



جامعة دمشق

كلية الحقوق

قسم القانون الدولي

ضوابط أعمال الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة وفقا لقواعد و مبادئ القانون الدولي المعاصر

رسالة مقدمة لنيل درجة الماجستير في القانون الدولي العام

إعداد الطالب

حمزة إبراهيم عياش

إشراف الدكتور

جاسم زكريا

دمشق ١٤٢٩هـ - ٢٠٠٨م

كلمة شكر و تقدير

الحمد لله على جزيل نعمائه، و أشكره شكر المعترف بمننه و آلائه، وأصلي وأسلم على صفوة أنبيائه، وعلى آله وصحبه وأوليائه.

أما بعد ، وقد منّ الله عليّ بإتمام هذا العمل المتواضع، أسأله سبحانه وتعالى أن يقبله مني وأن ينير أمامي السبيل إلى ما أنا بصدد، بقبس من هديه، ونفحة من توفيقه.

يقول الله تعالى في حديثه القدسي: "لم يشكرني من لم يشكر من أحرقت النعمة على يديه".

ولما كان من تمام شكر الله، شكر كل من ساهم في إنجاز هذا العمل، فإنه يسعدني كثيراً أن أتقدم بالشكر الجزيل، والتحية والتقدير إلى الدكتور جاسم زكريا، على ما بذله من جهد في متابعة الإشراف على هذه الرسالة، ولما جاد به عليّ به من علمه الغزير، وتوجيهاته الدقيقة، فكان نعم المشرف، ونعم الأخ، أسأل الله أن يجزيه عني خير الجزاء في الدارين.

ويشرفني أن أتقدم من الدكتور ماجد الحموي بأخلص عبارات الشكر والإمتنان، لقبوله تحكيم هذه الرسالة، وتفضله بقراءتها ومناقشة أفكارها، وأجدي فخوراً أن يُحكّم لي هذا العلم، أمل من الله عزّ وجلّ أن ينفعني بعلومه، ويكافئه عني بما هو أهله.

ويزيدني شرفاً أن أتقدم من الدكتور إبراهيم الدراجي بجزيل الشكر وعظيم الإمتنان على قبوله تحكيم هذه الرسالة، وتكرّمه بتقييمها، وإنه لموضع تكريم وتشريف لي أن يحكّم لي هذا الفذّ، أسأل الله أن يجزيه عني خير الجزاء.

وإشرفني أن أتقدم إلى عمادة كلية الحقوق بجامعة دمشق، وأساتذة قسم القانون الدولي بجزيل الشكر والتقدير، على كل المساعدات التي قدّموها لي خلال مسيرتي العلمية بهذه الكلية، أدعو الله أن يجزيهم عني خير الجزاء.

وختاماً:

أتوجه إلى دمشق، عشيقتي من المدن، مهد الحضارة، وموطن العروبة، بأسمى عبارات التقدير والثناء، راجياً من المولى العليّ القدير أن يُسَلِّمها، ويُؤمِّنها، ويحفظها من كلّ مكروه.

وكل الشكر والثناء، والحب والوفاء، لبلدي الحبيب "الجزائر" أرض الشهداء، وموطن العظماء، حفظها الله ورعاها، وأدام عليها نعمه ظاهرة وباطنة، وقدّري أن أرُدَّ الجميل.

مقدمة

وضع ميثاق الأمم المتحدة نظاماً دقيقاً، و متكاملاً للأمن الجماعي، سدّ كل الثغرات والهفوات التي وجدت في عهد العصبة، ولّبي رغبة زعماء الدول المنتصرة في الحرب الغربية الثانية^١ في إبقاء السلطة بأيديهم وتحت مشيئتهم، فجاءت بنود ومواد هذا النظام بما يحقق تلك الرغبة، حيث استأثرت كل من الدول الخمس الكبرى بمقعد دائم في مجلس الأمن، وأعطت لنفسها حق نقض (فيتو) أي قرار تراه لا يتوافق ومصالحها، فجعلت منه نظاماً انتقائياً يستخدم ضد الدول الصغيرة.

وأسند واضعو الميثاق أمر رعاية نظام الأمن الجماعي إلى مجلس الأمن، وجعلوا منه سلطة تنفيذية للأمم المتحدة في مجال حفظ السلم والأمن الدولي، وخولوه حق إصدار القرارات الملزمة، وسلطة التدخل في حل المنازعات الدولية، وسلطة فرض الجزاءات، بما في ذلك القيام بعمل عسكري في مواجهة الخارجين على قواعد الشرعية الدولية^٢.

غير أن تشغيل هذا النظام ووضع موضع التنفيذ، توقف على تحقق شرط جوهري و هو توافق آراء وإجماع الدول دائمة العضوية، ولأن هذه الدول كانت قد تمكنت من تحقيق التحالف بينها أثناء الحرب، فقد بني صرح نظام الأمن الجماعي على افتراض استمرار هذا التحالف بعد الحرب، وما هي إلا أيام حتى ثبت أن هذا الافتراض لم يكن صحيحاً،

^١ تتبنى تسمية "الحرب الغربية الثانية" ونذهب إلى ما ذهب إليه الدكتور جاسم زكريا إلى اعتبار هذه الحرب كسابقتها حرباً غربية محضة، في أسبابها واستمرارها ونتائجها التي تمخضت عنها .

انظر : د. جاسم محمد زكريا، مفهوم العالمية في التنظيم الدولي المعاصر، دراسة في العلاقات الجدلية لمبدأ المساواة في السيادة وفلسفة الحكومة العالمية، رسالة دكتوراه مقدمة لجامعة عين شمس ٢٠٠١.

^٢ انظر : د. عبد السلام صالح عرفة، المنظمات الدولية والإقليمية، الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع والإعلان، ليبيا، الطبعة الثانية ١٩٩٩، ص ١٨٣.

وانكشفت أولى عورات هذا النظام فانقسم التحالف إلى معسكرين متصارعين، المعسكر الغربي بقيادة الولايات المتحدة الأمريكية، والمعسكر الشرقي بزعامة الاتحاد السوفيتي، الأمر الذي انعكس سلباً على نظام الأمن الجماعي، فمن ناحية تم تجميد عمل لجنة أركان الحرب بسبب عدم عقد الاتفاقات الواردة في نص المادة ٤٣ من الميثاق، الخاصة بتشكيل جيش دولي يوضع تحت تصرف المجلس، ومن ناحية أخرى، أدت الحرب الباردة بين المعسكرين المتصارعين إلى إسراف الدول دائمة العضوية في استخدام حق الفيتو على غير وجه حق، مما أدى إلى عرقلة المجلس عن أداء وظائفه المنوطة به فيما يتعلق بحفظ السلم والأمن الدولي.

وبانتهاء الاتحاد السوفيتي، وانتهاء مرحلة الحرب الباردة، واختفاء ظاهرة الفيتو بشكل يكاد يكون كلياً، استعاد مجلس الأمن دوره في حفظ السلم والأمن الدولي، حيث تبنى سلسلة من القرارات، وفرض جزاءات على الدول في أوضاع كان من المتعذر فرضها خلال مرحلة الحرب الباردة، وأصبح المجلس يستخدم تدابير الفصل السابع بشكل غير مألوف، ولم يعد يقصر العوامل التي تشكل تهديداً للسلم والأمن الدولي على المنازعات بين الدول، وإنما اتسع مداها لتشمل حالات خرق حقوق الإنسان، وعدم ممارسة الديمقراطية بمفهومها الغربي الليبرالي، ومكافحة الإرهاب الدولي، وتسوية النزاعات الداخلية، وحتى مكافحة المخدرات ومنع انتشار وباء الإيدز ... وكل هذه التفسيرات الجديدة لمصادر تهديد السلم والأمن الدولي كانت وراءها الولايات المتحدة وحلفاؤها بهدف واحد ووحيد، ألا وهو السيطرة على العالم، وتحقيق المزيد من الثروة، ومن ثم أصبحت الأمم المتحدة وسيلة أمام الولايات المتحدة لفرض هيمنتها على العالم في إطار قانوني، مستغلة قدرتها العسكرية على الاضطلاع بمهمة الأمم المتحدة، وأصبح مجلس الأمن عرضة لازدواجية المعايير، بسبب الغموض الذي أحاط بمفهوم السلم والأمن الدولي .

ولما تزايد استخدام مجلس الأمن للتدابير الواردة في الفصل السابع من الميثاق بشكلٍ مثيرٍ للجدل، وتحت مبررات فرضتها الولايات المتحدة وحلفاؤها، يصعب الاقتناع بها من الوجهة القانونية، ولما كان موضوع هذه التدابير في الغالب دول عربية إسلامية (العراق، ليبيا، الصومال، البوسنة والهرسك، السودان، كوسوفو، أفغانستان ...) فقد ارتأينا أن نبحث في هذا الموضوع متسائلين :

ما هو مفهوم تهديد السلم، أو الإخلال به، أو أعمال العدوان ؟ وما مدى سلطات مجلس الأمن في تكييف عمل من الأعمال ضمن إحدى الحالات الثلاث ؟ وما هي سلطات المجلس في اتخاذ التدابير الواردة في الفصل السابع ؟ وهل هو مطالبٌ بمراعاة التدرج في فرض هذه التدابير، أم أن له مطلق الحرية في اتخاذ ما يراه مناسباً من إجراءات للحفاظ على السلم والأمن الدولي ؟ وما هي الضوابط والقيود التي يلتزم المجلس بها في استخدامه التدابير الواردة في الفصل السابع ؟ .

وعلى صعيد آخر، هل طبق المجلس هذه التدابير في جميع قضايا النزاع في العالم ؟ هل التزم بحماية حقوق الإنسان عند فرضه الجزاءات القسرية ؟ هل التزم المجلس بمبادئ الميثاق إزاء القضايا العربية والإسلامية ؟ أي هل التزم بمبادئ العدل والمساواة والإنصاف، أم أنه اتبع أسلوب ازدواجية المعايير والانتقائية إزاء قضايا متشابهة في العالم ؟ .

وفي تساؤلٍ أخير، هل استطاع نظام الأمن الجماعي الذي جاء به الميثاق أن يحافظ على السلم والأمن الدولي، وأن يحقق آمال الشعوب في أن تعيش في سلام أم أنه كان قناعاً جديداً من أقنعة الاستعمار الحديث لبس ثوب الشرعية الدولية ؟ وهل كان العدوان الأخير على العراق شاهداً على انهيار هذا النظام بعد أكثر من ستين سنة من الاعتقاد الزائف بعدالته ... ؟ .

معتمدين على منهاج وصفي تحليلي ملتزم بالأصول العلمية والقانونية، ومركزين على التحليل القانوني لمواد الفصل السابع من الميثاق، وعلى بعض الجوانب التطبيقية والسوابق العملية لمجلس الأمن في مجال تطبيق إجراءات القسر، نحاول الإجابة على هذه الأسئلة وغيرها.

حيث سنتعرض لأهم ما ميّز نظام الأمن الجماعي الذي جاء به الميثاق في عهد الأمم المتحدة في الفصل التمهيدي، لنبحث في سلطات مجلس الأمن في تقرير تهديد السلم، أو إخلال به، أو وقوع عدوان، وعن أنواع التدابير التي يتخذها المجلس استناداً إلى أحكام الفصل السابع، مع الاستشهاد ببعض التطبيقات العملية للمجلس في هذا المجال، من خلال الفصل الأول، ونعرج بالدراسة في الفصل الثاني إلى الدور الجديد للمجلس في مجال تطبيق إجراءات القسر، والضوابط والقيود الموضوعية المفروضة على المجلس في مجال استخدامه لتدابير الفصل السابع .

لنختم الرسالة بأهم النتائج التي توصلنا إليها، وبعض التوصيات التي خلصنا إليها على ضوء ما توصلنا إليه من حقائق، سائلين الله التوفيق والسداد في هذا العمل.

تمهيد

بعد فشل عصبة الأمم في ردع العدوان و مجاھتہ بحزم، و بينما الحرب الغريية الثانية تدور رحاها و لا يعلم أحد مصيرها، كان زعماء الدول الكبرى يعقدون الاجتماعات الثنائية، والثلاثية، والجماعية، و على مختلف المستويات، بدءاً بالاجتماع الثنائي بين روزفلت و تشرشل في ١٤ آب ١٩٤١، و الذي أثمر وثيقة مبادئ عامة حول نظام الأمن الجماعي، وصولاً إلى مؤتمر سان فرانسيسكو في ٢٥ نيسان ١٩٤٥، و الذي شارك فيه مندوبو خمسين دولة، و فيه تم إقرار ميثاق الأمم المتحدة، و دخل حيز التنفيذ في ٢٤ تشرين الأول ١٩٤٥، بعد أن صادقت عليه الدول بصورة رسمية^١.

لقد كان درس العصبة و عهدها حاضرين في أذهان زعماء الدول الكبرى و في أذهان الخبراء و فقهاء القانون الدولي، الذين صاغوا مواد الميثاق بدقة متناهية، متجاوزين الهفوات التي كانت في عهد العصبة، و بفعل هذا الحرص جاء الميثاق من الناحية القانونية أكثر كفاية لنظام الأمن الجماعي من عهد العصبة، حيث أن الميثاق حرم استخدام القوة من الدول ضد بعضها أو التهديد باستخدامها، في حين افتقد العهد تحريم القوة بصفة جدية^٢، و أخضع الميثاق كل تدابير القسر لرقابة مجلس الأمن و إشرافه، بينما تركها العهد لرغبة و خيار الدولة دون أن يلزمها بتنفيذها، و حول الميثاق مجلس الأمن تحديد المعتدي و أعطاه سلطة تحريك القوات التي تقوم برّدع هذا المعتدي في حين ترك العهد الأمر لخيار الدول، كما أفرد الميثاق فصلين كاملين للجزاءات، الفصل السادس للجزاءات الوقائية التوفيقية، و الفصل السابع للجزاءات الردعية التأديبية.

^١ انظر : د. حسن محمد طوالبه، نظام الأمن الجماعي في النظرية و التطبيق، دراسة سياسية في ضوء النظام الدولي، عالم الكتب الحديث، إربد الأردن، الطبعة الأولى ٢٠٠٣، ص ١٠٥.

^٢ انظر: د. الخير قشي، إشكالية تنفيذ أحكام المحاكم الدولية بين النص والواقع، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، الطبعة الأولى ٢٠٠٠، ص ٢٢٩ وما بعدها.

ورغم أن مواد الميثاق الخاصة بنظام الأمن الجماعي جاءت متكاملة و متناغمة مقارنة بعهد العصبة، إلا أن الدول الكبرى المزهوة بنشوة النصر على دول المحور، فرضت منطقتها، و راعت مصالحها، و رسمت اللوحة التي تلائم ذوقها غير آبهة بأمان و طموحات الصغار، و منها الدول العربية، فاستأثرت لنفسها بامتياز حق النقض (الفيتو) في مجلس الأمن، الذي اقتصرت عضويته الدائمة على خمس دول فقط، فكانت الدول الكبرى تظن أن تحالفها سيستمر بعد الحرب، غير أن تعارض الإيديولوجيات (الرأسمالية و الشيوعية)، و تعارض المصالح عجل بانقسامها إلى معسكرين (غربي و شرقي)، كل منهما مسند بتنظيم عسكري (حلف شمال الأطلس و حلف وارسو)، الأمر الذي جعل الأمم المتحدة عاجزة عن تحقيق الرسالة التي نشأت من أجلها في كثير من القضايا الهامة التي عرضت عليها^٣.

^٣ انظر: جيمس باروس، الأمم المتحدة، ماضيها... حاضرها... ومستقبلها، ترجمة نور الدين الزراري، مؤسسة سجل العرب، القاهرة ١٩٧٩، ص ٥٠-٥١.

المبحث الأول

نظام الأمن الجماعي في ظل الحرب الباردة

وضع ميثاق الأمم المتحدة نظاماً متكاملاً للأمن الجماعي، من الناحية النظرية تضمن أربع مستويات تكاملت مع بعضها تكاملاً عضوياً، و لا يمكن أن يتوافق النظام أو أن يعمل بفعالية إذا غاب أيٌّ منها^٤.

يتمثل المستوى الأول في مجموعة من القواعد و المبادئ العامة التي جاء بها، والتي يمكن تلخيصها في تحريم استخدام القوة أو التهديد باستخدامها، وتعهد الدول بحل منازعاتها حلاً سلمياً من خلال ما هو مبين في الفصل السادس من الميثاق، و كذلك الالتزام بعدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأعضاء.

و يتمثل المستوى الثاني في تفويض مجلس الأمن للتدخل باسم المجتمع الدولي للحفاظ على السلم والأمن الدولي، بالإضافة إلى الدور الذي يلعبه كلٌّ من الأمين العام والجمعية العامة في مساعدة الأطراف المتنازعة لسلوك الطرق السلمية في فض منازعاتهم، كما تمّ تحويل محكمة العدل الدولية مهمة حل المنازعات القانونية التي تنشأ بين الدول الأعضاء وغير الأعضاء.

أما بالنسبة للمستوى الثالث فيتمثل في الصلاحيات والسلطات الواسعة التي تم إعطاؤها لمجلس الأمن للنهوض بمسؤولية حفظ السلم والأمن الدولي، بما في ذلك حق استخدام القوة العسكرية.

^٤ انظر تفصيل هذه المستويات : د. حسن نافعة، إصلاح الأمم المتحدة، مركز البحوث والدراسات السياسية، القاهرة، الطبعة الأولى ١٩٩٥، ص ٦١.

د. حسن نافعة، الأمم المتحدة في نصف قرن، دراسة في تطور التنظيم الدولي منذ ١٩٤٥، سلسلة عالم المعرفة، العدد ٢٠٢ الكويت، الطبعة الأولى ١٩٩٥، ص ١٢٤ وما بعدها.

و فيما يتعلق بالمستوى الرابع فقد دعم الميثاق نظام الأمن الجماعي بإجازته للدول اتخاذ ترتيبات جماعية في إطار ممارسة حق الدفاع الشرعي عن النفس (م ٥١)، أو الانخراط في منظمات إقليمية تعالج الأمور المتعلقة بالسلم و الأمن الدولي (م ٥٢ / ١)، مع احتفاظ مجلس الأمن بالسيادة و التفوق على مثل هذه الترتيبات.

غير أن تشغيل هذا النظام على الصعيد العملي اعترضته مجموعة من العوامل والصعوبات، كادت تعصف به، والتي نوجزها فيما يلي:

— أولاً: قصور آليات وأدوات نظام الأمن الجماعي.

— ثانياً: تأثير واقع الحرب الباردة على نظام الأمن الجماعي.

المطلب الأول

قصور آليات وأدوات نظام الأمن الجماعي

يختص مجلس الأمن وفقاً للمادة ٣٩ من الميثاق في بيان وجود تهديدٍ للسلم، أو إخلالٍ به، أو عملٍ من أعمال العدوان، و يوصي أو يقرر ما يجب اتخاذه من تدابير طبقاً لأحكام المادتين ٤١ و ٤٢ لحفظ السلم و الأمن الدولي، أو إعادته إلى نصابه.

و إعمالاً لنص المادة ٣٩، فإن مجلس الأمن عندما يصدر قراره بتكييف الوقائع المعروضة عليه ضمن حالة من الحالات الثلاث، يترتب عليه صدور توصية أو قرار باتخاذ إجراءات جماعية عسكرية أو غير عسكرية، و هو عمل في غاية الخطورة و الأهمية، و في الواقع قلت فرص اتخاذ قرار بوجود تهديد السلم، أو إخلالٍ به، أو عمل من أعمال العدوان خلال فترة الحرب الباردة، و يرجع السبب في ذلك إلى عدم إبرام الاتفاقات الوارد ذكرها في المادة ٤٣، بسبب تجميد عمل لجنة أركان الحرب المنصوص عليها في المادة ٤٧، فبعد أن تشكلت هذه اللجنة و بدأت تمارس عملها بالفعل^٥، كان من أول مهامها مناقشة

^٥ حول تفاصيل تجميد عمل لجنة أركان الحرب: انظر د. عبد الله محمد آل عيون، نظام الأمن الجماعي في التنظيم الدولي الحديث دراسة تحليلية وتطبيقية، دار البشير، عمان، الأردن، الطبعة الأولى ١٩٨٥ ص ٢٠٤.

و وضع مشروع للاتفاقية، أو الاتفاقيات المنصوص عليها في المادة ٤٣ المتعلقة بالآلية العسكرية الدائمة التي توضع تحت تصرف مجلس الأمن، و بعد اجتماعات عقدتها اللجنة تمكنت خلالها من صياغة المبادئ الأساسية التي يجب أن تحكم عملية تشكيل و تنظيم قوات الأمم المسلحة المفترض إنشاؤها وفقاً لنص المادة ٤٣، هبت رياح الحرب الباردة، والتي أشعلت نار الخلاف بين أعضائها، ليتبين للجنة أنها لا تستطيع العمل في ظل المناخ الدولي الجديد المختلف عما كان سائداً أثناء الحرب، فبعثت بتقريرها إلى مجلس الأمن عام ١٩٤٨ يتضمن اعترافاً صريحاً و، واضحاً بعدم قدرتها على التوصل إلى اتفاق حول كيفية وضع الترتيبات المنصوص عليها في المادة ٤٣ موضع التنفيذ، و بعجزها أيضاً عن تحديد الأعمال و المهام المستقبلية لها، ليتجسد عمل هذه اللجنة على الإطلاق إلى يومنا هذا.

و عليه تعين على مجلس الأمن أن يعمل دون أداة عسكرية سابقة الإعداد و التجهيز تحت تصرفه، و دون الجهاز العسكري الذي يضع الخطط العسكرية و الترتيبات اللازمة لتمكين المجلس من أداء وظائفه المتعلقة بحفظ السلم و الأمن الدوليين.

هذا و قد أدت الحرب الباردة إلى توسيع دائرة الخلافات بين الولايات المتحدة و الاتحاد السوفيتي، و مع شعور هذا الأخير بالعزلة جرّاء سياسة الاحتواء التي تبنتها الولايات المتحدة، و عدم قدرته على التنسيق مع دول أخرى لتشكيل أغلبية تدافع عن مصالحه من خلال إقناعها بوجهة نظره، سواء داخل مجلس الأمن أو داخل الجمعية العامة، لذلك فقد أصبح الفيتو هو سلاحه الوحيد للدفاع عن مصالحه^٦ خاصة في السنوات الأولى

^٦ خلال السنوات العشر الأولى لتأسيس الأمم المتحدة استخدم الاتحاد السوفيتي حق الفيتو ٧٥ مرة (٩٦%) و الصين مرة و فرنسا مرتين بينما لم تستخدمه الولايات المتحدة و المملكة المتحدة مطلقاً، ما يبين أن الاتحاد السوفيتي و كأنه هو العقبة الرئيسية التي تحول دون قيام مجلس الأمن بوظائفه، و استمر الوضع على هذا النحو إلى منتصف الستينات، حيث أصبحت الولايات المتحدة الأمريكية الدولة الأكثر استخداماً لحق الفيتو بنسبة ٣٩% تليها المملكة المتحدة ٢٣% و الاتحاد السوفيتي ٢٦% إلى غاية ١٩٧٥، ثم استخدمته الولايات المتحدة ٤٣ مرة ٥٧% إلى غاية ١٩٨٥ تليها المملكة المتحدة ١١ مرة (١٨%)، ثم فرنسا ٩ مرات (١٠%) ثم الاتحاد السوفيتي ٦ مرات (١٠%)، انظر: د. حسن نافعة، مرجع سابق، ص ١٢٨ .

لوجود الأمم المتحدة، الأمر الذي أدى إلى شل مجلس الأمن و عدم قدرته على أداء وظائفه المتعلقة بحفظ السلم و الأمن الدولي.

وقد توضّح هذا الشلل بشكل جلي أثناء الأزمة الكورية عام ١٩٥٠^٧، حتى أن مجلس الأمن أصبح مشكوكاً في شرعيته، بسبب احتلال ممثل حكومة الصين الوطنية لمقعد الصين الدائم في المجلس و ذلك تحت ضغط من الولايات المتحدة، فبعد أن أصدر مجلس الأمن ثلاث قرارات بشأن الأزمة الكورية بغياب المندوب السوفيتي عن المجلس، عاد هذا الأخير في الأول من شهر آب ١٩٥٠ و شغل رئاسة المجلس، و استخدم الفيتو ضد ثلاث مشاريع قرارات، لذلك أصبح من المتعذر على مجلس الأمن اتخاذ أي قرار بشأن الموقف في كوريا.

و في ٢٠ أيلول ١٩٥٠ طلبت الولايات المتحدة إلى الأمين العام للأمم المتحدة إدراج المسألة في جدول أعمال الدورة الخاصة للجمعية العامة، فوافقت هذه الأخيرة و أحالت الموضوع إلى اللجنة السياسية الأولى لدراسته و تقرير ما تراه مناسباً، حيث ناقشت هذه اللجنة مشروعات متعددة قدمت إليها من عدة دول، كان أهمها المشروع الذي تقدم به وزير خارجية الولايات المتحدة "دين اتشيسون"، والذي وافقت عليه اللجنة في ٠٣ تشرين الثاني ١٩٥٠ بخمسين صوتاً مع القرار، و خمسة أصوات ضده، و امتناع ثلاثة دول عن التصويت، و يهدف هذا القرار الذي أصبح يعرف باسم "قرار الاتحاد من أجل السلام" (القرار ٣٧٧)^٨ إلى توسيع صلاحيات الجمعية العامة في مجال المحافظة على السلم و الأمن

^٧ حول الأزمة الكورية: انظر د. محمد عزيز شكري، التنظيم الدولي المعاصر بين النظرية والواقع، دار الفكر، دمشق، الطبعة الأولى، ص ٤٧٦ وما بعدها.

^٨ تضمن هذا القرار ثلاثة أقسام (أ، ب، ج) تمّ التصويت عليها كل على حدة، أهم قسم فيه كان القسم أ الذي أقرته الجمعية العامة بأغلبية ٥١ صوتاً ضد ٥ أصوات من بينها الاتحاد السوفيتي، و امتناع صوتين (الأرجنتين، الهند)، حيث تضمن هذا القسم حق الجمعية العامة في حال فشل مجلس الأمن في تحمل مسؤولياته فيما يخص الحفاظ على السلم و الأمن الدولي، بسبب عدم تحقق الإجماع بين الدول دائمة العضوية في أن تنظر في كل المسائل التي قد تشكل تهديداً للسلم أو خرقاً له أو عدواناً، بهدف تقديم التوصيات التي يتطلبها الموقف بما في ذلك التوصية باستخدام القوة المسلحة، ومعنى هذا القرار إمكانية الاستغناء عن مجلس الأمن في حال عدم توافر الإجماع فيه بين الدول دائمة العضوية، انظر: د. عبد الله محمد آل عيون، مرجع سابق، ص ١٦٩ - ١٧٠.

الدولي لكي تتحمل الأعباء المنوطة أصلاً بموجب الميثاق بمجلس الأمن، في حال فشل هذا الأخير و عدم تمكنه من القيام بواجباته، بسبب عدم توافر الإجماع بين الدول دائمة العضوية، ليحلّ بذلك فرع لا يملك إلا سلطة إصدار التوصية (الجمعية العامة) محل فرع يملك سلطة القرار الملزم و الواجب النفاذ (مجلس الأمن)، و قد بقي قرار "الاتحاد من أجل السلام" في الإطار النظري إلى غاية عام ١٩٥٦، فألقى بضوء ساطع على حدود فاعليته، حيث وقع اعتداءان على دولتين عضوين بالأمم المتحدة، الأول كان من الاتحاد السوفيتي و دول حلف وارسو ضد المجر، و الثاني كان من المملكة المتحدة و فرنسا و إسرائيل ضد مصر، و في كلتا الحالتين لم يتمكن مجلس الأمن من ممارسة مسؤولياته، و اتخاذ الإجراءات اللازمة لوقف تلك الاعتداءات بسبب استخدام الفيتو، و في كلتا الحالتين أيضاً تم استخدام قرار "الاتحاد من أجل السلام"، و قد فشلت الجمعية العامة في الحالة الأولى و لم تصدر أي توصية لمعالجة الموقف بقدر من الفعالية، مكتفية بتوجيه نداءات لا وزن و لا تأثير لها على مجرى الحوادث^٩، أما بالنسبة للحالة الثانية (أزمة السويس) فقد استطاعت الجمعية العامة و لأول مرة في تاريخها أن تشكل قوات طوارئ دولية لمراقبة وقف إطلاق النار و انسحاب القوات المعتدية، ثم بعد ذلك التمرکز على بعض الأراضي المصرية للفصل بين القوات المصرية و الإسرائيلية، و مراقبة حرية الملاحاة في مضيق العقبة، و لم يكن ذلك ليكون لولا موقف الدولتين العظميين الراض للعدوان الثلاثي على مصر، و من ثمة فقد اتضح أن قرار "الاتحاد من أجل السلام" لن يكون فعالاً في حل الأزمة التي يتعذر فيها إجماع الدول دائمة العضوية إلا في حالات محدودة جداً، أو بمعنى آخر حالات توافق القوتين العظميين.

^٩ في الحالة الأولى تم استخدام الفيتو من طرف الاتحاد السوفيتي وفي الحالة الثانية تم استخدامه من طرف فرنسا والمملكة المتحدة، انظر : د عبد الواحد محمد الفار، التنظيم الدولي، عالم الكتب، القاهرة، الطبعة الأولى ١٩٧٩، ص ٢٤٥.

^{١٠} لم يكن من المتصور دخول أي دولة كبرى بما في ذلك الولايات المتحدة في صراع مع الاتحاد السوفيتي دفاعاً عن المجر لذلك فشلت الجمعية العامة في لعب دور نشط وفعال في هذه الأزمة .

و ما يمكن استخلاصه من هاتين القضيتين، أن النظام البديل الذي حاول قرار "الاتحاد من أجل السلام" إقامته، ليحل محل النظام الأصلي جاء ضعيفاً و محدود الفعالية، و لم يتمتع بأي قدرة على الحركة المستقبلية بعيداً عن قيود الحرب الباردة لأنه ببساطة كان جزءاً منها، و تحول بمرور الوقت إلى إحدى آلياتها حين حاول كل من المعسكرين استخدامه ضد الآخر كلما رأى ذلك مناسباً.

المطلب الثاني

تأثير واقع الحرب الباردة على نظام الأمن الجماعي

إن الأمم المتحدة أداة لا تعمل في الفراغ، و إنما في جوٍّ اسمه العلاقات الدولية، فهي مرآة لهذه العلاقات، حيث أن النظام القانوني للأمم المتحدة يمثل انعكاساً لواقع المجتمع الدولي.

و إذا أخذنا بعين الاعتبار أن تطبيق نظام الأمن الجماعي كما ورد في الميثاق يتوقف أساساً على طبيعة العلاقات بين الدول الخمس دائمة العضوية في مجلس الأمن، و أن العلاقات بين الكتلتين الشرقية و الغربية سيطر عليها ما يعرف بالحرب الباردة، و هو ما أدى إلى شلل مجلس الأمن و عجزه عن أداء وظائفه المتعلقة بحفظ السلم و الأمن الدولي، بسبب الإسراف في استخدام حق الفيتو، يضاف إلى ذلك دخول القوتين العظميين مضمار سباق التسلح النووي، و أسلحة الدمار الشامل، كل هذه المعطيات الواقعية التي فرضها منطق الحرب الباردة أثرت بشكل مباشر على نظام الأمن الجماعي الذي جاء به ميثاق الأمم المتحدة، حيث تعرض هذا النظام إلى مشكلات كثيرة هزت الآمال التي كانت معقودة عليه في إحلال السلم في العالم، و كادت تعصف به، لذلك سنتناول هذه العوامل المتصلة بالواقع الدولي و مدى تأثيرها على نظام الأمن الجماعي.

أولاً: انقسام العالم إلى كتلتين

ظهرت معالم التناقض الدولي بين الدول الكبرى مبكراً، مبددةً بذلك آمال استمرار التوافق بينها، و معلنة انهيار الأسس التي قام عليها نظام الأمن الجماعي، وفقاً للتصور الوارد في الميثاق، ففي ١٩ كانون الثاني ١٩٤٦ تسلم مجلس الأمن أول شكوى من إيران ضد الاتحاد السوفيتي لرفضه سحب قواته من الأراضي الإيرانية، و تدخله في شؤون إيران الداخلية، و في الحادي والعشرون من نفس الشهر و السنة تقدم الاتحاد السوفيتي بشكوى انتقامية ضد تدخل القوات العسكرية البريطانية في الشؤون الداخلية لليونان، و بعد ذلك أصبح واضحاً أن تنافس القوى الكبرى قد اخترق قلعة الأمم المتحدة، فانقسم العالم بذلك إلى معسكرين، واحد شرقي بقيادة الاتحاد السوفيتي و الآخر غربي بزعامة الولايات المتحدة الأمريكية، و دخل المعسكران في مواجهة علنية بينهما عسكرياً، و سياسياً، و اقتصادياً، حيث ساد في هذه الفترة ما يسمى بإستراتيجية الردع الشامل^{١١}.

إن الصراع و المواجهة العلنية بين الكتلتين لم يجد حلاً له داخل الأمم المتحدة، بل بالعكس من ذلك فإنه أعاق ممارساتها لنشاطها و وضع أنظمتها أمام تحدٍّ قاس، خاصة ما تعلق بنظام الأمن الجماعي، ما دفع بالبعض إلى القول أن الدول الكبرى لا تخضع لهذه الهيئة، فكثر استخدام حق الفيتو بشكل أدى إلى شلّ عمل مجلس الأمن فيما يتعلق بحفظ السلم و الأمن الدولي، و المعروف أيضاً أن نظام الأمن الجماعي إنما يقوم في جوهره على ردع المعتدي الذي يمارس عدوانه وحده، و على مسؤولياته الخاصة، و بإمكاناته و قدراته الذاتية، و بالمقابل تشترك الدول الأخرى في صد و ردع هذا العدوان، إلا أنه في ظل القطبية الثنائية لم يكن المعتدي دولة منعزلة تمارس عدوانها بصفة منفردة، و إنما في ظل تكتل

(١١) كان جون فوستر دالاس، وزير الخارجية الأمريكية هو الذي أطلق هذا التعبير خلال هذه المرحلة (١٩٤٧-١٩٥٥)، حيث تميزت هذه المرحلة بالتصلب والمواجهة الحادة والتوتر والشكوك، وتؤكد أن الطرفين اعتمدا سياسة العنف في الأزمات المعروفة مثل أزمة برلين، الحرب الكورية، أحداث المجر، و تشكسلفوكيا، حرب السويس، أزمة الكونغو، أزمة الصواريخ في كوبا، ولكن الصراع لم يصل إلى حد إشعال الحرب العالمية و حال الردع النووي دون الاصطدام مباشرة، انظر: د. حسن محمد طوالة، مرجع سابق، ص ١٢٩.

معين و بدعم مادي و معنوي يجعل من غير المعقول تطبيق نظام الأمن الجماعي ضد الدولة المعتدية، فلا يعقل أن تواجه بعض الدول البعض الآخر بقوة قد يكون مشكوكاً في فعاليتها و قدرتها على ردع العدوان مطلقاً، إذ يشترط في نظام الأمن الجماعي لكي يحقق مفعوله، القدرة على المجابهة و التفوق الساحق على المعتدين، و بدون هذا الشرط فإن الردع سيفقد كل تأثير له، الأمر الذي يجعل المعتدي يجني ثمار عدوانه بعيداً عن أي مظهر من مظاهر العقاب الدولي، و بدلاً من أن يجد نفسه منعزلاً في المجتمع الدولي، يجد نفسه مدعماً من قبل الدول التي تنتمي إلى طائفته الإيديولوجية و السياسية^{١٢}.

ثانياً: دور التطور التكنولوجي العسكري في الأزمة.

لم يكن يخطر ببال صائغي ميثاق الأمم المتحدة أن الإنسان سيصنع يوماً ما سلاحاً قادراً على إفناء البشرية، و بمجرد الضغط على زر قبلة نووية جرّاء تصرف غير مسؤول قد يؤدي بالعالم إلى خراب محقق، لذلك صاغوا نظاماً للأمن الجماعي القائم على مواجهة و ردع الأطراف التي تثير حرباً تدخل في إطار المواصفات التقليدية، أي الحروب ذات الخصائص الإستراتيجية، و التكتيكية الكلاسيكية و التي تسمح بحشد الجيوش و تعبئتها على فترة طويلة نسبياً، ما يسمح لنظام الأمن الجماعي على مجابهة التحديات التي تخلقها هذه الحروب، سواء من خلال المقاطعة الاقتصادية ضد المعتدي، أو من خلال تنسيق الإمكانيات و الطاقات العسكرية، و الدخول في حرب باسم المجتمع الدولي لردع هذا العدوان^{١٣}.

غير أن هذا العالم شهد و منذ عام ١٩٤٥ تطوراً مذهلاً في ميدان التسليح، فاخترعت القنابل النووية و الهيدروجينية، و الصواريخ العابرة للقارات، و أصبحت قوى الدمار الهائلة تتركز في يد كل من الدولتين العظميين، و لم يكن في مقدور نظام الأمن الجماعي الذي تطبقه الأمم المتحدة مجابهة التصرفات العدوانية التي ترتكبها إحدى القوى العظمى في المجتمع

^{١٢} انظر: د. محمد سامي عبد الحميد، العلاقات الدولية، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، الدار الجامعية

للطباعة والنشر، بيروت، الطبعة الثانية ١٩٩٧، ص ٣٤٣ وما بعدها.

^{١٣} انظر: د. عبد الله محمد آل عيون، مرجع سابق، ص ١٨٠.

الدولي، كما أن التطور المذهل في أساليب الهجوم المفاجئ يجعل من الصعب على أعضاء المجتمع الدولي التكتل في إطار تحالف عريض لمعاقبة العدوان، و هو ما وضع نظام الأمن الجماعي على المحك، و أضعف كثيراً من ميل الدول إلى الاعتماد عليه في مواجهة المشكلات المتعلقة بأمنها الخاص^{١٤}.

ثالثاً: تفوق المصالح القومية على فكرة السلام العالمي.

لكي يكون نظام الأمن الجماعي فعالاً يجب أن يكون هناك تجانساً تاماً و مطلقاً بين المصالح القومية للدول و بين تحقيق السلام و الاستقرار الدولي، و على الدول التنازل على نزعاتها الانفرادية، والتخفيف من ممارسات السيادة المطلقة التي كانت تمارسها في ظل القانون الدولي التقليدي، و تكريس التضامن و التعاون الدولي من أجل تحقيق المصالح المشتركة للمجتمع الدولي.

إن مبدأ السيادة لا يزال مبدأً رئيساً في التنظيم الدولي، و لا تعتبر المنظمة الدولية سلطة عليا فوق الدول تنتقص من سيادتها، و تمارس عليها حقاً من حقوق السلطة، و قد اعترف ميثاق الأمم المتحدة صراحة باحترام سيادة الدول، عندما قرر أن المنظمة تقوم على مبدأ المساواة في السيادة بين جميع أعضائها^{١٥}، و منع جواز تدخل الأمم المتحدة في الشؤون الداخلية للدول^{١٦}، إلا أن الميثاق لم يضع ذلك على الإطلاق، بل وضع قيوداً على ممارسة الدولة سيادتها في المجال الخارجي، عندما حرم على الدول استعمال القوة أو التهديد

^{١٤} انظر : د. سامي عبد الحميد، مرجع سابق، ص ٣٤٦.

^{١٥} المادة ٢فقرة ١ من الميثاق: "تقوم الهيئة على مبدأ المساواة بين جميع أعضائها".

^{١٦} المادة ٢فقرة ٧: "ليس في هذا الميثاق ما يسوغ للأمم المتحدة أن تتدخل في الشؤون التي من صميم السلطات الداخلية لدولة ما، و ليس فيه ما يقتضي الأعضاء أن يعرضوا مثل هذه المسائل لأن تحل بحكم الميثاق، على أن هذا المبدأ لا يخل بتطبيق تدابير القمع الواردة في الفصل السابع".

باستعمالها^{١٧}، و في المجال الداخلي عندما قرر أنه في حالات تهديد السلم لا يجوز دفع تدخل مجلس الأمن بحجة أن المسألة تعد من صميم السلطان الداخلي.

إن وجود قيادات سياسية قادرة على نشر الوعي بتفوق السلام العالمي على فكرة المصالح القومية، أو على الأقل ربط المصلحة القومية بتحقيق السلام و الاستقرار الدولي، هو ما يكفل تطبيق نظام الأمن الجماعي بنجاح كما أن تخلّ الدول عن كل مظهر من مظاهر التحيز القومي ضد الدول الأخرى في مجال سياستها الخارجية، و مشاركتها في دفع العدوان عن أية دولة تتعرض له، مهما كان تعارض الاتجاهات القومية، سيشكل دعامة من أجل تطبيق نظام الأمن الجماعي بفعالية و نجاح.

إلا أن النزعة الذاتية و المصالح القومية كانت شعار الدول في سياستها الخارجية و مخططاتها الإستراتيجية، ولم يكن شيئاً مما ذكرناه سابقاً على أرض الواقع^{١٨}، و هو ما أرهن حظوظ نظام الأمن الجماعي الذي جاء به الميثاق في النجاح، و جعل أمر تطبيقه بفعالية أمراً مشكوكاً فيه، ما دفع بالدول إلى إقامة ترتيبات أمن خاصة خارج نطاق الأمم المتحدة من خلال الأحلاف العسكرية، كحلف وارسو، و حلف الأطلسي، و حلف بغداد.

(١٧) المادة ٢فقرة ٤: "يتمتع أعضاء الهيئة جميعاً في علاقاتهم الدولية عن التهديد لاستعمال القوة أو استخدامها ضد سلامة الأراضي أو الاستقلال السياسي لأية دولة أو على أي وجه آخر لا يتفق و مقاصد الأمم المتحدة".

^{١٨} انظر : جيمس باروس، مرجع سابق، ص ٨٢.

المبحث الثاني

نظام الأمن الجماعي في ظل النظام العالمي الجديد

إذا كانت قمة (يالطا) التي عقدت عام ١٩٤٥ على شاطئ البحر الأسود بين ستالين، و روزفلت، و تشرشل شكلت بداية مرحلة جديدة هامة في تاريخ البشرية، حيث رسمت تلك القمة الواقع السياسي في العالم إلى ما بعد الحرب العالمية الثانية، و حددت مناطق النفوذ بين الإتحاد السوفيتي و الولايات المتحدة، و أوجدت نظاماً للأمن الجماعي متكاملًا على الأقل من الناحية النظرية، فإن قمة يالطا في ٢ - ٣ كانون الأول ١٩٨٩ أعلنت نهاية الحرب الباردة، و انهماز الاتحاد السوفيتي و بلدان حلف وارسو أمام الولايات المتحدة، و حلت سياسة توازن المصالح بدل سياسة توازن القوى بين البلدين العظميين^{١٩}، و أصبح العالم يخضع لنظام قطب واحد بزعامة الولايات المتحدة^{٢٠}.

إن نهاية الحرب الباردة و ظهور معالم نظام دولي جديد بقيادة أحادية، شكّل منعطفًا حاسمًا للأمم المتحدة، التي كانت قد عاشت وفقًا لإيقاع الثنائية القطبية و حوصرت بين القوتين العظميين، حيث عرف نظام الأمن الجماعي تغيرات كثيرة، إن من حيث زيادة استخدام الفصل السابع من الميثاق بعد الغزو العراقي الكويت، أو من حيث التحول الكمي، و الكيفي في حجم، و طبيعة، و مهام وحدات حفظ السلام.

(١٩) هذا ما أكدّه بوش الأب في خطاب له بتاريخ ١/٢٩/١٩٩١: "إن الولايات المتحدة الأمريكية وحدها من بين دول العالم تملك من المستوى الأخلاقي، و من الإمكانيات ما يكفي لخلق نظام عالمي جديد"، انظر: د. عبد القادر رزيق المخادمي، النظام الدولي الجديد، الثابت والمتغير، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الثالثة ٢٠٠٦، ص ٤٤.

(٢٠) ساهمت سياسة غورباتشوف منذ وصوله إلى الحكم سنة ١٩٨٥ في بلورة كل أشكال التعاون وفق المنظور الأمريكي، و تكييف هذا التوجه وفق سياسة البروسترويك (إعادة البناء)، و الفلاسونوست (الشفافية)، التي كانت بمثابة هزة سياسية، و اجتماعية عصفت بالاتحاد السوفيتي، و انتقل هذا التحول على الصعيد الخارجي فيما سمي بالتفكير الدولي الجديد الذي يتمثل في إحلال توازن المصالح محل توازن القوى في العلاقات الدولية: انظر: د. عبد القادر رزيق المخادمي، المرجع نفسه، ص ٤٣.

ستعرض لأهم التغيرات التي طرأت على نظام الأمن الجماعي من خلال النقاط التالية:

أولاً: زيادة استخدام الفصل السابع

ثانياً: التوسع في تفسير مصادر تهديد السلم و الأمن الدولي

ثالثاً: تنوع بعثات الأمم المتحدة و عملياتها

أولاً : زيادة استخدام الفصل السابع

انهار الاتحاد السوفيتي، و زالت القطبية الثنائية، و تزعمت الولايات المتحدة العالم، و اختفت ظاهرة استخدام الفيتو اختفاء يكاد يكون تاماً، و عاد مجلس الأمن إلى الحياة من جديد، بعد أن جمّدت الحرب الباردة، حيث تبني سلسلة من القرارات، و خاصة تلك التي سمحت بالقيام بعملية (عاصفة الصحراء)، بعد أن تخلت روسيا رمزياً عن حليفها العراقي القديم، و هو الآن يجتمع بطريقة شبه دائمة و يتبنى القرارات تلو الأخرى، و عليه فإنه يقدم نفسه أكثر من أي وقت آخر بصفته الجهاز التنفيذي للمنظمة المسؤول على حفظ السلم وامن الدولي.

و الواقع أن ظاهرة اختفاء الفيتو لا تعود إلى تحقق التوافق المتزايد بين الدول الخمس دائمة العضوية، بقدر ما تعود إلى تحولات جذرية في أوضاع الإتحاد السوفيتي جعله يرتبط ارتباطاً مصلحياً بالولايات المتحدة، و الدول الغربية، كما أن إحجام الصين عن استخدام هذا الحق مرده ملايين الدولارات التي تحققها سنوياً في تجارتها مع الولايات المتحدة.

إن عودة الحيوية لمجلس الأمن شهدت معها عودة الحيوية للفصل السابع، ففي حين أن المجلس لم يكن خلال الحرب الباردة يستند إلى الفصل السابع إلاّ بأكبر قدر من التقدير، أخذ يقوم بذلك المرة تلو الأخرى^{٢١}، وأصبحت السمة الأساسية لقراراته صدره تحت بند

^{٢١} انظر: د. ناهد طلاس العجة، الأمم المتحدة بين الأزمة والتجديد، ترجمة محمد عرب صاصيلا، دار طلاس للدراسات والترجمة، دمشق، الطبعة الأولى ١٩٩٦، ص ٢٥.

الفصل السابع، بدءاً بأزمة الخليج ١٩٩٠، ثم يوغوسلافيا، و ليبيا، و ليبيريا، و الصومال، و هايتي، و البوسنة الهرسك، و السودان، و أفغانستان، وصولاً إلى لبنان.

و إذا كانت قرارات مجلس الأمن خلال الحرب الباردة تنحو غالباً نحو الغموض المقصود، و المصطلحات الغامضة القابلة لأكثر من تفسير، حتى يصبح تمريرها أكثر سهولة (مثل القرار ٢٤٢ الشهير)، كما أنها لا تحيل صراحة إلى مواد الفصل السابع، على العكس من ذلك، فإنها أصبحت الآن أكثر وضوحاً، و دقة و تحديداً، و تشير في أغلبها صراحة إلى نصوص الفصل السابع^{٢٢}.

ثانياً : التوسع في تفسير مصادر تهديد السلم و الأمن الدولي

لم يضع الميثاق تعريفاً واضحاً لمفهوم تهديد السلم، أو الإخلال به، كما لم يضع مجلس الأمن ضابطاً يتعين اتباعه، و التزول عليه في تكييف ما يعرض عليه من وقائع، و ترك لنفسه الحرية المطلقة في تقرير الأعمال التي تنطوي على تهديد للسلم أو الإخلال به، أو تعدد عملاً من أعمال العدوان، دون أن يكون للدول الحق في الطعن في قراراته^{٢٣}.

واعتماداً على سلطاته الواسعة المستمدة من المادة ٣٩ من الميثاق من جهة، و بسبب التحولات التي شهدتها النظام الدولي في أواخر الثمانينات، و مطلع التسعينات من جهة أخرى، تصدى مجلس الأمن لمعالجة مسائل ما كان من الممكن له أن يتدخل فيها سابقاً، فلم يعد يقصر العوامل التي تشكل تهديداً للسلم و الأمن الدوليين على المنازعات بين الدول، و إنما اتسع مداها لتشمل الحالات التي يقع فيها انتهاك لحقوق الإنسان (القرار ٦٨٨ بعد العمليات العسكرية التي قام بها النظام العراقي ضد الأكراد)، و لتسوية النزاعات الداخلية (كما حدث في البوسنة و الصومال، و رواندا) و تدخل باسم مكافحة الإرهاب الدولي (ليبيا، السودان، أفغانستان)، و لإرساء و حماية الديمقراطية (هايتي)، و في سابقة لا مثيل لها

^{٢٢} انظر: د. حسن نافعة، مرجع سابق، ص ٨٤.

^{٢٣} انظر: د. أحمد عبد الله علي أبو العلا، تطور دور مجلس الأمن في حفظ السلم و الأمن الدوليين رسالة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق جامعة القاهرة ٢٠٠٥، ص ١٨١.

تناول مجلس الأمن أثر وباء الإيدز على السلم و الأمن الدولي، واتخذ القرار ١٣٠٨^{٢٤}، الذي أعرب فيه عن بالغ قلقه بشأن انتشار هذا الفيروس في العالم، و لاسيما في إفريقيا، و دعا الدول إلى التعاون للحد منه، و اكتشاف علاجه، و اتخاذ الاحتياطات لعدم انتقاله، و تدخل أيضاً لمكافحة المخدرات من خلال القرار ١٢١٤ الخاص بالحالة في أفغانستان (خاصة في المناطق الخاضعة لحركة طالبان)، و طلب بالوقف الضروري لهذه الأعمال غير المشروعة^{٢٥}.

إن توسع مجلس الأمن في تفسير مصادر تهديد السلم و الأمن الدولي، و من ثمة إخضاع كل الأعمال التي تنطوي على تهديد السلم أو إخلال به، أو عمل من أعمال العدوان، إنما تتغلب فيه الاعتبارات السياسية، و أهواء الدول الكبرى خاصة الولايات المتحدة الأمريكية على الاعتبارات القانونية، و هو ما سنبينه من خلال فصول هذه الرسالة.

ثالثاً: تنوع بعثات الأمم المتحدة و عملياتها

جلبت نهاية الحرب الباردة في ذيولها زيادةً في عدد الحروب الأهلية البالغة السوء، و ألواناً شتى من الصراع العرقي، بل تفكّكاً، أو انفجاراً من الداخل لعدد من الدول (الاتحاد السوفيتي، يوغوسلافيا، الصومال، ليبيريا، أفغانستان، رواندا).

و في نفس الوقت أخذ يدخل في غياهب النسيان أن التقارب كعملية، و ليس كحدث، قد أدّى إلى قدر كبير من فقدان الاهتمام من جانب الدولتين العظميين في خوض الحروب بالنيابة — من خلال تقديم المساعدة للأطراف المتصارعة في الحروب الأهلية —

^{٢٤} تناول مجلس الأمن في جلسته المنعقدة في ١٠/٠١/٢٠٠٠ أثر وباء الإيدز على السلم و الأمن في إفريقيا، كما تناول مسألة انتشاره و أثره على السلم و الأمن الدولي في جلسته ٤١٧٢ بتاريخ ١٧/٠٧/٢٠٠٠ و التي اتخذ فيها القرار ١٣٠٨ .

انظر: قصي الضحاك، مجلس الأمن ودوره في حفظ السلم والأمن الدوليين بين النصوص والواقع، رسالة مقدمة لنيل درجة الماجستير من جامعة الجزائر ٢٠٠١، ص ٤٧.

^{٢٥} انظر: قصي الضحاك، مرجع سابق، ص ٥٣.

و أفرز اهتماماً معاكساً من جانبهما لوضع نهاية لبعض المواجهات المخرجة المكلفة، و نتيجة لذلك، أصبح عدد لا يستهان به من الصراعات الداخلية قديمة العهد في حالة نضوج، و استعداد للتسوية مع انتهاء الحرب الباردة^{٢٦}.

و طلب إلى الأمم المتحدة في غالبية هذه الحالات نشر، أو تنفيذ وجود ميداني لها، للمساعدة في احتواء النزاعات و تسويتها (فريق المراقبين العسكريين للأمم المتحدة في إيران، و العراق)، أو تقديم الإعانة الإنسانية للسكان المدنيين (عملية الأمم المتحدة في الصومال)، أو مراقبة الانتخابات والإشراف عليها ومحاولة بناء المؤسسات السياسية والإدارية (السلطة المؤقتة للأمم المتحدة في كمبوديا، وعملية الأمم المتحدة في موزمبيق).

إن هذه النماذج من العمليات، و التي أطلق عليها مصطلح "عمليات الجيل الثاني" لم تعد تهدف لتثبيت وضع بانتظار الوصول إلى حلٍّ سياسي، بل أصبحت جزءاً لا يتجزأ من هذا الحل، و المفارقة أن هذه العمليات مازالت تطلق بناءً على المبادئ المحددة ضمن الإطار الوهمي "لحفظ السلم"، في حين أن مهمتها أصبحت تكمن في بناء هذا السلام، بل في فرضه، و هو ما حصل في الصومال، و كمبوديا و الموزمبيق، و أنغولا^{٢٧}.

^{٢٦} انظر: مورتمر سيلرز، النظام الدولي العالمي الجديد، حدود السيادة — حقوق الإنسان — تقرير مصاير الشعوب، ترجمة صادق إبراهيم عودة، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت، الطبعة الأولى ٢٠٠١، ص ٢٩٩.

^{٢٧} انظر: ناهد طلاس العجة، مرجع سابق، ص ٢٤.

تمهيد

يعد مجلس الأمن أهم جهاز في الأمم المتحدة، حيث وصف بأنه الجهاز الأرستقراطي للمنظمة، وذلك لاضطلاعه بأخطر مهمة في التنظيم الدولي، وهي حفظ السلم والأمن الدولي، وللقيام بهذه المهمة أعطي المجلس - بموجب الميثاق - حق اتخاذ تدابير قمع، في حالات تهديد السلم، أو إخلال به أو وقوع عدوان، وهو يملك بمقتضى هذا الحق سلطات خطيرة تمكينا له من تحقيق الهدف الذي أنشأت من أجله الأمم المتحدة، المتمثل في حفظ السلم والأمن الدولي .

وإذا كان عهد العصبة قد أعطى لكل دولة عضو الحق في تكييف الوقائع، لتحديد أحوال التدخل فإن الميثاق وكل مجلس الأمن للقيام بهذه المهمة الخطيرة، والتي تار حولها جدل فقهي كبير، لأن الميثاق لم يضع ضابطاً للأعمال التي تعد تهديداً للسلم، أو إخلالاً به، أو عدواناً، لذلك سنبحث في سلطات المجلس التي يتمتع بها في تكييف الواقعة المعروضة عليه ضمن إحدى الحالات الثلاث (مبحث أول)، ثم نقف على أنواع التدابير التي يتخذها المجلس، إذا انتهى تكييفه إلى اعتبار الواقعة تدخل في عداد الحالات التي تهدد السلم، أو تخل به، أو تشكل عدواناً، ونقتصر على نوعين من التدابير : التدابير المؤقتة، والتدابير القسرية غير العسكرية (مبحث ثاني)، لنخصص المبحث الثالث للتدابير القسرية العسكرية، باعتبارها أخطر التدابير التي يمكن لمجلس الأمن اتخاذها، حفاظاً على السلم والأمن الدولي .

المبحث الأول

تقرير مجلس الأمن وجود تهديد للسلم أو إخلال به أو عمل من أعمال العدوان

تنص المادة ٣٩ من الميثاق على ما يلي :

" يقرر مجلس الأمن ما إذا كان قد وقع تهديدٌ للسلم، أو إخلالٌ به، أو كان ما وقع عملاً من أعمال العدوان، ويقدم في ذلك توصياته، أو يقرر ما يجب اتخاذه من التدابير طبقاً لأحكام المادتين ٤١ و ٤٢ لحفظ السلم والأمن الدولي، أو إعادته إلى نصابه".

وفقاً لهذه المادة، يملك مجلس الأمن سلطة تقديرية لا حدود لها في تقرير وقوع تهديدٍ للسلم، أو حرق له، أو وقوع عدوان، والسبب في ذلك أن ميثاق الأمم المتحدة لم يضع ضابطاً، أو معياراً للأعمال التي تعتبر عند وقوعها مهددة للسلم، أو مخلة به، كما لم يضع تعريفاً للعدوان لكي يسترشد به المجلس عند ممارسته لاختصاصه وفقاً للفصل السابع من الميثاق^١.

المطلب الأول

المقصود بتهديد السلم أو الإخلال به وأعمال العدوان

يبدو جلياً أن واضعي الميثاق تعمدوا عدم تعريف العبارات الثلاث، وخاصة فيما يتعلق بمسألة العدوان، حيث تركوا المسألة لتقدير مجلس الأمن الذي يكيف الأعمال التي تعتبر تهديداً للسلم، أو إخلالاً به، أو عملاً من أعمال العدوان وفق أهواء الدول الكبرى^٢، لذلك

^١ انظر : أحمد أبو الوفا، الوسيط في قانون المنظمات الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الثانية ١٩٨٦، ص ٤٧٤.

^٢ انظر: د. جابر إبراهيم الراوي، المنازعات الدولية، مطبعة دار السلام، بغداد، الطبعة الأولى، ص ١٣٠.

سنحاول توضيح المقصود بالعبارات الثلاث، مع التركيز على مشكلة التكييف القانوني للعدوان .

أولاً : المقصود بتهديد السلم

يقصد بتعبير (تهديد السلم) الوارد في المادة ٣٩ من الميثاق، إعلان دولة من الدول عن نيتها في القيام بعمل من أعمال التدخل في شؤون دولة أخرى (intervention)، أو القيام بأي عمل من أعمال العنف ضد دولة أخرى، حتى ولو لم يستصحب ذلك الإعلان القيام بالعمل (التدخل أو العنف) بصورة فعلية، ذلك لأن وجود تلك النية المعلن عنها يؤدي إلى استمرار قيام حالة الخطر الحال، وقبل وقوعه، وليس الخطر المستقبل، أما إذا وقع فإنه يؤدي إلى وجود حالة أخرى هي الإخلال بالسلم^٣.

كما يحدث تهديد للسلم في الحالات التي يقع فيها صدام داخل إقليم الدولة بصورة يصل فيها استخدام القوة والعنف، إلى الحد الذي يعرض مصالح الدول الأخرى للخطر، لذلك فإن قيام دولة بمساعدة عصابات موجودة على إقليمها لغزو إقليم دولة أخرى، أو استمرار قيام حرب أهلية في دولة معينة تشكل تهديداً للسلم بالمعنى الوارد في المادة ٣٩ من الميثاق، كما أن إعلان حالة الحرب دون نشوب القتال يعتبر تهديداً للسلم، يضاف إلى ذلك أن كل ما يعتبر إخلالاً للسلم أو عملاً من أعمال العدوان، يكون من باب أولى تهديداً للسلم.

ومن المفيد أن نفرق بين تهديد السلم الوارد في المادة ٣٩ من الميثاق من جهة وبين النزاع، أو الموقف الذي من شأنه أن يعرض السلم والأمن الدولي للخطر الوارد في المادة ٣٤ من الميثاق، وحالة الموقف الذي قد يضر بالرفاهية العامة، أو يعكر صفو العلاقات الودية بين الأمم من جهة أخرى، فالفارق هو أن تهديد السلم الوارد في المادة ٣٩ يستتبع

^٣ انظر المرجع السابق ص ١٤٣.

^٤ انظر د. أحمد عبد الله علي أبو العلا، مرجع سابق، ص ١٨١.

اتخاذ التدابير الجماعية الواردة في المادتين ٤١ و ٤٢ من الميثاق، في حين لا يتطلب الأمر ذلك بالنسبة للحالتين الآخرين .

ثانياً : المقصود بالإخلال بالسلم

يمكن القول أن الإخلال بالسلم الوارد في المادة ٣٩ من الميثاق يقصد به وقوع عمل من أعمال العنف ضد دولة معينة، أو وقوع صدام مسلح داخل إقليم دولة، من شأن استمراره أن يؤدي إلى حالة جديدة أخطر من حالة تهديد السلم كما تعتبر الحروب الأهلية التي يُعترف فيها للطرفين بصفة المتحاربين إخلالاً للسلم ويعد إخلالاً بالسلم أيضاً، أعمال العنف التي يرتكبها ثوار من داخل إقليم دولة أخرى، وتهدف إلى تحقيق أطماع سياسية .

هذا ويعتبر إخلالاً بالسلم جميع صور التدابير غير العسكرية التي تتخذها دولة أو عدة دول ضد دولة أخرى، والتي لم تدخل في تعريف العدوان، مثل العدوان الاقتصادي ° .

ثالثاً : مشكلة التكيف القانوني للعدوان

يعلّل الدكتور حامد سلطان عدم وضع الميثاق في المادة ٣٩ تعريفاً للعدوان حتى يتمكن مجلس الأمن من تكيف ما يعرض عليه من وقائع بقوله : " لعلّ السبب في أن الميثاق قد خلا من الضوابط التي تحدد بمقتضاها مثل هذه الأمور الخطيرة - تهديد السلم، أو الإخلال به، أو وقوع العدوان - هو السبب عينه الذي حدا بواضعي ميثاق " بريان كيلوج " الامتناع عن وضع مثل هذه الضوابط، فقد رأى حينذاك أن كل تعريف للعدوان

° انظر د. أحمد عبد الله علي أبو العلا، مرجع سابق، ص ١٨١ .

ينطوي على خطر، لأنه قد تعوزه الدقة وقد يقصر عن تناول كل أعمال الاعتداء مما قد يفيد المعتدي^٦.

ورغم رجاحة هذا المنطق من الوجهة النظرية، فإن الواقع الدولي لم يؤيده من خلال الصراعات الدولية، وكان إغفال الميثاق تحديد مثل هذه الأمور الخطيرة - تهديد السلم، أو لإخلال به، أو أعمال العدوان - سبباً في اختلاف الآراء، وتضارب سياسات الدول في منظمة الأمم المتحدة، لذلك حاول الفقه الوصول إلى تعريف علمي للعدوان، وانقسم الفقهاء في ذلك إلى اتجاهين :

الاتجاه الأول : يتزعمه الفقيه " جورج سل " وأيده عدد كبير من الفقهاء، يرى أصحابه ضرورة وضع تعريف عام للعدوان، يمكن أن يواجه كل تطور في المستقبل^٧.

أما الاتجاه الثاني فيرى أصحابه وعلى رأسهم " بوليتيس "، وبعض أعضاء لجنة القانون الدولي التابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة، ضرورة تعداد، أو وصف الحالات الخاصة بالفكرة القانونية للاعتداء، لأن وضع تعريف عام في رأيهم، لن يحل الصعوبات العملية في التفسير، والتطبيق، بل سيدعم صاحب كل مصلحة إلى إثارة جدل طويل حول طبيعة الفعل الذي أثاره المعتدي^٨.

وكانت الأزمة الكورية بمثابة المحرك الحقيقي الذي دفع بالأمم المتحدة إلى ضرورة وضع تعريف للعدوان، فأحالت الجمعية العامة بقرارها رقم ٣٨٧ في ١٧ تشرين الثاني ١٩٥٠ إلى لجنة القانون الدولي اقتراحاً تقدم به الاتحاد السوفيتي بشأن تعريف فكرة

^٦ نقلاً عن الدكتور حسن فتح الباب، المنازعات الدولية ودور الأمم المتحدة في المشكلات المعاصرة، دار عالم الكتب، القاهرة، الطبعة الأولى ١٩٧٦، ص ٢٦٧ .

^٧ عرف سل العدوان بأنه " كل جريمة ضد السلام وأمن الإنسانية، هذه الجريمة تتكون من كل التجاء للقوة مخالفاً لأحكام الميثاق يهدف إلى تعديل القانون الدولي الوضعي الساري، أو يؤدي بالإخلال بالنظام العام "، انظر د. عبد الواحد الفار، مرجع سابق، ص ٢٣٦ .

^٨ انظر: د. جابر إبراهيم الراوي، مرجع سابق، ص ١٤٥ .

العدوان، وطلبت إليها عرض رأيها في الموضوع، غير أنها فشلت في صياغة تعريفٍ صريحٍ للعدوان، وتوالت اللجان والمحاولات، ومضت سنوات طويلة، دون أن يتوصل المجتمع الدولي إلى إقرار تعريف للعدوان، يرضي جميع أعضاء الأمم المتحدة، وهو ما يعكس حقيقةً مفادها أن مشكلة العدوان تعتبر من أشد المشكلات المعاصرة الخاصة بتنظيم استعمال القوة في المجتمع الدولي^٩.

غير أن الإصرار على الوصول إلى تعريف للعدوان، أدى إلى توصل إحدى اللجان الخاصة المشكلة لهذا الغرض إلى صياغة تعريف للعدوان في ٢٤ تشرين الأول ١٩٧٤، وقد جاء التعريف في نص يتألف من ثماني مواد، تشمل الأعمال التي توصف بالعدوان، والآثار القانونية له، ومبدأ الاستخدام الشرعي للقوة، وحق الشعوب في تقرير المصير وقد تضمن التقرير توصيةً إلى الجمعية العامة بإقرار هذا التعريف، وفي ١٥ كانون الأول ١٩٧٤ أقرته الجمعية العامة بدون تصويت .

ويقضي هذا التعريف بأن العدوان : هو استخدام القوة المسلحة من جانب دولة ضد السيادة، ووحدة الأراضي، والاستقلال السياسي لدولة أخرى، أو بأي طريقة أخرى لا تتفق مع ميثاق الأمم المتحدة، ويحدد التعريف أنواع العدوان بالغزو، والهجوم المؤقت بالقوات المسلحة، أو أي احتلال عسكري ينتج عن الغزو، أو الهجوم مهما كان مؤقتاً، وكذلك ضم الأراضي عن طريق استخدام القوة، والقصف من الجو، وحصار الموانئ، أو سواحل الدولة بواسطة أي دولة أخرى، واستخدام القوات المسلحة لدولة في الهجوم جواً، أو أرضاً، أو بحراً على دولة أخرى.

ومن أنواع العدوان أيضاً، أن تسمح الدولة باستخدام أراضيها الموضوعة تحت تصرف دولة أخرى في تدبير أعمال عدوانية ضد دولة ثالثة، كما يعتبر عدواناً، استخدام الدولة العصابات المسلحة، أو الجماعات غير النظامية، أو المرتزقة للقيام بأعمال عدوانية ضد دولة أخرى .

^٩ حول تفاصيل ومراحل تعريف العدوان، نظّر: د. عبد الواحد محمد الفار، مرجع سابق، ص ٢٣٧-٢٣٨ .

كما اعتبر التعريف أن أي سبب مهما كانت طبيعته، سياسية، أو اقتصادية أو عسكرية لن يكون مبرراً للعدوان، وأن أي ضم للأراضي، أو حيازتها، أو الانتفاع بمميزاتها يفقد قانونيته، إذا كان عن طريق العدوان، وذكر التعريف أن أنواع العدوان التي وردت به ليست نهائية، ويمكن لمجلس الأمن أن يدرج أي أنواع أخرى تحت التعريف السابق طبقاً لميثاق الأمم المتحدة^{١٠}.

إن هذه الخطوة من جانب الجمعية العامة تمثل إضافة لا يستهان بها، ومحاولة أكيدة من أجل تحديد جملة من الأعمال التي يمتنع الدول الأعضاء عن القيام بها، وبالتالي تسهيل إمكانية تطبيق إجراءات القمع التي يتخذها مجلس الأمن في حال تهديد السلم والأمن الدولي، غير أن هذا الاجتهاد لا يخلو من نقص، ولا بد من توجيه بعض الملاحظات حول هذا التعريف، والتي نوجزها فيما يلي :

الملاحظة الأولى: أن القرار المذكور هو مجرد توصية^{١١}، ويستطيع مجلس الأمن أن يقوم بتكييف الحالة التي يناقشها وفقاً للظروف موضع البحث، وبما أن تكييف مدى وجود عدوان يدخل في نطاق المسائل الموضوعية التي تتطلب موافقة الدول دائمة العضوية، فإن هذه الأخيرة لن تتجرد من أنانيتها، ولن تتوان في تكييف ما يناسب أهواءها ومصالحها على أنه عمل من أعمال العدوان، ولنا في التطبيق العملي لقرارات مجلس الأمن خير دليل على ذلك (الحرب على أفغانستان).

الملاحظة الثانية: أن التعريف المذكور للعدوان اقتصر على استخدام القوة المسلحة، وإغفال الصور الأخرى للعدوان، والتي قد تصل إلى ما هو أكثر فاعلية من استخدام القوة، كإجراءات الاقتصادية (الحصار الاقتصادي على قطاع غزة من طرف الكيان الصهيوني،

^{١٠} انظر: د. حميد السعدي: مقدمة في دراسة القانون الدولي الجنائي، مجموعة المحاضرات التي ألقاها على طلبة الماجستير في القانون بجامعة بغداد، مطبعة المعارف، بغداد، الطبعة الأولى ١٩٧١، ص ١٦١ وما بعدها.

^{١١} حول القيمة القانونية لقرار تعريف العدوان: انظر د. إبراهيم الدراجي، جريمة العدوان ومدى المسؤولية القانونية الدولية عنها، رسالة دكتوراه بجامعة عين شمس ٢٠٠٢، ص ٢٠١.

بمباركة الاتحاد الأوروبي، والولايات المتحدة الأمريكية، في ظل الصمت والخذلان العربي والإسلامي).

الملاحظة الثالثة: إن ميثاق الأمم المتحدة يعترف بحق الدفاع الشرعي، والذي يسمح للدول باستخدام القوة بحجة مواجهة العدوان، ويدخل تحت ذلك الاستخدام "الدفاع الوقائي"، وهي الذريعة التي لطالما استخدمتها إسرائيل لتبرير عدوانها على الدول العربية (مصر، سوريا، لبنان، فلسطين)، ولا زالت تستخدمها إلى الآن في عدوانها الفاضح على قطاع غزة، تيمناً بحليفاتها وحاميتها الولايات المتحدة التي دمرت بلداً كاملاً (أفغانستان)، وشردت أهله بحجة الدفاع الوقائي، لذلك وتجنباً لكل التأويلات، كان على اللجنة التي وضعت تعريفاً للعدوان، أن تبين مدى ارتباطه بممارسة حق الدفاع الشرعي.

الملاحظة الرابعة: المقصود من هذا التعريف هو تحديد أعمال العدوان المنصوص عليها في المادة ٣٩ من الميثاق، دون أن يشمل ذلك أعمال تهديد السلم أو الإخلال به، كما أن هذا التعريف ليس ملزماً لمجلس الأمن وليس نهائياً — فهو عبارة عن توصية كما ذكرنا سابقاً — ليبقى لمجلس الأمن صاحب الاختصاص المطلق، والسلطة التقديرية الكاملة في تكييف أي أعمال، أو وقائع أخرى تمثل تهديداً للسلم، أو إخلالاً به، أو عملاً من أعمال العدوان، وفقاً لمبادئ الأمم المتحدة، وهو الأمر الذي طالبت به الدول الكبرى منذ البداية^{١٢}.

^{١٢} انظر: د. مصطفى سلامة حسين، المنظمات الدولية، الدار الجامعية، بيروت، الطبعة الأولى ١٩٨٩ ص ١٥٨.

المطلب الثاني

سلطات مجلس الأمن في تقريره وجود تهديد للسلم أو إخلال به أو عمل من أعمال العدوان الفرع الأول

حدود السلطة التقديرية لمجلس الأمن في تقريره وجود الحالات الثلاث

أعطت الدول المؤتمرة في سان فرانسيسكو مجلس الأمن سلطة تقديرية واسعة في توصيف عمل من الأعمال على أنه تهديد للسلم، أو إخلال به، أو عمل من أعمال العدوان، وقد خشيت الدول الصغيرة من دكتاتورية مجلس الأمن في هذا الصدد، فحاولت التخفيف من سطوته، وإسباغ الرقابة على ممارسته^{١٣}، حيث تقدمت بعض الدول باقتراح رقابة الجمعية العامة على المجلس، من خلال فحص تقاريره إليها على النحو الوارد في المادة ٣/٢٤ من الميثاق^{١٤}، ولكن الدول جميعاً أقرت بضرورة الامتناع عن تعريف أي من الحالات الثلاث تحسباً للمستقبل، وحتى لا يكون التعريف قيداً على سلطان المجلس .

وقد أثير سؤال مهم حول ما إذا كانت سلطة المجلس وفقاً لأحكام المادة ٣٩ من الميثاق، تقديرية، أو أن المجلس ملزم بممارسة هذه السلطة في كل حالة تستدعي اتخاذ مثل هذا التقرير، وكان ذلك خلال مناقشة القضية الفلسطينية عام ١٩٤٨، وظهر وقتها اتجاهان متعارضان :

الاتجاه الأول: رأى بأن مجلس الأمن لا يمكنه أن يرفض تقرير وجود تهديد للسلم، أو خرق له، أو وقوع عدوان عند وجود مثل هذه الحالات، فليس للمجلس أن يتنصل عن مسؤولياته. بمقتضى الفصل السابع من الميثاق، أي أن سلطته ليست تقديرية بهذا الخصوص،

^{١٣} انظر : جيمس باروس، مرجع سابق، ص ٣٢-٣٣.

^{١٤} تنص المادة ٣/٢٤ على ما يلي " يرفع مجلس الأمن تقارير سنوية، وأخرى خاصة، إذا اقتضت الحال إلى الجمعية العامة لتنظر إليها " .

وهو ملزم باتخاذ مثل هذا التقرير، وذهب الاتجاه الثاني بخلاف الاتجاه الأول، ورأى أنه لا يمكن للمجلس اتخاذ التقرير بمقتضى المادة ٣٩، إلا إذا كان جاهزاً لتطبيق التدابير القسرية الواردة في الفصل السابع، وفي حالة تطبيقها تكون هذه التدابير فاعلة على ضوء الظروف الدولية، ويتوجب عليه تطبيق الإجراءات القسرية فوراً، حال اتخاذه التقرير المنصوص عنه في المادة ٣٩ من الميثاق^{١٥}.

إن مجلس الأمن وعلى ضوء التبعات الرئيسية له، بخصوص حفظ السلم والأمن الدولي ملزم باتخاذ التقرير بمقتضى المادة ٣٩، حين تتطلب وقائع الأحداث مثل هذا التقرير، ولا تعفيه عدم قدرته في تطبيق التدابير العسكرية من مسؤولياته وخاصة تلك المتعلقة بالتقرير بمقتضى المادة ٣٩، لذلك يجب الفصل بين سلطة المجلس لاتخاذ التقرير، وبين سلطته لاتخاذ التدابير القسرية، فإذا كانت استحالة وعدم فاعلية تطبيق التدابير القسرية بسبب أوضاع العلاقات الدولية مبرراً لامتناع المجلس عن اتخاذ هذه التدابير، فهي لا تبرر امتناعه عن اتخاذ التقرير بمقتضى المادة ٣٩، على المجلس أن يأخذ فقط بوقائع وحقائق الموقف لكي يقرر ما إذا كان عليه أن يتصرف وفقاً للمادة ٣٩ أم لا، وهنا تكمن سلطة المجلس التقديرية، فالمجلس يتمتع بسلطة تقديرية لتقييم وقائع وحقائق الموقف^{١٦}.

ومن جهة أخرى عهد أعضاء الأمم المتحدة إلى مجلس الأمن بالتبعات الرئيسية في أمر حفظ السلم والأمن الدولي، ووافقوا على أن هذا المجلس يعمل نائباً عنهم في قيامه بواجباته التي تفرضها تلك التبعات^{١٧}، وعلى هذا الأساس فإن سلطة التقرير بمقتضى المادة ٣٩، هي مسؤولية مجلس الأمن وحده دون سواه، ولا يمكن للمجلس أن يفوض غيره باتخاذ مثل هذا

^{١٥} د. محمد وليد عبد الرحيم، الأمم المتحدة وحفظ الأمن والسلم الدوليين، المكتبة العصرية، بيروت، الطبعة الأولى ١٩٨٩، ص ١٠٤.

^{١٦} المرجع السابق نفسه، ص ١٠٥.

^{١٧} المادة ٢٤ فقرة ١ من ميثاق الأمم المتحدة.

التقرير، كما لا يلزم المجلس بالتقيد بأي تقرير يتخذه غيره^{١٨}، يظهر هذا الاتجاه بوضوح في مواقف مجلس الأمن، حيث لم يتأثر بادعاءات أعضاء الأمم المتحدة عن وجود تهديدٍ للسلم، أو خرقٍ له، أو وقوع عدوان، كما لم يجد نفسه ملزماً بالأخذ بتقارير الجمعية العامة، ولا بنتائج تحقيقات أجهزة الأمم المتحدة، ففي الحالات المتعلقة بكل من فلسطين، وجنوب إفريقيا وزيمبابوي، والممتلكات البرتغالية في إفريقيا، رفض المجلس الأخذ بتقرير الجمعية العامة، الذي اعتبر هذه الحالات تهديداً للسلم، وأصرَّ على حقه باتخاذ التقرير بصورة مستقلة.

وقبل أن يقرر المجلس وفقاً للمادة ٣٩ ما إذا كان وقع تهديدٌ للسلم، أو إخلالٌ به، أو وقوع عدوان، عليه مراعاة مجموعة من الاعتبارات موضوعية وقانونية، وبالدرجة الأولى سياسية، فالجلس قبل أن يقرر، يأخذ بالحسبان ما إذا كان تقريره سيساهم فعلاً في المحافظة على السلم والأمن الدولي، وإذا كان قادراً على اتخاذ تطبيق التدابير القسرية بعد اتخاذه التقرير، كما يتأثر المجلس قبل اتخاذه التقرير بالمدلول القانوني للعبارات الثلاث الوارد في نص المادة ٣٩، خاصة في ظل غياب تعريفات مقبولة من الجميع لهذه العبارات، فالخلاف القانوني حول معنى تهديد السلم، و خرق السلم، و العدوان، كان سبباً في مناسبات كثيرة في عدم قيام مجلس الأمن بالمهام الموكلة إليه، وفقاً للمادة ٣٩ على وجه الخصوص، ووفقاً للفصل السابع على وجه العموم، أما الاعتبارات السياسية التي تقف وراء كل قرار يتخذه مجلس الأمن، فستتناولها بشيء من التفصيل من خلال إجراء مقارنة موضوعية بين قرارات مجلس الأمن المتعلقة بالمسألة الفلسطينية واحتلال إسرائيل ثلاث دول عربية عام ١٩٦٧، وقراراته اتجاه احتلال العراق للكويت، لنين ازدواجية المعايير، والانتقائية التي يتعامل بها مجلس الأمن اتجاه القضايا التي تعرض عليه، خاصة إذا كان بعض أطرافها دولاً عربية، وإسلامية.

^{١٨} انظر : د. محمد المجذوب، التنظيم الدولي، النظرية العامة والمنظمات الدولية والإقليمية، الدار الجامعية بيروت

الفرع الثاني

ازدواجية المعايير والانتقائية في قرارات مجلس الأمن

أدت الغايات السياسية الضيقة للدول دائمة العضوية في مجلس الأمن إلى تحويل المجلس إلى منبر لتحقيق سياسات محددة، بعيداً عن المبادئ والقيم العليا التي تضمنها الميثاق، والقائمة على العدل، والسلم، والتعاون الدولي، و العرب يدركون أكثر من غيرهم حجم الظلم، والانحياز الذي اكتنف تطبيق قرارات مجلس الأمن المتعلقة بحقوقهم المشروعة، سواء لضعف القرارات الصادرة بإدانة إسرائيل، وهو ضعف ضروري كي تمر تلك القرارات وتسلم من الفيتو الأمريكي أو لعدم وجود قوة رادعة تقف من أجل تنفيذ هذه القرارات^{١٩}، وبالمقابل نجد أن قرارات المجلس الموجهة ضد بعض الدول العربية (العراق، السودان، ليبيا) هي الأشد من نوعها في تاريخ المنظمة، وللوقوف على ازدواجية المعايير التي يتعامل بها مجلس الأمن اتجاه القضايا العربية، نستعرض أهم قراراته في موضوع الصراع العربي - الإسرائيلي، ثم قراراته في أزمة الغزو العراقي للكويت .

أولاً : المسألة الفلسطينية خارج إطار الفصل السابع

منذ أن باشر مجلس الأمن معالجة المسألة الفلسطينية، بقراره رقم ٤٤ عام ١٩٤٨، وإلى غاية يومنا هذا، أصدر مجلس الأمن ما يزيد عن المئتي قرار، كلها جاءت تحت بند الفصل السادس، ولم ينفذ منها قرار واحد، أو جزء من قرار، إلا ما ارتضت إسرائيل تنفيذه، وبقيت القرارات الأساسية جميعها بدون تنفيذ، ومن أهمها القراران ٢٤٢ و ٣٣٨^{٢٠}، وأصبح البند الذي ينظر فيه مجلس الأمن المسألة الفلسطينية (الحالة في الشرق الأوسط)، ويعالج دائماً في إطار الفصل السادس .

^{١٩} انظر: د. محمد الخضر، قراءة في الدور السياسي للأمم المتحدة، دار حازم، دمشق، الطبعة الأولى ٢٠٠١، ص

^{٢٠} رغم أهمية هذين القرارين إلا أنهما لا يتضمنان إعادة جميع الحقوق العربية.

ثانياً : مجلس الأمن والعدوان الإسرائيلي على الدول العربية

في الخامس من حزيران ١٩٦٧ احتلت القوات الإسرائيلية أراضي واسعة من مصر، وسوريا، وأكملت احتلال الضفة الغربية من فلسطين، بما فيها القدس، و أصدر مجلس الأمن القرار رقم ٢٣٣/١٩٦٧ بتاريخ ٦ حزيران ١٩٦٧، طالب فيه الحكومات المعنية بوقف نشاطاتها العسكرية ثم القرار ٢٣٤، وتلاه القرار رقم ٢٣٥ الذي طالب بوقف إطلاق النار، ثم أصدر المجلس قراره المشهور ٢٤٢ بعد خمسة أشهر من المفاوضات الشاقة، وكان ذلك في ٢٢ تشرين الثاني ١٩٦٧ الذي تضمن ثلاث فقرات في الديباجة، وأربع فقرات عامة ولم يشير إلى أية مادة أو فصل في الميثاق، ما يعني بقاء معالجة الصراع العربي الإسرائيلي ضمن إطار الفصل السادس من الميثاق، أما القرار ٣٣٨ فقد صدر في أعقاب حرب تشرين الأول ١٩٧٣، وتضمن وقف إطلاق النار، والدعوة إلى تنفيذ القرار ٢٤٢ بجميع أجزائه، والبدء فور وقف إطلاق النار بمفاوضات بين الأطراف المعنية، تحت الإشراف الملأئم بهدف إقامة سلام عادل ودائم في الشرق الأوسط .

ثالثاً : صرامة مجلس الأمن في تطبيق الفصل السابع ضد العراق

من المؤكد أن كل الحجج والذرائع واهية، وغير مقبولة إطلاقاً لتبرير دخول القوات العراقية أراضي الكويت، ولا شك في أن العراق بغزوه دولة الكويت يكون قد خرق مبدأ من مبادئ الأمم المتحدة، المتمثل في تحريم استخدام القوة بموجب المادة ٢ الفقرة ٤ من الميثاق، إلا أن قراءة متأنية لقرارات مجلس الأمن الهادفة إلى إخراج الجيش العراقي من الأراضي الكويتية، وضمن عدم تهديد العراق لأمن جيرانه في المستقبل، توحي أن تلك القرارات تجاوزت كل ما يمكن تصوره من أهداف لتصيب العراق في مستقبله المتوسط والبعيد، وتجويع أبنائه بعد تدمير قوته الاقتصادية والعسكرية، وتهديد وحدة أراضيه في ظل الإصرار الكامل على تطبيق تلك القرارات بحذافيرها، وحسب تفسيرات أمريكية^{٢١}.

^{٢١} د. محمد الخضر، مرجع سابق، ص ٧٢ .

وإذا تتبعنا المسيرة القانونية العامة لتطبيق الفصل السابع على قرارات مجلس الأمن الصادرة ضد العراق، فإننا نجد أنها اتسمت بالسماوات الآتية :

- بعد إصدار مجلس الأمن القرار ٦٦٠ / ١٩٩٠ مستنداً إلى الفصل السابع من الميثاق، أسرع المجلس إلى اعتماد قرارات تتضمن تدابير عقابية ضد العراق من دون انتظار ردود فعل على هذا القرار، حيث صدر القرار ٦٦١ بعد أربعة أيام فقط من صدور القرار ٦٦٠، وقضى بفرض الجزاءات الاقتصادية، ثم تبعته قرارات أخرى تجيز استخدام القوة لتنفيذ قرار فرض الجزاءات (القراران ٦٦٥، ٦٧٠) .
- أسرع مجلس الأمن بإرسال قوات أمريكية إلى المنطقة، لتفويت جميع فرص حل عربي إقليمي المشار إليها في الفقرة الثانية من القرار ٦٦٠
- بذل كل الجهود لصدور قرار يسمح باستخدام القوة ضد العراق تطبيقاً للقرار ٦٦٠، والتي كللت بصدور القرار ٦٧٨ الصادر بتاريخ ٢٩ تشرين الثاني ١٩٩٠، وكان ذلك استناداً إلى الفصل السابع من الميثاق، والذي فوض مجموعة دول باستخدام جميع الوسائل اللازمة ضد العراق لتنفيذ قرارات المجلس، أي استخدام القوة .

- فرض شروط معاهدة سلام بموجب القرار ٦٨٧ في نيسان ١٩٩٠^{٢٢}، الذي اعتبر سابقة في تاريخ القرارات الدولية من عدة جوانب : فهو أول قرار أمر

^{٢٢} لخص الفقيه الفرنسي بيار ماري دوبوي (Pierre – Marie dupuy) المسيرة العامة لتطبيق الفصل السابع على العراق بدقة قائلا : "إن الإثني عشر قراراً الأولى من قرارات مجلس الأمن من رقم ٦٦٠ إلى ٦٧٨ شددت تدريجياً من الضغط على العراق لسحب قواته من الكويت، كما طبق القرار ٦٦١ المادة ٤١ من الميثاق - إن القرار ٦٧٨ فوض الدول باستخدام الوسائل الضرورية لاحترام وتطبيق القرار ٦٦٠ والقرارات اللاحقة، لم يكن تطبيقها للمادة ٤٢، وإنما يمثل شكلاً من منح الأهلية، وقد فكر البعض بإسناده إلى المادة ٥١ من الميثاق المتعلقة بالدفاع الشرعي، ولكن هناك مصاعب قانونية تهدد هذا الطرح - تم تجاوز الفصل السابع من الميثاق، إذ أن القرار ٦٨٧ فرض شروطاً للسلام، كما أن القرار ٦٨٨ أجاز التدخل باسم إنساني داخل العراق، من دون سابقة في الأمم المتحدة، ولم يشر فيه إلى صدوره بموجب الفصل السابع، وأخيراً فإن القرار ٧٠٥ نظم تحت الرقابة المباشرة للأمم المتحدة تعويضات ضحايا الغزو العراقي، ما يشكل ابتكاراً لا سابق له،

بترسيم الحدود، وهو أول قرار فرض مهمة المراقبة في إطار الفصل السابع، وأول قرار فرض تدمير أسلحة بلد، كما أنه الأول في إنشاء صندوق تعويضات يمول من إيرادات البلد المنهزم .

يتبين من كل ما سبق التعارض الواضح، والجلي، بين ممارسة مجلس الأمن لمهامه في حفظ السلم والأمن الدولي، وبين حالتين متماثلتين في التوصيف القانوني لهما، باعتبارهما احتلالاً واستخداماً للقوة في العلاقات الدولية، المحظورين بموجب المادة ٢ الفقرة ٤ من الميثاق، ومختلفتين اختلافاً متبايناً في معالجة مجلس الأمن لهما، فبينما اعتمد مجلس الأمن في معالجة الصراع العربي - الإسرائيلي على الفصل السادس، المفتقر للطابع الإلزامي، والمجرد من أدوات الإكراه، والمعتمد أساساً على التفاوض مع إسرائيل لتطبيق قرارات المجلس، نجده طبق بنود الفصل السابع بحذافيرها، وبصرامة غير مسبوقة في تاريخ الأمم المتحدة بصدد الاحتلال العراقي للكويت .

إن توصيف مجلس الأمن للحالتين السابقتين (الصراع العربي الإسرائيلي، والغزو العراقي للكويت)، وغيرها من الحالات التي سنأتي عليها من خلال فصول هذا البحث، تؤكد أن الاعتبارات السياسية، ومصالح الدول الكبرى القوية، هي من تقف وراء كل تقرير يتخذه مجلس الأمن بمقتضى المادة ٣٩، وبالتالي يمكن القول بأننا في الحالتين (العراق، فلسطين) أمام قرارات، وتوصيفات صادرة عن الولايات المتحدة، وليس عن الأمم المتحدة، وهذا ما أشار إليه الدكتور محمد بجاوي الرئيس الأسبق لمحكمة العدل الدولية، في كلمة الافتتاح إلى ندوة قانونية عقدت في فرنسا عن الأوجه القانونية لأزمة الخليج فقال " إن مسألة التطبيق غير التمييزي للقانون الدولي واحترام قرارات مجلس الأمن تتسم بأهمية،

إنها المرة الأولى حيث يتولى المجتمع الدولي ممثلاً بالأمم المتحدة وضع عناصر نظام خاص للتعويضات المفروضة، على دولة متهمة بانتهاك أحد المبادئ الرئيسية للنظام العام الدولي، ألا وهو عدم اللجوء للقوة. انظر: د. باسل يوسف بجك، العراق وتطبيق الأمم المتحدة للقانون الدولي (١٩٩٠ - ٢٠٠٥) دراسة توثيقية وتحليلية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، الطبعة الأولى كانون الأول ٢٠٠٦، ص ٧٨.

وتعتبر شرطاً لإقامة قرية سعيدة على كوكبنا، متحررة من الخوف، والحاجة، وإن الحرب التي قامت بها أكبر قوة عسكرية في تاريخ العالم لتطبيق قراره، أو قرارات الأمم المتحدة، وخاصة القرار ٦٧٨، لتتساءل لماذا كان الاتجاه نحو الحرب في هذه القضية، بينما كان التوجه نحو مفاوضات سلمية لتطبيق قرارات أخرى لمجلس الأمن لإقامة السلم في المنطقة؟ ولا أقول أكثر من ذلك" ٢٣ .

إن كلمة الدكتور محمد بجاوي تدعونا لأن نطرح تساؤلاً مهماً: هل أن السلطة التقديرية الواسعة التي يملكها مجلس بموجب المادة ٣٩ من الميثاق، لتقرير ما إذا كان قد وقع تهديداً للسلم، أو إخلالاً به، أو كان ما وقع عملاً من أعمال العدوان، تسمح له أن يتجاوز القواعد الآمرة في القانون الدولي، وخاصة مبدأ عدم التمييز؟

يعتبر فقهاء القانون الدولي أن الفصل السابع من الميثاق الذي يدخل في فئة قانون الطوارئ و الاستثناء (*Droit D'exception*)، خارج الشرعية العادية (*l'égalité Ordinaire*)، لأنه ناجم عن معالجة حالات طارئة واستثنائية، لكن استخدام المجلس لقانون الطوارئ يجب أن يتم بوعي ضمن مبادئ القانون الدولي، ومبادئ وأهداف الميثاق، أي يفترض أن حدود السلطة التقديرية للمجلس بمقتضى المادة ٣٩ تتوقف عند القواعد الآمرة في القانون الدولي، إلا أن الممارسة العملية لمجلس الأمن، أفرزت -مع الأسف- خلاف هذا المنطق القانوني السليم، والسبب يعود في ذلك إلى الاعتبارات السياسية والمصالح القومية للدول الخمس الكبرى، التي تقف وراء كل قرار يتخذه مجلس الأمن ٢٤، وهو ما أكدناه من خلال المقارنة الموضوعية بين قرارات المجلس، حول حالتين توصفان على أنهما خرق للسلم، إلا أن الحالة الأولى (الصراع العربي - الإسرائيلي) استبعدت نهائياً من

²³ voir: Mohamed bedjoui. *Le nouvel ordre mondial et contrôle de la légalité des actes du conseil de sécurité* (Brussels : briujlont. 1994 p 58.

²⁴ انظر: باترسون نولاسكو - أنمي شاوس - آلان ديمس، الأمم المتحدة الشرعية الجائرة، سلسلة النظام العالمي الجديد (٢)، تعريب فؤاد شاهين، الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع والإعلان، الطبعة الأولى ١٩٩٥، ص ٤٠ -

نطاق الفصل السابع، لأن الولايات المتحدة أرادت ذلك، أما الحالة الثانية فوصفت على أنها خرقٌ للسلم، وعملٌ من أعمال العدوان، وطبق عليها الفصل السابع بكل مواده (المادة ٣٩، ٤١، ٤٢)، لأن الولايات المتحدة أرادت ذلك أيضاً.

وما نصل إليه بالنتيجة هو أن قرارات مجلس الأمن بمقتضى المادة ٣٩ ناجمة عن توصيف ذاتي جماعي، يبنى على مشروعية إستراتيجية للدول الخمس دائمي العضوية، أو عن أحدها، وليس عن مشروعية قانونية^{٢٥}.

^{٢٥} انظر: د. باسل يوسف برك، مرجع سابق، ص ٨٠.

المبحث الثاني

سلطات مجلس الأمن في فرض التدابير الإجرائية

بعد أن بينا سلطات مجلس الأمن التقديرية التي يتمتع بها في تقريره بوجود تهديد للسلم، أو إخلال به، أو عمل من أعمال العدوان، وأهم الاعتبارات التي يتأثر بها المجلس في وضعه التقرير بمقتضى المادة ٣٩، نعرض بالدراسة في هذا المبحث على أنواع التدابير الإجرائية التي يتخذها المجلس، وهل المجلس مطالب بالتدرج في اتخاذ هذه التدابير، أم أن له سلطة تقديرية في اتخاذ ما يراه مناسباً من أجل حفظ السلم والأمن الدولي، أو إعادته إلى نصابه ؟

المطلب الأول

التدابير المؤقتة

تنص المادة ٤٠ من الميثاق على ما يلي: "منعاً لتفاقم الموقف لمجلس الأمن قبل أن يقدم توصياته، أو يتخذ التدابير المنصوص عليها في المادة ٣٩، أن يدعو المتنازعين للأخذ بما يراه ضرورياً، أو مستحسنًا من تدابير مؤقتة، ولا تخل هذه التدابير المؤقتة بحقوق المتنازعين، أو بمراكزهم، وعلى مجلس الأمن أن يحسب لعدم أخذ المتنازعين بهذه التدابير المؤقتة حسابه".

الفرع الأول

التدابير المؤقتة غير محددة

يلاحظ على نص المادة ٤٠ من الميثاق، أنه لم يحدد نوع التدابير المؤقتة التي قد يدعوا المجلس إلى اتخاذها، ولهذا فإن سلطة المجلس في تقديرها مطلقة، سواء من حيث اختيارها، أو تحديد متى يكون تطبيقها^{٢٦}، ومن خلال تطبيق مجلس الأمن لهذه المادة في كثير من

^{٢٦} انظر: د. عبد السلام صالح عرفة، مرجع سابق، ص ١٠٣

المنازعات الدولية، نجد أن هذه التدابير متنوعة ومتعددة وتختلف باختلاف كل نزاع، أو ظروفه، أو الملابسات المحيطة به، فقد يأمر المجلس بوقف إطلاق النار، أو يأمر بانسحاب القوات المتحاربة إلى مناطق معينة، أو يحظر على الدول استيراد الأسلحة، أو يدعو الأطراف إلى عقد هدنة، وقد يأمر الأطراف المتنازعة بإتباع الطرق السلمية لتسوية النزاع، كما يمكن لمجلس الأمن أن يطلب من دول ليست أطرافاً في النزاع تطبيق ما يرى اتخاذه من تدابير مؤقتة، كأن يطلب منها الامتناع عن مساعدة أطراف النزاع، أو تزويدهم بالأسلحة^{٢٧}.

وكي يطبق المجلس مثل هذا التدابير وغيرها، عليه مراعاة شرطين أساسيين تضمنهما نص المادة ٤٠، يتمثل الشرط الأول في أن تكون التدابير المؤقتة التي يدعو إليها مجلس الأمن ضرورية ومستحسنة لمنع تفاقم الوضع، أما الشرط الثاني فينص على أن لا تخل هذه التدابير بحقوق المتنازعين ومطالبهم، أو مركزهم، هذا يعني أن على المجلس من خلال هذه التدابير خلق، أو تهيئة الظروف الملائمة للحفاظ على السلم والأمن الدولي، أو إعادته إلى نصابه.

ومن أمثلة التدابير التي أوصى بها مجلس الأمن نذكر: التوصية التي اتخذها المجلس بشأن القضية الفلسطينية عام ١٩٤٨، فقد دعا المتنازعين إلى وقف الأعمال الحربية على الفور، والامتناع عن إدخال قوات مسلحة في مناطق معينة، والامتناع عن تجنيد قوات جديدة، أو تدريب الأشخاص الذين في سنّ الجندية تدريباً عسكرياً، والامتناع عن استيراد الأسلحة والذخائر^{٢٨}.

ومنها أيضاً: قرار مجلس الأمن الصادر في ٦ حزيران (حزيران) ١٩٦٧ في شأن عدوان إسرائيل على كل من مصر، وسوريا، والأردن، بوقف إطلاق النار، ولم تدعن

^{٢٧} من جملة هذه التدابير أيضاً: إطلاق سراح أسرى الحرب والسجناء السياسيين، وحماية الأقليات حماية المدنيين، إعادة المهجرين، حماية أماكن أو مراكز معينة، تقديم وتوفير الخدمات الضرورية، حماية البعثات الدبلوماسية والقنصلية وعدم التعرض لأفرادها، ولمقارنها، وعدم إعاقة مهامها... الخ.

انظر: د. محمد وليد عبد الرحيم، مرجع سابق، ص ١١٦، و انظر: د. محمد سعيد الدقاق، مرجع سابق ص ٣٢٩.

^{٢٨} انظر: د. حسن فتح الباب، مرجع سابق، ص ٢٥٩.

إسرائيل إلى هذا القرار، الأمر الذي جعل المجلس يصدر قرار آخر في اليوم الثاني بوقف العمليات العسكرية .

كما أمر مجلس الأمن بوقف إطلاق النار، والفصل بين القوات المتحاربة، على نحو ما تحقق في حرب السادس من تشرين الأول ١٩٧٣، بين الدول العربية وإسرائيل، عندما أقر المجلس في القرار ٣٣٩-٣٤٠ مبدأ وجود قوات طوارئ دولية في منطقة الشرق الأوسط وجعل من بين اختصاصها الفصل بين القوات المتحاربة^{٢٩}.

وفي التاسع عشر من مارس ١٩٧٨ أصدر مجلس الأمن قراره رقم ٤٢٥ بسبب الاجتياح الإسرائيلي لجنوب لبنان (عملية الليطاني)، دعا فيه إسرائيل إلى وقف عملياتها العسكرية، وسحب قواتها فوراً من الأراضي اللبنانية كافة، واستمر التواجد الإسرائيلي بالأراضي اللبنانية إلى غاية عام ٢٠٠٠، حين خرج الجيش الإسرائيلي صاعراً تحت ضربات المقاومة الباسلة، وليس تطبيقاً لقرارات الشرعية الدولية، ومجلس الأمن .

ومن بين الأمثلة نذكر القرار ١٧٠١ الذي صدر عن مجلس الأمن في ١٣ آب ٢٠٠٦، بعد شهر من العدوان الإسرائيلي على لبنان، دمر فيه الجيش الإسرائيلي بصواريخه وقذائفه الفتاكة مدن لبنان، وقراه، وبناءه التحتية، وقتل المئات من الأبرياء، وشرذ مئات الآلاف^{٣٠}، حيث صدر القرار عن المجلس بعد مخاض طويل وعسير شاركت في إطاتته الإدارة الأمريكية، دعى فيه الأطراف إلى وقف كامل الأعمال الحربية، ووقف فوري من قبل حزب الله لهجماته، ووقف إسرائيل لهجماتها، ونشر قوات دولية في الجنوب يتزامن مع سحب القوات الإسرائيلية من الجنوب، وأكد على ضرورة بسط الحكومة اللبنانية سلطتها على كامل الأراضي اللبنانية طبقاً لبنود القرار ١٥٥٩ (٢٠٠٤)، والقرار ١٦٨٠

^{٢٩} انظر : د. عبد الواحد محمد الفار، مرجع سابق، ص ٢٤٠.

^{٣٠} د. عيسى الشماس، السياسة الأمريكية من العراق إلى لبنان وصوابة الموقف السوري، وزارة الإعلام، الطبعة الأولى ٢٠٠٧، ص ١٨٣.

(٢٠٠٦)٣١، ولبنود اتفاق الطائف، كما نص على تسليم إسرائيل الأمم المتحدة خرائط الألغام بالجنوب وزيادة عدد القوات الدولية (اليونيفيل) إلى ١٥ ألف جندي٣٢.

أوردنا هذه الأمثلة وفق هذا التسلسل الزمني، لأنها تخص موضوع الصراع العربي - الإسرائيلي من جهة، ولنتأكد ما ذكرناه سابقاً حول ازدواجية المعايير والانتقائية التي يتعامل بها مجلس الأمن مع القضايا التي تعرض عليه، وخاصة القضايا العربية، والإسلامية من جهة أخرى، فبالرغم من العدوان الإسرائيلي الوحشي على لبنان، الذي دمر فيه القرى والمرافق العامة، والبنى التحتية بالإضافة إلى المجازر التي ارتكبتها والتي أودت بحياة أسر بكاملها، لم يجزئ مجلس الأمن على اتخاذ قرار حاسم لوقف العدوان على لبنان، لأن الولايات المتحدة عطلت كل قرار ينص على وقف إطلاق النار، بحجة أن الوقت لم يحن بعد للحديث عن وقف إطلاق النار، على الرغم من تعالي الأصوات المنادية بذلك داخل المجلس وخارجه كما أفشلت أعمال مؤتمر روما (آب ٢٠٠٦)، من خلال معارضتها مطالبة الدول المشاركة بوقف إطلاق النار بنفس الذريعة السابقة، وكأنها تريد أن تكمل إسرائيل تدميرها للبنان، كما عطلت إصدار قرار يدين اعتداء إسرائيل على قوات الأمم المتحدة في جنوب لبنان، ومقتل أربعة منهم .

٣١ القراران ١٥٥٩ و ١٦٨٠ يطالبان بترع سلاح الميليشيات المسلحة، وعلى رأسها سلاح حزب الله الذي تعتبره الولايات المتحدة وإسرائيل ميليشية مسلحة، في حين ما هو إلا حركة مقاومة مشروعة تدافع عن الأرض والعرض.

٣٢ تتكون هذه القوات من جنسيات مختلفة وتتمركز في الأراضي اللبنانية، من دون أن يتمركز أي جندي منها في الطرف المقابل من الحدود من الأراضي الفلسطينية المحتلة مع العدو الإسرائيلي لإحداث أي من نوع من التوازن (الأمني - العسكري)، وبالتالي لحماية لبنان من الاعتداءات الإسرائيلية وليس لحماية إسرائيل من لبنان الذي يدافع عن نفسه ومن أجل تحرير أرضه المحتلة .

لتستجيب إسرائيل في الأخير إلى قرار هجين، شاركت في صنعه، وصدر عن مجلس الأمن (١٧٠١)، بعد شهر من المخاض العسير، كادت الولايات المتحدة أن تجهضه^{٣٣}، لم يوجه أي إدانة إلى إسرائيل على عدوانها الوحشي، كما لم يلي طموحات الشعب اللبناني وتضحياته الكبيرة، ولا سيما تحرير مزارع شبعا، وعودة الأسرى اللبنانيين في السجون الإسرائيلية، وضمن أمن لبنان من الاعتداءات الإسرائيلية .

وبالعودة إلى أنواع التدابير الوقائية المتنوعة التي يدعو إليها مجلس الأمن استناداً إلى المادة ٤٠ من الميثاق، نذكر أيضاً دعوته لوقف الأعمال العدوانية فوراً في النزاع الهولندي الاندونيسي (٠١ آب ١٩٤٧)، كما دعا المجلس إلى وقف العمل في المنطقة المتروعة السلاح، أثناء نظر الشكوى السورية، دون الإضرار بمطالب وأوضاع حقوق الطرفين، وذلك بناءً على شكوى سوريا إلى مجلس الأمن في ١٢ تشرين الأول بشأن قيام إسرائيل بتحويل مجرى نهر الأردن، وبشأن المسألة الكونغولية، طلب مجلس الأمن في قراره الصادر في ٢٢ تموز ١٩٦٠ من جميع الدول الامتناع عن القيام بأي عمل من شأنه إعاقة إقرار النظام العام، وممارسة حكومة الكونغو لسلطتها^{٣٤} .

وبخصوص الحرب الإيرانية العراقية، طالب مجلس الأمن في قراره رقم ٥٩٨ الصادر بتاريخ ٢٠ تموز ١٩٨٧ الدولتين المتحاربتين، بوقف إطلاق النار على الفور، ووقف جميع الأعمال العسكرية في البر، والبحر، والجو، وسحب القوات إلى الحدود المعترف بها دولياً، والإفراج عن أسرى الحرب، وإعادتهم إلى أوطانهم، والتعاون مع الأمين العام للأمم

^{٣٣} لمزيد من التفاصيل حول العدوان الإسرائيلي على لبنان (تموز ٢٠٠٦) انظر :

د . حسن نافعة المخاطر الكامنة على طريق تنفيذ القرار ١٧٠١، جريدة الحياة ٢٠/٠٩/٢٠٠٦، و انظر: مجلة

كلية الملك خالد العسكرية العدد ٨٦ بتاريخ ٠١ / ٠٩ / ٢٠٠٦، وانظر أيضاً :

عبد الله بن علي، القرار ١٧٠١ سابقة في تاريخ القانون الدولي (٢٠٠٦/٠٨/١٥) : انظر المقالة كاملة على

الموقع التالي في الشبكة الدولية للمعلومات "الأنترنت" : www.soudielection.com

^{٣٤} انظر: د . محمد عزيز شكري، مرجع سابق، ص ٣٦٧ وما بعدها.

المتحدة في تنفيذ القرار، وممارسة أقصى قدر من ضبط النفس، والامتناع عن إتيان أي عمل قد يؤدي إلى تصعيد النزاع وتوسيع رقعته.

وفي قضية الغزو العراقي للكويت في ٠٢ آب ١٩٩٠، أصدر مجلس الأمن سلسلة من القرارات، دعا في بعضها للامتنثال لتدابير المادة ٤٠ من الميثاق، حيث طلب المجلس من العراق سحب جميع قواته فوراً، وإلغاء إجراءاته التي ادعى بها ضم الكويت، كما طالب العراق بالسماح فوراً بخروج رعايا البلدان الأخرى من الكويت والعراق، وأن يسهل هذا الخروج، والسماح للقنصلين بمقابلة هؤلاء الرعايا، كما طالب أن تلغي العراق أمر إغلاق البعثات الدبلوماسية، والقنصلية في الكويت، والإفراج عن جميع الرعايا الأجانب المحتجزين لديه، وأن يقوم فوراً بحماية سلامة، وراحة الموظفين الدبلوماسية، والقنصلين، وأمن المقار الدبلوماسية والقنصلية^{٣٥}.

وبخصوص الأزمة الليبية - الغربية (لوكربي)، قرر مجلس الأمن في قراره رقم ٧٤٨ الصادر بتاريخ ٣١ آذار ١٩٩٢، وجوب امتثال الحكومة الليبية دون تأخير لطلبات الولايات المتحدة، وبريطانيا، وفرنسا، والتزام ليبيا بوقف جميع أشكال أعمال الإرهاب، ووقف تقديم المساعدة للجماعات الإرهابية^{٣٦}.

تظهر تجربة مجلس الأمن فيما يتعلق بالتدابير المؤقتة من خلال ما سبق ذكره وما لم نأت على ذكره، أن المجلس يتمتع بسلطة واسعة لتقرير ما يمكن اتخاذه من تدابير مؤقتة بمقتضى المادة ٤٠ من الميثاق، فهذه المادة لا تحدد ماهية هذه التدابير التي يمكن لمجلس الأمن دعوة الأطراف للإذعان لها، كل ما تطلبه أن تستهدف هذه التدابير منع تفاقم الموقف، دون أن تؤثر على مراكز الخصوم، لكن السؤال الذي نطرحه، ما هي القوة الإلزامية للتدابير

^{٣٥} انظر: دور الأمم المتحدة في إقرار السلم والأمن الدوليين، دراسة حالة الكويت والعراق، مركز البحوث والدراسات الكويتية، الكويت ١٩٩٥، ص ٣٤.

^{٣٦} انظر: د. جورج جبور، الأمم المتحدة وما يخص العرب، دار الأنوار دمشق الطبعة الأولى ١٩٩٤ ص ٤٦.

المؤقتة الواردة في نص المادة ٤٠ ؟ وماذا يترتب على الأطراف المتنازعة التي تخالف هذه التدابير ؟

هذا ما سنحاول الإجابة عليه في المحور الثاني من هذا المطلب .

الفرع الثاني

القوة الإلزامية للتدابير المؤقتة

وردت المادة ٤٠ من الميثاق التي تنص على التدابير المؤقتة ضمن الفصل السابع، بعد المادة ٣٩، ونتيجةً لذلك فإن التدابير المؤقتة تتخذ عقب قيام مجلس الأمن بتحديد ما إذا كانت الحالة المعروضة عليه تهدد السلم، أو تخل به، أو تعد عملاً من أعمال العدوان^{٣٧}، وبما أن الميثاق لم يشير صراحة إلى القوة الإلزامية التي تتمتع بها هذه التدابير، كما أن السوابق العملية لمجلس الأمن لا تدل بصورة صريحة وحاسمة على أن لهذه التدابير القوة الإلزامية، وعلى الأطراف المتنازعة التقيد بها فقد تضاربت الآراء حول هذا الموضوع، رأي ينفي على التدابير المؤقتة القوة الإلزامية على المتنازعين، بداعي أن مجلس الأمن لا يقدم إلا توصيات بمقتضى المادة ٤٠^{٣٨}، فكلمة "يدعو" الواردة في المادة غير حاسمة، ولا تحمل معنى الإلزام، ولا تعني أكثر من طلب يوجه إلى الأطراف المتنازعة للأخذ بالتدابير المؤقتة التي يرى المجلس أنها ضرورية ومستحسنة^{٣٩}.

^{٣٧} لم يلتزم مجلس الأمن بتوصيف الحالة بمقتضى المادة ٣٩ أولاً، ثم اتخذ التدابير المؤقتة (المادة ٤٠) ثانياً، حيث قام بتكليف الدول الأعضاء القيام بأعمال من طبيعة التدابير المؤقتة دون سبق القيام بذلك التوصيف، كما حدث في المسألة الاندونيسية، وكذلك المسألة اليونانية، ويرجع ذلك إلى الفكرة التي كانت سائدة في مؤتمر سان فرانسيسكو من أن مجلس الأمن لا يرتبط بأي إجراءات يلتزم بإتباعها عند القيام بالأعمال المكلفة به. د. عبد الله

محمد آل عيون، مرجع سابق، ص ١١٥

^{٣٨} د . محمد وليد عبد الرحيم، مرجع سابق، ص ١١٧ .

^{٣٩} د. عبد الله آل محمد عيون، مرجع سابق، ص ١١٦ .

والرأي الثاني يقول بأن استعمال كلمة (يدعو) في المادة ٤٠، يوحي بأن القرارات المتخذة وفقاً لهذه المادة ليست مجرد توصيات، لأن نفس الكلمة استعملت في المادة ٤١ المتعلقة بالتدابير التي لا تتطلب استعمال القوات المسلحة، والتي يمكن لمجلس الأمن أن يدعو لها، والتي يتوجب على أعضاء الأمم المتحدة قبولها والتقيدها، لذلك فإن تدابير المادة ٤٠ لها وضعية تختلف عن وضعية التوصيات، ويتوجب على المتنازعين المعنيين بالإذعان لهذه التدابير .

إن الرأي الذي يضيف على التدابير المؤقتة نوع من الإلزامية هو الأكثر قبولاً وذلك للأسباب التالية :

أولاً : ورود المادة ٤٠ ضمن الفصل السابع.

ثانياً : إلزام هذه المادة لمجلس الأمن بأن يحسب حساب عدم تقييد المتنازعين بالتدابير المؤقتة التي يقررها .

ثالثاً: تضمن هذه التدابير قوة سياسية كبيرة، باعتبارها تعبيراً عن الرأي العام العالمي، ومن ثم فإن الأطراف المتنازعة تجد نفسها مرغمة على تنفيذ تلك التدابير تلافياً لما يحدثه الرفض من أثر سياسي عكسي، وتجنباً للإجراءات الجبرية التي ستأخذ من مجلس الأمن، في حال إخفاق جهوده في الحفاظ على السلم والأمن الدولي، من خلال التدابير المؤقتة^{٤٠} .

وبغض النظر عما إذا كانت التدابير المؤقتة تتمتع بالقوة الإلزامية أم لا، فإن أثرها في الواقع يعتمد على رغبتين : رغبة الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن في تنفيذها، ورغبة الأطراف المعنية في الاستجابة لها، ويندر أن تستجيب هذه الأخيرة بملء إرادتها الحرة، واختيارها المستقل لهذه التدابير، والسبب في ذلك أن الأطراف المتنازعة تعتقد أن تلك التدابير تتعارض مع، أو غير كافية، لتحقيق أهدافها ومصالحها، أو أن أحد الأطراف يشك

^{٤٠} انظر : د. حسن فتح الباب، مرجع سابق، ص ٢٥٩.

في رغبة الطرف الآخر في التقيد بهذه التدابير، وعادة تنفذ التدابير بعد اتخاذ خطوات تفصيلية تباشرها هيئة دولية أو بناءً على اتفاق بين الأطراف المعنية، كما أن مجلس الأمن ولتشجيع، أو مساعدة الأطراف المعنية للاستجابة للتدابير المؤقتة، وفي مناسبات عديدة، أنشأ أجهزة فرعية مهمتها مساعدة، أو مراقبة، أو العمل على تنفيذ هذه التدابير، كما أناط بأجهزة موجودة لغايات أخرى، مهام تنفيذ، أو ضمان تنفيذ التدابير المؤقتة، نذكر على سبيل المثال: لجنة المساعي الحميدة التي أنشأها المجلس في وقت سابق للمساعدة في الوصول لتسوية سلمية للتراع القائم في أندونيسيا^{٤١}، كلفها أيضاً بمهمة مساعدة طرفي التراع في الاتفاق على تنفيذ التدابير المؤقتة التي أمر بها، وبخصوص القضية الفلسطينية قامت هيئة مراقبة الهدنة - تطورت عن لجنة الهدنة - وقوات الطوارئ الدولية التي أنشأها مجلس الأمن لتنفيذ، ومراقبة تنفيذ، والمساعدة على وقف إطلاق النار، والتدابير المؤقتة التي دعا إليها المجلس بعد كل الحروب التي اندلعت بين العرب وإسرائيل منذ العام ١٩٤٨، كما قامت القوات التابعة للأمم المتحدة التي أنشأها المجلس بخصوص أزمة الكونغو (١٩٦٠) بالمساعدة على تنفيذ التدابير المؤقتة، وفي الحرب الإيرانية - العراقية، أنشأ المجلس عام ١٩٨٨ قوة مراقبين للتحقق من وقف إطلاق النار، وانسحاب البلدين إلى الحدود المعترف بها دولياً، وفي عام ١٩٩٠ أناط المجلس بالأمين العام للأمم المتحدة العمل على بذل مساعي الحميدة لضمان تنفيذ العراق للتدابير المؤقتة التي قررها المجلس، والمتعلقة بغزو العراق للكويت.

^{٤١} تدخل المسألة في إطار التراع بين هولندا ومستعمراتها في الشرق الأدنى، وتعتبر من أهم المسائل التي نظرها مجلس الأمن في تاريخه صدر بشأنها قرار مجلس الأمن في ٣٠ تموز ١٩٤٧، دعى إلى وقف الاقتتال، وحل التراع بالطرق السلمية، ومع استمرار القتال أرسل مجلس الأمن لجنة ثلاثية دولية لبذل مساعيها الحميدة لحل التراع، وأوكلها مهمة مراقبة وقف القتال، وفي العام ١٩٤٩ تم التوصل إلى حل التراع، وتم انتقال السيادة إلى اندونيسيا، التي أصبحت الدولة رقم ٦٠ في عضوية الأمم المتحدة، وكان ذلك في شهر أيلول ١٩٥٠، انظر: د. محمد عزيز شكري، مرجع سابق، ص ٤١٥.

نشير أيضاً أن فحوى لغة القرار، والعبارات، والكلمات التي يتضمنها، تعكس رغبة أعضاء مجلس الأمن في ضمان تقييد المتنازعين بالتدابير المؤقتة^{٤٢}، فقد استعمل المجلس كلمات تعكس إرادته، ودرجة الإلزام الذي يريد فرضه على المتنازعين، في القرارات التي أمر فيها بالتدابير المؤقتة، حيث استخدم المجلس كلمات مثل "يدعو"، "يناشد"، "يلح على"، "يأمر"، "يطلب"، "يطالب" "يوصي".

نستنتج في الأخير أن نجاح مجلس الأمن في مهمته المتعلقة بحفظ السلم و الأمن الدولي يتوقف على دعم الدول العظمى، والدول الأخرى الأعضاء بالأمم المتحدة لقراراته، وعلى استجابة الأطراف المتنازعة لهذه القرارات، ففي عدد من المناسبات نجح المجلس في وضع حد لأعمال العنف، وبمساعدة الأطراف المتنازعة في الوصول إلى اتفاقات لتنفيذ قراراته، دون أن يضطر إلى اتخاذ أي إجراء بمقتضى المادة ٤٢ من الميثاق، إلا أن المجلس وفي مناسبات أخرى، قام ولسبب امتناع المتنازعين عن تنفيذ التدابير المؤقتة، أو قصور هذه التدابير عن تحقيق الغاية المرجوة منها، باتخاذ تدابير قسرية غير عسكرية بمقتضى المادة ٤١، وهذا ما سنتناوله بالتفصيل في المطلب الثاني من هذا البحث .

المطلب الثاني

التدابير القسرية غير العسكرية

إن اتخاذ مجلس الأمن للتدابير المؤقتة بمقتضى المادة ٤٠ من الميثاق لا يعني تأخير اتخاذ المجلس للتوصيات، أو القرارات النهائية بخصوص النزاع المعروض عليه والمطلوب أن تتخذ

^{٤٢} مثال ذلك قرار مجلس الأمن في ٢٩ أيار ١٩٤٨ الخاص بالقضية الفلسطينية، قرر فيه إمكانية إعادة النظر في الحالة في فلسطين استناداً إلى أحكام الفصل السابع، في حال رفض الأطراف المعنية التقييد بالتدابير المؤقتة، كما ظهرت رغبة أعضاء المجلس بوضوح في ضمان امتثال العراق للتدابير المؤقتة من خلال إعلان المجلس في قراراته بأنه يتصرف تحت الفصل السابع، وقراره أنه يجتمع للنظر في خطوات امتثال العراق للتدابير المؤقتة، وطلبه من الأمين العام تقديم تقريره حول امتثال العراق لهذه التدابير، انظر د. محمد وليد عبد الرحيم، مرجع سابق، ص ١١٩.

التدابير المؤقتة في الحالات المناسبة فقط، فإذا لم يتمكن المجلس من اتخاذ مثل هذه التدابير، أو اتخاذها، ولكن لم يستجب لها، أو لم تكن ناجحة يمكنه اللجوء إلى استخدام تدابير القسر غير العسكرية، بمقتضى المادة ٤١، وإن صدور توصية، أو قرار من المجلس باتخاذ تدابير غير عسكرية، يعد عملاً في غاية الخطورة والأهمية، نظراً لما سيترتب على هذه التدابير من آثار اقتصادية، سياسية عسكرية، اجتماعية، وثقافية على الطرف الذي تطبق عليه، لذلك سنبحث في أنواع هذه التدابير، ونركز على السوابق العملية لمجلس الأمن في تطبيقها.

الفرع الأول

أنواع التدابير غير العسكرية

تنص المادة ٤١ من الميثاق على أن "مجلس الأمن أن يقرر ما يجب اتخاذه من التدابير التي لا تتطلب استخدام القوات المسلحة لتنفيذ قراراته، وله أن يطلب إلى أعضاء الأمم المتحدة تطبيق هذه التدابير، ويجوز أن يكون من بينها وقف الصلات الاقتصادية، والمواصلات الحديدية، والبحرية، والجوية، والبريدية والبرقية، واللاسلكية، وغيرهما من وسائل المواصلات وقفاً جزئياً، أو كلياً وقطع العلاقات الدبلوماسية".

نلاحظ على نص هذه المادة أنه يتضمن تدابير ذات طبيعة عقابية، حتى ولو لم يصل ذلك العقاب إلى حد استخدام القوة المسلحة^{٤٣}.

ويلاحظ أن التدابير التي وردت في هذه المادة لم تذكر على سبيل الحصر، وإنما ذكرت على سبيل المثال، بدليل أن النص قد استخدم عبارة (ويجوز أن يكون من بينهما)، فصيغة التبعية هذه تدل على أن هذه التدابير هي بعض ما يمكن أن يتخذ من تدابير عقابية، دون حاجة إلى استخدام القوة المسلحة، ويلاحظ أن هذه المادة قد جمعت بين نوعين من التدابير

^{٤٣} د. محمد سعيد الدقاق، مرجع سابق، ص ٣٣٠.

غير العسكرية: هما المقاطعة السياسية، والمقاطعة الاقتصادية، ومن الممكن أن يضيف إليها المجلس نوعاً ثالثاً يتمثل في المقاطعة الثقافية، إذا رأى مناسبة ذلك^{٤٤}.

ويلاحظ من ناحية أخرى أن المادة ٤١ استخدمت عبارة "لمجلس الأمن" أن يقرر"، وهذه الصيغة تختلف عن تلك التي استخدمت في نصوص أخرى، والتي حملت عبارة (يوصي)، فالفارق بين العبارتين يكمن في أن التدابير التي تتخذ بناءً على نص المادة ٤١ تصدر بموجب قرارات، وهي تصرفات ملزمة لمن توجهت إليه، على عكس التوصية التي تخلو وفقاً لما يذهب إليه غالب الفقه من القوة الملزمة فالقرار الذي يصدره المجلس استناداً إلى المادة المذكورة قرار ملزم لجميع أعضاء الأمم المتحدة، ولا يستطيع أي عضو أن يحتج بالمعاهدات السابقة في سبيل عدم تنفيذ قرار المجلس، لأنه إذا تعارضت الالتزامات التي يرتبط بها أعضاء الأمم المتحدة وفقاً لأحكام الميثاق مع أي التزام دولي آخر، فالعبرة بالتزامهم المترتبة على هذا الميثاق، وهذا ما أشارت إليه المادة ١٠٣ من الميثاق^{٤٥}.

والواقع أن المقاطعة السياسية، والاقتصادية تعتبر من الجزاءات المستحدثة في مجال العلاقات الدولية، بل تعد من أنجع الجزاءات التي يمكن توقيعها على دولة تخل بالتزامات الميثاق، وما من دولة مهما بلغت قوتها الاقتصادية، وكثرت وتعددت مواردها يمكنها أن تقاوم مقاطعة اقتصادية منظمة، تشترك فيها مجموعة الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، ونشير إلى أن الميثاق قد تنبه إلى أن المقاطعة الاقتصادية التي يقدرها مجلس الأمن ضد الدولة المعتدية، قد تصيب إحدى الدول من أعضاء المنظمة بأضرار فادحة، إذا ما كان اقتصادها يعتمد أساساً على الاتجار مع الدولة الموقعة ضدها العقوبات، كما قد تؤدي إلى الإضرار اقتصادياً بدولة أخرى غير عضو، لا شأن لها بالعدوان، تعتمد هي الأخرى على التبادل

^{٤٤} د. محمد سامي عبد الحميد، مرجع سابق، بيروت، ص ٣٣٧.

^{٤٥} نص المادة 103 من الميثاق (إذا تعارضت الالتزامات التي يرتبط بها أعضاء الأمم المتحدة وفقاً لحكام الميثاق مع أي التزام دولي آخر يرتبطون به فالعبرة بالتزامهم المترتبة على هذا الميثاق).

التجاري مع الدولة المعتدية، ما يمنعها من تنفيذ ما قرره مجلس الأمن، وعليها أن تلفت نظره إلى ذلك.^{٤٦}

لقد أشارت المادة ٤١ إلى بعض أنواع التدابير الاقتصادية، وذكرت من بينها وقف الصلات الاقتصادية، والمواصلات الحديدية، والبحرية، والجوية والبريدية، والبرقية، واللاسلكية، وغيرها من وسائل المواصلات، وقفا جزئياً، أو كلياً، كما أشارت إلى قطع العلاقات الدبلوماسية كصورة من صور التدابير السياسية، التي يمكن لمجلس الأمن أن يطبقها ضد الدولة المعتدية، وكل هذه التدابير واردة على سبيل المثال لا الحصر، ما يعني أن المجلس بإمكانه تطبيق تدابير أخرى يقدر ضرورتها للحفاظ على السلم والأمن الدولي، أو لإعاقته إلى نصابه.

أولاً: الجزاءات السياسية^{٤٧}

ذكرت المادة ٤١ صورة واحدة من صور الجزاء السياسي، وهي حالة قطع العلاقات الدبلوماسية مع الدولة المعتدية، وهذا لا يعني عدم وجود صور أخرى للجزاء السياسي، فالميثاق تضمن بعض الجزاءات السياسية التي يمكن أن تفرض على الدول المخالفة لالتزاماتها الدولية، ولم تشر إليها المادة ٤١، تتمثل في عقوبيتي وقف العضوية، والطرده من الأمم

^{٤٦} انظر نص المادة ٥٠ من الميثاق.

^{٤٧} عند صياغة ميثاق الأمم المتحدة جرت عدة تعديلات على مشروع "دمبرتون أوكس" وحل تعبير التدابير (mesures) التي لا تتطلب استخدام القوة، كما وردت في المادة ٤١ بدلاً من العقوبات أو الجزاءات (Sanction)، لكن أدبيات الأمم المتحدة تأثرت بتعبير العقوبات المستخدم في عصبة الأمم، بحيث ترادفت كلمة التدابير الواردة في الفصل السابع مع العقوبات التي وردت في المادة ١٦ من عهد العصبة، وأصبحت مصطلحات العقوبات والجزاءات، تعني التدابير التي لا تتطلب استخدام القوة العسكرية (les Mesures *n impliquant pas le recours de la force arme*) التي تتخذ ضد دولة لموجب المادة ٤١.

انظر باسل يوسف بجك، مرجع سابق، ص ٧٨.

المتحدة^{٤٨}، وهي صور يمكن لمجلس الأمن أن يضيفها إلى الجزاءات التي يقدّر ضرورتها للحفاظ على السلم والأمن الدولي.

أ- قطع العلاقات الدبلوماسية

يراد بهذا الجزء ذلك التصرف القانوني الذي تعبر الدولة بمقتضاه عن عدم رغبتها باستخدام علاقتها السياسية، أو الدبلوماسية مع دولة، أو دول أخرى، فإذا صدر قرار عن مجلس الأمن يدعو فيه دولة، أو مجموعة الدول الأعضاء بقطع علاقاتها الدبلوماسية مع الدولة المعتدية بمقتضى المادة ٤١، وجب على هذه الدولة الامتثال لهذا القرار الملزم، حتى ولو لم يكن هناك أي خلاف بينها وبين الدول المعتدية، وينطوي هذا الجزء على دالتين: الأولى تعرب عن عدم موافقة مجلس الأمن والمجتمع الدولي عن تصرف هذه الدولة، والثانية تحمل تحذيراً لها باتخاذ المزيد من الإجراءات، قد تصل حد استخدام القوة في مواجهتها، وبرغم أهمية هذا الجزء إلا أن مجلس لم يلجأ إلى فرضه في أي من حالات العدوان التي ارتكبت^{٤٩}، وإنما فرض جزاءً لم يصل إلى حد قطع العلاقات الدبلوماسية، تمثل في تخفيض مستوى التمثيل الدبلوماسي، وفرض القيود على تنقلات المبعوثين الدبلوماسيين، مثل القرار رقم ٧٤٨ الصادر في ٣١ آذار ١٩٩٢ المتعلق بقضية لوكربي، حيث تضمن تخفيض عدد، ومستوى البعثات الليبية الدبلوماسية، والقنصلية، وتضييق نطاق حركة من تبقى في هذه البعثات، على أن يتم تنفيذ هذا

^{٤٨} نص الميثاق على هذين العقوبتين في المادتين ٥ و ٦ منه .

^{٤٩} عرف هذا الجزء تطبيقاً من طرف الجمعية العامة بصور توصيات غير ملزمة، وحالات لا تتعلق معظمها بوقوع عدوان، نذكر منها توصية الجمعية العامة رقم ١٩٤٦/٣٩ بقطع العلاقات الدبلوماسية مع اسبانيا، والتوصية رقم ١٧٦١ بقطع العلاقات الدبلوماسية مع جنوب إفريقيا بسبب اتباعها لسياسة التمييز العنصري، والتوصية رقم ١٩٦٥/٢١٠٧ بقطع العلاقات الدبلوماسية مع البرتغال بسبب سياستها تجاه الشعوب الأفريقية في مستعمراتها وفي الدول المجاورة، وقرار الجمعية العامة لعام ١٩٨١ بقطع العلاقات الدبلوماسية، والتجارية، والثقافية مع إسرائيل بسبب قرارها بفرض قوانينها، ونظامها القضائي على مرتفعات الجولان السوري، والقرار رقم ٣٧/١٢٣ لعام ١٩٨٢ بقطع العلاقات الدبلوماسية مع إسرائيل على إثر عدوانها على لبنان، انظر د. إبراهيم دراجي، مرجع سابق، ص ٦٣٩.

الإجراء في شأن البعثات الليبية لدى المنظمات الدولية بالتفاهم بين الدولة المضيفة والمنظمة المعنية^{٥٠}، وكذلك القرار رقم ١٠٤٥ لعام ١٩٩٨، والمتعلق بتخفيض مستوى وعدد ممثلي الدول بالسودان (قضية محاولة اغتيال الرئيس المصري حسني مبارك)^{٥١}، والقرار رقم ٧٣٧ الصادر في ٣٠ أيار ١٩٩٢، والمتعلق بتخفيض حجم البعثات الدبلوماسية لجمهورية الصرب بسبب العدوان الواقع على جمهورية البوسنة والهرسك.

ب- وقف العضوية في الأمم المتحدة

نصت المادة ٥ من الميثاق على أنه " يجوز للجمعية العامة أن توقف أي عضو اتخذ مجلس الأمن قبله عملاً من أعمال المنع، أو القمع عن مباشرة حقوق العضوية، ومزاياها ويكون ذلك بناءً على توصية مجلس الأمن وللمجلس الأمن أن يرد لهذا العضو مباشرة تلك الحقوق والمزايا".

يتبين من نص المادة أنه لتطبيق هذا الجزاء يجب توفر شرطين:

أولاً: أن يكون العضو المقصود بالوقف قد اتخذ، أو يتخذ ضده بالفعل عمل منع، أو قمع، فالموقف هنا جزاءٌ تكميليٌّ، وليس جزءاً من عمل المنع أو القمع، وهذا الأخير يعتبر شرطاً سابقاً لتطبيق جزاء الوقف، وتطبيقه لا يعني بالضرورة تطبيق الجزاء التكميلي (الوقف).

ثانياً: أن يصدر قرار الوقف عن الجمعية العامة بأغلبية ثلثي الأعضاء الحاضرين المشتركين في التصويت^{٥٢}، وبناء على توصية مجلس الأمن التي تخضع لشرط إجماع

^{٥٠} انظر تفاصيل أزمة لوكربي في الرسالة، ص ١٤٤ وما بعدها.

^{٥١} انظر: د. ياسر أبو شباة، النظام الدولي الجديد بين الواقع الحالي والتصور الإسلامي، دار السلام القاهرة، الطبعة الأولى ١٩٩٨، ص ١٨٤.

^{٥٢} انظر نص المادة ١٨ الفقرة ٢ من الميثاق، وانظر: د. جاسم محمد زكريا، مرجع سابق، ص ٢٢٠.

الأعضاء الدائمين، وبوقف العضوية عن الدولة المعتدية تفقد حقوق العضوية في الأجهزة الرئيسية، والثانوية للأمم المتحدة، وكذلك المؤتمرات الدولية التي تدعو إليها، أما بالنسبة للوكالات المتخصصة، فالأمر يتوقف على أحكام اتفاقات، ودساتير إنشاء هذه الوكالات، وقواعد تنظيم العلاقة بينها وبين الأمم المتحدة، وجزاء الوقف يحرم الدولة من حقوق العضوية، لكنه لا يعفيها من التزامات العضوية وواجباتها، لذلك اعتبر جزاء الوقف أسوأ من جزاء الطرد، الذي سنتناوله فيما يلي، فالدولة التي تتعرض لجزاء الطرد يمكنها الظهور أمام أجهزة الأمم المتحدة، وخاصة مجلس الأمن إذا كانت طرفاً في النزاع، وهو ما تحرم منه الدولة التي تتعرض لجزاء الوقف^{٥٣}.

ويستمر الوقف باستمرار الأسباب التي استدعت تقريره، وللمجلس الأمن وحده حق رد حقوق العضوية إلى الدولة الموقوفة، ونشير أن هذا الجزاء لم يتم فرضه نهائياً في تاريخ المنتظمة.

ج — الطرد من الأمم المتحدة

نصت المادة ٦ من الميثاق على ما يلي: "إذا أمعن عضو من أعضاء الأمم المتحدة في انتهاك مبادئ الميثاق، جاز للجمعية العامة أن تفصله بناءً على توصية مجلس الأمن".

يتبين من نص هذه المادة شروط تطبيق جزاء الطرد وهي: **الشرط الأول** هو أن يثبت أن العضو قد أمعن في انتهاك مبادئ الميثاق، أي يثبت أن العضو قد تهاوى وتكررت انتهاكاته لمبادئ الميثاق، **والشرط الثاني** هو صدور قرار الطرد من الجمعية العامة بأغلبية ثلثي الأعضاء الحاضرين المشتركين في التصويت، ويكون ذلك بناءً على توصية من مجلس الأمن بإجماع الدول دائمة العضوية.

^{٥٣} انظر المادة ٣٥ الفقرة ٢ من الميثاق، وانظر: د. إبراهيم دراجي، مرجع سابق، ص ٦٤٢.

ويترتب على جزاء الطرد من الأمم المتحدة إنهاء جميع الامتيازات والحقوق التابعة عن عضوية الدولة في الأمم المتحدة، وذلك بالنسبة لجميع فروعها الرئيسية، والثانوية، وحرمان الدولة المطرودة من الاشتراك في جميع المؤتمرات التي تعقد بمعرفة المنظمة، وإنهاء عضوية الدولة أيضاً في محكمة العدل الدولية، باعتبار أن نظام المحكمة جزءاً لا يتجزأ من الميثاق، وأن المحكمة هي أحد فروع الأمم المتحدة الرئيسية، وأن عضوية الدولة في النظام الأساسي للمحكمة كان أثراً من آثار عضويتها السابقة في المنظمة، وذلك باستثناء حالة ما إذا كانت عضوية الدولة المطرودة في المحكمة سابقة لعضويتها في المنظمة، كما هو الأمر بالنسبة لليابان^{٥٤}.

وتجدر الإشارة إلى أن تضمين النص عبارة (جاز) يعطي للجمعية العامة سلطة تقديرية في طرد الدولة المعتدية من عدمه.

وبرغم خطورة جزاء الطرد من الأمم المتحدة، إلا أن مجلس الأمن لم يستخدمه إطلاقاً على الرغم من وجود حالات كثيرة أمنت فيها بعض الدول في انتهاك مبادئ الأمم المتحدة، وأبرز مثال على ذلك الانتهاكات الإسرائيلية منذ العام ١٩٤٨ إلى يومنا هذا، وكانت هناك محاولة وحيدة لتطبيق هذا الإجراء لكنها باءت بالفشل وكانت عام ١٩٧٩ على جنوب إفريقيا بسبب تبنيها سياسة التمييز العنصري (الابارتيد)^{٥٥}.

ثانياً: الجزاءات الاقتصادية

تتعدد صور، ومظاهر الجزاءات التي يمكن لمجلس الأمن أن يفرضها استناداً إلى المادة ٤١، كما تتعدد المصطلحات التي تستخدم للدلالة على هذه الجزاءات، وقد أشارت المادة ٤١ إلى أمثلة عن هذه الجزاءات، والتي يمكن تقسيمها إلى قسمين

^{٥٤} انظر: د. إبراهيم دراجي، مرجع سابق، ص ٦٤٥.

^{٥٥} انظر: د. جاسم محمد زكريا، مرجع سابق، ص ٢٢١.

أساسيين، القسم الأول يتمثل في : **الحظر الاقتصادي** والقسم الثاني يتمثل في : **المقاطعة الاقتصادية**.

أ — الحظر الاقتصادي *Embargo*

يقصد بالحظر كجزاء اقتصادي يتم فرضه على الدولة المخالفة، منع إرسال الصادرات إلى الدولة، أو الدول المستهدفة بهذا الجزاء، وتميز بين نوعين للحظر عام، أو كلي، فهو يشمل كل أنواع التجارة، بحيث يمنع تصدير أي شيء إلى الدولة الموقع ضدها الجزاء، بما في ذلك النفط والحبوب والمواد، والسلع الغذائية والأدوية، وحظر المرور في الممرات المائية وحظر الطيران، ولاشك أن هذا النوع من الحظر له آثار خطيرة جداً على الشعب بحيث يكون الهدف منه دفع الشعب للضغط على النظام القائم لتغييره، أو حثه على تغيير سياسته العدوانية.

أما النوع الثاني فهو جزئي، أو محدود، ينصب على سلع، ومواد معينة، فيما يستمر التعامل التجاري بالنسبة للسلع الأخرى، وغالباً ما يتضمن هذا الحظر سلعاً، ومواد حربية، والهدف منه إضعاف القدرة القتالية للدولة المعتدية^{٥٦}.

ولنا في التطبيقات العملية لمجلس الأمن بعض الأمثلة، تم فيها فرض هذا النوع من الجزاء (الحظر)، ففي قرار المجلس رقم ٧١٣ الصادر بتاريخ ١٩/٩/١٩٩١ تم فرض حظر عام على توريد الأسلحة لجميع الأطراف في يوغسلافيا السابقة^{٥٧}، كما تم فرض

^{٥٦} د. إبراهيم دراجي، مرجع سابق، ص ٦٥٣.

^{٥٧} إن الصرب هي الدولة المعتدية، لذلك كان على مجلس الأمن أن يفرض عليها حظر توريد الأسلحة وحدها ، خاصة في ظل الفارق الشاسع بينها وبين البوسنة والهرسك، فيما يتعلق بالسلاح، فالصرب يملكون آلة عسكرية مدمرة مورثة عن الاتحاد اليوغسلافي، بينما مسلمو البوسنة والهرسك يفتقرون لأية أسلحة يدافعون بها على أنفسهم، وهو ما جعل هذا القرار بمثابة مكافأة، وتشجيع للصرب على جرائمهم التي ارتكبوها في حق المسلمين، انظر تفاصيل تواطؤ الأمم المتحدة مع الصرب في المأساة البوسنية، ياسر أبو شبانة، مرجع سابق، ص ٢٩٠ وما بعدها.

حظر جوي، و عسكري على ليبيا إثر قضية لوكربي وذلك بموجب قرار المجلس رقم ٧٤٨ لعام ١٩٩٢، شمل هذا الحظر منع مد أو بيع معدات عسكرية، وخاصة فيما يتعلق بالطيران، وكذلك حظر تقديم أي خدمات للطيران الليبي، وتم تشديد الحظر بعدها ليشمل جميع الصادرات الليبية، وتجميد الأصول الليبية في الخارج (القرار ١٩٩٣/٨٨٣)

ب — المقاطعة الاقتصادية

يقصد بالمقاطعة الاقتصادية كجزء يفرضه مجلس الأمن ضد الدولة المعتدية، وقف استيراد هذه الأخيرة المواد الضرورية لها، وعرقلة صادراتها والحد من نشاطها الدولي بصفة عامة، الأمر الذي قد يهدد اقتصادها بالانهيار وهو ما يحملها على تنفيذ قرارات المجلس الصادرة بحقها، وتعتبر المقاطعة إجراءً أكثر نجاعةً، وشمولاً من الحظر، فهي تشمل منع الدولة من التصدير والاستيراد معاً، فضلاً عن إمكانية فرض جزاءات مالية، واقتصادية أخرى كتجميد الأرصدة والممتلكات، وإلغاء المعونات، ووقف الاتصالات بكافة أنواعها، أما الحظر فيقتصر على مجرد منع تصدير سلعة، أو سلع معينة إلى الدولة المستهدفة بهذا الإجراء، ومما يزيد أهمية وخطورة جزاء المقاطعة، هو ارتباط الدولة في العصر الحديث بعلاقات اقتصادية متشابكة مع الدول الأخرى، وبالتالي فإن تعرضها لجزاء المقاطعة سوف يؤدي إلى إحداث خلل في اقتصادها، قد يصل إلى حد الانهيار، مثلما ما حدث مع العراق الذي فرضت عليه أقصى أنواع المقاطعات الاقتصادية بمقتضى قرار المجلس رقم ٦٦١ في آب ١٩٩٠ إثر عدوانه على الكويت، حيث ألزم القرار كافة الدول الأعضاء في الأمم المتحدة بمنع أي تجارة، أو تعامل مالي مع العراق أو الكويت المحتلة، بما في ذلك تحويل أية أموال إلى العراق، أو الكويت لأغراض مثل هذه الأنشطة، أو التعاملات، وكان الاستثناء الوحيد المدفوعات المخصصة بالتحديد للأغراض الطبية، أو الإنسانية، والمواد الغذائية المقدمة في الظروف الإنسانية^{٥٨}، وطلب

^{٥٨} انظر: تيم نبلوك، العقوبات والمنبوذون في الشرق الأوسط، العراق، ليبيا، السودان، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، الطبعة الأولى تموز ٢٠٠١، ص ٤٤.

من الأمين العام للأمم المتحدة تقديم تقارير إلى المجلس عن التقدم المحرز في تنفيذ القرار، على أن يقدم التقرير الأول خلال ثلاثين يوماً، وشكّلت لجنة تضم أعضاء المجلس كافة للنظر في تقارير الأمين العام، وطلب من الدول جميعاً تقديم المزيد من المعلومات المتصلة بالإجراءات التي اتخذتها، فيما يتعلق بالتنفيذ الفعال للأحكام المنصوص عليها في هذا القرار، وأصبحت اللجنة فيما بعد تعرف بـ "لجنة العقوبات"، وتوالت القرارات بعدها على العراق، وصلت إلى حد استخدام القوة العسكرية، وسيأتي تفصيل هذه القرارات عند بحث أزمة الخليج الثانية.

الفرع الثاني

بعض التطبيقات العملية لمجلس الأمن باستخدام تدابير غير عسكرية

أمر مجلس الأمن في عدد من المناسبات باستخدام تدابير غير عسكرية لكنه لم يشير صراحة إلى المادة ٤١ إلا في مرة واحدة، عندما فرض عقوبات اقتصادية، ومالية متنوعة على زيمبابوي في كانون الأول ١٩٦٦، وفرض المجلس عقوبات اقتصادية، ودبلوماسية من النوع المشار إليه في المادة ٤١ على كل من جنوب إفريقيا، والبرتغال، والعراق، والسودان، وليبيا دون أن يشير صراحة إلى هذه المادة، وكان رأي بعض أعضاء المجلس أن على المجلس أن يشير صراحة في قراراته إلى المادة ٤١، إلا أن الأكثرية وجدت من المستحسن عدم الإشارة إلى أية مادة من مواد الميثاق، ونستعرض فيما يلي بعض التطبيقات العملية لنص المادة ٤١، ونقتصر على مسألتي زيمبابوي وجنوب إفريقيا، لأن المسائل الأخرى سيأتي تفصيلها في مواضع مختلفة فيما تبقى من هذا البحث.

أولاً : مسألة زيمبابوي "روديسيا الجنوبية سابقاً"

إن من أهم التطبيقات العملية التي أمر فيها مجلس الأمن توقيع عقوبات غير عسكرية، تلك التي قررها بصدد زيمبابوي^{٥٩}، فقد قرر المجلس نظاماً متكاملاً للجزاءات ضد النظام غير الشرعي لهذه الدولة، وقد تدخل المجلس في هذه الأزمة عقب إعلان حكومة الأقلية البيضاء واستقلالها من جانب واحد حيث أصدر قرار استنكر فيه إعلان الاستقلال من جانب واحد، وطلب إلى جميع الدول عدم الاعتراف بحكومة الأقلية العنصرية غير الشرعية، ثم بدأ المجلس يمارس ضغوطه ضد هذه الحكومة، فطلب في ٢٠ تشرين الثاني ١٩٦٥ (القرار رقم ٢١٧) إلى الدول والأعضاء الامتناع عن تزويد زيمبابوي بالأسلحة والعتاد، والمواد الحربية، وأن تبذل قصارى جهدها لقطع جميع العلاقات الاقتصادية معها، بما في ذلك حظر تصدير البترول ومشتقاته^{٦٠}.

^{٥٩} كانت روديسيا من وجهة نظر الجمعية العامة هي أحد الأقاليم التي تتمتع بالحكم الذاتي، والتي تنطبق عليها النصوص الواردة في الفصل الحادي عشر من الميثاق، ومن ثم يتعين على بريطانيا الوفاء بما جاء من التزامات باعتبارها الدولة المسؤولة عن إدارة هذا الإقليم، لكن بريطانيا تمسكت بأن روديسيا إقليم تتمتع بالحكم الذاتي، ومن ثم لا تملك سلطة التدخل في شؤونه الداخلية، ولما كان النظام القائم في روديسيا في بداية الستينات حين اتخذت الجمعية العامة قراراً بتصفية الاستعمار نهائياً، هو نظام يقوم على الفصل العنصري، فقد اتخذت الجمعية العامة جملة من التوصيات ناشدت فيها بريطانيا بوقف العمل بدستور ١٩٦١، الذي يكرس الفصل العنصري ويستبعد الأغلبية الأفريقية السوداء من الانتخاب، وان تضع بالمشاركة مع جميع الأحزاب دستوراً جديداً يقوم على أساس صوت واحد للمواطن، كما طلبت منها عدم منح الاستقلال الذاتي للإقليم قبل أن يتحقق حكم الأغلبية المبني على حق الاقتراع العام، وفي العام ١٩٦٥ أعلنت حكومة الأقلية البيضاء استقلال روديسيا من جانب واحد، متحدياً بذلك مجلس الأمن والجمعية العامة وبريطانيا، وعلى الفور طلبت الجمعية العامة من مجلس الأمن أن يبحث الأمر باعتباره مسألة عاجلة تهدد السلم والأمن الدولي، وأصدر في اليوم التالي مباشرة قراراً يستنكر فيه إعلان الاستقلال من جانب واحد، ويطلب إلى جميع الدول عدم الاعتراف بحكومة الأقلية العنصرية غير الشرعية، راجع: حسن نافعة، الأمم المتحدة في نصف قرن، مرجع سابق، ص ١٤٣، وراجع أيضاً: أحمد عبد الله علي أبو العلا، مرجع سابق، ص ١٤٦.

^{٦٠} انظر: د. أحمد أبو الوفا، مرجع سابق، ص ٤٧٧.

يتبين لنا من هذا القرار أن المجلس استند بصورة ضمنية إلى نص المادة ٤١، وإن لم يشير إلى ذلك صراحة، ما يعني أن القرار يتمتع بصفة الإلزام في مواجهة الدول الأعضاء، وفي ٩ نيسان ١٩٦٦ أصدر المجلس القرار رقم ٢٢١ أشار فيه أن الإخلال بالحظر المفروض على زيمبابوي يعدّ خرقاً للسلم، ودعا جميع الدول إلى قطع علاقاتها الاقتصادية مع زيمبابوي، وطلب من البرتغال، وبريطانيا عدم تزويدها بالبترو، لكن هذه العقوبات لم تكن كافية الأمر الذي أدى بالمجلس إلى إصدار القرار رقم ٢٥٣ في ٢٩ أيار ١٩٦٦، والذي استند فيه صراحة إلى المادتين ٣٩ و٤١ من الميثاق، طلب فيه من جميع الدول الأعضاء حظر التصدير إلى والاستيراد من زيمبابوي، أو التعامل معها مالياً ومنع دخول حاملي جوازاتها، ممن يعتقد أنهم ساهموا في الأعمال غير المشروعة للنظام العنصري، ومنع طائراتها من السفر إلى زيمبابوي ومنها، غير أن دولاً كثيرة لم تلتزم بهذه الإجراءات، وخاصة البرتغال، وجنوب إفريقيا اللتين رفضتا صراحة الالتزام بها، وهو ما دفع بالجمعية العامة إلى المطالبة بفرض عقوبات عليها، وحث المملكة المتحدة على استخدام القوة لإنهاء العصيان، ولم تأبه زيمبابوي بكل ذلك، وفي آذار أعلنت قيام الجمهورية وقطعت علاقاتها مع المملكة المتحدة، متحدية بذلك كافة القرارات الدولية.

وفي نيسان ١٩٧٦ وسع مجلس الأمن مرة أخرى من نطاق عقوباته الإلزامية ضد زيمبابوي (القرار رقم ٣٨٨)، لتشمل التأمين على أي صادرات أو واردات، أو أية منتجات، أو ممتلكات داخل الإقليم، أو منح أي مشروع في زيمبابوي حق استخدام أي أسهم تجارية، وفي أيار ١٩٧٧ حظر المجلس تدفق الأموال بواسطة الحكومة غير الشرعية على أي مكتب، أو وكالة تكون قد أنشأتها في بلدان أخرى، باستثناء تلك التي أنشئت خصيصاً لأغراض المعاشات.

وقد تعين الانتظار حتى أيلول ١٩٧٩، حين أفلحت المملكة المتحدة في عقد مؤتمر دستوري في لندن، حضرته الجبهة الوطنية لتحرير زيمبابوي-وهو الاسم الإفريقي

لروديسيا- وممثلين عن حكومة زيمبابوي العنصرية^{٦١}، وانتهى باتفاق على استقلال زيمبابوي، وإنهاء الصراع الدائر بها بين الأقلية البيضاء والأغلبية السوداء، وتم توقيع الاتفاق في ١٤ كانون الأول ١٩٧٩، وفي ٢١ كانون الأول من نفس السنة اتخذ مجلس الأمن قراره الأخير في شأن مسألة زيمبابوي، بعد أكثر من عشر سنوات من الصراع، أكد فيه حق شعب زيمبابوي في تقرير مصيره، واستقلاله وفقاً لميثاق الأمم المتحدة، ودعا الدول الأعضاء، والوكالات المتخصصة لتقديم مساعدات عاجلة لهذه الدولة والمساعدة على تسهيل إعادة اللاجئين، كما طالب الأمين العام للأمم المتحدة بتقديم مساعدته لتنفيذ ما ورد بهذا القرار فيما يتعلق بهذه المساعدات، وتم حل اللجنة التي شكلها المجلس بقراره رقم ٢٥٣ / ١٩٦٨. بموجب الفقرة الثالثة منه.

وهكذا انتهت مسألة زيمبابوي بحصولها على الاستقلال، وإعلان قيام دولة زيمبابوي المستقلة^{٦٢}، لكن هناك بعض الملاحظات التي تجدر الإشارة إليها حول هذه القضية نلخصها فيما يلي:

أولاً: أن موقف المملكة المتحدة لم يكن حاسماً بما فيه الكفاية، الأمر الذي عرضها لانتقادات شديدة من طرف الجمعية العامة، التي أعلنت أسفها لاستمرار المملكة المتحدة في رفضها اتخاذ إجراءات فعالة لإسقاط الحكومة العنصرية، على الرغم من أنها لم تعرقل صدور قرارات ملزمة من جانب مجلس الأمن .

^{٦١} انظر: القرار رقم ٢٧٧ بتاريخ ١٨/٣/١٩٧٠، أحمد عبد الله على أبو العلا، مرجع سابق، ص ١٥٢ وما بعدها.

^{٦٢} في ١٩٨٠/٣/٤ أعلن الحاكم البريطاني لزيمبابوي (اللورد سونر) عن نتائج الانتخابات التي أجريت خلال الفترة ٢٧-٢٩/٢/١٩٨٠، وأسفرت عن فوز الحزب الوطني الإفريقي بزعامة (روبرت موجابي)، والذي تم تكليفه بتشكيل أول حكومة لزيمبابوي المستقلة، راجع: أحمد عبد الله على أبو العلا، مرجع سابق، ص ١٥٤ وما بعدها.

ثانياً : أن مجلس الأمن تدرج في كيفية التعامل مع هذه المسألة، وقرر نظاماً متكاملاً للجزاءات ضد النظام غير الشرعي في زيمبابوي، بدأ فيه من مجرد التوصية وصولاً إلى القرار الملزم المستند إلى نصوص الفصل السابع .

ثالثاً : أن العقوبات لم تمارس تأثيرها على مسار الأزمة إلا بعد مرور عشر سنوات من فرضها، وبعد أن اشتد عود حركة الكفاح الوطني المسلح في الداخل بدعم من المجتمع الدولي، والسبب يرجع إلى عدم تعاون بعض أعضاء الأمم المتحدة (البرتغال، وجنوب إفريقيا) مع نظام العقوبات الذي قرره مجلس الأمن، ومنه نستنتج أن فعالية التدابير القسرية غير العسكرية تعتمد على تعاون، ودعم الدول الأعضاء عامة، والدول دائمة العضوية في المجلس خاصة .

ثانياً: مسألة جنوب إفريقيا

منذ السنوات الأولى لإنشاء الأمم المتحدة، أدانت الجمعية العامة سياسة الآبارتيد، التي كانت تمارسها حكومة جنوب إفريقيا ضد السكان الأفارقة باعتبارها جريمة ضد الإنسانية، وتنطوي على خرق فاضح لميثاق الأمم المتحدة وكل موثيق حقوق الإنسان^{٦٣}، كما اتخذ مجلس الأمن عدداً من القرارات منها ما ورد في إطار الفصل السادس، ومنها ما صدر وفقاً للباب السابع .

^{٦٣} لعبت الجمعية العامة دور لا يستهان به في هذه المسألة، حيث كانت وراء كل القرارات التي اتخذها مجلس الأمن، ففي العام ١٩٦٢ بادرت بمطالبة الدول الأعضاء بقطع العلاقات الدبلوماسية مع جنوب إفريقيا، ومقاطعة بضائعها، والامتناع عن تصدير أي مواد لها وخاصة الأسلحة والذخيرة، وفي عام ١٩٦٥ جددت نداءها بحظر تصدير الأسلحة إلى جنوب إفريقيا حظراً تاماً، ولم تتردد عام ١٩٦٦ في استنكار مواقف شركاء جنوب إفريقيا الرئيسيين في التجارة (فرنسا، بريطانيا، الولايات المتحدة) بتعاونهم مع الحكومة العنصرية، وفي عام ١٩٨٩ أعلنت شجبها صراحة لإسرائيل واثنتين من الشركات الألمانية بسبب انتهاك نظام العقوبات المسلط على جنوب إفريقيا، كما اتخذت قراراً بحظر بيع النفط والمنتجات النفطية إلى جنوب إفريقيا، بل وصل بها الأمر إلى حد إقرار اتفاقية عام ١٩٨٥ تطلب إلى الدول أن تمنع الرياضيين الذين شاركوا في منافسات رياضية في جنوب إفريقيا،

ففي عام ١٩٦٠ قرر المجلس أن الوضع قد يهدد السلم الدولي إذا استمر الحال على ما هو عليه في جنوب إفريقيا، و بتاريخ ١٩٦٣/٨/٧ أصدر المجلس القرار ١٨١ الذي طالب فيه بفرض حظر على توريد الأسلحة والذخيرة والمركبات العسكرية، أو نقلها إلى جنوب إفريقيا، لكن هذا القرار لم يتخذ بموجب الفصل السابع، الأمر الذي أفقده القوة الإلزامية لنفاذه، كذلك لم تكن له فاعلية تذكر، خصوصاً أن فرنسا وبريطانيا امتنعنا عن التصويت عليه، وبسبب إصرار جنوب إفريقيا على عدم التزامها بقرارات الأمم المتحدة السابقة، أصدر المجلس قراره رقم ١٨٢ في كانون الأول ١٩٦٣ طالب فيه الأمين العام بتشكيل فريق صغير من الخبراء يعمل تحت إشرافه، مهمته تقديم تقارير سنوية، لدراسة الطرق الكفيلة بتسوية الحالة الراهنة في جنوب إفريقيا عن طريق تطبيق حقوق الإنسان، والحريات الأساسية تطبيقاً كاملاً بطرق سلمية على جميع سكان الإقليم، دون تفرقة عن عرق أو لون، أو معتقد^{٦٤}.

غير أن استمرار شركاء جنوب إفريقيا الرئيسيين في التجارة (بريطانيا، فرنسا الولايات المتحدة) في التعامل معها تجارياً، شجعها على الاستمرار في سياستها العنصرية، وتحت الضغط المستمر للجمعية العامة، اضطر المجلس إلى أن يتخذ القرار رقم (٢٨٢) في ١٩٧٠/٧/٢٣، الذي تضمن صراحة الاعتراف بشرعية كفاح شعب جنوب غرب إفريقيا من أجل الحصول على حقوقه الإنسانية والسياسية، المقررة بميثاق الأمم المتحدة، والإعلان العالمي لحقوق الإنسان، كما دعا جميع الدول إلى تعزيز الحظر على تصدير الأسلحة، والمعدات الحربية لجنوب إفريقيا^{٦٥}.

أو الرياضيين، أو الإداريين الذين يدعون الهيئات، أو الفرق الرياضية القائمة على الفصل العنصري التي تمثل جنوب إفريقيا رسمياً من دخول أراضيها، انظر: حسن ناعفة، الأمم المتحدة في نصف قرن، مرجع سابق، ص ١٤٢، وانظر أيضاً: محمد سعيد الدقاق، مرجع سابق، ص ٣١٩.

^{٦٤} انظر: د. بطرس بطرس غالي، الأمم المتحدة ومناهضة العنصرية في جنوب إفريقيا، مجلة السياسة الدولية،

العدد ١٢١، يوليو ١٩٩٥، ص ١٦.

^{٦٥} المرجع السابق نفسه، ص ١٨.

وعلى الرغم استمرار سياسة الأبارتيد، وتصاعد القمع ضد الوطنيين في الداخل وإقدام جنوب إفريقيا على ارتكاب العدوان المسلح ضد أنغولا، ثم زامبيا (آذار و تموز ١٩٧٦ على التوالي)، ورغم النداءات المتكررة، والملحة من الجمعية العامة إلى مجلس الأمن لاتخاذ قرارات أقوى ضد الحكومة العنصرية، فقد تعين الانتظار حتى نهاية ١٩٧٧ (١٩٧٧/١١/٤)، ليصدر المجلس قراره التاريخي على لسان الأمين العام للأمم المتحدة آنذاك "كورت فالدهايم"، الذي جاء وفقاً لأحكام الفصل السابع وبالإجماع^{٦٦}، وتضمن مجموعة من التدابير نوجزها فيما يلي

- أن حصول حكومة جنوب إفريقيا على الأسلحة والمعدات الحربية مع استمرار انتهاجها لسياسة التفرقة العنصرية، يعد تهديداً للسلم والأمن الدولي.
- أن على جميع الدول أن توقف إمدادات الأسلحة والمعدات الحربية بجميع أنواعها وأشكالها، وكذا المواد اللازمة لتصنيعها إلى جنوب إفريقيا، وعليها أن تعمل على إنهاؤها
- أن على جميع الدول بما فيها الدول غير الأعضاء بالأمم المتحدة أن تراعي بكل دقة نصوص هذا القرار .
- كما طالب القرار الأمين العام بإبلاغ المجلس بالتقدم الذي يتم إحرازه بشأن تنفيذ هذا القرار، مع استمرار قيام المجلس بإدراج المسألة على جدول أعماله ليقرر في ضوء ما يستجد من تطورات ما يتعين اتخاذه من إجراءات .

وتكرر صدور قرارات مماثلة عن مجلس الأمن^{٦٧}، دون أن يكون لها الفعالية المطلوبة بسبب انتهاكات العديد من الدول (فرنسا، ألمانيا، بريطانيا، الولايات المتحدة، إسرائيل)،

^{٦٦} القرار هو ٤١٨، و هو القرار الوحيد الذي تحقق فيه الإجماع لأول مرة منذ قيام الحرب الباردة بين الاتحاد السوفيتي، والولايات المتحدة، وهو ما أكسب القرار أهمية خاصة، وجعله واحد من أهم القرارات التي اتخذها مجلس الأمن منذ نشأة الأمم المتحدة، انظر: أحمد عبد الله على أبو العلا، مرجع سابق، ص ١٥٩.

^{٦٧} مثل القرار رقم ١٩٨١/٥٦٩ الذي قضى بحصار اقتصادي شامل على جنوب إفريقيا .

وبقي الوضع على ما هو عليه، إلى غاية ١٩٨٩ حينها بدأ التفكير في حل الأزمة سلمياً، وهو ما توضح في البرنامج الذي عرضه زعيم الحزب الحاكم "دي كليرك"، الذي حوى ملامح جديدة للنأي عن سياسة التمييز العنصري، والسعي نحو التسوية السلمية .

وصدر قرار المجلس رقم ١٩٩١/٧٧٢ الذي أقر اقتراح الأمين العام بإرسال مراقبين من الأمم المتحدة إلى جنوب إفريقيا لحث الأطراف على نبذ العنف^{٦٨}، وتقرير هياكل اتفاق السلام الوطني، كما دعا القرار منظمة الوحدة الإفريقية - سابقاً - والاتحاد الأوروبي والكمونولث لإرسال مراقبين إلى المنطقة بالتنسيق مع الأمم المتحدة، للعمل على تحقيق المصالحة الوطنية والقضاء على نظام الفصل العنصري في جنوب إفريقيا، وهو ما حصل فعلاً سنة ١٩٩٤ عندما تسلم المناضل الكبير الأسود نيلسون مانديلا مقاليد الحكم من الأبيض (فريدريك دي كليرك)، ليتم بذلك إسدال الستار على نظام الأبارتيد بصفة نهائية، بعد أكثر من ثلاثة عقود من التمييز العنصري .

ومن خلال هذا العرض لبعض التطبيقات العملية للمجلس في مجال تطبيق الجزاءات العسكرية، يمكن أن نقسم الجوانب التي تشملها الجزاءات الاقتصادية إلى جزاءات تجارية، ومالية، وتقنية، وجزاءات تتعلق بالاتصالات، والمواصلات ونلخصها فيما يلي:

أ - الجزاءات التجارية : وتشمل

- ١- وضع حصص على الواردات والصادرات السلعية، ٢- وضع حصص على الواردات والصادرات الخدمية، ٣- تطبيق نظام التراخيص الإلزامية على الصادرات والواردات، ٤ - تطبيق حظر محدود أو شامل على الصادرات والواردات، ٥- تعليق أو إلغاء المزايا التجارية التفضيلية (حق الدولة الأولى بالرعاية)، ٦- تعليق أو إلغاء المشروعات المشتركة، ٧- تعليق أو إلغاء الاتفاقات التجارية، واتفاقات التعاون الاقتصادي والفني، ٨- تقييد أو إلغاء حقوق الصيد في المياه الإقليمية، ٩- عمل قوائم سوداء

^{٦٨} د . بطرس غالي، مرجع سابق، ص ٢١-٢٢ .

بالأشخاص والشركات التي تتاجر مع الدولة المستهدفة، ١٠ - التهديد بتطبيق كافة البنود السابقة أو بعضها^{٦٩}.

ب - الجزاءات المالية: وتشمل

١ - تخفيض أو تعليق المعونات (عسكرية - غذائية - ائتمانية)، ٢ - تخفيض أو تعليق أو إلغاء التسهيلات الائتمانية المقدمة على أسس تفضيلية، ٣ - تجريد أو مصادرة الأرصدة والودائع المصرفية التي تخص حكومة الدولة المستهدفة أو شركائها ورعاياها، ٤ - فرض حظر على مدفوعات الفائدة وغيرها من المدفوعات التحويلية، ٥ - عدم الموافقة على إعادة تمويل الدين، وإعادة جدولته ومدفوعات خدمة الدين، ٦ - تقييد أو حظر حركات رأس المال من وإلى الدولة المستهدفة، ٧ - التصويت ضد طلب الدولة المستهدفة للحصول على قروض أو مساعدات أو منح مؤسسات التمويل الدولية، ٨ - تطبيق معاملة ضريبية محددة على معاملات الدولة ورعايا الدولة المستهدفة، ٩ - تعليق أو تخفيض مستحقات المنظمات الدولية لدى الدولة^{٧٠}.

ج - الجزاءات المتعلقة بالمواصلات والاتصالات: وتشمل

١ - تقييد أو وقف الاتصالات الهاتفية بكافة أشكالها، ٢ - تقييد أو وقف الاتصالات البريدية بكافة صورها، ٣ - تقييد أو تعليق أو إلغاء حركة الطيران من وإلى الدولة المستهدفة، ٤ - تقييد أو تعليق أو إلغاء حركة السفن من وإلى الدولة المستهدفة، ٥ - تقييد أو تعليق أو إلغاء المواصلات سواء بالطرق البرية أو بالسكك الحديدية، ٦ - التهديد بتطبيق كافة البنود السابقة أو بعضها.

^{٦٩} د. إبراهيم دراجي، مرجع سابق، ص ٦٧٩-٦٨١.

^{٧٠} المرجع السابق نفسه، ص ٦٨٠.

د - الجزاءات التقنية: وتشمل

- ١ - فرض حظر على تصدير سلع إستراتيجية معينة مثل المفاعلات النووية والوقود النووي،
- ٢ - فرض حظر على الطائرات وقطع غيارها والصواريخ الإستراتيجية ووقودها، وتقنية الأقمار الصناعية،
- ٣ - فرض حظر على معدات استخراج النفط والغاز الطبيعي ووسائل نقلها عبر الأنابيب،
- ٤ - منع العلماء الأجانب من التعاون مع الدولة المستهدفة،
- ٥ - تخفيض أو تعليق أو إلغاء برامج المعونة الفنية والتدريب على التقنيات العالية،
- ٦ - التهديد بتطبيق كافة البنود السابقة أو بعضها^{٧١}.

ولضمان فعالية الجزاءات الاقتصادية يجب أن يكون هناك توافق دولي بين الدول دائمة العضوية في مجلس الأمن، ويجب أن تلقى هذه الجزاءات تعاون ودعم الدول أعضاء الأمم المتحدة، وهو ما لم يتحقق خلال الحرب الباردة، الأمر الذي يفسر قلة - إن لم نقل ندرة - قرارات مجلس الأمن لفرض هذا النوع من الجزاءات^{٧٢}، في حين وبعد زوال حقبة القطبين، وعودة القيادة العالمية إلى قطب واحد (الولايات المتحدة)، نشط المجلس بشكل غير مألوف، سواء من حيث عدد القرارات التي أصدرها أو من حيث تنوعها، حيث طرأ تطور مفاهيمي على السلم والأمن الدوليين والأفعال التي تشكل مساساً به، وهو ما سنوضحه من خلال الحديث عن الدور الجديد الذي لعبه المجلس في مجال تطبيق إجراءات القسر في الفصل الثاني من هذه الرسالة.

^{٧١} المرجع السابق نفسه، ص ٦٨١.

^{٧٢} انظر: د. مصطفى سلامة حسين، المنظمات الدولية، الدار الجامعية، بيروت ١٩٨٩، ص ١٧٧-١٧٨.

المبحث الثالث

التدابير الجماعية العسكرية

جاء النص على التدابير العسكرية في المادة ٤٢ من الميثاق بقولها: "إذا رأى مجلس الأمن أن التدابير المنصوص عليها في المادة ٤١ لا تفي بالغرض، أو ثبت أنها لم تف به، جاز له أن يتخذ بطريق القوات الجوية، والبحرية، والبرية، من الأعمال ما يلزم لحفظ السلم والأمن الدولي، أو لإعادته إلى نصابه، ويجوز أن تتناول هذه الأعمال المظاهرات، والحصر، والعمليات الأخرى بطريقة القوات الجوية أو البحرية، أو البرية التابعة لأعضاء الأمم المتحدة".

لا جدال أنّ ما جاءت به هذه المادة يعتبر حجر الأساس لتحقيق منهج الأمن الجماعي الذي أخذ به الميثاق للمحافظ على السلم والأمن الدولي، وهذا النص لم يكن له نظير في عهد العصبة، حيث ثبت من الدراسة أن تطبيق الجزاءات العسكرية التي كان يوصي بها مجلس العصبة، كان يتوقف على إرادة الأطراف المعنية، وبالتالي لم يحقق - هذا المنهج - في ظل عصبة الأمم ما كان يهدف إليه^{٧٣} وعليه يمكن القول أن نص المادة ٤٢ تقدّم بالتنظيم الدولي خطوتين: الأولى: أنه يخوّل مجلس الأمن سلطة اتخاذ قرار بتوقيع عقوبات عسكرية، والثانية: أن قراره في هذا الشأن قرار ملزم لجميع أعضاء الأمم المتحدة، وذلك وفقاً لنص المادة ٢٥ من الميثاق.

المطلب الأول

أنواع التدابير العسكرية ووسائل تنفيذها

حولت المادة ٤٢ مجلس الأمن استخدام التدابير العسكرية، إذا وجد أن التدابير غير العسكرية لا تفي بالغرض، أو ثبت أنها لم تف به، أي أنها لا تؤدي إلى وقف تهديد السلم،

^{٧٣} د. عبد الواحد محمد الفار، مرجع سابق ص ٢٤٢.

أو الإخلال به، أو وقف العدوان، وفي هذه الحالة يجوز للمجلس استخدام القوة المسلحة البرية، والبحرية، والجوية لحفظ السلم والأمن الدولي، أو إعادته إلى نصابه، ويجوز أن تتناول هذه الأعمال المظاهرات والحظر والعمليات الأخرى بطريق القوات الجوية، أو البحرية، أو البرية التابعة لأعضاء الأمم المتحدة، ولكن الميثاق لم ينص على باقي الطرق الأخرى التي يستخدمها مجلس الأمن.

إن تتابع المادتين ٤١، و ٤٢ لا يعني أن المجلس ينبغي عليه أن يتخذ التدابير غير العسكرية أولاً، فإذا لم يتحقق الهدف لجأ إلى التدابير العسكرية، بل إن للمجلس مطلق الحرية في أن يقرر اتخاذ التدبير الذي يراه مناسباً لمعالجة التزاع الذي يبعثه، ومن ثم قد يلجأ إلى التدابير العسكرية مباشرة من دون أن تسبقها تدابير أخرى^{٧٤}، وهذا واضح من تطبيقات تطبيقات المجلس، حيث قرر تطبيق العقوبات العسكرية على كوريا الشمالية في عدوانها على كوريا الجنوبية، قبل أن يلجأ إلى التدابير غير العسكرية، بعد أن اتخذ قرار بوقف إطلاق النار^{٧٥}، ولكن على المجلس قبل اتخاذ أي إجراء، وفقاً للمادة ٤٢، أن يقرر، وفقاً للمادة ٣٩ أن ما وقع هو تهديدٌ للسلم أو إخلالٌ به، أو عملٌ من أعمال العدوان، ويعتبر تقريره في هذا المجال شرطاً مسبقاً لتطبيق المادة ٤٢.

يفترض لقيام مجلس الأمن بعمل عسكري وفعال، ومباشر، لحفظ السلم والأمن الدولي، وجود تنظيم عسكري للأمم المتحدة^{٧٦}، وقد تم بحث هذه المسألة في مؤتمر سان فرانسيسكو، حيث عرض على هذا المؤتمر، الحل الذي تم عرضها على عصبة الأمم وهي:

١. إنشاء جيش دولي يحل محل الجيوش الوطنية، أو يسمو عليها.
٢. وضع وحدات من الجيوش الوطنية تحت إشراف دولي حقيقي للعمل على تحقيق أغراض الأمم المتحدة.

^{٧٤} د. حسن فتح الباب، مرجع سابق، ص ٢٦١.

^{٧٥} د. جابر إبراهيم الراوي، مرجع سابق ص ١٣٩، ١٤٠.

^{٧٦} د. عبد الله محمد آل عيون، مرجع سابق، ص ٢٢١.

٣. تكليف بعض الجيوش الوطنية بالتعاون فيما بينها على تحقيق الأغراض التي يشير بها مجلس الأمن، مع احتفاظ كل من هذه الجيوش بقيادتها الوطنية.

وقد استبعد الحل الأول، لما يترتب عليه من مساس بمسألة السيادة، كما استبعد الحل الثالث، لفشله في نظام العصبة، ووقع الاختيار على الحل الثاني وعليه تعهد جميع أعضاء الأمم المتحدة، بالمشاركة في القوات المسلحة للأمم المتحدة، وذلك بأن يضعوا تحت تصرف مجلس الأمن ما يلزم من القوات المسلحة والمساعدات، والتسهيلات الضرورية لهذه القوات، ومن ذلك حق المرور لهذه القوات^{٧٧}.

وعلى هذا تتألف قوات الأمم المتحدة من وحدات تابعة للجيوش الوطنية للدول الأعضاء، ويقع على عاتق كل الدول الأعضاء المشاركة فيها، وتتم هذه المشاركة بناءً على طلب مجلس الأمن وطبقاً لاتفاق، أو اتفاقات خاصة يبرمها المجلس مع الدول الأعضاء، أو مجموعة من الأعضاء يحدد فيها القوات التي تشارك بها الدولة، وأنواعها، ومدى استعدادها، وأماكنها عموماً ونوع التسهيلات والمساعدات التي تقدمها^{٧٨}، ويتضح من ذلك أنه يقع على عاتق الدولة العضو التزام المشاركة في القوات المسلحة للأمم المتحدة، غير أن تحديد مدى هذه المشاركة يخضع لرضا الدولة الذي تحكمه اعتبارات تتعلق بمدى إمكانياتها، ومقتضيات أمنها الخاص، وهذه الاعتبارات تحكم موقف الدولة عند التفاوض مع مجلس الأمن حول الاتفاق، أو الاتفاقات الخاصة، وتحتاج هذه الأخيرة إلى تصديق الدولة الموافقة عليها، وفقاً لمقتضياتها الدستورية^{٧٩}.

إلا أنّ الاتفاقات الخاصة بإنشاء قوات الأمم المتحدة، لم تعقد إلى الآن والسبب في

^{٧٧} المادة ٤٣ فقرة ١ "يتعهد جميع أعضاء الأمم المتحدة في سبيل المساهمة في حفظ السلم والأمن الدولي، أن يضعوا تحت تصرف مجلس الأمن بناءً على طلبه، وطبقاً لاتفاق، أو اتفاقات خاصة ما يلزم من القوات المسلحة، والمساعدات، والتسهيلات الضرورية لحفظ السلم والأمن الدولي، ومن ذلك حق المرور".

^{٧٨} المادة ٤٣ الفقرة ٢ من الميثاق.

^{٧٩} المادة ٤٣ الفقرة ٣ من الميثاق.

ذلك يعود إلى الخلاف المستعصي بين الدول الخمس دائمة العضوية في المجلس حول حجم هذه القوات^{٨٠}، وكانت الدول التي وقعت الميثاق قد توقعت احتمال عدم عقد تلك الاتفاقيات التي أشارت إليها المادة ٤٣، ولذلك أوضح الميثاق ما ينبغي عمله، خلال فترة الانتقال، إلى حين استطاعة المجلس عقد تلك الاتفاقيات ووضع القوات اللازمة تحت تصرفه طبقاً للمادة ٤٣، حيث تتشاور الدول الخمس الكبرى مع أعضاء الأمم المتحدة في نطاق مجلس الأمن للقيام نيابة عن الهيئة بالأعمال المشتركة التي قد تلزم لحفظ السلم والأمن الدولي^{٨١}.

وتجدر الإشارة إلى أن المجلس، إذا قرر استخدام التدابير العسكرية، فإنه قبل أن يطلب من عضو غير ممثل فيه تقديم القوات المسلحة، وفاء بالالتزامات المنصوص عليها في المادة ٤٣، ينبغي له أن يدعو هذا العضو للاشتراك إذا شاء في القرارات التي يصدرها فيما يتعلق باستخدام وحدات من القوات المسلحة لهذا العضو، أي أنه يشارك في المناقشات المتعلقة باستخدام قواته فقط وليس في كل جوانب القرار^{٨٢}.

كما أكد الميثاق على ضرورة أن يكون لدى الدول الأعضاء، وحدات جوية مؤهلة، يمكن استخدامها فوراً لأعمال القمع الدولية المشتركة، ويحدد مجلس الأمن قوة هذه الوحدات، ومدى استعدادها، والخطط اللازمة لأعمالها المشتركة، وذلك بمساعدة لجنة أركان الحرب، وفي الحدود الواردة في الاتفاق أو الاتفاقات الخاصة المشار إليها في المادة ٤٣^{٨٣}.

ويقوم المجلس بمساعدة لجنة من أركان الحرب بوضع الخطط اللازمة لاستخدام القوات

^{٨٠} انظر: الفصل التمهيدي ص ١٤، وانظر: د. عبد العزيز سرحان، دروس في المنظمات الدولية، دار النهضة

العربية، القاهرة، الطبعة الأولى ١٩٦٨، ص ١٧٨.

^{٨١} المادة ١٠٦ من الميثاق.

^{٨٢} المادة ٤٤ من الميثاق.

^{٨٣} المادة ٤٥ من الميثاق.

المسلحة^{٨٤}، أما لجنة أركان الحرب التي نص الميثاق على إنشائها فتتكون من رؤساء أركان حرب الدول الخمس دائمة العضوية في المجلس، أو من يقوم مقامهم، تكون مهمتهم إسداء المشورة والعون إلى المجلس، ومعاونته في جميع المسائل المتصلة بما يلزمه من حاجات حربية لحفظ السلام والأمن الدولي، وفي استخدام القوات الموضوعة تحت تصرفه وقيادتها، ولتنظيم التسليح، ونزع السلاح كما تساعد المجلس في وضع الخطط اللازمة لاستخدام القوة المسلحة، وتعتبر تلك اللجنة مسؤولة تحت إشراف المجلس عن التوجيه الاستراتيجي لأية قوات مسلحة موضوعة تحت تصرف المجلس^{٨٥}.

والمجلس هو الذي يقرر في كل حالة على حدة ما إذا كانت القرارات التي أصدرها يتولى تنفيذها جميع أعضاء الأمم المتحدة، أو بعض الأعضاء، كما يحدد لكل دولة، أو مجموعة من الدول التدابير التي تقوم بتنفيذها، ويقوم أعضاء الأمم المتحدة بتنفيذ القرارات المتقدمة مباشرة، وبطريق العمل بالوكالات الإقليمية المتخصصة التي يكونون أعضاء فيها^{٨٦}، ويضع الميثاق التزاماً على عاتق الدول بالتعاون المتبادل في تطبيق ما يقرره المجلس من تدابير^{٨٧}.

وقد أخذ المجلس بعين الاعتبار ما قد يترتب على استخدام تدابير القمع، أو المنع من مشاكل اقتصادية تواجه بعض الدول نتيجة لذلك، فأعطيت الحق في أن تتذكر مع المجلس بصدد حل هذه المشاكل، سواء كانت عضواً في المنظمة، أم لم تكن^{٨٨}.

^{٨٤} المادة ٤٦ من الميثاق.

^{٨٥} المادة ٤٧ من الميثاق.

* لم يدخل نص المادة ٤٧ حيز النفاذ منذ إنشاء الأمم المتحدة إلى يومنا وبقيت مجرد حبر على ورق وذلك بسبب الخلاف الكبير بين الأعضاء الخمسة الدائمين، وفي كل المناسبات التي تدخل فيها مجلس الأمن عن طريق استخدام القوة العسكرية كان يستعين بقوات بعض الدول، وخاصة الولايات المتحدة.

^{٨٦} المادة ٤٨ من الميثاق.

^{٨٧} المادة ٤٩ من الميثاق.

^{٨٨} المادة ٥٠ من الميثاق.

وقد أعطى الميثاق مجلس الأمن الحق في استخدام الوكالات، والمنظمات الإقليمية في أعمال القمع إذا رأى ذلك ملائماً، ويكون عملها تحت مراقبته وإشرافه، وقد أفرد الميثاق الفصل الثامن منه للتنظيمات الإقليمية، واعترف فيه بتوافقها مع نظام الأمن الجماعي الوارد في الفصل السابع، واعتبرها مكّلة له^{٨٩}.

على الرغم من أن التدابير القسرية العسكرية، تعتبر أنجع التدابير المتوفرة لدى الأمم المتحدة للحفاظ على السلم والأمن الدولي، أو إعادته إلى نصابه، فإن مجلس الأمن لم يأذن باستخدامها إلا مرتين خلال عمر المنظمة، حصل هذا في العام ١٩٥٠ بخصوص الأزمة الكورية، وبعد ٤٠ سنة، أي في العام ١٩٩٠ بخصوص غزو العراق للكويت، وكانت هناك مناسبة واحدة اقترح فيها استخدام هذه التدابير، أثناء أزمة السويس ١٩٥٦، عندما تقدم الاتحاد السوفيتي بمشروع قرار أشير فيه صراحة إلى المادة ٤٢، وطلب من المجلس أن يأذن لجميع أعضاء المنظمة وخاصة الاتحاد السوفيتي، والولايات المتحدة، بإرسال قوات عسكرية برية، وبحرية وجوية وتقديم مساعدات عسكرية لجمهورية مصر بغية ضمان تنفيذ قرارات الأمم المتحدة ذات الصلة، غير أن هذا المشروع تم إسقاطه بـ "الفيتو" الفرنسي-البريطاني^{٩٠}.

إنّ عدم تمكن المجلس من استخدام التدابير الواردة في المادة ٤٢ إلا في مناسبتين اثنتين خلال عمر المنظمة، يعود لسببين اثنين: الأول هو فشل الدول الأعضاء في وضع قوات مسلحة دائمة تحت تصرف المجلس، طبقاً لاتفاقات كان من المفروض أن تعقدها الدول الأعضاء معه بمقتضى المادة ٤٣، والسبب الثاني الخلاف القائم بين الدول دائمة العضوية حول العديد من المشاكل التي عرضت على المجلس، وكان من المفروض أن يأمر بصدها استخدام القوة الجماعية، نذكر منها: احتلال إسرائيل لأراضي الدول العربية في عدوانها (١٩٦٧)، العدوان الثلاثي على مصر (١٩٥٦)، واحتياح إسرائيل للبنان (١٩٨٢).

إنّ عدم التزام الدول الأعضاء بتقديم قوات مسلحة لتكون تحت تصرف المجلس،

^{٨٩} انظر الفصل الثامن من الميثاق.

^{٩٠} انظر: د. محمد وليد عبد الرحيم، مرجع سابق، ص ١٢٧.

بسبب عدم إبرام الاتفاقات المتعلقة بذلك والمنصوص عليها في المادة ٤٣ ترتب عنه حرمان الأمم المتحدة من تشكيل قوة ردع عسكرية دائمة، الأمر الذي أدى بالمجلس إلى الاستعانة - كلما اقتضت الظروف - بقوات مسلحة خاصة يطلق عليها اسم (قوات الطوارئ الدولية)، أو (قوات حفظ السلام)، لغرض حفظ السلام، أو إعادته إلى نصابه، يجري تكوينها من وحدات عسكرية من الدول الأعضاء، وينتهي وجودها بانتهاء المهمة التي تشكلت من أجلها مع العلم أن إنشاء هذه القوات لم يكن تدبيراً قسرياً. بمقتضى الفصل السابع، بل تدبيراً بمقتضى الفصل السادس المتعلق بالتسوية العملية للمنازعات الدولية^{٩١}.

ونتناول فيما يلي التطبيقات العملية لمجلس الأمن فيما يتعلق باتخاذ تدابير القسر العسكرية إعمالاً لنص المادة ٤٢.

^{٩١} أول تطبيق لفكرة قوات الطوارئ كان في عام ١٩٥٦ خلال أزمة السويس، وتمثل دورها في الإشراف على انسحاب القوات الانجليزية، والفرنسية، والإسرائيلية، وإقامة منطقة عازلة بين مصر وإسرائيل، وتقوم هذه القوات على ثلاث مبادئ: ١- قبول الأطراف، ٢- عدم التحيز، (٣)- عدم استعمال القوة، ومن الأمثلة على هذه القوات نذكر (بعثة الأمم المتحدة في أنغولا UNAVEM) فريق المراقبين العسكريين للأمم المتحدة في إيران والعراق (GOMNU 11)، وعرفت قوات حفظ السلام تطوراً كبيراً في مهامها (الحيل الثاني)، فدورها لم يعد يقتصر على مجرد وضع طرف محايد بين طرفين متحاربين في مرحلة توقف العمليات العدائية، بل أصبح لها أدواراً جديدة: ١- وظيفة بناء الأمة (Notion Building) التي تدرك على أساس مبدأ حق الشعوب في تقرير مصيرها (مجموعة الأمم المتحدة في ناميبيا GANUPT)، ٢- وظيفة المصالحة الوطنية (السلطة المؤقتة للأمم المتحدة في كمبوديا)، ٣- وظيفة توطيد الديمقراطية، ٤- وظيفة حماية المساعدات الإنسانية (عملية الأمم المتحدة في الصومال ONUSOM 4)، حول الأساس القانوني لقوات الطوارئ الدولية، انظر د. عبد العزيز سرحان، مرجع سابق، ص ١٩٣ وما بعدها.

المطلب الثاني

التطبيقات لمجلس الأمن في مجال استخدام التدابير العسكرية

الفرع الأول

الأزمة الكورية

في الساعة الرابعة من صباح يوم ٢٥ حزيران ١٩٥٠ تقدمت جيوش كوريا الشمالية، فاجتازت خط العرض ٣٨°، الذي يعتبر حداً سياسياً بين كوريا الشمالية، وكوريا الجنوبية، فطلبت الولايات المتحدة، على إثر ذلك اجتماع مجلس الأمن على الفور، فانعقد المجلس في ذات اليوم وأصدر القرار رقم ٨٢، اعتبر فيه الهجوم المسلح على كوريا الجنوبية،

^{٩٢} كانت كوريا محتلة من طرف الجيش الياباني أثناء الحرب العالمية الثانية، وبعد انهيار اليابان واستسلام جيشها في ٢ كانون الأول ١٩٤٥، تم تقسيم كوريا إدارياً إلى قسمين، يفصل بينهما خط العرض ٣٨°، حيث استولت روسيا على الجهة الشمالية للخط، واستولت الولايات المتحدة على الجهة الجنوبية منه، وأقامت كل دولة حكومة محلية في الجهة التي احتلتها، وقدمت الولايات المتحدة العام ١٩٤٧ اقتراحاً لعقد مؤتمر حول مستقبل كوريا، ولم يول الاتحاد السوفيتي اهتماماً لهذا العرض، ما دعا بالولايات المتحدة إلى عرض المشكلة على الأمم المتحدة في ١٩ أيلول ١٩٤٧، فأصدرت الجمعية العامة قراراً يقضي بتشكيل لجنة مهمتها العمل إلى إقامة حكومة وطنية في كوريا عن طريق الانتخاب الشامل، يعقبه انسحاب القوات المحتلة، وتم إجراء الانتخابات في الجنوب وأسفرت عن إنشاء حكومة "رسنجمان ري" الذي طالب باعتبار حكومته في الجنوب ممثلاً للبلاد كلها، وهو ما اعترفت به الأمم المتحدة، بينما لم يعترف بها الاتحاد السوفيتي، فأصبح هناك حكومتان إحداهما موالية للاتحاد السوفيتي في الشمال، والأخرى موالية لأمريكا في الجنوب، وهكذا أدى احتلال الاتحاد السوفيتي والولايات المتحدة لكوريا واختلافهما حول تشكيل حكومة كورية موحدة إلى إنشاء نظامين سياسيين مختلفين كما أدى انسحاب القوات المحتلة من هاتين المنطقتين في ١٩٤٩ إلى ادعاء كل من النظامين في الشمال والجنوب إلى أحقية كل منهما في تمثيل البلاد.

لمزيد من التفاصيل حول الأزمة الكورية انظر: د. عبد الواحد محمد الفار، مرجع سابق، ص ٢٦٠-٢٦١. محمد عزيز شكري، مرجع سابق، ص ٤٦٤ - د. حسن نافعة، مرجع سابق، ص ١٣٧.

إحلالاً بالسلم ودعا الأطراف المتنازعة إلى وقف القتال حالاً، ودعا سلطات كوريا الشمالية إلى سحب قواتها إلى خط ٣٨° وطالب لجنة الأمم المتحدة في كوريا بأن تقدم باهتمام توصياتها حول الموقف بدون تأخير، ومراقبة انسحاب قوات كوريا الشمالية إلى خط ٣٨°، وإحاطة المجلس علماً بتنفيذ هذا القرار، كما دعا جميع أعضاء الأمم المتحدة لتقديم كل مساعدة للأمم المتحدة لتنفيذ هذا القرار، والامتناع عن تقديم المساعدة إلى سلطات كوريا الشمالية.

وبتاريخ ٢٦ حزيران تقدم الأمين العام للأمم المتحدة، بتقريره إلى مجلس الأمن، تضمن آراء لجنة الأمم المتحدة في كوريا بشأن آخر تطورات الموقف في كوريا تضمن بعض النقاط المهمة منها:

١ - أن كوريا الشمالية مستمرة بهجوم واسع للاستيلاء على كوريا الجنوبية.

٢ - أن قوات كوريا الجنوبية موزعة على خط ٣٨°، وهي في حالة دفاع.

وعلى الرغم أن القرار السابق خلا من النص على اتخاذ التدابير العسكرية لتنفيذه، إلا أن الحكومة الأمريكية فسرتة على أساس أنه يخول لأعضاء الأمم المتحدة منح المساعدة العاجلة إلى حكومة كوريا الجنوبية، ومن ثم فقد أصدر الرئيس (ترومان) صبيحة يوم ٢٧ حزيران ١٩٥٠ أوامره إلى القوات الجوية والبحرية الأمريكية في القواعد الأمريكية الغربية (مثل أوكيناوا)، أن تتقدم فوراً لمساعدة كوريا الجنوبية، وفي عصر نفس اليوم اجتمع مجلس الأمن أقر فيه الأمر الواقع (على حد تعبير الاتحاد السوفيتي)، وأصدر قراراً (القرار ٨٣)، جاء فيه أن القوات الشمالية لم تصدع بقراره الخاص بوقف القتال، والانسحاب إلى الشمال وأنه لذلك يوصي أعضاء الأمم المتحدة بأن يقدموا إلى جمهورية كوريا الجنوبية المساعدة الضرورية لدفع الغزو المسلح، وإعادة السلم والأمن الدولي إلى نصابه^{٩٣}.

وفي ٧ تموز أصدر مجلس الأمن قراره رقم ٨٤، كرر فيه دعوته لجميع الدول الأعضاء

^{٩٣} د. جابر إبراهيم الراوي، مرجع سابق، ص ١٧١.

بتقديم قوات مسلحة، ومساعدات أخرى طبقاً لقراراته السابقة، مع التوصية بوضع هذه القوات تحت تصرف قيادة موحدة (وضعت بإمرة الولايات المتحدة)، مع التصريح لها باستخدام عَلم الأمم المتحدة بشأن عملياتها مع أعلامها الوطنية، وطلب المجلس من الولايات المتحدة موافاته بالتقارير المناسبة عن سير العمل المتخذ تحت القيادة الموحدة، وتسمية القائد العام لهذه القوات^{٩٤}، وهكذا بدأت تلك القوات عملياتها العسكرية في كوريا باسم المجتمع الدولي، وتحت عَلم الأمم المتحدة.

وقد أسهمت الولايات المتحدة وحدها بحوالي ٩٠% من هذه القوات وساهمت ١٦ دولة أخرى بالنسبة الباقية (١٠%)، كما أسهمت خمس دول بوحدة للخدمات الطبية، ووضعت كوريا الجنوبية قواتها المسلحة تحت قيادة الأمم المتحدة (أو بالأحرى تحت القيادة الأمريكية)^{٩٥}، وهو ما جعل معظم المراقبين يصف هذا التدخل الأمريكي في الواقع، استغلالاً بمظلة الأمم المتحدة^{٩٦}.

وعلى أرض المعركة، حققت قوات الأمم المتحدة نجاحاً في البداية، وصل إلى درجة إغراء الجنرال الأمريكي ماك آرثر، بعدم الاكتفاء بدفع قوات كوريا الشمالية إلى ما وراء خط عرض ٣٨°، حيث توغل إلى داخل كوريا الشمالية، في محاولة لإسقاط حكومتها، وتوحيد كوريا تحت قيادة حكومة موالية للغرب، لكن هذا التطور أدى إلى اشتراك الصين في الحرب (من خلال كتائب المتطوعين)، الأمر الذي رجّح مرة ثانية كفة كوريا الشمالية، وقد نجم عن هذا التدخل تزايد احتمالات الصدام المباشر بين القوتين العظميين واندلاع حرب عالمية ثالثة، وهو ما أدى إلى بذل مساعي دبلوماسية من قبل الهند، وبعض الدول المحايدة، وقد أسفر ذلك عن عقد هدنة بين الأطراف المتنازعة في ٢٧ حزيران ١٩٥٣،

^{٩٤} تم تعيين الجنرال ماك آرثر الذي كان قائداً للقوات الأمريكية في اليابان آنذاك قائداً عاماً لقوات الأمم المتحدة في كوريا.

^{٩٥} د. حسن نافعة، مرجع سابق، ص ١٣٩.

^{٩٦} يؤكد هذا الادعاء أن الرئيس الأمريكي ترومان أصدر أوامره إلى القوات البحرية، والجوية الأمريكية للتقدم فوراً لمساعدة كوريا الجنوبية، قبل أن يتخذ مجلس الأمن قراره بتشكيل قيادة موحدة ترفع علم الأمم المتحدة.

وانتهت جولة الصراع المسلح على المسرح الكوري بالعودة إلى نقطة البدء، وهي خط عرض ٣٨، وعقد مؤتمر سياسي في العام ١٩٥٤، لكنه عجز عن إيجاد حلّ للمسألة الكورية، ليتجمّد الوضع في كوريا عند هذا الحد، وكانت قد تشكلت بمقتضى اتفاقية الهدنة "لجنة الأمم المتحدة لتوحيد وإعادة إعمار كوريا"، وتم حلها بقرار من الجمعية العامة سنة ١٩٧٣، وكانت الكوريتين قد أصدرتا بياناً مشتركاً أوضح أسس و مبادئ توحيدهما، إلا أن ظروف الحرب الباردة حالت دون ذلك، وتجمّد الوضع على ما هو عليه، ولم يتم قبول الدولتين الكوريتين في الأمم المتحدة إلا بعد سقوط الاتحاد السوفيتي، وانتهاء الحرب الباردة، وكان ذلك في ١٧ أيلول ١٩٩١.^{٩٧}

إن القرارات الثلاث التي صدرت عن مجلس الأمن، المتعلقة بإدارة الأزمة الكورية، لم يشر فيها المجلس إلى نصوص مواد الميثاق التي استند إليها كأساس قانوني لإصدار تلك القرارات، كما أنها صدرت في غياب المندوب السوفيتي عن اجتماعات المجلس، فما هي القيمة القانونية لتلك القرارات التي اتخذت بغياب المندوب السوفيتي ؟ وما هو الأساس القانوني الذي استند إليه المجلس في إصدارها؟

أولاً: القيمة القانونية لقرارات المجلس المتخذة بغياب المندوب السوفيتي

قاطع مندوب الاتحاد السوفيتي اجتماعات مجلس الأمن لمدة ٦ أشهر^{٩٨} احتجاجاً على احتلال ممثلي حكومة تشانج كاي سيك (الصين الوطنية) لمقعد الصين الشعبية في مجلس الأمن، حيث أصدر المجلس ثلاث قرارات في غاية الأهمية كان آخرها، القرار رقم ٨٤ الذي أمر فيه باستخدام القوة العسكرية ضد كوريا الشمالية، وقد أبدت حكومة الاتحاد السوفيتي اعتراضها على قرار المجلس بموجب برقية لها في ٢٩ حزيران ١٩٥٠، وأوضحت فيها أن قرار

^{٩٧} د. جاسم محمد زكريا، مرجع سابق، ص ٢٧٠.

^{٩٨} بدأت المقاطعة من تاريخ ١٦ كانون الثاني ١٩٥٠ إلى غاية شهر جوان من نفس السنة.

المجلس غير صحيح من الوجهة القانونية، لغياب عضوين دائمين^{٩٩} عن اجتماع المجلس، غير أن وجهة نظر الولايات المتحدة وحلفاؤها، رأت أن الصين ممثلة في مجلس الأمن بمندوب عن حكومة الصين الوطنية، ومسألة تمثيل حكومة الصين الشعبية هي قضية جديدة لم يتطرق لحلها الميثاق، ولذلك فإنها تبدو مسألة سياسية، وليست قانونية، أما امتناع ممثل الاتحاد السوفيتي عن حضور اجتماعات المجلس فتعتبر مسألة قانونية عاجلها الميثاق في الفقرة الثالثة من المادة ٢٧ منه^{١٠٠}.

وهنا يجب أن نتطرق لحالتين نص عليهما الميثاق: حالة امتناع عضوة دائم في المجلس عن التصويت، وحالة امتناع عضو دائم في المجلس عن حضور اجتماعات المجلس.

أ — امتناع العضو الدائم عن التصويت

جرى العمل في مجلس الأمن ومنذ سنة ١٩٤٦^{١٠١} على عدم اعتبار امتناع إحدى الدول دائمة العضوية بالمجلس من قبيل استعمال حق النقض (الفيتو)، وبالتالي فإنه لا يمنع صدوره، ويكون القرار صحيحاً وناظراً متى توافرت له الأغلبية المطلوبة لإصداره (٩ أعضاء)، حتى ولو امتنع أحد، أو بعض الدول دائمة العضوية عن التصويت لصالحه فتؤخذ الأصوات في هذه الحالة كما لو كان العنصر غير موجود أصلاً، الأمر الذي يمكن القول معه بوجود قاعدة عرفية داخل المجلس مفادها: أنه لا يكفي عدم الاعتراض الصريح على القرار من جانب إحدى الدول دائمة العضوية حتى يمكن صدوره، متى توافرت الأغلبية

^{٩٩} المقصود بالعضوين الغائبين الاتحاد السوفيتي، والصين الشعبية رغم أن مقعد هذه الأخيرة في ذلك الوقت كانت تشغله الصين الوطنية

^{١٠٠} د. جابر إبراهيم الراوي، مرجع سابق، ص ١٧٤.

^{١٠١} السابقة الأولى لامتناع أحد الأعضاء الدائمين عن التصويت في مجلس الأمن تحققت في ٢٩ نيسان ١٩٤٦ أثناء نظر المسألة الإسبانية من طرف المجلس، حيث امتنع المندوب السوفيتي عن التصويت على القرار الصادر بخصوص هذه القضية، كما امتنعت الولايات عن التصويت على قرار المجلس المتعلق بالقضية اليونانية في ١٨ نيسان ١٩٤٧، ثم امتنعت إنجلترا وفرنسا عن التصويت على القرار الصادر بشأن المسألة الاندونيسية في ١٩٤٨، المرجع السابق نفسه، ص ١٧٥.

المطلوبة لإصداره^{١٠٢}.

ب - امتناع عضو دائم في المجلس عن حضور اجتماعات المجلس

هذه الحالة تثير - على عكس الحالة السابقة - الخلاف حول مدلول تغيب أحد، أو بعض الأعضاء الدائمين عن الاجتماع الذي يتم فيه التصويت على القرار فهل يعتبر الغياب في هذه الحالة بمثابة اعتراض يوقف إصدار القرار؟ أم أنه يتساوى في أثره مع أثر الامتناع عن التصويت، بحيث لا يؤدي في نهاية الأمر إلى الحيلولة دون صدور القرار؟ يرى بعض الشراح أنه من الجائز اعتبار الغياب عن اجتماعات المجلس بمثابة امتناع عن التصويت وذلك:

١ - لأنه يتساوى امتناع ممثل الدولة عن التصويت، وغياب ممثلها عن حضور اجتماعات المجلس عند احتساب الأصوات.

٢ - لأن الهدف من الامتناع يعني عدم الاشتراك في اتخاذ قرارات المجلس فيعتبر غياب الاتحاد السوفيتي بمثابة امتناع عن التصويت، بحسب هذا الرأي وبالتالي لا يؤثر على قرارات المجلس.

أما الفريق الآخر فيرى أن غياب الاتحاد السوفيتي المستمر عن اجتماعات المجلس لا يعتبر بمثابة امتناع عن التصويت، لأن الامتناع كان بسبب عدم قبول الصين الشعبية في الأمم المتحدة، وتغير ممثلها لممثل الصين الوطنية الذي يحتل مقعداً دائماً في المجلس، فغياب الاتحاد السوفيتي يعتبر بمثابة استعمال حق الاعتراض (فيتو) بشكل دائم في وجه جميع قرارات المجلس^{١٠٣}.

والحقيقة أن استمرار غياب عضو دائم في المجلس عن اجتماعات المجلس يؤدي إلى

^{١٠٢} د. محمد سعيد الدقاق، التنظيم الدولي، ص ٣٨٩.

^{١٠٣} د. جابر إبراهيم الراوي، مرجع سابق، ص ١٧٥.

إعاقته (المجلس) عن النهوض بمسؤولياته المنوطة به، فيما يتعلق بحفظ السلم والأمن الدولي طبقاً للفقرة الأولى من المادة الأولى، والفقرة الأولى، والثانية من المادة الرابعة والعشرين، وكذلك الفقرة الأولى من المادة الثامنة والعشرين من الميثاق^{١٠٤}، ولذا يجب إعمال وظائف، وأهداف الأمم المتحدة، والاستمرار في العمل في غياب الأعضاء الذين يتهربون عن تحمل التزاماتهم.

فغياب العضو الدائم عن اجتماعات المجلس، إما أن يكون تنازلاً عن حقه في الحضور والتصويت، وإما أن يكون عملاً مخالفاً للميثاق، وفي كلتا الحالتين لا يمكن أن يترتب عليه أي أثر قانوني^{١٠٥}.

وخلاصة ما تقدم، أن المقصود بحق الاعتراض الذي تتمتع به الدول دائمة العضوية، هو الاعتراض الصريح من جانب إحدى هذه الدول، أو بعضها على القرار، ولا يكفي امتناعها عن التصويت، أو غيابها عن الاجتماع الذي تم فيه التصويت لكي تحول دون إصداره^{١٠٦}.

وعليه فإن غياب مندوب الاتحاد السوفيتي عن الاجتماعات التي تم فيها التصويت على القرارات الثلاث بخصوص الأزمة الكورية، لا يعتبر فيتو في وجه هذه القرارات، وهي قرارات صحيحة لصدورها بالأغلبية.

ثانياً: الأساس القانوني لقرارات مجلس الأمن بخصوص الأزمة الكورية

لم يشير مجلس الأمن صراحة إلى نصوص ومواد الميثاق التي استند إليها كأساس قانوني

^{١٠٤} تنص المادة ٢٨ فقرة ١ على ما يلي "ينظم مجلس الأمن على وجه يستطيع معه العمل باستمرار، ولهذا الغرض يمثل كل عضو من أعضائه تمثيلاً دائماً في مقر الهيئة".

^{١٠٥} د. محمد سعيد الدقاق، مرجع سابق، ص ١٤١.

د. عبد السلام صالح عرفة، مرجع سابق، ص ١٨٤.

^{١٠٦} د. أحمد عبد الله أبو العلا، مرجع سابق، ص ٢١.

لإصدار القرارات الثلاث المتعلقة بالأزمة الكورية، إلا أن قراءة في تفاصيل القرارات، والمصطلحات التي وردت ضمن هذه القرارات تقودنا إلى بيان المواد التي استند إليها المجلس:

أ - القرار رقم ٨٢ في ١٩٥٠/٠٦/٢٥

يتبين من مضمون هذا القرار، أنه استند إلى المادة ٣٩ والمادة ٤٠ والمادة ٢ الفقرة ٥ من الميثاق:

لقد جاء في القرار أن الهجوم المسلح من قوات كوريا الشمالية على كوريا الجنوبية، يعد إخلالاً بالسلم، ما يعني أن القرار استند إلى نص المادة ٣٩.

كما دعا القرار إلى وقف القتال فوراً، وسحب سلطات كوريا الشمالية لقواتها إلى خط عرض ٣٨، أي أن القرار استند إلى نص المادة ٤٠.

ودعا القرار جميع الدول الأعضاء أن تقدم للأمم المتحدة كل مساعدة ممكنة لوضع القرار موضع التنفيذ، وأن عليها التزاماً سلبياً بأن تمتنع عن مد يد المساعدة لسلطات كوريا الشمالية، وتجد هذه الدعوى سنداً في نص المادة ٢/١٠٧.

ب - القراران ٨٣ و ٨٤ في ١٩٥٠/٨/٢٤

أوصى القرار رقم (٨٣) الدول الأعضاء بتقديم المساعدة الضرورية لدفع الهجوم المسلح، وإعادة السلم والأمن الدولي إلى نصابه بالمنطقة، وهو ما يعني اتخاذ التدابير العسكرية لدفع هذا الهجوم.

وكرر مجلس الأمن في قراره رقم ٨٤ دعوته لجميع الدول الأعضاء بتقديم قوات مسلحة، ومساعدات أخرى طبقاً لقراراته السابقة، مع التوصية بوضع هذه القوات تحت تصرف قيادة تستخدم علم الأمم المتحدة، بشأن عملياتها مع أعلامها الوطنية.

ولقد اختلف شرّاح القانون الدولي حول السند القانوني الذي استند إليه مجلس الأمن في تقرير مثل هذه التدابير، حيث ذهب جانب من هؤلاء الشرّاح إلى القول: بأن عمل

^{١٠٧} تنص المادة ٢ الفقرة ٥ على ما يلي: "يقدم جميع الأعضاء كل ما في وسعهم من عون إلى الأمم المتحدة في أي عمل تتخذه"، انظر: أحمد عبد الله علي أبو العلا، مرجع سابق، ص ١١٤.

الأمم المتحدة في كوريا يستند إلى نص المادة (٥١) من الميثاق الخاصة بحالة الدفاع الشرعي الفردي والجماعي كأساس قانوني لها، بالنظر إلى أن هذه العمليات تمت بناء على توصية من مجلس الأمن، وأن تشكيل هذه القوات - التي عملت تحت علم الأمم المتحدة - اتسمت بالطابع الاختياري^{١٠٨}، غير أن هذا الرأي تعرض لانتقادات نذكر منها:

١- أن تطبيق المادة ٥١ يتضمن شرطاً يتمثل في أن تكون الدولة المعتدى عليها عضواً في الأمم المتحدة، وكوريا الشمالية لم تنضم إلى الأمم المتحدة إلا بعد نهاية الحرب الباردة، وهذا الشرط يكفي لعدم تطبيق نص المادة ٥١.

٢- أن الدول لم تقف إلى جانب كوريا الشمالية بمبادرة فردية، وإنما بناءً على توصية صادرة عن المجلس، ومن ثم يتعذر القول بإسناد ما قامت به هذه الدول تنفيذاً لتوصيات المجلس، إلى فكرة حق الدفاع الشرعي الجماعي.

ورأي جانب آخر من الشراح أن العمليات العسكرية في كوريا تدخل ضمن نطاق المادة ٤٢، وأن قيادة الولايات المتحدة للقوات المشاركة في هذه العمليات كان بتفويض من المجلس، وقد انتقد جانب من الفقه هذا الرأي حول تفويض المجلس لسلطته الأصلية، والمتمثلة في اتخاذ وتطبيق والإشراف على تنفيذ تدابير وأعمال، وإجراءات القمع والقسر عن طريق استخدام القوة العسكرية، واعتبروا أنه لا يمكن استخدام الوحدات الوطنية إلا في حال عقد الاتفاقيات التي أشارت إليها المادة ٤٣ من الميثاق^{١٠٩}.

وبالرغم من الاعتراضات القانونية العديدة التي أثبتت حول هذه القرارات إلا أنه يمكن اعتبارها إجمالاً متفقة وأهداف الميثاق، وتعتبر السابقة الأولى للمجلس التي يفوض فيها باستخدام تدابير عسكرية استناداً إلى المادة ٤٢، دون التقييد بالأحكام والإجراءات الواردة في بقية أحكام الفصل السابع وبصفة خاصة المواد (٤٣، ٤٥، ٤٦، ٤٧)، فقد قرر المجلس بالإجماع وجوب الدفاع عن جمهورية كوريا، وحدد التدابير اللازمة لذلك دون أن يعترض

^{١٠٨} أحمد عبد الله علي أبو العلا، مرجع سابق، ص ١١٦.

^{١٠٩} د. جابر إبراهيم الراوي، مرجع سابق، ص ١٨٠-١٨١.

أي عضو على هذه التدابير والإجراءات وعمل بالرخصة التي أعطتها له المادة ١٠٦ من الميثاق، في غياب الاتفاقيات المنصوص عليها في المادة ٤٢، والتي تعتبر شرطاً مسبقاً لتطبيق المادة ٤٣.

يكشف لنا العرض السابق للأزمة الكورية، وكيفية معالجة الأمم المتحدة لها أن هناك بعض الجوانب الهامة التي واجهت المشكلة حينما عرضت على الأمم المتحدة، بسبب اتصالها بمصالح الدولتين العظميين من جهة، وتضارب تلك المصالح من جهة أخرى، وقد ترتب على ذلك بالإضافة إلى تفجير الخلاف بين الجانبين إثارة بعض المشكلات التي أحاطت بإنشاء الأمم المتحدة ذاتها، وفي مقدمتها مشكلتان: الأولى تمحورت حول الشلل الذي يمكن أن تحدثه دول دائمة العضوية لسلطة المجلس عند تصديه لقمع العدوان، والثانية تعلقت بمدى شرعية قرارات المجلس التي يصدرها المجلس في غياب إحدى هذه الدول، ومدى ارتباط ذلك بحق الاعتراض (الفيتو).

وقد انبثق عن هاتين المشكلتين اتجاه جديد في نقل السلطة في حفظ السلم والأمن الدولي من مجلس الأمن إلى الجمعية العامة، إذا ما أخفق المجلس في القيام بها وهو النظام الذي أطلق عليه "قرار الاتحاد من أجل السلام"، والذي طُبّق في أزمات دولية لاحقة، شاركت من خلاله غالبية الدول الأعضاء في الأمم المتحدة في المحافظة على السلم والأمن الدولي، الأمر الذي أدى إلى تطوير وظيفة الجمعية العامة في مجال الحفاظ على السلم والأمن الدولي.

وأعتقد أن هذا القرار - رغم كل ما قيل حول قانونيته، ورغم افتقاده للقوة الإلزامية - يمكن أن يشكل قاعدة قانونية، تستند عليها الدول النامية لبذل مزيد من الجهود لإضفاء نوع من القوة الإلزامية على قرارات الجمعية العامة، سيما ما يتعلق بمجال حفظ السلم والأمن الدولي، بدل اللهث وراء المطالبة بإصلاح مجلس الأمن، وحصول ممثل عنها على مقعد دائم، وهو أمر يصعب تحقيقه، إن لم نقل يستحيل، على الأقل في القريب المنظور.

الفرع الثاني

أزمة الخليج الثانية

بعد دخول القوات العراقية إلى الكويت بتاريخ ٢ آب ١٩٩٠ بعدة ساعات عقد مجلس الأمن جلسة في الساعة الخامسة إلا الربع صباحاً بتوقيت نيويورك بطلب من مندوبي الكويت، والولايات المتحدة بمجلس الأمن، وأصدر المجلس في نهاية الجلسة القرار ٦٦٠^{١١٠}، الذي وصف الحالة بأنها حرق للسلم والأمن الدولي وأعلن بأنه يتصرف بموجب المادتين ٣٩، و ٤٠ من الميثاق، حيث طالب العراق بسحب قواته فوراً وبلا شروط، إلى المواقع التي كانت فيها في الأول من آب ١٩٩٠، كما دعا المجلس كلاً من العراق والكويت إلى التفاوض، وأعلن تأييده للجهود التي تبذل لحل الأزمة، وبخاصة الجهود التي تبذلها الجامعة العربية.

ويشكل هذا القرار نقطة الانطلاق نحو سلسلة من القرارات، اعتمدها المجلس بموجب الفصل السابع من الميثاق ضمن (بند الحالة بين العراق والكويت)، وأصبح تعبير "إن مجلس الأمن يتصرف بموجب الفصل السابع" الفقرة الأخيرة من ديباجة جميع القرارات الصادرة منذ ١٩٩٠/٨/٢، باستثناء القرار ٦٨٨/١٩٩١، وفيما بين ٢ آب ١٩٩٠، و ٩ نيسان ١٩٩١، أصدر المجلس خمسة عشر قراراً تتصل بالحالة بين العراق والكويت، وأقر أن يكون في اجتماع دائم طويلة مدة الأزمة، ولعبت الولايات المتحدة دوراً هاماً في إدارة الأزمة^{١١١}،

^{١١٠} صدر القرار ٦٦٠ بالإجماع حيث صوت لصالح القرار ١٤ عضواً، في حين امتناع اليمن عن التصويت، وقبل تبني المجلس أي قرار بفرض عقوبات على العراق، اتخذت الولايات المتحدة إجراءات فورية، ووقع الرئيس جورج بوش في ٢ آب أمرين تنفيذيين بتجميد الأرصداء الحكومية العراقية، والكويتية كافة (كانت هذه الأخيرة تحت السيطرة العراقية الاسمية)، انظر: جيف سيمونز، التنكيل بالعراق، العقوبات والقانون والعدالة، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، الطبعة الثامنة كانون الأول ١٩٩٨، ص ٢٤.

^{١١١} استخدمت الولايات المتحدة أساليب الرشوة والتهديد على الدول الأخرى، كما عبر عن ذلك وزير خارجيتها آنذاك "جيمس بيكر" حيث قال إن بلاده فرضت مواقفها على الآخرين بالرشوة والتهديد، ومن بين

ومارست كل الضغوط لكي تصدر القرارات، في إطار الفصل السابع، وقادت قوات التحالف ضد العراق كما فعلت ذلك في أزمة كوريا من قبل.

ومن بين هذا العدد الكبير من القرارات التي أصدرها المجلس بحق العراق، نحاول التعرض إلى ثلاث قرارات مهمة - باعتبارها تدخل في إطار بعض النماذج العملية لتطبيقات المجلس في استخدام التدابير العسكرية - وهذه القرارات هي: القرار ٦٦١، والقرار ٦٦٥، والقرار ٦٧٨.

أولاً : القرار ٦٦١: تطبيق الجزاءات الشاملة ضد العراق

في السادس من آب ١٩٩٠، أقرّ مجلس الأمن القرار ٦٦١^{١١٢}، أول قرارات العقوبات والذي دعا جميع الدول إلى منع استيراد السلع، والمنتجات كافة، التي يكون منشؤها العراق، أو الكويت، وحظر نقل الأرصدة إلى العراق، أو الكويت لأغراض التجارة، وحظر تجهيز السلع كافة، باستثناء التجهيزات المرسلة حصراً للأغراض الطبية، والغذاء في الحالات الإنسانية إلى العراق والكويت.

وقد سبق صدور القرار ٦٦١، صدور قرارات بفرض الحظر على العراق من جانب واحد من قبل الولايات المتحدة، وبريطانيا، وفرنسا، والمجموعة الاقتصادية الأوروبية^{١١٣}،

الدول التي خضعت إلى هذا الابتزاز، وقبلت الرشوة الاتحاد السوفيتي أيام حكم غورباتشوف، إذ طلب للموافقة على القرار رقم "٦٧٨" مبلغ سبعة ملايين دولار، انظر: د. حسن طوالة، مرجع سابق، ص ٢٠٠.

^{١١٢} صوت لصالح القرار ١٣ دولة عضو بالمجلس وامتنعت كوبا واليمن عن التصويت.

^{١١٣} أصدر الرئيس الأمريكي جورج بوش أمرين تنفيذيين قبل صدور القرار ٦٦٠ و٦٦١، قضيا بفرض حظر على التجارة مع العراق، وتجميد الأصول المالية العائدة للعراق، والكويت، والتي بلغت مليار وأربع مائة وعشرون مليون دولار، وصدرت تعليمة قانونية عن الإدارة المالية البريطانية قضت بتجميد الأصول المالية العراقية، كما منعت السفن التي تحمل بضائع من وإلى العراق، وسارعت فرنسا إلى إصدار قرار يقضي بتجميد الأصول المالية العراقية، وتعليق العلاقات المالية مع العراق، كما صدر بيان عن المجموعة الاقتصادية الأوروبية بفرض الحظر على واردات البترول من العراق، والكويت وتجميد الأرصدة العراقية، انظر: باسل يوسف ببحك، مرجع سابق ص ١٥٢.

وطلب المجلس إلى جميع الدول بما في ذلك الدول غير أعضاء بالأمم المتحدة أن تعمل بدقة، وفقاً لأحكام هذا القرار بغض النظر عن أي عقد تم إبرامه أو ترخيص تم منحه قبل تاريخ هذا القرار، واعتمد القرار آلية متابعة دقيقة لتنفيذ العقوبات، وتحويلها إلى حصار باستخدام القوة^{١١٤}، حيث نصت الفقرة السادسة من القرار على تشكيل لجنة تابعة للمجلس، وتضم جميع أعضائه، كي تضطلع بالمهام التي وردت في هذه الفقرة، وتقدم إلى المجلس التقارير المتصلة بعملها مشفوعة بملاحظاتها وتوصياتها.

وبمرور أسبوعين من غزو الكويت، بدأ الحظر الاقتصادي يحدث تأثيره في العراق، فأصبح العراق معزولاً عن العالم الخارجي بحراً، وبراً، وتوقف تصدير معظم النفط العراقي – المورد الرئيسي للدخل – ومست المقاطعة مختلف المجالات الاقتصادية، المالية، والنفطية، والصناعية، والعسكرية، وحتى الغذائية، وقد التزمت كافة الدول بفرض هذه المقاطعة الشاملة وشرعت في سبيل ذلك القوانين، مثلما ما حدث في كندا، وفرنسا، وإيطاليا، وسويسرا، واليابان، وألمانيا وأقطار أخرى^{١١٥}.

إن قراءة تحليلية قانونية للقرار ٦٦١ تقودنا إلى البحث عن الأساس القانوني الذي استند إليه المجلس لإصدار هذا القرار، فمن المعلوم أن السند القانوني لفرض الجزاءات الاقتصادية هو نص المادة ٤١، وإن لم يلتزم المجلس بالإيراد الحرفي لنصوص الميثاق في قراراته، مكتفياً بذلك بالعودة إلى الفصل السابع، فإن تفاصيل القرار تدل على أن المجلس استند إلى نص المادة ٤١، إلا أن ما يلفت النظر في هذا القرار هو الإشارة الواضحة في الفقرة الأخيرة من الديباجة إلى المادة ٥١ من الميثاق إذ جاء فيها: "وإذ يؤكد الحق الطبيعي

^{١١٤} في ١٣ آب ١٩٩٠ أعلن وزير الخارجية الأمريكي "جيمس بيكر" أن بلاده مستعدة لفرض منع (*Interdiction*) على صادرات النفط العراقي، كوسيلة لفرض نظام عقوبات الأمم المتحدة، وامتنع عن استعمال كلمة الحصار (*Blocus*) التي تعتبر تدبيراً عسكرياً، وعبر عن أمله في أن تساعد الأساطيل الغربية في هذا المنع، وكان هناك بعض المعارضة في المجلس، واعتبر الاتحاد السوفيتي أنه ينبغي على المجلس إصدار قرار مستقل للتحويل بفرض ما وصل إلى حصار عسكري في البحار، انظر: جيف سيمونز، مرجع سابق، ص ٦٦.

^{١١٥} جيف سيمونز، نفس المرجع، ص ٦٧.

في الدفاع عن النفس فردياً، أو جماعياً ردّاً على الهجوم المسلح الذي قام به العراق ضد الكويت وفقاً للمادة ٥١ من الميثاق".

فالمادة ٥١ تشكل السند القانوني لاستخدام القوة من دولة، أو مجموعة من الدول ضد الدول المعتدية، ممارسة للحق الطبيعي للدول في الدفاع عن نفسها، وإن إيراد هذه المادة في قرار خاص بفرض جزاءات اقتصادية، يدل على أن نية واضعي القرار هي اعتبار هذه الجزاءات ضمن سياق استخدام القوة، والحرب ضد العراق وبالتالي يمكن القول إن القرار ٦٦١ هو قرار لفرض الجزاءات الاقتصادية، وإعلان لحرب قادمة، وهو يشكل سابقة لا مثيل لها في تاريخ الأمم المتحدة^{١١٦}.

ثانياً: القرار ٦٦٥: استخدام القوة العسكرية لتطبيق الجزاءات الاقتصادية

لم تكتف الولايات المتحدة بقرار فرض الجزاءات الاقتصادية، ومارست ضغطاً كبيراً على مجلس الأمن لتبني قرار آخر، حيث لقيت دعم بريطانيا، ومعارضة الصين والاتحاد السوفيتي، اللذين يّينا أنهما لن يقبلا أي قرار باستخدام القوة، ما لم تقبل واشنطن بإشراف مباشر من الأمم المتحدة على أي عمل عسكري، وأن يثبت بأدلة واضحة انتهاك نظام العقوبات، وبعد مفاوضات دامت أربعة أيام، ومع تزايد ضغط واشنطن على الخمسة الكبار، اتفق أعضاء المجلس على إطار استعمال القوة لدعم الحظر، وتبنى المجلس القرار ٦٦٥ في ٢٥ آب ١٩٩٠ بأغلبية ١٣ صوتاً وامتناع كوبا، واليمن عن التصويت، وأفلحت واشنطن في ضمان أول باستعمال القوة في أزمة الخليج.

ودعا القرار الدول الأعضاء المتعاونة مع حكومة الكويت، التي تنشر قوات بحرية في المنطقة إلى استعمال الإجراءات المناسبة، حسبما تقتضيه الضرورة. بموجب تحويل مجلس الأمن لوقف السفن القادمة، والذاهبة لغرض التفتيش، والتحقق من حمولتها، ووجهتها، وضمان التنفيذ الحازم للأحكام المتعلقة بحركة تلك السفن المثبتة في القرار ٦٦١.

^{١١٦} انظر: باسل يوسف بجك، مرجع سابق ص ١٥٤.

ولم يكتف المجلس بالحصار البحري على العراق، بل لجأ - في سابقة أولى في تاريخ الأزمات الدولية منذ نشأة القانون الدولي - إلى توسيع الحصار ليشمل المجال الجوي، وفرض بموجب القرار ٦٧٠ الصادر في ١٩٩٠/٩/٢٥، ومقتضى الفقرة الثالثة منه، التزاماً بصرف النظر عن حقوقها، والتزاماتها الناشئة عن أي اتفاق دولي أو عقد مبرم، أو ترخيص، أو تصريح ممنوح قبل تاريخ هذا القرار بآلا تسمح بإقلاع أي طائرة من إقليمها، إذا كانت تحمل شحنة محظورة إلى العراق، أو منه، عدا الأغذية المقدمة في ظروف إنسانية، أو الإمدادات للأغراض الطبية^{١١٧}.

وقد ثار جدل حول مدى مشروعية فرض الحصار البحري، والجوي الذي أشار إليه القرارين ٦٦٥، و ٦٧٠، باعتباره عمل من أعمال الحرب، لضمان فاعلية الحظر الاقتصادي (وهو عمل غير عسكري) والذي أشار إليه القرار ٦٦١، حيث ذهب رأي فقهي إلى القول بأن القرارين يجدان سندهما في نص المادة ٤١ من الميثاق، المتعلقة بالتدابير غير العسكرية^{١١٨}، العسكرية^{١١٨}، واعتماداً على العبارات الواردة في نص المادة ٤١ خلص أنصار هذا الرأي إلى أن القرارين لا يسمحان من الناحية القانونية، باستخدام القوة المسلحة لفرض الحصار البحري والجوي ضد العراق، ما لم يكن ذلك إعمالاً لنص المادة ٤٢.

وذهب رأي ثان إلى القول بمشروعية استخدام القوة التي سمح بها القرار ٦٦٥ لضمان إحكام المقاطعة الاقتصادية، المفروضة على العراق بموجب القرار ٦٦١ وذلك بهدف منع العراق من التحايل على تطبيق الحظر الاقتصادي الشامل^{١١٩}.

^{١١٧} انظر: د. إبراهيم دراجي، مرجع سابق، ص ٦٧٨.

^{١١٨} يرى الدكتور إبراهيم دراجي أنه ينبغي التعامل مع الحصار كجزء اقتصادي، يتم فرضه على الدولة المعتدية، لأنه وإن تضمن استخدام القوة المسلحة، إلا أنه لا يعني غالباً الاستخدام الفعلي، والجدي والخطير لهذه القوة ليصل إلى درجة الحرب، ويبدو هذا الاستخدام ضرورياً، ولازماً لإحكام الجزاءات الاقتصادية الأخرى، وتحقيق الهدف المنشود منها.

^{١١٩} انظر: أحمد عبد الله علي أبو العلا، مرجع سابق، ص ٢٣٩.

وأعتقد أن هذا الخلاف الفقهي لم يغير من الوضع شيئاً، طالما أن المجلس يتمتع بسلطة تقديرية في فرض الجزاء الذي يراه مناسباً، وأنه غير مقيد بتتابع المواد في الميثاق، وبالتالي فإن التدابير الواردة بالقرار ٦٦٥، بما تضمنته من إمكانية استخدام القوة العسكرية، وضرورة استخدامها في بعض الأحيان لفرض الحصار البحري على العراق تعتبر تدابير سليمة من الناحية القانونية نظرياً، إلا أنها في واقع الأمر جاءت لتمنح المشروعية الشكلية للقوات البحرية الأمريكية والبريطانية التي جاءت إلى الخليج بعد نشوب الأزمة، أو كانت قبلها^{١٢٠}.

ثالثاً: القرار ٦٧٨: الترخيص لمجموعة دول باستخدام القوة ضد العراق

على الرغم من مخاطر جميع القرارات التي أصدرها المجلس بخصوص الحالة بين العراق، والكويت، إلا أن القرار ٦٧٨ الصادر في ٢٩ تشرين الثاني ١٩٩٠ كان أخطرهما من حيث الإنشاء، ومن حيث التطبيق، وصدر القرار بأغلبية ١٢ صوتاً مقابل صوتين، هما كوبا، واليمن، وامتنعت الصين عن التصويت، وطالب القرار العراق الامتثال امتثالاً تاماً للقرار ٦٦٠، وجميع القرارات اللاحقة ذات الصلة، وقرر أنه يمنح العراق فرصة أخيرة لتنفيذ هذه القرارات، كلفتة تنم عن حسن نية للقيام بذلك، وأعلن أنه يأذن للدول الأعضاء المتعاونة مع حكومة الكويت، ما لم ينفذ العراق في ١٥ شباط ١٩٩١ أو قبله، جميع القرارات السابقة تنفيذاً كاملاً، بأن تستخدم جميع الوسائل اللازمة لدعم وتنفيذ القرار ٦٦٠، وجميع القرارات اللاحقة ذات الصلة، وإعادة السلم والأمن الدوليين إلى نصابهما في المنطقة، كما طالب القرار جميع الدول أن تقدم الدعم المناسب للإجراءات التي تتخذ، وإبلاغ المجلس بالتقدم المحرز فيما يتخذ من إجراءات.

وقبل الحديث عن السند القانوني لهذا القرار، والإشكاليات التي أثارها، نود أن نبدي

^{١٢٠} أشارت وقائع الأحداث التي وردت في وثائق الأمم المتحدة بأن تحالف الدول الأعضاء التي تعاونت من أجل الدفاع عن الكويت، بدأت بإرسال قوات عسكرية إلى منطقة الخليج في ٤ آب ١٩٩٠، حيث تواجدت زهاء ٤٠ سفينة أمريكية، و٣ سفن بريطانية، و٤ سفن فرنسية في الخليج والبحر الأحمر، وقریباً منها بالإضافة إلى ١٠٠ ألف جندي أمريكي في السعودية، انظر: حسن طوالة مرجع سابق، ص ٢٠٧.

بعض الملاحظات الهامة حول هذا القرار، إن من حيث الإنشاء، أو من حيث التطبيق، ونوجزها فيما يلي:

- أن القرار لم يحدد آلية إجبار العراق للانسحاب من الكويت، بل ترك الأمر غامضاً بتعبيره "اللجوء إلى جميع الوسائل الضرورية" دون أن يضع محددات، أو إرشادات توضحها، ومفهوم هذا التعبير أنه يعطي الإدارة الأمريكية خيار شن الحرب ضد العراق بالطريقة التي تضمن مصالحها، كما أن تطبيق القرار لم ينص على مدة محددة، ولا نوعية الوسائل الواجب إتباعها، أو الأسلحة التي يستخدمها، ولا الأهداف التي يتوخاها^{١٢١}.

- أن ورود عبارة "إعادة السلم والأمن الدوليين إلى نصابهما في المنطقة" زادت القرار غموضاً، ولمّحت إلى إمكانية إنشاء ترتيبات خاصة بعد وقف إطلاق النار، وهو ما استندت إليه الولايات المتحدة بعد انتهاء الحرب، لتبرير ما تم اتخاذه من إجراءات تتعلق بالأكراد، وحظر الطيران العراقي فوق مناطق معينة داخل العراق، واستمرار نظام العقوبات من خلال إصدار القرار ٦٨٧^{١٢٢}.

- أن قوات التحالف لم تتوجه نحو الهدف المركزي، وهو الكويت، بل شملت

^{١٢١} تولت الولايات المتحدة قيادة التحالف، ووضعت الخطط العسكرية، واتخذت قرار التوقيت، ونوعية الأسلحة المستخدمة، واختارت الأهداف التي يتعين تدميرها، واختارت متى تتوقف الحرب وعند أي خطوط، وهل يتعين استخدام وغزو الأراضي العراقية كلها، أو جزء منها، وهل تستلزم العملية إسقاط نظام صدام أم لا، انظر: د. شريف بسيوني، الحرب الأمريكية على العراق، مشروعية استخدام القوة مجلة السياسة الدولية، العدد ١٥١، كانون الثاني ٢٠٠٣، المجلد ٢٨، ص ١٥.

^{١٢٢} بعد انتهاء الأعمال العسكرية تحت غطاء قرار مجلس الأمن ٦٧٨ وانسحاب العراق من الكويت كان من المفترض أن يصدر المجلس قرار بإنهاء مفاعيل القرار ٦٦١، إلا أن المجلس عندما اجتمع لدراسة الوضع بعد توقف العمليات العسكرية اعتمد مشروع أمريكي آخر، وصف بأنه الأطول في تاريخ المنظمة، حيث ضم ٢٦ فقرة في الديباجة و ٣٤ فقرة كاملة وتناول مسألة ترسيم الحدود، والمراقبين الدوليين بين العراق والكويت، وآلية نزع أسلحة الدمار الشامل من العراق، وصندوق التعويضات عن الخسائر التي خلفها الغزو العراقي للكويت، حول تفاصيل هذا القرار، انظر باسل يوسف بجك، مرجع سابق، ص ١٣٦ وما يليها.

العمليات العسكرية كل أنحاء العراق، عسكرياً، ومدنياً، وحضارياً، وكان نتيجة القصف دمار شامل لكل المرافق الحيوية، بالإضافة إلى تلويث البيئة^{١٢٣}.

- أن القرار ٦٧٨ والذي أجاز استخدام القوة المسلحة، وفرض الجزاء العسكري على العراق، لم ينص على تكوين قوات عسكرية تتبع الأمم المتحدة، وإنما أذن للدول المتعاونة مع حكومة الكويت باستخدام القوة المسلحة، إذا رأت في ذلك ضرورة، وبالتالي فإن القوات المسلحة التي استخدمت في فرض الجزاء العسكري، لم تعمل باسم الأمم المتحدة، أو تحت قيادتها، أو علمها^{١٢٤}، كما أن القرار لم يراع في تشكيل هذه القوات الإجراءات، والترتيبات المنصوص عليها في المواد ٤٣ إلى ٤٧ من الميثاق.

لقد ورد القرار ٦٧٨ خالياً من الإشارة إلى أية مادة من الميثاق، سوى القول بأن المجلس يتصرف بموجب الفصل السابع، وهو ما أدى إلى اختلاف الآراء حول سنده، هل صدر استناداً إلى نص المادة ٤٢ التي تخول المجلس سلطة اتخاذ تدابير عسكرية، وبالتالي يكون القرار أحد تدابير الأمن الجماعي التي تتخذ بمعرفة المجلس وتحت إشرافه المباشر؟ أم أنه يستند إلى نص المادة ٥١، التي تجيز للدول فرادى أو جماعات، استخدام القوة للدفاع عن دول أخرى تعرضت لعدوان، وذلك في إطار مفهوم "الدفاع الشرعي الجماعي"؟.

ذهب اتجاه فقهي إلى القول بأن القرار ٦٧٨ استند إلى نص المادة ٥١، واعتبر الإجراءات التي لجأت إليها حكومة الكويت، بالاشتراك مع الدول المتعاونة من قبيل أعمال الدفاع الشرعي، وليس من قبيل تدابير الأمن الجماعي، حيث استخدم القرار عبارة "يأذن

^{١٢٣} عندما بدأت الأعمال العسكرية ضد العراق لم تبدأ من حيث أشار القرار ٦٦٠، وهو إخراج القوات العراقية من الكويت، بل بدأت بقصف جوي، وصاروخي لكل أنحاء العراق، أصاب كل البنى التحتية فيه، كما ارتكبت قوات التحالف جملة من الخروقات الخطيرة لأحكام القانون الدولي، مثل استخدام اليورانيوم المنضب ضد الآليات العراقية، والنابال ضد الجنود في خنادقهم، وقصف المدنيين، والأماكن الدينية، والحضرية، انظر: د. حسن طوالية، مرجع سابق، ص ٢٨.

^{١٢٤} انظر: د. إبراهيم دراجي، مرجع سابق، ص ٧٠٦.

للدول الأعضاء المتعاونة مع حكومة الكويت، بأن تستخدم جميع الوسائل اللازمة لدعم وتنفيذ القرار، وجميع القرارات اللاحقة ذات الصلة، وإعادة السلم والأمن الدوليين إلى نصابهما في المنطقة" فهذه الصياغة لا تشير إلى قيام المجلس ذاته، وبإشرافه المباشر بتدبير تلك الإجراءات، التي تلزم لردع العدوان، وإعادة السلم والأمن الدوليين إلى نصابهما.

كما طلب القرار من الدول المعنية أن توالي إبلاغ المجلس تبعاً بالتقدم المحرز فيما يتخذ من إجراءات، وبذلك يكون المجلس قد أعفى نفسه من عبء تدبير القوات العسكرية اللازمة للدفاع عن استقلال الكويت، وترك ذلك على عاتق الكويت والدول المتعاونة معه^{١٢٥}.

ورأى اتجاه فقهي آخر أن القرار ٦٧٨ يستند إلى أحكام المادة ٤١ من الميثاق، دون أن ينتقل إلى إجراءات القمع الواردة بالمادة ٤٢، معتبراً أن الانتقال من هذه المادة يتطلب استنفاد تدابير المادة ٤١، كما رأى أصحاب هذا الاتجاه أن عبارات القرار جاءت غامضة، وغير واضحة الدلالة بالنسبة لاستخدام تدابير القمع، والقسر الواردة بالمادة ٤٢، وأن القرار لم يتضمن التفويض بتشكيل قوات عسكرية تابعة للأمم المتحدة تشرف على العمل العسكري في العراق^{١٢٦}.

والواقع أن القرار ٦٧٨ لا يمكن إدراجه ضمن المادة ٥١، لأن المجلس كان قد استند إلى هذه المادة في القرار ٦٦١، المتعلق بفرض الجزاءات الشاملة على العراق ولم ترد في

^{١٢٥} يتساءل الفقيه آغورا (Agora) في دراسة له عما إذا كان القرار ٦٧٨ يدخل في تدابير تنفيذ قرارات المجلس، أم أنه نوع من أنواع الدفاع الشرعي، ويقول: "إن القرار ٦٧٨ عندما استخدم تعبير "يأذن للدول الأعضاء المتعاونة مع حكومة الكويت.. بأن تستخدم جميع الوسائل اللازمة لدعم وتنفيذ القرار ٦٦٠ وجميع القرارات اللاحقة ذات الصلة، وإعادة السلم والأمن الدوليين إلى نصابهما في المنطقة" فإن شطب كلمة (يأذن) من القرار نكون أمام تدبير لتشجيع، ودعم حملة دفاع شرعي جماعية، وبالتالي فالقرار ليس بإجراء تنفيذي، بدليل أنه طلب من الدول المعنية أن توالي في إبلاغ المجلس تبعاً بالتقدم المحرز في ما يتخذ من إجراءات"، نقلاً عن الدكتور باسل يوسف بجك، مرجع سابق، ص ١٠٢.

^{١٢٦} أحمد عبد الله علي أبو العلا، مرجع سابق، ص ٢٤٤.

القرار ٦٧٨ إشارة إلى المادة ٥١، وبمعنى آخر فإن المجلس قد اتخذ تدابير لحفظ السلم والأمن الدوليين بفرضه الجزاءات، وهو ما يعني انتفاء شروط تطبيق المادة ٥١^{٢٧}.

ورغم هذا الاختلاف في وجهات النظر، حول السند القانوني للقرار ٦٧٨، إلا أن ما يمكن قوله هو أن المجلس، بإصداره هذا القرار، ومنحه مثل هذا الإذن للدول الأعضاء لم يخالف الميثاق، ولم يتجاوز سلطاته وفقاً للمادة ١/٢٤ التي تنص على أن المجلس إنما يعمل نائباً عن الدول الأعضاء، في قيامه بواجباته التي تفرضها التبعات الرئيسية في أمر حفظ السلم والأمن الدولي، وذلك بموافقة الأعضاء، وأنه استند في القرار ٦٧٨ إلى دوره المستفاد من عموم الفصل السابع والممثل في اتخاذ ما يلزم من إجراءات، أو تدابير لحفظ السلم والأمن الدولي، أو إعادته إلى نصابه، ودعم وتنفيذ قراراته في خصوص حالات خرق السلم والأمن الدولي، وذلك دون تقييد بتدابير معينة نصت عليها المواد الواردة بهذا الفصل.

^{٢٧} إن تطبيق حالة الدفاع الشرعي لا تتطلب تفويضاً من المجلس، وإنما يتم اللجوء إليها بتوافر شرطي الضرورة، والتناسب، وتتوقف هذه التدابير بمجرد قيام المجلس باتخاذ تدابير مناسبة لمعالجة الموقف.

تمهيد

إنَّ غياب ضوابط، ومعايير واضحة يستند إليها مجلس الأمن في تكييف الوقائع التي تعرض عليه ضمن الحالات الثلاث، وما يستتبعه من اتخاذ إجراءات عقابية، أدى - وبسبب التحولات التي لحقت بالنظام الدولي منذ ١٩٩٠ - إلى إحداث تطور كبير على مفاهيم السلم والأمن الدولي، وشكل فرصة سانحة للدول الكبرى، وخاصة الولايات المتحدة لبسط مزيد من السيطرة والنفوذ على العالم، فقد أصبح خرق حقوق الإنسان، وعدم ممارسة الديمقراطية، بنموذجها الغربي إضافة إلى الاضطرابات الداخلية للدول، بسبب التزعات العرقية، والدينية والطائفية ... تفسيرات جديدة - وفق المفهوم الغربي - لتهديد السلم والأمن الدولي، تبيح التدخل، وتطبيق إجراءات القسر.

وأمام هذا الوضع الجديد، أصبح لزاماً على الدول المستهدفة بقرارات المجلس - وفي مقدمتها الدول العربية والإسلامية - أن تطالب بضرورة إعادة النظر في صلاحيات المجلس المقررة في الفصل السابع، وضبطه بقيود، تحول دون تعسف الدول الكبرى في استخدام تدابير، ونعتقد أن هذه القيود والضوابط موجودة نظرياً، ضمن أهداف، ومبادئ الميثاق، بقي فقط تفعيلها على أرض الواقع لذلك سنحاول من خلال حيثيات هذا الفصل أن نبين الدور الجديد لمجلس الأمن في مجال تطبيق إجراءات القسر (المبحث الأول)، ثم نبحت في القيود والضوابط المفروضة على المجلس في تطبيق هذه الإجراءات (المبحث الثاني).

المبحث الأول

الدور الجديد لمجلس الأمن في مجال تطبيق إجراءات القسر

شهد عقد التسعينات من القرن العشرين نشاطاً غير مألوف لمجلس الأمن سواء من حيث عدد القرارات التي أصدرها، أو من حيث تنوعها، لا سيما بفرض الجزاءات على الدول، في أوضاع كان من المتعذر صدورها في الفترة السابقة، حيث طرأ تطور كبير على مفاهيم السلم والأمن الدولي، والأفعال التي تشكل خرقاً، أو تهديداً للسلم، ما يجيز للمجلس التدخل، وقد كان التطبيق الأول لهذه الجزاءات ضد العراق، ثم تلا ذلك تطبيقات أخرى أبرزها تلك التي طبقت ضد ليبيا، ثم السودان^١، وقد بلغ عدد حالات فرض الجزاءات منذ العام ١٩٩٠ وإلى غاية ٢٠٠٧ ما يزيد عن ١٠ حالات، أنشأ المجلس خلالها لجنة خاصة بالجزاءات متعلقة بكل حالة وتدعى (لجنة الجزاءات).

سنحاول التطرق إلى هذه المفاهيم الجديدة، التي استند إليها المجلس، كمبرر لتدخلاته، مع دراسة بعض الأمثلة العملية من دون الدخول في التفاصيل الدقيقة لها، ونركز على الجوانب القانونية لهذه التدخلات، وخاصة فيما يتعلق باستخدام الفصل السابع.

^(١) انظر: د. صادق محروس، المنظمات الدولية والتطورات الراهنة في النظام الدولي، مجلة السياسة الدولية، العدد

المطلب الأول

التدخل لاعتبارات إنسانية

الفرع الأول

الاختصاص المحجوز للدول بمقتضى المادة ٧/٢ والاستثناء الوارد عليه

يختلف فقهاء القانون الدولي فيما بينهم فيما يتعلق بتحديد ماهية مفهوم الاختصاص الداخلي، ولكن غالبية التعاريف تتفق على أن الاختصاص الداخلي يقصد به: "المجال أو النطاق الذي تتمتع فيه الدولة بحرية الاختيار والتصرف بصورة كاملة، ففي هذا النطاق ليس بمقدور أية منظمة دولية، أو دولة ما أن تحاسب دولة أخرى على تصرفاتها بخصوص المسائل المتعلقة باختصاصها الداخلي"^٢.

وقد أكد ميثاق الأمم المتحدة على أهمية مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول، فنصت المادة ٧/٢ على أنه "ليس في الميثاق ما يسوغ للأمم المتحدة أن تتدخل في الشؤون الداخلية التي تكون من صميم الاختصاص الداخلي لدولة ما، وليس فيه ما يقتضي الأعضاء أن يعرضوا مثل هذه المسائل لأن تحلّ بحكم الميثاق، على أنّ هذا المبدأ لا يخل بتطبيق تدابير القمع الواردة في الفصل السابع".

إن الإشكالية التي تحيط بمفهوم الاختصاص الداخلي لا تتعلق بوجود هذا المفهوم، بل بنطاق حدوده، فقد تباينت الآراء بشأن تحديد ما يعد من الاختصاص الداخلي للدولة،

^٢ د. عماد الدين عطا الله المحمد، التدخل الإنساني في ضوء مبادئ وأحكام القانون الدولي، أطروحة دكتوراه في الحقوق من جامعة القاهرة ٢٠٠٧، ص ٥٠٤.

وانقسم الفقه إلى عدة اتجاهات بخصوص هذه المسألة، فمنهم من يرى أن المسائل التي تدخل في إطار الاختصاص الداخلي هي المسائل التي تكون موضع اهتمام الدولة المعنية فقط، وليست لها أي مضاعفات أو تداعيات دولية، في حين يذهب فريق آخر من الفقهاء إلى القول بأن المسائل التي تدخل في إطار هذا المفهوم، هي المسائل التي لا ترتبط بشأنها الدولة المعنية بأية التزامات دولية^٣.

ومن بين المسائل المهمة التي ثار حولها خلاف فقهي كبير، والتي تخص موضوع بحثنا، مسألة حقوق الإنسان، فمنهم من رآها شأنًا داخلياً صرفاً، ومنهم من رآها شأنًا دولياً، ومنهم من توسّط بين الفريقين، واعتبرها شأنًا داخلياً، ودولياً في وقت واحد.

وذهب العديد من أعضاء الأمم المتحدة إلى اعتبار أن الميثاق لا يفرض على الدول أية التزامات قانونية دولية، فيما يتعلق بمسألة حقوق الإنسان والحريات الأساسية، وبالتالي فهو لا يخرجها من نطاق الاختصاص الداخلي، أما نصوص الميثاق المتعلقة بهذه المسألة (حقوق الإنسان والحريات الأساسية)، فهي مجرد إعلان مبادئ، أكثر منها التزامات قانونية، وللدول الأعضاء الحرية في تنفيذها.

في حين ذهب فريق آخر من الدول الأعضاء إلى القول بأن مسألة حقوق الإنسان لا تعد شأنًا داخلياً، ولا تدخل في صميم الاختصاص الداخلي للدولة المنصوص عليه في المادة ٧/٢، لأن النصوص الواردة في الميثاق بخصوص حقوق الإنسان والحريات الأساسية، وخاصة المواد (٣ / ١، و ٥٥ و ٥٦) ترتّب التزامات قانونية دولية، تعهدت الدول الأعضاء باحترامها، وعليه فإنه طالما أن حقوق الإنسان، والحريات الأساسية محكومة بموجب

^٣ د. عماد الدين عطا الله المحمد، مرجع سابق، ص ٥٠٥.

التزامات دولية، فإنها تدخل في اختصاص الأمم المتحدة، ولا تعد من مسائل الاختصاص الداخلي للأعضاء^٤.

وبين هذين الفريقين يظهر فريق ثالث يعتمد نهجاً توفيقياً بينهما، ويعتبر مسألة حقوق الإنسان مسألة نسبية ومتغيرة، شأنها شأن الاختصاص الداخلي للدولة، فإذا كانت انتهاكات حقوق الإنسان تشكل تهديداً للسلم والأمن الدولي فإن القضية تكون عندئذ دولية تستدعي تدخلاً دولياً عن طريق مجلس الأمن، وهو ما ورد في الجزء الأخير من الفقرة السابعة من المادة الثانية، في حين أن مسألة تشجيع احترام حقوق الإنسان، وخاصة فيما يتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وحمايته من أشكال التمييز العنصري، هي مسألة مشتركة يتقاسم أعباءها المجتمع الدولي (الأمم المتحدة)، والدول الأعضاء على حد سواء أما الإشكاليات ذات الطابع القضائي، وشبه القضائي المتعلقة بحقوق الإنسان وتعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فهي مسائل تدخل في صميم الاختصاص الداخلي للدول^٥.

ومن خلال هذا العرض الموجز للآراء الفقهية المتعلقة بتكييف مسألة حقوق الإنسان، هل هي شأن داخلي أم دولي؟ نرى أن الاتجاه الثالث، هو الاتجاه المنطقي والمقبول، لكن بشرط أن لا تستخدم قضايا حقوق الإنسان كوسيلة للتدخل في الشؤون الداخلية للدول، أو لممارسة الضغط على دول أخرى، وهو الأمر الذي حدث - مع الأسف - في الكثير

^٤ أشار الأمين العام للأمم المتحدة بطرس بطرس غالي، في كلمته التي ألقاها بمناسبة اليوم العالمي لحقوق الإنسان في ١٠ كانون الأول ١٩٩٦، إلى أن حقوق الإنسان ليست من اهتمامات الأمم المتحدة وحدها، بل إنها أيضاً تم جميع الأطراف الفاعلة على الساحة الدولية، وأنه ثمة حاجة ملحة الآن أكثر من أي وقت مضى لأن تبادر جميع شعوب العالم، وكل الدول الأعضاء في المنظمة لتجديد التزامها بتنفيذ هذه المهمة العالمية، ألا وهي حماية حقوق الإنسان وتعزيزها، انظر: أحمد عبد الله علي أبو العلا، مرجع سابق، ص ١٢٧.

^٥ د. عماد الدين عطا الله المحمد، مرجع سابق، ص ٥٢٣.

من القضايا التي تدخلت فيها الأمم المتحدة، من أجل حماية حقوق الإنسان، مثل الصومال، والبوسنة والهرسك وكوسوفو، ورواندا، وهاييتي.. وهو ما سنبينه من خلال التعرض لبعض التطبيقات العملية لمجلس الأمن في مجال التدخل الدولي الإنساني.

الفرع الثاني

مفهوم التدخل الدولي الإنساني

يعد التدخل الدولي الإنساني من أكثر المواضيع إثارة للجدل، في فقه القانون الدولي المعاصر، وكذلك في مواقف الدول، وهو موضوع قدم حديث في آن واحد، فقد سبق القول به من قبل العديد من الفقهاء، أمثال غروسيوس، وفاتيل، وويستايك، وادعوا أنه نافذ المفعول من الوجهة القانونية، حيث تعامل دول ما شعبها بطريقة تنكر عليه حقوقه الأساسية، وتهز ضمير البشرية^٦، وإذا كان هذا الموضوع واسع، ومتشعب، فإن المقام هنا ليس مقام تفصيل فيه، وكل ما يعنينا في إطار بحثنا منه، هو تحديد مقصود هذا الاصطلاح تحديداً يوضح ماهيته، ثم البحث في مدى مشروعيته استناداً إلى ميثاق الأمم المتحدة.

فقد تعددت الآراء وتباينت حول مفهوم التدخل الإنساني، فبعض الفقهاء يقصرون التدخل على الحالات التي يكون فيها استخدام القوة المسلحة، في حين تذهب آراء أخرى إلى القول بأن التدخل يمكن أن يكون بوسائل أخرى غير اللجوء إلى القوة المسلحة، كاستخدام وسائل الضغط السياسي، أو الاقتصادي، أو الدبلوماسي، كما يقصر البعض حق

^٦ د. عبد الكريم علوان - التدخل لاعتبارات إنسانية - دراسة في قرار مجلس الأمن ١٩٩١/٦٨٨ - مجلة الحقوق - جامعة البحرين - المجلد الأول - العدد الثاني - جمادى الأولى ١٤٢٥ هـ - ٢٠٠٤، ص ٣١٦، وانظر أيضاً: د. محمد خليل مرسى، التدخل الإنساني ومشروعية اللجوء المنفرد إلى القوة دراسة في أحكام القانون الدولي المعاصر، ص ٥، البحث منشور على:

التدخل على الأمم المتحدة وحدها، فيما تذهب آراء أخرى إلى إعطاء هذا الحق للدول أيضاً.

أولاً : المفهوم الضيق

وفق هذا المفهوم يعتبر استخدام القوة المسلحة هو الأساس الوحيد الذي يقوم عليه التدخل الدولي الإنساني، فقد عرّف الأستاذ (Boxter) التدخل الدولي الإنساني بأنه "كل استخدام للقوة من جانب إحدى الدول ضد أخرى لحماية رعايا الأخيرة، مما يتعرضون له من موت أو أخطار جسيمة"، وعرّفه Frank بأنه "كل استخدام للقوة المسلحة أو التهديد باستخدامها بواسطة دولة ما، أو بمعرفة هيئة دولية ضد دولة أخرى بهدف حماية حقوق الإنسان"، وعرفه Stwell بأنه "اللجوء إلى القوة بغرض حماية السكان من المعاملة التحكيمية والمسيئة دوماً، والتي تتجاوز حدود السلطة المفترض ممارستها من صاحب السيادة"، كما حدد (David Scheffer) مفهوم التدخل الدولي الإنساني بأنه "الحالة التي تستخدم فيها الدولة بطريقة منفردة القوة العسكرية للتدخل في دولة أخرى، بغرض حماية جماعات من السكان الأصليين مما يهدد حياتهم، أو الانتهاكات الأخرى التي تهدد حقوقهم الإنسانية، والتي ترتكبها الحكومة المحلية أو تشترك بها".^٧

ثانياً : المفهوم الواسع:

أصحاب هذا الاتجاه لا يحصرّون التدخل الدولي الإنساني في استخدام القوة المسلحة فقط، بل يمكن أن يتم بوسائل أخرى كاستخدام وسائل الضغط السياسي أو الاقتصادي، أو الدبلوماسي، فإذا ما كان استخدام إحدى هذه الوسائل، أو بعضها، يهدف إلى حمل

^٧ د. إبراهيم دراجي، مرجع سابق، ص ٢٩٩.

إحدى الدول على الكف عن انتهاك حقوق الإنسان اعتبر التدخل تدخلاً دولياً إنسانياً.

وعلى ضوء ما سبق، نجد أن التعريف الذي أورده الدكتور حسام هنداوي حول التدخل الدولي الإنساني، هو التعريف الجامع، والذي أخذ به الاستثناء الوارد في المادة ٧/٢، حول مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية، وجاء التعريف كما يلي: "التدخل الدولي الإنساني هو لجوء شخص، أو أكثر من أشخاص القانون الدولي إلى استخدام وسائل الإكراه السياسية، أو الاقتصادية، أو العسكرية... إلخ ضد الدولة، أو الدول التي ينسب إليها الانتهاك الجسيم، والمتكرر لحقوق الإنسان، بهدف حملها على وضع نهاية لمثل هذه الممارسات".^٨

ويتبين من هذا التعريف أنه لتبرير التدخل الدولي الإنساني، يجب أن يكون هناك اعتداء، أو انتهاكات جسيمة، وخطيرة - بل ومتكررة - على حقوق الإنسان، من جانب إحدى الدول، مع استنفاد كل محاولات وقف هذا الانتهاك سواء من جانب المستهدفين أنفسهم، أو من جانب المؤسسات الوطنية، والدولية ذات الصلة، وإصرار المستهدفين على طلب الدعم الخارجي لوقف ما يتعرضون له من انتهاكات، مع تقاعس السلطات في الدولة المعنية على بذل الجهد المطلوب لضمان حماية حقوق الإنسان وحياته الأساسية.

معنى ذلك أن الانتهاكات البسيطة مستبعدة من حالة التدخل الدولي الإنساني ومنه تبرز أهمية التفرقة بين الانتهاكات البسيطة، والانتهاكات الجسيمة (السافرة) ونشير أن ميثاق الأمم المتحدة لم يتضمن أي تعريف للانتهاكات الخطيرة^٩، وقد حاول بعض الفقهاء

^٨ أحمد عبد الله علي أبو العلا، مرجع سابق، ص ١٣٤.

^٩ ظهر هذا المصطلح أول مرة في قرار لجنة حقوق الإنسان التابعة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي عام ١٩٦١، واستمر تداوله بعد ذلك دون وضع تعريف له.

تعريفها بقولهم بأنها "الانتهاكات الوشيكة، أو الفعلية للحق في الحياة، أو السلامة الجسدية، والتي ترتكب من قبل السلطات الحكومية، أو بتسامح، وتساهل منها على نطاق واسع، مستمر، ومتعمد، لتحقيق أهداف سياسية، أو اقتصادية، أو اجتماعية، مدرجة على أجندتها، وهذه الانتهاكات تستدعي اللجوء لاستخدام القوة العسكرية لوقفها، بسبب ثبوت عدم جدوى أو عدم كفاية الوسائل السلمية الأخرى^{١٠}.

ويقصد بالانتهاكات الخطيرة في القانون الدولي، الانتهاكات الخطيرة لكل من القانون الدولي والإنساني، والقانون الدولي لحقوق الإنسان، والتي تصنف كجرائم ضد القانون الدولي، وبالتالي تخضع للاختصاص العالمي في التجريم، وقد اقترح جانب من الفقهاء والباحثين لائحة ببعض الجرائم التي تخضع للاختصاص العالمي كالقرصنة، الاسترقاق، جرائم الحرب، الجرائم ضد السلام، الجرائم ضد الإنسانية، الإبادة الجماعية، التعذيب، ولكن لم تلق هذه اللائحة قبولاً عالمياً، وتم تصنيف جرائم الإبادة الجماعية، الجرائم ضد الإنسانية، وجرائم الحرب، وجريمة العدوان كانتهاكات خطيرة تخضع للاختصاص العالمي، وبالتالي فهي لا تدخل في إطار الاختصاص الداخلي للدول.

الفرع الثالث

مشروعية التدخل الدولي الإنساني:

انقسم فقهاء القانون الدولي حيال مفهوم التدخل الدولي الإنساني ما بين مؤيد ومعارض، وسنعرض فيما يلي مواقف وحجج كل فريق.

^{١٠} عماد الدين عطا الله المحمد، مرجع سابق، ص ٥٣٦.

أولاً: الآراء المؤيدة للتدخل الإنساني:

يقول أنصار هذا الرأي بمشروعية التدخل الدولي الإنساني، فهو ليس تدخلاً محظوراً في الشؤون الداخلية للدولة المعنية، ويقود هذا الرأي العديد من الفقهاء منهم: *lillich*، و *Reisman*، و *oppenheim*، كما أخذ بهذا الاتجاه معهد حقوق الإنسان^{١١}، ويستند أصحاب هذا الرأي في عرض وجهة نظرهم إلى وجود مبررات أخلاقية، وإنسانية، وأسس قانونية تستدعي الاعتراف بحق التدخل الإنساني، ونسوق فيما يلي الذرائع التي استند إليها أصحاب هذا الرأي لتبرير هذا النوع من التدخل.

١ - حماية حقوق الإنسان من أهم أهداف الأمم المتحدة: يرى أنصار التدخل الإنساني أن للأمم المتحدة هدفين هما: حفظ السلم والأمن الدولي، وحماية حقوق الإنسان، وهما هدفين يتمتعان بنفس القدر من الأهمية، وطالما أن التدخل الإنساني يستهدف وقف انتهاكات حقوق الإنسان، فهو بلا شك لا يتعارض وميثاق الأمم المتحدة.

٢ - التدخل الإنساني لا يتعارض والمادة ٢ (٤) من الميثاق: يوسع أصحاب هذا الرأي مفهوم الدفاع الشرعي، الذي يعتبر إحدى الحالتين التي يباح فيهما استخدام القوة، أو التهديد باستخدامها، بالإضافة إلى التدابير التي يتخذها مجلس الأمن لحفظ السلم والأمن

^{١١} أكد معهد حقوق الإنسان في قراره الصادر في ١٣/٩/١٩٨٩، بشأن حماية حقوق الإنسان ومبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية على أن احترام حقوق الإنسان يشكل التزاماً على عاتق كل دولة اتجاه أفراد الجماعة الدولية، كما قرر في المادة الثانية من ذات القرار أن الدولة التي تعمل بالمخالفة لهذا الالتزام لا تستطيع التهرب من مسؤوليتها الدولية، بادعاء أن هذا المجال يعود أساساً إلى اختصاصا الوطني، وأن التدابير التي يتخذها الأعضاء الآخرون للرد على هذه الانتهاكات، وبغض النظر عن طبيعتها لا يمكن اعتبارها تدخلاً غير مشروع في الشؤون الداخلية للدولة التي اقترفت هذه الانتهاكات، انظر: د. بطرس غالي، حقوق الإنسان بين الديمقراطية والتنمية، مجلة السياسة الدولية، العدد ٨١ تشرين الأول ١٩٩٣، ص ١٤١.

الدولي، فمفهوم الدفاع الشرعي الذي نصت عليه المادة ٥١ من الميثاق لا يقتصر على ردع العدوان فقط، بل يمتد ليعطي الدول المعتدى عليها الحق في اتخاذ الإجراءات اللازمة - ومنها التدخل - دفاعاً عن حقوق مواطنيها في الخارج، والتي تكون محلاً للانتهاك على نطاق واسع ومتعمد ولا يشكل ذلك خروجاً على مبدأ سيادة الدولة، وسلامتها الإقليمية واستقلالها السياسي، فالتدخل في نظرهم لا يؤدي لإحداث تغيير في حدود الدولة المستهدفة كما أن الدولة المتدخلة لا تقوم بضم أي جزء من إقليم الدولة المعنية.

٣ - عدم إدانة الأمم المتحدة للتدخل الإنساني: فالمنظمة حسب مؤيدي التدخل الإنساني لم تدن صراحة أي تدخل عسكري وقع لغايات إنسانية، الأمر الذي يستفاد منه قبول الأمم المتحدة لهذا المبدأ ضمناً^{١٢}.

٤ - المادة ٥٤ تجيز التدخل الإنساني: فهذه المادة تجيز للدول العمل منفردة، أو بالتعاون مع غيرها، لتحقيق الأهداف المرسومة في المادة (٥٥) ومنها حماية حقوق الإنسان، فالتفسير الموسع لحكم هاتين المادتين يخوّل المجتمع الدولي صلاحيات أكبر للتدخل في الشؤون الداخلية للدول الأعضاء، إلى الحد الذي يسوغ إجازة التدخل لإقامة نظم ديمقراطية.

٥ - حظر التدخل الإنساني يؤدي لإطلاق يد الحكام الطغاة ضد شعوبهم: فحظر

^{١٢} من بين التدخلات الإنسانية التي لم تدنها الأمم المتحدة، نذكر تدخل الأمم المتحدة في هايتي والصومال، تدخل فرنسا في جمهورية إفريقيا الوسطى (١٩٦٧)، التدخل البلجيكي في الكونغو (١٩٦٠)، التدخل البلجيكي الأمريكي في الكونغو (١٩٦٤)، تدخل الولايات المتحدة في جمهورية الدومينيكان (١٩٦٥)، وفي غرينادا (١٩٨٣)، وفي بنما (١٩٨٩)، تدخل قوات التحالف في العراق (١٩٩١)، التدخل في إقليم كوسوفو (١٩٩٩)، التدخل في تيمور الشرقية (١٩٩٩)، انظر: د. محمد خليل مرسي، مرجع سابق، ص ٨.

التدخل هو بمثابة ضوء أخضر للأنظمة المستبدة لاضطهاد شعوبها، طالما هي مؤمنة ضد أي تدخل خارجي لردعها، وبالتالي فمبدأ حظر استخدام القوة، ومبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول يشكلان حصنين منيعين للنظم الاستبدادية.

٦ - التدخل الإنساني أمر تفرضه الاعتبارات الأخلاقية التي تسمو على الاعتبارات القانونية التي تحظره.

٧ - التهديد بالتدخل الإنساني من شأنه ردع الدول المارقة المستبدة وإجبارها على وقف أعمال القمع والاضطهاد ضد شعوبها.

٨ - التدخل الإنساني لا يتعارض مع نص المادة ٢ (٧): فالميثاق يرى مسألة عدم التدخل في الشؤون الداخلية مسألة مرنة متطورة في ضوء تطور، وتغير الظروف، والأوضاع الداخلية، والخارجية على حد سواء، ولا شك أن التطورات الدولية الراهنة ترفض فكرة الاختصاص المطلق للدولة فيما يتعلق بمسألة حقوق الإنسان، وعليه فإن مصطلح الشؤون الداخلية يجب أن يفسر في ضوء الظروف الدولية الراهنة للنظام الدولي، ومنظومة العلاقات الدولية، وفي نظر أصحاب هذا الاتجاه ثمة جملة من الضوابط يجب الالتزام بها حتى يكون التدخل مشروعاً ومقبولاً وهي^{١٣}:

١ - أن يكون الهدف من التدخل احترام حقوق الإنسان وليس هدف آخر وبالتالي يجب توفر شرط التناسب بين فعل الانتهاك، ورد الفعل.

٢ - أن لا يكون الهدف تغيير هيكل السلطة، وتغليب طرف على طرف آخر.

^{١٣} أحمد عبد الله علي أبو العلا، مرجع سابق، ص ١٣٩.

٣ - أن يكون اللجوء إلى استخدام القوة كآخر البدائل، بعد استنفاد الوسائل السلمية.

٤ - أن لا يكون التدخل انتقائياً.

٥ - أن يكون التدخل صادر بإرادة جماعية مستند إلى قرار صادر عن الأمم المتحدة أو إحدى المنظمات الدولية الأخرى ذات الصلة.

ثانياً: الآراء المعارضة للتدخل الإنساني:

على خلاف أصحاب الاتجاه الأول، يرفض أصحاب هذا الاتجاه فكرة التدخل الإنساني من أساسها، ويرون فيها انتهاكاً صارخاً، وخروجاً صريحاً على مبدأ السيادة الوطنية، والسلامة الإقليمية للدولة، فضلاً عن استخدام هذا المبدأ لتحقيق المصالح الخاصة للدول، وأنه سيؤدي إلى نشر الفوضى الدولية، بدلاً من الحفاظ على الأمن والاستقرار الدوليين، ويعزو معارضو مفهوم التدخل الإنساني موقفهم الرافض له إلى عدة اعتبارات نذكر منها:

١ - الأصل في العلاقات الدولية "عدم التدخل"، المنصوص عليه في عموم المواثيق المنشئة للمنظمات الدولية.

٢ - التدخل الإنساني ينطوي على انتهاك مبادئ القانون الدولي وميثاق الأمم المتحدة، فهو يشكل انتهاكاً لمبدأ عدم التدخل، كما أنه يعد خرقاً لمبدأ حظر استخدام القوة في العلاقات الدولية، والتي يعد التهديد باستخدامها أو استخدامها فعلياً - عدا حالي

الدفاع الشرعي، والتدابير القمعية التي يميزها مجلس الأمن - عملاً غير مشروع^{١٤}.

٣ - تعدد الضمانات المتعلقة بحقوق الإنسان، بالنص عليها في المواثيق والاتفاقيات الدولية ذات الصلة، دون أن يشير أيها إلى استخدام القوة، أو التدخل الملح كأحد هذه الضمانات.

٤ - التدخل الإنساني سلاح تحتكره الدول القوية، التي تتمتع بالإمكانات المادية، والعسكرية، التي تسمح لها بأن تقوم بحرب ضد دولة أخرى.

٥ - وجود فضاء وانتهاكات سافرة لحقوق الإنسان دون أن تجد من يتدخل لوقفها، ووضع حد لها وذلك لكون الدولة التي سترتكب فيها الانتهاكات تدخل في منطقة نفوذ استراتيجي للدول الكبرى، أو لكون النظام الحاكم في هذه الدولة التي تستباح فيها حقوق الإنسان يعدّ حليفاً استراتيجياً لها^{١٥}.

٦ - التأكيد من خلال السلوك اللاحق للعديد من المنظمات الدولية على رفض فكرة التدخل في الشؤون الداخلية للدول، أيّاً كان المبرر الذي يستند إليه في ذلك، مثال ذلك التوصيات العديدة للجمعية العامة للأمم المتحدة، ومنها على سبيل الخصوص، قرارها

^{١٤} عماد الدين عطا الله المحمد، مرجع سابق، ص ٤٦٨.

^{١٥} يؤكد صحة هذا الاستشهاد ما يحدث في الأراضي الفلسطينية المحتلة، فقد سقط أكثر من مائتي شهيد في أقل من أسبوع (الأسبوع الأول من شهر آذار ٢٠٠٨) أغلبهم أطفال ومن بينهم طفل عمره يومين ولم يجرّك المجتمع الدولي، ولا منظمات حقوق الإنسان، ولا مجلس الأمن، ساكناً، وكأن الذين يموتون في غزة ليسوا بشراً، في حين وبعد رد فعل طبيعي من المقاومة الباسلة على هذه المحرقة اليهودية، بقيامها بعملية استشهادية بالقدس الغربية (في ٦ آذار ٢٠٠٨)، أودت بحياة ١٠ يهود وعدد كبير من الجرحى، عقد مجلس الأمن اجتماعاً طارئاً للتنديد بهذه العملية. هذه المعلومات استقاها الباحث من خلال متابعته أحداث "المحرقة الفلسطينية" في قطاع غزة، عبر وسائل الإعلام العربية خلال شهر آذار ٢٠٠٨.

الصادر في الدورة العشرين والمتعلق بشأن "عدم جواز التدخل في الشؤون للدول وحماية استقلالها وسيادتها"، وقرارها الصادر بدورها الخامسة والعشرين لعام ١٩٧٠، بعنوان "إعلان مبادئ القانون الدولي بشأن العلاقات الودية والتعاون بين الدول".

وخلاصة كل ما سبق، أن الحق في التدخل الإنساني، ما هو إلا وسيلة تضاف إلى قائمة الوسائل، والمبررات التي تحتكرها الدول الكبرى، للتدخل في شؤون غيرها باسم الإنسانية، وحقوق الإنسان، لحماية مصالحها الإستراتيجية في مستعمراتها القديمة _ الحديثة ، وتحت غطاء الشرعية الدولية.

الفرع الرابع

مجلس الأمن وتجربة التدخل الدولي في الصومال

استناداً إلى سلطته التقديرية بمقتضى المادة ٣٩ من الميثاق، قام مجلس الأمن بتوسيع مفهوم تهديد السلم والأمن الدولي، فلم يعد هذا المفهوم مقتصرًا على المنازعات بين الدول، وأعمال القتال الواسعة النطاق داخل حدود الدول، بل تعداه، ليصبح تهديد السلم يشمل قمع الأقليات وكذلك المآسي الإنسانية الناتجة عن الاقتتال الداخلي، وحتى التنكر لمبادئ الديمقراطية، وبالتالي فإن الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان تدخل ضمن الحالات التي من شأنها تهديد السلم والأمن الدولي، وبالتالي تدخل ضمن اختصاصات المجلس للفصل فيها، بما يراه مناسباً، بما في ذلك فرض الجزاءات المختلفة الواردة في الفصل السابع من الميثاق.

وقد شهد المجلس تطبيقات متعددة لمفهوم التدخل الدولي الإنساني في تسعينيات القرن الماضي، استهلها بعينة الاختبار - العراق - ثم تلا ذلك تطبيقات أخرى أبرزها تلك الذي طبقت ضد الصومال، وهاييتي، والبوسنة والهرسك، وكوسوفو، ونقتصر في دراستنا هذه

على تجربة التدخل الدولي في الصومال .

- الصومال وتجربة التدخل الدولي^{١٦}

أدت حدة الصراع المسلح بين الجماعات المتنافسة في الصومال إلى نشوء مجاعات بالغة الحدة في العديد من مناطق البلاد، مع صعوبة وصول المساعدات الدولية إلى المناطق المتضررة بسبب اشتداد حدة القتال، الأمر الذي دفع مجلس الأمن إلى إصدار القرار ٧٣٣ في ٢٣ تموز ١٩٩٢ والذي وصف الوضع في الصومال بأنه يشكل تهديداً للسلام والأمن الدولي، وقضى بتكليف قوات الأمم المتحدة بمراقبة اتفاقيات وقف إطلاق النار بين الفصائل الصومالية المتصارعة، وحماية قوافل الإغاثة، وذلك في إطار العملية الذي أطلق عليه اسم (يونوصوم ١).

^{١٦} على الرغم من استقلال الصومال عام ١٩٦٠، إلا أن الميراث الاستعماري ظل يلقي بظلاله على هذا البلد، والذي ساهم في إيجاد هوة عميقة تفصل بين جنوب الصومال وشماله، نظراً لاختلاف اللغة والأنظمة التشريعية بين الجنوب الذي كان خاضعاً للاستعمار الإيطالي، والشمال الذي كان خاضعاً للاستعمار البريطاني، وقد كان استئثار الجنوبيين بالسلطة، والثروة، بالإضافة إلى المعاملة القاسية للشماليين، سبباً في إشعال فتيل الحرب الأهلية في الصومال التي اندلعت لإسقاط نظام "سياد بري"، وقامت الحرب على أسس قبلية، اتخذت على وجه التحديد صورة قيام تحالف قبلي، ضم بعض فروع قبيلتي (الهاوية) و(الدارود)، وقبائل (الاسحاق)، وعقب الإطاحة بنظام سياد بري، انقسم ممثلو قبيلة (الهاوية) إلى فريقين متصارعين على السلطة، أولهما بزعماء الجنرال محمد فارح عيديد، والثاني بزعماء علي مهدي محمد الذي نصب نفسه رئيساً مؤقتاً للبلاد، وهو ما أدى إلى إعلان قبائل (الاسحاق) استقلال الشمال، وأسسوا ما يعرف بـ (جمهورية أرض الصومال)، مع استمرار الاقتتال الدموي وسقوط الآلاف من الضحايا، جاء التدخل الدولي من طرف مجلس الأمن الذي وصف الحالة في الصومال على أنها تهديد للسلام والأمن الدولي، ومن ثم توالى قراراته لحل النزاع داخل الصومال، انظر: د. ياسر أبو شبابة، النظام الدولي الجديد بين الواقع الحالي والتصور الإسلامي، دار السلام القاهرة، الطبعة الأولى ١٩٩٨، ص ١٩٨، وانظر أيضاً: أحمد إبراهيم محمود، الأمم المتحدة وحفظ السلام في إفريقيا، تجربة التدخل الدولي في الصومال ورواندا، مجلة السياسة الدولية، العدد ١٢٢، العام ١٩٩١، ص ١٢٤ - ١٢٨.

ومع استثناء المجاعة بصورة مروعة في البلاد، واستمرار التناحر بين الفصائل ومنع وصول المساعدات، والقوافل الإنسانية، أصدر المجلس القرار رقم ٧٩٤ في ٣ كانون الأول ١٩٩٢^{١٧}، والذي جاء فيه ما يلي:

- أشار القرار في مقدمته إلى أن الوضع في الصومال، يعد حالة فريدة واستثنائية، وأنه يشكل تهديداً للسلم والأمن الدولي.

- ولذلك وعملاً بأحكام الفصل السابع، واستناداً إلى المقدمة السابقة سالفة الذكر، فقد فوّض المجلس الدولي الأعضاء باستخدام "جميع الوسائل الضرورية لإقامة بيئة مأمونة قدر الإمكان لعمليات الإغاثة الإنسانية في الصومال".

- أعطى القرار صلاحية الإشراف على قوات الأمم المتحدة من خلال المجلس والأمين العام، كما نص على قيام المجلس بإرسال مبعوث خاص إلى الصومال لوضع تقرير عن الإنجازات التي تمت^{١٨}.

ويلاحظ على هذا القرار أنه أعطى صلاحيات غير مسبقة على الإطلاق بالنسبة لقوات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة، حيث أسند لأفراد هذه القوة لأول مرة حق استخدام القوة المسلحة لمنع الهجمات على موظفي الأمم المتحدة أو منظمات الإغاثة، بالإضافة إلى امتلاكهم حق مصادرة الأسلحة، للجماعات الصومالية.

^{١٧} وصل عدد القوات التي تم تشكيلها بعد صدور القرار ٧٩٤ إلى حوالي ٣٥ ألف جندي، كان للولايات المتحدة العدد الأكبر — ٢٠ ألف جندي مقاتل، و٨ آلاف للإمدادات، وتولت الولايات المتحدة القيادة في المرحلة الأولى، والتي أطلق عليها (يونوصوم - ١)، ثم تم بعدها نقل القيادة إلى الأمم المتحدة بصفة تدريجية، انظر: أحمد إبراهيم محمود، مرجع سابق، ص ١٢٥.

^{١٨} تم تسمية الأدميرال الأمريكي جوناثون هاو كممثل خاص للأمين العام في الصومال.

إلا أن تنفيذ هذه المهام أدى إلى ازدياد الاشتباكات بين القوات الدولية والفصائل الصومالية، ما دفع المجلس إلى زيادة مستوى التسليح للقوات الدولية في الصومال، وصدر القرار ١٩٩٣/٨١٤، الذي دعا إلى توسيع نطاق مهام عمليات الأمم المتحدة في الصومال، وأدت هذه التطورات إلى إدخال المنظمة الدولية كطرف مباشر في الصراع الداخلي في الصومال، حيث تحولت هذه القوات في أنظار قطاعات واسعة من الشعب الصومالي إلى قوات احتلال، واتجهت الفصائل للتحالف ضد قوات الأمم المتحدة^{١٩}.

وأمام اشتداد ضربات المقاومة، وسقوط المزيد من الضحايا في صفوف قوات الأمم المتحدة بدأت الدول المشاركة تسحب قواتها تباعاً، وأعلنت الأمم المتحدة عن تخفيض حجم وأهداف قواتها في الصومال، بحيث تقتصر على توصيل المعونات الإنسانية إلى الأماكن الأكثر أمناً في البلد، إلى أن تم سحب القوات بصفة نهائية من الصومال، وكان ذلك في الثالث من آذار ١٩٩٥، وتم بذلك إنهاء صفحة العملية الأكثر إثارة للجدل في تاريخ عمليات حفظ السلام التي قامت بها الأمم المتحدة^{٢٠}.

وبعد هذا العرض الموجز لعملية التدخل الدولي في الصومال، هناك مجموعة من الملاحظات الهامة التي نود أن نبديها بخصوص هذه العملية، والتي نجملها فيما يلي:

^{١٩} في شهر جوان ١٩٩٣ هاجمت قوات صومالية، يعتقد أنها بقيادة عديد قوات الأمم المتحدة (UNISOM II) وقتلت ٢٢ باكستانياً ما دفع مجلس الأمن إلى إصدار قراره رقم ٨٣٧، الذي دعا فيه إلى القبض على عديد وغيره من المسؤولين على الهجوم، وقامت القوات الأمريكية بضرب مواقع يعتقد أنها تابعة لعديد، أدت إلى مقتل عدد كبير من المدنيين وخاصة الشيوخ، والأطفال، والنساء الأمر أدى إلى اعتبار القوات الأمية عدو يجب محاربته، انظر: أحمد الرشيد وآخرون، الأمم المتحدة ضرورات الإصلاح بعد نصف قرن: وجهة نظر عربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، الطبعة الأولى أيلول ١٩٩٦، ص ٧١.

^{٢٠} انظر: د. جورج جبور، مرجع سابق، ص ٥٤.

- أن الأمم المتحدة لم تبدأ التحرك لإنقاذ الصومال إلا بعد فترة طويلة من سقوط نظام سياد بري، وحدوث الفوضى الشاملة في البلاد.

- أن القرار ٧٩٤ الذي فوّض الأمم المتحدة استخدام القوة استناداً إلى الفصل السابع، من أجل توفير بيئة آمنة في أسرع وقت ممكن لعمليات الإغاثة الإنسانية في الصومال، حمل في طياته تفويضاً بشكل غير مباشر للولايات المتحدة - باعتبارها صاحبة أكبر قوة مشاركة في عمليات الإغاثة - للتصرف بكل حرية في الصومال، وانطلاقاً من هذا التفويض الدولي، تصرفت الولايات المتحدة وفق مصالحها، وأطماعها، فتمركزت قواتها في المناطق الجنوبية، وقامت بأكبر عملية تمشيط ضد العناصر التي لا تحظى بالرضا الأمريكي، ونزعت سلاحها، بينما أبقته في أيدي القوات الأخرى التي تحظى بدعمها، متجاهلة بذلك خطة الأمم المتحدة لترع سلاح جميع الفصائل.

- أن القوات الدولية لم تلتزم الحياد أثناء تدخلها، فانحازت في الصراع بين الفرق الصومالية ضد عيديد، انتقاماً منه للغارة على قوة حفظ السلام الباكستانية وبذلك أصبحت قوات الأمم المتحدة فريقاً آخر من الفرق الصومالية المسلحة ارتكبت جرائم عديدة في حق الشعب الصومالي، وانتهكت أبسط قواعد حقوق الإنسان^{٢١}.

^(٢١) صدرت الإدانة للقوات الدولية من جهات دولية رسمية، ففي تقرير صادر عن الوحدة القانونية لبعثة الأمم المتحدة في الصومال، انتقد بشدة القوات الأمريكية لتحويلها العملية الإنسانية إلى عملية عسكرية بحتة، تورطت في عمليات عسكرية مع بعض الفصائل الصومالية، كما جاء في تقرير لمنظمة حقوق الإنسان الإفريقية (أفريكا رايتس) أن القوات الدولية ارتكبت انتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان في الصومال، وفي تقرير وضعته لجنة تابعة للأمم المتحدة وجهت فيه أصابع الاتهام للمنظمة الدولية والولايات المتحدة بإتباعها سياسات مضللة في الصومال، وطالب التقرير بتعويض أهالي الصوماليين المدنيين الذين قتلوا، أو أصيبوا أثناء عملية مطاردة عيديد في مقديشو، انظر: د. ياسر أبو شبانه، مرجع سابق، ص ٢٠٢.

المطلب الثاني

التدخل لمكافحة الإرهاب الدولي

اعتاد مجلس الأمن منذ أواخر الثمانينات من القرن الماضي على تكييف الإرهاب الدولي بكافة صوره، وأشكاله على أنه يمثل أقصى درجات تهديد السلم والأمن الدوليين، ولجأ المجلس إلى اتخاذ بعض التدابير القسرية الواردة في الفصل السابع من الميثاق ضد دول، أو أفراد، أو جماعات مسلحة.

وقبل الخوض في تفاصيل بعض التطبيقات العملية للمجلس بخصوص مكافحة الإرهاب الدولي، نتناول أولاً مفهوم الإرهاب في القانون الدولي.

أولاً: مفهوم الإرهاب الدولي

إن الجهد الدولي لمكافحة الإرهاب والحد من آثاره الوخيمة، لم يغفل الأهمية المحورية التي تمثلها الوسائل القانونية على هذا الصعيد، خاصة لجهة مسألة تقديم تعريف لـ (الإرهاب) يتمتع بقوة قانونية ملزمة، فمسألة التعريف تبقى ضرورية وملحة، لأنها تمكن الهيئات الدولية من اعتماد مرجعية قانونية موحدة من جهة، كما تمكن الدول من التزام قانوني موحد وغير خاضع لمصالح أي دولة من الدول من جهة أخرى^{٢٢}، إلا أن هذه الجهود لم توفّق لحد الآن لوضع تعريف موضوعي موحد، في معاهدة دولية شاعره متعددة الأطراف، تعنى بمكافحة الإرهاب والقضاء على أسبابه، الأمر الذي حمل جانب من الفقه

^{٢٢} انظر: أحمد حسين سويدان، الإرهاب الدولي في ظل المتغيرات الدولية، منشورات الحلبي الحقوقية الطبعة الأولى ٢٠٠٥، ص ٢٩.

على اعتبار أن الإرهاب لا يشكل جريمة في القانون الدولي - طالما أنه غير معرف - ودعا اتجاه فقهي آخر إلى تجاهل مسألة التعريف، والبحث عن آليات قانونية تحرّم أفعالاً محددة متفق عليها على اعتبارها تشكل مظهر للإرهاب الدولي، وأصرّ اتجاه فقهي آخر على ضرورة وضع (تعريف - إطار) للإرهاب، غير أن هذا الاتجاه تباينت آراءه فيما يتعلق بالعناصر التي يجب التركيز عليها في هذا (التعريف - الإطار)، وعليه نورد بعض التعريفات.

أ - التعريفات الفقهية

عرّف ليزر *Leiser* الإرهاب بأنه "أي عمل عنف منظم يهدف إلى خلق حالة من اليأس أو الخوف بقصد زعزعة ثقة المواطنين بحكومتهم أو ممثليها، أو بقصد تهديد نظام قائم، أو بقصد تدعيم أو تعزيز سلطة قائمة".

وعرّفه *Bishop* بأنه "عمل منظم يستعمل فيه العنف أو التهديد باستعمال العنف لخلق جو من الخوف العارم بقصد القمع والإكراه".

وجاء في تعريف *Porset* للإرهاب بأنه "عمل إكراهي يستخدم للتأثير على حرية الأشخاص، ويشمل هذا العمل الاستعمال المتعمّد للعنف، أو التهديد به ضد هدف (ضحية) واسطي لغرض إيصال التهديد بالعنف المستقبلي للمقصود أصلاً بهذا العمل لإجباره على القيام بتصرف، أو اتخاذ موقف تحت ضغط الخوف أو القلق الشديد تحقيقاً للمطالبة السياسية التي يبتغيها مرتكبو العمل الإرهابي".

وعرّفه *Seigel* بأنه "نوع من الجرائم السياسية يعتمد العنف كآلية لإحداث التغيير، فالإرهابيون يستخدمون على نحو منظم القتل، والدمار، أو التهديد باللجوء إليهما لإرهاب

الأفراد، المجتمعات، الحكومات، لإجبارها على الرضوخ لمطالبهم السياسية".

وعرفه الدكتور أحمد رفعت قائلاً بأنه "استخدام طرق عنفية كوسيلة الهدف منها نشر الرعب للإجبار على اتخاذ موقف معين، أو الامتناع عن موقف معين".

وعرفه الدكتور محمد وليد عبد الرحيم بأنه: "كل عمل عنف منظم، أو التهديد به، يقوم به أفراد، أو جماعات، أو حكومات، أو دول لخلق حالة من الخوف، أو الذعر، أو اليأس بقصد تحقيق أهداف عامة، سياسية، أو اجتماعية، أو اقتصادية، وتعتبر أعمالاً إرهابية أعمال القمع، والتوسع، والاحتلال والاستغلال، والهيمنة بكل أشكالها التي تمارسها الأنظمة الاستعمارية، وأنظمة التمييز العنصري، والهيمنة الأجنبية، ولا تعتبر أعمالاً إرهابية نضال الشعوب وحركة التحرر الوطني لأجل تقرير المصير، والتحرر، والاستقلال"^{٢٣}.

وعرفه الأستاذ الدكتور محمد عزيز شكري بأنه "جريمة مقصودة ذات دافع سياسي، إلّا زمن الحرب، حيث يمكن أن تكون مجرد تقنية عسكرية، ترتكب من قبل فرد، أو أكثر لصالح جماعة ما، أو منطقة ما، أو نظام حاكم يمثل دولة وتهدف إلى بث الذعر المحتمل لزعزعة نظام سياسي قائم، أو في طور القيام، أو محاولة القضاء عليه"^{٢٤}.

تظهر هذه التعريفات الاختلاف بين الفقهاء حول أهم العناصر التي يتضمنها تعريف الإرهاب، فبعضهم يركز على فعل العنف بذاته، والبعض الآخر يتعدى ذلك ليبين الغاية المرجوة من العنف، والتي تتعدى مجرد إثارة الرعب إلى تحقيق أهداف سياسية، أو اقتصادية،

^{٢٣} كل التعاريف السابقة وردت في: د. أحمد حسين سويدان، مرجع سابق، ص ٣٣ وما بعدها.

^{٢٤} د محمد عزيز شكري - أمل يازجي، الإرهاب الدولي والنظام العالمي الراهن، دار الفكر، دمشق ٢٠٠٢، ص

أو اجتماعية، أو دينية، والبعض الآخر ينفي صفة الإرهاب عن المجموعات التي تشكل حركة تحرر وطني، فلا توصف أعمالها بأنها إرهابية^{٢٥}.

ب - مفهوم الإرهاب في المواثيق الدولية:

حدّدت اتفاقية جنيف لعام ١٩٣٧ بشأن "منع الإرهاب والمعاقبة عليه" الأعمال الإرهابية بأنها "الأعمال الإجرامية الموجهة ضد دولة ما، وتستهدف أو يقصد بها إيجاد حالة رعب في أذهان أشخاص معينين أو مجموعة من الأشخاص أو عامة الجمهور"^{٢٦}.

ويتبين من نص هذه المادة أن التجريم الدولي للفعل الإرهابي، يقتصر على العمل الموجه ضد الدولة، دون الأفراد، ويحصر هدف الإرهاب بيبث الذعر والرعب، ولم تنطرق هذه الاتفاقية إلى أسباب الإرهاب.

ولم تقدم الاتفاقية الأوروبية لقمع الإرهاب لعام ١٩٧٦ تعريفاً للإرهاب، وإنما اكتفت ببيان الأفعال التي تعتبرها إرهابية، أما الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب لعام ١٩٨٩ فقد عرفت الإرهاب في مادتها الأولى بأنه "كل فعل من أفعال العنف أو التهديد به، أياً كانت بواعثه أو أغراضه يقع لتنفيذ مشروع إجرامي فردي أو جماعي، ويهدف إلقاء الرعب بين الناس أو ترويعهم بإيذائهم، أو تعريض أحد الأملاك العامة، أو الخاصة، أو احتلالها، أو الاستيلاء عليها، أو تعريض أحد الموارد الوطنية للخطر"، وتضيف المادة

^{٢٥} انظر: لؤي محمد صيوح، عسكرة الولايات المتحدة الأمريكية للأزمات الدولية وأثرها على الإقتصاد العالمي عموماً والعربي خصوصاً، رسالة دكتوراه، جامعة تشرين، سوريا، ص ٤٦.

^{٢٦} تعتبر اتفاقية جنيف لعام ١٩٣٧ المحاولة الحكومية الأولى التي تعالج ظاهرة الإرهاب من الناحية القانونية، لكنها لم تدخل أبداً حيز التنفيذ، انظر: د. محمد عزيز شكري-أمل يازجي، مرجع سابق ص ٢٧.

الثانية أنه "لا تعدّ جريمة إرهابية حالات الكفاح بمختلف الوسائل، بما في ذلك الكفاح المسلح ضد الاحتلال الأجنبي، والعدوان من أجل التحرير، وتقرير المصير، وفقاً لمبادئ القانون الدولي" ويلاحظ على هذا التعريف أنه لم يشر للبعد السياسي للإرهاب، وأكد حق تقرير المصير للأمم والشعوب.

ثانياً: جهود الأمم المتحدة في مجال مكافحة الإرهاب

اضطلعت الجمعية العامة للأمم المتحدة بدور رائد في مجال مكافحة الإرهاب باعتمادها في ٩ كانون الأول ١٩٩٤ الإعلان المتعلق بالتدابير الرامية إلى القضاء على الإرهاب الدولي، وبمناسبة الذكرى الخمسين لتأسيس المنظمة، أكدت الجمعية العامة في إعلانها الصادر بهذه المناسبة التزامها بالقضاء على الإرهاب، وعلى أهمية التعاون الدولي في القضاء على هذه الظاهرة.

كما اعتمدت المنظمة مجموعة من الصكوك القانونية الدولية التي توفر في مجموعها أساساً قوياً، وخطوة هامة على طريق مكافحة الإرهاب^{٢٧}، حيث بلغ عدد الاتفاقيات الدولية التي تتعلق بالجرائم المرتبطة بالإرهاب ثلاثة عشر اتفاقية تتناول كل اتفاقية من هذه الاتفاقيات جانباً محدداً، من جوانب الجهود الرامية إلى القضاء على الإرهاب الدولي، وتشمل هذه الاتفاقيات:

- اتفاقية القضاء على الإرهاب الموجه ضد السفارات وضد الدبلوماسيين، وضد الأشخاص الدوليين الآخرين المشمولين بالحماية (نيويورك ١٩٧٣).
- اتفاقية مناهضة أخذ الرهائن (نيويورك ١٩٧٩).

^{٢٧} انظر: د. بطرس غالي، الأمم المتحدة ومواجهة الإرهاب، مجلة السياسة الدولية، العدد ١٢٧، العام ١٩٩٧، ص ١٠-١١.

- الاتفاقية المتعلقة بسلامة موظفي الأمم المتحدة، والأفراد المرتبطين بها (نيويورك ١٩٧٣).
- الاتفاقية الخاصة بالجرائم وبعض الأفعال الأخرى المرتكبة على متن الطائرات (طوكيو ١٩٦٤).
- اتفاقية الاستيلاء غير المشروع على الطائرات (لاهاي ١٩٧٠).
- اتفاقية قمع الأعمال غير المشروعة الموجهة ضد سلامة الطيران المدني (مونتريال ١٩٧٣).
- الاتفاقية المتعلقة بقمع أعمال العنف غير المشروعة في المطارات التي تخدم الطيران المدني الدولي (مونتريال ١٩٨٠).
- اتفاقية الحماية المادية للمواد النووية (فيينا ١٩٨٠).
- اتفاقية قمع الأعمال غير المشروعة الموجهة ضد سلامة الملاحة البحرية (روما ١٩٨٨).
- الاتفاقية المتعلقة بحماية منصات الحفر والبحث البحرية (روما ١٩٨٨).
- الاتفاقية المتعلقة بالكشف على المواد البلاستيكية (مونتريال ١٩٩١).
- الاتفاقية الدولية لقمع الهجمات الإرهابية بالقنابل (قرار الجمعية العامة رقم ٦٥/٥٢ كانون الثاني ١٩٩٧).^{٢٨}
- الاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب (قرار الجمعية العامة رقم ١٠٩/٥٤ شباط ٢٠٠٠ ونظراً لعدم وجود اتفاق دولي بشأن مكافحة الإرهاب الدولي، تبقى هذه الاتفاقيات مع أهميتها، قاصرة عن تحقيق الهدف الأساسي، وهو القضاء على ظاهرة الإرهاب الدولي بكافة أشكاله.

^{٢٨} انظر: د. بطرس غالي، مرجع سابق، ص ١١.

المبحث الثاني

مجلس الأمن والتدخل لمكافحة الإرهاب الدولي

كما أشرنا سابقاً، أن المجلس دأب على تكييف الإرهاب الدولي بكافة صوره وأشكاله على أنه يمثل أقصى درجات تهديد السلم والأمن الدولي، الأمر الذي يسمح له باتخاذ أحد التدابير الواردة في الفصل السابع من الميثاق، والملاحظ على قرارات المجلس المتعلقة بالإرهاب الدولي أنها تعتبر جميع أعمال الإرهاب الدولي بغض النظر عن طبيعة مرتكبيها، تشكل تهديداً للسلم والأمن الدولي، ما يعني ضمناً أن هذا التكييف يشمل في آن واحد كل من إرهاب الدولة الدولي، وإرهاب الأفراد الدولي^{٢٩}.

وقد لجأ المجلس إلى اتخاذ بعض التدابير الواردة في الفصل السابع تحت غطاء مكافحة الإرهاب الدولي، وكان موضوعها دول، وأفراد، وجماعات مسلحة، وسنعرض في هذا الشأن التطبيقات العملية للمجلس ضد كل من ليبيا بمناسبة قضية لوكربي، وأسامة بن لادن وأعضاء تنظيم القاعدة، ونختم العرض بالإجراءات المتخذة ضد أفغانستان عقب هجمات

^{٢٩} جاء في الفقرة الأولى من القرار ١٤٣٤ الصادر في ١٤ تشرين الأول ٢٠٠٢ أن المجلس "يدين بشدة العمليات الإرهابية التي وقعت في مدينة بالي Bali بأندونيسيا في الثاني عشر من الشهر ذاته، والتي أدت إلى مقتل وإصابة عدد كبير من الأشخاص، ويدين أعمال الإرهاب التي وقعت مؤخراً في دول مختلفة، ويعتبر في هذه الأعمال، شأن جميع أعمال الإرهاب تشكل تهديداً للسلم والأمن الدوليين"، ونفس الصياغة وردت أيضاً في الفقرة الأولى من القرار ١٤٤٠ الصادر في ٢٤/١٠/٢٠٠٢ والذي يدين عمليات اختطاف الرهائن التي وقعت في موسكو في ٢٣/١٠/٢٠٠٢، وكذلك في الفقرة الأولى من القرار ١٤٥٠ الصادر في ١٣/١٢/٢٠٠٢ الخاص بإدانة العمليات الإرهابية في كينيا، وأيضاً القرار ١٤٦٥ الصادر في ١٣/٠٢/٢٠٠٣ والذي يدين العمليات الإرهابية في بوجوتا بكونغولومبيا، والقرار ١٥١٦ الصادر في ٢٠/١١/٢٠٠٣ والذي يدين العمليات الإرهابية التي وقعت في اسطنبول بتركيا، انظر مضامين هذه القرارات على الموقع التالي:

الحادي عشر من أيلول ٢٠٠١.

المطلب الأول

التدابير غير العسكرية ضد ليبيا

في السابع والعشرين من تشرين الثاني ١٩٩١ أرسلت كل من الولايات المتحدة، وبريطانيا مذكرة مشتركة إلى الحكومة الليبية، تبلغها بأن اثنين من مواطنيها ضالغان في حادث تفجير الطائرة الأمريكية "بان أمريكان"، رحلة رقم ٩٠٣ فوق لوكربي باسكتلندا في ٢١ كانون الأول ١٩٨٨، وأنه بناءً على حكم كبير المحلفين في محكمة ولاية كولومبيا في ١٤/١١/١٩٩١، الذي حقق في القضية يتعين تسليم هذين المتهمين لاستكمال التحقيقات القضائية، والحكم في القضية بشكل نهائي، وقد رفضت الحكومة الليبية الطلب الأمريكي البريطاني، مدعية أن القانون الليبي لا يسمح للحكومة الليبية بتسليم رعاياها، فاتجهت الولايات المتحدة وبريطانيا، وانضمت إليهما فرنسا - التي تتهم ليبيا في حادث انفجار طائرة فرنسية عام ١٩٨٩ فوق النيجر - إلى تقديم طلب مماثل لمجلس الأمن، لحث ليبيا على تسليم المتهمين في حادث لوكربي^{٣٠}.

وعلى الرغم من أن القضية، هي بالأساس ذات أبعاد قانونية بحتة فيما يتعلق بتحديد المسؤولية، ومحاكمة المتهمين، وتقدير العقوبات، والتعويضات، ومن ثم كان يتعين اللجوء في حلها إلى قواعد القانون الدولي ذات الصلة، وعلى رأسها أحكام اتفاقية مونتريال لعام ١٩٧١ الخاصة بقمع جرائم الاعتداء على سلامة الطيران المدني، والتي تحدد في مادتها

^{٣٠} انظر: د. عبد الله الأشعل، الجوانب القانونية للأزمة الليبية الغربية، مجلة السياسة الدولية، العدد ١٠٩ العام

الخامسة الكيفية التي يتسنى من خلالها النظر في مثل هذه الجرائم، كما تنظم في مادتها الرابعة عشر الطريقة التي يحل بها أي نزاع قد ينشب بين أي من أطرافها حول تفسيرها أو تطبيقها، إلا أن الدول الثلاث (الولايات المتحدة، بريطانيا، وفرنسا) سلكت طريقاً غير الذي كان عليها قانوناً أن تسلكه، حيث أصرت على اللجوء إلى مجلس الأمن كإطار تدير من خلاله الأزمات رافضة اللجوء إلى المفاوضات، أو التحقيق، أو التحكيم، أو التسوية القضائية من خلال محكمة العدل الدولية، معلنة بذلك تغليب الاعتبارات السياسية على الاعتبارات القانونية أمام أجهزة الأمم المتحدة، بالنظر لما تتمتع به من سطوة ونفوذ أمام الجهاز السياسي للمنظمة (مجلس الأمن)^{٣١}.

وفعلاً رضخ المجلس لمطالب الدول الغربية الثلاث، ضارباً بالقواعد القانونية الدولية عرض الحائط، وأصدر القرار ٧٣١ في ١٩٩٢/١٢/٢١، ثم القرار ٧٤٨ في ١٩٩٢/٠٣/٣١، ونعرض تفاصيل القرارات فيما يلي:

أولاً: القرار ٧٣١ في ١٩٩٢/١٢/٢١

افتتح المجلس القرار ٧٣١ بالإعراب عن قلقه الشديد إزاء استمرار أعمال الإرهاب الدولي بأشكالها المختلفة، بما في ذلك تلك التي تتورط فيها الدول بصورة مباشرة، أو غير مباشرة، وإزاء ما تشكله هذه الأعمال من تهديدٍ للسلم والأمن الدولي، وأدان المجلس في الفقرة الأولى من القرار، تفجير الطائرة التابعة للشركة الأمريكية (الرحلة رقم ١٠٣)، وكذلك الطائرة التابعة لشركة اتحاد المواصلات الجوية الفرنسية (الرحلة رقم ٧٢٢)، وما

^{٣١} انظر نفس المرجع السابق، ص ٤١، وانظر أيضاً: جورج جبور، مرجع سابق، ص ٤٦.

أدى إليه ذلك من خسارة في مئات الأرواح^{٣٢}.

وعبر المجلس في الفقرات التالية للقرار عن أسفه الشديد لعدم استجابة ليبيا لمطالب الدول الغربية الثلاث، ولعدم تعاونها في كشف ملابسات الحادثتين وطالبها بالاستجابة للمطالب الموجهة إليها، فيما يتعلق بالإجراءات القانونية المتصلة بالاعتداء على الطائرتين، وكلف الأمين العام للأمم المتحدة ببحث أوجه التعاون معها في هذا الشأن، وطالب الدول بأن تشجعها فرادى، وجماعات على الامتثال لقراره.

والملاحظ على هذا القرار أنه سارع لإرضاء مطالب الدول الثلاث، وطالب ليبيا بتسليم متهميها، والتزامها بتعويض الأضرار الناجمة عن تحطيم الطائرتين، فهل يصلح هذا القرار لأن يكون أساساً قانونياً، لتسليم ليبيا لرعاياها المتهمين في القضية؟

إن موضوع تسليم المجرمين هو مسألة قانونية تخضع بشكل عام لنصوص اتفاقية تبرم بين الدول، إذ يقرر جانب من الفقه أنه لا يوجد في القواعد العامة للقانون الدولي، في الوقت الحاضر أي قاعدة تفرض على الدولة التزاماً قانونياً بتسليم المجرمين، فالقاعدة أنه لا يجوز التسليم إلا بوجود معاهدة تسمح بذلك^{٣٣}.

أضف إلى ذلك أن التسليم عمل من أعمال السيادة، ولا يجوز أن يفرض على دولة ما القيام بالتسليم بغير إرادتها الصريحة لا الضمنية.

ومما تقدم، يظهر بوضوح أن المجلس قد تجاهل قواعد القانون الدولي التي تقتضي بأن

^{٣٢} نصّت الفقرة الأولى من القرار ٧٣١ على أن المجلس:

"Condamne la destruction des appareils assurant les vols 103 de la pan AM et 722 de l'union de transports orientés ainsi que les pertes de centaines de vies humaines qui en est résulté". Voir : www.org.arabic.sc

^{٣٣} انظر: د. جاسم محمد زكريا، مرجع سابق، ص ٤٠٣.

تسليم المتهمين بارتكاب جرائم، هو عمل من أعمال السيادة، وللدولة الحق في أن ترفضه عندما يطلب منها، ما لم تكن ملتزمة بمقتضى معاهدة هي طرف فيها، أو بمقتضى قانونها الداخلي، ونشير أن القانون الجنائي الليبي يمنع تسليم الرعايا الليبيين إلى دولة أجنبية، كما أن ليبيا ليست مرتبطة بمعاهدات تسليم مع الدول الثلاث، وبالتالي فموضوع التسليم مسألة قانونية، يمتنع المجلس أن يقرر فيها أمراً إلا في الحدود التي رسمها الميثاق، وهي التوصية بعرض مثل هذا الأمر على محكمة العدل الدولية، أو اقتراح شروط التسوية، بما يراه مناسباً (المادة ٣٧ من الميثاق)، أو أن يقدم توصياته تلك بناءً على طلب كافة أطراف النزاع (المادة ٣٨)٣٤.

فضلاً عن ذلك فقد تجاهل المجلس أحكام اتفاقية مونتريال ١٩٧١ الخاصة بقمع الأعمال غير المشروعة ضد أمن الطيران المدني، مع العلم أن ليبيا، والدول الثلاث أعضاء في هذه الاتفاقية، والتي حسمت في مادتها الخامسة الخلاف المتعلق بالجهة المختصة بمحاكمة المشتبه فيهم، متى ثبت أنهم ارتكبوا من الأفعال التي تعد ماسة بسلامة الطائرة وفقاً للمادة (١/١) من الاتفاقية٣٥.

٣٤ انظر: د. عبد الله الأشعل، مرجع سابق، ص ٥٤.

٣٥ بينت المادة (١/١) من اتفاقية مونتريال لعام ١٩٧١ الأعمال التي تعد ماسة بسلامة الطائرة واعتبرت الشخص مرتكباً لفعل مؤثم إذا قام قصداً، أو بصورة غير مشروعة بالأعمال التالية، (أ) ارتكاب عمل من أعمال العنف ضد شخص موجود على متن طائرة في حالة طيران، أو إذا كان من طبيعة هذا العمل أن يخل بسلامة الطائرة أو (ب) إذا قام بتدمير طائرة في الخدمة، أو سبب لها ضرراً جعلها غير صالحة للطيران أو عرض سلامتها للخطر أثناء الطيران أو (ج) قام بوضع جهاز، أو تسبب في وضعه بأي طريقة كانت، أو مواد في الطائرة من شأنها تدميرها، أو تسبب خللاً يعطلها عن الطيران، أو يعرض سلامتها للخطر أثناء الطيران، أو (د) دمر منشآت الملاحاة الجوية ومرافقها، أو أنزل الضرر بها، أو عرقلة عملها إذا كانت من طبيعة أحد هذه الأعمال الإخلال بسلامة الطائرة وهي في حلة طيران، أو (هـ) قام بتبليغ معلومات يعرف أنها خاطئة ومضللة، ويعرض بذلك للخطر سلامة الطائرة وهي في حالة طيران، راجع: أحمد عبد الله علي أبو العلا، مرجع سابق، ص ٢٦٦.

وجاء في المادة الخامسة ما يلي:

١. على كل دولة متعاقدة أن تتخذ الإجراءات اللازمة لغرض اختصاصها القضائي بنظر الجرائم في الحالات التالية:
 - عندما ترتكب الجريمة في إقليم تلك الدولة.
 - عندما ترتكب الجريمة ضد، أو على متن طائرة مسجلة في تلك الدولة.
 - في حالة هبوط الطائرة في إقليم تلك الدولة، وعلى متنها المتهم.
 ٢. على كل دولة متعاقدة كذلك، تنفيذاً للإجراءات اللازمة لغرض اختصاصها القضائي، للنظر في الجرائم المذكورة، وذلك في حالة وجود المتهم في إقليمها، ولم تقم بتسليمه طبقاً للمادة الثامنة، إلى أي من الدول المشار إليها في الفقرة الأولى من هذه المادة.
 ٣. لا تحول هذه الاتفاقية دون أي اختصاص جنائي، تتم مباشرته طبقاً للقانون الوطني^{٣٦}.
- إذن يتبين لنا من أحكام هذه المادة أن القضاء الليبي هو المختص بمتابعة المتهمين، وذلك استناداً إلى الفقرة الثالثة من المادة.

ثانياً: القرار ٧٤٨ في ١٩٩٣/٠٣/٣١

جاء هذا القرار أكثر وضوحاً، حيث أشارت مقدمته إلى عدم قيام ليبيا باتخاذ الإجراءات التي تترهن على تخليها عن مساندة الإرهاب، وعدم استجابتها للأحكام الواردة في القرار ٧٣١، وخاصة تسليم المتهمين الليبيين للمحاكمة أمام المحاكم الأمريكية، أو البريطانية، وأن ذلك يشكل تهديداً للسلم والأمن الدولي، وأعلن المجلس أنه يتصرف وفقاً للفصل السابع من الميثاق، وقد تضمن القرار النقاط التالية:

- (١) مطالبة ليبيا بالموافقة على القرار ٧٣١ دون إبطاء.
- (٢) التزام ليبيا بصورة قاطعة بعدم مساندة أية صورة من صور الإرهاب وعدم مساعدة

^{٣٦} انظر: د. جاسم محمد زكريا، مرجع سابق، ص ٤٠٤.

المنظمات الإرهابية.

٣) التزام جميع الدول اعتباراً من ١٥/٠٤/١٩٩٢ باتخاذ الإجراءات التالية^{٣٧}:

أ- عدم السماح لأية طائرة بالإقلاع، أو الهبوط، أو العبور فوق أراضيها إذا كانت متجهة إلى ليبيا، إلاّ لاعتبارات إنسانية، توافق عليها لجنة الأمم المتحدة بهذا الشأن.

ب- منع وصول معدات، ومكونات الطائرات وقطع غيارها إلى ليبيا.

ج- عدم تقديم الخدمات الهندسية، والإصلاحات، وأعمال الصيانة للطائرات الليبية.

د- إغلاق كل مكاتب شركات الطيران الليبية.

هـ - منع دخول الرعايا الليبيين الذين تنسب إليهم تهمة الإرهاب.

و - منع وصول، أو نقل أسلحة، أو ذخائر إلى ليبيا.

ز - عدم تدريب الرعايا الليبيين، أو تقديم الخبرة الفنية إليهم.

ج - سحب كل الرسميين، والوكلاء من ليبيا، والذين يقدمون النصح والخبرة في الشؤون العسكرية.

ط - خفض عدد ومستوى الدبلوماسيين الليبيين، وتقييد تحركهم، وكذلك تمثيلهم في هيئات الدول بعد التشاور مع الدولة المضيفة.

٤) دعوة كل الدول إلى تنفيذ القرار، ومتابعة الأمين العام للأمم المتحدة لذلك^{٣٨}.

^{٣٧} جاء بالفقرة الثالثة من القرار أن المجلس:

"Décide que tous les états adopteront le 15 Avril 1992 les mesures énoncés ci- dessous، qui s appliqueront Jusqu' a ce que le conseil décide que le Gouvernement libyen s'est conforme aux dispositions des paragraphes 1 et 2". Voir : www.org.arabic.sc

^{٣٨} انظر: د. جاسم محمد زكريا، مرجع سابق، ص ٤٠٧.

لقد صدر القرار ٧٤٨ في ظرف قياسي (بعد أقل من ثلاثة أشهر من صدور القرار ٧٣١)، وتضمن عدداً من الجزاءات غير العسكرية (المادة ٤١ من الميثاق) واستند مباشرة إلى الفصل السابع من الميثاق، على الرغم من أن المواقف التي أقدمت عليها ليبيا تنفيذاً للقرار ٧٣١، كانت جد إيجابية^{٣٩}، الأمر الذي يدل على أن النوايا مبيتة من طرف الدول الغربية الثلاث، وأن القضية تتعلق بتصفية حسابات قديمة مع ليبيا أكثر منها بتسليم متهمين^{٤٠}.

فالمجلس استعجل تطبيق أحكام الفصل السابع على مسألة لا تدخل ضمن دائرة اختصاصه أصلاً، ضارباً بذلك عرض الحائط كل الأحكام العرفية، والاتفاقية الدولية المتعلقة بالموضوع، معرضاً عما تواترت عليه الأمم المتحدة في مسألة تسليم المجرمين، فاتفاقية مونتريال لعام ١٩٧١، نصت على اختصاص الدولة التي يوجد الجاني على إقليمها، بشرط أن تبادر بإحالة القضية إلى سلطاتها المختصة لمحاكمتهم – وهو ما أقدمت عليه ليبيا كما بينا سابقاً – كما أشارت الاتفاقية إلى ضرورة إحالة أي نزاع يقوم بين الدول الأطراف حول تفسير، أو تطبيق الاتفاقية على التحكيم، وبانقضاء مدة ستة أشهر دون التوصل إلى اتفاق، كان لأيٍّ من هذه الأطراف الحق في إحالة النزاع إلى محكمة العدل الدولية، أضف إلى

^{٣٩} أعلنت الحكومة الليبية قبولها القرار ٧٣١، وأكدت استعدادها للتعاون الكامل والفعال مع الأمين العام لتنفيذ القرار وأقدمت على الخطوات التالية: (١) تشكيل لجنيتين للتحقيق في الحادثتين برئاسة قاضيين من قضاة المحكمة العليا، (٢) أعلنت رسمياً عدم دعمها للإرهاب في كافة صوره وأشكاله.

^{٤٠} لا شك أن الخلاف التاريخي للبيبا مع الدول الثلاث هو من دفع هذه الأخيرة إلى الضغط على مجلس الأمن لإصدار القرار ٧٤٨ المتضمن عقوبات اقتصادية على ليبيا، فالصراع الأمريكي الليبي صراع قديم يعود إلى القرن ١٨، منذ قدوم الأسطول الأمريكي إلى البحر الأبيض المتوسط، أما الخلافات البريطانية فسببها الفرنسي مساعدة ليبيا للجيش الجمهوري في إيرلندا الشمالية، وعملياته الإرهابية ضد المصالح البريطانية، أما الخلاف الفرنسي الليبي فهو خلاف حول النيجر ووقوف ليبيا أمام المصالح الفرنسية في هذا البلد، انظر: د. ياسر أبو شبانة، مرجع سابق، ص ٢٠٩.

ذلك، فإن مشروع المعاهدة النموذجية لتسليم المجرمين التي أقرها المؤتمر الثامن للأمم المتحدة لمنع الجريمة، ومعاملة السجناء بـ (هافانا) في ٦ أيلول ١٩٩٠ تضمّن حكماً صريحاً يجيز للدولة أن تمتنع عن تسليم رعاياها، شريطة أن تحيل الدعوى إلى سلطاتها المختصة لغرض الملاحقة القضائية^{٤١}.

كما همّش المجلس دور المنظمات الدولية الأخرى، التي كان يمكن لها أن تلعب دوراً مهماً في حل النزاع بطريقة ودية، وقانونية، فجامعة الدول العربية اهتمت بالأزمة منذ بداياتها، وأصدرت العديد من القرارات، كان أهمها القرار ٥١٦١ الصادر في ١٩٩٢/٠٣/٢٢ الذي أكد حرص الجامعة على تسوية النزاع سلمياً، وإدانتها المطلقة للإرهاب، وأعلن عن تبنيه موقف ليبيا الرافض للإرهاب ودعا مجلس الأمن لحل النزاع بالمفاوضات، والوساطة، والتسوية القضائية، وبعد أسبوع من هذا القرار أصدر المجلس قراره رقم ٧٤٨، الذي ناقض تماماً قرار الجامعة العربية، وما نأسف له أن الجامعة لم تقرر، ولم تنصح أعضائها برفض تنفيذ قرار الجزاءات، بل إن بعض الدول العربية، أعلنت امتثالها الكامل للقرار استجابة للشرعية الدولية المقدسة، ولم يكتف المجلس - أو بالأحرى الولايات المتحدة وحلفاؤها - بتهميش دور الجامعة العربية في حل النزاع، وإنما امتد ذلك إلى إقصاء محكمة العدل الدولية، باعتبارها الجهاز القضائي المختص للنظر في هذا النزاع، باعتباره نزاعاً قانونياً، وإن كان قرار المحكمة قد صدر بخلاف الطموحات الليبية، حيث رفضت المحكمة الأمر بالإجراء التحفظي الذي طلبته ليبيا، مدعية أن المجلس يتدخله في النزاع وإصدار القرار ٧٤٨، غير ظروف القضية، بمعنى أن المحكمة قد أقرت بحق الولايات المتحدة في الضغط

^{٤١} انظر: د. أحمد عبد الله علي أبو العلا، مرجع سابق، ص ٢٥٩.

على ليبيا من أجل تنفيذ القرار ٧٤٨، ويبنّ القضاة المعارضون لقرار المحكمة^{٤٢}، أن تدخل المجلس في القضية وهي معروضة على المحكمة أدى إلى إحراج المحكمة، مما جعلها تقرر أن "ظروف القضية لا تتطلب ممارسة سلطتها وفقاً للمادة ٤١ من النظام الأساسي، بفرض إجراءات تحفظية" ذلك أن المجلس قد عاجل مسألة قانونية، وأعاق معالجة القضية من هذه الزاوية عن طريق المحكمة^{٤٣}، بل إن بعض القضاة المؤيدين للقرار ألحوا إلى نقدهم لمشروعية قرار المجلس، إذ أعلنوا في بيان مشترك أنه ما كان للمجلس أن يعمل وفق الفصل السابع من الميثاق^{٤٤}.

ونخلص مما تقدم إلى القول بأن المجلس قد تجاوز اختصاصاته، وتصرّف بلسان حال الولايات المتحدة وحلفائها، فقد تجاهل أحكام الميثاق، بإهداره لمبدأي: التسوية السلمية للمنازعات الدولية (الفصل السادس)، وعدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول (م ٧/٢ من الميثاق)، حتى أنه تجاوز أحكام الفصل السابع نفسها ذلك أنه اتخذ التدابير غير العسكرية بمقتضى المادة ٤١، دون أن يسبق ذلك بالتدابير المؤقتة الواردة في المادة ٤٠، كما أنه اتخذها دون أن يتحرى الدقة والموضوعية في تقدير الواقعة المعروضة عليه، فلا يمكن أن تصف عدم تسليم ليبيا لرعاياها بالعمل الذي يهدد السلم والأمن الدولي، وإن سلّمنا جدلاً بذلك، فإن الحادث لا يبرّر تطبيق تدابير الفصل السابع، لسبب بسيط هو أنه لا يوجد ثمة اتفاق دولي على تعريف "الإرهاب"^{٤٥}.

وعليه نصل إلى نتيجة مفادها أن قرارات المجلس بخصوص المسألة الليبية الغربية باطلة بطلاناً مطلقاً من الناحية القانونية، ما يتطلب من الدول الامتناع عن تنفيذها لأنها تصرف

^{٤٢} صدر قرار المحكمة بأغلبية ١١ صوتاً ضد ٥ أصوات.

^{٤٣} انظر: د. عبد الله الأشعل، مرجع سابق، ص ٦١.

^{٤٤} انظر: د. أحمد عبد الله علي أبو العلا، مرجع سابق، ص ٢٦٣.

باطل، والباطل لا أثر له، هذا من الناحية القانونية، أما إذا نظرنا إلى أرض الواقع نجد أن الدول تهافت لتطبيق الجزاءات ضد ليبيا - بما فيها الدول العربية التي شككت في مشروعية القرار، إلا أنها نفذته احتراماً للشرعية الأمريكية (الدولية) - وذلك لإعلان ولائها لأمريكا وتجنّب غضبها^{٤٥}.

المطلب الثاني

التدابير غير العسكرية ضد تنظيم القاعدة وقوات طالبان

أوضحنا فيما سبق أن مجلس الأمن لا يقصر تكييفه لإرهاب الدولة، على أنه يشكل تهديداً للسلم والأمن الدولي، وإنما يمدّه أيضاً إلى إرهاب الأفراد الدولي والسؤال الذي نطرحه هو: هل يستطيع المجلس اتخاذ تدابير الأمن الجماعي في حالة إرهاب الأفراد الدولي؟ وإذا كان الجواب بالإيجاب فما هي شروط ذلك؟

إن الجواب على هذا السؤال موجود ضمناً في هذا التقديم، فطالما أن المجلس يكيّف أعمال إرهاب الأفراد الدولي على أنه يشكل أقصى درجات تهديد السلم والأمن الدولي، فمعنى ذلك أنه أجاز لنفسه حق اتخاذ تدابير الأمن الجماعي في هذه الحالة، وندعم هذه الإجابة من خلال ما يأتي:

إن قرارات الأمم المتحدة التي تصدرها من خلال مجلس الأمن لا يمكن أن تنتج حقوقاً، أو التزامات مباشرة لصالح، أو على عاتق أشخاص القانون الداخلي أفراد كانوا، أو جماعات - باعتبار أن القرارات الصادرة عن المنظمات الدولية بوصفها مصدر للقانون الدولي العام لا تتوجه بالخطاب المباشر، إلا لأشخاص هذا القانون، وهم الدول، والمنظمات

^{٤٥} حول الموقف العربي المتخاذل اتجاه الأزمة الليبية انظر: د. ياسر أبو شبانة، مرجع سابق، ص ٢٠٩.

الدولية بصفة أساسية - وقد جرى العمل بهذه القاعدة في قرارات المجلس ذات الصلة بنظام الأمن الجماعي، بما في ذلك تلك المتعلقة بالإرهاب، فالمجلس يخاطب من خلال قراراته أربع كيانات أساسية، تتمثل في الدول، وأجهزة الأمم المتحدة الرئيسية، والثانوية، والمنظمات الدولية، وأحياناً الجماعة الدولية⁴⁶.

وقد ورد على هذه القاعدة استثناء، عندما توجه المجلس بقراراته، وخاطب كيانات خاصة، كالجماعات، أو الفصائل المسلحة، أو غير المسلحة، ومثال ذلك القرار ١٩٤٨/٤٣ الذي دعا فيه المجلس الوكالة اليهودية لفلسطين، واللجنة العربية العليا إلى إرسال ممثلين عنهما إلى المجلس لعقد هدنة بين الجماعات العربية واليهودية في فلسطين، كما خاطب المجلس في قرار رقم ١٩٩٨/١١٩٣ جميع الفصائل الأفغانية مطالباً إياها بالتوقف عن العنف، والعودة إلى طاولة الحوار دون شروط مسبقة لتشكيل حكومة وحدة وطنية.

وبالنظر إلى مواد الفصل السابع من الميثاق، نجد أن المجلس لم يمنع مخاطبة كيانات

⁴⁶ يلاحظ أن القرار ١٢٦٧ الصادر في ١٥/١٠/١٩٩٩ على غرار بعض القرارات الأخرى خلال حكم "طالبان" لأفغانستان خاطب في فقرته الأولى "حركة طالبان"، وطالبها بتسليم أسامة بن لادن وهذا الخطاب موجه للحركة ليس بصفتها هذه، وإنما بوصفها تمثل الحكومة آنذاك في أفغانستان. ومن أمثلة القرارات التي توجهت بالخطاب إلى الجماعة الدولية نذكر القرار ١٦١٨ بتاريخ ٢٠٠٥/٠٨/٤ الذي طلب من الحكومة العراقية توفير الحماية لدبلوماسي الأمم المتحدة والدول الأخرى. وجاء في الفقرة التاسعة من هذا القرار ما يلي: "Demande a la communauté International d'appuyer pleinement le Gouvernement Iraquien dans l'exercices de ses responsabilités en ci que concerne la protection de la communauté diplomatique du personnel des Nations unies et des autre personnels civils étrangères".

انظر: د. محمد صافي يوسف، مدى مشروعية لجوء الدول إلى التدابير العسكرية لمكافحة الإرهاب الدولي، مع إشارة خاصة للاستخدام الأمريكي للقوة المسلحة ضد أفغانستان في أعقاب أحداث الحادي عشر من أيلول ٢٠٠١، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الأولى ٢٠٠٥، ص ٧٧.

أخرى غير الدول، والمنظمات الدولية، فقد جاء في نص المادة ٤٠ عبارة "أن يدعو المتنازعين"، وهذه العبارة تدل على أن لمجلس بإمكانه مخاطبة أفراد أو جماعات خاصة، ودعوتهم إلى اتخاذ ما يراه ضرورياً، أو مستحسنًا من التدابير المؤقتة لمنع تفاقم الموقف الناتج عن تهديد السلم والأمن الدولي، فاصطلاح "المتنازعين" يتسع ليشمل جميع الكيانات ذات الصلة بالموقف، الذي هدد السلم والأمن الدولي، أو أخل بهما، أو يعتبر عملاً من أعمال العدوان، بما في ذلك الأفراد، أو الجماعات المسلحة، بحسبان أنها يمكن أن تهدد السلم والأمن الدولي^{٤٧}.

ولأن المادتين ٤١ و ٤٢ اللتين تسمحان للمجلس باتخاذ جملة من التدابير غير العسكرية، والعسكرية على التوالي، في مواجهة من يهدد السلم والأمن الدولي، أو يخل بهما، أو يرتكب عملاً من أعمال العدوان، وبحسبان الأفراد، أو الجماعات الخاصة كيان من الكيانات المخاطبة بقرارات المجلس فيما يتعلق بحفظ السلم والأمن الدولي، فإن المجلس بإمكانه اتخاذ مثل هذه التدابير في حق هذه الكيانات (الأفراد أو الجماعات)، لتحقيق هدف حفظ السلم والأمن الدولي.

وإذا كان المجلس يستطيع على نحو ما بينا سابقاً، اتخاذ التدابير الواردة في الفصل السابع من الميثاق ضد الأفراد، أو الجماعات التي تتركب أعمالاً إرهابية على المستوى الدولي، فإن استقراء الأحكام المختلفة للقانون الدولي، يشير إلى أن سلطات المجلس في هذا الشأن مقيدة بثلاثة شروط أساسية.

يتمثل الشرط الأول في ضرورة الحصول مسبقاً على موافقة الدولة التي يتواجد على

⁴⁷ voir: Cot J-p et pellet A. (Sous la direction de la charte des Nations Unies) op.cit. P678.

إقليمها الأفراد، أو الجماعات المسلحة الإرهابية، وبهذا الإذن المسبق يكون المجلس قد ضمن تعاون الدولة المعنية معه في اتخاذ، وتنفيذ تدابير الأمن الجماعي، بالإضافة إلى تلافي انتهاكه لمبدأ السيادة، الذي يمنح للدولة سلطة فرض سيادتها على شعبها وإقليمها (المادة ١/٢ من الميثاق).

ويتمثل الشرط الثاني في أن تكون الدولة التي يتواجد الأفراد، أو الجماعات المسلحة الإرهابية على إقليمها غير قادرة على اتخاذ الإجراءات القانونية الواجبة في مواجهتهم، كالقبض عليهم، ومحاكمتهم، أو تسليمهم لإحدى الدول المعنية التي تطلب تسليمهم، ومحاكمتهم.

ويتمثل الشرط الثالث في أن لا تمس تدابير الأمن الجماعي التي تتخذ ضد الأفراد، أو الجماعات المسلحة الإرهابية، بحق الشعوب في تقرير مصيرها والحصول على استقلالها، والتخلص من الاحتلال والسيطرة الأجنبية، فالشعوب التي تناضل من أجل استعادة استقلالها، لا تعتبر ممارسة للإرهاب الدولي، وعلى المجلس في هذه الحالة اتخاذ تدابير الأمن الجماعي ضد الدولة المحتلة، وأول دولة كان من الواجب أن تتخذ في حقها مثل هذه التدابير هي إسرائيل^{٤٨}.

ولدى العودة إلى التطبيقات العملية لمجلس الأمن، نجد أنه قد اتخذ تدابير غير عسكرية في مواجهة بعض الأفراد، والجماعات المسلحة، وأبرز مثال على ذلك ما اتخذته المجلس من تدابير ضد أسامة بن لادن، وأعضاء تنظيم القاعدة، و"طالبان" وجميع الأشخاص،

^{٤٨} انظر: د. محمد صافي يوسف، مرجع سابق، ص ٨٢.

والجماعات، والمؤسسات التي تساندتهم.

فقد ألزم المجلس بمقتضى القرار ١٣٣٣ الصادر في ١٩/١٢/٢٠٠٠ الدول بتجميد الأموال، والأصول المملوكة لأسامة بن لادن، وجميع الأفراد، والكيانات المرتبطة به ارتباطاً مباشراً، أو غير مباشر، بما فيها تنظيم القاعدة، ثم أصدر المجلس القرار ١٣٩٠ في ١٦ كانون الثاني ٢٠٠٢، والذي ألزم جميع الدول باتخاذ تدابير غير عسكرية ضد أسامة بن لادن، وأعضاء تنظيم القاعدة، و"طالبان"، وسائر الجماعات، والأفراد، والمشروعات، والكيانات المرتبط بهم، وقد تمثلت هذه التدابير بصفة عامة بالقيام على الفور بتجميد الأموال، وجميع الأصول، والموارد المالية، والاقتصادية الأخرى المملوكة لهذه الجماعة، ومنع دخول أفرادها إلى أراضيها، أو مجرد مرورهم العابر لها، وحظر التوريد، أو البيع لهذه الجماعات وقد تلى هذين القرارين، القرار ١٥٢٦ الصادر في ٣٠/٠١/٢٠٠٤، والذي تضمن جملة من الإجراءات بغرض تحسين، وإحكام تطبيق التدابير غير العسكرية السابقة^{٤٩}.

المطلب الثالث

الحرب على أفغانستان عقب هجمات ١١ أيلول ٢٠٠١

في أعقاب هجمات الحادي عشر من أيلول ٢٠٠١، التي استهدفت برجى مركز التجارة العالمي في نيويورك (World Trade Center WTC) ومبنى وزارة الدفاع الأمريكية (Pentagon)، والتي خلّفت خسائر مادية ومعنوية كبيرة، مست الاقتصاد العالمي بصفة عامة، والاقتصاد الأمريكي بصفة خاصة، اتخذ مجلس الأمن جملة من

^{٤٩} انظر تفاصيل هذه القرارات على الموقع التالي : www.moyorient.union.org.arabic.2007

القرارات، في إطار الفصل السابع من الميثاق أبدى من خلالها استعداداه الكامل لاتخاذ جميع التدابير اللازمة للرد على هذه الأحداث، بما في ذلك استخدام القوة.

أولاً: القرار ١٣٦٨/٢٠٠١:

بتاريخ ١٢ أيلول ٢٠٠١، أي في اليوم التالي لوقوع الاعتداءات، وفي جلسته رقم ٤٣٧٠، اتخذ المجلس بإجماع أعضائه الخمسة عشر القرار رقم ١٣٦٨، أكد فيه على أهداف، ومبادئ منظمة الأمم المتحدة، كما أكد فيه عزمه على مواجهة ما تسببه الأعمال الإرهابية من تهديدٍ للسلم والأمن الدولي، وأقر فيه بالحق الأصيل الفردي، أو الجماعي للدفاع عن النفس وفقاً للميثاق، بعدها أدان القرار، وبأقوى العبارات الهجمات الإرهابية المروعة التي وقعت في ١١ أيلول ٢٠٠١ في نيويورك وواشنطن، وبنسلفانيا، مؤكداً أن هذه الأعمال تشكل تهديداً للسلم والأمن الدولي، وفي الفقرة الثالثة من القرار دعا المجلس جميع الدول إلى العمل معاً بصفة عاجلة، من أجل تقديم مرتكبي هذه الهجمات الإرهابية، ومنظميها إلى العدالة، مشدداً على أن أولئك المسؤولين عن مساعدة، أو دعم، أو إيواء مرتكبي هذه الأعمال، ومنظميها ورعاها سيتحملون مسؤوليتها، وأعرب في الفقرة الخامسة^{٥٠}، عن استعداده لاتخاذ كافة الخطوات اللازمة، " للرد على هذه الهجمات وفقاً لمسؤولياته بموجب الميثاق"، وطالب القرار أيضاً الجماعة الدولية لمضاعفة جهودها لقمع ومكافحة الأعمال الإرهابية، من خلال التعاون المتزايد والتطبيق الكامل للاتفاقيات الدولية لمكافحة الإرهاب، ولقرارات المجلس ذات الصلة وبصفة خاصة قراره رقم ١٢٦٩ الصادر في ١٩/١٠/١٩٩٩.

ولعلّ أهم ما يلاحظ على هذا القرار، أنه استند إلى المادة ٣٩ من الميثاق وذلك عندما

^{٥٠} انظر: القرار كاملاً في قسم الملاحق في الرسالة، ص ٢٠٣.

اعتبر هجمات ١١ أيلول من قبيل الأعمال التي تشكل تهديداً للسلم والأمن الدولي، شأنها شأن أي عمل إرهابي، كما استند المجلس إلى نص المادة ٥١ في إقراره بمشروعية الدفاع عن النفس الفردي، والجماعي، وقد اعتُبر الاستناد إلى هذه المادة رغم الخلاف الفقهي حوله^{٥١}، بمثابة الإعلان عن موافقة المجلس على ممارسة الولايات المتحدة لهذا الحق، في مواجهة أحداث ١١ أيلول، سواء بمفردها أو من خلال حلف الناتو، أو من خلال تحالف دولي، هذا ما يستفاد من عدم إدانة المجلس فيما بعد للعدوان الأمريكي على أفغانستان، والذي أعلنت فيه الولايات المتحدة أنه يأتي في إطار ممارستها لحقها في الدفاع الشرعي^{٥٢}.

ثانياً: القرار ١٣٧٣/٢٠٠١:

بعد أقل من أسبوعين من صدور القرار ١٣٦٨، أصدر مجلس الأمن القرار ١٣٧٣ في ٢٨/٩/٢٠٠١، الذي جاءت مقدمته لتؤكد على إدانة المجلس لأحداث الحادي عشر من أيلول، وتصميمه على مكافحة جميع الأعمال الإرهابية التي تشكل تهديداً خطيراً للسلم والأمن الدولي، وعلى تأكيد الحق في الدفاع الشرعي الفردي والجماعي، وعبر عن قلقه الشديد من تزايد أعمال الإرهاب في مختلف مناطق العالم، وما يستدعيه ذلك من تنمية

^{٥١} ذهب جانب من الفقه، إلى أن إشارة المجلس في مقدمة القرار ١٣٦٨ إلى الحق في الدفاع الشرعي هي إشارة عامة، تعني إمكانية ممارسة هذا الحق، إذا ما توافرت شروطه المنصوص عليها في المادة ٥١، وأن المجلس لم يشير إلى توافر هذه الشروط في هذه المناسبة، كما أنها ليست المرة الأولى التي يشير فيها المجلس إلى هذا الحق، حيث وردت إشارات مماثلة في قراره ١٩٩٠/٦٦١ بمناسبة الغزو العراقي للكويت، في حين ذهب اتجاه فقهي آخر إلى عكس الرأي السابق، واعتبر أن الإشارة لحق الدفاع الشرعي في القرار ١٣٦٨، هي بمثابة اعتراف من المجلس بحق الولايات المتحدة في اللجوء إلى الدفاع الشرعي رداً على هذه الأحداث.

voir condorelli.L — les attentats du 11 septembre et leurs suites: ou va le droit international .R.G.D.I.P.2001.p840.

^{٥٢} انظر: د. محمد صافي يوسف، مرجع سابق، ص ١٠٨.

التعاون الدولي بغرض معاقبة مرتكبيه، ومنع وقوع المزيد من العمليات الإرهابية، وأكد على ضرورة احترام المبدأ الذي أرسنه الجمعية العامة في إعلانها الصادر في تشرين الأول ١٩٧٠ "إعلان مبادئ القانون الدولي الخاصة بعلاقات الصداقة والتعاون بين الدول وفق ميثاق الأمم المتحدة"، والذي أكد عليه المجلس بقراره ١١٨٩/١٩٩٨، والقاضي بوجوب امتناع الدول عن تنظيم أو مساندة الأعمال الإرهابية على أقاليم الدول الأخرى^{٥٣}.

وبعد أن أعلن المجلس أنه يتصرف بموجب الفصل السابع *Agissant en vertu du chapitre VII* قرر اتخاذ مجموعة من التدابير الهامة، التي تهدف إلى معاقبة، ومنع وقوع العمليات الإرهابية، وتمثل هذه التدابير في : أولاً: وقف ومنع تمويل الأعمال الإرهابية، وتجرى كافة الأشكال المتبعة لتوفير وجمع الأموال التي تستخدم في تمويل الأعمال الإرهابية، ثانياً: الامتناع عن تقديم كافة أشكال الدعم الصريحة، والضمنية للكيانات، أو الأشخاص المتورطين في الأعمال الإرهابية، ثالثاً: التزام الدول بتبادل المعلومات الخاصة بأعمال، وتحركات الإرهابيين، والشبكات الإرهابية، والتعاون الدولي لمنع مكافحة الإرهاب، والدعوة إلى التصديق على الإثني عشر اتفاقية دولية المتعلقة بمنع ومكافحة الإرهاب الدولي بصفة عامة^{٥٤}.

بالإضافة إلى كل هذه التدابير، فقد أنشأ المجلس لجنة خاصة تتألف من جميع الأعضاء، سُمّتها لجنة مكافحة الإرهاب "*Le comite contre le terrorism*"، وتمثل مهمتها في متابعة تطبيق الأحكام الواردة في القرار مع مطالبة جميع الدول بأن تقدم لها خلال تسعين يوماً، على الأكثر من تاريخ تبني القرار تقريراً عن التدابير التي اتخذتها لتطبيق

^{٥٣} انظر : لؤي محمد صيوح، مرجع سابق، ص ٦٠ وما بعدها.

^{٥٤} انظر هذه الاتفاقيات في الرسالة : ص ١٣٧ - ١٣٨.

أحكام القرار.

لقد عالج القرار ١٣٧٣ في فقراته المختلفة موضوع الإرهاب الدولي بصفة عامة، متخذاً تدابير عامة لمكافحة، وليس تدابير خاصة يقتصر تطبيقها على أحداث الحادي عشر من أيلول، فكان من أكثر قرارات المجلس إثارة للجدل خاصة على المستوى القانوني، حيث رأى فيه البعض الآلية القانونية الشاملة لمكافحة الإرهاب الدولي، وتحديد واجبات الدول في هذا المجال، في حين اعتبره الاتجاه الآخر، مجرد أداة جديدة للضغط على الدول الصغرى، وتسخيرها للهيمنة الأمريكية.

فعلى الرغم من أن هذا القرار عالج مشكلة الإرهاب الدولي من مختلف جوانبها، وقدم ما كان يجب أن تتضمنه معاهدة دولية شاملة متعدد الأطراف تكون المرجعية القانونية لمكافحة الإرهاب الدولي، إلا أنه أغفل - أعتقد متعمداً - المحور الأساسي الذي تقوم عليها آلية مكافحة الإرهاب الدولي، ألا وهو "تعريف الإرهاب"، فالقرار لم يعرف الإرهاب ولم يحدد عناصره، مكتفياً بدعوة جميع الدول إلى الانضمام في أقرب وقت ممكن إلى الاتفاقيات، والبروتوكولات الدولية ذات الصلة بالإرهاب، ولعل هذا الغموض يوفر أساساً قوياً لإمكانية استخدام القوة ضد الدول التي لا تلتزم بهذا القرار، خاصة في ظل انفراد المجلس بتحديد الأعمال التي تعد عملاً إرهابياً من عدمه، الأمر الذي يفتح المجال لتحكم الاعتبارات السياسية لصالح الدول دائمة العضوية، وحلفائها في تكييف أعمال الإرهاب الدولي^{٥٥}.

لذلك وما دامت الدول المستهدفة بهذا القرار - خاصة الدول العربية والإسلامية - لا تستطيع إدخال تغييرات على هذا القرار، لضمان عدم تطبيقه بانتقائية اتجاهها، عليها المطالبة

^{٥٥} انظر: د. أحمد عبد الله علي أبو العلا، مرجع سابق، ص ٣١٣.

يعدم اعتماده منفرداً، وبمعزل عن غيره من القرارات الدولية التي تتساوى معه من حيث درجة الإلزام القانوني، ومن أهم هذه القرارات نذكر: قرار الجمعية العامة ٢٦٦٥ الذي يميز أعمال المقاومة التي يقرها القانون الدولي عن أعمال الإرهاب، إضافة إلى الاتفاقيات الدولية ذات الصلة التي تضمنت تعريفاً للإرهاب وتحديداً له^{٥٦}، وقد استند القرار ١٣٧٣ إلى أحكام الفصل السابع، وأكد على الحق الراسخ للفرد أو الجماعة في الدفاع عن النفس. وهو بذلك يفوض الولايات المتحدة للقيام بعمل عسكري ضد تنظيم القاعدة ونظام "طالبان"، حملاً على أنهما المسؤولين عن هجمات الحادي عشر من أيلول وفق الأدلة الأمريكية، ويفهم من القرار أن هذا التفويض لا ينتهي عند حدود الوضع في أفغانستان، وإنما يمتد ليشمل كل الدول التي لا تلتزم بالقرار ١٣٧٣ وهذا ما طالبت به الولايات المتحدة أمام المجلس، بموجب رسالتها بتاريخ ٢٠٠١/١٠/٧، تحت ذريعة الدفاع عن النفس^{٥٧}.

ولمنع الولايات المتحدة من استخدام حق الدفاع الشرعي عن النفس بطريقة تعسفية استناداً إلى نص القرار ١٣٧٣، نرى أنه من الواجب الأخذ بالرأي القائل أن الأحكام العامة الواردة في هذا القرار، يجب أن لا تطبق إلا على أحداث الحادي عشر من أيلول وحدها، بحيث لا يمكن تطبيقها على العمليات الإرهابية المشابهة التي تقع في المستقبل، إلا إذا قرر المجلس بصدد كل عملية إرهابية على حدة أنها تهدد السلم والأمن الدولي، وتستدعي تطبيق مثل هذه التدابير^{٥٨}.

^{٥٦} حول جهود الأمم المتحدة في دعم الكفاح المسلح لحركات التحرر الوطني، وتمييزه عن الإرهاب انظر: لوي

محمد صيوح، مرجع سابق، ص ٥٦.

^{٥٧} انظر: أحمد حسين سويدان، مرجع سابق، ص ١٥١.

^{٥٨} انظر: د. محمد صافي يوسف، مرجع سابق، ص ١١٣.

والنتيجة التي نخلص إليها من خلال هذه القراءة الموجزة في القرارين (١٣٦٨ و ١٣٧٣)، اللذين ترجما الخطة الأمريكية في حربها المعلنة ضد الإرهاب، هي أن هذين القرارين وفّرا الغطاء الشرعي، والسند القانوني للولايات المتحدة لتبرير الإجراءات التي تتخذها لمحاربة الإرهاب الدولي، تحت مظلة الأمم المتحدة، ومن الواضح أن أمريكا - ومن يدور في فلكها - عطلت إمكانية التوصل إلى تعريف محدد للإرهاب في مناقشات المنظمة، وذلك لتستفيد من ورقة ضغط إضافية تستخدمها كل ما دعت الحاجة، ضد الكثير من الدول التي تعتبرها معادية لها فمرونة العبارات التي صيغ بها القرار ١٣٧٣ يسهل على الولايات المتحدة في أن تطلق صفة الإرهاب على أي دولة، أو جماعة، بزعم أنها إرهابية، أو مساندة للإرهاب، الأمر الذي يسمح لها باتخاذ إجراءات عقابية ضدها، كلما تعارضت سياسة هذه الدولة، أو الجماعة مع مصالحها.

ثالثاً: العدوان الأمريكي على أفغانستان:

حين أصبحت الولايات المتحدة مسلحة بالقرارين (١٣٦٨ و ١٣٧٣) شرعت في إعلان الحرب بطريقتها الخاصة على الإرهاب، ولم تمض أسابيع معدودة حتى كانت المرحلة الأولى من هذه الحرب قد بدأت على أفغانستان، وسط ترحيب دولي غير مسبوق، فلم يبد مجلس الأمن أي اعتراض على بدء العمليات الحربية، ولم يتعقد إلا للترحيب بالمجريات على الأرض، حيث أصدر القرار ١٣٧٨ في ١٤/١١/٢٠٠١، والذي نصّ في مقدمته على أن المجلس "يساند الجهود الدولية الهادفة إلى استئصال الإرهاب وفقاً لميثاق الأمم المتحدة، ويعيد التأكيد على قرارين (١٣٦٨ و ١٣٧٣)^{٥٩}.

^{٥٩} أنظر تفاصيل القرار ١٣٧٣ في قسم الملاحق من الرسالة ص ٢٠٤ .

وذهبت غالبية المنظمات الدولية الأخرى، والدول إلى تأييد الموقف الأمريكي، سواء بصفة صريحة، أو ضمنية من خلال السكوت، وعدم الاعتراض فقد أعلن الاتحاد الأوروبي في ٢٠٠١/١١/٢١ انضمامه إلى وجهة النظر الأمريكية واعتمد الوثيقة المسماة "نتائج وخطة عمل"، اعتبر من خلالها الرد الأمريكي على أحداث الحادي عشر من أيلول مشروعا، في حين ذهبت منظمة الدول الأمريكية إلى تفعيل أحكام اتفاقية المساعدة المتبادلة بين الدول الأمريكية، والموقعة في "ريو دي جانيرو" عام ١٩٤٨، وذلك تعبيراً منها عن تضامنها مع الموقف الأمريكي كما صدر إعلاناً مماثلاً عن مجلس حلف شمال الأطلسي في ٢٠٠١/٠٩/١٢.

أما منظمة المؤتمر الإسلامي فقد أدانت على استحياء، وبعبارات مخففة وضمنية العدوان الأمريكي على أفغانستان، في دورتها غير العادية التاسعة لمؤتمر وزراء الخارجية الإسلامي في قطر بتاريخ ٢٠٠١/١١/٢١، في حين التزم كل من الاتحاد الإفريقي، وجامعة الدول العربية الصمت أمام هذا العدوان، أما مواقف الدول فقد انقسمت إلى ثلاثة أقسام: العراق، وإيران، وكوريا الشمالية، وكوبا وماليزيا صرحت بعدم مشروعية الاستخدام الأمريكي للقوة ضد أفغانستان وأبدت أكثرية الدول صراحة تأييدها للولايات المتحدة، مع التركيز على ضرورة توفير الحماية للمدنيين، في حين التزم عدد قليل من الدول الصمت، الذي يعتبر موافقة ضمنية للموقف الأمريكي⁶⁰.

وبعد هذا الاستعراض لمواقف مختلف المنظمات، والدول، حول استخدام أمريكا القوة العسكرية ضد أفغانستان، والتي تدل في معظمها على تأييد الموقف الأمريكي، ومرد ذلك الخوف من الغضب الأمريكي بعد التفجيرات المروعة، نحاول أن نناقش فيما يلي، ومن

⁶⁰ voir condorelli.L — les attentats du 11 septembre et leurs suites: ou va le droit international. P840.

وجهة نظر قانونية، مشروعية الحرب التي شنتها الولايات المتحدة على أفغانستان، استناداً إلى حق الدفاع الشرعي عن النفس، فنبحث أولاً: في مدى توفر شروط حق الدفاع عن النفس، وثانياً: في الشروط القانونية لعمل الدفاع عن النفس، ومدى التزام الولايات المتحدة بهذه الشروط.

١ - شروط الاستناد إلى حق الدفاع الشرعي:

أ - وجود اعتداء مسلح:

إن استناد دولة ما إلى حق الدفاع عن النفس، يفترض بحسب المادة ٥١ من الميثاق وقوع اعتداء مسلح ضدها، والقائل بحق الولايات المتحدة في استخدام هذا الحق ردّاً على هجمات الحادي عشر من أيلول، إمّا يعتبر هذه الهجمات اعتداءً مسلحاً، وإمّا أنه يعتبر أن الاعتداء المسلح ليس هو الحالة الوحيدة التي تبرر اللجوء إلى حق الدفاع عن النفس، وإنما يمكن اللجوء إليه للرد على الهجمات الإرهابية سواء ارتكبتها دول، أو مجموعات^{٦١}، فهل يمكن اعتبار الاعتداء الإرهابي اعتداءً مسلحاً؟

إن حق الدول في الدفاع عن نفسها هو حق طبيعي، مقرر بموجب قواعد القانون الدولي العرفي، سابقاً بوجوده للميثاق، الذي يعتبر مقررّاً لهذا الحق، وليس منشأً له، وتذهب قواعد القانون الدولي العرفي إلى أن ممارسة هذا الحق من قبل الدول لا تقتصر على حالة تعرضها لاعتداء مسلح، وبالتالي فإن اشتراط وقوع اعتداء مسلح في نص المادة ٥١، للقول بشرعية الدفاع عن النفس، هو تأكيد على هذه الحالة بالذات (حالة الاعتداء المسلح)، وليس نفيّاً لإمكانية استخدام حق الدفاع عن النفس في حالات أخرى، ومنها

^{٦١} انظر: د. محمد صافي يوسف، مرجع سابق، ص ٩٤.

الاعتداء الإرهابي، غير أن محكمة العدل رفضت التسليم بهذه الوجهة في قرارها الصادر في القضية المتعلقة بالأنشطة الحربية وشبه الحربية في نيكاراغوا، معتبرة أنه يجب لممارسة حق الدفاع عن النفس وجود اعتداء مسلح، وأن الطبيعة العرفية للقاعدة العرفية، المحددة لهذا الحق تحدد فقط المعايير القانونية لاستخدامه، أي شرطي الضرورة والتناسب^{٦٢}.

والأخذ بوجهة النظر الأخيرة التي هي محل شبه إجماع في الفقه، يعني أنه لا يمكن الاستناد إلى حق الدفاع عن النفس من قبل الدول، للرد على اعتداءات إرهابية تتعرض لها، إلا إذا كان بالإمكان اعتبار هذه الاعتداءات بمثابة اعتداء مسلح، فالاعتداء المسلح هو اعتداء يصدر بالضرورة من دولة، سواء كان بشكل مباشر، أو غير مباشر، في حين أن أعمال الإرهاب الدولي قد تصدر عن الدول كما قد تصدر عن أفراد، أو جماعات - كما بينا سابقاً - ولاعتبار أي عمل من أعمال الإرهاب الدولي بمثابة "اعتداء مسلح"، يلزم أولاً أن يصدر هذا العمل عن دولة، أو تتحقق نسبته إليها.

وإذا كان تحقق مسؤولية الدولة التي تقوم أجهزتها الرسمية بتنفيذ اعتداءات إرهابية ضد دولة ما بصورة مباشرة، أمر لا خلاف فيه، فإن الإشكال يثور عندما تنفذ هذه الاعتداءات من طرف جماعات، أو تنظيمات توجد في هذه الدولة نفسها أو في عدة دول، أو حتى في الدولة الضحية نفسها، فما هو معيار تحقق مسؤولية هذه الدول عن أعمال هذه الجماعات، أو التنظيمات؟ وهل يكفي تواجد هذه الأخيرة على أرض دولة ما لكي يتحقق مسؤوليتها؟.

لقد تصدّت محكمة العدل لهذا الإشكال في قضية الأنشطة الحربية وشبه الحربية في

^{٦٢} انظر: أحمد حسين سويدان، مرجع سابق، ص ١٢٤.

نيكاراغوا، واعتبرت أن تحقق مسؤولية الدولة إنما يكون بالاستناد إلى العناصر الواقعية، التي تحدد علاقة الدولة مع هذه التنظيمات، أو الجماعات واشترطت أن تمارس الدولة سلطة "إدارة وتوجيه فعالة" على هذه الجماعات^{٦٣} لكي تتحقق مسؤوليتها.

وسلطة الإدارة والتوجيه الفعالة، تفترض عِلْم الدولة المسبق بأعمال هذه الجماعات، كما أن الموافقة اللاحقة للدولة على أعمال هذه الجماعات، والامتناع عن وضع حد لها، واستخدامها كوسيلة ضغط، يدخل ضمن إطار ممارسة هذه السلطة، وبالتالي يرتب مسؤولية الدولة على هذه الأعمال، وهذا ما يستمد من قرار محكمة العدل الدولية الصادر في ٢٤ أيار ١٩٨٠ في قضية محاصرة الطلبة الإيرانيين لمبنى السفارة الأمريكية في طهران، واحتجازهم للدبلوماسيين الأمريكيين حيث اعتبرت المحكمة امتناع إيران عن فك الحصار، واستخدامه للضغط على الولايات المتحدة يجعل منه عملاً صادراً عن الحكومة الإيرانية نفسها، ويرتب مسؤوليتها^{٦٤}.

إن شرط تحقق مسؤولية الدولة عن الاعتداء الإرهابي، هو شرط ضروري لكنه غير كاف لاعتبار هذا الاعتداء بمثابة "اعتداء مسلح"، يبيح للدولة الضحية اللجوء إلى عمل عسكري ضد تلك الدولة، استناداً إلى حق الدفاع عن النفس فلا بد أن يكون الاعتداء على درجة من الخطورة، والجسامة، يدخل ضمن سلسلة اعتداءات واسعة النطاق تقع على

^{٦٣} أدانت المحكمة تدخل الولايات المتحدة ضد نيكاراغوا، عبر تمويلها وتسليحها، وتدريبها قوات الكونترا، إلا أنها لم تر ذلك كافياً لاعتبار أعمال قوات الكونترا ضد جمهورية نيكاراغوا، بمثابة أعمال صادرة عن الولايات المتحدة نفسها.

^{٦٤} Voir: www-cij.org

Affaire du personnel diplomatique et consulaire des Etats Unies a Téhéran, Arrêt du 24/05/1980.

إقليم الدولة الضحية، وهنا نفتح القوس، ونقول إن غياب مرجعية قانونية دولية بخصوص معايير تحديد جسامة، وخطورة الاعتداءات الإرهابية، يفتح الباب أمام الاعتبارات السياسية، وتصفية الحسابات لتحديد هذه المعايير^{٦٥}.

وفي ضوء هذه المعايير، وبإسقاطها على أحداث الحادي عشر من أيلول وعلى فرض تحقق مسؤولية تنظيم "القاعدة" على هذه الأحداث، نناقش مدى اعتبار هذه الاعتداءات الإرهابية اعتداء مسلحاً، يررر للولايات المتحدة استخدام القوة ضد أفغانستان، تحت غطاء حق الدفاع عن النفس.

فبالنسبة لمعيار جسامة الاعتداء، فلا شك أن اعتداءات الحادي عشر من أيلول، قد بلغت درجة عالية من الجسامة، جعلتها تعادل، أو تفوق أحياناً جسامة العدوان المسلح المباشر، فقد تحولت الطائرات الأربع المدنية إلى صواريخ موجهة ذات قدرة تدميرية هائلة، جرى استخدامها في هجوم واسع النطاق، على درجة كبيرة من التنظيم، أدت إلى مقتل ما يزيد عن ثلاثة آلاف شخص، ناهيك عن الخسائر المادية الفادحة، وبالتالي يمكن القول إن الشرط الأول (جسامة الأعمال الإرهابية) من شرطي اعتبار إرهاب الدولة الدولي عدواناً مسلحاً، وفقاً للمادة ٥١ من الميثاق قد تُحقق.

أما بالنسبة للشرط الثاني (تحقق مسؤولية الدولة عن أعمال الإرهاب)، فإن الولايات المتحدة لم تثبت أن مرتكبي أحداث الحادي عشر من أيلول كانوا يتصرفون بناءً على

^{٦٥} تعتبر الولايات المتحدة وإسرائيل أن مجرد الاعتداء على مواطن لها، أو مصالح تابعة لهما في الخارج يررر استخدام القوة ضد الدولة التي يثبت تورطها في هذا الاعتداء، فالولايات المتحدة قصفت ليبيا عام ١٩٨٦، وقتلت المئات لزعمها مسؤولية ليبيا عن تفجير ملهى ليلي ببرلين، تسبب في مقتل جندي أمريكي، وغزت إسرائيل لبنان عام ١٩٨٢ رداً على حادثة اغتيال السفير الإسرائيلي في لندن. انظر: د. محمد عزيز شكري - أمل يازجي، مرجع سابق، ص ١١٢ وما يليها

تعليمات من دولة أفغانستان، أو تحت إشرافها، ورقابتها لكن الأمور سارت، وكأن ارتكاب تنظيم "القاعدة" لهذه الاعتداءات ومسؤولية حركة "طالبان" عنها أمر مسلم به مسبقاً، من قبل الولايات المتحدة وحلفائها والفرصة حانت للقضاء على نظام حكم حركة "طالبان" في أفغانستان، فقد خاضت الولايات المتحدة حرباً إعلامية قوية لإقناع الرأي العام العالمي بصدق موقفها، وبناءً عليه كانت الحرب أمراً واقعاً لا مفر منه، من دون الحاجة إلى أية أدلة قانونية لإثبات مسؤولية "القاعدة"، وحركة "طالبان" الحاكمة في أفغانستان عن هذه الاعتداءات^{٦٦}.

وبالعودة إلى قرار المجلس (١٣٦٨ و ١٣٧٣)، الذين اتخذهما بصدد اعتداءات ١١ أيلول، نجد أن المجلس أكد فيهما حق الدول في الدفاع عن نفسها دون أن يشير إلى وقوع "اعتداء مسلح"، مكتفياً باعتبار هذه الاعتداءات بمثابة تهديد للسلم والأمن الدولي، ودون أن يشير إلى نسبتها إلى دولة معينة، ويفهم من ذلك أن المجلس يساوي بين "الاعتداء الإرهابي"، و"الاعتداء المسلح" للاستناد إلى حق الدفاع عن النفس، بغض النظر عما إذا كان صادراً عن دولة، أو مجموعة، أو فرد، ولا شك أن هذا التفسير الجديد الذي ابتدعه المجلس - أو بالأحرى الولايات المتحدة - يعتبر سابقة خطيرة في تاريخ القانون الدولي، ولا

^{٦٦} تجدر الإشارة أن الولايات المتحدة تأخذ بالوجهة التي تعتبر أنه وبمجرد أن توجد في دولة ما مجموعة متهمه بارتكاب أعمال إرهابية ضد دولة أخرى فإن ذلك يعطي هذه الأخيرة حق استخدام القوة تحت مظلة الدفاع عن النفس ضد الدولة، أو الدول التي توجد هذه المجموعات، وقيادتها على أراضيها، وهو نفس الموقف الذي تتبناه إسرائيل، ولها سوابق كثيرة في مجال تطبيقه على الرغم من إدانة مجلس الأمن لهذه الأعمال، ونذكر على سبيل المثال: الغارة الإسرائيلية على مطار بيروت الدولي في ١٢/١٠/١٩٦٨، بحجة إيواء لبنان لعناصر من الجبهة الشعبية لتحرير فلسطين، وقيام هذه العناصر بخطط طائرة تابعة لشركة العمال الإسرائيلية في مطار أثينا في ١٦/١٠/١٩٦٨، كما أغارت إسرائيل على تونس في شهر تشرين الأول ١٩٨٥، التي كانت تتواجد فيها آنذاك قيادة منظمة التحرير الفلسطينية وزعمت إسرائيل تورط المنظمة في مقتل ٣ إسرائيليين في قبرص في ١٣٠/٩/١٩٨٥، انظر: أحمد حسين سويدان، مرجع سابق، ص ١٣٠.

ريب أن الأخذ به سيقودنا إلى حرب عالمية ثالثة، فالولايات المتحدة صاحبة هذا التفسير أعلنت صراحة أن حربها مع المنظمات الإرهابية، والدول التي تأويها، و"القاعدة" ليست المنظمة الوحيدة التي تضعها أمريكا على لائحة أهدافها، فهناك منظمات أخرى تتواجد في أكثر من دولة هي الهدف الأمريكي مستقبلاً^{٦٧}.

وخلاصة القول إذن، أنه رغم حسامة، وخطورة اعتداء الحادي عشر من أيلول، إلا أن الولايات المتحدة لم تستطع تقديم البراهين، والحجج اللازمة لتثبت تورط أفغانستان في هذه الاعتداءات، الأمر الذي يعني أن هذه الأخيرة لم تشن عدواناً مسلحاً على الولايات المتحدة، وفقاً للمادة ٥١ من الميثاق، ما يعني أن الدفاع الشرعي عن النفس لا يصلح أن يكون سندا لتبرير الاستخدام الأمريكي للقوة المسلحة ضد أفغانستان في السابع من تشرين الأول ٢٠٠١.

ب - عدم تدخل مجلس الأمن:

يشترط لوضع حق الدفاع عن النفس موضع التنفيذ، أن لا يكون المجلس قد اتخذ التدابير اللازمة لحفظ السلم والأمن الدولي، وهذا الشرط يستفاد من نص المادة ٥١ ذاتها التي تؤكد حق الدفاع عن النفس "إلى أن يتخذ مجلس الأمن التدابير اللازمة لحفظ السلم والأمن الدولي"، خاصة وأن استخدام القوة تحت هذه الذريعة هو إجراء مؤقت لا يعيق تدخل المجلس، ولا يلغي صلاحيته الأصلية بالحفاظ على السلم والأمن الدولي^{٦٨}.

ولما كان المجلس قد نهض مبكراً - كما بينا سابقاً - بتحمل مسؤولياته تجاه اعتداءات

^{٦٧} انظر لؤي محمد صيوح، مرجع سابق، ص ٧٨-٧٩.

^{٦٨} انظر: د. حسن نافعة، إصلاح الأمم المتحدة، مرجع سابق، ص ٦٤.

الحادي عشر من أيلول، واتخذ في ذلك القرار ١٣٦٨، ثم القرار ١٣٧٣ الذي استند إلى أحكام الفصل السابع، يكون بذلك قد وضع يده بالتأكيد على الأزمة بالكامل، ويكون أيضاً قد أخرج الأزمة من صلاحيات الدول للتصرف بشكل انفرادي، أو جماعي، والرد على هذه الاعتداءات باستخدام القوة بذريعة حق الدفاع عن النفس.

ولو أراد المجلس اتخاذ إجراءات عسكرية للرد على هذه الاعتداءات لكان فوض بذلك — كما فعل سابقاً في كوريا، والعراق — الولايات المتحدة باستعمال القوة العسكرية ضد الدولة، التي تثبت مسؤوليتها عن العمليات الإرهابية التي تعرضت لها، وعليه فإنه لا يمكن للولايات المتحدة التذرع بحق الدفاع عن النفس لتبرير عملياتها العسكرية ضد أفغانستان، أو غيرها، وهذا الاستخدام لا يبيحه إلى تفويض مباشر من المجلس، أي أن تجاهلها لنظام الأمن الجماعي وتفضيلها للدفاع الشرعي، هو أمر غير جائز قانوناً.

٢ - مدى استيفاء الاستخدام الأمريكي للقوة المسلحة ضد أفغانستان لشروط

أعمال الدفاع الشرعي:

يخضع العمل المتخذ دفاعاً عن النفس لضوابط قانونية عديدة تجدد مصدرها في القواعد العرفية للقانون الدولي، وميثاق الأمم المتحدة، لم تستوف الولايات المتحدة منها إلا شرطاً واحداً، وهو الشرط الإجرائي المتعلق بضرورة قيام الدولة بإبلاغ المجلس على الفور بالتدابير العسكرية التي اتخذتها استعمالاً لهذا الحق، حيث قام المندوب الأمريكي لدى الأمم المتحدة في اليوم التالي لبدء العمليات العسكرية بإبلاغ رئيس المجلس بذلك^{٦٩}، وفيما عدا ذلك، فإن

^{٦٩} أبلغ المندوب الأمريكي رئيس مجلس الأمن ببدء العمليات العسكرية، دون أن يحدد طبيعة هذه العمليات ومداها، ولم يقدم الدليل على مسؤولية القاعدة وأفغانستان عن الاعتداءات، مكتفياً بالقول بأن بلاده تملك أدلة دامغة على تورطها، وهذا حال الولايات المتحدة في تبرير استخدامها لحق الدفاع عن النفس، فقد قصفت

الولايات المتحدة قد خالفت شروط الدفاع الشرعي من عدة جوانب، إن من حيث الضرورة، أو من حيث التناسب، أو من حيث الالتزام بقواعد القانون الدولي.

فبالنسبة لشرط الضرورة، فلا أحد يعتقد - حتى الولايات المتحدة نفسها - أن هذه الحرب كانت ضرورية، لأن الحق في الدفاع الشرعي الذي تذرعت به الولايات المتحدة، لا يمكن ممارسته إلا إذا عجز المجلس عن ممارسة اختصاصه وفقاً لنظام الأمن الجماعي، وبينما كيف تصدى المجلس لهذه الاعتداءات إن من حيث السرعة، أو من حيث الإجراءات التي اتخذها، إضافة إلى ذلك فإن حالة الضرورة تعني استخدام المقولة - آخر الدواء الكي - أي استنفاد كل الوسائل السلمية لرد الاعتداء، أو وقفه، أو الحد منه، ويفترض العمل المتخذ كرد فعل، أن يكون مباشراً لوقوع الاعتداء، أما أن يأتي بعد خمس وعشرين يوماً من الأحداث بذريعة الدفاع عن النفس، وبعد تدخل المجلس، فهو أمر لا يقبله المنطق السليم، ولا يمكن أن يفسر سوى أنه عملٌ تأريُّ يحظره القانون الدولي.

أما شرط التناسب، فيعني أن يكون العمل المتخذ دفاعاً عن النفس موجهاً ضد الدولة المعتدية، وأن يكون متناسباً مع ما وقع من اعتداءات، ومقدار التهديد الوشيك باستمرار هذه الاعتداءات، وقدر الإمكان ضد المنشآت والمواقع التي تستخدم فيها، لجبر الدولة على وقفها^{٧٠}، نقول هذا في حال القول بإمكانية اللجوء إلى استخدام حق الدفاع عن النفس

أفغانستان والسودان سنة ١٩٩٨ ردّاً على تفجيرات دار السلام، ونيروبي، دون تقديم الدليل، واكتفت بالقول بأن لديها أدلة دامغة على تورط القاعدة في هذه التفجيرات، وفي ذلك تهرب من التحقق من قبل مجلس الأمن، حول مشروعية هذا الرد، وكذلك فتح لجال استهداف جماعات أخرى، وبالتالي دول أخرى بذريعة المشاركة في الاعتداءات.

Voir: condorelli.L — les attentats du 11 septembre et leurs suites: ou va le droit international. p837.

^{٧٠} انظر: أحمد حسين سويدان، مرجع سابق، ص ١٤١

ضد "القاعدة"، وحكومة "طالبان"، وإذا ما قارنا متطلبات هذا الشرط مع ما حدث على أرض المعركة من تغيير للنظام، وقتل الآلاف من البشر، وتدمير البنى التحتية والمنشآت، وإعادة أفغانستان إلى عصر القرون الوسطى، فلا نجد أي علاقة - وليس علاقة تناسب فحسب - بين فعل الاعتداء، وردة الفعل.

لم تتوقف انتهاكات الولايات المتحدة لشروط الدفاع الشرعي عند هذا الحد بل تعدته لتشمل أيضاً قواعد القانون الدولي الإنساني، التي أجمع الفقه على أنه يجب أن تراعى في أي حرب تشن تحت ذريعة المادة ٥١، فسلوك الولايات المتحدة أثناء الحرب يؤكد أنها لم تعر اتفاقات جنيف أي اهتمام، فعملت على توفير الحماية لجنودها على حساب المدنيين الأفغان، وارتكبت جرائم حرب ضد المتهمين بانتماهم إلى طالبان، أو القاعدة، ورفضت اعتبار الأسرى والمحتجزين لديها أسرى حرب تنطبق عليهم اتفاقات جنيف، والبروتوكولات الملحق بها^{٧١}، بل دكّتهم في سجن غوانتانامو بكوبا، وحرمتهم من أبسط حقوق الإنسان، وهي الراعي الأول لحقوق الإنسان في العالم.

وأمام هذه الانتهاكات الصارخة لقواعد القانون الدولي من طرف الولايات المتحدة، لم يشغل المجلس نفسه كثيراً بالحرب ضد أفغانستان، ولم يكلف نفسه عناء البحث في مدى مشروعيتها، بل بالعكس من ذلك راح يقرها من خلال قراراته وتصرفاته اللاحقة، ولم يوجه أي انتقادات إلى التجاوزات الأمريكية التي حدثت خلال الحرب، سواء فيما يتعلق بأنواع الأسلحة المستخدمة، أو ضحايا الأعمال العسكرية من المدنيين، أو كيفية معاملة المعتقلين من الأسرى، ولذلك يمكن القول إن الجهاز المسؤول على نظام الأمن الجماعي في الأمم المتحدة، تحول إلى دور المحلل للسياسة الأمريكية وأن نظام الأمن الجماعي قد أفرغ

^{٧١} انظر: د. حسن نافعة، أهيار نظام الجماعي، مجلة السياسة الدولية، العدد ٧٦١ تموز ٢٠٠٥، ص ٦٠.

تماماً من محتواه، وبدأت ملامح انهياره تتضح في الأفق، وفي ذلك تحدّ خطير لدور الأمم المتحدة واستمراريتها كهيئة دولية جامعة^{٧٢}.

^{٧٢} نفس المرجع السابق: ص ٦١.

المبحث الثالث

القيود الموضوعية المفروضة على مجلس الأمن في استخدام الفصل السابع

يراد بالقيود الموضوعية المفروضة على مجلس الأمن في استخدام الفصل السابع مجموعة القيم القانونية العليا التي تضبط ممارسة المجلس لصلاحياته، بموجب أحكام الفصل السابع بصورة تجريدية بعيداً عن الوقائع الفعلية للتدخل، فهي قواعد حماية تقوم على تجسيد المبادئ الأساسية للميثاق، وتعني اقتران اختصاص المجلس للنظر في مختلف النزاعات، بشروط موضوعية، وذلك لتحقيق مصلحة الدول الأعضاء وتطبيق القانون وكذلك منع المجلس من التعسف في استخدام صلاحياته الموسعة .

فقد تضمن الميثاق نصوص قانونية، وقواعد إجرائية تشكل حماية لسيادة الدول ومصالحها من جهة، وتمنع المجلس من تجاوزها والخروج عنها ولا تخوله استبعادها من جهة ثانية، مما يؤدي إلى خلق وحدة قانونية بين ممارسة المجلس لاختصاصاته، وحقوق الدول الأعضاء، وعليه ستعرض لأهم مواد الميثاق التي شكلت قيداً على اختصاص المجلس في استخدام تدابير الفصل السابع.

المطلب الأول

القيود الموضوعية على استخدام مجلس الأمن للفصل السابع

شكلت المواد ١ فقرة ١، و٢ فقرة ٤، و٧ و٢٤ فقرة ٢، و٣٩ و٤٢ نظاماً قانونياً لحماية سيادة ومصالح الدول، حيث ألزمت المجلس بأن يصدر تصرفاته جميعاً في حدود مدلولات نصوص هذه المواد، التي تحكم نشاطه المادي والقانوني وتجعل تدخله مرتبطاً

بالأسس التي تفعل الاختصاص، وتحقق شروطه من أجل إقامة علاقة توازن بين سيادة الدولة وفعالية الاختصاص^{٧٣}.

الفرع الأول

القيود الوارد في نص المادة ٢ فقرة ٧

تتضمن المادة ٢ فقرة ٧ الأساس القانوني لحق المجلس في التدخل في الاختصاص الداخلي للدول تطبيقاً لأحكام الفصل السابع من الميثاق، وهذا يشكل استثناءً على مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول، باعتباره قاعدة آمرة من قواعد القانون الدولي لا يجوز مخالفتها، والحقيقة أن قراءة متمعنة في مضمون هذه المادة يبين أنها تهدف في المحصلة النهائية، إلى حماية سيادة الدولة من التدخل دون توافر الشروط الموضوعية المحددة في نص المادة ٣٩، فالأصل في هذه المادة هو وجوب احترام سيادة الدول من تدخل الأمم المتحدة، وأجهزتها^{٧٤}، والاستثناء هو التعرض لاختصاصها الداخلي، من خلال تطبيق تدابير الفصل السابع، فجمع الأصل العام - عدم التدخل - مع الاستثناء - التدخل - في مادة قانونية واحدة يراد منه الجمع بين هدفين

الهدف الأول : يتمثل في ضمان احترام سيادة الدول الأعضاء، وحماية اختصاصها الداخلي من أي تدخل، لا يتفق وأحكام الميثاق .

^{٧٣} انظر: د. وليد فؤاد الاحاميد، القيود الموضوعية المفروضة على مجلس الأمن، مجلة جامعة دمشق للعلوم

الاقتصادية والقانونية، المجلد ٢١، العدد الأول ٢٠٠٥، ص ٣٩ .

^{٧٤} انظر: د. زكي هاشم، الأمم المتحدة، القاهرة، الطبعة الأولى، ص ٢٢ .

الهدف الثاني : يتمثل في الحفاظ على السلم والأمن الدولي من خلال الاعتراف بمشروعية التدخل وفقاً لأحكام الفصل السابع، وإعمالاً لنص المادة ١ الفقرة ١^{٧٥}، ومن ثم يتحتم على المجلس أن يفسر نظام اختصاصه تفسيراً ضيقاً بتوافر أركانه وشروطه، فربط قاعدة التدخل بقاعدة عدم التدخل، وجعل الأولى استثناءً عن الأصل - عدم التدخل - يعني تمسك واضعي الميثاق بمبدأ سيادة الدولة بوصفه حداً قانونياً، ومادياً لممارسة الاختصاص .

وإذا كانت القاعدة الأصلية - عدم التدخل - تمثل حماية لسيادة الدولة من التدخل على وجه لا يتفق وأحكام الميثاق، فإن حق التدخل - القاعدة الاستثنائية - يؤكد احترام هذه السيادة، ويسمح بالتدخل في نطاق استثنائي محدود وفق الشروط التي يفرضها الميثاق .

فالسيادة تشكل قيداً مادياً، وقانونياً على المجلس في ممارسة اختصاصه بمقتضى الفصل السابع، بحيث يرتبط حق التدخل وفقاً لنص المادة ٢ فقرة ٧ بقيدتين : يتعلق القيد الأول باحترام سيادة الدولة ومركزها الذاتي، ويتضح ذلك من خلال النص « لا يوجد في هذا الميثاق ما يسوغ ... »، ويشترط القيد الثاني توافر شروط التدخل، وأسس ممارسة المجلس للاختصاص، والتدخل في الشؤون الداخلية للدول الأعضاء «... على أن هذا المبدأ لا يخل بتطبيق تدابير القمع الواردة في الفصل السابع»، واستناداً لما ورد يمكن القول أن المادة ٢ فقرة ٧ تشكل قيداً موضوعياً على اختصاص المجلس، واتخاذ قرارات ملزمة اتجاه الدول الأعضاء وفي حال توافر شروط التدخل فإن حق التدخل يجب أن يفسر لصالح سيادة

^{٧٥} تنص المادة ١ الفقرة ١ على ما يلي : مقاصد الأمم المتحدة هي : ١ - 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 وتندرع بالوسائل السلمية، وفقاً لمبادئ العدل والقانون الدولي لحل المنازعات الدولية التي قد تؤدي إلى الإخلال بالسلم أو لتسويتها .

الدولة لأن الجمع الذي تضمنه الميثاق بين مصلحة الدول، وحق المجلس في التدخل، إنما جاء بهدف إقامة حالة التوازن الصحيح، لتحقيق غاية الميثاق في حفظ السلم والأمن الدولي، وحماية سيادة الدولة.

الفرع الثاني

القيد الوارد في نص المادة ٢٤ فقرة ٢

ألزمت المادة ٢٤ فقرة ٢ من الميثاق مجلس الأمن عند قيامه بمسؤولياته التي تفرضها عليه تبعات حفظ السلم والأمن الدولي، بوجوب خضوع قراراته لأهداف الميثاق، ومبادئ الميمنة في المواد ١ و ٧٦.

ويفهم من هذا القيد بأن الصلاحيات المخولة للمجلس بمقتضى مواد الفصل السابع، ما هي إلا وسيلة لتحقيق أهداف الميثاق ومبادئه، الذين يعتبران الغاية وبالتالي فمبادئ وأهداف الميثاق هي من تحدّد قانونية ومشروعية أعمال المجلس.

وبالعودة إلى القيد الوارد في المادة ٢ فقرة ٧ التي تجيز للمجلس التدخل في الاختصاص الداخلي للدول بشرط توافر مبرراته، نجد ترابطاً بين هذا القيد والقيد الوارد في المادة ٢٤

^{٧٦} هذا لا يعني أن كافة المقاصد والمبادئ محصورة في هاتين المادتين فقط، فقد جرى ذكرها في العديد من نصوص الميثاق، فمبادئ الميثاق لا تقتصر على إقامة السلام بإطارة الشكلي، وذلك بتجنب الحروب، وتجنب استخدام العنف الدولي فحسب، بل تتجاوز ذلك إلى ما هو أبعد مدى وأعظم أثر فهذه المبادئ ترمي إلى معالجة العلل والأسباب التي تؤدي إلى هذه الأحوال، لإزالتها ومعالجة آثارها من أجل الحفاظ على السلم والأمن الدولي، انظر: د غسان الجندي، قانون المنظمات الدولية، مطبعة التوفيق، الأردن، الطبعة الأولى ١٩٨٧، ص ٤٩.

فقرة ٢، إذ لا يجوز المساس بحقوق الدول الأعضاء والتدخل في اختصاصها الداخلي دون توافر الشروط السابقة، يضاف إلى ذلك أن يتوافق التدخل مع أهداف ومبادئ الميثاق، وبالتالي فإجراءات المجلس وفقاً لهذا المفهوم تعد تعدياً على سيادة الدولة، إذا لم تهدف في محصلتها النهائية إلى تحقيق الأهداف التي من أجلها تم تخويل المجلس السلطات المبينة في الفصل السابع.

ونجد ترابطاً آخر بين نص المادة ٢٤ فقرة ٢، والمادة ٢٥ بشكل تكامل قانوني، فالأولى ألزمت وجوب توافق قرارات المجلس مع مبادئ وأهداف الميثاق، والثانية قضت بوجوب خضوع قرارات الدول الأعضاء لقرارات المجلس أي أن المادة الأولى تؤسس عنصر الإلزام على المجلس، والمادة الثانية تؤسس عنصر الإلزام على الدول الأعضاء، فالمادة ٢٤ فقرة ٢ تعد شرطاً لتحقيق قانونية المادة ٢٥، ومن خلال هذا الطرح نصل إلى نتيجة في غاية الأهمية، مفادها إمكانية التحلل من الالتزام الوارد في المادة ٢٥، إذا لم يتحقق شرط المادة ٢٤ فقرة ٢، أي خضوع قرارات المجلس لأهداف ومبادئ الميثاق^{٧٧}.

ولطالما أصدر المجلس قرارات ملزمة بمقتضى بنود الفصل السابع بخصوص عدد لا يستهان به من القضايا، خاصة ما تعلق بالدول العربية، والإسلامية كالصومال والسودان، والعراق، وليبيا، وأفغانستان منتهكاً مبادئ وأهداف الميثاق على نحو ما بينا في قضايا ليبيا، والعراق، وأفغانستان، وكان بإمكان الدول العربية الاستناد إلى هذه الحجة لرفض تطبيق هذه القرارات.

^{٧٧} انظر: د. محمد حسن الأبياري، المنظمات الدولية الحديثة وفكرة الحكومة العالمية، الهيئة المصرية العامة

للكتاب، الطبعة الأولى ١٩٧٨ ن ص ٢٣٧.

الفرع الثالث

القيد الوارد في نص المادة ٣٩

تشترط المادة ٣٩ من الميثاق وجود حالة تهديد للسلم، أو إخلال به، أو عمل من أعمال العدوان، ليتمكن المجلس من ممارسة سلطاته المخولة له في الفصل السابع، ودون توافر هذا الأساس القانوني لا يستطيع المجلس اللجوء إلى سلطته التقديرية، وممارسة إجراءات عقابية ضد دولة ما، فواقعة تهديد السلم والأمن هي التي تجعل أحكام الفصل السابع موضوع التطبيق، وموضع التدخل القانوني المشروع .

فالقرار الصادر عن المجلس وفقاً لنص المادة ٣٩ يشترط وجود الواقعة التي تعتبر الركن الموضوعي، الذي يسمح للمجلس بتحويل اختصاصه إلى عمل مادي وقبل ذلك يشترط في الواقعة تصنيفها ضمن إحدى الحالات الثلاث (تهديد للسلم إخلال به، أو عمل من أعمال العدوان)، أي أن المجلس تتلخص مهمته في التحقق من وجود الواقعة، ثم تكييفها، ثم استخدام سلطته التقديرية في فرض الجزاءات^{٧٨}.

ويؤسس استخدام المجلس لصلاحيه الإقرار واتخاذ الإجراءات العقابية استناداً إلى وجود الواقعة التي تهدد السلم، وليس إلى سلطته التقديرية، وبالتالي فإن المجلس لا يمكنه استبعاد الأساس القانوني للتدخل، والمتمثل في وجود الواقعة لإلزام دولة ما كما يمنع عليه الاحتجاج بالسلطة التقديرية لاتخاذ الإجراءات العقابية في غياب الواقعة، وهذا المفهوم يشكل امتداداً لحماية حقوق الدول الأعضاء وسيادتها ضد أي تدخل من قبل المجلس، من خلال تحديد حق التدخل في توافر أركان المادة ٣٩، فعدم وجود ضوابط موضوعية على

^{٧٨} انظر : د. محمد وليد عبد الرحيم، مرجع سابق، ص ١٠٥.

إصدار المجلس لقرار وفقاً لنص المادة ٣٩ يعني كسر الرابط بين الاختصاص الدولي والاختصاص الداخلي، من خلال منح المجلس حق التدخل الذاتي، وبالتالي تقييد حقوق الدول الأعضاء^{٧٩}.

فالمجلس في وجود شرط المادة ٣٩ يعتبر مقيداً بوجود الواقعة، ولا معنى لسلطاته التقديرية الواسعة في تكييف هذه الواقعة، ومن ثم اتخاذ الإجراءات العقابية إذا لم توجد هذه الواقعة أصلاً، فالسلطة التقديرية تعد هنا نتيجة لوجود الواقعة وليس نظاماً مستقلاً قائماً بذاته.

الفرع الرابع

القيود الواردة في نص المادة ٢ فقرة ٤ ارتباطاً بنص المادة ٣٩

بينما سابقاً أن مجلس الأمن يتمتع بسلطات تقديرية واسعة في تقرير وقوع تهديدٍ للسلم، أو إخلالٍ به، أو وقوع عدوان، استناداً إلى نص المادة ٣٩^{٨٠}، نظراً لغياب النصوص التشريعية الصريحة التي تحدد ماهية هذه الأوجه الثلاث، وقلنا أن إطلاق سلطة المجلس التقديرية في تكييف الوقائع، دون ضوابط قانونية وموضوعية يحمل في طياته توكيلاً للدول الكبرى دائمة العضوية في عملية التكييف، والتي لطالما غلبت الاعتبارات السياسية على الاعتبارات القانونية، في توصيف الحالات التي عرضت على المجلس، مخالفة في ذلك الأهداف والمبادئ التي جاء بها الميثاق .

^{٧٩} انظر: د. وليد فؤاد المحاميد، مرجع سابق، ص ٥٧.

^{٨٠} انظر: الرسالة، ص ٤٤ و ما بعدها.

وأمام هذا الفراغ القانوني، والمتمثل في غياب الضوابط والمعايير التي من خلالها يمكن تكييف عمل ما ضمن إحدى الحالات الثلاث، وباستقراء مواد الميثاق المرتبطة بالمادة ٣٩، نحاول إيجاد قاعدة قانونية تكون منطلقاً لتحديد مفهوم هذه الحالات ومضمونها، وذلك بهدف ضبط تصرفاته ضمن المبادئ والأهداف التي جاء بها الميثاق .

فلا يمكن الاعتداد بسلطة التقدير والتقرير الممنوحة للمجلس، إلا إذا كانت خاضعة للمبادئ والقواعد التي تسيّر نشاطه المادي والقانوني، وهي قواعد واجبة التطبيق وتهدف إلى حماية مصالح الدول، فمشروعية قرارات المجلس تتطلب خضوعها لأحكام الميثاق وشروطه، أي أن ممارسة المجلس لاختصاصه يجب أن تؤسس على المخالفة المادية لأحكام الميثاق .

وهذا الأمر يتطلب البحث عن الأحكام التي تعد مخالفتها انتهاكاً مادياً للمصلحة الحمية، وتكون دليلاً على صحة الجزاءات التي يفرضها المجلس بمقتضى المواد ٤١ و ٤٢، وباستقراء مواد الميثاق نجد أن هذه المصلحة الحمية تجد أساسها وجوهرها في نص المادة ٢ فقرة ٤^{٨١}، التي تقضي بوجوب امتناع الدول جميعاً في علاقاتهم الدولية عن التهديد باستعمال القوة، أو استخدامها ضد سلامة الأراضي والاستقلال السياسي لأي دولة، على وجه لا يتفق ومقاصد الأمم المتحدة^{٨٢}، فانتهاك الدولة لأحكام هذه المادة يعد انتهاكاً لأحكام الميثاق، ومن ثم يستخدم المجلس صلاحية التقدير والتقرير ضمن المفاهيم التي حددتها هذه المادة، فقيام الدولة بتصرف يؤدي إلى الانتهاك المادي لسلامة الأراضي

^{٨١} انظر: د. وليد فؤاد الحميد، مرجع سابق، ص ٦٣.

^{٨٢} حول مبدأ استخدام القوة في العلاقات الدولية والتهديد بها انظر: د. محمد سعيد الدقاق، التنظيم الدولي، مرجع سابق، ص ٢٣٥ وما بعدها، وانظر: محمد خليل موسى، مرجع سابق، ص ١٢.

والاستقلال السياسي لدولة ما، أو توافر حالة التهديد القائمة على معطيات مادية، هي المعايير والضوابط التي من خلالها تؤسس مسؤولية الدولة استناداً إلى نص المادة ٣٩^{٨٣}.

وإذا كان هدف المجلس من استخدام صلاحياته بموجب أحكام الفصل السابع هي الحفاظ على السلم والأمن الدولي، أو إعادته إلى نصابه، فإن ذلك يعني وجود دوافع جديدة أدت إلى انتهاك السلم والأمن الدولي، وهذا الانتهاك منصوصٌ عليه في نص المادة ٢ فقره ٤، فالتجسيد القانوني للمصلحة المحمية مرسخ في نص هذه المادة، والتجسيد المادي لحماية هذه المصلحة مرسخ في نص المادة ٣٩، وهنا تتحقق صلة الرابط بين هاتين المادتين، فيكون اللجوء إلى نص المادة ٣٩ هي الحالة التي تشكل مخالفة لقاعدة مقرر، وهذه القاعدة تجدد نفسها في نص المادة ٢ فقره ٤، وذلك بهدف تحقيق المقصد الرئيسي للأمم المتحدة وهو حفظ السلم والأمن الدولي.

فاعتماد المجلس المادة ٢ فقره ٤ كمعيار لتحديد طبيعة التصرف الصادر عن الدولة، ومن ثم تكييفه ضمن الحالات الثلاث، يعني خضوعه لأهداف الميثاق ومبادئه، وبذلك يتحقق شرط المادة ٢٤ فقره ٢، والمادة ٢ فقره ٧، وهذا يعني تأكيد الوحدة الوظيفية بين الأهداف والمبادئ من جهة والاختصاص، ومن جهة أخرى فإن انتهاك المادة ٢ فقره ٤ يؤكد مشروعية جزاءات المجلس العقابية، ويؤكد وجود معايير للتمييز بين أسباب انعقاد اختصاص المجلس على نحو يتفق وأحكام الميثاق، وعدم توافر هذه الأسباب .

ومن جهة أخرى إذا كان أغلب الفقهاء يقولون بتمتع المجلس بسلطات تقديرية واسعة في تكييف الحالات الثلاث، فإن هذا الكلام يجب أن لا يبقى على إطلاقه إذ، يجب أن

^{٨٣} انظر : د. مصطفى رفعت، قضية لوكربي قانونياً وسياسياً، مطبعة دار الرحمان، حلب ١٩٩٨ ص ١٨٣.

تتطابق هذه السلطة مع النظام القانوني القائم في الميثاق كقرينة لصحة تصرفات المجلس وقانونيتها، وهذه الحقيقة تقتضي أن يحدد الميثاق الأسس التي تؤلف اللجوء إلى نص المادة ٣٩ ارتباطاً بالأهداف والمبادئ، فتدخل المجلس في مسألة ما يجب أن يؤسس على واقعة قائمة بالفعل، وهذه الواقعة تم تحديد طبيعتها وصفتها في نص المادة ٣٩، والمادة ٢ فقرة ٤، فهي واقعة موجبة للعقوبات كونها أخلت بالسلم والأمن الدولي بالشكل الفعلي، أما إذا كانت هذه الواقعة غير مهددة للسلم والأمن الدولي على النحو الذي تقتضيه المادة ٢ فقرة ٤ فإن اختصاص المجلس يبقى في إطار الفصل السادس، ولا حاجة لتطبيق تدابير الفصل السابع.^{٨٤}

لقد سقنا هذه الحجج لنبين ضرورة تقييد السلطة التقديرية الواسعة للمجلس في مجال التكييف بإخضاع هذه السلطة لأحكام المادة ٢ فقرة ٤، لتجنب الفراغ القانوني الخاص بتفسير معاني الأوجه الثلاث، ولقطع الطريق أمام الدول الكبرى التي تمادت في تفسير هذه المعاني وفق مصالحها وأهواءها، فمرة تتدخل باسم مكافحة الإرهاب الدولي، ومرة تتدخل باسم حماية حقوق الإنسان وإرساء مبادئ الديمقراطية... ولا ندري أي تفسير ستطلع به علينا في المستقبل، ونرى أن هذا التقييد يشكل سنداً قانونياً للدول العربية لرفض الالتزام بقرارات محكمة وتعسفية اتخذها المجلس بحق عدد من الدول على النحو الذي ذكرناه سابقاً.

^{٨٤} انظر: د. وليد فؤاد المحاميد، مرجع سابق، ص ٧٧، وانظر أيضاً: محمد الحموري، المحكمة في لبنان والفصل السابع من الميثاق، مجلة المستقبل العربي، العدد ٣٣٩، أيار ٢٠٠٧.

الفرع الخامس

قيد نهائية العقوبة

يستمد من نص المادة ٣٩ من الميثاق، أن استمرارية التدابير التي يتخذها مجلس الأمن استناداً إلى الفصل السابع، تقف عند حدود إعادة السلم والأمن الدولي إلى نصابه، أي أن الصفة المادية والقانونية لهذه التدابير تنقضي بانقضاء الأسباب التي أدت إلى تكوين الفعل الموجب لاتخاذها.

وهذه المادة تحصر مجال العقوبات بالغاية التي عنتها، فالعقوبات ليست وسيلة بحد ذاتها، وإنما هي أدوات قانونية ومادية يسعى من خلالها المجلس لتحقيق مصلحة الدول الأعضاء، والحفاظ على السلامة الإقليمية للدول المعتدى عليها^{٨٥}.

وهذه النتيجة تقودنا إلى ضرورة وضع إطار زمني للإجراءات التي يتخذها المجلس وفقاً لنصوص المادة المواد ٤١ و ٤٢، فهذه الإجراءات مقيدة بفترة زمنية محدودة، تبدأ بوجود مبررات اتخاذها، وتنتهي بتحقيق الغاية التي من أجلها اتخذت وهي إعادة السلم والأمن الدولي إلى نصابه.

والمشروع بربطه العقوبات بالغاية التي تسعى في تحقيقها إنما أراد وضع قيود على إجراءات المجلس، فقيد نهائية العقوبة الوارد في نص المادة ٣٩ يعد قاعدة قانونية ملزمة للمجلس، وبالتالي يمنع عليه تجاوز نطاق هدف العقوبات، إذ ترتبط قانونية إجراءات المجلس بالترام هذه الإجراءات بالإطار الزمني المحدد لتحقيق الغاية التي من أجلها تم استخدامها.

^{٨٥} انظر: د. وليد فؤاد الحاميد، مرجع سابق، ص ٧٩.

المطلب الثاني

الطريق إلى انهيار نظام الأمن الجماعي

لقد استغل واضعو الميثاق النقص الذي وجد في عهد العصبة، وحاولوا تلبية رغبة زعماء الدول المنتصرة في الحرب العالمية الثانية، في إبقاء السلطة في أيديهم و تحت مشيئتهم، وصاغوا بنود الميثاق ومواده، بما يحقق تلك الرغبة فوضعوا نظاماً دقيقاً ومتكاملاً للأمن الجماعي، فُصِّل على مقاس الدول الصغيرة، يطبق عليها عندما تلتقي إرادة الدول دائمة العضوية جميعاً، ومثل هذا الوضع عمق الهوة بين الدول الكبرى والدول الصغرى^{٨٦}.

لذلك فإن نظام الأمن الجماعي الذي جاء به الميثاق، أول ما قام عليه مخالفته لمبادئ هذا الميثاق التي تقوم على مبدأ المساواة في السيادة بين جميع الدول^{٨٧} واستئثار الدول الخمس دائمة العضوية في مجلس الأمن بحق النقض (الفيتو) يعد نقضاً صارخاً لهذا المبدأ وكاشفاً عل النيات الحقيقية التي كانت تضمهرها الدول الكبرى حول رغبتها في إحكام سيطرتها على العالم، فالعدل والمساواة واحترام سيادة الدول وحقوق الإنسان، والعمل على تحقيق الرخاء الاقتصادي، وتقاسم الثروات بين شعوب العالم، لم تكن إلا شعارات براءة استعملها الكبار لاستقطاب السذج والبسطاء من الصغار، وذلك بهدف الحصول على تأييدهم لهذا النظام.

وكان القسر والظلم، وازدواجية المعايير، و الانتقائية في تطبيق القرارات هي الصفات التي اتسم بها مجلس الأمن في تطبيق آلية الأمن الجماعي، التي وردت في الفصل السابع من

^{٨٦} انظر: حسن طوالة، مرجع سابق، ص ٢٣٥.

^{٨٧} انظر المادة ٢ الفقرة ١ من الميثاق.

الميثاق منذ نشأة المنظمة إلى يومنا هذا، وفي خلال المسيرة الطويلة الحافلة بالأحداث الشاهدة على استغلال الدول الكبرى للأمم المتحدة، وتطويع مجلس الأمن لإضفاء الشرعية الكاملة، على كافة تحركاتها الرامية إلى بسط السيطرة الغربية على العالم، كان نظام الأمن الجماعي الذي جاء به الميثاق يشق طريقه نحو الانهيار بخطى ثابتة، فما قامت به الولايات المتحدة الأمريكية في أفغانستان شكّل مرحلة حاسمة في مسيرة الانهيار، وقد بينا كيف خرجت الولايات المتحدة عن القوانين والأعراف الدولية، وضربت حقوق الإنسان والحريات عرض الحائط، وكيف تحول مجلس الأمن من مسئول عن إدارة الأمن الجماعي، وفقاً لما هو منصوص عليه في الميثاق، إلى مجرد مكتب ملحق بوزارة الخارجية الأمريكية^{٨٨}.

وما إن فرغت الولايات المتحدة من حربها غير الحاسمة ضد أفغانستان، حتى بدأت حرباً جديدة على العراق، لتؤكد بداية النهاية، لنظام الأمن الجماعي الذي جاء به ميثاق الأمم المتحدة، وهو ما دفع بعض الباحثين الأمريكيين إلى الإسراع لإعلان انتهاء دور الأمم المتحدة في النظام العالمي الجديد^{٨٩}.

إن الحرب التي خاضتها الولايات المتحدة ضد أفغانستان، كان الهدف منها بالدرجة الأولى تحقيق تحالف دولي ضد الإرهاب، واعتبرتها أمريكا بمثابة تفويض من قبل المجتمع الدولي لخوض - وبالنيابة عن أعضائه - حرباً طويلة ضد الإرهاب دون الحاجة إلى الرجوع إلى مجلس الأمن، وفي ذلك تجاوز خطير، وإلغاء لدور مؤسسات المجتمع الدولي، وعلى رأسها الأمم المتحدة، في الحفاظ على السلم والأمن الدولي.

^{٨٨} حول العدوان الأمريكي على أفغانستان أنظر الرسالة ص

^{٨٩} انظر: د. رشا حمدي، دور الأمم المتحدة في العراق، الانعكاسات والدلائل، مجلة السياسة الدولية، العدد

١٥٤، تشرين الأول ٢٠٠٤، ص ١٤٣.

وأخذت الولايات المتحدة تقرر طبول الحرب تحضيراً لاجتياح العراق، وسأقت جملة من التهم لتبرر حربها العدوانية، ولتقنع العالم بمشروعها النبيل في تخليص البشر من ويلات الإرهاب، فاعتبرت أن العراق يشكل تهديداً للسلم والأمن الدولي من عدة زوايا :

١ - سعيه لامتلاك أسلحة الدمار الشامل

٢ - أنه يدعم ويساند المنظمات الإرهابية في العالم وخاصة تنظيم القاعدة، و التي تستهدف المصالح والمواطنين الأمريكيين، كما حدث في ١١ أيلول ٢٠٠١.

٣ - انتهاك النظام العراقي لحقوق الإنسان، فهو نظام دكتاتوري، وقد استخدم الأسلحة الكيماوية ضد أبناء شعبه. وبالتالي وفقاً للمادة ٥١ من الميثاق الخاصة بالدفاع الشرعي عن النفس، فإن من حق الولايات المتحدة أن تدافع عن نفسها ضد هذا التهديد، حتى وإن اضطرها ذلك إلى استخدام القوة العسكرية^{٩٠}.

كما اعتبرت الولايات المتحدة أن القرار ١٤٤١، الذي ينص على تحذير العراق من أنه سيواجه عواقب وخيمة، إذا لم يتعاون مع فرق التفتيش الدولية، يؤكد أن العراق انتهك قرارات الأمم المتحدة، وهذا يتيح استخدام القوة العسكرية لحماية أمنها .

وقد رت أن صيغة القرار ١٤٤١ يُستقرأ منها عدم الحاجة لاستصدار قرار جديد من مجلس الأمن لإعلان الحرب على العراق^{٩١}، بل إن الرئيس بوش أعلن صراحة في السادس

^{٩٠} انظر: د. رشا حمدي، مرجع سابق، ص ١٤٤.

^{٩١} إن القرار ١٤٤١ الذي أصدره مجلس الأمن بتاريخ ٢٠٠٢/١١/١٨ بشأن نزع أسلحة العراق خلا من أي نص يجيز تلقائية العمل العسكري في حالة عدم تعاون العراق مع فرق التفتيش، أو عدم وفائه بما هو مطلوب منه، وهو ما اعتبره البعض انتصاراً يستحق الإشادة به ن ونجاحاً للجهود الرامية إلى إجهاد الحرب، وتسوية الأزمة بالوسائل السلمية، انظر النص الكامل للقرار ١٤٤١ في ملاحق الرسالة، ص

من مارس ٢٠٠٣ أن بلاده ليست بحاجة لموافقة المجلس على شن الحرب، وأشار أن بلاده ليست قلقة من دخول الحرب دون موافقة الأمم المتحدة . وعلى الرغم من أن العراق قبل بقرار مجلس الأمن ١٤٤١، بما فيه من تجاوزات^{٩٢}، وأعد الإعلان المطلوب عن برامج التسليحية وسلمها في الوقت المناسب، ومع ذلك اعتبرت الإدارة الأمريكية، أن العراق لم يلتزم بما جاء في القرار، وحين أيقنت أنه لا يمكنها الحصول على تفويض من المجلس، بسبب تلويح فرنسا استخدامها حق الفيتو ضد القرار، وعدم اقتناع الأغلبية بفكرة الحرب أصلاً شنت حربها العدوانية على العراق، ولم يعثر أحد على أسلحة الدمار الشامل واضطر الأمين العام السابق " كوفي عنان " لأن يعلن متأخراً جداً أن الحرب التي شنت على العراق، تمت بالمخالفة لأحكام الميثاق^{٩٣} .

وبعد إعلان الولايات المتحدة انتهاء المعارك واحتلالها العراق، عادت إلى مجلس الأمن مرة أخرى بما يؤكد تمسكها بإيجاد غطاء قانوني لتصرفاتها، وما كان على المجلس إلا الطاعة وإثبات الولاء، فأصدر القرار ١٤٨٣ في ٢٢ أيار ٢٠٠٣ الذي أيدته ١٤ دولة وامتنعت دولة واحدة عن التصويت هي سوريا^{٩٤}، فأقرّ هذا القرار نتائج الاحتلال على أرض الواقع،

^{٩٢} عدا عدم تبني القرار ١٤٤١ المطلب الأمريكي بضرورة أن تمارس فرق التفتيش عملها في صحة وتحت قوة دولية، وعدم تبنيه نصاً يميز تلقائية العمل العسكري في حال عدم تعاونها مع فرق التفتيش فإن هذا لقرار تبني مطالب أخرى في مجملها تعجيزية واستفزازية، وشكلت عبئاً نفسياً رهيباً على العراق، وجعلت عملية التفتيش يرمتها أقرب ما تكون إلى الحملة البوليسية التي تستهدف إلقاء القبض على الحكومة العراقية، منها إلى عملية تفتيش تستهدف خلو العراق من أسلحة الدمار الشامل .

^{٩٣} انظر: د.حسن نافعة، انهيار نظام الأمن الجماعي، مرجع سابق، ص ٦١، وانظر: أحمد عبد الله علي أبو العلا، مرجع سابق ص ٣٢٠ وما بعدها، وانظر: أحمد إبراهيم محمود، العدوان على العراق، مركز البحوث والدراسات السياسية، القاهرة ٢٠٠٣، ص ٧٩ وما بعدها.

^{٩٤} نص القرار ١٤٨٣ على رفع جميع العقوبات المالية والتجارية المفروضة على العراق منذ ١٩٩٠ ماعدا واردات السلاح، حيث يظل الحظر بشأنها قائماً، وقرر المجلس إنشاء صندوق مساعدة العراق لتلبية احتياجاته

وأضفى الشرعية على الوجود الأمريكي في العراق وسيطرة واشنطن ولندن على النفط العراقي .

يمكن القول بعد هذا العرض الموجز للعدوان الأمريكي على العراق، أن حرب الخليج الثالثة أدّت إلى تكريس نظام القطبية الأحادية، بقيادة الولايات المتحدة، التي تبجحت في انتهاك حقوق الإنسان، والاعتداء على سيادة الدول وانتهكت قواعد القانون الدولي، والأكثر من ذلك نسفت بنظام الأمن الجماعي وهي التي وضعت أسسه ذات يوم من العام ١٩٤٥، وكأنها تريد أن تقول أن هذا النظام انتهت مدة صلاحيته، وأن الأوان لاستبداله بنظام آخر يعكس حقائق الواقع الدولي الجديد، وتكون فيه الولايات المتحدة الحاكم والجلاد في نفس الوقت .

إن بداية انهيار نظام الأمن الجماعي أصبحت حقيقة معترفاً بها من طرف الجميع، كما أصبحت الحاجة ماسة لتغيير هذا النظام، وقد بدأ التفكير بجدية في إصلاح مجلس الأمن، وهذا ما ترجمه قيام الأمين العام السابق "كوفي عنان" بتشكيل فريق دولي رفيع المستوى،

الإنسانية، والقيام بمهام إعادة البناء الاقتصادي، وإعادة تأهيل مرافق البنية التحتية وسائر الأغراض المدنية من حصيلة عائداتها النفطية التي توجه للصندوق، وتتولى الولايات المتحدة وبريطانيا باعتبارهما سلطة الحكم، توزيع تلك العائدات بالتشاور مع الحكومة المؤقتة، مع تشكيل هيئة استشارية بالصندوق تضم ممثلين للأمم المتحدة، وصندوق النقد والبنك الدوليين، وجهات أخرى، تعرض توصياتها لإنفاق تلك العائدات على الوجه الأمثل، كما نص القرار على إلغاء برنامج النفط مقابل الغذاء، على أن يكون للأمم المتحدة الدور الحيوي في تقديم مساعدات الإغاثة الإنسانية والمساعدة في إقرار الأمن والاستقرار في العراق، بالتعاون مع منسق خاص يعينه الأمين العام للأمم المتحدة، كما يشرف على عودة اللاجئين وإعادة الإعمار، وحقوق الإنسان، والإصلاح التشريعي والقضائي، ويلاحظ على هذا القرار إقراره استمرار مهام نزع أسلحة الدمار الشامل .

انظر: د. أحمد سيد أحمد، الأزمة العراقية ودور مجلس الأمن في حفظ السلم والأمن الدوليين، مجلة السياسة الدولية، العدد ١٥٣، تموز ٢٠٠٣، ص ١٢٧ .

مهمته اقتراح مشروع لإصلاح المجلس، وقد قدم هذا الفريق مشروعه الذي انطوى على اقتراحات عديدة، من بينها توسيع نطاق العضوية في المجلس، بشكل يضمن التمثيل الجغرافي والثقافي العادل من ناحية ويحقق توازناً بين مصالح مختلف الدول على الصعيدين الدولي والإقليمي، من ناحية أخرى .

وبالنسبة لحق الفيتو، كان الاقتراح بقصر استخدام هذا الحق على موضوعات معينة، والتي تتعلق بكيان المنظمة الدولية، وتقييد فعالية هذا الحق في حساب التصويت على القرارات، بحيث يشترط أكثر من صوت واحد سلبي لنقض القرارات التي تحصل على الأغلبية .

ونعتقد أن هذه الاقتراحات برغم أهميتها، إلا أنها غير قابلة للتطبيق على أرض الواقع في ظل موازين القوة الحالية، ليبقى القانون الدولي محكوم بمنطق القوة والظلم والقسر، وتبقى العدالة، والحرية، والمساواة مجرد شعارات تنغني بها الدول الغربية الكبرى، وتخفي وراءها مشاعر الحقد، والكراهة، والبغى والاستعباد ...

وإذا كان لابد من كلمة أخيرة في نهاية هذا الفصل، فإنني أريد أن أقول أن هذا التكالب علينا من الغرب، وتطويع نظام الأمن الجماعي لاغتصاب أراضيينا، وقتل إخواننا، ونهب ثرواتنا باسم الشرعية الدولية، ما كان ليكون، لولا الضعف الذي دبّ في أمتنا العربية والإسلامية، التي أصبحت تتوزع في ولاءاتها بين أمريكا، وفرنسا، وبريطانيا، وروسيا، ولا شيء من هذه الولاءات لإسلامها وعروبتهها، ولا خلاص لنا من هذا القهر والظلم إلا بلمّ الشمل، وجمع الشتات، وتوحيد الكلمة والصف، والمبادرة إلى أخذ الراية لقيادة العالم، للوصول بالبشرية على مرفأ الأمان.

ها قد وصلنا - بحمد الله وتوفيقه - إلى نهاية هذه الرسالة، لنستعرض في خاتمتها أهم النتائج التي توصلنا إليها، ونتبع ذلك بالتوصيات المناسبة التي ارتأيناها على ضوء هذه النتائج، سائلين الله عزّ وجلّ أن تكون مساهمة - ولو بسيطة - في كشف دعاة السلام (الدول الغربية) على حقيقتهم .

ونبدأ بالنتائج

النتيجة الأولى : غموض مصطلحات الفصل السابع

كانت الدول الكبرى تدرك خطورة وضع تعريف واضح لمفهوم تهديد السلم أو الإخلال به، وما يحمله من تقييد لسلطانهم في مجال فرض الجزاءات، لذلك تركوا هذه المسألة الخطيرة لمجلس الأمن، وأعطوه سلطة تقديرية واسعة لتفسير هذه المصطلحات، وتكييف أي عمل من الأعمال ضمن إحدى الحالات الثلاث وذلك بهدف إضفاء الشرعية على تصرفاتهم العدوانية، اتجاه كل من يخالف أهدافهم ومصالحهم .

النتيجة الثانية : إطلاق سلطة مجلس الأمن في مجال التكييف

أطلق واضعو الميثاق سلطات مجلس الأمن في تكييف عمل من الأعمال على أنه يشكل تهديداً للسلم، أو إخلالاً به، أو يشكل عدواناً، دون أن يضعوا أي ضابط يقيده به المجلس خلال عملية التوصيف، وذلك بهدف ضمان عدم تقييد الدول دائمة العضوية بأي قيود قانونية، قد تعيق عملية بسط نفوذها وتكريس هيمنتها على العالم، لأن عملية التوصيف هذه تستتبعها عملية اتخاذ التدابير القسرية، ولا شك أن كل دولة تحاول الخروج على بيت الطاعة والولاء، فإنها مهددة بتلفيق التهم بتهديد السلم والأمن الدولي، وبالتالي التعرض للعقوبات الواردة في الفصل السابع .

النتيجة الثالثة : ازدواجية المعايير والانتقائية في عملية التوصيف وتطبيق

الجزءات

بفعل غياب تعريف واضح لمفهوم تهديد السلم، أو الإخلال به، وغياب ضوابط يتقيد بها المجلس ويترل عليها في تكييف ما يعرض عليه من وقائع، تحوّل هذا الأخير إلى منبر لتحقيق سياسات ضيقة للدول دائمة العضوية بعيداً عن المبادئ والقيم العليا التي تضمنها الميثاق، والقائمة على العدل، والسلم، والتعاون الدولي والعرب والمسلمون يدركون هذه الحقيقة أكثر من غيرهم، نظراً لحجم الظلم والانهيار الذي اكتنف تطبيق قرارات المجلس المتعلقة بحقوقهم المشروعة من جهة وتعرضهم لأشد أنواع العقوبات دون أي مبرر شرعي من جهة أخرى .

النتيجة الرابعة : عدم مراعاة مبدأ التدرج في تطبيق إجراءات القسر

إن تتابع المادتين ٤١ و ٤٢ من الميثاق لا يعني أن المجلس ملزم بمراعاة هذا التتابع، والتدرج في اتخاذ إجراءات القسر، أي اتخاذ التدابير غير العسكرية أولاً فإذا لم يتحقق الهدف لجأ إلى التدابير العسكرية، بل إن للمجلس مطلق الحرية في اتخاذ التدبير الذي يراه مناسباً لمعالجة النزاع الذي يبحته، ومن ثم قد يلجأ إلى التدابير العسكرية مباشرة دون أن تسبقها تدابير أخرى، ولكن على المجلس قبل اتخاذ أي إجراء وفقاً للمادتين ٤١ و ٤٢ عليه أن يقرر وفقاً للمادة ٣٩ أن ما وقع هو تهديدٌ للسلم، أو إخلالٌ به، أو عملٌ من أعمال العدوان، ويعتبر تقريره في هذا المجال شرطاً مسبقاً لتطبيق الإجراءات.

النتيجة الخامسة : توسع مجلس الأمن في تفسير مصادر تهديد السلم وغياب ضوابط تحديد ماهية هذه المصادر

استطاع المجلس وبفعل تحرره من كل أنواع الرقابة على أعماله من جهة وبسبب التحولات التي لحقت بالنظام الدولي منذ العام ١٩٩٠ من جهة أخرى إضافة إلى سلطاته الواسعة في مجال التوصيف، أن يحدث تطوراً كبيراً على مفاهيم تهديد السلم والأمن الدولي، وأن يتوسع في تفسير مصادره، دون أن يخضع هذه المصادر لأي ضوابط يتعين عليه إتباعها، والتزول عليها في تكييف الوقائع التي تعرض عليه، الأمر الذي أدى إلى تكريس الهيمنة المطلقة للدول الكبرى على المجلس، وإلى تغليب الاعتبارات السياسية على الاعتبارات القانونية في تكييف أي عمل بوصفه تهديداً للسلم، أو إخلالاً به، أو يعد عدواناً، والعدوان الأمريكي على العراق وأفغانستان يشهد على ما نقول .

النتيجة السادسة : الطريق إلى انهيار نظام الأمن الجماعي

يبدو أن مجلس الأمن لم يعد يوفر الغطاء الشرعي الكافي لتصرفات الولايات المتحدة العدوانية ضد بعض الدول، لذلك أعلنت أنها ليست بحاجة لموافقة المجلس في حربها على ما يسمى ب "الإرهاب"، وخاضت حرباً عدوانية على العراق دفاعاً عن مصالحها السياسية والاقتصادية، وتجاوزت قواعد القانون الدولي ومبادئ الميثاق، لتدق بذلك آخر مسمار في نعش الأمم المتحدة، حيث وضعها هذا العدوان في مأزق خطير، وأظهر للعالم مدى هشاشتها وعجزها، وأثار الكثير من التساؤلات حول مدى قدرتها على البقاء والاستمرار .

ونعتقد أن استغلال الولايات المتحدة الفاضح لمجلس الأمن، لتنفيذ مخططاتها و مخططات الكيان الصهيوني، على حساب غيرها من الدول القائمة في المجتمع الدولي، أدى إلى حرق نظام الأمن الجماعي الذي جاء به ميثاق الأمم المتحدة وفشله، إن لم نقل انهياره.

التوصيات

أولاً : التوصيات المتعلقة بأعضاء الأمم المتحدة

تبين معنا من خلال هذه الرسالة أن السلطات التي يملكها المجلس بمقتضى الفصل السابع من الميثاق أصبحت أداة لسياسات متسلطة، حولت المجلس إلى منبر للدفاع عن مصالحها، وأوهمت العالم أن عملية الرقابة على عمله هي عملية مستحيلة، أو غير ملائمة، الأمر الذي أدى بالنهاية إلى فشل نظام الأمن الجماعي وتبخرت كل الآمال التي كانت معقودة على هذا النظام منذ نشأة المنظمة في نشر السلام، والعدل، والمساواة في العالم، لذلك أصبح من الضرورة بمكان أن يعاد النظر في آلية عمل المجلس، وفي الصلاحيات الممنوحة له، وأمام هذا الوضع الخطير الذي آل إليه هذا النظام، وتجنباً لانهياره بصفة نهائية، فإننا نوصي بما يلي :

وضع تعريف دقيق لمفهوم تهديد السلم، و الإخلال به

تناولت الأمم المتحدة منذ نشأتها وإلى يومنا هذا العديد من القضايا التي تم فيها تهديد السلم، أو الإخلال به، واستخدمت في ذلك كل الوسائل التي أوجدها الميثاق في حلها، الأمر الذي أكسبها خبرة وتجربة كافية يمكن من خلالها وضع تعريف دقيق لمفهوم تهديد السلم، والإخلال به، لذلك نوصي خبراء وفقهاء القانون الدولي بصياغة تعريف لهذين المصطلحين، تعريفاً يلقي إجماعاً لدى أعضاء الأمم المتحدة، ونقترح على أعضاء الجمعية

العامة اعتماداً هذا التعريف، وإعطاءه القوة الإلزامية اللازمة لضمان تنفيذه، وذلك بهدف قطع الطريق أمام الدول الكبرى التي أبدعت في وضع تفسيرات جديدة لمفاهيم تهديد السلم، والإخلال به واعتدت على الدول بـ "اسم الشرعية الدولية".

تقييد سلطة مجلس الأمن في مجال التوصيف

يمكن القول إنّ هذه التوصية هي نتيجة حتمية إذا تحققت التوصية الأولى، لأن وضع تعريف لمفهوم تهديد السلم، أو الإخلال به يشكل قيداً على المجلس بضرورة الالتزام بما ورد في هذا التعريف خلال عملية التوصيف، ونقترح أن تتم عملية التقييد هذه، من خلال آليات المراقبة التي أوجدها الميثاق، والتي نوجزها فيما يلي :

تدعيم دور الجمعية العامة في مجال حفظ السلم والأمن الدولي

يكون تدعيم دور الجمعية العامة في مجال حفظ السلم والأمن الدولي من خلال آليتين: الآلية الأولى: تتمثل في إخضاع قرارات المجلس التي يشك في شرعيتها وعدم تقيدها بأهداف ومبادئ الميثاق للمراجعة من طرف الجمعية العامة، والآلية الثانية: تتمثل في تفعيل " قرار الاتحاد من أجل السلام "، وإعطاءه القوة الإلزامية اللازمة في سبيل تنفيذه، وبذلك يمكن للدول الضعيفة أن تدفع - على الأقل - شرّ الكبار، حتى لا نقول معاقبتهم، باعتبارهم دول عدوان من الدرجة الأولى .

تفعيل رقابة شرعية القرارات من قبل محكمة العدل الدولية:

ينص الميثاق على حق هيئة الأمم المتحدة و أجهزتها الطلب من المحكمة رأياً استشارياً حول أية مسألة قانونية (المادة ٦٥ من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية)، فضلاً عن

ذلك، ومن أجل تأمين احترام قواعد القانون الدولي طلبت الجمعية العامة إلى أجهزة المنظمة أن تخضع المسائل القانونية التي تنشأ في إطار ممارستها لنشاطها للمحكمة، خصوصاً المسائل التي تتعلق بتفسير الميثاق (المادة ٦٩ من الميثاق)، وبذلك لم تستبعد تطبيق إجراء طلب الرأي حول شرعية قرارات المجلس التي يتخذها أثناء قيامه بمهام الحفاظ على السلم والأمن الدولي، وما بقي على الدول الأعضاء إلا استغلال هذا السند القانوني لصالحها، وتفعيل هذا النوع من الرقابة، الأمر الذي يشكل نوع من الضغط السياسي على الدول الكبرى، وحملها على تجنب إصدار قرارات مخالفة للشرعية الدولية من خلال منبرها "مجلس الأمن".

ثانياً : التوصيات المتعلقة بالمنظمات الدولية الإقليمية

بعد أن شق نظام الأمن الجماعي طريقه نحو الإختيار، من خلال الاستخدام اللامشروع لآلياته من قبل الدول الكبرى، وتحوله إلى أداة في يد هذه الدول لبسط سيطرتها ونفوذها على العالم، الأمر الذي يدعونا بأن نقترح على المنظمات الدولية الإقليمية أن تتدخل في حل الأزمات التي تدخل في نطاق اختصاصها، وأن تستخدم في ذلك كل الوسائل بما في ذلك التدخل العسكري من جانبها، ونوصي جامعة الدول العربية، ومنظمة المؤتمر الإسلامي -باعتبارنا نعيش ضمن هذا الإطار التنظيمي- بوضع آلية مُحكمة لتسوية المنازعات التي تنشأ بين الدول الأعضاء، وهو ما يشكل جدار الصد الأول ضد تدخل الدول الكبرى، وتسيير هذه الأزمات وفق مصالحها.

تمت بحمد الله وتوفيقه

والله من وراء القصد

قائمة المراجع

أولاً: المراجع باللغة العربية:

أ - الكتب

- ✓ د.إبراهيم العناني وآخرون، النظام القانوني الدولي في مفترق الطرق، مجلس الأمن وقضية لوكربي، مركز دراسات العالم الإسلامي مالطا، الطبعة الأولى ١٩٩٢.
- ✓ د.جابر إبراهيم الراوي، المنازعات الدولية، مطبعة دار السلام، بغداد، الطبعة الأولى ١٩٧٨.
- ✓ د.أحمد أبو الوفا محمد، الوسيط في قانون المنظمات الدولية، دار النهضة العربية القاهرة، الطبعة الأولى ١٩٨٦.
- ✓ د.أحمد الرشيد وآخرون، الأمم المتحدة ضرورات الإصلاح بعد نصف قرن، وجهة نظر عربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، الطبعة الأولى أيلول ١٩٩٦.
- ✓ أحمد حسين سويدان، الإرهاب الدولي في ظل المتغيرات الدولية، منشورات الحلبي الحقوقية الطبعة الأولى ٢٠٠٥.
- ✓ د.أحمد شرف، مسيرة النظام الدولي الجديد قبل و بعد حرب الخليج، دار الثقافة الجديدة القاهرة ١٩٩٢.
- ✓ د.باسل يوسف بجك، العراق وتطبيق الأمم المتحدة للقانون الدولي (١٩٩٠ - ٢٠٠٥) دراسة توثيقية وتحليلية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، الطبعة الأولى كانون الأول ٢٠٠٦.
- ✓ د.بشار الجعفري، منظمة الأمم المتحدة والنظام الدولي الجديد، دار طلاس دمشق، الطبعة الأولى ١٩٩٤.
- ✓ تيم نبلوك، العقوبات والمنبذون في الشرف الأوسط، العراق، ليبيا، السودان، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت الطبعة الأولى تموز ٢٠٠١.

- ✓ جعفر حسن عتريسي، أمركة الأمم وصدام الحضارات النظام الدولي الجديد والقيادة المنفردة للعالم، دار الهادي، بيروت لبنان ٢٠٠٢.
- ✓ د. جورج جبور، الأمم المتحدة والسياسة الدولية و ما يخص العرب، دار الأنوار دمشق الطبعة الأولى ١٩٩٤.
- ✓ جيف سيمونز، التنكيل بالعراق العقوبات والقانون والعدالة، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، الطبعة الثامنة كانون الأول ١٩٩٨.
- ✓ د. حسن فتح الباب، المنازعات الدولية ودور الأمم المتحدة في المشكلات المعاصرة عالم الكتب، القاهرة، الطبعة الأولى ١٩٧٦.
- ✓ د. حسن محمد طوالة، نظام الأمن الجماعي في النظرية و التطبيق، دراسة سياسية في ضوء النظام الدولي، الطبعة الأولى، عالم الكتب الحديث، اربد الأردن ٢٠٠٣.
- ✓ د. حسن نافعة، إصلاح الأمم المتحدة، مركز البحوث والدراسات السياسية، القاهرة الطبعة الأولى ١٩٩٥.
- الأمم المتحدة في نصف القرن، دراسة تطور التنظيم الدولي منذ ١٩٤٥، سلسلة عالم المعرفة العدد ٢٠٢، منشورات المجلس للثقافة والفنون والآداب الكويت، الطبعة الأولى ١٩٩٥
- ✓ د. حميد السعدي، مقدمة في دراسة القانون الدولي الجنائي، مجموعة المحاضرات التي ألقاها على طلبة الماجستير في القانون بجامعة بغداد، مطبعة المعارف بغداد، الطبعة الأولى ١٩٧١.
- ✓ د. زكي هاشم الأمم المتحدة، القاهرة، الطبعة الأولى ١٩٥١
- ✓ سعد حقي توفيق، النظام الدولي الجديد دراسة في مستقبل العلاقات الدولية بعد انتهاء الحرب الباردة، دار الأهلية عمان الأردن ١٩٩٩
- ✓ د. سعود المولى حريف، الأمم المتحدة قضايا دولية، دار المنهل، بيروت، الطبعة الأولى ١٩٩٥.

- ✓ د. سعيد أحمد بانجه، الوجيز في قانون المنظمات الدولية، مؤسسة الرسالة، بيروت لبنان الطبعة الأولى ١٩٨٥.
- ✓ د. سعيد اللاوندي، وفاة الأمم المتحدة أزمة المنظمات الدولية في زمن الهيمنة الأمريكية دار النهضة، القاهرة ٢٠٠٤.
- ✓ د. عاكف يوسف صوفان، المنظمات الإقليمية والدولية، دار الأحمدي القاهرة ٢٠٠٤.
- ✓ د. عبد العزيز سرحان، دروس في المنظمات الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الأولى ١٩٦٨.
- ✓ د. عبد الإله بلقزيز، ماذا تبقى من الأمم المتحدة في العدوان على العراق وعلى المجتمع الدولي، مطبعة الشرق الدار البيضاء، المغرب. ١٩٩٩.
- ✓ د. عبد السلام صالح عرفة، المنظمات الدولية والإقليمية، الدار الجماهيرية ليبيا، الطبعة الثانية ١٩٩٩.
- ✓ د. عبد القادر رزيق المخادمي النظام الدولي الجديد، الثابت و المتغير، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، الطبعة الثالثة ٢٠٠٦.
- ✓ د. عبد الله علي المسند، المنظمات الدولية والإقليمية وأثرها في العالم الإسلامي، دار المنار القاهرة، الطبعة الثانية ١٩٧٩.
- ✓ د. عبد الله محمد آل عيون، نظام الأمن الجماعي في التنظيم الدولي الحديث دراسة تحليلية وتطبيقية، دار البشير عمان الأردن، الطبعة الأولى ١٩٨٥.
- ✓ د. عبد الواحد محمد الفار، التنظيم الدولي، عالم الكتب القاهرة، الطبعة الأولى ١٩٧٦.
- ✓ د. عزت السيد أحمد، الأمم المتحدة بين الاستقلال والاستقالة والترميم مأزق الأمم المتحدة في النظام الدولي الجديد، دار الفتح دمشق، الطبعة الأولى ١٩٩٣.
- ✓ د. عطية حسين أفندي عطية، مجلس الأمن و أزمة الشرق الأوسط ١٩٦٧-١٩٧٧ دراسة حول فعالية المنظمة الدولية في تسوية المنازعات الدولية، الهيئة العامة المصرية للكتاب القاهرة، الطبعة الأولى ١٩٨٥.

- ✓ د. عيسى الشماس، السياسة الأمريكية من العراق إلى لبنان وصوابية الموقف السوري
وزارة الإعلام، الطبعة الأولى ٢٠٠٧.
- ✓ د. غسان الجندى، قانون المنظمات الدولية، مطبعة التوفيق عمان الأردن، الطبعة الأولى
١٩٨٧.
- ✓ د. غسان العربي، سياسة القوة مستقبل النظام الدولي والقوى العظمى، مركز الدراسات
الإستراتيجية والبحوث والتوثيق، بيروت لبنان، الطبعة الأولى ٢٠٠٠.
- ✓ د. كاظم حطيط، استعمال حق النقض "الفيتو"، مكتبة الدار العربية للكتاب القاهرة
٢٠٠٠.
- ✓ د. محمد سعيد الدقاق التنظيم الدولي، دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية مصر الطبعة
الأولى ١٩٨٦.
- ✓ د. محمد الخضر، قراءة في الدور السياسي للأمم المتحدة، دار حازم دمشق، الطبعة الأولى
٢٢٠١.
- ✓ د. محمد العالم الراجحي، حول نظرية حق الاعتراض في مجلس الأمن الدولي، دار الثقافة
الجديدة القاهرة، الطبعة الأولى ١٩٩٠.
- ✓ د. محمد المجذوب، التنظيم الدولي النظرية والمنظمات العالمية والإقليمية والمتخصصة
منشورات الحلبي الحقوقية بيروت لبنان، الطبعة السابعة ٢٠٠٢.
- ✓ د. محمد حسن الأبياري، المنظمات الدولية وفكرة الحكومة العالمية، الهيئة المصرية العامة
للكتاب القاهرة، الطبعة الأولى ١٩٧٨.
- ✓ د. محمد سامي عبد الحميد، العلاقات الدولية مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، الدار
الجامعية للطباعة و للنشر بيروت، الطبعة الثانية ١٩٩٧.
- ✓ د. محمد صافي يوسف، مدى مشروعية لجوء الدول إلى التدابير العسكرية لمكافحة
الإرهاب الدولي مع إشارة خاصة للاستخدام الأمريكي للقوة المسلحة ضد أفغانستان
في أعقاب أحداث الحادي عشر من أيلول ٢٠٠١، دار النهضة العربية القاهرة الطبعة
الأولى ٢٠٠٥.

- ✓ د. محمد عزيز شكري - التنظيم الدولي المعاصر بين النظرية والواقع، دار الفكر دمشق الطبعة الأولى ١٩٧٣.
- الإرهاب الدولي دراسة قانونية ناقدة، دار العلم للملايين بيروت، الطبعة الأولى ١٩٩١.
- ✓ د. محمد عزيز شكري، أمل يازجي، الإرهاب الدولي والنظام العالمي الراهن، دار الفكر، دمشق، ٢٠٠٢.
- ✓ د. محمد وليد عبد الرحيم، الأمم المتحدة وحفظ الأمن والسلم الدوليين، المكتبة العصرية بيروت، الطبعة الأولى ١٩٨٩.
- ✓ د. محمود زكي شمس عمر الشامي، الإرهاب الدولي وزيف أمريكا وإسرائيل في ظل قانون العقوبات والقانون الدولي، دمشق ٢٠٠٣.
- ✓ د. محمود مرشحة، المنظمات الدولية، جامعة دمشق سوريا، الطبعة الأولى ١٩٨٥
- ✓ مرهف الشيخ سعيد، المنظمات الدولية وقضية السلام في العالم، مطبعة الإصلاح حمّاه سوريا، الطبعة الأولى ١٩٥٤.
- ✓ د. مصطفى رفعت، قضية لوكربي قانونيا وسياسيا، مطبعة دار الرحمان، حلب ١٩٩٨.
- ✓ د. مصطفى سلامة حسين، المنظمات الدولية، الدار الجامعية بيروت، الطبعة الأولى ١٩٨٩.
- ✓ د. ياسر أبو شبانة، النظام الدولي الجديد بين الواقع الحالي والتصور الإسلامي، دار السلام القاهرة، الطبعة الأولى ١٩٩٨.
- ✓ يفجيني لوفوجوري، غطرسة القوة انتهاكات الولايات المتحدة الأمريكية لقواعد وأحكام القانون الدولي، دار وكالة نوفوستي موسكو روسيا ١٩٨٧.

ب - الرسائل العلمية: دكتوراه وماجستير

- ✓ د. إبراهيم دراجي، جريمة العدوان ومدى المسؤولية القانونية الدولية عنها، رسالة دكتوراه مقدمة إلى جامعة عين شمس ٢٠٠٢.
- ✓ د. أحمد عبد الله علي أبو العلا، تطور دور مجلس الأمن في حفظ السلم و الأمن الدوليين، رسالة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق جامعة القاهرة ٢٠٠٥.
- ✓ د. بسام محمد وجيه المرهج، منظمة الأمم المتحدة وأزمة صنع السلام في الخليج العربي في حقبة التسعينات تاريخ العلاقات الدولية والسياسية، أطروحة دكتوراه أكاديمية العلوم الروسية ١٩٩٨.
- ✓ د. جاسم محمد زكريا، مفهوم العالمية في التنظيم الدولي المعاصر، دراسة في العلاقات الجدلية لمبدأ المساواة في السيادة وفلسفة الحكومة العالمية، رسالة دكتوراه مقدمه إلى جامعة عين شمس ٢٠٠١.
- ✓ د. عماد الدين عطا الله المحمد، التدخل الإنساني في ضوء مبادئ وأحكام القانون الدولي أطروحة دكتوراه بجامعة القاهرة ٢٠٠٧.
- ✓ قصي الضحاك، مجلس الأمن و دوره في حفظ السلم و الأمن الدوليين، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الحقوق جامعة الجزائر ٢٠٠١.
- ✓ لؤي محمد صيوح، عسكرة الولايات المتحدة الأمريكية للأزمات الدولية وأثرها على الإقتصاد العالمي عموما والعربي خصوصا، رسالة دكتوراه، جامعة تشرين، سوريا.
- ✓ د. هيثم موسى حسن، التفرقة بين الإرهاب الدولي ومقاومة الاحتلال في العلاقات الدولية أطروحة دكتوراه إشراف د عبد العزيز سرحان، جامعة عين شمس ١٩٩٩.

ج - البحوث والمقالات:

- ✓ د. أحمد إبراهيم محمود، الأمم المتحدة وحفظ السلام في إفريقيا، تجربة التدخل الدولي في الصومال ورواندا، مجلة السياسة الدولية، العدد ١٢٢، العام ١٩٩١.

- العدوان على العراق، مركز البحوث والدراسات السياسية،

القاهرة ٢٠٠٣.

✓ د. أحمد الرشيد، حول ضرورة تصحيح علاقات التوازن فيما بين أجهزة الأمم

المتحدة، مجلة السياسة الدولية، العدد ١١٧ تموز ١٩٩٤.

✓ د. أحمد سيد أحمد، الأزمة العراقية ودور مجلس الأمن في حفظ السلم والأمن الدوليين

مجلة السياسة الدولية، العدد ١٥٣ تموز ٢٠٠٣.

✓ أنتوني كود سمان، الدروس الفورية لحرب العراق، مجلة المستقبل العربي، العدد ٢٦٢

حزيران ٢٠٠٣.

✓ د. بطرس غالي، حقوق الإنسان بين الديمقراطية والتنمية، مجلة السياسة الدولية، العدد

٨١٤ تشرين الأول ١٩٩٣.

- الأمم المتحدة ومواجهة الإرهاب، مجلة السياسة الدولية، العدد

١٢٧ العام ١٩٩٧.

- الأمم المتحدة ومناهضة العنصرية في جنوب إفريقيا، مجلة السياسة

الدولية، العدد ١٢١، يوليو ١٩٩٥

د. حسن نافعة، المخاطر الكامنة على طريق تنفيذ القرار ١٧٠١، جريدة الحياة

٢٠٠٦/٠٩/٢٠.

- انهيار نظام الأمن الجماعي، مجلة السياسة الدولية، العدد ٧٦١

تموز ٢٠٠٥.

✓ د. خير الدين حسيب، الحرب الأمريكية على العراق إلى أين؟ مجلة المستقبل العربي،

العدد ٢٦٠ نيسان ٢٠٠٣.

✓ د. رشا حمدي، دور الأمم المتحدة في العراق - الانعكاسات والدلائل، مجلة السياسة

الدولية، العدد ١٥٤، تشرين الأول ٢٠٠٤.

✓ د. شريف بسيوني، الحرب الأمريكية في العراق مشروعية استخدام القوة، مجلة السياسة

الدولية العدد ١٥١، المجلد ٢٨ كانون الثاني ٢٠٠٣.

- ✓ د. صادق محروس، المنظمات الدولية والتطورات الراهنة في النظام الدولي، مجلة السياسة الدولية، العدد ١٢٢ العام ١٩٩٥.
- ✓ د. عبد الكريم علوان، التدخل لاعتبارات إنسانية دراسة في قرار مجلس الأمن ١٩٩١/٦٨٨، مجلة الحقوق جامعة البحرين، المجلد الأول العدد الثاني، جمادى الأولى ١٤٢٥ تموز ٢٠٠٤.
- ✓ د. عبد الله الأشعل، الجوانب القانونية للأزمة الليبية الغربي، مجلة السياسة الدولية العدد ١٠٩، العام ١٩٩٢.
- ✓ محمد الحموري، المحكمة في لبنان والفصل السابع من الميثاق، مجلة المستقبل العربي، العدد ٣٣٩، أيار ٢٠٠٧.
- ✓ د. محمد الهزاط، لأهداف الجديدة للسياسة الخارجية الأمريكية في عالم ما بعد الحرب الباردة، مجلة شؤون عربية صيف ٢٠٠٣.
- الحرب الأمريكية ضد العراق في ميزان القانون الدولي، مجلة المستقبل العربي العدد ٢٦٠ نيسان ٢٠٠٣.
- الحرب الأمريكية-البريطانية على العراق والشرعية الدولية، مجلة المستقبل العربي العدد ٢٦٢ حزيران ٢٠٠٣.
- ✓ د. هدى محمود حرب، الحرب الإستباقية ومشروعية الحرب على العراق، مجلة السياسة الدولية، العدد ١٥٤ تشرين الأول ٢٠٠٣.
- ✓ د. وليد فؤاد المحاميد، القيود الموضوعية المفروضة على مجلس الأمن، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد ٢١، العدد الأول ٢٠٠٥.
- ✓ د. وليد محمود عبد الناصر، أدوار جديدة للأمم المتحدة داخل بلدان العالم الثالث، مجلة السياسة الدولية/ العدد ١٢٢ العام ١٩٩٥.
- ✓ د. علي شاهين، التدخل الدولي من أجل الإنسانية وإشكالاته، مجلة الحقوق جامعة الكويت، العدد الرابع ٢٠٠٤.

- ✓ مجلة كلية الملك خالد العسكرية العدد ٨٦ بتاريخ ٢٠٠٦ / ٠٩ / ٠١ .
- ✓ د. منير زهران، الأمم المتحدة والتحديات الدولية المعاصرة، مجلة السياسة الدولية، العدد ١٥٦ نيسان ٢٠٠٤ .
- ✓ د. ميلود الهدبي، قضية لوكرى في ظل قواعد القانون الدولي، مجلة شؤون عربية أيلول ١٩٩٥ .

د- الكتب المترجمة إلى اللغة العربية

- ✓ بيار جبرية، المنظمات الدولية، ترجمة محمد أحمد سليمان، مؤسسة سجل العرب القاهرة، الطبعة الأولى ١٩٦٣ .
- ✓ باتريسكو نولاكو، آغي شاوس، آلان شاوس، الأمم المتحدة الشرعية الجائرة، تعريب فؤاد شاهين، سلسلة النظام العالمي الجديد، الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع والإعلان ليبيا، الطبعة الأولى ١٩٩٥ .
- ✓ جيمس باروس، الأمم المتحدة، ماضيها... حاضرها... ومستقبلها، ترجمة نور الدين الزراري مؤسسة سجل العرب، القاهرة ١٩٧٩ .
- ✓ د. ناهد طلاس العجة، الأمم المتحدة بين الأزمة والتجديد، ترجمة محمد عرب صاصيلا، دار طلاس للدراسات والترجمة، دمشق، الطبعة الأولى ١٩٩٦ .
- ✓ موريس برتران، الأمم المتحدة من الحرب الباردة الى النظام الدولي الجديد، ترجمة جورج لطيف فرج، دار المستقبل العربي القاهرة، الطبعة الأولى ١٩٩٤ .
- ✓ مورتمر سيلرز، النظام الدولي العالمي الجديد — حدود السيادة — حقوق الإنسان — تقرير مصائر الشعوب، ترجمة صادق إبراهيم عودة، المؤسسة العربية للدراسات والنشر بيروت، الطبعة الأولى ٢٠٠١ .
- ✓ نعم تشومسكي - الدول المارقة حكم القوة في الشؤون الدولية، ترجمة محمود عيسى دار الكتاب العربي دمشق ٢٠٠٣ .
- مظلة القوة الأمريكية، ترجمة محمود عيسى، دار التوحيد دمشق .

هـ - دراسات:

- ✓ اجتياح العراق للكويت ودور الأمم المتحدة، مطبوعات أكاديمية المملكة المغربية الدار البيضاء، سلسلة الدورات، الطبعة الأولى ١٩٩١.
- ✓ دور الأمم المتحدة في إقرار السلم والأمن الدوليين دراسة حالة الكويت والعراق، مركز البحوث والدراسات الكويتية، الطبعة الأولى ١٩٩٥.
- ✓ المنظمات الدولية البعد العالمي، مركز المعلومات القومي دمشق، الطبعة الأولى ٢٠٠١.
- ✓ المنظمات الدولية هيئات ووكالات الأمم المتحدة ومنظمات التنمية، دار الفكر العربي القاهرة، الطبعة الأولى ١٩٩٣.

ثانياً: باللغة الأجنبية

- Marcel piquemal: fonction publique internationale problème actuels: édition du papyrus 1998.
- Allais pellet- Patrick daillier-nguyen quoc dinhe : droit international publique, 5 éditions l.g.d.j delta 1994.
- Jean cambacau ,droit international publique, 4 éditions 1999 Montchrestien-e.j.a.
- Mireille delmas-marty: trois défis pour un droit mondial, édition du seuil, paris 1998.
- Gerad cahin :la coutume international et les organisations international, édition a.pedone, paris 2001.
- Mohamed bedjaoui, Le nouvel ordre mondial et contrôle de la légalité des actes du conseil de sécurité(Brussels : briujlont. 1994

-Cot J-p et pellet A. (Sous la direction de la charte des Nation Unies)op.cit.

-condorelli.L - les attentats du 11 septembre et leurs suites: ou va le droit international .R.G.D.I.P.2001 .

ثالثاً: مواقع شبكة الانترنت:

د-عبد الله بن علي : القرار ١٧٠١ سابقة في تاريخ القانون الدولي (٢٠٠٦/٠٨/١٥)

www.soudielection.com

-www-cij.org :

Affaire du personnel diplomatique et consulaire des Etats Unies a Téhéran, Arrêt du 24/05/1980.

-[www.un.org/arabic aboutons/charter/chapter7](http://www.un.org/arabic/aboutons/charter/chapter7)

-www.un.org/arabic/sc

-www.maroriontunion.org/arabic/2007

د. محمد خليل مرسي، التدخل الإنساني ومشروعية اللجوء المنفرد إلى القوة، دراسة في أحكام القانون الدولي المعاصر :

www.arablawinfo.com

الصفحة	الموضوع	التقسيم
٠٩		المقدمة
١٣	نظام الأمن الجماعي في عهد الأمم المتحدة	الفصل التمهيدي
١٧	نظام الأمن الجماعي في ظل الحرب الباردة	المبحث الأول
١٨	قصور آليات وأدوات نظام الأمن الجماعي	المطلب الأول
٢٢	تأثير واقع الحرب الباردة على نظام الأمن الجماعي	المطلب الثاني
٢٣	انقسام العالم إلى كتلتين	أولاً
٢٤	دور التطور التكنولوجي العسكري في الأزمة	ثانياً
٢٥	تفوق المصالح القومية على فكرة السلام العالمي	ثالثاً
٢٧	نظام الأمن الجماعي في ظل النظام العالمي الجديد	المبحث الثاني
٢٨	زيادة استخدام الفصل السابع	أولاً
٢٩	التوسع في تفسير مصادر تهديد السلم والأمن الدولي	ثانياً
٣٠	تنوع بعثات الأمم المتحدة وعملياتها	ثالثاً
٣٣	السلطة التقديرية لمجلس الأمن بوجود تهديد للسلم أو إخلال به أو عمل من أعمال العدوان	الفصل الأول
٣٧	تقرير مجلس الأمن وجود تهديد للسلم أو إخلال به أو عمل من أعمال العدوان	المبحث الأول
٣٧	المقصود بتهديد السلم والإخلال به وأعمال العدوان	المطلب الأول
٣٨	المقصود بتهديد السلم	أولاً
٣٩	المقصود بالإخلال بالسلم	ثانياً
٣٩	مشكلة التكييف القانوني للعدوان	ثالثاً
٤٤	سلطات مجلس الأمن في تقريره وجود تهديد للسلم أو إخلال به أو عمل من أعمال العدوان	المطلب الثاني

٤٤	حدود السلطة التقديرية لمجلس الأمن في تقريره وجود الحالات الثلاث	الفرع الأول
٤٧	ازدواجية المعايير والانتقائية في قرارات مجلس الأمن	الفرع الثاني
٤٧	المسألة الفلسطينية خارج إطار الفصل السابع	أولاً
٤٨	مجلس الأمن والعدوان الإسرائيلي على الدول العربية	ثانياً
٤٨	صرامة مجلس الأمن في تطبيق الفصل السابع على العراق	ثالثاً
٥٣	سلطات مجلس الأمن في فرض التدابير الجزائية	المبحث الثاني
٥٣	التدابير المؤقتة	المطلب الأول
٥٣	التدابير المؤقتة غير محددة	أولاً
٥٩	القوة الإلزامية للتدابير المؤقتة	ثانياً
٦٢	التدابير القسرية غير العسكرية	المطلب الثاني
٦٣	أنواع التدابير غير العسكرية	الفرع الأول
٦٥	الجزاءات السياسية	أولاً
٦٦	أ - قطع العلاقات الدبلوماسية	
٦٧	ب - وقف العضوية .	
٦٨	ج - الطرد من الأمم المتحدة	
٦٩	الجزاءات الاقتصادية	ثانياً
٧٠	أ - الحظر الاقتصادي	
٧١	ب - المقاطعة الاقتصادية	
٧٢	بعض التطبيقات العملية لمجلس الأمن باستخدام تدابير غير عسكرية	الفرع الثاني
٧٣	مسألة زيمبابوي (روديسيا الجنوبية سابقاً)	أولاً
٧٦	مسألة جنوب إفريقيا	ثانياً
٨٣	التدابير القسرية العسكرية	المبحث الثالث
٨٣	أنواع التدابير العسكرية ووسائل تنفيذها	المطلب الأول

المطلب الثاني	التطبيقات العملية لمجلس الأمن في مجال استخدام التدبير العسكرية	٩٠
الفرع الأول	الأزمة الكورية	٩٠
أولاً	القيمة القانونية لقرارات مجلس الأمن المتخذة بغياب المندوب السوفيتي	٩٣
	أ- امتناع العضو الدائم في مجلس الأمن عن التصويت	٩٤
	ب- امتناع العضو الدائم في مجلس الأمن عن حضور اجتماعات المجلس	٩٥
ثانياً	الأساس القانوني لقرارات مجلس الأمن بخصوص الأزمة الكورية	٩٦
	أ- القرار ٨٢ في ١٩٥٠/٠٦/٢٥	٩٧
	ب- القراران ٨٣ و ٨٤ في ١٩٥٠/٠٦/٢٥	٩٧
الفرع الثاني	أزمة الخليج الثانية	١٠٠
أولاً	القرار ٦٦١: تطبيق الجزاءات الشاملة ضد العراق	١٠١
ثانياً	القرار ٦٦٥: استخدام القوة العسكرية لتطبيق الجزاءات الاقتصادية ضد العراق	١٠٣
ثالثاً	القرار ٦٧٨: الترخيص لمجموعة دول باستخدام القوة	١٠٥
الفصل الثاني	القيود المفروضة على مجلس الأمن في استخدام الفصل السابع	١١١
المبحث الأول	الدور الجديد لمجلس الأمن في مجال تطبيق إجراءات القسر	١١٥
المطلب الأول	التدخل لاعتبارات إنسانية	١١٦
الفرع الأول	الاختصاص المحجوز للدول بمقتضى المادة ٧/٢ والاستثناء الوارد عليه	١١٦
الفرع الثاني	مفهوم التدخل الدولي الإنساني	١١٩
أولاً	المفهوم الضيق	١٢٠
ثانياً	المفهوم الواسع	١٢٠
الفرع الثالث	مشروعية التدخل الدولي الإنساني	١٢٢
أولاً	الآراء المؤيدة للتدخل الإنساني	١٢٣
ثانياً	الآراء المعارضة للتدخل الإنساني	١٢٦

١٢٨	مجلس الأمن وتجربة التدخل الدولي في الصومال	الفرع الرابع
١٣٣	التدخل لمكافحة الإرهاب الدولي	المطلب الثاني
١٣٣	مفهوم الإرهاب الدولي	أولاً
١٣٤	أ- التعريفات الفقهية	
١٣٦	ب- مفهوم الإرهاب في المواثيق الدولية	
١٣٧	جهود الأمم المتحدة في مجال مكافحة الإرهاب	ثانياً
١٣٩	مجلس الأمن والتدخل لمكافحة الإرهاب الدولي	المبحث الثاني
١٤٠	التدابير غير العسكرية ضد ليبيا	المطلب الأول
١٤١	القرار ٧٣١ في ١٩٩٢/١٢/٢١	أولاً
١٤٤	القرار ٧٤٨ في ١٩٩٣/٠٣/٣١	ثانياً
١٤٩	التدابير غير العسكرية ضد تنظيم القاعدة وقوات طالبان	المطلب الثاني
١٥٣	الحرب على أفغانستان عقب هجمات ١١ أيلول ٢٠٠١	المطلب الثالث
١٥٤	القرار ١٣٦٨/٢٠٠١	أولاً
١٥٥	القرار ١٣٧٣/٢٠٠١	ثانياً
١٥٩	العدوان الأمريكي على أفغانستان	ثالثاً
١٦١	١- شروط الاستناد إلى حق الدفاع الشرعي	
١٦٧	٢- مدى استيفاء الاستخدام الأمريكي للقوة المسلحة ضد أفغانستان لشروط أعمال الدفاع الشرعي	
١٧١	القيود الموضوعية المفروضة على مجلس الأمن في استخدام الفصل السابع	المبحث الثالث
١٧١	القيود الموضوعية على استخدام مجلس الأمن للفصل السابع	المطلب الأول
١٧٢	القيد الوارد في نص المادة ٢ فقرة ٧	الفرع الأول
١٧٤	القيد الوارد في نص المادة ٢٤ فقرة ٢	الفرع الثاني
١٧٦	القيد الوارد في نص المادة ٣٩	الفرع الثالث

١٧٧	القيد الوارد في نص المادة ٢فقرة ٤ ارتباطا بنص المادة ٣٩	الفرع الرابع
١٨١	قيد نهائية العقوبة	الفرع الخامس
١٨٢	الطريق إلى انهيار نظام الأمن الجماعي	المطلب الثاني
١٨٩		الخاتمة
١٩٧		الملاحق
٢٣١		المراجع
٢٤٥		الفهرس