

حل المنازعات الدولية عن طريق مجلس الأمن

Resolving international disputes through the Security Council

محمد عبد الاله موسى شبر* ، وزارة النفط، شركة توزيع المنتجات النفطية، هيئة توزيع
بغداد - العراق -

letfabes@gmail.com

مروان عزيد عزت، قسم القانون، كلية الحكمة الجامعة ببغداد - العراق -

atheadazett19672@gmail.com

تاريخ إرسال المقال: 2023/05/22 تاريخ قبول المقال: 2024/05/06 تاريخ نشر المقال: 2024/05/18

الملخص:

على مجلس الأمن أن يراعي ما اتخذته المتنازعون من إجراءات سابقة لحل النزاع القائم بينهم. على مجلس الأمن وهو يقدم توصياته وفقاً لهذه المادة أن يراعي أيضاً أن المنازعات القانونية يجب على أطراف النزاع - بصفة عامة - أن يعرضوها على محكمة العدل الدولية وفقاً لأحكام النظام الأساسي لهذه المحكمة. يتناول هذا القسم ممارسات مجلس الأمن الرامية إلى ترويج وتنفيذ التوصيات أو الطرائق أو الإجراءات التي تروم التسوية السلمية للمنازعات في إطار المواد 33-38 (الفصل السادس) التسوية السلمية للمنازعات في حل النزاعات الدولية حلاً سلمياً وبما أن مهمة مجلس الأمن الأولى هي حفظ الأمن والسلم الدوليين، فيجب عليه أن يراقب جميع المنازعات الدولية التي من شأنها أن تعرض السلم والأمن. **الكلمات المفتاحية:** الامن ، العدوان ، المنازعات ، الحروب ، الاستقرار.

Abstract:

The Security Council shall take into account the previous measures taken by the disputing parties to resolve the dispute between them. The Security Council, while presenting its recommendations in accordance with this Article, shall also take into account that legal disputes must be referred by the parties to the conflict - in general - to the International Court of Justice in accordance with the provisions of the Statute of this Court.

This section deals with the practices of the Security Council aimed at promoting and implementing recommendations, methods or procedures aimed at the peaceful settlement of disputes within the framework of Articles 33-38 (Chapter VI) Peaceful settlement of disputes in resolving international disputes in a peaceful way, and since the first task of the Security Council is to maintain international peace and security He must monitor all international disputes that may endanger peace and security.

Key words: Security, aggression, conflicts, wars, stability.

المقدمة:

إن الصلة بين مبدأ حل المنازعات سلمياً ومنع الحرب وحفظ الأمن والسلم الدولي، هي صلة قوية ومتلازمة، فلا يمكن ان يتصور استتباب الأمن والسلم في المجتمع الدولي من دون الخلافات التي تنشأ بوسائل بعيدة عن استخدام القوة، وإن من أولى مقاصد الأمم المتحدة التي وردت في المادة الأولى من الميثاق هي تحقيق الأمن والسلم الدوليين.

ولتحقيق هذه الغاية فإن المنظمة تتذرع بالوسائل السلمية لتسوية المنازعات الدولية وفقاً لمبادئ العدل والقانون، كما إن الميثاق يوجب على الدول اللجوء إلى الوسائل السلمية لحل المنازعات الدولية التي من شأنها أن تهدد الأمن والسلم الدوليين. ومما يؤكد الأهمية التي يوليها الميثاق لهدف المحافظة على الأمن والسلم الدوليين ورود هذه العبارة أكثر من إحدى وثلاثين مرة في الاتفاقية.

ويعد مجلس الأمن بصفته الجهاز التنفيذي للأمم المتحدة الذي أقيمت على عاتقه المسؤولية للقيام بواجباته الكبيرة ومهمته ، ويتمتع مجلس الأمن من بين أجهزة الأمم المتحدة. وبموجب الميثاق بسلطات على قدر كبير من الأهمية ونتيجة اضطراره بتحقيق الهدف الأساس الذي أنشأت من أجله المنظمة الدولية وهو المتمثل بحفظ الأمن والسلم الدوليين، والمنازعات الدولية شأنها شأن المسائل الدولية الأخرى أحد العوامل التي ممكن أن تزعزع الأمن والسلم في العالم حيث تتم تسويتها بطرق سلمية ضماناً لعدم تفاقمها واحتمالات تحولها إلى حروب وما تجره من ويلات ومأس.

لقد تضمن الفصل السادس من الميثاق النصوص التي تتعلق باختصاصات المجلس وسلطاته فيما يتعلق بالحل السلمي للمنازعات، فإذا ما وجد المجلس نزاعاً من شأنه أن يعرض الأمن والسلم الدوليين للخطر فإنه يطلب من أطراف النزاع العمل على حله بطريقة المفاوضات والتحقيق والوساطة، فإذا لم تفلح فيتم عرض النزاع على مجلس الأمن.

وقد تناول البعض هذا الموضوع عديد من الباحثين سابقاً ومنها هذه الدراسات حول هذا الموضوع. منها (الوسائل القانونية لإصلاح مجلس الأمن لتفادي الانتقائية وازدواجية المعايير في تعامله مع القضايا الدولية) التي قدمها الباحثة (لمى عبد الباقي العزاوي) إلى مجلس كلية الحقوق في جامعة النهدين، وتناول في هذه الرسالة وسائل الإصلاح في مجلس الأمن، وطرحت عديد من الرسائل لإصلاحه وجعل دوره أكثر فاعلية، وقد تناولنا الجانب الذي يتعلق بحل التنازعات الدولية في هذه البحث.

وكذلك من هذه الدراسات التي تناولت هذا الموضوع (العلاقة بين محكمة العدل الدولية ومجلس الأمن في التسوية السلمية للمنازعات وحفظ السلم والأمن الدوليين "دراسة في إطار أحكام وقواعد القانون الدولي") التي قدمها الباحث مفتاح عمر درياش إلى مجلس كلية القانون في جامعة الخرطوم، والتي تناولت العلاقة بين محكمة العدل الدولية ومجلس الأمن، وبين دور مجلس الأمن واختصاصاته بحل المنازعات الدولية وهذا ما يهم بحثنا.

وكذلك من هذه الدراسات (الطبيعة القانونية لعلاقة مجلس الامن بالمحكمة الجنائية الدولية) التي قدمها الباحث ياسين طاهر حسن الياسري إلى مجلس كلية الحقوق في جامعة النهريين في عام 2015 وتناولت علاقة مجلس الأمن مع المحكمة الجنائية الدولية وتناولت اختصاصاته ودوره بحل النزاعات، وهو ما يهم بحثنا.

أهمية البحث: تكمن أهمية البحث في دور أهم أجهزة الأمم المتحدة في حل المنازعات الدولية سلمياً والمحافظة على الأمن والسلم الدوليين، وهو مجلس الأمن.

مشكلة البحث: تتمثل مشكلة هذا البحث في أن قرارات مجلس الأمن تسهم في الحياة الدولية بدور مهم، وذلك نتيجة للنقل الذي يتمتع به هذا الجهاز في منظمة الأمم المتحدة، كونه الجهاز الذي أسند إليه بصورة رئيسة مهمة لحفظ الأمن والسلم الدوليين، لكن المجلس كثيراً ما يكون إصداره لقرارات محلاً لضغوطات وتأثيرات سياسية تخرجه في عمله هذا عن الموضوعية والحياد إلى درجة يمكن معها القول أن المجلس لو أنه ظل في حالة عجز عن إصدار القرارات أفضل من إصدارها بشكل مشوه لتكون وسيلة بيد الدول التي سعت وراء جهودها لتستخدمها كأداة ضغط أو كشعار تلوح به مدعية حرصها على احترام وتطبيق أحكام الشرعية الدولية. ولعل أبرز الأمثلة على ذلك هو استخدام حق الفيتو من قبل دول دائمة العضوية لمنع صدور أي قرار يكون ضد مصلحتها.

أهداف البحث:

- 1- التعرف إلى مجلس الأمن وتشكيله.
- 2- محاولة الوقوف على مدى فاعلية مجلس الأمن في حل المنازعات الدولية سلمياً.
- 3- معرفة الأساس الشرعي لقرارات مجلس الأمن.
- 4- معرفة مدى القيمة القانونية لمجلس الأمن ومدى الزاميتها.

فرضية البحث: تتمثل فرضية البحث في إصلاح مجلس الأمن وذلك من خلال جعله أقل تعقيداً وأكثر تركيزاً وتكاملاً، فيصبح قادراً على مواصلة مختلف جوانب مهمته، وذلك يكون عن طريق الإصلاح خارج الهيكل الداخلي لمجلس الأمن، وإعادة النظر في البنيان العضوي لمجلس الأمن وإعادة النظر بنظام التصويت واستخدام حق الفيتو في مجلس الأمن، ومن حيث المراقبة على قرارات مجلس الأمن أيضاً.

منهجية البحث: اعتمد هذا البحث على المنهج التحليلي الاستقرائي، من خلال تحليل النصوص القانونية التي تشكل الأساس القانوني لسلطة مجلس الأمن في حل المنازعات سلمياً، وفي حالة تهديده للأمن والسلم والإخلال به وحالة العدوان، وبيان الأساس القانوني لشرعية قراراته ومدى التزام المجسب بالميثاق والقواعد الأخرى.

خطة البحث: سوف يتم تقسيم هذا البحث إلى مباحث أربع:

المبحث الأول منها مخصص لمفهوم مجلس الأمن وتشكيله في مطلبين، أما المبحث الثاني فسيتم التطرق فيه إلى اختصاص مجلس الأمن ودوره في حل المنازعات الدولية وذلك في مطلبين أيضاً. وفي المبحث الثالث سيتم البحث في أساس شرعية قرارات مجلس الأمن، وكذلك شروط شرعية قرارات مجلس الأمن. في حين سيكون المبحث الرابع والأخير متناولاً للقيمة القانونية لقرارات مجلس الأمن ولزامه.

المبحث الأول: مفهوم مجلس الأمن وتشكيله

المطلب الأول: مفهوم مجلس الأمن

يعرف المجلس بأنه هو الطائفة من الناس التي تخصص للنظر فيما يناط بها من الأعمال. وبذلك يعرف مجلس الأمن بأنه عبارة عن هيئة دولية تابعة للأمم المتحدة، مكونة من الممثلين خمسة عشر دولة، خمسة منهم أعضاء دائمين والبقية ينتخبون لمدة سنتين. وأبرز أهدافه الحفاظ على الأمن والسلم الدوليين⁽¹⁾.

أنشئ مجلس الأمن وفقاً للمادة 23 من الميثاق لغرض الحفاظ على الأمن والسلم الدوليين في عام 1946، وعقد أول جلسة له في 17 يناير 1964 في لندن، وهو الجهاز الوحيد الذي له اتخاذ القرارات ويلتزم بتنفيذها الدول الأعضاء بموجب الميثاق، أما أجهزة الأمم المتحدة الأخرى فهي تقدم توصيات إلى الحكومات. ويتم عقد اجتماعات المجلس عادة في المقر ويجوز له الاجتماع في مكان آخر غير المقر⁽²⁾.

ويعتبر مجلس الأمن من أهم أجهزة الأمم المتحدة ويعتبر المسؤول عن حفظ الأمن والسلم الدوليين طبقاً للفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، ولمجلس الأمن سلطة قانونية على حكومات الدول الأعضاء؛ لذلك تعتبر قراراته ملزمة للدول الأعضاء بموجب المادة 4 من الميثاق.

ويتكون المجلس من خمسة أعضاء دائمين ولهم حق النقض (الفيتو): وهي الاتحاد الروسي، الصين، فرنسا، المملكة المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية.

وأما الأعضاء العشرة الآخرون فتنتخبهم الجمعية العامة ليكونوا أعضاء غير دائمين في المجلس لفترات مدة كل منها سنتان، وهم: البوسنة والهرسك 2011، البرازيل 2011، الغابون 2011، نيجيريا 2011، لبنان 2011، جنوب إفريقيا 2012، الهند 2012، البرتغال 2012، ألمانيا 2012، كولومبيا 2012⁽³⁾.

إن هذه الدول الخمسة كانت تمثل قمة التحالف الدولي الذي حقق النصر على دول المحور في الحرب العالمية الثانية، وكانت في نفس الوقت هي التي لعبت الدور الأول في تأسيس منظمة الأمم المتحدة بهدف المحافظة على السلم والأمن الدوليين، وتحقيق الأمن الجماعي لما لديها من قدرات سياسية واقتصادية وعسكرية، ومن هنا حرصت هذه الدول وعلى وجه التحديد كل من بريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد السوفيتي عند وضع الميثاق على أن يكون لديها مكان متميز من الدول الأخرى الأعضاء في هذه المنظمة الدولية⁽⁴⁾.

كما تتمتع هذه الدول باستخدام حق النقض (الفيتو) فيما يتعلق بالمسائل الموضوعية، وهذه القاعدة موجودة أساساً في نص المادة 27 من ميثاق الأمم المتحدة، والتي تتضمن نظام التصويت في المجلس. وتصدر

قرارات في المسائل الإجرائية بموافقة تسعة أعضاء أياً كانت صفتهم، ولكن كل المسائل الأخرى الواقعة خارج نطاق هذه الفئة والتي اصطلح على تسميتها بالموضوعية يتوجب لصدور القرار فيها موافقة تسعة أصوات من أعضاء مجلس الأمن يكون من بينها أصوات الأعضاء الدائمين منقطة، وبذلك لأي عضو دائم في المجلس صلاحية الوقوف بوجه تمرير أي قرار صادر بمسألة الموضوعية حتى عندما يكون طرفاً في النزاع الدولي إذا كان هذا النزاع متناول خارج نطاق التسوية السلمية⁽⁵⁾.

المطلب الثاني : تشكيل مجلس الأمن

إن كثرة أعضاء المنظمات الدولية يثير مشاكل تعوق تنفيذ ما يصدر عنها من قرارات، فقد رؤي تشكيل مجلس الأمن باعتباره الأداة التنفيذية للأمم المتحدة من عدد محدود من الدول، فهذا التشكيل يساهم في تمكينه بإصدار ما يشاء من القرارات المتعلقة بالحفاظ على الأمن والسلم الدوليين، وكذا وضع هذه القرارات موضع التنفيذ.

أولاً (عضوية مجلس الأمن): يتألف مجلس الأمن من خمسة عشر عضواً من أعضاء الامم المتحدة طبقاً للمادة 23 من الميثاق بعد تعديلها على أن يكون الدول الخمس الكبرى (اتحاد الجمهوريات السوفييتية والاشتراكية، المملكة المتحدة البريطانية وشمال إيرلندا، الولايات المتحدة الأمريكية، فرنسا، والصين) أعضاء دائمين. وتنتخب الجمعية العامة عشرة أعضاء آخرين من الامم المتحدة ليكونوا أعضاء غير دائمين في مجلس الأمن، ويراعى في ذلك بوجه خاص مساهمة أعضاء الأمم المتحدة في حفظ الأمن والسلم الدوليين وفي مقاصد الهيئة الأخرى، كما يراعى أيضاً التوزيع الجغرافي العادل، وتطبيقاً لهذه المادة فإن مجلس الأمن يتكون من نوعين من الأعضاء الدائمين، وأعضاء غير دائمين⁽⁶⁾.

1- الأعضاء الدائمون: وفقاً للمادة 23 من الميثاق يتمتع بالعضوية الدائمة داخل مجلس الأمن كل من الدول التي تم ذكرها مسبقاً التي نصت عليهم المادة بأسمائهم والذين يتمتعون بما يعرف بحق الاعتراض في المسائل الموضوعية، ويرجع هذا إلى ظروف تاريخية وهي أن غالبيتهم قد تحملت المسؤولية في الحرب ضد دول المحور أثناء الحرب العالمية الثانية، الأمر الذي جعلها تصر على ان تحتل مركزاً متميزاً داخل المنظمة⁽⁷⁾.

وقد استتبع الحديث عن ضرورة إعادة النظر في توزيع المقاعد العالمية ذات الصفة الدائمة في مجلس الأمن⁽⁸⁾؛ وذلك لأن المأمول أن يحدث من تعديل تشكيل مجلس الأمن ما يفسح مجالاً أوسع للمشاركة بحيث يضم في عضويته عدد من الدول يتناسب تناسباً طردياً مع عدد الأعضاء في الأمم المتحدة، وليس من المعقول أن يكون عدد الأعضاء في مجلس الأمن أحد عشر عضواً عندما كان عدد أعضاء الأمم المتحدة إحدى وخمسين دولة، وأن يثبت رقم العضوية فيه منذ عام 1961 على خمسة عشرة عضواً دولة في الوقت الذي تجاوز فيه عدد أعضاء الأمم المتحدة 190 دولة⁽⁹⁾.

2- **الأعضاء غير الدائمين:** وهؤلاء عددهم عشرة دول تنتخبهم الجمعية العامة للأمم المتحدة من بين أعضائها لمدة سنتين، مع ملاحظة أن العضو الذي انتهت مدته لا يجوز إعادة انتخابه على الفور، ويخضع هؤلاء الأعضاء لقاعدة التجديد النصفي سنوياً وهكذا سنوياً وذلك باستثناء عملية الانتخاب الأولى، فقد يتم فيها اختيار الأعضاء غير الدائمين كلهم، مع تحديد ثلاث منهم لا تستمر مدة عضويتهم غير سنة واحدة فقط، وعملية الانتخاب التي أعقبت نفاذ التعديل مباشرة فقد نصت المادة 2/23 في صيغتها المعدلة على أن تنتخب إثنين من الأعضاء الأربعة الإضافيين لمدة سنة واحدة على أن يراعى في هذا الانتخاب مدى مساهمة الأعضاء في حفظ الأمن والسلم الدوليين، ومدى المساهمة في تحقيق أهداف الأمم المتحدة الأخرى⁽¹⁰⁾. وأن يراعى التوزيع الجغرافي العادل والمتبع بعد التعديل، فيقوم التوزيع على الأساس التالي: خمسة مقاعد لقارتي آسيا وأفريقيا، ومقعدين لدول أمريكا اللاتينية، ومقعد لشرق أوروبا ومقعد لغرب أوروبا ومقعد للدول الأخرى⁽¹¹⁾.

وقد وجهت الكثير من الانتقادات على طريقة تشكيل مجلس الأمن سواء كان ذلك بالنسبة للأعضاء الدائمين أو غير الدائمين.

والى جانب العضوية الدائمة والعضوية غير الدائمة في مجلس الأمن هناك عضوية مؤقتة في حالات معينة يشير الميثاق الى بعضها في المواد 31 و 32 و 44، وفي جميعها تعتبر الدول المشتركة عضو في مجلس الأمن ولها أن تشارك في أعماله. ويلاحظ أن المجلس طبقاً للمادة 31 من الميثاق غير ملزم بدعوة الدولة غير العضو وملزم لدعوته في المادة 32، اما طبقاً للمادة 44 فالاشتراك أمر متروك للدولة نفسها، وفي حالات ليس للدول المشتركة حق التصويت⁽¹²⁾.

وإن تشكيل مجلس بهذا الشكل الذي لا يعمل بمبدأ المساواة بين الدول يعجز عن تحقيق هدفه في الحفاظ على الأمن والسلم الدوليين، ويدل على أن الدول التي لها القوة والإمكانيات ما يمكنها من توجيه العلاقات الدولية. كما إن مجلس الأمن على خلاف بقية الأجهزة كالجمعية العامة ومحكمة العدل الدولية يقومان على مبدأ المساواة في التمثيل ما بين الدول إضافة للمزايا التي تتمتع بها الدول دائمة العضوية في مجلس الأمن من حق الاعتراض التي تمكنها من فرض سيطرتها على بقية الدول.

لقد كان هذا التقسيم على أساس تقدير سياسي اقتضته ظروف الحرب العالمية الثانية، ودون الأخذ بنظر الاعتبار تغير الظروف الدولية، الأمر الذي يرتب عليه ضعف بعض هذه الدول وتحويلها من درجة إلى درجة أخرى في القوة⁽¹³⁾، فأصبحت المادة 23 لا تتسجم مع تغير الظروف الدولية، فلا بد من إعادة تشكيل بناء مجلس الأمن.

ثانياً (انعقاد مجلس الأمن): مجلس الأمن في دور انعقاد مستمر استناداً لنص المادة 1/28 على خلاف لتلك التي تقتصر على عقد دورة انعقاد عادية كل عام، ويجتمع المجلس بدعوة من الرئيس على ان لا يجوز ان تمر بين كل اجتماع عادي والاجتماع الذي يليه فترة تتجاوز اربعة عشرة يوماً، كما يجب على رئيس

المجلس دعوته للانعقاد كلما طلب ذلك أحد أعضائه، كذلك في كل حالة يتم فيها تنبيه المجلس إلى أي نزاع أو موقف من شأن ذلك تعريض الأمن والسلم الدولي للخطر، وقد ينبه من قبل الجمعية العامة⁽¹⁴⁾، أو من أي عضو من أعضاء الامم المتحدة أو أي دولة غير عضو بها⁽¹⁵⁾ أو من الامين العام للمنظمة⁽¹⁶⁾، او اصدرت الجمعية العامة توجيهه في هذا الخصوص أو إحالة المسألة إلى المجلس باعتبارها مسألة يكون من الضروري فيها القيام بعمل ما⁽¹⁷⁾ وإن المجلس يجتمع بصفة دورية مرتين كل عام، الاجتماعات الخاصة وفقاً للمواعيد التي يحددها سلفاً، ويعقد جلساته في مقر الهيئة ولكن له أن يعقد اجتماعاته في غير هذا المقر كلما يؤدي ذلك لتسهيل أعماله طبقاً للمادة 3/28⁽¹⁸⁾.

أما عقد الاجتماعات عادة يوجه رئيس مجلس الأمن الدعوة إلى الدول الأعضاء محدداً فيها تاريخ الجلسة، والقاعدة العامة وفقاً للنظام الداخلي للمجلس أن الجلسة لا تزيد على 14 يوماً، وجعلها تجري بحضور البعثات الدائمة، وأحياناً يمكن أن تجري الجلسة بحضور وزراء الخارجية عندما يكون الموضوع أكثر خطورة، وأحياناً قد تجري الاجتماعات بحضور رؤساء الدول أو رؤساء الحكومات مثل جلسة 1992/10/13 بشأن العراق.

أما إقرار جدول الأعمال، فقبل كل جلسة يعد الأمين العام جدول الأعمال المؤقت يذكر فيه النشاط المطلوب النظر فيها والنقاط التي سبق النظر فيها والنقاط التي سبق تأجيلها، ويتم إخطار الأعضاء قبل ثلاثة أيام من تاريخ الجلسة، أما في الحالات الخطرة فإن الإبلاغ يتم بشكل فوري، ويظل المجلس منعقداً وباتاً في كل المسائل ما لم تشطب.

أما إعداد القرارات فمن أصعب المسائل في مجلس الأمن لأنه يخضع لما هو موجود داخل الجلسات وخارجها حيث تلعب المشورات دور كبير بعد تقديم المشروع؛ لذا يمكن أن تتقدم دولة بمشروع قرار ما، وما جرى عليه العمل إدخال تعديلات عليه، ثم القيام بعملية الترجمة، ثم تحريره من جديد مع الأخذ بنظر الاعتبار ما يجري خلف الستار، لهذا فإن الغاية التي جعلت الدولة تتقدم بمشروع قرار قد تتغير نهائياً نتيجة هذه المراحل، وبهذا قد تفقد الدولة مصداقيتها في الطرح⁽¹⁹⁾.

ولعل سبب حرمان الدولة من الاشتراك في التصويت على القرار الذي يصدر في نزاع تكون هي طرف فيه أنه لا يجوز الجمع بين وصفي الخصومة والقضاء⁽²⁰⁾، ولكن الميثاق لم يستبعد هذا الفرض تماماً إذ نجد في بعض المنازعات أن عضو المجلس يكون خصماً وحكماً سيما إذا كان له حق الفيتو، وهو ما يجعل صدور قرار ضده أمراً مستحيلاً⁽²¹⁾.

ثالثاً (أجهزة مجلس الأمن): يساعد المجلس في ممارسة مهامه مجموعة من الأجهزة، لكن ورد النص على احداها في المادتين 46، 47 من الميثاق وهي لجنة أركان الحرب، وبالتالي فإن اللجان الأخرى يقوم المجلس بإنشائها من خلال قرار من المجلس طبقاً للمادة 29 من الميثاق. وتطبيقاً لذلك قام المجلس بتشكيل عدة لجان: رئيسة ومؤقتة:

1- اللجان الرئيسية الدائمة: وهي خمس لجان: لجنة اركان الحرب، لجنة الخبراء، لجنة نزع السلاح، لجنة قبول الاعضاء الجدد، ولجنة الاجراءات الجماعية.

* **لجنة أركان الحرب:** نصت المادة 47 من الميثاق على ان تتكون اللجنة من رؤساء اركان الحرب للدول الدائمة العضوية مهمتها تقديم النصح والمشورة للمجلس فيما يتعلق بحفظ السلم والامن الدوليين وقيادة القوات وتنظيم التسليح ونزع السلاح، وهي مسؤولة تحت إشراف مجلس الامن عن التوجه الاستراتيجي لأية قوات مسلحة موضوعة تحت تصرف المجلس، كما لها ان تنشئ لجان فرعية اقليمية في حال تخويلها من مجلس الأمن، وبعد التشاور مع الوكالات الاقليمية.

* **لجنة الخبراء:** تتكون من قانونيين فنيين تختص بدراسة اللائحة الداخلية لمجلس الامن وإصدار ما يتعلق بها من اراء وفتاوى، ودراسة ما يحال لها من موضوعات⁽²²⁾.

* **لجنة نزع السلاح:** وتتكون من مندوبين من الدول الاعضاء في مجلس الامن تختص بدراسة الاقتراحات المتعلقة بتنظيم وتخفيض التسليح خاصة اسلحة الدمار الشامل⁽²³⁾ وإقامة رقابة دولية فعالة لمنع استخدام الطاقة الذرية في غير الاغراض السلمية، ولكن هذه اللجنة لم يكن لها نشاط ملموس بسبب تشابك وتعقد مسائل التسليح.

* **لجنة الاجراءات الجماعية:** وهي لجنة تختص بتدابير الامن الجماعي الذي يحق للمجلس اتخاذها طبقاً لأحكام الفصل السابع من الميثاق.

2- اللجان المؤقتة: نصت المادة 29 من الميثاق على أن لمجلس الأمن أن ينشئ من الفروع الثانوية ما يرى له ضرورة لأداء وظائفه. يتقرر اقامتها لدراسة وبحث موضوع معين بحيث ينتهي وجودها بانتهاء الغرض الذي قامت له، وغني عن البيان أن ما ينشئه المجلس من قوات طوارئ وقوات لحفظ السلام لمواجهة الازمات الدولية المتعلقة بحفظ الامن والسلم الدوليين هي في تكييفها القانوني السليم اجهزة فرعية بالمعنى الدقيق لهذا الاصطلاح⁽²⁴⁾.

رابعاً (الاجراءات ونظام التصويت "آلية عمل مجلس الأمن"): يثير موضوع آلية عمل مجلس الامن التي تتبع أمامه ثلاث مسائل اساسية تتصل بعرض الموضوعات على المجلس، أولها من يحق له عرض الموضوعات، وثانياً مساهمة الدول غير الأعضاء في مناقشات المجلس، وثالثاً المراحل التي تمر بها الموضوعات في المجلس، أما موضوع فهو يثير مسائل اخرى متعلقة بالأغلبية المطلوبة في الموضوعات التي تعرض على المجلس بنوعيتها وغياب العضو الدائم وامتناعه عن التصويت، إضافة للمشاكل الخاصة بتعدد استعمال حق الاعتراض او ما يسمى بالاعتراض المستتر.

1- عرض الموضوعات على المجلس: للمجلس جملة ضوابط خاصة بالإجراءات وحق عرض الموضوعات والمراحل التي تمر بها الموضوعات حتى بدء عملية التصويت النهائي عليها.

أ- **حق عرض الموضوعات:** يرتبط الحق بمسألة دعوة المجلس للاجتماع، والتي تكون من رئيس المجلس نفسه الذي يوجه الدعوة للاجتماع لدراسة موضوع معين يعرضه الامين العام للأمم المتحدة⁽²⁵⁾ أو الجمعية العامة⁽²⁶⁾ أو أحد الدول الأعضاء⁽²⁷⁾ أو دول غير اعضاء في الأمم المتحدة.

ب- **مساهمة الدول غير الاعضاء في المناقشات:** حيث ان عضوية المجلس محدود نسبياً، فقد يستفيد من اداء الدول التي تكون طرفاً في المسائل المعروضة عليه حتى إن لم تكن أعضاء بالمجلس، ورغبة في جعل الدولة المعنية تساهم في دراسة وبحث المسائل التي تعينها، ولكن قرر أن لا يكون لهذه الدول حق الاشتراك في التصويت مع بعض التمييز العادل للدول الأعضاء عن غير الأعضاء في المنظمة.

1- **الدول الأعضاء في الامم المتحدة:** تملك هذه الدول حق الاشتراك دون التصويت في مناقشة أية مسألة تطرح على مجلس الامن اذا رأى المجلس ان مصالح هذا العضو تتأثر بها بوجه خاص طبقاً لأحكام المادة 31 من الميثاق. وبمقتضى المادة يتعين توافر شروط: منها اقتصار الدولة غير العضو على المناقشة دون التصويت، وعمومية الموضوع المعروض، وتوافر عنصر المصلحة التي تبحث الدول عن الدفاع عنها، وأخيراً إن تقدير توافر الشروط السابقة ليس من حق الدول المعنية ولكنه يكون لمجلس الامن⁽²⁸⁾.

2- **الدول غير الاعضاء في الامم المتحدة:** قررت هذا الحق للدول غير الاعضاء في المنظمة المادة 32 من الميثاق⁽²⁹⁾. ويشير هذا النص مسائل اساسية منها: ان تكون الدولة طرفاً في النزاع محل النظر حتى يتحقق شرط المصلحة، ولا يشترط ان تكون الدولة طرفاً اصيلاً في النزاع بل يكفي ان تكون مصلحتها متضررة من النزاع المطروح لدى المجلس، وأن يقتصر دور الدول غير الاعضاء في الامم المتحدة على الاشتراك في المناقشات دون التصويت.

ج- **المراحل التي تمر بها الموضوعات:** بما ان مجلس الامن دائم الانعقاد فإنه يجتمع فوراً عند عرض أي مشكلة تدخل في اختصاصه، ويتم هذا الاجتماع في مقر المنظمة في نيويورك مع جواز إقامتها في غير مقر الهيئة كما بينا مسبقاً. والأصل في الاجتماعات انها علنية ما لم يقرر المجلس خلاف ذلك، كاجتماعات دراسة إصدار توصيات بشأن تعيين الامين العام وقضاة محكمة العدل التي تكون فيها الجلسات سرية⁽³⁰⁾.

2- **نظام التصويت في المجلس:** تعرضت المادة 27 من الميثاق لبيان احكام التصويت في مجلس الامن، وهذه المادة تمثل ثمرة الاتفاق الذي تم في مؤتمر فيينا عام 1945⁽³¹⁾، فقد منح الدول العظمى الخمس في المجلس حق الاعتراض. ولعل نظام التصويت من اهم المسائل المتعارضة مع مبدأ المساواة بين الدول⁽³²⁾، كما أثار شكوك الدول المدعوة في مؤتمر سان فرانسيسكو لاحتمال اخلال مجلس الامن بوظائفه بسبب استعمال هذا النظام، وقد ظهر بجلاء تحقيق هذين الامرين حيث ظل سبباً رئيساً وراء الشلل الذي اصاب المجلس في اغلب الاحيان⁽³³⁾.

ويقوم نظام التصويت في المجلس وفق المادة 27 من الميثاق الذي جاء فيها ما يلي:

- 1- يكون لكل عضو من أعضاء مجلس الأمن صوت واحد.
 - 2- تصدر قرارات مجلس الأمن في المسائل الإجرائية بموافقة تسعة من أعضائه.
 - 3- تصدر قرارات مجلس الأمن في المسائل الأخرى كافة بموافقة أصوات تسعة من أعضائه يكون من بينها أصوات الأعضاء الدائمين متفقة، بشرط أنه في القرارات المتخذة تطبيقاً لأحكام الفصل السادس والفقرة 3 من المادة 52 يتمتع من كان طرفاً في النزاع عن التصويت.
- واهم ما تعرض له بصدد المادة المذكورة:

* التفرقة بين المسائل الموضوعية والمشاكل التي تثيرها هذه التفرقة.

* مضمون حق الاعتراض ومتى تكون حالة من حالات استعمال الحق.

* ضرورة امتناع الدولة العضو في مجلس الأمن عن التصويت متى كانت طرفاً في النزاع المعروف عليه.

أ- التفرقة بين المسائل الشكلية والمسائل الموضوعية: فرقت المادة 27 بين طائفتين من المسائل المطروحة أمام مجلس الأمن، وميز بين إجراءات إصدار القرارات المتعلقة بها، فهناك طائفة المسائل الشكلية التي يكفي لإصدار القرار فيها أن يصوت لصالحه تسعة أعضاء على الأقل إيا كانوا، وهناك طائفة المسائل الموضوعية التي يشترط فيها أن تكون من بينهم الدول الأعضاء الدائمة⁽³⁴⁾، على أنه يصعب في بعض الأحوال تحديد ما إذا كانت المسألة المعروضة على المجلس ذات طبيعة إجرائية أو موضوعية خاصة، خصوصاً أن الميثاق لم يحدد معياراً واضحاً للتفرقة، أو أي مصدر لكل من هاتين الطائفتين من المسائل، فالمتفق عليه أن المجلس هو المرجع في تكييف المسائل المعروضة عليه من خلال قرار صادر عنه⁽³⁵⁾.

ويثور تساؤل حول ما إذا كان القرار الصادر بخصوص طبيعة المشكلات المعروضة على المجلس يعد قراراً جاز في مسألة إجرائية أم في مسألة موضوعية؟

لا يوجد في نصوص الميثاق إجابة حاسمة على هذا التساؤل، وقد جرى عمل المجلس الاعتماد على المذكر (تصريح سان فرانسيسكو 1945)⁽³⁶⁾ المشار إليها من أن مسألة التكييف تعتبر مسألة موضوعية⁽³⁷⁾، والمقصود بالتكييف تقرير ما إذا كانت مسألة معينة هي مسألة موضوعية أم مسألة إجرائية، هذا الفصل في طبيعة المسألة يعتبر في حد ذاته مسألة موضوعية يسري عليها كل ما يسري على المسائل الموضوعية من أحكام التصويت⁽³⁸⁾.

وبالتالي يكفي تمسك إحدى الدول الدائمة باعتبار المسألة المطروحة موضوعية، فإن عارضتها الدول الأخرى وطرح الأمر للتصويت على مجلس الأمن فإنها تستطيع استخدام حق الاعتراض على تكييف المسألة، فإن تم لها ذلك استطاعت الاعتراض مرة أخرى على القرار الذي تم التصويت عليه بالموافقة لإيقاف صدوره، وتسمى هذه الوسيلة في فقه القانون الدولي بوسيلة الاعتراض المزدوج⁽³⁹⁾.

ب- مضمون حق الاعتراض الفيتو: اشترطت الفقرة الثالثة من المادة 27 أن يصوت لصالح القرار الصادر عن مجلس الأمن تسعة من الأعضاء على أن يكون من بينها أصوات الأعضاء الدائمين، ولا صعوبة حينما

يكون عدم تحقيق الموافقة الإجماعية راجعة الى الاعتراض الصريح لإحدى الدول الخمس او بعضها على القرار المذكور، فهذه الصورة التقليدية لحق الاعتراض والذي يترتب على احكام المادة 27 ان الدول العظمى اذا اعترضت مجتمعة او احدها على قرار في مسألة غير اجرائية فلا يمكن للمجلس اصدار قرار في هذه المسألة، وقد بررت هذه الدول الكبرى لاستخدامها حق الفيتو⁽⁴⁰⁾ ذلك بأنها هي التي تتحمل المسؤولية الكبرى في حفظ الامن والسلم الدوليين، وبالتالي تقع التعبية الكبرى عليها وقت النزاعات، ويرد الفقهاء على ذلك بالقول ان هذا التبرير اذا صح غير مقبول من الناحية الموضوعية لأن التفرقة بين الدول العظمى والصغرى هي تفرقة تقوم على اعتبارات وعوامل سياسية، اما من الناحية القانونية فالكل سواء امام القانون⁽⁴¹⁾.

وعليه لا يجوز منح بعض الدول حقوقا تميزها عن الدول الاخرى والا عد ذلك اخلايا بمبدأ المساواة الذي يعتبره الفريق الغالب من الفقهاء حقا من الحقوق الاساسية القانونية للدول⁽⁴²⁾.

ان الموافقة الاجماعية للدول الاعضاء على قرار مجلس الامن تثير اشكاليتين: الاولى امتناع احدى الدول الدائمة عن التصويت، فلا هي مع ولا ضد القرار بصورة رسمية معلنة، فقد جرى العمل في مجلس الامن على عدم اعتبار امتناع عن التصويت بمثابة استعمال حق الاعتراض، وإنما طريقة للتعبير عن رغبة خاصة بشأن عدم الاشتراك في قرار معين، وكذا أعطى التطور العملي لتفسير المادة 27 بأنها تعني اصوات الاعضاء الدائمين المشتركين في التصويت، وفي هذه الحالة تؤخذ الاصوات وكأن العضو الممتنع غير موجود أصلاً⁽⁴³⁾.

اما الاشكالية الثانية فهي غياب احد او بعض الاعضاء الدائمين على الجلسة التي تم فيها التصويت على القرار، ففي هذه الحال لا تتحقق ايضا الموافقة الاجماعية للدول الدائمة في مجلس الامن طبقاً للمادة 27 كشرط لإصدار القرار، فهذه الصورة تثير خلافا حول مدلول الغياب نفسه، هل هو بمثابة اعتراض يوقف اصدار القرار ام انه يتساوى في اصرع مع اثر الامتناع عن التصويت بحيث لا يؤدي الى الحيلولة دون صدور القرار؟

ثارت هذه المسألة في العمل وأثارت الكثير من المناقشات واختلف الفقهاء والدول بشأن هذا الامتناع⁽⁴⁴⁾، والرأي الراجح هو ان اشتراك العضو الدائم في جلسات المجلس التزام يترتب عليه الميثاق على عاتق الدول الكبرى تحقيقاً للأمن والسلم الدولي لذا يجب إعمال هذه الوظائف والاهداف التي تنادي بها الامم المتحدة في غياب الاعضاء الذين يتهربون من تحمل التزامهم⁽⁴⁵⁾.

فغياب العضو الدائم عن جلسات المجلس اما تنازلا عن حقه في الحضور والتصويت، او ان يكون مخالفاً للميثاق وفي كلا الحالتين لا يمكن ترتيب اي اثر قانوني⁽⁴⁶⁾.

ولا يرد على هذا النظام الا استثناءات اربع: الاول نصت عليه المادة 109 بخصوص الدعوة الى عقد مؤتمر لتعديل الميثاق، والثاني نصت عليه المادة 10 من النظام الاساسي لمحكمة العدل الدولية بخصوص

انتخاب قضاة المحكمة، ففي كلا الحالتين لا تملك الدولة الدائمة حق الاعتراض، الثالث والرابع نصت عليها المادة 27 والمادة 35 من الميثاق متى كان العضو طرفاً للنزاع.

وعلى كل ما تقدم فكل عضو دائم أو غير دائم لا يجوز له الاشتراك في التصويت على القرارات المذكور في المادة، الامر الذي يترتب عليه حرمانه من حق الفيتو ضد هذه القرارات.

ج- امتناع العضو عن التصويت متى ما كان طرفاً في النزاع المعروض: نصت المادة 27 على امتناع من كان طرفاً في نزاع معروض على المجلس من الاشتراك في التصويت عندما يتخذ المجلس قراراً طبقاً لأحكام الفصل السادس، وهو الذي ينص على احكام حل المنازعات الدولية بالطرق السلمية، والفقرة الثالثة من المادة 52 والتي تخص مجلس الامن في تشجيع حل المنازعات الدولية بالطرق السلمية عن طريق المنظمات الاقليمية، كما قررت المادة 34 على أنه لمجلس الامن فحص اي نزاع او موقف يؤدي الى احتكاك دولي او يثير نزاعاً، وبتقريب الوضعين تظهر ضرورة التمييز بين النزاع والموقف، حيث يتوقف عليه تعيين من له حق التصويت ومن ليس له هذا الحق، إذ ان الميثاق لم يحدد صراحة ما يحدد هذه التفرقة المطلوبة، كذلك لم يقر المجلس بوضع أي ضوابط لهذه التفرقة رغم إثارة المسألة امامه في كثير من المناسبات⁽⁴⁷⁾. وقد عرفت محكمة العدل الدولية النزاع بأنه عدم الاتفاق حول مسألة من الواقع او القانون، وبمعنى اخر هو التعارض في الدعاوى القانونية والمصالح بين الشخصين، اما الموقف فإنه وضع سياسي تتشابه فيه مصالح عدة دول، وقد يهتم المجتمع الدولي، ومن هنا فإن كل نزاع دولي يمثل في حقيقته موقفاً دولياً بينما لا ينطوي كل موقف على نزاع دولي، ومن هنا كانت صعوبة التمييز بين النزاع والموقف⁽⁴⁸⁾. وقد جرى العمل داخل مجلس الامن على امتناع اعضائه اختياريًا عن الادلاء باصواتهم في شأن الشكاوى المتقدمة في حقهم، ومن ذلك امتناع المملكة المتحدة وفرنسا عن التصويت عن عرض شكوى لبنان وسوريا، ورغم ذلك بقيت المسألة خطيرة على حالها يعوزها وضع الضابط الدقيق المميز بين النزاع والموقف⁽⁴⁹⁾.

المبحث الثاني: اختصاصات مجلس الامن ودوره في حل المنازعات الدولية

يتمتع مجلس الامن بالعديد من الاختصاصات الادارية والموضوعية ومنها ما يتعلق بحفظ الامن والسلم الدولي.

وما يهمنا في نطاق البحث هذا هو اختصاصه بحل المنازعات دولياً والتي سيتم تفصيلها في هذا المبحث على مطلبين، ووفق الآتي:

المطلب الأول: سلطات مجلس الامن في تسوية المنازعات الدولية بالطرق السلمية

اسند ميثاق الامم المتحدة في المادة 24 منه الى مجلس الامن المسؤولية الدولية في حفظ السلم والامن الدوليين، واتاح له في هذا الصدد عدة اختصاصات، وزوده بالوسائل المختلفة التي تمكنه من تحقيق الغاية، ويندرج في هذا المجال من مجرد الدعوة الى حل المنازعات التي من شأنها تعكير صفو العلاقات بين الدول، او من شأنها تعريض الامن والسلم الدوليين للخطر حلاً سلمياً طبقاً لأحكام الفصل السادس الى مكان

اتخاذ تدابير اشد صرامة عندما تتحقق من وجود تهديد فعلي للسلم والامن الدوليين، فقد اباح له اتخاذ اجراءات عقابية لحد استعمال القوة لمنع خطر تهديد الامن والسلم الدولي او وقوع العدوان⁽⁵⁰⁾. ولمجلس الامن وفق احكام الفصل السادس من الميثاق السعي لحل المنازعات او المواقف التي لا ترقى لحق تهديد الامن والسلم او الاخلال به، وفق الطرق السلمية. ويتدرج مجلس الامن في سلطاته من مجرد دعوة الاطراف المتنازعة إلى إمكانية دعوتهم وفق اسس خاصة، وعلى النحو الاتي:

أولاً (سلطة مجلس الامن في دعوة الاطراف المتنازعة لحل منازعاتها بالطرق السلمية): فرض الميثاق على اعضاء هيئة الامم المتحدة التزام يقضي بفض منازعاتهم بطرق سلمية، وتعهد الاعضاء بالامتناع عن التهديد بالقوة او استخدامها ضد سلامة الاراضي او الاستقلال السياسي لأية دول، بما لا يتفق ومقاصد الامم المتحدة، وهو ما اكدته المادة 33 من الميثاق، وسلطة مجلس الامن وفق المادة المذكورة تقتصر على دعوة الاطراف المتنازعة لحل منازعاتهم بالطرق الودية المذكورة في المادة 33، ويكون بتدخل المجلس استناداً لهذه المادة بناء على طلب من يحق لهم عرض الموضوعات على المجلس⁽⁵¹⁾ او من تلقاء نفسه دون ان يطلب منه احد ذلك، طالما كان من شأن استمرار هذه المنازعات تعريض الامن والسلم الدوليين للخطر⁽⁵²⁾، ونشير الى ان مجلس الامن يدعو الدول المتنازعة لحل منازعاتهم بالطرق السلمية دون تحديد الطريق الذي يسرون فيه لالتماس الحل⁽⁵³⁾ او توجيههم الى هيئة تتولى حل النزاع.

ونشير بإيجاز للطرق التي اشارت لها المادة 33 من الميثاق، والتي سيتم تقسيمها الى وسائل دبلوماسية واخرى قانونية.

1- الوسائل الدبلوماسية: وتتميز باحترامها للدولة المعينة من سيادة وطنية، فلا يجوز فرض اي من هذه الوسائل على اطراف النزاع وانما يتعين اتفاقهما جميعاً على اللجوء اليها، ومن ناحية اخرى فإن الحلول التي يتوصل لها من خلال هذه الوسائل تعد مجرد اقتراحات مقدمة لأطراف النزاع، وربما تعود ذلك الى حقيقة ان هذه الوسائل تعترف للدول المتنازعة بحق البحث عن حلول لها خارج دائرة القانون. وتتمثل هذه الوسائل الدبلوماسية لحل المنازعات والمواقف فيما يأتي:

أ- المفاوضة: اذا نشب نزاع بين دولتين او اكثر فطبيعي توجيه جهودهم صوب المفاوضات المباشرة، وقد يقوم التفاوض رؤساء الدول او حكوماتهم او وزراء الخارجية او اي شخص يوكل له القيام بهذه المهمة⁽⁵⁴⁾. ويتوقف تحديد مستوى الاشخاص الممثلين لدول النزاع على اهمية الموضوع المعروض، وإذا لم تؤدي الى حلول مرضية لا يكون هناك مفر من السماح لدول اخرى من التدخل لتسهيل التوصل لحلها، وهو ما ادى لظهور الوسيلة التالية (الوساطة)⁽⁵⁵⁾.

ب- الوساطة: تتميز بتدخل دولة ثالثة بهدف مساعدة اطراف النزاع على التوصل لحل. ولا يقتصر دور الوسيط على الجمع بين الدول المتنازعة، وإنما يقترح عليها الحل المناسب للنزاع او الموقف، ولكن يظل مع

ذلك للدول المتنازعة حق قبول الاقتراح او عدم الاخذ به، دون ادنى مسؤولية، وإن كان رفض الوساطة كثيراً ما يعد عملاً غير ودي⁽⁵⁶⁾.

ج- التحقيق: هو ان يعهد للجنة مكونة من اكثر من شخص بمهمة تفصي الحقائق المتعلقة بالنزاع القائم، للاستعانة بها في التوصل للحل الودي، وعادة ما يتم تشكيل هذه اللجان من اشخاص ينتمون لدول محايدة، ولا يتمتع ما تنتهي له اللجنة في تقريرها بقوة قانونية ملزمة لأطراف النزاع، فلهم الاخذ به او عدم الاخذ به دون ادنى مسؤولية⁽⁵⁷⁾.

د- التوفيق: هو التمهيد لحل الخلاف الناشئ بين الاطراف بشكل نهائي، وذلك بواسطة لجنة يتم تشكيلها من خبراء مختصين في موضوع النزاع تقوم ببحث جوانبه واقتراح الحل المناسب، وهو لا يتمتع كذلك بأي قوة قانونية ملزمة وهو ما يميز بينه وبين التحكيم⁽⁵⁸⁾.

2- الوسائل القانونية: وتتمثل في اللجوء اما للتحكيم الدولي او القضاء الدولي.

أ- التحكيم الدولي: وهو حل المنازعات على اساس القانون من خلال محكمين يقوم اطراف النزاع باختيارهم، ومن هنا يتضح ان التحكيم كوسيلة لحل النزاعات لا يختلف في جوهره عن القضاء الدولي، فكلاهما يستهدف حل النزاع المعروض امامه طبقاً لأحكام القانون، فالتحكيم لا يمكن اللجوء له دون اتفاق اطراف النزاع.

ويتمتع القرار الصادر عن اللجنة بقوة ملزمة تماماً كما هو الحال بالنسبة الى الاحكام الصادرة عن المحاكم الدولية، وغير ان حكم هيئة التحكيم وإن كان ملزماً الا انه لا ينفذ بالقوة.

ب- المحاكم الدولية: تستجوب التسوية القضائية حل النزاعات الدولية على اساس القانون بموجب احكام ملزمة تصدرها محاكم قضائية دولية، وتعد المحكمة الدائمة للعدل الدولي اول محكمة دولية ذات اختصاص على نظر المنازعات الدولية بين الدول المختلفة⁽⁵⁹⁾ اما المحكمة فهي الاداة القضائية الرئيسة للأمم المتحدة⁽⁶⁰⁾. ويقع على عاتق مجلس الامن ضمان تنفيذ الاحكام الصادرة عن المحكمة⁽⁶¹⁾.

3- اللجوء الى الوكالات والتنظيمات الاقليمية: تتضمن اغلب ميثاق المنظمات الدولية الاقليمية على نصوص التسوية السلمية للمنازعات الدولية تماماً كما هو الحال بالنسبة الى منظمة الوحدة الافريقية ومنظمة الدول الامريكية وجامعة الدول العربية⁽⁶²⁾ لا تؤثر في صلاحية مجلس الامن في فض النزاع الدولي، ليقرر ما اذا كان من شان استمراره تعريض الامن والسلم الدولي للخطر، ولا بد من الاشارة الى ان مجلس الامن له سلطة فحص اي نزاع حتى لو شرعت منظمة اقليمية في محاولة حله ودياً⁽⁶³⁾.

ان الوسائل المذكورة في المادة 1/33 جاءت على سبيل المثال لا الحصر بدليل عبارة (او غيرها من الوسائل السلمية الاخرى). كما تقرر الفقرة الثانية من هذه المادة ان المجلس يدعو اطراف النزاع الى تسوية فيما بينهم من نزاع بالطرق السلمية⁽⁶⁴⁾.

ثانياً (دعوة اطراف النزاع لحل الخلاف وفقاً لأسس خاصة): يتبين من نصوص الفصل السادس من الميثاق انه اعطى مجلس الامن سلطة حل النزاع سلباً ويوكل الى اطراف النزاع مهمة البحث عن الحلول السلمية لما يحدث بينها من منازعات من شأن استمرارها تعريض الامن والسلم الدولي للخطر. وتكون سلطة مجلس الامن دعوة الاطراف للجوء الى وسائل سلمية، وفي حال اخفق الاطراق في ذلك يكون للمجلس ان يوصي بما يراه ملائماً من اجراءات لحل النزاع، ومن المعروف ان واضعي الميثاق عندما صاغوا احكام الفصل السادس رغبوا في الاحتفاظ للدول الاعضاء بأكبر قدر من الاستقلالية فقد اعترفوا لها بحق اختيار الوسيلة المناسبة لحل النزاعات فيما بينها وفي الاحوال التي يخفق فيها دول اطراف النزاع يتم اللجوء الى مجلس الامن⁽⁶⁵⁾. وعندها للمجلس ان يوصي بما يراه لحل النزاع اذا رأى ان من شأنه تعريض الامن والسلم الدولي للخطر.

كما ان التقييد الحرفي بما جاء في نص المادة 37 يوجب ان ممارسة مجلس الامن لمهامه مشروطة بأن يخفق اطراف النزاع في ايجاد حل له، وأن يرى المجلس ان هذا النزاع من شأنه تعريض الامن والسلم الدولي للخطر⁽⁶⁶⁾.

ولا بد من الاشارة الى ان توجه الاطراف الى حل فاتها بالطرق المنصوص عليها في المادة 33 من الميثاق لا يحول بين المجلس وبين التوصية بما يراه مناسباً من اجراءات وطرق التسوية، كما لا يستطيع المجلس اختيار وقت تدخله وبناء على مبادرته الخاصة وحسب ما يراه وبدون حاجة الى استرعاء انتباهه من قبل دولة عضو او غير عضو او الامين العام للأمم المتحدة، او حتى من قبل الاطراف المتنازعة عليها. وإذا اخفقت هذه الدول في حل ما قد يحدث بينها من نزاع من النوع المشار له في المادة 33 من الميثاق وجب عليها عرض المنازعات على مجلس الامن، وعندما يكون امامه اما القيام بعمل وفق احكام المادة 36 او التوصية بما يراه مناسباً من شروط لحل النزاع، غير ان التزام هذه الدول بعرض منازعاتها على المجلس لا يعني التزامها بقبول الشروط التي يضعها المجلس لحل النزاع، فقد يكون لها ذلك أو ان تصرف النظر عنها ان رغبت هي بذلك.

ومن الواجب الاشارة له ان الالتزام الذي تضعه هذه المادة على عاتق المجلس لا يعني التزام المجلس بنتائج ما توصل له اطراف النزاع، كما لا يعني التزام المجلس بالوسيلة التي سبق للأطراف المتنازعة أن اتخذته من اجراءات، الأمر الذي يعني تمتع مجلس الامن بحرية كاملة في التدخل عملاً بأحكام المادة 36 من الميثاق⁽⁶⁷⁾.

ويجب على مجلس الامن مراعاة ان النزاعات القانونية تستدعي الأطراف المتنازعة لعرضها على محكمة العدل الدولية وفق احكام النظام الاساسي لهذه المحكمة.

المطلب الثاني: سلطات مجلس الامن في حالة التهديد بالسلم والاخلال به او وقوع العدوان

اذا فشلت الاجراءات الواردة في مواد الفصل السادس، جاز لمجلس الامن ان يقرر وجود تهديد للامن والسلم الدولي، فللمجلس اتخاذ ما يراه مناسباً من تدابير او اجراءات من تلك المنصوص عليها في الفصل السابع من الميثاق بغية الحفاظ على الامن والسلم الدولي او اعادته الى نصابه، وهو ما تشير له المادة 39، التي تمثل مدخلاً لمواد الفصل الذي يعد من اهم واخطر الفصول الواردة في الميثاق، اذ يتمتع مجلس الامن بسلطة تقديرية واسعة في القول بوجود او عدم وجود تهديد للسلم والامن الدولي والاخلال به او وقوع حالة من حالات العدوان.

لقد استهدف واضعو الميثاق من هذا النص ارساء دعائم نظام مركزي للأمن الجماعي تكون السيطرة فيه للدول الخمس الكبرى، ومعلوم ان هذا واجه معارضة شديدة من بقية الدول اثناء انعقاد مؤتمر سان فرانسيسكو عام 1945، حيث اتجهت الآراء الى الحد من سلطات مجلس الامن في استخدام الفصل السابع⁽⁶⁸⁾.

ولإتمام الفائدة حول موضوع التدخل المباشر من مجلس الامن وفق الفصل السابع نحاول التطرق للتدابير غير العسكرية التي يتخذها المجلس وفق احكام المادة 41 من الميثاق ثم التدابير العسكرية المتخذة وفق المادة 42 منه.

والملاحظة التي يمكن تسجيلها على نص المادة 40 هي انها تتسم بعدم التحديد والغموض مما ادى لتردد الفقهاء حول مداها، ومن ثم أعمال السلطة التقديرية بشأنها.

أولاً (سلطة مجلس الامن في اتخاذ التدابير المؤقتة): من اهم سلطات مجلس الامن الاساسية تقع ضمن نشاط الامم المتحدة السياسي دون نشاطها الاقتصادي، ولنشاط المجلس مظهران: الاول العمل على تسوية النزاع بالطرق السلمية والثاني اتخاذ التدابير اللازمة اذا استفحلت هذه المنازعات الى ما يمكن تهديد الامن والسلم الدولي او وقوع اعمال عدوانية⁽⁶⁹⁾. وإذا لم تفلح هذه الاجراءات المنصوص عليها في الفصل السادس في وضع نهاية للنزاع جاز لمجلس الامن تقرير ما يراه ملائماً للحالة⁽⁷⁰⁾، فيقدم توصيات لأطراف النزاع فيها ما يمكن اتخاذه من تدابير⁽⁷¹⁾، وعندها يكون للمجلس الحق في اتخاذ التدابير المنصوص عليها في الفصل السابع لحفظ الامن والسلم الدولي او اعادته لنصابه.

وبذا يمكن القول ان الآراء تتفق مع ان مجلس المن يتمتع بسلطة تقديرية بشأن هذه التدابير من حيث النوع او عدم مراعاة التدرج فيها، وحتى تلك القيود التي ترد على سلطة المجلس عندما يقرر اية تدابير فإنها تنحصر في مراعاة اهداف الميثاق ومبادئه وفي رفع التقارير للجمعية العامة للأمم المتحدة، اما اذا تعلق الامر بالتدابير المؤقتة يتعين فضلاً عما تقدم ان لا يخل بحقوق المتنازعين ومراكزهم.

ونلاحظ في عديد من قرارات مجلس الامن انه لم يتقيد سلفاً بقواعد موضوعية بما يتخذه من قرارات سواء استناداً للفصل السادس او السابع، ولعل في ذلك من شأن وضع مثل تلك القواعد ايجاد قيد، ومجلس الامن

ينفر من وضع قيود على ما له من سلطات تقديرية، فليس من شأن صاحب السلطة ان تحد سلطته اختياراً. وحيث ان المجلس يتكون من 15 عضو ضمنهم الدول الخمس دائمة العضوية التي امتاز ذكرها بالاسم في الميثاق وبامتيازات عدة، الامر الذي يمكن معه القول ان سلطاته مرهونة بموافقة ورغبة الدول الخمسة الكبرى في المجلس.

ان عدم حصول الاتفاق بين أعضاء اللجنة عقبية او مشكلة بالنسبة لحرية عمل المجلس وسلطته التقديرية. ومن الصعوبات التي تواجهه هي الصراع وعدم الاتفاق بين الاعضاء الدائمين حيال ازمات وقضايا معينة دون الاخرى، مما اظهر فعالية المجلس واردة مصالح عدد محدد من اعضائه في قضايا معينة، كما ان استخدام الفيتو له أثر سلبي على السلطة التقديرية للمجلس كجهاز دولي في اتخاذ التدابير المؤقتة التي من شأنها الحد من تفاقم وتدهور الموقف وعدم المساس بحقوق الاطراف المتنازعة وهناك صعوبات اخرى تتمثل في عدم وجود تعريف للمصطلحات المستخدمة في الميثاق كتهديد السلم او اعمال العدوان⁽⁷²⁾.

ويمكن تجنب هذه الصعوبات عن طريق الرقابة على قراراته، ولم يتضمن النص عليها صراحة، وهو ان يلتزم مجلس الامن بتقديم تقارير سنوية للجمعية العامة بشأن نشاطاتها المختلفة ومن بينها ما يكون قد اتخذته من قرارات للمحافظة على الامن والسلم الدولي.

وبالرغم من ان الميثاق لم يقلها صراحة الا ان الجمعية العامة تملك سلطة لوم مجلس الامن على ما يصدر من قرارات في هذا المجال في حال ثبت عدم شرعيتها، كما يمكنها الاستناد على هذا الوصف لتبرير امتناع الدول المختلفة عن تنفيذ هذه القرارات⁽⁷³⁾.

ومن الامثلة على ذلك القرارات الخاصة بالصومال رقم 746 لسنة 1992 وبعض القرارات التي تخص المسالة اليوغوسلافية كالقرار رقم 721 لسنة 1991⁽⁷⁴⁾.

جاء النص على هذه التدابير في المادة 40 من الميثاق التي تشير ان التدابير تستهدف منع تفاقم الموقف، كما تثير الخلاف بين فقهاء القانون الدولي انها لا تتضمن معايير محددة، حيث ان مجلس الامن يتدخل في هذه التدابير المؤقتة تبعا لطبيعة النزاع، ولا شك ان هذا من شأنه اعطائه سلطة تقديرية واسعة.

ويرى جانب من الفقه ان القرار الذي يصدره المجلس هو توصية غير ملزمة وان كان لها وزن كبير، في كل الاحوال تقتزن بتبني اطراف النزاع. الا ان عدم استجابتهم لها ستدخل في حساب المجلس بما يراه من تدابير لاحقة ومن ثم فإن الدول المعنية تجد نفسها مرغمة على تنفيذ تلك التدابير تلافيا لما يحدثه الرفض من اثر سياسي عكسي⁽⁷⁵⁾.

ولكن الرأي الغالب يرى ان مجلس الامن بصدده ممارسة هذا الاختصاص له سلطة اصدار قرارات ملزمة تتمتع بوصف الالزام القانوني، كما يجوز له ايضا تطبيق قاعدة من يملك الاكثر يملك الاقل.

ويقصد بالتدابير المؤقتة اي اجراء ليس من شأنه حسم الخلاف بين الاطراف المتنازعة، وليس من شأنه ان يخل بحقوق المتنازعين او التأثير على مطالبهم⁽⁷⁶⁾.

ومن أمثلتها الأمر بوقف إطلاق النار ووقف العمليات والدعوة إلى إبرام اتفاقات هدنة، وسحب القوات النظامية والوحدات شبه العسكرية، ونزع تسليح بعض المناطق، والامتناع عن تزويد الفرقاء بالأسلحة والعتاد الحربي، والامتناع عن اتخاذ أي إجراء من شأنه الضرر بالسيادة، أو استقلال أو السلامة الإقليمية لأية دولة والتدابير تكون إما وفقاً لأحكام المادة 41 من الميثاق وهي غير عسكرية، أو تدابير عسكرية متخذة وفق المادة 42 من ميثاق الأمم المتحدة.

أولاً (التدابير غير العسكرية): ورد النص عليها في المادة 41 من الميثاق بقولها: (لمجلس الأمن أن يقرر ما يجب اتخاذه من التدابير التي لا تتطلب استخدام القوات المسلحة لتنفيذ قراراته، وله أن يطلب إلى أعضاء "الأمم المتحدة" تطبيق هذه التدابير، ويجوز أن يكون من بينها وقف الصلات الاقتصادية والمواصلات الحديدية والبحرية والجوية والبريدية والبرقية واللاسلكية وغيرها من وسائل المواصلات وفقاً جزئياً أو كلياً وقطع العلاقات الدبلوماسية).

من خلال استقراء النص نلاحظ ما يلي:

* أن يتضمن تدابير ذات طبيعة عقابية حتى ولو لم يصل إلى مستوى القوة المسلحة.

* أن التدابير المذكورة لم ترد على سبيل الحصر، بل دليل عبارة (ويجوز أن يكون من بينها) مضيفة التبعية، هذه تدلنا على أن هذه التدابير هي بعض ما يمكن أن يتخذ من التدابير العقابية دون الحاجة إلى استخدام القوة المسلحة⁽⁷⁷⁾.

* أن القرار الذي يصدره مجلس الأمن بشأن تطبيق التدابير المنصوص عليها في المادة 41 لا يجوز لأي من الدول الأعضاء الامتناع عن تنفيذها بدعوى ارتباطها مع الدول المستهدفة بهذه التدابير بمعاهدة تمنعها من المشاركة في وضع هذه التدابير موضع التنفيذ، ويعود ذلك إلى المادة 103 التي تقرر أنه إن تعارضت الالتزامات التي ترتبط بها أعضاء الأمم المتحدة وفق أحكام هذا الميثاق مع أي التزام دولي آخر يرتبطون به، فالعبرة بالتزاماتهم المترتبة عن هذا الميثاق⁽⁷⁸⁾.

لقد طبقت التدابير الواردة في المادة 41 من ميثاق الأمم المتحدة على جنوب أفريقيا في عام 1962 بسبب انتهاكها سياسة التفرقة العنصرية وعلى روسيا الجنوبية في عام 1965.

وبالمقابل فإن هناك حوادث هدنت السلم والأمن الدوليين بالمعنى الوارد في المادة 39 من الميثاق، فما حدث في فلسطين في آيار عام 1948 كان تهديداً للسلم والأمن الدولي، كما إن العدوان الثلاثي على مصر خلال أزمة السويس عام 1956 شكل هو أيضاً تهديداً للسلم، ومع ذلك فإن الأمم المتحدة ممثلة بمجلس الأمن الدولي لم تطبق التدابير الواردة في المادة 41 من الميثاق، الأمر الذي يمكن تفسيره بأنه يشكل ازدواجية في المعاملة من جانب مجلس الأمن مع الحالات التي من شأنها خرق الأمن والسلم الدوليين⁽⁷⁹⁾.

ثانياً (سلطة المجلس في اتخاذ الإجراءات التي تستخدم فيها القوة العسكرية): إن سلطة مجلس الأمن باستخدام القوة بموجب ميثاق الأمم المتحدة محدد أولاً لأغراض الدفاع عن النفس بموجب الميثاق وثانياً وفقاً

لإجراءات الأمن الجماعي المشار إليها بموجب الفصل السابع من الميثاق. وحتى لو قرر مجلس الأمن استخدام القوة فإنها محددة باعتبار الضرورة والتناسب وعليه فإن استخدام القوة هنا هو وحده من صنع الميثاق⁽⁸⁰⁾.

فإن رأى مجلس الأمن ان التدابير المتخذة بموجب المادة 41 من الميثاق لا تقي بالغرض أو يثبت أنها لم تف به جاز له أن يتخذ بطريق القوات الجوية والبحرية من الاعمال ما يلزم لحفظ الأمن والسلم الدوليين، ويجوز أن تتناول هذه الأعمال المظاهرات والحصر والعمليات العسكرية الأخرى بطريق القوات الجوية أو البحرية أو البرية التابعة لأعضاء الأمم المتحدة⁽⁸¹⁾.

وبلاحظ هنا أن هذه الإجراءات التي يقرها مجلس الأمن بموجب المادة 42 من الميثاق تختلف عن تلك التي يتخذها بموجب المادة 41 من الميثاق والتي بموجبها يقوم مجلس الأمن بدعوة الدول إلى تنفيذ ما قرره من إجراءات كقطع العلاقات والصلوات التجارية أو الدبلوماسية وعندئذ فإن التصرف الذي يتخذه لتنفيذ ذلك ينسب إليها بينما في حالة اتخاذ تدابير القمع باستخدام القوة وفقاً للمادة 42 من الميثاق نجد أنها تتخذ من جانب مجلس الأمن وباسمه ولا تنسب إلا إليه وحده⁽⁸²⁾.

ففي إطار أي اتفاق للرد على العدوان سيحظى بعض الأعضاء بحماية أكثر من الأعضاء الآخرين؛ لأن الانتقائية أمر لا يمكن تجنبه، وإن الكثير من الأمور قد تعتمد على كون المعتدي قادراً على التماس الدعم من أحد الأعضاء الدائمين وحتى إذا كان لدى أعضاء أي معاهدة أمنية مصالح متطابقة فإن الإجراء الخاص برد الفعل الجماعي يمكن أن لا يطبق بشكل متساوي يظهر لنظام الأمن الجماعي الوارد في الميثاق. نلاحظ عدم قدرة مجلس الأمن حتى الآن على اتخاذ تدابير عسكرية بواسطة قوات مسلحة تعمل تحت إشرافه المباشر وتشكل وفقاً لقواعد الميثاق، كما إن الآلية الخاصة بالأمن الجماعي والواردة في الميثاق اعتمدت على أسبقية المصالح السياسية على القواعد القانونية، وبما أن مصالح الدول العظمى محميتين بالمادتين 24 و 27 من الميثاق فإن هذه الآلية على ما يبدو قد تم تحديدها سلفاً لكي تراعي هذه المصالح فتدعن لها⁽⁸³⁾.

كما إن إجراءات القمع إذا لم تتخذ وفقاً لما يقرره مجلس الأمن وبإشرافه وفق ما يتفق مع ميثاق الأمم المتحدة، فإنها لا تدخل ضمن إجراءات الأمن الجماعي وإشرافه وفق ما يتفق ميثاق الأمم المتحدة، فإنها لا تدخل ضمن إجراءات الأمن الجماعي ولا تسند إلى المادة 42 من الميثاق⁽⁸⁴⁾.

وقد ذهب البعض من الكتاب إلى تحديد طبيعة هذه الإجراءات، فعدّها قسم منها إجراءات عقابية، والقسم الآخر يرى فيها وسيلة لتحقيق هدف يتمثل في حفظ الأمن والسلم الدوليين، مما يترتب على هذا المعنى توقف العمل بمجرد تحقيق الهدف من التدابير وإن استمرارها يجعلها تدابير غير شرعية وتصبح الجهة المسؤولة عن اتخاذها (الأمم المتحدة) جهة متعسفة في استخدام السلطة⁽⁸⁵⁾.

إن المادة 42 من ميثاق الأمم المتحدة أعطت لمجلس الأمن سلطة استخدام التدابير العسكرية إذا ما وجد عدم كفاية الإجراءات أو التدابير غير العسكرية لمواجهة الحالة التي تهدد السلم الدولي سواء سبق له اتخاذ هذه التدابير أم لم يتخذها، كما إن مجلس الأمن غير مقيد بالتسلسل الوارد في الفصل السابع، وإنما يتمتع بسلطة تقديرية مطلقة في فرض التدابير القمعية حسب ما يراه ضرورياً في ظل الظروف السائدة. ففي الأزمة الكورية نجد أن المجلس بدأ فوراً بأخطر أنواع الجزاءات باستخدامه للتدابير العسكرية التي تتطوي على استخدام القوة⁽⁸⁶⁾.

كما إن استخدام التدابير العسكرية كما جاء في المادة 42 من ميثاق الأمم المتحدة يتوقف على أمرين: هو إجماع الدول دائمة العضوية، وتوافر القوات العسكرية ووضعها تحت تصرف مجلس الأمن⁽⁸⁷⁾.

وقد ترد على سلطة مجلس الأمن في ممارسة اختصاصاته ضمن الفصل السابع من الميثاق العديد من القيود منها المادة 44 من ميثاق الأمم المتحدة⁽⁸⁸⁾، كما إن حق النقض (الفيتو) يعد كذلك قيماً أعلى على إرادة مجلس الأمن في مسألة فرض التدابير العسكرية، إذ بإمكان إحدى الدول دائمة العضوية أن تعطل مشروع القرار الذي يقضي باستخدام القوة المسلحة ضد الدول المعتدية، ومن هنا تبرز الاعتبارات السياسية في عمل مجلس الأمن، وبالتالي فإن حق النقض قد يكون وسيلة للحفاظ على السلم والأمن الدوليين ولتجنب زيادة التوتر الدولي إذا ما أرادت إحدى الدول الكبرى استخدام سلطتها في المجلس بهدف القيام بأعمال عسكرية بحق دولة قد تكون غير مذنبه⁽⁸⁹⁾.

أما فيما يتعلق بالقيود الأخرى، فلكي يتمكن مجلس الأمن من تطبيق التدابير العسكرية لا بد من وضع القوات المسلحة تحت تصرفه بموجب المادة 43 من الميثاق عن طريق اتفاقات خاصة تعقد لهذا الغرض، إذ إن قيد حق النقض يعد السبب الأساس في عدم عقد مثل تلك الاتفاقات لحد الآن⁽⁹⁰⁾.

وعلى مجلس الأمن أن يلتزم في سبيل اتخاذ أيّاً من تدابير وإجراءات الفصل السابع، مراعاة الضرورة والتناسب، وهما عنصران أساسيان لتحديد مشروعية التدابير، إذ تتناسب هذه التدابير مع جسامه الخرق أو التهديد⁽⁹¹⁾.

يتبين من خلال استعراض الوسائل السلمية والتدابير العسكرية لمجلس الأمن تناقض قراراته مع الميثاق، وهذا ما حصل في بعض قراراته.

ونرجو من مجلس الأمن الدولي ومنظمة الأمم المتحدة تفعيل قوانينها ولوائحها وقراراتها وتعمل على تنفيذها بصرامة وبشدة كي لا تصبح المنظمة مجرد أداة أو آلة لاتخاذ القرارات التي لا تنفذ أو لإعلان بيانات الشجب والاستنكار والتنديد فحسب، نرجو أن تظل المنظمة دولية حقيقية وحازمة (وليست شكلية)، وتسعى على الدوام لإرساء دعائم السلام والأمن والاستقرار الدولي، ولا تخضع لسيطرة الدول الدائمة العضوية في القرارات التي تصدرها.

المبحث الثالث: الأساس القانوني لشرعية قرارات مجلس الأمن والضوابط القانونية لشرعية قرارات مجلس الأمن

سوف يتم في هذا المبحث عرض الأساس القانوني لشرعية قرارات مجلس الأمن في المطلب الأول، وسوف يتم في الفصل الثاني الشروط لشرعية قرارات مجلس الأمن، وعلى النحو التالي:

المطلب الأول: الأساس القانوني لشرعية قرارات مجلس الأمن

1- ميثاق الأمم المتحدة واتفاق قرارات مجلس الأمن معها: يمثل هذا الأساس بداية في نصوص ميثاق الأمم المتحدة، فكل منظمة دولية تنشأ بموجب اتفاقية جماعية تبرم بين دول ذات سيادة، وهذه الاتفاقية تشكل الأساس القانوني لوجود المنظمة الدولية ككل، فتحدد هيكلها التنظيمي وتوزع الاختصاصات ضمن هذا الهيكل والمبادئ والأهداف المراد تحقيقها من خلال هذه المنظمة، فضلاً على معظم التفاصيل اللازمة لممارسة عملها وهذا هو حال ميثاق الأمم المتحدة⁽⁹²⁾.

وعلى ذلك فإن ميثاق الأمم المتحدة بمثابة الدستور لهذه المنظمة، ويترتب على الاعتراف للميثاق بالطبيعة الدستورية إن العلاقة بينه وبين الأعمال القانونية (قرارات، توصيات.. إلخ) التي تصدرها أجهزة الأمم المتحدة ومن بينها بطبيعة الحال مجلس الأمن، يتم تحديدها بذات الطريقة التي تنظم بها العلاقة بين دساتير الدول المختلفة والقواعد القانونية الأخرى السارية بها، فكما يعترف لدساتير الدولة بنوع من العلو والسمو قبالة هذه القواعد، كذلك يعترف لميثاق الأمم المتحدة بذات العلو والسمو تجاه ما تصدره أجهزة الأمم المتحدة من أعمال قانونية⁽⁹³⁾، فمجلس الأمن لا يستطيع أن يصدر من الأعمال القانونية ما يخالف الأحكام الواردة في الميثاق، وإن حدث ذلك عد باطلاً.

ورما يكون واضعاً ميثاق الأمم المتحدة قد رغبوا في التعبير عن هذه الحقيقة تعبيراً صريحاً وإن كان جزئياً، فبعدما اوضحت المادة 1/27 ان اعضاء الأمم المتحدة يتعهدون لمجلس الأمن بالتبعية الرئيسة في أمر حفظ الأمن والسلم الدوليين، أبانت الفقرة الثانية من المادة ذاتها أن المجلس يعمل في أداء هذه الواجبات وفقاً لمقاصد ومبادئ الأمم المتحدة وهكذا أصبح من الواجب على مجلس الأمن مراعاة هذه المقاصد وتلك المبادئ عند التصدي لممارسة اختصاصاته في مجال المحافظة على الأمن والسلم الدوليين، من خلال ما يصدر من قرارات وتوصيات.

ولا تعني هذه المادة اختصار التزام مجلس الأمن وهو يمارس اختصاصاته في مجال المحافظة على الأمن والسلم الدوليين على مراعاة ما تعلق من نصوص الميثاق والمبادئ وأهداف الأمم المتحدة، وإنما يمتد هذا الالتزام ليطول سائر نصوص الميثاق بغض النظر عما تقضي به من أحكام، ويستفاد هذا الاستنتاج من الطبيعة الدستورية⁽⁹⁴⁾.

ومن مقاصد الأمم المتحدة التي يجب أن يتفق قرارات مجلس الأمن معها هي حفظ الأمن والسلم الدولي⁽⁹⁵⁾، وإنماء العلاقات الدولية بين الأمم⁽⁹⁶⁾، وتحقيق التعاون الدولي⁽⁹⁷⁾، وكذلك جعل الأمم المتحدة مركزاً لتنسيق

الجهود لبلوغ هذه الأهداف⁽⁹⁸⁾ ومبدأ إلزام الدول غير الأعضاء بالعمل وفق مبادئ الأمم المتحدة⁽⁹⁹⁾ ومبدأ عدم جواز التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأعضاء⁽¹⁰⁰⁾.

2- اتفاق قرارات مجلس الأمن مع القواعد القانونية الخارجة عن الميثاق: إن مفهوم الشرعية الدولية قد شهد في ظل ما يعرف بالنظام العالمي الجديد تجديداً لا مثيل له في العلاقات الدولية، حتى أصبحت موقفاً سياسياً أكثر منها عدالة دولية⁽¹⁰¹⁾. وعلى الرغم من ذلك فإن الشرعية من الناحية القانونية تمثل الركيزة الأساسية التي يجب ان تبنى عليها أنشطة المنظمات الدولية، وهي تعني وجوب أعمال قواعد القانون الدولي وتطبيقها على كل التصرفات التي تصدر عن الدول وغيرها من أشخاص القانون الدولي في كل ما يتصل بعلاقاتها المتبادلة⁽¹⁰²⁾.

ونظراً للدور الذي تسهم به القرارات التي يصدرها مجلس الأمن في الحياة الدولية، فإن القول بشرعية هذه القرارات يجب أن يعتمد بصفة أساسية على مدى اتساق هذه القرارات مع بعض القواعد القانونية والتي يأتي في مقدمتها سلفاً النصوص التي يتضمنها ميثاق الأمم المتحدة الذي يعد المصدر الأساسي للشرعية الدولية إلى جانب قواعد القانون الدولي، والتي حدد النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية مصادرها في المعاهدات الدولية والعرف الدولي ومبادئ القانون العام وأحكام المحاكم ومبادئ العدل والإنصاف⁽¹⁰³⁾.

فلا بد من ضرورة توافق قرارات مجلس الأمن وقواعد القانون الدولي العام وتلك التي قد تتضمنها وثائق قانونية خاصة يجد أساسه القانوني في ميثاق الأمم المتحدة ذاته، إضافة إلى قضاء محكمة العدل الدولية، ففي إطار تحديد مقاصد الأمم المتحدة (المادة 1/1 من الميثاق) عن حفظ السلم والأمن الدوليين، وتقييم علاقة وثيقة بين التدابير الجماعية التي تتخذها الأمم المتحدة وبين وجوب توافق هذه التدابير مع مبادئ العدل والقانون الدولي، بحيث إذا أتت هذه التدابير على غير ما تقضي به هذه المبادئ من أحكام تعين اعتبارها تدابير غير شرعية، وبالرغم من أن هذه المادة لم تشر صراحة إلى مجلس الأمن فإنه لا يخفى على فطنة القارئ أن هذا الجهاز هو المعني بضرورة مراعاة العلاقة بين هذه التدابير وتلك المبادئ باعتباره المسؤول الأساسي عن المحافظ على الأمن والسلم الدوليين.

المطلب الثاني: الضوابط القانونية لشرعية قرارات مجلس الأمن

هناك مجموعة من الضوابط التي يتعين على أجهزة المنظمات الدولية (ومنها مجلس الأمن) أن تأخذها في الحسبان عند إصدار قراراتها المختلفة لإمكان القول بتوافق تلك القرارات مع الأسس القانونية لشرعيتها. وتتمثل هذه الضوابط بالأهداف الخاصة للمجلس إلى جانب اختصاصاته الرئيسية فضلاً على الضوابط الإجرائية التي تحدد كيفية ممارسته لهذه الاختصاصات.

1- التقيد بالأهداف الخاصة بمجلس الأمن: إن القرار الصادر عن مجلس الأمن بوصفه أحد أجهزة الأمم المتحدة لا بد من أن يكون الغرض منه هو تحقيق الهدف الذي من أجله أنشئ هذا الجهاز، ويستفاد هذا الشرط من قضاء محكمة العدل الدولية التي تقيم علاقة وثيقة بين القرارات التي تتخذها طالما كان الغرض

منها تحقيق الأهداف التي من أجلها تم إنشاء هذه المنظمة، أما إذا انقطعت هذه العلاقة بين هذه القرارات وتلك الأهداف فعندئذ يصبح من الضروري القول بعدم شرعية هذه القرارات⁽¹⁰⁴⁾.

ومن ثم يمكن القول بأن مجلس الأمن غير مطلق اليد في إصدار ما يشاء من قرارات وإنما يتعين عليه أن يتقيد فيما يصدره من قرارات بالأهداف التي أنشئ هذا المجلس لتحقيقها والتي نص عليها ميثاق الأمم المتحدة، إذ نجد أن الميثاق قد عهد إلى مجلس الأمن بالتبعية الرئيسة في أمر حفظ الأمن والسلم الدوليين⁽¹⁰⁵⁾.

ومن ثم يتعين على مجلس الأمن أن يهدف إلى تحقيق ذلك فيما يصدره من قرارات، فإذا ما استهدف تحقيق أغراض أخرى غير المحافظة على الأمن والسلم الدولي، لتشكل ذلك ما يعرف بـ(الانحراف بالسلطة)، وهو ما يترتب عليه نعت القرار الصادر بعدم الشرعية على إن وضع هذه القواعد موضع التطبيق يجب أن يتم على ضوء (نظرية الاختصاص الضمنية) مع ما يمكن أن تثيره هذه النظرية من خلاف بين الفقهاء الدارسين لمدى شرعية القرارات الصادرة عن مجلس الأمن، فما يراه البعض قراراً مشروعاً يقع ضمن اختصاص المجلس، فقد يراه آخرون انحرافاً عن حدود اختصاصاته، وفي هذه الحالة لا بد من عرض الخلاف على هيئة محايدة لترجح رأي على آخر⁽¹⁰⁶⁾.

2- الالتزام بالاختصاص الخاص بمجلس الأمن: إن قرارات أجهزة المنظمات الدولية تعد غير مشروعة، إذا ما صدرت بالمخالفة للاختصاصات الممنوحة لها صراحة أو ضمناً من قبل الموثيق المنشئة لهذه المنظمات، وقد أكدت محكمة العدل الدولية ذلك في كثير من المناسبات على ضرورة التزام أجهزة المنظمات الدولية عند إصدار قراراتها المختلفة لحدود سلطاتها المقررة وثائقها المنشئة، لكي يمكن وصف هذه القرارات بالشرعية، أما تجاوز الأجهزة الدولية لهذه الحدود فإنه يترتب عليه ضرورة القول بعدم شرعية مثل هذه القرارات⁽¹⁰⁷⁾.

ولا بد من ضرورة التزام المنظمات الدولية في حدود السلطات الممنوحة لها صراحة سواء من قبل الوثائق المنشئة لتلك المنظمات، أو بواسطة قواعد قانونية أخرى تدرج في هذه الوثائق. فإنه يبقى من الضروري التأكيد على وجوب الأخذ بنظرية الاختصاصات الضمنية في الحسبان عند الحديث عن هذا الشرط من شروط شرعية قرارات المنظمات الدولية، فالقول بنظرية الاختصاصات الضمنية لا يعني بحال من الأحوال إمكان ممارسة الجهاز الدولي لاختصاصات مطلقة لا تتقيد بأية قيود، فهذه الاختصاصات تحدد بالمهام التي يعهد ميثاق المنظمة الدولية لهذا الجهاز أو ذلك، وهكذا يصبح في الإمكان القول بضرورة استناد هذه الأجهزة في ممارسة اختصاصاتها الضمنية على نصوص صريحة في موثيقها المنشئة، وهو ما يستفاد من قضاء محكمة العدل الدولية⁽¹⁰⁸⁾.

لذلك يجب على مجلس الأمن أن يلتزم عند إصدار قراراته ليس فقط بالأهداف التي يضطلع بها وفقاً لميثاق الأمم المتحدة، وإنما كذلك بحدود الاختصاصات التي يتمتع بها صراحة أو ضمناً إعمالاً لنصوص الميثاق، بحيث لو جاءت هذه القرارات بالمخالفة لهذه الاختصاصات لأوجب القضاء عدم شرعيتها.

3- التقيد بالقواعد الشكلية (الإجرائية) في إصدار القرار: تلتزم أجهزة المنظمات الدولية باحترام القواعد الإجرائية الخاصة بممارسة اختصاصاتها المختلفة، إذ إن مخالفتها لهذه القواعد يمكن أن يترتب عليه القضاء بعدم شرعية ما تصدره من قرارات. ومن القواعد الإجرائية مثلاً القواعد المتعلقة بالنصاب والتصويت واستعمال حق النقض، وغيرها من القواعد، فإذا لم يراعِ مجلس الأمن (بوصفه أحد الأجهزة الدولية) الإجراءات والشكال اللازمة لاعتماد القرار من طرف مصدرهن كعدم احترام النصاب، لأمكن القول أن القرار مشوب بعيب في شكله، مما يشكل تجاوزاً من المجلس للسلطة الممنوحة له، ويترتب على ذلك إمكانية القضاء بعدم شرعية القرار⁽¹⁰⁹⁾.

ولقد أتاحت الفرصة لمحكمة العدل الدولية لتقول كلمتها بهذا الشأن في قضية وجود جمهورية جنوب غرب إفريقيا إذ تم الدفع أمامها بعدم مشروعية قرار مجلس الأمن رقم 284 لعام 1970، تأسيساً على مخالفته للعديد من القواعد الشكلية كصدوره على الرغم من تغيب دولتين دائمتي العضوية، مما يخالف نص المادة 3/27 من ميثاق الأمم المتحدة، التي تتطلب صدور قرارات مجلس الأمن بموافقة أصوات تسعة من أعضائه يكون من بينها بالضرورة أصوات الأعضاء الدائمين متفقة. بيد إن المحكمة رفضت هذا الادعاء استناداً إلى أن الممارسة الفعلية لمجلس الأمن قد استقرت على إمكانية صدور قراراتها على الرغم من تغيب الأعضاء الدائمين. ومن ناحية أخرى فقد تم تقديم دفعين للمحكمة استناداً للمادتين 32 و 3/27⁽¹¹⁰⁾.

فوفقاً لهذين الدفعين يكون لكل دولة طرف في نزاع معروض على مجلس الأمن لبحثه الاشتراك في المناقشات المتعلقة به دون أن يكون لها الحق في التصويت، في حين يتعين على عضو المجلس إذا كان طرفاً في نزاع معروض على المجلس الامتناع على التصويت على القرارات التي تتخذ تطبيقاً لأحكام الفصل السادس من الميثاق، والمادة 3/52. وقد رفضت المحكمة هذين الدفعين على أساس عدم وجود نزاع بين جنوب إفريقيا وبعض الدول الإفريقية من جهة، وبينها وبين مجلس الأمن من جهة أخرى، وعلى ذلك فقد أبقت المحكمة على شرعية القرار 284 لسنة 1970 لعدم التسليم بكل ما تقدم من الدفع الشكلية، وعلى العكس من ذلك لو تم التسليم بهذه الدفع لكان من المتعين على المحكمة القضاء بعدم شرعية قرار مجلس الأمن المشار إليه⁽¹¹¹⁾.

لذلك لا بد بأن تكون القواعد الإجرائية أو الشكلية التي تتعلق بكيفية إصدار مجلس الأمن لقراراته المختلفة تشكل أساساً متيناً لإمكان القول بشرعية أو عدم شرعية مثل هذه القرارات.

4- خضوع تنفيذ قرارات مجلس الأمن لإشراف الأمم المتحدة ورقابتها: رسم ميثاق الأمم المتحدة إطاراً محدداً لإمكانية تنفيذ قرارات مجلس الأمن المتعلقة بالمحافظة على الأمن والسلم الدوليين. ويتضمن هذا

الإطار خضوع عملية التنفيذ لرقابة وإشراف الأمم المتحدة، الأمر الذي يضمن عدم انحراف التي تقوم بأعباء هذا التنفيذ من الأهداف التي يتوخاها المجلس من إصدار هذه القرارات، وعلى العكس من ذلك فإن تخلي الأمم المتحدة عن هذه المهمة لدولة أو أكثر من دولة في العمليات العسكرية من شأنه فتح الباب واسعاً أمام انجراف هذه الدول بتلك العمليات عن الأهداف المحدد لها⁽¹¹²⁾.

وقد أكد ميثاق الأمم المتحدة على هذه المهمة الموكلة للمنظمة عندما نص على تعهد أعضاء الأمم المتحدة في سبيل المساهمة في حفظ الأمن والسلم الدوليين بأن يضعوا تحت تصرف المجلس وبناءً على طلبه وطبقاً لاتفاق أو اتفاقات خاصة ما يلزم من القوات المسلحة والمساعدات الضرورية لحفظ الأمن والسلم الدوليين ومن ذلك حق المرور⁽¹¹³⁾.

كما حدد المجلس قوة الوحدات الجوية الأهلية التي تكون لدى الأعضاء، ومدى استعدادها والتخطيط لأعمالها المشتركة بمساعدة لجنة أركان الحرب، وذلك لتمكين الأمم المتحدة من اتخاذ التدابير الحربية العاجلة⁽¹¹⁴⁾.

كما نص الميثاق على أن الخطط اللازمة لاستخدام القوة المسلحة يتم وضعها من قبل المجلس بمساعدة لجنة أركان الحرب⁽¹¹⁵⁾.

هذا وقد عد الميثاق لجنة أركان الحرب مسؤولة تحت إشراف مجلس الأمن عن التوجيه الاستراتيجي لأية قوات مسلحة موضوعة تحت تصرف المجلس⁽¹¹⁶⁾.

وتقديراً لما يمكن أن يستغرقه إعداد الاتفاقات المشار إليها في المادة 43، فقد الميثاق حكماً انتقالياً يمكن المجلس من تنفيذ إجراءات القمع التي قد عهد بها لتلك القوات⁽¹¹⁷⁾.

ولا يستبعد الميثاق إمكانية استخدام المجلس للتنظيمات والوكالات الإقليمية في أعمال القمع على أن يكون عملها تحت رقابته وإشرافه⁽¹¹⁸⁾. باستثناء الحالات المحدودة التي يستطيع فيها مجلس الأمن تفويض بعض اختصاصاتها للفروع الثانوية⁽¹¹⁹⁾، أو للأمين العام للأمم المتحدة⁽¹²⁰⁾.

المبحث الرابع: القيمة القانونية لقرارات مجلس الأمن ومدى إلزاميتها

ومن حيث المبدأ القيمة القانونية للأعمال الصادرة عن المنظمات الدولية عموماً تختلف من حيث قوتها الإلزامية وتقدير دور المجلس الأمن في المحافظة على الأمن والسلم الدوليين، فقد اتجه واضعو الميثاق للاعتراف بقرارات المجلس بقدر من الإلزام يفوق ذلك المقرر لغيره من الأجهزة.

لذا يمكن مناقشة الموضوع من خلال مطلبين:

المطلب الأول: التكيف القانوني لقرارات مجلس الأمن

اختلف الفقه وتباينت وجهة نظره حول تكيف قرارات المجلس وما تتمتع به من قوة قانونية ملزمة. ويمكن رد خلافهم هذا إلى المذاهب الآتية:

1- الاعتراف بالقوة القانونية الملزمة لسائر القرارات والتوصيات الصادرة عن مجلس الامن: يرى الاستاذ (كودزي) ان نص المادة 25 من الميثاق يشتمل كل ما صدر عن مجلس الامن من قرارات وتوصيات فتكون جميعها ملزمة، وأن الفارق بين التوصية والقرار هو فارق شكلي وبالتالي العبرة بإرادة المجلس⁽¹²¹⁾.

اما (كلسن) فلا يرى في التفرقة التي يقيّمها الميثاق بين القرارات والتوصيات، فالتوصيات الصادرة عنه تتمتع بالقوة الملزمة كتلك الصادرة استنادا للمادة 39 من الميثاق، أما اذا ثبت ان مجلس الامن قد قصد من التوصية او من القرارات الاخرى لا يكون لأي منها قوة قانونية ملزمة فبالتالي لا يكون لها تلك الصفة والحقيقة ان هذا التفسير يستند لفهم واسع لمصطلح القرار⁽¹²²⁾.

2- التفرقة بين توصيات مجلس الامن وقراراته من حيث القوة الملزمة: يرى فريق اخر ان قرارات المجلس تتمتع دون التوصيات بالقوة الملزمة، ومنهم د. زكي هاشم الذي يقول ان القوة الملزمة تتصف بها القرارات دون غيرها، فليس كل توصيات المجلس لها قوة الزامية موجبة للتنفيذ⁽¹²³⁾، ويشاطره الرأي بهذا الخصوص كل من د. حامد سلطان ود. محمد حافظ غانم.

وعلى اية حال، فمن المؤكد ان القرارات الصادرة من مجلس الامن بالمعنى الدقيق للمصطلح تعد وحدها المنشئة للالتزامات وهذا ليس معناه ان توصياته تكون مجردة من اي مدلول قانوني، فبوصفها اداة التعاون في خدمة السلم يتعين على الاقل بحثها بحسن نية من جانب المخاطبين.

3- التوفيق بين المذهبين: يرى انصار هذا الرأي ان كل من الفريقين بالغ في تحديد مفهوم المادة 25 عن الحد الذي اراده واضعوه منها، ويرى هؤلاء ان الامم المتحدة عهدت الى المجلس سلطات لا يمكن ان تكون ملزمة بطبيعتها كالتوصيات الصادرة طبقاً لأحكام المادة 34 من ميثاق الامم المتحدة، ومن ثم لا يمكن عدها غير ملزمة، كما انه لا يمكن ادراج كل القرارات الصادرة عن المجلس بالتطبيق لأحكام المادة 25 من الميثاق تحت قائمة القرارات الملزمة، ومن ثم يميز انصار هذا الرأي بين القرارات الملزمة التي تصدر اعمالاً للمادة 34 من الميثاق ونصوص الفصل السابع والمادة 53 من الميثاق. وبين القرارات غير الملزمة والتي تشمل القرارات الصادرة عن مجلس الامن اعمالاً لمواد الفصل السادس.

وبالاستناد الى الآراء السابقة يمكن القول ان جميع الاعمال القانونية الصادرة عن مجلس الامن أياً كانت تسميتها تجعلها قابلة للتنفيذ من حيث الاصل من قبل الدولة المستهدفة بها، لكن ثمة ما يميز في هذه الحالة بين قرارات المجلس الصادرة وفقاً لأحكام الفصل السادس والتي تنعت بالتوصيات وتلك يصدرها اعمالاً لنصوص الفصل السابع⁽¹²⁴⁾.

فالقرارات الصادرة وفق الفصل السادس هي مجرد توصيات تتمثل في ابداء الرغبة او دعوة او نصيحة يحق للأطراف المتنازعة الاخذ بها او رفضها والاطراف لغيرها، فهي لا تتمتع بقوة الالتزام ولا يترتب على مخالفتها اي مسؤولية دولية، وكذلك لا يمكن وصفها بالجزاء، فهي لا تتمتع بمجرد قيمة قانونية والمجلس يحتاج لتعاون الاطراف المتنازعة حتى تثمر جهوده ويتم التوصل الى تسوية النزاع او الموقف، اما القرارات المستندة

الى احكام الفصل السابع فتمتع بصفة عامة بالقوة القانونية الملزمة ويعني ذلك وجوب نزول المخاطبين بها على ما تقتضي به من احكام دون ان يكون لهم البحث عن الوسائل المناسبة او الوقت الملائم، وهذا ما يفرق بين هذه الطائفة من القرارات والقرارات الصادرة اعمالاً للفصل السادس من الميثاق، فيتعين على المجلس المبادرة باتخاذ القرارات المناسبة لحملها على التنفيذ، فالأطراف المستهدفة بقرارات المجلس أياً كان الفصل الذي استند له المجلس في اصدارها تلتزم في نهاية المطاف بتنفيذ هذه القرارات⁽¹²⁵⁾.

المطلب الثاني: مدى التزام قرارات مجلس الامن

فيما يتعلق بأساس الطابع الملزم للقرارات الصادرة عن مجلس الامن، تجدر الاشارة الى المادة 2/2 من الميثاق التي تفرض على الدول الاعضاء تنفيذ الالتزامات المترتبة على الميثاق بحسن نية، وإذ يعد هذا الالتزام ذا تطبيق عام، بوصفه من المبادئ الرئيسية التي تقوم بها منظمة الامم المتحدة، فطبيعي ان يشمل قرارات مجلس الامن⁽¹²⁶⁾.

وقد نص الميثاق بصورة صريحة في المادة 25 على أن: ((يتعهد أعضاء "الأمم المتحدة" بقبول قرارات مجلس الأمن وتنفيذها وفق هذا الميثاق)).

كما حرص الميثاق في المادتين 48 و 49 على تأكيد القوة الالزامية والتنفيذية لقرارات مجلس الامن، وتحديد القرارات التي يتخذها طبقاً للفصل السابع، كما ان المادة 103 تؤكد ليس اولوية الميثاق بالمعنى الدقيق للمصطلح فحسب، وانما تكفل ايضاً سمو القرارات التي يتبناها مجلس الامن في مجال حفظ السلم. اما ما يتعلق بمضمون الالتزام بتنفيذ قرارات مجلس الامن، نلاحظ انه التزام عام ومحكم في الوقت نفسه، اذ تنصرف الى اجهزة الدولة كافة، كما يقتضي من الدولة ان تحظر ترجيح قانونها الداخلي المانع عن تطبيق القرارات، ويلزمها ايضاً ان تتبنى عند الاقتضاء ما يلزم من التشريعات الوطنية لكفالة تنفيذ القرارات، ويلزمها كذلك ان تتعاون مع الاجهزة الفرعية التي قد ينشئها مجلس الامن.

وهكذا يتبين لنا ان القرارات التي يصدرها مجلس الامن بالمعنى الدقيق للمصطلح ملزمة بلا نزاع؛ لذلك فإنها تعد مصدراً لقواعد القانون الدولي، او بمعنى اخر تكون لديها القدرة على خلق قواعد قانونية دولية في النظام القانوني الدولي⁽¹²⁷⁾.

الخاتمة

أما وقد فرغنا بعون الله وتوفيقه من إتمام بحثنا هذا، وبعد استعراضها لجوانب عمل مجلس الأمن ودوره في حل المنازعات الدولية، توصلنا إلى نتيجة حتمية تتجلى في أن استمرار المجلس في الوضع الذي هو عليه الآن من شأنه جعل غيابه أفضل من وجوده، إذ إن الطريقة التي استخدم فيها المجلس وما قامت به الدول الدائمة العضوية من استغلال لنفوذها فيه يجعله ينحرف عن مهماته وأهدافه في السلم والأمن الدوليين، بل إن بعض تصرفاته تصل إلى حد دعم مصدر تمس الأمن والسلم الدوليين والمتجسد في سلوك بعض الدول على الصعيد الدولي.

ولئن نظرنا لمجلس الأمن بأنه المسؤول الأول لحفظ الأمن والسلم الدوليين، وليس لأعضائه الدائمين الذين حاولوا عرقلة سير عمله بشتى الظروف فقط، فإن الخطأ الشائع في مجلس الأمن هو الفشل، وإن العيب يكمن في النصوص التي تنظم عمله وطريقة تشكيله ونظام التصويت فيه؛ لذا يجب التغيير والتعديل فيه. وهذا من أصعب الأمور من الناحية القانونية والواقعية لأن تعديل الميثاق يتوجب فيه موافقة الدول دائمة العضوية بالإجماع، وذلك ما يجعلنا نشكك بمصداقيته وأهليته في فض النزاعات والخلافات سلمياً وفي مواجهة انتهاكات حقوق الانسان التي نصبت هيئة الامم المتحدة من نفسها وصياً عليها.

ولذلك إدراكاً منا لخطورة دور مجلس الأمن في المجتمع الدولي يتوجب ان يشتغل بفعالية هادفة للإنسانية، طالما أنه مؤسسة قادرة بمقوماتها على اداء وظائفها، والتعددية الدولية هي الضمان لتسيير هذه الوظائف، وضمان السيادة وتماسك الدول، فهي صوت الدول الفقيرة ومنبر لمطالبهم وآرائهم.

اولاً (الاستنتاجات):-

1- ان مجلس الامن هو جهاز سياسي وليس هيئة قضائية حيادية، وأعضاؤه يمثلون حكوماتهم وليسوا حياديين، وبالتالي فلا يستغرب مراعاتهم للمصالح الوطنية على حساب الشرعية الدولية وخصوصاً تمتع الدول دائمة العضوية بحق الفيتو.

2- غالباً ما تعارض الدول العظمى كل دعوة للإصلاح وتعديل عضوية المجلس، لأنه من شأن ذلك تقليص نفوذها وهي تسعى إلى تثبيت هذا النفوذ وزيادته.

3- إن إعادة هيكلية الأمم المتحدة ومؤسساتها وبخاصة مجلس الأمن مهمة انسانية لخدمة الشعوب التي أنشأت من أجلها اولاً واخراً، وهذا يتطلب مشاركة جميع الدول كبيرها وصغيرها بشكل إيجابي من اجل الوصول الى الحلول والوسائل السلمية كي تصبح اداة فاعلة لحماية الامن والسلم الدوليين.

4- انفراد الولايات المتحدة الامريكية بدورها المتسلط والمؤثر الاكبر في حركة منظمة الامم المتحدة وتمكنها من استخدام المنظمة الدولية لخدمة سياساتها الخاصة، ويساعدها على ذلك حق الفيتو، وتقوم باستخدامه لعرقلة القرار الصادر من مجلس الامن والذي يضر بمصالحها الاقتصادية والسياسية.

5- ان مجلس الامن ليس مطلق اليد في اتخاذ اجراءات حفظ الامن والسلم الدولي ضمن اطار سلطته التقديرية، وإنما هو مقيد بمقاصد الامم المتحدة، وفي حدود نيابته عن الدول الاعضاء وفي ضوء ما ورد من سلطات واختصاصات ووفقاً للقانون الدولي.

6- لكي يتمكن قيام المجلس بمهامه وهي حفظ الامن والسلم الدولي، ان يكون لمجلس الامن قوات مسلحة حاضرة تابعة له في كل وقت وتحت امره، بدلاً من القرارات التي توضع تحت تصرف المجلس بناء على طلبه، ولا سيما الدول الأكثر قوة من حيث استعمال نفوذها من اجل الحصول على غطاء رسمي باسم الامم المتحدة لتنفيذ طموحاتها وسياساتها.

7- ليس في ميثاق الامم المتحدة ولا في النظام الاساسي لمحكمة العدل الدولية ما يمنع ازدواجية عرض النزاع امام محكمة العدل الدولية ومجلس الامن، فتقوم المحكمة ببحث الجانب القانوني للنزاع ويبحث المجلس جوانبه السياسية.

8- التشكيل الدولي لمجلس الامن لا يمثل ارادة المجتمع الدولي او يعبر عن خريطة القوى العالمية والاقليمية في النظام الدولي الراهن.
ثانياً (التوصيات):

1- ضرورة اخضاع قرارات مجلس الامن المتعلقة بحل النزاعات الدولية لرقابة واشراف الامم المتحدة عن طريق تفعيل الدور الرقابي الممنوح للجمعية العامة للأمم المتحدة بموجب نصوص ميثاق الامم المتحدة، وإعطائها دوراً كبيراً في هذا المجال ينسجم مع المكانة الكبيرة لهذه الجمعية وكونها منبراً عالمياً يضم كل دول العالم تقريباً.

2- تفعيل دور محكمة العدل الدولية باعتبارها الجهاز القضائي الرئيس من اجهزة الامم المتحدة، وأن يلتزم المجلس بالآراء الاستشارية التي تصدر منها وإن لم تكن ذا قوة ملزمة، ذلك ان المحكمة لا تصدر هذه الآراء من فراغ، وإنما مرهونة بطلب من مجلس الامن او الجمعية العامة للأمم المتحدة.

3- ندعو إن كان ممكناً لإنشاء جهاز دولي مستقل عن اجهزة الامم المتحدة يأخذ على عاتقه مراقبة عمل مجلس الامن عندما يهم بإصدار قرار يتعلق بالمنازعات الدولية والكشف عن اتساق او عدم اتساق هذه القرارات مع قواعد الشرعية الدولية المستندة الى ميثاق الامم المتحدة والقواعد الموضوعية الاخرى.

4- بالنسبة لحق الفيتو، نرى انه اما ان يتم الغاؤه نهائياً وإما ان تحصل عليه كل الدول، وحتى في هذه الحالة لا بد من العمل وفق ضوابط معينة لاستخدامه كاستثناء بعض المسائل من نطاق استخدامه او ضرورة استخدام اكثر من عضو دائم لهذا الحق ليكون نافذاً.

5- توفير امكانية مواجهة مجلس الامن بعدم مشروعية قراراته امام محكمة العدل الدولية من قبل الدول التي صدر القرار المعيب شكلاً او مضموناً في مواجهتها، لتتمكن من الحكم على مشروعية القرار والأمر في حال انتهائها بحسب القرار، او وفق اثاره، والحكم بالتعويض عما احدثته اثاره من اضرار، مما يتطلب ان تكون المحكمة متمتعة بقدر كبير من الاستقلال لتكون الجهاز القضائي الاعلى على الصعيد الدولي.

6- اذا امكن تعديل العضوية في مجلس الامن حيث يصبح على غرار العضوية في محكمة العدل الدولية والمحكمة الجنائية الدولية، وأن يقوم على اساس المساواة في التصويت ما بين الدول، وعدم اقتصار حق الفيتو على الدول دائمة العضوية.

7- عند قيام مجلس الامن بإصدار اي قرار وخاصة بموجب الفصل السابع نرى ضرورة الاشارة بصورة واضحة الى الاساس القانوني الذي استند اليه من خلال الاشارة الى المادة او المواد التي استند اليها.

- 8- إمكانية تعديل تشكيلة مجلس الأمن الدولي بإضافة دول وإعطاء نفس الحق الذي تمتلكه الدول الدائمة العضوية، وزيادة المساهمة للدول الأخرى في التعديل لإبعاد مجلس الأمن عن الانصياع لمطالب دول معينة، وليحصل نوع من التوازن في تركيبة المجلس.
- 9- الاهتمام بقوات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة من خلال توظيف قوات كبيرة في جهود السلام وتقديم الدعم المادي واللوجستي.
- وآخر دعوانا أن الحمد لله رب العالمين، وصلى الله على نبينا محمد وعلى آله وصحبه وسلم...

الهوامش:

(¹) www.fatawa.net,oneslious.

(²) سمير أبو ركة، مجلس الأمن وتسوية المنازعات بالطرق السلمية، دراسة حالة القضية الفلسطينية ويوغسلافيا موجود على الموقع الإلكتروني: www.pupil.alwatanvoice.com/2022/5/17/228004.html ، ص 1.

(³) سمير أبو ركة، مرجع سابق، ص 1.

(⁴) د. محمد صالح المسفر، منظمة الأمم المتحدة وخلفيات النشأة والمبادئ، ط1، 1997، ص 232.

(⁵) لمى عبد الباقي، الوسائل الإصلاحية في مجلس الأمن، ط1، 2011، ص 564.

(⁶) د. مفيد محمود شهاب، المنظمات الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، ط9، 1989، ص 281-282.

(⁷) محمد سامي عبد الحميد، قانون المنظمات الدولية، الأمم المتحدة، ط10، منشأة المعارف، الاسكندرية، 2002، ص 1000.

(⁸) صادق محروس، المنظمات الدولية والتطورات الراهنة في النظام الدولي، مجلة السياسة الدولية، السنة 31، العدد 122، أكتوبر 1993، ص 20.

(⁹) صلاح الدين عامر، الأمم المتحدة في عالم متغير، مجلة الأمن والقانون، السنة السادسة، العدد الأول، يناير 1998، ص 223-224.

(¹⁰) محمد حافظ غانم، الأمم المتحدة، دار النهضة العربية ، القاهرة 1964، ص 157.

(¹¹) التقرير السنوي للأمم العام للأمم المتحدة من أعمال المنظمة خلال الفترة من 1965 إلى 1966، الملحق رقم 631/42 الأمم المتحدة، نيويورك، ص 378-379.

(¹²) محمد طلعت الغنيمي، الأحكام العامة في القانون الأممي، التنظيم الدولي للأمم المتحدة والوكالات المتخصصة، منشأة المعارف، الاسكندرية 1971، ص 614.

(¹³) د. محمد صالح المسفر، منظمة الأمم المتحدة، ط1، 1997، ص 935.

(¹⁴) المادة 1/18 من ميثاق الامم المتحدة.

(¹⁵) المادة 35 من ميثاق الامم المتحدة.

(¹⁶) المادة 99 من ميثاق الامم المتحدة.

- (17) المادة 2/11 من ميثاق الامم المتحدة.
- (18) حسام احمد هنداوي، حدود سلطات مجلس الأمن في ضوء قواعد النظام العالمي الجديد، القاهرة، 1994، ص91.
- (19) ابراهيم فيصل، العضوية غير الدائمة في مجلس الامن واهميتها للعراق، مجلس النواب، دائرة البحوث، 2013، ص 2-3.
- (20) محمد المجذوب، مرجع سابق، ص 244.
- (21) محمد طلعت الغنيمي، مرجع سابق، ص 633.
- (22) د. مفيد محمود شهاب، مرجع سابق، ص 284.
- (23) عبد الهادي مصالح، تقديم اسامة الباز، اسلحة الدمار الشامل، الدار المصرية اللبنانية، القاهرة، 2002، ص112.
- (24) د. مفيد محمود شهاب، مرجع سابق، ص 285.
- (25) المادة 99 من الميثاق.
- (26) المادة 3/11 من الميثاق
- (27) المادة 35 من الميثاق
- (28) ابراهيم احمد شلبي، التنظيم الدولي، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت 1984، ص 279.
- (29) المادة 32 من الميثاق.
- (30) ابراهيم احمد شلبي، مرجع سابق، ص 300.
- (31) محمد طلعت الغنيمي، مرجع سابق، ص 629.
- (32) محمد ابو سلطان، حفظ الامن والسلم في العالم من خلال النصوص القانونية، مجموعة اعمال الملتقى الدولي 1993، جامعة سعد حلب- البليدة، ص 43.
- (33) ابراهيم احمد شلبي، مرجع سابق، ص 300.
- (34) محمد سعيد الدقائق، التنظيم الدولي، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، 1995، ص 413.
- (35) محمد طلعت الغنيمي، مرجع سابق، ص 622.
- (36) تصريح الدول الكبرى في 8 جوان 1945 بسان فرانسيسكو في وثائق الامم المتحدة، المجلس | × ، ص711.
- (37) محمد طلعت الغنيمي، مرجع سابق، ص 621.
- (38) عائشة راتب، التنظيم الدولي، دار النهضة العربية، القاهرة، 1989، ص 174.
- (39) مفيد شهاب، المنظمات الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة 1988، ص 32.
- (40) محمد طلعت الغنيمي، مرجع سابق، ص 623.
- (41) عمر محمد محمود، قضايا معاصرة في القانون الدولي العام، الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع والاعلان، 1989، ص 195.
- (42) محمد طلعت الغنيمي، مرجع سابق، ص 625.

- (43) مفيد شهاب، مرجع سابق، ص 309.
- (44) ابراهيم احمد شلبي، مرجع سابق، ص 309.
- (45) عائشة راتب، مرجع سابق، ص 147.
- (46) بطرس غالي، التنظيم الدولي، المنظمات الدولية، د. م. الجزائر، 1995، ص 131.
- (47) محمد المجذوب، التنظيم الدولي، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت 2002، ص 244.
- (48) مفيد شهاب، مرجع سابق، ص 306.
- (49) حامد سلطان، ميثاق الامم المتحدة، المجلة المصرية للقانون الدولي، القاهرة، 1950، ص 937.
- (50) محمد طلعت الغنيمي، مرجع سابق، ص 684.
- (51) حسام سعد هندراوي، مرجع سابق، ص 39.
- (52) المادة 34 من الميثاق
- (53) محمد الحسيني مصلحي، المنظمات الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1989، ص 41.
- (54) د. منى محمود مصطفى، المنظمات الدولية الحكومية العالمية والنظام الدولي الجديد، دار النهضة العربية، القاهرة، 1994، ص 257.
- (55) د. سيف الدين المشهداني، سلطة تقديرية لمجلس الامن، ط1، بغداد، 1999، ص 31.
- (56) د. سيف الدين المشهداني، مرجع نفسه، ص 32.
- (57) د. عصام العطية، القانون الدولي العام، ط5، بغداد، 1993، ص.
- (58) د. صلاح الدين عامر، التحكيم (دراسة قانونية)، دار النهضة العربية، القاهرة، 1992، ص 106 وما بعدها.
- (59) د. سيف الدين المشهداني، مرجع سابق، ص 34.
- (60) المادة 92 من الميثاق.
- (61) المادة 2/94 من الميثاق.
- (62) د. سيف الدين المشهداني، مرجع سابق، ص 36.
- (63) المادة 52 و 54 من الميثاق.
- (64) منى محمود مصطفى، مرجع سابق، ص 257.
- (65) د. سيف الدين المشهداني، مرجع سابق.
- (66) د. محمد السعيد الدقائق، التنظيم الدولي، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 1994، ص 42.
- (67) جعفر عبد السلام، المنظمات الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون سنة، ص 178 وما بعدها.
- (68) عدنان عبد العزيز مهدي الدوري، سلطة مجلس الامن في اتخاذ التدابير المؤقتة، ط1، بغداد، 2001، ص 63.
- (69) د. عدنان عبد العزيز مهدي الدوري، مرجع سابق، ص 90.
- (70) د. حسام احمد محمد هندراوي، مرجع سابق، ص 64.
- (71) د. عدنان عبد العزيز مهدي الدوري، مرجع سابق، ص 91.

- (72) د. حسام احمد محمد هندراوي، مرجع سابق، ص 69-70.
- (73) المرجع نفسه، ص 266.
- (74) د. سيف الدين المشهداني، مرجع سابق، ص 45.
- (75) عبد الواحد محمد الفار، التنظيم القانوني، جامعة اسبوط، 1988، ص 204.
- (76) حسام أحمد هندراوي، مرجع سابق، ص 91.
- (77) محمد السعيد الرقاق، مرجع سابق، ص 97.
- (78) نبيل محمد نور الدين البشير، مدى ملائمة مجلس الأمن للتطور المعاصر للمجتمع الدولي، رسالة دكتوراه في القانون مقدمة إلى كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1977، ص 41.
- (79) ياسين السيد طاهر الياسري، ممارسة مجلس الامن اختصاصاته الأساسية في ظل النظام الدولي الجديد، بغداد 2012، ص 53.
- (80) د. سيف الدين المشهداني، مرجع سابق، ص 58.
- (81) عبد العزيز مخيمر عبد الهادي، قانون المنظمات الدولية (النظرية العامة للأمم المتحدة)، القاهرة، 1994، ص 314.
- (82) د. سيف الدين المشهداني، مرجع سابق، ص 59.
- (83) د. سيف الدين المشهداني، المرجع نفسه، ص 60.
- (84) د. مصطفى سيد عبد الرحمن، قرارات مجلس الأمن، دار النهضة العربية، القاهرة، 1992، ص 92.
- (85) ميادة عبد الكاظم، مسؤولية الأمم المتحدة عن قراراتها وإجراءاتها إزاء العراق، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية القانون/ جامعة بغداد، 1998، ص 29.
- (86) لمى عبد الباقي محمود العزاوي، القيمة القانونية لقرارات مجلس الأمن في مجال حماية حقوق الانسان، الجامعة المستنصرية، 2005، ص 167.
- (87) المادة 42 من الميثاق.
- (88) المادة 44 من الميثاق.
- (89) لمى عبد الباقي محمود العزاوي، مرجع سابق، ص 169.
- (90) أحمد حميد الجميلي، التدابير العسكرية في ميثاق الأمم المتحدة وتطبيقاتها على العراق، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية القانون/ جامعة بغداد، 1993، ص 34.
- (91) لمى عبد الباقي محمود العزاوي، مرجع سابق، ص 170.
- (92) لمى عبد الباقي العزاوي، الوسائل القانونية لإصلاح مجلس الأمن، ط1، 2014، ص 80.
- (93) د. أحمد أبو الوفا محمد، الوسيط في قانون المنظمات الدولية، دار الثقافة العربية، القاهرة 1984، ص 403.
- (94) د. أحمد أبو الوفا محمد، مرجع سابق، ص 404 ولمى عبد الباقي العزاوي، مرجع سابق، ص 81.
- (95) المادة 1/1 من الميثاق.
- (96) المادة 2/1 من الميثاق.

(97) المادة 3/1 من الميثاق.

(98) المادة 4/1 من الميثاق.

(99) المادة 6/2 من الميثاق.

(100) المادة 7/2 من الميثاق.

(101) عبد المجيد العبدلي، قانون العلاقات الدولية، تقديم محمد بجاري، دار الأفواس للنشر، تونس، 1992، ص 444.

(102) لمى عبد الباقي العزاوي، مرجع سابق، ص 84.

(103) المادة 38 من الميثاق.

(104) لمى عبد الباقي العزاوي، مرجع سابق، ص 107.

(105) المادة 1/24 من الميثاق.

(106) حسام أحمد محمد هنداوي، مرجع سابق، ص 151.

(107) لمى عبد الباقي العزاوي، مرجع سابق، ص 108.

(108) المرجع نفسه، ص 109.

(109) حسام أحمد محمد هنداوي، مرجع سابق، ص 156.

(110) لمى عبد الباقي العزاوي، مرجع سابق، ص 110.

(111) حسام أحمد محمد هنداوي، مرجع سابق، ص 101.

(112) حسام أحمد محمد هنداوي، مرجع سابق، ص 102.

(113) لمى عبد الباقي العزاوي، مرجع سابق، ص 112.

(114) المادة 45 من الميثاق.

(115) المادة 46 من الميثاق.

(116) المادة 47 من الميثاق.

(117) المادة 106 من الميثاق.

(118) المادة 53 من الميثاق.

(119) المادة 29 من الميثاق.

(120) المادة 98 من الميثاق.

(121) لمى عبد الباقي، مرجع سابق، ص 115.

(122) حسن الجلي، مبادئ الامم المتحدة وخصائصها التنظيمية، مركز البحوث والدراسات القانونية، بغداد، 1970، ص 153.

(123) اشرف عرفات ابو حجازة، ادماج قرارات مجلس الامن الصادر طبقاً للفصل السابع من الميثاق وتنفيذها في النظم القانونية الداخلية للدول الاعضاء، المجلة المصرية للقانون الدولي، العدد 1، الجمعية المصرية للقانون الدولي، القاهرة، 2005، ص 346.

(¹²⁴) حسام احمد محمد هنداوي، مرجع سابق، ص 116.

(¹²⁵) محمد السعيد الدقائق، مرجع سابق، ص 99.

(¹²⁶) لمى عبد الباقي، مرجع سابق، ص 119

(¹²⁷) لمى عبد الباقي، مصدر سابق، ص 120-121.