تطور سلطات مجلس الأمن في تطبيق أحكام الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة

The evolution of the Powers of the Security Council in implementing the provisions of Chapter VII of theCharter of the United Nations

أحمد مبخوتة،

كلية الحقوق، جامعة تيسمسيلت (الجزائر)،

Mebkhouta.ahmed@cuniv-tissemsilt.dz

تاريخ الإرسال: 2021/09/01 تاريخ القبول: 2021/11/10 تاريخ النشر: 2021/12/01

****

ملخص:

أعطى الميثاق لمجلس الأمن مكانة مرموقة في منظومة الأمم المتحدة، وعهد إليه بالتبعات الرئيسية في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين، وكان للمتغيرات التي لحقت بالنظام العالمي بعد انهيار الحرب الباردة، التي كان لها الأثر الكبير على إحداث نوع من التطور والتغيير في وتيرة سير عمل مجلس الأمن.

حيث توسع مجلس الأمن في حالات استخدام تدابير الفصل السابع من الميثاق أصبح مجلس الأمن يعتمد في مباشرة سلطاته على نظرية التفسير الموسع لنصوص الميثاق مما أعطى مفهوما واسعا لمعنى تهديد السلم والأمن الدوليين، مما ثار التساؤل حول شرعية ممارسات مجلس الأمن في تفسير حالات تهديد للسلم والأمن الدوليين ومدى توافر عناصر الشرعية الدولية.

كلمات مفتاحية:

الميثاق، مجلس الأمن، الشرعية الدولية، تطور، التفسير الموسع.

Abstract:

The charter gave the Security Council an important position and entrusted It with main consequences in the field of maintaining international peace and security. The changes that occurred in the world order, especially after the end of the Cold War, had a significant impact on bringing about a kind of development and change in the nature of the work of the Security Council.

Where the Security Council expanded the use of measures of Chapter VII of the Charter, relying in the exercice of its powers on the expanded interpretation of thee provisions of the Charter, which grave a broad concept of the meaning of the threat to international peace and security, and raised the question about the legitimacy of the practices of the Security Council and the availability of elements of international legitimacy.

Key words:

The Charter, the Security Council, international legitimacy, the evolution, the expanded interpretation**.**

مقدمة:

أحمد مبخوتة

تكتسي فكرة حفظ السلم والأمن الدولي أهمية كبرى في منظومة الأمم المتحدة حيث أعطى الميثاق مكانة أساسية لمجلس الأمن بتحمل التبعات الرئيسية في مجال حفظ الأمن والسلم الدوليين، والذي يعتبر أحد المقاصد التي أنشأت من أجلها منظمة الأمم المتحدة وأفرد له الميثاق في العديد من نصوصه صلاحيات هامة للتحرك للمواجهة والتصدي للنزاعات الدولية،وقد لعب مجلس الأمن دورا كبيرا في نشاط هيئة الأمم المتحدة عبر العديد من الأعمال القانونية في سبيل إرساء قواعد نظام الأمن الجماعي وحفظ الأمن والسلم

فالتحولات التي شهدتها الساحة الدولية ألقت بظلالها على عمل مجلس الأمن فبعدما كان في حالة من الجمود جراء الحرب الباردة، طرأت جملة من التغيرات على عمل مجلس الأمن بعد نهاية الحرب الباردة، حيث كثر نشاطه وتوسعت اختصاصاته مما أثار العديد من التساؤلات حول مدى تماشي قرارات مجلس الأمن في فترة ما بعد الحرب الباردة مع أحكام نصوص الميثاق والشرعية الدوليةوتوظيف المجلس في الصراعات الدولية بما يتوافق مع تلك السياسة نتيجة لغياب الفيتو من جانب القوى الدولية الأخرى.

وتأتي هاته الورقة البحثية إلى إبراز تطور مفهوم حفظ السلم والأمن الدولي من خلال الممارسة العملية لمجلس الأمن، بموجب الفصل السابع من الميثاق، والتي توالت بكثرة بعد نهاية الحرب الباردة، فقد كان للتحولات التي عرفتها مجرى العلاقات الدولية التأثير البالغ على أداء وفاعلية دور مجلس الأمن في مجال التصدي للمشكلات والنزاعات الدولية خاصة بعد نهاية صراع الحرب الباردة حيث وجد مجلس الأمن الفرصة سانحة لأداء دوره ومباشرة سلطاته استنادا إلى الفصل السابع من الميثاق بقواعده الملزمة والتي تفوق تلك التي تحظى بها قواعد فصول الميثاق الأخرى وبما تتسم به القرارات من خطورة بالغة وما تتضمنه من إجراءات قمعية جماعية قد تنتهي بالتدخل العسكري لحسم الأزمة.

وما يترتب على ذلك من التشكيك في شرعية القرارات وتبلور وجود ازدواجية في تعامل مجلس الأمن الأمر الذي ينظر إليه بعين الشك لهذا السلوك. وليتماشى مع المتغيرات الدولية الجديدة، وبالتالي أمام هذا التأثير الكبير لتغير النظام الدولي على دور مجلس الأمن في حفظ السلم والأمن الدوليين، أضحت هناك حاجة ملحة لإصلاح مجلس الأمن الدولي، حيث أن هناك دوافع عديدة لإصلاح المجلس بعضها يتعلق باعتبارات تغير هيكل النظام الدولي من ثنائي القطبية إلى أحادي القطبية، واعتبارات تتعلق بفشل نظام الأمن الجماعي الذي حدده الميثاق، وأخرى تتعلق بظهور مصادر جديدة لتهديد السلم والأمن الدوليين، مثل الإرهاب وحقوق الإنسان ونشر الديمقراطية التي تفوق في ضحاياها ضحايا الحروب التقليدية وأخرى تتعلق بالخلل في تركيبة مجلس الأمن واقتصاره على الدول الكبرى والحاجة لتوسيعه ليكون أكثر تمثيلا للمجتمع الدولي.

وأثيرت العديد من الانتقادات والتساؤلات حول طبيعة الدور الذي يقوم به في مجال سلطاته في مجال حفظ السلم والأمن الدولي، وحول الضوابط والأسس والمعايير التي يمارس على ضوئها سلطاته في هذا الشأن. ومدى توافقها مع القواعد القانونية الناظمة لها، ومنه فالإشكالية التي تفرض نفسها في هذا السياق هي: **ما هي محددات التطور الوظيفي لاختصاصات مجلس الأمن في ظل نظام العالمي الجديد؟.**

في سياق هاته الدراسة تمّ اعتماد جملة من المناهج العلمية تتكامل وتتداخل فيما بينها، بدءاً بالمنهج التحليلي في دراسة في تطور سلطات مجلس الأمن أثناء مباشرة سلطاته دون إغفال المنهج التاريخي نظرا للأمور المرتبطة بفكرة تطور التنظيم الدولي والحاجة إلى وضع جهاز تنفيذي خولت له سلطات وصلاحيات في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين.

المبحث الأول

مجلس الأمن الجهاز الرئيس المكلف بتحمل التبعات الرئيسية لحفظ السلم والأمن الدوليين

مجلس الأمن هو الجهاز الرئيسي في تسيير نظام الأمن الجماعي وحفظ السلم والأمن الدوليين حيث يختص بالنظر في أي نزاع أو موقف قد يؤدي إلى الإخلال بالسلم والأمن الدوليين. ولمباشرة هذه المهام يقوم مجلس الأمن بإصدار القرارات قصد مباشرة مهامه، وتجسيد سلطاته التي خولها له الميثاق، انطلاقا من حدوث نزاع أو موقف مما يشكل تهديد السلم والأمن الدوليين[1].

المطلب الأول: المسؤولية التقليدية لمجلس الأمن في إطار أحكام ميثاق الأمم المتحدة:

تمكينا لمجلس الأمن من الاضطلاع بدوره في المجتمع الدولي آنف الذكر خوله الميثاق بسلطات تتكافأ مع المسئولية الخطيرة المنوط به. أسند إليه نوعان من الاختصاصات: نوع يباشره كسلطة توفيق يتولى بمقتضاها تسوية المنازعات الدولية بالوسائل السلمية، النوع الثاني من الاختصاص يباشره المجلس وفقا الأحكام الباب السابع، كسلطة قمع وفرض، وبمقتضى هذه النصوص فإن لمجلس الأمن آليات محددة نصا لأداء وظيفته في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين.

الفرع الأول: سلطات مجلس الأمن على ضوء أحكام الفصل السادس من الميثاق

مكّن الميثاق لمجلس الأمن بموجب الفصل السادس من الميثاق سلطة مباشرة التدخل إزاء أي موقف أو نزاع من شأنه أن يعرض السلم والأمن الدوليين للخطر ورغم أن الميثاق جاء خاليا من أية ضوابط أو معايير حول التمييز بين الموقف أو النزاع الذي من شأنه أن يعرض حفظ السلم والأمن الدوليين للخطر الذي من شأن استمراره تهديد ذلك. فقد نصت المادة الرابعة والعشرون من ميثاق منظمة الأمم المتحدة على أنه:

1- رغبة في أن يكون العمل الذي تقوم به الأمم المتحدة سريعا فعالا، يعهد أعضاء تلك الهيئة إلى مجلس الأمن بالتبعات الرئيسية في أمر حفظ السلام والأمن الدوليين ويوافقون على أن هذا المجلس يعمل نائبا عنهم في قيامه بواجباته التي تفرضها عليه هذه التبعات.

2- يعمل مجلس الأمن، في أداء هذه الواجبات وفقا لمقاصد الأمم المتحدة ومبادئها والسلطات الخاصة المخولة لمجلس الأمن لتمكينه من القيام بهذه الواجبات المبينة في الأبواب 6 و7 و8 و12. ونصت المادة الخامسة والعشرون على أن يتعهد أعضاء الأمم المتحدة بقبول قرارات مجلس الأمن وتنفيذها[2].

---

[1]- أحمد سيد أحمد، مجلس الأمن فشل مزمن وإصلاح ممكن، ط1، مركز الأهرام للنشر والترجمة والتوزيع، القاهرة، مصر، 2010، ص :322-323.

[2]- علي رضا عبد الرحمن رضا، مبدأ الاختصاص الداخلي أو المجال المجوز للدولة في ظل التنظيم الدولي المعاصر، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، مصر، 1997، ص 423-424.

وطبقا لنص المادة33 من الميثاق فإن مجلس الأمن مخول لدعوة الأطراف المتنازعة على التماس حل الخلافات بطرق وردت عل سبيل المثال لا الحصر بطرق المفاوضة-التحقيق-الوساطة-التوفيق-التحكيم-اللجوء إلى الوكالات المتخصصة –التنظيمات الإقليمية وغيرها من الوسائل الأخرى كما يجب على مجلس الأمن إذا كان الأمر يتعلق بنزاع قانوني أن يوصي الأطراف المتنازعة على عرض النزاع على محكمة العدل الدولية على الرغم من أن ذلك لا يعد التزاما قانونيا يقع على عاتق مجلس الأمن[1].

المادة 34من الميثاق أعطت لمجلس الأمن سلطات تقديرية واسعة في البحث والتقصي في أي نزاع أو موقف ليقرر ما إذا كان ينطوي على عناصر تهديد السلم أو الإخلال به مما يعرض السلم والأمن الدوليين للخطر ويتبين لنا أن مجلس الأمن يباشر حق التصدي بالفحص في النزاع أو موقف دون أن يطلب أحد ممن له حق تقديم هذا الطلب ليقرر ما إذا كان من شأن استمرار هذا الوضع أن يعرض السلم والأمن الدوليين للخطر ولمجلس الأمن مطلق الحرية والسلطة التقديرية.

بل خولت له المادة36سلطة التدخل بين المتنازعين ويقدم توصياته في هدا النزاع. لكن هذا التدخل قيد نوعا ما حيث لابد أن يراعى مجلس الأمن ما اتخذه الأطراف المتنازعة من إجراءات سابقة لحل النزاع القائم، ولا يجوز له أ ن يوصي بإتباع إجراءات أخرى إلا عند الضرورة وإلا كان ذلك تعديا على حرية اختيار الأطراف المتنازعة للوسيلة المناسبة.

وعلى الرغم من الجدل حول أهمية التفرقة بين النزاع أو الموقف إلا أننا نجد أن الميثاق جاء خاليا من أي معيار يمكن أن يفيد في هذا الشأن ونظرا لصعوبة إيجاد تعريف لكل من النزاع والموقف بدقة إلا انه يمكن القول إن النزاع يمثل مرحلة تباين الآراء بين الدول المتنازعة. أما الموقف فهو يمثل حالة عامة تنطوي على مشكلات سياسية تتعلق بمصالح تلك الدول أو بالمجتمع الدولي ككل[2].

الفرع الثاني: سلطات مجلس الأمن على ضوء أحكام الفصل السابع من الميثاق

منح لمجلس الأمن من خلال أحكام الفصل السابع من الميثاق سلطة اتخاذ التدابير تصل إلى حد استعمال القوة العسكرية بمقتضى مقررات ملزمة بهدف حفظ السلم والأمن الدوليين أو إعادتهما إلى نصابهما.

إن قراءة دقيقة لمواد الفصل السابع من الأمم المتحدة توضح غموض هذه المواد بشكل يسمح بالتوسع في تفسيرها. ويلاحظ بادئ ذي بدء أن المقصود بالصياغة منح الاختصاص استقلالا لمجلس الأمن للتدخل في الحالات المنصوص عليها بغض النظر عن العوامل الأخرى، وبصدد

---

[1] - محمد سامي عبد الحميد، قانون المنضمات الدولية، الدار الجامعية للطبع والنشر، الإسكندرية، 1997، ص119.

[2]-فالنزاع مرحلة متقدمة من الموقف بحيث يمكن النظر إلى أي نزاع باعتباره يشكل موقفا بينما لا يمثل بالضرورة نزاعا دوليا وهذا ما يفرضه ضرورة الإلمام بالسلطات الواردة في الميثاق وكيفية سير العمل داخل مجلس الأمن والدي ينتهي بإصدار القرار تجاه النزاع ثم الآثار القانونية التي يحدثها هذا العمل القانوني الذي يمثل موقف مجلس الأمن من هدا النزاع. انظر: حسام أحمد محمد هنداوي، حدود سلطات مجلس الأمن، دار النهضة العربية، القاهرة، 1994، ص103.

المادة 39 فإن اختصاص المجلس اختصاص تقديري متسع لتكييف مدى توافر حالة من الحالات المنصوص عليها، بل يصل اتساع النطاق التقديري الممنوح لمجلس الأمن إلى حد كبير ليشمل فرضيات متعددة، وإن كان اتساع نطاق التقدير هذا قد يؤدي إلى إعمال اعتبارات سياسية[1].

ويشمل دور مجلس الأمن في هذا الشأن نوعين من التدخل: التدخل غير المباشر: ويقصد به قيام مجلس الأمن بالعمل على تهيئة المناخ المناسب دون أن يكون تدخله ملزما، وعلى العموم فإن التدخل غير المباشر - بوجه عام - يشمل مجموعة من الحالات التي بينها الميثاق ونص عليها في الفصل السادس.

التدخل المباشر: يقصد به حق مجلس الأمن في اتخاذ الإجراءات المناسبة لدى وقوع ما يهدد فعلا السلم أو يخل به، وبرغم وجود هذه الحالات فإن تدخل مجلس الأمن ليس وجوبيا، وقد تكفلت أحكام الفصل السابع من الميثاق ببيان اختصاصات المجلس في هذه الحالات.

الفرع الثالث: القدرات القانونية لتدخل مجلس الأمن بموجب الميثاق الأممي

يستند مجلس الأمن عند مباشرة سلطاته الواردة في الفصل السابع من الميثاق إلى إحدى الحالات الواردة في نص المادة 39 من الميثاق وهي تهديد السلم أو الإخلال به أو عمل من أعمال العدوان فهذه العبارات تعد المدخل القانوني الذي يتيح لمجلس الأمن ممارسة التدابير المقررة في الفصل السابع من الميثاق، التي قد تصل إلى حد استخدام القوة العسكرية.

فعلى الرغم من أن الميثاق لم يضع ضابطا عمليا يجري العمل به في شأن تكييف ما يعرض عليه من مسائل، ولعل ذلك يعود إلى أن مجلس الأمن يرفض وضع قيود على سلطته التقديرية، أيضا وجود حق الاعتراض الذي يتنافى مع وجود ضابط محدد، ولذلك يحاول تحديد مدلول للحالات الثلاثة المنصوص عليها في المادة 39من الميثاق، والتي يبني عليها مجلس الأمن تحركه إزاء تلك المسألة[2].

إلا أن نظرة عامة على أحكام الفصل السابع تبين أن هناك ثلاثة أنواع من الإجراءات الملزمة يمكن اتخاذها لمواجهة تهديد السلم أو الإخلال به أو وقوع عدوان وعندما يباشر مجلس الأمن تكييف الوقائع التي باعتبارها تمثل تهديدا للسلم أو إخلال به أو تشكل عملا من أعمال العدوان فإن الفصل السابع من الميثاق قد خول له اتخاذ مجموعة من التدابير تتلاءم مع الوقائع ولا يخضع مجلس الأمن في ممارسة هذه الصلاحيات لأية قيود[3].

المادة 41 نصت على: " 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

---

[1]- مصطفى سلامة، ازدواجية المعاملة في القانون الدولي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2007، ص 123.

[2]-GAJA (GIORGIO)، réflexions sur le rôle deconseil desécurité dans le nouvel ordre mondial R.G.D.I.P .1993. P299.

[3]-فاتنة عبد العال أحمد، العقوبات الدولية الاقتصادية، ط1، دار النهضة، القاهرة، 2000، ص75.

والجوية والبريدية والبرقية واللاسلكية وغيرها من وسائل المواصلات وقفا جزئيا أو كليا وقطع العلاقات الدبلوماسية"[1].

ويشترط لاتخاذ أي من هذه التدابير موافقة أغلبية أعضاء مجلس الأمن متضمنة الدول دائمة العضوية به، ومن أجل وضع هذه التدابير موضع التنفيذ أورد الفصل السابع من الميثاق مجموعة من الوسائل تكفل وتنظم تحقيق الغرض منها، إن كل هذه الإجراءات مجتمعة تهدف إلى تحقيق ما سمي بنظام الأمن الجماعي. وفي السياق ذاته الميثاق ألزم الدول الأعضاء على وضع إمكانياتها تحت تصرف الأمم المتحدة كي تتمكن من تحقيق أهدافها المبينة ومن ضمنها الأعمال اللازمة لتنفيذ قرارات مجلس الأمن في سبيل التدابير المتخذة في حالة وقوع أعمال تهديد للسلم والأمن الدوليين وتكرس ذلك في العديد من نصوص الميثاق[2].

كما نصت المادة 47 من الميثاق على قيام مجلس الأمن بتشكيل لجنة أركان الحرب لمساعدته في وضع الخطط اللازمة لاستخدام القوة العسكرية وتوجيهها وتساهم لجنة أركان الحرب في إسداء المشورة والمعونة إلى مجلس الأمن في جميع المسائل المتصلة بما يلزمه من وسائل عسكرية لحفظ السلم والأمن الدوليين واستخدام القوات الموضوعة تحت تصرفه وقيادتها وتنظيم التسليح ونزع السلاح بالقدر المستطاع وتعد اللجنة مسؤولة تحت إشراف مجلس الأمن عن التوجيه الاستراتيجي لأي قوات مسلحة موضوعة تحت تصرف مجلس الأمن[3].

ويمثل إنشاء هذه الهيئة تطورا هاما في التنظيم الدولي، فلأول مرة تزود منظمة دولية بإمكانية استعمال وسائل في الحالات التي من شأنها أن تعرض حفظ السلم والأمن الدوليين للخطر أو الإخلال به أو وقوع أي عمل من أعمال العدوان عن طريق إنشاء لجنة أركان الحرب تابعة لمجلس الأمن تتولى إدارة القوات العسكرية والإشراف على العمليات العسكرية[4].

المطلب الثاني: مبررات تغيير نمطية تطور دور مجلس الأمن في التعاطي مع النزاعات الدولية

إن المفهوم التقليدي لفكرة تهديد السلم والأمن الدوليين كان مرتبطا بالحالات التي تحدث فيها تصرفات مصحوبة باستعمال غير مشروع للقوة، أما الأزمات الإنسانية فقد كانت بعيدة عن مجال تحديد السلم والأمن الدوليين، حيث أن مجلس الأمن ربط بين انتهاك حقوق الإنسان وبين تهديد السلم والأمن الدوليين، وهذا معناه إدخال الانشغالات الإنسانية في مفهوم تهديد السلم والأمن الدوليين" وبالتالي إدخالها في حال نشاط مجلس الأمن[5].

الفرع الأول: التحول في بنية النظام الدولي الجديد وتداعيات انهيار الحرب الباردة

---

[1]-المادة 41من ميثاق الأمم المتحدة.

[2]-أنظر نص المواد 5/2والمادة1/48والمادة49.من ميثاق الأمم المتحدة.

[3] - انظر نص المادة47 من ميثاق الأمم المتحدة.

[4]-حسام أحمد هنداوي، مرجع سابق، ص81.

[5]- محمد ياسر العوضي، مظاهر توسع مجلس الأمن في الاختصاص الوظيفي، مجلة اتحاد الجامعات العربية للدراسات والبحوث القانونية، الكويت، العدد 12 ،2000، القاهرة، مصر، ص 69.

كان مجلس الأمن خلال فترة الحرب الباردة يحجم عن استخدام الصلاحيات الواسعة المخولة له في المادة 39 وما بعدها من الميثاق حيث انقلب ذلك بعد نهاية الحرب الباردة وظهر تيار جديد ينادي بمواجهة مختلف الحالات عن طريق إصدار القرارات في إطار الفصل السابع من الميثاق، تطبيقا حديثا لنظام الأمن الجماعي في ظل ما يعرف بالنظام العالمي الجديد انطلاقا من الفصل السابع من الميثاق.

فعند التحول من نظام ثنائي القطبية إلى أحادي القطب بزعامة الولايات المتحدة الأمريكية صاحب ذلك تغيرات عدة في نظام الأمن الجماعي بعد حرب الخليج الثانية حيث نشط مجلس الأمن حيث تم التوسع في استخدام تدابير الفصل السابع من الميثاق وأضحت القرارات تصدر بالجملة مع التضييق في تفسير الموضوعات التي كانت تعتبر من صميم الشؤون الداخلية للدول، واتساع السلطة التقديرية لمجلس الأمن من خلال تفعيل الفصل السابع والتطور الذي عرفه مجلس الأمن في ظل النظام العالمي الجديد وما قابله من تضييق لمفهوم الشأن الداخلي للدول.

وبغض النظر عن مدى شرعية هذه الممارسات في ضوء أحكام ميثاق الأمم المتحدة وما إذا كانت تنطوي على تطوير عرفي لها يستجيب لقواعد النظام العالمي الجديد والذي يبرز هيمنة الولايات المتحدة الأمريكية على قواعد أسلوب اتخاذ القرار في غياب معارضة حقيقية تقف في وجهها. إن موقف مجلس الأمن من الأزمات الدولية بعد نهاية الحرب الباردة كان يتسم بالنشاط الموسع في استخدام تدابير الفصل السابع من الميثاق وعلى الرغم من التحول الواضح في طبيعة بعض النزاعات والأزمات الدولية والذي أدى إلى أن تصبح هذه الصراعات في معظمها صراعات ناشئة عن حروب أهلية وليست أزمات بين الدول بالمعنى التقليدي فإن إحدى السمات البارزة على قرارات مجلس الأمن منذ حرب الخليج هي اللجوء المتكرر والإشارة الصريحة إلى الفصل السابع من الميثاق[1].

تطور النظام الدولي من خلال أسلوب الأمم المتحدة في إدارة الأزمات الدولية باستخدام القوة العسكرية وفي هذه المرحلة من التطور النظام الدولي أصبح بالإمكان دولة مثل الولايات المتحدة الأمريكية أن تتطلع بحكم ما تملك من عناصر هذه القوة إلى موقع القيادة المنفرد للنظام كما أصبح بإمكان بعض الدول كاليابان والصين والاتحاد الأوربي أن تتطلع للمنافسة على قمة النظام أو قيادته في هذه المرحلة وإنما لتضمن لنفسها على الأقل وجود مكان فيه.

بيّنت الممارسة العملية أن تقدير مجلس الأمن يخضع في كثير من الأحيان لاعتبارات سياسية. وهذا ما يؤكده بطرس غالي الأمين العام السابق لمنظمة الأمم المتحدة بقوله << إن مجلس الأمن يتخذ القرار بناء على معايير موضوعية ولكن يجب أن لا ننسى إن مجلس الأمن سياسي وأن الاعتبارات السياسية تتحكم في الكثير من قراراته فهو لا يعتبر بمنزلة محكمة ممكنة قبل كل شيء مجلس سياسي حيث هناك تيارات سياسية مختلفة قد تتعارض وقد تتفق فمجلس الأمن يعطي الأولوية في قراراته للاعتبارات السياسية >>، فمتى قرر مجلس الأمن وقوع تهديد للسلم أو الإخلال به أو عمل من أعمال العدوان كان له أن يقدم في ذلك توصياته أو يقرر ما يجب اتخاذه

[1]-JEAN MARC SOREL، l'élargissement de la notion de menace contre la paix. Le chapitre (7) des nations unies, S.F.D.I, paris,1995., p9.

من التدابير طبقا لأحكام المادتين 41 و42 من الميثاق لحفظ السلم والأمن الدوليين أو إعادتهما إلى نصابهما[1].

الفرع الثاني: تزايد المصادر غير التقليدية التي تهدد السلم والأمن الدوليين

يتمتع مجلس الأمن في ظل الميثاق بسلطة ضخمة تكاد تكون مطلقة فضلا عن كونها سلطة تقديرية فالمجلس يملك صلاحيات استخدام القوة على أي نحو يراه وفي أي وقت ولأي سبب يقدر أنه يستدعي استخدام القوة وقراراته ملزمة لا يمكن للدول من الناحية القانونية أن تتحلل منها أو تعترض عليها[2].

أصبح مجلس الأمن "بعد انتهاء الحرب الباردة" بوصفه مسؤولا عن السلم والأمن الدوليين، أكثر قدرة على تدويل الأزمات الداخلية والإقليمية وحسمها بقرارات دولية قد تستخدم القوة العسكرية بسهولة دون معارض، فيترتب على ذلك أن يصبح التدخل الدولي في دولة ما أمر مقبولا وبخاصة إذا اقترن بشعارات حقوق الإنسان، كما اتسع مفهوم الأمن والسلم الدوليين ليشمل أبعادا جديدة ذات طبيعة اقتصادية واجتماعية وبيئية بعدما كان مقصورة على الصراع العسكري، ولذلك اتسعت عمليات حفظ السلام لتشمل مراقبة الانتخابات والتحقق من احترام حقوق الإنسان ومساعدة اللاجئين [3].

ولذلك توسع مجلس الأمن في بيان العوامل التي تشكل تهديدا للسلم والأمن الدوليين فلم يعد يقصرها على المنازعات بين الدول وأعمال القتال الواسعة النطاق داخل حدودها وإنما اتسع مداها لتشمل الحالات التي يقع فيها قمع الأقليات والأعمال التي توصف بأنها إرهابية والتنكر للمبادئ الديمقراطية[4] وتتضح أبعاد هذا المفهوم الجديد من واقع القرارات التي أصدرها مجلس الأمن بمناسبة الأزمات الدولية التي واجهت الهيئة الدولية، امتدت التحولات التي شهدها النظام الدولي على آلية عمل مجلس الأمن حيث تصدى لمعالجة مسائل ما كان من الممكن له أن يتدخل فيها سابقا إذ تمكن من التدخل في حالات انتهاك دولة لحقوق الإنسان ومكافحة الإرهاب وتدخل لإرساء إعادة الديمقراطية .

وهو ما سمح بإعطاء تفسيرات متباينة للسلم والأمن الدوليين؛ بحيث يؤدي التعريف الواسع للمواد المختلفة ذات الصلة في الميثاق إلى افتراض أن كل خرق للمبادئ أو القواعد المنصوص عليها في الميثاق أو العمل على عرقلة الأهداف التي تسعى المنظمة الدولية لتحقيقها في المادة

---

[1]- المادة 39 من ميثاق الأمم المتحدة.

[2]- ليتيم فتيحة، مجلس الأمن ضرورات الإصلاح في عالم متغير، مجلة السياسة الدولية العدد 68، افريل2007.ص 57

[3]- محمد يعقوب عبد الرحمن، التدخل الإنساني في العلاقات الدولية، ط1، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية، أبو ظبي، الإمارات، 2004، ص 153.

[4]- قد عبر بيان مجلس الأمن في القمة المنعقدة بتاريخ 92/01/31 عن الفكرة الجديدة لتوسيع مفهوم تهديد السلم كما يلي: أن غياب الحروب والمنازعات العسكرية بين الدول لا يعني بالضرورة استتباب الأمن والسلم العالميين لقد أصبحت المصادر غير العسكرية كعدم الاستقرار تشكل تهديدا فعليا للسلم والأمن الدوليين وتلك المصادر تتمثل في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والإنسانية والبيئية.

الأولى يشكل تهديدا للسلم والأمن الدوليين، وأن يكون مجلس الأمن الجهة الوحيدة التي لها سلطة تقديرية كاملة في تحديد طبيعة الممارسات الدولية ووصفها بأنها تنطوي على تهديد للسلم والأمن الدوليين. وكذلك في تحديد طبيعة الإجراء التناسب للرد على هذه الممارسات، وهنا لابد من الإشارة إلى أن تلك الممارسات قد اختلفت جذريا في فترة ما بعد الحرب الباردة مقارنة بممارساته أثناء الحرب الباردة[1].

المبحث الثاني

تداعيات اتساع سلطة مجلس الأمن في تكييف الوقائع على ضوء الفصل السابع

كان لإعمال نظام الأمن الجماعي في مرحلة ما بعد الحرب الباردة تأثيرا على هيكل النظام وبروز مصادر جديدة وغير تقليدية لتهديد السلم والأمن الدوليين؛ مما استوجب على نظام الأمن الجماعي أن يكيف نفسه باستمرار مع التغيرات التي عرفها النظام الدولي خاصة بعد انتهاء الحرب الباردة كان من نتائجها تطور ممارسات مجلس الأمن واتساع سلطة مجلس الأمن في تكييف الوقائع على ضوء الفصل السابع.

المطلب الأول: صور التطور في دور مجلس الأمن ومجال نشاطه

بروز فكرة النظام الدولي الجديد أحدثت تحولا في العلاقات الدولية، كانت تداعياته بارزة في تطور دور الأمم المتحدة في مواجهة النزاعات الدولية، خصوصاً من خلال تعامل مجلس الأمن من خلال الإعمال الواسع لأحكام الفصل السابعليعكس في حقيقة الأمر، ثلاثة اتجاهات من التطور.

الفرع الأول: التأثير على المفهوم التقليدي لمبدئي السيادة وعدم استخدام القوة في العلاقات الدولية

السيادة فكرة قانونية تكرّست في القانون الدولي تأخذ أبعادا سياسية وقانونية بل أنها تعبر عن وجود الدولة، وهو ما تكرس في ميثاق الأمم المتحدة حيث مبدأ المساواة في السيادة وعدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول هما من المبادئ الرئيسية التي تقوم عليهما منظمة الأمم المتحدة،[2].

نصت المادة 02 الفقرة السابعة من الميثاق على أنه: " ليس في هذا الميثاق ما يسوغ للأمم المتحدة أن تتدخل في الشؤون التي تكون من صميم السلطان الداخلي لدولة ما، فمبدأ عدم التدخل لا يعدو أن يكون إلا التبرير لمنع تدخل الأمم المتحدة في الشؤون الداخلية للدولة الأعضاء، كما يستند على نصوص قانونية أخرى غير ذلك النص، ويمكن استنباطه بصورة غير مباشرة من نص المادة 4 / 2 من ميثاق الأمم المتحدة التي نصت على حضر استعمال القوة أو التهديد باستخدامها[3]. فنص المادة (02 الفقرة 7) من ميثاق

---

[1]- محمد يعقوب عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 159-160.

[2]- أحمد الوافي، الحماية الدولية لحقوق الإنسان ومبدأ السيادة، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر 1، 2011. ص100.

[3]- رابحي لخضر، التدخل الدولي بين الشرعية الدولية ومفهوم سيادة الدول، أطروحة دكتوراه، جامعة تلمسان، 2015.، ص 151.

الأمم المتحد شكل قيدا على عمل واختصاصات المنظمة، باستثناء تدابير القمع التي يقوم بها مجلس الأمن.

وإن كانا لميثاق يورد حظر على سلطات واختصاصات الأمم المتحدة يمنعها من التدخل في المسائل للدول الأعضاء إلا أنه ليس حظرا مطلقا، فالمادة (02 الفقرة 07) تتعارض مع المجال المحجوز للدول الذي لا يجوز التدخل فيه ولكنها لم تحدد هذا المجال، حيث لم يتضمن ميثاق الأمم المتحدة تعريفا أو حصرا للمسائل التي تدخل في إطار الاختصاص الداخلي للدول،

حيث يستشف تدخل مجلس الأمن عند تقريره اتخاذ تدابير قمع قد تصل إلى استخدام القوة العسكرية في حال تهديد السلم أو الإخلال به وفقا لأحكام الفصل السابع من الميثاق فالأصل هو عدم تدخل الأمم المتحدة في حالة نشوب حرب أهلية في إحدى الدول باعتبار ذلك مسألة داخلية فإنه من واجب مجلس الأمن أن يصدر القرارات بما يراه مناسبا من أجل إعادة السلم والأمن الدوليين إلى نصابهما.

إلا أن بعد نهاية الحرب الباردة ظهر جليا أن مبدأ السيادة ليس ثابتا ولم تعد حالات الاختصاص الداخلي حكرا للدولة صاحبة السيادة فباسم القانون الدولي والأمن الجماعي وتحت لواء الشرعية الدولية يتم تقييد الاختصاص الداخلي وقد تكرس ذلك بمقتضى الممارسات العملية التي أدت إلى تقليص ما يعد من الشؤون الداخلية للدول في الوقت الذي رجحت فيه مفاهيم الاعتبارات الإنسانية والديمقراطية وقد مر هذا الانحسار بمرحلتين تميزت الأولى منها باقتران الاختصاص الداخلي باعتبارات السلم والأمن الدوليين كالقرار 688-1991 والديمقراطية كحالة هايتي ، و الثانية أسقطت فكرة الاختصاص الداخلي للدول فتدخل مجلس الأمن أضحى متوغلا في الشؤون الداخلية للدول إذن هناك مفهوم جديد لمقتضيات نص المادة 7/2 من الميثاق حسب الممارسة العملية لمجلس الأمن بصفة خاصة.

الفرع الثاني: ارتباط الحماية الدولية لحقوق الإنسان كأساس لحفظ السلم والأمن الدولي

حفظ السلم والأمن الدولي المرتكز الأساسي الذي يقوم عليه ميثاق الأمم المتحدة، هذا المفهوم عرف تغيرات وتوسعا في تطبيقاته، لذلك فإن واضعي الميثاق قد تعمدوا وضع معيارا مرنا لا يقيد من صلاحيات مجلس الأمن في القيام بسلطة التكييف من جهة وتمكينه في مسايرة التطورات المتسارعة ، ولا شكّ أن في ظل الممارسة الدولية قد تطور خاصة مع انهيار الحرب الباردة وزوال الثنائية القطبية[1].

هاته التطورات أعطت مفهوما جديدا وموسعاً لمفهوم تهديد السلم والأمن الدولي، خاصة الربط بين انتهاك حقوق الإنسان وتهديد السلم والأمن الدوليين وأعطت دورا لمجلس الأمن في وقف هذه الانتهاكات، فلم يعد بالإمكان التذرع بالسيادة كمبرر لانتهاك حقوق الإنسان ، على الرغم من أن اتجاها يقرّ أن الالتزام بقواعد القانون الدولي لا يلغي

[1]-عميمر نعيمة، دمقرطة منظمة الأمم المتحدة، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، بيروت، 2007، ص 52.

السيادة وإنما يحدّ من نطاقها ذلك أن الاتفاقيات والمعاهدات التي تلزم الدولة بالقيام او الامتناع عن عمل ما لا يعني التنازل عن السادة، وإنما قام بالحد من حريتها في التصرف في المجال الداخلي او الخارجي وفقاً لما تنظمه المعاهدة[1].

فالالتزام بأحكام ميثاق الأمم المتحدة، أصبح ركيزة من ركائز النظام العام العالمي ومن هنا يترتب على الدولة ان تراعي كل ما ورد بالميثاق، ومنه فإن تأثير الحماية الدولية لحقوق الإنسان، أصبح بارزا على سيادة الدولة، وهذا يعني اختلال في المظهر الخارجي للسيادة،وتقييد سيادة الدول في مجال تنظيم وحماية حقوق الإنسان.

وكان للآليات المستحدثة في تكريس الحماية الدولية لحقوق الإنسان من خلال مبدئي التدخل الإنساني، وإعمال مبدأ مسؤولية الحماية الأثر البارز في دحض وتقليص السيادة في مواجهة حماية حقوق الإنسان، وهو ما أدى إلى تطور مفهوم السيادة وجعله مفهوما مقيدا ينطلق من فكرة المسؤولية لاسيما بعد أن أصبحت حقوق الإنسان جزء لا يتجزأ من المسؤولية الدولية[2].

فتكريس فكرة المصلحة الدولية المشتركة وحماية حقوق الإنسان قد أثر بشكل جلي على فكرة السيادة المطلقة التي لم تعد فكرة مقبولة، فعلى الرغم من ان الميثاق قد كرّس مفهوم السيادة واحترامها وعدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول، إلا أن العوامل السابقة الذكر قد أدى إلى تحولات في مفهوم السيادة من الإطلاق إلى التقييد ومن التفسير الجامد إلى التفسير المرن لنص (المادة 02 الفقرات 2 و4و 7) تحت مبرر مقتضيات النظام العام الدولي وهو ما أثبتته الممارسة العملية في انتقاص مبدإ احترام سيادة الدول وعدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول تحت غطاء حماية حقوق الإنسان.

هذا التفسير الموسع كرّس فكرة أخرى خاصةً وهي صعوبة الفصل بين الاختصاص الداخلي والدولي، وبين تأثير ذلك على الموازنة بين السيادة والمجال المحجوز للدولة وبين تأثير التطورات خاصة أمام التداخل المستمر بين الاختصاصين الوطني والدولي وذلك بحسب السلطة التقديرية الواسعة لمجلس الأمن، خاصة القواعد المتعلقة بحقوق الإنسان، هاته المتغيرات أفرزت مفاهيم جديدة كحق التدخل ومسؤولية الحماية، والتي أدت إلى تغيرات مقابلة على قواعد القانون الدولي ومبادئه، وأفرز العديد من المشكلات القانون.

الفرع الثالث: التصدي للجرائم الدولية في إطار الفصل السابع

بعد نهاية الحرب الباردة، وفي ظل افتقاد المجتمع الدولي لآلية قضائية جنائية دولية دائمة، كان من الضروري إيجاد البدائل المناسبة للتصدي لانتهاكات حقوق الإنسان في الكثير من النزاعات الدولية تطور دور مجلس الأمن من خلال تشكيل محاكم جنائية مؤقتة بموجب التدابير اللازمة لحفظ السلم والأمن. واقتناعه بوجوب القيام بإجراء-من أجل حفظ السلم والأمن الدوليين

---

[1]-علي إبراهيم، الأشخاص الدولية - مفهومها وأركانها نظامها القانوني-، دار النهضة، مصر، 1999، ص 150.

[2]-محمد يعقوب عبد الرحمان، المرجع السابق، ص 166.

واستنادا على الفصل السابع[1]، إنشاء هيئة قضائية دولية ذات طابع جنائي ذات غرض خاص، تتمثل وظيفتها في محاكمة الأشخاص المفترض مسؤوليتهم عن ارتكاب انتهاكات جسيمة للقانون الدولي الإنساني في إقليم يوغسلافيا السابقة1991. لمحاكمة المسؤولين عن الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي الإنساني المقترفة على إقليم يوغسلافيا السابقة بكل استقلالية ونزاهة، وبغض النظر عن مكانته مداخل النظام الإداري أو العسكري أو في جماعتهم العرقية ومن جهة أخرى انتهاز الفرصة من أجل التكريس القانوني والعملي لفكرة المسؤولية الجنائية الدولية عن الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي الإنساني ولحقوق الإنسان المقترفة خلال النزاع المسلح في يوغسلافيا سابقا[2].

تطور دور مجلس الأمن في التعامل مع النزاعات الدولية، باستخدام مجلس الأمن لسلطته التي نص عليها الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة بممارسة سلطة الردع العقابي ضد مرتكبي الجرائم الدولية، لحماية مصالح المجتمع الدولي المحمية، مارس مجلس الأمن الدولي وظيفته الأساسية والمتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين بإتباع أسلوب إنشاء محاكم جنائية دولية خاصة كآلية لمواجهة الوضع الاستثنائي في الكثير من النزاعات، الأمر الذي دعا إلى ضرورة الملاحقة الجنائية للانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي الإنساني، وإقامة قضاء دولي لهذا الغرض[3].

وفي تعبير عن رغبة مجلس الأمن والمجتمع الدولي في التصدي لظاهرة الإجرام الدولي عموما ومتابعة الأشخاص المفترض مسؤوليتهم عن ارتكاب انتهاكات جسيمة للقانون الدولي الإنساني[4]، وأمام هذا الوضع الذي شكل انتهاكاً للسلم والأمن الدوليين وجد مجلس الأمن نفسه ملزماً باتخاذ تدابير وفقا للفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة[5] وكذا إرسال مجموعة من القوات الدولية إلى هذه الأراضي لتصبح هذه القوات المجموعة الأولى لقوة الحماية التابعة للأمم المتحدة ولا يمكن إنكار الدور الذي لعبته المحاكم الجنائية الخاصة التي تم إنشائها من طرف مجلس الأمن، دورا في التسريع باعتماد النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية الذي تَضَمَن تدعيما واضحا لهذه العلاقة وتمكين مجلس الأمن في ممارسة دورا قضائيا من خلال اعتماد نظام الإحالة ونظام الإرجاء[6].

---

[1]-Philippe WECKEL, Le chapitre 7 de la Charte et son application par le Conseil de Sécurité, A.F.D, 1991, p 165.

[2]-Mutoy MUBIALA, Le tribunal pénal international pour le Rwanda: Vrai ou fausse copie du tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie»، R.G.D.I.P, 1995/4, p 932.

[3]- بولتافرينيه، تجربة المحكمتين الجنائيتين الدوليتين ليوغسلافيا السابقة ورواندا، المجلة الدولية للصليب الأحمر، السنة العاشرة، العدد 58 ، نوفمبر - ديسمبر1997 ، ص591

[4]-محمد أمين الميداني، المحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا السابقة، المجلة العربية لحقوق الإنسان، العدد الثالث، إصدار المعهد العربي لحقوق الإنسان، المنزه، تونس، 1996 ، ص26.

[5]- مسعد عبد الرحمن زيدان قاسم، تدخل الأمم المتحدة في النزاعات المسلحة غير ذات الطابع الدولي، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2003 ، ص274 .

[6]-Olivier CORTEN et Pierre KLEIN, «Action humanitaire et chapitre 7: La redéfinition du mandat et des moyens d'action des forces des Nations Unies»، A.F.D.I, 1993, p 109.

بالنتيجة هاته التطورات أكدت على استحداث وظائف قضائية لمجلس الأمن في تعبير عن تطور في سلطات مجلس الأمن وفق التفسير الموسع لأحكام الفصل السابع من الميثاق، وهو ما أثار إشكاليات قانونية وعملية بمنحه سلطتي الإحالة والإرجاء، خاصة أن الاعتبارات السياسية تعد عاملاً حاسماً في التعامل مع تحريك الدعوى الجنائية وأبرز أكبر التحديات التي تواجهها المحكمة الجنائية الدولية وترهن استقلاليتها وتضرب صميم مصداقيتها، وتفتح باباً للإفلات من العقاب لمرتكبي الجرائم الأشد خطورة والتي تهدد الأمن والسلم الدولي.

المطلب الثاني: ملامحالتفسير الموسع لأحكام الفصل السابع من الميثاق وأثره على الشرعية الدولية

إن جوهر وظيفة مجلس الأمن تتحدد بأنه جهاز تنفيذي يعمل وفقا لنصوص قائمة تحكم الاختصاص، وهذه النصوص لا تخوله التوسع في الاختصاص حتى يمتد بحكم الصلاحيات الوظيفة إلى أحكام الاتفاقيات الدولية. والملاحظ أنه تبلورت حقيقة سياسية وقانونية تتمثل في الارتباط بين مسؤولية مجلس الأمن على مستوى الفرد والجماعات وبين تهديد السلم والأمن الدوليين كما يحدده ميثاق الأمم المتحدة[1].

الفرع الأول: تأثير التفسير الموسع لسلطات مجلس الآمن على الشرعية في العلاقات الدولية

إن عمل مجلس الأمن ما انفك يقوى في السنوات الأخيرة خاصة في إطار العمل للحفاظ على السلم والأمن الدوليين ولكن لا يخضع نشاطه لأية رقابة قانونية ومع ذلك فإن قرارات مجلس الأمن تفرض على جميع الدول الأعضاء، بينما هي صوريا ليست إلا ثمرة لإرادة الأعضاء الخمسة الذين يملكون حق الاعتراض الذي يسمح لهم بإفشال أي قرار.

أولا: بروز الانتقائية في طريقة تعامل مجلس الأمن مع النزاعات الدولية

ثار التساؤل عن حدود سلطة مجلس الأمن وما إذا كان هذا المجلس مطلق السلطة دون أية رقابة أو حتى حدود مرسومة في الميثاق ثم أية شرعية يستند إليها خصوصا في الوقت الذي تنتشر فيه الأفكار حول النظام العالمي الجديد وحول الديمقراطية فهذه الشرعية كانت تستند على ظروف الحرب العالمية الثانية ومن المستغرب أن تترافق دعوات النظام الجديد بتناقض واضح مع رغبته جامحة للسيطرة مجلس الأمن برزت مقترحات لتطوير أداء مجلس الأمن وإصلاحه وضرورة تفعيل الرقابة على شرعية قراراته.

فلا شك في تأثير المتغيرات الدولية قد أدى إلى اختلاف المعايير في تطبيق مبادئ وقواعد ميثاق الأمم. وتبلور دورا واضحا لمجلس الأمن في ممارسة العدالة الجنائية من خلال الاشتراك مع المحكمة الجنائية الدولية في ممارسة الإجراءات.

حيث ظهر التخوف حيال هذه السلطات الممنوحة لمجلس الأمن بموجب التفسير الموسع لميثاق الأمم المتحدة، وبصريح النص استنادا لنظام روما الأساسي، والذي يعزى إلى جملة من الاعتبارات وعلى رأسها اللجوء المتكرر لاستخدام نظام الإحالة والإرجاء، والذي من شأنه التأثير

[1]-ياسين العيوطي، التحرك الدولي إزاء مذهب التدخل الإنساني، مجلة السياسة الدولية، العدد 129، السنة 33، جويلية 1997، ص 59.

على مصداقية المحكمة وفي أداء وظيفته االمنشأة من أجلها وكذا المساس باستقلالها، وليس هذا وفقط فقد تجد السياسة طريقها لعمل مجلس الأمن من أجل دعم مصالح الدول دائمة العضوية فيه.

ففي العديد من الحالات والوضعيات التي شهدت انتهاكات جسيمة للقانون الدولي رأينا مجلس الأمن عاجزا أو مشلولا عن التحرك بشأنها، فوصفت تصرفاته عندئذ بالانتقائية وازدواجية المعايير، وفي هذا تقويض لمفهوم العدالة الدولية، خاصة في ظل تأثير القوى الدولية التي يمثلها مجلس الأمن في الظروف الراهنة وهو ما أثار إشكالات قانونية حول فعالية العدالة الجنائية الدولية، ودورها في تحقيق العدالة وبين اختصاصات مجلس الأمن في ظل السياسة الانتقائية في معالجته للنزاعات الدولية، خصوصا تطور مفهوم السلم والأمن الدوليين، باتجاه مجلس الأمن بتأسيس محاكم خاصة بموجب قرارات على ضوء الفصل السابع، بانتقائية، عبر ممارسة القضاء العالمي.

خاصة إذا أثرنا السلطة الواسعة لمجلس الأمن الممنوحة له بموجب النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، لهذا يمكن طرح بعض النتائج من أجل إعطاء دفع أكبر لمسار العدالة الجنائية الدولية، سواء المتعلقة بسلطات مجلس الأمن الممنوحة على ضوء الميثاق وهذا مرتبط بإصلاح الميثاق من خلال تحديد مفهوم السلم الدولي ووضع شروط وضوابط للسلطة التقديرية لمجلس الأمن في هذا السياق خصوصا ما يتعلق بالمادة (16) من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية التي منحت مجلس الأمن سلطة أرجاء التحقيق والمقاضاة في أي حالة ما ، لمدة 12 شهرا قابلة للتجديد دون أن تحدد عدد التجديدات ، وهذا ما قد يجعل القضية المرفوعة أمام المحكمة الجنائية الدولية لعبة في يد مجلس الأمن يرجى التحقيق فيها حسب هواه على الرغم من الشروط الموضوعة للأرجاء وهذا لا يتأتى إلا بإصلاح وتعديل نظام العضوية الدائمة، أو شروط استعمال حق النقض هذا من جهة.

فالدور المهم الذي كان المؤمل أن تقوم به المحكمة الجنائية الدولية، وجد نفسه أمام مستقبل غامض وأمام التطبيق الانتقائي لقواعد القانون الدولي الجنائي، بظهور المحكمة الجنائية الدولية، أمام ممارسات مجلس الأمن في تطبيق الانتقائية، وأمام الثغرات التي تكتنف النظام الأساسي فيحد ذاته وممارسات بعض الدول، كل ذلك أدى إلى تقويض العدالة الجنائية الدولية.

ويتضح مما تقدم أن ضمان استقلالية وقوة هذه المحكمة وإجراءات تحريك القضايا أمامها يمكن أن تتأثر بأهواء ومصالح سياسية لدول، فإن الميثاق أبقى المجال مفتوحة لمجلس الأمن للتأثير وحتى السيطرة على القضايا المرفوعة أمام المحكمة، وهو ما يخل إخلالا جوهرية بمبدأ المساواة أمام القانون. وقد طالبت قبل بدء عمل المحكمة بضرورة إصلاح هذا الخلل وبالذات فيما يتعلق بأحكام المادة 16 التي تعتبر تدخلا سافر في عمل جهاز قضائي وإقحاما لاعتبارات سياسية في شئون قضائية.

ثانيا: مستقبل العلاقات الدولية والخضوع للشرعية الدولية:

طرأت تطورات بعيدة المدى على القانون الدولي وعلى النظام الدولي في مختلف المجالات. فبعد أن كانت الدول في البداية تتصرف طبقا لمصالحها بلا رقيب، ومع تطور الأزمنة والأحداث تنازلت الدول عن جزء من سيادتها في موضوعات مختلفة،

بدأت بالحصانة الدبلوماسية وقانون البحار وتدرجت لتشمل حقوق الإنسان وتحريم استخدام القوة في العلاقات الدولية..

فطبيعة العلاقات الدولية في عالمنا المعاصر قد لحقها تغيير كبير في سنوات ما بعد الحرب العالمية الثانية لأنها أصبحت تهدف الآن إلى حث الدول على التعاون فيما بينها وعلى حماية الفرد وتعظيم حقوق الإنسان. وحيث أن النشاط الإنساني يزداد ويتطرق إلى مجالات جديدة فمن الواضح أن قواعد القانون الدولي سوف تتطور التنظيم هذه العلاقات، ومع ذلك فإن الفجوة بين القواعد وتطبيقها لازالت قائمة وان كانت تتضاءل في كثير من المجالات.

من الواضح أن قواعد القانون الدولي تتطور ويتسع نطاقها وتكتسب احتراما متزايدة في العلاقات الدولية. نعم لا يوجد جهاز مركزي للتنفيذ ولكن لا بد أن يؤخذ في الاعتبار أن تطبيق النظام الدولي يختلف عن تطبيق الأنظمة الداخلية التي تسمح بالتنفيذ القسري. فالمساواة في السيادة بين الدول القائمة منذ صلح وستفاليا عام 1648 تؤدي إلى صعوبة تصور نظام جديد يسمح بالتنفيذ القسري في المستقبل المنظور على دول ذات سيادة، لذلك فإن مجلس الأمن بوصفه الجهاز التنفيذي القائم أصبح يعتمد في تنفيذه قراراته على استخدام أحكام المادة (41) من الميثاق التي تقضي بتوقيع عقوبات مختلفة لا ترقى إلى مستوى استخدام القوة. هذه العقوبات أصبحت الأداة التي يستخدمها مجلس الأمن بصفة منتظمة لتنفيذ قراراته. وأصبحت البديل المتاح أمام المجتمع الدولي - إذا وافقت الدول الخمس دائمة العضوية على ممارسة الضغوط لتنفيذ القرارات.

هذا الوضع بالطبع ليس مثالية لأن الدول التي يحق لها استخدام الفيتو تباشر هذه الرخصة بصورة انتقائية طبقا لمصالحها، وبالتالي يتم الكيل بمكيالين فيما يتعلق بتنفيذ قرارات مجلس الأمن. فلا يتصور مثلا - في الظروف الحالية - أن يصدر قرارا بعقوبات ضد إسرائيل أو ضد النظام في سوريا لأن الولايات المتحدة ستمنع صدور الأول وروسيا ستمنع صدور الثاني وهذا لا يمنع أن قواعد القانون الدولي بصفة عامة تحترم وتطبق لأن الدول تحرص دائما أن تبدو داخلية وخارجية أنها دول تحترم القانون وتسوق الحجج والأسانيد لإثبات ذلك.

الفرع الثاني: بروز دوافع تتعلق بضرورة إدخال إصلاحات جوهرية على سلطات مجلس الأمن

إن المتغيرات الدولية الراهنة وتغير الموازين القوى وتطور طبيعة النظام الدولي عما كان عليه الأمر عند نشأة ميثاق الأمم المتحدة فإنه يجب إعادة النظر في السلطات الممنوحة لمجلس الأمن وطريقة عمله ولاسيما بعد نهاية الحرب الباردة ازداد نشاط مجلس الأمن بشكل متعارض وأحيانا متناقض مع ما تنص عليه قواعد القانون الدولي بالنسبة لاختصاصاته ليحقق المصالح الدولية وحمايتها وحماية النظام الأمن الجماعيوهناك عدد من الدوافع المهمة التي تفرض ضرورة إصلاح مجلس الأمن أبرزها:

أولا: دوافع تتعلق بطول الفترة الزمنية على الميثاق:

فقد مضى على إبرام ميثاق الأمم المتحدة أكثر من نصف قرن من الزمن، طرأت خلالها تغيرات عديدة على النظام الدولي الذي تمارس الأمم المتحدة عملها في إطاره، ومن الطبيعي أن

أي نص مهما تكن درجة صياغته يحتاج إلى مراجعة دورية لإزالة أي تعارض أو سد أية ثغرة أو فجوة تظهر خلال الممارسة العملية. وقد اعترفت المادة 109 من الميثاق بأهمية إجراء مراجعة دورية للميثاق في الزمان والمكان اللذين تحددهما الجمعية العامة، بل إن المادة نفسها طالبت صراحة بوجوب أن يتضمن جدول أعمال الدورة العاشرة للجمعية العامة بندا يناقش إمكان عقد مؤتمر في الميثاق[1].

ثانيا: دوافع تتعلق بتشكيل مجلس الأمن

فمجلس الأمن بتشكيله الحالي لا يعبر عن إرادة المجتمع الدولي، أو يعبر عن خريطة القوى العالمية والإقليمية في النظام الدولي الجديد، فإذا كانت ظروف ما بعد الحرب العالمية الثانية تبرر أن تقتصر العضوية الدائمة للمجلس على خمس دول محددة بالاسم، وهي الدول المنتصرة في الحرب، خلال السنوات الأولى لنشأة الأمم المتحدة، أو حتى خلال مرحلة الحرب الباردة، على أساس أن وجود قوتين عظميين معا داخل المجلس يشكل توازنا يكفي لحفظ السلم الدولي، ويبرر عيوب التشكيل، فإن الوضع الراهن لا يعطي أي مبرر الاستمرار هذا التشكيل. فقد برزت قوى دولية جديدة ينبغي أن يكون لها وجود في المجلس. فالدول المهزومة في الحرب العالمية الثانية كألمانيا واليابان، تحولت خلال فترة الحرب الباردة إلى دول قوية اقتصاديا وعسكريا، وبالتالي من الأهمية أن يعكس تشكيل مجلس الأمن في النظام الدولي الجديد منطق التمثيل العادل وفقا لاعتبارات الوظيفة أو الديمقراطية أو الإقليمية" وليس منطق القوة فقط أو المنتصر في الحرب، وهو المنطق الذي ساد بعد الحرب العالمية الثانية وظل سائدا حتى الآن[2].

ثالثا: دوافع تتعلق بالخلل في عملية صنع القرار

بعد انتهاء الحرب الباردة وغياب الاتحاد السوفيتي وانتهاء الصراع الأيديولوجي، ورغم اختفاء ظاهرة الإسراف في استخدام حق الفيتو، فإن الخلل في عملية صنع القرار اتخذ صورة أخرى، تمثلت في تحول المجلس إلى أداة في يد الولايات المتحدة، بحيث أن أي قرار تريده أن يصدر فإنها تسعى إلى استخدام نفوذها وتأثيرها السياسي وهيمنتها على النظام الدولي، في إقناع الدول الأخرى الأعضاء في المجلس بالتصويت لمصلحته. وفي المقابل، فإن أي قرار تريد الولايات المتحدة عدم صدوره، فإنها تستخدم حق النقض (الفيتو)، وذلك ما تجسده سلسلة القرارات التي ناقشها المجلس وتتعلق بالصراع العربي الإسرائيلي والسياسة الإسرائيلية العدوانية ضد الفلسطينيين، وبالتالي فإن عملية اتخاذ القرار في مجلس الأمن بحاجة إلى إعادة نظر، حتى يغلب عليها طابع العدالة والموضوعية في اتخاذ القرارات تجاه الأزمات والصراعات التي تهدد السلم والأمن الدوليين[3].

خاتمة:

أعطى الميثاق لمجلس الأمن مكانة مرموقة في منظومة الأمم المتحدة، وعهد إليه بالتبعات الرئيسية في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين، الذي يعد أحد المبادئ التي تقوم عليها المنظمة

---

[1]- أحمد سيد أحمد، المرجع السابق، ص 302.

[2]- المرجع نفسه، ص 303.

[3]- نفس المرجع، ص 304.

للسماح له بالتحرك العاجل، وفقا للمادة 1/24 من الميثاق وفي أدائه لهذه الواجبات لكن الممارسة العملية بينت ان مجلس الأمن أصبح يعتمد في مباشرة سلطاته على نظرية التفسير الموسع لنصوص الميثاق في ظل ما أملته التطورات المتسارعة للحياة الدولية، فيما بات يعرف بنظرية الاختصاصات الضمنية لمجلس الأمن.

-النتائج:

- شكل هيكل النظام الدولي الجديد بيئة مختلفة لعمل مجلس الأمن الدولي وأدى إلى تفعيل دور مجلس الأمن ولكن بطريقة انتقائية وتتسم بازدواجية المعايير وبما يتوافق مع سياسة القوى العظمى المسيطرة على النظام الدولي.

- اتسع مناط نشاط شرعية قرارات مجلس الأمن فلم يعد مبني أساسها القانوني هو ما تنطق به حرفية ميثاق الأمم المتحدة، وإنما يستند كذلك إلى فكرة الاختصاصات الضرورية اللازمة لممارسة مجلس الأمن لاختصاصاته وتحقيق أهدافه.

- المتغيرات التي لحقت بالنظام العالمي خاصة بعد انهيار صراع الحرب الباردة، والتي عقبتها أزمة الخليج الثانية، كان لها الأثر الكبير على إحداث نوع من التطور والتغيير في وتيرة سير عمل مجلس الأمن المتسارعة وانعكاس ذلك على طريقة معالجته للأزمات الدولية المتلاحقة.

- توسع مجلس الأمن في حالات استخدام تدابير الفصل السابع من الميثاق مما أعطى مفهوما واسعا لمعنى تهديد السلم والأمن الدوليين من جهة وتقييد مجال الشؤون الداخلية للدول من جهة أخرى إضافة أن الميثاق لم يحدد أو يعرف الحالات التي تنطوي على تهديد السلم أو الإخلال به أو حالات العدوان، مما أعطى لمجلس الأمن سلطة تقديرية واسعة في تقرير ذلك.

- توسع مجلس الأمن في العوامل التي تشكل تهديدا للسلم والأمن الدوليين، فلم يعد يقصرها على المنازعات بين الدول وأعمال القتال الواسعة النطاق داخل حدودها، وإنما اتسع مداها لتشمل الحالات التي تقع فيها قمع الأقليات والإرهاب والتدخل لحماية حقوق الإنسان وحماية الديمقراطية

-المقترحات:

إن نظام الأحادية القطبية الذي ساد في فترة ما بعد الحرب الباردة يتسم بالخلل وعدم الاستقرار في العالم وإن التوازن الطبيعي يتمثل في ضرورة وجود أكثر من قطب في النظام الدولي ودون تحقيق هذا التوازن في النظام الدولي فإن العالم يتجه إلى مزيد من عدم الاستقرار وبالتالي عجز مجلس الأمن الدولي عن مواجهتها نتيجة الهيمنة القوى المسيطرة في النظام الدولي على تفاعلاته وعلى تفاعلات النظام الدولي.

هناك مسألة لا يمكن تجنب مناقشتها وهي مسألة حق الفيتو حيث أنه من المرجح أن يكون استخدام حق الاعتراض استخداما انتقائيا أو التهديد باستخدامه العقبة الرئيسية لاتخاذ تدابير فعالة في الحالات التي يلزم فيها اتخاذ تدابير حاسمة وسريعة مما يثير القلق أن يصبح هذا الإجراء والحق رهينة شواغل عضو دائم أو أكثر عوض المبادرة الحل الأزمات الإنسانية كما حدث مرارا وتكرارا حيث أن غالبية عدم الرضى عن أداء مجلس الأمن يعود بصفة أساسية اعتماده ازدواجية المعايير المؤسسية المتأصلة فيه.

إن إصلاح مجلس الأمن لتفعيل دوره في حفظ السلم والأمن الدوليين لا يقتصر فقط على توسيع العضوية أو إصلاح نظام الفيتو، بل لابد من تطوير آليات جديدة لعمل المجلس حتى يكون قادرا على التعامل بإيجابية مع مصادر التهديد الجديدة غير التقليدية للسلم الدولي.

يبقى أن ننوه أن اللجوء إلى مجلس الأمن وإلى الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة لا يمثل ضمانا كافيا لتطور ممارسة فعالة للقانون الدولي، فمن المعروف أن الجهاز السياسي للأمم المتحدة له سلطة تقديرية لترشيح ومن ثم تحديد الوضعيات التي يمكن اعتبارها فعلا خطيرة لفتح المجال الممارسة الفصل السابع والوسائل القهرية ويمكن استنباط هذه النتيجة من خلال الأساس القانوني لعمل مجلس الأمن، حيث أن إعمال سلطات مجلس الأمن لا يستقيم قانونا إلا إذا توافرت الشروط الموضوعية الممارسة الاختصاص وتأسيسا عليه ليس بإمكان مجلس الأمن تطبيق القانون ووضع نفسه فوق الاتفاقيات الدولية.

قائمة المصادر والمراجع

أولا- باللغة العربية:

أ)- الكتب:

01)- أحمد سيد أحمد، مجلس الأمن فشل مزمن وإصلاح ممكن، مركز الأهرام للنشر، القاهرة، مصر، 2010.

02)- محمد أمين الميداني، المحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا السابقة، المجلة العربية لحقوق الإنسان، العدد الثالث، إصدار المعهد العربي لحقوق الإنسان، المنزه، تونس، 199 .

03)- مسعد عبد الرحمن زيدان قاسم، تدخل الأمم المتحدة في النزاعات المسلحة غير ذات الطابع الدولي، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2003 .

03)- فاتنة عبد العال أحمد، العقوبات الدولية الاقتصادية، ط1، دار النهضة، القاهرة، 2000.

04)- حسام أحمد محمد هنداوي، حدود سلطات مجلس الأمن، دار النهضة العربية، القاهرة، 1994.

05)- علي رضا عبد الرحمن رضا، مبدأ الاختصاص الداخلي أو المجال المجوز للدولة في ظل التنظيم الدولي المعاصر، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، مصر، 1997.

06)- علي إبراهيم، الأشخاص الدولية - مفهومها وأركانها نظامها القانوني-، دار النهضة، مصر، 1999، ص 150.

07)- عميمر نعيمة، دمقرطة منظمة الأمم المتحدة، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، بيروت، 2007،

08)- حمد يعقوب عبد الرحمن، التدخل الإنساني في العلاقات الدولية، ط1، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية، أبو ظبي، الإمارات، 2004،

7- محمد ياسر العوضي، مظاهر توسع مجلس الأمن في الاختصاص الوظيفي، مجلة اتحاد الجامعات العربية للدراسات والبحوث القانونية، الكويت، العدد 12 ،2000، القاهرة، مصر.

8- محمد سامي عبد الحميد، قانون المنضمات الدولية، ج1. الدار الجامعية للطبع والنشر، الإسكندرية، 1997

09)- مصطفى سلامة، ازدواجية المعاملة في القانون الدولي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2007.

ب)- رسائل الدكتوراه:

01)- أحمد الوافي، الحماية الدولية لحقوق الإنسان ومبدأ السيادة، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر 1، 2011.

02)- رابحي لخضر، التدخل الدولي بين الشرعية الدولية ومفهوم سيادة الدول، أطروحة دكتوراه، جامعة تلمسان، 2015.

ج)- المقالات العلمية:

01)-بولتافرينيه، تجربة المحكمتين الجنائيتين الدوليتين ليوغسلافيا السابقة ورواندا، المجلة الدولية للصليب الأحمر، السنة العاشرة، العدد 58 ، نوفمبر - ديسمبر1997 .

02)- ليتيم فتيحة، مجلس الأمن ضرورات الإصلاح في عالم متغير، مجلة السياسة الدولية العدد 68، افريل2007

03)- ياسين العيوطي، التحرك الدولي إزاء مذهب التدخل الإنساني، مجلة السياسة الدولية، العدد 129، السنة 33، جويلية 1997.

د)- المواثيق والتقارير:

01)- ميثاق الأمم المتحدة،

02)- تقرير لجنة التدخل وسيادة الدول ICISS، 2001، فقرة20/06.

ثانيا- باللغة الأجنبية:

1-GAJA GIORGIO, réflexions sur le rôle de conseil de sécurité dans le nouvel ordre mondial R.G.D.I.P .1993

2-JEAN MARC SOREL, l'élargissement de la notion de menace contre la paix. Le chapitre (7) des nations unies, S.F.D.I, paris,1995

2-PHILIPPE WECKEL, « Le chapitre 7 de la Charte et son application par le Conseil de Sécurité, A.F.D, 1991,

3-MUTOY MUBIALA : « Le tribunal pénal international pour le Rwanda : Vrai ou fausse copie du tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie », R.G.D.I.P, 1995/4,

4-OLIVIER CORTEN et Pierre KLEIN, « Action humanitaire et chapitre 7: La redéfinition du mandat et des moyens d'action des forces des Nations Unies », A.F.D.I, 1993.