ورقة عمل

بعنوان

حدود سلطة مجلس الأمن

إعداد

الدكتور / سعيد سالم جويلى

أستاذ القانون الدولى العام المساعد

بكلية الحقوق - جامعة الزقازيق

بسم الله الرحمن الرحيم

حدود سلطة مجلس الأمن

١ – على أثر نهاية الحرب الباردة بين المعسكرين الشرقى والغربى ، وما صاحبها من أحداث دولية غير مسبوقة [١] ، بدأت المنظمة العالمية للأمم المتحدة مرحلة جديدة فى مسيرة عملها ، بعد زوال بعض العقبات التى كانت تعترض نشاطها فى ظل تكتلات هذه الحرب[٢]. وكان من أبرز ملامح هذه المتغيرات النشاط الملحوظ فى قيام مجلس الأمن بممارسة سلطاته، فى ظل ظاهرة اختفاء استخدام حق الفيتو ، خاصة تجاه أزمة الخليج ، وقيام المجلس بتطبيق أحكام الفصل السابع من الميثاق بصورة غير مسبوقة – أيضا – تنبئ عن تحول ايجابى فى قيام المنظمة بأداء رسالتها من أجل حفظ السلم والأمن الدوليين [٣] . إلا أنه على الجانب الآخر ، وكما لاحظ ذلك كثير من الفقهاء ومحللى السياسة الدولية ، كان مسلك مجلس الأمن يشوبه كثير من أوجه التناقض ، حيث تصاعدت الاتهامات الموجهة إليه من منطلق أنه أصبح يكيل بأكثر من مكيال ويعتمد معايير مزدوجة (خاصة إزاء تعامله مع أزمة العراق والكويت ، والبوسنة والهرسك، وقضية لوكيربى) .

٢ – وفى خضم كل هذه الأحداث ، تفجرت عدة مشاكل قانونية ، وتساؤلات حول ممارسة مجلس الأمن لسلطاته ووظائفه ، والتى كان من بينها السؤال التالى :-

هل يملك مجلس الأمن سلطة مطلقة فى ممارسة سلطاته المخولة له فى ميثاق الأمم المتحدة ؟

أو بعبارة أخرى هل يعد مجلس الأمن سيد قراره ؟

كمـــا تفجـــرت – ولأول مرة فى تاريخ منظمة الأمم المتحدة – مشـــكلة قانونية ، بمناسبة لجوء الحكومة الليبية إلى محكمة العدل الدولية من أجل إيقاف القرارات الصادرة من مجلس الأمن فى قضية لوكيربى ، لمخالفتها للشـــرعية الدولية ولمبادئ الميثاق ، وذلك فى عام ١٩٩٢ . وتثير مثل هذه المشكلة السؤال التالى :-

هـــل يمكـــن لمحكمة العدل الدولية أن تمارس دورا رقابيا على قيام مجلس الأمن بممارسة سلطاته ؟

وتهدف هذه الورقة مناقشة هذين السؤالين والرد عليهما من خلال استعراض المسألتين التاليتين :-

١ – مضمون سلطات مجلس الأمن طبقا لميثاق الأمم المتحدة .

٢ – الحدود الواردة على السلطات التى يمارسها مجلس الأمن طبقا لأحكام الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة .

أولا :

مضمون سلطات مجلس الأمن طبقا لميثاق الأمم المتحدة [٤]

٣ – يتمتع مجلس الأمن بأهمية خاصة بالنسبة لسائر فروع منظمة الأمم المتحدة ، انعكس على كيفية تكوينه والاختصاصات والسلطات التى يتمتع بها ، باعتباره السلطة التنفيذية للمنظمة ، والمسئول بصفة أساسية عن المحافظة على السلم والأمن الدوليين .

وقد أسند ميثاق الأمم المتحدة عدة سلطات لمجلس الأمن يمكن تصنيفها فى طائفتين :-

أولاهما : وهى السلطات الرئيسية لمجلس الأمن وهى المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين .

وثانيتها : السلطات المتعلقة بالشئون الإدارية والتنفيذية للأمم المتحدة .

أولا : سلطات مجلس الأمن فى مجال حفظ السلم والأمن الدوليين:

٤ – أسند الميثاق إلى مجلس الأمن المسئولية الرئيسية عن حفظ السلم والأمن الدوليين ، ولكنه لا يحتكر هذه المسئولية ، ذلك أن الجمعية العامة ، تتمتع بحق المناقشة والتوصية فى هذا المجال ، فى ظل شروط معينة . ويمكن تصنيف سلطات مجلس الأمن هنا إلى طائفتين :-

الطائفة الأولى : تتضمن السلطات التى يمارسها مجلس الأمن عندما يتعلق الأمر بنزاع دولى يخشى معه تعكير صفو العلاقات الدولية بين الدول ، أو يعرض حفظ السلم والأمن الدولى للخطر ، ويتولى مجلس الأمن هنا

ممارسة سلطاته المنصوص عليها فى الفصل السادس من الميثاق من أجل حل النزاع سلميا .

الطائفة الثانية : تتضمن السلطات التى يمارسها مجلس الأمن عندما يستحقق من وجود تهديد للسلم أو إخلال به أو وقوع العدوان ، ويتولى مجلس الأمن هنا ممارسة سلطاته المنصوص عليها فى الفصل السابع من الميثاق من أجل قمع حالات تهديد السلم والقيام بالعدوان .

١ – سلطات مجلس الأمن فى مجال حل المنازعات الدولية حلا سلميا :

٥ – تعرضت لتنظيم هذه السلطات ، المواد الست الواردة فى الفصل السادس من ميثاق الأمم المتحدة ، فبينت كيفية عرض النزاع على مجلس الأمن ، وما يحق له اتخاذه بصدد النزاع من اجراءات بطريق التوصية لا القرار الملزم .

ويلاحظ هنا أن المنازعات التى يختص مجلس الأمن بالنظر فى حلها وفقا لأحكام الفصل السادس من الميثاق هى المنازعات التى من شأنها استمرارها أن يعرض حفظ السلم والأمن الدولى للخطر (المادة ٣٣/١) .

ويأخذ تدخل مجلس الأمن ، فى مواجهة مثل هذه المنازعات ، عدة صور :-

١- دعوة أطراف النزاع إلى تسويته عن طريق المفاوضة والتحقيق والوساطة والتوفيق والتحكيم والتسوية القضائية أو بالإلتجاء إلى المنظمات الإقليمية أو غيرها من الطرق السلمية التى يقع عليها اختيارها (مادة٣٣/٢). ويكون لأطراف النزاع حرية اختيار الوسيلة التى يرون مناسبة الالتجاء إليها.

٢- دعـــوة أطراف النزاع طريق بعينه من طرق حل المنازعات الدولية ســـالفة الذكر . حيث نصت الفقرة الأولى من المادة (٣٦) على ما يلى : " لمجلـــس الأمن فى أية مرحلة من مراحل نزاع من النوع المشار إليه فى المادة (٣٣) أو موقـــف شبيه به ، أن يوصى بما يراه ملائما من الإجراءات وطرق التسوية " .

٣- التوصية، مباشرة، بما يراه ملائما من شروط لحل النزاع، وإجراءات وطرق تسويته ، وذلك فى أى مرحلة من مراحل النزاع .

ويـــراعى فى مباشرة السلطات ما اتخذه المتنازعون من إجراءات سابقة لحل الـــنزاع ، كمـــا يـــتعين على أطراف النزاع ، فى المنازعات القانونية ، أن يعرضـــوها على محكمة العدل الدولية ، وفقا لأحكام النظام الأساسى لهذه المحكمة (مادة ٣٦) .

وتجدر الإشارة إلى أن سلطة مجلس الأمن إزاء حل المنازعات سلميا ، ما هى إلا ســـلطة توصـــية ، لا تتمـــتع بصفة إلزامية على إنه إذا أدى عدم تنفيذ توصـــيات المجلس إلى الإخلال بالسلم أو وقوع العدوان كان للمجلس أن يتدخل بصفة أخرى طبقا لأحكام الفصل السابع .

٢ - سلطة مجلس الأمن فى مجال قمع حالات تهديد السلم أو الإخلال به أو وقوع العدوان :

٦ - ورد الـــنص على هذه السلطات ، فى الفصل السابع من الميثاق ، وهى سلطات خطيرة تمثل ثورة فى التنظيم الدولى المعاصر ، ذلك أنها تخول مجلس الأمـــن حق اتخاذ تدابير قمع فى إحدى الحالات الثلاث المنصوص عليها فى

المـــادة (٣٩) من الميثاق وهى : حالة تهديد السلم، أو حالة الإخلال به ، أو حالـــة وقـــوع عـــدوان ، وذلك بمقتضى قرارات ملزمة . وتستهدف هذه القـــرارات حفظ السلم أو إعادته الى نصابه الداخلى . ولا تخضع سلطات المجلـــس فى هذا المجال الى قيد الاختصاص الداخلى الوارد فى المادة ٢/٧ من الميـــثاق . وتجـــدر الاشارة الى أن مجلس العصبة لم يكن يملك حق إصدار قرارات ملزمة بتوقيع العقوبات ، بل كان يصدر فى هذا الشأن توصيات غير ملزمة قانونا .

ومن الثابت ، طبقا لنص المادة (٣٩) من الميثاق أن مجلس الأمن ، نفسه، هو الجهـــة المختصـــة بتقرير ما إذا كان ما وقع يشكل بالفعل تهديدا للسلم أو إخـــلالا بـــه أو عملا من أعمال العدوان . ويعتبر التصويت فى هذه الحالة تصويتا على مسألة موضوعية غير إجرائية وللمجلس ، كقاعدة عامة ، قبل اتخـــاذ الـــتدابير اللازمة لحفظ الأمن الدولى أو إعادته إلى نصابه ، أن يدعو المتنازعين للأخذ ، بما يراه ضرورى أو مستحسنا من تدابير مؤقتة ، ولا تخل هذه التدابير المؤقتة بحقوق المتنازعين ومطالبهم أو بمركزهم . وإن كان على مجلـــس الأمـــن أن يحسب لعدم أخذ المتنازعين بهذه التدابير المؤقتة حسابه (المادة ٤٠) .

كمـــا يستطيع مجلس الأمن ، أن يقرر ما يجب اتخاذه من تدابير لا يستلزم تنفيذها استخدام القوة المسلحة (المادة ٤١) .

فإذا رأى المجلس ، أن التدابير غير العسكرية لا تفى بالغرض أو ثبت أنـــها لم تـــف بـــه ، أن يتخذ إجراءات ذات طابع حربى بواسطة القوات الجوية

والـــبحرية والـــبرية التى تشكلها الأمم المتحدة فى سبيل المحافظة على السلم (المادة ٤٢) .

وتجدر الإشارة ، إلى أن تتابع المادتين ٤١، ٤٢ لا يفيد أن المجلس ينبغى عليه أن يـــلجأ أولا إلى الإجـــراءات غير العسكرية فإن لم يتحقق الهدف لجأ إلى الإجـــراءات العسكرية ، بل إن للمجلس الحرية المطلقة فى تقرير الإجراءات التى يقع عليها اختياره ، وفقا لظروف كل حالة (٥) .

ثانـــيا : سلطات مجلس الأمن المتعلقة بالشئون الإدارية والتنفيذية للأمم المتحدة :

٧ – بالإضـــافة إلى السلطات السابقة ، يباشر مجلس الأمن سلطات أخرى على جانب كبير أيضا من الأهمية ، من أبرزها :-

١ – سلطة قبول الأعضاء الجدد ، وإيقاف وفصل الأعضاء .

٢ – الإشـــراف عـــلى الأقاليم ذات الأهمية الإستراتيجية الخاضعة لنظام الوصاية الدولى (المادة ٨٣/١ من الميثاق) .

٣ – الاشـــتراك مـــع الجمعية العامة فى اختيار الأمين العام للأمم المتحدة (المادة ٩٧ من الميثاق) .

٤ – الاشتراك مع الجمعية العامة ، فى انتخاب قضاة محكمة العدل الدولية (المادة ٨ من النظام الأساسى لهذه المحكمة) .

٥ – الاشـــتراك مـــع الجمعية العامة ، فى تحديد الشروط الواجب توافـــرها لانضمام دولة ليست عضوا فى الأمم المتحدة إلى النظام الأساسى لمحكمة العدل الدولية (المادة ٢/٩٣ من الميثاق) .

٦ – يملـــك مجلـــس الأمن ، بالنسبة للأحكام الصادرة عن محكمة العدل الدولية ، إذا رأى ضرورة لذلك ، أن يقدم توصياته ، أو يصدر قرارا بالتدابير التى يجب اتخاذها لتنفيذ هذا الحكم ، المادة (٩٤ من الميثاق) .

٧ – يشترط موافقة مجلس الأمن للدعوة إلى مؤتمر عام لإعادة النظر فى ميثاق الأمم المتحدة (المادة ١/١٠٩ من الميثاق) .

٨ – كما يختص مجلس الأمن بوضع الخطط اللازمة للتسليح (المادة ٢٦ من الميثاق) .

ثانيا :

الحدود الواردة على سلطات مجلس الأمن

التى يمارسها طبقا لأحكام الفصل السابع

من ميثاق الأمم المتحدة

٨ – تصـــدرت مسألة الحدود أو القيود الواردة على سلطات مجلس الأمن طـــبقا للميـــثاق ، المناقشـــات التى دارت – ولا تزال حتى الآن – خلال السنوات القليلة الماضية ، وعلى وجه التحديد إزاء بعض القرارات الصادرة فى شـــأن بعـــض المنازعات الدولية فى منطقة الشرق الأوسط عقب اندلاع حـــرب الخليج الثانية ، حيث بدأ المجلس خلال هذه الفترة ممارسة سلطاته بســـبب اختفاء ظاهرة استخدام حق الفيتو التى كانت سائدة أثناء سنوات الحرب الباردة [٦] .

ويمكـــن القـــول بأن هذه المناقشات تركزت حول عدة قرارات صادرة من مجلس الأمن فى المنازعات الثلاث التالية [٧] :-

(١) القرار رقم ٦٧٨ الصادر بتاريخ ١٩٩٠/١١/٢٩ بمناسبة قيام العراق بغزو الكويت :

وقـــد انـــتقد البعض باعتباره يشتمل على قيام مجلس الأمن بتفويض سلطة أصـــلية له لا يجـــوز أن تكون محلا للتفويض وهى سلطته فى اتخاذ وتطبيق والإشـــراف على تنفيذ تدابير وأعمال وإجراءات القمع والقهر والقسر عن طريق استخدام القوة العسكرية .

(٢) القرار رقم ٧٣٣ الصادر بتاريخ ١/٢٣ ١٩٩٢ فلى شأن التدخل فى الصومال لأغراض إنسانية :

وقـــد انتقد البعض هذا القرار على أساس ممارسات مجلس الأمن التى تنطوى على إساءة استعمال السلطة .

(٣) القـــرار رقم ٧٣١ الصادر فى ١٩٩٢/١/٢١ ، والقرار رقم ٧٤٨ الصادر فى ١٩٩٢/٣/٣١ بشأن حادثة لوكيربى :

وقـــد تعـــرض القـــرار الأول لانتقاد ، حيث ذهب البعض لاعتباره مخالفا للقواعـــد الدستورية الدولية ، وقواعد الاختصاص ، وتجاوز حدود السلطة المنصـــوص عليها فى الميثاق . أما القرار الثانى فقد وصفه البعض بأنه مخالفة للقواعد الإجرائية المنصوص عليها فى الميثاق ، بالإضافة الى مخالفته للمبادىء الأساسية فى القانون الدولى.

٩ – تشير الأعمال التحضيرية لميثاق الأمم المتحدة ، الى أنم نص المادة (٣٩) مـــن الميـــثاق ، يعكس مفهوما غامضا وغير محدد . فقد حاول مؤتمر سان فرانسيســـكو تقـــديم عديد من الاقتراحات لوضع حدود على سلطة مجلس الأمـــن ، وإدراج حالات على سبيل المثال كنموذج لتدخل مجلس الأمن ، حـــتى لا يكون تدخل المجلس ضد الدولة الضعيفة . ومع ذلك فقد استمر الـــرأى فى النهاية على صياغة المادة (٣٩) بوضعها الحالى [٨] . كذلك فأن الســـلطة لتقديرية التى يتمتع بها مجلس الأمن فى المادة ، لم تتغير بعد صدور قـــرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ٣٣١٤ فى ١٤ ديسمبر لعام ١٩٧٤ فى شـــأن تعريف العدوان ، فمجلس الأمن يمكن أن يقرر عدم التدخل حتى

فى الحـــالات الـــتى تعتـــبر من قبيل العدوان (المادة (٢١) من قرار تعريف العدوان) ، كما أنه يمكن ألا يعتبر تصرفا ما من قبيل العدوان .

فى ضوء هذه المعطيات ، هل يتمتع مجلس الأمن بسلطة مطلقة تتأبى على الخضوع لأية رقابة ، وهو يمارس سلطاته المخولة له فى الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة ؟

١٠ – لم يـــتفق الفقهـــاء على الرد على هذا السؤال ، وكذلك على تحديد طبيعة السلطة التى يمارسها مجلس الأمن .

ذهـــب الـــبعض الى القول بأن مجلس الأمن يتمتع بسلطة مطلقة ، ويرفض أعضـــاء هـــذا الاتجاه إقامة أية رقابة على مجلس الأمن باعتباره سيد قراره ويستند هذا الرأى الى الاعتبارات التالية [٩] :-

أ – حظـــر قـــيام عقبات فى وجه مجلس الأمن فى مجال المحافظة على السلم والأمن الدوليين أو إعادة الأمن والعمل على استتبابه .

ب – خشية أن تؤدى الآراء القانونية الى عرقلة أو إعاقة عمل مجلس الأمن .

ج – الخشية من وقوع مجلس الأمن فى مصيدة القرارات القانونية .

د – خشـــية حدوث نوع من خضوع مجلس الأمن لجهاز أخر إذا ما اعتمد فى تحديد اختصاصه على جهاز أخر .

هـــــ – الخشية من وضع اختصاص مجلس الأمن الذى هو سياسى بطبيعته تحت تقدير جهاز قضائى ، فى حين أن طبيعة عمل مجلسي الأمن واختصاصه تتأبى على رقابة قانونية .

أمـــا الاتجـــاه الأخر ، فيرى أنه يمكن النظر الى نصوص الفصل السابع من الميـــثاق ، والمادة (٣٩) التى تشكل الأساس القانون لسلطات المجلس ، على أن هـــذه الســـلطات من نوع السلطات المطلقة التى لا تخضع لأية رقابة . ويستند هذا الاتجاه الى الحجج التالية [١٠] :-

أ – أن منظمة الأمم المتحدة ، تستند كمنظمة دولية على القانون ، وسوف يكـــون من غير المعقول أن تستبعد حكم القانون بوصفه عنصرا هاما يحكم نشاطها .

ب – بالـــرغم من أن نص المادة (٣٩) غير محدد وذو مفهوم عام ، وجرد ، ويحـــتمل العديـــد من التفسيرات ، إلا أنه لا يمكن التسليم بأن المجلس سيد تفسيره " Le conseil est msitre de leur interpretation" .

ج – وإذا كانـــت محكمـــة العدل الدولية قد ذهبت فى رأيها الاستشارى الصـــادر فى ٢٠ يوليو لعام ١٩٦٢ بشأن بعض نفقات الأمم المتحدة الى أن كـــل جهاز بالأمم المتحدة يملك تحديد اختصاصه "Chaque organe doit ...tout ou moins en premier lien,determiner sa propre competence C.J.J. Rec. ١٩٦٢, P. ١٦٨" إلا أن مـــثل هـــذا الرأى قد تعرض لانتقاد شديد من جانب القضاة : فيتزاموريس ، وفيردروس ، وسيما . حيث هؤلاء القضاة الى القول بأن مجلس الأمن لا يمكن أن يكون له سلطة مطلقـــة ولكـــنه يتمـــتع بقـــدر مـــن الســـلطة التقديرية "Une marge d,appreciation" إزاء الحالات الثلاثة المنصوص عليها فى المادة (٣٩) .

د – ويـــرى أنصار هذا الاتجاه أيضا أنه إذا كان مجلس الأمن لا يخضع لرقابة قضـــائية مباشـــرة ، إلا أنه لا يوجد ما يمنع من خضوعه لرقابة غير مباشرة طبقا لقواعد القانون العامة فى القانون الدولى :-

**هناك الاحتجاجات التى تصدرعن الدول المعينة برفضها الخضوع للقرار .

** الرقابة القضائية غير المباشرة عندما يتم مناقشة الموضوع محل القرار أمام المحاكم الوطنية أو المحاكم الدولية .

** مدى قبول الجماعة الدولية للقرار .

٩ – وفى حقـــيقة الأمـــر ، مـــن الصعب أن نجد نصوصا صريحة فى الميثاق تتضـــمن قيودا على السلطة التقديرية لمجلس الأمن بموجب المادة (٣٩) من الميـــثاق . ولكن يمكن أن نستخلص بعض القيود على السلطة التقديرية التى يتمـــتع بها مجلس الأمن فى ظل أحكام الفصل السابع من الميثاق ، من خلال النظر فى النظام الذى نص عليه الميثاق ككل وكذلك القواعد العامة للقانون الدولى ، على النحو الذى نشير إليه بإيجاز شديد فيما يلى :-

تنص المادة (٢٤) من ميثاق الأمم المتحدة على أن :-

" ١ – رغـــبة فى أن يكـــون العمل الذى تقوم به " الأمم المتحدة " سريعا وفعـــالاً ، يعهد أعضاء تلك الهيئة الى مجلس الأمن بالتبعات الرئيسية فى أمر حفـــظ السلم والأمن الدولى ويوافقون على أن هذا المجلس يعمل نائبا عنهم فى قيامه بواجباته التى تفرضها عليه هذه التبعات .

٢ – يعمـــل مجلس الأمن فى أداء هذه الواجبات وفقا لمقاصد الأمم المتحدة ومـــبادئها والســـلطات الخاصة المخولة لمجلس الأمن لتمكينه من القيام بهذه الواجبات المبينة فى الفصول ٦،٧ ،٨ ،١٢ .

٣ – يرفع مجلس الأمن تقرير سنوية ، وأخرى خاصة ، إذا اقتضت الحال الى الجمعية العامة للنظر فيها " .

ويتضح من نص هذه المادة تنطوى على قيود عامة على كل تصرف يتخذه مجلس الأمن :-

أ – فوفقـــا للفقرة الأولى من هذه المادة ، نجد أن أعضاء الأمم المتحدة قاموا بـــتفويض مجلـــس الأمن بالتبعات الرئيسية لحفظ السلم والأمن الدوليين . ومعـــنى هذا أن المجلس لا يمكنه تفويض هذه التبعات الى غيره من الدول أو الأجهـــزة الدولية إلا بنص صريح من الميثاق وهى الحالة الخاصة بالمنظمات الإقليمية طبقا لأحكام الفصل الثامن من الميثاق .

ب – أن مجلـــس الأمن يمارس سلطاته طبقا لمقاصد الأمم المتحدة ومبادئها المنصوص عليها فى الفصل الأول من الميثاق ؛ والتى تتضمن القيود التالية :-

* ينبغى أن يمارس مجلس الأمن سلطاته ليس طبقا للميثاق فقط ، ولكن أيضا طبقا لمبيادىء العدل والقانون الدولى .

* يتقيد مجلس الأمن باحترام حق الشعوب فى تقرير مصيرها .

* كما يتعين على مجلس الأمن احترام القانون الإنسانى المطبق فى المنازعات المسلحة وكذلك أحكام وقواعد المنازعات المسلحة .

* هـــناك واجـــب على مجلس الأمن باحترام سلامة الأراضى والاستقلال السياسى للدول .

ج – ووفقا للفقرة الثالثة من هذه المادة ، يمكن للجمعية العامة ، بالرغم من عـــدم وجـــود نص صريح يسمح لها بالقيام بدور رقابى إزاء ممارسة مجلس الأمـــن لسلطاته ، أن تقوم بمتابعة تصرفات المجلس من خلال التقرير السنوية والخاصـــة ، التى يرسلها للجمعية ، الأمر الذى يمكن أن يساهم فى تكوين رأى عام .

١٠ – وإذا كـــان الأمر كذلك ، وهو أن مجلس لا يتمتع بسلطة مطلقة فى ممارســـة ســـلطاته المخولة له بموجب أحكام الفصل السابع من الميثاق ، فى الرأى الذى نعتقده ونؤيده .

وإذا كـــان ميـــثاق الأمم المتحدة قد أعطى لكل جهاز من أجهزة المنظمة صلاحية تفسير نصوص الميثاق المتعلقة بمباشرة أعماله المعتادة، وهو ما يقيم نوعا من اختصاص الاختصاص Competence de competence [١٢] .

فإن السؤال الذى يطرح نفسه – هنا – هو :–

من الذى يملك مراقبة استخدام مجلس الأمن لسلطاته المنصوص عليها فى الفصل السابع من الميثاق ؟

إذا نظـــرنا الى الميثاق ، لا نجد نصوصا صريحة تشير الى وجود جهاز محدد يملـــك القيام بمثل هذه الوظيفة الرقابية على أعمال مجلس الأمن ولكن هناك اتجاهـــات مـــتزايدة فى الفقه والعمل الدوليين تشير الى إمكانية قيام الجمعية العامة ومحكمة العدل الدولية بمثل هذا الدور .

بالنسبة لدور الجمعية العامة للأمم المتحدة فى الرقابة على مشروعية قرارات مجلس الأمن :-

يعد مثل هذا الدور نوعا من الرقابة السياسية على أعمال مجلس الأمن ، من خلال قيام الجمعية بمناقشة تطبيق نصوص وأحكام الميثاق بمعرفة الأجهزة المختلفة للمنطقة .

ويؤيد مثل هذا القول ، أن هناك بالفعل مجموعة عمل أنشأتها الجمعية العامة خلال دورة عام ١٩٩٤ من أجل بحث الأسلوب الأمثل لمباشرة الجمعية العامة للدور الذى اسنده إليها الميثاق (المادة ٢٤ من ميثاق الأمم المتحدة) للإشراف على باقى الأجهزة ومن بينها مجلس الأمن [١٣] . وبطبيعة الحال إذا كان مثل هذا الدور لا ينتهى الى إلغاء القرارات الصادرة من مجلس الأمن المخالفة للميثاق والشرعية الدولية ، إلا أنه يساهم فى تكوين رأى عام يمارس نوعا من الضغط السياسى على مجلس الأمن ليعيد النظر فى القرارات التى اتخذها فى مثل هذه الحالات التى لا تتفق والشرعية الدولية .

أما عن دور محكمة العدل الدولية فى الرقابة على مشروعية قرارات مجلس الأمن :-

يتحدث الفقه الدولى – اليوم – عن ضرورة وجود رقابة قضائية على القرارات الصادرة من مجلس الأمن طبقا لأحكام الفصل السابع، على أساس قيام محكمة العدل الدولية باعتبارها الجهاز القضائى الرئيسى فى الأمم المتحدة ، بمثل هذه الوظيفة [١٤] .

وإذا كـــان ميـــثاق الأمم المتحدة لم ينص على قيام محكمة الدولية بمثل هذه الوظيفة ، إلا أن العمل الدولى يشير الى أن هذه المحكمة يمكنها مباشرة هذه الوظيفة بصورة غير مباشرة وذلك من ناحيتين :

الناحـــية الأولى : عندما يتطلب من المحكمة إبداء الرأى الاستشارى حول المســـائل القانونية ، من أجهزة الأمم المتحدة والوكالات الدولية المتخصصة المصـــرح لهـــا بذلك طبقا للميثاق ، تستطيع المحكمة القيام بمراقبة تصرفات أجهـــزة الأمم المتحدة وقد سبق وأن تأكد هذا الدور فى الرأى الاستشارى الخـــاص بقـــبول الدول فى عضوية الأمم المتحدة ، والرأى الاستشارى فى نفقات الأمم المتحدة ، والرأى الخاص بقضية ناميبيا .

الناحـــية الثانـــية : عـــندما تمارس المحكمة وظيفتها القضائية ، حيث يمكن لـــلمحكمة مـــن خلال مناقشة الجوانب القانونية للنزاع الذى صدر بشان قرارات مجلس الأمن ، أن يصدر حكمها الذى يتمتع بقيمة قانونية ملزمة .

وتشير الدراسات التى تناولت موقف محكمة العدل الدولية من قرارات مجلس الأمـــن فى قضية لوكيربى عام ١٩٩٢ الى وجود اتجاه متزايد فى الفقه الدولى يؤكـــد على أن هذه القضية كانت هى المرة الأولى التى وقع فيها صدام بين مجلـــس الأمن ومحكمة العدل الدولية ، وأنها كانت فرصة أتيحت للمحكمة لكى تؤكد رقابتها على مشروعية قرارات المجلس [١٥] .

أمـــا بالنسبة للرقابة القضائية المباشرة من جانب محكمة العدل الدولية على مشروعية قرارات مجلس الأمن ، فلا يؤيدها حتى الآن وجود نص صريح فى ميثاق الأمم المتحدة ، لذلك فإننا نرى أن أى تعديل للميثاق ينبغى أن يأخذ

فى الاعتبار ضرورة إدخال نوع من الرقابة القضائية على أعمال مجلس الآمن للتحقق من الشرعية الدولية [١٦] .

١١ – وإذا كـــان ذلـــك كذلك ، وأنه لا توجد رقابة قانونية مباشرة على أعمـــال مجلـــس الأمن حتى الآن فأنه يمكن ممارسة نوعا من الرقابة فى هذا الصدد من قبل الجماعة الدولية ، التى تستطيع من خلال إعلان احتجاجاتها، تكوين رأى عام عالمى ، يساهم فى الضغط على مجلس الأمن لكى يعدل عن قـــرارات المخالفـــة للشريعة الدولية طبقا للميثاق ومبادىء القانون الدولى والعدالة .

هوامش الدارسة

١ – انظر : ندوة مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام.

بعنوان : الأمم المتحدة فى خمسين عاما ، ستة ١٩٩٦ .

٢ – انظر :

coll. U., Virally (M.), L,organistion mondile, Armond Collin, Paris, ١٩٧٢.

٣ – انظـــر : أ . د حســـن نافعة ، الأمم المتحدة بعد نهاية الحرب الباردة ، كراســـة استراتيجية (١٠) مركز الدراسات الاستراتيجية ، الأهرام – يوليو ١٩٩٢ .

٤ – انظر فى شأن مضمون سلطات مجلس الأمن :-

أ. د مفـــيد شـــهاب ، المـــنظمات الدولية ، الطبعة السادسة ، دار النهضة العربية، ١٩٨٦ ، ص٢٨٦ وما بعدها .

أ. د محمد سامى عبد الحميد ، قانون المنظمات الدولية ، الطبعة الثامنة ، درا المطبوعات الجامعية بالإسكندرية ١٩٩٧ ، ص ١١٠ وما بعدها .

أ. د محمـــد الســـعيد الدقـــاق ، التنظـــيم الدولى ، دار الجامعة الجديدة ، بالإسكندرية ،١٩٩٠ ، ص ٤٤٤ وما بعدها .

٥ – انظر : أ. د مفيد شهاب ، المرجع السابق ، ص٢٩٥ .

٦ – أنظر المراجع التالية فى شأن حدود سلطات مجلس الأمن :-

* أعمـــال الـــندوة التى نظمها مركز البحوث والدراسات السياسية بكلية الاقتصـــاد والعلوم السياسية ، وجامعة القاهرة فى عام ١٩٩٤، بعنوان : " الأمم المتحدة فى ظل التحولات الراهنة فى النظام الدولى.

* أ. د حســـام أحمد محمد هنداوى ، حدود سلطات مجلس الأمن فى ضوء النظام العالمى الجديد ، القاهرة ،١٩٩٤ .

- Le developpement du role du Consiel de Securite, colloque le Haye, 21-23 Juillet 1992.

- Thomas, M. Franck, "the Powers of appreciation" who is the ultimate guardian of unlegality ? 86 Am. J.I.L. 519, 1992.

- Reisma, the consistional crisis in the U.N., 87, Am. J.I.L, 183, 1993.

- Giorgio Gaja, raflexions sure le role du Consiel de Securite dans le nouvel ordre mondial, Rev. G.D.I.P., 1993, P.297.

- Gill (T.D.), legal and some political limitations on the power of the U.N. Security Council to exercies its enforcement power under chapter VII of the charter, Netherlands yearbook of I.L., VolXXVI,1995,P.33-138.

٧ – انظر فى شأن تحليل هذه القرارات :

أ. د جمـــيل محمد حسين ، تطور ممارسات الأمن الجماعى الدولى فى فترة ما بعـــد الحـــرب الـــباردة فى ضوء أحكام ميثاق الأمم المتحدة ، ندوة مركز البحوث والدراسات السياسية ، مرجع سابق ، ص ٩٢ وما بعدها .

٨ – انظر :

Goodrich (L.M.) and Hambro (E.), the United Nations and the maintenance of 1955 PP.346-347.

٩ – انظر فى عرض هذا الاتجاه :

أ. د صـــلاح الديـــن عامـــر ، دور محكمة العدل الدولية فى ضوء التغيرات الدولـــية ، هـــل يمكن أن تقوم المحكمة بدور الرقابة على مشروعية قرارات مجلس الأمن ؟

ورقـــة عمل مقدمة الى ندوة مركز البحوث والدراسات السياسية ، مرجع سابق ، ص ١٨٠ وما بعدها .

١٠ – انظر فى هذا الاتجاه :-

- Bothe (M.), les limites des pouvoirs du Consiel de Securite, colloque le Haye, OP. Cit., P67.

- Conferte (B.) Le pouvoir discretionnaire du conseil de securite en matiare de constation d,une menace contre le paix, colloque la Haye, Op.cit.,P.51.

١١ – انظر فى شأن القيود الواردة على سلطات مجلس الأمن :-

- Gill (T.D.), OP. Cit, P.61 and seq.

١٢ – انظر أ. د صلاح عامر ، المرجع السابق ، ص ١٩٠ .

١٣ – انظـــر الســـفير الدكتور / نبيل العربى ، تطوير الأمم المتحدة وآفاق المســـتقبل ، ملاحظات ختامية ، ورقة عمل مقدمة الى ندوة مركز البحوث والدراسات السياسية ، مرجع سابق ، ص٢٧٩ .

١٤ – انظر أ. د صلاح الدين عامر ، المرجع السابق ، ص١٩٣ .

١٥ – انظر : السفير الدكتور / عبد الله الأشعل ، القانون الدولى المعاصر ، قضايا نظرية وتطبيقية ، الطبعة الأولى ، القاهرة ، ١٩٩٦، ص١٩ .

١٦ – انظر رسالتنا للدكتوراه / مبدأ التعسف فى استعمال الحق فى القانون الـــدولى العام ، دار الفكر العربى ، القاهرة ، ١٩٨٥ . وقد ناقشنا فى هذه الرسالة مسالة اللجوء الى مبدأ التعسف فى استعمال الحق ، ونظرية الانحراف بالسلطة ، كوسيلة قانونية لأعمال الرقابة القضائية على انحراف مجلس الأمن فى استخدام سلطاته .