



إصلاح أزمة الشرعية الدولية في سياق رقابة محكمة العدل الدولية على قرارات مجلس الأمن الدولي

علي بلمداني : أستاذ محاضر ب
كلية الحقوق - جامعة بومرداس

ملخص

إن أزمة الشرعية الدولية لقرارات مجلس الأمن الدولي التي تشكل جزءاً من أزمة القانون الدولي، أعادت إحياء فكرة إرساء رقابة قضائية على المجلس عن طريق إصلاح جوهرى لمنظومة الأمم المتحدة في ميدان السلم والأمن الدوليين.

والواضح أن الهدف من هذه الرقابة المنعدمة حالياً، هو ممارسة سلطة المراجعة والفحص من طرف محكمة العدل الدولية على كل قرار غير شرعي صادر عن المجلس اقتداءً بالنظام الإجرائي القضائي الوطني. والظاهر أن الرقابة الضرورية، صعبة للغاية لأسباب منطقية، تتعلق أولاً، بكون المحكمة غير مؤهلة للفصل في منازعة من هذا الشكل، وغياب أي نص قانوني صريح يمنح هذا الاختصاص للمحكمة، علاوة عن صعوبة تعديل ميثاق الأمم المتحدة والنظام الأساسي للمحكمة، وتمتع مجلس الأمن بسلطة تقديرية واسعة في إصدار القرارات طبقاً للفصل السابع.

الكلمات المفتاحية: مجلس الأمن - محكمة العدل الدولية - الرقابة القضائية - السلطة التقديرية - الاختصاص - النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية - ميثاق الأمم المتحدة.

Abstract

The crisis of the international lawfulness of the acts of Security Council, which is part of the crisis of public international law, has revived an idea to establish a judicial control on the council by undertaking a process of substantial reform of the nation united in term of international security.

It is evident, that the aim of this non-existent control is to exercise the power of revision and verification by the international court of justice over any invalid act emanating

by the council in limitation of a national judicial procedural system.

It seems that this control which, is necessary is extremely difficult for logical considerations, first the court was not designed to settle a dispute of this kind and the absence of a tacit or implicit textual basis gives the court jurisdiction and the amendment of the United Nations charter and the statute of the court is very painful at the moment, and finally, the enjoyment of security council advice by an unlimited discretionary power in the promulgation of the resolutions in accordance with the seventh chapter of the charter.

مقدمة

رغم استبعاد ميثاق الأمم المتحدة أي فرضية أو مجال لممارسة محكمة العدل الدولية صلاحية الرقابة القضائية على أعمال مجلس الأمن الدولي، إلا أن ذلك لم يشكل حائلا لإعادة بعث النقاش من جديد حول هذه المسألة بعد مضي عقود من توقيع المؤسسين على ميثاق سان فرانسيسكو المنشئ لمنظمة الأمم المتحدة.

ولا شك، أن هذا الموضوع لم يلق للأسف الشديد تجاوب وتوافق بين الدول الحليفة المبادرة بإنشاء منظمة الأمم المتحدة التي لم تكن ترى أية ضرورة تستدعي مضايقة -من وجهة نظرها- عمل المجلس الذي ينبغي أن يكون في تقديرها أيضا حرا فيما يتخذه من قرارات بمنأى عن أية رقابة مهما كانت.

لكن، وبعد أن تأثرت الأمم المتحدة عموما ومجلس الأمن خصوصا سلبا بالحرب السياسية الباردة والنظام الدولي الجديد الذي كرس الانفرادية الأمريكية، بات من اللازم إتباع السبيل الإجرائي في الرقابة القضائية -أسوة بالنظام القانوني الوطني- الذي بإمكانه أن يتولى إن اقتضى الأمر الطعن في صحة أو في عدم مشروعية أي قرار لمجلس الأمن حاد عن اختصاصه وانتهك سلامة الهدف وأطلق العنان للسلطة التقديرية المتبادية في تكييف الأوضاع المعادية للسلم والأمن الدوليين طبقا لفحوى المادة 39 من الميثاق الأممي، هذه السلطة تشكل عائق ومبرر في آن واحد لاضطلاع محكمة العدل الدولية بسلطة الحكم على قرارات مجلس الأمن وتقييمها.

ولقد دفعت محكمة العدل الدولية في عدد من قراراتها وأوامرها وفتاويها بعدم الاختصاص في التعقيب على ما يصدره المجلس من قرارات مؤسسة على الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة على أساس أن هذا الأخير لا يوفر لها هذه الوسيلة.

ونجم عن ذلك، اعتماد مجلس الأمن على سياسة المغالاة في تفسير النصوص الذي أدى به في مواضع عديدة الى سوء تطبيق القانون، والتدخل في اختصاصات الأجهزة الأخرى.

وتكمن الضرورة القصوى في تمكين المحكمة من مباشرة العمل الرقابي على هيئة سياسية وأمنية حساسة بحجم مجلس الأمن في حصول اتفاق شبه كلي بين الدول والمنظمات غير الحكومية والفقهاء على وجود بحكم الواقع أزمة مجلس الأمن الدولي- التي تترجم من ناحية ثانية مأزق القانون الدولي- الذي لم يعد يعبر عن روح الميثاق الأمم المتحدة، وفلسفة السلام العالمي، ومصالح المجموعة الدولية... بعد أن تحول إلى أداة تنفيذ محددات السياسة الخارجية للدول الكبرى على رأسها الولايات المتحدة، لهذا لم يكن غريب أن تعترض هذه الأخيرة وحليفاتها على الرقابة في المراحل الأولى السابقة على بناء الأمم المتحدة.

وأود من خلال هذه الدراسة المقترضة، الإجابة على الإشكال الجوهرى الذي يثيره هذا الموضوع : هل القانون الدولي يقر حاليا بإمكانية اضطلاع المحكمة بدور الرقابة القضائية على قرارات مجلس الأمن الهيئة السياسية والأمنية للأمم المتحدة ؟ وللإجابة عن هذا الإشكال البحثي، اخترنا تقسيم الخطة الى مبحثين رئيسيين :
المبحث الأول: إمكانية رقابة محكمة العدل الدولية على قرارات مجلس الأمن الدولي.
المبحث الثاني: عوائق الرقابة القضائية على مجلس الأمن الدولي.

المبحث الأول: إمكانية رقابة محكمة العدل الدولية على قرارات مجلس الأمن الدولي

أثير كثيرا جدل حول جدية إناطة محكمة العدل الدولية سلطة قضائية ذات بعد رقابي على قرارات مجلس الأمن الدولي بعد أن تفاقمت شرعية أعماله المنبثقة خصوصا من الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة.
وبناء على ذلك، يقسم هذا المبحث الى مطلبين:

المطلب الأول: مبررات الرقابة القضائية على مجلس الأمن الدولي
المطلب الثاني: موقف محكمة العدل الدولية من الرقابة على قرارات مجلس الأمن الدولي

المطلب الأول: مبررات الرقابة القضائية على مجلس الأمن الدولي

أمام انعدام شبه كلي للرقابة السياسية على التصرفات القانونية لمجلس الأمن تمارس من طرف الجمعية العامة- الجهاز الموسع للأمم المتحدة- بفعل ما كرسه الميثاق من فصل نسبي بين السلطات والوظائف، واستثنى المجلس بالسلطة الأمنية والسياسية التي فصلت بشأنها المادة 12 من الميثاق، علاوة على طبيعة المجلس في حد ذاته من حيث التشكيلة والمهام التي تجسد ميزة عدم التجانس القاعدي للمجتمع الدولي، والاعتبارات التاريخية التي أخذت بعين الاعتبار من طرف الحلفاء عند تأسيس المنتظم

الدولي... تأتي إمكانية تعزيز الشرعية الدولية المنهارة من قبل هيئة قضائية كان يفترض أن يعهد إليها اختصاص المراقبة كإجراء لا غنى عنه في طريق وقف انحراف مجلس الأمن في استعمال السلطة الذي تأكد في عدة قرارات والتي لم تكن بريئة من مخاطر التسييس المفرط الذي حل محل القانون الدولي.

وبناء على ذلك، يظهر أن أقوى الأسباب الداعية لتبني هذا الخيار والذي يكتسي أهمية بالغة للغاية في إطار إصلاح عميق للأمم المتحدة، تخلف القانون في كثير من الأحيان في تبرير لجوء مجلس الأمن الى استصدار قرارات لا تحظى بالقبول على الصعيد القانوني المحض.

وفي هذا الصدد، فإن أهم ما يعاب على قرارات مجلس الأمن الدولي في نظر الكثير من الحقوقيين عدم مطابقتها لسلطان القانون الدولي الذي حددته بوضوح المادة 38 من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، هذا الانحراف بات يطلع تصرف مجلس الأمن وأضحى بمرور الوقت مشكلة حقيقية نجمت عن سوء استخدام السلطة حيال القضايا المتعلقة بالسلم والأمن الدوليين والذي أثر بما لا يدع الى الشك على مصداقية الأمم المتحدة.

ولم تكن أزمة الشرعية الدولية التي عرفت رواجاً كبيراً بعيد نهاية الحرب الباردة سوى محصلة للسياسة والمصالح المتقاطعة بين الدول النافذة-التي لم تعد خفية على أحد- والمتناقضة مع تلك التي يبحث عنها المجتمع الدولي الذي أصبح موضوع تشكيك في وجوده أصلاً كنتيجة مباشرة لهيمنة أيديولوجية السيطرة التي يمثلها ويعبر عن مواقفها الدول الدائمة العضوية في مجلس الأمن الدولي.

والواقع أن مسألة الرقابة على أعمال مجلس الأمن الدولي لم تظهر الى العلن ولم تترسج كبيرة خلال مرحلة الصراع الأيديولوجي بين الكتلتين بسبب سيادة منطق التوازن الدولي الذي حال دون انفراد أي طرف بالقرار نتيجة تمتع كل منهما بحق الاعتراض، وهو ما يفسر حالة الجمود الكبيرة التي عرفها مجلس الأمن في هذه الفترة. وتقتضي الشرعية الدولية، أن يتقيد المجلس بالمفهوم الواسع لها الذي لا يتوقف حدودها وآثارها عند حد قانون الأمم المتحدة الذي يعتبر احترامه جزءاً يسيراً من القانون الدولي.

ولعل أهم ما يطرح من إشكال بخصوص الانفصال الحاصل بين أعمال مجلس الأمن والشرعية الدولية، هو انتهاج هذه الهيئة أسلوب التفسير الموسع لمصادر تهديد السلم والأمن الدوليين، الأمر الذي أدى به منذ 1990 الى إصدار عدة قرارات منافية

لفلسفة الأمم المتحدة في كفاءات التعاطي مع ملفات السلام الدولي، وهو ما يعد أكبر العوامل المحفزة على فرض الرقابة على قرارات مجلس الأمن.¹

والواضح، أن ميثاق الأمم المتحدة لم يتعرض الى تعريف محدد لتهديد السلم والأمن الدوليين الذي يظل غامضا الأمر الذي يفرض الى التفسير الضيق أو الموسع، مع الإشارة الى أن مجلس الأمن هو من يحتكر التفسير الحاسم بعد أن قرر المؤسسين للأمم المتحدة ترك مهمة تعريف بعناية هذا التهديد الى مجلس الأمن الدولي.²

وخلال سنوات عديدة، تبنى المجلس مقاربة تقليدية لمفهوم تهديد السلام العالمي، فلقد استخدمه في النزاعات الدولية التي تجري بين الدول، ليقدم تدريجيا نظرة واسعة للتهديد بعد أن أدرج في مضمونه النزاعات المسلحة الأهلية.³

وتؤكد خصوصية قاعدة الشرعية الدولية واتصالها بقرارات مجلس الأمن، في كون هذا الأخير هو المسؤول الأول طبقا للمعيار العضوي في صيانة السلم والأمن العالميين كأول مقصد تصدر أهداف الأمم المتحدة في المادة الأولى، وهو ما يترتب عليه بالنتيجة، أن أي زيف عن القانون والقواعد الأمرة سيكون له تبعات خطيرة على إدارة الأزمة، فيتحول المجلس على اثر ذلك الى جزء من النزاع عوض أن يكون أداة حل.

وبما أن مجلس الأمن، الجهاز المختص في مواجهة مشكلات السلام العالمي اتكأ على المادة 24 من الميثاق، وعملا بأحكام الفصل السابع منه، فإن أول داعي يدعو الى نقد قراراته، هو تمتعه بسلطات تقديرية لا حدود لها في تقدير وجود حالة ما تهدد -بناء على ظروف الاقتناع الذاتي للأعضاء الدائمين- السلم والأمن الدوليين تطابقا مع المادة 39 من الميثاق، وكذا الحرية التي منحت له في انتقاء الوسائل الملائمة لإعادة السلام في حين أن القيد النصي الوحيد الذي يرد على هذه السلطة، هو ما نصت عليه المادة 2/24 من الميثاق، من أن المجلس يعمل في أداء واجباته وفقا لمقاصد الأمم المتحدة ومبادئها...

ويلاحظ إزاء إحالة أعمال المجلس لغايات ومبادئ الأمم المتحدة كما أشار إليه النص السالف الذكر، أن هذا الأخير لا يضعنا أمام ترابط قوي بين تصرفات مجلس الأمن والمقاصد والمبادئ، حيث وبالرجوع الى المادة الأولى/1 من الميثاق، سنجد أن هذه الأخيرة، تضع التزام احترام مبادئ العدالة والقانون الدولي في مجال واحد، وهو التسوية السلمية للنزاعات، وبالتالي، يتبين تحرر الأعمال التابعة للأمم المتحدة في حفظ السلم والأمن الدوليين تماشيا مع الفصل السابع من هذه الشرط.⁴

ولا تخلو قرارات مجلس الأمن من عيب عدم المشروعية الذي أصبح سمة غالبية تطغى على مجملها التي تصدت لأكبر النزاعات التي شهدتها العالم بعد انهيار المعسكر الشرقي، لاسيما حالة العراق والكويت التي أصدر حيالها مجلس الأمن القرار 687 المؤرخ في 1991/04/03 -الذي أتى بعيد الحرب- على أساس الفصل السابع، أين تم إدراج مسألة تسديد التعويضات- كما جاء في النقطة هاء من القرار- عن الخسائر المباشرة أو كل ضرر مباشر أو غير مباشر بما في ذلك الضرر اللاحق بالبنية واستنزاف الموارد الطبيعية...نتيجة لغزو العراق واحتلاله للكويت تحت تهديد الإبقاء على تدابير الحظر المقررة في القرار 661 المؤرخ في 1991/08/06 في بند تهديد السلم والأمن الدوليين.

إن هذا القرار يعبر عن مدى اتساع هامش الحرية التي أصبح مجلس الأمن يتمتع بها بعد أن أصبح تطبيق في إدخال عناصر جديدة في التصور الشامل لتهديدات السلم والأمن الدوليين، في حين أن مبدأ تعويض أضرار الحرب لم يبيث فيه صراحة القانون الدولي ولا يوجد في هذا الصدد إلا مواقف نادرة.⁵

وفي قرار آخر له حمل رقم 748 المؤرخ في 1992/01/21 المتعلق بأزمة لوكربي والذي وجه اتهام تفجير الطائرة إلى الحكومة الليبية، عالج مجلس الأمن مسألة تسليم المتهمين من الزاوية السياسية المحضنة في الوقت الذي كان من اللائق ترك المشكلة تجد طريقها للحل بواسطة الأدوات الاتفاقية المنظمة لمثل هذه الوقائع التي تأتي على رأسها، اتفاقية مونتريال لعام 1971 المتعلقة بقمع مخالفات الطيران المدني. ومن الملامح الأخرى الدالة على انحراف مجلس الأمن في استعمال السلطة، قراراته بإنشاء محاكم جنائية خاصة بيوغسلافيا سابقا ورواندا المنشئت على التوالي بموجب القرار 808 المؤرخ في 1993/02/22، والقرار 955 المؤرخ في 1994/11/08 بعد أن كُيف ما جرى في البلدين على أنه تهديد للسلم والأمن الدوليين حسب أحكام الفصل السابع، إذ ثمة أسئلة طرحت وأثارت جدلا فقهيًا حول سلطة مجلس الأمن الذي يعد هيكل سياسي بارز في الأمم المتحدة في تأسيس هيئات قضائية، مما حدا بالبعض إلى وصف ذلك بأنه يندرج في سياق تحطيم وحدة وتجانس النظام القضائي للأمم المتحدة بعد أزمة لوكربي وعجز محكمة العدل الدولية عن مواجهة مجلس الأمن الدولي.⁶

وفي باب آخر، خلف قرار مجلس الأمن 1368 المؤرخ في 2001/11/12 و1373 الصادر بتاريخ 2001/11/28 اللذين جاء بعد هجمات سبتمبر 2001 استياء

كبير ونقد لاذع بسبب منحهما تفسيراً وتحليلاً مغايراً تماماً لمضمون الدفاع الشرعي المنصوص عليه في المادة 51 من الميثاق، وهو ما أعطى الانطباع، أن مجلس الأمن قام بتعديل ضمني وانفرادي لميثاق الأمم المتحدة.

كما أخل القرار 1422 الصادر في 2002/07/12 بمبدأ المسؤولية الجنائية للأفراد عندما طلب من المحكمة الجنائية الدولية طبقاً للفصل السابع بعدم متابعة ولمدة عام قابلة للتجديد تماشياً مع المادة 16 من النظام الأساسي للمحكمة تجاه أفعال التقصير التي تثبت في حق الأشخاص العاملين في قوات الأمم المتحدة الذي ينتمون إلى جنسيات الدول الأطراف في النظام ... وعليه تم وفق هذا القرار الناجم عن تسوية سياسية تطبيق نظام المحكمة بأثر رجعي قبل دخوله حيز التنفيذ في 2002/06/30.⁷

وعلى صعيد النزاعات الداخلية، اعتبر مجلس الأمن أن التفجير الإرهابي الذي استهدف رفيق الحريري في 2005/02/14 تهديد للسلم والأمن الدوليين تنفيذاً للفصل السابع، وهو ما دفع به إلى إصدار القرار 1757 بتاريخ 2007/05/30 يقضي بإنشاء محكمة خاصة بלבnan بعد تجربته في تأسيس ذات المحاكم في كل من يوغسلافيا ورواندا. ويستتشف توجه مجلس الأمن إلى التوسع في تعريف تهديد السلم والأمن الدوليين خروجاً عن التحليل التقليدي للمفهوم في عدة قرارات، كالقرار 1992/748 الصادر في حق ليبيا، الذي أهم ما ورد فيه بهذا الشأن، أن أي قمع إرهابي دولي يعد ضرورياً للحفاظ على السلم والأمن الدوليين... وإدماج المسألة الإنسانية في هذا التهديد كما ورد في القرار 794 المؤرخ 1993/02/03 الخاص بالصومال، والقرار 841 المؤرخ في 1993/01/17 المتعلق بهاييتي.⁸

إن توسيع مجال تهديد السلم والأمن الدوليين يزيد من فرص مجلس الأمن في التدخل بحيث تحول إلى أداة بيد الدول الكبرى لانتهاك وحدة وسلامة الوحدة الإقليمية للدول، وخرق مجالها المحفوظ بمقتضى القانون الدولي المصون في المادة 7/2 من ميثاق الأمم المتحدة.

ولا ريب في أن توسعة دائرة تهديد السلم والأمن الدوليين - الذي كان من بين النتائج المهمة لاجتماع رؤساء الدول والحكومات الأعضاء في مجلس الأمن في 1992/01/31 - وامتداد السلطة التقديرية في التكييف التي لا حد لها، هي من تبعات أزمة الأمم المتحدة في مجال حفظ السلام، وهذا ما يدعو إلى الرقابة على هذه السلطة المستعملة لغير أغراض المنظمة.

المطلب الثاني : موقف محكمة العدل الدولية من الرقابة على قرارات مجلس الأمن الدولي
بالرجوع الى فتوى محكمة العدل الدولية- بناء على طلب مجلس الأمن الدولي-
الصادرة بتاريخ 1971/06/21 في قضية استمرار وجود جنوب إفريقيا في ناميبيا
بالرغم من صدور قرار للمجلس 1970/276 المعارض على شرعيته من قبل جنوب
إفريقيا، سنجد أن الرأي الاستشاري توصل الى نتيجة مفادها، أن المحكمة لا تملك
سلطة المراجعة أو الطعن فيما يتعلق بقرارات هيئتي الأمم المتحدة المعنيتين، وكذلك
فان شرعية هذه القرارات ليست هي موضوع طلب إصدار الفتوى.

واعتماد على هذه الخلاصة، زهدت المحكمة عن ممارسة اختصاص غير
معترف به لها حسبما يقتضيه نظامها الأساسي باعتبار أن المحكمة في النهاية ومن
الناحية القضائية لا تعد جهة استئناف أو مراجعة للقرارات التي يتخذها مجلس الأمن
اتكاء على اختصاصاته.⁹

وتسنى لنا مرة أخرى معرفة موقف محكمة العدل الدولية من الرقابة بمناسبة
أزمة لوكربي التي أصدرت حيالها أمر بتاريخ 1992/04/14 بعد أن التمس ليبيا من
المحكمة إصدار تدبيرين مؤقتين هما: أمر المملكة المتحدة بالامتناع عن اتخاذ أي
إجراء ضد ليبيا يراد بها إكراه الدولة وإجبارها على تسليم الشخصين المتهمين الى أي
ولاية قضائية خارج ليبيا، والثاني، ضمان عدم اتخاذ أي خطوات تضر بأي شكل من
الأشكال بحقوق ليبيا.¹⁰

وبينما كانت المحكمة تتأهب للفصل في الدعوى، وبعد مرور ثلاثة أيام من
اختتام جلسة الاستماع، أصدر مجلس الأمن قرار 1992/ 748 يقضي بفرض عقوبات
على ليبيا مما أوقع المحكمة في حرج شديد.¹¹

وبكل ثقة، أصرت المحكمة من حيث الوقائع، على رفض فحص صحة
الالتزامات المقررة ضد ليبيا في القرار السالف الذكر من الزاوية الإجرائية فحسب، إذ ورد
في إحدى فقراتها:

حيث أنه يتوجب على المحكمة وفقا للمادة 41 من النظام الأساسي أن تنتظر في
سياق الإجراءات الحالية المتعلقة بطلب تدابير مؤقتة في الظروف التي استرعى انتباهها
إليها بوصفها تستدعي تقرير هذه التدابير، لكنها غير قادرة على الوصول الى نتائج
محددة حول المسائل المتصلة بجوهر القضية لا من ناحية الوقائع ولا من ناحية القانون،

وحيث أنه يتوجب أن يبقى حق الأطراف في الطعن بهذه المسائل في مرحلة بحث جوهر القضية غير متأثر بقرار المحكمة.¹²

ولقد تبث استبعاد المحكمة أي دور محتمل لها في ممارسة الرقابة على شرعية قرار مجلس الأمن من خلال اعتبار أن قرارات المجلس كما هو معرف في الميثاق، تتمتع بالإنفاذ عملاً بالمادة 25، ومن تم تلتزم الدولتين ليبيا وبريطانيا بقبول وتنفيذ القرارات، كما أن التزامات الأطراف المحددة في القرار 748 تطفئ وفقاً للمادة 103 على التزاماتها بموجب أي اتفاق دولي آخر، بما في ذلك اتفاقية مونتريال الصادرة في 1971 المتعلقة الأفعال غير المشروعة الموجهة ضد أمن الملاحة الجوية.

ومفاد ذلك في الجملة، أن المحكمة ترفعت عن التدخل في قرارات هيئة أخرى والطعن في صحتها القانونية خاصة عندما يتعلق الأمر بمجلس الأمن الدولي، وهو ما أدى بها في خاتمة أمرها إلى رفض الاستجابة للطلبات الليبية وممارسة سلطتها تماشياً مع المادة 41 من النظام الأساسي بعد أن أقرت سابقاً في إحدى حيثيات الأمر، أن تقرير التدابير التي طلبتها ليبيا يؤدي إلى إضعاف الحقوق التي يبدو، لأول وهلة، أن المملكة المتحدة تتمتع بها بحكم قرار مجلس الأمن 1992/748.

وبفضل غياب رقابة منظمة، فإن الدولة التي تعتقد وتتمسك بأن قرار ما لمجلس الأمن مجرد من الشرعية وتتأى عن التقيد به، تعد مخالفة لالتزاماتها بموجب الميثاق ما دام أن هذا البطلان لم يتم بعد التسليم به والتأسيس له.¹³

ويتبين على صعيد الاختصاص القضائي للمحكمة، أن الاستنتاج الذي لم تجد عناء في تبنيه تجاه طلبات ليبيا وموقفها بخصوص الرقابة يتسم بالغموض - وهو أقل وضوحاً من رأيها الاستشاري الصادر في 1971 - يمكن أن يثير بعض القلق.¹⁴

ويعني آخر، فإن المحكمة رغم أنها لم تتطرق إلى مضمون قرار مجلس الأمن ولم تتعرض إليه من حيث السلامة بدليل أنها دعت إلى تنفيذه، إلا أنها تركت المجال مفتوحاً - وان لم يكن مفهوماً -، لأن أساس قضاء المحكمة في هذه القضية، هي اتفاقية مونتريال وليس ميثاق الأمم المتحدة.¹⁵

وإذا كان الأمر متاحاً بهذه الوسيلة غير المباشرة لإقرار الرقابة القضائية على قرارات مجلس الأمن، كان من الأجدر استحداث طرق مباشرة وأقل كلفة عوض أن تكون الصدفة والالتواء على النصوص هي من تصنع موقف قضائي لم يتم الحسم فيه بعد.

وبدلاً أن تنتظر المحكمة بجدية في الطلبات الليبية وعدم التنازل عن صلاحيتها في تقرير التدابير الوقائية بوصفها إمكانية متاحة لها نصياً، فضل الجهاز القضائي التمسك بسمو الميثاق عن أي قاعدة قانونية أخرى بما أن قرارات مجلس الأمن تمثل عنصر هام في دستور الأمم المتحدة.

وعلى ضوء ما تقدم، لو أنيط للمحكمة دور قضائي في إجراء رقابة مطابقة لقرارات مجلس الأمن للقانون، لكان في وسع المحكمة دحض كل القرارات التي صدرت في حق ليبيا -على سبيل المثال لا الحصر- التي تبين تعارضها الجسيم مع الشرعية الدولية، حيث أن مجلس الأمن بحكم وظيفته السياسية والأمنية أقحم نفسه في مسألة قانونية صرفة تتعلق بتسليم المجرمين التي سبق أن تصدت لها اتفاقية مونتريال بكل وضوح.

وبعد مرور ست سنوات تقريباً من صدور أمر المحكمة، أدركت هذه الأخيرة أنها لم تكن موقفة أو تسرعت في إصدار أمر يقضي برفض الطلب الليبي، ولتدارك هذا الخطأ، أعلنت بمقتضى الحكم الصادر عنها في 1998/02/27 قبولها بالادعاءات الليبية واختصاصها في الفصل في النزاع المتعلق بتفسير أو تطبيق اتفاقية مونتريال الخاصة بقمع الأفعال غير المشروعة الموجهة ضد أمن الملاحة الجوية الصادرة بتاريخ 1971/09/23، وكعادته سارع مجلس الأمن الى إصدار القرار 1192 المؤرخ في 1998/08/27 يعلن فيه ترحيبه بالمبادرة الهادفة الى محاكمة الشخصين المشتبهين بتورطهما في تفجير الطائرة في محكمة اسكتلندية تقع في هولندا، هذا القرار أريد له قطع كل منفذ للمحكمة يمكن من خلاله أن تمارس الرقابة على قرارات مجلس الأمن المتصلة بليبيا وتمس على اثر ذلك بشرعيتها.¹⁶

لكن ثمة توجه لدى المحكمة للتعقيب على قرارات مجلس الأمن ونقدها بطريق غير معلن، اتضح ذلك في الرأي الاستشاري الصادر بتاريخ 2004/07/08 المتعلق بالآثار القانونية عن تشييد إسرائيل جدار الفصل، إذ أعادت المحكمة التذكير أن الدفاع الشرعي المجسد في المادة 51 من الميثاق يمارس بين الدول نقيض ما ذهب إليه قرار مجلس الأمن 2001/1368 و 1373 / 2001 اللذين أجازا تحريك الدفاع الشرعي - بايعاز من الولايات المتحدة الأمريكية- ضد التنظيمات الإرهابية في إطار مكافحة الإرهاب الذي أضيف الى مصادر تهديد السلم والأمن الدوليين عقب الاجتماع التاريخي

لمجلس الأمن الدولي في 1992/12/31، وهو ما يفيد تلقائيا أن هناك تباين في تحليل الدفاع الشرعي بين مجلس الأمن ومحكمة العدل الدولية.¹⁷

وبالنظر الى الموقف الحاسم الذي تبناه الجهاز القضائي للأمم المتحدة إزاء هذا الموضوع، إلا أن ذلك لم يمنع من وجود آراء فقهية متضاربة انقسمت بين رافض ومؤيد للرقابة، فالأول يتزعمه القاضي أودا، كلسن، دلاس.. هؤلاء يعتبرون أن قرارات مجلس الأمن ملزمة حتى لو تناقضت مع مبادئ وقواعد القانون الدولي الذي تنص عليه مصادر أخرى، في حين يرى الاتجاه الثاني الذي يمثله توماس فرانك وآخرين، أن المحكمة تحوز على سلطة إلغاء قرارات المجلس المتعارضة مع ميثاق الأمم المتحدة.¹⁸

ولمجرد المقارنة والاستئناس لا غير وفي إطار قضائي مميز ومستقل عن الهيئة القضائية للأمم المتحدة، أود أن أشير باقتضاب الى اجتهاد المحاكم القضائية الإقليمية إزاء موضوع الرقابة على مجلس الأمن.

أ - على الصعيد الأوربي

في سياق البناء المؤسساتي القضائي للاتحاد الأوربي، اختلف الاجتهاد بين محكمتين حول الرقابة على قابلية تنفيذ قرارات مجلس الأمن في الفضاء الأوربي وإمكانية إلغائها إن اقتضى الأمر.

وفي الوهلة الأولى، لم تدع محكمة الدرجة الأولى الأوربية أي مجال للبس في قضية يوسف وآخرين- التي تحدث بشأنها قرار مجلس الأمن 1999/1267 و2000/1333- في مساندة قرارات مجلس الأمن وعدم قابلية التقاضي فيها استناد للقانون الدولي والمعاهدات بحيث أن الدول يمتلكون كل الحقوق والالتزامات في التخلي جانبا عن كل حكم مكرس في قانون المجموعة الأوربية يعرقل تطبيق تعهداتها المحددة في ميثاق الأمم المتحدة.

وفي نفس المنوال، ذهبت المحكمة الى عدم استطاعة الاعتراض على قانونية أي قرار لمجلس الأمن مؤكدة على أن التزامات الدول الأعضاء في الأمم المتحدة بعنوان الميثاق، يتفوق على أي التزام آخر في القانون الداخلي أو القانون الدولي الاتفاقي، وهذا ما ينطبق على مجلس أوربا أو الاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان أو المجموعة الأوربية أو المعاهدة المنشئة للاتحاد الأوربي...مما ينتج عنه، أن الدول الأعضاء في النظام الأوربي يقع عليهم واجب ترجيح قرارات مجلس الأمن على كافة التزاماتهم التعاهدية.¹⁹

واللافت للانتباه، أن المحكمة أجرت رقابة شرعية على قرارات مجلس الأمن من منظور احترامها للقواعد السامية للقانون الدولي المنتمة لطائفة القواعد الأمرة خاصة تلك المتصلة بالحماية العالمية لحقوق الإنسان، بحيث لا الدول الأعضاء ولا هيئة الأمم المتحدة بمقدورها انتهاك ما يمكن وصفه بالمبادئ غير القابلة للمساس بها بمقتضى القانون الدولي العرفي.

وحافظت المحكمة على ذات التوجه القضائي في قضية MININ في قرارها المؤرخ في 2007/01/31 أين زاد تأكيدها في أن المحاكم الأوروبية في ميدان الحقوق الأساسية لا يمكنها التعرض لقرارات مجلس الأمن الدولي مضيئة أن بعض الأشخاص يشكلون تهديد للسلم والأمن الدوليين.

وبيان ذلك، أن المحكمة تمسكت الى أبعد حد ما بقاعدة سمو المعايير القانونية الدولية المجسدة في المادة 103 من ميثاق الأمم المتحدة، وكذا المادة 25، وهو ما ينجر عنه، مبدئيا في حالة وقوع تنازع بين قرار لمجلس الأمن ونص في اتفاقية روما لحقوق الإنسان، فإن الغلبة تعود حتما لقرار مجلس الأمن.

لكن الموقف الحاسم الذي اقتنعت به المحكمة سرعان ما نقضته محكمة العدل للمجموعة الأوروبية في نفس القضية بناء على طعن الأشخاص المتضررين من قرارات مجلس الأمن السالفة الذكر، التي أهم ما خلصت إليه في قرارها الصادر في 2008//09/03، تمتعها بأهلية الرقابة على مجمل التدابير المتخذة التي تأتي تطبيقا لقرارات مجلس الأمن الدولي إذا ما انتهكت الحقوق الأساسية التي ينبغي أن تحميها المحكمة، بحيث يستلزم أن تتطابق تلك الإجراءات مع المقاييس الأوروبية لحقوق الإنسان.

والحقيقة أن محكمة الدرجة الأولى الأوروبية سايرت وتجاوبت مع استنتاجات محكمة العدل الدولية تجاه هذه المسألة على عكس اجتهاد محكمة العدل للمجموعة الأوروبية التي رمت بثقلها لتحقيق الحماية لاستقلالية المجموعة الأوروبية التي لا ينبغي أن تتم بالضرورة عن الأمم المتحدة...²⁰

ب- على مستوى القضاء الجنائي الإقليمي

لم يختلف الأمر بالنسبة لمحكمة يوغسلافيا سابقا عندما تحاشت الطعن في قرار مجلس الأمن 1993/827 المنشئ لها في قرار لها قضية TADIC الصادر في 1995/10/02 أين اعتبرت أن مجلس الأمن لم يتجاوز اختصاصاته في تأسيس

المحكمة انطلاقاً من سلطته التقديرية في تكييف وضع ما على أنه متناقض مع السلم والأمن الدوليين حسب المادة 39 من الميثاق بعد أن أعادت التذكير بما انتهت إليه خلاصات محكمة العدل الدولية في قضيتي ناميبيا ولوكربي. ويتفرع عن هذا التحليل نتيجتين أساسيتين:²¹

- التأكيد على السلطة التقديرية الواسعة لمجلس الأمن في تكييف وضع ما على أنه مهدد للسلم أو إخلال به أو عدوان والذي لا يفضي تلقائياً الى اللجوء الى تدابير الإكراه.
- رفض الاعتراف للمجلس بسلطة تبني توصيات بسيطة في سياق الفصل السابع.

وأعادت المحكمة التذكير بالطابع الإجباري لقرارات مجلس الأمن الدولي الصادرة بعنوان الفصل السابع وأسست إنشاء المحكمة على المادة 41 التي رفضت تحديد تدابيرها في المجالين الاقتصادي والسياسي دون القضائي مادام أن قائمة الإجراءات المدرجة في النص لم ترد على سبيل الحصر.

وفي كلتا الحالتين، أكدت محكمة العدل الدولية ومحكمة يوغسلافيا أنهما لا يتوافرن على صلاحيات المحكمة الدستورية حتى ينعقد لهما اختصاص النظر والرقابة على قرارات مجلس الأمن، ومع ذلك، كان فحص ودراسة شرعية قرارات مجلس في نطاق الاختصاص الاستشاري للمحكمة ضروري من أجل المصادقية القانونية للإجابة عن السؤال المطروح، ونفس الأمر يسقط على محكمة يوغسلافيا التي كان عليها أن تحتكم الى الرقابة للحفاظ على صدقيتها أيضاً.²²

وللتذكير فقط، أيدت الغرفة الثانية للهيئة الأولى لمحكمة رواندا في قرارها الصادر في 1997/06/18 في قضية kanyabashi هذه المرافعة المقامة لصالح مجلس الأمن التي لم يكن متوقعا أن تحيد عن مضمون ما توصلت إليه محكمة يوغسلافيا من نتائج تصب في دعم قرار مجلس الأمن.

المبحث الثاني: عوائق الرقابة القضائية على مجلس الأمن الدولي

ثمة صعوبات جادة وحقيقية تعترض دون أدنى شك إرساء الرقابة القضائية على قرارات مجلس الأمن الدولي التي أصبحت تمثل هدف إذا أريد حقا إصلاح معمم لمنظومة الأمم المتحدة التي تحتاج الى تعزيز الشرعية الدولية، الضمانة الوحيدة لنجاح المسعى العالمي الرامي الى حفظ السلم والأمن، وهو الأمر الذي تغافل عنه عمدا واضعو ميثاق سان فرانسيسكو.

والفاحص للنظام الأساسي للمحكمة، سيلاحظ أن هذا الأخير لا ينسجم مع مهام الرقابة التي كان من المفترض أن تضطلع بها المحكمة لعدة أسباب وجيهة للغاية. وعليه، ارتأينا تجزئة هذا المبحث الى أربعة مطالب:

المطلب الأول : محدودية الوظيفة القضائية

المطلب الثاني : رمزية الوظيفة الاستشارية

المطلب الثالث : انعدام الأساس القانوني للرقابة القضائية

المطلب الرابع : صعوبة تعديل ميثاق الأمم المتحدة

المطلب الأول : محدودية الوظيفة القضائية

إن اختصاص المحكمة في مجال المنازعات يقتصر على سبيل الحصر على الدعاوى التي تكون الدول أطراف فيها طبقا للمادة 1/34 من النظام، وهو ما يعني بالضرورة وبمفهوم المخالفة، أن المحكمة لا يعهد لها سلطة النظر في تسوية أي نزاع موضوعي يتعلق بشرعية تصرف ما قائم بين الدولة ومنظمة دولية خلافا لمحكمة العدل للجماعة الأوروبية التي تجيز هذا الخيار.

وفضلا عن ذلك، نجد أن المادة 59 تضيء الأثر النسبي للحكم الذي تنطق به المحكمة والذي لا يكون له قوة الإلزام إلا بالنسبة لطرفي المنازعة وفي نطاقها، وبالتالي تتعدى فرصة خلق سوابق قضائية يعتمد عليها لاحقا في حالات مماثلة.

وعلى ضوء ما تقدم، فإن أي حكم يحتمل صدوره عن المحكمة يقضي فرضا بعدم سلامة قرار نابع عن مجلس الأمن، فإن أثره القانوني يظل حبيس النزاع ولا ينتقل الى الغير، وهذا ما يضعف آليا فعالية هذا الحكم ذا الغرض الرقابي بحيث يفترض أن الرقابة على الشرعية الناجمة عن مباشرة المحكمة لإجراءات الفصل في المنازعة تؤدي عمليا الى البطلان المطلق للقرارات غير المشروعة.²³

وإذا كان مجلس الأمن الدولي مطالب وفقا للمادة 2/94 من الميثاق بتنفيذ أي حكم تصدره المحكمة في حال امتناع أحد المتقاضين في قضية ما عن القيام بما يفرضه عليه حكم تصدره المحكمة...عن طريق تقديم توصية أو اتخاذ قرار...فكيف يكون حال المجلس وموقفه حيال قرار المحكمة المبطل لإحدى قرارات مجلس الأمن ؟ وناقلة عن هذا الإشكال، يبقى لجوء الدول الى المحكمة والقبول بولايتها في إطار النزاعات التي يمكن أن تطرح عليها يكتسي طابعا اختياريا محض بحيث لا تتعدى الولاية الجبرية للمحكمة طبقا للمادة 2/36 من النظام إلا إذا صدرت تصريحات بقبول اختصاص المحكمة كانعكاس واضح لسيادة الدول التي لا تتوان

في الابتعاد قدر الإمكان عن عرض نزاعاتها على القضاء الدولي وتفضل مقابل ذلك الوسائل الدبلوماسية في سياق التسوية السياسية.

ومن أكثر الانتقادات حدة التي نالت المحكمة، انتفاء الطابع العالمي عنها والتسييس الذي لم يكن غريبا عن قرارات المحكمة وآرائها الاستشارية، وهذا ما يثبت الواقع بحيث أن دول عديدة ترفض المثل أمام المحكمة بادعاء عدم اختصاصها، وأخرى لم تجدد تصريحاتها حول ولايتها، وعدم مقدرتها على إجبار أية دولة للحضور رغم أن المادة 53 تمنح لها سلطة إصدار الحكم غيابيا...

وتتمة لذلك، لم تخلو السياسة من اجتهادات المحكمة، وأود أن أشير هنا على سبيل المثال، الى الرأي الاستشاري الشهير للمحكمة -الذي خلف إدانة من المنظمات الحقوقية غير الحكومية وفقهاء القانون الدولي- الصادر بتاريخ 1996/07/08 في قضية مشروعية التهديد بالأسلحة النووية، حيث جاء في رأيها، أن : حالة القانون الدولي الراهنة والمعطيات والعناصر الواقعية التي هي تحت تصرفها، ليس في وسعها أن تستخلص الى نتيجة حاسمة بشأن ما إذا كان التهديد بالأسلحة النووية أو استخدامها مشروعاً أو غير مشروع في ظرف أقصى من ظروف الدفاع عن النفس يكون فيه بقاء الدولة ذاته معرضاً للخطر... هذه الفتوى اعتبرت تحيزاً فاضحاً للدول النووية الرسمية على حساب نزع كامل للأسلحة النووية الذي يتطابق مع عدم التمييز ومساواة الدول في السيادة.

وفي فتوى أخرى لها بتاريخ 2010/07/22، أعلنت المحكمة أن إعلان كوسوفو الاستقلال من جانب واحد يتوافق مع القانون الدولي، وهذا من شأنه أن يحدث تعارض فاحش بين الوحدة الإقليمية للدولة وحق تقرير المصير الذي قد يتحول الى أداة لتهديد السلامة الترابية- التي حرص على احترامها ميثاق الأمم المتحدة وقرارات مجلس الأمن- من قبل الكيانات التي تبحث عن الانفصال بعد أن وفر لها الرأي الاستشاري سند قانوني وسابقة قضائية خطيرة.

وناقله عن ذلك، فان من العوامل الكامنة وراء نفور الدول من المحكمة راجع الى طبيعة النظام القانوني الذي تستعين به المحكمة وفقا للمادة 38 من النظام الأساسي، والذي نجد من بينه، الأعراف التي تشكلت في ظل غياب كبير للدول حديثة العهد بالاستقلال.²⁴

في هذا الاتجاه، ما تزال المحكمة تحتفظ بمبادئ القانون العامة التي أقرتها الدول المتمدينة في المادة 1/38 -المقطع ج- كأحد المصادر التي تعتمد عليها في الفصل

في المنازعات المرفوعة إليها، وهذا سبب وجيه كفيل بزعزعة ثقة الدول في المحكمة وحملها على عدم المرافعة أمامها.

واستناد إلى ذلك، يبدو أنه من العسير جدا في ظل هذه الظروف التي تميزها أيضا نفي تدرج القواعد القانونية الدولية، تصور منازعة موضوعية ترمي إلى إسقاط الرقابة على قرارات مجلس الأمن الدولي التي لم تكن موضوع التشكيك في نزاهتها إلا نادرا أمام ساحة القضاء.

المطلب الثاني : رمزية الوظيفة الاستشارية

خروجا عن دائرة الاختصاص القضائي للمحكمة، يناط لهذه الأخيرة سلطة استصدار آراء استشارية في مسائل قانونية بناء على إخطار أو تقديم طلب في ذلك من قبل الجمعية العامة أو مجلس الأمن... وفقا للمادة 1/96 من الميثاق.

وقياسا على عراقيل المحكمة في الوظيفة القضائية، لا تسلم المهمة الاستشارية للمحكمة من عوارض تقلص من ناجعة أية رقابة محتملة على أي قرار لمجلس الأمن الدولي، بداية من حصر الجهات المعنية بالفتوى في الجهازين الرئيسيين للأمم المتحدة وعائلتها، هذه الأخيرة باستطاعتها التوجه للمحكمة لغرض استشاري بعد إذن من الجمعية في القضايا التي تدخل في صلب اختصاصاتها الفنية والتقنية.

لقد طلب من محكمة العدل الدولية اثنان وعشرون رأيا استشاري، كان مصدرها الجمعية العامة نحو ثلاثة عشر مرة، ولم يمارس مجلس الأمن هذه الصلاحية إلا مرة واحدة في قضية ناميبيا، هذه الإحصاءات تعتبر زهيدة وأقل بكثير من طلبات الاستفتاء التي قدمت لمحكمة العدل الدولية الدائمة في عهد عصبة الأمم.

وارتبطت المهمة الاستشارية للمحكمة بمشروع طرح في بداية القرن العشرين القائم على اعتبارات الأمن والتعاون الدولي عن طريق القانون، فالأمر يتعلق هنا في المساهمة في علو القانون إذا كان هشاً في القضايا الدولية حتى لو تم ذلك بطريقة متواضعة بما أن اللجوء إلى الفتوى هو اختياري، والمحكمة ليس بمقدورها أن تمارس الإخطار الذاتي في أية مسألة.²⁵

وبشأن الجمعية العامة، لا يمكن عمليا أن تتصدى لسلطات مجلس الأمن وتعرض قراراته على المحكمة للنظر فيها على سبيل الاستشارة إذ تظل هذه الإمكانية مستبعدة - رغم أن الميثاق لا ينفذها بل يضع لها بعض الحدود - وتجد تبريرها في مبدأ الفصل بين السلطات السائد بين مؤسسات الأمم المتحدة والذي قنتته المادة 12

من الميثاق، في الوقت الذي يستحيل فيه احتكام مجلس الأمن للمحكمة ويطلب منها رأي يتعلق بصحة قراراته نظرا لكون هذه الأخيرة نافذة بمقتضى المادة 25 من الميثاق وهي في غنى عن أي تعليق، إضافة الى أن التجائه بهذه الصورة يعرض مصداقيته ومصداقية الأمم المتحدة الى أزمة وشيكة.

ومن ناحية ثانية، لم تفض الآراء الاستشارية للمحكمة التي عالجت قرارات مجلس الأمن الى المساس بشرعيتها، أما إذا تصورنا أن رأي ما لمح بطريقة غير مباشرة الى عدم مطابقة القرار للقانون، فإن الفتوى في هذه الحالة تصطدم بعائق قانوني يتمثل في فقدانها لعنصر الإلزام بحيث لا تنتقص من الميزة الانفاذية لقرارات مجلس الأمن ولا تعمل على تعطيل تطبيقها - خلافا لما هو جار العمل به في الأنظمة الرقابية الدستورية الداخلية - رغم امتلاكها لقوة معنوية التي تعد غير كافية مادام أنها لا تعدم القرار، وبالتالي ينحصر تأثير المحكمة في هذا الصدد في سلطة الملاحظة أو المعاينة التي لا يستهان بها.²⁶

إن رأي المحكمة لا يلزم الهيئة التي تبقى حرة في منح المتابعة التي تقررها، ولا تمنع هذه الآلية الرقابية الوقائية في بعض الحالات صحة القرار المتنازع فيه شرعيته بعد التصديق عليه.²⁷

من هذا المنظور، يقول الأستاذ محمد طلعت الغنيمي: (ولكن يجب أن نلاحظ أن الفتوى ليست في أي معنى حكما كالذي يصدر طبقا للمادتين التاسعة والخمسين والستين من نظام المحكمة فهو لا يلزم دولة حتى لو كانت ذات مصلحة مباشرة في المنازعة، وليس لما يقدم من مستندات أو يقال من مرافعات سوى صفة الإرشاد والتوضيح، وليس لهذه الفتوى سوى قوة معنوية فحسب، بل أن النزاع إذا عرض بنفسه على المحكمة للفصل فيه فإن فتواها لا تكون لها حجية أمامه ولا تلتزم المحكمة بالسير على هديها...)²⁸

ومع ذلك، فإن فرصة نجاح مسعى المحكمة في مراقبة أعمال مجلس الأمن تتعاظم أكثر عندما تمارس الفتوى أكثر من النظر القضائي باعتبار أنها تسهم في إطار ذلك، في تبيان المظاهر القانونية للأعمال السياسية لأجهزة الأمم المتحدة وتطوير القانون الدولي بواسطة الاجتهاد القضائي.

وأكثر من ذلك، فإن الرقابة على الشرعية تختلف باختلاف طبيعة الهيئة السياسية، فإذا كنا إزاء جهاز حائز على سلطة اتخاذ القرار، فالرقابة هنا تكون

دقيقة ومطلوبة نقيض الجهاز الذي لا يملك سوى استصدار توصية، فالرقابة في هذا الموضوع تكون أقل حدة، هذه الحساسية تتفاقم تبعا للجدل القانوني الذي يحدثه القرار الذي يبلغ ذروته خصوصا عندما يكون مصدره مجلس الأمن الدولي.²⁹

ومن باب إصلاح شامل للأمم المتحدة وتمكين المحكمة من اختصاص الرقابة عن طريق ما تبديه من فتاوى، ينبغي توسيع آلية الإخطار الى غير تلك الهيئات المنصوص عليها حصرا في المادة 96 من الميثاق كما ذهب إليه الأستاذ والقاضي الدولي محمد بجاوي ليشمل الأمين العام للأمم المتحدة -التي تعاني صلاحياته من ضعف وهشاشة- وكذا الدول في مرحلة لاحقة.

ومن ضمن العوامل التي تتقف حائلا دون مباشرة المحكمة -عن طريق ما عهد إليها من مهمات استشارية- الفعل الرقابي وفحص مشروعية أعمال الأجهزة الأخرى للأمم المتحدة من منظار موافقتها للقانون، هو أن المحكمة لم تحظ باختصاصات المحكمة الدستورية.³⁰

ولطالما تأثرت بعض قواعد القانون الدولي بالأنظمة القانونية الداخلية في خضم عملية التأثر والتأثير والاستقبال والإدماج بين القانونين، وانعكاسات المدرسة الفقهية الداعمة لوحدة القانون... وهو ما يدعو الى استثناس محكمة العدل الدولية بالنظام الداخلي المحدد لعمل المحاكم والمجالس الدستورية في العالم التي تسهر على احترام سمو القانون الدستوري الذي لا يتأتى إلا بإنزال القوة التنفيذية الجبرية للقرارات والآراء الاستشارية دونما تمييز، وهذا الذي يجب نقله الى عمل المحكمة حتى تتمكن من الرقابة بحرية تامة وباستقلالية كتدبير لا يمكن تفاديه لإصلاح مشكلة الشرعية الدولية التي تسبب فيها غلو مجلس الأمن المنفرد بسلطة تقديرية واسعة لا يحدها سوى آلية قضائية رقابية ذات اختصاصات واسعة.

المطلب الثالث : انعدام الأساس القانوني للرقابة القضائية

بطبيعة الحال لم تهيئ محكمة العدل الدولية لأداء دور رقابي ولا يمكن أن يكون طموحها في تأمين التطبيق السليم للقانون الدولي أكبر من إمكانياتها القانونية في ظل انتفاء الأساس القانوني الذي يسهل عليها الأمر الذي لم يكن يمثل ضرورة أو حاجة بالنسبة لواقعي ميثاق الأمم المتحدة، وهو ما حدا بها الى الاهتداء الى الالتفاف حول النصوص حتى تتمكن بطريقة ما من تقييم أعمال مجلس الأمن

الدولي.³¹

وعلى هذا الأساس، جاء ميثاق الأمم المتحدة والنظام الأساسي للمحكمة خاليان من أي بند يقضي بأهلية المحكمة -أو أية جهة قضائية أخرى مشابهة للمحكمة الدستورية- في الكشف عن ثغرات قرار ما لمجلس الأمن رغم تقدم بلجيكا بمقترح- لم يلق الترحيب-ينص على حق كل دولة طرف في النزاع في التوجه للمحكمة والتماس منها رأي حول شرعية قرار أو توصية من مجلس الأمن ترتب ضرر لمصالحها وحقوقها...وإذا اقتنعت المحكمة بجدوى الطلب ورأت أن القرار فاقد الشرعية، يلتزم مجلس الأمن بمراجعة قراره.

وليس هنالك في الميثاق ما يفرض أو ما يمنع من رقابة محكمة العدل الدولية على قرارات مجلس الأمن الدولي رغم قيمة الحجج التي قدمت على هذا الأساس في هذا الاتجاه أو في غيره.³²

غير أن الممارسة القانونية الدولية احتفظت ولا تزال تحتفظ بتطبيق الأصل في نفي أي اختصاص قضائي مفترض للمحكمة في الاتجاه الذي يؤدي الى نقض أعمال مجلس الأمن الدولي مادام أن النص لا يبيح هذه الوسيلة ولا يمكن تبعاً لذلك بناء اجتهاد قضائي يخالف ميثاق الأمم المتحدة.

ولم يكن في صميم اهتمام محرري ميثاق الأمم المتحدة من الدول الحليفة المنتصرة في الحرب، الإقرار للمحكمة بحق الرقابة على شرعية تصرفات مجلس الأمن الدولي الذين انصب جهدهم في كيفية تحقيق التوازن الذي تجلّى في الأخير وبعد مفاوضات شاقة في تقرير حق الاعتراض للدول ذات العضوية الدائمة في مجلس الأمن.

ومما لا شك فيه، أن محكمة العدل الدولية رغم غياب أي نص صريح يسمح لها بإجراء الرقابة كما هو ظاهر إلا أنها تمتلك في إطار الإجراءات المقررة في نظامها الأساسي ما يمكنها من فصل السياسة عن القانون.

وبناء على ذلك، ينبغي للرأي الاستشاري أن لا يصدر إلا بما تقتضيه القضايا القانونية المثارة والنظر في غيرها محدود الى أقصى تقدير، وبالتالي فإن هذا الاختصاص المقيد لا يصل الى الولاية الجبرية للمحكمة ولا الى سلطتها الاستشارية.³³

إن محكمة العدل الدولية الساهرة على تطبيق القانون الدولي من حقها أن تتمسك دون حرج بدفعها المتعلقة بعدم الاختصاص في فحص مشروعية قرارات مجلس الأمن مادام أن هذه الإمكانية القانونية لم تستحدث، والدول لم توفر لها هذه السلطة التي لا يجب أن تفهم على أنها موجهة ضد مجلس الأمن.

وإذا استطلعنا أنظمة منظمات أخرى أقل مرتبة من الأمم المتحدة، سنجد مثلاً أن الاتفاقية المتعلقة بالطيران المدني الموقعة في شيكاغو في 1944/12/07، أوجدت في المادة 84 إطاراً لتسوية النزاعات، إذ يحق لكل دولة متعاقدة في سياق حل النزاع، تجد نفسها مع دولة أخرى أو أكثر في خلاف حول تطبيق أو تفسير الاتفاقية الحالية أو ملاحظتها لا يمكن حله عن طريق المفاوضات، فإن مجلس المنظمة يعود له أمر الفصل فيه، كما يمكن استئناف قرارات المجلس أمام محكمة تحكيم تنشأ لغرض خاص باتفاق مع بقية أطراف النزاع.

لكن الاختلاف يظهر واضحاً بين المنتظمين في تسوية النزاعات الناشئة عن الاتفاقية أو الميثاق، ذلك أن طريقة التسوية القضائية في المنظمات على شاكلة الطيران المدني تحظى بالقبول والإجماع بين الدول الأعضاء باعتبار أن هذه المنظمات فنية وتقنية يسهل في إطارها تصور المرور إلى المرحلة القضائية كإجراء لا بد منه لضمان انتظام وحسن نشاط هذه التنظيمات..خلافاً للأمم المتحدة، فالقرارات الصادرة عن مجلس الأمن تكتسي كما يعلم الجميع طابعاً سياسياً محضاً وتخضع للسلطة التقديرية الواسعة لأعضائه مما يجعلها تتمتع بقدر كافٍ بالحصانة القضائية.

المطلب الرابع: صعوبة تعديل ميثاق الأمم المتحدة

من ضمن العوائق الجادة التي ستجعل إسناد المحكمة اختصاص الرقابة القضائية على أعمال مجلس الأمن الدولي بعيد المنال، الإجراءات المعقدة المصاحبة لتعديل ميثاق الأمم المتحدة الذي من شأنه أن يضع حداً لأزمة النص، ويتيح للمحكمة الرقابة بكل أريحية في ظل ضمانات قانونية قوية لا يمكن إذا توفرت أن يسلب منها هذا الاختصاص.

وبالعودة إلى المادة 108 من الميثاق، سنجد أن أي تعديل يطرأ على ميثاق الأمم المتحدة فضلاً عن كونه يصدر بموافقة ثلثي أعضاء الجمعية العامة، ينبغي أن ينال مصادقة ثلثي الدول الأعضاء من بينهم جميع الأعضاء الدائمين لمجلس الأمن الدولي الذين تعتبر موافقتهم هي الأساس الحقيقي للتعديل الذي قد لا يتحقق أصلاً بسبب إمكانية الاعتراض عليه من قبل دولة عضو دائم في مجلس الأمن تمتلك حق الاعتراض، فاشتراط قاعدة إجماع هؤلاء في إجراء التعديل فيه تحدي وانتقاص لإرادة الأغلبية الساحقة للمجموعة الدولية، ويذكرنا بحق الفيتو في استصدار القرارات داخل مجلس الأمن مما يفيد أن تمكين المحكمة من هذه الوسيلة أمر مستحيل للغاية، إذ لا يعقل أن يقبل مجلس الأمن وأعضائه الدائمين بفرض رقابة قضائية على

قراراته تنتقص من اتساع السلطة التقديرية للهيئة، ولو كان الأمر يسير في هذا الاتجاه، قبلت الدولة المؤسسة الرئيسية للأمم المتحدة بخيار الرقابة أثناء المراحل الإعدادية لبناء المنظمة والمؤسسات، علما أن المادة 69 من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية تقر أن تعديل أحكامها يتم بنفس الطريقة المتبعة في تعديل ميثاق الأمم المتحدة.

الخاتمة

لا يتضح من خلال ما سبق بيانه، سهولة التوصل الى رقابة قضائية على هيئة سياسية وأمنية تتعامل وفق سلطة تقديرية واسعة، هذه الأخيرة لا يمكن التعليق عليها قضائياً على نحو يفيد تقييد مجلس الأمن وإهدار مكاسب وحقوق جوهرية للدول ذات العضوية الدائمة.

إن إخراج هذا الموضوع من الحيز الأكاديمي الى الميدان العملي يحتاج الى جهد كبير ومسار طويل سيكون بدون شك مرهق، لأنه ليس من السهل بمكان إقناع الدول الخمس المحورية في المجلس بطائل هذه الرقابة وإدراجها رسمياً في النصوص القانونية المنظمة لعمل الأمم المتحدة ومحكمة العدل الدولية.

وعليه، فإن البحث على نص قانوني ينهي أزمة الجدل القانوني والفقه حول أحقية المحكمة من عدمها في الرقابة يمر إجبارياً عبر تعديل ميثاق الأمم المتحدة الذي لن يكون في متناول المجموعة الدولية.

ويسمح إقرار هذه الرقابة -كإجراء تمهيدي جزئي- في تجاوز بنجاح إشكالية الشرعية الدولية وإرساء الثقة بين الدول ومنظمة الأمم المتحدة والنظام القضائي الدولي المتهم بالتسييس وعدم الحياد.

ويحتاج تدخل المحكمة لممارسة الرقابة بفعالية أكبر على مجلس الأمن إنهاء كلي لأي شكل من أشكال التبعية بين الجهازين بما في ذلك إبعاد مجلس الأمن من عملية المشاركة في انتخاب قضاة المحكمة، والاتفاق بدلا عن ذلك على آلية انتخابية توافقية يتم التفاهم عليها في إطار الهيئة الموسعة للأمم المتحدة الأكثر تمثيلاً للمجتمع الدولي.

كما أن تعزيز الثقة في هذه المؤسسة القضائية يتطلب أيضا وبصفة استعجالية، إعادة النظر في المادة 38 من نظام المحكمة التي تجاوزها الزمن وأصبح من غير المستساغ الاستمرار في تطبيقها قانونياً ومعنوياً.

لقد حان الوقت لتدارك أخطاء التاريخ عندما تم تغييب ممنهج لغالبية الدول في وضع ميثاق سان فرانسيسكو وإهمال مشاركتها في عمل مؤسسات الأمم المتحدة ووضع قانون دولي ذا طابع عالمي لا يتشابه مع القانون التقليدي -الذي يبدو أنه عاد بقوة- يخدم قبل كل شيء مصالح الجماعة الدولية. وتظل هذه الدعوات لإصلاح الأمم المتحدة في حدود الدراسات القانونية الأكاديمية والفقهية التي لا يمكنها سوى تقديم وجهة نظر لا تقدم ولا تؤخر مادام أن المجتمع الدولي غير متجانس قانونيا وقاعديا وتحكمه السياسة أكثر من انقياده للقانون.

الهوامش

1-Florent Mazeron : LE CONTRÔLE DE LÉGALITÉ DES DÉCISIONS DU CONSEIL DE SÉCURITÉ. UN BILAN APRÈS LES ORDONNANCES LOCKERBIE ET L'ARRÊT TADIC IN : Revue Québécoise De Droit International (1997) 10 P : 109.

2 -Kerstin Odendahl : La Notion De Menace Contre La Paix Selon L'article 39 De La Charte Des Nations Unies. La Pratique Du Conseil De Sécurité IN : Les 70 Ans Des Nations Unies. Quel Rôle Dans Le Monde Actuel. Édit Pedone Paris 2014 P : 37.

3-Florent Mazeron : ibid.

4-MAURIZIO ARCARI-LINDA PISCIOTTA : évolution et problématiques des mesures non armes du conseil de sécurité In : la sécurité collective entre légalité et défis à légalité édit, Giuffré Editor 2008 P : 130.

5-Florent Mazeron : op.cit p : 110.

6-Philippe Weckel : Tribunal Des Crimes De Guerre En Yougoslavie In : AFDI Vol 39/1993 P : 234.

7-Maurizio ARCARI : QUELQUES REMARQUES A PROPOS DE L'ACTION DU CONSEIL DE SÉCURITÉ DANS LE DOMAINE DE LA JUSTICE PÉNALE INTERNATIONALE In : 18 Anuario de derecho internacional (2002) P : 221.

8- د / أحمد عبد الله أبو العلا: تطور مجلس الأمن في حفظ السلم والأمن الدوليين.مجلس الأمن في عالم متغير.دار الجامعية الجديدة الإسكندرية 2008 ص : 210.

9 - د / أحمد عبد الله أبو العلا: نفس المرجع ص: 119.

10- رفعت ليبيا في 03/03/1992 دعوى ضد المملكة المتحدة بسبب نزاع بين الطرفين حول تفسير وتطبيق اتفاقية مونتريال المؤرخة في 23/09/1971، وهو نزاع نشأ عن الحادث الجوي الذي وقع فوق لوكربي باسكتلندا في 21/12/1988 والذي أدى الى قيام النائب العام الاسكتلندي في نوفمبر 1991 باتهام اثنين من الرعايا الليبيين بوضع قنبلة على متن طائرة بان أمريكان في رحلتها رقم 103 .

11- دعى هذا القرار الصادر طبقا للفصل السابع الى وجوب امتثال ليبيا بدون مزيد من تأخير للفقرة الثالثة من القرار 731، ووقف جميع أشكال أعمال الإرهاب ووقف تقديم جميع صور المساعدة للمجموعات الإرهابية.

12 - موجز الأحكام والفتاوى والأوامر الصادرة عن محكمة العدل الدولية 1992-1996 الأمم المتحدة. نيويورك 1998. منشورات الأمم المتحدة رقم المبيع 97. V.7 A. ص: 03.

13-Joe Verhoeven : Droit International Public édit, LARCIER Bruxelles 2000 p : 828.

14-M. ALAIN PELLET : RAPPORT INTRODUCTIF PEUT-ON ET DOIT-ON CONTRÔLER LES ACTIONS DU CONSEIL DE SÉCURITÉ ? IN : COLLOQUE DE RENNES. LE CHAPITRE VII DE LA CHARTE DES NATIONS UNIES ÉDITIONS A.PEDONE 1995 p : 225.

15- M.BOTHE : LES LIMITES DES POUVOIRS DU CONSEIL DE SÉCURITÉ IN COLLOQUE : LE DÉVELOPPEMENT DU RÔLE DU CONSEIL DE SÉCURITÉ. LA HAYE, 21, 23 Juillet 1992 p : 80.

16- د/ ماجد الحموي : قضية لوكربي بين السياسة والقانون.العلاقة بين محكمة العدل الدولية ومجلس الأمن.مجلة جامعة دمشق المجلد السابع عشر-العدد الثاني-2001 ص : 42.

17 BATYAH SIERPIRSKI : LA LÉGITIME DÉFENSE EN DROIT INTERNATIONAL : QUELQUES OBSERVATIONS SUR UN CONCEPT JURIDIQUE AMBIGU IN : REVUE QUÉBÉCOISE DE DROIT INTERNATIONAL (2006) 18 P : 111.

18- د/ أحمد عبد الله أبو العلا : المرجع السابق ص : 122.

19- نجد نفس هذا التفوق في قرار للقضاء البريطاني الذي أكد أن قرار مجلس الأمن 1546/2004 الذي يجيز للدول القيام في العراق بالاعتقال الوقائي للأشخاص المشتبه في تورطهم في الإرهاب يسمو على المادة الخامسة من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان التي تمنع الاعتقال التعسفي.

20-Nanette Neuwahl : L'Union Européenne Et Les Résolutions Du Conseil De Sécurité Des Nations Unies. Contrôle De La Légalité En Vertu De Droit De L'Homme. Autonomie De L'Organisation Des Nations Unies IN : Revue Québécoise De Droit International (2007) 20.2 P : 169.

21 -Hervé ASCENSIO et ALAIN PELLET : L'ACTIVITÉS DU TRIBUNAL POUR L'EX-YOUGOSLAVIE (1993-1995) In : AFDI XLI-1995 ÉDITIONS DU CNRS, PARIS P : 119.

22- Florent Mazon : op.cit. p : 125.

23- Florent Mazon : op.cit. p : 119.

24 محمد بوسلطان: فعالية المعاهدات الدولية.البطلان والإنهاء وإجراءات حل المنازعات الدولية المتعلقة بذلك.ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر (دون ذكر سنة النشر) ص : 314.

25- ROBERT KOBI : La Cour Internationale De Justice. Édit Pedone paris 2014 P : 105.

26- Florent Mazon : op.cit. p : 122.

27 -Michel Virally : LES ACTES UNILATÉRAUX DES ORGANISATIONS INTERNATIONALES In :

M.Bedjaoui (ed). Droit International : Bilan et Perspectives. Édit .Pedone Paris 1991 P : 267

28- د / محمد طلعت الغنيمي : الأحكام العامة في قانون الأمم المتحدة التنظيم الدولي دار المعارف الإسكندرية (دون ذكر سنة النشر) ص : 745.

29-ROBERT KOBI : op.cit. p : 905.

30-ARTHUR EYFFINGER: LA COUR INTERNATIONALE DU JUSTICE 1946-1996 KLUWER LAW INTERNATIONAL. La Haye, Londres, Boston 1999 P : 361.

31- Florent Mazeron : op.cit. p : 123.

32 -Joe Verhoeven : op.cit p : 825.

33 - د / محمد طلعت الغنيمي : المرجع السابق ص.: 743 .