



موجز النظام القانوني للمنظمات الدولية

تطبيقاً على منظمة الأمم المتحدة

الأستاذ الدكتور

محمد علي علي الحجي

أستاذ القانون الدولي العام المشارك
كلية الشريعة والقانون - جامعة صنعاء

שאלה	האם יש הבדל בין "הוא" ל"היא"?
תשובה	כן, יש הבדל. "הוא" מתייחס לזכר, ו"היא" מתייחסת לנקבה.
שאלה	האם יש הבדל בין "הוא" ל"הואה"?
תשובה	כן, יש הבדל. "הוא" מתייחס לזכר, ו"הואה" מתייחסת לנקבה.
שאלה	האם יש הבדל בין "הוא" ל"הואה"?
תשובה	כן, יש הבדל. "הוא" מתייחס לזכר, ו"הואה" מתייחסת לנקבה.

الباب الأول

مفهوم المنظمة الدولية ونظام العضوية بها

منذ أن بدأت فكرة الدولة بمفهومها الحديث، زاد مجال التنافس والحرب بين الدول المختلفة، إذ سعت كل دولة منها - منذ البداية - إلى توسيع حدودها على حساب الدول الأخرى، أو اكتساب مناطق نفوذ ومستعمرات في داخل القارة الواحدة أو في القارات الأخرى.

كما أن التطور العلمي والتكنولوجي - الذي شمل مختلف الميادين ومنها الميدان العسكري - أدى إلى ازدياد خطر الحرب؛ حيث اتسع نطاقها ليشمل مختلف بقاع العالم، الأمر الذي بدأ ينذر بمزيد من الخسائر البشرية والاقتصادية.

ومن هنا بدأت الدول في التفكير في إيجاد سبل للتقاهم الودي والتعاون لإيجاد حلول مقبولة لما بينها من تنافس وصراع، تحاشياً لنشوب الحروب ونسفر عنه من ويلات وفضائع، وحفظاً للتوازن المقبول فيما بينها قدر الإمكان، وكوسيلة لتحقيق هذه الغاية، تبنت الدول عدة أساليب، بدءاً من المؤتمرات الدولية، حتى انتهت إلى إنشاء المنظمات الدولية الحكومية.

وسنتناول بالدراسة ماهية المنظمة والتفاصيل المتعلقة بها في الفصول

التالية:-

الفصل الأول

ماهية المنظمات الدولية وأنواعها

تم تصوير المنظمات الدولية - من الناحية التاريخية - في كثير من الأحيان، ككيانات تقوم بمهمة واحدة تتمثل في إدارة المشاكل المشتركة⁸⁸ entities endowed with a single task والقيام بالأمور التي لا تستطيع الدول أن تفعلها بنفسها، أي أن المنظمة الدولية هي الكيان الذي أنشأته الدول للقيام بنوع محدد من الأعمال التي لا تستطيع الدول أن تفعلها بنفسها لأي سبب من الأسباب: مثل إدارة ممر مائي دولي، رصد انتهاكات حقوق الإنسان، وتقديم القروض وذلك لتسهيل التنمية الاقتصادية وتحقيق التعاون الإنمائي وما شابه ذلك⁽¹⁾.

ومن الضرورة بمكان تعريف المنظمة الدولية تعريفا دقيقا، بحيث يشمل هذا التعريف على مجموعة العناصر والمواصفات التي تحوزها المنظمة الدولية، ليسهل - بالتالي - التمييز بينها وبين غيرها من صور التجمعات الدولية.

ولما كانت المنظمات الدولية قد تعددت واتسع نشاطها، فإنه من الضروري بيان أنواعها، وهذا ما سيتم تناوله في المباحث التالية:-

(1) بسبب غلبة مفهوم سيادة الدولة، هذا الرأي يقرر أن المنظمات الدولية لا تنشأ لحل أية مشكلات خاصة، ناهيك عن تمكينها من حماية البشرية، وبذلك يتم إشغالها على أنها محال يمكن تناول من خلالها أن تنقي وتبادل الأفكار، ومناقشة المجالات المستقبلة المشتركة، للعديد، انظر:-

- Jan Klabbbers, Two Concepts of International Organization, pp. 2-4.
<http://www.helsinki.fi/sci/events/AddressKlabbbers.pdf>

المبحث الأول

ماهية المنظمة الدولية

يتداخل مفهوم المنظمة الدولية مع مفاهيم قانونية أخرى، كالنظام الدولي، والتنظيم الدولي، فالنظام الدولي ينصرف في مفهومه الضيق إلى مجموعة من القواعد القانونية المنظمة لموضوع دولي رئيسي معين، أو القواعد المرتبطة بإطار موضوعي محدد، مثل نظم الحياد والتمثيل الدبلوماسي والقنصلي، ويذهب أبعد من ذلك إلى المعاهدات الدولية والمؤتمرات والحروب، ويمكن وصف هذا النظام بأنه دائم الوجود والتطور، ومن خصائصه الذاتية خلق القانون وتطبيقه وتطويره بما يتلاءم وحاجات الجماعة المتغيرة، أما التنظيم الدولي فيقصد به التركيب المعنوي للجماعة الدولية منظورا إليه من وجهة نظر ديناميكية تشمل احتمالات تطوره إلى ما هو أفضل، كما تشمل وضعه الراهن بكل ما ينطوي عليه من ثغرات أو أوجه نقص⁽¹⁾.

وسيتيم بيان ماهية المنظمة الدولية، وفقا للمطالب التالية:-

المطلب الأول

تعريف المنظمة الدولية

يبدو - على الأرجح - أن مصطلح "المنظمة الدولية international organization" استخدم لأول مرة في القرن التاسع عشر، وإبان الحرب العالمية الثانية ظهر مصطلح "منظمة بين الحكومات intergovernmental organization"، و"المنظمة الدولية العامة public international organization"، ولقيا قبولا واسعا في الأوساط العلمية والسياسية، وقد فضلت

(1) د. محمد سامي عبد الحميد: قانون المنظمات الدولية (الأمم المتحدة)، ط 9، منشأة المعارف بالإسكندرية، 2000، ص 8.

لجنة القانون الدولي "استخدام مصطلح "منظمة بين الحكومات" للدلالة على المنظمة الحكومية الدولية، لغرض استبعاد المنظمات غير الحكومية، غير أن اللجنة غيرت منهجها - عند تناولها لموضوع مسؤولية المنظمة الدولية، لتقرر استخدام مصطلح "المنظمة الدولية"، لهذه الأغراض⁽¹⁾.

وقد عرف البعض⁽²⁾ المنظمة الدولية بأنها: "كل هيئة دائمة تتمتع بالإرادة الذاتية وبالشخصية القانونية الدولية، تتفق مجموعة من الدول على إنشائها، كوسيلة من وسائل التعاون الاختياري، بينها في مجال أو مجالات معينة يحددها الاتفاق المنشئ للمنظمة".

أو هي هيئة تتفق مجموعة من الدول على إنشائها ككيان مستقل للعمل على تحقيق مجموعة من الأهداف، وتمنحها من أجل ذلك بعض السلطات والاختصاصات التي يتكفل الميثاق المنشئ للمنظمة ببيانها وتحديد⁽³⁾.

وهناك تعريف آخر للمنظمة الدولية يقرر أن المنظمة الدولية هي: "هيئة للتعاون يتم تأسيسها بناء على اتفاق دولي؛ يُنشئ - عادة - شخصاً قانونياً جديداً، يمتلك جهازاً واحداً على الأقل مع تمتعها بإرادة ذاتية بموجب القانون الدولي"⁽⁴⁾.

(1) Henry G. Schermers & Niels M. Blokker, *International Institutional Law: Unity within Diversity*, op. cit. p. 21.; Yearbook of the ILC 1985, Vol. II, Part One, pp. 105-107.; Yearbook of the ILC 1966, Vol. II, p. 190.; Report of the ILC, 55th session (2003), UN Doc. A/58/10, p. 38.

(2) د. محمد سامي عبد الحميد: قانون المنظمات الدولية (الأمم المتحدة)، مرجع سابق، ص 6.

(3) د. صلاح الدين عامر: قانون التنظيم الدولي، مرجع سابق، ص 196.

(4) Henry G. Schermers & Niels M. Blokker, *International Institutional Law: Unity within Diversity*, op. cit. p. 26. 'international organizations are defined as forms of cooperation founded on an international agreement usually creating a new legal person having at least one 'organ with a will of its own, established under international law'.

وبلاحظ أن التعريفات السابقة التي وضعها الفقهاء للمنظمة الدولية تتشابه جميعا من حيث المضمون، وتنتج إلى المنظمة الدولية في معناها الدقيق، فهي الهيئة التي تضم مجموعة من الدول على نحو دائم سعيها وراء تحقيق أغراض ومصالح مشتركة بينها، وتتمتع هذه الهيئة باستقلال وأهلية للتعبير عن إرادة ذاتية في المجال الدولي.

ومما سبق نستنتج أن نقطة الانطلاق في تعريف المنظمة الدولية هي النظر إليها من حيث كونها تعد تطبيقا للظاهرة الاتحادية، أي أنها - من جهة - تحقق المساهمة والتعاون والتنسيق، ومن جهة أخرى تحقق الذاتية والبقاء والاستمرار في الوقت نفسه، ولذا فإن المركز الأساسي الذي تقوم عليه المنظمة الدولية هو ما تزود به من أجهزة دائمة قادرة على أن تعبر عن إرادتها الذاتية، وتلك الأجهزة هي التي تميز بين المنظمة الدولية والمؤتمر الدولي، فالمنظمة الدولية هي الكيان الذي يمتلك قدرا من الذاتية يفصله عن مؤسسه.

المطلب الثاني

عناصر المنظمة الدولية

من خلال التعاريف التي سبقناها للمنظمة الدولية، يتبين لنا أن عناصر المنظمة تتمثل في⁽¹⁾: (1) أن الدول تنشئ المنظمة الدولية (العنصر الدولي)؛ (2) أن المنظمة تمتلك درجة من الإرادة الذاتية المستقلة عن الدول الأعضاء (عنصر الإرادة الذاتية)؛ (3) أن المنظمة تمتلك درجة من الديمومة (عنصر الاستمرارية)؛ (4) أن المنظمة تسعى لتحقيق مجموعة من الأهداف التي يحددها الميثاق المنشئ لها.

وبيان تلك العناصر، كالتالي:-

(1) Catherine Brölmann, 'The Institutional Veil in Public International Law: International Organizations and the Law of Treaties', op. cit. p. 17.

الفرع الأول

العنصر الدولي

أولاً: المقصود بالعنصر الدولي

يقصد بالعنصر الدولي: أن الدول كاملة السيادة والاستقلال - كمبدأ عام - هي التي تنشئ للمنظمة الدولية وتتضم إليها وتتمتع بعضويتها، وتُمثل تلك الدول - في المنظمة - بواسطة أفراد تعينهم حكومات الدول الأعضاء، أي أن العضوية في المنظمات الدولية قاصرة على الدول وحدها كقاعدة عامة⁽¹⁾. لكن يرد على هذه القاعدة بعض الاستثناءات - نبررها أحياناً اعتبارات سياسية تاريخية أو ضرورات علمية وفنية - لا تؤثر على سلامة القاعدة. فبعض المنظمات الدولية قد تقبل في عضويتها - بحقوق كاملة أو منقصة - كيانات أخرى لا ينطبق عليها وصف الدولة كاملة السيادة والاستقلال، ومثال ذلك قبول جامعة الدول العربية لدولة فلسطين عضواً كاملاً فيها، وقبول منظمة التجارة العالمية لإقليم هونج كونج الصيني كعضو كامل العضوية، وقبول منظمة الوحدة الأفريقية لجبهة البوليساريو كعضواً بها، وقبول الأمم المتحدة لمنظمة التحرير الفلسطينية كعضو مراقب لديها عام 1974⁽²⁾.

كما أن بعض المنظمات الدولية المتخصصة تسمح بقبول عضوية أقاليم أو مقاطعات ليست دولاً مستقلة، مثل منظمة الصحة العالمية، ومنظمة الطيران

(1) د. صلاح الدين عامر: قانون التنظيم الدولي، مرجع سابق، ص 197.

(2) عادة ما يكون الاتفاق المنشئ للمنظمة الدولية متفقاً عليه من قبل الدول كاملة السيادة والاستقلال، ولكن - على نحو متزايد - قد تكون المنظمات الدولية أو كيانات أخرى - أيضاً - أطرافاً في الاتفاقات التي بموجبها يتم إنشاء منظمات جديدة، فعلى سبيل المثال، كانت منظمة المجموعة الاقتصادية الأوروبية (الاتحاد الأوروبي الآن)، طرفاً في اتفاقية تأسيس البنك الأوروبي للتعمير والتنمية، وبك الاستثمار الأوروبي، ومنظمة التجارة العالمية، كما أنشئ المركز الأوروبي لسياسة الرفاه الاجتماعي والأبحاث في عام 1974 على أساس اتفاق بين الأمم المتحدة والنمسا. للمزيد، انظر:-

- Henry G. Schermers & Niels M. Blokker, International Institutional Law: Unity within Diversity, op. cit. pp. 28-29.

المدلي الدولية، ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والثقافة والعلوم (اليونسكو)؛ نظرا لأن تلك الأقاليم تتمتع بقدر واسع من اللامركزية ولها مصالح قد تستدعي تمثيلها في المنظمة تمثيلا مستقلا عن دولة الأصل.

وقد تشارك الأشخاص المعنوية أو الوحدات الإدارية الداخلية في عضوية المنظمات الدولية، ومثال ذلك بنك للتسويات الدولية Bank of International Settlements الذي يتكون من ممثلين عن البنوك المركزية⁽¹⁾، ومنظمة الشرطة الجنائية الدولية (الانتربول) International Criminal Police Organization (Interpol)، الذي يتكون من ممثلي سلطات البوليس لدول مختلفة⁽²⁾.

كذلك تسمح بعض المنظمات الدولية لمندوبي بعض الفئات الاجتماعية المعنوية بحضور اجتماعاتها جنبا إلى جنب مع مندوبي الحكومات، فمنظمة العمل الدولية تجمع في مؤتمراتها بين مندوبي الحكومات ومندوبي كل من العمال وأرباب العمل.

ويستند اشتراك الكيانات غير الحكومية في تكوين كثير من المنظمات الدولية إلى الأصل ذاته الذي يقوم عليه وجود المنظمة الدولية، أي مبدأ التعاون الدولي والضرورات العملية⁽³⁾.

ولكي تظهر المنظمة إلى حيز الوجود، لا بد من وجود اتفاق دولي ينشؤها ويحدد أهدافها واختصاصاتها والقواعد التي تحكم سير عملها وأجهزتها المختلفة

(1) يمد بنك للتسويات الدولية صنفا خاصا من أصناف المنظمات الدولية؛ لأنه يتمتع بالشخصية القانونية وفقا للقانون الوطني لدولة المقر (سويسرا)، كما يتمتع بالشخصية القانونية الدولية باعتباره منظمة دولية، المزيد من التفاصيل، انظر -

- C. F. Amerasinghe, Principles of the Institutional Law of International Organizations, op. cit. p. 13.

(2) المادة (4) من دستور الانتربول 1956.

- C. F. Amerasinghe, Principles of the Institutional Law of International Organizations, op. cit. p. 13.

(3) د. أشرف عرفات أبو حجازة: الوسيط في قانون التنظيم الدولي، مرجع سابق، ص 127.

المنوط بها تحقيق تلك الأهداف، وبأخذ الاتفاق شكل اتفاقية دولية متعددة الأطراف (معاهدة جماعية multilateral treaty)، تدخل حيز التنفيذ عندما تنظم إليها أو تصادق عليها مجموعة من الدول تحدها تلك الاتفاقية، بغض النظر عن التسمية التي تطلق على تلك الاتفاقية، سواء سميت ميثاقاً أو دستوراً، أو صكاً أو معاهدة أساسية⁽¹⁾.

ويتم - عادة - إعداد الاتفاق (الميثاق) في مؤتمر دولي، وقد يأخذ الاتفاق صورة عالمية بأن يفسح المجال لكل دولة مستقلة ذات سيادة أن تنظم إليه بغض النظر عن كونها تقع في أي بقعة جغرافية مثل ميثاق الأمم المتحدة، أو بكنسى طابعاً إقليمياً محدداً، فيسمح لعدد من الدول ذات روابط جغرافية أو حضارية أو اقتصادية أو سياسية بالانضمام إليه، مثل ميثاق جامعة الدول العربية، ومعاهدة الاتحاد الأوروبي.

ويحتاج هذا الميثاق إلى تصديق الدول الأعضاء؛ خاصة إذا كان يتضمن سلطات تمس سيادة الدولة المعنية، والتصديق - بدوره - لم يعد حقاً خالصاً لرئيس الدولة؛ بل يشاركه فيه مؤسسات قانونية (كالبرلمان) أو استفتاء شعبي، لكي يتم التعبير بشكل صريح عن إرادة الدولة، ويرجع السبب في الحاجة إلى موافقة البرلمان قبل التصديق إلى أن الأنظمة الديمقراطية لا تقبل أن تقوم الحكومة بإنشاء منظمة جديدة وتفوض بعض سلطاتها إليها دون إشراك وموافقة البرلمانات الوطنية⁽²⁾.

ويترتب على كون المنظمة الدولية وليدة الاتفاق الحر للدول الأعضاء، أنها تعد - فقط - رابطة بين الدول، وليست تنظيمياً فوق تلك الدول، تلتزم بالانضمام

(1) Henry G. Schermers & Niels M. Blokker, *International Institutional Law: Unity within Diversity*, op. cit. p. 27.

(2) Ibid. p. 33.

إليه أو الخضوع لأحكام فيه تسمو على إرادتها، وطالما أن سلطة الدولة لا يعطوها أية سلطة أخرى إلا بإرادتها، فإن اختصاص المنظمة الدولية يجب أن يكون محددا، ولا يجوز - من حيث المبدأ - التوسع في تفسيره أو الخروج عن مداه المحدد مسلفاً⁽¹⁾.

ثانياً: التمييز بين المنظمة الدولية الحكومية والمنظمة الدولية غير الحكومية لا شك أن العنصر الدولي - أيضاً - يميز المنظمة الدولية الحكومية عن المنظمة الدولية غير الحكومية، فهذه الأخيرة تنشأ عن طريق اتفاقات تعقد بين جماعات أو هيئات أو أفراد خاصة تنتمي لجنسيات مختلفة، كجمعية الصليب الأحمر الدولية، والاتحاد البرلماني الدولي⁽²⁾.

كما أن الاتفاقية الدولية تميز المنظمة الدولية الحكومية عن المنظمة الدولية غير الحكومية، فهذه الأخيرة لا تنشأ بموجب معاهدة، إنما تولد بمبادرة خاصة، وفي هذا المعنى - نفسه - حدد المؤتمر العام لمنظمة اليونسكو في دورته (11)، والمعدل في دورته (14)، ماهية المنظمة الدولية غير الحكومية، فقد قرر أن المنظمة الدولية غير الحكومية هي: كل منظمة دولية لم تنشأ عن طريق اتفاق بين الحكومات، وتتسم أهدافها ووظائفها بطابع غير حكومي، وتضم نسبة كبيرة من الجماعات أو الأفراد كأعضاء منضمين من دول متعددة، وتخضع للقانون الداخلي لدولة المقر أو الدول التي يوجد بها فروع لتلك المنظمة⁽³⁾.

ونظراً لأهمية الدور الذي تلعبه للمنظمات الدولية غير الحكومية⁽⁴⁾ في مختلف مجالات الحياة الدولية، فإن هناك جواً من التعاون الفعال بينها وبين

(1) د. اشرف عرفات أبو حجازة: الوسيط في قانون التنظيم الدولي، مرجع سابق، ص 188 - 119.

(2) C. F. Amerasinghe, Principles of the Institutional Law of International Organizations, op. cit. p. 10.

(3) د. اشرف عرفات أبو حجازة: الوسيط في قانون التنظيم الدولي، مرجع سابق، ص 119 - 120.

C. F. Amerasinghe, Principles of the Institutional Law of International Organizations, op. cit. p. 10.

(4) تستند لمنظمات الدولية غير الحكومية من قائمة الأشخاص القانونيين الدولية، أي أن تلك المنظمات لا تتمتع بالشخصية القانونية الدولية، غير أن منظمة الصليب الأحمر الدولية تتمتع

المنظمات الدولية الحكومية، ومن أمثلة ذلك ما أشارت إليه المادة (71) من ميثاق الأمم المتحدة بنصها على أن "المجلس الاقتصادي والاجتماعي أن يجرى الترتيبات المناسبة للتشاور مع الهيئات غير الحكومية التي تعنى بالمسائل الداخلة في اختصاصه، وهذه الترتيبات قد يجريها المجلس مع هيئات دولية، كما أنه قد يجريها إذا رأى ذلك ملائماً مع هيئات أهلية (غير حكومية)، وبعد التشاور مع عضو الأمم المتحدة ذي الشأن".

وقد تم تحويل عدد من المنظمات غير الحكومية إلى منظمات حكومية دولية، ومن الأمثلة المعروفة لذلك المنظمة العالمية للأرصاد الجوية والمنظمة العالمية للسياحة ومنظمة الدفاع المدني الدولية⁽¹⁾.

الفرع الثاني

عنصر الإرادة الذاتية

عندما تطرقنا إلى صفة الدوام، انتهينا إلى حقيقة مفادها أن المنظمة الدولية تعد هيئة دولية مستقلة عن الدول الأعضاء، وبفضل ذلك تتمتع المنظمة بإرادة خاصة متميزة عن إرادة الدول الأعضاء، يتم التعبير عنها وفقاً للقواعد الواردة في ميثاقها وفي حدود الاختصاصات المحددة له، وهذا ما نعنيه بالإرادة الذاتية التي تعد من أهم عناصر المنظمة الدولية؛ لأنها تؤهلها للتمتع بشخصية قانونية خاصة بها⁽²⁾، وبمعنى آخر، يقصد بالإرادة الذاتية أن يكون للمنظمة القدرة على

بالشخصية القانونية الدولية؛ رغم أنها - في حقيقة الأمر - هيئة خاصة غير حكومية الطابع، إلا أن المهمات التي عهد به إليها القانون الدولي ملحقها وجهة دولية، مما أدى إلى الاعتراف بها عادة كشخصية قانونية دولية. للمزيد، انظر:-

- جان قليب لافرييه: اللاجئين والأشخاص المهجرون: القانون الدولي الإنساني ودور اللجنة الدولية للصليب الأحمر، المجلة الدولية للصليب الأحمر، العدد 305، ص 20.

- Catherine Brölmann, The Institutional Veil in Public International Law: International Organizations and the Law of Treaties, op. cit. p. 70.

(1) Henry G. Schermers & Niels M. Blokker, International Institutional Law: Unity within Diversity, op. cit. p. 39.

(2) Catherine Brölmann, The Institutional Veil in Public International Law: International Organizations and the Law of Treaties, op. cit. p. 17.

التعبير عن رأيها المستقل بعيداً عن آراء الدول الأعضاء، فرغم أن الذي يسهم في تكوين إرادة المنظمات الدولية هي الدول الأعضاء، إلا أنه يجب أن تكون المحصلة النهائية لما يصدر عن المنظمات، مختلفاً عن رأي كل دولة عضو على حدة⁽¹⁾.

وعند النظر في طبيعة الإرادة الذاتية للمنظمة الدولية، يمكننا استنتاج أن تلك الإرادة - في حقيقة الأمر - تعبير عن إرادات الدول الأعضاء مجتمعة، غير أن خصوصية هذه الإرادة تظهر - بجلاء - في الحالات التي تصدر فيها المنظمة قراراتها بالأغلبية، ففي هذه الحالة تلزم هذه القرارات كل الدول الأعضاء بما فيها دول الأقلية المعارضة، وذلك باعتبارها قرارات صادرة عن المنظمة ذاتها ومنسوبة إليها، وعليه فإن مصدر القوة الإلزامية لهذه القرارات، يتحدد في تمتع المنظمة الدولية بالإرادة الذاتية، وفي هذا ما يبرر التأثير الإلزامي لتلك القرارات على الدول المعارضة⁽²⁾.

ولا شك أن الإرادة الذاتية لن تتحقق إلا إذا كانت المنظمة تتمتع بالشخصية القانونية الدولية، أي أن تكون المنظمة - من حيث المبدأ - شخصاً قانونياً جديداً يمتلك جهازاً واحداً على الأقل يتمتع بالإرادة الذاتية، وهذا الأمر يؤدي إلى التمييز بين المنظمة الدولية وما يسمى 'أجهزة المعاهدة' *treaty organs*، أو الهيئات القائمة على المعاهدات *Treaty-based bodies*، ففي المنظمة يتم إنشاء معظم الأجهزة بنصوص الميثاق أو في وقت لاحق من قبل الأجهزة الرئيسية للمنظمة ذاتها، في حين أن 'أجهزة المعاهدة' تنشأ - عادة - بموجب نصوص المعاهدة نفسها، ومن أمثلة هذه الأجهزة، اللجنة المعنية بحقوق الإنسان

(1) د. جعفر عبد السلام: المنظمات الدولية، المنظمات الدولية، دراسة فقهية وأصولية للنظرية العامة للتكظيم الدولي والأمم المتحدة والوكالات المتخصصة والمنظمات الإقليمية، الطبعة السادسة، دار النهضة العربية، ص 7.

(2) د. أشرف عرفات أبو حجازة: الوسيط في قانون التكظيم الدولي، مرجع سابق، ص 130.

التي أنشأها المعهد الدولي لحقوق المدنية والسياسية 1966⁽¹⁾، والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان التي نشأت وفقاً للمادة (19) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان 1950، فأجهزة المعاهدة - عادة - تتميز بأن لديها إرادة خاصة بها، ولكنها تفقر إلى الشخصية القانونية، كما أنها - عادة - ما تكون جزءاً لا يتجزأ من هيكل المنظمة الدولية الموجودة سابقاً، وربما تستفيد من خدماتها الإدارية والسياسية وغيرها من أشكال الدعم⁽²⁾.

وقد ثار خلاف بين الفقهاء حول مدى توافر الإرادة الذاتية والشخصية القانونية للمنظمة إذا كان يلزم لصنوع قراراتها توافر الإجماع - مثل جامعة الدول العربية - كالتالي⁽³⁾:

أنه فريق من الفقهاء إلى القول بعدم وجود الإرادة الذاتية المستقلة في هذه الحالة، إذ تكون بصدد إرادة مستقلة لكل عضو، ولا تكون بصدد منظمة دولية، وإنما تكون أقرب إلى وضع المؤتمرات الدولية، لأن ما ينتج عن المؤتمر يمثل اتفاقات تعتمد على إرادات الدول الأعضاء، وتأخذ منها قوتها الملزمة، وترتبط

(1) نشأت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان عام 1977، طبقاً للمادة (28) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، وتتألف من (18) عضواً، من ذوي الخلق الرفيع المشهود لهم بالاختصاص في ميدان حقوق الإنسان، ويعمل أعضاء اللجنة بصفتهم لشخصية، وتتولى اللجنة مهمة الإشراف على مدى وفاء الدول الأطراف في كل من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والبروتوكول الاختياري الأول الملحق به بشأن تقديم شكاوي من قبل الأفراد، والبروتوكول الاختياري الثاني بشأن إلغاء عقوبة الإعدام، ووفقاً لأحكام المادة (40) من العهد الدولي، تتعهد الدول الأطراف في هذا العهد بتقديم تقارير عن التدابير التي اتخذتها والتي تمثل إعمالاً للحقوق المعترف بها فيه، وعن التقدم المحرز في تمتع بهد الحقوق " فإنه يتعين على اللجنة المعنية بحقوق الإنسان أن تنظر في التقارير الدورية المقدمة من الدول الأطراف. للمزيد، انظر:-

- <http://www.arabhumanrights.org/bodies/committees.aspx?ct=1>
- <http://www.ohchr.org/AR/HRBodies/CCPR/Pages/CCPRIntro.aspx>

(2) Henry G. Schermers & Niels M. Blokker, International Institutional Law: Unity within Diversity, op. cit. p. 34.

(3) د. جعفر عبد السلام: المنظمات الدولية، مرجع سابق، ص 8.

بموافقتها الصريحة عليها، وتخضع لشروط الصحة والنفوذ الخاصة بالمعاهدات، واتجه فريق آخر إلى القول بوجود الإرادة الذاتية، لأن إرادة المنظمة تنصرف إلى إحداث أثر معين، بينما لا تنصرف إرادة الدول الأعضاء المشتركة في التصويت إلا إلى مجرد واقعة التصويت ذاتها، لذا فإن دور إرادات الدول هنا يتمثل في مجرد الإسهام في تكوين إرادة المنظمة، وتقوم المنظمة نفسها بالتعبير عنها كشخص قانوني مستقل، وهذا ما نرجحه، غير أن القرار الصادر يكون ملزماً - فقط - للدول الموافقة عليه.

ويتربى على تمتع المنظمة الدولية بالإرادة الذاتية - على المستوى الداخلي - أن تتمكن المنظمة من اتخاذ قرارات بالأغلبية تكون ملزمة لجميع الدول الأعضاء، وفقاً لما سبق ذكره، وعلى المستوى الخارجي، تنصرف آثار تصرفاتها - سواء مع الدول الأعضاء أو غير الأعضاء - إلى المنظمة نفسها، وليس إلى الدول المكونة لها، باعتبار المنظمة شخصاً قانونياً دولياً مستقلاً في حياته القانونية عن الدول التي أنشأتها، وتحمل المنظمة - أيضاً - المسؤولية عن أعمالها القانونية المشروعة وغير المشروعة وفقاً لأحكام القانون الدولي، كما أن موظفي المنظمة لا يتبعون الدول التي يحملون جنسيتها، بل يتبعون المنظمة نفسها، كما يكون للمنظمة ميزانية مستقلة؛ بحيث لا تستطيع الدول الأعضاء التدخل في تسييرها⁽¹⁾.

الفرع الثالث

عنصر الاستمرار وتحقيق مجموعة من الأهداف

أولاً: عنصر الدوام أو الاستمرار

يقصد بالديمومة - هنا - أن توجد المنظمة لتحقيق أهداف معينة تستغرق وقتاً طويلاً، وليس فقط للقيام بمهمة أو مجموعة مهام محددة تنتهي بعد تحقيقها،

(1) Catherine Brölmann, The Institutional Veil in Public International Law: International Organizations and the Law of Treaties, op. cit. pp. 21- 22.

ويتطلب ذلك أن تعمل جميع أجهزة المنظمة أو بعضها بشكل مستمر، وهذا ما يميز المنظمة الدولية عن المؤتمر الدولي، فهذا الأخير ينعقد لإنجاز غرض معين وينفض عند الفراغ منه⁽¹⁾.

أي أن المعيار الذي تثبت به للمنظمة الدولية صفة الدوام هو قيامها بأداء رسالتها وتحقيق أهدافها من خلال أجهزة دائمة تسعى لذلك على نحو مستمر، وهذا المعنى لا يقتضي - بالضرورة - انصراف كافة أجهزة المنظمة للعمل في وقت واحد؛ لأن نشاط بعضها هو في الحقيقة نشاط المنظمة نفسها ممثلة في ذلك الجهاز، المهم أن تمارس المنظمة اختصاصاتها بصفة مستمرة في أي وقت تراه مناسباً لتحقيق أهدافها.

ويلاحظ أن عنصر الدوام قد ينص عليه في الميثاق المنشئ للمنظمة، مثال ذلك نص المادة (1) من ميثاق منظمة العمل الدولية، أو يستفاد ضمناً أو يستنتج من القواعد التي تنظم عمل بعض أجهزة المنظمة، ومثال ذلك نص المادة (1/28) من ميثاق الأمم المتحدة، التي تنص على أن يُنظم مجلس الأمن على وجه يستطيع معه العمل باستمرار، ولهذا الغرض يمثل كل عضو من أعضائه تمثيلاً دائماً في مقر الهيئة.

ثانياً: تحقيق مجموعة من الأهداف

تستهدف الدول بإنشائها المنظمات الدولية، العمل من أجل تحقيق مجموعة من الأهداف، التي تدور حول مصلحة أو مصالح مشتركة للدول الأعضاء، وبعبارة أخرى حول تحقيق التعاون الاختياري بينها في مجال أو مجالات محددة⁽²⁾.

(1) د. جعفر عبد السلام: المنظمات الدولية، مرجع سابق، ص 8.

(2) Louis Henkin, International Organization and the Rule of Law, International Organization, Vol. 23, No. 3, (Summer, 1969), p. 657.; Volker Rittberger, International Organization and Violence, Journal of Peace Research, Vol. 10, No. 3, 1973, p. 218.

وحرى بنا أن نشير هنا إلى الأسلوب الذي تتبعه المنظمات الدولية من أجل تحقيق أهدافها، ذلك أن من المتفق عليه - بصفة عامة - أن المنظمة الدولية تعد جهازاً لرسم السياسات *policy making body*، وهو ما يعني أنها تعمل على تحقيق الأهداف التي أنشئت أساساً من أجل تحقيقها من خلال رسم السياسات، فهي تنشأ كمنطق للتشاور وتبادل الرأي بين حكومات الدول الأعضاء، والعمل المشترك بأسلوب التوصيات أو عقد الاتفاقيات واتخاذ القرارات في أحوال معينة، ومع ذلك فإنها تملك على سبيل الحصر والاستثناء سلطة العمل التنفيذي المباشر، ومن ذلك سلطات مجلس الأمن الدولي التابع للأمم المتحدة وفقاً للفصل السابع من الميثاق⁽¹⁾.

فلا بد لكل منظمة دولية من القيام بتحقيق مجموعة معينة من الأهداف، ومن ذلك أن المادة (1) من ميثاق الأمم المتحدة نصت على أن مقاصد الهيئة هي:-

(1) حفظ السلم والأمن الدولي، وتحقيقاً لهذه الغاية تتخذ الهيئة التدابير المشتركة الفعالة لمنع الأسباب التي تهدد السلم وإزالتها، وتقمع أعمال العدوان وغيرها من وجوه الإخلال بالسلم، وتنتزع بالوسائل السلمية، وفقاً لمبادئ العدل والقانون الدولي، لحل المنازعات الدولية التي قد تؤدي إلى الإخلال بالسلم أو لتبويتها؛

(2) إنماء العلاقات الودية بين الأمم على أساس احترام المبدأ الذي يقضي بالتسوية في الحقوق بين الشعوب وبأن يكون لكل منها تقرير مصيرها، وكذلك اتخاذ التدابير الأخرى الملائمة لتعزيز السلم العام؛

(3) تحقيق التعاون الدولي على حل المسائل الدولية ذات الصبغة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإنسانية وعلى تعزيز احترام حقوق الإنسان

(1) د. صلاح الدين عامر: قانون التنظيم الدولي، مرجع سابق، ص 201-202.

والحريات الأساسية للناس جميعا والتشجيع على ذلك إطلاقا بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين ولا تفريق بين الرجال والنساء.

(4) جعل هذه الهيئة مرجعا لتنسيق أعمال الأمم وتوجيهها نحو إدراك هذه الغايات المشتركة.

المبحث الثاني

أنواع أو أقسام المنظمات الدولية

أدى تزايد وتنوع العلاقات الدولية إلى تعدد وتنوع المنظمات الدولية وتزايد عددها واتساع مجال نشاطها يوما بعد يوم، ولذا حاول الفقه تقسيم المنظمات إلى أنواع تجمع بين ما يندرج تحت كل نوع منها خصائص قانونية أو واقعية مشتركة. وإذا كان من المنطقي أن تتعدد التقسيمات بتعدد المعايير التي يمكن للنظر إلى المنظمة من خلالها، فالجدير بالذكر أن أهم التقسيمات التي درج الفقه على دراسة ظاهرة المنظمات الدولية من خلالها، هي: تقسيم المنظمات الدولية - وفقا لنطاق العضوية فيها - إلى منظمات دولية إقليمية وأخرى عالمية، وتقسيم المنظمات الدولية - من حيث الطبيعة الموضوعية لأهدافها ووظائفها أو وفقا لاختصاصاتها - إلى منظمات متخصصة وأخرى عامة الأهداف⁽¹⁾.

وسيتّم تفصيل ذلك من خلال المطالب التالية:-

المطلب الأول

أقسام المنظمات الدولية وفقا لمعيار العضوية

تنقسم المنظمات الدولية - وفقا لمعيار العضوية - إلى منظمات عالمية Universal organizations أو منظمات مفتوحة، ومنظمات مغلقة Closed organizations، وتفصيلها كالتالي:-

(1) Catherine Brölmann, The Institutional Veil in Public International Law: International Organizations and the Law of Treaties, op. cit. p. 22.

أولاً: المنظمات الدولية العالمية (المنظمات المفتوحة)

يقصد بالمنظمة الدولية العالمية أو ذات الاتجاه العالمي، بأنها: "المنظمة التي تقتضي طبيعتها أهدافها تحديد شروط العضوية فيها على أساس عالمي يسمح بانضمام أية دولة من دول العالم إليها متى توافرت فيها الشروط التي يتطلبها ميثاق المنظمة، ومثال هذا النوع من المنظمات هيئة الأمم المتحدة، والوكالات المتخصصة المرتبطة اتفاقية مع الأمم المتحدة، مثل منظمة الصحة العالمية، ومنظمة العمل الدولية⁽¹⁾."

وتتميز المنظمات العالمية بميزة مشتركة تتمثل في العضوية غير المتجانسة، فعلى كل منظمة عالمية أن تتعامل - في الواقع - مع عدد كبير من الاختلافات السياسية، والاجتماعية والاقتصادية والثقافية بين أعضائها، وهذه الاختلافات تحد من ثقة الأعضاء في المنظمة وتقلل من الصلاحيات التي يمكن أن يتنازل بها الأعضاء للمنظمة⁽²⁾.

ثانياً: المنظمات الدولية الإقليمية (المنظمات المغلقة)

المنظمة المغلقة هي تلك المنظمة التي تقتصر العضوية فيها على طائفة معينة من الدول التي تتوفر فيها شروط التقارب الثقافي والاجتماعي والاقتصادي والفكري واللغوي، أو شرط الجوار الجغرافي، وهذا النوع من المنظمات ينقسم إلى: المنظمات الإقليمية، ومنظمات الدول التي تشترك في فكرة أو إطار مشترك، والمنظمات الخاصة المغلقة⁽³⁾.

(1) د. محمد سامي عبد الحميد: قانون المنظمات الدولية (الأمم المتحدة)، مرجع سابق، ص 18.

(2) Henry G. Schermers & Niels M. Blokker, International Institutional Law: Unity within Diversity, op. cit. p. 41.

(3) Ibid. op. cit. p. 42.

وتعد المنظمات الإقليمية regional organizations النوع الأكثر شيوعاً من المنظمات المغلفة، ومن الأمثلة على ذلك الاتحاد الأوروبي⁽¹⁾، ومنظمة الدول الأمريكية، ومجلس التعاون لدول الخليج العربي، ورابطة دول جنوب شرق آسيا (الآسيان) The Association of Southeast Asian Nations.

وعادة ما تقوم المنظمات الإقليمية على رابطة متجانسة بين أعضائها وهي رابطة الإقليمية المتمثلة في وجود رابطة أو عدة روابط موحدة بين الدول الأعضاء، وقد تكون هذه الرابطة هي وحدة اللغة أو الجنس أو العقيدة أو القومية، وبالتالي فهي أقرب إلى الدول الأعضاء وأكثر فاعلية في التعامل مع مشاكلها وتلبية لاحتياجاتهم من المنظمات العالمية⁽²⁾.

وقد ركز فقهاء القانون الدولي على المفاهيم الجغرافية والثقافية عند تناولهم لمفهوم الإقليمية، كالتالي⁽³⁾:

(1) بـسلف الاتحاد الأوروبي بأنه ينتمي إلى فئة المنظمات فوق الوطنية supra-national organizations، وهي المنظمات التي يتم فيها تفويض بعض سلطات الحكومات الوطنية إلى سلطة واحدة مفضضة من قبل حكومات الدول الأعضاء، مثل السياسة الزراعية والجمارك، والاتحاد الأوروبي هو الكيان الوحيد الذي ينص على إجراء انتخابات شعبية دولية للبرلمان الأوروبي باعتباره أحد أجهزة الاتحاد، والذهب أبعد من مستوى التكامل السياسي المقرر - عادة - من قبل المعاهدات الدولية. للمزيد، انظر:-

C. F. Amerasinghe, Principles of the Institutional Law of International Organizations, op. cit. p. 12. Henry G. Schermers & Niels M. Blokker, International Institutional Law: Unity within Diversity, op. cit. pp. 46- 47.

(2) تعرف المنظمة الإقليمية بأنها هيئة دولية دائمة، مستقلة، تشكل بموجب اتفاق لرادات مجموعة من الدول، تجمعهم رابطة معينة؛ بهدف تحقيق مصالح مشتركة بينهم. للمزيد من التفاصيل عن الإقليمية، انظر:-

- د. إيمان أحمد علام: التنظيم الدولي الإقليمي، مرجع سابق، ص 10- 15. بوزنادة معمر: المنظمات الإقليمية ونظام الأمن الجماعي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص 33- 40.

(3) بوزنادة معمر: المنظمات الإقليمية ونظام الأمن الجماعي، مرجع سابق، ص 43، 50- 57، د. محمد سعيد اللقاني: التنظيم الدولي، مرجع سابق، ص 51- 55.

(أ) الإقليمية الجغرافية: حيث يمثل العامل الجغرافي القاسم المشترك الذي لا يمكن إغفاله، فالروابط الجغرافية المتمثلة في علاقات التجاور المكاني، هي التي توفر إطار تنظيم مصالح مجموعة معينة من الدول التي تقع في قارة أو إقليم جغرافي محدد، مثل منظمة الوحدة الأفريقية، والاتحاد الأوروبي.

ولتنظيم الدولي الإقليمي الجغرافي صورتين، هما⁽¹⁾:

- 1- المنظمات الإقليمية التعاونية: مثل منظمة الوحدة الأفريقية، وجامعة الدول العربية، ومجلس أوروبا، وفيه تحتفظ كل دولة بكل اختصاصاتها تقريباً.
- 2- للمنظمات الإقليمية الاندماجية: مثل الجماعة الأوروبية للفحم والصلب - والجماعة الاقتصادية الأوروبية والجماعة الأوروبية للطاقة، ويضمها جميعا الاتحاد الأوروبي، وفي هذه الاتحادات تتنازل الدول بصفة نهائية عن بعض اختصاصاتها فيكون من حق المنظمة إصدار لوائح وقرارات ملزمة نافذة داخل كل دولة.

(ب) الإقليمية الثقافية والحضارية: لا يستبعد هذا العامل دور العنصر الجغرافي بل يركز على الروابط الثقافية والتاريخية المشتركة التي تتميز فيما بينها بالترابط الحضاري والتشابه في الظروف الاجتماعية، وهي الأرضية للتكامل الاقتصادي والعسكري وهو الحال الذي تقوم عليه الجماعة العربية ومنظمة الوحدة الإفريقية، والاتحاد الأوروبي أيضاً.

(ج) الإقليمية السياسية: حيث ينهض هذا التنظيم لتحقيق مصالح مرتكزة لأعضائه تلتنفي مصالحها السياسية والاقتصادية بصرف النظر عن موقعها الجغرافي أو انتمائها الثقافي، والذي يمكن أن تتدرج في إطاره صور التعاون الدولي، ومن ذلك منظمة حلف الأطلسي.

(1) د. إيمان أحمد غلام: التنظيم الدولي الإقليمي، مرجع سابق، ص 8-9.

والواقع، إن فكرة "الإقليمية" غالباً ما تكون غير مناسبة، لأن هناك عدد قليل من المنظمات تعتمد العضوية فيها اعتماداً كلياً على العوامل الجغرافية، رغم أن العوامل السياسية تلعب - على الأقل - الدور نفسه من حيث الأهمية، إذ يطلق على بعض المنظمات مثل مجلس أوروبا، والاتحاد الأفريقي (سابقاً منظمة الوحدة الأفريقية)، وجامعة الدول العربية، منظمات إقليمية على الرغم من حقيقة أنه ليس كل دول المنطقة أو الإقليم قادرة على التمتع بعضويتها⁽¹⁾.

كما يقع في نطاق المنظمات المغلقة، منظمات الدول التي تشترك في رؤية أو إطار مشترك معين Organizations of states which share a common background، منها على سبيل المثال، منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD)⁽²⁾، وهذه المنظمات - بالمعنى الدقيق للكلمة - ليست منظمات إقليمية، إذ يشترك أعضاؤها في نظام اقتصادي معين ومستوى معين من التنمية الاقتصادية، أو في ديانة معينة، ومن الأمثلة الأخرى لذلك، منظمة المؤتمر الإسلامي التي أنشئت في عام 1971 (غُذِلَ اسمها إلى منظمة التعاون الإسلامي Organisation of Islamic Cooperation) لغرض تعزيز التضامن الإسلامي بين الدول الأعضاء، والوكالة الحكومية الدولية

(1) تركيا - مثلاً - لم تستطع الانضمام إلى الاتحاد الأوروبي رغم سعيها لذلك، ورغم أنها تقع في القارة الأوروبية، وكذلك الحال فيما لو طالبت روسيا بالانضمام. للمزيد، انظر:-

- Henry G. Schermers & Niels M. Blokker, International Institutional Law: Unity within Diversity, op. cit. pp. 42-43.

(2) منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية هي منظمة دولية مكونة من مجموعة من البلدان المتقدمة التي تقبل مبادئ الديمقراطية التمثيلية واقتصاد السوق الحر، تأسست عام 1948، باسم منظمة التعاون الاقتصادي الأوروبي، التي نشأت بغرض المساعدة في إدارة خطة مارشال لإعادة إعمار أوروبا بعد الحرب العالمية الثانية، وبعد فترة تم توسيعها لتشمل عضويتها بلدان غير أوروبية، مثل اليابان وكوريا الجنوبية والمكسيك ونيوزلندا، وفي سنة 1960 تم إصلاحها لكي تكون منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، وتقع أمانتها العامة في باريس بفرنسا، ويتمثل هدفها الرئيسي في مساعدة أعضائها بغية تحقيق نمو اقتصادي طويل الأجل وتحسين مستوى معيشة السكان. للمزيد انظر موقع المنظمة على الرابط التالي:- <http://www.oecd.org/>

للفرنكوفونية، التي أنشئت في عام 1970، لغرض الجمع بين البلدان التي يربطها الاستخدام المشترك للغة الفرنسية⁽¹⁾.

وتشمل المنظمات الخاصة المغلقة *closed special organizations* المنظمات التي أنشئت لأداء وظائف محددة لمجموعة محدودة من الدول، ويرجع السبب في ذلك إلى أن جميع الدول لا تقوم أو لا تحتاج للتوظيفة ذات الصلة، ومن أشهر هذه المنظمات منظمة الدول المصدرة للنفط 'أوبك' Organization of the Petroleum Exporting Countries (OPEC)⁽²⁾.

كما أوجدت التطورات المتلاحقة على الساحة الدولية نوعاً آخر من المنظمات الإقليمية التي تجمع دولاً من مناطق جغرافية متعددة، ولا يسمح - مع ذلك - لكافة الدول بالانضمام إليها، ويطلق عليها البعض 'المنظمات العابرة للأقاليم'، والنموذج الواضح لذلك هو منظمة حلف الأطلسي التي تضم في عضويتها الولايات المتحدة الأمريكية وكندا ودول غرب أوروبا، وتغطي هذه المنظمات - على وجه الخصوص - المنظمات الدفاعية، وحديثاً المنظمات التي تقوم بنشاط في أو اقتصادي يتصل بعدد محدود من الدول مثل اتحاد منجمي الكاكاو، واتحاد الدول المصدرة للبترول 'أوبك'، والمجلس الدولي للسكر... الخ⁽³⁾.

ونستنتج مما سبق أن هناك مجموعة من الخصائص المشتركة للمنظمات المغلقة، كالتالي⁽⁴⁾:

(1) Henry G. Schermers & Niels M. Blokker, *International Institutional Law: Unity within Diversity*, op. cit. p. 43.

(2) هي منظمة عالمية تأسست في بغداد عام 1960، من طرف السعودية، إيران، العراق، الكويت وفنزويلا، ومقرها في فيينا، وتضم - حالياً - إثني عشرة دولة نفطية، وتهدف إلى التنسيق بين الأعضاء وتوحيد سياسات البترولية وإقرار السعر العادل لكل من المنتجين والمستهلكين؛ بهدف تحقيق الاستقرار والتوازن في أسواق البترول وضمان استمرار تحقيق البترول للدول المستهلكة بمعدلات اقتصادية، وضمان عقد عادل لرأس المال المستثمر لصناعة البترول. للمزيد، انظر:-

- Henry G. Schermers & Niels M. Blokker, *International Institutional Law: Unity within Diversity*, op. cit. p. 43.; http://www.opec.org/opec_web/en/17.htm

(3) د. جعفر عبد السلام: المنظمات الدولية، مرجع سابق، ص 28.

(4) Henry G. Schermers & Niels M. Blokker, *International Institutional Law: Unity within Diversity*, op. cit. p. 44.

- (أ) في كثير من الحالات، تم تحفيز التعاون بين الأعضاء بالرغبة في مقاومة النفوذ أو التدخل الخارجي أو حتى التعاون ضد العدو المشترك، فتعاون أوروبا الغربية كان نتيجة الخوف من اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية، كما نشأت منظمة الوحدة الأفريقية - إلى حد ما - استجابة للتهديد (المنصور) من الاستعمار الجديد neo-colonialism.
- (ب) أن العضوية في المنظمات المغلقة تكون أكثر تجانسا وتطابقا من العضوية في المنظمات العالمية، فالخلفية المتماثلة في المجالات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية للأفراد، تؤدي - بالتالي - إلى توثيق العلاقات بين الشعوب في الدول الأعضاء، الذي يسهل من منح الصلاحيات للمنظمة المعنية.
- (ج) أن عضوية المنظمات المغلقة تكون متباينة، اعتمادا على وظيفة المنظمة، فقد سمحت الأهداف المتعددة للاتحاد الأوروبي بالزيادة التدرجية في عدد الأعضاء إلى أن وصل عددهم عام 2012 إلى 27 عضوا، مع أن عددهم عند التأسيس لم يتجاوز 15 عضوا.

المطلب الثاني

أقسام المنظمات الدولية وفقا لمعيار الاختصاص

تنقسم المنظمات الدولية من حيث اختصاصاتها إلى منظمات عامة general organizations، ومنظمات متخصصة Special organizations، والمنظمات الدولية العامة هي تلك المنظمات التي تهدف إلى تحقيق التعاون الدولي في مجالات متعددة سياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية وغير ذلك، أو بمعنى آخر هي تلك المنظمات التي تتعدد أنشطتها واختصاصاتها بحيث تشمل كافة مظاهر العلاقات الدولية، ومن أمثلتها منظمات الأمم المتحدة، والاتحاد الأوروبي، وجامعة الدول العربية⁽¹⁾.

(1) د. صلاح الدين عامر: قانون التنظيم الدولي، مرجع سابق، ص 203، د. محمد سعيد النفاق: التنظيم الدولي، مرجع سابق، ص 60.

لأما المنظمات المتخصصة فهي تلك المنظمات التي يقتصر نشاطها على مجال واحد من مجالات الحياة الدولية، أي أنها تنشأ لأداء وظيفة محددة، فالخاصة للرئيسية للمنظمات المتخصصة أو التقنية تتمثل في نطاقها المحدود والطبيعة التقنية لمهامها، ولذلك عادة ما تقوم الدول الأعضاء بتفويض الخبراء بدلاً من الدبلوماسيين في اجتماعات هذه المنظمات؛ لأن هؤلاء الخبراء يعرفون احتياجات وإمكانات التعاون الدولي في هذه المجالات بالذات، وهؤلاء الخبراء يتلقون التعليمات حول المشاكل السياسية العامة، ولكنهم سيفقدون القليل من الوقت والجهد على هذه المشاكل من الدبلوماسيين، ولذا - كتقادة عامة - فالخلافات السياسية أقل تقييدا للمنظمات المتخصصة مما يعزز نجاحها في كثير من الأحيان⁽¹⁾.

وعلى سبيل المثال، تم تأسيس الاتحاد البريدي العالمي لتطوير البريد والاتصالات، ومنظمة الصحة العالمية لتحسين الصحة القضاء على الأمراض الوبائية، وهكذا.

وقد تزايد عدد هذه المنظمات بعد الحرب العالمية الثانية، ويمكن تقسيمها - حسب طبيعة الهدف الذي تسعى إلى تحقيقه - إلى أنواع متعددة، منها⁽²⁾:-

- (1) منظمات دولية اقتصادية: سواء كانت تختص بمنتجات معينة، كالجماعة الأوروبية للفحم والصلب، أو بالنظم الجمركية والتجارية، كمنظمة التجارة العالمية، أو بالبنوك (البنك الدولي للإنشاء والتعمير)، وغيرها؛
- (2) منظمات دولية علمية: يمكن أن تؤسس على تقنية قانونية وإدارية خاصة، مثل للمنظمات المتعلقة بحماية الملكية الفكرية، أو على تقنية علمية

(1) Henry G. Schermers & Niels M. Blokker, International Institutional Law: Unity within Diversity, op. cit. p. 48.

(2) Ibid. pp. 48- 50.

بجثة، مثل الاتحاد الدولي للمواصلات السلكية واللاسلكية، والمنظمة العالمية للأرصاد الجوية، والوكالة الدولية للطاقة الذرية؛

- (3) منظمات اجتماعية وإنسانية: تشمل كل المنظمات التي تهدف إلى تحقيق التعاون بين أعضائها في مجال اجتماعي أو إنساني، كحماية الصحة (منظمة الصحة العالمية، والمكتب المركزي الدائم لمكافحة المخدرات)، أو تهدف إلى حماية الثقافة والتراث (منظمة الأمم المتحدة للتربية والثقافة والعلوم "اليونسكو")، أو تهدف إلى حماية فئة معينة (منظمة العمل الدولية)؛
- (4) منظمات عسكرية: هي المنظمات التي تهدف إلى وضع نظام للدفاع المشترك عن مجموعة الدول الأعضاء فيها، ومن أمثلتها منظمة معاهدة حلف الأطلسي North Atlantic Treaty Organization (الناتو NATO)⁽¹⁾.

وإذا ما ألقينا نظرة فاحصة على خريطة المنظمات الدولية الحالية على ضوء التقسيمات السابقة، سنجد أن⁽²⁾:-

- (أ) هناك منظمة دولية واحدة تتمتع بصفة العالمية في العضوية والعمومية في الاختصاص وهي منظمة الأمم المتحدة.
- (ب) توجد نسبة ليست صغيرة من المنظمات الإقليمية عامة الاختصاص، التي تتمتع بسلطات محدودة، ومع ذلك توجد طائفة كبيرة من المنظمات الإقليمية المتخصصة أو التي تجمع في عضويتها دول من أكثر من منطقة جغرافية، وتستهدف تحقيق أهداف مشتركة بين أعضائها، وتتمتع بسلطات

(1) نشأ حلف الناتو عام 1949م، لتعزيز القدرات الدفاعية لأمريكا وأوروبا، وبعد انهيار الاتحاد السوفيتي عام 1991، وتلك منظمة حلف وارسو، انضمت العديد من دول أوروبا الشرقية إلى الحلف، وما يزال قائما حتى الآن، للمزيد، انظر:-

Benedetto Conforti, The Law and Practice of the United Nations, op. cit. p. 235.

(2) د. جعفر عبد السلام: المنظمات الدولية، مرجع سابق، ص 33.

محدودة، غير أن الاتحاد الأوروبي⁽¹⁾ يعتبر من أكثر المنظمات الدولية التي تتمتع بسلطات واختصاصات واسعة على الأعضاء، والتي يطلق عليها البعض 'المنظمات فوق الوطنية'⁽²⁾، أو 'منظمات التكامل الدولية' international integration-organizations، وتستخدم هذه التسمية للمؤسسات التي لا ترمي إلى مجرد تحقيق التعاون بين الدول الأعضاء فيها، ولكن تهدف إلى تجاوز هذا التعاون من خلال إقامة تكامل في سياسة واحدة أو أكثر من المجالات، مثل القطاع الزراعي أو التعرفة الجمركية في الاتحاد الأوروبي⁽³⁾.

(1) الاتحاد الأوروبي هو منظمة دولية خاصة بالدول الأوروبية، يضم حاليا 28 دولة، وآخرهم كانت كرواتيا التي انضمت في 1 يوليو 2013، ومن أهم مبادئ الاتحاد الأوروبي نقل بعض صلاحيات الحكومات الوطنية إلى المؤسسات الدولية الأوروبية، ولذلك فهو يتفرد بنظام سياسي فريد من نوعه في العالم، وذلك للنظام يتطور باستمرار، وتضم التشريعات الأساسية للاتحاد كل من: معاهدة روما الخاصة بإنشاء الجماعة الاقتصادية الأوروبية 1957، والقانون الأوروبي الموحد لعام 1986، ومعاهدة ماستريخت 1992، ومعاهدة أمستردام 1997، ومعاهدة لشبونة 2007، ومؤسسات الاتحاد الأوروبي الرئيسية هي البرلمان الأوروبي والمجلس الأوروبي ومجلس الاتحاد الأوروبي والمفوضية الأوروبية. للمزيد انظر موقع الاتحاد الأوروبي على الرابط:-

- <http://www.eu-arabic.org/overview.html>; <http://www.eubarn-rafah.eu/ar/node/2335>

(2) هناك - أيضا - منظمات بين الدول وهناك منظمات دولية فوق الشعوب، ويمكن التمييز بينهما من حيث القرارات الصادرة عن كل نوع، فحينما تخاطب القرارات الدول الأعضاء فقط، فإثنا تكون بصدد منظمة بين الدول، ولكن حينما يتجاوز أثر الخطاب الذي يتضمنه القرار الدول الأعضاء، يتناول أيضا رعايا تلك الدول بصورة مباشرة ودون حاجة للتدخل للدولة المعنية، فإثنا تكون بصدد منظمة فوق الشعوب أو فوق الدول. للمزيد، انظر:-

- د. محمد سعيد الحقاقي: التنظيم الدولي، مرجع سابق، ص 61-62.

(3) المنظمات الدولية فوق الوطنية أو المنظمات الدولية فوق الدول: هي منظمات تتمتع بسلطة حقيقية على الدول الأعضاء كالجماعات الأوروبية والجماعة العربية لثقافة الذرية، والاسمية الأساسية لهذه المنظمات أن بعض الاختصاصات تتحول من الدول الأعضاء إلى المنظمة، كما يرسم للفق بعض ملامح هذا النوع من المنظمات الدولية، من خلال الخصائص التالية:- (1) يجب أن تتمتع المنظمة بقرار من الاستقلال. (2) أن يكون للمنظمة ذاتية مالية لا تعتمد فيها كلية على الدول الأعضاء. (3) أن تمنح المنظمة سلطة استثنائية بإصدار قرارات ملزمة تمنع شؤون خاصة للدول الأعضاء. (4) أن يزود الجهاز أو المنظمة بسلطات تشريعية، يكون من بينها سلطته في

المطلب الثالث

المنظمات أو الوكالات الدولية المتخصصة

تعرف الوكالات المتخصصة بأنها المنظمات الدولية التي تعمل في المجالات الاقتصادية والاجتماعية، وترتبط مع الأمم المتحدة برابطة تكون بموجبها تحت رقابتها لغرض التنسيق والإشراف، وهي منظمات مستقلة تنشأ بواسطة معاهدة منفصلة تماما عن ميثاق الأمم المتحدة⁽¹⁾.

وقد عرفت المادة (1/57) من ميثاق الأمم المتحدة؛ الوكالة المتخصصة بأنها: "المنظمة التي تنشأ بمقتضى اتفاق بين الحكومات، والتي تضطلع - وفقا لنظمها الأساسية - ببتبعات دولية واسعة في الاقتصاد والاجتماع والثقافة والتعليم والصحة، وما يتصل بذلك من الشؤون، ويكون هناك رابطة اتصال بينها وبين الأمم المتحدة وفقا لأحكام المادة (63).

وهكذا يتبين أن الوكالة المتخصصة تنشأ بمقتضى اتفاق حكومي، وتقوم ببتبعات دولية واسعة في الميادين غير السياسية، وتنظم العلاقة بينها وبين الأمم المتحدة بواسطة اتفاقات دولية يبرمها المجلس الاقتصادي والاجتماعي⁽²⁾.

وتمنح الوكالة المتخصصة - باعتبارها منظمة دولية - الشخصية للقانونية الدولية، ونتيجة لذلك تتمتع بالامتيازات والحصانات التي تتمتع بها المنظمات

تعديل نستورها. 5) أن يكون للمنظمة جهاز تمثيلي يتم اختياره من شعب الدول الأعضاء ولا

يتلقون التعليمات من حكومات الدول الأعضاء. للمزيد، انظر:-

- Ige F. Dekker and Ramses A. Wessel, Governance by International Organisations: Rethinking the Source and Normative Force of International Decisions. In: Governance and international legal theory, Nijhoff, Leiden, the Netherlands, 2004. P. 216.

(1) Benedetto Conforti, The Law and Practice of the United Nations, op. cit. p. 251.

(2) تم إبرام اتفاقية الارتباط liaison agreement بين الأمم المتحدة وبعض الوكالات المتخصصة عام 1946، وتتضمن تلك الاتفاقية تبادل الممثلين والمراقبين والوثائق بينها وبين الأمم المتحدة، واللجوء إلى المشاورات عند الحاجة، والتنسيق في الخدمات الفنية، ولأن تأخذ الوكالات المتخصصة - في اعتبارها - توصيات الأمم المتحدة. للمزيد، انظر:-

- Benedetto Conforti, The Law and Practice of the United Nations, op. cit. pp. 251- 253.

الدولية بصفة عامة ولها حرمة في مقراتها، بل إن لها مزايا خاصة قننتها اتفاقية دولية تسمى "اتفاقية امتيازات وحصانات الوكالات المتخصصة" المقررة عام 1947، كما تتحمل المسؤولية الدولية عن أعمال موظفيها في حالة حدوث ضرر بالغير ناجم عن تصرفاتها الضارة، وتنظم العلاقة بين المنظمات المتخصصة والأمم المتحدة عن طريق إبرام اتفاقيات الإرباط، التي لا تنال من الشخصية القانونية المستقلة لتلك الوكالات، وتتضمن تلك الاتفاقيات المجالات الآتية⁽¹⁾:

- يكون المجلس الاقتصادي والاجتماعي هو الجهاز المسئول عن ربط الوكالات المتخصصة مع الأمم المتحدة والتنسيق بينها وفقا للمادة (63) من الميثاق، غير أن وكالة الطاقة الذرية ترتبط مع مجلس الأمن الدولي؛ نظرا لخصوصية مهامها، وسرية برامجها، ودقة تقنياتها، خاصة أن الدول النووية هي الدول الكبرى الدائمة العضوية في مجلس الأمن الدولي؛
- يحق للأمم المتحدة أن تصدر توصيات للوكالات المتخصصة بشأن مجالات نشاطها ونظام عملها ولوائحها المالية، وفقا للمادة (58) من الميثاق؛
- يحق للوكالة المتخصصة والأمم المتحدة أن تتبادل الممثلين الذين يحق لهم حضور الاجتماعات والمناقشة وتقديم المقترحات دون حق التصويت؛
- يستعين مجلس الوصاية -كلما كان ذلك مناسبا- بالوكالات المتخصصة في كل ما يضطلع به من مهام؛
- تلتزم الوكالات المتخصصة بالتعاون مع مجلس الأمن الدولي في تنفيذ الجزاءات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي يمكن أن يقرها المجلس في حالات وقوع العدوان، أو الإخلال بالسلم والأمن الدوليين؛
- تعرض الوكالات المتخصصة ميزانيتها على الجمعية العامة التي يمكنها أن تبدي الملاحظات عليها؛

(1) Benedetto Conforti, op. cit. pp. 251-253.

• تملك الوكالات المتخصصة - عن طريق الجمعية العامة - الحق في طلب رأي استشاري من محكمة العدل الدولية بخصوص ما يعرض لها من مسائل قانونية بشأن مباشرتها لوظائفها.

وقد قررت المادة (59) من الميثاق، حق الأمم المتحدة في أن تدعو - عند المناسبة - إلى إجراء مفاوضات بين الدول ذات الشأن بقصد إنشاء أية وكالة متخصصة جديدة يتطلبها تحقيق المقاصد المبينة في المادة (55).

الفصل الثاني

أجهزة المنظمة الدولية

International Organization Organs

لما كانت المنظمة الدولية تتمتع بإرادة ذاتية متميزة ومستقلة عن إرادة الدول الأعضاء، فإن من المتعين أن توجد أجهزة دائمة تعبر من خلالها المنظمة عن تلك الإرادة، وتباشر بواسطتها الاختصاصات والوظائف المعهود بها إليها، ولا يعقل أن تعهد كافة الاختصاصات لجهاز واحد، لذا - عادة - ما تقر المعاهدات المنشئة للمنظمة الدولة إنشاء عدد من الأجهزة الرئيسية *principal organs* للمنظمة الدولية⁽¹⁾.

وتختلف هذه الأجهزة من منظمة إلى أخرى، من حيث العدد والسلطات، وتوزيع الاختصاصات بينها، ويعزى سبب التعدد والاختلاف إلى قاعدة التخصص التي تستلزم إنشاء أجهزة متخصصة في ممارسة مهام معينة لضمان إتقانها وأدائها بفعالية، وأيضاً بسبب الاعتبارات السياسية التي تنشأ نتيجة لقيام المنظمة بأداء وظائف ذات طبيعة متباينة، سياسية واجتماعية واقتصادية مثلاً، وبالتالي من الملائم تخصيص لجان أو أجهزة خاصة بها، حتى لا تطغى الاعتبارات السياسية على الاعتبارات الفنية الأخرى⁽²⁾.

ويمكن القول إن أية منظمة دولية لا يمكن أن تحقق أهدافها وتباشر اختصاصاتها، إلا من خلال ثلاثة أجهزة رئيسية، تتمثل في: الأجهزة العامة، والأجهزة التنفيذية، والأجهزة الإدارية، غير أن الحاجة قد تدعو إلى إنشاء أجهزة رئيسية أخرى، إذا كانت طبيعة الوظائف المعهود بها للمنظمة تقتضي ذلك.

(1) C. F. Amerasinghe, Principles of the Institutional Law of International Organizations, op. cit. p. 131.

(2) د. جعفر عبد السلام: المنظمات الدولية، مرجع سابق، ص 160. د. محمد سعيد الدقاق: التنظيم الدولي، مرجع سابق، ص 108-109.

وتطبيقاً لأهداف المنظمة وإنجاز وظائفها، ينبغي أن يكون للأجهزة الرئيسية الحق في إنشاء ما تراه ضرورياً من الأجهزة الفرعية Subsidiary organs، كما أن اعتبارات التخصص والتقسيم العمل تستلزم وجود أجهزة ثانوية للمنظمة. وتتوزع الأجهزة الرئيسية والثانوية تنوعاً كبيراً، فمثلاً أجهزة لها طابع الدوام، وأخرى مؤقتة، وقد يكون لبعض منها موظفين دوليين، أو خبراء يجري اختيارهم على استئصال، وقد يجري تكوين البعض منها من مندوبي الدول الأعضاء، وقد تباثر تلك الأجهزة اختصاصات قضائية أو تنظيمية أو تنفيذية أو إدارية.

وفيما يتعلق بأجهزة الأمم المتحدة، فينبغي الإشارة إلى أن المادة (7) من الميثاق نصت على أن يكون للأمم المتحدة (6) ستة أجهزة رئيسية تتمثل في: الجمعية العامة the General Assembly، ومجلس الأمن the Security Council، والمجلس الاقتصادي والاجتماعي the Economic and Social Council⁽¹⁾، ومجلس الوصاية the Trusteeship Council، ومحكمة العدل الدولية the International Court of Justice، والأمانة العامة the Secretariat.

وتختلف الأجهزة الرئيسية عن الأجهزة الثانوية، من حيث أن الأجهزة الرئيسية يتم النص على إنشائها في الميثاق المنشئ للمنظمة، (على سبيل المثال،

(1) يختص المجلس الاقتصادي والاجتماعي مع الجمعية العامة وشحت إشرافها بتطبيق مقاصد الأمم المتحدة، وبالأخص تعزيز التعاون الاقتصادي والاجتماعي والثقافي بين الدول الأعضاء، وفي سبيل ذلك يستطيع أن يقوم بجزء الترامات ويضع تقارير عن مسائل الاقتصاد والثقافة والتعليم والصحة وما يتصل بها، كما أن له أن يوجه إلى مثل تلك الدراسات وإلى وضع مثل تلك التقارير، وله أن يقدم توصياته في أية مسألة من تلك المسائل إلى الجمعية العامة وإلى أعضاء الأمم المتحدة وإلى الوكالات المتخصصة ذات الشأن، وله أن يقدم توصيات فيما يخص إشاعة احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية ومراعاتها، وله أن يعد مشروع اتفاقات لتعرض على الجمعية العامة عن المسائل التي تدخل في دائرة اختصاصه، وله أن يدعو إلى عقد مؤتمرات دولية لدراسة تلك المسائل، وفقاً للقواعد التي تضعها الأمم المتحدة. (المزيد، انظر:-

المواد (61-72) من ميثاق الأمم المتحدة.

- Benedetto Conforti, op. cit. pp. 240-252.

مجلس الأمن والجمعية العامة في الأمم المتحدة)، أما الأجهزة الفرعية فقد ينص الميثاق على إنشائها (على سبيل المثال، لجنة الأركان العسكرية بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة م 47)، كما قد يتم إنشاء الأجهزة الفرعية بقرار من قبل الأجهزة الرئيسية (على سبيل المثال، لجان الجمعية العامة للأمم المتحدة أو المجالس التنفيذية للمؤسسات المالية)، وفقا للاختصاصات الضمنية المخولة للمنظمات الدولية⁽¹⁾.

وتطبيقا لذلك ينص ميثاق الأمم المتحدة على حق الجمعية العامة ومجلس الأمن والمجلس الاقتصادي والاجتماعي، بإنشاء الأجهزة الثانوية الضرورية لقيام تلك الأجهزة الرئيسية بوظائفها⁽²⁾.

والراجع فقها وقضاء أنه في حالة غياب النص الصريح على حق الجهاز الرئيسي في إنشاء الأجهزة الفرعية، فإن من حق تلك الأجهزة إنشاء الأجهزة الفرعية، وفقا لنظرية الاختصاصات الضمنية، غير أن سلطة المنظمة في إنشاء الأجهزة الفرعية ليست مطلقة، فهناك مجموعة من الضوابط التي تحكم عملية إنشاء الأجهزة الفرعية، وأول هذه الضوابط هو أن يكون إنشاء الجهاز الفرعي ضروريا لقيام الجهاز المنشئ بأداء وظائفه بالشكل المناسب والكافي، وأن تكون اختصاصات الجهاز الفرعي متضمنة أو ضمن الإطار العام لاختصاصات الجهاز المنشئ، وألا تتضمن تعديا أو افتئاتا على اختصاص جهاز رئيسي آخر⁽³⁾.

ويلاحظ أن أجهزة الأمم المتحدة لا تقوم كلها على قدم المساواة، إذ يرتبط اثنان منها - هما المجلس الاقتصادي والاجتماعي ومجلس الوصاية - بالجمعية

(1) Henry G. Schermers & Niels M. Blokker, op. cit. p. 153.

(2) المواد (7، 22، 29، 68) من ميثاق الأمم المتحدة.

(3) د. محمد سعيد النفاق: التنظيم الدولي، مرجع سابق، ص 121-122.

العامّة برابطة تبعية وخضوع نص عليها الميثاق صراحة في النصوص الخاصّة بكل من المجلسين⁽¹⁾، كما تقوم الأمانة العامّة بمعاونة جميع الأجهزة، كل في مجال اختصاصه⁽²⁾.

وسنقتصر في دراستنا هذه على أبرز الأجهزة الرئيسية للمنظمة الدولية، وفقا للتالي:-

المبحث الأول

Plenary organs الأجهزة العامّة

من المعروف أن كلّ منظمة دولية تمتلك - على الأقل - جهازا عاما واحدا، يتكون من ممثلين عن كلّ دولة من الدول الأعضاء، فلا تخلو أية منظمة دولية من جهاز تشريعي أو شبه تشريعي يعد هو الجهاز العام للمنظمة الذي يتم فيه تمثيل جميع الدول الأعضاء دون استثناء، بغض النظر عن قوة التصويت لكل عضو في هذا الجهاز⁽³⁾، وقد يسمى الجهاز العام "بالجمعية العامّة"، كما هو الحال في منظمة الأمم المتحدة، أو "المؤتمر العام" كما هو الشأن في منظمة

(1) رغم أن المجلس الاقتصادي والاجتماعي ومجلس الوصاية تعد أجهزة رئيسية من أجهزة الأمم المتحدة وفقا للمادة (7) من الميثاق، فإنهم في الواقع يخضعون للجمعية العامّة (المادة 60 والمادة 87 من الميثاق)، ويعني ذلك أن المجلسين - عند أداء وظائفهما - يكونا ملزمين بالتأجيل لجمعية العامّة، بل تقتصر مهمتهما - أحيانا - على إعداد للتقرير التي يتم اعتمادها رسميا من قبل الجمعية العامّة، وفي كل الحالات، فإن الجهازين لا يمتلكان سلطة اتخاذ القرارات. للمزيد، انظر:-

- المواد (66، 85) من ميثاق الأمم المتحدة

- Benedetto Conforti, *The Law and Practice of the United Nations*, op. cit. p. 9.
(2) د. محمد سامي عبد الحميد: قانون المنظمات الدولية (الأمم المتحدة)، مرجع سابق، ص 91-92.

(3) د. صلاح الدين عامر: قانون التنظيم الدولي، مرجع سابق، ص 237.
- G. F. Amerasinghe, *Principles of the Institutional Law of International Organizations*, op. cit. p. 132.

العمل الدولية، أو "المجلس العام" كما هو الحال في منظمة التجارة العالمية، أما في المنظمات الدولية المغلقة فغالبا ما يسمى بمجلس أو لجنة الوزراء، مثل مجلس جامعة الدول العربية (م 3 من ميثاق الجامعة)، وعادة ما تستخدم المنظمات المالية مصطلح مجلس المحافظين، ومن ذلك مجلس المحافظين وفقا للمادة (12) من اتفاقية إنشاء صندوق النقد الدولي⁽¹⁾.

ويمكن التمييز بين الأجهزة العامة للمنظمة وغير العامة، من حيث أن الأولى تمتلك صلاحيات وسلطات كاملة في جميع المجالات التي تعمل بها للمنظمة، أما الأجهزة غير العامة أو المتخصصة فتمتلك صلاحيات كاملة في بعض تلك المجالات فقط⁽²⁾.

وسندرس الجهاز العام للمنظمة الدولية من حيث التكوين والاختصاصات ونظام التصويت، وفقا للمطالب التالية:-

المطلب الأول

تكوين الجهاز العام

يمكن القول - من حيث المبدأ - إن الجهاز العام في المنظمة الدولية يتكون من ممثلي كافة الدول الأعضاء، ويكون له الولاية العامة على كل شؤون المنظمة الدولية، ويثبت له الحق في مناقشة أية مسألة أو أمر يدخل في ميثاق المنظمة، ولذلك ينبغي أن يتميز هذا الجهاز عن بقية الأجهزة الأخرى للمنظمة بالتمثيل الشامل لكل الدول الأعضاء في المنظمة الدولية المعنية، وتفصيل ذلك كالتالي:-

(1) Henry G. Schermers & Niels M. Blokker, International Institutional Law: Unity within Diversity, op. cit. p. 290.

(2) Ibid.

الفرع الأول

تشكيل الجهاز العام

يتألف الجهاز العام - من حيث المبدأ - من ممثلي حكومات الدول الأعضاء في المنظمة الدولية، غير أن ميثاق المنظمة - في بعض الأحيان - قد ينص على أحكام خاصة متعلقة بتشكيل الجهاز العام، فعلى سبيل المثال، يجب أن يكون ممثلو الدول الأعضاء في المؤتمر العام للمنظمة العالمية للأرصاد الجوية من مسئولى هيئات الأرصاد في تلك الدول⁽¹⁾، كما أن بعض المنظمات الأخرى تستلزم أن يتألف الجهاز العام من أعضاء رفيعي المستوى في حكومات الدول الأعضاء، أي الوزراء الذين يتمتعون بدرجة أكبر في سلطة وضع القرار من موظفي الخدمة المدنية civil servants، ومن ذلك أن النظام الأساسي لمجلس أوروبا ينص على وجوب أن تتألف اللجنة الوزارية من وزراء الخارجية في الدول الأعضاء⁽²⁾، أما في الاتحاد الأوروبي فيتم تمثيل كل دولة من الدول الأعضاء في المجلس من قبل ممثل الدولة العضو من مستوى وزاري ministerial level⁽³⁾.

كما أن بعض المواثيق المنشئة لبعض المنظمات تنص على إمكانية إنشاء أجهزة عامة مختلفة، تتألف كل منها من ممثلي الدول الأعضاء وفقاً لمستويات هرمية مختلفة different hierarchical levels، بحيث يتولى كل واحد منها مجموعة من السلطات التي تتناسب مع مستوى رتبة الممثلين، وهكذا، فإن دستور منظمة الدول الأمريكية ينص على أن الجمعية العامة - باعتبارها أعلى

(1) المادة (2/7) من دستور منظمة الأرصاد العالمية.

(2) المادة (14) من النظام الأساسي لمجلس أوروبا.

(3) المادة (146) من معاهدة الاتحاد الأوروبي (معاهدة ماستريخت 1992).

جهاز - تتكون من وزراء الخارجية، وتوكل بعض المسائل الأقل أهمية إلى المجلس الدائم الذي يتكون من ممثلين من رتبة أقل (سفراء)⁽¹⁾.

أما ميثاق منظمة الاتحاد الأفريقي فقد نص على إنشاء عدد من الأجهزة العامة، فهناك الجمعية العمومية لرؤساء الدول والحكومات، وهناك مجلس الوزراء⁽²⁾، وفي بعض المنظمات يوجد جهاز عام واحد، يمكن أن يعقد دوراته في بعض الأحيان على المستوى الوزاري، وأحيانا أخرى من موظفين حكوميين من المستويات العليا⁽³⁾.

كما أن بعض المنظمات الدولية تنص على أن تتكون أجهزتها العامة من ممثلي حكومات الدول الأعضاء وممثلين عن أصحاب المصالح المرتبطة به. عمل المنظمة، وقد كانت منظمة العمل الدولية أول من منح مكانا لتمثيل هذه المصالح داخل الجمعية العامة، والمؤتمر العام، إذ يتألف وفد كل دولة من الدول الأعضاء من اثنين من المندوبين الحكوميين ومندوبين اثنين يمثلون أصحاب العمل والعمال على التوالي، وهؤلاء الأخيرين يتم تعيينهم من قبل الحكومة بموافقة الجهات التي يمثلونها، ويجوز لكل مندوب أن يصوت بشكل فردي على كل القضايا التي تقدم إلى المؤتمر العام للمداولة والنقاش⁽⁴⁾.

الفرع الثاني

تشكيل الجمعية العامة للأمم المتحدة واجتماعاتها

أولا: تشكيل الجمعية العامة

نطبقا لما سبق، تعد الجمعية العامة للأمم المتحدة بمثابة الجهاز العام للمنظمة، حيث تضم ممثلي كافة حكومات الدول الأعضاء، ولكل دولة صوت واحد.

(1) المواد (51، 59، 78) من ميثاق منظمة الدول الأمريكية.

(2) المواد (8، 12) من ميثاق الاتحاد الأفريقي.

(3) المادة (7) من دستور منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية.

(4) المادة (3) من دستور منظمة العمل الدولية.

وروفيل للمادة (1/9) من الميثاق، تتألف الجمعية العامة من جميع أعضاء الأمم المتحدة، وفيما يتعلق بحجم البعثة أو عدد الممثلين، فيلاحظ أن المادة (2/9) من الميثاق، والمادة (25) من النظام الداخلي للجمعية العامة، نصتا على أن يتألف وفد العضو من ممثلين لا يزيد عددهم عن خمسة، وممثلين مناوبين لا يزيد عددهم عن خمسة، ومن أي عدد يحتاج إليه الوفد من المستشارين والخبراء ومن في حكمهم من الأشخاص.

وتقدم وثائق تفويض الممثلين وأسماء أعضاء الوفد إلى الأمين العام قبل موعد افتتاح الدورة بما لا يقل عن أسبوع إن أمكن، وتصدر وثائق التفويض إما عن رئيس الدولة أو رئيس الحكومة وإما عن وزير الخارجية⁽¹⁾.

ثانياً: مكتب الجمعية العامة ولجانها الرئيسية

يتكون مكتب الجمعية العامة من رئيس الجمعية العامة، الذي يتم اختياره كل عام، ومن نواب الرئيس الواحد والعشرين ورؤساء اللجان الرئيسية الست⁽²⁾، وينظر المكتب - في بداية كل دورة - في جدول الأعمال المؤقت مع القائمة التكميلية، ويقدم إلى الجمعية العامة - بشأن كل بند مقترح - توصيته إما بإدراجه في جدول الأعمال، أو برفض طلب إدراجه، أو بإدراجه في جدول الأعمال المؤقت لدورة مقبلة⁽³⁾.

وبسبب ضخامة عدد المسائل التي يتعين عليها النظر فيها توزع الجمعية العامة على لجانها الرئيسية الست بنود جدول الأعمال المتصلة بأعمال

(1) المادة (27) من النظام الداخلي للجمعية العامة.

(2) تقوم الجمعية العامة في بداية كل دور من أدوار انعقادها بانتخاب رئيس لها، وإحدى وعشرين

(21) نائباً للرئيس، ورؤساء اللجان الست الرئيسية، ومن هؤلاء جميعاً يتكون مكتب الجمعية

العامة. للمزيد، انظر:-

- المادة (20) من الميثاق، والمادة (30) من النظام الداخلي للجمعية العامة.

(3) موقع الجمعية العامة على شبكة الأنترنت وفقاً للرابطة التالي:-

<http://www.un.org/ar/ga/general/general.shtml>

الجمعية، حيث تناقشها اللجان وتسعى قدر الإمكان إلى تحقيق التوافق بين الاتجاهات المختلفة للدول، ثم تقدم توصياتها إلى الجمعية العامة في جنسات عامة في شكل مشاريع قرارات ومقررات لتتظر فيها. واللجان الرئيسية الست هي⁽¹⁾:-

أ) لجنة نزع السلاح والأمن الدولي (اللجنة الأولى) وهي تختص بنزع السلاح ومسائل الأمن الدولي ذات الصلة

ب) اللجنة الاقتصادية والمالية (اللجنة الثانية)، وتُعنى بالمسائل الاقتصادية؛

ج) اللجنة الاجتماعية والإنسانية والثقافية (اللجنة الثالثة)، وتتناول المسائل الاجتماعية والإنسانية؛

د) لجنة المسائل السياسية الخاصة وإنهاء الاستعمار (اللجنة الرابعة) وتتناول مجموعة متنوعة من الموضوعات السياسية التي لا تتناولها اللجنة الأولى كما تتناول إنهاء الاستعمار؛

هـ) لجنة الشؤون الإدارية وشؤون الميزانية (اللجنة الخامسة)، وتتناول المسائل المتصلة بإدارة الأمم المتحدة وميزانياتها؛

و) اللجنة القانونية (اللجنة السادسة)، وتتناول المسائل القانونية الدولية.

بالإضافة إلى لجنة وثائق التفويض التي تُعين - في بداية كل دورة - وتتألف من تسعة أعضاء تُعينهم الجمعية العامة بناء على اقتراح الرئيس، وتقوم بفحص أوراق اعتماد الممثلين والتأكد من صحتها⁽²⁾.

كما أن للجمعية العامة أن تنشئ من اللجان ما تراه ضروريا للقيام بوظائفها، طبقا للمادة (96) من النظام الداخلي للجمعية العامة.

(1) المادة (98) من النظام الداخلي للجمعية العامة.

(2) المادة (28) من النظام الداخلي للجمعية العامة.

ثالثاً: اجتماعات الجمعية العامة

ينعقد الجهاز العام للمنظمة من خلال دورات انعقاد قد تكون عادية، بمعنى أن مواعيدها محددة سلفاً، أو دورات انعقاد غير عادية، وهي التي يترك تحديد موعد انعقادها للظروف الطارئة، ومن أمثلة ذلك نص المادة (20) من ميثاق الأمم المتحدة التي تقرر أن تجتمع الجمعية العامة في أدوار انعقاد عادية وفي أدوار انعقاد سنوية خاصة بحسب ما تدعو إليه الحاجة، ويقوم بالدعوة إلى أدوار الانعقاد الخاصة الأمين العام بناء على طلب مجلس الأمن أو أغلبية أعضاء "الأمم المتحدة".

ونقضي القاعدة العامة بأن دورات انعقاد الجهاز العام تتم في مقر المنظمة الدولية، ولا يوجد ما يمنع من انعقادها في أماكن أخرى⁽¹⁾.

وينبغي الإشارة إلى أن الجمعية العامة للأمم المتحدة تتبع الوسائل والأساليب المتبعة في البرلمانات، إذ تعقد دوراتها العادية سنوياً في الثلاثاء الثالث من شهر سبتمبر من كل عام⁽²⁾، كما تجتمع - كذلك - في دور انعقاد غير عادي، إذا كانت قد قررت ذلك سلفاً في دور انعقاد سابق، أو بناء على طلب مجلس الأمن أو أغلبية أعضاء الأمم المتحدة⁽³⁾.

ويقوم أمين عام الأمم المتحدة بإعداد جدول أعمال الجمعية العامة ويبلغه إلى الأعضاء قبل موعد انعقادها ب(60) يوماً على الأقل إن كانت دورة عادية⁽⁴⁾، وقبل (14) يوماً إن كانت دورة استثنائية بناء على طلب مجلس الأمن، وعشرة أيام على الأقل إذا كانت الدورة بناء على طلب أغلبية أعضاء

(1) المادة (3) من النظام الداخلي للجمعية العامة.

(2) المادة (1) من النظام الداخلي للجمعية العامة.

(3) المادة (8) من النظام الداخلي للجمعية العامة.

(4) المادة (12) من النظام الداخلي للجمعية العامة.

الأمم المتحدة⁽¹⁾، أما إذا كان الاجتماع بناء على قرار الاتحاد من أجل السلام، فعلى الجمعية العامة أن تجتمع خلال (24) ساعة من وصول الطلب إلى الأمين العام⁽²⁾.

وبالنسبة للنصاب القانوني المطلوب لصحة اجتماعات الجمعية العامة، فإن المادة (67) من النظام الداخلي للجمعية العامة تنص على أن للرئيس أن يعلن افتتاح الجلسة وأن يسمح بسير المناقشة عند حضور ثلث أعضاء الجمعية العامة على الأقل، غير أنه يلزم حضور أغلبية الأعضاء لاتخاذ أي قرار.

المطلب الثاني

اختصاصات الأجهزة العامة

يكون للجهاز العام - من حيث المبدأ - الحق في الولاية العامة على كل شؤون المنظمة الدولية، إذ يثبت له الحق في مناقشة أية مسألة أو أمر يدخل في ميثاق المنظمة المعنية، كما أنه يقوم بممارسة مهام واختصاصات مختلفة وعديدة نتيجة لتلك الولاية العامة الممنوحة له، وتفصيل ذلك كالتالي:-

الفرع الأول

الاختصاصات العامة للجهاز العام تطبيقاً على الجمعية العامة للأمم المتحدة

تستمد الأجهزة العامة اختصاصاتها من الميثاق المنشئ للمنظمة، وهذه الاختصاصات قد يكون منصوباً عليها صراحة، أو يمكن استنتاجها وفقاً لنظرية السلطات والاختصاصات الضمنية؛ وذلك لأن ميثاق المنظمات الدولية تختلف عن بعضها البعض، كما أن اختصاصات الأجهزة العامة تختلف أيضاً

(1) المادة (16) من النظام الداخلي للجمعية العامة.

(2) المادة (8) من النظام الداخلي للجمعية العامة.

من منظمة إلى أخرى⁽¹⁾، إذ تتنوع اختصاصات الجمعية العامة للأمم المتحدة إلى اختصاصات سياسية واختصاصات إدارية ورقابية ومالية على أجهزة المنظمة الأخرى، فضلا عن الاختصاصات الاقتصادية والاجتماعية⁽²⁾.

كما أن الكثير من موانيق المنظمات الدولية تعترف - صراحة - بأن الجهاز العام يعد الجهاز الرئيسي للمنظمة، أو تعهد إليه - صراحة - بالاختصاصات الهامة، كما أن بعضها يمكن الجهاز العام من الإشراف على الأجهزة الأخرى، التي غالبا ما يطلب منها تقديم تقارير إليه، مع الاحتفاظ بحقه في الانتقاد أو حتى التعديل⁽³⁾.

ومع ذلك، هناك بعض الاختصاصات المشتركة التي تمارس من قبل الأجهزة العامة في جميع المنظمات الدولية، فمن حيث المبدأ، يختص الجهاز العام بوضع سياسة المنظمة، ومناقشة أية مسألة تدخل في دائرة اختصاصها أو تتصل بسير نشاطها، مثال ذلك أن المادة (10) من ميثاق الأمم المتحدة نصت

(1) C. F. Amerasinghe, Principles of the Institutional Law of International Organizations, op. cit. p. 135.

(2) من أهم الاختصاصات السياسية للجمعية العامة، ما ورد في المادة (1/11) من الميثاق التي نصت على أن: للجمعية العامة أن تنظر في المبادئ العامة للتعاون في حفظ السلم والأمن الدولي ويدخل في تلك المبادئ المتعلقة بنزع السلاح وتنظيم التسليح، كما أن لها أن تقدم توصياتها بصدد هذه المبادئ إلى الأعضاء أو إلى مجلس الأمن أو إلى كليهما. أما الاختصاصات الأخرى، ف نجد أن بعضها يتمثل في قبول الأعضاء الجدد بالاشتراك مع مجلس الأمن (م 4، 5)، واختصاصات انتخابية، مثل انتخاب أعضاء مجلس الأمن غير الدائمين (م 23)، وانتخاب أعضاء المجلس الاقتصادي والاجتماعي (م 61)، والأعضاء المنتخبين لمجلس الوصاية (م 86)، والاشتراك مع مجلس الأمن في انتخاب أمين عام الأمم المتحدة (م 97)، وقضاة محكمة العدل الدولية (م 4)، من النظام الأساسي للمحكمة، كما تهتم الجمعية العامة على الشؤون المالية للأمم المتحدة، فهي التي تصدر الميزانية المالية، وتقوم بإقرار الميزانية. للمزيد، انظر:-

- د. جعفر عبد السلام: للمنظمات الدولية، مرجع سابق، ص 360-364.

(3) Henry G. Schermers & Niels M. Blokker, International Institutional Law: Unity within Diversity, op. cit. p. 291.

على أن: "لجمعية العامة أن تناقش أية مسألة أو أمر يدخل في نطاق هذا الميثاق أو يتصل بسلطات فرع من الفروع المنصوص عليها فيه أو وظائفه"، وذلك ما لم تنص المعاهدة المنشئة للمنظمة على خلاف ذلك، فعلى سبيل المثال تنص المادة (1/12) من ميثاق الأمم المتحدة على أنه "عندما يباشر مجلس الأمن، بصدد نزاع أو موقف ما، الوظائف التي رسمت في الميثاق، فليس للجمعية العامة أن تقدم أية توصية في شأن هذا النزاع أو الموقف إلا إذا طلب ذلك منها مجلس الأمن".

ومن المسلم به أن للجهاز العام سلطة إنشاء ما يرى ضرورة إنشائه من اللجان الدائمة أو المؤقتة وغيرها من الأجهزة الفرعية⁽¹⁾، ولذا هناك أجهزة عامة فرعية أو تابعة Subsidiary plenary bodies، سواء كانت تتألف من المندوبين الحكوميين أو الخبراء، قد توصف أعمالها بأنها ذات طبيعة تحضيرية، وهذا هو الحال مع اللجان السبع الدائمة التابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة⁽²⁾، أما الأجهزة شبه البرلمانية Quasi-parliamentary assemblies فليها - أساسا - اختصاصات استشارية، ومن ذلك أن المجلس البرلماني لمجلس أوروبا يضع توصيات للجنة الوزراء⁽³⁾.

وقد أنشأت الجمعية العامة - فضلا عن اللجان الدائمة أو المؤقتة - العديد من الأجهزة الفرعية ذات الاستقلال الذاتي، تطبيقا لنص المادة (22) من الميثاق⁽⁴⁾.

(1) المادتين (2/7، 22) من ميثاق الأمم المتحدة، والمراد (96، 102) من النظام الداخلي للجمعية العامة.

(2) C. F. Amerasinghe, Principles of the Institutional Law of International Organizations, op. cit. p. 136.

(3) المادة (22) من النظام الأساسي لمجلس أوروبا.

(4) وفقا للمادة (22) من الميثاق التي تنص على أن الجمعية العامة أن تنشئ من فروع الثانوية ما

تراه ضروريا للقيام بوظائفها، أنشأت الجمعية العامة العديد من الأجهزة منها: 1- المحكمة

الإدارية للأمم المتحدة Administrative Court of the United Nations؛ 2- صندوق الأمم

المتحدة للطفولة "اليونيسيف" UNICEF 1946؛ 3- United Nations Children's Fund؛

كما يشرف الجهاز العام - من حيث المبدأ - على باقى أجهزة المنظمة الدولية، وتطبيقاً لذلك تقرر المادة (15) من ميثاق الأمم المتحدة أن "1- للجمعية العامة أن تتلقى تقارير سنوية وأخرى خاصة من مجلس الأمن وتنتظر فيها، وتتضمن هذه التقارير بياناً عن التدابير التي يكون مجلس الأمن قد قررها أو اتخذها لحفظ السلم والأمن الدولي. 2- تتلقى الجمعية العامة تقارير من الفروع الأخرى للأمم المتحدة وتنتظر فيها"، كما تشرف على مباشرة المجلس الاقتصادي والاجتماعي ومجلس الوصاية لاختصاصاتهما، وتراقب أيضاً أعمال الوكالات المتخصصة، وأعمال كبار موظفي الأمم المتحدة.

كما يمارس الجهاز العام العديد من الاختصاصات التي تتصل بنشاط المنظمة وأهدافها⁽¹⁾، ومع ذلك فالجمعية العامة بالأمم المتحدة، تعد جهازاً محدود الصلاحيات والسلطات، مع بعض الاستثناءات النادرة، إذ إن سلطاتها تتحدد في

مفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين 1950 United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR)، 4- وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا) 1948، 5- مجلس حقوق الإنسان الذي حل محل لجنة حقوق الإنسان التي تم حلها عام 2006، 6- صندوق الأمم المتحدة للسكان 1967، 7- برنامج الأمم المتحدة للتربية 1965، 8- برنامج الأمم المتحدة للبيئة 1972، 9- برنامج الغذاء العالمي 1963.

(1) من ذلك ما تقررره المادة (11) من ميثاق الأمم المتحدة من أن: 1- للجمعية العامة أن تتقرر في المبادئ العامة للتعاون في حفظ السلم والأمن الدولي وينظر في ذلك المبادئ المتعلقة بنزع السلاح وتنظيم التسليح، كما أن لها أن تقدم توصياتها بصدد هذه المبادئ إلى الأعضاء أو إلى مجلس الأمن أو إلى كليهما. 2- للجمعية العامة أن تناقش أية مسألة يكون لها صلة بحفظ السلم والأمن الدولي يرفعها إليها أي عضو من أعضاء "الأمم المتحدة" ومجلس الأمن أو دولة ليست من أعضائها. 3- للجمعية العامة أن تسترعى نظر مجلس الأمن إلى الأحوال التي يحتمل أن تعرض السلم والأمن الدولي للخطر. وتنتظر الجمعية العامة في ميزانية الهيئة وتصدق عليها، طبقاً لنص المادة (17) من الميثاق. وبموجب المادة (13) تعد الجمعية العامة دراسات وتشير بتوصيات بقصد: أ - إنشاء تعاون دولي في الميدان السياسي وتشجيع التقدم المعطرد للقانون الدولي وتكوينه، ب - إنشاء التعاون الدولي في الميدان الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتعليمية والصحية، والإعانة على تحقيق حقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس كافة بلا تمييز بينهم في الجنس أو اللغة أو الدين ولا تفريق بين الرجال والنساء.

مجرد اتخاذ "التوصيات recommendations"، وهي أعمال غير ملزمة non-binding acts، كما تعمل على تعزيز التعاون بين الدول عن طريق المعاهدات، وهي الأعمال التي تتطلب تصديق الدول قبل دخولها حيز النفاذ⁽¹⁾.

الفرع الثاني

اختصاص الجمعية العامة للأمم المتحدة بحفظ السلم والأمن الدوليين

(قرار الاتحاد من أجل السلام)

من المعروف أن الجمعية العامة ومجلس الأمن يعدان جهازين رئيسيين من أجهزة الأمم المتحدة، ولا يتبع أي منهما الآخر، بل يوجد بينهما نوع من توزيع الاختصاص قد يصل إلى حد الفصل بين السلطات، إذ يختص مجلس الأمن وحده - كقاعدة عامة - باتخاذ كافة الإجراءات التي يقتضيها حفظ السلم والأمن الدوليين، بينما تختص الجمعية العامة بكل ما عهد به إلى المنظمة من اختصاصات أخرى⁽²⁾.

وقد واجهت محكمة العدل الدولية في قضية "نفاثات الأمم المتحدة" صلاحيات هذين الجهازين، فقد رأت أن المادة (24) من الميثاق قد أعطت مجلس الأمن مسؤولية رئيسية غير حصرية في مجال الحفاظ على السلم والأمن الدوليين، وهذا يعني أن الجمعية العامة مختصة - أيضا - بالحفاظ عليهما، ولديها وظائف معينة في هذا المجال، كما يبدو في أجزاء أخرى من الميثاق، ورغم تأكيد

(1) Benedetto Conforti, The Law and Practice of the United Nations, op. cit. p. 8.

(2) وقد عبرت عن هذه العلاقة - بوضوح - المادة (12) من الميثاق بنصها على أنه: "1- عندما يباشر مجلس الأمن، بصدد نزاع أو موقف ما، الوظائف التي رسمت في الميثاق، فليس للجمعية العامة أن تقدم أية توصية في شأن هذا النزاع أو الموقف إلا إذا طلب ذلك منها مجلس الأمن. 2- يخطر الأمين العام - بموافقة مجلس الأمن - الجمعية العامة في كل دور من أدوار انعقادها بكل المسائل المتصلة بحفظ السلم والأمن الدولي 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 منها.

المحكمة لاختصاص الجمعية العامة إلا أنها أشارت إلى أن الجمعية العامة لا تملك القدرة على طلب تطبيق إجراءات قسرية (عقابية) باستثناء قرار الاتحاد من أجل السلام؛ وذلك لأن المادة (14) تسمح لها - فقط - بأن توصي باتخاذ التدابير لتسوية أي موقف - مهما يكن منشؤه - تسوية سلمية متى رأت أن هذا الموقف قد يضر بالرفاهية العامة أو يعكر صفو العلاقات الودية بين الأمم، ويدخل في ذلك المواقف الناشئة عن انتهاك أحكام هذا الميثاق الموضحة لمقاصد الأمم المتحدة ومبادئها⁽¹⁾.

- فسلطة الجمعية العامة في هذا المجال مقيدة بقيدين هامين، هما:-
 - إذا كانت المسألة المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين مطروحة على مجلس الأمن، ففي هذه الحالة يستتبع على الجمعية العامة أن تقدم أية توصية بشأنها، إلا إذا طلب منها ذلك مجلس الأمن (المادة 1/12)؛
 - إذا وجدت الجمعية العامة في المسائل المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين التي تنظرها ضرورة القيام بعمل ما - أي اتخاذ إجراء من الإجراءات التي يلص عليها الفصل السابع من الميثاق - فإنه ينبغي عليها أن تحيلها إلى مجلس الأمن قبل بحثها أو بعده، باعتبار أن مجلس الأمن هو الجهة المختصة باتخاذ مثل هذه الإجراءات.
- ومع ذلك يمكن للجمعية العامة أن تصدر توصيات واتخاذ بعض الإجراءات المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين، كالتالي:-

أولاً: إصدار التوصيات

(أ) توصيات الجمعية العامة الملزمة وفقاً لقرار الاتحاد من أجل السلام بإصدار الجمعية العامة لقراراتها المسمى "قرار الاتحاد من أجل السلام Uniting for Peace" عام 1950، تكون قد تصدت لأحد أهم اختصاصات

(1) ICJ, Certain Expenses of the United Nations..., op. cit. pp. 163 & 293.

مجلس الأمن الأساسية التي حددها له الميثاق، والجدير بالذكر أن توصية الجمعية العامة وفقاً لأحكام هذا القرار تختلف كلياً عن توصياتها فيما يتعلق بالقرارات الصادرة عنها بشأن القضايا الأخرى، إذ إن أية توصية للجمعية العامة في إطار قرار "الاتحاد من أجل السلام" هي توصية تتمتع بالإلزام؛ لأن أحكام القرار تنص على إصدار مثل هذه التوصية في حالة إخفاق مجلس الأمن في التوصل إلى حل للمسألة التي تهدد السلم والأمن الدوليين، وبالتالي فإن الجمعية العامة - في هذه الحالة - تكون قد تولت جانباً هاماً من جوانب وظائف مجلس الأمن الذي عجز هو عن القيام بها، ولو لم تتخذ الجمعية العامة مثل هذه التوصية في حالة غياب مجلس الأمن لعم الفراغ والفوضى في الساحة الدولية وتعرض السلم والأمن الدوليين إلى انهيار لا يعرف أحد مداه⁽¹⁾.

ولم يعد أحد يفازع في شرعية اتخاذ ذلك القرار، والتدابير التي تتخذ وفقاً له بعد أن أصدرت محكمة العدل الدولية رأياً الاستشاري في 20 يوليو 1962، وأقرت فيه شرعية النفقات التي تصرفها الأمم المتحدة على هذه العمليات، ما دامت متفقة مع أهداف الأمم المتحدة⁽²⁾. غير أنه لم يعد يطبق منذ سبعينيات القرن الماضي، وبالتحديد منذ العام 1973م.

ويسري الإلزام على قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 'A/ES-10/L.22' الصادر بتاريخ 21 ديسمبر 2017م، الذي يطالب الجميع بعدم تغيير طابع مدينة القدس الشريف أو مركزها أو تركيبها الديمغرافية، ويؤكد أن أي قرار يلص على ذلك هو لاغ وباطل وليس له أي أثر قانوني⁽³⁾.

(1) أشرف صيام: قرار الاتحاد من أجل السلام: هل هو وسيلة ممكنة لحماية الفلسطينيين؟، مرجع سابق، ص 3-8.

(2) ICJ, Certain Expenses of the United Nations..., op. cit. p. 151.

(3) تم تقديم مشروع لقرار من قبل اليمن وتركيا باسم المجموعة العربية ومنظمة التعاون الإسلامي تحت بند 'متمحدون من أجل السلام'، وقد حصل القرار على 128 صوت، وغابت عن جلسة التصويت 21 دولة، وامتنعت 35 دولة عن التصويت، وعارضت القرار تسع دول من إجمالي الدول الـ 193 الأعضاء في الأمم المتحدة، وقد ورد ضمن نص القرار: 'إن الجمعية العامة،'

ب) التوصيات غير الملزمة

استثناء من قرار الاتحاد من أجل السلام، وفيما يتعلق بحفظ السلم والأمن الدوليين، يتوجب الإشارة إلى أن الجمعية العامة - في شأن المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية - تستطيع أن تصدر توصيات فقط، وتلك التوصيات تخلو من القوة الإلزامية⁽¹⁾، وقد ورد الإشارة إلى ذلك في المادة (10) من الميثاق⁽²⁾، التي أكدت أيضا في المادة (11) التي سبق الإشارة إلى مضامينها.

ويرجع ذلك إلى أن الجمعية العامة تعد الجهاز الذي يتم فيه تمثيل جميع الدول الأعضاء، إذ تخصص - من خلال وقائع الجلسات المختلفة - مساحة للمناقشات العامة التي تمس كل القضايا السياسية والدولية الأكثر أهمية، وهذه المناقشات تكون مفيدة بسبب طبيعة الجمعية العامة التي تشبه "المنتدى الدولي"، أو "مركز الدبلوماسية المفتوحة" center of open diplomacy، ولا شك أن

بتأكيد على قراراتها ذات الصلة ولا تفرش بمقاصد ومبادئ ميثاق الأمم المتحدة، وإذا تؤكد مجددا جملة أمور، منها عدم جواز الاستيلاء على الأراضي بالقوة، ... 1- تؤكد أن أي قرارات وإجراءات تهدف إلى تغيير طابع مدينة القدس الشريف أو مركزها أو تركيبها الديمغرافية ليس لها أي أثر قانوني، ولها لاجية وبالطلة، ويجب إلغاؤها استئالا لقرارات مجلس الأمن ذات الصلة، وتدعو في هذا الصدد جميع الدول إلى الامتناع عن إنشاء بعثات دبلوماسية في مدينة القدس الشريف، عملا بقرار مجلس الأمن 478 (1980). 2- تطالب جميع الدول بالامتناع لقرارات مجلس الأمن المتعلقة بمدينة القدس الشريف، ويعلم الاعتراف بأية إجراءات أو تدابير مخالفة لتلك القرارات". للمزيد، انظر:-

<http://www.un.org/arabic/news/story.asp?newsID=29919>

(1) Benedetto Conforti, The Law and Practice of the United Nations, op. cit. p. 217, 'the General Assembly is called upon to intervene, this body may issue only recommendations' that is, acts without binding force'.

(2) تنص المادة (10) 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.

عدد التوصيات - في كثير من الأحيان - وتكرارها بشأن مسألة من المسائل العامة تكون مؤثرة جداً⁽¹⁾.

وفيما يخص العلاقات المحددة والمسائل التي تتعلق بدولة معينة، فإن الجمعية تمارس الوظيفة نفسها الخاصة بالتسوية السلمية؛ كما يفعل مجلس الأمن استناداً إلى الفصل السادس من ميثاق الأمم المتحدة، بل إن نطاق تطبيقات وظيفة التسوية السلمية للجمعية العامة تكون أوسع من تطبيقات المجلس، فقد نصت المادة (14) على أن الجمعية العامة أن توصي باتخاذ التدابير لتسوية أي موقف - مهما يكن منشؤه - تسوية سلمية؛ متى رأت أن هذا الموقف قد يضر بالرفاهية العامة أو يعكر صفو العلاقات الودية بين الأمم، ويدخل في ذلك المواقف الناشئة عن انتهاك أحكام الميثاق الموضحة لمقاصد الأمم المتحدة ومبادئها، ولا شك أن عمومية الألفاظ الواردة في المادة (14) (...) توصي باتخاذ التدابير للتسوية السلمية (...) تسمح لوظيفة التسوية السلمية للجمعية العامة بتغطية جميع التدابير التي يمكن اعتمادها من قبل مجلس الأمن المنصوص عليها في المواد (2/33)، (36، 37 و 38) من الميثاق.

ووفقاً لفتوى محكمة العدل الدولية (في 9 يوليو 2004، بشأن الآثار القانونية الناشئة عن تشييد الجدار العازل في الأراضي الفلسطينية المحتلة)⁽²⁾، فقد تطورت هذه الممارسة، وأظهرت أن هناك ميلاً متزايداً - مع مرور الوقت - بالتعامل مع المسألة المتعلقة بصون السلم والأمن الدوليين؛ من قبل الجمعية العامة ومجلس الأمن بشكل متوازي، وعلاوة على ذلك، فقد قررت المحكمة أن مثل هذه الممارسات متسقة مع المادة (1/12) من الميثاق، وهذا يكفي للاستنتاج، أنه يمكن للجمعية العامة - في حالة معينة - أن تتعامل مع بناء

(1) Bonedetto Conforti, The Law and Practice of the United Nations, op. cit. p. 217.

(2) ICJ, Advisory Opinion on the legal consequences of the construction of a wall in the Occupied Palestinian Territory, General List No. 131. 9 July 2004, pp. 27-28.

الجدار من قبل إسرائيل، وما يشبهه من القضايا التي تمس السلم والأمن الدوليين⁽¹⁾.

ثانياً: سلطة الجمعية العامة في التحقيق واتخاذ عقوبات كذلك الواردة في الفصل السابع المخولة لمجلس الأمن

1) سلطة التحقيق واتخاذ التدابير المؤقتة

في إطار ما سبق؛ يبرز السؤال المتمثل في هل تملك الجمعية العامة سلطة التحقيق الممنوحة لمجلس الأمن في المادة (34)⁽²⁾؟

لا شك أن الإجابة هي الإيجاب؛ لأن وظيفة التسوية السلمية تتضمن سلطة إجراء التحقيق، بل لا يمكن الاستغناء عن التحقيق كأساس للإجراء الذي يمكن التوصية به في حالات التسوية السلمية لقضية معينة، ومما لا شك فيه أن تلك السلطة يمكن استنتاجها من الصياغة الواسعة للمادة (14)، إذ إن التحقيق يعد خطوة تحضيرية لأداء وظيفة التسوية السلمية على الشكل المطلوب⁽³⁾.

ففيما يخص التدابير المؤقتة التي يمكن أن يتخذها مجلس الأمن بموجب الفصل السابع والتي تحكمها المادة (40)⁽⁴⁾، فمن الممكن الاعتراف باختصاص

(1) على التقييد من ذلك، رأى البعض - بشكل غير صحيح - أن الرأي الذي انتهت إليه المحكمة يبدو مغرماً ومتطرفاً من وجهة نظر عامة وغير ضرورية عند إيجاد حل لمشكلة في حالة معينة؛ ويرجع السبب في ذلك إلى أن مجلس الأمن لم يناقش ولم يعثد أي قرار بشأن بناء الجدار. المزيد، انظر:-

Benedetto Conforti, The Law and Practice of the United Nations, op. cit. p. 220.

(2) تنص المادة (34) على أن: "لمجلس الأمن أن يلحظ أي نزاع أو أي موقف قد يؤدي إلى احتكاك دولي أو قد يؤثر نزاعاً لكي يقرر ما إذا كان استمرار هذا النزاع أو الموقف من شأنه أن يعرض للخطر حفظ السلم والأمن الدولي".

(3) Benedetto Conforti, The Law and Practice of the United Nations, op. cit. p. 221.

(4) تنص المادة (40) على ما يلي: "منعاً لتفاقم الموقف، لمجلس الأمن، قبل أن يقدم توصياته أو يتخذ التدابير المنصوص عليها في المادة 39، أن يدعو المتنازعين لأخذ بما يراه ضرورياً أو مستحسناً من تدابير مؤقتة، ولا تخل هذه التدابير بحقوق المتنازعين ومطالبهم أو بمركزهم، وعلى مجلس الأمن أن يصب لعنم أخذ المتنازعين بهذه التدابير المؤقتة حسباً".

الجمعية العامة باعتمادها، فحتى إذا كانت تلك التدابير مرتبطة بالتدابير المؤقتة لنظام الأمن الجماعي التي تبلغ ذروتها في العمليات العسكرية بموجب المادة (42)، فإنها - في الواقع - تندرج تحت وظيفة التسوية السلمية للمنازعات المخولة للجمعية العامة وفقاً للمادة (14) من الميثاق، ولذلك يجوز للجمعية العامة أن توصي بوقف إطلاق النار أو تحرير الأسرى أو تطلب من الدول عدم إدخال الأسلحة إلى المناطق التي تكون فيها العمليات الحربية مستمرة، وغيرها، والحال نفسه فيما يتعلق بالإجراءات المشار إليها في المادة (39)⁽¹⁾.

(2) اتخاذ إجراءات عسكرية وعقوبات اقتصادية

يتبادر إلى الذهن - أيضاً - سؤال حول مدى سلطة الجمعية العامة في اتخاذ إجراءات وعقوبات كذلك الواردة في الفصل السابع المخولة لمجلس الأمن؟ للإجابة على السؤال، فقد رأى البعض⁽²⁾ أن معنى المادة (2/11)، هو النقطة الحاسمة⁽³⁾، إذ بعد أن اعترفت بسلطة الجمعية العامة في مناقشة وتقديم توصيات بشأن أي مسألة تتعلق بحفظ وصيانة السلام، فقد أضاف النص وكل مسألة مما تقدم ذكره يكون من الضروري فيها القيام بعمل ما، ينبغي أن تحيلها الجمعية العامة على مجلس الأمن قبل بحثها أو بعده، وهذا النص يؤكد افتقار الجمعية العامة للاختصاصات المتعلقة بجميع التدابير المنصوص عليها في الفصل السابع، فعنوان ذلك الفصل هو "فيما يتخذ من الأعمال في حالات تهديد السلم والإخلال به ووقوع العدوان"، والذي يتحدث فقط عن مجلس الأمن.

(1) Benedetto Conforti, The Law and Practice of the United Nations, op. cit. p. 224.

(2) Ibid.

(3) تنص المادة (2/11) على أن: "الجمعية العامة أن تناقش أية مسألة يكون لها صلة بحفظ السلم والأمن الدولي يرفعها إليها أي عضو عن أعضاء الأمم المتحدة" ومجلس الأمن أو دولة ليست من أعضائها وفقاً لأحكام الفقرة الثانية من المادة (35)، ولها - فيما عدا ما تنص عليه المادة (12) - أن تقدم توصياتها بصدد هذه المسائل للدولة أو الدول صاحبة الشأن أو لمجلس الأمن أو لكليهما معاً. وكل مسألة مما تقدم ذكره يكون من الضروري فيها القيام بعمل ما، ينبغي أن تحيلها الجمعية العامة على مجلس الأمن قبل بحثها أو بعده".

فليس هناك أي شك حول الانعدام التام لاختصاص الجمعية العامة في اللجوء إلى التدابير التي تتطلب على استخدام القوة المسلحة، فأولاً وقبل كل شيء، يجب استبعاد احتمال تمتع الجمعية العامة باختصاص فرض أو حتى النصيحة - فقط - بلجوء الدول إلى استخدام القوة المسلحة، ثانياً، يجب استبعاد احتمال أن الجمعية العامة قد تتخذ إجراءات من هذا القبيل كذلك التي تحكمها المادة (42)، مثل إنشاء القوات المسلحة المباشرة لعمليات الشرطة الدولية (حتى بالنسبة لعمليات العزل بين الأطراف المتحاربة" أو بالعمليات التي قد تنفذ داخل الدولة)، أو الترخيص بإنشائها وقيادتها من قبل الأمين العام، ويرجع ذلك إلى أن الاستثناء أو التحفظ الوارد في عبارة " وكل مسألة مما تقدم ذكره يكون من الضروري فيها القيام بعمل ما، ينبغي أن تحيلها الجمعية العامة على مجلس الأمن قبل بحثها أو بعده"، المذكور في المادة (2/11) يلزمها بإحالة الموضوع إلى مجلس الأمن⁽¹⁾.

وإذا كانت الإجراءات العسكرية غير مشروعة، فهل يجوز للجمعية العامة أن تفرض تدابير من النوع الذي تحكمه المادة (41)، أي أن تفرض عقوبات اقتصادية أو دبلوماسية وما شابه؟

في ضوء عدم تمتع الجمعية العامة بسلطات ملزمة فيما يتعلق بالحفاظ على السلام، فإن ما تستطيعه في الإجابة على السؤال السابق يتمثل في النصيحة باتخاذ التدابير التي لا تتطلب استخدام القوة⁽²⁾.

(1) Benedetto Conforti, op. cit. pp. 221-222.

(2) من أمثلة قرارات الجمعية العامة التي تضمنت توصيات بفرض بعض تلك التدابير، القرار رقم (V-500) الصادر في 18 مايو 1951، بالنسبة للحصار المفروض على بعض السلع لكوريا الشمالية والصين الشعبية، والقرار (69/37) أ في 9 ديسمبر 1982، والقرار (72/39) أ في 13 ديسمبر 1984، بشأن قطع العلاقات الاقتصادية مع جنوب أفريقيا وفرض عزلة تامة عليها، بموجب سياسة الفصل العنصري، والقرار (37/54) في 1 ديسمبر 1999، بشأن عدم الاعتراف بالممارسات الإسرائيلية في الأراضي العربية.

ولذلك رأى البعض⁽¹⁾ أن التفسير الموضوعي للميثاق يؤدي إلى استنتاج مفاده أن الجمعية العامة تنفجر إلى الكفاءة والأهلية في هذه الحالة، ونتيجة لذلك، فإن القرارات ذات الصلة لا تتوافق مع الميثاق، واستثناء من هذا الاستنتاج فإن القرارات التي تقتصر على تأكيد العقوبات المفروضة - بالفعل - من قبل مجلس الأمن، ومنها على سبيل المثال، القرار المتعلق بعدم الاعتراف بأفعال وإجراءات الحكومة الإسرائيلية في الأراضي العربية المحتلة، تعد قرارات صحيحة وملزمة.

ومما يؤكد الرأي السابق أن النص الذي يتعلق صراحة بالعقوبات المشار إليها بالمادة (41) يشير إلى اختصاص مجلس الأمن فقط، كما أن تلك العقوبات تعد جزءاً من نظام الأمن الجماعي التي قد تصل إلى العمليات ذات الطابع العسكري، وأخيراً، فإن الأحكام المتعلقة بوظائف الجمعية العامة - لا سيما في المواد (10، 11، 14)، تتعلق بدعوة الدول الأعضاء إلى التعاون وتسوية المنازعات بالوسائل السلمية، وليس اتخاذ القرارات المنصلة بفرض العقوبات⁽²⁾.

والرأي الذي نرجحه، يتمثل في أن القواعد العرفية الدولية والمبادئ للقانونية العامة تدعمان هذه الممارسة، ومن ذلك قرار الجمعية العامة رقم (V/377) الصادر بتاريخ 3 نوفمبر 1950م، المتعلق بالاتحاد من أجل السلام، الذي تم إقراره خلال الأزمة الكورية، بسبب عدم قدرة مجلس الأمن على التصدي لتلك الأزمة، بإصدار قرار الاتحاد من أجل السلام يعد تعديلاً عرفياً لأحكام الميثاق التي تقصر الحق في اتخاذ عقوبات وفرض التدابير العسكرية على مجلس الأمن، شأنه شأن التعديل العرفي لأحكام المادة (27) من الميثاق التي تشترط أن يصوت (9) تسعة أعضاء من مجلس الأمن من بينها الأعضاء

(1) Benedetto Conforti, *The Law and Practice of the United Nations*, op. cit. pp. 223.

(2) Ibid.

دائمي العضوية بالإيجاب على قرار المجلس حتى يصبح نافذا وملزما، بالإضافة إلى أن حفظ السلم والأمن الدوليين يعد هو الهدف الرئيسي لإنشاء منظمة الأمم المتحدة - وفقا لديباجة الميثاق والمواد (1، 2) - ومن غير المقبول ألا تنصدي الجمعية العامة لتطبيق هذا الهدف عند فشل مجلس الأمن في ممارسة اختصاصاته بهذا الشأن، فعدم قيام الأمم المتحدة بتطبيق هذا الهدف يقوض شرعية وجود المنظمة واستمراريتها من الأساس.

المطلب الثالث

أحكام التصويت في الجهاز العام

هناك أنواع متعددة للتصويت في أجهزة المنظمة الدولي، تختلف بحسب طبيعة المنظمة والدول الأعضاء فيها، فبعضها تطبق قاعدة الإجماع unanimity rule، والبعض الآخر يلتزم بنظام الأغلبية majority system، غير أن معظم المنظمات الدولية تنقذ إلى آلية إنفاذ خارجية للقرارات التي تم التصويت عليها بالإيجاب، فالحكومة المعنية لا يمكن أن تجبر على الامتثال لقرار جماعي، ولن تفعل ذلك إلا إذا كانت مكاسبها تتفوق - في المدى القصير - على فقدان تعاونها في المستقبل مع بقية الدول⁽¹⁾.

وسنتناول أبرز قواعد التصويت في المنظمات الدولية من خلال ما يلي:-

الفرع الأول

قاعدة الصوت الواحد والأصوات الموزونة

الأصل أن يكون لكل عضو في المنظمة صوت واحد، وفقا لقاعدة المساواة بين الأعضاء، غير أن بعض المنظمات تضع استثناءات على هذه القاعدة،

(1) Giovanni Maggi and Massimo Morelli, Self-Enforcing Voting in International Organizations, The American Economic Review, Vol. 96, No. 4 (Sep., 2006), p. 1137.

ويعني ذلك أن توزيع الأصوات في أجهزة المنظمات الدولية يتم استناداً إلى المبدأ القائل بأن كل عضو من أعضاء الجهاز يملك صوتاً واحداً، ما لم يكن هناك إشارة إلى عكس ذلك في الميثاق المنشئ للمنظمة، أو أية وثائق أساسية ذات صلة⁽¹⁾، وقد جاء ذلك استنتاجاً من القاعدة التي تقول: «قولة واحدة تساوي صوتاً واحداً» one state, one vote⁽¹⁾.

أولاً: قاعدة تساوي الأصوات

يقصد بهذه القاعدة، أن تكون الدول الأعضاء في المنظمة متساوية فيما يتعلق بعدد الأصوات الممنوحة لها، بحيث يكون لكل دولة صوت واحد، تستوي في ذلك الدول الكبرى مع الصغرى.

ومن المنظمات التي تأخذ بهذه القاعدة، جامعة الدول العربية وفقاً للمادة (3) من ميثاقها، ومنظمة مجلس التعاون الخليجي وفقاً للمواد (9، 13) من النظام الأساسي للمجلس، ومنظمة الأمم المتحدة وفقاً للمادة (1/18) من الميثاق.

وقد تعرضت قاعدة المساواة في التصويت للعديد من الانتقادات؛ بسبب أنها تتعارض مع الاعتبارات العملية ومتطلبات فاعلية نشاط المنظمات الدولية، التي تستلزم - بدورها - ضرورة التمييز بين الدول الأعضاء؛ بحيث تمنح كل دولة عدداً من الأصوات يتناسب مع الوزن الحقيقي والأهمية الفعلية لكل دولة عضو، وهذا ما يعرف بنظام الأصوات الموزونة⁽²⁾.

(1) C. F. Amerasinghe, Principles of the Institutional Law of International Organizations, op. cit. pp. 148- 149. 'Distribution of votes in organs of international organizations is presumptively based on the principle that each member of the body has one vote, unless there is an indication to the contrary in the constitution of relevant basic instrument'.

(2) د. أشرف عرفات أبو حجازة: الوسيط في قانون التنظيم الدولي، مرجع سابق، ص 235 - 236.

ثانياً: قاعدة الأصوات الموزونة

يمكن تعريف نظام الأصوات الموزونة أو تناسب الأصوات بأنه: أسلوب فني يمكن بواسطته أن تكون الاختصاصات والمطلبات الممنوحة للدول الأعضاء بالمنظمة الدولية، متناسبة مع مسئولياتهم الدولية، ومع الدور الذي تلعبه كل منها داخل المنظمة المعنية⁽¹⁾.

فالمنظمات المالية الدولية وبعض المنظمات الإقليمية تأخذ بنظام الأصوات الموزونة weighted voting⁽²⁾، ويستند هذا النظام على الاعتراف بأهمية المساهمة في رأسمال المنظمة من قبل كل عضو فيها، وقد اعتبرته العديد من الآراء كوسيلة للتعويض عن عدم المساواة بين الأعضاء، كما يستند إلى مبدأ المساواة ذاته، إذ من عدم الإنصاف طرح مصالح عدد كبير من السكان (شعب ما) جانباً إلى جنب مع مصلحة اثنين أو ثلاثة من الشعوب الأخرى التي حتى عندما تكون مجتمعة تكون أصغر من ذلك الشعب⁽³⁾.

ومن تطبيقات ذلك، ما نصت عليه المادة (3/5) من معاهدة إنشاء البنك الدولي للإنشاء والتعمير، والمادة (5/12) من معاهدة إنشاء صندوق النقد الدولي، حيث تقضي المادتان بإعطاء كل دولة عضو مائتين وخمسين صوتاً، يضاف إليها صوت واحد عن كل مئتين دولة في رأس مال المنظمة.

(1) للمزيد من التفاصيل، انظر:-

- محمد سعيد النفاق: تنظيم الدولي، مرجع سبق، ص 152 - 153.

(2) يستخدم نظام التصويت الموزون في الاتحاد الأوروبي، كما يستخدم في بنوك ومصارف التنمية الإقليمية، ومن ذلك البنك الأفريقي للتنمية، والبنك الآسيوي للتنمية، والبنك الكاريبي للتنمية. للمزيد، انظر:-

- Henry G. Schermers & Niels M. Blokker, op. cit. p. 541.

(3) C. F. Amerasinghe, op. cit. p. 149; Henry G. Schermers & Niels M. Blokker, op. cit. pp. 538 & 540.

الفرع الثاني

طرق التصويت

أولاً: قاعدة الإجماع أو التوافق *rule of unanimity or consensus*

سادت هذه القاعدة في المراحل الأولى لنشأة المنظمات الدولية، فقد ساد الإلتزام بقاعدة التصويت بالإجماع، مثل منظمة عصبة الأمم؛ وذلك لاعتبارات السيادة، وسهولة تنفيذ القرارات الصادرة بالإجماع وغيرها⁽¹⁾.

ووفقاً لهذه القاعدة لا تصدر قرارات المنظمة الدولية إلا بإجماع كل الدول الأعضاء، ومن ثم يكفي أن يعترض أحد الأعضاء على مشروع القرار حتى يسلبه إمكانية الوجود⁽²⁾.

ولما كانت التجربة قد أثبتت أن عجز المنظمة الدولية عن تحقيق أهدافها يرجع - بصفة أساسية - إلى تطبيق هذه القاعدة، فقد اتجهت المنظمات الدولية نحو التحرر التدريجي منها، لتتحول إلى قاعدة الأغلبية سواء أكانت بسيطة أو موصوفة⁽³⁾، ولم يعد من المنظمات الدولية العالمية من يشترط الإجماع⁽⁴⁾، إذ تم

(1) د. جطر عبد السلام: المنظمات الدولية، مرجع سابق، ص 102 - 103.

(2) يختلف توافق الآراء عن الإجماع، من حيث أنه يمكن أن يوجد في حالة توافق الآراء أغلبية موافقة على قرار المعروض، ولو بأقلية معارضة له، لكن لا يكون هناك تصويت على القرار، مع علم الأغلبية أن نتيجة التصويت ستكون في صالحها، فالأغلبية تفضل بدلاً من التصويت الذي يظهر فيه معارضة القرار - أن تراعي بقدر الإمكان وهي في مرحلة صياغته - التوجه الرئيسي لاعتراض الأقلية عليه، وعلى الجانب الآخر فإن الأقلية تفضل - بدلاً من التصويت الخاسر - ألا تعرض رسمياً على القرار طالما أنه لا توجد لديها أسباب جوهرية تقضي برفضه. للمزيد: انظر:-

د. محمد سعيد النفاق: التنظيم الدولي، مرجع سابق، ص 138. د. محمد علي علي الحاج: منظمة التجارة العالمية، مرجع سابق، ص 138.

(3) د. أشرف عرفات أبو حجازة: الوسيط في قانون التنظيم الدولي، مرجع سابق، ص 233 - 234.

(4) لا زالت منظمة التجارة العالمية تعمل بنظام التصويت بالتوافق في بعض المسائل، وبالتحديد تأخذ المنظمة بالمنهج السلبي لتوافق الآراء *negative consensus*؛ وفي هذه الحالة يصاغ القرار على

التحول عنه إلى قاعدة التصويت بالأغلبية، غير أن بعض المنظمات الأصغر حجماً (بعض المنظمات الإقليمية) لا زالت تشترط الإجماع عند اتخاذ القرارات، مثل جامعة الدول العربية وفقاً للمادة (7) من الميثاق، وكذلك الحال في منظمة التعاون والتنمية، ومنظمة أوبك، ومنظمة حلف شمال الأطلسي (الناتو)، كما أن مجلس أوروبا، ووكالة القضاء الأوروبية، والاتحاد الأوروبي⁽¹⁾، يلتزم بالإجماع في العديد من القضايا⁽²⁾.

ولكن، هل من حق أطراف النزاع منع الإجماع على قرار بشأن نزاعهما؟ ثار هذا السؤال في مجلس عصبة الأمم، عندما أثير النزاع الحدودي بين تركيا وبريطانيا العظمى (التي تمثل العراق آنذاك)، حيث لم يتمكن المجلس من تحقيق الإجماع الكامل بسبب اعتراض تركيا، التي طلبت الفئوى من المحكمة الدائمة للعدل الدولي في مسألة ما إذا كانت صحة القرار بالإجماع ستتأثر بسبب التصويت بالاعتراض من أحد الأطراف المعنية؟

أساس عدم فعل مثلئ موضوع قرار، مثلاً أن يكون القرار المعروض على المجلس العام للمنظمة هو: عدم تشكيل فريق للتصويت، أو عدم اعتماد تقريره، فهذا يكون الأمر موضوع القرار المعروض على المجلس هو "عدم تشكيل فريق للتصويت" أو "عدم اعتماد تقريره"، فقواعد التصويت الرسمية في منظمة التجارة العالمية معقدة وتعتمد على القضية المطروحة، إذ يتم التصويت على بعض القرارات بالأغلبية، وبعضها بأغلبية ثلثي أو ثلاثة أرباع الأصوات، وبعضها الآخر بالتوافق المطلق. للمزيد، انظر:-

- د. محمد علي علي الحاج: منظمة التجارة العالمية، مرجع سابق، ص 133 - 139.
- Eric Posner & Alan O. Sykes, "Voting Rules in International Organizations", op. cit. pp. 1 & 8.
- (1) تحول الاتحاد الأوروبي من قاعدة الإجماع إلى نظام الأغلبية مؤخراً في العديد من مجالات السياسة العامة، للمزيد من التفاصيل عن أنظمة التصويت في المنظمات الدولية، انظر:-
- Giovanni Maggi and Massimo Morelli, Self-Enforcing Voting in International Organizations, op. cit. pp. 1137 - 1139.
- (2) المادة (6) من ميثاق منظمة التعاون والتنمية والمادة (11/ج) من ميثاق منظمة أوبك، والمادة (20) من ميثاق مجلس أوروبا، والمواد (11/5، 14/1، 16، 22) من ميثاق وكالة القضاء الأوروبية، والمواد (93، 94، 308) من معاهدة الاتحاد الأوروبي.

وقد أجابت المحكمة على ذلك السؤال بالسلب، معتبرة أنه "وفقا لمبدأ العصبية نفسه، في بعض الحالات ولا سيما في حالة تسوية النزاع، تكون قاعدة الإجماع قابلة للتطبيق، مع مراعاة القيد الذي يقرر أن الأصوات التي يدلي بها ممثلو الدول المعنية لا تؤثر على الإجماع المطلوب"⁽¹⁾.

ولذلك أقر ميثاق الأمم المتحدة في المادة (3/27) أن تصدر قرارات مجلس الأمن في المسائل الموضوعية كافة بموافقة أصوات تسعة من أعضائه يكون من بينها أصوات الأعضاء الدائمين متفقة، بشرط أنه في القرارات المتعلقة بطرفي نزاع معروض على المجلس، يتمتع من كان طرفا في النزاع عن التصويت. وبسبب الانتقادات التي وجهت لذلك النظام، فقد نجحت الأمم المتحدة في التحول نحو تطبيق قاعدة التصويت بالأغلبية، وأصبحت هي الأساس في معظم المنظمات الدولية.

ثانيا: قاعدة الأغلبية rule of majority

تختلف أحكام موائيق المنظمات الدولية بخصوص الأغلبية المطلوبة لصدور القرارات، إذ تشترط بعض الموائيق الأغلبية الموصوفة التي تستلزم الحصول على نسبة معينة مثل الثلثين في بعض المسائل، والأغلبية البسيطة التي تكفي بتحقيق أغلبية أكثر من نصف عدد الأعضاء الحاضرين المشتركين في التصويت ولو بصوت واحد، كما قد تتطلب بعض الموائيق أن تكون الأغلبية البسيطة أو الموصوفة على أساس أعضاء المنظمة وليس الأعضاء الحاضرين فقط، وهذا يعد العضو الممتنع أو الغائب عن التصويت رافضا للقرار⁽²⁾.

(1) PCIJ Rep. Series B, No. 12 (concerning the interpretation of Art. 3.2. of the Treaty of Lausanne (frontier between Turkey and Iraq)), 21 November 1925, pp. 31-32.

(2) وقد استقر العمل في المنظمات الدولية على أن الغياب لا يحول دون توافق الإجماع أو الأغلبية الموصوفة إذا كان الميثاق يتطلبها، للمزيد، انظر:-

- د. جعفر عبد السلام: المنظمات الدولية، مرجع سابق، ص 105، 108.

وتأخذ أغلب المنظمات الدولية - في الوقت الحالي - بقاعدة الأغلبية في التصويت، حيث تتخذ القرارات في الأمم المتحدة - مع استثناء مجلس الأمن - بأغلبية الأصوات، وكذلك الحال في منظمة الدول الأمريكية، ووكالة الطاقة الذرية، والوكالات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة⁽¹⁾.

علما بأن الأغلبية تختلف من منظمة إلى أخرى، ومن مسألة إلى مسألة أخرى، كالتالي⁽²⁾:-

(أ) الأغلبية العادية أو البسيطة *a simple majority*: (أكثر من نصف عدد الأصوات التي شاركت في التصويت؛

ب) الأغلبية الموصوفة *qualified majority*: وفقا لهذه الأغلبية لا يمكن تبني الاقتراح إلا إذا حصل على نسبة من الأصوات تزيد عن الأغلبية البسيطة، (على سبيل المثال، الثلثين، ثلاثة أرباع أو ثلاثة أخماس)، علاوة على ذلك، قد تكون الأغلبية المطلوبة - في ظروف معينة - أغلبية أعضاء المنظمة، أو الأغلبية من مجموع القوة التصويتية أو من الأعضاء الحاضرين في التصويت؛

ج) الأغلبية النسبية *relative majority*: تتحقق في الحالة التي يكون لدى الناخبين (المصوتين) خيار بين أكثر من بديلين (كما إذا زاد عدد المقترحات المطلوبة للتصويت عن اثنين)، فقد يكون المطلوب لتبني القرار الحصول على عدد أقل بكثير من عدد الأصوات المطلوبة للحصول على الأغلبية البسيطة، فإذا كان هناك ثلاثة احتمالات، حصل إحداها على 40% من

(1) C. F. Amerasinghe, Principles of the Institutional Law of International Organizations, op. cit. p. 150.

(2) Henry G. Schermers & Niels M. Blokker, International Institutional Law: Unity within Diversity, op. cit. pp. 549- 550.; C. F. Amerasinghe, Principles of the Institutional Law of International Organizations, op. cit. p. 150.

الأصوات وحصل كل من الاحتمالين الآخرين على 30%، فقد تم تبني الاحتمال الأول إذا كانت الأغلبية النسبية كافية.

(د) الأغلبية المطلقة *an absolute majority*: تعني الحصول على عدد من الأصوات أكبر من الرقم الذي ربما يمكن الحصول عليه في الوقت نفسه لأي اقتراح آخر، فإذا كان يجب صدور الاقتراح وتبنيه من بين اثنين أو أكثر من البدائل، فإن الأغلبية المطلقة هي نفسها الأغلبية البسيطة.

الفرع الثالث

التصويت في الجمعية العامة للأمم المتحدة

فيما يتعلق بالتصويت في الجمعية العامة للأمم المتحدة، وتطبيقا لقاعدة المساواة في التصويت، فقد نصت المادة (18) من ميثاق الأمم المتحدة على أن:

- 1- يكون لكل عضو في "الأمم المتحدة" صوت واحد في الجمعية العامة.
- 2- تصدر الجمعية العامة قراراتها في المسائل العامة بأغلبية ثلثي الأعضاء الحاضرين المشتركين في التصويت. وتشمل هذه المسائل: التوصيات الخاصة بحفظ السلم والأمن الدولي، وانتخاب أعضاء مجلس الأمن غير الدائمين، وانتخاب أعضاء المجلس الاقتصادي والاجتماعي، وانتخاب أعضاء مجلس الوصاية وفقا لحكم الفقرة الأولى (ج) من المادة 86، وقبول أعضاء جدد في "الأمم المتحدة" ووقف الأعضاء عن مباشرة حقوق العضوية والتمتع بمزاياها، وفصل الأعضاء، والمسائل المتعلقة بسير نظام الوصاية، والمسائل الخاصة بالميزانية.
- 3- القرارات في المسائل الأخرى - ويدخل في ذلك تحديد طوائف المسائل الإضافية التي تتطلب في إقرارها أغلبية الثلثين - تصدر بأغلبية الأعضاء الحاضرين المشتركين في التصويت.

وقد أكدت المادة السابقة - في فقرتها الأولى - على القاعدة العامة في التصويت التي تقرر أن لكل عضو في "الأمم المتحدة" صوت واحد في الجمعية العامة، ثم فرقت في فقرتيها الثانية والثالثة بين نوعين من المسائل، هما⁽¹⁾:-

(أ) المسائل الهامة: تصدر قرارات الجمعية العامة في شأنها بأغلبية ثلثي الأعضاء الحاضرين المشتركين في التصويت.

(ب) المسائل غير الهامة: تصدر قرارات الجمعية العامة في شأنها بأغلبية الأعضاء الحاضرين المشتركين في التصويت.

ويتضح من المادة ذاتها أيضا، أن الأصل هو صدور القرارات بالأغلبية المطلقة، وأن الاستثناء هو اشتراط توافر أغلبية موصوفة (أغلبية الثلثين) بالنسبة للمسائل الهامة، ولا تعتبر المسألة هامة إلا في حالة وجود نص في الميثاق يضيف عليها هذا الوصف أو يشترط في شأنها توافر أغلبية الثلثين، أو في حالة صدور قرار من الجمعية العامة - ذاتها - يضيف على مسألة يعينها وصف الأهمية مشروطا لصدور القرارات في شأنها توافر الأغلبية الموصوفة سالفة الذكر، وقد نصت المادة (2/18) صراحة على أن القرار المستهدف إضفاء وصف الأهمية على مسألة معينة لا يعتبر - في ذاته - مسألة هامة، ومن ثم لا يشترط لصدوره سوى توافر الأغلبية العادية للأعضاء الحاضرين المشتركين في التصويت⁽²⁾.

غير أن هناك سؤال هام متعلق بإجراءات التصويت؛ يتمثل فيما إذا كانت قائمة الموضوعات الواردة في المادة (2/18) حصرية أم فقط وردت على سبيل المثال، أي يجوز الإضافة عليها؟

(1) المواد (83، 84، 85) من النظام الداخلي للجمعية العامة،

(2) د. محمد سامي عبد الحميد: قانون المنظمات الدولية (الأمم المتحدة)، مرجع سابق، ص 159.

يبدو أن الممارسة العملية قد أظهرت ميل الجمعية العامة لتأييد الرأي القائل بأن القائمة الواردة في المادة (2/18) ليست حصرية، وهذا الرأي أدى - بشكل كبير - إلى الالتباس والغموض والتعارض داخل الجمعية العامة نفسها⁽¹⁾، كما أنه يتعارض مع الفقرة (3) من المادة ذاتها التي تنص على أن: "القرارات في المسائل الأخرى - ويدخل في ذلك تحديد طوائف المسائل الإضافية التي تتطلب في إقرارها أغلبية الثلثين - تصدر بأغلبية الأعضاء الحاضرين المشتركين في التصويت".

المبحث الثاني

الأجهزة التنفيذية

إذا كان الجهاز العام يضم كل الدول الأعضاء في المنظمة، فإن الجهاز التنفيذي يكون محدود العضوية؛ وذلك حتى يتسنى له سرعة اتخاذ القرارات اللازمة لتحقيق أهداف المنظمة، دون أن تتعرض لمخاطر تشعب المناقشات في الجهاز العام، والأصل أن يختص الجهاز التنفيذي بممارسة اختصاصات محدودة إذا ما قورنت باختصاصات الجهاز العام، كما يمتلك صلاحيات محددة تمكنه من مواجهة الأمور الملحة التي تدخل ضمن اختصاص المنظمة⁽²⁾.

وعادة ما يقوم الجهاز التنفيذي للمنظمة الدولية بعمله على سبيل الاستمرار، فلا يقتصر - كما هو شأن الجهاز العام - على العمل خلال دورة أو دورات عادية أو استثنائية، وهذا ما يجعل الجهاز التنفيذي أهم أجهزة المنظمة الدولية، كما هو الحال بالنسبة لمجلس الأمن في منظمة الأمم المتحدة⁽³⁾.

(1) Benedetto Conforti, *The Law and Practice of the United Nations*, op. cit. p. 93.

(2) د. أشرف عرفات أبو حجازة: الوسيط في قانون التنظيم الدولي، مرجع سابق، ص 227.
C. F. Amerasinghe, *Principles of the Institutional Law of International Organizations*, op. cit. p. 137.

(3) د. صلاح الدين عامر: قانون التنظيم الدولي، مرجع سابق، ص 239.

ويتم النص في الميثاق المنشئ للمنظمة - عادة - على إنشاء تلك الأجهزة وتكوينها وتحديد اختصاصاتها ووظائفها؛ التي قد تكون واسعة النطاق، على الرغم من أنها قد تكون محصورة في بعض الأحيان في مجال معين⁽¹⁾.

وعادة ما يمارس الجهاز التنفيذي مهام خاصة به، مستقلاً عن الجهاز العام، إذ توكل إليه وظائف معينة في المنظمة ينفذها نيابة عن المنظمة بأكملها⁽²⁾.

وسنتولى دراسة مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة كمثال على الأجهزة التنفيذية للمنظمات الدولية، باعتباره يعد أهم أجهزة الأمم المتحدة، وفقاً للتالي:-

المطلب الأول

تكوين مجلس الأمن ونظام التصويت فيه

يعد مجلس الأمن الجهاز الرئيسي للأمم المتحدة المختص بحفظ السلم والأمن الدوليين، وقد خولته الدول الأعضاء بصلاحيات واسعة جداً، لا يتمتع بها أي جهاز دولي آخر، ومن ذلك سلطة تبني قرارات ملزمة لجميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة⁽³⁾.

ولذلك؛ سنتكلم في هذا المطلب عن تكوين مجلس الأمن باعتباره أهم الأجهزة التنفيذية بمنظمة الأمم المتحدة، وله خصائص تميزه عن بقية الأجهزة من حيث التكوين ونظام التصويت وإجراءات العمل والطبيعة الهامة للقرارات

(1) مثل اختصاصات المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للأمم المتحدة وفقاً للمواد (62-66) من الميثاق.

(2) Henry G. Schermers & Niels M. Blokker, *International Institutional Law: Unity within Diversity*, op. cit. p. 304.

(3) Michael C. Wood, *The Interpretation of Security Council Resolutions*, in: Max Planck Yearbook of United Nations Law, Martinus Nijhoff Publishers, 1998, p. 78.

الصادرة عن هذا الجهاز، باعتباره الجهاز المعني بحفظ السلم والأمن الدوليين،
وفقا للفروع التالية:-

الفرع الأول

تشكيل مجلس الأمن واجتماعاته

أولا: تشكيل المجلس

يتكون مجلس الأمن الدولي من (15) خمسة عشر عضوا⁽¹⁾، يكون منهم
(5) خمسة أعضاء دائمين permanent members، وتنتخب الجمعية العامة
(10) عشرة أعضاء آخرين غير دائمين لمدة سنتين⁽²⁾.

ويتضح مما سبق أن العضوية في مجلس الأمن تشمل على طائفتين
متميزتين من الأعضاء، هما:-

1) فئة الأعضاء الدائمين

ورد ذكر أسماء الدول الأعضاء دائمة العضوية في المادة (1/23) من
الميثاق، وهم: الصين الشعبية، وفرنسا، وروسيا الاتحادية، وبريطانيا، والولايات
المتحدة الأمريكية، ويتمتع هؤلاء الأعضاء بالحق في الاعتراض أو نقض
القرارات التي قد يتخذها المجلس⁽³⁾، وهذا من شأنه تمكين كل منهم من أن
يحول - بإرادته المنفردة - دون صدور أي قرار ذي شأن يمكن أن تتخذه

(1) كان عدد أعضاء المجلس (11) أحد عشر عضوا حتى عام 1965، ونتيجة لتعديل الميثاق تم
زيادة العضوية إلى (15) عضوا، لاستيعاب وملاحمة الزيادة في عدد أعضاء الأمم المتحدة،
المزيد، انظر:-

- Benedetto Conforti, The Law and Practice of the United Nations, op. cit. p. 8.

(2) المادة (23) من ميثاق الأمم المتحدة.

(3) يقصد بحق النقض أو الاعتراض Veto، أنه إذا اعترضت إحدى الدول دائمة العضوية على
القرار، فإن مجلس الأمن لا يمكنه إصدار القرار نهائيا، بمعنى عدم وجود أي قرار صادر عن
المجلس في تلك المسألة التي ناقشها المجلس وصوت عليها.

المنظمة، وتُستوي في ذلك القرارات الخاصة بحفظ السلم والأمن الدوليين، وتلك المتعلقة بقبول الأعضاء الجدد، أو إيقافهم أو فصلهم، أو انتخاب الأمين العام للأمم المتحدة وغيرها.

ولا شك أن العضوية الدائمة لمجموعة من الدول ومنحها حق النقض، يبرهن على أن المصالح الضيقة لتلك الدول قد تغلبت على المبادئ والأهداف التي تأسست على ضوءها هيئة الأمم المتحدة، ويؤدي إلى تعطيل أعمال ومهام المجلس ويهدد السلم والأمن الدوليين، فمن غير المرجح أن يتخذ المجلس إجراء ضد التهديد الناشئ عن إحدى تلك الدول أو الذي تدعمه وتؤازره، وهو الأمر الذي نؤكد - عملياً - في فشل الأمم المتحدة في حل العديد من النزاعات⁽¹⁾.

(2) فئة الأعضاء غير الدائمين

تقوم الجمعية العامة بانتخاب (10) عشر دول من بين أعضاء الأمم المتحدة كأعضاء غير دائمي العضوية بالمجلس، لمدة سنتين، ويراعى في ذلك الانتخاب - بوجه خاص - مدى مساهمة العضو في حفظ السلم والأمن الدوليين، وفي تحقيق مقاصد الهيئة الأخرى، كما يراعى التوزيع الجغرافي العادل⁽²⁾، مع ملاحظة أن العضو الذي انتهت مدته لا يجوز إعادة انتخابه على الفور⁽³⁾، ويخضع هؤلاء الأعضاء لقاعدة التجديد النصفى سنوياً، فتقوم الجمعية العامة - كل عام - بانتخاب نصف أعضاء المجلس غير الدائمين لمدة سنتين⁽⁴⁾.

وقد اتفق أعضاء المنظمة على كيفية توزيع المقاعد غير الدائمة بين المجموعات الجغرافية المختلفة، بحيث يكون لدول آسيا وأفريقيا خمسة مقاعد

(1) Danielle Tianne Matthews, *Dedicated to Norms or Interests?*, op. cit. pp. 16- 17.

(2) المادة (143) من النظام الداخلي للجمعية العامة.

(3) المادة (144) من النظام الداخلي للجمعية العامة.

(4) Danielle Tianne Matthews, *Dedicated to Norms or Interests?*, op. cit. p. 17.

(يخصص مقعد واحد منها للدول العربية)، وللدول أمريكا اللاتينية مقعدان، وللدول شرق أوروبا مقعد واحد، وللدول غرب أوروبا والدول الأخرى مقعدان⁽¹⁾.

وبسبب أن مجلس الأمن يعد جهازا دائما، فيجب على الدول الأعضاء أن ترسل ممثلين دائمين لها في المجلس، إعمالا لنص المادة (1/28) من الميثاق⁽²⁾، بحيث يكون لكل عضو مندوب واحد وفقا للمادة (3/23) من الميثاق، ويتناوب مندوبو جميع أعضاء المجلس على رئاسته بصورة دورية كل شهر. وحيث إن عضوية المجلس محدودة ببعض الدول، فقد قرر الميثاق إمكانية مساهمة الدول غير الأعضاء في المجلس في دراسة وبحث المسائل التي تعنيها، وفرق بين حالتين كالتالي:-

(أ) الدول الأعضاء في الأمم المتحدة: تلك أية دولة من الدول الأعضاء حق الاشتراك - دون حق التصويت - في مناقشة أية مسألة تعرض على المجلس؛ إذا رأى المجلس أن مصالح ذلك العضو تتأثر بها بوجه خاص، وفقا لنص المادة (31) من الميثاق⁽³⁾؛

(ب) الدول غير الأعضاء في الأمم المتحدة: إذا كانت الدولة غير العضو في الأمم المتحدة طرفا في نزاع معروض على مجلس الأمن؛ فيجوز أن تدعى إلى الاشتراك في المناقشات المتعلقة بهذا النزاع دون أن يكون لها حق التصويت وفقا للمادة (32) من الميثاق⁽⁴⁾.

-
- (1) د. محمد ساسي عبد الحميد: قانون المنظمات الدولية (الأمم المتحدة)، مرجع سابق، ص 102.
- (2) تنص المادة (1/28) على أن: "ينظم مجلس الأمن على وجه يستطیع معه العمل باستمرار، ولهذا الغرض يمثل كل عضو من أعضائه تمثيلا دائما في مقر الهيئة".
- (3) تنص المادة (31) على أن لكل عضو من أعضاء الأمم المتحدة من غير أعضاء مجلس الأمن أن يشترك بدون تصويت في مناقشة أية مسألة تعرض على مجلس الأمن؛ إذا رأى المجلس أن مصالح هذا العضو تتأثر بها بوجه خاص".
- (4) تنص المادة (32) على أن لكل عضو من أعضاء الأمم المتحدة ليس بعضو في مجلس الأمن؛ وأية دولة ليست عضوا في الأمم المتحدة إذا كان ليها طرفا في نزاع معروض على مجلس الأمن لبحثه؛ يدعى إلى الاشتراك في المناقشات المتعلقة بهذا النزاع دون أن يكون له حق في

ثانياً: لجان المجلس واجتماعاته

تنص المادة (29) من ميثاق الأمم المتحدة على أن لمجلس الأمن أن ينشئ من الفروع الثانوية ما يراه ضروريا لأداء وظائفه⁽¹⁾، ويرد هذا الحق - أيضا - في المادة (28) من النظام الداخلي المؤقت لمجلس الأمن.

وتتألف جميع اللجان وأفرقة العمل القائمة من أعضاء المجلس الخمسة عشر، وفي حين يتولى رئاسة اللجان الدائمة رئيس المجلس، بالتناوب بصفة شهرية، يتولى رئاسة اللجان وأفرقة العمل الأخرى أو الاشتراك في رئاستها أعضاء يعينهم المجلس يعلن عنهم سنويا بمذكرة من رئيس مجلس الأمن⁽²⁾.

ويعقد المجلس اجتماعاته في مقر الأمم المتحدة بنيويورك، أو في أي مكان يراه مناسبا، وتنعقد اجتماعات المجلس بشكل دوري، تطبيقا للمادة (2/28) من الميثاق⁽³⁾.

التصويت، ويضع مجلس الأمن الشروط التي يراها عادلة لاشتراك الدولة التي ليست من أعضاء الأمم المتحدة".

(1) يلاحظ أن المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة والمحكمة الجنائية الدولية لرواندا هما هيئتان فرعيتان تتبعان لمجلس الأمن في إطار أحكام المادة (29) من الميثاق، وبذلك فهما معتمدتان على الأمم المتحدة في المسائل الإدارية والمالية، إلا أنهما، باعتبارهما مؤسستين قضائيتين، مستقلتان عن أي دولة أو مجموعة من الدول، بما في ذلك هينشما الأم، وهي مجلس الأمن. للمزيد، انظر موقع مجلس الأمن الدولي على شبكة الانترنت على الرابط التالي:-

<http://www.un.org/ar/sc/about/structure.shtml>

(2) يعتمد مجلس الأمن في ممارسة مهامه على اللجان الرئيسية ومنها: لجنة أركان الحرب التي تتكون من رؤساء أركان حرب جيوش الدول الدائمة (م 47)، كما تنتوع لجان المجلس إلى لجان دائمة وهي لجان مفتوحة باب العضوية وتتشأ عموما لمعالجة مسائل إجرائية معينة، من قبيل لجنة قبول أعضاء جدد، أما اللجان المخصصة فتتشأ لفترة محدودة وتتداول مسألة محددة، مثل لجنة مكافحة الإرهاب، ولجان الجزاءات، وتعمل تلك اللجان تحت إشراف المجلس، ولها حق إنشاء لجان فرعية إقليمية. للمزيد، انظر موقع مجلس الأمن الدولي على شبكة الانترنت على الرابط التالي:-

<http://www.un.org/ar/sc/about/structure.shtml>

(3) تنص المادة (2/28) على: "يعقد مجلس الأمن اجتماعات دورية يمثل فيها كل عضو من أعضائه - إذا شاء ذلك - بأحد رجال حكومته أو بمندوب آخر يسميه لهذا الغرض خاصة".

ويجتمع مجلس الأمن بشكل دوري مرتين في العام بدعوة من رئيسه في المواعيد التي يحددها المجلس (م 1، 4 من النظام الداخلي المؤقت للمجلس)، كما يجب على رئيس المجلس⁽¹⁾ دعوته للاعتقاد كلما طلب ذلك أحد أعضائه، وفي كل حالة يتم فيها تنبيه المجلس إلى أي نزاع أو موقف من شأن استمراره أن يعرض السلم والأمن الدوليين للخطر (م 1/35)، وقد ينبه من الجمعية العامة، أو من الأمين العام، أو من أي عضو من أعضاء الأمم المتحدة، أو من أي دولة غير عضو⁽²⁾، ويعقد جلساته في مقر الهيئة، ويحق له أن يعقد اجتماعات في غير مقر الهيئة إذا رأى أن ذلك أدنى إلى تسهيل أعماله، وفقا للمادة (3/28) من الميثاق.

الفرع الثاني

أحكام التصويت في مجلس الأمن

طبقا للمادة (27) من ميثاق الأمم المتحدة، يكون لكل دولة عضو في المجلس صوت واحد، غير أن الدولة التي تكون طرفا في النزاع ليس لها حق التصويت، وهنا ينبغي التمييز بين المسائل الموضوعية والمسائل الإجرائية، فأما المسائل الإجرائية فتصدر قرارات المجلس في شأنها بأغلبية تسعة من أعضائه على الأقل، أما كانت الدول المكونة لهذه الأغلبية، أما المسائل الموضوعية فلا

(1) لم يتكلم الميثاق عن رئاسة المجلس صراحة، بيد أن المادة (30) تنص على أن (يضع مجلس الأمن لائحة إجراءاته، ويدخل فيها طريقة اختيار رئيسه)، وبالتالي فقد نص النظام الداخلي للمجلس في المادة (18) على أن تكون رئاسة المجلس دورية حسب الترتيب الأبجدي لأسماء الدول الأعضاء باللغة الإنجليزية، وذلك لمدة شهر، كما تقرر المادة (19) من النظام الداخلي أن الرئيس هو الذي يرأس اجتماعات المجلس، وهو الذي يمثل المجلس كهيئة.

(2) تنص المادة (2/35) من الميثاق على أن لكل دولة ليست عضوا في "الأمم المتحدة" أن تنبه مجلس الأمن أو الجمعية العامة إلى أي نزاع تكون طرفا فيه إذا كانت تقبل مقاما في خصوص هذا النزاع التزامات الحل السلمي المنصوص عليها في هذا الميثاق.

تصدر قرارات المجلس في شأنها إلا بأغلبية تسعة من الأعضاء، بشرط أن يكون من بينهم أصوات الأعضاء الدائمين، أي يجب الحصول على موافقة الدول الخمس دائمة العضوية، أو على الأقل عدم اعتراض أي دولة منها. وتفصيل ذلك كالتالي:-

أولاً: المسائل الإجرائية

لم يحدد ميثاق الأمم المتحدة ما هو متعلق بالموضوع، فيمكن استخدام حق الفيتو بشأنه، وما هو متعلق بالإجراءات فتصدر القرارات الخاصة بها بأغلبية تسعة أعضاء، بصرف النظر عن موافقة أو عدم موافقة الأعضاء الدائمين، غير أننا يمكن أن نستنتج من المواد (28-32) من الميثاق أن المسائل التي تعد مسائل إجرائية، هي: تمثيل أعضاء المجلس تمثيلاً دائماً في مقر المنظمة، ووجوب عقد اجتماعات دورية لمجلس الأمن، وعقد اجتماعات المجلس في غير مقر المنظمة، وإنشاء فروع ثانوية تابعة للمجلس، ووضع لائحة الإجراءات، واشتراك عضو من أعضاء الأمم المتحدة بدون تصويت في مناقشة أي مسألة تعرض على المجلس إذا كانت مصالح العضو تتأثر بها بصفة خاصة، ودعوة أية دولة تكون طرفاً في النزاع الذي ينظره المجلس لحضور الجلسات دون تصويت، ودعوة الجمعية العامة للانعقاد طبقاً للمادة (20)، ففي كل هذه الحالات يصدر قرار المجلس إذا صوت عليه تسعة أعضاء من أعضائه الدائمين أو غير الدائمين، ويكون قرار المجلس نافذاً حتى لو اعترضت عليه إحدى الدول دائمة العضوية.

ثانياً: المسائل الموضوعية

سبق القول إن ميثاق الأمم المتحدة لم يتضمن تحديداً للمقصود بالمسائل الموضوعية، بل أنه لم يستعمل الكلمة ذاتها وهو ما يتضح من نص المادة (27) بعد تعديلها، غير أن المذكرة التوضيحية لعام 1945 تضمنت عبارات عامة

بشأن التفرقة بين وظيفتين للمجلس: إحداها تتضمن إصدار قرارات لا تدعو إلى اتخاذ تدابير معينة، واعتبرت الثانية من المسائل الإجرائية، وبمفهوم المخالفة تكون الأولى من المسائل الموضوعية، وأتفق على أن مسألة التكييف تعتبر مسألة موضوعية⁽¹⁾، أي أن قرار المجلس المتعلق بتكييف الموضوع أو بيان طبيعته، يعد مسألة موضوعية، تسري عليها كل أحكام التصويت الخاصة بالمسائل الموضوعية، أي يحق لأي من الدول دائمة العضوية أن تعترض على القرار، وبالتالي فإنه يكفي أن تتمسك إحدى الدول دائمة العضوية بكون المسألة المطروحة من المسائل الموضوعية، فإذا عارضتها الدول الأعضاء الأخرى، وطُرح الموضوع على المجلس للتصويت، فإن تلك الدولة تستطيع استخدام حقها في الاعتراض على تكييف المسألة بأنها مسألة إجرائية، فإذا تم لها ذلك، وتم اعتبار المسألة من المسائل الموضوعية، فإن تلك الدولة دائمة العضوية تستطيع أن تعترض مرة أخرى على القرار، وتسمى هذه الوسيلة في فقه القانون الدولي "بالاعتراض المزدوج the double veto"⁽²⁾.

ويصوت المجلس على المسائل الموضوعية بأغلبية تسعة أصوات بشرط أن يكون من بينهم أصوات الدول دائمة العضوية، فإذا اعترضت أية دولة من تلك الدول؛ فإن القرار لا يصدر من المجلس، وفقاً للمادة (27) من الميثاق.

ومن أمثلة المسائل الموضوعية، الدعوة إلى تعديل الميثاق، وانتخاب قضاة محكمة العدل الدولية، وتطبيق الحلول السلمية، والتفرقة بين النزاع والموقف، وانتخاب الأمين العام للأمم المتحدة، والتوصية بقبول دولة ما عضواً في الأمم المتحدة، وإحالة أية قضية إلى المحكمة الجنائية الدولية، وفرض عقوبات على دولة معينة.

(1) د. محمد سامي عبد الحميد: قانون المنظمات الدولية (الأمم المتحدة)، مرجع سابق، ص 105.

(2) Benedetto Comforti, op. cit. pp. 69-70.

ثالثاً: امتناع أحد الأعضاء الدائمين عن التصويت أو غيابه

يلاحظ أن امتناع إحدى الدول دائمة العضوية عن التصويت لا يعتبر اعتراضاً على القرار، فقد جرى العمل في المجلس على عدم اعتبار الامتناع عن التصويت بمثابة استعمال لحق النقض أو الاعتراض، إذ تم تفسير الفقرة (يكون من بينها أصوات الأعضاء الدائمين متفقة) المذكورة في المادة (27) من الميثاق، بأنها تعني أصوات الأعضاء الدائمين المشتركين في التصويت، فيعامل العضو الدائم الممتنع عن التصويت، وكأنه غير موجود أصلاً في الجلسة⁽¹⁾.

وكذلك؛ فإن غياب أحد الأعضاء الدائمين عن الجلسات لا يحول دون إصدار القرار، وقد تاز هذا الموضوع بعد تكرار غياب الاتحاد السوفيتي سابقاً عن جلسات المجلس، وقد استقر رأي أغلب الفقهاء على أن الامتناع عن التصويت والغياب *abstention from voting and absence* لا يعد اعتراضاً على قرار المجلس⁽²⁾، فاشتراك العضو الدائم في جلسات المجلس يعتبر إلزاماً بقرينه الميثاق على الأعضاء الدائمين تحقيقاً للسلم والتعاون المشترك بين الدول كافة، ولذلك عند تغيب أحد الأعضاء الدائمين، فإنه يعتبر منهياً من تحمل التزاماته الواردة بالميثاق، ولذلك يتم إعمال وظائف وأهداف الأمم المتحدة وموجبات الاستقرار في العمل الدولي، وبالتالي فإن غياب العضو الدائم عن جلسات المجلس، إما أن يكون تنازلاً عن حقه في الحضور

(1) حصر العين لمقدم: التحقيقات الجيدة لمجلس الأمن في حفظ السلم والأمن الدوليين، مرجع سابق، ص 20.

(2) على أية حال، في بعض الحالات، بينما لا يُبطل الإمتناع القرارات التي يجب أن تُتخذ بالإجماع، تنص بعض المواثيق المنشئة على أن مثل هذه القرارات تكون غير ملزمة للدول الأعضاء التي امتنعت عن التصويت، ومن ذلك المادة (2/6) من ميثاق منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، والمادة (4) من ميثاق منظمة الكوميكون، والمادة (7) من ميثاق جامعة الدول العربية. للمزيد، انظر:-

⁴ C. F. Amerasinghe, Principles of the Institutional Law..., op. cit. p. 113.

والتصويت، أو يكون عملاً مخالفاً للميثاق، وفي كلتا الحالتين لا يمكن أن يتركب عليه أثر قانوني، يؤدي إلى عرقلة صدور القرار⁽¹⁾.

وقد جرى العمل في المجلس على أن يستمع أعضاؤه - اختياريًا - عن الإدلاء بأصواتهم في شأن الشكاوى المقدمة ضدهم، بسبب عدم جواز أن يكون الشخص الواحد خصماً وحكماً في القضية المثارة ضده، غير أن الميثاق لم يستبعد هذا الفرض تماماً، إذ أنه مقتصر على القرارات التي يتخذها المجلس طبقاً للفصل السادس، ويظل الباب مفتوحاً للاعتراض واستخدام حق النقض في القرارات المتخذة طبقاً للفصل السابع، إذا كان أحد الأعضاء الدائمين طرفاً في نزاع معروض على المجلس، وهو ما يجعل صدور قرار ضده أمراً مستحيلاً.

رابعاً: تقييم نظام التصويت في مجلس الأمن وضرورة إصلاحه

سبق القول أن الدول الخمس الكبرى دائمة العضوية في مجلس الأمن تتمتع بحق الاعتراض (النقض) أو الفيتو⁽²⁾، وقد أصرت الدول الكبرى على هذا الحق، كشرط لانضمامها للأمم المتحدة، وتعهدت بعدم استعماله إلا في أضيق

(1) حمر المين لمقدم: التحديات الجديدة لمجلس الأمن في حفظ السلم والأمن الدوليين، مرجع سابق، ص 20-21.

(2) بورت الدول الكبرى منحها حق النقض، بل أنها تحملت المسؤولية الكبرى في الحرب ضد دول المحور the Axis Powers أثناء الحرب العالمية الثانية، كما أنها تتحمل المسؤوليات الأساسية في حفظ السلم والأمن الدوليين، وتقع عليها التبعات الكبرى وقت النزاعات المسلحة، وهذا التبرير غير مقبول من الناحية الموضوعية، لأنه أن التفرقة بين الدول الكبرى والصغرى تقوم على امتيازات وعوامل سياسية، أما من الناحية القانونية فالدول جميعاً سواء أمام القانون، وتتماثل لذلك فلا يجوز أن يتمتع بعض الدول حقوقاً تميزها عن الدول الأخرى، وإلا كان إخلالاً بمبدأ المساواة الذي يعتبره الفريق الغالب من الفقهاء حقاً من الحقوق الأساسية القانونية للدول، بل لكل الأشخاص القانونية سواء في النظم القانونية الوطنية أو الدولية. للمزيد، انظر: -

حمر المين لمقدم: التحديات الجديدة لمجلس الأمن في حفظ السلم والأمن الدوليين على ضوء الحرب العدوانية على العراق، مرجع سابق، ص 20.

- Henry G. Schermers & Niels M. Blokker, op. cit. p. 547.

الحدود، وقد ظهر - جليا - إخلال تلك الدول ونقضها لتلك التعهدات، إذ بينت الممارسة العملية أن حق الاعتراض يظل سببا رئيسيا وراء الشك الذي أصاب وبصيب المجلس ويؤدي إلى عجزه عن حل ومعالجة العديد من النزاعات التي تهدد السلم والأمن العالميين في كثير من الأحيان، أي أنه - بدون شك - يعد سببا رئيسيا في فشل المجلس في ممارسة مهامه واختصاصاته⁽¹⁾.

وهذا الحق يكرس - أيضا - عدم المساواة والتمييز بين الدول الأعضاء بالمخالفة لمقتضيات الميثاق ومبادئه ومقاصده، كما أن من للظلم والإجحاف أن يعطى الحق لبلد واحد في منع صدور القرار الذي يعود بالنفع على جميع الدول الأخرى في العالم، فضلا عن أن الدول الخمس دائمة العضوية لم تعد هي الدول الأكثر أهمية أو الأكثر قوة، كما أنها ليست ممثلة للمصالح الإقليمية⁽²⁾، بل أن النقص في استعماله يعد السبب الجوهرى في الإخلال بنظام الأمن الجماعى.

ومن هنا طالبت بعض الدول⁽³⁾ بإصلاح مجلس الأمن وإلغاء حق الاعتراض، كما طالب البعض بتقييده وقصر استخدامه على مسائل معينة⁽⁴⁾، غير أن تلك الجهود لم تفلق حتى الآن.

(1) يتجلى ذلك - مثلا - في فشل المجلس في تسوية القضية الفلسطينية، والحرب الأهلية السورية التي بدأت عام 2012، وانفصال إقليم القرم عن أوكرانيا، والحرب الدائرة هناك منذ عام 2013.

(2) Eric Posner & Alan O. Sykes, "Voting Rules in International Organizations", op. cit. p. 9.

(3) قدمت مجموعة الدول الأربع التي تضم ألمانيا واليابان والبرازيل والهند مشروع قرار إلى الجمعية العامة يدعو إلى زيادة عدد أعضاء مجلس الأمن إلى (25) عضوا، واقترح المشروع أن تضم العضوية الجديدة، (6) أعضاء دائمين، و(4) أعضاء غير دائمين، وأوصى المشروع أن يتم منح عضوين دائمين لكل من إفريقيا وآسيا وعضو دائم جديد لدول أمريكا اللاتينية والكاريبي ومقعد لأوروبا الغربية والدول الأخرى، وفيما يتعلق بالعضوية غير الدائمة تجديده أوصى المشروع بتخصيص مقعد لإفريقيا وآخر لآسيا ومقعد لأوروبا الغربية والرابع لأمريكا اللاتينية والكاريبي. للمزيد، انظر:-

وقد نكاثرت مقترحات إصلاح نظام التصويت بالمجلس⁽²⁾، ومن ذلك اقتراح يرى أن يتم إعطاء الجمعية العامة سلطة أكبر في إعادة هيكلة مجلس الأمن، للسماح بانضمام المزيد من الدول إليه أو أن تمارس حق النقض⁽³⁾. ولا شك أن إلغاء حق النقض أو تقنينه وتقييده ليس بالأمر اليسير؛ بسبب أنه يستلزم تعديلاً لميثاق الأمم المتحدة، ولا يمكن تعديل الميثاق إلا بموافقة

د. خلفان كريم: مجلس الأمن وتحديات السلم والأمن العالميين، دراسة على ضوء مقترحات إصلاح منظمة الأمم المتحدة، مجلة الفكر، العدد 10، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، ص 43-46.

- <http://www.un.org/ga/president/64/issues/screform.shtml>

(1) أقيم العديد من المفكرين مجموعة مقترحات لإصلاح مجلس الأمن، تعلق بعضها بالآليات التنظيمية على غرار ما قدمه الأمين العام السابق للأمم المتحدة (بطرس غالي)، من اقتراح خاص بإنشاء وحدات فرض السلام التي ستكون مسلحة بصورة أفضل من القوات المستثمرة لحفظ السلام. كما ظهرت المقترحات تتعلق بإيجاد فئة عضوية جديدة تحتل موقعا وسطا بين العضوية الدائمة وغير الدائمة، بحيث يتم تبادل المقاعد المخصصة لهذا النوع بين عدد محدود جداً، على سبيل المثال، تحصل قارة إفريقيا على مقعد دائم في مجلس الأمن من خلال مقعدين أو ثلاثة تتناوب الدول الإفريقية عليها، على أن تنطبق على تلك الدول معايير معينة مثل عدد السكان، الوزن الإقليمي، القدرات العسكرية والاقتصادية، كما أقيمت مقترحات تتعلق بأسلوب التصويت، من خلال إيجاد نظام جديد للتصويت يعتمد على الأغلبية دون منح أية دولة حق الفيتو، وهناك مقترح آخر لآل حدة، يقضي كحد أدنى بضرورة اعتراض دولتين دائمتين في مجلس الأمن ليصبح الاعتراض حائلاً دون صدور القرار. للمزيد، انظر موقع الأمم المتحدة على الرابط التالي:-

- <http://www.un.org/ga/president/64/issues/screform.shtml>

(2) بل إن رئيس الجمعية العامة طالب بإصلاح مجلس الأمن في كلمة لفتتاح الدورة (64) المنعقدة عام 2009، مؤكداً على ضرورة زيادة عدد أعضائه وإعادة التوازن للتمثيل الجغرافي فيه، ذلك أن معظم سكان العالم غير ممثلين بشكل ديمقراطي، فلا تزال إفريقيا التي تضم ثلاثاً وخمسين دولة غير ممثلة بعضوية دائمة، تمتلك الميزات التي يتمتع بها العضو الدائم، وكذلك الحال بالنسبة لأمريكا اللاتينية ومجموعة الدول الصغيرة التي يزيد عدد سكانها عن نصف سكان العالم. للمزيد، انظر:-

د. خلفان كريم: مجلس الأمن وتحديات السلم والأمن العالميين، دراسة على ضوء مقترحات إصلاح منظمة الأمم المتحدة، مرجع سابق، ص 43.

(3) Eric Posner & Alan O. Sykes, "Voting Rules in International Organizations", op. cit. p. 10.

الأعضاء الدائمين في المجلس كما هو مقرر في المادة (108) منه⁽¹⁾، ولا يمكن لتلك الدول دائمة العضوية أن تتخلى بسهولة عن هذا الحق، غير أن ذلك لا يعني أن تتخلى الدول الأخرى عن المطالبة بإلغائه، إذ سيأتي اليوم الذي تتخلى فيه الدول دائمة العضوية عن ذلك الحق، أو - على الأقل - تقتنع بتقييده أو تمتنع عن استخدامه في حالات معينة.

المطلب الثاني

اختصاصات مجلس الأمن ووظائفه

أسند ميثاق الأمم المتحدة بموجب المادة (24)⁽²⁾ إلى مجلس الأمن المسؤولية الرئيسية في حفظ السلم والأمن الدوليين Maintenance of international peace and security، ولكي ينهض المجلس بهذه المهام، فقد أتاح له الميثاق عدة سلطات، وزوده بالوسائل المختلفة التي تمكنه من تحقيق هذه الغاية، وتكترج هذه السلطات من مجرد الدعوة إلى حل المنازعات - التي تعكس صفو العلاقات الودية بين الدول أو تعرض السلم والأمن الدوليين للخطر - بالوسائل السلمية وفقا للفصل السادس، إلى إمكانية اتخاذ تدابير أشد صرامة عندما يتحقق من وجود تهديد فعلي للسلم والأمن الدوليين أو وقوع عدوان، إذ أتاح له اللجوء إلى فرض العقوبات الاقتصادية والدبلوماسية وحتى استخدام القوة العسكرية.

-
- (1) تنص المادة (108) على أن: "القرارات التي تتخذ على هذا الميثاق تسري على جميع أعضاء الأمم المتحدة" إذا صدرت بموافقة ثلثي أعضاء الجمعية العامة وصدق عليها ثلثا أعضاء الأمم المتحدة ومن بينهم جميع أعضاء مجلس الأمن الدائمين، وفقا للأوضاع الدستورية في كل دولة".
- (2) تنص المادة (24) ما يلي: 1- رغبة في أن يكون العمل الذي تقوم به منظمة الأمم المتحدة سريعا وفعالا؛ يعهد أعضاء الهيئة إلى مجلس الأمن بالتبعية الرئيسية في أمر حفظ السلم والأمن الدوليين، ويعترفون بأن هذا المجلس يعمل باسمهم عند قيامه بواجباته التي تفرضها عليه تلك القواعد. 2- يعمل مجلس الأمن في أداء هذه الواجبات، وفقا لمقاصد الأمم المتحدة ومبادئها والسلطات الخاصة المخولة لمجلس الأمن لتمكينه من القيام بهذه الواجبات مبينة في الفصول 6-7-8-12.

وبلاحظ أن المادة السابقة تشير إلى أن الاختصاص الأساسي لمجلس الأمن هو حفظ السلم والأمن الدوليين، ولم تبين - بوضوح - جميع الاختصاصات الأخرى للمجلس، والتي توجز بثلاث وظائف رئيسية، تتمثل في معاونة فروع الهيئة على أداء مهامها، وتسوية المنازعات الدولية بالوسائل السلمية وفقاً للفصل السادس، واتخاذ التدابير القسرية وفقاً للفصل السابع⁽¹⁾.

ففيما يتعلق باختصاص المجلس بمعاونة فروع الهيئة، ينبغي الإشارة إلى أن المجلس ينفرد بإصدار توصيات إلى الجمعية العامة في بعض المسائل التي لا يجوز لها أن تنظر فيها إلا بإجازته، كما لا يجوز لها أن تفصل فيها إلا وفقاً للتوصية التي أصدرها لها في هذا الشأن، وقد حدد الميثاق هذه المسائل على سبيل الحصر، كالتالي:-

- التوصية بقبول الأعضاء الجدد في هيئة الأمم المتحدة (م 4) من الميثاق.
- التوصية بإيقاف عضو ما أو فصله (م 5، 6).
- التوصية بانتخاب الأمين العام للأمم المتحدة (م 97).
- الموافقة بالاشتراك مع الجمعية العامة على تعديل الميثاق (م 109).
- الاشتراك مع الجمعية العامة في انتخاب قضاة محكمة العدل الدولية، المادة (8) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية.
- وضع الخطط اللازمة لتنظيم التسليح، المادة (26) من ميثاق الأمم المتحدة.

وسنقتصر على دراسة اختصاص المجلس بحفظ السلم والأمن الدوليين وفقاً للفصلين السادس والسابع، كالتالي:-

(1) د. محمد سامي عبد الحميد: قانون المنظمات الدولية (الأمم المتحدة)، مرجع سابق، ص 110-124.

الفرع الأول

تسوية المنازعات الدولية بالوسائل السلمية وفقا للفصل السادس

تتحدد سلطات مجلس الأمن وفقا للفصل السادس بالتالي:-

أولا: سلطة فحص النزاع أو الموقف الدولي

استنادا إلى الفصل السادس من الميثاق بموجب المادة (34)، يحق لمجلس الأمن أن يفحص أي نزاع أو أي موقف قد يؤدي إلى احتكاك دولي أو قد يثير نزاعا لكي يقرر ما إذا كان استمرار هذا النزاع أو الموقف من شأنه أن يعرض للخطر حفظ السلم والأمن الدولي.

ولكل عضو من أعضاء الأمم المتحدة أن ينبه مجلس الأمن إلى أي نزاع أو موقف من النوع المشار إليه في المادة السابقة، كما أن لكل دولة ليست عضوا في الأمم المتحدة أن تنبه المجلس إلى أي نزاع تكون طرفا فيه؛ إذا كانت تقبل مقدما في خصوص هذا النزاع التزامات الحل السلمي المنصوص عليها في الميثاق⁽¹⁾.

غير أن الميثاق لم يضع معايير معينة لتحديد المقصود بالنزاع أو الموقف الذي من شأن استمراره أن يعرض السلم والأمن الدوليين للخطر، وإنما عهد بذلك لمطلق إرادة المجلس نفسه.

ثانيا: سلطة دعوة الأطراف المتنازعة لحل النزاع بالطرق السلمية

تقرر المادة (1/33) أن على الأطراف أن يلتزموا حل النزاع بطريق المفاوضة والتحقيق والوساطة والتوفيق والتحكيم والتسوية القضائية، أو أن يلجئوا إلى الوكالات والتنظيمات الإقليمية⁽²⁾ أو غيرها من الوسائل السلمية التي يقع عليها اختيارها.

(1) المادة (35) من ميثاق الأمم المتحدة.

(2) تقرر المادة (52) من الميثاق، أن يبذل أعضاء الأمم المتحدة لداخلون في مثل هذه التنظيمات أو الذين تتألف منهم هذه الوكالات كل جهدهم لتبشير الحل السلمي للمنازعات المحلية عن طريق التنظيمات الإقليمية أو بواسطة هذه الوكالات الإقليمية، وفي فقرة تالية على مجلس الأمن الدولي

كما تقرر الفقرة (2) من المادة السابقة الحق للمجلس في أن يدعو أطراف النزاع إلى أن يسوروا ما بينهم من النزاع بذلك الطرق إذا رأى ضرورة ذلك. ثالثاً: سلطة التدخل وتوصية الأطراف المتنازعة لحل النزاع وفقاً لأسس خاصة

لا شك أن شروع الأطراف المتنازعة في حل خلافاتها بإحدى الطرق المذكورة في المادة (33)، لا يحول بين المجلس وبين التوصية بما يراه مناسباً من الإجراءات وطرق التسوية طبقاً للمادة (1/36) من الميثاق⁽¹⁾، وفي إطار استخدام هذه المادة يستطيع المجلس اختيار وقت تدخله، بناء على مبادرته الخاصة، أي دون حاجة إلى تنبيهه من قبل أي طرف أو شخص يحق له ذلك.

وكثيراً ما يطلب المجلس من الأطراف المتنازعة الدخول في مفاوضات مباشرة إنعاشاً لحل النزاع بالوسائل السلمية، ويتمتع المجلس بسلطات واسعة عند استخدامه للمادة (36)، لا يحد منها - نظرياً - سوى مراعاته لتقيدين هما:-

(1) أن يراعي ما اتخذ المتنازعون من إجراءات سابقة لحل النزاع القائم بينهم (م 2/36)، ولا يعني ذلك التزام المجلس بالنتائج والوسائل التي توصلت إليها أطراف النزاع، إذ يتمتع المجلس بحرية كاملة في التدخل وفقاً للمادة السابقة؛

(2) على مجلس الأمن وهو يقدم توصياته أن يراعي - أيضاً - أن المنازعات القانونية يجب على أطراف النزاع - بصفة عامة - أن يعرضوها على محكمة العدل الدولية وفقاً لأحكام النظام الأساسي لهذه المحكمة، بحسب المادة (3/36) من الميثاق.

أن يشجع على الاستكثار من الحل السلمي لهذه المنازعات المحلية بطريق التنظيمات الإقليمية أو بواسطة هذه الوكالات، تلك الوكالات الإقليمية بطلب من الدول التي يعينها الأمر بالإحالة من جانب مجلس الأمن.

(1) تنص المادة (1/36) على أن لمجلس الأمن في أية مرحلة من مراحل نزاع من النوع المشار إليه في المادة (33) أو موقف شبيه به أن يوصي بما يراه ملائماً من الإجراءات وطرق التسوية.

وإذا أخفق أطراف النزاع في حله بإحدى الوسائل المذكورة في المادة (33)، فيجب عليها عرض النزاع على المجلس، فإذا رأى مجلس الأمن أن استمرار هذا النزاع من شأنه أن يعرض للخطر حفظ السلم والأمن الدولي، فيستطيع أن يقرر أي عمل من الأعمال المذكورة بالمادة (36) أو يوصي بما يراه ملائماً من شروط حل النزاع⁽¹⁾.

وبلاحظ هنا أن دور المجلس يقتصر على التوصية، أي أن ما يصدره المجلس في هذا الشأن يكون عبارة عن توصية غير ملزمة للأطراف، فلمهم أن يأخذوا بها أو يطرحوها جانباً ويبحثوا عن وسائل أخرى لحل النزاع⁽²⁾.

الفرع الثاني

اختصاص المجلس في حالات تهديد السلم والأمن الدوليين

أو الاخلال بهما أو وقوع عدوان وفقاً للفصل السابع (نظام الأمن الجماعي)

أولاً: مفهوم نظام الأمن الجماعي

1) معنى نظام الأمن الجماعي

يعتمد نظام الأمن الجماعي The Collective Security System على التعهد الإيجابي من قبل الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، بضرورة التعاون فيما بينها للحفاظ على السلام العالمي، وتحريم الاستعمال العدواني أو التعسفي للقوة، وكبح جماح الأعمال العسكرية في تسوية المنازعات الدولية، وبمعنى آخر:

(1) المادة (37) من ميثاق الأمم المتحدة.

(2) ومن تلك توصية المجلس بإحالة النزاع إلى محكمة العدل الدولية، ويرجع ذلك للطبيعة الاختيارية لولاية المحكمة، للمزيد، انظر:-

د. محمد سعيد الشاف: التنظيم الدولي، مرجع سابق، ص 323. مفتاح عمر حيد درباش: العلاقة بين محكمة العدل الدولية ومجلس الأمن في التسوية السلمية للمنازعات وحفظ السلم والأمن الدوليين، رسالة دكتوراه، جامعة الخرطوم، ص 156.

يمكن القول إن نظام الأمن الجماعي هو النظام الذي تتحمل فيه الدول الأعضاء في المنظمة الدولية مسؤولية حماية كل عضو من أعضائها، والمهر على أمنه من الإعتداء⁽¹⁾.

ولا يعني ذلك أن نظام الأمن الجماعي، يقتصر على منع استعمال القوة العسكرية أو التهديد بها، بل يشمل أيضا منع أي انتهاك للالتزامات الدولية الأخرى ذات التأثير المهدد للسلم والأمن العالميين، مثل العدوان الاقتصادي، وكل صور الضغط بما في ذلك تلك التي لها خاصية سياسية أو اقتصادية مؤثرة بشكل كبير⁽²⁾.

2) الالتزامات التي يفرضها نظام الأمن الجماعي على الأعضاء

يتضمن نظام الأمن الجماعي اثنين من الالتزامات على الدول الأعضاء، أحدهما إيجابي، والآخر سلبي، كالتالي:-

أ) الالتزام الإيجابي: ورد النص عليه في المادة (5/2) من الميثاق، التي تنص على أن: "يقدم جميع الأعضاء كل ما في وسعهم من عون إلى الأمم المتحدة" في أي عمل تتخذه وفق هذا الميثاق"، والمادة (1/43) التي تنص على أن: "يتعهد جميع أعضاء الأمم المتحدة" في سبيل المساهمة في حفظ السلم والأمن الدولي، أن يضعوا تحت تصرف مجلس الأمن - بناء على طلبه وطبقا لاتفاق أو اتفاقات خاصة - ما يلزم من القوات المسلحة والمساعدات والتجهيزات الضرورية لحفظ السلم والأمن الدولي ومن ذلك حق المرور¹:"

(1) حمر العين لمقدم: التحقيقات الجديدة لمجلس الأمن في حفظ السلم والأمن الدوليين على ضوء
حزب العدوانية على العراق، مرجع سابق، ص 30. بوزلاند معمر: المنظمات الإقليمية ونظام
الأمن الجماعي، مرجع سابق، ص 20 - 30.
(2) د. جعفر عبد السلام: المنظمات الدولية، مرجع سابق، ص 216 - 217.

ب) الالتزام السلبي: يتمثل في امتناع الأعضاء عن تقديم أية مساعدة لأية دولة تتخذ الأمم المتحدة إزاءها عملاً من أعمال المنع أو القمع، وفقاً للشطر الأخير من المادة (5/2).

ثانياً: التدابير التي يتخذها المجلس بموجب الفصل السابع

لا شك أن إمكانية تطبيق أحكام الفصل السابع - بل والسادس - في لحظة أو قضية معينة، وأسلوب هذا التطبيق، من الأمور التي تتوقف أساساً على طبيعة العلاقات بين الدول الخمس الكبرى دائمة العضوية، وعلى وضع التوازن والمصالح الفعلية القائمة - آنذاك - فيما بينها، وليس هذا الأمر - في الواقع - بالغريب، إذ يعد نتيجة طبيعية ومنطقية للمركز القانوني المتميز لهذه الدول داخل منظمة الأمم المتحدة، وبسبب تفوقها الواقعي على سائر الدول من ناحية القوة السياسية والعسكرية⁽¹⁾.

وممارسة المجلس لصلاحياته بموجب الفصل السابع، تقتض وجود تهديد للسلام أو خرق له أو وقوع عمل من أعمال العدوان، والسمة الرئيسية لإجراءات مجلس الأمن المتخذة استناداً إلى الفصل السابع هي التدخل في الشؤون الداخلية للدولة المعنية، والميزة الهامة الأخرى هي العدد المتزايد من التدابير التي يمكن أن يتخذها المجلس في ضوء أحكام الميثاق⁽²⁾.

فمن مظاهر أهمية الفصل السابع - كذلك - ما جاء في المادة (7/2)⁽³⁾ من الميثاق المتعلقة بمبدأ عدم اختصاص الأمم المتحدة بالتدخل في الشؤون التي

(1) د. محمد سلي عبد الحميد: قانون المنظمات الدولية (الأمم المتحدة)، مرجع سابق، ص 125.

(2) Benedetto Conforti, The Law and Practice of the United Nations, op. cit. p. 170.
"the exercise of the powers set out under the article presumes the existence of a threat to the peace, a breach of the peace or an act of aggression".

(3) تنص المادة (7/2) على: ليس في هذا الميثاق ما يسوغ للأمم المتحدة أن تتدخل في الشؤون التي تكون من صميم السلطان الداخلي لدولة ما، وليس فيه ما يقتضي الأعضاء أن يعرضوا مثل هذه المسائل لأن تحل بحكم هذا الميثاق، على أن هذا المبدأ لا يخل بتطبيق تدابير القمع الواردة في الفصل السابع.

تكون من صميم السلطان الداخلي لدولة ما، إذ إن هذا الأمر لا يخل بتطبيق تدابير القمع الواردة في الفصل السابع، ومن ثم لا يجوز الدفع بدخول المسألة في صميم الاختصاص الداخلي لدولة ما، إذا كان المجلس يصدد اتخاذ إجراء من إجراءات القمع لحفظ الأمن الدولي أو إعادته إلى نصابه⁽¹⁾، فالمادة نفسها نصت على أن هذا المبدأ لا يخل بتطبيق تدابير القمع الواردة في الفصل السابع.

وتكمن أهمية أحكام هذا الفصل في كونها تعطي المجلس الحق في اتخاذ قرارات ملزمة، وتوقيع العقوبات واتخاذ تدابير القمع الملائمة في حالة وقوع تهديد للسلم العالمي أو إخلال به، أو عمل من أعمال العدوان *threat to the peace, a breach of the peace, or an act of aggression*، إذ يحث للمجلس - استنادا إلى المادة (39) - أن يقرر ما إذا كان قد وقع تهديد للسلم أو إخلال به أو أن ما وقع يعد عملا من أعمال العدوان، ويقدم في ذلك توصياته أو يقرر ما يجب اتخاذه من التدابير طبقا لأحكام المادتين (41، 42) لحفظ السلم والأمن الدولي أو إعادته إلى نصابه.

ويتمتع المجلس بسلطة تقديرية واسعة *broad discretionary power*، وحرية كاملة في تقرير ما إذا كان نزاع أو مشكلة معينة تشكل تهديدا للسلم والأمن الدوليين، أو إخلال به أو أن ما وقع يعد عملا من أعمال العدوان⁽²⁾.

(1) د. محمد سامي عبد الحميد: قانون المنظمات الدولية (الأمم المتحدة)، مرجع سابق، ص 117-118.
(2) لا يستطيع مجلس الأمن ممارسة سلطته وفقا للفصل السابع، إلا إذا قرر أن النزاع أو الموقف يشكل تهديدا للسلم والأمن الدوليين أو إخلالا بهما، أو أنه يعد عملا من أعمال العدوان، وهذه السلطة التقديرية يجوز أن تمارس - خاصة فيما يتعلق بفرضية تهديد للسلم - وهذه الفرضية - في الواقع - تعد فرضية غامضة جدا ومطاطة؛ لأنها - خلافا للعدوان أو خرق السلام - لا تنتم بالضرورة بوقوع عمليات عسكرية أو عمليات تنطوي على استخدام العنف المسلح، وبالتالي فإنها تغطي مجموعة واسعة من الأفعال والإجراءات من جانب الدولة المعنية، ومثل تلك السياسة العامة للتمييز العنصري في جنوب أفريقيا التي اعتبرها المجلس تهديدا للسلم الدولي، وفقا للقرار رقم (591) الصادر في 28 نوفمبر 1986. للمزيد، انظر:-
- Benedetto Conforti, op. cit. pp. 172-188.

ولكن هل هناك قيود على السلطة التقديرية الواسعة التي يتمتع بها المجلس وفقاً للفصل السابع؛ أم لا؟

للإجابة على هذا السؤال، ينبغي الإشارة إلى أن الوضع الذي يتميز بوقوع عمليات عسكرية واستخدام القوة - سواء حدث ذلك في الخارج (الحرب الدولية) أو داخل الدولة (حرب أهلية)، وبسبب أن استخدام القوة العسكرية - في حد ذاته - يعد تهديداً للسلم، فإن القيد الوحيد على السلطة التقديرية للمجلس هو مبدأ الدفاع عن النفس الفردي أو الجماعي *the principle of individual or collective self-defence* المشار إليه في المادة (51) من الميثاق، إذ يجوز للمجلس أن لا يعتبر استخدام القوة العسكرية تهديداً أو خرقاً للسلم أو عملاً من أعمال العدوان، إذا كان ذلك الاستخدام يعد دفاعاً شرعياً أو رد فعل على "هجوم مسلح أو عدوان"⁽¹⁾.

وبموجب الفصل السابع، يستطيع المجلس أن يتخذ مجموعة من التدابير، بيانها كالتالي:-

أ) التدابير المؤقتة

طبقاً للمادة (40)، ومنعاً لتفاقم الموقف، لمجلس الأمن - قبل أن يقدم توصياته أو يتخذ التدابير المنصوص عليها في المادة (39) - أن يدعو المتنازعين للأخذ بما يراه ضرورياً أو مستحسناً من تدابير مؤقتة، ولا تخل هذه التدابير المؤقتة بحقوق المتنازعين ومطالبهم أو بمركزهم، وعلى مجلس الأمن أن يحسب لعدم أخذ المتنازعين بهذه التدابير المؤقتة حسابه.

ويقصد بالتدابير المؤقتة؛ أي إجراء لا يؤدي إلى حسم الخلاف بين الأطراف المتنازعة، وليس من شأنه أن يخل بحقوق المتنازعين أو يؤثر على مطالبهم، ومن أمثلتها، الدعوة لوقف إطلاق النار ووقف الأعمال العدائية،

(1) Benedetto Conforti, *The Law and Practice of the United Nations*, op. cit. p. 173.

والدعوة إلى إبرام اتفاقات هدنة، وسحب القوات العسكرية من موقع النزاع، والامتناع عن تزويد الأطراف بالسلاح، وغيرها⁽¹⁾.

ومن أمثلة القرارات المتعلقة بالتدابير المؤقتة، قرار مجلس الأمن الدولي رقم (1990/660) الذي أدان الاحتلال العراقي للكويت، وطلب من الجيش العراقي الانسحاب الفوري غير المشروط إلى مواقعه قبل الاحتلال في الأول من أغسطس 1990م، كما طلب من الطرفين البدء بحوار مباشر لحل الخلافات بينهما، بدعم من جامعة الدول العربية.

وقد ثار الخلاف حول القيمة القانونية لقرارات مجلس الأمن التي يدعو فيها الأطراف إلى اتخاذ تدابير مؤقتة؟

فيرى بعض الفقهاء أن القرار الذي يصدره المجلس في هذا الشأن يعتبر توصية غير ملزمة، وإن كان لها وزن كبير من الناحية العملية؛ لأن المجلس يدعو الأطراف - فقط - لاتخاذ تلك التدابير وتطبيقها، ولا يلزمها بالأخذ بها، كما أن تلك الدعوة تقترب بهدف تنبيه الأطراف إلى أن عدم استجابتهم لها سيأخذها المجلس في اعتباره فيما يقرره من قرارات وتدابير لاحقة، ومن ثم فإن الأطراف المعنية تجد نفسها مرغمة على تنفيذ تلك التدابير؛ تلافياً لما قد يحدثه الرفض من أثر عكسي، غير أن الرأي الراجح يقرر أن ما يقرره المجلس في هذا الشأن يكون ملزماً للأطراف، تطبيقاً للمادة (39) من الميثاق⁽²⁾.

ب) التدابير غير العسكرية

1) فرض العقوبات المختلفة

يحق لمجلس الأمن - طبقاً للمادة (41) - أن يقرر ما يجب اتخاذه من التدابير التي لا تتطلب استخدام القوات المسلحة لتنفيذ قراراته، وله أن يطلب إلى أعضاء

(1) حصر العين لمقدم: التحديات الجديدة لمجلس الأمن في حفظ السلم والأمن دوليين على ضوء الحرب العراقية على العراق، مرجع سابق، ص 36.

(2) المرجع نفسه، ص 35.

"الأمم المتحدة" تطبق هذه التدابير، ويجوز أن يكون من بينها وقف العلاقات الاقتصادية والمواصلات الحديدية والبحرية والجوية والبريدية والبرقية واللاسلكية وغيرها من وسائل المواصلات وفقاً جزئياً أو كلياً وقطع العلاقات الدبلوماسية، ومن استقراء المادة السابقة، نلاحظ ما يلي⁽¹⁾:-

- (1) أنها تتضمن تدابير ذات طبيعة عقابية ملزمة لأطراف النزاع والدول الأخرى؛
- (2) أن التدابير لا تخضع للاستثناء المتعلق بالاختصاص الوطني للدول وفقاً للمادة (7/2) من الميثاق، إذ يمكن تطبيقها على أطراف الصراعات الداخلية داخل دولة عضو، وبغرض حماية السكان المدنيين، بل حتى يمكن فرضها ضد الجماعات السياسية المسلحة، وفي الآونة الأخيرة، فرضت تلك التدابير على جميع الدول فيما يتعلق بمحاربة الجماعات التي ترتكب أعمال الإرهاب fight against groups committing acts of terrorism، بل وبدأ المجلس بفرض التدابير والعقوبات على أفراد طبيعيين بعينهم؛
- (3) إذا اتخذ مجلس الأمن ضد أية دولة تدابير منع أو قمع، فإن لكل دولة أخرى - سواء كانت من أعضاء "الأمم المتحدة" أم لم تكن - تواجبه مشاكل اقتصادية خاصة تنشأ عن تنفيذ هذه التدابير، الحق في أن تتذكر مع مجلس الأمن بصدد حل هذه المشاكل، وفقاً لنص المادة (50) من الميثاق؛
- (4) أن السرد الوارد بالمادة (41)، لا يعني وجوب استنفاد كافة التدابير المذكورة، قبل اللجوء للإجراءات العسكرية وفقاً للمادة (42) من الميثاق؛
- (5) لا يجوز لأية دولة عضو بالأمم المتحدة أن تمتنع عن تنفيذ القرار الصادر بفرض التدابير بحجة ارتباطها مع الدولة المعاقبة بمعاهدة تمنعها من وضع تلك التدابير موضع التنفيذ، وفقاً لنص المادة (103) من الميثاق⁽²⁾.

(1) Benedetto Conforti, The Law and Practice of the United Nations, op. cit. p. 186.

(2) تنص المادة (103) على أنه: "إذا تعارضت الالتزامات التي يرتبط بها أعضاء 'الأمم المتحدة' وفقاً لأحكام هذا الميثاق مع أي التزام دولي آخر يرتبطون به فالمرتبة بالتزاماتهم المترتبة على هذا الميثاق".

ومن أمثلة القرارات الصادرة في هذا الشأن، قرار مجلس الأمن الدولي رقم (1990/661) الذي فرض بموجبه حظراً اقتصادياً على العراق، فقد طالب فيه مجلس الأمن جميع الدول بالامتناع عن أية تبادلات تجارية مع العراق باستثناء الإمدادات الطبية والغذائية، وقرار المجلس رقم (2006/1737) الذي فرض عقوبات موسعة على إيران بسبب برنامجها النووي، حيث فوض كل الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، لمنع إمدادات وبيع أو نقل كل المواد والمعدات والبضائع والتكنولوجيا التي يمكن أن تساهم في الأنشطة المتعلقة بالتخصيب أو المياه الثقيلة⁽¹⁾.

ولا شك أن هناك حاجة إلى رقابة على تطبيق العقوبات المفروضة؛ لضمان عدم حدوث معاناة - لا طائل منها - لسكان الدولة المستهدفة، وهذه الحاجة أصبحت - على نحو متزايد - واضحة في السنوات الأخيرة، فقد ظهرت في إطار الإجراءات والتدابير التي فرضت ضد العراق أثناء وبعد حرب الخليج 1991، ولذلك؛ وفي قرارات مختلفة، وافق المجلس على تخفيف التزامات الدول بتطبيق العقوبات الاقتصادية أو غيرها، وهو ما يعطي وجوب التزام مجلس الأمن بالقانون الدولي العام - وبالأخص القانون الدولي الإنساني - عند فرض العقوبات⁽²⁾.

(2) تنظيم إدارة الإقليم المتنازع عليه

في بعض الأحيان يقوم المجلس - متصرفاً في إطار الفصل السابع ولضرورة الحفاظ على السلام والأمن أو استعادتهما - بتنظيم إدارة الأقاليم،

(1) من ذلك على سبيل المثال، لقرار رقم (666) الصادر في 13 سبتمبر 1990 الذي ينص على إمكانية تسليم مواد غذائية إلى العراق من خلال الأمم المتحدة، بالاتفاق مع اللجنة الدولية للصليب الأحمر أو الكيانات الأخرى المعنية بالأغراض الإنسانية، والقرار رقم (986) الصادر في 14 أبريل 1995، الذي أذن للدول - في بعض الظروف - بخفيف الحصار المفروض على النفط واستيراد المنتجات النفطية للمراقبة؛ لأسباب إنسانية، والقرار رقم (1153) الصادر في 20 فبراير 1998، الذي خفف من الحظر المفروض على استيراد النفط العراقي ضمن برنامج النفط مقابل الغذاء.

وخاصة عندما تكون تلك الأقاليم موضوع ادعاءات متنافضة من الدول المجاورة أو كان هناك حرباً أهلية وغيرها من الحالات.

ومن ذلك أن المجلس - وفقاً للفصل السابع - اتخذ قراراً بوضع إقليم تيمور الشرقية تحت إدارة الأمين العام للأمم المتحدة مع تفويضه بالقيام بمهام السلطتين التشريعية والتنفيذية الكاملة، من خلال (إدارة الأمم المتحدة الانتقالية في تيمور الشرقية UNTAET (UN Transitional Administration in East Timor)، والحالة الأخرى هي (إدارة الأمم المتحدة المؤقتة في كوسوفو UNMIK (UN Interim Administration in Kosovo)⁽¹⁾.

3) إنشاء محاكم جنائية دولية

يستطيع المجلس أن ينشئ - استناداً إلى الفصل السابع - محاكم جنائية دولية، باعتبار أن تأسيس محاكم للتعامل مع الجرائم التي يرتكبها الأفراد يعتبر

(1) تم إنشاء الإدارة الانتقالية لتيمور الشرقية بموجب القرار رقم (1272) الصادر في 25 أكتوبر 1999، لغرض توفير الأمن والمحافظة على النظام، ودعم بناء القدرات المتعلقة بتطبيق الحكم الذاتي، وإيسال المساعدات الإنسانية إلى السكان، وقد استمرت إدارة الأمم المتحدة حتى 20 مايو 2002م، الذي يعد تاريخ استقلال تيمور الشرقية وانضمامها إلى الأمم المتحدة، كما تم إنشاء بعثة الأمم المتحدة الخاصة بكوسوفو وفقاً للقرار رقم (1244) بتاريخ 10 يونيو 1999، بعد انتهاء التدخل والحرب الجوية لحلف الناتو الذي جاء عقب ارتكاب السلطات اليوغوسلافية لانتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان في حق ألبان كوسوفو، وقد أذن المجلس للدول الأعضاء بإرسال قوات أمنية دولية للإقليم بهدف المحاولة دون وقوع أعمال عنيفة وتجهيز جيش تحرير كوسوفو من السلاح وتيسير عودة اللاجئين. وطلب أيضاً إلى الأمين العام أن ينشئ إدارة مدنية دولية - تمثلت في بعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو - تقوم بمهام الإدارة المؤقتة ودعم الحكم الذاتي، والإشراف على نقل السلطة إلى المؤسسات المنشأة بموجب التسوية السياسية، وفرض المجلس البعثة بكافة السلطات على الإقليم والشعب، وطلب من البعثة أداء الوظائف الإدارية المدنية الأساسية وتعزيز إقامة دعائم الاستقلال الذاتي وتعزيز حقوق الإنسان وإعادة اللاجئين للمزيد، انظر:-

- Benedetto Conforti, op. cit. pp. 211-212.

عملا من أعمال الحكم والإدارة⁽¹⁾، ومن الأمثلة المعروفة لذلك؛ إنشاء المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة the International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia (ICTY) وفقا للقرار رقم (827) الصادر في 25 مايو 1993، والمحكمة الجنائية الدولية لرواندا International Criminal Tribunal for Rwanda (ICTR)، وفقا للقرار (955) بتاريخ 8 نوفمبر 1994، وقد نشأت المحكمة الأولى لمحاكمة الانتهاكات الخطيرة للقانون الدولي الإنساني التي ارتكبت في يوغوسلافيا السابقة بعد يناير 1992؛ ونشأت المحكمة الثانية لمحاكمة انتهاكات القانون الإنساني الدولي والإبادة الجماعية التي ارتكبتها المواطنون للروانديون بين 1 يناير و 31 ديسمبر 1994، ورغم أن مقر المحكمتين (الأولى في لاهاي بهولندا، والثانية في أروشا ببنزانيا)، فإنهما مارستا اختصاصات على إقليم الدولتين، وتعتبر من الأجهزة المساعدة لحكم الأقليم المعني، كما تعدان أجهزة قضائية تابعة للأمم المتحدة⁽²⁾.

ج) التدابير العسكرية

بموجب المادة (42)، إذا رأى المجلس أن التدابير المنصوص عليها في المادة (41) لا تفي بالغرض أو ثبت أنها لم تف به، جاز له أن يتخذ بطريق القوات الجوية والبحرية وللبرية من الأعمال العسكرية ما يلزم لحفظ السلم والأمن الدولي أو لإعادته إلى نصابه، ومن أمثلة تلك الأعمال؛ فرض الحصار والعمليات الحربية بطريق القوات الجوية أو البحرية أو البرية التابعة لأعضاء الأمم المتحدة*.

ولا جدال أن ما جاءت به المادة (42)، يعتبر حجر الأساس لتحقيق نظام الأمن الجماعي، فإذا وجد المجلس نفسه أمام نزاع أو موقف يتحتم فيه استخدام

(1) Michael C. Wood, The Interpretation of Security Council Resolutions, op. cit. p. 78.

(2) C. F. Amerasinghe, op. cit. p. 220.

القوة للحيلولة دون تهديد السلم والأمن الدوليين، أو لقمع العدوان الواقع على دولة معينة، أو أمام حرب أهلية Civil War تهدد السلم والأمن الدوليين، فيحق له استخدام القوة، وفقا للفصل السابع من الميثاق⁽¹⁾.

ويلاحظ أن المجلس لا ينفيد عند لجوئه لاستخدام القوة، بضرورة استخدامه للتدابير والعقوبات المنصوص عليها في المادتين (40، 41) من الميثاق.

ومن المفهوم أن أهداف المادة (42) - وبقية المواد التالية - تتحدد في أنها لا تركز فقط على القوة المستخدمة، لكنها تركز - أيضا - على مراقبة العمليات العسكرية التي يقرها المجلس، فمن ناحية؛ يجب ضمان توافر الموضوعية والحياد في العمليات، بالإضافة إلى ضمان بقاء تلك العمليات في حدود الضرورة والحاجة لحفظ السلم والأمن الدوليين، ومن ناحية أخرى؛ يجب ضمان إزالة المبادرات العسكرية غير المبررة للدول الفردية بموجب المادة (51) المتعلقة بحق الدفاع الشرعي الفردي أو الجماعي⁽²⁾.

وقد أهتم الميثاق في المواد (43-47) بوضع تنظيم مفصل للوسائل التي يتعين على المجلس اتباعها للحصول على قوات مسلحة تعمل تحت إمرته، ولكيفية قيادته وتوجيهه لتلك القوات، رغم أنها لم تطبق في الواقع العملي، إذ تقرر المادة (1/43) على أن يتعهد جميع أعضاء "الأمم المتحدة" - في سبيل المساهمة في حفظ السلم والأمن الدولي - أن يضعوا تحت تصرف مجلس الأمن بناء على طلبه وطبقا لاتفاق أو اتفاقات خاصة ما يلزم من القوات المسلحة والمساعدات والتسهيلات الضرورية لحفظ السلم والأمن الدولي، ومن ذلك حق الموزون، وتقرر الفقرة (2) من المادة ذاتها، وجوب أن يحدد ذلك الاتفاق أو تلك

(1) Benedetto Conforti, The Law and Practice of the United Nations, op. cit. p. 196.

(2) Ibid.

الاتفاقات عدد هذه القوات وأنواعها ومدى استعدادها وأماكنها عموماً ونوع التسهيلات والمساعدات التي تقدم.

ولضمان تمكين الأمم المتحدة من اتخاذ التدابير الحربية العاجلة؛ تقرر المادة (45) أن يكون لدى الأعضاء وحدات جوية وطنية يمكن استخدامها فوراً لأعمال القمع الدولية المشتركة، ويحدد مجلس الأمن قوى هذه الوحدات ومدى استعدادها والخطط لأعمالها المشتركة، وذلك بمساعدة لجنة أركان الحرب a Military Staff Committee⁽¹⁾، وفي الحدود الواردة في الاتفاق أو الاتفاقات الخاصة المشار إليها في المادة (43)⁽²⁾.

ومنذ انتهاء الحرب الباردة Cold War في بداية التسعينات من القرن الماضي، تدخل المجلس في الأزمات الدولية أو المحلية مستخدماً التدابير ذات الطابع العسكري بطريقتين مختلفتين، أو جمع بينهما في بعض الأحيان، فالمجلس إما أن ينشئ قوات تابعة للأمم المتحدة للمشاركة في عمليات حفظ السلام peacekeeping operations، أو يجيز استخدام القوة من قبل الدول الأعضاء، سواء بشكل فردي أو في إطار المنظمات الإقليمية⁽³⁾.

والإجراءات أو التدابير العسكرية التي قد يتخذها مجلس الأمن، تتحدد وفقاً للتالي:-

(1) وفقاً للمادة (47)، تشكل لجنة أركان الحرب من رؤساء أركان حرب الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن أو من يقوم مقامهم، وتتحدد مهمتها في إبداء المشورة والمعونة إلى المجلس ومعاونته في جميع المسائل المتصلة بما يلزمه من حاجات حربية لحفظ السلم والأمن الدولي، وهذه اللجنة لم يتم إنشاؤها حتى الآن.

(2) يلاحظ أن المواد (43) وما تلاها لم يتم تطبيقها منذ عام 1945 حتى اليوم، أما الاتفاقيات المتعلقة بوضع الوحدات العسكرية الوطنية تحت تصرف المجلس، بموجب المادة (43) - والتي نصت على إرسالها "في أقرب وقت ممكن" - فإنها لم تر النور منذ ذلك التاريخ حتى الآن. للمزيد، انظر:-

- Benedetto Conforti, The Law and Practice of the United Nations, op. cit. p. 197.

(3) Ibid.

(1) نشر قوات حفظ السلام Peacekeeping's Force

تحدد السمة الرئيسية لعمليات حفظ السلام في أن مجلس الأمن يفوض الأمين العام بالقيام بكل من توفير وقيادة قوات الأمم المتحدة، من خلال اتفاقات مع الدول الأعضاء، وعندما تتدخل في الأزمات الداخلية، فإن تلك القوات تعمل بموافقة الدولة، أو الدول التي تتمركز على أراضيها، إذا كان ما يزال هناك حكومة وطنية أو بالاتفاق مع جميع أطراف النزاع⁽¹⁾.

وينبغي الإشارة إلى أن نشر قوات حفظ السلام لا يعني استخدام القوة، فتلك القوات - ببساطة - عبارة عن قوات عازلة buffer forces، أي تقوم - فقط - بالفصل بين الخصوم ومساعدتهم في إعادة السلام والأمن والحفاظ عليهما، دون أن يُسمح لها باستخدام الأسلحة، إلا للدفاع عن النفس، على الرغم من أنها مجهزة بالأسلحة تجهيزا كاملا⁽²⁾.

وفي ضوء ما تقدم، يمكن القول إن قوات حفظ السلام عبارة عن قوات تقوم بتنفيذ أعمال الشرطة الدولية وفقا للمادة (42)، نظرا لمحدودية مهامها عادة، ويتم توفيرها وقيادتها - في كل حالة على حدة - من قبل الأمين العام (ولكن تحت سلطة وإشراف مستمر من مجلس الأمن)، وليس كما هو وارد في المادة (43) وما يليها، كما أن تلك القوة تكون - عادة - ممنوعة من إطلاق النار (باستثناء حالة الدفاع عن النفس)، مثلها مثل الشرطة الوطنية التي يحظر عليها

(1) Ibid, p. 198.

(2) وبعبارة أخرى، ينبغي للنظر إلى المصطلحات المستخدمة، فتلك القوات عبارة عن قوات حفظ سلام وليس قوات فرض السلام as peacekeeping and not peace-enforcing forces وعلاوة على ذلك، فهي في كثير من الأحيان تقوم - جنبا إلى جنب مع الموظفين المدنيين للأمم المتحدة - بتقديم المساعدة الإنسانية، ومراقبة تنفيذ الاتفاقات التي أبرمتها الفصائل المختلفة في إطار إجراءات المصالحة الوطنية، ومساعدة السلطات المحلية في أعمال الإدارة المدنية، للمزيد، انظر:-

- Benedetto Conforti, op. cit. pp. 198- 200.

إطلاق النار على المتظاهرين، فضلا عن غياب لجنة أركان الحرب المنصوص عليها في المادتين (45 و 47) من الميثاق⁽¹⁾.

2) الترخيص باستخدام القوة العسكرية من قبل الدول الأعضاء

قام مجلس الأمن - مرتين خلال الحرب الباردة وعدة مرات بعدها - بتفويض الدول الأعضاء باستخدام القوة ضد دولة أو داخل الدولة ووضع القيادة والإشراف على العمليات العسكرية في أيدي تلك الدول⁽²⁾.

ففي فترة الحرب الباردة، أعطى المجلس ترخيصا بشن حرب شاملة لمواجهة العدوان الخارجي في حالة الحرب الكورية في عام 1950⁽³⁾، عندما دعا الدول الأعضاء لمساعدة كوريا الجنوبية للدفاع عن نفسها ضد هجوم كوريا الشمالية، أما الحالة الثانية فكانت في حرب الخليج عام 1991⁽⁴⁾، عندما أذن للتحالف المكون من مجموعة من الدول الأعضاء بمساعدة الحكومة الكويتية على استعادة أراضيها المحتلة من قبل العراق⁽⁵⁾، وفي حالات أخرى، أذن المجلس للدول الأعضاء باستخدام القوة العسكرية في الأزمات الداخلية internal crises⁽⁶⁾.

(1) Benedetto Conforti, The Law and Practice of the United Nations, op. cit. p. 202.

(2) Ibid. p. 204.

(3) وفقا للقرار رقم (83) الصادر في 27 يونيو 1950م.

(4) وفقا للقرار رقم (678) الصادر في 29 نوفمبر 1990.

(5) Benedetto Conforti, The Law and Practice of the United Nations, op. cit. p. 8.

(6) أحد الأمثلة الهامة هو (القوة الدولية من أجل تيمور الشرقية)، وهي قوة متعددة الجنسيات بقيادة استراليا والمكلفة من قبل المجلس (القرار رقم 1264 من 15 سبتمبر 1999) بمهمة إستعادة السلام والأمن في الأقليم، بعد المشاكل الخطيرة التي وقعت بعد نتيجة الاستفتاء لصالح استقلال الإقليم عن لندونيسيا، وقد نجحت تلك القوات في مهامها واستمرت حتى استبدالها بالقوات العسكرية التابعة لإدارة الأمم المتحدة الانتقالية، التي أنشأها القرار رقم (1272) الصادر في 25 أكتوبر 1999.

كما تم الترخيص باستخدام القوات العسكرية من الدول الأعضاء بسبب الوضع (المأساوي) في العراق، بعد غزوه واحتلاله من قبل قوات متحالفة بقيادة الولايات المتحدة، بعد شن حرب دولية غير مشروعة عليه، فقد نص القرار رقم (1511) الصادر في 16 أكتوبر 2003، في الفقرة (13)، على إجازة نشر قوة متعددة الجنسيات *a multinational force* تحت قيادة موحدة (هي قوى الاحتلال الموجود في العراق بحكم الواقع)، واتخاذ جميع التدابير اللازمة للمساهمة في الحفاظ على الأمن والاستقرار، وفي الفقرة (14)، يُحث الدول الأعضاء على تقديم مساعدتها - بما في ذلك القوات العسكرية - للقوة متعددة الجنسيات المشار إليها في الفقرة (13)، وتم تجديد الترخيص بالقرار رقم (1546) الصادر في 8 يونيو 2004م⁽¹⁾.

وينبغي الإشارة إلى وجوب أن تنفذ قوات الدول الأعضاء المرخص لها باستخدام القوة بالقانون الدولي العام، وخاصة القانون الدولي الإنساني، شأنها شأن قوات حفظ السلام الدولية⁽²⁾.

(1) هناك أمثلة أخرى للترخيص باستخدام القوة في الأزمات الداخلية، ومن ذلك القرار رقم 816/1993م الخاص بالحرب في البوسنة والهرسك، الذي أذن للدول الأعضاء باستخدام القوات الجوية بشكل فردي أو ضمن إطار المنظمات الإقليمية؛ وقما يتعلق بالأزمة الصومالية، فقد صدر القرار رقم (1992/794م)، الذي أذن للدول الأعضاء بالتعاون واستخدام الوسائل الضرورية (استخدام القوة) من أجل إيجاد بيئة آمنة لعمليات الإغاثة الإنسانية *a secure environment for humanitarian relief operations*، ومن ذلك - أيضا - القرار رقم (2001/1386م)، والقرار رقم (2002/1444) الخاص بالترخيص لقوة للمساعدة الأمنية الدولية في أفغانستان؛ والقرار رقم (2003/1464) الخاص بتقويض القوات الفرنسية - جلبا إلى جلب مع قوات الإكواس *ECOWAS* - في ساحل العاج؛ والقرار رقم (2004/1529)، بتقويض القوة المؤقتة متعددة الجنسيات في هايتي.

(2) Benedetto Conforti, op. cit. pp. 209-210.

وفيما يخص استخدام المنظمات الدولية الإقليمية لفرض التدابير الجبرية، فقد قررت المادة (52)⁽¹⁾ من الميثاق أن يبذل أعضاء الأمم المتحدة الداخلون في مثل هذه التنظيمات أو الذين تتألف منهم هذه الوكالات كل جهدهم لتدبير الحل السلمي للمنازعات المحلية عن طريق التنظيمات الإقليمية أو بواسطة هذه الوكالات الإقليمية، وفي فقرة ثالثة على مجلس الأمن الدولي أن يشجع على الاستئثار من الحل السلمي لهذه المنازعات المحلية بطريق التنظيمات الإقليمية أو بواسطة هذه الوكالات، تلك الوكالات الإقليمية بطلب من الدول التي يعينها الأمر بالإحالة من جانب مجلس الأمن.

ونستنتج من نص المادة السابقة أنه يسمح للمنظمات الدولية الإقليمية بالتعرض لأمر داخلة في الاختصاص الأصيل للأمم المتحدة كمسائل حفظ السلم والأمن الدوليين، بالقدر الذي يكون العمل الإقليمي صالحاً ومناسباً، مع العلم بأن تقدير مدى ملائمة طرح المسألة أو القضية المتعلقة بالسلم والأمن الدوليين على المنظمة الإقليمية المعنية دون اللجوء للأمم المتحدة يعود إلى الدولة المعنية نفسها⁽²⁾.

(1) تنص المادة (52) على ما يلي: - 1- ليس في الميثاق ما يحول دون قيام تنظيمات أو وكالات إقليمية تعالج من الأمور المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدولي ما يكون العمل الإقليمي صالحاً فيها ومناسباً ما دامت هذه التنظيمات أو الوكالات ونشاطها متلائمة مع مقاصد "الأمم المتحدة" ومبادئها. - 2- يبذل أعضاء الأمم المتحدة الداخلون في مثل هذه التنظيمات أو الذين تتألف منهم تلك الوكالات كل جهدهم لتدبير الحل السلمي للمنازعات المحلية عن طريق هذه التنظيمات أو بواسطة هذه الوكالات وذلك قبل عرضها على مجلس الأمن. - 3- على مجلس الأمن أن يشجع على الاستئثار من الحل السلمي لهذه المنازعات المحلية بطريق هذه التنظيمات الإقليمية أو بواسطة تلك الوكالات الإقليمية بطلب من الدول التي يعينها الأمر أو بالإحالة عليها من جانب مجلس الأمن. - 4- لا تعطل هذه المادة بحال من الأحوال تطبيق المادتين (34) و(35).

(2) رغم أن الفقرتين (2)، (3) من المادة (52) تحت الدول الأعضاء والمجلس على اللجوء للمنظمات الإقليمية المعنية لحل النزاع الذي يهدد السلم والأمن الدوليين، فبغية لا تستأثر من أن تكون الدول المعنية بالنزاع أو مجلس الأمن ملزمة بعرض النزاع على المنظمة الإقليمية قبل عرضه على مجلس الأمن. للمزيد، انظر:-

- د. محمد سعيد النفاق: للتنظيم الدولي، مرجع سابق، ص 56-57.

كما جاء في المادة (53)⁽¹⁾ من الميثاق، أن مجلس الأمن يستخدم هذه التنظيمات والوكالات الإقليمية في أعمال القمع كلما رأى ذلك ملائما، ويكون ذلك تحت إشرافه، وعلى المنظمات ألا تقوم بأي عمل يغير إذن المجلس، باستثناء تلك الإجراءات التي تمنع العدوان من جانب أية دولة من تلك الدول، ومن هنا تتحدد العلاقة بين المجلس والمنظمات الإقليمية على النحو التالي⁽²⁾:

- 1- أن المجلس يعد الجهاز الدولي الأساسي المكلف بمسؤولية حفظ السلم والأمن الدوليين، والذي يقرر متى يمكن اللجوء إلى القوة العسكرية، أو يعهد إلى عدد من الدول الأعضاء أو المنظمات الإقليمية باللجوء إليها، وله أن يتجاوز صلاحيات المنظمة الإقليمية؛
- 2- ترتبط المادة (53) بالمادة (51) التي تجيز اللجوء إلى حق الدفاع عن النفس بشكل جماعي من قبل الدول الأعضاء بمنظمات إقليمية، على أن تعمل تلك المنظمات وتستخدم القوة بناء على تفويض من المجلس، أو بدون إذن من المجلس ولكن فقط لمواجهة أي هجوم مسلح (الدفاع الشرعي أو دفع العدوان)⁽³⁾؛
- 3- يجب أن يكون المجلس على علم تام بما يجري من الأعمال لحفظ السلم والأمن الدوليين من قبل التنظيمات أو الوكالات الإقليمية أو ما يزعم إجراؤه منها، (م 54 من الميثاق).

(1) تنص المادة (1/53) على ما يلي: يستخدم مجلس الأمن تلك التنظيمات والوكالات الإقليمية في أعمال القمع، كلما رأى ذلك ملائما، ويكون عملها حينئذ تحت مراقبته وإشرافه.

(2) بوزنادة معمر: المنظمات الإقليمية ونظام الأمن الجماعي، مرجع سابق، ص 67 - 70.

(3) يجب التأكيد أنه وفقا للميثاق، يكون مطلوبا الحصول على ترخيص المجلس دائما عند استخدام القوة من جانب المنظمات الإقليمية، رغم أن الواقع يظهر أن هناك زيادة في حالات تصرف تلك المنظمات دون ترخيص في الآونة الأخيرة، ولكن لا يمكن اعتبارها قاصرة عرقية؛ بسبب ردود الفعل المعارضة التي ما زالت تقبلها، ولذلك رأى البعض أن الحرب الجوية التي شنتها قوات حلف شمال الأطلسي ضد جمهورية يوغوسلافيا في عام 1999 خلال أزمة كوسوفو تعد انتهاكا واضحا لميثاق الأمم المتحدة، للمزيد، انظر:-

- Benedetto Conforti, op. cit. pp. 233- 235.

ويبدو أن إعادة بعث الحيوية إلى مجلس الأمن - بعد نهاية الحرب الباردة - قد انعكست على العلاقة بين المجلس والمنظمات الإقليمية، ففي العديد من القرارات الصادرة بناء على الفصل السابع، أوصى المجلس أو رخص بتنفيذ العديد من التدابير بواسطة الدول الأعضاء بشكل منفرد أو بواسطة الدول الأعضاء بصفتها أعضاء في منظمات أو وكالات إقليمية⁽¹⁾.

المطلب الثالث

مدى إلزامية أعمال مجلس الأمن وضرورة إصلاحه

تتنوع الأعمال والتصرفات التي تصدر عن مجلس الأمن إلى توصيات وقرارات، كما يصدر عنه ما يسمى بالبيان الرئاسي أو البيان الصحفي، كما أنه يلتزم برفع تقارير إلى الجمعية العامة، رغم أنه لا يخضع لإشرافها، مثل الجهاز الاقتصادي والاجتماعي، وتفصيل ذلك كالتالي:-

الفرع الأول

القرارات والبيانات الرئاسية

نصت المادة (25) من الميثاق على أن: (يتعهد أعضاء "الأمم المتحدة" بقبول قرارات مجلس الأمن وتنفيذها وفق الميثاق)، ومن المتفق عليه عموماً أن التدابير التي يتخذها المجلس بموجب الفصل السابع تكون ملزمة، سواء بالنسبة

(1) تبني المجلس العديد من القرارات خلال أزمة يوغوسلافيا السابقة، ومنها القرار (1992/770م)، بفرض الإجراءات الضرورية لضمان إيصال المساعدات الإنسانية إلى سراييفو (عاصمة البوسنة والهرسك)، والأماكن الأخرى في يوغوسلافيا السابقة، وكذلك القرار (1992/781)، والقرار (816/1993)، بتبني الإجراءات اللازمة لضمان حظر الطيران الجوي العسكري فوق البوسنة والهرسك، والقرار (1992/787)، المتعلق بالحصار البحري ضد جمهورية يوغوسلافيا السابقة، وتم تفويض ومطالبة الاتحاد الأوروبي ومنظمة (الناتو) بتطبيق ذلك، ولحما بعض الترخيص - مباشرة - لمنظمة إقليمية، يمكن الإشارة إلى القرار (1982/504)، الذي صادق على إنشاء قوة من قبل منظمة الوحدة الأفريقية لحفظ السلام في تشاد. للمزيد، انظر:-

- Benedetto Conforti, The Law and Practice of the United Nations, op. cit. p. 234.

لأطراف النزاع أو بالنسبة للدول الأعضاء الأخرى، غير أن هناك خلافاً حول مسألة ما إذا كانت القرارات الأخرى (على سبيل المثال، تلك التي تُتخذ على أساس الفصل السادس) أيضاً ملزمة؟

حول هذه المسألة؛ قررت محكمة العدل الدولية أن المادة (25) من الميثاق لا تقتصر على القرارات المتعلقة بعمل من أعمال القمع، ولكنها تنطبق على قرارات مجلس الأمن المتخذة وفقاً للميثاق، وعلاوة على ذلك، فقد وضعت تلك المادة مباشرة بعد نصوص الميثاق التي تتعامل مع وظائف وصلاحيات مجلس الأمن، أي بعد المادة (24) وليس في الفصل السابع، وبالتالي تسري على كافة قرارات مجلس الأمن⁽¹⁾.

ومنذ ثمانينيات القرن الماضي، استخدم مجلس الأمن على نحو متزايد ما يطلق عليه "البيان الرئاسي" presidential statements، الذي هو عبارة عن بيان أو تصريح يصدره المجلس ويتلوه رئيسه، وهذه البيانات أو التصريحات تشبه القرارات - نوعاً ما - في مضمونها وتأثيرها، ولكنها بصفة عامة أقل إجباراً أو إلزاماً من الناحيتين السياسية والقانونية، كما أنها - على خلاف القرارات - تتطلب توافق آراء الدول الأعضاء لإصدارها، وتُسعمل القرارات عموماً للإجراءات أو العمل الرسمي (مثال على ذلك: تمديد مهام عملية حفظ السلام)؛ أما البيانات للرئاسية فتُعمل إلى أن تكون أقصر عمراً أو وقتية، وتُسعمل عندما يرغب المجلس في التعليق على مسألة معينة بصورة أقل رسمية⁽²⁾.

(1) ICJ, Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa), op. cit. pp. 52-53; Para. 113.

(2) M.C. Wood, Security Council Working Methods and Procedure: Recent Developments, 45 ICLQ 150-161 (1996), p. 154. Henry G. Schermers & Niels M. Blokker, International Institutional Law, op. cit. p. 826.

ويصدر البيان الرئاسي عن رئيس مجلس الأمن باسم المجلس، ويعتمد في جلسة رسمية من جلسات المجلس⁽¹⁾، ومن أمثلة البيانات الرئاسية بيان رئيس المجلس في جلسة مجلس الأمن رقم (7461/2015)، التي أعرب فيها المجلس عن قلقه إزاء الحالة الأمنية الخطيرة في مناطق من وسط أفريقيا، ولا سيما الأزمة في جمهورية أفريقيا الوسطى، والبيان الرئاسي الصادر في جلسة مجلس الأمن رقم (7409)، المعقودة في 19 مارس 2015، بشأن الحالة في الشرق الأوسط.

الفرع الثاني

التفرقة بين إجراءات مجلس الأمن استنادا إلى الفصلين السادس والسابع سبق القول إن مجلس الأمن يستطيع أن يتخذ مجموعة من الإجراءات استنادا إلى الفصلين السادس أو السابع، لكن ما هي أبرز الاختلافات بين تلك الإجراءات؟

يمكن تلخيص أبرز الاختلافات على النحو التالي⁽²⁾:

(1) أن وظيفة التسوية السلمية بموجب الفصل السادس تتناول المسائل التي يحتمل أن تكون فقط معكرة لصفو السلام *that only potentially could disturb the peace*، ويتم أداء تلك الوظيفة في حالات النزاع أو الموقف "التي من شأن استمرارها أن تعرض للخطر حفظ السلام والأمن

(1) هناك أيضا بيان الصحفي وهو إعلان صادر إلى وسائل الإعلام عن رئيس مجلس الأمن باسم جميع الأعضاء الخمسة عشر، وهو يصدر باعتباره بيانا صحفيا للأمم المتحدة باللغتين الإنكليزية والفرنسية. ومن أمثاله البيان الصحفي عن الحالة في اليمن الصادر بتاريخ 2 يونيو 2015. للمزيد انظر:-

- Security Council Press Statement on the Situation in Yemen, SC/11915, 2 June 2015., <http://www.un.org/ar/sc/documents/press/>

(2) Benedetto Conforti, op. cit. pp. 149- 150.

الدوليين، (المواد 33، 36، 37)، وعلى النقيض من ذلك، يتعلق الفصل السابع بالالتزامات التي - تحديداً - تشكل "تهديداً للسلام"، و"الإخلال به"، أو "عمل من أعمال العدوان"، (المادة 39)؛

(2) أن أطراف النزاع أو الموقف الذي من المحتمل أن يؤدي إلى تعكير صفو السلام والأمن الدوليين، والمحكوم بالفصل السادس يضطلعون بالدور الأكبر في تسوية النزاع وصنع السلام؛ أكثر من المجلس نفسه، إذ يقتصر دور المجلس - فقط - علىحث الدول المعنية على تسوية النزاع أو الموقف the Council has only the function of urging the States involved so that the endangering disputes or situations may be settled، فتبقى مسألة التسوية معتمدة كلياً على إرادة واتفاق الدول المعنية مباشرة، وبالعكس، في الحالات التي ينص عليها الفصل السابع، يقوم مجلس الأمن بالدور الرئيسي، إذ توجه معظم إجراءاته إلى أطراف الأزمة وحتى إلزام الدول الأعضاء الأخرى بالتعاون لتحقيق تلك الإجراءات المفروضة للحفاظ على السلام (مثل، قطع العلاقات الدبلوماسية، الحصار الاقتصادي، واستخدام القوة، وهلم جرا)؛

(3) أن الإجراءات التي يقرها المجلس - بموجب الفصل السادس - يتمثل غالباً في التوصية (المادتين 36 و 37)، التي لا تتمتع بالقوة الملزمة which is without binding force، وفي حين ينص الفصل السابع على إمكانية تقرير التوصيات، فإنها تتميز بالقوة مثلها مثل القرارات while providing for the possibility of recommendations is characterised by the Council's power both to issue decisions (المادة 41)، وتلك القرارات لا تخاطب الدول، بل يقرر المجلس نفسه اتخاذ إجراءات معينة لتنفيذها؛

(4) أن الإجراءات المطلوبة وفقاً للفصل السادس تخضع للاستثناء المتعلق بالاختصاص الداخلي للدول المعنية أو المجال المحفوظ لكل دولة، والمشار

إليه في المادة (7/2) من الميثاق، في حين لا تخضع الإجراءات المطلوبة والمقررة من قبل المجلس استنادا إلى الفصل السابع لذلك الاستثناء.

الفرع الثالث

ضرورة إصلاح مجلس الأمن

إذا كانت هذه النظرة إلى الأمم المتحدة بصفة عامة، فإن النظرة إلى مجلس الأمن الدولي بصفة خاصة تستدعي ضرورة إصلاح مجلس الأمن سواء من حيث التكوين أو من حيث طريقة التصويت، ذلك لأن المأمول أن يحدث من التعديل على تشكيل مجلس الأمن ما يفسح مجالا أوسع للمشاركة؛ بحيث يضم في عضويته عددا من الدول يتناسب طرديا مع عدد الأعضاء في الأمم المتحدة، فليس من المعقول أن يكون عدد الأعضاء في المجلس إحدى عشر عضوا عندما كان عدد أعضاء الجمعية العامة إحدى وخمسين دولة، وتم زيادة رقم الدول الأعضاء إلى خمسة عشر عضوا منذ عام 1968، أما في الوقت الحالي فإن عدد أعضاء الأمم المتحدة يصل إلى ما يقارب مائتي دولة، وبالتالي فإن بقاء المجلس بصيغته الحالية واستمرار سياسته الراهنة التي تمثل نوعا من الحكومة العالمية الواقعية محدودة النطاق بنظام التصويت ذاته، ستثمر على مر الأيام مزيدا من المرارة لدى دول وشعوب غالبية أعضاء المنظمة، وستؤدي بمجلس الأمن إلى أن يكون أداة باطشة في يد هذا العدد المحدود من الدول الأعضاء دائمة العضوية؛ وعلى رأسها الولايات المتحدة الأمريكية، وقد تؤدي التفاعلات إلى صيرورة المجلس يدا حديدية وجسدا هشا هزيلا يبطش بها أينما أراد، ولكن هذا الجسد العليل سينهار مع أول ضربة توجه إليه حتى ولو كانت خبطة عشوائية من اليد الحديدية التي ركبت فيه بغير اتفاق أو تنسيق، ولن يحدث - أيضا - تراجع أو تقينا لاستخدام حق الاعتراض في بعض المسائل، مثل حالات الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، وجرائم الإبادة الجماعية وغيرها،

كما أن مبررات الاختيار لم تعد مناسبة، فالدول التي كانت قوية - آنذاك - قد اعتري بعضها الضعف، فضلاً عن نشوء دول كبرى جديدة، مثل ألمانيا واليابان والهند والبرازيل، وينبغي استيعابها في عضوية مجلس الأمن الدائمة⁽¹⁾.

كما أن الحرب غير المشروعة التي تم شنها على العراق عام 2003، واحتلاله من قبل الولايات المتحدة الأمريكية والقوى المتحالفة معها، توجب ضرورة إعادة النظر في عمل مجلس الأمن، إذ ثبت فشله في منع العدوان والحفاظ على السلم والأمن الدوليين، كما أن عجز المجلس عن منع الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان وارتكاب جرائم الإبادة الجماعية في البوسنة والهرسك في تسعينيات القرن الماضي - وحالياً في بورما - تؤكد أهمية إصلاح مجلس الأمن - لإعادة رسم الخطوط والمعايير التي تبين كيف يمكن لمجلس الأمن أن يعرف - بشكل كاف وفعال - تهديدات السلم والأمن الدوليين التي تتطلب استخدام القوة، بحيث يشمل ذلك ربط موضوع حقوق الإنسان في الأمم المتحدة مع الجانب الأمني، وإجازة التدخل عند انتهاك حقوق الإنسان بشكل جسيم وخطير في أية دولة، لتكون عمليات التدخل الإنساني⁽²⁾ حجر الزاوية للسلم في الميثاق، أو القاعدة الأساسية للقانون الدولي العام المعاصر⁽³⁾.

فضلاً عن تطوير مفهوم تهديد السلم وفقاً للمادة (39) من الميثاق، ليشتمل على الصراعات الداخلية والحروب الأهلية، وانتهاكات حقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي، وانتهاكات المبادئ الديمقراطية، والإرهاب والحد من التسلح

(1) د. صلاح الدين عامر: قانون التنظيم الدولي، مرجع سابق، ص 219.

(2) يعرف التدخل الإنساني humanitarian intervention بأنه: "للتهديد باستخدام القوة أو استخدامها داخل حدود دولة ما، من قبل دولة (أو مجموعة من الدول)، بهدف منع أو إنهاء الانتهاكات واسعة النطاق والجسيمة لحقوق الإنسان الأساسية لأفراد آخرين من مواطنيها، دون ترخيص من تلك الدولة". للمزيد، انظر:-

- Danielle Tienne Matthews, Dedicated to Norms or Interests?, op. cit. p. 30.

(3) Anne Orford, The Gift of Formalism, op. cit. p. 184.

وتنظيمه، وما شابه ذلك من موضوعات تهم البشرية جمعاء، مع فرض شروط إجرائية مشددة كمطالبة الأطراف المعنية بالالتزام بالحوار والمساءلة، لضمان عدم إساءة استخدام حق التدخل ومراعاة سيادة الدولة، ومنع استخدام حق النقض في مثل هذه الحالات⁽¹⁾.

المبحث الثالث

الأجهزة الإدارية Administrative organs

(الأمانة العامة)

لما كان الجهاز العام لا يمكنه الانعقاد بصفة مستديمة على مدار العام، ولما كانت المنظمة الدولية تتمتع بصفة الدوام، فقد تعين - لتحقيق هذا الدوام - أن يوجد جهاز يمكن أن يبقى في حالة انعقاد دائم، وهذا الجهاز هو ما يسمى بالجهاز الإداري أو السكرتارية العامة للمنظمة الدولية، فلا بد أن يوجد - في كل منظمة دولية - جهاز إداري دائم يرأسه موظف إداري أعلى للمنظمة يسمى "أمين العام أو المدير العام"، يعاونه عدد من الموظفين الدوليين⁽²⁾.

وقد يسمى الجهاز الإداري بالأمانة العامة، (الأمم المتحدة والجامعة العربية)، وقد يسمى "الإدارة العامة"، كما هو الشأن في منظمة التجارة العالمية، ومنظمة الصحة العالمية.

وسنتناول الجهاز الإداري في المنظمة الدولية من خلال المطالب التالية:-

(1) Ibid. pp. 185- 187.

(2) د. أشرف عرفات أبو حجازة: الوسيط في قانون التنظيم الدولي، مرجع سابق، ص 228 - 229.

المطلب الأول

تكوين الأمانة العامة واختصاصاتها

يعود تاريخ أول أمانة عامة دولية - بالمعنى الحالي - على الأرجح إلى عام 1905، الذي تم فيه تأسيس المعهد الدولي للزراعة في روما، وتعيين مجموعة موظفين يعملون في خدمة المعهد، ولم يسمح لهم بتلقي التعليمات من حكوماتهم⁽¹⁾.

وعادة ما تقوم الأمانة العامة بمباشرة مجموعة من الاختصاصات المتنوعة وفقا للصلاحيات التي يحددها الميثاق، وبما يتلاءم مع أهداف المنظمة المعنية.

وسنقوم بدراسة تكوين الأمانة العامة واختصاصاتها، وفقا للفروع التالية:-

الفرع الأول

تكوين الأمانة العامة

تتكون الأمانة العامة من مجموعة من الموظفين الذين يرأسهم أمين عام المنظمة، ومن أجل الاستمرارية والقيادة ينبغي أن يعين الأمناء العامون لفترة معقولة من الزمن، ومن ذلك أن الأمين العام يعين في الأمم المتحدة لمدة خمس سنوات⁽²⁾، ويعين في منظمة الأغذية والزراعة لمدة ست سنوات وفقا للماد (1/7) من ميثاق المنظمة.

ويلاحظ أن معظم للمنظمات الدولية تمتلك أمانة عامة واحدة، تنقسم إلى إدارات أو مكاتب أو أقسام، مثل إدارة الشؤون القانونية، وإدارة الإعلام، وإدارة الشؤون السياسية وغيرها⁽³⁾.

(1) Henry G. Schermers & Niels M. Blokker, op. cit. p. 315.

(2) د. محمد سامي عبد الحميد: قانون المنظمات الدولية (الأمم المتحدة)، مرجع سابق، ص 190.

(3) Henry G. Schermers & Niels M. Blokker, op. cit. p. 316.

أولاً: الأمين العام

في معظم المنظمات الدولية، يتم اختيار الأمين العام من جانب الجهاز العام، وفيما يتعلق بالأمم المتحدة، فقد قررت المادة (97) من الميثاق أن يكون للهيئة أمانة تشمل أميناً عاماً ومن تحتاجهم الهيئة من الموظفين، وتعين الجمعية العامة الأمين العام بناء على توصية مجلس الأمن، ويحتل الأمين العام هو الموظف الإداري الأكبر في المنظمة⁽¹⁾.

ولا شك أن توصية مجلس الأمن بتعيين شخص في هذه الوظيفة تعد مسألة موضوعية غير إجرائية *non-procedural matter*، تطبق في شأنها قواعد التصويت الخاصة بالمسائل الموضوعية، كما أن من المعروف أن إصدار الجمعية العامة لقرارها بالتعيين في هذا المنصب، إنما يتم بتوافر الأغلبية العادية للأعضاء الحاضرين المشتركين في التصويت، لأن تعيينه ليس من الأمور الهامة التي اشترطت المادة (2/18) توافر أغلبية الثلثين لصدور قرار بشأنها⁽²⁾.

ولا شك أن تعيين الأمين العام يعد قراراً سياسياً هاماً يحتاج إلى دعم كبير من أعضاء المنظمة، ولغرض تحقيق وظائف المنظمة بعد استقلال الأمانة العامة مبدأ أساسياً، ولذلك - عادة - لا يحتوي الميثاق المنشئ للمنظمة على نصوص تتضمن إمكانية عزل الأمين العام، ولذا على الأعضاء المنزعجين من

(1) لم يشترط الميثاق وجوب توافر شروط معينة في الأمين العام، رغم أنه اشترط في موظفي الأمانة العامة الذين يعينهم الأمين العام توافر أعلى مستوى من المقرة والكفاءة والنزاهة، وأكبر ما يستطيع من معاني التوزيع الجغرافي للعادل، ولذلك كان ينبغي لشرط توافر الشرط الأول - على الأقل - في الشخص المرشح لشغل منصب الأمين العام للمزيد، انظر:-

- د. جعفر عبد السلام: المنظمات الدولية، مرجع سابق، ص 467-468.
(2) د. محمد سامي عبد الحميد: قانون المنظمات الدولية (الأمم المتحدة)، مرجع سابق، ص 189-190.

- Benedetto Conforti, the Law and Practice of the United Nations, op. cit. p. 100.

أسلوب أدائه لواجباته أن ينتظروا حتى انتهاء فترته، ثم يرفضون إعادة تعيينه مرة أخرى⁽¹⁾.

ولن تستطيع الأمانة العامة تأدية مهامها بشكل مستقل وباسم المنظمة، إذا كان من الممكن أن يتأثر موظفوها بإرادة بعض الدول الأعضاء وليس بمصلحة المنظمة، وبالتالي، فإن موثاق العديد من المنظمات الدولية تنص على حظر المحاولات التي تقوم بها دولة عضو للتأثير على موظفي الأمانة العامة في تنفيذ واجباتهم، وتؤكد الولاء المطلق والحصري من جانب الموظفين للمنظمة، ولذا، عند ممارسة الأمين العام والموظفين التابعين له لاختصاصاتهم ينبغي أن يكون ذلك باسم ولحساب المنظمة⁽²⁾، وتأكيداً لذلك نصت المادة (1/100) من ميثاق الأمم المتحدة على أن ليس للأمين العام ولا للموظفين أن يطلبوا أو أن يتلقوا في تأدية واجباتهم تعليمات من أية حكومة أو من أية سلطة خارجة عن الهيئة، وعليهم أن يمتنعوا عن القيام بأي عمل قد يسئ إلى مراكزهم بوصفهم موظفين دوليين مسؤولين أمام الهيئة وحدها⁽³⁾.

كما نصت المادة (2/100) على أن يتعهد كل عضو في "الأمم المتحدة" باحترام الصفة الدولية البحتة لمسؤوليات الأمين العام والموظفين، وبألا يسعى إلى التأثير فيهم عند اضطلاعهم بمسؤولياتهم.

(1) مثال ذلك، أن الولايات المتحدة استخدمت حق النقض (الفيتو) في مجلس الأمن عام 1996 لمنع إعادة تعيين (التجديد) للدكتور "مصري الحضيّة" بطرس غالي كأمين عام للأمم المتحدة لفترة ثانية، للمزيد، انظر:-

- Henry G. Schermers & Niels M. Blokker, op. cit. pp. 344- 345.

(2) C. F. Amerasinghe, Principles of the Institutional Law of International Organizations, op. cit. p. 158.

(3) وتأكيداً لذلك تنص اللوائح الداخلية للأمم المتحدة على ضرورة تأدية الموظف الدولي لقسم يؤكد فيه تأدية عمله كموظف مدني يعمل في خدمة المنظمة، ولن يقوم بأداء وظيفته بما يتفق مع مصالح الهيئة وحدها، وألا يتلقى أية تعليمات تتسلل بتأدية هذه الوظيفة من أية حكومة أو هيئة خارج المنظمة. للمزيد، انظر:-

- د. جعفر عبد السلام: المنظمات الدولية، مرجع سابق، ص 469.

ويهدف مبدأ الاستقلال عن الدول الأعضاء - بوضوح - إلى الحفاظ على هذه المسؤوليات وضماني أدائها⁽¹⁾، غير أن من الصعب القول إنه ينطبق في مرحلة التوظيف، بسبب الدور النشط الذي قد تلعبه الحكومات الوطنية سواء في شكل التعيين أو تحت ستار الاتفاق، فالتدخلات من هذا النوع - التي تتم في الممارسة على حساب متطلبات الكفاءة والنزاهة التي - بمقتضى المادة (101) يجب أن تعطى أهمية قصوى عند النظر في التوظيف⁽²⁾.

ثانيا: موظفو الأمانة العامة

كقاعدة عامة، يتم تعيين الموظفين التابعين للأمانة العامة للأمم المتحدة بواسطة الأمين العام طبقا للوائح التي تضعها الجمعية العامة⁽³⁾، كما يختص أيضا بترقيتهم ونقلهم وتدريبهم وإنهاء خدماتهم، ووفقا للمادة (3/101) من الميثاق، ينبغي في استخدام الموظفين وفي تحديد شروط خدمتهم أن يراعى -

(1) يدور معنى استقلال الموظف الدولي حول أنه ينبغي ألا يخضع في ممارسته لعمله باسم المنظمة ولحسابها لأي نوع من أنواع المؤثرات التي قد تحد به عن ذلك الطريق، وهذا الاستقلال له مظهران أحدهما سياسي والآخر مالي، فالاستقلال السياسي يعني أنه ينبغي على الحكومات المختلفة أن تحترم الصفة الدولية للتوظيفة الدولية والشخص الذي يقوم بها، أما الاستقلال المالي فإنه يعني أن على الموظف الدولي أن يمتنع عن ممارسة أي نشاط ذي طابع اقتصادي أو مالي بدون إذن المنظمة. للمزيد، انظر:-

د. محمد سعيد الدققي: التنظيم الدولي، مرجع سابق، ص 180 - 181.

(2) Benedetto Conforti, The Law and Practice of the United Nations, op. cit. p. 102.

(3) وفقا لنص المادة (1/101) من الميثاق، ينبغي وجوب أن تكون سلطة الجمعية العامة عامة ومجردة، دون التعدي على التعيينات الفردية المقامة من قبل الأمين العام، ومع ذلك - في الممارسة العملية - لا سيما منذ سبعينيات القرن الماضي - خاصة في مجال التعاون الاقتصادي - أقرت الجمعية العامة شروطا لتعيين المسؤولين رفيعي المستوى، سواء من قبيل اشتراط التشاور المسبق مع الدول الأعضاء، وإخضاع التعيين لتأكيد لاحق من قبل الجمعية العامة نفسها، وهذه الممارسة لم تؤدي إلى أي رد فعل كبير من قبل الأمين العام نفسه، وبالتالي فقد أصبحت - ربما - قاعدة عرفية سائدة على المادة (1/101) من الميثاق، للمزيد، انظر:-

Benedetto Conforti, The Law and Practice of the United Nations, op. cit. p. 102.

في المقام الأول - ضرورة الحصول على أعلى مستوى من المقدرة والكفاءة والنزاهة، كما أن من المهم أن يراعى في اختيارهم أكبر ما يستطاع من معاني التوزيع الجغرافي العادل equitable geographical representation⁽¹⁾.

ويتم تنظيم علاقة العمل بين الموظفين والمنظمة وفقا لقرارات الجمعية العامة والأنظمة الصادرة عن الأمين العام بناء على تفويض من الجمعية العامة، كما أن هناك جهازا قضائيا "المحكمة الإدارية the Administrative Tribunal"، يتولى مهمة الفصل في النزاعات بين الموظفين والمنظمة⁽²⁾.

وطبقا للمادة (2/105) من الميثاق، يتمتع ممثلو أو مندوبو الدول الأعضاء بالأمم المتحدة وموظفوها بالمزايا والإعفاءات التي يتطلبها استقلالهم في القيام بمهام وظائفهم المتصلة بالهيئة، وتركزت الفقرة (3) من المادة نفسها للجمعية العامة مهمة أن تقترح على الدول الأعضاء وضع اتفاقيات مفصلة لتنظيم هذا الموضوع، ومن بين الاتفاقات السارية حاليا، الاتفاقية العامة بشأن امتيازات

(1) Henry G. Schermers & Niels M. Blokker, op. cit. p. 346.

(2) أنشأت المحكمة الإدارية بمقتضى قرار الجمعية العامة رقم (1949/351)، رغبة منها في توفير الحماية القضائية لموظفي المنظمة، وتتكون من سبعة قضاة من جنسيات مختلفة، تنتخبهم الجمعية العامة لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد، يتوزعون على دوائر تكون كل دائرة من ثلاثة قضاة (المادة 3 من النظام الأساسي للمحكمة)، وتختص المحكمة بنظر الدعاوى التي يرفعها موظفو الأمم المتحدة أو خلفهم العام بشأن وضعهم الوظيفي، كما تختص - أيضا - بنظر الدعاوى المماثلة المرفوعة من موظفي بعض الوكالات المتخصصة، ويشترط لاعتقاد اختصاصها أن يستند موظفو المنظمة - أولا - كلفة ما يتحده نظامها الداخلي من سبل التنظيم الإدارية، (المادة 7)، وتصدر المحكمة أحكاما ملزمة إما بإلغاء القرار موضوع الطعن، وإما بالتعويض عنه، (المادة 9)، وقد أكتت محكمة العدل الدولية عام 1954، أن أحكام المحكمة الإدارية تتمتع بقوة الشيء المقضي به، ومن ثم تلزم الأمم المتحدة بتلقيها. للمزيد من التفاصيل، انظر:-

- د. محمد سامي عبد الحميد: قانون المنظمات الدولية (الأمم المتحدة)، مرجع سابق، ص 202-204.

- ICJ, Effect of Awards of Compensation Made by the United Nations Administrative Tribunal, op. cit. p. 62.; Benedetto Conforti, The Law and Practice of the United Nations, op. cit. pp. 103- 108.

وحصانات الأمم المتحدة، الصادرة في 3 فبراير 1946، التي تنضم لها عدد كبير من الدول الأعضاء.

الفرع الثاني

اختصاصات الأمانة العامة

يتولى الجهاز الإداري في المنظمة الدولية بعض الاختصاصات التالية⁽¹⁾:-

- (1) إجراء الاتصالات الإدارية مع أجهزة المنظمة الأخرى أو مع الجهات الخارجية، والتسيق بينها؛
- (2) الترتيب لاعتقاد دورات وجلسات الأجهزة الرئيسية الأخرى، وتقديم بعض الاقتراحات المتعلقة بمسائل معينة مثل الميزانية؛
- (3) متابعة تنفيذ القرارات الصادرة عن الأجهزة الرئيسية الأخرى، وجمع التقارير من الدول الأعضاء عن مدى تنفيذها لالتزاماتها؛
- (4) تنفيذ العديد من الوظائف الإدارية، مثل إبلاغ الجمهور عن أنشطة المنظمة، وتمثيل المنظمة في مسائل القانون الدولي العام وكذلك في القانون الخاص؛
- (5) حق المبادرة، ففي معظم المنظمات الدولية يكون أعضاء الأمانة العامة قادرين على الشروع في أنشطة جديدة من خلال إقناع الوفود الوطنية أن تلك الأنشطة ضرورية، بل قد يكون ذلك جزءاً من واجباتهم في لفت انتباه بقية الأجهزة إلى القضايا ذات الصلة بوظائفهم، وخصوصاً في مجال التنسيق مع المنظمات الدولية الأخرى، كما أن بعض المنظمات تمنح الأمين العام الحق في تقديم اقتراحات؛

(1) C. F. Amerasinghe, Principles of the Institutional Law of International Organizations, op. cit. pp. 155-156.; Henry G. Schermers & Niels M. Blokker, International Institutional Law: Unity within Diversity, op. cit. pp. 318-330.

6) القيام بمهام المساعي الحميدة والوساطة والتوفيق والتحكيم، ويتأتى ذلك للأمانة العامة بحكم تركيبها متعددة الجنسيات واستقلالها عن الحكومات الوطنية وحيادها.

وسنقتصر على بيان إختصاصات أمين عام الأمم المتحدة بالتفاصيل، وفقا للتالي:-

أولا: الاختصاصات السياسية لأمين عام الأمم المتحدة

نصت المادة (98) من الميثاق على اختصاصات الأمين العام بقولها: يُتولى الأمين العام أعماله بصفته هذه في كل اجتماعات الجمعية العامة، ومجلس الأمن، والمجلس الاقتصادي والاجتماعي، ومجلس الوصاية، ويقوم بالوظائف الأخرى التي توكلها إليه هذه الفروع، ويعد الأمين العام تقريرا سنويا للجمعية العامة بأعمال الهيئة.

كما أن المادة (99) قررت اختصاصا سياسيا للأمين العام بقولها أن: للأمين العام أن ينبه مجلس الأمن إلى أية مسألة يرى أنها قد تهدد حفظ السلم والأمن الدولي، وهو ما يسمى 'بحق المبادرة'، ويعتبر تخويل الأمين العام لهذه السلطة خطوة إلى الأمام في الأمم المتحدة، إذ إنها تستتبع - منطقيا - ضرورة الاعتراف له بسلطة القيام بتحريات واسعة النطاق عن المسائل التي تهدد السلم والأمن الدوليين؛ عن طريق الاتصال بالأطراف المتنازعة، وذلك بقصد التحقق مما إذا كان من الضروري تنبيه مجلس الأمن لنظر مسألة من هذا النوع⁽¹⁾.

فيستطيع الأمين العام - حتى من دون تفويض محدد من قبل الجمعية العامة أو مجلس الأمن - القيام بمهام التسوية السلمية من خلال تقديم دوره كوسيط بين

(1) من أمثلة ذلك قيام تريجلي لي* عام 1950 بنبه المجلس إلى حالة الحرب في كوريا، ودعوة "هيرشولد" المجلس إلى بحث الأزمة الكورية عام 1960، للمزيد، انظر:-

- د. محمد سامي عبد الحميد: قانون المنظمات الدولية (الأمم المتحدة)، مرجع سابق، ص 196.

الدول المشاركة في نزاع دولي أو بين أطراف أية أزمة داخلية، رغم أن الميثاق لا يقرر - صراحة - مثل هذه المبادرات، ولذلك يرى البعض أن هذه السلطة لا تأتي ضمناً ضمن السلطات المخولة للأمين العام وفقاً للمادة (99)، إذ إن نص المادة السابقة يتعامل مع مسألة إجرائية تتمثل في الدعوة لانعقاد المجلس، ولا يمكن أن تتضمن السعي أو محاولة حل النزاع، ولذلك يبدو أن مبادرات الأمين العام يجب أن توضع خارج الإطار المؤسسي الرسمي للأمم المتحدة، وفي الواقع، يمكن التشكيك في مدى توافق سلطة الأمين العام في الوساطة والتوفيق في الأزمات الدولية مع الميثاق⁽¹⁾.

ويطلق عادة على المدينة التي توجد بها الأمانة العامة "مقر المنظمة"، وقد أظهرت التجربة أن أية منظمة دولية لا يمكن أن تعمل من دون أمانة دائمة - وبالتالي من دون مقر محدد - مع العلم أن قرار تعيين المقر يتخذ - دائماً - من جانب الدول الأعضاء، وليس من قبل المنظمة نفسها⁽²⁾.

كما يقوم الأمين العام بالمهام المتصلة بحفظ السلم والأمن الدوليين، التي يُعهد بها إليه من قبل الجمعية العامة أو مجلس الأمن وفقاً للمادة (98) من الميثاق، وهذه المهام لا تخضع لأي شرط خاص أو حتى لأية مبادئ توجيهية، إذ يتمتع الأمين العام بسلطة ذاتية واسعة في القيام بها، ومع ذلك، يجب أن تمارس تلك السلطة وفقاً للحدود والتعليمات التي تفرضها الجهة المفوضة، مع مراعاة أحكام الميثاق، فهي تشمل سلطة صنع القرار وكذلك التمتع بالاختصاصات الضمنية الضرورية لتحقيق المهمة الموكلة إليه⁽³⁾.

(1) Benedetto Conforti, op. cit. pp. 229-230.

(2) Henry G. Schermers & Niels M. Blokker, op. cit. p. 332.

(3) Benedetto Conforti, The Law and Practice of the United Nations, op. cit. p. 227.

ثانياً: اختصاصات أمين عام الأمم المتحدة التنفيذية

نصت المادة (97) من الميثاق على أن الأمين العام هو الموظف الإداري الأكبر في الهيئة، وهذا يعني أنه يتولى ممارسة كافة الأنشطة اللازمة لوضع القرارات والتوصيات الصادرة من أجهزة الأمم المتحدة - وخاصة من مجلس الأمن والجمعية العامة - موضع التنفيذ، وما قد يتطلبه ذلك من ضرورة قيامه بإصدار قرارات تنفيذية.

كما قررت المادة (1/102) من الميثاق لاختصاص الأمانة العامة بتسجيل المعاهدات، فقد نصت على أن كل معاهدة وكل اتفاق دولي يعقده أي عضو من أعضاء "الأمم المتحدة" بعد العمل بهذا الميثاق يجب أن يسجل في أمانة الهيئة وأن تقوم بنشره بأسرع ما يمكن.

المطلب الثاني

الموظف الدولي

سبق للقول إن المنظمة الدولية - بوصفها شخصاً من أشخاص القانون الدولي العام - تتمتع بالإرادة الذاتية المستقلة والتمتيز عن الدول الأعضاء، وأنها لا تستطيع أن تعبر عن هذه الإرادة، إلا من خلال مجموعة من الأجهزة التابعة لها، وهذه الأجهزة في حاجة إلى الأداة اللازمة لتسيير أعمالها وتشغيلها بطريقة دائمة، وتتمثل هذه الأداة في الموظفين الدوليين.

فالهيكल التنظيمي في المنظمات الدولية لا يقتصر على مجرد وجود أجهزة متنوعة يحدد الميثاق تكوينها واختصاصاتها، بل أن المنظمات الدولية بحاجة للإستعانة بمجموعة من الأشخاص الطبيعيين لكي تمارس عملها وتحقق أهدافها، ويمكن تقسيم هؤلاء الأشخاص الطبيعيين لطائفتين رئيسيتين: الطائفة الأولى تتمثل في مندوبي أو ممثلي الدول الأعضاء، ولهم قواعد وأحكام خاصة تحكم

عملهم في المنظمة من حيث التبعية والحصانة والولاء وتلقي الأوامر، وتشمل الطائفة الثانية الموظفون الدوليون الذين يرتبطون بالمنظمة الدولية من حيث العمل والتبعية والولاء ولحكام الحصانة والإميازات الخاصة بهم.

وقد زاد في السنوات الأخيرة عدد الأشخاص الذي يعملون مع المنظمات الدولية، نظرا لتوسع تلك المنظمات وتنوع أنشطتها، وبالتالي أصبحت أرقام الموظفين الدوليين في تزايد مستمر، وهو ما يستلزم دراسة النظام القانوني لهؤلاء الأشخاص، من خلال الفروع التالية:-

الفرع الأول

تعريف الموظف الدولي وتمييزه عن غيره العاملين بالمنظمة

أولا: التفرقة بين الموظف الدولي والعامل الدولي

في البداية يجب عدم الخلط بين الموظفين الدوليين وبين العاملين أو المستخدمين الدوليين؛ حيث إنه ليس كل شخص طبيعي يعمل في خدمة منظمة دولية يعتبر موظفا دوليا، بينما العكس صحيح، بمعنى أن كل من تستخدمه المنظمة الدولية يدخل في عداد العاملين الدوليين.

وقد تصدت محكمة العدل الدولية لتعريف المستخدم أو العامل الدولي في رأيها الاستشاري الصادر عام 1949، بشأن حق الأمم المتحدة في المطالبة بالتعويض عن الأضرار التي تلحق بمستخدميها أثناء أدائهم لواجباتهم، بأنه: "كل موظف بأجر أو بدون أجر، يعمل بصفة دائمة أو مؤقتة، يعين بواسطة أحد فروع المنظمة لممارسة أو للمساعدة في ممارسة إحدى وظائف المنظمة، وباختصار كل شخص تتصرف المنظمة بواسطته"⁽¹⁾.

(1) ICJ, Reparation for Injuries Suffered in the Service of the United Nations, op. cit. p. 177. "The Court understands the word "agent" in the most liberal sense, that is to say, any person who, whether a paid official or not, and whether permanently employed or not, has been charged by an organ of the Organization with carrying out, or helping to carry out, one of its functions-in short, any person through whom it acts".

بينما يعرف الموظف الدولي بأنه: 'كل من يعمل في خدمة منظمة دولية على وجه الدوام والاستمرار، تحت إشراف أجهزتها المختصة، ويخضع لنظام قانوني خاص تضعه المنظمة لبيان حقوقه وواجباته نحوها، وليس لقانون وطني معين'⁽¹⁾، أو 'كل من يعمل في خدمة منظمة دولية على وجه الدوام والاستمرار، تحت إشراف أجهزتها المختصة، وطبقاً للقواعد الواردة في ميثاقها ولوائحها'⁽²⁾. ويستفاد من هذا التعريف أنه يلزم توافر عنصرين أساسيين لتحقيق صفة الموظف الدولي في من يعمل في خدمة منظمة دولية، وهي في الوقت نفسه أوجه الاختلاف بين كل من العامل الدولي والموظف الدولي، وبيان تلك العناصر كالتالي⁽³⁾:-

1- **العنصر الزمني:** يعني أن تكون مهمة الموظف في خدمة المنظمة مهمة دائمة ومستمرة، وليست بالعارضة أو المؤقتة؛ حتى ولو كان العقد الذي يربطه بالمنظمة موصوفاً بالتأقيت، بينما يشغل العامل الدولي وظيفة عارضة أو مؤقتة؛

2- **العنصر القانوني:** يعني أن يخضع الموظف في علاقته بالمنظمة الدولية للنظام القانوني الذي تضعه المنظمة - نفسها - لتنظيم هذه العلاقة، وليس للنظام القانوني الداخلي لأية دولة من الدول الأعضاء في المنظمة الدولية، سواء أكانت دولة جنسيته أو الدولة التي يقع في إقليمها مقر المنظمة.

فالموظف الدولي يخضع لنظام قانوني محدد ومفصل تضعه المنظمة، أما العامل الدولي فهو يخضع في تعيينه وتحديد اختصاصه ونظامه القانوني لأحكام

(1) د. أشرف عرفات أبو حجازة: الوسيط في قانون التنظيم الدولي، مرجع سابق، ص 320.

(2) د. صلاح الدين عامر: مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص 271.

(3) للمزيد من التفاصيل عن العناصر اللازمة لاكتساب صفة الموظف الدولي، انظر:-

- هبة جمال ناصر عبد الله علي: المركز القانوني للموظف الدولي، مرجع سابق، ص 43-45.

اتفاقية دولية، ومن أمثلة العامل الدولي، الأشخاص الذين تستخدمهم منظمة دولية للقيام بأعمال عارضة من خيرة أو تحكم أو للقيام بأعمال يدوية كالخدم وصغار المستخدمين.

غير أن هناك سمات مشتركة بين كل من العامل الدولي والموظف الدولي، تتمثل في:-

1- الاستقلال عن دولة الجنسية⁽¹⁾؛

2- التزام الحياد بين أعضاء المنظمة؛

3- التزام منتهى السرية في شئون الوظيفة الدولية.

ثانياً: التفرقة بين الموظفين الدوليين وممثلي الدول الأعضاء لدى المنظمة الدولية

رغم وحدة النطاق الذي يعمل به كل من ممثلي الدول الأعضاء لدى المنظمة الدولية والموظفين الدوليين واجتماعهم جميعاً تحت مظلة التنظيم الدولي، فإن الأمر لا يخلو من تباين بينهما، وتكمن أوجه التباين بينهما في الأمور الآتية⁽²⁾:-

1) من حيث طبيعة الأعمال

يقوم ممثل الدولة بممارسة وظائفه لدى المنظمة الدولية بغرض مزدوج؛ فهو من ناحية، يشارك في تأكيد مبادئ المنظمة وتحقيق أغراضها، وذلك عن طريق التصويت على قراراتها، ومن ناحية أخرى، يسعى إلى تحقيق مصالح دولته داخل أروقة المنظمة، والغالب أن يضحى ممثل الدولة بأية مصلحة

(1) لا شك أن استقلال الوظيفة المدنية الدولية - سوية مع مبادئ النزاهة والولاء للمنظمة - تعد عناصر أساسية لعمل المنظمات الدولية، ولكن مبدأ الاستقلال ليس مطلقاً، لكنه وظيفي، إذ يجب أن يكون استقلال الموظفين مجسداً ومتوافقاً في أداء مهامهم الرسمية فقط، للمزيد، انظر:-

Henry G. Schermers & Niels M. Blokker, op. cit. p. 366.

(2) د. محمد سعيد النفاق: للتعليم الدولي، مرجع سابق، ص 117. هـ جمال ناصر عبد الله علي: المركز القانوني للموظف الدولي، مرجع سابق، ص 109-112.

تتعارض مع المصلحة الوطنية لدولته، أما الموظف الدولي فهو يمارس وظيفته من أجل إنجاز أهداف المنظمة التي يعمل فيها ويتلقى أوامره منها فحسب، بل يجب عليه أن يمارس تلك الوظيفة باستقلال تام عن دولة جنسيته⁽¹⁾.

(2) من حيث التبعية

فالدول الأعضاء تقوم بتعيين ممثليها لدى المنظمة الدولية، بينما تقوم المنظمة - ذاتها - بتعيين موظفيها، أما من حيث المسؤولية، فإن ممثلي الدول الأعضاء يكونون مسئولين أمام دولهم، ويسأل الموظفون للدوليين - عن كل ما يصدر عنهم من تصرفات أثناء عملهم مع المنظمة الدولية - أمام تلك المنظمة.

(3) من حيث آثار التصرفات

تتصرف أنصار تصرفات ممثلي الدول الأعضاء إلى دولهم، بحيث تلتزم بها وتحمل المسؤولية عنها، بينما تتصرف آثار تصرفات الموظف الدولي إلى المنظمة نفسها؛ فهو يمارس عمله باسم المنظمة ولحسابها.

(4) من حيث الحصانات والامتيازات

لما كانت الحصانات والامتيازات التي يتمتع بها ممثلو الدول لدى المنظمة قد تقررت لصالح الدولة التي يمثلونها وليس لأشخاصهم، فهم لا يتمتعون بها في مواجهة دولهم، بل في مواجهة المنظمة الدولية والدولة التي يقع بها مقر المنظمة، ولما كانت الحصانات والامتيازات التي يتمتع بها الموظفون للدوليين مقررة لمصلحة الوظيفة الدولية، فهم يتمتعون بها في مواجهة كل الدول، بما في ذلك الدولة التي ينتمون إليها بجنسياتهم.

وبإثني إقرار الحصانات والامتيازات لموظفي المنظمة الدولية - وفقا لتعليل محكمة العدل الدولية - من أجل أن يتمكن الموظف من أداء واجباته على نحو

(1) مبه جمال ناصر عبد الله علي: المركز القانوني للموظف الدولي، مرجع سابق، ص 41.

مرض لخدمة المنظمة، فهو عندما يشعر أن المنظمة توفر له الحماية الكافية، لا يحتاج للاعتماد على أي حماية أخرى، وعلى وجه الخصوص، فإنه لا يجب أن يعتمد على حماية الدولة التي يتبعها؛ لأنه إذا اضطر إلى الاعتماد على تلك الدولة، فإنه سيكون متأثراً بها، وبالتالي يكون استقلال المنظمة الدولية (في أدائها لوظائفها) في خطر⁽¹⁾.

كما أنه لا يمكن للمنظمة الدولية أن تعمل بشكل صحيح؛ إذا كان ممكناً للدولة المضيفة أن تقرر ما إذا كان للأشخاص الذين يتبعون المنظمة أو تدعوهم لحضور اجتماعاتها، الحق في دخول أراضيها أم لا، كما يتعذر أن تعمل المنظمة الدولية بشكل صحيح إذا كانت إرادة موظفيها محكومة من جانب السلطات في الدول الأعضاء⁽²⁾.

الفرع الثاني

تعيين الموظف الدولي وحقوقه وواجباته

أولاً: تعيين الموظف الدولي

يتم تعيين موظفي المنظمة الدولية بمقتضى عقد بين المنظمة والموظف المعين بشكل خطاب أو قرار التعيين ركن الإيجاب فيه، كما تشكل موافقة الموظف ركن القبول⁽³⁾.

وكقاعدة عامة، يتم تعيين الموظفين الدوليين من قبل، أو نيابة عن الأمين العام للمنظمة، في حين أن الأمين العام نفسه، والأمناء العاممين المساعدين (في بعض المنظمات الدولية) يتم انتخابهم من قبل الجهاز العام للمنظمة، وعادة ما يكون التعيين لفترة محدودة⁽⁴⁾.

(1) ICI, *Reparation for Injuries Suffered in the Service of the United Nations*, op. cit. pp. 183- 184.

(2) Henry G. Schermers & Niels M. Blokker, op. cit. p. 252.

(3) د. محمد ماسي عبد الحميد: قانون المنظمات الدولية (الأمم المتحدة)، مرجع سبق، ص 199.

(4) Henry G. Schermers & Niels M. Blokker, op. cit. p. 344.

ويتحدد النظام القانوني الذي يخضع له الموظفون الدوليون طبقاً لما تقرره أحكام الميثاق المنشئ لكل منظمة دولية ولوائحها الداخلية⁽¹⁾، ومن ثم لا يوجد نظام قانوني موحد للموظفين الدوليين، بل توجد أنظمة قانونية متعددة بتعدد المنظمات الدولية الموجودة، وهذه الأنظمة تنظم المركز القانوني للموظفين الدوليين من حيث تعيينهم، وواجباتهم وحقوقهم تجاه المنظمة الدولية التي يعملون بها، وخصائصهم واستيازاتهم التي يتمتعون بها عند مباشرتهم لوظائفهم⁽²⁾.

ومما سبق نستنتج أن القانون الذي يطبق على العلاقة بين الموظف الدولي والمنظمة يتحدد في لائحة الموظفين التي تضعها المنظمة، والعقد الموقع بين الموظف والمنظمة (خطاب التعيين)، وفي الواقع هناك مصدر ثالث يتمثل في المبادئ العامة للقانون، التي تشمل المبادئ العامة للقانون الإداري المطبقة في الدول الأعضاء والسوابق القضائية للمحاكم الدولية، علماً بأن ذلك القانون لا يختلف اختلافاً جوهرياً من منظمة دولية إلى أخرى⁽³⁾.

ومما يجدر ذكره في هذا الخصوص، أن تعيين الموظفين الدوليين لا ينفرد بشروط خاصة، فالمنظمات الدولية - مثل سائر المشروعات والكيانات الهامة - تتطلب فيمن تقوم بتعيينهم بناء على المؤهل أو عن طريق إجراء المسابقة - مستوى عالياً من الكفاءة، دون مراعاة للجنس أو الأصل أو الدين أو المعتقدات السياسية أو الجنسية⁽⁴⁾.

(1) يقصد بالنظام القانوني للموظفين الدوليين مجموعة القواعد القانونية التي تحكمهم منذ أن يتولوا مناصبهم إلى أن يتركوها لأي سبب من الأسباب. للمزيد، انظر:-

- د. محمد سعيد الدقاق: التنظيم الدولي، مرجع سابق، ص 182.

(2) د. محمد سعيد الدقاق: التنظيم الدولي، مرجع سابق، ص 180.

- Henry G. Schermers & Niels M. Blokker, op. cit. p. 379.

(3) Henry G. Schermers & Niels M. Blokker, op. cit. pp. 380- 381.

(4) هبة جمال ناصر عبد الله علي، المركز القانوني للموظف الدولي، مرجع سابق، ص 47.

وبصفة عامة - وفقا للمادة (3/101) من ميثاق الأمم المتحدة - يمكن القول إن المنظمة الدولية - عند اختيارها لموظفيها - تتقيد باعتبارين أساسيين، هما:-
1- الحصول على أعلى مستوى من المقدرة والكفاية العلمية والنزاهة الشخصية؛

2- إيجاد نوع من التوازن - داخل الجهاز الإداري للمنظمة - بين مواطني الدول المختلفة الأعضاء فيها (التوزيع الجغرافي العادل).
هذا ولا يشترط لتعيين الموظف الدولي الحصول على موافقة دولته أو حتى استشارتها، وإن كانت الدول تضغط على المنظمات الدولية لمنع تعيين رعاياها بدون الحصول على موافقتها، وفي سبيل تحقيق ذلك تلجأ الدول - عادة - إلى إصدار تشريعات وطنية تمنع بمقتضاها رعاياها من العمل في خدمة المنظمات الدولية دون الحصول على موافقتها المسبقة⁽¹⁾.

ثانيا: واجبات الموظف الدولي

تحدد المواثيق المنشئة للمنظمات الدولية ولوائحها الداخلية، وعقود العمل، واتفاقيات المقر، الواجبات الملزمة على عائق الموظفين الدوليين، والتي يكاد يكون مضمونها ومحتواها معانلا لتلك الواجبات المقررة في كل الدول بالنسبة للموظفين الوطنيين⁽²⁾.

وعليه؛ يتعين على الموظفين الدوليين التفرغ التام لممارسة الوظيفة الدولية، وعدم قبول أو شغل أى منصب أو عمل يتنافى مع ما يقتضيه قيامهم بوظائفهم في المنظمة أو يتعارض معها، وكذلك يلتزم الموظفون الدوليون بالعمل بنزاهة وحياد واستقلال عن دولهم، والالتزام بالولاء للمنظمة وحدها⁽³⁾، واحترام التكرج

(1) Henry G. Schermers & Niels M. Blokker, op. cit. p. 345.

(2) هبة جمال ناصر عبد الله علي: المركز القانوني للموظف الدولي، مرجع سابق، ص 88.

(3) تنص لوائح بعض المنظمات الدولية على ضرورة تأدية الموظف الدولي للدين التي يؤكد بها أنه

سيؤدي عمله بولاء تام للمنظمة. للمزيد، انظر:-

- هبة جمال ناصر عبد الله علي: المركز القانوني للموظف الدولي، مرجع سابق، ص 92.

الوظيفي والسلطة الرئاسية، وعدم الإضرار بالمنظمة، غير أن استقلال الموظف الدولي في أعماله عن دولته لا يعنى انتهاء مشاعره الوطنية إزاءها وفقدته لجنسيتها، إذ يظل محتفظاً بعلاقاته وروابطه مع دولته، ولكن يتعين عليه التوفيق بينها وبين مصالح المنظمة التي يعمل بها⁽¹⁾.

وعلى الموظفين الدوليين أن يلتزموا بالسرية في جميع الشؤون المتعلقة بعملهم الرسمي، وعليهم أن يترغوا للمنظمة التي يعملون بها، فلا يجوز لهم مباشرة أية أعمال خارج المنظمة إلا إذا حصلوا على موافقتها، كما يجب أن يكون سلوكهم لائقاً بمركزهم كموظفين دوليين؛ بحيث يمتنعوا عن القيام بأية تصرفات لا تتناسب وكرامة الوظيفة، أو الحصول على منح شرفية أو مالية من جهات أخرى إلا بإذن من المنظمة⁽²⁾.

ثالثاً: حقوق الموظف الدولي

1 الحق في الراتب والأجور والإجازات والنقابات

بالإضافة إلى الصفة الدولية، يتمتع الموظفون الدوليون بجملة من الحقوق التي تتشابه مع تلك التي يتمتع بها الموظفون الوطنيون في الدول المختلفة، وذلك في مقابل أدائهم لخدماتهم وضماناً لحسن هذا الأداء، ومن أهم هذه الحقوق: الحق في الحصول على تعويضات مالية مجزية (مرتبات - مكافآت - تأمينات اجتماعية - معاشات - إجازات سنوية بأجر) مقابل العمل، تكفل للموظف مستوى يناسب الوظيفة الدولية التي يشغلها، كما أن للموظف الدولي الحق في الترقية في سلم درجات الوظيفة الدولية بالمنظمة⁽³⁾، والعلوة الدورية، وكذلك الحق في الحصول على إجازات أسبوعية أو سنوية، كما يتمتع الموظفون

(1) د. محمد سامي عبد الحميد: قانون المنظمات الدولية (الأمم المتحدة)، مرجع سابق، ص 201.

(2) Henry G. Schermers & Niels M. Blokker, op. cit. p. 359.

(3) فيما يتعلق بترقيات الموظفين الدوليين ومراتبهم، من الواضح أن كل المنظمات الدولية لديها مراتب مختلفة للموظفين، يأتي في مقدمتهم الأمين العام أو المدير العام، ثم الموظفون المحترفون الذين يعملون في البحث أو التخطيط الإداري. للمزيد، انظر:-

- Henry G. Schermers & Niels M. Blokker, op. cit. p. 355.

الدوليون بحماية المنظمة الدولية ضد كل ما قد يتعرضون له من أضرار أثناء تأديتهم لأعمال وظائفهم⁽¹⁾.

ويعتمد مستوى رواتب الموظفين الدوليين على مجموعة من المعايير الدولية، فليس هناك منظمة ترغب في تقديم رواتب أعلى من الضروري، ولكن يجب أن يكون الراتب في المستوى الذي يجذب موظفي الخدمة المدنية من البلدان الغنية للعمل مع المنظمة الدولية، وقد اتبعت الأمم المتحدة ما يسمى بـ "مبدأ نوبلير Noblemaire principle"، الذي يعني أن يتم تأسيس مستوى الأجر بالمقارنة مع أعلى مستويات الأجور في قوانين الخدمة المدنية الوطنية، وتطبيقاً لذلك استخدمت الأمم المتحدة نموذج الخدمة المدنية الاتحادية للولايات المتحدة الأمريكية⁽²⁾.

وبخصوص الراتب التقاعدي والضمان الاجتماعي Pension and social security، فيلاحظ أن المنظمات الدولية - بداية - لم يكن لديها نظاماً للراتب التقاعدي ولا بنوداً معينة بالضمان الاجتماعي لموظفيها، فعندما كان الموظف الدولي يترك الخدمة في المنظمة فإنه يستلم مبلغ مكافأة نهاية الخدمة، التي تعتمد قيمتها على درجة الموظف، وفي أغلب الأحيان على سنوات الخدمة⁽³⁾.

ولتطبيق نظام المعاشات التقاعدية المناسبة للموظفين الدوليين لضمان الاستقرار اللازم، أنشأت الأمم المتحدة نظام المعاشات التقاعدية للموظفين في جميع المنظمات التابعة للأمم المتحدة في عام 1948، وتلاها مجلس أوروبا في عام 1966، الذي انضمت إليه منظمة التعاون والتنمية، وحلف شمال الأطلسي،

(1) للمزيد من التفاصيل عن حقوق الموظف الدولي، انظر:-

- هبة جمال ناصر عبد الله علي: المركز القانوني للموظف الدولي، مرجع سابق، ص 72-87.

(2) Henry G. Schermers & Niels M. Blokker, International Institutional Law: Unity within Diversity, op. cit. pp. 356- 357.

(3) Ibid. p. 358.

وقام الاتحاد الأوروبي بإنشاء النظام التقاعدي الثالث، وبموجب هذه الأنظمة يدفع الموظفون الدوليون - وكذلك المنظمات الدولية المشاركة - مبالغ مالية كمساهمات في النظام التقاعدي المعني، أما الضمان الاجتماعي فيغطي الرعاية الطبية على وجه الخصوص، ولا يشمل - عادة - مخاطر البطالة والعجز الجزئي⁽¹⁾.

كما يتمتع الموظفون الدوليون بالحق في إنشاء نقابات عمالية trade unions، بعد أن جرى التسليم بذلك الحق في عهد عصبة الأمم، وأصبح - منذ ذلك الحين - حقاً ثابتاً في جميع المنظمات الدولية، وبالإضافة إلى ذلك يتمتع الموظفون الدوليون - في معظم المنظمات الدولية - بالحق في الإضراب باعتباره من الحقوق الأساسية للإنسان في أغلب النظم القانونية⁽²⁾.

(2) الحق في التمتع بالحصانات والامتيازات

يتمتع الموظفون الدوليون بمجموعة من الحصانات والامتيازات⁽³⁾ من أهمها: الإعفاء من الضرائب على الدخل، وحرية الدخول إلى الدولة التي يوجد

(1) Henry G. Schermers & Niels M. Blokker, op. cit. pp. 358-359.

(2) Henry G. Schermers & Niels M. Blokker, International Institutional Law: Unity within Diversity, op. cit. p. 381.

(3) الأصل أن الحصانات والامتيازات التي يتمتع بها الموظفون الدوليون ليست متساوية أو بدرجة واحدة بالنسبة لجميع الموظفين، ذلك أن هذه الحصانات والامتيازات ترتبط بالوظيفة التي يشغلها الموظف في الهيكل الوظيفي للمنظمة الدولية، ومن ثم فإن مداها يختلف تبعاً للدرجة التي يشغلها الموظف ووفقاً لنطاق المسؤولية التي يتحملها، ف كبار الموظفين - مثل الأمين العام والأمناء العامون المساعدون - يتمتعون بالحصانات والامتيازات التي يتمتع بها الدبلوماسيون، أما الموظفون الأدنى فإن حصاناتهم نسبية، حيث تكون قاصرة على أعمالهم الرسمية فقط، ومعنى ذلك أن الأعمال التي تصدر عنهم في أمور لا تتعلق بصفتهم الرسمية، لا تمنع من تقديمهم للمحاكمة إذا كان العمل بشكل جرمي، أما الكنية والمستخدمون المؤقتون وصغار الموظفين، فالأصل أنهم لا يتمتعون بأية مزايا أو حصانات، للمزيد، انظر:-

- هبه جمال ناصر عبد الله علي: المركز القانوني للموظف الدولي، مرجع سابق، ص 59-61.

بها مقر للمنظمة، وحرية استيراد وتصدير مستلزمات المنازل، كما أنهم وعائلاتهم يعفون من القيود المفروضة على الهجرة، ومن الخدمة العسكرية، كما يتمتعون بالحصانة القضائية عن تصرفاتهم المتعلقة بوظائفهم بالمنظمة، غير أن الأمين العام يتمتع بالحصانة الكاملة عن سائر التصرفات الصادرة عنه - شأنه شأن الدبلوماسيين - أما الموظفين الدوليين العاديين فلا يتمتعون بالحصانة إلا عن التصرفات المتعلقة بعملهم في المنظمة⁽¹⁾.

ومما تجدر ملاحظته أن إساءة استخدام الموظف الدولي للحصانات الممنوحة له - وبالذات الحصانة القضائية - يستتبعه رفع هذه الحصانة عندما يرتكب الموظف مخالفات أو جرائم وفقا لقانون دولة المقر، وقد جرى العرف على تحويل المنظمة الدولية - ممثلة في أمينها العام - حق رفع الحصانة في هذه الأحوال، وذلك بناء على طلب سلطات دولة المقر⁽²⁾.

(3) الحق بالحماية من التعسف والانتصاف

يتمتع الموظف الدولي بالحماية القانونية من التعسفات الإدارية، ولذلك يمتلك الموظف الدولي الحق في رفع التظلم إلى الرئيس الإداري الأعلى، لكن هذا التظلم ليس مرضيا دائما، كما إذا كان المسئول الأعلى - نفسه - مشاركا أو طرفا في النزاع مع الموظف، ولذا يتم إنشاء جهاز خاص داخل كل أجهزة الأمانات العامة الدولية (يسمى لجنة الموظفين) للدفاع عن مصالح الموظفين الدوليين، وكقاعدة عامة، غالبا ما يكون هناك أجهزة أخرى من أجل حل النزاعات، مثل مجلس الطعون المشترك للأمم المتحدة، ومجلس الطعون في

(1) Convention on the Privileges and Immunities of the UN, Art. 5; Convention on the Privileges and Immunities of the Specialized Agencies, Art. 6; General Agreement on Privileges and Immunities, Council of Europe, Arts. 16-19; Henry G. Schermers & Niels M. Blokker, op. cit. pp. 370-377.

(2) هبة جمال ناصر عبد الله طي: المركز القانوني للموظف الدولي، مرجع سابق، ص 80.

اليونسكو، واللجنة المشتركة في منظمة العمل الدولية، واللجان المشتركة في الاتحاد الأوروبي، التي تتألف من ممثلين للأمين العام والموظفين⁽¹⁾.

غير أن جميع الأجهزة المشار إليها سابقا ذات طبيعة استشارية، لأنها تكون تابعة للأمانة العامة التي يديرها الأمين العام، ويتمتع بالقدرة على اتخاذ القرارات النهائية، ولذلك سيكون من غير المرضي ترك جميع القرارات النهائية للأمين العام، بسبب أن الموظف الدولي - في حالة الخلاف مع المنظمة - سيقبل فقط بالقرار المحايد الصادر - بصفة خاصة - من جهاز قضائي، ومع ذلك، وبسبب الحصانة من الإجراءات القانونية التي تتمتع بها معظم المنظمات الدولية، فإن محاكم الدول الأعضاء (وبخاصة الدولة المضيفة) عادة لا يمكنها تلبية هذه الحاجة، ولذا تم إنشاء المحاكم الإدارية الدولية - كجهاز قضائي تابع للمنظمة الدولية - لحل النزاعات التي تنشأ بين المنظمة وموظفيها⁽²⁾، ومن أهم هذه المحاكم، المحكمة الإدارية التابعة للأمم المتحدة التي نشأت عام 1949م.

وفي عام 2007، قررت الجمعية العامة، استحداث نظام جديد لمعالجة المنازعات الداخلية والمسائل التأديبية في الأمم المتحدة، وبدأ النظام الجديد لأقامة العدل عمله من 1 يوليو 2009، ويقوم هذا النظام على إنشاء محكمتين، وهما:-

(أ) محكمة الأمم المتحدة للمنازعات

أنشأت الجمعية العامة للأمم المتحدة محكمة الأمم المتحدة للمنازعات التي بدأت عملها في 1 يوليو 2009، وهي المحكمة الابتدائية في النظام الجديد لإقامة العدل، وتتنظر محكمة المنازعات وتبت في القضايا التي يرفعها موظفون حاليون أو سابقون، أو التي تُرفع بالنيابة عنهم، للطعن في قرارات إدارية يُدعى عدم

(1) Henry G. Schermers & Niels M. Blokker, op. cit. pp. 381-382.

(2) Ibid. pp. 382-383.

امتثالها لشروط تعيينهم أو عقود عملهم، والمحكمة تجري الجلسات، وتصدر القرارات، ونقضي بأحكام ملزمة، وللموظفين والإدارة على السواء الحق في استئناف الأحكام الصادرة عن محكمة المنازعات أمام محكمة الأمم المتحدة للاستئناف⁽¹⁾.

وفي تدبير انتقالي من النظام السابق، تنظر محكمة المنازعات أيضا في القضايا المحالة من الهيئات السابقة المتمثلة في مجالس الطعون المشتركة واللجان التأديبية المشتركة والمحكمة الإدارية للأمم المتحدة، وتصدر أحكاما بشأن تلك القضايا.

وتتخذ المحكمة من جنيف ونيروبي وليوبورك مقرا لها، وبإمكانها عقد جلسات في أماكن أخرى، وتتكون المحكمة من عدد 5 خمسة قضاة محترفين، ثلاثة منهم متفرعين واثنان يعملان لنصف الوقت، وفي وقت متأخر قررت الجمعية العامة تعيين 3 ثلاثة قضاة مؤقتين، من أجل تعزيز قدرة المحكمة على الفصل في القضايا المحالة من النظام السابق⁽²⁾.

ب) محكمة الأمم المتحدة للاستئناف

محكمة الأمم المتحدة للاستئناف (محكمة الاستئناف) عبارة عن هيئة قضائية استئنافية أنشأتها الجمعية العامة للنظر في طلبات الاستئناف المقدمة بشأن الأحكام الصادرة عن محكمة الأمم المتحدة للمنازعات، وتتولى المحكمة أيضا النظر والحكم في الطعون المقدمة في القرارات التي تتخذها اللجنة الدائمة التي تعمل باسم مجلس الصندوق المشترك للمعاشات التقاعدية للموظفين، والقرارات التي تتخذها الوكالات والكيانات التي قبلت بالولاية القضائية لمحكمة الأمم

(1) انظر موقع محكمة الأمم المتحدة للمنازعات، على الرابط التالي:-

- <http://www.un.org/ar/oaj/dispute/>

(2) للمزيد من التفاصيل عن محكمة الأمم المتحدة للمنازعات، انظر:-

- فيه جمال ناسر عبد الله علي: المركز القانوني للموظف الدولي، مرجع سابق، ص 142-145.

المتحدة للاستئناف (للاطلاع على أسماء الوكالات والهيئات انظر "الولاية القضائية")⁽¹⁾.

وتتكون محكمة الاستئناف من سبعة قضاة ينظرون في طلبات الطعن عادة في أفرقة مكونة من ثلاثة أعضاء، والأحكام التي يصدرونها نهائية قطعية وملزمة للأطراف⁽²⁾.

ويقع مقر محكمة الاستئناف في نيويورك، وتُعقد جلساتها في فيه أو جنيف أو نيروبي حسبما يقتضيه عبء القضايا، وقد عقدت المحكمة جلساتها الأولى في جنيف عام 2010⁽³⁾.

المبحث الرابع

Judicial organs الأجهزة القضائية

يتم إنشاء الأجهزة القضائية الدولية - في المقام الأول - لتسوية النزاعات بين الدول الأعضاء، لغرض تعزيز علاقات الصداقة والتعاون⁽⁴⁾.

ويجوز للدول أن تمثل أمام الهيئات والأجهزة القضائية الدولية، بل في أكثر الحالات تكون الدول الأطراف الوحيدة - على ما يبدو - أما أجهزة المنظمات الدولية فنادرًا ما تظهر أمام تلك الهيئات، وفيما يتعلق بتمثيل الأفراد أمام بعض الهيئات القضائية الدولية، فيمكن أن يمثلوا أمام المحاكم الإدارية ومحكمة العدل الأوروبية، فالموظفين الدوليين وغيرهم من الموظفين في المنظمة قد يكونوا

(1) انظر موقع محكمة الأمم المتحدة للاستئناف، على الرابط التالي:-

- <http://www.un.org/ua/appeals/>

(2) للمزيد من التفاصيل عن محكمة الأمم المتحدة للاستئناف، انظر:-

- هبه جمال ناصر عبد الله علي: المركز القانوني للموظف الدولي، مرجع سابق، ص 145 - 147.

(3) انظر موقع محكمة الأمم المتحدة للاستئناف، على الرابط التالي:-

- <http://www.un.org/ua/appeals/>

(4) Henry G. Schermers & Niels M. op. cit. p. 427.

بمثابة المدعين، كما أن الأفراد المتهمين بارتكاب إحدى الجرائم المنصوص عليها في نظام روما الأساسي المتعلق بالمحكمة الجنائية الدولية يمكن أن يمثلوا أمامها⁽¹⁾.

وسنتناول الأجهزة القضائية الدولية من خلال المطالب التالية:-

المطلب الأول

أنواع الأجهزة القضائية الدولية

يمكن تقسيم المؤسسات القضائية الدولية إلى فئتين، تتمثل في⁽²⁾:-

1- المؤسسات التي لديها أنظمة أساسية منفصلة أو مستقلة تماماً، سواء تم إنشاؤها بموجب ميثاق المنظمة الدولية أو غير ذلك، مثل المحكمة الجنائية الدولية؛

2- المؤسسات التي تنشأ - من حيث المبدأ - مستقلة، وتعتبر في الوقت نفسه كجهاز من أجهزة المنظمات الدولية بواسطة ميثاق المنظمة الدولية أو من قبل الأجهزة الأخرى للمنظمات الدولية، ومثالها محكمة العدل الدولية.

أولاً: المؤسسات القضائية المستقلة

تشمل هذه الفئة ما يلي⁽³⁾:-

(أ) المؤسسات القضائية التي أنشأها نظام أساسي مستقل، مثل محكمة العدل الدولية الدائمة في عهد عصبة الأمم؛

(ب) المؤسسات القضائية التابعة لمنظمة دولية أو إقليمية، مثل المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، والمحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان، التي

(1) Ibid, p. 480.

(2) C. F. Amerasinghe, Principles of the Institutional Law of International Organizations, op. cit. p. 217.

(3) Ibid, pp. 217-218.

أنشأتها اتفاقيات حقوق الإنسان في القارتين، ولكن تم ربطها بأحد المنظمات الدولية القائمة (مجلس أوروبا ومنظمة الدول الأمريكية)، وإن لم يتم وصفها بذلك في تلك الاتفاقيات الأخيرة، وكذا محكمة العدل الدولية؛

ج) المحكمة الدولية لقانون البحار، التي أنشئت بموجب اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام 1982، وهيئات التحكيم الدولية international arbitral tribunals، التي تنشأ بموجب اتفاق دولي على حدة.

وأغلب هذه المؤسسات ليست منظمات دولية، على الرغم من أنها تعد مؤسسات قضائية، كما أنها لم توصف باعتبارها كجهاز من أجهزة المنظمات الدولية من الناحية القانونية، باستثناء محكمة العدل الدولية الدائمة؛ فكل تلك المؤسسات تميزت بتمتعها باختصاص محدود للغاية⁽¹⁾.

ثانياً: المؤسسات القضائية التابعة

تتمثل المؤسسات القضائية التابعة في المؤسسات أو الهيئات القضائية التي تعد جهازاً من أجهزة المنظمات الدولية، سواء تم إنشاؤها من قبل موثيق المنظمات أو قرارات أحد أجهزة المنظمة الدولية، ومثالها محكمة العدل الدولية، والمحكمة الجنائية الدولية لراوندا والمحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا السابقة، اللتان تعدان أجهزة قضائية تابعة للأمم المتحدة⁽²⁾.

كما أن معظم المنظمات الدولية يكون لديها محاكم داخلية أو تقرر اللجوء إلى المحاكم الداخلية للمنظمات الدولية الأخرى لتسوية النزاعات القضائية

(1) Ibid, p. 218.

(2) Ibid, p. 220.

المتعلقة بموظفي المنظمة، على الرغم من أن موثيق معظم تلك المنظمات لم تنص صراحة على إنشاء أو استخدام هذه المحاكم، ولكن تم تفسير نصوص تلك الموثيق للسماح ضمناً بذلك، فعلى سبيل المثال، أقرت محكمة العدل الدولية أن الجمعية العامة للأمم المتحدة تمتلك السلطة اللازمة لإنشاء المحكمة الإدارية التي تعد جهازاً قضائياً من أجهزة المنظمة، ولا شك أن المحاكم الإدارية الدولية تعد أجهزة قضائية، وتعد محاكم بالمعنى الحقيقي للكلمة⁽¹⁾.

وكقاعدة عامة، تعمل الأجهزة القضائية بعدد فردي من أقل من ثمانية أعضاء، وعندما يزيد العدد عن ذلك، فإنها عادة ما تقوض مهامها للجان مكونة من عدد محدد (عادة ما تسمى 'بالغرف chambers')⁽²⁾.

ولا شك أن التوزيع الجغرافي العادل عند اختيار أعضاء المحكمة يعزز الثقة في القضاء، ويؤدي إلى إيجاد توازن بين النظم القانونية الوطنية التي يمكن للمحكمة أن تستمد منها المبادئ القانونية، بالإضافة للقوانين والمعاهدات الدولية التي يجب أن تطبق، ويضمن استقلال القضاء إلى أقصى حد ممكن⁽³⁾.

وعادة ما تقوم الأجهزة الرئيسية للمنظمة بتعيين أعضاء الأجهزة القضائية، وعندما يكون لدى المنظمة أكثر من جهاز رئيسي واحد، فيمكن أن يشترك مع غيره من الأجهزة في ذلك⁽⁴⁾.

(1) C. F. Amerasinghe, Principles of the Institutional Law of International Organizations, op. cit. p. 220.; ICJ, Effect of Awards of Compensation Made by the United Nations Administrative Tribunal, op. cit. pp. 56-57.

(2) للمزيد من التفاصيل، انظر:-

- المادة (26) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، المواد (13-15) من النظام الأساسي لمحكمة قانون البحار، المواد (34-39) من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

- Henry G. Schermers & Niels M. Blokker, International Institutional Law: Unity within Diversity, op. cit. pp. 469-470.

(3) Henry G. Schermers & Niels M. Blokker, op. cit. p. 472.

(4) Ibid. p. 474.

المطلب الثاني

محكمة العدل الدولية

The International Court of Justice

نص ميثاق الأمم المتحدة على أن محكمة العدل الدولية هي الأداة القضائية الرئيسية للأمم المتحدة⁽¹⁾، ويعتبر جميع أعضاء الأمم المتحدة أطرافاً في النظام الأساسي للمحكمة⁽²⁾.

وتقوم المحكمة بعملها وفقاً لنظامها الأساسي الملحق بميثاق الأمم المتحدة، وهو مبني على النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية الدائمة (التي كانت قائمة أثناء عهد عصبة الأمم)، وجزءاً لا يتجزأ من الميثاق⁽³⁾، كما تجلّى كون محكمة العدل الدولية امتداداً لمحكمة العدل الدولية الدائمة في عدة أمور، منها: احتفاظها بالمقر ذاته (لاهاي بهولندا)، ووجود تماثل ما بين نظام المحكمة القديمة والنظام الأساسي للمحكمة الجديدة مع تعديلات طفيفة في الصياغة، كما حرصت محكمة العدل الدولية - كذلك - على اعتبار المبادئ القانونية التي انتهت إليها المحكمة الدائمة في أحكامها وفتاواها بمثابة المبادئ المستقر عليها في قضاء المحكمة الجديدة⁽⁴⁾.

(1) على الرغم من كونها جهازاً تابعاً للأمم المتحدة، تحتل محكمة العدل الدولية مكانة خاصة بالنسبة للأجهزة الخمسة الأخرى الرئيسية في الأمم المتحدة، وهذا الموقف يشبه الوضع القانوني لمحكمة العدل الدولية الدائمة التي أُنشئت خارج إطار عصبة الأمم، فمحكمة العدل الدولية تعد محكمة مستقلة، كما أن الفصل في الدعاوى يكون باسمها، وليس باسم الأمم المتحدة، وفي هذا الصدد، تختلف قرارات المحكمة عن قرارات مجلس الأمن التي تكون ملزمة للدول بشكل مباشر؛ وتنسب إلى الأمم المتحدة بشكل عام، وعلى الرغم من وصف محكمة العدل الدولية بأنها 'جهازاً رئيسياً للأمم المتحدة في الميثاق'، فهذا الوصف يعد وصفاً غير مناسب؛ لأنه لا بد من الأخذ في الاعتبار - ضمن جملة أمور - طبيعتها وخصائصها كمؤسسة قضائية دولية. للمزيد، انظر: -

Benedetto Conforti, *The Law and Practice of the United Nations*, op. cit. p. 274.; C. F. Amerasinghe, *Principles of the Institutional Law of International Organizations*, op. cit. pp. 218-220.

(2) المواد (92، 93) من ميثاق الأمم المتحدة.

(3) المادة (92) من ميثاق الأمم المتحدة.

(4) د. محمد سامي عبد الحميد: قانون المنظمات الدولية (الأمم المتحدة)، مرجع سابق، ص 207.

وسندرس محكمة العدل الدولية وفقاً للتفاصيل الواردة في الفروع التالية:-

الفرع الأول

تشكيل محكمة العدل الدولية والقواعد التي تطبقها

أولاً: تشكيل المحكمة

تتكون هيئة المحكمة من قضاة مستقلين ينتخبون من الأشخاص ذوي الصفات الخلقية العالية الحائزين في بلادهم على المؤهلات المطلوبة للتعيين في أرفع المناصب القضائية، أو من المشرعين المشهود لهم بالكفاءة في القانون الدولي بغض النظر عن جنسيتهم⁽¹⁾.

يتألف المحكمة من (15) خمسة عشر عضواً، ولا يجوز أن يكون بها أكثر من قاض واحد من رعايا دولة بعينها، وإذا كان هناك شخص متمتعاً بجنسية أكثر من دولة واحدة؛ فإنه يعتبر من رعايا الدولة التي يباشر فيها عادة حقوقه المدنية والسياسية⁽²⁾.

ويلاحظ أن إجراءات تعيين القضاة تُنمَّج بين كل من العناصر القانونية والسياسية، بينما تسعى إلى إبعاد التأثير المحتمل للدول التي يعتبرون من رعاياها⁽³⁾. ويقوم كل من مجلس الأمن والجمعية العامة مستقلاً عن الآخر بانتخاب أعضاء المحكمة، من قائمة بعدها الأمين العام، بأسماء الأشخاص الذي رشحتهم الشعب الأهلية في محكمة التحكيم الدائمة، ويجب أن يراعى في تشكيل المحكمة تمثيل المذنبات الكبرى، والنظم القانونية الرئيسية في العالم⁽⁴⁾.

(1) المادة (1) من النظام الأساسي للمحكمة.

(2) المواد (2)، (3) من النظام الأساسي للمحكمة.

(3) Malcolm N. Shaw, International law, op. cit. p. 961.

(4) للمزيد من التفاصيل عن إجراءات وتقاسيل انتخاب قضاة المحكمة، انظر:-

- المواد (4-12) من النظام الأساسي للمحكمة.

- Benedetto Conforti, The Law and Practice of the United Nations, op. cit. pp. 122- 123.

ويُنتخب أعضاء المحكمة لمدة سبع سنوات، ولا يجوز لعضو المحكمة أن يتولى وظائف سياسية أو إدارية أو أي عمل من قبيل أعمال المهنة، وتنتخب المحكمة رئيسها ونائبه لمدة ثلاث سنوات، ويتمتع أعضاء المحكمة في مباشرة وظائفهم بالمزايا والإعفاءات السياسية، ولا يجوز فصل أي عضو إلا إذا أجمع سائر الأعضاء على أنه قد أصبح غير مستوف للشروط المطلوبة، ويوجد مقر المحكمة في (لاهاي بهولندا)⁽¹⁾.

والهدف من الإجراءات الانتخابية التي تتعلق بتشكيل المحكمة يتمحور في إنشاء جهاز قضائي من أعضاء مستقلين وليس من الممثلين الذين تعينهم حكومات الدول الأعضاء⁽²⁾.

ثانياً: القواعد التي تطبقها المحكمة عندما تفصل في المنازعات

طبقاً لنص المادة (38) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، تفصل المحكمة وفقاً لأحكام القانون الدولي، وهي تطبق في هذا الشأن:-

أ) الاتفاقيات الدولية العامة والخاصة التي تقرر القواعد التي تعترف بها الدول المتنازعة؛

ب) العرف الدولي الذي يعتبر بمثابة قانون دل عليه تواتر الاستعمال؛

ج) مبادئ القانون العامة التي تقرتها الأمم المتحدة؛

د) أحكام المحاكم ومذاهب كبار الفقهاء في القانون الدولي العام في مختلف الدول، وهذه الأحكام والمذاهب تعد مصدراً احتياطياً لقواعد القانون الدولي.

ولا يترتب على النص المتقدم ذكره أي إخلال بما للمحكمة من سلطة الفصل في القضية وفقاً لمبادئ العدل والإنصاف، متى وافق أطراف الدعوى على ذلك، وفقاً للمادة (2/38) من النظام الأساسي للمحكمة.

(1) المواد (13-22) من النظام الأساسي للمحكمة.

(2) Malcolm N. Shaw, International law, op. cit. p. 963.

الفرع الثاني

أساليب اللجوء إلى محكمة العدل الدولية وإجراءاتها

إن أول وظيفة لمحكمة العدل الدولية - كهيئة قضائية - هي الفصل في المنازعات، ولكن هذه المنازعات لا ترفع للمحكمة إلا بموافقة الأطراف ذات العلاقة، سواء قبل حدوث النزاع أو بعده، وهذا ما يميز النظام القضائي الدولي عن النظام القضائي الداخلي، ويعود السبب في ذلك إلى تمسك الدول بسيادتها، الأمر الذي ما يزال يحول بين الدولة وأية سلطة دولية أخرى إلا بموافقتها ورضاها.

والأصل أن ولاية المحكمة اختيارية وليست إجبارية⁽¹⁾، فالمحكمة تنظر في النزاعات المرفوعة إليها بين الدول بعضها البعض فقط، ولا تنظر أية قضايا مرفوعة من الأفراد أو أية هيئات عامة أو خاصة، ولا تنظر أية قضية أو نزاع مهما كانت أهميته أو خطورته من تلقاء نفسها، بل لا بد أن يُرفع إليها من الجهتين المتنازعتين معاً، فهي لا تفصل في أية قضية يرفعها طرف بمفرده على طرف آخر⁽²⁾.

والدول التي يحق لها التقاضي أمام المحكمة، هي⁽³⁾:-

- (1) الدول الأعضاء بالأمم المتحدة؛
- (2) الدول التي تكون طرفاً في النظام الأساسي للمحكمة، بشروط تحددها الجمعية العامة لكل حالة بناء على توصية مجلس الأمن؛

(1) تأكيد للولاية الاختيارية؛ تنص المادة (95) من ميثاق الأمم المتحدة على أن ليس في هذا الميثاق ما يمنع أعضاء الأمم المتحدة من أن يمتدوا بحل ما ينشأ بينهم من خلاف إلى محاكم أخرى بمقتضى اتفاقات قائمة من قبل أو يمكن أن تعقد بينهم في المستقبل.

(2) د. صائل المومني: أهمية الرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية حول الحداد العازل بالنفسية للوضع القانوني لمدينة القدس، مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 5، السنة 5، العدد 17، 2013، ص 86.

(3) المادة (93) من ميثاق الأمم المتحدة، والمواد (34، 35) من النظام الأساسي للمحكمة؛

(3) الدول التي ليست أعضاء بالأمم المتحدة ولا بالنظام الأساسي للمحكمة، بشروط يحددها مجلس الأمن.

أولاً: أساليب اللجوء إلى المحكمة

طبقاً لنصوص المانتين (36) و(37) من "النظام الأساسي للمحكمة"، يمكن التعبير عن إرادة الدولة باللجوء إلى المحكمة لحل منازعاتها القانونية مع دولة أخرى بأحد الأساليب الآتية:-

1) أسلوب الاتفاقات الخاصة Ad hoc agreements

بهذا الأسلوب، يمكن لدولتين أو أكثر أن تتفقا على إحالة نزاع قائم بينها إلى المحكمة عن طريق توقيع اتفاقية خاصة لهذا الغرض⁽¹⁾، ويدخل في هذا الأمر القبول الضمني من جانب الدولة للمدعى عليها لاختصاص المحكمة، ويحدث هذا بأن يلجأ أحد أطراف النزاع إلى المحكمة - دونما سبق لتفقا على المثول أمامها - فيمثل الطرف الآخر أمامها ويقبل ولاية المحكمة على موضوع النزاع. وفي مثل هذه الحالة يحق للمحكمة أن تضع يدها على النزاع بمجرد استلامها إشعاراً بالاتفاقية الخاصة الموقعة بين أصحاب العلاقة، والمثال على هذا الأسلوب هو قضية الميادة على بعض مناطق الحدود بين هولندا وبلجيكا، حيث عقد الطرفان اتفاقاً خاصاً في 7 مارس 1957، فأصدرت المحكمة حكمها في الدعوى بتاريخ 20 يونيو 1959⁽²⁾، والاتفاقية الخاصة التي تم توقيعها بين ألبانيا وبريطانيا لاحالة النزاع المتعلق بالسفن البريطانية في مضيق كورفو إلى المحكمة في 25 مارس 1948، والاتفاقية الخاصة بين ناميبيا وبتسوانا الموقعة بتاريخ 29 مايو 1996⁽³⁾.

(1) John F. Murphy, The Evolving Dimensions of International Law: Hard Choices for the World Community, op. cit. p. 66.

(2) ICJ, Sovereignty over Certain Frontier Land (Belgium/Netherlands), Special Agreement, 27 November 1957.

(3) ICJ, Corfu Channel (United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland v. Albania), Special Agreement concluded on March 25th, 1948.; ICJ, Kasikili/Sedudu Island (Botswana/Namibia), Special Agreement, 29 May 1996.

(2) أسلوب التعهد المسبق

يمكن أن تقدم الدول مثل هذا النوع من التعهد في المعاهدات الثنائية أو الجماعية التي تعقدها مع الدول الأخرى، بالإضافة إلى التعهدات التي قد تكون صدرت عنها في زمن "محكمة العدل الدولية الدائمة"، ويقصد بذلك أن يتم الاتفاق في معاهدة معينة على عرض ما قد ينشأ بين أطرافها - من منازعات حول تفسيرها أو تطبيقها - على محكمة العدل الدولية⁽¹⁾.

وفي مثل هذه الحالة تضع المحكمة يدها على الدعوى بمجرد قيام إحدى الدول المتعهد لها بتقديم طلب أحادي الجانب إلى المحكمة Unilateral application، ففي قضية قناة كورفو Corfu Channel case²، مثلاً، التي رفعتها بريطانيا ضد ألمانيا في 22 من مايو 1947، استندت المحكمة - في البداية - إلى طلب بريطانيا.

وفي العديد من القضايا فسرت المحكمة الاتفاقية التي تتضمن البند الاختياري تفسيراً واسعاً بمنحها الاختصاص بنظر الدعوى، ففي قضية الولايات المتحدة ضد نيكاراغوا - على سبيل المثال - رأت المحكمة أن البند الاختياري في معاهدة الصداقة والتجارة والملاحة بين الولايات المتحدة ونيكاراغوا تعد أساساً لاختصاص المحكمة بنظر النزاع⁽²⁾.

(3) أسلوب التصريح الاختياري

يمكن للدول الأطراف في النظام الأساسي للمحكمة أن تصرح - في أي وقت - بإعلانها قبول الاختصاص الإلزامي (الولاية الجبرية) للمحكمة تجاه أية

(1) المادة (37) من النظام الأساسي للمحكمة.

- د. محمد سامي عبد الحيد: قانون المنظمات الدولية (الأمم المتحدة)، مرجع سابق، ص 217.

(2) John F. Murphy, The Evolving Dimensions of International Law: Hard Choices for the World Community, op. cit. p. 67.

دولة تقبل بالتعهد - نفسه - في المسائل المتعلقة بتفسير معاهدة، أو أية مسألة من مسائل القانون الدولي، أو في ما يتعلق بأية واقعة يكون من جراء وجودها نشوء خرق لالتزام دولي، وأخيراً بصدد طبيعة ومدى التعويض الناجم عن مثل هذا الخرق⁽¹⁾.

على أن هذا التصريح يمكن أن يكون مشروطاً أو غير مشروطاً، بل إن الغالبية العظمى من التصريحات هي إما مشروطة أو أنها جاءت مملوءة بالتحفظات كالمعاملة بالمثل، أو تحديده بمدة محدودة أو تحديد طبيعة الخلافات المشمولة به⁽²⁾.

ومميزات هذا الأسلوب تكاد لا توارى فيها مميزات أي من الأسلوبين السابقين لولا أمر التحفظات التي كثيراً ما أدت إلى انشغال المحكمة بتقرير اختصاصها حتى بين الدول التي قبلت بالبنود الاختياري؛ وذلك بسبب إدعاء بعض هذه الدول بوقوع المنازعات المقدمة للمحكمة ضمن النطاق الذي تحرمه التحفظات عليها.

وقد قبلت الولايات المتحدة الأمريكية سنة 1947 بمبدأ الاختصاص الإلزامي للمحكمة، ولكنها وضعت قيداً مهماً على هذا المبدأ مؤداه ضرورة ألا يشمل الاختصاص الإلزامي المنازعات التي تدخل في صميم سلطاتها الداخلي، وأطلقت عليه التحفظ التلقائي أو حق التفسير الذاتي، وأخذت به كل من بريطانيا وفرنسا.

ومن أمثلة الدعاوى التي نظرتها المحكمة استناداً إلى تصريحات الدول بقبول اختصاصها المطلق، الدعوى التي رفعتها بريطانيا على إيران حين أمت هذه الأخيرة شركة الزيت الأنكلو - الإيرانية عام 1951، فقد استندت بريطانيا

(1) المادة (2/36) من النظام الأساسي للمحكمة.

(2) د. محمد سامي عبد الحميد: قانون المنظمات الدولية (الأمم المتحدة)، مرجع سابق، ص 219، 217، مسائل التوفيق: أهمية الرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية حول الجدار العازل بالنسبة للتوضع القانوني لمدينة القدس، مرجع سابق، ص 86.

إلى تصريح قبول إيران اختصاص المحكمة عملاً بالمادة (2/36) المذكورة أعلاه، ولكن إيران دفعت - ووافقتها المحكمة - بأن تصريحها المذكور حصر قبول إيران باختصاص المحكمة في الدعاوى المتعلقة بالمعاهدات المعقودة بينها وبين دول أخرى بعد تاريخ ذلك التصريح وهو عام 1932، في حين أن الدعوى البريطانية تتعلق بصورة مباشرة بنصوص تسبق ذلك التاريخ⁽¹⁾.

ونشير هنا إلى ما تضمنته الفقرة السابقة من المادة (36) المذكورة أعلاه من أنه: "في حالة قيام نزاع في شأن ولاية المحكمة، فإن المحكمة تفصل في هذا النزاع بقرار منها".

ثانياً: إجراءات العمل في المحكمة ونظام القاضي الخاص

تتخبط المحكمة في الأصل بكامل هيئتها، إلا أنه يكفي تسعة قضاة لصحة تشكيلها⁽²⁾، ويجوز لأي طرف من أطراف الدعوى، إذا لم يكن من قضاة المحكمة من ينتمي إلى جنسيته، أن يختار قاضياً آخر للانضمام إلى هيئة المحكمة التي تنظر في النزاع، ويعرف هذا النظام بنظام "القاضي الخاص ad hoc judge"⁽³⁾.

وقد انتقد بعض الفقهاء نظام تعيين قاضي خاص بسبب أنه من المحتمل أن يؤثر عكسياً على المحكمة باعتبارها جهازاً مستقلاً مكوناً من الخبراء القانونيين، ويدل على عدم الثقة في قضاة المحكمة أنفسهم⁽⁴⁾، غير أن المحكمة أخذت به تحقيقاً للتوازن بين مصالح الأطراف المتنازعة، كما أنه يبعث على التأكيد بأن حجج الطرفين ستقَدَّرُ بالكامل، ويزيد من ثقة الدولة المعنية في المحكمة، فوجود

(1) ICJ, Anglo-Iranian Oil Co. (United Kingdom v. Iran), Judgment of 22 July 1952, pp. 6-18.

(2) المادة (25) من النظام الأساسي للمحكمة.

(3) المواد (31) من النظام الأساسي للمحكمة.

(4) د. أحمد أبو الوفا: القانون الدولي والعلاقات الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006، ص

قاض من جنسيتها يقدم بعض الضمانات التي تؤكد أنه سيتم أخذ وجهة النظر الوطنية في الاعتبار⁽¹⁾.

وترفع القضايا أمام المحكمة، إما بإعلان الاتفاق الخاص الذي تم بين الدول المتنازعة حول رفعها للمحكمة، وإما بطلب كتابي إن كان المتنازعون من الدول التي سبق أن قبلت الولاية الجبرية للمحكمة، ويجب أن يوقع الطلب وكيل الدولة المعنية أو ممثلها الدبلوماسي في الدولة التي يوجد فيها مقر المحكمة، وعلى سجل المحكمة أن يبلغ هذا الطلب فور وصوله إلى الدولة المدعى عليها، وكذلك أعضاء الأمم المتحدة عن طريق الأمين العام⁽²⁾.

الفرع الثالث

اختصاصات محكمة العدل الدولية

تحدد وظيفة المحكمة في تسوية المنازعات وفقا للقانون، فقد صرحت المحكمة أنها يمكن - فقط - أن تقرر على أساس القانون، فعلى الرغم من تشابك العوامل السياسية مع المسائل القانونية في العديد من القضايا المعروضة على المحكمة، فإن المحكمة تكون معنية - فقط - بحل النزاع بتطبيق مبادئ وقواعد القانون الدولي⁽³⁾.

وللمحكمة في هذا الصدد مهمتان أساسيتان: مهمة قضائية وأخرى إفتائية،
كالتالي:-

(1) Malcolm N. Shaw, International law, op. cit. p. 963.; Henry G. Schermers & Niels M. Blokker, International Institutional Law: Unity within Diversity, op. cit. p. 472.

(2) المادة (40) من نظام الأساسي للمحكمة.

(3) ICJ, Questions of Interpretation and Application of the 1971 Montreal Convention arising from the Aerial Incident at Lockerbie (Libyan Arab Jamahiriya v. United States of America and United Kingdom), Judgment of 27 February 1998, pp. 3 & 26.; ICJ, Northern Cameroons (Cameroon v. United Kingdom), Judgment of 2 December 1963, pp. 15 & 33.; ICJ, Haya de la Torre (Colombia v. Peru), Judgment of 13 June 1951, pp. 71 & 79; ICJ, Border and Transborder Armed Actions (Nicaragua v. Honduras), Judgment of 20 December 1988, pp. 16 & 91.

أولاً: الاختصاصي القضائي لمحكمة العدل الدولية

طبقاً للمادة (36) من النظام الأساسي للمحكمة، تتحدد ولاية المحكمة في فصل النزاع في جميع القضايا التي يعرضها عليها المتقاضون، وكذلك جميع المسائل المنصوص عليها في ميثاق الأمم المتحدة أو في المعاهدات أو الاتفاقات المنصوص عليها⁽¹⁾.

وقد ثار خلاف حول مدى إمكانية اعتبار التوصية التي تصدر من مجلس الأمن - طبقاً للمادة (36) من ميثاق الأمم المتحدة - بعرض نزاع معين على المحكمة مصدراً من مصادر الاختصاص الإلزامي للمحكمة، فقد ذهب بعض الفقه إلى أن اختصاص المحكمة في هذه الأمور يكون إجبارياً وملزماً قانونياً لأطراف النزاع، بينما تذهب غالبية الفقه إلى أن اختصاص المحكمة في هذه الأمور اختياري، فما يصدره مجلس الأمن - طبقاً للمادة (36) - هو مجرد توصية لا تتمتع بقيمة قانونية ملزمة⁽²⁾.

وفي حالة قيام نزاع حول ولاية المحكمة، فإنها تتولى بنفسها البت في مسألة اختصاصها بقرار منها، وهذا ما يطلق عليه نظام الاختصاص بنظر الاختصاص⁽³⁾.

ثانياً: الاختصاص الإفتائي للمحكمة The advisory jurisdiction of the court من المعلوم أن الوظيفة الإفتائية لمحكمة العدل الدولية وفقاً للمادة (96) من الميثاق، والمادة (65) وما يليها من النظام الأساسي للمحكمة، يمكن أن تعتبر وظيفة قضائية بالمعنى الواسع؛ لأنها تهدف إلى توضيح وتفسير القانون⁽⁴⁾.

(1) Jörg Kammerhofer, Uncertainty in the Formal Sources of International Law: Customary International Law and Some of Its Problems, EJIL, Vol. 15 No. 3, (2004), p. 524.

(2) أثير هذا التساؤل بمناسبة صدور توصية مجلس الأمن عام 1947 بعرض النزاع المتعلق بمضيق كورفو بين بريطانيا وألبانيا على محكمة العدل الدولية، المزيد من التفاصيل، انظر: -

د. أحمد محمد رفعت: القانون الدولي العام، مركز جامعة القاهرة للتعليم المفتوح، 1999، ص 662.

(3) المادة (6/36) من النظام الأساسي للمحكمة.

(4) Benedetto Conforti, The Law and Practice of the United Nations, op. cit. p. 275.

ووفقا لذلك، فإن الاختصاص ينعقد للمحكمة في الإفتاء وإصدار الآراء الاستشارية في أية مسألة قانونية؛ بناء على طلب أية هيئة رخص لها ميثاق الأمم المتحدة باستفتاءها، أو حصل الترخيص لها بذلك طبقا لأحكام الميثاق المذكور⁽¹⁾، وهذه الهيئات هي⁽²⁾:-

1- لأي من الجمعية العامة ومجلس الأمن أن يطلب إلى المحكمة إفتاء في أية مسألة قانونية؛

2- لسائر فروع الهيئة ووكالتها المتخصصة المرتبطة بها أن تطلب إلى المحكمة إفتاءها فيما يخصها من المسائل القانونية الداخلة في نطاق أعمالها، شريطة أن تاذن لها الجمعية العامة بذلك.

ففي الرأي الاستشاري الذي طلبته منظمة الصحة العالمية حول قانونية استعمال الأسلحة النووية أو التهديد بها The Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons، ذكرت المحكمة ثلاثة شروط يجب توافرها لكي يكون لها اختصاص في مثل هذه الظروف، تتمثل فيما يلي⁽³⁾:

(أ) يجب أن تكون الوكالة المُنْخَصَّصة المعنية مخولة من قبل الجمعية العامة لطلب الآراء من المحكمة؛

(ب) أن يكون الرأي المطلوب متعلقا بمسألة قانونية؛

(ج) يجب أن يكون السؤال ضمن مجال نشاطات الوكالة المتخصصة الطالبة.

وبناء على ذلك لا تتمتع الدول الأعضاء بالحق في طلب آراء استشارية من المحكمة.

(1) المادة (1/65) من النظام الأساسي للمحكمة.

(2) المادة (96) من ميثاق الأمم المتحدة.

(3) ICI, the Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons, op. cit. pp. 66-75.

وعلى خلاف قضايا النزاع، يكون الهدف من منح المحكمة السلطة الإفتائية ليس حل النزاعات - مباشرة - بين الدول، لكن تقديم النصيح أو الرأي القانوني للأعضاء والهيئات التي تطلبه⁽¹⁾.

ويتحصر اختصاص المحكمة الاستشاري في المسائل القانونية فقط دون غيرها من المسائل السياسية، وذلك بخلاف الاختصاص القضائي الذي تباشره المحكمة بصدد أي نزاع يتفق أطرافه على عرضه عليها سواء كان متعلقاً بمسألة قانونية أو سياسية⁽²⁾.

ولا يشترط مثل أول الأطراف أمام المحكمة عند مباشرتها للاختصاص الإفتائي، رغم القاعدة التي أرستها محكمة العدل الدولية الدائمة في قضية كاريليا الشرقية *the Eastern Carelia*، التي أكدت فيها أن المحكمة لا ينبغي أن تمارس سلطتها الإفتائية فيما يتعلق بقضية مركزية في نزاع بين الأطراف، عندما يرفض أحد تلك الأطراف الاشتراك في الإجراءات⁽³⁾، غير أن مجال هذه القاعدة التي قصد بها مراعاة سيادة واستقلال الدول، قلصت بعض الشيء في عدد من القضايا اللاحقة من قبل المحكمة⁽⁴⁾.

(1) *Ibid.* pp. 226, 236.

(2) د. أحمد محمد رفعت: للقانون الدولي العلم، مرجع سابق، ص 663.

(3) PCIJ, Status of Eastern Carelia, Advisory Opinion of 23 July 1923, Series B, No. 5.; Malcolm N. Shaw, International law, op. cit. p. 1001.

(4) فعلى سبيل المثال، في قضية الصحراء الغربية *the Western Sahara*، أعطت المحكمة رأياً استشارياً بالنسبة إلى طبيعة الأرض والروابط القانونية مع المغرب وموريتانيا في وقت الاستعمار، على الرغم من اعتراضات إسبانيا كسلطة إدارية هناك، كما قدمت رأياً استشارياً عام 2004 بخصوص الجدار العازل الذي شنته إسرائيل في الأراضي الفلسطينية، رغم اعتراض إسرائيل. للمزيد، انظر:-

- ICJ, Western Sahara, Advisory Opinion of 16 October 1975, pp. 12-27.; ICJ, Advisory Opinion on the legal consequences of the construction of a wall in the Occupied Palestinian Territory, General List No. 131. 9 July 2004.

كما أن المحكمة ليست ملزمة بإصدار آراء استشارية⁽¹⁾، بل لها الامتناع عن ذلك متى رأت أن طبيعتها القضائية تحتم عليها ذلك، على أن المحكمة باعتبارها الجهاز القضائي الرئيسي للأمم المتحدة، تحرص دائما على عدم الامتناع عن إصدار مثل تلك الآراء لمساعدة المنظمات الدولية على القيام بوظائفها⁽²⁾.

ويلاحظ أن الآراء الاستشارية التي تصدرها المحكمة تعد آراء اختيارية وليست ملزمة، فهي لا تلزم الجهة التي طلبتها، غير أن العمل في الأمم المتحدة قد جرى على احترام تلك الآراء على نحو يجعل لها من القيمة ما يعادل قيمة الأحكام الملزمة قانوناً⁽³⁾.

(1) ينبغي التمييز بين المنازعات التي تتعلق بشأن خاص بين الدول كنزاعات الحدود مثلا التي لا تهم إلا الدول الأطراف، وهذا النوع من النزاعات لا يمكن للمحكمة أن تفصل فيها إلا بموافقة الأطراف بالضيغ المحددة في النظام الأساسي للمحكمة، كما أنه لا يمكنها من الناحية الواقعية أن تفتي فيها أيضا؛ لأنها لا تتعلق بأنشطة الأجهزة الأمنية، ومن هذه النزاعات النزاع الإماراتي - الإيراني حول الجزر العربية التي تحتلها إيران، فلم تعرض القضية على المحكمة بموافقة الأطراف، أو في شكل رأي استشاري بطلب من الجمعية العامة أو مجلس الأمن. لأن هذه الأجهزة لا ترى في النزاع ما يضر بالسلم الدولي - حتى الآن. وما يمكن قوله أن المحكمة يمكنها الامتناع عن إصدار الفتوى في النزاعات الثنائية التي يرفض المجتمع الدولي التدخل فيها ويترك ذلك لتقدير الأطراف في اختيار الوسيلة الملائمة لحل النزاع، إلا إذا أدى استمرار النزاع أو حثته إلى المساس بالأمن والسلم الدولي، ففي هذه الحالة على الأجهزة الدولية - خاصة مجلس الأمن والجمعية العامة - الاضطلاع بواجبها في الحفاظ على السلم والأمن الدولي، مما قد يستدعي معرفة الرأي لقانون في النزاع قبل الإقدام على اتخاذ أي قرار أو تدبير مؤقتة. أما النوع الثاني من المنازعات فهي تلك التي تعني الأمم المتحدة أي تلك المتعلقة بالسلم والأمن الدوليين، فهذا لا يتوافق إصدار الرأي فيه على موافقة أطراف النزاع، لأنه من صميم اختصاص الأمم المتحدة. للمزيد، انظر:-

د. محمد بو زيد الدين الجبالي: بعض إشكاليات القانون الدولي المعاصر في فتوى المحكمة الدولية في قضية الجدار العازل في الأراضي الفلسطينية، بحث منشور على الرابط التالي:-

<http://faculty.ksu.edu.sa/bouzig/Personal%20Data/1c%20mur.doc>

(2) د. أحمد أبو الوفا: القانون الدولي والملاقات الدولية، مرجع سابق، ص 429.

(3) رأى البعض أن الآراء الإفتائية يكون لها تأثيرا قانونيا مثل النتائج الناتجة عن توصيات مجلس الأمن والجمعية العامة، وما هو صحيح أن آراء المحكمة قد تساهم - وساهمت أحيانا في العموم - في تشكيل أو تأكيد قواعد عرفية دولية، ومن ثم يمكن أن ينظر إليها باعتبارها دليلا على نوع من الاجتهاد لتطبيق الرأي القانوني المتوافق مع السلوك الحقيقي لمعالية الدول، وهو ما يؤدي إلى

الفرع الرابع

أحكام محكمة العدل الدولية وتنفيذها

تنص المادة (1/41) من "النظام الأساسي على أن "للمحكمة أن تقرر التدابير المؤقتة التي يجب اتخاذها لحفظ حق كل من الأطراف وذلك متى رأت أن الظروف تقضي بذلك".

ويستفاد من هذا النص أن حق المحكمة في اتخاذ "التدابير المؤقتة" ليس موقوفاً على طلب الخصوم، بل يمكن أن تمارسه من تلقاء نفسها، إذا استشعرت ضرورة لمثل هذه التدابير خلال أية مرحلة من مراحل الدعوى.

وما أن تنتهي الإجراءات أمام المحكمة، يعلن الرئيس ختام المرافعة، وتتسحب المحكمة للمداولة التي يجب أن تكون سرية، وتفصل المحكمة في جميع المسائل برأي الأغلبية من القضاة الحاضرين، وعند تساوي الأصوات، يرجح الجانب الذي منه الرئيس⁽¹⁾.

وينبغي أن تبين في الحكم "الأسباب التي بني عليها"، وأن يتضمن أسماء القضاة الذين اشتركوا فيه، ولكل قاضي - إذا لم يصدر الحكم كله أو بعضه بإجماع القضاة - أن يصدر بياناً مستقلاً برأيه الخاص، ويسمى هذا الرأي رأياً فردياً إذا اتفق القاضي مع الحكم في منطوقه لكنه كان معارضاً له في أسبابه، ويسمى رأياً مخالفاً إذا خالف الحكم في منطوقه وأسبابه على حد سواء⁽²⁾.

استنتاج مبادئ ملزمة لجميع الدول، فعلى سبيل المثال، شكل الرأي الاستشاري الصادر في 28 مايو 1951، بشأن التحفظات على اتفاقية معقبة الإبادة الجماعية، أساساً لتغيير مهم في القانون العرفي الدولي فيما يتعلق بالتحفظات على المعاهدات الدولية. للمزيد، انظر:-

- Benedetto Conforti, *the Law and Practice of the United Nations*, op. cit., pp. 275-276.

(1) المادة (55) من النظام الأساسي للمحكمة.

(2) المواد (56، 57) من النظام الأساسي للمحكمة.

أولاً: نهائية الأحكام

تفصل "المحكمة" في النزاع المعروض عليها وفقاً لأحكام القانون الدولي، وهي تطبق في هذا الشأن مصادر القانون الدولي العام كما حددتها المادة (38) من "النظام الأساسي للمحكمة".

وتكون الأحكام نهائية غير قابلة للاستئناف أو الطعن فيها بأي طريق من طرق الطعن غير التماس إعادة النظر، ويمكن طلب إعادة نظر الدعوى بسبب اكتشاف واقعة حاسمة في الدعوى كان يجهلها عند صدور الحكم كل من "المحكمة" والطرف الذي يلتزم إعادة النظر على ألا يكون جهل الطرف المذكور ناشئاً عن إهمال منه (المادة 1/61 من النظام الأساسي للمحكمة).

ويجوز للأطراف أن يطلبوا من "المحكمة" تفسير ما غمض من الحكم أو إصلاح خطأ مادي فيه (المادة 60 من النظام الأساسي للمحكمة).

وليس للحكم قوة الأمر المقضي به إلا بالنسبة للخصوم أنفسهم، وفيما يتعلق بموضوع الدعوى ذاته، (المادة 59 من النظام الأساسي للمحكمة).

ثانياً: ضعف تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية

مما لا شك فيه أن القرارات الصادرة عن محكمة العدل الدولية ملزمة لجميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، المادة (1/94) من الميثاق.

وعندما ترفض دولة ما تنفيذ حكم تحكيمي أو قرار قضائي، فإنها تخرج إلى أن تنفع بمبدأي انعدام القرار أو استحالة تنفيذه، وهناك ثلاثة أسباب تتخذ عادة كأساس لمثل هذا الانعدام وهي:-

- 1- تجاوز السلطة؛
- 2- تقاضي أحد أعضاء المحكمة للرشوة؛
- 3- انحراف خطير عن قواعد الإجراءات التي اتبعت قبل صدور الحكم.

ويتركز أكثر الادعاءات شيوعاً على تجاوز السلطة، ويرافق هذا الادعاء - أو يوجد بصورة مستقلة عنه أحياناً - ادعاء باستحالة تنفيذ الحكم أو القرار.

وعندما ترفض الدولة الخاسرة التنفيذ بحكم تحكيمي أو قرار قضائي، فإن الدولة التي ربحت الدعوى قد تقرر أن تتولى الأمر بنفسها، وتلجأ إلى الحلول السياسية غير الودية.

وبما أن هذه الحلول قد تشكل خطراً على السلم، كما يمكنها أن تتحول بسهولة إلى نزاع مسلح، فقد تركز الاهتمام لفترة من الزمن على اعتبار المنظمات الدولية بمثابة دوائر تنفيذ.

ولذا نصت المادة (2/94) من "ميثاق الأمم المتحدة" على أنه إذا امتنع أحد المتقاضين في قضية ما عن القيام بما يفرضه عليه حكم تصدره المحكمة، فللطرف الآخر أن يلجأ إلى مجلس الأمن، ولهذا المجلس، إذا رأى ضرورة لذلك، أن يقدم توصياته أو يصدر قراراً بالتدابير التي يجب اتخاذها لتنفيذ هذا الحكم.

غير أن المادة السابقة ثم تحدد تلك التدابير التي يمكن اتخاذها من قبل "مجلس الأمن" لتنفيذ حكم صادر عن "محكمة العدل الدولية".

فقد رأى البعض⁽¹⁾ أنه من الصعب القبول بإمكانية استخدام تدابير الأمن الجماعي لتنفيذ أحكام المحكمة؛ بسبب أن تلك التدابير يتم اتخاذها وفقاً للفصل السابع الذي خصص لمواجهة حالات تهديد السلم والأمن الدوليين أو الإخلال بهما أو لمواجهة جريمة العدوان، ومن ثم فإذا لم يكن تنفيذ حكم المحكمة ممثلاً لحالة من تلك الحالات، فلا يمكن التسليم بإمكانية استخدام التدابير العسكرية أو غير العسكرية لتنفيذه، وهناك العديد من التدابير التي يمكن أن يأمر بها المجلس،

(1) د. جعفر عبد السلام: المنظمات الدولية، مرجع سابق، ص 459-460.

كالتنفيذ الجبري على ممتلكات الدولة في دولة ثالثة، أو الحرمان من بعض مزايا العضوية في الأمم المتحدة الخ.

ومع أن من المشكوك فيه أن يكون استخدام القوة المسلحة مناسباً للهدف الذي نحن بصدد، فسيبدو من المناسب استخدام "مجلس الأمن" للوسائل الأخرى المتوفرة عادة بموجب "الميثاق" كقطع الاتصالات بصورة جزئية أو كاملة، وقطع العلاقات الدبلوماسية، وفرض العقوبات الاقتصادية، ومن الممكن أيضاً اتخاذ تدابير إضافية، ومن ذلك أن يحاول الطرف الذي صدر قرار محكمة العدل الدولية لمصلحته الحصول على قرار من "مجلس الأمن" يطلب فيه من الدول الأعضاء في "الأمم المتحدة" بأن توقع الحجز على ما يوجد في إقليمها من أصول Assets تخص الدولة الممتنعة عن تنفيذ قرار المحكمة، وإذا قرر "مجلس الأمن" إصدار مثل هذا "القرار" فإنه سيكون ملزماً لجميع الدول الأعضاء بموجب المادة (25) من "الميثاق" التي يتعهدون فيها بقبول قرارات مجلس الأمن وتنفيذها، بل وتكون للقرار المذكور الأولوية على قواعد القانون الدولي العرفية والارتباطات التعاهدية.

وهذه الوسائل - في حقيقتها - تعد وسائل تنفيذ جبرية وتتدرج ضمن الوسائل التي يمكن اتخاذها وفقاً للفصل السابع المتعلق بنظام الأمن الجماعي وبالأخص المادة (41) من الميثاق.

ومن أمثلة رفض الدولة لتطبيق القرارات أو الأحكام الصادرة عن المحكمة، أنه في قرارين صدرا عن "محكمة العدل الدولية" رفضت الدولة المحكوم عليها تنفيذ قرار المحكمة، مما أدى إلى عرض الأمر على "مجلس الأمن" :-

- ففي القرار الصادر في "قضية مضيق كورفو"⁽¹⁾، رفضت ألبانيا دفع المبلغ الذي قررته "المحكمة" كتعويض لبريطانيا عن الخسارة التي لحقت بسفنها المتفجرة بفعل الألغام المزروعة في بحر كورفو، ولكن "مجلس الأمن"، الذي أحيل إليه الأمر، لم يتخذ أي قرار وذلك بسبب معارضة الاتحاد السوفيتي آنذاك.

- وفي الدعوى المتعلقة بشركة الزيت الانجلو-إيرانية Anglo-Iranian Oil Company case⁽²⁾، رفضت إيران "التدابير الاحترازية" التي قررتها "المحكمة" بحجة أن الأخيرة لا تملك صلاحية تقرير تلك التدابير، وقد أخفق "مجلس الأمن" أيضاً في اتخاذ أي تدبير، ولكن من الجدير بالذكر أن نشير هنا، إلى أن رفض إيران هذا لم يكن لحكم نهائي بل لقرار احتياطي مؤقت يحتمل النقض، وهذا ما تم فعلاً حين قررت "المحكمة" عدم اختصاصها في نظر النزاع.

ومن جهة أخرى، يمكن لأعضاء "الأمم المتحدة" أن يعرضوا على "الجمعية العامة" القضايا المتعلقة بعدم التنفيذ بقرارات "محكمة العدل الدولية"، استناداً إلى المادة (10) من "الميثاق" 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 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".

ومما تجدر ملاحظته هنا، أن "الجمعية العامة" تستطيع إصدار "توصيات" - فقط - إلى الدول الممتنعة عن التنفيذ وإلى جميع الأعضاء الآخرين.

(1) ICJ, Corfu Channel (United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland v. Albania, 1949.

(2) في 5 يوليو 1951، قررت المحكمة فرض تدابير للحماية المؤقتة لحفظ حقوق الطرفين، في انتظار قرارها النهائي، محذرة أنه بعد ذلك قررت عدم اختصاصها بنظر الموضوع. للمزيد، انظر:-

- ICJ, Anglo-Iranian Oil Co. (United Kingdom v. Iran), Judgment of 22 July 1952.

مراجع الكتاب

أولاً: المراجع العربية

د. إبراهيم محمد العناني: قانون العلاقات الدولية، المطبعة التجارية الحديثة، 2001.
د. أحمد أبو الوفا: القانون الدولي والعلاقات الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006.
د. أحمد محمد رفعت: القانون الدولي العام، مركز جامعة القاهرة للتعليم المفتوح، 1999.
د. صلاح الدين عامر: قانون التنظيم الدولي، دار النهضة العربية، القاهرة، 2001م.
د. صلاح الدين عامر: مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003.
د. أشرف عرفات أبو حجازة: الوسيط في قانون التنظيم الدولي، ط 2، دار النهضة العربية، 2007.
د. إيمان أحمد علام: التنظيم الدولي الإقليمي، مركز التعليم المفتوح، كلية الحقوق، جامعة بنها، 2011-2012م.
د. محمد سعيد النفاق: التنظيم الدولي، الدار الجاسية، الإسكندرية.
بوزلادة معمر: المنظمات الإقليمية ونظام الأمن الجماعي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.
د. محمد سامي عبد الحميد: قانون المنظمات الدولية (الأمم المتحدة)، ط 9، منشأة المعارف بالإسكندرية، 2000.
د. جعفر عبد السلام: المنظمات الدولية، دراسة فقهية وتأصيلية للنظرية العامة للتنظيم الدولي والأمم المتحدة والوكالات المتخصصة والمنظمات الإقليمية، الطبعة السادسة، دار النهضة العربية.
حمر العين لمقدم: التحديات الجديدة لمجلس الأمن في حفظ السلم والأمن الدوليين على ضوء الحرب العدوانية على العراق، رسالة ماجستير، جامعة سعد دحلب بالبلدية، الجزائر، 2005.

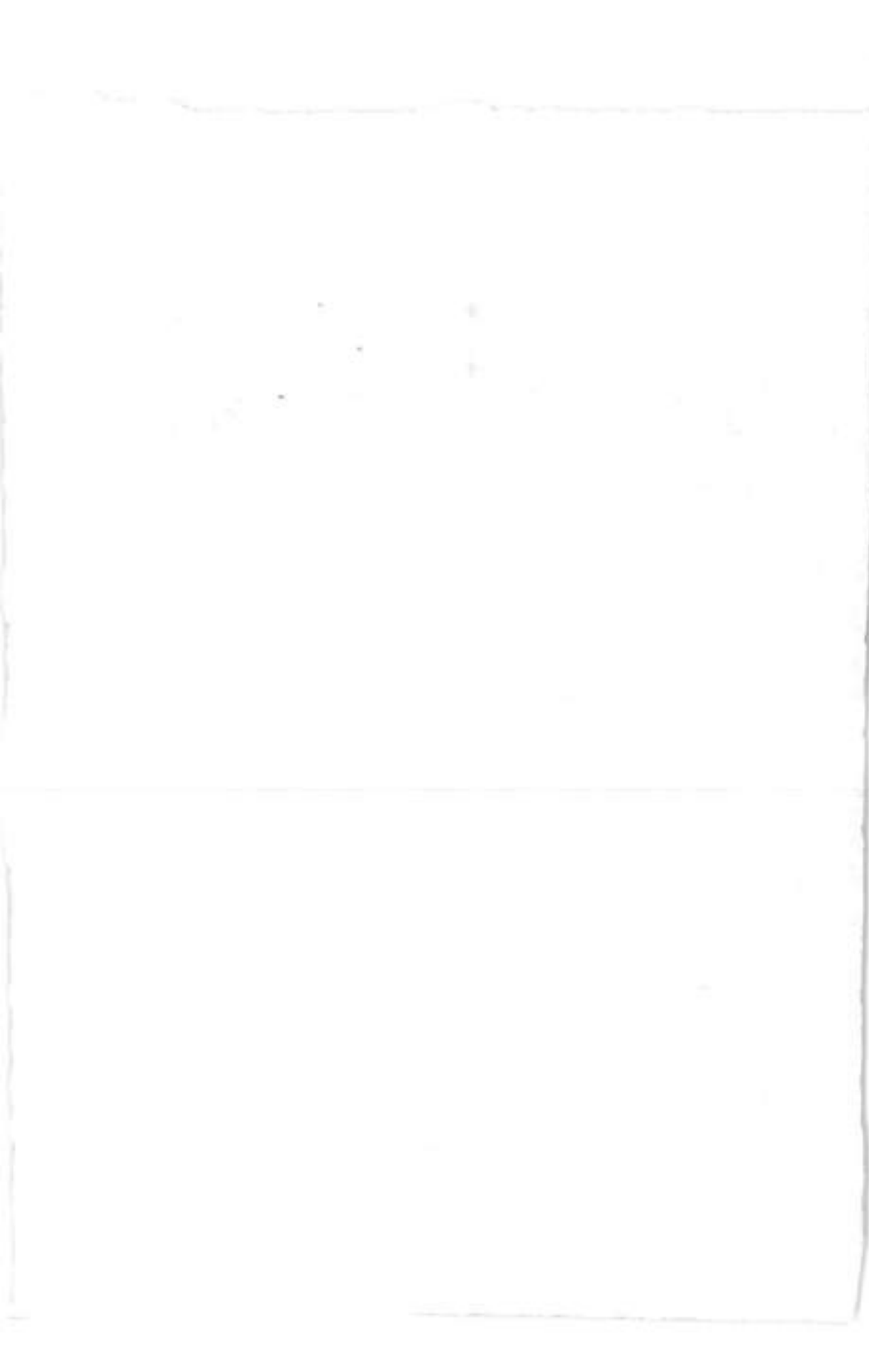


موجز حقوق الإنسان في حالي السلم والحرب تطبيقاً على منظمة الأمم المتحدة

الاستاذ الدكتور
محمد علي علي (الحجج)

استاذ القانون الدولي العام المساعد
كلية الشريعة والقانون - جامعة صنعاء
بمقام ومهنة القانون

2023



موجز حقوق الإنسان في
حالاتي السلم والحرب



موجز حقوق الإنسان في

حالتي السلم والحرب

الأستاذ الدكتور

محمد علي علي الحاج

أستاذ القانون الدولي العام المشارك

كلية الشريعة والقانون

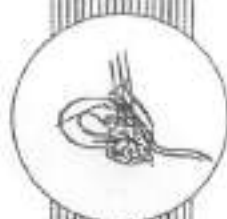
جامعة صنعاء

محام ومستشار قانوني

2021م

حقوق الطبع محفوظة

لا يمنع طبع هذا الكتاب أو جزء منه بأي
طريقة من طرق الطبع والتصوير والنقل
والترجمة والتسجيل المرئي والمسموع
والحاسوبي وغيرها من الحقوق إلا بإذن
خطي من المؤلف.



سازمان اسناد و کتابخانه ملی جمهوری اسلامی ایران

جولان الامارات العربية - متعة - الجمهورية العربية السورية
تلفون: ٠٩١١ ٧٤٩ ٨٢٧ - ٠٩١١ ٧٤٩ ٧٧١

قال الله تعالى:

(وَلَقَدْ كَرَّمْنَا بَنِي آدَمَ وَحَمَلْنَاهُمْ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ
وَرَزَقْنَاهُمْ مِّنَ الطَّيِّبَاتِ وَفَضَّلْنَاهُمْ عَلَى كَثِيرٍ مِّمَّنْ
خَلَقْنَا تَفْضِيلًا)

سورة الإسراء - آية (70)

Handwritten text, likely bleed-through from the reverse side of the page. The text is mirrored and appears to be a list or series of entries, possibly related to a survey or inventory.

مقدمة

من المعولوم أن حقوق الإنسان تعد حجر الزاوية والدعامة الرئيسية في إقامة المجتمعات والدول المتحضرة، كما أن احترام حقوق الإنسان ورعايتها يعتبر السبيل الوحيد لخلق العالم الحر الآمن والمستقر، وحق الفرد في ممارسة حرياته في أوسع نطاق هو أمر مشروع لا يحد منه إلا وجوب احترام حقوق وحريات الآخرين.

ولا شك أن حقوق الإنسان تشكل وحدة متكاملة ومتداخلة ومتداخلة، فإهدار أي حق منها، ينعكس سلباً - بالضرورة - على غيره من الحقوق والحريات التي يجب أن تكون مكفولة للجميع على قدم المساواة، ولا يحق لأية سلطة أن تمنح هذه الحقوق لفئة وتحرم فئة أخرى منها، بل يتعين على جميع الحكومات والسلطات أن تحميها وتسمح بالحريات القائمة على أساس العدل والتسامح والكرامة والاحترام، بغض النظر عن العرق أو الدين أو الارتباط السياسي أو الوضع الاجتماعي.

ويرتبط احترام حقوق الإنسان وحرياته الأساسية بشكل رئيسي بوعي الأفراد بحقوقهم كونه يشكل ضماناً هامة لعدم التعدي عليها لاحقاً ويشكل الأساس العملي للمطالبة بها، فقد أوضحت هذه الحقوق اليوم المعيار الرئيس للحكم العادل ومقياس شرعية السلطة وممارستها، فلم يعد بالإمكان أن يتعامل الحكام مع مواطنيهم بعيداً عن المعايير الدولية لحقوق الإنسان، فاحترام هذه الحقوق يعد - في الوقت الحالي - التزاماً دولياً على عاتق الدولة أمام المجتمع الدولي ومقياساً لشرعية الحكم فيها، وفي هذا السبيل من الضروري الوفاء بالالتزامات المتعلقة باحترام الدول لهذه الحقوق والتكيف بها وإشاعتها.

وقد بدأ الاهتمام بالحماية الدولية لحقوق الإنسان بعد انتهاء الحرب العالمية الثانية وقيام منظمة الأمم المتحدة، فنتيجة لما أسفرت عنه تلك الحرب من بلاء ودمار، أضحت تعزيز وحماية هذه الحقوق في جميع أنحاء العالم من الشواغل الكبرى للمجتمع الدولي، فقد أحدثت الحرب تحولاً حاسماً في نظرة هذا المجتمع

لحقوق الإنسان التفكير في حماية فعالة لها، فقد أظهرت الحرب - بوضوح - العلاقة الوثيقة بين احترام حقوق الإنسان وبين المحافظة على السلام والأمن الدوليين، وترسخت قناعة مفادها أن الحماية الدولية لحقوق الإنسان، هي من بين الشروط الضرورية للسلام والتقدم الدوليين، ومن ثم جاءت صياغة ميثاق الأمم المتحدة لتعكس الرغبة الملحة من قبل الأطراف في العزم على عدم العودة إلى الحرب والتدمير كأسلوب لحل الخلافات.

كما تصدرت قضية حقوق الإنسان أهم أولويات الأمم المتحدة، فخلال السنوات الأولى من عملها اجتهدت الأجهزة المختصة في المنظمة لوضع ميثاق دولي لحقوق الإنسان، الذي تمثل في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في العاشر من سبتمبر 1948، وبعد إصدار الإعلان اتجهت الأمم المتحدة إلى المهمة الأكثر صعوبة وهي تحويل المبادئ إلى معايير وقواعد قانونية ملزمة، وسفر ذلك عن توقيع العهدين الدوليين عام 1966، يضم الأول الحقوق المدنية والسياسية، ويتناول الثاني الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

ونشير إلى أن جهود الأمم المتحدة لم تقتصر على اعتماد الصكوك سالفة الذكر، بل تتابعت خطواتها على هذا الدرب وذلك باعتماد العديد من الاتفاقيات الدولية التي تتناول حقا أو أكثر من الحقوق التي تضمنها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، ومن أهم هذه الاتفاقيات، الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري (1965)، والاتفاقية الدولية لقمع جريمة الفصل العنصري والمعاقبة عليها (1973)، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (1979)، واتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة (1984)، واتفاقية حقوق الطفل (1989) وغيرها.

وتجلى أهمية هذه الاتفاقيات في كونها نصت على حقوق يتعين على الدول الأطراف احترامها قانونا، والتأكيد على وجوب اتخاذها لإجراءات وطنية لكفالة هذه الحقوق، كما أنها تضمنت ترتيبات دولية يمكن من خلالها للمجتمع الدولي أن يتابع ما إذا كانت الدول الأطراف في هذه الاتفاقيات تلتزم بنصوصها أم لا.

وبينما تتحمل الحكومات وأجهزتها المسؤولية الرئيسية في تطبيق معايير حقوق الإنسان والتأكد من تنفيذها، فإن هناك جهات أخرى تلعب دوراً مؤثراً في نشر وحماية هذه الحقوق، إذ يجب أن يعمل المجتمع الأكاديمي ومجتمع الأعمال والإعلام بالتعاون مع الحكومات ومؤسسات الدولة والمنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية على تحقيق تلك الحقوق وتطبيقها.

وقد درج فقهاء القانون الدولي العام على تقسيم الدراسات المتعلقة بحقوق الإنسان إلى قسمين، هما القانون الدولي لحقوق الإنسان⁽¹⁾، الذي يعنى بحقوق الإنسان في وقت السلم، ويمثل القسم الثاني في القانون الدولي الإنساني الذي يعنى بحقوق الإنسان في أوقات الحروب سواء أكان مديناً أم محارباً.

ولا شك أن كلا القانونين يهدفان إلى حماية أرواح الأفراد وصحتهم وكرامتهم من زاويتين مختلفتين، فعلى سبيل المثال: يهدف كل منهما إلى حماية الحياة الإنسانية، كما يضم كل منهما أحكاماً تكفل حماية النساء والأطفال وتوفير الغذاء والدواء.

بيد أنهما يختلفان من جوانب أخرى، ففي الوقت الذي يعالج القانون الدولي الإنساني موضوعات تخرج من نطاق القانون الدولي لحقوق الإنسان مثل: سير الأعمال العسكرية والوضع القانوني للمقاتلين، نجد أن القانون الدولي لحقوق الإنسان يعالج جوانب لا تدخل في نطاق حماية القانون الدولي الإنساني من قبيل حماية حقوق الإنسان في وقت السلم، كحرية الصحافة والحق في الاجتماع.

ونستنتج من ذلك أن القانون الدولي لحقوق الإنسان يُعنى بحماية حقوق الإنسان في جميع الظروف، وفي زمن السلم والحرب، أما القانون الدولي الإنساني

(1) عرف بعض الفقهاء القانون الدولي لحقوق الإنسان، بأنه: ذلك الجزء الخالص من القانون الدولي الذي شكله الإحساس بالإنسانية والذي يستهدف حماية الفرد الإنساني. أو ذلك القانون الذي يتكون من مجموعة القواعد القانونية الدولية المكتوبة أو العرفية التي تؤكد احترام الإنسان الفرد وإزدهاره. للمزيد، انظر:-

- سلوان رشيد السنجاري: القانون الدولي لحقوق الإنسان ودساتير الدول، رسالة دكتوراه، كلية قانون، جامعة الموصل، 2004، ص 41.

فيعنى بحماية حقوق الإنسان في وقت النزاع المسلح، ففي حين يبدو الأول قانوناً عاماً شاملاً يطبق في جميع الظروف، يبدو القانون الثاني قانوناً خاصاً يطبق في وقت وظرف خاص هو النزاع المسلح.

ومن جهة أخرى، وعلى الرغم من حداثة هذين القانونين نسبياً، فإن قواعد القانون الدولي الإنساني كانت هي الأسبق بالظهور، فقد بدأ تقنين قواعد هذا القانون بعد منتصف القرن التاسع عشر، وعلى الأخص بعد نشأت اللجنة الدولية للصليب الأحمر عام 1863، في حين أن قواعد القانون الدولي لحقوق الإنسان لم تبدأ بالظهور - كقانون مكتوب - إلا بعد منتصف القرن العشرين.

وبخلاصة القول إنه يمكن اعتبار القانون الدولي لحقوق الإنسان بمثابة القانون العام أو الأصل الذي تتبع منه لقواعد القانون الدولية التي تحمي الإنسان، وأن القانون الدولي الإنساني مجرد فرع يحمي حقوق الإنسان في زمن النزاعات المسلحة، وهو القانون الذي يحتوي على التفاصيل الخاصة بهذه الحماية، في حين أن القانون الأصل لم ينص إلا على المبادئ العامة⁽¹⁾.

ولذلك سنحاول - في جنبات هذا المؤلف - استعراض موضوع حقوق الإنسان؛ لما في تعزيز احترام هذه الحقوق من نتائج باهرة، يتجلى فيها خير الحاكم والرعية، وهو موجه إلى مجموعة متنوعة من القراء، بيد أن الشريحة الأكثر استهدافاً هي شريحة الطلبة الجامعيين، باعتبارهم الأقدر على مواصلة الطريق في سبيل إشاعة هذه المبادئ والتتقيف بشأنها وتعزيز احترامها.

وقد تم تقسيم هذا المؤلف إلى بابين يتناول الباب الأول مفردات القانون الدولي لحقوق الإنسان، ويتم تخصيص الباب الثاني لبيان مفردات القانون الدولي الإنساني

والله ولي التوفيق

المؤلف

(1) ملوان رشيد السجلاري: القانون الدولي لحقوق الإنسان ودساتير الدول، مرجع سابق، ص 68.

الباب الأول

حقوق الإنسان في وقت السلم

(القانون الدولي لحقوق الإنسان)

يعرف القانون الدولي لحقوق الإنسان بأنه: فرع من فروع القانون الدولي العام الذي يتكون من مجموعة القواعد والمبادئ القانونية المكتوبة والعرفية التي تكفل احترام حقوق وحريات الإنسان بمختلف أنواعها وازدهاره، بما فيها حماية الحقوق الجماعية وضمان حقوق الشعب⁽¹⁾.

وتتمثل مصادر القانون الدولي لحقوق الإنسان في المعاهدات، والعرف⁽²⁾، والمبادئ العامة للقانون، والفقه والقضاء الدولي والوطني، وقرارات المنظمات والمؤتمرات الدولية.

(1) نلدية خلفه: أليات حماية حقوق الإنسان في المنظومة القانونية الجزائرية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة لخضر باث، الجزائر، 2010م، ص 63.

(2) كثير من حقوق الإنسان هي أيضا جزء من القانون العرفي الدولي، على سبيل المثال، الحق في الحياة، والحق في عدم التعرض للتعذيب، والتحرر من التمييز، والتحرر من الرق، والتحرر من الإبادات الجماعية، وجميع هذه الحقوق أصبحت مؤكدة أيضا في الاتفاقيات الدولية. ويتعين على الدول احترام القانون الدولي العرفي لحقوق الإنسان، فضلا عن القانون الإنساني الدولي ومعاهدات حقوق الإنسان التي التزمت بتنفيذها، وعليها أن تكفل أن تكون قوانينها وسياساتها وممارساتها الوطنية متفقة مع هذه الالتزامات. للمزيد، انظر:-

- Handbook for the Protection of Internally Displaced Persons, UNHCR, 2009, p. 21.

وتتجمع الآراء على أن المسؤولية الأولى في حماية وتعزيز حقوق الإنسان على الصعيد الداخلي تقع - في المقام الأول - على كل دولة وفق ما التزمت به بانضمامها طواعية إلى العهود والمواثيق الدولية الخاصة بحقوق الإنسان.

كذلك من المسلم به أن توعية الفرد وتبصيره بحقوقه وحرياته وحقوق وحريات غيره في المجتمع التي يتعين عليه احترامها يعد مطلباً لازماً لنشر ثقافة حقوق الإنسان والمساهمة في خدمة قضايا حقوق الإنسان على المستوى المحلي والإقليمي والعالمي.

ومن حيث المبدأ فإن القانون الدولي لحقوق الإنسان يطبق في كل الأوقات، ويتسع نطاقه ليشمل حتى النزاعات المسلحة، أي أنه ينظم حقوق الإنسان زمن السلم كما يهتم بها في حالات النزاع المسلح.

وسوف نتناول أبرز موضوعات حقوق الإنسان من خلال الفصول التالية:-

الفصل الأول

ماهية حقوق الإنسان وطبيعتها وأنواعها

من المعلوم أن مبادئ حقوق الإنسان ليست وليدة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان عام 1948، إذ إنها قديمة قدم الإنسان نفسه، كالحق في الحياة، حيث نشأ هذا الحق مع وجود الإنسان على هذه الأرض.

ويمكن أن نجد الجذور الأولى لحقوق الإنسان في الثقافات القديمة للشعوب، متمثلة بالتراث الأخلاقي والديني لهذه الشعوب، وتعتبر الديانات السماوية أهم مصدر من مصادر هذه الحقوق. فالشريعة الإسلامية (منذ أكثر من 14 قرناً) وضعت نظاماً دقيقاً وكاملاً لحقوق الإنسان، سواء بصفته فرداً بذاته، كحقه في الحياة، والحرية الدينية وغير ذلك، أو في علاقته مع الدولة، حيث نظمت علاقة الفرد المسلم بالدولة، كما نظمت علاقة غير المسلمين بالدولة الإسلامية ممن يكونون من مواطنيها (الذميين)⁽¹⁾.

وهذا النظام المتكامل الذي وضعه الإسلام ولجب التنفيذ؛ استناداً إلى الوازع الديني والأخلاقي لدى الفرد المسلم، وكذا استناداً إلى وجود الدولة التي تسهر على تنفيذه.

وفي العصر الحديث، يمكننا ملاحظة أن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان عام 1948، يعد أحد الأركان الرئيسية لما يسمى بـ "الشرعية الدولية لحقوق الإنسان"، التي تنضم إلى جانبه العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

(1) إن مفهوم حقوق الإنسان في الإسلام بالغ القداسة إلى حد أن حقوق العباد مقمنة على حق الرحمن في انتوبة عن الذنب، إذ تقبل التوبة بمجرد الصدق والعزم على عدم العودة في الذنوب المتعلقة بحق الله، أما الخطأ في حقوق العباد فمن شروط التوبة عنها أداء حقوق العباد كالوفاء بالدين أو الاعتذار للمتضرر، فحقوق الإنسان في الإسلام أصيلة وعميقة إلى حد أنها شملت الأجيال القادمة، كعدم الإسراف في استخدام الماء ولو كان من نهر جارٍ، والنهي عن إضاعة المال، والحفاظ على البيئة وغيرها. للمزيد، انظر:-

د. أحمد فتحي مروة: إشكالية ثقافة حقوق الإنسان، مركز البحوث البرلمانية، الأمانة العامة لمجلس الشعب، القاهرة، 2009، ص 25.

والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام 1966م، والبروتوكولين الاختياريين الملحقين بهذا الأخير.

وسيمت بيان ماهية حقوق الإنسان وطبيعتها وأنواعها في المباحث التالية:-

المبحث الأول

ماهية حقوق الإنسان والطبيعة القانونية لها

سبق القول إن حقوق الإنسان موجودة منذ بدء الخليقة، وقد بينتها الشرائع والأديان السماوية والأعراف والتقاليد والمبادئ الأخلاقية للمجتمعات وما أفرزته من نظريات فلسفية وإيديولوجيات سياسية واجتماعية، بيد أن الممارسة الواقعية والقانونية لهذه الحقوق وإكسابها الشرعية الدستورية ووضع الوسائل القانونية والشرعية لضمان تطبيقها، لن تتم إلا بقيام الدولة بتجسيدها في ممارساتها وتنظيم سبل التمتع بها من قبل مواطنيها وسائر المقيمين على أراضيها⁽¹⁾.

وسوف نبين ماهية حقوق الإنسان وطبيعتها القانونية وفقاً للمطالب التالية:-

المطلب الأول

تعريف حقوق الإنسان

يعرف الباحثون حقوق الإنسان بأنها: "مجموعة الحقوق التي يتمتع بها الإنسان بوصفه إنساناً"⁽²⁾.

(1) د. سلمان الجميلي: المعايير الأخلاقية وحقوق الإنسان في ضوء التطورات الدولية الراهنة، مجلة قضايا سياسية، المجلد 3، العدد 18، 2009، ص 43.

(2) يجد هذا التعريف سنداً فيما نصت عليه المادة الأولى من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان بقولها: "يولد جميع الناس أحراراً ومتساوين في الكرامة والحقوق، وهم قد وهبوا العقل والوجدان، وعليهم أن يعاملوا بعضهم البعض بروح الإخاء". كما تجد هذه الصفة الإنسانية الشاملة للحقوق سنداً أيضاً من نص المادة الثانية من الإعلان التي تقرر أن "لكل إنسان حق" = "التمتع بجميع الحقوق والحريات المذكورة في هذا الإعلان دولماً تمييز من أي نوع ولا سيما

ونستخلص من التعريف أعلاه، أن مصطلح 'حقوق الإنسان' يقصد به: مجموعة الحقوق التي يستحقها الفرد البشري بصفته إنساناً؛ والتي يجب أن يتمتع بها منذ ولادته، وأن انتفاص أي حق من حقوق الإنسان يعتبر انتفاصاً من إنسانية الشخص وانتهاكاً لحقوقه وكرامته*.

فحقوق الإنسان - بوصفه إنساناً - هي تلك الحقوق للصيغة بالإنسان ولا يكون إنساناً إلا بها، وهي عبارة عن حقوق طبيعية نابعة عن إنسانية الإنسان ككائن بشري وتهدف لصيانة كرامته، كحقه في الحياة، وصيانة الشرف⁽¹⁾.

فالمصطلح 'حقوق الإنسان' يستخدم للإشارة إلى مجموعة المطالب التي يتعين الوفاء بها لجميع الأفراد دون أي تمييز سواء بسبب النوع أو الجنس أو اللون أو العقيدة أو لأي سبب آخر، ويجب أن يُكفل لجميع الأفراد التمتع بهذه الحقوق والمطالب وإشباعها بحكم كونهم بشراً، لأن وجودهم بهذه الصفة لا يتحقق إلا بذلك⁽²⁾.

فحقوق الإنسان هي أحقية كل الناس في التمتع بظروف أساسية تدعم جهودهم للعيش بكرامة، وفي سلام، وإثراء قدراتهم الكامنة كبشر إلى أقصى قدر ممكن⁽³⁾.

التمييز بسبب العنصر أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي سياسياً وغير سياسي أو الأصل الوطني أو الاجتماعي أو الثروة أو المولد أو أي وضع آخر. للمزيد، انظر:-
- حسين عبد المطلب الأسرج: أليات إعمال حقوق الإنسان الاقتصادية في الوطن العربي، مجلة الباحث، عدد 6، 2008، ص 146.

(1) آيت عبد المالك نادية: الحماية الجنائية لحقوق الإنسان في ظل التشريع الوطني والقانون الدولي الاتفاقي، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب بالبلدية، الجزائر، 2005، ص 15.

(2) د. عبد علي محمد سوادي: تأثير الإرهاب على حقوق الإنسان - دراسة مقارنة بين المواثيق الدولية والشريعة الإسلامية، مجلة رسالة الحقوق، المجلد 1، العدد 2، عام 2009، ص 19.

(3) محمود قنديل، وآخرون: حقوق الإنسان، مفاهيم أساسية، الشبكة العربية لمعلومات حقوق الإنسان، القاهرة، 2008، ص 29. منشور على الرابط:

<http://www.ust.edu/open/library/law/10/10.doc>

ومن الثابت أن حقوق الإنسان تولد مع الإنسان نفسه استقلالا عن الدولة، بل وقبل نشأتها، لذلك تتميز هذه الحقوق بأنها - كقاعدة عامة - واحدة في أي مكان من المعمورة، فهي ليست وليدة نظام قانوني معين، بل إنها تتميز بوجدها وتشابهها، باعتبارها ذات الحقوق التي يجب الاعتراف بها واحترامها وحمايتها لكل إنسان، وإن كان ثمة تمييزا أو تغييرا؛ فإن ذلك يرجع لكل مجتمع وتقاليد وعاداته ومعتقداته.

فالقاعدة الأساسية التي يستند إليها القانون الدولي لحقوق الإنسان هي أن جميع البشر في كل الأزمنة والأماكن يتمتعون على قدم المساواة بكافة الحقوق التي نظمها هذا القانون.

وهذه الحقوق التي يملكها كل إنسان - باعتباره إنسانا - مهما كانت صفته أو جنسه أو لونه أو لغته ومجتمعه الذي يعيش فيه، هي حقوق منبثقة عن كرامته المتأصلة فيه، وكرامة الإنسان هذه هي إنسانيته التي منحها الله سبحانه وتعالى له، ولا يجوز لأي حاكم أو شخص عادي أن ينال منها، ولا دخل للظروف الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للدول في مدى تمتع الإنسان بتلك الحقوق، كما يقع على الدولة - في إطار توفير الحماية الفعلية لهذه الحقوق - واجب الامتناع عن انتهاكها أو المبادرة إلى الكف عن انتهاكها في حال وقوعها⁽¹⁾.

ويتربط على ذلك؛ أنه يجب على الدول التي لم تقرر تشريعاتها الداخلية بحقوق الإنسان، أن تبادر إلى إقرار تلك الحقوق ضمن منظومتها التشريعية والقانونية، ومنع إصدار أي تشريع ينال من هذه الحقوق كلياً أو جزئياً، وإلغاء أي نص يمس من قريب أو من بعيد هذه الحقوق، وأي تخالل من قبل الدولة عن تحقيق تلك الغاية، فإنه يعد انتهاكا مستمرا لإنسانية الإنسان، خاصة مع الوعي

(1) آيت عبد المالك نادية: الحماية الجنائية لحقوق الإنسان في ظل التشريع الوطني والقانون الدولي الاتفاقي، مرجع سابق، ص 16.

الدولي بمكانة الإنسان، والانتشار الواسع لمبادئ الشرعية الدولية لحقوق الإنسان التي تلزم الحكومات باحترام أدمية الإنسان وتجسيدها على أرض الواقع⁽¹⁾.

المطلب الثاني

الطبيعة القانونية لقواعد حقوق الإنسان

أصبحت حقوق الإنسان شأنًا دوليًا، تم تقنينه وتجسيده في أهم الوثائق الدولية ابتداء من ميثاق الأمم المتحدة ومرورا بالوثائق الاتفاقية الأخرى المتخصصة بهذا الموضوع، ولم تتوقف الأمور عند هذا الحد بل تجاوزته إلى إنشاء آليات اتفاقية وغير اتفاقية عهد إليها بمراقبة تطبيق وتنفيذ ما تم تقنيه من قواعد ذات صلة، ورصد يور انتهاك هذه الحقوق وإزالة العقوبات السلطمة على منتهكيها.

وبذلك تم رصد مستويين من الاهتمام بحقوق الإنسان، فأما الأول فهو ذو جانب قانوني، وفيه تم تكريس حقوق الإنسان في صورة قواعد قانونية سواء أكانت اتفاقيات دولية أم قوانين داخلية، أما المستوى الثاني فيتمثل في إشراك كل الوسائل والمنابر من أجل النهوض بحقوق الإنسان وتعزيزها كالإعلام وأنشطة المجتمع المدني ونحو ذلك.

وسيتيم بيان الطبيعة القانونية لقواعد حقوق الإنسان وفقاً للتالي:-

الفرع الأول

رأي الفقه حول الطبيعة القانونية لقواعد حقوق الإنسان

يقصد بالطبيعة القانونية لدى فقهاء القانون الفقهاء: تحديد التكليف والوصف القانوني للشيء محل الدراسة، ولذلك فإن المقصود بالطبيعة القانونية لقواعد حقوق الإنسان هو تحديد كونها قواعد ملزمة أو غير ملزمة، أو كونها اتفاقية أو عرفية.

(1) المرجع نفسه.

وفي هذا الإطار؛ هناك كتابات قد استبيطت الطبيعة القانونية لقواعد حقوق الإنسان من خلال تتبع التطور التاريخي لتلك القواعد، والتي تضمنت أربع مراحل، تشمل: مرحلة الصفة المقررة، ومرحلة الصفة العقدية، ومرحلة الصفة الشارعة، وأخيراً مرحلة الصفة الأمرة، وتقصيها كالتالي:-

أولاً: قواعد حقوق الإنسان ذات صفة تقريرية

يعطي بعض رجال الفقه هذا الوصف لقواعد حقوق الإنسان، على اعتبار أن هذه القواعد عبارة عن قواعد كاشفة ومقررة لمبادئ قديمة استقر عليها المجتمع الإنساني عبر تطوره التاريخي الطويل وصاعها على هيئة قواعد قانونية احتوتها الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، ذلك أن حقوق الإنسان موجودة منذ خلق الإنسان، وهي ليست وليدة التطورات الاجتماعية والأحداث العالمية كما يراها البعض، بل هي ضرورات لا يمكن العيش بدونها.

وبحسب هذا الرأي؛ فإن توثيق قواعد حقوق الإنسان في الاتفاقيات الدولية، قد حدث نتيجة الاستجابة للضغوط الأخلاقية والجهود التي بذلتها القوى المتنوعة المنتمية إلى العالم الثالث التي تعاطفت معها بعض القوى الغربية، ومن هذه الحقوق نذكر الحق في تقرير المصير، الحق في التنمية والمحافظة على الموارد والثروات وغيرها.

ثانياً: الصفة للعقدية الجماعية لقواعد حقوق الإنسان

من الصيغ الأكثر استعمالاً في المجتمع الدولي لمواجهة وقائع ومتطلبات تطورات الحياة الدولية، استخدام الصيغ التعاقدية التي قوامها اتفاق إرادة الأطراف المتعاقدة والمعبرة عن سيادتها في العلاقات الدولية، لتنشأ بذلك المعاهدات الدولية التي تعد النموذج الأفضل للصيغ التعاقدية ولتكون المصدر الأساسي للقانون الدولي العام.

وعليه، فإن اتفاقيات حقوق الإنسان هي تعاقدات جماعية لا تظهر فيها إرادات الدول المنفردة بصورة واضحة، وتبرز الصفة التعاقدية في اتفاقيات حقوق الإنسان بجلاء فيما يلي:-

- السلطة التقديرية الواسعة التي تتمتع بها الدول في مجال تحديد مضمون الحقوق الواردة في الاتفاقيات، بما يلامم الإيديولوجية السائدة بها.

- طبيعة المجتمع الدولي - في حد ذاته - المتكون من وحدات متباينة بشدة في مستوياتها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ومن ثم تختلف قدرات الدول على أداء التزاماتها بشأن حقوق الإنسان، مما ينبغي لها أن تتمتع بسلطة في تقدير وتفسير مضامين اتفاقيات حقوق الإنسان.

غير أن طريقة تقنين قواعد حقوق الإنسان قد تم - أساسا - في صورة اتفاقيات دولية وعقود أبرمتها دول فيما بينها، غير أن الخلاف ما زال مستمرا حول تحديد مدى قيمتها القانونية، فهل هي مصدر لالتزامات ثنائية تبادلية بين الدول قد تكون محلا للمعاملة بالمثل مثلا، أو أنها ذات نوع خاص، أي أنها من النوع الشارح الذي ينشئ قواعد جديدة لا يقتصر أثرها على أطرافها فقط، مما يتعين القول معه إن هذه الصفة العقدية قاصرة عن استيعاب تطور موضوع حقوق الإنسان.

ثالثا: الصفة العالمية للشارعة لقواعد حقوق الإنسان

إن المقصود بعالمية حقوق الإنسان هو وجوب تطبيقها في جميع المجتمعات، ومهما كانت طبيعة تلك الحقوق سواء أكانت حقوقا اجتماعية أو ثقافية أو اقتصادية⁽¹⁾، أي أنها تعد شأنا عالميا، وهو ما عبر عنه ميثاق الأمم المتحدة في المادة (55/ج) بالقول: "رغبة في تهيئة دواعي الاستقرار والرفاهية الضروريين لقيام علاقات سلمية ودية بين الأمم المتحدة مؤسسة على احترام المبدأ الذي يقضي بالتسوية في الحقوق بين الشعوب وبأن يكون لكل منها تقرير مصيرها، تعمل الأمم المتحدة على:-"

(1) آيت عبد المالك بلادي: الحماية الجنائية لحقوق الإنسان في ظل التشريع الوطني والقانون الدولي الاتفاقي، مرجع سابق، ص 25.

- أ. تحقيق مستوى أعلى للمعيشة وتوفير أسباب الاستخدام المتصل لكل فرد والنهوض بعوامل التطور والتقدم الاقتصادي والاجتماعي.
- ب. تيسير الحلول للمشاكل الدولية الاقتصادية والاجتماعية والصحية وما يتصل بها وتعزيز التعاون الدولي في أمور الثقافة والتعليم.
- ج. أن يشيع في العالم احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين، ولا تفريق بين الرجال والنساء ومراعاة تلك الحقوق والحريات.

ويؤيد ذلك وصف الإعلان المتعلق بحقوق الإنسان الصادر عام 1948، بكونه الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وهو وصف مقصود؛ من أجل توسيع حملة تكريس وحماية حقوق الإنسان.

كما أن العالمية ليست تعبيراً عن سيطرة عقائدية تمارسها مجموعة من الدول على بقية دول العالم، وإنما هو فهم مشترك لمختلف المجموعات كما أن تزايد عدد الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان وكثرة الدول الأطراف فيها والمنظمة إليها بالرغم من أنها تتناول مواضيع إنسانية لا تتحدد ولا تتعلق بدول معينة يجعل هذه القواعد ذات بعد عالمي.

وتقتضي الصفة الشارعة التي تتصف بها حقوق الإنسان، أنها تخص وتلزم الدول المشاركة في إبرام هذه الاتفاقيات، مما يعطي لها صفة الإلزامية، وهو الوصف الذي لا بد أن ينسحب حتى على الدول غير المشاركة وغير المصادقة على هذه الاتفاقيات، بمعنى أن لقواعد حقوق الإنسان وصف آخر إلى جنب هذا الوصف، أي أنها من النوع الأمر.

رابعاً: الصفة الأمرة لقواعد حقوق الإنسان

يقصد بالقاعدة الأمرة: القاعدة المقبولة والمعترف بها من قبل المجتمع الدولي ككل على أنها القاعدة التي لا يجوز الإخلال بها والتي لا يمكن تعديلها إلا بقاعدة لاحقة من القواعد العامة للقانون الدولي لها ذات الطابع⁽¹⁾.

وينتجب على الطبيعة الأمرة لقواعد حماية حقوق الإنسان سمو تلك القواعد على بقية قواعد القانون الدولي أو الداخلي⁽²⁾، أي عدم جواز مخالفة هذه القواعد أو الاتفاق على مخالفتها، وتتحدد الصفة الأمرة لقواعد حقوق الإنسان - بناء على هذا الرأي - في التالي:-

1- عدم قدرة الدول على الانتقاص من قواعد حقوق الإنسان المتفق عليها، وعدم جواز الاتفاق على الانتقاص منها، وهذا - بلا شك - هو الطابع الخاص الذي تتميز به القواعد الأمرة في القانون الدولي، والذي يظهر أساسا في عدم جواز الإخلال بها أو الاتفاق على ذلك أو عدم إمكانية تعديلها إلا بقاعدة لاحقة من قواعد القانون الدولي تحمل نفس الصفة.

2- الصفة الشاملة والملزمة التي تحملها قواعد التعامل الإنساني في النزاعات المسلحة المختلفة، والتي تعكس الجانب الإنساني لها، وهي ملزمة للدول كافة، وكذا للمنظمات الدولية.

3- الصيغة القانونية القاطعة والحاسمة التي جاءت بها بعض القواعد القانونية المتعلقة بحقوق الإنسان والتي تدل على شمولية تلك القواعد وإلزاميتها، ومن بين هذه النصوص نذكر - مثلا - نص المادة (5) من العهدين الدوليين للحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تقرر: (1- ليس في هذا العهد أي حكم يجوز تأويله على نحو يفيد انطواءه على حق لأي دولة أو جماعة أو شخص بمباشرة أي نشاط أو القيام بأي عمل بهدف إلى إهدار أي من الحقوق أو الحريات المعترف بها في هذا العهد أو إلى فرض قيود

(1) المادة (53) من اتفاقية قانون المعاهدات 1969.

(2) محمد ولد أعل سالم: حماية حقوق الإنسان في إطار ميثاق الأمم المتحدة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002، ص 34.

عليها أوسع من تلك المنصوص عليها فيه. 2- لا يقبل فرض أي قيد أو أي تضييق على أي من حقوق الإنسان الأساسية المعترف أو النافذة في أي بلد تطبيقاً لقوانين أو اتفاقيات أو أنظمة أو أعراف، بذريعة كون هذا العهد لا يعترف بها أو كونه اعترف بها في أضيق مدى).

4- أن الصفة الأمرة التي أصبحت تمتاز بها بعض قواعد حقوق الإنسان والتي تقتضيها طبيعة موضوع هذه القواعد، تركز على مبادئ عامة مشتركة بين النظم القانونية الرئيسية في العالم، بل إنها تعكس مبادئ القانون الطبيعي التي يركز عليها القانون الدولي⁽¹⁾.

خامساً/ الرأي الراجح

من الواضح أن قواعد حقوق الإنسان تتوافر بها جميع الخصائص السابقة، فهي قواعد تقريرية لحقوق ثابتة ومقرة لكل إنسان، وهي في الوقت نفسه ذات طبيعة تعاقدية جماعية باعتبارها مشمولة ضمن اتفاقيات دولية جماعية، كما أنها ذات صفة عالمية وشارعة، غير أن الصفة التي تتضمن جميع ما سبق - وهو الرأي الراجح - هي التي تقرر الصفة الملزمة والأمرة لقواعد حقوق الإنسان بكافة النتائج المترتبة على ذلك، فتقع على عاتق الدول مسؤولية كفالة التمتع الكامل والمنكافي بحقوق الإنسان لجميع الأفراد الموجودين على أراضيها أو الخاضعين لولايتها، ويمتد هذا الواجب إلى جميع ممثلي الدولة بما في ذلك للجيش والشرطة، وجميع السلطات العامة، سواء على الصعيد الوطني أو المحلي.

ولمسئولية الدولة المتعلقة بحقوق الإنسان ثلاثة أبعاد، هي: احترام حقوق الإنسان وحمايتها وإعمالها (تطبيقها)، وتفصيلها كالتالي⁽²⁾:-

(1) Andrea Bianchi, Human Rights and the Magic of Jus Cogens, The European Journal of International Law Vol. 19 no. 3, EJIL 2008, p. 493.

(2) Handbook for the Protection of Internally Displaced Persons, op. cit. pp. 21- 22.

(1) واجب احترام الدولة لحقوق الإنسان: يقتضي هذا الواجب أن تكفل الدولة قيام جميع موظفيها بالعمل والامتثال لقانون حقوق الإنسان والامتناع عن أي عمل قد يتعارض معها، أو يؤدي إلى إضعاف ممارسة هذه الحقوق.

(2) واجب حماية الدولة لحقوق الإنسان: يلزم واجب الحماية أن تتخذ الدولة جميع التدابير اللازمة لمنع أو وقف أي انتهاكات لتلك الحقوق من قبل أطراف أخرى، بما في ذلك الأفراد أو الجماعات الأخرى، ويجب على الدولة أيضا التحقيق في انتهاكات الحقوق ومقاضاة مرتكبيها ومعاقبتهم ولأن يحصل الضحايا والناجون على سبل انتصاف كافية وفعالة في إطار القانون الوطني، ومثال ذلك الاعتذار العلني والتسوية المالية التي دفعتها كندا لأحد مواطنيها من أصل مصري اسمه "عمر خضر" بمبلغ (10,5) مليون دولار كندي نتيجة لخضوعه للتعذيب والسجن مدة عشر سنوات في سجن غوانتانامو الأمريكي في كوبا، بعد أن أدانته السلطات الأمريكية عام 2002 بقتل عضو فريق طبي في الجيش الأمريكي في أفغانستان وزرع ألغام عسكرية تستهدف قوافل عسكرية، وكانت المحكمة الكندية العليا أقرت بأن الحكومة الكندية لم تحترم تعهداتها إزاء أحد مواطنيها وأنها أي الحكومة قد تكون ضالعة في الانتهاكات التي كان عمر خضر ضحيتها من قبل الأميركيين⁽¹⁾.

(3) واجب وفاء الدولة بحقوق الإنسان: يتطلب هذا الواجب أن تتخذ الدولة جميع التدابير الممكنة لضمان ممارسة الأفراد الخاضعين لولايتها القضائية لحقوقهم الإنسانية، ومن ذلك؛ أن تضع الدول إطارا قانونيا وإداريا يحترم حقوق الإنسان وبناء القدرات الوطنية لدعم تطبيق هذه الحقوق، وكمثال، فإن ضمان الحق في محاكمة عادلة يقتضي وضع نظام قضائي فعال، وضمن الحق في عدم التعرض للتعذيب يتطلب أن تكون الشرطة وحراس

(1) <http://catvmedia.ca/archives/7795>

السجون مدربين تدريباً كافياً ويخضعون للرقابة، وأن تستثمر مواردها للوفاء بتلك الحقوق.

الفرع الثاني

رأي القضاء الدولي حول طبيعة قواعد حقوق الإنسان

قدمت محكمة العدل الدولية رأيها حول مضمون وأبعاد طبيعة قواعد حقوق الإنسان، في العديد من القضايا التي باثرتها، ومن بين القضايا التي أشارت فيها إلى ذلك قضية "برشلونة تراكتشن" *Barcelona Traction* سنة 1970، التي ميزت فيها المحكمة بين نوعين من الالتزامات الدولية: الالتزامات السامية "Erga Omnes" التي تفرض على الدولة وجوب احترامها تجاه المجتمع الدولي في مجمله، والالتزامات الدبلوماسية التي تنشأ من خلال علاقات الدول فيما بينها والتي تقوم على مبدأ المعاملة بالمثل، وهي في ذلك تقر بضرورة التمييز بين نوعين من الالتزامات التي تقع على الدول، التزامات تتحمل المسؤولية الدولية بشأنها أمام الجماعة الدولية في مجملها، والالتزامات بين الدول في إطار الحماية الدبلوماسية⁽¹⁾. ومن بين الالتزامات السامية التي لا يجوز انتهاكها - بأي شكل من الأشكال - وجوب احترام مبادئ حقوق الإنسان، باعتبارها تهم الدول كافة ودون استثناء، وتؤسس المحكمة رأيها هذا بكون أن هذا النوع من الالتزامات يحقق للدول مصالح قانونية هامة من جهة، ومن جهة أخرى بسبب دورها في صيانة وحفظ السلم والأمن الدوليين⁽²⁾.

(1) ICJ, *Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited (Belgium v. Spain)* (New Application: 1962), Judgment of 5 February 1970, para. 33.

(2) Ibid. para. 34.

كما استطلرت المحكمة بقوله: "إن الالتزامات الدولية السامية تأخذ مرجعيتها من القانون الدولي المعاصر، مقدمة في ذلك جملة من الحقوق التي تدخل في إطارها على غرار امتناع الدول عن ارتكابها للأعمال العنصرية، وجرائم الإبادة واحترام مبادئ الحقوق الأساسية، كحماية الأفراد من العبودية وجميع أشكال التمييز العنصري"⁽¹⁾.

وهذا ما أكدته المحكمة - أيضا - في رأيها عام 1951 بشأن التحفظات على اتفاقية منع ومعاقبة جريمة الإبادة الجماعية، فقد قررت: "أن المبادئ التي تضمنتها الاتفاقية هي مبادئ تعترف بها الأمم المتحدة كمبادئ ملزمة حتى في غياب التزامات تعاقدية"⁽²⁾.

حيث جاء في رأي المحكمة الاستشاري: "إن هدف الأمم المتحدة من إدانة وردع المذابح الجماعية كجريمة ضد حقوق الإنسان؛ أنها تؤدي إلى رفض الحق في الوجود لمجموعات بشرية بأكملها رفضا يهز الضمير الإنساني، ويتسبب في خسائر كبيرة للإنسانية، وهو مناقض للعقيدة والقانون الأخلاقي وأهداف الأمم المتحدة، كما استخلصت المحكمة أن المبادئ التي تشكل أساس المعاهدة مبادئ معترفا بها من طرف أمة متحضرة، ومن شأنها أن تلزم الدول خارج إطار كل رباط تفرضه المعاهدات"⁽³⁾.

إذ إن المسألة بحكم أهميتها وتعلقها بمبادئ ميثاق الأمم المتحدة - كاحترام السيادة ومنع استخدام القوة وعدم التدخل في شؤون الدول وحق تقرير المصير - تجعلها قاعدة من القواعد الأمرة في القانون الدولي، وبالتالي لا يمكن مخالفتها من قبل الدول غير الموقعة عليها أو التي لم تصادق عليها قبل دخولها حيز التنفيذ، أو الدخول في أي اتفاقية من شأنها التعارض مع تلك القواعد الأمرة وإن لم تكن اتفاقية

(1) Ibid.

(2) ICJ, Reservations to the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide, Advisory Opinion of 28 May 1951, p. 23.

(3) Ibid.

مكتوبة، لأنها قواعد عرفية دولية قبل أن تغدو اتفاقية مكتوبة ولا يمكن تغييرها أو تعديلها إلا بقواعد عرفية لها نفس المكنة.

وينتج عن هذا الكلام: أن على الدول غير المصادقة على اتفاقيات حقوق الإنسان احترام هذه القواعد، لتعلقها بميثاق الأمم المتحدة، لما لها من أهمية كبرى في حياة الدول والمجتمع الدولي حسبما أفصحت عليه ديباجة اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات⁽¹⁾، وترجمه ميثاق الأمم المتحدة في الفقرة السادسة من المادة الثانية⁽²⁾، وقد تبنى معهد القانون الدولي هذا الطرح في توصيته المؤرخة في: 1989/09/13، المتعلقة بموضوع "حماية حقوق الإنسان ومبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول" والتي تضمنت مجموعة من البنود ذات الصلة نذكر منها:

- إن الالتزام الدولي المتعلق بحماية حقوق الإنسان يأخذ طابع الالتزام السامي "Erga Omnes" الذي تتحمل فيه الدولة مسؤولية دولية أمام الجماعة الدولية في مجملها، ولكل دولة مصلحة قانونية في حماية الإنسان.

- تخول التوصية لأي دولة القيام برد فعل لمواجهة انتهاكات دولة أخرى لالتزاماتها المتعلقة بضمان احترام حقوق الإنسان.

(1) تنص ديباجة اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات 1969م، على: (إن الدول الأطراف في هذه الاتفاقية، تقديرًا منها للدور الأساسي للمعاهدات في تاريخ العلاقات الدولية واعتبارًا منها لمبادئ لقللون الدولي المقررة في ميثاق الأمم المتحدة مثل: الحقوق المتساوية، ونزير الشعوب لمصائرهما، والمساواة في السيادة واستقلال جميع الدول وعدم التدخل في شؤونها الداخلية، ومنع للتهديد بالقوة أو استعمالها، والاحترام العالمي لحقوق الإنسان والحريات الأساسية لتجميع).

(2) تنص المادة (6/2) على أن تعمل الهيئة على أن تيسر الدول غير الأعضاء فيها على هذه المبادئ بقدر ما تقتضيه ضرورة حفظ السلم والأمن الدولي.

المبحث الثاني

أنواع حقوق الإنسان وأبرز خصائصها

يمكن تصنيف حقوق الإنسان إلى ثلاث فئات، تتمثل الفئة الأولى في الحقوق المدنية والسياسية، وتسمى أيضاً "الجيل الأول من الحقوق"، وهي مرتبطة بالحريات، وتشمل الحق في الحياة والحرية والأمن؛ وعدم التعرض للتعذيب والتحرر من العبودية؛ المشاركة السياسية وحرية الرأي والتعبير والتفكير والضمير والدين؛ وحرية الاشتراك في الجمعيات والتجمع، وتشمل الفئة الثانية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، وتسمى - أيضاً - "الجيل الثاني من الحقوق"، وهي مرتبطة بالأمن وتشمل: العمل والتعليم والمستوى اللائق للمعيشة؛ والمأكل والملبس والرعاية الصحية، أما الفئة الثالثة فهي الحقوق البيئية والثقافية والتنمية، وتسمى - أيضاً - "الجيل الثالث من الحقوق"، وتشمل حق العيش في بيئة نظيفة ومصونة من التدمير؛ والحق في التنمية الثقافية والسياسية والاقتصادية.

وكل نوع من هذه الحقوق يتمتع بخصائص وسمات معينة، سيتم بيانها وفقاً

للتالي:-

المطلب الأول

أنواع حقوق الإنسان

لم يتم الاعتراف بكافة حقوق الإنسان المحمية بمقتضى القانون الدولي دفعة واحدة، ولكنها مرت بحقب وأجيال مختلفة، فقد خضعت إلى تصنيفات عديدة اختلفت باختلاف الزاوية أو الرؤية التي يجري النظر من خلالها لهذه الحقوق.

ويميز الفقهاء والمختصون بين ثلاث مجموعات من حقوق الإنسان، وهي ما يعرف بالأجيال الثلاثة لحقوق الإنسان، وبيانها كالتالي⁽¹⁾:-

(1) حسين عبد المطلب الأسرج: الحقوق الاقتصادية والتنمية في الدول العربية، سلسلة رسائل بنك الكويت الصناعي، عدد 90، 2007، ص 6.

1) الحقوق المدنية والسياسية

غالباً ما يطلق على مجموعة الحقوق المدنية والسياسية بـ "الجيل الأول من حقوق الإنسان"، ويمكن القول إن هذه الحقوق تتمثل في الحقوق للصيقة بالفرد، والتي يُحتج بها على الدولة التي يجب أن تحترمها، وتمتنع عن التدخل في ممارسة الأفراد والأشخاص لها، وتسمى هذه الحقوق كذلك بـ "الحقوق السلبية"؛ لأن ممارستها من قبل الدولة يتطلب عدم تدخل من طرفها، وتتقرر هذه الحقوق - كقاعدة عامة - للمواطنين والأجانب على السواء⁽¹⁾.

ويطلق مصطلح "الحقوق المدنية والسياسية" على مجموعة الحقوق التالية: الحق في الحياة والحرية والأمن، وعدم التعرض للتعذيب، والتحرر من العبودية، والمشاركة السياسية، وحرية الرأي والتعبير والتفكير والضمير والدين؛ وحرية الائتراك في الجمعيات والتجمعات⁽²⁾.

وتتميز الحقوق المدنية والسياسية بميزتين أساسيتين هما:-

(أ) أنها تعد حقوقاً لازمة ولصيقة بالفرد، ولا يجوز التنازل عنها أو تعليقها حتى في الظروف الاستثنائية، والمقصود بذلك أنه يجب أن تطبق وتحترم فوراً ولا تختمل أي تأجيل أو تدرج في تطبيقها، بالنظر إلى الخطورة الكبيرة التي ينطوي عليها عدم إعمالها الكامل على الأفراد وكرامتهم.

(ب) أنها حقوقاً سلبية، أي أنها لا تتطلب من الدولة موارد كبيرة أو تخصيص مبالغ طائلة لضمان تطبيقها واحترامها، فكفالتها لا تتطلب من الدولة سوى عدم انتهاكها، فمثلاً للوفاء بالحق في عدم تعرض المواطنين للتعذيب، لا يتطلب ذلك سوى امتناع الدولة عن القيام بالتعذيب.

(1) خضير ياسين الغانمي: الإرهاب وأثره في مضامين حقوق الإنسان، مجلة رسالة الحقوق، المنة 6، العدد 1، 2014، ص 231.

(2) فردوح رضا: العقوبات للذكية - مدى اعتبارها بديلاً للعقوبات الاقتصادية التقليدية في علاقتها بحقوق الإنسان، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العقيد الأخضر - بانه، 2011، ص 96-97.

(2) الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

يطلق على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية بـ "الجيل الثاني لحقوق الإنسان"⁽¹⁾، وتتمثل هذه الحقوق في الحق في العمل والضمان الاجتماعي، والحصول على أجر متساو عن العمل المتساوي، وفي إنشاء نقابات، والحق في الراحة وأوقات الفراغ، والحق في مستوى معيشي لائق؛ والحق في التعليم، والمأكل والمأوى، والحق في حصول الأم والطفل على المساعدة والرعاية الصحية الكافية⁽²⁾.

وكثيرا ما ينظر إليها على أنها حقوقا جماعية وليست فردية بالمعنى الحرفي والقانوني للكلمة، وهي تختلف من حيث طبيعتها وطبيعة الالتزام والمطالبة بها عن الحقوق المدنية والسياسية، من حيث التالي:-

(أ) يمكن الوفاء بها تدريجيا، أي أنها ليست قابلة للتطبيق الفوري، حيث إن تحقيقها الكامل يستوجب تسخير الموارد المتوفرة سواء كانت محلية أو دولية غير متاحة بشكل فوري وشامل، فهي تعتمد على اتباع خطوات تدريجية تؤدي في المآل النهائي إلى الوفاء بها.

(ب) أن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية تتطلب تدخل إيجابيا وفاعلا من قبل الدولة، فإذا كان تحقيق الحقوق المدنية والسياسية - غالبا - لا يحتاج سوى امتناع الدولة عن القيام بانتهاكها، مثل امتناع الدولة عن ارتكاب فعل التعذيب مثلا، فإن الحق في التعليم مثلا، يحتاج إلى جهود حثيثة وتضامير

(1) تسمى كذلك بالحقوق الإيجابية؛ لأن للدولة دورا إيجابيا في تمكين الأفراد من التمتع بها. للمزيد، انظر:-

- نادية خليفة: آليات حماية حقوق الإنسان في المنظومة القانونية الجزائرية، مرجع سابق، ص 152، فردوخ رضا: العقوبات الذكية - مدى اعتبارها بديلا للعقوبات الاقتصادية التقليدية في علاقتها بحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 107.

(2) زينب عبد الله على أبو برودة: الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في الميثاق الدولي والشرعة الإسلامية، مجلة لبحوث القانونية، جامعة مصراته، السنة 2، العدد 2، 2014، ص 107.

للموارد وتدخلًا "مكلفًا" من قبل الدولة، هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى فإن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية لم تعد أبدا عملا خيريا أو منحا تقدم للمواطنين، بل إنها تعد حقوقا إنسانية أساسية تستوجب النضال الفاعل والمؤثر لضمان الحماية القانونية لها واحترامها وتعزيزها في المجتمع.

(3) الحقوق البيئية والتنمية

إذا كانت الحقوق المدنية والسياسية تمثل الجيل الأول والحقوق الاقتصادية والاجتماعية تمثل الجيل الثاني، فإن الجيل الثالث هو ما يطلق عليه بـ "الحقوق الجماعية"، كالحق في التنمية المستدامة⁽¹⁾، والحق في بيئة نظيفة، والحق في السلام العالمي، والحق في التنمية الثقافية والسياسية والاقتصادية، فمصطلح "الجيل الثالث" من حقوق الإنسان يشير إلى مجموعات من الحقوق التي تقتضيتها ضرورات الحياة المعاصرة، وما تشهده من تطورات لم يكن للأفراد عهد بها في الأزمنة القديمة⁽²⁾. وكنموذج على الحقوق الجماعية، فإن الحق في التنمية⁽³⁾ يحتل أهمية كبيرة، لا سيما في زمن التغيرات الكونية الكبيرة والعولمة، إذ إن ما نتج وينتج عن ذلك

(1) تعتمد التنمية المستدامة في حقيقتها على إشباع كل من: الحق في التنمية والحق في حماية البيئة، فكل منهما يعد حقا من حقوق الإنسان، ويجب تحقيق الحق في التنمية بالقدر الذي يحقق احتياجات التنمية والبيئة لكل من الأجيال الحاضرة والمستقبلية، إذ إن حماية البيئة تعد دعامة هامة لحماية العديد من حقوق الإنسان، كالحق في الحياة والحق في الصحة والحق في الغذاء، وكل هذه الحقوق يتوقف إشباعها - إلى حد كبير - على الحق في التنمية المستدامة. للمزيد، انظر:-

- قردوح رضا: الحقوق الذكية - مدى اعتبارها بديلا للعقوبات الاقتصادية التقليدية في علاقتها بحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 116.

(2) نادية خليفة: آليات حماية حقوق الإنسان في المنظومة القانونية الجزائرية، مرجع سابق، ص 55.

(3) يرتب الحق في التنمية التزامات معينة من جانب الحكومة تجاه المواطن، كما أنه يرتب أيضا التزامات معينة في جانب المجتمع الدولي تجاه الدول والأمم والشعوب الفقيرة والأشد فقرا، -

من تغييرات هيكلية اقتصادية واجتماعية وثقافية في دول العالم ينطوي على تأثيرات كبيرة على التمتع بحقوق الإنسان جميعها.

فالحق في التنمية هو في حقيقته سبب ونتيجة، فهو من جهة شرط أساسي لاحترام حقوق الإنسان، كما أن احترام حقوق وحريات الإنسان الأساسية هدف أساسي له، وبمعنى أوضح فإن كونه سببا يتمثل في أن التنمية تشكل البيئة اللازمة لاحترام حقوق الإنسان بمختلف أشكالها، وهو نتيجة بالنظر إلى أن حالة التنمية تعني - في نهاية الأمر - احترام حقوق الإنسان وحرياته الأساسية وتعزيز مبدأ سيادة القانون وإشراك أكبر للمواطنين في الحياة السياسية والاجتماعية في أي بلد.

ولا شك أن حماية واحترام حقوق الإنسان الأساسية بكافة أنواعها، لا يمكن أن يكتب لها النجاح دون توفر بيئة يمكن من خلالها ممارسة ذلك، وهذا الأمر يؤدي إلى القول بأن ضمان المشاركة في الحكم بطريقة ديمقراطية وتساوي الفرص وتحقيق الاحتياجات الأساسية للإنسان تشكل جوهر الحق في التنمية لكفالة تمكين الأفراد من الانخراط في دائرة الفعل السياسي والاجتماعي، فلا مجال للحديث عن تمتع الإنسان بحقوقه المدنية والسياسية - كالحق في المشاركة - دون توافر جميع الضرورات الأساسية للحياة، كالعمل والغذاء والسكن المناسب والرعاية الصحية والتعليم والثقافة.

- إنه يعنى أن المجتمع الدولي كله مسئول مسئولية مشتركة عن اقتلاع الفقر، باعتباره مصدرا

كبيرا لانتهاكات عديدة لحقوق الإنسان. للمزيد، انظر:-

- عبد الحسين شعبان: الإنسان هو الأصل - مدخل إلى القانون الدولي الإنساني وحقوق الإنسان، مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، ص 17.

المطلب الثاني

أبرز خصائص حقوق الإنسان

سبق تعريف حقوق الإنسان بأنها حقوقاً ومبادئ أساسية غايتها الإنسان ككائن اجتماعي، ويجب أن يحترمها الجميع وتطبق بشكل متساوي ومستمر من خلال تأطير هذه الحقوق بقوانين ومبادئ أساسية تتضمنها دساتير الدول المختلفة⁽¹⁾.
ومما سبق يتبين أن أبرز سمات حقوق الإنسان تتمثل فيما يلي⁽²⁾:

1) أن حقوق الإنسان عالمية وشاملة وغير قابلة للتصرف

تتميز حقوق الإنسان بالعموم والشمول فهي ليست خاصة بمكان دون مكان أو زمان دون زمان أو شخص دون غيره، فهي تثبت لأي إنسان لمجرد كونه إنساناً في كل زمان ومكان وللأشخاص كافة، هذا من جهة ومن جهة ثانية فإنها تشمل حياة الإنسان بأكملها، فتبدأ من حق الإنسان في مسكنه وتنتهي بحقه في مدفنه (قبره)⁽³⁾.

فحقوق الإنسان عبارة عن حقوق كونية (عالمية)، وهي الحقوق - نفسها - لكل شخص في جميع أرجاء العالم بغض النظر عن العنصر أو الجنس أو الدين أو الرأي السياسي أو أي رأي آخر، أو الأصل الوطني أو الاجتماعي.

ولا يمكن لإنسان يملك تلك الحقوق أن يتصرف بها أو يتنازل عنها طوعاً، كما لا يمكن للآخرين أن يسلبوه أو يسلبوها إياها، فليس من حق أحد أن يحرم شخصاً من حقوقه الإنسانية أو ينتزعها منه حتى لو لم تعترف بها قوانين بلده، وليس من حق الحكومات والجماعات أن تنتهك تلك الحقوق بقوانينها وقراراتها،

(1) د. سلمان الجميلي: المعايير الأخلاقية وحقوق الإنسان في ضوء التطورات الدولية الراهنة، مرجع سابق، ص 31

(2) حسين عبد المطلب الأسرج: الحقوق الاقتصادية والتنمية في الدول العربية، مرجع سابق، ص 5؛ محمود قنديل، وآخرون: حقوق الإنسان، مفاهيم أساسية، مرجع سابق، ص 29-30.

(3) نادية خبطة: آليات حماية حقوق الإنسان في المنظومة القانونية الجزائرية، مرجع سابق، ص 19.

وقد تؤكد ذلك في المادة (1) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان بنصها على أن
"يولد جميع الناس أحراراً ومتساوون في الكرامة والحقوق"⁽¹⁾.

ونطبقاً لذلك وحماية له، فقد اعترف المجتمع الدولي أن مسائل حماية حقوق
الإنسان لم تعد من صميم الاختصاص الداخلي (الوطني) للدول الأعضاء في الأمم
المتحدة؛ وفقاً للمادة (7/2) من الميثاق⁽²⁾، بل أصبح خاضعاً للقانون الدولي،
وبالتالي فإن أي انتهاك جسيم لتلك الحقوق، يجعل المجتمع الدولي مسؤولاً؛ وعليه
أن يبادر لوضع حد لتلك الانتهاكات والجرائم بطرق ووسائل مختلفة من ضمنها
التدخل الإنساني، خاصة أن استمرار انتهاك تلك الحقوق قد يؤدي لتهديد السلم
والأمن الدوليين⁽³⁾.

وقد كشفت المتغيرات الدولية الجديدة عن النظرة العالمية لحقوق الإنسان أو
بمعنى آخر ازدياد التركيز على عالمية حقوق الإنسان بحيث أصبحت جزءاً مهماً
من القانون الدولي بوجود أكثر من (100) معاهدة واتفاقية وعهد دولي التي -
بمجمليها - أصبحت مع الإعلان العالمي لحقوق الإنسان 1948 مرجعية دولية لفهم
وتطبيق هذه الحقوق، وقد جاءت - هذه العالمية - من فكرة مؤداها أن البشر

(1) يجب أن يكون مفهوماً أن عالمية حقوق الإنسان تنطوي على الإيمان بالتعددية الثقافية
والإقرار بالتنوع الثقافي، واحترام الخصوصيات الثقافية والدينية للشعوب، وهذا الأمر يساعد
على جعل تلك الحقوق حاملة لملاحع العالمية الحق، وضامنة لسلامة إدراكها وفهمها
واحترامها. للمزيد، انظر:-

- د. أحمد فتحي سرور: إشكالية ثقافة حقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 18.

(2) تنص المادة (7/2) من ميثاق الأمم المتحدة على: "ليس في هذا الميثاق ما يسوغ للأمم
المتحدة أن تتدخل في الشؤون التي تكون من صميم السلطان الداخلي لدولة ما، وليس فيه ما
يقتضي الأعضاء أن يعرضوا مثل هذه المسائل لأن تحل بحكم هذا الميثاق، على أن هذا المبدأ
لا يخل بتطبيق تدابير التمسع الواردة في الفصل السابع".

(3) هتالي أحمد: التدخل الإنساني بين حماية حقوق الإنسان ومبدأ السيادة في عالم ما بعد الحرب
الباردة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر،
2009، ص 89. د. بن مهلة ثاني بن علي: المساعدة الإنسانية بين شرعية التدخل
والتعارض مع سيادة الدولة، مجلة الشريعة والقانون، كلية القانون، جامعة الإمارات العربية
المتحدة، السنة 26، العدد 49، 2012، ص 87-88.

مساوون في الحقوق والواجبات، وبالتالي فإن الحقوق الأساسية التي كفلها القانون الدولي وهي الحقوق السياسية والحقوق المدنية والاقتصادية، تعد حقوقاً عالمية لا يمكن انتهاكها أو تجاوزها⁽¹⁾.

(2) حقوق الإنسان متكاملة ومترابطة

الأصل في حقوق الإنسان هو ترابطها وتكاملها وعدم قابليتها للانقسام أو التجزئة، بصرف النظر عن أشكالها وأنواعها؛ لأنه لا يوجد ثمة شيء يسمح - من حيث المبدأ - بإعطاء أولوية خاصة لمجموعة معينة من الحقوق كالحق في الغذاء مثلاً أو الحق في العمل، على حساب طائفة أخرى من هذه الحقوق كالحق في التعبير أو الحق في الاجتماع، وترابط منظومة حقوق الإنسان وعدم قابليتها للانقسام أو التجزئة يمثل الشرط الضروري لكفالة التمتع بهذه الحقوق (واقعاً وفعلاً)، ذلك أنه يتيح للإنسان - أينما وجد - فرصة إشباع حاجاته الأساسية والمجتمعية، بصفته إنساناً يعيش في إطار جماعة سياسية منظمة⁽²⁾.

فلكي يتمتع الإنسان بحقوقه يجب أن يعيش ويحيا، فله حق الحياة، كما يجب أن يعيش الإنسان بكرامة، وبالتالي فيحق له أن يتمتع بالحرية والأمن وبمستويات معيشة لائقة، ونستخلص من ذلك أن إدراك حق واحد غالباً ما يعتمد - كلياً أو جزئياً - على إدراك الحقوق الأخرى، على سبيل المثال: ربما يتوقف إدراك الحق في الصحة - في ظروف معينة - على إدراك الحق في التعليم أو الحق في الحصول على معلومات⁽³⁾.

(1) د. سلمان الجميلي: المعايير الأخلاقية وحقوق الإنسان في ضوء التطورات الدولية الراهنة، مرجع سابق، ص 47-48؛ غلثالي أحمد: التدخل الإنساني بين حماية حقوق الإنسان ومبدأ السيادة في عالم ما بعد الحرب الباردة، مرجع سابق، ص 88.

(2) نادية خلفه: آليات حماية حقوق الإنسان في المنظومة القانونية الجزائرية، مرجع سابق، ص 22.

(3) عبد الباسط عبد الرحيم عباس: أجيال حقوق الإنسان بين الطرح الفكري والسند العملي، مجلة كلية الحقوق - جامعة النهرين، المجلد 16، العدد 4، 2014، ص 304-305.

(3) حقوق الإنسان حقوقاً أصلية

لا شك أن حقوق الإنسان كل لا يتجزأ، سواء أكانت تلك الحقوق حقوقاً مدنية، أو حقوقاً ثقافية، أو اقتصادية، أو سياسية، أو اجتماعية، فكلها تعد حقوقاً أصلية ومرتبطة بكرامة الإنسان، ومن ثم فجميعها تتمتع بالمكانة نفسها كحقوق، فلا يمكن تدرجها على نحو هرمي، وهذه الحقوق أو أي منها، لا تُشترى ولا تُكتسب ولا تورث، فهي ببساطة ملك للبشر لكونهم بشرًا، فحقوق الإنسان متأصلة في كل فرد من أفراد المجتمع الإنساني، وهي ملزمة التطبيق في جميع الدول، إذ تلزم الدولة والعاملين باسمها بتطبيقها.

وهذا الطابع الإنساني الشامل للحقوق يضيء عليها طابعاً أخلاقياً، ويجعلها حقوقاً غير قابلة للتنازل عنها، ولا يجوز انتهاكها لأي سبب من الأسباب، وتصبح هذه الحقوق - بذاتها - مصدر الشرعية، فهي لا تستمد شرعيتها من أي نظام قانوني وضعي، وإذا أصدرت الدولة الوطنية تشريعاً ينتهك الحقوق الإنسانية لمواطنيها - بأن يحرمهم من حرياتهم الطبيعية مثلاً، أو يميز بينهم بسبب الدين أو الأصل أو اللغة أو العرق، فإن هذا القانون يكون عارياً من الشرعية القانونية، وتكون الدولة التي أصدرته عارية من الشرعية السياسية⁽¹⁾.

(4) حقوق الإنسان مطلقّة غير مقيدة

لما كان الإنسان يعيش وسط مجموعة من البشر، فإن حقوقه - وبخاصة الحريات - ليست مطلقة من كل قيد أو شرط، بحيث يباح له أن يفعل ما يشاء، وقتما يشاء، وكيفما شاء، لأن في إطلاق حرياته اعتداء على حريات الآخرين؛ لذلك فإن الإنسان يخضع في مزاولته وممارسة حقوقه وحرياته إلى ضوابط قانونية حماية لمصلحة الجماعة، وعليه فإن تقييد حقوق الإنسان ليس إلا على سبيل الاستثناء الذي

(1) حسين عبد المطلب الأسرج: آليات إعمال حقوق الإنسان الاقتصادية في الوطن العربي، مرجع سابق، ص 146.

لا ينبغي التوسع فيه، ويكون تقديره في إطار حالة الضرورة التي تسوغه وبشرط ألا يؤدي هذا الاستثناء إلى إهدار طائفة بذاتها من الحقوق.

وفكرة التقييد الاستثنائي لبعض حقوق الإنسان وحرياته الأساسية تجد سندها الحقيقي في المبادئ القانونية العامة التي تقتضي بأن ثمة واجبات معينة تقع على كل فرد تجاه السلطة العامة في المجتمع الذي يعيش فيه، وتجاه غيره من الأفراد سواء بمواء⁽¹⁾.

والخلاصة تتمثل في أن حقوق الإنسان عبارة عن حقوق عالمية مترابطة فيما بينها وغير قابلة للتجزئة أو الانتقاص أو التقسيم وسواء كانت حقوقاً مدنية و سياسية أو اقتصادية واجتماعية فإنها حقوق متساوية ولا تقبل إعطاء أولوية أو أفضلية لإحداها على الآخر بل إنها تتربط بعضها مع بعض بما يجعل ثمة نوعاً من التفاعل والتضامن والتضام بينها باعتبار الكرامة الإنسانية هي الجوهر والمبدأ الناظم لكافة الحقوق، وحماية هذه الكرامة هي الهدف النهائي من إقرارها⁽²⁾.

(1) نادية خلف: ليات حماية حقوق الإنسان في المنظومة القانونية الجزائرية، مرجع سابق، ص 20-21.

(2) حسين عبد المطلب الأسرج، المرجع السابق، ص 146.

المبحث الثالث

مفهوم حقوق الإنسان في عهد الأمم المتحدة

يمكن القول إن الاهتمام بمجال حقوق الإنسان ليس وليد الزمن المعاصر، إنما هو نتاج تراكمات تاريخية متتالية ومتعاقبة، وما خلفته العقائد الدينية من مبادئ تُعلي من قدر الإنسان وقيمه، وتنبذ التعسف ضده أو ظلمه.

فقد كان الإنسان هو المحور الرئيسي للأديان السماوية جميعها ومنها الدين الإسلامي، ولو تمعنا قليلاً في الأحكام التي تضمنها القرآن الكريم والسنة النبوية - باعتبارهما المصدرين الرئيسيين للتشريع في الإسلام - سنجد أن هناك المبادئ من الآيات القرآنية الكريمة والأحاديث النبوية الشريفة التي بيّنت - بوضوح - ما يجب أن يتمتع به الإنسان من حقوق ومعاملة كريمة، بل إن مقاصد الشريعة الإسلامية وغايتها الأساسية تتمثل في رعاية الإنسان وتكريمه والحفاظ عليه في نفسه وماله وعقله، فذلك المقاصد تتمثل في حفظ النفس، وحفظ العقل، وحفظ الدين، حفظ النسل، وحفظ المال.

إذ تعد "وثيقة المدينة" أول وثيقة مكتوبة تقر وتؤكد على احترام حقوق الإنسان وصيانتها، مثل الحق في الحياة، والمساواة أمام القانون، والحق في المسكن والانتقال، والضمان الاجتماعي، كما أنها تعد أول دستور مكتوب ينظم العلاقة بين الدولة ورعاياها، سواء أكلوا مسلمين أو غير مسلمين، فقد أقرت تلك الوثيقة مبدأ التعايش السلمي والقبول بالآخر، والتعددية السياسية داخل الدولة الواحدة⁽¹⁾.

(1) عقب وصول الرسول محمد (صلى الله عليه وآله وصحبه وسلم) إلى المدينة، عقد اجتماعاً كبيراً مع المسلمين في بيت الصحابي أنس بن مالك، وضم الأنصار ونقباء المهاجرين، وتم فيه تشاور حول الأحكام والأمن القانونية لعملية التآخي بين المهاجرين والأنصار، وعلاقتهم باليهود من سكان المدينة، وقد تم الاتفاق على مجموعة من المواد (1- 23) التي تنظم تلك الأحكام، وتم تكوينها في ذلك الاجتماع، أي تم تسجيل شكل العلاقات الاجتماعية والقانونية للجماعة الإسلامية وثبتها في مواد قانونية مكتوبة. للمزيد، انظر:-

- د. سامر مؤيد عبد اللطيف، عدنان هاشم جواد: التعددية السياسية في وثيقة المدينة المنورة، مجلة رسالة الحقوق، السنة (4)، العدد (2)، 2012م، ص 135 137. د. محمد حسين -

وعليه، يمكن القول إن الإسلام كان أسبق من القوانين والشرائع الوضعية في تقرير حقوق الإنسان التي جاءت فيه بأكمل صورة، بل إن أحكام الإسلام الخاصة بحقوق الإنسان تعد - بحق - أول إعلان عالمي لحقوق الإنسان، إذ ما يزال هذا الإعلان أدنى من مستوى الصورة التي رسمتها الشريعة الإسلامية لنظام الحقوق والحريات الإنسانية⁽¹⁾.

وينبغي أن نشير إلى أن حقوق الإنسان التي أقرتها الشريعة الإسلامية تعد حقوقاً لولية فرضتها الإرادة الربانية بوصفها جزءاً لا يتجزأ من نعم الله تعالى على الإنسان - بوصفه إنساناً - سواء أكان مسلماً أو غير مسلم، وليست هبة من حاكم أو منة من سلطة أو منظمة دولية⁽²⁾.

وفي العصر الحالي، يمكن أن نعزو التطور الذي شهده مجال الحقوق الإنسانية - على المستوى النظري - إلى التطور السياسي الذي عرفته أوروبا، ومحاولة عدد من المفكرين والفلاسفة، الوقوف في وجه الاستبداد السياسي للدولة والكنيسة، من دون إغفال للموروث اليوناني والروماني الذي شكل الخلفية الفكرية لهؤلاء المفكرين، وهم يضعون القواعد والقوانين الوضعية ويطورونها⁽³⁾.

ومع ذلك، فقد ظلت قضية حقوق الإنسان على مدى عقود طويلة شأنًا داخلياً ومسألة لصيقة بالدول، ومن ثم فلا يجوز للقانون الدولي أن يهتم بها أو حتى يقترب منها، ومع بداية عصر المنظمات الدولية - بقيام "عصبة الأمم" في أعقاب الحرب

⁽¹⁾ علي السويطي، د. إسراء مهدي مزبان: حقوق الإنسان في وثيقة المدينة المنورة، مجلة واسط للعلوم الإنسانية، العدد (23)، ص 194 - 200.

(1) د. كامل عبد الخلف الكنعود: "من أسس تشريعات حقوق الإنسان" - نظرات في حقوق الإنسان، مجلة لرافدين للحقوق، مجلد (15)، عدد (53)، السنة (17)، ص 212.

(2) د. كامل عبد الخلف الكنعود: "من أسس تشريعات حقوق الإنسان"، مرجع سابق، ص 213.

(3) في ضوء تلك الأفكار، انتهجت المواثيق الأولى لحقوق الإنسان: ففي بريطانيا هناك "العهد الأعظم سنة 1215م"، ولائحة الحقوق سنة 1688م، وفي الولايات المتحدة الأمريكية هناك "إعلان الاستقلال سنة 1776م"، كما ظهر في فرنسا "الإعلان الفرنسي لحقوق الإنسان والمواطن سنة 1789م".

العالمية الأولى - شهدت قضية حقوق الإنسان نقلة نوعية؛ حين اتجه الاهتمام نحو توفير الحماية من خلال آليات معينة أهمها المعاهدات الدولية، ومع ذلك فقد ظل الاهتمام بقضية حقوق الإنسان في إطار عصبة الأمم جزئياً ومحدود النطاق والفاعلية.

وقد شهد العالم خلال الحرب العالمية الثانية كثيراً من الأهوال والفظائع، وعانت الإنسانية من انتهاكات عديدة لحقوق الإنسان وحرياته، وأظهرت الحرب بوضوح العلاقة الوثيقة القائمة بين احترام حقوق الإنسان وبين المحافظة على السلام والأمن الدوليين.

ونتيجة لتلك الحرب ومآسيها، فقد ترسخت فكرة مفادها أن الحماية الدولية للفعالة لحقوق الإنسان، تعد شرطاً رئيسياً من بين الشروط الضرورية لتحقيق السلام والتقدم الدوليين، كما أصبح تطبيق حقوق الإنسان هدفاً إنسانياً عالمياً يشغل أذهان المجتمع الدولي برمته⁽¹⁾، فنص عليها ميثاق الأمم المتحدة، إذ جعل مسألة تعزيز حقوق الإنسان ضمن مقاصده الرئيسية، فقد أكد الميثاق على العلاقة الوثيقة بين السلام والأمن الدوليين من ناحية والظروف الملائمة للرفاهية الاقتصادية والاجتماعية واحترام الإنسان وحرياته الأساسية من ناحية أخرى⁽²⁾.

ولذلك يمكن القول - دون تجاوز - إن ميثاق الأمم المتحدة هو أول وثيقة في تاريخ البشرية تشير بصراحة ووضوح كاملين إلى مسئولية المجتمع الدولي ككل في إقرار وحماية حقوق الإنسان ووضع نظام دولي عام وشامل لتحديد مضمون هذه الحقوق والعمل على ابتكار آليات مختلفة لحمايتها ودعمها⁽³⁾.

(1) د. سلمان الجميلي: المعايير الأخلاقية وحقوق الإنسان في ضوء التطورات الدولية الراهنة، مرجع سابق، ص 38.

(2) ديباجة ميثاق الأمم المتحدة، والمواد (1/2، 1/3، 1/13، ب، 55، 76/ج) من الميثاق.

(3) محمود قلندل، وآخرون: حقوق الإنسان، مفاهيم أساسية، مرجع سابق، ص 8.

كما سعت الأمم المتحدة - خلال مسيرتها - لإصدار واعتماد العديد من الإعلانات والاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان في شتى المجالات، وسيتم بيان جهود الأمم المتحدة في مجال حقوق الإنسان وفقاً للتالي:-

المطلب الأول

حقوق الإنسان في ميثاق الأمم المتحدة

عالج ميثاق الأمم المتحدة حقوق الإنسان في الديباجة وفي المواد (1، 13، 55، 56، 62، 68، 76)، وسيتم بيان ذلك وفقاً للتالي:-

الفرع الأول

حقوق الإنسان في ديباجة وأهداف ميثاق الأمم المتحدة ومبادئها

جاء الميثاق ليتوج الجهود الدولية المبذولة لحماية حقوق الإنسان، ويؤكد في ديباجته على أن شعوب الأمم المتحدة قد آلت على نفسها أن تنفذ الأجيال المقبلة من ويلات الحرب التي في خلال جيل واحد جنبت على الإنسانية مرتين أحراراً يعجز عنها الوصف، وأنها تؤكد - من جديد - إيمانها بالحقوق الأساسية للإنسان وبكرامة الإنسان وقدره، وبما للرجال والنساء والأمم صغيرها وكبيرها من حقوق متساوية، وأن تدفع بالرقى الاجتماعي قديماً وأن ترفع مستوى الحياة في جو من الحرية أفسح، وفي سبيل تحقيق هذه الغايات فإن شعوب الأمم المتحدة تأخذ نفسها بالتسامح وتعيش في سلام وحسن جوار، ومن هذه الديباجة نجد مدى التصميم لدى الأمم المتحدة في تجنب العالم ويلات الحروب والمحافظة على حقوق الإنسان وعدم انتهاكها.

وما ورد في ديباجة الميثاق له أهميته الكبرى، ولا ينبغي الالتفات عنه بحجة أن الديباجة مخصصة - بطبيعتها - لإيراد أحكام عامة تتعلق بمبادئ ومقاصد الأمم المتحدة، ذلك لأن النص على حقوق الإنسان في الديباجة بعد الحديث عن إنقاذ

الأجيال من ويلات الحرب، يشير إلى الارتباط الوثيق بين استئجاب السلام العالمي واحترام حقوق الإنسان باعتبارها تمثل حجر الزاوية لتحقيق الهدف الأسسى الذي قامت من أجله الأمم المتحدة وهو حفظ السلم والأمن الدوليين، وإن كانت الدبلوماسية لا تتضمن - بحكم طبيعتها - التزامات محددة في مواجهة الدول الأطراف إلا أنها تساعد على تفسير هذه الالتزامات وتحديد مضمونها، إذ لا يمكن فصل الدبلوماسية عن بقية مواد الميثاق، فالدبلوماسية تعد جزءاً لا يتجزأ من الميثاق، ويعني ذلك أن حقوق الإنسان الأساسية المكرسة في الدبلوماسية، أصبحت ملزمة للدول الأعضاء، وبهذا منع الميثاق تلك الدول من الإقدام على ما يخالف ذلك، فتلك الدول أصبحت معنية بها بموجب القانون الدولي⁽¹⁾.

كما تصدرت قضية حقوق الإنسان أهداف الأمم المتحدة، وتضمنتها الفقرة (3) من المادة (1) المتعلقة بمقاصد وأهداف الهيئة بنصها على تحقيق التعاون الدولي على حل المسائل الدولية ذات الصبغة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإنسانية وعلى تعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس جميعاً والتشجيع على ذلك إطلاقاً بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين ولا تفريق بين الرجال والنساء².

كما أن المادة (2/1) نصت على أن من أهداف المنظمة - أيضاً - "إنهاء العلاقات الودية بين الأمم على أساس احترام المبدأ الذي يقضى بالتسوية في الحقوق بين الشعوب وبأن يكون لكل منها تقرير مصيرها وكذلك اتخاذ التدابير الأخرى لتعزيز السلم"، كما أكدت المادة (4/2) على تحريم الحرب بنصها على أن: "يتمتع أعضاء الهيئة جميعاً في علاقاتهم الدولية عن التهديد باستعمال القوة أو استخدامها ضد سلامة الأراضي أو الاستقلال السياسي لأية دولة أو على أي وجه آخر لا يتفق ومقاصد "الأمم المتحدة".

(1) موسى موسى: مشروعية التدخل السوري في لبنان وتداعياته، رسالة ماجستير، كلية القانون والسياسة، الأكاديمية العربية المفتوحة بالدمر، 2007، ص 45.

فالمادة (1) تجعل من حقوق الإنسان إحدى أهم أهداف الأمم المتحدة، فضلاً عن أن الدول الأعضاء تلتزم بالتعاون مع المنظمة الدولية لتحقيق الهدف المشار إليه، واحترام الالتزامات الواردة في المادة (55)، وهكذا فإن الميثاق يلزم الدول الأعضاء والمنظمة بالعمل على احترام حقوق الإنسان كافة، ولا تستطيع أية دولة أن تتحلل من التزاماتها المتعلقة بهذه الحقوق بحجة أن ما تقوم به يعد من مسائل الاختصاص الداخلي للدولة التي تنظم على المستوى الوطني فقط من الناحية التشريعية والقضائية.

والملاحظ أن هناك ترابطاً فيما بين نصوص الميثاق بصدد مسألة حقوق الإنسان، على اعتبار أن الهدف الأساسي للأمم المتحدة والمتمثل بحفظ الأمن والسلام الدوليين ليس بالهدف البعيد عن موضوع حقوق الإنسان، إذ إن السلام الدولي وضمنان استمراره يعد من أهم حقوق الإنسان الجماعية، فضلاً عن أن تحقيق السلام يوفر البيئة المناسبة لتطبيق حقوق الإنسان⁽¹⁾.

الفرع الثاني

حقوق الإنسان في بقية نصوص ميثاق الأمم المتحدة

في إطار تحديد الميثاق لصلاحيات الجمعية العامة ونورها في إعداد الدراسات والتوصيات فقد نصت الفقرة "ب" من المادة (1/13) على "إنماء التعاون الدولي في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتعليمية والإعانة على تحقيق حقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس كافة بلا تمييز بينهم في الجنس واللغة والدين ولا تفريق بين الرجال والنساء".

وفي الفصل التاسع المتعلق بالتعاون الدولي الاقتصادي والاجتماعي (المواد 55-60)، أشارت المادة (55) إلى الرغبة في تهيئة دواعي الاستقرار والرفاهية

(1) ملوان رشيد السنجاري: القانون الدولي لحقوق الإنسان ودساتير الدول، مرجع سابق، ص

الضروريين لقيام علاقات سليمة وودية بين الأمم، مؤسسة على احترام مبدأ المساواة في الحقوق بين الشعوب، وأن يكون لكل منها الحق في تقرير مصيرها، ومن أجل ذلك تعمل الأمم المتحدة على أن يشيع احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين ولا تفريق بين الرجال والنساء، ومراعاة تلك الحقوق والحريات فعلاً.

وجاءت المادة (56) بتعهد ملزم بموجبه يجب على الدول الأعضاء أن يقوموا منفردين أو مشتركين بما عليهم من عمل وذلك بالتعاون مع الهيئة لتحقيق المقاصد التي جاءت في المادة (55) السابقة.

وعهد الميثاق لأحد الأجهزة الرئيسية بالهيئة الدولية وهو للمجلس الاقتصادي والاجتماعي بمتابعة تنفيذ كل ما يتعلق بحقوق الإنسان وحدد اختصاصاته بموجب الفقرتين الثانية والثالثة من المادة (62)، فله أن يقدم توصيات فيما يختص بإشاعة احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية ومراعاتها، كما أن له أن يعقد مشروعات اتفاقات لتعرض على الجمعية العامة عن المسائل التي تدخل في دائرة اختصاصاته.

ومن ضمن صلاحيات المجلس الاقتصادي والاجتماعي في المادة (68) إنشاء لجناً للشئون الاقتصادية والاجتماعية ولتعزيز حقوق الإنسان، كما ينشئ غير ذلك من اللجان التي قد يحتاج إليها لتأدية وظائفه، (أنشأ المجلس لجنة حقوق الإنسان عام 1946).

ولتعزيز أداء المجلس الاقتصادي والاجتماعي لدوره في الاهتمام بحقوق الإنسان، فإن من صلاحياته أن ينسق مع المنظمات غير الحكومية بموجب المادة (71) من الميثاق⁽¹⁾.

(1) تنص المادة (71) على أن للمجلس الاقتصادي والاجتماعي أن يجري الترتيبات المناسبة للتشاور مع الهيئة غير الحكومية التي تعني بالمسائل الداخلة في اختصاصاته وهذه الترتيبات قد يجريها المجلس مع هيئات دولية كما أنه قد يجريها إذا رأى ذلك ملائماً مع هيئات أهلية -

ليضاً ورد في الفصل الثاني عشر المتعلق بنظام الوصاية الدولي - الذي لم يعد له وجود واقعي بعد استقلال جميع الدول - نص المادة (76) التي جعلت من الأهداف الأساسية لنظام الوصاية: "التشجيع على احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية بنون تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين ولا تفريق بين الرجال والنساء".

ومن ناحية أخرى بدأت المنظمة في وقت لاحق وفي خط مواز باعتماد مجموعة من الإجراءات وإيجاد الآليات اللازمة لحماية تلك الحقوق، وتضاعفت هذه الإجراءات حتى وصلت إلى مجموعة من الإجراءات مثل تعيين مقررين خاصين لدراسة أوضاع حقوق الإنسان في بلدان معينة، وطرح قضايا انتهاكات هذه الحقوق على مجلس الأمن الدولي باعتبارها تشكل مساساً بالسلم والأمن الدوليين، وإنشاء محاكم جنائية دولية لمحاكمة الأفراد الذين يرتكبون جرائم في حق الإنسان والإنسانية، سواء أكانت مؤقتة أو دائمة، فضلاً عن إنشاء العديد من الأجهزة الفرعية المعنية بحقوق الإنسان ومن أبرزها مجلس حقوق الإنسان التابع للجمعية العامة للأمم المتحدة.

ومما سبق يتضح لنا أن ميثاق الأمم المتحدة لم يعتبر الانتهاكات ذات الصلة بحقوق الإنسان من الأمور الداخلة في صميم الاختصاص الداخلي للدول الأعضاء في المنظمة، إذ يكفي أن يكون الأمر معروضاً على الهيئة أو أحد أجهزتها ليثير اهتماماً دولياً ويثبت اختصاصها. وقد اعتبرت الأمم المتحدة جميع المسائل التي تعرض عليها ذات الصلة بحقوق الإنسان - حتى ولو تعلق الأمر بمعاملة دولة لرعاياها - من المسائل الدولية وتستطيع بحثها دون أن يمنعها ذلك قيد الاختصاص الداخلي المنصوص عليه في المادة (2) فقرة (7) من الميثاق التي نصت على:

"بعد التشاور مع عضو الأمم المتحدة ذي الشأن، (وهو ما يعرف بمنح الصفة الاستشارية للمنظمات غير الحكومية).

(ليس في هذا الميثاق ما يسوغ للأمم المتحدة أن تتدخل في الشؤون التي تكون من صميم السلطان الداخلي لدولة ما)⁽¹⁾.

المطلب الثاني

القيمة القانونية لنصوص الميثاق المتعلقة بحقوق الإنسان

حقق إدراج موضوع حقوق الإنسان ضمن نصوص ميثاق الأمم المتحدة العديد من الإيجابيات، ومع ذلك فقد أكتنفته الكثير من العيوب، من أبرزها أنه لم يتناول تلك الحقوق بشكل تفصيلي ضمن مواد مفصلة، بل أشار إليها في نصوص عامة ضمن مواد متفرقة، كما أنه لم يضع آليات معينة لتطبيقها، وأكثر من تكرار ذلك العبارات في الكثير من النصوص، وقد أدت هذه العيوب وعيوب أخرى إلى حصول خلاف فقهي حول نصوص الميثاق المتعلقة بحقوق الإنسان ومدى إلزاميتها⁽²⁾ سواء على الدول الأعضاء أو على المنظمة ذاتها، كالآتي⁽³⁾:-

هناك من يرى أن هذه النصوص ليست لها قيمة قانونية، وذلك لأن الميثاق لم يحدد الحقوق التي يجب حمايتها بالتفصيل، كما أنه لم ينظم وسائل حماية تلك الحقوق، ولم يجر للأفراد أو الجماعات أن يتظلّموا عند المساس بحقوقهم، هذا بالإضافة إلى أن المادة (7/2) من الميثاق تحرم على الأمم المتحدة التدخل في

(1) محمد ولد أعل سالم: حماية حقوق الإنسان في إطار ميثاق الأمم المتحدة، مرجع سابق، ص 5-6 + د. بن سهلة ثاني بن علي: المساعدة الإنسانية بين شرعية التدخل والتعارض مع سيادة الدولة، مرجع سابق، ص 92.

(2) سلوان رشيد السنجاري: القانون الدولي لحقوق الإنسان وسماتير الدول، مرجع سابق، ص 48.

(3) للمزيد من التفصيل، انظر:-

- عبد الباسط عبد الرحيم عباس: أجيال حقوق الإنسان بين الطرح الفكري والسند العملي، مرجع سابق، ص 307-308، محمد ولد أعل سالم: حماية حقوق الإنسان في إطار ميثاق الأمم المتحدة، مرجع سابق، ص 26-27.

المسائل التي تعتبر من صميم الاختصاص الداخلي التي تتناولها الدساتير وأنظمة الحكم في مختلف الدول⁽¹⁾.

وهؤلاء الفقهاء ينتهون إلى أن نصوص الميثاق المتعلقة بحقوق الإنسان إنما تضع معايير وأهدافاً، ولكنها لا تفرض على الدول واجبات قانونية بتطبيق هذه الحقوق، وبالتالي، فإن نصوص الميثاق المتعلقة بحقوق الإنسان تشكل فقط مبادئ إرشادية وليس التزامات قانونية، ولا يمكن للأمم المتحدة اتخاذ إجراءات لحماية هذه الحقوق إلا في حالة ما إذا شكل انتهاك حقوق الإنسان خطراً على السلم والأمن الدوليين.

لكن يبدو أن هذه النظرة لا تستقيم ونصوص الميثاق، وذلك لأن المنظمة ملزمة باتخاذ إجراءات لمراعاة وحماية حقوق الإنسان، وهذا واضح من المادة (55) من الميثاق التي نصت على أن تعمل المنظمة على أن يشيع في العالم احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع بلا تمييز...⁽²⁾. وهذا النص يتسم بالطابع الإلزامي، وإذا كانت المنظمة ملزمة بتعزيز هذه الحقوق ومراعاتها فمن غير المنطقي أن يقال إنه لا يمكنها حمايتها⁽³⁾، فضلاً عن تعهد الدول الأعضاء بأن يقوموا، منفردين أو مشتركين، بما يجب عليهم من عمل بالتعاون مع الهيئة لإدراك المقاصد المنصوص عليها في المادة (55)⁽⁴⁾.

هذا بالإضافة إلى أن الجمعية العامة ملزمة بالقيام بالدراسات وعمل التوصيات للإعانة على إدراك حقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس كافة بلا تمييز⁽⁴⁾.

(1) آيت عبد المالك لادبة: الحماية الجنائية لحقوق الإنسان في ظل التشريع الوطني والقانون الدولي الإقليمي، مرجع سابق، ص 94.

(2) محمد ولد أعل سالم: حماية حقوق الإنسان في إطار ميثاق الأمم المتحدة، مرجع سابق، ص 5.

(3) المادة (56) من ميثاق الأمم المتحدة.

(4) المادة (13) فقرة (1/ب) من الميثاق.

كذلك فإن المجلس الاقتصادي والاجتماعي ملزم بإنشاء لجان لتعزيز هذه الحقوق⁽¹⁾.

وتؤكد الطبيعة الإلزامية لوظائف الأمم المتحدة في ميدان حقوق الإنسان بأن أحد الأهداف التي أنشئت من أجلها المنظمة هو التعاون الدولي من أجل تعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية، وعليه فإن المنظمة إذا أهملت في اتخاذ الإجراءات المناسبة لتنفيذ التزاماتها بموجب الميثاق فإنها عندئذ تكون قد فشلت جزئياً في تحقيق واجباتها.

فالرأي الذي يقرر الطبيعة الإلزامية لنصوص الميثاق هو الأقرب إلى المنطق في تفسير نصوص الميثاق المتعلقة بحقوق الإنسان وإسباغ الطابع الإلزامي عليها، ذلك أنه من غير المقبول نفى هذه الصفة عن تلك النصوص بحجة عدم تعريف الميثاق لهذه الحقوق وعدم وجود جهاز للرقابة على ضماناتها وحمايتها، فمع التسليم بهذه الحجج إلا أن نية واضعي الميثاق كانت تتجه إلى وجوب كفالة حقوق الإنسان وحمايتها، وأن واضعي الميثاق أرجأوا تحديد مفردات هذه الحقوق وإيجاد الآلية المناسبة للرقابة على احترامها إلى وقت لاحق، وهذا ما حدث بالفعل حيث اعتمدت الأمم المتحدة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان عام 1948، والعهدين الدوليين عام 1966م، وقتي بينت - جميعها - بالتفصيل مفردات حقوق الإنسان، كما أنشأت الأمم المتحدة لجنة حقوق الإنسان واللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات وهما آليتان تهتمان بتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها بالنسبة لكل فرد في كل مكان من العالم.

وقد أكدت محكمة العدل الدولية في رأيها الاستشاري الصادر عام 1971 المتعلق بالنتائج المترتبة على استمرار احتلال ناميبيا من قبل جنوب أفريقيا؛ على الطابع الإلزامي لنصوص الميثاق المتعلقة بحقوق الإنسان، حيث ذكرت: "أن اعتماد وتنفيذ تدابير التمييز والاستبعاد وكذا القيود التي تقوم فقط على أساس العنصر أو

(1) المادة (68) من الميثاق.

اللون أو الأصل القومي أو العرقي، والتي يترتب عليها إنكار حقوق الإنسان الأساسية - كل ذلك يمثل انتهاكا جسيما لأهداف ومبادئ الميثاق⁽¹⁾.

(1) ICJ, Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970), Advisory Opinion of 21 June 1971, para. 131. "Under the Charter of the United Nations, the former Mandatory had pledged itself to observe and respect, in a territory having an international status, human rights and fundamental freedoms for all without distinction as to race. To establish instead, and to enforce, distinctions, exclusions, restrictions and limitations exclusively based on grounds of race, colour, descent or national or ethnic origin which constitute a denial of fundamental human rights is a flagrant violation of the purposes and principles of the Charter".

الفصل الثاني

حقوق الإنسان في الشرعية الدولية لحقوق الإنسان

الشرعة الدولية لحقوق الإنسان هي مجموعة المواثيق الدولية التي تعتبر للمرجعية الأساسية لحقوق الإنسان المعترف بها دولياً. وقد أطلقت هذا المصطلح لجنة حقوق الإنسان في دورتها الأولى المنعقدة في ديسمبر 1947 على سلسلة الوثائق الجاري إعدادها آنذاك، وهي (الإعلان العالمي والعهدين)، وبشكل دقيق يطلق مصطلح الشرعية الدولية لحقوق الإنسان على خمس وثائق تحديداً، هي⁽¹⁾:

- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان 1948
 - العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية 1966
 - العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية 1966.
 - البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (الشكاوى الفردية) (1966)
 - البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (إلغاء عقوبة الإعدام) (1966).
- ووفقاً لما سبق، فإن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان - جنباً إلى جنب مع العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية وبروتوكوليه الاختياريين، والعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية - يشكلان ما يسمى بـ "الشرعية الدولية لحقوق الإنسان"، وسنقتصر على بيان أبرز مضماني الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والاتفاقيات التالية له، في المباحث التالية:-

(1) محمود قنديل، وآخرون: حقوق الإنسان، مفاهيم أساسية، مرجع سابق، ص 1.5 محمدى محمد: للتصريحات التفسيرية ولقررها على الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر بكنة، 2011م، ص 9.

المبحث الأول

الإعلان العالمي لحقوق الإنسان

يعتبر الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي تبنته الجمعية العامة للأمم المتحدة في العاشر من ديسمبر 1948⁽¹⁾، أهم وثيقة لحقوق الإنسان على المستوى العالمي، بالنظر لما تضمنته ذلك الإعلان من تصنيف وتحديد وتوضيح للحقوق التي يجب أن يتمتع بها الإنسان بغض النظر عن جنسه ولونه أو دينه⁽²⁾.

ولا شك أن اتجاه إرادة الأسرة الدولية إلى إصدار هذا الإعلان تعد بمثابة التأكيد على اتجاه إرادتها - حين اعتماد ميثاق الأمم المتحدة - نحو تكويل حقوق الإنسان والتأكيد على قانونية مواد الميثاق الخاصة بتلك الحقوق⁽³⁾.

ويتمثل أثر الإعلان - بالنسبة إلى القانون الدولي لحقوق الإنسان - في كونه قد جاء بمبادئ حقوق الإنسان الرئيسية وسعى إلى إبرازها وإيضاحها على الساحة الدولية، وهي المبادئ الأساسية التي تكون في ضوئها القانون الدولي لحقوق الإنسان، والتي لم يفصح عنها ميثاق الأمم المتحدة عند اعتمادها والتصديق عليه، أي أن من الممكن أن يعد الميثاق بمثابة الثلاثة الأولى أو المشروع الأولي للقانون الدولي لحقوق الإنسان، ومن حيث الواقع؛ فإن ما جاء به الإعلان يعد بمثابة المثل العليا والأهداف أو الغايات السامية التي يجب على الدول أن تسعى إلى الوصول

(1) في 10 ديسمبر سنة 1948 اعتمدت الجمعية العامة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان بموافقة 48 دولة وامتناع ثماني دول عن التصويت ولم تعترض عليه أي دولة، وبإصدار الإعلان أصبح يمثل علامة بارزة في تاريخ حقوق الإنسان فأول مرة تبرز على المستوى الدولي وثيقة دولية لم تعترض عليها أي دولة على الإطلاق.

(2) د. عبد علي محمد سوادى: تأثير الإرهاب على حقوق الإنسان - دراسة مقارنة بين المواثيق الدولية والشريعة الإسلامية، مرجع سابق، ص 19.

(3) سلوان رشيد المنجاري: القانون الدولي لحقوق الإنسان ودساتير الدول، مرجع سابق، ص 49.

إليها في مجال حقوق الإنسان، أو بتعبير أدق؛ أنها الغايات العليا التي يجب أن
تسير الظروف والجهود العامة في سبيل الوصول إليها⁽¹⁾.
وستتناول أهم مضامين الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وقيمه القانونية،
كالتالي:-

المطلب الأول

ماهية الإعلان العالمي لحقوق الإنسان

شكل الإعلان العالمي لحقوق الإنسان باكورة الجهود الدولية والعمل اللاحق
في كافة ميادين حقوق الإنسان ومجالاتها، كما أن يعتبر الأصل أو الأساس الذي
استندت إليه كافة الاتفاقيات والمواثيق والإعلانات اللاحقة المتعلقة بحقوق الإنسان
سواء منها العالمية أو الإقليمية، وفي الوقت نفسه أصبح الإعلان ملهما لكل نساتير
الدول تقريبا فيما يتعلق بأبواب الحقوق والحريات.

أولاً: حقوق الإنسان الواردة بالإعلان العالمي

يتضمن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان مقدمة وثلاثين مادة، وقد أشار في
المقدمة إلى الاعتراف بالكرامة لجميع أعضاء الأسرة البشرية وبحقوقهم المتساوية
الثابتة، وأن تناسي حقوق الإنسان وإهمالها يفضي إلى أعمال همجية تؤدي الضمير
الإنساني، ثم يبدأ الإعلان بمعالجة الحريات والحقوق التي يمكن تقسيمها إلى ما
يلي:-

(1) الحقوق المدنية والسياسية

تحدد المادة (1) الفلسفة التي يقوم عليها الإعلان فتخص على أن: "يولد جميع
الناس أحراراً ومتساوون في الكرامة والحقوق وقد وهبوا العقل والوجدان وعليهم
أن يعامل بعضهم بعضاً بروح الإخاء".

(1) المرجع نفسه، ص 49-50.

وهذه المادة تؤكد على مبادئ أساسية يقوم عليها الإعلان تتمثل في أن الحق في الحرية والمساواة يكسبهما الإنسان بالميلاد ولا يمكن حرمانه منهما، وأن الإنسان بعقله وضعيره كائن يختلف عن سائر المخلوقات الأخرى في الأرض، ولذا فمن حقه التمتع بحقوق وحرريات معينة لا يتمتع بها غيره من المخلوقات.

أما المادة (2) فتحدد المبدأ الأساسي للمساواة وعدم التمييز فيما يتصل بالحقوق والحرريات الأساسية للإنسان، فتحظر التمييز من أي نوع، ولا سيما التمييز بسبب العنصر أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي سياسيا أو غير سياسي أو الأصل الوطني أو الاجتماعي أو الثروة أو المولد أو أي وضع آخر⁽¹⁾.

وتنص المادة (3) - وهي حجر الزاوية في الإعلان - على أن لكل فرد الحق في الحياة، والحق في الحرية الشخصية، الذي يعني حرية الفرد في الحياة التي يختارها في نطاق عدم إضراره بحقوق وحرريات الآخرين، والحق في الأمان على شخصه، باعتبارها حقوقا أساسية للتمتع بجميع الحقوق الأخرى، وتتناول المواد من (4) إلى (21) الحقوق المدنية والسياسية الأخرى وهي تحريم الرق، وحظر التعذيب والمعاملة أو العقوبات القاسية أو المتنافية مع الكرامة، والحق في الشخصية القانونية، والحق في محاكمة عادلة في المسائل المدنية والجنائية وقرينة البراءة (المتهم بريء حتى تثبت إدانته)، والنهي عن القبض أو الاعتقال أو النفي التعسفي، وتحريم سرعان القوانين والعقوبات بأثر رجعي، والحق في حماية الخصوصية والملكية الخاصة وحرية الرأي والتعبير، والديانة، وعقد الاجتماعات، والحق في التنقل والإقامة، والحق في اللجوء والحق في الجنسية، والحق في الزواج وتكوين

(1) يتبادر إلى الذهن أن المقصود بمبدأ المساواة هو المعاملة بالمثل والتساوي بين الرجال والنساء أو الغني والفقير على سبيل المثال، غير أن مبدأ المساواة يعني أكثر بكثير من المعاملة بنفس الطريقة، فالمعاملة المتساوية في ظل أوضاع وظروف غير متساوية تعني استمرار الظلم بدلا من القضاء عليه، فالمساواة الحقيقية تنشأ عندما نكرس الجهود لمعالجة اختلالات ناجمة عن عدم التوازن فيما يتعلق بالأوضاع التي يمر بها كل شخص أو فئة، أي دعم الفقير حتى يتغلب على فقره، ومساعدة المرأة حتى تنال حقوقها، وهكذا. للمزيد، انظر:-

- عبد الحسين شعبان: الإنسان هو الأصل، مرجع سابق، ص 75.

لسرة، وأن يكون الزواج قائماً على الرضا، والحق في المشاركة في الحكومة مباشرة أو عن طريق الانتخاب الحر لممثلي الشعب واحترام إرادة الشعب والحق في تقلد الوظائف العامة بالتساوي مع الآخرين، ووفق معايير الخبرة والكفاءة والمؤهلات العلمية، ولا يجوز أن يتعرض الإنسان للتعذيب أو عقوبة قاسية مهينة أو منافية للكرامة الإنسانية.

كما نص الإعلان في مادته (15) على حق التمتع بالجنسية، وحق التملك (المادة 17)، وحق التفكير والدين والضمير وإقامة الشعائر الدينية (المادة 18)، والحق في حرية الرأي والتعبير (المادة 19)، وحق الاشتراك في إدارة الشؤون العامة للبلاد مباشرة أو بواسطة ممثلين يتم اختيارهم بالانتخاب (المادة 20)، وأن إرادة الشعب هي مصدر السلطة، ويحارمها الشعب على أساس الاقتراع السري وعلى قدم المساواة بين الجميع.

2) الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

أقر الإعلان مجموعة كبيرة من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فقد نصت (المادة 22) على حق الفرد في الضمان الاجتماعي⁽¹⁾، وحقه في العمل

(1) وضع الإسلام نظاماً للضمان الاجتماعي قائم على أساس التكافل الاجتماعي الذي يقصد به التعاون بين أفراد المجتمع لإزائها أو اختياريًا لمساعدة المحتاجين والمعوزة والضعفاء والمعرضين، بدوافع كثيرة متنوعة، مثل صلة الدم والقرابة والصلات العائلية، ثم الصلات الدينية والوطنية والإنسانية، وحيا في عمل الخير والبر، وسلك في تحقيق ذلك سبلا ووسائل بعضها على سبيل الإلزام (مثل النفقة على الزوجة والأبناء والآباء، والزكاة، والكفارات)، أو على سبيل الندب (مثل الصدقات)، وحث الإسلام على وجوب التكافل في كثير من الآيات القرآنية الكريمة، مثل قوله تعالى (خُذْ مِنْ أَمْوَالِهِمْ صَدَقَةً تُطَهِّرُهُمْ وَتُزَكِّيهِمْ بِهَا وَصَلِّ عَلَيْهِمْ إِنَّ صَلَاتَكَ سَكَنٌ لَهُمْ وَاللَّهُ سَمِيعٌ عَلِيمٌ) (سورة التوبة، 103)، وقوله تعالى (يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَنْفِقُوا مِنْ طَيِّبَاتِ مَا كَسَبْتُمْ وَمِمَّا أَخْرَجْنَا لَكُمْ مِنَ الْأَرْضِ وَلَا تَيْمَنُوا بِالْخَيْثِ مِنْهُ تُنْفِقُوا) (سورة البقرة، 267)، (وَأَنْكِحُوا الْأَيَّامَ مِنْكُمْ وَالصَّالِحِينَ مِنْ عِبَادِكُمْ وَإِمَائِكُمْ إِنْ يَكُونُوا فُقَرَاءَ يُعْطِهِمُ اللَّهُ مِنْ فَضْلِهِ وَاللَّهُ وَاسِعٌ عَلِيمٌ) (سورة النور، 32). للمزيد انظر:-

بشروط عادلة ومرضية، وحقه في تأسيس النقابات والانضمام إليها (م 23)، وكذلك حق الفرد في الراحة في أوقات الفراغ (م 24)، وحقه في رفع مستوى معيشته ورفاهيته وتأمين معيشته من البطالة والمرض والعجز والشيخوخة وللتزمل (م 25)، وحق الفرد في حماية حقوقه الأدبية والمادية من إنتاجه العلمي والأدبي والفني، وحق الفرد في التعلم ولآباء حق اختيار تربية أولادهم. (م 26، 27).

إذ تعتبر المادة (22) حجر الزاوية الثاني في الإعلان، فهي تضع القاعدة العامة للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بينما تتولى المواد من (23) إلى (27) تحديد هذه الحقوق وهي: الحق في الضمان الاجتماعي، والحق في العمل⁽¹⁾ والحق في أجر متساو عن العمل المتساوي، والحق في الراحة والأجرة بما في ذلك وضع الحدود القصوى لساعات العمل، والحق في مستوى معيشة كاف للمحافظة على الصحة والرفاهية، والحق في التعليم، والحق في المشاركة في الحياة الثقافية للمجتمع.

- زينب عبد الله علي أبو بريدة: الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في المواثيق الدولية والشرعية الإسلامية، مرجع سابق، ص 114-116.

(1) يعرف العمل بأنه: "الوظيفة التي يقوم بها الإنسان بقواه الجسمية والخلقية لإنتاج الثروات والخدمات"، فالعمل بصفة عامة هو مجهود يقوم به الإنسان مقابل الحصول على قيمة معينة، تساعد على تلبية حاجياته، فغاية العمل الأصلية هي العيش الكريم ولهذا نصت عليه الشريعة الوضعية والدينية واعتبرته من الحقوق الأساسية للإنسان، وقد حث الإسلام على العمل بكافة صوره وأنواعه المشروعة، (وَالَّذِي جَعَلَ لَكُمُ الْأَرْضَ ذَلُولًا فَلَمْسُوا فِي مَنَاطِكِهَا وَكُلُوا مِنْ رِزْقِهِ وَإِلَيْهِ النُّشُورُ) (سورة الملك، آية 15)، وحديث رسول الله (ص) (مَا أَكَلُ أَحَدٌ طَعَامًا قَطُّ خَيْرًا مِنْ أَنْ يَأْكُلَ مِنْ عَمَلٍ يَدِهِ)، رواه البخاري ومسلم، (الساعي على الأرملة والمسكين كالمجاهد في سبيل الله)، رواه البخاري، ويحترم الإسلام كل الأعمال أيا كان نوعها، فقد قال عليه الصلاة والسلام: (وَالَّذِي نَفْسِي بِيَدِهِ لَأَنْ يَأْخُذَ أَحَدُكُمْ خِيَلَةً يَحْتَطِبُ عَلَى ظَهْرِهِ خَيْرٌ لَهُ مِنْ أَنْ يَأْتِيَ رَجُلًا فَيَسْأَلُهُ أَعْطَاهُ أَوْ مَنَعَهُ)، رواه البخاري، ، للمزيد، انظر:-

- محمدي محمد: التصريحات التفسيرية وأثرها على الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 67-69. زينب عبد الله علي أبو بريدة: الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في المواثيق الدولية والشرعية الإسلامية، مرجع سابق، ص 119.

وتعترف المواد الختامية، وهي المواد من (28) إلى (30)، بأن لكل فرد حق التمتع بنظام اجتماعي دولي يمكن أن يتحقق في ظل حقوق الإنسان والحريات الأساسية المنصوص عليها في الإعلان، وتؤكد على الواجبات والمسؤوليات العلقاء على عاتق كل فرد تجاه مجتمعه.

ووفقاً لما سبق، يتبين لنا أن الإعلان يشكل مرجعاً يستطيع الرأي العام أن يحكم انطلاقاً منه على تصرف ما، وعلى مدى احترام ذلك التصرف لحقوق الإنسان الأساسية، ولكن يؤخذ على الإعلان أنه لم ينشئ أجهزة تنظر بالانتهاكات وتعالجها بعكس الميثاق الأوروبي الحائز على فعالية أكبر في هذا المجال.

ثانياً: نطاق مباشرة الحقوق التي وردت في الإعلان

أشار الإعلان في المادة (29) إلى أن الحقوق الواردة فيه ليست مطلقة، وإذا فإنه يسمح للدولة بأن تصدر القوانين التي ترسم حدود هذه الحقوق بشرط أن يكون الهدف الوحيد من هذه القوانين بما تحتويه من قيود هو ضمان الاعتراف بهذه الحقوق واحترامها واحترام الآداب العلية والنظام العام والرفاهية في مجتمع ديمقراطي.

وسلطة الدولة في فرض القيود بمقتضى القوانين على الحقوق والحريات الواردة في الإعلان مقيدة كذلك بالحكم الوارد في المادة (30) منه⁽¹⁾، التي تمنع الدولة أو أية جماعة أو فرد من القيام بنشاط أو عمل من شأنه التعدي على أي من الحقوق والحريات الواردة في الإعلان.

وبناء عليه تكون القوانين التي تصدرها الدولة بقصد تنظيم مباشرة الحقوق والحريات الواردة في الإعلان مخالفة له، إذا كانت تتضمن قيوداً أو حدوداً غير

(1) تنص المادة (30) على أنه ليس في هذا الإعلان نص يجوز تأويله على أنه يخول لدولة أو جماعة أو فرد أي حق في القيام بنشاط أو تلبية عمل يهدف إلى هدم الحقوق والحريات الواردة فيه.

مشروعة أو كانت من باب أولي تتكر كلياً تلك الحقوق والحريات الأساسية للجنس البشري.

المطلب الثاني

القيمة القانونية للإعلان العالمي لحقوق الإنسان

يعتبر الإعلان العالمي لحقوق الإنسان عام 1948 - بحق - أهم أعمال الأمم المتحدة في ميدان حقوق الإنسان، حيث شكّل مصدراً أساسياً لإلهام الجهود الوطنية والدولية الساعية من أجل تعزيز هذه الحقوق وحمايتها، كما أنه يمثل فلسفاً مشتركاً قبلته البشرية باعتباره يمثل الحد الأدنى من الحقوق التي يجب أن يتمتع بها الأفراد بغض النظر عن أي اعتبار، وقد شكّل هذا الإعلان باكورة العمل اللاحق في حقوق الإنسان والأساس لكل الاتفاقيات والمواثيق والإعلانات اللاحقة العالمية والإقليمية وأصبح ملهماً لكل دساتير الدول تقريباً فيما يتعلق بأبواب الحقوق والحريات.

وهكذا أصبح الإعلان العالمي لحقوق الإنسان معترفاً به بوصفه وثيقة تاريخية توضح تعريفاً مشتركاً للكرامة والقيمة الإنسانية ومعياراً لقياس درجة احترام حقوق الإنسان وأصبح مرجعية أساسية لكل المؤتمرات التي تعقدها الأمم المتحدة.

ومع ذلك فقد انقسمت آراء الفقهاء القانونيين حول القيمة القانونية للإعلان، كالتالي⁽¹⁾:-

1) الرأي القائل بأن الإعلان غير ملزم قانوناً وله قيمة معنوية كبيرة

شكك أغلب الفقهاء في توافر أية قيمة قانونية للإعلان العالمي لحقوق الإنسان؛ بسبب أن صياغته احتوت على عبارات تتطوي على مجرد الدعوات وإيراد الامتيازات، كما أن صدوره عن الجمعية العامة للأمم المتحدة في شكل

(1) للمزيد من التفاصيل، انظر:-

- آيت عبد المالك لدية: الحماية الجنائية لحقوق الإنسان في ظل التشريع الوطني والقانون الدولي الاتفاقي، مرجع سابق، ص 196. موسى موسى: مشروعية التدخل السوري في لبنان وتداعياته، مرجع سابق، ص 46.

توصية - والتي تختلف عن القرارات - وكونه لم يأخذ صورة المعاهدة الدولية، كل ذلك أدى إلى القول بأنه عبارة عن مجموعة مبادئ ليس لها أية قيمة قانونية إلزامية.

وبالرغم من أن الإعلان هو الذي أوحى بالجزء الأكبر من القانون الدولي لحقوق الإنسان، فإنه لا يمثل - في حد ذاته - وثيقة لها قوة القانون، غير أن لهذا الإعلان - بصفته إعلان مبادئ عامة - قوة كبيرة في أوساط الرأي العام العالمي، وقد تُرجمت المبادئ التي احتواها إلى نصوص لها قوة قانونية ضمن العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وقد التزمت الحكومات التي صادقت على هذين العهدين بأن تُسن في بلداتها قوانين لحماية تلك الحقوق.

ويمكن القول إن وجهة نظر هذا الاتجاه تقرر أن الإعلان يتمتع بقيمة معنوية وأدبية، كونه أول وثيقة عالمية صادرة عن منظمة دولية بالإجماع دون اعتراض من أي دولة، بالإضافة إلى تبنى الكثير من الدول لنصوصه في دساتيرها وتشريعاتها، فقد استطاع الإعلان أن يشكل مرجعاً يستطيع الرأي العام أن يحكم انطلاقاً منه على تصرف ما يمدي احترامه لحقوق الإنسان الأساسية، على الرغم من الاختلافات الحضارية والأيدلوجية والدينية واللغوية الموجودة في العالم⁽¹⁾.

وبالتالي فإن إنكار الصفة القانونية للإعلان، لا يقلل من قيمته الفعلية التي يتمتع بها، باعتباره صادراً عن عدد كبير من الدول وأكثرها تعبيراً عن المجتمع الدولي، كما أنه لا يمكن تجاهل دوره وتأثيره على الدساتير الوطنية والقوانين الداخلية، وكذلك أثر الإعلان على المعاهدات والاتفاقات الدولية والإقليمية المتعلقة بحقوق الإنسان التي تلت ذلك⁽²⁾.

(1) محمود قنديل، وآخرون: حقوق الإنسان، مفاهيم أساسية، مرجع سابق، ص 10.

(2) شهاب مغائب الزويجي: الحماية الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان في ضوء المتغيرات الدولية، رسالة ماجستير، كلية القانون والسياسة، الأكاديمية العربية في الدمام، 2008، ص 64-65.

(2) الرأي القائل أن الإعلان ملزم قانوناً

هناك بعض الاجتهادات الفقهية التي تؤكد على القيمة القانونية الملزمة للإعلان، استناداً إلى المادة (56) من ميثاق الأمم المتحدة⁽¹⁾، ويؤيد ذلك - أيضاً - أن الإعلان يعبر عن الرأي العام العالمي في قضايا حقوق الإنسان، كما يمثل تفسيراً رسمياً لميثاق الأمم المتحدة، ومن ثم فقد أصبح - مع مرور الزمن - جزءاً من القانون الدولي العرفي⁽²⁾.

كما أن محكمة العدل الدولية قد أضفت عليه مضموناً أوسع نطاقاً عندما شددت في رأيها المتعلق بالتحفظات على المعاهدة الدولية الخاصة بحظر الإبادة الجماعية على أن المبادئ التي تقوم عليها المعاهدة هي مبادئ معترف بها من الأمم المتحدة كالتزامات حتى في غياب أي علاقة تنظمها أية اتفاقية⁽³⁾.

(3) الرأي الراجع

يمكن القول إننا نتردد - كثيراً - في مثابرة الرأي الغالب في الفقه في هذا الصدد، تردداً يثور بصفة خاصة إذا ما تساءلنا عن المقصود بعدم تمتع الإعلان المذكور بالقوة الملزمة، فهل يقصد بذلك أن الدول تستطيع أن تعرض عنه أو تخالفه دونما لوم أو عقاب؟

(1) تنص المادة (56) من الميثاق على أن: "يتعهد جميع الأعضاء بأن يقوموا، منفردين أو مشتركين، بما يجب عليهم من عمل بالتعاون مع الهيئة لإدراك المقاصد المنصوص عليها في المادة (55)، علماً بأن المادة (55) تنص على: "رغبة في تهيئة دواعي الاستقرار والرفاهية للضروريين لقيام علاقات سليمة ودية بين الأمم مؤسسة على احترام المبدأ الذي يقضي بالتسوية في الحقوق بين الشعوب وبأن يكون لكل منها تقرير مصيرها، تعمل الأمم المتحدة على: (ج) أن يشيع في العالم احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين، ولا تفريق بين الرجال والنساء، ومراعاة تلك الحقوق والحريات فعلاً.

(2) شهاب طائب الزوبعي: الحماية الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان في ضوء المتغيرات الدولية، مرجع سابق، ص 65.

(3) ICJ, Reservations to the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide, op. cit. p. 23.

إذ أن التحليل الذي نجريه لهذا الإعلان ومضامينه؛ يوحي لنا بأن القول بتجرده من أية قيمة قانونية ملزمة هو قول يجافي التفسير المنطقي لهذه الوثيقة، لننتهي بعد ذلك إلى القول بأن الإعلان يتمتع بقوة إلزامية في حدود معينة.

وفي الواقع فإن القيمة القانونية للإعلان لا ينبغي دراستها عند لحظة صدوره عن الجمعية العامة، ذلك لأن البعد الزمني قد أوجد عناصر جديدة إضافية يمكن الاستعانة بها في التتليل على الطبيعة القانونية الملزمة للمبادئ التي ورنّت في الإعلان، فهو على الرغم من تحفظ بعض الدول عليه لحظة إصداره، إلا أنه حاز قوة حقيقية لدى جميع الدول بما في ذلك تلك التي امتنعت عن التصويت، وكذلك لدى المنظمات الحكومية وغير الحكومية الوطنية والدولية التي تساهم في تشكيل الرأي القانوني العالمي، هذا بالإضافة إلى أنه من الوثائق التي حظيت بالنشر والدعاية عن طريق الأمم المتحدة واليونسكو والعديد من الحكومات والمنظمات الدولية⁽¹⁾.

فقد قصد بالإعلان - في بداية الأمر - أن يكون بياناً بالأهداف التي ينبغي للحكومات أن تحققها، ومن ثم فلم يكن الإعلان جزءاً من القانون الدولي الملزم، بيد أن قبول هذا الإعلان من جانب عدد ضخم من الدول قد أضفى عليه وزناً معنوياً، فأصبحت أحكامه بمثابة قواعد عرفية يستشهد بها بوصفها تبرر العديد من الإدانات التي تفصح عنها المنظمات الدولية والدول، وتسوغ العديد من إجراءات الأمم المتحدة للتدخل عند حدوث انتهاكات للحقوق الأساسية التي تضمنها، كما أن أحكام الإعلان كانت بمثابة مصدر للإلهام لدى وضع الاتفاقيات الدولية المعنية بتلك الحقوق وحمايتها، وأصبح مثلاً يُحتذى به عند وضع الدساتير الوطنية، فقد تضمنت ديباجة العديد من الدساتير الوطنية الإشارة إلى الإعلان العالمي لحقوق الإنسان

(1) سلوان رشيد المتجاري: القانون الدولي لحقوق الإنسان ودساتير الدول، مرجع سابق، ص 50.

ومنها مثلاً دساتير (اليمن)⁽¹⁾، فرنسا - الجابون - ساحل العاج - الجزائر... الخ⁽²⁾.

وبالتالي؛ يعتبر الإعلان العالمي لحقوق الإنسان مثلاً مشتركاً ينبغي أن تبلغه كافة الشعوب وكافة الأمم، فقد أصبح معياراً تقاس به درجة احترام المعايير الدولية لحقوق الإنسان والتقييد بأحكامها، كما أنه قد أضحت قاعدة عرفية دولية تحترمها الدول وتعمل بموجبها ومن ثم فهو لا يتمتع بقوة قانونية فقط، بل إنه يمثل مركزاً أخلاقياً وأدبياً مرموقاً في تاريخ تطور الدول واحترامها للحريات العامة عبر الأجيال، وهو أول وثيقة تتضافر فيها إرادة دول العالم بغية تحقيق كرامة الإنسان أينما كان⁽³⁾.

وفي تقديرنا أن الأهمية القانونية للإعلان ترجع إلى أنه يعد ترجمة لمعنى المادة (55) من ميثاق الأمم المتحدة، قبإصداره وصلت الدول الأعضاء - فعلياً - إلى اتفاق حول معنى هذه المادة، ولما كانت المادة (55) هي ذاتها تعد قانوناً ملزماً، فالمنطق يؤدي إلى اعتبار الإعلان - أيضاً - قانوناً ملزماً، خاصة مع تعهد الدول الأعضاء بأن يقوموا - منفردين أو مشتركين - بما يجب عليهم من عمل بالتعاون مع الهيئة لإدراك المقاصد المنصوص عليها في المادة (55)، بحسب ما ورد بالمادة (56) من الميثاق.

ويمكن النظر للإعلان بأنه جذع شجرة حقوق الإنسان، ومنه ينبثق الفرعان الأساسيان وهما العهدان الدوليان للحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية لعام 1966، وبما أن العهدين قد صدرا في صورة معاهدة دولية؛ فإنهما ملزمان للدول الأطراف فيهما، وعهدان نقلة نوعية رفعت مكانة حقوق

(1) تنص المادة (6) من الدستور اليمني على أن: (تؤكد الدولة العمل بميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان وميثاق جامعة الدول العربية وقواعد القانون الدولي المعترف بها بصورة عامة).

(2) محمود قنديل، وآخرون: حقوق الإنسان، مفاهيم أساسية، مرجع سابق، ص 10.

(3) المرجع نفسه.

الباب الثاني

القانون الدولي الإنساني

من المعلوم أن الحروب والقتال وقع قديم قدم الإنسانية نفسها، حيث عُرِفَت الحرب كأداة لتسوية الخلافات منذ العهود الأولى لوجود الإنسان، وإذا عدنا إلى كتب التاريخ ووثائقه فسنجد أرقاماً هائلة لأعداد الحروب، يعجز العقل عن تخيلها، حيث تزودنا الإحصاءات بأن (14000) حرب اشتعلت خلال (5) آلاف سنة من التاريخ، وبلغت الخسائر بالأرواح نحو (5) مليارات من بني البشر، وخلال (3400) سنة الأخيرة، لم يعرف العالم سوى (250) عام من السلام، وجاءت الحرب العالمية الأولى على نحو (10) ملايين نسمة بالإضافة إلى (21) مليون نسمة ماتوا نتيجة الأوبئة التي خلفتها الحرب، وفي الحرب العالمية الثانية قتل نحو (40) مليون نسمة نصفهم من المدنيين⁽¹⁾.

ومن خلال النظر إلى هذه الأرقام الهائلة، كان لابد من السعي لإيجاد الحلول الوقائية التي تحول دون وقوع الحروب، أو حتى تعمل على التخفيف منها قدر الإمكان، ومن هنا كانت البدايات الأولى لظهور ما سمي "بالقانون الدولي الإنساني".

وسيتّم دراسة القانون الدولي الإنساني - بإيجاز - من خلال الفصول التالية:-

(1) يوحىة بوغفلة: مجلس حقوق الإنسان الدولي كآلية لتنفيذ القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، مرجع سابق، ص 223.

الفصل الأول

ماهية القانون الدولي الإنساني

يعد القانون الدولي الإنساني جزءاً أساسياً من أجزاء القانون الدولي العام، يضم جملة من القواعد التي تهدف إلى حماية وصون كرامة الإنسان خلال النزاعات المسلحة، وإلى الحد من معاناته، وحماية الأعيان (الصحية، الثقافية، الدينية..... إلخ) من الأضرار والدمار الناجمين عن الحرب، وبمعنى آخر، تهدف قواعده إلى تنظيم أساليب ووسائل استخدام القوة في النزاع المسلح، والحد من استخدام العنف غير المبرر أثناء النزاع المسلح.

وقد توسع القانون الدولي الإنساني بعد الحرب العالمية الثانية، إذ عكفت الدول المنتصرة في تلك الحرب على وضع الأسس القانوني والمؤسسي للنظام الدولي الجديد، وهكذا تم إنشاء الأمم المتحدة والهيئات والهيئات المنفرعة عنها، وكان مدار ذلك الجهد صون السلم العالمي بما يمنع من نشوب حرب جديدة، مع صون مصالح القوى المنتصرة.

وكانت فظائع الحرب ماثلة للعيان - سيما بالنسبة للمدنيين - وهكذا كانت الظروف مناسبة لتوقع دول العالم على اتفاقيات جنيف الأربع في عام 1949، لتشكل قاعدة القانون الدولي الإنساني كما هو موجود اليوم.

وتم استكمال المسار الذي بدأ في جنيف عام 1949، بالتوقيع على اتفاقية لاهاي (1954) التي نصت على حماية الأملاك والمنشآت ذات الطبيعة الثقافية، أما اتفاقية 1972 فحظرت استخدام الأسلحة البيولوجية، في حين نصت اتفاقية 1993 و1997 على حظر استخدام الأسلحة الكيميائية والألغام المضادة للأشخاص.

وفي عام 1977، تم إقرار البروتوكولات الإضافية اللذان يتعلقان بحماية ضحايا النزاعات المسلحة، فضلاً عن ملاحق تحظر استخدام أنواع معينة من الأسلحة والتكتيكات العسكرية، وتحمي فئات معينة من السكان وأنواع من الأملاك.

وسوف نتناول التفاصيل المتعلقة بأساسيات القانون الدولي الإنساني - تباعا -
وفقا للتالي:-

المبحث الأول

مفهوم القانون الدولي الإنساني وتطوره

في البداية ينبغي الإشارة إلى أن أصل القانون الدولي الإنساني المعاصر يعود إلى أواسط القرن التاسع عشر، فخلال معركة سلفرينو (1859) بين جيش نابليون الثالث والجيش النمساوي، وقف السويسري (هنري دوناند) على فظاعة الحرب وما حصل فيها من مأس، فقرر نقل الجرحى والقتلى - بشكل مجاني - من جبهات القتال ودون تمييز لإسعافهم ومعالجتهم، وبناء على تجربة تلك المعركة، فقد نشر دوناند في عام 1862 كتابا عنوانه بـ "ذكريات من سلفرينو"، ضمنه دعوة إلى التخفيف من معاناة الجنود في الحروب، واقترح أن تسمح الدول لمنظمات إنسانية محايدة بعلاج الجنود خلال الحروب.

ثم تطورت تلك الدعوة إلى مجموعة من المبادئ والأعراف والاتفاقيات التي شكلت - في مجموعها - القانون الدولي الإنساني، وبيان ذلك كالتالي:-

المطلب الأول

تعريف القانون الدولي الإنساني وتطوره

وردت تعريفات كثيرة بخصوص القانون الدولي الإنساني، من ذلك أنه: مجموعة القواعد القانونية التي تهدف إلى حماية ضحايا مختلف أنواع النزاعات المسلحة من دولية وغير دولية، من أشخاص وأعيان⁽¹⁾.

(1) د. أمل يلزجي: القانون الدولي الإنساني وقانون النزاعات المسلحة بين النظرية والواقع، مرجع سابق، ص 109.

وقد مر القانون الدولي الإنسان بمراحل متعددة حتى وصل إلى ما هو عليه في الوقت الراهن، وبيان ذلك كالتالي:-

الفرع الأول

تعريف القانون الدولي الإنساني وخصائصه

أولاً: تعريف القانون الدولي الإنساني

عرف البعض القانون الدولي الإنساني بأنه: "ذلك الفرع من فروع القانون الدولي المعاصر الذي يهدف إلى حماية ضحايا النزاعات المسلحة من ويلات الحرب، والتخفيف من الآلام التي قد تلحق بهم نتيجة هذه الحرب، سواء كانت دولية أو إقليمية أو محلية"⁽¹⁾.

في حين رأى البعض أنه: فرع من فروع القانون الدولي العام، يتكون من مجموعة القواعد 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 ليست لها علاقة مباشرة بالعمليات العسكرية⁽²⁾.

ونستنتج مما سبق؛ أن القانون الدولي الإنساني هو عبارة عن مجموعة من القواعد القانونية الدولية التي تستهدف حماية شئئين أساسيين: الأول؛ حماية شخص الإنسان باعتباره الغاية الأساسية لهذا القانون وغيره من القوانين، وثانياً؛ حماية الأعيان والممتلكات. ولكن من هو الشخص المعني بحماية هذا القانون، وأي من ممتلكات هذا الإنسان هي التي يحميها هذا القانون؟ هل كل الأفراد مشمولون بعناية هذا القانون، وهل كل الأعيان مشمولة بهذه الحماية⁽³⁾؟

(1) نزار أيوب: القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 9.

(2) عبد الحسين شعبان: الإنسان هو الأصل، مرجع سابق، ص 35.

(3) سلوان رشيد تسنجاري: القانون الدولي لحقوق الإنسان وبملائير الدول، مرجع سابق، ص 62.

وفي الحقيقة يقصد بالقانون الدولي الإنساني - بالمعنى الضيق - أنه يُعنى بالإنسان والأعيان في وقت الحرب، والإنسان المشمول بهذه العناية هو الإنسان غير المشترك في الحرب، والإنسان غير القادر على مواصلة الاشتراك في الحرب، ويُمثل للأول بالأشخاص المدنيين بشكل عام باستثناء الذين يشتركون في العمليات القتالية، ويمثل للثاني بالأسرى والجرحى⁽¹⁾، أما بالنسبة إلى الأعيان والممتلكات المشمولة بالحماية أو ما تعرف بـ "الأعيان المدنية"، فهي كافة الأهداف التي لا تعتبر أهدافاً عسكرية بالمفهوم العسكري، حيث يشترط بالأهداف العسكرية أن تكون لخدمة غرض عسكري، وأن تكون محمية عسكرياً⁽²⁾.

والهدف من القانون الدولي الإنساني هو حماية الأشخاص والأموال التي يمكن أن تتعرض للعمليات القتالية ووضع قيود على أطراف النزاع عن استخدام وسائل وأساليب الحرب، إذ يسعى ذلك القانون إلى تنظيم النزاعات المسلحة وإدارتها بغض النظر عن كونها نزاعاً مسلحاً دولياً أو داخلياً⁽³⁾.

ثانياً: خصائص القانون الدولي الإنساني

1) النصفة الأمرة لقواعد القانون الدولي الإنساني

يؤكد الفقه الدولي على أن قواعد القانون الدولي الإنساني تندرج في إطار القواعد القانونية الأمرة التي لا يجوز الاتفاق على مخالفتها، ويتضح ذلك من قبولها لعام وقواسم من قبل الدول والمجتمعات والشعوب، وعدم خضوعها للتبادلية (قاعدة جواز المعاملة بالمثل)، وعدم قدرة المستفيدين منها على التنازل أو الانتقاص من حقوقهم، وليس لأي طرف أن يتحلى من التزاماته الواردة بتلك القواعد⁽⁴⁾.

(1) المادة (50) من بروتوكول جنيف الأول لعام 1977.

(2) المادة (52) من بروتوكول جنيف الأول لعام 1977.

(3) د. صلاح جبير البصيصي: القتل المستهدف، دراسة في ضوء القانون الدولي الإنساني، مجلة رسالة الحقوق، السنة (6)، العدد (1)، 2014م، ص 140.

(4) قواسمية عبد الرزاق: انتهاكات قواعد القانون الدولي الإنساني في ضوء الحرب الأخيرة على العراق 2003، رسالة ماجستير، 2010، ص 71، موسى محمد جميل علي بك: الحماية الدولية للصحفيين في ظل قواعد القانون الدولي الإنساني في فلسطين، مرجع سابق، ص 16.

2) سريان القانون الدولي الإنساني في مواجهة الكافة

تمتاز قواعد القانون الدولي الإنساني بالصفة العالمية، وتؤكد ذلك المادة (1) المشتركة من اتفاقيات جنيف، التي تنص على أن: "تتعهد الأطراف السامية المتعاقدة بأن تحترم هذه الاتفاقية وتكفل احترامها في جميع الأحوال"⁽¹⁾. ويعني ذلك أن قواعد القانون الدولي الإنساني ملزمة لجميع الدول، سواء كانت طرفاً في اتفاقيات ذلك القانون أم لم تكن طرفاً، فهي ملزمة للدول الأطراف وفقاً لقاعدة "العقد شريعة المتعاقدين"، كما أنها ملزمة للدول غير الأطراف وفقاً للعرف الدولي.

الفرع الثاني

تطور القانون الدولي الإنساني

مر القانون الدولي الإنساني بعدة مراحل تطور على الصعيد الدولي، فقد وجدت أولى قواعده في مبادئ الفروسية والمروعة ومساعدة الضعيف التي كانت سائدة في المجتمعات القديمة.

ثم ظهرت قواعده في الأديان السماوية بدءاً بالدين المسيحي الذي دعا إلى قيم المحبة والرحمة والتسامح، وعندما سادت المسيحية في أوروبا، وسيطرت الكنيسة على مقاليد الحكم، بدأ بعض القساوسة بإيجاد المبررات الدينية للحرب، فصاغوا نظرية (الحرب العادلة)، بعد ذلك جاءت الشريعة الإسلامية التي وضعت قواعد وأحكام محددة لتنظيم سلوك الدولة والأفراد على السواء في زمني السلم والحرب⁽²⁾.

(1) هذا الحكم ورد أيضاً في المادة (1) من البروتوكول الأول 1977.

(2) قواسمية عبد الرزاق: النهاكات قواعد القانون الدولي الإنساني في ضوء الحرب الأخيرة على العراق 2003، ص 59 - 61.

وفي العصر الحديث، ونتيجة للمأسي والكوارث التي خلقتها الحروب، فقد تدهورت بعض الدول والهيئات والمجتمعات لخطورة استمرارها في استخدام القوة المسلحة لحل نزاعاتها وتحقيق غاياتها دون حسيب أو رقيب أو معايير تضبط هذا الاستخدام، لذا عمدت من جهة إلى تطوير أعراف ثم تبني قواعد تعاقدية تنظم وسائل القتال وطرقه، كما ميزت بين الحالات التي يجوز فيها استخدام القوة المسلحة من دفاع عن النفس وتطبيق لمفهوم الأمن الجماعي، والحالات التي لا يجوز فيها ذلك، أي العنوان، ونشأ عن ذلك ما يعرف بقانون "النزاعات المسلحة" هذا من جهة، ومن جهة أخرى؛ فقد سعت بعض الدول لـ "السنة" هذه للنزاعات، من خلال إدراج الحماية لضحاياها من أشخاص وأعيان، كما حاولت حصر مجموعة من الانتهاكات وصنفتها بين جسيم وغير جسيم⁽¹⁾، ووضعت آليات لتعقب انتهاكات هذه القواعد بهدف الحد من الآثار المدمرة لاستخدام القوة المسلحة وضبطها قدر المستطاع، عن طريق قواعد القانون الدولي الإنساني⁽²⁾.

ويقسم القانون الدولي الإنساني الاتفاقي إلى قسمين؛ الأول قانون لاهاي، والثاني قانون جنيف، وفقاً للتالي:-

قانون لاهاي: وضعت أسس هذا القانون في مؤتمر لاهاي للسلام في عامي 1899-1907، حيث أبرمت عدة اتفاقيات لتحديد واجبات وحقوق الدول في إدارة العمليات الحربية، وأيضاً الحد من حرية الدول في اختيار وسائل إلحاق الضرر

(1) تتميز الانتهاكات الجسيمة عن غير الجسيمة من حيث الإجراءات التي تتخذها الدول لإيقاع العقاب من جهة والالتزام بعقاب أو تسليم الجاني من جهة أخرى، فإذا كانت الإجراءات المتخذة لإيقاع العقاب عبارة عن إجراءات إدارية داخل الدولة، فإن الأمر يتعلق بالانتهاكات غير الجسيمة، أما إذا كانت تلك الإجراءات قضائية أمام المحكمة الجنائية - سواء أكانت محكمة وطنية أو دولية - فإن الانتهاك يعد جسيماً. للمزيد، انظر:-

- شعلشعة لخضر: مواقف القانون الدولي الإنساني من الأسلحة النووية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب بالبليدة، 2005، ص 82.

(2) قواسمية عبد الرزاق: انتهاكات قواعد القانون الدولي الإنساني في ضوء الحرب الأخيرة على العراق 2003، مرجع سابق، ص 62-66.

بالعدو. مع الأخذ بعين الاعتبار الأجزاء التي نُقلت من هذا القانون في عامي 1929-1949 إلى قانون جنيف، والخاصة بالوضع القانوني لأسرى الحرب، والوضع القانوني للجرحى والمرضى والغرقى في العمليات الحربية البحرية، والوضع القانوني للسكان المدنيين في الأراضي المحتلة⁽¹⁾.

ويدخل في نطاق هذا القانون - أيضا - بعض الاتفاقيات الأخرى، مثل إعلان سان بطرسبرغ لعام 1868 الذي يحظر استعمال الرصاص المتفجر، وبروتوكول جنيف لعام 1925 بشأن حظر استعمال الغازات الخائفة والسامة أو ما شابهها والوسائل الجرثومية في الحرب، واتفاقية جنيف لعام 1980 بشأن حظر أو تقييد استعمال أسلحة تقليدية معينة يمكن اعتبارها مفرطة الضرر أو عشوائية الأثر، والبروتوكول الأول (جنيف) عام 1980 بشأن الشظايا التي لا يمكن الكشف عنها، والبروتوكول الثاني لعام 1996 المتعلق بحظر أو تقييد استعمال الألغام والأشراك الخداعية، والبروتوكول الثالث لعام 1980 بشأن حظر أو تقييد استعمال الأسلحة المحرقة، والبروتوكول الرابع لعام 1995 بشأن أسلحة الليزر المعمية (أي تؤدي إلى الإصابة بالعمى)، واتفاقية عام 1993 بشأن الأسلحة الكيميائية، وأخيراً معاهدة أوتاوا بشأن حظر استعمال وتخزين وإنتاج ونقل الألغام المضادة للأفراد وتدميرها لعام 1997.

قانون جنيف: يهدف إلى حماية العسكريين العاجزين عن القتال، أي الذين أصبحوا خارج العمليات الحربية، أو ألقوا السلاح كالجرحى والمرضى والغرقى وأسرى الحرب، ولأيضاً حماية الأشخاص للذين لا يشتركون في العمليات الحربية أي المدنيين كالنساء والأطفال والشيوخ. وهو يتألف من اتفاقيات جنيف الأربع لعام 1949 وبروتوكولها الإضافيين لعام 1977⁽²⁾.

(1) بوعيشة بوغفلة: مجلس حقوق الإنسان الدولي كآلية لتنفيذ القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، مرجع سابق، ص 226-228.

(2) بسبب استمرار المأساة الإنسانية والحروب التي نشبت بعد عام 1949 تواصل البحث عن حلول جديدة لتفادي هذا الواقع وتخفيف عن ذلك إيجاد البروتوكولين (الأول والثاني) لعام

وهذا يمكن القول، إن الحقوق المحمية بموجب اتفاقيات جنيف الأربع وبروتوكولها الإضافيين، تقرر مجموعة كبيرة من الحقوق التي تتميز بعدم جواز المساس في كل الحالات (بما فيها حالات الطوارئ)، فالحماية المقررة في القانون الدولي الإنساني، ممثلاً باتفاقيات جنيف وبروتوكولها، لا تتضمن أي استثناء، كما ورد في المادة الرابعة من العهدين الدوليين لعام 1966، وغيرها من المواثيق المتعلقة بحقوق الإنسان، التي تسمح بالتدخل من الالتزامات في أوقات الطوارئ العامة.

المطلب الثاني

المبادئ التي يقوم عليها القانون الدولي الإنساني

يرتكز القانون الدولي الإنساني على مجموعة من المبادئ الأساسية المنبثقة عن القواعد والأحكام الاتفاقية والعرفية، التي تنطبق على النزاعات المسلحة، المعنة منها وغير المعنة، بما فيها النزاعات التي تكافح فيها الشعوب ضد الاستعمار والاحتلال الأجنبي أو ضد الأنظمة العنصرية⁽¹⁾. وسيتم بيان أبرز تلك المبادئ كالتالي:-

1977، كإضافة لاتفاقيات جنيف عام 1949، حيث جاء البروتوكول الأول كتدعيم للمبادئ الإنسانية التي جاءت بها اتفاقيات جنيف وخاصة ما يتعلق بالمفقودين والجرحى والمرضى، أما البروتوكول الثاني فقد حدد ودعم الحماية الدولية لضحايا النزاعات المسلحة غير الدولية. للمزيد، انظر:-

- بوعيشة بوغفالة: مجلس حقوق الإنسان الدولي كآلية لتنفيذ القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، مرجع سابق، ص 226-228.

(1) نزار أبوب: القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 11.

الفرع الأول

مبادئ القانون الدولي الإنساني في الإسلام

لا شك أن الدين الإسلامي هو الرائد في تشريع وإقرار هذه المبادئ - باعتباره دين السلام والمحبة والرحمة⁽¹⁾ - فقد نهى الرسول محمد صلى الله عليه وآله وصحبه وسلم عن المثلة بقوله: "ياكم والمثلة ولو بالكلب العقور"، وأطلق جميع أسرى فتح مكة بقوله "أذهبوا فأنتم الطلقاء"، كما وردت مجموعة من تلك المبادئ في وصية أبي بكر الصديق رضي الله عنه لقائد الجيش (أسامة بن زيد رضي الله عنه) التي جاء فيها "لا تخوفوا ولا تغلوا ولا تغربوا ولا تمنوا وتقتلوا طفلاً صغيراً ولا شيخاً كبيراً ولا امرأة، ولا تعقروا نخلاً ولا تحرقوه ولا تقطعوا شجرة مثمرة، ولا تبحروا شاة ولا بقرة ولا بعيراً (إلا لمأكله)، وسوف تمرّون بأقوام قد فرغوا أنفسهم في الصوامع فدعوهم وما فرغوا أنفسهم له"⁽²⁾.

وعلى أي حال، فإن الإسلام يدعو إلى السلام ويعتبر السلم هو الأصل، والحرب هي الاستثناء والاضطرار، ويمكن استنباط مجموعة من مبادئ القانون الدولي الإنساني التي قررها الإسلام، من أهمها⁽³⁾:-

(1) رداً على الحملات الشعواء التي يشنها بعض المغرضين ضد الدين الإسلامي ويزعمون فيها أنه دين الحرب، فقد قرر البعض أن كلمة "الإسلام" مشتقة من السلم والسلام والسلامة، كما أن الإسلام يخرج المؤمنين به من الظلمات إلى النور ويهديهم إلى طريق السلام باعتباره غرضاً من الأغراض الرئيسية له، فقد قال تعالى: "قَدْ جَاءَكُمْ مِنَ اللَّهِ نُورٌ وَكِتَابٌ مُبِينٌ يَهْدِي بِهِ اللَّهُ مَنِ اتَّبَعَ رِضْوَانَهُ مُبَلَّغُ السَّلَامِ" (آية 16 من سورة المائدة)، والسلام اسم من أسماء الله تعالى، كما أن نحية الإسلام هي السلام، وسميت الجنة دار السلام، ونؤكد لذلك فإن كلمة "السلام" ومشتقاتها قد وردت في أكثر من مائة آية من آيات القرآن الكريم، في حين أن كلمة "الحرب" ومشتقاتها لم تذكر إلا في ست آيات فقط، للمزيد، انظر:-

- خليل أحمد خليل العبيدي: حماية المدنيين في النزاعات المسلحة الدولية في القانون الدولي الإنساني وللشريعة الإسلامية، رسالة دكتوراه، جامعة سانت كلémentس العالمية، 2008، ص .

(2) عبد الحسين شعبان: الإنسان هو الأصل، مرجع سابق، ص 32-33.

(3) د. صلاح جبير البصيصي، علي كاطع حاجم: القانون الدولي الإنساني في الإسلام، مرجع سابق، ص 8-14، عبد الحسين شعبان: الإنسان هو الأصل، مرجع سابق، ص 33-34.

- التعاون الدولي مع الشعوب والدول الأخرى، لقوله تعالى: (يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا ادْخُلُوا فِي السِّلْمِ كَافَّةً وَلَا تَتَّبِعُوا خُطُوَاتِ الشَّيْطَانِ إِنَّهُ لَكُمْ عَدُوٌّ مُبِينٌ) سورة البقرة، آية رقم (208)، (لَا يَهْلِكُ اللَّهُ عَنِ الَّذِينَ لَمْ يُقَاتِلُوكُمْ فِي الدِّينِ وَلَمْ يُخْرِجُوا مِنْ دِيَارِهِمْ أَنْ تَدْرُوهُمْ وَتَقْسِطُوا إِلَيْهِمْ إِنَّ اللَّهَ يُحِبُّ الْمُقْسِطِينَ) سورة الممتحنة، آية رقم (8)؛

- الدعوة إلى السلام عند نشوب الحرب، وإعطاء الأمان، منعاً لاستمرار القتال؛ (وَإِنْ جَنَحُوا لِلسَّلْمِ فَاجْنَحْ لَهَا وَتَوَكَّلْ عَلَى اللَّهِ إِنَّهُ هُوَ السَّمِيعُ الْعَلِيمُ) سورة الأنفال، آية رقم (61)؛

- الحرب للدفاع الشرعي ورد العدوان، (وَقَاتِلُوا فِي سَبِيلِ اللَّهِ الَّذِينَ يُقَاتِلُونَكُمْ وَلَا تَعْتَدُوا إِنَّ اللَّهَ لَا يُحِبُّ الْمُعْتَدِينَ) سورة البقرة، آية رقم (190)؛

- الوفاء بالعهد، لقوله تعالى في مدح المؤمنين: (وَالْمُؤْمِنُونَ بَعْدَهُمْ إِذَا عَاهَدُوا وَالصَّابِرِينَ فِي الْبَأْسَاءِ وَالضَّرَاءِ وَحِينَ الْبَأْسِ أُولَئِكَ الَّذِينَ صَدَقُوا وَأُولَئِكَ هُمُ الْمُتَّقُونَ) (سورة البقرة، آية 177)، (وَأَوْفُوا بِعَهْدِ اللَّهِ إِذَا عَاهَدْتُمْ وَلَا تَنْقُضُوا الْأَيْمَانَ بَعْدَ تَوْكِيدِهَا وَقَدْ جَعَلْتُمُ اللَّهَ عَلَيْكُمْ كَفِيلًا إِنَّ اللَّهَ يَعْلَمُ مَا تَفْعَلُونَ) (سورة النحل- 91)، كما حرم الرسول صلى الله عليه وآله وصحبه وسلم التجهيز للحرب في مدة العهد بقوله: (مَنْ كَانَ بَيْنَهُ وَبَيْنَ قَوْمٍ عَهْدٌ، فَلَا يَحِلُّ لَهُ أَنْ يَحْلَ عَقْدَهُ حَتَّى يَنْقُضِيَ أَمْدَهُ، أَوْ يَنْبِذَ إِلَيْهِمْ عَلَى سَوَاءٍ) رواه الترمذي وأبو داود. والمقصود من قوله (حتى ينقضي أمدها) أي حتى تنتضي مدة العهد، (أو ينبذ إليهم على سواء)، أي يرسي عهدهم إليهم، بأن يخبرهم بأنه نقض العهد على تقدير خوف الخيانة منهم (على سواء)؛ أي ليكون خصمه مساوياً معه في النقض كي لا يكون ذلك منه غتراً لقوله تعالى: (وَأَمَّا تَخَافَنَّ مِنْ قَوْمٍ خِيَانَةً فَانْبِذْ إِلَيْهِمْ عَلَى سَوَاءٍ)، (الأنفال 58)، أي جهراً لا سرا، وينبغي أن يعلمهم بذلك، ولما روى أبو داود، والترمذي، عن سليم بن عامر قال: كان بين معاوية والروم عهد وكان يسير نحو بلادهم؛ فيقرب حتى إذا انقض العهد غزاهم، فجاء رجل على فرس أو برنون وهو يقول: الله أكبر،

الله أكبر، وفاء لا غدر، فنظروا فإذا هو عمرو بن عبسة، فأرسل إليه معاوية فسأله، فقال: سمعت رسول الله صلى الله عليه وسلم يقول: "من كان بينه وبين قوم عهد فلا يشذّ عهده ولا يحلها حتى ينقضي أمداء، أو ينبذ إليهم على سواء"، فرجع معاوية بالناس⁽¹⁾.

- وجوب إعلان الحرب، فقد روي عن الإمام علي بن أبي طالب رضي الله عنه في الحرورية قوله: (لا تَبْذُوهُم بِقَتَالٍ)، وما أثر عن المسلمين في حروبهم أنهم كانوا يدعون القوم إلى إحدى ثلاث خصال، إما الإسلام أو الجزية أو القتل.

- منع أعمال الغدر والخيانة؛ فالله تعالى لا يحب الخيانة والخائنين، (وَأَمَّا تَخَافَنَّ مِنْ قَوْمٍ خِيَانَةً فَانْذِرْ إِلَيْهِمْ عَلَى سَوَاءٍ إِنَّ اللَّهَ لَا يُحِبُّ الْخَائِنِينَ)، (الأنفال 58). كما أن الخيانة خلق مذموم، ولا يُسمح للمؤمن أن يكون خائناً للبيئة، فشيعة الخائنين أنهم يغدرون بمن ياتمنهم أو بمن يُرم معهم العهود والمواثيق، وغدرات الغافرين أن تذهب من غير حساب، وسيكون لهم حساب شديد يوم القيامة، وقبل ذلك سيفضحون على رؤوس الأشهاد، فعن عبد الله بن عمر رضي الله عنهما، أن رسول الله صلى الله عليه وسلم قال: ((إن الغادر يُنصب له لواء يوم القيامة، فيقال: هذه غدره فلان بن فلان، (متفق عليه).

- وجوب الاستجابة للاستجارة وطلب الأمان، إذ إن من أهم مقاصد الشريعة الإسلامية حق النماء، ولهذا فقد أوجب الإسلام جميع الوسائل والمقدمات المؤدية إلى حق النماء، ومنها الاستجابة للاستجارة أن استجار المعتدي بالمسلم وطلب الأمان منه، قال الله تعالى: (وَإِنْ أَحَذَّ مِنْهُ الْمُشْرِكِينَ لَسْتَ جَارِكَ فَأَجْرُهُ حَتَّى يَسْمَعَ كَلَامَ اللَّهِ ثُمَّ لِيَعْلَمَ ذَلِكَ بِأَنَّهُمْ قَوْمٌ لَا يَعْلَمُونَ) سورة التوبة، آية رقم (6)،

(1) أخرجه أبو داود في كتاب الجهاد، باب في الإمام يكون بينه وبين العدو عهد فيسير نحوه، حديث رقم (2759)، وأخرجه الترمذي في أبواب السير، باب ما جاء في الغدر، حديث رقم (1629).

- استخدام وسائل الحرب المشروعة، من ذلك قول الله تعالى في الآية (2) من سورة المائدة: (يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لَا تَحِلُّوا شَعَائِرَ اللَّهِ وَلَا الشُّهُرَ الْحَرَامَ وَلَا الْهَدْيَ وَلَا الْقَلَائِدَ وَلَا آمِينَ الْبَيْتِ الْحَرَامِ يَنْتَعُونَ فَضْلًا مِنْ رَبِّهِمْ وَرِضْوَانًا وَإِذَا حَلَلْتُمْ فَاصْطَلُّوا وَلَا تَحْزَنْكُمْ شَيْئًا قَوْمٌ أَنْ صَدَّوْكُمْ عَنِ الْمَسْجِدِ الْحَرَامِ أَنْ تَعْبُدُوا وَتَعَاوَنُوا عَلَى الْبِرِّ وَالتَّقْوَى وَلَا تَعَاوَنُوا عَلَى الْإِثْمِ وَالْعُدْوَانِ وَاتَّقُوا اللَّهَ إِنَّ اللَّهَ شَدِيدُ الْعِقَابِ)، وتأكيد الرسول الكريم صلى الله عليه وآله وصحبه وسلم، على عدم إلقاء السم في بلاد المشركين، فلم يكن هدف الإسلام من تشريع القتال هو الانتقام، وإنما فقط ردّ العدوان، لذلك حرّم استخدام أسلحة الدمار الشامل، ومنها إلقاء السم، عن الإمام علي بن أبي طالب رضي الله عنه، أنه قال: (نهى رسول الله (ص) أن يلقى السم في بلاد المشركين)، وما قرره بعض الفقهاء من النهي عن الرمي بالسهم أو الرماح المسمومة.

- مقاتلة المقاتلين فقط، أي التفرقة بين المقاتلين والمدنيين، وتحريم قتل المدنيين، (وإن أخذ من المشركين استجاركك فأجرة حتى يسمع كلام الله ثم ليغته مطمئنة ذلك بأنهم قوم لا يعلمون) سورة التوبة، آية رقم (6)؛ (وقاتلوا في سبيل الله الذين يقاتلوكم ولا تعتدوا إن الله لا يحب المعتدين) سورة البقرة، آية رقم (190)، والمراد - بالذين يقاتلوكم - أي الذين من شأنهم القتال؛ أي: دون غيرهم، كالنساء والصبيان والشيوخ الفانية وأصحاب الصوامع، ولا تعتدوا، أي: لا ترتكبوا المناهي أثناء القتال من المقتلة والغلول وقتل النساء والصبيان، وأيضا قوله تعالى في سورة النساء: (إِلَّا الَّذِينَ يَصِلُونَ إِلَى قَوْمٍ بَيْنَكُمْ وَبَيْنَهُمْ مِيثَاقٌ أَوْ جَاءُوكُمْ حَصِرَتْ صُدُورُهُمْ أَوْ يَقَاتِلُوكُمْ أَوْ يُقَاتِلُوا قَوْمَهُمْ وَلَوْ شَاءَ اللَّهُ لَسَلَّطَهُمْ عَلَيْكُمْ فَلَقَاتِلُوكُمْ فَلَمَّ يَغَاتِلُوكُمْ وَالْقُوا إِلَيْكُمْ لَسَلَّطَكُمْ عَلَيْهِمْ سَبِيلًا (90)) . (يا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا إِذَا ضَرَبْتُمْ فِي سَبِيلِ اللَّهِ فَتَقَاتِلُوا وَلَا تَقُولُوا لِمَنْ أَلْفَى إِلَيْكُمْ السَّلَامَ لَسَلَّمَ مُؤْمِنًا تَتَنَحَوْنَ عَرَضَ الْحَيَاةِ الدُّنْيَا فَعَبَدَ اللَّهُ مَغَائِمَ كَثِيرَةً كَذَلِكَ كُنْتُمْ مِنْ قَبْلُ فَمَنْ اللَّهُ عَلَيْكُمْ

فَقَتَبُوا إِنَّ اللَّهَ كَانَ بِمَا تَعْمَلُونَ خَبِيرًا (94))، وجاء في صحيح مسلم، عن بريدة أن رسول الله صلى الله عليه وسلم كان يقول: "اغزوا في سبيل الله، قاتلوا من كفر بالله، اغزوا ولا تغلوا، ولا تغدروا، ولا تمثلوا، ولا تقتلوا وليدا، ولا أصحاب الصوامع"⁽¹⁾، رواه الإمام أحمد، ووجه الاستدلال: أن الحديث دل على تحريم قتل الصبيان، وأصحاب الصوامع، وهم ليسوا أهل قتال؛ فإذا لا يجوز قتل من لا يقاتل وفي الصحيحين عن ابن عمر قال: وجدت امرأة في بعض مغازي النبي صلى الله عليه وآله وصحبه وسلم مقتولة، فأنكر رسول الله صلى الله عليه وسلم قتل النساء والصبيان. وقال عمر بن الخطاب: اتقوا الله في الذرية والفلاحين الذين لا ينصبون لكم الحرب.

- عدم التعرض للأموال والبيئة إلا بحدود ضرورات الحرب؛ أي الاقتصاد على الضروري فقط، فقد أخرج البيهقي بسنده عن أبي عمران الجوني: أن أبا بكر الصديق رضي الله عنه بعث يزيد بن أبي سفيان رضي الله عنه إلى الشام فمشى معه يثيعة؛ فقال له يزيد: إني أكره أن تكون ماشيا وأنا راكب. فقال الصديق: إنك خرجت غازيا في سبيل الله وإني أحتسب في مشي هذا معك. ثم أوصاه الصديق فقال: لا تقتلوا صبيا ولا امرأة ولا شيخا كبيرا ولا مريضا ولا راهبا ولا تقطعوا ثمرا ولا تخربوا عامرا ولا تذبحوا بعيرا ولا بقرة إلا لمأكل ولا تغرقوا نحلا ولا تحرقوه.

- حسن معاملة الأسرى ووجوب تحريرهم بعد انتهاء حالة العداء، لقوله تعالى: (فَإِذَا لَقِيتُمُ الَّذِينَ كَفَرُوا فَضَرْبَ الرِّقَابِ حَتَّى إِذَا أَثْنَتُمُوهُمْ فَشُدُّوا لَوَاتِقًا فَإِمَّا مَنًّا بَعْدَ وَإِمَّا فِدَاءً حَتَّى تَضَعَ الْحَرْبُ أَوْزَارَهَا ذَلِكَ وَلَوْ يَشَاءُ اللَّهُ

(1) أيضا قول الرسول صلى الله عليه وسلم: "الطلقوا باسم الله، وبالله، وعلى ملة رسول الله، ولا تقتلوا شيخا فانيا، ولا طفلا، ولا صغيرا، ولا امرأة، ولا تغلوا، وضموا عنائمكم، وأسلموا، وأسلموا إن الله يحب المحسنين". رواه أبو داود واللفظ له: 86/3، ح (2614)، ورواه البيهقي في المشن الكبرى: 90/9. وابن أبي شيبة في المصنف. ووجه الاستدلال: أن هذا الحديث دل صراحة على تحريم قتل الشيخ الفاني، والنساء، والصبيان. ويدل بمعناه على حرمة قتل من لا يقاتل؛ لأنه في معنى المرأة والصبي والشيخ الفاني.

لَا تَنْصُرْ مِنْهُمْ وَلَكِنْ لِيَبْلُوَ بَعْضُكُمْ بِبَعْضٍ وَالَّذِينَ قُتِلُوا فِي سَبِيلِ اللَّهِ فَلَنْ يُضِلَّ أَعْمَالَهُمْ) سورة محمد، آية (4)، وأمن هو إطلاق الأسير بدون مقابل، وقوله تعالى: (وَيُطْعَمُونَ الطَّعَامَ عَلَى حُبِّهِ مَشَكَّةً وَسَائِغًا) سورة الإنسان، آية رقم (8)،

- احترام المنشآت المدنية من دينية وزراعية وغيرها؛ فكان رسول الله صلى الله عليه وآله وصحبه وسلم: إذا أراد أن يبعث سرية دعاهم فأجلسهم بين يديه ثم يقول: "سيروا بسم الله وبالله وفي سبيل الله وعلى ملة رسول الله، لا تغلوا ولا تمثقوا، ولا تغدروا، ولا تقتلوا شيخا فانيا، ولا صبيا، ولا امرأة، ولا تهدموا صومعة، ولا تحرقوا النخل، ولا تغرقوا بالماء، ولا تقطعوا شجرة بثمر، ولا تحرقوا زرعاً، ولا تعقروا من البهائم إلا ما لا بد لكم من أكله"، كما أن عمر بن عبد العزيز، كتب إلى عماله أن: "لا تهدموا كنيسة ولا بيعة ولا بيت نار".

الفرع الثاني

مبادئ القانون الدولي الإنساني المعاصر

يقصد بمبادئ القانون الدولي الإنساني: مجموع الأسس التي ينطلق منها هذا القانون للوصول إلى هدفه، ويرى بعض الفقهاء أن مبادئ القانون الإنساني يمكن أن تلخص في المقولة الآتية: "إن احترام الفرد وسلامته يجب أن يكفلا إلى أقصى حد يتفق مع النظام العام، وفي وقت الحرب، مع المتطلبات العسكرية"، وبذلك يكون أهم مبدأ هو التناسب بين مفهومين متعارضين وهما الإنسانية والضرورة⁽¹⁾.

(1) يرتكز قانون النزاعات المسلحة على مبدأ الضرورة العسكرية التي لا يخلو منها نزاع، ومبدأ الإنسانية التي لا يجب أن تغيب عن أذهان المتحاربين، وانطلاقاً من المبدأ الأول، فإن على أطراف النزاع استخدام القوة الضرورية لإحراز هدف القتال وهو الانتصار على الخصم وشل قواه، فإذا ما تم ذلك تصبح الأعمال الأخرى دون مبرر من مبررات الضرورة. للمزيد من التفاصيل، انظر:-

ويمكن تفصيل مبادئ القانون الدولي الإنساني حالياً في مجموعة مبادئ أساسية، منها⁽¹⁾:-

أولاً: صيانة الحياة والحرمان الإنسانية

ينطلق هذا المبدأ من قاعدة المحافظة على الحياة، وخاصة بالنسبة للمقاتل الذي لم يعد قادراً على القتال (المرض أو جرح أو لاستسلام)، وتأمين الحد الأدنى من الكرامة للأفراد وصيانة الحقوق العائلية وحرية المعتقد، كما يحظر التعذيب بأشكاله المختلفة الجسدية والنفسية، إضافة إلى عدم حرمان الفرد من ممتلكاته على نحو تعسفي الخ⁽²⁾.

وينبثق عن هذا المبدأ مجموعة من المبادئ التطبيقية الفرعية، منها: صيانة حرمة من يسقط في المعركة، ووجوب المحافظة على حياة من يستسلم من الأعداء؛ وحظر التعذيب والإهانة والمعاملة غير الإنسانية، ولكل إنسان حق الاعتراف بشخصه أمام القانون؛ ولكل إنسان حق احترام كرامته وإنسانيته وحقوقه العائلية ومعتقداته وعاداته، والحماية لكل شخص يعاني، ووجوب تلقيه الرعاية التي تتطلبها حالته، ولكل شخص حق تبادل الرسائل والأخبار مع أسرته وتلقي طرود الإغاثة، ولا يجوز حرمان أي شخص من ممتلكاته على نحو تعسفي.

ويجب توفير الحماية - وفقاً لهذا المبدأ - لثلاث طوائف، هي:-

- الأشخاص غير المشاركين في العمليات العدائية كالمدنيين والطواقم الطبية؛

- د. أمل بازجي: القانون الدولي الإنساني وفنون النزاعات المسلحة بين النظرية والواقع، مرجع سابق، ص 144، غنيم قناص المطيري: آليات تطبيق القانون الدولي الإنساني، مرجع سابق، ص 25-26.

(1) د. أمل بازجي: القانون الدولي الإنساني وقانون النزاعات المسلحة بين النظرية والواقع، مرجع سابق، ص 144-145.

(2) قواسمية عبد الرزاق: انتهاكات قواعد القانون الدولي الإنساني في ضوء الحرب الأخيرة على العراق 2003، مرجع سابق، ص 52-53.

- أو الأشخاص الذين ألقوا أسلحتهم وكفوا عن القتال؛
- أو الأشخاص الذين أصبحوا عاجزين عن مواصلة القتال بسبب الجرح أو الوقوع في الأسر أو المرض.

كما يجب معاملتهم بصورة إنسانية⁽¹⁾، وعدم استخدام دروع بشرية، ومنع التعذيب بشئ أنواعه، أي تحريم تعريض الأفراد عامة للتعذيب البدني والعقلي أو تعريضهم للمعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة والحاطة بالكرامة، مما يحتم على الطرف الذي يحتجز رعايا العدو عدم إجبارهم على إعطاء معلومات بواسطة الإكراه، باستثناء المعلومات والبيانات المتعلقة بهوياتهم الشخصية⁽²⁾، واحترام الشخصية القانونية، فضحايا الحرب الأحياء ممن يقعون من قبضة العدو يحتفظون بشخصيتهم القانونية وما يترتب عليها من أعمال قانونية مشروعة.

ويرتبط بذلك - أيضا - عدم تحميل الفرد مسؤولية عمل لم يرتكبه، وحظر أعمال الانتقام والعقوبات الجماعية والنفي (م. ٤٩ من الاتفاقية الرابعة)، وأخذ الرهائن (م. ٥٠ من الاتفاقية الرابعة لعام ١٩٤٩)، إضافة إلى منع الأفراد من التنازل عن الضمانات التي كفلها لهم القانون الدولي الإنساني.

ثانيا: عدم التمييز

يقصد بعدم التمييز أن قواعد القانون الدولي الإنساني تساوي بين الضحايا ولا تميز بينهم إلا في حالة تأمين حماية أفضل وأكبر لفئة ما بسبب يعود إلى طبيعة هذه الفئة، فجامت مثلا هذه القواعد لتكفل المساواة بين الرجال والنساء مع تأمين حماية أكبر للنساء بسبب جنسهن، ومن ثم فالقاعدة هي عدم التمييز لا بحسب الجنس ولا اللون ولا الجنسية ولا اللغة ولا المعتقد الديني أو السياسي⁽³⁾.

(1) نزار أيوب: القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 13.

(2) المرجع نفسه، ص 13-14.

(3) موسى محمد جميل علي يترك: الحماية الدولية للصحفيين في ظل قواعد القانون الدولي الإنساني في فلسطين، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، 2014م، ص 15.

ثالثاً: مبدأ التفرقة بين المدنيين والمقاتلين

لا شك أن مبدأ التفرقة بين المدنيين والعسكريين يعد واحداً من أهم مبادئ هذا القانون، ومن مقتضيات هذا المبدأ أن يُظل المدنيون والمقاتلون في الحالات التي لا ينص عليها في الاتفاقيات تحت حماية وسلطان مبادئ قانون الشعوب (أي القانون الدولي العام) كما استقر بها العرف ومبادئ الإنسانية وما يمليه الضمير العام⁽¹⁾، إذ إن الحرب عبارة عن نزاع مسلح بين القوات العسكرية المتحاربة للطرفين وليس بين شعوب بكاملها⁽²⁾.

ويكفل هذا المبدأ الحماية للسكان المدنيين ولأعيان المدنية، فيوجب اقتصار الهجوم على الأهداف العسكرية التي تشمل المقاتلين والمنشآت والمعدات التي تدخل ضمن نطاق الأهداف العسكرية. وبناء عليه، لا يجوز مهاجمة المدنيين والممتلكات المدنية بصورة متعمدة⁽³⁾.

كما أن البروتوكول الأول لعام 1977، يحتوي على قاعدة تعد ضمانات أساسية للحماية العامة من آثار القتال والتي تنص على أن: (تعمل أطراف النزاع على التمييز بين السكان المدنيين والمقاتلين، وبين الأعيان المدنية والأهداف العسكرية، ومن ثم توجه عملياتها ضد الأهداف العسكرية دون غيرها. وذلك من أجل تأمين احترام وحماية السكان المدنيين والأعيان المدنية)⁽⁴⁾.

فعلى المقاتل ألا يوجه سلاحه إلى غير المقاتلين، فهم لا يملكون سلاحاً يدافعون به عن أنفسهم، لذلك يتجافى مع الإنسانية إصابتهم وترويعهم، خاصة أن

(1) د. أمل يلزجي: القانون الدولي الإنساني وقانون النزاعات المسلحة بين النظرية والواقع، مرجع سابق، ص 144

(2) شعائعية لخصر: موقف القانون الدولي الإنساني من الأسلحة النووية، مرجع سابق، ص 51.

(3) يعرف الهدف العسكري بأنه الشيء الذي يساهم مساهمة فعالة في العمل العسكري سواء كان ذلك بطبيعته أو موقعه أو غايته أو استخدامه والذي يحقق تدمير أو الجزئي أو الاستيلاء عليه أو تعطيله في الظروف السائدة حينذاك ميزة عسكرية أكيدة. للمزيد، انظر:-

- نزار أيوب: القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 12.

(4) المادة (48) من البروتوكول الأول.

المدنيين أساساً هم للنساء والأطفال وكبار السن، ولا بد من حمايتهم من أهوال الحرب، كما يحظر مهاجمة السكان المدنيين والأعيان المدنية، وتطبيقاً لذلك فقد حدد البروتوكول الأول مجموعة من القيود التي تقيد أطراف النزاع في سبيل حماية المدنيين، فأقر بأن يتمتع السكان المدنيون بحماية عامة ضد الأخطار الناجمة عن العمليات العسكرية، ويجب لإضفاء فاعلية على هذه الحماية؛ مراعاة القواعد التالية دوماً، بالإضافة إلى القواعد الدولية الأخرى القابلة للتطبيق⁽¹⁾، كالتالي:-

- لا يجوز أن يكون السكان المدنيون محلاً للهجوم، وتحظر أعمال العنف أو التهديد، الرامية أساساً إلى بث الذعر بين السكان المدنيين.

- يتمتع الأشخاص المدنيون بالحماية التي يوفرها هذا البروتوكول، ما لم يقوموا بدور مباشر في الأعمال العدائية.

- حظر الهجمات العشوائية⁽²⁾، وهي تلك التي لا توجه إلى هدف عسكري محدد، والتي تستخدم طريقة أو وسيلة للقتال لا يمكن حصر أضرارها، ومن ثم فإن من شأنها أن تصيب الأهداف العسكرية أو الأشخاص المدنيين أو الأعيان المدنية دون تمييز.

- حظر هجمات الردع ضد السكان المدنيين.

- يمنع للترع بوجود السكان أو تحركاتهم في حماية نقاط أو مناطق معينة ضد العمليات العسكرية، ولا سيما في محاولة برء الهجوم عن الأهداف العسكرية، أو تغطية أو إعاقة للعمليات العسكرية.

(1) المادة (51) من البروتوكول الأول.

(2) ذكر البروتوكول الأول في المادة (51) بعض الانتهاكات التي تعد من قبيل الهجمات العشوائية، منها:-

1. الهجوم قصفاً بالقنابل، أياً كانت الممرق والوسائل التي تعالج عدداً من الأهداف العسكرية الواضحة والمتباعدة والمميزة عن بعضها البعض الأخر، الواقعة في مدينة أو بلدة أو قرية أو منطقة أخرى تضم تركيزاً من المدنيين أو الأعيان المدنية على أنها هدف عسكري واحد.

2. الهجوم الذي يمكن أن يتوقع منه أن يسبب خسارة في أرواح المدنيين، أو إصابة بهم، أو إضراراً بالأعيان المدنية، أو أن يحدث خلطاً من هذه الخسائر والأضرار يفرط في تجاوز ما ينتظر أن يسفر عنه ذلك الهجوم من ميزة عسكرية ملموسة ومباشرة.

كما يجب اتخاذ الاحتياطات اللازمة لتفادي الإضرار بالسكان المدنيين أثناء الهجوم، فقد فرض البروتوكول الأول على كافة الأطراف اتخاذ التدابير الوقائية لعدم إصابة السكان المدنيين، فيجب أن تبذل رعاية متواصلة في إدارة العمليات العسكرية من أجل تفادي السكان المدنيين والأعيان المدنية. ويجب تجنب إقامة أهداف عسكرية داخل المناطق المكتظة بالسكان بالقرب منها، كما يجب اتخاذ تدابير محددة لحماية المدنيين عند التخطيط للهجوم، أو اتخاذ قرار بشأنه من قبل كل القائد وفقاً للمواد (57، 58) من البروتوكول الأول.

كما ورد في البروتوكول الأول قائمة مطولة من القواعد التي تؤكد على ضرورة حماية الأعيان المدنية، والأعيان الثقافية وأماكن العبادة. وحماية الأماكن والمواد التي لا غنى عنها لبقاء السكان المدنيين، وبصفة خاصة حظر تجويع السكان المدنيين كأسلوب من أساليب الحرب⁽¹⁾.

رابعاً: مبدأ التناسب وتقييد نوعية وسائل الهجوم

يقتضي هذه المبدأ وجوب عدم تجاوز الأعمال القتالية للمتطلبات الكفيلة بتحقيق الهدف العسكري المنشود وهو تدمير أو إضعاف القوة العسكرية للعدو، وألا يلحق المتحاربون بخصومهم أضراراً لا تتناسب مع الغرض من الحرب⁽²⁾.

وحظر بعض أنواع الأسلحة (السامة والجرثومية والكيميائية وبعض أنواع المتفجرات) والحد من استخدام الأسلحة التقليدية العشوائية بما في ذلك الألغام الأرضية والأفخاخ والأسلحة الحارقة. ويحظر بموجبه استخدام الأسلحة والأساليب الحربية التي من شأنها إلحاق خسائر وآلام زائدة، كالأسلحة الكيميائية والبكتريولوجية وبعض أنواع المتفجرات والألغام والأفخاخ والأسلحة المسمومة والرصاصات المتفجرة ورصاص دمد. ولا يقتصر ذلك على تجنب الأشخاص

(1) المادة (54) من البروتوكول الأول.

(2) موسى محمد جميل على ينك: الحماية الدولية للصحفيين في ظل قواعد القانون الدولي الإنساني في فلسطين، مرجع سابق، ص 15.

غير المشاركين في الأعمال العدائية المخاطرة، بل يتعداه ليطال المقاتلين بحيث يجنبهم الألام الزائدة التي تتجاوز ما هو ضروري لإخراج الخصم من القتال. وأيضاً؛ حظر اللجوء إلى الغدر أثناء القتال وهو يختلف عن الحيل الحربية المشروعة، واحترام سلامة شخص الخصم الذي يلقي السلاح أو لم يعد قادراً على القتال، وأن الاحتلال وضع واقعي لا يعطي للمحتل حق الملكية على الأرض المحتلة، ويجب عليه أن يعمل على حفظ الأمن.

خامساً: مبدأ الحق في المساعدة الإنسانية

يمكن تعريف المساعدة الإنسانية بشكل عام بأنها الغوث المادي والطبي الذي يقدم لأفراد أو شعوب ضحايا نزاعات مسلحة أو كوارث طبيعية⁽¹⁾. فلكل إنسان الحق في الحصول على مساعدة إنسانية مناسبة تضمن له حقه في الحياة والصحة والحماية من أي معاملة وحشية أو مثله، وغير ذلك من الحقوق الضرورية لبقائه على قيد الحياة ورفاهيته وحمايته في الحالات الملحة.

كما يفترض الحق في المساعدة الإنسانية ضمناً الحق في طلب هذه المساعدة وتسلمها، والحق في الاشتراك في تنفيذها عملياً، ويجوز للأشخاص الذين يتعرضون لحالة ملحة أن يتوجهوا إلى المنظمات الوطنية أو الدولية المختصة وغيرها من الجهات الواهية المحتملة لطلب إغاثة إنسانية، ولا يجوز اضطهادهم أو معاقبتهم بسبب تقديم هذا الطلب.

وقد أكدت عليه المادة (18) من البروتوكول الثاني بنصها على أنه: 1- يجوز لجمعيات الغوث الكائنة في إقليم الطرف السامي المتعاقد مثل جمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر والأسد والشمس الأحمرين، أن تعرض خدماتها لأداء مهامها المعترف عليها فيما يتعلق بضحايا النزاع المسلح. ويمكن للسكان المدنيين، ولو بناءً على مبادرتهم الخاصة، أن يعرضوا للقيام بتجميع الجرحى

(1) إخلاص بن عبيد: أليات مجلس الأمن في تنفيذ قواعد القانون الدولي الإنساني، مرجع سابق، ص 125.

والمرضى والمنكوبين في البحار ورعايتهم. 2- تبذل أعمال الغوث ذات الطابع الإنساني والحيادي للبحث وغير القائمة على أي تمييز مجحف، لصالح السكان المدنيين بموافقة الطرف السامي المتعاقد المعني، وذلك حين يعاني السكان المدنيون من الحرمان الشديد بسبب نقص المدد الجوهري لبقائهم كالأغذية والمواد الطبية.

ويستلزم مبدأ الحق في المساعدة الإنسانية مجموعة من المبادئ الفرعية، من بين هذه المبادئ مبدأ الحفاظ على الحياد المطلق، فإذا كان العمل الإنساني يستلزم ضمنا مساعدة ضحايا النزاعات المسلحة، فيجب على الكيان الذي يقدم تلك المساعدة أن يلتزم بالحياد وعدم التحيز إزاء أطراف النزاع، والعزم على نقادي أي تحيز سياسي، بالإضافة إلى موافقة الدولة المعنية⁽¹⁾.

سادسا: حماية البيئة الطبيعية في النزاعات المسلحة

يتوجب على أطراف النزاع للمسلحة حماية البيئة الطبيعية، وحظر الأساليب أو الوسائل التي تلحق بها أضرارا تؤدي إلى إلحاق الضرر بالسكان أنفسهم، كما يجب عليهم - أيضا - حظر الأعمال الانتقامية ضد البيئة.

وتطبيقا لذلك فقد وافقت الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 10 ديسمبر 1976 على نص لتفاقية حظر استخدام تقنيات تغيير البيئة لأهداف عسكرية أو أي أهداف عدائية أخرى، كما أن المادة (36) من البروتوكول الأول تنص على التزام الأطراف المتعاقدة بملاءمة الأسلحة أو الأساليب الجديدة لمقتضيات القانون الدولي بما في ذلك البروتوكول المذكور.

وفي جميع الحالات يجب أن يخضع استخدام الأسلحة الجديدة، كذلك الموجهة بواسطة طاقة معينة أو أشعة، للأحكام العامة المتعارف عليها، أما الأسلحة النووية، فهي مدار جدل كبير على المستوى الدولي إلى حد الآن.

(1) د. أحمد تقي فضيل: مبدأ الحق في المساعدة الإنسانية أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية، مجلة واسط للعلوم الإنسانية، عدد 27، 2014، ص 247.

غير أن النزاعات المسلحة الدولية وغير الدولية في السنوات الأخيرة أظهرت وجود خروقات وانتهاكات واضحة لكل المبادئ المذكورة أعلاه، سواء كان ذلك في فلسطين أو في كوسوفو أو في سوريا أو في العراق.

.....المبحث الثاني.....

مصادر القانون الدولي الإنساني

باعتبار القانون الدولي الإنساني أحد فروع القانون الدولي العام، فإن مصادره هي نفس مصادر هذا الأخير، أي أن مصادره هي المعاهدات أو الاتفاقيات الدولية والعرف الدولي والمبادئ العامة للقانون، كما يمكن إضافة قرارات المنظمات الدولية وآراء كبار الفقهاء واجتهادات المحاكم كمصادر احتياطية⁽¹⁾.

ومن أهم المصادر القانونية للقانون الدولي الإنساني، قانون لاهاي الذي يخضع فيه المتحاربون لقيود في اختيار وسائل وأساليب قتالية بهدف قصر الحرب على هجمات ضد أهداف ضرورية لنتيجة العمليات العسكرية. وقانون جنيف الذي يفرض على أطراف الحرب، الالتزام بحماية الأشخاص الذين لا يشاركون في الأعمال العدائية أو لم يعودوا في وضع يسمح لهم بالمشاركة فيها بوصفهم أسرى أو جرحى، وينتسخ هذا القانون في اتفاقيات جنيف الأربع لعام 1949 وبروتوكولها الإضافيين لعام 1997. وبيانها كالتالي:-

(1) غليم قناتس المطبوع: آليات تطبيق القانون الدولي الإنساني، مرجع سابق، ص 30.

المطلب الأول

اتفاقيات جنيف 1949

مع حلول عام 1949، تم تبني اتفاقيات جنيف الأربع، وتعتبر الغالبية العظمى من أحكام تلك الاتفاقيات - بما في ذلك المادة (3) المشتركة - جزءاً من القانون الدولي العرفي.

وتحمي الاتفاقيات - على وجه التحديد - الأشخاص الذين لا يشاركون في الأعمال العدائية (المدنيون، وموظفي الصحة، وعمل الإغاثة)، والأشخاص الذين توقفوا عن المشاركة في الأعمال العدائية، مثل الجرحى، والمرضى، والجنود الناجين من السفن الغارقة، وأسرى الحرب.

وسوف نقتصر على بيان الأحكام الهامة والرئيسية لتلك الاتفاقيات، وفقاً للتالي:-

الفرع الأول

الاتفاقيتان الأولى والثانية

تخصّص الاتفاقية الأولى بتحسين حال المرضى والجرحى بالقوات المسلحة في الميدان، أما الاتفاقية الثانية فتتعلق بتحسين حال جرحى ومرضى وغرقى القوات المسلحة في البحار، ويلاحظ أن هناك تشابهاً كبيراً بين معظم مواد الاتفاقيتين (الأولى والثانية)، أما الاختلاف الأساسي بينهما فيمكن في هوية الفئة المستفيدة من الحماية، إذ تهتم الاتفاقية الأولى بالجرحى والمرضى من أفراد القوات المسلحة في الميدان وبالأشخاص المرافقين لهم وليسوا جزءاً من تلك القوات، كالصحفيين والمرسلين للحربيين، ومنعهدي التمويل، والأشخاص المدنيين الموجودين ضمن أطقم الطائرات الحربية، شريطة أن يكونوا مكلفين رسمياً من قبل القوات المسلحة بمرافقتها، وأفراد الأطقم الملاحية ومساعدتهم في السفن التجارية، وأطقم الطائرات المدنية التابعة لأطراف النزاع، وسكان الأراضي غير المحتلة.

الذين يبدون لحمل السلاح من تلقاء أنفسهم عند اقتراب العدو، بقصد التصدي للقوات الغازية ومحاربتها⁽¹⁾.

أما الاتفاقية الثانية فتهتم بحماية الجرحى والمرضى من الغرقى أو "المنكوبين في البحار"، وتوسع دائرة الأشخاص المحميين لتشمل الأشخاص المدنيين المرافقين لتلك القوات، دون أن يكونوا جزء منها⁽²⁾.

كما ألزمت الاتفاقيتان المذكورتان الدول الأطراف بحماية الجرحى والمرضى والغرقى بصرف النظر عن الطرف الذي ينتمون إليه، ومعاملتهم بصورة إنسانية، وتقديم الرعاية الطبية اللازمة لهم، كما نصت على حظر أي تمييز يقوم على اعتبارات غير طبية، كما أقرت الأحكام الواردة في الاتفاقيتين بحق الأسرى والعوائل في معرفة مصير ذويها الأسرى، وما يستدعيه ذلك من أطراف النزاع من اتخاذ كل ما هو ضروري من إجراءات لتسهيل البحث عن المرضى والجرحى والمفقودين وتقديم العلاج اللازم لهم، وتسهيل مهام أفراد الوحدات الطبية وطواقم الإسعاف⁽³⁾.

وحتى يتعرف طرفا الحرب على وسائل النقل الطبية المحمية، فقد نصت اتفاقيات جنيف 1949، على أن تكون الشارة المميزة للصليب الأحمر أو الهلال الأحمر هي وسيلة التعرف بشكل عام على أفراد الخدمات والمعدات الطبية وفقا للمواد (26، 38) من اتفاقية جنيف الأولى، كما تقرر اتفاقية جنيف الثانية أن يكون اللون الأبيض هو طلاء الأسطح والمراكب الأصفر حجما المستخدمة للأغراض الطبية، وتوصى هذه الاتفاقيات بأن يستخدم أطراف النزاع أحدث الوسائل لتسهيل

(1) يقصد بالجرحى والمرضى الأشخاص الذين يصابون جراء الحرب بجروح أو أمراض، أو الذي يكونون عن القتل ويلقون سلاحهم نتيجة لما يشعرون به من اعتلال في صحتهم، بحسب المادة (13) من اتفاقية جنيف الأولى.

(2) المادتان (12، 13) من اتفاقية جنيف الثانية.

(3) نزار أيوب: القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 22-

التعرف على وسائل النقل الطبية في البحر بحسب المادة (43)، وأن تحمل الطائرات الطبية - بشكل واضح - للشارة المميزة والأعلام الوطنية الخاصة بها على أسطحها السفلية والعلوية والجانبية، إضافة إلى ضرورة تزويدها بأية علامات أو وسائل تعرف أخرى قد يكون تم الاتفاق عليها بين أطراف النزاع المسلح عند نشوب القتال أو إنشاءه وفقا للمادة (36) من الاتفاقية الأولى، والمادة (39) من الاتفاقية الثانية.

كما تضم قائمة وسائل التعرف - أيضا - استخدام المدونة الدولية للإشارات ومصابيح الإشارات، وحتى وقت قريب كانت هذه الوسائل مستخدمة للاتصال بين السفن سواء كانت تجارية أو حربية، وبمضي الوقت حلت مكانها - وإن لم تلغها كلية - أجهزة الاتصال اللاسلكية والمعدات الإلكترونية، والرادار وغيرها⁽¹⁾.

الفرع الثاني

الاتفاقية الثالثة بشأن معاملة أسرى الحرب

تعتبر هذه الاتفاقية بمثابة تنقيح للأحكام التي تضمنتها الاتفاقيات السابقة في مجال معاملة أسرى الحرب، فرغم التزام أطراف النزاع خلال الحرب العالمية الثانية بتطبيق المعايير الخاصة بمعاملة أسرى الحرب، إلا أنها أخذت بالتزاماتها في

(1) كما يمكن أن نصنف أيضا الإضاءة بالغة القوة كذلك الموجودة على الطائرات (الأضواء مائعة التصادم - الأضواء ذات الوميض - أضواء الهبوط في المطارات... الخ) أو تلك الموجودة في المطارات لتحديد ممرات الاقتراب (مؤشرات الاقتراب الدقيقة من الممر القطاع الأرضية (أنوار المدرج)، ويمكن استخدام كل هذه الأنواع وفقا لاتفاقيات جنيف وبروتوكولها الإضافي الأول لإضاءة العلامات المميزة للسفن المستشفيات وغيرها من السفن المحمية. للمزيد، انظر:-

- جيرالد كودري: سبل التعرف على وسائل النقل الطبية المحمية، المجلة الدولية للصليب الأحمر، العدد (300)، 1994، ص 2.

العديد من الأحيان، كحرمات بعض فئات الأسرى من الانتفاع بهذه الأحكام، كما حدث بالنسبة لاستخدام الأسرى في العمل القسري⁽¹⁾.

أولاً: فئات أسرى الحرب

رغم خلو أحكام اتفاقية جنيف الثالثة من أي تعريف لأسير الحرب، إلا أنها حددت الفئات ووسعت دائرة الأشخاص الذين ينطبق عليهم وصف "أسير الحرب"، فقد نصت المادة (4) على ما يلي:-

(أ) أسرى الحرب بالمعنى المقصود في هذه الاتفاقية هم الأشخاص الذين ينتمون إلى إحدى الفئات التالية، ويقعون في قبضة العدو:-

1. أفراد القوات المسلحة لأحد أطراف النزاع، والمليشيات أو الوحدات المتطوعة التي تشكل جزءاً من هذه القوات المسلحة؛

2. أفراد المليشيات الأخرى والوحدات المتطوعة الأخرى، بمن فيهم أعضاء حركات المقاومة المنظمة، الذين ينتمون إلى أحد أطراف النزاع، ويعملون داخل أو خارج إقليمهم، حتى لو كان هذا الإقليم محتلاً، على أن تتوفر الشروط التالية في هذه المليشيات أو الوحدات المتطوعة، بما فيها حركات المقاومة المنظمة المذكورة:-

(أ) أن يقودها شخص مسؤول عن مرسوميه،

(ب) أن تكون لها شارة مميزة محددة يمكن تمييزها من بعد،

(ج) أن تحمل الأسلحة علانية،

(د) أن تلتزم في عملياتها بقوانين الحرب وعاداتها.

3. أفراد القوات المسلحة النظامية الذين يعلنون ولاءهم لحكومة أو سلطة لا

تُعترف بها الدولة الحائزة.

(1) نزار أيوب: القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 23.

4. الأشخاص الذين يرافقون القوات المسلحة دون أن يكونوا في الواقع جزءاً منها، كالأشخاص المدنيين الموجودين ضمن أطقم الطائرات الحربية، والمراسلين الحربيين، ومتعهدي (مقاولي) التعمين، وأفراد وحدات العمال أو الخدمات المختصة بالترفيه عن العسكريين، شريطة أن يكون لديهم تصريح من القوات المسلحة التي يرافقونها.

5. أفراد الأطقم الملاحية، بمن فيهم القادة والملاحون ومساعدوهم في السفن التجارية وأطقم الطائرات المدنية التابعة لأطراف النزاع، الذين لا ينتفعون بمعاملة أفضل بمقتضى أية أحكام أخرى من القانون الدولي.

6. سكان الأراضي غير المحتلة الذين يحملون السلاح من تلقاء أنفسهم عند اقتراب العدو لمقاومة القوات الغازية دون أن يتوفر لهم الوقت لتشكيل وحدات مسلحة نظامية، شريطة أن يحملوا السلاح عائلية، وأن يلتزموا بقوانين الحرب وعاداتها.

ب) يعامل الأشخاص المذكورون فيما يلي بالمثل كأسرى حرب بمقتضى هذه الاتفاقية:-

1. الأشخاص الذين يتبعون أو كانوا تابعين للقوات المسلحة للبلد المحتل إذا رأت دولة الاحتلال ضرورة اعتقالهم بسبب هذا الانتماء، حتى لو كانت قد تركتهم أحرار في بادئ الأمر أثناء سير الأعمال الحربية خارج الأراضي التي تحتلها، وعلى الأخص حالة قيام هؤلاء الأشخاص بمحاولة فاشلة للانضمام إلى القوات المسلحة التي يتبعونها والمشاركة في القتال، أو في حالة عدم امتثالهم لإنذار يوجه إليهم بقصد الاعتقال.

2. الأشخاص الذين ينتمون إلى إحدى الفئات المبينة في هذه المادة، الذين تستقبلهم دولة محايدة أو غير محاربة في إقليمها وتلتزم باعتقالهم بمقتضى القانون الدولي، مع مراعاة أية معاملة أكثر ملائمة قد ترى هذه الدول من المناسب منحها لهم.

ثالثيا: الحماية الأساسية لأسرى الحرب

رابعيا: الحماية الأساسية لأسرى الحرب

1. الحماية المقررة للأسرى عند ابتداء الأسر

تطبق الاتفاقية على الأشخاص المذكورين أعلاه، ابتداء من وقوعهم في يد العدو إلى أن يتم الإفراج عنهم وإعادتهم إلى الوطن بصورة نهائية، وفي حالة وجود أي شك بشأن انتماء أشخاص قاموا بعمل حربي وسقطوا في يد العدو إلى إحدى الفئات المبينة في المادة (4)، فإن هؤلاء الأشخاص يتمتعون بالحماية التي تكفلها هذه الاتفاقية لحين البت في وضعهم بواسطة محكمة مختصة⁽¹⁾.

ولا يلتزم أي أسير عند استجوابه إلا بالإدلاء باسمه بالكامل، ورتبته العسكرية، وتاريخ ميلاده، ورقمه بالجيش أو الفرقة أو رقمه الشخصي أو المسلسل، فإذا لم يستطع فيمعلومات مماثلة، وإذا أخل الأسير بهذه القاعدة باختباره فإنه قد يتعرض لانتقاص المزايا التي تمنح للأسرى الذين لهم رتبته أو وضعه، وعلى كل طرف في النزاع أن يزود جميع الأشخاص التابعين له والمعرضين لأن يصبحوا أسرى حرب، ببطاقة لتحديد الهوية يبين فيها اسم حاملها بالكامل، ورتبته، ورقمه بالجيش أو الفرقة أو رقمه الشخصي أو المسلسل أو معلومات مماثلة، وتاريخ ميلاده، ويمكن أن تحمل بطاقة الهوية أيضا توقيع حاملها أو بصمات أصابعه أو كليهما، وقد تتضمن كذلك أية معلومات أخرى يرغب طرف النزاع إضافتها عن الأشخاص التابعين لقواته المسلحة، ويبرز الأسير بطاقة هويته عند كل طلب لكن لا يجوز سحبها منه بأي حال من الأحوال، ولا يجوز ممارسة أي تعذيب بدني أو معنوي أو أي إكراه على أسرى الحرب لاستخلاص معلومات منهم من أي نوع، ولا يجوز تهديد أسرى الحرب الذين يرفضون الإجابة أو سبهم أو تعريضهم لأي إزعاج أو إجحاف، ويسلم أسرى الحرب عاجزون عن الإدلاء بمعلومات عن

(1) المادة (5) من اتفاقية جنيف الثالثة.

هويتهم بسبب حالتهم البدنية أو العقلية إلى قسم الخدمات الطبية، وتحدد هوية هؤلاء الأسرى بكل الوسائل الممكنة، ويجري استجواب أسرى الحرب بلغة يفهمونها⁽¹⁾.

وتقرر المادة (18) من الاتفاقية وجوب أن يحتفظ أسرى الحرب بجميع الأشياء والأدوات الخاصة باستعمالهم الشخصي - ماعدا الأسلحة، والخيول، والمهمات الحربية، والمستندات الحربية - وكذلك بخوذتهم المعدنية والأقنعة الواقية من الغازات، وجميع الأدوات الأخرى التي تكون قد صرفت لهم للحماية الشخصية، كما تبقى في حوزتهم الأشياء والأدوات التي تستخدم في ملبسهم وتغذيتهم حتى لو كانت تتعلق بعدتهم العسكرية الرسمية، لا يجوز في أي وقت أن يكون الأسرى بدون وثائق تحقيق هويتهم. وعلى الدولة الحاجزة أن تزود بها الأسرى الذين لا يحملونها، ولا يجوز تجريد أسرى الحرب من شارات رتبهم وجنسياتهم، أو نباشينهم، أو الأدوات التي لها قيمة شخصية أو عاطفية، ولا يجوز سحب النقود التي يحملها أسرى الحرب إلا بأمر يصدره ضابط وبعد تقييد المبلغ وبيان صاحبه في سجل خاص، وبعد تسليم صاحب المبلغ إيصالاً مفصلاً يبين فيه بخط مقروء اسم الشخص الذي يعطي الإيصال المذكور ورتبته والوحدة التي يتبعها، وتحفظ لحساب الأسير أي مبلغ تكون من نوع عملة الدولة الحاجزة أو تحول إلى هذه العملة بناء على طلب الأسير طبقاً للمادة (64)، ولا يجوز للدولة الحاجزة أن تسحب من أسرى الحرب الأشياء ذات القيمة إلا لأسباب أمنية. وفي هذه الحالة تطبق الإجراءات المتبعة في حالة سحب النقود، وتحفظ في عهدة الدولة الحاجزة الأشياء والنقود التي تسحب من الأسرى بعملة مغايرة لعملة الدولة الحاجزة دون أن يطلب أصحابها استبدالها، وتسلم بشكلها الأصلي إلى الأسرى عند انتهاء أسرهم. وتوجب المادة (19) أن يتم إجلاء أسرى الحرب بأسرع ما يمكن بعد أسرهم، وينقلون إلى معسكرات تقع في منطقة تبعد بقدر كاف عن منطقة القتال حتى يكونوا في مأمن من الخطر، ولا يجوز أن يبقوا في منطقة خطيرة، وبصورة مؤقتة، إلا

(1) المادة (17) من اتفاقية جنيف الثالثة.

أسرى الحرب الذين يتعرضون بسبب جروحهم أو مرضهم لمخاطر أكبر عند نقلهم مما لو بقوا في مكانهم، ويجب ألا يعرض أسرى الحرب للخطر دون مبرر أثناء انتظار إجلائهم من منطقة قتال⁽¹⁾.

2. العملية المقررة للأسرى أثناء الأسر "الاعتقال" وحتى إعادتهم إلى وطنهم

نصت المادة (12) من الاتفاقية على أن يُقع أسرى الحرب تحت سلطة الدولة المعبدة، لا تحت سلطة الأفراد أو الوحدات العسكرية التي أسرتهم، وبخلاف المسؤوليات الفردية التي قد توجد، تكون الدولة الحاجزة مسؤولة عن المعاملة التي يلقاها الأسرى، في حين قررت المادة (13) على وجوب معاملة أسرى الحرب معاملة إنسانية في جميع الأوقات، ويحظر أن تقترب الدولة الحاجزة أي فعل أو إهمال غير مشروع يسبب موت أسير في عهدها، ويعتبر انتهاكا جسيما لهذه الاتفاقية، وعلى الأخص، لا يجوز تعريض أي أسير حرب للتشويه البدني أو التجارب الطبية أو العلمية من أي نوع كان مما لا تهره المعالجة الطبية للأسير المدني أو لا يكون في مصلحته. وبالمثل، يجب حماية أسرى الحرب في جميع الأوقات، وعلى الأخص ضد جميع أعمال العنف أو التهديد، وضد السبب وفضول الجماهير وتحظر تدابير الاقتصاص من أسرى الحرب).

كما تضمنت المادة (14) ما نصه: (لأسرى الحرب حق في احترام أشخاصهم وشرعهم في جميع الأحوال، ويجب أن تعامل النساء الأسيرات بكل الاعتبار الواجب لجنسهن، ويجب على أي حال أن يلقين معاملة لا تقل ملاءمة عن المعاملة التي يلقاها الرجال، ويحتفظ أسرى الحرب بكامل أهليتهم المدنية التي كانت لهم عند

(1) تنص المادة (20) من اتفاقية جنيف الثالثة على: (يجب أن يجري إجلاء أسرى الحرب دائما بكيفية إنسانية وفي ظروف معاملة الظروف التي توفر لقوات الدولة الحاجزة في تفتاتها، وعلى الدولة الحاجزة أن ترود أسرى الحرب الذين يتم إجلاؤهم بكميات كافية من ماء الشرب والطعام وبالملاص والرعاية الطبية اللازمة. وعليها أن تتخذ جميع الاحتياطات لضمان سلامتهم أثناء نقلهم، وأن تعد بأسرع ما يمكن قلمة بأسرى الحرب الذين يتم إجلاؤهم، فإذا اقتضى الأمر مرور أسرى الحرب أثناء نقلهم بمسكرات انتقالية، ويجب أن تكون مدة إقامتهم في هذه المسكرات أقصر ما يمكن).

وقوعهم في الأسر، ولا يجوز للدولة الحاجزة تقييد ممارسة الحقوق التي تكفلها هذه الأهلية، سواء في إقليمها أو خارجه إلا بالقدر الذي يقتضيه الأسر).

وتتكفل الدولة التي تحتجز أسرى حرب بإعاشتهم دون مقابل⁽¹⁾ وبتقديم الرعاية الطبية التي تتطلبها حالتهم الصحية مجاناً⁽²⁾، وفقاً للمادة (15) من الاتفاقية، في

(1) تنص المادة (26) من اتفاقية جنيف الثالثة على: (تكون جريات الطعام الأساسية اليومية كافية من حيث كميتها ونوعيتها وتنوعها لتكفل المحافظة على صحة أسرى الحرب في حالة جيدة ولا تعرضهم لنقص الوزن أو اضطرابات العوز الغذائي، ويراعي كذلك النظام الغذائي الذي اعتاد عليه الأسرى، وعلى الدولة الحاجزة أن تزود أسرى الحرب الذين يؤدون أعمالاً بالجرافات الإضافية اللازمة للقيام بالعمل الذي يؤدونه، ويزود أسرى الحرب بكميات كافية من مياه الشرب، ويسمح لهم باستعمال التبغ، ويقر الإمكان، يشترك أسرى الحرب في إعداد وجباتهم، ولهذا الغرض، يمكن استخدامهم للطباخ. وعلاوة على ذلك، يزودون بالوسائل التي تمكنهم من تهيئة الأغذية الإضافية التي في حوزتهم بأنفسهم، وتعد أماكن مناسبة لتناول الطعام، ويحظر اتخاذ أي تدابير تأديبية جماعية تمس الغذاء)، وتقرر المادة (27) ما نصه: (تزود الدولة الحاجزة أسرى الحرب بكميات كافية من الملابس، والملابس الداخلية والأحذية، الملازمة لمناخ المنطقة التي يحتجز فيها الأسرى، وإذا كان ما تسوقه عليه الدولة الحاجزة من ملابس عسكرية للقوات المسلحة المعادية مناسباً للمناخ، فإنه يستخدم لكساء أسرى الحرب، وعلى الدولة الحاجزة مراعاة استبدال وتصليح الأشياء سالفة الذكر بانتظام، وعلاوة على ذلك، يجب صرف الملابس المناسبة للأسرى الذين يؤدون أعمالاً، حيثما تستدعي ذلك طبيعة العمل)، بينما تنص المادة (28) على: (تقام مقاصف (كنيتات) في جميع المعسكرات، يستطيع أن يحصل فيها الأسرى على المواد الغذائية، والصابون، والتبغ، وأدوات الاستعمال اليومي العائنية. ويجب ألا تزيد أسعارها على أسعار السوق المحلية، وتستخدم الأرباح التي تحققها مقاصف المعسكرات لصالح الأسرى، وينشأ صندوق خاص لهذا الغرض. ويكون لتمثيل الأسرى حق الاشتراك في إدارة المقصف وهذا الصندوق، وعند غلق أحد المعسكرات، يسلم رصيد الصندوق الخاص إلى منظمة إنسانية دولية لاستخدامه لمصلحة أسرى حرب من نفس جنسية الأسرى الذين أسهموا في أموال الصندوق. وفي حالة الإعادة العامة إلى الوطن، تحتفظ الدولة الحاجزة بهذه الأرباح ما لم يتم اتفاق بين الدول المعنية يقضي بغير ذلك).

(2) تنص المادة (29) على: (تلتزم الدولة الحاجزة باتخاذ كافة التدابير الصحية الضرورية لتأمين نظافة المعسكرات وملاءمتها للصحة والوقاية من الأوبئة، ويجب أن تتوفر لأسرى الحرب، نهراً ولبلاً، مرافق صحية تستوفي فيها الشروط الصحية وتراعى فيها النظافة الدائمة. وتخصص مرافق منفصلة للنساء في أي معسكرات توجد فيها أسيرات حرب، ومن ناحية أخرى، وإلى جانب الحمامات والمرشات (الأشاش) التي يجب أن تزود بها المعسكرات، يزود أسرى الحرب بكميات كافية من الماء والصابون لنظافة أجسامهم وغسل ملابسهم، ويوفر لهم

حين تقرر المادة (16) المعاملة المتساوية للأسرى بنصها: (مع مراعاة أحكام هذه الاتفاقية فيما يتعلق برتب الأسرى وجنسهم، ورهنا بأية معاملة مميزة يمكن أن تمنح لهم بسبب حالتهم الصحية أو أعمارهم أو مؤهلاتهم المهنية، يتعين على الدولة الحاجزة أن تعاملهم جميعا على قدم المساواة، دون أي تمييز ضار على أساس العنصر، أو الجنسية، أو الدين، أو الآراء السياسية، أو أي معايير مماثلة أخرى).

ولا يجوز اعتقال أسرى الحرب إلا في مبان مقامة فوق الأرض تتوفر فيها كل ضمانات الصحة والسلامة، ولا يجوز اعتقالهم في سجون إصلحية إلا في حالات خاصة تبررها مصلحة الأسرى أنفسهم، ويجب بأسرع ما يمكن نقل أسرى الحرب المعتقلين في مناطق غير صحية، أو حيث يكون المناخ ضارا بهم، إلى مناخ أكثر ملاءمة لهم، وتجمع الدولة الحاجزة أسرى الحرب في المعسكرات أو أقسام المعسكرات تبعا لجنسياتهم ولغاتهم وعاداتهم، شريطة ألا يفصل هؤلاء

ما يلزم لهذا الغرض من تجهيزات وتسهيلات ووقت)، وتقرر المادة (30) ما نصه: (توفر في كل معسكر عيادة مناسبة يحصل فيها أسرى الحرب على ما قد يحتاجون إليه من رعاية، وكذلك على النظام الغذائي المناسب. وتخصص عند الاقتضاء عاير لعزل المصابين بأمراض معدية أو عقلية، وأسرى الحرب المصابون بأمراض خطيرة أو الذين تقتضي حالتهم علاجا جلييا أو عملية جراحية أو رعاية بالمستشفى، ينقلون إلى أية وحدة طبية عسكرية أو مدنية يمكن معالجتهم فيها، حتى إذا كان من المتوقع إعادتهم إلى وطنهم في وقت قريب، ويجب منح تسهيلات خاصة لرعاية العجزة، والعميان بوجه خاص، وإعادة تأهيلهم حين إعادتهم إلى الوطن، يفضل أن يقوم بعلاج أسرى الحرب موظفون طبييون من الدولة التي يتبعها الأسرى، وإذا أمكن من نفس جنسيتهم، لا يجوز منع الأسرى من عرض أنفسهم على السلطات الطبية المختصة لفحصهم. وتعطي السلطات الحاجزة لأي أسير عولج شهادة رسمية، بناء على طلبه، تبين طبيعة مرضه وإصابته، ومدة العلاج ونوعه، وترسل صورة من هذه الشهادة إلى الوكالة المركزية لأسرى الحرب، وتتحمل الدولة الحاجزة تكاليف علاج أسرى الحرب، بما في ذلك تكاليف أي أجهزة لازمة للمحافظة على صحتهم في حالة جيدة، وعلى الأخص الأسنان والتركيبات الاصطناعية الأخرى والتطورات الطبية)، وأخيرا تنص المادة (31) على: (تجري فحوص طبية لأسرى الحرب مرة واحدة على الأقل في كل شهر، ويشمل الفحص مراجعة وتسجيل وزن كل أسير. والغرض من هذه الفحوص هو على الأخص مراقبة الحالة العامة لصحة الأسرى وتغذيتهم ونظافتهم، وكشف الأمراض المعدية، ولاسيما التدرن والملاريا (البرداء) والأمراض التناسلية).

الأسرى عن أسرى الحرب التابعين للقوات المسلحة التي كانوا يخدعون فيها عندما أسروا إلا بموافقتهم. بحسب ما توجبه المادة (22) من الاتفاقية⁽¹⁾.

وفيما يخص ممارسة الأنشطة البدنية والذهنية والدينية، فقد أوجبت المادة (34) أن تترك لأسرى الحرب حرية كاملة في لممارسة شعائهم الدينية، بما في ذلك حضور الاجتماعات الدينية الخاصة بعبادتهم، شريطة أن يراعى التدابير النظامية المعتادة التي حددتها السلطات الحربية، تعد أماكن مناسبة لإقامة الشعائر الدينية.

وبشأن حق الأسرى في الاتصال بذويهم، فقد أوجبت المادة (69) على الدولة الحاجزة أن تقوم فور وقوع أسرى في قبضتها بإبلاغهم وإبلاغ النول التي يتبعونها من خلال النول الحامية بالتدابير التي تتخذ لتنفيذ أحكام الاتفاقية، وعليها أن تبلغ الأطراف المعنية بالمثل بأي تعديلات تستجد على هذه التدابير⁽²⁾.

(1) تنص المادة (25) من الاتفاقية على: (توفر في ملوي أسرى الحرب ظروف ملائمة مماثلة لما يوفر لقوات الدولة الحاجزة المقيمة في المنطقة ذاتها، وتراعى في هذه الظروف عادات وتقاليد الأسرى، ويجب ألا تكون مضارة بصحتهم بأي حال، وتطبق الأحكام المتقدمة على الأخص على مهجع أسرى الحرب، سواء من حيث مساحتها الكلية والحد الأدنى لكمية الهواء التي تتخللها أو من حيث المرافق العامة والفراش، بما في ذلك الأعطية، ويجب أن تكون الأماكن المخصصة للاستعمال الفردي أو الجماعي لأسرى الحرب محمية تماما من الرطوبة، ومنفاة ومضاءة بقدر كاف، وعلى الأخص في الفترة بين الغسق وإطفاء الإضاءة، وتتخذ جميع الاحتياطات لمنع أخطار الحريق، وفي جميع المعسكرات التي تقيم فيها أسيرات حرب مع أسرى في الوقت نفسه، تخصص لمن مهاجع منفصلة).

(2) تنص المادة (70) من الاتفاقية على: (يسمح لكل أسير حرب، بمجرد وقوعه في الأسر أو خلال مدة لا تزيد على أسبوع واحد من تاريخ وصوله إلى المعسكر، حتى لو كان هذا المعسكر انتقاليا، وكذلك في حالة مرض الأسير، أو نقله إلى مستشفى، أو إلى معسكر آخر، بأن يرسل مباشرة إلى عائلته لإبلاغها بوقوعه في الأسر وبعنوانه وحالته الصحية)، وأوجبت المادة (71) السماح لأسرى الحرب بإرسال واستلام الرسائل والبطاقات، وقررت المادة (72) حقهم في تلقي البريد والطرود، وأكدت المادة (74) أن تعفي جميع طرود الإغثة المرسلة إلى أسرى الحرب من كافة رسوم الاستيراد والجمارك ورسوم الأخرى، وتعفي المراسلات وطرود الإغثة والتحويلات النقدية المرسلة إلى أسرى الحرب أو بواسطتهم، بطريق البريد، من جميع رسوم البريد، سواء في البلدان الصادرة منها والمرسلة إليها، أو في البلدان المتوسطة).

ولا يمكن للعقل أن يقبل مطلقاً أن لطرف محارب أن يقتل الأسرى أو يسيء معاملتهم، لأن خصمه ارتكب هذه الجرائم، فذلك سيكون خرقاً خطيراً لمبادئ الإنسانية، ولن يعاني من جرائمه إلا الأبرياء، وبالتالي فإن المعاملة بالمثل لا تسري في مجال القانون الدولي الإنساني.

ولضمان معرفة الأسرى بهذه الحقوق والرقابة على تطبيقها، فقد أوجبت المادة (41) أن يعلن في كل معسكر نص هذه الاتفاقية وملاحقها وأي اتفاق خاص بشأنهم بلغة أسرى الحرب، وفي أماكن يمكن فيها لجميع الأسرى الرجوع إليها، وتسلم نسخ منها للأسرى الذين لا يستطيعون الوصول إلى النسخة المعلنة، بناء على طلبهم، وتبلغ جميع أنواع اللوائح والأوامر والإعلانات والنشرات المتعلقة بسلوك أسرى الحرب بلغة يفهمونها، وتعلن بالكيفية الموصوفة آنفاً، وتسلم نسخ منها لمندوب الأسرى، وكل أمر أو طلب يوجه بصورة فردية لأسرى الحرب يجب كذلك أن يصدر إليهم بلغة يفهمونها.

وأخيراً، فقد حققت الاتفاقية إنجازاً واضحاً بنصها على وجوب إعادة أسرى الحرب إلى أوطانهم عند انتهاء النزاع المسلح⁽¹⁾.

الفرع الثالث

الاتفاقية الرابعة بشأن حماية الأشخاص المدنيين في وقت الحرب

تعتبر اتفاقية جنيف الرابعة أهم الإنجازات التي حققها مؤتمر جنيف الدبلوماسي لعام 1949، وتتضمن الاتفاقية فائلاً من القيود التي تحكم حق الأطراف في أي نزاع مسلح في اختيار أساليب ووسائل القتال، فقد حظرت الاتفاقية على أطراف النزاع استخدام أسلحة أو وسائل قتالية تلحق آلاماً أو أضراراً بالخصم لا مبرر لها، وفرضت عليها تأمين الاحترام والحماية للسكان المدنيين والأعيان

(1) تنص المادة (118) من الاتفاقية على أن يفرج عن أسرى الحرب ويعادون إلى أوطانهم دون إبطاء بعد انتهاء الأعمال العدائية الفعلية.

المدنية، وذلك بعد أن ميزت بين السكان المدنيين والمقاتلين، وبين الأعيان المدنية والأهداف العسكرية.

وقد أقرت الاتفاقية للأعيان والممتلكات الثقافية حماية خاصة، فحظرت الهجمات العشوائية أو القيام بمختلف أعمال العنف أو التهديد بقصد إرهاب وتخويف السكان المدنيين، وأكدت على ضرورة جمع شمل الأسر المشتتة، وتلقي الأنباء العائلية، وحماية اللاجئين وعديمي الجنسية والصحفيين وغيرهم، كذلك ألزمت الاتفاقية الدول المتحاربة بمنح اللجنة الدولية للصليب الأحمر والمنظمات الإنسانية كافة التسهيلات الممكنة لتمكينها من أداء مهامها الإنسانية⁽¹⁾.

وفي هذا الإطار، حددت الاتفاقية الأشخاص المحميين بأنهم: "الأشخاص الذين يجدون أنفسهم في لحظة ما، وفي أي ظرف كيفما كان، عند قيام حرب أو احتلال، في أيدي أحد الأطراف المتحاربة أو دولة احتلال ليسوا من مواطنيها"⁽²⁾، كما تنطبق أحكام الاتفاقية على الأشخاص المتأثرين بالنزاعات المسلحة، كالأطفال والنساء الذين يتوجب أن يؤمن لهم رعاية خاصة.

بالإضافة إلى ذلك، تضمنت الاتفاقية أحكاماً خاصة بتنظيم حالة الاحتلال الحربي، بما يكفل حماية السكان المدنيين في الأراضي المحتلة. فقد حظرت الاتفاقية أعمال الترحيل أو الإبعاد أو النقل القسري الفردي والجماعي للسكان المدنيين في الأقاليم المحتلة إلى داخل دولة الاحتلال أو إلى أراضي دولة أخرى، أو حتى نقلهم من مكان إلى آخر داخل الإقليم المحتل⁽³⁾.

من جانب آخر، أجازت الاتفاقية لدولة الاحتلال ممارسة مهام تشريعية فقط في إطار المحافظة على الأمن والنظام شريطة المحافظة على التشريع السائد قبل الاحتلال والإبقاء على المحاكم الوطنية، كما أجازت سلطات الاحتلال اعتقال

(1) نزار أيوب: القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 25.

(2) المادة (4) من اتفاقية جنيف الرابعة.

(3) المادة (49) من اتفاقية جنيف الرابعة.

المدنيين عندما يهددون أمن دولة الاحتلال شريطة تقديمهم لمحكمة مختصة تتوفر فيها شروط وضمانات المحاكمة العادلة⁽¹⁾.

كما قررت المادة (3) من الاتفاقية - وهي مادة مشتركة في الاتفاقيات الأربع - حماية المدنيين في النزاعات المسلحة غير الدولية، بقولها: "في حالة قيام نزاع مسلح ليس له طابع دولي في أراضي أحد الأطراف السامية المتعاقدة، يلتزم كل طرف في النزاع بأن يطبق كحد أدنى الأحكام التالية:-

(1) الأشخاص الذين لا يشتركون مباشرة في الأعمال العدائية، بمن فيهم أفراد القوات المسلحة الذين ألقوا عنهم أسلحتهم، والأشخاص العاجزون عن القتال بسبب المرض أو الجرح أو الاحتجاز أو لأي سبب آخر، يعاملون في جميع الأحوال معاملة إنسانية، دون أي تمييز ضار يقوم على العنصر أو اللون، أو الدين أو المعتقد، أو الجنس، أو المولد أو الثروة أو أي معيار مماثل آخر.

ولهذا الغرض، تحظر الأفعال التالية فيما يتعلق بالأشخاص المذكورين أعلاه، وتبقى محظورة في جميع الأوقات والأماكن:-

(أ) الاعتداء على الحياة والسلامة البدنية، وبخاصة القتل بجميع أشكاله، والتشويه، والمعاملة القاسية، والتعذيب؛ (ب) أخذ الرهائن؛ (ج) الاعتداء على الكرامة للشخصية، وعلى الأخص المعاملة المهينة والحاطة بالكرامة؛ (د) إصدار الأحكام وتنفيذ العقوبات دون إجراء محاكمة سابقة أمام محكمة مشكلة تشكيلاً قانونياً، وتكفل جميع الضمانات القضائية اللازمة في نظر الشعوب المتمننة.

(2) يجمع الجرحى والمرضى ويعتني بهم، وليس في تطبيق الأحكام المتقدمة ما يؤثر على الوضع القانوني لأطراف النزاع.

(1) نزار أيوب: القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 26.

المطلب الثاني

البروتوكولان الإضافيان لعام 1977

تم وضع البروتوكولين الإضافيين عام 1977، بغرض تطوير قواعد اتفاقيات جنيف لعام 1949، واستكمال النقص الموجود فيها وسد الثغرات، وسيتم الإشارة بشكل موجز لمضامين كل منهما، وفقا للفروع التالية:-

الفرع الأول

البروتوكول الإضافي الأول المتعلق بحماية ضحايا النزاعات المسلحة الدولية

تضمن البروتوكول الأول توفير الحماية لضحايا النزاعات المسلحة الدولية وهو متمم لاتفاقيات جنيف الأربع لسنة 1949 وتضمن اعتبار حروب التحرير الوطني نزاعا دوليا مسلحا، ووسع البروتوكول مجال الحماية القانونية للوحدات الصحية وأعلن الخدمات الطبية المدنية على غرار الوحدات الصحية العسكرية وأعطى تفاصيل عن وسائل النقل الصحي من سيارات وسفن وزوارق وطائرات، كما أدخل للبروتوكول الأول في صلب القانون الدولي الإنساني قاعدة جديدة مفادها وجوب تطبيق مبدأ الحماية على مناضلي حركات التحرير الوطني التي تتناضل ضد الأنظمة العنصرية والاحتلال الأجنبي لنيل حقها في تقرير المصير، فأوجبت معاملة أفراد هذه الحركات كأسرى حرب، بالمعنى الذي حددته اتفاقيات جنيف⁽¹⁾.

واعترف البروتوكول لمقاتلي حرب العصابات بصفة المقاتل وصفة أسير الحرب، واهتم بالسكان المدنيين وصيانتهم وتجنبيهم تبعات النزاع المسلح أثناء العمليات العسكرية بهدف الحد من الأخطار التي تحدث بالسكان المدنيين زمن الحرب، فقد وسع من نطاق الحماية لتشمل كافة فئات المدنيين كالنساء والأطفال

(1) نزار أبووب: قانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 28.

والأشخاص المستن والموقوفين، كما وسع نطاق فئات المرضى والجرحى ضحايا النزاعات المسلحة ليشمل، بالإضافة إلى العسكريين، الأشخاص المدنيين الذين هم بحاجة إلى رعاية طبية جراء الصدمة أو المرض أو أي عجز أو اضطراب، كما شمل البروتوكول بالحماية المنكوبين والغرقى في البحار من المدنيين والعسكريين، وأفراد الخدمات الطبية، ووسائط النقل والمنشآت الطبية المؤقتة والدائمة⁽¹⁾.

وقررت المادة (48) أن تعمل أطراف النزاع على التمييز بين السكان المدنيين والمقاتلين وبين الأعيان المدنية والأهداف العسكرية، ومن ثم توجه عملياتها ضد الأهداف العسكرية دون غيرها، وذلك من أجل تأمين احترام وحماية السكان المدنيين والأعيان المدنية.

وتعرف المادة (1/50) من البروتوكول المدني بأنه: (أي شخص لا ينتمي إلى فئة من فئات الأشخاص المشار إليها في البنود الأول والثاني والثالث والسادس من الفقرة (أ) من المادة الرابعة من اتفاقية جنيف الثالثة (المعنية بأسرى الحرب)⁽²⁾، والمادة (43) من هذا البروتوكول⁽³⁾، وإذا ثار الشك حول ما إذا كان شخص ما مدنياً أم غير مدني فإن ذلك الشخص يعد مدنياً.

(1) المواد (8، 12، 14، 15، 17، 44، 48-56) من البروتوكول الأول.

(2) هذه الفئات وفقاً للمادة (4) من اتفاقية أسرى الحرب هم: (1- أفراد للقوات المسلحة لأحد أطراف النزاع، والمليشيات أو الوحدات المتطوعة التي تشكل جزءاً من هذه القوات المسلحة. 2- أفراد المليشيات الأخرى والوحدات المتطوعة الأخرى، بمن فيهم أعضاء حركات المقاومة المنظمة، الذين ينتمون إلى أحد أطراف النزاع ويعملون داخل أو خارج إقليمهم، حتى لو كان هذا الإقليم محتلاً، بما فيها حركات المقاومة المنظمة. 3- أفراد القوات المسلحة النظامية الذين يملكون ولاءهم لحكومة أو سلطة لا تعترف بها الدولة العاجزة. 4- ... 5- ... 6- سكان الأراضي غير المحتلة الذين يحصلون السلاح من تلقاء أنفسهم عند اقتراب العدو لمقاومة القوات الغازية دون أن يتوفر لهم الوقت لتشكل وحدات مسلحة نظامية).

(3) تنص المادة (43) من البروتوكول الأول، على: (1. تتكون القوات النظامية المسلحة لأطراف النزاع من كافة القوات المسلحة والمجموعات والوحدات النظامية التي تكون تحت قيادة مسؤولة عن سلوك مروضتها قبل ذلك الطرف حتى ولو كان ذلك الطرف ممثلاً بحكومة أو سلطة لا يعترف الخصم بها. ويجب أن تخضع مثل هذه القوات المسلحة لنظام داخلي يكتف

وقد أصبح مبدأ التمييز بين السكان المدنيين والمقاتلين وبين الأعيان المدنية والأهداف العسكرية مبدأ عرفياً راسخاً في الممارسة الدولية، ويعني ذلك أن أصبح ملزماً للدول التي لم تصدق على البروتوكول.

وحددت المادة (52) ماهية الأعيان المدنية، إذ عرفتُها بمعيار سلبي بأنها: (كافة الأعيان التي ليست أهدافاً عسكرية)، وأوجبَت حمايتها، فقد نصت الفقرة (1) على: (لا تكون الأعيان المدنية محلاً للهجوم أو لهجمات الردع. والأعيان المدنية هي كافة الأعيان التي ليست أهدافاً عسكرية وفقاً لما حددته الفقرة الثانية)، وقررت الفقرة (2) أن تقتصر الهجمات على الأهداف العسكرية فحسب، وتقتصر الأهداف العسكرية فيما يتعلق بالأعيان على تلك التي تسهم مساهمة فعالة في العمل العسكري سواء كان ذلك بطبيعتها أو بموقعها أم بغايتها لم باستخدامها، والتي يحقق تدميرها التام أو الجزئي أو الاستيلاء عليها أو تعطيلها في الظروف السائدة حينذاك ميزة عسكرية أكيدة، وإذا ثار الشك حول ما إذا كانت عين ما تكرر عادة لأغراض مدنية مثل مكان العبادة أو منزل أو أي مسكن آخر أو مدرسة، إنما تستخدم في تقديم مساهمة فعالة للعمل العسكري، فإنه يفترض أنها لا تستخدم كذلك، وفقاً للفقرة (3) من المادة ذاتها.

كما تضمنت المادة (56) قاعدة جديدة تنص على حظر الهجمات على الأشغال الهندسية والمنشآت المحتوية على قوى خطيرة، مثل السدود والجسور، حتى ولو كانت أهدافاً عسكرية؛ إذا كان من شأن هذا الهجوم أن يتسبب في انطلاق قوى

فيما يكتل اتباع قواعد القانون الدولي التي تطبق في النزاع المسلح. 2. يعد أفراد القوات المسلحة لطرف النزاع (عدا أفراد الخدمات الطبية والوعاظ الذي تشملهم المادة 33 من الاتفاقية الثالثة) مقاتلين بمعنى أن لهم حق المساهمة المباشرة في الأعمال العدائية. 3. إذا ضمت القوات المسلحة لطرف في نزاع هيئة شبه عسكرية مكلفة بغرض احترام القانون وجب عليه إخطار أطراف النزاع الأخرى بذلك).

خطرة ترتب خسائر فادحة بين السكان المدنيين، وقد أصبحت هذه الممارسة جزءاً من القانون الدولي الإنساني العرفي⁽¹⁾.

ونصت المادة (35) على قاعدة جديدة أخرى، تتمثل في حظر استخدام الأسلحة والقذائف والمواد ووسائل القتال التي من شأنها إحداث إصابات أو آلام لا مبرر لها، أو التي يقصد بها أو يتوقع منها أن تسبب أضراراً بالغة واسعة الانتشار وطويلة الأمد بالبيئة الطبيعية، وقد تلقى هذا الحظر دعماً واسعاً في ممارسات الدول مما جعله يندرج في إطار القانون الدولي العرفي⁽²⁾.

الفرع الثاني

البروتوكول الإضافي الثاني المتعلق بحماية ضحايا النزاعات المسلحة غير الدولية
يعد البروتوكول الثاني بشأن النزاعات المسلحة غير الدولية تطوراً هاماً آخر في القانون الدولي الإنساني؛ باعتباره أول اتفاقية دولية تتضمن أحكاماً موجهة للحد من أعمال العنف وحماية الحقوق الأساسية للإنسان وقت النزاعات المسلحة غير الدولية، فلغاية ذلك الوقت، لم يشمل القانون الدولي الإنساني على أية نصوص

(1) تنص المادة (1/56) على: "لا تكون الأشغال الهندسية أو المنشآت التي تحوي قوي خطرة ألا وهي السدود والجسور والمحطات النووية لتوليد الطاقة للكهرباء محلاً للهجوم. حتى ولو كانت أهدافاً عسكرية، إذا كان من شأن مثل هذا الهجوم أن يتسبب في انطلاق قوي خطرة ترتب خسائر فادحة بين السكان المدنيين. كما لا يجوز تعريض الأهداف العسكرية الأخرى الواقعة عند هذه الأشغال الهندسية أو المنشآت أو على مقربة منها للهجوم إذا كان من شأن مثل هذا الهجوم أن يتسبب في انطلاق قوي خطيرة من الأشغال الهندسية أو المنشآت أو المنشآت ترتب خسائر فادحة بين السكان المدنيين"، ونصت الفقرة (4) من المادة ذاتها على حظر اتخاذ أي من الأشغال الهندسية أو المنشآت أو الأهداف العسكرية المذكورة في الفقرة الأولى، هدفاً لهجمات أطراف النزاع.

(2) نصت المادة (35) على أن: (1) حق أطراف أي نزاع مسلح في اختيار أساليب ووسائل القتال ليس حقاً لا تقيده قيود. (2) يحظر استخدام الأسلحة والقذائف والمواد ووسائل القتال التي من شأنها إحداث إصابات أو آلام لا مبرر لها. (3) يحظر استخدام وسائل أو أساليب للقتال، يقصد بها أو لا يتوقع منها أن تلحق بالبيئة الطبيعية أضراراً بالغة واسعة الانتشار وطويلة الأمد.

تتعلق بالنزاعات المسلحة للداخلية، وكيفية حماية ضحاياها (باستثناء المادة الثالثة المشتركة بين اتفاقيات جنيف الأربع)⁽¹⁾.

وقد جاءت ديباجة البروتوكول مشيرة إلى أن المبادئ الإنسانية التي تؤكدتها المادة الثالثة المشتركة بين اتفاقيات جنيف المعقودة في 12 أغسطس 1949 تشكل الأساس الذي يقوم عليه احترام شخص الإنسان في حالات النزاع المسلح الذي لا يتسم بالطابع الدولي.

وفيما يتعلق بمجال تطبيق البروتوكول، فقد قررت المادة (1/1) أنه يطور ويكمل المادة الثالثة المشتركة بين اتفاقيات جنيف المبرمة في 12 أغسطس 1949 دون أن يعدل من الشروط الراهنة لتطبيقها على جميع النزاعات المسلحة التي لا تشملها المادة الأولى من الملحق "البروتوكول" الإضافي إلى اتفاقيات جنيف المعقودة في أغسطس 1949 المتعلقة بحماية ضحايا النزاعات الدولية المسلحة الملحق "البروتوكول" الأول والتي تنور على إقليم أحد الأطراف السامية المتعاقدة بين قواته المسلحة وقوات مسلحة منشقة أو جماعات نظامية مسلحة أخرى وتمارس تحت قيادة مسئولة على جزء من إقليمه من السيطرة ما يمكنها من القيام بعمليات عسكرية متواصلة ومنسقة، وتستطيع تنفيذ هذا الملحق "البروتوكول"⁽²⁾.

وقررت الفقرة (2) من المادة ذاتها عدم سريانها على حالات الاضطرابات والتوتر الداخلية مثل الشعب وأعمال العنف العرضية وغيرها من الأعمال ذات الطبيعة المعانلة التي لا تعد منازعات مسلحة.

(1) نزار أيوب: القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 28.
(2) يلاحظ أن نطاق تطبيق المادة (3) المشتركة بين اتفاقيات جنيف الأربع أوسع من نطاق تطبيق البروتوكول الثاني، فذلك المادة تسري على أي نزاع مسلح غير دولي، ولا تشترط أن يكون النزاع دائرا على إقليم أحد الأطراف السامية المتعاقدة بين قواته المسلحة وقوات مسلحة منشقة أو جماعات نظامية مسلحة أخرى وتمارس تحت قيادة مسئولة على جزء من إقليمه من السيطرة ما يمكنها من القيام بعمليات عسكرية متواصلة ومنسقة.

وقد عرّف البروتوكول الثاني النزاعات المسلحة غير الدولية على أنها:
"النزاعات التي تدور على إقليم أحد الأطراف السامية المتعاقدة بين قواته (الطرف
المتعاقد) المسلحة وقوات مسلحة منشقة وجماعات نظامية مسلحة أخرى، وتتمارس
تلك النزاعات تحت قيادة مسؤولة على جزء من إقليم الطرف المتعاقد، ما يمكنها
من القيام بعمليات عسكرية متواصلة ومنسقة، وتستطيع تنفيذ هذا البروتوكول⁽¹⁾."

كما جسد البروتوكول المذكور قاعدة هامة مفادها عدم جواز التدخل الخارجي
في النزاعات الداخلية، فلا يجوز لأي دولة استغلال القانون الدولي الإنساني في
سبيل التدخل في الشؤون الداخلية للدولة التي يدور النزاع الداخلي على أراضيها⁽²⁾.
وتركز نصوص البروتوكول الثاني على المبدأ المتعلق بحماية الأشخاص غير
المشاركين في الأعمال العدائية، والأشخاص الذين أصبحوا عاجزين عن القتال
بسبب المرض أو الجروح⁽³⁾، وقد حدد البروتوكول الأفعال المحظورة على أطراف
النزاع المسلح غير الدولي ممارستها بحق أولئك الأشخاص بالآتي: الاعتداء على
حياة الأشخاص وسلامتهم البدنية أو العقلية ولا سيما القتل والمعاملة القاسية
كالتعذيب أو التشويه أو أية صورة من صور العقوبات البدنية، أخذ الرهائن، أعمال
الإرهاب، انتهاك الكرامة الشخصية وبشكل خاص المعاملة المهينة والحاطة

(1) المادة (1) من البروتوكول الثاني.

(2) المادة (2) من البروتوكول الثاني.

(3) جاءت المادة (13) بتقرير حماية السكان المدنيين، ونصها: (1) - يتمتع السكان المدنيون
والأشخاص المدنيون بحماية عامة من الأخطار الناجمة عن العمليات العسكرية ويجب لإضفاء
فاعلية على هذه الحماية مراعاة القواعد التالية دوماً. 2- لا يجوز أن يكون السكان المدنيون
يوصفهم هذا ولا الأشخاص المدنيون محلاً للهجوم وتحظر أعمال العنف أو التهديد به الرامية
أساساً إلى بث الذعر بين السكان المدنيين. 3- يتمتع الأشخاص المدنيون بالحماية التي يوفرها
هذا الباب، ما لم يقوموا بدور مباشر في الأعمال العدائية وعلى مدى الوقت الذي يقومون
خلاله بهذا الدور).

بالكرامة الإنسانية، الاغتصاب والإكراه على الدعارة، الرق وتجارة الرقيق بجميع صورها، السلب والنهب، والتهديد بارتكاب أي من الأفعال المذكورة⁽¹⁾.

ونظمت المادة (6) القواعد الأساسية للمحاكمات الجنائية، بنصها على: (1- تطبيق هذه المادة على ما يجري من محاكمات وما يوقع من عقوبات جنائية ترتبط بالنزاع المسلح. 2- لا يجوز إصدار أي حكم أو تنفيذ أية عقوبة حيال أي شخص تثبت إدانته في جريمة تون محاكمة مسبقة من قبل محكمة تتوفر فيها الضمانات الأساسية للاستقلال والحيدة وبوجه خاص: أ) أن تنص الإجراءات على إخطار

(1) جاء الباب التالي بالمعاملة الإنسانية وضماناتها، فقد قررت المادة (4) ما نصه: (1- يكون لجميع الأشخاص الذين لا يشتركون بصورة مباشرة أو الذين يكفون عن الاشتراك في الأعمال العدائية - سواء قيدت حريتهم أم لم تقيد - الحق في أن يحترم أشخاصهم وشرفهم ومعتقداتهم وممارستهم لشعائرهم الدينية ويجب أن يعاملوا في جميع الأحوال معاملة إنسانية دون أي تمييز مجحف، ويحظر الأمر بعدم إبقاء أحد على قيد الحياة. 2- تعد الأعمال التالية الموجهة ضد الأشخاص المشار إليهم في الفقرة الأولى محظورة حالاً واستقبالاً وفي كل زمان ومكان، وذلك دون الإخلال بطابع الشمول الذي تنسم به الأحكام السابقة: أ) الاعتداء على حياة الأشخاص وصحتهم وسلامتهم البدنية أو العقلية ولاسيما القتل والمعاملة القاسية كالاعتذيب أو التشويه أو أية صورة من صور العقول البدنية؛ ب) الجزاءات الجنائية؛ ج) أخذ الرهائن، د) أعمال الإرهاب، هـ) انتهاك الكرامة الشخصية وبوجه خاص المعاملة المهينة والمحققة من قدر الإنسان والاعتصاب والإكراه على الدعارة وكل ما من شأنه خدش الحياء، و) الرق وتجارة الرقيق بجميع صورها، ز) السلب والنهب، ح) التهديد بارتكاب أي من الأفعال المذكورة. 3- يجب توفير الرعاية والمعونة للأطفال بقدر ما يحتاجون إليه، وبصفة خاصة: أ) يجب أن يتلقى هؤلاء الأطفال التعليم، بما في ذلك للتربية الدينية والخلقية تحقيقاً لرغبات أبائهم أو أولياء أمورهم في حالة عدم وجود أباء لهم، ب) تتخذ جميع الخطوات المناسبة لتسهيل جمع شمل الأسر التي تشتت لفترة مؤقتة، ج) لا يجوز تجنيد الأطفال دون الخامسة عشرة في القوات أو الجماعات المسلحة. ولا يجوز السماح باشتراكهم في الأعمال العدائية، د) نأمل الحماية الخاصة التي توفرها هذه المادة للأطفال دون الخامسة عشرة سارية عليهم إذا اشتركوا في الأعمال العدائية بصورة مباشرة، رغم أحكام الفقرة (ج) إذا لقي القبض عليهم، هـ) تتخذ، إذا اقتضى الأمر، الإجراءات لإجلاء الأطفال وقتياً عن المنطقة التي تكثر فيها الأعمال العدائية إلى منطقة أكثر أمناً داخل البلد على أن يصحبهم أشخاص مسؤولون عن سلامتهم وراحتهم، وذلك بموافقة الولدين كلما كان ممكناً أو بموافقة الأشخاص المسؤولين بصفة أساسية عن رعايتهم قانوناً أو عرفاً).

المتهم دون إبطاء بتفاصيل الجريمة المنسوبة إليه وأن تكفل للمتهم سواء قبل أم أثناء محاكمته كافة حقوق ووسائل الدفاع اللازمة، ب) ألا يدان أي شخص بجريمة إلا على أساس المسؤولية الجنائية الفردية، ج) ألا يدان أي شخص بجريمة على أساس اقرار الفعل أو الامتناع عنه الذي لا يشكل وقت ارتكابه جريمة جنائية بمقتضى القانون الوطني أو الدولي. كما لا توقع أية عقوبة أشد من العقوبة السارية وقت ارتكاب الجريمة، وإذا نص القانون - بعد ارتكاب الجريمة - على عقوبة أخف كان من حق المذنب أن يستفيد من هذا النص، د) أن يعتبر المتهم بريئاً إلى أن تثبت إدابته وفقاً للقانون، هـ) أن يكون لكل متهم الحق في أن يحاكم حضورياً، و) ألا يجبر أي شخص على الإدلاء بشهادة على نفسه أو على الإقرار بأنه مذنب.

3- ينبه أي شخص يدان لدى إدابته إلى طرق الطعن القضائية وغيرها من الإجراءات التي يحق له اللجوء إليها وإلى المدد التي يجوز له خلالها أن يتخذها.

4- لا يجوز أن يصدر حكم بالإعدام على الأشخاص الذين هم دون الثامنة عشرة وقت ارتكاب الجريمة كما لا يجوز تنفيذ عقوبة الإعدام على أولات الأحمال أو أمهات صغار الأطفال.

5- تسعى السلطات الحاكمة -لدى انتهاء الأعمال العدائية- لمنح العفو الشامل على أوسع نطاق ممكن للأشخاص الذين شاركوا في النزاع المسلح أو الذين قيدت حريتهم لأسباب تتعلق بالنزاع المسلح سواء كانوا معتقلين أم محتجزين.

وأوجبت المادة (14) حماية الأعيان التي لا غنى عنها لبقاء السكان المدنيين على قيد الحياة، ونصها: (يحظر تجويع المدنيين كأسلوب من أساليب القتال، ومن ثم يحظر -توصلاً لذلك- مهاجمة أو تدمير أو نقل أو تعطيل الأعيان والمواد التي لا غنى عنها لبقاء السكان المدنيين على قيد الحياة ومثالها المواد الغذائية والمناطق الزراعية التي تنتجها والمحاصيل والماشية ومرافق مياه الشرب وشبكات وأشغال الري).

كما المادة (15) حماية الأشغال الهندسية والمنشآت المحتوية على قوى خطيرة، ونصها: (لا تكون الأشغال الهندسية أو المنشآت التي تحوي قوى خطيرة، ألا وهي السدود والجسور والمحطات النووية لتوليد الطاقة الكهربائية محلاً للهجوم حتى ولو كانت أهدافاً عسكرية، إذا كان من شأن هذا الهجوم أن يتسبب في انطلاق قوى خطيرة ترتب خسائر فادحة بين السكان المدنيين).

كما أكد البروتوكول على ضرورة توفير الحماية لضحايا النزاعات المسلحة غير الدولية وفق قواعد وأحكام القانون الدولي الإنساني لتشمل الجرحى، المرضى، المنكوبين في البحار من العسكريين والمدنيين، أفراد الخدمات الطبية، وسائط النقل الطبي، أفراد الهيئات الدينية، والسكان المدنيين⁽¹⁾.

وحظرت المادة (17) الترحيل القسري للمدنيين، بنصها على: (1- لا يجوز الأمر بترحيل السكان المدنيين، لأسباب تتصل بالنزاع، ما لم يتطلب ذلك أمن الأشخاص المدنيين المعنيين أو أسباب عسكرية ملحة. وإذا ما اقتضت الظروف إجراء مثل هذا الترحيل، يجب اتخاذ كافة الإجراءات الممكنة لاستقبال السكان المدنيين في ظروف مرضية من حيث المأوى والأوضاع الصحية الوقائية والعلاجية والسلامة والتغذية. 2- لا يجوز إرغام الأفراد المدنيين على النزوح عن أراضيهم لأسباب تتصل بالنزاع).

(1) المادة (7) من البروتوكول الثاني.