



المركز الجامعي أحمد الونشريسي . تيسمسيلت

معهد العلوم القانونية و الادارية

قسم القانون العام



الصلاحيات الضمنية

لمجلس الأمن الدولي

مذكرة استكمال نيل شهادة الماستر

تخصص : قانون دولي عام

تحت إشراف

إعداد الطالب :

د/ مسيكة محمد صغير

▪ فتحي حلو

لجنة المناقشة :

رئيسة

الأستاذة : لعطب بختة

مشرفا و مقررا

الأستاذ : مسيكة محمد الصغير

عضوا مناقشا

الأستاذ : مناد أحمد

السنة الجامعية : 2018 / 2019

شكر وتقدير

أول الشكر لله الواحد الأحد صاحب الفضل أكرمنا بنعمة
الإسلام ويسر لنا سبل العلم فله الشكر حتى يرضى وله
الشكر بعد الرضى.

ثم الشكر لأستاذي الفاضل الدكتور: مسيكة محمد صغير
لتفضله بالإشراف على هذا العمل، كما أتقدم بالشكر الجزيل
على أعضاء اللجنة الموقرة الذين قبلوا مناقشة هذه
المذكرة إلى جميع من ساعدني في إعداد هذا المذكرة
و الشكر الخاص إلى كل الأصدقاء.

إهداء

أهدي ثمرة هذا العمل إلى كل من :

الوالدين الكريمين

إلى جميع أفراد أسرتي العزيزة كل باسمه وأخص

بالذكر

الكتايت: يونس / ريتاج / مُحَمَّد / سمية

وإلى أصدقائي رفقاء دربي من داخل

الجامعة وخارجها

الصفحة	الفصل الأول : الممارسة العلمية لنظرية الصلاحيات الضمنية
07.....	المبحث الأول: تدخل مجلس الأمن لأغراض انسانية
07.....	المطلب الأول: مبدأ عدم التدخل في سيادة الدول
07.....	الفرع الأول: انحصار الاختصاص الداخلي للدول
09.....	الفرع الثاني: : اللآراء المؤيدة و المنكرة لمسألة التدخل
17.....	المطلب الثاني: الجانب التطبيقي في التدخل لأغراض إنسانية.
17.....	الفرع الأول: التدخل في الصومال
21.....	الفرع الثاني التدخل في دارفور
26.....	المبحث الثاني: تدخل مجلس الأمن للحد من انتهاكات حقوق الإنسان
26.....	المطلب الأول: الإطار القانوني للتدخل
26.....	الفرع الأول : التدخل بغرض حماية حقوق الإنسان
27.....	الفرع الثاني:المسألة القانونية للتدخل
29.....	المطلب الثاني: التدخل في هايتي
29.....	الفرع الأول : خلفيات الأزمة
32.....	الفرع الثاني : تجسيد الديمقراطية
35.....	المبحث الثالث: تدخل مجلس الأمن لمحاربة ظاهرة الإرهاب
35.....	المطلب الأول: ظاهرة الإرهابية وتهديد السلم و الأمن الدوليين
35.....	الفرع الأول: مفهوم الإرهاب
38.....	الفرع الثاني: تعريف المجتمع الدولي لظاهرة الإرهاب
40.....	الفرع الثالث: مسألة الإرهاب الدولي ما بعد هجمات 11 سبتمبر 2001
43.....	المطلب الثاني : قضية لوكاربي
44.....	الفرع الأول: وقائع الأزمة
45.....	الفرع الثاني: تقدير دور مجلس في النزاع من خلال القرارين 731 ، 748

46.....	الفرع الثالث: الانتقادات الخاصة بقرارات الأمانة الليبية الغربية
	الفصل الثاني: شرعية قرارات مجلس الأمن من خلال الممارسات العملية الدولية
51.....	المبحث الأول: مبدأ شرعية قرارات مجلس الأمن
51.....	المطلب الأول: الشرعية الدولية في قرارات مجلس الأمن
51.....	الفرع الأول: تعريف الشرعية
54.....	الفرع الثاني : مظاهر الانحراف بالشرعية الدولية
55.....	المطلب الثاني: التقيد بالقرارات الصادرة عن المجلس المتعلقة بحفظ السلم والأمن
55.....	الفرع الأول: التقيد بالأهداف والاختصاصات الخاصة بمجلس الأمن
51.....	الفرع الثاني: التقيد بالقواعد الإجرائية تحت رقابة الأمم المتحدة
58.....	المبحث الثاني: الحالات التطبيقية لمبدأ الشرعية من خلال القرارات الصادرة عن المجلس
58.....	المطلب الأول: تدخل مجلس لأجل الحماية الإنسانية
58.....	الفرع الأول: في فترة الحرب الباردة
59.....	الفرع الثاني: تدخل مجلس الأمن تحت ذريعة الحماية الإنسانية
61.....	المطلب الثاني : تدخل مجلس الأمن لحماية حقوق الإنسان وتكريس الديمقراطية
63.....	المطلب الثالث: تدخل مجلس الأمن لمحاربة الإرهاب
65.....	المبحث الثالث: المعايير الشرعية لممارسة مجلس الأمن
66.....	المطلب الأول: إمكانية الرقابة على شرعية قرارات وأعمال مجلس الأمن
66.....	الفرع الأول : صعوبة إجراء رقابة مباشرة
68.....	الفرع الثاني : إمكانية إجراء رقابة من قبل محكمة العدل الدولية
69.....	المطلب الثاني: حدود الرقابة على قرارات المجلس
69.....	الفرع الأول: الرقابة المنقوصة على قرارات المجلس
71.....	الفرع الثاني: تفعيل تطوير هذه الرقابة
75.....	خاتمة:

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 حتى انتقل مجلس الأمن من حالة الشلل التام إلى حالة استعاد في ضلها فاعليته ودوره في التصدي للمشكلات الدولية، وأصبح من الممكن الحصول على اتفاق الدول الكبرى حول قرارات مجلس الأمن.

كان للعدوان العراقي على الكويت في أوت 1990م الأثر الواضح لهذا التوجه، فلأول مرة منذ بداية الحرب الباردة تقف الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد السوفيتي على طرف واحد من أزمة دولية تمس مصالح إستراتيجية لكل منهما.¹

لقد أدت هذه التحولات التي شهدتها العالم بعد زوال الثنائية القطبية وانحيار الإتحاد 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 نقتد الأجيال المقبلة من ويلات الحروب ..."، وكذا في الفقرة السادسة بقولها: "... وأن نضم قوانا كي نحتفظ بالأمن والسلم الدوليين..."، وهو ما كرسته المادة الأولى في فقرتها الأولى والمادة الثانية في فقرتها الرابعة، إذ السالم المعني هنا هو السلم الدولي فقط أما الداخلي فلا تختص به المنظمة عملاً بنص المادة 7/2 مثل الحروب الأهلية والإضطرابات الداخلية...

إلا أن الصلاحيات الواسعة التي منحها ميثاق الأمم المتحدة لمجلس الأمن الدولي 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.

¹ - قصي الضحاك. "مجلس الأمن ودوره في الحفاظ على السلم والأمن الدوليين". من النصوص و التطبيق. مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، بن عكنون. ص 108.

هذا التطابق في أعمال الأعضاء الدائمين في المجلس أدى إلى تفعيله وتوسيع نشاطه إلى قضايا ونزاعات تشمل حالات لم تكن يوماً يُنظر لها على أنها تهدد السلم والأمن الدوليين وما كان له أن يتدخل فيها سابقاً، 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 1992م 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 والاجتماعي والايكولوجي".

إن فترة ما بعد الحرب الباردة شهدت توسع مجلس الأمن في تكييف الكثير من الحالات أو النزاعات بأنها تشكل تهديداً 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 تحولاً كبيراً لهذا المفهوم (حفظ السلم والأمن الدوليين)، فالأمم المتحدة أوجدت هذا المفهوم، في حين أثبتت الممارسات العملية لمجلس الأمن وتنوع مظاهر المساس بالسلم والأمن الدوليين منحت للمجلس اختصاصات غير صريحة، وهي ما يتعارف عنها "بالاختصاصات الضمنية" التي لجأ إليها في كثير من الأحيان، وذلك بتوسعة في تكييف حالات عديدة بأنها تهدد السلم والأمن الدوليين أو تخل بهما مستندا إلى ما جاء في ميثاق الأمم المتحدة "يعمل مجلس الأمن في أداء هذه الواجبات وفقاً لمقاصد الأمم المتحدة ومبادئها والسلطات الخاصة المخولة لمجلس الأمن لتمكينه من القيام بهذه الواجبات المبينة في الفصل السادس، السابع، الثامن عشر".

أما بعد تفكك المعسكر الشرقي وتفكك القطب السوفيتي، مهد هذا إلى موجة جديدة من الصراعات والنزاعات المسلحة داخليا خصوصا، واندلاع العشرات من الحروب الأهلية الداخلية على نحو أوقع العديد من الضحايا، مع تزايد انتهاكات حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، لاسيما في تلك المناطق التي قامت فيها الحروب بدوافع عرقية، لغوية أو دينية قومية، وحدثت فيها مجازر جماعية أو قتل للهوية.¹

هذا ما أدى ببعض إلى القول أن الأثر الإنساني لهذه الصراعات الحديثة في نهاية القرن العشرين ومطلع القرن الواحد والعشرين كان عميقا بسبب ضعف دور الدولة، وضباية الشرعية الدولية لهذه الصراعات، والنتائج الرئيس هو خرق كل قواعد السلوك الإنساني بانتهاك مقتضيات القانون الدولي.

¹ - عماد جاد. التدخل الدولي من الإعتبارات الإنسانية و لأبعاد السياسية. القاهرة: مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية. الأهرام، 2000. ص 41.

لقد كثر اللجوء لمجلس الأمن في الآونة الأخيرة إلى التعامل مع المنازعات الدولية استنادا إلى أحكام الفصل السابع ويمثل هذا الوضع تطورا كبيرا في مسيرة عمله، لا 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 قراراته دون قيد أو شرط ، وهناك ضوابط لا بد أن يراعيها مجلس الأمن بحيث يستتبع الخروج عنها وصف القرارات بعدم الشرعية.

يعالج الموضوع مسألة غاية في الأهمية لارتباطها بممارسات يؤدي إعمالها 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 دراسة الصلاحيات الممنوحة لمجلس الأمن، وكان البحث في ذلك محاولة لإبراز جوانب أخرى في موضوع وهي الصلاحيات الضمنية، ولا يخفي على الباحثين في هذا المجال الصعوبة الكبيرة والتي وجدناها في شح المراجع وما كتب في الموضوع أو حتى إبداء الرأي فيه بسبب الجنوح في كثير من الأحيان إلى المعالجة السياسية بدلا من المعالجة القانونية ولعل ذلك مرده إلى القصور و الافتقار إلى الموضوعية من جهة وإلى الانتماء القومي من جهة أخرى.

وعليه فإن الإشكالية الرئيسية للبحث تتمثل في:

هل يملك مجلس الأمن كامل الحرية في تقدير ما يعتبر تهديدا للسلم والأمن والدوليين؟

و يندرج ضمن هذه الإشكالية مجموعة من التساؤلات أهمها:

هل يعد المجلس مصدرا للشرعية الدولية بوصفه هيئة تعكس مصالح الدول في تمثيلهم والنيابة عنهم؟

وهل يمكن أن تمارس مراقبة على قراراته في هذا الشأن؟

ولا شك القيام بأي بحث يتطلب تحديد المنهج المتبع قصد الوصول إلى النتائج المتوخات، ونظرا لتشعب أفكار الموضوع وأهميته السياسية والقانونية، وكذا لتناوله لبعض القضايا بدءا بالخلفية التاريخية لها، تنوعت المناهج المعتمد عليها، و مناقشة هذا البحث تم الاعتماد على المنهج التحليلي الاستقرائي، وذلك بقراءة النصوص القانونية مثل القرارات الصادرة في بعض القضايا المتعلقة بمسألة حفظ السلم والأمن الدوليين، قراءة تحليلية استقرائية للوقوف على مدى الشرعية الدولية.

كما يُستشف من عنوان الموضوع أن مجلس الأمن ولكي يضطلع بمهام حفظ السلم والأمن الدوليين له صلاحيات صريحة تجد مصدرها في مواد الميثاق، كما كَيَّف حالات عديدة كانت تعتبر من قبيل الاختصاص الداخلي للدول، كما أنها تمس بالسلم والأمن الدوليين مستندا في ذلك إلى صلاحياته الضمنية في ممارساته العملية في بعض القضايا التطبيقية المتعلقة أساسا بالحماية الإنسانية وحماية حقوق الإنسان وقضايا الإرهاب، وهذا ما عالجته في الفصل الأول، بينما تطرقت في الفصل الثاني إلى مناقشة مدى شرعية قرارات مجلس الأمن الصادرة عنه في إطار ممارساته لصلاحياته الضمنية وفقا للحالات التطبيقية، والقول بمدى إمكانية مراقبة أعمال المجلس الوقوف على مدى شرعيتها.

الفصل الأول : الممارسات العملية لنظرية الصلاحيات الضمنية

رغم كثرة القضايا التي تم النظر فيها من قبل مجلس الأمن الدولي، والتي أصدر فيها قراراته، مستندا في ذلك إلى صلاحياته، فإن الاهتمام إنصب على بعض القضايا التي أثارت الاهتمام الدولي.

ومنه فإن مجلس الأمن يستمد اختصاصاته من كونه الجهاز المسؤول عن حفظ السلم و الأمن الدوليين من هنا فله أن يمارس كافة ما يراه مناسباً لتحقيق هذا الهدف، وليس هناك من قيد على سلطاته في هذا الشأن، إلا ما ورد في المادة من ميثاق الأمم المتحدة، التي قررت أن تكون مبادئ العدالة والقانون الدولي هادفة لتحقيق مبادئ المنظمة.

ومن خلال البحث في هذا الفصل يتناول الممارسات العملية لنظرية الصلاحيات الضمنية بالاستناد إلى صلاحياته الضمنية لأجل الحماية الإنسانية كالأزمة الصومالية وأزمة 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 لأغراض انسانية.
- المبحث الثاني: تدخل مجلس الأمن للحد من انتهاكات حقوق الإنسان.
- المبحث الثالث: تدخل مجلس الأمن لمحاربة ظاهرة الإرهاب.

المبحث الأول: تدخل مجلس الأمن لأغراض إنسانية

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 و الآراء المؤيدة والمنكرة له، ثم يتم تناول حالات تطبيقية لمسألة تدخل المجلس لأجل الحماية الإنسانية كما يلي:

- المطلب الأول: مبدأ عدم التدخل في سيادة الدول.
- المطلب الثاني: الجانب التطبيقي في التدخل لأغراض إنسانية.

المطلب الأول: مبدأ عدم التدخل في سيادة الدول

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

الفرع الأول: انحصار الاختصاص الداخلي للدول

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 وفقا للقانون الدولي، في الاختصاص الداخلي البحت لأحد طرفي النزاع، فليس للمجلس أن يقدم أي توصيات بشأن تسوية هذا النزاع".¹

وقد سمح هذا النص، للدول بممارسة اختصاصها بالطريقة والنموذج الذي تراه دون تدخل، وبالمقابل أصبح تقدير ما يعتبر داخلا في اختصاصات الشؤون الداخلية للدول للهيئات الدولية، ولم يعد أمرا داخلا في الاختصاص المانع للدول.²

¹ - نبيل مصطفى خليل . آليات الحماية الدولية لحقوق الإنسان. القاهرة: دار النهضة العربية، 2005 . ص 550 .

² - مسعد عبد الرحمان زيدان. تدخل الأمم المتحدة في النزاعات المسلحة غير ذات الطابع الدولي. الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة، 2003. 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 الميثاق ما يسوغ للأمم المتحدة أن تتدخل في شؤون التي هي من صميم السلطان الداخلي لدولة ما، وليس 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، أذا 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.¹

ولقد 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.²

لقد كرس هذا الانحصار، بموجب قرارات صادرة عن مجلس الأمن، تاركة المجال للاعتبارات الإنسانية والديمقراطية، واقتزان الاختصاص الداخلي باعتبارات السلم والأمن الدوليين كما في حالة العراق وهاتي، فالقرار 688 يؤكد ويرسخ الاتجاه نحو إخراج المساعدة الإنسانية من نطاق الاختصاص الداخلي للدول، وإلحاقها 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.

¹ - مصطفى أحمد فؤاد. الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية. مصر: دار الكتب القانونية، 2003 . ص 80 .

² - نبيل مصطفى خليل. مرجع سابق. ص 557.

ثم أن القرار طالب بإزالة القمع المسلط على الأكراد، والبدء في حوار معهم من أجل ضمان حقوقهم السياسية والإنسانية، أي أن المجلس وضع 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 هذا فإن مجلس الأمن في قراره 688 رجع اعتبارات الأوضاع الإنسانية المتدهورة، التي ربطها بحفظ السلم والأمن الدوليين على اعتبار السيادة والاختصاص الداخلي للدول.¹

بالنسبة لحماية الديمقراطية في هايتي، فقد بينت الممارسة وحتى الإقليمية على غرار منظمة الدولية 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 76-7 و 46-38 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 أصبحت ترجح على الاختصاص الداخلي للدول.²

الفرع الثاني : الآراء المؤيدة و المنكرة 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، فيها استخدام للقوة والعنف، إلى الحد الذي يعرض مصالح الدول الأخرى للخطر.³

¹ - مصطفى سلامة حسين. المظاهر الجديدة لتقييد الاختصاص الداخلي للدول، تأملات في الممارسات الدولية الأخيرة، "المساعدة الاقتصادية (العراق) حماية الديمقراطية (هايتي)". مجلة الحقوق و البحوث القانونية والاقتصادية. الكتاب الأول، العدد الرابع، 1993. ص 376 .

² - أحمد عبد الله أبو العلاء. تطور دور مجلس الأمن في حفظ الأمن والسلم الدوليين. مصر: دار الكتب القانونية، 2005. ص 87 .

³ - المرجع نفسه. 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 الصدامات 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 للأمور التي تعد من قبيل تهديد للسلم 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.

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

الواقع أن صياغة المادة 39 من الميثاق لم تتلق قبولاً 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 المجلس التقديرية في هذا 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

¹ - فؤاد البطاينة. الأمم المتحدة منظمة تبقى ونظام يرحد، المؤسسة العربية للدراسات والنشر. الأردن: الطبعة الأولى، 2003. ص 39.

تأويلها من جهة أخرى، مما جعل كل مسألة سياسية كانت أو قانونية، يمكن أن تكون من اختصاصه باعتبارها تحدد السلم والأمن الدوليين.¹

ويرى الأستاذ بينيديتو كونفورتى بأن: "عبارة تحديد السلم والأمن الدوليين عبارة غامضة ومطاطة وقابلة للاحتواء".

ويضيف أن "تحديد السلم والأمن الدوليين قد أصبح شيئاً فشيئاً ، ليس مصدره تلکم 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 وحدوث وتفاقم النزاعات.²

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 الصيغة الإلزامية، إذ يبقى المجلس هو الأداة التي يكون لتكليفها المطلق الأثر القانوني.

يعتبر معظم الفقهاء وشرح 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 جوناثان 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؟ .

¹ - نزار النجار. "تنازع الاختصاص بين مجلس الأمن ومحكمة العدل الدولية". رسالة لنيل شهادة ختم الدراسة بالمعهد الأعلى للقضاء. تونس: 1999/1998. ص ص 19 - 34 .

² - Yves Petit : Droit International du maintien de la paix L.G.D.J ,cahiers internationaux ,2002 , p 14

أولاً : التدخل للحماية الإنسانية

لا شك أن التدخل لأغراض إنسانية، هو مفهوم قديم حديث في آن 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 بالأمس في إطار ما عرف بحماية الأقليات وبعض الجماعات العرقية، وكان ذلك حوالي منتصف القرن الماضي.

مع التطور الحاصل في بناء المجتمع الدولي أضحت المسألة بالحماية الدولية لحقوق الإنسان تمثل إحدى المبادئ الأساسية للتنظيم المعاصر.¹

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 و الأمن 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.²

ولقد تصدت محكمة العدل الدولية لتكييف 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.³

¹ - صادق محروس. " المنظمات الدولية و التطورات الراهنة في النظام الدولي ". مجلة السياسة الدولية. المجلد 31، العدد 122 / مركز الدراسات السياسية و الإستراتيجية بالأهرام (أكتوبر 1995) ص 17.

² - مفيد شهاب. هل تتحول المساعدة الإنسانية إلى التدخل الإنساني. الطبعة الأولى. القاهرة: مصر، دار المستقبل العربي. ص 469 .

³ - محمد سلامة حسين. مرجع سابق. ص 361 .

يؤيد الكثير من الفقهاء والكتاب، التدخل الإنساني 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 الايجابي 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 تركهم هذه الدولة، دون عون في مواجهة خطر أو أخطار معينة" ويضيف ماريو أن: " المساعدة الإنسانية لا تقتضي استخدام القوة حتما".

لقد تطور القانون الدولي الإنساني، في سياق العمل على الحد من مجازر الحروب، وتعتبر اتفاقية باريس المؤرخة في 16 افريل 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، 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 ورغم التدخل، و ميز بعض الفقهاء بين التدخل بمفهومه الضيق والتدخل بمفهومه الواسع.¹

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 واستخدام 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.

¹ - أحمد عبد الله أبو العلاء. مرجع سابق. ص ص 130-132.

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".¹

وعليه فالتدخل الإنساني المبرر أو المشروع يتطلب شروطاً هي:

– أن يكون هناك اعتداء أو انتهاك جسيم وخطير.

– أن يكون متكرر.

– استنفاد كل محاولات وقف الانتهاك داخلياً وخارجياً.

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 أضحى في نظر الكثير مرادفاً لكلمة الغزو"، لكن يؤكد أنه: "من واجب الأمم المتحدة التدخل لتجنب نشوب النزاعات أو لوقفها بعد نشوبها أو لاحتوائها وتفادي اتساع رقعتها".

ثانياً : 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 المنظمة، ولهذا لم تمنع موسكو الولايات المتحدة في استصدار ما تراه من قرارات من مجلس الأمن لتحرير الكويت.

ويرى البعض أن المجلس لم يقيم 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 تطبيقاً صحيحاً لإجراءات القمع العسكرية.²

¹ – عماد جاد. مرجع سابق. ص 44

² – عبد الله الأشعل. نظرات في القضايا الدولية المعاصرة. القاهرة: مصر، 1997. 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 المطلوبة توافرها، قبل رفع الحظر عليها، هنا ظهرت شروط ذاتية، بحيث أرست يعملها هذا سابقة تمديد مضمون القرارات الدولية لتسمح لها بالتدخل في صميم الشأن الداخلي لدولة مستقلة.¹

ثالثاً : التدخل دون تفويض

نتيجة تفاهم 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، وحدا بالأطراف الفاعلة سيما الاتحاد الأوربي والولايات المتحدة للاتفاق على جملة من الحلول أهمها:

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

- توفير الحماية الإنسانية لكافة الأعراق.²

غير أنه لم يتم الاتفاق على الآلية الموصلة لهذه الحلول، فقد كان الاتحاد الأوربي 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 أكدته 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".³

¹ - عماد جاد. مرجع سابق. ص 63 .

² - مالك عوني. "الحلف الأطلسي و أزمة كوسوفو حدود القوة و حدود الشرعية". مجلة السياسة الدولية. القاهرة، مصر، العدد 37 (جويلية 1999). ص 113 .

³ - مراد جابر مبارك السعداوي. "مصدر مبدأ السيادة في ظل العولمة. دراسة في القانون الدولي العام المعاصر". رسالة دكتوراه جامعة عين شمس، القاهرة، 2003، ص 439 .

في هذا الخضم كانت مفاوضات "رامبويه" بفرنسا تحت إدارة الاتحاد الأوروبي انطلقت، وهذا لإيجاد حل للإيجاد 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 أربع أيام من انتهاء الجولة الثانية من مفاوضات "رامبويه" رغم أن الفرصة كانت ساخنة للوصول إلى اتفاق، وهذا بهدف إجبار الصرب على الاتفاق بشقيه السياسي والعسكري.¹

الملاحظ أن التدخل في النزاع المسلح "بكوسوفو"، قد جاء بإيعاز من الولايات المتحدة الأمريكية لفرض رؤيتها، ودون غطاء و تفويض 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 خافيي سولانا.

وهو نفس الرأي الذي عبر عنه "السيد: ليونيل جوسبان" رئيس وزراء فرنسا قائلاً: "إذا كان مجلس الأمن لم يعد قادراً على العمل فإننا يجب أن نهض بمسؤولياتنا، وأنه أمام المسألة الإنسانية يجب تجاوز المعضلة القانونية".²

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.³

¹ - أحمد الرشيد. المنظمات الدولية الإقليمية والدور الجديد. مركز دراسات الوحدة العربية. سبتمبر 1996. ص 439 .

² - إبراهيم الدراجي. جريمة العدوان ومدى المسؤولية القانونية الدولية عنها. الطبعة الأولى. بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية. ص 487 .

³ - مسعد عبد الرحمان زيدان. مرجع سابق. ص 290 .

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

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".²

المطلب الثاني: الجانب التطبيقي في التدخل لأغراض إنسانية

يعالج هذا المطلب الجانب التدخل لأغراض سلمية في قضيتي الصومال و" دارفور" والتي لاتزال تداعياتها قائمة لحد الآن، لمعالجة هذه القضية نتعرف على أبعاد وخلفيات النزاع، وكذا دور المجلس الأمن في إدارته للنزاع.

الفرع الأول: التدخل في الصومال

انبثق النزاع في الصومال من المقاومة ضد الرئيس سياد بري خلال الثمانينات، وبين عامي 1990/1988 بدأ الجيش الصومالي بإشراك مختلف المجموعات المتمردة المسلحة، بما في ذلك الجبهة الديمقراطية الصومالية للإنقاذ في شمال شرق البلاد والحركة الوطنية الصومالية في شمال غرب البلاد والمؤتمر الصومالي الموحد في الجنوب، تمكنت جماعات المعارضة العشائرية المسلحة في نهاية المطاف من الإطاحة بحكومة بري في عام 1991 بدأت الفصائل المسلحة المختلفة تتنافس على النفوذ في ظل فراغ السلطة والفوضى التي تلت الانقلاب، ولا سيما في الجنوب.

وهذا ما أدى وصول المراقبين العسكريين للأمم المتحدة إلى الصومال في عام 1992 وتبعته قوات حفظ السلام .

¹ - ممدوح علي منيع. "مشروعية قرارات مجلس الأمن في ظل القانون الدولي المعاصر". مذكرة ماجستير. جامعة القاهرة 1996. ص 176 .

² - مراد جابر مبارك السعداوي. مرجع سابق. ص 410 .

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 أثرها بعد الاستقلال خاصة في عهد الرئيس سياد بري الذي أسس حكمه على القبليّة، وظلت الصراعات مستمرة بدعم من أمريكا، وبعد سقوط الحكم في 1991 اشتعل الصراع لأجله وانتهى الأمر بمأساة إنسانية.¹

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 التناحر على ما يزيد عن أكثر 14 فصيلاً صومالياً²، ونجد منها مؤتمر الصومال الموحد بزعامة الجنرال فرح عيديد والتحالف الوطني لإنقاذ الصومال بزعامة علي مهدي مُجَّد، الأمر الذي جر الصومال لمأساة حقيقية، والتي شكلت الضوء الأخضر لتدخل الأمم المتحدة لأغراض إنسانية في المنطقة.³ وقد سمي التدخل بعملية استعادة الأمل في الصومال، وهو أول تدخل إنساني تقوده المنظمة في بلد عضو فيها.

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.⁴

ثانياً : تكييف مجلس الأمن للوضع في الصومال

¹ - مسعد عبد الرحمان زيدان. مرجع سابق. ص 244 .

² - الطاهر منصور. القانون الدولي الجنائي. بيروت: مركز الدراسات والبحوث، دار الكتاب الجديد التحدي، لبنان، 2000. ص ص 120-131 .

³ - حسام أحمد مُجَّد هندراوي. حدود سلطات مجلس الأمن على ضوء قواعد النظام العالمي الجديد. جامعة القاهرة، مصر، 1994. ص 208.

⁴ - فوزي أوصديق. مبدأ التدخل و السيادة لماذا؟ وكيف؟. الطبعة الأولى. الجزائر: دار الكتاب الحديث، 1999. ص 338 .

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 و عدوانا.¹

ومن أجل ذلك بادر المجلس لإصدار القرار 733 المؤرخ في 1992، يطلب فيه الأمين العام القيام على الفوز بالعمل على زيادة المساعدات الإنسانية إلى ضحايا النزاع الصومالي، مشيرا 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.²

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 بداً من أن يصدر سلسلة من القرارات إعمالاً للفصل 7، من أهمها وأشهرها القرار رقم 751 المؤرخ في 24 أبريل 1992، الذي أقر إنشاء قوات تابعة للأمم المتحدة ONUSOM تكمن أهميتها في ضمان أمن موظفي ومعدات الأمم المتحدة في ميناء مقديشو، وحراسة مواد الإغاثة الإنسانية لضمان وصولها إلى المناطق المتضررة.

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.

وهو القرار الذي يحول 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

¹ - غسان الجندي. أركولوجيا المعرفة عمليات حفظ السلام الدولية. عمان: دار وائل للنشر، الأردن، 2000. ص 171 .

² - أ حمد أبو الوفا. الوسيط في القانون الدولي العام. الطبعة الثانية. القاهرة: دار النهضة العربية، مصر، 1998. ص 90 .

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 أجل 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، ومع تزايد القتلى بين قوات الأمم المتحدة اصدر المجلس القرار 837 في 6 جانفي 1993، يدعو فيه تعقب المشتركين في قتل الجنود الدوليين.¹

وعارضت أمريكا القرار لأن أحد طيارها كان أسيرا لدى الفصائل ولذا ظهرت الأمم المتحدة عاجزة عن تنفيذ القرارات، وهو ما أدى بالولايات المتحدة إلى الإنسحاب.²

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 و 5 بيانات لرئيسه خلال الفترة من 2 جانفي 1992 إلى 16 أبريل 1995، إلا أنه لم يستطع وقف الصراع بل كانت لعمليات التدخل آثارا غير المرغوب فيها إذ زادت من مأساة الشعب.

¹ - مسعد عبد الرحمان زيدان. المرجع السابق . ص 244 .

² - عبد الله الأشعل. "عمليات حفظ السلام في الأمم المتحدة". مجلة السياسة الدولية. العدد 117، جويلية 1994. ص 154 .

فبالنسبة للنزاع المسلح الداخلي بالصومال أصدر قراره رقم 797 سنة 1993، وأكد على حجم المأساة الإنسانية الناتجة عن الأزمة، وهو ما يهدد السلم والأمن الدوليين.¹

الفرع الثاني : التدخل في 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 وإلى 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 دارفور، وقد وصفت الأمم المتحدة الحالة في 2004 بأنها أسوأ كارثة إنسانية في العالم.

يعتبر النزاع المسلح الداخلي في دارفور صورة حية لظاهرة الحركات العرقية التي أضحت أبرز ظواهر الحياة السياسية في العديد من البلدان التي تتميز بأتماطها العرقية.²

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

1. إحداهما ذات أصول عربية سامية.

2. والأخرى ذات أصول سامية إفريقية تعرف محليا باسم زرقة أو السود.³

¹ - أحمد إبراهيم محمود. "تجربة التدخل في الصومال ورواندا". مجلة السياسة الدولية. (أكتوبر 1995). ص ص 221 - 227 .

² - محمد الأمين عباس النحاس. "الأزمة دارفور بدايتها و تطورها". مجلة المستقبل العربي. العدد 312 (فيفري 2005). ص 73 .

³ - التقرير الشهري للأمين العام للأمم المتحدة حول الوضع في دارفور 2005/03/04، وبتاريخ 2005/07/18 و بتاريخ 2005/09/19.

وتنقسم دارفور إلى ثلاث ولايات وديار رئيسية، شمال دارفور "دار زغاوة" وعاصمتها الناشر، دارفور "دار الزريقات"، وغرب دار فور وعاصمتها "الجنينة"، كما توجد ديار أخرى صغيرة لباقي المجموعات.¹

فمشكلة دارفور ترجع جذورها إلى عقود من الزمن، نتيجة للصراع التاريخي بين القبائل على النفوذ والموارد، 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 وأحرقوا القرية، الأمر الذي دفع بعدد من الأفراد إلى التدريب على حمل السلاح، ثم وقعت مشكلة في شمال دارفور بين الرعاة العرب من قبيلة أولاد زيد والمزارعين من قبيلة "الزغاوة بدار فلا".²

وظهرت على إثر ذلك العديد من التدخلات الدولية، كالتدخل الأمريكي والتدخل الأوربي وتدخلات لبعض دول الجوار كالتشاد وليبيا وأريتيريا، يذكر تقرير اللجنة المنشأة للتحقيق في أواخر عام 2002 وأوائل عام 2003 بشن هجمات أدى بالقبيلتين إلى التمرکز في جبل مرة والتدريب على السلاح.

مارست هذه المجموعات الكثير من أعمال النهب والسلب والاعتداء وقطع الطرق بين بعض المدن، حيث قام هؤلاء المتمردين بنهب ممتلكات وأسلحة حكومية، أين اشتد النزاع بظهور عدة حركات مسلحة في دارفور أهمها:³

- . حركة تحرير السودان
- . حركة العدل و المساواة
- . ميليشيا مسلحة أخرى
- . الجنجاويد .

ثانياً: تكيف مجلس الأمن للوضع في دارفور

بدأت ملامح التدويل لمشكلة دارفور من خلال الضغوط العالمية والإعلامية المزايدة، ومن منظمات الإغاثة الدولية بعد الانتهاء العمليات العسكرية التي قامت بها الحكومة السودانية، حيث أعلن الرئيس بتاريخ

¹ - هاني رسلان. أزمة دارفور الأبعاد التاريخية و العقيد الدولي. طبعة الأولى. مركز البحوث و الدراسات السياسية، 2004، ص 93 .

² - أحمد آدم. جدلية العلاقات بين العوامل البنينة والنزاعات في دارفور، ملف السلام 2 الملف الدولي. مركز الشرق الأوسط وإفريقيا، نوفمبر/ديسمبر 2003، ص 18 .

³ - التقرير الشهري للأمين العام للأمم المتحدة حول الوضع في دارفور، 2005/03/04 وبتاريخ 2005/07/18، وبتاريخ 2005/09/19

2000/02/09 انتهاءها، وصرح موكيش كاييلا منسق الأمم المتحدة الخاص بالسودان في 20/03/2004

ليحدث دويماً إعلامياً هائلاً حين أعلن أن منطقة دارفور تمر بأسوأ أزمة إنسانية في العالم حالياً.

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 زيادة الأمين العام للأمم المتحدة السيد كوفي عنان إلى السودان بتاريخ

2004/06/29، زار خلالها أماكن اللاجئين في دارفور 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 دارفور في أقرب فرصة.¹

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

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

أكد مجلس الأمن في قراراته أنه يتصرف بموجب أحكام الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة وبينت هذه القرارات بأن مأساة اللاجئين في دارفور تشكل تهديداً للسلام والأمن الدوليين.

كذلك بينت القرارات أن الانتهاكات المتعددة لحقوق الإنسان، والقانون الدولي الإنساني التي تعرض لها بعض المواطنين في دارفور من قبل الحكومة السودانية أو الفصائل الموالية لها وخاصة 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 السلام ولأمن الدوليين، دون أن يغفل فكرة السيادة ممثلة في الاختصاص الداخلي للدول.

¹ - هاني رسلان. أزمة دارفور و الانتقال إلى التداول السياسة الدولية. العدد 158، أكتوبر 2004. ص 201 .

أما القرار 1556 بتاريخ 2004/01/30، فقد وجهت فيه للخرطوم تحذيرات شديدة اللهجة ومنحت لها 30 يوماً لإنهاء العملية، والإستراتيجية المنتهجة هي فرض عقوبات اقتصادية ودبلوماسية، أين وضع القرار آلية مراقبة دولية، عن طريق تكليف الأمين العام للأمم المتحدة بتقديم تقرير كل 30 يوماً عن الأوضاع في دارفور.¹

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، ولم تصل إلى تقدم حقيقي لأجل السلام في دارفور، 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 ثم فرض عقوبات ضد الحكومة السودانية، ومنها 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 والاتحاد الإفريقي إلى مناقشة الترتيبات العملية التي ستسير عمل المدعي العام والمحكمة، ويعتبر هذا حدث غير مسبوق.

أن مبعوث الأمن العام "بان بوبك" دعا إلى وجود قوة عسكرية بدارفور قادرة على حماية المدنيين، وقادرة على نزع أسلحة الجنجويد.²

إنه ورغم المجهودات الكبيرة للاتحاد الإفريقي، ومحاولاته أفرقة النزاع المسلح بدارفور، والعمل على تفعيل الفصل الثاني من الميثاق وحصر النزاع في إطار الإقليمي، إلا أن الكثير من المراقبين مملف دارفور يؤكدون أنه بدأ العد التنازلي لوضع إستراتيجية الخروج لقوات الإتحاد الإفريقي، واستبدالها بقوات دولية تابعة للأمم المتحدة من خارج القارة.

¹ - هاني رسلان. مرجع سابق. ص 202 .

² - جون برونك. الأمين العام المكلف بالسودان. الصحيفة الاتحادية السودانية، العدد 2006/01/06. ص 01 .

ثالثاً: محاكمة مجرمي دارفور

لقد جرى التوقيع على النظام الأساسي لروما في 17 جويلية 1998، وأصبح لزاماً إحالة الدعاوي الجنائية الناشئة عن الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والحريات الأساسية إلى المحكمة للنظر فيها، من هنا جاء القرار 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.¹

طلبت فيه الجنائية الدولية السلطات السودانية بالإسراع في تسليم الرئيس السوداني عمر البشير للمحاكمة في هولندا أو محاكمته في الخرطوم، على الجرائم التي ارتكبتها في إقليم دارفور، وجاء طلب المدعية العامة للمحكمة الجنائية الدولية دعم من مجلس الأمن إعتزام فتح مناقشة عاجلة مع السلطات السودانية حول هذه الأمور، وهناك التزامات قانونية على السودان أن تتعاون بشكل تام في هذا الصدد.

المبحث الثاني: تدخل مجلس الأمن للحد من انتهاكات حقوق الإنسان

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

– التدخل وإطارة القانوني .

– تطبيق الحالة على أزمة هايتي .

المطلب الأول: الإطار القانوني لتدخل مجلس الأمن عبر بؤر التوتر

¹ – أحمد الرشدي. "محاكمة مجرمي دارفور...قراءة في القرار 1593" مجلة السياسة الدولية. المجلد 41، العدد 163. (جانفي 2006). ص106 .

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 إقليميا، مما طرح بجدية مسألة الإطار القانوني للتدخل وهذا ما سنعمد لدراسته كما يلي:

الفرع الأول : التدخل بغرض حماية حقوق الإنسان

يرجع الاهتمام بحقوق الإنسان إلى مرحلة ما بعد الحرب العالمية الثانية.¹ والتي تؤكد فيها بأن الحماية الدولية الفعالة لحقوق الإنسان شرط أساسي للسلم و التقدم الدوليين، وأن إطلاق الحرية لضمان حماية حقوق الإنسان قد يسمح للمنظمات بالتدخل تحت شعار الحماية.²

إن المقصود بمبدأ عدم التدخل في نص المادة 7/2 من الميثاق هو تحريم كل أوجه التدخلات ضد شخصية الدولية 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 لا سيما المادة 55 و 62 منه، حيث تتمتع المنظمة بموجبها بصلاحيات واسعة في المجالين الاقتصادي والاجتماعي لا يمكنها القيام بها دون اللجوء إلى التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأعضاء.³

ولذلك نستخلص قبول الدول بتدخل الأمم المتحدة عندما تصرح بالتزاماتها وفقا 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، من الميثاق حتى ولو كانت هذه المجالات تدخل في صميم سلطاتها الداخلي.⁴

¹ - عمر سعد الله. مدخل إلى القانون الدولي لحقوق الانسان. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1993. ص 134 .

² - يوسف بو القمح. "حماية حقوق الإنسان في ظل الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان و الشعوب". مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، بن عكنون، جوان 1996، ص ص 114 - 115 .

³ - أحمد عبد الله أبو العلاء. مرجع سابق. ص 138 .

⁴ - محمد سعيد الدقاق. مصطفى سلامة حسين. المنظمات الدولية المعاصرة منشأة التعارف. مصر: الإسكندرية 1985. ص 185.

غير أن فكرة الاختصاص الداخلي تضيق وتتسع وفقاً لمتغيرات لا يمكن التحكم فيها، إذ يمكن أن نتصور أن ما تمارسه الدول من اختصاص يكون قابلاً لأن يندرج بصورة أو بأخرى في دائرة اختصاص الأمم المتحدة موازاة مع شمولية وعمومية أهداف هذه المنطقة.¹

وعليه يعتبر الميثاق من أهم وأبرز المواثيق الدولية فقد تضمنت ديباجته مبادئ وأهداف المنطقة، وقد جاء في الفصل الأول والذي احتوى على الكثير من المبادئ القانونية ومن أهمها حفظ السلم والأمن الدوليين وتحريم التعرض للشؤون الداخلية، تحريماً قاطعاً إلا في حدود معينة مستندا في ذلك إلى نص المادة 7/2 من الميثاق والتي تمثل أساساً قانونياً.

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، وإلا عد من قبيل القوة العسكرية الظالمة التي تفقد شرعيتها.²

الفرع الثاني : المسألة القانونية للتدخل

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

أولاً: التدخل من خلال القانون الدولي لحقوق الإنسان.

يستهدف الإعلان العالمي لإرساء 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.³

¹ - محمد سعيد الدقاق. التنظيم الدولي. القاهرة: الدار الجامعية للطباعة والنشر. 1982. ص 173 .

² - فوزي أو صديق. مرجع سابق. ص ص 232- 233 .

³ - عمر سعد الله. مرجع سابق. ص 81 .

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

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

ثانياً : 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.¹

يتطلب القانون الدولي الإنساني تحقيق معيارين لكي يتدخل هما : أن يتوفر لدى الجماعات المسلحة حد أدنى من التنظيم، وأن تصل المواجهات المسلحة إلى مستوى أدنى من الحدة. ويحدد مدى الوفاء بهذه المعايير في كل حالة بمفردها، من خلال تقييم عدد من المؤشرات الفعلية يتحدد مستوى شدة العنف في ضوء مؤشرات من قبيل مدة الإشتباكات المسلحة وخطورتها وطبيعة القوات الحكومية المشاركة، وعدد المقاتلين والقوات المنخرطة في النزاع، وأنواع الأسلحة المستخدمة.

كما ينبغي التمييز بين النزاعات المسلحة غير الدولية وأشكال العنف الجماعي الأقل حدة، مثل الاضطرابات المدنية وأعمال الشغب وأعمال الإرهاب المنفصلة وغيرها من أعمال العنف الأخرى المتفرقة

المطلب الثاني: التدخل في هايتي

أما فيما يتعلق بالمشكلة الهايتية فقد أصدر المجلس قرار 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.

الفرع الأول : خلفيات الأزمة

¹ - الزمالي عامر. مدخل إلى القانون الدولي. تةنس: منشورات المعهد العربي لحقوق الإنسان. 1993. ص 42 .

يتعرض الفرع إلى وقائع الأزمة أولاً، ثم مسألة الوضع الإنساني، وأبعاد القضية على النحو التالي:

أولاً: وقائع الأزمة

زاد عدم الاستقرار السياسي على نحو يندر بالخطر منذ الأزمة التي سيطرت على البلاد على إثر رحيل الرئيس المنتخب "جون برتراند" 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.¹

ثانياً: الوضع الإنساني

يفتقر الهايتيون العاديون في كل مكان إلى الخدمات الإنسانية، 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 ماتم إيداع المحتجزين الذين أُلقي القبض عليهم مرة أخرى في مرافق مكتظة.

ويتمثل أثر آخر للعنف السياسي والجنائي في مئات الجثث التي إنتهت بها الحال لدفنها على عجل في حفر غير معلّمة في مستودعات النفايات المحيطة بالمدن بعد تراكمها، وفي العاصمة وحدها تم التخلص على هذا النحو مائتي جثة في كل شهر.²

¹ - الموقع الإلكتروني للجنة الدولية للصليب الأحمر: www.icrc.org

² - الموقع الإلكتروني للجنة الدولية للصليب الأحمر: www.icrc.org

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 والدولية يمكن مواجهتها إذا ما توفرت قاعدة ديمقراطية متينة.¹

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

وفي 1992/1/31 نظم مجلس الأمن اجتماع قمة لأعضائه انتهى بإصدار وثيقة ختامية عاجلت موضوع حقوق الإنسان باعتباره جزءاً من السلم والأمن الدوليين.²

ووقفت آنذاك الولايات المتحدة في موقف المدافع والمساند لأرسيتيد دون أن تخفي مصلحتها في تقرير أن الحال في هايتي وعدم الاستقرار ينبئ بتهديد الأمن الأمريكي، وأن اهتمام الولايات المتحدة بهايتي يرتبط باهتمامها بموضوع الديمقراطية في نصف الكرة الغربي بصفة عامة وبوضع هايتي بصفة خاصة، وبالضبط للموقع الجغرافي لها بحيث أنها تبعد بميل واحد عن ميامي، وبدأت آثار هذه التخوفات تظهر بتدفق آلاف اللاجئين إليها عبر الحدود.³

إذ أن تحقيق الاستقرار السياسي والاقتصادي في الإقليم والمنظمة، يؤدي بدوره إلى خدمة المصالح التجارية الأمريكية فيها من جهة أخرى لحماية حدودها .

وفي هذا الصدد ذكر الرئيس كلينتون في خطاب له في 15 سبتمبر 1994 : "أن التاريخ علمنا أن المحافظة على الديمقراطية في نصف الكرة الآخر، ذكر الرئيس كلينتون في خطاب له في 15 سبتمبر 1994 : "أن التاريخ علمنا أن المحافظة على الديمقراطية في نصف الكرة الخاص بنا يقوي من أمن الولايات المتحدة

¹ - عبد الله الأشعل. نظرات في القضايا الدولية المعاصرة. القاهرة: مصر، 1997. ص 227 .

² - محمد المجذوب. القانون الدولي العام. منشورات الحلبي الحقوقية. ط5. بيروت: لبنان، 2004. ص 320 .

³ - هالة سعودي. الأمم المتحدة ضرورات الإصلاح بعد نصف قرن، وجهة نظر عربية. ط1. بيروت: مركز الدراسات الوحدة العربية، لبنان، (سبتمبر 1996). ص ص 68 - 69 .

ورخائها، فالديمقراطية سوف تحافظ على السلام والاستقرار في إقليمنا، وتخلق الأسواق الحرة والفرص الاقتصادية...¹.

وعلى ضوء هذه المعطيات تدخل مجلس الأمن من خلال القرار 841 تاريخ 16 جوان 1993 ، بعد مناقشة الممثل الدائم لهايتي بالأمم المتحدة مجلس الأمن للتدخل لممارسة المزيد من الضغوط على قادة الانقلاب العسكري، وبعد الإشارة من المجلس للطابع الاستثنائي لهذه الأزمة أكد أن استمرار الوضع في هايتي يشكل تهديدا للسلم والأمن الدوليين في المنطقة، وتبعاً لذلك يقرر وفقاً للفصل السابع من الميثاق فرض حظر على البترول ومشتقاته، وعلى بيع أو نقل الأسلحة والمواد المتصلة بها من عتاد عسكري أو ذخيرة ومركبات وآليات وقطع غيار، كما أنشأ المجلس لجنة لمراقبة تطبيق هذه التدابير².

وحيث أن تسليط هذه العقوبات دفع بمن قاموا بالانقلاب إلى قبول منطق التسوية السلمية للامنة بالجلوس للتفاوض، وذلك في غوفونرز ايسلاند وهي جزيرة بالولايات المتحدة الأمريكية بتاريخ 03 يوليو 1993، تحت رعاية الأمم المتحدة ومنظمة الدول الأمريكية، حيث توصل الطرفان إلى اتفاق يقضي بقبول الرئيس آريستيد 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 وبناء 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 استعداداً لعودة الرئيس ، غير أن القوة اضطرت للتراجع بعدما قوبلت بالمظاهرات بالميناء ، أين أعتبر الوضع من طرف الولايات المتحدة الأمريكية تراجعاً عما أفضى إليه اتفاق ايسلاند، لتبدأ بذلك سلسلة من الضغوطات للأمم المتحدة سعياً منها لفرض عقوبات صارمة.³

فقد أصدر مجلس الأمن قراراتين تحت رقم 873-875 في 13 أكتوبر 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، وببقاء الحال

¹ - المرجع نفسه. ص 80 .

² - مجّد المجذوب. المرجع السابق. ص 321 .

³ - بطرس بطرس غالي. خمس سنوات في بيت من زجاج. ط1. القاهرة: مركز الأهرام للترجمة و النشر، 1999. ص 79 .

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 ومستقر يسمح بإعادة الرئيس الشرعي وبناء مؤسسات الدولة، وأمام التريث الأمريكي في بداية عملية الغزو، وبعد إعلان كلينتون في خطاب له أن الوسائل الدبلوماسية قد استنفذت ولا مناص من تجنب العمل وفقا لتدابير القمع، برزت مبادرة كارتر الرئيس الأمريكي الأسبق التي حسمت الموقف بالتفاوض مع العسكريين على التخلي عن السلطة، وأن 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.¹

الفرع الثاني : تجسيد الديمقراطية

يعتبر تدخل مجلس الأمن في هايتي تحولا كبيرا في دور المنظمة في حفظ السلم والأمن الدوليين، ذلك أنه لأول مرة يتدخل المجلس استنادا لأحكام الفصل السابع من الميثاق لإعادة الديمقراطية، واعتبر النزاع على السلطة في هايتي بأنه يمثل تهديدا للسلم والأمن الدوليين، الأزمة الإنسانية، موجات اللاجئين، ...².
فعندما تمت الإطاحة برئيس هايتي المنتخب على يد العسكريين بقيادة الجنرال راول سادراس، وبإيعاز من الولايات المتحدة أصدر مجلس الأمن خلال الفترة من 26 إلى 30 جانفي 1995 أربع عشر قرارا، لمواجهة هذه المشكلة، وهذا بعد فشل مساعي منظمة الدول الأمريكية، التي أوصت باتخاذ تدابير مقاطعة اقتصادية على هايتي.³

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 "ارجاع الأمور إلى نصابها، هي مسألة لا تعد من الصلاحيات الحصرية للدول بل تم المجموعة الدولية" وهي العبارة التي استعملتها التوصية.

¹ - أحمد الرشيد. مرجع سابق. ص 67 .

² - مسعد عبد الرحمان زيدان. مرجع سابق. ص 372 .

³ - هالة سعودي. المرجع السابق. ص 79 .

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 كمعيار لتهديد للسلم".

وأنه يقرر وفقا للفصل السابع من الميثاق، فرض حظر اقتصادي وعسكري على هايتي وأنشأ القرار لجنة لتطبيق العقوبات.¹

فعملا بأحكام اتفاق "ايسلاندا" جمد مجلس الأمن بموجب قراره المؤرخ في 27/08/1993 رقم 861، العقوبات المفروضة على هايتي، كما اتخذ قرارين 862 بتاريخ 31/08/1993، و 867 بتاريخ 32/09/1993 المتعلقين بإنشاء بعثة الأمم المتحدة في هايتي، وبدأت البعثة الأمية 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).

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 لقوة متعددة الجنسيات، وبدأت عملية الإنزال بسواحل هايتي في 19 سبتمبر 1994 ل (قوات دولية) جلها أمريكية، دون مفاوضة تذكر !! وعاد الرئيس أرسيتيد إلى الحكم.

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.¹

¹ - قصي الضحاك. "مجلس الأمن ودوره في الحفاظ على السلم والأمن الدوليين من النصوص والتطبيق". مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، بن عكنون، 2002. ص 159 .

المبحث الثالث: تدخل مجلس الأمن لمحاربة ظاهرة الإرهاب

بالنظر إلى الممارسات الإرهابية التي مست مصالح الكثير من الدول، عملت الأمم المتحدة، متمثلة 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 خلال المطالب التالية:

- المطالب الأول: ظاهرة الإرهاب وتهديد السلم والأمن الدوليين.
- المطالب الثاني: قضية لوكاربي.

المطلب الأول: ظاهرة الإرهابية وتهديد السلم و الأمن الدوليين

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

¹ - مصطفى سلامة حسين. مرجع سابق. ص 405 .

الفرع الأول: 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: " يَا بَنِي إِسْرَائِيلَ اذْكُرُوا نِعْمَتِيَ الَّتِي أَنْعَمْتُ عَلَيْكُمْ وَأَوْفُوا بِعَهْدِي أُوفِ بِعَهْدِكُمْ وَإِيَّايَ فَارْهَبُونِ " سورة البقرة الآية 40، وقوله تعالى: " وَقَالَ اللَّهُ لَا تَتَّخِذُوا إِلَهَيْنِ اثْنَيْنِ ۗ إِنَّمَا هُوَ إِلَهُ وَاحِدٌ ۗ فَإِيَّايَ فَارْهَبُونِ "1 سورة النحل الآية 51 وقوله تعالى: " لَأَنْتُمْ أَشَدُّ رَهْبَةً فِي صُدُورِهِمْ مِنَ اللَّهِ ۗ ذَلِكَ بِأَنَّهُمْ قَوْمٌ لَا يَفْقَهُونَ "2.

وقوله تعالى " وَأَعِدُّوا لَهُمْ مَا اسْتَطَعْتُمْ مِنْ قُوَّةٍ وَمِنْ رِبَاطِ الْحَيْلِ تُرْهَبُونَ بِهِ عَدُوَّ اللَّهِ وَعَدُوَّكُمْ وَآخَرِينَ مِنْ دُونِهِمْ لَا تَعْلَمُونَهُمُ اللَّهُ يَعْلَمُهُمْ ۗ وَمَا تُنْفِقُوا مِنْ شَيْءٍ فِي سَبِيلِ اللَّهِ يُوَفَّ إِلَيْكُمْ وَأَنْتُمْ لَا تظَلُمُونَ "3 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.

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

وهناك عدة تعاريف فقهية منها رأي الأستاذ عبد العزيز محمد سرحان إن الفكرة تركز على استعمال القوة غير المشروعة، ويرى أنه 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 أنه جريمة دولية أساسها مخالفة القانون الدولي.

ومن هذا 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 التفرقة 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، لأن

1 - الآية 40 من سورة البقرة.

2 - الآية 51 من سورة النحل.

3 - الآية 60 سورة الأنفال.

هذه الأفعال تقابل حقوقاً يقرها القانون الدولي للأفراد والدول حيث يكون الأمر هنا متعلقاً باستعمال مشروع للقوة طبقاً لأحكام القانون الدولي الاتفاقية والعرفية".¹

أما الأستاذ صلاح الدين عامر فقد عرف الإرهاب أنه الاستخدام المنظم للعنف الذي يرمي إلى تحقيق هدف سياسي، وتقوم بممارسته منظمة سياسية ضد المواطنين لخلق جو من عدم الأمن.²

وتجدر الإشارة إلى أن هذه التعريفات وعلى اختلاف مضامينها المقترحة تتقاطع في عناصر ثلاث:

- الاستخدام غير المشروع للعنف أو التهديد به ضد المدنيين الأبرياء.
- إشاعة جو من الرعب والخوف العام لدى الجهة المستهدفة وهي في الغالب غير تلك التي كانت محل للأعمال العنيفة.

- استغلال هذا الجو من الخوف والرعب للضغط على الجهة المستهدفة بقصد الحصول منها على مصالح وأهداف سياسية أو إيديولوجية أو دينية إثنية.³

إن تعريف الإرهاب مشكلة عويصة، حتى يجوز القول إن تعريف الإرهاب أصعب من محاربه وقد تعددت التعريفات حول الإرهاب، فقد تباينت وجهات النظر حول التعريف وتعددت مفاهيمه باختلاف توجهات الجهة القائمة على تحديد المصطلح فيما يراه البعض إرهاباً يراه البعض الآخر مقاومة مشروعاً. 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 الأمريكية وإسرائيل والدول 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

¹ - عبد العزيز محمد سرحان. الأمم المتحدة اختيار مصير الشرعية أو الاستعمار الأمريكي. القاهرة: دار النهضة العربية، مصر، 1995. ص ص 54-59.

² - صلاح الدين عامر. المقاومة الشعبية المسلحة في القانون الدولي العام. القاهرة: دار الفكر العربي، مصر، 1977، ص 38.

³ - أحمد حسين سويدان. الإرهاب الدولي في ظل المتغيرات الدولية. بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ط 1. 2005. ص ص 41-42.

دول متطرفة في مواقفها السياسية ومنبوذة دولياً، أو العمليات التي تمارس من قبل حركات تحرر معترف بها دولياً وتمارس كفاحها المسلح كحق من الحقوق التي منحها المنظم الدولي وتطبيقاً لحق تقرير المصير.¹

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 تشر عن 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، بواعتها وأهداف القائمين بها، فالغاية قد تبرر الوسيلة أحياناً.²

الفرع الثاني: تعريف المجتمع الدولي لظاهرة 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 وقد 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 14/09/1963، واتفاقية لاهاي بشأن مكافحة الاستيلاء غير المشروع على الطائرات والموقعة بتاريخ 26/12/1970 واتفاقية مونتريال الخاصة بقمع الأعمال غير المشروعة والموجهة ضد سلامة الطيران المدني الموقعة في 23/09/1971، والبروتوكول الملحق بها الموقع في مونتريال في 10/05/1984، واتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحارة 1982 فيما يتعلق بالقرصنة البحرية واتفاقية مكافحة العمليات الإرهابية

¹ - إبراهيم الأبرش. "النظام الدولي والتباس مفهوم الشرعية الدولية، أوت 2005، صحيفة دنيا الوطن" على الموقع :

www.alwatanvoice.com

² - إبراهيم الأبرش، المرجع نفسه .

بواسطة المتفجرات بتاريخ 1997/12/15، اتفاقية منع تمويل الإرهاب التي تبنتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في 1999/12/09.¹

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.²

- صدرت العديد من القرارات الدولية عن الجمعية العامة للأمم المتحدة تتضمن إدانة أعمال الإرهاب أو أشكاله 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 لأعمال الإرهاب بكل أشكاله ومظاهره بما في ذلك الأعمال التي تكون الدولة متورطة فيها بشكل مباشر أو غير مباشر.³

- تأخر الجهد العربي في مكافحة الإرهاب حتى عام 1994 عندما دعا مجلس وزراء العرب إلى ضرورة وضع إستراتيجية أمنية عربية لمكافحة الإرهاب وفي أبريل 1998 أبرمت الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب والتي تتكون من ديباجة وأربعة أبواب وتحتوي 42 مادة. ونجد ما يبرر ذلك لإزالة التدخل بين الإرهاب وبين حركات المقاومة والكفاح ضد الاحتلال.

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 أساليبه وممارساته خصوصا وأن مصالحها 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

¹ - مازن ليلو راضي. الإرهاب و المقاومة في القانون والشرعية، على الموقع : www.mlmsham.com/cg1blm/fmsearch.cgu

² - أحمد حسين سويدان. مرجع سابق. ص 56 .

³ - أحمد حسين سويدان. مرجع سابق. ص 57 .

تمنحهم ملاذا في عام 1976، وعرفت 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.¹

ويلاحظ أن التوجه الأمريكي الأخير في محاربة الإرهاب أمر يزيد 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.

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 أولويات 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 أنه يشكل خطرا آنيا ومستقبليا على مصالحها سواء كان مصدر التهديد شخص، أو دولة أو منظمة، ويبدو من خلال تبني هذا الخيار أن الولايات المتحدة همشت الطرق الدبلوماسية لإدارة الأزمات وتسوية المنازعات الدولية.²

وفي التقرير السنوي الصادر عن منظمة الأمم المتحدة عام 1988، أكد "كوفي عنان الأمين العام السابق"، إن الأمم المتحدة اعتمدت اثنا عشر معاهدة 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.

¹ - سيع مزيان. "الإرهاب الدولي بين الإشكالية تحديد المفهوم والتبادل الدولي للظاهرة". مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة البلدة، 2005 . ص 43 .

² - المادة (51) من ميثاق الأمم المتحدة.

إما في إطار مجلس الأمن، فقد تزايد الاهتمام الذي يوليه مجلس الأمن لموضوع الإرهاب وخصوصا بعد انخيار 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 إسرائيلية¹.

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

الفرع الثالث: مسألة الإرهاب الدولي ما بعد هجمات 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، وإجماع أعضاء المجلس وتأييد جميع دول العالم تقريبا، تبنى المجلس قرارين صارمين أدان فيهما الإرهاب بكل أنواعه وصوره، ليس هذا فحسب، بل طالب جميع دول العالم بالتحالف مع الولايات المتحدة لمحاربة الإرهاب، ويوم الثامن والعشرون من نفس الشهر صدر قرار جديد عن مجلس الأمن يسير في الاتجاه².

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 لتصفي 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 يتعارض السياسة الأمريكية في العالم، أو بشكل آخر أن الولايات المتحدة الأمريكية وظفت قرارات مجلس الأمن لتعديد بناء النظام الدولي بما يعزز هيمنتها عليه.

¹ - مسيكة محمد الصغير. "مجلس الأمن الدولي بين النصوص والتطبيق" الجزائر: رسالة ماجستير، بن عكنون، 2010، ص 59.

² - أحمد عبد الله أبو العلاء. مرجع سابق. ص ص 229-307.

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 توالت قوائم المستهدفين في الحملة إن عاجلاً أو آجلاً، فهناك العراق والسودان وربما اليمن وليبيا، وصدرت قوائم تضم أسماء العشرات من الجماعات والمنظمات والأشخاص المهتمين بالإرهاب أو مساندة العمليات الإرهابية، شملت أخيراً "حزب الله" اللبناني، و في فلسطين حركة "حماس" والجهاد 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 الفلسطيني حركتين إرهابيتين، ومطالباً السلطة الفلسطينية بالقضاء عليها.¹

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

منذ القرن التاسع عشر اعتبر العالم النمساوي المتخصص بالإستراتيجية "كارل فون كلوزوفيتش" الحرب ظاهرة اجتماعية، والفيلسوف الفرنسي "ريمون ارون" قال بأن الحرب و السلم وجهان لعملة واحدة، وأن 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 التبعة على الآخرين، فالآخرون هم الإرهابيون والقتلة، 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.²

¹ - أحمد حسين سويدان. مرجع سابق. ص 43 .

² - إبراهيم الأبرش. المرجع السابق.

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 بعدا دوليا 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 المتواجدون 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 السلامة والأمن العالميين، والمفهوم الأمريكي تهدد المصالح الأمريكية، ومن هنا لاحظنا إرسال الولايات المتحدة قوات عسكرية إلى الفلبين واليمن واندونيسيا وجورجيا وقبل ذلك إلى لبنان والصومال.

برز التباين لأول مرة ما بين أنصار الموقف الأول الراض للإرهاب دون البحث في بواعثه وأهدافه، والموقف الثاني الذي يجد سندا شرعيا 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 ومرافقيهم 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 بالرواح الإنسانية، بما في ذلك أرواحهم هم أنفسهم، وذلك من أجل إحداث تغييرات راديكالية في معالم هذه الصورة القائمة.¹

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 انخيار الاتحاد السوفيتي وهيمنة الولايات المتحدة على مجريات عملية اتخاذ القرار الدولي، كما يلاحظ أن تحرك

¹ - إبراهيم الأبرش، المرجع السابق.

مجلس الأمن كان غالباً 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 شديداً في تأكيده على إدانة أعمال الإرهاب الدولي بكل مظاهرها وأشكالها، مؤكداً على أنه من واجب كل دولة عضو أن تمتنع عن تنظيم أي أعمال إرهابية في دولة أخرى أو التحريض عليها أو المشاركة فيها أو قبول أنشطة منظمة في أراضيها بهدف ارتكاب تلك الأعمال".

المطلب الثاني : قضية لوكاري

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

الفرع الأول: وقائع الأزمة

في 21 ديسمبر 1988 سقطت الطائرة الأمريكية (بان أمريكان) نتيجة تفجيرها على قرية لوكاري باسكتلندا، أودت بحياة 270 راكباً أين وجهت أصابع الاتهام من طرف الولايات المتحدة الأمريكية والمملكة المتحدة إلى مواطنين ليبيين وطلبتا من ليبيا تسليمهما.¹ وقد نفت ليبيا تلك الاتهامات جملة وتفصيلاً ورفضت تسليم مواطنيها وقررت فتح تحقيق لدى محاكمها المختصة وفقاً 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.²

¹ - علاء الدين راشد. الأمم المتحدة والإرهاب قبل و بعد 11 سبتمبر. القاهرة: دار النهضة العربية، مصر، 2005. ص 21.

² - بطرس بطرس غالي. خمس سنوات في بيت من الزجاج. ط1. القاهرة: مركز الأهرام للترجمة والنشر، 1999. 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 جنائياً، يصطدم بما هو مسلم به في القانون الدولي، وأن مسألة التسليم تعد عملاً من أعمال السيادة، يكون للدولة الراعية الحق في عدم التسليم أياً كان نوع الجريمة المرتكبة، ما لم يكن مصدر الالتزام معاهدة دولية هي طرفاً فيها أو أن قانونها الداخلي يجبرها على ذلك وكلتا الحالتين لم تكونا السبب لذا فإن القانون الدولي لا يتضمن قاعدة تفرض على الدولة بصفة عامة التزام قانونياً بتسليم المجرمين.¹

فالقرار الأول تحت رقم 731 في 1992/01/21 أعلن مجلس الأمن في ديباجته أن أعمال الإرهاب التي تتورط فيها الدول تؤثر تأثيراً ضاراً على العلاقات الدولية وتعرض أمن الدولة للخطر، في ذات الوقت تكلم عن الحادثتين وبالغ الأسى أعرب عن استيائه لعدم الاستجابة لطلب التسليم وليفضي بذلك مشروعية على هذا الطلب، ويلاحظ أن ليبيا كرد فعل لشرح موقفها التجأت إلى محكمة العدل الدولية.²

ونظراً لعدم استجابة ليبيا لهذه الطلبات أصدر قراراً ثانياً 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 تهديداً للسلم والأمن الدوليين، وهي المرة الأولى في تاريخ الأمم المتحدة التي يصدر فيها مجلس الأمن قراراً استناداً للفصل السابع من الميثاق يتعلق بالإرهاب.

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 بتايخ 03 مارس 1992 أمام هذه المحكمة ضد الولايات المتحدة الأمريكية.³

وبعد 20 شهراً من العقوبات المفروضة على ليبيا دون جدوى أصدر المجلس قراره 883 في 1993/11/11، يقضي فيه تجميد الأموال الليبية في الخارج وتشديد العقوبات السابقة، وبعد ذلك بخمس سنوات وفي جزء المفاوضات الثنائية والضغط السياسية، أصدر المجلس قراره الرابع بشأن النزاع الليبي الغربي

¹ - أحمد عبد الله أبو العلاء. مرجع سابق. ص 250 .

² - إبراهيم الدراجي. جريمة العدوان ومدى المسؤولية القانونية الدولية عنها. ط1. بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، 2005. ص 487 .

³ - علاء الدين راشد. المرجع نفسه. ص 22

عرف بالقرار 1292 في 27 أغسطس 1998، يقضي بمحاكمة المتهمين في لاهاي أمام محكمة اسكتلندية وفقا للقانون الاسكتلندي.¹

وتعتبر قضية لوكاربي السابقة الأولى التي اعتبرت فيها العمليات الإرهابية تهديدا للسلم والأمن الدولتين، وكذا عدم تسليم ليبيا للمشتبه فيهما اعتبرت كدولة حامية ومدعمة للإرهاب.

الفرع الثاني: تقدير دور المجلس 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، وكل ذلك بهدف صيانة السلم والأمن الدولتين أو إعادتهما إلى نصابهما، ومن ثم له أن يفرض الجزاءات المناسبة.

ومما يستخلص من قضية لوكاربي أن المجلس قد اعتبر أن عدم استجابة الحكومة الليبية لطلب المجلس بتسليم المتهمين في حادث التفجير يشكل تهديدا للسلم والأمن الدوليين، وهذا 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، وليس إلى موقف سياسي متعمد أو تحت سلطة القانون الدولي.²

ومهما 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 نياته عنها في حفظ السلم والأمن الدوليين في العالم، والتي تجد صداها وفقا لأحكام الفصل السابع من الميثاق ومبادئ القانون الدولي. وحيث أن التسليم بحكم المحكمة الجنائية الاسكتلندية، وتحميل ليبيا للمسؤولية الدولية عن حادث لوكاربي وإلزامها بتعويض ضحايا الحادثة، وافترض 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، وتحمل مجلس الأمن نفس التبعات في حذو نفس المسار لاتخاذ قرارات تهدف لحفظ السلم من خلال تكييف واحد للوقائع، وإدانة مماثلة لممارسة أعمال إرهابية من طرف

¹ - جاسم محمد زكريا. مفهوم العالمية في التنظيم الدولي المعاصر. ط1. بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2006. ص 266 .

² - علاء الدين راشد. المرجع نفسه. ص 28 .

الدول، ولا تكتفي فقط بالصمت مثل إرهاب الدولة المماس من طرف إسرائيل ضد الشعب الفلسطيني أو ممارسات الولايات المتحدة الأمريكية وحليفاتها بريطانيا في أفغانستان والعراق.¹ إن السابقة المتخذة من طرف مجلس الأمن بموجب القرارين قد حررتهم من القيود الواردة بموجب الميثاق، واتخذ ما يراه مناسباً دون الالتزام بالقواعد والأحكام الواردة فيه، ويكون بذلك قد وضع قانونية معدلة في القانون الدولي العربي المتعلق بتسليم المجرمين وهي:

"إن الدولة ملزمة بتسليم رعاياها المتهمين بجرائم إرهابية للمحاكمة أمام المحكمة الخاصة بالدولة التي تأثرت بالجريمة الإرهابية، سواء كانت الدولة التي ارتكبت على إقليمها الجريمة، أو الدولة التي يعتبر مواطنوها أو ممتلكاتها ضحايا لها، وهذا بغض النظر عن القواعد الداخلية الحاكمة للمسألة في كل دولة عن دولة".²

الفرع الثالث: الانتقادات الخاصة بقرارات الأزمة الليبية الغربية

أثارت القرارات المذكورة جملة من الانتقادات منها:

- هل أن قيامها بممارسة حقوقها طبقاً للأحكام الراسخة في القانون الدولي يعتبر مهدداً 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، ورغم وضوح آليات اتفاقية مونتريال، إلا أن مجلس الأمن استبعداها تماماً، كما أنه لم يعرهما 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،

¹ - سامي جاد عبد الرحمان واصل. إرهاب الدولة في إطار القانون الدولي العام. مصر: منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003. ص 114 .

² - أحمد عبد الله أبو العلاء. مرجع سابق. ص 228 .

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:

- أن 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

ومنه فقد أسهمت المحكمة في تطوير اختصاصات مجلس الأمن وتوسيع سلطاته واعتبرت قراراته بشأن النزاع مشروعة قانوناً؟²

يمكن أن نخلص في نهاية هذا الفصل إلى ما مفاده أنه بالرغم من انتهاء الحرب الباردة وزوال الصراع مابين القطبين العالميين الأمر الذي كان يؤمل معه أن تشهد العلاقات الدولية استقراراً يفسح المجال للأمم المتحدة للعب دوراً 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 اتسم 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 للسلم والأمن الدوليين قد تراجع ليفسح المجال لحالات لا علاقة لها باستعمال القوة فصات المسائل الإنسانية تصنف ضمن حالات تهديد السلم و الأمن 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، 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.

¹ - ممدوح علي منيع. مرجع سابق. ص 163 .

² - عبد الله الأشعل. مرجع سابق. ص 139 .

ثالثاً : إن استنكار الفقه الدولي بالإضافة إلى الموقف الرسمية للدول لهذه التدخلات التي أعمل فيها مجلس الأمن الدولي صلاحياته الضمنية بشكل غير مسبوق يحول دون تشكيل قاعدة عرفية دولية نتيجة اضطهاد سلوك مجلس الأمن الدولي و تكراره لهذه السوابق الدولية .

الفصل الثاني: شرعية قرارات مجلس الأمن الخاصة من خلال الممارسات العملية الدولية

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 الدولة وغيرها من أشخاص القانون الدولي، في كل ما يتصل بعلاقتها المتبادلة".¹

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 العام وأحكام المحاكم ومبادئ العدل والإنصاف.²

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 بإعمال 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 شرعية قرارات مجلس الأمن.
- المبحث الثاني: الحالات التطبيقية لمبدأ الشرعية من خلال القرارات الصادرة عن المجلس.
- المبحث الثالث: المعايير الشرعية لممارسة مجلس الأمن.

¹ - صادق محروس. مرجع سابق. ص 5 .

² - عبد العزيز محمد سرحان. النظام الدولي الجديد و الشرعية الدولية و آثره على العالم في ضوء النظرية العامة للمنظمات الدولية. القاهرة: دار النهضة العربية، ط1، 1993. ص 95 .

المبحث الأول: مبدأ شرعية قرارات مجلس الأمن

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 للدستورية أم لقرارات مجلس الأمن؟ وللإجابة عليها يقسم المبحث إلى مطلبين هما:

- المطلب الأول: الشرعية الدولية في قرارات مجلس الأمن.
- المطلب الثاني: التقيد بالقرارات الصادرة عن المجلس المتعلقة بحفظ السلم و الأمن.

المطلب الأول: الشرعية الدولية في قرارات مجلس الأمن

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

الفرع الأول: 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 وغيرها.

وتُعرف الموسوعة الدولية الاجتماعية مفهوم الشرعية بأنه: "الأساس التي تعتمد عليها الهيئة الحاكمة في ممارستها للسلطة، وتقوم على حق الحكومة في ممارسة السلطة وتقبل المحكومين لهذا الحق".¹

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 الروماني 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.

¹ - إبراهيم الدراجي. جريمة العدوان ومدى المسؤولية القانونية الدولية عنها. بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، ط1، 2005. ص120.

وتطور المفهوم في العصور الحديثة بحيث أصبح يعبر عن اختيار وتقبل المحكومين للحكام والنظام السياسي، وهكذا برز عنصرا الاختيار والرضا كعناصر أساسية لمفهوم الشرعية، ولقد طرحت العديد من التعريفات لمفهوم الشرعية، ويمكن رصد ثلاث اتجاهات للتعريف.¹

أولاً: اتجاه قانوني

يعرّف 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 بإلزام هذه القواعد.

ثانياً: اتجاه ديني

ويعرّف 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 المنزلة، ويضم هذا الاتجاه معظم علماء الدين في العصور القديمة والحديثة.

ثالثاً: اتجاه اجتماعي - سياسي

حيث تعرّف 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 وممارستها". اعترف السيد كوفي عنان، الأمين العام للأمم المتحدة الأسبق، بأن الحرب الأمريكية البريطانية ضد العراق كانت خرقاً وانتهاكاً لميثاق الأمم المتحدة، وبالتالي اعتبرت عملاً غير شرعي، فأني مطلع على المبادئ الأولية للقانون الدولي يكشف أن جملة من القواعد والمبادئ القانونية قد انتهكت أو شوهدت، بحجج أن العراق يمتلك أسلحة الدمار الشامل، وله صلات بتنظيم القاعدة، ولم يلتزم بقرارات مجلس الأمن ذات الصلة، وأنه كان يشكل تهديداً جدياً 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.

¹ - سيف الدين عبد الفتاح إسماعيل. "مفهوم الشرعية". على الموقع: www.IslamonIioe.net

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 تكلف 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.¹

إن أية دولة تمتلك الحد الأدنى من البنية الدستورية والقانونية، نجد لها مرجعيتين للفصل في دستورية القوانين أو قانونية القرارات، فهناك مجلس دستوري أو محكمة دستورية علينا يمكن اللجوء إليه، أو إليها، من أجل نقض أي قانون يصدر عن مجلس النواب إذا لم يكن هذا القانون دستورياً أي منسجماً مع النص الدستوري، وهناك أيضاً القضاء الإداري الذي يمكن اللجوء إليه للطعن في أي قرار يصدر عن الحكومة، أو إحدى وزاراتها، ولا يكون منسجماً 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 ضماناً كي لا تتحول قرارات هذا المجلس إلى مجرد امتداد لإملاءات دولة كبرى دون غيرها، إلا أن الهيمنة الأمريكية الضاغطة على جميع الدول، بما فيها دول « الفيتو »، قد أدى إلى سقوط هذه الضمانات، وحول 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 تتعد 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

¹ - وجدي أنور مردان. " كيف انتهكت أمريكا و بريطانيا ميثاق الأمم المتحدة و القانون الدولي؟". 2004/10/6. على الموقع:

وتناقضها أحيانا، فتنامي مع هذا التباعد والتناقض إحساس في الضمير الجماعي للشعوب - لاسيما الشعوب العربية والإسلامية - بأن الشرعية الدولية باتت تفتقد إلى « العدالة الدولية ».¹

وما يؤكد على هذا الإحساس المتزايد، ازدواجية المكاييل في التعامل مع القرارات الدولية، فبعض هذه القرارات يجري تجاهلها إذا كان الطرف المتضرر منه هو الكيان الصهيوني مثلاً القرار 194 عام 1948 وحتى قرار إرسال لجنة تقضي الحقائق في مجزة 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 المنظمة بذريعة تطبيق قرارات الشرعية الدولية.

الفرع الثاني : مظاهر الانحراف بالشرعية الدولية

تتمثل هذه المظاهر في خرق لميثاق الأمم المتحدة من خلال إباحة التدخل في الشؤون الداخلية، وتطبيق سياسة الكيل بمكيالين والأخذ بمعيارين 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 ومشكلة الشرق الأوسط.²

لقد حدد الميثاق السلطات والصلاحيات 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، وهذا يتم الحديث عن قرارات مشوبة بتجاوز السلطة.

وفي تجاوز السلطة يمكن التمييز بين عيوب في الشكل وعيوب في الموضوع فيكون القرار مشوب بعيوب في الشكل عندما لا تراعي 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 والواقعي أو موضوعه أو أهدافه، فالخطأ في الأسباب الواقعة 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

¹ - معن بشور. " الشرعية الدولية المقدس الجديد، الإثنين 2006/03/06 " على الموقع : www.Alnazaha.net

² - إبراهيم الأبرش. مرجع سابق. ص 95.

صاحب القرار، كأن يصدر قرار بإدانة دولة ما على عمل ما، لم تقم قرائن كافية على قيامها به دون قرار مشوب بالخطأ في الواقع.¹

لذلك فإنه يصبح من الضروري على مجلس الأمن وهو يتخذ قراراته المتعلقة بالحفاظ على السلم والأمن الدوليين الحرص على أن تأتي هذه القرارات متفقة مع أهداف واختصاصاته، إضافة إلى ضرورة مراعاة الإجراءات المنصوص عليها في الميثاق لممارسة هذه الاختصاصات، لتتعد قرارات المجلس بالشرعية، بالإضافة إلى ذلك خضوع تطبيقها لإشراف ورقابة الأمم المتحدة.

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 بتعين تفسير مواثيق المنظمات الدولية بالطريقة التي تخول هذه المنظمات التمتع ليس فقط بالاختصاصات الممنوحة لها صراحة، وإنما أيضاً بلغة الاختصاصات الضمنية التي وإن لم يرد ذكرها صراحة في الميثاق المنشئ للمنظمة، إلا أنها تعد ضرورية للممارسة للمنظمة لنشاطها وتحقيق أهدافها، ويصبح من الضروري على مجلس الأمن التمسك بالقيود عند إصدار قراراته المتعلقة بالمحافظة على السلم والأمن الدوليين.²

المطلب الثاني: التقيد بالقرارات الصادرة عن المجلس المتعلقة بحفظ السلم والأمن

يتناول هذا المطلب مسألة تنفيذ 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.

الفرع الأول: 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، وعلى ذلك فلو انقضت العلاقات بين القرار وتلك 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

¹ - نزار النجار. مرجع سابق. ص 65 .

² - حسام أحمد محمد هندراوي. مرجع سابق. ص 143.147 .

بتأكيد أن قوة الطوارئ التابعة للأمم المتحدة في الشرق الأوسط لا تعد من قبل الأعمال القمعية التي اختص مجلس الأمن بسلطة تقريرها، ويضيف 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.¹

إلا أن نظرية الاختصاص الضمنية تسمح لأجهزة المنظمات الدولية بممارسة سلطات غير منصوص عليها في الوثائق المنشئة لهذه المنظمات، وذلك لا يعني بحال من الأحوال ممارسة الجهاز الدولي لاختصاصات مطلقة لا تتقيد بأي قيود، فهذه الاختصاصات تتحدد كما كتب القاضي، في رأيه المستقل والملحق بالرأي الاستشاري الخاص بموضوع ناميبيا، بالمهام التي بعهد بها ميثاق المنظمة الدولية لهذا الجهاز وذلك، وبذلك من الضروري استناد هذه الأجهزة في ممارسة اختصاصاتها الضمنية على نصوص صريحة في موثيقها المنشئة، وهو 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، والخاصة بضمان استقلال موظفي الأمم المتحدة للقول بالاختصاص الضمني للأمم المتحدة في المطالبة بالتعويض ضمانا لحماية موظفيها.²

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، وهكذا يتضح أن سلطات أجهزة المنظمات الدولية، وفقا لنظرية الاختصاصات الضمنية ليست سلطات مطلقة لا يحدها قيد أو شرط، وإنما تجر سلطات تنفيذ بالضرورة استنادا على ما تمليه الموثيق المنشئة للمنظمات والمحددة لمهام الأجهزة، بحيث لو لم تستند هذه الأجهزة على النصوص المقررة لتلك المهام اتعين القبول 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 وعرقلة سير عمله، ولا تعن بالضرورة التنصل المطلق من

¹ - حسام أحمد محمد هنداوي. "مدى التزام مجلس الأمن بقواعد الشرعية الدولية نظرة واقعية مستقبلية". مجلة السياسة الدولية. العدد 117، (القاهرة، مصر، جويلية 1994). ص 96.

² - حسام أحمد محمد هنداوي. المرجع نفسه. ص 101.

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.¹

الفرع الثاني: التقيد بالقواعد الإجرائية تحت رقابة 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 ورقابة الأمم المتحدة، فإن مجلس الأمن غير مطلق اليد في إصدار ما يشاء من قرارات، وإنما يتعين أن تتوافق هذه الأخيرة ونصوص ميثاق الأمم المتحدة وقواعد القانون الدولي، ويرتبط ذلك بموجب مراعاة هذه القرارات لهاته الشروط حتى يتعين وصفها بالقرارات الشرعية.²

ورد بنص المادة 2/27 و 3 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.³

¹ - حسام أحمد مجد هنداي. مرجع سابق. ص 96 .

² - أحمد سيد أحمد. " الأزمة العراقية و دور مجلس الأمن في حفظ السلم و الأمن الدوليين ". مجلة السياسة الدولية. العدد 153 (جويلية 2005). ص 125 .

³ - أحمد عبد الله أبو العلاء. مرجع سابق. ص 53 .

المبحث الثاني: الحالات التطبيقية لمبدأ الشرعية من خلال القرارات الصادرة عن المجلس

لم تعد الحروب وحدها هي المصدر الأساسي لتهديد السلم والأمن الدوليين بل ظهرت مصادر جديدة وغير تقليدية مثل الحروب الفصلية، انتهاك حقوق الإنسان، تلويث البيئة، المخدرات، الإرهاب الدولي...¹

المطلب الأول: تدخل المجلس 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، وتفادي اتساع رقعتها" كما يؤكد أن "الميثاق يحمي سيادة الشعب، ولم يعني يوما ترخيصا للحكومات الدولية بخرق حقوق الإنسان وكرامته".²

الفرع الأول: في فترة الحرب الباردة.

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.³

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، وتعنّت الأطراف المتنازعة وهو ما استوجب دفعه عن طريق تدابير القمع الجماعي، 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.⁴

¹ -Yves Petit. Opcit. P 03.

² - قصي الضحّاك. مرجع سابق. ص 163 .

³ - مسعد عبد الرحمن زيدان. مرجع سابق. ص 441 .

⁴ - عبد الله الأشعل. "عمليات حفظ السلام في الأمم المتحدة". مجلة السياسة الدولية. العدد 177 (جويلية 1944). ص ص 152-154.

وتعتبر مبررا كافيا للتدخل بهدف وضع نهاية لهذه المأساة والتي أتت على ملايين البشر من أطفال والنساء والشيوخ،¹ مما لا يدع مجالاً للشك في شرعية قرارات مجلس الأمن بالنسبة لهذه المسألة الدولية الإنسانية، وبالتالي إكساب عملية إعادة الأمل في الصومال شرعية دولية لاضطلاع الأمم المتحدة بمهامها المحددة ضمن مقاصدها خاصة تلك تتصل بمجال حفظ السلم والأمن الدوليين.²

وصرحت السيدة "صادكو أوجاتا" المفوضة السامية لشؤون اللاجئين بالأمم المتحدة حيث قالت: "لا نستطيع أن نستمر في الاعتماد على الوكالة الإنسانية وهي تعمل وحدها وسط نزاعات مُسيّسة بدرجة عالية وشديدة 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".³

وإذا كان هذا التصريح نلتمس فيه جانبا من الصحة تتجلى بالخصوص في صعوبة تقديم المساعدات الإنسانية في ظل أجواء فقد فيها الأمن وغابت فيها مؤسسات الدولية، 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 لاسيما في الصومال، وافترض أن يعود عليها ذلك بمكاسب إستراتيجية بالدرجة الأولى.

الفرع الثاني: تدخل مجلس الأمن تحت ذريعة الحماية الإنسانية.

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 -

¹ - بيتر والكر. مرجع سابق. ص 513 .

² - أحمد إبراهيم محمود. " تجربة التدخل في الصومال و رواندا ". مجلة السياسة الدولية. (عدد أكتوبر 1995). ص ص 121 - 127 .

³ - مسعد عبد الرحمان زيدان. مرجع سابق. ص 443 .

على أعمال وصفت بالمخالفة لقواعد القانون الدولي الإنساني، أُعتدي فيها على الأطفال والشيوخ والنساء وارتكبت فيها جرائم قتل وتعذيب واغتصاب.¹

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 الأمن 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.²

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 تدعى 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 يتعد المجلس عن ممارساته السابقة في قضايا مشابهة كالبوسنة والهرسك والصومال، وكيف النزاع المسلح بدارفور بأنه يدد السلم والأمن الدوليين، وذلك من خلال مجموعة معطيات أهمها.³

- الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان وما يتداول من أن هناك 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 والأمن الدوليين بإحالة المتهمين في الجرائم المذكورة إلى محكمة الجزاء الدولية.

¹ - مسعد عبد الرحمان زيدان. مرجع سابق. ص 447 .

² - مسعد عبد الرحمان زيدان. مرجع سابق. ص 594 .

³ - قصي الضحاك. مرجع سابق. ص 163 .

- سبق لمجلس الأمن أن كيف حالات مشابهة بهذا التكييف، وأنها تهدد السلم والأمن الدوليين فبيئة ما بعد الحرب الباردة بينت تنامي شعور دولي وأمال كبيرة، بأن دور الأمم المتحدة سوف يرقى إلى مضامين الميثاق، لاسيما في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين.¹

- 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 نشأة باسم الشرعية الدولية وفي حقيقتها هي استعمار من نوع جديد.²

المطلب الثاني: تدخل مجلس الأمن لحماية حقوق الانسان وتكريس الديمقراطية

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

أعتبر النزاع على السلطة في هايتي بأنه يمثل تهديد السلم والأمن الدوليين، فالجمعية العامة للأمم المتحدة أصدرت توصيات في 11/10/1991 أسبوعين بعد الانقلاب تحت رقم 64-07، تتعلق بالأزمة الهايتية بعنوان الديمقراطية وحقوق الإنسان في هايتي، وهي هامة جدا لأنها تعتبر أن إعادة الوضع الديمقراطي كما كان أي إرجاع الأمور إلى نصابها، هي مسألة لا تعد من الصلاحيات الحصرية للدول، بل تم المجموعة الدولية، وهي العبارة التي استعملتها التوصية.³

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 بشكل تهديدا للسلم والأمن الدوليين في المنطقة، وأنه قرار وفقا للفصل السابع من الميثاق، فرض حصار اقتصادي وعسكري على هايتي، وحث القرار على تطبيق العقوبات.⁴

¹ - قرار مجلس الأمن 794، بتاريخ 1993/11/23. "حول المساعدات الإنسانية في الصومال". و القرار 688، بتاريخ 1991/04/05، "الخاص العراق".

² - غسان الجندي. " نظرية التدخل لصالح الإنسانية القانون الدولي العام ". المجلة المصرية. العدد 43 (1987). ص 61 .

³ - Slim Laghamané. Optic. P 262.

⁴ - سعد الله عمر. حقوق الإنسان و حقوق الشعوب و المستجندات القانونية. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1993). ص 159.

دفعت هذه العقوبات بالنظام العسكري لقبول تسوية بموجب مفاوضات إيسلاندا، فعملاً بأحكام هذا الاتفاق جمد مجلس الأمن بموجب قرار المؤرخ 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 والذي بموجبه أعيدت تدابير أي العقوبات المتخذة بموجب القرار 841، وأكد المجلس استعداده لفرض المزيد من العقوبات، وأصدر مجلس الأمن القرار 875 بتاريخ 1993/10/16 الذي طلب فيه بموجب الفصل السابع من الدول الأعضاء، انفرادياً أو جماعياً ضمن المنظمات الدولية والترتيبات الإقليمية اتخاذ الإجراءات اللازمة لضمان تطبيق القرار 841 و 873 وفي 1994/07/01 أصدر مجلس الأمن قراره رقم 940. وهو القرار الذي فوض لقوة متعددة الجنسيات استخدام الوسائل الضرورية اللازمة لتسهيل إبعاد وإزاحة القيادة العسكرية في هايتي من السلطة.¹

أن ممارسة مجلس الأمن للمسائل الهايتية، وما أصدر بشأنها من قرارات تبرز أن مسألة تغيير نظام الحكم في دولة، والتي ظلت تدخل ولعقود متتالية في نطاق الشؤون الداخلية للدول قد غدت في ضوء هذا التوسع لمجلس الأمن تخرج من مجال الاختصاص الداخلي لكل دولة، وأصبحت 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.²

وأخيراً 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.

المطلب الثالث: تدخل مجلس الأمن لمحاربة 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 وعدوة جميع الدول للمساعدة في إلقاء القبض على المسؤولين عن هذا العمل الإجرامي ومحاکمتهم، ونظراً لعدم تحديد القرار السابق للجهة التي يتعين تسليم المتهمين الليبيين إليها، فقد اقترحت ليبيا تسليمهما لإحدى الهيئات

¹ - غسان الجندي. مرجع سابق. ص 32 .

² - مصطفى سلامة حسين. مرجع سابق. ص 405 .

القضائية الدولية كمحكمة العدل الدولية لمحاكمتها، ولكن أمم إصرار الولايات المتحدة الأمريكية، والمملكة المتحدة على إجراء هذه المحاكمة أمام قضائهما الوطني وجدت لبيبا نفسها عاجزة عن الوفاء بمقتضيات القرار 731 سنة 1993 وفقا للتفسير الغربي، ونتيجة 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.¹

ومنذ صدورهما وهما يثيران الكثير من الشكوك حول ما يتسمان به من شرعية، ويعود ذلك إلى تعارضهما الواضح مع العديد من قواعد القانون الدولي ونصوص ميثاق الأمم المتحدة هذه القواعد وتلك 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 وحكما في الوقت ذاته، الأمر الذي من شأنه الارتقاء بهذه القاعدة إلى مصاف المبادئ العامة للقانون أتي 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 قراراتين من شأن تنفيذها السماح للولايات المتحدة الأمريكية وانجلترا بالحكم في قضية تفجير الطائرة الأمريكية بالرغم من أنهما خصمان في ذات القضية، مما يعارض والمبدأ القانوني المشار إليه، وليبيا 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 عادية.²

ويظهر جليا أن مجلس الأمن عاجل المسألة بطريقة غير مسبوقة غلبت فيها الإعتبارات السياسية على الإعتبارات 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.³

¹ - حسام أحمد هنداوي. مرجع سابق. ص 202 .

² - المرجع نفسه. ص 203 .

³ - حسين نافعة و آخرون. الأمم المتحدة و ضرورة الاصلاح بعد نصف قرن ، وجهة نظر عربية. بيروت: لبنان، ط 1 ، 1995. ص 344.

ومن خلال تعريفات الإرهاب سابقة الذكر فإنه 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.

فالعنصر 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 بمعناه 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.¹ أما مخالفة القرارين 731 و748 لميثاق الأمم المتحدة فتتضح من مطالعة نص المادة 1/33 التي تقول: "يجب على أطراف أي نزاع من شأن استمراره أن يعرض حفظ السلم والأمن الدوليين للخطر أن يلتمسوا المبادئ، بدءا بطريق المفاوضة والتحقيق والوساطة والتوفيق والتحكيم والتسوية القضائية، أو أن يلجئوا إلى الوكالات والتنظيمات 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 والأمن الدوليين للخطر عن طريق إحدى الوسائل السابقة، بحيث لا يكون هناك مجالا للجوء لمجلس الأمن إلا بعد التماس حل هذه المنازعات عن طريق ولحد أو أكثر من هذه الوسائل.

ولكن قد يقال أن هذه النزاع قد يتجاوز مرحلة المنازعات والمواقف المنصوص عليه في المادة 33 من الميثاق، وأنه يدرج بالتالي في إطار المنازعات التي جاء النص عليها به أو وقوع عمل من أعمال العدوان، وأن هذا الاعتبار هو ما دفع المجلس إلى التدخل مباشرة، متجاوزا في ذلك الوسائل المنصوص عليها في المادة 33،

¹ - إبراهيم الأبرش. مرجع سابق. ص 105.

وربما 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.¹

غير أن الاعتقاد بمثل هذا الإدعاء لا يقوم على سند قوي من القانون، فالفارق الزمني بين واقعة تفجير الطائرتين والموقف الذي أثرت فيه القضية يجعل من الصعوبة الإدعاء بأن هذه الواقعة لا تزال تشكل تهديدا للسلم، خاصة وأن القانون الدولي يسعى دائما للمحافظة على استقرار الأوضاع، ولا يهتم كثيرا بالأحداث الماضية التي تسمح بإثارها إلى توتر العلاقات الدولية.²

فالأستاذ "حسن نافعة" يرى أن المجلس قد خالف اختصاصاته وتجاوز حدود السلطات الواردة في الميثاق، مما يسمح بالقول بأن المجلس لم يكن يملك من الناحية القانونية الحق في إصدار القرارات لافتقارها إلى الشرعية أو الدستورية الدولية.³

فيما ذهب الأستاذ عبد الله الأشعل إلى أن المجلس يجد الأساس القانوني في تكييفه - لعدم تسليم الرعيتين الليبيتين 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.⁴

المبحث الثالث: المعايير الشرعية لممارسة مجلس الأمن

أوضحت الدراسات السابقة أن مجلس الأمن غير مطلق القيد في إصدار ما يشاء من قرارات، وإنما يتقيد بحدود الشرعية التي يتعين الالتزام بها وعدم الخروج عليها، وإلا سيكون من شأن تطبيق قرارات توصف

¹ - حسام أحمد مجد هنداي. مرجع سابق. ص 302 .

² - المرجع نفسه. ص 205 .

³ - حسين نافعة و آخرون. مرجع سابق. ص 345 .

⁴ - أحمد عبد الله أبو العلاء. مرجع سابق. ص 256 .

بعدم الشرعية، أن تلحق أضراراً بالدول المخاطبة بأحكامها خاصة في حالة صدورها إعمالاً بأحكام الفصل السابع من الميثاق، تماماً كما هو الحال بالنسبة لازمة الليبية الغربية، وما فرض عليها من عقوبات.¹ إن السلطة التقديرية الواسعة لمجلس الأمن في تكييف الحالات التي من شأنها تهديد السلم والأمن الدوليين يثير مسألة شرعية أعماله، خصوصاً 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.

المطلب الأول: إمكانية الرقابة على شرعية قرارات وأعمال مجلس الأمن

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

الفرع الأول : صعوبة إجراء رقابة مباشرة

لقد طرح السؤال مراراً وتكراراً، هل هناك حدود لسلطة مجلس الأمن؟ وطرح السؤال مجدداً 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.²

ويرى الفقيه مُجَّد بجاوي بضرورة التوفيق بين صلاحيات مجلس الأمن في مجال حفظ السلم والأمن الدولية، وعدم تقييدها من ناحية، وبين ضرورة أن تكون تلك الأعمال في نطاق الشرعية الدولية التي هي جزء من الحفاظ على السلم والأمن الدوليين.³

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

¹ - حسام أحمد مُجَّد هنداوي. مرجع سابق. ص 216 .

² - 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^o 3 , 1993 Juillet - aout – september , p 649 .

³ - Mohamed Bedjaoui. Du contrôle de légalité des actes du Conseil de Sécurité , dans Colloque en hommage à François Rigaux , Brylant , Bruxelles , 1993 .

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 الأميتين، 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 فإن ضرورة الرقابة يجب أن تكون متناسبة وضرورية للحفاظ على التوازن داخل المنظمة الأمية بين الأجهزة المكونة لها، وهذا يتحقق بالحفاظ على دور كل أداة و احترام اختصاصها.¹

بالرجوع إلى الميثاق لا نجد أي مادة تتعلق بالرقابة على قرارات مجلس الأمن، إذ كما سبق بيانه فإن المواد المتعلقة باختصاصاته اكتفت بمنحه المسؤولية الأساسية في أمر حفظ السلم والأمن الدوليين، وإعطائه سلطات وصلاحيات واسعة في مجال حل المنازعات حلا سلميا، أو بانفراده باستعمال القوة في حالة حصول تهديد للسلم أو إخلال به أو في حالة العدوان، وهي السلطة التقديرية الواسعة في تكييف هذه الحالات دون قيد أو شرط أو أية رقابة من أي نوع كانت.²

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 مقتصرًا على الجمعية العامة هيئة سياسية وليست قانونية.³

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.⁴

¹ - Mohamed Bedjaoui . optic. P 108.

² - أحمد الراشدي. " حول ضرورة تصحيح علاقات التوازن فيما بين أجهزة الأمم المتحدة ". مجلة السياسة الدولية. المجلد 31 . العدد 122 (مركز الدراسات السياسية و الإستراتيجية بالأهرام، القاهرة، تشرين الأول/أكتوبر 1995). ص 88 .

³ - نزار النجار. مرجع سابق. ص 109 .

⁴ - ميثاق الأمم المتحدة على الموقع الإلكتروني: www.un.org .

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 وناميبيا.¹

كذلك بمناسبة الحكم المتعلق بالوسائل التحفظية في قضية لوكاربي أبدى بعض القضاة تحفظاتهم، وحتى نفهم المطلق لأن يكون للمحكمة أية سلطة مراقبة لأعمال المجلس، رغم إقرارهم بضرورة أن تكون قرارات المجلس متطابقة من القانون الدولي، معتبرين أن ذلك يكون بصفته تلقائية من المجلس دون الحاجة لأن تتولى المحكمة مراقبته.²

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.

الفرع الثاني : إمكانية إجراء رقابة من قبل محكمة العدل الدولية

تتمتع محكمة العدل الدولية بمسؤولية لا تقل أهمية عن مجلس الأمن، ألا وهي تحقيق العدالة بمفهوم القانوني الدولي العام باعتبارها الأداة القضائية الرئيسية في المنظمة الأممية.³

وباعتبارها المسؤولة عن حل المنازعات ذات الصبغة القانونية، كما يمكنها النظر في كل نزاع يتعلق بمسألة من مسائل القانون الدولي، المادة 36 من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية.

فهل يمكن أن نقول بأن للمحكمة مؤهلات قانونية تمكنها من مراقبة شرعية أعمال مجلس الأمن ولو بصفة غير مباشرة خصوصا وأن 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: "الأي من الجمعية العامة أو مجلس الأمن أن يطلب إلى محكمة العدل الدولية إفتاءه في أية مسألة قانونية". وهذا ما يعبر عنه بطريقة الإختصاص الاستشارية لمحكمة العدل.¹

¹ - المجلس الوطني للثقافة و الفنون و الآداب. الكويت: تقرير لجنة إدارة شؤون المجتمع العالمي. سلسلة عالم المعرفة جيران في عالم واحد، العدد 201 (سبتمبر 1995). ص 342.

² - Stern Brijrtté. Opcit. P651.

³ - ميثاق الأمم المتحدة على الموقع الإلكتروني: www.un.org

وبذلك فإنه يمكن لمجلس الأمن أن يبادر باستشارة يكتسي طابع الرقابة باعتبار أن الراعي الاستشاري من المفروض مبدئياً أن يكون له وزن بالنسبة للأداء التي طلبت ذلك، خاصة وأن 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.²

غير أنه وبالنسبة لرقابة أعمال مجلس الأمن بصفة غير مباشرة عن طريق الاختصاص الاستشاري للمحكمة، فإنه يمكن التفريق بين نوعين من الرقابة السابقة واللاحقة لصدور العمل، فالسابقة تتفادى صدور ما قد يكون مخالفاً للقانون وقبل إنجاز العمل ولذلك فهي وقائية، أما الرقابة اللاحقة تأتي بعد إنجاز العمل موضوع الرقابة، وإنه مبدئياً لا يمكن تصورها ضمن الاختصاص الاستشاري لمحكمة العدل، خاصة وأن هذا الرأي غير ملزم مبدئياً، ويمكن تصور أن يصدر القرار قبل أن تصدر المحكمة رأيها في الموضوع، خصوصاً وأن عمل مجلس الأمن يقتضي السرعة والفعالية في الإنجاز كما أريد له في الميثاق.³

هذه الوضعية الأخيرة يمكن بدورها أن تؤدي إلى التصادم بين قرارات المجلس وما يصدر عن المحكمة، ولكنها تحقق نوعاً من الرقابة على شرعية أعمال مجلس الأمن سواء كانت سابقة أو لاحقة.⁴

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 تعتمد، 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).⁵

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.⁶

¹ - المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت، تقرير لجنة إدارة شؤون المجتمع العالمي، سلسلة عالم المعرفة جيران في عالم واحد. العدد 201 (سبتمبر 1995). ص 342 .

² - Mohamed Bedjaoui . opcit. P 99.

³ - ميثاق الأمم المتحدة. على الموقع الإلكتروني: www.un.org

⁴ - نزار النجار. مرجع سابق. ص 117 .

⁵ - Mohamed Bedjaoui . opcit. 105.

⁶ - ناهد طلاس العجة. الأمم المتحدة بين الأزمة والتجديد. ترجمة د. محمد غربي (دمشق، دار طلاس، ط 1 ، 1996). ص 78 .

المطلب الثاني: حدود الرقابة على قرارات المجلس

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

الفرع الأول: الرقابة المنقوصة على قرارات المجلس

يتجلى النقص بالنسبة لهذه الرقابة في أنها رقابة مشروعية وليست رقابة إلغاء، فرقابة مشروعية المسلطة على أعمال المجلس وفقاً 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 فلا يمكن الحديث عن البطلان أو الإلغاء، وطيلة انتظار رأي المحكمة يبقى القرار معلقاً على صدور رأي المحكمة بشأن شرعية "أثر وقائي للرقابة".

أما إذا اصدر المجلس قراره قبل أن تصدر المحكمة رأيها فهذا لا تكون المحكمة مضطرة للتصريح بإلغاء القرار أو بطلانه، أو عدم اعتباره موجوداً وإنما يكفي كما يرى الفقيه بجاوي أن تتخذ الأداة التي أصدرت القرار المعتبر غير شرعي قراراً ثانياً، ينقض ما ورد بالقرار الأول ويتفادى عدم شرعية،¹ (يوصف مفعول أثره تعليقي لا أكثر).

أما الحالة الثانية المتعلقة بالاختصاص التنازعي للمحكمة فإن هذه الأخيرة لا يمكن بحال من الأحوال أن يكون لرقابتها أثر البطلان، ويجمع الفقهاء على أن هذه الرقابة لا يمكن أن ينجز عنها إلا عدم الاحتجاج بالعمل الذي اعتبرته المحكمة غير شرعي، وبالنسبة للطرف الذي دفع بعدم شرعية أمام المحكمة "أثر 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.²

فيلاحظ أن عدم الاحتجاج عن العمل غير الشرعي يبقى أثر القرار محصوراً في أطراف النزاع دون غيرهم، ودون أن يلغي بصفة نهائية "رقابة منقوصة".

¹ - Mohamed Bedjaoui. Opcit. P 105.

² - Mohamed Bedjaoui . I . pid. P 105.

ويبقى التساؤل مطروحا بشأن التصريح ببطلان القرارات وعن الآثار القانونية لهذه الرقابة المنقوصة التي لا تتعدى مسألة عدم الاحتجاج، وعن فاعلية من الناحية العملية، فقيما يتعلق بقضية لوكاربي وعن قراري 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.¹

الفرع الثاني: تفعيل 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 ومسؤوليات الأمم المتحدة بلغت حد "الابتعاد عن ميثاقها في بعض الأحيان" - حسب تصريح الأمين العام الأسبق بطرس غالي - لأن من شأن اختلاف طبيعة النزاعات والصراعات والمطالب المتزايد أن يصبح مقبولا من وجهة نظر الكبار تعميم استخدام واستحداث مفاهيم جديدة تتماشى مع الحقائق المتغيرة في العالم الحديث.²

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.³

كما يجب أن تصبح أعمال المحكمة أكثر سرعة في نظر المسائل المعروضة عليها، لتواكب عمل مجلس الأمن، على اعتبار أن هذا الأخير لا يمكنه أن يعلق القرارات التي يعزم اتخاذها لمدة طويلة من الزمن، لأن عمله يتطلب السرعة والفعالية، ولهذا يقترح الفقيه بجاوي أن تستحدث دوائر خاصة بالنسبة للتأجيل التنافسية

¹ - نزار النجار. مرجع سابق، ص 128 .

² - بطرس بطرس غالي. مرجع سابق. ص 83 .

³ - إبراهيم الأبرش. "النظام الدولي و التباس مفهوم الشرعية الدولية". (أوت 2005). صحيفة دنيا الوطن. " على الموقع

للمحكمة تكون متخصصة في مسائل متنوعة ضماناً للسرعة والنجاعة، مستندا في ذلك لنص المادة 8 من الميثاق.¹

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

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

في كل الأحوال لا بد 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.²

إن ما يمكن الوقوف عنده في نهاية هذا الفصل هو:

أن عمال مجلس الأمن الدولي مع هذه الأزمات وإن كان من الناحية النظرية لا تتير أي إشكال بالنظر إلى نقطتين:

- أن ميثاق الأمم المتحدة قد كرس مؤسسة 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 ويوغسلافيا، بأنها

¹ - Mohamed Bedjaoui. Opcit. P 101-103.

² - نواز النجار. مرجع سابق. ص ص 134 - 135 .

حالات تهدد السلم والأمن الدوليين يكون قد فعل ذلك في إطار شرعي ومؤسس قانوناً لما يملكه من صلاحية تكييف 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 43 . 47) وكذا بالنظر إلى 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 الانتقالية لعمل مجلس الأمن في قضايا بنفس الاهتمام ولا أدل على ذلك من المواقف المخزية اتجاه القضية الفلسطينية والشعب الفلسطيني بالرغم من الانتهاكات الفاضحة لحقوق الإنسان يومياً على مرأى ومسمع المجتمع الدولي.

ثالثاً: احتكار مجلس الأمن الدولي مهمة حفظ السلم والأمن الدوليين دون إعطاء دور الجمعية 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 فإن مسألة 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 الخير لهذا الجهاز و المتمثل حاليا في مجلس الأمن، غير أن الممارسات العملية أثبتت أن المجلس قد تصرف في بعض الأزمات على أساس أنها تمس السلم و الأمن الدوليين، وصادر 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 و الأمن الدوليين منح للمجلس حق التدخل تحت مسميات حماية الإنسانية، وإرساء الديمقراطية، ووقف انتهاكات حقوق الإنسان ومحاربة الإرهاب، وكان ذلك في مناطق عديدة من العالم كهايتي ودارفور، والصومال، وليبيا...

وفي رؤية مستقبلية لإعمال نظرية الصلاحيات الضمنية، وتوسيع دائرتها، من طرف مجلس الأمن بتكييف حالات مرشحة لأن تعد من قبيل الأزمات التي تعرض الأن الدولي للخطر، وهو ما قد يشكل مساسا بالسلم و الأمن 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، بعيداً عن منطق القوة، ودون تجاوز لمبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول، وأن يفرض ذلك على جميع الدول.

غير أن 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 الأمريكية المسؤولية الأكبر في حصوله، وبالتالي في التداعيات الخطيرة الناجمة عنه على صعيد البيئة و المناخ في العالم، مما يعد تهديداً للسلم و الأمن الدوليين، وهو رفض استمر خلال محادثات مونتريال- كندا بين دول الشمال ودول الجنوب .

خاتمة

الملاحظ أن الإدارة الأمريكية 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 تلك التفرد بقرار الحرب على العراق، الذي وصفه أمين عام الأمم المتحدة السابق كوفي عنان بأنه «غير قانوني وغير شرعي» والذي أعلن وزير الخارجية الأمريكي 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»، وتجاوز وجوده إذا لم ينفذ سياساتها.

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

أولاً: أن فكرة الصلاحيات الضمنية لا تزال مفهومها قانونيا قاصرا ولم يكتمل بعد و الدليل على ذلك عمد تحقيق الاجماع حولها في جوانب كثيرة منها.

ثانياً: أنه بتتبع النسق المتصاعد والوتيرة المتزايدة لتكليف وضعيات تهديد السلم و الأمن 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 او مساس بالسلم و الأمن 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.

رابعاً: 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

خاتمة

على ذلك أكثر من وجود بؤر توتر ونزاعات لم تجد حلا أو تسوية لها لكون مجلس الأمن الدولي ظاهريا و الدول النافذة فيه حقيقة لا تمثل لها هذه النزاعات أولوية أو تحقق لها منافع ذاتية.

وبالنظر إلى هذه الحقائق نقترح مايلي :

أولا: ضرورة تعديل الميثاق لتتلاقى لتنافي 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 المنطقة ويحقق التمثيل العادل و المتوازن الذي يكفل استقرار النظام الدولي.

ثالثا: منح دور أكبر وأوسع للجمعية العامة للأمم المتحدة وكذلك تفعيل دور المنظمات الإقليمية في مجال السلم و الأمن 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 المصادر والمراجع

المراجع باللغة العربية

أولاً: القرآن الكريم

ثانياً: الكتب العامة والمتخصصة.

1. إبراهيم الدراجي. جريمة العدوان ومدى المسؤولية القانونية الدولية عنها. بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، ط1، 2005.
2. أحمد الرشدي. المنظمات الدولية الإقليمية و الدور الجديد. مركز دراسات الوحدة العربية (سبتمبر 1996)
3. أحمد أبو الوفا. الوسيط في القانون الدولي العام. القاهرة: مصر، دار النهضة العربية، ط2، 1998.
4. سعد الله عمر. حقوق الإنسان و حقوق الشعوب و المستجدات القانونية. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1993.
5. أحمد حسين سويدان. الإرهاب الدولي في ظل المتغيرات الدولية. بيروت: لبنان، منشورات الحلبي الحقوقية، ط1، 2005.
6. أحمد عبد الله أبو العلاء، تطور دور مجلس الأمن في حفظ الأمن والسلم الدوليين. مصر: دار الكتب القانونية، 2005.
7. بطرس بطرس غالي. خمس سنوات في بيت من زجاج. القاهرة ، مركز الأهرام للترجمة والنشر، ط1، 1999.
8. جاسم مُجَّد زكريا، مفهوم العالمية في التنظيم الدولي المعاصر. بيروت: لبنان، منشورات الحلبي الحقوقية، ط1، 2006.
9. حسام أحمد مُجَّد هندراوي. حدود سلطات مجلس الأمن على ضوء قواعد النظام العالمي الجديد. مصر: جامعة القاهرة، 1994.
10. حسين نافعة و آخرون. الأمم المتحدة و ضرورة الإصلاح بعد نصف قرن، وجهة نظر عربية. بيروت: لبنان، ط1، 1995.
11. سامي جاد عبد الرحمان واصل، إرهاب الدولة في إطار القانون الدولي العام. الإسكندرية: مصر منشأة المعارف، 2003 .

12. صلاح الدين عامر. المقاومة الشعبية المسلحة في القانون الدولي العام. القاهرة: مصر، دار الفكر العربي، 1977.
13. طاهر منصور. القانون الدولي الجنائي. بيروت: لبنان، مركز الدراسات والبحوث، دار الكتاب الجديد التحدي، 2000.
14. عبد العزيز مُجَّد سرحان. الأمم المتحدة اختيار مصير الشرعية أو الإستعمار الأمريكي. القاهرة: مصر، دار النهضة العربية، 1995.
15. عبد العزيز مُجَّد سرحان. النظام الدولي الجديد و الشرعية الدولية و أثره على العالم في ضوء النظرية العامة للمنظمات الدولية. القاهرة: النهضة العربية، ط1، 1993.
16. عبد الله الأشعل. نظرات في القضايا الدولية المعاصرة. القاهرة: مصر، 1997.
17. علاء الدين راشد. الأمم المتحدة و الإرهاب قبل و بعد 11 سبتمبر. القاهرة: مصر، دار النهضة العربية، 2005.
18. عماد جاد. التدخل الدولي من الاعتبارات الإنسانية و الأبعاد السياسية. الأهرام: القاهرة، مركز السياسة و الإستراتيجية، 2000.
19. عمر سعد الله. مدخل إلى القانون الدولي لحقوق الإنسان. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1993.
20. غسان الجندي. أركولوجيا المعرفة عمليات حفظ السلام الدولية. الأردن: دار وائل للنشر، 2000.
21. فؤاد البطاينة. الأمم المتحدة منظمة تبقى ونظام يرحل. مؤلف أردني، ط1، 2003.
22. فوزي أوصديق. مبدأ التدخل و السيادة لماذا ؟ و كيف ؟. الجزائر: دار الكتاب الحديث، ط1، 1999.
23. مُجَّد سعيد الدقاق. التنظيم. القاهرة: الدار الجامعية للطباعة والنشر، 1982.
24. مسعد عبد الرحمان زيدان. تدخل الأمم المتحدة في النزاعات المسلحة غير ذات طابع دولي الاسكندرية: دار الجامعة الجديدة، 2003.
25. مصطفى أحمد فؤاد، الأمم المتحدة والمنظمات الغير حكومية. مصر: دار كتب القانونية، 2003.
26. مفيد شهاب. هل تتحول المساعدة الإنسانية إلى التدخل الإنساني. القاهرة: مصر، دار المستقبل العربي، ط1، 2001.

27. ناهد طلاس العجة. الأمم المتحدة بين الأزمة و التجديد. ترجمة د. مُجَّد غربي. دمشق: دار طلاس، ط1، 1996.
28. نبيل مصطفى خليل. آليات الحماية الدولية لحقوق الإنسان. القاهرة: دار النهضة العربية، ط1، 2015.
29. هالة سعودي. الأمم المتحدة ضرورات الإصلاح بعد نصف قرن، وجهة نظر عربية. بيروت: لبنان، مركز الدراسات الوحدة العربية، ط1، سبتمبر 1996.
30. هاني رسلان. أزمة دارفور الأبعاد التاريخية و العقيد الدولي. مركز البحوث والدراسات السياسية. ط1، 2004.

ثالثاً: الرسائل والمذكرات.

أ- رسائل الدكتوراه:

- 1- مسيكة مُجَّد صغير. "قرارات مجلس الأمن الدولي بين النصوص والتطبيق". رسالة ماجستير. بن عكنون، الجزائر، 2010.
- 2- مراد جابر مبارك السعداوي. "مصير مبدأ السيادة في ظل العولمة ، دراسة في القانون الدولي العام المعاصر". رسالة دكتوراه. جامعة عين شمس، القاهرة، 2003.
- 3- نزار النجار. "تنازع الاختصاص بين مجلس الأمن ومحكمة العدل الدولية". رسالة لنيل شهادة ختم الدراسة بالمعهد الأعلى للقضاء. تونس، 1999/1998.

ب- مذكرات الماجستير:

- 1- سبع مزبان. "الإرهاب الدولي بين الإشكالية تحديد المفهوم والتبادل الدولي للظاهرة". مذكرة ماجستير كلية الحقوق، جامعة البليدة، 2005.
- 2- قصي الضحاك. "مجلس الامن و دوره في الحفاظ على السلم و الامن الدوليين من النصوص و التطبيق". مذكرة ماجستير. كلية الحقوق، بن عكنون، 2002.
- 3- ممدوح علي منيع. "مشروعية قرارات مجلس الأمن في ظل القانون الدولي المعاصر". مذكرة ماجستير جامعة القاهرة 1996.
- 4- يوسف بو القمح. "حماية حقوق الإنسان في ظل الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب". مذكرة ماجستير. كلية الحقوق، بن عكنون، جوان 1996.

ثالثاً: المجلات/المقالات.

1. أحمد إبراهيم محمود. "تجربة التدخل في الصومال و رواندا". مجلة السياسة الدولية (أكتوبر، 1995)
2. أحمد الراشدي. "حول ضرورة تصحيح علاقات التوازن فيما بين أجهزة الأمم المتحدة". مجلة السياسة الدولية. المجلد 31 العدد 122. (مركز الدراسات السياسية و الإستراتيجية بالأهرام، القاهرة، تشرين الأول/أكتوبر 1995).
3. أحمد سيد أحمد "الأزمة العراقية و دور مجلس الأمن في حفظ السلم و الأمن الدوليين". مجلة السياسة الدولية. العدد 153. (جويلية 2005).
4. بيتر والكر. "ضحايا الكوارث الطبيعية والحق في المساعدة الإنسانية: وجهة نظر خبير ممارس". المجلة الدولية للصليب الأحمر. العدد 62 (1998)
5. حسام أحمد مُجد هنداوي. "مدى التزام مجلس الأمن بقواعد الشرعية الدولية نظرة واقعية مستقبلية". مجلة السياسة الدولية. العدد 117. (القاهرة: مصر، جويلية 1994)
6. حمد الرشدي. " محاكمة مجرمي دارفور...قراءة في القرار 1593 ". مجلة السياسة الدولية. المجلد 41، العدد 163. (جانفي 2006)
7. الزمالي عامر. "مدخل إلى القانون الدولي". منشورات المعهد العربي لحقوق الإنسان. تونس، 1993
8. صادق محروس، "المنظمات الدولية والتطورات الراهنة في النظام الدولي". المجلة السياسية الدولية مركز الدراسات السياسية و الإستراتيجية بالأهرام، المجلد 31 ،العدد 122 (تشرين الأول / أوتوبر / 1995)
9. عبد الله الأشعل. "عمليات حفظ السلام في الأمم المتحدة". مجلة السياسة الدولية، العدد 117 (جويلية 1994)
10. غسان الجندي. " نظرية التدخل لصالح الإنسانية القانون الدولي العام" المجلة المصرية. العدد 43 (1987).
11. مالك عوني. "الحلف الأطلنطي و أزمة كوسوفو حدود القوة و حدود الشرعية". مجلة السياسة الدولية. العدد 37 (جويلية 1999)
12. مُجد الأمين عباس النحاس. " الأزمة دارفور بدايتها و تطورها " مجلة المستقبل العربي. العدد 312 (فيفري 2005).

13. مُجَدُّ المَجْدُوب. القانون الدولي العام. بيروت: لبنان، منشورات الحلبي الحقوقية، ط5 ، 2004.
14. مصطفى سلامة حسين. "المظاهر الجديدة لتقييد الاختصاص الداخلي للدول، تأملات في الممارسات الدولية الأخيرة، المساعدة الاقتصادية (العراق) حماية الديمقراطية (هايتي)". مجلة الحقوق و البحوث القانونية والاقتصادية، م1، العدد 4 . (1993)

رابعاً: المواقع الالكترونية:

1. إبراهيم الابرش ، "النظام الدولي و التباس مفهوم الشرعية الدولية ، أوت 2005 ، صحيفة دنيا الوطن" على الموقع www.alwatanvoice.com
2. سيف الدين عبد الفتاح إسماعيل ، " مفهوم الشرعية " ، على الموقع www.Islamonlloe.net
3. مازن ليلو راضي ، " الارهاب و المقاومة في القانون و الشرعية " ، على الموقع : www.mlmsham.com/cg1blm/fmsearch.cgu
4. معن بشور، " الشرعية الدولية المقدس الجديد ، الإثنين 2006/03/06 " على الموقع : www.Alnazaha.net
5. الموقع الالكتروني للجنة الدولية للصليب الاحمر: www.icrc.org
6. ميثاق الأمم المتحدة على الموقع الالكتروني: . www.un.org
7. وجدي أنور مردان ، " كيف انتهكت أمريكا و بريطانيا ميثاق الأمم المتحدة و القانون الدولي؟ ، 2004/10/6 " ، على الموقع : www.Kefayf.org

المراجع باللغة اللاتينية:

1. Karine Banneler. Oliver Corten .delcourt Theodore christatis barbara. " le droit international face au terrorisme. Cedin , paris , 2002.
2. Mohamed Bedjaoui. Du contrÔle de légalité des actes du Conseil de Sécurité. in Colloque en hommage à François Rigaux , Brylant , Bruxelles , 1993.

3. 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.
4. Stern Brijitte ".Chronique de la jurisprudence de la cour internationale de justice" :l'ordonnance du 14 avril 1992 dans les affaires libyennes c . Royaume-Uni , et LIBYENNE C.Etats-UNIS ,J.D.I , n^o 3 , 1993 Juillet - aout – september
5. Yves Petit. Droit International du maintien de la paix L.G.D.J , cahiers internationaux ,2002.