

## تطبيقات قرارات مجلس الأمن أمام محاكم الاتحاد الأوروبي

### محمد طي

لم يعد مجلس الأمن الدولي التابع للأمم المتحدة جهازاً طليق اليد، سيّد نفسه، يقرّر ما يشاء حتى ليخيّل للناس أن قراراته، خصوصاً المتخذة تحت الفصل السابع، قدر لا فكاك منه، فهي ملزمة للدول، التي لا تملك إزاءها حولاً ولا قوة، وبها يستطيع المجلس التدخل في الشؤون الداخلية لهذه الدول، دون أن يتقيد بأي قيود يمكن أن تفرضها سيادة الدول أو الحقّ أو العدالة أو الأخلاق :

فهو، حسب ميثاق الأمم المتحدة، يستقلّ بالتقدير، ليسمح لنفسه بالتدخل عندما يشاء، أو قل: عندما تشاء له «القوى العظمى» أن يتدخل :

فهو «يقدر»، حسب المادة 372، التي تنصّ على أنه «إذا قدر (estimate) مجلس الأمن أن استمرار هذا النزاع (بين دولتين) من شأنه، في الواقع، أن يعرّض للخطر حفظ السلم والأمن الدوليين، قرّر ما إذا كان يقوم بعمل ... أو يوصي بما يراه ملائماً من شروط...».

وكذلك حسب المادة 42، «إذا قدر مجلس الأمن أن التدابير المنصوص عليها في المادة 41 (تدابير غير عسكرية) لا تفي بالغرض، أو ثبت أنها لم تفي به، جاز له أن يتخذ بطريق القوات الجوية والبحرية والبرية، من الأعمال ما يلزم لحفظ السلم والأمن الدوليين...».

وهو «بلاخط»، حسب المادة 39، التي تنصّ على أنه: «يلاحظ مجلس الأمن (constate) ما إذا كان وقع تهديد للسلم أو إخلال به، أو كان ما وقع عملاً من أعمال العدوان، فيقدم في ذلك توصياته، أو يقرّر ما يجب اتخاذه من التدابير...».

ولا تستطيع الجمعية العامة للأمم المتحدة، عندما يبدأ مجلس الأمن بممارسة وظائفه، أن تتقدّم منه حتى بمجرد التوصية، على ما ورد في المادة 12 من الميثاق، التي تنصّ على أنه «عندما يباشر مجلس الأمن، بصدد نزاع أو موقف ما، الوظائف التي رسمت في هذه الميثاق، فليس للجمعية العامة أن تقدّم أي توصية في شأن هذا النزاع أو الموقف، إلا إذا طلب ذلك منها مجلس الأمن.»

وفي هذه الحالات، على الدول الأعضاء في الأمم المتحدة أن تلتزم بقرارات المجلس وتنفيذها .

فقد نصّت المادة 48 من ميثاق الأمم المتحدة على أن «الأعمال اللازمة لتنفيذ قرارات مجلس الأمن، لحفظ السلم والأمن الدوليين، يقوم بها جميع أعضاء الأمم المتحدة أو بعض هؤلاء الأعضاء حسب ما يقرّره المجلس.»

كما نصّت المادة 25 على أن «بتعهد أعضاء الأمم المتحدة بقبول قرارات مجلس الأمن وتنفيذها وفق هذا الميثاق.»

على أن صلاحيات مجلس الأمن بـ«الملاحظة» و«التقدير»، طالما تدّرّج بها هذا المجلس ليتدخل، حتى عسكرياً، في بقاع عديدة من العالم، دونما إغارة أي انتباه إلى القيود الواردة في الميثاق، التي يظهر بعضها في الأحكام الآتية :

-المادة 2 الفقرة 7 من ميثاق الأمم المتحدة، التي تنصّ على: «أن أي حكم من أحكام هذا الميثاق، لا يخوّل الأمم المتحدة التدخل في الشؤون العائدة أساساً إلى الصلاحية الوطنية.»

لكن الفقرة نفسها تستثنى تدخل المجلس تحت الفصل السابع، فنقول: «إلا أن هذا المبدأ لا يمكن أن يؤثّر في تطبيق التدابير العقابية (التقييدية) الملحوظة في الفصل السابع.»

-المادة 242، التي تنصّ على أن «يعمل مجلس الأمن، في أداء هذه الواجبات، وفقاً لمقاصد الأمم المتحدة ومبادئها...».

-المادة 25، التي تربط استجابة الدول الأعضاء بقرارات المجلس أتت «وفق هذا الميثاق.»

إضافة إلى ما ورد في الديباجة من أننا، «شعوب الأمم المتحدة» ألبنا على أنفسنا أن «نؤكّد من جديد إيماننا بالحقوق الأساسية للإنسان وبكرامة الفرد وقدره وبما للرجال والنساء والأمم كبيرها وصغيرها من حقوق متساوية.»

ومع ذلك، فقد تمادى مجلس الأمن في الاعتداء على الحقوق الأساسية للإنسان وعلى حقوق الشعوب، لا سيّما المستضعفة، تنفيذاً لسياسات الدول الكبرى، دون أن توقف أعماله هذه أي روادع أخلاقية ناهيك عن القانونية .

لقد كان مجلس الأمن وما زال ينقذ في الغالب سياسات معادية لحقوق الشعوب، بضغط من القوى «العظمى»، إما باستصدارها القرارات التي تنقذ بواسطتها سياساتها الخاصة تجاه الشعوب، أو باستخدام حقّ النقض (الفيتو) لمنع هذه الشعوب من ممارسة حقوقها .

إلا أن الأمر بدأ يتغير، خاصّة منذ حوالي سنتين، فلم تعد، على الأقلّ، تطبيقات قرارات مجلس الأمن الدولي، بما فيها تلك المتخذة تحت الفصل السابع، محصّنة ضد المراجعة القضائية .

بدأ الأمر بقبول «محكمة عدل الاتحاد الأوروبي» مراجعة حول قرار لمجلس الاتحاد الأوروبي اتخذ تطبيقاً لقرارات مجلس الأمن، تحت الفصل السابع، وذلك في قرار بوسفورس Bosphorus.

يتعلّق قرار بوسفورس بتأجير طائرة يوغوسلافية إلى جهة تركية، في ظلّ العقوبات التي فرضها مجلس الأمن، تحت الفصل السابع على جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية، وكرّسها مجلس الاتحاد الأوروبي بالنظام (Règlement) رقم 93/990، حيث تقدّمت المحكمة العليا في أيرلندا من محكمة عدل الاتحاد الأوروبي، بسؤال حول تطبيق النظام المذكور على تلك الطائرة .

كان ذلك قبولاً للطعن بالقرار في الشكل، إلا أن الجواب كان رداً للطعن بالأساس. إلا أن مجرد القبول بالشكل كان أمراً مهماً، لأن ذلك شكّل بداية قبول الطعون بقرارات تتخذ تطبيقاً لقرارات مجلس الأمن .

وكان القرار الأول بعد ذلك قرار «يوسف والقاضي» (3 أيلول 2008).

فقد كان مجلس الأمن قد شكّل مفوضية لملاحقة من يعدّهم مرتبطين بـ(بن لادن) و(طالبان) و(القاعدة)، وتدوين أسمائهم في اللائحة السوداء تمهيداً لتجميد أموالهم .

وفرض بالقرارات 1267(1999)، و1333(2000)، و1390(2002) و1455(2003) و1526(2004) و1617(2005) و1735(2006) و1822(2008)، وكلّها تحت الفصل السابع، على الدول الأعضاء في الأمم المتحدة تنفيذ هذه القرارات .

اتخذ «مجلس الاتحاد الأوروبي» قرارات (أو تنظيمات)، تطبيقاً لقرارات مجلس الأمن المذكورة، ومنها القرار (أو التنظيم) رقم 881/2002، الذي طبّقه على أحمد علي يوسف وياسين عبد الله القاضي ومؤسسة البركات الدولية، كما طبّقه على فرج حسن وشفيق عيادي، وكذلك على عمر محمّد عثمان، فجمّد أموالهم ومنعهم من السفر .

تقدّم المذكورون أعلاه أمام المحاكم الخاصة بالاتحاد الأوروبي بمراجعات ضد مجلس الاتحاد الأوروبي ومفوضية الجماعات الأوروبية، فقضت تلك المحاكم بما يأتي :

- بقرار يوسف والقاضي أبطلت قرارات مجلس الاتحاد الأوروبي المذكورة أعلاه، في ما يخصّ المراجعين .  
- ثم بقرار «حسن وعيادي» (2009/3/13)، أبطلت المحكمة نفسها القرارات نفسها، في ما يخصّ المراجعين .  
- ثم بقرار عثمان (2009/6/11)، أخذت فيه محكمة الدرجة الأولى للجماعة الأوروبية باجتهد محكمة العدل، وقبلت مراجعة ضدّ قرارات مجلس الاتحاد الأوروبي المتخذة تطبيقاً لقرارات مجلس الأمن، وأيضاً تحت الفصل السابع، فأبطلتها في ما يخصّ المراجعين .

وكان المبرر أن هذه القرارات تخرق بعض الحقوق الأساسية للإنسان، وهي :

- الحق بالدفاع ، بأن يستمع إلى المتهم قبل تقرير العقوبة  
- الحق بمراجعة محكمة حيادية وكفوءة

- حق الملكية

فقد أكد القرار حول قضية يوسف والقاضي ومؤسسة البركات العالمية، أولوية مبادئ حقوق الإنسان الأساسية على قرارات مجلس الأمن، كما أكد صلاحية المراجعة القضائية ضدّ هذه القرارات .  
ثم جاء قرار «حسن وعيادي»، ليؤكد اجتهاد يوسف والقاضي، فنصّ على أن القرارات المطعون بها (تجميد الأموال) تعتمد على الأساس نفسه الذي اعتمد عليه قرار «يوسف والقاضي»، لذلك يجب إلغاء هذه القرارات ...  
ذلك أن «حقوق الدفاع وخاصة الحق بأن يستمع للمتهم، والحق في أن ينظر بقضيته قضاء فعال يحترم هذه الحقوق، وكذلك الحق الأساسي بالملكية، لم تحترم، وهي تفرض نفسها في هذه الدعوى .»  
لذلك قررت المحكمة إلغاء تدابير المجلس الأوروبي المتخذة تطبيقاً لقرارات مجلس الأمن، الذي يجمّد أموال حسن عيادي .  
وأكدت المحكمة أيضاً أن اعتماد الحصانة (لدى المنظمات الدولية)، يجب أن يتناسب مع الهدف الذي تسعى إليه، لا أن تعبت بمصائر الشعوب .

ثم إن حصانة المنظمات الدولية تقوم على قواعد اتفاقية بين الدول الأعضاء، فهي تعاقبات، والعقد شريعة المتعاقدين Pacta sunt servanda.

وأخيراً جاء في حيثيات قرار عثمان :

«أن من الثابت، انه بالنسبة إلى الأصول التي أفضت إلى تبني النظام (القرار) المطعون به، أو بالنسبة إلى مدى هذا القرار، فإن مفاعيل ومبررات العقوبات (القيود) التي فرضت على استخدام حقّ المراجع بالملكية، والناجمة عن التدابير التقييدية الملحوظة في النظام المذكور، فإن المراجع أصبح في وضع واقعي وقانوني، شبيه، في كل النقاط، بوضع المراجعين في القضايا التي أدت إلى القرار الذي اتخذته المحكمة في قضية القاضي) ويوسف .»  
وقد علّق عدد كبير من الحقوقيين على قرار يوسف والقاضي، معتبرين أنه فاتحة لعهد جديد من الاجتهاد، يجب أن يتوسّع إلى أبعد الحدود الممكنة، ليؤكد خضوع القرارات الدولية، بما فيها قرارات مجلس الأمن، وحتى المتخذة تحت الفصل السابع، إلى القواعد الأخرى الواردة في المعاهدات الدولية، إضافة إلى القواعد الأمرة في القانون الدولي (Jus cogens) التي سنحدّدها في ما بعد .

ومن أهم الدارسين للقرار، السيد آلان بيلّي ، الأستاذ في جامعة باريس الغربية والحامل لعدّة ألقاب علمية، وأحد أهم مفسّري ميثاق الأمم المتحدة، في دراسة له بعنوان «ملتقى القوانين الدولية والأوروبية والداخلية»، على قرار «يوسف والقاضي» بما ترجمته: «إن قرار القاضي في 3 أيلول 2008 هو أوّل قرار للمحكمة الأوروبية يلغي تدابير وضعت موضع التنفيذ عقوبات قرّرها مجلس الأمن. فهي قوّمت صلاحية الأنظمة الأوروبية المتخذة لتنفيذ قرارات مجلس الأمن، لا بالرجوع إلى القانون الدولي، ولكن قياساً على مقياس الحقوق الأساسية. وقد بلغ من أهمية هذا القرار، أن الدروس، التي نستطيع استفادتها منه، يمكن اعتمادها في العلاقات بين القوانين الداخلية والقانون الدولي .»

والى هذا، طالب المدّعي العام لدى محكمة عدل الاتحاد الأوروبي، اليانور شارستون «Elleanor Charston المجلس الأوروبي لحقوق الإنسان» أن يتبنى المعاهدة المرجعية (convention europeenne des droits de l'homme CEDH) للحفاظ على حقوق الإنسان، (كما طالب المحكمة) بأن تستند إلى معاهدات دولية أخرى .

كما أكد المدّعي العام «أن المحكمة تذكر بشكل واسع أن الحقوق الأساسية تشكل جزءاً لا يتجزأ من المبادئ العامة للقانون، التي تؤمّن المحكمة احترامها، وان «العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية» (الذي ينصّ في المادة الأولى على حقّ الشعوب في تقرير مصيرها، وتحديد مركزها السياسي وتحقيق نمائها الاقتصادي والاجتماعي والسياسي) مما يجب اعتماده في مجال الحفاظ على حقوق الإنسان .»

ان هذا الاجتهاد يفتح الباب أمام المحاكم الجديدة للنظر في القرارات والتدابير المتخذة تطبيقاً لقرارات مجلس الأمن، والمخالفة :  
1- إما للحقوق التي تضمنها القواعد الأمرة في القانون الدولي العمومي (général) حسب المادة 53 من اتفاقية قانون المعاهدات، كما ذكرنا .

2- وإما لحقوق الإنسان الأساسية .

إن هذه الاجتهادات ليست، وكما ذكر بعض الفقهاء الذين تناولنا آراءهم، خاصّة بالاتحاد الأوروبي، بل هي اجتهادات ذات صفة عالمية، يمكن لأي محكمة أن تسير على هديها في أي بلد في العالم، بما فيها لبنان، الذي انتهكت سيادته، عندما صادر مجلس الأمن سلطاته الدستورية وفرض عليه ما سمي «المحكمة الخاصة» التي تستعمره كما يتضح من وثائقها، ومن الاتفاقيات التي فرضت علينا.