جامعـــة دمشـــق
كليـــة الحقـــوق

المحكمة الجنائية الدولية
وقرار الاتحاد من أجل السلم

بحث علمي قانوني
أعدّ لنيل درجة الماجستير في القانون الدولي

إعداد
الطالب لؤي النايف

إشراف
الدكتور جاسم زكريا

2011-1432

بسم الله الرحمن الرحيم

رَبَّنَا لَا تُؤَاخِذْنَآ إِن نَّسِينَآ أَوْ أَخْطَأْنَا ۚ رَبَّنَا وَلَا تَحْمِلْ عَلَيْنَآ إِصْرًا كَمَا حَمَلْتَهُۥ عَلَى ٱلَّذِينَ مِن قَبْلِنَا ۚ رَبَّنَا وَلَا تُحَمِّلْنَا مَا لَا طَاقَةَ لَنَا بِهِۦ ۖ وَٱعْفُ عَنَّا وَٱغْفِرْ لَنَا وَٱرْحَمْنَآ ۚ أَنتَ مَوْلَىٰنَا فَٱنصُرْنَا عَلَى ٱلْقَوْمِ ٱلْكَٰفِرِينَ ﴿٢٨٦﴾

صدق الله العظيم

[سورة البقرة / الآية ٢٨٦]

الإهداء

إلى من لهم عليَّ فضائل أعجزني شكرها.. كما أعوزني حصرها..

غير أن تقصيري لم يَحُل دون أن ينطق قلمي..

بأسمى آيات الشكر والعرفان..

إلى بحر الحنان الذي لا يظمأ واردُهُ.. ولا يُمْنَعُ بارده..

إلى الشجرة المباركة التي تفيأت ظلالها.. وتعودت ثمارها..

إلى أجمل كلمة في الوجود..

أمـــي

إلى روح والدي الطاهرة..

الذي باركني بدعائه.. وأفنى عمره ليرانا بأفضل حال..

رحمه الله رحمة الأبرار.. وحط عنه ثقل الأوزار..

ونَوَّرَ الله برهانه.. وألبسه رضوانه.. وفسَّحَ له جنانه..

أبـــي

إلى رفيقة دربي.. وأجمل سوسنة في حديقة قلبي..

فاحت عطرًا ونورًا أضاء طريقي

زوجتي

إلى فلذات كبدي..

أقماري الباهرة..

وبدوري الزاهرة..

محمد، وضاح، الحارث، أسينات

كلمة شـكر

الحمد لله حمدًا يكافئُ نِعَمَهُ، ويوافي مزيده، كما يُحِبُّ ربُّنا ويرضى، سبحانه لا أحصي ثناءً عليه، كما هو أثنى على نفسه، وبعد:

الشكر ترجمان النية، ولسان الطويَّة، وشاهد الإخلاص، وعنوان الاختصاص. عرفانًا بالفضل والجميل؛ أتوجه بخالص الشكر والتقدير لأستاذي الجليل:

﴿ الدكتور جاسـم زكريــا ﴾

لتشريفه لي بقبول الإشراف على هذه الرسالة، فكانت أياديه عندي أغزر من قَطْرِ المطر، وعوارِفُهُ أسرع من لمح البصر، حتى أصبحتُ منه في ظِلٍّ ظليل، وفضلٍ جزيل، فأسألُ الله تعالى أن يُبْقِيَهُ للجميلِ يُعْلِي معالِمَهُ، ويُحيي مكارِمَه، ويَعْمُرُ مَدارِجَهُ، ويُثْمِرُ نتائِجَهُ.. أطال الله له البقاء، كطول يده بالعطاء.

ومن الحق أن أتقدَّمَ بخالص الشكر والامتنان إلى هؤلاء الذين ما كان لهذه الرسالة أن ترى النور لولا مساندتهم المعنوية وتشجيعهم المستمر بما وفَّروه لي من معلومات وحوارات مُثْمِرَة حول الموضوع وأخصُّ منهم:

.. الدكتور ياسر حويش ..
.. الدكتور إبراهيم دراجي ..
.. الدكتورة سوسن بكة ..

حفظهم الله مناراتٍ يُفْرَضُ الشكر لها ويُحتم، ويُفْتَحُ الذِّكْرُ بها ويُختم.

مقدمة

شهد المجتمع الدولي على مر العصور أفظع الجرائم الضارية والوحشية التي ارتكبت بحق الإنسانية، متجاهلةً الكثير من التشريعات الإنسانية التي وضعتها الأمم عبر التاريخ بهدف توفير الأمن والعدالة ومعاقبة كل من يتعرض لهما.

ومن هنا بدأ التفكير جديًّا في موضوع صيانة النظام والسلام الدوليين وحقوق الإنسان من الجرائم الدولية الخطرة ضد السلم والإنسانية من انتهاك قوانين وأعراف الحرب، فكان الهدف هو إيجاد هيئة دولية دائمة تُعنى بالقضاء الجنائي الدولي، لأجل محاكمة مرتكبي أشد الجرائم خطورة على سلم الإنسانية وأمنها في حياد واستقلال تامَّين.

واشتدت الحاجة إلى إنشاء قضاء جنائي دائم نتيجة تكرُّر هذه الجرائم بين الحربين العالميتين، فأنشئت محاكم نورمبرغ وطوكيو التي وضعت الأسس والمبادئ لإنشاء قضاء جنائي دائم، ثم اشتدت الحاجة لذلك أكثر بعد قيام مجلس الأمن الدولي بإنشاء محكمتي يوغسلافيا السابقة لمحاكمة مجرمي الحرب، ومحكمة رواندا لمحاكمة مرتكبي جرائم الإبادة.

وبعد جهود دولية حثيثة لإرساء نظام قضائي جنائي بين الدول والأمم والشعوب، تم الإعلان عن إنشاء محكمة جنائية دولية دائمة لمحاكمة مرتكبي جرائم الإبادة والجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب وجريمة العدوان، وهو ما أسهم في إحداث تطور كبير في القانون الجنائي الدولي، حيث حظيت قواعد وأحكام القانون الجنائي الدولي بفرصة التعبير عنها بشكل واضح ومحدد في إطار اتفاق دولي مقبول على نطاق واسع.

ولعل أهم إسهامات النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية فيما يتعلق

بالجرائم الدولية هو أنه تولى تحديد فئات الجرائم التي تخضع لاختصاص القضاء الجنائي الدولي وتعريفها بشكل واضح ودقيق، وهو ما شكل منعطفًا هامًّا في تاريخ القضاء الجنائي الدولي، ولاسيما أن هذا النظام الأساسي منح المحكمة الجنائية الدولية سلطة ملاحقة مرتكبي أشد الجرائم خطورة وتقديمهم إلى العدالة، إسهامًا منه في وضع حد لإفلات مرتكبي تلك الجرائم من العقاب والحد من هذه الجرائم.

وعلى الرغم من أن موضوع المحكمة الجنائية الدولية من المواضيع القانونية، إلا أنه لا يمكن إنكار السمات السياسية فيه، حتى أن صياغة النظام الأساسي جاءت بصورة توفيقية بين رغبات الدول التي اشتركت في مؤتمر روما الدبلوماسي، تلك السمات أضفت على الموضوع أهمية أكبر وتعقيدات أشد، مما يجعل الموضوع جديرًا بالبحث والتحليل.

وعلى الرغم من أن جهود إنشاء هذه المحكمة قد أرسى نظامًا قضائيًّا جنائيًّا بين الدول والأمم والشعوب، إلا أن هذا الجانب كان له وجه مقابل يتعلق بالرابطة السياسية للدول في التعامل مع النظام الأساسي للمحكمة سواء كانت منتمية إليها أم غير منتمية، واستغلال المحكمة لأغراض سياسية تخدم مصالح الدول التي تملك القدرة على التأثير في العلاقات الدولية السياسية والخارجية عبر تأثيرها في قرارات هذه المحكمة، من حيث تحريك الدعوى والإجراءات القضائية، والذي ينعكس بدوره على استتباب السلم والأمن الدوليين، الذي كان سبب وضع نظامها، وبالتالي خروجها عن المعايير الأخلاقية والقانونية الحيادية، مما يضع نظامها أمام قرارات تفقد الثقة بها وتجعلها محل طعون قانونية.

لقد حاولت بعض الدول مواجهة المحكمة الجنائية الدولية، عبر سَنِّ قوانين بتشريعاتها الداخلية تقوض بموجبها عمل المحكمة.

كما لجأت إلى عقد اتفاقيات ثنائية مع الدول الأعضاء في المحكمة لمنعهم

من تسليم رعايا الدول غير الموقعة، ولمنع محاكمتهم عن الجرائم المرتكبة والتي تدخل في اختصاص المحكمة وذلك تحت طائلة حرمانهم من مساعدات مالية وعسكرية.

وقد تم استغلال بعض نصوص نظام روما للتحايل على قرارات تصدر عن مجلس الأمن، بهدف منح حصانات لمرتكبي الجرائم ولإجهاض الهدف الذي من أجله أنشئت المحكمة.

وعلى الرغم من إمكانية قيام علاقة بين المحكمة ومختلَف المنظمات، سواء كانت حكومية أم غير حكومية، فإن نظامها الأساسي قد خص الأمم المتحدة بعلاقة متميزة كونها المنظمة الكبرى عالميًّا.

كما تناولت تلك العلاقة بالتنظيم اتفاقية عُنيت بوضع قواعد خاصة بها، فقد كان هناك اتفاق عام لدى الدول على أهمية قيام علاقة وثيقة بين الأمم المتحدة والمحكمة من أجل كفالة طابعها الدولي ومكانتها الأدبية[1].

وبالنظر إلى أن إنشاء المحكمة الجنائية الدولية -بإرادة الدول الأطراف في نظامها الأساسي- قد جاء تجسيدًا لرغبة المجتمع الدولي في تحقيق عدالة جنائية دولية، فقد حرص واضعو النظام الأساسي للمحكمة على إدراج دور لمجلس الأمن في إجراءات المحكمة، محاولين بذلك تفعيل اختصاصها لمعاقبة الأفراد المسؤولين عن انتهاكات القانون الدولي الإنساني، ومحاربة الأعمال الإجرامية في المجتمع الدولي ككل.

وإذا كان الدور الذي يمكن أن يقوم به مجلس الأمن في تحريك اختصاص المحكمة الجنائية الدولية بمقتضى المادة 13(ب) من النظام الأساسي له أهمية كبيرة على نحو ما بينا سابقًا، فإنه لا يتعدى كونه محرِّكًا للاختصاص من بين

---

(1) الجمعية العامة للأمم المتحدة -تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها السادسة والأربعين-المنعقدة للفترة من 2 أيار-22 تموز 1994، نيويورك، الوثائق الرسمية للدورة التاسعة والأربعين، الملحق رقم 10 (A/49/10)، ص16.

محركات أخرى كالدول الأطراف والمدعي العام، غيرَ أنَّ ما يميز مجلس الأمن عن سواه هو عدم التزامه الشروط المنصوص عليها في المادة 2/12 من النظام، وهي:

1- وقوع الجريمة في إقليم دولة طرف، أو

2- أن يكون الشخص المتهم بهذه الجريمة من رعايا دولة طرف.

مع التنبيه أنه لا يوجد ما يمنع مجلس الأمن من أن يعد أية حالة مُخِلَّةً بالأمن والسلم الدوليين لأن سلطته التقديرية في ذلك واسعة ولا رقابة مؤسسية عليه في ذلك تحد أو تغير من سلطته هذه، الأمر الذي جعل هذه السلطة الممنوحة للمجلس بالإحالة مثارًا للجدل في اللجنة التحضيرية في روما، كونها تتيح للمجلس فرص التعسف من خلال سلب القضاء الوطني اختصاصه من ناحية، ومن ناحية أخرى التدخل السافر لهيئة سياسية هي مجلس الأمن في اختصاص المحكمة الجنائية الدولية التي يراد لها أن تكون هيئة قضائية مستقلة لا سلطان عليها من خارجها.

وأما فيما يتعلق بالمادة /16/ من النظام الأساسي فالمسألة أخطر من ذلك بكثير، حيث إن من شأن إعمال المادة (16) أن يقوم مجلس الأمن -وهو الوحيد الذي يملك ذلك- بتأجيل التحقيق والمقاضاة حتى إن كانت المحكمة مختصة، وكان اختصاصها يستند إلى أي من عناصر تحريك الاختصاص المنصوص عليها في المادة /13/ من النظام الأساسي.

وبحسبان ما سبق، فإن الواجب الأخلاقي والقانوني يُحَتِّمُ علينا وضعَ آلياتٍ وضماناتٍ أفضلَ لإصلاح النقائص والثغرات التي يتضمنها النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، وتمكن من الحيلولة دون التدخل المفرط لمجلس الأمن في اختصاص المحكمة.

إذا كان المقصد من حق الڤيتو الذي منح للدول الخمس الكبرى، هو تلافي الإخفاق الدولي، وأن يكون (صمام أمان).

غير أن حق الفيتو هو ذاته الذي أدى فيما بعد إلى إهدار سلطة مجلس الأمن في اتخاذ العديد من القرارات التي كان يتعين عليه اتخاذها، وذلك بسبب اعتراض دولة أو أكثر من الدول دائمة العضوية على مشروعات القرارات المقترحة. ولما كانت دول العالم -ومن بينها الدول الإسلامية- تمثل ظاهرة تنعكس على الأمم المتحدة، وكانت تتوق لأن تجد لها متنفسًا تخرج من خلاله من دائرة الدولتين العظميين، لكي تطلب لنفسها بعض المطالب المستقلة في مواجهتها، وكانت الجمعية العامة هي المخرج الذي من خلاله وجدت هامشًا معقولاً للمناورة زاد في تعزيز قدرتها التفاوضية بأكبر مما تتيحه لها قدرتها الذاتية، كما أنها أضحت تشكل أغلبية عددية داخل الجمعية العامة جعلت لها تأثيرًا في اتخاذ القرارات بها.

ولما كانت الجمعية العامة للأمم المتحدة قد اكتسبت سلطات كانت مقصورةً على مجلس الأمن بعد أن أقرت لنفسها اختصاصات جديدة، وذلك عندما تمكنت من إصدار قرارات تتصف أحكامها بالعمومية والتجريد، يعلن صراحة اختصاص الجمعية العامة بالقيام بالاختصاصات ذاتها التي يملكها مجلس الأمن بموجب الفصل السابع، وقد صدر القرار بالفعل في الثالث من تشرين الثاني 1950، مما جعل الجمعية العامة من الناحية القانونية شريكة للمجلس في سلطاته في حفظ الأمن والسلم الدوليين.

ولما كان قرار الاتحاد من أجل السلم قد وسع من نظام اختصاص الجمعية العامة في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين، فإنه بذلك وَفَّرَ لدول العالم الثالث والدول الإسلامية فرصة الانتفاع به من خلال استغلال أغلبيتها في الجمعية العامة.

وبحسبان ذلك كله، فقد راودتني فكرة البحث في إمكانية استعمال هذا القرار «قرار الاتحاد من أجل السلم» كقرار مُلْزِم صادر عن الجمعية العامة على غرار قرارات مجلس الأمن، بحيث يُمَكِّن الدول النامية والإسلامية ومنها الدول

العربية من طرح أفكارها ورؤاها الخاصة بصلاحية المحكمة الجنائية الدولية.

إن هذه الفكرة كَوَّنَت لديَّ مواضيعَ يرتبط بعضها ببعض، وهي السؤال عن كيفية وضع هذه الفكرة موضع التنفيذ في نظام المحكمة الجنائية الدولية، والتخلص من العيوب الشكلية والموضوعية التي تضمنها نظامها القانوني وما يحيط به من مآخذ سياسية تعرقل إعمال نصوصها القانونية.

ومن أجل ذلك، كان موضوع هذا البحث هو (المحكمة الجنائية الدولية وقرار الاتحاد من أجل السلم)، والذي يتمحور حول كيفية تفعيل هذا القرار في نظام المحكمة الجنائية الدولية، وكيفية استفادة دول العالم الثالث والدول الإسلامية والعربية من وجوده أولاً، ومن أغلبيتها في الجمعية العامة ثانيًا.

وهذا ما يُحَتِّم على الدول العربية الانضمام إلى المحكمة كي لا تبقى بعيدةً عن سرب العدالة الدولية، وهو ما يمكنها من إيصال صوتها فيما يتعلق بقضاياها المحورية، من خلال المشاركة في إصلاح ما يجب إصلاحه في نصوص نظام المحكمة الأساسي، ولاسيما أن النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية يمكن تعديله بعد مرور (7) سنوات على إقراره، من خلال المؤتمرات الاستعراضية للمحكمة الجنائية الدولية كما نص النظام نفسه على ذلك.

ثانيًا- أهمية البحث:

في ضوء فكرة هذه الرسالة وجدت أن الأهمية العملية لهذا البحث تتجسد في توفير البيئة الصحية للمحكمة الجنائية الدولية، والتي تُمَكِّنُها من إعمال أحكامها ومبادئها المتمثلة بمبدأ استقلالية المحكمة، والحفاظ على الشفافية والحياد، والمساواة لتحقيق العدالة الدولية، وهي ما تمثل ضرورة أخلاقية وإنسانية قصوى لدرء المخاطر الإجرامية التي تهدد السلم العالمي والتي أصبحت تتجاوز النطاق الإقليمي للدول لتصيب بآثارها وأذاها الواسع الشامل دولاً متعددةً وشعوبًا كثيرةً، وفي تقديري المتواضع فإن أهمية البحث تكتسب ليس أهمية علمية وقانونية فحسب، وإنما تُعَدُّ واجبًا إنسانيًّا وأخلاقيًّا حَفَّزَني في خوض غمار البحث لأسهم بجهود متواضعة مع الآخرين في خدمة الإنسان أينما كان، وحمايته من أي اعتداء يقع على حقه في الحياة، لاسيما أن المحكمة الجنائية الدولية تُعَدُّ من الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان، وانطلاقًا من أن هذه الاتفاقيات أصبحت واحدةً وذات طبيعة عالمية، وبالتالي هي من الاتفاقيات الشارعة التي أصبحت مُلْزِمَةً للدول كافة.

كما تأتي أهمية البحث من أن «قرار الاتحاد من أجل السلم» قد أضحى مهملاً، وذلك لاستعادة مجلس الأمن لسلطاته بناءً على تقارب الولايات المتحدة وروسيا وانفراد الولايات المتحدة بقيادة العالم.

لذا جاء البحث ليتحرى كيفية تفعيل قرار الاتحاد من أجل السلم، وكيفية استفادة العالم الثالث والدول العربية من وجوده، ومن وزنها الدولي في الجمعية العامة للأمم المتحدة.

كما تكمن الأهمية العملية لهذا البحث في مسألة النظر في تعديلات نظام المحكمة الأساسي مما يضع الأفكار التي انطوت عليها في المحك، ويعطي إشارة البدء لأفكار وأطروحات فقهاء القانون الدولي في الدول العربية ودول العالم الثالث بخصوص هذه التعديلات.

ثالثًا- مشكلة البحث:

تكمن مشكلة البحث من جانب في كونه موضوعًا حديثًا ومعياريًا في الوقت نفسه، وعلى الرغم مما جاء في ديباجة المحكمة بأن ثمة روابط تُوَحِّد الشعوب والثقافات التي تشترك معًا في تراث واحد من حيث القيم والمبادئ والمُثُل، بيدَ أنه من جانب آخر يعكس فلسفة قانونية يتجسد فيها واقع عدم الاتفاق حول طبيعة ووظيفة هذه الفلسفة، وهو ما يؤدي بدوره إلى خلق أزمة قانونية وسياسية في النظام الأساسي لهذه المحكمة، سببه الموقف الذرائعي للدول المهيمنة حاليًا على العالم، التي اعتمدت الخطاب السياسي أكثر من الخطاب القانوني، نجم عنه سياسية متناقضة بالجوهر مع حقوق الشعوب أفرزت نتائج سلبية بِلَبُوس قانوني، وهو شَكَّل حالة من الغموض في هذا الموضوع، مما حَتَّمَ علينا وبسبب عدم وجود المصادر أو المراجع أو قِلَّتِها الميلَ إلى أسلوب المنهج القانوني المقارَن، والمنهج الواقعي السياسي، مع الاعتماد على المنهج الافتراضي والاستنتاجي في إطار هذه الإشكالية ودوافعها السياسية وفي إطار النصوص القانونية المحددة في هذا الموضوع.

رابعًا- نطاق البحث:

يختص البحث أساسًا في محاولة ضبط المعايير الحاكمة لاختصاص المحكمة والقواعد الإجرائية المنظمة للعمل بها، من خلال إعمال قرار «الاتحاد من أجل السلم» كقرار مُلْزِم صادر عن الجمعية العامة في إطار تداخل الأفكار القانونية والسياسية لموضوعه.

سيمتد نطاق البحث إلى نشأة «قرار الاتحاد من أجل السلم»، ثم نتناول موضوع صلاحية مجلس الأمن في نظام المحكمة الجنائية الدولية، وبعدها نبحث في إمكانية جعل «قرار الاتحاد من أجل السلم» الأداة ذات الفاعلية العالية في تعديل نظام المحكمة الجنائية الدولية، في إطار رؤية مستقبلية لاختصاص المحكمة، تجعل منه آلية لضمان إنفاذ القانون الجنائي الدولي، وتضع حدًّا لغطرسة القوة وإرهاب السلطة وإفلات مرتكبي الجرائم الخطرة التي تهدد السلم والأمن والرفاه في العالم من العقاب.

خامسًا- منهجية البحث:

اقتضى نطاق البحث اتباع منهج التحليل والتأصيل القانوني ولاسيما لقرار الاتحاد من أجل السلم ودور الجمعية العامة في حفظ السلم والأمن الدوليين، بالإضافة إلى اتباع منهج الاستنباط والاستدلال القانوني للمسائل المطروحة في البحث بإطارها ودوافعها السياسية ومعاييرها المزدوجة. وتجدر الإشارة في هذا الإطار إلى أن هذا البحث يحاول قدر الإمكان الابتعاد عن اتباع المنهج التأريخي إلا بقدر ما تستلزمه ضرورة إيراد السوابق الدولية لخدمة البحث متجنبين بذلك المنهج السردي التقليدي.

- خطة البحث:

تتوزع أقسام هذا البحث على الشكل التالي:

مبحث تمهيدي: قرار الاتحاد من أجل السلم وإمكانية الوصول إلى المحكمة الجنائية الدولية

مطلب أول: الإطار القانوني لقرار الاتحاد من أجل السلم.

مطلب ثاني: صلاحية مجلس الأمن بموجب نظام روما الأساسي.

مطلب ثالث: إمكانية حلول الجمعية العامة محل مجلس الأمن بالإحالة إلى المحكمة الجنائية الدولية.

فصل أول: مبررات تفعيل قرار الاتحاد من أجل السلم أمام المحكمة الجنائية الدولية

المبحث الأول: حالة عجز مجلس الأمن عن اتخاذ القرار.

المطلب الأول: صلاحية مجلس الأمن في تحديد الحالات التي تهدد السلم والأمن الدوليين

مطلب ثاني: حق الاعتراض وأثره على فعالية مجلس الأمن

مبحث ثاني: تغليب مبادئ العدالة على الاعتبارات السياسية

مطلب أول: أثر مصالح الدول الكبرى في تعطيل دور مجلس الأمن.

مطلب ثاني: مصالح الدول الأخرى في تفعيل قرار الاتحاد من أجل السلم

فصل ثاني: قرار الاتحاد من أجل السلم والتمكين للمحكمة الجنائية الدولية

مبحث أول: قرار الاتحاد من أجل السلم وإمكانية تعديل نظام روما

مطلب أول: الإمكانيات القانونية لتعديل نظام روما.

مطلب ثاني: الوضع القانوني للمحكمة الجنائية الدولية.

مطلب ثالث: قابلية فكرة التعديل من قبل الدول الأطراف.

مطلب رابع: إضافة طرف آخر في نظام روما بموجب قرار الاتحاد من أجل السلم.

مبحث ثاني: إمكانية اللجوء إلى محكمة العدل الدولية لطلب رأي استشاري

مطلب أول: المكانة القانونية للمحكمة في المجتمع الدولي.

مطلب ثاني: الجدل حول قدرة الجمعية في طلب فتوى بخصوص تفعيل دورها في نظام روما.

مبحث تمهيدي
قرار الاتحاد من أجل السلم وإمكانية الوصول إلى المحكمة الجنائية الدولية

تمهيد:

كلف ميثاق الأمم المتحدة مجلس الأمن بمهمة المحافظة على الأمن والسلم الدوليين، وعزز إمكانياته بآلية التنفيذ القسري لإعادة الأمن والسلام الدوليين إلى نصابهما. ولما كان مفهوم العضوية الدائمة وما يمتلكه أعضاؤها من آلية حق النقض، قد جعل المجلس يعاني من الوهن بالإضافة إلى عدم النزاهة والفعالية، فقد تزايدت الشكوك حول ما إذا كان المجلس هو الذي يمثل المجتمع الدولي على نحو عادل، لاسيما أن حرية المجلس مقيدة من قبل أعضائه الدائمين لاستحالة اتخاذ عقوبات ضد أحد الأعضاء الدائمين، أو ضد حلفائهم.

ولما كان هذا الحق قد أخل بقاعدة المساواة في القيمة القانونية لأصوات الدول، نتيجة انقسام الدول الكبرى إلى كتلتين إحداها تتزعمها الولايات المتحدة الأمريكية والأخرى يتزعمها الاتحاد السوفيتي، وما نجم عن هذا الانقسام من إسراف هاتين الكتلتين في استخدام حق الفيتو، وهذا ما أدى بالتبعية إلى عجز الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن عن توفير الإجماع الذي يشترطه الميثاق لأداء المجلس وظائفه المنوطة به، حيث اعتبر بعض الفقهاء حق الفيتو أساس إخفاق نظام الأمن الجماعي، كما اعتبر رأيٌ آخر أن عيب هذا الحق يكمن في كيفية استعماله وفي طبيعته. وبحسبان ذلك نقرر بأن نمو سلطة الجمعية العامة وانبساط نطاق نفوذها وسلطاتها على حساب دور مجلس الأمن قد جاء لعلاج هذا العيب في سوء استخدام حق الفيتو، وتعزيز المحافظة على نظام الأمن الجماعي، وقد تمثل هذا النمو في قالب قانوني بإصدار الجمعية العامة

قرار الاتحاد من أجل السلم في 3 تشرين الثاني سنة 1950 والذي بموجبه يمكن للجمعية العامة استخدام القوة عند وقوع العدوان، وذلك إذا أخفق مجلس الأمن في إصدار القرارات اللازمة.

ففي أعقاب الغزو المفاجئ لكوريا الجنوبية من قبل كوريا الشمالية في حزيران عام 1950، قررت الولايات المتحدة تنشيط الجمعية العامة للأمم المتحدة من أجل المساعدة في التغلب على عقبة رئيسية في مجلس الأمن تتمثل في معارضة قراراته بسبب الفيتو السوفياتي في مجلس الأمن، والذي أشهره في وجه مشروعات القرارات التي أصدرها مجلس الأمن بشأن القضية الكورية.

إن صدور قرار الاتحاد من أجل السلم أدى إلى نقل سلطة المحافظة على السلم والأمن الدوليين إلى الجمعية العامة، وهو ما يمكنها من الآن فصاعدًا من اتخاذ تدابير جماعية عند وجود خرق للسلام أو عمل من أعمال العدوان، بما في ذلك استخدام القوة المسلحة عند الضرورة، وبذلك تعمل الجمعية على سد الفراغ الذي يولده في الميثاق عجز مجلس الأمن[1].

---

(1) انظر:

General Assembly Resolution 377(v) November 3, 1950. General Assembly Official Records (GAOR) (5th session), supplement No.20, p.10-12.

حيث جاء فيه:

إن قرار الاتحاد من أجل السلم يمكنه تصحيح هذا الوضع من خلال تقديم التغييرات الستة التالية في الميثاق والإجراء.

The uniting for peace resolution would rectify this situation by providing for the following six changes in organization and procedures:

1) the authority to transfer a peace and security issue to the General was blocked by veto;
2) the capacity to call emergency sessions of the Assembly if necessary, for the Assembly.
3) a recommendation that member states maintain special UN designated units in their respective National Armed Forces. =
4) a peace observation commission.
5) a penal of military experts.

ومن المفيد أن نذكر أن قرار «الاتحاد من أجل السلم» والذي وضع خطته وزير خارجية الولايات المتحدة أتشيسون، وتم استخدامه بدعم من الولايات المتحدة في أكثر من مناسبة ظهر فيها عجز مجلس الأمن بسبب الڤيتو، قد تعرض لانتقادات كثيرة من دول عديدة في مقدمتها الاتحاد السوڤياتي[1].

وبصرف النظر عن الجدل الذي دار حول «قرار الاتحاد من أجل السلام»، فإنني أرى أن قصر موضوع استخدام القوة على مجلس الأمن دون الجمعية العامة يمكن أن يشكل خطرًا كبيرًا على السلام الدولي، في الحالة التي يتعذر فيها الإجماع من قبل الأعضاء الخمسة الدائمين في المجلس عند إصدار أي قرار، ولاسيما عندما يكون المعتدي على الأمن الدولي هو نفسه العضو الدائم، أو في الحالة التي يجد فيها أحد الأطراف المتنازعين نصيرًا له من بين الأعضاء الدائمين. ومن أجل ذلك فإن الضرورات العملية والسياسية للمحافظة على الأمن والسلام الدوليين تقتضي كسر احتكار الدول الكبرى الدائمة العضوية في اتخاذ التدابير القسرية، وذلك عن طريق منح الجمعية العامة سلطة إصدار توصيات باستعمال التدابير القسرية الجماعية وبالتالي التخلص من حالة العجز التي تمنع مجلس الأمن عن القيام بتبعاته الرئيسية، بسبب إساءة استخدام حق الاعتراض، ولاسيما أن الميثاق قد اعترف بحق الدول، فرادى وجماعات، بالقيام بالأعمال القسرية من خلال تدابير دبلوماسية واقتصادية وعسكرية، انسجامًا مع مبدأ حق الدفاع المشروع وفقًا للمادة /51/ من الميثاق، وبحسبان أنه ليس في الميثاق ما يمنع الجمعية من اتخاذ

---

6) a collective measures commission.

(1) راجع في نفس المعنى: د. مصطفى مؤمن، قوة الطوارئ الدولية ودورها في قضية السلام، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، ص300 حيث قال: «وقد تبنت أمريكا هذه الفكرة وتقدم وزير خارجيتها في ذلك الحين ورئيس وفدها لدى الأمم المتحدة المستر دين أتشيسون بمشروع إلى الجمعية العامة وافقت عليه /45/ دولة وعارضته /5/ دول وامتنعت اثنتان عن التصويت وصدر وسمي قرار الاتحاد من أجل السلام».

التوصيات بالتدابير القسرية عند ممارستها سلطاتها المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين، فمن المنطق اعتبار القيام بمثل هذه الأعمال منسجمة مع الميثاق، فيما لو اتخذت بناءً على توصية من الجمعية العامة، وهذا هو جوهر قرار «الاتحاد من أجل السلام» الذي أكد أن الجمعية العامة تباشر اختصاصًا احتياطيًّا لدى حدوث أمرٍ ما من شأنه أن يعطل مجلس الأمن عن أداء الدور المناط إليه تحقيقه بمقتضى نصوص الميثاق، وهو بذلك يكون خطوة هامة على طريق تطوير دور الجمعية العامة في مجال السلم والأمن الدوليين[1].

ولما كانت دول العالم -ومن بينها الدول العربية والإسلامية- تمثل ظاهرة تنعكس على الأمم المتحدة، وكانت تتوق لأن تجد لها متنفسًا تخرج من خلاله من هيمنة الدول الكبرى، لكي تطلب لنفسها بعض المطالب المستقلة في مواجهتها، وكانت الجمعية العامة هي المخرج الذي من خلاله وجدت هامشًا معقولاً للمناورة زاد في تعزيز قدرتها التفاوضية بأكبر مما تتيحه لها قدرتها الذاتية، كما أنها أضحت تشكل أغلبية عددية داخل الجمعية العامة جعلت لها تأثيرًا في اتخاذ القرارات بها.

وبحسبان نجاح الجمعية العامة في استصدار قرار يعلن صراحة اختصاص

---

(1) انظر في هذا المعنى:

Berdal Aral, prof. Fatih University, Department of International Relations, Istanbul/Turkey.
- Enhancing the role of the UN General Assembly.

حيث قال:

"The authority which it gained through the «Uniting for Peace Resolution» of 1950 merely permits this body to (recommend) military action against states that breach international peace and security. New normative frames, procedures and mechanisms need to be established so as to protect the credibility of, and maintain trust for, the UN system of collective enforcement action. This presentation puts forward a number of possible solutions whose main rationale is to enhance the role of the UN General Assembly on issues pertaining to international peace and security."

الجمعية العامة بالقيام بالاختصاصات ذاتها التي يملكها مجلس الأمن بموجب الفصل السابع، وهو قرار «الاتحاد من أجل السلم» وعلى اعتباره قد أفسح المجال أمام دول العالم الثالث لكي تستفيد من أغلبيتها، وبحسبان أن موضوع بحثنا هذا هو (تفعيل قرار الاتحاد من أجل السلم في المحكمة الجنائية الدولية) ولما كان المبحث التمهيدي قد بدأ بالبحث عن ماهية هذا القرار لذا سيتم تناول هذا المبحث من خلال ثلاثة مطالب متتالية أولها: الإطار القانوني والأحكام القانونية لقرار الاتحاد من أجل السلام. ثانيها: صلاحية مجلس الأمن بموجب ميثاق روما، أما الثالث: فيشمل الجدل حول حلول الجمعية محل مجلس الأمن في المحكمة الجنائية الدولية[1].

(1) See: UN General Assembly Emergency Special Session «un.org».
«To facilitate prompt action by the General Assembly with the case of a dead-locked security council, the resolution created the mechanism of the (emergency special session) which can be called upon the basis of either a procedural vote in the security council, or within twenty-four hours of a request by a majority of members being received by secretary-general.»

المطلب الأول
الإطار القانوني لقرار الاتحاد من أجل السلم

تمهيد:

لقد اتُّخِذَ هذا القرار لخدمة مصالح السلام كما تراها الولايات المتحدة، باسم الحفاظ على الأمن والسلم الدوليين إلا أنه قد ترتب عليه أن الجمعية العامة قد كسبت سلطات كانت حقًّا مقصورًا على مجلس الأمن، بعد أن أقرت لنفسها اختصاصات لم يعترف لها بها، فالقرار المذكور قد جعل الجمعية العامة من الناحية القانونية شريكة للمجلس في سلطاته التي يمارسها لحفظ الأمن والسلم الدوليين[1].

الفرع الأول- نشأة قرار الاتحاد من أجل السلم:

سبق أن أشرنا إلى قرار الاتحاد من أجل السلم، أن صدوره يرتبط بظروف الحرب الكورية، فعندما هاجمت القوات الكورية الشمالية كوريا الجنوبية سارعت الولايات المتحدة إلى تقديم طلب مستعجل لانعقاد فوري لمجلس الأمن، وتم تكييف الحالة على أنها إخلال بالسلم، فتم بناءً على ذلك استصدار ثلاثة قرارات حاسمة في شهري حزيران وتموز عام 1950 وضعت أساسًا قانونيًّا

---

(1) انظر في هذا المعنى:

Berdal Aral, prof. op.cit

حيث قال:

"the US presented the uniting for peace resolution before the UN General Assembly in 1950 to engage this body in the Korean war. After the motion got the necessary two-thirds majority, the General Assembly obtained new powers. This organ was hence forward able to recommend «collective measures including in the case of a breach of the peace or act of aggression the use of armed force when necessary» to maintain or restore international peace and security."

لتدخل أمريكي في كوريا، وكان من الواضح أن النجاح الأمريكي في استصدار هذه القرارات كان بسبب غياب الاتحاد السوفيتي عن جلسات المجلس. وحين بدأت تظهر رغبة السوفييت في العودة إلى حضور اجتماعات المجلس خشيت الولايات المتحدة عرقلة الفيتو السوفيتي لجهودها في كوريا، ونتيجة لذلك قررت أن تتقدم إلى الجمعية العامة بمقترحات أتشيسون نسبة إلى وزير خارجيتها آنذاك، والتي نصت على تحمل الجمعية مسؤولياتها بسبب استعمال إحدى الدول الكبرى لحق الاعتراض، وبناءً على هذه الاقتراحات أصدرت الجمعية العامة 1950 القرار 377(5) والذي اصطلح على تسميته باسم «قرار الاتحاد من أجل السلم» وقد وافقت عليه اللجنة السياسية بخمسين صوتًا ضد خمسة أصوات وامتنعت ثلاث دول عن التصويت، كما وافقت عليه الجمعية العامة بالأغلبية ذاتها في جلستها المنعقدة في 4 نوفمبر سنة 1950[1].

وبحسبان أن مضمون هذا القرار له أهمية كبيرة، حيث إنه منح الجمعية العامة نفس الاختصاصات التي يتمتع بها مجلس الأمن وفق الفصل السابع، لذا كان من الأوفق التعرض له بداية والوقوف على دلالاته، ثم يتبع ذلك البحث في الأسباب التي تمخض عنها هذا القرار، ومن ثم نلقي الضوء على الاستخدامات الدولية لقرار الاتحاد من أجل السلم.

أولاً- مضمون قرار الاتحاد من أجل السلم ودلالاته:

مكَّن «قرار الاتحاد من أجل السلم» الجمعية العامة من الاضطلاع بصلاحيات واسعة بشأن قضايا الحفاظ على السلم والأمن الدوليين، في حالة عجز مجلس الأمن عن أداء وظيفته في هذا المجال، وقد أضفى هذا القرار على اختصاصات الجمعية العامة توسعًا واضحًا.

---

(1) انظر: د. حامد سلطان «القانون الدولي في وقت السلم»، دارة النهضة العربية، 1962، ص916.

ويتضمن هذا القرار النقاط الآتية:

1)- دعوة الجمعية العامة إلى جلسة طارئة خلال /24/ ساعة بناءً على قرار من أغلبية سبعة (أضحت تسعة بعد تعديل 1967) من أعضاء مجلس الأمن أو من الجمعية العامة بأغلبية أعضائها[1].

2)- إقامة لجنة لمراقبة السلام مؤلفة من أربعة عشر عضوًا من أعضاء الأمم المتحدة، من بينهم الأعضاء الخمسة الدائمون في مجلس الأمن، تختص هذه اللجنة بمراقبة حالة الأمن في أية بقعة يحدث فيها تهديد للأمن والسلام، ورفع تقرير في هذا الشأن.

3)- يجوز للجمعية العامة أن تبدي توصياتها إلى أعضاء الأمم المتحدة في شأن الوسائل المشتركة التي تتخذ فيها، ومن بينها استعمال القوة العسكرية عند الضرورة في حالتي الإخلال بالسلم ووقوع العدوان، وذلك للمحافظة على السلم أو إعادته إلى نصابه. كذلك يوصي القرار كل عضو من أعضاء الأمم المتحدة بتخصيص بعض قواته العسكرية للعمل تحت لواء الأمم المتحدة، وأن يقوم كل عضو بإخطار لجنة الإجراءات المشتركة بما اتخذه من وسائل في هذا السبيل.

4)- تأسيس لجنة للإجراءات الجماعية[2]، منها دراسة واقتراح الوسائل التي يمكن التماسها للحفاظ على استتباب السلم والأمن الدولي، وهي ترفع تقريرها

---

(1) وذلك عند حدوث حالة تهديد للسلم أو إخلال به أو عمل من أعمال العدوان، وعجز مجلس الأمن عن أداء وظيفته في هذا الشأن بسبب العجز عن الحصول على الإجماع في أصوات الأعضاء الدائمين.

د. جعفر عبد السلام «المنظمات الدولية»، دار النهضة العربية، ط.1980، ص431.

(2) تشكلت «لجنة التدابير الجماعية» من الدول التالية: أستراليا، بلجيكا، البرازيل، بورما، كندا، مصر، فرنسا، المكسيك، الفلبين، تركيا، المملكة المتحدة، الولايات المتحدة الأمريكية، فنزويلا، يوغسلافيا. وبخصوص التقارير الثلاثة التي وضعتها اللجنة كما طلب منها، انظر:
UN Docs. A/1891 (1951), A/2215 (1952) and A/2713 (1954).

في هذا الشأن إلى مجلس الأمن وإلى الجمعية العامة قبل أيلول من سنة 1951.

5)- التأكيد على مراعاة مقاصد الأمم المتحدة، وتنفيذ قرارات مجلس الأمن وتوصيات الجمعية العامة وسائر فروع الأمم المتحدة[1].

6)- يدعو القرار كل عضو في الأمم المتحدة أن يجري كشفًا على موارده لتحديد طبيعة ومدى المساعدات التي يمكنه تقديمها لها لتوصية مجلس الأمن أو الجمعية العامة في شأن إعادة السلم والأمن إلى نصابه. كما يوصي كل عضو أن يحتفظ ضمن قواته الوطنية المسلحة بعناصر مدربة ومنظمة ومجهزة بحيث يمكن وضعها فورًا في الخدمة كوحدة في وحدات تابعة للأمم المتحدة، بناءً على طلب من مجلس الأمن أو الجمعية العامة.

وبحسبان ما سبق، فإنه بمقتضى قرار «الاتحاد من أجل السلم» للجمعية العامة الحق بأن تتصرف كما يتصرف مجلس الأمن وفقًا لأحكام الفصل السابع من الميثاق. مما يمكن الجمعية العامة أن تقرر وقوع تهديد أو خرق للسلم أو وقوع عدوان، وأن توصي باتخاذ التدابير المؤقتة لمنع تفاقم الموقف، وباتخاذ التدابير القسرية الجماعية التي تتطلب استخدام القوة المسلحة أو التي لا تتطلب ذلك[2].

---

(1) واحترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع وخلق الظروف الاقتصادية والاجتماعية الملائمة في البلاد كافة، ويدعو الأعضاء للعمل وفقًا لكل ذلك بالإضافة إلى اتخاذ الإجراءات المشتركة التي تكفل إعادة السلم إلى نصابه إذا وقع ما يخل به.

د. حامد سلطان «المرجع السابق» ص918، 919.

(2) مع الحفاظ على المبدأ الأساسي الذي يقوم عليه عمل المنظمة، وهو إبقاء مجلس الأمن مسؤولاً مسؤولية رئيسية عن الحفاظ على الأمن الجماعية من جهة، وإبقاء صلاحية الجمعية محصورة في اتخاذ توصيات في حالة تقرير تدابير مضادة قسرية من جهة أخرى.

د. خليل سامي علي مهدي «تفعيل قرار الاتحاد من أجل السلم في ضوء القانون الدولي = العام»، مكتبة الملك فهد الوطنية، الرياض، 2007، ص26.

إن هذا القرار بغض النظر عن مضمونه، له عدة دلالات جديرة بالتسجيل:

1- في الواقع، يعد قرار «الاتحاد من أجل السلم»، خطوة على طريق تطوير دور الجمعية العامة في مجال السلم والأمن الدوليين.

2- إن القرار ليس فيه مجافاة لروح الميثاق أو خروج على نصوصه لأنه لا يعدو أن يكون بمنزلة إجراءات داخلية لنقل المناقشة إلى الجمعية العامة، التي تمارس سلطاتها بإصدار التوصيات كما أن مسألة عدم دستوريته لا تتفق مع الحقيقة.

3- لم يكن قرار الاتحاد من أجل السلم مجرد قواعد للسلوك ينبغي للدول الأعضاء أن تتبعها لدى وقوع ما يهدد السلم والأمن الدوليين، وإنما تعدى ذلك بتقرير مجموعة من الإجراءات المادية -يتم اتخاذها- مما يدخل في النشاط العملي أو المادي.

4- جاء هذا القرار بنظام للأمن الجماعي يختلف عن النظام الوارد في ميثاق الأمم المتحدة، ففي الميثاق يقوم مجلس الأمن بتفعيل نظام الأمن الجماعي وإصدار قرارات ملزمة، بينما في القرار للجمعية العامة الحق في إصدار توصيات بالتدابير القسرية الجماعية.

5- من الناحية الواقعية، يعد هذا القرار علاجًا من جانب الأمم المتحدة لحالة الشلل والجمود الناتجة عن الحرب الباردة، ونتائجها المتمثلة في عدم إجماع الدول الدائمة العضوية في مجلس الأمن، فقد حث القرار الدول على اتخاذ إجراءات معينة، بحيث إنه جاء على حساب القيود التي أوردها الميثاق وفي مقدمتها المادة 2/11 والمادة 1/12[1].

---

(1) إن عجز مجلس الأمن عن القيام بتبعاته الرئيسية ليس عذرًا لإعفاء أعضاء الأمم المتحدة من القيام بما يتوجب عليهم، أو لإعفاء الجمعية العامة من ممارسة مسؤولياتها المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين. هذه هي الغاية من قرار «الاتحاد من أجل السلم» الذي أناط = بالجمعية العامة حق اتخاذ التوصيات للأعضاء لتطبيق التدابير القسرية الجماعية،

6- تتجلى أهمية قرار الاتحاد من أجل السلم من خلال لجوء الأمم المتحدة إليه أكثر من مرة لمواجهة مشاكل دولية عدة من أهمها أزمة المجر وأزمة السويس، وأزمة الشرق الأوسط وأزمة الكونغو.

7- أكد نص القرار على أن قيام السلم الدائم لا يتوقف فقط على اتخاذ الإجراءات المشتركة التي تكفل إعادة السلم إلى نصابه إذا وقع ما يخل به، بل يتطلب بالإضافة إلى ذلك مراعاة مقاصد الأمم المتحدة، وتنفيذ قرارات مجلس الأمن، وتوصيات الجمعية العامة وسائر فروع الأمم المتحدة، واحترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع، وخلق الظروف الاقتصادية والاجتماعية الملائمة في البلاد كافة، ويدعو الأعضاء للعمل وفقًا لكل ذلك[1].

وبحسبان ما سبق، يتبين لنا أنه بمقتضى هذا القرار أضحى بإمكان الجمعية أن تحل محل مجلس الأمن عند عجزه عن الوفاء بالتزاماته، وأن تضطلع بمسؤولية المحافظة على السلم والأمن الدوليين. فأي تصرف يمكن للمجلس أن يفعله بقرار وفقًا للفصل السابع من الميثاق، يمكن للجمعية أن تفعله وفقًا لقرار «الاتحاد من أجل السلم» بما في ذلك القيام بأعمال قسرية جماعية، ومن ضمنها استخدام القوة المسلحة.

ثانيًا- الأسباب التي أدت إلى ظهور القرار:

كان الهدف من مشروع القرار الذي تقدمت به كندا والولايات المتحدة وفرنسا والفلبين والمملكة المتحدة وتركيا وأورجواي، والذي اصطلح على تسميته باسم «قرار الاتحاد من أجل السلم»، تلافي الخلل في نظام الأمم المتحدة، وتوفير الوزن المعنوي والسياسي للجمعية العامة والذي يمكنها من القيام بوظيفة مجلس

الدبلوماسية والاقتصادية والعسكرية عند عجز المجلس.

انظر: د. محمد وليد عبد الرحيم، (الأمم المتحدة وحفظ السلم والأمن الدوليين)، المطبعة العصرية، بيروت، 1944، ص139.

(1) انظر: د. حامد سلطان، (المرجع السابق)، ص918، 919.

الأمن في المحافظة على السلم والأمن الدوليين، وأيضًا لمواجهة آثار الحرب الباردة من استخدام مفرط في حق الاعتراض، وما يترتب عليه من إحداث شلل تام في ممارسة مجلس الأمن لاختصاصاته[1].

وقد سبق تقديم هذا المشروع وقوع عدة أحداث كانت هي الأسباب التي أدت إلى ظهور قرار الاتحاد من أجل السلم، ومن أهم هذه الأسباب الآتي[2]:

1- امتناع الاتحاد السوفيتي عن حضور جلسات مجلس الأمن منذ يناير 1950 إلى ما بعد وقوع العدوان على كوريا، احتجاجًا على عدم تمثيل الجمهورية الشعبية الصينية بمجلس الأمن، مما كان له أثره في تعطيل قيام مجلس الأمن بمسؤولياته[3].

2- الاعتداء المسلح الذي وقع من كوريا الشمالية على كوريا الجنوبية في 24 تموز 1950، ذلك الاعتداء الذي أبرز مدى النقص والفراغ المترتبين على عدم إعمال نصوص الميثاق المتعلقة بوضع قوات مسلحة تحت تصرف مجلس الأمن ليستعملها عند الحاجة لإعادة السلم والأمن الدوليين إلى نصابهما.

3- التجاء الأمم المتحدة لأول مرة إلى تطبيق التدابير العسكرية لإعادة الأمن إلى نصابه في كوريا، وقد استلزم الأمر إصدار مجلس الأمن قراره في

---

(1) والعمل على إيجاد القوات الحربية اللازمة تحت تصرف منظمة الأمم المتحدة، كي تستعملها عند الاقتضاء لدفع الاعتداء أينما وقع، وإقامة اللجان اللازمة لمراقبة الحالة الدولية ولتنسيق جهود الدول الأعضاء في ميدان الاستعداد الحربي للدفاع عن السلم والأمن الدوليين.
انظر: د. حامد سلطان، (المرجع السابق)، ص917.

(2) انظر: د. حامد سلطان، (المرجع السابق)، ص916، 917.

(3) انظر في نفس المعنى: د. محمد وليد عبد الرحيم، (مرجع سابق)، ص131؛ بقوله:
«كان العمل القسري الجماعي الذي قامت به الأمم المتحدة في كوريا ممكنًا بسبب غياب الاتحاد السوفيتي عن اجتماعات مجلس الأمن. إن احتمال عدم تكرار مثل هذا الظرف جعل من الضروري إجراء تحسينات على نظام الأمم المتحدة بحفظ السلم والأمن الدوليين. كانت التحسينات تتمحور حول تكليف الجمعية العامة للأمم المتحدة بمسؤولية حفظ السلم والأمن الدوليين، في حال فشل مجلس الأمن في الوفاء بالتزاماته الرئيسية.»

شكل توصية في 27 تموز 1950 بالنظر إلى الوسائل الموضوعة تحت تصرفه.

4- تفاقم الموقف الدولي واتساع هوة الخلاف بين الكتلتين الشرقية والغربية، وتوقع تكرار وقوع الاعتداء مما استوجب الاستعداد للعمل على استتباب السلم والأمن الدوليين، ولإعادتهما إلى نصابهما إذا وقع ما يخل بهما. وبالرغم من معارضة الاتحاد السوفياتي لقرار الاتحاد من أجل السلم وطعنه في مشروعيته، فقد واصلت الأمم المتحدة عملياتها في كوريا استنادًا إليه، بل والتجأت إليه بعد ذلك أكثر من مرة لمواجهة مشاكل دولية عدة، من أهمها أزمة المجر والعدوان الثلاثي على مصر عام 1956، ثم أزمة الكونغو عام 1960.

وقد وُضِعَ قرار الجمعية العامة في صيغة تحافظ على الأوضاع القائمة بين مجلس الأمن والجمعية العامة، فالقرار لا يسلب مجلس الأمن وظائفه ولا يفتئت على سلطاته، وإنما يدعم وظائف الجمعية العامة، ويعزز سلطاتها في الحالة التي يعجز فيها مجلس الأمن عن أداء وظيفته الرئيسية في حفظ السلم والأمن الدوليين، بسبب استخدام إحدى الدول العظمى لحق الاعتراض (الڤيتو)[1].

---

(1) ومن الملاحظ أن تحول ميزان القوى في الجمعية العامة فيما بعد لصالح دول آسيا وأفريقيا وممارسة بعض هذه الدول لسياسة عدم الانحياز لأي من المعسكرين، جعل الولايات المتحدة الأمريكية تفضل العمل على تدعيم مجلس الأمن والعودة إلى الاعتماد عليه بدلاً من الجمعية العامة التي لم تعد تضمن السيطرة عليها تمامًا، مؤثرة التقارب مع الاتحاد السوفياتي على التعرض للضغط من جانب الدول الأفريقية والآسيوية حديثة الاستقلال.

انظر: د. خليل سامي علي مهدي، تفعيل قرار الاتحاد من أجل السلم في ضوء القانون الدولي العام، 2007، ص29-30.

ثالثًا- الممارسات الدولية لقرار الاتحاد من أجل السلم:

بغض النظر عن الجدل الذي ثار بشأن هذا القرار، فقد لجأت إليه الأمم المتحدة في أكثر من مرة في قضايا شائكة، عجز فيها مجلس الأمن عن الحصول على إجماع للأعضاء الدائمين، ومن أهمها: أزمة كوريا 1950، والعدوان الثلاثي على مصر 1956، وأزمة المجر عام 1956، وأزمة لبنان 1958، وأزمة الكونغو 1960..إلخ.

أ- الأزمة الكورية:

تدخلت الأمم المتحدة في الحرب الكورية بادئ الأمر، فقد أوصى مجلس الأمن 1950 الدول الأعضاء إلى تقديم المساعدات الضرورية لرد الهجوم عن كوريا الجنوبية، كما أوصى بتقديم قوات مسلحة توضع تحت قيادة موحدة أمريكية.

وأمام عجز مجلس الأمن عن الاستمرار في عمليات كوريا بسبب استعمال المندوب السوفيتي لحق الاعتراض، وتدهور الموقف بعد اشتراك الصين الشعبية في العمليات الحربية، صدر قرار الاتحاد من أجل السلم تحت تأثير الولايات المتحدة. ذلك في الوقت الذي عاد فيه الاتحاد السوفياتي لترأس أعمال المجلس واستخدامه لحق الاعتراض (الفيتو) ضد مقترحات الولايات المتحدة الأمريكية لإدانة كوريا الشمالية، فقد أحيل النزاع إلى الجمعية العامة، بالاستناد إلى طلب ستة أعضاء في مجلس الأمن، وذلك باعتبار الإحالة مسألة إجرائية لا تتطلب إجماع الدول الدائمة العضوية. وبناءً على قرار الجمعية العامة رقم 377 لسنة 1950 تم تسجيل القضية في جدول أعمالها في 6 ديسمبر سنة 1950، وتم حذفها من جدول أعمال المجلس في 31 يناير عام 1951 بموافقة الاتحاد السوفيتي الذي لم يكن حاضرًا عند عرضها عليها[1].

---

(1) د. خليل سامي علي مهدي (مرجع سابق)، ص33.

وبذلك تكون الجمعية العامة قد استطاعت مراعاة أحكام المادة 1/12 واتخذت قرارين هامين[1].

ورغم أن القرار وصف ما تصدره الجمعية العامة تنفيذًا له بأنها توصيات، إلا أنه خولها سلطة تقرير وجود حالات تهدد السلم، وسلطة التوصية بما ينبغي اتخاذه حيالها، بما في ذلك استخدام القوة المسلحة، وكلها تدخل في إطار الفصل السابع، والتي يقصرها الميثاق على مجلس الأمن وحده، وهو ما يعني إحلال الجمعية العامة محل مجلس الأمن، إذا لم يتحقق الإجماع بين الدول الكبرى في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين[2].

ب- العدوان الثلاثي على مصر 1956:

قامت كل من إسرائيل وإنكلترة وفرنسا في تشرين الأول 1956 بالعدوان

---

(1) الأول: قرار الجمعية العامة رقم 498 في (1) فبراير 1951 بإدانة التدخل العسكري في الصين بمساعدة كوريا الشمالية ضد كوريا الجنوبية وبالتوصية باتخاذ تدابير أولية بوقف التدخل وسحب القوات ثم اتخاذ تدابير إضافية ضد هذا العدوان.

الثاني: قرار الجمعية العامة رقم /500/ في 18 مايو 1951 باتخاذ تدابير مسلحة بفرض حصار على الصين وكوريا الشمالية بسبب عجز المجلس عن اتخاذ ما يلزم لوقف العدوان على كوريا الجنوبية والتوصية بحظر التجهيزات المرسلة إلى الصين والمناطق الخاضعة لها وكوريا الشمالية بما في ذلك السلاح والذخيرة وأجهزة النقل والمواد المستخدمة لصناعتها والنفط والمواد الضرورية لإنتاج الطاقة الذرية، وتم تبني القرار بموافقة /47/ دولة وامتناع /8/ عن التصويت، وعارضت الدول الاشتراكية القرار حيث اعتبرت عدم مشاركتها في التصويت تعبيرًا عن رأيها في عدم مشروعية القرار.

ويضاف إلى ذلك قرار الجمعية العامة رقم /376/ في 8 أكتوبر عام 1950 الذي يوصي باتخاذ الإجراءات المناسبة كافة لضمان موقف مستقر في جميع أنحاء كوريا.

إن هذه القرارات الثلاث مع قرار المجلس رقم /83/ في 7 يونيو عام 1950، بدعوة الدول إلى تقديم مساعداتها لرد الهجوم عن كوريا الجنوبية، تكون مجموعة متكاملة من القرارات المتضمنة للقيام بإجراءات قسرية.

د. زهير الحسني، (التدابير المضادة في القانون الدولي)، دمشق، 1988، ص126-127.

(2) د. مفيد شهاب، المنظمات الدولية، ط3، دار النهضة العربية، القاهرة 1976 ص262.

الثلاثي المبيت ضد مصر، بسبب قيام مصر بتأميم قناة السويس عام 1956.

ونتيجة استخدام كل من بريطانيا وفرنسا (وهما عضوان دائمان في الأمم المتحدة) حق الاعتراض على مشروعي القرارين اللذين تقدمت بهما كل من الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتي بهذه المسألة، أخفق مجلس الأمن في وقف العدوان، الأمر الذي دعا يوغوسلافيا إلى المطالبة بعقد دورة طارئة للجمعية العامة في إطار قرار الاتحاد من أجل السلم، وقد أقر مجلس الأمن في 31 تشرين الأول 1956 اقتراح يوغسلافيا بتوجيه الدعوة لعقد دورة طارئة للجمعية العامة للأمم المتحدة لبحث العدوان على مصر، في إطار قرار الاتحاد من أجل السلم.

وفي 2 تشرين الثاني 1956، أصدرت الجمعية العامة قرار بوقف إطلاق النار، ومنع الدول المشاركة فيها من إرسال أسلحة أو قوات إلى المنطقة، والانسحاب إلى ما وراء خطوط الهدنة.

وبتاريخ 5 تشرين الثاني 1956، وبالاستناد إلى نص المادة /22/ من الميثاق[1] صدر عن الجمعية العامة قرار بتشكيل قوات طوارئ دولية[2] تكون قادرة على تحقيق الأهداف التي نص عليها قرار الجمعية العام في 2 تشرين الثاني 1956، وأن تكون مهمة القوة الدولية دخول مصر بموافقتها في الوقت الذي يتقرر فيه وقف إطلاق النار وذلك:

أ- للعمل على استتباب الأمن خلال انسحاب القوات الأجنبية وبعدها.

ب- للعمل على إقرار الشروط الأخرى الواردة في قرار الجمعية العامة في 2

---

(1) تنص المادة /22/ من الميثاق على أن: «للجمعية العامة أن تنشئ من الفروع الثانوية ما تراه ضروريًا للقيام بوظائفها».

(2) وهي عبارة عن قوة مراقبة تكون مهمتها التأكد من وقف القتال وتوقف إرسال القوات والأسلحة للمنطقة، والتأكد من تنفيذ الانسحاب إلى خطوط الهدنة، وبقاؤها بإقليم الدولة مرهون بموافقة تلك الدولة فهي ليست إذًا قوة قمع ولا دخل لها بحل النزاع.

تشرين الثاني 1956.

وقد وافقت الجمعية العامة في 7 تشرين الثاني 1956 على هذه المقترحات وعلى تشكيل لجنة استشارية تعمل مع (همرشولد)، وتدعو الجمعية العامة إلى الاجتماع كلما طرأت مسائل ذات أهمية خاصة.

تكونت اللجنة من البرازيل وكندا وكولومبيا والهند وإيران والنرويج وباكستان.

في 22 تشرين الثاني 1956 بدأت قوات الطوارئ الدولية عملها بدوريات في بورسعيد وبدأ في تسلم مواقعها على حدود إسرائيل، وتكونت قوات الطوارئ الدولية من قوات اشتركت فيها السويد والدنمارك وفنلندا والنرويج وكندا وكولومبيا والهند ويوغوسلافيا. وفي 29 تشرين الثاني 1956 وضعت الحكومة البريطانية خطتها للانسحاب من مصر، وبذلك تمكنت الجمعية العامة من إعادة السلام وإيقاف العدوان، واستطاعت تكوين قوة الطوارئ الدولية في فترة قصيرة نسبيًّا[1].

جـ- أزمة المجر عام 1956:

على خلفية تدخل الاتحاد السوفيتي عسكريًّا في المجر، واستخدامه حق الاعتراض (الفيتو) في مجلس الأمن منعًا من أن تطاله إدانة بسبب عدوانه، طلبت الولايات المتحدة من مجلس الأمن الموافقة على عقد دورة طارئة للجمعية

---

(1) كما أنشأ قرار الاتحاد من أجل السلم لجنة التدابير الجماعية (commission de musures collectives) بدلاً من لجنة أركان الحرب التابعة لمجلس الأمن، إذ أن المجلس لا يستطيع تكوين قواته في الوقت الملائم لوجود العديد من قوانين البلاد تحتاج أحيانًا إلى نوع من الإجراءات التشريعية قبل أن يستطيع البلد إرسال قواته، وتطالب اللجنة كذلك الدول الأعضاء بالعمل على تخصيص بعض قواتها المسلحة استعدادًا للطوارئ، وأن تصدر القوانين اللازمة لتجنب التأخير في مثل هذه الأزمات، ويرسل الأعضاء تقارير عن استعداداتهم المختلفة إلى اللجنة.

انظر: د. نبيل محمد نور الدين بشر، مدى ملاءمة سلطات مجلس الأمن للتطور المعاصر للمجتمع الدولي، رسالة للحصول على درجة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ص320.

العامة وفقًا لقرار الاتحاد من أجل السلم، وبالفعل تمت الموافقة على عقد الدورة الطارئة، وقد أصدرت الجمعية قرارًا في 4 تشرين الثاني عام 1956 طلبت فيه من الاتحاد السوفيتي عدم التدخل في الشؤون الداخلية للمجر، وسحب قواتها المسلحة من دون شروط[1].

وفي البيان الذي ألقاه المندوب السوفيتي في اللجنة التوجيهية أشار محذرًا من أن طرح مسألة المجر في الجمعية العامة من شأنها أن تعرقل الجهود التي يبذلها لإقرار الأمن في هذه البلاد، كما صرح المندوب الأمريكي أن إرسال قوات دولية إلى المجر معناه الحرب العالمية الثالثة، وخلال مناقشات الجمعية العامة لهذه القضية لما لها من أولوية وأهمية، طالبت الأرجنتين بأن توصي الجمعية العامة بقطع علاقاتها مع الاتحاد السوفيتي إذا لم يسحب قواته من المجر، كما طالبت الصين (فرموزا) بطرد الاتحاد السوفيتي من الأمم المتحدة، وهو ما لا تستطيع الجمعية أن تتخذه بمفردها[2]. وقد احتج الاتحاد السوفيتي على جدول أعمال المجلس معتبرًا أن لا صلاحيات للجمعية العامة.

ولما كان تشكيل القوة الدولية مرهونًا بموافقة الأطراف المتنازعة، وكانت حكومة المجر نفسها عارضت تدخل الأمم المتحدة، فإن الجمعية العامة لم يكن في وسعها القيام بالدور الذي قامت به في مصر.

---

(1) د. جعفر عبد السلام «مرجع سابق»، ص433.

وانظر في نفس المعنى:

SCOR (11th year), 753rd Meeting p.4 (On November 3rd the United states introduced, under this item, a draft resolution which would have called upon the Soviet Union to «desist forth with from any kind of intervention» in Hungary, and to withdraw its armed forces without delay.)

(2) د. خليل سامي علي مهدي: «مرجع سابق»، ص323.

وانظر في نفس المعنى:

SCOR (11th year), 746th Meeting p.1-7 (The Soviet Union of course, protested both the original /inscription of the Hungarian item on the agenda of the Security Council/ and its subsequent transfer to the Assembly.)

ويبين من ذلك أن فاعلية الجمعية العامة تتوقف على الاتجاهات السياسية لأطراف النزاع[1].

واكتفت الجمعية العامة في 15 تشرين الثاني 1956 بتقديم العون إلى المجر، وكانت القوات السوفيتية قد انسحبت وفقًا للسياسة التي أقرتها الحكومة في 30 تشرين الأول 1956، ثم أعيدت إلى بودابست بعد أيام قليلة، ووصل إلى النمسا 31 ألف لاجئ مجري، فناشدت الجمعية العامة الاتحاد السوفيتي السماح لمراقبيها بدخول المجر[2].

د- الأزمة اللبنانية والأردنية عام 1958:

بعد عامين على أزمة المجر ظهرت قضية أخرى، وهذه المرة تمت مناقشتها علنًا في جلسة طارئة للجمعية العامة بموجب قرار الاتحاد من أجل السلم.

في 7 آب 1958 قَبِلَ مجلس الأمن مَشْرُوعَيْ قرارين أحدهما سوفياتي والآخر أمريكي، وقام بدعوة الجمعية العامة إلى عقد دورة استثنائية من أجل النظر في مسألة الانسحاب الفوري لقوات الولايات المتحدة من لبنان وقوات المملكة المتحدة من الأردن، وأن الولايات المتحدة أعلنت أن المجلس بناءً على الشكاوى من لبنان والمملكة الأردنية الهاشمية قرر ذلك بعد أخذه في الاعتبار أن (عدم توافر إجماع أعضائه الدائمين حال دون قيامه بمسؤوليته الرئيسية في

---

(1) د. نبيل بشر، (المرجع السابق)، ص323.

(2) وفي 20 كانون الأول 1956 أعلنت الجمعية العامة أن التدخل السوفيتي في المجر يعد انتهاكًا لاستقلالها السياسي، وأدانت الجمعية العامة الاتحاد السوفيتي لخرقه الميثاق، ويكرر دعوته للاتحاد السوفيتي بالامتناع عن أي شكل من أشكال التدخل في الشؤون الداخلية للمجر، وأن تبرم اتفاقات فورية للانسحاب من المجر تحت رقابة الأمم المتحدة، ورغم ذلك استمرت أعمال العدوان فأصدرت الجمعية العامة في 10 كانون الثاني 1957 قرارها رقم 1142 بتشكيل لجنة خاصة(2) لملاحظة الموقف وإعداد تقارير عنه لأعضاء الجمعية العامة.د. جعفر عبد السلام «المنظمات الدولية»، دار النهضة العربية، ط.1980، ص431.

د. خليل سامي علي مهدي، تكونت هذه اللجنة من أستراليا وسيلان والدنمارك وتونس والمجر.

حفظ السلم والأمن الدوليين)[1].

إن قرار الجمعية العامة رقم /1237/ في 21 آب 1958 أثبت عجز المجلس عن قيامه بوظيفته، بعد أن أخفق المراقبون الدوليون الذين أرسلهم من الحيلولة دون استمرار التدخل المزعوم من قبل الجمهورية العربية المتحدة في الشؤون الداخلية للبنان، وقد طلب إلى الأمين العام للأمم المتحدة اتخاذ الترتيبات لإقرار الأمن في لبنان والأردن.

هـ- أزمة الكونغو 1960:

تعد سابقة مصر والكونغو ذات مغزى كبير من الناحية القانونية، إذ إن الأمم المتحدة عن طريق الجمعية العامة في حالة مصر وعن طريق مجلس الأمن في حالة الكونغو، أنشأت قوة عسكرية جماعية وخولت استخدامها، الأمر الذي يعني الإذن باستخدام قوات مسلحة باسم الأمم المتحدة، وذلك رغم أنه قد يكون لغير قصد القسر. ولعل الفارق بين الحالتين إنما يرجع إلى اختلاف المشكلتين من الناحية السياسية، غير أن هذا لا يغير من الطبيعة القانونية للإجراء[2].

ففي 17 سبتمبر 1960 استخدم الاتحاد السوفيتي حق الاعتراض (الفيتو) ضد مشروع قرار مقدم إلى مجلس الأمن يتضمن تحديد وتوضيح صلاحيات

---

(1) انظر:

Documents /4057/ Rev. I, August, 6, 1958.
Documents /4056/ Rev. I, August, 7, 1958.
(The council decided therefore "to call an emergency special session of the General Assembly in order to consider the question of the immediate withdrawal of United States troops from Lebanon and of United Kingdom troops from Jordan." It took into account "that the lack of unanimity of its permanent members at the 834th and 837th meetings of the Security Council" and decided therefore "to call an emergency special session of the General Assembly, as provided in General Assembly Resolution 377(v).")

(2) انظر: د. طلعت الغنيمي، (التنظيم الدولي)، ص603.

قوات الأمم المتحدة في الكونغو، التي تم تشكيلها بقرار المجلس في 14 يوليو 1960، إذ كان الاتحاد السوفيتي معارضًا لسياسة (همرشولد) المسؤول عن تلك القوات لسحب القوات البلجيكية والمرتزقة حفاظًا على وحدة الكونغو ومنع المساعدة السوفيتية المقدمة إلى الحكومة المركزية برئاسة باتريس لومومبا[1].

وقد قام مجلس الأمن بتبني قرار بدعوة الجمعية العامة إلى جلسة طارئة بناءً على طلب الولايات المتحدة، وقد عارض الاتحاد السوفيتي ذلك[2].

يبين من ذلك أن الأسلوب الجديد الذي مارست به الجمعية العامة وظائفها في الكونغو يخرج عن الطريقة المألوفة حيث تحاشت الجمعية اتخاذ إجراءات مضادة تتضمن استخدام القوة المسلحة بموجب قرارات تشتمل على أوامر صريحة بالقيام بأعمال قسرية ضد دولة ما. إذ إن تورط بلجيكا في الكونغو جعلها في صدام مباشر مع قوات الأمم المتحدة، إذ حين كانت الجمعية العامة تطلب من الأمين العام المسؤول عن القوات الدولية في الكونغو مواصلة مهامه

---

(1) د. زهير الحسني، (المرجع السابق)، ص137.

(2) وقد تمت تدابير الجمعية العامة على مرحلتين:

الأولى: تبدأ بقرار الجمعية العامة رقم /1474/ في 20 سبتمبر 1960، حيث طلبت الجمعية من جميع الدول الامتناع عن القيام بأي عمل من شأنه أن يحول دون إعادة النظام إلى الكونغو، أو يخل بالوحدة الإقليمية واستقلال البلاد. كما طلبت الجمعية العامة الامتناع عن توريد السلاح وأية مساعدات عسكرية إلى الكونغو خارج نطاق الأمم المتحدة، وفي ذلك إشارة إلى التدخل البلجيكي وإلى المساعدة السوفيتية للحكومة المركزية.

الثانية: وتأتي بصدور قرارات الجمعية الثلاث 1599، 1600، 1601 في 15 أبريل عام 1961، التي تضمنت لأول مرة تعبير (قررت). ويبدو أن الأوامر الصادرة عن الجمعية كانت موجهة إلى قوات الأمم المتحدة في الكونغو، إذ أن الجمعية العامة لا تملك صلاحية إصدار قرارات إلزامية للدول الأعضاء في علاقاتها الدولية.

وتشتمل أوامر الجمعية العامة على انسحاب جميع الأفراد العسكريين وشبه العسكريين والمستشارين البلجيكيين والتابعين لجنسيات أخرى بالإضافة إلى المرتزقة، كما طلبت الجمعية من جميع الدول ممارسة نفوذها وضمان تعاونها لتنفيذ قراراتها. =

انظر: د. زهير الحسني، (مرجع سابق)، ص127، 128.

لمساعدة الحكومة المركزية في إعادة الأمن فوق جميع أراضي الكونغو، كانت هذه القوات تتولى مباشرة عملياتها العسكرية ضد القوات البلجيكية والمرتزقة العاملين معها[1].

وحيث إن بلجيكا رفضت الامتثال لقرارات كل من المجلس والجمعية بسحب قواتها من الكونغو، فإن استخدام القوة ضدها يعد إجراءً مضادًّا مسلَّحًا واردًا في صيغة أوامر لقوات الأمم المتحدة بالقيام بأعمال قسرية لا تملك الجمعية صلاحية بشأنها، رغم أن صدور هذه الإجراءات لم يكن مقترنًا بتسمية الدولة المقصودة بها، بالإضافة إلى إدانة هذه الدول بارتكاب فعل من شأنه أن يكون خاضعًا لأحكام الفصل السابع من الميثاق.

وعلى ذلك تكون الجمعية وبالتعاون مع المجلس قد قامت بعمل (قسري) يدخل أساسًا ضمن صلاحية مجلس الأمن بشكل يتفق مع أحكام القرار 1950/377[2].

و- مسألة ناميبيا 1970:

تمت الدعوة لعقد دورة طارئة في أيلول عام 1981 من أجل اتخاذ موقف ضد الوجود غير الشرعي لجنوب أفريقيا، حيث أدانت الجمعية العامة الوجود الجنوب أفريقي كإجراء مضاد ضد جنوب أفريقي، معتبرة احتلال ناميبيا خطرًا على الأمن والسلم الدوليين، كما طلبت من مجلس الأمن فرض عقوبات ملزمة تحت الفصل السابع من الميثاق. هذا التدخل من قبل الجمعية العامة، كان لا بد من اللجوء إليه في الوقت الذي ظهر فيه مجلس الأمن عاجزًا عن معالجة الموقف، بسبب عدم امتثال جنوب أفريقيا لقرارات المجلس والرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية في 21 حزيران 1971 باعتبار وجود جنوب أفريقيا فيها وجودًا غير شرعي، وبالتزام الدول الأعضاء في الأمم المتحدة بعدم الاعتراف

(1) انظر: د. زهير الحسني، (مرجع سابق)، ص128.

(2) انظر: د. زهير الحسني، (مرجع سابق)، ص128.

بهذه اللاشرعية[1].

ز- النزاع الهندي-الباكستاني 1971:

مارس الاتحاد السوفيتي في هذا النزاع حق الاعتراض ضد مشروع قرار يطلب وقف إطلاق النار وسحب القوات المتحاربة إلى الحدود الدولية، وكان مندوب باكستان في مجلس الأمن قد أوضح بأنه إذا لم يستطع مجلس الأمن أن يعالج هذا النزاع، فإن ذلك يعني إضفاء الشرعية على الاحتلال العسكري ويعرض السلم الدولي للخطر. ثم أشار المندوب الباكستاني إلى أنه إذا لم يتحمل المجلس مسؤولية حفظ السلام فإن الأمم المتحدة في مجموعها (as a whole) لا تستطيع أن تتحلل من هذه المسؤولية، إذ إن الفيتو يمارس بطريقة تحكمية arbitrarity[2].

كما أن مندوب الصومال أيَّد وجهة النظر هذه على أساس أن المنظمة الدولية لا يمكنها أن تنحرف عن هدفها الأساسي بسبب معارضة عضو دائم في المجلس، بل ينبغي أن تعبر عن نفسها[3].

وقد استند مندوب الصومال إلى قرار الاتحاد من أجل السلم وقدم مشروع بإحالة النزاع بين الهند وباكستان إلى الجمعية العامة، وقد طلب مندوب الولايات المتحدة إحالة المسألة إلى الجمعية العامة وفقًا لقرار الاتحاد من أجل السلم، على أساس أنها تضطلع بمسؤوليات تحقيق أهداف الأمم المتحدة، كما أكد مندوب نيكاراغوا إلى أنه يعتقد بأن الجمعية العامة هي التي تستطيع تلبية رغبات السلام في العالم الجديد الذي نعيش فيه.

حـ- الوضع في الأراضي العربية المحتلة:

اتخذت لجنة ممارسة الشعب الفلسطيني لحقوقه -غير القابلة للتصرف فيها-

---

(1) I.C.J. Recueil. 1971, p.56.
(2) UN Security Council; provisional S/PV 1608, 6 December 1971, p.66 and pp.58-60.
(3) UN Security Council; provisional S/PV 1608, December 1971, pp.82-84.

توصيات تبنتها الجمعية العامة في 1976 باعتبارها أساسًا لحل المشكلة الفلسطينية وذلك بقرارها رقم 31/20.

ومنذ ذلك الوقت طلبت الجمعية من المجلس دراسة تلك التوصيات واتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذها، وبعد اتخاذ المجلس قراريه رقمي 465-476 في 1980 بقبول تلك التوصيات طالبت الجمعية العامة بتنفيذها لقراراتها التي كان آخرها القرار 34/65.

وبعد ممارسة الولايات المتحدة الأمريكية حق الفيتو (الاعتراض) في 29 أبريل 1980 عقدت الجمعية العامة دورة استثنائية خاصة[1] لبحث الموقف في الأراضي المحتلة، بعد أن استنكرت الجمعية العامة بشدة التصويت السلبي للعضو الدائم في مجلس الأمن، الذي منع المجلس من تبني الإجراءات المناسبة وفقًا للفصل السابع[2].

كما أقرت الجمعية العامة في قرارها ES-7/2 اتخاذ إجراءات مضادة تجاه إسرائيل مع دعوة المجلس لتنفيذ تدابير الفصل السابع عليها إذا لم تمتثل لقرار الجمعية المذكور، ووصفت الوضع الناجم عن التصرفات الإسرائيلية بأنه يشكل تهديدًا جديًّا للسلم[3].

وقد صرحت الجمعية العامة بأن التصرفات الإسرائيلية برهنت على أنها ليست دولة عضو مسالمة، وأنها ليست مبرأة من التزاماتها طبقًا للميثاق، ولا من ارتباطاتها المنصوص عليها في القرار 273 (111) الصادرة من الجمعية العامة في 11 مايو 1979[4].

---

(1) انظر: د. زهير الحسني، (مرجع سابق)، ص128-129.

(2) انظر: د. عبد المعز نجم، (الإجراءات المضادة في القانون الدولي العام)، دار النهضة العربية، سنة 1988، ص74.

(3) د. زهير الحسني، (مرجع سابق)، ص129.

(4) وطلبت من الدول الأعضاء جميعًا القيام بسلسلة الإجراءات الواردة في الفقرة (12) من القرار. وتشمل هذه الإجراءات ليس فقط الكف عن تسليم الأسلحة، ولكن أيضًا وقف كل مساعدة وكل

ط- التدخل العسكري السوفيتي في أفغانستان:

بعد تدهور الوضع الداخلي في أفغانستان بسبب الانشقاق داخل الحكومة الأفغانية، واستقالة تراقي ومجيء حفيظ الله أمين كرئيس للوزراء في 16 سبتمبر 1979، قامت القوات السوفيتية بالدخول إلى العاصمة كابول في الوقت الذي حدث فيه تغيير في الحكومة إثر مقتل أمين ومجيء (بابراك كارمال) مكانه في 28 ديسمبر 1979. وإزاء هذا الوضع تم دعوة مجلس الأمن في 5 يناير 1980 لبحث الموقف نتيجة التدخل السوفيتي، وبناءً على استخدام الاتحاد السوفيتي حق الفيتو، تمت دعوة الجمعية العامة في دورة استثنائية بموجب قرار المجلس رقم /462/ في يناير، والتي أصدرت قرارها EX-6/2 في 14 يناير 1980 تعلن فيه أسفها للتدخل العسكري السوفيتي في أفغانستان بما يتنافى مع مبدأ عدم التدخل وعدم استخدام القوة في العلاقات الدولية، وتطلب بناءً على ذلك سحب القوات الأجنبية دون تحديد هذه القوات بالاسم، ودون تقدير ما إذا كان النزاع القائم يهدد السلم والأمن، كما أن الجمعية لم تُقَوِّم هذا الوضع من وجهة نظر القانون الدولي ولم يتعد موقفها منه الإعراب عن الأسف تجاهه[1].

ي- الغارات الجوية الأمريكية على ليبيا:

نجم عن التوتر في العلاقات بين ليبيا والولايات المتحدة الأمريكية إلى قيام الأخيرة بقصف طرابلس وبنغازي بالطائرات الحربية في /15/ أبريل 1986.

وبسبب استخدام الولايات المتحدة الأمريكية لحق الفيتو في مجلس الأمن، أحيلت القضية إلى الدورة /41/ العادية للجمعية العامة وصدر قرار الجمعية العامة 41/38 في 20 نوفمبر 1986 بإدانة الهجوم العسكري ضد ليبيا

تعاون وقطع العلاقات الدبلوماسية والتجارية والثقافية مع إسرائيل.

د. عبد المعز نجم، (المرجع السابق)، ص75.

(1) انظر: د. زهير الحسني، (مرجع سابق)، ص133-132.

باعتباره انتهاكًا للميثاق شكل تهديدًا خطيرًا للسلم والأمن الدوليين، واشتمل القرار على طلب الجمعية العامة من الحكومة الأمريكية بالامتناع عن التهديد باستخدام القوة، وإقرارًا بحق ليبيا في الحصول على تعويض عن الخسائر المادية والبشرية[1].

(1) د. زهير الحسني، (مرجع سابق)، ص130.

الفرع الثاني- الأحكام القانونية لقرار الاتحاد من أجل السلم:

تمهيد:

تصدر عن منظمة الأمم المتحدة قرارات مختلفة من حيث الإلزام القانوني، فقد تكون ملزمة عندما يتعلق الأمر بالنشاط الداخلي للمنظمة، إلا أن الأمر يختلف عندما يتعلق ذلك بموضوع ذي طابع سياسي، حيث تتردد الأمم المتحدة في إصدار قرارات ملزمة، مراعيةً بذلك مبدأ السيادة للدول الأعضاء. وقد يكون للقرار الصادر عن الأمم المتحدة صفة تشريعية إذا تضمن إقرار مشروع معاهدة أو اتفاقية، وقد يكون له صفة تنفيذية إذا كان يتضمن الأمر باتخاذ إجراء أو القيام بعمل[1].

ومن هذا المنطلق من الأفضل البدء -في دراسة الأحكام القانونية للقرار- بموضوع الجدل حول قرار الاتحاد من أجل السلم، ثم يعقبه تحديد مناط شرعية قرار الاتحاد من أجل السلم.

أولاً- الجدل حول قرار الاتحاد من أجل السلم:

ذهبت بعض الاتجاهات الفقهية إلى إسناد قدرة الجمعية لاتخاذ قرار الاتحاد من أجل السلم، إلى نصوص ميثاق الأمم المتحدة كاختصاص احتياطي للجمعية ورد بنصوص الميثاق، وذلك تلافيًا للوصول بالمنظمة إلى حالة من العجز في مواجهة المواقف التي يتهدد فيها المجتمع الدولي خطر الإخلال بالأمن والسلم الدوليين.

بينما ذهبت بعض الاتجاهات إلى عكس ذلك معتبرةً أن اختصاص الجمعية العامة باتخاذ التدابير المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين يقتصر على (التوصية) باتخاذ التدابير السلمية لتسوية المنازعات.

---

(1) د. أحمد محمد رفعت، (الأمم المتحدة دراسة تحليلية للجانب العضوي والوظيفي للمنظمة العالمية)، دار النهضة العربية، القاهرة، 1985، ص343 وما بعدها.

ومن تاريخ صدور هذا القرار وهو محل مناقشة فقهية وجدل بين المؤيدين والمعارضين له.

أ)- **المعارضون:** يرى المعارضون أن هذا القرار مخالف لميثاق الأمم المتحدة، ومن ثم فهو غير دستوري باعتبار أن ميثاق الأمم المتحدة هو دستور الهيئة العالمية.

كذلك كتب بعضهم أنه من المؤسف أن تتحقق ديمقراطية الأمم المتحدة على حساب الأسس والقواعد القانونية، وسيظل التطور أو التعديل المنحرف للميثاق في نظر المجتمع خطأً قانونيًّا في النظام الدولي.

ووجه المخالفة في قرار الاتحاد أنه صدر عن غير الطريق الذي رسمه ميثاق الأمم المتحدة في المادتين 108 و109 منه، وهما تشترطان -عند الرغبة في تعديل الميثاق- ضرورة عقد مؤتمر عام من أعضاء الأمم المتحدة، والتعبير الذي يوصي به المؤتمر يسري إذا صادق عليه ثلثا الأعضاء ومن بينهم الأعضاء الدائمون في مجلس الأمن وفقًا لأوضاع بلادهم الدستورية، غيرَ أنَّ شيئًا من ذلك لم يحدث عند إصدار القرار المذكور.

وكذلك لأنه جعل السلطة العليا في يد الجمعية العامة بدلاً من مجلس الأمن وهذا مخالف لنص المادة /24/ من الميثاق، التي تقضي بأن يعهد أعضاء الجمعية العامة إلى مجلس الأمن بالتبعات الرئيسية في أمر حفظ السلم والأمن الدولي، وأن هذا المجلس يعمل نائبًا عن الهيئة العامة عند قيامه بواجباته التي تفرضها عليه تلك التبعات. ويلاحظ أن استخدام لفظ التبعات الرئيسية يعني دون ريب وجود تبعات أخرى ثانوية وفرعية، وهذه -كما قال أحد أعضاء الجمعية العامة للأمم المتحدة- تقع على عاتق الجمعية العامة بذاتها[1].

وقد نصت المادة /12/ من الميثاق على أن مجلس الأمن عندما يباشر الوظائف التي رسمت له بصدد نزاع أو موقف ما، فليس للجمعية العامة أن

(1) Gamal Attia – Les Forces armees des Nations Unies Encoree et au Moyen – Orient 1959, p.(173, 175).

تقدم أية توصيات في هذا النزاع أو الموقف إلا إذا طلب منها ذلك مجلس الأمن، وعلى العكس من ذلك فإن أي موضوع لا يكون محل مناقشة من مجلس الأمن فللجمعية العامة أن تصدر فيه ما تشاء من توصيات. أما إذا تطلب الموقف عملاً حاسمًا فإن الجمعية العامة ملزمة بإحالته إلى مجلس الأمن قبل أو بعد مناقشته. وهذا النص الوارد في الفقرة الثانية من المادة /11/ يُظْهِرُ مدى تعارض القرار مع الميثاق لأنه قلب الوضع فأصبحت الحالة التي يخفق فيها مجلس الأمن تحال على الجمعية العامة.

ب)- المؤيدون: يرى -أندراسي Andrassy- أن قرار الاتحاد من أجل السلم فيه تطوير لجهاز الأمم المتحدة، وأهميته ناتجة من كونه ضرورة سياسية Son importance est essentiellement politique، كما أن مسألة عدم دستوريته لا تتفق مع الحقيقة كما يقول (ج. ستون) – J. Stone:

La question de leur inconstitutionalité ne se pose pas ènverité.

ويمكننا الرد على الفريق الأول الذي استشهد باعتراضه على القرار بنص المادة /24/ من الميثاق، بأن نفس هذه المادة قد استعملت لفظ (يعهد) أعضاء الجمعية العامة إلى مجلس الأمن، كما استعملت لفظ (نائبًا) عنهم مما يدل على أن الجمعية العامة هي صاحبة الاختصاص الأصيل، وأنها عندما تعهد إلى مجلس الأمن معالجة نزاع أو موقف ما فإنه يعمل في ذلك نائبًا عنها ولا يمكن لاختصاص النائب أن يلغي أو يَجُبَّ اختصاص الأصيل.

وباستقراء نصوص الميثاق يظهر أن الجمعية العامة تأتي في مرتبة أعلى من مجلس الأمن وغيره من الأجهزة الأخرى بالأمم المتحدة، وذلك للأسباب الآتية:

- ألزم الميثاق جميع الأجهزة الرئيسية بالأمم المتحدة (بما فيها مجلس الأمن) بإرسال تقارير سنوية وأخرى خاصة للجمعية العامة بقصد النظر فيها[1].

(1) راجع نص المادة (15) من الميثاق.

بينما لم يلزم الجمعية العامة بتقديم تقارير عن نشاطها إلى أيٍّ من الأجهزة الرئيسية الأخرى[1].

- تتولى الجمعية العامة اختيار ثلثي أعضاء مجلس الأمن (أي جميع الأعضاء غير الدائمين بالمجلس)[2].

وتستغرق في عضويتها كل أعضاء مجلس الأمن. ومن غير المنطقي أن يكون البعض أسمى من الكل أو أقوى منه[3].

- تمارس الجمعية العامة نوعًا من الإشراف والرقابة على غيرها من الأجهزة من خلال اختصاصها ببحث الميزانية والتصديق عليها[4].

كما أن المادة /10/ من الميثاق تعطي الجمعية العامة سلطة مناقشة أي موضوع خاص بهيئة الأمم المتحدة سواء كان داخلاً في اختصاص مجلس الأمن أم لم يكن.

والذي يظهر لنا أن الوظيفة الأساسية لهيئة الأمم المتحدة ممثلة في الجمعية العامة وفي مجلس الأمن هي المحافظة على السلام الدولي، فإذا كان التمسك بحرفية نصوص الميثاق سوف يؤدي في النهاية إلى زعزعة أركان هذا السلام فإننا نكون بهذا الالتزام الحرفي قد قضينا على هيئة الأمم نفسها. وإذا قصرنا أمر استخدام القوة على مجلس الأمن فقط فسوف يؤدي ذلك إلى نتيجة حتمية، وهي أن مجلس الأمن لن يصدر مثل هذا الأمر وسوف يترك السلام الدولي للانهيار، لأن إجماع الأعضاء الخمسة الدائمين في مجلس الأمن يكاد يكون مستحيلاً، لأن أحد الأطراف المتنازعين أو المتسببين في تعكير صفو السلام قد

---

(1) د. صلاح الدين عامر، قانون التنظيم الدولي، النظرية العامة، ط3، دار النهضة العربية، القاهرة، 1983، ص367-368.

(2) راجع نص المادة (23) من الميثاق.

(3) د. حسين السني، الرقابة على مشروعية قرارات المنظمات الدولية، القاهرة، ص62.

(4) راجع نص المادة (17) من الميثاق.

يجد له نصيرًا من بين الأعضاء الدائمين وقد يكون المعتدي على الأمن الدولي هو نفسه العضو الدائم[1].

ومن هذا نتبين أن هناك ضرورات عملية وسياسية تقضي بأن لا يُتْرَكَ الأمر لاحتكار الدول الخمس الكبرى التي تملك حق الڤيتو، وأن تُعطى الجمعية العامة سلطة مشابهة لسلطة مجلس الأمن في إصدار توصيات باستعمال القوة لأن في ذلك حفزًا للأعضاء الدائمين على عدم إساءة استخدام حق الڤيتو. وهذا هو ملخص آراء المؤيدين والمعارضين لقرار الاتحاد من أجل السلم.

ثانيًا- مناط شرعية قرار الاتحاد من أجل السلم:

رغم الانتقادات التي وُجِّهَتْ إلى قرار الاتحاد من أجل السلم للنيل من مشروعيته، إلا أن هناك بعض الفقهاء يؤيد مشروعية القرار، ويؤكدون رأيهم بالحجج القانونية والسياسية، كما أنهم يُفَنِّدُونَ حجج القائلين بعدم مشروعية القرار.

فإذا كان قرار الاتحاد من أجل السلم قد أكَّدَ من الناحية القانونية على أن الجمعية العامة شريكة لمجلس الأمن في سلطاته المتعلقة بحفظ السلم، فقد أدى من الناحية العملية إلى إحلال الجمعية العامة محل مجلس الأمن في هذه السلطات[2].

أ)- معارضو القرار: كان في مقدمة المعارضين الاتحاد السوڤيتي، الذي وجَّه إليه الانتقادات[3].

---

(1) حدث ذلك عند العدوان الإسرائيلي-البريطاني-الفرنسي على مصر فقد استعملت كل من بريطانيا وفرنسا حقهما مرتين في جلسة واحدة لأول مرة في التاريخ ضد مشروعي القرارين الأمريكي والسوڤيتي بوقف إطلاق النار، وذلك لأنه كانت لهما مصلحة في ذلك وعندئذٍ كان نقل النزاع إلى الجمعية العامة عملاً صائبًا وحلاً حاسمًا للنزاع.

(2) د. مفيد شهاب، (المنظمات الدولية)، دار النهضة العربية، ط4، 1978، ص362-363.

(3) 1) مخالفة القرار لنص المادة /11/ من الميثاق التي تلزم الجمعية العامة بأن تحيل إلى مجلس الأمن كل المسائل التي تتطلب القيام بعمل ما، سواء قبل بحثها أو بعده. =

ب)- مؤيدو القرار: إن قرار الاتحاد من أجل السلم بذاته لا يُنْتِجُ آثارًا قانونية تعدل من النظام الذي رسمه الميثاق للأمن الجماعي، ولكنه يُعَدُّ البداية نحو تشكيل نظامٍ للأمن الجماعي يختلف في العديد من نواحيه عن ذلك الذي تصوره واضعو الميثاق[1].

ويستند مؤيدو مشروعية القرار إلى الأسانيد الآتية:

1) إن نص المادة /24/ من الميثاق منحت مجلس الأمن اختصاصًا أساسيًّا وليس إفراديًّا فيما يتعلق بحفظ السلم والأمن الدوليين، ومن ثم يضحى للجمعية العامة اختصاصٌ ثانويٌّ في ذلك المجال.

وهذا التفسير ناتج عن التمسك بحرفية النص والسبب الذي من أجله لم يستعمل النص عبارة تفيد حصر الاختصاص في مجلس الأمن هو أن الميثاق أضفى على الجمعية العامة وظائف تتعلق بحفظ السلم والأمن الدوليين.

---

2) يُعَدُّ القرار مخالفًا لنص المادة /12/ الذي يمنع الجمعية العامة من إبداء أي توصية بشأن نزاع لا يزال مُدْرَجًا في جدول أعمال المجلس، في حالة قيام الجمعية العامة -تطبيقًا لهذا القرار- ببحث نزاع أخفق مجلس الأمن في حله ولم يحذفه من جدول أعماله، إذ إن نصوص القرار توصي بذلك، لأنها تخول الجمعية العامة بحث الموضوع (فورًا) لإصدار ما يلزم من توصيات.

3) يُدْخِلُ القرار تعديلات على اختصاصات الجمعية العامة ومجلس الأمن بصورة مغايرة لما قررته النصوص في حالة الرغبة في تعديل بعض أحكام الميثاق، وأهمها اشتراط موافقة الدول الخمس الكبرى.

4) رغم ما يُوَجَّهُ لحق الڤيتو (الاعتراض) من انتقادات، ورغم ما قد يسببه استخدامه من عجز مجلس الأمن عن تأدية رسالته، إلا أنه حق مطلق لا يجوز إلغاؤه، أو تقييد حالات استعماله، إلا بتعديل توافق عليه الدول الكبرى جميعها. بالإضافة إلى إمكانية الدول الأعضاء اللجوء إلى حق الدفاع الشرعي لمعالجة الأحوال التي يعجز فيها مجلس الأمن عن مباشرة وظائفه.

د. مفيد شهاب، (مرجع سابق)، ص263.

(1) د. طلعت الغنيمي، (الغنيمي في التنظيم الدولي)، منشأة المعارف بالإسكندرية، 1974، ص599.

2) استندت الجمعية العامة في إصدارها لهذا القرار إلى نص المادة /14/ الذي يخولها التوصية باتخاذ التدابير اللازمة لتسوية المواقف التي تعكر صفو العلاقات الودية بين الأمم[1].

3) إن تكرار استعمال حق الڤيتو خلق وضعًا توانى فيه مجلس الأمن عن أداء وظيفته في حفظ السلم والأمن الدوليين، غير أن هذه الحجة سياسية أكثر منها قانونية، من حيث إن الميثاق حين أقرَّ حق الڤيتو للدول الكبرى لم يغب عنه أن ذلك قد يحول بين المجلس وبين إصدار قرار في حالة استخدام ذلك الحق، وبالتبعية فمن غير المقبول قانونًا وصف الوضع الذي ينجم عن استخدام حق الڤيتو بأنه نكوص من مجلس الأمن عن القيام بوظائفه[2].

يبين من ذلك أن المسوغ الحقيقي للقرار هو مسوغ سياسي من حيث إن الضرورة السياسية يمكن أن تكون سببًا لتعديل القانون القائم، وتستمد تلك الضرورة السياسية دعمها القانوني من قبول الدول -بمرور الوقت- لقرار الاتحاد من أجل السلم، وخاصة موافقة الاتحاد السوڤيتي الصريحة على قرارات مختلفة أشير في ديباجتها -صراحة- إلى قرار الاتحاد من أجل السلم[3]، وبدعوته الجمعية العامة للانعقاد في دورة طارئة لنظر مشكلة الشرق الأوسط في أعقاب حرب حزيران سنة 1967[4].

---

(1) د. مفيد شهاب، (مرجع سابق)، ص263.

(2) د. طلعت الغنيمي، (مرجع سابق)، ص600.

(3) د. محمد سامي عبد الحميد، (قانون المنظمات الدولية)، مؤسسة الثقافة الجامعية، ط5، 1980، ص178.

(4) د. محمد سامي عبد الحميد، (المرجع السابق)، ص178.

جـ- بتحليل القرار من زاويته السياسية يبين الآتي[1]:

وهذا الاتجاه في التفسير يقود إلى القول بسقوط نظام الأمن الجماعي نهائيًّا في ظل الأمم المتحدة وهذا مما لا يسلم به أحد[2].

وقد استقر العمل بقرار الاتحاد من أجل السلم من قبل الأمم المتحدة بشكل قضى على الاعتراضات التي أبدتها دول عديدة وفي مقدمتها الاتحاد السوفيتي وفرنسا بشأن مشروعية هذا القرار.

إذ إن الاتحاد السوفيتي الذي اعترض على القرار أثناء الحرب الكورية هو الذي وافق على إحالة نزاع حرب السويس عام 1956 إلى الجمعية العامة بموجب قرار الاتحاد من أجل السلم، وذلك بعد استعمال كل من إنجلترة وفرنسا لحق الفيتو، حيث صَوَّت الاتحاد السوفيتي لصالح وقف إطلاق النار وسحب القوات المتحاربة.

فالموقف من ذلك القرار يخضع للمصالح السياسية التي تحيط بالعمل به فالاتحاد السوفيتي يعترض على القرار أثناء الحرب الكورية ويوافق على العمل به في حرب السويس، وفرنسا توافق عليه في الحرب الكورية وترفض ذلك في حرب السويس، ولم يُبْدِ الطرفان أي اعتراض على العمل بالقرار عند دعوة الجمعية العامة إلى دورة استثنائية في يناير عام 1980 لبحث مسألة التدخل

---

(1) 1) أنه يوفر قدرةً أكبر على تحريك الرأي العام إلى جانب من يكون ضحية للعدوان.

2) يسمح بتزكية ضمير جماعي يبلور اتجاهاتٍ وميولاً قد ينتهي بها المطاف أن تصبح نسقًا قانونيًّا.

3) هذا القرار يصبغ قرارات الأمم المتحدة بصبغة ديمقراطية، إذ يسمح للدول الصغرى بأداء دورٍ فعالٍ في حفظ السلم والأمن الدوليين.

4) إن التفسير الضيق بمنع الجمعية العامة من القيام بعمل غير قسري يقضي في نفس الوقت بحرمان مجلس الأمن من القيام بأي عمل قسري، نظرًا لأن هذا العمل لا يتم إلا من خلال إعمال المادة /43/ من الميثاق المعطلة منذ 1945

د. طلعت الغنيمي (المرجع السابق)، ص600-601.

(2) د. زهير الحسني، (المرجع السابق)، ص122.

السوفيتي في أفغانستان بعد استعمال الاتحاد السوفيتي لحق الفيتو في مجلس الأمن.

لقد أنشأ قرار الاتحاد من أجل السلم نظامًا دائمًا للتدابير الجماعية مبني على توصيات الجمعية العامة، ولم يقتصر العمل به على ظروف خاصة اقتضتها الحرب الكورية[1].

(1) د. زهير الحسني، (المرجع السابق)، ص210.

المطلب الثاني
صلاحية مجلس الأمن بموجب نظام روما الأساسي

تحظى مسألة العلاقة بين مجلس الأمن والمحكمة الجنائية الدولية بأهمية خاصة نظرًا للطبيعة المختلفة لكل منهما من حيث أن مجلس الأمن هو جهاز سياسي أما المحكمة فهي جهاز قضائي، وما قد ينجم عن هذه العلاقة من مساس باستقلالية هذه المحكمة وفاعليتها وأثر ذلك في مجرى التحقيق والمحاكمة، بعد أن اطمأن العالم بأسره لظهور هذه الهيئة القضائية التي ستكون بعيدة كل البعد عن الانتقائية والازدواجية والمصالح السياسية، على خلاف ما هو موجود في مجلس الأمن.

ولما كان تحقيق عدالة جنائية دولية مأمولة من هذه المحكمة، منوطًا بمدى اختصاصها في الجرائم الدولية وآلية إعماله، فقد أثار هذا الموضوع جدلاً حادًّا بين ممثلي الدول في جميع مراحل مؤتمر الأمم المتحدة المنعقدة في روما في السابع عشر من تموز عام 1998، مسفرًا عن انقسام واضح في الآراء بين اتجاه يدعو إلى ضرورة تحديد اختصاص هذه المحكمة تحديدًا واضحًا، مع منح مجلس الأمن الدولي دورًا قويًّا في عملها[1].

واتجاه آخر، يدعو إلى ضرورة ألا تؤدي مثل هذه العلاقة إلى المساس باستقلالية المحكمة وفاعليتها ونجاحها في ممارسة اختصاصها، على ألا تمس هذه الاستقلالية بسيادة الدول غير الأطراف أو اختصاص المحاكم الوطنية إلا في حدود معينة.

وينتج عن وجهات النظر المتقدمة، إدراج دور للمجلس في إجراءات

---

(1) Kirschy P., and Holmes, J.T. the Rome conference on an international criminal court, the negotiating process, American Journal of international law, hereinafter refer to as: A.J.I.L., 1999, vol.93, p.2 at p.4.

المحكمة، من قبل واضعي ميثاق روما، اعتقادًا منهم بتمكين المحكمة من ممارسة اختصاصها بفاعلية ضد انتهاكات القانون الدولي الإنساني، في ظل ما يمتلكه مجلس الأمن من سلطات واسعة تضفي على إجراءات المحكمة الجنائية زخمًا دوليًّا.

وبالرغم من أن إنشاء المحكمة الجنائية الدولية لم يتم عن طريقه، فإنه وبضغط من الدول الخمس دائمة العضوية في مجلس الأمن، فقد مُنِحَ اختصاصات واسعة ومهمة جدًّا في نطاق العمل القضائي لتلك المحكمة، تتعلق بتحريك الدعوى، وإمكانية تأجيل نظر المحكمة في دعوى معينة. كما أن هنالك محاولات لربط جريمة العدوان بهذا المجلس، من خلال جعله الجهة التي تقرر وجود حالة العدوان من عدمه، بالإضافة إلى الدور الذي يؤديه في حالة عدم استجابة الدول لطلبات المحكمة.

والواقع أنه وبعد دخول النظام الأساسي لهذه المحكمة حيز النفاذ في 2002/7/1، ظهر الانقسام بشكل أكبر، وكانت أولى بوادره قيام مجلس الأمن وبعد /12/ يومًا فقط من دخول النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية حيز النفاذ، بإصدار القرار (1422) وذلك بطلب من الولايات المتحدة الأمريكية لمنح جنودها المشاركين في قوات حفظ السلام خارج حدودها حصانة ضد إقامة أي إجراءات قضائية ضدهم أمام هذه المحكمة. وما ينطوي عليه هذا القرار من آثار كبيرة، أهمها هو منع المحكمة الجنائية الدولية، ولو بشكل مؤقت من نظر بعض المسائل التي تدخل في صميم اختصاصها.

ولكن هل هذا القرار (والقرارات الأخرى التي صدرت بعد ذلك)، جاءت متوافقة مع النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، وفي حدود السلطات الممنوحة لهذا المجلس.

والسؤال الأهم: هل العلاقة بين المجلس والمحكمة تسهم في تحقيق العدالة الجنائية الدولية؟ وهل ممارسة المجلس لاختصاصاته المحددة في الميثاق تفعِّل

أم تعطِّل إجراءات المحكمة الجنائية الدولية في مواجهة انتهاكات القانون الدولي الإنساني؟

وللإجابة على هذه الإشكاليات، فإن هذا المطلب سوف يركز على طبيعة العلاقة بين المجلس والمحكمة ثم نتناول سلطة مجلس الأمن بإحالة دعوى على المحكمة الجنائية الدولية ومن ثم نبحث في سلطة مجلس الأمن في وقف التحقيق أو المحاكمة في أية دعوى منظورة أمامها، وصولاً إلى دراسة العدوان على ضوء التعديل في نظام روما في مؤتمر كمبالا.

- الفرع الأول: علاقة مجلس الأمن بالمحكمة الجنائية الدولية:

تُعَدُّ مسألة العلاقة بين مجلس الأمن وممارسة الاختصاص بالنسبة للمحكمة الجنائية الدولية من أهم المسائل التي واجهها واضعو ميثاق روما، إذ وجدوا أنفسهم أمام اتجاهين، اتجاه تتزعمه الولايات المتحدة الأمريكية والدول دائمة العضوية في مجلس الأمن، التي ترى إعطاء مجلس الأمن دورًا كبيرًا في اختصاصات المحكمة الجنائية الدولية، واتجاه آخر، تمثله دول العالم، يرى عدم إعطاء مجلس الأمن أي دور يؤثر في استقلاليتها.

والبادي أن تغليب أي من الاتجاهين السابقين عند وضع الميثاق الأساسي للمحكمة، سوف يُفضي إلى نتائج خطرة قد تجعل من حقيقة قيام هذه المحكمة حلمًا مستحيل التحقق.

من أجل ذلك حرص واضعو ميثاق روما على التوفيق بين هذين الاتجاهين، من خلال تضمين مواد النظام الأساسي للمحكمة العديد من الأحكام التي أشارت إلى وجود علاقة وثيقة بينها وبين مجلس الأمن.

لتوضيح أطر هذه العلاقة، سوف نبحث في الأساس القانوني الذي يحكم هذه العلاقة، وكذلك النشاطات التي قام بها المجلس في مجال تأكيد الحماية الدولية لحقوق الإنسان.

يجب التأكيد بدايةً بأن النظام الأساسي للمحكمة، قد منح مجلس الأمن بعض السلطات تجاه إجراءات المحكمة، إلا أنه ألقى على عاتقه التزامات يجب أن يحرص على مراعاتها وهو بصدد ممارسة اختصاصاته المحددة في الميثاق، وبحسبان ما سبق يكون لمجلس الأمن أساسان يستند عليهما في أداء سلطاته في مواجهة المحكمة وهما الميثاق والنظام الأساسي للمحكمة.

أولاً- العلاقة من خلال ميثاق الأمم المتحدة:

رغم المخاطر التي أثبتتها الممارسة العملية في علاقة المجلس مع الأنظمة القضائية الأخرى[1]، إلا أنَّ واضعي نظام روما الأساسي خلصوا إلى ضرورة الاعتماد على آلية عمل مجلس الأمن التي حددها الميثاق في ممارسته لمهامه في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين لتفعيل اختصاص المحكمة[2].

ويستند مجلس الأمن في ممارسة اختصاصاته مع المحكمة الجنائية الدولية، من السوابق التي شكلت عرفًا دوليًّا من خلال تكرار استخدامها من قبله، وبالتالي فإن قرارات مجلس الأمن يجب أن تستند على أساس صحيح لترتب آثارًا قانونية في مواجهة المخاطَبين بها، خاصة المحكمة الجنائية الدولية، فالمجلس عندما

---

(1) انظر: د. أحمد عبد الله أبو العلا، تطور دور مجلس الأمن في حفظ الأمن والسلم الدوليين، دار الكتب القانونية، مصر، 2005، ص33.

(2) فقد تضمنت العديد من نصوص النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية أحكامًا تشير إلى ضرورة أن يمارس مجلس الأمن صلاحياته في مواجهة المحكمة طبقًا لميثاق الأمم المتحدة وخاصة الفصل السابع منه، متى كان الأمر متعلقًا بعمل يشكل تهديدًا للسلم والأمن الدوليين، وكان في نفس الوقت يشكل جريمة من الجرائم الداخلة في اختصاص المحكمة، وسند وجود هذه العلاقة هو تمكين مجلس الأمن من تسوية المسائل المطروحة أمامه ويكون اللجوء إلى المحكمة هو الحل الأخير وليس الأول وخاصة أن الفصل في المسائل السياسية يختلف عن الفصل في المسائل القانونية.

انظر: د. محمد عزيز شكري، القانون الدولي الإنساني والمحكمة الجنائية الدولية، المؤتمرات العلمية لجامعة بيروت العربية، المؤتمر العلمي السنوي لكلية الحقوق، القانون الدولي الإنساني، آفاق وتحديات، الجزء الثالث، منشورات الحلبي الحقوقية، (2005)، ص136.

يحيل حالة ما إلى المحكمة يرى أنها تشكل جريمة تدخل في اختصاص المحكمة متصرفًا في ذلك بموجب الفصل السابع من الميثاق، نجد أن المجلس في إحالته لهذه الحالة ملزم بالنظام الأساسي والميثاق.

ولكن ما مدى تقيد مجلس الأمن بالميثاق إزاء ممارسة اختصاصاته في مواجهة المحكمة، ولاسيما أن الميثاق لم يعرِّف طبيعة الأعمال التي تنطوي على تهديد للسلم والأمن، ولم يضع ضابطًا يتعين النزول عنده في تكييف ما يعرض عليه من وقائع.

وعلى ذلك، فقد ينتهك مجلس الأمن حدود الاختصاص الممنوحة له، ويتعدى على اختصاص هذه المحكمة، ولاسيما أن النظام الأساسي لم يدرج مادة تنظم تنازع الاختصاص بينها وبين المجلس، للفصل بين ما هو سياسي وما هو قانوني[1].

ثانيًا- العلاقة من خلال النظام الأساسي للمحكمة:

إن الحالات التي ترتبط فيها المحكمة الجنائية الدولية بمجلس الأمن عديدة في النظام الأساسي، إلا أن من أهم هذه الحالات هي ارتباط المحكمة بمجلس الأمن في الحالة التي منح فيها نظام روما الأساسي لمجلس الأمن سلطة إحالة قضية ما على المحكمة لإجراء التحقيق من قبل المدعي العام في المحاكمة، وفق نص المادة (13) من النظام الأساسي للمحكمة، غير أن التخوف يبقى في أن المجلس قد يحيد عن تطبيق هذا الإجراء بصورة مشروعة وبمساواة تامة، خاصة إذا كان هذا الحكم قد أملته اعتبارات سياسية.

---

(1) فالفصل بين عمل المحكمة والمجلس إذا افترضنا وجوده فإن عمل المجلس يبدؤه باتخاذ قرار وفق المادة /39/ من الميثاق في حالة تهدد السلم لإحالتها على المحكمة ومنه يكون للمحكمة أساس يسمح بمراجعة هذا القرار.

انظر: موسى بن تغري، علاقة مجلس الأمن بالمحكمة الجنائية الدولية في ظل أحكام اتفاقية روما 1998، مذكرة ماجستير، جامعة سعد دحلب بالبليدة، كلية الحقوق، 2006، ص12.

وأما السلطة الثانية فهي طلب مجلس الأمن من المحكمة وقف سير إجراءات دعوى معينة منظورة أمامها، وهو ما نصت عليه المادة (16) من النظام الأساسي للمحكمة[1].

وبالنسبة لدور مجلس الأمن في دفع الدول إلى التعاون مع المحكمة في تنفيذ قراراتها، فالمجلس يؤدي دورًا محوريًّا في ذلك، ففي حال عدم امتثال الدول (الأطراف أو غير الأطراف) لأحكام المحكمة والحيلولة دون ممارسة المحكمة لاختصاصاتها كما نصت على ذلك المادة (87) من النظام الأساسي للمحكمة، فللمجلس في هذه الحالة سلطات واسعة للتدخل خوله إياها الميثاق سواء فيما يتعلق بالتدابير غير العسكرية أو العسكرية منها[2].

أما فيما يتعلق بجريمة العدوان، فقد تم تبني رأي الدول الدائمة العضوية في مجلس الأمن، بأن الجهة التي تقرر وجود حالة العدوان، وتحدد الطرف المعتدي هي مجلس الأمن وهذا الأمر من شأنه أن يطرح إشكالية كبيرة، بالنظر إلى وجود حق الاعتراض لدى الدول الدائمة العضوية في المجلس، ودور ذلك في فرض إرادة هذه الدول على عمل المحكمة، كما أنه يثير مسألة مقتضاها أنه إذا

---

(1) وهي تتضمن قيدًا يغل يد المحكمة عن ممارسة اختصاصها، وقد يلغي المحكمة في حد ذاتها إذا استُعمِلَ هذا الدور تعسفيًّا، أو لأغراض سياسية، فلمجلس الأمن أن يمنع البدء في التحقيق أو يوقف الاستمرار فيه، أو يمنع البدء في المحاكمة، أو يوقف الاستمرار فيها لمدة سنة كاملة قابلة للتجديد إلى ما لانهاية إذا كان حفظ السلم والأمن يستدعي ذلك.

انظر: محمد فادن، إجراءات سير الدعوى أمام المحكمة الجنائية الدولية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، البليدة، (2005)، ص19-20.

(2) لكن النقائص التي نتجت عن ممارسة المجلس لصلاحياته في السابق، والتي أحاطته بالكثير من الشكوك نتيجة المواقف التي اتخذتها بعض الدول الغربية في عدة قضايا عالمية، ليس من أجل حفظ السلم والأمن، وإنما لتسويغ أعمالها العدوانية، إضافةً إلى أن تدخل المجلس في هذا الإجراء قد يخرق سيادة الدول ويمس بحقوق الأفراد.

انظر: محمد فادن، إجراءات سير الدعوى أمام المحكمة الجنائية الدولية، مرجع سابق، ص113.

أخفق مجلس الأمن في إصدار قرار بشأن جريمة العدوان لسبب أو لآخر، فكيف يتم حل هذه المشكلة؟

ثالثًا- ظهور العلاقة من خلال دور مجلس الأمن في حماية حقوق الإنسان:

لم تظهر العلاقة بين المجلس والمحكمة بصورة طفرة واحدة، وإنما جاءت عبر مراحل وأشواط عديدة قطعها المجلس في سبيل تفعيل العدالة الجنائية الدولية قبل نشأة المحكمة الجنائية الدولية الدائمة، وذلك بظهور دور له، سواء في مجال حماية حقوق الإنسان وتأكيد الحماية الدولية لها[1].

أ)- دور مجلس الأمن في حماية حقوق الإنسان:

مجلس الأمن يتدخل في حالات انتهاك حقوق الإنسان التي يعتبر أنها تهدد السلم والأمن الدوليين، ويتخذ تدابير قمعية أو قسرية ضد المسؤولين عنها ولكن توصيفه لها لا يعتمد على معايير قانونية، بل على تقديرات سياسية، ففي 1992/1/31 نظم مجلس الأمن اجتماع قمة لأعضائه انتهى بإصدار وثيقة عالجت موضوع حقوق الإنسان باعتباره جزءًا من السلم والأمن الدولي[2].

أصدر المجلس الكثير من القرارات الخاصة بحماية حقوق الإنسان، كما استطاع تشكيل بعثات تقصي الحقائق التي تراقب مدى احترام هذه الحقوق، مثل القرار الصادر في 1993/6/16 المتعلق بالوضع في دولة هايتي، والقرار

---

(1) انظر: بن تغري موسى (علاقة مجلس الأمن بالمحكمة الجنائية الدولية في ظل أحكام اتفاقية روما 1998)، رسالة ماجستير، جامعة سعد دحلب بالبليدة، 2006، ص15.

«إلا أن الطريق الذي أدى مباشرةً إلى ظهور هذه العلاقة، هو دوره في قمع انتهاكات القانون الدولي الإنساني، من خلال إنشائه للجان مختلفة لرصد هذه الانتهاكات، لينشئ بناءً على تقارير هذه اللجان محاكم خاصة لمحاكمة ومعاقبة المتهمين الضالعين في هذه الانتهاكات الخطرة، وبناءً على ذلك نعرض بعض أبرز المجالات التي ظهرت فيها تلك العلاقة بين المجلس والمحكمة.»

(2) انظر: د. محمد المجذوب، القانون الدولي العام، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت، لبنان، (2005)، ص230.

/788/ الصادر في 1991/4/5 الخاص بأوضاع الأكراد في شمال العراق.

كذلك أكد المجلس على ضرورة التعاون مع المنظمات الإقليمية كافة من أجل تقديم المساعدة الإنسانية لضحايا النزاعات المسلحة، هذه المنظمات الإقليمية العاملة وفق المادتين 52 و53 من الميثاق.

من خلال ما قام به المجلس إزاء احترام حقوق الإنسان، فقد منح للمجلس أمام المحكمة الجنائية الدولية سلطة إحالة حالة إلى المحكمة الجنائية الدولية في إطار جرائم محددة منها جريمة الإبادة والجرائم ضد الإنسانية[1].

ب)- دوره في مجال قمع انتهاكات القانون الدولي الإنساني:

المقصود بالانتهاكات الخطرة للقانون الدولي الإنساني مجموع الأفعال التي تنتهك قواعد القانون الدولي الإنساني، والتي تصيب المقاتلين والأسرى والمدنيين على حد سواء، في أرواحهم وأجسادهم وممتلكاتهم، أو هي المخالفات التي تقع ضد القوانين والأعراف التي تحكم سلوك الدول المتحاربة والأفراد في حالة الحرب، والتي تُرتكَبُ بناءً على أمر أو لمصلحة البلد الذي ينتمي إليه المجرم[2]، ويُعَدُّ الخروج على هذه القوانين جرائم تستحق العقاب[3].

---

(1) وذلك لأن هاتين الجريمتين تعتبران داخلتين في إطار القانون الدولي لحقوق الإنسان أكثر من القانون الدولي الإنساني، إذا ثبت لديه أن مثل هذه الجرائم تهدد السلم والأمن الدوليين، على أن هذه الجهود التي بذلها المجلس أبرزت توجهًا نحو تفعيل دور المجلس في تدويل المسؤولية الجنائية الفردية عند خرق حقوق الإنسان، حتى بلغ ذلك إلى حد منحه سلطات أمام المحكمة الجنائية الدولية الدائمة.

انظر: موسى بن تغري، علاقة مجلس الأمن بالمحكمة الجنائية الدولية، مرجع سابق، ص17.

(2) انظر: د. عمر سعد الله، القانون الدولي الإنساني وثائق وآراء، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2002، ص201. =

انظر: موسى بن تغري (مرجع سابق)، ص17.

(3) جيرهارد فان غلان، مدخل إلى القانون الدولي العام، القانون بين الأمم، الجزء الثالث، منشورات دار الآفاق الجديدة، بيروت، لبنان، الطبعة الثانية، (1970)، ص71.

إن دور مجلس الأمن في إنشاء المحاكم الخاصة من أجل قمع انتهاكات القانون الدولي الإنساني، جعل وفود الدول في مؤتمر روما يقتنعون أن دوره في الماضي قد أسهم في محاكمة مرتكبي الجرائم الخطرة وأسهم أيضًا في حفظ السلم والأمن وتحقيق العدالة الجنائية الدولية على نحو صحيح، ودليل ذلك أن المجتمع الدولي أصبح يرفض التغاضي عن الأعمال الوحشية[1].

- الفرع الثاني: سلطة مجلس الأمن بإحالة دعوى على المحكمة الجنائية الدولية:

تم منح هذه السلطة لمجلس الأمن بنص الفقرة (ب) من المادة (13) من نظام روما الأساسي كالآتي:

«للمحكمة أن تمارس اختصاصها فيما يتعلق بجريمة مشار إليها في المادة (5) على وفق أحكام هذا النظام الأساسي في الأحوال الآتية:

أ- إذا أحالت دولة طرف إلى المدعي العام وفقًا للمادة (14) حالة يبدو فيها أن جريمة أو أكثر من هذه الجرائم قد ارتكبت.

ب- إذا أحال مجلس الأمن، متصرفًا بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، حالة إلى المدعي العام يبدو فيها أن جريمة أو أكثر من هذه الجرائم قد ارتكبت.

ج- إذا كان المدعي العام قد بدأ بمباشرة تحقيق فيما يتعلق بجريمة من هذه الجرائم وفقًا للمادة (15)»[2].

والملاحَظ بأن مجلس الأمن يستمد أساس اختصاصه في إحالة قضية ما

انظر: موسى تغري (مرجع سابق)، ص17.

(1) انظر: د. مسعد عبد الرحمن زيدان، تدخل الأمم المتحدة في النزاعات المسلحة غير ذات الطابع الدولي، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2003، ص451.

انظر: موسى بن تغري (مرجع سابق)، ص19.

(2) المادة (13) من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

إلى المحكمة الجنائية الدولية من نصوص ميثاق الأمم المتحدة، كأحد أجهزة هذه المنظمة المختصة بحفظ السلام والأمن الدوليين، ومن نصوص النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، والمسوغ لإعطاء المجلس هذه الصلاحية بمقتضى النظام الأساسي والفصل السابع من الميثاق، يرجع إلى أن المحافظة على الأمن والسلم الدوليين من مسؤولياته الأساسية، وللحيلولة دون قيام مجلس الأمن بإنشاء محاكم جنائية دولية مؤقتة كما حصل في يوغسلافيا السابقة ورواندا.

حيث إنه خلال المفاوضات تم استبعاد كل إمكانية للإحالة طبقًا للفصل السادس من الميثاق.

لقد حدد النظام الأساسي الجرائم الدولية التي تندرج تحت اختصاص هذه المحكمة، أي الاختصاص النوعي، والاختصاص المكاني. إن ما يميز الإحالة من قبل مجلس الأمن إلى المحكمة الجنائية الدولية عدم التقيد بالشروط التي تقتضيها قاعدة الرضائية، فإذا كان مجلس الأمن الدولي وفقًا لهذا النظام الأساسي، يختص بإحالة قضية ما أحد أطرافها دولة طرف في النظام الأساسي إلى المحكمة الجنائية الدولية، فقد يحيل هذا المجلس إلى هذه المحكمة أيضًا قضية أحد أطرافها دولة ليست طرفًا في النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، فما آلية المجلس التي أقرها النظام الأساسي لهذا الغرض؟ وهل للمحكمة الجنائية الدولية اختصاص في نظر القضية التي أحد أطرافها ليست دولة طرفًا في النظام الأساسي لهذه المحكمة؟

الحقيقة أن النظام الأساسي للمحكمة لم يكتفِ بجعل مجلس الأمن أحد الجهات الثلاث التي يمكنها تحريك الدعوى، وإنما منحه امتيازًا يختص به، يختلف في محتواه عن السلطة الخاصة بتحريك الدعوى من أحد الدول الأطراف، أو تحريكها من المدعي العام. إذ من شأن الفقرة (2) من المادة

(12) من النظام الأساسي[1] أَنْ كَفِلَتْ لمجلس الأمن الحق بإحالة الدعوى إلى المحكمة، ولو انصرفت الحالة إلى جريمة دولية لم تقبل جميع الدول المعنية بها باختصاصها، ومن ثم رتب ذلك إعفاء إحالات مجلس الأمن من مقتضيات (قاعدة الرضائية)، والتي تشترط موافقة مجمل الدول المعنية لتحريك الدعوى أمام المحكمة الجنائية الدولية.

فإذا كان تحريك الدعوى قد حصل عن طريق إحالة من قبل مجلس الأمن فإن الاتفاقية، أي النظام الأساسي للمحكمة، لا تنص على أية شروط أو حدود جغرافية لاختصاص المحكمة أو ممارستها لسلطتها القضائية، ولذلك تمكن مدعي عام محكمة الجنايات الدولية من القيام بتحقيقات بشأن ما جرى في دارفور، وأصدرت المحكمة مذكرة توقيف بحق رئيس دولة غير موقِّعة على اتفاقية روما ورافضة لسلطتها القضائية[2].

ومنح حق تحريك الدعوى من هيئة سياسية هي مجلس الأمن الدولي، أثار

---

(1) تنص الفقرة (2) من المادة (12) من النظام الأساسي على أنه: (في حالة الفقرة (أ) أو (ج) من المادة (13)، يجوز للمحكمة أن تمارس اختصاصها إذا كانت واحدة أو أكثر من الدول التالية طرفًا في هذا النظام الأساسي أو قبلت باختصاص المحكمة وفقًا للفقرة (3):

أ- الدولة التي وقع في إقليمها السلوك قيد البحث، أو دولة تسجيل السفينة أو الطائرة، إذا كانت الجريمة قد ارتكبت على متن سفينة أو طائرة.

ب- الدولة التي يكون الشخص المتهم بالجريمة أحد رعاياها).

(2) وبقطع النظر عما إذا كان قرار المحكمة الدولية في إصدار مذكرة توقيف بحق الرئيس عمر البشير هو بدافع سياسي أم لا، فالمسؤولية الأساسية في استغلال المحكمة لمآرب سياسية تقع على عاتق مجلس الأمن صاحب السلوك الكيفي في ممارسة سلطته في حفظ السلم العالمي خاصة عندما يتعلَّق الأمر بجرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية كمصدر تهديد للسلم والأمن الدولي. فالمجلس الذي حرَّك الإجراءات القضائية لدى المحكمة، هو من باستطاعته إيقافها بموجب المادة (16) من نظام المحكمة.=

انظر: د. داود خير الله، المحاكم الجنائية الدولية وتجاوزات مجلس الأمن الدولي، محاضرة في مكتبة الأسد، دمشق، 2009/5/9.

العديد من الانتقادات، ففي المؤتمر الذي انعقد في حزيران عام 1998 في الأمم المتحدة قبل التوقيع على اتفاقية روما، فقد حذر المندوبُ الهندي بقوله: «إن أي دور بارز لمجلس الأمن في تحريك سلطة المحكمة القضائية سوف يشكل إخلالاً بمبدأ المساواة في السيادة، وكذلك مبدأ المساواة أمام القانون، لأنه ينطوي على فرضية أن الدول الخمس التي تتمتع بحق الڤيتو، هي بشكل لا يقبل الجدل لا تقوم بأعمال جرمية منصوص عليها في نظام المحكمة، أو أنها فوق القانون وتتمتع بحق شرعي بعدم التعرض للمحاكمة، بينما جميع أبناء البشر المنتمين إلى دول أخرى يمكن أن يرتكبوا جرائم يعاقب عليها القانون الدولي.»[1]

كما أثارت سلطة مجلس الأمن بالإحالة على المحكمة الجنائية الدولية كثيرًا من النقاش في اللجنة التحضيرية في روما ولاسيما بالنسبة إلى مسألتين الأولى تتعلق بإثارة سلطة مجلس الأمن بإحالة حالة من حالات العدوان، والثانية تتعلق بمسألة إحالة مجلس الأمن حالة يبدو فيها أن جريمة من الجرائم الداخلة في اختصاص المحكمة غير العدوان قد ارتكبت.

أولاً- إحالة مجلس الأمن إلى المحكمة حالة تتعلق بجريمة من الجرائم الداخلة في اختصاص المحكمة غير العدوان:

المقصود بالحالات التي يقوم مجلس الأمن بإحالتها على المحكمة الجنائية غير العدوان هي جرائم الإبادة الجماعية، وجرائم الحرب، والجرائم ضد الإنسانية، المنصوص عليها في النظام الأساسي للمحكمة، وهو ما يعني توسيع صلاحيات مجلس الأمن بإضافة صلاحية جديدة تُضاف إلى سلطته الأصلية المتعلقة بجريمة العدوان.

---

(1) مؤتمر الأمم المتحدة الدبلوماسي للمفوضين المعني بإنشاء محكمة جنائية دولية، روما، 15 حزيران-17 تموز، 1998.

ثانيًا- إحالة مجلس الأمن إلى المحكمة حالة يبدو فيها أن جريمة من جرائم العدوان قد ارتكبت:

لقد منح ميثاق الأمم المتحدة مجلس الأمن، بموجب الفصل السابع، سلطة تحديد وقوع حالة عدوان من عدمه، وأناط به صلاحية إعادة الأمن والسلم الدوليين واتخاذ ما يراه ضروريًا من تدابير لتأمين ذلك بما في ذلك إدانة المعتدي وردعه.

والسؤال المطروح هل أن مجلس الأمن بإحالته إلى المحكمة حالة عدوان، يكون قد تخلَّى طوعًا للمحكمة عن صلاحياته لصالح قيام المحكمة بتقرير وقوع جريمة عدوان أو عدمه وبتحديد الطرف المعتدي، أو أن المجلس يكون قد قرر المسألة مسبقًا، وليس للمحكمة إلا النطق بالعقوبة[1].

كما أنه ينطوي على تدخل في صميم اختصاص المحكمة وحريتها في تكييف الدعوى وإثبات أو نفي الجريمة، وبالتالي يقيد عملها في البحث عن وجود العدوان من عدمه، أو في تحديد المعتدي في غير الطرف الذي حدده مجلس الأمن بوصفه مرتكب الجريمة، ضاربًا بعرض الحائط مبادئ استقلال القضاء الدولي.

وهناك مسألة أخرى مهمة تثيرها هذه الإشكالية وهي أن إحالة حالة عدوان على المحكمة التي لا يتضمن نظامها الأساسي أي نص يعرِّف جريمة العدوان أو يحدد أركانها هو أمر لا جدوى منه، عملاً بأحكام المادتين (22 و23) من نظام روما الأساسي اللتين تنصان على مبدأ (لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص).

---

(1) يذهب الرأي الراجح إلى أنه إذا قام مجلس الأمن بإحالة دعوى تخص العدوان على المحكمة الدولية متصرفًا بموجب الفصل السابع من الميثاق، فإن هذه الإحالة تغل يد الاختصاص القضائي الوطني من نظر هذه الجريمة ولو انعقد اختصاصها القضائي فيها الأمر الذي يؤدي عمليًّا إلى تعطيل مبدأ التكامل.

Doherty, Katherine, et al, "Complementarity as a catalyst for Comprehensive Domestic Penal Legislation", proceeding of the conference on the international criminal court, 1999, p.4.

والسؤالُ المُلِحُّ الذي يطرح نفسه في خضم هذا النقاش، هل يملك مجلس الأمن مطلق الحرية بإحالة أي حالة، أم أن هذه الإحالة يجب أن تنظم وفق شروط محددة، وما مدى إلزامية قرار الإحالة إلى المحكمة، ثم هل هناك ضوابط تحكم العلاقة بين الإحالة من مجلس الأمن ومبدأ التكاملية باعتباره من المبادئ الأساسية التي تقوم عليها هذه المحكمة، إن الإجابة على كل هذه المسائل يقتضي منا استخراجه من ثنايا نص المادة (13).

أ)- **شروط الإحالة:** يمكننا من خلال المادة (13) من النظام الأساسي أن نستنتج الأسس التي يجب أن تتوافر في قرار مجلس الأمن بالإحالة حتى يكون صحيحًا، ومن هذه الأسس ما يلي:

1- التصرف وفق الفصل السابع من الميثاق: ينبغي على مجلس الأمن أن يشير في قرار الإحالة إلى الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، وهو الفصل الذي يتعلق بالإجراءات التي تتخذ في حالات تهديد السلم والأمن الدوليين أو الإخلال بهما أو وقوع عمل من أعمال العدوان (المواد من 40-51) وهنا يطرح التساؤل عن إمكانية انتهاك المجلس لحدود الاختصاص الممنوحة له، وبالتالي آلية الفصل بين عمل المجلس وعمل المحكمة يمكن أن تتوافر إذا بدء عمل المجلس باتخاذ قرار وفق المادة (39) من الميثاق في حالة تهديد السلم لإحالتها على المحكمة وعليه يكون للمحكمة أساس يسمح بمراجعة هذا القرار.

2- أن يستكمل قرار الإحالة إجراءات صدوره وفق ميثاق الأمم المتحدة: أي أن تتأكد المحكمة من ضرورة صدور قرار الإحالة وفقًا للإجراءات التي ينص عليها ميثاق الأمم المتحدة، وإلاَّ يمكن نعته بعدم المشروعية. ومن ذلك مثلاً أن القرارات في المسائل الإجرائية تصدر بموافقة (9) من (15) عضوًا في المجلس، في حين تصدر في المسائل الموضوعية بموافقة (9) من (15) عضوًا يكون من

بينها لزامًا أصوات الدول الدائمة العضوية[1].

ولذلك، ولكون قرار الإحالة يتعلق بمسألة موضوعية، فإن امتناع أية دولة دائمة العضوية عن التصويت أو تغيبها لا يؤثر في صحته، ولكنه قد يؤثر في تكوين القناعة لدى المحكمة بإمكانية ممارسة اختصاصها وفق المادة (13/ب) من النظام الأساسي على أساس أن اشتراك العضو الدائم في التصويت توجبه من جهة، مسؤوليته في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين، ومن جهة أخرى يمنح القرار شرعية ومصداقية[2].

3- أن يكون قرار الإحالة متعلقًا بجريمة تدخل في اختصاص المحكمة الجنائية الدولية:

تنص المادة (5) من النظام الأساسي للمحكمة بأن الجرائم التي يقتصر عليها اختصاص المحكمة هي:

أ- جريمة الإبادة البشرية.

ب- الجرائم ضد الإنسانية.

ج- جرائم الحرب.

د- جريمة العدوان.

وبحسبان ما سبق فإن قرار الإحالة إذا لم يكن متعلقًا بأيٍّ من الجرائم الثلاث المذكورة (أ-ب-ج(فسوف يوصف بأنه غير صحيح.

---

(1) انظر: د. أحمد عبد الله أبو العلا، تطور دور مجلس الأمن في حفظ السلم والأمن الدوليين، دار الكتب القانونية، مصر، 2005، ص13.

(2) انظر: د. عبد الفتاح بيومي، المحكمة الجنائية الدولية، دار الفكر الجامعي، دون طبعة، 2004، ص26.

4- حالة يبدو فيها أن جريمة أو أكثر من هذه الجرائم قد ارتكبت:

يُقصد بهذه الفقرة -كما هو واضح من سياق النص وعباراته- أن يتعلق قرار الإحالة بحالة قد وقعت بالفعل، والشك يثور حول ما إذا كانت جريمة من الجرائم المنصوص عليها في المادة (5) من النظام الأساسي قد ارتكبت. وتبعًا لذلك إذا كان قرار الإحالة يتعلق بحالة مستقبلية لم تقع بعد فإنه لا يكون صحيحًا[1].

ب)- إلزامية الإحالة: بعد أن تناولنا مجمل الشروط التي يجب توافرها في قرار الإحالة حتى يكون صحيحًا، نقوم الآن بمناقشة مدى التزام المحكمة بقرار الإحالة من المجلس.

1- عدم التقيد بالشروط الواردة في المادة (2/12) من النظام الأساسي: ما يميز الإحالة من مجلس الأمن عما سواها أن المحكمة لا تلزم نفسها بممارسة اختصاصها في هذه الحالة بالشروط المذكورة في المادة (2/12) من النظام الأساسي[2].

هذا يعني أنه في حالة الفقرة (ب) [الإحالة من مجلس الأمن] من المادة (13) لا تتقيد المحكمة بهذه الشروط، أي بغض النظر عن مكان ارتكاب الجريمة أو جنسية المتهم، وإلا لنصت المادة (2/12) على ذلك صراحة[3].

---

(1) انظر: د. ثقل سعد العجمي، مجلس الأمن وعلاقته بالنظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، مجلة الحقوق، 2005، ص23.

(2) وهذه الشروط هي أن يكون ارتكاب الجريمة قيد البحث وقد تم بمعرفة أحد مواطني دولة طرف أو على إقليم تلك الدولة. وهذا ما يمكن استنتاجه بمفهوم المخالفة من المادة (2/12) نفسها التي تقضي أنه: «في حالة الفقرة (أ) [الإحالة من دولة طرف] أو (ج) [المدعي العام من تلقاء نفسه] من المادة (13)، يجوز للمحكمة أن تمارس اختصاصها إذا كانت واحدة أو أكثر من الدول التالية طرفًا في هذا النظام الأساسي أو قبلت باختصاص المحكمة..».
انظر: د. ثقل سعد العجمي (مرجع سابق)، ص24.

(3) المادة (2/12) من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، انظر كذلك: د. محمود شريف=

2- إحالة القضية من قبل مجلس الأمن إلى المحكمة يجب أن تتم وفق النظام الأساسي للمحكمة:

إذ إن المادة (13) من النظام الأساسي قررت أن ممارسة المجلس لاختصاصه بإحالة القضية يجب أن يكون وفق النظام الأساسي للمحكمة وذلك لتعزيز استقلالية المحكمة، ومنع أي محاولة للهيمنة عليها، في حالة ما إذا أحال المجلس قضية إليها وفق الفصل السابع من الميثاق فإن نصوص النظام الأساسي تؤكد أن المدعي العام ليس مُلْزَمًا بإحالة المجلس لقضية ما متصرفًا بموجب الفصل السابع من الميثاق.

تقضي المادة (53) من النظام الأساسي في فقرتها الثالثة بأن: «(أ) بناءً على طلب الدولة القائمة بالإحالة بموجب المادة (14)، أو طلب مجلس الأمن بموجب الفقرة (ب) من المادة (13)، يجوز للدائرة التمهيدية مراجعة قرار المدعي العام بموجب الفقرة /1/ أو /2/ بعدم مباشرة أيٍّ إجراء، ولها أن تطلب من المدعي العام إعادة النظر في ذلك القرار.»[1]

هذه المادة تمنح المدعي العام للمحكمة سلطة التدخل في مراجعة الحالات التي شرع بالنظر فيها بعد إحالتها من مجلس الأمن، أو أنه شرع بالتحقيق فيها بواسطة دولة طرف[2].

بسيوني، المحكمة الجنائية الدولية (نشأتها ونظامها الأساسي مع دراسة لتاريخ لجان التحقيق الدولية والمحاكم الجنائية الدولية السابقة)، (2002)، ص165.

(1) المادة 3/53 من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

(2) ومن الأسباب التي ورد النص عليها في المادة (53) من النظام الأساسي والتي قد تجعل المدعي العام يقرر عدم القيام بأي إجراء من إجراءات التحقيق أو المقاضاة، حتى لو كانت القضية المنظورة جاءت بطريق الإحالة من مجلس الأمن، ما يلي:

أ)- أن تكون الجرائم الواردة في قرار الإحالة غير تلك المنصوص عليها في المادة (5) من النظام الأساسي، كما شرحنا سابقًا.

ب)- أن تكون الدعوى غير مقبولة لأي سبب من الأسباب التي وردت في المادة (17) من النظام الأساسي، حيث تقضي المادة (17) بأن للمدعي العام أن يقرر عدم قبول الدعوى لأيٍّ من=

3- حالة يبدو فيها أن جريمة أو أكثر...قد ارتكبت:[1]

إن استخدام مصطلح (حالة) بدلاً من استخدام مصطلح جريمة بشكل مباشر له دلالة، وهي أن المسألة لا ترقى إلى الجزم بوقوع هذه الجرائم. وهذا

الأسباب التالية:

- إذا كانت هناك دولة أخرى لها اختصاص في نظر هذه الدعوى تقوم بالتحقيق أو المقاضاة، ما لم تكن الدولة حقًّا غير راغبة في الاضطلاع بالتحقيق أو المقاضاة أو غير قادرة على ذلك.
- إذا كانت قد أجرت التحقيق في الدعوى دولة لها اختصاص عليها وقررت هذه الدولة عدم مقاضاة الشخص المعني، ما لم يكن القرار ناتجًا عن عدم رغبة الدولة أو عدم قدرتها حقًّا على المقاضاة.
- إذا كان الشخص المعني قد سبق أن حوكم على السلوك موضوع الدعوى (عدم جواز المحاكمة مرتين).
- إذا لم تكن الدعوى على درجة كافية من الخطورة تسوِّغ اتخاذ المحكمة إجراء آخر.

جـ- إذا رأى المدعي العام، آخذًا في اعتباره خطورة الجريمة ومصالح المجني عليهم، أن هناك مع ذلك أسبابًا جوهرية تدعو للاعتقاد بأن إجراء تحقيق لا يخدم مصالح العدالة.

نصت المادة (20) من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية على أنه: =

«1- لا يجوز، إلا كما هو منصوص عليه في هذا النظام الأساسي، محاكمة أي شخص أمام المحكمة عن سلوك شكل الأساس لجرائم كانت المحكمة قد أدانت الشخص بها أو برأته منها.

2- لا تجوز محاكمة أي شخص أمام محكمة أخرى عن جريمة من تلك المشار إليها في المادة (5) كان قد سبق لذلك الشخص أن أدانته بها المحكمة أو برأته منها.

3- الشخص الذي يكون قد حوكم أمام محكمة أخرى عن سلوك يكون محظورًا أيضًا بموجب المادة (6) أو المادة (7) أو المادة (8) لا يجوز محاكمته أمام المحكمة فيما يتعلق بنفس السلوك إلا إذا كانت التدابير في المحكمة الأخرى:

(أ) قد اتخذت لغرض حماية الشخص المعني من المسؤولية الجنائية عن جرائم تدخل في اختصاص المحكمة، أو:

(ب) لم تجر بصورة تتسم بالاستقلال أو النزاهة وفقًا لأصول المحاكمات المعترف بها بموجب القانون الدولي، أو جرت في هذه الظروف، على نحو لا يتسق مع النية إلى تقديم الشخص المعني للعدالة.»

(1) المادة (17) من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

يعني أن للمحكمة أن تقرر غير ذلك وتذهب إلى القول بعدم وقوع أي جريمة، ومن ثم عدم القيام بأي إرجاء حتى إن كان تحريك الاختصاص قد تم بناءً على قرار من مجلس الأمن[1].

4- استقلالية المحكمة الجنائية الدولية:

باعتبار أن المحكمة الجنائية الدولية هي جهاز قضائي، فهي تتمتع بالاستقلالية، وهذا ما يقتضي أن يكون لها الحق في مراجعة قرار الإحالة الصادر من مجلس الأمن وعدم الالتزام به، وبالتالي الحيلولة دون هيمنة مجلس الأمن على المحكمة.

5- المحكمة الجنائية الدولية ليست عضوًا في الأمم المتحدة أو من فروعها:

لأول وهلة قد يبدو في الفقه والممارسات الدولية، سمو الالتزامات الناشئة عن الميثاق، والتزام الدول الأعضاء في منظمة الأمم المتحدة، عن أي التزامات تعاهدية أخرى، كتلك الالتزامات الناشئة عن النظام الأساسي لهذه المحكمة، كما تقضي المادة (103) من الميثاق. إلا أن القول بأن مراجعة المدعي العام لطلب الإحالة الصادر من مجلس الأمن وعدم تنفيذه يخالف الالتزام الوارد في المادة (103) من ميثاق الأمم المتحدة، التي تقضي بأنه «إذا تعارضت الالتزامات التي يرتبط بها أعضاء الأمم المتحدة وفقًا لأحكام هذا الميثاق مع أي التزام دولي آخر يرتبطون به فالعبرة بالتزاماتهم المترتبة على هذا الميثاق.»[2]

---

(1) See: Mohamed M. el-Zeidy, "The principle of Complementarity: A New Machinery to Implement International Criminal Law", 23 Michigan, Journal of International Law (summer-2002); at 958-59.

انظر: د. ثقل سعد العجمي (مرجع سابق)، ص29.

(2) المادة (103) من ميثاق الأمم المتحدة.

أو مع المادة (25) التي تنص على أن «يتعهد أعضاء الأمم المتحدة بقبول قرارات مجلس الأمن وتنفيذها وفق الميثاق.[1]» غير صحيح، وذلك لسبب بسيط وهو أن المحكمة الجنائية الدولية ليست عضوًا في الأمم المتحدة أو أحد فروعها.

ج(- الاختصاص التكاملي للمحكمة وعلاقته بالإحالة من مجلس الأمن:

إذا أحال مجلس الأمن الدولي -متصرفًا وفقًا للفصل السابع من ميثاق منظمة الأمم المتحدة- حالةً إلى المحكمة الجنائية الدولية، وقررت هذه الأخيرة عدم اختصاصها أو عدم قبول الدعوى وفقًا للمادة 1/17 من نظامها الأساسي، ولم يطلب منها مجلس الأمن الدولي إعادة النظر في قرارها، فما أثر قرار مجلس الأمن الدولي هذا في الدول الأعضاء في منظمة الأمم المتحدة، وما العلاقة بين الإحالة من مجلس الأمن ومبدأ التكاملية باعتباره من أهم المسائل التي نصت عليها المادة (17) من النظام عند بحث قبول الدعوى؟

والتساؤل: هل تسمو الالتزامات الناشئة عن النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية على الالتزامات الناشئة عن ميثاق منظمة الأمم المتحدة أو العكس؟

هذا التساؤل يشتمل على افتراض احتمال تحققه وشيكًا في ظل هيمنة الولايات المتحدة الأمريكية على مجلس الأمن الدولي، وتهديداتها المختلفة لمحاربة الإرهاب وما قد ينشأ عن هذه التهديدات من ارتكاب جرائم دولية تدخل ضمن اختصاص المحكمة الجنائية الدولية، فتحاول شل هذا الاختصاص بتوقيع اتفاقيات ثنائية مع بعض الدول الأطراف لمنع انطباق اختصاص المحكمة الجنائية الدولية على مثل هذه الجرائم الدولية، أو الضغط على مجلس الأمن الدولي لاستصدار قرار وفقًا للفصل السابع من الميثاق بإحالة حالة ما

---

(1) المادة (25) من ميثاق الأمم المتحدة.

إلى هذه المحكمة على الرغم من أن هذه الحالة لا تدخل ضمن اختصاص هذه المحكمة، بحيث إنه إذا قررت هذه المحكمة عدم اختصاصها أو عدم قبول هذه الدعوى وفقًا لنظامها الأساسي، لجأت الدول الكبرى إلى الآليات التي اشتمل عليها ميثاق منظمة الأمم المتحدة لفرض قرارات مجلس الأمن الدولي على الدول الأعضاء، فهل من الممكن أن تكون آلية ميثاق الأمم المتحدة أداةً في يد إحدى الدول الكبرى المهيمنة على مجلس الأمن الدولي عن طريق سلب القضاء الوطني اختصاصه دونما حجة لتصبح المحكمة الجنائية الدولية مختصةً، أو بسلب هذه المحكمة اختصاصها تحت ذريعة أن الدولة الطرف تقوم بالتحقيق أو مقاضاة المتهم بالجريمة الدولية[1].

إلا أن الأخذ بمثل هذا الرأي يصطدم بالنصوص الصريحة للنظام الأساسي لهذه المحكمة، والتي تؤكد القول إن مجلس الأمن الدولي لا يستطيع أن يمنح المحكمة الجنائية الدولية اختصاصًا أوسع من ذلك الذي منحه لها نظامها الأساسي من ناحية، ومن ناحية أخرى فإن المحكمة الجنائية الدولية تستطيع أن تقرر سلطتها باستقلالية تامة في مواجهة مجلس الأمن الدولي.

فقرارات مجلس الأمن الدولي بالإحالة، حتى لو صدرت وفقًا للفصل السابع من ميثاق منظمة الأمم المتحدة، وكانت الالتزامات القانونية الناشئة عن نصوص الميثاق لها سمو على الالتزامات القانونية الناشئة عن اتفاقيات أخرى للدول الأعضاء في منظمة الأمم المتحدة وهذه الدول ملتزمة بتنفيذها[2]، لا يمكن أن تعدل نصوص النظام الأساسي لهذه المحكمة، بحيث تتيح لمجلس الأمن الدولي سلب هذه المحكمة اختصاصها أو تجعل من القضية غير

---

(1) انظر: حول حالات عدم قبول الدعوى أمام المحكمة الجنائية الدولية، د. أبو الخير أحمد عطية، المحكمة الجنائية الدولية الدائمة، دراسة للنظام الأساسي للمحكمة وللجرائم التي تختص المحكمة بالنظر فيها، دار النهضة العربية، 1999، ص56.

(2) انظر: ميثاق منظمة الأمم المتحدة، المواد: 25، 48، 103.

المقبولة وفقًا لهذا النظام الأساسي مقبولةً وفقًا لقرارات الإحالة من قبل مجلس الأمن الدولي المبنية على الفصل السابع من الميثاق. والقول بغير ذلك لا يمس استقلالية هذه المحكمة وينتهك نظامها الأساسي فقط، بل قد يؤدي إما إلى هروب المتهم بارتكاب جرائم دولية من يد العدالة، إذا حظي بحماية إحدى الدول الكبرى دائمة العضوية المهيمنة على قرارات مجلس الأمن الدولي، وإما إلى مقاضاة هذا المتهم، إذا كان لا يحظى بمثل هذه الحماية وكانت التهمة موجهة إليه من هذه الدولة الكبرى أو إلى دولته، مرتين مرة أمام المحاكم الوطنية، ومرة أمام المحاكم الجنائية الدولية، الأمر الذي وإن كان يمثل انتهاكًا لحق من الحقوق الأساسية للمتهم[1]، فإنه أيضًا يتعارض مع نصوص النظام الأساسي لهذه المحكمة.

والجدير ذكره أن مجلس الأمن يستمد صلاحيته في الإحالة من النظام الأساسي للمحكمة وليس من ميثاق الأمم المتحدة، لذلك فإن النظام الأساسي هو الذي يبين مدى هذه الصلاحية وحدودها وليس العكس، والقول بخلاف ذلك يعني أن لمجلس الأمن أن يعدل النظام الأساسي للمحكمة عن طريق مثل هذه القرارات، وهذا مخالف لما تنص عليه اتفاقية ڤيينا للمعاهدات الدولية فيما يتعلق بتعديل المعاهدات الدولية[2].

وماذا لو تضمن أيضًا قرار الإحالة الصادر من مجلس الأمن ما يفيد أن

---

(1) انظر: العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الذي اعتمد وعرض للتوقيع والتصديق والانضمام بقرار الجمعية العامة 2200 (أ) المؤرخ في 16 تشرين الثاني 1966، والذي دخل حيز النفاذ في 23 آذار 1976 طبقًا للمادة 49 من هذا العهد، إذ تقضي المادة 7/14 منه على أنه: «لا يجوز تعريض أحد مجددًا للمحاكمة أو العقاب على جريمة سبق أن أدين بها أو بُرِّئ منها بحكم نهائي وفقًا للقانون وللإجراءات الجنائية في كل بلد.»

(2) تنص المادة (39) من اتفاقية ڤيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 على أنه «يجوز أن تعدل المعاهدة باتفاق أطرافها..».

الدولة ذات الاختصاص الوطني غير راغبة أو غير قادرة على ممارسة هذا الاختصاص[1].

(1) الواقع أن هذا الفرض الذي يُتصور حدوثه في ظل الهيمنة الأمريكية على مجلس الأمن وتوجيهه لما يخدم مصالحها الخاصة، يعني تحول مجلس الأمن إلى هيئة قضائية. هذا يعني أيضًا أن المعايير التي نص عليها في النظام الأساسي لتقرير ما إذا كانت الدولة صاحبة الاختصاص غير راغبة أو غير قادرة على ممارسة هذا الاختصاص (المادة 17) خالية من أي قيمة قانونية.
انظر: د. ثقل سعد العجمي، مجلس الأمن وعلاقته بالنظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، مرجع سابق، ص32.

- الفرع الثالث: سلطة مجلس الأمن في تأجيل إجراءات التحقيق أو المحاكمة من قبل المحكمة:

إذا كان لمجلس الأمن الدولي، وفقًا لما بينا سابقًا، إحالة حالة ما إلى المحكمة الجنائية الدولية بقرار متصرفًا وفقًا للفصل السابع من ميثاق منظمة الأمم المتحدة، فهل لهذا المجلس أن يطلب من المحكمة، في مثل هذه الحالات، تأجيل نظر قضية ما لتداخل إجراءات المحكمة في نظر هذه القضية مع عمل المجلس، وهل هناك مدة محددة لهذا التأجيل أم لا؟ من المحتمل أن تتداخل إجراءات المحكمة الجنائية الدولية، في نظر بعض الجرائم الدولية، مع قرارات مجلس الأمن الدولي لحفظ الأمن والسلم الدوليين، فقد تكون هناك حالات معينة يكون فيها هناك تعارض واضح بين مسألة تحقيق العدالة ومسألة حفظ السلم والأمن الدوليين، حيث لا تخدم الأولى الأخيرة[1].

ولحل مثل هذا التداخل وتحديد مدة التأجيل، تم إيجاد آلية ضمن نصوص النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، فقد نصت المادة (16) من النظام الأساسي بأنه: «لا يجوز البدء أو المضي في تحقيق أو مقاضاة بموجب هذا النظام، لمدة اثني عشر شهرًا بناءً على طلب من مجلس الأمن إلى المحكمة بهذا المعنى، يتضمنه قرار يصدر عن المجلس بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، ويجوز للمجلس تجديد هذا الطلب بالشروط ذاتها.»[2]

من الواضح بأن أحكام هذه المادة تشكل قيدًا أشد وأقسى على اختصاص

---

(1) مثال ذلك أن يكون هناك تحقيق تقوم به المحكمة الجنائية الدولية بشأن جرائم إبادة جماعية أو جرائم ضد الإنسانية المتهم فيها أحد المسؤولين، في حين يشارك هذا الشخص في مفاوضات مع الأمم المتحدة من أجل التوصل إلى سلام.

انظر: د. ثقل سعد العجمي، مجلس الأمن وعلاقته بالنظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، مرجع سابق، ص36.

(2) المادة (16) من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

المحكمة الجنائية الدولية، هذا القيد الذي يغل يد المحكمة من الاستمرار في ممارسة اختصاصها في نظر أية دعوى، وفي أية مرحلة كانت عليها الدعوى ابتداءً من التحقيق وإلى ما قبل إصدار الأحكام لمدة قد تكون لا نهاية لها ما دام وقف الإجراءات هذه هي لمدة سنة قابلة للتجديد لمرات غير محددة بالنظر للإطلاق الذي ورد عليه النص المتقدم ما دام مجلس الأمن راغبًا في ذلك وليس لأي اعتبارٍ آخر بما في ذلك المجني عليه، الذي لم يُحْسَب له أي حساب[1].

فضلاً عن أن تحكم مجلس الأمن كجهة دولية تسيطر عليها السياسة لا العدالة القانونية، يثير الشك حول نزاهة وحيادية التحقيقات والمحاكمات الجنائية الدولية، إذا ما أُجِّلَت عدة مرات[2].

لذلك، فإن الانتقادات التي وُجِّهَتْ لهذا النص في مناقشات اللجنة التحضيرية، كانت أشد بكثير مما أثير حول سلطة مجلس الأمن في إحالة حالة ما إلى المحكمة[3].

والحقيقة أن سلطة مجلس الأمن في تأجيل ممارسة المحكمة الجنائية الدولية لاختصاصها، لا يقيد يد المحكمة فحسب، بل إنه وبطبيعة الحال يمنع القضاء الوطني صاحب الاختصاص من التحقيق في القضية، باعتبار أنه في الأصل لا يمكن انعقاد اختصاص المحكمة الجنائية الدولية إلا إذا كان الاختصاص

---

(1) انظر: د. ضاري خليل محمود وباسيل يوسف، المحكمة الجنائية الدولية هيمنة القانون أم قانون الهيمنة، مطبعة الزمان، بغداد، 2003، ص198.

(2) انظر: د. عبد الرحيم صدقي محمد حسني، مدى احترام النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية للشريعة الإسلامية، بحث مقدم إلى الندوة القانونية حول آثار التصديق والانضمام إلى المحكمة الجنائية الدولية على الالتزامات القانونية والتشريعات الوطنية في الدول العربية، جامعة الدول العربية، القاهرة، 2000، ص4.

(3) ڤاليري أوسترفيلد، القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات، ندوة المحكمة الجنائية الدولية (تحدي الحصانة)، التي عقدت في دمشق للفترة من 3-4 تشرين الثاني، 2001، ص166.

القضائي الوطني غير منعقد، أو أنه لا يراد له أن يُعَدَّ بأنه منعقد وذلك في الحالات التي يدعي فيها بأن القضاء الوطني غير راغب أو غير قادر على تحقيق العدالة.

وبالرغم من الانتقادات الشديدة والمعارضة من قبل الوفود المشاركة في مؤتمر روما الدبلوماسي، فقد تم تمرير هذا النص، حيث سوغت بعض الدول رضوخها إلى مطالب الدول الدائمة العضوية في مجلس الأمن، بأن هذه السلطة رغم خطورتها على مستقبل المحكمة، إلا أنه يلزم لممارستها أن تصدر وفق شروط معينة.

أولاً- شروط طلب الإرجاء:

يتضح من خلال نص المادة (16) أنه حتى يكون طلب التأجيل صحيحًا، فيجب أن تتوافر فيه مجموعة من الشروط هي:

أ)- صدور قرار إيجابي من مجلس الأمن: وهو ما يتطلب موافقة تسعة من أعضائه، أو عدم استخدام أية دولة دائمة العضوية حق النقض (الڤيتو) ضده، بعكس التصويت السلبي الذي يكفي فيه استخدام حق النقض (الڤيتو) من قِبَلِ إحدى الدول دائمة العضوية، ولذلك يرون بأن استخدام هذه السلطة ستكون بعيدةً عن تعسف الدول العظمى[1].

ب)- أن يتضمن القرار الصادر عن مجلس الأمن طلبًا واضحًا وصريحًا بهذا المعنى؛ أي التأجيل:

يتضح هذا من نص المادة (16) من النظام، التي اشترطت في طلب التأجيل الصادر عن مجلس الأمن والموجه إلى المحكمة أن يكون (بهذا المعنى). كذلك فإن التطور التاريخي لهذه المادة يؤكد أن اختصاص مجلس الأمن بنظر مسألة معينة لا يعني بأي حال من الأحوال حرمان المحكمة من

(1) Nicholas Stewart; International Criminal Court: pitfalls and problems, Australian Bar Association Conference: Paris, July 2002, p.5.

القيام بإجراءات التحقيق أو المقاضاة، ما لم يطلب مجلس الأمن ذلك منها. وتطبيقًا لذلك فقد نص القرار /1422/ (2002) والقرار /487/ (2003) على نحو لا لبس فيه، كما سنبين ذلك تاليًا، على أن «تمتنع المحكمة...عن بدء أو مباشرة أية إجراءات للتحقيق أو المقاضاة.»[1]

جـ- أن يصدر قرار التأجيل بموجب الفصل السابع من الميثاق:

أي يجب أن يستند المجلس إلى المادة (39) من الميثاق، وبالاستناد إلى هذه المادة، فمن أجل أن يكون طلب التأجيل صحيحًا يجب أن يتوافر ما يلي:

- وجود حالة من حالات تهديد أو خرق للسلم والأمن الدوليين أو عمل من أعمال العدوان.
- أن تكون هذه الحالة التي عدها مجلس الأمن تهديدًا أو إخلالاً بالسلم والأمن الدوليين قد وقعت بالفعل.

ثانيًا- التطبيقات العملية لنص المادة (16) من النظام الأساسي للمحكمة:

أثبت الواقع العملي، عكس ما كان البعض يرونه، وهو أن استخدام مجلس الأمن لسلطة التأجيل، ستكون بعيدة عن تعسف الدول العظمى. فقد تمكنت الولايات المتحدة من تسخير تلك السلطة الممنوحة لمجلس الأمن لمصلحتها، فقد قامت الولايات المتحدة الأمريكية بترجمة اعتراضها على اختصاص المحكمة بنظر الجرائم المرتكبة من قِبَلِ أفراد لا ينتمون بجنسيتهم إلى دولة طرف، إذا كانت الجرائم المنسوبة إليهم قد وقعت في إقليم دولة طرف في النظام، حتى لو كان هؤلاء الأفراد يقومون بمهام رسمية. ففي (2002/7/12) قامت الولايات المتحدة الأمريكية عن طريق مجلس الأمن باستصدار القرار رقم /1422/ الذي يقضي بأن مجلس الأمن «إذ يتصرف بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، يطلب:

---

(1) انظر: د. ثقل سعد العجمي، مجلس الأمن وعلاقته بالنظام الأساسي للمحكمة، مرجع سابق، ص38.

1- اتساقًا مع أحكام المادة (16) من نظام روما الأساسي، أن تمتنع المحكمة الجنائية الدولية لمدى اثني عشر شهرًا، اعتبارًا من (1) تموز/ يوليو 2002، من بدء أو مباشرة أية إجراءات للتحقيق أو المقاضاة، في حالة إثارة أي قضية تشمل مسؤولين أو موظفين حاليين أو سابقين تابعين لدولة مساهمة ليست طرفًا في نظام روما الأساسي، فيما يتصل بأي عمل أو إغفال يتعلق بالعمليات التي تنشئها الأمم المتحدة أو تأذن بها، إلا إذا قرر مجلس الأمن ما يخالف ذلك.

2- يعرب عن اعتزامه تمديد الطلب المبين في الفقرة (1) أعلاه بنفس الشروط، وذلك في 1 تموز/يوليو من كل سنة لفترة /12/ شهرًا جديدة، طالما استمرت الحاجة إلى ذلك.

3- يقرر أنه على الدول الأعضاء ألا تتخذ أية إجراءات تتنافى مع الفقرة (1) ومع التزاماتها الدولية.»[1]

جاء هذا القرار بمناسبة التمديد لعمل قوات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة في البوسنة والهرسك، والتي عارضت فيه الولايات المتحدة مشروع قرار التمديد لبعثة الأمم المتحدة في البوسنة والهرسك الذي لم يعتمد، والغاية من موقفها هذا هو إجبار الدول الأعضاء في مجلس الأمن على الموافقة على طلبها السابق، بخصوص منح الحصانة لمدة عام لجنودها العاملين ضمن قوات حفظ السلام من المثول أمام المحكمة الجنائية الدولية.

وعلى الرغم من أن أكثر من 130 دولة أعربت في الجلسة العامة عن معارضتها للاقتراح الأمريكي، ورفضها إمكانية قيام مجلس الأمن بإعادة فتح باب التفاوض بشأن النظام الأساسي للمحكمة، صَوَّتَ أعضاء مجلس الأمن في جلسته (4572) المنعقدة يوم الجمعة الموافق 12 تموز 2002 على مشروع

---

(1) UNSC / Res. / 1422 (12 July 2002).

قرار يستهدف إيجاد حلٍّ وسطٍ[1]، فاعتمد الاجتماع القرار رقم (1422)، والذي يضمن لمدة عام الحصانة لجميع الأمريكيين المشاركين في عمليات حفظ سلام في العالم أمام المحكمة، وتغطي هذه الحصانة التي وردت في القرار، جميع رعايا الدول التي لم توقع على النظام الأساسي من العاملين في قوات حفظ السلام.

وعلى الرغم من أن هذه الحصانة قد تقررت لمدة عام، إلا أن مجلس الأمن عَبَّرَ عن نيته بتجديدها طالما لزم الأمر في الأول من تموز من كل سنة لمدة جديدة تبلغ عامًا كاملاً[2].

وبالفعل وفي 17 حزيران سنة 2003 وافق مجلس الأمن على تمديد الحصانة الممنوحة لموظفي الأمم المتحدة في عمليات حفظ السلام من المحاكمة أمام المحكمة، ولمدة اثني عشر شهرًا تبدأ اعتبارًا من الأول من تموز[3].

وتم تجديد هذا القرار بتصديق (12) دولة لصالحه وامتناع ثلاث دول عن التصويت، هي فرنسا وألمانيا وسوريا[4]، وبذلك تم إصدار القرار رقم /1487/ وفقًا لما تم النص عليه في القرار /1422/ في طلب التأجيل وبنفس الشروط لمدة /12/ شهرًا جديدة.

---

(1) الفيدرالية الدولية لحقوق الإنسان، لا للاستثناء الأمريكي (الحملة الأمريكية ضد المحكمة الجنائية الدولية تحت ستار مكافحة الإرهاب)، 2002، ص9-10.

(2) برنار استراد، مجلس الأمن يقرر منح الأمريكيين حصانة من الملاحقة الجنائية، تقرير منشور على الشبكة الدولية للإنترنت على الموقع:
<www.iccarabic.org.wmview.php?ArTID=11>.

(3) Erkki Kovrvla – Reflections on Certain Key Issues Pertaining to the Statute of the international Criminal Court (ICC) – seminar held in Helsinki – February 2000. p.30.

(4) قرار مجلس الأمن رقم /1487/ في 12 حزيران 2003، الوثيقة رقم (S/RES/1487-2003).

والواقع أن هذين القرارين جوبها بنقد شديد، عبرت عنه العديد من منظمات حقوق الإنسان بإصدارها الكثير من الوثائق التي تعبر عن قلقها حيال تبنيهما من قِبَلِ مجلس الأمن، واللذين قد يؤديان إلى تقويض سلطة المحكمة وشرعية مجلس الأمن.

وما يمكن أن نخلص إليه هو خطورة هذا الاختصاص الممنوح لمجلس الأمن، والتي تجعلنا نجزم أن المجلس سوف يعيق إجراءات التحقيق التي تقوم بها المحكمة، وحتى إلغاء دورها في حد ذاته، ولاسيما إذا تم استعماله تعسفيًّا أو لأغراض سياسية تخدم مصلحة أعضائه الدائمين، ناهيك عن أن العلاقة بينه وبين المحكمة لم تتوقف عند حد عرقلة التحقيق، بل تعدته إلى التدخل بجريمة العدوان كسلطة تقديرية انفرادية في تحديد وقوع جريمة العدوان، تضاف إلى سلطات مجلس الأمن.

المطلب الثالث
إمكانية حلول الجمعية العامة محل مجلس الأمن بالإحالة إلى المحكمة الجنائية الدولية

قبل أن نتعرض لموضوع الجدل الحاصل حول حلول الجمعية العامة محل مجلس الأمن بالإحالة إلى المحكمة الجنائية، والذي استعر أواره منذ بداية المداولات التي دارت حول إنشاء المحكمة الجنائية الدولية، ثم اتسع نطاقه مع ظهور الإشكاليات في آليات عمل المحكمة الجنائية الدولية، نتيجة تدخلات مجلس الأمن في اختصاص المحكمة، والتي انطوت على تقييد هذه المحكمة كهيئة قضائية مستقلة، ولذا فإن الأمر يتطلب في البداية دراسة تنازع الاختصاص بين الجمعية العامة ومجلس الأمن في مجال حفظ السلم والأمن الدولي، مع بيان وجهة نظر المحكمة في تفسير اختصاصات الجمعية العامة، ثم نتطرق للجدل الذي ثار حول دور مجلس الأمن وإمكانية حلول الجمعية العامة محله في الإحالة إلى المحكمة الجنائية.

- الفرع الأول: تنازع الاختصاص بين الجمعية العامة ومجلس الأمن في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين:

يقول الفيلسوف الإغريقي القديم هيراقليط: «كل شيء يجري، وكل شيء في تغير مستمر، في صيرورة وانتهاء دائمين». هذا التعبير يشير إلى أحد النواميس الأساسية لحركة الطبيعة والمجتمع والحياة، ألا وهو قانون الصيرورة والتحول المستمر. وبإسقاط هذا القانون على مسلك الأمم المتحدة منذ نشأتها وحتى وقتنا الحالي، يتبين لنا مدى التطورات والتبدلات العميقة التي طالت موازين القوى داخل المنظمة، ومن تلك التبدلات، ما جرى من تحول واسع في الدور الذي تؤديه الجمعية العامة، والذي انعكس على دور الأمم المتحدة في معالجة قضايا المجتمع الدولي على وجه العموم.

لقد تمخض عن هذا التطور –في الدور الذي بدأت تقوم به الجمعية العامة– منافسة شديدة مع مجلس الأمن، ذلك الجهاز الذي يحتل أهمية بالغة بين مختلف أجهزة الأمم المتحدة، مما أدى إلى حدوث تنازع في الاختصاص بين هذين الجهازين.

على الرغم من نصوص الميثاق الصريحة فيما يتعلق باختصاص كل من الجمعية ومجلس الأمن في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين، فقد حدث التنازع بشأن حدود اختصاص كل منهما في المجال المذكور. والحق أن هذا التنازع – وهو تنازع إيجابي كقاعدة عامة– يرجع تاريخه إلى السنوات الأولى من حياة المنظمة[1].

وقبل أن نتناول دراسة تنازع الاختصاص بين هذين الجهازين، يتعين علينا البحث في اختصاصات الجمعية العامة، وذلك من خلال التعرض لخصائصها، وطبيعتها، والتطور الذي لحق بها، ثم نتناول الأسباب والخلفيات التي حكمت عملية التحول والتطور وتجليات هذا التطور.

أولاً– الخصائص:

تملك الجمعية العامة ممارسة عدة اختصاصات منصوص عليها في الميثاق، وهذه الاختصاصات تتميز بعدة خصائص تتجلى في مركزية الاختصاص وعموميته.

أ– **مركزية الاختصاص:** الجمعية العامة تعد المركز بالنسبة لأجهزة الأمم المتحدة.

فبالنسبة لمجلس الأمن فإنه طبقًا لنص المادة (15) فقرة /1/ من الميثاق «تتلقى الجمعية العامة تقارير سنوية وأخرى خاصة من مجلس الأمن وتنظر فيها، وتتضمن هذه التقارير بيانًا عن التدابير التي يكون مجلس الأمن قد قررها

---

(1) انظر: د. أحمد الرشيدي، محكمة العدل الدولية ودورها في تفسير وتطوير سلطات واختصاصات الأجهزة السياسية للأمم المتحدة، القاهرة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1993، ص344.

أو اتخذها لحفظ الأمن والسلم الدوليين». وفي هذا المجال فإن المادة (12) فقرة /2/ تنص على «أن يخطر الأمين العام، بموافقة مجلس الأمن، الجمعية العامة في كل دور من أدوار انعقادها بكل المسائل المتصلة بحفظ السلم والأمن الدوليين التي تكون محل نظر مجلس الأمن، كذلك يخطرها أو يخطر أعضاء الأمم المتحدة إذا لم تكن الجمعية العامة في دور انعقادها، بفراغ مجلس الأمن من نظر تلك المسائل، وذلك بمجرد انتهائه» هذا بالإضافة إلى أن المادة (11) فقرة /3/ تنص على أن «للجمعية العامة أن تسترعي مجلس الأمن إلى الأحوال التي يحتمل أن تعرض السلم والأمن الدوليين للخطر.[1]»

ب- عمومية الاختصاص: تكمن عمومية الاختصاص للجمعية العامة في نص المادة العاشرة التي تنص على أن «للجمعية العامة أن تناقش أية مسألة أو أمر يدخل في نطاق هذا الميثاق، أو يتصل بسلطات فرع من الفروع المنصوص عليها فيه أو بوظائفه، كما أن لها فيما عدا ما نص عليه في المادة (12) أن توصي أعضاء الهيئة أو مجلس الأمن أو كليهما بما تراه في تلك المسائل والأمور.»

ثانيًا- طبيعة اختصاصات الجمعية العامة: إذا ما تفحصنا اختصاصات الجمعية العامة للأمم المتحدة نجد أن هناك اختصاصات تنفرد بها وحدها دون سائر الفروع الرئيسية في الأمم المتحدة، فلها فيها سلطة البت دون مشاركة الفروع الأخرى، ومن أمثلة ذلك ما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة /96/ من الميثاق التي تقضي بأن للجمعية العامة وحدها أن تأذن لسائر فروع هيئة

---

(1) أما بالنسبة للأجهزة الأخرى فإن المادة (15) فقرة /4/ تنص على أنه «تتلقى الجمعية العامة تقارير من الفروع الأخرى للأمم المتحدة وتنظر فيها.»

وأخيرًا فإن كلاً من «المجلس الاقتصادي والاجتماعي ومجلس الوصاية يباشران اختصاصهما تحت رقابة وإشراف الجمعية العامة.»

انظر: اختصاصات المجلس الاقتصادي والاجتماعي، ومجلس الوصاية.

الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة المرتبطة بها أن تطلب من محكمة العدل الدولية إفتاءها فيما يعرض لها من المسائل القانونية الداخلة في اختصاصاتها، كما أن للجمعية العامة اختصاصات تشترك فيها مع بعض فروع الأمم المتحدة، ومنها مسألة قبول دولة جديدة في عضوية الأمم المتحدة فالقرار الذي تصدره الجمعية العامة في هذا الشأن يتم بناءً على توصية مجلس الأمن، وهناك اختصاصات تباشرها الجمعية العامة لكنها اختصاصات شائعة[1].

واختصاصات أية هيئة أو منظمة دولية تتحدد بمقتضى نصوص المعاهدة الدولية التي أنشأتها، وإذا ما رجعنا لنصوص ميثاق الأمم المتحدة، نجد أن الجمعية العامة للأمم المتحدة ذات اختصاصات عامة شاملة، فهي تملك حق النظر في أي مسألة أو مناقشتها وإصدار قرارات وتوصيات بشأنها ما دامت تدخل في نطاق الميثاق، أو تتصل بسلطة أي فرع من فروع الأمم المتحدة ووظائفها، والوظيفة العامة للجمعية العامة والتي بمقتضاها تناقش جميع شؤون الأمم المتحدة تنبثق في الواقع من نص المادة العاشرة من الميثاق، إذ تنص على أن للجمعية العامة أن تناقش أية مسألة أو أمر يدخل في نطاق هذا الميثاق، أو يتصل بسلطات فرع من الفروع المنصوص عليها فيه أو وظائفه، كما أن لها فيما عدا ما نص عليه في المادة /12/ أن توصي أعضاء الهيئة أو مجلس الأمن أو كليهما بما تراه في تلك المسائل والأمور.

وإذا ما تفحصنا اختصاصات الجمعية العامة للأمم المتحدة نجد أن من

---

(1) بمعنى أنه يمكن لفرع آخر من فروع الأمم المتحدة مباشرتها وإصدار قرارات وتوصيات بشأنها وهي ليست قاصرة على الجمعية العامة للأمم المتحدة وحدها، ومن أمثلة الاختصاصات الشائعة بين مجلس الأمن والجمعية العامة مسألة تسوية المنازعات والمواقف الدولية تسوية سلمية، فهذه المسألة تدخل في نطاق اختصاصات الجمعية العامة طبقًا لنص المادتين (11) و(35) من الميثاق، كما تقع في دائرة اختصاص مجلس الأمن تطبيقًا للمواد: 34 و35 و36 و37 و38 من الميثاق.

انظر: د. حامد سلطان، القانون الدولي العام وقت السلم، من ص910 إلى ص911.

بينها ما يتناول عددًا من المسائل السياسية، ففي إمكانها بحث المسائل المتعلقة بحفظ الأمن والسلم الدوليين كما نصت المادة (11) إذ تقول «للجمعية العامة أن تناقش أية مسألة تكون لها صلة بحفظ السلم والأمن الدولي يرفعها إليها أي عضو من أعضاء الأمم المتحدة، أو مجلس الأمن، أو دولة ليست من أعضائها وفقًا لأحكام المادة الثالثة عشرة، أن تقدم توصياتها بصدد هذه المسائل للدولة صاحبة الشأن أو لمجلس الأمن أو لكليهما معًا.»

ومن بين اختصاصات الجمعية العامة أيضًا وضع المبادئ العامة الخاصة بنزع السلاح وتنظيم التسليح، التي ورد ذكرها في الفقرة الأولى من المادة /11/ من الميثاق.

وبالإضافة إلى الاختصاصات المتقدمة نجد أن للجمعية العامة دورًا هامًّا في إنماء التعاون الدولي في الميدان السياسي المادة (13) الفقرة (أ)، كما أن للجمعية العامة أن تصدر توصيات تتعلق بتسوية المواقف الدولية، كما نصت المادة (14) من الميثاق.

وللجمعية وظيفة الإشراف العام والرقابة على اختصاصات ونشاط الفروع والأجهزة المختلفة للأمم المتحدة، من ذلك نص المادة (15) من الميثاق في فقرتيها (أ) و(ب).

ويقع في دائرة ونطاق اختصاص هذه الجمعية أيضًا الإشراف على نظام الوصاية كما نصت المادة (16).

وبالإضافة إلى اختصاصات الجمعية العامة في المجال السياسي، وهي محدودة نسبيًّا، نجد أن لهذه الجمعية اختصاصات واسعة وشاملة في المسائل الإدارية والانتخابية والمالية والتأديبية والدستورية، فبالنسبة لوظيفة الجمعية الإدارية، تصدر توصيات لتنسيق أعمال الوكالات الدولية المتخصصة، وإنشاء الهيئات التابعة التي قد يقتضيها حسن سير النظام في هيئة الأمم المتحدة عمومًا (تطبيقًا لحكم المادة 22 من الميثاق).

وفيما يتعلق بالوظيفة الانتخابية، تقوم الجمعية العامة بانتخاب معظم أعضاء الفروع الرئيسية، فهي مثلاً تنتخب عشرة أعضاء من أعضاء مجلس الأمن غير الدائمين (المادة 23 من الميثاق وتعديلها).

وبالنسبة للاختصاصات المالية للجمعية العامة نجد أنها تنظر في ميزانية الأمم المتحدة وتصدق عليها. وبمقتضى وظيفتها الدستورية فإن للجمعية العامة -باقتراح ثلثي أعضائها وبموافقة سبعة من أعضاء مجلس الأمن- أن توصي بتعديل أحكام الميثاق أو أن توصي بعقد مؤتمر لإجراء هذا التعديل على أن هذه التعديلات لا تصبح نافذة إلا بعد تصديق ثلثي أعضاء الهيئة عليها، وعلى أن يكون من بينهم جميع الأعضاء ذوو المراكز الدائمة في مجلس الأمن (وفقًا لحكم المادة 109 من الميثاق).

للجمعية العامة أن تصدر ما تراه من توصيات وقرارات بالأغلبية البسيطة أو بأغلبية الثلثين في حدود الاختصاصات المخولة لها والسابق إيضاحها، وهذه التوصيات والقرارات تعد المظهر الحقيقي لمباشرة الجمعية العامة لاختصاصاتها وسلطاتها المنصوص عليها في الميثاق، وللإيضاح علينا التفرقة بين القرار والتوصية في اختصاص الجمعية العامة:

أ- **القرار**: وهو عبارة عن عمل صادر عن منظمة دولية ويرتب آثارًا قانونيةً ملزمة، إذ يعبِّر عن السلطة الفعالة لهذه المنظمة والجمعية تملك قرارات ملزمة، وذلك استنادًا إلى الاختصاصات الواسعة التي تملكها الجمعية وهناك قرارات انفرادية وقرارات مشتركة يشترك فيها مجلس الأمن مع الجمعية العامة في ترتيب آثارها الملزمة.

- والقرارات الانفرادية هي:

- اختيار أعضاء الأجهزة الرئيسية (مجلس الأمن، المجلس الاقتصادي والاجتماعي، مجلس الوصاية)[1].

---

(1) انظر تشكيل هذه الأجهزة من خلال ميثاق الأمم المتحدة.

- تعيين أو اختيار أعضاء الأجهزة الفرعية، ووضع النظام القانوني الخاص بهم.
- إقرار ميزانية الأمم المتحدة.
- إنشاء الأجهزة الفرعية.
- هذا وإن قرارات الجمعية العامة فيما يتعلق بعلاقاتها بالأجهزة الأخرى، والتي تقع تحت إشرافها، لها قيمة ملزمة.

ويمكن تصنيف هذه القرارات إلى قرارات داخلية تتعلق بممارسة السلطة اللائحية للمنظمات الدولية، استنادًا للإجراءات المنصوص عليها في الميثاق، والمقبولة من جانب الدول الأعضاء إذ إن مباشرتها يكون بهدف حسن سير عمل الجمعية العامة.

- **القرارات المشتركة:** وهي التي تُحْدِثُ أثرًا عامًا وتتطلب لسريان آثارها الملزمة صدورها عن الجمعية العامة ومجلس الأمن، كقبول دولة جديدة في عضوية المنظمة، وإيقافها، وطردها من العضوية تأديبيًّا، واختيار الأمين العام للأمم المتحدة، واختيار قضاة محكمة العدل الدولية.

ب- التوصية: وهي عبارة عن اقتراح صادر عن منظمة دولية بغرض القيام بعمل أو الامتناع عنه، وتوصيات الجمعية العامة للأمم المتحدة لا تُوْضَعُ دائمًا في صيغة واحدة، بل كثيرًا ما تصدر بأساليب وعبارات مختلفة منها:

(الإعراب عن الأمل بوجوب مراعاة المبادئ المقررة، استنكار بعض التدابير صراحةً أو ضمنًا، مناشدة الدول بمراعاة موقف معين، لفت نظر أعضاء المنظمة إلى القضايا الطارئة...).

ثالثًا- تطورات ممارسة الجمعية العامة لاختصاصها:

لقد أعطت شرعة الأمم المتحدة الجمعية العامة «أن تناقش أية مسألة أو أمر يدخل في نطاق هذا الميثاق، أو يتصل بسلطات فرع من الفروع المنصوص عليها فيه، أو بوظائفه، كما لها -فيما عدا ما نُصَّ عليه في المادة 12- أن توصي أعضاء الهيئة أو كليهما بما تراه في تلك المسائل والأمور» المادة (10).

أما القيد الذي تشير إليه المادة (12) فهو المتعلق بمباشرة مجلس الأمن النظر في نزاع أو موقف ما، إذ لا يعود عندئذٍ «للجمعية العامة أن تقدم أي توصية في شأن هذا النزاع أو الموقف إلا إذا طلب مجلس الأمن ذلك منها.» إلا أنه عندما يعجز مجلس الأمن عن اتخاذ قرار بسبب الڤيتو، فإنه يصبح من الضرورة نقل الموضوع قيد المناقشة إلى الجمعية العامة للقيام بدور فعَّال لمعالجة هذا القصور في مجال هام من العلاقات الدولية، وهو ما دلت عليه الممارسة كما حدث مرارًا، لذا تم:

- **من ناحية:** إنشاء الجمعية الصغرى عام 1947، وهي تُعَدُّ بمنزلة لجنة تابعة[1] للجمعية العامة لبحث المسائل الطارئة فيما بين أدوار اجتماع الجمعية العامة.
- **ومن ناحية أخرى:** صدر عن الجمعية العامة قرار «الاتحاد من أجل السلم» وهو يؤكد اختصاص الجمعية العامة إذا أخفق مجلس الأمن بسبب استخدام الڤيتو في القيام بمسؤوليته عن حفظ السلام والأمن الدوليين في أية حالة تهدد السلام أو تنتهكه.

إن قرار الاتحاد من أجل السلم قد وسع من نطاق اختصاص الجمعية العامة في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين، وبالرغم من المعارضة الشديدة له حول مدى قانونيته، فإنه -كما رأينا سابقًا- قد نال الموافقة والمصادقة على تنفيذه من قِبَلِ الأطراف التي كانت معترضةً على صدوره أو تطبيقه.

---

(1) كما هو واضح فإن قرار الإنشاء صدر عن الجمعية العامة.

أثبتت الممارسة الواقعية للجمعية العامة وجود تغيير في النظرة إلى أعمالها القانونية بشكليها (التوصيات والقرارات).

وبحسبان ما سبق نلاحظ ما يلي:

إذا كانت التوصية ذاتها غير ملزمة، فإن المبادئ التي تشملها يجب أن تلتزم بها الدول نظرًا لأنها تتأسس على نصوص الميثاق[1].

إن التوصية برغم أنها لا تتمتع بالصفة الإلزامية، فإن تكرار اتباعها، والاعتداد بها من جانب الدولة المعنية، يسمح بتكوين قاعدة عرفية[2].

وعليه فمسألة القيمة القانونية يجب ألا تُرى من خلال الإطار الشكلي للمصدر أو الأداة، ولكن من خلال الاهتمام بالظروف التي تُصاحب اتباع التوصية، ومضمونها، ووسائل الرقابة على تطبيقها[3].

رابعًا- أسباب وخلفيات تطور وتحول اختصاصات الجمعية:

لقد ارتدت التطورات في التوازنات الدولية ضمن الأمم المتحدة أشكالاً عديدة، أدت بدورها إلى بروز عوامل حكمت عملية التحول والتطور في موازين القوى في الجمعية العامة، وبالتالي وسعت من اختصاصات الجمعية العامة.

أ- تطور موازين القوى في الجمعية العامة:

هناك عوامل مختلفة لهذا التطور، تتراوح بين عوامل ترتبط بالوضع الداخلي لمنظمة الأمم المتحدة، وأخرى حدثت وتحدث خارجها ومن هذه العوامل:

1- ازدياد العضوية باضطراد: كان عدد الأعضاء عام 1945، عند بداية نشوء المنظمة /51/ عضوًا فقط، بينما أصبح عددها الآن /192/ دولة. وهناك

---

(1) Charpentier (jean). Le Fondement de contrôle des organisations internationales, in: Melanges BURDEAU, L.G.D. j, Paris, 1977, P.1003.

(2) Manin (ph), Le Droit international public, Masson, Paris, 1979, p.25.

(3) Saab (G.), introduction: Les résolutions dans la formations du droit international du développemont, collague: institut universitaire des hautes internationales, Genéve, 1971, p.8.

جملة من العوامل التي حكمت ازدياد العضوية مثل انحسار الاستعمار القديم، انفصالات الدول عن الدولة الأم، وانضمام بلدان كانت محرومة من العضوية كعودة الصين الشعبية إلى المنظمة.

2- التغيرات في أنظمة الحكم:

لقد أسهمت هذه التغيرات في خلق تحولات في التوازنات الدولية، انعكست على قضية الاستقطابات في الأمم المتحدة، وبالتالي التصويت على مشاريع القرارات.

3- تشكيل التجمعات الدولية وتعاظم وزنها: منذ نشوء الأمم المتحدة وظاهرة التكتُّلات ضمنها تتشكل وتتصاعد، كما هو الحال داخل برلمانات الدول، وهي تعمل على التأثير في القرارات والسياسات التي تقرها المنظمة، مثال ذلك: مجموعة دول عدم الانحياز والتي كان لها دور إيجابي في التصدي لمشكلات الاستعمار مع الاستقلال الوطني وحق تقرير المصير.

4- تنامي التناقضات داخل المعسكر الغربي:

ظهرت هذه التناقضات بشكل واضح كنتائج أفرزتها بعض الأحداث الدولية، وخاصة إبان عدوان السويس، والذي وقفت فيها الولايات المتحدة إلى جانب الاتحاد السوفيتي في مواجهة بريطانيا وفرنسا كدول معتدية.

ب- تجليات تطور موازين القوى في الجمعية العامة:

في الفقرات السابقة، تسنى لنا أن نتطلع على العديد من ملامح تطور وتحول موازين القوى. والآن سوف نقع مباشرةً على العديد من تجليات هذا التطور، بحيث يمكن ذلك من إعطاء فكرة واضحة عن التحولات التي حدثت فيها.

1- الولايات المتحدة والعالم المتحول:

أمام (العصا السحرية) المسماة (الڤيتو)، التي زاد استخدامها من جانب الاتحاد السوڤيتي في مواجهة الولايات المتحدة، رفضت هذه الأخيرة الانزواء في الخانة الضيقة من مجلس الأمن، ونقلت آلياتها سريعًا إلى الساحة الأوسع ذات الطرق والدهاليز المتشعبة، وهي ساحة الجمعية العامة، حيث كان يمكنها أن تكسب بالنقاط ما ليس بوسعها أن تكسبه بالضربة القاضية[1].

2- الكتلة الشرقية من فك العزلة إلى التقدم المتواصل:

ظهر مدى التقدم الذي أحرزه المعسكر الاشتراكي في استقطاب نسبة واسعة ومتنامية من الدول، إلى جانب القضايا التي يلزم بها أو يدحضها تأييده خلال فترة الستينيات والسبعينيات، مع تزايد عدد الدول المنضمة إلى منظمة الأمم المتحدة ولاسيما بعد أن راحت عشرات الدول تنتزع استقلالها وتنضم للمنظمة العالمية[2].

3- بروز مجموعات دولية فاعلة تمثل محاور في التصويت:

حيث يرى الأستاذ مصطفى عبد العزيز أن «ظهور المجموعة الأفريقية-الآسيوية الكبيرة العدد، أدى إلى تغيير جذري عميق في موازين القوى داخل

---

(1) انظر: د. كميل داغر، (الأمم المتحدة وموازين القوى المتحولة في الجمعية العامة)، دار الطليعة، بيروت، 1978، ص33، حيث قال: فمن أصل /51/ إلى /60/ دولة هي قوام الجمعية العامة ما بين 1945 و1955، كان العملاق الأمريكي يهيمن على الأكثرية الساحقة، وبحسبان أن نصوص الميثاق، لم تعطي الجمعية العامة أكثر من إصدار توصية غير ملزمة، انتهجت الولايات المتحدة خط الاجتهاد، وهكذا ولد القرار 5/377 المعروف بقرار «الاتحاد من أجل السلم» ذلك القرار الذي وظفته الولايات المتحدة لتغطية تدخلها العسكري في كوريا، كما استطاعت من خلاله الحد من لجوء الاتحاد السوڤيتي إلى الڤيتو.»

(2) فيما برزت إلى الوجود ظاهرة المجموعات الدولية الممثلة لمصالح الدول النامية، تعمق هذا الاتجاه وتكثف مع كل تراجع تشهده قضايا الاستعمار والاستعمار الجديد، وكل انتصار تحققه الدول النامية في بناء استقلالها وتدعيمه.

انظر: د. كميل داغر، الأمم المتحدة وموازين القوى المتحولة في الجمعية العامة، ص36.

هذه الجمعية وأضفى عليها طابعًا جديدًا وزاد من قوتها.»[1]

4- تمثيل أكبر ووزن أهم للدول النامية:

هناك جملة من العوامل أدت إلى انخفاض التأثير والفعل لدى الدول الكبرى وإيلاء الدول الصغرى وزنًا أهم وتمثيلاً أوسع في هيئات الأمم المتحدة المختلفة منها:

- أصبحت رئاسة الجمعية العامة تؤول إلى مندوبي الدول النامية بصورة متواترة.
- زيادة عدد المقاعد غير الدائمة في مجلس الأمن عام 1963 (الدورة 18).
- زيادة أعضاء المجلس الاقتصادي والاجتماعي من /18/ إلى /27/ عضوًا.
- نجاح دول عدم الانحياز في دعم وصول (يوثانت) مندوب بورما إلى منصب الأمين العام للأمم المتحدة.

وبحسبان كل ما سبق، يمكن القول بأن التوسع الذي اجتاح كل مفاصل الجمعية العامة، حفز لديها فرصة استغلال ذلك والانتفاع به، والوصول من خلاله لكسب سلطات كانت حقًّا مقصورًا على مجلس الأمن.

وثمة تساؤل يبرز في هذا الصدد وهو هل يُعْتَبَرُ مجلس الأمن المرجع النهائي في شؤون حفظ السلم والأمن الدوليين؟ أم هل أن سلطاته واختصاصاته حصرية في هذا المجال دون بقية أجهزة الأمم المتحدة؟ أم أن الجمعية العامة هي شريكة للمجلس في حفظ السلم والأمن الدوليين من الناحية القانونية؟ وهل حلت الجمعية العامة محل مجلس الأمن من الناحية الواقعية؟!

البحث عن إجابة عن هذه التساؤلات تقتضي بيان حدود الاختصاص بين

---

(1) انظر: د. مصطفى عبد العزيز، التصويت والقوى السياسية في الجمعية العامة للأمم المتحدة، الناشر، بيروت، منظمة التحرير الفلسطينية، 1968، ص328.

كل من الجهازين المذكورين، من خلال دراسة تنازع الاختصاص بينهما.

5- حدود الاختصاص بين الجمعية العامة ومجلس الأمن (تنازع الاختصاص):

نشأ تنازع الاختصاص بين هذين الجهازين منذ السنوات الأولى لقيام المنظمة، مع نشوب الخلاف بين الكتلتين الغربية والشرقية وما ترتب عليه من عجز الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن عن توفير الإجماع لاتخاذ القرارات، وكان أولها، العجز عن اتخاذ قرار فيما يتعلق بالقضية الإسبانية، مما حدا بالجمعية العامة باتخاذ زمام المبادرة في البحث بهذه القضية، ثم ما لبثت الجمعية أن سارت في نهج مد نطاق سلطاتها واختصاصاتها فأصدرت قرار الجمعية رقم /183/ في 1947[1].

لكن ذروة الخلاف حول تنازع الاختصاص بين الجهازين برزت في أعقاب صدور قرار الجمعية العامة رقم /377/ عام 1950 والذي عُرِفِ «بقرار الاتحاد من أجل السلم» ومن تاريخ صدور هذا القرار وهو محل مناقشة فقهية وجدل بين المؤيدين والمعارضين له. وأيًّا كان الأمر فقد اعْتُبِرَ بمنزلة القفزة

---

(1) انظر: د. أحمد الرشيدي، محكمة العدل الدولية ودورها في تفسير وتطوير سلطات واختصاصات الأجهزة السياسية للأمم المتحدة، القاهرة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1993، ص345.

وأضاف: تم بموجبه إنشاء اللجنة المؤقتة أو الجمعية المصغرة وهي جهاز دائم يضم الأعضاء في المنظمة كافة، والذي أثار خلافًا واسعًا حول نطاق سلطة كل من هذين الجهازين، كما ثار الخلاف من جديد بعد صدور قرار تقسيم فلسطين والذي لاقى اعتراضًا شديدًا من دول كثيرة إلا أنها لم تُجْدِ نفعًا، وثار الخلاف مرة أخرى عام 1949 بعد دعوة الجمعية لبعض الحكومات المعنية بالقضية اليونانية بالامتناع عن تقديم المساعدات للحركات المعادية في اليونان، ودعوة الحكومات الأخرى للتوقف عن إرسال الأسلحة إلى ألبانيا وبلغاريا.

بحسبان ذلك اتُّهِمَتْ الجمعية العامة من جانب بعض الدول بأنها قد افتأتت على سلطات مجلس الأمن.

راجع في هذا المعنى:

Haldermann, John, The UN and the Rule of Law, New York: Oceana publications, Dobbs Ferry, 1966, pp.150-151.

النوعية المهمة، التي وسعت بها الجمعية العامة من سلطاتها واختصاصاتها فيما يتعلق بحفظ السلم والأمن في مواجهة سلطات واختصاصات مجلس الأمن في هذا الخصوص[1].

فالمادة (10) من الميثاق تمنح الجمعية العامة سلطة نظر أي مسألة تدخل

---

(1) د. أحمد الرشيدي، محكمة العدل الدولية ودورها في تفسير وتطوير سلطات واختصاصات الأجهزة السياسية للأمم المتحدة، القاهرة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1993، ص346.

والواقع أن الآراء الفقهية ظهرت متباينةً بشأن ماهية الأسباب التي تفسر حدوث هذا التنازع في الاختصاصين بين هذين الجهازين في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين، حيث ذهبت بعض الآراء إلى القول بأن الاعتبارات السياسية وحدها، هي التي تفسر هذا التنازع، وليس نصوص الميثاق، والتي كانت واضحةً بشأن مسألة التمييز بين سلطات واختصاصات الجهازين في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين. وهذا الرأي هو المرجح لدينا بالاستناد إلى تفسير سلطات واختصاصات الجمعية العامة ومجلس الأمن من قِبَلِ محكمة العدل الدولية والتي سنبينها عند الحديث عن دورها في ذلك التفسير.

من جانبٍ ثانٍ، تبنى بعض الفقهاء رأيًا ثانيًا يتمثل بالقول بأن الميثاق قد نص بشكل واضح على وظائف وسلطات مجلس الأمن، أما بالنسبة لوظائف وسلطات الجمعية العامة فهي غامضة وعامة، وبحسبان ذلك فالجمعية لا تملك قاعدةً محددةً تستند إليها عند مباشرة وظائفها واختصاصاتها.

إلا أن هذا الرأي لا يمكن أن يعتد به في تفسير التنازع في الاختصاص بين الجمعية العامة ومجلس الأمن في مجال حفظ السلم والأمن، وذلك للأسباب التالية: فإذا كان الأمر كما = يدعي أصحاب هذا الرأي من أن سلطات مجلس الأمن كانت واضحةً بنصوص الميثاق فوفقًا لمفهوم المخالفة، فإن ما خلا ما هو مقرر للمجلس، يكون بالتبعية من اختصاص الجمعية العامة بحسبان أن سلطة المحافظة على السلم والأمن الدوليين منوطة بهذين الجهازين.

ويذهب رأيٌ ثالثٌ إلى القول بأن نصوص الميثاق ليست واضحةً بالدرجة الكافية في شأن طبيعة الجهاز أو الأجهزة التي يقع عليها التزام المحافظة على السلم والأمن الدوليين.

وهذا الرأي ليس منطقيًّا ذلك أنه إذا كان صحيحًا أن نصوص الميثاق لم تنص بوضوح على أن جهازًا محدَّدًا من أجهزة الأمم المتحدة مخول وحده بمسؤولية حفظ السلم والأمن الدوليين، إلا أنها ليست كذلك في شأن طبيعة الأجهزة المختصة بهذه المسألة. فطبقًا للميثاق فإن الجمعية العامة ومجلس الأمن وما قد ينشئانه من أجهزة أخرى فرعية بموجب نص المادتين 22 و29.

في نطاق الميثاق[1].

ومن جانب آخر، فليس من المنطق في شيء، أن يغفل واضعوا ميثاق الأمم المتحدة عن تحديد الأجهزة التي تختص بمهمة المحافظة على السلم والأمن الدوليين، باعتباره الهدف الأسمى والأبعد للمنظمة.

والمقبول لدينا في شأن تفسير حدوث التنازع في الاختصاص بين الجمعية العامة ومجلس الأمن فيما يتعلق بحفظ السلم والأمن الدوليين، ليس عدم صراحة نصوص الميثاق فيما يتعلق بسلطات وخصائص كل جهاز من أجهزة الأمم المتحدة، وإنما طريقة توزيع هذه الاختصاصات والسلطات بين الجهازين هي السبب في هذا التنازع، كما يرجع هذا التنازع إلى المسلك الذي يتبعه كل من هذين الجهازين في تفسير اختصاصاته من خلال ما يعترضهما من مسائل أثناء عملهما وما ينتج عنه من تنازع ناتج عن التعارض في التفسيرات.

إن ما شجع على هذا النهج في التوسع في التفسير هو ما اتُّفِقَ عليه في مؤتمر سان فرنسيسكو على أن تفسير الميثاق متروك لفروع الأمم المتحدة، كُلٌّ فيما يخصه[2].

- الفرع الثاني: وجهة نظر المحكمة في تفسير اختصاصات الجمعية العامة ومجلس الأمن:

نعيد ما قد سبق لنا التنبيه إليه، من أن الخلاف في شأن تفسير سلطات واختصاصات كل من الجمعية العامة ومجلس الأمن، فيما يتعلق بمسائل حفظ السلم والأمن الدوليين، قد ظهر منذ بدايات نشأة المنظمة، إلا أن هذا الخلاف لم يعرض على محكمة العدل الدولية للإفتاء بشأنه إلا عام 1962، وبمناسبة طلب الجمعية العامة من محكمة العدل الدولية فتوى بشأن تكييف نفقات الأمم

---

(1) Vallat F., The Competence of the UN General Assembly. Op.cit, p.244.

(2) راجع في هذا المعنى:

د. أحمد الرشيدي، المرجع السابق، ص247-248.

المتحدة لقوات حفظ السلام في الشرق الأوسط والكونغو قانونيًّا.

كان لزامًا على محكمة العدل الدولية وهي تحضر لإبداء الرأي القانوني بشأن مسألة التكييف، أن تبحث مسألة أولية تتعلق بالسؤال التالي: هل الجهاز أو الأجهزة التي أنشأت هذه القوات الدولية، تعتبر مختصة بذلك قانونًا أم غير مختصة؟ ولاسيما أن بعض الدول طعنت بعدم اختصاص الجمعية العامة بمسائل حفظ السلم والأمن الدوليين.

أولاً- رأي المحكمة بشأن اختصاص الجمعية العامة في مجال حفظ السلم والأمن:

حيث ذهبت بعض الدول، في مرافعتها أمام المحكمة أثناء نظر قضية النفقات، إلى القول بأن النفقات المعلقة بتمويل عمليات حفظ السلم والأمن لا تعتبر من (نفقات المنظمة) طبقًا لنص المادة 2/17 من الميثاق[1]. وذهبت هذه الدول إلى القول بأن مجلس الأمن هو المختص فقط بهذه المسائل، وبالتالي الإجراءات المتعلقة باستخدام القوات تقع بالتبعية في نطاق الفصل السابع بما في ذلك النفقات المتعلقة بهذه القوات. وحتى تقوم محكمة العدل الدولية، بتنفيذ هذه الطعون كان لزامًا عليها البحث في طبيعة وظائف وسلطات كل من الجمعية العامة ومجلس الأمن في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين طبقًا لنصوص الميثاق[2].

وقد بدأت المحكمة بتحليل المادة /24/ الفقرة الأولى منها، حيث خلصت إلى القول بأن المسؤولية الملقاة على عاتق مجلس الأمن في مجال حفظ السلم والأمن إنما هي مسؤولية رئيسية وليست مسؤولية خالصة، واستطردت المحكمة مؤكدةً في هذا الخصوص بأن الميثاق قد أوضح بما لا يدعُ مجالاً للشك أو

---

(1) انظر: د. أحمد الرشيدي (مرجع سابق)، ص350.

(2) انظر: د. أحمد الرشيدي (مرجع سابق)، ص351.

I.C.J., Reports 1962, p.163.

الريبة أن الجمعية العامة هي أيضًا يجب أن تُعْنَى بأمور حفظ السلم والأمن الدوليين.

كما أكدت المحكمة على أن الميثاق قد خول الجمعية أن توصي باتخاذ التدابير لتسوية أي موقف وفق المادة /14/ من الميثاق، لا بل ذهبت إلى أكثر من ذلك بأن سلطات الجمعية المخولة بنص الميثاق لا تقتصر على مجرد المناقشة أو اتخاذ التوصيات، وهي ليست سلطات ووظائف استشارية فحسب.

وانتهت المحكمة إلى رأي يمثل الرأي الغالب في الفقه وهو «إذا كان مجلس الأمن هو الذي يتحمل المسؤولية الرئيسية في مجال حفظ السلم والأمن، إلا أن اختصاصاته في هذا الصدد ليست من قبيل الاختصاصات الخالصة -فيما عدا اختصاصه باتخاذ تدابير قسرية طبقًا لأحكام الفصل السابع وإعمالاً لنص المادة الأولى من الميثاق- وإنما تشترك معه الجمعية في ذلك[1].»

---

(1) والواقع أن ما أثبتته المحكمة من تأكيد على اختصاص الجمعية العامة في مسائل حفظ السلم والأمن الدوليين -إلى جانب الاختصاص الأصيل لمجلس الأمن في هذا المجال- كان له دورٌ حاسمٌ في موضوع الخلاف بين الجهازين فيما يتعلق بتوزيع الاختصاص ومن جانب آخر أضفى هذا الاعتراف من قِبَلِ المحكمة، الشرعية القانونية الدولية على العديد من الخطوات التي خطتها الجمعية العامة قبل عام 1962، وأولها قرار الاتحاد من أجل السلم الصادر عام 1950. فبالنسبة لهذا القرار، فرغم أن المحكمة لم تشر إليه بشكلٍ مباشر، إلا أن اعترافها بسلطة الجمعية العامة فيما يتعلق بحفظ السلم والأمن، إنما يعني في الوقت ذاته اعترافًا ضمنيًّا بشرعية القرار المذكور.

Khan, Rahmatullah, Implied Powers of the United Nations, Delhi: Vikas publications, 1970, pp.69-72.

ثانيًا- رأي المحكمة بشأن سلطة الجمعية والمجلس في اتخاذ التدابير اللازمة لحفظ السلم والأمن الدوليين:

سنحاول فيما يلي ومن خلال فتوى المحكمة الصادرة بخصوص قضية النفقات المشار إليها سابقًا، أن نبين وجهة نظر محكمة العدل الدولية بشأن التكييف القانوني لسلطة كل من الجمعية العامة ومجلس الأمن فيما يتعلق باتخاذ مثل هذه التدابير، وهو ما يستدعي منا أن نعرض بإيجاز لموقف المحكمة بالنسبة لتفسير سلطة الجهازين في اتخاذ تدابير وإجراءات غير قسرية، ثم بيان وجهة نظرها فيما يتعلق بسلطة هذين الجهازين في اتخاذ تدابير قسرية.

أ)- سلطة الجمعية العامة ومجلس الأمن في اتخاذ التدابير غير القسرية:

المقصود بالتدابير غير القسرية هي الوسائل السلمية لحفظ السلم والأمن ولتسوية المنازعات، والتي أشار إليها الميثاق في الفصل السادس منه.

فقد تطرقت المحكمة لسلطة مجلس الأمن في اتخاذ التدابير غير القسرية اللازمة لحفظ السلم والأمن بالاستناد إلى المبدأ الذي يقول بأن «من يملك الأكثر يملك الأقل.»

أما بالنسبة للجمعية العامة، فقد سلمت المحكمة بتمتع الجمعية ببعض السلطات والاختصاصات فيما يتعلق باتخاذ التدابير القسرية وهي بصدد مباشرتها لوظيفتها في المجال المذكور، شأنها في ذلك شأن مجلس الأمن وفي إطار الحدود التي رسمها الميثاق. وقد استندت المحكمة في ذلك إلى نص المادة (14) من الميثاق، الذي يعطي الجمعية الحق في التوصية ببعض الإجراءات بما يكفل تحقيق الحل السلمي لأي موقف -بغض النظر عن منشئه- طالما يخشى منه تعريض الرفاهية العامة وصفو العلاقات بين الأمم

للخطر[1].

ب)- سلطة الجمعية العامة ومجلس الأمن في اتخاذ التدابير القسرية:

من المفيد قبل أن نتطرق لرأي المحكمة في هذا الخصوص، أَنْ نُعَرِّج بشكل سريع إلى الأساس القانوني لسلطة كل من الجهازين في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين.

1- الأساس القانوني لسلطة كل من مجلس الأمن والجمعية العامة في اتخاذ تدابير قسرية:

فيما يتعلق بمجلس الأمن من هذه القضية لا تثير أي خلاف، فقد خوله الميثاق بسلطة اتخاذ تدابير قسرية، فيما يتعلق بحفظ السلم والأمن بموجب (الفصل السابع: المواد: 39-51).

أما بالنسبة للجمعية العامة، فلم ينص الميثاق على ما يخولها -وحدها أو باستقلال عن مجلس الأمن- سلطة اتخاذ تدابير قسرية في مجال حفظ السلم والأمن، فيما عدا نص المادة (19) الذي يخولها سلطة حرمان العضو الذي يتأخر عن تسديد اشتراكاته المالية قِبَلِ المنظمة من حق التصويت في

---

(1) مع الأخذ بعين الاعتبار القيد الذي أشارت إليه المادة 1/12 من الميثاق بأن تمتنع الجمعية العامة عن «الإيصاء بأي تدبير طالما أن مجلس الأمن يباشر بالتصدي له، وذلك ما لم يطلب إليها المجلس نفسه القيام بذلك.»

كذلك القيد الوارد في المادة 2/11 من الميثاق، ومفاده أن الجمعية العامة لا يجوز لها القيام بأي عمل action يتعلق بمسألة من المسائل ذات الصلة بحفظ السلم والأمن، وقد تصدت المحكمة للدفع الذي تقدمت به بعض الدول متمسكةً بالمادة 2/11، حيث اعتبرت أن هذا الدفع يفتقد إلى الأساس القانوني الذي يسوغه، وأوضحت بأن المادة (14) من الميثاق تخول الجمعية العامة سلطة الإيصاء باتخاذ بعض التدابير، وهي بصدد مباشرة وظيفتها في مجال حفظ السلم والأمن، وكلمة (تدابير) measures هذه تتضمن ولاشك نوعًا من العمل. وهذا في حد ذاته يكفي للقول بعدم انصراف كلمة (العمل) action فقط إلى تلك التدابير والإجراءات التي يتخذها مجلس الأمن في المجال المذكور.

I.C.J., Reports, 1962, p.163.

الجمعية[1].

من نافلة القول أن نذكر بعض الحقائق التي تتجلى من خلال نصوص الميثاق، وهو أن (أمر) حفظ السلام والأمن الدوليين إنما هو مقرر لا لمصلحة المجلس في حد ذاته وإنما لمصلحة (أعضاء الأمم المتحدة) الذي يعمل المجلس نائبًا عنهم في قيامه بواجباته التي تفرضها عليه التبعات المذكورة. ولما كانت العلة تدور مع المعلول وجودًا وعدمًا، فإن معنى ذلك أن عجز المجلس عن القيام بواجباته في هذا المجال، يترتب عليه وجوب رد هذا (الأمر) برمته إلى صاحبه الأصلي -أي إلى الأصيل- وهو المنظمة لتعمل على تحقيقه من خلال أجهزتها الأخرى المعنية.

وهذا يتفق، في الواقع، والاتجاه الذي نادت به بعض الدول في مقترحات (مبارتون اكس)[2].

---

(1) كما خول الميثاق الجمعية العامة سلطة اتخاذ إجراءات قسرية -بناءً على توصية مجلس الأمن- طبقًا لما تقضي به المادة 5 و6.

انظر: د. أحمد الرشيدي (مرجع سابق)، ص360-361.

(2) إذ توقعت بعض الوفود إخفاق مجلس الأمن في اتخاذ قرار في مثل هذه الأحوال بسبب عدم اتفاق الأعضاء الدائمين، واقترحت هذه الوفود بأنه يتعين النص -في مثل هذه الأحوال- على أن يقوم المجلس بعرض المسألة المطروحة على الجمعية العامة لتبحثها بأغلبية ثلثي أعضائها، ويشترط أن يكون هناك أغلبية من الأعضاء الدائمين ضمن الأصوات السبعة التي يصدر بها قرار مجلس بهذا الشأن، ويتعين النص كذلك على أن يلتزم المجلس بالقرار النهائي الصادر عن الجمعية (اقتراح السلفادور)، كما اقترح البعض الآخر بأنه في حالة عدم اتفاق الأعضاء الدائمين، وبالتالي عدم قدرة مجلس الأمن في التعامل الإيجابي مع المسألة المطروحة، فإنه يتعين عرض هذه المسألة على الجمعية العامة للنظر فيها واتخاذ الإجراء المناسب بشأنها بأغلبية 3/4 أعضاء.

انظر: د. أحمد الرشيدي (مرجع سابق)، ص63 هامش.

راجع في هذا المعنى:

Haldermann, John, The United Nations and the Rule of Law, New York: Oceana publications, Dobbs Ferry 1966, p.77.

Attia, Camal el-Dine, les Forces Armee des Nations Unies en corte et ou Moyen orient, Geneve: Librairie Droz, 1962, p.50.

إذ لا يعقل أن يكون واضعو الميثاق قد قصدوا تعطيل النصوص المتعلقة بهذا (الأمر) الذي هو هدف المنظمة ككل ومسؤوليتها الأولى وليس فقط مسؤولية جهاز واحد من أجهزتها. فنحن هنا نكون أمام حالة ضرورة تشكل سندًا قانونيًّا يسوغ للجمعية العامة سلطة الحلول محل المجلس في القيام بالوظائف، أو التبعات المذكورة حتى بافتراض أن نص المادة (24) قد خول هذا المجلس وحده كامل المسؤولية في هذا المجال. ويعزز هذا الاستنتاج حقيقة أن عملية توزيع الاختصاصات والوظائف بين أجهزة المنظمة الدولية هي وكما يقول الأستاذ شارل شومون –وبحق– لا يجب النظر إليها باعتبارها شيئًا مقدَّسًا لا يُمَسّ، وإنما يجب النظر إليها في ضوء الوظائف المقررة للمنظمة في مجموعها. ولعل هذا هو الذي يفسر لنا الحكمة التشريعية من جعل اختصاص حفظ السلم والأمن الدوليين اختصاصًا متنافسًا بين مجلس الأمن والجمعية العامة باعتبارهما الجهازان السياسيان الرئيسيان بالمعنى الدقيق للمنظمة[1].

وهكذا، فإن مسؤولية الجمعية العامة في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين تكون احتياطية في حالة مباشرة المجلس لاختصاصاته في المجال المذكور على النحو المطلوب وبالكفاءة المعتادة أي طبقًا للمجرى العادي للأمور –إلا أن هذه المسؤولية (الاحتياطية) تنقلب إلى مسؤولية رئيسية في حالة الفرض العكسي أي في حالة عجز مجلس الأمن كليةً عن القيام بواجباته، بل لعلنا لا نجافي الحقيقة إذا قلنا –من واقع اعتقادنا بأن أمر حفظ السلم والأمن الدوليين هو في التحليل الأخير مسؤولية المنظمة ككل، وليس فقط مسؤولية جهاز واحد من أجهزتها– بأن الجمعية العامة تصير في هذا المجال ملزمة قانونًا بمباشرة السلطات والاختصاصات كافة المتعلقة بالأمر المذكور من أجل سد هذه الثغرة المترتبة على عجز المجلس. ومعنى ذلك في عبارةٍ أخرى، أن سلطة مجلس

(1) انظر: د. أحمد الرشيدي (مرجع سابق)، ص363.

الأمن في هذا الخصوص تحترم فقط في حالة اضطلاعه بمسؤولياته بالفعل[1].

أمر آخر، هو إن الجمعية العامة تملك الحق في القيام بدورها المنوط بها طبقًا لنصوص الميثاق، فهي لم تتوسع وإنما اضطلعت بهذا الدور وبعبارةٍ أخرى فهي لم تفعل سوى أن تباشر سلطاتها واختصاصاتها المقررة في ضوء أحكام الميثاق الصريحة منها والضمنية، وهي النصوص التي قُصِدَ بها توفير الإطار القانوني الذي يسمح بمعالجة القصور في نظام الأمن الجماعي الذي يتحمل مجلس الأمن مسؤوليته الرئيسية[2].

ومن المنطقي أن نضيف أيضًا بأن أعضاء الأمم المتحدة ملزمون بتنفيذ قرارات الجمعية العامة الصادرة في هذا الخصوص، كما لو أنها صدرت عن مجلس الأمن، وعلة ذلك أن أساس الالتزام بقرارات المجلس المنصوص عليها في المادة (25) من الميثاق، ينبثق من أن القرارات المذكورة ما هي إلا قرارات متصلة بأمر حفظ السلم والأمن الدوليين، والذي هو الهدف الأصيل للمنظمة في مجموعها، ويترتب على ذلك بأن عجز مجلس الأمن -صاحب

---

(1) انظر: د. أحمد الرشيدي (مرجع سابق)، ص363+364.

انظر في هذا المعنى:

Andrassy, J., Queleques Reflexion sur le probleme des operations de maintien de la paix. Hommage p. cuggenheim. Geneve: institut universitaire de Hautes, Etudes internationales, 1968, p.786.

وانظر أيضًا كلمة مندوب كوبا في أثناء مناقشة الجمعية العامة لهذه المسألة في دورتها الخامسة، حيث انتهى إلى القول بأن عدم الاعتراف للجمعية العامة بهذه السلطة معناه إعطاء أهمية لحق الڤيتو -الذي هو وسيلة- تفوق أهمية الغاية التي شُرِعَ من أجلها.

مشار إليه في:

Rossignol, A., Ander, De Tentatives Effectives en vue Mattre un Mouveau Mecanisme de Securite Collective a la Diposition de I, A.G.N.U. et de leur iconstitulate, R.G.D.I.P, 1954, Tome, LVIII, p.114.

(2) انظر: د. أحمد الرشيدي (مرجع سابق)، ص365.

انظر في هذا المعنى:

Jimenez de Arechaga, E. international law in the past third of a century…cit, p.119.

الاختصاص الرئيسي في هذا المجال- لا يمكن أن يكون حجةً لتعطيل تحقيق هذا الهدف الأصيل، مع الأخذ بعين الاعتبار نصوص الميثاق الأخرى وعلى رأسها نص المادة الثانية.

2- رأي المحكمة بشأن التكييف القانوني لسلطة الجهازين في اتخاذ التدابير القسرية:

إننا لا نجافي الحق بالقول إن قَصْرَ اتخاذ التدابير القسرية على مجلس الأمن وحده، يثير إشكالية كبيرة، تتعلق بقاعدة الفعالية وإعمال نصوص الميثاق، فيما لو عجز مجلس الأمن عن اتخاذ إجراء قسري بواسطة القوات المسلحة نتيجة عدم التوصل إلى اتفاق بهذا الشأن مع الدول الأعضاء الدائمة في المجلس، كما لا يُتَصَوَّرُ بأن الميثاق قد ترك المجلس عاجزًا في مواجهة أي موقف طارئ يستلزم اتخاذ إجراء قسري حسبما تقضي بها المادة (43)[1].

والواقع أن نص المادة (43) ظل دون تطبيق حتى الآن ومنذ بداية أعمال المنظمة[2].

والبادي لنا أنه حتى لو كانت المحكمة لم تؤكد أو تنف ما إذا كان للجمعية العامة سلطة في هذا الخصوص، أي في حالة عجز مجلس الأمن بسبب الڤيتو، إلا أنه بالاستناد إلى اعتراف المحكمة -ابتداءً- بسلطة الجمعية في مجال حفظ السلم والأمن، نخلص إلى أنها اعترفت ضمنيًّا بثبوت سلطة الجمعية العامة في اتخاذ إجراءات قسرية أيًّا كان نوعها وفي الحدود التي

---

(1) The court cannot accept so limited a view of the powers of the Security Council under the charter. It cannot be said that the charter has left the Security Council impotent in the face of an emergency situation when agreements under article 43 have not been concluded.
I.C.J. Reports 1962, p.167.

(2) انظر: د. أحمد الرشيدي (مرجع سابق)، ص368.

راجع:

Andrassy, J., Queleques Reflexions…op.cit, pp.791-792.

رسمها الميثاق، وذلك على ضوء النهج الذي دأبت عليه المحكمة في تفسيرها لنصوص الميثاق فيما يتعلق بأمر حفظ السلم والأمن وخاصة تفسيرها للمادتين (14) و(43)[1].

- الفرع الثالث: الدور السلبي لمجلس الأمن في المحكمة الجنائية الدولية وإمكانية حلول الجمعية العامة محله:

رغم المحاذير والتحفظات التي أطلقتها بعض الدول تجاه آليات العلاقة بين مجلس الأمن والمحكمة الجنائية، وإزاء الاقتراحات التي أبدتها هذه الدول، والتي تتعلق بتفعيل دور الجمعية العامة للأمم المتحدة داخل المحكمة الجنائية الدولية في إطار قرار الاتحاد من أجل السلم، قامت بعض الدول الدائمة في مجلس الأمن الدولي بمعارضة ذلك، حتى تمنح مجلس الأمن هيمنة كاملة على عمل المحكمة بجعل حق النقض (الڤيتو) سيفًا يشهر في وجه المحكمة إذا ما تعلق الأمر برعايا الدول دائمة العضوية أو من هم في ركابها، في حين سيمثل رعايا الدول الأخرى أمام المحكمة، لذلك فإن دول عدم الانحياز والمجموعة العربية مدعوة إلى التمسك بموقفها، وأن لا تخضع في النهاية لما تطرحه الدول دائمة العضوية في مجلس الأمن. وبحسبان ما تقدم ينبغي أن نعرض سريعًا لممارسات المجلس التعسفية في مواجهة المحكمة، ثم نتطرق إلى مواقف بعض الدول المتحفظة على علاقة المجلس بالمحكمة، ثم نعرج على مؤتمرات حركة عدم الانحياز في مجال حقوق الإنسان.

أولاً- ممارسات المجلس التعسفية في مواجهة المحكمة:

بالاستناد لما درسناه سابقًا فيما يخص علاقة المجلس بالمحكمة في المطلب الثاني من المبحث التمهيدي لهذه الرسالة، نخلص إلى أن حالة العدالة الانتقائية ما زالت سائدة، حتى في ظل قيام المحكمة الجنائية الدولية، وذلك

---

(1) انظر: د. أحمد الرشيدي، محكمة العدل الدولية ودورها في تفسير وتطوير سلطات الأجهزة السياسية، مرجع سابق، ص368-369.

بالنظر إلى الجهة التي تسيطر على هذه المحكمة وهي مجلس الأمن، باعتباره جهازًا دوليًّا تسيطر عليه الاعتبارات السياسية في الغالب، لا العدالة القانونية. ما يؤكد ما خلصنا إليه نجده من خلال العرض السريع لدور المجلس بموجب المادة (13) والمادة (16) ودوره الضمني فيما يتعلق بجريمة العدوان.

أ)- دور المجلس بالإحالة بنص المادة (13):

وجدنا أنه بموجب صلاحية مجلس الأمن بالإحالة وفق الفصل السابع، فإن المحكمة لها أن تمارس اختصاصها حتى إن لم توافق الدول الأطراف على تلك الممارسة، وكذلك لو كانت الدولة ذات العلاقة بالقضية ليست طرفًا في النظام الأساسي، فهو إذًا اختصاص يتحدى إرادة الدول، ويخرج عن نطاق المبدأ الدولي المعروف بنسبية أثر المعاهدات، وعدم انصرافها إلى الدول التي لم تقبل بها[1].

فقد يمتد اختصاص المحكمة الجنائية الدولية إلى الجرائم الدولية التي ارتكبها مواطنو الدول غير الأطراف في النظام الأساسي لهذه المحكمة، وفي هذه الحالة قد يتطابق اختصاص المحكمة مع ما يسمى في القانون الدولي بالاختصاص العالمي وهو سبب من أسباب الانتقاد لهذا النظام[2].

---

(1) انظر في نفس المعنى: د. عبد الوهاب شمسان، المؤتمرات العلمية لجامعة بيروت العربية، المؤتمر العلمي السنوي، كلية الحقوق، القانون الدولي الإنساني آفاق وتحديات (ترسيخ دور القانون الدولي الإنساني وآليات الحماية)، القانون الدولي الإنساني والضرورة لإنشاء المحكمة الجنائية الدولية، منشورات الحلبي الحقوقية، الجزء الثالث، الطبعة الأولى، (2005).

«في ظل الهيمنة الأمريكية على المجلس، حاولت الولايات المتحدة شل اختصاص المحكمة بتوقيع اتفاقيات ثنائية مع العديد من الدول لمنع انطباق اختصاص المحكمة على حالات معينة، أو استصدار قرار من المجلس بإحالة قضية لا تدخل ضمن اختصاص المحكمة، إذ يبدو من الممارسة الدولية سمو الالتزامات الناشئة عن الميثاق وفق المادة (103) من الميثاق، فقد تعمل إحدى الدول الكبرى على استغلال هذه الآلية المدرجة في الميثاق، وذلك لسلب المحكمة اختصاصها وجعل الدول هي المختصة أو العكس.»

(2) انظر في هذا المعنى:

ب)- دور مجلس الأمن بتأجيل المحاكمة بنص المادة (16):

خلصنا سابقًا من خلال دراسة دور مجلس الأمن في تأجيل المحاكمة وفق المادة (16) في المطلب الثاني من هذا المبحث التمهيدي، إلى أن هذه الممارسة تشكل خطرًا كبيرًا على عمل المحكمة الجنائية الدولية، لجهة تقييد يد المحكمة عن متابعة المحاكمة وبالتالي شل عملها. وذلك بحسبان أن سلطة تقديرها ما يجب وما لا يجب من إجراءات حفظ السلم والأمن الدوليين وصيانتها، هي سلطة تقديرية حصرية لمجلس الأمن. ومن ثم فإن من شأن عدم التقيد بمدد محددة عند طلب التأجيل أن تبقي مثل هذه الحالات بعيدة عن المحكمة الجنائية الدولية مدة طويلة جدًا. كذلك قد يكون هناك أيضًا أشخاص محتجزون على ذمة قضايا منظورة أمام المحكمة الجنائية، ثم يأتي طلب التأجيل من مجلس الأمن. لذلك فعدم تقييد هذا التأجيل بمدة معينة قد يؤدي إلى إطالة أمد احتجاز هؤلاء الأشخاص، وهذا مخالف لما تقضي به المادة 1/55(د) من النظام الأساسي والمادة 1/9 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية من عدم جواز الحبس والحجز التعسفي[1].

د. ثقل سعد العجمي، مجلس الأمن وعلاقته بالنظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية (دراسة تحليلية لقرارات مجلس الأمن: 422 و487 و1497)، مجلة الحقوق، ص30-31.

«يمكن القول بدايةً أنه بالرجوع إلى ميثاق الأمم المتحدة، وخصوصًا المادة (103) التي تعطي الأولوية للالتزامات الناشئة عن ميثاق الأمم المتحدة على ما سواها، والمادة (25) التي تقضي بوجوب تنفيذ القرارات الصادرة عن مجلس الأمن -فإن قرار الإحالة الصادر عن مجلس الأمن، وخصوصًا أنه يتعلق بالسلم والأمن الدوليين، سوف يكون له السمو على أحكام النظام الأساسي للمحكمة وأنه سوف يكون سالبًا للاختصاص الوطني...وهذا يعني أن لمجلس الأمن أن يعدل النظام الأساسي للمحكمة عن طريق مثل هذه القرارات. وهذا مخالف لما تنص عليه اتفاقية ڤيينا للمعاهدات الدولية فيما يتعلق بتعديل المعاهدات الدولية.»

حيث تنص المادة (39) من اتفاقية ڤيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 على أنه «يجوز أن تعدل المعاهدة باتفاق أطرافها...».

(1) تنص المادة 1/55(د) من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية على أنه: «لا يجوز

لقد مارست الولايات المتحدة دورها المهيمن على عمل المحكمة، وظهر ذلك جليًّا عندما وجهت ثقلها السياسي لتعديل صياغة المادة 2/12 من النظام الأساسي[1].

كذلك عملت الولايات المتحدة على البحث في نصوص النظام الأساسي لإيجاد أية ثغرة في هذه النصوص، يمكن بواسطتها إعفاء مواطنيها من أي ملاحقة قضائية من قِبَلِ المحكمة الجنائية الدولية، لذلك وجدت في نص المادة (16) من النظام الأساسي، المتعلقة بإرجاء التحقيق أو المقاضاة، ما يمكن استغلاله عن طريق استصدار القرارات التالية من مجلس الأمن.

- قرار مجلس الأمن رقم 1422 (2002).
- قرار مجلس الأمن رقم 1487 (2003).
- قرار مجلس الأمن رقم 1497 (2003).

ثانيًا- مواقف الدول المتحفظة على علاقة المجلس بالمحكمة:

شهدت الاجتماعات التحضيرية لمؤتمر روما وكذلك أعمال مؤتمر الأمم المتحدة للمفوضين المعني بإنشاء محكمة جنائية دولية، وكذلك الاجتماعات الدورية التي تعقدها الكثيرَ من الاعتراضات والتحفظات بشأن الصلاحيات الممنوحة لمجلس الأمن في المحكمة، هذه الصلاحيات التي تشل عمل هذه

إخضاع الشخص للقبض أو الاحتجاز التعسفي، ولا يجوز حرمانه من حريته إلا للأسباب ووفقًا للإجراءات المنصوص عليها في هذا النظام الأساسي.»

كذلك تنص المادة 1/9 من العهد الدولي المتعلق بالحقوق المدنية والسياسية على ما يأتي: «لكل فرد حق في حريته وفي الأمان على شخصه، ولا يجوز توقيف أحد أو اعتقاله تعسفًا، ولا يجوز حرمان أحد من حريته إلا لأسباب ينص عليها القانون وطبقًا للإجراء المقرر فيه.»

- لمزيد من التفصيلات حول هذا الموضوع، انظر:

Mohamed el-Zeidy, note 17 at 964.

(1) تقضي المادة 2/12 من النظام الأساسي «بأن تمارس المحكمة اختصاصها... إذا كانت الدولة التي وقعت الجريمة على إقليمها دولة طرفًا في النظام الأساسي.»

المحكمة حال استخدام المجلس الفصل السابع في إحالة قضية ما إلى المحكمة، أو إرجاء المحاكمة المطروحة أمام المحكمة، وما يترتب على ذلك من امتداد اختصاص المحكمة على مواطنين ليسوا من دولة مصادقة على الاتفاقية، وهذا يشكل خرقًا للسيادة. بالإضافة إلى أن صلاحية النظر في مسألة العدوان هي من صلاحيات مجلس الأمن وحده، ودون أن يكون لها تعريف واضح في نظام روما الأساسي، والأمر الأخطر هو إرجاء المحاكمة التي تقوم بها المحكمة بناءً على قرار من المجلس قد يبنى على اعتبارات سياسية.

كل ذلك، دعا بعض الدول ولاسيما المجموعة العربية، إلى اتخاذ مواقف متحفظة واعتراضات واضحة في المؤتمرات والدورات التي عقدت بشأن المحكمة الجنائية الدولية، ومن هذه المواقف ما سجلته بعض الدول في مؤتمر الأمم المتحدة الدبلوماسي للمفوضين المعني بإنشاء محكمة جنائية دولية[1].

---

(1) انظر: المختصر الموجز للجلسة العاشرة المعقودة في يوم الاثنين 22 حزيران 1998، مؤتمر الأمم المتحدة الدبلوماسي للمفوضين المعني بإنشاء محكمة جنائية دولية:

- مندوب الأردن: انتقد اقتصار سلطة الإحالة والإخطار على مجلس الأمن دون الجمعية العامة حيث أشار المندوب الأردني إلى عدم وضوح فكرة انفراد المجلس بذلك وقد أيَّد مندوبُ سوريا في المؤتمر هذه الحجج التي جاء بها المندوب الأردني.

ومما قاله المندوب الأردني «إنه ليس من الواضح لديه لماذا ينفرد مجلس الأمن، مفضلاً على أجهزة الأمم المتحدة الأخرى بأن يُؤْذَنَ له بتقديم إحالات إلى المحكمة. كما أنه لا يفهم لماذا يحتاج مجلس الأمن إلى أن يطلب تعليق تحقيق لفترة تطول إلى /12/ شهرًا. واختتم قائلاً إنه لا ينبغي أن تصبح المحكمة مجرد ذيل تابع للمجلس.»

- مندوب المغرب: أعرب عن تخوفه من أن القرارات السياسية التي يتخذها مجلس الأمن قد تؤثر دون داعٍ على قرارات المحكمة أو تمنع اتخاذ إجراء من جانبها، وقال إن دور المجلس ينبغي أن يكون محدودًا فيقتصر على (حالات) الحالات التي تنطوي على أفعال عدوانية.

- مندوب (كوستاريكا): قال إنه يجب الاعتراف بأن مجلس الأمن عليه مسؤولية بموجب الميثاق في صون السلم والأمن الدوليين. ولتجنب النزاع، يجب أن يتم تنسيق دور المجلس مع دور المحكمة بطريقة تكفل استقلال هذه الهيئة الأخيرة. وقال إنه يتفق مع ممثل الأردن بأن فترة اثني عشر شهرًا من تعليق التحقيق تعتبر فترة طويلة للغاية.=

- مندوب المكسيك: أبدى ملاحظة قال فيها إن المؤتمر ينعقد في وقت تناقش فيه الأمم المتحدة

عددًا من الاقتراحات من أجل إصلاح مجلس الأمن، وتعتبر تلك المناقشات الدائرة هناك ذات صلة بالمناقشة الدائرة هنا. وينبغي للمؤتمر ألا يكرر الغلطة التي ارتكبت في سان فرانسيسكو بربط المحكمة الجديدة بأجهزة الأمم المتحدة، مثل محكمة العدل الدولية. فمجلس الأمن قد يكون مصدرًا للمعلومات المقدمة للمحكمة بخصوص وجود حالات تنطوي على عدوان، ولكن لا يكون هوالمصدر الوحيد. بيدَ أن المجلس، أو بالأحى الأمم المتحدة في مجموعها، سيكون لها دور في ضمان أن تنفذ قرارات المحكمة.

- مندوب الهند: قال إن المحكمة هي هيئة قضائية مستقلة وليست منبرًا سياسيًّا. كما أن سلطات مجلس الأمن ومسؤولياته منصوص عليها بالفعل في ميثاق الأمم المتحدة ولا يمكن أن يطرح منها أو يضاف إليها بموجب النظام الأساسي للمحكمة. فإذا كان القصد الإضافة إلى سلطات مجلس الأمن عن طريق المحكمة، فيجب أن يكون ماثلاً في الأذهان أن المحكمة، على خلاف المجلس، ليس لها دور في أي نوع من صور السلم والأمن الدوليين. وعلاوةً على ذلك، فإن غالبية كبيرة من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة ترى أن هيكل مجلس الأمن يعتبر غير تمثيلي للدول.

  واقترح أن تنشئ الإحالة المقدمة من مجلس الأمن (قناة جديدة) يمكن منها الاستغناء عن الضمانات الواردة في المواد 6 و7 و9، بيدَ أنه ينبغي الإشارة إلى أن إبداء حق نقض واحد من الدول الخمس التي يحق لها إبداء حق النقض في المجلس سوف يكون كافيًا لعرقلة مثل هذه الإحالة، واختتم قائلاً أن الهند تعارض تمامًا مثل هذا الترتيب المنطوي على تمييز.

- مندوب إيران: أشار إلى البيان الأخير الذي اعتمدته الدول الأعضاء في حركة عدم الانحياز في قرطاجنة، وقال إن مسؤوليات مجلس الأمن بموجب ميثاق الأمم المتحدة لا ينبغي أن تحدد دور المحكمة بصفتها هيئة قضائية، وينبغي أن تفوض المحكمة بصلاحيات لتصدر أحكامها بشأن أفعال العدوان بصفة مستقلة إذا أخفق المجلس في الاضطلاع بدوره خلال فترة زمنية معينة، وينبغي أن تكون قادرة على أن تبت بحرية في مسؤولية فرد عن عمل من أعمال العدوان، دون تأثير سياسي.

- مندوب ليبيا: قالت المندوبة الليبية أنها تؤيد الآراء التي أعربت عنها المكسيك والهند. وقالت إن إعطاء مجلس الأمن، الذي يُعْتَبَرُ هيئة سياسية، الحقَّ في تحريك إجراء سوف يُقَوِّضُ الثقة في حياد واستقلال المحكمة، وبالتالي يُنْقَصُ من مصداقيتها، ومثل هذا الترتيب سوف يُمَكِّنُ الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن من جعل المحكمة أداةً لممارسة الضغط على البلدان الصغيرة والنامية. ووفقًا لذلك فإن وفدها يعتبر أن جميع الإشارات إلى مجلس الأمن ينبغي أن تُحْذَفَ من مشروع النظام الأساسي.

- مندوب مصر: قالت المندوبة المصرية إنها تحث على الإبقاء على دور مجلس الأمن داخل حدود ضيقة لتجنب تسييس المحكمة، وينبغي أن يفوَّض المجلس بسلطات لبدء إجراء في= المحكمة فقط عندما يتصرف بموجب الفصل السابع من الميثاق، وقالت إن القرار الأخير

ثالثًا- مؤتمرات حركة عدم الانحياز:

قامت سياسة عدم الانحياز منذ أن نشأت على مبادئ أساسية يجب على كل دولة من دول عدم الانحياز مراعاتها، وفي مقدمة هذه المبادئ: انتهاج سياسة مستقلة قائمة على عدم الانحياز وتأييد حركات التحرير في الدول الخاضعة للاستعمار، وحظر الدخول في أحلاف عسكرية جماعية أو اتفاقية ثنائية مع دولة كبرى، وحظر إقامة قواعد عسكرية أجنبية على أراضيها.

ومن هذا المنطلق دافعت حركة عدم الانحياز على امتداد تاريخها عن مبادئ الاستقلال والحرية، وعن قيم التكافؤ بغير تبعية والمساواة في الحقوق للدول والأفراد دون تفرقة أو تمييز.

كما دعت مؤتمرات عدم الانحياز إلى قيام حوار منتظم وهادف وذي مضمون عملي وإطار مرن بين دول العالم المتقدم وعلى أكثر من مستوى، كأن

يتعين أن تتخذه المحكمة. وكما نفهم المادة (39) من الميثاق، فإن دور الحفاظ على السلم والأمن لا يخص مجلس الأمن وحدَه بل إنه يخص هيئات أخرى في الأمم المتحدة، وفي مقدمتها الجمعية العامة.

- مندوب ڤنزويلا: قال إنه من المشروع تمامًا لمجلس الأمن أن يقدم إلى المحكمة حالات تتعلق بالمسائل التي تقع في اختصاصها، بيدَ أن وفده لا يمكن أن يؤيد الأحكام المقترحة التي سوف تسمح للمجلس أن يفرض شروطًا على المحكمة.

- مندوب نيجيريا: قال إنه ينبغي أن تكون المحكمة متحررةً من كل النفوذ الخارجي، بيدَ أنه لا مفرَّ من حقيقة أن مجلس الأمن له دور بموجب الفصل السابع من الميثاق، وقال إنه يمكنه أن يقبل نص الفقرة الفرعية (ب) الثانية في المادة /6/ في «خيار آخر للمواد 6 و7 و10 و11» مع إزالة الأقواس المعقوفة.

واستدرك قائلاً إن الأحكام المقترحة في المادة (10) في (خيار آخر) سوف تكون تحريفًا للعدالة. فإذا كان لمجلس الأمن اختصاص بأن يقرر ما إذا كان فعل عدوان ارتكب أم لم يرتكب، فإن أيدي المحكمة ستكون مغلولة، مهما قيل عن استقلالها بأنه لن يتأثر. وعلاوةً على ذلك، كيف يمكن لعدوان من جانب عضو من الأعضاء الدائمة في مجلس الأمن أن يُحال إلى المحكمة إذا كان هذا العضو يستطيع أن يبدي حق النقض على مثل هذه الإحالة؟ فإذا كانت تطلعات المؤتمر إلى أن ينشئ محكمة حرة عادلة ومستقلة، فإن المادة (10) المقترحة ينبغي رفضها.

تفتح قنوات جديدة للحوار مع دول المجموعة الأوروبية والدول الصناعية الكبرى، أو دول مؤتمر الأمن والتعاون الأوروبي لبحث قضايا الأمن ونزع السلاح وحقوق الإنسان. وقد كان لمصر بصمات واضحة على مسار هذه المؤتمرات، وبالأخص المبادرة التي اقترحتها في قمة دول عدم الانحياز في هافانا 2006، ومضمونها قيام دول الحركة بجهد جماعي منظم على مستوى الأمم المتحدة، وذلك بهدف استصدار قرار من الجمعية العامة يحرم استخدام الفيتو في حالات الإبادة الجماعية أو الجرائم ضد الإنسانية أو الحيلولة دون وقف إطلاق النار في النزاعات المسلحة مع تمكين الجمعية العامة إذا ما تقاعس مجلس الأمن عن النهوض بمسؤولياته، وتبنت قمة عدم الانحياز الاقتراح المصري بهدف تفعيل دور الأمم المتحدة في حفظ السلم والأمن الدوليين[1].

---

(1) انظر: الهيئة العامة للاستعلامات المصرية سياسية، حركة عدم الانحياز تقر مبادرة مصرية بتفعيل دور الأمم المتحدة، 2006.

www.mfa.gov.eg/MFA.../presseviewar1792006.htm.

«أقر قادة دول حركة عدم الانحياز في ختام قمة الحركة الرابعة عشرة بالعاصمة الكوبية هافانا المبادرة المصرية تفعيل دور الجمعية العامة للأمم المتحدة في حفظ السلم والأمن الدوليين، وقد تم إضافة فقرة في البيان الختامي للقمة تؤكد أن حق الجمعية العامة في الاضطلاع بمسؤولياتها الموكلة لها بموجب ميثاق الأمم المتحدة في حالة عجز مجلس الأمن عن أداء دوره. وحدد البيان الختامي -واستجابةً للمبادرة المصرية- أربع حالات محددة تستوجب تدخل الجمعية العامة واتخاذ إجراءات محددة والحيلولة دون وقف إطلاق النار في العمليات العسكرية، وأوضحت مصادر دبلوماسية أن المبادرة المصرية عكست الرغبة في عدم تكرار تقاعس مجلس الأمن عن التدخل لوقف إطلاق النار أثناء العدوان الإسرائيلي على لبنان، والرغبة في تجنيب المدنيين في كل مكان ويلات الحرب وتجنب حالات الإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية على غرار ما حدث من قبل في بوروندي وسيراليون والبوسنة وكوسوفو، أي أنه كانت هناك حالة استياء أصلاً من عجز مجلس الأمن عن التدخل، وقد زادت بعد أزمة لبنان.

وكلف القادة -حرصًا منهم على تفعيل المبادرة المصرية- المندوبين الدائمين لدول عدم الانحياز في الأمم المتحدة بتقديم مشروع قرار للجمعية العامة في هذا الشأن.»

الفصل الأول
مبررات تفعيل قرار الاتحاد من أجل السلم أمام المحكمة الجنائية الدولية

تمهيد:

مما لا شك فيه، أن ظروف الولادة غير الطبيعية للأمم المتحدة، عشية انقضاء الحرب الغربية الثانية، قد تركت أثرًا عميقًا في البنية التنظيمية لمؤسسة شيدها الحلف المنتصر يومئذ، والذي نهض على أركان غير متجانسة لم يجمع بينها سوى المصلحة الوطنية المباشرة لأعضائه[1]. إن مجلس الأمن الدولي، بما أوكله إليه ميثاق الأمم المتحدة، إنما يسلك مسلكًا قانونيًّا، مرده نداء شعوب العالم، وقد آلت فيه على نفسها، أن تنقذ الأجيال المقبلة من ويلات الحروب، وذلك عندما عهدت به الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، المسؤولية الرئيسية في حفظ السلم والأمن الدوليين، تأسيسًا على تفاهم الدول الأقوى والأقدر في القيام بهذه المهمة.

إن تعثر الجهود الدولية، وإخفاق مجلس الأمن في حفظ السلم والأمن الدوليين، تنبع بادئ ذي بدء، من الميثاق ذاته، وذلك بسبب ما وقع به مؤسسوه، عن قصد وعن غير قصد، في عدم تحديد وتعريف الحالات التي تعطي هذا المجلس، السلطة الاستنسابية في توصيف وتصنيف ما هو تهديد أو إخلال أو عدوان، مما نزع عنه القدرة الفعلية والقانونية، في ممارسة اختصاصاته وسلطاته[2]. ولقد أدت الملكية الحصرية لسلطات مجلس الأمن

---

(1) انظر: د. جاسم زكريا، مفهوم العالمية في التنظيم الدولي المعاصر، منشورات الحلبي، الطبعة الأولى، 2006، ص173.

(2) انظر: محمد خالد الشاكر، رسالة ماجستير، مجلس الأمن الدولي وحفظ السلم والأمن = الدوليين

من قِبَلِ الأعضاء الدائمين إلى ارتهانه بحالة الصراع الدائر بين القطبين العالميين أثناء الحرب الباردة، هذا الصراع الذي كان على حساب التوازن الدولي. ولقد أدت هذه الحالة من التجاذبات السياسية خلال الحرب الباردة إلى شلل مجلس الأمن الدولي بسبب الممارسات المتبادلة لحق النقض (الڤيتو) بين الدولتين العظميين، وهو ما تمخضت عنه صلاحيات واسعة، للجمعية العامة للأمم المتحدة، كولادة قيصرية خارج نصوص الميثاق العالمي، وذلك بإصدارها قرار «الاتحاد من أجل السلم» في الحرب الكورية 1950، مما يعني أن خللاً بنيويًّا انتاب الدور الذي يضطلع به مجلس الأمن، بموجب الميثاق العالمي.

قبل وبعد انتهاء الحرب الباردة (دراسة مقارنة)، 2009/2008، ص160.

المبحث الأول
حالة عجز مجلس الأمن عن اتخاذ القرار

تمهيد:

لقد أسهمت طبيعة العلاقة بين الدول دائمة العضوية، في التأثير في آلية عمل مجلس الأمن الدولي، وتراوحت بين مد وجزر، حسب مراحل الصراع الدائر بين القطبين العالميين. وعليه سنتطرق لمرحلة تاريخية هامة من تاريخ مجلس الأمن الدولي، عكست سيطرة الدول الكبرى على المجلس مما أدى إلى شلله وعجزه في مرحلة المواجهة الحادة بين القطبين 1947-1953 حيث الحذر والتخوف والصراع على المصالح، وتفعيله تارة أخرى. هذا التفعيل الذي ينم عن مرحلة انتقالية بين المجابهة والمهادنة، فرضتها استراتيجيات جديدة للدولتين العظميين، مردها التقاء المصالح أو التخوف من تزايد نفوذ الدول الصغيرة.

والمرحلة الثانية: المرحلة الانتقالية بين المجابهة والمهادنة 1963-1965.

والبادي أن هذه التطورات المتلاحقة كشفت عن تهديد للسلم والأمن الدوليين، بصورة جديدة غير مألوفة تحت ستار الشرعية الدولية. وقد بات لزامًا لذلك العمل على الخروج من هذا الإخفاق الذي طاله استخدام سلطة النقض وغيرها من الاعتبارات السياسية.

إن ممارسات مجلس الأمن الدولي، في فترة الحرب الباردة، تُظْهِرُ لنا العديد من حالات الصراع بين الدولتين العظميين، والتي أدت إلى الكثير من النزاعات الدولية، حيث تقف وراءها سياسة الأحلاف والتكتلات كأحد أبرز سمات الحرب الباردة[1].

---

(1) «التي كان من نتائجها شلل مجلس الأمن وإخفاقه في الاضطلاع بدوره في حفظ السلم =

لقد أظهرت الحروب التي شُنَّتْ على أفغانستان والعراق بحجة حفظ السلم والأمن الدوليين أن الولايات المتحدة قفزت فوق دور مجلس الأمن، إلى حد تجاهله بشكل واضح لا لبس فيه، تحقيقًا لمبتغى المحافظين الجدد، ومعهم المنظمات الصهيونية، الفاعلة في صناعة القرار الأمريكية، التي تكالبت إصرارًا على هذه الحرب، إلى الحد الذي أدى إلى انقسام التحالف الدولي، بين معارض ومؤيد وبالتالي عجز مجلس الأمن عن اتخاذ قرار. كل ذلك يجعلنا نحث الخطى نحو مقاربة جامعة لطبيعة حفظ السلم والأمن الدوليين، وإعادة النظر في مستقبل التنظيم الدولي، والذي اختل توازنه بسبب الخلل الذي أصاب الجهاز الأكثر فاعلية فيه، ألا وهو مجلس الأمن وعلى ذلك سوف نتطرق في البحث إلى دراسة صلاحية مجلس الأمن في تحديد الحالات التي تهدد السلم والأمن، ثم نتلمس العجز الذي وقع فيه مجلس الأمن بسبب حق الاعتراض.

والأمن الدوليين الأمر الذي أدى إلى انهيار قيمة اساسية، تأسس عليها الميثاق العالمي، ألا وهي نظام الأمن الجماعي، كوليد شرعي، لدور مجلس الأمن في تحقيق السلام العالمي، مما فتح الباب لولادة قيصرية للجمعية العامة للاضطلاع بهذه المهمة، في مواجهة شلل وعجز مجلس الأمن وذلك من خلال صلاحيات استثنائية لم يتضمنها ميثاق الأمم المتحدة.»

انظر: محمد خالد الشاكر (مجلس الأمن الدولي وحفظ السلم والأمن الدوليين قبل وبعد انتهاء الحرب الباردة)، رسالة ماجستير، الجامعة اللبنانية، 2008-2009، ص52.

المطلب الأول
صلاحية مجلس الأمن في تحديد الحالات التي تهدد السلم والأمن الدوليين

يملك مجلس الأمن سلطة تقديرية لا حدود لها في تقرير وقوع تهديد للسلم، أو خرق له، أو وقوع عدوان، بالإضافة إلى اختصاصات واسعة، تخوله إصدار قرارات ملزمة، بهدف تحقيق السلم والأمن الدولي أو إعادته إلى نصابه، والسبب في ذلك أن ميثاق الأمم المتحدة لم يضع ضابطًا أو معيارًا بشأن تكييف ما يعرض عليه من وقائع، وله أن يضع ما يشاء من المعايير لتحديد أحوال تدخله، كما لم يضع تعريفًا للعدوان لكي يسترشد به المجلس عند ممارسته لاختصاصه وفقًا للفصل السابع من الميثاق[1].

حيث تنص المادة (39) من الميثاق على ما يلي:

«يقرر مجلس الأمن ما إذا كان قد وقع تهديدٌ للسلم، أو إخلالٌ به، أو كان ما وقع عملاً من أعمال العدوان، ويقدم في ذلك توصياته، أو يقرر ما يجب اتخاذه من التدابير طبقًا لأحكام المادتين /41/ و/42/ لحفظ السلم والأمن الدولي، أو إعادته إلى نصابه.»[2]

ووفقًا لهذه المادة أيضًا، يكون للمجلس الحق في اتخاذ التدابير المنصوص عليها في الفصل السابع، وذلك لحفظ السلم والأمن الدوليين أو لإعادتهما إلى نصابهما.

وعلى ذلك، فسوف نحاول، من خلال هذا المطلب، البحث في التدابير التي يكون لمجلس الأمن اتخاذها وفقًا للفصل السابع من الميثاق، إلا أنه يتعين

---

(1) انظر: د. أحمد أبو الوفا، الوسيط في قانون المنظمات الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الثانية، 1986، ص474.

(2) المادة (39) من ميثاق الأمم المتحدة.

علينا قبل ذلك أن نوضح المقصود بتهديد السلم أو الإخلال به وأعمال العدوان، كما يتعين علينا أن نبين الأساس القانوني ثم الأساس الواقعي لدور المجلس الذي يمكن استنباطه من الممارسة الفعلية لعمل المجلس.

- الفرع الأول: المقصود بتهديد السلم أو الإخلال به وأعمال العدوان:

من الواضح أن واضعي ميثاق الأمم المتحدة تعمدوا عدم تعريف العبارات الثلاث، وخاصة فيما يتعلق بمسألة العدوان، لأنهم كانوا يستهدفون بهذا النص إرساء دعائم نظام مركزي للأمن الجماعي، تكون السيطرة فيه للدول الخمس الكبرى، لذلك أوكلوا إلى مجلس الأمن مسألة تكييف الأعمال التي تعتبر تهديدًا للسلم، أو إخلالاً به، أو عملاً من أعمال العدوان، وفقًا لتقديره وانسجامًا مع مصالحهم، لذلك سنحاول توضيح المقصود بالعبارات الثلاث، مع التركيز على مشكلة التكييف القانوني للعدوان.

أولاً- المقصود بتهديد السلم:

يُقْصَدُ بتعبير (تهديد السلم) الوارد في المادة (39) من الميثاق، إعلان دولة من الدول عن نيتها في القيام بعمل من أعمال التدخل في شؤون دول أخرى، أو القيام بأي عمل من أعمال العنف ضد دولة أخرى، حتى لو لم يستصحب ذلك الإعلان القيام بالعمل (التدخل أو العنف) بصورة فعلية، ذلك لأن وجود تلك النية المعلن عنها يؤدي إلى استمرار قيام حالة الخطر الحال، وقبل وقوعه، وليس الخطر المستقبل، أما إذا وقع فإنه يؤدي إلى وجود حالة أخرى هي الإخلال بالسلم[1].

كما يحدث تهديد للسلم في الحالات التي يقع فيها صدام داخل إقليم الدولة بصورة يصل فيها استخدام القوة والعنف، إلى الحد الذي يعرض مصالح الدول

---

(1) انظر: د. جابر إبراهيم الراوي، المنازعات الدولية، مطبعة دار السلام، بغداد، الطبعة الأولى، ص143.

الأخرى للخطر[1].

وبمناسبة الحديث عن معاني تهديد السلم فإنه من الأجدى أن نميز بين تهديد السلم الوارد في المادة (39) من الميثاق من جهة وبين النزاع، أو الموقف الذي من شأنه أن يعرِّض السلم والأمن الدولي للخطر الوارد في المادة (34) من الميثاق، وحالة الموقف الذي قد يُضِرُّ بالرفاهية العامة، أو يعكر صفو العلاقات الودية بين الأمم من جهة أخرى، فالفارق هو أن تهديد السلم الوارد في المادة (39) يستتبع اتخاذ التدابير الجماعية الواردة في المادتين /41/ و/42/ من الميثاق، في حين لا يتطلب الأمر ذلك بالنسبة للحالتين الأخريين[2].

ثانيًا- المقصود بالإخلال بالسلم:

يُقصد بالإخلال بالسلم الوارد في المادة (39) من الميثاق وقوع عمل من أعمال العنف ضد دولة معينة، أو وقوع صِدَام مُسَلَّح داخل إقليم دولة، من شأن استمراره أن يؤدي إلى حالة جديدة أخطر من حالة تهديد السلم، كما تعتبر الحروب الأهلية، التي يُعترَف فيها للطرفين بصفة المتحاربين إخلالاً للسلم، ويُعَدُّ إخلالاً بالسلم أيضًا أعمال العنف التي يرتكبها ثوار من داخل إقليم دولة أخرى، وتهدف إلى تحقيق أطماع سياسية. كما يُعتبَرُ إخلالاً بالسلم جميع صور التدابير غير العسكرية التي تتخذها دولة أو عدة دول ضد دولة أخرى، والتي لم تدخل في تعريف العدوان، مثل العدوان الاقتصادي.

---

(1) انظر: د. أحمد عبد الله علي أبو العلا، تطور دور مجلس الأمن في حفظ الأمن والسلم الدوليين، رسالة دكتوراه مُقَدَّمَة إلى كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2005.

(2) انظر: حمزة إبراهيم عياش، ضوابط إعمال الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة وفقًا لقواعد ومبادئ القانون الدولي المعاصر، رسالة مُقَدَّمة لنيل درجة الماجستير، كلية الحقوق بدمشق، 2008، ص39.

ثالثًا- أعمال العدوان:

تَعَمَّدَ واضعو ميثاق الأمم المتحدة عدم تضمينه تعريفًا واضحًا للعدوان، ويعود ذلك إلى أن تعريف العدوان لا بُدَّ أن يأتي على قدر كبير من التحكم، فضلاً عن أنه سيضيق بالضرورة عن استيعاب صور العدوان كافة مما قد يفيد المعتدي. كذلك، فإن الإلمام بجوانب أو صور العدوان كافة يتطلب بالتأكيد البحث في علوم تخرج عن دائرة القانون، كالبحث في إطار الدراسات المنطقية والعلوم السياسية والعسكرية. الوضع الذي من شأنه جعل مثل هذه المحاولة أمرًا صعبًا إن لم يكن مستحيلاً. وإقرارًا بهذه الحقائق، رأى واضعو الميثاق ترك مسألة تحديد أعمال العدوان التي تعلل القيام بتدابير القمع المنصوص عليها في الفصل السابع من الميثاق، لاختصاص مجلس الأمن.

وبالرغم من ذلك، فقد أولت الجمعية العامة اهتمامًا كبيرًا لتحديد المقصود بالعدوان. هذه الجهود التي تُوِّجَتْ بإصدار الجمعية العامة للقرار رقم /3314/ في 15 كانون الأول عام 1974، بشأن تعريف العدوان. ووفقًا لهذا القرار، فإن العدوان يعني استخدام القوة المسلحة من جانب دولة ضد سيادة ووحدة الأراضي الإقليمية، أو الاستقلال السياسي لدولة أخرى أو بأي طريقة لا تتماشى مع ميثاق الأمم المتحدة[1].

إن هذه الخطوة من جانب الجمعية العامة تمثل إضافةً لا يُستهانُ بها، ومحاولةً أكيدةً من أجل تحديد جملة من الأعمال التي تمتنع الدول الأعضاء عن القيام بها، وبالتالي تسهيل إمكانية تطبيق إجراءات القمع التي يتخذها مجلس الأمن في حالة تهديد السلم والأمن الدولي، غير أن هذا الاجتهاد لا يخلو من نقص، لأن القرار المذكور هو مجرد توصية، ولأنه اقتصر على استخدام القوة المسلحة وأغفل الصور الأخرى للعدوان.

---

(1) انظر: د. حسام أحمد محمد هنداوي، حدود سلطات مجلس الأمن في ضوء قواعد النظام العالمي الجديد، 1994، ص77.

- الفرع الثاني: الأساس القانوني والأساس الواقعي لدور مجلس الأمن:

بينَّا مما تقدم، أن أعضاء الأمم المتحدة، يعهدون لمجلس الأمن طبقًا للميثاق، بالتبعات الرئيسية في أمر حفظ السلم والأمن الدوليين (م1/24)، لكن على المجلس أن يعمل أثناء أدائه لهذه الواجبات، وفقًا لمقاصد ومبادئ الأمم المتحدة، حيث يتبادر للذهن عند هذه النقطة، السؤال التالي ما هو مناط شرعية قرارات مجلس الأمن؟ والذي يقصد منه بيان الأساس القانوني الذي تنطلق منه قرارات المجلس. نجيب عن ذلك بأن الأساس القانوني الذي يستند إليه مجلس الأمن في إصدار قراراته، أثناء مباشرته لدوره في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين، يتمثل في تلك القواعد التي تضمنها الميثاق من ناحية، وفي السوابق التي أرساها المجلس فشكلت عرفًا دوليًّا من ناحية أخرى. ونظرًا لطبيعة المهام الملقاة على عاتق مجلس الأمن فإن ما يصدره من قرارات تؤدي دورًا هامًّا في الحياة الدولية، ومن هنا تأتي أهمية التساؤل عما إذا كان للمجلس أن يصدر ما يشاء من القرارات دون قيد أو شرط، أم أن هناك قيودًا يجب عليه أن يراعيها، وإلا كانت هذه القرارات مدموغةً بعدم الشرعية؟

والإجابة عن هذا التساؤل تقتضي تناول الطبيعة القانونية لميثاق الأمم المتحدة، وكيفية تفسير نصوصه، ثم نتناول الشروط الموضوعية والشكلية لصحة قرارات المجلس.

أولاً- الطبيعة القانونية لميثاق الأمم المتحدة:

من البديهي أن أية منظمة دولية، لا تنشأ إلا بموجب معاهدة دولية، ومن هنا يثور التساؤل حول الطبيعة القانونية للمعاهدات المنشئة للمنظمات الدولية هل هي من قبيل المعاهدات أم من قبيل الدساتير؟[1]

هناك شبه إجماع بين فقهاء القانون الدولي، حول اعتبار الوثائق المنشئة

(1) د. محمد السعيد الدقاق، النظرية العامة لقرارات المنظمات الدولية ودورها في إرساء قواعد القانون الدولي، منشأة المعارف، الإسكندرية 1973، ص33 وما بعدها.

للمنظمات الدولية بمنزلة دساتير لها. ويعتبر ميثاق الأمم المتحدة عملاً قانونيًّا ذا طبيعة مزدوجة (شأنه شأن الدساتير المنشئة لمنظمات دولية). فهو معاهدة دولية، وله طبيعة دستورية: تبرز هذه الصفة الدستورية للميثاق من كونه هو الذي ينشئ المنظمة وأجهزتها ويوزع الاختصاصات فيما بينها، وهو بمنزلة القانون الأعلى للمنظمة، الذي تمتثل لحكمه ولا تملك الخروج عليه في كل القواعد والأعمال القانونية الأخرى المتفرعة عنه[1].

ويترتب على القول بالطبيعة الدستورية لمواثيق المنظمات الدولية، الاعتراف لها بنوع من السمو أو العلو بالنسبة للأعمال القانونية التي تصدرها. من أجل ذلك ليس هناك ما يمنع المحاكم التي تنشأ داخل بعض المنظمات الدولية من نظر المنازعات المتعلقة بتفسير أو تطبيق مواثيق المنظمات، والحكم بعدم مشروعية الأعمال القانونية التي تصدرها الأجهزة الداخلية لهذه المنظمات، ما دامت قد صدرت بالمخالفة لأحكام هذه المواثيق وقواعدها الأساسية[2].

وعلى ذلك، فإن ميثاق الأمم المتحدة يعترف له بالعلو والسمو ذاته تجاه ما تصدره أجهزة الأمم المتحدة، ومن بينها بطبيعة الحال مجلس الأمن فهو لا يستطيع -على سبيل المثال- أن يصدر من الأعمال القانونية ما يخالف الأحكام الواردة بالميثاق، وإذا حدث ذلك وقع باطلاً.

يجدرُ بنا ونحن نبحث في طبيعة الميثاق، أن نتلمس خصائص تفسيره، إذ من اللازم الوصول إلى طريقة مقبولة بخصوص التفسير، بما ترضي الدول

---

(1) د. أحمد أبو الوفا، منظمة الأمم المتحدة والمنظمات المتخصصة والإقليمية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1997، ص9-10.

(2) تعرضت محكمة العدل الدولية لتقدير مدى مشروعية قرارات الجمعية العامة، على ضوء مدى اتساقها أو تعارضها ونصوص الميثاق، حيث قرَّرت من خلال رأيها الاستشاري الصادر في 3 آذار 1950، وبشأن قبول أعضاء جدد دون صدور توصية مجلس الأمن إعمالاً لنص المادة (2/4) من الميثاق، بأن توصية مجلس الأمن هي الشرط الأولي لقرار الجمعية، والذي بمقتضاه تتم عملية الانضمام. I.C.J. Rep. 1950, pp.7-8.

الأعضاء من ناحية، باعتبارها صاحبة الإرادة المنشئة لميثاق المنظمة، ولا يؤدي إلى شل حركة المنظمة ويجعلها عاجزة عن القيام بوظائفها تحت ضغط الشكليات وغموض النص من ناحية أخرى[1].

لقد جرى العمل على وجود أسلوبين في تفسير مواثيق المنظمات الدولية، التفسير الضيق والتفسير الموسع.

أ- **التفسير الضيق:** من شأن أسلوب التفسير الضيق للنصوص التعويل على إرادة واضعي الوثيقة المنشئة للمنظمة الدولية، ومن شأنه أيضًا أن يؤدي إلى جمود القواعد القانونية وعدم مرونتها في مواجهة تطورات الحياة الدولية، ولكنه يمثل في الوقت ذاته الأسلوب الأمثل للحد من سلطات أجهزة المنظمات الدولية، وبالتالي التوسيع من الحالات التي يمكن فيها التقرير بعدم شرعية القرارات الصادرة منها[2].

ب- التفسير الموسع: يهدف هذا الأسلوب إلى توسيع سلطات واختصاصات المنظمة، وبالتالي توسيع سلطات واختصاصات مجلس الأمن، وهو تفسير له ما يسوغه في ظل التطورات الهائلة التي تعيشها الحياة الدولية. لذا فإن قرارات المجلس في ظل هذا التفسير، لا توصف بإساءة استعمال السلطة، ولا تُعَدُّ باطلة، لأن العبرة بالجوهر والموضوع، وإلا تحولت المنظمة لجهاز عقيم غير قادر على مجاراة ظروف العصر والتطورات المتلاحقة[3].

ووفقًا لهذا الأسلوب، يتعين تفسير مواثيق منظمة الأمم المتحدة بالطريقة التي تخول مجلس الأمن التمتع ليس بالاختصاصات الممنوحة له صراحة فقط،

---

(1) د. علي إبراهيم، الوسيط في المعاهدات الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1994-1995، ص1292-1317.

(2) د. حسام أحمد محمد هنداوي، حدود سلطات مجلس الأمن في ضوء قواعد النظام العالمي الجديد، دار النهضة العربية، القاهرة، 1994، ص145.

(3) د. علي إبراهيم، قانون المنظمات الدولية، النظرية العامة، الأمم المتحدة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1995، ص115-116.

وإنما أيضًا بالاختصاصات الضمنية كافة وإن لم يكن منصوصًا عنها صراحة، ولكنها تعد ضرورية لممارسة المجلس وظائفه المخولة له، إلا أن ذلك لا يعني بحال من الأحوال أن مجلس الأمن قد تحرر تمامًا من القيود التي يتعين عليه التمسك بها، لكي تأتي قراراته متصفةً بوصف الشرعية. فلقد أبدت محكمة العدل الدولية فيما أصدرته من أحكام قضائية وآراء استشارية، تقديرًا واضحًا لهذه القيود أو الشروط، بمناسبة المنازعة في شرعية بعض قرارات أجهزة الأمم المتحدة.

وعليه، يصبح من الضروري أن نعرج بشيء من التفصيل على القيود التي يتعين على مجلس الأمن التمسك بها عند إصدار قراراته المتعلقة بالمحافظة على السلم والأمن الدوليين.

جـ- مناط شرعية قرارات مجلس الأمن: وكما ألمحنا سابقًا، فإننا نقصد بمناط شرعية قرارات مجلس الأمن، بيان الأساس القانوني الذي تنطلق منه هذه القرارات، وتستند إليه، بحيث يجب أن تأتي متفقةً ونصوص ميثاق الأمم المتحدة، وداخلةً في إطار الاختصاصات الممنوحة لمجلس الأمن صراحةً أو ضمنًا، وراميةً إلى تحقيق الأهداف التي يسعى إليه المجلس[1].

د- ضرورة اتفاقها ونصوص الميثاق: يفترض أن يكون الغرض من القرار الذي يصدره مجلس الأمن تحقيق الأهداف التي من أجلها تم إنشاء هذا الجهاز، وأن يكون متفقًا مع المقاصد والمبادئ المنصوص عليها ليس في المادة الأولى والمادة الثانية من الميثاق فحسب، وإنما التي جرى ذكرها في العديد من نصوص الميثاق. وعلى ذلك فلو انتفت العلاقة بين القرار وتلك الأهداف لتعين وصف هذا القرار بعدم الشرعية. وقد تجلى التأكيد على هذا

---

(1) د. أحمد عبد الله علي أبو العلا، تطور دور مجلس الأمن في حفظ الأمن والسلم الدوليين، دار الكتب القانونية، مصر، المحلة الكبرى، 2005، ص42.

الشرط، في محكمة العدل الدولية[1].

وهكذا يتضح أن مجلس الأمن غير مطلق اليد في إصدار ما يشاء من قرارات، وإنما تتقيد سلطته في هذا المجال بالأهداف التي يلقي بها على عاتقه ميثاق الأمم المتحدة[2].

هـ- يصدر المجلس قراراته في إطار الاختصاصات المخولة له صراحةً أو ضمنًا:

لقد اهتمت محكمة العدل الدولية، بمسألة احترام أجهزة الأمم المتحدة لاختصاصاتها الخاصة وهي بصدد إصدار ما تشاء من قرارات، لما في ذلك من تأثير في شرعية هذه القرارات. فإذا ما صدرت هذه القرارات مخالفةً للاختصاصات الممنوحة لها صراحةً أو ضمنًا في ميثاق المنظمة، فإنها تُعَدُّ غيرَ شرعية. ففي موضوع اختصاص الجمعية العامة بقبول دولة عضو في الأمم المتحدة، طُلِبَ من المحكمة الإجابة عن ما إذا كان للجمعية أن تنفرد بقرار قبول عضوية مثل هذه الدولة، بالرغم من أن المادة 4/2 من الميثاق تقرر وجوب صدور قرار الانضمام من الجمعية العامة بناءً على توصية من

---

(1) وبصفة خاصة في الرأي الاستشاري الذي أصدرته بشأن نفقات الأمم المتحدة، حيث قررت أنه إذا تم إجراء الإنفاق لتحقيق هدف لا يندرج في إطار أهداف الأمم المتحدة، فلن يكون في الإمكان اعتبار مثل هذا الإنفاق إنفاقًا للمنظمة الدولية، ثم أكدت هذا المعنى في موضع آخر، حيث قالت إنه إذا اتخذت المنظمة إجراءات يمكن القول بمناسبتها لتحقيق الأهداف المعلنة للأمم المتحدة، فإنه يفترض عندئذٍ أن هذه الإجراءات لا تتجاوز سلطات المنظمة.
I.C.J. Réc. 1962, p.1-8.

(2) إذًا على مجلس الأمن أن يتوخى عند إصدار قراراته تحقيق الأهداف التي ترمي إليها هذه القرارات، وهي المحافظة على السلم والأمن الدوليين، ليصبح بالإمكان وصفها بالشرعية. أما إذا استهدف مجلس الأمن وراء إصدار قراراته تحقيق أهداف أخرى غير المحافظة على السلم والأمن الدوليين، فإن ذلك يمكن أن يشكل ما أطلق عليه الأستاذ (Louis Cavare) الانحراف بالسلطة Delournement de pouvoir.
L. CAVARE, Les sanctions dans le cadre de L'O.N.U. RCADI, 1952, p.223.

مجلس الأمن؟ أي نستطيع القول بأن صدور قرار من الجمعية العامة بقبول عضو جديد دون صدور توصية من مجلس الأمن، يُعَدُّ قرارًا باطلاً لتجاوزه حدود السلطات التي يمنحها الميثاق للجمعية العامة في هذا المجال[1].

وفي موضوعات نفقات الأمم المتحدة، فقد اهتمت المحكمة بتأكيد أن قوة الطوارئ التابعة للأمم المتحدة في الشرق الأوسط لا تُعَدُّ من قبيل الأعمال القمعية، التي يخص الميثاق مجلس الأمن بسلطة تقريرها. ويضيف الرأي الاستشاري الذي أصدرته محكمة العدل الدولية في هذا الشأن أنه لو كان لهذه القوات هذا الوصف (أي عمل قمعي)، لتعين اعتبار قرارات الجمعية العامة الصادرة بشأن تشكيل هذه القوات قرارات غير شرعية[2].

و- أن يرمي القرار إلى تحقيق أهداف المجلس: لقد أقامت محكمة العدل الدولية علاقة وثيقة بين القرارات التي تصدرها المنظمة الدولية، وبين أهداف تلك المنظمة، بحيث تُعَدُّ هذه القرارات شرعية طالما كان الغرض منها تحقيق الأهداف التي من أجلها أُنْشِئَت هذه المنظمة. ولئن كانت المحكمة قد ربطت بين قرارات المنظمة الدولية، وبين الأهداف التي تسعى لتحقيقها على هذا النحو، فإنه يجب فهم هذه الأهداف في ضوء نظرية الاختصاصات الضمنية، والتي تُعَدُّ من أهم إسهامات محكمة العدل الدولية في إرساء قانون المنظمات الدولية[3].

---

(1) د. حسام هنداوي، حدود سلطات مجلس الأمن، مرجع سابق، ص152.

(2) I.C.J. Réc. 1962, p.171.

(3) حيث قررت المحكمة في رأيها الاستشاري الصادر في عام (1962) بشأن نفقات الأمم المتحدة أنه إذا تم إجراء الإنفاق لتحقيق هدف لا يندرج ضمن إطار أهداف الأمم المتحدة، فإن هذا الإنفاق لا يُعْتَبَرُ إنفاقًا للمنظمة الدولية. وفي موضع آخر قالت بأنه إذا اتخذت المنظمة إجراءات -يمكن القول بمناسبتها- لتحقيق الأهداف المعلنة فإنه يفترض عندئذٍ أن هذه الإجراءات لا تتجاوز سلطات المنظمة.

راجع: I.C.J. Rep. 1962, p.1-8.

ز- التقيد بالاختصاصات الخاصة بالمجلس:

إذا كان يتعين على أجهزة الأمم المتحدة التزام حدود السلطات الممنوحة لها صراحةً -سواء من قِبَلِ الوثائق المنشئة لها أو بواسطة قواعد قانونية لا تندرج في إطار هذه الوثائق- فإنه يبقى من الضروري التأكيد على وجوب الأخذ بنظرية الاختصاصات الضمنية في الحسبان، فكما أوضحنا سابقًا، فإن نظرية الاختصاصات الضمنية تسمح لأجهزة المنظمة بممارسة سلطات غير منصوص عليها في الميثاق، كلما كانت هذه السلطات ضرورية لممارسة تلك الأجهزة لمهامها المختلفة. إلا أن هذه الاختصاصات الضمنية ليست مطلقة بل إن لها حدودًا، ولذلك لا يمكن لأجهزة المنظمة ممارسة هذه الاختصاصات بحرية مطلقة وإنما تتقيد بقيود، بحيث يجب على هذه الأجهزة أن تستند في ممارسة اختصاصاتها الضمنية إلى نصوص صريحة في ميثاق المنظمة، فهذه الاختصاصات تتحدد -كما كتب القاضي Fitzmaurice في رأيه المستقل والملحق بالرأي الاستشاري الخاص بموضوع ناميبيا-[1] بالمهام التي يعهد بها في ميثاق المنظمة الدولية لهذا الجهاز أو ذاك[2].

وعلى ذلك، فإن مجلس الأمن يلتزم عند إصدار قراراته ليس بالأهداف التي يضطلع بها وفقًا لميثاق الأمم المتحدة فقط، وإنما كذلك بحدود الاختصاصات التي يتمتع بها صراحةً أو ضمنًا إعمالاً لنصوص هذا الميثاق[3].

---

(1) ففي الرأي الاستشاري الخاص بتعويض أضرار الأمم المتحدة والصادر في 11 نيسان 1949، استندت المحكمة على المادة (100) من الميثاق والخاصة بضمان استقلال موظفي الأمم المتحدة، للقول بالاختصاص الضمني للأمم المتحدة في المطالبة بالتعويض، ضمانًا لحماية موظفيها.

يقول القاضي (Fitzmaurice) في هذا الصدد إن «الاختصاصات الضمنية غير محددة أو معروفة، إلا أنها ترتبط بالمهام المحددة والمعروفة للأجهزة.»

(2) I.C.J. Réc. 1949, p.183.

(3) بحيث لو جاءت هذه القرارات بالمخالفة لهذه الاختصاصات لوجب القضاء بعدم شرعيتها. فلو افترضنا صدور توصية من مجلس الأمن مستوفية لشروط الصحة الإجرائية والموضوعية كافة،

ح- التقيد بالقواعد الإجرائية المتعلقة بممارسة المجلس لاختصاصاته:

تعتبر القواعد الإجرائية المتعلقة بإصدار مجلس الأمن لقراراته المختلفة أساسًا متينًا للقول بشرعية أو عدم شرعية هذه القرارات، بحيث إن مخالفة هذه القواعد يمكن أن يرتب القضاء بعدم شرعية القرارات الصادرة عن هذه الأجهزة. ولقد رفضت محكمة العدل الدولية عند تصديها لبحث موضوع جنوب غرب أفريقيا، الادعاء بعدم شرعية قرار مجلس الأمن رقم (1970/284) لمخالفته العديد من القواعد الشكلية، والتي تم الدفع بها والمتمثلة في:[1]

وقد رفضت المحكمة هذا الدفع، تأسيسًا على عدم وجود نزاع بين جنوب أفريقيا وبعض الدول الأفريقية من ناحية، أو بين الدولة الأولى والأمم المتحدة

بشأن قبول عضو جديد بالأمم المتحدة دون انتظار قرار من الجمعية العامة في هذا المجال كما تتطلب ذلك المادة (2/4) من الميثاق، فإن هذه التوصية تُعَدُّ عملاً غيرَ شرعي لتجاوز مجلس الأمن حدود السلطات التي تمنحها إياه هذه المادة.

د. حسام هنداوي، حدود سلطات مجلس الأمن، مرجع سابق، ص156.

(1) مخالفة نص (م3/27) من الميثاق والتي تتطلب صدور قرارات مجلس الأمن بأغلبية تسعة أعضاء يكون من بينهم بالضرورة الأعضاء الدائمين كلهم (وقد صدر القرار المشار إليه بالرغم من تغيب دولتين دائمتي العضوية).

بيد أن المحكمة قد رفضت هذا الادعاء، استنادًا على أن الممارسة العملية لمجلس الأمن قد استقرت على إمكانية صدور قراراته بالرغم من تغيب الأعضاء الدائمين.

مخالفة القرار لنص المادتين (32، 3/27) من الميثاق، حيث يكون لكل دولة طرف في نزاع معروض على مجلس الأمن للبحث، الاشتراك في المناقشات المتعلقة به دون أن يكون لها حق في التصويت. في حين يتعين على عضو المجلس إذا كان طرفًا في نزاع معروض على المجلس، الامتناع عن التصويت على القرارات التي تتخذ تطبيقًا لأحكام الفصل السابع.

جاء تعبير المحكمة عن هذا المعنى على النحو التالي:

«La procédure suivie par le conseil de sécurité (qui admet que les resolutions puissent étre adoptees avec l'abstention de membres permanents) a été généralement acceptée par les membres des Nations Unies et constitute la prevue d'une pratique générale de = l'organisation.»

I.C.J., Réc. 1971, p.22.

من ناحية أخرى.

وعلى ذلك، فقد أبقت المحكمة على شرعية القرار 284 (1970)، لعدم التسليم بكل ما قدم من دفوع شكلية. أما لو تم التسليم بهذه الدفوع، لكان من المتعين على المحكمة القضاء بعدم شرعية قرار مجلس الأمن المشار إليه[1].

ط- خضوع تنفيذ القرار لرقابة وإشراف المجلس:

حدد ميثاق الأمم المتحدة، إطارًا محددًا لإمكانية تنفيذ قرار مجلس الأمن، المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين، حيث يكفل هذا الإطار خضوع عملية التنفيذ لرقابة وإشراف مجلس الأمن، الأمر الذي يضمن عدم انحراف القوات التي تقوم بأعباء التنفيذ عن الأهداف التي يتوخاها المجلس من إصدار هذه القرارات. وعلى العكس من ذلك، فإن تخلي مجلس الأمن لدولة أو أكثر من الدول المشاركة في عملياتها العسكرية، من شأنه فتح الباب أمام انحراف هذه الدول بتلك العمليات عن الأهداف المحددة لها[2].

---

(1) راجع: د. حسام هنداوي، حدود سلطات مجلس الأمن، مرجع سابق، ص158.

(2) فالمادة (43) من الميثاق تنص على تعهد أعضاء الأمم المتحدة بأن يضعوا تحت تصرف المجلس قوات مسلحة ومساعدات وتسهيلات.

والمادة (106) من الميثاق تضمنت حكمًا انتقاليًا يمكن المجلس من تنفيذ إجراءات القمع التي قد يعهد بها لهذه القوات.

والمادة (53) من الميثاق لا تستبعد إمكانية استخدام مجلس الأمن للتنظيمات والوكالات الإقليمية في أعمال القمع، على أن يكون عملها حينئذٍ تحت مراقبته وإشرافه.

كما يمكن لمجلس الأمن أن يأمر بتشكيل قوات خاصة يُطْلَق عليها اسم قوات الطوارئ أو قوات حفظ السلام، وهي تقوم بتنفيذ مهامها تحت رقابة وإشراف مجلس الأمن.

ثانيًا- الأساس الواقعي لدور مجلس الأمن:

تطرقنا فيما سبق للأساس القانوني لدور مجلس الأمن في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين، وسنتناول الآن الأساس الواقعي لهذا الدور، والذي يمكن استنباطه من خلال الممارسة الفعلية لعمل المجلس، التي ظهر مجلس الأمن من خلالها عاجزًا عن معالجة الأزمات التي كان ينظر فيها، من خلال الإطار القانوني له، فلم يعد المجلس يهتم كثيرًا بأن تأتي قراراته متوافقةً مع مقتضيات الشرعية الدولية على النحو الذي أوضحناه سابقًا، بقدر حرصه على أن تأتي هذه القرارات معبرةً عن مصالح الدول الكبرى، وسوف نقوم بمعالجة نموذجين -يتجلى من خلالهما هذا الأساس- أولهما: دور المجلس بشأن العدوان الثلاثي على مصر عام 1956، وثانيهما: دوره إزاء العدوان الإسرائيلي على الأراضي العربية عام 1967.

أ- العدوان الثلاثي على مصر عام 1956:

قامت كل من إسرائيل وإنجلترا وفرنسا بشن العدوان الثلاثي المُبَيَّت ضد مصر، وذلك بعد قيام مصر بتأميم شركة قناة السويس عام 1956.

ومنذ اللحظة الأولى لمعالجة الأزمة، ظهر مجلس الأمن عاجزًا -في الإطار القانوني للمعالجة- عن وقف هذا العدوان، وذلك بسبب استخدام كل من بريطانيا وفرنسا (وهما عضوان دائمان في الأمم المتحدة) حقهما في الاعتراض على مشروعي القرارين اللذين تقدمت بهما كل من الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتي بهذا الشأن، وبالرغم من أن هذين القرارين استندا إلى الأسس القانونية في أحكام الميثاق، إلا أن ذلك لم يشفع لهما، إذ باء دور المجلس بالإخفاق في وقف العدوان، الأمر الذي دعا يوغوسلافيا إلى المطالبة بعقد دورة طارئة للجمعية العامة في إطار قرار الاتحاد من أجل السلام.

وبناءً على موافقة مجلس الأمن على دعوة يوغوسلافيا، أصدرت الجمعية العامة قرارها رقم /997/ والذي تضمن وقف العمليات الحربية ومنع الدول

المشاركة فيها من إرسال أسلحة أو قوات إلى المنطقة، وسحب قوات الدول المعتدية إلى خطوط الهدنة.

وبتاريخ 1956/11/5، وبالاستناد إلى نص المادة (22) من الميثاق[1]، صدر عن الجمعية العامة قرار بتشكيل قوات طوارئ دولية، لتنفيذ قرارها السابق.

والذي تجدر الإشارة إليه في هذا الصدد هو أنه لولا تلاقي إرادتي كل من الدولتين العظميين، الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد السوفيتي (سابقًا) وتوافق مصلحتهما وخشيتهما من عودة النفوذ البريطاني والفرنسي إلى منطقة الشرق الأوسط، وضغطهما من أجل تنفيذ قرار الجمعية العامة (وإن صادف تطابق ذلك مع الإرادة الدولية ممثلة في قرار الجمعية المشار إليه) لكان مصير هذا القرار الفشل أيضًا. والأساس الواقعي في هذه الأزمة (والذي تسبب في نجاح التعامل معها والعمل على حلها) هو وقوف الدولتين العظميين خلف تنفيذ قرار الجمعية العامة في إطار «قرار الاتحاد من أجل السلام.»[2]

ب- العدوان الإسرائيلي على الدول العربية عام (1967):

في الخامس من حزيران 1967 احتلت القوات الإسرائيلية أراضٍ واسعةً من مصرَ وسوريا، وأكملت احتلال الضفة الغربية بما فيها القدس، وفي أعقاب ذلك، أصدر مجلس الأمن القرار /242/ بعد خمسة أشهر من المفاوضات الشاقة، في 22 تشرين الثاني 1967، والذي تضمن ثلاث فقرات في الديباجة وأربع فقرات عامة، ولم يشر إلى أية مادة أو فصل في الميثاق، ما يعني بقاء معالجة الصراع العربي-الإسرائيلي ضمن إطار الفصل السادس من الميثاق، أما القرار /338/ فقد صدر في أعقاب حرب تشرين الأول 1973، وتضمن وقف إطلاق

---

(1) تنص المادة (22) من الميثاق على أن: «للجمعية العامة أن تنشئ من الفروع الثانوية ما تراه ضروريًا للقيام بوظائفها.»

(2) انظر: د. أحمد عبد الله أبو العلا، تطور دور مجلس الأمن، مرجع سابق، ص65.

النار، والدعوة إلى تنفيذ القرار /242/ بأجزائه جميعها، والبدء فور وقف إطلاق النار بمفاوضات لإقامة سلام عادل ودائم في الشرق الأوسط.

إلا أن إسرائيل رفضت تنفيذ هذه القرارات. وفي إطار ما سبق، واستنادًا إلى الأساس القانوني، فقد كان يجب على مجلس الأمن المبادرة إلى اتخاذ الإجراءات اللازمة لتأكيد الشرعية الدولية واحترامها، بموجب أحكام المادتين (41 و42) من الميثاق، إلا أنه نظرًا لتعارض الاعتبارات السياسية والمتمثلة في الموقف الأمريكي من النزاع، مع الاعتبارات القانونية، عجز مجلس الأمن عن مواجهة هذا العدوان، وكذلك عجزت الجمعية العامة في القيام بمسؤولياتها وتحكمت بذلك الاعتبارات السياسية كأساس واقعي.

ثالثًا- التدابير التي يتخذها مجلس الأمن إعمالاً للفصل السابع:

بعد أن استعرضنا سلطات مجلس الأمن التقديرية التي يتمتع بها في تقريره بوجود تهديد للسلم، أو الإخلال به، أو عمل من أعمال العدوان، سنتناول البحث في أنواع التدابير الإجرائية التي يتخذها المجلس. وتتمثل هذه التدابير فيما يلي: التوصية، التدابير المؤقتة، أعمال المنع، أعمال القمع.

أ- التوصية:

وفقًا للمادة (39) من الميثاق، يتمتع مجلس الأمن بحرية الاختيار ما بين إصدار التوصيات أو اتخاذ القرارات. ولا تملك أية جهة كانت -في الأمم المتحدة- التعقيب على ممارسة مجلس الأمن لهذه الصلاحية[1].

ولقد أصدر مجلس الأمن توصيات في منازعات تنطبق عليها إحدى الأوصاف الواردة في المادة (39) من الميثاق. ففي النزاع الكوري، طالب مجلس الأمن الدول الأعضاء بأن تقدم، تحت أعلام الأمم المتحدة، مساعدتها

(1) Louis CAVARE: «Les sanctions dans le pacte de la SDN et dans la charte des Nations Unies», in RGDIP, 1950, p.659.

العسكرية لكوريا الجنوبية لإمكان رد المعتدين عنها[1].

ويمكن لمجلس الأمن أن يوصي الدول الأعضاء بتطبيق أية إجراءات، بعدما يقوم بوصف الوقائع المعروضة عليه بإحدى الأوصاف الواردة في المادة (39) من الميثاق. فإعمالاً لقراره الصادر في 20 تشرين الثاني 1965، دعا مجلس الأمن جميع الدول إلى قطع علاقاتها الاقتصادية مع روديسيا والامتناع عن تزويدها بالأسلحة ومقاطعتها بترولياً، الأمر الذي يشكل عقوبات اقتصادية حقيقية. كل ذلك، بعدما أوضح أن استمرار الوضع في هذا البلد يشكل تهديدًا للسلم والأمن الدوليين[2].

وأمام عدم تنفيذ قراراته والضغط المتزايد من جانب بلدان العالم الثالث، قرر مجلس الأمن العمل صراحةً وفقًا لأحكام الفصل السابع من الميثاق. فبعدما أكد أن الموقف يشكل تهديدًا للسلم -الأمر الذي من شأنه إدراج القرار في إطار الفصل السابع- دعا المجلس الدول الأعضاء إلى تنفيذ إجراءات المقاطعة، بالرغم من أنه كان في إمكانه أمرهم بذلك[3]. كذلك فقد دعا مجلس الأمن المملكة المتحدة إلى منع وصول السفن التي يُعْتَقَدُ أنها تحمل بترولاً إلى روديسيا[4].

ب- التدابير المؤقتة:

تنص المادة (40) من الميثاق على ما يلي: «منعًا لتفاقم الموقف لمجلس الأمن قبل أن يقدم توصياته، أو يتخذ التدابير المنصوص عليها في المادة 39، أن يدعو المتنازعين للأخذ بما يراه ضروريًّا، أو مستحسنًا من تدابير مؤقتة، ولا

---

(1) S/RES/83 (1950) du 27 Juin 1950.

(2) S/RES/217 du 20 novembre 1965.

(3) Ph MANIN, L'organisation des Nations Unies et Le maintien de la six, LGDJ, Paris, 1971, pp.25-31.

(4) David RUZIE, organisations internationales et sanctions internationales, A. Colin, Paris, 1971, p.73.

تخل هذه التدابير المؤقتة بحقوق المتنازعين، أو بمراكزهم، وعلى مجلس الأمن أن يحسب لعدم أخذ المتنازعين بهذه التدابير المؤقتة حسابه.»

والتدابير المؤقتة متعددة ولا يمكن حصرها، ولعل من أمثلتها الأمر بوقف إطلاق النار ووقف العمليات العدائية[1].

والدعوة إلى إبرام اتفاقات هدنة[2]، وسحب القوات النظامية والوحدات شبه العسكرية ونزع تسليح بعض المناطق[3]، والامتناع عن تزويد الفرقاء بالأسلحة والعتاد الحربي[4]، والامتناع عن اتخاذ أي إجراء يؤدي إلى الإضرار بسيادة أو استقلال أو السلامة الإقليمية لأية دولة[5].

جـ- تدابير المنع (الإجراءات غير العسكرية):

تنص المادة (41) من الميثاق على أن: «لمجلس الأمن أن يقرر ما يجب اتخاذه من التدابير التي لا تتطلب استخدام القوات المسلحة لتنفيذ قراراته وله أن

---

(1) ومن ذلك على سبيل المثال، القرارات أرقام 338 و339 و340 والصادرة عن مجلس الأمن في 22 و23 و25 تشرين الأول عام 1973 على الترتيب بشأن اندلاع الأعمال الحربية بين إسرائيل والدول العربية، والقرار رقم 542 والصادر في 12 تشرين الثاني 1983 بشأن فرض إيقاف فوري لإطلاق النار في لبنان والقرارات أرقام 733 و746 و751 و767... والصادرة عن مجلس الأمن في 23 كانون الثاني و17 آذار و24 نيسان و27 تموز عام 1992 بشأن المسألة الصومالية.

(2) راجع القرارين رقمي 43 و254 الصادرين عن مجلس الأمن عام 1948 بشأن عقد اتفاقات هدنة في فلسطين.

(3) نذكر على سبيل المثال القرار رقم 61 والصادر عن مجلس الأمن 948 بشأن الانسحاب للخطوط المؤقتة لوقف إطلاق النار في فلسطين. والقرار رقم 82 في 25 حزيران 1950 بشأن انسحاب قوات كوريا الشمالية.

(4) نذكر على سبيل المثال قرارات مجلس الأمن أرقام 733 و751 و767 و775 و814 عام 1992 بشأن المسألة الصومالية.

(5) راجع على سبيل المثال، قرار مجلس الأمن رقم 145 والصادر في 22 تموز 1960 بشأن المسألة الكونغولية، والقرار رقم 662 في 9 آب 1990 بشأن النزاع العراقي الكويتي.

يطلب إلى أعضاء الأمم المتحدة تطبيق هذه التدابير، ويجوز أن يكون من بينها وقف الصلات الاقتصادية، والمواصلات الحديدية والبحرية والجوية والبريدية والبرقية واللاسلكية وغيرها من وسائل المواصلات، وقفًا كليًّا أو جزئيًّا وقطع العلاقات الدبلوماسية.»

ويتضح من خلال هذا النص مجموعة من التدابير التي لم ترد حصرًا بدلالة قول النص «يجوز أن يكون من بينها...» وهي تدابير ذات طبيعة عقابية، حتى لو لم يصل ذلك العقاب إلى حد استخدام القوة المسلحة.

أيضًا استخدم في النص عبارة «لمجلس الأمن أن يقرر» ولم يقل «يوصي» فبين الأمرين فارق، يتمثل في أن التدابير التي تتخذ وفق المادة (41) إنما تصدر بموجب قرارات ملزمة لمن توجهت إليه، وذلك على نقيض من التوصية التي تخلو من القوة الملزمة، ومن ثم فإن القرارات الصادرة وفق نص المادة (41) تكون ملزمة إلا إذا كانت الدولة المخاطبة بها تعاني من مشاكل اقتصادية تمنعها من تنفيذ ما قرره المجلس، ويكون عليها عندئذٍ أن تلفت نظره لذلك[1].

د- تدابير القمع (تدابير استخدام القوة):

إذا رأى مجلس الأمن أن التدابير السابقة لا تكفي لقمع العدوان الواقع من دولة أو أكثر على دولة أخرى أو أكثر، عندئذٍ يجوز له بمقتضى نصوص الفصل السابع من الميثاق أن يتخذ بطريق القوات الجوية والبحرية والبرية من الأعمال ما يلزم لحفظ السلم والأمن الدوليين ولإعادتهما إلى نصابهما، ويجوز أن تتناول هذه الأعمال المعاهدات والحصر والعمليات الأخرى بطريق القوات الجوية أو البحرية أو البرية التابعة لأعضاء الأمم المتحدة[2].

ومما تجدر الإشارة إليه أن الإجراءات العقابية التي يقرها المجلس استنادًا

---

(1) انظر: د. محمد السعيد الدقاق، التنظيم الدولي، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، 1992، ص330، 331.

(2) المادة (42) من ميثاق الأمم المتحدة.

للمادة (42) من الميثاق تختلف عن تلك التي يتخذها بناءً على المادة (41). وفي هذه الحالة الأخيرة يقوم المجلس (بدعوة الدول) إلى تنفيذ ما قرره من إجراءات، كقطع العلاقات التجارية أو الدبلوماسية، وعندئذٍ فإن التصرف الذي تتخذه الدول تنفيذًا لذلك يُنْسَبُ إليها، بينما في حالة اتخاذ تدابير القمع باستخدام القوة وفقًا للمادة (42) من الميثاق، نجد أنها تتخذ من مجلس الأمن باسمه ولا تُنْسَبُ إلا إليه وحدَه[1].

(1) انظر: د. أحمد عبد الله أبو العلا، تطور دور مجلس الأمن، مرجع سابق، ص29.

المطلب الثاني
حق الاعتراض وأثره على فعالية مجلس الأمن

- مقدمة:

مما لا شك فيه أن سلطة النقض، التي خولها الميثاق للدول الكبرى، هي من أكثر المشكلات الدستورية غموضًا وصيتًا، فضلاً عن أنها الأثر الوحيد الباقي من شرط الإجماع التقليدي، الذي يتبوأ مكانًا عاليًا في عهد العصبة. وقد كرسه الميثاق بحزم مقصود، عبرت عنه المذكرة التفسيرية التي قدمها (الخماسي) إلى مؤتمر (سان فرانسيسكو) الذي تمخض عن نتيجتين:

الأولى: إقرار قاعدة الإجماع في التصويت بالنسبة لهم في مجلس الأمن.

الثانية: نجاح مسعاهم في جعل الاعتراف الدستوري بمركزهم (الممتاز) شرطًا لازمًا لإنشاء الأمم المتحدة[1].

والكلام عن عجز مجلس الأمن بسبب حق الاعتراض يقودنا إلى تعريف حق الاعتراض وتقديره، ثم نبحث في آثار حق الاعتراض القانونية والفعلية ثم نتلمس من خلالها العجز الذي وقع فيه هذا الجهاز العتيد.

- الفرع الأول: حق الاعتراض (الڤيتو):

هو سلطة ممنوحة للدول ذات المراكز الدائمة في مجلس الأمن، وهي الولايات المتحدة الأمريكية وروسيا وفرنسا وإنجلترة والصين.

- الفرع الثاني: آثار حق الاعتراض القانونية:

الواقع إن إقرار حق الاعتراض أثار -فيما أثاره من قضايا- مسائل سلبية عديدة، عملت بعد ظهورها حيز التطبيق العملي على شل حركة نصوص

---

(1) د. جاسم زكريا، المرجع السابق، ص190.

الميثاق سواء من جهة تطبيقها أو من جهة تطويرها[1].

وكما يمكن اللجوء إلى حق الاعتراض باستعماله بصورة صريحة، يمكن اللجوء إليه بصورة ضمنية عن طريق التهديد والتلويح باستعماله. وفي الحالتين تؤدي آثاره القانونية لوحدة النتيجة الختامية وهي الحيلولة دون اتخاذ مجلس الأمن إجراءً معينًا[2].

ومن هذه الآثار:

أولاً- تعطيل دور ووظائف مجلس الأمن:

مع تزايد استعمال حق الاعتراض وتحوله إلى ظاهرة متكررة في الأمم المتحدة، برزت ظاهرة عجز مجلس الأمن عن أداء دوره ووظائفه المرسوم له في ميثاق المنظمة، ويمكن قياس حجم هذه الظاهرة من كتلة الأعمال المخولة للمجلس المذكور[3].

ومنذ العام الأول من تطبيق الميثاق ظهر انقسام الدول الدائمة العضوية في مجلس الأمن إلى فريقين متعارضين في النظرية والتطبيق، وانعكس ذلك حالاً على عمل المجلس[4].

---

(1) حيث إنه يترتب على استعمال حق الاعتراض، من الناحية القانونية، اعتبار مشروع قرار مجلس الأمن كأن لم يكن. وهذه النتيجة غايتها منع قيام الأساس القانوني لأي مشروع عمل موضوعي جماعي تراه أغلبية أعضاء المجلس المذكور.

(2) انظر: د. محمد العالم الراجحي، حول نظرية حق الاعتراض في مجلس الأمن الدولي، دار الثقافة الجديد، 1990، ص178.

(3) فقد عهد لمجلس الأمن ثلاث وظائف رئيسية وهي:

- معاونة سائر فروع الأمم المتحدة على أداء وظائفها.
- حل المنازعات والمواقف الدولية بالطرق السلمية.
- الاختصاص باتخاذ الطرق غير السلمية لحل المنازعات الدولية.

(4) فمثلاً لدى بحث مجلس الأمن مسألة حوادث الحدود اليونانية سنة 1946، اتهم مندوب اليونان ألبانيا وبلغاريا ويوغسلافيا بأن معاونتها للثوار اليونانيين تعد تهديدًا للسلام وإخلالاً به وعملاً من أعمال العدوان. وقدم مندوب أستراليا في آب من نفس العام اقتراحًا = للمجلس

وهذا الاتجاه غير الموضوعي لقرارات مجلس الأمن تأكد عند نظره للنزاع الكوري ففي 1950/6/25 أصدر المجلس قرارًا اعتبر فيه أن ما حدث في كوريا يعد إخلالاً بالسلم وعملاً من أعمال العدوان، وأصدر المجلس أمره إلى سلطات كوريا الشمالية بوقف إطلاق النار وسحب قواتها الحربية إلى شمال خط العرض 38. وفي 27 من الشهر نفسه أصدر المجلس قرارًا في شكل توصية دعى فيه أعضاء الأمم المتحدة إلى أن يقدموا لجمهورية كوريا الجنوبية المساعدة التي قد تتطلبها ضرورة صد العدوان المسلح، وإعادة السلم والأمن الدولي إلى نصابه في هذه المنطقة. وقد وافق على إصدار هذا القرار ثمانية من أعضاء المجلس، وعارضه المندوب اليوغسلاقي، وامتنع المندوب المصري عن التصويت، أما المندوب السوفيتي فلم يحضر الجلسة نتيجةً لامتناعه عن

يرمي إلى اعتبار الحالة على الحدود الشمالية اليونانية حالة تهديد للسلم وفق المادة (39) من الميثاق، كما قدم مندوب الولايات المتحدة اقتراحًا ينص على «أن معاونة كل من ألبانيا وبلغاريا ويوغسلافيا للثوار اليونانيين تعد تهديدًا للسلم وفقًا للمعنى الذي ينطوي عليه نص المادة 39» وسقط هذان الاقتراحان بحق الاعتراض السوفيتي، بينما لم ير مجلس الأمن في الحوادث المرافقة لعمليات الاغتصاب الصهيوني لفلسطين، وتشريد شعبها ما يعد تهديدًا للسلم أو إخلالاً به أو عملاً عدوانيًّا، حسبما يتبين من قراراته الصادرة في 1 و17 (نيسان) وفي 20 و29 من شهر أيار 1948، ولكن بعد قيام الكيان الصهيوني عن طريق المجازر الكبرى، كمجزرة دير ياسين في 1948/4/9 التي راح ضحيتها /250/ شهيدًا معظمهم من النساء والأطفال بواسطة الآلية الصهيونية، تراجع مجلس الأمن عن كيوفه السابقة ووصف الحوادث التالية في قراره الصادر في 15 تموز 1948 بأنه تهديد للسلم، وأوجب على الكل الامتناع عن القيام بالأعمال الحربية، وقرر أن مخالفة أحد الطرفين (الجانب العربي والجانب الصهيوني) لذلك تعد إخلالاً بالسلم يستوجب تطبيق أحكام الفصل السابع من الميثاق. ولا يخفى المغزى السياسي والعسكري لهذا القرار الكامن في محاولة قتل روح المقاومة العربية ضد العدوان الماثل، وفي محاولة خلق شروط استقرار النظام الإرهابي الصهيوني الجديد في فلسطين المحتلة. وهذا التناقض في موقف مجلس الأمن إزاء القضية الفلسطينية من ناحية، وحوادث الحدود اليونانية من ناحية أخرى، يدل على أن قيادة المجلس المذكور لا تتحرك من واقع أحكام ومقاييس الميثاق.

الاشتراك في مداولات مجلس الأمن منذ أزمة تمثيل الصين في المجلس المذكور. وعلى المستوى العملي، فقد استجابت غالبية دول الأمم المتحدة للتوصية المذكورة، إلاَّ أن عدد الأعضاء الذين بذلوا المساعدة العسكرية لكوريا الجنوبية قليل جدًّا، وكانت مساعدتهم في الغالب رمزية، فتصدت الولايات المتحدة لتحمل عبء حملة كوريا العسكرية. هذا كله أظهر مجلس الأمن مشلولاً وعاجزًا عن اتخاذ أي قرار في مواجهة الخلل الذي أصابه نتيجة مقاطعة الاتحاد السوفيتي جلساته احتجاجًا على عدم قبول الولايات المتحدة، تمثيل الصين الشيوعية، مما حتم اللجوء إلى الجمعية العامة لاتخاذ التدابير اللازمة لمواجهة الوضع القائم حينذاك، وذلك بتوسيع صلاحية الجمعية العامة، من خلال آلية لم ينص عليها ميثاق الأمم المتحدة. وعلى هذا الأساس أصدرت الجمعية العامة قرارًا سُمِّيَ «بقرار الاتحاد من أجل السلم»، والذي تضمن الجزء الأول من الفقرة /أ/ منه، أنه «في حال إخفاق مجلس الأمن في تحمل مسؤولياته بسبب عدم توافر إجماع الأعضاء الدائمين فيه، على الجمعية العامة أن تجتمع فورًا وتبحث المسألة، لتقدم إلى الأعضاء التوصيات اللازمة حول التدابير الجماعية التي يجب اتخاذها، ومن ضمنها استعمال القوة المسلحة.»[1]

وفي هذا الصدد، نعرض موجزًا لتفاصيل مثالٍ آخر، تكشفت من خلال معالجته، حالة الانقسام والتعارض بين أعضاء المراكز الدائمة في مجلس الأمن، والتي نتج عنها حالة الشلل والعجز الذي وقع فيه! وهو ما يستنتج من التطورات الدولية الحاصلة في أعقاب صدور القرار الجريء للرئيس الراحل جمال عبد الناصر بتأميم الشركة العالمية لقناة السويس في 26 تموز سنة 1956م[2].

---

(1) د. محمد وليد عبد الرحيم، الأمم المتحدة وحفظ السلم والأمن الدوليين، المكتبة العصرية، صيدا، بيروت، 1994.

(2) فبالرغم من أحقية مصر في التأميم، لأن الشركة المؤممة هي شركة مصرية وتخضع للقوانين

وبالرغم من الاتفاق الأمريكي-السوفيتي في الرأي على رفض استخدام القوة من قِبَلِ بريطانيا وفرنسا ضد مصر، وبالرغم من موافقة وزير خارجية فرنسا ونظيره البريطاني على استئناف المفاوضات، غيرَ أن هذا كله لم يكن من جانب فرنسا وبريطانيا إلا كسبًا للوقت، حيث بدأ الهجوم على مصر، 1956/10/16. تقدمت الولايات المتحدة بطلب لانعقاد مجلس الأمن بصفة عاجلة، حيث قدمت مشروع قرار تدعو فيه إلى وقف استخدام القوة وسحب القوات، إلا أن هذا المشروع سقط بحق الاعتراض البريطاني والفرنسي، وهكذا رأى همرشولد، بعد عجز مجلس الأمن عن اتخاذ إجراء مناسب، أن أفضل موقف هو إحالة القضية إلى الجمعية العامة وطلب عقدها في دورة طارئة تنفيذًا لقرارها رقم /377/ وفقًا لمفهوم «قرار الاتحاد من أجل السلم»، وقد أذعن الغزاة لقبول وقف إطلاق النار اعتبارًا من يوم 1956/11/5، ومن ثم أجبروا على الخروج من الأراضي المصرية قبل نهاية عام 1956.

الداخلية، وعلى الرغم من أن مصر أخذت في قرار التأميم بأقصى ما يأخذ به الفقه الغربي، وهو: إقرار مبدأ التعويض، بيدَ أن ذلك لم يمنع من أن يكون صدى قرار التأميم لدى الغرب سيئًا للغاية، إذ أجمعت كل من الحكومة البريطانية والفرنسية أمرها على إعداد خطة عسكرية لضرب مصر بالتعاون مع الكيان الصهيوني. انتقلت الأزمة إلى الأمم المتحدة عندما طلبت بريطانيا وفرنسا عقد جلسة لمجلس الأمن في 26 أيلول «لبحث الموقف الذي خلقته الحكومة المصرية بعملها الانفرادي في إنهاء النظام الدولي لإدارة قناة السويس الذي أكدته وأكملته اتفاقية القسطنطينية 1888» وكانت هناك شكوى مضادة من جانب مصر ضد الأعمال التي ارتكبتها بريطانيا وفرنسا وتهدد السلم والأمن الدوليين.

وكانت الولايات المتحدة قد حددت موقفها من المشكلة من زاويتين، الأولى: معارضتها لقرار تأميم القناة، والثانية: أظهرت الولايات المتحدة لبريطانيا وفرنسا عدم رغبتها في استخدام القوة وأنها لن تشارك إذا وصل الأمر إلى هذا الحد.

وكان الاتحاد السوفيتي قد حدد موقفه كذلك في البيان الذي أصدره في 15 أيلول بضرورة حل مسألة قناة السويس بالطرق السلمية، وأعلنت الحكومة السوفيتية أنها ستلجأ إلى استخدام حق الاعتراض ضد أية محاولة تهدف إلى دفع الأمم المتحدة إلى القيام بعمل ضد مصر بسبب أزمة قناة السويس.

ولاشك أن تناقضات الدول العسكرية الكبرى، إلى جانب صمود الشعب العربي المصري، والتفافه حول قيادته في تلك الظروف العصيبة، كان من أهم العوامل التي أوقفت العدوان على مصر[1].

ثانيًا- منع الجمعية العامة من أداء دورها:

إن العلاقة العضوية بين مجلس الأمن والجمعية العامة تربط إنفاذ دور الجمعية بإنفاذ دور مجلس الأمن، فغالبية وظائف الجمعية العامة تخضع لسلطة مجلس الأمن. فعلى سبيل المثال، تملك الجمعية العامة وقف أو فصل أي عضو من أعضاء الأمم المتحدة، لكن حصول ذلك مشروط بشرط إقرار مجلس الأمن لهذا الإجراء[2].

ولكن ما العمل إذا طلبت الجمعية من المجلس أن يتخذ إجراءً بشأن أمور أو أحداث معينة، ورفض المجلس اتخاذها. لقد حدث ذلك فعلاً، مرارًا وتكرارًا، في عدة حالات، كحالة القضية الفلسطينية، وقضية شعب جنوب أفريقيا، فهل تستطيع الجمعية العامة أن تتخذ بنفسها إجراءًا إذا أخفق مجلس الأمن في العمل وفقًا لمسؤولياته؟

لقد حدث في العقد الأول من عهد الأمم المتحدة ما يشبه إعادة النظر في تفسير دور الجمعية العامة، بتوسيعه على حساب دور مجلس الأمن، كما ظهر ذلك في التدابير المتخذة بشأن المسألة الكورية.

غير أنه في أعقاب هذه التطورات، وبالتحديد في سنة 1957 قرر الأمين العام الراحل داج همرشولد: أن مجلس الأمن هو وحده الذي يتمتع بصلاحية إصدار أمر باستخدام القوة، مثلاً، وتستطيع الجمعية أو توصي وأن تحقق وأن تصدر حكمًا لكنها تفتقر إلى صلاحية فرض الامتثال لتوصياتها.

---

(1) د. محمد العالم الراجحي، حول نظرية حق الاعتراض في مجلس الأمن، دار الثقافة الجديد، 1990، ص198.

(2) انظر ميثاق الأمم المتحدة المادتين (5 و6).

لذلك اقتضى الحال، ضرورة مرور خطط وبرامج الجمعية العامة على مجلس الأمن، لكي ترى أو لا ترى التنفيذ، في المسائل السياسية والاقتصادية كما في المسائل الأمنية. وفي المجلس تتكسر هذه الخطط بكلمة حق الاعتراض.

ثالثًا- وقف محاولات تعديل أحكام الميثاق:

لعل أخطر المواقع التي يشغلها ويحكمها حق الاعتراض هو مركز حصانة تعديل الميثاق. فمن هذا الموقع المركزي، يمكن تعديل نظرية الميثاق كما يمكن انطلاقًا منه، تعديل نظرية حق الاعتراض نفسها. ولذلك حرصت الدول الكبرى كل الحرص على أن تملك وحدها حق تقرير مصير نصوص الميثاق.

حيث جاء في الميثاق أن «التعديلات التي تدخل على الميثاق تسري...إذا صدرت بموافقة ثلثي أعضاء الجمعية، وصدق عليها ثلثا أعضاء الأمم المتحدة، ومن بينهم جميع أعضاء مجلس الأمن الدائمين...»[1].

وبهذا ربطت المادة المذكورة سريان أي تعديل يدخل على الميثاق بموافقة جميع الدول الدائمة العضوية في مجلس الأمن[2].

---

(1) انظر ميثاق الأمم المتحدة – المادة (108).

(2) وقد اعترضت دول الأمم المتحدة في مؤتمر سان فرانسيسكو على هذا النص. وطبيعي أن ترفض الدول الكبرى هذا الاعتراض، وقد استندت في ذلك على حجة أن الدول العظمى تتحمل العبء الأكبر في القيام بأعباء الميثاق، وأنه من المحتمل أن تعديل أحكام الميثاق مستقبلاً يزيد في هذا العبء، ولذلك من الإنصاف أن يكون لها الحق في الاعتراض على مثل هذه التعديلات. ولكن لا يخفى علينا الهدف السياسي من وراء هذه الحجة. كما لا يخفى مدى القصور االذي يطال هذا الميثاق المحصن من التعديل، بسبب عدم مواكبته للتطورات الحاصلة في حياة الدول وعلاقاتها المختلفة.

رابعًا- عرقة الانضمام لعضوية الأمم المتحدة:

وبالإضافة إلى تلك المسائل التي عاث فيها فسادًا مفعول حق الاعتراض، هناك مسألة أخرى أكثر شهرة، وإن أصبحت الآن أقل أثرًا من الناحية العملية.

فقد كان التراشق بحق الاعتراض لمنع الدخول إلى الأمم المتحدة ظاهرةً مميزةً في تاريخ استعمال هذا الحق بين الكتلة الشرقية والكتلة الغربية، حيث كانت الصفقات التي تُعْقَدُ بين الدول الكبرى هي التي تحدد دخول الأعضاء الجدد إلى الأمم المتحدة. ويمكن القول، بأنه رغم الوجود القانوني لحق الاعتراض الجاهز للتشغيل في ميدان صراع العضوية، إلا أنه لم يبق لوجود هذا الحق من أثر يُذْكَر كمحور من محاور الصراع الدولي في هذا المجال، بسبب انضمام غالبية دول شعوب العالم إلى الأمم المتحدة في منتصف الستينيات[1].

- الفرع الثالث: آثار حق الاعتراض الفعلية:

لما كان هذا الحق، في حالتي السكون والحركة، هو القاعدة الأساسية المنتجة لعدة ظواهر قانونية سلبية، كعجز مجلس الأمن عن أداء واجباته، فإن هذه الظواهر أصبحت هي نفسها قاعدة لعدة ظواهر أخرى مترتبة عليها من الناحية العملية، وهذه الآثار الفعلية تكاد تكون هي الحصيلة الختامية للآثار القانونية لنظرية حق الاعتراض. وقد انتشرت على عدة مستويات متكاملة ومضادة لأهداف ومبادئ الأمم المتحدة. وسوف نعرض جانبًا من هذه الآثار في صورها الملموسة.

أولاً- خلق ظروف اندلاع الحرب العدوانية وإطالتها:

رغم إقرار مبدأ حل جميع المسائل المتنازع عليها بالطرق السلمية، ورغم تخويل مجلس الأمن سلطة تنفيذ هذا المبدأ بالوسائل السلمية وغير السلمية

---

(1) انظر: د. محمد العالم الراجحي، حول نظرية حق الاعتراض في مجلس الأمن الدولي، مرجع سابق، ص207.

كافة، فقد تزايدت ظاهرة تكاثر الحروب والنزاعات الدولية المسلحة. فطوال حياة مجلس الأمن، وقعت الكثير من الحروب والنزاعات الدولية ذات الطابع العدواني، لم يتمكن مجلس الأمن من اتخاذ إجراءات إنهائها بغير تلك الإجراءات القاصرة التي لم تتجاوز حدود التدابير الوقتية كالأمر أو الإيصاء بوقف إطلاق النار، وسحب القوات، ومنع إرسال الأسلحة والتسلل. وعلى الرغم من أن الساحة الدولية شهدت عشرات الحروب من هذا النوع، إلا أنه يمكن اتخاذ الحروب الصهيونية ضد المنطقة العربية، كأوسع حقل لمعاينة فعالية السلطات الأمنية لمجلس الأمن، ولتحديد صلة هذه القرارات باندلاع المزيد من الحروب العدوانية واستمرارها ضد هذه المنطقة، فماذا فعل مجلس الأمن إزاء هذه الحروب المتتالية.

فقد اكتفى بإصدار قرارات متكررة ليس من شأنها العمل على إزالة آثار العدوان أو وقفه على الأقل. وهذا القصور والتقاعس في مجلس الأمن عن تطبيق القانون، لا يدل على ترسيخ ظاهرة عجز المجلس عن الوفاء بالتزاماته بقدر ما يدل على أنه يوفر الصمام الدائم الذي يحول دون تدخل الأمم المتحدة جديًّا لمنع العدوان وإزالته. وبالنتيجة ترتب على ذلك دفع وتحريض المعتدين على ارتكاب المزيد من التصرفات غير المشروعة بمنأى عن توقع التدخل الجماعي المضاد.

ثانيًا- تعميق الصراع بين الشرق والغرب:

رغم حساسية هذه القضية، لم تتردد الدول الكبرى في تخطي حاجز حق الاعتراض، واستخدام وسائلها الخاصة لتنفيذ ما تراه متفقًا مع مصالحها دون أي اكتراث بأحكام الميثاق، وسبب ذلك أن هذا الحق يحول دون وصولها إلى أهدافها المشروعة أو غير المشروعة.

وهناك الكثير من الأمثلة التي لجأت فيها هذه الدول إلى استعمال القوة دون تخويل من مجلس الأمن، ومن أشهر هذه الأمثلة وأكثرها تعبيرًا عن هذه

الحالة، حادثة أزمة الصواريخ في كوبا عام 1962[1].

ثالثًا- تهديد السلم والأمن الدولي:

منذ الأيام الأولى لصياغة الميثاق، طرحت مشكلة احتمال أن تصبح إحدى الدول الخمس الكبرى دولةً معتديةً وتستعمل حق الاعتراض المخول لها لتمنع مجلس الأمن من اتخاذ إجراء ضدها، فأكد (ستيتينوس) وزير الخارجية الأمريكية، أن الإجابة الواضحة ستكون: «إن حربًا كبرى ستكون النتيجة، مهما كانت عليه أحكام العضوية ونصوص التصويت.»[2]

إن هذه النصوص تدل على أن حق الاعتراض كان عاملاً من عوامل تهديد السلم. فالطريق المسدود الذي خلقه هذا الحق أمام التعايش والتفاهم السلمي والديمقراطي الدولي، يتيح الفرص غير المحدودة لتجاوز أحكام الميثاق، والاعتماد على الذات في أشد الأمور وأخطرها على السلم العالمي كما حصل في أزمة الصواريخ في كوبا، والتي وضعت العالم على حافة الحرب، ولا يوجد ما يضمن عدم تكرار مثل هذه الأزمة وفي صور أشد منها، ولاسيما مع حالة الإمعان في تكديس المزيد من الأسلحة وعسكرة الفضاء الكوني، مما يؤدي إلى

---

(1) فعلى إثر اكتشاف طائرات الاستطلاع الأمريكية، وجود منشآت صواريخ نووية سوفيتية في كوبا، تحولت هذه المسألة إلى أزمة حادة بين الشرق والغرب. وعلى الرغم من أن ميثاق الأمم المتحدة: يوجب عدم القيام بعمل دون تخويل من مجلس الأمن وأن يكون مجلس الأمن على علم تام بما يجري من الأعمال لحفظ السلم والأمن الدوليين.

ومفهوم ذلك هو حظر استعمال القوة دون إذن من مجلس الأمن ودون إطلاع المجلس على ما يجري، غير أن الامتثال لهذه القواعد يمنع من اتخاذ الإجراء المطلوب في حالة تعارضه مع مصالح عضو دائم في مجلس الأمن.

من أجل ذلك، وفي ظل هذه الظروف الدولية البالغة الصعوبة، جرت اتصالات بين الدولتين المتصارعتين، انتهت إلى اتفاق سري بتسوية هذه الأزمة، وبالاعتماد على النفس لأن حصول ذلك عن طريق الميثاق أمر غير ممكن.

(2) د. محمد الراجحي (مرجع سابق)، ص211.

توفر المزيد من إمكانات توسع الخطر الشامل على السلم العالمي[1].

رابعًا- إعاقة التحرر السياسي الوطني والعالمي:

سعت كثيرٌ من الدول الآسيوية، والأفريقية، والكتلة الشرقية، من خلال منبر الجمعية العامة للأمم المتحدة، لإنهاء المشكلة الاستعمارية، والاعتراف بمبدأ حق تقرير المصير للشعوب. حيث تكللت جهودها بصدور القرار رقم /1514/ الذي أقرته الجمعية العامة سنة 1960، وهو القرار الشهير باسم «قرار تصفية الاستعمار».

ورغم أن الدول الاستعمارية لم تبد معارضتها لمشروع القرار الخاصة بتصفية الاستعمار أثناء التصويت عليه وإصداره في الجمعية العامة، إلا أنها في التطبيق أظهرت مناهضتها لهذا القرار على مستويين: السلبية والإنكار من ناحية، واستعمال حق الاعتراض من ناحية أخرى. ومن الأمثلة التاريخية لاستعمال حق الاعتراض لإعاقة التحرر[2].

---

(1) الفكر الاستراتيجي العربي، العدد الثاني، أول شهر أكتوبر، 1981، ص45.

(2) إحباط مشروع القرار رقم س/5425/ الذي يدعو بريطانيا إلى عدم إعطاء امتيازات حكومية لحكومة (جنوب روديسيا) الموالية لها. حيث تم إسقاطه باستعمال حق الاعتراض من قِبَلِ بريطانيا. ومن هذه الوقائع، وعلى صعيد آخر، مشروع القرار رقم س/10931/ المقدم من غينيا والهند وكينيا وبنما وبيرو والسودان ويوغسلافيا، الذي دعا لإبرام اتفاقية عادلة جديدة فيما يخص قناة بنما بحيث تضمن الطموحات الشرعية، وتضمن الاحترام الكامل للسيادة التامة لبنما على جميع أراضيها. كما يحث الدولتين الولايات المتحدة وبنما على الاستمرار في المباحثات بروح عالية من الود والصداقة مع الاحترام المتبادل، والتعاون الكامل، وإزالة كافة الخلافات المسببة للنزاع بين البلدين.

بجلسة المجلس رقم /1704/ بتاريخ 21 أيار 1973 أسقطت الولايات المتحدة هذا المشروع باستعمال حق الاعتراض.

قرارات الأمم المتحدة بشأن فلسطين والصراع العربي-الإسرائيلي 1947-1974.

خامسًا- مساندة النظم الفاشية والعنصرية:

لقد استغلت دول الكتلة الغربية الرئيسية في مجلس الأمن حق الاعتراض لحماية النظم الفاشية والعنصرية في منظومة الأمم المتحدة وفي خارجها، رغم احتجاج واستنكار غالبية أعضاء هذه المنظمة. فمن المعروف مسبقًا أن أي مشروع قرار جدي، يدين أو يعيق عمليات تلك النظم يكون مآله السقوط عند نظره في مجلس الأمن. والأمثلة التاريخية التي تدل على ذلك: مشروع القرار رقم (س 11543) المقدم من كينيا والعراق وموريتانيا والكاميرون، يصون فيه الجمعية العامة إقصاء نظام جنوب أفريقيا الفاشي من الأمم المتحدة طبقًا للمادة السادسة من الميثاق. وبجلسة المجلس رقم /1808/ 30 تشرين الأول عام 1974 سقط هذا المشروع باستعمال حق الاعتراض من قِبَلِ فرنسا وبريطانيا والولايات المتحدة.

أما القطب العنصري الثاني، وهو الكيان الصهيوني في فلسطين المحتلة، فقد جعل منه حق الاعتراض، هو الآخر، أداة للعدوان والتوسع والعبث المستمر دون أن تطوله عقوبات الأمم المتحدة من أشدها إلى أخفها أثرًا.

«ومع ذلك، فقد عز على الغرب المؤسس للصهيونية، أن تعرف بالعنصرية أحد أسمائها، فعمل لسنين عدة على ممارسة ضغوط حادة ومتواصلة...من أجل إلغاء قرار مساواة الصهيونية بالعنصرية، وعندما أصبح المناخ ملائمًا لتنفيذ هذا المطلب، تقدم نائب وزير خارجية الولايات المتحدة بطلب إلغاء ذاك القرار...وحاز طلب الإلغاء أغلبيةً ساحقةً بموافقة /111/ صوتًا واعتراض /25/ وامتناع /13/ دولة...»[1].

سادسًا- دعم إرهاب الدولة:

الواقع أن التاريخ والحاضر يحتفظ بالكثير من وقائع إرهاب الدولة، كما يحتفظ بقوائم استعمال حق الاعتراض لتأييد هذا النوع من الإرهاب. فهناك

---

(1) انظر: د. جاسم زكريا، المرجع السابق، ص471.

الكثير من المجازر الجماعية الإرهابية التي ارتكبت وترتكب في هذا العصر في عدة مواقع من العالم، وبالأخص ما حدث ويحدث في فلسطين، فقد دبر ونفذ الكيان الصهيوني المحتل العديد من المذابح، كمذبحة دير ياسين عام 1948 والتي ذهب ضحيتها /250/ عربيًّا أكثرهم من النساء والأطفال.

ورغم أن هذه الممارسات الإرهابية، هي مثال صارخ على انتهاك أبسط حقوق الإنسان، إلا أن حق الاعتراض الغربي كان في خدمة هذا الإرهاب، كما يوضح ذلك الجدول رقم (2) السابق.

فعندما يبادر مجلس الأمن إلى إصدار قرار يدين هذه المذبحة، ولكن دون تحديد الأطراف المسؤولة، يكون هذا القرار بلا معنى، لأن هذا التجهيل، يجعل هذه الكارثة وكأنها من فعل فاعل مجهول.

وما كان لمجلس الأمن أن يصدر قرارًا على غير هذا الوجه، لأنه لو كشف القناع عن المدبرين والمنفذين لهذه المجازر، لتم قهر مشروع القرار بحق الاعتراض[1].

إن ممارسة الدولة الإرهاب عمليًّا، وفي المرة الثانية تمارسه نظريًّا باستعمال حق الاعتراض، أو بالعكس، حين يكون مبتدأ هذه الممارسة استخدام هذا الحق، إنما ينتج عنه ما يسمى بإرهاب الدولة المزدوج[2].

---

(1) لقد كانت الولايات المتحدة والكيان الصهيوني في فلسطين المحتلة دون سواهما، دائمًا في جانب المعارضة لقرارات الجمعية العامة فقد عارضت قرار الجمعية العامة الصادر بتاريخ 1982/9/25 الذي ندد (بالمذبحة الإجرامية) في صبرا وشاتيلا، والذي دعا مجلس الأمن الدولي بإلحاح إلى التحقيق حول ملابسات وأبعاد (المذبحة) وإلى احترام سيادة لبنان وسلامة أراضيه ووحدته واستقلاله السياسي داخل حدوده المعترف بها دوليًّا.

لبنان 1982: يوميات الغزو الإسرائيلي، دار الأندلس، بيروت، طبعة ثانية، 1983، ص352.

(2) وتكثر الأمثلة على هذا النوع المركب من إرهاب الدولة، ومنها عملية قيام السلاح الجوي الصهيوني في عام 1986م بقرصنة جوية ضد طائرة ركاب مدنية عربية ليبية، دون وجود أي مسوِّغ شرعي. وعند نظر مجلس الأمن في مشروعه القرار رقم /س 177796/ في 6 شباط 1986 بشأن هذه الواقعة، تحركت الولايات المتحدة، بوصفها الحليف الاستراتيجي للكيان الصهيوني، واستخدمت حق الاعتراض لإسقاط هذا المشروع الذي يدين هذه القرصنة.

المبحث الثاني
تغليب مبادئ العدالة على الاعتبارات السياسية

تمهيد:

كان الهدف من مشروع القرار الذي تقدمت به الولايات المتحدة وحلفاؤها محاولة التخلص من (سلطة النقض) التي خُشِيَ من أن يرفعها الاتحاد السوفيتي في وجه استمرارية التدابير العسكرية، التي أقدموا عليها عمليًّا على الأراضي الكورية، وذلك من خلال تعزيز سلطة الجمعية العامة للأمم المتحدة في تحقيق وصيانة الأمن الجماعي الدولي، بحيث صار في إمكانها اتخاذ قرارات العمل المباشر، بما في ذلك استخدام القوة المسلحة، وذلك عند عجز مجلس الأمن، وتمخضت جهود أمريكا وحلفائها عن القرار 377 –ذائع الصيت– الصادر عن الجمعية العامة في 1950/11/3، قرار الاتحاد من أجل السلام (Uniting for Peace)[1].

لقد أثار هذا القرار جدلاً واسعًا ومناقشاتٍ حادةً بشأن قانونيته، حيث ذهبت بعض الاتجاهات الفقهية إلى إسناد قدرة الجمعية العامة لاتخاذ قرار الاتحاد من أجل السلام، إلى نصوص الأمم المتحدة. بينما ذهبت بعض الاتجاهات الأخرى إلى أن الظروف السياسية التي صدر القرار بمناسبتها –تدخل جمهورية الصين الشعبية في الحرب إلى جانب كوريا الشمالية، والخشية من استخدام الاتحاد السوفيتي (سلطة النقض)– هي العامل الحاسم الذي أدى إلى صدور القرار.

وبالعودة إلى تاريخ نشوء منظمة الأمم المتحدة، نجد أن الولايات المتحدة وحلفاءها فيما سمي بالكتلة الأنجلو–أمريكية، تمتعت بولاء كاسح في الجمعية العامة، مَكَّنَ لها من تمرير قرارات عديدة كان لها عميق الأثر في التنظيم الدولي المعاصر، إذ كانت معظم المشاريع التي تتقدم بها الولايات المتحدة تنال

---

(1) انظر: د. إبراهيم العناني، النظام الدولي الأمني، القاهرة، 1997، ص83.

حظًّا عظيمًا من التصويت سُمِّيَ -آنذاك- بحق الأغلبية الآلية (Automatic Majority)، بينما أخفقت معظم مشاريع القرارات في الجمعية العامة آنذاك، وفي الجانب المعارض لم يكن إلا خمس دول هي: روسيا البيضاء، أوكرانيا، بولندة، تشيكوسلوڤاكيا، يوغسلافيا، وعندما ابتعدت بلغراد عن الدوران في الفلك السوڤيتي اقتصرت مجموعة أنصار الاتحاد السوڤيتي السابق على أربعة وهو خامسهم، وسُمُّوا (Gang of Five) وقد كانت هذه القضية مثار جدلٍ عميق حفلت به مدونات الجمعية العامة إبان مناقشة مشاريع القرارات والتوصيات التي تولت إصدارها[1].

غيرَ أنَّ ذاك القرار لَقِيَ معارضةً شديدة، فضلاً عن الشك في مشروعيته والذي رافقه منذ أُولى لحظات ولادته، وأنه لم يكن سوى مناورة غربية (Western maneuver)، أو كما قال عنه (تونكين): «في الحقيقة إن إقرار الاتحاد من أجل السلام ما هو إلا حصيلة لسياسات الحرب الباردة، أرادت من خلاله القوى الغربية، استخدام الأمم المتحدة كأداة لفرض هيمنتها على العالم.»[2]

إلا أنه من المُلاحَظ أن تحول ميزان القوى في الجمعية العامة فيما بعد لصالح دول آسيا وأفريقيا، وممارسة بعض هذه الدول لسياسة عدم الانحياز لأي من القطبين، جعل الولايات المتحدة الأمريكية تفقد ألقها في الجمعية العامة، ولاسيما بعد دخول عدد من هذه الدول إلى الجمعية العامة ومناهضتها للسياسة الأمريكية، وبالأخص بعد أن كشفت عن وجهها الحقيقي في ڤيتنام، وكان هذا التحول من العوامل التي دفعت الاتحاد السوڤيتي إلى الكفِّ عن معارضة قرار الاتحاد من أجل السلام وتطبيقاته، وقد تجلى هذا التطور بشأن أزمة الشرق الأوسط المترتبة على اعتداء إسرائيل على الدول العربية في الخامس من حزيران عام 1967، حيث اتخذ مجلس الأمن فور وقوع العدوان قرارًا يدعو فيه الطرفين إلى إيقاف العمليات الحربية، غيرَ أن الاتحاد السوڤيتي لم ينتظر حتى يثبت المجلس نجاحه

---

(1) انظر: د. جاسم زكريا، مرجع سابق، ص247 في الهامش.

(2) See: Tunkin. «G.I» op.cit., p.49.

أو إخفاقه وسارع -في 13 حزيران 1967- إلى طلب عقد دورة طارئة للجمعية العامة لبحث المسألة. فالموقف من ذلك القرار يخضع للمصالح السياسية التي تحيط بالعمل به، فالاتحاد السوفيتي يعترض على القرار أثناء الحرب الكورية، ويوافق على العمل به أثناء حرب السويس، وفرنسا توافق على العمل به في الحرب الكورية وترفض ذلك في حرب السويس، ولم يُبْدِ الطرفان أيَّ اعتراض على العمل بالقرار عند دعوة الجمعية العامة إلى دورة استثنائية في عام 1980 لبحث مسألة التدخل السوفيتي في أفغانستان، بعد استعمال الاتحاد السوفيتي لحق الفيتو في مجلس الأمن. لقد أنشأ قرار الاتحاد من أجل السلم نظامًا دائمًا للتدابير الجماعية، مبنيًّا على توصيات الجمعية العامة، ولم يقتصر العمل به على ظروف خاصة اقتضتها الحرب الكورية[1].

ونخلص إلى القول: بأن الظروف السياسية التي أفرزت قرار الاتحاد من أجل السلم وإقراره من الأغلبية الساحقة من أعضاء الأمم المتحدة، تظهر بوصفها الغطاء الذي أكسب القرار الصفة المشروعة لترسي مع مرور الزمن قاعدة عرفية تنيط بالجمعية العامة الاختصاص المنصوص عليه في ذلك القرار[2].

---

(1) انظر: د. زهير الحسني، التدابير المضادة في القانون الدولي، دمشق، 1988، ص210.

(2) صدر القرار بموافقة (52) دولة ورفض خمس دول وامتناع دولتين عن التصويت. ونحن نتفق مع الاتجاه الفقهي القائل: بأن العوامل التي أدت إلى صدور القرار، بعضها سياسي: وهو الذي صدر القرار بمناسبته، ويرجع إلى نشوب الحرب الكورية وتدخل جمهورية الصين الشعبية في هذه الحرب إلى جانب كوريا الشمالية التي اعتبرت معتدية على جمهورية كوريا الجنوبية. والآخر قانوني: وهو الذي صدر بسببه القرار، وهو عجز مجلس الأمن عن ممارسة اختصاصاته في حفظ السلم والأمن الدوليين، لعدم توافر الإجماع بين أعضائه الدائمين نتيجة استخدام حق الاعتراض، كذلك عدم إنشاء القوات المنصوص عليها في المادة (43) من الميثاق. راجع: د. إبراهيم مصطفى أبو المكارم، الشخصية القانونية للمنظمات الدولية، رسالة دكتوراه، دار النهضة العربية، القاهرة، 1976، ص165. د. محمد السعيد الدقاق، النظرية العامة لقرارات المنظمات الدولية ودورها في إرساء قواعد القانون الدولي، دار المطبوعات الجامعية، جامعة الإسكندرية، 1973، ص334.

المطلب الأول
أثر مصالح الدول الكبرى في تعطيل دور مجلس الأمن

تمهيد:

استهدف واضعوا ميثاق الأمم المتحدة من خلال منح الدول الخمس الكبرى حق التمثيل الدائم في مجلس الأمن فضلاً عن (حق الاعتراض) إقامة نوع من التوازن بين هذه القوى داخل مجلس الأمن، بحيث لا تطغى إحداها على الأخرى. وعلى ذلك، فإن نشوب الصراع أو إثارة الشقاق بين هذه الدول أو سيطرة إحداها على الأخرى بما يتعارض وحالة التوازن المفترضة لا بد أن يؤثر سلبًا في قيام مجلس الأمن بمهامه الأساسية في المحافظة على السلم والأمن الدوليين. ومنذ إنشائه والممارسة العملية لمجلس الأمن ما تفتأ تؤكد صدق هذا القول. فسرعان ما انهار الاتفاق الذي كان قائمًا بين الدول الخمس الكبرى. ومع اشتداد الخلاف الأيديولوجي وتعارض المصالح الاقتصادية والسياسية...بين دول المشرق والمغرب، وصل الأمر إلى انقسام المجتمع الدولي إلى معسكرين أحدهما رأسمالي بقيادة الولايات المتحدة الأمريكية والآخر اشتراكي بزعامة الاتحاد السوفيتي، مما أدى إلى حدوث تنازع وتناحر، لكن من دون استخدام السلاح، وأُطْلِقَ على هذا التنازع مصطلح الحرب الباردة. لم تنتهي هذه الحرب، إلا بعد أن تركت آثارًا عميقةً على أداء وفاعلية مجلس الأمن في مجال المحافظة على السلم والأمن الدوليين، حيث عمدت كل من الدول الخمس الكبرى إلى الاستفادة من وجودها الدائم بالمجلس للحيلولة بينه وبين استصدار القرارات التي ترى تعارضها ومصالحها الخاصة، بغض النظر عن مدى أهمية هذه القرارات للمحافظة على السلم والأمن الدوليين.

وإذا كانت مرحلة الحرب الباردة، قد ضمنت الوصول إلى حلول وسط لكثير من المشاكل الدولية، عن طريق الصفقات المتبادلة بين الدول الكبرى وبحكم معادلة توازن القوى، فإن انتهاء التنافس بين القوتين العظميين وانفراد الولايات المتحدة الأمريكية بريادة المجتمع الدولي، حال دون إمكانية عقد مثل هذه الصفقات، ومكن لها من استغلال المتغيرات الدولية الجديدة، في حمل مجلس الأمن على إصدار ما تشاء من قرارات تقدر ضرورتها المصالح الأمريكية وبغض النظر عن مدى توافقها وقواعد القانون الدولي.

وعلى ذلك، سوف نبحث في تدويل المصالح، على حساب مفهوم السلام والاستقرار الدولي إبان الحرب الباردة، والذي أدى إلى انهيار مفهوم الأمن الجماعي، وتوسيع صلاحيات الجمعية العامة (أولاً)، ثم نبحث في ازدواجية المعايير والانتقائية في قرارات مجلس الأمن والتي تكرست بانتهاء الحرب الباردة وهيمنة الولايات المتحدة الأمريكية على مجلس الأمن، ومن ثم نعرج على دور الدول العظمى المهيمنة في المحكمة الجنائية الدولية.

- الفرع الأول: انهيار مفهوم الأمن الجماعي وتوسع صلاحيات الجمعية العامة:

تُنْبِئُ الممارسات والتجارب التي قام بها مجلس الأمن، إبان الحرب الباردة بالكثير من حالات الصراع بين الدولتين العظميين، والتي أدت إلى الكثير من النزاعات الدولية، حيث أدَّت طبيعة العلاقة بين الدول دائمة العضوية، دورًا واضحًا في التأثير على آلية عمل مجلس الأمن الدولي، من خلال التجاذبات السياسية، والصراعات الأيديولوجية، واقتسام مصالح النفوذ في العالم، التي انتقلت إلى ساحة مجلس الأمن الدولي، وتم إسقاطها على ممارسة حق الاعتراض. الأمر الذي أدى إلى انهيار مرتكز أساسي، تأسس عليه الميثاق العالمي، ألا وهو نظام الأمن الجماعي، كأداة شرعية يرتكز عليها مجلس

الأمن في تحقيق السلام والأمن الدوليين، مما هيأ ظروف توسيع صلاحيات الجمعية العامة، للقيام بهذه المهمة، في مواجهة شلل وعجز مجلس الأمن.

أولاً- انهيار نظام الأمن الجماعي:

اتسمت مرحلة الحرب الباردة بسمة عامة وهي صراع المصالح، التي أفرزت عوامل انعدام الثقة والشكوك المتبادلة بين الدول الكبرى، الأمر الذي انعكس على قدرة المنظمة العالمية في استكمال نظام الأمن الجماعي المنصوص عليه في الميثاق، والذي أدى بدوره إلى عجز مجلس الأمن عن تطبيق هذا النظام، ويعود ذلك لسببين أحدهما مرتبط بتجاهل مفهوم الأمن الجماعي أثناء مرحلة تأسيس المنظمة العالمية، وثانيهما متعلق بالإخفاق في تأسيس جيش أممي استنادًا لما نص عليه ميثاق المنظمة العالمية[1].

أ- تجاهل مفهوم الأمن الجماعي:

لقد تم إقصاء الآليات الدستورية لنظام الأمن الجماعي (Collective Security) التي أرساها مؤتمر (سان فرانسيسكو) وتضمنها الميثاق، فبقيت المواد من 43-48 حبرًا على ورق[2].

وتزامن ذلك مع قيام منظمات الأمن الإقليمية[3]:

---

(1) انظر: محمد خالد الشاكر، مجلس الأمن الدولي وحفظ السلم والأمن الدوليين، مرجع سابق، ص53.

(2) See: Tucker (R.W), (The temptations of the post-cold war power), F.A 1999, vol.78?6, p.16.

(3) **1- منظمة حلف شمال الأطلسي (NATO):** والتي تضمن (الولايات المتحدة وكندا وبريطانية وثلاث عشرة دولة أوربية من بينها تركيا) وكانت مهمتها الرئيسية مهمة دفاعية (افتراضية)، مؤداها رد خطر أي هجوم سوفياتي محتمل على أوربا الغربية.

2- منظمة حلف وارسو (Warsaw Pact Organization): وتضم (الاتحاد السوفيتي وألبانيا وبلغاريا وتشيكوسلوفاكيا وألمانيا الشرقية والمجر وبولندة ورومانيا). =

انظر: د. جاسم زكريا، مفهوم العالمية في التنظيم الدولي المعاصر، مرجع سابق،

وكان السبب المباشر لنهوض هذا الحلف هو انضمام ألمانيا الغربية – آنذاك– إلى الحلف الأطلسي، مما أثار مخاوف السوفييت من تغير في توازنات القوى في أوروبا، أما من الأسباب المباشرة لبناء هذا الحلف فهو تعزيز مركز الاتحاد السوفياتي التفاوضي في المساومات الدبلوماسية مع الولايات المتحدة وأعوانها[1].

ومهما قيل في مدى مشروعية قيام هذه الأحلاف العسكرية، فإن الحقيقة التي تفرض نفسها، تبين مدى التناقض الواضح بين المنظمات الإقليمية، ونظام الأمن الجماعي بالاستناد إلى ميثاق الأمم المتحدة[2].

ب– العجز عن تشكيل جيش أممي:

استنادًا لنص المادة (47) من الميثاق المتضمنة إنشاء (لجنة أركان الحرب)، أكد واضعو الميثاق على وضع المادة (43) من الميثاق موضع التنفيذ، وهي التي تنص على تأسيس جيش أممي تحت تصرف مجلس الأمن،

ص231.

(1) انظر: د. إسماعيل صبري مقلد، العلاقات السياسية الدولية، المكتبة الأكاديمية، 1991، ص366.

(2) من حيث إن نظام الأمن الجماعي، يتعاطى مع العالم كوحدة جغرافية، تتضافر فيه الدول جميعًا للحفاظ على السلم والأمن الدوليين، وأن الاعتداء على أية دولة هو اعتداء على المجتمع الدولي كله. بينما المنظمات الإقليمية، ما هي إلا أحد تجليات نظام الأمن الجماعي وأحد أدواته. ووليد شرعي يعمل بمقاصد ومبادئ الأمم المتحدة لتحقيق السلام العالمي، بعيدًا عن زج هذه المنظمات الإقليمية في حالة الصراع ومفهوم (سياسة الأحلاف والتكتلات ومناطق النفوذ) التي تعني تقسيم العالم وعزله تحت حماية قوة عظمى في حيز جغرافي معين. وعليه، فقد أدى ربط مفهوم الأمن الجماعي، بامتيازات الدول الدائمة العضوية إلى تجاهل مفهوم الأمن الجماعي، بحيث ظهر مجرد تسوية لاقتسام الامتيازات الخاصة بالدول المنتصرة في الحرب العالمية الثانية.

انظر: محمد خالد الشاكر، مجلس الأمن الدولي وحفظ السلم والأمن الدوليين، مرجع سابق، ص55.

وتأسيسًا على ذلك عقدت هذه اللجنة العديد من الاجتماعات، خلصت في نهايتها إلى صيانة المبادئ الأساسية التي تحكم عملية تشكيل وتنظيم جيش أممي، وأرسلت تقريرًا إلى مجلس الأمن في بداية العام 1947[1].

إلا أن محاولات هذه اللجنة باءت بالإخفاق، مع احتدام الصراع والانقسام داخل مجلس الأمن، بسبب الحرب الباردة التي استعر أوارها بين دول المجلس، فانعكس ذلك على أدائه وبالتالي عجزه عن تطبيق ما نصت عليه المادة (43) من الميثاق، وبذلك تعطل عمل لجنة الأركان الحربية منذ العام 1948[2].

وهكذا، أضحى مجلس الأمن، وفي المرحلة الأولى من قيام الأمم المتحدة، مشلولاً وعاجزًا عن القيام بما أوكل إليه، الأمر الذي فتح المجال أمام الجمعية العامة والتي تمثل جميع أعضاء المنظمة في أن تضطلع بمهمة حفظ السلم والأمن الدوليين، في مواجهة هذا العجز.

ثانيًا- توسع صلاحيات الجمعية العامة:

لقد نمت وتدعمت سلطات الجمعية العامة تدريجيًّا بفضل ما أحدثه قرارها بإنشاء الجمعية الصغرى عام 1947 (The Little Assembly) (وهي جمعية عامة مصغرة يُعْهَدُ إليها بمتابعة مشاكل السلام بين دورات انعقاد الجمعية

---

(1) انظر: د. حسين نافعة، الأمم المتحدة في نصف قرن، دراسة في تطور التنظيم الدولي منذ عام 1945، إصدارات سلسلة عالم المعرفة، المجلس الوطني للثقافة والفنون والأدب، الكويت، 1995، ص126.

(2) وقد ظهر ذلك جليًّا في تقريرها الذي تضمن اعترافها الواضح والصريح، ليس فقط «بعدم قدرتها على التوصل إلى اتفاق حول كيفية وضع الترتيبات المنصوص عليها في المادة 43 من الميثاق العالمي موضع التنفيذ»، إنما «بعجزها عن تحديد الأعمال والمهام المستقبلية للجنة ذاتها»، وبذلك أصبح وجودها القانوني -حسب الميثاق- مجرد حبرٍ على ورق، مما جعل مجلس الأمن يعمل خلال الحرب الباردة، دون أداة عسكرية تُمَكِّنُهُ من القيام بوظيفته الأساسية في حفظ السلم والأمن الدوليين.

انظر: د. حسن نافعة، الأمم المتحدة في نصف قرن، المرجع السابق، ص127.

العامة)، وقد أسهمت في ذلك الحرب الباردة بين المعسكرين الشرقي والغربي من ناحية، وتكرار استعمال حق الاعتراض من ناحية أخرى. ومهما قيل في تسويغ توسع صلاحيات الجمعية العامة على حساب مجلس الأمن، فإن هناك سببين رئيسيين لهما الأثر الأكبر في ذلك، وهما السببان اللذان نلقي عليهما الضوء:

- **السبب الأول (وظيفي-غير مباشر)**: وتمثل في الجمعية الصغرى في 13/شباط/1947.
- و**السبب الثاني (واقعي-مباشر)**: وتمثل في قرار الاتحاد من أجل السلام 1950.

أ- **الجمعية الصغرى**: لعل طبيعة آلية انعقاد الجمعية العامة، التي تتم في دورات سنوية، وما يعترض هذه المدة الطويلة نسبيًّا من مسائل لا يمكن تأجيلها، ما يفرض تدخُّلاً في صلب عمل الجمعية العامة، لذلك اقترحت الولايات المتحدة الأمريكية، إيجاد هيئة مصغرة تنوب عن الجمعية العامة بين فترات انعقادها، وتتولى النظر في المسائل الطارئة والمعترضة بتفويض من الجمعية العامة الأم[1].

وتجدر الإشارة إلى أن الولايات المتحدة قد استندت في اقتراحها بإنشاء تلك الجمعية على نص المادة (22) من الميثاق والذي يقرر «أن للجمعية العامة أن تنشئ من الفروع الثانوية ما تراه ضروريًّا للقيام بوظائفها» كما ذكرت أن الفكرة من وراء إنشاء الجمعية الصغرى هو إيجاد هيئة دائمة طوال العام، بجوار مجلس الأمن تستطيع مناقشة ما قد يعرض من المسائل فيما بين دورات انعقاد الجمعية العامة، خاصةً ما يتعلق منها بالسلم والأمن الدوليين، وهي

---

(1) انظر: د. علي صادق أبو هيف، القانون الدولي العام، منشأة المعارف بالإسكندرية، ط.17، 1997، ص624.

تملك دعوة الجمعية العامة إلى دورة استثنائية كلما دعت الضرورة إلى ذلك[1].

ولم يتوقف التطور في صلاحيات الجمعية العامة عند هذا الحد، بل تعداه إلى ممارسة الجمعية العامة للاختصاصات والسلطات الممنوحة لمجلس الأمن في حفظ السلم والأمن الدوليين، بموجب الفصل السابع من الميثاق، واتخاذ ما يلزم من تدابير الأمن الجماعي، وذلك كسبب مباشر، تبدى على أرض الواقع خلال الحرب الباردة، وهو ما حصل في قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة والمعنون باسم «الاتحاد من أجل السلام»[2].

ب- قرار الاتحاد من أجل السلام 1950:

يُعَدُّ قرار الاتحاد من أجل السلام، قفزة نوعية واستثنائية فيما يتعلق بعمل الجمعية العامة للأمم المتحدة في ممارسة وظائفها، بانتقالها من الوظيفة الاستشارية إلى ممارسة الوظيفة التنفيذية[3].

ولقد أثار قرار الاتحاد من أجل السلام، العديد من التساؤلات، في معرض توصيفه، ومدى شرعيته، تاركًا آراءً فقهيةً مرهونةً بتجاذبات الواقع الذي حتم

---

(1) وقد تعرض إنشاء الجمعية الصغرى لنقد شديد، حيث اعتبر الاتحاد السوفيتي أن إنشاءها يُعَدُّ مخالفةً لميثاق الأمم المتحدة والذي يجعل الجمعية العامة هيئة غير دائمة لا توجد إلا في أدوار الانعقاد العادية أو الاستثنائية، كما أن إنشاء تلك الجمعية المصغرة لتنعقد أثناء عدم وجود الجمعية العامة يجافي روح الميثاق ويُعْتَبَرُ إيجادًا لفرع رئيسي جديد لم ينص عليه الميثاق، وهو ما يؤدي لإضعاف سلطة مجلس الأمن. ومهما يكن من أمر هذه الجمعية، ومدى شرعيتها، وما أُثِيْرَ بشأنها من مناقشات، فإنها أحد أهم المظاهر الأساسية للتوسع في السلطات السياسية للجمعية العامة.

انظر: د. محمد حافظ غانم، المنظمات الدولية، ط3، النهضة الجديدة، القاهرة، 1967، ص160 وما بعدها.

(2) انظر: محمد خالد الشاكر، مجلس الأمن الدولي، وحفظ السلم والأمن الدوليين، مرجع سابق، ص59.

(3) ولفغانغ فريدمان، تطور القانون الدولي، ترجمة لجنة من الأساتذة الجامعيين، منشورات دار الآفاق الحديثة، بيروت، 1964، ص41.

ولادة هذا القرار من جهة، ومدى امتثاله لنصوص الميثاق العالمي، من جهة أخرى.

وصفوة القول أن انهيار نظام الأمن الجماعي، بدأ منذ تأسيس ميثاق الأمم المتحدة، منذ أن منح الميثاق الدول الخمس الكبرى في مجلس الأمن امتيازات دائمة مما استدعى معه عودة مجلس الأمن للتفكير في تطوير دوره في حفظ السلم والأمن الدوليين، من خلال نظام بديل وآلية جديدة، وهو ما اصْطُلِحَ على تسميته بـ«عمليات حفظ السلام».

ومع نهاية الحرب الباردة، وتفكك الاتحاد السوفيتي، رفعت الولايات المتحدة -بعد أن تبوأت مركز الريادة في النظام الدولي- شعار «النظام العالمي الجديد»[1].

حيث ظهرت، نتيجة هذا الواقع الجديد، النظرة الاستعلائية للولايات المتحدة، والتي أفرزت ظاهرة ازدواجية المعايير والانتقائية في قرارات مجلس الأمن ولتبيان هذه الازدواجية والانتقائية، سنجرى مقارنة موضوعية بين قرارات مجلس الأمن المتعلقة بالمسألة الفلسطينية واحتلال إسرائيل ثلاث دول عربية عام 1967، وقراراته تجاه احتلال العراق للكويت.

---

(1) والذي اتضح مع الوقت أن المقصود منه بناء أكبر تحالف دولي مناهض للعراق. والذي ظهر من التطورات المتلاحقة بروز صورة جديدة غير مألوفة تعمل على تهديد السلم والأمن الدوليين تحت ستار الشرعية الدولية. وهكذا يتبين أن معالم النظام الدولي الذي تشكل بعد اختفاء الاتحاد السوفيتي يعكس واقعًا جديدًا يُكَرِّسُ سطوة القوة مرتديةً ثوب الفكر القانوني الدولي للغرب.
انظر: د. عبد الله الأشعل، نظرات في القضايا الدولية المعاصرة، القاهرة، 1997، ص16.

- الفرع الثاني: ازدواجية المعايير والانتقائية في قرارات مجلس الأمن:

لقد تحول مجلس الأمن إلى منبر لتحقيق سياسات محددة، متناسيًا المبادئ والقيم العليا التي تضمنها الميثاق، نتيجة صياغة قراراته وفق المصالح والاعتبارات السياسية لبعض الدول الكبرى، والعرب يدركون أكثرَ من غيرهم حجم الظلم، والانحياز الذي اكتنف تطبيق قرارات مجلس الأمن المتعلقة بحقوقهم المشروعة، سواء لضعف القرارات الصادرة بإدانة إسرائيل، وهو ضعف ضروري كي تمر تلك القرارات وتسلم من الفيتو الأمريكي، أو لعدم وجود قوة رادعة تقف من أجل تنفيذ هذه القرارات(1).

وفي الجهة المقابلة نلاحظ تعسف مجلس الأمن في استخدام قراراته ضد بعض الدول العربية. وللكشف عن ازدواجية المعايير التي يتعامل بها مجلس الأمن تجاه القضايا العربية، نستعرض أهم قراراته في موضوع الصراع العربي- الإسرائيلي، ثم قراراته في أزمة الغزو العراقي للكويت(2).

أولاً- المسألة الفلسطينية:

حظيت مسألة الصراع العربي-الإسرائيلي بنصيب وافر من اهتمام مجلس الأمن، حتى قبل ظهور ما يُسَمَّى بدولة إسرائيل في أيار عام 1948.

وعلى الرغم من كثرة القرارات التي أصدرها مجلس الأمن والمتعلقة بهذا الشأن، إلا أن قيمتها القانونية لم ترقَ إلى المستوى الذي يحمل إسرائيل على الامتثال لما تقضي به من أحكام. والسبب في ذلك أنها جميعها جاءت تحت بند الفصل السادس(3).

---

(1) انظر: د. محمد الخضر، قراءة في الدور السياسي للأمم المتحدة، دار حازم، دمشق، الطبعة الأولى، 2001، ص59.

(2) انظر: حمزة إبراهيم عياش، ضوابط إعمال الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، مرجع سابق، ص47.

(3) ومن أهم هذه القرارات القراران /242/ و/338/، ففي أعقاب عدوان إسرائيل على الدول = العربية

والحقيقة التي لا مراء فيها، أن هذه الطريقة في المعالجة والتي تبناها مجلس الأمن، إنما تعكس الانحياز الظالم للقوى المهيمنة عليه، ممثلةً بالولايات المتحدة الأمريكية التي مارست الضغوط الكبيرة، للحيلولة بين الأمم المتحدة وبين اتخاذ الإجراءات الملائمة لوضع هذه القرارات موضع التنفيذ. فلو كان هناك حقًّا نظام عالمي جديد -كما تدعي الولايات المتحدة الأمريكية- مهمته احترام الشرعية الدولية ممثلةً في قرارات الأمم المتحدة، لعوملة إسرائيل بالطريقة ذاتها التي عومل بها العراق، ولكنها إسرائيل التي تضرب دائمًا بقرارات الأمم المتحدة عُرْضَ الحائط[1].

ثانيًا- مجلس الأمن والنزاع العراقي-الكويتي:

شكل النزاع العراقي الكويتي (احتلال العراق للكويت) فاصلاً بين مرحلتين من مراحل تطور النظام الدولي، ومن مراحل تطور أسلوب الأمم المتحدة في إدارة الأزمات الدولية، ولربما كان هذا النزاع الإخراجَ السينمائي لحدث كانت قد سبقته أحداث أخرى مَهَّدَتْ له، وما يهمنا هنا هو إلى أي حد كان أداء مجلس الأمن على قدر مسؤولياته وآليات عمله المنصوص عليها في الميثاق، وهل كان أداةً أم فاعلاً حقيقيًّا في إدارة الأزمة.

المجاورة لها في الخامس من حزيران 1967 واحتلالها أجزاءً فيها، أصدر مجلس الأمن قراره المشهور رقم /242/ بعد عدة أشهر من المفاوضات الشاقة، تحديدًا في 22 تشرين الثاني 1967، والذي تضمن ثلاث فقرات في الديباجة وأربع فقرات عامة؛ إلا أن مجلس الأمن تقاعس عن تفعيل قيمته القانونية. أما القرار /338/ فقد صدر مع استمرار الاشتباكات بين القوات العربية والإسرائيلية في 22 تشرين الأول عام 1973، وتضمن وقف إطلاق النار، والدعوة إلى تنفيذ القرار /242/ والبدء فور وقف إطلاق النار بمفاوضات بين الأطراف المعنية، والبادي لنا أن القرار رقم /338/ لا يعدو أن يكون وسيلة لتنفيذ القرار رقم /242/.

(1) انظر: د. عبد العزيز محمد سرحان، مصير الأمم المتحدة بعد أزمة الخليج، دار النهضة العربية، القاهرة، 1992، ص327-328.

منذ بداية الساعات الأولى من الغزو في 2 آب 1990 انتفض مجلس الأمن ليطلب من العراق الانسحابَ من الكويت، وخلال أربعة أشهر من الأزمة كان قد أصدر (12) قرارًا ضمن الفصل السابع من الميثاق تغطي جميع مظاهر الحالة[1].

---

(1) ويمكن تقسيم دور مجلس الأمن في هذا النزاع إلى ثلاث مراحل:

✦ **المرحلة الأولى:**

وهي المرحلة الممتدة من 2 آب حتى قبيل صدور القرار (678) في 29 تشرين الثاني 1990 وهي مرحلة لعب فيها مجلس الأمن دورًا بالغ الأهمية، فقد استندت جميع القرارات التي أصدرها مجلس الأمن إلى أحكام الفصل السابع من الميثاق حيث نص القرار على العمل بالمادتين (39)، (40): (acting under articles 390 and 40 of the charter of UN) وبهذا فقد أسقط مجلس الأمن منذ اللحظة الأولى الفصل السادس من الميثاق وانتقل إلى أحكام الفصل السابع مباشرةً.

✦ **المرحلة الثانية:**

وهي مرحلة صدور القرار رقم (678) في 29 تشرين الثاني 1990. واستمرت هذه المرحلة حتى نهاية الأعمال العسكرية وعودة مجلس الأمن لمناقشة شروط وقف إطلاق النار نهائيًّا في 3 نيسان 1991 حيث وجهت انتقادات عديدة لأداء الأمم المتحدة خلال هذه الفترة وخصوصًا صدور هذا القرار والطابع العام لأداء الأمم المتحدة الذي اتسم بطابع الانسياق وراء الرؤية الأمريكية لإدارة هذه الأزمة.

وتجدر الإشارة في هذه المرحلة، إلى انتهاكٍ واضحٍ وجليٍّ سجله مجلس الأمن على نفسه، حيث أن استخدام القوات العسكرية لم يجرِ وفق مقتضيات المادة (43) من الميثاق بل جرى من خلال تفويض قوى (التحالف الدولي) بأداء هذه المهمة.

✦ **المرحلة الثالثة:**

وهي المرحلة الممتدة منذ صدور قرار مجلس الأمن (678) في 3 نيسان 1991 وحتى عام 1998 وعملية (ثعلب الصحراء) وفيها تم فرض شروط المنتصر على المهزوم.

تكشف مطالعة هذه القرارات عن أن مجلس الأمن قد رغب من خلال صياغتها إلى إفساح المجال واسعًا أمام استخدام القوة ضد العراق، ودون أن يخضع هذا الاستخدام لرقابته وإشرافه. كما تدل هذه الصياغة على أن الدول المتحالفة –وليس مجلس الأمن– هي التي تحدد أهداف العمليات العسكرية وكيفية تحقيقها. وتتمتع هذه الدول المتحالفة في هذا المجال بسلطة تقديرية واسعة. وهو ما تأكد بالفعل أثناء قيام هذه القوات بمهامها ضد = العراق. بل

يتبين من كل ما سبق التعارض الواضح والجلي، بين ممارسة مجلس الأمن لمهامه في حفظ السلم والأمن الدولي، وبين حالتين متماثلتين في التوصيف القانوني لهما، باعتبارهما احتلالاً واستخدامًا للقوة في العلاقات الدولية، المحظورين بموجب المادة (2) الفقرة /4/ من الميثاق، ومختلفتين اختلافًا متباينًا في معالجة مجلس الأمن لهما، فبينما اعتمد مجلس الأمن في معالجة الصراع العربي–الإسرائيلي على الفصل السادس، المفتقر للطابع الإلزامي، والمجرد من أدوات الإكراه واعتمده أساسًا على التفاوض مع إسرائيل لتطبيق قرارات المجلس، نجده طبق بنود الفصل السابع بحذافيرها، وبصرامة غير مسبوقة في تاريخ الأمم المتحدة بصدد الاحتلال العراقي للكويت[1].

وما نصل إليه بالنتيجة هو أن قرارات مجلس الأمن، تعكس واقعًا جديدًا يكرس سطوة القوة المبنية على تحقيق المصالح الاستراتيجية للدول الخمس دائمة العضوية أو لأحدها، ناهيك عن شيوع عدم احترام قرارات المجلس وتجاهلها إلى حد عدم الثقة بالمجلس ذاته، وهو ما يكشف عن تهديد للسلم والأمن الدوليين بصورة جديدة غير مألوفة، ناجمة عن إخفاق مجلس الأمن وانحرافه عن إطار الشرعية الدولية. لذا بات لزامًا على أعضاء الأمم المتحدة، العمل على معالجة هذا الإخفاق الذي طاله.

إن الولايات المتحدة الأمريكية كانت صريحةً في رفض وضع قواتها تحت أي إشراف دولي. وهكذا ينبئ هذا المسلك عن تخلي مجلس الأمن عن سلطاته في المراقبة والإشراف، بل لا نبالغ إذا زعمنا أن هذا التخلي كان كُلِّيًا.

(1) انظر: حمزة إبراهيم عياش، ضوابط إعمال الفصل السابع، مرجع سابق، ص50.

- الفرع الثالث: دور القوى العظمى المهيمن على المحكمة الجنائية الدولية:

في منظور القوى العظمى، القضاء الجنائي الدولي ليس له دور إلا في الحالة التي يطبق فيها على الآخرين. فأثناء المداولات التي جرت حول المحكمة الجنائية الدولية، وضعت علامة الاستفهام حول مبدأ سيادة الدول «فهو رهن بفعالية المحكمة الجنائية الدولية»، والحالة هذه فالقضية الكبرى ليس الحاجز الذي قد تمثله السيادة إزاء التقدم القضائي وفعالية العقوبات الشرعية. إن الشيء الأساسي هو أن المحكمة الجنائية الدولية نموذج إضافي جديد للحركة التي تُحاكُ لمسح المبدأ الأساسي في ميثاق الأمم المتحدة ألا وهو «مساواة السيادة بين الدول».

فالقضاء الجنائي الدولي مثل القانون الدولي، لا يوجه على كل أعوان القانون، ولكن فقط أولئك الذين يعارضونه.

ونصوص النظام الأساسي للمحكمة الجنائية تحمي رعايا القوى العظمى وحلفاءهم. فهذا المرض الباطني الذي يطال المحكمة الجنائية الدولية يقلص التقدم الكيفي لهذه المؤسسة القضائية الدائمة، مقارنةً بالمحاكم التي تنشأ حسب الغرض والتي لا نستطيع إدراك وجودها إلا حسب الشرط الذي تريده القوى العظمى.

أولاً- المحكمة الجنائية الدولية الخاصة بيوغسلافيا مثالاً:

فالمحكمة الجنائية الدولية بالنسبة ليوغسلافيا سابقًا والتي حاكمت الرئيس السابق ميلوسيفيتش لم تكن إلا أداةً للسياسة الأمريكية. فوجودها وطريقة عملها تنبعث أساسًا من الوسائل التي تمتلكها القوى العظمى للقضاء على خصومها. فهذه المحكمة وُجِدَتْ في ظل ريبة وشكوك قضائية، بناءً على قرار مجلس الأمن رقم (R.808 بتاريخ 1993/2/22) في حين أن الأهلية القانونية لمجلس الأمن في هذا الأمر كان مشكوكًا فيها، فلا شيء في حقيقة الأمر يضمن

تطابق ميثاق الأمم المتحدة مع قرار إنشاء هذه المحكمة[1].

هكذا على سبيل المثال، فليس لمجلس الأمن وظيفة قضائية ويبدو أنه قادر على خلق مؤسسة قضائية. فهذا (المُنتَج) القضائي غريب وغير معقول لدرجة أن مجلس الأمن تنكر في قضية يوغسلافيا لممارسة قدراته فيما يتعلق بالسلام، وترك المهمة لحلف الأطلسي الذي تدخل عسكريًّا منذ عام 1999 في كوسوفو دون إذن مُسبَق من مجلس الأمن، وبكل احتقار لدستور الفيدرالية اليوغسلافية تقوم دول فيدرالية بتسليم ميلوسفيتش إلى دولة أجنبية، منتهكةً بذلك الشرعية الدولية. كما أن تمويل المحكمة الجنائية الدولية بيوغسلافيا لم يكن متطابقًا مع ميثاق الأمم المتحدة الذي يجعل أهلية الميزانية من اختصاص الجمعية العامة. إن التمويل الجزئي والإرادي لبعض (المناصرين) العامين والخاصين لأي نشاط قضائي يمس استقلال ونزاهة المحكمة.

والتحيز يبدو أنه مؤكد مع رفض حقيقة المحكمة الجنائية الدولية الخاصة بيوغسلافيا النظر في شكوى ضد جرائم الحرب التي قام بها الكروات برغم قبولها النظر في جرائم الصربيين[2].

ولم يكن الهدف إلا حَمْلَ المسؤولية الكاملة وبطريقة قضائية على نظام ميلوسفيتش تمشيًا مع تمنيات حلف الأطلسي. وليس مُؤَكَّدًا أن تعمل المحكمة الجنائية الدولية بطريقة مختلفة تمامًا، إلا إذا كان طابعها المؤسساتي الدائم يجعلها بالضرورة أكثرَ (تحضُّرًا) من محاكم الظرف الطارئ.

---

(1) J. Vergen, justice pour le people serbe.

(2) حسب الشكوى المقدمة عام 1997 من قِبَلِ جولدنادل Goldnald محامٍ بمكتب باريس ورئيس جمعية محامين بلا حدود حول جرائم الحرب المُرتَكَبَة من قِبَلِ الجيش الكرواتي ضد المسلمين في مدينة كراجينا، والمحكمة الجنائية بـ"لاهاي" لم تُجِبْ إلا بكونها استلمت الشكوى.

ثانيًا- الهيمنة الغربية على نظام المحكمة الجنائية الدولية:

إن الصلاحيات التي مُنِحَتْ لمجلس الأمن بإحالة حالة إلى المحكمة الجنائية، أفقدت المحكمة استقلاليتها وغَلَّتْ يدها، ويتبدى ذلك من خلال إحالته حالة تدخل في اختصاص المحكمة بموجب الفصل السابع، وفي هذه الحالة سيكون بإمكان المحكمة ممارسة اختصاصها حتى لو لم تكن الدول المعنية بالإحالة ليست أطرافًا في النظام الأساسي، كما أنه يَغُلُّ يد القضاء الوطني، ويُفْقِدُ شرطَ المقبولية مضمونه، ويقيد مبدأ التكامل الذي قامت عليه هذه المحكمة.

وبالنسبة لجريمة العدوان فإنَّ مَنْحَ مجلس الأمن صلاحية تحديد حالة العدوان، وتحديد الجهة المعتدية سيجعل المحكمة غير قادرة على ممارسةاختصاصها إلا إذا أَذِنَ لها مجلس الأمن بذلك، ولا يخفى على أحد مدى سيطرة الدول دائمة العضوية على قرار مجلس الأمن في ذلك وهو ما يؤدي إلى عدالة انتقائية.

كما أن النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية وتحت ضغط القوى العظمى يجعل لمجلس الأمن أي للأعضاء الخمسة العظام ميزة التحكم في المحكمة أو تعليق أي إجراء (المادة 16) بمعنى آخر اختيار ما يمكن أن يكون قانونيًّا للمحكمة.

وهذه المادة المهمة (المادة 16) والتي لا تبدو أنها تحرك القانونيين الأكاديميين، تتوقع أن مجلس الأمن قد يعلق أي إجراء للمحكمة الجنائية الدولية ولمدة سنة قابلة للتجديد دون تحديد.

وعندما تكون المحكمة الجنائية الدولية منهمكةً ومنشغلةً ضد أي اعتداء دولي، فمن المتوقع أن يتم تحديد الاعتداء اعتمادًا على مجلس الأمن وليس على التحديد الموضوعي المصادق عليه في القرار 3314 للجمعية العامة للأمم المتحدة.

وهكذا، فإن مجلس الأمن، وهو الجهة الأقل ديمقراطية بالأمم المتحدة والأكثر خضوعًا لإرادة الكبار، لديه المقدرة أن يتدخل في عمل المحكمة مما يجعل -على أقل تقدير- هذه الجهة القضائية الجديدة أداةً ووسيلةً لحكم الأقلية الدولية المستغلة.

المطلب الثاني
مصالح الدول الأخرى في تفعيل قرار الاتحاد من أجل السلم

تمهيد:

لقد ثبت لنا بالدليل -من خلال العرض السابق لأداء مجلس الأمن المتمثل بالحفاظ على السلم والأمن الدوليين- القصور والترهُّل الذي طاله، نتيجة الاختلاف بين الدول الدائمة فيه وإخفاقه في اتخاذ قرارات متسقة مع أهدافه المنصوص عليها في الميثاق. إن من أبرز ما كشفته ممارساته لدوره في حفظ السلم والأمن الدوليين، هو إسقاط مفهوم الشرعية الدولية من قراراته، من جانب بعض الدول أصحاب الامتيازات الخاصة فيه، لتحقيق مصالحها على حساب حقوق الدول الأخرى والتي تضمنها المواثيق والمعاهدات الدولية. والحق أن مجلس الأمن أصبح (هدفًا) منذ سنوات لانتقادات عنيفة وخاصةً فلسفة (الڤيتو) والتي تنم عن أنانية الدول الكبرى للاستئثار بمجلس الأمن، والتي أدى استعماله المتكرر لها إلى إثبات عجز مجلس الأمن عن أداء مسؤولياته المنوط إليه القيام بها، مما نجم عنه بالتبعية انعدام فعالية مجلس الأمن كأداة شرعية لتنفيذ أهداف ومبادئ الأمم المتحدة.

إن هذه الصورة التي ظهر فيها مجلس الأمن، تكشف عن ضرورة باتت حتمية، وهي أن على دول العالم، ممارسة حقوقها التي يكفلها القانون الدولي، وأن تتصدى في شكل تجمعات تكون طرفًا في المباحثات والمفاوضات دون أن يُخِلَّ ذلك بحقها في مقاضاة الأطراف التي تُجْهِضُ حقوقها، أو تمس بها. ففي ظل التجمعات والتكتلات السياسية التي تعمل على تثبيت الشرعية الدولية يكون من الصعب لدولة كبرى استخدام أسلوب المعارضة المستمر، ولاسيما إذا كانت تحركات تلك المنظمات الإقليمية تتسم بالجدية وقوة النفوذ لإنهاء الأزمات

الدولية[1].

بحسبان ما تقدم، فلا مناص أمام الدول النامية (الصغيرة) سوى أن تيمم وجهها شطرَ الجمعية العامة، لتوظيف -بكل ما أوتيت من قوة- سلطة هامة قوامها رجحان كفة التصويت في منبر اتسم بالطابع الديمقراطي، وذلك بإعطاء جميع الدول الأعضاء فيه نفس الحق المتساوي في التصويت. لقد بدأ دور الجمعية العامة في الظهور والنمو، ووضح تطور الجمعية العامة نحو العمل الفعَّال منذ العام الأول لحياتها، بعد شلل مجلس الأمن المتكرر نتيجة الخلافات بين الدول الكبرى واستعمال حق الڤيتو، وتوالت المواقف الإيجابية لهذه الجمعية وبدأ نجمها يصعد إلى مدارك الفاعلية الحازمة في كثيرٍ من الأمور، واستخلصت واستحدثت لنفسها اختصاصات وصلاحيات موسعة، بعد أن أصبح مجلس الأمن الذي شلته امتيازات فُرِضَتْ للدول الكبرى، مجرد شكل صوري يمثل توازنًا لاتجاهات يعطل كل منها الأخرى[2].

وراحت الجمعية العامة شيئًا فشيئًا توسع من مجال اختصاصاتها، وتزيد من سلطاتها، حتى انتهت إلى خلق مبادرات جديدة، قد تستلزم حتى استخدام القوة. ومثال ذلك القرار رقم 5/377 الذي أصدرته باسم قرار «الاتحاد من أجل السلم» في 1950/1/3 بخصوص الأزمة الكورية، والذي اعْتُبِرَ (تطوُّرًا ثوريًّا)[3] بما يعنيه من ثورة على قاعدة الأقلية دائمة العضوية في مجلس الأمن، ونظرة مستقبلية لدور الأكثرية في الجمعية العامة، ومبدأ المساواة في السيادة بين الدول الأعضاء في الأمم المتحدة.

إن قرار «الاتحاد من أجل السلم» يؤكد اختصاص الجمعية العامة إذا أخفق مجلس الأمن بسبب استخدام الڤيتو في القيام بتبعات مسؤوليته في حفظ السلم

---

(1) انظر: د. أحمد عبد الله أبو العلا، تطور دور مجلس الأمن، مرجع سابق، ص342.

(2) من محاضرة ألقاها الدكتور سيد نوفل بعنوان: «تنسيق السياسة العربية الخارجية»، نُشِرَتْ ضمن «دراسات في الدبلوماسية العربية»، ص30.

(3) د. محمد المجذوب، التنظيم الدولي، 2006، ص252.

والأمن الدوليين.

ولقد اتفق الباحثون على أنه يتجاوز الصلاحيات التي أعطاها الميثاق للجمعية العامة، وهو إن كان خدم في مرحلة صدوره (3-11-1950) مصالح الطرف الأقوى آنذاك، داخل الجمعية، أي مشاريع الولايات المتحدة وحلفاءها، إلا أنه سيف ذو حدين، وعلى المدى الطويل يصبح حده المقابل فعالاً، بمعنى أن موازين القوى المتحولة في الجمعية العامة يمكن أن تسمح باستخدامه لمصلحة البلدان النامية ولصالح تقدم وسلام حقيقيين.

ونحن نقصد بالدول الأخرى، مجموعة الدول العربية والإسلامية ودول عدم الانحياز وغيرها من دول العالم الثالث. فمن الواضح من خلال ما سبق، أن هناك شبه إجماع على وجوب إصلاح النقائص والثغرات في نصوص نظام روما الأساسي، وذلك في إطار مسعى شامل، خاصة فيما يتعلق بإعادة النظر بالإجراءات التي يتخذها مجلس الأمن حيال المسائل القضائية التي تدخل في إطار اختصاصات المحكمة الجنائية الدولية، وكذلك التصدي لمحاولات الولايات المتحدة الرامية إلى تعطيل العدالة الجنائية الدولية، والتركيز على منح دور أكبر للدول الأطراف من دول العالم الثالث ودول عدم الانحياز والدول العربية، وإعادة النظر في نظام التكامل وأحكام المقبولية التي تضمنها نظام المحكمة.

والواقع أنه من الممكن تحقيق ذلك، من خلال، توسيع دائرة انضمام الدول العربية والإسلامية ودول عدم الانحياز إلى المحكمة الجنائية، لتشكل وزنًا مؤثرًا في إدارة وتوجيه عمل المحكمة، وفي اختيار أعضائها، وكذلك ثقلاً كبيرًا في المؤتمرات الاستعراضية القادمة.

وبحسبان ما ذُكِرَ آنفًا، سندرس هذا المطلب وفق ما يلي: الفرع الأول: انتزاع الجمعية العامة مكانة مجلس الأمن في نظام روما، والفرع الثاني: توسيع صلاحية المحكمة الجنائية الدولية.

- الفرع الأول: اضطلاع الجمعية العامة باختصاص مشابه لاختصاص مجلس الأمن في نظام روما:

تبين لنا مما سبق، بأن سلطة الإحالة أو الإيقاف من قِبَلِ مجلس الأمن إذا تمت بموجب الفصل السابع فإنها تغل يد المحكمة ويد القضاء الوطني. وفي هذا الموضوع، نشير إلى أن مسألة اختصاص المجلس في التدخل وفي التقرير في المسائل القضائية بعيدة كل البعد عن اختصاصه السياسي[1]، بالإضافة إلى كون هذا التصرف مرتبطًا بإرادة أعضائه الدائمين وما قد ينجم عن مسألة الفيتو، وكذلك الوضع السلبي لتدخل مجلس الأمن في اختصاصات المحكمة، وهو ما يُعَدُّ مساسًا باستقلالية المحكمة، ويؤكد تبعيتها كهيئة قضائية إلى هيئة سياسية.

وبحسبان ذلك، أرى ضرورة منح الجمعية العامة دورًا أساسيًّا في المحكمة الجنائية الدولية تنتزع من خلاله مكانة مجلس الأمن بالإحالة والتأجيل، وهذا ما سنتناوله من خلال البحث في الفقرات الآتية:

أولاً- الإسهام العربي في الاجتماعات التحضيرية لمؤتمر روما:

أسهمت الدول العربية في الاجتماعات التحضيرية لمؤتمر روما، من خلال تنسيق مواقفها بشأن المحكمة الجنائية الدولية قبل مؤتمر روما، وإن كان هذا التنسيق قد بدأ متأخرًا[2].

---

(1) د. علي عبد القادر القهوجي، القانون الدولي الجنائي، منشورات الحلبي، 2000، ص16.

(2) حيث لم يبدأ هذا التنسيق المنظم والفعال إلا خلال انعقاد الدورة السادسة والأخيرة للجنة التحضيرية التي اجتمعت في نيويورك خلال شهر نيسان 1998، فقد عقدت الوفود العربية على هامش هذه الدورة اجتماعات تنسيقية مكثفة بمبادرة من مجلس وزراء العدل العرب بهدف بلورة موقف عربي موحد من مشروع النظام الأساسي للمحكمة ونجحت الدول العربية عددًا من المقترحات العربية في نص مشروع النظام الأساسي، بالإضافة إلى عدة توصيات حول المواضيع الجغرافية في مشروع النظام الأساسي لتتم مناقشتها من قِبَلِ لجنة الخبراء القانونيين العرب المقترحة. وتم رفع هذه التوصيات إلى مجلس وزراء العدل العرب الذي شكَّل لجنة من خبراء وممثلي الدول العربية الذين شاركوا في مؤتمر الأمم المتحدة = للمفوضين الدبلوماسيين

افتتح مؤتمر الأمم المتحدة للمفوضين الدبلوماسيين المعني بإقرار النظام الأساسي للمحكمة الدولية في روما بمشاركة /160/ دولة و/17/ منظمة حكومية و/238/ منظمة غير حكومية، واستمرت أعمال المؤتمر إلى 17 تموز 1998، وهو اليوم الذي تم فيه إقرار النظام الأساسي للمحكمة. وكان الأداء العربي في المؤتمر أفضل أداء بعد المجموعة الأوروبية، وقد أسهم العرب في المفاوضات حول صياغة مشروع النظام الأساسي للمحكمة، ونجحوا في إدراج بعض الأفكار والمبادئ التي تعكس هواجسهم، واستطاعوا تضمين النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية أحكامًا تنطبق على عددٍ من الممارسات الإسرائيلية في الأراضي العربية المحتلة باعتبارها جرائم حرب[1].

كما تمكنت الإسهامات العربية من إدراج بعض المواضيع ومنها:

1- إدراج جريمة العدوان ضمن الجرائم التي تدخل في اختصاص المحكمة.

2- التوصل إلى حل توفيقي في المادة الثامنة الخاصة بجرائم الحرب يدرج ضمن هذه الجرائم استخدام الأسلحة التي تُسَبِّبُ بطبيعتها أضرارًا زائدةً لا لزوم لها وتكون عشوائية.

3- فيما يتعلق بعقوبة الإعدام التي لم ينص عليها النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، استطاعت الدول العربية إضافةَ مادة تحت عنوان (عدم المساس بالتطبيق الوطني للعقوبات والقوانين الوطنية).

4- النص على أن الإجراءات الخاصة بالتعاون الدولي وإلقاء القبض تتم

المعني بإقرار النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية في روما لتنسيق المواقف العربية وإعداد ورقة عربية موحدة تعمم على الدول العربية لتسترشد بها وفودها في المؤتمر.

(1) بما فيها الاستيطان فقد نصت الفقرة الثامنة من المادة الثامنة الخاصة بجرائم الحرب على اعتبار «قيام دولة الاحتلال على نحو مباشر أو غير مباشر بنقل أجزاء من سكانها المدنيين إلى الأرض التي تحتلها، أو إبعاد أو نقل كل سكان الأرض المحتلة أو أجزاء منهم داخل هذه الأرض أو خارجها» جريمة من جرائم الحرب، وهو ما يُعتبَرُ تجريمًا واضحًا لا لبس فيه لإقامة المستوطنات.

وفقًا للقوانين الوطنية.

5- إدراج تعريف لمصطلح نوع الجنس بقصره على الذكر والأنثى، وذلك ردًا على المفهوم الذي دافعت عنه بعض الدول الغربية والمنظمات غير الحكومية، والذي يفتح الباب أمام تكريس ما يعتبرونه حقوق الشواذ في قواعد القانون الدولي لحقوق الإنسان.

6- تضمين النظام فقرة بشأن تعريف مصطلح (الحمل القسري) تنص على أنه لا يجوز تفسير هذا التعريف على نحو يمس بالقوانين الوطنية المتعلقة بالحمل.

7- وضع بعض القيود على الصلاحيات التي مُنِحَتْ لمجلس الأمن في إيقاف سير الدعوى أمام المحكمة[1].

8- تضمن النظام الأساسي نصوصًا خاصةً بالنزاعات الداخلية، يُخشى أن تُسْتَخْدَمَ للتدخل في الشؤون الداخلية للدول، غير أنه تم التحقيق في هذه المخاوف، بإضافة فقرة تؤكد على حق الحكومة في حفظ وإقرار القانون والنظام في الدولة، والدفاع عن وحدة الدولة وسلامتها الإقليمية بجميع الوسائل المشروعة[2].

---

(1) وذلك كحل وسط بين أنصار أعضاء مجلس الأمن دورًا واسعًا في علاقته بالمحكمة وبين المدافعين عن الاستقلال التام للمحكمة عن مجلس الأمن، فقد نصت المادة (16) على عدم جواز البدء أو المضي في تحقيق أو مقاضاة لمدة اثني عشر شهرًا بناءً على طلب مجلس الأمن إلى المحكمة بهذا المعنى يتضمنه قرار يصدر عن المجلس بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة ويجوز للمجلس تجديد هذه المدة نفسها. إن مدة إيقاف التحقيق والمقاضاة هنا مقيدة ومحددة رغم إمكانية تجديدها. وقد يواجه قرار هذا المجلس بممارسة هذه الصلاحية باستخدام حق الفيتو مما يضع صعوبات أمام مجلس الأمن في التوصل إلى مثل هذا القرار ويسمح بالتالي للمحكمة الاستمرارَ في التحقيق والمقاضاة إذا فشل مجلس الأمن في اتخاذ مثل هذا القرار.

(2) انظر: د. زياد عيتاني، المحكمة الجنائية الدولية وتطور القانون الدولي الجنائي، منشورات الحلبي الحقوقية، 2009، ص405.

ثانيًا- إسهامات دول عدم الانحياز[1]:

مر معنا في موضع سابق من هذه الرسالة، موضوع قمة دول عدم الانحياز الرابعة عشر لعام 2006 في هاڤانا، والتي تَضَمَّنَ بيانها الختامي تبني المبادرة المصرية، بتفعيل دور الجمعية العامة للأمم المتحدة، والتي عكست الرغبة في عدم تكرار تقاعس مجلس الأمن عن التدخل لوقف إطلاق النار أثناء العدوان الإسرائيلي على لبنان وتجنيب حالات الإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية. ومن أجل زيادة الزخم في هذا الشأن، يمكن العمل على اندماج حركتين (حركة عدم الانحياز، مجموعة الـ/77/) في حركة واحدة تمثل العالم النامي كله، وأن تنبثق عن هذا الاندماج حركة تستهدف تحقيق العدالة الدولية الجنائية، وأن تقوم بالبدء بحوار بين الجنوب والشمال لتحقيق أكبر قدر ممكن من التنسيق للإسهام في تشكيل النظام العالمي القائم على العدالة والاستقرار.

ثالثًا- تجاوز مشكلة جريمة العدوان:

من المُسَلَّم به، أن يكون إصرار دول عدم الانحياز ومجموعة الدول العربية على تضمين نظام روما الأساسي جريمة العدوان، قد جاء معبرًا عن إدراك العالم أجمع لخطورة جريمة العدوان[2].

ولقد تضمنت الوثيقة الختامية لمؤتمر روما تأسيس لجنة تحضيرية لإتمام

---

(1) تعاملت حركة عدم الانحياز أولاً بأول مع المتغيرات الدولية فيما بين انعقاد قمتها الأولى في بلغراد (1961) وحتى القمة الأخيرة في القاهرة 2009 وكانت لها بصمات إيجابية على تلك المتغيرات حيث كان أولها منح الاعتراف الكامل للقيادات الوطنية للشعوب التي تكافح من أجل الاستقلال واسترداد حريتها.

(2) وهو ما لاحظه بحق وأشار إليه الأستاذ Benjamin B. Ferencz الذي كتب مؤكّدًا أنه «في مؤتمر روما فإن دول الاتحاد الأوروبي ودول عدم الانحياز ومجموعة الدول العربية أصرت على أن يتضمن اختصاص المحكمة جريمة العدوان وأكدوا أنه بدون تضمين النظام الأساسي لهذه الجريمة فإنهم لن يكونوا قادرين على مساندة المحكمة الجديدة،»

Benjamin B. Ferencz: Can Aggression be Deterred by Law? Peace International Law Review, Fall 1999, p.2

العمل على صياغة تعريف لجريمة العدوان، وخلال اجتماعات اللجنة عُرِضَتْ مجددًا العديدُ من الخيارات والبدائل لأجل تعريف العدوان، حيث تضمنت هذه الخيارات والبدائل مبدأين يبدو أنهما حظيا بتأييد كبير وهما:

- مبدأ ارتكاب جريمة العدوان من قِبَلِ القادة السياسيين أو العسكريين لدولة ما.
- ومبدأ عدم تجريم التخطيط للعدوان أو الإعداد له أو الأمر به ما لم يُنَفَّذ العمل العدواني.

ولكن الأمر المهم في ذلك، هو مسألة الفصل بين تعريف العدوان من جهة وتحديد دور مجلس الأمن شروط ممارسة الاختصاص من جهة أخرى[1].

وفيما يتعلق بتعريف هذه الجريمة، فصحيح أن المؤتمر الاستعراضي لنظام روما الأساسي الذي انعقد في كمبالا أوغندا 2010، قد اعتمد تعريف جريمة العدوان بناءً على قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم /3314/ بتاريخ 1974، إلا أنه وبخصوص ممارسة الاختصاص في هذا الشأن، والشروط التي يمكن في ظلها أن تمارس المحكمة اختصاصها فيما يتعلق بهذه الجريمة، فإن المؤتمر سَلَّمَ بدور مجلس الأمن في تحديد حالة العدوان، وإحالة الحالة إلى المحكمة بغض النظر عما إذا كان الحالة المذكورة تنطوي على دول أطراف أو على دول غير أطراف.

وبحسبان ذلك، أرى ضرورة إعادة النظر في اختصاصات مجلس الأمن فيما يتعلق بهذه الجريمة، ومنح الجمعية العامة بموجب قرار الاتحاد من أجل السلم – لاسيما أن تعريف جريمة العدوان قد تم وفقًا لقرارها رقم /3314/ لعام 1974– سلطة تقرير مدى تكوين أي فعل لجريمة العدوان حتى يدخل في اختصاص

---

(1) د. إبراهيم دراجي، محاضرة بعنوان: (المسؤولية الجنائية عن جريمة العدوان)، ألقاها في ندوة بعنوان: (المحكمة الجنائية الدولية وتوسيع نطاق القانون الدولي الإنساني)، دمشق، 13 و14 كانون الأول 2003.

المحكمة الجنائية الدولية، وهي فرصة مهمة للدول العربية لطرح مقترحاتها والدفاع عنها بشأن هذه الجريمة في أروقة الجمعية العامة، فحق النقض (الڤيتو) سيكون سيفًا يشهر في وجه المحكمة إذا ما تعلق الأمر برعايا الدول الدائمة العضوية أو من هم في ركابها، في حين سيشمل رعايا الدول الأخرى أمام المحكمة، في ظل عدالة دولية (مبتورة) لا تُطَبَّقُ إلا على الضعيف فقط، ولذلك فإن الدول العربية ودول عدم الانحياز مدعوةٌ إلى بيان جرائم العدوان التي ارتكبها ويرتكبها قادة إسرائيل، وأنهم يعدون متهمين بارتكاب هذه الجرائم، ويجب أن يُقَدَّمُوا إلى المحكمة الجنائية الدولية لمعاقبتهم وذلك عن طريق رفع دعاوى بخصوص هذه الجرائم إلى المحكمة الجنائية الدولية وفق قرار الاتحاد من أجل السلم. وكذلك إمكانية اللجوء إلى ملاحقة مرتكبي جريمة العدوان على العراق من الأمريكيين وغيرهم من الدول التي تشارك في العدوان على العراق، وفي أي دولة أخرى من الدول العربية أو دول عدم الانحياز، وبالتالي لا تخضع في النهاية لما تطرح الدول دائمة العضوية في مجلس الأمن.

رابعًا- التغلب على سيطرة مجلس الأمن:

حيث يمكن للجمعية العامة وبموجب قرار «الاتحاد من أجل السلم» التغلب على مشكلة تقاعس أو هيمنة مجلس الأمن باستخدام حق النقض (الڤيتو) -في مسألتي الإحالة والتأجيل في نظام روما الأساسي- والذي يتطلب الحصول على أغلبية (9) دول من أعضاء مجلس الأمن بما فيها الدول الدائمة العضوية، وما يمكن أن ينجم عنه من تعطيل لعمل المحكمة الجنائية الدولية، أو إدخال حالة في اختصاص المحكمة، بغض النظر عن تحقق شرط المقبولية، وبالتالي غل يد القضاء الوطني.

وما يميز عمل الجمعية العامة للأمم المتحدة في هذا الشأن، أن جميع أعضائها يمتلكون حقًّا متساويًا في التصويت، وكذلك انعدم حق الاعتراض (الڤيتو) على قرارات أو توصيات الجمعية العامة، وبالتالي اتسامها بالطابع

الديمقراطي.

وبحسبان ذلك، فلا مناص أمام دول عدم الانحياز ومجموعة الدول العربية سوى التوجه إلى الجمعية العامة، ووضع كل إمكانياتها ووزنها الدولي من أجل ترجيح كفة التصويت لصالحها، وبالتالي حلولها محل مجلس الأمن في المحكمة الجنائية الدولية، وبالتالي جعل اختصاص المحكمة في الإحالة والتحقيق أو المحاكمة مستقلاً أصلاً طبقًا لاستقلالية نظامها الأساسي. وهناك أمر مهم، وهو ادعاء الدول دائمة العضوية في مجلس الأمن بأن سلطة مجلس الأمن في مواجهة المحكمة إنما هي سلطة تسمو على سلطة المحكمة، ما دام أن المادة /103/ من ميثاق الأمم المتحدة تعطيه هذه الإمكانية، وهكذا نكون أمام سلطة غير محدودة للمجلس من الناحية الموضوعية والزمنية على السلطة القضائية مما يجعل المجلس موقفًا لصلاحيات الجهاز القضائي وتبعية وخضوع هذه الأخيرة له كهيئة سياسية[1].

وهذه الصورة التي ظهر عليها مجلس الأمن، تكشف أيضًا عن ضرورة باتت حتمية، وهي أن على الدول أن تمارس حقوقها التي يكفلها القانون الدولي، وأن تتغلب على حالة توقيف العدالة الدولية وتقصيرها في الفصل في الجرائم الدولية الخطرة التي تُرْتَكَبُ على الخصوص من طرف الدول القوية، ففي ظل التجمعات والتكتلات السياسية، يكون من الصعب على دولة كبرى استخدام أسلوب الهيمنة باستمرار.

خامسًا- التصدي لمحاولات الولايات المتحدة الرامية إلى تعطيل العدالة الجنائية:

لا بد من التنبه إلى خطورة الدور الذي قامت به الولايات المتحدة الأمريكية في معرض اعتراضها على اختصاص المحكمة بنظر الجرائم المرتكبة

(1) انظر: د. أحمد بشارة موسى، المسؤولية الجنائية للفرد، رسالة دكتوراه دولة، جامعة الجزائر، 2006، ص253.

من قِبَلِ أفراد لا ينتمون بجنسيتهم إلى دولة طرف، إذا كانت الجرائم المنسوبة إليهم قد وقعت في إقليم دولة طرف في النظام، وتفعيلاً لهذا الدور عقدت الولايات المتحدة الأمريكية اتفاقات عديدة لتسليم المتهمين مع مختلف دول العالم وفق المقترح الأمريكي[1] المُقَدَّم بالوثيقة رقم (WGPEC(9)DP.4PCNICC/2000) بشأن عدم جواز تسليم متهم للمحكمة الجنائية الدولية من دولة إلا بناءً على موافقة الدولة التي يكون المتهم من رعاياها متى كانتا مرتبطتين بموجب اتفاقية بينهما، وقد تم اعتماده نصًّا عملاً بالقاعدة رقم (195) من قواعد الإجراءات والإثبات الملحقة بالمادة (98) من النظام الأساسي. وما نجم عنه من انعدام إمكانية مساءلة الجنود والمواطنين الأمريكيين أمام القضاء الجنائي الدولي عن الجرائم الخطرة التي يرتكبونها حول العالم، وبالتالي توسيع نطاق الإفلات من العقاب، ليشمل مجرمي الحرب الإسرائيليين للمساعدة في ضمان عدم ملاحقة هؤلاء أمام القضاء الجنائي الدولي.

وباعتبار أن الدول ذات النفوذ، وهو الواقع، هي التي تستطيع عقد مثل هذه الاتفاقيات، فإن ذلك سيؤدي إلى الإخلال بأحد أهم مبادئ العدالة وهو وجوب

---

(1) عمدت الولايات المتحدة الأمريكية ومنذ الساعات الأولى بإعلانها سحب توقيعها من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، إلى خوض عدة مفاوضات عبر دبلوماسيتها في الخارج لحماية رعاياها وجنودها المنتشرين في أكثر من 100 دولة في العالم وذلك عبر إقناع تلك الدول بتوقيع اتفاقيات ثنائية معها لمنع تسليم رعاياها إلى المحكمة، وكذلك كانت مواجهة مع مجلس الأمن عند التجديد لقوات الطوارئ في البوسنة راعت الموقف الأمريكي في قراري مجلس الأمن رقم /1422/ تاريخ 2002/6/12 و/1487/ تاريخ 2003/6/12.

كما أنها أصدرت قانونًا لحماية رعاياها في الخارج في 2002/6/18 (ASPA) حيث قام الكونغرس الأمريكي بالمصادقة على قانون سُمِّيَ بقانون حماية الجنود الأمريكيين في الخارج (American Service Members Protection ACT)، وينص هذا القانون في حيثياته على أن كل الرعايا الأمريكيين مشمولون بالحماية بموجب إعلان الحقوق (Bills of Rights) والدستور الأمريكي.

إقرار المساواة التامة بين جميع المتقاضين أمام القضاء، وهو ما سيكون له انعكاسات سلبية كبيرة، لعل أهمها عدم الثقة في تمكين المحكمة من تحقيق العدالة للجميع وعلى الجميع.

ومن أجل ذلك، بات من المحتم على مجموعة الدول العربية ومعها دول عدم الانحياز، العمل على تضييق إمكانيات الإفلات من العقاب أمام مواطني هذه الدول، من خلال توجهها إلى الانضمام إلى المحكمة وتشكيل ثقل دولي هام لاتخاذ إجراءات قانونية لردع مرتكبي الجرائم، وضمان عدم إفلاتهم من العقاب، وإعلاء مفهوم العدالة الدولية على مفهوم السياسية، وذلك من خلال القيام بهذه الإجراءات القانونية وفق قرار الاتحاد من أجل السلم الصادر عن الجمعية العامة، وهو السبيل الوحيد لها من أجل ضمان استقلال المحكمة الجنائية الدولية، وسير عملها في تحقيق العدالة الجنائية الدولية.

- الفرع الثاني: توسيع صلاحية المحكمة الجنائية الدولية:

في هذا الصدد، نجد أن دول العالم الثالث تتجه نحو المطالبة بتوسيع مجال اختصاص المحكمة الجنائية الدولية قدر الإمكان، وكذلك التوسع في مفهوم أو فكرة الجريمة الدولية، وكذلك بتوفير أكبر قدر ممكن من الحماية للدول المهددة، وضرورة الحد من سلطات مجلس الأمن في توجيه الوظائف القضائية للمحكمة في موضوع اختصاصها، والجرائم التي تنظر فيها استنادًا إلى حقه في الإحالة، طبقًا للفصل السابع من الميثاق واختصاصه في حفظ السلم والأمن الدوليين.

وبحسبان ذلك، فإن هذا التوسع يقتضي من تلك الدول بما فيها مجموعة الدول العربية، ودول عدم الانحياز، والدول الإسلامية، أن توجه جهودها وثقلها من خلال الجمعية العامة، من أجل توسيع اختصاصات المحكمة، ومحاولة تغطية النقص في الجرائم التي تدخل في اختصاصها وتوسيع النشاط الإجرائي في المحكمة، وبالأخص تفعيل دور المدعي العام للمحكمة، وكذلك قيام الدول

العربية بانتهاز الفرصة عن طريق الجمعية العامة للأمم المتحدة ومن خلال انضمامهم إلى المحكمة من أجل استرداد حقوقهم وإسماع صوتهم في ملاحقة مجرمي الحرب الإسرائيليين، وكذلك المساءلة عن الانتهاكات والجرائم التي ارْتُكِبَتْ إثْرَ غزو العراق، وكذلك مناهضة اختصاص المحكمة وقرار المقبولية الذي توصل إليه المدعي العام بالمحكمة الجنائية الدولية أمام الدائرة التمهيدية.

وبناءً على ما سبق، سنتناول هذا الفرع وفق النقاط الآتية:

أولاً- توسيع مجال الاختصاص الموضوعي للمحكمة: عن طريق إدخال بعض الجرائم الدولية ضمن اختصاص المحكمة الموضوعي، فالمادة (5) المحددة للجرائم الدولية، لم تتعرض إلى جريمة الإرهاب الدولي، فهل يعني هذا اعتبارها من الأمور الخاصة بالسلم والأمن الدوليين فحسب، أم أنه يدخل ضمن الجرائم المنصوص عليها في المادة (5) بشكل غير مباشر مثل العدوان وجرائم الحرب؟ وهنا يكون الجواب ملتبسًا، وبالتالي واجبًا للتحديد أي أننا إذا اعتبرنا جريمة الإرهاب الدولي من الأمور الماسة بالسلم والأمن الدوليين، وليس بسلم وأمن دولة واحدة فإن هذا الأمر سوف يعود الاختصاص فيه إلى مجلس الأمن، وبالتالي إلى الإرادة السياسية لأعضائه الدائمين خاصةً وواقعيًّا.

وهنا يبرز التساؤل عن كيفية التوفيق بين أعمال المجلس وأعمال المحكمة، حيث أن المنطق والقانون يفرضان علينا ضرورة توزيع الاختصاص في جرائم معينة بين السياسي والقضائي.

وأما إذا كانت جريمة الإرهاب الدولي تعد من قبيل الجرائم المستقبلية التي سوف يوضع لها تعريف دولي، ففي هذه الحالة وجب انتظار التعريف الذي سوف يصدر، وليس منح مجلس الأمن اختصاص النظر في أعمال الإرهاب الدولي بدلاً من المحكمة الجنائية الدولية، لأنه إذا كان غير موجود فهو نفسه سواء بالنسبة لمجلس الأمن أو المحكمة الجنائية.

ومن ناحية أخرى وفيما يتعلق بالجرائم الدولية التي تنظر فيها المحكمة

الجنائية فإنه لا بد أن نجد تحديدًا أكثر وتفصيلاً أوسع بالنسبة لجريمة الإبادة البشرية والجرائم ضد الإنسانية نظرًا لتداخل بعض خصائصها وأركانها وبنيتها القانونية.

ثانيًا- الاختصاص الإجرائي للمحكمة الجنائية: يتم تحريك عمل المحكمة بإحدى الطرق المشار إليها في المادة (13) من النظام الأساسي، ومن بينها مباشرة المدعي العام التحقيق في الجرائم التي تدخل في اختصاص المحكمة الجنائية. وتبرز أهمية المدعي العام للمحكمة من خلال سلطته في البدء في التحقيق أو طلبه، كما نصت على ذلك المادة (13) فقرة (ج)، وهذه الأهمية تتجلى أيضًا في سلطة المدعي العام في المبادرة بافتتاح التحقيق، وهنا تظهر التلقائية في تصرفه وبالتالي استقلاليته في تحريك الدعوى من تلقاء نفسه بناءً على التبليغ من مواقع وقوع الجريمة، إلا أن هذه الاستقلالية قد تصطدم في حالة التبليغ عن الحالات التي تمس السلم إلى النائب العام من قبل مجلس الأمن بموجب أحكام الفصل السابع من الميثاق، أي عندما يكون المجلس هو المتصرف والمختص فيها، ومن هنا كان الأفضل تقييد سلطة المجلس في هذا الصدد عن طريق تدخل الجمعية العامة للأمم المتحدة، التي بإمكانها تقرير وجود الحالة المعنية بالإحالة أو التبليغ.

ومن جهة أخرى يمكن أن يتم التنسيق بين المدعي العام وإحدى الدول القوية، كما حدث في قضية دارفور من تنسيق بين الولايات المتحدة والمدعي العام، وما قد يمثله ذلك من مؤامرة سياسية، وفي هذه الحالة تبرز أهمية دور الجمعية العامة في اختيار المدعي العام وفق وزن الأصوات فيها.

ثالثًا- مزايا الإسهامات العربية في توسيع صلاحية المحكمة الجنائية الدولية:

إن العرب اليوم مدعوون للإسهام في الجهد الدولي لتكريس العدالة العالمية، من خلال المشاركة الفاعلة في العديد من المسائل الحيوية، كاختيار القضاة والمدعي العام والمسجل، وإقرار قواعد الإجراء والإثبات وعناصر الجريمة وغيرها من المسائل الحيوية، التي تندرج ضمن تصور شامل لدور وعمل المحكمة الجنائية الدولية، وهو ما يوفر لها فرص أفضل مما هو متاح لاسترداد بعض حقوقها ولإسماع صوتها عن طريق الجمعية العامة للأمم المتحدة، ونؤكد هنا أنه في حال عدم التصديق على الاتفاقية لا يمكن للعرب أن يصبحوا أطرافًا فيها وأن يكون لهم صوت أو تأثير في جمعيتها العمومية[1].

ومن ناحية ثانية لا بد من حسم الموقف العربي من مسألة التوقيع والتصديق أو الانضمام للنظام الأساسي للمحكمة عن طريق تقويم الإيجابيات والسلبيات في الانضمام للمحكمة، وما يتيحه ذلك من معالجة قضايا العرب وحقوقها الأساسية، ولاسيما فيما يتعلق بملاحقة مجرمي الحرب الإسرائيليين، وقضية العدوان على العراق، والقضية السودانية (دارفور).

وبناءً على ما سبق، سنتناول البحث في أثر الإسهام العربي في المحكمة في مصالح العرب وقضاياهم من خلال ما يأتي:

أ- ضرورة الانضمام إلى المحكمة الجنائية الدولية.

ب- توصيات الجمعية العامة للأمم المتحدة بخصوص التزامات الدول لقمع الجرائم الدولية والعقاب عليها.

جـ- قمع جرائم الحرب الإسرائيلية وملاحقة مرتكبيها والآمرين بها.

أ)- مسألة الانضمام إلى المحكمة الجنائية الدولية:

---

(1) انظر: د. زياد عيتاني، المرجع السابق، ص414.

في الواقع أن الانضمام إلى المحكمة الجنائية الدولية يعني الانضمام إلى المجتمع الدولي، والتأثير فيه والمشاركة الفعالة في صياغة ما تبقى من قواعد تنظيمية للمحكمة، واستيعاب تطورها ومتابعته، ولا تخفى أهمية ذلك لنا بحكم موقعنا الجغرافي، ودورنا السياسي في المنطقة العربية وأفريقيا وآسيا، التي تعاني من كثرة بؤر التوتر والحروب المحلية، وما ينتج عن ذلك من تدخلات دولية عن طريق الأمم المتحدة والأجهزة التابعة لها، وما يُحال من قضايا إلى هذه المحكمة وإلى غيرها من المحاكم الخاصة التي أُنشِئَتْ بقرارات من الأمم المتحدة، كإحالة قضية دارفور في السودان.

1)- الآثار المترتبة على الانضمام:

إن انضمام الدول العربية إلى المحكمة يُمَكِّنُها من حضور جلسات اجتماعات الدول الأطراف، ويجعلها على بينة من هذه التطورات ومواكبتها للتعامل معها مستقبلاً على أساس صحيح ومتين وواضح، كذلك يتيح لها المشاركة في تعديل النظام الأساسي بما يخدم مصالحها عندما يكون ذلك ممكنًا في المؤتمرات الاستعراضية لنظام المحكمة الأساسي، كما أن الانضمام للمحكمة يتيح للدولة المنضمة المشاركة في أجهزة المحكمة، سواء في تعيين قضاة منها أو محققين في مكتب المدعي العام أو رئاسته، أو حتى في الأجهزة الأخرى، كما يتيح لها المشاركة بنظامها القانوني، وجعله ضمن القواعد المطبقة أمام المحكمة عند حلول موعد تعديل النظام الأساسي.

وفضلاً عما تقدم تبدو أهمية الانضمام والوجود العربي في جمعية الدول الأطراف، من أجل الإسهام في تطوير وتعديل شروط ممارسة المحكمة لاختصاصها في الجرائم الدولية، بما يخدم المصالح والقضايا العربية، ولاسيما القضية الفلسطينية والعدوان على العراق، وقضية دارفور وبالتالي الحد من هيمنة الدول القوية على هذه المحكمة.

2)- مزايا عدم الانضمام:

لعل الأمر الأكثر أهمية الذي تنبغي الإشارة إليه هنا أن اختصاص المحكمة الجنائية الدولية يمكن أن يمتد ليشمل دولاً غير أطراف، من خلال محاكمة رعاياها في حال ارتكابهم إحدى الجرائم التي تدخل في اختصاص المحكمة على إقليم دولة طرف، أو عند إحالة الدعوى من مجلس الأمن متصرفًا بموجب الفصل السابع من الميثاق، وهو ما حدث للسودان في قضية دارفور كما سبق الإشارة إلى ذلك.

وبناءً على هذا فإن مزايا عدم الانضمام لا تحقق إلا شيئًا واحدًا لا غير، وهو عدم تحمل قيمة الاشتراكات السنوية التي يجب على الدول الأطراف الالتزام بها لتغطية نفقات المحكمة ومصاريفها، مقابل الحرمان من كل المزايا الأخرى[1].

ب)- توصيات الجمعية العامة للأمم المتحدة بخصوص قمع الجرائم الدولية والعقاب عليها:

أسهمت الجمعية العامة للأمم المتحدة في تطوير وترسيخ قواعد وأحكام القانون الدولي الإنساني، فيما يخص الالتزام الدولي بقمع الجرائم الدولية، وملاحقة مرتكبيها وفرض العقاب عليهم.

وتجدر الإشارة إلى أن الجمعية العامة للأمم المتحدة قد أوصت أعضاءها، في أول دورة عادية لها في عام 1946 (بموجب قرارها 3) بأن تتخذ جميع الإجراءات اللازمة.

«to cause the arrest of those war criminals who have been responsible for or have taken a consenting part in the above crimes, and to cause them to be sent back to the countries to which their abominable deeds were done, in order that they may be judged and punished according to the laws of those countries.»

---

(1) انظر: د. أحمد الصادق الجهاني، محاضرة بعنوان: «ثلاث ملاحظات حول المحكمة الجنائية الدولية» ألقيت في الندوة التي أقامها المركز الأكاديمي لتجميع الدراسات والبحوث العلمية، طرابلس.

كما دعت الجمعية العامة في القرار ذاته الدول غير الأعضاء في الأمم المتحدة إلى اتخاذ كل التدابير اللازمة من أجل ضبط والقضاء على مجرمي الحرب.

«…the apprehension and removal of war criminals.»

وبموجب التوصية رقم 1969/2583 الدورة (24) دعت الجمعية العامة جميع الدول المعنية لاتخاذ الإجراءات اللازمة من أجل التحقيق في جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية، ومن أجل تعقب مجرمي الحرب ومرتكبي الجرائم ضد الإنسانية والقبض عليهم وتسليمهم ومعاقبتهم. وعلى الرغم من أن الجمعية العامة للأمم المتحدة لم تشر صراحةً في توصيتها رقم 1973/3074 (الدورة 28) -بشأن مبادئ التعاون الدولي لتعقب والقبض على وتسليم وعقاب الفاعلين لجرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية- إلى واجب البحث وتعقب الأشخاص المنسوب إليهم ارتكاب جرائم حرب فإنها (الجمعية العامة) قد أعلنت في هذه التوصية الهامة أن:

«war crimes and crime against humanity, wherever they are against whom there is evidence that they have committed such crimes shall be subject to tracing, arrest, trial and, if found guilty, to punishment.»

وإزاء الانتهاكات البشعة للقانون الدولي الإنساني في يوغسلافيا السابقة فقد دعت الجمعية العامة بموجب توصيتها رقم 50/195 (1995) الدول الأعضاء:

«…to strengthen mechanism to investigate and punish those responsible and bring perpetrators to justice.»

وهو الأمر الذي أكدته أيضًا في توصيتها رقم 50/200 (1995) بشأن الصراع في رواندا[1].

(1) «The obligations of all states go punish all persons who commit or authorize genocide and other grave violations of international humanitarian law… and, pursuant to security council resolution 978 (1995) of 27 = February 1995, to exert every effort, without delay, to bring those responsible to justice in accordance with international principles of due

جـ- قمع جرائم الحرب الإسرائيلية وملاحقة مرتكبيها والآمرين بها:

لقد كانت جرائم الحرب الإسرائيلية واقعًا يوميًّا عايشه أبناء الشعب الفلسطيني منذ نشأة دولة إسرائيل في عام 1948، وقد قامت إسرائيل بعدوان متواصل ضد الشعب الفلسطيني وسلطته الوطنية، والذي بلغ ضراوته في الحرب الأخيرة على غزة، وفي الاجتياح البربري الهمجي للضفة الغربية وما ارتكبته من مجازر خلالها وخاصة في مخيم جنين ومدينة نابلس والتي تشكل جرائم حرب لا تكاد تعد ولا تحصى. فلمن يكون الاختصاص بقمع هذه الجرائم والعقاب عليها؟ وما دور المحكمة الجنائية الدولية في تعقب الفاعلين لهذه الجرائم والآمرين بها[1].

1)- اختصاص المحكمة الجنائية بمحاكمة مجرمي الحرب الإسرائيليين:

إن الاختصاص بمحاكمة مجرمي الحرب من الإسرائيليين هو من الأمور المقطوع بها والتي لا يمكن أن تثير جدلاً أو خلافًا، ذلك أن جميع المعاهدات والمواثيق والقوانين والقواعد الخاصة بتعريف جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية وجرائم الإبادة الجماعية، قد أكدت على محاكمة مرتكبي هذه الجرائم أمام المحاكم الجنائية الدولية، التي تُرْفَعُ إليها دعاوى الادعاء الخاصة بالمتهمين بارتكاب هذه الجرائم، والتي منها الآن المحكمة الجنائية الدولية التي تم التصديق على اتفاقيتها، وبالتالي يجوز أن يُطْلَبَ منها محاكمة مجرمي الحرب الذين يرتكبون الجرائم التي نصَّ عليها نظامها الأساسي.

ولكن السؤال هو كيف يمكن أن يتم ذلك؟

---

process, and to honor their obligations under international law in this regard, particularly under the convention on the prevention and punishment of the crime of genocide.»

(1) انظر: القانون الدولي الإنساني دليل للتطبيق على الصعيد الوطني، إعداد نخبة من المتخصصين والخبراء، تقديم: أ. د. أحمد فتحي سرور، ط.3، 2006، بعثة اللجنة الدولية للصليب الأحمر بالقاهرة ICRC، ص475-476.

الواقع أن البعض يرى وجود صعوبة عملية بمحاكمة مجرمي الحرب الإسرائيليين، لأن النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية يعطي الاختصاص للمحكمة على الجرائم المرتكبة في إقليم دولة طرف بالنظام، أو إذا ارتكب الجرم شخص يحمل جنسية دولة طرف بالنظام، أو إذا أحيل الموضوع من قِبَلِ مجلس الأمن، في هذه الحالات نجد أن إسرائيل ليست دولة طرف في النظام، ولا السلطة الوطنية الفلسطينية، لأنها ليست دولة يمكنها التوقيع على النظام كطرف فيه، كما أن احتمال إحالة قضية للمحكمة من مجلس الأمن يصطدم بحق النقض الأمريكي المُدافِع عن إسرائيل دائمًا[1]. وهناك ملاحظة أخرى أن اختصاص المحكمة الجنائية الدولية لا يشمل جرائم الحرب التي ارْتُكِبَتْ قبل سريان النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية[2].

وبحسبان ما سبق، فإن إمكانية ملاحقة إسرائيل أمام المحكمة يمكن تحققها، من خلال تركيز الجهود العربية لتفعيل السبل القانونية التي تدين جرائم إسرائيل وفق المفاهيم التالية:

أولاً؛ إن اتفاق جنيف الرابع 1949، الذي صادقت عليه إسرائيل لا يُطَبَّقُ فقط على النزاعات المسلحة ولكن أيضًا على الاحتلال، فالفلسطينيون يدخلون ضمن مفهوم (الأشخاص المحميين) كونهم في أرض محلتة من سلطة محتلة، واتفاق جنيف الرابع يحرم ضمن هذا المفهوم قتل الأشخاص المحميين ويدخل

---

(1) وثيقة صادرة World Federalist Association عن حقائق حول المحكمة الجنائية الدولية .www.wfa.org

(2) حيث نصت المادة (11) من نظام روما الأساسي على أنه: «1- ليس للمحكمة اختصاص إلا فيما يتعلق بالجرائم التي ارْتُكِبَتْ بعد بدء نفاذ هذا النظام الأساسي. 2- إذا أصبحت دولة من الدول طرفًا في هذا النظام بعد بدء نفاذه، لا يجوز للمحكمة أن تمارس اختصاصها إلا فيما يتعلق بالجرائم التي تُرْتَكَبُ بعد بدء نفاذ هذا النظام بالنسبة لتلك الدولة، ما لم تكن الدولة قد أصدرت إعلانًا بموجب الفقرة /3/ من المادة (12).»

ذلك ضمن جرائم الحرب[1].

أما المفهوم الثاني، فهو يدخل ضمن إقامة إسرائيل للمستوطنات منذ احتلالها فلسطين، وهو ما يدخل ضمن جرائم الحرب وفق مفهوم النقل القسري للسكان.

وفي ضوء ما تقدم فإن الدول العربية لا يسعها سوى التوجه إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة، وحصد التأييد من قِبَلِ الدول الصديقة والتي تقفُ إلى جانب قضاياها في طرح مسألة ملاحقة المجرمين الإسرائيليين أمام المحكمة الجنائية، من خلال السبل القانونية وخاصة فيما يتعلق بقوة القانون الدولي الإنساني واتفاقية جنيف، فيما يخص جرائم قتل الأشخاص المحميين.

وفيما يتعلق بموضوع الاستيطان، فمن الممكن في حال قيام سوريا بالتصديق على النظام الأساسي للمحكمة الادعاء على إسرائيل بسبب نقلها للسكان وإقامة المستوطنات في مرتفعات الجولان المحتل[2].

وإذا كان من الصحيح أن اختصاص المحكمة الجنائية الدولية لن يكون بأثر رجعي، وأنه يتعين أن توافق الدول على ممارسة المحكمة الجنائية الدولية لاختصاصها بالنسبة لمواطني الدولة، أو بالنسبة للجرائم التي تُرْتَكَبُ فوق إقليمها، فإن من الصحيح أيضًا أن النظام الأساسي قد فتح سبلاً متعددة لإمكانية تعقب مجرمي الحرب بغير موافقة الدولة التي ينتسبون إليها، أو التي وقعت جرائمهم فوق إقليمها، وهذا ما أكدت عليه المادة (13) بالإحالة عن

---

(1) ولما كانت إسرائيل لم تقم بالوفاء بالالتزام الذي يفرضه عليها القانون الدولي الإنساني لضمان قمع وضمان توقيع العقاب على الفاعلين لها وذلك وفقًا للمادة (4) من اتفاقية جنيف الرابعة، الملزمة لإسرائيل باعتبارها طرفًا في هذه الاتفاقية وباعتبارها سلطة احتلال بالنسبة للأقاليم الفلسطينية الواقعة تحت الاحتلال الإسرائيلي منذ عام 1967 وحتى اليوم وهو ما يقطع بأن محاكمة مجرمي الحرب الإسرائيليين يجب ان تتم في محاكم غير إسرائيلية.

(2) مقال في South China Morning Post في 2002/7/31 – www.icc-info@yahoogroups.com.

طريق مجلس الأمن، أو بمباشرته المدعي العام من تلقاء نفسه التحقيق في جريمة ما، وإذا كان الاحتمال الأول صعب التحقيق في الظروف الدولية الراهنة، فإن الدول العربية يمكن أن توظف صلاحيات المدعي العام للمحكمة في مباشرة التحقيق من تلقاء نفسه، وذلك من خلال إحالة الدعوى من الجمعية العامة بموجب قرار الاتحاد من أجل السلم إلى المدعي العام.

كما يمكن لأي دولة طرف في النظام أن تحيل بعض هذه الجرائم إلى المدعي العام[1]. وهو ما يمكن للدول العربية أن تدفع به أحد الدول الأطراف لإحالة الحالة من خلال الوزن الدولي في الجمعية العامة.

وفيما يتعلق باختصاص المحكمة الجنائية الدولية بجرائم الحرب الإسرائيلية السابقة على دخول نظام روما الأساسي دائرة النفاذ، يمكن للعرب الاستفادة من مسألة التوفيق بين مبدأ عدم الرجعية من ناحية، ومن ناحية أخرى أن الجرائم ضد الإنسانية وجرائم إبادة الجنس البشري، وجرائم الحرب، والداخلة حصرًا في اختصاص المحكمة وفقًا لنظامها لا تسقط بالتقادم، أي بمضي الزمن، فهي قائمة من الناحية الزمنية ما دام من اقترفها لا يزال على قيد الحياة، وعدم قابلية هذه الجرائم للسقوط بالتقادم مبدأٌ كرَّسه القانون الجنائي الدولي بعهود قبل أن يكرسه النظام الأساسي لهذه المحكمة في المادة (29) من النظام الأساسي[2]. من أجل ذلك على الدول العربية السعي أو حث الدول الأخرى على ملاحقة المجرمين الإسرائيليين وتقديمهم إلى العدالة، آخذين بالاعتبار الالتزام الدولي إزاء مرتكبي جرائم الحرب والتي نصت عليها اتفاقيات جنيف الأربع، هذا

---

(1) تنص المادة (14) من النظام الأساسي على أنه «1- لا يجوز لدولة طرف أن تحيل إلى المدعي العام أية حالة يبدو فيها أن جريمة أو أكثر من الجرائم الداخلة في اختصاص المحكمة قد ارْتُكِبَتْ وأن تطلب إلى المدعي العام التحقيق في الحالة بغرض البت فيها إذا كان يتعين توجيه الاتهام لشخص معين أو أكثر بارتكاب تلك الجرائم.»

(2) تنص المادة (29) من النظام الأساسي على أنه «لا تسقط الجرائم التي تدخل في اختصاص المحكمة بالتقادم أيًّا كانت أحكامه.»

الالتزام الذي يلقي على عاتق جميع الدول اتخاذ الإجراءات اللازمة لقمع جرائم الحرب وضمان توقيع العقاب على الفاعلين.

ومن ناحية أخرى يجب على هذه الدول الاستفادة من توصيات الجمعية العامة بخصوص اتخاذ الإجراءات اللازمة من أجل التحقيق في جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية، ومن أجل تعقب مقترفي تلك الجرائم والقبض عليهم وتسليمهم ومعاقبتهم.

وتجدر الإشارة إلى أن نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، جاء مؤكِّدًا على مبدأ الاختصاص العالمي بقمع جرائم الحرب والعقاب عليها كما نصت على ذلك ديباجته[1].

من أجل ذلك يمكن القول بأن القانون الدولي العام يقرر اختصاصًا عالميًّا بتعقب الفاعلين لجرائم الحرب بقطع النظر عن جنسياتهم، أو أماكن ارتكاب جرائمهم، ويخول لجميع الدول الحق في القبض عليهم ومحاكمتهم أمام محاكمها، أو تسليمهم إلى الدول التي تطلب تسليمهم سواء كانت الدول التي ينتمي إليها هؤلاء الأشخاص، أم تلك التي ارْتُكِبَتْ الجرائم فوق إقليمها.

وبحسبان ذلك، يمكن للدول العربية ملاحقة مجرمي الحرب الإسرائيليين، والطلب من الدول التعاون في هذا الشأن ولاسيما أن هذا الاختصاص العالمي يتجاوز الاتفاقيات الثنائية التي عقدتها الولايات المتحدة مع الدول الأطراف بعدم تسليم رعاياها ومواطنيها ولا يعترف بها.

وفي ضوء ما تقدم فإن من الأهمية بمكان توثيق جرائم الحرب الإسرائيلية، وإعداد الملفات اللازمة في هذا الشأن، بحيث يتم تحديد جرائم الحرب التي تُرْتَكَبُ ضد الشعب الفلسطيني، وتعيين الفاعلين لها، والآمرين بها، وجمع الأدلة التي تثبت ارتكاب هؤلاء لجرائمهم بحيث يمكن في المستقبل القريب،

---

(1) جاء في ديباجة النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية على أن «وإذ تذكر بأن من واجب كل دولة أن تمارس ولايتها القضائية الجنائية على أولئك المسؤولين عن ارتكاب جرائم دولية.»

تعقب هؤلاء أينما كانوا طبقًا لقواعد القانون الدولي الإنساني، فيكون لزامًا على الدولة التي يوجد مثل هؤلاء في إقليمها أن تقوم إما بالمحاكمة، أو بالتسليم للدولة المعنية. ومن المأمول أن يكون للمحكمة الجنائية الدولية دورها الهام في قمع جرائم الحرب الإسرائيلية ومحاكمة مرتكبي هذه الجرائم، وفي طليعتها جريمة الاستيطان في الأراضي الفلسطينية المحتلة[1].

د)- الحالة العراقية:

إن من أبرز ما كشفته الحرب الأمريكية-البريطانية ضد العراق هو إسقاط بعض المفاهيم الدولية، من جانب الولايات المتحدة لتحقيق مصالحها الاقتصادية والجيوسياسية. ومن أهمها مفهوم الشرعية الدولية، والتي يُعنى بها ذلك القانون الذي يحكم العلاقات بين الدول، بحيث تكون متساويةً في حقوقها وواجباتها تجاه الإنسانية[2].

وقبل الخوض في موقف المحكمة الجنائية الدولية من الجرائم التي حصلت في العراق، سنتناول بدايةً الخروقات والانتهاكات التي قامت بها أمريكا وبريطانيا لمبادئ ميثاق الأمم المتحدة، وكذلك الجرائم التي ارتكبتها هذه الدول في العراق.

1)- خرق مبادئ ميثاق الأمم المتحدة:

لقد خرقت أمريكا وبريطانيا المبدأ الأول الذي يكمن في روح الميثاق وفي ديباجته، وينبغي تفسير بنود الميثاق وفقًا لمقاصده وأهدافه، وهو «تحريم الحرب

---

(1) انظر: أ. د. صلاح الدين عامر، اختصاص المحكمة الجنائية الدولية بملاحقة مجرمي الحرب، بحث ضمن كتاب القانون الدولي الإنساني دليل للتطبيق على الصعيد الوطني، تقديم أ. د. أحمد فتحي سرور، ط.3، 2006، ص481.

(2) انظر: ثائر سلوم، الحرب ضد العراق وتعرية الشرعية الدولية، مجلة الانتقاد، العدد الصادر في 2003/4/11 بالموقع التالي:

www.intigad.com/archive/2003/1104/index.htm

وعدم استخدام القوة في العلاقات الدولية.»[1]

اعتمدت الولايات المتحدة مبدأ الضربة الاستباقية، وهذا المفهوم للضربة الاستباقية، عمل محظور في القانون الدولي العام ويتناقض كليًّا مع ميثاق الأمم المتحدة، صحيح أن القانون الدولي يسمح بالضربة الاستباقية أو (الحرب الاستباقية) كحالة من حالات الدفاع عن النفس الوقائي، وبحدود ضيقة جدًّا، أي عندما يكون التهديد جديًّا، أو احتمال وقوع العدوان، أو الهجوم المسلح بات حتميًّا. وبناءً عليه فإن لجوء الولايات المتحدة وبريطانية إلى الضربة الاستباقية ضد العراق يُعْتَبَرُ عملاً غيرَ قانوني، لأن العراق لم يهددهما بأي شكل من الأشكال، وهو ما يعني أن عملهما هو خرق لمبدأ «الحق الطبيعي في الدفاع عن النفس»[2].

إن استخدام القوة لا يتم إلا وفق آليات الأمم المتحدة وإذا ما استخدمت خارجها يعتبر خرقًا للفقرة الأولى من المادة الأولى من ميثاق الأمم المتحدة وهو عدم جواز استخدام القوة أحاديًّا وهو ما قامت به الولايات المتحدة. فقد خرقت الولايات المتحدة مبدأ «حل النزاعات بالطرق السلمية»[3]. فالولايات المتحدة وبريطانيا لم تستخدم الوسائل السلمية التي نصت عليها المادة (33) من الميثاق لحل النزاع، وإنما لجأت مباشرةً إلى استخدام القوة.

شكلت الولايات المتحدة وبريطانية تحالفًا دوليًّا خارج نطاق الأمم المتحدة، وهو ما سُمِّيَ بتحالف الإرادة، والذي يمثل إهانةً واضحةً وتحدِّيًا سافرًا لميثاق الأمم المتحدة، وهو يفتقد إلى الغطاء القانوني وبالتالي فإن عمله غير شرعي وانتهاك لميثاق الأمم المتحدة.

كذلك خرقت دول الاحتلال مبدأ «التدخل في الشؤون الداخلية»، وانتهجت

---

(1) انظر: ميثاق الأمم المتحدة، الديباجة.

(2) انظر: المادة (51) فقرة /1/ من ميثاق الأمم المتحدة.

(3) انظر: المادة (2) الفقرة /3/ من ميثاق الأمم المتحدة.

الإدارة الأمريكية سياسة الكيل بمكيالين، فإنها من جانب استباحت لنفسها احتلال العراق، بدعوى امتلاكه أسلحةً مُحَرَّمةً، وتغض الطرف عن الكيان الصهيوني الذي يمتلك ترسانة هائلة من أسلحة الدمار الشامل.

ومن المبادئ الهامة التي تم خرقها مبدأ «عدم شرعية العدوان»[1]، كما إن العدوان ضد أية دولة مستقلة ذات سيادة إهانة لميثاق الأمم المتحدة.

وكذلك مبدأ «حماية المدنيين وغير المقاتلين»، فبموجب القانون الدولي الإنساني، فإن أي دولة تغزو دولة أخرى وتحتلها يقع عليها التزامات تأمين حماية المدنيين الذين يقعون تحت سيطرتها، والإخفاق في تطبيق هذه الإجراءات هو خرق لواجباتها والتزاماتها كدولة محتلة بموجب اتفاقيات جنيف لعام 1949، وهو ما حدث في غزو العراق فالولايات المتحدة وحلفاؤها لم تفِ بأيٍّ من هذه الالتزامات، ولم تحمِ المدنيين وممتلكاتهم.

2)- الجرائم التي ارتكبتها الولايات المتحدة وحلفاؤها في العراق:

لقد ارتكبت دول الاحتلال الأنغلو أمريكي أفظع الجرائم التي نصت عليها الاتفاقيات الدولية، من جرائم حرب والجرائم ضد الإنسانية وجرائم الإبادة الجماعية، وتوجد عشرات التقارير الدولية التي تُوَثِّقُ هذه الجرائم بشكل تفصيلي. مثل الجماعة الأمريكية التي أطلقت على نفسها اسم «أونلي بيبول

---

(1) بموجب ميثاق الأمم المتحدة، وبالتالي وفقًا للقانون الدولي لا يحق لدولة أو مجموعة من الدول استخدام القوة المسلحة ضد دولة أخرى إلا في حالتين فقط هما:

الأولى: من خلال المشاركة في تنفيذ الإجراءات بقرار صادر عن مجلس الأمن بهدف درء الخطر على السلام أو إزالته، وصد الأعمال العدوانية أو غيرها من انتهاكات السلام في إطار منظمة الأمم المتحدة.

والثانية: من خلال تحقيق حق الدفاع الفردي أو الجماعي عن النفس في حال التعرض للاعتداء المسلح وفي هذه الحالة يمكن للدولة أن تعمل ضد المعتدي على انفراد أو بشكل جماعي. ينظر المواد 26 و37 و39 و40 و41 من ميثاق الأمم المتحدة التي تخول مجلس الأمن حق استخدام القوة.

جورج بوش» حددت في تقرير لها الجرائم التي ارتكبتها أمريكا وبريطانيا في العراق، في ثماني مجموعات من الجرائم[1]:

---

(1) ◂◂ **المجموعة الأولى:** تتعلق بغزو العراق ذاته باعتباره جريمة حرب. فالحرب العدوانية التي شنتها الولايات المتحدة على العراق هي خرق لميثاق الأمم المتحدة، فالعراق لم يشكل تهديدًا للولايات المتحدة، ولم يكن يمتلك أسلحة دمار شامل، ولم يكن له ارتباط مع تنظيم القاعدة كما زعمت إدارة بوش.

◂◂ **المجموعة الثانية:** الجرائم المرتبطة بعمليات الاعتقال والتعذيب للعراقيين وهي تشكل خرقًا فاضحًا لمعاهدات جنيف ولنظام روما الأساسي.

◂◂ **المجموعة الثالثة:** تتعلق بممارسات الجيش الأمريكي ضد العراقيين وممتلكاتهم والتي تُعَدُّ خرقًا فاضحًا للقانون الدولي (اتفاقيات جنيف).

◂◂ **المجموعة الرابعة:** تتعلق بمعاملة القوات الأمريكية للعراقيين الذين يقاتلون قوات الاحتلال وعملاءها باعتبارهم إرهابيي مجرمين في الوقت الذي يعترف ميثاق الأمم المتحدة ومعاهدات لاهاي وجنيف بحق أي مواطن أن يدافع عن بلاده (حق المقاومة).

◂◂ **المجموعة الخامسة:** تتعلق بقيام الولايات المتحدة بمهاجمة المستشفيات وعربات الإسعاف والمدنيين والمقاتلين المصابين، وهي ما تندرج في الجرائم ضد الإنسانية.

◂◂ **المجموعة السادسة:** تتعلق بقيام القوات الأمريكية وسماحها بسرقة وتدمير التراث الثقافي والحضاري والديني في العراق.

◂◂ **المجموعة السابعة:** تتعلق بالجرائم التي ارتكبتها القوات الأمريكية بحق المعتقلين من انتهاكات وتعذيب وقتل وهي ما يجرمها القانون الدولي.

◂◂ **المجموعة الثامنة:** تتعلق باستخدام القوات الأمريكية للأسلحة المُحَرَّمَة دوليًّا في العراق مثلاً (القنابل العنقودية واليورانيوم المُخَصَّب والقنابل الفراغية والنابالم المُحَرَّم دوليًّا منذ 1980).

تقرير منظمة أونلي بيبول جورج بوش منشورة على الموقع www.sagrcenter.net.

د. محمود عبد السليمان، الإطار القانوني والأبعاد السياسية للمحكمة الجنائية الدولية (دراسة مقارنة)، بحث مقدم إلى كلية القانون في الجامعة العربية المفتوحة لشمال أمريكا، ص300.

3)- ملاحقة الذين ارتكبوا جرائم الحرب في العراق ومحاكمتهم وإنزال العقاب بهم:

الحق أن هناك أسبابًا مُلِحَّةً تُحَتِّمُ محاكمة هؤلاء المجرمين وهي تصب في مصلحة الدول العربية والإسلامية، كما تصب في مصلحة جميع الشعوب المُحِبَّة للسلام والعدل.

فمحاكمة أولئك المجرمين، تعود بفوائد جمَّة للبشرية عمومًا والشعوب العربية والإسلامية خصوصًا ومنها:

1ً- محاكمة هؤلاء المجرمين هي تطبيق للقانون الدولي والمواثيق التي أقرَّتها البشرية وارتضتها.

2ً- هذه المحاكمة هي حق للشعب العراقي الذي هو كله ضحية للجرائم التي ارتكبها المجرمون. وهي أيضًا حق للشعوب العربية والإسلامية التي هي أيضًا ضحية لهذه الجرائم.

3ً- هذه المحاكمة والإلحاح عليها هي ضرورة لوقف هذه الجرائم المروعة في العراق.

4ً- المحاكمة هي مصلحة مستقبلية لكل دول وشعوب العالم. وهي بعبارة أدق ضرورة لردع المجرمين مستقبلاً من تكرار ارتكاب مثل هذه الجرائم في أي وقت وفي أي بلد أو مكان مستقبلاً.

وبحسبان ما سبق، كيف يمكن تحقيق هدف محاكمة مجرمي الحرب في العراق؟ وما هي الخيارات الممكنة لمحاكمة مجرمي الحرب؟

لقد تم استعراض جرائم الحرب التي ارْتُكِبَتْ في العراق، وتم اقتراح آليات وخيارات معينة لمحاكمة المجرمين، وذلك في التقرير الذي أصدرته منظمة أمريكية تُسَمَّى «مستهلكون من أجل السلام»[1].

---

(1) منذ أشهر، أصدرت منظمة أمريكية اسمها «كونزيومرز فور بيس» أي «مستهلكون من أجل السلام» تقريرًا شاملاً عنوانه: «جرائم الحرب التي ارتكبتها أمريكا في العراق وآليات =

من أجل ما سبق، فإن مصلحتنا كدول عربية تكمن في حشد الجهود والإمكانات بالتنسيق مع الدول الصديقة والمُحِبَّة للسلام وملاحقة ومحاكمة مجرمي الحرب في العراق ووفق الخيارات التالية:

◄◄ **الخيار الأول:** العمل الدولي، وفقًا للآليات الواردة في اتفاقيات جنيف، وتلك التي اعتمدتها الأمم المتحدة حيث إن اتفاقيات جنيف تتضمن بنودًا واضحةً على ضمانات تقديم المجرمين للعدالة الدولية.

فهذه الاتفاقيات تنص مثلاً على أنه ما من دولة مسموح لها أن تبرئ نفسها، أو أن تبرئ أي دولة أخرى من تحمُّل المسؤولية التي تقع عليها أو على دولة أخرى بخصوص جرائم الحرب، وبموجب هذه القاعدة فإن الأمريكيين

المحاسبة».

والتقرير أعدته كارين باركر وهي محامية لها سمعة عالمية في مجال القانون الدولي وحقوق الإنسان ورئيس هيئة محامي الشؤون الإنسانية في سان فرانسيسكو والتقرير يستعرض بالتفاصيل الدقيقة جرائم الحرب التي ارْتُكِبَتْ في العراق، ثم يقترح آليات وخيارات معينة لمحاكمة المجرمين.

وبدايةً يسجل التقرير أمرين: **الأول:** يتعلق بمن هم مجرمو الحرب الذين تجب محاكمتهم ويذكر بهذا الصدد أنه بحسب القوانين الدولية والأعراف العالمية للحرب، فإن القادة السياسيين وقادة الجيش وكبار الضباط والضباط الميدانيين وأيًّا من الجنود يمكن أن يُحاكموا كمجرمي حرب. ويشير التقرير هنا إلى أنه في كل المرافعات التي قُدِّمَتْ في محاكمات جرائم الحرب في نورمبرج وفي طوكيو بعد الحرب العالمية الثانية كان هناك تركيز أساسي على القادة السياسيين والعسكريين الذين أمروا بارتكاب الجرائم.

ويسجل التقرير على القاعدة التي تؤكد أن:

الأوامر العليا ليست دفاعًا مقبولاً، وإنها تنطبق على الجميع من أعلى قائد إلى أصغر جندي. بمعنى أنه لا يحق لأحد قانونًا أن يحتج بأنه كان ينفذ الأوامر العليا فقط.

الثاني: إنه لتنفيذ القانون الدولي ومحاكمة مجرمي الحرب، لا بُدَّ بطبيعة الحال من تجميع الأدلة على راتكاب جرائم محددة. وفي حالة العراق، فإن الأدلة على الجرائم التي ارتكبها الأمريكيون والبريطانيون هي أكثر من أن تُحْصى وهي مُوَثَّقَةٌ بشكل كامل.

انظر: د. محمود عبد السليمان، المرجع السابق، 308.

والبريطانيين المتهمين بارتكاب جرائم حرب في العراق من الممكن أن يُلاحقوا من قِبَلِ دول أخرى مُوَقِّعَة على اتفاقيات جنيف[1].

‹‹ الخيار الثاني: محاكمة مجرمي الحرب أمام المحكمة الجنائية الدولية:

الواقع أن موقف المحكمة الجنائية الدولية من الجرائم التي ارتكبتها أمريكا وبريطانية في العراق، يتنافى مع أبسط قواعد العدالة والإنصاف في العالم، فقد تبنى المدعي العام للمحكمة سياسةً مختلفةً تمامًا في حالة السودان وجاء موقفه خاليًا من المهنية القانونية، مراعيًا بذلك الأهواء السياسية للمجرمين الذين قاموا بالعمل غير المشروع[2].

وإزاء ذلك، فإن الساحة متاحة أمام الدول العربية وحلفائها من أجل إيصال كلمتهم، وإنفاذ مطالبهم إلى المحكمة الجنائية الدولية فيما يخص هذه القضية، من خلال تفعيل دور الجمعية العامة للأمم المتحدة في إطار قرار «الاتحاد من أجل السلم»، ولاسيما بعد أن أصبحت سلطة مجلس الأمن في نظام المحكمة

---

(1) يشير التقرير السابق هنا إلى أن أمريكا حاولت التحسب لذلك قبل الغزو بتوقيعها اتفاقيات مع دول تنص على رفض هذه الدول مقاضاة مواطنين أمريكيين أمام محكمة الجزاء الدولية. إلا أن هذا لا يُبْطِلُ إمكانية مطالبة دول أخرى بمحاكمة مجرمي الحرب الأمريكيين والبريطانيين.
انظر: د. محمود عبد السليمان، المرجع السابق، 308.

(2) في عام 2006 وعندما بدأت تظهر آثار الجرائم التي تقوم بها القوات الأمريكية والمرتزقة من شركات الأمن الغربية في العراق، تقدم عدد كبير من منظمات حقوق الإنسان العربية والدولية بنحو /40/ طلبًا إلى مكتب المدعي العام للمحكمة الجنائية الدولية (لوريس مورينو أوكامبو) يطالبونه بالتحقيق في هذه الجرائم البشعة المتعلقة بجرائم حرب وقتل مدنيين تقوم بها القوات الأمريكية والبريطانية والمنتسبين لهما من مرتزقة مما يُسَمَّى شركات الحماية الخاصة مثل (بلاك ووتر). بيدَ أن أوكامبو رد في وثيقة رسمية بالاعتذار عن التحقيق في هذه الجرائم بدعوى أنه مُكَبَّل بنظام المحكمة الجنائية الذي يجعل مسؤوليته تنحصر فقط في إجراء المرحلة الأولى من جمع المعلومات والنتائج الأولية وتبنى المبادرة للدعوة للتحقيق فقط لو توفرت المعلومات التي تفي المعايير الأساسية حسبما جاءت بالنظام الأساسي، فضلاً عن تحججه بأن المتهمين وكذا الضحايا هم أفراد الدول (أمريكا والعراق) وهي ليست عضوًا في المحكمة الجنائية الدولية.

وما يستتبعها من تسييس لعمل المدعي العام للمحكمة خطرةً على الأمن والسلم الدوليين، مما يستدعي معها أن تبدأ الجمعية العامة من حيث انتهى المجلس في ممارسة الاختصاص الاحتياطي الذي يدعمه قرار «الاتحاد من أجل السلم» في هذا الشأن.

ففيما يتعلق بمسألة العدوان على العراق، يمكن للجمعية العامة للأمم المتحدة استصدار فتوى من محكمة العدل الدولية –في حال عدم اتخاذ مجلس الأمن لأي موقف فيما يخص هذه الجريمة– ويكون الغرض من الفتوى هو إثبات ما إذا كانت المحكمة الجنائية قادرةً على مباشرة اختصاصها لمقاضاة من قام بالعدوان، أو أن تبدأ الجمعية العامة في تقدير حالة العدوان، وذلك عن طريق إدراج دور لها في المحكمة الجنائية الدولية.

وبالإضافة إلى ما تقدم، فإن الجمعية العامة ومن خلال الوزن الدولي المناسب من الأصوات، وفي إطار قرار «الاتحاد من أجل السلم» يمكن لها أن تستند في ملاحقة ومحاكمة مجرمي الحرب على العراق، على القرارات والعهود والمواثيق والإعلانات الدولية الصادرة عن منظمة الأمم المتحدة، والتي تم انتهاكها من قِبَلِ دول الاحتلال الأنغلو أمريكي، ونذكر منها على سبيل المثال لا الحصر العهود والمواثيق الدولية الآتية[1]:

– أكد إعلان حق الشعوب في السلام الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة في 12 تشرين الثاني 1984، على أن لشعوب الأرض حق مقدَّس في السلام، وحماية هذا الحق واجب أساسي لكل دولة، وأعاد التأكيد على عدم استخدام القوة في العلاقات الدولية، وفض المنازعات الدولية بالطرق السلمية وفقًا ليمثاق الأمم المتحدة.

ومن هنا يمكن القول بأن الدول العربية عليها أن تثبت بأن الولايات المتحدة وبريطانيا، باعتبارهما من الأعضاء الدائمين لمجلس الأمن وأن عليهما التزامات

(1) انظر: د. محمود عبد السليمان، المرجع السابق، ص292.

ومسؤوليات خاصة في الحفاظ على السلم والأمن الدوليين، فإنهما بعدوانهما على العراق عَرَّضتا الأمن والسلم في المنطقة وفي العالم للخطر وتجاهلتا حق الشعوب المقدَّس في السلام.

– كما أعربت الجمعية العامة للأمم المتحدة في إعلان حماية النساء والأطفال في حالة الطوارئ والنزاعات المسلحة بقرارها (3318 د.29 في 14 كانون الأول 1974) عن عميق قلقها للآلام التي يعانيها النساء والأطفال من السكان المدنيين في حالات الطوارئ، والمنازعات المسلحة أثناء الكفاح في سبيل السلم وتقرير المصير والتحرر القومي والاستقلال، وما يصيبهم من أذى شديد نتيجة ذلك، وإدراكًا لهذه المعاناة دعت جميع الدول الأعضاء إلى الالتزام بالإعلان التزامًا دقيقًا.

وبحسبان ذلك، يتحتم على الدول العربية والصديقة، استخدام الطرق القانونية كافةً مستندةً إلى الإعلان السابق، لإثبات تحمل دول الاحتلال الأنغلو أمريكي المسؤولية الدولية الكاملة عن عدوانها، وما يفرضه ذلك من تعويض للدولة المعتدى عليها.

هـ– حالة دارفور ومبدأ التكامل في نظام روما الأساسي:

تثير الحالة في دارفور إشكالية كبيرة لجهة تحديد الجهة القضائية التي ينبغي أن يثبت لها الحق بممارسة اختصاصها بشأن الجرائم المزعوم ارتكابها على هذا الإقليم. فعقب قيام مجلس الأمن بإحالة المسألة إلى المحكمة الجنائية الدولية أصبح الاختصاص منعقدًا لتلك الأخيرة بموجب نظامها الأساسي[1].

والواقع أن نظام المحكمة الجنائية الدولية، كَرَّسَ نمطًا جديدًا للعلاقة بين القضاء الجنائي الدولي والأنظمة القضائية الوطنية يقوم على أساس من أولوية القضاء الوطني في نظر الجرائم الدولية من جهة، وعلى الطابع التكميلي

(1) انظر: د. محمد رياض محمود خضور، القضاء الجنائي الدولي بين الاختصاص التكميلي وتنازع الاختصاص، رسالة أُعِدَّت لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق، 2010، ص551.

للاختصاص الجنائي الدولي في معرض علاقته مع الأنظمة القضائية الوطنية التي تشاطره الولاية القضائية للنظر في مثل هذه الجرائم[1].

وبحسبان ما سبق، سوف نتناول هذه الفقرة من خلال دراسة الآتي:

1)- مبدأ الاختصاص التكميلي:

حدد نظام المحكمة الجنائية الدولية، بدايةً في ديباجته، طبيعة العلاقة بين المحكمة وبين القضاء الجنائي الوطني، حيث أكدت الفقرة العاشرة من الديباجة على أن المحكمة الجنائية الدولية المُنْشَأَةَ بموجب هذا النظام الأساسي ستكون مُكَمِّلَةً للولايات القضائية الجنائية الوطنية. ومن ثم جاءت المادة الأولى من نظام المحكمة لتدعم ما جاء في ديباجتها بنصها على أن «تنشأ بهذا محكمة جنائية دولية، وتكون المحكمة هيئة دائمة لها السلطة لممارسة اختصاصها إزاء أشد الجرائم خطورة موضع الاهتمام الدولي، وذلك على النحو المشار إليه في هذا النظام الأساسي، وتكون المحكمة مُكَمِّلَةً للولايات القضائية الجنائية الوطنية، ويخضع اختصاص المحكمة وأسلوب عملها لهذا النظام الأساسي.»

يُسْتَخْلَصُ من النص السابق أن الاختصاص بالمعاقبة على أشد الجرائم خطورة موضع الاهتمام الدولي ينعقد في الأصل للقضاء الوطني. إلا أنه وعلى الرغم من التأكيد على ولاية القضاء الوطني التي يجب أن ينعقد في الأصل والتي ورد في ذكرها في الديباجة وتم التأكيد عليها في المادة الأولى في النظام الأساسي أتت المادة (17) من النظام والمتعلقة بالمقبولية لتنص على[2].

---

(1) انظر: د. محمد رياض محمود خضور، المرجع السابق، ص648.

(2) تنص المادة (17) على أن:

1- مع مراعاة الفقرة (10) من الديباجة والمادة (1)، تقرر المحكمة أن الدعوى غير مقبولة في حالة ما:

(أ): إذا كانت تُجْرِي التحقيقَ أو المقاضاةَ في الدعوى دولةٌ لها ولاية عليها، ما لم تكن = الدولةُ حقًّا غيرَ راغبةٍ في الاضطلاع بالتحقيق أو المقاضاة أو غير قادرةٍ على ذلك؛

(ب): إذا كانت قد أجرت التحقيق في الدعوى دولة لها ولاية عليها وقررت الدولة عدم

وباستقراء المادة السابقة من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية الخاصة، يتضح لنا جليًّا أن النظام الأساسي للمحكمة قد قَيَّدَ ولاية القضاء الوطني، وأحقيته بنظر الدعوى التي له ولاية عليها بقدرة الدولة المعنية ورغبتها في ذلك، أي إمكانية أن تتم المحاكمة بصورة حقيقية وجادة، وأن تستوفي فيها جميع الإجراءات القضائية بشفافية كاملة، وأن لا تكون من قبيل المحاكمات الصورية التي تهدف إلى حماية الشخص المعني من الملاحقة الدولية. قيدت المحكمة ولاية القضاء الوطني أيضًا، بعدم القدرة على مباشرة الإجراءات القضائية نتيجةً لانهيار النظام القضائي نفسه في داخل الدولة كما حدث في رواندا.

مقاضاة الشخص المعني، ما لم يكن القرار ناتجًا عن عدم رغبة الدولة أو عدم قدرتها على المقاضاة؛

(جـ): إذا كان الشخص المعني قد سبق أن حوكم على السلوك موضوع الشكوى، ولا يكون من الجائز للمحكمة إجراء محاكمة طبقًا للفقرة /3/ من المادة (20)؛

(د): إذا لم تكن الدعوى على درجة كافية من الخطورة تبرر اتخاذ المحكمة إجراءً آخر.

2- لتحديد عدم الرغبة في دعوى معينة، تنظر المحكمة في مدى توافر واحد أو أكثر من الأمور التالية، حسب الحالة، مع مراعاة أصول المحاكمات التي يعترف بها القانون الدولي:

(أ): جرى الاضطلاع بالإجراءات أو يجري الاضطلاع بها أو جرى اتخاذ القرار الوطني بفرض حماية الشخص المعني من المسؤولية الجنائية عن جرائم داخلة في اختصاص المحكمة على النحو المشار إليه في المادة (5)؛

(ب): حدث تأخير لا مبرر له في الإجراءات بما يتعارض في هذه الظروف مع نية تقديم الشخص المعني للعدالة؛

(جـ): لم تباشر الإجراءات أو لا تجري مباشرتها بشكل مستقل أو نزيه أو بوشرت أو تجري مباشرتها على نحو لا يتفق، في هذه الظروف، مع نية تقديم الشخص المعني للعدالة.

3- لتحديد عدم القدرة في دعوى معينة، تنظر المحكمة فيما إذا كانت الدولة غير قادرة، بسبب انهيار كلي أو جوهري لنظامها القضائي الوطني أو بسبب عدم توافره، على إحضار المتهم أو الحصول على الأدلة والشهادة الضرورية أو غير قادرة لسبب آخر على الاضطلاع بإجراءاتها.

وعندها يجوز للمحكمة مباشرةَ اختصاصها على أن لا يُخِلَّ ذلك بقواعد العدالة الجنائية ولا يهدد قيم الشرعية ومبادئها.

والواقع أنه على الرغم من أن النظام الأساسي للمحكمة، قد أتى واضحًا بالنسبة لتحديد طبيعة العلاقة بين المحكمة الجنائية والقضاء الوطني، إلا أن ذلك لم يمنع الكثير من الجدل الذي أثير حول أحقية المحكمة الجنائية بنظر بعض الدعاوى، وذلك نظرًا لعدم الوضوح الذي شاب العلاقة بين المحكمة ومجلس الأمن في كثيرٍ من الجوانب، وكذا التناقضات الكثيرة في مواقف مجلس الأمن تجاه العديد من القضايا والوقائع المشابهة التي تدخل في اختصاص المحكمة[1].

2)- تنازع الاختصاص القضائي بين المحكمة والقضاء الوطني في السودان:

لا بد من القول بدايةً أن نظام روما الأساسي لم يعالج بشكل واضح كون مبدأ التكامل قابلاً للتطبيق أم لا في هذه الحالة، وذلك تأسيسًا على أن الوضع في السودان تمت إحالته إلى المحاكمة بموجب قرار من مجلس الأمن[2].

---

(1) فمثلاً بينما أُحِيْلَ النزاع في دارفور للمحكمة الجنائية الدولية من قِبَلِ مجلس الأمن متصرفًا بموجب الفصل السابع، لم يُحَل المسؤولون عن الجرائم ضد الإنسانية التي ارْتُكِبَتْ في سجن (أبو غريب) في العراق، ومنتهكو حقوق الإنسان في فلسطين مثلاً إلى المحكمة الجنائية الدولية من قِبَلِ مجلس الأمن منطلقًا من نفس الدوافع وبموجب نفس السلطات المذكورة.

لقد أثارت التناقضات المذكورة تحفظات الكثير من الدول تجاه نظام روما الأساسي ومدى جدواه في إرساء عدالة جنائية دولية يمكن أن تَعُمَّ المجتمع الدولي بأكمله في ظل تلك المعايير المزدوجة.

(2) اتخذ مجلس الأمن في جلسته (5158) المعقود في 2005/3/31 قراره رقم /1593/ الذي جاء فيه -ضمن جملة أمور أخرى- ما يلي:

(إن مجلس الأمن،.... =

1)- يقرر إحالة الوضع القائم في دارفور منذ 1 تموز 2002 إلى المدعي العام للمحكمة الجنائية الدولية.

2)- يقرر أن تتعاون حكومة السودان وجميع أطراف الصراع الأخرى في دارفور تعاونًا كاملاً

والواقع أن قرار مجلس الأمن رقم /1593/ كان قرارًا عامًّا، ولكن تضمن في نفس الوقت عدة قرارات فرعية.

كما أن قرار مجلس الأمن المذكور قد يصح القول بأنه قد يكون مقبولاً من الناحية الشكلية، نظرًا لصدوره من جهةٍ مُخَوَّلَةٍ باتخاذه، وبالآلية المُقَرَّرَة لذلك، فضلاً عن كونه يجد ما يدعمه -خاصةً فيما يتعلق بمضمون الفقرتين 1 و2 من نفس القرار- في نصوص صريحة، مصدرها إما ميثاق الأمم المتحدة أو نظام روما الأساسي.

بيدَ أن السؤال الذي يثور الآن: ما مدى مشروعية القرار محل الدراسة؟

وإنني أرى أن هذا القرار غير مشروع لأسباب سنفصلها من خلال ما يلي:

بنظرة متمعنة لنظام روما الأساسي، نجد أن إحالة قضية ما إلى المحكمة من

مع المحكمة ومع المدعي العام، وأن تقدم إليهما كل ما يلزم من مساعدة، عملاً بهذا القرار، وإذ يدرك أن الدول غير الأطراف في نظام روما الأساسي لا يقع عليها أي التزام بموجب النظام الأساسي، يحث جميع الدول والمنظمات الإقليمية والدولية الأخرى المعنية على أن تتعاون تعاونًا كاملاً؛

3)-...

4)-...

5)-...

6)- يقرر إخضاع مواطني أي دولة من الدول المساهمة من خارج السودان لا تكون طرفًا في نظام روما الأساسي، أو مسؤوليها أو أفرادها الحاليين أو السابقين، للولاية الحصرية لتلك الدولة المساهمة عن كل ما يدعي ارتكابه أو الامتناع عن ارتكابه من أعمال نتيجة للعمليات التي أنشأها أو أَذِنَ بها المجلس أو الاتحاد الأفريقي، أو فيما يتصل بهذه العمليات، ما لم تتنازل تلك الدولة المساهمة عن هذه الولاية الحصرية تنازلاً واضحًا؛

7)- يُسَلِّمُ بأنه لا يجوز أن تتحمل الأمم المتحدة أية نفقات متكبدة فيما يتصل بالإحالة بما فيها النفقات المتعلقة بالتحقيقات أو الملاحقات القضائية فيما يتصل بتلك الحالة، وأن تتحمل تلك التكاليف الأطراف في نظام روما الأساسي والدول التي ترغب في الإسهام فيها طواعية.

8)-...

9)- يقرر أن يبقي المسألة قيد نظره.

قِبَلِ مجلس الأمن لا تَحُولُ دون إمكانية تطبيق مبدأ التكامل، مما يعني أنه بوسع الحكومة السودانية الاستفادة مما جاءت به المادة (17) من نظام روما بشأن المسائل المتعلقة بمقبولية الدعوى، فالفقرة /أ/ من المادة 17(1) تفترض وجود حالة من التزامن ليس فقط في انعقاد الاختصاص بل وفي ممارسته أيضًا، حيث تعالج هذه الفقرة حالة ما إذا كانت تجري التحقيق أو المقاضاة في الدعوى دولة لها ولاية عليها، مما يعني أن مسألة تقدير قبول الدعوى أمام المحكمة الجنائية الدولية فيما يتعلق بهذه الحالة سوف تغدو أقربَ إلى الفصل في حالة تنازع للاختصاص القضائي. ويبدو هذا الأمرُ جليًّا في حالة دارفور حيث نجد أن هناك جهتين تتنازعان الاختصاص في نظر الانتهاكات التي وقعت في إقليم دارفور، هما القضاء الجنائي الوطني في السودان، من جهة والمحكمة الجنائية الدولية من جهة أخرى. ولاشك أن تخويل الأخيرة القيامَ بتحديد القضاء المختص من خلال قواعد المقبولية يُعَدُّ أمرًا غير مقبول. وهذا ما يدفعنا إلى القول بأن تصرف مجلس الأمن بإحالة الوضع في دارفور إلى المحكمة قد فرض حالةً من التنازع الإيجابي للاختصاص بين القضاء الوطني السوداني والمحكمة الجنائية الدولية.

وبحسبان ما سبق، يمكن للحكومة السودانية وبمؤازرة الدول العربية والصديقة أن تعمل على مناهضة قرار المقبولية واختصاص المحكمة، وتشكيل لجنة من السودان ومن خارجه من ذوي الخبرة بالمحكمة الجنائية الدولية، للعمل ضمن فريق من الخبراء الدوليين، وبدعم من الجمعية العامة للأمم المتحدة، التي يمكنها الضغط على المدعي العام والطلب منه مراجعة موضوع المقبولية على ضوء مواد النظام الأساسي للمحكمة الجنائية نفسه، وأن تعمل هذه الدول على تمكين الحكومة السودانية من إجراء تحقيق مستقل، ومحاكمات نزيهة بشأن أحداث دارفور وهو ما يكفل للحكومة السودانية حقَّها في الطعن بمقبولية الدعوى قبل الشروع بالمحاكمة أو أثناءها وفق المادة (19) من النظام الأساسي للمحكمة، وأن تتركز جميع الجهود –من خلال تسليط الإعلام عليها والإعلان

عنها- لإثبات أن القضاء السوداني هو صاحب الاختصاص الأصل في نظر تلك الوقائع حيث يختص بنظرها استنادًا إلى الاختصاصين الإقليمي والشخصي، وبذلك يستفيد مما يترتب على مبدأ التكامل من نتائج سواء لجهة تمكينه من الطعن في مقبولية الدعوى أمام المحكمة، أو لجهة التأكيد على أولويته في نظر القضايا المماثلة، شريطة أن تتم التحقيقات والملاحقات وفقًا للمعايير التي تتطلبها المادة (17) آنفة الذكر بما لا يُفضي إلى الاعتقاد بعدم رغبته أو عدم قدرته على القيام بذلك[1].

3)- مخالفة بعض جوانب القرار لنصوص صريحة في نظام روما:

ذكرنا سابقًا، بأن قرار مجلس الأمن رقم 1593 (2005) محل الدراسة والبحث، كان منطقيًّا ومقبولاً شكليًّا، ولكن القراءة المتأنية لبعض فقراته، وخاصة مضمون الفقرة /6/، وكذلك مضمون الفقرة /7/ منه، تكشف لنا عن تعارض صارخ بين نص الفقرة /6/ من القرار، وبين مبدأ عدم الاعتداد بالحصانات المرتبطة بالصفة الرسمية المنصوص عليها في المادة (27) من نظام روما الأساسي[2].

وأما مضمون الفقرة /7/ من نفس القرار، فإنه يخالف بشكل صريح نص

---

(1) انظر: د. محمد رياض محمود خضور، المرجع السابق، ص558-559.

(2) تنص المادة (27) بخصوص عدم الاعتداد بالصفة الرسمية على أنه:

((1- يُطَبَّقُ هذا النظام الأساسي على جميع الأشخاص بصورة متساوية دون أي تمييز بسبب الصفة الرسمية. وبوجه خاص، فإن الصفة الرسمية للشخص، سواء كان رئيسًا لدولة أو حكومة أو عضوًا في حكومة أو برلمان أو ممثلاً منتخبًا أو موظفًا حكوميًّا، لا تعفيه بأي حال من الأحوال من المسؤولية الجنائية بموجب هذا النظام الأساسي كما أنها لا تشكل، في حد ذاتها، سببًا لتخفيف العقوبة.

2- لا تَحُول الحصاناتُ أو القواعد الإجرائية الخاصة التي قد ترتبط بالصفة الرسمية للشخص، سواء كانت في إطار القانون الوطني أو الدولي، دون ممارسة المحكمة = اختصاصها على هذا الشخص.))

المادة (115) من نظام روما الأساسي[1]، التي كرَّست مبدأ تحميل نفقات المحكمة على ميزانية الأمم المتحدة في حالة تقديم الشكوى للمدعي العام للمحكمة من طرف مجلس الأمن متصرفًا بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة:

1ً- تعارض الفقرة /6/ من القرار مع نص المادة (27) من نظام روما الأساسي:

نصت الفقرة /6/ من القرار المذكور أعلاه على أن مجلس الأمن يقرر (إخضاع مواطني أية دولة من الدول المسهمة من خارج السودان لا تكون طرفًا في نظام روما الأساسي، أو مسؤوليها أو أفرادها الحاليين أو السابقين للولاية الحصرية لتلك الدولة المسهمة عن كل ما يدعي ارتكابه من أعمال نتيجة للعمليات التي أنشأها أو أَذِنَ بها المجلس أو الاتحاد الأفريقي، أو فيما يتصل بهذه العمليات، ما لم تتنازل تلك الدول المسهمة عن هذه الولاية الحصرية تنازلاً واضحًا.)

يتضح من خلال نص هذه الفقرة، بأن مجلس الأمن لم يقرر مجرد إرجاء التحقيق أو المحاكمة إعمالاً للمادة (16) من نظام روما الأساسي، بل منح مواطني الدول غير الأطراف في نظام روما والمسهمة في عمليات الأمم المتحدة في دارفور، حصانة شاملة من المثول أمام المحكمة الجنائية، ويؤيد ذلك عبارة (الولاية الحصرية لتلك الدولة المسهمة) التي وردت في نفس الفقرة /6/ من القرار.

---

(1) تنص المادة (115) من نظام روما الأساسي على أنه «تغطى نفقات المحكمة وجمعية الدول الأطراف، بما في ذلك مكتبها وهيئاتها الفرعية، المحددة في الميزانية التي تقررها جمعية الدول الأطراف، من المصادر التالية:

(أ) الاشتراكات المقررة للدول الأطراف.

(ب) الأموال المقدمة من الأمم المتحدة، رهنًا بموافقة الجمعية العامة، وخاصة فيما يتصل بالنفقات المتكبدة نتيجةً للإحالات من مجلس الأمن.))

وبحسبان ذلك، نجد أن مجلس الأمن أورد استثناءً على مبدأ عدم الاعتداد بالحصانات في مجال المسؤولية أمام المحكمة الجنائية الدولية، لمواطني الدول غير الأطراف في نظام روما المسهمة في العمليات، وحصر أمر النظر فيها في دائرة الولاية الحصرية للمحاكم الوطنية في دولهم. وإزاء خطورة هذا التناقض الصارخ والجوهري مع ما تقرره المادة (27)، وما يمكن أن ينجم عنه من إفلات مقترفي الجرائم الدولية من قبضة العدالة الدولية، مع ما يمثله من تهديد وإهانة لقواعد القانون الدولي، إزاء ذلك يتحتم على الحكومة السودانية وبدعم من الدول العربية والصديقة، فضح هذا التناقض واستخدام أنواع الضغوطات كافة لإبطال مفعول هذا الاستثناء على عمل المحكمة الجنائية الدولية، وحشد التأييد للوقوف في مواجهة الولايات المتحدة والضغط عليها، وهو ما قد يؤدي إلى إعادة النظر من قِبَلِ هذه الدول وحلفائها والرجوع عن سياسة الانتقائية والازدواجية فيما يتعلق بهذه المسألة.

2ً- تعارض الفقرة /7/ من القرار مع المادة (115) من نظام روما الأساسي:

على الرغم من أن مجلس الأمن قد أقدم على إحالة الوضع في دارفور إلى المدعي العام للمحكمة الجنائية الدولية متصرفًا بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، وهذا ما يستتبع وكما ذكرنا آنفًا بأن الفقرة (ب) من المادة (115) من نظام روما تقرر بأن (تغطى نفقات المحكمة [أيضًا] من الأموال المقدمة من الأمم المتحدة، رهنًا بموافقة الجمعية العامة، وخاصة فيما يتصل بالنفقات المُتَكَبَّدَة نتيجةً للإحالات من مجلس الأمن.)

الغريبُ في الأمر أن مجلس الأمن يُسَلِّمُ بأنه يجب أن تتحمل هذه النفقات الدول الأطراف في نظام روما، وهو ما ذُكِرَ في قراره في الفقرة /7/ والتي تنص على أن مجلس الأمن (يُسَلِّمُ بأنه لا يجوز أن تتحمل الأمم المتحدة أية نفقات مُتَكَبَّدَة فيما يتصل بالإحالة، بما فيها النفقات المتعلقة بالتحقيقات أو الملاحقات

القضائية فيما يتصل بتلك الإحالة، وأن تتحمل تلك التكاليف الأطراف في نظام روما الأساسي والدول التي ترغب في الإسهام فيها طواعية.)

ولما كان الأمر كذلك، فإن القول بأن الفقرة /7/ من قرار مجلس الأمن 1593 (2205)، تتعارض -شأنها شأن سابقتها الفقرة /6/- تعارضًا صارخًا مع نظام روما الأساسي وتحديدًا الفقرة /5/ من مادته (115)، لا يحتاج إلى كبير عناء للإثبات.

من أجل ذلك، أرى أن تقوم الحكومة السودانية بمساندة من الدول العربية، باتخاذ عدد من الخطوات لمجابهة هذه التناقضات في قرار مجلس الأمن، والعمل -في شكل تكتلات دولية وإقليمية من داخل الجمعية العامة، وبموجب قرار الاتحاد من أجل السلام- لفسح المجال أمام الحكومة السودانية بمباشرة الاختصاص، والفصل في الدعاوى والبلاغات كافة في دارفور على أن تتم التحقيقات والمحاكمات كافة برعاية عربية ودولية، تأسيسًا على أن قرار الإحالة باطل وتشوبه شائبة التسييس من قِبَلِ الدول دائمة العضوية.

الفصل الثاني
قرار الاتحاد من أجل السلم والتمكين للمحكمة الجنائية الدولية

تمهيد:

إن السبيل إلى بلوغ هدف تفعيل قرار الاتحاد من أجل السلم في الجمعية العامة، وكذلك تفعيل التوصية المنبثقة عنه، يتعين أن يكون من خلال الآلية التي يقرها القانون الدولي العام.

وحتى يكون تفعيل قرار الاتحاد من أجل السلم في المحكمة الجنائية الدولية مقبولاً قانونيًّا، فإنه يلزم أن تكون الآلية المستخدمة لتفعيل هذا القرار أيضًا مشروعةً من الناحية القانونية.

ولما كان نظام روما الأساسي قد نص على آلية لتعديل بعض أحكام نصوصه، فإنه من الأجدى أن نعتمد هذه الآلية، كواحدةٍ من الآليات القانونية المعتمدة لتفعيل قرار الاتحاد من أجل السلم.

ومن ناحيةٍ أخرى، وبالنظر للعلاقة التي تربط بين المحكمة الجنائية الدولية ومحكمة العدل الدولية، وعلاقة تَيْنِكَ المحكمتين بالجمعية العامة للأمم المتحدة ولما كانت الوظيفة الاستشارية إحدى الوظائف الرئيسية لمحكمة العدل الدولية، وبالنظر إلى سلطة الجمعية العامة للأمم المتحدة وسلطة المحكمة الجنائية الدولية في طلب الرأي الاستشاري من محكمة العدل الدولية، فإنه من الأجدى أيضًا أن نعتمد هذه الآلية، بالإضافة إلى تلكما الآليتين، فإنني أرى ضرورة الإشارة إلى حقيقة هامة تتعلق بمسألة التفاعل والتداخل بين القانون الجنائي الدولي والقانون الإنساني الدولي، والذي تُوِّجَ بإنشاء المحكمة الجنائية الدولية التي أقر نظامها الأساسي بأن جرائم الحرب هي الجرائم التي تُرْتَكَبُ بالمخالفة لأحكام اتفاقيات جنيف 1949 والبروتوكلين المكملين لها، بما يعني أن القانون

الإنساني يُعَدُّ القانون الموضوعي للقانون الجنائي الدولي، أي أنَّ كلاً من القانونين يعمل في إطار واحد، وهو تحقيق الأمن والسلام للفرد الإنساني على المستوى العالمي، وأن القانون الجنائي الدولي يُجَرِّمُ من بين الأفعال التي يُجَرِّمُها جميعَ الانتهاكات الجسيمة التي يسعى القانون الإنساني الدولي إلى تجريمها وحظرها، ومن المُؤَكَّدِ أن إضفاء الطابع الجنائي الآمر على قواعد القانون الإنساني الدولي، يمثل الأداة الأكثر فاعلية وتأثيرًا رادعًا لمن تُسَوِّلُ له نفسه انتهاك أحكام هذه القواعد، ومن أجل ذلك فإنني أرى أن تعزيز هذا التقارب يكون من خلال إيجاد دور فاعل لمجلس حقوق الإنسان في نظام روما، نظرًا للدور الفاعل الذي يقوم به لحماية حقوق الإنسان في إطار منظمة الأمم المتحدة.

ولذا يكون من الأوفق تقسيم هذا الفصل إلى المبحثين التاليين:

- المبحث الأول: قرار الاتحاد من أجل السلم وإمكانية تعديل نظام روما
- المبحث الثاني: إمكانية اللجوء إلى محكمة العدل الدولية لطلب رأي استشاري

المبحث الأول

قرار الاتحاد من أجل السلم وإمكانية تعديل نظام روما

تمهيد:

في الواقع إن المحكمة الجنائية الدولية المُنْشَأَةَ بموجب نظام روما الأساسي اتسمت بأنها أُنْشِئَتْ بموجب معاهدة دولية، فقد جاء في ديباجة نظام روما الأساسي (...فقد اتفقت على ما يلي:...) واستنادًا لأحكام اتفاقية ڤيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 و1986، فإن الاتفاق يُعَدُّ معاهدةً دولية.

وبحسبان ذلك، فإن نظام المحكمة الجنائية الدولية كمعاهدة دولية يخضع للتعديل أو حتى الإلغاء، شأنه شأن أي معاهدة دولية، ومن أجل ذلك سنقوم بدراسة تعديل نظام روما، من خلال البحث في المسائل التالية:

الإمكانيات القانونية لتعديل نظام روما كفرع أول، وقابلية فكرة التعديل من قِبَلِ الدول الأطراف كفرع ثانٍ.

المطلب الأول

الإمكانيات القانونية لتعديل نظام روما

خلصنا في الفقرة السابقة، إلى أن نظام روما هو معاهدة دولية وأنها خاضعة لقواعد التعديل التي تخضع لها سائر المعاهدات الدولية، وحتى نقف على إمكانية تعديل ذلك النظام بشكل مشروع قانونيًّا، لا بُدَّ لنا من توضيح القواعد التي تحكم المعاهدات الدولية، وما هي الشروط والمطالب اللازمة للتعديل في القانون الدولي، ثم نأتي إلى تبيان الوضع القانوني للمحكمة الجنائية الدولية والذي يستدعي هذا التعديل.

- الفرع الأول: قواعد تعديل المعاهدات:

بدأ ظهور المعاهدات الدولية كوسيلة اتصال بين الشعوب منذ العصور القديمة، حيث كانت في شكل معاهدات تحالف أو صلح بحيث كانت تحكم عملية إبرام المعاهدات قواعد العرف الدولي.

لقد سعى العرف الدولي إلى وضع قواعد منظمة للإجراءات المتعلقة بالمعاهدات والتي كانت كلها إجراءات عرفية، وقد تم تدوين جميع هذا الإجراءات وذلك عن طريق لجنة القانون الدولي المنبثقة عن الجمعية العامة للأمم المتحدة، والتي قامت بوضع مشروع لقانون المعاهدات الدولية عام 1969م، والذي تُوِّجَ بإنشاء معاهدة ڤيينا حول قانون المعاهدات، والتي تُسَمَّى بـ»اتفاقية ڤيينا للمعاهدات» ودخلت هذه الاتفاقية حيز النفاذ عام 1980، وهي تُعْتَبَرُ اليومَ المرجع الأساسي والقاعدة العامة فيما يتعلق بالمعاهدات بين الدول المختلفة، من حيث أطرافها، ومن حيث موضوعاتها، ومن حيث الإجراءات المُتَّبَعَة بشأنها، ولكن هذه المعاهدة اكتفت بتدوين قانون المعاهدات المبرمة بين الدول فقط ولذلك وقع لاحقًا إبرام معاهدتين لاحقتين مُكَمِّلَتَين للمعاهدة الأولى وهما معاهدة ڤيينا حول تعاقب الدول في المعاهدات عام 1978م، ومعاهدة ڤيينا حول المعاهدات المُبْرَمَة بين الدول والمنظمات الدولية وبين المنظمات الدولية فيما بينها عام 1986م، طبعًا أهمها معاهدة ڤيينا للمعاهدات عام 1969.

والذي يهمنا بعد هذه القراءة التاريخية للمعاهدات، تبيان قواعد تعديلها.

الفرع الثاني- المبادئ العامة لتعديل المعاهدات:

تُعَدُّ مشكلة تعديل[1] المعاهدات الدولية مشكلة هامة من الناحيتين النظرية

---

(1) انظر: د. أحمد أبو الوفا، الوسيط في القانون الدولي العام، الطبعة 2004، دار النهضة العربية، القاهرة، ص166 حيث يقول:

هناك تفرقة في فقه القانون الدولي بين تغيير modification أو تعديل amendment =

والعملية. فقد تَجِدُّ ظروفٌ تُحَتِّمُ ضرورةَ تغيير أو تعديل نص أو أكثر من نصوص المعاهدة السارية بين أطرافها. وليس ذلك بالشيء الغريب، ذلك أن قانون التغيير يترك دائمًا بصماته على المعاهدات الدولية، كما هو الحال بالنسبة لمظاهر الحياة الأخرى.

ولاشك أن اقتضاء التعديل يعني وجود مصلحة مشتركة لأطراف المعاهدة يُرادُ الوصول إليها من خلال التعديل، ولما كانت نصوص المعاهدات الدولية

المعاهدات الدولية من ناحية، وبين مراجعتها أو إعادة النظر فيها revision من ناحية أخرى: فالتعديل أو التغيير يكون –عادةً– محدودًا بنص أو عدة نصوص في المعاهدة، أما المراجعة أو إعادة النظر فتكون بخصوص تغيير المعاهدة أو إعادة بحثها ككل على أنه يجب أن نلاحظ أننا في كلتا الحالتين بصدد تعديل أو تغيير لبعض أو لكل المعاهدة إذا ما اتفقت الأطراف المعنية على ذلك. ومن المعاهدات التي نصت على جواز إعادة النظر فيها ميثاق الأمم المتحدة، حيث تنص (م.109) على أنه يجوز «عقد مؤتمر عام من أعضاء الأمم المتحدة لإعادة النظر في هذا الميثاق في الزمان والمكان اللذين تحددهما الجمعية العامة بأغلبية ثلثي أعضائها وبموافقة تسعة من أعضاء مجلس الأمن.» كذلك كان عهد عصبة الأمم ينص (م.19) على أنه: «يجوز للجمعية من وقت لآخر أن تدعو أعضاء العصبة لأن يقوموا ببحث جديد للمعاهدات التي أصبحت غير قابلة للتطبيق، وكذلك المواقف الدولية التي قد يؤدي وجودها إلى تعريض سلم العالم للخطر.»

حَرِيٌّ بالذكر أنه لم يتم وضع النصين السابقين موضع التطبيق العملي. فمن ناحية حينما أُثيرَ تطبيق المادة (109) أثارت الكثير من الصعوبات التي أدت في النهاية إلى الإبقاء على الميثاق الحالي كما هو (وإن قد تم إدخال تعديلات على المواد 23، 27، 61 في عام 1963 بالتطبيق للمادة 108 من الميثاق). ومن ناحية أخرى تطبق المادة (26) بسبب صعوبة تحديد متى تكون المعاهدة غير قابلة للتطبيق، ولاشتراط ضرورة توافر إجماع أطراف المعاهدة.

على أية حال يشير تعديل نصوص المعاهدة الدولية مشكلة آثار التعديل تجاه الدول التي لم توافق عليه. اختلفت الحلول التي تمَّ اتباعها في هذا الصدد: فبعض الاتفاقات تقرر سريان التعديل على كل الدول بقوة القانون (م.18 من النظام الأساسي للوكالة الدولية للطاقة الذرية). بينما تقرر بعض المعاهدات أن الدول التي لا توافق على التعديل ينتهي اشتراكها في المعاهدة بقوة القانون، وتنص معاهدات أخرى على أن للدول التي لم توافق على التعديل رخصة الانسحاب دون أن يترتب ذلك بقوة القانون (ميثاق جامعة الدول العربية).

يجب احترامها (وبالتالي يجب أن تخضع لقدرٍ من الثبات)، فإن علاقة التغير- الثبات هذه تقتضي التدخل لإيجاد نوع من التوازن بينهما. ولاشك أنه يمكن التوفيق بين احترام المعاهدة (ثباتها) وبين مثل هذه التغييرات إذا تم تعديل المعاهدة في الوقت المناسب. على أن الواقع العملي يُظْهِرُ لنا أن إدخال تعديلات على المعاهدات الدولية يصطدم -غالبًا- بمعارضة من جانب أولئك الأطراف الذين يعتبرون أنفسهم مستفيدين منها، وبالتالي لا يرغبون في تقويض ما يعود من نفع عليهم من جراء تطبيقها[1].

الفرع الثالث- القواعد والشروط اللازمة لتعديل المعاهدات:

تخضع المعاهدات لقاعدة تنص على رضا الأطراف المتعاقدة على التعديل كشرط أساسي، وهذا المبدأ يكون سواءً في المعاهدات الثنائية أو الجماعية، وبعض المعاهدات تميز بين أحكام خاضعة للتعديل وأخرى يحظر تعديلها، وذلك من أجل استقرار المعاهدة، وقد يُرفض التعديل إلا بعد انقضاء مدة

---

(1) انظر: د. أحمد أبو الوفا، (المرجع السابق) حيث يقول:

يراعى أن تعديل المعاهدات الدولية يمكن أن يتم تحت أي شكل. على ذلك فإن نظرية العمل المخالف Théorie de l'acte contraire (والتي تتطلب في الاتفاق الذي يتضمن تعديلاً للمعاهدة أن يتخذ نفس شكل المعاهدة التي يتم تعديلها) لا تجد لها تطبيقًا في القانون الدولي، على أساس أنه أيًّا كان شكل المعاهدة، فإنه يمكن تعديلها تحت أي شكل من الأشكال يتفق عليه أطرافها، ولو كان مخالفًا لشكل المعاهدة الأصلي. ذلك أنه، في حقيقة ا لأمر، كل ما يمكن لإرادة أطراف المعاهدة تكوينه، يمكن لهذه الإرادة أيضًا تعديله تحت أي شكل من الأشكال، وإن كان ازدياد عدد المنظمات الدولية الحالية قد ترك بصماته على عملية تعديل المعاهدات الدولية، وخصوصًا الشكل الذي يتم فيه التعديل.

كذلك تنص المادة 2/39 من اتفاقية ڤيينا لعام 1986 على أن موافقة المنظمة على أي تعديل للمعاهدة تحكمه قواعد المنظمة.

وقد ذهب رأي قانوني للأمم المتحدة إلى أن الفارق الأساسي بين التعديل amendment والمراجعة revision يكمن في أن التعديل يتمثل في تغيير نص أو أكثر بطريقة محددة، بينما المراجعة تهدف إلى بحث كل المعاهدة أو نصوص عديدة فيها.

زمنية[1]. وهكذا نستخلص أنه لا تعديل للمعاهدة إلا بعد ظروف دولية موجبة. كذلك لا وجود لأي مشكلة في التعديل إذا ما تضمنت المعاهدة نصًّا يبين طريقة تعديلها[2].

كما أن التعديل يتم وفقًا لقاعدة أغلبية الثلثين، ما لم تنص المعاهدة على جواز تعديلها باتباع إجراءات أخرى، وفي حال غياب النص على التعديل في المعاهدة، فتكون طريقة التعديل وفقًا لما جاء في معاهدة ڤيينا 1969.

أولاً- قواعد تعديل المعاهدات الثنائية:

إنَّ المعاهداتِ الثنائية لا تَجِدُ صعوبةً في تعديلها، فمتى انعقدت إرادة الطرفين إلى ذلك يتم التعديل وفقًا للاتفاق، ومن هذه القواعد نذكر:

- القواعد والشروط اللازمة لتعديل المعاهدات:

- **التعديل عن طريق الاتفاق الصريح:** جاء في المادة (39) من اتفاقية ڤيينا جواز تعديل المعاهدة باتفاق أطرافها، وهذه القاعدة طبيعتها تكميلية، فقد تضمن المعاهدة النص على عدم جواز التعديل، أو على وضع قيود أو شروط على هذا التعديل، وقد لا تشترط المعاهدة انقضاء مدة معينة لجواز التعديل ويتخذ الاتفاق على التعديل أي شكل تختاره أطراف المعاهدة لذلك فقد يجري تعديل المعاهدة الشكلية عن طريق اتفاق مبسط وحتى بالطريق الشفوي أو الضمني[3].

- **التعديل بالطريق العرفي:** يمكن تعديل المعاهدة عن طريق العرف مثل

---

(1) مثل اتفاقية مونترو عام 1936 المتعلقة بالمضائق التركية والتي نصت على أنه لا يجوز التعديل فيها إلا بعد انقضاء (5) سنوات.

(2) انظر: د. وليد بيطار، القانون الدولي العام، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 2008، بيروت (لبنان)، ص244.

(3) انظر: د. محمد يوسف علوان: القانون الدولي العام (المقدمة والمصادر)، ط.3، دار وائل للنشر والتوزيع، 2003، الأردن، ص113.

ما تقدمت به لجنة القانون الدولي، وهو المشروع الذي تقدمت به لاتفاقية ڤيينا نص (م/38 من المشروع).

- **التعديل عن طريق ظهور قاعدة آمرة جديدة:** ليس هناك ما يمنع من ظهور قاعدة آمرة جديدة لا تتعارض مع المعاهدة بمجملها بل بحكم معين فيها، فيكون الانقضاء على الحكم الملغي فقط لا على المعاهدة ككل[1] إذ تُعَدُّ المعاهدة باطلة ومنتهية إذا تعارضت مع قاعدة آمرة جديدة مُطَبَّقَة في القانون الدولي ومستقرة فيه[2].

ثانيًا- قواعد تعديل المعاهدات الجماعية:

فيما يتعلق بالمعاهدات متعددة الأطراف، يلزم التفرقة بين فرضين[3]:

◂◂ **الفرض الأول:** أن يكون اقتراح التعديل بين كل أطراف المعاهدة، وفي هذه الحالة يجب أن يتم إخطاره إلى كل الأطراف الذين يحق لكل واحد منهم الاشتراك في القرار الخاص بالأثر الذي يجب إعطاؤه لاقتراح التعديل، وكذلك في التفاوض، وإبرام أي اتفاق يتعلق بتعديل المعاهدة.

ولا يُلْزِمُ مثلُ هذا الاتفاق الأطرافَ التي لم توافق عليه، أما الأطراف التي وافقت على التعديل، فهي تصبح أطرافًا في المعاهدة المُعَدَّلَة، وكذلك تبقى أطرافًا في المعاهدة بالصورة التي كانت عليها قبل التعديل تجاه كل طرف في المعاهدة لم يرتبط بالاتفاق الذي قرره التعديل. كل ذلك ما لم تنص المعاهدة على خلاف ذلك.

◂◂ **الفرض الثاني:** أن يكون التعديل بين بعض أطراف المعاهدة فقط، يجوز ذلك إذا نصت المعاهدة نفسها على إمكانية إجراء مثل هذا التعديل أو إذا كان التعديل لم تحظره المعاهدة، وبشرط ألا يضر بتمتع الأطراف الأخرى

---

(1) انظر: د. محمد يوسف علوان، (المرجع السابق)، ص332.

(2) انظر: د. محمد يوسف علوان، (المرجع السابق)، ص332.

(3) انظر: د. أحمد أبو الوفا (المرجع السابق)، ص167-168.

بالحقوق التي يأخذونها من المعاهدة ولا بتنفيذ التزاماتهم، وألا يَنْصَبَّ على نص لا يمكن الخروج عليه دون أن يكون هناك تعارض مع التحقيق الفعلي لموضوع وهدف المعاهدة ككل.

وأخيرًا، وما لم تنص المعاهدة على خلاف ذلك، يجب على الأطراف المعنية إخطار الأطراف الأخرى بنيتهم في تعديل المعاهدة.

المطلب الثاني

الوضع القانوني للمحكمة الجنائية الدولية

يثير نظام روما الأساسي بعض الإشكاليات التي تؤثر في عمل المحكمة وأدائها للمهام المنوطة بها، وهذه الإشكاليات منها ما هو متعلق باختصاص المحكمة الموضوعي، ومنها ما هو متعلق بالاختصاص الإجرائي للمحكمة، بالإضافة للإشكاليات التي تثيرها بعض مواد النظام الأساسي للمحكمة والتي تشكل استثناءات هي في مجملها في صالح الدول العظمى.

- الفرع الأول: الثغرات والإشكالات ذات الطابع الموضوعي:

إن النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، حدد اختصاص هذه المحكمة في النظر بأربعة جرائم دولية (جرائم الحرب، والجرائم ضد الإنسانية، وجرائم الإبادة الجماعية، وجريمة العدوان) فهل اختصاص هذه المحكمة بالنظر في تلك الجرائم لا يشوبه التسييس وبالأخص من طرف مجلس الأمن، ثم أليس من الأوجب أن يتضمن اختصاص المحكمة جرائم دولية أخرى تشكل خطرًا على الأمن والسلم العالمي.

أولاً- الإشكالات المتعلقة بالجرائم التي أُدْرِجَتْ ضمن اختصاص المحكمة:

أ- **جريمة العدوان:** لقد أثار اختصاص المحكمة الجنائية الدولية بنظر جريمة العدوان جدلاً ونقاشًا قانونيًّا وسياسيًّا واسع النطاق، وكان مَرَدُّ هذا الجدل إشكاليتان هما:

- **الأولى:** تعريف جريمة العدوان تعريفًا يتفق عليه جميع الأطراف.
- **الثانية:** تحديد العلاقة بين مجلس الأمن والمحكمة فيما يتعلق بالشروط المسبقة لممارسة هذه الأخيرة لاختصاصها بشأن جريمة العدوان.

فيما يتعلق بتعريف جريمة العدوان، وبخصوص تعديلات نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، والتي أقرها المؤتمر الاستعراضي لنظام روما الأساسي الذي عُقِدَ في كمبالا، بأوغندا[1] اعتمد المؤتمر تعريفًا وشروطًا على ضوئها تمارس المحكمة اختصاصها على جريمة العدوان، حيث أشار القرار إلى أن يبدأ الاختصاص الفعلي للمحكمة لممارستها اختصاصها على جريمة العدوان بعد الأول من كانون الثاني 2017، بعد اعتماد الجريمة من غالبية الدول الأعضاء. وجاء تعريف جريمة العدوان بناءً على قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم /3314/ بتاريخ 14 كانون الأول 1974 وهو أن العدوان جريمةٌ تُرْتَكَبُ بواسطة القادة السياسيين أو العسكريين وتمثل انتهاكًا واضحًا لميثاق الأمم المتحدة.

أما فيما يتعلق بممارسة المحكمة لاختصاصها في هذا الشأن، اتفق المؤتمر على أنه بخصوص الحالة التي يبدو فيها أن عملاً عدوانيًّا قد وقع، يمكن لمجلس الأمن، وهو يتصرف بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة،

---

(1) اختُتِمَت فعاليات المؤتمر الاستعراضي لنظام روما الأساسي الذي عُقِدَ في كمبالا بأوغندا، في 11 حزيران 2010 بعد أن اجتمع لمدة أسبوعين وحضر المؤتمر نحو /4600/ ممثل من ممثلي الدول والمنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية.

أن يُحِيْلَ هذه الحالة إلى المحكمة بِغَضِّ النظر عما إذا كانت الحالة المذكورة تنطوي على دول أطراف أو على دول غير أطراف. فقد أبقى على دور مجلس الأمن في إحالة دعوى تخص العدوان على المحكمة متصرفًا بموجب الفصل السابع من الميثاق، ولا يخفى على أحد ما يمكن أن تؤدي الاعتبارات السياسية لمجلس الأمن في تمكين الأعضاء الدائمين في المجلس من ممارسة حق النقض بالنسبة لأعمال المحكمة، وكذلك تقليل مصداقية المحكمة وسلطتها الأدبية، ويحد بصورة مفرطة من دورها، ويُقَوِّضُ استقلالها وحيادها وسلطاتها الذاتية، ويُدْخِلُ نفوذًا سياسيًّا غير مناسب على أدائها ويُضفي صلاحياتٍ إضافيةً على مجلس الأمن لم ينص عليها الميثاق[1]، وهذا يبرز في حالة التعيين المسبق لوقوع عمل من أعمال العدوان من قِبَلِ المجلس، قبل ممارسة المحكمة لاختصاصها في الفصل المسبق لحالة العدوان، ولاسيما أن الفقرة /2/ من المادة (5) تتطلب أن يكون الحكم المتعلق بجريمة العدوان متسقًا مع الأحكام ذات الصلة من ميثاق الأمم المتحدة.

ب- جرائم الحرب:

الإشكال الذي تتعلق به الجريمة هو ما نصت عليه المادة (124) من نظام روما الأساسي[2]، والذي يجيز للدولة أن تُضَمِّنَ إعلان انضمامها إلى النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية رغبَتَها في عدم الخضوع لاختصاص هذه

---

(1) انظر الأستاذ الدكتور علي يوسف الشكري، (المرجع السابق)، ص204.

(2) نصت المادة (124) على أنه «بالرغم من أحكام الفقرة /1/ من المادة (12)، يجوز للدولة، عندما تصبح طرفًا في هذا النظام الأساسي أن تعلق عدم قبولها اختصاص المحكمة لمدة سبع سنوات من بدء سريان هذا النظام عليها، وذلك فيما يتعلق بفئة الجرائم المشار إليها في المادة (8) لدى حصول ادعاء بأن مواطنين من تلك الدولة قد ارتكبوا جريمةً من تلك الجرائم أو أن الجريمة قد ارْتُكِبَتْ في إقليمها، ويمكن في أي وقت سحب الإعلان الصادر بموجب هذه المادة، ويُعادُ النظر في أحكام هذه المادة في المؤتمر الاستعراضي الذي يُعْقَدُ وفقًا للفقرة /1/ من المادة (123).»

المحكمة بالنسبة لجرائم الحرب، ولا يخفى على أحد، أن مثل هذا الحل الانتقالي سوف يُحْدِثُ نظامًا للاختيار بعد الخضوع لاختصاص المحكمة بالنسبة لكل جرائم الحرب، ومن ثم يتم تغيير طبيعة اختصاص المحكمة وينفي عنه فكرة الأصالة أو التلقائية على كل الجرائم الدولية التي حددها النظام الأساسي.

كما أن هذا النص يضع الدولة التي أصبحت طرفًا في النظام الأساسي واستبعدت في إعلانها تطبيق اختصاص المحكمة على بعض الجرائم في مركز أفضل من تلك الدولة التي تقرر عدم انضمامها إلى النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، حيث إن الدولة غير الطرف لا يمكنها الاستفادة من نظام الاختيار هذا بعد خضوع بعض الجرائم التي يرتكبها مواطنوها لاختصاص المحكمة الجنائية الدولية، ومن ثم فمن الممكن أن ترى هذه الدولة جنودها وهم يُحاكَمون على جرائم حرب، إذا كانت هذه الجرائم قد ارْتُكِبَتْ على إقليم دولة طرف تخضع لاختصاص المحكمة الجنائية الدولية، أو أن مثل هذه الجرائم قد أُحِيْلَتْ إلى المحكمة الجنائية الدولية بقرار من مجلس الأمن الدولي متصرفًا وفقًا للفصل السابع من الميثاق[1].

ثانيًا- الإشكالات المتعلقة بالجرائم التي لم تُدْرَج ضمن اختصاص المحكمة:

لقد اسْتُبْعِدَتْ من اختصاص المحكمة جرائمُ خطرة على المجتمع الدولي، وهذا ما يتناقض مع مُجْمَل التعاريف الموضوعية للجريمة الدولية، ومن الاطِّلاع على أغلب التعاريف الموضوعية للجريمة الدولية، نجد أنها جميعًا تتفق على أن كل جريمة تهدد السلم والأمن الدوليين تعتبر جريمة دولية تستحق الاهتمام من المجتمع الدولي، كما هو عليه جرائم الإرهاب الدولي التي هي أهم الجرائم المُرْتَكَبَة بوجه الإنسانية، والسبب في عدم إدراجها يعود إلى عدم اتفاق الدول على تعريف محدد للإرهاب، ورغم ذلك قد يثور تساؤل عند النظر في

---

(1) انظر: د. مدوس فلاح الرشيدي، (مرجع سابق)، ص69.

هذا الأمر، وهو هل هناك عجز من قِبَلِ المجتمع الدولي في عدم الوصول إلى تعريف مُحَدَّد للإرهاب؟ أم أن هناك غايةً أخرى من عدم الوصول إلى تعريف محدد يلغي هذا الاختلاف؟

والسؤال الذي يثب إلى الذهن هو هل سيتم فعلاً الوصول بسهولة إلى تعريف هذه الجريمة؟

وبرأينا إذا ما تمَّ توحيد التوجهات السياسية والاختلافات الأيديولوجية بين المفاهيم الغربية والشرقية، فإن الوصول إلى تعريف لجريمة الإرهاب لن يكون ضربًا من المستحيل.

ومن تلك الجرائم الدولية الخطرة استخدام الأسلحة النووية، والإتجار غير المشروع بالمخدرات، وجرائم القرصنة الدولية، وجرائم أخرى لا يمكن حصرها إلا ضمن معيار تهديد السلم والأمن الدوليين.

وحيث إن نظام روما الأساسي لم يبحث ذلك فهذا أيضًا يُعْتَبَرُ إشكاليةً في النظام تستحق الاهتمام من مُشَرِّعي القانون الدولي، وذلك أثناء مؤتمرات التعديل لإدراج كل جريمة تمس السلم والأمن الدوليين، واعتبارها داخلة ضمن الاختصاص الموضوعي لمحكمة الجنايات الدولية[1].

الفرع الثاني- الثغرات والإشكالات ذات الطابع الإجرائي:

ونعني بذلك الإشكاليات التي تنشأ من نصوص نظام روما المتعلقة بتنظيم الجانب الإجرائي لعمل المحكمة الجنائية الدولية. وبحسبان ذلك سوف نستذكر ما خلصنا إليه في موضع سابق من هذه الدراسة، وهو ما يتعلق بعلاقة مجلس الأمن بالمحكمة الجنائية الدولية من جهة، وعلاقة المحكمة الجنائية الدولية بالمحاكم الوطنية من جهة ثانية. وأيضًا ما يتعلق بالإشكاليات التي تواجه المحكمة الجنائية الدولية من الناحية العملية.

---

(1) انظر: د. محمود عبد السليمان، (مرجع سابق)، ص253.

فقد توصلنا إلى أن هذا الجانب في نظام روما الأساسي خصوصًا لجهة حق مجلس الأمن أن يحيل بموجب الفصل السابع أي قضية يرى أنها تدخل في اختصاص المحكمة، وأنه لا يجوز البدء أو المضي في التحقيق والمحاكمة بناءً على طلب المجلس بقرار يصدر عنه ويجوز تجديد هذا الطلب، وكذلك تعطيل مبدأ التكامل من خلال تقييد الاختصاص القضائي الوطني من نظر الجريمة التي انعقد اختصاصها القضائي فيها، من شأنه أن يقيد عمل المحكمة ويجعلها عُرْضَةً للتدخل والأخذ بالاعتبارات والمصالح السياسية وكان من الأفضل أن تبقى المحكمة هيئةً مستقلةً بعيدةً عن مجلس الأمن وتأثيره. وفيما يتعلق باتفاقيات التحصين الثنائية والتي قامت بعقدها الولايات المتحدة الأمريكية من خلال الضغط على الدول التي انضمت رسميًّا إلى المحكمة الجنائية الدولية والتي تمتنع بمقتضاها هذه الدول عن تسليم الرعايا الأمريكيين إلى المحكمة، فقد تبين أن الغاية منها الإفلات من العقاب وتفرد الولايات المتحدة في سياستها هذه لا يمكن تعليله إلا برغبتها في إعلاء مفهوم السياسة على مفهوم العدالة الدولية.

من أجل ذلك، فمن الواجب إدخال بعض تعديلات على نظام هذه المحكمة ليحد من تفرد الولايات المتحدة والدول الكبرى الأخرى في عرقلة العدالة الدولية.

وقد بذلت بعض الدول الكبرى –وعلى رأسها الولايات المتحدة الأمريكية– جهودًا كبيرةً من أجل تضييق اختصاص المحكمة وكان لها ما أرادت، ولاسيما باعتماد نص المادة (124) والذي شَكَّلَ استثناءً على نص المادة (120) التي تنص على عدم جواز إبداء أي تحفظات على هذا النظام الأساسي.

كما عملت الولايات المتحدة الأمريكية على الالتفاف على النظام الأساسي من خلال استغلال المادة (98) في عقد اتفاقيات ثنائية مع الدول الأطراف، تمتنع فيها عن تسليم رعايا الولايات المتحدة إلى المحكمة الجنائية الدولية وذلك على النحو الذي مَرَّ معنا سابقًا. وفي موضوع التعاون مع المحكمة، تجاوز

مجلس الأمن الشروط المسبقة لممارسة الاختصاص التي نصت عليها المادة (12) من نظام روما الأساسي وذلك عند تحريك الدعوى من قِبَلِه.

أولاً- الاستثناء على عدم جواز إبداء التحفظات:

إن المادة (120) من النظام الأساسي تنص على أنه: «لا يجوز إبداء أي تحفظات على هذا النظام الأساسي، غير أن النظام أجاز للدول الأطراف أن تصدر إعلانًا يؤجل قبولها اختصاص المحكمة -فيما يتعلق بجرائم الحرب فقط- لمدة لمدة سبع سنوات من بدء سريان النظام الأساسي على الدول المعنية، وذلك عند حصول ادعاء بأن رعايا من تلك الدول ارتكبوا تلك الجريمة، أو أن جريمة الحرب قد ارْتُكِبَتْ في إقليمها. ويتضحُ من ذلك أن بإمكان الدول التي تلجأ إلى هذا الاستثناء أن تُعَطِّلَ ممارسة المحكمة لاختصاصها بشأن جريمة الحرب إذا ما وقعت من قِبَلِ رعاياها، أو أن جريمة الحرب قد ارْتُكِبَتْ في إقليمها. إلا أن استخدام الدول الأطراف لهذا الحق يمثل سلاحًا ذا حدين، إذ إنه سيكون من سوء الطالع أن تقرر دولة طرف إصدار إعلان طبقًا للمادة (124)، ويتم غزوها لاحقًا من قوة معادية ترتكب العديد من جرائم الحرب على إقليمها، فعندئذٍ لن تستطيع الالتجاء إلى المحكمة لأنها لم تقبل اختصاصها بهذه الجرائم، وقد لا تتوافر لديها الإمكانية لتقوم هي بتنفيذ هذه المقاضاة[1].

وفي المقابل، يمكن للدولة الطرف أن تستفيد من هذا الإعلان إذا ارْتُكِبَتْ جرائم الحرب من قِبَلِ رعاياها ضد دولة أخرى، إذ ستتمكن الدولة من التمسك بعدم قبولها لاختصاص المحكمة. وهذا ما أبدته بعض الأوساط في الحكومة البريطانية، بشأن الدعوى التي رفعها بعض المحامين اليونانيين ضد رئيس وزرائها توني بلير بشأن جرائم الحرب التي اقترفتها القوات البريطانية ضد أبناء

---

(1) المركز الدولي لإصلاح القانون الجنائي وسياسة القضاء الجنائي والمركز الدولي لحقوق الإنسان والتطوير الديمقراطي والمحكمة الجنائية الدولية (دليل التصديق على نظام روما الأساسي وتطبيقه)، ترجمة صادق عودة وعيسى زايد، مركز الساتل للترجمة، عمان، 2000، ص165.

الشعب العراقي في حربها الأخيرة[1].

والذي يُسْتَخْلَصُ مما تقدم أن الدول المسالمة لن تفكر باستخدام هذا الاستثناء، وإنما التي من المحتمل أن تستخدمه هي الدول الأطراف في نظام روما، والتي لديها نوايا أو احتمال بشن حروب بغية حماية رعاياها من المثول أمام المحكمة.

ثانيًا- الاتفاقيات الثنائية التي عقدتها الولايات المتحدة مع الدول الأطراف:

مَرَّ معنا في موضع سابق، كيف أن الولايات المتحدة الأمريكية عملت على تقييد الأحكام الرئيسية للنظام الأساسي من خلال استغلال «اتفاقية العلاقة مع الدول» كأداة لتحقيق مآربها، من خلال استغلال المادة (98)[2]، ونص المادة (98) لم يُثِرْ إشكالية كبيرة عند إقرار النظام الأساسي، إلا أن التطورات التي حدثت بعد ذلك هي التي تسببت بإثارتها، والتي ينبغي الوقوف على خلفيتها للتعرف عليها بشكل دقيق. فبعد إقرار النظام الأساسي في السابع عشر من تموز سنة 1998، نجحت الولايات المتحدة الأمريكية في حشد كوكبةٍ من الأدوات القانونية والسياسية الهادفة إلى الحيلولة دون خضوع أيٍّ من رعايها -بل كذلك أي شخص يعمل تحت قيادة أمريكية أيًّا كانت جنسيته- لاختصاص المحكمة الجنائية الدولية، فأصدرت

---

(1) المحكمة الجنائية الدولية تؤكد شكوى نقابة المحامين اليونانيين، تقرير منشور في الإنترنت على الموقع: www.iccarbic.org.

(2) تنص المادة (98) من النظام الأساسي على أنه: «1- لا يجوز للمحكمة أن توجه طلب تقديم أو مساعدة، يقتضي من الدولة المُوَجَّهِ إليها الطلب أن تتصرف على نحوٍ يتنافى مع التزاماتها بموجب القانون الدولي، فيما يتعلق بحصانات الدولة أو الحصانة الدبلوماسية لشخص أو ممتلكات تابعة لدولة ثالثة، ما لم تستطع المحكمة أن تحصل أولاً على تعاون تلك الدولة الثالثة من أجل التنازل عن الحصانة.

2- لا يجوز للمحكمة أن توجه طلب تقديم، يتطلب من الدولة المُوَجَّه إليها الطلب أن تتصرف على نحو لا يتفق مع التزاماتها بموجب اتفاقيات دولية، تقتضي موافقة الدولة المُرْسِلَةِ كشرط لتقديم شخص تابع لتلك الدولة إلى المحكمة، ما لم يكن بوسع المحكمة أن تحصل أولاً على تعاون الدولة المُرْسِلَةِ لإعطاء موافقتها على التقديم.»

قانون «حماية أعضاء القوات المسلحة الأمريكية» (ASPA)، الذي يؤكد رفض الولايات المتحدة الأمريكية التعاون مع المحكمة الجنائية الدولية[1]. وعندما باشرت اللجنة التحضيرية إعداد مشروع «القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات» قدَّم وفد الولايات المتحدة الأمريكية مُقْتَرَحًا بالوثيقة رقم (PCINCC/2000/WGPEC(9)/DP.4) إلى تلك اللجنة في دورتها الخامسة، من شأنه أن يُدْخِلَ تغييرات مهمة على المادة (98). إذ يمنع النص المُقْتَرَحُ المحكمةَ من السعي لتسليم المتهم من الدولة الموجود فيها، عندما يكون ذلك المتهم قد عمل بتوجيه عام من دولة غير طرف، وإنها قد عقدت اتفاقية للحصانة مع الدولة المطلوب منها التسليم، ما لم توافق تلك الدولة التي ينتمي إليها المتهم على المُضِيِّ في إجراءات الدعوى القضائية، وذلك رغبةً في تأمين حماية رعاياها من احتمالية المثول أمام المحكمة عند ارتكابهم لجرائمَ تدخل في اختصاص المحكمة

---

(1) اعْتُمِدَ قانون «حماية أعضاء القوات المسلحة الأمريكية» (ASPA) بموجب القرار رقم HR4775 بمبادرة من المحافظين في مجلس الشيوخ، ويمثل هذا القانون الموقف الرسمي للولايات المتحدة الأمريكية إزاء المحكمة الجنائية الدولية، وبات يُعْرَفُ بـ«قانون غزو لاهاي» وينص على حظر التعاون مع المحكمة، وعدم تقديم أي مساعدة عسكرية إلى أية دولة طرف في المحكمة بعد سنة من دخول النظام الأساسي حيز التنفيذ -باستثناء الدول الأعضاء في حلف شمال الأطلسي (الناتو) وبعض الدول الحلفية الأخرى- ويرخص للرئيس الأمريكي استخدام «كافة السبل الضرورية والملائمة» لتحرير أي مواطن أمريكي تعتقله المحكمة -مما دفع البعض إلى تسميته بـ«قانون غزو لاهاي»- وقد أُدْخِلَتْ على القانون خمسة تعديلات كان آخرها التعديل الذي أُدْخِلَ في الأيام الأخيرة من سنة 2002 والمعروف بـ«تعديل دود» وبموجبه تمت إضافة الفقرة /2015/ التي تسمح للولايات المتحدة الأمريكية بالمشاركة بالجهود الدولية، بما فيها تلك التي تبذلها المحكمة الجنائية الدولية، وذلك من أجل محاكمة الأجانب -فقط- المتهمين بارتكاب جرائم إبادة جماعية أو جرائم حرب أو جرائم ضد الإنسانية، ارتكبها أشخاص قيل عنهم: (من أمثال صدام حسين وسلوبودان ميلوسيفيتش وابن لادن أو غيرهم من أعضاء تنظيم القاعدة أو الجهاد الإسلامي).

- الفيدالية الدولية لحقوق الإنسان، لا للاستثناء الأمريكي (الحملة الأمريكية ضد المحكمة الجنائية الدولية تحت ستار مكافحة الإرهاب)، آب، 2002، ص8.

في إقليم إحدى الدول الدول الأطراف، فهي دولة غير طرف، وهكذا فإن عدم موافقتها على التسليم يعني منع المحكمة من ممارستها لاختصاصها[1]. وهو انتهاك صارخ للنظام الأساسي للمحكمة، فهو يتخطى أحكام المادة (98) بكثير، حيث يلزم المحكمة بالإذعان لجميع الاتفاقيات الدولية ذات الصلة التي قد تبرمها الدول فيما بينها. في حين أن المادة (98) تهدف في الأصل إلى منع المحكمة من المطالبة بالتعاون في حالات نادرة ومحدودة النطاق[2]، وعلاوةً على أن هذا سوف يفتح الباب لتقييد الأحكام الرئيسية للنظام الأساسي. لذا كان المُقْتَرَحُ الأمريكي يسعى إلى الالتفاف على النظام الأساسي، بدايةً بالمادة (98)، وكان هذا المُقْتَرَحُ قبل الموافقة عليه أكثرَ القضايا التي أثارت الخلاف في المفاوضات المتعلقة بقواعد الإجراءات وقواعد الإثبات[3].

ومنذ أواخر تموز 2002 اتصلت الولايات المتحدة الأمريكية بغالبية دول العالم، سعيًا إلى توقيع اتفاقيات ثنائية بهذا الشأن، وبالرغم من أن بعض الدول لم تستجب للمطالب الأمريكية بِعَدِّها مطالب غير مشروعة، تتنافى مع التزاماتها

---

(1) وهذا تنفيذ للتحذير الذي وجهه مجلس الشيوخ الأمريكي إلى المحكمة الجنائية الدولية بأنها «يجب أن لا تحلم بتوقيف الأمريكيين، عندما لا نرغب نحن في ذلك.»

(2) الفيدرالية الدولية لحقوق الإنسان، المرجع السابق، ص12.

(3) بالرغم من أن القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات يجب أن تنسجم مع النظام الأساسي للمحكمة، حيث تنص الفقرة /4/ من المادة (51) من النظام الأساسي على أنه: «تكون القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات، وتعديلاتها، وكل قاعدة من القواعد المؤقتة متسقة مع هذا النظام الأساسي...». إلاَّ أنَّ المُقْتَرَحَ تم إدراجه ضمن القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات، وأصبح يشكل القاعدة الفرعية (2) من القاعدة (195) حيث تنص القاعدة الفرعية (2) من القاعدة (195) من = قواعد الإجراءات وقواعد الإثبات على أنه: (2- لا يجوز للمحكمة أن تُوَجِّهَ طلبًا لتسليم شخص، دون الحصول على موافقة الدولة المُرْسِلَة، إذا كان الطلب لا يتفق، بموجب الفقرة (2) من المادة (98)، مع التزامات بموجب اتفاق دولي يضع موافقة الدولة المُرْسِلَة كشرط لتسليم شخص تابع لتلك الدولة إلى المحكمة).

الدولية بموجب النظام الأساسي[1] فقد استجابت دول أخرى لذلك – رغبةً منها أو نتيجةَ تهديدها بقطع المساعدات عنها بموجب قانون «حماية أعضاء القوات المسلحة الأمريكية».

أثارت هذه المسألة جدلاً فقهيًّا واسعًا، فمنهم من قال بأحقية الدول في إبرام مثل هذه الاتفاقيات مع الولايات المتحدة أو مع غيرها، لأن المادة (98) توفر الغطاء القانوني لذلك، في حين ذهب البعض الآخر –بحق– إلى أن المادة (98) لا تجيز عقد مثل هذه الاتفاقيات، فهي تتنافى مع مجمل أحكام النظام الأساسي، وتجيز للدول التنصل عن التزاماتها بموجبه بناءً على اتفاقيات لاحقة عليه، وإن تفسير المادة (98) على النحو الذي يجيز ذلك هو تفسير خاطئ، وبالتالي، فإن التصديق على مثل هذه الاتفاقيات يضع الدولة المعنية موضع انتهاك للقانون الدولي، ويجعل الدول الأطراف تخالف التزاماتها بموجب نظام روما الأساسي. ووفقًا للمادة (32) من اتفاقية ڤيينا لقانون المعاهدات، يمكن اللجوء إلى وسائل تكميلية لتفسير معاهدة ما، لاسيما بالرجوع إلى الأعمال التحضيرية واسترجاع الظروف التي تم إبرام المعاهدة المعنية في ظلها، وذلك إذا ما كان تفسير المعاهدة بشكل محدد قد يؤدي إلى «نتيجة يظهر بشكل سافر أنها منافية للعقل ومخالفة للصواب. وبما أن من شأن الاتفاقيات المبرمة على ضوء تفسير الولايات المتحدة الأمريكية لأحكام المادة (98)، أن تُسْفِرَ عن مثل هذه النتيجة، فإنها ستسمح أيضًا لبعض الدول من غير الأطراف بانتهاك المبدأ الجوهري الذي يقوم عليه نظام روما الأساسي، ومفاده أن اختصاص المحكمة ينطبق على أي شخص أيًّا كانت جنسيته، إذا ارتكب إحدى الجرائم الداخلة في اختصاص المحكمة على أراضي دولة طرف في النظام. والهدف العامة للمبدأ المتقدم هو رفع جميع الحصانات استنادًا إلى المادة (27) منه، من أجل التوصل إلى تقديم المسؤولين

---

(1) ڤاليري أوسترفيلد، القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات، ندوة المحكمة الجنائية الدولية (تحدي الحصانة)، التي عُقِدَتْ في دمشق في الفترة من 3–4 تشرين الثاني، 2001، ص166.

عن ارتكاب هذه الجرائم الخطرة إلى العدالة في كل الأحوال، إما على يد الدول أولاً، أو باللجوء إلى المحكمة الجنائية الدولية كحل أخير. لذلك فإن أي اتفاق يمنع المحكمة من ممارسة دورها، باتخاذ الإجراءات الضرورية، عندما تفتقر الدولة المعنية إلى القدرة اللازمة أو إلى الرغبة في القيام بمسؤوليتها، يُعَدُّ بمنزلة حكم على النظام الأساسي بالإخفاق في تحقيق هدفه والوفاء بغرضه.

ثالثًا- التعاون مع المحكمة قبل نظرها في الدعوى:

أوضحت المادة (12) من النظام الأساسي أحكام هذا النوع من التعاون، التي جاءت تحت عنوان: «الشروط المسبقة لممارسة الاختصاص»[1].

ويعد من أهم أوجه التعاون الذي يمكن أن تقدمه الدول إلى المحكمة لتمكينها من ممارسة اختصاصها. فوجود المحكمة كمنظمة دولية قائمة، وعدم تمكنها من ممارستها لاختصاصها، يجعل منها منظمة عديمة الجدوى. ومضمون هذا النوع من التعاون يتمثل في قبول الدول أن تمارس المحكمة اختصاصها، وهذا القبول تلتزم به الدول الأطراف بمجرد مصادقتها على النظام الأساسي. وأهمية قبوله تبرز في حالة تحريك الدعوى من دولة طرف أو من المدعي العام للمحكمة، فالمحكمة لن تستطيع أن تمارس اختصاصها بشأن جريمة تدخل في نطاق اختصاصها، وبالتالي لن تتمكن من تحقيق أهدافها ومقاصدها، ما لم تكن واحدة أو أكثر من الدول التالية طرفًا في النظام الأساسي.

أ- الدولة التي وقع في إقليمها السلوك قيد البحث، أو دولة تسجيل السفينة أو الطائرة إذا كانت الجريمة قد ارْتُكِبَتْ على متن سفينة أو طائرة.

ب- الدولة التي يكون الشخص المتهم بالجريمة أحد رعاياها.

فإذا كانت جميع تلك الدول غير أطراف في النظام الأساسي، فإنه يلزم

---

(1) تنص الفقرة /1/ من المادة (12) من النظام الأساسي على أنه: «1- الدولة التي تصبح طرفًا في هذا النظام الأساسي تقبل بذلك اختصاص المحكمة فيما يتعلق بالجرائم المشار إليها في المادة (5)».

لممارسة المحكمة لاختصاصها، أن تقبل إحدى تلك الدول -على الأقل- باختصاص المحكمة فيما يتعلق بالجريمة المرتكبة. وبما أن قبول الدول غير الأطراف ليس مُفْتَرَضًا بحقها، فلا بد من أن يكون ذلك القبول بوسيلة تُعَبِّرُ عنه، وقد أوضح النظام الأساسي تلك الوسيلة بشكل محدد وهي إعلان Declaration يجب إيداعه لدى مُسجِّل المحكمة، وعندئذٍ تتعاون الدولة التي قبلت الاختصاص مع المحكمة بلا تأخير أو استثناء[1].

وبناءً عليه، فإن قبول الدولة بممارسة المحكمة لاختصاصها يُعَدُّ بحق مفتاحًا لتعاون تلك الدولة مع المحكمة.

---

(1) 2- تنص الفقرتان /2/ و/3/ من المادة (12) من النظام الأساسي على أنه: «2- في حالة الفقرة /أ/ أو /ج/ من المادة (13)، يجوز للمحكمة أن تمارس اختصاصها إذا كانت واحدة أو أكثر من الدول التالية طرفًا في هذا النظام الأساسي، أو قبلت باختصاص المحكمة وفقًا للفقرة /3/:

أ- الدولة التي وقع في إقليمها السلوك قيد البحث، أو دولة تسجيل السفينة أو الطائرة، إذا كانت الجريمة قد ارْتُكِبَتْ على متن سفينة أو طائرة.

ب- الدولة التي يكون الشخص المتهم بالجريمة أحد رعاياها.

3- إذا كان قبول دولة غير طرف في هذا النظام الأساسي لازمًا بموجب الفقرة /2/، جاز لتلك الدولة، بموجب إعلان يُوْدَعُ لدى مسجل المحكمة، أن تقبل ممارسة المحكمة اختصاصها فيما يتعلق بالجريمة قيد البحث، وتتعاون الدولة القابلة مع المحكمة دون أي تأخير أو استثناء وفقًا للباب التاسع».

المطلب الثالث

قابلية فكرة التعديل من قِبَلِ الدول الأطراف

تمهيد:

توصلنا من خلال ما سبق، إلى نتائج ملموسة، تشير إلى أن ثمة صعوبات ظهرت أمام تطبيق أحكام النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، بسبب ما تضمنه من ثغرات ونواقص.

ونتيجةً لذلك ولتطور المجتمع الدولي ككل، ومحاولةً لمواكبة ذلك التطور، ولسد تلك الثغرات وإيجاد الحلول للإشكاليات التي احتوى عليها النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، أرى ضرورة السعي لبيان الإشكاليات وإيجاد الحلول لها، وطرق إدخال التعديلات على النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية من خلال المؤتمرات الاستعراضية المرتقبة. لذا سنتناول بالبحث الإجراءات القانونية للتعديل، ومن ثم ندرس إمكانية إضافة طرف آخر في نظام روما بموجب قرار الاتحاد من أجل السِّلْم.

- الفرع الأول: الإجراءات القانونية لتعديل نظام روما:

تضمن النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الشروط اللازمة لاقتراح التعديلات على نظام روما الأساسي، بالإضافة إلى منعه التحفظ على أية مادة في النظام الأساسي للمحكمة، على الرغم من وجود بعض المواد يمكن التحفظ عليها والذي تَرَتَّبَ عليه امتناع العديد من الدول الانضمام إلى نظام روما. ومن هذه الدول الولايات المتحدة والصين وإسرائيل. وفيما يلي سيتم تناول شروط اقتراح التعديل، ثم نتناول موضوع إبداء التحفظات على نظام روما الأساسي. وبعد ذلك نبحث في شروط عقد مؤتمر استعراضي لاقتراحات التعديلات على نظام روما. ونتناول من خلال ذلك مؤتمر كمبالا الاستعراضي لتعديل نظام روما والذي

انعقد في العام 2010 كنموذج، ونبحث في التعديلات التي أُدْخِلَتْ على النظام الأساسي للمحكمة بموجب هذا المؤتمر.

أولاً- شروط اقتراح التعديلات على نظام روما الأساسي:

أتى نص المادتين (121، 122)[1] من نظام روما يوضح كيفية اقتراح تعديلات على نظام روما الأساسي، حيث نصت المادة (121) على كيفية اقتراح التعديلات على نظام روما الأساسي بوجه عام، ونصت المادة (122) على التعديلات التي يمكن إدخالها على الأحكام ذات الطابع المؤسسي.

أ- التعديلات على نظام روما بوجه عام:

حددت المادة (121) شروطًا معينةً لكيفية إدخال التعديلات على أحكام نظام روما الأساسي ذات الطابع المؤسسي على النحوالآتي:

- الشروط التي يجب التقيد بها عند تقديم الاقتراح:

• **وقت تقديم الاقتراح:** نص نظام روما الأساسي على الوقت الذي يجب تقديم الاقتراح بشأن التعديلات على أحكامه غير الأحكام ذات الطابع المؤسسي، وهو مُضي سبع سنوات من تاريخ دخول النظام الأساسي حيز النفاذ وذلك في الفقرة /1/ من المادة (121)[2].

• **الجهة التي يحق لها تقديم الاقتراح والتي يتم تقديم الاقتراح إليها:** نصت المادة (2/121)[3] على الجهة التي يحق لها تناول الاقتراح من عدمه

---

(1) انظر: نص المادتين (121، 122) من نظام روما الأساسي بشأن المحكمة الجنائية الدولية، وثائق الأمم المتحدة، الوثيقة رقم: (PCNICC/1999/INF/3).

(2) نصت المادة (1/121) على «1- بعد انقضاء سبع سنوات من بدء نفاذ هذا النظام الأساسي، يجوز لأية دولة طرف أن تقترح تعديلاتٍ عليه، ويقدم نص أي تعديل مقترح إلى الأمين العام للأمم المتحدة ليقوم على الفور بتعميمه على جميع الدول الأطراف.»

(3) نصت المادة (2/121) على «تقرر الجمعية العامة للدول الأطراف ما إذا كانت ستتناول الاقتراح أم لا، وذلك بأغلبية الحاضرين المصوتين وفي موعد لا يسبق انقضاء ثلاثة أشهر =

وهي جمعية الدول الأطراف وذلك بأغلبية الحاضرين المصوتين.

• **آلية اعتماد التعديلات:** نصت المادة (1/121) على كيفية اعتماد التعديلات المقترحة على نظام روما الأساسي بأنه «يلزم توافر أغلبية ثلثي الدول الأعضاء لاعتماد أي تعديل يتعذر بصدده التوصل إلى توافق آراء في اجتماع لجمعية الدول الأطراف أو في مؤتمر استعراضي.»

• **وقت نفاذ التعديلات:** لقد حدد نظام روما الأساسي وقت نفاذ التعديلات على المادة (5) حيث نصت المادة (5/121) على «يصبح أي تعديل على المادة (5) من هذا النظام الأساسي نافذًا بالنسبة إلى الدول الأطراف التي تقبل التعديل، وذلك بعد سنة واحدة من إيداع صكوك التصديق أو القبول الخاصة بها، وفي حالة الدولة الطرف التي لا تقبل التعديل، يكون على المحكمة ألا تمارس اختصاصها فيما يتعلق بجريمة مشمولة بالتعديل، عندما يرتكب هذه الجريمة مواطنون من تلك الدولة أو تُرْتَكَبُ الجريمة في إقليمها.»

وبالنسبة لباقي المواد فقد نصت المادة (4/121) على أنه «باستثناء الحالات المنصوص عليها في الفقرة (5) يبدأ نفاذ التعديل بالنسبة إلى جميع الدول الأطراف بعد سنة واحدة من إيداع صكوك التصديق أو القبول لدى الأمين العام للأمم المتحدة من قبل سبعة أثمانها.»

ب- التعديلات على الأحكام ذات الطابع المؤسسي:

1- طبيعة هذه الأحكام وزمن وموضوع اقتراح التعديلات والجهات التي يُقَدَّمُ إليها الاقتراح:

لم يقيد نظام روما الأساسي الدولَ بزمن محدد لتقديم اقتراحاتها بشأن تعديل الأحكام ذات الطابع المؤسسي، ولها حرية اقتراح ما تشاء من تعديلات على

من تاريخ الإخطار، وللجمعية أن تتناول الاقتراح مباشرةً ولها أن تعقد مؤتمرًا استعراضيًّا خاصًّا إذا اقتضى الأمر ذلك.»

هذه الأحكام، كما حددت نفس المادة على سبيل الحصر المواد ذات الطابع المؤسسي والجهة التي يُقَدَّمُ إليها الاقتراح حيث نصت المادة (1/122) على أنه «يجوز لأية دولة طرف أن تقترح في أي وقت من الأوقات، بالرغم من الفقرة /1/ من المادة (121) تعديلات على أحكام النظام الأساسي ذات الطابع المؤسسي البحت، وهي المادة (25) والفقرتان /8/ و/9/ من المادة (36) والمادتان (37) و(38) والفقرات /1/ (الجملتان الأوليان) و/2/ و/4/ من المادة (39)، والفقرات /4/ إلى /9/ من المادة (42)، والفقرتان /2/ و/3/ من المادة (43)، والمواد 44 و46 و47 و49 ويُقَدَّمُ نص أي تعديل مُقْتَرَح إلى الأمين العام للأمم المتحدة أو أي شخص آخر تعينه جمعية الدولة الأطراف ليقوم فورًا بتعميمه على جميع الدول الأطراف وعلى غيرها ممن يشاركون في الجمعية.»

2- آلية اعتماد التعديلات ووقت نفاذها:

قررت المادة (2/122) أن يتم اعتماد التعديلات بأغلبية ثلثي الأطراف كما يبدأ نفاذ هذه التعديلات بعد انقضاء ستة أشهر من اعتمادها من قِبَلِ الجمعية أو من قِبَلِ المؤتمر إذا لم يتم التوصل إلى اتفاق بشأنها، حيث نصت على أن «تعتمد جمعية الدول الأطراف أو مؤتمر استعراضي بأغلبية ثلثي الدول الأطراف، أية تعديلات مُقَدَّمَة بموجب هذه المادة يتعذر التوصل إلى توافق آراء بشأنها، ويبدأ نفاذ هذه التعديلات بالنسبة إلى جميع الدول الأطراف بعد انقضاء ستة أشهر من اعتمادها من قِبَلِ الجمعية أو من قِبَلِ المؤتمر حسب الحالة.»

ثانيًا- عدم جواز إبداء التحفظات على النظام الأساسي للمحكمة:

وفقًا للنظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، يُمْنَعُ التحفظ[1] على أي مادة

---

(1) جاء في نص المادة الثانية الفقرة (ج) من اتفاقية ڤيينا لقانون المعاهدة 1969 ما يلي:
«التحفظ: إعلان من جانب دولة عند الالتزام بمعاهدة مستهدفة به استبعاد أو تفسير أو = تغيير الأثر القانوني لبعض أحكام المعاهدة في تطبيقها على تلك الدولة، ويرد التحفظ عند توقيع معاهدة أو توقيعها أو تصديقها أو الانضمام إليها.»

في هذا النظام، على الرغم من وجود بعض المواد التي يمكن التحفظ عليها.

وقد ثار جدل فقهي بين كُتَّاب القانون الدولي حول جواز التحفظ من عدمه وظهرت اتجاهات متعددة، غير أن اتفاقية ڤيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 حسمت الموضوع فأجازت المادة (9) التحفظ على المعاهدات كقاعدة عامة ولكنها وضعت حالات لا يجوز فيه التحفظ[1].

وقد أخذت المادة (120) من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية بنص الفقرة /أ/ من المادة (19) من اتفاقية ڤيينا لقانون المعاهدات لعام 1969، فنصت المادة (120) من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية منع التحفظ[2]. وبذلك قطع هذا النص الجدل في جواز التحفظ من عدمه، فَمُنِعَ التحفظ على أية مادة في النظام الأساسي للمحكمة، على الرغم من وجود بعض المواد التي يمكن التحفظ عليها، فترتب على ذلك امتناع العديد من الدول من الانضمام للمعاهدة، ومن هذه الدول الولايات المتحدة والصين وإسرائيل. ذلك أن السماح بالتحفظ يدفع الدول إلى الانضمام للمعاهدة بعد استبعاد بعض المواد التي لا تنسجم مع قوانينها أو توجهاتها السياسية.

وبناءً على ذلك فإذا ما تحفظت دولة ما على النظام الأساسي للمحكمة

---

(1) نصت المادة (19) على الحالات التي لا يجوز فيها التحفظ:

أ- إذا كانت التحفظ محظورًا في المعاهدة. فإذا ورد نص في المعاهدة يمنع التحفظ فليس لأي دولة أن تتحفظ عليها.

ب- إذا كانت المعاهدة تجيز تحفظات معينة دون الأخرى. فإذا منعت المعاهدة التحفظ على مواد معينة وردت في المعاهدة فلا يجوز التحفظ على تلك المواد، بينما يجوز التحفظ على المواد الأخرى التي لم يرد عليها المنع.

ت- إذا كان التحفظ مخالفًا لموضوع المعاهدة أو الغرض منها، ومن ذلك إذا كان الغرض من المعاهدة منع الحرب أو الاتجار بالرقيق، فلا يجوز التحفظ على مثل هذه المعاهدات، أو الاتفاق علىالحرب أو الاتجار بالرقيق.

(2) نصت المادة (120) من نظام روما الأساسي على ما يأتي «لا يجوز إبداء أية تحفظات على هذا النظام الأساسي».

الجنائية الدولية فإن تحفظها هذا لا يُعْتَدُّ به، ولا يسري على الدول الأعضاء ولا يؤثر في اختصاصات المحكمة[1].

وقد أجاز نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية التحفظ المؤقت عن طريق ما أطلقت عليه بـ)الإعلان). فقد أجازت المادة (124) للدولة أن تُعْلِنَ عدم قبولها اختصاص المحكمة لمدة سبع سنوات من بدء سريان النظام الأساسي للمحكمة فيما يتعلق بجرائم الحرب. وهذا يعني أن المحكمة لا تمارس اختصاصها إلا بعد مرور سبع سنوات وهذا بخلاف الدول الأخرى التي يسري عليها اختصاص المحكمة من تاريخ نفاذ المعاهدة بحقها.

وقد يثور السؤال التالي: لماذا لم تنضم الدول للنظام الأساسي للمحكمة في الوقت الذي تعلن فيه عدم قبول اختصاص المحكمة لمدة سبع سنوات. ولماذا لم تؤجل انضمامها إلى ما بعد سبع سنوات؟

الواقع أن التحفظ الوارد في المادة (124) اقتصر على جرائم الحرب، أما بالنسبة للجرائم الأخرى وهي الجرائم ضد الإنسانية وجرائم الإبادة الجماعية وجرائم العدوان، فإنها تسري من تاريخ نفاذ المعاهدة بحق الدولة وليس للدولة حق الإعلان عن عدم قبول اختصاص المحكمة. ذلك أن الاستثناء ورد

---

(1) نصت المادة (21) من معاهدة ڤيينا لقانون المعاهدات على الآثار القانونية للتحفظ وهي:

1- يكون للتحفظ الذي يتم في مواجهة طرف آخر الآثار الآتية:

أ- يعدل التحفظ، بالنسبة للدول المتحفظة في علاقاتها بالطرف الآخر، نصوص المعاهدة التي ورد هذا التحفظ بشأنها وفي الحدود الواردة فيه.

ب- وتعدل هذه النصوص في نفس الحدود بالنسبة للطرف الآخر في مواجهة الدولة المتحفظة.

2- لا يترتب على التحفظ تعديل نصوص المعاهدة بالنسبة للأطراف الأخرى فيها في علاقاتهم بعضهم ببعض.

3- إذا اعترضت دولة على تحفظ صادر عن دولة أخرى ولم تعترض مع ذلك على نفاذ المعاهدة بينهما وبين الدولة المتحفظة فإن نصوص المعاهدة التي ورد عليها التحفظ لا تسري بين الدولتين في حدود هذا التحفظ.

بخصوص جرائم الحرب فحسب، ويقدر الاستثناء بقدره ولا يُتَوَسَّعُ فيه. وكان سبب وضع هذا التحفظ المؤقت لدفع الدولة التي هي في حالة حرب وتخشى أن يكون انضمامها للنظام الأساسي يؤدي إلى خضوع بعض أفرادها لاختصاص المحكمة الجنائية الدولية؛ فمرور سبع سنوات قد تنهي حالة الحرب. أما بعد انتهاء السنوات السبع واستمرار حالة الحرب فإن للمحكمة الجنائية الدولية حق النظر في جرائم الحرب التي ترتكب من قِبَلِ أفراد الدولة.

- الفرع الثاني: المؤتمر الاستعراضي للمحكمة الجنائية الدولية في كمبالا:

اعتمد المؤتمر الاستعراضي للمحكمة الجنائية الدولية مجموعةً من القرارات والتعديلات الداعمة لنظام روما الأساسي، أهمها التعديل الخاص بتعريف جريمة العدوان حيث شملت قرارات المؤتمر قرارًا خاصًّا بمبدأ التكاملية، وآثار نظام روما على الضحايا والمجتمعات المتأثرة، وتعزيز تنفيذ العقوبات، ومبدأ التعاون مع المحكمة، فضلاً عن إقرار إعلان كمبالا.

وقد تداول المؤتمر حول جريمة العدوان، وأوجد تعريفًا لها والشروط التي على ضوئها تمارس المحكمة اختصاصها على جريمة العدوان، حيث أشار القرار إلى أن يبدأ الاختصاص الفعلي للمحكمة لممارستها اختصاصها على جريمة العدوان بعد الأول من كانون الثاني 2017 بعد اعتماد الجريمة من غالبية الدول الأعضاء. وجاء تعريف جريمة العدوان بناءً على قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم /3314/ تاريخ 1974 وهو أن العدوان جريمة تُرْتَكَبُ بواسطة القادة السياسيين أو العسكريين وتمثل انتهاكًا واضحًا لميثاق الأمم المتحدة. كما أقر المؤتمر على أن إحالة جريمة العدوان للمحكمة يمكن أن يتم بواسطة مجلس الأمن الدولي تحت البند السابع من ميثاق الأمم المتحدة بغض النظر عن كون مرتكب جريمة العدوان طرفًا في نظام روما أم لا، هذا إضافةً إلى حق المدعي العام في فتح التحقيق سواء بمبادرة منه أو بطلب من دولة عضو، وذلك بعد حصوله على تفويض من المحكمة الابتدائية على أن لا

يشمل ذلك التفويض فتح التحقيقات في حالات بلدان غير أعضاء بنظام روما.

وعلاوةً على ذلك فإن المؤتمر اعتمد قرارًا عَدَّلَ بموجبه المادة (8) من نظام روما الأساسي لجعل ولاية المحكمة تشمل جريمة الحرب المتمثلة في استخدام أنواع معينة من الأسلحة السامة والطلقات المتمددة، والغازات الخانقة أو السامة، وجميع السوائل والمواد المشابهة عند ارتكاب هذه الجريمة في نزاعات مسلحة غير ذات طابع دولي.

وفضلاً عن ذلك، اعتمد المؤتمر أيضًا قرارًا قرر بموجبه الإبقاء على المادة (124) للدول الأطراف الجديدة بأن تعلن عدم قبولها اختصاص المحكمة لمدة سبع سنوات بشأن جرائم الحرب التي يُدَّعى ارتكابها من جانب مواطنيها أو في إقليمها.

وفيما يخص تقويم العدالة الجنائية الدولية، اختتم المؤتمر عملية تقويمه للعدالة الجنائية الدولية باعتماد قرارين اثنين وإعلان وموجز مناقشات. وأما القرار المتعلق بتأثير نظام روما الأساسي على الضحايا والمجتمعات المتأثرة فإنه، في جملة أمور، قد سلم بأن من المكونات الأساسية للعدالة حق الضحايا في الوصول بشكل متكافئ وفعَّال إلى العدالة، والدعم والحماية، والجبر الفوري والوافي عن الضرر الذي لحق بهم، والوصول إلى المعلومات المتعلقة بالانتهاكات وآليات الجبر.

وعلاوةً على ذلك، أكد المؤتمر على الحاجة إلى تنفيذ أنشطة التوعية على خير وجه ودعا إلى التبرع للصندوق الائتماني للضحايا، واعتمد المؤتمر أيضًا قرارًا بشأن مسألة التكامل سَلَّمَ فيه بالمسؤولية الرئيسية للدول التحقيق في أشد الجرائم خطورة التي تثير القلق الدولي، وفي المقاضاة بشأنها وباستصواب مساعدة الدول بعضها بعضًا على تعزيز القدرات المحلية لضمان أن يجري على الصعيد الوطني التحقيق في أشد الجرائم خطورة التي تثير القلق الدولي والمقاضاة بشأنها.

وفي الإعلان المتعلق بالتعاون، أكد المؤتمر على أن جميع الدول التي عليها الالتزام بالتعاون مع المحكمة يجب أن تفعل ذلك، وأشير بصورة خاصة إلى الدور الحاسم الذي يؤديه تنفيذ أوامر إلقاء القبض في ضمان فعالية اختصاص المحكمة.

وعلاوةً على ذلك، فإن المؤتمر قد شجع الدول الأطراف على مواصلة تعاونها الطوعي وتقديم المساعدة إلى الدول الأخرى التي تسعى إلى دعم تعاونها مع المحكمة، وبالإضافة إلى ذلك، أحاط المؤتمر علمًا بموجز مناقشات المائدة المستديرة بشأن التعاون. وأحاط المؤتمر علمًا كذلك بالموجز المقدم من مدير المناقشة بشأن مناقشات فريق المناقشة التي دارت بشأن مسألة «السلام والعدالة»، وسلط فريق المناقشة الأضواءَ على التحول النموذجي الذي أحدثته المحكمة، فأصبحت توجد الآن علاقة إيجابية بين السلام والعدالة، وعلى الرغم من أن التوتر بين الاثنين ما زال موجودًا ويتعين معالجته، فإن عمليات إصدار العفو لم تعد خيارًا مطروحًا في حالة أشد الجرائم خطورةً بموجب نظام روما الأساسي.

وفيما يتعلق بإنفاذ الأحكام دعا المؤتمر الدولَ الأطراف، في قراره المتعلق بتعزيز تنفيذ الأحكام، إلى الإعراب للمحكمة عن استعدادها لقبول الأشخاص المحكوم عليهم لسجنهم في مرافق السجون التابعة لها، وأكد أنه يجوز تنفيذ أحكام السجن في سجن يتاح عن طريق منظمة أو آلية أو وكالة دولية أو إقليمية[1].

المطلب الرابع

(1) مقالة منشورة على شبكة الإنترنت بعنوان: «ختام فعاليات المؤتمر الاستعراضي لنظام روما الأساسي المعقود في كمبالا»، الموقع: <www.sudaneseonline.com>.

إضافة طرف آخر في نظام روما بموجب قرار الاتحاد من أجل السلم

تمهيد

تعد النزاعات والحروب التي شهدها العالَم في القرن الماضي وما زال يشهدها حتى اليوم، وما نتج وينتج عنها من انتهاكات خطرة لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية من العوامل البارزة التي دفعت بالبشرية إلى المطالبة بوضع حد لها، وتقرير قواعد قانونية دولية ملزمة تحدد نطاق المسؤولية عن عدم احترامها، وبالتالي حماية تلك الحقوق في النطاق القانوني الوطني وفي النطاق القانوني الدولي بصرف النظر عن هوية الأشخاص ومكان اقتراف الجرم وزمانه.

ولقد لحق بالقانون الدولي لحقوق الإنسان في ظل نشأة الأمم المتحدة تطورٌ ملحوظٌ، فقد خطت الأمم المتحدة خطوات كبيرة إلى الأمام في سبيل الإقرار بحقوق الإنسان وحرياته الأساسية[1].

وقد جاء ميثاق الأمم المتحدة ليتوج ثمرة الجهود الدولية المبذولة ويؤكد في ديباجته مسؤولية أعضاء المنظمة الدولية على «إنقاذ الأجيال المقبلة من ويلات الحروب التي في خلال جيل واحد جلبت على الإنسانية مرتين أحزانًا

---

(1) بإصدارها للإعلان العالمي لحقوق الإنسان في العاشر من تشرين الثاني 1948، والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري في العام 1965، المعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والمعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية في العام 1966، واتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة في العام 1979، واتفاقية مناهضة التعذيب وغيرها من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة في العام 1984، واتفاقية حقوق الطفل في العام 1989، والاتفاقية الدولية لحماية حقوق العمال المهاجرين وأفراد أسرهم في العام 1990.

– انظر كتيب بعنوان (حقوق الإنسان، مفاهيم أساسية) ساهم في إعداده العديد من الخبراء والنشطاء الحقوقيون.

يعجز عنها الوصف.[1]»

وبحسبان ذلك، ومن أجل تعزيز احترام حقوق الإنسان وحرياته وحمايتها على الصعيد العالمي وفقًا لمبادئ الأمم المتحدة، ونشر العدالة والسلام بملاحقة ومعاقبة المجرمين، ولكي يكون أساس الجزاء هو قانونًا دوليًّا ضد جميع الدول لمحاسبة كل المخطئين، كان لا بد من إيجاد آلية قضائية دولية دائمة للنظر في الجرائم التي تشكل خطورة على الجنس البشري، وهذا ما تتوج بإنشاء المحكمة الجنائية الدولية، التي اتسمت بطابعها الإنساني.

والجدير بالذكر أن الجهود والإسهامات التي بُذِلَتْ من أجل ترسيخ قواعد ومبادئ القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، من خلال المؤتمرات والاتفاقيات العالمية التي عقدت تحت رعاية الأمم المتحدة، كان لها الفضل في إضفاء طابع العالمية على هذه الحقوق ولاسيما ما أكد عليه مؤتمر ڤيينا العالمي لحقوق الإنسان عام 1993.

---

(1) كما أكد ميثاق الأمم المتحدة على إيمان الشعوب «بالحقوق الأساسية للإنسان وبكرامة الفرد وقدره وبما للرجال والنساء والأمم كبيرها وصغيرها من حقوق متساوية» وعلى «بيان الأحوال التي يمكن في ظلها تحقيق العدالة واحترام الالتزامات الناشئة عن المعاهدات وغيرها من مصادر القانون الدولي» وذلك بفرض الدفع «بالرقي الاجتماعي قدمًا» ورفع «مستوى الحياة في جو من الحرية أفسح» ولتحقيق هذه الغايات عزموا على «أن نأخذ على أنفسنا بالتسامح وأن نعيش معًا في سلام وحسن جوار».

ولإعطاء مسألة حقوق الإنسان المزيد من الأهمية في الميثاق ومن باب أولى التأكيد على ذلك من مقاصد الهيئة الدولية ومبادئها نصت الفقرة الثانية من المادة الأولى على «تعزيز واحترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس جميعًا والتشجيع على ذلك إطلاقًا بلا تمييز الجنس أو اللغة أو الدين ولا تفريق بين الرجال والنساء».

وفي إطار تحديد الميثاق لصلاحيات الجمعية العامة ودورها في إعداد دراسات وتوصيات تقضي الفقرة (ب) من المادة 1/13: «إنماء التعاون الدولي في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتعليمية والإعانة على تحقيق حقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس كافة بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين ولا تفريق بين الرجال والنساء».

– انظر: (حقوق الإنسان، مفاهيم أساسية)، مرجع سابق.

وبالنظر إلى حالة الانحراف التي نراها في سلوك مجلس الأمن والمدعي العام للمحكمة الجنائية الدولية، نتيجة سيطرة الدول الكبرى وخاصة الولايات المتحدة الأمريكية، على القرار الدولي، وتسييسها لهذا الموضوع وكيلها بمكيالين وتعطيلها لعمل المحكمة الجنائية الدولية.

أقترح أن يعطى الحق في تحريك الدعوى في نظام روما الأساسي طرفًا رابعًا يمثله المفوض السامي لحقوق الإنسان أو مجلس حقوق الإنسان.

وبحسبان ما سبق، أرى من الأوفق أن نبدأ بدراسة هذا الموضوع من خلال طرح صورة مبسطة وشارحة لماهية حقوق الإنسان (تعريف القانون الدولي لحقوق الإنسان، نشأة حقوق الإنسان، آلياتها) ثم بعد ذلك نبحث في موضوع القانون الدولي الإنساني، ثم ننتقل لتوضيح العلاقة بين المحكمة الجنائية الدولية وبين القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان. ومن ثم البحث في تفعيل دور الجمعية العامة من خلال مجلس حقوق الإنسان كممثل للجمعية العامة، والمفوض السامي لحقوق الإنسان كمساعد للأمين العامة للمنظمة في مجال حقوق الإنسان.

- الفرع الأول: ماهية القانون الدولي لحقوق الإنسان:

قبل أن نبدأ الحديث في رحلة تطور ونشأة القانون الدولي لحقوق الإنسان، نجد أنه من المفيد التعريف بالقانون الدولي لحقوق الإنسان وعلاقته بالقانون الدولي الإنساني.

أولاً- تعريف القانون الدولي لحقوق الإنسان وعلاقته بالقانون الدولي الإنساني:

إن حماية الإنسان من ويلات الحرب وشرورها هو الغاية العظمى للقانون الدولي الإنساني، كما أن حماية الإنسان ذاته من بطش وتعسف السلطة هو الغاية العظمى للقانون الدولي لحقوق الإنسان، ومن هنا فإن نقطة الالتقاء الأولية بين القانونين تكمن في أن الإنسان هو محور الحماية ومحلها، فكلاهما

مكرس لتحقيق هذه الغاية.

أ- تعريف القانون الدولي لحقوق الإنسان:

يعرّف القانون الدولي لحقوق الإنسان بأنه فرع من فروع القانون الدولي العام، ويتكون من مجموعة القواعد والمبادئ القانونية المكتوبة والعرفية التي تكفل احترام حقوق وحريات الإنسان وازدهاره، وتهدف لحماية حقوق الفرد المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وتكفل حماية الحقوق الجماعية وضمان حقوق الشعب ومصادره تتمثل في المعاهدات، والعرف، والمبادئ العامة للقانون، والفقه والقضاء الدولي والوطنية وقرارات المنظمات والمؤتمرات الدولية.

ب- تعريف القانون الدولي الإنساني:

يعرّف القانون الدولي الإنساني بأنه فرع من فروع القانون الدولي العام يتكون من مجموعة القواعد والمبادئ القانونية المكتوبة والعرفية التي تنطبق في زمن النزاعات المسلحة الدولية وغير الدولية، وتهدف قواعده إلى حماية الأشخاص المتضررين من النزاع المسلح، وكذلك حماية الأموال والأعيان التي ليس لها علاقة مباشرة بالعمليات العسكرية، وهو ما يعرف بقانون جنيف (اتفاقية جنيف 1864 – اتفاقية جنيف 1906 – اتفاقية جنيف 1929 – اتفاقيات جنيف الأربع الصادرة في آب 1949 – وبروتوكولاها اللاحقان لعام 1977).

وتهدف قواعده من ناحية أخرى إلى تنظيم أساليب ووسائل استخدام القوة في النزاع المسلح وهو ما يعرف بقانون لاهاي (اتفاقية لاهاي 1907 – إضافةً إلى اتفاقيات: حظر استخدام الألغام والأسلحة فوق التقليدية والأسلحة البيولوجية والأسلحة النووية)[1].

---

(1) انظر: «حقوق الإنسان، مفاهيم أساسية»، مرجع سابق.

من هذا التعريف يمكن أن نلمح مجموعة من الخصائص التي يتسم بها القانون الدولي

ج- علاقة القانون الدولي لحقوق الإنسان بالقانون الدولي الإنساني:

يمكن القول بأن القانون الإنساني وبنظرة شمولية عريضة، يشتمل على فرعين: قانون الحرب، وحقوق الإنسان وبهذا يمكن القول بأن القانون الإنساني يتكون من الأحكام القانونية الدولية كافة سواء في التشريعات أم القوانين العامة، التي تكفل احترام الفرد وتعزز ازدهاره، وذلك في محاولة منه لإيجاد علاقة تربط القانونين، بحيث يمكن إعطاءها تسمية أفضل، ويطلق عليهما اسم مشترك هو «القانون الإنساني» بالمعنى العريض لهذه التسمية[1].

الإنساني وهي:

1- أن القانون الدولي الإنساني هو فرع من فروع القانون الدولي العام والعلاقة بينهما هي علاقة الفرع بالأصل فقواعد القانون الدولي الإنساني مستمدة من القانون الدولي.

2- أن الهدف من القانون الدولي الإنساني هو حماية الإنسان ذاته، فهو بمثابة القواعد القانونية الوقائية التي تحول دون وقوع الفعل.

3- أن القانون الدولي الإنساني يبدأ عمله بمجرد وقوع النزاع العسكري المسلح، أي أن القانون موجود قبل وقوع النزاع ولكن فاعليته لا تبدأ إلا بنشوء النزاع المسلح.

4- أن القانون الدولي الإنساني يجد مصدره في العرف الدولي والمعاهدات الدولية وهي ذات مصادر القانون الدولي.

5- أن قواعد القانون الدولي الإنساني قواعد آمرة تتسم بالعموم والتجرد، وتأتي هذه الصفة من أن مصدرها هو العرف الدولي الملزمة، والمعاهدات الدولية الشارعة ونظرًا لأنها تنظم موضوعات تتصل بالإنسانية في مجموعها، ومن ثم لا تدخل في إطار العلاقات التبادلية بين الدول، الذي يتسم بنسبية التطبيق، ويتأكد هذا من خلال ما قررته اتفاقية (ڤيينا) بشأن قانون المعاهدة سنة 1969 – إذ عرفت القاعدة الآمرة في المادة /35/ بأنها «قاعدة تقبلها وتسلم بها الأسرة الدولية بكافة دولها كمعيار لا يجوز انتهاكه ولا يمكن تعديله إلا بقاعدة جديدة في القانون الدولي العام تكون لها نفس الصفة».

عادت فقررت في المادة /60/ أن «الأحكام التي تحظر الانتقام من الأفراد المحميين الواردة بمثل هذه المعاهدات، تكون لها هذه الطبيعة الآمرة».

(1) جان بكتيه، القانون الإنساني وحماية ضحايا النزاعات المسلحة، جنيف 1986، ص10-11.

ويذهب بكتيه إلى القول: إن بعض خبراء القانون مثل الأستاذ ميلان بارتوس رأى أن يضيف فرعًا ثالثًا للقانون الإنساني هو قانون السلام، Jus contra bleum – ويقصد به مجموعة

ويؤكد جان بكتيه على أن لا يقصد من وراء ذلك غير إثبات أن المجالين متداخلان، على الرغم من أنهما متميزان ويجب أن يظلا كذلك.

بينما يذهب الفقيه طلعت الغنيمي متأثرًا بفكر بكتيه إلى القول بأن هناك قانونين:

– الأول: أطلق عليه القانون «الإنسانوي» ويقصد قانون حقوق الإنسان.

– الثاني: القانون الإنساني فكما أن القانون الإنساني ينسب إلى الإنسانية فإن القانون «الإنسانوي» ينسب إلى الإنسان، وبهذا يفرق الغنيمي بين القانون الإنساني الذي هو القانون الذي يهتم بحقوق الإنسان وقت الحرب وأثناء النزاع المسلح والقانون الإنسانوي وهو الذي ينظم حقوق الإنسان في زمن السلم[1].

الأحكام المعنية بحفظ السلام والحيلولة دون اللجوء للحرب كوسيلة لحل الخلافات بين المجتمعات البشرية وهو المصطلح الذي كان يسمى إلى وقت قريب Jus ad bellum، ويؤكد بكتيه على أن هذا الفرع يجب أن يحظى باهتمام جدي فهو مجال قانوني له طبيعة إنسانية، ولكن له أحيانًا جانبًا سياسيًّا لا ينبغي بخس أهميته.

– انظر القانون الدولي الإنساني، دليل للتطبيق على الصعيد الوطني، تقديم الدكتور أحمد فتحي سرور، إعداد نخبة من المختصين والخبراء، 2006، ص20.

(1) الدكتور طلعت الغنيمي، نظرة عامة في القانون الإنساني الدولي الإسلامي، مقالة مقدمة ضمن أعمال الندوة المصرية الأولى حول القانون الدولي الإنساني، نوفمبر 1982، إصدارات الجمعية المصرية للقانون الدولي، ص17 وما بعدها.

– ضمن كتاب القانون الدولي الإنساني في دليل للتطبيق على الصعيد الوطني، مرجع سابق.

ثانيًا- نشأة وتطور القانون الدولي لحقوق الإنسان:

لقد ظلت قضية حقوق الإنسان على مدى عقود طويلة شأنًا داخليًّا ومسألة لصيقة بالدول ومن ثم فلا يجوز للقانون الدولي أن يهتم بها أو حتى يقترب منها، إلا أنه مع بداية عصر التنظيم الدولي بقيام «عصبة الأمم» في أعقاب الحرب العالمية الأولى شهدت قضية حقوق الإنسان نقلة نوعية حين اتجه الاهتمام نحو توفير الحماية من خلال آليات معينة أهمها المعاهدات الدولية ومع ذلك ظل الاهتمام بقضية حقوق الإنسان في إطار عصبة الأمم جزئيًّا ومحدود النطاق والفاعلية.

ولذلك يمكن القول دون تجاوز أن ميثاق الأمم المتحدة هو أول وثيقة في تاريخ البشرية تشير بصراحة ووضوح كاملين إلى مسؤولية المجتمع الدولي كله في إقرار وحماية حقوق الإنسان، ووضع نظام دولي عام وشامل لتحديد مضمون هذه الحقوق، والعمل على ابتكار آليات مختلفة لحمايتها ودعمها[1].

---

(1) انظر: «حقوق الإنسان، مفاهيم أساسية»، المرجع السابق.

حيث جاء فيه أيضًا: أن الأمم المتحدة خطت خطوات كبيرة في سبيل الإقرار بحقوق الإنسان وحرياته الأساسية بإصدارها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في العاشر من ديسمبر 1948م، والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري في العام 1965، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والمعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية في العام 1966، واتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة في العام 1979م، واتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة في العام 1984م، واتفاقية حقوق الطفل في العام 1989م، والاتفاقية الدولية لحماية حقوق العمال المهاجرين وأفراد أسرهم في الثامن عشر من ديسمبر 1990.

- لم يسبق صدور ميثاق الأمم المتحدة اهتمام دولي بقضية حقوق الإنسان ففي عهد عصبة الأمم لم تحظى قضية حقوق الإنسان بالاهتمام المأمول عدا اتفاقية دولية في إطار منظمة العمل الدولية والاتفاقيات الدولية التي تحظر الرق، وغيرها من الاتفاقيات التي نظمت قوانين وأعراف الحرب «لاهاي-جنيف».

- وفي 26 يونيو 1945 في سان فرانسيكو: جاء ميثاق الأمم المتحدة ليتوج ثمرة = الجهود

أ- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان:

ويعد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان مثالاً مشتركًا ينبغي أن تبلغه الشعوب والأمم كافة، وقد أصبح معيارًا تُقاسُ به درجة احترام المعايير الدولية لحقوق الإنسان والتقيُّد بأحكامها. والإعلان العالمي يُعَدُّ قاعدة عرفية دولية تحترمها الدول وتعمل بموجبها ومن ثم فهو لا يتمتع بقوة قانونية وهو يمثل مركزًا أخلاقيًّا وأدبيًّا مرموقًا في تاريخ تطور الحريات العامة عبر الأجيال وهو أول وثيقة تتضافر فيها إرادة دول العالم بغية تحقيق كرامة الإنسان أينما كان[1].

المبذولة حيث جاء في ديباجته مسؤولية أعضاء المنظمة الدولية على «إنقاذ الأجيال المقبلة من ويلات الحرب التي في خلال جيل واحد جلبت على الإنسانية مرتين أحزانًا يعجز عنها الوصف.»

كما أكد ميثاق الأمم المتحدة على إيمان شعوب الأمم المتحدة «بالحقوق الأساسية للإنسان وبكرامة الفرد وقدره وبما للرجال والنساء والأمم كبيرها وصغيرها من حقوق متساوية» وعلى بيان «الأحوال التي يمكن في ظلها تحقيق العدالة واحترام الالتزامات الناشئة عن المعاهدات وغيرها من مصادر القانون الدولي» وذلك بهدف الدفع «بالرقي الاجتماعي قُدمًا» ورفع «مستوى الحياة في جو من الحرية أفسح» ولتحقيق هذه الغاية عزموا على «أن نأخذ على أنفسنا بالتسامح ونعيش معًا في سلامٍ وحُسن جوار.»

(1) انظر: «حقوق الإنسان: مفاهيم أساسية» المرجع السابق.

ومما جاء فيه: يُعَدُّ الإعلان العالمي لحقوق الإنسان هو الدليل بل المرشد الذي سار على هديه المجتمع الدولي في صياغة الاتفاقيات الدولية التي صدرت بعد (10) ديسمبر 1948 وبعد هذا التاريخ فرغت لجنة حقوق الإنسان من صياغة الاتفاقيتين المكملتين للشرعية الدولية لحقوق الإنسان وهما:

- المعهد الدولي الخاص بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية الصادر بقرار الجمعية رقم 2200 ((د-21)) وبدأ نفاذه في 3 يناير 1967.
- والمعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الصادر بقرار الجمعية العامة رقم 2200 في 16 ديسمبر 1966وبدأ نفاذه في 23 مارس 1976.

وقد أثرت الشرعية الدولية لإعلان حقوق الإنسان في تطوير نظم الحماية الإقليمية لحقوق الإنسان، حيث كانت هي المرجعية الأساسية في صياغة نصوص مواد المواثيق =

ب- تطور معايير حقوق الإنسان:

تطورت معايير حقوق الإنسان لتنقسم إلى مجموعات متعددة من الاتفاقيات[1]، فقد حرصت الأمم المتحدة على نشر عدد من معايير حقوق الإنسان وتطبيقها ورصدها ووضع هذه الحماية موضع التنفيذ، وقامت بنشر المعايير ذات الصلة بإنفاذ القوانين، مجموعة من هيئات الأمم المتحدة بما فيها مجلس الأمن والجمعية العامة للأمم المتحدة، والمجلس الاقتصادي والاجتماعي وأخيرًا مجلس حقوق الإنسان الذي حل محل لجنة حقوق الإنسان.

ثالثًا- الآليات الدولية لحماية حقوق الإنسان:

تنقسم الآليات الدولية لحقوق الإنسان إلى آليات تعاقدية وآليات غير تعاقدية.

أ- الآليات التعاقدية: وهي سبع آليات أنشأت بموجب اتفاقيات أو عهود

الإقليمية لحقوق الإنسان وهي:

- اتفاقية حماية الإنسان والحريات الصادرة في روما 1950.
- الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان الصادرة في سان خوسيه 1969.
- الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب الصادر في نيروبي 1981.
- الميثاق العربي لحقوق الإنسان الصادر في القاهرة 2004.

(1) مع مرور الزمن تطورت معايير حقوق الإنسان لتنقسم إلى:

- ✦ اتفاقيات تحمي مجموعة كاملة من الحقوق.
- ✦ اتفاقيات تحمي فئات معينة.
- ✦ اتفاقيات تواجه انتهاكات معينة.
- ✦ اتفاقيات توفر حماية في حالات معينة «النزاع المسلح».
- ✦ اتفاقيات لحماية العدالة الجنائية الدولية.
- ✦ مجموعة الإعلانات ومجموعات المبادئ ومدونات السلوك والقواعد النموذجية: لـ(حماية السجناء، واجبات الموظفين، استقلال السلطة القضائية، دور المحامين، أعضاء النيابة العامة).

- انظر: «حقوق الإنسان، مفاهيم أساسية»، مرجع سابق.

دولية، اعتمدتها الأمم المتحدة بغرض رصد امتثال وتطبيق الدول الأعضاء لأحكامها وهي بالترتيب:

- اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز العنصري.
- اللجنة المعنية بحقوق الإنسان.
- اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.
- اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة.
- لجنة مناهضة التعذيب.
- اللجنة المعنية بحقوق الطفل.
- لجنة حقوق العمال المهاجرين.

وهذه الآليات تدعى بالهيئات التعاقدية وهي بمنزلة لجنة من الخبراء المستقلين، والتي تعمل على رصد تنفيذ الأحكام المتصلة بحقوق الإنسان والواردة في معاهدات حقوق الإنسان[1].

- آلية عمل الهيئات التعاقدية: عندما تصدّق إحدى الدول على معاهدة دولية ما، فإنها تلتزم بتنفيذ أحكام المعاهدة على المستوى الوطني كما أنها تلتزم

---

(1) من المعاهدات الرئيسية المتعلقة بحقوق الإنسان التي اعتمدت في إطار الأمم المتحدة:

1- المعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (دخل حيز التنفيذ عام 1976).

2- المعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (دخل حيز التنفيذ عام 1976).

3- الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري (دخلت حيز التنفيذ عام 1969).

4- اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (دخلت حيز التنفيذ عام 1981).

5- اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة (دخلت حيز التنفيذ عام 1987).

6- اتفاقية حقوق الطفل (دخلت حيز التنفيذ عام 1990).

7- الاتفاقية الدولية لحماية حقوق العمال المهاجرين وأفراد أسرهم.

- انظر: «حقوق الإنسان، مفاهيم أساسية»، مرجع سابق.

بتقديم تقارير دورية إلى الهيئات التعاقدية عن التدابير التي اتخذتها لضمان التمتع بالحقوق المنصوص عليها في المعاهدات، وتقوم الهيئات التعاقدية بدراسة تقارير الدول الأطراف إلى جانب المعلومات من شتى المصادر ثم تقدم الهيئة توصيات محددة إلى الدول الأطراف لاتخاذ إجراءات في المستقبل، ويتوقع من الدولة الطرف أن تتخذ التدابير اللازمة لتنفيذ توصيات الهيئات التعاقدية.

ب- الآليات غير التعاقدية:

تنقسم الآليات غير التعاقدية نفسها إلى قسمين:

1- الإجراء 1235 (نظام المقررين الخاصين) وينقسم هذا الإجراء بدوره إلى قسمين:

1ً- المقرر الخاص المعني بالدولة.

2ً- المقرر الخاص المعني بموضوع.

2- الإجراء 1503 (الشكاوى السرية).

رابعًا- مجلس حقوق الإنسان:

يعد مجلس حقوق الإنسان الهيئة الحكومية الدولية الرئيسية في الأمم المتحدة التي تضطلع بالمسؤولية عن حقوق الإنسان. وقد أنشئ المجلس بموجب القرار 251/60 للجمعية العامة، وحل بذلك محل لجنة حقوق الإنسان واضطلع بمعظم الولايات والآليات والوظائف والمسؤوليات التي كان معهودًا بها إلى لجنة حقوق الإنسان من قبل[1].

---

(1) تم إنشاء مجلس حقوق الإنسان بديلاً عن لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة بقرار الجمعية العامة رقم (GA/10449) لعام 2006 وقد صوت لصالح القرار 170 دولة، وصوتت ضده أربع دول هي (إسرائيل) و(جزر مارشال) و(بالو) و(الولايات المتحدة الأمريكية) وامتنع عن التصويت (روسيا البيضاء) و(إيران) و(فنزويلا).

وقد نص القرار في الجزء التنفيذي على ما يلي:

1- قرر إنشاء مجلس لحقوق الإنسان مقره جنيف يحل محل لجنة حقوق الإنسان، = بوصفه

والواقع أن قرار الجمعية العامة بإنشاء مجلس حقوق الإنسان جاء تنفيذًا للقرار الصادر عن قمة زعماء العالَم التي عُقِدَتْ في عام 2005 بالأمم المتحدة، والتي دعت إلى تدعيم آلية حقوق الإنسان في الأمم المتحدة، وكذلك تدعيم مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان[1].

هيئة فرعية تابعة للجمعية العامة، وستستعرض الجمعية وضعه في غضون خمس سنوات.

2- قرر أن تناط بالمجلس مسؤولية تعزيز الاحترام العالمي لحماية جميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع دون تمييز.

3- قرر أيضًا أن يقوم المجلس بمعالجة حالات انتهاك حقوق الإنسان، بما فيها الانتهاكات الجسيمة والمنهجية.

4- تقرر كذلك أن يسترشد المجلس في عمله بمبادئ الحالمية والحياد والموضوعية وعدم الانتقائية.

5- تقرر أن يقوم مجلس حقوق الإنسان بجملة من الأمور من بينها: - تقديم توصيات تتعلق بتعزيز حماية حقوق الإنسان - تقديم تقرير سنوي إلى الجمعية العامة.

6- تقرر أن يقوم مجلس حقوق الإنسان بالاضطلاع بجميع ولايات وآليات ومهام ومسؤوليات لجنة حقوق الإنسان.

7- تقرر أن يتألف مجلس حقوق الإنسان من 47 دولة عضو تنتخبها أغلبية أعضاء الجمعية العامة بالاقتراع السري وبشكل فردي وتستند عضويته إلى التوزيع الجغرافي العادل.

8- تقرر فتح باب عضوية المجلس أمام جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة مع مراعاة المرشحين إسهامهم في تعزيز وحماية حقوق الإنسان.

9- تقرر أيضًا أن يتحلى الأعضاء المنتخبون في المجلس بأعلى المعايير في تعزيز حقوق الإنسان وحريته.

10- تقرر أن يجتمع المجلس بانتظام خلال العام.

11- تقرر أن يطبق المجلس النظام الداخلي الذي تعمل به لجان الجمعية العامة حسب انطباقه ما لم تقرر الجمعية أو المجلس خلاف ذلك.

12- تقرر أن تتسم طرق عمل المجلس بالشفافية والعدالة والحياد.

- انظر: «حقوق الإنسان، مفاهيم أساسية»، مرجع سابق.

(1) تنفيذًا للقرار الصادر عن زعماء العالَم 2005، قام السكرتير العام بتكليف الباحث =

أ- القيمة الاعتبارية لمجلس حقوق الإنسان:

من خلال النظرة الفاحصة لمضمون قرار الجمعية العامة بإنشاء مجلس حقوق الإنسان، نجد أن نجاح مجلس حقوق الإنسان في أن يكون فعالاً وجادًّا في عمله سيضع كافة الدول الأعضاء في الأمم المتحدة أمام اختيار صعب سيحتم عليها أن يكون سجلها في مجال حقوق الإنسان متمشيًا مع المعايير الدولية، وأن تراجع نفسها قبل ارتكاب انتهاكات قد تعرضها للمحاسبة الدولية ولا شك أن إنشاء مجلس حقوق الإنسان سيدعم عمل الأمم المتحدة في مجال حقوق الإنسان، ويقلل من التدخل الأجنبي، بإفساح المجال للتدخل الإنساني من جانب الأمم المتحدة، من خلال ضوابط ومعايير محددة وعن طريق الحوار مع هذا المجلس الجديد. ورغم أن قرار إنشاء مجلس حقوق الإنسان لا يرقى إلى مستوى ما كانت تطمح إليه العديد من المنظمات غير الحكومية إلا أنه

السويسري «ڤالتر كيلين» أن يتقدم باقتراحات حول تشكيل المجلس، وقد تقدم الباحث السويسري بثلاثة مقترحات، أولها: تشكيل مجلس يتراوح أعضاؤه ما بين 25 إلى 30 عضوًا، أو مجلس تتراوح أعضاؤه ما بين 55 إلى 60 عضوًا، وأخيرًا اقترح بأن يشكل المجلس من كافة أعضاء الجمعية العامة للأمم المتحدة أي 191 عضوًا. وتبنى «كوفي أنان» فكرة تشكيل مجلس مصغَّر، وأحال الموضوع إلى رئيس الجمعية العامة (يان الياسون) لإجراء مشاورات والتقدم بمشروع إلى الجمعية العامة بأسرع وقت ممكن وخلال دورة انعقادها الحالية.

وبعد مشاورات دامت خمسة شهور توصل رئيس الجمعية العامة إلى حل وسط وتقدم بمشروع قرار تم اعتماده.

وبتحليل نص القرار بإنشاء مجلس حقوق الإنسان يتضح ما يلي:

تضمنت ديباجة القرار إشارات هامة منها على سبيل المثال:

- إن جميع حقوق الإنسان عالمية وغير قابلة للتجزئة.
- أن التنمية والسلام والأمن وحقوق الإنسان هي عناصر مرتبطة ويعزز بعضها بعضًا.
- تقديم توصيات إلى الجمعية العامة تهدف إلى مواصلة تطوير القانون الدولي في مجال حقوق الإنسان.
- تقديم تقرير سنوي إلى الجمعية العامة.
- انظر: «حقوق الإنسان، مفاهيم أساسية»، مرجع سابق.

يمثل خطوة نحو الطريق الصحيح، ويمكن القول إنه إذا توافرت الإرادة السياسية والالتزام التام بمبادئ حقوق الإنسان من قِبَلِ المجتمع الدولي وتفعيل عمل المجلس الجديد فإن النظام الدولي يمكن أن يشهد بداية لدبلوماسية حقوق الإنسان تهدف إلى نشر وتدعيم وحماية هذه الحقوق.

ورغم أن الولايات المتحدة اعترضت على قرار إنشاء مجلس حقوق الإنسان، إلا أن عجزها عن منع صدور قرار الجمعية العامة أمام التأييد الجارف الذي حصل عليه القرار، سوف يدفعها إلى التعامل مع المجلس الجديد وهو ما عبر عنه المندوب الأمريكي في شرحه لتصويت بلاده ضد القرار. والواقع أن أهمية مجلس حقوق الإنسان، تتبدى من خلال ردود الفعل على قرار الجمعية العامة بإنشاء هذا المجلس[1].

---

(1) هذه بعض ردود الفعل الهامة على القرار:

1- عبّر السكرتير العام للأمم المتحدة عن ترحيبه بإنشاء مجلس حقوق الإنسان باعتبار أنه يمنح الأمم المتحدة فرصة جديدة لبدء عمل جاد في مجال حقوق الإنسان. ووصف القرار بأنه حافظ على الجوانب الإيجابية في عمل لجنة حقوق الإنسان المنتهي عملها خاصة في مجال إجراءاتها الخاصة، واستمرار مشاركة المنظمات غير الحكومية في أعمال المجلس الجديد، وفي الوقت نفسه يعالج القرار نواحي النقص التي ظهرت في أعمال لجنة حقوق الإنسان.

وأضاف أن مجلس حقوق الإنسان سوف ينظر في سجل حقوق الإنسان للدول الأعضاء في الجمعية العامة، ومدى التزامها بهذه الحقوق بصورة عادلة ومتساوية دون اتخاذ مواقف اختيارية أو الكيل بمكيالين، وعبر السكرتير العام عن أن الوقت قد حان لبدء التطبيق الفعلي لحقوق الإنسان من أجل ملايين البشر في العالم.

2- ومن ناحيتها ذكرت المفوضية السامية لحقوق الإنسان أن مجلس حقوق الإنسان يستحق دعم الدول والمنظمات غير الحكومية، لأنه سيتيح التعامل بموضوعية ومصداقية أكبر مع انتهاكات حقوق الإنسان في العالَم أجمع.

وأكدت «لويز أربور» أن المجلس على عكس اللجنة السابقة سيراجع بصفة دورية سجل حقوق الإنسان لجميع الدول، بما فيها أعضاء المجلس ولن يستثني أية = دولة من هذه المراجعة والتدقيق، ولن تستطيع أية دولة أن تحتمي لكونها عضوًا في المجلس

ب- آلية عمل مجلس حقوق الإنسان:

يعد مجلس حقوق الإنسان هيئة حكومية دولية، ويتألف من 47 دولة عضو ومقرها جنيف، ويجتمع لمدة (10) أسابيع على الأقل كل سنة مقسمة على ما لا يقل عن ثلاث دورات، ويستطيع أيضًا أن يعقد دورات استثنائية.

وفي حين أن اللجنة كانت هيئة فرعية تتبع المجلس الاقتصادي والاجتماعي، فإن مجلس حقوق الإنسان هو هيئة فرعية تتبع الجمعية العامة. ويشمل دوره معالجة انتهاكات حقوق الإنسان، بما في ذلك الانتهاكات الجسيمة والمنهجية، وتعزيز التنسيق الفعال لحقوق الإنسان، وتعميمها في التيار العام لأعمال منظومة الأمم المتحدة.

وفي الاجتماع الأول لمجلس حقوق الإنسان، الذي انعقد في 18 حزيران 2007، وافق المجلس على مجموعة من التدابير تقضي بأن تشكل الإجراءات والآليات والهياكل القائمة أساسًا لأعماله في المستقبل. وهذه المجموعة من التدابير التي اعتمدت بالقرار 1/5 تشمل جدول أعمال المجلس وبرنامج عمله والنظام الداخلي، وأدخلت بعض التعديلات في نظام مشورة الخبراء وإجراءات الشكاوى الموروثة عن اللجنة، كما حدد القرار السابق ذكره أيضًا طرائق تشغيل آلية المجلس الجديدة للاستعراض الدوري الشامل، وهذه الآلية أُنْشِئَتْ لاستعراض وترشيد وتحسين جميع ولايات الإجراءات الخاصة[1].

وتتهرب من النقد أو المراقبة.

(1) الإجراءات الخاصة: هي إحدى الفروع الهامة لمجلس حقوق الإنسان وتمثل الآليات التي أنشأتها لجنة حقوق الإنسان واستلمها مجلس حقوق الإنسان لفحص حالات حقوق الإنسان في بلدان وأقاليم محددة (الولايات القطرية) وتقديم المشورة بشأنها وإصدار تقارير علنية عنها وعن ظواهر كبرى من انتهاكات حقوق الإنسان في أنحاء العالم (ولايات مواضيعية).

- ففي أيلول 2008 كان العمل يجري في 37 إجراءً خاصًا (29 ولاية مواضيعية و8 ولايات قطرية).
- والأشخاص المعنيون في الإجراءات الخاصة هم خبراء مستقلون (أصحاب الولايات) ويمكن

بالإضافة لذلك هناك آلية أخرى للمجلس تتمثل في تقديم شكوى عن انتهاكات حقوق الإنسان، وتدعى (إجراءات الشكاوى)[1].

كما يمكن لعناصر المجتمع المدني[2]، منفردة أو مجتمعة، أن تتصل بالإجراءات الخاصة وتعمل معها. وذلك من خلال تقديم حالات فردية إلى الإجراءات الخاصة، والعمل على الصعيد المحلي أو الوطني في مناصرة الإجراءات الخاصة، ونشرها ومتابعتها وتنفيذ أعمالها، ومقابلة أصحاب الولايات طوال السنة والمشاركة في اجتماعهم السنوي.

خامسًا- مفوضية حقوق الإنسان:

أن يطلق عليهم اسم المقرّرون الخاصون أو الممثلون الخاصون أو أعضاء الأفرقة العاملة.

- انظر: «حقوق الإنسان، مفاهيم أساسية»، مرجع سابق.

(1) إجراءات الشكاوى: هي آليات لتقديم ادعاءات انتهاك حقوق الإنسان إلى الأمم المتحدة، وهناك ثلاثة أنواع من هذه الآليات:

- الشكاوى الفردية بموجب المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان (الالتماسات).
- البلاغات الفردية بموجب الإجراءات الخاصة التي يطبقها مجلس حقوق الإنسان.
- إجراء تقديم الشكاوى إلى مجلس حقوق الإنسان.
- انظر: «حقوق الإنسان، مفاهيم أساسية»، مرجع سابق.

(2) تضم عناصر المجتمع المدني الأفراد الذين يتطوعون للعمل في أشكال المشاركة والعمل العام بشأن مصالح أو أغراض أو قيم مشتركة تتفق مع أهداف الأمم المتحدة. وهي تُعْنَى بتعزيز وحماية حقوق الإنسان العالمية ومنهم على سبيل المثال:

- المدافعون عن حقوق الإنسان.
- منظمات حقوق الإنسان (المنظمات غير الحكومية والرابطات ومجموعات الضحايا).
- الاتحادات والنقابات والرابطات المهنية (صحفيين، محامين...).
- المجموعات القائمة على أساس ديني (الكنائس والمجموعات الدينية).
- المؤسسات العامة التي تبذل أنشطة بهدف تعزيز حقوق الإنسان (المدارس والجامعات والهيئات البحثية).
- أقارب الضحايا.
- الأشخاص ذوو الإعاقة والمنظمات التي تمثلهم.

أ- **تعريفها:** هي جزء من الأمانة العامة للأمم المتحدة، على رأسها المفوض السامي لحقوق الإنسان، وهي وظيفة أنشأت بقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة في 20 كانون الأول عام 1993[1].

وتتعاون مع مجموعة متزايدة الاتساع من العناصر الفاعلة التي تشمل الحكومات والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، والمنظمات غير الحكومية وغير ذلك من عناصر المجتمع المدني، وذلك بهدف بناء الالتزام بحقوق الإنسان على أوسع نطاق ممكن.

ب- المفوض السامي لحقوق الإنسان: يعد المفوض السامي لحقوق الإنسان هو المسؤول الأساسي للأمم المتحدة المعني بحقوق الإنسان، وبالنظر إلى هذا المركز، فإنه يتصرف باعتباره سلطة أخلاقية وصوتًا للضحايا. ويوجه المفوض السامي رسالة المفوضية وقيمها ويعين أولوياتها ويدفع على تنفيذ أنشطتها.

وهو يرأس المفوضية بدرجة نائب للأمين العام للأمم المتحدة، ويعين من قِبَلِ الأمين العام لمدة أربع سنوات[2].

---

(1) انظر: قرار الجمعية العامة 141/48 المؤرخ في 20 كانون الأول عام 1993 وتسترشد المفوضية أيضًا في عملها بميثاق الأمم المتحدة، والإعلان العالمي لحقوق الإنسان (قرار الجمعية 217 المؤرخ في 10 كانون الثاني 1948) وصكوك حقوق الإنسان اللاحقة وإعلان وبرنامج عمل فيينا لعام 1993 ووثيقة ونتائج مؤتمر القمة العالمي عام 2005 (قرار الجمعية العامة رقم 1/60 المؤرخ في 16 أيلول 2005).

(2) تقلَّدت المفوضية السامية الحالية السيدة (ناڤا نتيم بيلاي) منصبها في أيلول 2008، خلفًا للمفوضة السامية السابقة القاضية الكندية (لويز أوريو)، والتي بدورها شغلت هذا المنصب، خلفًا للبرازيلي سيرجيو ڤييرادميلو (2002-2003) الذي اغتيل نهاية العام 2003 في = العراق، والمفوضان السابقان لدميلو وهما: ماري ربنسون (1997-2002) وخوسيه ايلالاسو (1994-1997).

ويوجد مقر المفوضية في جنيف سويسرا، وللمفوضية مكتب أيضًا في مقر الأمم المتحدة بنيويورك.

ومن الجدير ذكره، أن وظيفة المفوض السامي لحقوق الإنسان أنشأت تلبيةً لمطالب وتوصيات المنظمات غير الحكومية، وآخرها التوصية الصادرة عام 1993 عن المؤتمر الدولي لحقوق الإنسان في ڤيينا.

ونظرًا لأهمية المركز الذي يحتله مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان، فقد أولته الجمعية العامة للأمم المتحدة اختصاصات وولايات ذات أهمية بالغة في مجال حقوق الإنسان[1].

- الفرع الثاني: ماهية القانون الدولي الإنساني:

استعرضنا في موضع سابق من هذا المطلب، تعريف القانون الدولي

وتتألف المفوضية من (900) موظف يعمل أكثر من نصفهم في الميدان، ويشمل تواجدها الميداني في مجموعات مكاتب قطرية ومكاتب إقليمية ومستشاري حقوق الإنسان وعناصر حقوق الإنسان في بعثات الأمم المتحدة للسلام.

- انظر: «حقوق الإنسان، مفاهيم أساسية»، مرجع سابق.

(1) ولاية واختصاص المفوض السامي لحقوق الإنسان:

كلف قرار الجمعية العامة رقم 141/48 المفوض السامي بالولاية التالية:

1- تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان للجميع.

2- تقديم توصيات إلى الهيئات المختصة في منظومة الأمم المتحدة لتحسين وتعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان.

3- تعزيز حماية الحق في التنمية.

4- توفير المساعدة التقنية لأنشطة حقوق الإنسان.

5- تنسيق برامج الأمم المتحدة التثقيفية والإعلامية في ميدان حقوق الإنسان.

6- أداء دور نشط في إزالة العقبات التي تعترض الإعمال التام لجميع حقوق الإنسان.

7- أداء دور نشط في الحيلولة دون استمرار انتهاكات حقوق الإنسان.

8- إجراء حوار مع الحكومات بغية تأمين الاحترام لجميع حقوق الإنسان.

9- زيادة التعاون الدولي.

10- تنسيق أنشطة تعزيز وحماية حقوق الإنسان في جميع أنحاء منظومة الأمم المتحدة.

11- ترشيد أجهزة الأمم المتحدة في ميدان حقوق الإنسان وتكييفها وتقويتها وتبسيطها.=

- انظر: «حقوق الإنسان، مفاهيم أساسية»، مرجع سابق.

الإنساني، وكذلك العلاقة بينه وبين القانون الدولي لحقوق الإنسان، وخلصنا إلى أن الغاية العظمى للقانون الدولي الإنساني تكمن في حماية الإنسان من ويلات الحرب وشرورها. وفيما يلي سوف نتناول نشأة وتطور القانون الدولي الإنساني.

أولاً- نشأة القانون الدولي الإنساني:

يُرْجِعُ البعضُ نشأةَ القانون الدولي الإنساني إلى آراء الفلاسفة والأديان، ودعاة الإنسانية أمثال السويسري هنري دونان الذي راعه ما شاهده سنة 1859 من آلاف القتلى والجرحى في معركة «سولفرينو»، فدعا إلى إنشاء لجنة لإغاثة ضحايا النزاعات المسلحة، حيث تمكن بعد ذلك من إنشاء اللجنة الدولية للصليب الأحمر عام 1863، وبعدها بعام وبدعوة من مجلس الاتحاد السويسري عقد مؤتمر دبلوماسي، أقرَّ اتفاقية 1864 وهي الاتفاقية الأولى ذات الطابع العالمي لتحسين مصير العسكريين من الجرحى والمرضى في الميدان، ثم تتابعت بعد ذلك الاتفاقيات الدولية التي عدت حجر الزاوية للقانون الدولي الإنساني إلى أن توحدت باتفاقيات جنيف الأربع لسنة 1949 والبروتوكولين المكملين لها لسنة 1977[1].

---

(1) شهد النصف الأول من القرن التاسع عشر تبلور واستقرار بعض القواعد العرفية والعادات التي تحكم سير العمليات الحربية، كما عرف النصف الثاني من ذات القرن تدوين تلك الأعراف والعادات في شكل اتفاقيات أو تصريحات أو تعليمات وكل ذلك من أجل تقنين كامل لقانون الحرب وهي كالآتي:

1- تصريح باريس البحري عام 1856 وهو أول وثيقة تنطوي على تنظيم دولي لبعض الجوانب القانونية للحرب البحرية.

2- مجموعة التعليمات التي أصدرتها حكومات الولايات المتحدة الأمريكية عام 1863 = لحكم جيوشها في الميدان وهي تمثل تقنينًا لقواعد الحرب البرية كفرع من فروع القانون الدولي العام.

3- اتفاقية جنيف لعام 1864 وهي تتعلق بحماية المرضى والجرحى وقت الحرب وهي

بمثابة حجر الأساس لجهود الصليب الأحمر الدولي.

4- إعلان سان بطرسبورغ سنة 1868 ويعد أقدم الوثائق الدولية التي تضمنت تحريمًا لاستخدام بعض أنواع الأسلحة.

5- مشروع إعلان بروكسل عام 1874، وهو ينطوي على تقنينات للأعراف والعادات التي تحكم الحرب البرية.

6- مؤتمر لاهاي الأول للسلام عام 1899 والذي أسفر عن توقيع عدد من الاتفاقيات الدولية التي تتعلق بقانون الحرب.

7- مؤتمر لاهاي الثاني عام 1907 أسفر عن وضع عدد من الاتفاقيات الدولية تتعلق بقوانين وأعراف الحرب البرية وبعض مسائل الحرب البحرية.

8- استمرار جهود التقنين خلال النصف الأول من القرن العشرين:

أ- الاتفاقية الدولية لتحسين أحوال الجرحى والمرضى من أفراد الجيش في الميدان عام 1906.

ب- توقيع بروتوكول جنيف الخاص بتجريم الالتجاء إلى حرب الغازات والحرب البكتريولوجية عام 1925.

ج- عقد اتفاقيتين في جنيف سنة 1929، الأولى تتعلق بتحسين أحوال الجرحى والمرضى في الميدان والثانية خاصة بمعاملة أسرى الحرب.

د- ثم جاءت اتفاقيات جنيف الأربع الخاصة بحماية ضحايا الحرب لسنة 1949.

9- الدعوى إلى تنقيح قانون النزاعات المسلحة:

دعت الجمعية العامة لدراسة الخطوات التي تكفل تطبيقًا أفضل للاتفاقيات وللقواعد الإنسانية في جميع النزاعات المسلحة، ونتج عن ذلك:

أ- عقد المؤتمر الدولي لحقوق الإنسان عام 1968 في طهران.

ب- والمؤتمر الدولي الحادي والعشرين للصليب الأحمر عام 1969 في استانبول.

ج- توقيع البروتوكولين الإضافيين لاتفاقيات جنيف عام 1977، حيث تعلق أولهما بحماية ضحايا المنازعات الدولية المسلحة، والثاني تعلق بحماية ضحايا المنازعات المسلحة غير الدولية.

- انظر: (القانون الدولي الإنساني، دليل للتطبيق على الصعيد الوطني)، إعداد نخبة من المختصين والخبراء، ط3، 2006، دار الكتب المصرية، ص446.

ثانيًا- تطور القانون الدولي الإنساني:

شَكَّلَ قانون جنيف وقانون لاهاي، صرحًا، واحدًا متجانسًا للقانون الدولي، فقد كان قانون لاهاي هو الحلقة الأولى في تطور القانون الدولي الإنساني، كما شكلت القواعد المشتركة بين القانونين، وهي ما تتعلق بالوضع القانوني لأسرى الحرب، والوضع القانوني للجرحى والغرقى في الحرب البحرية، والوضع القانوني للسكان المدنيين في الأراضي المحتلة، منعطفًا هامًّا في تاريخ القانون الدولي الإنساني.

ويرى بعضهم ومنهم الدكتور «إسماعيل عبد الرحمن»[1] أن ثمة قانونًا آخر يجب أن يضم إلى قانون جنيف وقانون لاهاي، وهو ما يُعْرَفُ بقانون السلام أو حق الدولة في اللجوء إلى الحرب، ويجد هذا القانون مصدره في ميثاق الأمم المتحدة الذي حظر استخدام القوة، أو اللجوء إليها، أو حتى التهديد بها إلا في حالات محددة هي:

1- الدفاع عن النفس الفردي والجماعي.

2- حروب التحرير.

3- العمليات الحربية التي يُقِرُّها مجلس الأمن للأمم المتحدة في إطار الفصل السابع لميثاق الأمم المتحدة.

- الفرع الثالث: صلة المحكمة الجنائية الدولية بالقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني:

بإنشاء المحكمة الجنائية الدولية، توصل المجتمع الدولي ولأول مرة إلى إيجاد آلية قضائية دولية دائمة للنظر في الجرائم التي تشكل خطورة على الجنس البشري، ومع ذلك فإن المحكمة الجنائية الدولية لم تأتِ بجرائم جديدة،

---

(1) انظر: د. إسماعيل عبد الرحمن محاضرة بعنوان (الأسس الأولية للقانون الإنساني الدولي) ألقاها في ندوة الصليب الأحمر «القانون الدولي الإنساني دليل للتطبيق على الصعيد الوطني»، (مرجع سابق)، ص25.

بل هي الجرائم الأكثر استقرارًا في الاتفاقيات والأعراف الدولية.

فإذا نظرنا إلى جرائم الحرب لوجدنا أنها ترتكز على اتفاقيات جنيف الأربع لعام 1949 والبروتوكولين الإضافيين[1].

وبالتالي فلا مجال للحديث عن جرائم الحرب إذ إنها معروفة وسارية على المجتمع الدولي بأسره. أما فيما يتعلق بجرائم الإبادة الجماعية، والجرائم ضد الإنسانية، فقد بلغت من الاستقرار حدًّا اقتربت معه إلى مرتبة المبادئ القانونية المستقرة والمعترف بها من قِبَلِ أعضاء المجتمع الدولي جميعًا[2].

وبحسبان ما سبق، ومن أجل إبراز أهمية العلاقة بين المحكمة الجنائية الدولية وبين القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، سنبدأ بدراسة العلاقة المتبادلة بين القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي الجنائي، ومن ثم نتناول موضوع حقوق الإنسان في النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

أولاً- العلاقة بين القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي الجنائي:

على الرغم من استقلالية كل من القانونين عن الآخر، فإنهما يرتبطان بعلاقة تأثير متبادل نجد دلالاتها في ثنايا هذين القانونين، ويمكننا نستبين ذلك من خلال إسهام كل منهما في تطوير أحكام الآخر.

---

(1) وهي الاتفاقيات التي صدقت عليها دول العالم بأسره، والبروتوكولين الإضافيين الذي بلغ عدد الدول المصدقة عليها 155 دولة.

(2) والمثال الأبرز على ذلك جريمة الإبادة الجماعية التي تمَّ الاعتراف بها في الاتفاقية حول منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها للعام 1948 حيث تمت الموافقة عليها واقتراحها للتوقيع والمصادقة والانضمام، من قِبَلِ الجمعية العامة للأمم المتحدة وأصبحت سارية المفعول في عام 1951، وغالبًا ما يُشارُ إليها باسم الاتفاقية حول الإبادة الجماعية.

- والتعريف بجريمة الإبادة الجماعية الذي ورد في هذه الاتفاقية هو نفسه حرفيًّا الذي نجده في المادة (6) من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

أ- إسهام القانون الدولي الإنساني في تطوير أحكام القانون الدولي الجنائي:

الحقيقة أن فكرة إنشاء محكمة جنائية دائمة ليست جديدة، فهي لم تغب عن بال أحد مؤسسي اللجنة الدولية للصليب الأحمر وواضعي أسس القانون الدولي الإنساني الحديث، وهو «غوستاف مونييه» والذي تفطن إلى الخلل الذي كانت تعانيه اتفاقية جنيف عام 1864، والمتمثلة في غياب آلية معاقبة في حال انتهاك أحكامها[1].

وقد طرح مشروع إنشاء مؤسسة قضائية دولية لمنع الجرائم المخلفة باتفاقية جنيف.

ولعله من المفيد أن نذكر أن لجنة القانون الدولي التابعة للأمم المتحدة انكبت منذ بداياتها على صياغة مشروع مدونة تتعلق بالجرائم المخلة بسلم الإنسانية وأمنها، وبناءً على طلب الجمعية العامة للأمم المتحدة وضع فريق عمل تابع للجنة القانون الدولي مشروع نظام أساسي لمحكمة جنائية دولية عام 1994 وبعد الفراغ منه، قامت اللجنة بإعداد الصيغة النهائية لمشروع المدونة وأقرتها في عام 1996[2].

وبالنظر إلى اختصاص المحكمة الجنائية الدولية، أرى أنها جاءت ردًّا على الجرائم المرتكبة خلال الحروب أو في ظلها، حيث نجد أن جريمة الإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية يمكن أن تقع زمن السلم وفي حالات النزاع المسلح، بل إن معظمها يرتكب في ظل الحروب، وإذا أضفناها إلى جرائم

---

(1) انظر: د. عامر الزاملي، مداخلة بعنوان: (العلاقة بين القانون الدولي والإنساني والقانون الدولي الجنائي)، ندوة بعنوان: (القانون الدولي الإنساني والعلاقات الدولية)، انعقدت بين 27-28/تشرين الثاني/2002م.، اللجنة الدولية للصليب الأحمر، دمشق، 2003، ص109-110.

(2) انظر: د. عامر الزاملي، المرجع السابق، ص110.

الحرب، يمكن أن نخلص إلى الإقرار بأن «محكمة روما» هي «محكمة قانون إنساني»[1].

ب- إسهام القانون الدولي الجنائي في تطوير أحكام القانون الدولي الإنساني:

كان للفكر القانوني الجنائي واجتهاداته بصمات واضحة، ظهرت في صياغة الأحكام الجزائية الواردة في مواثيق القانون الدولي الإنساني. ومن ثم فإن الإضافات الهامة التي أقرها القانون الجنائي الدولي في مجال الجرائم الإنسانية، كان لها الفضل في تمتين الأسس التي قام عليها القانون الدولي الإنساني، ولاسيما ما نص عليه النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية[2].

ومن نافلة القول بأن لجنة القانون الدولي التابعة للأمم المتحدة من أجل تدوين القانون الدولي وتطويره تدريجيًّا، لم يغب عن جدول أعمالها القانون الدولي الإنساني عمومًا وأحكامه الجزائية خصوصًا[3].

---

(1) الناظر في المادة (8) من النظام الأساسي بالخصوص، يدرك للوهلة الأولى مدى استفادة القانون الجنائي الدولي من رصيد القانون المنطبق على النزاعات المسلحة jus in bello سواء الأحكام المتعلقة بالعمليات الحربية أو تلك الخاصة بحماية ضحايا الحرب. وإلى جانب ما عدَّه القانون الإنساني جرائم بصريح العبارة، جَرَّمَ النظام الأساسي محظورات أخرى واردة في أحكام ذلك القانون، سائرًا على منهاج مَحْكَمَتَي يوغسلافيا السابقة ورواندا ومشروع مدونة الجرائم المخلة بسلم الإنسانية وأمنها. ولولا مكاسب القانون الدولي الإنساني التي تحققت على مدى عقود من الزمن، عبر جهود مضنية وويلات سببتها الحروب، لما كان بالإمكان إدراك ما تحقق في مؤتمر روما وانعكس في مواد النظام الأساسي، ولاسيما المادة (8).

- انظر: د. عامر الزاملي، (مرجع سابق)، ص111-112.

(2) يمكن القول في هذا الشأن، أن مبادئ محكمة نورمبرغ وقرارتها كانت حاضرةً في المؤتمر الدبلوماسي الذي تمخض عن اتفاقيات جنيف لسنة 1949، وفيها أحكام جديدة عن «الجرائم الجسيمة» التي وإن جاءت على سبيل الحصر، فإنها دعمت آلية تنفيذ القانون الإنساني.

- انظر: د. عامر الزاملي، (مرجع سابق)، ص113.

(3) حيث ظهر ذلك في إطار مناقشة مشروع مدونة الجرائم المخلفة بسلم الإنسانية وأمنها أو = في إعداد مشروع النظام الأساسي لمحكمة جنائية دولية، اهتمت لجنة القانون الدولي بدعم

ومن المفيد أن نذكر، بأن النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، قد اتسع ليشمل الأفعال المحظورة بموجب القانون الإنساني في النزاعات المسلحة الدولية وغير الدولية. وكان هذا تطوُّرًا ملحوظًا لأن القانون الدولي الإنساني قَصَرَ مفهوم «الجرائم الجسيمة» على النزاعات المسلحة الدولية[1].

ثانيًا- حقوق الإنسان في النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية:

خلصنا من خلال ما سبق، بأن ولادة المحكمة الجنائية الدولية، كهيئة قانونية إجماعية، مَثَّلَتْ خطوة هامة في تنفيذ وتطوير القانون الدولي الإنساني، ويمكن تلمس أثر حقوق الإنسان على النظام الأساسي للمحكمة في كل جزء منها تقريبًا.

فبالنسبة للجرائم الأساسية التي تدخل في اختصاص المحكمة نجد، أن جريمة الإبادة الجماعية نقلت كاملة إلى النظام الأساسي للمحكمة الجنائية من

القانون الدولي الإنساني ووضعت أسس قواعد جزائية مستمدة من أحكامه ومُطَوِّرَة لها.

ومن أمثلة ذلك نذكر تجريم الأفعال الضارة بالبيئة الواردة في مشروع المدونة. ولئن حظر القانون الإنساني (البروتوكول الأول لسنة 1977، المادة 35، 55) الإضرار بالبيئة، فإنه لم يعدده ضمن قائمة جرائم الحرب، على المعنى الوارد في اتفاقيات جنيف والبروتوكول الأول. أما قانون النزاعات الداخلية، فإنه لم يذكر حماية البيئة أصلاً.

- انظر: د. عامر الزاملي، (مرجع سابق)، ص113.

(1) عندما نقول «أهم الأفعال المحظورة» فإننا نعني أمرين: أن المحظورات الواردة في معاهدات القانون الدولي صراحةً أو ضمنًا لا تُعَدُّ جميعها «جرائم حرب» وأن النظام الأساسي للمحكمة الجنائية يمكن أن يتسع في إطار مراجعته، إلى أفعال أخرى كالإضرار بالبيئة في النزاعات الداخلية والأعمال الإرهابية (وهي محظورة بموجب القانون الإنساني) والتأخير دون مبرر في إعادة أسرى الحرب أو المدنيين إلى أوطانهم، وهذا التأخير هو إحدى جرائم الحرب التي نصت عليها البروتوكول الأول لسنة 1977، وهي ظاهرة خطرة في الحروب الحديثة، يتحول فيها الأسرى والمعتقلون المدنيون إلى رهائن.

- انظر: د. عامر الزاملي (مرجع سابق)، ص114.

ميثاق منع وعقوبة جريمة الإبادة الجماعية لعام 1948[1].

وبالنسبة للجرائم ضد الإنسانية، فقد نصت المادة 7 من النظام الأساسي على أن الجرائم ضد الإنسانية يمكن أن تحدث في كل الظروف، أي في النزاعات المسلحة وفي زمن السلم، وقد كانت هذه النتيجة جوهرية لفعالية المحكمة في الاستجابة للفظائع المرتكبة من قِبَلِ الحكومات ضد سكانها[2].

المهم في هذا الصدد هو أن تعريف تلك الجرائم في النظام الأساسي للمحكمة مستمد بشكل أساسي من أدوات حقوق الإنسان.

أما بالنسبة لجرائم الحرب المنصوص عليها في النظام الأساسي، فقد تأثرت بحقوق الإنسان بفضل إضافة بعض الأفعال التي كانت أساسًا بين حقوق الإنسان، وبخصوص هذه الجرائم فإن النظام الأساسي للمحكمة ينص على أن تطبق –في المرتبة الثانية بعد النظام الأساسي– الاتفاقيات والمبادئ العامة والقواعد القابلة للتطبيق، بما في ذلك المبادئ الراسخة للقانون الدولي في النزاعات المسلحة[3].

ومن الجدير ذكره، أن إجراءات المحكمة روعي فيها تقديم حماية واسعة للمتهم، من خلال ضمانات للإجراءات الواجب اتباعها، وكذلك مراعاة مبادئ القانون الجنائي والشروط المتعلقة بالمحاكمة العادلة، وذلك بوحي من المادة (14) من ميثاق الحقوق المدنية والسياسية.

---

(1) تم تبنيه من قِبَلِ الجمعية العامة للأمم المتحدة في 9 كانون أول عام 1948.

(2) ربنسون داريل، تعريف «الجرائم ضد الإنسانية» في مؤتمر روما، 93، AJIL ، ص46.

– انظر: د. محمد جمعة ود. لميا مخيمر (نظام قانوني دولي إنساني؟ تحليل لدور حقوق الإنسان) (مرجع سابق)، ص134.

(3) انظر نص المادة (21) (1) ب من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

- الفرع الرابع: تفعيل دور الجمعية العامة للأمم المتحدة في المحكمة الجنائية الدولية من خلال مجلس حقوق الإنسان والمفوض السامي لحقوق الإنسان:

تطرقنا فيما سبق ذكره -بخصوص القانون الدولي الإنساني- إلى الدور الهام والجهود التي بُذِلَتْ من قِبَلِ الجمعية العامة في هذا الإطار، ولاسيما جهودها في إنشاء مجلس حقوق الإنسان، وإسهاماتها في تعزيز حقوق الإنسان من خلال المفوضية السامية لحقوق الإنسان أيضًا.

ومن ناحية ثانية، وفيما يتعلق بالمحكمة الجنائية الدولية تطرقنا إلى إسهامات الجمعية العامة في إنشاء هذه المحكمة، ودور الجمعية العامة في استحداث هذا النظام القانوني للإسهام في تدعيم أسس العدالة في المجتمع الدولي.

وعليه، سنتناول في هذا الفرع اختصاصات الجمعية العامة ذات الصلة بحقوق الإنسان، ومن ثم نعالج فرضية منح مجلس حقوق الإنسان أو المفوض السامي دورًا في نظام روما الأساسي.

أولاً- اختصاصات الجمعية العامة ذات الصلة بحقوق الإنسان:

فيما يخص حقوق الإنسان، لا يقف دور الجمعية العامة عند التصديق على المعاهدات والاتفاقيات الدولية، بل تناقش في كل دورة من دوراتها، وخاصة في لجنتها المسؤولة عن الشؤون الاجتماعية والإنسانية والثقافية، أوضاع حقوق الإنسان في مختلف دول العالم كما تعتمد بشأنها قرارات.

وللوقوف على نطاق هذه الاختصاصات وأهميتها، نجد أنه من الأوفق أن نبحث في تفسير محكمة العدل الدولية لاختصاصات الجمعية العامة ذات الصلة بحقوق الإنسان، ثم نبحث في أثر التوسع في اختصاصات الجمعية على قيد الاختصاص الداخلي.

أ- التوسع في تفسير اختصاصات الجمعية العامة ذات الصلة بحقوق الإنسان:

توسعت محكمة العدل الدولية في أكثر من مناسبة في تفسيرها لمفهوم الاختصاص بالنسبة للجمعية العامة بخصوص حقوق الإنسان، وهذا التوسع جاء نتيجة الحرص من المحكمة على التوسع في تفسير النصوص الاختصاصية ذات الصلة بحقوق الإنسان، لصالح تمكين الجمعية العامة من مباشرة اختصاصاتها على أوسع نطاق ممكن.

ومن المعلوم، أن محكمة العدل الدولية قد تعرضت في أكثر من مناسبة لتفسير اختصاصات الأجهزة ذات الصلة بحقوق الإنسان والحريات الأساسية.

ومن أهم القضايا التي تناولتها المحكمة وأكدت فيها على الطابع الدولي للمسائل المتعلقة بحقوق الإنسان، قضية جنوب غرب إفريقيا (ناميبيا)[1]، وهو ما تطرقنا إليه في موضع سابق من هذه الرسالة.

فلقد عبر موقف المحكمة من هذه القضية عن تطور مهم في مجال إبراز وبلورة ما يسمى الآن بالقانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان، كما يُعتبَرُ توسعًا ملحوظًا لاختصاصات أجهزة الأمم المتحدة في هذا المجال[2].

---

(1) فقد انطلقت المحكمة في هذه الفتوى من تفسيرها الواسع لنصوص الميثاق ومنها بصفة خاصة نص المادة 1/8. وكذلك في ضوء فهمها للأغراض المتوخاة من نظام الانتداب، لكي تخلص إلى القول بأن سلطة الإشراف الدولي على الأقاليم الخاضعة للانتداب لم تنته بانتهاء عصبة الأمم وإنما آلت إلى منظمة الأمم المتحدة ممثلة في الجمعية العامة أو مجلس الأمن بحسب الأحوال، وبأن حكومة جنوب إفريقيا لا تزال نتيجة لذلك وعلى الرغم من زوال العصبة مسؤولة عن التزامتها الدولية في هذا الشأن دونما اعتبار لحقيقة اختفاء الجهاز الدولي الذي نيطت به -ابتداءً- مهمة الإشراف الدولي هذه.

- انظر: د. أحمد حسن الرشيدي (مرجع سابق)، ص534.

(2) لقد أضفت المحكمة من خلال قضائها فيما يتعلق بحقوق الإنسان وعلاقاتها باختصاصات =

ولقد ذهبت المحكمة فيما يتعلق بهذه القضية، إلى القول بأن الميثاق يفرض على الدول الأعضاء التزامات قانونية فيما يتعلق بالأمور ذات الصلة بحقوق الإنسان، كما يعتبر من ناحية أخرى توسعًا لنطاق اختصاصات أجهزة المنظمة في هذا المجال[1].

ب- تطويع قيد الاختصاص الداخلي لصالح التوسع في اختصاصات الجمعية العامة:

من خلال استعراض قضاء المحكمة في هذا الشأن، كان هناك قضيتان أفتت فيهما المحكمة، القضية الأولى، قضية معاهدات السلام والقضية الثانية، قضية التحفظات على اتفاقية منع وتحريم جريمة إبادة الجنس البشري.

الأجهزة السياسية للأمم المتحدة بُعدًا جديدًا من المنظور الخاص بتطور القانون الدولي الإنساني، حيث أكدت في هذا الصدد أن القول بإمكان إيجاد تمييز ووضع قيود وعقبات انطلاقًا من اعتبارات تقوم على الجنس أو اللون والأساس العرقي، إنما يُمَثِّلُ إنكارًا لهذه الحقوق ولتلك الحريات الأساسية، ويعتبر من ثَمَّ انتهاكًا صريحًا لأهداف ومبادئ ميثاق الأمم المتحدة.

I.C.J. Reports, 1971, p.57.

- انظر: د. أحمد حسن الرشيدي (مرجع سابق)، ص535.

(1) حيث سلمت المحكمة بشرعية قرار الجمعية العامة رقم 2145 الصادر عام 1966 بشأن إنهاء انتداب حكومة جنوب أفريقيا في ناميبيا وهو ما يعني -في قول آخر- إنه يمكن للأجهزة السياسية في ضوء هذا القضاء أن تجد مسوِّغًا لها في مباشرة سلطاتها على أوسع نطاق ممكن إذا ما تعلق الأمر بمسألة من مسائل حقوق الإنسان.

- انظر: د. أحمد حسن الرشيدي (مرجع سابق)، ص535.

1- القضية الخاصة بمعاهدات السلام المتعلقة باحترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية في أراضيها[1]:

في هذه القضية دفعت بعض الدول بعدم اختصاص المحكمة بالإفتاء في هذه المسألة، وبأن الجمعية العامة بتقدمها طلب الفتوى في هذه القضية تجاوزت حدود اختصاصها.

وردًا على تلك الدفوع بينت المحكمة أن طلب الجمعية ورغبتها في الحصول على توضيحات قانونية بخصوص معرفة انطباق الإجراء الخاص بالتسوية السلمية للمنازعات، له مشروعيته القانونية.

كما بينت أنه يمكن للجمعية العامة توسيع سلطتها في مسائل اتفاقيات حقوق الإنسان، بالإحالة إلى نص المادة (55)[2] والذي يقرر في الفقرة /ج/ أن الأمم المتحدة تعمل على أن يشيع احترام حقوق الإنسان وحرياته الأساسية للجميع، وأن تفسير نصوص معاهدة -تحقيقًا لمثل هذا الهدف الذي تتوخاه الجمعية العامة- لا يمكن اعتباره من المسائل التي تدخل في صميم

---

(1) في هذه القضية ذهبت بعض الحكومات -وعلى رأسها حكومات الدول الثلاث الآتية: بلغاريا والمجر ورومانيا- إلى الدفع بعدم اختصاص محكمة العدل الدولية بالإفتاء في المسألة المعروضة والخاصة بتفسير بعض نصوص معاهدات السلام المعقودة بين الدول الثلاث المذكورة من جانب ودول الحلفاء في الحرب العالمية الثانية من جانب آخر، تأسيسًا على القول بأن التقدم بطلب الفتوى بشأن هذه المسألة يمثل تجاوزًا لحدود الاختصاص من جانب الجهاز المعني وهو الجمعية العامة. فالجمعية العامة، بتعرضها لمسألة احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية في الدول الثلاث، تكون -في رأي حكومات هذه الدول- قد تدخلت في الشؤون التي هي من صميم الاختصاص الداخلي للدول المذكورة، وبذلك تكون قد خالفت نص المادة 7/2 من الميثاق.

I.C.J., Rec., 1950, p.70.

انظر: د. أحمد حسن الرشيدي (مرجع سابق)، ص528.

(2) يقضي نص المادة (55) الفقرة (ج) من الميثاق: «أن يشيع في العالم احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجمعية بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين...».

الاختصاص الداخلي لدولة ما.

إن تأييد المحكمة لمسلك الجمعية العامة المتمثل في الإحالة إلى نص المادة 55/ج من الميثاق وموافقتها -أي المحكمة- على اعتبار أن هذا النص يوفر سندًا قانونيًّا كافيًا يسوغ للجمعية سلطة التقدم إلى المحكمة لاستفتائها بشأن المسألة موضوع الخلاف، له ولاشك دلالته الكبيرة التي تتمثل في الاعتراف للجمعية بسلطة تقديرية واسعة في شأن كل ما يتعلق بحقوق الإنسان وحرياته الأساسية، وهو ما يعني في تعبير آخر استبعاد مثل هذه الأمور من نطاق الاختصاص الخالص للدول، وإدخالها في نطاق دائرة الاختصاص الدولي[1].

2- التحفظات على اتفاقية منع وتحريم جريمة إبادة الجنس البشري:

رفضت المحكمة الدفع الذي تقدمت به بعض الدول -بأن قيام الجمعية العامة باستفتاء المحكمة بشأن هذه القضية يمثل تدخلاً غير مقبول من جانب الجمعية- وعلَّلت وجهة نظرها: بأنه من غير الصحيح الافتراض بأن منظمة الأمم المتحدة -ممثلة في جمعيتها العامة- تعتبر غريبة عن الاتفاقية المذكورة، وأن الجمعية العامة لها مصلحة مؤكدة ومستمرة في تفسير أو في طلب تفسير أي نص من نصوص اتفاقية منع وتحريم جريمة إبادة الجنس البشري، وتنبع هذه المصلحة من حقيقة أن التسليم بسلطة الجمعية العامة في استفتاء المحكمة بشأن أمر من الأمور المتعلقة بالاتفاقية لا يلحق أي ضرر بسلطة أطرافها سواء في تفسيرها بأنفسهم، أو في طلب هذا التفسير من جهة أخرى لأن كلاً من الأمرين مستقل عن الآخر. وقد خلصت المحكمة إلى التوكيد على حقيقة أن تفسير المعاهدة هو مسألة من مسائل القانون الدولي، وليس مسألة داخلية محضة، وبالتالي فإن تفسير الاتفاقية المذكورة من جانب الأجهزة المعنية للأمم المتحدة، لا يعتبر بحال من الأحوال تدخلاً غير مقبولٍ من جانبها في الشؤون

(1) انظر: د. أحمد حسن الرشيدي (مرجع سابق)، ص530.

الداخلية لأطرافها[1].

ثانيًا- منح مجلس حقوق الإنسان أو المفوض السامي دورًا في نظام روما الأساسي:

مثلت المحكمة الجنائية الدولية خطوة مهمة في ضمان حقوق الإنسان، بل اعتبر نظام روما من قِبَلِ كثيرٍ من فقهاء القانون الدولي الجنائي، نجاحًا باهرًا في مجال الشرعية الدولية بصفة عامة، والحماية الجنائية لحقوق الإنسان بصفة خاصة، بالنظر إلى حصوله على نصاب القبول لنفاذه رغم الاعتراض الأمريكي، فقد كسر كبرياء الهيمنة الأمريكية ومن على شاكلتها، غير أن هذا المولود الجديد وُلِدَ ضعيفًا مهلهلاً بسبب عددٍ من العوائق والصعوبات، بعضها وُجِدَ في مواد النظام الأساسي، والأخرى خارج هذا النظام كالسيادة، وضعف تعاون الدول، وطغيان الولايات المتحدة التي تسعى إلى إضعاف عمل هذه الآلية في تحقيق الحماية المنشودة لحقوق الإنسان.

وبالرغم من الجهود الكبيرة التي بُذِلَتْ لوضع تقنين للجرائم الدولية وعقوباتها، ولاسيما في نظام روما إلا أن هذا التقنين لا يزال يعتريه القصور[2].

وبحسبان ذلك، يقفز إلى الذهن التساؤل التالي: ما السبيل الأجدى لعلاج ذلك القصور، وتحقيق الحماية الجنائية لحقوق الإنسان؟

بتقديرنا الإجابة عن هذا التساؤل تنطلق من توضيح ما يلي: علينا أن نبين القيمة القانونية لقواعد الحماية الجنائية لحقوق الإنسان، وبالنسبة لمجلس حقوق الإنسان، علينا توضيح أهمية منحه الصلاحية في نظام روما الأساسي، وكذلك أهمية منح نفس الصلاحية للمفوض السامي.

---

(1) انظر: د. أحمد حسن الرشيدي (مرجع سابق)، ص531.

(2) انظر: د. صالح زيد صالح قصيلة، ضمانات الحماية الجنائية الدولية لحقوق الإنسان، رسالة جامعية، جامعة باجي مختار، عنابة، 2008.

أ- القيمة القانونية لقواعد الحماية الجنائية لحقوق الإنسان:

تعد قواعد الحماية الجنائية لحقوق الإنسان جزءًا لا يتجزأ من قواعد القانون الدولي العام، والواقع أن هذه القواعد ذات الطابع الجنائي لها خصوصية مغايرة لبقية القواعد الدولية، وإن كان الطابع الرضائي يشملها لكن طبيعة الأفعال التي تجرمها والمحل الذي يحميه أضحت قواعد متعارف عليها في جميع التشريعات العالمية، الأمر الذي يجعل من هذه القواعد ساميةً على بقية القواعد الدولية وقواعد القانون الداخلي، لذا ولضمان تحقيق الحماية الجنائية الدولية لحقوق الإنسان، يلزم جميع الدول مراعاة تلك القواعد أثناء تطبيقها من خلال تشريعاتها، وعبر سلطاتها القضائية وغير القضائية حتى إن لم تكن تلك الدول قد صادقت على تلك القواعد التي تضمنتها تلك الاتفاقيات.

والرديف الآخر للحماية الموضوعية، وجود آلية تضمن تطبيق تلك القواعد من قِبَلِ الدول، وهو ما سعت الأمم المتحدة إلى إنشائها، وتبين لنا بأن تلك الآليات منها ذات طبيعة وقائية (آلية الإشراف والرقابة) ومنها ما له طابع علاجي كآلية الحماية القضائية، فبالنسبة للأولى فإن دورها لا يقل شأنًا عن هذه الأخيرة، ولاسيما أنه في بعض الأوقات قد تقوم بالتحقيق وإرسال الفرق العاملة في الميدان لتلمس مدى تطبيق الاتفاقيات الدولية وحقيقة الادعاءات التي تصلها عن انتهاكات حقوق الإنسان، غير أن تلك الآليات رغم كثرتها إلا أن وسائلها غير فعالة ويفتقد بعضها إلى المصداقية كالتقارير الواردة من الدول الأعضاء، ولكن يمكن أن تفلح الإجراءات التي تقوم بها تلك الآليات وتعطي ثمارها، عندما يكون فيها تنسيق عالي المستوى ويقع تحت إشراف أعلى الهرم في تلك الآليات، مثل المفوض السامي لحقوق الإنسان ومجلس حقوق الإنسان[1].

(1) انظر: د. صالح زيد صالح قصيلة، مرجع سابق.

ب- مؤتمر ڤيينا العالمي لحقوق الإنسان 1993:

تم في هذا المؤتمر اعتماد وثيقة إعلان وبرنامج عمل خاص به، وعُدَّتْ هذه الوثيقة خطة مشتركة لتعزيز الأعمال المتصلة بحقوق الإنسان في جميع أنحاء العالم. وقد أكدت وفود الدول إلى مؤتمر ڤيينا مجددًا على شمول حقوق الإنسان ودورها الرئيسي، وأعلنت الوفود أن حقوق الإنسان قد أصبحت «مشروعًا شاملاً للمجتمع الدولي» وأن «جميع حقوق الإنسان عالمية وغير قابلة للتجزئة ومترابطة ومتشابكة»، وكان اعتماد إعلان وبرنامج عمل مؤتمر ڤيينا بتوافق الآراء يمثل تتويجًا لعملية طويلة من الاستعراض والمناقشة بشأن حالة حقوق الإنسان في العالم، كما شكل علاقة للبدء في جهد متجدد يرمي إلى تعزيز وزيادة تنفيذ مجموعة صكوك حقوق الإنسان التي بنيت بالاجتهاد والمثابرة على أساس الإعلان العالمي لحقوق الإنسان منذ عام 1948. وقد مهد اعتراف إعلان ڤيينا -بالترابط بين الديمقراطية والتنمية وحقوق الإنسان- الطريق أمام تعاون المنظمات الدولية والوكالات الوطنية في تعزيز حقوق الإنسان، بما فيها الحق في التنمية وبالمثل اتخذ المؤتمر خطوات جديدة تاريخية لتعزيز وحماية حقوق المرأة والطفل الأصليين[1].

---

(1) وقدم إعلان ڤيينا أيضًا توصيات محددة فيما يتعلق بتعزيز وتنسيق قدرة منظومة الأمم المتحدة في مجال الرصد وإضافة إلى التوصية بأن تنظر الجمعية العامة في تعيين مفوضٍ سامٍ لحقوق الإنسان فقد أكد على ضرورة التصديق على وجه السرعة على صكوك حقوق الإنسان.
- انظر: مقالة بعنوان (اعرف حقوقك)، منشورة على شبكة الإنترنت على الرابط:
<http://www.unhchr.ch/html/menu5/wchr.htm>

ج- منح صلاحيات لمجلس حقوق الإنسان في نظام روما الأساسي:

غني عن البيان أن نظام المحكمة الجنائية الدولية بما يملكه من حجج قانونية في المبادئ والأحكام التي بُنِيَ عليها، حَرِيٌّ به أن يقيم العدالة الجنائية في مجتمعنا الدولي. لكن الذي حدث -وذلك من خلال الإجراءات الجنائية للمحكمة- أنها قد انحرفت عن واجباتها القانونية والأخلاقية، وأضحت في مأزق قانوني وإنساني حقيقي نتيجة تعسف مجلس الأمن -ممثلاً بالقوى العظمى وعلى رأسها الولايات المتحدة- في علاقته بالمحكمة، وظهر جليًّا أن قواعد العدالة الجنائية التي جاءت في ديباجة نظام المحكمة الأساسي ليست إلا غطاء لتوظيفها في المكان والزمان المحددين لصالح الذرائع السياسية للدول المهيمنة على العالَم، وبالتالي إفساد لمنطق القانون وحقوق الدول والشعوب والأفراد.

ولما كان الأمر كذلك، تحتم على المجتمع الدولي ممثَّلاً بجميع الدول والقوى والتحالفات المُحِبَّة للسلام والساعية لإقامة العدالة الدولية أن تبحث عن الوسيلة الصالحة لإقامة العدل.

ولما كانت الجمعية العامة للأمم المتحدة تمثل المنبر الذي يعبر عن تطلعات الدول والأمم والشعوب في استجلاب حقها وفق القرارات الدولية ولاسيما قرار الاتحاد من أجل السلم، بالإضافة إلى وجود الآليات ذات الوزن الدولي داخل الجمعية كمجلس حقوق الإنسان، وكذلك مفوضية حقوق الإنسان، بما تمثله من سلطة سياسية ومعنوية في إطار ميثاق الأمم المتحدة والمواثيق المتعلقة بحقوق الإنسان.

وإذ تضع الجمعية العامة في اعتبارها ما جاء في مؤتمر ڤيينا العالمي لحقوق الإنسان لعام 1993، وإذ تتبنى أيضًا ما تم التأكيد عليه في المؤتمر

بخصوص الطبيعة العالمية لحقوق الإنسان[1].

من أجل ذلك، أرى أنه من الأنسب أن يمنح مجلس حقوق الإنسان ممثلاً للجمعية العامة دورًا في نظام روما الأساسي كطرف رابع في تحريك الدعوى في نظام المحكمة الجنائية الدولية، بحيث يكون ممثل عن المجلس الدولي لحقوق الإنسان عضوًا في تحريك الدعوى، حتى يكون منافسًا ومتكافئًا مع مجلس الأمن، آخذين في الاعتبار تشكيل هذا المجلس الذي يتألف من 47 دولة تنتخبها أغلبية أعضاء الجمعية العامة بالاقتراع السري المباشر وبشكل فردي، وتخضع إجراءات العضوية لقاعدة التوزيع الجغرافي العادل لكل الدول الأعضاء، والتي وُزِّعَتْ على الدول الإفريقية والآسيوية وأوروبا الشرقية وأمريكا اللاتينية وأوروبا الغربية، وما يمكن أن يستفاد من ذلك في استقطاب أكبر عدد من الأصوات، والوزن الدولي الذي يمكن استثماره بالشكل الأمثل في مواجهة الذرائع السياسية للدول المهيمنة على العالَم.

ومن جهة ثانية وبالنظر إلى مقررات مؤتمر ڤيينا التي أقرت أن اتفاقيات حقوق الإنسان أصبحت واحدة وذات طبيعة عالمية، وبالتالي أصبحت مُلْزِمَة للدول كافة والأفراد كلهم.

وبما أن حقوق الإنسان لها بُعْدَان؛ الأول: وقت السلم وتنظمها وثائق الأمم المتحدة والقانون الدولي الإنساني، والثاني: وقت الحرب والنزاعات المسلحة وينظمها القانون الدولي الإنساني (اتفاقيات جنيف) و(لاهاي) منذ عام 1864 ولغاية كتابة هذه السطور، فالبحث يذهب بفعل ذلك إلى أنها أصبحت مُلْزِمَة

---

(1) حيث جاء في الجزء الثاني الفقرة (ب) من وثيقة الأمم المتحدة الخاصة بمؤتمر ڤيينا لحقوق الإنسان ما يلي «يؤكد المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان من جديد التزام الدول رسميًّا بالوفاء بالتزاماتها المتعلقة بتعزيز احترام حقوق الإنسان وحرياته ومراعاة حمايتها على الصعيد العالمي وفقًا لحيثيات الأمم المتحدة والصكوك الأخرى المتعلقة بحقوق الإنسان والقانون الدولي ولا تقبل الطبيعة العالمية لهذه الحقوق أيَّ نقاش.»

للجميع بغض النظر إذا كانت تمت المصادقة عليها أو لم تتم، كما أن الاعتقاد القانوني يوضح رجحان الاتفاقيات الشارعة على بقية الاتفاقيات ولا يوجد استثناء في معرض اتفاقيات حقوق الإنسان ومنها نظام روما الأساسي.

وبحسبان ذلك، يمكن لمجلس حقوق الإنسان -من خلال الاستفادة من أصوات أعضائه والوزن الدولي في الجمعية العامة من خلال قرار الاتحاد من أجل السلم- أن ينتزع قرارًا فيما يخص حالة تدخل في اختصاص المحكمة الجنائية لجهة تحريك الدعوى فيها أو إيقافها.

كل ذلك بحسبان أن المجلس هو مجمع لكل المنظمات الدولية المتخصصة بحقوق الإنسان، ويعقد جلسات اجتماع دورية، لا تقل عن جلستين في الأسبوع، يناقش فيها كل قضايا حقوق الإنسان خاصة الساخنة منها، والتي تؤثر فيها انتهاكات صارخة لمعايير حقوق الإنسان والاتفاقيات الخاصة بجنيف وللإعلانات العالمية، مع مراعاة مقاصد الأمم المتحدة المحددة في المادة (2) من ميثاق الأمم المتحدة.

د- منح صلاحيات للمفوض السامي لحقوق الإنسان:

تتمثل القيمة الاعتبارية لمركز المفوض السامي في أنه يحتل منصب الأمين العام المساعد لحقوق الإنسان، وفي اختصاصه المنوط بتعزيز وحماية حقوق الإنسان، وما يمكن أن يمنحه ذلك من دور نشط في إزالة العقبات الراهنة والتصدي للتحديات المماثلة التي تنتقص من حقوق الإنسان.

وبالنظر إلى أن الدول الأعضاء في الأمم المتحدة جميعها قد بذلت جهودًا كبيرةً لإنشاء هذا المنصب، وإعطائه سلطة سياسية ومعنوية لم يسبق لها مثيل كي تُعَبِّرَ عن الضمير الأخلاقي للبشرية في مجال حقوق الإنسان، على أن يعمل بطريقة محايدة وموضوعية وفعَّالة في إطار ميثاق الأمم المتحدة والاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان.

ونظرًا للتسييس الذي اعترى عمل المحكمة الجنائية الدولية، وَكَيْلِ مجلس الأمن لهذا النوع من المواضيع بمكيالين. أرى أن يعطى المفوض السامي لحقوق الإنسان صلاحية الإحالة أو الأمر للمدعي العام في المحكمة الجنائية الدولية، البدء بالتحقيق في قضية يكون مجلس حقوق الإنسان قد اتخذ فيها قرار وثبت لديه وقوع انتهاكات وخروقات جسيمة ترقى لجرائم ضد الإنسانية أو جرائم حرب أو جرائم إبادة جماعية أو جريمة العدوان، أو أن يسمح للمفوض السامي لحقوق الإنسان بصلاحية أن يقترح على الجمعية العامة للأمم المتحدة اتخاذ قرار بموجب قرار الاتحاد من أجل السلم، للبدء بالتحقيق أو إحالة قضية إلى المحكمة الجنائية الدولية من أجل التحقيق فيها.

كل ذلك لموازنة حالة الانحراف التي نراها في سلوك مجلس الأمن والمدعي العام للمحكمة الجنائية الدولية، نتيجة سيطرة الدول الكبرى وخاصة الولايات المتحدة الأمريكية، على القرار الدولي وتسييسها لهذا الموضوع وَكَيْلِهَا بمكيالين واتخاذها منه وسيلة لخدمة أغراضها فقط وتعطيلهم النظام الأساسي للمحكمة.

المبحث الثاني
إمكانية اللجوء إلى محكمة العدل الدولية
لطلب رأي استشاري

تمهيد:

من خلال ما سبق وفيما يتعلق بعلاقة مجلس الأمن مع المحكمة الجنائية الدولية تبين لنا أن هذه العلاقة تحكمها الاعتبارات السياسية داخل المجلس والتي يمكن أن تسير مع الاعتبارات القانونية وتدفع بها إلى الحل وقد تتفوق الاعتبارات السياسية عليها ويأتي تصرف المجلس مستندًا إليها. وبحسبان ذلك، فإنه في حال عجز مجلس الأمن عن القيام بدوره المنوط به، وفق النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، ووفقًا للاتفاق المبرم بين المحكمة الجنائية الدولية ومنظمة الأمم المتحدة، يجب أن يوجه الطلب إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة، وأن يتضمن الطلب استصدار فتوى من محكمة العدل الدولية بخصوص تفعيل دورها في النظام الأساسي للمحكمة في إطار قرار «الاتحاد من أجل السلم»، وبالنظر إلى مكانة الجمعية العامة في الأمم المتحدة وما تمتاز به من تكامل وتوازن قد يؤتي بثماره ويقوم باحتواء الوضع الذي خَلَّفَهُ مجلس الأمن، كما ويؤدي إلى ترك المحكمة تعمل بشكل فعَّال وبصفة مستقلة كجهاز قضائي يضمن ملاحقة الجرائم الدولية وتحقيق العدالة الجنائية دوليًّا.

وبحسبان ما سبق، ومن أجل الوقوف على أهمية الفتوى التي يمكن للجمعية العامة للأمم المتحدة أن تطلبها من محكمة العدل الدولية، أرى أنه من الأوفق أن نتبين المكانة الدولية لمحكمة العدل الدولية ثم ننتقل إلى دراسة إمكانية الجمعية العامة لطلب فتوى بخصوص تفعيل دورها في نظام روما.

المطلب الأول
المكانة القانونية للمحكمة في المجتمع الدولي

تمهيد:

بادئ ذي بدء، يمكن القول بأن الوقوف على حقيقة المكانة القانونية التي تشغلها محكمة العدل الدولية في نطاق النظام القانوني والسياسي للأمم المتحدة، وكذلك مكانتها في المجتمع الدولي، تنطلق من خلال تحديد طبيعة العلاقة التي تربط بين محكمة العدل الدولية بمنظمة الأمم المتحدة من ناحية، وفي بيان مكانة المحكمة في النظام القانوني الدولي المعاصر من ناحية ثانية. أما فيما يتعلق بعلاقة المحكمة بالأمم المتحدة، فقد حرص واضعو الميثاق –والنظام الأساسي– على إيراد نصوص صريحة في شأن هذه العلاقة.

فما هي النصوص المحددة لعلاقة المحكمة بالأمم المتحدة؟ وما مضمونها؟

تُعَدُّ محكمة العدل الدولية الجهاز القضائي الرئيسي لمنظمة الأمم المتحدة. وتقوم بعملها وفق نظامها الأساسي، والذي بُنِيَ على النظام الأساسي للمحكمة الدولية للعدل الدولي التي أوجدتها عصبة الأمم. ويعتبر نظامها الأساسي جزءًا لا يتجزأ من الميثاق (المادة 92 من الميثاق) كما أن محكمة العدل الدولية هي أحد الأجهزة الستة الرئيسية للأمم المتحدة، شأنه في ذلك شأن كل من: الجمعية العامة، مجلس الأمن، المجلس الاقتصادي والاجتماعي، مجلس الوصاية، الأمانة العامة (المادة 1/7 من الميثاق).

كما تتضمن المادة 3/36 من الميثاق اعترافًا صريحًا من جانب واضعي الميثاق بأن المحكمة تشكل جزءًا مهمًّا في نظام الأمم المتحدة الخاصة بالتسوية السلمية للمنازعات[1].

---

(1) تنص المادة (3/36) من الميثاق على أنه «على مجلس الأمن وهو يقدم توصياته وفقًا لهذه المادة أن يراعي أيضًا أن المنازعات القانونية يجب على أطراف النزاع –بصفة عامة– أن =

أما المادة (93)، فتنص في فقرتها الأولى على أن أعضاء الأمم المتحدة بصفتهم هذه أعضاء أو أطراف في النظام الأساسي للمحكمة. وفيما يتعلق بالمادة (95)، فتنص على حرية الدول في عرض خلافاتها على محكمة العدل الدولية أو أي محكمة دولية، وهذا الحكم الذي تضمنته هذه المادة لا ينصرف إلى الدول الأعضاء في الأمم المتحدة فحسب، وإنما ينصرف إلى الدول الأطراف كافة في النظام الأساسي، بغض النظر عن عضويتها في الأمم المتحدة[1].

وللمحكمة وظيفتان: قضائية وأخرى استشارية. والأولى تختص بنظر المنازعات التي تنشأ بين الدول، وولايتها هنا اختيارية تكون قائمة على رضاء جميع المتنازعين بعرض أمر الخلاف عليها والفصل فيها (م.36 من النظام الأساسي) وكذلك نص المادة (95) من الميثاق، والتي لم تجعل اللجوء إلى المحكمة أمرًا مُلْزِمًا لأطرافه. وإلى جانب هذه الولاية الاختيارية -والتي هي الأصل- هناك ولاية جبرية وذلك بتصريح من الدول الأطراف -في أي وقت- وبدون حاجة إلى اتفاق خاص تقر فيه للمحكمة بالولاية الجبرية التي تقوم بينها وبين دولة تقبل الالتزام نفسه، متى كانت هذه المنازعات القانونية تتعلق بمسائل معينة[2].

يعرضوها على محكمة العدل الدولية، وفقًا لأحكام النظام الأساسي لهذه المحكمة.»

(1) وذلك على اعتبار أن الدول الأطراف في النظام الأساسي للمحكمة من غير أعضاء الأمم المتحدة هي المقصودة -إلى جانب الدول غير الأعضاء في المنظمة- بالخطاب في نص المادة 6/2 الذي سعى واضعو الميثاق عن طريقه إلى إلزام هذه الدول بالعمل طبقًا لمبادئ الأمم المتحدة بقدر ما تقتضيه ضرورة حفظ السلم والأمن الدوليين.

(2) وهذه المسائل هي: أ- تعتبر معاهدة من المعاهدات، ب- أية مسألة من مسائل القانون الدولي، جـ- تحقيق واقعة من الوقائع والتي إذا ثبتت كانت خرقًا لالتزام دولي، د- نوع وقدر التفويض المترتب على خرق التزام دولي (م.36 من النظام الأساسي). والتصريح قد يكون مطلقًا أو مقيَّدًا بمدة معينة أو معلَّقًا على شرط التبادل من جانب دولة أو عدة دول بذاتها. ويُوْدَعُ = التصريح لدى

أما الوظيفة الاستشارية والتي لا تقل أهمية عن الأولى فتتمثل في إبداء الآراء الاستشارية أو الفتاوى في أي مسألة قانونية تعرضها عليها الجمعية العامة أو مجلس الأمن. ولسائر فروع الأمم المتحدة، والوكالات المتخصصة المرتبطة بها الحق في أن تطلب من المحكمة إفتاءها فيما تتعرض له من المسائل القانونية الداخلة في نطاق عملها، وذلك بعد الحصول على تصريح من الجمعية العامة بذلك (م.96 من الميثاق).

وتتكون المحكمة من خمسة عشر قاضيًا يُنْتَخَبُونَ بغض النظر عن جنسياتهم ويكون انتخابهم بمعرفة الجمعية العامة ومجلس الأمن، من قائمة تشمل مرشحي الدول الأعضاء في الأمم المتحدة (م.4، م.9 من النظام الأساسي للمحكمة). وتتخذ المحكمة من مدينة لاهاي بهولندا مقرًّا لها. غير أنها تستطيع أن تعقد جلساتها في مكان آخر عندما ترى ذلك مناسبًا (م.22 من النظام الأساسي). وتضع المحكمة لائحةً تبين كيفية قيامها بوظائفها (م.30 من النظام) وتعين مسجلاً لها وما تقتضي الضرورة تعيينه من الموظفين الآخرين (م.2/21 من النظام الأساسي).

وأما فيما يتعلق بمكانة المحكمة في النظام القانوني الدولي المعاصر، نود الإشارة إلى حقيقة مهمة، وهي أنه على الرغم من حقيقة أن محكمة العدل الدولية قد أُنْشِئَتْ لتكون جهازًا رئيسيًّا من أجهزة الأمم المتحدة، إلا أنها -أي المحكمة- لم تعمل بصفتها هذه فحسب، وإنما عملت أيضًا بوصفها جهازًا للقانون الدولي. فهي لاتعطي فتاوى فقط، ولكن تُصْدِرُ أيضًا أحكامًا بشأن المنازعات التي ترفعها إليها الدول[1].

وهي في هذا تؤدي دورًا مهمًّا في الكشف عن قواعد وأحكام هذا القانون،

الأمين العامة للأمم المتحدة، وعليه بدوره أن يُرْسِلَ صورًا منه إلى الأطراف في النظام الأساسي للمحكمة وإلى مسجل المحكمة.

(1) Keith, K., The Extent of the Advisory Jurisdiction of the International Court of Justice, Leyden: A. Sijhoff, 1971, pp. 239-240.

فعلى سبيل المثال، نجد أن المحكمة في القضية الخاصة «بتفسير معاهدات السلام – المرحلة الأولى» التي أفتت بشأنها في 30 آذار 1950 تشير إلى نفسها واصفةً إياها بأنها جهاز من أجهزة الأمم المتحدة. أما في قضية مضيق كورفو عام 1949، فقد وصفت المحكمة نفسها بأنها جهاز للقانون الدولي[1]. ومما تجدر الإشارة إليه ونحن نبحث في المكانة الدولية للمحكمة، هي مسألة الملاحظات التي تتعلق بما ذهب إليه البعض من اعتبار أن مصير محكمة العدل الدولية مرتبط بمصير الأمم المتحدة، وما قد ينشأ عن هذا الاقتران من طغيان السياسة على العدالة، والواقع أن هذا الرأي يوحي بتخوف لا محل له، لأكثر من سبب: فقد حرص واضعو ميثاق الأمم المتحدة والنظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية على الاعتراف للمحكمة بوضع خاص وكفلوا لها العديد من الضمانات التي تحقق لها أكبر قدر ممكن من الاستقلال والحيادية والموضوعية. ولا شك أن هذا الوضع الخاص للمحكمة في نطاق النظام الكلي للأمم المتحدة، هو الذي حدا بالبعض كالأستاذ فرزيل إلى القول بأن المحكمة

---

(1) وتتلخص أهم وقائع قضية مضيق كورفو أنه في يوم 15 أيار 1946 حدث أن أطلقت المدفعية الشاطئية لألبانيا نيرانها على سفينتين حربيتين بريطانيتين كانتا تمران عبر مضيق كورفو من جهة الشمال وفي اتجاه الجنوب. وقد تلا ذلك واقعة أخرى، ففي يوم 22 تشرين الأول 1946 اصطدمت بارجة حربية بريطانية، بعد مغادرتها كورفو وفي أثناء رحلتها شمالاً في مضيق كورفو، بلغم زُرِعَ في أواخر الحرب العالمية الثانية. وفي 1947/4/9 أصدر مجلس الأمن قرارًا أوصى فيه الأطراف بسرعة عرض النزاع على محكمة العدل الدولية إعمالاً لنص المادة 3/36 من الميثاق، وقد استجابت المملكة المتحدة لذلك، ولكن ألبانيا دفعت بعدم اختصاص المحكمة، مما اضطر هذه الأخيرة إلى ضرورة الفصل في هذا الدفع الابتدائي قبل النظر في الموضوع، وانتهت المحكمة إلى رفض وجهة نظر ألبانيا بعدم الاختصاص. وقَدَّرَت المحكمة مبلغ التعويض المستحق لبريطانيا في ذمة ألبانيا، وهو المبلغ الذي حدده الحكم الصادر في 1949/12/15 بـ/843.947/ جنيه إسترليني.

راجع:

Syateauw, J., Decisions of the I.C.J.; Leyolen: A. W. Sijthoff 1962, pp.19-31.

تمتعت منذ نشأتها بمركز شبه مستقل في مواجهة الأمم المتحدة[1].

كما ذهب الأستاذ والدوك فيما ذهب إليه من أن أحد الأسباب الثلاثة التي تفسر الأهمية الكبيرة لمكانة المحكمة في النظام القانوني الدولي المعاصر، هي -بجانب كونها محكمة دائمة ومفتوحة أمام جميع الدول، وتمثيلها للنظم القانونية الرئيسية في هذا النظام القانوني الدولي- أنها تُعْتَبَرُ الجهازَ القضائي الرئيسي للأمم المتحدة[2]. وبحسبان ما سبق يمكننا أن نخلص إلى القول بأن محكمة العدل الدولية تُسْهِمُ في تحقيق التسوية السلمية للمنازعات الدولية القانونية، من خلال اختصاصها التنازعي وبالتالي تؤدي دورًا مهمًّا في تحقيق الهدف الأصيل للمنظمة وهو حفظ السلم والأمن الدوليين والتسوية السلمية للمنازعات الدولية.

ومن الملاحظ أن الأمم المتحدة وأجهزتها لم يُسْمَح لها بالتقاضي أمام المحكمة وذلك استنادًا إلى نص (المادة 1/34 من النظام الأساسي للمحكمة) والتي قصرت هذا الحق على الدول، لكن في المقابل أذنت المنظمة لبعض أجهزتها سلطة الالتجاء للمحكمة لاستفتائها فيما يتعلق بالمسائل القانونية، التي تدخل في مجال اختصاصاتها (المادتين 96 من الميثاق و1/65 من النظام الأساسي). أي أن طبيعة العلاقة بين المحكمة والأمم المتحدة تتجسد من خلال الاختصاص الإفتائي لا التنازعي.

انطلاقًا من ذلك، يتبين لنا مدى أهمية الوظيفة الإفتائية وهذا ما يدفعنا إلى دراستها والوقوف على قيمتها القانونية كما سنرى فيما يلي.

---

(1) Documents of U.N.C.I.O., vol.14, p.822. Verzijl, J.H.W., International Law in Historical Perspective (vol.8) Leyeden: Sijthoff, 1965, p.332.

(2) Waldock, H., General Cource on Public International Law. Rec. des cours 1981, vol.171, pp.105-106.

- الفرع الأول: الوظيفة الإفتائية للمحكمة:

خلصنا من خلال ما سبق، ومن خلال البحث في المركز الذي تتمتع به محكمة العدل الدولية في نطاق النظام القانوني والسياسي للأمم المتحدة، إلى أهمية هذا المركز، وأن الوظيفة الإفتائية هي التي تجسد -بالدرجة الأولى- هذه الأهمية، وبحسبان ذلك، فمن المفيد أن نشرع بإعطاء صورة وافية ومتكاملة عن هذه الوظيفة، وانطلاقًا من ذلك سنتناول بدايةً بيان الأساس القانوني الذي تستند إليه المحكمة في مباشرتها لهذه الوظيفة.

أولاً- الأساس القانوني لوظيفة الإفتاء في كل من الميثاق والنظام الأساسي:

بادئ ذي بدء، لا بُدَّ من التنبيه إلى أن مسألة تخويل المحكمة اختصاصًا إفتائيًّا، واجهت العديد من النقاط الخلافية، فقد أُثِيْرَت هذه المسألة في المداولات التمهيدية لإنشاء منظمة الأمم المتحدة. وبحسبان ذلك سوف نعرض لأهم الآراء التي تم طرحها في المحادثات التمهيدية لإنشاء المنظمة بما يخص هذه الوظيفة، ومن ثم ننتقل لتبيان الأساس القانوني لهذه الوظيفة في كل من الميثاق والنظام الأساسي.

ثانيًا- الجدل حول الوظيفة الإفتائية في المحادثات التمهيدية لإنشاء الأمم المتحدة:

يمكن القول بأن الخلاف حول هذه المسألة تجسد آراء متعارضة:

الرأي الأول، والذي كان أنصاره يميلون إلى عدم تخويل المحكمة هذا الاختصاص، وحجتهم فيما ذهبوا إليه أن للمحكمة طبيعةً قضائية وهي ما لا تتفق مع الوظيفة الإفتائية.

أما الرأي الثاني، فقد ذهب أنصاره إلى تخويل المحكمة الاختصاص الإفتائي ولم يمانع من تخويل الدول -بصفتها هذه- سلطة استفتاء المحكمة بشأن المسائل القانونية أسوةً بأجهزة الأمم المتحدة ومنظماتها المتخصصة. فقد رفض

أنصاره التسليم بمقولة عدم ملائمة الاختصاص الإفتائي للطبيعة القضائية للمحكمة الدولية.

وأما الرأي الثالث، فقد عبَّر عنه الوفد العراقي المُشارِك في لجنة الفقهاء التي كانت معنيةً بوضع النظام الأساسي للمحكمة. فطبقًا لما ذهب إليه الوفد العراقي، فإنه في حالة الاتفاق على جعل الاختصاص التنازعي للمحكمة إلزاميًّا –وهو ما يعني أن المنازعات القانونية كافة سَتُعْرَضُ على هذه المحكمة دون أن يعلق ذلك على أي شرط أو تحفظات من جانب الدول المتنازعة– فإن تخويل المحكمة اختصاصًا إفتائيًّا يصير لا لزوم له وغير ذي موضوع[1].

والواقع أن هذا الرأي قد أغفل الفائدة العملية التي تقدمها المحكمة من خلال اختصاصها الإفتائي، للمنظمة الدولية. ففي ضوء خبرة المحكمة الدائمة في هذا الخصوص كان طبيعيًّا أن تظلَّ مسألة تخويل محكمة العدل الدولية المقترحة اختصاصًا إفتائيًّا أمرًا ضروريًّا حتى التوصل إلى اتفاق يجعل الاختصاص التنازعي لهذه المحكمة إلزاميًّا[2].

وقد تبنى التقرير المقدم من اللجنة المكلفة بدراسة هذا الموضوع وجهة النظر الثانية المؤيدة صراحة لتخويل المحكمة اختصاصًا إفتائيًّا[3]، وكان من بين الأسباب التي أوردها التقرير لتفسير موقف هذه الجنة ما يلي[4]:

---

(1) Documents of U.N.C.I.O., vol.14, p.178.

وحسب عبارة الوفد العراقي:

«Advisory opinions would become unnecessary if the court were given compulsory jurisdiction… If the compulsory jurisdiction of the court were accepted, justiciable disputes would ip so fact to be referred to it. Failing the adoption of compulsory juridiciton, (we) would favor as liberal provisions relating to opinions as possible.»

(2) انظر: د. أحمد حسن الرشيدي، الوظيفة الإفتائية لمحكمة العدل الدولية، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1993، ص73.

(3) Rosenne, S., The Juridictions International Court of Justice: An Essay in political and legal theory, Leyeden: sijthoff, 1957, p.655.

(4) Report of the informal inter-alleid committee on the future of the present

أولاً، ليس صحيحًا أن القول بأن الاختصاص الإفتائي ينطوي على مساسٍ بالطبيعة القضائية للمحكمة المقترحة. **وثانيًا**، أن المنظمة الدولية العامة المُزْمَعَ إنشاؤها -أي الأمم المتحدة- ستكون ولا شك بحاجة إلى الحصول على تفسيرات قانونية لميثاقها. **وثالثًا**، أن تخويل المحكمة المقترحة اختصاصًا إفتائيًّا سيكون مفيدًا كذلك، حتى بالنسبة للدول بصفتها هذه. ففي حالة الاعتراف للمحكمة بذلك فإنه سيكون في مقدور دولتين أو أكثر أن تحصل على فتاوى من هذه المحكمة بشأن المسائل القانونية التي تثور بينها[1].

ثالثاً- الوظيفة الإفتائية في الميثاق وفي النظام الأساسي:

رأينا مما سبق ذكره، أن مسألة الخلاف حول تخويل المحكمة إعطاء الفتاوى القانونية أم لا، قد حُسِمَ لصالح الاعتراف للمحكمة بسلطة إعطاء الفتاوى. وقد تم النص على هذه الوظيفة للمحكمة بشكل صريح، كما ذكرنا سابقًا، في المادة /96/ من الميثاق والمادة /65/ من النظام الأساسي للمحكمة على وجه التحديد، فوفقًا لنص المادة /96/ من الميثاق، نجد أن أجهزة الأمم المتحدة ومنظماتها المتخصصة هي وحدها التي خولت سلطة التقدم إلى المحكمة لاستفتائها بشأن المسائل القانونية التي تثور في نطاق اختصاصاتها. إن هذه المادة ميَّزت بين نوعين من الأجهزة التي خُوِّلَتْ سلطة طلب الفتاوى من المحكمة: فطبقًا لنص الفقرة الأولى من هذه المادة، يكون «لأيٍّ من الجمعية أو مجلس الأمن أن يطلب إفتاءه في أي مسألة قانونية». وطبقًا لنص الفقرة الثانية منها، يكون «لسائر فروع الهيئة والوكالات» المتخصصة المرتبطة بها ممن يجوز أن تأذن لها الجمعية العامة بذلك في أي وقت أن يطلب أيضًا من

---

court of international justice. pp.16-17.

(1) بطبيعة الحال يتحقق ذلك بافتراض أن الاقتراح الذي كان ينادي بإعطاء الدول بصفتها هذه السلطة المذكورة كان سيحظى بالقبول في مؤتمر سان فرانسيسكو.

انظر: د. أحمد حسن الرشيدي، مرجع سابق، ص73.

المحكمة إفتاءه فيما يعرض لها من المسائل القانونية الداخلة في أعمالها.»[1]

أما المادة /65/ من النظام الأساسي للمحكمة، فقد نصت الفقرة الأولى من هذه المادة على أن يكون «للمحكمة أن تفتي في أية مسألة قانونية بناءً على طلب أية هيئة رَخَّصَ لها ميثاق الأمم المتحدة باستفتائها، أو حصل الترخيص لها بذلك طبقًا لأحكام الميثاق المذكور.»

وما يمكن أن نلحظه من نص هذه المادة أنه جاء مكررًا لنفس المعنى المشار إليه في المادة /96/ من الميثاق. وهذا ما جعل البعض يشير أن هذا التكرار هو نوع من التزيد الذي ليس له لزوم. والحقيقة أن القراءة الدقيقة لنص المادة تُظْهِرُ بأن هذا النص لا يخلو من بعض الفوائد لصالح المحكمة، فمن ناحية كان ضروريًّا لتفادي إثارة الجدل بشأن الأساس القانوني لسلطة المحكمة في مباشرة اختصاصها الإفتائي، فليس من المقبول عقلاً أن يخصص النظام الأساسي للمحكمة فصلاً مستقلاً (الفصل الرابع، المواد 65-68) للحديث عن الوظيفة الإفتائية، وعن الإجراءات التي يجب اتباعها عند مباشرتها، دون أن يتضمن تحديد الأساس القانوني الذي ترتكز إليه المحكمة في مباشرتها لهذه الوظيفة. كما أن النص المذكور يُعَدُّ ضروريًّا كذلك بالنظر إلى حقيقة أنه ليس كل الدول الأطراف في النظام الأساسي أعضاءً بالضرورة في الأمم المتحدة. كما يلاحظ أن إحدى الفوائد المهمة التي يحققها نص المادة 1/65 ولا يحققها

---

(1) وفي ضوء قراءتنا لنص المادة /96/، يمكن ملاحظة أمرين: **الأمر الأول:** وهو أن هذه المادة ميزت بين الأجهزة التي خولها الميثاق هذه السلطة بشكل مباشر -أي دون حاجة لتدخل أي جهاز آخر- ونعني بها الجمعية العامة لمجلس الأمن. وهناك من ناحية ثانية، الأجهزة التي خولها الميثاق سلطة استفتاء المحكمة بعد الحصول على إذن من الجمعية العامة بذلك. وتشمل هذه الأجهزة باقي أجهزة الأمم المتحدة، بالإضافة إلى المنظمات المتخصصة الموصولة بها. أما **الأمر الثاني** الذي نلاحظه في هذه المادة، فيتعلق بأن نص هذه المادة قد استبعد من نطاق كل من: الدول بصفتها هذه والمنظمات الدولية الأخرى بخلاف أجهزة الأمم المتحدة ومنظماتها المتخصصة، والأفراد.

أي نص آخر بما في ذلك المادة /96/ من الميثاق تتمثل، في أننا نستطيع في ضوئه أن نفسر السلطة التقديرية للمحكمة في مجال مباشرتها لاختصاصها الإفتائي[1].

والأهم هو أن هذه المادة تمهد الطريق أمام الجمعية العامة للطلب من جمعية الأطراف في المحكمة الجنائية الدولية لالتماس الرأي الاستشاري، وذلك على ضوء المادة 119(2) والتي تنص على أن تسوية المنازعات يمكن أن تتم عن طريق إحالتها إلى محكمة العدل الدولية وفقًا للنظام الأساسي لتلك المحكمة، والذي بدوره يخول الجمعية العامة للأمم المتحدة أن تطلب استفتاء محكمة العدل الدولية بشان أي مسألة قانونية تدخل في اختصاص المحكمة الجنائية الدولية.

- الفرع الثاني: القيمة القانونية للرأي الاستشاري:

انتهينا مما سبق، إلى أن الوظيفة الإفتائية التي خُوِّلَتْ بها المحكمة أثارت خلافًا وجدلاً واسعًا على المستويين الفقهي والقضائي الدوليين، والحقيقة أن هذا الخلاف لم يتوقف عند الاختصاص الإفتائي وإنما امتدَّ بشكل خاص إلى المسألة المتعلقة بالقيمة القانونية للفتاوى التي تقررها المحكمة، وإذا ما أخذنا بعين الاعتبار السلوك اللاحق للأجهزة طالبة الفتوى، أو الدول المعنية بموضوع الفتوى، فمن المنطق أن ندرس القيمة القانونية للفتاوى في ضوء هذا السلوك، إضافةً إلى دراستها في ضوء الفقه والقضاء.

وعلى ذلك فإننا سنعرض رأي الفقه بخصوص القيمة القانونية للفتاوى، ومن ثم نعرض لما استقرَّ عليه العمل بخصوص هذه المسألة من جانب القضاء وبعد ذلك ننتقل لدراسة هذه القيمة في ضوء السلوك اللاحق للأجهزة المعنية.

أولاً- القيمة القانونية للفتاوى من وجهة نظر الفقه:

---

(1) Pratrap, H., op.cit., p.117.

بدايةً، لا بُدَّ من الإشارة إلى ملاحظة هامة وهي أنَّ كُلاًّ من عصبة الأمم والنظام الأساسي للمحكمة الدائمة –ومن بعدهما ميثاق الأمم المتحدة والنظام الأساسي للمحكمة الحالية– قد سكتوا عن إيراد أية إشارة بشأن هذه المسألة.

وإذا ما أخذنا في الاعتبار أيضًا الفكرة الذائعة الصيت والتي استقرَّ عليها العمل في الكثير من النُّظُم القانونية، والتي تقول بأن الفتوى تخلو من أي عنصر من عناصر الإلزام القانوني، وكل ما تتضمنه قيمة معنوية فقط. وبحسبان ما سبق لا بُدَّ من التساؤل عن موقف الفقه الدولي من هذه المسألة؟

الواقع أن الفقه انقسم إلى اتجاهين متعارضين بخصوص هذه المسألة هما: **الاتجاه الأول:** الذي ذهب أنصاره إلى عدم تمتع الفتاوى بأية قيمة إلزامية. **والاتجاه الثاني:** يذهب أنصاره إلى القول بأن الفتاوى تتساوى من حيث قيمتها الإلزامية مع الأحكام.

أ- الاتجاه الأول: الفتاوى لا تتمتع بأي قيمة إلزامية:

يميل أنصار هذا الاتجاه إلى أن الآراء الإفتائية لا تتمتع بأية قيمة إلزامية سواء في مواجهة الجهاز الذي تقدم بطلبها، أو في مواجهة الدولة أو الدول المعنية أساسًا بموضوعها[1]. وبحسبان ذلك فإن عدم الامتثال للآراء الاستشارية لا يترتب عليه أي مسؤولية دولية. ومن المعلوم أن القيمة القانونية الإلزامية للفتوى لا تثير أية مشكلة بعد إعلان قبولها من قِبَلِ الأطراف إذا ما تلاقت إرادة

---

(1) - Hudson, M., The permanent court of international justice: 1920-1942, New York, pp.455-457.

- Kelsen, H., The law of united nations: a critical analysis of its fundamental problems, London: Stevens and sons, 1950, pp.546-547,

- Stone, J., legal control of international conflicts, second impression, New York Rinehart & company Inc., 1959. pp.120-121.

ومن الفقه العربي، انظر مثلاً: د. محمد سامي عبد الحميد، قانون المنظمات الدولية = (الطبعة الرابعة)، الإسكندرية: مؤسسة الثقافة الجماعية، 1979، ص235.

الأطراف مُقَدَّمًا على اعتبار الفتوى مُلْزِمَة، فإن هذا الإلزام لا ينبع في هذه الحالة -حسبما يذهب الأستاذ هدسون- من الفتوى في حد ذاتها بل من اتفاق الأطراف على اعتبارها كذلك[1]. ويستند أنصار هذا الاتجاه في قولهم بعدم تمتع الفتاوى بالقيمة القانونية الإلزامية إلى حجتين رئيسيتين: **الأولى** هي أن النصوص القانونية الواردة في شأن هذا الموضوع قد خلت من أية إشارة صريحة أو ضمنية يُفْهَمُ منها أن الفتاوى تتمتع بقيمة «قانونية» أكبر من مجرد كونها قيمة أدبية أو استشارية.

أما **الجهة الثانية**، فتتمثل في حقيقة أنه لو كان واضعو ميثاق الأمم المتحدة والنظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية -ومن قبلهم واضعو عهد عصبة الأمم والنظام الأساسي للمحكمة الدائمة- قد قصدوا أن تكون الفتاوى ملزمة قانونًا، لَضَمَّنوا ذلك صراحةً في النصوص القانونية الخاصة بهذه المسألة؛ هذه هي القاعدة أو الأصل العام فيما يتعلق بالقيمة الإلزامية للفتاوى من وجهة نظر الاتجاه الأول الذي نحن بصدده الآن. ولكن هذه القاعدة العامة يَرِدُ عليها استثناء يتمثل في قبول الأطراف أو الجهاز المتقدم بطلب الفتوى مسبقًا لهذه الفتوى واعتبارها ملزمةً لهم[2].

وبحسبان ما سبق، لا بُدَّ لنا من التساؤل التالي: هل إن أنصار هذا الاتجاه لا يعترفون للفتاوى بأية قيمة يمكن أخذها بالاعتبار طالما أنها تفتقر إلى القيمة الإلزامية القانونية؟ يمكن أن نستبين الإجابة على ذلك من خلال تتبع آراء الفقهاء من أنصار هذا الاتجاه، والتي أظهرت أن أصحابها لم يقفوا عند انعدام الإلزام القانوني للفتاوى، لتحديد قيمتها بل اعترفوا لها بقيمة معنوية وأدبية كبيرة، بل إن بعضهم أعلى من شأن هذه القيمة وخلصوا إلى حد مساواتها مع قيمة

---

(1) Hudson, M. The permanent court…, op.cit., p.457.

(2) انظر: د. أحمد حسن الرشيدي، المرجع السابق، ص273.

الأحكام التي تصدرها المحكمة[1].

ب- الاتجاه الثاني: الفتاوى تتساوى من حيث قيمتها القانونية مع الأحكام:

خلص أنصار هذا الاتجاه إلى أنه عندما يتواجد أمام المحكمة أطراف متنازعين، فإن الفوارق بين اختصاص المحكمة القضائي والإفتائي تتلاشى وتصبح شكلية أو اسمية فقط، وبالتالي فإن الفتاوى تتساوى من حيث طبيعتها القانونية وقيمتها الإلزامية مع الأحكام التي تصدرها المحكمة في نطاق مباشرتها لاختصاصها التنازعي[2]. ومن الفقهاء الذين دافعوا عن هذاالاتجاه بوليتس، وهمرشولد، والأستاذ ڤاشيري. حيث ذهب الأستاذ بوليتس في هذا الخصوص إلى أن الاختلافات بين الفتوى والحكم ليست سوى اختلافات اسمية، وذلك أن الفتوى هي نوع من الحكم species of judgement. وقد ذهب الأستاذ جودريش إلى أن رأي بوليتس الذي يُسَوِّي بين الفتوى والحكم هو الذي تَبَنَّتْهُ اللجنة الثلاثية التي شكلتها المحكمة الدائمة في عام 1927[3].

ويذهب الأستاذ همرشولد -مسجل المحكمة الدائمة- بدوره إلى القول بأن الفتاوى التي تُصْدِرُها المحكمة تتمتع بقيمة إلزامية معينة. فالمحكمة عندما تُصْدِرُ فتواها تكون بصدد قرار حقيقي يتعلق بمسألة قانونية معروضة عليها، ويكون هذا القرار كالحكم الذي تُصْدِرُهُ المحكمة في دعوى مرفوعة إليها من جانب الدول. وهذا المعنى هو ذاته تقريبًا الذي خلص إليه الأستاذ ڤاشيري عندما أكد من جانبه على أن الفتاوى تتساوى مع الأحكام من حيث إمكان

---

(1) - Vischer, Charles De. Les Avis Consullatifs de la cour permanente de juistice international. Rec. des cours, 1929, pp.15-16.

- Bowett, H., the law of international institutions, London: Stevnes & sons, 1963, p.229.

(2) Bocot, G., Reflexions sur les clauses qui rendent obligatoires les avis consulatifa de la cour permanente de justice internationale el de la cour internantionale de justice. R.G.D.I.P., 1980, 2. pp.1029-1030.

(3) انظر: د. أحمد حسن الرشيدي، المرجع السابق، ص275.

اعتبارها سوابق قضائية.

وإن القول بعدم تمتع الفتوى بأية قيمة قانونية إلزامية ينطوي في الواقع على تناقض بَيِّن، فطالما اعترفنا للاختصاص الإفتائي بالطبيعة القانونية، فإن النتيجة المنطقية التي تترتب على ذلك هي أن يصير لهذا العمل القضائي-الإفتائي حُجِّيَّة[1].

ثانيًا- القيمة القانونية للفتاوى وفقًا للرأي الراجح في القضاء الدولي:

إن موقف قضاء محكمة العدل الدولية بالنسبة للقيمة القانونية للفتاوى يتجسد في أمرين: القيمة القانونية الإلزامية للفتاوى من ناحية، ورأي المحكمة بالنسبة للفتاوى كسوابق قضائية من ناحية ثانية.

أ- فيما يتعلق بالقيمة القانونية الإلزامية للفتاوى:

حظيت المسألة المتعلقة بالقيمة القانونية الإلزامية للفتاوى باهتمام بالغ من جانب محكمة العدل الدولية، ومرجع ذلك هو المعارضة الشديدة التي واجهتها الكثير من الفتاوى التي أصدرتها هذه المحكمة من جانب بعض الدول المعنية بموضوعها[2]. والحق أن محكمة العدل الدولية عملت بشكل دائم على التوكيد صراحةً بأن فتاويها لا تعدو أن تكون مجرد آراء استشارية غير مُلْزِمَة قانونًا[3].

---

(1) انظر: د. أحمد حسن الرشيدي، المرجع السابق، ص276.

(2) من هذه المواقف المعارضة لفتاوى المحكمة، موقف حكومة جنوب أفريقيا بالنسبة للفتاوى التي أصدرتها المحكمة بشأن قضية ناميبيا منذ عام 1950 حيث رفضتها كليًا.

(3) على سبيل المثال: أكدت المحكمة في فتواها الصادرة عام 1950 بشأن تفسير معاهدات السلام (المرحلة الأولى) بأن فتواها هذه غير ملزمة قانونًا وهي لا تعدو أن تكون مجرد رأي استشاري، I.C.J., Rec., 1950, p.71. =

ونفس التوكيد نجده كذلك في فتوى المحكمة الصادرة عام 1956 بشأن أحكام المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية. فقد سَلَّمَتْ المحكمة بحقيقة أنه بمقتضى النظام الأساسي للمحكمة الإدارة المذكورة يكون رأيها مُلْزِمًا، عادةً وأوضحت بجلاء أن مثل هذا الأثر القانوني -المتمثل في إلزامية الفتوى- يذهب بعيدًا عن المجال الذي حدده الميثاق والنظام الأساسي لهذه الفتوى Ibid,

والواقع، أن ما ذهبت إليه المحكمة فيما يتعلق بالطبيعة القانونية الإلزامية لفتاويها، لم يجد قبولاً من جانب بعض قضاتها. فقد ذهب بعضهم إلى التوكيد على أن غياب القيمة القانونية الإلزامية للفتوى لا تحول العملية القضائية إلى مجرد نصيحة أو استشارة قانونية، نطبقها أو لا نطبقها بحسب الاختيار المحض. فالفتوى تحدد القانون الواجب التطبيق على المسألة المطروحة، وإذا كان في استطاعة الجهاز المتقدم بطلبها ألا يلتزم بها، إلا أنه -مع ذلك- يُدْرِكُ جيدًا أن أي موقف يتخذه بالمخالفة لمنطوق المحكمة لن تكون له أية فعالية في المجال القانوني. بل ذهب بعضهم إلى حد القول بأن الفتوى تتمتع بحجة تفوق تلك التي يتمتع بها الحكم، إذ في حين أن حجية الحكم تقتصر -من وجهة نظره وبحق- على الأطراف الذين صدر بينهم وفي خصوص النزاع الذي فُصِلَ فيه، قد يكون للفتوى حجية في مواجهة الكل وليس فقط في مواجهة الدول والمنظمات الدولية التي شاركت في الإجراءات الإفتائية الخاصة بالمسألة موضوع الفتوى.

ب- فيما يتعلق بوضع الفتاوى كسوابق قانونية:

درجت محكمة العدل الدولية على استمرار في احترام السوابق التي أرستها من خلال الإحالات المستمرة من جانب المحكمة لأحكامها وفتاويها السابقة. فهي لم تتردد في الإفتاء في مسألة قانونية معروضة عليها طبقًا لأسس وقواعد قانونية مشابهة لتلك التي أفتت على أساسها في مسألة قانونية سابقة مماثلة[1].

وقد حرصت المحكمة من خلال احترام قراراتها السابقة -أحكامًا كانت أم

.1956, p.84

(1) خير دليل على ذلك القول، الخلاف الكبير الذي ثار في الفقه وبين قضاة المحكمة أنفسهم في قضية تفسير معاهدات السلام (المرحلة الأولى) عام 1950. حيث ذهب البعض إلى القول بأنه كان يتعين على المحكمة أن ترفض الإفتاء في هذه المسألة بالنظر إلى غياب الدول الشيوعية الثلاث المعنية -رومانيا، بلغاريا، المجر- قياسًا على موقف روسيا.

فتاوى- وأخذها في الاعتبار على تحقيق أكبر قدر من الثبات والوضوح بما يكفل احترام مكانة المحكمة وهيبتها، وهو أمر يُعْتَبَرُ -ولا شك- مطلوبًا بالنسبة للمحكمة الدولية بالنظر إلى أن القاعدة في اختصاصها أنه أمر اختياري[1].

ومن الأسباب التي تحدو المحكمةَ إلى ذلك الرغبة في تطوير قضائها، ووحدة القواعد والمبادئ القانونية العامة، فمهما تنوعت المسائل التي تنظرها المحكمة إلا أن المبادئ القانونية التي تحكمها تظل في التحليل الأخير واحدة[2].

ثالثًا- القيمة القانونية للفتاوى في ضوء السلوك اللاحق للأجهزة المعنية:

توصلنا مما سبق، إلى أن الفتوى قد تتبوأ في بعض الأحيان درجةً أكبر من درجة الحكم من حيث الأهمية. وسنبحث فيما يلي القيمة القانونية للفتاوى في ضوء ما يكشف عنه السلوك اللاحق للأجهزة طالبة الفتوى، وذلك من خلال وجهة نظر الأجهزة طالبة الفتوى. ومن ثم دراسة هذه القيمة في ضوء السلوك اللاحق للجمعية العامة.

أ- القيمة القانونية للفتاوى في ضوء السلوك اللاحق للأجهزة طالبة الفتوى:

لقد حرصت الأجهزة طالبت الفتوى على احترام الفتاوى التي تطلبها من المحكمة وقبولها لها والاستناد إليها في صدد اتخاذ قراراتها اللاحقة.

وتكاد تكون معظم القرارات اللاحقة للأجهزة طالبة الفتوى فيما يتعلق بالمسألة موضوع الفتوى مبنيةً على منطوق المحكمة الذي تضمنته فتواها الصادرة بشأن هذه المسألة. أي أن السياسات اللاحقة للجهاز طالب الفتوى تُرْسَمُ في الغالب في ضوء فتوى أو فتاوى المحكمة الصادرة بشأن موضوع هذه السياسات، بل إن بعض الأجهزة تعلن مُقَدَّمًا -أي ساعة التقدم باستفتاء المحكمة- بأنها تنتظر صدور الفتوى لكي تحدد سياستها اللاحقة فيما يتعلق

---

(1) Keith, K., op.cit., p.34.

(2) انظر: د. أحمد الرشيدي، مرجع سابق، ص284.

بالمسألة المعنية في ضوء الفتوى المطلوبة[1].

ومن الملاحظ أن البعض يعارض هذا الاستنتاج، ومنهم الأستاذ (سيوبانو)[2] إلا أن ذلك الاستنتاج يجد ما يدعمه في سلوك الجمعية التي استندت إلى الفتاوى التي قبلتها من المحكمة كأساس لسلوكها اللاحق[3].

ب- القيمة القانونية للفتاوى في ضوء السلوك اللاحق للجمعية العامة:

قبل الشروع في توضيح موقف الجمعية العامة للأمم من هذه المسألة، من المفيد تبيان أن المقصود من الموقف الرسمي للجمعية العامة فيما يتعلق بهذه الفتوى، ليس التطبيق الفعلي فقط لهذه الفتاوى من قِبَلِ الجمعية بل يكفيها الاسترشاد بمثل هذه الفتاوى، بمعنى أنه لما كان الهدف من تخويل أجهزة الأمم المتحدة ومنظماتها المتخصصة سلطة استفتاء محكمة العدل الدولية هو تزويدها بمرشد له حجيته فيما يتصل بالمسائل القانونية التي تثور في نطاق عملها[4].

وبحسبان ما سبق، نلحظ أن القيمة القانونية للرأي الإفتائي الذي تطلبه الجمعية له دور حاسم في القضايا التي طُلِبَ من أجلها هذا الرأي، ونضرب

---

(1) انظر: د. أحمد الرشيدي، مرجع سابق، ص286.

(2) الذي يذهب إلى القول بأن من النادر أن يؤسس الجهاز طالب الفتوى قراراته في ضوء الفتوى التي تُصْدِرُها المحكمة بناءً على طلبها وبأن الجهاز طالب الفتوى عادةً ما يأخذ الفتوى الصادرة إليه شكلاً فقط.

انظر: المرجع السابق، ص286-287.

(3) ومن الأمثلة: الفتوى التي أصدرتها المحكمة عام 1960 بشأن قضية تشكيل لجنة الأمن البحري التابعة للمنظمة الدولية للاستشارات البحرية (I.M.C.O.) وقبلتها الجمعية العامة، وقد كانت هي الأساس الذي بُنِيَ عليه المشروع الذي تقدمه به كل من المملكة المتحدة وليبريا أمام جمعية المنظمة المذكورة والذي تمت الموافقة عليه من جانب هذه الجمعية.

Ibid, pp.410-411.

انظر: المرجع السابق، ص287.

(4) انظر: د. محمد طلعت الغنيمي، الأحكام العامة في قانون الأمم المتحدة: دراسة في كل من الفكر المعاصر والفكر الإسلامي-التنظيم الدولي، الإسكندرية، منشأة المعارف، ص738.

مثلاً لذلك أهم الفتاوى التي أصدرتها محكمة العدل بناءً على طلب الجمعية. ومن هذه الفتاوى، الفتوتان الصادرتان في قضية الانضمام إلى عضوية الأمم المتحدة، والفتوى الصادرة بشأن التحفظات على الاتفاقية الخاصة بمنع وتحريم جريمة إبادة الجنس البشري، الفتاوى الثلاث الأولى الصادرة بشأن قضية جنوب غرب أفريقيا، والفتوى الخاصة بقضية نفقات الأمم المتحدة. ففي الفتوتين الخاصتين بمسألة الانضمام إلى عضوية الأمم المتحدة، يمكن القول بأن الفتوى الثانية كانت عاملاً مهمًا في إزالة الخلاف بشأن حدود سلطة الجمعية العامة في مجال قبول انضمام دولة إلى عضوية الأمم المتحدة دون الموافقة المسبقة من جانب مجلس الأمن[1].

وفيما يتعلق بالفتوى المتعلقة بشأن قضية التحفظات، يمكن القول بأن الجمعية استندت إليها في إصدار قرارها رقم 598 (6)، وأما فيما يتعلق بالفتاوى الثلاث الأولى التي أصدرتها محكمة العدل الدولية بشأن قضية جنوب غرب أفريقيا، أيضًا فإن الجمعية العامة اعتبرتها السند القانوني الذي استندت إليه في تعليل قراراتها الخاصة بهذا الإقليم. وفيما يتعلق بالفتوى الخاصة بقضية نفقات الأمم المتحدة، كانت حاسمة في تحديد المقصود بـ)نفقات الأمم المتحدة).

(1) د. أحمد الرشيدي، مرجع سابق، ص290.

المطلب الثاني

الجدل حول قدرة الجمعية في طلب فتوى بخصوص تفعيل دورها في نظام روما

تمهيد:

تثير مسألة البحث في نطاق سلطة الجمعية العامة لجهة اللجوء إلى محكمة العدل الدولية لاستفتائها مجموعةً من التساؤلات، من أهمها ما يلي: هل تستطيع الجمعية العامة استفتاء المحكمة بشأن أي مسألة قانونية بالإطلاق، أم إن ثمة حدودًا معينةً للمسائل القانونية التي يجوز للجمعية الحصول على فتاوى بشأنها؟ وهل يمكن للجمعية طلب فتوى بخصوص تفعيل دورها في نظام روما بموجب قرار الاتحاد من أجل السلم في حالة عجز مجلس الأمن عن اتخاذ القرار؟

الثابت أن العديد من المنظمات الدولية تقررت لها سلطة استفتاء المحكمة ولكن ليس بموجب نصوص الميثاق أو النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية وإنما بموجب نصوص خاصة وردت في بعض المعاهدات والاتفاقيات الدولية مثل الوكالة الدولية للطاقة الذرية أو التي رخصت لها الجمعية العامة أيضًا سلطة استفتاء المحكمة وكذلك اتحاد البريد العالمي..إلخ.

وفيما يلي نجيب –وعلى التوالي– عن هذه التساؤلات:

– الفرع الأول: سلطة الجمعية العامة في طلب الفتوى من محكمة العدل الدولية:

تأسيسًا على ما ذكرناه في موضع سابق من أن المادة (96) من الميثاق خَوَّلَتْ الجمعية العامة استفتاء محكمة العدل الدولية بشأن أية مسألة قانونية، يمكننا القول بأن واضعي الميثاق قد قصدوا التوكيد على عمومية اختصاصات الجمعية العامة، ولاسيما إذا لاحظنا أن الفقرة الثانية من المادة (96) قد

اشترطت، بالنسبة لباقي أجهزة الأمم المتحدة والمنظمات المتخصصة المرتبطة بها، «أن المسائل القانونية التي يجوز لها استفتاء المحكمة بشأنها يجب أن تكون من المسائل القانونية الداخلة في نطاق أعمالها.» وهذا ما يعزز القول بعمومية اختصاص الجمعية العامة.

كما نصت المادة 1/65 من النظام الأساسي على أن «للمحكمة أن تفتي في أية مسألة قانونية بناءً على طلب أية هيئة رخَّصَ لها ميثاق الأمم المتحدة باستفتائها أو حصل الترخيص لها بذلك طبقًا لأحكام الميثاق المذكور.» وواضح أيضًا من نص هذه المادة أن الجمعية العامة لها الحق في اللجوء إلى المحكمة لاستفتائها بأية مسألة قانونية.

ومن نافلة القول التأكيد على قدرة الجمعية العامة الطلب من جمعية الأطراف في المحكمة الجنائية الدولية التماس الرأي الاستشاري، استنادًا إلى نص المادة (119) الفقرة /2/ من نظام روما الأساسي[1] وذلك لتسهيل عملية تسوية المنازعات المنصوص عليها في هذه المادة، وتعليل ذلك وجود العلاقة الوثيقة بين الجمعية العامة للأمم المتحدة والمحكمة الجنائية الدولية، فصحيحٌ أن المحكمة الجنائية الدولية ليست جهازًا تابعًا للأمم المتحدة أو وكالة متخصصة في إطار الأمم المتحدة والتي يكون شرطًا ضروريًّا للحصول على أذون بموجب المادة (96) من الميثاق، إلا أنه بالنظر إلى متانة العلاقة بين الجمعية العامة للأمم المتحدة والمحكمة الجنائية الدولية، من خلال اتفاقية التعاون بينهما، يمكن القول بوجود علاقة من شأنها أن تناسب المتطلبات

---

(1) تنص المادة 119 (2) على أنه «يُحال إلى جمعية الدول الأطراف أي نزاع آخر بين دولتين أو أكثر من الدول الأطراف بشأن تفسير أو تطبيق هذا النظام الأساسي لا يُسَوَّى عن طريق المفاوضات في غضون ثلاثة أشهر من بدايته. ويجوز للجمعية أن تسعى هي ذاتها إلى تسوية النزاع أو أن تتخذ توصيات بشأن أية وسائل أخرى لتسوية النزاع بما في ذلك إحالته إلى محكمة العدل الدولية وفقًا للنظام الأساسي لتلك المحكمة.»

المنصوص عليها في المادة (96) من الميثاق.

ومن جهة أخرى فإن لجوء الجمعية العامة إلى محكمة العدل الدولية، إنما يُعَبِّرُ عن ثقة الجمعية العامة بالمحكمة، والتي تنطلق من ثقة الدول في هذه المحكمة، على اعتبار أنَّ جُلَّ هذه الدول هم أعضاء في الجمعية العامة.

وهذا ما يؤكده رئيس محكمة العدل الدولية (هيساشي أوادا) الذي أعرب عن تقديره لثقة الدول في المحكمة التي تُعَدُّ الهيئة القضائية الأساسية للأمم المتحدة المعنية بحل نطاق واسع من النزاعات القانونية[1].

- الفرع الثاني: إمكانية طلب الجمعية العامة فتوى بخصوص حلولها محل المجلس في نظام روما بموجب قرار الاتحاد من أجل السلم:

انطلاقًا من الحقيقة التي تكلمنا عنها في الفقرة السابقة، والمتعلقة بالمهمة الأساسية لأجهزة المنظمة في تحقيق سيادة القانون، والتي أشار إليها رئيس محكمة العدل الدولية، فإننا نؤكد على أهمية الدور الذي تضطلع به الجمعية العامة للأمم المتحدة في تعزيز هدف منظمة الأمم المتحدة المتمثل في حفظ الأمن والسلم وسيادة القانون.

وبحسبان النتيجة التي توصلنا إليها فيما يخص أحقية الجمعية العامة في طلب الفتوى من محكمة العدل الدولية بشأن أي مسألة قانونية، وأن اختصاصها في ذلك يتمتع بالعمومية، فإن إمكانية طلب فتوى من قِبَلِ الجمعية

---

(1) وقال (أوادا) أمام الجمعية إن قائمة الدعاوى أمام المحكمة قد ازدادت في السنوات الأخيرة، وأضاف «إن زيادة لجوء الدول إلى محكمة العدل الدولية لحل النزاعات يشهد بتزايد الوعي بين القيادات السياسية في هذه الدول بأهمية سيادة القانون في المجتمع الدولي.»

كما أضاف بأن «لكل جزء من المنظمة مهمة يؤديها لتعزيز سيادة القانون والمحكمة بصفتها الهيئة القضائية الأساسية للأمم المتحدة، عليها دور مركزي تلعبه في هذا المجال.»

مقالة على الإنترنت بعنوان: «الجمعية العامة تركز على دور محكمة العدل الدولية الحيوي في تسوية المنازعات».

-بخصوص حلولها محل المجلس في المحكمة الجنائية بموجب قرار الاتحاد من أجل السلم، في حال عجز المجلس عن القيام بدوره في المسائل التي تعرض للمحكمة الجنائية الدولية-، تخضع لتلك الأحقية التي تتمتع بها الجمعية العامة في المسائل القانونية والتي تهدف إلى تأمين عمل المحكمة الجنائية الدولية في تعزيز سيادة القانون وبالتالي حفظ السلم والأمن الدوليين.

ومن المُسَلَّم به أن هدف حفظ السلم والأمن الدوليين يحتل مركز الصدارة ضمن أهداف منظمة الأمم المتحدة، لذلك، فقد كان طبيعيًّا أن يصر واضعو الميثاق على التوكيد على الأهمية الخاصة لهدف حفظ السلم والأمن، وما يتصل به من وجوب التسوية السليمة للمنازعات، ومنع الالتجاء إلى القوة بين أعضاء المنظمة وارتكاب الجرائم الدولية، وانطلاقًا من هذه الأهمية لم يكتفِ واضعو الميثاق بالتوكيد الصريح والمباشر على تلك الأهمية، بل حرصوا أيضًا على ألا يُناط تحقيق هذا الهدف بجهة اختصاص واحدة تستقل به بذاتها، وطبقًا لنصوص الميثاق الصريحة فإن الاختصاص المتعلق بحفظ السلم والأمن الدوليين يدخل في نطاق تنازع الاختصاص بين الجمعية العامة ومجلس الأمن وليس هو من قبيل الاختصاصات الخالصة لأي من هذين الجهازين وهو ما تحدثت عنه بشيء من التفصيل في موضع سابق من هذا البحث.

وبحسبان ما سبق يمكننا دراسة إمكانية الجمعية العامة طلب فتوى من محكمة العدل الدولية بخصوص حلولها محل مجلس الأمن في حال عجزه عن اتخاذ قرار في المحكمة الجنائية، وذلك بموجب قرار الاتحاد من أجل السلم وفق الترتيب التالي: البحث في اختصاص الجمعية بموجب قرار الاتحاد من أجل السلم، ثم ننتقل إلى دراسة إمكانية طلب فتوى من محكمة العدل لحلول الجمعية العامة محل مجلس الأمن في نظام روما.

أولاً- اختصاص الجمعية العامة بموجب قرار الاتحاد من أجل السلم:

لما كان حق الفيتو المُعْتَمَد للأعضاء الخمسة الدائمين في مجلس الأمن، يمكن أن يعطل أي إجراء يتخذه مجلس الأمن، كان من الأجدى التفكير في مساواة الجمعية العامة للأمم المتحدة بمجلس الأمن بإعطائها الحق في إصدار الأوامر أو التوصيات باستعمال القوة في الوقت المناسب.

ففي حالة إخفاق مجلس الأمن في اختصاصه بسبب عدم توافر الإجماع بين أعضائه الدائمين، عندئذٍ يُعْهَدُ بالموضوع إلى الجمعية العامة، التي تُبْدِي رأيها في إحدى الصورتين الآتيتين[1]:

أولاً: أن تُبْدِي الجمعية رأيها بقرار عادي.

ثانيً: إبداء الجمعية العامة رأيها بقرار من نوع الاتحاد من أجل السلم.

ولهذه الحالة ثلاث صور:

1- اعتراف الجمعية العامة صراحةً بعدم احترام الدولة لالتزاماتها وفقًا للميثاق، غير أنها لا تصدر توصيات للدول أعضاء الأمم المتحدة لتبني الإجراءات المضادة، وهذا الموقف مشابه لموقف مجلس الأمن، مما يؤدي لإجراءات مضادة لامركزية، لا تُوْصَفُ بالجزاء.

2- أن تصدر الجمعية العامة التوصية بالجزاءات وتستعين بمجلس الأمن لإعطائها القوة الإلزامية.

3- أن تصدر الجمعية العامة توصيات للدول أعضاء الأمم المتحدة بتبني الجزاءات تجاه الدول التي يُوْصَفُ سلوكها بأنه مناقض لقواعد الميثاق، وذلك تطبيقًا لقرار الاتحاد من أجل السلم. وهنا لا تقتصر الدعوة على كل الدول الأعضاء، ولكن تُوَجَّهُ أيضًا للدول الأخرى لكي تضع اختصاص الجمعية العامة بالتوصية بتلك الإجراءات موضع التنفيذ. صحيحٌ أن الجمعية العامة

---

(1) انظر: د. عبد المعز نجم، (الإجراءات المضادة في القانون الدولي العام)، دار النهضة العربية، 1988، ص73-75.

ليس لها سلطة إصدار قرارات مُلْزِمَة للدول الأعضاء، غيرَ أنها تملك سلطة إصدار توصيات للدول الأعضاء، وتصبح هذه التوصيات مُلْزِمَةً للدول التي تقبلها.

لذا يُعَدُّ قرار الاتحاد من أجل السلم هو الخطوة الأساسية للجمعية العامة في مجال التوسع في تفسير اختصاصاتها، إذ بناءً عليه يضحى للجمعية العامة إصدار توصيات للدول أعضاء الأمم المتحدة بتبني جزاءات تجاه الدول التي يُوْصَفُ سلوكها بأنه مناقض لقواعد الميثاق.

ولقد أُثِيْرَتْ مسألة قدرة الجمعية العامة على إنشاء قواعد للأمم المتحدة، وعارض الاتحاد السوفيتي ذلك باعتباره مخالفًا للمادة 2/11 من الميثاق واحتكار مجلس الأمن لاستخدام القوة، كما هو مُوَضَّح في الفصل السابع من الميثاق.

غيرَ أن محكمة العدل الدولية[1]، قررت أن سلطة مجلس الأمن في اتخاذ أعمال القمع ليست جامعة مانعة، فلا تمنع الجمعية العامة من إصدار توصياتها وفقًا للمواد 10، 14 ولا تسري القيود الواردة في المادة 2/11 إلا في تلك الحالات التي تمارس فيها عملاً من أعمال القمع، وأن مهام قوات الطوارئ الدولية لا تُعَدُّ أعمال قمع، بل هي إجراءات وفقًا للمادة (14)[2].

وقد أنشأت الجمعية العامة بموجب قرار الاتحاد من أجل السلم لجنة التدابير الجماعية، لتنفيذ ما تتخذه من توصيات في الأحوال المشابهة لتلك الواردة ضمن اختصاصات مجلس الأمن بموجب الفصل السابع من الميثاق.

وقد تعين على هذه اللجنة دراسة احتمال مواجهة التزامات تقع على عاتق

---

(1) عُرِضَتْ المسألة على محكمة العدل الدولية في 20 تموز 1962 عند بحث الرأي الاستشاري عن نفقات الأمم المتحدة.

(2) انظر: د. صلاح عبد البديع شلبي، (المنظمات الدولية في القانون الدولي والفكر الإسلامي)، 1999، ص131-132.

الدول الأعضاء تتعارض مع تنفيذ التدابير الصادرة عن الجمعية.

وتوصلت اللجنة في تقريرها في هذا الصدد إلى أنه من المبادئ الأساسية التي ينبغي ملاحظتها، هي أن تنفيذ التدابير الجماعية الصادرة عن الأمم المتحدة ليس من شأنه أن يؤدي إلى إثارة المسؤولية القانونية للدول بسبب المعاهدات والتعهدات الدولية القائمة.

وبالرغم من عدم استناد هذا التقرير إلى المادة (103) من الميثاق، فإن الجمعية العامة تبنت هذا التقرير بالقرار /503/ في 12 تموز 1952.

وهذا القرار يفيد أن هناك اتفاقًا عامًّا حول هذا الموضوع يؤهل الدول الأعضاء لتنفيذ توصيات الأمم المتحدة المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين في مواجهة التزاماتها فيما بينها إذا كان تنفيذ تلك التوصيات يقتضي ذلك[1].

يبين مما تقدم أن صلاحيات الجمعية العامة القيام بعمل تتفق مع أحكام الميثاق وأهدافه، إذ إن هدف الميثاق الأساسي هو الحفاظ على السلم والأمن الدوليين، ولكي تستطيع الأمم المتحدة بلوغ هذا الهدف يتحتم عليها تمكين أجهزتها من استخدام صلاحياتها إلى الحد الأقصى الذي يسمح به الميثاق، وإلا فإن المنظمة الدولية تفقد الغرض من وجودها[2].

ورغم أن القرار وصف ما تصدره الجمعية العامة تنفيذًا له بأنه توصيات إلا أنه جاء صريحًا من حيث تخويل الجمعية العامة سلطة تقرير وجود حالات تهدد السلم، وسلطة التوصية بما يجب اتخاذه حيالها، بما في ذلك استخدام القوات المسلحة وتلك سلطات يقصرها الميثاق على مجلس الأمن وحده وفقًا لأحكام الفصل السابع[3].

ومن ثم تضحى الجمعية العامة مختصة بالتوصية بالأعمال القسرية تنفيذًا

---

(1) د. زهير الحسني، (مرجع سابق)، ص209-210.

(2) د. زهير الحسني، (مرجع سابق)، ص123.

(3) د. مفيد شهاب، (مرجع سابق)، ص362.

لقرار الاتحاد من أجل السلم الذي بات مشروعًا وفقًا لأحكام القانون الدولي، مما يترتب عليه أن تُعَدَّ الإجراءات الموصى بها من الجمعية العامة جزاءات قانونية، وتؤدي بالتبعية إلى صلاحية الدول في تطبيق هذه الجزاءات.

ثانيًا- طلب الجمعية العامة فتوى من محكمة العدل لحلولها محل المجلس في نظام روما:

تَبَدَّى لنا مما سبق، مدى أهمية الدور الذي تؤديه الجمعية العامة في طلب الآراء الاستشارية من محكمة العدل الدولية، وكذلك أهمية دور الجمعية العامة في تنفيذ الرأي الاستشاري الذي تصدره محكمة العدل الدولية، مثال ذلك قضية النظام القانوني لجنوب غرب أفريقيا[1]. كما توصلنا من خلال ما سبق، أحقية الجمعية العامة في أن توصي الدول الأعضاء باتخاذ إجراءات جماعية، بما في ذلك استخدام القوة المسلحة متى اعتبرت أن ذلك يُعَدُّ أمرًا ضروريًّا للمحافظة على السلم والأمن الدوليين، أو إعادتهما إلى نصابهما على أساس أن الأمر يدخل في نطاق اختصاصها الثانوي وفقًا للمادة (11). وقد مارست الجمعية هذا الاختصاص استنادًا إلى قرار الاتحاد من أجل السلم، هذا القرار الذي عكس محاولة خلق نوع من التوازن بين سلطات ووظائف الجمعية العامة وسلطات ووظائف مجلس الأمن.

ولما كان نظام المحكمة الجنائية معاهدة دولية شارعة، فإنه لا يُتَصَوَّرُ أن يقوم بمنح الدول الدائمة العضوية في المجلس سلطة اتخاذ قرار بالإحالة أو طلب التأجيل يتعارض ومبائد القانون الدولي، مثلما نصت على ذلك المادة (53) من اتفاقية ڤيينا لقانون المعاهدات 1969، وخاصةً المبادئَ المتعلقةَ بالعدالة ومعاقبة مجرمي الحرب.

وبالاستناد إلى الاتفاقية المبرمة بين الجمعية العامة للأمم المتحدة وبين

---

(1) ذكرت القضية في موضع سابق من هذه الرسالة.

المحكمة الجنائية الدولية[1]، أرى ضرورة المبادرة إلى اقتراح طلب رأي استشاري تقدمه الجمعية العامة إلى محكمة العدل الدولية تطلب من خلاله، وبموجب قرار «الاتحاد من أجل السلم» الذي صدر عن طريقها عام 1950 بناءً على طلب الولايات المتحدة آنذاك، ليمنح الجمعية العامة للأمم المتحدة حق الحلول محل مجلس الأمن، إذا لم يتمكن هذا الأخير من التصدي لمسؤولياته.

ولاسيما أن لمحكمة العدل الدولية كما مر معنا سابقًا، دورٌ في تفسير النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، وهو ما يُشَكِّلُ نوعًا آخرَ من أنواع العلاقة بين أجهزة الأمم المتحدة والمحكمة الجنائية الدولية.

وقبل الولوج في تفصيل تفعيل دور الجمعية العامة فيما يخص الجرائم الدولية

---

(1) القرار AG-2004-RES-16

الموضوع: اتفاق تعاون مع المحكمة الجنائية الدولية.

إن الجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها الـ/33/ في كانكون /المكسيك/ من 5-8 تشرين الأول 2004، إذ تضع في اعتبارها المادتين 2 (5) و41 من قانون المنظمة ا لأساسي، وقد تدارست التقرير AG-2004-RAP-13 الذي يتضمن مُقْتَرَحَ اتفاق تعاون مع المحكمة الجنائية الدولية، وإذ تعتبر أن الجرائم الواقعة ضمن اختصاص المحكمة الجنائية الدولية واقعة أيضًا في عداد مهام المنظمة كما هي محددة في المادتين 2 و3 من قانونها الأساسي، وإذ تضع في اعتبارها أيضًا في هذا الصدد، التقرير AGN/63/RAP-13 الذي أُحِيْلَ إليها أثناء دورتها الـ/63/ (روما، 1994) بشأن التعاون مع السلطات القضائية الدولية المختصة بملاحقة الجرائم التي تختص المحكمة الجنائية الدولية بالنظر فيها، باعتبار المادة /3/ من القانون الأساسي للمنظمة بشكل خاص، وإذ تُذَكِّرُ بقراراتها السابقة AGN/63/RES/9 لعام 1994 وAGN/66/RES/10 لعام 1997 وAG-2003-RES-08 والتي التزمت المنظمة بموجبها بالتعاون مع المؤسسات الدولية المُكَلَّفَة بملاحقة مرتكبي الانتهاكات الجسيمة للقانون الإنساني الدولي، وإذ تعتبر أن مشروع الاتفاق المُدْرَج في الملحق /2/ من التقرير AG-2004-RAP-13 منسجم مع مصالح المنظمة وأنظمتها، وإذ تُذَكِّرُ بأن على كل بلد من البلدان الأعضاء تحديد ما إذا كان يريد المشاركة في التعاون مع المحكمة الجنائية الدولية ونطاق هذا التعاون، تُقِرُّ اتفاق التعاون المُدْرَجَ في الملحق /2/ من التقرير AG-2004-RAP-13 وتُفَوِّضُ الأمين العام توقيع اتفاق التعاون المشار إليه.. اِعْتُمِدَ.

التي تدخل في اختصاص المحكمة الجنائية لدولةٍ في إطار قرار الاتحاد من أجل السلم، علينا التنبيه باختصار إلى الأسباب الموجبة لإعطاء دور للجمعية العامة، وهذا ما نستنتجه من خلال الصلاحيات الممنوحة لمجلس الأمن على مستوى كل مراحل الإجراءات، وهي ما أفقدت المحكمة الجنائية استقلاليتها بسبب تغلغل الاعتبارات السياسية في قلب الإجراءات المُتَّبَعَةِ أمامها وهو ما قد يؤدي إلى توجيهها لخدمة أهداف لا تتماشى مع مبدأ استقلالية المحكمة وحيادها. ولاسيما فيما يتعلق بدور المجلس في شل المحكمة الجنائية الدولية من خلال توقيف التحقيق والمتابعة، خاصةً إذا كان ذلك وفق اعتبارات سياسية لا قانونية. وما يتعلق بالاختصاص النوعي لمجلس الأمن في تحديد حالة العدوان وتحديد المعتدي في هذه الجريمة، وعدم وجود ضمانات إجرائية كافية لاستقلالية المحكمة، وكذلك ما يخص الاستثناء الذي وُضِعَ على اختصاص المحكمة، من خلال منع مثول الجنود الأمريكيين المشاركين في قوات حفظ السلم أمام المحكمة، وهو ما جاء على حساب العدالة الدولية.

وبحسبان ما سبق، نجد أنفسنا أمام التساؤلات التالية: ما الأسس التي تستند إليها المحكمة الجنائية الدولية في مراجعة قرار مجلس الأمن الدولي بإحالة حالة تدخل في اختصاص هذه المحكمة إلى هذه المحكمة وذلك بموجب الفصل السابع من الميثاق؟ أو في الحالة التي يقرر فيها مجلس الأمن الدولي وفقًا لإجراءات صحيحة، أن حالةً ما تمثل تهديدًا للأمن والسلم الدوليين، ولكن مجلس الأمن لم يُحِلْ هذه الحالة إلى المحكمة، على الرغم من دخولها ضمن اختصاصها، بل تعامل معها مباشرة، مما يجعل مثل هذا الوضع يدخل ضمن الجدل الفقهي حول مدى سلطة المحاكم الدولية في مراجعة قرارات مجلس الأمن؟ وكذلك ما الآلية التي تُمَكِّنُ الجمعيةَ العامة من الحدِّ من سلطة مجلس الأمن بوقف إجراءات الدعوى المنظورة من قِبَلِ المحكمة؟ ثم ما موقف محكمة العدل الدولية إزاء الرخصة الممنوحة للأمريكيين ورعايا الدول الأطراف من المثول أمام المحكمة.

للإجابة عن تلك التساؤلات سوف نتناول الجوانب التالية:

أ)- طلب رأي استشاري فيما يخص حالة تدخل في اختصاص المحكمة:

1- جريمة العدوان: صحيحٌ أن مؤتمر كمبالا أقرَّ تعريف جريمة العدوان والذي تمَّ اعتماده وفقًا للقرار /3314/ الصادر عن الجمعية العامة، إلا أنه منح مجلس الأمن الدولي صلاحية تحديد حالة العدوان، والخلاف بشأن هذه الجريمة لا يتعلق بتعريفها فحسب، بل ينصرف إلى مسألة تحديد الجهة التي تُقَرِّرُ وجود حالة العدوان، وهو شرط أساسي لكي تمارس المحكمة اختصاصها في نظر هذه الجريمة. فالدول دائمة العضوية عملت على أن ينفرد مجلس الأمن بتقرير وجود حالة العدوان وتحديد الطرف المعتدي. وهذا ما رفضته العديد من الدول، لأنه سيجعل المحكمة لا تباشر صلاحيتها في محاكمة المعتدي إلا إذا سمح مجلس الأمن بذلك، وبما أن الدول الخمس الدائمة العضوية في مجلس الأمن تملك حق النقض (الڤيتو) فسيكون بإمكان أيٍّ منها فرض إرادته بهذا الخصوص[1]. فإذا اتفقت الدول الأربع عشرة في مجلس الأمن على أن الحالة المعروضة عليه تشكل جريمة عدوان، إلا أن إحدى الدول دائمة العضوية استخدمت حق (الڤيتو)، فإن استخدامه يعني الحيلولة دون إمكانية المحكمة من استخدام صلاحيتها تجاه الحالة المعروضة. وعندئذٍ سنعود إلى عدالة المنتصر، أو إلى العدالة الانتقائية التي من شأنها إفلات بعض مرتكبي جريمة العدوان من المساءلة والعقاب – وخاصةً إذا ما تعلق الأمر برعايا الدول دائمة العضوية– وهو اتجاه يتنافى والأهداف التي من أجلها أُنْشِئَت المحكمة.

كما أن هذا الأمر من شأنه أن يطرح إشكالية عملية، مقتضاها أنه إذا أخفق مجلس الأمن في إصدار قرار بشأن جريمة العدوان لسبب أو لآخر، فكيف يتم حل هذه المشكلة. وهنا نجد أنفسنا أمام أمرين، إما أن يبقى هذا الفعل دون تجريم

---

(1) الدكتور محمد عزيز شكري، نقاشات في الجلسة الأولى–ندوة المحكمة الجنائية الدولية (تحدي الحصانة)–التي عُقِدَتْ في دمشق للفترة من 3–4 تشرين الثاني 2001، ص39.

وعقاب، أو أن نوكل هذه المسألة إلى جهة أخرى تملك الصلاحية في المحافظة على الأمن والسلم الدوليين ألا وهي الجمعية العامة للأمم المتحدة، بحيث تعطى صلاحية تكييف هذا الفعل وتحديد مدى تشكيله لجريمة العدوان ليدخل في اختصاص المحكمة الجنائية الدولية حسب نص المادة (8) من نظام روما الأساسي، وبحسبان ذلك أرى أن تتطلب الجمعية العامة من محكمة العدل الدولية إفتاءها في مسألة تحديد جريمة العدوان، لتدخلها ضمن اختصاص المحكمة الجنائية الدولية، ولاسيما إذا ما برز العدوان بوجه جديد، وفي هذه الحالة يمكن اعتبار أن المادة (39) من الميثاق لا تخول مجلس الأمن الإذن بمباشرة الدعوة القضائية، وقد تمكنت الجمعية العامة من اعتماد القرار 3314 (د.29) حول العدوان بالرغم من وجود المادة 39 من الميثاق، وذلك بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة المعنون «متحدون من أجل السلام»، وبالإشارة إلى ممارسات الجمعية العامة بعد ذلك في حالات معينة أن ما وقع هو عمل من أعمال العدوان، وأن مجلس الأمن تحكمه الاعتبارات السياسية وليس القانونية، كما أن اختصاصه ليس مطلقًا ومن الأفضل أن يقوم بموضوع الفصل هيئة قضائية، ولا ينبغي أن تتقيد المحكمة بقرار مجلس الأمن لأن ذلك يُعْرَقِلُ مهامها خصوصًا أن هنالك إمكانية اعتراض الأعضاء الدائمين لدى مجلس الأمن على أي قرار [1].

وبحسبان ذلك، فإنه ومن خلال قرار «الاتحاد من أجل السلم» وممارسات الجمعية، يمكنها أن تحل محل مجلس الأمن في تحديد حالة العدوان.

---

(1) تقرير من أمانة المحكمة الجنائية الدولية مقدمة من الفريق الخاص العامل المعني بجريمة العدوان إلى الدورة الرابعة لجمعية الدول الأطراف /SWGCA/INF.ICC-ASP/4 تاريخ 29 حزيران 2005.

2- الجرائم الأخرى التي تدخل في اختصاص المحكمة ومبدأ نسبية أثر المعاهدات:

خلصنا في موضع سابق من هذا البحث، في شأن موضوع التعاون مع المحكمة قبل نظرها الدعوى، إلى أن الشروط المسبقة لممارسة الاختصاص من قِبَلِ المحكمة المادة (12) يُعَدُّ من أهم أوجه التعاون الذي يمكن أن تقدمه الدول إلى المحكمة لتمكينها من ممارسة اختصاصها، وأن هذا النوع من التعاون يتمثل في قبول الدولة أن تمارس المحكمة اختصاصاتها، لكن السؤال الذي يثور في هذا الشأن هو، ما أهمية ذلك القبول إذا كان تحريك الدعوى من قِبَلِ مجلس الأمن؟

الواقع أنه في هذه الحالة لا أهمية لذلك القبول، فالمحكمة سيكون بإمكانها ممارسة اختصاصها، وإن كانت جميع تلك الدول ليست أطرافًا في النظام الأساسي، حتى لو لم يوافق أيٌّ منها على ممارستها لاختصاصها، فهو إذًا اختصاص يتحدى إرادة الدول، ويخرج من إطار المبدأ المعروف والذي يقضي بنسبية أثر المعاهدات، وعدم انصرافه إلى الدول التي لم تقبل بها[1]. بالإضافة إلى أن قيام المجلس بإحالة دعوى من هذا القبيل على المحكمة من شأنه أن يغل يد القضاء الوطني ولو انعقد له اختصاص النظر فيها، وبناءً على ذلك فإن سلطة المجلس تنطوي على تقييد كلي لمبدأ التكامل وإفراغه من مضمونه بسلب القضاء الوطني اختصاصه بنظر تلك الدعوى.

كما أن ممارسة المحكمة اختصاصها بشكل سليم، سيتطلب منها اتخاذ إجراءات في إقليم تلك الدول، ويستلزم ذلك بالضرورة تعاون تلك الدول معها. فإذا امتنعت عن ذلك متذرِّعةً بعدم قبولها باختصاص المحكمة، فسيكون ذلك مَدْعاةً لإثارة المشاكل داخل المجتمع الدولي خلافًا للمقاصد التي من أجلها أُنْشِئَت

---

(1) من المبادئ الأساسية للقانون الدولي هو أن أية معاهدة تُلْزِمُ أطرافَها فقط، ولا تكون مصدر حقٍّ أو التزامٍ للغير. وهو ما نصت عليه المادة (34) من اتفاقية ڤيينا الخاصة بقانون المعاهدات.

المحكمة[1]. وعليه فإنه من الأجدى التوجُّه إلى الجمعية العامة لكي تطلب رأيًا استشاريًّا من محكمة العدل الدولية بخصوص تعديل المادة (12) من النظام الأساسي، على النحو الذي يجعل من تحريك الدعاوى من مجلس الأمن يستلزم بالضرورة موافقة الدول المعنية على مباشرة المحكمة لاختصاصها.

أو أن تطلب الرأي الاستشاري في مدى قانونية الإحالة نفسها حيث إن الفقرة (ب) من المادة (13) التي تعطي مجلس الأمن حق إحالة أي ملف إلى المحكمة بموجب الفصل السابع من الميثاق لا تصرح بأن سلطة مجلس الأمن تمتد إلى الدول غير الأطراف في النظام الأساسي للمحكمة بالاستناد إلى ما أرسته المادة (34) من اتفاقية ڤيينا لقانون المعاهدات[2].

كما يمكن للجمعية العامة للأمم المتحدة طلب الرأي الاستشاري فيما يتعلق بأن الإحالة من قِبَلِ مجلس الأمن لا تتم وفقًا لنص في ميثاق الأمم المتحدة، بل وفقًا لنص في النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية. أي التساؤل بعبارةٍ أخرى؛ هل تسمو الالتزامات الناشئة عن النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية على الالتزامات الناشئة عن ميثاق منظمة الأمم المتحدة أو العكس؟

قد يبدو للوهلة الأولى، في الفقه والممارسات الدولية، سمو الالتزامات الناشئة

---

(1) مثال ذلك: قرار مجلس الأمن بإحالة الوضع في دارفور للمحكمة الجنائية الدولية بموجب القرار رقم /1593/ لعام 2002، وهو ما يُعَدُّ انتهاكًا سافرًا لسيادة السودان وسابقةً قضائيةً خطرة باعتبار أن القانون الدولي يحظر بشدة التدخل في الشؤون الداخلية للدول الكاملة السيادة. وكذلك انتهاكًا لأحكام نظام روما والتي تنصُّ على أن للنظام الأساسي دورًا تكميليًّا للقضاء الوطني المادة (17) حيث لم يعبأ مجلس الأمن بمباشرة السودان للتحقيق.

(2) توصل الدكتور (مفيد شهاب) إلى أن اختصاص المحكمة ينعقد أساسًا على الدول الأطراف في نظامها الأساسي –دون غيرها من الدول التي لم تنضم إلى هذا النظام– والقاعدة الأصولية الأولى في العلاقات الدولية، تقول: «إنه لا التزام على دول بميثاق أو نظام أساسي أو معاهدة دولية إلا على من كان طرفًا فيها». ويتناغم هذا الرأي والمبدأ القانوني الذي أرسته المادة (34) من اتفاقية ڤيينا لقانون المعاهدات عام 1969 التي تنص على «لا تنشئ المعاهدات التزاماتٍ أو حقوقًا للدولة الغير بدون رضاها».

عن الميثاق على أي التزامات تعاهدية أخرى، كتلك الالتزامات الناشئة عن النظام الأساسي لهذه المحكمة وذلك عملاً بما تقضي به المادة (103) من الميثاق[1].

إلا أن هذا الرأي يصطدم بالنصوص الصريحة للنظام الأساسي لهذه المحكمة، فمجلس الأمن لا يستطيع أن يمنح المحكمة الجنائية الدولية اختصاصًا أوسع من ذلك الذي منحه لها نظامها الأساسي من ناحية، ومن ناحية أخرى فإن قرارات مجلس الأمن بالإحالة، لا يمكن أن تعدل نصوص النظام الأساسي لهذه المحكمة. والقول بغير ذلك لا يمس فقط استقلالية هذه المحكمة وانتهاك نظام الأساسي، بل قد يؤدي إما إلى هروب المتهم بارتكاب جرائم دولية من يد العدالة، إذا حظي بحماية إحدى الدول دائمة العضوية، وإما إلى مقاضاة المتهم، إذا كان لا يحظى بمثل هذه الحماية مرتين: مرة أمام المحاكم الوطنية، ومرة أمام المحكمة، وهذا ما تطرقنا إليه في موضع سابق من هذه الرسالة.

وعليه، فبإمكان الجمعية العامة أن تطلب من محكمة العدل الدولية إفتاءها في هذه المسألة، خاصة أنها تمثل انتهاكًا واضحًا لحق من الحقوق الأساسية للمتهم وكذلك لتعارضه مع نصوص النظام الأساسي لهذه المحكمة.

ونحن بصدد هذا الموضوع، تظهر لدينا إشكالية تكمن في الآتي: هل هذا

---

(1) تنص المادة (103) من الميثاق بأنه: «إذا تعارضت الالتزامات التي يرتبط بها أعضاء الأمم المتحدة وفقًا لأحكام هذا الميثاق مع أي التزام دولي آخر يرتبطون به فالعبرة بالتزاماتهم المترتبة على هذا الميثاق.»

وهنا لا بُدَّ من أن نتساءل عما إذا كانت آلية الميثاق هذه من الممكن أن تكون أداةً في يد إحدى الدول الكبرى المهيمنة على مجلس الأمن الدولي إما بسلب القضاء الوطني اختصاصه دونما مسوغ لتصبح المحكمة الجنائية الدولية مختصة، وإما بسلب هذه المحكمة اختصاصها تحت ذريعة أن الدولة الطرف تقوم بالتحقيق أو مقاضاة المتهم بالجريمة الدولية. انظر حول حالات عدم قبول الدعوى أمام المحكمة الجنائية الدولية، د. أبو الخير أحمد عطية، المحكمة الجنائية الدولية الدائمة، دراسة للنظام الأساسي للمحكمة وللجرائم التي تختص المحكمة بالنظر فيها، دار النهضة العربية، 199، ص65.

النظام يوازن بين حماية القيم الأساسية للمجموعة الدولية وبين السيادة كأداة من أدوات الاستقرار والعدالة؟

إن الجهة الوحيدة القادرة على الإجابة عن هذا التساؤلات هي محكمة العدل الدولية عن طريق الجمعية العامة بطلب رأي استشاري حول أن أحكام النظام الأساسي للمحكمة وقواعدها توفر حماية غير متوازنة بين الأعضاء مثل الحصانات وإجراءات مواجهة مجلس الأمن والاستفادة من حماية المعلومات السرية ومواجهة سلطة المدعي العام. وكذلك التساؤل حول عدم التوازن في المزايا التي تحافظ على حرية إرادة الدولة والإجراءات التي تضيق من هذه الإرادة.

ب)- تدخل المجلس وشل عمل المحكمة:

خلصنا سابقًا إلى مدى خطورة ممارسة مجلس الأمن لإجراء التأجيل وفق المادة (16) على عمل المحكمة واعتراضه سبيل نشاطها وسد الطريق أمامها. وعلاج ذلك يتم أيضًا من خلال طلب الرأي الاستشاري من محكمة العدل الدولية تبين فيه الجمعية العامة للأمم المتحدة، مدى استغلال مجلس الأمن للمحكمة، وأن ذلك يعني أيضًا تبعية هيئة قضائية جنائية دولية تبعية خطرة لولاية هيئة سياسية، وأن يتضمن هذا الرأي الاستشاري اعتدال المجلس وعدم ممارسة هذه الرخصة إلا عندما تتوافر الأسباب الموجبة حتى لا تضيع معالم الجرائم ويفلت مرتكبوها من العقاب، وحتى لا ينعكس هذا الامتياز السياسي سلبًا على مباشرة المحكمة لوظائفها من أجل أن يتم تأييد وتعزيز دور المحكمة الجنائية الدولية – كوسيلة صالحة لإقامة العدالة في الجرائم الدولية التي تدخل في اختصاصها –من قِبَلِ المجتمع الدولي والرأي العام العالمي، ينبغي للجمعية العامة للأمم المتحدة أن يكون لها دورٌ حاسمٌ في مسألة التأجيل أو التعليق.

ج)- طلب رأي استشاري حول الاتفاقيات الثنائية التي أبرمتها الولايات المتحدة مع الدول الأطراف:

من خلال دراستنا لهذا الموضوع فيما سبق من هذه الرسالة، توصلنا إلى أن التوقيع على اتفاقيات ثنائية مع الولايات المتحدة من شأنه أن يخرق بشكل فاضح مواد النظام الأساسي للمحكمة، وبالرغم من أن بعض الدول لم تستجب للمطالب الأمريكية بِعَدِّها مطالب غير مشروعة، تتنافى مع التزاماتها الدولية بموجب النظام الأساسي، فقد استجابت دول أخرى لذلك – رغبةً منها أو نتيجةَ تهديدها بقطع المساعدات عنها بموجب قانون «حماية أعضاء القوات المسلحة الأمريكية».

وإزاء ذلك من الواجب أن تمنح الجمعية العامة للأمم المتحدة حق طلب الرأي الاستشاري حول مدى قانونية الرخصة الممنوحة للأمريكيين ورعايا الدول غير الأطراف في نظام روما، وما مدى قانونية المعاهدات التي أبرمتها واشنطن مع أكثر من مئة دولة بعدم تسليم رعاياها إلى المحكمة، وأثر ذلك في تكريس إفلات المجرمين من المحكمة في المستقبل، وكذلك مدى مخالفة النهج الأمريكي إزاء المادة (98) لمضمون الفقرة /1/ من المادة (31) من اتفاقية ڤيينا لقانون المعاهدات.

فبإمكان الجمعية العامة للأمم المتحدة أن تتقدم بطلب فتوى إلى المحكمة تفيد أن من شأن الاتفاقيات المبرمة على ضوء تفسير الولايات المتحدة الأمريكية لأحكام المادة (98)، على النحو الذي يُجِيْزُ للدول التنصُّل من التزاماتها هو تفسير خاطئ، وبالتالي فإن التصديق على مثل هذه الاتفاقيات يضع الدول المعنية موضع انتهاكٍ للقانون الدولي، وتجعل الدول الأطراف تخالف التزاماتها بموجب نظام روما الأساسي، ومن واجب الجمعية العامة أن توضح، بأن مضون الفقرة /1/ من المادة (31) من اتفاقية ڤيينا لقانون المعاهدات يدعم الرأي القائل بأن النهج الأمريكي إزاء المادة (98) مخالف للصواب[1]، وتجدر الإشارة إلى أن محكمة العدل الدولية سبق لها أن أعلنت أن المادتين (31) و(32) من اتفاقية

(1) تنص الفقرة /1/ من المادة (31) أنه: «لا ينبغي تفسير أية معاهدة بحسن نية، ووفقًا للمعنى المعتاد الذي يُناط بمصطلحات المعاهدة في سياقها، وعلى ضوء هدفها والغرض منها.»

ثيينا تعكسان القانون الدولي العرفي[1].

وأن تبين الجمعية العامة لمحكمة العدل الدولية بأن أحكام الفقرة /2/ من المادة (98) لا تجيز إبرام أية اتفاقيات كتلك التي تمارس الولايات المتحدة الضغط على غيرها لعقدها، ذلك أن الاتفاقيات من طراز «اتفاقيات المادة 98» التي تقترحها الولايات المتحدة تصبو إلى منع تسليم الأشخاص إلى المحكمة، وليس إلى السماح بإعادتهم إلى الولايات المتحدة[2].

وما يدعم موقف الجمعية العامة للأمم المتحدة في هذه المسألة، أن العديد من المؤسسات الأوروبية والمنظمات الإنسانية أعربت عن رفضها استغلال المادة (98) كأداة لتهرب الدول من التزاماتها تجاه المحكمة الجنائية الدولية، ودعت الدول إلى عدم عقد مثل هذه الاتفاقيات[3].

---

(1) تقرير محكمة العدل الدولية لعام 1994، بشأن النزاع بين ليبيا وتشاد، ص41.

(2) William. R. Race, International Criminal Court. US efforts to obtain impunity for genocide crimes against humanity and war crime, Amnesty International, August, 2002, p.28.

(3) منظمة العفو الدولية، مناورات الولايات المتحدة الأمريكية لإضعاف المحكمة الجنائية الدولية، تقرير منشور في شبكة الإنترنت على الموقع:

<www.amnesty.org/web/icc-petition.nsf/act-ara>.

خاتمة

انطلاقًا من المسؤولية الأخلاقية والقانونية التي تفرضها علينا ضرورة تحقيق العدالة الجنائية الدولية، وإرساء الأمن والسلم الدوليين، حاولت قدر الإمكان – وأنا أشعر بأني واحد من أولئك الذين أخذوا على عاتقهم مسألة خدمة العدالة الدولية كل حسب إمكاناته– ومن خلال هذا البحث تسليط الضوء على رؤى مستقبلية لاختصاص المحكمة الجنائية الدولية، ننشد من خلالها تصويب القصور في نظام هذه المحكمة لتكون علامة مضيئة في تاريخ القضاء الجنائي الدولي، ومنارة للعدالة الدولية يُهتدى بها لملاحقة مرتكبي الجرائم الدولية التي تمس السلم الإنساني.

وهذا ما استوجب منا أن نبين ما نراه مفيدًا أو مناسبًا للعمل في هذا المنبر القانوني الدولي، وهو ما خلصنا إليه من خلال تبني التوصية الصادرة من الجمعية العامة للأمم المتحدة تحت اسم «قرار الاتحاد من أجل السلم»، وتفعيلها من جانب الدول التي تمثل الوزن الأكبر في الجمعية العامة لكي تحيلها إلى إجراء عملي مؤثر في نظام عمل المحكمة الجنائية الدولية، كونه يمثل ضمانة أكيدة لحق الشعوب والأمم والدول. ولعل أهم النتائج والمقترحات التي توصلنا إلينا ما يلي:

أ- النتائج:

أولاً- إن نجاح الجمعية العامة في استصدار قرار يعلن صراحة اختصاص الجمعية العامة بالقيام بالاختصاصات ذاتها التي يملكها مجلس الأمن بموجب الفصل السابع، وهو قرار «قرار الاتحاد من أجل السلم» قد أفسح المجال أمام دول العالم الثالث لكي تستفيد من أغلبيتها وتعزيز قدرتها التفاوضية بأكبر مما تتيحه لها قدرتها الذاتية.

وقد استقر العمل بهذا القرار من قِبَلِ الأمم المتحدة بشكل قضى على الاعتراضات التي أبدتها دول عديدة، وفي مقدمتها دول الاتحاد السوفيتي وفرنسا.

إذ إن الاتحاد السوفيتي الذي اعترض على القرار أثناء الحرب الكورية هو الذي وافق على إحالة نزاع حرب السويس عام 1956 إلى الجمعية العامة بموجب قرار الاتحاد من أجل السلم.

ولقد أنشأ قرار الاتحاد من أجل السلم نظامًا دائمًا للتدابير الجماعية مبنيًّا على توصيات الجمعية العامة، ولم يقتصر العمل به على ظروف خاصة اقتضها الحرب الكورية، فقد لجأت إليه الأمم المتحدة في أكثر من مرة في قضايا شائكة عجز فيها مجلس الأمن في الحصول على إجماع للأعضاء الدائمين ومن أهمها: العدوان الثلاثي على مصر 1956، وأزمة المجر عام 1956، وأزمة لبنان 1958، وأزمة الكونغو 1960...إلخ.

ثانيًا: فيما يتعلق بالعلاقة بين المحكمة ومجلس الأمن تبرز الإشكالية من خلال الدور النوعي لمجلس الأمن في الإجراءات أمام المحكمة، والذي عجل بطرح العديد من التخوفات بشأن تصرفات هذا الجهاز في مواجهة المحكمة، خصوصًا فيما يتعلق بتحريك الدعوى من مجلس الأمن وخصوصًا ما تعلق منها بجريمة العدوان، وكذلك سلطة مجلس الأمن في التدخل بإجراءات التحقيق أو المحاكمة، ولكون البحث عن إيجاد توازن بين صلاحيات المحكمة كجهاز حديث النشأة والمجلس ليس بالأمر الهين، نستخلص أنه يقع على عاتق المجتمع الدولي الحد من التدخل المفرط لمجلس الأمن في اختصاص المحكمة.

وبحسبان ذلك، يمكن تَلَمُّس الاستنتاجات التالية:

1- حول مسألة تحريك الدعوى من مجلس الأمن: فالمحكمة -في هذه الحالة- لها أن تمارس اختصاصها حتى إن لم توافق الدول الأطراف على تلك

الممارسة، وكذلك لو كانت الدولة ذات العلاقة بالقضية ليست طرفًا في النظام الأساسي.

فهو إذًا اختصاص يتحدى إرادة الدول، ويخرج عن نطاق المبدأ الدولي التقليدي المعروف بنسبية أثر المعاهدات وعدم انصرافها إلى الدول التي لم تقبل بها.

ومن أهم المواضيع المتعلقة بإحالة الدعوى من مجلس الأمن موضوع العدوان في حالة الفصل المسبق فيما إذا كان ما وقع هو عمل من أعمال العدوان، وكذلك تحديد الجهة المعتدية، فصحيح أن المؤتمر الاستعراضي لنظام روما الأساسي الذي انعقد في كمبالا أوغندا 2010، قد اعتمد تعريف جريمة العدوان بناءً على قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم /3314/ تاريخ 1974، إلا أنه وبخصوص ممارسة الاختصاص فقد سَلَّمَ بدور مجلس الأمن في تحديد حالة العدوان، وإحالتها إلى المحكمة.

وبناءً على ما تقدم فإن سلطة مجلس الأمن بإحالة دعوى تخص أية جريمة من الجرائم المنصوص عليها في نظام روما الأساسي، إنما ينطوي كليًّا على تقييد كلي لمبدأ التكامل، وإفراغه من مضمونه بسلب القضاء الوطني اختصاصه بنظر تلك الدعوى، وهو ما يمكن وصفه في نهاية المطاف بأنه تدخل سافر للسلطة التنفيذية في المنظمة الدولية وهي مجلس الأمن في اختصاص المحكمة الجنائية الدولية التي يُراد لها أن تكون هيئة قضائية مستقلة لا سلطان عليها من خارجها.

2- وبصدد المادة (16) من النظام الأساسي، وجدنا أن النص قد فوَّض مجلس الأمن صلاحية وقف إجراءات التحقيق أو المحاكمة لمدة سنة قابلة للتجديد. وحيث إن المجلس جهة دولية تسيطر عليها الاعتبارات السياسية في الغالب، لا العدالة القانونية، فإن اتخاذ مثل هذا القرار من شأنه أن يقيد عمل المحكمة ويجعلها عرضة للتدخل والأخذ بالاعتبارات والمصالح السياسية،

وبطبيعة الحال فإنه يغل يد القضاء الوطني المختص في نظر هذه الدعوى ما دام في الأصل عدم تصور انعقاد اختصاص المحكمة الجنائية، إلا إذا كان الاختصاص القضائي الوطني غير منعقد، أو في الحقيقة لا يراد له أن يعد بأنه منعقد وذلك في الحالات التي يدعى فيها بأن القضاء الوطني غير راغب أو غير قادر على تحقيق العدالة.

3- ويظهر الخلل بشكل أوضح في العلاقة بين مجلس الأمن والمحكمة، باعتبار أن المحكمة طيعة له، عبر محاولة الولايات المتحدة استغلال المادة (98) للمناورة والالتفاف على أحكام النظام الأساسي، من خلال عقد اتفاقيات ثنائية مع الدول الأطراف، تمتنع فيها عن تسليم رعايا الولايات المتحدة إلى المحكمة الجنائية الدولية.

وتوصلنا إلى أن التصديق على مثل هذه الاتفاقيات يضع الدولة المعنية موضع انتهاك للقانون الدولي، وتجعل الدول الأطراف تخالف التزاماتها بموجب نظام روما الأساسي. ووفقًا للمادة (32) من اتفاقية ڤيينا لقانون المعاهدات، يمكن اللجوء إلى وسائل تكميلية لتفسير معاهدة ما، لاسيما بالرجوع إلى الأعمال التحضيرية واسترجاع الظروف التي تم إبرام المعاهدة المعنية في ظلها، وذلك إذا ما كان تفسير المعاهدة بشكل محدد قد يؤدي إلى «نتيجة يظهر بشكل سافر أنها منافية للفعل ومخالفة للصواب». لذلك فإن أي اتفاق يمنع المحكمة من ممارسة دورها، باتخاذ الإجراءات الضرورية عندما تفتقر الدولة المعنية إلى القدرة اللازمة أو إلى الرغبة في القيام بمسؤوليتها، يُعَدُّ بمنزلة حكم على النظام الأساسي بالعجز عن تحقيق هدفه والوفاء بغرضه.

ثالثًا- حول مسألة الجدل حول حلول الجمعية العامة محل مجلس الأمن بالإحالة إلى المحكمة الجنائية الدولية، فإننا نستنتج بأن التوسع الذي اجتاح كل مفاصل الجمعية العامة، حفز لديها فرصة استغلال ذلك والانتفاع به، والوصول من خلاله لكسب سلطات كانت حقًّا مقصورًا على مجلس الأمن.

لقد أعطت شرعة الأمم المتحدة الجمعية العامة «أن تناقش أية مسألة أو أمر يدخل في نطاق هذا الميثاق، أو يتصل بسلطات فرع من الفروع المنصوص عليها فيه، أو بوظائفه، كما لها -فيما عدا ما نص عليه في المادة 12- أن توصي أعضاء الهيئة أو كليهما بما تراه في تلك المسائل والأمور.» وعندما يعجز مجلس الأمن عن اتخاذ قرار بسبب الڤيتو، فإنه يصبح من الضرورة نقل الموضوع قيد المناقشة إلى الجمعية، وهو ما أثمر عن صدور قرار «الاتحاد من أجل السلم» الذي أكد على اختصاص الجمعية إذا عجز مجلس الأمن بسبب استخدام الڤيتو عن القيام بتبعات مسؤوليته عن حفظ السلام والأمن الدوليين.

وهذا ما انتهت إليه محكمة العدل الدولية بصدد تفسير سلطات واختصاصات كل من الجمعية العامة ومجلس الأمن فيما يتعلق بمسائل حفظ السلم والأمن الدوليين، حيث أكدت أنه «إذا كان مجلس الأمن هو الذي يتحمل المسؤولية الرئيسية في مجال حفظ السلم والأمن، إلا أن اختصاصاته في هذا الصدد ليست من قبيل الاختصاصات الخالصة، وإنما تشترك معه الجمعية في ذلك». كما اعترفت ضمنيًّا بثبوت سلطة الجمعية العامة في اتخاذ إجراءات قسرية أيًّا كان نوعها وفي الحدود التي رسمها الميثاق.

وبحسبان ذلك، وإزاء الدور السلبي لمجلس الأمن في المحكمة الجنائية الدولية، فإن تمكين الجمعية العامة من الحلول محل مجلس الأمن في المحكمة الجنائية الدولية، يعني التغلب على حالة تقاعس مجلس الأمن من أداء دوره الإيجابي في المحكمة الجنائية الدولية.

رابعًا: بخصوص مبررات تفعيل قرار الاتحاد من أجل السلم أمام المحكمة الجنائية الدولية، خلصنا إلى ضرورة تفعيل هذا القرار بالاستناد إلى ما يلي:

1- عجز مجلس الأمن عن اتخاذ القرار، فلقد أدت حالة التجاذبات السياسية خلال الحرب الباردة وتداخل مصالح الدول الكبرى، إلى شلل مجلس

الأمن الدولي بسبب الممارسات المتبادلة لحق النقص «الفيتو» بين الدولتين العظميين، وهو ما تمخض عنه صلاحيات واسعة، للجمعية العامة للأمم المتحدة، كولادة قيصرية خارج نصوص الميثاق العالمي، وذلك بإصدارها قرار «الاتحاد من أجل السلم» في الحرب الكورية 1950. ما يعني أن خللاً بنيويًّا انتاب الدور الذي يضطلع به مجلس الأمن بموجب الميثاق العالمي.

2- انهيار مفهوم الأمن الجماعي وتوسع صلاحيات الجمعية العامة، بسبب الحرب الباردة، وحالة الانقسام داخل المجلس والتي انعكست على أدائه وبالتالي عجزه عن تطبيق ما نصت عليه المادة (43) من الميثاق. بالإضافة إلى ازدواجية المعايير والانتقائية في قرارات مجلس الأمن، وهو ما انعكس على أداء مجلس الأمن لدوره المنوط به في نظام المحكمة الأساسي، وفسح المجال أمام القوى العظمى للتحكم في المحكمة الجنائية الدولية مما جعل من هذه الجهة القضائية الجديدة أداة ووسيلة لحكم الأقلية الدولية المستغلة.

3- بالنسبة لمصالح الدول الأخرى -والتي نقصد بها مجموعة الدول العربية والإسلامية ودول عدم الانحياز وغيرها من دول العالم- في تفعيل دور الجمعية العامة في المحكمة الجنائية الدولية بموجب قرار «الاتحاد من أجل السلم»، فإنها تتجسد في تأمين مشاركتها الفاعلة في العديد من المسائل الحيوية التي تندرج ضمن تصور شامل لدور وعمل المحكمة الجنائية الدولية. ويمكن الجمعية العامة من انتزاع مكانة مجلس الأمن في نظام روما والحد من التدخل السلبي لمجلس الأمن في اختصاصات المحكمة، والتغلب على سيطرة مجلس الأمن من خلال سلاح «الفيتو»، كما يمكن من التصدي لمحاولات الولايات المتحدة الرامية إلى تعطيل العدالة الجنائية.

التوصيات

أولاً: لما كان أمر حفظ السلم والأمن الدوليين إنما هو مقرر لا لمصلحة

مجلس الأمن في حد ذاته وإنما لمصلحة «أعضاء الأمم المتحدة» الذين يعمل المجلس نائبًا عنهم في قيامه بواجباته التي تفرضها عليه التبعات المذكورة.

ولما كانت العلة تدور مع المعلول وجودًا وعدمًا، فإن معنى ذلك أن عجز المجلس عن القيام بواجباته في هذا المجال يترتب عليه وجوب رد هذا «الأمر» برمته إلى صاحبه الأصلي -أي إلى الأصيل- وهو المنظمة لتعمل على تحقيقه من خلال أجهزتها الأخرى المعنية.

إذ لا يُعْقَلُ أن يكون واضعو الميثاق قد قصدوا تعطيل النصوص المتعلقة بهذا «الأمر» الذي هو هدف المنظمة ككل ومسؤوليتها الأولى وليس فقط مسؤولية جهاز واحد من أجهزتها.

ولما كانت الجمعية العامة تمثل الجهاز الرئيسي في أجهزة الأمم المتحدة، فنحن هنا نكون أمام حالة ضرورة تشكل سندًا قانونيًّا يُسَوِّغُ للجمعية العامة سلطة الحلول محل المجلس في القيام بالوظائف أو التبعات المذكورة.

وبحسبان ما سبق أرى ما يلي:

أ- ضرورة قيام بعض دول العالم الثالث ومنها الدول العربية والإسلامية بالاستفادة من الجمعية العامة، من خلال تفعيل قرار «الاتحاد من أجل السلم».

ب- توظيف الوزن الدولي للدول العربية والإسلامية والصديقة، في حشد التصويت الإيجابي لصالحها، ولاسيما أن الجمعية تتألف من جميع أعضاء الأمم المتحدة البالغ /193/ عضوًا، وعدد الدول العربية والإسلامية /58/ عضوًا، بالإضافة إلى الدول التي لها مصالح مشتركة معها.

ثانيًا: ولما كانت المحكمة الجنائية الدولية تعد بحق واحدة من أهم الآليات الفعالة لإقرار مبادئ القانون الدولي، من خلال وظيفتها المتمثلة في الوقاية من الانتهاكات الخطرة للقانون الدولي، وملاحقة ومحاكمة مرتكبي أشد الجرائم خطورة في العالم.

وحيث إن دور مجلس الأمن في الإجراءات أمام المحكمة قد طرح العديد من

التخوفات بشأن تصرفات هذا الجهاز في مواجهة المحكمة.

فإن ما أراه مفيدًا:

أ- إعادة النظر في اختصاص مجلس الأمن المتعلق بتحريك الدعوى أمام المحكمة، لأن تدخل مجلس الأمن في عمل المحكمة في هذا الصدد من شأنه أن يُخِلَّ بفاعليتها ومهامها، ولا ينبغي للمحكمة أن تتقيد بالاعتبارات التي تحكم مجلس الأمن.

ب- أما دوره بتأجيل المقاضاة لمدة اثني عشر شهرًا بناءً على طلب يوجهه للمحكمة بموجب قرار يتخذ وفق الفصل السابع، فهذا يعتبر عرقلة لعمل المحكمة يستوجب معها إعادة النظر في هذه المادة.

ثالثًا: بالنظر إلى أن تفعيل دور الجمعية العامة للأمم المتحدة بمواجهة المحكمة من خلال استخدام قرار الاتحاد من أجل السلم، يحقق مصالح دول العالم الثالث ومنها الدول العربية، من خلال انتزاع الجمعية العامة مكانة مجلس الأمن في نظام روما، وتوسيع صلاحية المحكمة الجنائية الدولية، لذا من الواجب على الدول العربية الانضمام إلى المحكمة كي لا تبقى بعيدة عن سرب العدالة الدولية، وحتى يتوافر وجود عربي فاعل يمكنه أن يشكل مع بعض الدول المرتبطة معها بمصالح مشتركة -الدول الإسلامية، ودول عدم الانحياز- ثقلاً هامًّا يسهم في الجهد الدولي لتكريس العدالة العالمية.

إذًا لا بُدَّ من حسم الموقف العربي من مسألة الانضمام إلى النظام الأساسي للمحكمة، لما يتيحه لها من مزايا تتمثل في:

أ- توفير المشاركة الفاعلة للعرب في العديد من المسائل الحيوية كاختيار القضاة والمدعي العام والمسجل، وإقرار قواعد الإجراءات والإثبات، وعناصر غيرها من المسائل الحيوية التي تندرج ضمن تصور شامل لدور وعمل المحكمة الجنائية الدولية.

ب- يوفر للدول العربية فرص أفضل مما هو متاح لاسترداد بعض حقوقها ولإسماع صوتها عن طريق الجمعية العامة للأمم المتحدة.

جـ- يتيح لها معالجة قضاياها وحقوقها الإساسي ولاسيما فيما يتعلق بملاحقة مجرمي الحرب الإسرائيليين، وقضية العدوان على العراق، وقضية دارفور السودانية، ولاسيما أن الدول العربية هي في الغالب دول مُعْتَدى عليها وليست دولاً معتدية، كما أنها ليست من الدول التي يمكن أن ترتكب جرائم تدخل في اختصاص المحكمة، بل إنها -على العكس تمامًا- مُعَرَّضَةٌ لأن تُرْتَكَبَ بحقها مثل هذه الجرائم.

رابعًا: وأما بخصوص آلية تفعيل قرار «الاتحاد من أجل السلم» أمام المحكمة الجنائية الدولية، فمن أجل أن يكون تفعيل قرار الاتحاد من أجل السلم في المحكمة الجنائية مقبولاً قانونيًّا، فإنه يلزم أن تكون الآلية المستخدمة لتفعيل هذا القرار أيضًا مشروعة من الناحية القانونية.

وبحسبان ذلك أرى ما يلي:

أ- لما كان نظام روما الأساسي قد نصَّ على آلية لتعديل بعض أحكامه ونصوصه، فإنه من الأجدى أن نعتمد هذه الآلية، كواحدة من الآليات القانونية المعتمدة لتفعيل قرار «الاتحاد من أجل السلم» في نظام هذه المحكمة.

ولما كان نظام روما يثير بعض الإشكاليات التي تؤثر في عمل المحكمة وأدائها للمهام المنوط بها تحقيقها، لذا وجب تلافي تلك الإشكاليات عن طريق تعديل بعض أحكام نظام روما الأساسي من خلال المؤتمرات الاستعراضية للمحكمة الجنائية الدولية وفقًا لما يلي:

1- ضرورة إعادة تقويم مبدأ التكامل في إطار الإجراءات الأولية -من خلال المؤتمر الاستعراضي- لتلافي حالة التنازع في الاختصاص الجنائي بين الأنظمة القضائية الوطنية صاحبة الاختصاص الأصيل والمحكمة، والتي

كرستها الممارسات السلبية لمجلس الأمن ونجم عنها عدالة جنائية انتقائية.

كما أن هناك ضرورة إلى إعادة النظر في إحكام وشروط المقبولية، وتحديد المعايير المعتمدة من المحكمة بشأن عدم الرغبة أو عدم القدرة، كذلك توضيح معيار «عدم الخطورة» على أسس دقيقة تمنع المدعي العام للمحكمة من التعسف في استخدامه.

2- ضرورة إعادة النظر في مسألة رخصة النفاذ المؤجل التي منحت للدول الأطراف بموجب المادة 124(1)، والتي تقضي بتعليق قبول هذه الدول اختصاص المحكمة لمدة سبع سنوات فيما يتعلق بفئة جرائم الحرب المشار إليها في المادة 8(2) وهو ما يخالف قواعد النظام العالمي الدولي.

لذلك فإنني أرى أنه ينبغي حذفها من النظام واستبدالها بنص قانوني يتفق مع منطق العدالة تطبيقًا لأحكام المادة 123(1) من النظام الأساسي.

3- تمكين الجمعية العامة للأمم المتحدة من ممارسة صلاحية تكييف حالة العدوان، وتحديد مدى تشكيله لجريمة العدوان المتضمنة في اختصاص المحكمة الجنائية الدولية حسب نص المادة (8)، وذلك بحسبان أن مؤتمر كمبالا أقر تعريف جريمة العدوان وفقًا للقرار /3314/ الصادر عن الجمعية العامة، ولاسيما أن الجمعية العامة تمكنت من اعتماد هذا القرار، بالرغم من وجود المادة (39) من الميثاق، وذلك بموجب قرار «الاتحاد من أجل السلم» الذي مارست من خلاله تحديد أن ما وقع هو عمل من أعمال العدوان في حالات معينة.

4- إعادة النظر في نص المادة (16) من النظام الأساسي، تفاديًا لحالة العدالة الانتقائية، للحد من التدخل المفرط لمجلس الأمن وشل عمل المحكمة، وتنظيم إجراءات هذه الرخصة بحيث لا تمارس إلا عندما تتوافر الأسباب الموجبة حتى لا تضيع معالم الجرائم ويفلت مرتكبوها من العقاب.

5- ضرورة تقليص الدور القضائي المتنامي لمجلس الأمن الذي أسهم في

تكريس نمط من العدالة الانتقائية، ولاسيما فيما يتعلق بتكييف وجود تهديد للسلم والأمن الدوليين، وبالتالي تسويغ اللجوء إلى الفصل السابع.

ب- لما كان مضمون الحماية في القانون الجنائي الدولي هو حماية شخص الإنسان ذات الطابع الدولي، وبالنظر إلى أن نشأة القانون الجنائي الدولي قد كان في بعض جوانبه في كنف القانون الدولي الإنساني.

ولما كانت المحكمة الجنائية الدولية تمثل الأداة الفعالة لإقرار مبادئ القانون الدولي الإنساني في شقه الإجرائي، بحيث يبقى القانون الإنساني الدولي هو الإطار المرجعي الموضوعي للمحكمة.

ولكي يكون أساس الجزاء في محاسبة مقترفي الجرائم الدولية، قانونًا دوليًّا وهو ما أصبح حاجة قانونية وأخلاقية.

فبحسبان ذلك فإنني أرى ما يلي:

1- تبني ما جاء في مؤتمر ڤيينا العالمي لحقوق الإنسان لعام 1993، والذي أكد على طبيعته العالمية في الفقرة الأولى من الجزء الثاني «يؤكد المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان من جديد التزام الدول رسميًّا بالوفاء بالتزاماتها المتعلقة بتعزيز احترام حقوق الإنسان وحرياته ومراعاة حمايتها على الصعيد العالمي وفقًا لحيثيات الأمم المتحدة والصكوك الأخرى المتعلقة بحقوق الإنسان والقانون الدولي، ولا تقبل الطبيعة العالمية لهذه الحقوق أي نقاش».

2- لما كانت وثيقة مؤتمر ڤيينا العالمي لحقوق الإنسان تعد وثيقة مشتركة لتعزيز الأعمال المتصلة بحقوق الإنسان في جميع أنحاء العالم، والتي أعلنت أن حقوق الإنسان قد أصبحت «مشروعًا شاملاً للمجتمع الدولي» وأنها «عالمية وغير قابلة للتجزئة ومترابطة ومشتركة».

وبما أن حقوق الإنسان لها بعدان؛ الأول: وقت السلم وتنظمها وثائق الأمم المتحدة وآلياتها، والثاني: وقت الحرب والنزاعات المسلحة وينظمه القانون الدولي

الإنساني (اتفاقيات جنيف) و(لاهاي) منذ عام 1864 ولغاية كتابة هذه السطور فالبحث يذهب بفعل ذلك أنها أصبحت ملزمة للجميع بغض النظر عما إذا كانت تمت المصادقة عليها أم لم تتم والاعتقاد القانوني واضح أن هناك رجحان للاتفاقيات الشارعة على بقية الاتفاقيات مثل «نظام روما الأساسي».

وبالنظر إلى أن مجلس حقوق الإنسان يختص بوظائف التحقيق والتبني للانتهاكات الجسيمة والممنهجة لحقوق الإنسان بشكل مطلق في وقت السلم والحرب، وكذلك باعتبار أن المفوض السامي الذي هو بمنصب رسمي الأمين العام المساعد لحقوق الإنسان.

فإننا نقترح وبالحجية القانونية ذاتها المذكورة سلفًا، أن يُعطى الحقَّ في تحريك الدعوى في نظام روما الأساسي طرفٌ رابعٌ على النحو التالي:

1ً- إعطاء المفوض السامي لحقوق الإنسان وهو كما قلنا الأمين العام المساعد للمنظمة الدولية -ذلك المركز الذي استحدثته الجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها (49) عام 1994 بموجب قرارها ذي الرقم 141/48- صلاحية الإحالة أو الأمر للمدعي العام في المحكمة الجنائية الدولية للبدء بالتحقيق في قضية يكون مجلس حقوق الإنسان قد اتخذ فيها قرار وثبت لديه وقوع انتهاكات وخروقات جسيمة ترقى لجرائم ضد الإنسانية أو جرائم حرب أو جرائم إبادة جماعية أو جرائم العدوان.

أو أن يسمح للمفوض السامي لحقوق الإنسان بصلاحية أن يقترح على الجمعية العامة للأمم المتحدة اتخاذ قرار بموجب قرار «الاتحاد من أجل السلم» للبدء بالتحقيق أو إحالة قضية إلى المحكمة الجنائية الدولية تدخل في اختصاصها.

2ً- أرى من المناسب أن يكون عضوًا في تحريك الدعوى ممثل عن المجلس الدولي لحقوق الإنسان، حتى يكون منافسًا ومتكافئًا مع مجلس الأمن

وبالتالي ممثلاً للجمعية العامة للأمم المتحدة لكونها تمثل الدول والأمم والشعوب في استجلاب حقها وفق القرارات الدولية.

جـ- بحسبان ما تمتاز به الجمعية العامة من مكانة مميزة في الأمم المتحدة، وما تتمتع به من تكامل وتوازن قد يؤتي بثماره، ويقوم باحتواء الوضع الذي خلَّفه مجلس الأمن، وهو ما يؤمن السماح للمحكمة الجنائية الدولية أن تعمل بشكل فعَّال وبصفة مستقلة كجهاز قضائي يضمن ملاحقة الجرائم الدولية ويحقق العدالة الجنائية دوليًّا.

وبحسبان المكانة القانونية التي تشغلها محكمة العدل الدولية في نطاق النظام القانوني والسياسي للأمم المتحدة وكذلك في المجتمع الدولي.

ولما كانت الوظيفة الاستشارية إحدى الوظائف الرئيسية لمحكمة العدل الدولية، والتي لا تقل أهمية عن الوظيفة القضائية للمحكمة، بل ذهب البعض إلى اعتبارها مساوية لأحكام المحكمة في القيمة القانونية، وقد تتمتع بحجة تفوق تلك التي يتمتع بها الحكم.

وانطلاقًا من النتيجة التي خلصنا إليها فيما يخص أحقية الجمعية العامة للأمم المتحدة في طلب الرأي الاستشاري من محكمة العدل الدولية بشأن أي مسألة قانونية وأن اختصاصها في ذلك يتمتع بالعمومية.

وبالنظر إلى أن لجوء الجمعية العامة إلى محكمة العدل الدولية، إنما يعبر عن ثقة الجمعية العامة بالمحكمة، والتي تنطلق من ثقة الدول في هذه المحكمة على اعتبار أن جُلَّ هذه الدول هم أعضاء في الجمعية العامة.

وبالاستناد إلى الاتفاقية المبرمة بين الجمعية العامة للأمم المتحدة، وبين المحكمة الجنائية الدولية، فإنني أرى من الأوفق اقتراح ما يلي:

1- ضرورة المبادرة إلى تنظيم طلب رأي استشاري تقدمه الجمعية العامة للأمم المتحدة إلى محكمة العدل الدولية تطلب فيه وبموجب قرار «الاتحاد من

أجل السلم»، منح الجمعية العامة حق الحلول محل مجلس الأمن، إذا لم يتمكن هذا الأخير من التصدي لمسؤولياته. وذلك بخصوص ما يلي:

1ً- طلب الرأي الاستشاري بخصوص تعديل المادة (12) من النظام الأساسي، المتضمنة الشروط المسبقة لممارسة الاختصاص من قِبَلِ الجمعية، على النحو الذي يجعل من تحريك الدعاوى من مجلس الأمن يستلزم بالضرورة موافقة الدول المعنية على مباشرة المحكمة لاختصاصها.

2ً- طلب الجمعية العامة الرأي الاستشاري حول قانونية الإحالة نفسها حيث إن الفقرة (ب) من المادة /13/ التي تعطي مجلس الأمن حق إحالة أي ملف إلى المحكمة بموجب الفصل السابع من الميثاق، لا تصرح بأن سلطة مجلس الأمن تمتد إلى الدول غير الأطراف في النظام الأساسي للمحكمة بالاستناد إلى ما أرسته المادة /34/ من اتفاقية ڤيينا لقانون المعاهدات التي تنص على أنه «لا تنشئ المعاهدات التزامات أو حقوقًا للدولة الغير بدون رضاها» كما يمكن للجمعية العامة طلب الرأي الاستشاري فيما يتعلق بأن الإحالة من قِبَلِ مجلس الأمن لا تتم وفقًا لنص في ميثاق الأمم المتحدة، بل وفقًا لنص في النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

أي التساؤل بعبارةٍ أخرى: هل تسمو الالتزامات الناشئة عن النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية على الالتزامات الناشئة عن ميثاق منظمة الأمم المتحدة أم العكس؟ ولاسيما أنه إذا كانت الالتزامات الناشئة عن الميثاق تسمو عن الالتزامات الناشئة عن نظام المحكمة الأساسي، فهذا يعني أن مجلس الأمن يستطيع منح المحكمة اختصاصًا أوسع من الذي منحه إياها نظامها الأساسي، ومن ناحية أخرى فإن قرار المجلس بالإحالة يمكن أن يعدل نصوص النظام الأساسي لهذه المحكمة، وهو ما يعني المساس باستقلالية هذه المحكمة وانتهاك نظامها الأساسي، بل قد يؤدي إما إلى هروب المتهم بارتكاب جرائم دولية من يد العدالة إذا حظي بحماية إحدى الدول دائمة العضوية، وإما إلى مقاضاة المتهم إذا

كان لا يحظى بمثل هذه الحماية مرتين؛ مرة أمام المحاكم الوطنية، والثانية أمام المحكمة. وعليه فإن بإمكان الجمعية العامة أن تطلب من محكمة العدل الدولية إفتاءها في هذه المسألة، وخاصة أنها تمثل انتهاكًا واضحًا لحق من الحقوق الأساسية للمتهم وكذلك لتعارضه مع نصوص النظام الأساسي لهذه المحكمة.

3ً- أن تطلب الجمعية العامة من محكمة العدل الدولية إفتاءها في مسألة تحديد جريمة العدوان من أجل إدخالها ضمن اختصاص المحكمة الجنائية الدولية، بحسبان أن هذا الأمر من شأنه أن يطرح إشكالية عملية، مقتضاها أنه إذا أخفق مجلس الأمن في إصدار قرار بشأن جريمة العدوان لسببٍ أو لآخر، فكيف يتم حل هذه المشكلة، فهنا نجد أنفسنا أمام أمرين، إما أن يبقى هذا الفعل بدون تجريم وعقاب، أو أن نوكل هذه المسألة إلى جهة أخرى تملك الصلاحية في المحافظة على الأمن والسلم الدوليين ألا وهي الجمعية العامة للأمم المتحدة، بحيث تعطى صلاحية تكييف هذا الفعل وتحديد مدى تشكيله لجريمة العدوان ليدخل في اختصاص المحكمة حسب نص المادة (8) من نظامها الأساسي.

وبحسبان ذلك، فإنه من خلال قرار «الاتحاد من أجل السلم» وممارسات الجمعية العامة، يمكنها أن تحل محل مجلس الأمن في تحديد حالة العدوان.

4ً- أن تطلب الجمعية العامة الرأي الاستشاري من محكمة العدل الدولية تبين فيه، مدى استغلال المجلس للمحكمة فيما يتعلق بإجراء تأجيل النظر في الدعاوى المنظورة أمامها، وهو ما يعني شل عمل المحكمة.

وأن يتضمن هذا الرأي الاستشاري اعتدال المجلس وعدم ممارسة هذه الرخصة إلا عندما تتوافر الأسباب الموجبة حتى لا تضيع معالم الجرائم ويفلت مرتكبوها من العقاب.

2- إزاء ممارسات الولايات المتحدة الأمريكية المعادية للمحكمة الجنائية الدولية، والتي تمثلت في الاتفاقيات الثنائية التي عقدتها الولايات المتحدة

الأمريكية مع الدول الأطراف بموجب قانون «حماية أعضاء القوات المسلحة الأمريكية»، وما شكله ذلك من خرق فاضح لمواد النظام الأساسي للمحكمة.

فإنه من الواجب منح الجمعية العامة للأمم المتحدة حق طلب الرأي الاستشاري من محكمة العدل الدولية حول ما يلي:

1ً- مدى قانونية الرخصة الممنوحة للأمريكيين ورعايا الدول غير الأطراف في نظام روما.

2ً- مدى قانونية المعاهدات التي أبرمتها واشنطن مع أكثر من مئة دولة بعدم تسليم رعاياها إلى المحكمة، وأثر ذلك في تكريس إفلات المجرمين من المحكمة في المستقبل.

3ً- مدى مخالفة المنهج الأمريكي إزاء المادة /98/، لمضمون الفقرة (1) من المادة /31/ من اتفاقية ڤيينا لقانون المعاهدات التي تنص على أنه: «ينبغي تفسير أية معاهدة بحسن نية، ووفقًا للمعنى المعتاد الذي يناط بمصطلحات المعاهدة في سياقها، وعلى ضوء هدفها والغرض منها».

حيث إن من شأن الاتفاقيات المبرمة على ضوء تفسير الولايات المتحدة الأمريكية لأحكام المادة /98/، على النحو الذي يجيز للدول التنصل عن التزاماتها، أن يوصم هذا التفسير بالخاطئ، وبالتالي فإن التصديق على مثل هذه الاتفاقيات يضع الدول المعنية موضع انتهاك للقانون الدولي، وتجعل الدول الأطراف تخالف التزاماتها بموجب نظام روما الأساسي.

4ً- إن أحكام الفقرة (2) من المادة /98/ لا تجيز إبرام أية اتفاقيات كتلك التي تمارس الولايات المتحدة الضغط على غيرها لعقدها.

ذلك أن الاتفاقيات من طراز «اتفاقيات المادة 98» التي تقترحها الولايات المتحدة تصبو إلى منع تسليم الأشخاص إلى المحكمة، وليس إلى السماح بإعادتهم إلى الولايات المتحدة.

وما يدعم موقف الجمعية العامة للأمم المتحدة في هذه المسألة، أن العديد من المؤسسات الأوروبية والمنظمات الإنسانية أعربت عن رفضها استغلال المادة /98/ كأداة لتهرب الدول من التتزاماتها تجاه المحكمة الجنائية الدولية، ودعت الدول إلى عدم عقد مثل هذه الاتفاقيات.

وخلاصة القول أنه يحدوني الأمل أن يكون هذا الإسهام البسيط من الرؤية المستقبلية بدايةً لرؤى أخرى، ننشد أن تترجم إلى قواعد ومبادئ مدونة عالميًّا وملزمة للجميع، تسترشد بها المحكمة الجنائية الدولية للوقاية من الانتهاكات الخطرة للقانون الدولي الإنساني وحقوق الإنسان عمومًا.

اختصارات

- **A.J.I.L:** American Journal of International Law.

- **ASPA:** American Service Members Protection Act.

- **ICC:** International Criminal Court.

- **ICJ:** International Court of Justice.

- **ICL:** International Criminal Law.

- **ICRC:** International Committee of the Red Cross.

- **IMCO:** International Maritime Consultancy organization.

- **NATO:** North Atlantic Treaty Organisation.

- **PCNICC:** Preparatory Commission for the International Criminal Court.

- **RCADI:** Recueil des Cours. Academie de Droit International.

- **RGDIP:** Revue Generale De Droit International Public (Fr).

- **SCOR:** Supply-Chain Operations Reference.

- **SWGCA:** Special Working Group on the Crime of Aggression.

- **UNGAOR:** United Nations General Assembly Official Record.

- **UNSC:** United Nations Security Council.

المراجع

1- المراجع باللغة العربية:

أ)- الرسائل:

1) أحمد بشارة موسى، المسؤولية الجنائية للفرد، رسالة دكتوراه دولة، جامعة الجزائر، 2006.

2) حمزة إبراهيم عياش، ضوابط إعمال الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة وفقًا لقواعد ومبادئ القانون الدولي المعاصر، رسالة مُقَدَّمة لنيل درجة الماجستير، كلية الحقوق بدمشق، 2008.

3) صالح زيد صالح قصيلة، ضمانات الحماية الجنائية الدولية لحقوق الإنسان، رسالة جامعية، جامعة باجي مختار، عنابة.

4) محمد رياض محمود خضور، القضاء الجنائي الدولي بين الاختصاص التكميلي وتنازع الاختصاص، رسالة أُعِدَّت لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق، 2010.

5) محمود عبد السليمان، الإطار القانوني والأبعاد السياسية للمحكمة الجنائية الدولية (دراسة مقارنة)، بحث مقدم إلى كلية القانون في الجامعة العربية المفتوحة لشمال أمريكا.

ب)- الكتب:

1) إبراهيم العناني، النظام الدولي الأمني، القاهرة، 1997.
2) أبو الخير أحمد عطية، المحكمة الجنائية الدولية الدائمة، دراسة للنظام الأساسي للمحكمة وللجرائم التي تختص المحكمة بالنظر فيها، دار النهضة العربية، 1999.
3) أحمد أبو الوفا، الوسيط في القانون الدولي العام، الطبعة 2004، دار النهضة العربية، القاهرة.
4) أحمد أبو الوفا، الوسيط في قانون المنظمات الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الثانية، 1986.
5) أحمد أبو الوفا، منظمة الأمم المتحدة والمنظمات المتخصصة والإقليمية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1997.
6) أحمد حسن الرشيدي، الوظيفة الإفتائية لمحكمة العدل الدولية، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1993.
7) أحمد حسن الرشيدي، محكمة العدل الدولية ودورها في تفسير وتطوير سلطات واختصاصات الأجهزة السياسية للأمم المتحدة، القاهرة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1993.
8) أحمد عبد الله أبو العلا، تطور دور مجلس الأمن في حفظ الأمن والسلم الدوليين، دار الكتب القانونية، مصر، 2005.
9) أحمد محمد رفعت، (الأمم المتحدة دراسة تحليلية للجانب العضوي والوظيفي للمنظمة العالمية)، دار النهضة العربية، القاهرة، 1985.
10) إسماعيل صبري مقلد، العلاقات السياسية الدولية، المكتبة الأكاديمية، 1991.
11) جابر إبراهيم الراوي، المنازعات الدولية، مطبعة دار السلام، بغداد، الطبعة الأولى.
12) جاسم زكريا، مفهوم العالمية في التنظيم الدولي المعاصر، منشورات الحلبي، الطبعة الأولى، 2006.
13) جان بكتيه، القانون الإنساني وحماية ضحايا النزاعات المسلحة، جنيف 1986.
14) جعفر عبد السلام «المنظمات الدولية»، دار النهضة العربية، ط.1980.
15) جيرهارد فان غلان، مدخل إلى القانون الدولي العام، القانون بين الأمم، الجزء الثالث، منشورات دار الآفاق الجديدة، بيروت، لبنان، الطبعة الثانية، 1970.
16) حامد سلطان «القانون الدولي في وقت السلم»، دارة النهضة العربية، 1962.

17) حسام أحمد محمد هنداوي، حدود سلطات مجلس الأمن في ضوء قواعد النظام العالمي الجديد، 1994.
18) حسين السني، الرقابة على مشروعية قرارات المنظمات الدولية، القاهرة.
19) خليل سامي علي مهدي «تفعيل قرار الاتحاد من أجل السلم في ضوء القانون الدولي العام»، مكتبة الملك فهد الوطنية، الرياض، 2007.
20) رينسون داريل، تعريف «الجرائم ضد الإنسانية» في مؤتمر روما، 93، AJIL.
21) زهير الحسيني، (التدابير المضادة في القانون الدولي)، دمشق، 1988.
22) زياد عيتاني، المحكمة الجنائية الدولية وتطور القانون الدولي الجنائي، منشورات الحلبي الحقوقية، 2009.
23) صلاح الدين عامر، اختصاص المحكمة الجنائية الدولية بملاحقة مجرمي الحرب، بحث ضمن كتاب القانون الدولي الإنساني دليل للتطبيق على الصعيد الوطني، تقديم أ. د. أحمد فتحي سرور، ط.3، 2006.
24) صلاح الدين عامر، قانون التنظيم الدولي، النظرية العامة، ط3، دار النهضة العربية، القاهرة، 1983.
25) صلاح عبد البديع شلبي، (المنظمات الدولية في القانون الدولي والفكر الإسلامي)، 1999.
26) ضاري خليل محمود ود. باسيل يوسف، المحكمة الجنائية الدولية هيمنة القانون أم قانون الهيمنة، منشأة المعارف بالإسكندرية، 2007.
27) عبد العزيز محمد سرحان، مصير الأمم المتحدة بعد أزمة الخليج، دار النهضة العربية، القاهرة، 1992.
28) عبد الفتاح بيومي، المحكمة الجنائية الدولية، دار الفكر الجامعي، دون طبعة، 2004.
29) عبد الله الأشعل، نظرات في القضايا الدولية المعاصرة، القاهرة، 1997.
30) عبد المعز نجم، (الإجراءات المضادة في القانون الدولي العام)، دار النهضة العربية، سنة 1988.
31) علي إبراهيم، الوسيط في المعاهدات الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1994-1995.
32) علي إبراهيم، قانون المنظمات الدولية، النظرية العامة، الأمم المتحدة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1995.

33) علي صادق أبو هيف، القانون الدولي العام، منشأة المعارف بالإسكندرية، ط.17، 1997.
34) علي عبد القادر القهوجي، القانون الدولي الجنائي، منشورات الحلبي، 2000.
35) عمر سعد الله، القانون الدولي الإنساني وثائق وآراء، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2002.
36) كميل داغر، (الأمم المتحدة وموازين القوى المتحولة في الجمعية العامة)، دار الطليعة، بيروت، 1978.
37) محمد الخضر، قراءة في الدور السياسي للأمم المتحدة، دار حازم، دمشق، الطبعة الأولى، 2001.
38) محمد السعيد الدقاق، التنظيم الدولي، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، 1992.
39) محمد السعيد الدقاق، النظرية العامة لقرارات المنظمات الدولية ودورها في إرساء قواعد القانون الدولي، منشأة المعارف، الإسكندرية 1973.
40) محمد العالم الراجحي، حول نظرية حق الاعتراض في مجلس الأمن الدولي، دار الثقافة الجديد، 1990.
41) محمد المجذوب، التنظيم الدولي، 2006.
42) محمد المجذوب، القانون الدولي العام، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت، لبنان، 2005.
43) محمد حافظ غانم، المنظمات الدولية، ط3، النهضة الجديدة، القاهرة، 1967.
44) محمد خالد الشاكر، رسالة ماجستير، مجلس الأمن الدولي وحفظ السلم والأمن الدوليين قبل وبعد انتهاء الحرب الباردة (دراسة مقارنة)، 2009/2008.
45) محمد سامي عبد الحميد، (قانون المنظمات الدولية)، مؤسسة الثقافة الجامعية، ط5، 1980.
46) محمد طلعت الغنيمي، (التنظيم الدولي).
47) محمد طلعت الغنيمي، (الغنيمي في التنظيم الدولي)، منشأة المعارف بالإسكندرية، 1974.
48) محمد طلعت الغنيمي، الأحكام العامة في قانون الأمم المتحدة: دراسة في كل من الفكر المعاصر والفكر الإسلامي-التنظيم الدولي، الإسكندرية، منشأة المعارف.
49) محمد فادن، إجراءات سير الدعوى أمام المحكمة الجنائية الدولية، مذكرة ماجستير، كلية

الحقوق، البليدة، 2005.

50) محمد وليد عبد الرحيم، (الأمم المتحدة وحفظ السلم والأمن الدوليين)، المطبعة العصرية، بيروت، 1944.

51) محمد وليد عبد الرحيم، الأمم المتحدة وحفظ السلم والأمن الدوليين، المكتبة العصرية، صيدا، بيروت، 1994.

52) محمد يوسف علوان: القانون الدولي العام (المقدمة والمصادر)، ط.3، دار وائل للنشر والتوزيع، 2003، الأردن.

53) محمود شريف بسيوني، المحكمة الجنائية الدولية (نشأتها ونظامها الأساسي مع دراسة لتاريخ لجان التحقيق الدولية والمحاكم الجنائية الدولية السابقة)، 2002.

54) مسعد عبد الرحمن زيدان، تدخل الأمم المتحدة في النزاعات المسلحة غير ذات الطابع الدولي، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2003.

55) مصطفى سلامة حسين، التنظيم الدولي.

56) مصطفى عبد العزيز، التصويت والقوى السياسية في الجمعية العامة للأمم المتحدة، الناشر، بيروت، منظمة التحرير الفلسطينية، 1968.

57) مصطفى مؤمن، قوة الطوارئ الدولية ودورها في قضية السلام، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، كلية الحقوق.

58) مفيد شهاب، المنظمات الدولية، ط3، دار النهضة العربية، القاهرة 1976.

59) موسى بن تغري، علاقة مجلس الأمن بالمحكمة الجنائية الدولية في ظل أحكام اتفاقية روما 1998، مذكرة ماجستير، جامعة سعد دحلب بالبليدة، كلية الحقوق، 2006.

60) نبيل محمد نور الدين بشر، مدى ملاءمة سلطات مجلس الأمن للتطور المعاصر للمجتمع الدولي، رسالة للحصول على درجة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة.

61) ولفغانغ فريدمان، تطور القانون الدولي، ترجمة لجنة من الأساتذة الجامعيين، منشورات دار الآفاق الحديثة، بيروت، 1964.

62) وليد بيطار، القانون الدولي العام، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 2008، بيروت (لبنان).

ج)- الأبحاث والمقالات:

1) إبراهيم دراجي، محاضرة بعنوان: (المسؤولية الجنائية عن جريمة العدوان)، ألقاها في ندوة بعنوان: (المحكمة الجنائية الدولية وتوسيع نطاق القانون الدولي الإنساني)، دمشق، 13 و14 كانون الأول 2003.

2) أحمد الصادق الجهاني، محاضرة بعنوان: «ثلاث ملاحظات حول المحكمة الجنائية الدولية» ألقيت في الندوة التي أقامها المركز الأكاديمي لتجميع الدراسات والبحوث العلمية، طرابلس.

3) أحمد فتحي سرور، ط.3، 2006، بعثة اللجنة الدولية للصليب الأحمر بالقاهرة ICRC.

4) إسماعيل عبد الرحمن محاضرة بعنوان (الأسس الأولية للقانون الإنساني الدولي) ألقاها في ندوة الصليب الأحمر «القانون الدولي الإنساني دليل للتطبيق على الصعيد الوطني».

5) برنار استراد، مجلس الأمن يقرر منح الأمريكيين حصانة من الملاحقة الجنائية، تقرير منشور على الشبكة الدولية للإنترنت على الموقع: <www.iccarabic.org. wmview.php?ArTID=11>.

6) ثائر سلوم، الحرب ضد العراق وتعرية الشرعية الدولية، مجلة الانتقاد، العدد الصادر في 2003/4/11 بالموقع التالي: ww.intigad.com/archive/2003/1104/index.htm.

7) ثقل سعد العجمي، مجلس الأمن وعلاقته بالنظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، مجلة الحقوق، 2005.

8) حسين نافعة، الأمم المتحدة في نصف قرن، دراسة في تطور التنظيم الدولي منذ عام 1945، إصدارات سلسلة عالم المعرفة، المجلس الوطني للثقافة والفنون والأدب، الكويت، 1995.

9) داود خير الله، المحاكم الجنائية الدولية وتجاوزات مجلس الأمن الدولي، محاضرة في مكتبة الأسد، دمشق، 2009/5/9.

10) سيد نوفل بعنوان: «تنسيق السياسة العربية الخارجية»، نُشِرَتْ ضمن «دراسات في الدبلوماسية العربية».

11) عامر الزاملي مداخلة بعنوان (العلاقة بين القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي الجنائي)، ندوة بعنوان (القانون الدولي الإنساني والعلاقات الدولية)، دمشق، 2002.

12) عبد الرحيم صدقي محمد حسني، مدى احترام النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية للشريعة الإسلامية، بحث مقدم إلى الندوة القانونية حول آثار التصديق والانضمام إلى المحكمة الجنائية الدولية على الالتزامات القانونية والتشريعات الوطنية في الدول العربية، جامعة الدول العربية، القاهرة، 2000.

13) عبد الوهاب شمسان، المؤتمرات العلمية لجامعة بيروت العربية، المؤتمر العلمي السنوي، كلية الحقوق، القانون الدولي الإنساني آفاق وتحديات (ترسيخ دور القانون الدولي الإنساني وآليات الحماية)، القانون الدولي الإنساني والضرورة لإنشاء المحكمة الجنائية الدولية، منشورات الحلبي الحقوقية، الجزء الثالث، الطبعة الأولى، (2005).

14) الفكر الاستراتيجي العربي، العدد الثاني، أول شهر أكتوبر، 1981، ص45، قرارات الأمم المتحدة بشأن فلسطين والصراع العربي–الإسرائيلي 1947–1974.

15) الفيدرالية الدولية لحقوق الإنسان، لا للاستثناء الأمريكي (الحملة الأمريكية ضد المحكمة الجنائية الدولية تحت ستار مكافحة الإرهاب)، 2002.

16) قرارات الأمم المتحدة بشأن فلسطين والصراع العربي–الإسرائيلي 1975، مؤسسة الدراسات الفلسطينية ومركز الوثائق والدراسات، أبو ظبي، الطبعة الأولى، بيروت، 1977. لبنان 1982: يوميات الغزو الإسرائيلي، دار الأندلس، بيروت، طبعة ثانية، 1983.

17) محمد طلعت الغنيمي، نظرة عامة في القانون الإنساني الدولي الإسلامي، مقالة مقدمة ضمن أعمال الندوة المصرية الأولى حول القانون الدولي الإنساني، نوفمبر 1982، إصدارات الجمعية المصرية للقانون الدولي.

18) محمد عزيز شكري، القانون الدولي الإنساني والمحكمة الجنائية الدولية، المؤتمرات العلمية لجامعة بيروت العربية، المؤتمر العلمي السنوي لكلية الحقوق، القانون الدولي الإنساني، آفاق وتحديات، الجزء الثالث، منشورات الحلبي الحقوقية، 2005.

19) محمد عزيز شكري، نقاشات في الجلسة الأولى–ندوة المحكمة الجنائية الدولية (تحدي الحصانة)–التي عُقِدَتْ في دمشق للفترة من 3–4 تشرين الثاني 2001.

20) مقال في South China Morning Post في 2002/7/31 – www.icc-info@yahoogroups.com.

21) مقالة بعنوان (اعرف حقوقك)، منشورة على شبكة الإنترنت على الرابط: <http://www.unhchr.ch/html/menu5/wchr.htm>.

22) مقالة بعنوان «حقوق الإنسان، مفاهيم أساسية» ساهم في إعداده العديد من الخبراء والنشطاء الحقوقيين وعلى رأسهم المحامي محمود قنديل منشور على شبكة الإنترنت: http://ghrorg-jeeran.com.

23) مقالة منشورة على شبكة الإنترنت بعنوان: «ختام فعاليات المؤتمر الاستعراضي لنظام روما الأساسي المعقود في كمبالا»، الموقع: <www.sudaneseonline.com>.

24) منظمة العفو الدولية، مناورات الولايات المتحدة الأمريكية لإضعاف المحكمة الجنائية الدولية، تقرير منشور في شبكة الإنترنت على الموقع: <www.amnesty.org/web/ icc-petition.nsf/act-ara>.

25) ڤاليري أوسترفيلد، القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات، ندوة المحكمة الجنائية الدولية (تحدي الحصانة)، التي عقدت في دمشق للفترة من 3-4 تشرين الثاني، 2001.

د)- الوثائق والتقارير:

1) اختصاصات المجلس الاقتصادي والاجتماعي، ومجلس الوصاية.
2) تقرير من أمانة المحكمة الجنائية الدولية مقدمة من الفريق الخاص العامل المعني بجريمة العدوان إلى الدورة الرابعة لجمعية الدول الأطراف -SWGCA/INF.ICC ASP/4/ تاريخ 29 حزيران 2005.
3) تقرير منظمة أونلي بيبول جورج بوش منشورة على الموقع www.sagrcenter.net.
4) الجمعية العامة للأمم المتحدة –تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها السادسة والأربعين–المنعقدة للفترة من 2 أيار–22 تموز 1194، نيويورك، الوثائق الرسمية للدورة التاسعة والأربعون، الملحق رقم 10 (A/49/10).
5) العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الذي اعتمد وعرض للتوقيع والتصديق والانضمام بقرار الجمعية العامة 2200 (أ) المؤرخ في 16 تشرين الثاني 1966، والذي دخل حيز النفاذ في 23 آذار 1976 طبقًا للمادة 49 من هذا العهد، إذ تقضي المادة 7/14 منه على أنه: «لا يجوز تعريض أحد مجددًا للمحاكمة أو العقاب على جريمة سبق أن أدين بها أو بُرِّئ منها بحكم نهائي وفقًا للقانون وللإجراءات الجنائية في كل بلد.»
6) قرار الجمعية العامة 141/48 المؤرخ في 20 كانون الأول عام 1993 وتسترشد المفوضية أيضًا في عملها بميثاق الأمم المتحدة، والإعلان العالمي لحقوق الإنسان (قرار الجمعية 217 المؤرخ في 10 كانون الثاني 1948) وصكوك حقوق الإنسان اللاحقة وإعلان وبرنامج عمل ڤيينا لعام 1993 ووثيقة ونتائج مؤتمر القمة العالمي عام 2005 (قرار الجمعية العامة رقم 1/60 المؤرخ في 16 أيلول 2005).
7) قرار اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان رقم (4/2002) في 2002/8/12.
8) قرار مجلس الأمن رقم /1487/ في 12 حزيران 2003، الوثيقة رقم (S/RES/1487-2003).
9) قرار مجلس الأمن رقم 145 والصادر في 22 تموز 1960 بشأن المسألة الكونغولية، والقرار رقم 662 في 9 آب 1990 بشأن النزاع العراقي الكويتي.

10) القراران رقما 43 و254 الصادران عن مجلس الأمن عام 1948 بشأن عقد اتفاقات هدنة في فلسطين.
11) مؤتمر الأمم المتحدة الدبلوماسي للمفوضين المعني بإنشاء محكمة جنائية دولية، روما، 15 حزيران-17 تموز، 1998.
12) المادة (1/31) أنه: «لا ينبغي تفسير أية معاهدة بحسن نية، ووفقًا للمعنى المعتاد الذي يُناط بمصطلحات المعاهدة في سياقها، وعلى ضوء هدفها والغرض منها.»
13) المحكمة الجنائية الدولية تؤكد شكوى نقابة المحامين اليونانيين، تقرير منشور في الإنترنت على الموقع: www.iccarbic.org.
14) المختصر الموجز للجلسة العاشرة المعقودة في يوم الاثنين 22 حزيران 1998، مؤتمر الأمم المتحدة الدبلوماسي للمفوضين المعني بإنشاء محكمة جنائية دولية: الهيئة العامة للاستعلامات المصرية سياسية، حركة عدم الانحياز تقر مبادرة مصرية بتفعيل دور الأمم المتحدة، 2006.
15) المركز الدولي لإصلاح القانون الجنائي وسياسة القضاء الجنائي والمركز الدولي لحقوق الإنسان والتطوير الديمقراطي والمحكمة الجنائية الدولية (دليل التصديق على نظام روما الأساسي وتطبيقه)، ترجمة صادق عودة وعيسى زايد، مركز الساتل للترجمة، عمان، 2000.
16) المعهد الدولي الخاص بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية الصادر بقرار الجمعية رقم 2200 ((د-21)) وبدأ نفاذه في 3 يناير 1967.
17) ميثاق منظمة الأمم المتحدة.
18) النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.
19) والمعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الصادر بقرار الجمعية العامة رقم 2200 في 16 ديسمبر 1966وبدأ نفاذه في 23 مارس 1976.
20) الوثيقة رقم: (PCNICC/1999/INF/3)، انظر: نص المادتين (121، 122) من نظام روما الأساسي بشأن المحكمة الجنائية الدولية، وثائق الأمم المتحدة.
21) وثيقة صادرة World Federalist Association عن حقائق حول المحكمة الجنائية الدولية www.wfa.org.

2- المراجع باللغة الأجنبية:

أ)- المراجع الإنكليزية:

I- Books:

1) Berdal Aral, prof. Fatih University, Department of International Relations, Istanbul/Turkey. Enhancing the role of the UN General Assembly.
2) Bowett, H., the law of international institutions, London: Stevnes & sons, 1963.
3) Doherty, Katherine, et al, "Complementarity as a catalyst for Comprehensive Domestic Penal Legislation", proceeding of the conference on the international criminal court, 1999.
4) Haldermann, John, The UN and the Rule of Law, New York: Oceana publications, Dobbs Ferry, 1966.
5) Hudson, M., The permanent court of international justice: 1920-1942, New York.
6) Jimenez de Arechaga, E. international law in the past third of a century.
7) Keith, K., The Extent of the Advisory Jurisdiction of the International Court of Justice, Leyden: A. Sijhoff, 1971.
8) Kelsen, H., The law of united nations: a critical analysis of its fundamental problems, London: Stevens and sons, 1950.
9) Khan, Rahmatullah, Implied Powers of the United Nations, Delhi: Vikas publications, 1970.
10) Kirschy P., and Holmes, J.T. the Rome conference on an international criminal court, the negotiating process, American Journal of international law, hereinafter refer to as: A.J.I.L., 1999, vol.93.
11) Nicholas Stewart; International Criminal Court: pitfalls and problems, Australian Bar Association Conference: Paris, July 2002.
12) Rosenne, S., The Juridictions International Court of Justice: An Essay in political and legal theory, Leyeden: sijthoff, 1957.

13) Stone, J., legal control of international conflicts, second impression, New York Rinehart & company Inc., 1959.

14) Tucker (R.W), (The temptations of the post-cold war power), F.A 1999, vol.78?6.

15) Vallat F., The Competence of the UN General Assembly.

16) Waldock, H., General Cource on Public International Law. Rec. des cours 1981, vol.171.

II- Researches & Articles:

1) Benjamin B. Ferencz: Can Aggression be Deterred by Law? Peace International Law Review, Fall 1999.

2) Erkki Kovrvla – Reflections on Certain Key Issues Pertaining to the Statute of the international Criminal Court (ICC) – seminar held in Helsinki – February 2000.

3) Mohamed M. el-Zeidy, "The principle of Complementarity: A New Machinery to Implement International Criminal Law", 23 Michigan, Journal of International Law (summer-2002).

4) Syateauw, J., Decisions of the I.C.J.; Leyolen: A. W. Sijthoff 1962.

5) William. R. Race, International Criminal Court. US efforts to obtain impunity for genocide crimes against humanity and war crime, Amnesty International, August, 2002.

III- Documents & Reports:

1) I.C.J. Recueil. 1971.

2) Decision: AG-2004-RES-16.

3) Documents /4056/ Rev. I, August, 7, 1958.

4) Documents /4057/ Rev. I, August, 6, 1958.

5) Documents of U.N.C.I.O., vol.14.

6) Documents of U.N.C.I.O., vol.14. Verzijl, J.H.W., International Law in Historical Perspective (vol.8) Leyeden: Sijthoff, 1965.

7) General Assembly Resolution 377(v) November 3, 1950. General Assembly Official Records (GAOR) (5th session), supplement No.20.

8) I.C.J. Rep. 1962.

9) I.C.J. Reports 1962.

10) I.C.J. Reports, 1971.

11) I.C.J., Rec., 1950.

12) I.C.J., Reports 1962.

13) Report of the informal inter-alleid committee on the future of the present court of international justice.

14) S/RES/217 du 20 novembre 1965.

15) S/RES/83 (1950) du 27 Juin 1950.

16) SCOR (11th year), 746th Meeting p.1-7 (The Soviet Union of course, protested both the original /inscription of the Hungarian item on the agenda of the Security Council/ and its subsequent transfer to the Assembly.)

17) SCOR (11th year), 753rd Meeting p.4 (On November 3rd the United states introduced, under this item, a draft resolution which would have called upon the Soviet Union to «desist forth with from any kind of intervention» in Hungary, and to withdraw its armed forces without delay.)

18) UN Docs. A/1891 (1951), A/2215 (1952) and A/2713 (1954).

19) UN General Assembly Emergency Special Session «un.org».

20) UN Security Council; provisional S/PV 1608, 6 December 1971.

21) UN Security Council; provisional S/PV 1608, December 1971.

22) UNSC / Res. / 1422 (12 July 2002).

23) www.mfa.gov.eg/MFA.../presseviewar1792006.htm.

ب)- المراجع الفرنسية:

I- Books:

1) Andrassy, J., Queleques Reflexion sur le probleme des operations de maintien de la paix. Hommage p. cuggenheim. Geneve: institut universitaire de Hautes, Etudes internationales, 1968.

2) Bocot, G., Reflexions sur les clauses qui rendent obligatoires les avis consulatifa de la cour permanente de justice internationale el de la cour internantionale de justice. R.G.D.I.P., 1980, 2.

3) Charpentier (jean). Le Fondement de contrôle des organisations internationales, in: Melanges BURDEAU, L.G.D. j, Paris, 1977.

4) David RUZIE, organisations internationales et sanctions internationales, A. Colin, Paris, 1971.

5) Gamal Attia – Les Forces armees des Nations Unies Encoree et au Moyen – Orient 1959.

6) Louis CAVARE: «Les sanctions dans le pacte de la SDN et dans la charte des Nations Unies», in RGDIP, 1950.

7) Manin (ph), Le Droit international public, Masson, Paris, 1979.

8) Ph MANIN, L'organisation des Nations Unies et Le maintien de la six, LGDJ, Paris, 1971.

9) Rossignol, A., Ander, De Tentatives Effectives en vue Mattre un Mou-veau Mecanisme de Securite Collective a la Diposition de I, A.G.N.U. et de leur iconstitulate, R.G.D.I.P, 1954, Tome, LVIII.

II- Researches & Articles:

- Vischer, Charles De. Les Avis Consullatifs de la cour permanente de juistice international. Rec. des cours, 1929.

III- Documents & Reports:

1) I.C.J. Réc. 1949.
2) I.C.J. Réc. 1962.
3) I.C.J. Réc. 1962.
4) Saab (G.), introduction: Les résolutions dans la formations du droit international du développemont, collague: institut universitaire des hautes internationales, Genéve, 1971.

❊ ❊ ❊

الفهرس

■ **مقدمة 5**

■ **مبحث تمهيدي: قرار الاتحاد من أجل السلم وإمكانية الوصول إلى المحكمة الجنائية الدولية 17**

● المطلب الأول: الإطار القانوني لقرار الاتحاد من أجل السلم..... 22

– *الفرع الأول: نشأة قرار الاتحاد من أجل السلم 22*

– *الفرع الثاني: الأحكام القانونية لقرار الاتحاد من أجل السلم 43*

● المطلب الثاني: صلاحية مجلس الأمن بموجب نظام روما الأساسي 52

– *الفرع الأول: علاقة مجلس الأمن بالمحكمة الجنائية الدولية 54*

– *الفرع الثاني: سلطة مجلس الأمن بإحالة دعوى على المحكمة الجنائية الدولية 60*

– *الفرع الثالث: سلطة مجلس الأمن في تأجيل إجراءات التحقيق أو المحاكمة* من قِبَل المحكمة..... 75

● المطلب الثالث: إمكانية حلول الجمعية العامة محل مجلس الأمن بالإحالة إلى المحكمة الجنائية الدولية..... 82

– *الفرع الأول: تنازع الاختصاص بين الجمعية العامة ومجلس الأمن في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين 82*

– *الفرع الثاني: وجهة نظر المحكمة في تفسير اختصاصات الجمعية العامة ومجلس الأمن 97*

– *الفرع الثالث: الدور السلبي لمجلس الأمن في المحكمة الجنائية الدولية وإمكانية حلول الجمعية العامة محله 105*

■ **الفصل الأول: مبررات تفعيل قرار الاتحاد من أجل السلم أمام المحكمة الجنائية الدولية..... 113**

– **المبحث الأول: حالة عجز مجلس الأمن عن اتخاذ القرار 115**

● المطلب الأول: صلاحية مجلس الأمن في تحديد الحالات التي تهدد السلم والأمن الدوليين 117

- *الفرع الأول: المقصود بتهديد السلم أوالإخلال به وأعمال العدوان 118*
- *الفرع الثاني: الأساس القانوني والأساس الواقعي لدور مجلس الأمن..... 121*
- المطلب الثاني: حق الاعتراض وأثره على فعالية مجلس الأمن..... 137
- *الفرع الأول: حق الاعتراض (الفيتو) 137*
- *الفرع الثاني: آثار حق الاعتراض القانونية 137*
- *الفرع الثالث: آثار حق الاعتراض الفعلية..... 144*
- **المبحث الثاني: تغليب مبادئ العدالة على الاعتبارات السياسية 151**
- المطلب الأول: أثر مصالح الدول الكبرى في تعطيل دور مجلس الأمن 154
- *الفرع الأول: انهيار مفهوم الأمن الجماعي وتوسيع صلاحيات الجمعية العامة 155*
- *الفرع الثاني: ازدواجية المعايير والانتقائية في قرارات مجلس الأمن..... 162*
- *الفرع الثالث: دور الدول العُظمى المهيمن على المحكمة الجنائية الدولية 166*
- المطلب الثاني: مصالح الدول الأخرى في تفعيل قرار الاتحاد من أجل السلم.... 170
- *الفرع الأول: اضطلاع الجمعية العامة باختصاص مشابه لاختصاص مجلس الأمن في نظام روما..... 173*
- *الفرع الثاني: توسيع صلاحية المحكمة الجنائية الدولية 181*
- **الفصل الثاني: قرار الاتحاد من أجل السلم والتمكين للمحكمة الجنائية الدولية ... 211**
- **المبحث الأول: قرار الاتحاد من أجل السلم وإمكانية تعديل نظام روما..... 213**
- المطلب الأول: الإمكانيات القانونية لتعديل نظام روما 213
- *الفرع الأول: قواعد تعديل المعاهدات..... 214*
- *الفرع الثاني: المبادئ العامة لتعديل المعاهدات 214*
- *الفرع الثالث: القواعد والشروط اللازمة لتعديل المعاهدات..... 216*
- المطلب الثاني: الوضع القانوني للمحكمة الجنائية الدولية 219
- *الفرع الأول: الثغرات والإشكالات ذات الطابع الموضوعي..... 219*
- *الفرع الثاني: الثغرات والإشكالات ذات الطابع الإجرائي 223*
- المطلب الثالث: قابلية فكرة التعديل من قِبَلِ الدول الأطراف 232
- *الفرع الأول: الإجراءات القانونية لتعديل نظام روما 232*

- *الفرع الثاني: المؤتمر الاستعراضي للمحكمة الجنائية الدولية في كمبالا* 238
- المطلب الرابع: إضافة طرف آخر في نظام روما بموجب قرار الاتحاد من أجل السلم 241
- *الفرع الأول: ماهية القانون الدولي لحقوق الإنسان* 243
- *الفرع الثاني: ماهية القانون الدولي الإنساني* 259
- *الفرع الثالث: صلة المحكمة الجنائية بالقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني* 261
- *الفرع الرابع: تفعيل دور الجمعية العامة للأمم المتحدة في المحكمة الجنائية الدولية من خلال مجلس حقوق الإنسان والمفوض السامي لحقوق الإنسان*..... 267
- **المبحث الثاني: إمكانية اللجوء إلى محكمة العدل الدولية لطلب رأي استشاري 279**
- المطلب الأول: المكانة القانونية للمحكمة في المجتمع الدولي 280
- *الفرع الأول: الوظيفة الإفتائية للمحكمة* 285
- *الفرع الثاني: القيمة القانونية للرأي الاستشاري* 289
- المطلب الثاني: الجدل حول قدرة الجمعية في طلب فتوى بخصوص تفعيل دورها في نظام روما..... 298
- *الفرع الأول: سلطة الجمعية العامة في طلب الفتوى من محكمة العدل الدولية* 298
- *الفرع الثاني: إمكانية طلب الجمعية العامة فتوى بخصوص حلولها محل المجلس في نظام روما بموجب قرار الاتحاد من أجل السلم*..... 300
- **خاتمة 317**
- **النتائج 317**
- **التوصيات 323**
- **اختصارات 335**
- **المراجع..... 337**
- **الفهرس 355**