

تقسيم السلطات بين أجهزة الأمم المتحدة طبقا للميثاق الأمي

الدكتور / بحدة صفيان

أستاذ محاضر "ب" جامعة سعيدة

مقدمة:

إن ميثاق منظمة الأمم المتحدة قائم على مبدأ تقسيم السلطات و خاصة بين الأجهزة الثلاثة الأهم في المنتظم الأممي و هي : " مجلس الأمن ، محكمة العدل الدولية ، الجمعية العامة " ، حيث حضي كل منها بسلطات سيادية في مجال اختصاصها .

فقد عاهد الميثاق الأممي لمجلس الأمن بتبعات الرئيسية ي أمر حفظ الأمن و السلم الدوليين سواءا بحل النزاعات الدولية حلا سلميا ¹ ، أو باتخاذ التدابير الردعية لحلها ، كما أوكل للجمعية العامة سوى ذلك من مهام كلما تعلق الأمر بالدراسة و التداول و التوصية في أوجه النشاط المختلفة ، السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية و الإنسانية ، في الحين أعطي لمحكمة العدل الدولية إختصاص حل النزاعات ذات الطابع القانوني كاختصاص أصيل وفق نظامها الأساسي باعتبارها الأداة القضائية الرئيسية للأمم المتحدة ، مساهمة منها في حل النزاعات الدولية بالوسائل السلمية على وجه لا يجعل السلم و الأمن و العدل الدولي عرضة للخطر .

¹ - يختلف مصطلح " الحل " عن مصطلح " التسوية " من حيث أن المصطلح الأول أكثر اتساعا من المصطلح الثاني ، و هكذا يهدف " الحل " إلى حسم النزاع حسما دائما و نهائيا بالسعي إلى إنهاء تاريخي للنزاع في إطار بناء علاقات متساوية و عادلة بين الأطراف ، فيما تسعى " التسوية " إلى التوصل إلى إنهاء رسمي للنزاع استنادا إلى مصالح مشتركة تتمثل في التوصل إلى اتفاق بين أطراف متنازعة يعكس ميزان القوى المتصارعة في الميدان و لا يعكس بالضرورة الاحتياجات العادلة للأطراف ، و يبدو بهذا المعنى مصطلح الحل الأنسب و الأقرب إلى موضوع دراسة الحال من مصطلح التسوية : د/ سعد الله إسماعيل عمر ، تقرير المصير السياسي للشعوب في القانون الدولي العام المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1986، ص 14-16.

و هكذا ازداد تساؤل الفقه الدولي عن طبيعة و مدى سلطات مجلس الأمن و المحكمة في مجال حل النزاعات الدولية و حدود الفصل بينهما ضمن الاطار العام لأحكام الميثاق ذات الصلة ؟ و عن العلاقة بينهما ، و عن الآليات القانونية التي وضعت من طرف الذين صاغوا الميثاق ذات يوم في عام 1945 ، للفصل بين هذه الاختصاصات ؟ و لكن لم تكن حاسمة و واضحة بالقدر المطلوب في الميثاق الأمي .

المبحث الأول : الحدود الفاصلة بين المحكمة و المجلس من حيث الاختصاص

تثير الحدود الفاصلة بين سلطات مجلس الأمن و محكمة العدل الدولية في مجال حل النزاعات الدولية المتعلقة بمسائل الاختصاص النوعي للجهازين في حل هذه النزاعات ، و كذا آليات التصدي لحلها . فقد ميز الفقه الدولي بين النزاعات القانونية التي يعود الاختصاص النوعي في حلها للمحكمة ، و النزاعات السياسية التي يفترض أن يختص بها مجلس الأمن ، و ذلك اعتمادا على معايير متعددة تتبنى تمييزا بين نوعين من النزاعات من زوايا مختلفة ، كما كان للقضاء الدولي ممثلا في محكمة العدل الدولية منهجه الخاص في محاولته لحسم الإشكالات النظرية و العملية التي عرفت هذه المعايير من اجل تحديد الاختصاص النوعي في هذا الشأن .

المطلب الأول: معايير الاختصاص النوعي للفصل بين سلطات الجهازين .

اعتمدت الاتفاقيات الدولية و الفقه الدولي معايير ذاتية و موضوعية في التمييز و الفصل بين النزاعات السياسية و القانونية ، إلا أنه نتيجة لإشكالات عملية في التمييز بين النوعين من النزاعات ، كان للقضاء الدولي أن تبني منهج خاص في التعامل مع هذه الإشكالات قصد تحديد الاختصاص النوعي للمحكمة الدولية في مجال حل النزاعات الدولية¹ .

¹ د/ الغنبي محمد طلعت ، الأحكام العامة في قانون الأمم ، منشأة المعارف ، الإسكندرية مصر ، 1972، ص 745

إذا كان ما نص عليه الميثاق و ما أكدته الممارسة الدولية عموما هو اختصاص مجلس الأمن في حل أو تسوية النزاعات السياسية و المواقف الدولية ، فانه من الثابت قانونا هو اختصاص محكمة العدل الدولية في حل النزاعات القانونية حسب ما جاء به الميثاق و وفقا لنظامها الأساسي و لائحتها الداخلية .

الفرع الأول : اختصاص المجلس في حل النزاعات الدولية

إن اختصاص مجلس الأمن يكمن في تسوية المنازعات السياسية و المواقف الدولية ، و قبل الخوض بشكل دقيق في اختصاص المجلس لابد لنا من تعريف النزاعات السياسية .

أولا : تعريف النزاعات السياسية : يدفعنا التباين في وجهة النظر بين النصوص القانونية و الفقه في تعريف النزاعات السياسية و تحديد مداها من خلال المعايير المعتمدة و منطلقاتها ، فسنعرض إلى تعريف النزاعات السياسية حسبما ورد في العمل الاتفاق الدولي و حسب ما جاء به الفقه الدولي .

أ- تعريف العمل الاتفاقي : قلما نجد في الاتفاقيات الدولية جماعية كانت أو ثنائية تعريف للنزاعات السياسية ، و غالبا ما يأخذ تعريفها بالمفهوم السلبي عندما يرد في الاتفاقيات و المعاهدات تعريف للنزاعات القانونية ، و أحيانا يقتصر في التعبير عنها بعبارات مبهمه مثل " النزاعات الأخرى " ، غير أن الكثير من المعاهدات اقتصرت على ذكر مصطلح النزاعات السياسية دون أي توضيح لمدلولها ، و بالتالي فان العبء الأكبر في البحث عن معيار لتحديد هذا المدلول وقع على الفقه الدولي¹ .

و رغم ذلك ، فقد حاولت بعض المعاهدات القليلة وضع معيار لتعريف النزاعات السياسية ، من ذلك كعاهدة التحكيم الموقعة في 03 ديسمبر 1921 بين ألمانيا و سويسرا ، عندما استندت على معيار موضوعي في تعريف النزاع السياسي قائلة أن النزاع السياسي " هو الذي تكون صفته السياسية غالبية ، و غير قابلة - بسبب ذلك - لحكم مستند على مبادئ قانونية مجردة .

¹ د. إبراهيم محمد العناني ، اللجوء إلى التحكيم الدولي ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، الطبعة الأولى 1973 ، ص 221

ب- تعريف الفقه الدولي : من الصعب وضع تعريف دقيق للنزاعات السياسية ، كما أنه من المستحيل ماديًا وضع قائمة لهذه النزاعات ، إذ يلاحظ أن فكرة النزاع السياسي فكرة نسبية بصفة أساسية ، حيث أن مدلولها يختلف تبعًا لاختلاف الزمان و المكان و مدى تطور العلاقات بين الدول و ظروفها ¹.

و في الحقيقة ، فإن ظهور مصطلح النزاعات السياسية كان بسبب أن المظهر الأساسي لقاعدة القانون لم يكتمل بين جماعة الدول نتيجة لفكرة السيادة ، فلا زال قضاء المحاكم الدولية رضائي يتوقف على قبول الدول ، ما أدى إلى بروز ما عرف لدى الفقه الدولي بـ " المذهب السيادة " . غير أن اختلاف آراء هذا المذهب أدى بالفقه إلى عدم التوصل إلى الاستقرار حول معيار ثابت و محدد لتعريف هذه النزاعات ، فمنهم اعتنق معيارًا موضوعيًا ، و منهم من استعان بمعيار شخصي في تحديث هذا التعريف .

1- المعيار الموضوعي : كان الأستاذ VATEL أول من أدخل مذهب السيادة في القانون الدولي ففرق عند بحثه لطريقة حل النزاعات بين الدول بين الحقوق الأساسية و الحقوق الأقل أهمية ² ، و ذهب إلى أنه لا يصح أن نطلب حكم القضاء إلى حين تكون المصالح غير الأساسية . فكان هذا هو أول معيار ظهر في الفقه للتفرقة بين النزاعات التي يمكن أن تعرض على القضاء الدولي و ما لا يمكن عرضه عليه منها .

و كان الأستاذ Gold Schmidt في مشروع لائحة إجراءات التحكيم الذي قدمه أمام مجمع القانون الدولي عام 1873 ذكر أن لفظ " السياسة " يخص النزاعات التي تثير مسائل السلطة و ليس مسائل القانون ، و أن النزاعات الغير القانونية و التي تعادل النزاعات السياسية في نظره هي تلك التي لا تقبل - بطبيعتها - حكمًا على أساس من قواعد القانون .

و اذا كان المعيار الموضوعي في التمييز بين النزاعات القانونية و السياسية له في الفقه القانوني الحظ الوفير ، فإن الفقه السياسي قد اهتم بالمسألة من وجهة نظره الخاصة ، فقد اهتم السياسيون حديثًا

بالنزاعات ذات الطابع السياسي و بحثوا في كيفية تحديدها استنادًا للمفكر السياسي H.J.Morgenthau في مؤلفه " السياسات بين الأمم " التي بين فيها التوترات و النزاعات الدولية .

¹ د. إبراهيم محمد العناني ، اللجوء إلى التحكيم الدولي ، المرجع السابق ، ص 222 .

² د. محمد طلعت الغنيمي ، المرجع السابق ، ص 752 .

لقد انتقد المعيار الموضوعي في الفترة ما بين الحربين العالميتين حيث كانت الثغرات التي انطوت عليه واضحة لمعظم فقهاء تلك الفترة ، فقد تمت الإشارة إلى الطبيعة الذاتية لرد الفعل اتجاه حادث ما عند تحديد أهمية النزاع ، أو ما إذا كان النزاع قد مس شرف الدولة أو مصالحها الحيوية ¹.

2- المعيار الشخصي : يمكن إرجاع أصل المعيار الشخصي إلى سنة 1922 عندما ناقش معهد القانون الدولي مسألة الاختصاص الإلزامي للمحاكم الدولي ، فقد قدم كل من Brown و Politis تقريراً اعترف فيه بأن هناك من النزاعات ما لا يصلح لأن تسوى قضائياً بسبب انعدام المشرع الدولي القادر على أن يتطور بالقانون القائم وفقاً لروح العدالة و التقدم ، فكانت التفرقة بين المنازعات القضائية و الغير القضائية قائمة على ما إذا كان الطرف المتنازع يعترف بأنه لا يتأسس على قاعدة قانونية ، بل يطلب تغيير القانون القائم ².

و ينضم الأستاذ Charles Rousseau إلى هذا الرأي عندما يعرف النزاعات ذات الطابع السياسي (الغير خاضعة للقضاء) بالنزاعات الناشئة عن طلب أحد الطرفين تعديل أوضاع القائمة ، و أن هذه النزاعات هي الادعاءات المتناقضة الصادرة عن طرفي النزاع و التي لا يمكن وصفها بالقانونية لأنها تظهر في تطور لاحق للنزاع .

و ما يلاحظ أن وجهة النظر الشخصية تقترب كثيراً من وجهة نظر الواقعية التي يتبناها الكثير من الفقهاء يأتي على رأسهم الأستاذ Lan Brownlie حيث يميلنا إلى تبرير موقف الدول في عدم إخضاع منازعاتهم للقضاء بوجود أسباب جدية تقف وراء رفض الدول قبول القضاء الإلزامي ، لأن بعض النزاعات غير صالحة للتسوية القضائية لسبب أو لآخر ، حيث تعزى عدم الصلاحية هذه أحياناً إلى وجود بعض العلاقات بين النزاع و التوتر ، و أحياناً إلى فاعلية الحل الذي يتضمنه الحكم ، كما تعزى أحياناً أخرى إلى أهمية المصالح السياسية و الاقتصادية التي ينطوي عليها النزاع ³ ، كما يرى كذلك الأستاذ محمد طلعت الغنيمي " ما من حالة لم تعرض على

¹ د. قشي الخير ، " المنازعات القانونية و السياسية في قضاء محكمة العدل الدولية " ، مجلة العلوم الاجتماعية و الإنسانية ، جامعة باتنة ، العدد 02 لسنة 1994 ، ص 20 .

² د . محمد طلعت الغنيمي ، المرجع السابق ، ص 759 - 760 .

التسوية القضائية لأنها غير صالحة للفصل فيها قضائياً ، و إنما لأنه كان واضحاً أن القوة تحميها ، فكانت عدم قضائية المنازعة من هذا النوع إفصاحاً عن رغبة الدول في أن تحل إرادتها محل إلزامها بالقانون¹ . إن محكمة العدل الدولية من خلال حالات التي تصدت لها كانت دائماً وفيه لمهمتها و دورها كجهاز قضائي رئيسي للأمم المتحدة في الفصل في جميع القضايا التي يعرض عليها المتقاضون ، و أنها تظل دائماً مختصة مادام الأطراف تقبل ولايتها ، مما يدحض مزاعم أصحاب المعيار الشخصي أو القائلين بالنظرية الشخصية لقابلية المنازعات الدولية للتسوية القضائية .

الفرع الثاني : اختصاص المحكمة في حل النزاعات القانونية .

عهد ميثاق الأمم المتحدة إلى المحكمة العدل الدولية باعتبارها الجهاز القانوني الرئيسي للمنظمة اختصاصاً ثابتاً بحل النزاعات القانونية بين الدول الأعضاء في النظام الأساسي و التي تقبل ولايتها من حيث الاختصاص الموضوعي ، و هكذا نصت المادة 36 الفقرة الثالثة من الميثاق الأممي على أنه " على مجلس الأمن أن يقدم توصياته وفقاً لهذه المادة يجب أن يراعى أيضاً أن المنازعات القانونية يجب على أطراف النزاع - بصفة عامة - أن يعرضوها على محكمة العدل الدولية وفقاً لأحكام النظام الأساسي لهذه المحكمة " . و مثلما لم يأتي الميثاق على تعريف النزاع الدولي بصفة عامة كما رأينا ، فإنه امتنع كذلك عن تعريف النزاعات القانونية صراحة ، و لذلك يكون الميثاق قد ترك المجال واسعاً للفقهاء و للنصوص القانونية الخارجة عن الميثاق و كذا للاجتهاد القضائي من أجل تحديد هذا التعريف² .

أولاً : تعريف النزاع القانوني و تمييزه عن المسألة القانونية .

يتعلق الاختصاص القضائي النوعي لمحكمة العدل الدولية أساساً للفصل في النزاعات ، لذلك يعتبر تحديد مفهوم النزاع مسألة أولية يجب الفصل فيها قبل البحث في مناقشة اختصاص المحكمة ، طالما أن منهج المحكمة في تصديها للنزاع القانوني تبحث في مدى وجود نزاع بين طرفين أولاً ثم تحديد طبيعته قبل قبول الاختصاص و الدعوة

¹ د. محمد طلعت الغنيمي ، المرجع السابق ، ص 758 ..

² د. عمر سعد الله ، المرجع السابق ، ص 51 .

تطبيقا للمادة 36 الفقرة السادسة من نظامها الأساسي ، و في ضوء المادة 38 الفقرة الواحدة منه ، و إلا تعدر عليها قبول الاختصاص بالنظر الدعوى .

و سنتبع لتعريف النزاعات القانونية نفس المراحل السابقة المتبعة بشأن النزاعات السياسية و ذلك بأن نتعرض أولا لتعرفها في العمل الاتفاقي و ثانيا حسب ما أثاره الفقه الدولي بهذا الخصوص .

أ- **تعريف العمل الاتفاقي :** ان أصول التمييز بين النزاعات القانونية و غيرها ترجع في الواقع الى العمل الاتفاقي بين الدول و بصفة خاصة إلى مؤتمري لاهاي لعامي 1899 و 1907 .

و يلاحظ أن الاتفاقات الدولية قد أقرت طريقتين لهذا التمييز ، الأولى مؤداها وضع تعداد للنزاعات التي توصف بأنها قانونية ، أما الثانية فترتكز في وضع معيار على أساسه يتم تعريف ماهية النزاعات القانونية .

- **طريقة التعداد :** بدأ الأخذ بهذه الطريقة رسميا في اتفاقية لاهاي للتسوية السلمية للنزاعات الدولية التي توصل إليها مؤتمر السلام المنعقد بلاهاي عام 1899 ، و أقرتها الاتفاقية التي وضعها المؤتمر الثاني للسلام المنعقد عام 1907 ، و كان الهدف الرئيسي من ذلك هو تحديد بعض النزاعات التي يرغب في أن تكون خاضعة للتحكيم الإجباري ¹ .

و قد جاء في المادة 16 من اتفاقية 1899 و التي تقابل المادة 38 الفقرة 01 من اتفاقية 1907 النص على أنه " في المسائل ذات الطبيعة القانونية و في المقام الأول مسائل تفسير أو تطبيق الاتفاقيات الدولية ، تقر السلطات الموقعة بأن التحكيم هو الوسيلة الأكثر فاعلية ، و في نفس الوقت الأكثر عدالة لتسوية المنازعات التي لم يتم تسويتها بالطرق الدبلوماسية . حيث وضعت المادة 13 الفقرة 02 من عهد عصبة الأمم قائمة - أصبحت بعد ذلك تقليدية - للنزاعات التي تقبل التسوية بطريقة التحكيم أو القضاء و ذلك بالنص على أن من بين المسائل التي تقل الحل بواسطة التحكيم أو القضاء النزاعات المتعلقة بـ :

- تفسير معاهدة

- أية مسألة من مسائل القانون الدولي .

¹ د. إبراهيم محمد العناني ، المرجع السابق ، ص 208 .

- حقيقة أي واقعة و التي إذا ثبتت تشكل خرقا للالتزام الدولي
- مدى و طبيعة التعويض المترتب على هذه المخالفة .

و قد ورد ذات النص في المادة 36 الفقرة 02 من النظام الأساسي للمحكمة الدائمة للعدل الدولي ، و نقل أيضا إلى النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية ضمن نفس المادة . و رغم النقض الموجه من طرف بعض الفقه إلى الصيغة التي جاء بها التعداد السابق ، فإن القائمة التي تضمنها أصبحت فيما بعد قائمة تقليدية كما قلنا سابقا ، حتى رأى فيها البعض القائمة التي تضم كل النزاعات القانونية التي يمكن تصورها عمليا .

- **طريقة التعريف المعياري :** لقد أخذت بهذه الطريقة اتفاقات لوكارنو التي عقدت بين مجموعة من الدول في 16 أكتوبر 1925 ، فلقد تضمن نص المادة الأولى من الاتفاق بين ألمانيا و فرنسا (و هو ذات النص في الاتفاقات الأخرى) تعريفا معياريا للنزاعات القانونية بالقول أن : " كل المنازعات بين ألمانيا و فرنسا من أي طبيعة كانت و يدور موضوعها حول حق يتبادل الأطراف المنازعة فيه و لم يكن بالإمكان تسويتها وديا بالطرق الدبلوماسية العادية ، تعرض لتسويتها اما على محكمة التحكيم أو على المحكمة الدائمة للعدل الدولي " ، و أشارت في نهايتها الا أنه " من المفهوم أن النزاعات السابقة ذكرها تتضمن بصفة خاصة المنازعات المذكورة في المادة 13 من عهد عصبة الأمم " .

و تعد هذه الصيغة خطوة هامة نحو وضع معيار لتحديد مدلول للنزاعات القانونية من حيث موقف الأطراف و تقريرهم للموضوعات . و لقد وجه لهذه الصيغة عدة انتقادات من جانب كبير من الفقه و لم يروا فيها إلا تكرارا لصيغة المادة 13 من العهد ، فيما يرى جانب آخر أنها اقتصرت على الحقوق و لم تشر إلى الالتزامات القانونية ، إلا أن أهم انتقاد وجه لها أنها كانت صيغة قريبة الوضوح ، و هذا هو سبب الاختلاف حول المعيار التي تضمنته ، و الذي يرجع إلى تعدد الأوجه التي ينظر إليها كل فقيه إلى هذا التعريف متخذا منظاره المعيار الذي يقتنع به في تحديد مدلول النزاعات القانونية ¹ .

و يبدو أن هذه الصيغة حاولت الأخذ بمعيار مختلط في التعريف بين التحديد الذاتي للحقوق المتنازع فيها و التحديد الموضوعي المؤسس على ما تضمنته المادة 13 من العهد .

¹ د. إبراهيم محمد العناني ، المرجع السابق ، ص 213 - 215 .

ب- تعريف الفقه الدولي :

الرأي السائد في الفقه أن النزاعات القانونية هي فحسب التي تقبل الخضوع للتحكيم أو التسوية القضائية ، غير أنه بخصوص تحديد متى يكون النزاع القانوني لا نجد اتفاقاً بين الفقهاء حول وجهة نظر واحدة . فحسب الأستاذ **Gold Schmidt** في المشروع الذي قدمه إلى مجمع القانون الدولي عام 1873 وجهة نظر موضوعية في تحديد ماهية النزاعات القانونية ، فقد رأى أن التحكيم – بالنظر إلى أن قراره يعد قضائياً – لا يمكن تطبيقه على النزاعات الغير القانونية التي لا تسمح طبيعتها بحكم مؤسس على قواعد من القانون ، و قد أدخل في النزاعات القانونية المطالب الإقليمية و تفسير المعاهدات .

و حسب الأستاذ **Hirsch Lauterbacht** و الفقيه **westlake** : أن النزاعات القانونية هي التي يمكن حلها عن طريق قواعد معروفة و لها قوتها المعتمدة على الرضا العام للمجتمع الدولي . أما الأستاذ **De Visscher** : أن القابلية للتطبيق قواعد القانون الدولي الوضعي يشكل الخط الفاصل بين النزاعات القانونية و السياسية حيث رأى أن تحديد مدلول النزاعات القانونية مسألة نسبية تختلف من وجهة نظر رجل القانون عنه من وجهة نظر رجل السياسة ، فالأول يرى أن قابلية النزاعات للتسوية تكون على أساس مبادئ القانون ، أما رجل السياسة فيحدد ذلك المدلول بالنظر إلى أهمية الرابطة بين هذا النزاع و مصالح الدولة ¹ .

أما رأي الأستاذ **Berlia** أن كثير من النزاعات الدولية مهما كانت أهميتها السياسية غالباً تقوم أو على الأقل يزعم قيامها على أساس من القانون ، فجّل النزاعات – إن لم نقل كلها – في الواقع هي قانونية ، حيث أنه لا يمكن تصور نزاع يكون أجنياً و خارجاً عن القانون .

فالادعاءات المتناقضة التي تنشأ نزاعاً يدور في علاقة معينة مع القانون ، سواءه كانت تتعلق برابطة خضوع أو انفصال عنه ، ففي أي الفروض توجد قاعدة قانونية يمكن أن تسمح بجل قانوني للنزاع و ذلك لأن عدم وجود القاعدة يشكل في ذاته قاعدة و هي الاعتراف بحرية التصرف للدول .

و حسب الأستاذ **WehBerg** أنه في كل النزاعات يمكن - بدون شك - حتى في السياسية منها ، أن يستخرج الأساس القانوني من أجل الإشارة الى أنه قابل للحكم قانوني ، فمجرد وجود النزاع يشير الى إمكانية

¹ د. إبراهيم محمد العناني ، المرجع السابق ، ص 217-218 .

تحديده قانونيا . أما الأستاذ Fauchille فان نزاعا و إن بدى سياسيا بحثا كنتيجة لبعض الحوادث يمكن أن يتحول إلى عدم اتفاق حول قاعدة قانونية .

و يؤكد في هذا الشأن **لوترباخت** أنه " من السهولة بمكان تبيان أن كل النزاعات الدولية هي نزاعات ذات طبيعة قانونية ، فإذا أخذنا في الاعتبار الخضوع لسلطان القانون ، فسنجد أن كل هذه النزاعات قابلة للحل بتطبيق قواعد قانونية ¹ ، و بالتالي يمكن صياغة و تسوية كل النزاعات بطريقة قانونية .

المطلب الثاني : تناسق بين النزاعات القانونية و السياسية .

ينبغي أن نلاحظ منذ البداية ، عدم سلامة القول لوجود تماثل بين تكييف النزاع بأنه قانوني أو سياسي و وصفه بأنه قضائي أو غير قضائي ، بمعنى أن النزاع القانوني هو الذي يقبل التسوية القضائية ، و أن النزاع السياسي هو الذي لا يقبل الخضوع إلى القضاء الغير القضائي.

و في الحقيقة ، فان الخلط في هذا التقسيم المزدوج يمكن إرجاعه إلى واقعة أن مصدر تقسيم النزاعات الدولية و هدفه الأساسي كان إقناع الدول بوجود نزاعات تسمى السياسية لا تقبل الخضوع للقضاء الدولي ، و انما فقط الخضوع للوسائل التسوية السياسية كالمفاوضات و الوساطة و التوفيق أو الأجهزة السياسية المختصة و منها مجلس الأمن و غيره .

الفرع الأول: الفرق بين النزاعات القانونية ، و نزاعات قضائية

إن اعتقاد أن النزاع السياسي و النزاع القضائي هو نفسه هو اعتقاد غير صحيح ، و هذا ما أثبتته الأستاذان Politis و Brown في تقريرهما الذي قدماه إلى المجتمع الدولي عام 1922 .

و على أسس أخرى تعترض على هذا التقسيم الثنائي من حيث أن فكرة النزاعات القابلة للتقاضي أوسع من النزاعات القانونية ، فمن الممكن وجود نزاعات قضائية في الميدان العملي و لكنها ليست قانونية ، كما أن فكرة النزاعات الغير القضائية من جهة أخرى أوسع من فكرة النزاعات السياسي ، اذ لا شيء يعترض جهاز قضائي على شاكلة محكمة العدل الدولية أن يفصل في نزاع له جوانب سياسية عرضها الأطراف باتفاق بينهم ، كما أنه ليس

¹ د. إبراهيم محمد العناني ، المرجع السابق ، ص 229 .

هناك ما يعترض الطرفان في حل النزاع القانوني لوسيلة غير قضائية من مثل مجلس الأمن خاصة إذا كانت الإرادة الحرة للأطراف و ينتهم قد انصرفت إلى ذلك .

و حقيقة يرجع كل هذا إلى أن الأطراف بإرادتهم الحرة يملكون عرض هذا النوع أو ذاك على القضاء دون التقيد بصفتها السياسية ، و يملكون الحرية في عرض هذا النزاع أو ذاك على الأجهزة السياسية دون مراعاة لصفته القانونية ، و هو يعتبره الفقه نزول الأطراف عند تطبيق مبدأ الاختيار الحر لوسائل التسوية الذي كرسته المادة 33 الفقرة 01 من الميثاق ، حتى و لو ظهر أنه مقترنا بمبدأ المساواة السيادية للدول في كثير من الأحيان ، و متأثرا أحيانا أخرى بعوامل مختلفة تأخذ بعين الاعتبار عند الاختيار ، لذلك يرى **لوترباخ** أن " تقسيم النزاعات بين الدول من حيث قابليتها أو عدم قابليتها للحل القضائي عندما نفهمه على أساس الطبيعة الأصلية للنزاعات الدولية و العلاقات الدولية نجد أنه غير مبررا قانونيا ، و خاطئ منطقيا ، و غير مفيد عمليا " .

و يمكن اعتبار أن المرونة التي يتميز بها القانون الدولي و التي تسمح للأطراف بتحديد مهمة أجهزة حل النزاع تمنع علاقة التلاقي أو التمازج بين الخصوصيات المعتادة لكل نوع من هذه الأجهزة ، و سلوك كل جهاز ينتمي إلى نوع من أنواعها .

و أي كان الاتجاه ، فمن الثابت أ، تطور الحديث للقضاء يؤكد انتفاء وجود فصل بين النزاعات القانونية و السياسية بسبب ظهور و تضاعف النزاعات الفنية و الاقتصادية و هي التي تضم في وقت واحد عناصر و أسس قانونية و سياسية محاطة لتقديرات علمية و اقتصادية ¹ ، كما أن المنهج الحديث الذي اعتمدته محكمة العدل الدولية لحل هذا الإشكال بين من جهة أن التقسيم التقليدي الذي تبناه الميثاق و النظام الأساسي للمحكمة قد فقد دقته ، كما بين من جهة أخرى المعايير الفقهية المعتمدة و عدم صلاحيتها من زاوية الاختصاص الواجب انعقاده للمحكمة الدولية مهما تلون النزاع .

الفرع الثاني : منهج محكمة العدل الدولية لحل الإشكال .

نظريا و من حيث النصوص المتعلقة باختصاص المحكمة ، فان محكمة العدل الدولية تعتبر أن قيد " المنازعات القانونية " يعد قييدا مفروضا بصفة طبيعية على نشاطها كمحكمة قانون ، و لذلك يجب عليها أولا أن تقتنع بأن

¹ د. إبراهيم محمد العناني ، المرجع السابق ، ص 233

النزاع المعروض عليها يعتبر نزاعاً قانونياً . و من تم فإن اختصاص المحكمة مرتبط إلى درجة كثيرة بمعنى هذا الاصطلاح ، حيث أنه يتوقف على مدى اتساع أو تقييد ذلك المفهوم . و يبدو أن المادة 36 الفقرة 02 من النظام الأساسي تسهل مهمة المحكمة الدولية في تحديد طبيعة النزاع المختصة فيه مما كانت الظروف السياسية المحيطة به .

فعلى اعتبار أن الاختصاص الإلزامي للمحكمة محصوراً في أطر فئات النزاعات الأربعة التي عدتها المادة 36 الفقرة 02 ، فإن المحكمة غير مطالبة بأن تحدد ما إذا كان النزاع ذو طبيعة سياسية أو أنه ذو طبيعة غير قانونية ، فالمحكمة غير مضطرة لقياس الأثر السياسي للنزاع ، بل إنها مطالبة فقط بأن تقتنع بأن النزاع يدخل في أطر هذه الفئات .

و بعبارة أخرى ، فإن معنى اصطلاح " النزاعات القانونية " في المادة 36 الفقرة 02 يماثل القول بأن النزاع يجب أن يكون قابلاً للتسوية القضائية باعتباره مشمولاً بإحدى الفئات الأربعة التي عدتها تلك المادة مما كانت جوانبه السياسية و مما كانت الطبيعة السياسية للدوافع التي يقال أنها أدت بالدولة المدعية إلى تسجيل دعواها أو تقديم طلباتها للمحكمة .

و متى تم قبول اختصاص الإلزامي من طرف الدول ، فإن معيار قابلية النزاعات الدولية للتسوية القضائية - في نظر المحكمة - يصبح خاضعاً للتحديد الموضوعي طبقاً للنصوص لنظام الأساسي المتعلقة باختصاص المحكمة و على رأسها المواد 36 الفقرة 02 ، 38 الفقرة 01 ، 36 الفقرة 06 ، و كذلك مضمون تصريحات الدول لقبول الاختصاص الإلزامي¹ ، و هذا ما أكدته محكمة العدل الدولية تحديداً في حكمها الصادر في 20 ديسمبر 1988 في قضية العمليات المسلحة الحدودية و العابرة للحدود بين نيكاراغوا و الهندوراس بقولها : " أن المحكمة لا يخفى عليها أن كل نزاع قانوني معروض لديها يمكن أن يتضمن جوانب سياسية . لكن بوصفها جهازاً قضائياً ، فإن المحكمة يجب عليها فقط التقييد بتحديد من جهة ، ما إذا كان النزاع الذي تصدت له هو نزاع قانوني بمعنى قابل أن يحل بتطبيق مبادئ و قواعد القانون الدولي ، ومن جهة أخرى ما إذا كانت المحكمة المختصة بالتصدي له و ما إذا كانت ممارسة هذا الاختصاص لا تعوقه ملائسات تجعل من هذا الطلب غير مقبول . فموضوع إخطار المحكمة هو

¹ د. قشي الخير ، المنازعات القانونية و السياسية في قضاء محكمة العدل الدولية ، المرجع السابق ، ص 27 - 28 .

الحل السلمي لهذا النزاع ، فالمحكمة تنطق بالقانون و ليس لها أن تبحث في الدوافع ذات الطابع السياسي التي يمكن أن تؤدي بدولة في لحظة معينة أو في ظروف محددة لاختيار الحل القضائي " . و في الممارسة ، كانت للمحكمة مناسبات أخرى اتخذت فيها موقفا من مسألة تعدد من أكثر المسائل تعقيدا في نظرية قابلية المنازعات الدولية للتسوية القضائية و هي المتعلقة بالطابع المختلط للمنازعات ، عندما شكل هذا الموقف عند الكثير من الفقه ما يعتبر توسيعا لنطاق تلك النظرية في قضيتي الدبلوماسيين و القنصلين الأمريكيين في طهران ، و الأنشطة العسكرية و الشبه العسكرية في نيكاراغوا و ضدها ¹ .

ففي القضية الأولى ، حاولت إيران في نزاعها مع الولايات المتحدة الأمريكية الدفع بعدم اختصاص المحكمة منذ المراحل الأولى لعرض النزاع عليها بسبب النزاع القانوني القائم بين الطرفين يشكل جانبا ثانويا و هامشيا من نزاع سياسي أشمل ، و هو النزاع الناجم عن " الملف السياسي الكامل للعلاقات بين إيران و الولايات المتحدة الأمريكية طيلة خمس و عشرون سنة " ، و أحصت إيران مجموعة من الجرائم المقترفة ضدها من طرف الولايات المتحدة الأمريكية منذ سنة 1953 اعتبرتها تتدخلها سافرا في شؤونها الداخلية ، حيث يلزم حسبها بحث النزاع بأكمله باعتباره كل واحدا و لا يمكن بحثه خارج هذا السياق الخاص .

و لم يكن بمقدور المحكمة مشاطرة إيران رأيها في أن قضية الرهائن كانت قضية ثانوية أو هامشية و بالتالي خارج اختصاص المحكمة ، لأن القضية انطوت - في رأيها - على مبدأ قانوني مهم تعلق بتفسير و تطبيق اتفاقيات دولية دونت قواعد القانون الدولي المتعلقة بالعلاقات الدبلوماسية و القنصلية (اتفاقيتي 1961 ، 1963) ، التي تمنحها من خلال البروتوكولين الملحقين بهما الاختصاص إلزامي لحل مثل هذا النزاع ، و بالتالي فان القضية تدخل في اختصاصها .

كما رفضت لمحكمة الفكرة الأساسية التي أقيمت عليها الحجج الإيرانية و المتمثلة في عدم اختصاص المحكمة لسبب الطابع المختلط للنزاع ، حيث لم تجد المحكمة أي نص في نظامها الأساسي و لائحتها الداخلية يقضي بأنه يجب على

¹ د. قشي الخير ، المرجع السابق ، ص 32 .

المحكمة أن ترفض النظر في جانب واحد للنزاع لأن له جوانب أخرى مهما كانت أهميتها ، و بناء على ذلك أمرت المحكمة بتدابير تحفظية للحماية بموجب الأمر 15 ديسمبر 1979 ¹ .

المبحث الثاني : علاقة مجلس الأمن بمحكمة العدل الدولية .

العلاقة بين مجلس الأمن و محكمة العدل الدولية – باعتبارهما جهازين رئيسيين بالأمم المتحدة – تتحدد من خلال ميثاق الأمم المتحدة بمفهومه الواسع متضمنا النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية و الذي يعتبر جزءا لا يتجزأ من الميثاق .

إن الأهمية الخاصة الكامنة وراء تقرير هذه العلاقة و وراء الحث على تأكيدها تكمن في ضرورة إيجاد نوع من الرقابة و المتابعة لأعمال مجلس الأمن و لمدى التزام نشاطاته بقواعد الشرعية الدولية خاصة عندما نعرف أن مجلس الأمن يمارس سلطة انفرادية بعيدة عن تدخل أي جهاز سياسي آخر .

المطلب الأول : مدى التزام مجلس الأمن بقواعد الشرعية الدولية

تضاعفت في الفترة الأخيرة النظرة إلى مجلس الأمن على أساس أنه يتدخل في القضايا بشكل متعارض و متناقض مع ما تنص عليه قواعد القانون الدولي ² ، و السؤال الذي يطرح نفسه هل المجلس يتصرف بشكل انفرادي و تحكمي في إطار إصداره للقرارات و التدابير ؟ أم أن هناك ما يقيد هذا المجلس بحيث لا يخرج عن الأطر القانونية معينة قد يستتبع ذلك صدور قرارات غير شرعية ؟

ان نصوص الميثاق لا تعطينا الحد الفاصل بينما يجب أن يقوم به المجلس و ما هو خارج دائرة القانون بالنسبة لاختصاصاته ، و أمام هذا النقص أو غياب التحديد القانوني يمكن القول أن المجلس يعمل اعتمادا على ما أصدرته محكمة العدل الدولية من آراء استشارية بالنسبة للأجهزة الرئيسية الأخرى خاصة الجمعية العامة و حريتها في التصرف ضمن الميثاق .

¹ أنظر : قشي الخير ، المرجع السابق ، ص 34 ، و أنظر تعليقا على هذا الأمر : عبد الله الأشعل " قضية الرهائن

الأمريكيين في طهران " ، المجلة المصرية للقانون الدولي ، العدد 36 ، القاهرة ، سنة 1980 ، ص 235-246 .

² و تظهر هذه الحقائق جلية و واضحة عند رجوعنا إلى التدخلات غير الشرعية التي قام بها المجلس في كل من العراق و ليبيا ضمن قضية لوكربي التي فتحت المجالات واسعة للنقاشات و الانتقادات للصفة الغير ديمقراطية و الغير الشرعية لأعماله .

و هنا لنا أن نتساءل عن ما هو الأساس القانوني لشرعية قرارات و تدابير مجلس الأمن ؟
و تكون الإجابة في أن المجلس يعمل أولا وفقا للنصوص المنشئة للمنظمة و له في الميثاق لكونه جهازا أنشأ عن طريق المعاهدة التأسيسية التي هي ميثاق نشأة الأمم المتحدة . و خضوع أعمال مجلس الأمن للميثاق لا يتوقف عند حد ما نص عليه هذا الميثاق بخصوص صلاحية المجلس ، لكنه يكون أيضا خاضعا و متماشيا و مطابقا للمبادئ و الأهداف التي جاءت في الميثاق و كذا بمختلف القواعد الإجرائية المنصوص عليها في الميثاق أيضا . غير أنه و كما قلنا يبقى الميثاق غير واضح من حيث تحديد الشرعية التي يتعين على المجلس التقيد و الخضوع لها ، و الالتزام بها عند إصدار قراراته و تطبيق التدابير المتخذة وفق هذه القرارات و بالتالي نطرح ضمن هذه النظرية فكرة أولية تتعلق بضرورة مراجعة الميثاق من خلال توسيع القواعد المطبقة في الشرعية الدولية . غير أن هذه الفكرة صعبة التحقيق في الآونة الأخيرة كما أن المحكمة وضعت إطارا واقعيًا لحدود تلك العلاقة تكشف عنه العديد من آرائها الاستشارية و أحكامها القضائية ، و هو ما يتضح من خلال تناولنا لتلك العلاقة في إطارها القانوني ثم إطارها الواقعي .

الفرع الأول : الإطار القانوني للعلاقة .

تمت عديد من النصوص الميثاق يمكن أن تكشف عن تنظيم العلاقة بين مجلس الأمن و محكمة العدل الدولية .
فالمادة 24 من الميثاق تنص على أنه : " 1- رغبة في أن يكون العمل الذي تقوم به الأمم المتحدة سريعا و فعالا يعهد أعضاء تلك الهيئة إلى مجلس الأمن لتبعات الرئيسية في أمر حفظ السلم و الأمن الدوليين و يوافقون على أن هذا المجلس يعمل نائبًا عنهم في قيامه بواجباته التي تفرضها عليه هذه التبعات .

2- يعمل مجلس الأمن في أداء هذه الواجبات وفقا لمقاصد الأمم المتحدة ومبادئها ... " .

و تنص المادة 25 من الميثاق على أن : " يتعهد أعضاء الأمم المتحدة بقبول قرارات مجلس الأمن

و تنفيذها وفق هذا الميثاق . "

و تنص أيضا المادة 36 الفقرة الثالثة من الميثاق على أنه : " على مجلس الأمن و هو يقدم توصياته وفقا لهذه المادة أن يراعي أيضا أن المنازعات القانونية يجب على أطراف النزاع - بصفة عامة - أن يعرضوها على محكمة العدل الدولية ، وفقا لأحكام النظام الأساسي لهذه المحكمة " . و تقرر أيضا المادة 94 من الميثاق على أن : " 1- يتعهد كل عضو من أعضاء الأمم المتحدة أن ينزل على محكمة العدل الدولية في أي قضية يكون طرفا فيها .

2- إذا امتنع أحد المتقاضيين في قضية ما عن القيام بما يفرضه عليه الحكم تصدره المحكمة للطرف الآخر أن يلجأ إلى مجلس الأمن ، و لهذا المجلس إذا رأى ضرورة لذلك أن يقدم توصياته ، أو يصدر قرارا بالتدابير التي يجب اتخاذها لتنفيذ هذا الحكم¹.

و عند التأمل في هذه النصوص نلاحظ أن العلاقة بين الجهازين تحكمها عدة قواعد :

1- من الناحية القضائية : لا تعد محكمة العدل الدولية جهة " استئناف " أو مراجعة للقرارات الصادرة عن المجلس .

2- من الناحية القانونية : يتعين على مجلس الأمن أن يأخذ في الاعتبار أن النزاعات القانونية يلتزم أطرافها بإحالتها إلى محكمة العدل الدولية نزولا على ما تقرره نصوص النظام الأساسي للمحكمة .

3- من الناحية الدستورية : يكون لكل من الجهازين وظائفه و اختصاصاته باعتبارهما جهازين رئيسيين للأمم المتحدة ، لا يحق لأيهما أن يتدخل في اختصاص الآخر . لأنهما متساويان ، لا يعلو أحدهما عن الآخر ، و لا تكون العلاقة بينهما من ثم علاقة تبعية .

4- من الناحية الوظيفية : لكل منهما وظائف معينة نص عليها الميثاق ، و هي وظائف قد روعي فيها إيجاد نوع من التوازن يتعين الالتزام به و النزول على حكمه .

5- من الناحية التبعية : هل ثمة التبعية بين الجهازين ؟ بمعنى هل يتبع أحدهما الآخر و يلتزم بما يصدر عنه من قرارات ؟

أثيرت بهذه المناسبة مسألة القيمة القانونية لقرارات مجلس الأمن في الفرد الذي يتوجه فيه أطراف النزاع إلى المجلس ، فيصدر قراره أن عليها عرض الأمر على محكمة العدل الدولية ، نزولا على ما تقضي به المادة 36 الفقرة الثالثة من نظام المحكمة¹ . فهل يعد قرار المجلس عندئذ ملزما ؟

¹ د/ محمد سامي عبد الحميد و محمد الدقاق محمد سعيد و خليفة إبراهيم أحمد ، القانون الدولي العام، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2003، ص 86

متى أخذنا في الاعتبار أن الأصل في اختصاص المحكمة هو الولاية الاختيارية ، و أن الولاية الجبرية تتطلب موافقة الدول عليها بموجب تصريح يصدر في نطاق المسائل المحددة بالمادة 36 الفقرة 02 من النظام الأساسي للمحكمة ، فإن ما يصدر عن المجلس بإحالة نزاع ما إلى محكمة العدل الدولية ، لا يعني من وجب توافر شرط الرضا بقبول ولاية المحكمة .

و القول بغير ذلك يعني تقرير مبدأ الولاية الجبرية للمحكمة بغض النظر عن رضا الدول المتنازعة ، و هو ما يتنافى مع التفسير السليم لأحكام الميثاق و أحكام النظام الأساسي للمحكمة² .

معنى ذلك أن العلاقة بين هاذين الجهازين ليست علاقة تدرج أو تسلسل هرمي ، وإنما علاقة تعاون و تكامل . فالأعمال القانونية الصادرة عنها بمثابة اقتراحات فقط .

الفرع الثاني : الاطار الواقعي لحدود العلاقة .

ان المادة 12 الفقرة 01 من الميثاق تنص على أنه إذا مارس مجلس الأمن الوظائف المقررة له في الميثاق ، بخصوص نزاع أو موقف ما ، فلا يجوز للجمعية العامة أن تصدر أي توصية بخصوص ذلك النزاع أو الموقف إلا إذا طلب منها مجلس الأمن ذلك . و قد قصد من هذا القيد وضع حدود فاصلة بين السلطات و وظائف المجلس و الجمعية العامة بهدف حماية اختصاص مجلس الأمن باعتباره صاحب المسؤولية الرئيسية في حفظ السلم و الأمن الدوليين ، و منع تدخل الجمعية العامة في هذه الشؤون .

¹ المادة 36 الفقرة 03 -/ يجوز أن تصدر التصريحات المشار إليها آنفاً دون قيد ولا شرط أو أن تعلق على شرط التبادل من جانب عدة دول أو دول معينة بذاتها أو أن تقيد بمدة معينة.

² و من أهم الأمثلة في هذا الصدد ما أوصى به مجلس الأمن كل من ألبانيا و بريطانيا ، أثناء قضية مضيق كورفو ، بعرض نزاعهما على محكمة العدل الدولية ، و قد أثّر هذا التساؤل حول ما إذا كانت هذه التوصية تعد حالة من حالات الاختصاص الإلزامي للمحكمة أم لا . يذهب الرأي الغالب إلى أنها لا تملك هذه الخاصية باعتبار أن توصية مجلس الأمن يجب النظر إليها وفقاً لأحكام النظام الأساسي للمحكمة و التي تشترط توافر التراضي من قبل أطراف النزاع ، إلا أن الفقه الغالب يعارض هذا الرأي استناداً إلى نص المادة 36 الفقرة الثالثة من الميثاق التي تتحدث عن التوصية ، و بالتالي لا تتمتع بقيمة قانونية ملزمة ، و إلى أحكام النظام الأساسي للمحكمة الذي يجعل اختصاصها إلزامي " استثناء " و يحدد حالاته على سبيل الحصر .

أما في خصوص العلاقة بين المجلس و محكمة العدل الدولية ، فقد خلت نصوص الميثاق من كل نص ينظم هذه العلاقة . بيد أن الواقع العملي و الممارسات القضائية لمحكمة العدل الدولية ، قد أسهمت في رسم الحدود الواقعة بين هاذين الجهازين .

المطلب الثاني : رقابة محكمة العدل الدولية على أعمال مجلس الأمن .

م يعطي ميثاق الأمم المتحدة أية سلطة أو اختصاص لمحكمة العدل الدولية بالنسبة لمراقبة أعمال مجلس الأمن ، و فيما يتعلق بتقريره لحالة التهديد بالسلم و حدودها و اختصاصاته فيها .

غير أن التساؤل المطروح هو حول مدى سلطة المجلس بالنسبة لاختصاصاته في مجال التهديد بالسلم ؟ و هل للمحكمة أن تمارس الرقابة على القرارات التي يصدرها مجلس الأمن بوجود تهديد للسلم ؟

الفرع الأول: رقابة محكمة العدل الدولية على القرارات المتعلقة بتهديد للسلم الصادرة عن مجلس الأمن

لقد أشارت المحكمة بخصوص هذا الموضوع و طبقا لما جاء في رأيها الخاص بنفقات الأمم المتحدة " أنها افترضت صحة كل القرارات الصادرة عن مجلس الأمن من أجل الحفاظ على السلم مادام أن المجلس و المنظمة تبعاً تأخذ هذه التدابير من أجل تطبيق أهداف الميثاق و دون أن تتجاوز صلاحيتها من المجلس " . و يستتبع ذلك بمفهوم المخالفة أنه يمكن لمجلس الأمن أن يتصرف خارج نطاق حدوده القانونية ، و من هنا نجد للمحكمة الحق في ممارسة رقابتها عندما تكيف الوضعية على أنها تعسفية . أي أنها لا تدخل ضمن حالات التهديد بالسلم ، و هنا يكون لمجلس الأمن حرية معينة في التصرف بينما إذا كانت الواقعة تتعلق بموضوع خرق التزام قانوني فان من حق المحكمة التدخل و لها أن تقرر أن خرق الموضوع من طرف مجلس الأمن غير موجود .

و تعتبر هذه الرقابة عاملاً مساعداً من أجل حد من سلطات مجلس الأمن من جهة و من أجل التحقق من التزامه الشرعية الدولية في تصرفاته و قراراته من جهة أخرى ¹ .

سبق و أن أشرنا ضمن هذا الموضوع إلى الطريقة المقترحة من طرف دولا لأعضاء و ذلك في إطار إنشاء هيئة قضائية تنظر في مدى تجاوز الأجهزة الرئيسية لاختصاصاتها و مهامها المنصوص عليها في الميثاق ، و يظهر أن هذه الطريقة غير ممكنة إنشاؤها في الوقت الحالي لاعتبارات مختلفة أهمها عدم اتفاق الدول الأعضاء على صيغة موحدة

¹ د/ محمد سامي عبد الحميد ، المرجع السابق، ص 90

لهذا الاقتراح ، كما أن إنشاء مثل هذه الهيئة القضائية سوف يواجه مسألة ازدواجية الوظيفة القضائية بينها و بين محكمة العدل الدولية .

لذلك وجب النظر إلى رقابة مجلس الأمن من خلال مباشرة محكمة العدل الدولية لهذه المهام سواء عن طريق تقديمها الآراء الاستشارية المعهودة و بالتالي يمكن لمجلس الأمن اللجوء إلى طلب رأي استشاري من المحكمة في حالة وجود تردد أو عدم اتفاق حول تدبير معين غير محدد في الميثاق .

و في هذه الحالة تعمل المحكمة على اطفاء الشرعية على هذه التدبير من خلال إصدارها للرأي الاستشاري ليصبح التدبير حائزا على الشرعية القانونية و الدولية و بالتالي حائزا على موافقة المجتمع الدولي .

و يمكن للدول الأعضاء أيضا و الراضة للتدبير و خاصة إذا كانت ضمن الأغلبية المعارضة للتدبير أن تطلب باسم المجلس مثل هذا الرأي لتؤكد موقفها سواء السلبي أو الايجابي في التدبير الذي يقوم به المجلس . غير أن اللجوء إلى مثل هذا الإجراء يجب أن يكون في زمن قياسي و قصير و محدود نظرا للظروف الاستعجالية التي يعمل في إطارها مجلس الأمن ، و نظرا لحالة لا أمن و لا سلم التي يجب حلها في أقرب وقت .

و تعتبر هذه الطريقة المقترحة هي الأقرب و الأكثر تقبلا لتحقيق الرقابة على قانونية قرارات و تدابير مجلس الأمن نظرا لأن اللجوء إلى الحل أو الفصل القضائي يوحي بوجود نزاع أو وجود ثنائية بين المجلس و المحكمة من حيث اتخاذ التدبير المتعلق بالمحافظة على السلم و الأمن ، و بالتالي ينظر إلى المحكمة على أنها هي الأخرى جهاز مسؤوليته الرئيسية هي الحفاظ على السلم و الأمن الدوليين .

و أمام كل هذه المناقشات من حيث الرقابة على مجلس الأمن يمكن القول أن المحكمة الدولية تبقى في وضعها الراهن متأثرة و موجّهة نحو تأييد مجلس الأمن ، فهي تتهرب عادة من معارضة المجلس عند طرح المسألة عليها ، و هو الأمر الذي تأكد خاصة في قضية لوكاري و اتجاه المحكمة نحو اعتبار أنها ليست ملزمة بالحكم النهائي و في الآثار القانونية لقرار مجلس الأمن¹ .

¹ قرار مجلس الأمن الصادر بخصوص النزاع بين الدول الغربية و ليبيا في حادثة سقوط الطائرة في لوكاري تحت رقم 748

الصادر سنة 1992 .

الفرع الثاني: رأي الفقه في مسألة رقابة المحكمة على قرارات المجلس

غير أن التساؤل المطروح هو : هل بإمكان محكمة العدل الدولية أن تمارس نوعا من الرقابة على قرارات مجلس الأمن ؟ انقسم الفقه إلى اتجاهين :

الأول يرفض رقابة المحكمة على قرارات المجلس خشية أن يؤدي ذلك لعرقلة عمله . و من أنصار هذا الاتجاه " دلاس " ، " كلسن " و القاضي " أودا " ، فعندهم تكون قرارات مجلس الأمن ملزمة و لو تعارضت مع قواعد القانون الدولي الذي تقرره مصادر أخرى .

الاتجاه الثاني يرى ضرورة وجود نوع من الرقابة على قرارات المجلس ، خاصة و أن المحكمة مؤهلة للقيام بذلك . و من أنصار هذا الاتجاه " توماس فرنك " و القاضي " أحمد القشيري " ، و هم يرون أن محكمة العدل الدولية تملك سلطة إلغاء قرارات مجلس الأمن المخالفة للميثاق .

ففي أزمة لوكاربي طلبت الجماهيرية الليبية من المحكمة بإصدار أمر وقتي بالاستناد إلى نص المادة 41 من النظام الأساسي للمحكمة ، حملا على أن الموضوع يتعلق بتطبيق و تفسير اتفاقية مونتريال لسنة 1971 . و قبل أن تصدر المحكمة أمرها ، أصدر مجلس الأمن قراره رقم (1992/ 748) بفرض عقوبات على ليبيا . و قد أوقع المحكمة في حرج شديد على بعض عبارات قرارها الصادر في 14 / 04 / 1992 بفرض الأمر الوقي ، و قد ألزمت المحكمة كل من ليبيا و الولايات المتحدة الأمريكية بتنفيذ هذا القرار وفقا للالتزام العام بتنفيذ قرارات مجلس الأمن ، مبرزة سمو التزامات دول الأعضاء الناشئة عن ميثاق الأمم المتحدة - و منها الالتزام لتنفيذ قرارات مجلس الأمن - على أي التزامات وفق أية اتفاقية دولية أخرى .

و قد جاء في حيثيات الحكم أن المحكمة لم تجد في ظروف القضية ما يدعوها لتطبيق المادة 41 من النظام الأساسي للمحكمة ، و اتخاذ تدابير وقتية .

و في رأيها الاستشاري عام 1971 بشأن قضية " ناميبيا " قررت محكمة العدل الدولية أنها لا تملك سلطة الرقابة القضائية أو المراجعة أو إعادة النظر بالنسبة لقرارات أجهزة الأمم المتحدة .

ة في هذا السياق يبدو سليما ما قرره البعض من أن محكمة العدل الدولية تميل - عبر مواقفها المختلفة - إلى اعتبار قرارات مجلس الأمن مشروعا قانونا .

و هذا المسلك يبدو جليا في حيثيات حكم المحكمة في قضية ناميبيا . حيث قررت أنها لا تحوز سلطة الرقابة القضائية على قرارات أجهزة الأمم المتحدة . و يدعم هذا النهج مسلك المحكمة عندما رفضت التدابير الوقتية تقديرا منها أن الوضع القانوني و حقوق أطراف النزاع ، ربما تكون قد تغيرت بعد صدور القرار (748) عن الوضع الذي كانت عليه قبل صدوره ، و يفيض من ذلك معنى محدد هو علو قرارات مجلس الأمن على أي التزامات دولية أخرى أي كان مصدرها .

و في هذا السياق يمكن القول أن محكمة العدل الدولية في قضية لوكاري قد حسمت جدلا قانونيا ، حول العلاقة بينا يصدر عن محكمة العدل الدولية ، و ما يتخذه مجلس الأمن من قرارات

مشيرا إلى أن المحكمة أبرزت بوضوح أن مسؤولية مجلس الأمن هي مسؤولية أولية ووحيدة في مجال حفظ السلم و الأمن الدوليين ، و أن قراراته تتمتع بأولوية على أية أحكام قد تصدرها المحكمة . مما يعني أن قراري مجلس الأمن رقمي (1992/731 ، 1992/748) بشأن أزمة لوكاري ، قد أصبح بمجرد صدورها قرارين ملزمة ، معبرين عن الشرعية الدولية و يتعين على كل الدول تنفيذ كافة ما جاء بهما من أحكام¹ .

إن غياب أية رقابة أو ميزان قوى داخل منظمة الأمم المتحدة و تصرفها بشكل انفرادي و مستقل دون محاسبة ، يجعلها غير ديمقراطية تسلطي خاصة منذ انتهاء الحرب الباردة و تقلص دور الدول المعارضة و المتنافسة في الرقابة على بعضها البعض من خلال استعمالها عند الضرورة لحق الاعتراض للحد من التدخلات الغير الشرعية لمجلس الأمن .

كما أن مجلس الأمن في غالب الأحيان يتصرف بطريقة تؤدي إلى التضحية بالشرعية القانونية لحساب الأهداف و الأغراض السياسية الحالية و التي تؤدي بدورها إلى تطبيق القواعد القانونية بشكل انتقائي و تفضيلي و ليس بشكل طبيعي و تلقائي .

¹ إن العديد من الدول ترى أن مجلس الأمن غير ديمقراطي ، وهذا نتيجة عدم ديمقراطيته من حيث تشكيله و تكوينه و عملية اتخاذ القرارات بداخله .

و أمام هذه الانتقادات جاءت الاقتراحات لتعطي صورا مختلفة للحد من سلطات مجلس الأمن مثل إعطاء هذه المهمة للجمعية العامة عن طريق الرقابة السياسية ، أو عن طريق الرقابة القانونية التي يجب أن تمارس عن طريق محكمة العدل الدولية من خلال نظرية الأجهزة و اختصاصات هذه الأجهزة المحددة في الميثاق .

إن مثل هذه الرقابة لا تعني البحث عن مدى توافر هذه القرارات مع إيرادات الأكثرية من الدول أو الأجهزة ، و لكنها تتعلق بمدى احترام هذه القرارات لقواعد القانون الدولي الذي أنشأته الجماعة من تمثيل لكل فئات الدول¹ .

إن اتجاهات في مجال الرقابة على أعمال مجلس الأمن تختلف بين تلك التي تهدف إلى إقامة رقابة على قراراته من حيث ضرورة مطابقتها للميثاق و هي بالتالي تضع لمجلس الأمن فاصلا بين سلطاتها ، لا يمكن أن يتجاوزها عند القيام بتدخل أو عملية من أجل حفظ الأمن و السلم الدوليين .

و هكذا يمكن الحد من السلطات الواسعة و الانفرادية للأعضاء الدائمين في مجلس الأمن عن طريق تحت رقابة الدول الأعضاء لأمم المتحدة لكي يكون ذلك عاملا تحقق به المنظمة الدولية ديمقراطية عملية على أجهزتها الرئيسية و الهامة .

و يبقى هذا الاقتراح من الصعب تطبيقه نظرا لمساسه بمسألة الفصل بين الأجهزة الرئيسية و استقلاليتهما ، و كذا مسألة تحديد وظائفه في الميثاق . لذلك يمكن القول أنه توجد هناك رقابة لنشاطات مجلس الأمن لكونها صعبة ، لأنه يجب أن نراقبه بشكل محدود و غير مطلق و غير مباشر .

رغم أن مجلس الأمن يفضل التمتع بالاستقلالية و الحرية في اتخاذ قراراته إلا أن الحد من هذه الاستقلالية عن طريق رقبته تمكنه من تحقيقه لفعالية أكثر و من حصوله على ثقة أكبر من طرف الدول كلها و هو ما يؤدي إلى تحقيق احترام دولي لتدابير مجلس الأمن و إلى تنفيذها بشكل كامل و إرادي .

كما يؤدي ذلك الى تقليص النظرة القائلة بأن مجلس الأمن يقوم بالتدابير المذكورة على أساس ميزانين و بشكل غير حيادي ، و نضيف جانبا جديدا في الموضوع و هو ضرورة توسع هذه الرقابة إلى التدابير الإضافية و التقديرية التي يقرها مجلس الأمن و كذا على حالات تكييف النزاع كونه يمس أو لا يمس بالسلم و الأمن الدوليين .

¹ عمير نعيمة ، ديمقراطية الأمم المتحدة ، رسالة لنيل دكتوراه في القانون العام ، جامعة الجزائر ، سنة 2006 ، ص 56

و لقد ظهر تساؤل عن دور الذي تلعبه المحكمة أمام اختصاص مجلس الأمن خاصة إذا صادف و أن تعدي مجلس الأمن على اختصاصات المحكمة أو أن تمدى في إصدار قرارات ذات طابع قضائي.

و طبقا لما هو معمول به قانونا و عمليا نجد أن المحكمة لا يمكنها إلزام المجلس بإتباع وجهة معينة ذلك لأن قرارات المجلس يفترض فيها الشرعية و القانونية و المحكمة لا يمكنها أن تتدخل من أجل مراقبة هذه القرارات أو أن يحول بها التشكيك في قانونيتها ، أو حتى البحث عن مدى مطابقتها للميثاق .

فالمجلس له الحق إنشاء قانون و ليس للمحكمة الحق في الوقوف ضده ، غير أنه كان من المفروض أن يكون لها الحق في مواجهته في حالة مخالفته للميثاق .

غير أن هذه القدرة في رقابة مطابقة أعمال المجلس للميثاق ضئيلة و ضيقة بالمقارنة مع تعارضها في العديد من المرات لمخالفات في الميثاق ، كما إن المحكمة لا يمكن لها خلق المواجهة المباشرة مع المجلس لكن الأمر يختلف لو كنا أمام حالة تعدي مجلس الأمن على اختصاصها و خلطه للجوانب السياسية و القضائية ، و في هذه الحالة يكون المجلس قد تجاوز اختصاصاته الى اختصاصات الأجهزة الأخرى بمحض إرادته و لتفسيره الخاص للميثاق .

الخاتمة

بعد أن سلطنا الضوء في هذا البحث حول مدى قدرة الميثاق الأممي في تقسيم السلطات بين أجهزة الأمم المتحدة تقسيما عادلا دون تدخل جهاز في اختصاصات جهاز أخرى و خاصة بين مجلس الأمن و محكمة العدل الدولية ، و بعد قيامنا بدراسة مجموعة من الحالات ، ومدى فاعلية هذا الميثاق على مستوى المجتمع الدولي ، بحيث حاولنا في المساهمة ، إلى استخلاص النتائج و الخلاصات الموضوعية ، لما تقدم في هذا البحث

ففي مسألة التفسير نصوص الميثاق الأممي يمكن القول أن الأجهزة الرئيسية لها أن تفسر النصوص الخاصة بها و بمهامها و بالتالي لا يمكن لجهاز أن يتعدى خارج اختصاصه فهو حر في اختصاصه و مستقل أمامه ، بينما لا يمكن له التدخل في اختصاص غيره . و هنا يأتي دور المحكمة بشأن المسائل القانونية المتعلقة بأوجه نشاط الأجهزة ، حيث تعرضت الجمعية العامة منذ البداية إلى اللجوء للمحكمة لاستشارتها في الموضوع ، و مع ذلك انفرد المجلس بقراراته السياسية خاصة دون الحاجة إلى رقابة من المحكمة سواء فيما يتعلق باتخاذ القرارات أو الرقابة عليها أو تفسيرها ، و هكذا نجح مجلس الأمن في إقامة نظام قانوني خاص به و متفق عليه خاصة بالنسبة للقرارات التي يصدرها من أجل تطبيق الفصل السابع من الميثاق . أما ما سواها من الاختصاصات فينتجه الوضع نحو ترتيب

بعض الرقابة على أعماله خاصة إذا كانت مشتركة و هذا استنادا إلى سوابق وجدت في الماضي¹ ، و بالاستناد إلى هذه السوابق يتعين القول أن على المحكمة إقامة رقابة و التوسع فيها ليصبح اختصاصها أساسا إفتائيا يتعلق لأجهزة المنظمة و اختصاصاتها و علاقاتها فيما بينها و كذا رقابة مدى تدخل هذه الاختصاصات فيما بينها و مدى ملاءمتها أو مساسها أو تعارضها مع الميثاق و مع القانون الدولي عموما .

و حسب ما يبدو لنا نرى أن المحكمة غلبت سلطة مجلس الأمن على الشرعية أو القانونية في نظام الأمم المتحدة ، و كنتيجة لذلك فإن المحكمة لا تمارس رقابة كاملة و شاملة على أعمال المجلس و تعتبر هذه الرقابة محدودة في الوقت الراهن .

¹ و هنا يمكن الإشارة إلى ما أصدرته محكمة العدل الدولية في آرائها الاستشارية الخاصة لقبول الدول في المنظمة ،

و قضية نفقات الأمم المتحدة - على سبيل المثال -

قائمة المراجع

- د/ سعد الله إسماعيل عمر ، تقرير المصير السياسي للشعوب في القانون الدولي العام المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1986
- د/ الغنيي محمد طلعت ، الأحكام العامة في قانون الأمم، منشأة المعارف، الإسكندرية مصر، 1972.
- د. إبراهيم محمد العناني ، اللجوء إلى التحكيم الدولي ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، الطبعة الأولى 1973 .
- د. قشي الخير ، " المنازعات القانونية و السياسية في قضاء محكمة العدل الدولية " ، مجلة العلوم الاجتماعية و الإنسانية ، جامعة باتنة ، العدد 02 لسنة 1994 .
- د/ محمد سامي عبد الحميد و محمد الدقاق محمد سعيد و خليفة إبراهيم أحمد ، القانون الدولي العام، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2003.
- عمير نعيمة ، ديمقراطية الأمم المتحدة ، رسالة لنيل دكتوراه في القانون العام ، جامعة الجزائر ، سنة 2006 .
- د الفتلاوي سهيل حسين ، الوسيط في القانون الدولي العام، دار الفكر العربي، بيروت لبنان، 2002.
- د/ محمد سامي عبد الحميد و محمد الدقاق محمد سعيد و خليفة إبراهيم أحمد ، القانون الدولي العام، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2003.