# نظرية الاختصاصات الضمنية – دراسة في النشأة والمفهوم

أ.د. علي هادي حميدي الشكراوي م. حيدر عبد محسن شهد الجبوري
جامعة بابل/ كلية التربية للعلوم الإنسانية جامعة بابل/ كلية القانون

# The Theory of the Implied Specializations- A Study of the Origins and The Concept

**Prof. Ali Hadi Humadi Al-Shakrawi Lect. Haidar Abid Muhsin Shahd Al-Juburi**
**College of Law/ University of Babylon College of Education for Human Sciences/ University of Babylon**
em.hayder@yahoo.com Ail_al_ ashokrawy@yahoo.com

**Abstract**

The theory of the contained specializations is one of the results of Aristo's the doctrine of ends which says that things change and develop for good ends. This theory is used in the American law in the verdicts of the federal court especially in (McColtish against Marriland) case in 1819 as this verdict put an end to the dispute between the theologians and law men in using this doctrine.

**الملخص**

نظرية الاختصاصات الضمنية هي احدى النتائج المترتبة على المذهب الغائي لارسطو وهذا المذهب يقوم على اساس افتراض مقتضاه ان الاشياء تنمو وتتغير نحو غايات حسنة ومفيدة وظهرت بوادرها الأولى في القضاء الدستوري الامريكي الذي له فضل السبق في إبراز وترسيخ معالمها من خلال الاحكام القضائية التي تبنتها المحكمة الفدرالية العليا الامريكية وياتي حكمها في قضية (ماكولتش ضد ميرلاند) عام 1819 على رأس تلك الاحكام، اذ حسم هذا الحكم الخلاف الدائر بين رجال الفقه والسياسة حول اعتناق مذهب الاختصاصات الضمنية، وتوسيع اختصاصات الكونغرس في مجالات لم يألفها في السابق، وتكمن فوائد الحكم المذكور في تمكين الحكومة الفدرالية من توسيع اختصاصاتها على حساب الحكومات المحلية، فضلاً على انه عمل على تعزيز قدرة المحكمة الفدرالية في الرقابة القضائية على الحكومة الفدرالية.

واستعار قانون المنظمات الدولية هذا النوع من المذاهب القانونية، للتوسع في تفسير المواثيق المنشئة للمنظمات الدولية، لكي تتمكن من مسايرة الواقع الدولي الدائم المتطور، فكانت تشكل الحل الأمثل لسد النقص في النصوص القانونية المتعلقة بالاختصاص، اذ كان لمحكمة العدل الدولية كجهاز قضائي رئيس للمنظمة دور لافت لتطوير اختصاصات أجهزتها من خلال تبني منهج التفسير الوظيفي للميثاق وبما يمكن تلك الأجهزة من بلوغ الغايات التي وجدت من اجلها وفقا لمتطلبات الواقع الدولي دون اللجوء إلى إجراء التعديل على الميثاق.

**الكلمات المفتاحية:** الاختصاصات، الوثيقة التأسيسية، المنظمة الدولية، المنهج الغائي.

**المقدمة:**

ان نظرية الاختصاصات الضمنية هي نتاج تطبيق مبدأ الفاعلية في المواثيق الأساسية للمنظمات الدولية، وقد تبنت محكمة العدل الدولية هذا المبدأ بطريقة ديناميكية في المعاهدات المنشئة للمنظمة الدولية في اتجاهين الاول بوصفه أسلوب اكثر مرونة عند تفسير نصوصها بما يمكنها من ممارسة اختصاصات ضمنية لإنجاز الأهداف المنوطة بها اما الاتجاه الثاني فقد تمثل في استنتاج اختصاصات ضمنية جديدة للمنظمة في الحالة لم يرد بشأنها نص في الوثيقة المنشئة، وهنا يتخذ القضاء الدولي دورا انشائياً لإيجاد قواعد قانونية جديدة لسد النقص في النصوص القانونية.

وقد وجدت الاختصاصات الضمنية كظاهرة ابتداء في النظام القانوني الداخلي بفعل عدة عوامل تاريخية وسياسية واقتصادية ثم نمت وتطورت واتسع نطاق تطبيقها من المستوى الوطني الى المستوى الدولي، وكانت قانون المنظمات

الدولية الميدان الخصب لنشأة وتطور هذه الظاهرة مستعيرا الكثير من مظاهرها التي تبلورت في القضاء الدستوري الامريكي الذي كان له قصب السبق في اعتمادها وبلورة إطاريها النظري والعملي من خلال دوره في تفسير دستور الولايات المتحدة الأمريكية لعام 1787، عندما واجهت السلطتين التنفيذية والتشريعية معضلة تخلف النص الدستوري عن الظروف المستجدة، وازداد الأمر تعقيدا مع تزايد دور السلطة التنفيذية في مجالات مختلفة في الظروف العادية والظروف الاستثنائية مما دفع الى اتباع منهج التفسير الموسع لنصوص الدستور بما يمكن من مد احكامه الى الظروف والوقائع المستحدثة.

وتمثل الظروف الاستثنائية مبرراً اساسيا لممارسة الاختصاصات الضمنية الى حد كبير، إذ لاتسعف النصوص الدستورية الصريحة القائمين على تنفيذها في تحقيق الاهداف والاغراض التي تحكمها، مما يجعلهم امام امرين: اما ممارسة اختصاص لم يتضمنها الدستور لتحقيق تلك الاهداف ومعالجة تلك الظروف، او الامتناع عن تطبيق النصوص الصريحة لعدم وجود علاقة بينها وبين الظروف الجديدة وعدم وجود نص يحكم الحالة، ففي الحالة الاولى نكون امام عمل غير مشروع يوصم بعدم الدستورية لافتقاده الى عنصر الاختصاص اما الحالة الثانية فإنها تقتضي تفسير النصوص تفسيراً واسعاً لكي يشمل الحالات والوقائع غير المنصوص عليها صراحة وذلك تطبيقا لمبدأ (إعمال الكلام اولى من إهماله).

وتعد الاختصاصات الضمنية أداة مكملة للنصوص الصريحة التي تحتويها الوثيقة المنشئة او اللوائح الداخلية للمنظمة الدولية، ففي الحالات التي لا تحكم فيها تلك النصوص الاوضاع والوقائع المستحدثة التي تظهر خلال التطبيق المتتالي للوثيقة التأسيسية وتتخلف عن مجاراتها، تقتضي الحاجة الى استحضار الحكمة التشريعية وروح التشريع واتباع المنهج التفسيري الواسع للنصوص القانونية الموجودة سلفاً لتشمل في حكمها ما طرأ من وقائع كانت غائبة عن اذهان واضعي الوثيقة في الميدان الدولي، ومن دون تلك الاداة او طريقة التفسير تغدو النصوص القانونية جامدة وغير ذات معنى مما يجعلها غير قابلة للتطبيق[1].

ان مما يزيد في أهمية الاختصاصات الضمنية هو عدم اقتصار تطبيقها على فرع من فروع القانون دون غيره، فهي توجد حيث يكون هنالك وثيقة دستورية تحتوي على قواعد قانونية تحكم مواضيع من طبيعة واحدة، فغالباً ما تعرض تلك الوثيقة سواء كانت –دستوراً داخلياً او وثيقة منشئة لمنظمة دولية– الخطوط الأساسية للأحكام العامة التي تعالج موضوع اختصاص الهيئات العامة او اجهزة المنظمة الدولية ولا تتطرق الى التفاصيل والجزئيات بغية اخضاعها للتطور المستمر، ولكي تستوعب اقصى حد من التطورات الحاصلة في اعمال تلك الهيئات، ولاشك في ان الصياغة العامة للنصوص القانونية تثير احتمالات متعددة للمعنى الذي قصده المشرع وهو ما يجعلها تشكل خلافاً بين الاطراف المعنية فتنهض مهمة التفسير سواء كان تفسيراً فقهياً او تفسيراً قضائياً لبيان الحقيقة واستجلاء معاني النصوص بغية الوقوف على الإرادة الحقيقية للمشرع بما يجعلها ملائمة للواقع الجديد.

ولتحديد الاطار العام لنشأة هذا النوع من الاختصاصات ومفهومها يتوجب علينا البحث اولا في نشأة الاختصاصات الضمنية، وثانيا في مفهومها، وكما يأتي:

–المبحث الاول: نشأة الاختصاصات الضمنية.

–المبحث الثاني: مفهوم الاختصاصات الضمنية.

## المبحث الاول

## نشأة الاختصاصات الضمنية

يلاحظ من خلال البحث التاريخي لأصول مذهب الاختصاصات الضمنية انه يستمد اصوله التاريخية من اطروحات أرسطو (Aristotle) في الغائية (Teleology) او التفسير الغائي لبعض الظواهر الطبيعية الذي مقتضاه

(1) -Rachel Frid, The Relations between the EC and Organizations: Legal Theory and Practice, Kluwer International Law, 1995, p.348.

الكشف عن الاشكال غير الظاهرة للكائنات الحية في العالم الاحيائي من خلال الهدف المباشر لأفعالها [1]، إذ استنتج أرسطو ان الكائنات الحية تنمو وتتطور نحو غايات حسنة، إلاّ ان تلك الغايات ليست كلها مباشرة، وقد كان ظهور المنهج الغائي لأرسطو كرد فعل على ماذهب اليه بعض خصومه من ان الظاهرة الغائية تجري نتيجة اسباب مادية ضرورية فحسب، وفي معرض تساؤلاته واستنتاجاته عن بعض الظواهر الطبيعية في الكائنات الحية التي شكلت الاساس لمنهجه الغائي كان يهدف من وراء ذلك بيان افتراض مؤداه ان التغيرات الطبيعية للأشياء المختلفة تحصل لخدمة غايات ووظائف بعينها مرتبطة بتلك الاشياء، وان كل ما موجود في الكون قابل للتغير (مالم تتدخل ارادة ما للحيلولة دون ذلك) ويسير باتجاه غاية معينة مباشرة وهذه الغاية هي نزعة داخلية تمتلكها كل الاشياء الطبيعية سواء كانت حية ام ساكنة[2].

وتأثرّ فقهاء القانون والقضاة بتلك الآراء الفلسفية التي طوعت فيما بعد في مجال تفسير النصوص القانونية المبهمة التي صار بمقتضاها التفسير يرتبط في الغاية او العلة التشريعية من وضع النصوص لا التقيد الحرفي بها، فكان مذهب الاختصاصات الضمنية احد اهم النتائج المترتبة على ظهور المذهب الغائي.

وعلى أساس ما تقدم سوف يتم تقسيم هذا المبحث الى ثلاثة مطالب، وكما يأتي:

–المطلب الاول: نشأة الاختصاصات الضمنية في القضاء الامريكي ومنظمة الأمم المتحدة.

–المطلب الثاني: الاختصاصات الضمنية للكونغرس.

–المطلب الثالث: الاختصاصات الضمنية للسلطة التنفيذية.

**المطلب الاول**

**نشأة الاختصاصات الضمنية في القضاء الامريكي ومنظمة الأمم المتحدة**

ترجع البدايات الاولى لظهور المذهب الغائي ومن ثم الاختصاصات الضمنية في القضاء الامريكي وتحديداً على يد قاضي المحكمة العليا جان مارشال، حينما تعرضت المحكمة للاختصاصات الضمنية للكونغرس لأول مرة في قضية (Maculloch V. Mayryland) ماكولتش ضد ميرلاند عام 1819. وتتلخص حيثيات القضية عندما اقترح الكسندر هاملتون(Alexander Hamilton) تأسيس أول بنك وطني في الولايات المتحدة الامريكية في عام 1791 على اثر الازمات الاقتصادية التي عصفت في البلاد آنذاك وقوبلت هذه الخطوة برفض ولاية ميرلاند اقامة احد الفروع التابعة للبنك على اراضيها لان ذلك سيكون على حساب البنوك الخاصة الاخرى في الولاية المذكورة، ولما كان لكل ولاية صلاحية فرض ضرائب على المؤسسات المالية التي توجد على اراضيها فقد فرضت السلطة التشريعية في ولاية ميرلاند على جميع البنوك غير المرخصة في الولاية – بما فيها فرع البنك الوطني– دفع ضريبة سنوية مقدارها $15000 وفي حالة الامتناع عن الدفع يعاقب المخالف بعقوبة مالية مقدارها $500 عن كل مخالفة للنظام الأساس للولاية، ولم يمتثل ماكولتش (Macculloch) ممثل البنك الوطني في ولاية ميرلاند لقرار السلطة التشريعية ورفض دفع الضريبة المترتبة على البنك، وفي إثر ذلك أقامت ولاية ميرلاند دعوى قضائية تطالبه بالدفع استناداً الى ان (ولاية ميرلاند... لها سلطة فرض الضرائب على الشركات والمؤسسات المالية التي تقع ضمن نطاق اختصاصها الاقليمي، ولما كان للحكومة الاتحادية سلطة انشاء البنوك فان ولاية ميرلاند لها ان تفعل الشيء نفسه)[3]. كما اعترضت ولاية ميرلاند في ذات الدعوى التي رفعها (لوثر مارتن) محامي الولاية على سلطة الكونغرس في انشاء البنك مدعيةً ان الانشاء عمل يفتقد الى الاساس القانوني كون دستور الولايات المتحدة الامريكية لا يمنحه مثل هذا الحق، على اثر ذلك صدر حكم قضائي ضد ماكولتش يقضي بفرض غرامة مالية مقدارها $2500 وذلك لمخالفته لوائح الضرائب، وايدت محكمة مقاطعة بالتيمور ومحكمة الاستئناف في ولاية ميرلاند السابقة القضائية، على اثر ذلك قدم طعن الى المحكمة العليا –على أساس الخطأ في القانون – يتضمن عدم

(1)-Mariska Liunissen, Explanation And Teleogy in Aristoteles's Science of Nature, Cambridge University Press, 2010, p.122.

(2)-Ibid, pp.1-2.

(3) -Case McCulloch V. Maryland. 17 U.S. (4 \Wheat),p. 316.

دستورية قرار فرض الضرائب الصادر من ولاية ميرلاند وعليه افرزت القضية المذكورة التساؤلات التالية امام المحكمة العليا (أ)–هل يملك الكونغرس السلطة القانونية والدستورية لإنشاء المؤسسات المالية ؟، (ب)–اذا كان جواب (أ) بالإيجاب كيف يتم التوفيق بين الاختصاص الضمني للكونغرس في انشاء البنك الوطني وبين سلطة الولايات في فرض الضرائب على البنوك الوطني في داخل الولاية ؟، بدءاً وجدت المحكمة ان الفقرة (8) من المادة الأولى من دستور الولايات المتحدة الامريكية قد ذكرت قائمة من الاختصاصات التي يملكها الكونغرس ومن ضمنها (يتمتع الكونغرس بسلطة فرض وتحصيل الضرائب والرسوم والعوائد والمكوس لتسديد الديون، وإقامة الدفاع المشترك، وتحقيق الرفاهية العامة للولايات المتحدة مع مراعاة أن تكون جميع العوائد والرسوم والمكوس موحدة في جميع أنحاء الولايات المتحدة... وللكونجرس سلطة اقتراض الأموال لحساب الولايات المتحدة... كما ان للكونجرس سن جميع القوانين التي تكون ضرورية وملائمة للقيام بتنفيذ السلطات المشار إليها، وجميع السلطات الأخرى المخولة بواسطة هذا الدستور لحكومة الولايات المتحدة، أو لأي إدارة أو موظف تابع له)[1].

واكدت المحكمة ان ما يصدر عن الكونغرس من اعمال مختلفة ليست تطبيقا مباشرا للنصوص الصريحة التي تمنح ذلك الاختصاص بقدر ما هو تيسير لعملية تطبيق واحدة او اكثر من الاختصاصات الصريحة، وكانت اعمال الكونغرس في ضبط وتنظيم فروع البنك الوطني تطبيق لممارسة ضمنية تستند في اساسها الى قانون الشركات الواجب التطبيق، وهذا العمل الاخير هو عمل اضافي الى جانب الامتيازات العامة المصرفية الأخرى كالاقتراض والخدمات الائتمانية ودفع ديون الولايات المتحدة وتنظيم بعض جوانب التجارة بين الولايات وخدمات الودائع ودفع مرتبات الجيش، هذه الاختصاصات جميعها مشتقة من الاختصاص الاصيل في انشاء البنك الوطني[2]، وقد اعتمدت المحكمة في تفسيرها القائمة اعلاه نهجاً تحررياً من التفسير وقد بينت المحكمة في مرافعتها رداً على محامي ولاية ميرلاند من ان الدستور ليس كما ادعى (ناتج عن دول ذات سيادة) بل (اداة منبثقة من الشعب)[3].

وصدر رأي في القضية بالإجماع جاء فيه بأن (قانون انشاء بنك الولايات المتحدة هو قانون سليم من الناحية الدستورية، وان ولاية ميرلاند لا تملك فرض الضريبة على فرع البنك المذكور ضمن اقليمها دون ان تنتهك الدستور، لان سلطة الولاية في فرض الضريبة لا ينطوي على احترام للدستور او للقانون بل ان من شانها ان تؤدي الى الازدواج القانوني او التعارض بين العمل التشريعي وقانون الولاية). وفي معرض بحثها عن القانون الواجب التطبيق ومن له الاولوية والسمو، اختصاص الكونغرس الضمني المستمد من الدستور ام سلطة فرض الضرائب من قبل الولايات، انتهت المحكمة الى الاجابة على هذا السؤال من خلال الاعتراف بتفوق سلطة الكونغرس الضمنية على قانون ولاية ميرلاند في فرض الضرائب على البنك الوطني، استندت في ذلك الى مبدا سمو الدستور الذي يقضي بخضوع جميع قوانين الولايات الى الدستور لكونه الوثيقة الاساسية الاعلى في النظام القانوني في الدولة الاتحادية. من جانبه اشار القاضي مارشال الى انه (من المسلم به ان الاصل في جميع اختصاصات الكونغرس ان تكون صريحة يتضمنها الدستور، ولما كان لم يتضمن الاخير في نصوصه الصريحة عبارة تشير الى اختصاص الكونغرس المذكور كما لانجد كلمة (بنك) او (تأسيس)، الا اننا نجد سلطات اخرى على قدر من الاهمية تتمثل في جمع الضرائب واقتراض المال وتنظيم التجارة واعلان الحرب ودعم الجيوش والقوات البحرية... ومن اجل تنفيذ هذه المهام يلزم ان يعهد له بالوسائل الكفيلة لتنفيذها لتحقيق مصلحة الامة، فالدستور لم يأت لحكم الحاضر بل المستقبل ولما كان المستقبل يحمل لنا الكثير من الأزمات فانه يجب ان يتكيف مع تلك الأزمات

(1) -الفقرة الثامنة من المادة الاولى من دستور الولايات المتحدة الامريكية لسنة 1787.

(2)- William W.VanAlstyne, Implied Powers, Society Journal, November/December, Volume.24,Issue 24, 1986, p.57.

(3)-Martin Holterman, The Importance of Implied Powers in Community Law, Rijks Universities Groningen, February 2, 2005, pp.16-17.

الانسانية ويهيئ للحكومة الوسائل التي تمكنها من ممارسة صلاحياتها، لنسمح للنهاية ان تكون مشروعة، وليكن ذلك كله ضمن نطاق الدستور، ان نوفر جميع الوسائل غير المحظورة عند الاقتضاء والتي يتم تكييفها بوضوح لهذا الغرض، لكي تكون تلك الوسائل من ناحية نص وروح الدستور هي دستورية)[1].

لقد افرزت القضية المذكورة اعترافاً رسمياً بنظرية الاختصاصات الضمنية ترتب عليه نتائج هامة، اذ اضحت نقطة انطلاق نحو تطبيقها كلما دعت الحاجة ليس على مستوى السلطة التشريعية فحسب بل ان السلطة التنفيذية استقرت على العمل بها على نطاق واسع.

بعد عام 1945 اتجه الفقه والقضاء الدوليين الى اعتناق مذهب الاختصاصات الضمنية بعدما كشفت مقتضيات العمل الدولي عن اوجه جديدة لنشاط المنظمات الدولية لم يكن يتوقعها واضعي مواثيقها، لذلك حرصت محكمة العدل الدولية على التوسع في تفسير نصوص ميثاق الامم المتحدة من خلال الاستعانة بنظرية الاختصاصات الضمنية بهدف تطوير اختصاصاتها وتمكينها من مباشرة وظائفها على النحو الذي يحقق الصالح العام ومن هنا فقد تبنت المحكمة الدور الانشائي والتطويري للقواعد القانونية الدولية المتعلقة باختصاصات الامم المتحدة.

وجاء الراي الاستشاري الخاص بقضية التعويضات في 9 /1949/4 الذي اعترف بالشخصية القانونية للأمم المتحدة والحق في المطالبة القضائية من بين ابرز ما حكمت به المحكمة على امتداد تاريخها القضائي كونه يمثل ركناً اساسياً في قانون المنظمات الدولية، بعد ان اثبتت من خلاله المحكمة امكانية سد النقص الذي يمكن يعتري بعض نصوص الميثاق، بل واكثر من ذلك خلق قواعد قانونية جديدة، وتلك تمثل اعلى درجات وظيفتها التفسيرية [2].

في قرار الجمعية العامة المرقم S/RES/377 الصادر في 3 /11/ 1950 وهو ما يعرف (قرار الاتحاد من اجل السلام) نلاحظ ان الاختصاصات الضمنية يمكن ان تشكل حلا نموذجيا للمشاكل التي تطرأ على المنظمة الدولية في حياتها، كحق النقض الذي استخدم بالشكل الذي من شانها تعطيل عمل المنظمة الدولية عموما ومجلس الامن خصوصا، فدور الاختصاصات الضمنية كحل لمشكلة حق النقض جاء لتحقيق التوازن بين اجهزة المنظمة الدولية المتمثلة بمجلس الامن والجمعية العامة، والتي كان من شان استمراره شل عمل المنظمة تماماً لاسيما وان الجمعية العامة قد اشارت من خلال قرار الاتحاد من اجل السلام الى عجز وفشل مجلس الامن في القيام بمسؤولياته الرئيسة في صون السلم والامن الدوليين، وان هذا العجز لايعفي الدول الاعضاء من التزاماتها والامم المتحدة من مسؤولياتها بموجب الميثاق[3].

لكن توجه المحكمة الى تبني نظرية الاختصاصات الضمنية والمنهج الغائي في تفسير نصوص الميثاق لم يكن ثابتاً بل اتجهت المحكمة في بعض اراءها الاستشارية الى التمسك بظاهر النص ومعناه دون البحث عن المعنى الواسع، ففي الراي الاستشاري للمحكمة لعام 1948 الخاص بإضافة شروط لقبول العضوية من جانب بعض الدول الاعضاء خلاف ما نصت عليه المادة (4) من الميثاق حيث وجدت المحكمة انه وفقا للمعنى العادي والطبيعي للنص لا يمكن اضافة شروط اخرى للشروط التي تضمنها النص طبقا لقاعدة لا اجتهاد في موضع النص القانوني، ولكن المحكمة اكدت بان للدول الاعضاء سلطة تقديرية في تقرير توافر او عدم توافر الشروط المطلوبة في الدولة الراغبة في الانضمام[4].

وفي الرأي الافتائي للمحكمة لعام 1951 الخاص بقبول العضوية بقرار من الجمعية في حالة عدم صدور توصية من مجلس الامن الدولي اكتفت المحكمة بظاهر النص دون التعمق او التكلف في البحث عن معنى واسع، وبالتالي فهي

(1) -Wlliam W. Van.Alstyne, Op.Cit, p57.
(2) -Reports of I.C.J, Advisory opinions and Orders, Reparation for Injuries Suffered in the Service of the United Nations Case, in 11 April (1949), pp.9-10.
(3) - S/RES/377 In General Assembly /Fifth Session,pp.10-12.
(4) د. احمد حسن الرشيدي، الوظيفة الافتائية لمحكمة العدل الدولية ودورها في تفسير وتطوير سلطات واختصاصات الاجهزة السياسية للأمم المتحدة، الهيئة المصرية للكتاب، القاهرة، 1993، ص398-400.

لم تعمل نظرية الاختصاصات الضمنية للجمعية العامة في هذه المسالة، لوضوح معنى النص القانون محل بحث المحكمة[1].

لقد أدى استعانة محكمة العدل الدولية بنظرية الاختصاصات الضمنية في معالجة الفجوة الواسعة بين الاختصاصات الصريحة لمنظمة الامم المتحدة والاهداف التي تبناها ميثاقها، وجعل منها كياناً حياً في المجتمع الدولي قادر بفاعلية على حفظ السلم والأمن الدوليين، كما اثبت تطبيق هذه النظرية ان هناك حدوداً اوجدها القضاء الدولي لا يمكن تجاوزها مهما كانت هناك حاجة لتبرير تطبيقها لتحقيق الغايات المرجوة منها.

**المطلب الثاني**

**الاختصاصات الضمنية للكونغرس**

اذا كان القضاء الامريكي قد سلم بالاختصاص الضمني للكونغرس في انشاء البنك الوطني الثاني في قضية (ماكولتش ضد ميرلاند) رغم عدم احتواء الدستور على عبارات واضحة المعنى تشير الى هذا النوع من اختصاصات الكونغرس، فان هذه الخطوة ولدت ردود افعال متباينة في الفقه الامريكي بشأن وجه الاستدلال على الاختصاص الضمني سالف الذكر وبمعنى اخر بحث الفقه في الاجابة على السؤال المطروح ما هو المصدر الذي تستند عليه الاختصاصات الضمنية التي اقرتها المحكمة العليا الامريكية ؟

يذهب (ماركريت كلينلزمان) MarguretC.Klinyelsmin الى انه طالما كانت الولايات تملك سلطة تفويض بعض اختصاصاتها إلى الكونغرس فإنها رضيت مسبقاً بسلطة انشاء البنك ومن ثم ليس لها الاعتراض على هذا الاختصاص الضمني المستند في هذا الافتراض على اساس نظرية التفويض في الاختصاص( Delegation of) Powers ولكن هذا الرأي محل نظر لدى (ويلسن) Wilson الذي يرى احتفاظ الولايات بجميع الاختصاصات غير الصريحة القابلة للتفويض، بمعنى ان اي اختصاص مقرر للولاية تجاه الاتحاد لايمكن تفويضه الا بنصوص صريحة كونه من الاختصاصات الحصرية للولاية ولا ينتقل الى الكونغرس في ظل هذه الاوضاع، اما الاختصاصات غير المقررة للولاية فإنها تعود بالضرورة الى الكونغرس[(2)].

ويذهب (ايملين ماكلاين) الى ان من الاستحالة على المشرع الدستوري ان يغطي بطريقة ما كل فئات الوقائع التي تحكمها النصوص الموضوعة من الكونغرس لممارسة اختصاصاته الضمنية، لان الاخيرة خاضعة دائما لعنصر الزمن، كما ان هناك استحالة بذات الدرجة لتكهن السلطة التشريعية بما هو ملائم من اختصاصات، لذلك فان المشرع يلجأ الى وضع نماذج من العبارات المفتوحة تستوعب التطورات التي يمكن ان تحصل في المستقبل، ولايستطيع الدستور ان يحدد جميع المسائل التي يشملها بالحكم بسبب استحالة حصر الوقائع المتعلقة بكافة المجالات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية، بل يكتفي بذكر المبادئ والاهداف المنشودة التي تعكس فلسفة النظام السياسي ويترك التفاصيل التي ستظهر في المستقبل لتقدير الهيئات الرئيسة للدولة[(3)].

ويرى جانب اخر من الفقه ان سلطة الانشاء السالفة الذكر مستمدة من نصوص الدستور الامريكي وتحديداً نص الفقرة الثامنة من المادة الاولى منه التي تنص على ان للكونغرس ان (يضع جميع القوانين التي تكون ضرورية وملائمة للقيام بتنفيذ السلطات المشار إليها، وجميع السلطات الأخرى المخولة بواسطة هذا الدستور لحكومة الولايات المتحدة، أو لأي إدارة أو موظف تابع لها). والنص الدستوري المتقدم له جانبان: الجانب الاول خول الكونغرس تنظيم ممارسة مثل هذه الاختصاصات في أي دائرة من دوائر الولايات المتحدة، فله الولاية العامة ضمن النطاق المكاني الذي يمارس فيه. اما

(1) موجز الاحكام والفتاوى والاوامر الصادرة عن محكمة العدل الدولية، 1948 – 1991، ص 12.

(2) Marguret C.Klinyelsmin, Two Theories in Regard to the Implied Powers of The Constitution, American law Register, Vol 54, No April 1906, p.233.

(3) Emlin Macclain, Constitutional law in United States, Second Edition, Long mans, Greenard Co, 1910, pp.194-196.

الجانب الثاني فانه يتضمن الاعتراف صراحة بمذهب الاختصاصات الضمنية، أي ان للكونغرس السلطة التشريعية في اختيار الاختصاصات الضمنية التي يمكن من خلالها ان (يضع القوانين موضع التنفيذ)، فقدرة الكونغرس على اتخاذ قرار شن الحرب على سبيل المثال نابعة من وضع قوانين الحرب موضع التنفيذ [1]، واتخاذ قرار إنشاء البنك ليس لان هذا النوع من القرارات هو عمل من اعمال السيادة بل لان هذا الاختصاص هو أداة من شانها وضع مسالة اقتراض المال موضع التنفيذ، فهذه الاعمال هي من قبيل السلطة التقديرية للكونغرس لإعمال نظرية الاختصاصات الضمنية في حال توافرت شروطها، على ان تتلاءم مع روح النصوص الدستورية لاسيما في عدم تقيد الحقوق والحريات الدستورية، وخلافه لا تكون من الخيارات التي يجوز للسلطة التشريعية ممارستها.

ولم تقتصر الاختصاصات الضمنية للكونغرس على انشاء المؤسسات المالية بل مارس اختصاصاً ضمنياً في اجراء التحقيق مع اعضاء السلطة التنفيذية ترسخ من خلال الممارسة العملية في اعماله الرقابية على اعمال السلطة التنفيذية، فعلى الرغم من عدم وجود نص صريح يخوله اجراء تحقيقات الا ان ضرورات الحياة العملية والرغبة في المحافظة على سلامة النظام الدستوري كانت مبرراً لتوليه مباشرة التحقيقات التي اسفرت عن نتائج مثمرة. وبالرغم من ان تكوين اللجان التحقيقية من قبل الكونغرس يتعارض دستورياً مع مبدأ الفصل بين السلطات الا ان حقه في تكوين اللجان التحقيقية وجد مبرره في نظرية الاختصاصات الضمنية التي اقرتها المحكمة العليا في قضية ماكولتش ضد ميرلاند والتي جاء فيها (طالما كانت الاهداف مشروعة، فان كل الوسائل التي توصل اليها تكون مشروعة ومطابقة لحرفية وروح النصوص الدستورية) وقد استندت المحكمة في تقرير هذا الحق للكونغرس على الفقرة الاولى من الدستور الامريكي التي يملك بموجبها الكونغرس كامل الحق في سن القوانين الضرورية التي تمكنه من مباشرة اختصاصه.

**المطلب الثالث**

**الاختصاصات الضمنية للسلطة التنفيذية**

استخدمت السلطة التنفيذية الاختصاصات الضمنية كوسيلة لأداء مهامها في الظروف العادية والاستثنائية على حد سواء، فقد اتسعت اختصاصات الرئيس في النظام الدستوري الامريكي في تنظيم التجارة في الظروف الاستثنائية اذ كانت التشريعات القائمة غير كافية لمعالجة الظروف الطارئة بالسرعة التي يستطيع بها رئيس الدولة معالجة الوضع بصورة شاملة وتأسيسا على ذلك اصدر رؤساء الولايات المتحدة الامريكية بين عامي 1933 و1968 العديد من الاوامر التنفيذية ذات الطبيعة المالية والاقتصادية كالأوامر الخاصة بإغلاق البنوك ومنع انتقال رؤوس الاموال الى الخارج وتجميد اصول ممتلكات العدو [2].

(1) -ثار خلاف بين الاوساط الفقهية حول التكييف القانوني لقرار فرض الحرب الصادر من الكونغرس وانقسم الفقه الى اتجاهين الاول يرى بانها سلطة ذات طبيعة تشريعية فيما يرى الاتجاه الاخر بانه قرار ذات طبيعة سياسية، وفي هذا السياق ذهب الكسندر هاملتون الى ان المخاطر التي تحدق بالأمة لا حدود لها وان مما يخالف العقل ان نكبل سلطة فرض الحرب في حدود ضيقة، لذلك سار العديد من رؤساء الولايات المتحدة على قاعدة اجازة الحرب دون موافقة الكونغرس، وهذا يفسر ابتعاد الكونغرس عن اتخاذ هذا القرار ذات النتائج الخطيرة، لذلك اتخذ الرئيس ترومان قرار الحرب في كوريا عام 1950 رغم عدم اجازة الكونغرس الرسمية لقرار فرض الحرب. ينظر في ذلك:

-John Dumbrell, David M.Barrett, The Making of U.S Foreign Policy,An Electronically Journal of The U.S Department of State, Volume 5, Number 1, March, 2000, p.16.

-John E.Donald P,Kommres Gary J.Jacobsohn. Fin, American Constitutional Law, Rowman and Littlefield Publishers, Second Edition,2004, pp. 168-176.

(2) -الاوامر التنفيذية الصادرة مباشرة من الرئيس لتحقيق برنامج حكومي وتأخذ طابعها الرسمي عندما يتم تسجيلها في السجل الفدرالي(Federal Register) وتكمن اهمية هذا النوع من القرارات في كونها ضرورية في تنفيذ وظائف الادارة وقد تعاقب الرؤساء على اصدار مثل هذه القرارات بكثرة لعدم وجود نظام رقابي لمتابعة اختصاصاتهم تلك وتوصلت دراسة لمجلس الشيوخ عام 1974 الى ان السلطة التنفيذية تتبع فرض اوامر تنفيذية من وقت لآخر املتها الاعتبارات العملية الخاصة وهي مشتقة من كون الرئيس يكفل تنفيذ القوانين بأمانة. ومن هنا فقد نشا حق عرفي للرئيس في اصدار الاوامر التنفيذية على ان تتقيد بالتشريع الذي تصدر لتنفيذه فلا تعدل قواعده ولا تضيف اليه، ذلك ان الدستور يقيد سلطات الرئيس في عملية صنع القانون law makingبالأبعاد القانونية التي يعتقد انها عادلة وحكيمة والاعتراض على القوانين التي يعتقد انها سيئة. ينظر في ذلك:

-Kenneth R.Mayer, With the Stroke of a Pen, Princeton University Press, 2001, pp.34-35.

والامتيازات التنفيذية هي مظهر اخر للاختصاصات الضمنية واضافة هامة لسلطة الرئيس الامريكي والمثال الأبرز للامتيازات التنفيذية ما اتخذه الرئيس لنكولنLincoln في عام 1861 من إجراءات قانونية بعد قيام الحرب الأهلية في الولايات المتحدة، مستغلا غياب الكونغرس الذي لم يكن في حالة انعقاد، وعمد إلى محاصرة الموانئ الشمالية وعلق مذكرات الاعتقال واعلن التجنيد وزيادة الوحدات العسكرية وسلح البحرية، كما اتخذ قرارا بزيادة الموارد المالية للحكومة بسبب عدم توفر التخصيص المالي من قبل الكونغرس، ووقف حق المثول امام قاضي التحقيق (Hobeas Corpus) وهو من الضمانات التي نص عليها الدستور الامريكي في المادة الاولى من الفقرة التاسعة منه التي تمنح المتهم حق الدفاع عن نفسه وهذا الحق لا يجوز وقفه الا في الاحوال التي نص عليها الدستور وبقانون من الكونغرس[1].

وتعني الامتيازات التنفيذية في جانب منها (قدرة الرئيس على احراز المشورة من مساعديه الموثوق بهم، بموجبها يستطيع ان يمتنع عن عرض المعلومات التي يطلبها الكونغرس او المحكمة)، واستخدم هذا الامتياز من قبل الرئيس جورج واشنطن الذي رفض تزويد الكونغرس بالمعلومات الخاصة بعد فشل الحملة العسكرية عام 1792 بالرغم من ان هذا النوع من الامتيازات غير منصوص عليه في الدستور الا ان المحكمة العليا قد شرعنت استخدامه استناداً الى احتفاظ كل هيئة بواجباتها الدستورية الخاصة بها، وفي سابقة أخرى حظر الرئيس الأمريكي بل كلنتون استجواب مساعديه بروس لندزي Bruce Lindsey وسيندي بلومنثال Sindey Blumenthal في قضية وايت ووترWhite water مبررا امتناعه بانه يشكل امتيازاً تنفيذياً الا ان القضاء رفض التسليم بنظرية الامتيازات التنفيذية والزم المدعى عليهم بالخضوع للاستجواب والحضور امام هيئة المحلفين المعنية. واستقرت الاوامر التنفيذية كسلطة مستخدمة من الرؤساء المتعاقبين، على امتداد فترات التاريخ الدستوري الامريكي ففي عام 1939 اصدر الرئيس فرانكلين امرا في انشاء مكتب تنفيذي رئاسي Executive Office of the President وقد برر الرئيس هذه الخطوة " لحفظ الرئاسة من الشلل الذي كاد ان يصيبها والدستور من تعديل جذري وشيك"، واعتبرت الاوامر باعتقال اليابانيون الامريكيون خلال الحرب العالمية الثانية على انها معادية للحريات المدنية وقيم الديمقراطية التي اصدرها روزفلت في شباط عام 1942،اما مارتن لوثر فقد استخدم هذا النوع من امتيازات السلطة للقضاء على الفصل العنصري واصدار الحقوق المدنية[2].

وفي مثال حديث نسبيا عمد الرئيس بل كلنتون الى معالجة الازمة الاقتصادية المفاجئة التي حلت بالاقتصاد المكسيكي في ظل توقعات بانهيار كامل له، فاصدر تشريع بدعم من(دول)(Dole) رئيس مجلس النواب آنذاك لتمويل 40 مليار دولار من ضمانات القروض الحكومية وبالرغم من الدعم الذي لاقاه هذا المقترح من زعماء الكونغرس والرؤساء السابقين امثال جيرالد فورد وجورج بوش وكيرسبانن رئيس مجلس الاحتياطي الامريكي الا ان اعتراضا من بعض النواب قد جرى على تصنيف هذا الدعم ضمن ملفات القروض الحكومية، وقد ظل المشروع نتيجة لهذا الاعتراض غير خاضع للتصديق لفترة طويلة، حتى اعلنت قيادة الحزب الجمهوري ان المشروع اصبح في حكم العدم، من جانبه اعلن الرئيس الامريكي من جانب واحد ان صرف 20 مليار دولار من ضمانات القرض تقع ضمن حدود صلاحياته معتمدا على برنامج غير مألوف يطلق عليه صندوق استقرار الاسعار(exchange stabilization fund) ورفض بعض نواب الكونغرس هذا النوع من الاسناد القانوني بحجة ان صندوق استقرار الاسعار السالف الذكر كان قد انشا عام 1934 لتمكين الحكومة الامريكية لحماية العملة الوطنية في سوق الاوراق المالية الدولية، ولم يكن المقصود منه القضاء على الازمات الاقتصادية لدول اخرى مثل ما افترضه الرئيس في حالة المكسيك، وبالرغم من الاعتراضات التي واجهت الرئيس في مسعاه الا انه مضى قدما في سبيل تنفيذه[3].

(1) -تنص الفقرة التاسعة من المادة الاولى من الدستور الامريكي على التالي (3- لا يجوز اصدار قانون يقضي بالإدانة والعقاب وبالإعدام او التجريد من كافة الحقوق دون محاكمة كما لا يجوز اصدار قانون جزائي ذي مفعول رجعي).

(2)-Keneth R. Mayar, Op.Cit, p.5.

(3) -Ibid, pp.1-3.

وقد تعرضت سلطة الرئيس في اصدار الاوامر التنفيذية الى انتقادات عديدة فمن الفقه من وصفها على انها مثال للعمل غير الخاضع لمساءلة السلطة ووسيلة للتهرب من ضغط الراي العام في مسالة معينة او الضغط على الكونغرس للحصول على مكاسب، فيما قلل اخرون من خطورة الاوامر التنفيذية واعتبروها مفيدة للتخلص من الروتين الاداري، كما انها محدودة النطاق والامكانيات. ونظرا لسعة تلك الاختصاصات قرر الكونغرس في منتصف عام 1970 اعادة النظر في تحديدها وفعلا تم له ذلك عندما اصدر قانون الطوارئ الوطنية The National Emergencies Act في عام1976 لتقييد سلطات الرئيس في الظروف الاستثنائية واوجب عليه تسجيل حالة الطوارئ في السجل الفدرالي، كما صدر قانون تقييد التجارة في وقت الحرب عام 1977 الذي كان يهدف بالدرجة الاساس الى خفض التعامل التجاري مع المتحالفين مع العدو[1].

ولم يكتف الدستور الامريكي في الممارسات السابقة الذكر في تطبيق مذهب الاختصاصات الضمنية بل أضاف ممارسة أخرى تتمثل في ما يطلق عليه الاتفاقات المبسطة او (Executive Agreements) التي يعقدها الرئيس[2].

يتبين مما سبق ان الاختصاصات الضمنية للرئيس ظلت مدار جدل كبير استمر لسنوات طويلة وصمت خلالها بعدم الدستورية الا انها كانت تلاقي في ذات الوقت دعما وتأييدا من القضاء الأمريكي[3] ممثلا بالمحكمة العليا . فقد رفضت المحكمة المذكورة الطعون التي قدمت ضد الاختصاصات الضمنية للرئيس بشكل متكرر، وقد سمح القضاء بتفويض سلطات غير محدودة من قبل الكونغرس للرئيس بشكل اثر سلبا على التوازن في توزيع وظائف السلطة بين الهيئات العامة للدولة، وكان سوء التنظيم على امتداد فترات التاريخ الدستوري الامريكي دافعا للمحكمة في تكوين عقيدتها الدستورية لنقل السلطة بعيدا عن الكونغرس[4].

كما ان الاعتراف من قبل الكونغرس باختصاصات الضمنية للرئيس لا يتوقف على ادعاءه بانه يملك هذه الاختصاصات وفقا لرايه الخاص، بل الاهم وجهة نظر الكونغرس التي تحدد الوقت المناسب لمنحه اختصاصات ضمنية وفقا للظروف الآنية، وبرقابة من المحكمة الفدرالية التي تنظر فيما اذا كان قرار الكونغرس بالمنح ملائما، مما يحول دون استخدامها في اغراض غير مشروعة، والتقييد المفرط للسلطة التنفيذية سوف يقيدها من الابداع في غياب التشريعات التي تعالج المواضيع محل النزاع، وفي ظل غياب نصوص التي تعالج تحديد الاختصاصات التنفيذية الضمنية تكون بمثابة قاعدة يستند عليها في ممارستها، يضع القضاء أمام اختبار رسم نظرية لمثل هذه الاختصاصات الضمنية من خلال وظيفته التفسيرية[5].

**المبحث الثاني**

**مفهوم الاختصاصات الضمنية**

ان تحديد مفهوم الاختصاصات الضمنية من المسائل التي اثارت جدلاً دستورياً واسعاً، بسبب عدم الاستقرار على مصطلح معين يجمع عليه، اذ يستخدم الفقهاء مصطلحات متنوعة مثل: (Incidental Powers) (اختصاصات عرضية/ طارئة)، او (Inherent Powers) (اختصاصات متلازمة/ متأصلة)، مما أدى الى عدم التعبير عن فكرة ثابتة يحكمها ضابط محدد[6].

(1(-Ibid, p.25
(2) -See Case (United States V. Belmont) in 1936.
(3)-Meachel.A Genovess, Encyclopedia of The American Presidency, Printed of Infobase, New York,2010, p.259.
(4)-William W.Van Astyne, the Role of Congress in Determining Incidental Powers of The President and of the Federal Court, Ohaio State Law Journal, 1975, p.792.
(5)-William W.Van Alstyne, Op.cit, p.799.
(6) -William W.Van Alstyne, Implied Powers, society journal, November/December, Volume.24,issue 24, 1986, p.56.

وان هناك اختلاف في استخدام مصطلح الاختصاصات ذاته، فالبعض من يستخدم مصطلح Implied Powers)) كما هو الحال عند بعض الكتاب البريطانيون والامريكيون في حين يستخدم الكتاب الاسكندنافيون والاوربيون مصطلح (Competences Implied)[1].

ولتحديد معنى هذا النوع من الاختصاصات يلزم التمييز بينه وبين ما يشتبه بها من مصطلحات قريبة المعنى منه وهو ما سوف نتناوله في المطالب التالية، وكما يأتي:

-المطلب الاول: الوظائف الضمنية.

-المطلب الثاني: التفويض في الاختصاصات.

-المطلب الثالث: مذهب الاعمال المتجاوزة لحدود السلطة.

**المطلب الاول**

**الوظائف الضمنية**

اشارت ديباجة اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات بين الدول والمنظمات الدولية او فيما بين المنظمات الدولية لعام 1986 الى الاختصاصات الضمنية والوظائف الضمنية للمنظمات الدولية إذ نصت على ان (المنظمات الدولية تتمتع من الاهلية لإبرام المعاهدات بما هو ضروري لأداء وظائفها والوفاء بأغراضها)[2].

وهذا النص يتضمن اختصاص المنظمة الدولية في ابرام المعاهدات التي تتعلق بإنجاز اغراضها وتحقيق وظائفها سواء كانت تلك الوظائف قد نصت عليها المعاهدة المنشئة للمنظمة الدولية صراحة ام ضمناً، وهو ما يعنيه ان يكون لها من الوظائف غير تلك المنصوص عليها صراحة في ميثاقها المنشئ وبما يمكنها من تحقيق الغايات التي وجدت لأجل بلوغها، وهذه الوظائف تعرف بالوظائف الضمنية وهي في ذلك تقترب من معنى الاختصاصات الضمنية، وقد جرت محاولات فقهية للتمييز بينهما، فالاختصاصات تحدد مدى الانشطة والمجالات التي يتعين على المنظمة القيام بها وتأخذ على عاتقها تحقيقها، اما بالنسبة للوظائف فإنها وصف يلحق بالمهام التي تقوم بها المنظمة، من جانب اخر ينصرف معنى الوظائف الى الانشطة التي تضطلع بها المنظمة لغرض الوصول الى الاهداف التي انشات من اجلها، في حين ان الاختصاصات ماهي الا وسائل لتحقيق تلك الوظائف[3].

وفي الغالب تصاغ الوظائف والاهداف في اسلوب واسع وعبارات فضفاضة، لكي تعطي مرونة لممارسة الاختصاصات اللازمة لتحقيقها، بينما تسعى الدول الاعضاء في المنظمة الى تقييد الاختصاصات بصرامة حفاظا على سيادتها، خلافاً للوظائف والاهداف التي ليس لها ذات الدرجة من التأثير على السيادة [4].

ولتوضيح مسالة الاختلاف بين المصطلحين نلاحظ ان (وظيفة) مجلس الأمن تتمثل في حفظ السلم والامن الدوليين، وفي سبيل تحقيق تلك الوظيفة فانه يستخدم (الاختصاصات) المتمثلة بالتدابير المقررة له بموجب الفصل السابع من الميثاق التي تتيح استخدام القوة العسكرية وفرض الحظر وغيرها من التدابير الاخرى.

---

(1)-من جانبنا نميل الى استخدام مصطلح (اختصاص) بدلا من(سلطة) كون المصطلح الاول يعني من الناحية الاصطلاحية "الصلاحية القانونية لشخص من اشخاص القانون الدولي في اتخاذ القرارات والتصرفات بموجب القانون "، فهو مصطلح قانوني، في حين يشير مصطلح سلطة الى معاني عديدة تتضمن عنصر القوة كالهيمنة والسيطرة والنفوذ والتأثير على الاخرين مثل ما يملكه الحاكم من سلطة على المحكومين، وبذلك فانه يتضمن معاني قانونية وسياسية في الوقت ذاته، ومن ناحية اخرى مصطلح اختصاص يعني المجالات التي تمارس ضمن نطاقها انشطة المنظمة الدولية، في حين تعني السلطة الادوات والوسائل التي تمنح للمنظمة لممارسة الاختصاص من اجل تحقيق وظائفها. ينظر في ذلك:

- د. رياض صالح ابو العطا، المنظمات الدولية، مكتبة اثراء، الاردن، الطبعة الاولى، 2010، ص94.

-Viljam Engstron, Understanding Powers of International Organizations,Abo Akademi university press,Turku, Finland, 2009, p.20.

(2) -ديباجة اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات بين الدول والمنظمات الدولية او فيما بين المنظمات الدولية لعام 1986.

(3) -Viljam Engstrom, Constructing the Powers of International Institutions, martinusnijhoff publishers,1973, p.88-90.

(4) -Viljam Engstron, Understanding Powers of International Organizations, Op.cit, p. 858.

ويلاحظ ان التفسير الواسع للمصطلحات الواردة في الميثاق التي تبرر استخدام الفصل السابع من الميثاق من شانه ان يخلق طرق ووسائل جديدة ايضا لتحقيق اهداف منظمة الامم المتحدة، مثلما ما جرى بشان التوسع في تفسير حالة (وجود تهديد للسلم او خرق له او أي عمل من اعمال العدوان) بعد أحداث الحادي عشر من أيلول/سبتمبر عام 2001، الذي شمل التهديدات التي تصدر من الجهات الفاعلة من غير الدول بعد ان كان المعنى التقليدي للتهديد السلم والامن الدوليين يقتصر على الدول فقط.

والى جانب هذا التطور في المفاهيم التي تهيء لاستخدام الوسائل الكفيلة لتحقيق الوظائف هناك تطور ملحوظ في توسيع نطاق انواع التدابير التي يفرضها مجلس الامن على الدول، كما ان التوسع في مفهوم التهديد للسلم –ليشمل بالإضافة الى النزاعات الدولية النزاعات الداخلية –هو توسيع للوظائف الضمنية لا الاختصاصات الضمنية كوصف اقرب من الناحية الدلالية[1].

ومع ذلك يرى البعض ان مسالة التمييز بين الاختصاصات الضمنية والوظائف الضمنية قد لا يكون دقيقا في كثير من الأحيان، إذ أوضح راما مونتالدو Rama–Montaldo بأنه قد تم الاعتراف بمسالة صعوبة الفصل بين المفهومين، معللاً ذلك الى كون المواثيق المنشئة للمنظمات الدولية قد صيغت بطرق لم تتضمن فصلاً دقيقاً بينهما وذكرت المصطلحين معا بشكل عشوائي[2].

**المطلب الثاني**

**التفويض في الاختصاصات**

بغية التفرقة بين مفهومي الاختصاصات الضمنية والتفويض في الاختصاصات Delegation of Powers، يتعين ايضاحهما، فالتفويض في الاختصاصات يراد منه ان يعهد احد فروع المنظمة الدولية ممارسة الاختصاصات المقررة له في الاصل الى فرع اخر، ويرجع تبرير تفويض الاختصاصات بين فروع المنظمة الدولية الى عدة اسباب من بينها اتساع انشطة المنظمة والزيادة المطردة في اعضائها، من جانب اخر فان بعض الفروع لا تعقد جلسات منتظمة لفترات متقاربة مما قد يقودها الى تفويض ممارسة بعض اختصاصاتها الى فروع اخرى تتواجد باستمرار في المنظمة كالأمانة العامة، او التي تجتمع بصفة دورية متقاربة كالجهاز المحدود العضوية. ويشترط لإمكانية تفويض السلطات بين أجهزة المنظمات الدولية ان يصدر التفويض من الفرع الذي يملك الاختصاص ابتداء والذي يراد تفويضه الى فرع اخر، وان يكون التفويض محدوداً من حيث الموضوع والمدة، وذلك لان التفويض العام والنهائي يعتبر تعديلاً ضمنياً للميثاق المنشئ، وان لا يتعارض تفويض الاختصاصات مع نصوص الميثاق المنشئ للمنظمة او غيرها من القواعد المكملة له، مثال ذلك ما تنص عليه المادة (5) الفقرة(2) (ب) من دستور البنك الدولي للإنشاء والتعمير والتي تمنع مجلس المحافظين من تفويض الاختصاصات الاتية الى المدراء التنفيذيون: (قبول دول اعضاء جدد وتحديد شروط قبول عضويتها، وزيادة او تخفيض راس المال، وايقاف العضوية، وعقد اتفاق تعاون مع منظمات دولية اخرى، باستثناء ما اذا كانت هذه الاتفاقات شبه رسمية وذات طبيعة ادارية مؤقتة، وتقرير وقف عمليات البنك بصفة دائمة وتوزيع اصوله، وتحديد توزيع العائد الصافي للبنك، والنظر في الطعون الموجهة ضد تفسيرات الميثاق التي قام بها المديرون).

كذلك ما نصت عليه المادة(16) (ط) من ميثاق المنظمة الاستشارية الحكومية للملاحة البحرية على انه (لا يجوز للجمعية أن تفوض الى المجلس سلطتها في مجال توصية الدول الاعضاء بتبني القواعد المتعلقة بالأمن البحري او تعديل هذه القواعد).

ويقترب معنى التفويض في الاختصاصات من الاختصاصات الضمنية في حالة عدم وجود نص صريح في الميثاق المنشئ للمنظمة الدولية يرخص التفويض في بعض اختصاصاتها الى الفروع الاخرى، وعلى وجه الخصوص اذا

(1)-Ibid, p.130.
(2)-Rama Montaldo, International Legal Personality and Implied Powers, British Year Book III, 1970, pp. 149-151.

علمنا ان بعض الفقه يرجح امكانية التفويض حتى في حالة عدم وجود نصوص صريحة تشير اليه شريطة تحقق الأسباب السالفة الذكر وان لا يترتب على التفويض إخلال بالتوازن القائم بين اجهزة المنظمة اخلالا جذريا[1]، ذلك يعني ان (عدم وجود النص الصريح) هي صفة مشتركة تجعل من الفصل بين مفهومي الاختصاصات الضمنية والتفويض في الاختصاصات مسالة تتسم بالتعقيد إلى حدما على الأقل من الناحية النظرية ولكن هل يمكن التمييز بينهما من الناحية الواقعية؟

من خلال الآراء الفقهية التي ظهرت في هذا الخصوص يمكننا ان نستشف ان الاختلاف بين الاختصاصات الضمنية والتفويض في الاختصاصات يكون من جوانب عديدة، فمن حيث الأسباب المبررة لكل منهما نجد ان الاختصاصات الضمنية تبررها ضرورة ملائمة الاختصاصات الصريحة للظروف المتغيرة والتي لم يكن بالإمكان توقعها لدى اعداد دستور المنظمة وهي نوع من التفسير يتفق وروح الميثاق، اما التفويض في الاختصاصات فيبرره الاتساع في أنشطة فروع المنظمة الدولية الذي يدفعها الى تخويل فرع آخر اكثر ملائمة ومرونة في ممارستها تخفيفاً للعبء الذي يقع على عاتق الفرع ذو الاختصاصات الواسعة والمتعددة، ومن ناحية اخرى فانه غالباً ما تستند بعض الاختصاصات الضمنية في وجودها الى نصوص قانونية في المعاهدة المنشئة للمنظمة الدولية ولكن يعتريها غموض بحاجة الى بيان في حين يستند التفويض الى نصوص صريحة لا لبس فيها[2].

وكانت مسالة مدى الاختصاصات التي يمكن ان تفوض للجهاز الفرعي من الجهاز الرئيسي للمنظمة قد طرحت على محكمة العدل الخاصة بالجماعات الاوربية، ففي قضية Meroni انشات السلطة العليا استنادا للمادة (53) من المعاهدة المنشئة للحديد والفحم بعد استشارة اللجنة الاستشارية والمجلس الخاص للوزراء تنظيم لتوزيع الحديد الخردة المستورد بهدف خلق سعر متوازن في السوق، واناطت هذا التنظيم الى مشروعين من مشروعات القانون الخاص البلجيكي وهما (المكتب المشترك لمستهلكي الحديد الخردة) و(صندوق توزيع الحديد الخردة) وقد زود المشروع الاخير بموجب قرار انشائه بسلطة فرض رسوم على مستهلكي الحديد المستعمل كإعانة لدعم الحديد المحلي ومنع ارتفاع اسعار مثيله المستورد، وقد امتنعت شركة Meroni عن الدفع بموجب الامر الموجه اليها من صندوق توزيع الحديد وطالبت ببطلان امر الدفع الموجه اليها من الصندوق واستندت في دفوعها ببطلان الامر المذكور الى عدة اسانيد منها:

1- نازعت الشركة على اسلوب ومضمون الاختصاصات محل التفويض.

2- انكرت الشركة المدعية مبدا امكانية التفويض في ذاته حيث شككت في حق السلطة العليا في تفويض امور تدخل في اختصاصاتها في الاصل الى اجهزة تنشئها للقيام بمهام معينة.

وقد اكدت المحكمة ابتداء على مشروعية مبدا التفويض الصادر من السلطة العليا الى الجهاز الفرعي الذي تنشئه وذلك استنادا الى المادة (53) من المعاهدة المذكورة التي تجيز لها ذلك الا انها عادت واكدت على ان القرار الصادر بإنشاء الجهاز الفرعي والمتضمن تفويض لهذا الاخير من السلطة العليا بممارسة اختصاصات معينة لن يكون مشروعا الا اذا رات السلطة العليا ان مثل هذه الجهاز يعد ضرورة لتنفيذ المهام الملقاة على عاتقها. كما ايدت المحكمة حق السلطة العليا في انشاء الاجهزة الفرعية ابتداء متى ما كان انشائها ضروريا او ملائما لممارسة الجهاز المنشئ لاختصاصاته وتحقيق اهداف المنظمة، ثم تصدت المحكمة بعد ذلك لبيان الحدود التي يمكن للسلطة العليا ان تفوض في اطارها للجهاز الفرعي ممارسة اختصاصات معينة ويمكن اجمال موقف المحكمة في النقاط التالية:

1-ان الجهاز الاصلي لا يستطيع ان يفوض الجهاز الفرعي بما لا يستطيع هو ذاته ان يمارسه من اختصاصات.

2-ان التفويض لا يشتمل على تزويد الجهاز الفرعي بسلطات تقديرية وانما ينبغي ان يتعلق فقط باختصاصات تنفيذية محددة وواضحة وبما لا يخل بمبدأ توازن السلطات الذي تعتبره المحكمة من اهم سمات الجماعة الاوربية.

(1) د. احمد ابو الوفا، الوسيط في قانون المنظمات الدولية، الطبعة الخامسة، دار النهضة العربية، القاهرة،،1998، ص87.
(2) المصدر نفسه، ص 68.

3–ان الاختصاصات التنفيذية التي فوضت الى الجهاز الفرعي ينبغي ان تمارس تحت الرقابة الدقيقة للجهاز المفوض فالمحكمة تعتبر من شروط مشروعية التفويض ان يتعلق موضوعه بسلطات تنفيذية محددة وخاضعة تماما للرقابة عند استعمالها.

وقد انتهت المحكمة الى ابطال قرار السلطة العليا بإنشاء هذين الجهازين بما تضمنه من تفويض باعتبار ان التفويض الذي تضمنه قرار الانشاء قد سمح لهما بممارسة سلطة تقديرية في الاختصاص المفوض لهما كما ان ممارسة هذين الجهازين لاختصاصهما قد افلت من رقابة السلطة العليا[1].

**المطلب الثالث**

**مذهب الاعمال المتجاوزة لحدود السلطة**

مذهب الأعمال المتجاوزة لحدود السلطة ultra vires هو مصطلح لاتيني يعني "ما وراء الاختصاصات" وترجع اصول هذا المذهب الى قانون الشركات، ويرد كثيراً في القضايا التي يتضمنها هذا القانون[2] اذ يستخدمه الخصوم كأحد الدفوع الموضوعية عندما يؤدي وظيفة مماثلة لوظيفة الاستوبل Estoppel[3]، فعلى سبيل المثال اذا ابرم مدير شركة عقد توريد لا علاقة له بأغراض الشركة وطبيعتها فلذوي المصلحة ان يدفعوا بإيقاف تنفيذه على اعتبار انه يتجاوز حدود سلطات الشركة ولا يتلاءم مع اهدافها[4].

ويمكن تعريف مذهب الاعمال المتجاوزة لحدود السلطة من عدة جوانب فهو: (مجموعة الاعمال التي تقع خارج حدود القواعد القانونية لقانون الشركات ومن خلالها تتحقق اهداف القانون)، كما يعرف على انه:(الاستخدام المفرط لاختصاصات الشركة الممنوحة لها بموجب الميثاق المؤسس لها، ويمكن ان تستغل هذه الاعمال من قبل المتعاملين مع الشركة وتكون موضوعاً لقضايا تثار ضدها نتيجة لاستخدامها مثل هذه الصلاحيات). ولم يحظ هذا المذهب باهتمام المختصين في القانون قبل عام 1855 بسبب عدم شيوع ظاهرة الشركات، وان ما كان شائعاً هو مفهوم الشراكة الذي يسمح بإجراء اي تغيير دون موافقة بقية الشركاء، كما ان للمصطلح معنى اخر يتمثل في (العقود التي تستطيع ان تبرمها الشركة والتي تكون خارج نطاق صلاحياتها الممنوحة لها بموجب القانون او الميثاق المنشئ لها، ويهدف هذا المذهب الى تطوير اختصاصات الشركة وتوسيعها)، اذ ان الاعمال التي تتخذ استناداً الى هذا المذهب تعد اعمال باطلة لذلك انشات الشركات ذات المسؤوليات المحدودة الصلاحية التي لا يحق لها اصدار الاعمال المخالفة لأغراض واهداف الشركة، الا ان الجانب العملي اثبت عدم قابلية هذا المبدأ للتطبيق، لذلك درجت المحاكم الى اعتبار العقد–المستند الى مذهب الاختصاصات المتجاوزة– قابلاً للإبطال ولا تعده عقداً باطلاً بصورة مباشرة[5].

---

(1) د. محمد السعيد الدقاق, النظرية العامة لقرارات المنظمات الدولية ودورها في ارساء قواعد القانون الدولي، منشاة المعارف، الاسكندرية، ص246-252.

(2) -Joseph Donald Brady, The Doctrine of Ultra Vires, its Nature, Elements and Modern Application, 54 Am. Law. Rev.July.Aug (1920), p.535.

(3) -يقصد بمبدأ الاستوبل Estoppel على انه دفع يستهدف المدعى به الحكم بعدم قبول طلبات خصمه المتعارضة وما سبق لهذا الخصم اتخاذه من مواقف صريحة او ضمنية اعتمد عليها بحسن نية استناداً الى الثقة الواجب توافرها في العلاقات الدولية في تحديد مسلكه موضوع النزاع او هو حرمان كل طرف في الدعوى من اتخاذ موقف لا يتفق مع ما سبق ان قبله صراحة او ضمنا او مع ماسبق ان تمسك به في ذات الدعوى, وقد نصت محكمة العدل الدولية على الاستوبل في قضية تحديد صحة حكم التحكيم الذي اصدره ملك اسبانيا في نزاع الحدود بين نيكاراكوا وهندوراس في عام 1906 حيث قررت المحكمة في 18 تشرين الثاني 1960 (انها لاتستطيع ان تقرر عدم صحة هذا الاختيار لان نيكاراكوا لم تطعن فيه الا في تاريخ لاحق وقد اعترفت سواء باعلاناتها الصريحة او بتصرفاتها اللاحقة بصحة قرار الملك, ومن ثم فان نيكاراكوا لاتملك حق الرجوع في هذا الاعتراف والطعن في صحة القرار).ينظر:

- د. عبد الكريم عوض عطية, احكام القضاء الدولي ودورها في ارساء قواعد العرف الدولي والمبادئ العامة للقانون, اطروحة دكتوراه, كلية الحقوق, جامعة القاهرة, 2001, ص179-182.

(4)-Roger Leroy Miller, Kenneth W. Clarkson,Jents Frank B.Cross, West's Business Law, Tohmson Higher Education, Ohaio, USA, Tenth Edition, 2005, p.768.

(5) -Hari Ramaydav, Doctrine Ultra Vires under Companies Act 1956, Rohtak, 2012, pp.2-3.

وقد اتيح للمحاكم الوطنية الاعتراف بمشروعية أعمال المنظمات الدولية التي تتجاوز حدود الشخصية الوظيفية المحددة لها لتتجنب اصدار حكم قضائي في المنازعات التي تكون طرفا فيها، وما يترتب عليه من خرق للحصانة القضائية المقررة لها بموجب قواعد القانون الدولي[1].

بناءً على ما تقدم يتضح الفارق بين الاختصاصات الضمنية ومذهب الاعمال المتجاوزة لحدود السلطة من حيث نطاق التطبيق والطبيعة فمن حيث نطاق التطبيق نلاحظ ان قانون المنظمات الدولية هو المجال الامثل والاوسع للاختصاصات الضمنية في حين ان مجال تطبيق مذهب الاعمال المتجاوزة لحدود السلطة يتمثل في القانون الخاص وتحديداً قانون الشركات، ومن حيث الطبيعة نجد ان الاصل في الاعمال والقرارات الصادرة من المنظمات الدولية استناداً الى الاختصاصات الضمنية تقترن بالمشروعية وذلك بمقتضى مبدا افتراض المشروعية Presumption of Validity وذلك اذا مورست في حدود الاهداف والاغراض المحددة للمنظمة، وخلاف ذلك تثار المسؤولية الدولية في مواجهة المنظمة التي تحدث ضرراً بالغير نتيجة لتجاوزها حدود اختصاصاتها الصريحة والضمنية في حين تكون الاعمال المتجاوزة لحدود السلطة من الدفوع الموضوعية التي يستخدمها ذوي المصلحة لإبطال اعمال الشخص المعنوي، وان اقترانها بالمشروعية ليس امراً حتمياً لتعلقها بالمصالح الخاصة بالأفراد. ان الاعمال المتجاوزة لحدود السلطة يمكن ان تكون وصف يلحق بالاختصاصات الضمنية اذا ما اتخذت المنظمة او المؤسسة اعمال او قرارات خارج نطاق ما مرخص لها من اختصاصات بموجب الميثاق سواء كانت تلك الاختصاصات صريحة ام ضمنية[2].

**الخاتمة:**

من خلال ماتقدم في هذا البحث، يمكن تقديم أهم النتائج التي توصل اليها بما يأتي:

1-ان نظرية الاختصاصات الضمنية هي احدى النتائج المترتبة على المذهب الغائي وظهرت بوادرها الاولى في القضاء الدستوري الامريكي من خلال الاحكام القضائية التي تبنتها المحكمة الفدرالية العليا الامريكية ويأتي حكمها في قضية (ماكولتش ضد ميرلاند) عام 1819 في مقدمتها اذ تم حسم الخلاف الدائر حول تبني مذهب الاختصاصات الضمنية، وتوسيع اختصاصات الكونغرس في مجالات لم يألفها في السابق. وتكمن فوائد الحكم المذكور في تمكينه الحكومة الفدرالية من توسيع اختصاصاتها على حساب حكومات الولايات، فضلاً عن انه قد عمل على تعزيز قدرة المحكمة العليا في الرقابة القضائية على الحكومة الفدرالية.

2-ان الاختصاصات الضمنية تختلف عن الوظائف الضمنية فالأولى وسائل لتحقيق الأهداف التي انشات المنظمة الدولية من اجلها في حين تشير الوظائف الضمنية الى الانشطة التي تضطلع بها المنظمة للوصول الى تلك الاهداف.

3- اختلاف الاختصاصات الضمنية عن التفويض في الاختصاصات من حيث المبررات ومن حيث الأساس القانوني الذي تستند اليه كل منهما.

4- يتيح مذهب الأعمال المتجاوزة لحدود السلطة لذوي المصلحة التمسك بالإجراءات التي تتخذها الشركة ولاينص عليها ميثاقها التأسيسي فهو دفع موضوعي يترتب عليه اعتبار تلك الاعمال او الاختصاصات التي تمتد خارج النصوص الصريحة في الميثاق المنشئ للشركة قابلة للإبطال.

5-اختلف الفقه والقضاء الدوليين في الاساس القانوني للاختصاصات الضمنية وتركز الاختلاف في اتجاهين، الاول يرى ان المعاهدة المنشئة للمنظمة الدولية هي الاساس القانوني الوحيد للاختصاصات الضمنية ومن ثم تكون تلك الاختصاصات باطلة في حالة اذا لم تستند الى نصوص صريحة اما الاتجاه الثاني فيوسع من افق الاسس القانونية ولا يقصرها على النصوص الصريحة الواردة في المعاهدة المنشئة للمنظمة بل تشمل اهداف واغراض المنظمة الدولية وتلك

---

**1-** (1) -August Reinisch, International Organizations Before National Courts, Cambridge University Press, 2000,pp.78-82.

(2) -Frank Cross, Roger Miller, The Legal Environment Today, Cengage Learning, USA, Seventh Edition, 2012, p. 447.

يمكن ان تستمد من ديباجة الوثيقة التأسيسية او من خلال إعمال النص القانوني، ويضفي الاساس الاول على الاختصاصات الضمنية التحديد والوضوح في حين يجعل الاتجاه الثاني تلك الاختصاصات موضع شك وحذر.

6- ان السوابق القضائية للقضاء الأمريكي لم تستقر على منهج واحد حيال تطبيق نظرية الامتيازات التنفيذية كاحدى تطبيقات نظرية الاختصاصات الضمنية، بل اتخذ مواقف متباينة تتراوح بين القبول والرفض، ويبدو انه في سلوكه المتباين هذا يوازن بين المصلحة العليا والغاية التي منحت من اجلها الامتيازات التنفيذية التي تتمثل في تسهيل ممارسة الرئيس لوظائفه التنفيذية، لذلك فان القضاء يستبعد التمسك بتلك الامتيازات اذا ما استخدمت كوسيلة لغاية غير مشروعة، اذ تنتفي العلة من وجودها وتصبح وسيلة لتنفيذ مآرب اخرى.

**المصادر**


**اولاً- المصادر باللغة العربية:**

**1- الاتفاقيات والمواثيق الدولية:**

1- اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات بين الدول والمنظمات الدولية او فيما بين المنظمات الدولية لعام 1986.

**2- الاحكام القضائية الدولية:**

1- موجز الاحكام والفتاوى والاوامر الصادرة عن محكمة العدل الدولية، 1948 – 1991.

**3-الدساتير:**

1- دستور الولايات المتحدة الامريكية لسنة 1787.

**4- الكتب:**

1- د.احمد ابو الوفا، الوسيط في قانون المنظمات الدولية، ط5، دار النهضة العربية، القاهرة،،.1998

2- د. أحمد حسن الرشيدي، الوظيفة الافتائية لمحكمة العدل الدولية ودورها في تفسير وتطوير سلطات واختصاصات الاجهزة السياسية للأمم المتحدة، الهيئة المصرية للكتاب، القاهرة، .1993

3- د. محمد السعيد الدقاق, النظرية العامة لقرارات المنظمات الدولية ودورها في ارساء قواعد القانون الدولي, منشاة المعارف, الاسكندرية، بلا تاريخ.

4- د. رياض صالح ابو العطا، المنظمات الدولية، مكتبة اثراء، عمان، الطبعة الاولى، 2010.

**5- الاطاريح الجامعية:**

1- د. عبد الكريم عوض عطية, احكام القضاء الدولي ودورها في ارساء قواعد العرف الدولي والمبادئ العامة للقانون, اطروحة دكتوراه, كلية الحقوق, جامعة القاهرة, 2001.

**ثانياً: المصادر باللغة الانكليزية English References:**

**1-Reports of I.C.J, Advisory opinions and Orders:**

1-Reports of I.C.J, Advisory opinions and Orders, Reparation for Injuries Suffered in the Service of the United Nations Case, in 11 April (1949).

**2- International Decisions:**

1- UN.GA/S/RES/377/ General Assembly /Fifth Session, 1950.

**3-USA Supreme Court Orders:**

1-Case (McCulloch V. Maryland. 17 U.S). (4 \Wheat).

2-Case (United States V. Belmont) in 1936.

**4-Books:**

**1-** 1-August Reinisch, International Organizations Before National Courts, Cambridge University Press, 2000.

2-Emlin Macclain, Constitutional law in United States, Second Edition, Long mans, Greenard Co, 1910.

3-Frank Cross, Roger Miller, The Legal Environment Today, Cengage Learning, USA, Seventh Edition, 2012.

4-John E.Donald P,Kommres Gary J.Jacobsohn. Fin, American Constitutional Law, Rowman and Littlefield Publishers, Second Edition,2004.

5-Hari Ramaydav, Doctrine Ultra Vires under Companies Act 1956, Rohtak, 2012.

6-Kenneth R.Mayer, With the Stroke of a Pen, Princeton University Press, 2001.

7-Martin Holterman, The Importance of Implied Powers in Community Law, Rijks Universities Groningen, February 2, 2005.

-Mariska Liunissen, Explanation And Teleogy in Aristoteles's Science of Nature, Cambridge University Press, 2010.

8-Rachel Frid, The Relations between the EC and Organizations: Legal Theory and Practice, Kluwer International Law, 1995.

9-Rama Montaldo, International Legal Personality and Implied Powers, British Year Book III, 1970.

10-Roger Leroy Miller, Kenneth W. Clarkson,Jents Frank B.Cross, West's Business Law, Tohmson Higher Education, Ohaio, USA, Tenth Edition, 2005.

11-Viljam Engstron, Understanding Powers of International Organizations,Abo Akademi university press,Turku, Finland, 2009.

12-Viljam Engstrom, Constructing the Powers of International Institutions, martinusnijhoff publishers,1973.

**5-Periodicals:**

1-John Dumbrell, David M.Barrett, The Making of U.S Foreign Policy,An Electronically Journal of The U.S Department of State, Volume 5, Number 1, March, 2000.

2-Joseph Donald Brady, The Doctrine of Ultra Vires, its Nature, Elements and Modern Application, 54 Am. Law. Rev.July.Aug (1920).

3-Marguret C.Klinyelsmin, Two Theories in Regard to the Implied Powers of The Constitution, American law Register, Vol 54, No April 1906.

4-William W.Van Alstyne, Implied Powers, Society Journal, November/December, Volume.24,Issue 24, 1986.

5-William W.Van Astyne, the Role of Congress in Determining Incidental Powers of The President and of the Federal Court, Ohaio State Law Journal, 1975.