع معالجة شرعية إحدى قرارات مجلس الأمن، فإن ذلك لا يعنى بأن ليس للمحكمة الكفاءة للحكم على صلاحية مثل هذا القرار في إطار مسألة نزاعية أو استشارية تعرض عليها. باستطاعة المحكمة أن تقرر بأن القرار غير صالح لمجلس الأمن لا يولد حقوقاً أو موجبات بين الأطراف أو ليس قابلاً للتطبيق في الحالة المعروضة عليها. وعليه فإن المحكمة تستطيع أن تراقب ما إذا كان عمل مجلس الأمن يتطابق مع القانون الدولي، وهذا يناقض الآراء التي تعارض هذه الرقابة"⁽¹⁾.

"ولقد برز الاتجاه المنادي بضرورة قيام محكمة العدل الدولية بالرقابة على مشروعية قرارات مجلس الأمن - بقوة - بعد صدور قرار مجلس الأمن "731-748" بشأن النزاع بين بعض الدول الغربية وليبيا حول حادثة "لوكربي" وما انطوي عليه هذان القراران من خلط بين الاعتبارات السياسية والقانونية"⁽²⁾.

(1) .50

(2) .51

(1) .52

(2) .375

ويرى أنصار هذا الاتجاه إن قيام محكمة العدل الدولية بدور في الرقابة على مشروعية قرارات مجلس الأمن أصبح أمراً ضرورياً ومطلباً ملحاً تبرره الاعتبارات الآتية:

أ. إن القول بعدم خضوع القرارات التي يصدرها مجلس الأمن لأي نوع من الرقابة - على اعتبار أن المجلس سيد قراره، هو قول مشكوك في سلامته من الناحيتين المنطقية والقانونية. ومما يؤكد ذلك أن موضوع سلطات الأجهزة المختلفة في تفسير نصوص الميثاق، والرقابة على مشروعية أعمالها، كانت محلاً للانتباه منذ السنوات الأولى لنشأة المنظمة. ففي الدورة الثانية للجمعية العامة للأمم المتحدة عام 1947، ناقشت الجمعية العامة المسألة الخاصة بسلطة محكمة العدل الدولية في تفسير الميثاق، وذلك في نطاق بحثها لدور المحكمة عموماً ضمن إطار المنظمة الدولية، وفي أعقاب مناقشة هذه المسألة أصدرت الجمعية العامة توصيتها رقم 171 في 14 نوفمبر 1947، وبموجب هذه التوصية حثت الجمعية العامة أجهزة الأمم المتحدة ومنظماتها المختصة المرتبطة بها على ضرورة الالتجاء إلى المحكمة لاستفتائها بشأن أية مسألة قانونية تصادفها خلال ممارستها لأوجه نشاطها، والتي تتطلب الإيضاح والحسم بما في ذلك المسائل القانونية المتفرعة عن نصوص ميثاق الأمم المتحدة أو موثيق الوكالات المختصة⁽¹⁾.

ب. إن المقصود بخضوع مجلس الأمن للرقابة هو مجرد مطالبته بأن يقوم باحترام نصوص الميثاق، وفي ذات الوقت باحترام الإطار العام للشرعية الدولية، بحيث لا يقوم بعمل يمكن أن يندرج خارج هذا الإطار.

ج. إذا كانت الدول قد أنشأت الأمم المتحدة، وتعهدت باحترام وتنفيذ ما تضعه من قرارات وقواعد قانونية، فإن ذلك مشروط بأن تخضع تلك القرارات والقواعد للقانون الدولي العام، لأن الأمم المتحدة - في نهاية المطاف - ليست منظمة دولية.

وهذه الاعتبارات جميعاً تؤدي من وجهة نظر هذا الاتجاه، إلى الدعوة إلى وجوب ألا يكون مجلس الأمن فوق القانون أو سيد قانونه، وإنما يتعين أن يخضع لنوع من الرقابة على مشروعية أعماله⁽²⁾. وعلى ذلك يرى أنصار هذا الاتجاه، وجوب العمل على تشجيع قيام محكمة العدل الدولية بممارسة هذه الرقابة من خلال تطوير دورها الإفتائي، ومن بين ذلك إنشاء دوائر خاصة بالإفتاء في المحكمة، وتبسيط لإجراءات الإفتاء، وتقصير الوقت الذي يستغرقه إبداء الرأي الاستشاري⁽³⁾.

ومن جانبنا نرى أن الاعتبارات التي يقوم عليها الاتجاه الثاني والمطالب بنوع من الرقابة على مشروعية قرارات مجلس الأمن، لا يمكن تجاهلها أو التقليل من أهميتها من أجل سلامة قرارات المجلس والحفاظ على مصداقية الهيئة الدولية. فيجب أن تمارس نوعاً من الرقابة القضائية من قبل محكمة العدل الدولية وذلك للتأكد من أن قرارات المجلس تتفق وتتمشى مع نص الميثاق وروحه، وكذلك مع مقتضيات العدالة وقواعد القانون الدولي، وبما لا يحول دون تمكين المجلس من ممارسة مهامه بالسرعة والكفاءة المطلوبة حتى يمكن في الوقت نفسه إقامة نوع من التوازن بين الفاعلية ومقتضيات العدالة.

وفي تقديرنا فإن حل المسائل المتعلقة بالرقابة على مشروعية قرارات مجلس الأمن، وكذلك حل المسائل الأخرى المطروحة على بساط البحث في هذه الأونة، والمتعلقة

بإصلاح مجلس الأمن، وتطوير فاعلية محكمة العدل الدولية يتوقف على صدق الإرادة السياسية لدى الدول الممسكة بزمام صناعة القرار على المستوى الدولي في إنهاء كافة الأوضاع المتعارضة مع قواعد القانون الدولي وميثاق الأمم المتحدة، كما يتوقف على قدرة تلك الدول على إعطاء القدوة والمثل من خلال سلوكها على الساحة الدولية، ومما تستطيع الدول الكبرى تقديمه، كدليل على حسن نيتها أن تنظر إلى مسألة تعديل الميثاق بما تستحقه من عناية واهتمام، لأن تعديل الميثاق يتوقف على موافقة هذه الدول الكبرى، ونرى أن أحكام الميثاق في الوقت الحالي بحاجة إلى إعادة النظر والتنقيح، خاصة وأنه قد مضى عليها أكثر من نصف قرن، حيث تغيرت كل الظروف والملابسات التي صاحبت إنشائه خلال تلك الفترة، فهذه التطورات الهائلة التي تشهدها الآن على الساحة الدولية سواء كانت السياسية أو الاقتصادية والاجتماعية أو التكنولوجية، وتشابك العلاقات الدولية كل ذلك يؤدي إلى المطالبة بإعادة النظر في ميثاق الأمم المتحدة وإصلاح الأجهزة الرئيسية لهذه المنظمة حتى تتمكن لها الفاعلية المطلوبة في مواجهة المستجدات الدولية.

الفصل الثالث

مدى فاعلية مجلس الأمن ومحكمة العدل الدولية

في ظل النظام القانوني الدولي الحالي

عندما طرح مشروع الميثاق على الدول التي دعيت لحضور المؤتمر التأسيسي للأمم المتحدة في سان فرانسيسكو في يونيو 1945، وكان عددها 51 دولة، حاولت معظم هذه الدول إدخال تعديلات عديدة على هذا المشروع، لكن حظ هذه التعديلات من القبول توقف على درجة مساسها بمصالح الدول الخمس الكبرى أو بوضعها المتميز داخل الهيكل التنظيمي للأمم المتحدة والمتمثل أساساً في عضويتها الدائمة لمجلس الأمن، وتمتعها بحق الاعتراض على قرارات الجهاز الرئيسي والمخول بالمحافظة على السلم والأمن الدوليين. والواقع أنه لم يتم إقرار إلا ذلك النوع من التعديلات الذي لم تر فيه الدول الكبرى مساساً بمصالحها الحيوية. وكان من الواضح إن هناك رؤية للدول الخمس الكبرى من ناحية، والدول الصغيرة الأخرى حول عما يجب أن تكون عليه الأمم المتحدة والقواعد التي تحكم العمل في فروعها المختلفة. واضطرت الدول الصغيرة أن ترضخ وتقبل بالعديد من القواعد والإجراءات التي لم تكن متحمسة لها، وذلك من منطلق أن الميثاق الذي تعين إقرار نصوصه كان هو الممكن الوحيد في ظل موازين القوى السائدة في ذلك الوقت.

والآن، وبعد مرور أكثر من خمسين عاماً على إقرار الميثاق ودخوله حيز التنفيذ، وبعد انضمام كل دول العالم إلى منظمة الأمم المتحدة، ظل ميثاق الأمم كما هو دون أي تعديل إلا بالنسبة لمسألتين فقط هما: تشكيل مجلس الأمن (حيث تم زيادة عدد المقاعد غير الدائمة منه إلى عشرة مقاعد بعد أن كانت ستة مقاعد)، وتشكيل المجلس الاقتصادي والاجتماعي، حيث تمت زيادة (عدد أعضائه من 18 عضواً إلى 27 ثم إلى 54 عضواً).

فالملاحظ الآن، أن هناك عدة أسباب تجعل من مسألة تعديل ميثاق الأمم المتحدة وتفعيله أمراً ضرورياً وهاماً، ومن بين هذه الأسباب مرور فترة زمنية طويلة على إبرام الميثاق حيث تم اكتشاف مواطن الضعف والقوة فيه، وذلك من خلال الممارسة، هذا من ناحية ومن ناحية أخرى فإن العالم اليوم قد دخل مرحلة جديدة من مراحل تطوره تحت ضغط الآثار الناجمة عن معدلات التسارع الرهيب في التطبيقات العملية والتكنولوجية وخاصة في مجال المواصلات والاتصالات ونقل المعلومات وكذلك التغيير الذي حصل في هيكل وموازن القوى في النظام العالمي الذي حصل، بعد الحرب الباردة، وما ترتب عليه من المساس باليات صنع القرار في الأمم المتحدة، كل ذلك يستدعي تفكيراً جديداً

ومختلفاً حول الأسس والمنطلقات الفلسفية نفسها للتنظيم الدولي وأيضاً حول أهدافه وجدول أعماله وأولوياته⁽¹⁾.

والواقع أننا إذا نظرنا إلى الجوانب التي تحتاج إلى تعديل في ميثاق الأمم المتحدة فربما نكتشف أن هذه الجوانب، على أهميتها أحياناً، هي جوانب محدودة بالنظر إلى بقية الجوانب الأخرى التي لا تحتاج إلى مثل هذا التعديل أو التفعيل، فتعديل الميثاق قد يكون ضرورياً في بعض الحالات مثل تعديل تشكيل أي من الأجهزة الرئيسية للأمم المتحدة أو تغيير قواعد التصويت فيها، وربما يكون مثل هذا التعديل حتمياً بالنسبة لبعض المسائل المتعلقة بنظام الأمن الجماعي والمحافظة على السلم والأمن الدوليين. وبما أن هذه الدراسة مقتصرة على مجلس الأمن ومحكمة العدل الدولية، فإننا سوف نركز في الفقرات القادمة على هذين الجهازين، وعلى كيفية تفعيلهما وإصلاحهما حتى يتمكننا من أداء مهامهما بالصورة الصحيحة والمطلوبة وفق أحكام الميثاق ومبادئ القانون الدولي العام.

المبحث الأول

تفعيل وإصلاح مجلس الأمن الدولي

تتركز مقترحات تفعيل وإصلاح مجلس الأمن أساساً حول قضيتين الأولى، تتعلق بتشكيله والثانية بنظام التصويت فيه والوضع المميز للدول دائمة العضوية سواء بالنسبة للتشكيل أو بالنسبة لنظام التصويت.

المطلب الأول

إعادة تشكيل مجلس الأمن وتوسيع قاعدة العضوية فيه

يثير موضوع توسيع قاعدة العضوية أكثر من قضية يحتدم الجدل حولها بشدة في الآونة الأخيرة ومن بين هذه القضايا الأسباب الداعية لإعادة تشكيل المجلس، والعدد الإجمالي لمقاعد مجلس الأمن، وما إذا كانت الزيادة ستشمل العضوية الدائمة أم ستقتصر على العضوية غير الدائمة أم ستشملها معاً، وما هي معايير الاختيار في جميع الأحوال سواء بالنسبة للعضوية الدائمة ونظام المفاضلة أو أسلوب الاختيار.

أولاً: الأسباب الداعية لإعادة تشكيل المجلس وتوسيع عضويته:

وفقاً للرؤية التي حكمت واضعي ميثاق الأمم المتحدة، فإن تطبيق نظام الأمن الجماعي الدولي، وبالتالي فعالية مبدأ التضامن الدولي في مواجهة العدوان، يتوقف في المقام الأول على اتفاق وتعاون الدول الخمس الكبرى المنتصرة في الحرب العالمية الثانية، ولعل ذلك هو الذي يفسر لماذا انتزعت هذه الدول لنفسها بدعوة مسؤوليتها الرئيسية بحفظ السلم والأمن الدوليين، مزييتين خاصتين: الأولى تمتعها بالعضوية الدائمة في مجلس الأمن الدولي وتحديدها بالاسم والثانية الإقرار لها بحق الاعتراض على قرارات المجلس مما جعل من تلك الدول - في الواقع - حكومة وفاق خماسية على مستوى العالم في أمور حفظ السلم والأمن الدوليين⁽¹⁾ وكانت هذه الرؤية التي وضعها الميثاق قبل أكثر من خمسين عاماً، تستند إلى افتراضين أساسيين:

الأول: أن هذه الدول الخمس سوف تظل محتظة بتفوقها كدول كبرى لا يمكن لأحد وربما لا يحق له أن يتطلع إلى منافستها على قيادة النظام الدولي.

ولا يحتاج المرء إلى عناء كبير لإثبات أن تلك الرؤية التي قام عليها الميثاق غداة الحرب العالمية الثانية قد عفي عليها الزمن. فقد انهار التحالف بين الدول المنتصرة في الحرب العالمية الثانية بمجرد أن وضعت الحرب أوزارها، كما أن هذه الدول التي ذكرها الميثاق بالاسم ومنحها العضوية الدائمة، لم تعد اليوم هي أهم القوى العالمية بعد أن تغيرت المقاييس التي تقاس بها قوة الدول وتبعاً لذلك فقد أصبحت حقائق وموازين القوة اليوم هي غير أمس.

"ومن أهم الحقائق القائمة اليوم أن قوى سياسية واقتصادية جديدة هي التي تتربع على الساحة العالمية، وهذه الدول لسخرية القدر، هي ذاتها التي سماها الميثاق "بدول الاعتداء" ونعنى بذلك كل من ألمانيا واليابان". كما أن هناك دولاً أصبح لها ثقلها على المستوي الإقليمي، ولا يمكن تجاهله على المستوى الدولي وهذه الدول لا تخفي مطالبتها بالمشاركة في تقرير مصير العالم"⁽¹⁾.

لذلك كله ظهرت الحاجة إلى إصلاح مجلس الأمن، بل وإصلاح الأمم المتحدة ككل، بما يعكس التطورات السياسية والاقتصادية، وبما يعبر عن حقائق توزيع القوة ويضمن تمثيل مختلف المناطق وبما يحقق الديمقراطية والعدالة والمساواة لشعوب الأمم المتحدة في عالم ما بعد الحرب الباردة⁽²⁾.

ثانياً: معايير توسيع قاعدة العضوية بمجلس الأمن:

يتألف مجلس الأمن وفقاً لنص المادة "23" من الميثاق، من خمسة عشر عضواً، منهم خمسة أعضاء دائمين محددين بالاسم، بينما تتولى الجمعية العامة انتخاب العشرة الآخرين ليكونوا أعضاء غير دائمين في المجلس لمدة سنتين، ولا يجوز إعادة انتخاب العضو الذي انتهت مدة انتخابه على الفور.

ويفهم من صريح نص المادة (23) أن هناك معيارين يقوم على أساسهما الحكم باستحقاق دولة من الدول لعضوية مجلس الأمن الدولي، ويتعين على الجمعية العامة مراعاتهما عند انتخابهما للأعضاء غير الدائمين بالمجلس.

المعيار الأول: هو مدة مساهمة هذه الدولة في حفظ السلم والأمن الدولي وفي تحقيق مقاصد الأمم المتحدة الأخرى. أما المعيار الثاني: فهو مراعاة التوزيع الجغرافي العادل بما يكفل تمثيل مختلف مناطق العالم⁽¹⁾.

وقد قيل في تبرير اعتماد تشكيل مجلس الأمن على هذين المعيارين، بأنهما يوفران لمجلس الأمن أكبر قدر من فاعلية الأداء ومصداقيته، حيث تأتي الفاعلية من حصر عضوية المجلس في أضيق نطاق ممكن من الدول ذات المركز العالمي المؤثر، بينما تجئ المصادقية من عدالة توزيع العضوية على مناطق العالم المختلفة لكي تكون قرارات مجلس الأمن معبرة عن إرادة المجتمع الدولي كله.

(1) .351

(2) .277

(1) .228

وأياً كانت المعايير التي تكتسب على أساسها العضوية في مجلس الأمن، فإن هناك ثمة إجماع بأن تشكيل مجلس الأمن - بوضعه الراهن - ينطوي على خلل فاضح من حيث مصداقية تمثيله للمجتمع الدولي المنضوي تحت راية الأمم المتحدة في أواخر القرن العشرين. وفي هذا الإطار، فإن التشكيل الحالي لمجلس الأمن لا يعكس، على وجه الخصوص، مصالح الدول النامية التي تضاعف حجم عضويتها عدة مرات منذ إنشاء الأمم المتحدة. كما لا يعكس هذا التشكيل الوزن الإقليمي للقارات الرئيسية التي تنتمي إليها تلك الدول وهي آسيا وأفريقيا وأمريكا اللاتينية.

ومن زاوية تمثيل السكان في المجتمع الدولي، فإن تشكيل مجلس الأمن الحالي يعكس أيضاً خللاً في هذا الجانب، خصوصاً فيما يتعلق بالعضوية الدائمة، حيث إن الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن لا يمثلون إلا ثلث سكان العالم فقط، فإذا نحينا الصين جانباً، فإن الدول التي تشغل أربعة أخماس المقاعد الدائمة لا تمثل إلا حوالي 10% فقط من سكان العالم⁽¹⁾.

وفي ظل هذا الاختلال الخطير في مصداقية تمثيل مجلس الأمن لحجم العضوية في الأمم المتحدة، وللمناطق الجغرافية المختلفة، يصبح من غير المقبول، أن يظل رقم العضوية في مجلس الأمن مقتصرًا على "15" عضواً منذ عام 1965 في الوقت الذي يبلغ فيه عدد أعضاء الأمم المتحدة اليوم 190 دولة.

وهكذا يصبح من اللازم أن يحدث تعديلاً على تشكيل مجلس الأمن، بما يفسح مجالاً أوسع للمشاركة وبحيث يضم المجلس في عضويته عدداً من الدول يتناسب تناسباً طردياً مع عدد الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، ولا شك أن مثل هذا التعديل سيفتح الباب واسعاً لحوار تشارك فيه جميع الثقافات والحضارات والتكتلات الإقليمية، وكل ذلك من أجل أن تصبح قرارات مجلس الأمن أكثر ديمقراطية وأكثر مصداقية وأدق تعبيراً عن إرادة المجتمع الدولي⁽²⁾.

ثالثاً: أنواع العضوية المقترحة في مجلس الأمن:

إذا كان الإجماع الدولي منعقداً على ضرورة توسيع دائرة العضوية في مجلس الأمن، وذلك نظراً لأن التشكيل الحالي للمجلس لم يعد ملائماً للتطورات التي حدثت على الساحة الدولية خلال الخمسة عقود الماضية، فإن هناك خلافاً حول كيفية توسيع دائرة العضوية، وحول عدد الأعضاء المناسب في المجلس بشكله الجديد، وحول حقوق ومزايا الأعضاء الجدد في حالة قبول مبدأ إعادة تشكيل المجلس.

ويمكن إيجاز أهم المقترحات الرامية إلى توسيع مجلس الأمن في التالي:

أ. هناك من يري ضم أعضاء دائمين جدد إلى مجلس الأمن، على أن يكون لهم نفس حقوق الأعضاء الدائمين الحاليين وخاصة حق الفيتو.

ب. وهناك من يطالب بضم أعضاء دائمين جدد، ولكن دون أن يكون لهم حق الفيتو.

ج. وهناك من يطالب بإنشاء فئة عضوية جديدة داخل مجلس الأمن تحتل موقعاً وسطاً بين العضوية الدائمة والعضوية غير الدائمة. وهي ما تسمى بالعضوية "شبه الدائمة" Tenured membership، حيث تمنح بعض الدول مقاعد لفترة زمنية أطول من الفترة

(1) . 230

(2) . 355

المقررة حالياً للدول غير الدائمة في مجلس الأمن والمقررة في الميثاق بسنتين، والمقترح أن تكون فترة العضوية هذه خمس سنوات⁽¹⁾.

هذا فيما يتعلق بأنواع العضوية، أما العدد الأمثل لأعضاء مجلس الأمن، والذي يعد مناسباً لتفاس التطورات الدولية في عالم اليوم فهناك شبه اتفاق على أن مجلساً للأمن يكون من 25-30 عضواً، سيكون مناسباً إلى حد بعيد لإرادة شئون العالم، أي أن الرأي شبه مستقر على إضافة عشرة مقاعد إلى العدد الحالي لأعضاء مجلس الأمن، إلا أن هناك خلافاً على توزيع هذه المقاعد العشرة بين العضوية الدائمة وغير الدائمة، وأي الدول والقارات أكثر استحقاقاً لها، وهناك ثلاثة خيارات أساسية لتوزيع المقاعد العشرة المقترحة⁽²⁾.

الخيار الأول: توزيع المقاعد العشرة الجديدة على النحو الآتي: خمسة مقاعد دائمة، يختار منهم اثنان على أساس عالمي، أما الثلاثة الباقون فيختارون على أساس إقليمي بحيث يصبح لكل من أفريقيا وآسيا وأميركا اللاتينية مقعد دائم، وخمسة مقاعد غير دائمة يتم شغلها كل سنتين، ويراعى عند اختيار من يشغلها تحقيق التوازن بين الأقاليم بعد شغل المقاعد الدائمة.

الخيار الثاني: ويتم بموجبه توزيع هذه المقاعد كما يلي: مقعدان دائمان لألمانيا واليابان بدون حق الفيتو، ثلاثة مقاعد شبه دائمة تشغل كل واحد منها دولة من كل من آسيا وأفريقيا وأمريكا اللاتينية على أساس إقليمي، ومقعد واحد يتم شغله بالانتخاب على أساس عالمي، وأربعة مقاعد يتم شغلها بالتناوب كل سنتين كما هو متبع حالياً.

الخيار الثالث: وهي صيغة مشتقة من الخيار الثاني وتقوم على أساس منح اليابان وألمانيا مقعدين دائمين بدون حق الفيتو، وست مقاعد شبه دائمة بواقع مقعدين لكل قارة من القارات الثلاث، آسيا وأفريقيا وأمريكا اللاتينية، ومقعدين يتم شغلها بالانتخاب على أساس عالمي من بين قائمة معينة من الدول يجري اختيارها بناء على معايير موضوعية محددة⁽¹⁾.

وأياً كان الخلاف حول هذه المعايير، فإن المعيار الذي يحكم التعديل النهائي، لا بد وأن يركز على حقيقة التوازنات القائمة بين القوى السياسية في عالم اليوم بمختلف متغيراته الجديدة سواء على الصعيد الدولي العام أو على المستوى الإقليمي بما يحقق التمثيل الجغرافي العادل من ناحية، وديمقراطية صنع القرار من ناحية أخرى.

المطلب الثاني

تعديل نظام التصويت في مجلس الأمن

أولاً: الاعتراض على حق الاعتراض:

لقد بينا في الفصل الأول من هذا الباب، أن حصول الدول الكبرى على حق الاعتراض "الفيتو" كان هو الثمن الذي تقاضته تلك الدول مقابل موافقتها على قبول وقيام

(1) .234

(2) .234

(1) .357

منظمة الأمم المتحدة، وقد قبلت الدول الأخرى على مضض المشاركة في مؤتمر سان فرانسيسكو هذا الوضع. حيث أذنت للأمر الواقع الذي فرضته الدول الكبرى في هذا المؤتمر.

وجاء نظام التصويت الوارد في المادة (27) من الميثاق مقررًا لهذا الوضع، وبموجب حق الاعتراض أصبحت الدول الكبرى هي المهيمنة على مقررات الأمم المتحدة، حيث يستحيل صدور أي قرار عن مجلس الأمن في المسائل الموضوعية لا يحصل على أغلبية تسعة من أعضاء المجلس من بينهم أصوات الأعضاء الدائمين مجتمعة.

وقد قيل في تبرير حصول الدول الكبرى على هذه الميزة الحاسمة في التصويت، أن ذلك الأمر لازم لقيام هذه الدول بتحمل مسؤولياتها الكبيرة في حفظ السلام العالمي وهو بمثابة سلاح تدافع به هذه الدول عن نفسها أمام تعسف الأغلبية، كما أن تقرير حق الاعتراض خلافاً لما يراه معارضوه لا يعتبر خروجاً عن قاعدة المساواة أمام القانون، بقدر ما هو تعبير عن عدم المساواة السياسية القائمة في الواقع بين الدول، نتيجة تفاوت إمكاناتها ومواردها، وبالتالي تفاوت مركزها السياسية والاقتصادية والعسكرية⁽¹⁾.

وينتقد عدد كبير من الدول والفقهاء منذ إقرار الميثاق وجود حق الاعتراض في نظام الأمم المتحدة، وزادت حدة هذا النقد بعد أن أثبتت الممارسة العملية أن الدول الكبرى قد أسرفت في استخدام هذا الحق وأساءت استعماله بأن سخرته، خصوصاً خلال فترة الحرب الباردة، لخدمة مصالحها وحماية حلفائها، مما ترتب عليه فشل مجلس الأمن في حل كثير من المنازعات الدولية أو قمع العدوان واستحالة تطبيق مبدأ التضامن الدولي في مواجهة العدوان تجاه عضو دائم أو دولة تتمتع بحماية هذا العضو، ونظراً لذلك، يطالب منتقدو حق الاعتراض بإلغائه أو تعديله باعتباره عقبة رئيسية تحول دون التطبيق الفعال لنظام الأمن الجماعي الذي أورده الميثاق⁽²⁾.

وفي الوقت الحاضر تحاول الدول الكبرى الإيحاء بأن الوفاق المتحقق بينها، منذ اجتماع كلمتها على مواجهة العدوان العراقي على الكويت، قد أعاد لمجلس الأمن حيويته وفاعليته، ومن ثم فلا داعي للالتفات إلى الأصوات المنادية بإلغاء حق الاعتراض أو تعديله. كما أن الدول الكبرى تحاول أن تلتفت النظر دائماً إلى خطورة الآثار التي قد تترتب على فتح باب الجدل من جديد حول القواعد الواردة في الميثاق بشأن تشكيل مجلس الأمن ونظام التصويت فيه⁽³⁾.

غير أن ممارسات مجلس الأمن عام 1990، لا توحى بالثقة في مزاعم الدول الكبرى، ولا تعنى ندره اللجوء إلى هذا الحق، منذ نهاية الحرب الباردة، وجود إرادة مشتركة حقيقية لدى الدول الكبرى لكي تنهض بمسؤولياتها المحددة في الميثاق في مجال المحافظة على السلم والأمن الدوليين، بقدر ما يعكس ذلك طرفاً دولياً خاصاً جعل الدول التي كانت تلجأ تقليدياً إلى الإسراف في استخدام هذا الحق تحجم عن ذلك، لكن ليس معنى ذلك أن عدم استخدام حق الاعتراض غير وارد، فقد تم استخدامه عدة مرات بعد نهاية الحرب الباردة ولا سيما من قبل الولايات المتحدة الأمريكية في قضية الصراع العربي الإسرائيلي.

(1) .251

(2) .242

(3) .242

"كما تم التهديد باستخدامه أكثر من مرة في أزمات ومشكلات سياسية عديدة وخصوصاً بالنسبة لأزمة البوسنة والهرسك، ولاشك أن مجرد التهديد باستخدامه حق الاعتراض يؤثر عملياً على مداوات وقرارات مجلس الأمن"⁽¹⁾.

وعلى ذلك، فلا زالت الانتقادات الموجهة إلى حق الاعتراض، ونظام التصويت في مجلس الأمن عموماً، باقية على حالها خصوصاً وأن المجتمع الدولي يقف اليوم أمام شكل جديد من أشكال تسخير المنظمة الدولية وجهازها الأساسي لإضفاء المشروعية على تصرفات الدول العظمى وخصوصاً دول التحالف الغربي بقيادة الولايات المتحدة.

ثانياً: مقترحات تعديل نظام التصويت:

في ضوء الانتقادات التي وجهت إلى حق الاعتراض من قبل العديد من الدول والباحثين على حد سواء وفي إطار الحديث عن إصلاح مجلس الأمن، تأتي قضية تعديل نظام التصويت فيه، في مقدمة القضايا ذات الأهمية، وفي هذا الصدد تختلف الآراء والمقترحات⁽²⁾.

فهناك من يطالب بإلغاء حق الاعتراض، وبالتالي البحث عن نظام بديل للتصويت في المجلس تراعي فيه التوازنات الإقليمية والسياسية القائمة، ولكن دون أن يكون لأية دولة حق الاعتراض على قرارات المجلس، وهناك من يطالب بالإبقاء على حق الاعتراض، ولكن مع توضيح وتحديد وتقييد حالات استخدامه، وهناك من يطالب باشتراك اعتراض دولتين أو أكثر على مشروع القرار لكي يصبح الاعتراض حائلاً دون القرار، وهكذا تتبلور مقترحات تعديل نظام التصويت في ثلاثة اتجاهات.

الاتجاه الأول: إلغاء حق الاعتراض والبحث عن نظام بديل:

ويرى أنصار هذا الاتجاه أن منح عدد معين من الدول، ومحدد بالاسم، حق الاعتراض على القرارات التي يصدرها المجلس، ليس له ما يبرره قانونياً، أو أخلاقياً. لأنه يؤدي إلى تكريس الممارسات غير الديمقراطية في المجتمع الدولي، ويعكس غطرسة القوة والرغبة في ممارسة السيطرة والاستبداد بالرأي، كما أنهم يرون أن هذا الحق يتناقض تناقضاً جذرياً مع مبدأ المساواة بين الدول والذي يعتبر الدعامة الرئيسية التي يقوم عليها ميثاق الأمم المتحدة.

يضاف إلى ذلك، أن ممارسات الدول دائمة العضوية قبل وبعد الحرب الباردة تؤكد على سوء استخدام حق الاعتراض واعتباره سلاحاً يشهر للدفاع عن مصالح دول بعينها وليس للدفاع عن الشرعية الدولية أو حماية الاستقرار أو المحافظة على السلم والأمن الدوليين.

لذلك كله، يرى أنصار هذا الاتجاه ضرورة إلغاء حق الاعتراض والبحث عن نظام جديد للتصويت في مجلس الأمن، يعكس المتغيرات الدولية ويكون أصدق تعبيراً عن توزيع القوى في عالم اليوم، وأكثر تحقيقاً لمشاركة مختلف الحضارات والثقافات في صنع القرار الدولي⁽¹⁾.

الاتجاه الثاني: الإبقاء على حق الاعتراض مع تقييد حالات استخدامه:

وينطلق هذا الاتجاه من اعتبارات عملية بحثة ترى أن الدول التي تتمتع بحق الاعتراض حالياً لن تتخلي عنه مطلقاً، ولن يكون بوسع أحد أن يجبرها على ذلك لأن إلغاء

(1) .243

(2) 268

(1) .390

هذا الحق يتطلب بالضرورة تعديلاً للميثاق والدول الكبرى وحدها هي التي تملك القول الفصل في مسألة تعديل الميثاق.

فقد حرصت هذه الدول على أن تضع الضمانات الكفيلة باستمرار هذا الحق، عندما اشترطت طبقاً لنص المادتين 108-109 من الميثاق موافقة الدول الخمس الدائمة ضمن أغلبية ثلثي أعضاء الجمعية العامة لسريان أي تعديل في أحكام ميثاق الهيئة. ويرى أنصار هذا الاتجاه أن الحكمة تقتضي الإبقاء على هذا الحق الذي فرضته ظروف استثنائية، ولكن مع تقييده بضوابط معينة تحول دون التوسع فيه أو إساءة استخدامه من قبل الدول الكبرى، فالخطورة الحقيقية لا تكمن في وجود حق الاعتراض ضمن نظام الأمم المتحدة بقدر ما تكمن في تعمد الميثاق عدم إيضاح كل الجوانب المتعلقة بتطبيقه. فعدم تفرقة الميثاق بين المسائل الإجرائية والمسائل الموضوعية، وكذا عدم تفرقة بين النزاع والموقف، رغم الأهمية البالغة لتلك التفرقة قد أدت عملياً إلى تمكين الدول ذات العضوية الدائمة من استخدام حق الاعتراض بحرية كاملة لخدمة مصالحها ومصالح حلفائها⁽¹⁾.

وفي هذا السياق، يرى أنصار هذا الاتجاه، أنه من الممكن إدخال تعديلات مهمة على النصوص الحالية للميثاق، لوضع عدد من الضوابط وتحديد الحالات التي يجوز فيها حق الاعتراض وتلك التي يجوز فيها استخدام هذا الحق، ومن شأن مثل هذا التحديد أن يحد من ظاهرة سوء استخدام حق الاعتراض. وعلى ذلك يتعين أن يتجه الجهد الإصلاحي فيما يتعلق بهذه المسألة إلى وضع الضوابط والمعايير التي تجعل من حق الاعتراض أداة لحماية نظام الأمن الجماعي ذاته وليس لحماية المصالح الخاصة للدول الكبرى، خاصة حين تختفي تلك المصالح خلف ممارسات يزعم أنها ضرورية لتطبيق مبادئ الميثاق وقواعد القانون الدولي العام.

:

:

يرى أصحاب هذا الاتجاه أنه يمكن الحد من ظاهرة إساءة استخدام حق الاعتراض من قبل إحدى الدول الدائمة من خلال وضع شرط بصدور الاعتراض من دولتين أو أكثر لكي ينتج الاعتراض أثره المتمثل في منع صدور القرار عن مجلس الأمن ولقد نادى بهذا الاقتراح هولندا⁽²⁾.

خلاصة القول، أنه وبصرف النظر عن مدى صحة هذه الاتجاهات أو عن مدى إمكانية إسهامها عملياً في إقامة نظام الأمن الجماعي من عثرته القائمة، فإن هذه الاتجاهات المختلفة، سواء ما تعلق منها بإعادة تشكيل مجلس الأمن أو بتعديل نظام التصويت فيه، تعني بوضوح أن هناك حاجة ماسة وملحة إلى إصلاح مجلس الأمن الدولي وتطويره بما يجعله أكثر استجابة وتمثيلاً للمتغيرات الدولية الراهنة.

والقول بالتسليم بالوضع الراهن، وما ينطوي عليه من مثالب تصل إلى حد التعارض مع مبادئ وأهداف الأمم المتحدة، فبقاء مجلس الأمن بتشكيله الحالي واستمراره في سياسته الراهنة التي تمثل نوعاً من الحكومة العالمية المحددة النطاق، سيؤدي على مر الأيام إلى مزيد من المرارة لدى غالبية أعضاء الأمم المتحدة، وسيتحول مجلس الأمن إلى أداة بطش شديدة البأس في يد هذا العدد المحدود من الدول الأعضاء الدائمة العضوية فيه وعلى رأسها الولايات المتحدة الأمريكية، وعليه فإننا نرى، ولحل هذا التناقض أن ترتفع

الدول الكبرى إلى مستوى مسؤوليتها الدولية، وأن تبادر ومعها دول العالم إلى إعادة بناء الثقة فيما بينها حتى تتمكن من التعاون في سبيل النهوض بالمسؤوليات التي يلقونها الميثاق على كاهلها، وذلك لأن نظام الأمم المتحدة كله يقوم على دعامة أساسية هي ضرورة تعاون الدول الكبرى تعاوناً صادقاً ومخلصاً في سبيل استتباب السلم والأمن الدوليين، فإذا اختلت هذه الدعامة، اختل النظام كله وعجز عن القيام بوظائفه الأساسية.

وعلى ذلك، إذا كان المجتمع الدولي متفقاً على أن نظام التصويت في مجلس الأمن بتشكيله الحالي، لم يعد يعكس الحقائق السائدة في عالم اليوم، فإن من واجب الدول الكبرى أن تأخذ زمام المبادرة لتغيير هذا الوضع بما يحقق مطالب المجتمع الدولي، وعلى هذه الدول أن تختار بين أمرين: إما أن تكون جديرة بالثقة وبالوضع المتميز الذي انتزعتها لنفسها في الميثاق، ومن ثم تبادر إلى التعاون فيما بينها لإحداث التغيير المطلوب لصالح المجتمع الدولي ككل، وبالتالي تحافظ على مكانتها ومصداقيتها، أو أن تتقاعس عن إحداث ذلك التغيير فيفقد التنظيم الدولي مصداقيته ويدخل العالم في مرحلة انتظار لصعود قوى قادمة تستطيع أن تفرض على القوى القائمة احترام حقوقها وحقوق الآخرين ولو عن طريق القوة بمفهومها الواسع.

المبحث الثاني

تفعيل دور محكمة العدل الدولية في التسوية السلمية للمنازعات

تعتبر محكمة العدل الدولية بحسب نص المادة (92) من الميثاق، هي الأداء القضائية الرئيسية للأمم المتحدة، وبالرغم من الدور المتواضع الذي قامت به المحكمة ولا زالت في تسوية الكثير من المنازعات، إلا أننا نجد أن هناك بعض الدول وفقهاء القانون الدولي يرون أنها لا تقوم بدور كبير في تسوية المنازعات الدولية تسوية قضائية، وذلك لأسباب متعددة، في مقدمتها أن المحكمة ليست لها ولاية إجبارية إلا على سبيل الاستثناء⁽¹⁾. كما أن هناك من يرى أن السبب الرئيسي في ندرة اللجوء إلى محكمة العدل الدولية يرجع إلى تدهور الاعتماد على الوسائل القضائية في تسوية المنازعات الدولية بصفة عامة، والسبب في ذلك هو وجود وسائل بديلة يمكن للدول اللجوء إليها، حيث تمهد لها فرص أحسن للوصول إلى حل مقبول وفي وقت أقصر وبتكاليف أقل، خاصة أن هذه الوسائل تترك لكل دولة حرية أوسع في التصرف إذا لم تأت التسوية النهائية على النحو الذي ترضيه. فلهذه الدول اللجوء إلى الوسائل السياسية في تسوية المنازعات أو اللجوء إلى الفروع السياسية للأمم المتحدة وبخاصة الجمعية العامة⁽²⁾. وهذا يعكس اللجوء إلى الوسائل القضائية، فاللجوء إلى المحكمة مثلاً قد يؤدي إلى صدور حكم نهائي في غير صالح الدولة بحيث لا تستطيع التهرب من تنفيذه بحجج سياسته.

" كما أن بعض الدول تفضل تسوية المنازعات التي تثور فيما بينها عن طريق منظمة إقليمية، خاصة وأن المنظمة الإقليمية هي في العادة أقدر على التوصل في وقت قصير إلى حل توفيقي"⁽³⁾.

(1) 182

(2) 20 . 1964

68-62

(3) 31 . 1973 . 43

إذا كان هذا موقف بعض الدول والفقهاء من المحكمة حتى وقت قريب، إلا أنه يلاحظ في الآونة الأخيرة أن معظم الدول أصبحت تلجأ إلى محكمة العدل الدولية في تسوية منازعاتها، وهذا دليل على تزايد دور المحكمة في تسوية المنازعات القانونية. كما يلاحظ في هذه الفترة التي يعيشها العالم، بأن هناك أصواتاً وأفكاراً تطرح على الساحة الدولية تطالب بالتطوير والارتقاء للأمم المتحدة لمواكبة أوضاع ما بعد الحرب الباردة، فهذه الأفكار والأصوات لا بد وأن تلمس بشكل أو بآخر محكمة العدل الدولية، خاصة وأن هناك اهتماماً واسعاً بتطوير آليات الأمم المتحدة في مجال حفظ السلام والتسوية السلمية للمنازعات، وهو المجال الذي تباشر في نطاقه محكمة العدل الدولية اختصاصها الإفتائي والقضائي بالمعنى الدقيق⁽¹⁾.

فالتحول الراهن في النظام العالمي، وخاصة منذ بداية عقد التسعينيات، قد فرض ولاشك ضرورة إعادة النظر في دور الأمم المتحدة بجميع أجهزتها، بما في ذلك محكمة العدل الدولية. وكذلك فإن القضايا الدولية الحديثة، التي نتجت عقب الحرب الباردة، مثل الأمن الجماعي والتضامن الدولي، واللجوء عن طريقه إلى فرض العديد من الجزاءات على بعض الدول، هذه القضايا أدت الي اقتناع الكثير من فقهاء القانون الدولي بأهمية تطوير الجهاز القضائي للأمم المتحدة سواء على المستوى الإفتائي وهو الأهم، أو على المستوى القضائي. فعلى المستوى الإفتائي لاحظنا فيما سبق أن طلب إبداء رأي استشاري في قضية معينة، إنما هو مقتصر على الجمعية العامة للأمم المتحدة أو مجلس الأمن أو إحدى المنظمات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة. وليس من حق الدول والأفراد والمنظمات الإقليمية والشركات المتعددة الجنسية والتي أصبحت تلعب دوراً كبيراً في العلاقات الدولية وذلك بتجاوزها حدود الدول، ليس لها هذا الحق.

ولذلك نرى، أنه من الأهمية بمكان أن تخول الجمعية العامة للأمم المتحدة الدول والمنظمات الدولية والإقليمية وكذلك الشركات المتعددة الجنسية حق طلب الفتوى من محكمة العدل الدولية، فلم يعد مقبولاً نتيجة للتطورات الهائلة في النظام الدولي الحالي التسليم بالحجج أو المبررات التي استند إليها واضعو ميثاق الأمم المتحدة والنظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية.

أما فيما يتعلق بتطوير الاختصاص القضائي للمحكمة، فإننا نؤيد الرأي القائل بضرورة اعتراف جميع الدول الأعضاء بالولاية الإلزامية لمحكمة العدل الدولية وذلك وفقاً للمادة (36) من الميثاق، وذلك من أجل تعزيز دور محكمة العدل الدولية في التسوية السلمية للمنازعات، وكذلك تسهيل إجراءات التقاضي أمام المحكمة وتخفيف وطأة العبء المالي الذي يترتب عليه اللجوء إلى المحكمة على عاتق بعض الدول الفقيرة⁽¹⁾.

وسوف نركز في هذا المبحث على تطوير الاختصاص الإفتائي لمحكمة العدل الدولية، وذلك باعتباره يجسد العلاقة العضوية الوثيقة بين هذه المحكمة وبين منظمة الأمم المتحدة بأجهزتها المختلفة. ومرجع ذلك إلى أنه إذا كانت الأمم المتحدة بمختلف أجهزتها لم يسمح لها بالتقاضي أمام هذه المحكمة وذلك بالنظر إلى أن هذا الحق كما قلنا مقصور على الدول بصفاتها، وذلك حسب نص المادة (1/34) من النظام الأساسي للمحكمة، إلا أن المنظمة قد خولت في المقابل ومن خلال أجهزتها المأذون لها بذلك، سلطة الالتجاء إلى

(1)

المحكمة لاستفتائها في شأن كافة المسائل القانونية التي يمكن أن تثور في نطاق اختصاصاتها⁽²⁾.

وواقع الأمر، أن الأهمية الخاصة التي أولاها واضعو الميثاق للاختصاص الإفتائي للمحكمة، والذي اعتبره البعض وبحق بمثابة تطور غير مسبوق في هذا المجال، وخاصة بالمقارنة بما كان عليه الحال في ظل عهد عصبة الأمم⁽³⁾. إنما تجد سندها الذي يفسرها في الدروس العملية المستفادة من تجربة المحكمة الدائمة للعدل الدولي في هذا المجال، والشاهد أن واضعي الميثاق كانوا محققين إلى حد كبير فيما يتعلق بهذه الأهمية الخاصة التي أولوها للاختصاص الإفتائي، حيث قدر للمحكمة، أن تضطلع من خلال مباشرتها لهذا الاختصاص بدور معتبر في كل ما يتصل بتفسير سلطات واختصاصات أجهزة الأمم المتحدة، وحل مسائل تنازع الاختصاص التي تنشأ فيما بينها من حين إلى آخر⁽⁴⁾.

ولقد أخذت هذه الأهمية في التزايد المطرد مع مرور الوقت، وخاصة في السنوات الأخيرة، بحيث غدا الحديث عن تطوير الاختصاص الإفتائي لهذه المحكمة يمثل أحد المداخل الأساسية لتطوير الأمم المتحدة ككل والارتقاء بمستوى أدائها في المجالات الدولية المختلفة. وبصفة عامة، يمكن القول بأن الحاجة إلى تطوير الاختصاص الإفتائي لمحكمة العدل الدولية، إنما تفسر بإرجاعها إلى ثلاث ضرورات وهي:

أولاً: هناك الضرورات النابعة من كون أن كلا من ميثاق الأمم المتحدة والنظام الأساسي لهذه المحكمة قد انطوي على بعض أوجه القصور التي ينبغي العمل على إزالتها، إذا ما أردنا لهذا الجهاز القضائي الأعلى على المستوى الدولي أن يضطلع بالدور المتوقع منه في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين.

ثانياً: هناك الضرورات النابعة من طبيعة الظروف الراهنة التي يمر بها المجتمع الدولي، والتي تأتي في مقدمتها ظاهرة التزايد المستمر في إعداد المنظمات الدولية على اختلاف أنواعها وتشابك العلاقات فيما بينها بدرجة غير مسبوقة.

ثالثاً: الضرورات التي تجد مسوغاً لها في العلاقات العضوية التي تربط محكمة العدل الدولية، وبالذات من خلال اختصاصها الإفتائي بباقي أجهزة الأمم المتحدة الرئيسية منها والفرعية على حد سواء.

وعليه سوف نتعرض الآن للموضوعات المقترحة لتطوير الاختصاص الإفتائي لمحكمة العدل الدولية، حيث يرى الفقه الحديث ضرورة أن تركز الجهود المبذولة في هذا الخصوص على الموضوعات الثلاثة الآتية: الموضوع الأول، يتعلق بوجوب المبادرة إلى توسيع نطاق الاختصاص الشخصي للمحكمة فيما يتصل بوظيفتها الإفتائية. ويتصل الموضوع الثاني بطبيعة سلطة الجهاز أو المنظمة الدولية المعنية في اللجوء إلى هذه المحكمة لاستفتائها، وذلك من حيث طبيعة الإلزام المترتب على هذا الجهاز أو تلك المنظمة أو عدمه. أما الموضوع الثالث فيثير فكرة إمكانية أن تجعل من محكمة العدل الدولية، سواء على صعيد اختصاصها الإفتائي أو القضائي، جهة استئناف أو محكمة عليا تستأنف أمامها أحكام وفتاوى المحاكم الدولية الأخرى الإقليمية منها والمتخصصة.

المطلب الأول

(2) (1/95) (96)

(3) " "

I.C.J. reports.1948,p73

(4) .161

توسيع نطاق الاختصاص الشخصي لمحكمة العدل الدولية كموضوع لتطوير اختصاصها الإفتائي

يقصد بالاختصاص الشخصي لمحكمة العدل الدولية أشخاص القانون الدولي العام الذين لهم حق المثل أمامها، إما لعرض منازعاتهم للفصل فيها، وإما بطلب الفتاوى بشأن بعض المسائل القانونية⁽¹⁾، طبقاً لنص المادة 96 من الميثاق، فإن هذا الاختصاص يقتصر على مستوى مباشرة المحكمة لوظيفتها الإفتائية علي نوعين من الأجهزة هما:
أولاً: الأجهزة الرئيسية التي لها حق أصيل في اللجوء إلى محكمة العدل الدولية لاستفتائها، وتتمثل هذه الأجهزة في كل من الجمعية العامة ومجلس الأمن.
ثانياً: هناك باقي أجهزة الأمم المتحدة الرئيسية منها (عدا الجمعية العامة ومجلس الأمن ومحكمة العدل الدولية ذاتها) والفرعية والمنظمات الدولية المتخصصة الموصولة لهذه المنظمة الأم⁽²⁾.

وفى ضوء ما تفرضه التطورات الراهنة في النظام الدولي، فإنه قد أصبح من الضروري توسيع نطاق الاختصاص الشخصي للمحكمة في هذا الخصوص وذلك لكي يتيح لأجهزة ومنظمات دولية أخرى، وكذلك الدول بصفاتها إمكانية الاستفادة من هذه المحكمة فيما يتصل بوظيفتها الإفتائية. وبالتالي فإنه من اللازم أن يبدأ التطوير بمعالجة القصور الذي ترتب علي موقف الجمعية العامة بوصفها الجهاز الذي خوله الميثاق سلطة الترخيص للأجهزة الأخرى (عدا مجلس الأمن) باللجوء إلى المحكمة لطلب الفتاوى منها، في عدم الترخيص لأجهزة بعينها كالأمانة العامة. وعليه فإن الحديث عن ضرورة الحاجة لتوسيع نطاق الاختصاص الإفتائي للمحكمة وذلك كمدخل لتطوير الأمم المتحدة ككل ينبغي أن يجد أساسه في الأمور التالية: الترخيص للأمانة العامة، والترخيص للمنظمات الدولية الأخرى، وكذلك الترخيص للدول بصفاتها طلب الفتوى من محكمة العدل الدولية.

أولاً: تخويل الأمانة العامة للأمم المتحدة الحق في طلب الفتاوى من المحكمة:

إذا أخذنا بظاهر نص المادة (2/96) من الميثاق، وفى ضوء نص المادة (1/7) نستطيع أن نخلص إلى القول بأن الأمانة العامة تشملها عبارة "ولسائر فروع الهيئة..." الواردة في المادة المذكورة⁽¹⁾ والتي تشير إلى الأجهزة التي يحق لها طلب الفتاوى من المحكمة بشأن المسائل القانونية التي تنور في نطاق اختصاصها، ومؤدي ذلك أن موقف الجمعية العامة المتمثل في عدم الترخيص للأمانة العامة، في هذا الشأن ليس له ما يبرره وتأسيساً على ذلك يكون لها - أي الأمانة العامة - أن تطلب من الجمعية العامة الترخيص لها باستفتاء محكمة العدل الدولية، بشأن المسائل القانونية، التي تنور في نطاق اختصاصاتها، ولكن الملاحظ أنه على الرغم مما يوحى به ظاهر نص المادة (2/96)، وكذلك على الرغم من توجه الأمانة إلى الجمعية العامة بطلب منحها هذا الترخيص شأنها شأن باقي الأجهزة الرئيسية الأخرى، إلا أن الجمعية لم تستجب لذلك⁽²⁾. وفى هذا الإطار نجد أن الأمين العام السابق للأمم المتحدة، قد طلب من الجمعية العامة بأن يكون له بوصفه

(1) .171

(2) 96

(1) (1/7)

حق طلب آراء استشارية من محكمة العدل الدولية، حتى يتمكن من توسيع وتفعيل صلاحيات الأمين العام. فبإعطائه هذا الحق سوف يستطيع مواجهة الكثير من المشاكل والمسائل المعقدة التي يتعرض لها والتي يحتاج فيها إلى استفتاء محكمة العدل الدولية⁽³⁾. وعليه فإننا، نتفق مع الرأي الفقهي القائل بأن قد أن الأوان لكي تستجيب الجمعية العامة وتبادر من تلقاء نفسها إلى الترخيص للأمانة العامة باللجوء إلى المحكمة لاستفتائها، والحق أن هذا الرأي لا يجد أساسه فقط في التطورات الراهنة والتي من شأنها زيادة أعباء الأمانة مما قد يستدعي الأمر معه حاجتها إلى طلب مشورة المحكمة، وإنما يجد أساسه أيضاً في اعتبارات أخرى منها، أن القول بأن الأمانة ليست في حقيقة الأمر جهازاً رئيسياً بالمعنى الدقيق بالنظر لانتفاء صفة الاستقلالية عنها، لا ينهض في ذاته دليلاً كافياً، لأن الجمعية منحت ومن تلقاء نفسها ترخيصات باستفتاء المحكمة لأجهزة أخرى كمجلس وصاية، والذي لا يختلف عن الأمانة في شيء من حيث عدم توافر الاستقلالية بالمعنى الدقيق⁽¹⁾.

يضاف إلى ذلك أن امتناع الجمعية العامة عن الترخيص للأمانة يمكن اعتباره مخالفة صريحة لنص المادة (1/7) من الميثاق، والذي يعتبر الأمانة جهازاً رئيسياً من أجهزة المنظمة. "حتى باعتبار أن الأمانة تعمل فقط من خلال شخص الأمين العام، إلا إنه من غير المقبول الاستنتاج بأنه - أي الأمين العام - لا يخضع في مباشرته لسلطاته لأية ضوابط أو قيود، الأمر الذي يعنى في التحليل الأخير أن تخويله سلطة استفتاء المحكمة باسم الأمانة سيساعد ولاشك في تحقيق غايات ومقاصد الأمم المتحدة"⁽²⁾.

لكل ذلك، فإن الأمل معقود على ضرورة أن تبادر الجمعية العامة إلى سرعة تصحيح هذا الوضع وإلا سيكون النص على سلطة الأمانة في استثناء المحكمة، بشأن أية مسألة قانونية تدخل في نطاق اختصاصها أمراً لازماً في أي مشروع أو مقترح لتطوير هذه المحكمة، خاصة وأن التطورات الدولية الراهنة والدور المتزايد للأمم المتحدة في القضايا الدولية، قد عمقت من الدور السياسي للأمين العام للأمم المتحدة ولجهاز الأمانة العامة على وجه العموم.

ثانياً: تخويل المنظمات والأجهزة الدولية الأخرى سلطة طلب الفتاوى من المحكمة:

عرفنا سابقاً، أن الأجهزة التي حولها الميثاق والنظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، سلطة استفتاء هذه المحكمة هي فقط الأجهزة التابعة لهذه المنظمة وكذلك المنظمات الدولية المتخصصة، وهو ما يعني بمفهوم المخالفة أن الأجهزة والمنظمات الدولية الأخرى لم تعط مثل هذه السلطة.

والواقع أن الحكمة التي من أجلها قصد واضعو الميثاق سلطة استفتاء المحكمة على أجهزة الأمم المتحدة ومنظماتها المتخصصة دون غيرها، لا تزال بحق محلاً للتساؤل⁽¹⁾ وقد زاد من قيمة هذا التساؤل، ذلك التزايد المطرد في أعداد المنظمات الدولية وتنوع أنشطتها، وإلي الحد الذي جعل منها وبحق فاعلاً دولياً يقف على قدم المساواة مع الدول إن لم يكن يفوقها قوة في بعض الأحيان.

(3) .51

(1) Kelsen. The law of United Nations. Op.Cit. P 547.

(2) .173

وإذا سلمنا بحقيقة أن محكمة العدل الدولية قد اعتبرت نفسها جهازاً للقانون الدولي ومرفقاً لإدارة العدالة الدولية، إضافة إلى كونها الجهاز القضائي الرئيسي للأمم المتحدة، فإنه يصير من المقبول القول بأن أحد مجالات تطوير الاختصاص الإقتائي لهذه المحكمة استجابة لظروف عالم ما بعد الحرب الباردة، إنما يتمثل في إتاحة الفرصة لكافة الأجهزة والمنظمات الدولية غير المنتمية لأسرة الأمم المتحدة الحكومية منها وغير الحكومية على حد سواء، للاستفادة من هذا الاختصاص، فليس هناك ثم منطوق مقبول يسوغ عدم إتاحة الفرصة لمنظمات دولية كجامعة الدول العربية أو منظمة الدول الأمريكية، أو الاتحاد الأفريقي وغيرها، وذلك باعتبارها منظمات تضطلع بدور كبير ولا ينكر في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين من خلال إسهامها في تحقيق السلم والأمن الإقليميين، للاستفادة من وجود محكمة العدل الدولية على قمة النظام القضائي الدولي.

ثالثاً: تحويل الدول سلطة استفتاء محكمة العدل الدولية:

لم تمنح الدول بصفائها هذه أي حق مباشر في طلب فتاوى من محكمة العدل الدولية، وقد قيل في أسباب تفسير ذلك، إلى التخوف من أن يصير هذا الحق بمثابة باب خلفي للاختصاص الإلزامي للمحكمة، وهو الاختصاص الذي رفض بشدة منذ عام 1920 (2). كما قيل في هذا الخصوص أيضاً، أن إعطاء الدول هذا الحق ليس له ما يبرره عملياً، وذلك لأن الدول تتمتع فعلاً بهذا الحق، ولكن ليس بصورة انفرادية أو مباشرة وإنما بصورة جماعية، وباعتبارها أعضاء في الجهاز طالب الفتوى أو في المنظمة التي ينتمي إليها هذا الجهاز، ومعنى ذلك أن الدول تستطيع بحسب هذا الرأي أن تستفتي المحكمة بشأن أية مسألة قانونية، من خلال هذا الطريق غير المباشر وبناء على طلب إحداها أو بعضها أو بناء على اتفاقها جميعاً.

والواقع أن هذا الأمر لم يعد مقبولاً، فناهيك عن حقيقة أن الاعتبارات التي استند إليها واضعو النظامين الأساسيين للمحكمة الدائمة للعدل الدولي، ولمحكمة العدل الدولية، في عدم تحويل الدول حق طلب فتاوى منهما، وإن كان لها ما يبررها في الماضي رغم التحفظات العديدة التي يوردها الفقه الدولي على ذلك، فإنه أصبح من المفيد أمام تزايد المنظمات الدولية وتعاضم الدور الذي تلعبه الدول في نشاط هذه المنظمات، أن يوفر قدرأ مناسباً من الحماية القانونية للدول الأعضاء وغير الأعضاء في المنظمة الدولية في مواجهة تصرفاتها، بل إن مثل هذه الحماية قد تكون ضرورية، كما في حالة تجاوز المنظمة لاختصاصها المقرر في ميثاقها المنشئ لها. ولاشك أن إحدى أدوات توفير هذه الحماية تمثل الاعتراف لهذه الدول بالسلطة المباشرة في اللجوء إلى محكمة العدل الدولية لطلب الفتاوى منها.

يقصد بطبيعة الالتزام هنا، تحديد ما إذا كان الجهاز المعنى ملزماً في كل الأحوال

بالجوء إلى محكمة العدل الدولية لطلب الفتاوى منها بشأن المسائل القانونية التي تدخل في نطاق اختصاصه أم لا⁽¹⁾.

وطبقاً لنص المادة 96 من ميثاق الأمم المتحدة، فإن الأجهزة المرخص لها باستفتاء المحكمة ليست ملزمة بذلك، وإنما لها سلطة تقديرية في تقدير ما إذا كانت بحاجة إلى اللجوء إلى ذلك من عدمها، وفي هذا الخصوص يرى جانب من الفقه الدولي بأن أي محاولة لتطوير الاختصاص الإفتائي لمحكمة العدل الدولية، ينبغي أن يتضمن النص على إلزام الجهاز المرخص له بطلب الفتاوى، بوجود التقدم إلى هذه المحكمة طالما توافرت له الشروط التي تبرر له ذلك. وعليه فإن هذا النص سوف يكون تطويراً مهماً، خاصة إذا أخذنا في الاعتبار حقيقة أن العوامل السياسية كثيراً ما تقف عقبة أمام إمكان أعمال الجهاز المعنى لسلطته التقديرية بالموافقة على الاستفادة من المحكمة في هذا الخصوص.

المطلب الثالث

تطوير الاختصاص الإفتائي وإمكانية جعل محكمة العدل الدولية محكمة استئناف دولية

هناك من يرى وجوب التوسع في نطاق الاختصاص الإفتائي لمحكمة العدل الدولية، وذلك من خلال إعطاء حق طلب الفتاوى إلى مختلف المنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية والتي تزايدت وتنوعت أنشطتها على امتداد الساحة الدولية، وذلك على اعتبار أن محكمة العدل الدولية هي أعلى هيئة قضائية على المستوى العالمي. ومما يعزز قيمة هذه الفكرة التي تنادي بأهمية أن تأخذ جهود تطوير محكمة العدل الدولية، حرص الكثير من المنظمات الدولية وخاصة الإقليمية منها على إنشاء أجهزتها القضائية المتعلقة بها، وكنتيجة لذلك، أصبحنا الآن بصدد نظام قضائي دولي تأتي محكمة العدل الدولية على قمته، أما قاعدته فتتمثل في العديد من المحاكم الدولية الإقليمية، كمحكمة العدل الأوروبية، ومحكمة العدل الأفريقية المرتقبة مثلاً، والمتخصصة أيضاً كالمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان والمحكمة الدولية لمحاكمة مجرمي الحرب الجديدة والتي افتتحت بتاريخ 2003/3/12 بلاهاي بناء على نظام روما الأساسي بشأن إنشاء محكمة جنائية دولية الصادر في 17 يوليو 1998 وكذلك المحكمة الدولية التي نصت على إنشائها اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام 1982.

وإزاء هذا كله، فإنه من الملائم التفكير جدياً في آلية معينة يسمح بمقتضاها، استئناف الأحكام والفتاوى التي تصدرها هذه المحاكم الدولية الإقليمية منها والمتخصصة أمام محكمة العدل الدولية بصفتها الجهاز القضائي الرئيسي على المستوى العالمي، والتي تلعب دوراً أكثر فاعلية في ضوء التطورات الدولية الحالية، والدليل على ذلك هو الرغبة المتصاعدة لدى الدول في تسوية المنازعات بالطريقة السلمية، والزيادة المطردة في عدد القضايا والنزاعات المطروحة على المحكمة في الوقت الحالي.

الخاتمة

أما وقد انتهينا - بحمد الله وتوفيقه - من إتمام رسالتنا هذه - فلا بد من استخلاص بعض الملاحظات والنتائج الهامة، في ضوء ما توصلنا إليه من الحقائق لعلها تكون تذكراً تلقاها أذان صاغية أو نصيحة ترعاها قلوب واعية.

فلقد انطلقت في بحثي هذا بدراسة العلاقة بين محكمة العدل الدولية ومجلس الأمن في التسوية السلمية للمنازعات وحفظ السلم والأمن الدوليين في ضوء تصميم عام، مستجلباً أصول ومصادر ومواضيع القانون الدولي العام الواسع والمتشعب والمستمر في النمو والتطور، حيث تطرقت في الباب الأول من هذا البحث إلى التعريف بمبدأ التسوية السلمية للمنازعات الدولية. أما في الباب الثاني من هذه الدراسة فلقد تعرضت إلى موضوع دور الوسائل القانونية في التسوية السلمية للمنازعات الدولية، حيث تكلمت عن دور التحكيم الدولي ومحكمة العدل الدولية في تسوية المنازعات الدولية، وفي الباب الثالث تناولت دور مجلس الأمن الدولي في التسوية السلمية للمنازعات الدولية، أما الباب الرابع فلقد خصصته للعلاقة بين محكمة العدل الدولية ومجلس الأمن في التسوية السلمية للمنازعات الدولية، فعلى الرغم من الدور الكبير الذي تقوم به محكمة العدل الدولية ومجلس الأمن في تسوية المنازعات وحفظ السلم والأمن الدوليين إلا أن هناك مجموعة من الانتقادات التي وجهت لهذين الجهازين خاصة وميثاق الأمم المتحدة عامة. واستناداً لذلك فإننا توصلنا من خلال هذه الدراسة إلى جملة من النتائج والمقترحات نجلها في الآتي:

أولاً: على الرغم من مرور أكثر من نصف قرن على قيام الأمم المتحدة، إلا أن المتتبع لتطور المجتمع الدولي والأحداث السياسية والقانونية التي سادت هذا المجتمع بعد الثورة الصناعية والثقافية والتكنولوجية الهائلة التي يشهدها العالم - فإنه من غير المقبول، أن تتمسك الدول الكبرى بقاعدة عدم تعديل ميثاق الأمم المتحدة أو على الأقل تفعيل بعض أجهزته حتى تتمكن من أداء مهامها على الوجه المطلوب.

فالتحول الراهن في المجتمع الدولي يتطلب ضرورة إعادة النظر في الأمم المتحدة بجميع أجهزتها بما فيها محكمة العدل الدولية ومجلس الأمن، ولا شك فإن الحقيقة التي لا يمكن إغفالها تتمثل في أن هناك قلقاً متزايداً من المجتمع الدولي تجاه ممارسات الأمم المتحدة في السنوات الأخيرة في ظل ما يعرف بالهيمنة الأمريكية على مقدرات هذه المنظمة - ورغبة في المحافظة على دور المنظمة الدولية في تسوية المنازعات وفي المحافظة على السلم والأمن الدوليين في نطاق الشرعية الدولية، نرى ضرورة أن تتخلص الأمم المتحدة من عوامل الضعف ومن العوامل التي تمنعها من تحقيق مهامها في ظل التطورات الحالية للمجتمع الدولي، وهو ما يتطلب إعادة النظر في ميثاق الأمم المتحدة ككل، والنظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية وصياغتهما صياغة قانونية واضحة لكي تعود للمنظمة الدولية مصداقيتها بعد أن أصبحت السمة الأساسية لهذه المنظمة هي التأثير الواضح للولايات المتحدة الأمريكية في صياغة واقع النظام العالمي الجديد.

ففيما يتعلق بمحكمة العدل الدولية لاحظنا، بأنه وعلى الرغم من الجهد الكبير الذي تقوم به المحكمة في تسوية المنازعات الدولية من أجل تحقيق المقصد الرئيسي للأمم المتحدة، ألا وهو حفظ السلم والأمن الدوليين إلا أنه يلاحظ، أن هذا الدور الذي تقوم به المحكمة لا يتناسب مع كثرة المنازعات التي تقوم بين الدول، وذلك راجع لعدة أسباب من بينها أن اللجوء إلى محكمة العدل الدولية وعرض النزاع عليها إنما هو إجراء اختياري بالنسبة للدول.

وفي هذا الإطار نرى بأنه يجب الأخذ بالرأي القائل بضرورة أن يكون اختصاص محكمة العدل الدولية في المسائل القانونية هو اختصاص إلزامي، دون تعليق ذلك على صدور تصريح

خاص من قبل الدول بقبول الاختصاص الإلزامي للمحكمة، وذلك حتى يتسنى للمحكمة أن تقوم بدور أكثر فاعلية في مجال تسوية المنازعات وحفظ السلم والأمن الدوليين.

كما أنه تبين لنا فيما سبق، أن اختصاص محكمة العدل الدولية فيما يتعلق بطلب فتوى أو رأى استشاري في قضية معينة، إنما هو مقتصر على الجمعية العامة للأمم المتحدة ومجلس الأمن والوكالات المتخصصة، وليس للدول أو المنظمات الإقليمية أو حتى الشركات المتعددة الجنسية هذا الحق - وفي هذا الخصوص، نرى أنه حان الوقت للجمعية العامة للأمم المتحدة أن تمنح هذه الرخصة للمنظمات الإقليمية، وذلك باعتبار أنه أصبح لها دور فعال على المستوى الدولي، ولا سيما في مجال تسوية الكثير من المنازعات التي تقوم بين أعضائها - وفي حفظ السلم والأمن الدوليين.

ثانياً: أن بنين الأمم المتحدة وفقاً للميثاق يقوم على " السيادة " اللامتناهية " بين أعضائها، إذ أن الأعضاء غير الدائمين في مجلس الأمن يفقدون سيادتهم ويصبحون مستقلين وذوي سيادة اسماً لا فعلاً، وتعتبر هذه الصورة قاتمة وفيها بعض المغالاة، فمعرفة واقع علاقات الدول الكبرى مع بعضها البعض ومع الدول غير دائمة العضوية تتضح من خلال النظر إلى مجلس الأمن الدولي، والمكانة التي احتلتها هذه الدول داخل المجلس حيث يعتبر من أهم الفروع الرئيسية لمنظمة الأمم المتحدة، ولقد زوده الميثاق وحده دون غيره بسلطة إصدار القرارات الملزمة، والتي قد تصل إلى حد استخدام القوة المسلحة لمواجهة حالات تهديد السلم والأمن الدوليين.

وبالرغم من ذلك ظل المجلس منذ إنشاء الأمم المتحدة، وبسبب ظروف الحرب الباردة وطبيعة وتشكيلة ونظام التصويت فيه في حالة عجز كامل، عن مواجهة حالات تهديد السلم والأمن الدوليين، وذلك لاتباعه سياسة الانتقائية وازدواجية المعايير في تعامله مع المنازعات الدولية التي تهدد السلم والأمن الدوليين، فعلى سبيل المثال نجد أنه في النزاع الفلسطيني الإسرائيلي والذي امتد إلى ما يقارب خمساً وخمسين سنة، لم يتخذ مجلس الأمن حياله أي قرار باستخدام القوة المسلحة، في حين أن المجلس اتخذ في غضون شهر في الأزمة العراقية الكويتية سنة 1990 العشرات من القرارات تحت بند الفصل السابع، واستخدم فيها القوة المسلحة لإخراج القوات العراقية من الكويت، حيث يبدو لنا أن الثقل السياسي، وما يتمتع به أعضاء مجلس الأمن الدائمون من حق في استخدام النقض جعل المجلس " يكيل بمكيالين " عند النظر في مثل هذه المسائل.

ثالثاً: إن تشكيل مجلس الأمن الدولي بوصفه الحالي، لا يمكن أن يعبر عن إرادة المجتمع الدولي، أو يرسم خريطة عادلة للقوى في العالم، خاصة وأن تطور المجتمع الدولي وتغير موازين القوى، أدى إلى أن تلعب دول أخرى دوراً بارزاً في توجيه السياسة الدولية بما تملكه من إمكانيات سياسية واقتصادية وتقنية، لذا نرى ضرورة العمل على تعديل ميثاق الأمم المتحدة بحيث يسمح بتمثيل قوى جديدة تمثل مختلف قارات العالم.

رابعاً: لكي يتمكن مجلس الأمن من القيام بتبعاته في مجال المحافظة على السلم والأمن الدوليين وتسوية المنازعات دون موارد، فإننا نقترح فيما يتعلق بحق النقض "الفيتو" أن يؤخذ بالآتي:-
أ. إن حق " الفيتو " يجب ألا يكتسب فاعلية إلا إذا مورس من أعضاء عديدين وليس عضو واحد كما هو الوضع الآن.

ب. أن يتم تقليص أهمية هذا الحق بوضع حدود للموضوعات التي يجوز استخدامه فيها.

خامساً: لكي يستطيع مجلس الأمن من القيام بمهمته الأصلية في حفظ السلم والأمن الدوليين متجرداً من الأهواء والمصالح الخاصة لدولة بعينها فإنه يجب:

أ. أن يكون لمجلس الأمن قوات مسلحة حاضرة تابعة له في كل وقت وتحت أمره، بدلاً من القوات التي توضع تحت تصرف المجلس بناء على طلبه، وتبقى تابعة للدول الأعضاء، كما يفعل الآن، ولا سيما الدول الأكثر قوة حيث تستعمل نفوذها من أجل الحصول على غطاء رسمي باسم الأمم المتحدة لتنفيذ طموحاتها وسياساتها.

ب. إبرام اتفاقيات منفصلة عن ميثاق الأمم المتحدة لها طابع الدوام وتلزم الأطراف المتعاقدة مباشرة بالإسهام في إنشاء القوات المسلحة لمجلس الأمن، ويحدد فيها حجم هذه القوات وأماكنها ومدى استعدادها وتسليحها، وذلك بدلاً من الانتظار لعقد الاتفاقات الخاصة المشار إليها في المادة 43 من الميثاق.

سادساً: افرد الميثاق لقرارات مجلس الأمن دون غيره من فروع الهيئة قوة قانونية ملزمة، إلا أن السلطة التي يتمتع بها مجلس الأمن في هذا الصدد ليست شاملة مطلقة، بل ترد عليها قيود تحد من إطلاقها وحصرها في نطاق إذا خرجت عليه تجردت القرارات المتخذة بموجبها من كل قوة ملزمة أعطاها لها الميثاق وهذه القيود هي:-

أ. أن تكون قرارات مجلس الأمن قاصرة على شؤون حفظ السلم والأمن الدوليين، وتفسير هذه العبارة وتقرير مقتضياتها يدخل في اختصاص مجلس الأمن نفسه، وهو يميل نحو التوسع الملحوظ في تفسيرها وبسط نطاق مفهومها.

ب. لكي تكون قرارات مجلس الأمن ملزمة وفقاً لنص المادة (25) من الميثاق، يجب أن تكون متخذة وفقاً لأسس المشروعية الدولية التي تجد مصدرها من أحكام ميثاق الأمم المتحدة وقواعد القانون الدولي ومبادئ العدالة.

سابعاً: إن التحولات والمتغيرات الراهنة التي شهدتها النظام الدولي، أحدثت تغييرات كبيرة في مفاهيم وممارسات الأمن الجماعي، وأوضحت الممارسة العملية لمجلس الأمن في فترة ما بعد الحرب الباردة اتساع مفهوم نظام الأمن الجماعي ونطاقه ليمتد إلى مجالات لم تكن داخله أصلاً في إطاره، وأن القواعد المتعلقة به وتلك القواعد المتعلقة باختصاص مجلس الأمن باعتباره الجهاز المسؤول عن حفظ السلم والأمن الدوليين والذي أنيط به في هذا المجال الإشراف على تنفيذ تدابير الأمن الجماعي، قد أصابها التغيير والتعديل، حيث تبين لنا من خلال استعراض الآراء الفقهية حول بعض ممارسات نظام الأمن الجماعي وقرارات مجلس الأمن فيها مثل النزاع العراقي الكويتي ومشكلة البوسنة والهرسك والأزمة الليبية الغربية والمشكلة الصومالية وغيرها من الممارسات الأخرى، أن كافة هذه الممارسات اتسمت بالسماوات الآتية:-

1. خروجها عن أحكام ميثاق الأمم المتحدة.
2. مخالفتها لبعض القواعد الآمرة في القانون الدولي.
3. مخالفتها لبعض قواعد القانون الدولي بشأن حق الدفاع الشرعي.

ثامناً: في إطار العلاقة بين محكمة العدل الدولية ومجلس الأمن في التسوية السلمية للمنازعات نجد أن:

أ. ليس في ميثاق الأمم المتحدة ولا في النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية ما يمنع من ازدواجية عرض النزاع الواحد أمام كل من محكمة العدل الدولية ومجلس الأمن طبقاً لقواعد توزيع الاختصاص في ميثاق الأمم المتحدة، فتقوم المحكمة ببحت الجانب القانوني للنزاع ويبحث المجلس جوانبه السياسية.

ب. يجب عدم إقحام مجلس الأمن في تسوية المنازعات ذات طابع قانوني، وإنما يجب أن يقوم بالتوصية إلى أطراف النزاع بعرضه على محكمة العدل الدولية كما نص الميثاق على ذلك.

ج. يجب على محكمة العدل الدولية عند نظرها لنزاع معين أن تبحث ادعاءات جميع الأطراف بكل موضوعية حتى في حالة غياب أحد أطراف النزاع لجلسات المحكمة.

تاسعاً: من نتائج انتهاء الحرب الباردة سيطرة الدول الغربية ولا سيما الولايات المتحدة الأمريكية على مجلس الأمن، وهي حقيقة مهما كانت مرارتها يجب الاعتراف بها، مما يسر تغليب المصالح الذاتية على اعتبارات العدالة ودواعيها حيث كانت الأزمة الليبية الغربية مثاراً للجدل حول الرقابة على دستورية قرارات مجلس الأمن، وعليه فإننا نرى بضرورة خضوع مجلس الأمن لنوع من الرقابة على مشروعية أعماله، وخير رقابة هي الرقابة القضائية التي

يمكن أن تقوم بها محكمة العدل الدولية في الوقت الحاضر، وذلك باعتبارها الجهاز القضائي الرئيسي للأمم المتحدة.

وفي النهاية أمل أن أكون قد أصبت فيما بحثت ودرست، وإلا فحسبي أنني سلطت أضواء على طبيعة العلاقة بين محكمة العدل الدولية ومجلس الأمن في التسوية السلمية للمنازعات الدولية من خلال هذه الدراسة المقارنة في إطار قواعد أحكام القانون الدولي العام.

" وقل اعملوا فسيرى الله عملكم ورسوله والمؤمنون وستردون إلى عالم الغيب والشهادة فينبئكم بما كنتم تعملون "

صدق الله العظيم
105 - التوبة

تم بحمد الله

قائمة المراجع

أولاً: المصادر العربية

أ- الكتب

1. اينيس - ل - كلود - النظام الدولي والسلام العالمي - ترجمة د. عبد الله العريان - دار النهضة - 1964 .
2. د. أحمد أبو الوفا محمد - الوسيط في قانون المنظمات الدولية - دار الثقافة العربية - القاهرة - 1984 .
3. د. أحمد أبو الوفا محمد - مشكلة عدم الظهور أمام محكمة العدل الدولية - دراسة في قانون الإجراءات الدولية - دار النهضة العربية - القاهرة .
4. د. أحمد أبو الوفا محمد - الوسيط في القانون الدولي العام - دار النهضة العربية - 1996 .
5. د. أحمد أبو الوفا محمد - التحكيم الاختياري والإجباري - منشأة المعارف 1978 .
6. د. انمي شاوس - شرعية مجلس الأمن - الأمم المتحدة الشرعية الجائزة - ترجمة د. فؤاد شاهين - الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع الإعلان - سرت 1995 .
7. أبي عبد الله البخاري الجعفي - صحيح البخاري - الجزء السابع - مطابع الشعب - القاهرة 1378 هـ .
8. د. الخير قشي - المفاضلة بين الوسائل التحكيمية وغير التحكيمية لتسوية المنازعات الدولية - المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع - الجزائر .
9. د. إسما عيل الغزال - القانون الدولي العام - المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع - بيروت - 1986 .
10. د. أحمد محمد رفعت - محكمة العدل الإسلامية - دراسة تحليلية لأحدث تطبيقات القضاء الدولي النوعي - دار النهضة العربية - القاهرة .
11. د. إبراهيم محمد العناني - اللجوء إلي التحكيم الدولي - القاهرة - 1973 .
12. د. إبراهيم أحمد شلبي - التنظيم الدولي - الدار الجامعية للطباعة والنشر 1984 .
13. د. الشافعي محمد بشير - القانون الدولي العام - منشأة المعارف الإسكندرية .
14. د. أحمد الرشدي - الوظيفة الإفتائية لمحكمة العدل الدولية ودورها في تفسير وتطوير سلطات اختصاصات الأجهزة السياسية للأمم المتحدة - الهيئة المصرية العامة للكتاب - 1993 .
15. د. بطرس غالي - خطة للسلام - منشورات الأمم المتحدة - الطبعة الثانية - 1995 .
16. د. جعفر عبد السلام - المنظمات الدولية - دار النهضة العربية - 1990 .
17. د. جابر إبراهيم الراوي - المنازعات الدولية - مطبعة السلام - بغداد 1987 .
18. جيرها دفون جلاهن - القانون بين الأمم - ترجمة - وصيف زهري - دار الأفاق الجديدة - بيروت .
19. د. جمعة صالح حسين - القضاء الدولي وتأثير السيادة الوطنية في تنفيذ الأحكام الدولية - دار النهضة العربية - القاهرة 1998 .
20. د. حسام أحمد هنداوي - حدود سلطات مجلس الأمن - دار النهضة العربية - 1994 .
21. د. حسن الجلي - مبادئ الأمم المتحدة - قسم البحوث والدراسات القانونية - 1970 .
22. د. حسن فتح الباب - المنازعات الدولية ودور الأمم المتحدة في المشكلات المعاصرة - عالم الكتب .
23. د. حسين توفيق إبراهيم - النظام الدولي الجديد قضايا وتساؤلات - الهيئة المصرية العامة للكتاب - 1992 .
24. د. حسين نافعة - إصلاح الأمم المتحدة - مركز البحوث والدراسات السياسية - جامعة القاهرة - 1995 .
25. د. حامد سلطان - أحكام القانون الدولي في الشريعة الإسلامية - دار النهضة العربية القاهرة - 1970 .

26. د. حامد سلطان - القانون الدولي العام وقت السلم - دار النهضة العربية القاهرة.
27. د. حسين الحلبي - الأمم المتحدة وخصائصها التنظيمية - 1970.
28. د. رشيد مجيد الربيعي - دور محكمة العدل الدولية في تفسير وتطبيق ميثاق الأمم المتحدة - دار الزهراء - عمان - 2001.
29. د. رجب عبد المنعم متولي - الإرهاب الدولي واختطاف الطائرات - الطبعة الأولى 2002.
30. زكي هاشم - الأمم المتحدة - الطبعة الأولى - المطبعة العالمية - القاهرة 1951.
31. د. سعد الريراكي - محاضرات في القانون الدولي - دار تينمل للطباعة والنشر - 1993.
32. د. سباعوي إبراهيم الحسن - حل النزاعات بين الدول العربية - دراسة في القانون الدولي - دار الشؤون الثقافية - بغداد 1987.
33. شارل روسو - القانون الدولي العام - ترجمة شكر الله خليفة - الأهلية للنشر والتوزيع - بيروت 1987.
34. د. صلاح الدين عامر - قانون التنظيم الدولي - دار النهضة العربية - 1994.
35. د. صلاح الدين عامر - قانون التنظيم الدولي - النظرية العامة - دار النهضة العربية 1984.
36. د. صالح جواد الكاظم - دراسة في المنظمات الدولية - مطبعة الإرشاد - بغداد 1975.
37. د. صلاح عبد الربيع شلبي - التدخل الدولي ومأساة البوسنة والهرسك - الطبعة الأولى - 1996.
38. د. صالح بدر الدين - التحكيم في منازعات الحدود الدولية - دراسة تطبيقية على قضية طابا بين مصر وإسرائيل - دار الفكر العربي - القاهرة - 1991.
39. د. طعيمة الجرف - مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الإدارة العامة للقانون - القاهرة 1976.
40. د. عائشة راتب - المنظمات الدولية - دار النهضة العربية - 1995.
41. د. عائشة راتب - التنظيم الدولي - الطبعة الأولى - دار النهضة العربية 1990.
42. د. عطية حسين افندي - مجلس الأمن وأزمة الشرق الأوسط - الهيئة المصرية العامة للكتاب - 1986.
43. د. عبد الحميد بدوي - الأمم المتحدة - المطبعة العالمية - 1951.
44. د. عبد الهادي محمد العشري - نظرية الأمن الجماعي والنظام العالمي الجديد - القاهرة - 1995.
45. د. علي إبراهيم - المنظمات الدولية - النظرية العامة - دار النهضة العربية - 2001.
46. د. علي إبراهيم - الحقوق والواجبات في عالم متغير - دار النهضة العربية - 1997.
47. د. عبد العزيز سرحان - النظام الدولي الجديد والشرعية الجائرة - دار النهضة العربية - 1996.
48. د. عبد الرحمن بن خلدون - مقدمة ابن خلدون - تحقيق - حجر عاص - منشورات مكتبة الهلال - بيروت - 1983.
49. د. عبد العزيز سرحان - دور محكمة العدل الدولية في تسوية المنازعات الدولية وإرساء مبادئ القانون الدولي العام - مع التطبيق على مشكلة الشرق الأوسط - الطبعة الثانية - 1986.
50. د. علي منصور - الشريعة الإسلامية والقانون الدولي العام - المجلس الأعلى للشؤون الإسلامية - القاهرة - 1971.
51. د. علي صادق أبو هيف - القانون الدولي العام - منشأة المعارف بالإسكندرية - 1990.
52. د. عمر سعد الله - دراسات في القانون الدولي المعاصر - ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر - 1994.
53. د. عصام العطية - القانون الدولي العام - بغداد - 1948.
54. د. عبد الله الأشعل - النظرية العامة للجزاءات في القانون الدولي - الطبعة الأولى القاهرة - 1997.
55. د. عبد الله الأشعل - الجوانب القانونية للازمة الليبية الغربية - المركز العربي الدولي - القاهرة - 1992.
56. د. عبد العزيز سرحان - مصير الأمم المتحدة بعد حرب الخليج - دار النهضة العربية - 1992.

57. د. عبد العزيز سرحان - العرب والمسلمون في ظل النظام الدولي الجديد والشرعية الدولية - دار النهضة العربية - 1993.
58. د. كاظم حطييط - استعمال حق النقض في مجلس الأمن - الدار العربية للكتاب 2000.
59. د. محمد السعيد الدقاق - التنظيم الدولي - الدار الجامعية بيروت - 1982.
60. د. مفيد شهاب - المنظمات الدولية - دار النهضة العربية - القاهرة - 1990.
61. د. مفيد شهاب - القانون الدولي العام - دار النهضة العربية - 1988.
62. د. محمد السعيد الدقاق - المنظمات الدولية - دار المطبوعات الجامعية - الإسكندرية - 1990.
63. د. محمود محمد خلف - حق الدفاع الشرعي في القانون الدولي الجنائي - الطبعة الأولى - مكتبة النهضة المصرية - 1973.
64. د. محمد العالم الراجحي - حول نظرية حق الاعتراض في مجلس الأمن - الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع والإعلان - 1989.
65. د. ماجد الحلو - القضاء الإداري - الإسكندرية - 1977.
66. محمد أبي بكر الرازي - مختار الصحاح - مكتبة لبنان - 1995.
67. د. مصطفى سيد عبد الرحمن - قرارات مجلس الأمن في مواجهة العدوان العراقي على الكويت - دار النهضة العربية - 1992.
68. د. محمد على الحسن - العلاقات الدولية في القرآن والسنة - مكتبة النهضة الإسلامية - عمان - 1982.
69. د. محمد عزيز شكري - مدخل إلى القانون الدولي العام - مطبعة الداودي - دمشق - 1982.
70. د. محمد حافظ غانم - المنظمات الدولية - دار النهضة بالفجالة - القاهرة.
71. د. مصطفى سلامة - التنظيم الدولي - المنظمات الإقليمية - دار الإشعاع للطباعة - القاهرة.
72. د. محمد سامي عبد الحميد - أصول القانون الدولي العام - القاعدة الدولية - الطبعة السادسة - دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية - 1995.
73. د. محمد طلعت الغنيمي - الأحكام العامة في قانون الأمم - منشأة المعارف بالإسكندرية - 1971.
74. د. مصطفى سلامة حسن - الأمم المتحدة - دار النهضة العربية - 1986.
75. مفتاح عمر حمد - ولاية محكمة العدل الدولية في تسوية المنازعات - دراسة قانونية لقضية لوكربي - الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع للإعلان - الطبعة الأولى - 1999.
76. د. محمد سامي عبد الحميد - أصول القانون الدولي العام - الجزء الثاني - 1984.
77. د. محمد حافظ غانم - مبادئ القانون الدولي العام - مطبعة نهضة مصر - الطبعة الرابعة - 1964.
78. د. محمد سامي عبد الحميد - التنظيم الدولي - الجماعة الدولية - الأمم المتحدة - منشأة المعارف الإسكندرية - الطبعة السادسة - 2000.
79. د. محمد إسماعيل على - الوجيز في المنظمات الدولية - دار الكتاب الجامعي - 1982.
80. د. محمد عزيز شكري - التنظيم الدولي العالمي بين النظرية والواقع - دار الفكر - القاهرة - 1973.
81. د. محمد سامي جينيه - القانون الدولي - مطبعة الاعتماد.
82. د. محمد إسماعيل على - الوجيز في المنظمات الدولية - دار الكتاب الجامعي - 1982.
83. د. محسن الشيشكلي - الوسيط في القانون الدولي العام - الجزء الأول - منشورات جامعة قار يونس - 1973.
84. د. نوري مرزعة جعفر - المنازعات الإقليمية في ضوء القانون الدولي المعاصر - ديوان المطبوعات الجامعية بالجزائر - 1992.
85. د. نبيل أحمد حلمي - التوفيق كوسيلة لحل المنازعات الدولية - دار النهضة العربية - 1983.
86. د. نبيل إسماعيل عمر - إجراءات التنفيذ - مؤسسة الثقافة الجامعية - القاهرة - 1979.

87. كتاب بدون مؤلف - دور الأمم المتحدة في إقرار السلم والأمن الدوليين - دراسة حالة الكويت والعراق - الصادر عن مركز البحوث والدراسات الكويتية - 1995.

ب. الرسائل العلمية:

1. إبراهيم شاوش احمد - قضية المحتجزين الأمريكيين بطهران ودور الجزائر في حلها في ضوء القانون الدولي العام - رسالة ماجستير كلية الحقوق والعلوم الإدارية - جامعة الجزائر - 1992.
2. أحمد قاسم مصطفى - التحكيم في القانون والشريعة الإسلامية - دراسة مقارنة - رسالة ماجستير - كلية القانون - جامعة الخرطوم - 1982.
3. د. جاسم محمد زكريا - مفهوم العالمية في التنظيم الدولي المعاصر - رسالة دكتوراه - كلية الحقوق - جامعة عين شمس - 2001.
4. ديار بتن نيام - دور محكمة العدل الدولية في تسوية المنازعات الدولية دراسة خاصة للنزاع التشادي الليبي حول شريط اوزو - رسالة ماجستير - معهد البحوث والدراسات العربية - القاهرة - 1999.
5. عدنان محمد صالح - التدابير العسكرية لمجلس الأمن - رسالة ماجستير - كلية الدراسات الفقهية والقانونية - جامعة آل البيت - 1997.
6. د. عائشة هالة طلح - الإرهاب الدولي والحصانة الدبلوماسية - رسالة دكتوراه - كلية الحقوق - جامعة القاهرة - 1998.
7. د. على أحمد قلعة - تسوية المنازعات العربية وفقاً لميثاق جامعة الدول العربية رسالة دكتوراه - كلية الحقوق - جامعة القاهرة - 1997.
8. د. عبد الحميد محمد الموفي - مجلس جامعة الدول العربية - دراسة في عملية صنع القرار في المنظمة الدولية - رسالة دكتوراه - كلية الاقتصاد والعلوم السياسية - جامعة القاهرة 1985.
9. د. على حريشة - المشروعية في الفقه الدستوري الإسلامي - رسالة دكتوراه - كلية الشريعة والقانون - جامعة الأزهر - 1975.
10. ممدوح على منيع - مشروعية قرارات مجلس الأمن في ظل القانون الدولي المعاصر - رسالة ماجستير - كلية الحقوق - جامعة القاهرة - 1996.
11. د. ممدوح شوقي - الأمن القومي والأمن الجماعي - رسالة دكتوراه - كلية الحقوق - جامعة القاهرة - 1986.
12. د. محمد مصطفى يونس - النظرية العامة لعدم التدخل في شئون الدول - رسالة دكتوراه - كلية الحقوق القاهرة - 1985.
13. د. مسعد عبد الرحمن زيدان - تدخل الأمم المتحدة في النزاعات المسلحة - رسالة دكتوراه - كلية الحقوق - جامعة القاهرة - 2001.
14. د. محمد طلعت الغنيمي - التسوية القضائية للخلافات الدولية - رسالة دكتوراه - كلية الحقوق - جامعة القاهرة - 1954.
15. د. نبيل محمد نور الدين - مدى ملاءمة سلطات مجلس الأمن للتطور المعاصر للمجتمع الدولي - رسالة دكتوراه - كلية الحقوق - جامعة القاهرة - 1997.
16. د. وهبة الزحيلي - آثار الحرب في الفقه الإسلامي - دراسة مقارنة رسالة دكتوراه - كلية الحقوق - جامعة القاهرة - 1962.
17. د. يحيى الشيمي على - مبدأ تحريم الحروب في العلاقات الدولية - رسالة دكتوراه - كلية الحقوق - جامعة القاهرة - 1976.
18. د. ياسين سيف الشيباني - التضامن الدولي في مواجهة العدوان - رسالة دكتوراه - كلية القانون - جامعة القاهرة - 1997.

ج . الدوريات والمقالات

1. إسماعيل فهمي - مستقبل الأمم المتحدة - المجلة المصرية للقانون الدولي - المجلد 22 - سنة 1966.
2. أحمد شرف - مسيرة النظام الدولي الجديد قبل وبعد أزمة الخليج - السياسة الدولية - أكتوبر 1992.
3. أحمد إبراهيم محمود - تجربة التدخل الولي في الصومال ورواندا - السياسة الدولية - العدد 22 - أكتوبر 1995.
4. د. إبراهيم محمد العناني - الشرعية الدولية والنزاع الليبي الغربي - مجلة العلوم القانونية والاقتصادية - العدد الأول - يناير 1998.
5. د. أحمد أبو لوفيا محمد - التعليق على قضاء محكمة العدل الدولية - المجلة المصرية للقانون الدولي - العدد 48 - 1992 .
6. د. احمد أبو الوفا محمد - التحكيم في القانون الدولي والقانون المصري - المجلة المصرية للقانون الدولي - مجلد 50 - 1994 .
7. د. أحمد أبو الوفا - قضاء محكمة العدل الدولية بشأن قضية النزاع الإقليمي - ليبيا تشاد - المجلة المصرية للقانون الدولي - 1994 .
8. د. إبراهيم شحاتة - محكمة العدل الدولية ومتطلبات تطويرها - السياسة الدولية - العدد 31 - يناير 1973 -
9. د. إبراهيم شحاتة - موفق الدول الجديدة من محكمة العدل الدولية - المجلة المصرية للقانون الدولي - المجلد العشرون - 1964.
10. د. الخيرقشي - المنازعات القانونية والسياسية في قضاء محكمة العدل الدولية - مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية - جامعة باتنة العدد 2 - سنة 1994.
11. د. أحمد أبو الوفا - التعليق على حكم محكمة العدل الدولية في نزاع الحدود بين مالي وبوركينا فاسو - المجلة المصرية للقانون الدولي - المجلد 42 1986.
12. د. احمد موسى - على هامش قبول مصر الولاية الجبرية لمحكمة العدل الدولية - المجلة المصرية للقانون الدولي - المجلد 15 - سنة 1959.
13. د. إبراهيم محمد العناني - النظام الدولي - مجلة العلوم القانونية والاقتصادية كلية حقوق عين شمس - العدد الأول يناير - 1992.
14. د. إبراهيم محمد العناني - حرب الشرق الأوسط ونظام الأمن الجماعي - مجلة العلوم القانونية والاقتصادية كلية حقوق عين شمس - يوليو - 1974.
15. د. بطرس غالى - تقرير الأمين العام عن أعمال المنظمة - سبتمبر 1993 - السياسة الدولية التدبر 1993.
16. د. باسل رؤوف الخطيب - المفاوضات الدولية ثنائية الأطراف - مجلة الدراسات الدبلوماسية - معهد الدراسات الدبلوماسية - الرياض - العدد التاسع - 1992.
17. د. حسن نافعة - الأمم المتحدة في نصف قرن - سلسلة عالم المعرفة - المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب - الكويت - أكتوبر - 1995.
18. د. حسام هندراوي - مدى التزام مجلس الأمن بقواعد الشرعية الدولية - مجلة السياسة الدولية - العدد 117 - يوليو 1994.
19. د. حامد سلطان - ميثاق الأمم المتحدة - المجلة المصرية للقانون الدولي - المجلد السادس - 1950.
20. د. زهير الحسيني - مفهوم النزاع القانوني في ظل فتوى محكمة العدل الدولية - المجلة المصرية للقانون الدولي - المجلد 47 - سنة 1991.

21. د. صالح جواد كاظم - أسباب اللامشروعية في أعمال الأمم المتحدة - مجلة المنارة - العدد الثاني 1998.
22. د. صالح كاظم - تعريف العدوان أمام الأمم المتحدة - مجلة العدالة - العدد الثالث - السنة الثانية - بغداد 1976.
23. د. صالح جواد كاظم - نظرة في العلاقات بين جامعة الدول العربية والأمم المتحدة - مجلة شئون عربية - مارس 1989.
24. د. صلاح الدين احمد حمدي - طرق فض المنازعات الدولية وتطبيقها في الحرب العراقية الإيرانية - مجلة الحقوق - العدد الرابع - السنة الثامنة عشر - 1987.
25. د. عواطف عبد الرحمن - قضايا التبعية الإعلامية والثقافية في العالم الثالث - سلسلة عالم المعرفة - العدد 78 - يونيو - 1984.
26. د. على إبراهيم - النظام الدولي الجديد بين الوهم والحقيقة - مجلة العلوم القانونية والاقتصادية - العدد الثاني - يوليو 1999.
27. عماد جاد - أبعاد الصراع في البوسنة والهرسك - السياسة الدولية - العدد 113 يوليو - 1993.
28. عماد جاد - الأمم المتحدة في البلقان - السياسية الدولية - العدد 122 - أكتوبر 1995.
29. عماد جاد - اتفاق دايتون - هل ينهي الصراع في البوسنة - السياسة الدولية - يناير - 1996.
30. د. عبد العزيز مخيمر عبد الهادي - قضية لوكربي أمام محكمة العدل الدولية - مجلة الحقوق - السنة الثامنة عشر - العدد الأول - مارس 1994.
31. د. عبد الله الأشعل - النزاع بين تركيا واليونان حول بحر إيجه - المجلة المصرية للقانون الدولي - العدد 37 - 1981 ؟
32. د. عبد الله الأشعل - قضية الرهائن الأمريكيين في طهران أمام محكمة العدل الدولية - المجلة المصرية للقانون الدولي - 1980.
33. د. عبد الله الأشعل - محكمة العدل الدولية في ضوء معالجتها لبعض النزاعات الدولية - مجلة العلوم الاجتماعية - جامعة الكويت - العدد الثالث - أكتوبر 1979.
34. د. عبد الله الأشعل - النزاع اليوناني التركي حول الجرف القاري في بحر إيجه - المجلة المصرية للقانون الدولي - العدد السابع والثلاثون - 1981.
35. د. فيصل عبد الرحمن على طه - التماس بسحب التحفظات الآلية من وفد السودان بموجب الفقرة الاختيارية - مجلة الأحكام القضائية السودانية 1971.
36. د. ممدوح محمود مصطفى - مفهوم النظام الدولي بين العلمية والنمطية - مجلة دراسات استراتيجية - مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية - العدد 17 - 1998.
37. د. محمد سيد أحمد - حول إشكالية العالم الجديد - السياسة الدولية - أبريل 1991.
38. د. مفيد شهاب - الأمم المتحدة بين الانهيار والتدعيم - المجلة المصرية للقانون الدولي - المجلد 1968-24.
39. د. محمد إسماعيل على - فكرة الإقليمية في جامعة الدول العربية - المجلة المصرية للقانون الدولي - المجلد 35-1979.
40. د. مفيد شهاب - نحو محكمة عدل عربية - مجلة البحوث والدراسات العربية - معهد البحوث والدراسات العربية العدد 23 - سنة 1995.
41. مفتاح عمر درباش - قضية لوكربي أمام محكمة العدل الدولية - المجلة العلمية لجامعة التحدي - العدد الثالث - 1999.
42. د. نجوى أمين الفوال - انهيار الدولة في الصومال - السياسة الدولية - أبريل - 1993.

د . الندوات والمؤتمرات العلمية والكتب الجماعية:

1. د. إبراهيم محمد العناني - المشكلة الليبية الغربية قوة القانون أم قانون القوة - كتاب جماعي - النظام الدولي في مفترق الطرق - مجلس الأمن وقضية لوكربي - مركز دراسات العالم الإسلامي - مالطا - 1992.
2. د. أحمد الرشدي - تطوير الاختصاص الإفتائي لمحكمة العدل الدولية - ندوة الأمم المتحدة في ظل التحولات الراهنة - مركز البحوث والدراسات السياسية - كلية العلوم السياسية - جامعة القاهرة - 1994.
3. د. جميل محمد حسين - تطور ممارسات الأمن الجماعي الدولي في فترة ما بعد الحرب الباردة في ضوء أحكام ميثاق الأمم المتحدة - ندوة الأمم المتحدة في ظل التحولات الراهنة في النظام الدولي - 1994.
4. د. حسن نافعة - الأمن الجماعي بين الواقع والأسطورة - قضايا للمناقشة - ندوة الأمم المتحدة في ظل التحولات الراهنة في النظام العالمي - مركز البحوث والدراسات السياسية - كلية العلوم السياسية - جامعة القاهرة - 1994.
5. د. حامد سلطان - د. عائشة راتب و د. صلاح الدين عامر - القانون الدولي العام - دار النهضة العربية - 1985.
6. د. صلاح الدين عامر - مجلس الأمن نظرة على المستقبل - النظام الدولي في مفترق الطرق - مركز دراسات العالم الإسلامي - مالطا - 1992.
7. د. صلاح الدين عامر - دور محكمة العدل الدولية في ضوء المتغيرات الدولية - ندوة الأمم المتحدة في ظل التحولات الراهنة في نظام الدول - مركز البحوث والدراسات السياسية - 1994.
8. د. عائشة راتب - نحو رؤية مصرية للأمم المتحدة - ندوة الأمم المتحدة في ظل التحولات الراهنة في النظام الدولي - مركز البحوث والدراسات السياسية - 1994.
9. د. مفيد شهاب - الأسانيد القانونية والتاريخية لتبعية الجزر الثلاث وسيادتها طبقاً لقواعد القانون الدولي - ندوة جزر الخليج العربي أسباب النزاع ومتطلبات الحل - مركز الدراسات العربي الأوربي - الطبعة الأولى - 1994.

هـ- الوثائق والمعاهدات الدولية:

1. النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية.
2. اتفاقية فيينا للمعاهدات 1962.
3. اتفاقية لاهاي الأولى سنة 1899.
4. اتفاقية لاهاي الثانية سنة 1907.
5. اتفاقية مونتريال سنة 1971.
6. عهد عصبة الأمم.
7. قرارات مجلس الأمن ذات العلاقة بموضوع البحث.
8. موجز الأحكام والفتاوى الصادر عن محكمة العدل الدولية - 1948 - 1991 - منشورات الأمم المتحدة - نيويورك سنة 1993.
9. موجز الأحكام والفتاوى والأوامر الصادر عن محكمة العدل الدولية - من 1992 - 1996 - منشورات الأمم المتحدة نيويورك 1998.
10. ميثاق الأمم المتحدة.

ثانياً: المراجع الأجنبية:

1. المراجع الإنجليزية:

أ. الكتب :

- 1- Arthur. Hall . modern international negotiation - principles and practice , New York ,1966.
- 2- Anand.R.P , compulsory juris diction of the international court of justice. Publishing House 1961.
- 3- Brownlie - Ian. Principles of Public international law - London - Oxford University press, 1979.
- 4- Bowett.DW the law of international institution Stevens and sons - London - 1975.
- 5- Bowett.DW the UN and peaceful settlement in: international disputes. The Legal Aspects. Report of A study group of the David Davies memorial. Institute of International studies. Europa publications. London. 1972.
- 6- Batchen - Martin - Resolving disputes between Nation coercion or conciliation , Duke University press. 1988.
- 7- Bar Yaacov , the handing of international disputes by means of inquiry , Oxford University press, 1974.
- 8- Collier johndand lower vaughan, the settlement of disputes in international law , Oxford University Press, New York 1999.
- 9- Charles. Visscher , theory and reality in Public international law , Princeton , 1957.
- 10-Dlaconu.I.ON. the structure and process of international law , essay in legal philosophy , doctrine and theory . Martinus Nijhoff , the Hague 1983.
- 11-Higgins Rosalyn , the development of international law through the political organs of the United Nations. Oxford University Press. London,1963.

- 12-Halderman .John, The United Nations and Rule of Law , New York Oceana publications - Dobbs ferry 1966.
- 13-Hans Kelsen , the principles of international law ,New York , 1966.
- 14-Hans kelsen , the law of the United Nations , London 1951.
- 15-Inis .L.Claude , the problems and progress of international organizations , New York , Random House, 1971.
- 16-Krzysztof. S. the international of justice and the security council : the international court of justice its future role after fifty years , 1997.
- 17-Lelard . Goodrich and P. Simons , the United Nations and maintenance of international peace and security , the Brooking institution Washington 1995.
- 18-Leroy Bennett , international organizations principles and issues , Prentice Hall - New Jersey 1991.
- 19-Lauterpacht.H., the function of law in the international community , London. Oxford. Clarendon press. 1933.
- 20-Mohamed Bedjaoui , the new world order and the security council , Published by martinus Nijhoff, Netherlands 1994.
- 21-Malcom show , international law, 1997.
- 22-Max Sarensen , Manual of public international law , London 1968.
- 23-Mcnair - AD - the development of international justice , New York , New York University press, 1954.
- 24-Michael. H.B international Privileges and immunities , the Hague martinus and Nijhoff 1971.
- 25-Nrthdge .F. and Donalan.M, International disputes: the Political aspects, London 1971.
- 26-Oppenheim.L. International Law. Longman , London 1963.

- 27-Rivlin Benjamin , regional arrangements and conflict resolution A new road ahead international relations ,1992.
- 28-Richard falk , Reviving the world court , Virginia , 1986.
- 29-Strakeqc .J.G. Introduction to international law, Butterworths, Singapore 1989.
- 30-Shabta Rossenne , the law practice of the international court , London - leidens Nijhoff - 1965 .
- 31-Shabta R. the international court of justice an essay in political and legal theory , London .
- 32-Scott .B. Sovereign states and states. New York 1925.
- 33-Schwarzemberger.G. International law "international law as applied by international courts and tribunals" Stevens and sons, 1957.
- 34-Wetter.J.G. the international Arbitral process, New York, 1979.
- 35-Wesley .L. Gould , An introduction to international law, New York.
- 36-Wright Quincy - International Law and United Nations. Indian school of international studies. New Delhi. India.1960.

ب. المقالات والدوريات:

- 1- Bernd. Martenczuk. The security council the international court and judicial review: what lessons from Lockerbie? European Journal of international Law, Vol.10.1999.
- 2- Bowett.D.W. the principle of settlement of disputes by legal means, R.C.A.D.J Vol.180.1983.
- 3- Brochard. E.M, the distinction between legal and political questions. American Society of International law , Washington 1929.

- 4- Darwin. H. International disputes the legal aspects, report of study group of the David Davies memorial institution of international studies, London , 1979.
- 5- Edward Mcwhimey, The International court as emerging constitutional court and the coordinate U.N institution. Implications of the Aerial incident at Lockerbie, the Canadian year book of international law.1992.
- 6- Fenwick. C. The distinction between legal and political questions A.S.I.L Washington 1924.
- 7- Gross Leo. The case of diplomatic and consular staff in Tehran , Phase of provisional measures .A.J.I.L 1980.
- 8- Hutchinson. Mark , Restoring hope U.N security council resolutions for Somalia and an expanded doctrine of humanitarian intervention , Harvard international law Journal , Vol.34.1993
- 9- Jeffrey Clark - Debacle in Somalia , Foreign Affairs , 1993.
- 10-Khan Ramatulla : Collective security versus preventive diplomacy , the role of the United Nations in the maintenance of world peace and security , Indian Journal of international law , Vol.4.1984.
- 11-Kresock David , Ethnic cleansing in Balkans , the legal foundations of foreign intervention , cornell .I.L.J.Vol.27.1994.
- 12-Laurent Jully , Arbitration and judicial settlement , recent trends A.J.I.L 1954.
- 13-Sohn louis the authority of the United Nations to establish and maintain a permanent United Nations force A.J.I.L vol.52.1959.
- 14-Shigeru, Oda- The compulsory jurisdiction of the international court of justice : Amyth. I.C.L.Q. Vol 49.April 2000.

15-V.M.S Crichton , the pre -war theory of neutrality , the British year book of international law , Oxford , 1928.

ج. الوثائق:

- 1- Documents of the security council , No.S/13615. Oct. Dec. 1979.
- 2- Documents of the security council , No.A./48/2041.20 July 1993.
- 3- Hand book on the peaceful settlement of disputes between states , U.N New York .A/46/33.1992
- 4- International court of justice reports.
- 5- Manila declaration on the peaceful settlement of international disputes, resolution 10/37 on the report of the sixth committee 10/37 Res. A/37/590.
- 6- Report of the informal inter-Allies committee on the future of the present court of international of justice - Feb.1944.
- 7- Report of the secretary General pursuant to the statement adopted by the summit meeting of the security council on - 31 January 1992.
- 8- U.N.G.A Sixth committee summary records of the meeting A/c/SR.1214.3.Nov. 1970.
- 9- U.N.G.A Sixth committee summary records of the meeting A/c/SR.1468.2.October 1974.
- 10-Year book of international law commission Vol.11.1958.

د. مواقع على شبكة المعلومات الدولية "الانترنت":

1. www.un.org/law/ilc/index
2. www.icj-cij.org
3. www.icj.law.gla.ac.uk

2. المراجع الفرنسية:

- 1- Andrassy .J. Quelques Réflexions sur le problème des opérations de maintien de la paix . IN Hommage Guggenheim , Genève: institute Universitaire de Hautes Etudes internationales , 1968.
- 2- Charles Rousseau , Droit internationale public , Dalloz , Paris. 1976
- 3- Claud Albert , Institutions des relations internationales , Paris , 1987.
- 4- Chaumont Charles , les organisations internationales universités de paris - Institut d'Etudes politiques , 1962.
- 5- Huber Therry. Droit internationale public. Paris. 1981.
- 6- Louis , Carare, les sanctions dans le cadre de L'ON.U.RCADI .1952.
- 7- Larousse Pierre : Petit Larousse , Dictionnaire encyclopedique pour tous , Paris 1924.
- 8- M. Virally , L' Organization Mondiale, Colin, Paris 1972.
- 9- Rundstein, Le caractèr Juridique des différends internationaux, Paris . 1934.
- 10- Salinger, Pierre, Otages: Les Negotiations secrètes de Teheran , Buchet Chastel , Paris , 1981.