جامعة القاهرة
كلية الحقوق
قسم القانون الدولي العام

الاعتبارات السياسية في مجلس الأمن وأثرها على المحكمة الجنائية الدولية

رسالة لنيل درجة الماجستير في القانون

مقدمة من الباحث

عبد الله محمد عبيد

لجنة الحكم والمناقشة

الأستاذ الدكتور/ أحمد أبو الوفا مشرفًا ورئيسًا
أستاذ ورئيس قسم القانون الدولي العام – جامعة القاهرة – ومدير معهد قانون الأعمال الدولية

الأستاذ الدكتور/ محمد مصطفى يونس عضواً
أستاذ القانون الدولي العام – عميد كلية الحقوق– جامعة حلوان سابقاً

الأستاذ الدكتور/ أحمد حسن الرشيدي عضواً
أستاذ القانون الدولي العام – وكيل كلية الاقتصاد والعلوم السياسية لشئون الدراسات العليا – جامعة القاهرة

٢٠٠٨/٢٠٠٩

Cairo University
Faculty of Law
Public International Law Department

Political Considerations inside The Security Council and its impact on the International Criminal Court

A Thesis submitted for obtaining Master degree in Law by

Abd- Allah Mohammed Abeid

- Debate and assessment committee:

***Prof. Ahmed Abu – Alwafa**

Professor and Head of Public International Law Dep. – Cairo University – Director of international business law institute (Chairman and supervisor)

*** Prof. Mohammed Mostafa Younis**

Professor of public international law – Former Dean of Faculty of law – Helwan University (A member)

*** Prof. Ahmed Hassan Al- Rashedi**

Professor of public international law – Deputy of faculty of political and economic science for postgraduate studies affairs – Cairo University

(A member)

2008/209

تمهيد

الفصل التمهيدي

"مفهوم الاعتبارات السياسية ودورها في تصرفات مجلس الأمن"

تمهيد وتقسيم:

يعد مجلس الأمن الجهاز التنفيذي للأمم المتحدة المنوط به ، وبشكل رئيسي مهمة حفظ السلم والأمن الدوليين.

وحتى يتمكن المجلس من أداء المهام المسندة إليه بكل فاعلية ، فقد روعي أن يكون محدود العضوية ، مرن الأداء – من حيث المبدأ – تمثل الدول الأعضاء فيه بممثلٍ على وجه الدوام ، وله أدوار انعقاد عادية وأخرى دورية(١).

ومجلس الأمن في ممارسته لمهامه في حفظ السلم والأمن الدوليين ، مرّ بمرحلتين متناقضتين ، الأولى عرفت بمرحلة الحرب الباردة ، وفيها ظهر مشلولاً غير قادر على ممارسة مهامه المحددة له وفقاً للميثاق ، والثانية مرحلة ما بعد الحرب الباردة ، وفيها ظهر كقوة اندفاع كاسحة لا كوابح لها.

وعلى الرغم من هذا التناقض الذي أصاب سلوك مجلس الأمن خلال هاتين المرحلتين، إلا أن القاسم المشترك بينهما هو ازدواجية المعايير في معالجته للقضايا المعروضة عليه ، مما يثير تساؤلاً هامًا ، لماذا يصبح مجلس الأمن خلال مرحلة تاريخية معينة سلبيًا ، وخلال مرحلة أخرى إيجابيًا ، بل ولماذا وخلال نفس المرحلة يختلف تعاطيه في القضايا المعروضة عليه ؟ ألم ينص الميثاق على أن مجلس الأمن يصدر قراراته وفقًا لمبادئ العدل والقانون الدولي ، وأن الأمم كبيرها وصغيرها متساوية في الحقوق ، وأن الأعضاء على قدم المساواة في السيادة ، وأن من مقاصد الأمم المتحدة التذرع بالوسائل السلمية عند حفظ السلم والأمن الدوليين ، فأين هذه المبادئ والقواعد من سلوك الدول الخارجة عليها ، وموقف مجلس الأمن إزاءها؟

---

(١) يعتبر مجلس الأمن حسب المادة "١/٢٨" من الميثاق في دور انعقاد مستمر ، وله اجتماعات عادية تتم بناءً على دعوة رئيسية ، على ألا نتجاوز الفترة بين الاجتماع العادي والذي يليه مدة أربعة عشر يومًا "المادة ١ من قواعد الإجراءات" كما أن له أدوار انعقاد دورية بمعدل اجتماعين كل عام في الأوقات التي يحددها المجلس "المادة ٤ من قواعد الإجراءات".

See: Javaid Rehman, International Human Rights Law, A practical Approach, An imprint of Pearson Education, 2003, PP. 31-32.

إن الباحث يعتقد أن السبب وراء كل هذه التساؤلات المطروحة حول التناقض الذي اعترى سلوك مجلس الأمن في ممارسته لمهامه ، يتحدد في تغليبه للاعتبارات السياسية على الاعتبارات القانونية – التي يجب أن تسوء – في معالجته للنزاعات والمواقف المعروضة عليه ، الأمر الذي يتطلب منا في هذا الفصل الوقوف عند هذه الظاهرة ومحاولة تحديد مفهومها ، والأسباب المساعدة لطغيانها على أعمال مجلس الأمن ، والنتائج المترتبة عليها ، كل في مبحث مستقل على النحو التالي:

المبحث الأول
"مفهوم الاعتبارات السياسية"

إن التساؤل الذي يطرح هنا طالما أن الاعتبارات السياسية هي التي كانت وراء هذا السلوك المتناقض والمزدوج لمجلس الأمن هو: ما المقصود بالاعتبارات السياسية؟

هذا ما سنحاول توضحيه في هذا المبحث من خلال تعريفها مطلب أول ، ثم بيان الوضع في مجلس الأمن مطلب ثان ، وأخيرًا تحديد خصائصها مطلب ثالث ، وعلى النحو التالي:

المطلب الأول
" تعريف الاعتبارات السياسية"

للسياسة دور كبير في مجال القانون ، ويتحدد هذا الدور في ظل الحقيقتين التاليتين:

الأولى: تكمن في أن القانون ، وكذا الاتفاقات الدولية يتم التوصل إليهما من خلال عمل سياسي ، بحيث يتعين لإجراء أية محاولة لإجراء أي تقييم في هذا المجال أن يجري ببحث في كل العوامل والقيم والأهداف السائدة في هذا الشأن.

الثانية: أن تحليل الاتفاق الدولي يوضح أن مبدأ الاهتمام يتركز بصفة أساسية على التوصل إلى التفاهم على إقرار مبدأ الاتفاق أكثر منه الاهتمام بمضمونه ، أي أن الاتفاق لا يؤدي إلا لمجرد التوصل إلى حل ظاهري للمشكلة محل البحث دون إحداث التطابق أو التوافق للمواقف المتضادة[1].

(١) د. مصطفى سلامة حسين – ازدواجية المعاملة في القانون الدولي العام – دار النهضة العربية – ١٩٨٧– ص٢٣ ، ٢٤.

فالقانون الدولي شأنه في ذلك شأن كل قانون وضعي يحكم العلاقات بين البشر ، لا ينشأ من فراغ ولا ينشأ مستقلاً عن رغبات واضعيه وأهوائهم والذين هم المطالبون بتنفيذه في ذات الوقت ، وإنما ينشأ معبرًا عن توازنات القوى والأفكار ، وعن مصالح الجماعة المسيطرة في المجتمع الدولي(١).

ولا يقف الأمر عند إنشاء القانون وتكوينه ، وإنما ينطبق – ما سبق – وبنفس المستوى على آلية تطبيقه ، ذلك أن لكل دولة باعتبار الدول هي أشخاص القانون الدولي الأساسية ، موقفها المتميز فيه ومفهومها الخاص لأحكامه ، والمرتبط أساسًا بتراثها الحضاري وتاريخها السياسي ومصالحها القومية وما تؤمن به من قيم وأفكار(٢).

---

(١) د. محمد شوقي عبد العال – الطبيعة الأيدلوجية للقانون الدولي العام – دراسة تاريخية تحليلية مع إشارة خاصة إلى أزمة لوكربي – بحث من سلسلة بحوث في كتاب قضية لوكربي ومستقبل النظام الدولي – الأبعاد السياسية والإستراتيجية والقانونية – الطبعة الأولى – ١٩٩٢ – منشورات مركز دراسات العالم الإسلامي – ص ٣٩٢.

وهكذا عندما نشأ القانون الدولي العام بمفهومه الحديث بعد توقيع معاهدات وستفاليا لعام ١٦٤٨ أو ظهور الدولة الحديثة في أوروبا ، كانت الجماعة المسيطرة تنحصر آنذاك في الدول الأوروبية الكبرى وهي "إنجلترا وفرنسا وروسيا والنمسا" وكان المجتمع الدولي وقتها ينحصر في الدول الأوروبية المسيحية فقط ، إذا كانت هذه الأخيرة ترى ماعداها أقاليم لا مالك لها قابلة للفتح والاستيلاء عليها.

وعند قيام الحرب العالمية الأولى توسعت الجماعة المسيطرة بحيث شملت الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد السوفيتي واليابان وإيطاليا ، وجاءت معاهدة فرساي ١٩١٩ لتضع أسس مجتمع دولي جديد يهدف إلى حماية أمن العالم وسلامته بعد ما لاقاه من ويلات الحروب ، وعقب الحرب العالمية الثانية ثم الاتفاق في سان فرانسيكسو عام ١٩٤٥ على إقامة منظمة الأمم المتحدة جاءت محققة وملبية لرغبات الجماعة المسيطرة المنتصرة في الحرب وهي الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد السوفيتي وبريطانيا والصين وفرنسا.

راجع د. عبد الواحد الناصر – قانون العلاقات الدولية – النظريات والمفاهيم الأساسية – منشورات دار حطين للطباعة والنشر والتوزيع – الرباط – ١٩٩٤ – ص٤٧ ، ٤٨ ، ٤٩.

كذلك قيل:

"إن العلاقات الدولية ، كأي علاقة إنسانية كانت ولا تزال ، خاضعة لتأكيد مدى قوة أطرافها ، فإذا كان أحد هذه الأطراف قويًا كان لهذه القوة تأثير ملموس على العلاقة بحيث يجعلها قائمة لصالحه ، وهذا هو جوهر تأثير الدول الكبرى على العلاقات الدولية ومن ثم على الأحكام القانونية الضابطة لهذه العلاقات". د. إبراهيم أحمد شلبي – مبادئ القانون الدولي والعام – الناشر مكتبة الآداب – ١٩٨٨ – ص٣١٣.

(٢) د. محمد سامي عبد الحميد "موقف الصين من القانون الدولي العام" المجلة المصرية للقانون الدولي – المجلد الثامن والعشرون – ١٩٧٢ – ص ٢١٨ ، ٢١٩ مشار إليه عند د. محمد شوقي عبد العال – الطبيعة الأيدلوجية للقانون الدولي العام – المرجع السابق – ص ٣٩١.

وهذا يعد أمرًا طبيعياً ومقبولاً في ضوء حقيقة أن المجتمع الدولي ، مجتمع لدول ذات سيادة ، يفتقد فيه تواجد تمثيل تشريعي فعال ويعبر عن المصالح المتعارضة ، وقادر على التوافق والتطابق فيما بينها ، لذا فإن الدول يطلق لها العنان لتحقيق مصالحها(١).

غير أنه ينبغي ملاحظة أن المبدأ التقليدي الذي كان مطبقًا في عصر السيادة المطلقة ، والذي كان ينص على أن لكل قانونه الخاص به أصبح مبدأ عفا عليه الزمن ، فسيادة الدول مقيدة الآن ليس فقط بحقوق الدول الأخرى ، وإنما أيضًا بالعديد من العناصر التي فرضتها طبيعة الحياة الدولية المعاصرة ، ومنها الصالح العام للمجتمع الدولي والمبادئ التي تضمنها ميثاق الأمم المتحدة ... الخ(٢).

وعلى الرغم من ذلك فإن الدول في تصرفاتها وسياستها الخارجية تسعى دائمًا إلى تحقيق مصالحها الخاصة ، بغض النظر عن اتفاق ذلك مع مبادئ وقواعد القانون الدولي وإن كان في هذا الصدد يجب ملاحظة أن القوة – بمعناها العام – تلعب دورًا أساسيًا لا يمكن إنكاره إذ يسعى دائمًا الأقوى إلى الاستفادة من مكنات ومزايا قوته(٣).

---

(١) د. مصطفى سلامة حسين – ازدواجية المعاملة في القانون الدولي والعام – المرجع السابق – ص١٩.

(٢) أستاذنا الدكتور أحمد أبو الوفا – القانون الدولي والعلاقات الدولية – دار النهضة العربية – القاهرة – ٢٠٠٦ – ص ١٠ ، ١١.

كذلك قيل:

"إن سيادة الدولة سيادة مقيدة وليست سيادة مطلقة ، ففي الداخل تتقيد هذه السيادة بمبدأ سيادة القانون ، وما يقتضيه من احترام حقوق وحريات الأفراد ، وفي الخارج فإن هذه السيادة مقيدة بأحكام القانون الدولي وما ترتبط به الدولة من معاهدات واتفاقيات دولية ...".

د. إبراهيم أحمد شلبي – مبادئ القانون الدولي – المرجع السابق – ص ٢١٧.

(٣) **كذلك قيل:**

"أدى التوتر بين السلوك الفعلي ، والسلوك المرغوب إلى شلِّ النظام القانوني ، وقد أدت هذه الحقيقة بدورها إلى خلق ظاهرة تكاد تكون موجبة في الحياة الدولية هي ظاهرة التصادم بين القانون الدولي والمصالح السياسية العليا للدول ، وتراجع القانون أمام السياسة في أكثر حالات التصادم ، ويعزى سبب تراجع القانون إلى أن الإدعاء به في وجه صراع الدول من أجل القوة والمكانة يثير مسألة أخلاقية وليست واقعية ، والدول حتى الآن غير مستعدة لشجب القوة والمصلحة من السياسة الدولية في سبيل الأخلاق ..".

د. عدنان البكر ي– القانون الدولي والواقع السياسي – مجلة الحقوق – جامعة الكويت – السنة الثامنة – العدد الرابع – ديسمبر ١٩٨٤ – ص ٢٥. =

= **لدرجة** أن البعض في تعليقه على الأزمة التي يمر بها القانون الدولي قال: "... إن الفرق الواسع بين الدراسة النظرية وما يجري على أرض الواقع يكاد يصل إلى درجة "الملهاة المبكية" ففي الصباح نتحدث عن مبادئ العدل والسيادة ، والمساواة بين الدول ، وعن القيم التي أنشئت في ظلها الأمم المتحدة،

وهكذا فعلاً نجد أنه في إطار النظام الدولي توجد مجموعة من المبادئ والأسس التي يقوم عليها لعل من أهمها تحقيق التعاون والمساواة بين الدول ، واحترام الحقوق الأساسية للإنسان ،وتحريم استخدام القوة في العلاقات الدولية ، وفض النزاعات بالوسائل السلمية ، وعدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول ... الخ ، غير أن ما يجعل هذه المبادئ والأسس حروفًا ميتة ويفقدها ما تتمتع به من مصداقية هو التوظيف السياسي والمصلحي لها من قبل الدول ، وخاصة الدول الكبرى المؤثرة في السياسة الدولية ، فهذه الدول تلجأ إلى هذه المبادئ والقيم عندما تقتضي مصالحها ذلك وعندما تتفق معها، وتتجاهلها تمامًا عندما تفرض مصالحها القفز فوقها والعمل ضدها.

أي أن قواعد القانون الدولي تعمل فقط عندما تكون للدول وخاصة الكبرى مصلحة في تفعيلها والعمل تحت مظلتها ، وهذه القواعد يجرى توظيفها أو تجاهلها تمامًا عندما ترى هذه الدول أنها قد تعرقل عملها الهادف إلى تحقيق مصالحها أو خدمة أهدافها[1].

والأهداف التي وجدت لتحقيقها ، وفي المساء نتابع ما يجري فعلاً في الكواليس السياسية ، وما يبث في نشرات الأخبار ، لنجد ما يناقض تمامًا كل ما نعلمه ونفهمه وندرسه عن هذا القانون ...". د. ماجد ياسين الحموي – نظرة في أزمة الأمم المتحدة في ظل القانون الدولي – مجلة الحقوق – جامعة الكويت – السنة السابعة والعشرون – العدد الثالث – سبتمبر ٢٠٠٣ – ص٣٦٠.

ولمزيد من التفاصيل حول دور القوة في العلاقات الدولية راجع كل من:

١- محمد نصر مهنا – العلاقات الدولية بين العولمة والأمركة – المكتب الجامعي الحديث الإسكندرية – ٢٠٠٦ – ص ١٨-١٩.

٢- د. عبد الواحد الناصر – قانون العلاقات الدولية "النظريات والمفاهيم الأساسية" – المرجع السابق – ص١٣ ، ١٤.

٣- عادل سيد أحمد – القوة في العلاقات الدولية – حرب غزة ٢٠٠٩ نموذجًا – مجلة السياسة الدولية – العدد ١٧٦ – ابريل ٢٠٠٩ – المجلد ٤٤ – ص ١٠٦-١١١.

(١) **كذلك قيل:**

"ففي الحقل الدولي يكون الخاضعون للقانون أنفسهم هم الذين يشرعون القانون وهم الذين يمثلون السلطة العليا لتفسيره ، وتبيان المعنى المحدد لما يسنونه من تشريعات ، ومن الطبيعي أن يفسر هؤلاء القانون الدولي، وأن يطبقوا نصوصه على ضوء مفاهيمهم الخاصة والمتباينة للمصلحة القومية ، ومن الطبيعي أيضاً أن يجندوا هذه القوانين في تأييد سياساتهم الدولية الخاصة ، وأن يحطموا عن هذا الطريق ما فيها من سلطان زاجر يطبق على الجميع". هانز مورجنتاو– السياسة بين الأمم: الصراع من أجل السلطان = = والسلام – الجزء الثاني ، تعريب وتعليق خيري حماد – الدار القومية للطباعة والنشر – القاهرة – ١٩٦٥ – ص ٨٤ ، ٨٥. مشار إليه عند د. محمد شوقي عبد العال – الطبيعة الأيدلوجية للقانون الدولي العام – المرجع السابق – ص ٤٠٣ ، ٤٠٤.

لدرجة أن هذا التوظيف السياسي لقواعد القانون الدولي بلغت درجة أو حدًا كادت معه أن تفقد اثنين من السمات الأساسية التي يلزم توافرها دومًا في أية قاعدة قانونية وهما سمتا العمومية والتجريد(١).

ومن ثم فإنه ووفقاً لما سبق بيانه فان الباحث يعتقد أن الاعتبارات السياسية هي: "مجموعة متداخلة أو منفردة من المصالح الاقتصادية أو الإستراتيجية أو الأيديولوجية أو الاجتماعية ... تدفع الدول إلى اتخاذ مواقف معينة في سياستها الخارجية ، قد تتعارض – في كثير من الأحيان – مع مبادئ القانون الدولي عمومًا".

وإذا كان هذا هو الوضع في النظام الدولي فما الوضع في مجلس الأمن؟. هذا ما سنحاول بيانه في المطلب القادم.

(١) د. أحمد الرشيدي – بعض الاتجاهات الحديثة في دراسة القانون الدولي العام – المجلة المصرية للقانون الدولي – المجلد ٥٥ – لعام ١٩٩٩ – ص ٩٨ ، ٩٩.

كذلك قيل:

"إن القوى المسيطرة في المجتمع الدولي – تباعًا – أخذت في تسخيرها للقانون الدولي صورًا ثلاث هي:

الأولى: هي استخدام القانون الدولي كأداة للاستعمار السياسي وهو ما حدث خلال مرحلة التنافس بين الدول الاستعمارية وخاصة الأوروبية.

الثانية: أبانت عنها تصفية الاستعمار وهي تمثل في استخدام القانون الدولي كوسيلة للسيطرة الاقتصادية الناتجة عن العلاقات غير المتكافئة بين دول الشمال المتقدمة ودول الجنوب المتخلفة.

الثالثة: وهي صورة جديدة تتمثل في استخدام القانون الدولي كأداة للهيمنة من قبل الدول الكبرى عن طريق مجلس الأمن وباسم الشرعية الدولية". د. عبد الواحد الناصر – قانون العلاقات الدولية – المرجع السابق – ص٤٨.

المطلب الثاني
"الوضع في مجلس الأمن"
"طغيان الاعتبارات السياسية على قرارات مجلس الأمن"

إذا كانت الاعتبارات السياسية تعني – على النحو الذي انتهينا إليه في المطلب السابق– مجموعة من المصالح تدفع الدول في سياستها الخارجية إلى اتخاذ مواقف تتعارض مع مبادئ القانون الدولي عمومًا.

فإن التساؤل الذي يطرح نفسه هنا وكمدخل للحديث عن طغيان الاعتبارات السياسية في الأعمال الصادرة عن مجلس الأمن هو هل سلطات مجلس الأمن في ممارسته لمهامه في حفظ السلم والأمن الدوليين مطلقة أو مقيدة؟

بمعنى هل هذه السلطات مطلقة وبلا حدود ، بحيث يحق له أن يتصرف وفق هواه أم لا؟

وبالتالي فإننا في هذا المطلب سنتناول مسألتين هما:

الأولى: سلطات مجلس الأمن بين الإطلاق والتقييد.

الثانية: طغيان الاعتبارات السياسية على قرارات مجلس الأمن.

وعلى النحو التالي:

أولاً: سلطات مجلس الأمن بين الإطلاق والتقييد:

إن التساؤل الذي يطرح هنا في هذا الصدد ، هل سلطات مجلس الأمن في ممارسته لمهامه في حفظ السلم والأمن الدوليين ، مطلقة ولا تخضع لأي قيود قانونية ، بحيث أن ما يصدر عنه من أعمال قانونية – قرارات ، توصيات – تكون ملزمة واجبة التنفيذ أم لا؟

ذهب في هذا الخصوص اتجاه نادى به بعض قضاة محكمة العدل الدولية يرون فيه أن مجلس الأمن في ممارسته لمهامه في حفظ السلم والأمن الدوليين لا يخضع لأي قيود قانونية.

فالقاضي "أودا" عند نظر محكمة العدل الدولية لقضية لوكربي ذهب إلى أن قرارات مجلس الأمن تكون ملزمة بغض النظر عما إذا كانت تتفق مع القانون الدولي "الذي تقرره مصادر أخرى"(١).

وذهب القاضي "شوبيل" في رأيه المخالف في ذات القضية وكان رئيسًا لها "... إلى أن المحكمة – محكمة العدل الدولية – ليس لها أن تنقض أو تقوض قرارات مجلس الأمن الذي يقرر إن كان ثمة تهديد للسلم أم لا ، وما التدابير التي يجب اتخاذها لمعالجة هذا التهديد، وقد تنصلت المحكمة أكثر من مرة من سلطة إجراء مراجعة قضائية وليس في أحكام الميثاق أي تأييد كان لمثل هذه الصلاحية ، بل هي تفيد لعكس ذلك ، لأنه إذا ما كان للمحكمة سلطة نقض قرارات مجلس الأمن ، فإنها ستكون هي لا المجلس التي تمارس السلطة المتصرفة ، ومن ثم السلطة العليا في مجال أعطى فيه الميثاق السلطة العليا للمجلس ، وتبين أحكام الميثاق وتاريخ صياغته ، أن المجلس خاضع لحكم القانون وأنه في الوقت نفسه لديه صلاحية للانتقاص من القانون الدولي إذا استدعى ذلك صون السلم الدولي ..." (٢).

بل والأكثر من ذلك وفي نفس هذا الاتجاه ذهب البعض – فوستر دالاس وزير خارجية الولايات المتحدة الأمريكية – إلى أن مجلس الأمن ليس جهازًا تقتصر مهمته على مجرد تطبيق القانون المتفق عليه بل إنه – أي مجلس الأمن – قانون بذاته في إشارة منه إلى تصور الدول الكبرى لمجلس الأمن ومحاولتها وضعه فوق الميثاق(٣).

---

(١) انظر الرأي المذكور – مجموعة أحكام المحكمة – سنة ١٩٩٢ – ص ١٢٩. مشار إليه عند أستاذنا الدكتور أحمد أبو الوفا – التعليق على قضاء محكمة العدل الدولية – قضية لوكربي – المجلة المصرية للقانون الدولي – ١٩٩٢ – المجلد ٤٨ – ص٢١٦.

(٢) انظر الرأي المذكور – مجموعة أحكام المحكمة ما بين سنتي ١٩٩٧– ٢٠٠٢ – على الشبكة الدولية على الموقع التالي:
http://www.icj-cij.org/homepage/ar/files/sum_1997-2002.pdf

(٣) مشار إليه عند د. صلاح الدين عامر – دور محكمة العدل الدولية في ضوء المتغيرات الدولية – هل يمكن أن تقوم المحكمة بدور الرقابة على مشروعية قرارات مجلس الأمن – بحث مقدم إلى الندوة التي نظمها مركز البحوث والدراسات السياسية بعنوان الأمم المتحدة في ظل التحولات الراهنة في ظل النظام الدولي – الطبعة الأولى – ١٩٩٤ – تحرير د. حسن نافعة – ص١٨٩.

إلا أن هذا الرأي المشار إليه لا يصمد كثيرًا أمام النصوص الصريحة في الميثاق ، والتي تلزم مجلس الأمن في أدائه لمهامه كجهاز مسؤول بشكل رئيسي عن حفظ السلم والأمن الدوليين بضرورة التقيد بأهداف ومبادئ الأمم المتحدة وقواعد القانون الدولي[1].

---

(١) تعددت مواد الميثاق التي تقضي بضرورة التزام مجلس الأمن في ممارسته لاختصاصه بأهداف ومبادئ الأمم المتحدة وقواعد القانون ، وتعد أهمها: أ- المادة ٢٤ والتي تنص على أنه: "١- رغبة في أن يكون العمل الذي تقوم به الأمم المتحدة سريعًا وفعالاً يعهد أعضاء تلك الهيئة إلى مجلس الأمن بالتبعات الرئيسية في أمر حفظ السلم والأمن الدوليين ويوافقون على أن هذا المجلس يعمل نائبًا عنهم في قيامه بواجباته التي تفرضها عليه هذه التبعات.

٢- يعمل مجلس الأمن في أداء هذه الواجبات وفقاً لمقاصد الأمم المتحدة ومبادئها ، والسلطات المخولة لمجلس الأمن لتمكينه من القيام بهذه الواجبات في الفصول السادس والسابع والثامن والثاني عشر".

ب- المادة "١" من الميثاق تنص: مقاصد الأمم المتحدة هي: "١- حفظ السلم والأمن الدولي وتحقيقًا لهذه الغاية تتخذ الهيئة التدابير المشتركة الفعالة لمنع الأسباب التي تهدد السلم ولإزالتها وتقمع أعمال العدوان وغيرها من وجوه الإخلال بالسلم ، وتتذرع بالوسائل السلمية وفقًا لمبادئ العدل والقانون الدولي محل المنازعات الدولية التي قد تؤدي إلى الإخلال بالسلم أو لتسويتها".

ج- المادة "٢" من الميثاق / نصت على المبادئ التي يجب مراعاتها بقولها: "تعمل الهيئة وأعضاؤها في سعيها وراء المقاصد المذكورة في المادة الأولى وفقًا للمبادئ الآتية:

١- تقوم الهيئة على مبدأ المساواة في السيادة بين جميع أعضائها.

٢- لكي يكفل أعضاء الهيئة لأنفسهم جميع الحقوق والمزايا المترتبة على صفة العضوية يقومون في حسن نية بالالتزامات التي أخذوها على أنفسهم لهذا الميثاق.

٣- يفض جميع أعضاء الهيئة منازعاتهم الدولية بالوسائل السلمية على وجه لا يجعل السلم والأمن والعدل الدولي عرضة للخطر.

٤- يمتنع أعضاء الهيئة جميعًا في علاقاتهم الدولية عن التهديد باستعمال القوة أو استخدامها ضد سلامة الأراضي والاستغلال السياسي لأية دولة على أي وجه آخر لا يتفق ومقاصد الأمم المتحدة.

٥- يقدم جميع الأعضاء كل ما في وسعهم من عون إلى الأمم المتحدة في أي عمل تتخذه وفق هذا الميثاق ، كما يمتنعون عن مساعدة أي دولة تتخذ الأمم المتحدة إزاءها عملاً من أعمال المنع أو القمع.

٦- تعمل الهيئة على أن تسير الدول غير الأعضاء على هذه المبادئ بقدر ما تقتضيه ضرورة حفظ السلم والأمن الدولي.

٧- ليس في هذا الميثاق ما يسوغ للأمم المتحدة أن تتدخل في الشئون التي تكون من صميم السلطان الداخلي لدولة ما ، وليس فيه ما يقتضي الأعضاء أن يعرضوا مثل هذه المسائل لأن تحل بحكم هذا لميثاق على أن هذا المبدأ لا يخل بتطبيق تدابير القمع الواردة في الفصل السابع".

د- المادة "٢٥ من الميثاق" تنص على أنه: "يتعهد أعضاء الأمم المتحدة بقبول قرارات مجلس الأمن وتنفيذها وفق هذا الميثاق".

فمن خلال هذه النصوص الصريحة ، يتضح وبشكل جلي أن مجلس الأمن عند ممارسته لاختصاصاته في حفظ السلم والأمن الدوليين مقيد وفقاً للميثاق بأهداف الأمم المتحدة ومبادئها ، إذ يجب عليه مراعاة هذه المقاصد وتلك المبادئ ، في كل ما يصدره من قرارات وتوصيات.

غني عن البيان أن المادة "٢/٢٤" لا تعني اقتصار التزام مجلس الأمن وهو يمارس اختصاصاته في مجال المحافظة على السلم والأمن الدوليين على مراعاة ما تعلق من نصوص الميثاق بمبادئ وأهداف الأمم المتحدة ، وإنما يمتد هذا الالتزام ليطول سائر نصوص الميثاق بغض النظر عما تقضي به من أحكام ، ويستفاد ذلك من الطبيعة الدستورية لميثاق الأمم المتحدة(١).

كما يستفاد من هذه النصوص ضرورة توافق قرارات مجلس الأمن – بالإضافة إلى أحكام الميثاق – مع قواعد القانون الدولي ، إذ كما رأينا أن المادة "٢/٢٤" نصت على ضرورة مراعاة المجلس في أدائه لاختصاصاته بمبادئ وأهداف الأمم المتحدة ، وبالرجوع إلى نص المادة الأولى من الميثاق الخاصة بمقاصد الأمم المتحدة نجدها في فقرتها الأولى بعد أن تحدثت عن هدف حفظ السلم والأمن الدوليين أضافت "وتحقيقًا لهذه الغاية تتخذ الهيئة التدابير المشتركة الفعالة لمنع الأسباب التي تهدد السلم ولإزالتها وتقمع أعمال العدوان وغيرها من وجوه الإخلال

(١) د. حسام هنداوي – مدى التزام مجلس الأمن بقواعد الشرعية الدولية – نظرة واقعية مستقبلية – مجلة السياسة الدولية – السنة الثلاثون – العدد ١١٧ – يوليو ١٩٩٤ – ص ٩٦ ، **وانظر** في الطبيعة الدستورية لميثاق الأمم المتحدة ، أستاذنا الدكتور أحمد أبو الوفا – الوسيط في قانون المنظمات الدولية – دار النهضة العربية – ١٩٨٥-١٩٨٦ – ص ٤١٥ ، ٤١٦.

وفي هذا الصدد تبنى مجمع القانون الدولي عام ١٩٥٧ قرارًا بخصوص التسوية القضائية "Judicial Redress" بشأن قرارات الأجهزة الدولية يتلخص في عدة أمور أهمها: "١- أن على المنظمة الدولية أن تحترم القانون وتكفل احترام موظفيها وأجهزتها له ، وضرورة وضع إجراءات تسوية قضائية تلائم طبيعة وهيكل واختصاصات المنظمات الدولية ... وقد نص القرار المذكور أيضًا على أن واجب احترام القانون يقع بالتساوي على عاتق المنظمة وأجهزتها وموظفيها والدول أعضائها ونص القرار على أن المقصود بالقانون هنا هو القانون الدولي العام والقانون الدستوري للمنظمة "كدستورها المنشئ ولوائحها الداخلية والقواعد التي تقررها المنظمة والمعاهدات الدولية السارية ، ونصوص القانون المطبقة على العلاقة القانونية المعنية. راجع Ann. IDI, 1957, 11, P. 488-491. مشار إليه عند أستاذنا الدكتور أحمد أبو الوفا – المنظمات الدولية وقانون المسؤولية الدولية – المجلة المصرية للقانون الدولي – مجلد ٥١ – سنة ١٩٩٥ – ص ٨ ، ٩ ، هامش رقم ٢.

بالسلم ، وتذرع بالوسائل السلمية ، وفقًا لمبادئ العدل والقانون الدولي لحل المنازعات الدولية التي قد تؤدي إلى الإخلال بالسلم أو لتسويتها".

فهذه المادة ربطت وبشكل صريح وجلي شرعية التدابير التي يتخذها مجلس الأمن مع ضرورة توافقها مع مبادئ العدل والقانون الدولي(١).

ومن ثم فان مجلس الأمن في ممارسته لاختصاصاته ، وكما يرى البعض – وبحق – ليس حرًا أو لديه كارت على بياض لاتخاذ أي إجراءات تروق له وإنما تكون ممارسته لاختصاصاته في حدود ما يقرره القانون وإلا لأدى ذلك إلى سيادة التحكم بدلاً من سيادة القانون(٢).

ثانيًا: طغيان الاعتبارات السياسية على قرارات مجلس الأمن:

انتهينا في البند السابق إلى أن مجلس الأمن في ممارسته لمهامه في حفظ السلم والأمن الدوليين مقيد بأهداف ومبادئ ميثاق الأمم المتحدة وقواعد القانون الدولي.

ومن ثم فإن ما يصدر عنه من أعمال قانونية "سواء كانت قرارات أم توصيات" يجب أن تكون في إطار هذه المبادئ والأهداف.

ذلك أن هذا المجلس وباعتباره نائبًا عن باقي الأعضاء في الأمم المتحدة ويتصرف باسمهم في حفظ السلم والأمن الدوليين ، يجب أن تكون قراراته معبرة وبشكل واضح عن رغبة ورؤية هؤلاء الأعضاء ، الأمر الذي يتطلب من أعضاء المجلس جميعهم بذل جهود مضنية في سبيل أداء مهامهم تحقيقًا لتلك الثقة التي منحها أعضاء الأمم المتحدة لهم(٣).

غير أن الأمور في المجلس لا تسير وفق هذه المعطيات على الإطلاق ذلك أن مجلس الأمن يعد كما رأينا أحد الأجهزة الرئيسية لمنظمة الأمم المتحدة ، هذه المنظمة التي رسمت

---

(١) يرى البعض – وبحق – :"إنه وإن كانت هذه المادة لم تشر بصراحة إلى مجلس الأمن ، إلا أنه لا يخفى على أحد أن هذا الجهاز هو المعني بضرورة مراعاة العلاقة بين هذه التدابير وتلك المبادئ ، باعتباره المسؤول عن حفظ السلم والأمن الدوليين". د. حسام هنداوي – مدى التزام مجلس الأمن بقواعد الشرعية الدولية – المرجع السابق – ص ٩٦.

(٢) أستاذنا الدكتور أحمد أبو الوفا – التعليق على قضاء محكمة العدل الدولية – لوكربي – المرجع السابق – ص ١١٦ ، ١١٧.

(٣) See: Fredenc. L. Kirgis. Dr. The Security Councils First Fifty Years, American Journal International Law, Vol. 89, No.3, July 1995, P. 510.

خطوطها العريضة أثناء الحرب العالمية الثانية من الحلف المنتصر فيها "الولايات المتحدة الأمريكية ، الإتحاد السوفيتي ، بريطانيا ، الصين ، فرنسا" ، فهذا الحلف استأثر بوضع التصميمات الهندسية التي تمكنه من أحكام القبض على مدخلات التنظيم الدولي ومخرجاته ، لأنه صفوة القوة – يومئذ – التي تحتكر النفوذ وتصرفه كما تشاء(١).

وقد تجلى ذلك في أمرين:

الأول: أنها منحت هذا المجلس جل الاختصاصات الجوهرية للمنظمة بالإضافة إلى منحه سلطة إصدار القرار الملزم.

الثاني: أنها منحت لنفسها حق العضوية الدائمة فيه مع تمتعها بحق الفيتو(٢).

وقد انعكست هذه الأوضاع على ممارسة المجلس لمهامه في حفظ السلم والأمن الدوليين ، بحيث جاءت تدخلاته في المنازعات والمواقف التي عرضت عليه ملبيةً للمصالح الضيقة للدول الكبرى دائمة العضوية كل حسب تأثيرها بداخله أي أن معالجة مجلس الأمن للنزاعات المعروضة تتحدد وفقًا لمعايير غير قانونية أهمها المصالح الحيوية للدول الكبرى وتوازنات القوى داخل المجلس وحجم ومكانة الدولة المخالفة ، وعلاقتها مع إحدى الدول الكبرى دائمة العضوية ، فإذا ما كانت المصالح الحيوية للدول الكبرى غير معرضة للخطر فلا أحد يفكر في نظام الأمن الجماعي ، كذلك إذا كانت الدولة المخالفة ترتبط مع إحدى الدول الكبرى بروابط معينة فإنها ستكون بمأمن من تدخل مجلس الأمن وممارسته لمهامه وفقاً للميثاق والعكس هو الصحيح"(٣).

---

(١) د. جاسم محمد زكريا – مفهوم العالمية في التنظيم الدولي المعاصر – رسالة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق جامعة عين شمس – ٢٠٠١ – ص١٧٣.

(٢) **كذلك قيل:**

"إن المنظمات الدولية الحالية تقوم على كثير من العناصر أهمها:

عنصر سياسي يتمثل في تفوق القوى الكبرى على المستوى العالمي أو على المستوى الإقليمي ورغبتها في ممارسة دور قيادي داخل المنظمة ..." أستاذنا الدكتور أحمد أبو الوفا – الوسيط في قانون المنظمات الدولية – المرجع السابق – ص٩٧.

(٣) د. علي ناجي الأعوج – الجزاءات الدولية في الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة – رسالة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق – جامعة القاهرة – ٢٠٠٤ – ص٨٦٧.

ومما يؤكد أن الدول الكبرى لا تعير اهتمامًا للمبادئ المنصوص عليها في ميثاق الأمم المتحدة وأن هدفها هو تحقيق مصالحها فقط الكلمة التي ألقاها المندوب الروسي السيد "تشوركين" ردًا على ما ألقاه المندوب الأمريكي في جلسة مجلس الأمن رقم ٥٩٦٩ بتاريخ٢٠٠٨/٨/٢٨ بمناسبة الحالة في جورجيا= = من اتهام