

جامعة سعد دحلب البلدية

كلية الحقوق

قسم القانون العام

مذكرة ماجستير

التخصص: القانون الجنائي الدولي

حفظ السلم و الأمن الدوليين

و الصلاحيات الضمنية لمجلس الأمن الدولي

من طرف

فوزي بن سديرة

أمام اللجنة المشكلة من:

أ.د. سعيد يوسف

أستاذ التعليم العالي، جامعة البلدية

رئيسا

د. بلقاسم أحمد

أستاذ محاضر، جامعة البلدية

مشرفا و مقرا

د. محي الدين جمال

أستاذ محاضر، جامعة البلدية

عضوا

د. بن الزين محمد الأمين

أستاذ محاضر، جامعة الجزائر

عضوا

البلدية، جويلية 2009

الملخص

لقد أدت هذه التحولات التي شهدتها العالم بعد زوال الثنائية القطبية وانهيار الاتحاد السوفيتي كقوة عالمية، إلى نوع من التوسع والتغيير في أداء مجلس الأمن باعتباره الهيئة الأولى عالميا الموكل لها حفظ السلم والأمن الدوليين، إذ يأتي هذا الأخير في مقدمة الأهداف التي تسعى الأمم المتحدة إلى تحقيقها، وهذا ما أكدته الفقرة الأولى من ديباجة الميثاق التي ورد فيها: "...أن ننقذ الأجيال المقبلة من ويلات الحروب.."، وكذا في الفقرة السادسة بقولها: "...وان نضم قوانا كي نحتفظ بالسلم والأمن الدوليين.."، وهو ما كرسته المادة الأولى في فقرتها الأولى والمادة الثانية في فقرتها الرابعة، إذ السلام المعني هنا هو السلم الدولي فقط، أما الداخلي فلا تختص به المنظمة عملا بنص المادة 7/2 مثل الحروب الأهلية والاضطرابات الداخلية...

إلا أن الصلاحيات الواسعة التي منحها الميثاق لمجلس الأمن بموجب المادة 7/2 فيما يتخذ من الأعمال في حالات تهديد السلم والإخلال به ووقوع العدوان، وتزايد ضغوط الشعوب على حكوماتها، وتزامن النزاعات بالتدخل الأجنبي للدول، فقد سمح ذلك للمنظمة أن تتدخل في مناسبات عديدة من أجل حفظ السلم والأمن الدوليين، في فض الاضطرابات الداخلية، أو القضاء على الحروب الأهلية كما حدث في الكونغو وأفغانستان والصومال ويوغسلافيا.

هذا التطابق في أعمال الأعضاء الدائمين في المجلس أدى إلى تفعيله وتوسيع نشاطه إلى قضايا ونزاعات تشمل حالات لم تكن يوما ينظر لها على أنها تهدد السلم والأمن الدوليين، وما كان له أن يتدخل فيها سابقا، مثل التدخل في حالات انتهاكات حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، وإرساء الديمقراطية، ومكافحة الإرهاب... الشيء الذي أكدته رئيس مجلس الأمن للأمم المتحدة في 21 جانفي 1992 بقوله: "السلم والأمن الدوليين لا ينجمان فقط عن غياب النزاعات المسلحة، لأن هناك تهديدات أخرى ذات طابع غير عسكري تهدد السلم والأمن وتجد مصدرها في عدم الاستقرار الموجود في المجال الاقتصادي، الاجتماعي، الإنساني، أو الإيكولوجي".

نظرا لشيوع تدخل مجلس الأمن في الآونة الأخيرة في كثير من مناطق النزاع في العالم و مصاحبته بكم هائل من القرارات التي استند في إصدارها إلى أحكام الفصل السابع، بوصف الحالة على أنها تعد إخلالا بالسلم أو تهديدا له أو عملا من أعمال العدوان باستعمال سلطة تقديرية واسعة بالاستناد إلى صلاحيات ضمنية، ظهرت أهمية الموضوع من خلال توسع المجلس في مفهوم حفظ

السلم والأمن الدوليين وما يطرحه من إشكاليات خاصة مسألة تطابقها بمواد الميثاق وأحكام القانون الدولي، ليضفى عليها طابع الشرعية الدولية.

وبالتالي يعالج الموضوع مسألة غاية في الأهمية لارتباطها بممارسات يؤدي أعمالها إلى نتائج خطيرة، خصوصا إذا كانت ترخص للقيام بإجراءات جماعية قمعية، يمكن أن تسبب للدول المستهدفة بها، خسائر مادية وبشرية قد تزيد عن تلك التي تنتج عن الحروب.

شكر

أشكر المولى عزوجل الذي سهل لي النجاح في مسابقة الماجستير، وهذه ثمرتها فله
الحمد والفضل.

كما اشكر الوالدين الكريمين حفظهما الله ورعاهما، فلولاهما لما نجحت.
واشكر الأستاذ الفاضل الدكتور احمد بلقاسم لتفضله بقبول الإشراف على هذه المذكرة، ولما بذله
من جهد جهيد وتوجيه رشيد، فله جزيل شكري وخالص امتناني.
واشكر كل من ساعدني في انجاز هذا العمل .

الفهرس

الصفحة

الملخص

شكر

الفهرس

07مقدمة

الفصل 1

11 مفهوم حفظ السلم والأمن الدوليين وصلاحيات مجلس الأمن

111.1 مفهوم حفظ السلم والأمن الدوليين.....

121.1.1. التعريف اللغوي للسلم والأمن.....

122.1.1. تعريف حفظ السلم والأمن الدوليين من خلال نصوص الميثاق.....

132.1. صلاحيات مجلس الأمن من خلال مواد الميثاق.....

141.2.1. حفظ السلم والأمن الدوليين بالوسائل السلمية.....

151.1.2.1. الوسائل السياسية أو الدبلوماسية.....

172.1.2.1. الوسائل القضائية.....

183.1.2.1. اللجوء إلى الوكالات والتنظيمات الإقليمية.....

182.2.1. حفظ السلم والأمن الدوليين بالوسائل غير السلمية.....

201.2.2.1. مفهوم التهديد والإخلال بالسلم وحالة العدوان.....

222.2.2.1. اتخاذ التدابير المؤقتة.....

233.2.2.1. اتخاذ التدابير غير العسكرية.....

244.2.2.1. اتخاذ التدابير العسكرية.....

253.1. الصلاحيات الضمنية لمجلس الأمن.....

261.3.1. نظرية الصلاحيات الضمنية لمجلس الأمن.....

271.1.3.1. الصلاحيات الضمنية لعمل مجلس الأمن.....

272.1.3.1. المفهوم الضيق والواسع للصلاحيات الضمنية.....

29	.....2.3.1.التوسع المؤسساتاتي
29	..... 1.2.3.1.التوسع في مفهوم عمليات حفظ السلام
31	..... 2.2.3.1.التوسع في إنشاء لجان متابعة العقوبات
31	..... 2.3.1. 3 إنشاء محاكم جنائية دولية
الفصل 2	
33	الممارسة العملية لنظرية الصلاحيات الضمنية
33	.....1.2.تدخل مجلس الأمن لأجل الحماية الإنسانية
34	.....1.1.1.2.الاختصاص الداخلي للدول
34	.....1.1.1.2.1.مبدأ عدم التدخل
35	.....2.1.1.2.انحسار الاختصاص الداخلي للدول
36	.....3.1.1.2.الآراء المؤيدة والمنكرة لمسالة التدخل
42	.....2.1.2.تطبيقات لتدخل المجلس لأجل الحماية الإنسانية
42	.....1.2.1.2.التدخل في الأزمة الصومالية
45	.....2.2.1.2.التدخل في أزمة دار فور
49	.....2.2.تدخل مجلس الأمن لوقف انتهاكات حقوق الإنسان
49	.....1.2.2.التدخل وإطاره القانوني
49	.....1.1.2.2.التدخل لأجل حماية حقوق الإنسان
50	.....2.1.2.2.الإطار القانوني للتدخل
51	.....2.2.2.تطبيق الحالة على أزمة هايتي
51	.....1.2.2.2.خلفيات الأزمة
54	.....2.2.2.2.إرساء الديمقراطية
56	.....3.2.تدخل مجلس الأمن لمحاربة الإرهاب
56	.....1.3.2.الأعمال الإرهابية وتهديد السلم والأمن الدوليين
56	.....1.1.3.2.مفهوم الإرهاب
58	.....2.1.3.2.جهود دولية في تعريف الإرهاب
61	.....3.1.3.2.مسالة الإرهاب الدولي ما بعد 11سبتمبر2001
64	.....2.3.2.الأزمة الليبية الغربية"قضية لوكاربي"

64	.....1.2.3.2. وقائع الأزمة
65	.....2.2.3.2. تقدير دور المجلس في النزاع من خلال القرارين 371 و348
67	.....3.2.3.2. الانتقادات الخاصة بقرارات الأزمة الليبية الغربية

الفصل 3

مدى شرعية قرارات مجلس الأمن الخاصة بالحالات التطبيقية

69	
69	.....1.3. مبدأ الشرعية الدولية
70	.....1.1.3. اتساق قرارات مجلس الأمن والشرعية الدولية
70	.....1.1.1.3. تعريف الشرعية
73	.....2.1.1.3. مظاهر الانحراف بالشرعية الدولية
74	.....2.1.3. قيود إصدار المجلس لقراراته المتعلقة بحفظ السلم والأمن
74	.....1.2.1.3. التقيد بالأهداف والاختصاصات الخاصة بمجلس الأمن
75	.....2.2.1.3. التقيد بالقواعد الإجرائية والخضوع لإشراف ورقابة الأمم المتحدة
76	.....2.3. مناقشة المبدأ من خلال القرارات الصادرة في الحالات التطبيقية
76	.....1.2.3. مناقشة تدخلات المجلس لأجل الحماية الإنسانية
79	.....2.2.3. مناقشة مسألة التدخل لحماية حقوق الإنسان وإرساء الديمقراطية
80	.....3.2.3. مناقشة القرارات الخاصة بمحاربة الإرهاب
83	.....3.3. مراقبة شرعية قرارات مجلس الأمن
84	.....1.3.3. إمكانية مراقبة شرعية قرارات مجلس الأمن
84	.....1.1.3.3. عدم إمكانية إجراء رقابة مباشرة
86	.....2.1.3.3. إمكانية إجراء رقابة من قبل محكمة العدل الدولية
87	.....2.3.3. حدود الرقابة على قرارات مجلس الأمن
87	.....1.2.3.3. الرقابة المنقوصة
88	.....2.2.3.3. أفاق تطوير هذه الرقابة
91	.....الخاتمة
94	.....قائمة المراجع

مقدمة

لقد ظل العالم منقسماً إلى معسكرين متنافسين، الأول بقيادة الولايات المتحدة الأمريكية وهو المعسكر الغربي، والثاني بقيادة الاتحاد السوفيتي السابق وهو المعسكر الشرقي، مما جعل من العسير انعقاد اتفاق الدول الخمس الكبرى دائمة العضوية حول القرارات التي يتخذها مجلس الأمن في المسائل الموضوعية، الأمر الذي حال بين المجلس وبين إيجاد حلول للعديد من النزاعات الدولية.

وما إن انتهت الحرب الباردة وتفكك الاتحاد السوفيتي سابقاً حتى انتقل مجلس الأمن من حالة الشلل التام، إلى حالة استعاده في ظلها فاعليته ودوره في التصدي للمشكلات الدولية، وأصبح من الممكن الحصول على اتفاق الدول الكبرى حول قرارات مجلس الأمن [1] ص 100.

كان للعدوان العراقي على الكويت في أوت 1990 الأثر الواضح لهذا التوجه، فأول مرة منذ بداية الحرب الباردة تقف الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد السوفيتي على طرف واحد من أزمة دولية تمس مصالح إستراتيجية لكليهما [2] ص 108.

لقد أدت هذه التحولات التي شهدتها العالم بعد زوال الثنائية القطبية وانحيار الاتحاد السوفيتي سابقاً كقوة عالمية، إلى نوع من التوسع والتغيير في أداء مجلس الأمن باعتباره الهيئة الأولى عالمياً الموكل لها حفظ السلم والأمن الدوليين، إذ يأتي هذا الأخير في مقدمة الأهداف التي تسعى الأمم المتحدة إلى تحقيقها، وهذا ما أكدته الفقرة الأولى من ديباجة الميثاق التي ورد فيها: "...أن ننقذ الأجيال المقبلة من ويلات الحروب.."، وكذا في الفقرة السادسة بقولها: "...وان نضم قوانا كي نحتفظ بالسلم والأمن الدوليين.."، وهو ما كرسته المادة الأولى في فقرتها الأولى والمادة الثانية في فقرتها الرابعة، إذ السلام المعني هنا هو السلم الدولي فقط، أما الداخلي فلا تختص به المنظمة عملاً بنص المادة 7/2 مثل الحروب الأهلية والاضطرابات الداخلية...

إلا أن الصلاحيات الواسعة التي منحها الميثاق لمجلس الأمن بموجب المادة 7/2 فيما يتخذ من الأعمال في حالات تهديد السلم والإخلال به ووقوع العدوان، وتزايد ضغوط الشعوب

على حكوماتها، وتزامن النزاعات بالتدخل الأجنبي للدول، فقد سمح ذلك للمنظمة أن تتدخل في مناسبات عديدة من أجل حفظ السلم والأمن الدوليين، في فض الاضطرابات الداخلية، أو القضاء على الحروب الأهلية كما حدث في الكونغو وأفغانستان والصومال و يوغسلافيا [3] ص 83-85.

هذا التطابق في أعمال الأعضاء الدائمين في المجلس أدى إلى تفعيله وتوسيع نشاطه إلى قضايا ونزاعات تشمل حالات لم تكن يوما ينظر لها على أنها تهدد السلم والأمن الدوليين، وما كان له أن يتدخل فيها سابقا، مثل التدخل في حالات انتهاكات حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، وإرساء الديمقراطية، ومكافحة الإرهاب... الشيء الذي أكده رئيس مجلس الأمن للأمم المتحدة في 21 جانفي 1992 بقوله : "السلم والأمن الدوليين لا ينجمان فقط عن غياب النزاعات المسلحة، لأن هناك تهديدات أخرى ذات طابع غير عسكري تهدد السلم والأمن وتجد مصدرها في عدم الاستقرار الموجود في المجال الاقتصادي، الاجتماعي، الإنساني، أو الإيكولوجي" [4] ص 03.

إن فترة ما بعد الحرب الباردة، شهدت توسع مجلس الأمن في تكييف الكثير من الحالات أو النزاعات بأنها تشكل تهديدا للسلم والأمن الدوليين، رغم أنها تقع داخل الدولة ذاتها، فلم يعد يقتصر تكييفه في هذا النطاق على النزاعات بين الدول، وأعمال القتال واسعة النطاق، فالعالم اليوم يعيش تحولا كبيرا لهذا المفهوم (حفظ السلم والأمن الدوليين)، فالأمم المتحدة أوجدت هذا المفهوم، في حين أثبتت الممارسة العملية أنها تجاوزت التفسير الضيق المحدد له في الميثاق.

إن الصراعات الإقليمية قد تغذت لفترة طويلة خلال الحرب الباردة على الدعم المقدم من المعسكرين، و لأن مصلحة كل معسكر كانت في الانتصار، أو على الأقل عدم السماح بهزيمة الحليف، فقد استمرت هذه الصراعات عند مستويات محددة من العداء، أو تجمدت عمليا، لعدم قدرة أي طرف على الحسم العسكري، نتيجة الارتباط بقطب من الأقطاب.

أما بعد تفكك المعسكر الشرقي و تفكك القطب السوفيتي، مهد هذا إلى موجة جديدة من الصراعات والنزاعات المسلحة الداخلية خصوصا، واندلاع العشرات من الحروب الأهلية الداخلية على نحو أوقع العديد من الضحايا، مع تزايد انتهاكات حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، لا سيما في تلك المناطق التي قامت فيها الحروب بدوافع عرقية، لغوية أو دينية قومية، وحدثت فيها مجازر جماعية أو قتل على الهوية [5] ص 41.

هذا ما أدى بالبعض إلى القول أن الأثر الإنساني لهذه الصراعات الحديثة في نهاية القرن العشرين و مطلع القرن الواحد والعشرين كان عميقا بسبب ضعف دور الدولة، وضبابية الشرعية

الدولية في هذه الصراعات، والنتائج الرئيسي هو خرق كل قواعد السلوك الإنساني بانتهاك مقتضيات القانون الدولي [6] ص 07.

لقد كثر لجوء مجلس الأمن في الآونة الأخيرة إلى التعامل مع المنازعات الدولية استنادا إلى أحكام الفصل السابع ويمثل هذا الوضع تطورا كبيرا في مسيرة عمله ، ولا ريب أن هذا الوضع جدير بإثارة الاهتمام حول الترف على حدود صلاحيات مجلس الأمن في إصدار قراراته المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين ، وإذا ما كان للمجلس أن يصدر ما شاء من قرارات دون قيد أو شرط ، وأن هناك ضوابط لا بد أن يراعيها مجلس الأمن بحيث يستتبع الخروج عنها وصف القرارات بعدم الشرعية [7] ص 96.

يعالج الموضوع مسألة غاية في الأهمية لارتباطها بممارسات يؤدي أعمالها إلى نتائج خطيرة، خصوصا إذا كانت ترخص للقيام بإجراءات جماعية قمعية، يمكن أن تسبب للدول المستهدفة بها، خسائر مادية وبشرية قد تزيد عن تلك التي تنتج عن الحروب.

كما كان من أسباب اختيار الموضوع قلة ما كتب تحديدا في مسألة الاختصاصات الضمنية ، وكان البحث في ذلك محاولة لإبراز جوانب أخرى في الموضوع قصد إثرائه ، ولا أخفي على الباحث في هذا المجال الصعوبة الكبيرة التي يجدها في اختيار ما كتب في الموضوع أو حتى إبداء الرأي فيه بسبب الجنوح في كثير من الأحيان إلي المعالجة السياسية بدلا من المعالجة القانونية ولعل ذلك مرده إلى القصور والافتقار إلى الموضوعية من جهة وإلى الانتماء إلى دول الجنوب أو العالم الثالث الذي ترك بصمته من جهة أخرى .

وبالتالي فان الإشكالية الرئيسية للبحث تتمثل في هل أن لمجلس الأمن له كامل الحرية في تكييف ما يعتبر تهديدا للسلم والأمن الدوليين والتوسع في هذا المفهوم ؟

وينبثق عن هذه الإشكالية مجموعة من التساؤلات وهي:

ما هي الحدود والضوابط لسلطة المجلس في تكييف حالات التوسع؟ وهل يعد المجلس مصدرا للشرعية الدولية بوصفه هيئة تعكس مصالح الدول في تمثيلهم والنيابة عنهم؟ وهل يمكن أن تمارس مراقبة على قراراته في هذا الشأن؟ وما هي الهيئة التي يسند إليها هذا العمل؟

لا شك أن القيام بأي بحث يتطلب تحديد المنهج المتبع قصد الوصول إلى النتائج المتوخاة، ونظرا لتشعب أفكار الموضوع وأهميته السياسية والقانونية، وكذا لتناوله لبعض القضايا بدء بالخلفية التاريخية لها، تنوعت المناهج المعتمد عليها، ولمناقشة هذا البحث تم الاعتماد على المنهج

التحليلي والاستقرائي، وذلك بقراءة النصوص القانونية مثل القرارات الصادرة في بعض القضايا المتعلقة بمسألة حفظ السلم والأمن الدوليين، قراءة تحليلية واستقرائية، للوقوف على مدى مطابقتها للشرعية الدولية، وكذا اعتمادنا على المنهج التاريخي في إعطاء بعد تاريخي لكل أزمة تعرض لها مجلس الأمن بصدد أعماله لصلاحياته الضمنية.

كما يستشف من عنوان الموضوع أن مجلس الأمن ولكي يضطلع بمهام حفظ السلم والأمن الدوليين له صلاحيات صريحة تجد مصدرها في مواد الميثاق، كما كيف حالات عديدة -كانت تعتبر من قبيل الاختصاص الداخلي للدول- على أنها تمس بالسلم والأمن الدوليين مستندا في ذلك إلى صلاحياته الضمنية طبقا للفصل السابع من الميثاق ، وهو ما يتناوله الفصل الأول بالمناقشة والتحليل.

ويبحث الفصل الثاني مسألة ممارسة المجلس لصلاحياته الضمنية في بعض القضايا التطبيقية المتعلقة أساسا بالحماية الإنسانية، وحماية حقوق الإنسان، ومحاربة الإرهاب.

ونتناول في فصل ثالث و أخير إلى مناقشة موضوع شرعية قرارات المجلس المتخذة في إطار أعماله لصلاحياته الضمنية، وفقا للحالات التطبيقية، والقول بمدى إمكانية مراقبة أعمال المجلس للوقوف على مدى شرعيتها.

الفصل 1

مفهوم حفظ السلم والأمن الدوليين وصلاحيات مجلس الأمن

إن المنظمات الدولية ما هي إلا وسيلة تتجه بها إرادة مجموعة من الدول إلى إنشائها لتحقيق أهداف ومقاصد مشتركة، ويمثل حفظ السلم والأمن الدوليين أُنساس قيام المنظمات الدولية والدافع الرئيسي لإنشائها، كونه الهدف الذي منه يمكن تحقيق الأهداف الأخرى التي تنشدها الدول من إنشاء المنظمات.

لقد أدى فشل عصبة الأمم و المآسي التي خلفتها الحرب العالمية الثانية، والرغبة في عدم تكرارها إلى إنشاء الأمم المتحدة وتزويدها بألية أكثر فعالية تتولى حفظ السلم والأمن الدوليين، وقد تمثلت هذه الألية في مجلس الأمن الدولي، الذي اعتبرت الصلاحيات الممنوحة له بمثابة ثورة في مجال تطور التنظيم الدولي.

من خلال ما تقدم فإن البحث في هذا الفصل يقتضي التعرض لمفهوم حفظ السلم والأمن الدوليين من خلال مختلف التعاريف، ثم الوقوف على صلاحيات مجلس الأمن في هذا المجال من خلال نصوص الميثاق، وأخيرا التعرف على الصلاحيات الضمنية بمعالجة المفهوم الموسع والضيق لهذه الصلاحيات، والوقوف على مختلف الآراء الواردة بخصوص هذه النظرية، لذا فإن هذا الفصل يناقش المباحث الثلاثة التالية:

- المبحث الأول: مفهوم حفظ السلم والأمن الدوليين
- المبحث الثاني: صلاحيات مجلس الأمن من خلال مواد الميثاق
- المبحث الثالث: الصلاحيات الضمنية لمجلس الأمن

1.1. مفهوم حفظ السلم والأمن الدوليين

لقد أولت الأمم المتحدة لمبدأ حفظ السلم والأمن الدوليين أهمية كبرى حيث ورد تكراره بين ثنايا الميثاق ثمان وعشرون مرة، ورغم ذلك لم يرد بالميثاق تعريفا دقيقا لهذا المفهوم [8] ص360.

ويتم التطرق لهذا المبحث من خلال المطالبين التاليين:

- المطالب الأول: التعريف اللغوي للسلم والأمن
- المطالب الثاني: تعريف حفظ السلم والأمن من خلال نصوص الميثاق

1.1.1. التعريف اللغوي للسلام والأمن

السلام لغة: هو حالة مضادة للحرب ويعني العيش في سلام بعيدا عن الصراع، ويعني للدول سلامة كيانها وشعبها وسلطاتها.

والأمن لغة: هو عدم الخوف، ويعني في العلاقات الدولية أن الدول تطمئن على حاضرها ومستقبلها من أي تهديد [9] ص 96-97 .

كما يعني حماية الأمة وحرمة أراضيها وسيادتها، واستقلالها واستقرارها السياسي، وكذا غياب المخاطر التي تهدد الدولة سواء في الداخل أو الخارج [10] ص 30.

وعرف فريق الخبراء الحكوميين الذي شكله الأمين العام للأمم المتحدة، لإجراء دراسة شاملة لمفاهيم الأمن تطبيقا لقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 188 في الدورة 38 لعام 1983، مفهوم الأمن في تقريره المنشور عام 1986 على أنه من حيث المبدأ: " حالة ترى فيها الدول أنه ليس ثمة أية خطر في شن هجوم عسكري، أو ممارسة ضغط سياسي، أو إكراه اقتصادي، بحيث تتمكن من المضي قدما نحو العمل بحرية على تحقيق تنميتها الذاتية وتقدمها" [11] .

ويرى الأستاذ حسن نافعة أن: " مفهوم الأمن هم مفهوم نسبي " .

كما أن السلم هو أحد الحقوق القطعية للإنسان، فهو: " عبارة عن قاعدة دولية تتمتع بالقبول العام، تكفل انتفاء النزاعات العلنية والمستمرة بين الشعوب، وتخلق الانسجام بين الإنسان وأخيه الإنسان من جهة، وبين الإنسان وبيئته الاجتماعية، الثقافية والطبيعية من جهة أخرى " [12] ص 174.

2.1.1. تعريف حفظ السلم والأمن من خلال نصوص الميثاق

لقد حاول المجتمع الدولي إعطاء مفهوم جديد للأمن في ظل التنظيم الدولي، وتبلور هذا التطور في مفهوم الأمن الجماعي، والذي يشير إلى أن الأمن كل لا يتجزأ، وأن تعرض الجزء للعدوان أو التهديد يلحق الضرر بالكل.

ومن الملاحظ أن الميثاق أشار في الكثير من المرات إلى عبارة تهديد السلم والإخلال بالأمن، وإلى أعمال العدوان، لكنه لم يتضمن في أي مادة توضيحا لمصادر هذا التهديد أو الإخلال، أو تعريف العدوان.

ويرى الأستاذ حسن نافعة من جهته في هذا الشأن أن: " التفسير الموسع لمواد الميثاق يفترض أن كل خرق للمبادئ، والقواعد المنصوص عليها في الميثاق والخروج عليها، أو عرقلة الأهداف التي تسعى الأمم المتحدة إلى تحقيقها، يشكل تهديدا للسلم والأمن الدوليين، أما التفسير الضيق لمواد الميثاق فيقصر أعمال التهديد للسلم والأمن الدوليين على كل ما من شأنه تعريض سيادة الدول الأعضاء وسلامتها الإقليمية للخطر " [13] ص 12.

كما أن مفهوم حفظ السلم والأمن الدوليين في ميثاق الأمم المتحدة، مفهوم غير محدد بدقة [4] ص 3.

كذلك نجد في نص المادة 1/1 من الميثاق أن: "من أهداف الأمم المتحدة حفظ السلم والأمن الدوليين".

تحقيقا لهذا الغاية، تتخذ الهيئة التدابير المشتركة الفعالة لمنع الأسباب التي تهدد السلم، ولإزالتها تقمع أعمال العدوان وغيرها من وجوه الإخلال بالسلم، وتتذرع بالوسائل السلمية وفقا لمبادئ العدل والقانون الدولي لتسوية المنازعات الدولية التي قد تؤدي إلى الإخلال بالسلم.

أما المادة 3/2 من الميثاق تنص على أن: "يفض جميع أعضاء الهيئة منازعاتهم الدولية بالوسائل السلمية، وعلى وجه لا يجعل السلم والأمن الدولي عرضة للخطر".

كما عني الميثاق بالسلم بمفهومه الإيجابي، وليس السلبي أي " مجرد منع الحروب"، وهو ما أدى إلى الربط بين كلمة الأمن بكلمة السلام، إيماء إلى أن السلام لا يمكن تحقيقه أو استعادته بغير مراعاة ظروف الأمن الدولي [15] ص 196.

و قد حرص الميثاق على تهيئة الظروف التي تساهم في إرساء السلام، و أهمها: الظروف الاقتصادية والاجتماعية، لما لهما من صلة بتهديد السلم [10] ص 10.

2.1. صلاحيات مجلس الأمن من خلال مواد الميثاق

لقد كانت الرغبة ملحة لدى الدول المنتصرة غداة انعقاد مؤتمر " دمارتن أوكس" سنة 1944، لإنشاء جهاز تنفيذي صغير يعمل بصفة مستمرة، ويكون قادرا على التحرك السريع والفعال لمواجهة أي مسألة تهدد السلم والأمن الدوليين، لذات الغرض عكست المادة 24 من الميثاق هذا المطلب: " رغبة في أن يكون العمل الذي تقوم به الأمم المتحدة سريعا وفعالاً، يعهد أعضاء تلك الهيئة إلى مجلس الأمن بالتبعات الرئيسية في أمر حفظ السلم والأمن الدوليين،

ويوافقون على أن هذا المجلس يعمل نائبا عنهم في قيامه بواجباته التي تفرضها عليه هذه التبعات" [7] ص 96.

لقد أعطى الميثاق لمجلس الأمن، صلاحيات كبرى في هذا المجال ضمن الفصلين السادس والسابع، وهي متنوعة فمنها الوسائل الودية أو السلمية ومنها الوسائل غير الودية، وقد عدّ الفصل السادس هذه الوسائل وحددها بالترتيب، بدءا من الوسائل الدبلوماسية أو السياسية مروراً بالوسائل القضائية وانتهاءً باللجوء إلى الوكالات أو التنظيمات الإقليمية، بينما حدّد الفصل السابع الوسائل غير الودية.

من جهة أخرى يذهب البعض إلى اعتبار أن: "سلطات مجلس الأمن في نص المادة 1/24 هي بمثابة تدابير وقائية، بخلاف ما ورد في نص المادة 39 التي تعتبر تدابير علاجية" [16] ص 121.

من خلال ما تقدم يتم تناول هذا المبحث في المطلبين التاليين:

- المطلب الأول: حفظ السلم والأمن الدوليين بالوسائل السلمية.
- المطلب الثاني: حفظ السلم والأمن الدوليين بالوسائل غير السلمية.

1.2.1. حفظ السلم والأمن الدوليين بالوسائل السلمية

تعرضت لهذه الوسائل المواد الست الواردة في الفصل السادس من الميثاق، وبالتالي فله أن يسعى لحل المنازعات أو المواقف التي لا ترقى إلى حد تهديد السلم أو الإخلال به، أو تشكل عملا من أعمال العدوان بالطرق السلمية.

وتجد وسائل الحل السلمي سندها في المادة 3/2 بالميثاق، والتي ألزمت الدول الأعضاء بأن يسووا ما بينهم من نزاعات بالوسائل السلمية، شريطة ألا يتعارض هذا مع الميثاق، أو أن يضر بالسلم والأمن الدوليين أو يعرضه للخطر.

وتعرضت المادة 1/33 من الميثاق، والتي أوجبت على جميع الدول في جميع المنازعات التي من شأنها أن تعرض السلم والأمن الدوليين للخطر، أن يبادروا إلى حلها بطريق المفاوضات والتحقيق والتوفيق والتحكيم والتسوية القضائية، أو أن يختاروا اللجوء للتنظيمات الدولية والوكالات الإقليمية، أو أن يختاروا الحل الذي يناسبهم في ذلك.

والملاحظ أن المبادرة لحل المنازعات أو المواقف بالطرق السلمية، قد يقوم بها المجلس، دون أن يطلب منه أحد ذلك، طالما كان من شأن استمرار هذه المنازعات أو تلك المواقف تعريض السلم والأمن الدوليين للخطر [17] ص 39.

كما يمكن أن تبادر أية دولة عضو أو غير عضو في الأمم المتحدة لحل النزاعات بالطرق السلمية، شريطة أن تكون طرفاً في النزاع، غير أن هذا لا يعني بالضرورة المساواة فيما بين الدول الأعضاء والدول غير الأعضاء في استخدام هذا الحق، أما الدول الأعضاء في الأمم المتحدة فتستطيع تنبيه مجلس الأمن إلى أي نزاع أو موقف، سواء أكانت طرفاً فيه أم لا، عكس الدول غير الأعضاء التي لا تستطيع استعمال هذا الحق، إلا إذا كانت طرفاً في النزاع [17] ص39.

كذلك يسوغ للجمعية العامة أن تسترعي نظر المجلس إلى الأحوال التي يحتمل أن تعرض السلم والأمن الدوليين للخطر، كما أن للأمين العام أن ينبه مجلس الأمن إلى أية مسألة يرى أنها تهدد حفظ السلم والأمن الدوليين [18] المواد 11 و 99 من ميثاق الأمم المتحدة.

1.1.2.1. الوسائل السياسية أو الدبلوماسية

الوسائل السياسية أو الدبلوماسية تتميز ببساطتها ويسرها، وهي وسيلة اختيارية تتميز بالاحترام لسيادة الدول [19] ص124.

ويمكن إيجاز أهم الوسائل السياسية في:

أولاً: المفاوضة

و تعني الحوار والنقاش بين أطراف النزاع مثل: رؤساء، رؤساء حكومات، وزراء، أو أي أشخاص يوكل لهم القيام بهذه المهمة...

ويعتبر التفاوض من أقصر وأيسر الطرق السياسية، وذلك لعدم تقيدها بإجراءات شكلية معينة، ويشترط لنجاح المفاوضة أن يكون هناك حسن النية لدى أطراف النزاع وجديتهم في فضه.

ثانياً: الوساطة

و تتميز الوساطة بوجود دور طرف ثالث، قد يكون دولة أو منظمة دولية، يعمل على مساعدة الأطراف المتنازعة للوصول إلى حل للنزاع الناشب، وقد يقترح الوسيط الحل الذي يراه مناسباً. يبقى أنه للأطراف المتنازعة حق قبول اقتراح التسوية أم لا، ومن أمثلة رفض الوساطة ما قامت به الحكومة المغربية عام 1963، حيث رفضت وساطة مصر لحل النزاع مع الجزائر بشأن رسم الحدود [17] ص47.

و الملاحظ أنه في أغلب الحالات، تتوج عمليات الوساطة بالتوصل إلى حلول ودية.

ثالثاً: التحقيق

يقوم بالتحقيق عادة لجنة تتكون من أكثر من شخص بمهمة تقصي الحقائق المتعلقة بنزاع قائم بين دولتين أو أكثر للاستعانة بها للتوصل لحل ودي، و تسعى اللجان المذكورة لمعرفة أسباب النزاع ودوافعه، والطرف البادئ بالعدوان، وتنتهي إلى رأي قانوني غير ملزم، رغم أنه يتسم بالحياد الكامل ويسهل للأطراف الوصول إلى حل للنزاع.

رابعاً: التوفيق

عادة ما يتم التوفيق بواسطة لجان متخصصة كالخبراء تعمل على فهم ومعرفة النزاع ودوافعه وتقريب وجهات النظر للأطراف تمهيدا لحل النزاع، والحل بهذه الطريقة لا يتمتع بأية قوة قانونية ملزمة، والجدير بالذكر أنه بالرغم من أن ميثاق الأمم المتحدة يعتبر مجلس الأمن مسؤولاً عن الحل السلمي للمنازعات الدولية، إلا أنه لا يعطيه أكثر من سلطة التوفيق، وعندما يفشل أطراف النزاع في حله بالوسائل السلمية، فلا يملك إلا إصدار التوصيات التي لا تكون لها صفة الإلزام [20] ص172.

كما تجدر الإشارة هنا أن للجمعية العامة الحق في دراسة المنازعات الدولية وإصدار التوصيات بشأنها فقد نصت المادة 1/11 من ميثاق الأمم المتحدة، على أن تنظر الجمعية العامة في المبادئ العامة للتعاون في حفظ السلم والأمن الدوليين.

أما وفقاً لنص المادة 14 من ميثاق الأمم المتحدة، فلها أي الجمعية العامة أن توصي باتخاذ التدابير لتسوية أي موقف مهما يكن منشؤه، تسوية سلمية متى ارتأت أن هذا الموقف قد يضر بالرفاهية العامة، مع مراعاة نص المادة 12 من ميثاق الأمم المتحدة، التي تنص على أنه عندما يباشر مجلس الأمن وظائفه بصدد نزاع أو موقف معين، لا يكون للجمعية أن تقدم توصيات بشأن هذا النزاع أو الموقف، إلا إذا طلب منها المجلس ذلك [21] ص72.

إن وجود الحرب الباردة، والاستعمال المفرط لحق الفيتو أسهم في تطور دور الجمعية العامة، وذلك من خلال قرارها بتاريخ 03 نوفمبر 1950 والذي عرف باسم الاتحاد العام من أجل السلام.

وقد أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة قرارها رقم 849 في الفاتح فيفري 1951، أما القرار رقم 500 ففي 18 ماي 1951 واللذين صدرا بناء على قرار الاتحاد من أجل السلام بشأن الأزمة الكورية وقد حصل على شبه إجماع أعضاء الأمم المتحدة [22] ص 8-9.

2.1.2.1. الوسائل القضائية

تتمثل الوسائل القضائية في التحكيم و القضاء الدولي.

أولاً: التحكيم الدولي

يقصد بالتحكيم الدولي حل المنازعات الدولية على أساس القانون بواسطة محكمين تختارهم الدول المتنازعة من بين الخبراء أو الفقهاء، وتطبق في أحكام التحكيم القواعد القانونية التي تختارها الأطراف و المستمدة من القانون الدولي أو القواعد القانونية المناسبة، ويتمتع القرار الصادر عن هيئة التحكيم بقوة قانونية ملزمة، إلا أنه لا ينفذ بالقوة حيث يتوقف ذلك على إرادة الدولة التي صدر الحكم ضدها، ويعود ذلك إلى عدم وجود سلطة عليا يؤول إليها الاختصاص بتنفيذ الأحكام الدولية بالقوة.

والملاحظ أنه من خلال الممارسة الدولية نجد أن هناك اتجاها واضحا نحو احترام أحكام التحكيم وتنفيذها.

ثانياً: المحاكم الدولية

تضطلع بالقضاء الدولي محاكم دائمة وفقا لاتفاقيات دولية قامت بإبرامها الدول الأعضاء، وتعد المحكمة الدائمة للعدل الدولي أول محكمة دولية ذات اختصاص عام ينظر النزاعات التي تنور بين الدول المختلفة، ورغم النص عليها في المادة 14 من عهد عصبة الأمم، إلا أنها كانت جهازا مستقلا عن العصبة، وقد ساهمت في حل الكثير من القضايا والنزاعات.

بعد الحرب العالمية الثانية برز اتجاه يدعو إلى استبدال هذه المحكمة بمحكمة أخرى تكون تابعة لمنظمة الأمم المتحدة، ويكون نظامها جزء من ميثاقها، و كان الهدف هو تسهيل انضمام كل من الولايات المتحدة الأمريكية و الاتحاد السوفيتي سابقا إلى المحكمة اللتين لم تكونا يوما عضوين في المحكمة الدائمة للعدل الدولي .

تعد محكمة العدل الدولية الأداة القضائية الرئيسية للأمم المتحدة، ويختار قضاة المحكمة عن طريق مجلس الأمن والجمعية العامة.

يأخذ مجلس الأمن على عاتقه مهمة تنفيذ جميع الأحكام الصادرة عن المحكمة عملاً بالمادتين 8 من النظام الأساسي والمادة 2/94 من الميثاق [19] ص 150.

تقوم محكمة العدل الدولية بفض النزاعات وفق نظامها الأساسي، وإلى جانب اختصاصها القضائي، لها وظيفة إفتائية أو استشارية وفق ما يطلب منها، من الجمعية العامة ومجلس الأمن وفروع الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة.

3.1.2.1. اللجوء إلى الوكالات والتنظيمات الإقليمية

تحتوي كل مواثيق المنظمات الدولية الإقليمية على نصوص تلزم الدول الأعضاء فيها بولوج التسوية السلمية لفك منازعاتها.

تفاديا لأي تضارب في مجال التسوية السلمية للمنازعات بين الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية، فإنها تعتمد إلى توافي ذلك من خلال إتباع بعض المبادئ و التي من أهمها: " أنه يتعين على الأطراف المتنازعة، اللجوء أولا للمنظمات الإقليمية التابعين لها لتسوية هذه المنازعات، فمن غير المحبذ عرض هذه المنازعات على مجلس الأمن مباشرة، بل نجد أن مجلس الأمن يلح على الدول اللجوء إلى التنظيمات والوكالات الإقليمية قبل اللجوء إليه " قرار مجلس الأمن 1590 و 1591 بشأن النزاع المسلح بدارفور، السودان [23]. ومع ذلك، فإنه وفقا لأحكام المواد 52 و 54 من ميثاق الأمم المتحدة، فإن لمجلس الأمن اختصاص بفحص أي نزاع حتى ولو كانت منظمة إقليمية قد شرعت في محاولة حله وديا [24] طبقا لما جاء في قرار مجلس الأمن 733، 746، 751 بشأن النزاع المسلح بالصومال.

2.2.1. حفظ السلم والأمن الدوليين بالوسائل غير السلمية

عهد الميثاق إلى مجلس الأمن مسؤولية حفظ السلم و الأمن الدوليين وذلك من خلال اتخاذ تدابير القمع التي من شأنها ردع أية دولة تهدد السلم أو تخل به أو تقوم بعمل من أعمال العدوان، و ذلك بإصداره قرارات ملزمة هدفها حفظ السلم والأمن الدوليين أو إعادته إلى نصابه [18].

ويعتبر هذا العمل ثورة في التنظيم الدولي المعاصر إذ لم يكن لقرارات مجلس العصبة سابقا أية صفة ملزمة [25] ص 117.

وقد التزم الميثاق الصمت حيال تحديد مفهوم " تهديد السلم " و " الإخلال بالسلم " و "العدوان" تاركا ذلك للسلطة التقديرية للمجلس [2] ص 93.

حيث نصت المادة 39 من ميثاق الأمم المتحدة على أنه: " يقرر مجلس الأمن ما إذا كان قد وقع تهديد للسلم أو الإخلال به أو كان ما وقع من أعمال العدوان، و يقدم في ذلك توصياته أو يقرر ما يجب اتخاذه من التدابير طبقاً لأحكام المادتين 41 و 42 من الميثاق لحفظ السلم والأمن الدولي أو إعادته إلى نصابه " [26] ص 83.

والملاحظ أن المادة 39 قد أعطت صلاحيات واسعة جداً لمجلس الأمن هي عبارة عن المدخل أو المفتاح الذي يمكن من ولوج الفصل السابع، حيث لا بد أن يلاحظ مجلس الأمن إحدى الحالات الثلاث لكي يتمكن من اتخاذ إجراءات القمع المنصوص عليها في الفصل السابع، ويختلف تعبير المجلس عن الحالات المؤدية إلى أعمال أحكام الفصل السابع من الميثاق وفقاً لأحكام المادة 39 من ميثاق الأمم المتحدة من قرار إلى آخر:

- أحيانا يشير القرار الصادر عن المجلس صراحة إلى المادة 39 مع ذكر العبارات الواردة بها [27] انظر القرار 660 الصادر بتاريخ 02 أوت 1990 بشأن غزو العراق للكويت، وقد تضمن: " أن مجلس الأمن... وإذ يقرر أنه يوجد خرق للسلم والأمن الدوليين فيما يتعلق بالغزو العراقي للكويت، وإذ يتصرف بموجب المادتين 39 و 40 من الميثاق... "

- وأحيانا أخرى يشير المجلس إلى العبارات الواردة في نص المادة 39 من الميثاق دون أن يشير إليها صراحة [24] انظر القرار 746 الصادر بتاريخ 17 مارس 1993 بشأن المسألة الصومالية، حيث أكد أن الوقائع المعروضة عليه تشكل تهديداً للسلم والأمن الدوليين.

- وقد يصدر المجلس قرارات تتضمن تدابير حسب نص المادة 40 من ميثاق الأمم المتحدة، دون أن تشير صراحة إلى هذه المادة أو إلى المادة 39، أو إلى العبارة الواردة بها كما هو الشأن عندما يصدر المجلس قراراً يوقف إطلاق النار أو وقف الأعمال العدائية، وسحب القوات الأجنبية [17] ص 69.

- و أحيانا أخرى يصدر المجلس قرارات لا تندرج ضمن الحالات الثلاث السابقة، ومع ذلك فعباراتها تثير خلافاً حول ما إذا كان يقصد بها أعمال الأحكام الواردة في الفصل السابع، فكثير ما يلجأ المجلس إلى استخدام عبارات مشابهة لتلك الواردة في المادة 39، ولكن تختلف عنها بعض الشيء نزولاً عند رغبات بعض الدول [17] ص 69.

من الملاحظ أنه عند البحث عن مفهوم تهديد السلم أو الإخلال به أو عن مفهوم عمل من أعمال العدوان، نجد أن ميثاق الأمم المتحدة لم يمنح تعريفاً له.

1.2.2.1. مفهوم التهديد والإخلال بالسلم وحالة العدوان

من خلال هذا الفرع يتم التعرض لمفهوم تهديد السلم، وحالة الإخلال به، وكذا حالة العدوان، ويكون ذلك تباعا من خلال النقاط التالية كما يلي:

أولاً: تهديد السلم

للتهديد مفهوم موسع جدا يشمل وقائع وحالات متعددة، فقيام دولة بتهديد دولة أخرى بالدخول في حرب أو التدخل باستخدام صور العنف يعد تهديدا للسلم [19] ص 216.

كما يتحقق التهديد للسلم في حالة وقوع صدام داخل إقليم إحدى الدول ويكون على قدر كبير من العنف، كما يشكل تكوين جماعات مسلحة للقيام بأعمال مسلحة في إقليم دولة أخرى تهديدا للسلم، فيرى جون مارك سوريل أن: "التهديدات قد تكون متعددة مثلما لوحظ في الحروب اليوغسلافية حيث كانت أثنى دينية اقتصادية سياسية...، فيؤخذ بتصاعد العنف مهما كانت أسبابه، كما يمكنها أن تكون نتيجة أسباب إنسانية مثل حالة البوسنة " [19] ص 216.

إن ظهور العنف المسلح هو الذي يمكن مجلس الأمن من التحرك، وإن كان استعمال الأسلحة من طرف المتنازعين يبقى مؤشر جوهري لمعرفة حالة التهديد ضد السلم [28] ص 48. إن عدم تحديد مفهوم " تهديد السلم " الوارد في المادة 39 من ميثاق الأمم المتحدة مقصودا من جانب واضعيه بهدف ترك الحرية المطلقة للمجلس [1] ص 17.

فالملاحظ أنه بعد نهاية الحرب الباردة ظهر ميول إلى التوسع في مفهوم تهديد السلم، ففي اجتماع القادة (رؤساء الدول والحكومات) في 31 جانفي 1992 لمجلس الأمن، عبر ملك المغرب بأنه يعتقد أن حالة التخلف تشكل أكبر تهديد للسلم، و ذكر أنه من أسباب تهديد السلم نزوح اللاجئين عقب اندلاع الحروب الأهلية، و يرى كل من رئيس وزراء الرأس الأخضر و رئيس وزراء بلجيكا بأن الانتهاكات العامة لحقوق الإنسان، ووجود أوضاع غير مقبولة تشكل تهديدا مباشرا للسلم والأمن الدولي، أما الرئيس الأمريكي فقد ركز على الإرهاب الدولي باعتباره أحد الأسباب المؤدية لتهديد السلم [17] ص 70.

ثانياً: الإخلال بالسلم

يحدث الإخلال بالسلم عند التنافر والتصادم بين حكومتين إحداهما شرعية و أخرى فعلية خلف الحدود الدولية المتعارف عليها [19] ص 168.

و يمكن القول أن الإخلال بالسلم في مفهوم المادة 39 من ميثاق الأمم المتحدة يقوم عند وقوع عمل من أعمال العنف ضد دولة معينة، أو وقوع صدام مسلح داخل إقليم من شأن استمراره أن يؤدي إلى خلق حالة جديدة أشد من حالة تهديد السلم، والحروب الأهلية التي يعترف فيها للطرفين بصفة المتحاربين تعتبر إخلالا بالسلم، وتعد إخلالا بالسلم أعمال العنف التي يرتكبها ثوار من داخل إقليم دولة أخرى أو يهدف إلى تحقيق أطماع سياسية [21] ص 182.

هذا ويعتبر إخلالا بالسلم جميع صور التدابير غير العسكرية التي تتخذها دولة أو عدة دول ضد دولة أخرى، والتي لم تدخل في تعريف العدوان مثل العدوان الاقتصادي [29] ص 106.

كما تكون حالة الإخلال بالسلم في جميع الحالات التي تندلع فيها الصراعات دون إمكانية نسب هذه الأعمال لأحد الأطراف أو معرفة الطرف المعتدي، ولقد أصدر مجلس الأمن القرار 54 بتاريخ 15 جويلية 1948 بشأن القضية الفلسطينية، والذي بمقتضاه اعتبر أن عدم الإذعان لقرار وقف إطلاق النار في فلسطين يمثل مظهرا من مظاهر الإخلال بالسلم وفقا لأحكام المادة 39 من الميثاق [17] ص 75.

ثالثا: حالة العدوان

لقد أعطت الجمعية العامة اهتماما خاصا لتعريف العدوان، و هو ما توصلت إليه في قرارها رقم 3314 بتاريخ 14 ديسمبر 1974 وحسبه أن : "العدوان يعني استخدام القوة المسلحة من جانب دولة ضد سيادة ووحدة الأراضي الإقليمية أو الاستقلال السياسي لدولة أخرى، أو بأي طريقة لا تتماشى و ميثاق الأمم المتحدة " إذ أورد القرار المذكور جملة من الأعمال اعتبرت أعمالا عدوانية مثل :

- غزو دولة لدولة أخرى.
- الاحتلال العسكري.
- قصف أراضي دولة أخرى.
- محاصرة موانئ أو سواحل دولة ما بالقوة.
- سماح دولة ما باستخدام أراضيها التي وضعتها تحت تصرف دولة أخرى من قبل هذه الدولة لارتكاب عمل عدواني ضد دولة ثالثة.
- إيفاد جماعات مسلحة أو مرتزقة لارتكاب أعمال مسلحة ضد دولة أخرى.

من الملاحظ أن مجلس الأمن غير ملزم بما جاء في قرار الجمعية العامة فوفقا للمادتين 2 و 4 من الميثاق يترك له المجال مفتوحا لتكييف أية وضعية بأنها عمل عدواني [28] ص 46.

لذلك نجد أن مجلس الأمن لم يستخدم المصطلح بصورة صريحة إلا في حالات محدودة منها: الأعمال العدوانية لجنوب إفريقيا، ضد أنغولا وزامبيا وليزوتو [19] ص 171.

كذلك أنه خلال الأعمال التحضيرية تركت مسألة تحديد أعمال العدوان والتي تبرر القيام بتدابير القصر الواردة في الفصل السابع للسلطة التقديرية لمجلس الأمن وعدم تقييد حريته في ذلك بوضع تعريف محدد للعدوان [1] ص 22.

وما يمكن استنتاجه حسب الأستاذ عبد الله محمد آل عيون: " أن مجلس الأمن لم يضع ضابطاً عملياً يجري اتباعه فيما يعرض عليه من وقائع، يرجع إلى أن كل ضابط ينطوي على قيد، ومجلس الأمن ينفر من وضع القيود على ما له من سلطات تقديرية فليس من شأن صاحب السلطة أن يحد من سلطته اختياراً" [29] ص 103.

والملاحظة الأخرى أن مجلس الأمن كثيراً ما يتخذ قراراته في هذا المجال مستندا على معايير موضوعية، لكن لا يجب التغاضي على أن دور مجلس الأمن سياسي، وأن الاعتبارات السياسية تتحكم في الكثير من قراراته فهو لا يعتبر بمنزلة محكمة [2] ص 94.

كذلك أنه لا يجوز الدفع بأن المسألة تدخل في صميم الاختصاص الداخلي لدولة ما، إذا كان مجلس الأمن بصدد اتخاذ أي إجراء من إجراءات القمع الواردة في هذا الفصل، ولكن هذا مشروط بتقرير المجلس ذاته وفقاً لنص المادة 39 من الميثاق، بأن هناك تهديداً فعلياً للسلام أو إخلالاً به أو وقوع عمل من أعمال العدوان [1] ص 12.

2.2.2.1. اتخاذ التدابير المؤقتة

التدابير المؤقتة هي تدابير تحفظية، تهدف إلى منع تفاقم النزاع، وامتداده إلى أطراف أخرى، وتمنع تدهور الوضع، وتعدد التدابير المؤقتة، ولمجلس الأمن مطلق الحرية في تقديرها واختيار إحداها، وتحديد متى يكون تطبيقها [21] ص 27.

فقد جاء في نص المادة 40 من ميثاق الأمم المتحدة :

"منعا لتفاقم الموقف لمجلس الأمن، قبل أن يقدم توصياته، أو يتخذ التدابير المنصوص عليها في المادة 39 من الميثاق، أن يدعو المتنازعين بما يراه ضرورياً أو مستحسناً من تدابير مؤقتة، ولا تخل هذه التدابير المؤقتة بحقوق المتنازعين ومطالبهم أو بمراكزهم، وعلى مجلس الأمن أن يحسب لعدم أخذ المتنازعين بهذه التدابير المؤقتة حسابه".

و من التدابير المؤقتة ما يلي :

- الأمر بوقف إطلاق النار، ووقف العمليات العدائية.
- الدعوة إلى إبرام اتفاقيات هدنة.
- سحب القوات النظامية والحدات شبه العسكرية.
- وقف إمداد الأطراف المتحاربة بالأسلحة والذخيرة.

إن بإمكان المجلس إنشاء هياكل وآليات، عملها تطبيق التدابير المؤقتة، كإرسال بعثات مراقبة كما حدث في كشمير ولبنان...، وكما قامت به قوات الطوارئ التابعة للأمم المتحدة في الكثير من مناطق النزاعات مثلا: الشرق الأوسط، قبرص، الكونغو...، ولمجلس الأمن أن يوصي باتخاذ تدابير أخرى، حسبما يراه ملائماً لكل حالة، فله سلطة مطلقة في اختيارها، وتحديد مكان تطبيقها، والقيد الوحيد الوارد في هذا الشأن، هو عدم المساس بمراكز الأطراف [18].

ويرى الأستاذ مصطفى أحمد فؤاد، أنه: " رغم قوة ألفاظ المادة 40 وأهميتها، إلا أن الرؤية القانونية لألفاظها تعطي انطبعا بعموميتها، وعدم انضباط معانيها فالمادة تستخدم في البداية مصطلح " تفاهم الموقف" غير أن مفهوم الموقف في ضوء سلطات المجلس تفيد أنه صاحب سلطة تقدير الموقف وتوقيت تفاهمه" [16] ص 128.

والملاحظ أن التدابير المؤقتة تهدف إلى منع اتساع النزاع، وبالتالي فهي ليست ملزمة بطبيعتها، وإن كانت لها القيمة السياسية الأولية [10] ص 470.

3.2.2.1. اتخاذ التدابير غير العسكرية

أعطت المادة 41 من الميثاق لمجلس الأمن اتخاذ التدابير الملائمة التي لا تتطلب استخدام القوات المسلحة لتنفيذ قراراته في حالة وقوع عمل من أعمال العدوان، أو حدوث ما من شأنه أن يضر بالسلم والأمن الدوليين، ومن بين هذه التدابير :

- قطع الصلات الاقتصادية، الاجتماعية، الثقافية والدبلوماسية.
- وقف وسائل المواصلات البرية، البحرية، الجوية والبريدية.
- وقف كافة وسائل الاتصال السلكية واللاسلكية.

ويلاحظ على أن هذه التدابير لم ترد إلا على سبيل المثال، فيجوز لمجلس الأمن أن يتخذ تدابير أخرى يرى أنها ضرورية للمحافظة على السلم والأمن الدوليين، أو لإعادتهما إلى نصابهما.

إلا أن مجلس الأمن غير ملزم بإتباع ما ورد في نص المادة 41 السالفة الذكر أولاً، قبل اللجوء إلى التدابير العسكرية أو الإجراءات القسرية، والاكتفاء ببعضها دون البعض الآخر [17] ص 90.

ويستفاد من ذلك أن التدابير المتخذة وفقاً للمادة 41 من الميثاق، أكثر قوة وتأثيراً، مما ورد في المادة 40 من الميثاق [16] ص 130.

فمثلاً قرار مجلس الأمن رقم 876 بتاريخ 29 نوفمبر 1992 يرخص للدول المتحالفة مع الكويت باللجوء للأعمال الحربية ضد العراق، قبل استنفاد كافة الإجراءات المنصوص عليها في المادة 41 من الميثاق.

وقد نوع مجلس الأمن قراراته في هذا الشأن ونذكر منها:

- القرار 748 الصادر بتاريخ 31 مارس 1992 الذي ألزم أعضاء الأمم المتحدة بقطع كافة اتصالاتها الجوية مع ليبيا، وحضر إمدادها بالأسلحة وخفض مستوى تمثيلها الدبلوماسي والقنصلي مع ليبيا، وهذا الضغط عليها كي تسلم الرعيتين المتهمتين بتفجير الطائرتين.

- القرار 757 المؤرخ في 30 ماي 1992، الذي ألزم الدول بعدم السماح لأية طائرة بالإقلاع من إقليمها أو الهبوط فيه أو التحليق فوقه إذا كانت متجهة لجمهورية يوغسلافيا الاتحادية، وفرض عليها عدد موظفي بعثاتها الدبلوماسية، مع إلزامها بعدم المشاركة في النشاطات الرياضية، وتعليق تعاونها العلمي والتقني والثقافي وتبادل الزيارات معها.

ولضمان تنفيذ هذا القرار، عهد إلى اللجنة المنشأة بموجب القرار 1991 بمهمة السهر على تطبيق إجراءات المقاطعة.

4.2.2.1. اتخاذ التدابير العسكرية (تدابير القمع)

يلجأ مجلس الأمن إلى تدابير القمع إذا رأى أن التدابير غير العسكرية لا تؤدي إلى وقف تهديد السلم أو الإخلال به أو وقف العدوان، أو ثبت لديه أنها لا تحقق الغرض، فله أن يقوم بما يلزم بطريق القوات الجوية والبحرية والبرية التابعة لأعضاء الأمم المتحدة.

نظراً لخطورة ما انطوت عليه تدابير القمع فالمجلس وحده حق اتخاذ قرار استخدام القوات المسلحة، وهو ما أكدته محكمة العدل الدولية في رأيها الاستشاري الصادر في 1962 [16] ص 132.

كما أن لمجلس الأمن وحده، الحق في تكييف الحالات الثلاث المنصوص عليها في المادة 39 من الميثاق " تهديد السلم والإخلال به أو عمل من أعمال العدوان".

كما تتمتع القرارات التي تصدر تطبيقاً لأحكام الفصل السابع بقوة قانونية ملزمة، ومنه لا يجوز الدفع بقيد الاختصاص الداخلي، المنصوص عليه في المادة 7/2 من ميثاق الأمم المتحدة[18].

فقد رخص ميثاق الأمم المتحدة لمجلس الأمن مجموعة وسائل، يستطيع من خلالها استخدام القوة المسلحة منها: وضع الدول الأعضاء تحت تصرف مجلس الأمن ما يلزم من قوات مسلحة مع التسهيلات الضرورية، كحق المرور، والتي تحدد باتفاقيات تبين تعدادها، أنواعها، ونوع التسهيلات والمساعدات[18].

والملاحظ أن الميثاق نص على إنشاء لجنة أركان حرب تقدم المشورة اللازمة، وتكون مسؤولة تحت إشراف مجلس الأمن عن التوجيه الاستراتيجي لأية قوة مسلحة موضوعة تحت تصرفه، وحقيقة الأمر، أنه لم تتشكل هذه القوة منذ إنشاء منظمة الأمم المتحدة، نتيجة ظروف الحرب الباردة[18].

وقد زودت المواد 43 إلى غاية 47 من ميثاق الأمم المتحدة مجلس الأمن بالآليات الكفيلة ببناء القوات التي يناط بها دور حفظ السلم والأمن الدوليين تحت قيادته، فهي تنص على إلزام الدول الأعضاء بأن توقع في أسرع وقت على اتفاقيات تبين عدد القوات المسلحة اللازمة ودرجة استعدادها وأماكن تجمعها، وذلك عندما يقرر مجلس الأمن، ضرورة استخدام القوة المسلحة، كما نصت المادة 47 على إنشاء هيئة أركان حرب قوات الدول الأعضاء الدائمة في مجلس الأمن. والجدير بالذكر هنا أنه لم يتم تفعيل المواد المذكورة، بسبب الخلاف حول طريقة إنشاء هيئة أركان، مما جعلها في حكم الموت من الوجهة العملية.

3.1. الصلاحيات الضمنية لمجلس الأمن

لقد تم التعرض فيما سبق الذكر بخصوص صلاحيات مجلس الأمن الواردة في نصوص ميثاق الأمم المتحدة، وفي حالات يسمح له فيها باتخاذ إجراءات معينة حفاظاً على السلم و الأمن الدوليين، غير أن الممارسات العملية لمجلس الأمن، وتتنوع مظاهر المساس بالسلم و الأمن الدوليين، وفي أعمال يستنتج بأنها تعد مظهراً للمساس بالسلم و الأمن، منحت للمجلس اختصاصات غير صريحة، وهي ما يتعارف عنها " بالاختصاصات الضمنية " التي لجأ إليها

وأعملها في كثير من الأحيان وذلك بتوسعه في تكييف حالات عديدة بأنها تهدد السلم والأمن الدوليين أو تخل بهما مستندا إلى نظرية الصلاحيات الضمنية (مطلب أول) وصاحب هذا التوسع في التكييف توسعا مؤسساتي شمل تطورا نوعيا في عمليات حفظ السلم (مطلب ثاني)

1.3.1. نظرية الصلاحيات الضمنية لمجلس الأمن

نستعرض في هذا المطلب معنى الصلاحيات الضمنية لعمل مجلس الأمن والذي نعتبره موجبا ومبررا لوسع هذا الأخير في حفظ السلم والأمن الدوليين .

1.1.3.1 الصلاحيات الضمنية لعمل مجلس الأمن

جاء في ميثاق الأمم المتحدة على أن: " يعمل مجلس الأمن في أداء هذه الواجبات وفقا لمقاصد الأمم المتحدة ومبادئها والسلطات الخاصة المخولة لمجلس الأمن لتمكينه من القيام بهذه الواجبات المبينة في الفصل السادس، السابع، الثامن عشر [18]."

ومع ذلك فإن مجلس الأمن يستمد اختصاصاته الصريحة في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين من الفصل السابع.

أما الاختصاصات الضمنية فهو يستمدها من كونه الجهاز المسؤول عن حفظ السلم والأمن الدوليين، من هنا فله أن يمارس كافة ما يراه مناسبا لتحقيق هذا الهدف، وليس هناك من قيد على سلطاته في هذا الشأن، إلا ما ورد في المادة الأولى من الميثاق، التي قررت أن تكون مبادئ العدالة والقانون الدولي هادية لتحقيق أهداف المنظمة [17] ص 126.

ولما كان هناك اختلاف بين مبادئ العدالة والقانون الدولي، فللمجلس أن يفاضل بينهما، فقد يستند في أعماله إلى مبادئ العدالة أو قواعد القانون الدولي.

ومن ثم يكون لمجلس الأمن أن يمارس سلطات أخرى في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين، فهو ليس مقيدا بسلطاته الصريحة فحسب بل له سلطات أخرى [17] ص 143.

فقد أكدت محكمة العدل الدولية في قضية "نفقات الأمم المتحدة"، على أن قيام منظمة الأمم المتحدة بتشكيل قوات الطوارئ الدولية، ستتفق والأغراض المعلنة وأن ذلك العمل لا يعد خارجا عن اختصاصها، كما أشارت المحكمة إلى أن عمليات الأمم المتحدة بالكونغو بأنها وإن لم تكن متطابقة مع نصوص الميثاق فإنه من المؤكد أنها تدخل في نطاق سلطات مجلس الأمن، ويمكن اعتبارها من التدابير الجماعية في إطار المادة الأولى من الميثاق [10] ص 480.

2.1.3.1. المفهوم الواسع والضيق للصلاحيات الضمنية

لقد كثر لجوء مجلس الأمن في العقد الأخير إلى إصدار القرارات استنادا لأحكام الفصل السابع من الميثاق، للمحافظة على السلم والأمن الدوليين، ويمثل هذا الوضع تطورا كبيرا في أدائه مما دفع بالكثير من الفقهاء والسياسيين إلى التساؤل: عن شرعية صلاحيات مجلس الأمن في ظل هذا التوسع، وهل يكفي أن تتسم و تتوافق ونصوص الميثاق؟

أم ثمة قواعد قانونية خارجة عن الميثاق تساهم في تشكيل الأساس القانوني لشرعية اختصاصات مجلس الأمن؟ [10] ص 473.

ونجد أن هناك اتجاهين:

أولاً: المفهوم الضيق

إن اختصاصات مجلس الأمن في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين مستمدة من نصوص الفصل السادس بدءا بدعوة الأطراف إلى ولوج الحلول الدبلوماسية لفض النزاع، إلى اللجوء إلى القضاء الدولي، فالتحكيم مرورا بالإجراءات، وانتهاء بالتدابير التي تتطلب استعمال القوة المسلحة، ويرى البعض كالدكتور محمد سامي عبد الحميد والدكتور مصطفى سلامة أن: " المنظمة مجرد وسيلة للتعاون ولا تمثل سلطة عليا على الأعضاء فيها، وأن الدول عندما تنظم للمنظمة اختصاصات محددة لا يمكن لها تجاوزها".

ويرى الأستاذ أبو العلا أن هذا التفسير الضيق يؤدي إلى الجمود، و عدم المرونة في مواجهة التطورات للحياة الدولية و متغيراتها، و المستجدات التي تحدث فيها من ناحية أخرى تفقد القدرة على تفسير وثائقها المنشئة بما يتفق و الظروف التي تجتازها، وكان من العسير التنبؤ بها سلفا [21] ص 40-41.

إلا أن جانبا من الفقه التقليدي، يرى أن الدول الأعضاء عادة ما تتمسك بمبدأ التفسير الضيق عند تفسير نصوص ووثائق المنظمات، لأنها ترى أن من شأن التفسير الواسع تحديد مبدأ سيادة الدول، وكذا إساءة استخدام سلطات المنظمات و بالتالي زيادة احتمال إصدارها لقرارات غير شرعية [17] ص 146.

ثانياً: المفهوم الموسع

يتولى مجلس الأمن مهمة أساسية ألا و هي حفظ السلم والأمن الدوليين، وعلى هذا الأساس فله أن يمارس كل ما يراه مناسباً لتحقيق هذا الغرض، فليس له التقيد بما ورد صراحة في

الميثاق، بل له أن يستخلص ضمناً كل ما يراه ضرورياً لتحقيق أهداف المنظمة، لممارسة وظائفها على أساس افتراض أن الدول، عندما قررت إنشاء المنظمة، إنما قررت لها في نفس الوقت كل ما يلزم من اختصاصات.

وأنصار هذا الاتجاه يتبنون نظرية الاختصاصات الضمنية، وهي نظرية قديمة، تعود أصولها إلى القضاء الأمريكي، وقد أخذت بها محكمة العدل الدولية في قضية إقليم جنوب إفريقيا، حيث جاء فيه: " أن الصلاحيات تجد دائماً مبررها في ضرورتها "[21] ص 40.

كما أكدت على ذلك محكمة العدل الدولية بمناسبة رأيها الإفتائي في أبريل 1949 بناء على طلب تقدمت به الجمعية العامة بشأن تعويض موظفي المنظمة أثناء تأدية وظائفهم، حيث تم الاعتراف للمنظمة بالاختصاصات اللازمة لممارسة وظائفها، ولو لم يكن منصوص عليها صراحة.

ففي هذا الإطار اعتمدت محكمة العدل الدولية على نظرية الاختصاصات الضمنية ، حيث يكون للمنظمة ممارسة ما نص عليه دستورها من سلطات، وما تفرضه نصوص ذلك الدستور من سلطات تبعية وضمنية[21] ص 41.

من هنا فإن لمجلس الأمن صلاحيات أخرى فهو ليس مقيداً بسلطاته الصريحة، وهو ما عكسته التفسيرات الموسعة خلال العقد الماضي.

كذلك نصت المادة 27 من الميثاق على أن: أعضاء الأمم المتحدة يعهدون لمجلس الأمن بالتبعات الرئيسية في أمر حفظ السلم والأمن الدوليين.

وقد أضافت الفقرة الثانية من نفس المادة أن: المجلس يعمل في أداء هذه الواجبات وفقاً لمقاصد ومبادئ الأمم المتحدة.

وبالتالي أصبح من الواجب على المجلس مراعاة هذه المقاصد والمبادئ.

2.3.1. التوسع المؤسسي

كان من الضروري أن تتزامن قرارات مجلس الأمن المستندة إلى أهداف المنظمة الأممية ومقاصدها - والتي تجد مصدرها في مبادئ العدالة والقانون الدولي - مع توسع في العمليات الميدانية التي يقرها كذلك في إطار حفظه للسلام والأمن الدوليين والتي كذلك لم نجد لها نصا صريحا في الميثاق ولن تستخلص إعمالا لنظرية الصلاحيات الضمنية .

2.3.1. 1 التوسع في مفهوم عمليات حفظ السلام

إن حفظ السلام بمفهومه التقليدي موجه نحو منع مزيد من العنف بين الأطراف بهدف تجميد النزاع ، أو مراقبة تنفيذ اتفاقيات وقف إطلاق النار ، أو اتفاقيات السلام ، أو توصيل الخدمات والمعونات الإنسانية، وتتميز هذه العمليات بأنها لا تتم إلا باتفاق الأطراف أي لا تتم لطرف معين دون الآخر ، كما أنها لا يحق لها إلا في إطار ضيق وللدفاع عن النفس [30] .

وللإشارة لقد استعملت الجمعية العامة لأول مرة مصطلح عمليات حفظ السلام سنة 1956 بمناسبة إنشاء قوات طوارئ دولية تابعة للأمم المتحدة في سيناء على إثر العدوان الثلاثي على مصر ، وهي أقدم عملية سلام بالمفهوم التقليدي .

لكن بعد انتهاء الحرب الباردة وكثرة النزاعات المسلحة الداخلية التي استهدف فيها المدنيون من جهة ، وقوافل الإغاثة الإنسانية من جهة أخرى لغياب مؤسسات الحكم غالبا ، طرأ تغييرا على مفهوم حفظ السلم ليضم عمليات إرساء الديمقراطية والإشراف على عمليات الانتخابات ، بناء مؤسسات تنفيذية ، قضائية ، عسكرية ، وبالتالي توسعت اختصاصات هذه القوات بأسلوب ملفت للانتباه ، وعلى سبيل المثال بقراءة قرار مجلس الأمن 814 الصادر سنة 1993 بشأن الأزمة في الصومال حدد عمليات الأمم المتحدة الثانية بمهام :

توفير بيئة ملائمة للمحافظة على سلامة قوافل الإغاثة وتأمينها ، نزع سلاح الفصائل المتحاربة ، المساعدة على تحقيق المصالحة الوطنية ، إعادة بناء مؤسسات الدولة ، رعاية المجتمعات المدنية وأنظمة الحكم .

ويمكن الإشارة تأكيدا لهذا المسار الجديد للتوسع في هذه العمليات من قبل مجلس الأمن ، أين كلف هذا الأخير الأمين العام للمنظمة السيد بطرس بطرس غالي في اجتماع القمة المنعقد بتاريخ 1992/12/31 بإعداد خطة عمل لتعزيز وزيادة قدرة الأمم المتحدة في إطار الميثاق ، واستجابة

لذلك قدم مشروعه في جوان 1992 تم استكمالها بملحق ثاني في جانفي 1995 لقي موافقة الدول دائمة العضوية، وقدم التقرير المفصل تحت اسم "أجندة السلام"، تهدف هذه الخطة بصفة عامة إلى حصر أو تحديد أوضاع قد تصبح بؤر للتوتر يجب التعامل معها في وقت مبكر لنزع فتيل النزاع وإزالة الخطر بالوسائل الدبلوماسية، والمشاركة والانخراط في عمليات السلام وصيانتها مهما كان هشاً وذلك بالبحث في الأسباب الجذرية للنزاعات، اقتصادية، اجتماعية، ظلم أو كبت... [31] ص 262.

وترتكز الخطة على أربع نقاط أساسية: الدبلوماسية الوقائية، صنع السلام، فرض السلام، حفظ السلام، سنتطرق لها باختصار:

أولاً الدبلوماسية الوقائية:

تعرف بذلك العمل الرامي إلى منع نشوب منازعات بين الأطراف، ومنع تصاعد المنازعات القائمة وتحولها إلى صراعات، ووقف انتشار هذه الصراعات عند وقوعها ويكون ذلك بجملته من العوامل:

(أ) اتخاذ إجراءات بناء الثقة بتبادل البعثات العسكرية، إنشاء مراكز إقليمية للحد من المخاطر، مرصد اتفاقيات التسلح....

(ب) تزويد الأمم المتحدة بنظام للإنذار المبكر والذي يفيد بنجاح عملها من خلال توفير المعلومات تمكنها من توقع صراعات مستقبلية تحول دون نشوبها [32] ص 56.

(ج) اللجوء إلى مناطق منزوعة السلاح لتجنب وقوع اشتباكات

(د) الانتشار الوقائي لقوات الأمم المتحدة في مناطق الأزمات قبل نشوب الصراع لا بعده.

ثانياً: حفظ السلام

يتجسد حفظ السلام في نشر قوات أممية في الميدان، وتشمل هذه القوات فئات مختلفة من عسكريين، شرطة وموظفين، ومدنيين.....

وما يمكن أن يقال عن أجندة السلام أنها للحكومات والدول إمكانية اللجوء للأمم المتحدة قبل اندلاع الصراعات عكس ما كان عليه في السابق إبان الحرب الباردة، وذلك بالبحث في

مكامن الصراعات والوقوف على أسباب التناحر وفي ذلك وقاية وتجنب لمن الحرب خير من تكاليف علاج لصنع السلام ، وفي هذا الإطار نرى وأن هذه المبادرة لتوسيع مهام عمليات السلام يجب أن تقترب أكثر الى الحلول السلمية والودية لكي لا تخرج عن المواد الخاصة الفصل السادس من الميثاق لتجد ما يبررها من الناحية القانونية وأن تبتعد قدر الإمكان عن التدابير القسرية .

2.2.3.1 التوسع في إنشاء لجان متابعة العقوبات

بالرجوع إلى أحكام المادة 41 من الميثاق وفي إطار الإجراءات القسرية لمجلس الأمن أن يقرر التدابير اللازمة ويطلب من أعضاء الأمم المتحدة تطبيقه ومن بينها : وقف الصلات الاقتصادية والمواصلات الحديدية والبرية والجوية ... ويتضح من المادة 39 من الميثاق أن للمجلس سلطة تقديرية في تقرير التدبير الواجب الاستخدام ويعهد المجلس إلى دولة بذاتها تنفيذ القرار أو لعدد من الدول [33] ص 249. لكن مع نهاية الحرب الباردة نجد أن مجلس الأمن توسع في أسلوب متابعة اتخاذ الجزاءات إعمالاً لأحكام المادة 41 من الميثاق ووضع لذلك آليات تتمثل في لجان متابعة العقوبات مثل " لجنة تطبيق العقوبات في البوسنة والهرسك " فقد أصدر مجلس الأمن القرار 757 بتاريخ 1992/ 05/30 قضى بعد السماح للطيران فوق يوغسلافيا ، وفرض عليها تخفيض عدد موظفي بعثاتها الدبلوماسية والقنصلية المعتمدة ، تعليق تعاونها العلمي والتقني والثقافي ... ولضمان التنفيذ الصارم لبنود هذا القرار عهد لهذه اللجنة السهر على متابعة تطبيق هذه العقوبات .

3.2.3.1 إنشاء محاكم جنائية دولية

بالنظر لكثرة انتهاكات حقوق الإنسان وقواعد القانون الدولي الإنساني في كثير من بؤر التوتر في العالم ، أصبح من الملح تجريم الأفعال المنتهكة لهما وبالتالي السعي إلى معاقبة المجرمين ولا يتأتى ذلك إلا بمحاكمتهم وإسناد ذلك إلى هيئة قضائية ، وكان للجرائم المرتكبة في يوغسلافيا ورواندا الدافع الكبير لتفعيل دور المحاكم الجنائية الدولية .

أولاً : المحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا :

نظراً لمؤشر الخطر الذي أطلقته كثير من المنظمات الناشطة في مجال حقوق الإنسان عما آل إليه الوضع في يوغسلافيا من انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان وما تم ارتكابه من جرائم دولية ، أصدر مجلس الأمن القرار رقم 808 بتاريخ 1993 لتشكيل محكمة جنائية دولية لمحاكمة المتهمين بارتكاب انتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان ، كان الهدف من ذلك الإسهام في

دعم السلام بإقامة العدل من جهة ومن جهة أخرى كوسيلة ردعية لوقف انتهاكات حقوق الإنسان [34] ص 145.

ثانياً: المحكمة الجنائية الدولية لرواندا :

تعتبر محكمة رواندا ثاني محكمة جنائية دولية متخصصة تنشوءها الأمم المتحدة عن طريق قرار مجلس الأمن رقم 955 بتاريخ 1994/11/8 والذي جدد فيه متابعة الأشخاص المسؤولين عن الجرائم المرتكبة لاسيما الإبادة الجماعية ، غير ذلك من الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي الإنساني [35] ص 193 .

وينبغي أن نشير إلى أن إنشاء المحكمتين كان إعمالاً للفصل السابع من الميثاق لمواجهة الأحداث المسارعة في كل من يوغسلافيا ورواندا.

إن هذا التوسع في المبادرة بإنشاء محاكم جنائية دولية بقرارات مجلس الأمن يعزوه البعض إلى موضوع المحاكمات ذاتها على اعتبار أن أصل المتابع تعود لانتهاكات وجرائم تمس وتهدد بطريق مباشر السلم والأمن الدوليين وبذلك تعطي الأولوية لمجلس الأمن وفقاً للمادة 39 من الميثاق بتكليف هذه الوقائع وتفعيل دوره فيها بإعمال المادتين 42، 41 من الميثاق واتخاذ تدبير من التدابير المذكورة بنص المادة على سبيل المثال بما يفترض إمكانية إضافة جزاءات أخرى بما يقدره من ضرورة لحفظ السلم والأمن أو إعادتهما لنصابهما .

وبالرجوع لأحكام المادة 29 من الميثاق " لمجلس الأمن أن ينشئ من الفروع الثانوية ما يرى له ضرورة لأداء وظائفه " فيكون إنشاء المحاكم الجنائية الدولية في هذا الإطار وضمن هذه الصلاحية ، وعلى الدول الأعضاء أن تلتزم بذلك لأن قرارات مجلس الأمن تتصف بطابع الإلزامية عملاً بأحكام المادة 25 من الميثاق [17] ص 86 .

الفصل 2

الممارسة العملية لنظرية الصلاحيات الضمنية

من خلال نظرية الصلاحيات الضمنية التي سبق تعريفها، وبالتطرق لمفهومها الضيق والواسع، فإن تطبيقها يكون في حالات برزت في قضايا هي من قبيل الاهتمام الدولي، بالنظر لدرجة مساسها بالسلم والأمن الدوليين.

ورغم كثرة القضايا التي تم النظر فيها من قبل مجلس الأمن الدولي، والتي اصدر فيها قراراته، مستندا في ذلك إلى صلاحياته الضمنية، فإن الاهتمام انصب على بعض القضايا التي أثارت الاهتمام الدولي.

وعليه فإن البحث في هذا الفصل يتناول مجال تدخل مجلس الأمن بالاستناد إلى صلاحياته الضمنية لأجل الحماية الإنسانية كالأزمة الصومالية و أزمة دارفور، وتدخله لحماية حقوق الإنسان وإرساء الديمقراطية مثل أزمة هايتي، وكذا قراراته بشأن محاربة الإرهاب مثل الأزمة الليبية الغربية باعتبارها أول أزمة من هذا النوع.

من خلاله يقسم هذا الفصل إلى ثلاث مباحث على النحو التالي:

- المبحث الأول: تدخل مجلس الأمن لأجل حماية الإنسانية
- المبحث الثاني: تدخل مجلس الأمن لوقف انتهاكات حقوق الإنسان
- المبحث الثالث: تدخل مجلس الأمن لمحاربة الإرهاب

1.2. تدخل مجلس الأمن لأجل الحماية الإنسانية

يعالج هذا المبحث مسألة غاية في الأهمية، بالنظر إلى تدخل مجلس الأمن في مسائل اعتبرت من صميم اختصاص الدول، ولتوضيح هذه المسألة كان لابد من تخصيص مطلب يتناول مسألة التدخل والآراء المؤيدة والمنكرة له، ثم يتم تناول حالات تطبيقية لمسألة تدخل المجلس لأجل الحماية الإنسانية كما يلي:

- المطلب الأول: الاختصاص الداخلي للدول
- المطلب الثاني: تطبيقات تدخل مجلس الأمن لأجل الحماية الإنسانية

1.1.2. الاختصاص الداخلي للدول

نتطرق في هذا المطلب إلى مسألة التدخل بدءاً بإعطاء مفهوم لمبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول، ثم انحسار الاختصاص الداخلي للدول، ومن بعده إعطاء مجمل الآراء الفقهية المؤيدة والمنكرة لمسألة التدخل، كما يأتي بيانه:

1.1.1.2. مبدأ عدم التدخل

إن مبدأ عدم التدخل مبدأ قديم، كرس قبل ميثاق الأمم المتحدة، عهد عصبة الأمم، حيث نصت المادة 15 من ميثاق عهد العصبة على أنه: "إذا ادعى أحد طرفي النزاع، وثبت للمجلس أن النزاع يتعلق بمسألة تدخل وفقاً للقانون الدولي، في الاختصاص الداخلي البحت لأحد طرفي النزاع، فليس للمجلس أن يقدم أي توصيات بشأن تسوية هذا النزاع" [36] ص 550. وقد سمح هذا النص، للدول بممارسة اختصاصها بالطريقة و النموذج الذي تراه دون تدخل، وبالمقابل أصبح تقدير ما يعتبر داخلاً في اختصاصات الشؤون الداخلية للدول للهيئات الدولية، ولم يعد أمراً داخلاً في الاختصاص المانع للدول [8] ص 568.

وعندما أنشئت الأمم المتحدة وضع ميثاق الأمم المتحدة مبدأ عدم التدخل في باب المقاصد والمبادئ، إذ قضت المادة 2 فقرة 7 أنه: " ليس في هذا الميثاق ما يسوغ للأمم المتحدة أن تتدخل في الشؤون التي هي من صميم السلطان الداخلي لدولة ما، و ليس فيه ما يقتضي الأعضاء على أن يعرضوا مثل هذه المسائل لأن تحل بحكم هذا الميثاق".

إن هذا المبدأ لا يخل بتطبيق تدابير القمع الواردة في الفصل السابع، فالمادة 2 فقرة 7 لا تحول دون تطبيق تدابير الإكراه الواردة في الفصل السابع عندما يتعرض السلم والأمن الدوليين للتهديد.

والجدير بالملاحظة، أنه من خلال تصدي الأمم المتحدة لبعض النزاعات المسلحة الدولية والداخلية، اعتنقت معيار ذي طابع سياسي، مؤداه أن المسألة نقلت من إطار الاختصاص الداخلي المحفوظ للدول، إذا كانت تمثل مصلحة دولية، وإذ يسمح هذا المعيار برفض اعتراض بعض الدول، عن تدخل الأمم المتحدة في بعض المسائل المتعلقة بحقوق الإنسان وتقرير المصير، من أنها تدخل في الاختصاص المحفوظ للدول [16] ص 80.

ونتيجة لتشابك المصالح المجتمعة للدول، فالعبرة بما إذا كانت المسألة أو النزاع، يثير الاهتمام الدولي أم لا ؟

2.1.1.2. انحسار الاختصاص الداخلي للدول

لقد أدى تطور الحياة الدولية إلى تراجع هام في مفهوم السيادة ومبدأ عدم التدخل بالمعنى التقليدي، فلم تعد السيادة مطلقة، وإنما أصبحت نسبية، فالتطور الحديث لوظيفة القانون الدولي، أدى إلى تنظيم مسائل لم تكن أصلاً ضمن اختصاصه، وأعتبر أن انتهاكات حقوق الإنسان تؤدي إلى مواقف تهدد السلم والأمن الدوليين وتعرضهما للخطر [36] ص 557.

لقد كرس هذا الانحسار، بموجب قرارات صادرة عن مجلس الأمن، تاركة المجال للاعتبارات الإنسانية والديمقراطية، واقترن الاختصاص الداخلي باعتبارات السلم والأمن الدوليين كما في حالة العراق وهايتي، فالقرار 688 يؤكد ويرسخ الاتجاه نحو إخراج المساعدة الإنسانية من نطاق الاختصاص الداخلي للدول، وإحاقها بالمسائل ذات الطبيعة الدولية، فقد اعتبر أن ما قامت به الحكومة العراقية ضد الأكراد يهدد السلم والأمن الدوليين، أي أن الإجراءات التي تتخذها حكومة ما ضد مواطنيها، لم تعد تدخل في نطاق الشؤون الداخلية للدول، ثم أن القرار طالب بإزالة القمع المسلط على الأكراد، والبدء في حوار معهم من أجل ضمان حقوقهم السياسية والإنسانية، أي أن المجلس وضح الطريقة التي ينبغي على الحكومة العراقية إتباعها تجاه مواطنيه، ثم مطالبة العراق بالسماح فوراً بوصول المساعدات الإنسانية.

وقد وافقت الحكومة العراقية على القرار 688 من خلال مذكرة التفاهم مع الأمم المتحدة، ومن هنا فإن مجلس الأمن في قراره 688 رجح اعتبارات الأوضاع الإنسانية المتدهورة، التي ربطها بحفظ السلم والأمن الدوليين على اعتبار السيادة والاختصاص الداخلي للدول [37] ص 376.

بالنسبة لحماية الديمقراطية في هايتي، فقد بينت الممارسة الدولية وحتى الإقليمية على غرار منظمة الدول الأمريكية، أن مسألة تغيير نظام الحكم في دولة ما أصبحت تخرج من مجال الاختصاص الداخلي للدول وتندرج في نطاق شؤون الجماعة الدولية .

إن القرارين الصادرين عن الجمعية العامة 7-76 و 38-46 بينا أن تغيير نظام الحكم عبر الطرق غير الديمقراطية، أصبح شأنًا دوليًا يخرج من نطاق الاختصاص الداخلي للدول، وهذا دون ربط ذلك بتهديد السلم والأمن الدوليين، إن القرارين الصادرين في الموضوع صدرا بدون تصويت، أي أن هناك توافقاً بين أعضاء الجماعة الدولية، كذلك لم يتضمن القراران المذكوران أية إشارة للمادة 7/2 من الميثاق الخاصة بعدم التدخل، ومنه فإن الاعتبارات الإنسانية وحماية الديمقراطية أضحت ترجح على فكرة الاختصاص الداخلي للدول [21] ص 87.

3.1.1.2. الآراء المؤيدة والمنكرة لمسألة التدخل

إن مفهوم تهديد السلم والأمن الدوليين في إطار المادة 39 من الميثاق يتحقق عندما تدخل دولة في حرب مع غيرها، أو عندما تتخذ عملاً من أعمال التدخل في شؤونها، أو عندما تهدد باستخدام إحدى صور العنف ضدها، كما يحدث التهديد للسلم في الحالات التي يقع فيها صدام داخل إقليم الدولة، بصورة فيها استخدام للقوة والعنف، إلى الحد الذي يعرض مصالح الدول الأخرى للخطر [21] ص 182.

فبخصوص العراق، اتخذ مجلس الأمن قراره الشهير 688 بتاريخ 1991/04/05، ليؤكد انزعاجه من النزوح المكثف للاجئين عبر الحدود، الأمر الذي نتج عنه بعض الصدمات الحدودية، واعتبر من قبل مجلس الأمن أنه يهدد السلم والأمن الدوليين.

وفي القضية الليبية برغم عدم اعتبارها نزاعاً مسلحاً داخلياً، فقد أكد المجلس في قراره رقم 748 الصادر في 1992/03/31، أن قمع أي عمل إرهابي دولي يعد أمراً ضرورياً للحفاظ على السلم والأمن الدوليين.

نظراً لأن الميثاق جاء خالياً من أي تعليق للأمر التي تعد من قبيل تهديد السلم والأمن الدوليين، حتى يسترشد بها المجلس في تكييف الوقائع، فإن المسألة تدخل في نطاق السلطة التقديرية، إذ ليست هناك ضوابط أو معايير يلتزم بها في هذا الصدد، وهو ما انتهى إليه الاتفاق في مؤتمر سان فرانسيسكو، فلعل ذلك كان مقصوداً من جانب واضعي الميثاق [1] ص 12.

فقد تولى الكبار احتكار مسؤولية حفظ السلم والأمن الدوليين بحسب نص، المادة 1/1 من الميثاق [18]، وتركوا أمر التكييف غامضاً ليكون لهم وحدهم أو لبعضهم حسب منطقتهم تحديد هذا العمل، وحسب ما تقتضيه مصالحهم [30] ص 39.

الواقع أن صياغة المادة 39 من الميثاق لم تنتلق قبولا أو إجماعاً من جانب المؤتمرين في سان فرانسيسكو سنة 1945، حيث تقدموا بالعديد من المقترحات التي كان من شأن الأخذ بها الحد كثيراً من سلطات مجلس الأمن في إطار استخدام الفصل السابع، ومن بين هذه المقترحات الاعتراف للجمعية العامة بسلطة حقيقية في مجال مراجعة التدابير التي يتخذها المجلس. ولكن هذه المقترحات لم يؤخذ بها أمام إصرار الدول الكبرى، وهكذا أصبح المجلس صاحب الاختصاص المطلق.

والواقع أن سلطة المجلس التقديرية في هذا المجال قد أثارت العديد من الخلافات. بالإضافة إلى الاختصاص العام لمجلس الأمن المحدد بالمادة 24 من الميثاق، فقد زاد التوسيع في مجال اختصاصات المجلس، وذلك بسبب غموض عبارة تهديد السلم والأمن الدوليين من جهة، وبسبب التوسع في تأويلها من جهة أخرى، مما جعل كل مسألة سياسية كانت أو قانونية، يمكن أن تكون من اختصاصه باعتبارها تهدد السلم والأمن الدوليين [38] ص 19-34.

و يرى الأستاذ بينيديتو كونفورتى بأن : "عبارة تهديد السلم والأمن الدوليين عبارة غامضة ومطاطة وقابلة للاحتواء "

ويضيف أن: " تهديد السلم والأمن الدوليين قد أصبح شيئاً فشيئاً، ليس مصدره تلكم النزاعات المسلحة الداخلية بسبب تضاعف وتواتر وقوعها داخل الدولة الواحدة نفسها، بل هناك تهديداً آخر ذو طبيعة غير عسكرية مؤداه وضع اقتصادي، اجتماعي، إنساني أو إيكولوجي سائد داخل تلك الدولة، فهو الذي يشكل مصدر عدم الاستقرار وحوادث وتفاقم النزاعات" [4] ص 14.

إن صياغة المادة 39 من الميثاق توحى بانفراد المجلس بالتكليف، بالإضافة إلى سلطته التقديرية الواسعة والمطلقة في ذلك بالرغم من ممارسة الجمعية العامة للأمم المتحدة لسلطات مماثلة في التكليف، دون أن تكون لها الصبغة الإلزامية، إذ يبقى المجلس هو الأداة التي يكون لتكليفها المطلق الأثر القانوني.

يعتبر معظم الفقهاء و شراح القانون الدولي أن ما يبعث على القلق بالنسبة لهذه السلطة التقديرية المطلقة، هو عدم اعتناء المجلس بتبرير تكليفه وتعليقه قانونياً، أي لا يستند إلى الأساس القانوني، ولا يتعرض في قراره إلى أي حالة من حالات الفصل السابع الواردة ضمن المادة 39 من الميثاق.

انه بالرجوع لأغلب القرارات الصادرة عن المجلس، نجد أن بعضها فقط يشير مباشرة إلى المادة 39، والبعض الآخر يقوم المجلس بتكليف الوضعية حسب عبارات المادة 39 دون ذكرها بصفة صريحة، وقد لاحظ الأستاذ جرار كوهين جوناتان في تعليقه على المادة أن هناك العديد من الحالات الخاصة في الفترة الأخيرة، التي لا يمكن الجزم فيها حول الأساس القانوني لقرارات مجلس الأمن، هل هو الفصل السادس أم الفصل السابع؟ [4] ص 14.

أولاً: التدخل للحماية الإنسانية

لا شك أن التدخل الإنساني، أو التدخل لأغراض إنسانية، هو مفهوم قديم حديث في أن واحد، فهو إحدى الضمانات الأساسية التي ينبغي اللجوء إليها لكفالة الاحترام الواجب لحقوق الأفراد.

بقي هذا المبدأ بعيداً عن مجال التطبيق الفعلي خلال العقود الأربعة الأولى من حياة منظمة الأمم المتحدة، وظهر بالأساس في إطار ما عرف بحماية حقوق الأقليات وبعض الجماعات العرقية، وكان ذلك حوالي منتصف القرن الماضي. مع التطور الحاصل في بناء المجتمع الدولي أضحت المسألة الخاصة بالحماية الدولية لحقوق الإنسان تمثل إحدى المبادئ الأساسية للتنظيم المعاصر [39] ص 17.

لقد تزايدت النزاعات المسلحة الداخلية بصورة خطيرة بعد انتهاء الحرب الباردة، مما أدت إلى العديد من المآسي الإنسانية التي فاقت أحياناً مآسي النزاعات المسلحة الدولية، إذ اعتبر المجلس أن هذه الانتهاكات من شأنها أن تهدد السلم والأمن الدوليين، وأعطى لنفسه الحق في استخدام أحكام الفصل السابع من الميثاق، وهو ما تصدى له بشأن الانتهاكات الواقعة في النزاع بين الحكومة العراقية والأكراد، والأزمة الصومالية وأزمة دارفور، إذ اعتبر تقديم المساعدة الإنسانية امتداداً لحق الحياة، ومن ثم ترجيحه على أي اعتبار، وهو ما عبر عنه معهد القانون الدولي: إن حق المحافظة على الحياة يكون بتقديم المساعدة الإنسانية وهو التزام في مواجهة الكافة [40] ص 469.

ولقد تصدت محكمة العدل الدولية لتكليف المساعدة الإنسانية في قرارها بتاريخ 27 جوان 1986، بصدد قضية الأنشطة العسكرية وشبه العسكرية بين الولايات المتحدة ونيكاراغوا، حيث رأت المحكمة أن تقديم المساعدة الإنسانية الخالصة للأشخاص والقوى الموجودة في دولة أخرى لا يعد تدخلاً غير مشروع [37] ص 361.

يؤيد الكثير من الفقهاء والكتاب، التدخل الإنساني e مثل "فوشي" الذي يرى أن: "التدخل غير مشروع إلا في حالات استثنائية... من ضمنها التدخل لاعتبارات إنسانية".

كما يرى "ماريو بيتاتي" بأن: "التدخل الإنساني هو ذلك العمل أو النشاط الإيجابي والمباشر والفعلي، الذي تقوم به الدول والمنظمات الدولية الحكومية منها وغير الحكومية، عبر حدود الدول من أجل تقديم المساعدات، بغرض حماية المواطنين المتواجدين على إقليم دولة

معينة، أين تضطهدهم أو تتركهم هذه الدولة، دون عون في مواجهة خطر أو أخطار معينة" ويضيف ماريو أن: " المساعدة الإنسانية لا تقتضي استخدام القوة حتما "[41] ص 645.

لقد تطور القانون الدولي الإنساني، في سياق العمل على الحد من مجازر الحروب، وتعتبر اتفاقية باريس المؤرخة في 16 أبريل 1856 والتي تضمنت قواعد معاملة المحاربين في الحروب البحرية، أسبق النصوص القانونية المكتوبة في هذا المجال.

لقد شهد العقد الأخير من القرن العشرين، التوجه إلى إرساء دعائم التدخل إذا لزم الأمر لاعتبارات إنسانية [5] ص 44، ومن ثم تطبيق مبدأ المساءلة الجنائية عن الانتهاكات الجسمية لقواعد هذا القانون.

كما تدخل المجلس في النزاعات المسلحة الداخلية معتبرا أن حقوق الإنسان وكرامته تسمو على مبادئ السيادة وعدم التدخل، وميز بعض الفقهاء بين التدخل بمفهومه الضيق والتدخل بمفهومه الواسع [21] ص 130-132.

1. المفهوم الضيق: يقتصر تنفيذ التدخل الدولي الإنساني على استخدام القوة المسلحة لوقف الانتهاكات التي تهدد الحقوق الإنسانية.

2. المفهوم الواسع: أصحاب هذا الاتجاه لا يربطون بين التدخل الدولي الإنساني و استخدام القوة المسلحة، فهذا النوع يمكن أن يتم باستخدام وسائل وتدابير أخرى غير القوة المسلحة كوسائل الضغط الاقتصادي أو السياسي أو الدبلوماسي... الخ.

فإذا ما كان استخدام إحدى هذه الوسائل أو بعضها يهدف إلى حمل إحدى الدول على الكف عن انتهاك حقوق الإنسان أعتبر تدخلا دوليا إنسانيا.

ويرى البعض أن: " التدخل الدولي الإنساني هو لجوء شخص أو أكثر من أشخاص القانون الدولي، إلى استخدام وسائل الإكراه السياسية، أو الاقتصادية أو العسكرية ضد الدولة أو الدول التي ينسب إليها الانتهاك الجسيم والمتكرر لحقوق الإنسان بهدف حملها على وضع حد لمثل هذه الممارسات "[21] ص 134.

وعليه فالتدخل الإنساني المبرر أو المشروع يتطلب شروطا هي:

- أن يكون هناك اعتداء أو انتهاك جسيم وخطير.

- أن يكون متكرر.

- استنفاد كل محاولات وقف الانتهاك داخليا وخارجيا.

ومنه نستنتج أن الانتهاكات البسيطة لحقوق الإنسان في بلد ما، لا يمكن اتخاذها كمبرر للتدخل الدولي الإنساني.

ويشير الأمين العام للأمم المتحدة السيد كوفي عنان إلى أن: " مصطلح التدخل الإنساني أضحي في نظر الكثير مرادفا لكلمة الغزو "، لكنه يؤكد أنه: " من واجب الأمم المتحدة التدخل لتجنب نشوب النزاعات أو لوقفها بعد نشوبها أو لاحتوائها وتقادي اتساع رقعتها ".

ثانيا: التدخل بين التفويض و تجاوزه

رغم التحول الجذري في العلاقة بين أمريكا وروسيا، فإنه بمناسبة حرب الخليج الثانية، فإن موسكو أدانت ما قام به العراق، رغم أن العراق كان أبرز حلفاء موسكو في المنطقة، ولهذا لم تمنع موسكو الولايات المتحدة في استصدار ما تراه من قرارات من مجلس الأمن لتحرير الكويت.

ويرى البعض أن المجلس لم يرق بأعمال القمع بنفسه حسب المادة 42 من الميثاق، كما لم يحدد دوره في الرقابة والإشراف على مباشرة هذه الرخصة، ورغم ذلك فقد كيف العمل ضد العراق تطبيقا صحيحا لإجراءات القمع العسكرية [42] ص 110.

لقد استغلت الولايات المتحدة الخروج العراقي على الشرعية الدولية، ومررت القرار الشهير 688 الصادر بتاريخ أبريل 1991، أي بعد انتهاء تحرير الكويت، وقامت بوضع تصور لها للشروط المطلوب توافرها، قبل رفع الحظر عليها، هنا ظهرت شروط ذاتية، بحيث أرسيت بعملها هذا سابقة تمديد مضمون القرارات الدولية لتسمح لها بالتدخل في صميم الشأن الداخلي لدولة مستقلة [5] ص 63.

ثالثا: التدخل دون تفويض

نتيجة تفاقم الأوضاع بإقليم كوسوفو بعد قيام بلغراد بإلغاء الحكم الذاتي الذي كان الإقليم يتمتع به سنة 1989، جاء الرد من ألبان الإقليم بإعلان الانفصال، فاستعمل الصرب كل الوسائل المتاحة، لإرجاع الإقليم لسلطتهم، فأدى هذا إلى عملية قتال واسعة النطاق، ضد ألبان كوسوفو مما أدى إلى تدهور الوضعية الإنسانية، و حدا بالأطراف الفاعلة سيما الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة للاتفاق على جملة من الحلول أهمها:

- استعادة ألبان كوسوفو للحكم الذاتي ضمن صربيا، على أن يكون حكما موسعا للإقليم.

- توفير الحماية الإنسانية لكافة الأعراق [43] ص 113.

غير أنه لم يتم الاتفاق على الآلية الموصلة لهذه الحلول، فقد كان الاتحاد الأوروبي يركز على المفاوضات، وترك الخيار العسكري كحل أخير بشرط أن يكون مقرونا بتفويض أممي، بينما كانت الولايات المتحدة الأمريكية تلوح لعمل عسكري مباشر وهو ما أكده وزير الدفاع الأمريكي في جوان 1998 بقوله أن: "حلف الشمال الأطلسي ليس في حاجة إلى تفويض من مجلس الأمن إذا قرر القيام بأي عمل عسكري في كوسوفو" [44] ص 439.

في هذا الخضم كانت مفاوضات "رامبويه" بفرنسا تحت إدارة الاتحاد الأوروبي انطلقت، وهذا لإيجاد حل للأزمة إلا أنه في شهر مارس 1999 توقفت المفاوضات بعد أن قارب الأطراف الوصول إلى حل، حيث رفض الصرب التوقيع على الاتفاق، فبادر الحلف الأطلسي بضرب يوغسلافيا بعد أربعة أيام من انتهاء الجولة الثانية من مفاوضات "رامبويه"، رغم أن الفرصة كانت سانحة للوصول إلى اتفاق، وهذا بهدف إجبار الصرب على الاتفاق بشقيه السياسي والعسكري [33] ص 439.

الملاحظ أن التدخل في النزاع المسلح "بكسوفو"، قد جاء بإيعاز من الولايات المتحدة الأمريكية لفرض رؤيتها، ودون غطاء وتفويض من مجلس الأمن.

لقد تباينت الآراء حول تدخل حلف الناتو في كوسوفو فقد ذهب :

الاتجاه الأول إلى تأييد تدخل الحلف في كوسوفو وهو بمثابة ميلاد لنظام دولي جديد، وأن الحلف بإمكانه التدخل والمساهمة في النزاعات الإقليمية، ويعني هذا أن المشاكل الإنسانية التي ترتبت على الصراع المسلح في كوسوفو كانت خطيرة كما يرى خافيير سولانا [8] ص 173.

وهو نفس الرأي الذي عبر عنه " السيد: ليونيل جوسبان "رئيس وزراء فرنسا قائلا: " إذا كان مجلس الأمن لم يعد قادرا على العمل فإننا يجب أن ننهض بمسؤولياتنا، وأنه أمام المأساة الإنسانية يجب تجاوز المعضلة القانونية " [45] ص 487.

أما الاتجاه الثاني فيذهب إلى أن التدخل في كوسوفو غير مشروع، فالحلف يتبع معايير مزدوجة إزاء المشاكل المتشابهة، فيما يتعلق بالحماية الإنسانية التي يدعي أنها الأساس لتدخله، فأين الحلف من المجازر التي يتعرض لها الشعب الشيشاني على يد القوات الروسية ؟ هذا من جهة، ومن جهة أخرى فتدخله لا يستند إلى أي قاعدة قانونية أو قرار دولي، وأنه بتدخله خالف أحكام الميثاق، التي تحرم التدخل في الشؤون الداخلية للدول [8] ص 290.

إن التدخل الإنساني الممارس من قبل المجلس في النزاعات المسلحة الداخلية يعد تطويراً لسلطات مجلس الأمن، وتعديلاً عرفياً للميثاق، كما أن استخدام القوة لهذا الغرض أصبح مقبولاً ومعترف به من قبل المجتمع الدولي [1] ص 176.

ولقد قررت الدول المعنية التحرك العملي، والعمل على إيجاد سابقة يمكن من شأن تواترها أن تأخذ شكل العرف الدولي، الذي يحوز باضطراده على قوة القانون، فهي تسعى إلى تحقيق ما أسمته بـ: " عملية تحريك التطوير لقواعد القانون الدولي على أرض الواقع، حتى تعترف بشرعية التدخل الدولي " [44] ص 410.

2.1.2. تطبيقات لتدخل مجلس الأمن لأجل الحماية الإنسانية

يعالج هذا المطلب مسألة تدخل مجلس الأمن لأجل الحماية الإنسانية بتناول قضيتي الصومال و "دارفور" كما يلي:

1.2.1.2. التدخل في الأزمة الصومالية

لمعالجة هذه القضية نتعرف على أبعاد وخلفيات النزاع الصومالي، وكذا دور المجلس في إدارته للنزاع على النحو التالي:

أولاً: وقائع النزاع

تقع الصومال في مكان يمثل أهمية إستراتيجية، لذا كانت محل أطماع استعمارية من قبل بريطانيا وفرنسا التي عملت على نشر الفرقة بين أهله في ظل الطبيعة القبلية، وظهرت آثارها بعد الاستقلال خاصة في عهد الرئيس سياد بري الذي أسس حكمه على القبلية، وظلت الصراعات مستمرة بدعم من أمريكا، وبعد سقوط الحكم في 1991 اشتعل الصراع لأجله وانتهى الأمر بمأساة إنسانية [8] ص 244.

بعد انهيار الدولة الصومالية في أعقاب الإطاحة بحكم الرئيس سياد بري بتاريخ 21 جانفي 1992، احتدم الصراع بين العشائر والطوائف من أجل الحصول على زمام السلطة والسيطرة على مقومات الدولة المنهارة، خاصة وأن الأحداث التي واكبت سقوط الحكم لم تجد ما يلجمها أمام عدم وجود حكومة تسيطر على الوضع مؤقتاً في الأراضي الصومالية، وكشف هذا التنافر على ما يزيد عن أكثر من 14 فصيلاً صومالياً [34] ص 120-131، ونجد منها مؤتمر الصومال الموحد بزعامة الجنرال فرح عبيد، والتحالف الوطني لإنقاذ الصومال بزعامة على

مهدي محمد، الأمر الذي جر الصومال لمأساة حقيقة، والتي شكلت الضوء الأخضر لتدخل الأمم المتحدة لأغراض إنسانية في المنطقة [17] ص 208.

وقد سمي التدخل بعملية استعادة الأمل في الصومال، وهو أول تدخل إنساني تقوده المنظمة في بلد عضو فيها [41] ص 251.

لقد أثرت هذه المأساة على معنويات الشعب الصومالي، حيث تمثلت مظاهره المزرية في الانقطاع عن ممارسة النشاط الزراعي خاصة في جنوب الصومال، وعرقلة وصول المساعدات الإنسانية، وقد ساعد على تدهور الوضع أكثر ظاهرتي الجفاف والقحط الشديديتين اللتين ضربتا الشمال الصومالي [47] ص 512 و [48] ص 338.

ثانياً: إدارة مجلس الأمن للوضع في الصومال

في رسالة بتاريخ 20 جانفي 1992 التي قدمها المسؤول المؤقت عن أعمال بعثة الأمم الدائمة في الصومال، جاء فيها طلب التدخل من مجلس الأمن لإنقاذ ما يمكن إنقاذه في المنطقة والعمل على استعادة الأمل لملايين الصوماليين الذين يموتون يوميا ظلما وعدوانا [32] ص 171. ومن أجل ذلك بادر المجلس لإصدار القرار 733 المؤرخ في 23 جانفي 1992، يطلب فيه الأمين العام القيام على الفور بالعمل على زيادة المساعدات الإنسانية إلى ضحايا النزاع الصومالي، مشيراً إلى أن هذا العمل يستوجب تكاتف جهود الدول والمنظمات الدولية على اختلاف أنواعها، في سبيل ضمان وصول المساعدة الإنسانية إلى الصومال، ويتم هذا بمعرفة منسق يشرف على عملية التوزيع والتسليم في المنطقة [49] ص 85-90.

لكن القرار لم يلق تجاوبا فعالا من الأطراف المتصارعة وتدهورت بالتالي الأوضاع الإنسانية أكثر على نحو أصبح يهدد قضيتي السلم والأمن في العالم، وأمام هذا الوضع لم يجد المجلس بدا من أن يصدر سلسلة من القرارات إعمالا للفصل 7، من أهمها وأشهرها القرار رقم 751 المؤرخ في 24 أبريل 1992، الذي أقر إنشاء قوات تابعة لـ للأمم المتحدة ONUSOM تكمن أهميتها في ضمان أمن موظفي ومعدات الأمم المتحدة في ميناء مقديشو، وحراسة مواد الإغاثة الإنسانية لضمان وصولها إلى المناطق المتضررة [41] ص 178-180.

وشكل قرار المجلس المؤرخ في 28 أوت 1992 تحت رقم 775 سندا قانونيا يسمح بزيادة أفراد قوات الأمم المتحدة، إلا أن الأوضاع في الصومال لم تتحسن وزادت تدهورا بسبب الفوضى وانعدام الأمن وبدأت القوات المتكونة من 500 جندي من القبعات الزرق في القيام

بمهامها، مرة أخرى استند مجلس الأمن على مقتضيات الفصل السابع مصدرا القرار رقم 794 بتاريخ 23 ديسمبر 1993 [32] ص 172.

وهو القرار الذي يخول فيه للدول الأعضاء حق استخدام كل الوسائل اللازمة لتهيئة بيئة آمنة لعمليات الإغاثة في الصومال وفي أسرع وقت.

لقد جاءت ظروف الصراع لاحقة على حرب الخليج وما صاحبه من دعاية أمريكية للنظام الدولي الجديد، والذي أكد من خلاله بوش أن يكون للأمم المتحدة صلاحيات أوسع في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين خاصة فيما يتعلق باستخدام أحكام الفصل السابع، وبإيعاز من أمريكا تدخلت الأمم المتحدة وكانت سابقة خطيرة عندما اصدر المجلس القرار 794 في 1992، إذ قرر لأول مرة التدخل العسكري لأغراض إنسانية محضة، وأذن المجلس باستخدام الوسائل اللازمة لعمليات الإغاثة الإنسانية تحت شعار عودة الأمل، ولكن اشتداد الصراع أدى بالمجلس في 26 مارس 1993 لإصدار القرار 814، للعمل ضمن أحكام الفصل السابع من اجل استخدام القوة لمواجهة الموقف تحت ما أطلق عليه 11 ONUSOM لحفظ السلم والأمن، وجاء هذا القرار بعد القرار 794 للتأكيد على التوجه الجديد للأمم المتحدة في مجال التدخل في النزاعات المسلحة غير ذات الطابع الدولي، حيث اعتبر الأمم المتحدة معنية بحفظ النظام داخل الدول الأعضاء، في حين رفضت الولايات المتحدة خضوع قواتها للمنظمة مما جعل بعض الفصائل تقاوم القوات لأنها رأت فيها قوات احتلال، ونظرا للممارسات غير الإنسانية التي ارتكبتها - وبالتالي مقاومة التدخل الدولي- دفع الأمين العام ورئيس مجلس الأمن إلى الاعتذار للشعب الصومالي [8] ص 246.

ومع تزايد القتلى بين قوات الأمم المتحدة اصدر المجلس القرار 837 في 6 جانفي 1993، يدعو فيه تعقب المشتركين في قتل الجنود الدوليين [8] ص 244.

وعارضت أمريكا القرار لان أحد طياريهما كان أسيرا لدى الفصائل ولذا ظهرت الأمم المتحدة عاجزة عن تنفيذ القرارات، وهو ما أدى بالولايات المتحدة إلى الانسحاب [50] ص 154. وقد يطرح التساؤل حول تدخل المجلس بالقوة باسم تحقيق الحماية الإنسانية في الصومال والعراق ولم يتدخل في أزمات أخرى أكثر خطورة من الناحية الإنسانية كما هو الحال في إقليم التبت في الصين، والصراع الشيشاني الروسي، وكذا معاناة الشعب الفلسطيني؟

والباحث يرى أن مجلس الأمن على الرغم من تعامله مع الأزمة وقراراته التي بلغت 17 قرارا و5 بيانات لرئيسه خلال الفترة من 23 جانفي 1992 إلى 16 افريل 1995، إلا انه لم

يستطع وقف الصراع بل كانت لعمليات التدخل آثارا غير المرغوب فيها إذ زادت من مأساة الشعب [8] ص248.

فبالنسبة للنزاع المسلح الداخلي بالصومال أصدر المجلس قراره رقم 797 سنة 1993، وأكد على حجم المأساة الإنسانية الناتجة عن الأزمة، وهو ما يهدد السلم والأمن الدوليين [46] ص221-227.

2.2.1.2. التدخل في أزمة دارفور

لمعالجة هذه القضية نتعرف على أبعاد وخلفيات النزاع في "دارفور"، وكذا دور المجلس في إدارته للنزاع على النحو التالي:

أولاً: وقائع النزاع

مساحة السودان مقسمة إلى ثلاث ولايات وهي الشمال وجنوب وغرب دارفور التي تقع على الحدود مع ثلاث دول وهي ليبيا وتشاد وإفريقيا الوسطى، وكانت دارفور ولاية مستقلة بين 1898 إلى 1916 ثم انضمت، وتنقسم السودان إلى قبائل والى أعراق مختلفة، ولقد عرف هذا الإقليم صراعات بين الشمال والجنوب الذي وصف بأنه أطول صراع في تاريخ أفريقيا، ساهم في إضعاف الحكومة، زاد من معاناة إقليم دار فور، وقد وصفت الأمم المتحدة الحالة في 2004 بأنها أسوأ كارثة إنسانية في العالم [46] ص108-109.

يعتبر النزاع المسلح الداخلي في دارفور صورة حية لظاهرة الحركات العرقية التي أضحى أبرز ظواهر الحياة السياسية في العديد من البلدان التي تتميز بأنماطها العرقية [51] ص73.

وللوقوف على خلفيات النزاع لابد من التعرف على إقليم دار فور، فمنطقة دار فور تقع في غرب السودان بمساحة إجمالية تقدر بحوالي 549000 كلم ، بتعداد سكاني يبلغ حوالي 6 مليون نسمة، توجد 36 قبيلة أساسية على الأقل و هذا الخليط يتكون من مجموعتين عرقيتين أساسيتين :

1- إحداهما ذات أصول عربية سامية .

2- و الأخرى ذات أصول سامية إفريقية تعرف محليا باسم زرقة أو السود [52].

و تنقسم دار فور إلى ثلاث ولايات وديار رئيسية، شمال دارفور "دار زغاوة" وعاصمتها الناشر، دارفور "دار الزريقات"، وغرب دار فور "دار لفور" وعاصمته الجينية، كما توجد ديار أخرى صغيرة لباقي المجموعات [53] ص 93.

فمشكلة دار فور ترجع جذورها إلى عقود من الزمن، نتيجة للصراع التاريخي بين القبائل على النفوذ و الموارد، أين أخذت الأحداث بدايتها الفعلية من سنة 2000 من خلال حادث مقتل أحد القيادات القبلية العربية بجبل مرة، حيث قام أهل هذا الزعيم برد فعل و أحرقوا القرية، الأمر الذي دفع بعدد من الأفراد إلى التدريب على حمل السلاح، ثم وقعت مشكلة في شمال دار فور بين الرعاة العرب من قبيلة أولاد زيد و المزارعين من قبيلة "الزغاوة بدار فلا" [54] ص 18.

و ظهرت على اثر ذلك العديد من التدخلات الدولية، كالتدخل الأمريكي و التدخل الأوربي وتدخلات لبعض دول الجوار كالتشاد و ليبيا و أريتيريا .

يذكر تقرير اللجنة المنشأة للتحقيق في أواخر عام 2002 و أوائل عام 2003 بشأن هجمات أدى بالقبيلتين إلى التمرکز في جبل مرة، و التدريب على السلاح.

مارست هذه المجموعات الكثير من أعمال النهب و السلب و الاعتداء و قطع الطرق بين بعض المدن، حيث قام هؤلاء المتمردين بنهب ممتلكات و أسلحة حكومية، أين اشتد النزاع بظهور عدة حركات مسلحة في دار فور أهمها:

- حركة تحرير السودان - حركة العدل و المساواة

- ميليشيا مسلحة أخرى - الجناويد [52].

ثانيا: دور مجلس الأمن في دار فور

بدأت ملامح التدويل لمشكلة دار فور من خلال الضغوط العالمية و الإعلامية المتزايدة، و من منظمات الإغاثة الدولية بعد الانتهاء من العمليات العسكرية التي قامت بها الحكومة السودانية، حيث أعلن الرئيس البشير بتاريخ 2000/02/09 انتهاءها، و صرح موكيش كابيلا منسق الأمم المتحدة الخاص بالسودان في 2004/03/20 ليحدث دويا إعلاميا هائلا حين أعلن أن منطقة دارفور تمر بأسوأ أزمة إنسانية في العالم حاليا [55] ص 201.

ثم دعت ست منظمات إنسانية تعمل في السودان من خلال نداءات طالبت من خلالها مجلس الأمن باتخاذ إجراءات صريحة صارمة ضد جميع أطراف النزاع.

تحرك مجلس الأمن بدء من خلال زيارة الأمين العام للأمم المتحدة السيد كوفي عنان إلى السودان بتاريخ 2004/06/29، زار خلالها أماكن اللاجئين في دار فور حيث تم الاتفاق مع الحكومة السودانية على بيان مشترك تضمن ما يلي:

- تتعهد الحكومة السودانية بإلغاء التضييق على العمل الإنساني بدار فور.
- نشر قوات من الشرطة في معسكرات اللاجئين .
- البدء فوراً في نزع سلاح ميليشيات الجنجويد و المجموعات الأخرى.
- استئناف المحادثات السياسية في دار فور في أقرب فرصة [55] ص 203.

إن القرارات الصادرة بشأن النزاع الداخلي بالسودان تؤكد إخراج المسألة الإنسانية من نطاق الاختصاص الداخلي للدولة، و إلحاقها بالمسائل ذات الطبيعة الدولية، حيث أصدر مجلس الأمن مجموعة قرارات في ذات الشأن هي :

- القرار 1547 والقرار 1556 و القرار 1564 سنة 2004.
- القرار 1593 و القرار 1625 و القرار 1651 سنة 2005.

أكد مجلس الأمن في قراراته أنه يتصرف بموجب أحكام الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، و بينت هذه القرارات بأن مأساة اللاجئين في دار فور تشكل تهديداً للسلم و الأمن الدوليين.

كذلك بينت القرارات أن الانتهاكات المتعددة لحقوق الإنسان، و القانون الدولي الإنساني التي تعرض لها بعض المواطنين في دارفور من قبل الحكومة السودانية أو الفصائل الموالية لها و خاصة الجنجويد، لم تعد تدخل في نطاق الشؤون الداخلية للدولة حيث أصبحت مسألة دولية، إن مجلس الأمن ربط تحديه للأوضاع الإنسانية في دارفور بمهمته في الحفاظ على السلم و الأمن الدوليين، دون أن يغفل فكرة السيادة ممثلة في الاختصاص الداخلي للدول .

أما القرار 1556 بتاريخ 2004/07/30، فقد وجهت فيه للخرطوم تحذيرات شديدة اللهجة، و منحت لها 30 يوماً لإنهاء العملية، و الإستراتيجية المنتهجة هي فرض عقوبات اقتصادية و دبلوماسية، أين وضع القرار آلية مراقبة دولية، عن طريق تكليف الأمين العام للأمم المتحدة بتقديم تقرير كل 30 يوماً عن الأوضاع في دار فور [55] ص 202.

وحذر قرار مجلس الأمن 1564 الصادر بتاريخ 2005/09/17 الحكومة السودانية من تطبيق عقوبات، إذا لم تعمل على المساعدة في إنجاح المفاوضات التي تعددت، و لم تصل إلى تقدم حقيقي لأجل السلم في دار فور، وأكد في ذات القرار على وقوع جرائم الإبادة الجماعية، بينما

أثنى القرار 1590 المؤرخ في 2005/03/24، على جهود الاتحاد الإفريقي ، لحل النزاع المسلح الداخلي بدارفور للتقدم الذي أحرزه في نشر قوة دولية للحماية.

وبموجب القرار 1591 بتاريخ 2005/03/31 تم فرض عقوبات ضد الحكومة السودانية، و منها ما هو على أفراد سودانية ممن يقفون أمام عملية السلاح.

أما نص القرار 1593 بتاريخ 2005/03/31 فقد أحال بمقتضاه مجلس الأمن الانتهاكات المرتكبة في دارفور للمحكمة الجنائية الدولية، باعتبارها انتهاكات للقانون الدولي الإنساني وحقوق الإنسان، ودعا القرار المحكمة و الاتحاد الإفريقي إلى مناقشة الترتيبات العملية التي ستسير عمل المدعي العام و المحكمة ، ويعتبر هذا حدث غير مسبق.

إن مبعوث الأمين العام "بان بوبك" دعا إلى وجود قوة عسكرية بدارفور قادرة على حماية المدنيين، و قادرة على نزع أسلحة الجنجويد[56] ص1.

إنه ورغم المجهودات الكبيرة للاتحاد الإفريقي، و محاولاته أفرقة النزاع المسلح بدارفور، و العمل على تفعيل الفصل الثاني من الميثاق و حصر النزاع في إطاره الإقليمي، إلا أن الكثير من المراقبين لملف دارفور يؤكدون أنه بدأ العد التنازلي لوضع إستراتيجية الخروج لقوات الاتحاد الإفريقي، واستبدالها بقوات دولية تابعة للأمم المتحدة من خارج القارة .

ثالثاً: محاكمة مجرمي دارفور

لقد جرى التوقيع على النظام الأساسي لروما في 17 جويلية 1998، و أصبح لزاماً إحالة الدعاوى الجنائية الناشئة عن الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والحريات الأساسية إلى المحكمة للنظر فيها، من هنا جاء القرار رقم 1593 الذي أصدره مجلس الأمن في 31 مارس 2005 بإحالة الملف الخاص بالوضع في دارفور بالسودان إلى المحكمة، وقد استند في ذلك إلى المادة 13 من النظام الذي يعطيه الحق في الإحالة، وقد نص المجلس في قراره الصادر بأغلبية 11 صوتاً وامتناع 4 وهي الولايات المتحدة والصين وروسيا والجزائر على إحالة الوضع منذ 1 جويلية 2002 إلى المدعي العام، معتبراً أن الحالة لا تزال تشكل تهديداً للسلم والأمن الدوليين حسب السلطة التقديرية للمجلس في تكييف الوضع [57] ص106.

2.2. تدخل مجلس الأمن لوقف انتهاكات حقوق الإنسان

هل أن التدخل حق أم واجب يقتضي الحد من مبدأ السيادة لصالح الإنسان ؟ وهل يمكن القول بمشروعيته انطلاقاً من كونه استثناء وارد على مبدأ عدم التدخل في القانون الدولي ؟ وللإجابة نتناول المبحث من خلال المطالبين التاليين:

- التدخل وإطارة القانوني.
- تطبيق الحالة على أزمة هايتي.

1.2.2. التدخل وإطارة القانوني

إن كثرة حالات انتهاكات حقوق الإنسان عبر عديد بؤر التوتر في العالم أدت إلى تنامي شعور دولي بضرورة التدخل لأجل وقفها أو على الأقل الحد منها ، وأن التأكيد على عالمية حقوق الإنسان يجاوز مفهوم سيادة الدول على إقليمها ، مما طرح بجدية مسألة الإطار القانوني للتدخل وهذا ما سنعمد لدراسته كما يلي :

1.1.2.2. التدخل لأجل حماية حقوق الإنسان

يرجع الاهتمام بحقوق الإنسان إلى مرحلة ما بعد الحرب العالمية الثانية [58] ص134، والتي تؤكد فيها بأن الحماية الدولية الفعالة لحقوق الإنسان شرط أساسي للسلم والتقدم الدوليين [59] ص801، وأن إطلاق الحرية لضمان حماية حقوق الإنسان قد يسمح للمنظمات بالتدخل تحت شعار الحماية [60] ص114-115.

إن المقصود بمبدأ عدم التدخل في نص المادة 7/2 من الميثاق هو تحريم كل أوجه التدخلات ضد شخصية الدولة ومكوناتها السياسية والاقتصادية والثقافية، وكذلك تحريم مساعدة دولة أخرى على القيام بأعمال التدخل في الشؤون الداخلية لدولة ما. إلا أن تطبيق المادة يثير الكثير من الصعوبات والتي يمكن أن تواجهها الأمم المتحدة خاصة الميثاق، بمقتضيات الفصلين 9 و 10 من الميثاق لاسيما المادة 55 و62 منه ، حيث تتمتع المنظمة بموجبها بصلاحيات واسعة في المجالين الاقتصادي والاجتماعي لا يمكنها القيام بها دون اللجوء إلى التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأعضاء [21] ص 138.

ولذلك نستخلص قبول الدول بتدخل الأمم المتحدة عندما تصرح بالتزاماتها وفقاً للمادة 56 من الميثاق ، بالتعاون المنفرد أو المشترك مع الهيئة لإدراك المقاصد المنصوص عليها في المادة 55 من الميثاق.

كما يمكن أن تعتبر تلك النصوص التزاما من الدول الأعضاء - المصدقة على الميثاق - بقبول تدخل الأمم المتحدة في المجالات طبقا للمادة 55 من الميثاق، حتى ولو كانت هذه المجالات تدخل في صميم سلطانها الداخلي [61] ص 184-185.

غير أن فكرة الاختصاص الداخلي تضيق وتوسع وفقا لمتغيرات لا يمكن التحكم فيها، إذ يمكن أن نتصور أن ما تمارسه الدول من اختصاص يكون قابلا لأن يندرج بصورة أو بأخرى في دائرة اختصاص الأمم المتحدة موازاة مع شمولية وعمومية أهداف هذه المنظمة [62] ص 173.

وعليه يعتبر الميثاق من أهم وأبرز المواثيق الدولية فقد تضمنت ديباجته مبادئ وأهداف المنظمة، وقد جاء في الفصل الأول والذي احتوى على الكثير من المبادئ القانونية ومن أهمها حفظ السلم والأمن الدوليين وتحريم التعرض للشؤون الداخلية، تحريما قاطعا إلا في حدود معينة مستندا في ذلك إلى نص المادة 7/2 من الميثاق والتي تمثل أساسا قانونيا له [63] ص 46-47.

وتعتبر عملية التدخل الإنساني من أهم الاستثناءات الواردة على نص المادة 4/2 من الميثاق، وذلك من أجل إنقاذ الإنسانية من ويلات الحروب وقهر الحكام لاسيما تلك الدول التي لا تعترف بحماية جدية لحقوق الإنسان، لأن الصورة المتكررة للانتهاكات داخل إقليم ما تعد من قبيل المبررات التي تبيح الرد بالتدخل العسكري لصالح الإنسانية دون أن ينحرف هذا عن هدفه، و إلا عد من قبيل القوة العسكرية الظالمة التي تفقد شرعيتها [48] ص 232-233.

2.1.2.2. الإطار القانوني للتدخل

يتعرض هذا الفرع إلى مسالة التدخل من خلال القانون الدولي لحقوق الإنسان، وكذا القانون الدولي الإنساني على النحو التالي:

أولا: التدخل من خلال القانون الدولي لحقوق الإنسان

يستهدف الإعلان العالمي إرساء نظام عالمي لحقوق الإنسان طبق للمادة 28 منه، ويرد القول بعدم إلزامية الإعلان واعتباره مجرد دعوة لتحقيق الحقوق والحريات على أساس أن له تسمية أدبية معنوية، لأن القاعدة العرفية تقتضي باحترام حقوق الإنسان وتوجب العقاب على من يخالف الإعلان، ويستهدف إرساء دعائم صارت تحوز القوة الملزمة [58] ص 81.

كما أن الاتفاقيات الخاصة بحقوق الإنسان تشكل هي الأخرى سندا قانونيا لإرساء دعائم التدخل الإنساني ومنها:

- اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها المؤرخة في 9 ديسمبر 1948.
- اتفاقية خاصة بالحقوق السياسية للمرأة المؤرخة في 20 ديسمبر 1952.
- الاتفاقية الدولية لقمع جريمة الفصل العنصري لسنة 1973.

ثانيا: التدخل من خلال القانون الدولي الإنساني

لقد وضع القانون الدولي الإنساني بغرض تطبيقه في النزاعات المسلحة، وبذلك فإن الدول الأطراف في اتفاقيات جنيف الأربعة تلتزم بردع المخالفات الخطيرة للقانون الدولي الإنساني، مما يبيح للدول التدخل من أجل تسليم المقترف للانتهاكات، وعليه يجد التدخل سنده في اتفاقيات جنيف التي حددت الفئات الواجب حمايتها، إضافة إلى البروتوكولين الإضافيين [64] ص 42.

2.2.2. تطبيق الحالة على أزمة هايتي

أما فيما يتعلق بالمشكلة الهايتية فقد أصدر المجلس قرارا رقم 841 في 17/01/1993 الذي عبر فيه عن قلقه من تدهور الأزمة الإنسانية، كما أدى إلى نزوح جماعي للسكان الأمر الذي يشكل تهديدا للسلم والأمن الدوليين.

1.2.2.2. خلفيات الأزمة

يتعرض الفرع إلى وقائع الأزمة أولا، ثم مسألة الوضع الإنساني، و أبعاد القضية على النحو التالي:

أولا: وقائع الأزمة

زاد عدم الاستقرار السياسي على نحو يندر بالخطر منذ الأزمة التي سيطرت على البلاد على إثر رحيل الرئيس المنتخب "جون برتراند أريستيد" في 30 سبتمبر 1991 نتيجة انقلاب عسكري لقي فيه مئات الأشخاص حتفهم في معارك بالأسلحة النارية، أين سيطر العنف على العاصمة بورت أو برنس في نهاية سبتمبر/أيلول 1991، وانتشرت المجموعات المسلحة عبر أنحاء البلاد، وهي منقسمة بين أعضاء سابقين للقوات المسلحة وأنصار للرئيس السابق "أريستيد"، ومجموعات أخرى ذات دوافع سياسية، وتفاقم العنف أكثر بفعل وجود عصابات إجرامية، وقامت بعثة الأمم المتحدة التي بلغ قوامها ستة آلاف جندي بعمليات منتظمة إلى جانب قوات الشرطة

الهايتية، وذلك في العاصمة على وجه الخصوص وفي بقية أنحاء البلاد، لاستعادة الأمن والسيطرة على الأوضاع المتدهورة [65].

ثانياً: الوضع الإنساني

يفتقر الهايتيون العاديون في كل مكان إلى الخدمات الأساسية، ويعيشون خائفين من العنف ذي الدوافع السياسية وإجرام القانون العام، مع صعوبة تمييز الخط الفاصل بينهما على نحو متزايد، ويصح هذا بشكل خاص بالنسبة لـ"مدينة الشمس"، وهي ضاحية معدمة يقطنها نصف مليون نسمة وتقع على أطراف بورت أو برنس، وثمة عامل أسهم في زيادة العنف والإجرام ألا وهو الإفراج عن جميع نزلاء السجون تقريباً، والبالغ عددهم قرابة أربعة آلاف سجين، حينما تعرّضت معظم مراكز الاحتجاز للحريق والتخريب في فبراير ومارس 1994، لقد استغرق الأمر عدة شهور لكي تتم إعادة بناء وتأهيل مراكز الاحتجاز، وفي غضون ذلك، كثيراً ما تم إيداع المحتجزين الذين أُلقي القبض عليهم مرة أخرى في مرافق مكتظة [65].

ويتمثل أثر آخر للعنف السياسي والجنائي في مئات الجثث التي إنتهي بها الحال لدفنها على عجل في حفر غير معلّمة في مستودعات النفايات المحيطة بالمدن بعد تراكمها، وفي العاصمة وحدها تم التخلص على هذا النحو من نحو مائتي جثة في كل شهر [65].

ثالثاً: أبعاد قضية هايتي

درج الفكر السياسي على الربط بين الديمقراطية والسلام بعد الحرب العالمية الثانية، مؤكداً أن الديمقراطية واستقرارها حصانة ضد الحرب، وأن السلام أثر من آثار الديمقراطية، كما أنه يوفر المناخ المناسب لازدهارها كأثر فرعي، وقد استمر صلب هذه النظرية قائماً في الدول الغربية على أساس أن الأزمات القومية و الدولية يمكن مواجهتها إذا ما توفرت قاعدة ديمقراطية متينة [42] ص 227.

بدأت أزمة هايتي بعد الإطاحة بالرئيس المنتخب "القس جون برتراند أرسنيد في 30 سبتمبر 1991 بانقلاب عسكري، و كان يشكل ذلك تراجعاً عن الديمقراطية التي سار إليها حال البلاد.

وفي 1992/1/31 نظم مجلس الأمن اجتماع قمة لأعضائه انتهى بإصدار وثيقة ختامية عالجت موضوع حقوق الإنسان باعتباره جزءاً من السلم والأمن الدوليين [66] ص 320.

ووقفت آنذاك الولايات المتحدة في موقف المدافع و المساند لأرسنيد دون أن تخفي مصلحتها في تقرير أن الحال في هايتي وعدم الاستقرار ينبئ بتهديد الأمن الأمريكي ، و أن

اهتمام الولايات المتحدة بهائتي يرتبط باهتمامها بموضوع الديمقراطية في نصف الكرة الغربي بصفة عامة و بوضع هايتي بصفة خاصة، و بالضبط للموقع الجغرافي لها بحيث أنها تبعد بميل واحد عن ميامي، و بدأت آثار هذه التخوفات تظهر بتدفق آلاف اللاجئين إليها عبر الحدود [67] ص 68-69.

إذ أن تحقيق الاستقرار السياسي و الاقتصادي في الإقليم والمنطقة، يؤدي بدوره إلى خدمة المصالح التجارية الأمريكية فيها من جهة، ومن جهة أخرى لحماية حدودها.

و في هذا الصدد ذكر الرئيس كلينتون في خطاب له في 15 سبتمبر 1994: " أن التاريخ علمنا أن المحافظة على الديمقراطية في نصف الكرة الخاص بنا يقوى من أمن الولايات المتحدة و رخائها، فالديمقراطية سوف تحافظ على السلام و الاستقرار في إقليمنا، و تخلق الأسواق الحرة و الفرص الاقتصادية..." [67] ص 80.

و على ضوء هذه المعطيات تدخل مجلس الأمن من خلال القرار 841 تاريخ 16 جوان 1993، بعد مناشدة الممثل الدائم لهايتي بالأمام المتحدة مجلس الأمن للتدخل لممارسة المزيد من الضغوط على قادة الانقلاب العسكري، و بعد الإشارة من المجلس للطابع الاستثنائي لهذه الأزمة أكد أن استمرار الوضع في هايتي يشكل تهديدا للسلام و الأمن الدوليين في المنطقة، و تبعا لذلك يقرر وفقا للفصل السابع من الميثاق فرض حظر على البترول و مشتقاته، و على بيع أو نقل الأسلحة و المواد المتصلة بها من عتاد عسكري أو ذخيرة و مركبات و آليات و قطع غيار، كما أنشأ المجلس لجنة لمراقبة تطبيق هذه التدابير [68] ص 1011 و [66] ص 321.

وحيث أن تسليط هذه العقوبات دفع بمن قاموا بالانقلاب إلى قبول منطق التسوية السلمية للزامة بالجلوس للتفاوض، و ذلك في غوفرنرز ايسلاند وهي جزيرة بالولايات المتحدة الأمريكية بتاريخ 03 يوليو 1993، تحت رعاية الأمم المتحدة و منظمة الدول الأمريكية، حيث توصل الطرفان إلى اتفاق يقضي بقبول الرئيس أريستيد منح العفو العام عن قادة الانقلاب، وأن يقوم بسلسلة تعيينات جديدة كتعيين رئيس الوزراء، قائد القوات المسلحة، رئيس جديد للشرطة، على أن يتم عودة الرئيس في 30 أكتوبر، وفي 11 أكتوبر 1993 و بناء على ما جاء في الاتفاق وصلت إلى شواطئ هايتي قوة تحت إشراف الأمم المتحدة، مكونة من عناصر للبحرية الأمريكية الكندية تأخذ على عاتقها تدريب قوات الأمن الهايتي استعدادا لعودة الرئيس، غير أن القوة اضطرت للتراجع بعدما قوبلت بالمظاهرات بالميناء، أين أعتبر الوضع من طرف الولايات المتحدة الأمريكية تراجعا عما أفضى إليه اتفاق ايسلاند، لتبدأ بذلك سلسلة من الضغوطات للأمم المتحدة سعيا منها لفرض عقوبات صارمة [69] ص 79.

فقد أصدر مجلس الأمن قراراتين تحت رقم 873-875 في 13 أكتوبر 1993 تم بموجبهما فرض حصار بحري على هايتي، وأكد في مضمون القرار على الدول الأعضاء العمل انفرادياً أو جماعياً لضمان التطبيق الصارم لهذه التدابير التي لن ترفع إلا بزوال النظام الانقلابي بحجة التدهور المستمر للأوضاع في هايتي، وبقاء الحال على ما هو عليه من استيلاء للعسكريين على السلطة أصدر القرار 940 بتاريخ 31 جويلية 1994، الذي فوض لقوة متعددة الجنسيات السعي لاستخدام الوسائل الضرورية اللازمة لتسهيل إبعاد القيادة العسكرية، ومن ثم إقرار مناخ آمن و مستقر يسمح بإعادة الرئيس الشرعي و بناء مؤسسات الدولة، وأمام التريث الأمريكي في بداية عملية الغزو، و بعد إعلان كلينتون في خطاب له أن الوسائل الدبلوماسية قد استنفذت و لا مناص من تجنب العمل وفقاً لتدابير القمع، برزت مبادرة كارتر الرئيس الأمريكي الأسبق التي حسمت الموقف بالتفاوض مع العسكريين على التخلي عن السلطة، و أن يوافق البرلمان الهايتي على إصدار قرار العفو العام عنهم وذلك في موعد أقصاه 15 أكتوبر مع عودة الرئيس آريستيد، وبدأت القوات الأمريكية في الانتشار في إطار خطة تسليم السلطة [32] ص 67.

2.2.2.2. إرساء الديمقراطية

يعتبر تدخل مجلس الأمن في هايتي تحولاً كبيراً في دور المنظمة في حفظ السلم والأمن الدوليين، ذلك أنه لأول مرة يتدخل المجلس استناداً لأحكام الفصل السابع من الميثاق لإعادة الديمقراطية، واعتبر النزاع على السلطة في هايتي بأنه يمثل تهديداً للسلم والأمن الدوليين، الأزمة الإنسانية، موجات اللاجئين،... [8] ص 372.

ف عندما تمت الإطاحة برئيس هايتي المنتخب على يد العسكريين بقيادة الجنرال راؤول سادراس ، وبيعاز من الولايات المتحدة أصدر مجلس الأمن خلال الفترة من 26 إلى 30 جانفي 1995 أربعة عشر قراراً، لمواجهة هذه المشكلة، وهذا بعد فشل مساعي منظمة الدول الأمريكية، التي أوصت باتخاذ تدابير مقاطعة اقتصادية على هايتي [67] ص 79.

أما الجمعية للأمم المتحدة فقد أصدرت توصية في 1991/10/11 أي أسبوعين من الانقلاب تحت رقم 46-07 تتعلق بالأزمة الهايتية "الديمقراطية وحقوق الإنسان في هايتي" وهي هامة جداً، لأنها تعتبر أن "إعادة الوضع الديمقراطي كما كان"، أو بالأحرى "إرجاع الأمور إلى نصابها، هي مسألة لا تعد من الصلاحيات الحصرية للدول بل تهم المجموعة الدولية" وهي العبارة التي استعملتها التوصية [70] ص 262.

قام في البداية مجلس الأمن بإصدار القرار 841 في 16 جوان 1993 الذي ينص على فرض عقوبات غير عسكرية على هايتي، والذي أكد فيه أن استمرار الوضع الراهن في هايتي يشكل تهديدا للسلم والأمن الدوليين في المنطقة، أين اعتبر القرار، تدهور الوضعية الإنسانية وتضاعف عمليات الاغتصاب المنظم للحريات المدنية من قبل النظام العسكري بهايتي كميّار لتهديد للسلم" [4] ص32.

وانه يقرر وفقا للفصل السابع من الميثاق ، فرض حضر اقتصادي وعسكري على هايتي وأنشأ القرار لجنة لتطبيق العقوبات[2] ص159.

فعملا بأحكام اتفاق " ايسلاند" جمد مجلس الأمن بموجب قراره المؤرخ في 1993/08/27 رقم 861، العقوبات المفروضة على هايتي، كما اتخذ قرارين 862 بتاريخ 1993/08/31، و 867 بتاريخ 1993/09/23 المتعلقين بإنشاء بعثة الأمم المتحدة في هايتي، وبدأت البعثة الأممية بالتوجه إلى هايتي لمباشرة عملها وتحديث القوات العسكرية، وإنشاء جهاز شرطة جديد بهايتي، إلا أنها اضطرت للتراجع، بسبب المظاهرات التي قوبلت بها في الميناء (كما ورد سلفا)[4] ص32.

وقد أصدر مجلس الأمن قرار 875 بتاريخ 16 أكتوبر 1993 الذي طلب فيه بموجب الفصل السابع من الدول الأعضاء، انفراديا أو جماعيا ضمن المنظمات الإقليمية، اتخاذ الإجراءات اللازمة لضمان تطبيق القرارين 841 و 873.

وفي 31 جويلية 1994 أصدر مجلس الأمن قراره 940 للقوة متعددة الجنسيات، وبدأت عملية الإنزال بسواحل هايتي في 19 سبتمبر 1994 لـ (قوات دولية) جلها أمريكية، دون مفاوضة تذكر !!! وعاد الرئيس أرسنيد إلى الحكم [37] ص 405.

نتيجة لهذا، مارست الولايات المتحدة الأمريكية، من جديد ضغوطا على مجلس الأمن، فأصدر القرار 973 في أكتوبر 1993، والذي بموجبه أعيدت التدابير أي العقوبات المتخذة بموجب القرار 842، وأكد المجلس استعداده لفرض المزيد من العقوبات.

والملاحظ أن المد الديمقراطي أصبح ظاهرة عالمية يجب ترجيحه على أي اعتبارات أخرى[37] ص405.

3.2. تدخل مجلس الأمن لمحاربة الإرهاب

بالنظر إلى الممارسات الإرهابية التي مست مصالح الكثير من الدول، عملت الأمم المتحدة، ممثلة في مجلس الأمن على الخصوص بمحاربة هذه الظاهرة كونها أصبحت تعرض وتمس بشكل لافت السلم والأمن الدوليين للخطر، وعليه تدخل المجلس في بعض المناطق لمحاربة الإرهاب، وللوقوف على ذلك يتم تناول هذا المبحث من خلال المطالب التالية:

- المطالب الأول: الأعمال الإرهابية وتهديد السلم والأمن الدوليين
- المطالب الثاني: الأزمة الليبية الغربية

1.3.2. الأعمال الإرهابية وتهديد السلم والأمن الدوليين

يتعرض هذا المطلب لمفهوم الإرهاب كظاهرة، ثم للولاية المعهود بها للجنة مكافحة الإرهاب، وكذا التطرق للإرهاب الدولي على النحو التالي:

1.1.3.2. مفهوم الإرهاب

هذا المصطلح لم يكن معروفا في الأزمنة القديمة، وقد وردت كلمة الرهبة في القرآن الكريم بمعان عديدة منها الخشية وتقوى الله سبحانه وتعالى مثل قوله تعالى: "يا بني إسرائيل اذكروا نعمتي التي أنعمت عليكم وأوفوا بعهدي أوف بعهدكم وإياي فارهبون" سورة البقرة الآية 40، وقوله تعالى: "وقال الله لا تتخذوا إلهين اثنين إنما هو إله واحد فيأي فارهبون" سورة النحل الآية 51 ، وقوله تعالى: " لأنتم اشد رهبة في صدورهم من الله ذلك بأنهم قوم لا يفقهون " الآية 13 من سورة الحشر.

وقوله تعالى " وأعدوا لهم ما استطعتم من قوة ومن رباط الخيل ترهبون به عدو الله وعدوكم وءآخريين من دونهم لا تعلمونهم الله يعلمهم وما تنفقوا من شيء في بيل الله يوفى اليكم وأنتم لا تظلمون " الآية 60 من سورة الأنفال

فالرهبة في اللغة العربية تعبير عن الخوف المشوب بالاحترام وهي تختلف عن إرهاب الخوف والفرع الناتج عن تهديد بالقوة فهذه الأخيرة تقترن بالرعب وليس بالاحترام [61] ص 17.

ويعرفها القاموس الفرنسي "لاروس LAROUSSE" بأنه: "مجموعة أعمال العنف التي ترتكبها مجموعات ثورية أو أسلوب عنف تستخدمه الحكومة " [72] ص 958.

و هناك عدة تعاريف فقهية منها رأي الأستاذ عبد العزيز محمد سرحان إن الفكرة ترتكز على استعمال القوة غير المشروعة، ويرى انه يمكن تعريف الإرهاب الدولي بأنه: " كل اعتداء على الأرواح والأموال والممتلكات العامة والخاصة بالمخالفة لأحكام القانون الدولي العام بمصادره المختلفة، بما في ذلك المبادئ العامة للقانون بالمعنى الذي تحدده المادة 38 من النظام الأساسي لمحكمة العدل وبالتالي يمكن النظر إليه على أساس انه جريمة دولية أساسها مخالفة القانون الدولي، ومن هنا تقع تحت طائلة العقاب طبقا لقوانين سائر الدول، وهو ما سبق وأن استندت إليه الأحكام التي أصدرتها محكمة نورمبرغ وطوكيو، سواء قام بها فرد أو مجموعة أو دولة، كما يشمل أيضا أعمال التفرة العنصرية، ولكن لا يعد إرهابا ولا يعاقب عليه القانون الدولي إذا كان الباعث عليه هو الدفاع عن الحقوق المقررة للأفراد وحقوق الإنسان أو الشعوب، وحق تقرير المصير، وتحرير الأراضي المحتلة ومقاومة الاحتلال، لان هذه الأفعال تقابل حقوقا يقرها القانون الدولي للأفراد والدول حيث يكون الأمر هنا متعلقا باستعمال مشروع للقوة طبقا لأحكام القانون الدولي الاتفاقية والعرفية" [20] ص 54-59.

أما الأستاذ صلاح الدين عامر فقد عرف الإرهاب أنه الاستخدام المنظم للعنف الذي يرمي إلى تحقيق هدف سياسي، و تقوم بممارسته منظمة سياسية ضد المواطنين لخلق جو من عدم الأمن [74] ص 386.

و تجدر الإشارة إلى أن هذه التعاريف و على اختلاف مضامينها المقترحة تتقاطع في عناصر ثلاث :

- الاستخدام غير المشروع للعنف أو التهديد به ضد المدنيين الأبرياء.
- إشاعة جو من الرعب و الخوف العارم لدى الجهة المستهدفة و هي في الغالب غير تلك التي كانت محلا للأعمال العنيفة.
- استغلال هذا الجو من الخوف و الرعب للضغط على الجهة المستهدفة بقصد الحصول منها على مصالح وأهداف سياسية أو إيديولوجية أو دينية إثنية [75] ص 41-42.

إن تعريف الإرهاب مشكلة عويصة ، حتى يجوز القول إن تعريف الإرهاب أصعب من محاربتة وقد تعددت التعريفات حول الإرهاب، فقد تباينت وجهات النظر حول التعريف و تعددت مفاهيمه باختلاف توجهات الجهة القائمة على تحديد المصطلح فيما يراه البعض إرهابا يراه البعض الآخر مقاومة مشروعة [76] ص 48.

وبصورة عامة هناك موقفان من الإرهاب الدولي:

أولاً: الموقف الرفض

الموقف الرفض للإرهاب بغض النظر عن الدوافع، بما أن العمليات "الإرهابية" تستهدف غالباً مصالح أو أفراد ينتمون للولايات المتحدة الأمريكية وإسرائيل وللدول الأوروبية، فإن هذه الدول تبذل قصارى جهدها لإسقاط أي صفة شرعية عن هذه العمليات، فتضع في سلة واحدة كل العمليات الإرهابية سواء منها العمليات الإرهابية الدموية التي تمارسها جماعات لا تمثل إلا نفسها أو قطاع صغير من الشعب والعمليات التي تمارسها دول متطرفة في مواقفها السياسية ومنبوذة دولياً، أو العمليات التي تُمارس من قبل حركات تحرر معترف بها دولياً وتُمارس كفاحها المسلح كحق من الحقوق التي منحها المنتظم الدولي وتطبيقاً لحق تقرير المصير [77].

يلاحظ أن أنصار هذا التيار المعارض كلياً للإرهاب السياسي يكرس كل وسائله الإعلامية لمحاربة هذه الظاهرة والتنديد بمن يقف وراءها دون البحث في أهدافها والدوافع الكامنة وراء ممارسة هذا الضرب من العنف السياسي.

ثانياً: الموقف المؤيد

البحث عن الدوافع قبل الإدانة أي شرعية الغاية تشرعن الوسيلة، من دعاة هذا الموقف مجموعة من دول العالم الثالث بما فيها الدول العربية، ويتلخص موقفها في أن معالجة الإرهاب الدولي لا تتم بمجرد إدانته أو تجريم مرتكبيه، لأن هذا لا يشكل إلا نصف القضية ولن يحل المشكلة، إن محاربة الإرهاب الدولي تكمن في البحث في جذور الظاهرة، بواعثها، وأهداف القائمين بها، فالغاية قد تبرر الوسيلة أحياناً [77].

2.1.3.2. جهود دولية في تعريف الإرهاب

اعد المجتمع الدولي الكثير من الاتفاقيات الدولية المتعلقة بالإرهاب منها ما تم إبرامه في عهد عصبة الأمم ولعل الاتفاقية جنيف لمنع ومقاومة الإرهاب عام 1937 كانت أول محاولة على المستوى الدولي و قد دعت إلى إنشاء محكمة جنائية دولية تنظر في قضايا الإرهاب وقد أعقبت هذه الاتفاقية العديد من المعاهدات الدولية الخاصة بإشكال محددة من الإرهاب منها اتفاقية طوكيو الخاصة بالجرائم والأفعال التي تركت على متن الطائرة والموقعة بتاريخ 1963/09/14 ، واتفاقية لاهاي بشأن مكافحة الاستيلاء غير المشروع على الطائرات والموقعة بتاريخ 1970/12/26 واتفاقية مونتريال الخاصة بقمع الأعمال غير المشروعة والموجهة ضد سلامة

الطيران المدني الموقعة في 1971/09/23 ، والبرتوكول الملحق بها الموقع في مونتريال في 1984/05/10 ، واتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار 1982 فيما يتعلق بالقرصنة البحرية واتفاقية مكافحة العمليات الإرهابية بواسطة المتفجرات بتاريخ 1997/12/15 ، اتفاقية منع تمويل الإرهاب التي تبنتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في 1999/12/09 [78].

غير انه وبالرغم من كثرة وتشعب الاتفاقيات الدولية المتعلقة بالإرهاب بقيت مهمة تحديد المقصود بالإرهاب في القانون الدولي محل اختلاف الآراء بين القانونيين إلا أن المتفق عليه هو ضرورة اتخاذ الخطوات الجادة في سبيل مكافحة الإرهاب وفي هذا السبيل أنشأت الجمعية العامة للأمم المتحدة في عام 1996 لجنة خاصة بالإرهاب مهمتها إعداد اتفاقية دولية ملزمة لمكافحة الإرهاب ومنع معاقبة أي نشاط إرهابي [75] ص 56.

- صدرت العديد من القرارات الدولية عن الجمعية العامة للأمم المتحدة تتضمن إدانة أعمال الإرهاب أو أشكال معينة منه لاسيما مجال خطف الطائرات 1971 وخطف الدبلوماسيين 1973 . كما دعت الجمعية العمومية للأمم المتحدة في قرارها المرقم 60/49 في 1994/12/09 جميع الدول ومجلس الأمن ومحكمة العدل الدولية والوكالات المتخصصة لتطبيق إعلانها المتعلق بإجراءات إزالة الإرهاب الدولي الملحق بقرارها ذاته وقد تضمن هذا الإعلان إدانة كاملة لإعمال الإرهاب بكل أشكاله ومظاهره بما في ذلك الأعمال التي تكون الدولة متورطة فيها بشكل مباشر أو غير مباشر [75] ص 57.
- تأخر الجهد العربي في مكافحة الإرهاب حتى عام 1994 عندما دعي مجلس وزراء العرب إلى ضرورة وضع إستراتيجية أمنية عربية لمكافحة الإرهاب وفي ابريل 1998 أبرمت الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب والتي تتكون من ديباجة وأربعة أبواب وتحتوي 42 مادة . ونجد ما يبرر ذلك لإزالة التداخل بين الإرهاب وبين حركات المقاومة والكفاح ضد الاحتلال [78].

ونجد أن اغلب الجهود الدولية جاءت لمحاربة الجريمة أكثر من سعيها لإيجاد تعريف موحد لها ، ونشير في هذا الصدد إلى أن التشريعات في الولايات المتحدة الأمريكية في مجال الإرهاب واكبت الظاهرة من بدايتها وتطورت معها بتطور أساليبه وممارساته خصوصا وان مصالحتها مراكز نفوذها كانت الأكثر استهدافا .

وقد سن المشروع الأمريكي عدة قوانين لمكافحة الإرهاب منها قانون مكافحة اختطاف الطائرات عام 1971 ، كما أن الكونغرس تطرق لجزاءات تفرض على البلدان التي تتعاون مع الإرهابيين أو تحرضهم أو تمنحهم ملاذا في عام 1976، و عرفت وزارة العدل الأمريكية الإرهاب في عام 1984 على غرار ومكتب التحقيقات الفدرالية ، غير أن المشروع الأمريكي

لم يتعامل مع الإرهاب باعتباره جريمة مستقلة حتى قانون عام 1996 ثم توالى القوانين بعد أحداث 11 سبتمبر 2001 وخاصة فيما يتعلق بمكافحة تمويل الإرهاب [79] ص 43 .

ويلاحظ أن التوجه الأمريكي الأخير في محاربة الإرهاب أصبح يزيل الفوارق بين الإرهاب الداخلي والإرهاب الدولي من منطلق أن كل أنواع الإرهاب تهدد السلام والأمن العالميين ، وبالمفهوم الأمريكي تهدد المصالح الأمريكية ، ومن هنا لاحظنا إرسال الولايات المتحدة قوات عسكرية إلى الفلبين واليمن واندونيسيا وجورجيا وقبل ذلك إلى لبنان والصومال . [77] .

الملاحظ أن الولايات المتحدة قد اعتادت منذ عدة عقود على نهج سبيل الزجر والعقوبات بشتى مظاهرها وأنواعها في مواجهة الأنظمة التي تعتبرها معادية بعد تصنيفها ضمن دائرة الدول المارقة أو الديكتاتورية أو ضمن محور الشر ، ولقد تقوت هذه السياسة وتعززت من جديد عقب أحداث 11 سبتمبر في سياق ما أصبح يعرف بالحملة الدولية أو الأمريكية لمكافحة الإرهاب التي كرست أولوية الأمن على حساب الحريات العامة وذلك بإضافة إستراتيجية الضربات الوقائية كآلية جديدة للتخلص من كل الأصوات الراضية لسياستها ويهدف هذا الأسلوب الجديد الذي تعتبره الولايات المتحدة الأمريكية شكلا من أشكال الدفاع الشرعي الفردي أو الجماعي المنصوص عليه في المادة 51 من الميثاق ، وذلك بتوجيه ضربات عسكرية مسبقة إلى كل هدف يعتقد انه يشكل خطرا آنيا ومستقبليا على مصالحها سواء كان مصدر التهديد شخص ، أو دولة أو منظمة ، ويبدوا من خلال تبني هذا الخيار أن الولايات المتحدة همشت الطرق الدبلوماسية لإدارة الأزمات وتسوية المنازعات الدولية .

وفي التقرير السنوي الصادر عن منظمة الأمم المتحدة عام 1998، أكد " كوفي عنان الأمين العام السابق" ، إن الأمم المتحدة اعتمدت اثنا عشر معاهدة متعددة الأطراف خاصة بمكافحة الإرهاب ، وأنها أنشأت في عام 1997 لجنة خاصة لصياغة اتفاقية دولية جديدة لحظر التفجيرات الإرهابية وحظر أعمال الإرهاب النووي ، وان اللجنة تعمل على وضع إطار قانوني شامل لمواجهة الإرهاب الدولي .

إما في إطار مجلس الأمن ، فقد تزايد الاهتمام الذي يوليه مجلس الأمن لموضوع الإرهاب وخصوصا بعد انهيار الاتحاد السوفيتي وهيمنة الولايات المتحدة على مجريات عملية اتخاذ القرار الدولي ، كما يلاحظ أن تحرك مجلس الأمن كان غالبا يحدث بطلب أمريكي وبعد حدوث اعتداءات مسلحة على مؤسسات أمريكية أو أوروبية أو إسرائيلية .

وأكد مجلس الأمن مرة ثانية بصدد معالجة الموضوع على اثر تفجير مقرى السفارتين الأمريكيتين في نيروبي ودار السلام يوم السابع من أغسطس عام 1998 ، حيث انعقد في

جلسة يوم 12 من نفس الشهر وناقش الموضوع تحت بند " التهديدات " للسلم والأمن التي تسببها أعمال الإرهاب الدولي ".

وكان القرار شديدا في تأكيده على إدانة أعمال الإرهاب الدولي بكل مظاهرها وإشكالها ، مؤكدا على انه من واجب كل دولة عضو أن تمتنع عن تنظيم أي أعمال إرهابية في دولة أخرى أو التحريض عليها أو المساعدة أو المشاركة فيها أو قبول أنشطة منظمة في أراضيها بهدف ارتكاب تلك الأعمال ".

3.1.3.2. مسألة الإرهاب الدولي ما بعد 11 سبتمبر 2001

لقد تزايد الاهتمام بالإرهاب، على إثر تفجيرات نيويورك وواشنطن في 11 سبتمبر 2001، ففي اليوم الموالي للتفجيرات انعقد مجلس الأمن لمناقشة الموضوع، وبإجماع أعضاء المجلس وتأييد جميع دول العالم تقريبا، تبنى المجلس قراراتين صارمين أدان فيهما الإرهاب بكل أنواعه وصوره، ليس هذا فحسب، بل طالب جميع دول العالم بالتحالف مع الولايات المتحدة لمحاربة الإرهاب، ويوم الثامن والعشرين من نفس الشهر صدر قرار جديد عن مجلس الأمن يسير في نفس الاتجاه [21] ص 229-307.

المستجد في الموضوع والخطير أيضا، أن المجلس ترك للولايات المتحدة حرية تحديد الجهات الإرهابية وطريقة الرد عليها بالشكل الذي تراه مناسبا، وقد انتهزت الولايات المتحدة هذه الفرصة التي أتاحتها لها مجلس الأمن لتصفى حساباتها ليس فقط مع المسؤولين عن تفجيرات واشنطن ونيويورك، مع أن هؤلاء ما زالوا غير معروفين تماما والرواية الوحيدة المحددة لهويتهم هي الرواية الأمريكية ، بل مع كل من يعارض السياسة الأمريكية في العالم، أو بشكل آخر أن الولايات المتحدة الأمريكية وظفت قرارات مجلس الأمن لتعيد بناء النظام الدولي بما يعزز هيمنتها عليه .

وهكذا يلاحظ كيف أن الولايات المتحدة تحدثت في البداية عن كون حملة مكافحة الإرهاب تستهدف تنظيم القاعدة الذي يتزعمه "أسامة بن لادن" و"حركة طالبان" في أفغانستان، ثم توالى قوائم المستهدفين في الحملة إن عاجلا أو آجلا، فهناك العراق والسودان وربما اليمن وليبيا، وصدرت قوائم تضم أسماء العشرات من الجمعيات والمنظمات والأشخاص المتهمين بالإرهاب أو مساندة العمليات الإرهابية، شملت أخيرا "حزب الله" اللبناني، وفي فلسطين حركة "حماس" و "الجهاد الإسلامي" و"الجبهة الشعبية"، ولم يقتصر الأمر على الولايات المتحدة الأمريكية، بل تبعتها دول الاتحاد الأوروبي، فرغم أن الرئيس الفرنسي جاك شيراك أعلن أثناء

زيارته للبنان في نهاية نوفمبر 2001 أن قوائم المتهمين بالإرهاب التي تصدرها الخارجية الأمريكية أو الرئاسة الأمريكية، ليست ملزمة دولياً، ولا تعتبر جزءاً من القرارات الدولية، بالرغم من ذلك كان الاجتماع الوزاري للاتحاد الأوروبي واضحاً في اعتبار حركتي حماس والجهاد الإسلامي الفلسطينيين حركتين إرهابيتين، ومطالباً السلطة الفلسطينية بالقضاء عليهما [75] ص43.

وقد أنشأ القرار 1373 لجنة مكافحة الإرهاب المعروفة بالرمز CTC وهي مؤلفة من جميع أعضاء مجلس الأمن الـ 15، وتراقب لجنة مكافحة الإرهاب تنفيذ جميع الدول للقرار 1373، وتسعى إلى زيادة قدرة الدول على مكافحة الإرهاب [18].

منذ القرن التاسع عشر اعتبر العالم النمساوي المختص بالإستراتيجية "كارل فون كلوزوفيتش" الحرب ظاهرة اجتماعية، و الفيلسوف الفرنسي "ريمون ارون" قال بأن الحرب والسلم وجهان لعملة واحدة، وإن كانت الحرب امتداداً للسياسة فإن الإرهاب السياسي امتداد لها بشكل آخر، وإن مقياس الحكم على الحرب من حيث شرعيته أو عدمه، يعتمد على هدف الحرب وبواعثها فإنه من المنطقي أن يكون الحكم على الإرهاب السياسي مرتبطاً بالهدف من ممارسته، إلا أنه نظراً لأن العمليات الإرهابية تولد ضحايا قد يكونون أبرياء وتثير مشاعر الخوف والرغبة عند الناس، فإن الاتجاه الغالب هو التهرب من المسؤولية عن هذه الأعمال، ومحاولة إلقاء التبعية على الآخرين، فالآخرون هم الإرهابيون و القتلة، وحتى في الحالات التي تلجأ فيها دولة أو جماعات إلى ممارسة هذا النوع من الإرهاب، فإنها تضيف عليه مسميات مثل الدفاع عن النفس أو الإرهاب ضد الإرهاب أو الإرهاب الأبيض... الخ من المسميات [77].

إن كل شكل من أشكال العنف السياسي يمكن أن يتحول إلى إرهاب سياسي في حالة تجاوزه للقانون وللأعراف المعمول بها، كما أن الإرهاب السياسي قد يأخذ بعداً دولياً ويسمى إرهاب دولي إذا تجاوز حدود الدولة الواحدة كأن يمارسه أفراد أو جماعات ضد أشخاص أو مصالح دولة غير التي ينتمون إليها أو ضد مصالح دولتهم المتواجدة خارج الدولة، هذا ويلاحظ أن التوجه الأمريكي الأخير في محاربة الإرهاب أصبح يزيل الفوارق بين الإرهاب الداخلي والإرهاب الدولي من منطلق أن كل أنواع الإرهاب تهدد السلام والأمن العالميين، وبالمفهوم الأمريكي تهدد المصالح الأمريكية، ومن هنا لاحظنا إرسال الولايات المتحدة قوات عسكرية إلى الفلبين واليمن واندونيسيا وجورجيا وقبل ذلك إلى لبنان والصومال [77].

برز التباين لأول مرة ما بين أنصار الموقف الأول الراض للإرهاب دون البحث في بواعثه وأهدافه، والموقف الثاني الذي يجد سنداً شرعياً لممارسي بعض العمليات الإرهابية، في اجتماعات الجمعية العامة للأمم المتحدة لبحث ظاهرة "الإرهاب الدولي"، على إثر قيام مجموعة

من الفدائيين الفلسطينيين بعملية فدائية ضد الفريق الرياضي الإسرائيلي ومرافقهم في ميونيخ عام 1972.

وما زال التباين بين وجهتي النظر مطروحا حتى اليوم بالرغم من قرار مجلس الأمن يوم 12 سبتمبر 2001 بعد العمليات التفجيرية في نيويورك وواشنطن، وفي عام 1973 أخذت الجمعية العامة للأمم المتحدة بوجهة نظر التيار الثاني في تحديد موقفها من الإرهاب الدولي، فجاء في توصيات الجمعية العامة حول الموضوع أنه: "على الرغم من الحاجة إلى مكافحة الإرهاب الدولي وغيره من وسائل العنف التي تهدد أرواح الأبرياء، أو تحرم الأفراد من حرياتهم الأساسية، إلا أن الأمر يتطلب دراسة الأسباب التي تكمن وراء ممارسة الإرهاب، والتي تجد جذورها في الإحساس باليأس والإحباط والظلم، والذي يدفع بعض الناس إلى التضحية بالأرواح الإنسانية، بما في ذلك أرواحهم هم أنفسهم، وذلك من أجل إحداث تغييرات راديكالية في معالم هذه الصورة القاتمة" [77].

وفي التقرير السنوي الصادر عن منظمة الأمم المتحدة عام 1998، أكد كوفي عنان الأمين العام السابق، أن الأمم المتحدة اعتمدت اثنا عشر معاهدة متعددة الأطراف خاصة بمكافحة الإرهاب، وأنها أنشأت في عام 1997 لجنة خاصة لصياغة اتفاقية دولية جديدة لحظر التفجيرات الإرهابية وحظر أعمال الإرهاب النووي، وأن اللجنة تعمل على وضع إطار قانوني شامل لمواجهة الإرهاب الدولي، أما في إطار مجلس الأمن، فقد تزايد الاهتمام الذي يوليه مجلس الأمن لموضوع الإرهاب وخصوصا بعد انهيار الاتحاد السوفيتي وهيمنة الولايات المتحدة على مجريات عملية اتخاذ القرار الدولي، كما يلاحظ أن تحرك مجلس الأمن كان غالبا يحدث بطلب أمريكي وبعد حدوث اعتداءات مسلحة على مؤسسات أمريكية أو أوروبية أو إسرائيلية .

وأكد مجلس الأمن مرة ثانية بصدد معالجة الموضوع على إثر تفجير مقرى السفارتين الأمريكيتين في نيروبي ودار السلام يوم السابع من أغسطس عام 1998، حيث انعقد في جلسة يوم 12 من نفس الشهر وناقش الموضوع تحت بند "التهديدات للسلام والأمن التي تسببها أعمال الإرهاب الدولي".

وكان القرار شديدا في تأكيده على إدانة أعمال الإرهاب الدولي بكل مظاهرها وأشكالها، مؤكداً على انه من واجب كل دولة عضو أن تمتنع عن تنظيم أي أعمال إرهابية في دولة أخرى أو التحريض عليها أو المساعدة أو المشاركة فيها أو قبول أنشطة منظمة في أراضيها بهدف ارتكاب تلك الأعمال ". .

2.3.2. الأزمة الليبية الغربية " قضية لوكاربي "

يعالج المطلب أول قضية أدرجت تحت عنوان الإرهاب الدولي الذي يمس بالسلم والأمن الدوليين، وعرفت القضية بأزمة لوكاربي، وعليه يتم تناول وقائع الأزمة، ودور المجلس فيها من خلال قراريه 731 و748 على وجه التحديد، وكذا الانتقادات الموجهة لقرارات المجلس بصدده نظره في الأزمة على النحو التالي

1.2.3.2. وقائع الأزمة

في 21 ديسمبر 1988 سقطت الطائرة الأمريكية (بان أمريكيان) نتيجة تفجيرها على قرية لوكاربي باسكتلندا، أودت بحياة 270 راكبا أين وجهت أصابع الاتهام من طرف الولايات المتحدة الأمريكية والمملكة المتحدة إلى مواطنين ليبيين وطلبنا من ليبيا تسليمهما [80] ص 21.

وقد نفت ليبيا تلك الاتهامات جملة وتفصيلا ورفضت تسليم مواطنيها وقررت فتح تحقيق لدى محاكمها المختصة وفقا لقانونها، مؤكدة في ذات الوقت إدانتها للإرهاب، غير أن الدول الثلاث فرنسا، بريطانيا، الولايات الأمريكية، طرحت الأمر على مجلس الأمن الذي أصدر بهذا الشأن أربع قرارات [69] ص 214.

إن المتأمل في موضوع النزاع "تسليم المجرمين" المعروف في القانون الدولي، والذي يعني مدى التزام دولة معينة بالتخلي عن شخص سواء كان من رعاياها أو أجنبي عنها موجود على إقليمها بتسليمه لدولة أخرى لسبق إدانته جنائيا، يصطدم بما هو مسلم به في القانون الدولي، وأن مسألة التسليم تعد عملا من أعمال السيادة، يكون للدولة الراعية الحق في عدم التسليم أيا كان نوع الجريمة المرتكبة، ما لم يكن مصدر الالتزام معاهدة دولية هي طرفا فيها أو أن قانونها الداخلي يجبرها على ذلك و كلتا الحالتين لم تكونا السبب لذا فإن القانون الدولي لا يتضمن قاعدة تفرض على الدولة بصفة عامة التزاما قانونيا بتسليم المجرمين [21] ص 250.

فالقرار الأول تحت رقم 731 في 1992/01/21 أعلن مجلس الأمن في ديباجته أن أعمال الإرهاب التي تتورط فيها الدول تؤثر تأثيرا ضارا على العلاقات الدولية و تعرض أمن الدولة للخطر، في ذات الوقت تكلم عن الحادثتين و ببالغ الأسى أعرب عن استيائه لعدم الاستجابة لطلب التسليم و يضيف بذلك مشروعية على هذا الطلب، ويلاحظ أن ليبيا كرد فعل لشرح موقفها التجأت إلى محكمة العدل الدولية [45] ص 487.

ونظرا لعدم استجابة ليبيا لهذه الطلبات أصدر قرارا ثانيا رقم 748 في 1992/03/31، فرض فيه عدة إجراءات منها حظر الطيران الليبي إلى الخارج والدولي إليها، وإغلاق مكاتب الطيران، تخفيض البعثات الدبلوماسية، حرمانها من قطع الغيار العسكرية والمدنية، وحيث أن القرار أشار إلى تقاعس السلطة الليبية عن الاستجابة للقرار 731، وعزمها على عدم التخلي عن الإرهاب يشكل تهديدا للسلم والأمن الدوليين، و هي المرة الأولى في تاريخ الأمم المتحدة التي يصدر فيها مجلس الأمن قرارا استنادا للفصل السابع من الميثاق يتعلق بالإرهاب [80] ص 22.

والحقيقة أن مبادرة هذه الدول الثلاث باستصدار القرار 748 كان نتيجة للخوف من استجابة محكمة العدل الدولية للطلبات الليبية، حيث أن هذه الأخيرة قامت برفع دعوى بتاريخ 03 مارس 1992 أمام هذه المحكمة ضد الولايات المتحدة الأمريكية [80] ص 22.

و بعد 20 شهرا من العقوبات المفروضة على ليبيا دون جدوى أصدر المجلس قراره 883 في 1993/11/11، يقضي فيه تجميد الأموال الليبية في الخارج و تشديد العقوبات السابقة، و بعد ذلك بخمس سنوات و في جزء المفاوضات الثنائية و الضغوط السياسية، أصدر المجلس قراره الرابع بشأن النزاع الليبي الغربي عرف بالقرار 1292 في 27 أغسطس 1998، يقضي بمحاكمة المتهمين في لاهاي أمام محكمة اسكتلندية وفقا للقانون الاسكتلندي [81] ص 266.

وتعتبر قضية لوكاربي السابقة الأولى التي اعتبرت فيها العمليات الإرهابية تهديدا للسلم والأمن الدوليين، وكذا عدم تسليم ليبيا للمشتبه فيهما اعتبرت كدولة حامية ومدعمة للإرهاب [82] ص 266.

2.2.3.2. تقدير دور مجلس في النزاع من خلال القرارين 731، 748

من خلال نص المادة 39 من ميثاق أعطى لمجلس الأمن سلطة تقريرية واسعة في تقرير ما إذا كان هناك أي تهديد للسلم أو انتهاك له أو عمل من أعمال العدوان، وفي حالة ما ثبت له ذلك تعين عليه أن يصدر توصية أو يتخذ قرارا بشأن أي التدابير يجب إعمالها وفقا للمادتين 41 و 42 من الميثاق بناء على تحققه من حالة التهديد. و كل ذلك بهدف صيانة السلم و الأمن الدوليين أو إعادتهما إلى نصابهما، و من ثم له أن يفرض الجزاءات المناسبة.

و مما يستخلص من قضية لوكاربي أن المجلس قد اعتبر أن عدم استجابة الحكومة الليبية لطلب المجلس بتسليم المتهمين في حادث التفجير يشكل تهديدا للسلم و الأمن الدوليين، و هذا يعتبر

سابقة في عمل مجلس الأمن ، على اعتبار أنه ينظر لخطورة هذا الموقف المتحدي لقراراته، لكنه ليس دقيقا من الناحية القانونية لأن عدم الامتثال قد يكون راجعا إلى ظروف موضوعية، أو إلى ضرورات أو مبررات قانونية، و ليس إلى موقف سياسي متعمد أو تحت سلطة القانون الدولي [80] ص28.

و مهما يكن من أمر فإن تكييف مجلس الأمن لهذه الحالة على أساس أنها تهديدا للسلم والأمن الدوليين يجد تفسيره على أساس الصلاحيات التي أعطيت له، بمقتضى التبعات الأساسية التي ألفت بها الدول الأعضاء في الأمم المتحدة على عاتقه نيابة عنها في حفظ السلم والأمن الدوليين في العالم، و التي تجد صداها وفقا لأحكام الفصل السابع من الميثاق و لمبادئ القانون الدولي.

وحيث أن التسليم بحكم المحكمة الجنائية الاسكتلندية، و تحميل ليبيا للمسؤولية الدولية عن حادث لوكاربي وإلزامها بتعويض ضحايا الحادثة، واقتراض أن هناك جريمة إرهاب دولة قد أفرز معطيات جديدة يجب التعامل معها، إذ أن الحادثة وضعت معايير دولية سابقة يجب تطبيق أية حالة جاءت لاحقة لها، و تحمل مجلس الأمن نفس التبعات في حذو نفس المسار لاتخاذ قرارات تهدف لحفظ السلم من خلال تكييف واحد للوقائع، و إدانة مماثلة لممارسة أعمال إرهابية من طرف الدول، و لا تكتفي فقط بالصمت مثل إرهاب الدولة الممارس من طرف إسرائيل ضد الشعب الفلسطيني أو ممارسات الولايات المتحدة الأمريكية و حليفها بريطانيا في أفغانستان و العراق [76] ص 114.

إن السابقة المتخذة من طرف مجلس الأمن بموجب القرارين قد حررتة من القيود الواردة بموجب الميثاق، و اتخذ ما يراه مناسباً دون الالتزام بالقواعد و الأحكام الواردة فيه، و يكون بذلك قد وضع قاعدة قانونية معدلة في القانون الدولي العرفي المتعلق بتسليم المجرمين وهي :

" إن الدولة ملزمة بتسليم رعاياها المتهمين بجرائم إرهابية للمحاكمة أمام المحكمة الخاصة بالدول التي تأثرت بالجريمة الإرهابية، سواء كانت الدولة التي ارتكبت على إقليمها الجريمة، أو الدولة التي يعتبر مواطنوها أو ممتلكاتها ضحايا لها، و هذا بغض النظر عن القواعد الداخلية الحاكمة للمسألة في كل دولة عن دولة" [21] ص228.

3.2.3.2. الانتقادات الخاصة بقرارات الأزمة الليبية الغربية

أثارت القرارات المذكورة جملة من الانتقادات منها :

- هل أن قيامها بممارسة حقوقها طبقا للأحكام الراسخة في القانون الدولي يعتبر مهددا للسلم والأمن الدوليين؟ خاصة وأن اتفاقية مونتريال المتعلقة بمناهضة الأعمال غير المشروعة، ضد أمن وسلامة الطيران المدني سنة 1917 تجيز في المادة السابعة للدولة الطرف في الاتفاقية أن تمتنع عن تسليم المتهمين، وأن تبادر الدولة فوراً بإحالة القضية إلى سلطاتها المختصة بغرض المحاكمة؟

- كما أن الاتفاقية تشير أنه في حالة نزاع بين دولتين أو أكثر هي أطراف في المعاهدة، إلى إمكانية اللجوء إلى التحكيم إذا تعذر الوصول إلى حل بالمفاوضات، وإذا لم يتم التوصل إلى حل بعد انقضاء ستة أشهر من تاريخ تقديم طلب التحكيم، حينئذ يمكن لأي من الأطراف الحق في أن يحيل النزاع إلى محكمة العدل الدولية، فرغم وضوح آليات اتفاقية مونتريال، إلا أن مجلس الأمن استبعدها تماماً، كما أنه لم يعرها أي اهتمام!

والملاحظ أن ليبيا قد لجأت إلى محكمة العدل الدولية في 03 مارس 1992 طالبة إصدار إجراءات مؤقتة وفقاً لنص المادة 41 من قانون المحكمة، يمنع الولايات المتحدة وبريطانيا من اتخاذ إجراءات ضدها، ولكن قبل البت في النزاع المطروح أمام المحكمة، استطاعت الولايات المتحدة وبريطانيا أن تستصدرا قراراً من مجلس الأمن تحت رقم 748، وأخذت به المحكمة بأغلبية إحدى عشر صوتاً ضد خمسة أصوات حيث أقرت :

- إن على أطراف النزاع الالتزام بقبول وتنفيذ قرارات مجلس الأمن طبقاً للمادة 85 من الميثاق بحكم عضويتهم؟

- إن التزامات الأطراف النابعة من القرار 748 يجب أن تعلق على أي التزامات لهم اتجاه أي اتفاقية دولية أخرى، بما في ذلك اتفاقية مونتريال؟ [1] ص 163.

ومنه فقد أسهمت المحكمة في تطوير اختصاصات مجلس الأمن وتوسيع سلطاته واعتبرت قراراته بشأن النزاع مشروعاً قانوناً؟ [42] ص 139.

يمكن أن نخلص في نهاية هذا الفصل إلى ما مفاده أنه بالرغم من انتهاء الحرب الباردة وزوال الصراع ما بين القطبين العالميين الأمر الذي كان يؤمل معه أن تشهد العلاقات الدولية استقراراً

يفسح المجال للأمم المتحدة للعب دورا أكبر في الساحة الدولية يمكنها من تفعيل مبادئ ميثاقها وتحقيق الأهداف السامية التي قامت لأجلها ، إلا أن العكس من ذلك هو الذي حدث ، حيث اتضح أن زوال الحرب الباردة ما هو إلا تدشين لعهد جديد إتسم بكثرة التدخلات من قبل مجلس الأمن تحت مسميات عديدة سواء بمبرر وقف انتهاكات حقوق الإنسان أو تحت مظلة مكافحة الإرهاب .

إن استقصاء هذه التطبيقات التي مارسها مجلس الأمن سمح لنا أن نصل إلى النتائج التالية :

أولاً: أن المفهوم التقليدي للسلام والأمن الدوليين قد تراجع ليفسح المجال لحالات لا علاقة لها باستعمال القوة فصات المسائل الإنسانية تصنف ضمن حالا تهديد السلم والأمن الدوليين ، وبالرغم من أننا نقر بهذا التطور إلا أنه يجب إخضاع هذا المفهوم لتحديد واضح يمكن من خلاله وضع مرجعية لتدخلات مجلس الأمن .

ثانياً : أنه بالرغم من العثور على أساس قانوني يسمح لمجلس الأمن الدولي بالتدخل تحت مبررات عدة إ أن الملاحظ البسيط يمكن أن يستنتج أن جل هذه التدخلات لم تكن مطلقة التنزيه عن المصالح الذاتية ، لا سيما إذا ما تعلق الأمر بالولايات المتحدة الأمريكية .

ثالثاً : إن استنكار الفقه الدولي بالإضافة إلى المواقف الرسمية للدول لهذه التدخلات التي أعمل فيها مجلس الأمن الدولي صلاحياته الضمنية بشكل غير مسبوق يحول دون تشكيل قاعدة عرفية دولية نتيجة إضطراد سلوك مجل المن الدولي وتكراره لهذه السوابق الدولية .

الفصل 3

مدى شرعية قرارات مجلس الأمن الخاصة بالحالات التطبيقية

تمثل الشرعية الركيزة الأساسية التي يجب أن تبنى عليها أنشطة المنظمة الدولية، وهي تعني "وجوب أعمال قواعد القانون الدولي وتطبيقها على كافة التصرفات التي تصدر عن الدول وغيرها من أشخاص القانون الدولي، في كل ما يتصل بعلاقتها المتبادلة" [39] ص 5.

ويعتبر ميثاق الأمم المتحدة " المحيط الأساسي للشرعية الدولية " إلى جانب قواعد القانون الدولي التي حددت المادة 38 من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية مصادرها في المواثيق الدولية، والعرف ومبادئ القانون العامة وأحكام المحاكم ومبادئ العدل والإنصاف [83] ص 95.

في هذا الفصل يتم التطرق إلى التعريف بمبدأ الشرعية الدولية، ثم يليه مناقشة مدى شرعية القرارات الصادرة من المجلس بصدده نظره في الحالات التطبيقية الخاصة بأعمال نظرية الصلاحيات الضمنية سابقة الذكر، وأخيراً يتم التعرض لمسألة إمكانية الرقابة على شرعية قرارات ، وذلك من خلال المباحث الثلاث التالية كما يلي:

المبحث الأول: مبدأ الشرعية الدولية.

المبحث الثاني: مناقشة المبدأ من خلال قرارات المجلس بصدده نظره في الحالات التطبيقية.

المبحث الثالث: مراقبة شرعية قرارات مجلس الأمن

1.3. مبدأ الشرعية الدولية

لمناقشة هذا المبحث تطرح جملة من التساؤلات حول ماهية الشرعية الدولية؟ وهل الشرعية الدولية هي مجرد قرارات يتخذها مجلس الأمن أم هي مجمل البنية التشريعية والقانونية التي تقوم عليها المنظمة الدولية ؟ وإذا خالفت القرارات الدولية ميثاق الأمم المتحدة أي دستورها فلمن الغلبة للدستور أم لقرارات مجلس الأمن ؟ وللإجابة عليها يقسم المبحث إلى مطلبين هما :

المطلب الأول: اتساق قرارات مجلس الأمن والشرعية الدولية.

المطلب الثاني: قيود إصدار المجلس لقراراته المتعلقة بالمحافظة على السلم والأمن.

1.1.3.1. اتساق قرارات مجلس الأمن والشرعية الدولية

نتعرض بدء بتعريف الشرعية، ثم نتناول مظاهر الانحراف بها من خلال الفرعين التاليين كما يلي:

1.1.1.3. تعريف الشرعية

تبدو فكرة الشرعية من أهم الأفكار والمفاهيم داخل المنظومة الفكرية ذات التأثير في الحياة الثقافية والفكرية وكذلك السياسية، خاصة أن مفهوم الشرعية برز في الاستخدام العربي كصفة للأفعال والأمر مثل السياسة الشرعية، والمقاصد الشرعية وغيرهما. وتُعرّف الموسوعة الدولية الاجتماعية مفهوم الشرعية بأنه: "الأسس التي تعتمد عليها الهيئة الحاكمة في ممارستها للسلطة، وتقوم على حق الحكومة في ممارسة السلطة وتقبل المحكومين لهذا الحق" [45] ص 120.

ويجب التفرقة بين مفهوم الشرعية الذي يدور حول فكرة الطاعة السياسية، أي حول الأسس التي على أساسها يتقبل أفراد المجتمع النظام السياسي ويخضعون له طواعية، ومفهوم المشروعية بمعنى خضوع نشاط السلطات الإدارية ونشاط المواطنين للقانون الوضعي، أي أن الشرعية مفهوم سياسي بينما المشروعية مفهوم قانوني.

الأصل اللاتيني لكلمة "Légitimité" هو "Legitimus" واستخدمه الرومان بمعنى التطابق مع القانون، ولقد أصبح خلال عصر النهضة يعبر عن العقل الخلاق والوعي الجماعي، ويعتبر "جون لوك" أول من استخدم مفهوم الشرعية كأساس لتحليل ظاهرة السلطة. وتطور المفهوم في العصور الحديثة بحيث أصبح يُعبّر عن اختيار وتقبل المحكومين للحكام والنظام السياسي، وهكذا برز عنصر الاختيار والرضا كعناصر أساسية لمفهوم الشرعية، ولقد طرحت العديد من التعريفات لمفهوم الشرعية، ويمكن رصد ثلاثة اتجاهات للتعريف [84]:

أولاً: اتجاه قانوني

يُعرّف الشرعية بأنها "سيادة القانون"، أي خضوع السلطات العامة للقانون والالتزام بحدوده، ويمتد القانون ليشمل القواعد القانونية المدونة أي الدستور، وغير المدونة أي العرف، ويقصد بالعرف: مجموعة القواعد التي درجت عليها الجماعة فترة طويلة بلغت حد التواتر مع شعورهم بالإنذار هذه القواعد.

ثانيا: اتجاه ديني

ويُعرّف الشرعية بأنها "تنفيذ أحكام الدين أي القانون الإلهي، وجوهره أن النظام الشرعي هو ذلك النظام الذي يعمل به ويلتزم بقواعد الدين أي القانون الإلهي، ويجب فهم الدين بمعنى الحقيقة المُنزلة، ويضم هذا الاتجاه معظم علماء الدين في العصور القديمة والحديثة.

ثالثا: اتجاه اجتماعي – سياسي

حيث تُعرّف الشرعية بأنها: "تقبّل غالبية أفراد المجتمع للنظام السياسي وخضوعهم له طواعية، لاعتقادهم بأنه يسعى لتحقيق أهداف الجماعة، ويعبر عن قيمها وتوقعاتها، ويتفق مع تصورها عن السلطة وممارساتها".

اعترف السيد كوفي عنان، الأمين العام للأمم المتحدة الأسبق ، بأن الحرب الأمريكية البريطانية ضد العراق كانت خرقا وانتهاكا لميثاق الأمم المتحدة، وبالتالي اعتبرت عملا غير شرعي، فأى مطلع على المبادئ الأولية للقانون الدولي يكتشف أن جملة من القواعد والمبادئ القانونية قد انتهكت أو شوّهت، بحجج أن العراق يمتلك أسلحة الدمار الشامل، وله صلات بتنظيم القاعدة، ولم يلتزم بقرارات مجلس الأمن ذات الصلة ، وأنه كان يشكل تهديدا جديا للأمن القومي للولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا، بمعنى أن العراق كان يهدد السلم والأمن الدوليين ويخرق القانون الدولي، فالمواد 42-51 من الميثاق هي المواد الوحيدة التي تتعامل مع الاستخدام الفعلي للقوة، ولا يوجد في ميثاق الأمم المتحدة أية مادة تخول لأي عضو من أعضائها باستخدام القوة من جانب واحد، عدا الحالة المحددة والمقيدة والتي نصت عليها المادة 51 من الميثاق ، وهو الحق الطبيعي للدول، فرادى أو جماعات، في الدفاع عن أنفسهم، إذا اعتدت قوة مسلحة على أحد أعضاء الأمم المتحدة، وذلك إلى أن يتخذ مجلس الأمن التدابير اللازمة لحفظ السلم والأمن الدوليين[82].

وحتى لو اضطرت دولة ما لاستخدام هذا الحق الطبيعي ينبغي عليها إبلاغ مجلس الأمن فوراً، وللمجلس عند ذلك بمقتضى سلطاته ومسؤولياته الحق في أن يتخذ في أي وقت ما يراه ضروري من أعمال تكفل حفظ السلم والأمن الدوليين أو إعادته إلى نصابه، وما عدا هذا الحق المقيد فإن الميثاق يحرم اللجوء إلى استخدام القوة ويطلب من جميع أعضائها فض منازعاتها الدولية بالوسائل السلمية طبقاً للفقرة الثالثة من المادة الثانية[85].

إن أيّة دولة تمتلك الحد الأدنى من البنية الدستورية والقانونية، نجد لها مرجعيتين للفصل في دستورية القوانين أو قانونية القرارات، فهناك مجلس دستوري أو محكمة دستورية عليا يمكن اللجوء إليه، أو إليها، من أجل نقض أي قانون يصدر عن مجلس النواب إذا لم يكن هذا القانون

دستوريا أي منسجما مع النص الدستوري، وهناك أيضا القضاء الإداري الذي يمكن اللجوء إليه للطعن في أي قرار يصدر عن الحكومة، أو إحدى وزاراتها، ولا يكون منسجما مع القوانين المرعية للإجراء، فأين هي المرجعية القادرة على الفصل في شرعية قرارات مجلس الأمن أو في قانونيتها؟ وهل مجلس الأمن هو سلطة تشريعية في الأمم المتحدة لكي تصبح لقراراته قوة القانون وبالتالي تصبح خاضعة لمحكمة دستورية عالمية، أم هو سلطة تنفيذية فتصبح قراراتها خاضعة لقضاء إداري دولي؟

إن غياب مثل هذه المرجعيات القضائية على المستوى الدولي، دستورية كانت أم إدارية، يضرب مبدأ الفصل بين السلطات، الذي هو ركيزة من ركائز الديمقراطية، ويحول مجلس الأمن إلى ما يشبه الحاكم المطلق الذي يجمع بين يديه سلطة التشريع وسلطة التنفيذ وسلطة القضاء أي سلطة إصدار الأحكام في وقت واحد.

لقد كان البعض يرى في حق النقض الممنوح للدول دائمة العضوية في مجلس الأمن ضمانا كي لا تتحول قرارات هذا المجلس إلى مجرد امتداد لإملاءات دولة كبرى دون غيرها، إلا أن الهيمنة الأميركية الضاغطة على جميع الدول، بما فيها دول «الفيتو»، قد أدت إلى سقوط هذه الضمانات، وحوّل مجلس الأمن إلى ما يشبه غرفة «مقاصة» سياسية يجري فيها تبادل منافع ومقايضة خدمات ومصالح بين الدول دائمة العضوية على حساب الدول الأخرى، لاسيما أنه بات في يد واشنطن من الأوراق الأمنية والسياسية والاقتصادية في كل أنحاء العالم ما يمكنها من إسكات أي صوت معارض داخل مجلس الأمن، ولقد أدى هذا الانقلاب المريع في موازين القوى الدولية، إلى واقع تباعد فيه بعض القرارات الدولية عن ميثاق الأمم المتحدة وعن القانون الدولي العام وعن جملة الاتفاقيات الدولية والإعلانات العالمية، والتي يطلق عليها القانون الدولي الإنساني، بل وتناقضها أحيانا، فتنامي مع هذا التباعد والتناقض إحساس في الضمير الجماعي للشعوب- لاسيما الشعوب العربية والإسلامية- بأن الشرعية الدولية باتت تفتقد إلى «العدالة الدولية» [86].

وما يؤكد على هذا الإحساس المتزايد، ازدواجية المكابيل في التعامل مع القرارات الدولية، فبعض هذه القرارات يجري تجاهلها إذا كان الطرف المتضرر منه هو الكيان الصهيوني مثلا القرار 194 عام 1948 وحتى قرار إرسال لجنة تقصي الحقائق في مجزرة جنين عام 2002، مروراً بقرارات أخرى 242 و 338 و 425، ناهيك عن الفقرة 14 من القرار الدولي 667 عام 1991 التي تنص على ضرورة نزع كل أسلحة الدمار الشامل من دول الشرق

الأوسط، بعد أن يتم التأكد من عدم وجود هذه الأسلحة في العراق، فيما تشن حروب تدميرية وتعلن عقوبات جماعية ضد دول أخرى في المنطقة بذريعة تطبيق قرارات الشرعية الدولية [86].

2.1.1.3. مظاهر الانحراف بالشرعية الدولية

تتمثل هذه المظاهر في خرق لميثاق الأمم المتحدة من خلال إباحة التدخل في الشؤون الداخلية للدول، وتطبيق سياسة الكيل بمكيالين والأخذ بمعياريين في مجال حفظ السلم والأمن الدولي، ويبدو ذلك واضحاً من خلال مقارنة ما تم بخصوص العراق بعد احتلاله للكويت من ناحية، وما طبق خلال قضية لوكاربي من ناحية أخرى، بالإضافة إلى قضيتي الإرهاب و مشكلة الشرق الأوسط.. [77].

لقد حدد الميثاق السلطات و الصلاحيات التي يتمتع بها المجلس غير أنه في بعض الأحيان قد تعرض حالات تتجاوز فيها القرارات السلطات المخولة لمجلس الأمن، ويتم في هذه الحالات تبني هذه القرارات بصفة غير مطابقة للميثاق، وهنا يتم الحديث عن قرارات مشوبة بتجاوز السلطة .

وفي تجاوز السلطة يمكن التمييز بين عيوب في الشكل و عيوب في الموضوع فيكون القرار مشوب بعيب في الشكل عندما لا تراعى الإجراءات والأشكال اللازمة للاعتماد من طرف مصدره، كعدم احترام النظام القانوني اللازم لاتخاذ القرار، وقد يكون قرار مشوباً بالخطأ في المضمون، وهذا الخطأ في أسباب الفعل القانوني و الواقعي أو موضوعه أو أهدافه، فالخطأ في الأسباب الواقعية للفعل يظهر عندما لا توجد الحقائق التي تبرر الفعل، أو عندما تكون هذه الأخيرة موجودة، ولكن لا تقدر كما يجب ولا توقف بطريقة جيدة من طرف صاحب القرار، كأن يصدر قرار بإدانة دولة ما على عمل ما، لم تقم قرائن كافية على قيامها به دون قرار مشوب بالخطأ في الواقع [38] ص 65.

لذلك فإنه يصبح من الضروري على مجلس الأمن وهو يتخذ قراراته المتعلقة بالمحافظة على السلم و الأمن الدوليين الحرص على أن تأتي هذه القرارات متفقة مع أهدافه و اختصاصاته، إضافة إلى ضرورة مراعاة الإجراءات المنصوص عليها في الميثاق لممارسة هذه الاختصاصات، لتتبع قرارات المجلس بالشرعية، بالإضافة إلى ذلك خضوع تطبيقها لإشراف ورقابة الأمم المتحدة [17] ص 143.

إن تفسير المواثيق المنشئة للمنظمات الدولية في الحالات التي قصدت فيها محكمة العدل الدولية تفسير ميثاق الأمم المتحدة لتشهد بجنوحها صوب الأخذ بنظرية التفسير الواسع أو المرن، حيث درجت على إتباع أسلوب للتفسير يعرف في الفقه القانوني بنظرية الاختصاصات الضمنية كما تم التطرق لها سلفاً .

ووفقاً لهاته النظرية يتعين تفسير مواثيق المنظمات الدولية بالطريقة التي تخول هذه المنظمات التمتع ليس فقط بالاختصاصات الممنوحة لها صراحة، و إنما أيضاً بلغة الاختصاصات الضمنية التي وإن لم يرد ذكرها صراحة في الميثاق المنشئ للمنظمة، إلا أنها تعد ضرورية للممارسة المنظمة لنشاطها وتحقيق أهدافها، و يصبح من الضروري على مجلس الأمن التمسك بالقيود عند إصدار قراراته المتعلقة بالمحافظة على السلم و الأمن الدوليين [17] ص 147.

2.1.3. قيود إصدار المجلس لقراراته المتعلقة بحفظ السلم والأمن

يتناول هذا المطلب مسألة تقيد المجلس عند إصداره لقراراته المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين، بالأهداف والاختصاصات الممنوحة له، وكذا بالقواعد الإجرائية، مع الخضوع لإشراف ورقابة الأمم المتحدة في ذلك كما سيأتي بيانه.

1.2.1.3. التقيد بالأهداف والاختصاصات الخاصة بمجلس الأمن

يتعين أن يكون الغرض من القرار الذي يصدره أحد الأجهزة الدولية تحقيق الأهداف التي من أجلها تم إنشاء هذا الجهاز، و على ذلك فلو انقضت العلاقة بين القرار و تلك الأهداف لتعين القضاء بعدم شرعيته.

إن قرارات أجهزة المنظمات الدولية تعد غير شرعية إذ ما صدرت بالمخالفة للاختصاصات الممنوحة لها صراحة أو ضمناً من قبل المواثيق المنشئة لهذه المنظمات كموضوع نفقات الأمم المتحدة، فقد اهتمت المحكمة بتأكيد أن قوة الطوارئ التابعة للأمم المتحدة في الشرق الأوسط لا تعد من قبل الأعمال القمعية التي اختص مجلس الأمن بسلطة تقريرها، و يضيف الرأي الاستشاري الذي أصدرته محكمة العدل الدولية في هذا الشأن، بالقول أنه لو كان لهذه القوات هذا الوصف أي "عمل قمعي" لتعين اعتبار قرارات الجمعية العامة الصادرة بشأن تشكيل هذه القوات قرارات غير شرعية [7] ص 96.

إلا أن نظرية الاختصاصات الضمنية تسمح لأجهزة المنظمات الدولية بممارسة سلطات غير منصوص عليها في الوثائق المنشئة لهذه المنظمات، و ذلك لا يعني بحال من الأحوال

ممارسة الجهاز الدولي لاختصاصات مطلقة لا تتقيد بأي قيود، فهذه الاختصاصات تتحدد كما كتب القاضي ، في رأيه المستقل و الملحق بالرأي الاستشاري الخاص بموضوع ناميبيا، بالمهام التي يعهد بها ميثاق المنظمة الدولية لهذا الجهاز و ذلك، و بذلك من الضروري استناد هذه الأجهزة في ممارسة اختصاصاتها الضمنية على نصوص صريحة في موثيقها المنشئة، و هو ما يستفاد من قضاء محكمة العدل الدولية ففي الرأي الاستشاري الخاص بتعويض أضرار الأمم المتحدة، والصادر في أبريل 1949، استندت المحكمة على المادة 100 من الميثاق، و الخاصة بضمان استقلال موظفي الأمم المتحدة للقول بالاختصاص الضمني للأمم المتحدة في المطالبة بالتعويض ضمانا لحماية موظفيها[7] ص101.

ففي موضوع النفقات رأت المحكمة وهي بصدد مناقشة موضوع عمليات حفظ السلم، أنه لم يكن من الضروري الإشارة إلى المادة أو المواد من ميثاق التي استند إليها مجلس الأمن في إصدار قراراته، و هكذا يتضح أن سلطات أجهزة المنظمات الدولية، وفقا لنظرية الاختصاصات الضمنية ليست سلطات مطلقة لا يحدها قيد أو شرط، وإنما تجد سلطات تتقيد بالضرورة استنادا على ما تمليه الموثيق المنشئة للمنظمات والمحددة لمهام الأجهزة، بحيث لو لم تستند هذه الأخيرة على النصوص المقررة لتلك المهام لتعين القول بعدم شرعيتها.

ورغم ادعاءات البعض بأن السلطة التقديرية لمجلس الأمن تعني التحرر من نصوص الميثاق إلا أن هذا القول غير مبرر ومن شأن الأخذ به هدم جميع النصوص القانونية وعدم الخضوع للشرعية منحت هذه الذريعة ولذا فإن السلطة التقديرية المقررة للمجلس في هذا الشأن إنما هي من باب تفعيل دوره وتحسين أدائه والخروج من حالة الجمود التي ميزته إبان فترة الحرب الباردة وعرقله سير عمله، ولا تعن بالضرورة التنصل المطلق من جميع القيود القانونية، فالمجلس تتقيد سلطته بإصدار القرارات بالقواعد الموضوعية والإجراءات التي تم النص عليها في الميثاق فضلا عن وجوب التقيد بالأهداف والاختصاصات الملقاة على عاتقه [7] ص 96.

2.2.1.3. التقيد بالقواعد الإجرائية والخضوع لإشراف ورقابة الأمم المتحدة

إن مخالفة المنظمات الدولية للقواعد الإجرائية الخاصة بممارسة اختصاصاتها يمكن أن يترتب عدم شرعية القرارات الصادرة عن هذه الأجهزة. أما خضوع تنفيذ قرارات مجلس الأمن لإشراف و رقابة الأمم المتحدة، فإن مجلس الأمن غير مطلق اليد في إصدار ما يشاء من قرارات، و إنما يتعين أن تتوافق هذه الأخيرة و نصوص

ميثاق الأمم المتحدة و قواعد القانون الدولي، و يرتبط ذلك بموجب مراعاة هذه القرارات لهاته الشروط حتى يتعين وصفها بالقرارات الشرعية [88] ص 125.

ورد بنص المادة 2/27 و3 من ميثاق الأمم المتحدة شكلية لصدور قرارات مجلس الأمن تتطلب تسعة أعضاء بالنسبة للمسائل الإجرائية وفي باقي المسائل الأخرى بأصوات تسعة أعضاء يكون من بينها أصوات الدول الأعضاء، وجاء في مضمون نصي المادتين 32 و 37 من الميثاق، أن الحق لكل دولة عضو في الهيئة من غير أعضاء مجلس الأمن أو أية دولة ليست عضوا في الأمم المتحدة وكانا طرفا في نزاع معروض على مجلس الأمن لمناقشته فتشترك هذه الدولة في النقاش لإبداء دفاعها في الموضوع.

سبق لمحكمة العدل الدولية أن تصدت لبحث موضوع شرعية قرارات المجلس لمخالفته لقواعد شكلية أثناء إصدار القرار، مثل قرار 284 الصادر بتاريخ 1970 بصدده نظره لموضوع جنوب إفريقيا [21] ص 53.

2.3. مناقشة المبدأ من خلال القرارات الصادرة في الحالات التطبيقية

لم تعد الحروب وحدها هي المصدر الأساسي لتهديد السلم و الأمن الدوليين بل ظهرت مصادر جديدة و غير تقليدية، مثل الحروب الفصلية، انتهاك حقوق الإنسان، تلويث البيئة، المخدرات، الإرهاب الدولي... [4] ص3.

1.2.3. مناقشة تدخلات مجلس الأمن لأجل الحماية الإنسانية

أشار الأمين العام للأمم المتحدة الأسبق السيد: كوفي عنان إلى أن "المصطلح الإنساني أضحى في نظر الكثير مرادفا لكلمة الغزو" لكنه يؤكد أنه: "من واجب الأمم المتحدة التدخل لتجنب نشوب النزاعات أو لوقفها بعد نشوبها أو لاحتوائها، و تفادي اتساع رقعتها" كما يؤكد أن "الميثاق يحمي سيادة الشعب، و لم يعني يوما ترخيصا للحكومات الدولية بخرق حقوق الإنسان وكرامته" [2] ص163.

جدير بالملاحظة أنه في عصر الحرب الباردة لم يسبق لمجلس الأمن أن تدخل في دولة ما بالقوة لأي أسباب إنسانية أو غير إنسانية إلا بعد موافقة الدولة المعنية، لذا فالبعض من الفقهاء يرى أن تدخل الأمم بعد الحرب الباردة لإعمال الحماية الإنسانية يعد انتهاكا لأحكام المادة 7/2 من الميثاق وكذا أحكام القانون الدولي [8] ص441.

وبخصوص النزاع في الصومال فقد انتقد البعض قرار مجلس الأمن 794 لأنه أقر استخدام القوة بما يشكل انتهاكا خطيرا للسيادة وتدخل في الشؤون الداخلية لها كما فتح الباب أمام بعض الدول لاستخدام القوة ضد العراق فيما بعد ، بعيدا عن رقابة الأمم المتحدة، فيما يرى البعض الآخر بأنه يجب تجاوز ما قال به ميثاق الأمم المتحدة من أن التدخل بالقوة لا يكون إلا لحفظ السلم والأمن الدوليين ولكن يجب التأكيد على احترام القانون الدولي الإنساني خاصة ما تعلق باتفاقيات جنيف 1949.

وبرر المجلس استخدام القوة بجسامة المأساة، وتغنت الأطراف المتنازعة وهو ما استوجب دفعه عن طريق تدابير القمع الجماعية، ومن أجل القيام بهذه المهام وكل الأمر إلى الولايات المتحدة لقيادة التحالف، ولقد كانت المأساة الإنسانية في الصومال الهدف الأساسي لما قام به مجلس الأمن [50] ص 152-154، وتعتبر مبررا كافيا للتدخل بهدف وضع نهاية لهذه المأساة والتي أتت على ملايين البشر من أطفال ونساء وشيوخ [47] ص 513، مما لا يدع مجالاً للشك في شرعية قرارات مجلس الأمن بالنسبة لهذه المسألة الدولية الإنسانية، وبالتالي إكساب عملية إعادة الأمل في الصومال شرعية دولية لا تضلح الأمم المتحدة بمهامها المحددة ضمن مقاصدها خاصة تلك التي تتصل بمجال حفظ السلم والأمن الدوليين [46] ص 121-127.

وصرحت السيدة "صادكو أوجاتا" المفوضة السامية لشؤون اللاجئين بالأمم المتحدة" حيث قالت "لا نستطيع أن نستمر في الاعتماد على الوكالات الإنسانية وهي تعمل وحدها وسط نزاعات مسببة بدرجة عالية وشديدة التسلح ونحن في حاجة إلى تحرك سريع يمكن أن يؤدي إلى خلق مناخ آمن للعمليات الإنسانية وفي هذا الإطار روابطنا بالقوات العسكرية الدولية" [8] ص 443.

و إذا كان هذا التصريح نلتمس فيه جانبا من الصحة تتجلى بالخصوص في صعوبة تقديم المساعدات الإنسانية في ظل أجواء فقد فيها الأمن وغابت فيها مؤسسات الدولة، إلا أنه في ذات الوقت نتساءل عن القوات الدولية التي تباشر العمل الإنساني تحت مظلة الأمم المتحدة التي أشارت إليها والغير موجودة من الناحية العملية، فهي بذلك تعني ترك الزمام للمبادرة الفردية أو الثنائية للدول فاسحة المجال للهيمنة الأمريكية وإلى أعمال معيار المصالح والنفوذ، ولا يمكن أن نتخيل تحمل وتكبد الولايات المتحدة الأمريكية لخسائر مادية وجسدية في صفوف قواتها في كثير من بؤر التوتر لا سيما في الصومال ون افتراض أن يعود عليها ذلك بمكاسب إستراتيجية بالدرجة الأولى.

وهذا ما يجرنا إلى التنبيه كذلك لنقطة مهمة تتعلق بخطورة إطلاق يد الأمم المتحدة ومجلس الأمن خصوصا لمبادرات التحرك لأجل الإنسانية أو تحت ذريعة الحماية الإنسانية أو حماية حقوق الإنسان التي قد تعتبر رخصة خطيرة لتصفية حسابات سياسية من جهة ومن جهة أخرى قد تصطدم حال فشلها بمواجهة أو مقاومة قد تؤدي لمآسي إنسانية أكثر خطورة، كما حدث ذلك في الصومال سنة 1992 أين أقدمت بعض القوات الدولية التابعة للأمم المتحدة -في محاولة منها لاستيعاب موجة الغضب الموجه لتدخلات الأمريكية- على أعمال وصفت بالمخالفة لقواعد القانون الدولي الإنساني، أعتدي فيها على الأطفال والشيوخ والنساء وارتكبت فيها جرائم قتل وتعذيب واغتصاب [8] ص 447.

وحيث أن قرار مجلس الأمن 794 بتاريخ 3 ديسمبر 1992 الذي وإن رحب فيه بالجهود التي يمكن أن تقدمها بعض الدول على أساس أعمال الفصل السابع من الميثاق والتعاون مع الأمين العام إلا أنه كان عليه أن يجبر هذه الدول على وضع قواتها تحت إدارة موحدة تشرف، تنظم وتنسق بينها في حالة التعدد وهذا ما لم يحدث، بحيث أن الإدارة الأمريكية انفردت بالموقف [8] ص 594.

وهذا ما يثبت ما أشرنا إليه في الفقرة السابقة بخصوص المصالح التي تحكم تدخل الولايات المتحدة الأمريكية والتي لا يمكن بأي حال من الأحوال أن توجه أو تدعن إلا لإرادتها وإملاءاتها السياسية ، ولو كانت تريد فعلا الحماية الإنسانية للشعب الصومالي لفكرت في وسائل أكثر سرعة ونجاعة من خلال مجلس الأمن بتفعيل دور الجهود الإقليمية التي تعي عمق الأزمة وحقيقة الصراع.

إن سلطة التكييف لمجلس الأمن في النزاع المسلح الداخلي بدارفور تستند على المادة 39 من ميثاق الأمم المتحدة، وتمنح اختصاصات واسعة لمجلس الأمن لملاحظة إحدى الحالات الثلاث: تهديد السلم، الإخلال بالسلم، عمل من أعمال العدوان، هذا حتى يتسنى له تطبيق الإجراءات المنصوص عليها في المواد: 40-41-42 من الميثاق بدءا بالإجراءات المؤقتة إلى إجراءات المنع ثم إجراءات القمع، وفي النزاع المسلح الداخلي بدارفور، لم يبتعد المجلس عن ممارساته السابقة في قضايا مشابهة كالبوسنة و الهرسك و الصومال، و كيف النزاع المسلح بدارفور بأنه يهدد السلم و الأمن الدوليين، و ذلك من خلال مجموعة معطيات أهمها [2] ص 163:

- الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان و ما يتداول من أن هنالك عملية تطهير عرقي ضد سكان دارفور ذات الأصول الإفريقية.
- تدفق عدد كبير من اللاجئين إلى الحدود السودانية لدول الجوار لاسيما تشاد.

- كما ربط مجلس الأمن التهديد ضد السلم و الأمن الدوليين بإحالة المتهمين في الجرائم المذكورة إلى محكمة الجزاء الدولية.
- سبق لمجلس الأمن أن كيف حالات مشابهة بهذا التكييف، و أنها تهدد السلم و الأمن الدوليين، فبيئة ما بعد الحرب الباردة بينت تنامي شعور دولي و أمال كبيرة، بأن دور الأمم المتحدة سوف يرقى إلى مضامين الميثاق، لاسيما في مجال حفظ السلم و الأمن الدوليين [89].
- لم تعد السيادة عائقا في وجه التدخل سيما إذا تعلق الأمر بانتهاك حقوق الإنسان، كما هو واقع في دارفور.

وأخيرا يمكن القول أن التدخل ورغم ما يحمله من مبادئ إنسانية ، إلا أنه وحسب الممارسات فإن جميع التدخلات الإنسانية ليست بريئة بل تحمل في طياتها مصالح وحسابات متعددة ، لأن الكثير من التدخلات نشأ باسم الشرعية الدولية وفي حقيقتها هي استعمار من نوع جديد [90] ص 61.

2.2.3. مناقشة مسألة التدخل لحماية حقوق الإنسان وإرساء الديمقراطية

يعتبر تدخل مجلس الأمن في هايتي تحولا كبيرا في دور المنظمة في حفظ السلم و الأمن الدوليين، ذلك أنه لأول مرة يتدخل المجلس استنادا لأحكام الفصل السابع من الميثاق لإعادة الديمقراطية في دولة من الدول الأعضاء بالهيئة.

واعتبر النزاع على السلطة في هايتي بأنه يمثل تهديد السلم و الأمن الدوليين، فالجمعية العامة للأمم المتحدة أصدرت توصية في 10/11/1991 أسبوعين بعد الانقلاب تحت رقم 46-07، تتعلق بالأزمة الهايتية بعنوان الديمقراطية و حقوق الإنسان في هايتي، و هي هامة جدا لأنها تعتبر أن إعادة الوضع الديمقراطي كما كان أي إرجاع الأمور إلى نصابها، هي مسألة لا تعد من الصلاحيات الحصرية للدول، بل تهم المجموعة الدولية، وهي العبارة التي استعملتها التوصية [70] ص 262.

في البداية أصدر مجلس الأمن القرار 841 في 16 جوان 1993 الذي نص على فرض عقوبات غير عسكرية على هايتي، وأكد أن استمرار الوضع الراهن في هايتي يشكل تهديدا للسلم و الأمن الدوليين في المنطقة، وأنه قرر وفقا للفصل السابع من الميثاق، فرض حصار اقتصادي وعسكري على هايتي، وحث القرار على تطبيق العقوبات [2] ص 159.

دفعت هذه العقوبات بالنظام العسكري لقبول تسوية بموجب مفاوضات ايسلاند، فعملاً بأحكام هذا الاتفاق جمد مجلس الأمن بموجب قراره المؤرخ في 1993/ 03/27 رقم 861، العقوبات المفروضة على هايتي، كما اتخذ قرارين 862 بتاريخ 1993/08/31 و 867 بتاريخ 1993/09/23 المتعلقين بإنشاء بعثة الأمم المتحدة في هايتي.

ثم أصدر مجلس الأمن من القرار 873 في أكتوبر 1993 و الذي بموجبه أعيدت تدابير أي العقوبات المتخذة بموجب القرار 841، و أكد المجلس استعداده لفرض المزيد من العقوبات، وأصدر مجلس الأمن القرار 875 بتاريخ 1993/10/16 الذي طلب فيه بموجب الفصل السابع من الدول الأعضاء، انفراديا أو جماعيا ضمن المنظمات الدولية و الترتيبات الإقليمية اتخاذ الإجراءات اللازمة لضمان تطبيق القرار 841 و 873 و في 1994/07/01 أصدر مجلس الأمن قراره رقم 940 .

وهو القرار الذي فوض لقوة متعددة الجنسيات استخدام الوسائل الضرورية اللازمة لتسهيل إبعاد و إزاحة القيادة العسكرية في هايتي من السلطة [4] ص 32.

إن ممارسة مجلس الأمن للمسألة الهايتية، و ما أصدره بشأنها من قرارات تبرز أن مسألة تغيير نظام الحكم في الدولة، و التي ظلت تدخل ولعقود متتالية في نطاق الشؤون الداخلية للدول قد غدت في ضوء هذا التوسع لمجلس الأمن تخرج من مجال الاختصاص الداخلي لكل دولة، و أصبحت تدرج في نطاق الشؤون الدولية للجماعة الدولية، فأى تغيير لنظام الحكم يتم عن غير الطريق الديمقراطية، يعد تعد على الجماعة الدولية، إذ لم تعد بالتالي مسألة داخلية، فالمد الديمقراطي أصبح ظاهرة عالمية يجب ترجيحها على أي اعتبارات أخرى [37] ص 405.

وأخيرا يمكن القول أن التدخل ورغم ما يحمله من مبادئ إنسانية، إلا أنه وحسب الممارسات فإن جميع التدخلات الإنسانية ليست بريئة بل تحمل في طياتها مصالح وحسابات متعددة، لأن الكثير من التدخلات نشأت باسم الشرعية الدولية وفي حقيقتها هي استعمار من نوع جديد.

3.2.3. مناقشة القرارات الخاصة بمحاربة الإرهاب

بالنسبة لقضية لوكاربي فقد اصدر مجلس الأمن قرارين متتاليين بشأن هذا النزاع، ففي 21 يناير 1993 أصدر مجلس الأمن القرار رقم 731، وقد اشتمل القرار على عبارات واضحة بإدانة الإرهاب و دعوة جميع الدول للمساعدة في إلقاء القبض على المسؤولين عن هذا العمل

الإجرامي و محاكمتهم، و نظرا لعدم تحديد القرار السابق للجهة التي يتعين تسليم المتهمين الليبيين إليها، فقد اقترحت ليبيا تسليمهما لإحدى الهيئات القضائية الدولية كمحكمة العدل الدولية لمحاكمتها، و لكن أمام إصرار الولايات المتحدة الأمريكية، والمملكة المتحدة على إجراء هذه المحاكمة أمام قضائها الوطني وجدت ليبيا نفسها عاجزة عن الوفاء بمقتضيات القرار 731 سنة 1993 وفقا للتفسير الغربي، و نتيجة لهذا عمدت الولايات المتحدة الأمريكية على حمل مجلس الأمن على إصدار القرار رقم 748 في 1995/03/31، الذي ألزم الدول الأعضاء بقطع كافة اتصالاتها مع ليبيا [07 ص202].

و منذ صدورهما و هما يثيران الكثير من الشكوك حول ما يتسمان به من شرعية، و يعود ذلك إلى تعارضهما الواضح مع العديد من قواعد القانون الدولي و نصوص ميثاق الأمم المتحدة، هذه القواعد و تلك النصوص التي تشكل الأساس القانوني لشرعية ما يصدر عن مجلس الأمن من قرارات، فمن المعروف أن ثمة اتفاق يكاد ينعقد بين مختلف النظم القانونية الداخلية، بمقتضاه لا يجوز لطرف واحد أن يكون خصما و حكما في الوقت ذاته، الأمر الذي من شأنه الارتقاء بهذه القاعدة إلى مصادف المبادئ العامة للقانون التي تعتبر من المصادر الرئيسية للقانون الدولي العام وفقا لنص المادة 31 من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، لقد كان من المتعين على مجلس الأمن عدم الانسياق وراء الضغوط الأمريكية فيصدر قرارات من شأن تنفيذها السماح للولايات المتحدة الأمريكية و إنجلترا بالحكم في قضية تفجير الطائرة الأمريكية بالرغم من أنهما خصمان في ذات القضية، مما يعارض و المبدأ القانوني المشار إليه، و ليبيا لم تمنع من إمكانية محاكمة مواطنيها إن كان حقا متورطين في تفجير الطائرة الأمريكية، بشرط أن يتم ذلك أمام إحدى هيئات التقاضي الدولية، أو أمام قضاء إحدى الدول المحايدة لضمان محاكمة عادلة [7] ص203.

ويظهر جليا أن مجلس الأمن عالج المسألة بطريقة غير مسبوقه غلبت فيها الاعتبارات السياسية على الاعتبارات القانونية، فالقرار 731 هو الأول من نوعه الذي اصدر حكما بإدانة دولة ليبيا بأنها ترعى الإرهاب، وأنها مسؤولة عن تفجير الطائرتين دون أن يسبق ذلك أي تحقيق موثوق به، بل ويطالبها رسميا بتسليم رعاياها لمحاكمتهم أمام قضاء أجنبي في غياب اتفاقية دولة تلزمها بذلك، وتلك هي المرة الأولى التي يصدر بشأنها قرار تعلق بحادثة إرهابية استنادا للفصل السابع من الميثاق [13] ص344.

ومن خلال تعريفات الإرهاب سابقة الذكر فانه يمكننا استخراج العناصر المكونة للعمل الإرهابي بصورة عامة وهي:

- أنه عمل عنيف يعرض أرواح وممتلكات الأفراد للخطر أو يهدد بتعريضها.
- موجه إلى أفراد أو مؤسسات ومصالح أو كليهما معا تابعة لدولة ما.
- يقوم به أفراد أو جماعات بصورة مستقلة، أو مدعومين من طرف دولة ما.
- يهدف إلى تحقيق أهداف سياسية.

فالعناصر أعلاه المكونة للعمل الإرهابي بصورة عامة، يمكن القول أن جوهرها يتمحور حول العنصر الأخير، أي الهدف السياسي للعمل الإرهابي، ذلك أن تحديد شرعية العمل الإرهابي أو عدم شرعيته يرتبط بمدى شرعية الأهداف السياسية، فشرعية الأهداف السياسية تسقط صفة الإرهاب بمعناها الإجرامي عن العمليات العنيفة التي تقوم بها الجماعات السياسية الممارسة لها، من منطلق أن العنف ليس بالأمر الغريب عن الحياة السياسية.

في الواقع أن اعتماد شرعية الهدف لاستعمال ذلك النوع من العنف السياسي المسمى إرهاب كمقياس للحكم على مدى شرعيته ليس بالأمر المستحدث، بل نجد له جذورا في التاريخ السياسي الأوروبي [77].

أما مخالفة القرارين 731 و 748 لميثاق الأمم المتحدة فتتضح من مطالعة نص المادة 1/33 التي تقول: "يجب على أطراف أي نزاع من شأن استمراره أن يعرض حفظ السلم و الأمن الدوليين للخطر أن يلتمسوا المبادئ، بدءا بطريق المفاوضة و التحقيق و الوساطة و التوفيق والتحكيم و التسوية القضائية، أو أن يلجئوا إلى الوكالات و التنظيمات الإقليمية، أو غيرها من الوسائل السلمية التي يقع عليها اختيارها"، فلا بد أن هذا النص يلقي على عاتق الدول الأعضاء الالتزام في حل منازعاتها التي يكون من شأن استمرارها بتعريض السلم و الأمن الدوليين للخطر عن طريق إحدى الوسائل السابقة، بحيث لا يكون هناك مجالاً للجوء لمجلس الأمن إلا بعد التماس حل هذه المنازعات عن طريق واحد أو أكثر من هذه الوسائل.

ولكن قد يقال أن هذه النزاع قد يتجاوز مرحلة المنازعات و المواقف المنصوص عليه في المادة 33 من الميثاق، و أنه يدرج بالتالي في إطار المنازعات التي جاء النص عليها به أو وقوع عمل من أعمال العدوان، و أن هذا الاعتبار هو ما دفع المجلس إلى التدخل مباشرة، متجاوزا في ذلك الوسائل المنصوص عليها في المادة 33، و ربما يضاف أن هذا هو السبب الذي من أجله حرص المجلس على أن الأفعال المنسوبة إلى الليبيين تشكل تهديدا للسلم وأنه يتصرف وفقا لأحكام الفصل السابع من الميثاق. [17] ص 203.

غير أن الاعتقاد بمثل هذا الإدعاء لا يقوم على سند قوي من القانون، فالفارق الزمني بين واقعة تفجير الطائرتين و الموقف الذي أثّرت فيه القضية يجعل من الصعوبة الإدعاء بأن هذه الواقعة لا تزال تشكل تهديدا للسلم، خاصة و أن القانون الدولي يسعى دائما للمحافظة على استقرار الأوضاع، و لا يهتم كثيرا بالأحداث الماضية التي تسمح بإثارتها إلى توتر العلاقات الدولية[17]ص205.

فالأستاذ "حسن نافعة" يرى أن المجلس قد خالف اختصاصاته وتجاوز حدود السلطات الواردة في الميثاق، مما يسمح بالقول بان المجلس لم يكن يملك من الناحية القانونية الحق في إصدار القرارات لافتقاره إلى الشرعية أو الدستورية الدولية[13]ص345.

فيما ذهب الأستاذ عبد الله الأشعل إلى أن المجلس يجد الأساس القانوني في تكييفه- لعدم تسليم الرعيتين اللبنتين للمحاكمة يشكل تهديدا للسلم والأمن الدوليين- بالاعتماد على نظرية النيابة، فأعضاء الأمم المتحدة جميعا وهم الطرف الأصيل فوضوا المجلس وهو النائب بمسؤولية محددة وهي حفظ السلم والأمن الدوليين، وهذه النيابة أساسها المادة 24 من الميثاق[21]ص256.

3.3. مراقبة شرعية قرارات مجلس الأمن

أوضحت الدراسة السابقة أن مجلس الأمن غير مطلق اليد في إصدار ما يشاء من قرارات، وإنما يتقيد بحدود الشرعية التي يتعين الالتزام بها وعدم الخروج عليها، وإلا سيكون من شأن تطبيق قرارات توصف بعدم الشرعية، أن تلحق أضرارا بالدول المخاطبة بأحكامها خاصة في حالة صدورها إعمالا بأحكام الفصل السابع من الميثاق، تماما كما هو الحال بالنسبة للزامية اللببية الغربية، وما فرض عليها من عقوبات[17]ص216.

إن السلطة التقديرية الواسعة لمجلس الأمن في تكييف الحالات التي من شأنها تهديد السلم والأمن الدوليين يثير مسألة شرعية أعماله، خصوصا في ظل وجود انتقادات موجهة ضد هذا التكييف، مما يدفع للتساؤل عن النصوص القانونية الموجودة في الميثاق التي تتسع لقبول إمكانية هذه الرقابة، ومعرفة حدودها.

1.3.3. إمكانية مراقبة شرعية قرارات وأعمال مجلس الأمن

بالتأمل في نصوص الميثاق يتجلى غياب آلية رقابة فعلية وصريحة من أي فرع من فروع المنظمة الأممية، غير انه يستشف من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية إمكانية وجود مثل هذه الرقابة دون إخلال بنصوص الميثاق.

1.1.3.3. عدم إمكانية إجراء رقابة مباشرة

لقد طرح السؤال مرارا وتكرارا، هل هناك حدود لسلطة مجلس الأمن؟ وطرح السؤال مجددا بمناسبة قضية لوكاربي، عندما احتدم التنافس بين محكمة العدل ومجلس الأمن.

يرى البعض وعلى رأسهم "الفقيه كلسن" أن سلطة المجلس يجب أن تكون في نطاق الشرعية الدولية التي تكون متطابقة مع القانون الدولي [91] ص 649.

ويرى الفقيه محمد بجاوي بضرورة التوفيق بين صلاحيات مجلس الأمن في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين، وعدم تقييدها من ناحية، وبين ضرورة أن تكون تلك الأعمال في نطاق الشرعية الدولية التي هي جزء من الحفاظ على السلم والأمن الدوليين [14] ص 107-108.

وبالتالي فإن المقصود بالرقابة ليس تحديد سلطات مجلس الأمن بما يعوقه عن الأداء بواجباته، وإنما هو دعم دوره أكثر باعتباره أداة سياسية، يطمح على تركيبته وأساليبه الطابع السياسي، مما يجعل أعماله يمكن أن تكون مشوبة ببعض النقائص من الناحية القانونية، فيقدر ما تتطابق هذه الأعمال مع الشرعية الدولية والقانون الدولي بقدر ما تكون قراراته متسمة بعنصر الإلزام الذي يجب أن يتكون داخل قناعة كل دولة، قبل أن يكون نافذا تطبيقيا.

ولقد تعددت الانتقادات الموجهة لمجلس الأمن خاصة في الفترة الأخيرة التي توسع فيها تكييفه لمفهوم تهديد السلم والأمن الدوليين، وإقحام حالات عديدة ضمنها.

ولقد أدى تنازع اختصاص بين مجلس الأمن ومحكمة العدل الدولية بمناسبة قضية لوكاربي، التي اعتبرت سابقة أولى في احتدام التنافس بين الأداتين الأمميتين، إلى التفكير في وضع حد لسلطات مجلس الأمن، ومدى شرعيتها، وعن إمكانية مراقبة محكمة العدل الدولية لشرعية أعماله.

إذن أهمية الرقابة على أعمال مجلس الأمن أمر جد هام، وقد أصبحت أكثر إلحاحا من أي وقت مضى، وفي كل الأحوال فان ضرورة الرقابة يجب أن تكون متناسبة وضرورة المحافظة على التوازن داخل المنظمة الأممية بين الأجهزة المكونة لها، وهذا يتحقق بالحفاظ على دور كل أداة واحترام اختصاصها[14] ص108.

بالرجوع إلى الميثاق لا نجد أي مادة تتعلق بالرقابة على قرارات و أعمال مجلس الأمن، إذ كما سبق بيانه فان المواد المتعلقة باختصاصاته اكتفت بمنحه المسؤولية الأساسية في أمر حفظ السلم والأمن الدوليين[18]. و إعطائه سلطات وصلاحيات واسعة في مجال حل المنازعات حلا سلميا[18] ، أو بانفراده باستعمال القوة في حالة حصول تهديد للسلم أو إخلال به أو في حالة العدوان[18] ، وهي السلطة التقديرية الواسعة في تكييف هذه الحالات دون قيد أو شرط أو أية رقابة من أي نوع كانت[92] ص88.

إن الميثاق لم يتطرق لإمكانية وجود رقابة داخلية يمارسها المجلس على نفسه، أو بواسطة هيكل تابعة له.

وباعتبار الجمعية العامة كأداة سياسية هامة فقد نصت المادة العاشرة من الميثاق على وجود اختصاص عام للجمعية، في مناقشة أية مسألة أو أمر يدخل في نطاق الميثاق أو يتصل بسلطات فرع من الفروع الأخرى، والمتعلقة بوظائفها والتي منها المجلس، مما يوحي بإمكانية أن يكون للجمعية العامة دور الرقابة على بقية الفروع، إلا أن ذلك يبدو مقتصرا على الجانب التنظيمي والإداري ولا يتعداه إلى القرارات من حيث شرعيتها، على اعتبار أن الجمعية العامة هيئة سياسية وليست قانونية[38] ص109.

غير أن محكمة العدل الدولية يبدو من الناحية التقنية أنها الوحيدة المهيأة ماديا ومن الناحية المبدئية لإجراء هذه الرقابة على أعمال مجلس الأمن، باعتبارها الأداة القضائية الرئيسية في المنظمة[18].

لكن بالرجوع إلى مواد نظام المحكمة فلا توجد مادة واحدة تقر لها بحق مراقبة شرعية أعمال الفروع الأخرى وخاصة مجلس الأمن، ففقه القضاء الدولي لا يعترف بسلطة المحكمة في مراقبة أعمال المجلس وهو ما أقرته المحكمة في قضية جنوب إفريقيا و ناميبيا[93] ص342.

كذلك بمناسبة الحكم المتعلق بالوسائل التحفظية في قضية لوكاربي أبدى بعض القضاة تحفظاتهم، وحتى نفيهم المطلق لان يكون للمحكمة أية سلطة مراقبة لأعمال المجلس، رغم

إقرارهم بضرورة أن تكون قرارات المجلس متطابقة من القانون الدولي، معتبرين أن ذلك يكون بصفة تلقائية من المجلس دون الحاجة لأن تتولى المحكمة مراقبته [91] ص 651.

ويبدو مما سبق أن أية رقابة مباشرة على مجلس الأمن لم تكن متصورة من قبل واضعي الميثاق بما عهد له من مسؤوليات رئيسية لحفظ السلم والأمن الدوليين، وهو ما لا يكون إلا بمنحه سلطات واسعة ومطلقة تتناقض مع كل تضيق لها.

2.1.3.3. إمكانية إجراء رقابة من قبل محكمة العدل الدولية

تتمتع محكمة العدل الدولية بمسؤولية لا تقل أهمية عن مجلس الأمن، ألا وهي تحقيق العدالة بمفهوم القانون الدولي العام باعتبارها الأداة القضائية الرئيسية في المنظمة الأممية [18] ، وباعتبارها المسؤولة عن حل المنازعات ذات الصبغة القانونية، كما يمكنها النظر في كل نزاع يتعلق بمسألة من مسائل القانون الدولي [94] المادة 36 من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية.

فهل يمكن أن نقول بان للمحكمة مؤهلات قانونية تمكنها من مراقبة شرعية أعمال مجلس الأمن ولو بصفة غير مباشرة خصوصا وان مسألة مراقبة الشرعية هي بالأساس مسألة قانونية، أين يفترض أن يسند إلى هيئة قضائية ؟

بالرجوع إلى أحكام المادة 96 من الميثاق والتي تنص على أنه : " لأبي من الجمعية العامة أو مجلس الأمن أن يطلب إلى محكمة العدل الدولية إفتاءه في أية مسألة قانونية"، و هذا ما يعبر عنه بطريق الاختصاص الاستشاري لمحكمة العدل [93] ص 342.

و بذلك فانه يمكن لمجلس الأمن أن يبادر باستشارة محكمة العدل حول شرعية عمل من الأعمال التي يعتزم القيام بها، وتكون بذلك هذه الرقابة مباشرة.

وفي أغلب الأحيان فان هذا النوع من الاستشارة يكتسي طابع الرقابة باعتبار أن الرأي الاستشاري من المفروض مبدئيا أن يكون له وزن بالنسبة للأداة التي طلبت ذلك، خاصة وان هذا الرأي أو الفتوى يصدر عن هيئة قضائية عليا في المنظمة الأممية، حتى إذا كان موضوع الاستشارة لا يتعلق مباشرة بمدى شرعية عمل من أعمال المجلس ومع ذلك لا يمنع من أن تكون الفتوى مناسبة لمثل هذه الرقابة [14] ص 99.

غير انه وبالنسبة لرقابة أعمال مجلس الأمن بصفة غير مباشرة عن طريق الاختصاص الاستشاري للمحكمة، فانه يمكن التفريق بين نوعين من الرقابة السابقة واللاحقة لصدور العمل،

فالسابقة تتفادى صدور ما قد يكون مخالفا للقانون وقبل إنجاز العمل ولذلك فهي وقائية، أما الرقابة اللاحقة تأتي بعد إنجاز العمل موضوع الرقابة، وانه مبدئيا لا يمكن تصورهما ضمن الاختصاص الاستشاري لمحكمة العدل، خاصة وان هذا الرأي غير ملزم مبدئيا، ويمكن تصور أن يصدر القرار قبل أن تصدر المحكمة رأيا في الموضوع، خصوصا وان عمل مجلس الأمن يقتضي السرعة والفعالية في الإنجاز كما أريد له في الميثاق[18].

هذه الوضعية الأخيرة يمكن بدورها أن تؤدي إلى التصادم بين قرارات المجلس وما يصدر عن المحكمة، ولكنها تحقق نوعا من الرقابة على شرعية أعمال مجلس الأمن سواء كانت سابقة أو لاحقة [38] ص 117.

كما يمكن أن تمارس المحكمة رقابة غير مباشرة وهي رقابة عارضة تظهر بمناسبة وجود نزاع معروض عليها بين دولتين أو أكثر تستند إحداها إلى عمل من أعمال مجلس الأمن أو تعتمده، في حين ينازع الطرف الآخر في ذات القضية في شرعية ذلك العمل، وفي هذه الحالة لا يمكن لمحكمة العدل الدولية إلا أن تنظر في هذا الدفع لأنه يكون ضمن اختصاصاتها لحل المنازعات، واعتبرت رقابة عارضة لأنه لا يتسع مجالها ليشمل دول غير أطراف النزاع، ولا يمكن الاحتجاج بعدم شرعية العمل إلا في مواجهتهم، وفي إطار هذا النزاع المعروض على المحكمة (أي تفسير نسبي) [14] ص 105 .

ومن الملاحظ أن فرض الرقابة القضائية على قرارات مجلس الأمن قد يسمح بحل المشاكل المتعلقة بحق الدول في رفض تطبيق القرارات التي تراها غير شرعية[95] ص 78.

2.3.3. حدود الرقابة على قرارات المجلس

رغم أن الرقابة ممكنة إلا أنها تبقى منقوصة، وهو ما يدعو إلى تدعيمها وتطويرها تشريعيا وتطبيقيا مسايرة للمتطلبات الحالية.

1.2.3.3. الرقابة المنقوصة

يتجلى النقص بالنسبة لهذه الرقابة في أنها رقابة مشروعية وليست رقابة إلغاء، فرقابة مشروعية المسلطة على أعمال المجلس وفقا لما سبق بيانه تتعلق بالنظر في مدى شرعية هذه الأعمال بالمقارنة مع الميثاق والقانون الدولي بصفة عامة، ويمكن أن نفرق في رقابة المشروعية من حيث أثارها بين الرقابة المسلطة من قبل محكمة العدل ضمن اختصاصها الاستشاري والرقابة المسلطة من قبلها ضمن اختصاصها التنازعي.

ففي الحالة الأولى إذا اعتبرت المحكمة أن عمل المجلس غير شرعي أو غير متطابق مع الميثاق أو القانون الدولي، فيجب الأخذ بعين الاعتبار زمن صدور هذا العمل بالمقارنة مع رأي المحكمة، فإذا صدرت الفتوى قبل صدور القرار فلا يمكن الحديث عن البطلان أو الإلغاء، وطيلة انتظار رأي المحكمة يبقى القرار معلقا على صدور رأي المحكمة بشأن شرعيته" اثر وقائي للرقابة".

أما إذا اصدر المجلس قراره قبل أن تصدر المحكمة رأيها فهنا لا تكون المحكمة مضطرة للتصريح بإلغاء القرار أو بطلانه، أو عدم اعتباره موجودا وإنما يكفي كما يرى الفقيه بجاوي أن تتخذ الأداة التي أصدرت القرار المعتبر غير شرعي قرارا ثانيا، ينقض ما ورد بالقرار الأول وينفادى عدم شرعيته [14] ص 105 (يوصف مفعول أثره تعليقي لا اكثر).

أما الحالة الثانية المتعلقة بالاختصاص التنازعي للمحكمة فان هذه الأخيرة لا يمكن بحال من الأحوال أن يكون لرقابتها اثر البطلان، ويجمع الفقهاء على أن هذه الرقابة لا يمكن أن ينجر عنها إلا عدم الاحتجاج بالعمل الذي اعتبرته المحكمة غير شرعي، وبالنسبة للطرف الذي دفع بعدم شرعيته أمام المحكمة" اثر نسبي"، ويستند هؤلاء الفقهاء في ذلك إلى نص المادة 59 من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، الذي يحول دون أن تصرح بعدم الاحتجاج به على الكافة [14] ص 105.

فيلاحظ أن عدم الاحتجاج عن العمل غير الشرعي يبقى اثر القرار محصورا في أطراف النزاع دون غيرهم، ودون أن يلغى بصفة نهائية "رقابة منقوصة".

ويبقى التساؤل مطروحا بشأن التصريح ببطلان القرارات وعن الآثار القانونية لهذه الرقابة المنقوصة التي لا تتعدى مسألة عدم الاحتجاج، وعن فاعليته من الناحية العملية، ففيما يتعلق بقضية لوكاربي وعن قرار مجلس الأمن 748 و 883 اللذين فرضا عقوبات على ليبيا، يظهر جليا تناقضه وحكم محكمة العدل الدولية الصادر بتاريخ 27 فيفري 1998، حيث أن كليهما عبرا عن اختصاصهما بنظر النزاع، وبالتالي يستنتج عدم أهمية التصريح بالبطلان، ذلك أن العقوبات المفروضة بمقتضى هذه القرارات التي اعتبرت باطلة بقيت سارية المفعول إلى أن حلت المسألة دبلوماسيا في النهاية [38] ص 128.

2.2.3.3. أفاق تطوير هذه الرقابة

أمام التحولات الهائلة التي عرفتها العلاقات الدولية والمتمثلة في سقوط الهياكل التي تشكلت بعد الحرب الباردة، وقيام نظام دولي معاصر تميزه حقائق جديدة، حصلت تغيرات في دور

و مسؤوليات الأمم المتحدة، بلغت حد "الابتعاد عن ميثاقها في بعض الأحيان" - حسب تصريح الأمين العام الأسبق بطرس بطرس غالي - لأن من شأن اختلاف طبيعة النزاعات والصراعات والمطالب المتزايدة أن يصبح مقبولا من وجهة نظر الكبار تعميم استخدام واستحداث مفاهيم جديدة تتماشى مع الحقائق المتغيرة في العالم الحديث [69] ص 83.

وعليه فإنه على ضوء ما سبق ذكره بشأن الرقابة، فإن الحديث عن الآفاق يكون من خلال الرقابة الاستشارية للمحكمة على قرارات المجلس، بتوسيع دائرة الفروع الرئيسية في المنظمة التي لها الحق في طلب فتوى من محكمة العدل الدولية، وذلك بالإقرار صراحة بحق الأمين العام للمنظمة الأممية في طلب مثل هذه الفتوى، بالنسبة لأية مسألة قانونية وهو ما من شأنه تحقيق توازن في مختلف فروع المنظمة الأممية، ويحقق رقابة استشارية أوسع نطاقا مما هي عليه الآن [77].

كما يجب أن تصبح أعمال المحكمة أكثر سرعة في نظر المسائل المعرضة عليها، لتواكب عمل مجلس الأمن، على اعتبار أن هذا الأخير لا يمكنه أن يعلق القرارات التي يعزم اتخاذها لمدة طويلة من الزمن، لان عمله يتطلب السرعة والفعالية، ولهذا يقترح الفقيه بجاوي أن تستحدث دوائر خاصة بالنسبة للوظيفة التنازعية للمحكمة تكون متخصصة في مسائل متنوعة ضمانا للسرعة والنجاعة، مستندا في ذلك لنص المادة 8 من الميثاق [14] ص 101-103.

وهناك مسألة لا تقل أهمية لابد من الأخذ بها لضمان رقابة فاعلة، وهي أن يكون لأحكام المحكمة بخصوص وظيفتها الاستشارية الصبغة الإلزامية على غرار الأحكام الصادرة في المنازعات القضائية، وان يكون مصدر هذا الإلزام إلى القانون مباشرة، والى النظام الأساسي للمحكمة.

وفي حالة الرقابة عن طريق المنازعات القضائية التي تعتبر فيها لاحقة بصدور القرار موضوع الدفع بعدم الشرعية، يظهر جليا نقص هذه الرقابة إن وجدت في حجيتها النسبية لارتباطها بموضوع وأطراف النزاع، ولكي تكون فعالة لابد من تعميم هذه الحجية على جميع الأشخاص المعنيين وهم الدول والمنظمة الأممية بفروعها، من جهة، ومن جهة أخرى لابد من الإقرار بضرورة ترتيب جزاء البطلان وان يكون صريحا، ولا مجال للتذرع بتعطيل عمل مجلس الأمن للاضطلاع بمهامه، فكل ذلك صحيح ولكن في كل الأحوال في كنف الشرعية لا السياسة.

في كل الأحوال لابد أن يكون الحد الأدنى لكل عمل هو القانون، فإذا كانت قرارات مجلس الأمن مخالفة للقانون، فإنها تكون متجاوزة لهذا الحد الأدنى، ويكون من الواجب إخضاع قراراتها

للشرعية، وإذا تبين مخالفتها لأحكام القانون الدولي عامة فإن إبطالها يصبح أمراً حتمياً، وعليه لا بد من إدخال تعديل جذري للميثاق والنظام الأساسي بما يقر بالبطلان كجزء صريح على مخالفة الأعمال الصادرة عن بقية أعضاء المنظمة إذا ثبت عدم شرعيتها [38] ص 134-135.

إن ما يمكن الوقوف عنده في نهاية هذا الفصل هو :

— أن عمل مجلس الأمن الدولي مع هذه الأزمات وإن كان من الناحية النظرية لا تثير أي إشكال بالنظر إلى نقطتين :

- أن ميثاق الأمم المتحدة قد كرس مسؤولية مجلس الأمن الدولي في حفظ السلم والأمن الدوليين طبقاً لأحكام المادة 39 من الميثاق التي تركت له السلطة التقديرية في ذلك ، وبناءً عليه عندما قرر أن انتهاكات حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني في كل من العراق والصومال و يوغسلافيا ، بأنها حالات تهدد السلم والأمن الدوليين يكون قد فعل ذلك في إطار شرعي ومؤسس قانوناً لما يملكه من صلاحية تكبير الوضعيات التي تهدد السلم والأمن الدوليين .

- أن اللجوء إلى الصلاحيات الضمنية هو الحل الوحيد المتاح لمجلس الأمن الدولي للاضطلاع بواجباته في ظل جمود بعض مواد الميثاق (المادتين 47.43) وكذا بالنظر إلي الإسراف في استعمال حق الفيتو من قبل الأعضاء الدائمة بشكل يعيق عمل مجلس الأمن الدولي .

— إلا أنه من الناحية العملية يمكن تسجيل العديد من الملاحظات والمآخذ على عمل مجلس الأمن:

أولاً: عدم التخلص من الخلفيات الإيديولوجية والمصالح الذاتية ومحاولة فرض الهيمنة الأمريكية

ثانياً : سياسة الكيل بمكيالين والنظرة الانتقائية لعمل مجلس الأمن في قضايا بنفس الاهتمام ولا أدل على ذلك من المواقف المخزية اتجاه القضية الفلسطينية و الشعب الفلسطيني بالرغم من الانتهاكات الفاضحة لحقوق الإنسان يومياً على مرأى ومسمع المجتمع الدولي .

ثالثاً: إحتكار مجلس الأمن الدولي مهمة حفظ السلم والأمن الدوليين دون إعطاء دور للجمعية العامة والمنظمات الإقليمية بتجاوز البنود الواردة في الفصل السادس في كثير من التطبيقات . إن هذه العيوب التي شكلت السمة الأبرز في عمل مجلس الأمن الدولي لاسيما عقب الحرب الباردة تستدعي التوقف ملياً من أجل تصحيح مساره وذلك إما بفرض رقابة حقيقية تضمن عدم انحرافه عن الشرعية الدولية ، أو بإدخال تعديلات على هيكله وآليات عمله تضمن التمثيل العادل والمتوازن وتكفل الاستقرار للنظام الدولي .

خاتمة

مما سبق التطرق إليه فان مسالة المحافظة على السلم والأمن الدوليين تقتضي أن تكون في إطار جهاز قوي له سلطة إصدار قرارات معتمدا في ذلك على مبادئ ومواد ميثاق الأمم المتحدة، ووفقا للصلاحيات التي يمنحها هذا الأخير لهذا الجهاز والمتمثل حاليا في مجلس الأمن، غير أن الممارسة العملية أثبتت أن المجلس قد تصرف في بعض الأزمات على أساس أنها تمس السلم والأمن الدوليين، واصر في ذلك قرارات بعيدة عن الصلاحيات الصريحة الممنوحة له، وعرفت هذه الصلاحيات الجديدة بالصلاحيات الضمنية، وقد كانت للمجلس سوابق في هذا الشأن لتدخله في بعض الأزمات عدت من قبيل التدخل في الشؤون الداخلية، إلا أن المحافظة على مبدأ السلم والأمن الدوليين منح للمجلس حق التدخل تحت مسميات حماية الإنسانية، وإرساء الديمقراطية، ووقف انتهاكات حقوق الإنسان ومحاربة الإرهاب، وكان ذلك في مناطق عديدة من العالم كهاتي و دارفور، والصومال، وليبيا...

وفي رؤية مستقبلية لإعمال نظرية الصلاحيات الضمنية، وتوسيع دائرتها، من طرف مجلس الأمن بتكييف حالات مرشحة لان تعد من قبيل الأزمات التي تعرض الشأن الدولي للخطر، وهو ما قد يشكل مساسا بالسلم والأمن الدوليين، مثل: " الإيدز،الفقر،الهجرة غير الشرعية، وبعض الأمراض العابرة للقارات مثل السارس وأنفلونزا الطيور..."، في ظل الطرح الجديد للدور المفروض الذي يجب أن تلعبه وتسايه الأمم المتحدة من خلال ضرورة تعديل الميثاق، وكذا اتسام قراراتها بالشرعية الدولية، بعيدا عن منطق القوة، ودون تجاوز لمبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول، وان يفرض ذلك على جميع الدول.

غيران سيطرة الولايات المتحدة الأمريكية ترفض بوضوح الانصياع لإرادة المجتمع الدولي حين يكون هذا الانصياع في غير مصلحة الدوائر السياسية والاقتصادية النافذة فيها.

فواشنطن رفضت الالتزام بمقررات القمة العالمية حول البيئة التي انعقدت في كيوتو والتي حاولت معالجة الانبعاث الحراري الذي تتحمل الصناعات الأميركية المسؤولية الأكبر في حصوله، وبالتالي في التداعيات الخطرة الناجمة عنه على صعيد البيئة والمناخ في العالم، مما يعد تهديدا للسلم والأمن الدوليين، وهو رفض استمر خلال محادثات مونتريال - كندا بين دول الشمال ودول الجنوب.

الملاحظ أن الإدارة الأميركية رفضت التوقيع على اتفاقية روما الخاصة بتشكيل المحكمة الجنائية الدولية، التي وقعت عليها، في أواخر القرن الماضي، اغلب الدول المنضوية في الأمم

المتحدة، وكأنها تريد أن تقول أن المسؤولين في واشنطن هم فوق القانون الدولي وخارج أي مقاضاة دولية.

أضف إلى ذلك التفرد بقرار الحرب على العراق، الذي وصفه أمين عام الأمم المتحدة السابق كوفي عنان بأنه «غير قانوني وغير شرعي» والذي أعلن وزير الخارجية الأميركي السابق كولن باول عن ندمه على مشاركته في «الكذب على العالم»، تماما كما أعلنت وزيرة الخارجية السابقة مادلين أولبرايت عن أسفها عن تصريحات سابقة لها تقول فيها: «إن سياسة حكومتها في العراق تستحق موت كل هذا العدد من أطفال العراق بسبب الحصار»، تأكيدا على أن واشنطن تعامل المجتمع الدولي على قاعدة القبول بقراراته إذا كانت لمصلحتها، وتجاوز وجوده إذا لم ينفذ سياساتها.

وفي ختام هذه الدراسة يمكن أن نلخص عصارة البحث في بعض الملاحظات التي شفعتها ببعض الاقتراحات :

أولاً: أن فكرة الصلاحيات الضمنية لا تزال مفهوما قانونيا قاصرا ولم يكتمل بعد والدليل على ذلك عدم تحقق الإجماع حولها في جوانب كثيرة منها .

ثانياً: أنه بتتبع النسق المتصاعد والوتيرة المتزايدة لتكليف وضعيات تهديد السلم والأمن الدوليين يمكن ترشيح وضعيات أخرى مماثلة قد يكون لمجلس الأمن الدولي دورا فاعلا فيها الأمر الذي يضعنا أمام رؤية إستشرافية (مستقبلية) لتصور دور مجلس الأمن الدولي في كثير من الحالات التي قد يشملها مفهوم تهديد أو مساس بالسلم والأمن الدوليين .

ثالثاً: انه رغم وجود نوع من التوافق الدولي حول وجوب تفعيل عمل مجلس الأمن الدولي وعدم تجميد دوره وقصره في الصلاحيات الصريحة بل تجاوزها بالتوسع فيها من خلال الصلاحيات الضمنية إلا أن ردود الفعل الدولية الأولية أبدت ترددا وسجلت تخوفا من إمكانية تول هذه النظرية إلى مبرر قانوني لحدوث انتهاكات أخرى باسم الشرعية الدولية .

رابعا: أن عمل مجلس الأمن رغم استناده في بعض الممارسات على نظرية الصلاحيات الضمنية كأساس قانوني يمكن التسليم به إلا أن الملاحظ أن هذه النظري اتسمت بالانتقائية في التطبيق العملي لها ولا دلالة على ذلك أكثر من وجود بؤر توتر ونزاعات لم تجد حلا أو تسوية لها لكون مجلس الأمن الدولي ظاهريا والدول النافذة فيه حقيقة لا تمثل لها هذه النزاعات أولوية أو تحقق لها منافع ذاتية .

وبالنظر إلى هذه الحقائق نقترح ما يلي :

أولا : ضرورة تعديل الميثاق لتلافي الثغرات التي أفرزتها التجربة على طول العقود السابقة في حياة المنظمة الدولية .

ثانيا : حتمية إعادة النظر في تركيبة مجلس الأمن الدولي ونظام التصويت فيه بما يلبي تطلعات غالبية أعضاء المنظمة ويحقق التمثيل العادل والمتوازن الذي يكفل استقرار النظام الدولي.

ثالثا: منح دور أكبر وأوسع للجمعية العامة للأمم المتحدة وكذلك تفعيل دور المنظمات الإقليمية في مجال السلم والأمن الدوليين .

رابعا: ضرورة استحداث هيئة رقابية أو آلية رقابة تضمن عدم انحراف مجلس الأمن الدولي عن الشرعية الدولية .

وفي غياب المرجعيات القضائية الدولية التي يفترض أن يناط بها عمل مراقبة قرارات مجلس الأمن، فمتى تصبح الشرعية الدولية مرادفة للعدالة الدولية؟ بل ومتى تصبح القرارات الدولية خاضعة للمراقبة والمساءلة بدلا من إن تتحول إلى موضع نقد وتشكيك.

قائمة المراجع

1. ممدوح علي منيع: "مشروعية قرارات مجلس الأمن في ظل القانون الدولي المعاصر"، مذكرة ماجستير، جامعة القاهرة، 1996.
 2. قصي الضحاك: "مجلس الأمن ودوره في الحفاظ على السلم والأمن الدوليين، من النصوص والتطبيق"، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، بن عكنون، 2002.
 3. علوان عبد الكريم خضير: الوسيط في القانون الدول العام، الكتاب الرابع، المنظمات الدولية، الطبعة الأولى، الأردن، 1997.
- Yves Petit, Droit international du maintien de la paix L.G.D.J
4. 1. Cahiers internationaux, 2002
 5. عماد جاد: التدخل الدولي من الاعتبارات الإنسانية والأبعاد السياسية، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية الأهرام، القاهرة، 2000.
 6. علي عواد: قانون النزاعات المسلحة دليل الرئيس والقائد، الطبعة الأولى، دار المؤلف، 2004.
 7. حسام أحمد محمد هنداوي: مدى إلتزام مجلس الأمن بقواعد الشرعية الدولية، نظرة واقعية مستقبلية، مجلة السياسة الدولية عدد 117، جويلية 94 القاهرة، مصر
 8. مسعد عبد الرحمان زيدان: تدخل الأمم المتحدة في النزاعات المسلحة غير ذات الطابع الدولي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2003.
 9. حسن نافعة: دور الأمم المتحدة في تحقيق السلم والأمن الدوليين في ظل التحولات العالمية الراهنة، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1996.
 10. ممدوح شوقي، مصطفى كمال: الأمن القومي والأمن الجماعي الدولي، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 1985.
 11. تقرير الأمين العام بخصوص مفهوم الأمن، على الموقع الإلكتروني www.un.org
 12. سعد الله عمر: حقوق الإنسان وحقوق الشعوب والمستجدات القانونية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1993.
 13. حسن نافعة وآخرون، الأمم المتحدة وضرورة الإصلاح بعد نصف قرن، وجهة نظر عربية، بيروت، لبنان، الطبعة 1، 1995

14. Mohamed Bedjaoui, Du contrôle de légalité des actes du Conseil de Sécurité, in Colloque en hommage à François Rigaux, Brylant, Bruxelles, 1993
15. عبد الله الأشعل: النظرية العامة في القانون الدولي، القاهرة، 1997.
16. مصطفى أحمد فؤاد: الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية، دار الكتب القانونية، مصر، 2003.
17. حسام أحمد محمد هنداوي، حدود سلطات مجلس الأمن على ضوء قواعد النظام العالمي الجديد، جامعة القاهرة، مصر، 1994.
18. ميثاق الأمم المتحدة، على الموقع الإلكتروني www.un.org
19. رجب عبد المنعم متولي: الأمم المتحدة بين الإبقاء والإلغاء في ضوء التطورات الدولية الراهنة، 2005.
20. عبد العزيز محمد سرحان: الأمم المتحدة واختيار مصير الشرعية أو الاستعمار الأمريكي، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1985.
21. أحمد عبد الله أبو العلاء: تطور دور مجلس الأمن في حفظ الأمن والسلم الدوليين، دار الكتب القانونية، مصر، 2005 .
22. Maurice Flaury : Organisation des Nations Unies, juris classeur, 1995.
23. قرار مجلس الأمن رقم 1590-1591 – 1627-1651، بشأن النزاع المسلح بدارفور.
24. قرار مجلس الأمن رقم 733، بتاريخ 1992/1/23، القرار 746 بتاريخ 1993 /3/17 و بخصوص الصومال.
25. محمد سامي عبد الحميد: أصول القانون الدولي العام، الجزء الأول، الجماعة الدولية، الطبعة السادسة، الإسكندرية، مصر، 2000.
26. Jean Marc Sorel, L'élargissement de la notion de menace contre la paix, Edition A. Pedone, Paris, 1995.
27. قرار مجلس الأمن رقم 660، بتاريخ 1990 /8/ 02، بشأن غزو العراق للكويت.
28. سايج نوال: "دور منظمة الأمم المتحدة في البوسنة والهرسك"، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، بن عكنون، 2001.
29. محمد عبد الله آل عيون: نظام الأمن الجماعي في التنظيم الدولي الحديث، دار البشير، عمان، الأردن 1985.

30. فؤاد البطاينة: الأمم المتحدة، منظمة تبقى ونظام يرحل، مؤلف أردني، الطبعة الأولى، 2003.
31. ريناتا دوان، شارون وبيهارتا، التسليح ونزع السلاح والأمن الدولي، مركز دراسات الوحدة العربية، 2004.
32. غسان الجندي: أركولوجيا المعرفة عمليات حفظ السلام الدولية، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 2000.
33. أحمد الرشيدى: المنظمات الدولية الإقليمية والدور الجديد، مركز دراسات الوحدة العربية، سبتمبر 1996.
34. الطاهر منصور: القانون الدولي الجنائي، مركز الدراسات والبحوث، دار الكتاب الجديد التحدي، بيروت، لبنان، 2000.
35. علي عبد القادر القهوجي: القانون الدولي الجنائي أهم الجرائم الدولية، المحاكم الدولية الجنائية، منشورات الحلبي، سوريا، 2001.
36. نبيل مصطفى خليل: آليات الحماية الدولية لحقوق الإنسان، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005.
37. مصطفى سلامة حسين: "المظاهر الجديدة لتقييد الاختصاص الداخلي للدول، تأملات في الممارسات الدولية الأخيرة"، المساعدة الإنسانية (العراق) حماية الديمقراطية (هايتي)، مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، الكتاب الأول، العدد الرابع، 1993.
38. نزار النجار: "تنازع الاختصاص بين مجلس الأمن و محكمة العدل الدولية"، رسالة لنيل شهادة ختم الدراسة بالمعهد الأعلى للقضاء، تونس، 99/98.
39. صادق محروس: "المنظمات الدولية والتطورات الراهنة في النظام الدولي"، مجلة السياسة الدولية، السنة 31، العدد 122، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية بالأهرام، القاهرة، تشرين الأول / أكتوبر 1995.
40. مفيد شهاب: هل تتحول المساعدة الإنسانية إلى تدخل إنساني، الطبعة الأولى، دار المستقبل العربي، القاهرة، مصر، 2001.
41. Mario Bettati, un droit humanitaier d ingerence, R,G ,D ,I.
42. عبد الله الأشعل: نظرات في القضايا الدولية المعاصرة، القاهرة، مصر، 1997.
43. مالك عوني: الحلف الأطلنطي وأزمة كوسوفا حدود القوة وحدود الشرعية، مجلة السياسة الدولية، القاهرة، مصر، عدد 37، جويلية 99.

44. مراد جابر مبارك السعداوي: "مصير مبدأ السيادة في ظل العولمة، دراسة في القانون الدولي العام المعاصر"، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، القاهرة ، 2003.
45. إبراهيم الدراجي: جريمة العدوان ومدى المسؤولية القانونية الدولية عنها، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2005.
46. أحمد إبراهيم محمود: "تجربة التدخل في الصومال ورواندا"، مجلة السياسة الدولية، عدد أكتوبر، 1995.
47. بيتر والكر: "ضحايا الكوارث الطبيعية والحق في المساعدة الإنسانية: وجهة نظر خبير ممارس"، المجلة الدولية للصليب الأحمر، العدد 62، 1998.
48. فوزي أوصديق: مبدأ التدخل والسيادة لماذا؟ وكيف؟، دار الكتاب الحديث، الجزائر، الطبعة الأولى، 1999.
49. أحمد أبو الوفا: الوسيط في القانون الدولي العام، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998.
50. عبد الله الأشعل: "عمليات حفظ السلام في الأمم المتحدة"، مجلة السياسة الدولية، العدد 117، جويلية 1994.
51. محمد الأمين عباس النحاس: "أزمة دار فور بدايتها و تطورها"، مجلة المستقبل العربي، العدد 312، فيفري 2005.
52. التقرير الشهري للأمين العام للأمم المتحدة حول الوضع في دارفور، 2005/3/4، وبتاريخ 2005/7/18، وبتاريخ 2005/9/19...
53. هاني رسلان: أزمة دارفور الأبعاد الداخلية و التعقيد الدولي، مركز البحوث و الدراسات السياسية، الطبعة الأولى، 2004.
54. أحمد آدم : جدلية العلاقة بين العوامل البيئية والنزاعات في دارفور ،ملف السلام 2 الملف الدولي ، مركز الشرق الأوسط وإفريقيا ،نوفمبر /ديسمبر 2003
55. هاني رسلان : أزمة دارفور والانتقال إلى التدويل ، السياسة الدولية ، عدد 158، أكتوبر 2004
56. جون برونك: "الأمين العام المكلف بملف السودان"، الصحيفة الاتحادية السودانية، العدد 2006/01/06 .
57. احمد الرشيدى: "محاكمة مجرمي دارفور..قراءة في القرار 1593"، المجلد 41، مجلة السياسة الدولية، العدد 163، جانفي 2006.
58. عمر سعد الله: مدخل إلى القانون الدولي لحقوق الإنسان، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1993.

59. Patrick Daillier, Alain Pellet, Droit international public, 5^{eme} édition, DELTA, GDJ, Paris 1994.
60. يوسف بو القمح: "حماية حقوق الإنسان في ظل الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب"، مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق، بن عكنون، جوان 1996.
61. محمد سعيد الدقاق ، مصطفى سلامة حسين: المنظمات الدولية المعاصرة، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 1985 .
62. محمد سعيد الدقاق: التنظيم الدولي، الدار الجامعية للطباعة والنشر، القاهرة، 1982.
63. Mario Bettati, LE droit d'ingérence, Edition, Odil Jacob, Paris 1996.
64. الزمالي عامر: مدخل إلى القانون الدولي، منشورات المعهد العربي لحقوق الإنسان، تونس، 1993
65. الموقع الإلكتروني للجنة الدولية للصليب الأحمر www.icrc.org
66. محمد المجذوب: القانون الدولي العام، الطبعة الخامسة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان 2004.
67. هالة سعودي: الأمم المتحدة ضرورات الإصلاح بعد نصف قرن، وجهة نظر عربية، مركز الدراسات الوحدة العربية، الطبعة 1، بيروت، لبنان ، سبتمبر 1996.
68. croniquede de charles rouseau .R G D I p 1993.pp1011.1012
69. بطرس بطرس غالي: خمس سنوات في بيت من زجاج، الطبعة الأولى، مركز الأهرام للترجمة والنشر، القاهرة، 1999
70. Slim Laghamané, Rencontre internationale de la faculté des sciences juridiques politiques et sociales de Tunis "Les nouveaux aspects du droit international", colloque du 14,15 et 16 avril 1994, Tunisie.
71. إبراهيم ثامر الجهماني: مفهوم الإرهاب في القانون الدولي، دار حوران، سوريا، 2002.
72. Le petit Larousse 1991
73. حسنين المحمدي بوادي: حقوق الإنسان بين مطرقة الإرهاب وسندان الغرب، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2004.

74. صلاح الدين عامر: المقاومة الشعبية المسلحة في القانون الدولي العام، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1977.
75. أحمد حسين سويدان: الإرهاب الدولي في ظل المتغيرات الدولية، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2005.
76. سامي جاد عبد الرحمن واصل: إرهاب الدولة في إطار القانون الدولي العام، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2003.
77. إبراهيم الابرش: النظام الدولي والتباس مفهوم الشرعية الدولية، اوت2005، صحيفة دنيا الوطن، على الموقع: www.alwatanvoice.com
78. مازن ليلو راضي: الإرهاب والمقاومة في القانون والشرعية، على الموقع <http://www.mlmsham.com/cg1blm/fmsearch.cgi>
79. سبع زيان: الإرهاب الدولي بين إشكالية تحديد المفهوم والتناول الدولي للظاهرة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة البليدة، 2005
80. علاء الدين راشد: الأمم المتحدة و الإرهاب قبل و بعد 11 سبتمبر، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2005.
81. جاسم محمد زكريا: مفهوم العالمية في التنظيم الدولي المعاصر، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت، لبنان، 2006
82. Karine Banneler, Oliver Corten, delcourt Theodore christatis. " Le droit international face au terrorisme. Cedin. Paris.2002
83. عبد العزيز محمد سرحان: النظام الدولي الجديد و الشرعية الدولية وأثره على العالم في ضوء النظرية العامة للمنظمات الدولية، ط1، النهضة العربية، القاهرة، 1993.
84. سيف الدين عبد الفتاح إسماعيل: مفهوم الشرعية، على الموقع www.islamonline.net
85. وجدي أنور مردان: كيف انتهكت أمريكا وبريطانيا ميثاق الأمم المتحدة والقانون الدولي؟، على الموقع: www.kefayf.org، 2004/10/6
86. معن بشور: الشرعية الدولية المقدس الجديد، الإثنين 2006/3/6، على الموقع: www.alnazaha.net
87. موقع السياسة الدولية: [http:// www. Syassa.org/syassa/rech.htm](http://www.Syassa.org/syassa/rech.htm)
88. أحمد سيد أحمد: "الأزمة العراقية و دور مجلس الأمن في حفظ السلم و الأمن الدوليين"، السياسة الدولية، العدد 153، جويلية 2005.

89. قرار مجلس الأمن 794، بتاريخ 1993/11/23 حول المساعدة الانسانية في الصومال ، و القرار 688، بتاريخ 1991 /4/5، الخاص العراق.
90. غسان الجندي: "نظرية التدخل لصالح الإنسانية القانون الدولي العام"، المجلة المصرية، العدد 43، سنة 1987.
91. Stern Brijitte: Chronique de la jurisprudence de la cour internationale de justice:II-les ordonnances du 14 avril 1992 dans les affaires libyennes c.Royaume-Uni, et Libyenne c.Etats-Unis, J.D.I, n°3,1993, juillet-aout-september, p649 .
92. أحمد الرشيدى: "حول ضرورة تصحيح علاقات التوازن فيما بين أجهزة الأمم المتحدة"، السياسة الدولية، السنة 31، العدد 122، مركز الدراسات السياسية و الإستراتيجية بالأهرام القاهرة، تشرين الأول/ أكتوبر 1995.
93. تقرير لجنة إدارة شؤون المجتمع العالمي، سلسلة عالم المعرفة، جيران في عالم واحد، العدد 201، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت، سبتمبر 1995.
94. النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية على الموقع الإلكتروني www.un.org
95. ناهد طلاس العجة: الأمم المتحدة بين الأزمة والتجديد، ترجمة د. محمد غربي، الطبعة الأولى، دار طلاس، دمشق، 1996.