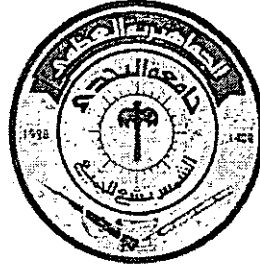


إدارة الدراسات العليا
قسم القانون العام



جامعة التحدي
كلية القانون

مدى فاعلية قرارات منظمة الأمم المتحدة في ظل الظروف الدولية المعاصرة
" دراسة في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين "

إعداد

محمد عيسى محمد عيسى

الأستاذ المشرف

الدكتور: مصطفى رمضان اللوندي
رئيس قسم الدراسات الدولية والدبلوماسية
بأكاديمية الدراسات العليا - طرابلس

قدمت هذه الرسالة استكمالاً لمتطلبات درجة الإجازة العالية "الماجستير"
بتاريخ 2007/11/29 ف في القانون العام بكلية القانون جامعة التحدي

2008-2007

الجمهورية العربية الليبية الشعبية الاشتراكية العظمى

كلية القانون

جامعة التمهيدي

قسم القانون العام

" مدى فاعلية قرارات منظمة لامم المتحدة فى ظل الظروف الدولية المعاصرة "

قدمت هذه الدراسة استكمالاً لنيل درجة التخصّص العالى " الماجستير "

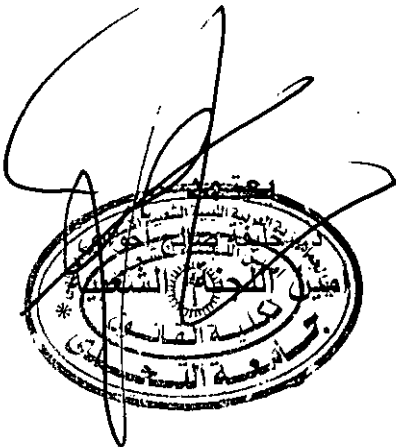
إعداد الطالب / محمد عيسى محمد عيسى

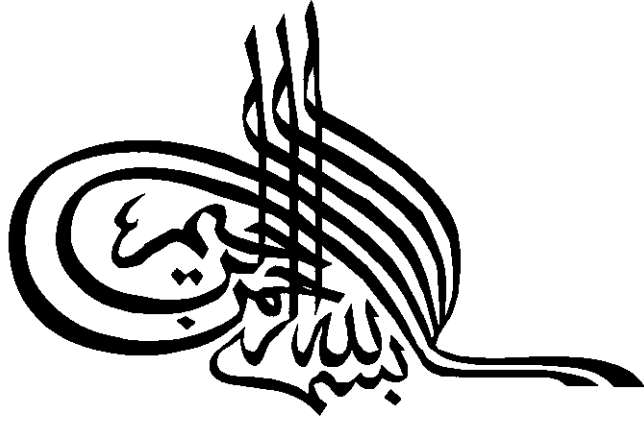
لجنة المناقشة /

التوقيع
.....
.....
.....

د . مصطفى رمضان اللوندى
أ.د. علي عبد الرحمن ضوي
د . مفتاح عمر درباش
مشرفاً
ممتحناً خارجياً
ممتحناً داخلياً

تاريخ المناقشة 29 / 11 / 2007 في





**((قالوا سبحانك لا علم لنا إلا ما علمتنا
أنك أنت العليم الحكيم))**

صدق الله العظيم

سورة البقرة

" آية 32 "

الإهداء

إلى أخي موسى .

اعتزازاً ...

واحتزازاً ..

وتقديرًا ..

شكر وتقدير

يقتضي واجب العرفان بالجميل أن أتقدم بعظيم الشكر وخالص التقدير للدكتور/ مصطفى رمضان اللوندي، الذي وافق منذ البداية مشكوراً بقبول الإشراف على هذا البحث ، ومنحني من علمه ووقته ما ساعدني ومكنني من إنجاز هذه الدراسة ، رغم مشاغله الكثيرة ، فقد غمرنا برعايته منذ البداية حتى النهاية ، مما كان له عظيم الأثر على إتمام هذه الرسالة وإخراجها بالصورة التي انتهت إليها ، أطال الله في عمره وأدام لنا علمه حتى ينهل منه كل طلاب المعرفة ونسأل الله - تعالى - أن يجزيه عنا خير الجزاء وجزيل العطاء .

كما أتقدم بجزيل الشكر والتقدير إلى الدكتور/ خليفة صالح أحواس ، أمين اللجنة الشعبية بكلية القانون ، جامعة التحدي على ما قدم لنا من عظيم النصح والإرشاد مما كان له عظيم الأثر في إتمام هذا العمل بهذه الصورة .

وأني بالقدر نفسه أفخر أن تضم لجنة المناقشة لهذه الرسالة الأستاذ الدكتور/ علي عبدالرحمن ضوي أستاذ القانون الدولي العام بكلية القانون جامعة الفاتح ، أتوجه إليه بجزيل الشكر وعظيم الامتنان لتفضله بقبول مناقشة هذه الرسالة ، لما سبتركه ذلك من أثر علمي على محتواها ، وأثر معنوي لي كباحث لمكانته العلمية المتميزة في هذا المجال .

وشكر خاص لبيته يوفيه حقه للدكتور / مفتاح عمر درباش الكاتب العام لجامعة التحدي ورئيس قسم القانون الدولي العام بكلية القانون جامعة التحدي بتفضله وتكرمه لمناقشة هذه الرسالة فله كل الشكر والاحترام .

كما أتقدم بعميق الشكر وخالص التحية إلى صديقي الأستاذ / مفتاح أغنيه محمد عضو هيئة التدريس بكلية القانون جامعة 7 أكتوبر لتشجيعه الدائم وعونه المستمر خلال مسيرة هذه الدراسة .. فإليه أتقدم بأسمى آيات الشكر وخالص التقدير والاحترام .

الباحث

المقدمة

بادئ ذي بدء لابد من التنويه إلى أن قرارات المنظمات الدولية قد أضحت منذ وقت طويل تلعب دوراً متزايداً الأهمية في مجال تنظيم وحكم العلاقات الدولية بصفة عامة وذلك مع تفاوت بينها في الدرجة، وتبرز أهمية هذا الدور من خلال التزايد بشكل مطرد مع تزايد عدد المنظمات الدولية، التي تكاد تغطي في الوقت الحاضر مختلف مجالات الحياة الدولية .

ولذا كان من الطبيعي أن تحتل القرارات الصادرة عن المنظمات الدولية مكانة أولية بالنسبة لدول وأشخاص القانون الدولي على اعتبار، وبلا شك إن هذه القرارات تعد الوسيلة التي من خلالها يتم ترجمة كل نشاطات المنظمة.

ومنظمة الأمم المتحدة في هذا المضمار نظام من أنظمة المجتمع الدولي وأداة من أدوات تطبيق وتدعيم القانون الدولي، وقيام المنظمة بتطبيق القانون وفرض النظام يقتضي أن يتاح لها عدد من الوسائل القانونية والمادية التي تستطيع بموجبها أو من خلالها القيام بالأعمال المختلفة التي تدخل في اختصاصها، ومن ثم فإن تقدير نشاط الأمم المتحدة تقديراً سليماً يقتضي تقييم الوسيلة القانونية لممارسة الأمم المتحدة لنشاطها "القرارات" ومدى فاعلية هذه المنظمة في تحقيق أهدافها.

وتعتبر قرارات الأمم المتحدة وخاصة مجلس الأمن والجمعية العامة من أهم الوسائل التي تستعملها المنظمة للتعبير عن إرادتها في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين.

ومنذ إنشاء الأمم المتحدة ساد الاعتقاد بأن ميثاقها قد جاء بنظام محكم للأمن الجماعي، سدت من خلاله كل الثغرات التي كانت تشوب نظام الأمن الجماعي في عهد عصبة الأمم، وحملت الأمم المتحدة على عاتقها مسؤولية المحافظة على السلم والأمن الدوليين وأصبح مجلس الأمن يتمتع من بين أجهزة الأمم المتحدة بأهمية متميزة نتيجة لاضطلاحه بهذا الدور، والجمعية العامة التي

لها الحق في سلطة مناقشة أية مسألة أو أمر يدخل في نطاق المنظمة، الأمر الذي يعني أن للجمعية العامة أيضاً الحق في مناقشة كل ما يتصل بمسائل حفظ السلم والأمن الدوليين، أو الأمور التي لها صلة بسلطات أي فرع من الفروع المنصوص عليها بالميثاق، الأمر الذي يؤكد حقها في مناقشة المسائل الداخلة في اختصاصات مجلس الأمن.

وتحقيقاً لهذه الغاية ورغبة في تمكين منظمة الأمم المتحدة في تحقيق أهدافها، ومن إدراك الغاية الأساسية للمنظمة وهي الحفاظ على السلم والأمن الدوليين، فقد حولها الميثاق حق إصدار القرارات الملزمة سلطة "مجلس الأمن"، بغض النظر عن موافقة، أو اعتراض الدول، وفرض الجزاءات الدولية على هذه الدول في حالة انتهاكها للميثاق أو مخالفتها أو عدم تنفيذها لقرارات المنظمة.

ولكن بدأ هذا التنظيم محكماً من الناحية النظرية، إلا أنه في المقابل ومن الناحية الواقعية، ومن حيث التطبيق العملي فإن الدراسة الموضوعية لمسيرة هذا التنظيم تكشف عن أن هذا الحلم النبيل مازال بعيد المنال ما دامت بعض المحاولات والتطبيقات العملية قد تعطلت مسيرتها حيث أن هذا التنظيم قد اصطدم من الناحية الواقعية والتطبيقية بعقبات كشفت ما به من عوار وما اعتراه من جوانب القصور التي حالت دون النجاح الكامل للأمم المتحدة في أداء دورها الرئيسي المتعلق بالسلم والأمن الدوليين، ويرجع السبب في ذلك للخلل الذي يشوب نظام العضوية في المجلس سواء كان ذلك في عدد الأعضاء في المجلس أو الامتياز الذي منح للدول الخمس الكبرى وهو حق الاعتراض (veto).

فضلاً عن ذلك فإن الأمم المتحدة قد تأثرت بالتطورات والأحداث والظروف الدولية خاصة بعد انتهاء الحرب الباردة عام 1990 ف وتفكك الاتحاد السوفيتي، وأصبح من شأن ذلك التأثير على اتفاق الدول الخمس الكبرى دائمة العضوية بالمجلس بالنسبة للقرارات التي تتخذها في المسائل الموضوعية إضافة إلى الظروف المالية التي تعصف بالمنظمة، حيث خضعت المنظمة للضغوط المالية من جراء تزايد الأنشطة التي تقوم بها في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين، مما أدى وقوعها في دائرة الابتزاز من جانب الدول الكبرى التي جعلت

من عمليات التمويل وسيلة ضغط على المنظمة لإجبارها على إقرار وتنفيذ ما يتفق ومصالح هذه الدول.

وفي ظل هذه الظروف كان لمنظمة الأمم المتحدة بعض المواقف المتناقضة التي تراوحت ما بين التدخل السافر وغير المبرر من خلال قرارات أصدرتها بوصف بعضها بعدم المشروعية كما هو الحال في قضية لوكربي وفي جانب آخر اتخذت الأمم المتحدة موقفاً سلبياً في بعض الأحداث والوقائع الدولية على الرغم من المآسي والآثار التي ترتبت عليها، كما هو الحال في العراق وفلسطين.

وعلى الرغم من هذه المتناقضات الواقعة من قبل الأمم المتحدة فيما يتعلق بالقرارات الصادرة عنها، وتنفيذها على أرض الواقع، إلا أن العديد من الدول والفقهاء الذين استسلموا لهذا الوضع باعتبار أن هذا الكيان لا غنى عنه وأخذوا ينادون بالعمل على احترام القواعد القانونية الدولية، ومحاولة البحث عن قواعد قانونية أخرى وآليات مناسبة تعمل لصالح المجتمع الدولي من خلال هذه المنظمة. وعلى هدى ما سبق فإن دراسة هذا الموضوع تتطلب إبراز الأساس الإجرائي الذي تتبلور من خلاله قرارات منظمة الأمم المتحدة، أي القانون الذي تتم وفقاً له عملية صنع القرار، كما تتطلب منا دراسة هذا الموضوع التطرق لتعامل الدول مع هذه القرارات وموقف الدول منها في مرحلة صنع القرار ومن مرحلة التنفيذ. وقد اخترنا دراسة هذه القرارات، قرارات الأمم المتحدة بمجال حفظ السلام والأمن الدوليين لمجموعة اعتبارات منها:-

1- تأتي أهمية هذه الدراسة من واقع اعتبارها قضية الساعة في القانون

الدولي بالفترة الحالية من حياة المجتمع الدولي.

2- دراسة هذه القرارات تمكننا من معرفة مدى محافظة المنظمة على

المقومات الأساسية للنظام الذي تعمل فيه، والذي يجب أن لا تخرج عنه.

3- أن القرارات الصادرة عن منظمة الأمم المتحدة هي المعيار الحقيقي لمدى

فعالية المنظمة، ومدى ما تتمتع به من سلطات تجاه أعضائها .

4- وأخيراً وليس آخراً، فدراسة هذه القرارات وفهم عملية صنعها ، وكذلك طريقة تنفيذها ، تجعلنا نقف على حدود السلطات التي منحت للمنظمة، حتى لا نكون مجحفين في حقها ، إذا ما قمنا بتقييم عملها .

خطة الدراسة ومنهج البحث :

وفي ضوء ما سبق فقد حملتنا كل هذه الدوافع لدراسة هذا الموضوع معتمدين على المنهج التحليلي، دون الغوص في التفاصيل الجانبية ، وقد آثرنا الكيف على الكم حرصاً على أن يكون هذا العمل المتواضع في متناول المقدم إليهم متمشياً مع أسس البحث العلمي الحديث .

وسنتناول هذه الدراسة من خلال بابين رئيسيين يسبقهما فصل تمهيدي نتناول فيه بالدراسة التعريف بقرارات المنظمة الدولية وتصنيف هذه القرارات. كما سننطرق على امتداد صفحات الباب الأول ، للتأصيل القانوني لقرارات منظمة الأمم المتحدة من حيث الأساس القانوني والقيمة القانونية لهذه القرارات من جهة وطريقة صنع هذه القرارات داخل الأمم المتحدة وضوابط مشروعيتها من جهة أخرى .

أما عن الباب الثاني من هذه الدراسة فينحصر في تأثير الظروف الدولية على نشاط وقرارات المنظمة من ناحية ومن ناحية أخرى يهتم بدراسة الظروف الحالية التي تمر بها المنظمة وتأثيرها على صدور هذه القرارات وتنفيذها.

الفصل التمهيدي

ماهية قرارات المنظمة الدولية

إن البحث في موضوع قرارات منظمة الأمم المتحدة يقتضي بادئ ذي بدء البحث عن تعريف قرارات المنظمة بصفة عامة، في ضوء التعريفات التي خلص إليها فقهاء القانون الدولي.⁽¹⁾

وتتعدد أنواع القرارات التي تصدرها المنظمة الدولية، وذلك بحسب المعيار الذي اعتمد عليه في التصنيف، فقد اعتمد فقهاء القانون الدولي والباحثين معايير كثيرة صنفت قرارات هذه المنظمة إلى أنواع متعددة، سندرسها بالتفصيل حتى يتسنى لنا الإحاطة - قدر الإمكان - بماهية قرار المنظمة الدولية، مما قد يسهل علينا دراسة باقي جوانب هذا البحث من خلال المباحث الآتية:-

المبحث الأول: تعريف قرار المنظمة الدولية.

المبحث الثاني: تصنيف قرارات المنظمة الدولية.

(1) تجدر الإشارة إلى أنه لا بد من تعريف المنظمة الدولية، فقد عرفها الكثير من الفقهاء بالقانون الدولي العام على النحو التالي - فمن الفقهاء الدكتور علي صادق أبو هيف الذي عرفها " بأنها تلك المؤسسات المختلفة التي تنشئها مجموعة من الدول على وجه الدوام للاضطلاع بشأن من الشؤون العامة المشتركة" انظر د. علي صادق أبو هيف، القانون الدولي العام، الطبعة الثامنة، منشأة المعارف بالإسكندرية 1966ف، ص281.

- ويعرف الدكتور صلاح الدين عامر، المنظمة بأنها" هيئة تتفق مجموعة من الدول على إنشائها ككيان مستقل للعمل على تحقيق مجموعة من الأهداف وتمنحها من أجل ذلك بعض السلطات والاختصاصات التي يتكفل الميثاق المنشئ للمنظمة ببيانها وتحديدها" انظر د. صلاح الدين عامر، قانون التنظيم الدولي، النظرية العامة، دار النهضة العربية، القاهرة 2002ف، ص196.

ويعرف الدكتور محمد سامي عبد الحميد، المنظمة الدولية، بأنها" هيئة دائمة تتمتع بالإرادة الذاتية وبالشخصية القانونية الدولية، تتفق مجموعة من الدول على إنشائها كوسيلة من وسائل التعاون الدولي الاختياري فيما بينها في مجال أو مجالات معينة يحددها الاتفاق المنشئ للمنظمة" انظر د. محمد سامي عبد الحميد، القيمة القانونية لقرارات المنظمة الدولية كمصدر لقواعد القانون الدولي العام، المجلة المصرية للقانون الدولي، المجلد الرابع والعشرون، 1968ف، ص122.

- ويرى الفقيه رويتر " أن هذا التعبير يستدعي تجمع عنصرين :- من حيث هو منتظم لا بد أن تكون له إرادة قانونية متميزة عن إرادة أعضائه، ومن حيث هو دولي يتكون عادة وليس على سبيل الحصر من الدول "نقلاً عن الدكتور محمد طلعت الغنيمي، الأحكام العامة في قانون الأمم، منشأة المعارف بالإسكندرية ص204.

- ويرى الدكتور أحمد أبو الوفاء، بأنه لا بد من توافر عدة عناصر لازمة لوجود المنظمة الدولية وهي:-

- 1- أن يتوافر للمنظمة صفة الكائن القانوني.
- 2- أن يكون للمنظمة إرادة ذاتية.
- 3- وجود بعض الأجهزة والقواعد الدائمة.
- 4- منح المنظمة بعض الاختصاصات.
- 5- اتفاق الدول على إنشاء المنظمة.

انظر د. أحمد أبو الوفاء، الوسيط في قانون المنظمات الدولية، الطبعة الخامسة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998ف، ص37-40.

والملاحظ على هذه العناصر التي أتى بها الدكتور أحمد أبو الوفاء أنه تعداد لا طائل من ورائه وإنما يجب التركيز على عنصرين هما أن يكون للمنظمة إرادة ذاتية، وأن يكون هناك اتفاق دولي على إنشاء المنظمة، أما بقية العناصر فلا داعي لذكرها طالما أن الميثاق يتضمن وينص عليها سواء من حيث الاختصاص، أو من حيث الأجهزة والسلطات.

المبحث الأول

تعريف قرارات المنظمة الدولية

في محاولة لإلقاء الضوء حول فكرة القرارات الدولية، يتعين علينا في هذا المبحث تحديد المقصود بالقرارات الدولية، والشروط اللازمة لهذه القرارات، ولما كان موضوع دراستنا هذه يتعلق بتعريف قرار المنظمة الدولية، ولما كانت هذه القرارات هي وسيلة المنظمة لممارسة نشاطها، وأنها تعتبر من قبيل التصرفات القانونية، فإن دراستنا هذه تدور أساساً حول التصرفات القانونية الصادرة عن المنظمة المتمثل في صدور قراراتها، بما يستتبع أن نشير لمفهوم التصرف القانوني في القانون الدولي.

حيث يذهب الرأي الغالب في الفقه الدولي إلى أن التصرف القانوني الدولي "هو كل تعبير إرادي صادر عن شخص من أشخاص القانون الدولي، تترتب عليه آثاراً قانونية تكون جائزة ومشروعة طبقاً لأحكام القانون الدولي"،⁽¹⁾ وبالتالي فإن التصرف القانوني الدولي يتسع ليشمل تلك التصرفات الصادرة عن المنظمة الدولية سواء كانت تعاقدية أو كانت تصرفات صادرة بالإرادة المنفردة، وسواء كانت ملزمة قانوناً وهي ما يطلق عليها عادة لفظ القرارات أم لم تكن ملزمة وهي ما يطلق عليها لفظ التوصيات.

إلا أن الذي يهمنا في هذه الدراسة هي التصرفات الدولية الصادرة عن المنظمة الدولية بالإرادة المنفردة، أو ما يطلق عليها القرار الدولي.

وفي هذا الصدد يعرف الأستاذ الدكتور/ محمد حافظ غانم، قرار المنظمة الدولية بقوله "إن القرار بالمعنى الواسع يشمل كل تعبير عن الإرادة يصدر عن المنظمة الدولية" وإن القرارات التي تصدر عن المنظمة الدولية تختلف بحسب طبيعتها، وقوتها الإلزامية، أما عن القرار بالمعنى الضيق فإنه عبارة عن "تعبير عن إرادة ملزمة من جانب المنظمة، أو أحد فروعها، وللقرار صفته الإلزامية ويترتب على مخالفته مسئولية الدولة المخالفة قانوناً."⁽²⁾

(1) د. حامد سلطان القانون الدولي العام في وقت السلم، 1962ف، ص152.

(2) د. محمد حافظ غانم، المنظمات الدولية، دراسة لنظرية التنظيم الدولي، دار النهضة العربية، 1967ف، ص72-73.

ويأخذ الأستاذ الدكتور/ محمد سامي عبد الحميد، بالتعريف القائل بأن قرار المنظمة هو" كل تعبير من جانب المنظمة ويتم على النحو الذي حدده دستورها ومن خلال الإجراءات التي رسمها عن اتجاه الإرادة الذاتية La volonte Propre لها إلى ترتيب آثار قانونية معينة ومحددة سواء على سبيل الإلزام أو التوصية".⁽¹⁾

ويعرف الدكتور/ بطرس بطرس غالي، قرار المنظمة " بأنه الأمر الملزم الذي يصدر عن التنظيم أو أحد فروعها موجهاً إلى الدول الأعضاء، وقد يوجه إلى بعض الهيئات الأخرى، ومصدر هذا الإلزام هو تعهد الدول الأعضاء صراحة أو ضمناً، أن تلتزم مقدماً بتنفيذ كافة القرارات التي يتخذها التنظيم الدولي وبالعمل بها".⁽²⁾

إلى جانب ذلك فإن هناك تعريف آخر يأخذ بالمفهوم الواسع لقرارات المنظمة الدولية، وطبقاً لهذا الرأي الذي يتزعمه الدكتور/ محمد السعيد الدقاق " أن التعريف الأمثل لقرارات المنظمة الدولية هو الذي يعتبر أقلها ضيقاً فالقرار هو الوسيلة القانونية التي زود بها المنتظم للتعبير عن إرادته إزاء المشكلة أو المسألة التي تثار أمامه".⁽³⁾

ويلاحظ على هذا التعريف أنه يمتاز في كونه يحتضن في إطاره كافة التصرفات التي تصدر عن المنظمة بغض النظر عن الجهاز الذي أصدره أو عن الأثر القانوني الذي تنتجه، أو عن المخاطب الذي تتوجه إليه أو عن الموضوع الذي صدرت في شأنه.

وتجدر الإشارة هنا وزيادة على ذلك أن الرأي الأخير ينظر إلى قرارات المنظمة الدولية من منظور إجرائي بحت " باعتباره تعبير مرسوم عن رأي أو موقف معين للمنتظم بصدد أمر معين".⁽⁴⁾

(1) د. محمد سامي عبد الحميد، المرجع السابق، ص122.

(2) د. بطرس بطرس غالي، التنظيم الدولي، الجزء الأول، الطبعة الأولى، مكتبة الأنجلو المصرية، 1956ف، ص185.

(3) د. محمد السعيد الدقاق، النظرية العامة لقرارات المنظمات الدولية ودورها في إرساء قواعد القانون الدولي، رسالة دكتوراه، منشأة المعارف بالإسكندرية، 1973ف، ص30-32.

(4) المرجع السابق، ص100-101.

ويعرف الدكتور/ عبد العزيز سرحان القرار الدولي على أنه " عمل قانوني

ملزم يعبر عن أقصى ما تتمتع به المنظمة الدولية من سلطات".(1)

كما يعرف الدكتور/ رجب عبد المنعم، القرارات الدولية " بأنها تلك

القرارات الصادرة عن المنظمة الدولية العالمية منها أو الإقليمية بخصوص مشكلة ما وذلك بتناولها تعريف لطريقة حل هذه المشكلة أو إصدار التوصية اللازمة لطرفي النزاع تمهيداً لحله بالوسائل السلمية وغيرها من الوسائل الأخرى بواسطة المنظمة عند عجز أطراف النزاع عن حله".(2)

إلا أننا نلاحظ على التعريف الأخير للقرارات الدولية أنه جاء قاصراً على

المشاكل الدولية فقط وكأن القرارات الصادرة عن المنظمة الدولية تتعلق بالمشاكل والنزاعات دون غيرها من الأمور والأهداف التي تسعى المنظمة إلى تحقيقها ، وذلك استناداً لنص المادة الأولى من ميثاق الأمم المتحدة، والتي يستفاد منها وجوب العمل على الآتي:-

1- حفظ السلم والأمن الدولي.

2- إنماء العلاقات الودية بين الأمم.

3- تحقيق التعاون الدولي على حل المسائل الدولية ذات الصلة الاقتصادية

والاجتماعية والثقافية والإنسانية.

وعلى هدي ما تقدم نجد أن القرارات التي تتخذها المنظمة الدولية من خلال

التعريفات التي أعطيت لها في معناها الواسع كل عمل تقوم به المنظمة الدولية تعبر من خلاله عن إرادتها، وفي معناها الضيق كل عمل ملزم تصدره المنظمة، وبالتالي فهي تمثل الوسيلة القانونية من أجل وضع الاختصاصات والصلاحيات التي تتمتع بها المنظمة وقيامها بالأعمال المنوطة بها، في حدود السلطات التي حددتها موثيقها، ومن ثم فإنه يمكن القول بأنه لا خلاف بين القرارات التي تصدرها المنظمة سواء كانت إقليمية أو دولية عالمية، من حيث كونها قرارات

(1) د. عبد العزيز سرحان، القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، 1991ف، ص294.

(2) د. رجب عبد المنعم متولي، حرب الإرهاب الدولي والشرعية الدولية، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، 2003ف، ص250.

صادرة عن منظمات دولية مع الاحتفاظ بالاعتبارات الخاصة لكل منها في مجال السلطات والاختصاصات.

وفي هذا الشأن يرى الدكتور/ أحمد أبو الوفاء أنه لا بد من توافر شروط صحة للأعمال القانونية للمنظمات الدولية وهي:-

1- الشروط الموضوعية، وتشمل ضرورة توافر الأهلية القانونية لإثبات التصرف أو العمل، وعدم تعارضه مع أحكام وقواعد القانون الدولي، وأن لا يكون موضوع هذه الأعمال مستحيلاً أو غير مشروع.

2- شروط شكلية، تتمثل أساساً في اتخاذ العمل القانوني بواسطة الجهاز المختص في المنظمة، واحترام القواعد الإجرائية وقواعد التصويت ثم صياغة العمل القانوني في الشكل الذي يحدده القانون.

3- شروط رضائية، لصحة الأعمال القانونية الصادرة عن المنظمة الدولية، فتكمن في خلو هذه الأعمال وقت اتخاذها من أي عيب من عيوب الرضا.⁽¹⁾

وقد استخدم الفقيه هنري شيرموز Henery G Shemers اصطلاح القرار Decision كتعريف عام لجل الصياغات القانونية التي تنتج عن التقاء وجهات النظر في مناقشات المنظمة الدولية، بالرغم من أن بعض دساتير المنظمة الدولية تحدد استخدامه ليدل على القرارات ذات الإلزام القانوني.⁽²⁾

(1) د. أحمد أبو الوفاء، المرجع السابق، ص78 وما بعدها.

(2) Shermers, Henery G International instructional Law VoL II Stru ctur e A. wisigtha FF. London 1972. P. 305.

المبحث الثاني

تصنيف قرارات المنظمة الدولية

للمنظمات الدولية مجموعة سلطات يحددها ميثاقها الذي ارتضته الدول دستوراً لها، ولعل اتخاذ القرارات هو أهم هذه السلطات وأقواها على الإطلاق. ومن الطبيعي أن تختلف القرارات التي تصدرها المنظمة الدولية، وخاصة تلك المنظمة ذات الاختصاص العام سواء من حيث قوتها الملزمة، أو من حيث طريقة إصدارها، وينبع الاختلاف بين التصنيفات العديدة لقرارات المنظمة الدولية من الاختلاف حول ما يتم التصنيف على أساسه بالنسبة لقرارات المنظمة الدولية وبحسب المعيار المعتمد في التصنيف، فإذا كان الأساس أو المعيار منصباً ومعتمداً على مدى إلزام القرارات الدولية فإن هذه تصنف إلى قرارات دولية ملزمة وأخرى غير ملزمة.

كما تصنف القرارات الدولية الصادرة عن المنظمة الدولية وفقاً لاعتبارات

ومعايير أخرى يتم تحديدها على النحو الآتي:-

المطلب الأول: تصنيف قرارات المنظمة الدولية من حيث قوتها الإلزامية.

المطلب الثاني: تصنيف قرارات المنظمة الدولية من حيث طريقة إصدارها.

المطلب الأول

تصنيف قرارات المنظمة الدولية من حيث قوتها الإلزامية

يرتكز هذا المعيار في تصنيف القرارات الدولية على مدى ما تتمتع به من قوة إلزامية، ويعتبر هذا التصنيف واحداً من أهم التصنيفات وقد فضله بعض الفقه الدولي ومن بينهم الدكتور/ محمد السعيد الدقاق بقوله "إن هذا المعيار يتميز بالعمومية والانضباط باعتبار أن أي قرار صادر عن المنتظم أياً كان الجهاز الذي أصدره ومهما كان الموضوع الصادر بشأنه يمكن أن يصدق عليه هذا المعيار.⁽¹⁾ واعتماداً على هذا المعيار فإن القرارات الصادرة عن المنظمة الدولية تنقسم إلى قرارات ملزمة وقرارات غير ملزمة.

أولاً: القرارات الملزمة:

تستطيع المنظمة أن تسلك طريقاً مثل هذا وذلك بإصدارها لقرارات ملزمة تجاه المخاطبين بها، ويترتب على مخالفتها آثاراً قانونية، ومصدر الإلزام الذي تصنف به هذه القرارات هو تعهد الدول الأعضاء بتنفيذ القرارات التي تصدر عن المنظمة والعمل بها.

حيث نجد أن ميثاق الأمم المتحدة قد خطأ خطوة إلى الأمام عندما نص في مادته الثانية الفقرة الثانية على أنه (لكي يكفل أعضاء الهيئة لأنفسهم جميعاً الحقوق والمزايا المترتبة على صفة العضوية يقومون بحسن نية بالالتزامات التي أخذوها على أنفسهم بهذا الميثاق).

وهذا ما أكدته محكمة العدل الدولية في رأيها الاستشاري الصادر في 21 يونيو 1970 ف والمتعلق باستمرار وجود جنوب أفريقيا في ناميبيا، إذ قررت المحكمة بأنه على الرغم من أن الجمعية العامة بحسب الأصل تتمتع بسلطة إصدار التوصيات، إلا أن ذلك لا يحول دون تمتعها في بعض الحالات التي تدخل في اختصاصها بسلطة إصدار قرارات ملزمة ذات طبيعة سياسية.⁽²⁾

(1) محمد السعيد الدقاق، المرجع السابق، ص 134.

(2) موجز الأحكام والفتاوى والأوامر الصادرة عن محكمة العدل الدولية لسنة 1948-1991 ف، الأمم المتحدة، نيويورك 1993 ف، ص 103.

وفي هذا الصدد يمكن الاسترشاد بنصوص ميثاق الأمم المتحدة والذي منح للمنظمة سلطة إصدار قرارات ملزمة في مجال عملها الداخلي حيث توجد عدة طوائف للقرارات الداخلية منها:- (1)

أ- القرارات المتعلقة بإنشاء لجان أو أجهزة مساعدة للأجهزة الرئيسية، وذلك من أجل مساعدتها في القيام بأعمالها داخل المنظمة، ومثال ذلك ميثاق الأمم المتحدة الذي منح للجمعية العامة بموجب نص المادة (22) على ما يلي "والجمعية العامة أن تنشئ من الفروع الثانوية ما تراه ضرورياً للقيام بوظائفها". حيث أصدرت الجمعية العامة عدة قرارات ملزمة لإنشاء الأجهزة، فأنشأت بذلك لجنة مراقبة السلم وقوات الطوارئ الدولية ولجنة التوفيق في فلسطين، ووكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل الفلسطينيين في الشرق الأدنى، كذلك منح ميثاق الأمم المتحدة مجلس الأمن سلطة إصدار قرارات ملزمة من هذا النوع بموجب نص المادة (29) منه والتي تنص على أنه " لمجلس الأمن أن ينشئ من الفروع الثانوية ما يرى له ضرورة لأداء وظيفته".

ب- طائفة من القرارات الملزمة تتعلق بشؤون موظفي المنظمة الدولية، ومثال ذلك نص المادة (101) من ميثاق الأمم المتحدة والتي تنص على " 1 - يعين الأمين العام موظفي الأمانة طبقاً للوائح التي تضعها الجمعية العامة . 2 - يعين للمجلس الاقتصادي والاجتماعي وللمجلس الوصاية ما يكفيها من الموظفين على وجه دائم، ويعين لغيرها من فروع الأمم المتحدة الأخرى ما هي بحاجة إليه منهم، ويعتبر جملة هؤلاء الموظفين جزءاً من الأمانة " .

كذلك القرارات التي تصدرها الجمعية العامة للأمم المتحدة بتعيين الأمين العام للمنظمة بناءً على توصية يصدرها مجلس الأمن وذلك بموجب نص المادة (97) من ميثاق الأمم المتحدة.

ج- يوجد نوع آخر من القرارات الملزمة والمتعلقة بشؤون العضوية في المنظمة، ويعتبر هذا النوع من القرارات الداخلية الصادرة عن الأجهزة المختصة والمتعلقة بالقبول أو الإيقاف أو الطرد حيث تنص المادة (4) من الميثاق بفقرتها

(1) د. علي عبدالرحمن ضوي، القانون الدولي العام، مطابع عصر الجماهير، الخمس، 2000 ف، ص 156

الثانية على أن " قبول أية دولة من هذه الدول في عضوية الأمم المتحدة يتم بقرار من الجمعية العامة بناء على توصية مجلس الأمن".

أما نص المادة (5) من ميثاق الأمم المتحدة "فنتعلق بإيقاف العضو وذلك على النحو الآتي: "يجوز للجمعية العامة أن توقف أي عضو اتخذ مجلس الأمن قبله عملاً من أعمال المنع أو القمع من مباشرة حقوق العضوية ومزاياها ويكون ذلك بناء على توصية مجلس الأمن، ولمجلس الأمن أن يرد هذا العضو مباشرة تلك الحقوق والمزايا".

أما بالنسبة لمسألة الطرد من منظمة الأمم المتحدة، فقد نصت عليها المادة السادسة من ميثاق الأمم المتحدة بقولها " إذا أمعن عضو من أعضاء الأمم المتحدة في انتهاك الميثاق جاز للجمعية العامة أن تفصله من الهيئة بناء على توصية مجلس الأمن".

د - كما يوجد نوع آخر من القرارات الملزمة والمتعلقة بالشؤون المالية للمنظمة، حيث تعتبر المنظمة الدولية مرفقاً دولياً يحتاج إلى الأموال والإمكانات اللازمة وذلك للاضطلاع بالمهام والأعمال والأنشطة الموكلة إليها بموجب ميثاقها، ومن القرارات الملزمة التي تصدرها الجمعية العامة للأمم المتحدة، والمتعلقة بشأن التصديق على ميزانية الهيئة، وتحميل الأعضاء نفقات الهيئة حسب الأنصبة التي تقرها، وهذا ما نجده واضحاً من خلال نص المادة (17) من ميثاق الأمم المتحدة والتي جاء بفقرتها الثانية من نفس المادة على " 2 - أن يتحمل الأعضاء نفقات الهيئة حسب الأنصبة التي تقرها الجمعية العامة".

ومن ناحية أخرى قد تصدر المنظمة الدولية قرارات تنفيذية في إطار القيام بأعمالها الخارجية، كالقرارات التي يصدرها مجلس الأمن الدولي بصدد أي نزاع من شأنه أن يعرض السلم والأمن الدوليين إلى الخطر.⁽¹⁾

حيث تنص المادة (41) من الميثاق على أنه " 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

(1) المرجع السابق، ص 165.

والبرقية واللاسلكية وغيرها من وسائل المواصلات وفقاً جزئياً أو كلياً وقطع العلاقات الدبلوماسية " .

2- اللوائح التنظيمية.

من أجل قيام المنظمة بتنظيم أعمالها تعتمد المنظمة الدولية إلى إصدار اللوائح اللازمة في هذا الشأن، وهو عمل إجرائي تقوم به المنظمة بهدف تنظيم العمل داخل أجهزتها، أو تريد به تنظيم أمر أو عمل دولي يخص الدول الأعضاء، والفئة الأولى يطلق عليها اللوائح التنظيمية الداخلية، في حين يطلق على الفئة الثانية تسمية اللوائح الدولية.

أ- اللوائح التنظيمية الداخلية.

ذهب اتجاه في الفقه الدولي إلى إطلاق تسمية المصادر المشتقة لقانون المنظمات الدولية، لينم على اللوائح الداخلية، باعتبار هذه الأخيرة مشتقة من قانون المنظمة (الميثاق) ومنفردة عنه،⁽¹⁾ وتتمتع المنظمات الدولية بسلطة إصدار هذه اللوائح والتي تستهدف تنظيم طريقة العمل داخل المنظمة أو داخل فرع من فروعها المختلفة.

وفي هذا الإطار نشير إلى أن " الموائيق المنشئة للمنظمات الدولية تكفل عادة - بيان كيفية عمل الأجهزة الرئيسية واختصاصاتها والأحكام الأساسية، تاركة لهذه الأجهزة سلطة إصدار اللوائح اللازمة لتنظيم شؤونها الداخلية".⁽²⁾ ويدخل في إطار هذه اللوائح تلك القرارات التي تبين الأحكام الخاصة بالجلسات، كيفية إدارتها، وتاريخ انعقادها، إلى غير ذلك من الأمور التي تعتبر في واقع الحال مهمة لسير عمل أجهزة المنظمة، وهذه اللوائح تشبه إلى حد كبير اللوائح الداخلية التي تنظم الأجهزة الإدارية في الدول.⁽³⁾

(1) د. أحمد أبو الوفاء، المرجع السابق، ص 144.

(2) د. عزيز عارف القاضي، تفسير قرارات المنظمة الدولية، المطبعة العالمية، 1970 ف، ص 53.

(3) د. سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، الطبعة الخامسة،

1984 ف، ص 182.

وقد أعطى ميثاق الأمم المتحدة هذا الحق للأجهزة والفروع التي تتبع هذه المنظمة، حيث نصت المادة (21) منه " تضع الجمعية العامة لائحة إجراءاتها، وتنتخب رئيسها لكل دورة انعقاد " ، كما نصت المادة (30) أيضاً من الميثاق على " أن يضع مجلس الأمن لائحة إجراءاته، ويدخل فيها طريقة اختيار رئيسه " .

ب- اللوائح الدولية.

لعله من الأهمية بمكان التأكيد على أن سلطة المنظمة بإصدار اللوائح الداخلية هي سلطة هامة، لكن السلطة الأهم في هذا المضمار هي سلطة إصدار اللوائح الدولية والتي هي قرارات توجهها المنظمة الدولية للدول الأعضاء فيها. وتختلف القيمة القانونية لهذه اللوائح الدولية من منظمة لأخرى وبحسب طبيعة وعمل المنظمة، حيث إن سلطة إصدار اللوائح الدولية لا يعترف بها إلا ببعض المنظمات الدولية التي تعمل في مجالات التعاون الفني، ومن الأمثلة على ذلك الاتحاد الدولي للمواصلات السلوكية واللاسلكية، ومنظمة الصحة العالمية. إلا أن اصطلاح اللائحة باعتبارها قراراً ملزماً وهاماً له دلالاته الواضحة والدقيقة لدى الجماعات الاقتصادية الأوروبية والتي بدورها تطبق في الحال ومباشرة.

حيث تنص المادة (189) من المعاهدة المنشئة للجماعة الاقتصادية الأوروبية والمادة (161) من المعاهدة المنشئة للجماعة الأوروبية للطاقة الذرية على أن "اللوائح ذات أثر عام وهي ملزمة في كافة عناصرها، كما أنها تطبق حالياً ومباشرة من كافة الدول الأعضاء " (1).

وفي هذا السياق لا بد من الوصول إلى أن القرارات الملزمة تشكل الاستثناء، حيث أنه من النادر أن تمنح الدول للمنظمات الدولية سلطة إصدار القرارات الملزمة، ويرجع ذلك إلى أن الدول لا تتنازل أو تتغاضى عن سيادتها بمجرد وضعها تحت مظلة المنظمة الدولية. (2)

(1) د. محمد السعيد الدقاق، التنظيم الدولي، دار الجامعة الجديدة، عام 1990 ف، ص 373.

(2) د. احمد أبو الوفاء، المرجع السابق، ص 191.

ثانياً: القرارات غير الملزمة.

القرارات غير الملزمة هي الطائفة الغالبة من الوسائل القانونية التي تصدر عن المنظمة الدولية وأجهزتها، إلى جانب القرارات المنشأة لالتزامات قانونية، والتي تم ذكرها في الفقرات السابقة، حيث أنه للمنظمة الدولية أيضاً سلطة إصدار قرارات قد لا ينتج عنها التزام، ولكن تبقى لها آثاراً قانونية.

وتتخذ هذه الطائفة من القرارات ما يطلق عليها التوصيات، وهذه الأخيرة تكتسب أهمية خاصة بالنظر إلى أن غالبية فقهاء القانون الدولي جرت بهم العادة إلى إطلاق مصطلح "التوصية" على كل هذه الطائفة من القرارات.⁽¹⁾

والتوصية هي عبارة عن "دعوة توجهها المنظمة الدولية، أو نصائح تبديها بخصوص موضوع معين، وقد تكون هذه التوصيات موجهة إلى دول عضو في المنظمة كما قد تكون موجهة أيضاً إلى فرع من فروعها أو حتى منظمة دولية أخرى".⁽²⁾

ونظراً للأهمية القصوى لهذا الموضوع وضرورة البحث في اتجاه معرفة وتحديد القيمة القانونية للتوصيات، نجد أن هناك جهات نظر متفاوتة في هذا الإطار، حيث يرى الدكتور/ محمد السعيد الدقاق "أن التوصيات تخلق ما يمكن تسميته بالشرعية الدولية على معنى أن الاقتضاء الذي تتطلبه التوصية في المخاطب بها يعد بمثابة تعبير عن رأي القانون الدولي بصدد المسألة التي صدرت التوصية بشأنها، وبعبارة أخرى فإن التوصية تخلق قرينة قانونية على شرعية السلوك الذي يتفق مع مضمونها....، وإنه لا يمكن قبول مخالفة التوصية مخالفة صريحة، وأن الدول إذا امتنعت عن تنفيذ ما جاء في التوصية ظل موقفها هذا مشوباً بعدم المشروعية حتى تقدم الدليل على عكس ذلك".⁽³⁾

(1) د. محمد السعيد الدقاق، المرجع السابق، ص 275.

(2) د. احمد محمد رفعت، المرجع السابق، ص 340.

(3) د. محمد السعيد الدقاق، النظرية العامة لقرارات المنظمة الدولية ودورها في إرساء قواعد القانون الدولي، مرجع سابق، ص 155، - وفي معرض إجابة الدكتور محمد سامي عبد الحميد، ورده على هذا الرأي يقول "إذا كان مجال مؤلفنا هذا لا يتسع بطبيعته لبيان كل ما يمكن توجيهه إلى رأي الدكتور الدقاق من انتقادات عديدة، فحسبنا الإشارة إلى ما يتضمنه هذا الرأي من خروج واضح على ما استقر عليه عمل الدول فمن المسلم به دولياً أن الامتناع عن تنفيذ التوصية لا يعتبر من قبيل الأعمال غير المشروعة المرتبة للمسئولية الدولية، ومن ثم يتضح أن في اعتبار الدكتور الدقاق هذا الامتناع عملاً مشوباً بعدم المشروعية، تجاوزاً لمهمة الفقه الطبيعية في تحليل العمل الدولي وتأسيسه، ومحاولة لوضع قاعدة دولية جديدة تتعارض معارضة صارخة وأحكام القانون الدولي المعاصر دون استناداً إلى أية سابقة يعتد بها"، انظر د. محمد سامي عبد الحميد، أصول القانون الدولي العام، القاعدة الدولية، الطبعة السادسة، دار المطبوعات الجامعية بالإسكندرية 2003ف، هامش ص 129 ص 130.

في حين ذهب رأي آخر إلى أن التوصية بطبيعتها غير ملزمة من الناحية القانونية بالنسبة لمن تتوجه إليهم والذين لا يقومون بتنفيذها، ولا يترتب على ذلك قيام مسئولية في حقهم ، فالتوصية غير ملزمة للدولة حتى ولو صوتت لصالحها.(1)

لكن مع ذلك إذا كانت التوصية غير ملزمة قانوناً، إلا أن لها قيمة أدبية ومعنوية لا يمكن إنكارها، وبالذات في حالة إذا كانت التوصية صادرة من جهاز له دور كبير في المنظمة.(2)

ومن ناحية أخرى لا نجد في ميثاق الأمم المتحدة أية إشارة صريحة ونص واضح يدل على إلزامية وعدم إلزامية التوصيات، بل أن الأمر يبدو لنا أكثر غموضاً من ذلك حيث إن بعض النصوص القانونية في الميثاق لا تضع حداً فاصلاً بين مصطلح قرار ومصطلح توصية، ويمكن الاسترشاد هنا بنص المادة (2/18) حيث نجد أن صياغة المادة استعملت كلاً من اصطلاحى القرارات والتوصية كمصطلحين مترادفين، من خلال نصها " تصدر الجمعية العامة قراراتها في المسائل الهامة بأغلبية ثلثي الأعضاء الحاضرين المشتركين بالتصويت، وتشمل هذه المسائل التوصيات الخاصة بحفظ السلم والأمن الدوليين."(3)

هذا ولقد أتاحت الفرصة لمحكمة العدل الدولية، لتقدير القيمة القانونية للتوصية، عندما طلبت منها الجمعية العامة للأمم المتحدة في 22 نوفمبر عام 1949 ف فتوى فيما إذا كان يجوز للجمعية العامة أن تصدر قراراً بقبول عضو جديد في هيئة الأمم المتحدة طبقاً للفقرة الثانية من المادة الرابعة من الميثاق، عندما يمتنع مجلس الأمن عن إصدار التوصية بقبوله سواء لعدم توافر الأغلبية المطلوبة، أو لاعتراض من قبل أحد الأعضاء الدائمين على قرار المجلس بقبوله،

(1) د. أحمد محمد رفعت، المرجع السابق، ص 341.

(2) د. أحمد أبو الوفاء، المرجع السابق، ص 188.

(3) د. عزيز عارف القاضي، المرجع السابق، ص 75.

وقد أجابت المحكمة على هذا السؤال بالنفي في رأيها الاستشاري الذي أصدرته في 3 مارس سنة 1950 ف ذكرت أن توصية مجلس الأمن السابق شرط لصدور قرار الجمعية العامة بالقبول.⁽¹⁾

وقد قسمت محكمة العدل الدولية في رأيها الاستشاري السابق التوصيات التي تصدر عن المنظمة الدولية إلى قسمين:-

1- **توصيات محددة:-** بمعنى أنه إذا طلب من المنظمة إصدار إجراء معين بخصوص مسألة معينة فهي تجيب بقبول هذا الأمر أو رفضه دون إتاحة الفرصة لها لإعطاء توصية أخرى، ونجد هذا النوع من التوصيات مثلاً في السلطة التي أعطاهها ميثاق هيئة الأمم المتحدة لمجلس الأمن بخصوص قبول أو رفض الأعضاء في المنظمة وفقاً للمادة السابقة.

2- **توصيات غير محددة:-** وهي اقتراحات تبديها المنظمة الدولية ولا يحدد المطلوب منها مسبقاً بل تملك المنظمة حيالها السلطة الكاملة من أجل أن تصدر ما تراه ملائماً من اقتراحات في القضية أو الموضوع المثار أمامها. والجدير بالذكر هنا أنه لا يمكن بأي حال من الأحوال تجريد التوصيات الصادرة عن المنظمات الدولية بصورة عامة، والتوصيات الصادرة عن منظمة الأمم المتحدة بصورة خاصة من محتواها.

فمن جهة أولى لا يمكن النظر إلى التوصية كقاعدة سلوك مجردة من محتواها أو طبيعتها أو ظروف إصدارها، أو كما يذكر بعض الفقهاء كما سبق ذكره أن التوصية التي تصدر عن المنظمة الدولية تكمن في أنها تعرب عن دعوة الجهاز الدولي تجاه موضوع معين.

ومن جهة ثانية لا يمكن غض الطرف عن قاعدة حسن النية التي يجب أن تحكم هذا النوع من القرارات، إذ أن التوصيات تصدر بطبيعة الحال عن إرادة المنظمة، و الدول ذاتها تساهم في عضوية المنظمة بمحض إرادتها، وتتعهد بتطبيق مبادئ المنظمة وتحقيق أهدافها، وهذا ما نجده واضحاً ومنصوص عليه في ميثاق الأمم المتحدة بالمساواة (2/2) والتي تنص على أنه " لكي يكفل أعضاء

(1) موجز الأحكام والفتاوى والأوامر الصادرة عن محكمة العدل الدولية سنة 1948 ف-1991 ف، مرجع سابق، ص 12.

الهيئة لأنفسهم جميع الحقوق والمزايا المترتبة على صفة العضوية يقومون في حسن نية بالالتزامات التي أخذوها على أنفسهم بهذا الميثاق " (1).

ومن جهة ثالثة فإنه لا يمكن إنكار دور التوصيات التي صدرت عن منظمة الأمم المتحدة في تكوين عرف دولي يوجه سلوك المجتمع الدولي طبقاً للمبادئ التي تضمنتها هذه التوصيات ويمكن الاستدلال في هذا الشأن بالإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر في عام 1948ف. (2).

(1) د. محمد طلعت الغنيمي، المرجع السابق، ص 522 بالهامش.

(2) المرجع السابق ص 521.
- لمزيد من التفصيل في ذلك أنظر الدكتور علي عبدالرحمن ضوي، مرجع سابق، ص 168 إلى ص 171 .

المطلب الثاني

تصنيف قرارات المنظمة الدولية من حيث طريقة إصدارها

يكتسب هذا المعيار في تصنيف قرارات المنظمة الدولية أهمية خاصة على اعتبار أنه يلقي الضوء على مدى أهمية هذه القرارات وكيفية وطريقة إصدارها. ويرتكز هذا المعيار على تحديد ماهية الأصوات اللازمة لصدور القرارات الدولية، ويعتبر هذا المعيار ضرورياً لتعبير المنظمة بواسطته عن إرادتها وشخصيتها القانونية.

ولما كانت هذه الأجهزة تضم ممثلين عن الدول الأعضاء في المنظمة الدولية، فإن اتفاق أو اختلاف وجهات نظر ممثلي الدول الأعضاء في الأجهزة لها أثر بالغ على صدور القرار، وبالتالي فإن طريقة التصويت المتبعة في المنظمة الدولية لها كذلك أثر لا ينكر في تحديد ووصف القرارات الصادرة عن المنظمة الدولية.

ويعرف البعض من الفقه الدولي التصويت، بأنه " الوسيلة التي تعلن بها تلك المنظمات عن إرادتها الذاتية حيال المسائل المعروضة عليها وهو كذلك الأداة التي تعبر بها الدول الأعضاء عن موقفها ورغباتها".⁽¹⁾

وتختلف المنظمات الدولية فيما بينها في بعض المبادئ المستخدمة في عملية التصويت وذلك لاختلاف الدساتير "المواثيق" المنشئة للمنظمات الدولية كذلك لاختلاف الطبيعة أو الهدف الذي أنشئت من أجله المنظمات الدولية، بالإضافة إلى ذلك هناك دول عظمى ودول صغرى مما يؤدي إلى مشاكل في عدد الأصوات التي تمنح للدول الكبرى أو الصغرى، وعلى أية حال فإن هناك قرارات تصدر بالإجماع، وقرارات أخرى تصدر بالأغلبية، وفقاً لهذا المعيار.

1- قرارات تصدر بالإجماع:

يعني الإجماع في معناه الواسع " أن يوافق كافة أعضاء جهاز من أجهزة المنظمة على مشروع القرار المطروح للتصويت حتى يمكن إصدار القرار".⁽²⁾

(1) د. أحمد أبو الوفاء، المرجع السابق، ص72.
(2) د. محمد السعيد الدقاق، المرجع السابق، ص112.

والإجماع يعني هنا أن الدول الأعضاء جميعها موافقة على القرار الذي سوف يصدر ولو اعترض أحدهم على هذا القرار، فإن القرار لا يجد طريقه إلى الظهور، وهذا الأسلوب في التصويت كان القاعدة العامة المتبعة داخل عصابة الأمم، مما يؤكد على التقاليد الدبلوماسية المستقرة، والتي تقضي بأن يكون هناك موافقة جماعية في حال لقاء الدول الأعضاء في أي لقاء دولي والذي يمكن بموجبه إصدار القرار.⁽¹⁾

ويعود الأخذ بهذه الطريقة في التصويت لإصدار قرارات المنظمة الدولية، إما لأهمية المسائل المراد معالجتها أو لطبيعة عمل المنظمة وما إذا كانت في حالة تعرضها لمعالجة مواضيع تشكل اتصالاً مباشراً أو غير مباشر بسيادة الدول الأعضاء، وأن هذه القاعدة تعد انسجاماً مع فكرة المساواة في السيادة المقررة في القانون الدولي.⁽²⁾

ويعتبر الإجماع في التصويت من أقدم المبادئ التي اتبعت في التصويت في المؤتمرات الدولية، إلا أنه مازال مطبقاً في المنظمات الدولية الحالية، وذلك لضمان سيادة الدول والمحافظة على استقلالها ومساواتها بغيرها من الدول وأقرب مثال على ذلك جامعة الدول العربية بالمادة (6) من ميثاق الجامعة. ولمبدأ الإجماع ثلاث صور،⁽³⁾ تستعملها المنظمة الدولية كأداة لصدور القرارات في التنظيم.

الصورة الأولى:

إجماع الدول التي حضرت الاجتماع فقط، وهذا ما يعرف بالدول الحاضرة والمشاركة بجلسة التصويت في المنظمة والدول التي لم تحضر الاجتماع لا يحسب صوتها في الإجماع وقد استعملت هذه الصورة في مجلس العصبة "عصبة الأمم" وفقاً للمادة (5) من عهد عصبة الأمم.

(1) د. محمد السعيد العفاق، التنظيم الدولي، مرجع سابق، ص 244.

(2) د. عزيز عارف القاضي، مرجع سابق ص 96.

(3) د. عبد العزيز مخيمر عبد الهادي، قانون المنظمات الدولية، النظرية العامة للأمم المتحدة والمنظمة المتخصصة، بدون ناشر، 1994 ف، ص 148.

الصورة الثانية:

إجماع جميع الدول الأعضاء في المنظمة، أي أن هذا الإجماع يجب أن تشترك به جميع الدول الأعضاء في المنظمة، وإذا امتنعت دولة واحدة من الدول الأعضاء، فإن القرار لا يرى النور، واستعملت هذه الصورة جامعة الدول العربية في المادة السابقة من ميثاق الجامعة.

الصورة الثالثة:

إجماع الدول المشتركة في التصويت، وهذه الصورة يتم احتساب الإجماع على عدد الأصوات التي اشتركت فعلاً في التصويت، ولا يتم احتساب أصوات الدول التي امتنعت عن الأداء بأصواتها وأخذ حلف وارسو بهذه الصورة طبقاً للمادة (6) من معاهدة الحلف.

إلا أنه قد وجهت مجموعة من الانتقادات لهذا المبدأ من التصويت وذلك من منظور أن السوابق الدولية قد أثبتت أن إتباع أسلوب الإجماع قد أدى إلى عرقلة التعاون الدولي، ولأن استعمال هذا المبدأ في المنظمات الدولية العالمية أمر صعب لأن عدد الأعضاء في المنظمة الدولية كبير جداً، ولا تستطيع المنظمة تطبيق هذا المبدأ كما في منظمة الأمم المتحدة وهي تضم (191) دولة، بالإضافة إلى هذا العدد فإن هناك اختلاف في مصالح الدول الكبرى والصغرى وتعدد واجباتها، مما يجعل الموافقة الإجماعية على جميع الأمور التي تبحثها المنظمات الدولية صعباً جداً وعلى عكس ذلك تستطيع المنظمة الإقليمية، أن تستعمل مبدأ الإجماع في التصويت لقلة عدد الأعضاء في المنظمة ومثال ذلك جامعة الدول العربية.⁽¹⁾

2- قرارات تصدر بالأغلبية:

مع ثبوت فشل عصابة الأمم كتجربة للتنظيم الدولي، حرص القائمون على إنشاء منظمة الأمم المتحدة والتي حلت محل العصابة على تلافي أوجه النقص والقصور الذي صاحب عصابة الأمم وفي مقدمتها التمسك بقاعدة الإجماع، فهجر ميثاق منظمة الأمم المتحدة قاعدة الإجماع واتبع أسلوباً أكثر فاعلية عند تعرضه

(1) المرجع السابق، ص 148.

لوضع القواعد الخاصة بالتصويت فجاءت نصوصه خالية من النص على قاعدة الإجماع مفضلة قاعدة الأغلبية كطريق أساسي لصدور قرارات المنظمة الدولية. وتعتبر أول منظمة دولية استعملت رأي الأغلبية في التصويت منظمة الأمم المتحدة، حيث يرى البعض أن استعمال مبدأ الأغلبية بالتصويت في كثير من المنظمات الدولية دليل واضح على أن لهذه المنظمات هدفاً مشتركاً يرقى إلى تغليب الصالح العام للدول الأعضاء، وهذا يقضي فرض ما تراه الأغلبية على الأقلية.⁽¹⁾

وقوام مبدأ الأغلبية في صدور القرارات الدولية، هو عدم اشتراط موافقة جميع أعضاء المنظمة على القرار والاكتماء بموافقة البعض فقط، وهناك عدة أنواع للقرارات التي تصدر وفقاً لمعيار مبدأ الأغلبية في التصويت على النحو التالي:-

أ: القرارات التي تصدر بالأغلبية العادية.

تسمى أحياناً في بعض المنظمات الدولية بالأغلبية البسيطة، أو الأغلبية المطلقة، وتحسب عدد الأصوات (بالنصف+1) ويختلف في المجال الدولي بالنسبة لمفهوم الأغلبية العادية والبسيطة، من منظمة دولية إلى منظمة أخرى، وذلك للاختلاف في حساب الأصوات ، وتأخذ بعض المنظمات الدولية بعدد جميع أعضاء المنظمة الدولية، ويأخذ البعض الآخر بأصوات الدول المشاركة في التصويت دون النظر إلى جميع الدول الأعضاء، ومن المنظمات التي تفرق في حساب الأصوات وتفرق كذلك بين المسائل المهمة وغير المهمة منظمة الأمم المتحدة في نص المادة (3/18) من الميثاق، حيث تصدر القرارات في المسائل غير المهمة بأغلبية الأعضاء المشتركين في التصويت، حيث تنص المادة (3/18) على أن القرارات في المسائل الأخرى ويدخل في ذلك تحديد طوائف المسائل الإضافية التي يتطلب في إقرارها أغلبية الثلثين وتصدر بأغلبية الأعضاء الحاضرين المشتركين في التصويت.⁽²⁾

(1) د. محمد السعيد الدقاق، النظرية العامة لقرارات المنظمات الدولية، ودورها في إرساء قواعد القانون الدولي، مرجع سابق، ص118.

(2) انظر المادة(3/18) من ميثاق الأمم المتحدة.

كذلك نجد في محكمة العدل الدولية أنها تنص في نظامها الأساسي على

" أن تفصل المحكمة في جميع المسائل برأي الأكثرية من القضاة الحاضرين". (1)

ب: القرارات التي تصدر بالأغلبية الخاصة.

يقصد بهذا الأسلوب ضرورة توافر أغلبية خاصة لصدور قرارات لها قدر

معين من الأهمية " وهنا يمكن القول إنه متى كانت المسائل المراد معالجتها أكثر

أهمية فإن المنظمات الدولية تعتمد في إصدار القرارات بخصوصها ظرفاً أكثر

تعقيداً". (2)

وبالتالي يحدد ميثاق المنظمة عدداً من الأصوات يفوق ذلك العدد الذي

يكفي لتحقيق الأغلبية العادية " كاشتراط أغلبية ثلثي أعضاء المنتظم أو ثلثي

الأعضاء الحاضرين المشتركين في عملية التصويت " (3).

ونجد مثلاً لهذا في ميثاق الأمم المتحدة، حيث يشترط تحقيق أغلبية ثلثي

الأعضاء الحاضرين المشتركين في عملية التصويت لصدور القرارات المتعلقة

بالمسائل المهمة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة. (4)

ج : القرارات التي تصدر بالأغلبية الموصوفة.

القرارات التي تصدر بالأغلبية الموصوفة هي " القرارات التي لا يكفي

لصدورها تحقيق الأكثرية العادية كانت أم خاصة، وإنما يتعين أن يقترن ذلك

بوصف آخر". (5)

وتستند هذه الطريقة على أساس تحقق أغلبية مركبة لصدور هذه القرارات.

ومثال ذلك نص المادة (3/27) من ميثاق الأمم المتحدة، والتي تنص على أن

مجلس الأمن يتخذ قراراته " بموافقة أصوات تسعة من أعضائه يكون من بينها

أصوات الأعضاء الدائمين متفقة" حيث إن وصف أصوات الأعضاء الدائمين في

عملية التصويت جعل من هذه القرارات قرارات تصدر بالأغلبية الموصوفة.

(1) انظر المادة (1/55) من نظام محكمة العدل الدولية.

(2) د. عزيز عارف القاضي، المرجع السابق، ص 66.

(3) د. محمد السعيد الدقاق، التنظيم الدولي، مرجع سابق، ص 156.

(4) انظر المادة (2/18) من ميثاق الأمم المتحدة.

(5) د. عزيز عارف القاضي، المرجع السابق، ص 68.

إن هذا المبدأ مبدأ الأغلبية في التصويت، بأنواعه المختلفة يعطي نوعاً من التساوي في التصويت أي أن لكل دولة من الدول الأعضاء في المنظمة صوتاً واحداً سواء كانت دولة صغيرة أو دولة كبيرة، ومع كل ما نراه من مساواة في هذا المبدأ إلا أنه واجه من بعض الفقهاء هجوماً واعتبروها فكرة خيالية لا تتماشى مع الواقع وكذلك اعتباره زائفاً وغير واقعي.⁽¹⁾

إضافة إلى ما سبق فقد رأى بعض من الفقه الدولي،⁽²⁾ أنه يمكن تقسيم القرارات وفقاً لمعيار آخر وذلك بالنظر إلى أنواع القرارات الدولية من حيث صفتها، ووفقاً لهذا المعيار يمكن تقسيم القرارات الدولية إلى قرارات ذات صفة قضائية وقرارات ذات صفة تشريعية أو شبه تشريعية وقرارات تنفيذية. حيث أن القرارات الدولية ذات الصفة القضائية هي التي تصدر عن المحاكم الدولية كمحكمة العدل الدولية.⁽³⁾ أما القرارات ذات الصفة التشريعية هي القرارات التي تصدر عن طريق جهاز دولي وفقاً لاختصاصه التشريعي كالقرارات التي تصدر عن الجمعية العامة مثلاً بإنشاء الفروع الثانوية للمنظمة وقد تكون القرارات الدولية ذات صفة تنفيذية " والتي تتضمن الأمر باتخاذ إجراء ما والقيام بعمل معين كالقرارات التي يصدرها مجلس الأمن بوقف القتال طبقاً للمادة (40) من ميثاق الأمم المتحدة"⁽⁴⁾

(1) د. حامد سلطان، المرجع السابق، ص 777.

(2) د. عزيز عارف القاضي، المرجع السابق، ص 54.

(3) المرجع السابق، ص 55.

(4) المرجع السابق، ص 55.

الباب الأول

التأصيل القانوني لقرارات منظمة الأمم المتحدة

بادئ ذي بدء، يمكن القول بأن نقطة الانطلاق بالنسبة لأي محاولة للتأصيل القانوني للقرارات الصادرة عن المنظمات الدولية بصفة عامة، وقرارات منظمة الأمم المتحدة بصفة خاصة من المنظور القانوني يتعين القيام بدراسة الأساس والسند القانوني الذي تستمد منه هذه القرارات من جهة، وإبراز كيفية صدور هذه القرارات من المنظمة المعنية بالدراسة، وآليات صنع القرار وضوابط مشروعيتها هذه القرارات من جهة أخرى.

وترتيباً على ما تقدم، فإن هذا الباب يهدف إلى الوقوف على حقيقة الإطار القانوني للقرارات الدولية التي تصدر عن منظمة الأمم المتحدة، وبالتالي سوف نقوم بتقسيم هذا الباب إلى الآتي:-

الفصل الأول:- الأساس القانوني لصدور قرارات منظمة الأمم المتحدة وقيمتها القانونية.

الفصل الثاني: طريقة إصدار قرارات منظمة الأمم المتحدة وضوابط مشروعيتها.

الفصل الأول

الأساس القانوني لقرارات منظمة الأمم المتحدة وقيمتها القانونية

المنظمة الدولية كغيرها من الهيئات تحكمها مجموعة من القواعد تنص على إنشائها وتبين الغرض الذي أنشئت من أجله وتحدد هيكلها ووسائل عمل أجهزتها لتحقيق هذا الغرض، ومجموع هذه القواعد هي التي تشكل القانون الأساسي للمنظمة.

وغني عن البيان أيضاً أن موثيق المنظمات الدولية، وإن كانت تنشئ منظمات دولية لها شخصية دولية متميزة عن الدول الأعضاء فيها، فإنها مع ذلك لا تفقد جوهرها وطبيعتها في التطبيق والتفسير والوظيفة من حيث هي اتفاقيات دولية عامة، تضع قواعد وتفرض التزامات لتنظيم وحكم سلوك الدول وتصرفاتها فرادى وجماعات.

فضلاً عن ذلك فإن قرارات المنظمات الدولية الملزمة التي تصدر استناداً إلى الموثيق المنشئة لهذه المنظمات إنما تتمتع - هي الأخرى - بخصوصية إضافية وصف الالتزام الدولي - في مفهومه الضيق - على ما قد تتضمنه من قواعد موجهة إلى الدول الأعضاء وقد تمس الدول غير الأعضاء (1).

وترتيباً على ما تقدم سوف نتناول كل من الأساس القانوني لقرارات منظمة

الأمم المتحدة بالمبحث الأول.

في حين نقوم بدراسة القيمة القانونية لقرارات منظمة الأمم المتحدة بالمبحث الثاني

(1) فاختصاص مجلس الأمن بحفظ السلم والأمن الدوليين، لا يقتصر - بنطاقه - على ما قد يقع بين أعضاء الأمم المتحدة وحدهم من منازعات تهدد السلم والأمن فحسب، بل يمتد أيضاً إلى سائر المنازعات المهددة لأمن العالم حتى ولو كان أحد أطرافها أو كلهم من غير أعضاء الأمم المتحدة (م 6 / 2) من ميثاق الأمم المتحدة.

المبحث الأول

الأساس القانوني لقرارات منظمة الأمم المتحدة

نظراً لما يتمتع به ميثاق منظمة الأمم المتحدة بصفة خاصة، والمعاهدات المنشأة للمنظمات الدولية بصفة عامة، من خصائص تتميز بها عن غيرها من المعاهدات الدولية، ولما كان الارتباط وثيقاً بين الميثاق والنظام القانوني للمنظمة، فإن الطبيعة القانونية للميثاق من شأنها التأثير في طبيعة النظام القانوني للمنظمة، وبما يكسبه من خصائص معينة تسمح له بالمشاركة في الحياة الدولية. والبحث في موضوع الميثاق (ميثاق الأمم المتحدة) له أهميته بشأن بحث أساس سلطة المنظمة من ناحيتين.

الناحية الأولى: إن وصف تصرفات المنظمة بأنها تصرفات دولية صحيحة ومشروعة يقوم على أساس ما إذا كان النظام القانوني الذي يحكمها هو نظام منصوص فيه على هذه التصرفات من عدمها، ولما كان النظام القانوني للمنظمة محكوماً بميثاقها والذي له طبيعة قانونية خاصة نظراً للخصائص التي تتميز بها، فإن هذا يستتبع القول بأن الأعمال التي تصدر عن المنظمة لا بد وأن تكون متفقة مع ميثاقها، وبالتالي فإن التصرفات الصادرة عن المنظمة تكون تصرفات دولية صحيحة ولا غبار عليها.

الناحية الثانية: إن التكيف القانوني للميثاق، من شأنه التأثير على النظام القانوني للمنظمة ومن شأنه أن يكسب هذا الأخير من الخصائص، ما يسمح له بإمكانية المشاركة في صنع قواعد القانون الدولي. أولاً: الطبيعة القانونية لميثاق الأمم المتحدة.

من المسلم به أن أي منظمة دولية لا تنشأ إلا بموجب معاهدة دولية، وهذه المعاهدة تتمتع بلامح خاصة تجعلها تختلف عن غيرها من المعاهدات الأخرى. فهي من ناحية تتضمن مجموعة من القواعد القانونية التي تحكم النشاط الداخلي للمنظمة وهو النشاط الذي يتعلق بتكوينها العضوي، والنشاط الوظيفي لأجهزتها، ومن ناحية أخرى تتضمن القواعد التي تحكم النشاط الخارجي للمنظمة مع الدول والمنظمات الأخرى سواء كانت وسيلتها في ذلك ذات طبيعة اتفاقية

كالمعاهدات، مثلاً أم لها طبيعة التصرف الصادر من جانب واحد كقرار صادر عنها.

ومن هنا يثار التساؤل حول الطبيعة القانونية للمعاهدات، المنشئة للمنظمات الدولية هل تعتبر معاهدة أم دستور؟⁽¹⁾.

لعله من نافلة القول وقبل الإجابة على هذا التساؤل وتحديد طبيعة ميثاق الأمم المتحدة تعريف هذا الميثاق قبل كل شيء، إذ أن تعريف الميثاق لا يخرج عن كونه بالمعنى الذي ورد في نص المادة (1/2) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969ف والتي تنص على أن " المعاهدة تعني اتفاقاً دولياً يعقد بين دولتين أو أكثر كتابة، ويخضع للقانون الدولي سواء تم في وثيقة واحدة أو أكثر وأيا كانت التسمية، التي تطبق عليه " .⁽²⁾

ولما كان ميثاق الأمم المتحدة هو معاهدة دولية، طبقاً لاتفاقية فيينا المذكورة فإنه يجدر بنا أن نلقي نظرة على طبيعته القانونية الخاصة وذلك حتى يتم التأكيد على أنه يتمتع بنفس الطبيعة القانونية التي تتميز بها بعض المعاهدات الدولية أم لا.

وفي هذا الشأن تضمنت المادة الخامسة من اتفاقية فيينا حول قانون المعاهدات لعام 1969ف إشارة واضحة للطبيعة الخاصة للميثاق، فقد نصت على تطبيق أحكام الاتفاقية "على أي معاهدة منشئة لمنظمة دولية أو على أية معاهدة تبرم في نطاق منظمة دولية" باعتبارها معاهدات معقودة بين دول حسب نص الاتفاقية، وقد أشارت نفس المادة إلى اشتراط أن يكون تطبيق اتفاقية فيينا على معاهدات المنظمة الدولية " دون الإخلال بأية قواعد خاصة بالمنظمة الدولية " .

وبتمعن هذا النص وتحليله نجد أن الشرط الأخير في المادة المذكورة يضع استثناء على مفهوم النص المقرر بشأن تطبيق أحكام اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات على الاتفاقيات المنشئة لمنظمة دولية أو المعقودة في نظامها، وبين أن ميثاق الأمم المتحدة يعد القانون الأسمى للدول الأعضاء في منظمة الأمم المتحدة، الأمر الذي

(1) د. محمد سعيد النفاق، النظرية العامة لقرارات المنظمات الدولية ودورها في إرساء قواعد القانون الدولي، مرجع سابق، ص33.
(2) د. عيسى حميد العنزي، تطبيق النظرية العامة للمنظمات الدولية على الأمم المتحدة ومجلس التعاون لدول الخليج العربي، مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت، 2000 ف، ص 348.

يترتب عليه أن تكون جميع الاتفاقيات الدولية غير متعارضة مع أحكام الميثاق المذكور. (1)

أما عن موقف الفقه الدولي من الطبيعة القانونية لميثاق الأمم المتحدة فقد احتدم النقاش لدى الفقه واختلف اختلافاً كبيراً حول تحديد الطبيعة القانونية للميثاق.

فذهب البعض إلى اعتبار الميثاق معاهدة دولية، وفي هذا الصدد يقول الدكتور/ محمد السعيد الدقاق " إنه من وجهة النظر القانونية البحتة فإن كافة المعاهدات الدولية لها نفس الطبيعة، ومن ثم فإن المعاهدات المنشئة للمنظم الدولي هي اتفاق دولي شكلاً وموضوعاً شأنها في ذلك شأن أية معاهدة أخرى ". (2)

في مقابل ذلك نجد أن هناك اتجاهاً في الفقه الدولي يرجح الصفة الدستورية على الصفة الاتفاقية، وهذا الرأي نجده مثلاً عند الفقيه كايه (cahier) فهو يرى " أن المعاهدة المنشئة عموماً وأن كان لها شكل المعاهدات الدولية إلا أن لها طبيعة الدستور، وأن الخاصية الأخيرة هي التي ينبغي أن ترجح عند تكييف هذه الصورة من صور المعاهدات ". (3)

كما نجد أن هناك تطوراً بالنسبة للطبيعة القانونية للميثاق من جانب الفقه الدولي، بعد إصدار القاضي الفاريز (Alvarez) رأيه الفردي بمناسبة الرأي الاستشاري الذي أصدرته محكمة العدل الدولية عام 1948 ف بشأن قبول عضو جديد في الأمم المتحدة والذي أشار فيه إلى أن لميثاق الأمم المتحدة طبيعة دستورية. (4)

الأمر الذي حدا بفقهاء القانون الدولي (5) إلى مشايعة هذا الرأي شيئاً فشيئاً إلى الحد الذي أصبح في الإمكان القول بوجود شبه إجماع بين هؤلاء الفقهاء حول اعتبار الوثائق المنشئة للمنظمات الدولية بمثابة دساتير لها، وأصبح يعترف لكل

(1) المرجع السابق، ص 350 وتجدر الإشارة هنا إلى أن المادة الخامسة من اتفاقية فيينا لا تشكل سنداً قانونياً ورسمياً لميثاق الأمم المتحدة فحسب، بل لكافة المواثيق الدولية التأسيسية أو المنشئة للمنظمات الدولية.

(2) د. محمد السعيد الدقاق، المرجع السابق، ص 62.

(3) نقلاً عن الدكتور، محمد السعيد الدقاق، مرجع سابق، ص 57.

(4) د. حسام محمد هنداري، مدى التزام مجلس الأمن بقواعد الشرعية الدولية، مجلة السياسة الدولية، العدد 117، يوليو سنة 1994 ف، ص 95.

(5) ومن بين هؤلاء الدكتور علي ضوي حيث يرى " إن الوثيقة المنشأة للمنظمة ذات طبيعة دستورية لأنها تنشئ شخصاً قانونياً، كما أنها تنشئ نظاماً قانونياً خاصاً " أنظر، د. علي عبدالرحمن ضوي، مرجع سابق، ص 301.

اتفاق دولي منشئ لمنظمة دولية بصفة دستور لها الأمر الذي يترتب عليه الاعتراف لهذه "الوثائق المنشئة للمنظمات الدولية بنوع من العلو أو السمو قبالة الأعمال القانونية التي تصدرها أجهزة هذه المنظمات، وذلك رغبة في المحافظة على وجود وتناسق النظام القانوني الذي تسعى هذه المواثيق إلى بنائه وتشبيده"،⁽¹⁾ وبالتالي نخلص من هذا الجانب من الفقه إلى القول بأن ميثاق الأمم المتحدة يعد بمثابة الدستور لهذه المنظمة.

وعلى النقيض بين هذا وذاك يوجد اتجاه آخر من الفقه يؤكد على الطبيعة المزدوجة لميثاق الأمم المتحدة وهذا ما يؤيده الدكتور/ محمد طلعت الغنيمي حيث يرى " أن المظهر الشكلي يكشف عن الحقيقة من أهمية مزدوجة لما له من أثر على محتوى ومدرك الدستور:-

أولاً: أن المعاهدة إطار شكلي لدستور المنتظم ويجب الأخذ بفكرة موضوعية خالصة هو أنه لا يمكن حصر الدستور في الميثاق المنشئ للمنظمة بل يجب تكملته باللوائح والنصوص التي تصدر من أجهزة المنظمة.

ثانياً: إن احتواء الميثاق المنشئ لنصوص غير دستورية في المعنى الموضوعي ليس أمراً مجرداً من الفائدة، وأن أهمية هذه النصوص تختلف بحسب المنظمة، إذ بينما تتخفف أهمية تلك النصوص في المنظمات التقليدية، نجد أنها ذات أهمية كبرى في المنظمات الأوروبية والتي توصف فيما جرى عليه القول بأنها معاهدة قانون.⁽²⁾

نخلص من ذلك أن هذا الاتجاه في الفقه الدولي والذي نرجحه يعترض على اعتبار الطبيعة الدستورية هي العنصر الحاسم الذي يحدد الصفة القانونية للمعاهدة المنشئة، وأن الطبيعة الخاصة التي يتميز بها ميثاق الأمم المتحدة، تتمثل في كونه يعد اتفاقية دولية جماعية، كما أنه في ذات الوقت يعتبر دستور منظمة الأمم المتحدة، وتجعله في صفته الأولى، محكوماً ومقيداً بقواعد القانون الدولي ومرتبباً بها نشاطاً وبقاءً واستمراراً وأن القواعد التي يتضمنها تنتمي إلى هذا الأخير.⁽³⁾

(1) د. حسام محمد هنداري، مرجع سابق، ص 95.

(2) د. محمد طلعت الغنيمي، مرجع سابق، ص 402.

(3) د. حسين سعد المنى، الرقابة على مشروعية المنظمات الدولية، رسالة دكتوراة، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، 2001 ص 40، حيث يؤيد من جانبه هذا الاتجاه من الفقه الدولي.

أما صفته الثانية، فتكمن في سمو القواعد التي يتضمنها على القواعد التي ترسمها أجهزة منظمة الأمم المتحدة، وتبدو الصفة الدستورية هذه في إنه يسري على الدول غير الأعضاء في الأمم المتحدة في بعض الحالات التي نص عليها ميثاق الأمم المتحدة صراحة، فهذه الدول غير الأعضاء في المنظمة يجب عليها أن تحترم مبادئ الأمم المتحدة كلما كان ذلك ضرورياً للمحافظة على السلم والأمن الدوليين (م/2/6) في الميثاق والتي تنص على " أن تعمل الهيئة على أن تسير الدول غير الأعضاء فيها على هذه المبادئ بقدر ما تقتضيه ضرورة حفظ السلم والأمن الدوليين " .

كما يجوز لهذه الدول غير الأعضاء انطلاقاً من الطبيعة الدستورية للميثاق أن تشترك في مناقشات مجلس الأمن إذا كانت طرفاً في نزاع معروض أمامه طبقاً للمادة (م/32/35 ف2) ولها أي الدول غير الأعضاء أن تنبه مجلس الأمن أو الجمعية العامة إلى أي نزاع تكون طرفاً فيه بشرط أن تقبل مقدماً بالنسبة لهذا النزاع التزامات الحل السلمي للمنازعات الدولية المنصوص عليها في المادة (3/2) والمادة (33) من الميثاق، ولها في الحالة التي يتخذ فيها مجلس الأمن إجراءات القمع أن تتشاور مع مجلس الأمن بخصوص حل المشاكل الاقتصادية التي تواجهها بسبب هذه الإجراءات طبقاً للمادة (50) من الميثاق.

وزيادة على ذلك فإن للدول غير الأعضاء في الأمم المتحدة أن تنضم إلى النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، وذلك طبقاً للأحكام المنصوص عليها في المادة (93) من الميثاق،

الأمر الذي يصل بنا إلى ترجيح رأي هذا الجانب من الفقه والذي أخذ بفكرة "الطبيعة المزدوجة للميثاق" وأنه معاهدة ودستور في آن واحد، فهو معاهدة دولية في كونه عملاً رضائياً، فلا يمكن إلزام الدول بالانضمام إلى الميثاق والتوقيع عليه، إلا بموجب إرادتها، بينما أن الميثاق يعد دستوراً أيضاً للمنظمة إلى جانب كونه معاهدة، في أنه منشئ للمنظمة، ويعتبر بمثابة القانون الأعلى للمنظمة

الذي تمتثل لحكمه ولا تملك الخروج عليه في كل القواعد والأعمال القانونية الأخرى المتفرعة عنه.⁽¹⁾

ثانياً: الآثار المترتبة على الطبيعة القانونية لميثاق الأمم المتحدة.

بعد أن توصلنا إلى أن ميثاق الأمم المتحدة، أسوة بباقي المواثيق المنشئة للمنظمات الدولية، يعد ذو طبيعة مزدوجة، وذلك بأنه يمثل اتفاقية دولية متعددة الأطراف من جهة، ودستوراً للمنظمة الدولية من جهة أخرى، وهذا ما يؤكد الطبيعة الخاصة للميثاق.

ويترتب على هذه الطبيعة بعض الآثار القانونية، منها أولوية أحكامه ليس على سائر الاتفاقيات الدولية فحسب وإنما كذلك على المعاهدات المحدثّة للمنظمات الدولية الأخرى.⁽²⁾

ويذهب بعض الفقهاء في القانون الدولي العام توضيحاً لهذا الجانب إلى القول بأن الاتفاقيات الدولية متعددة الأطراف مثل ميثاق الأمم المتحدة نظراً لصفة العمومية التي تتصف بها، والتي تهم جميع أعضاء الجماعة الدولية، فإنه يفترض بها دائماً أنها أبرمت من أجل الصالح العام الدولي، وبالتالي تكون لها أولوية التطبيق على سائر الالتزامات الدولية الأخرى السابقة أو اللاحقة عليها، ويرون أن ميثاق الأمم المتحدة يعد القانون الأعلى الذي يحكم أهلية الدول الأعضاء في الأمم المتحدة لإبرام الاتفاقيات الدولية.⁽³⁾

كما يمكن الاستدلال على سمو ميثاق منظمة الأمم المتحدة، أن مواثيق المنظمات الدولية الأخرى سواء كانت عالمية أم إقليمية تنص على احترام هذه المواثيق لمبادئ ميثاق الأمم المتحدة مثلاً ميثاق منظمة المؤتمر الإسلامي، والذي ينص في ديباجته على التأكيد على التقيد بميثاق الأمم المتحدة، كما يؤكد على ذلك

(1) د. احمد أبو الوفاء، منظمة الأمم المتحدة والمنظمات المتخصصة والإقليمية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1997، ص 9-10.

(2) يمكن أن نعطي مثلاً على هذه الاتفاقيات بالاتفاقيات المبرمة بواسطة منظمة الأمم المتحدة، وعلى الأخص وكالاتها المتخصصة، كمنظمة الصحة العالمية وليونسكو ومنظمة العمل الدولية وغيرها، ففي مثل هذه الاتفاقيات المختلفة، والتي تعتبر الأمم المتحدة أحد أطرافها لا يمكن لأحكامها أن تنشئ قواعد أساسية تتخطى بها الحدود المرسومة في ميثاق الأمم المتحدة أو تتعارض معها.

(3) Oppenheim; International Law. 1955. vol1 PP. 895-896.

أيضاً أن عدداً من دساتير بعض الدول تنص صراحة على احترام ميثاق الأمم المتحدة مثل الدساتير المغربية الثلاثة 1962ف-1970ف-1972ف.⁽¹⁾

ومن الملاحظ أن الأمر لا يتعلق بمواثيق المنظمة الدولية فحسب بل هناك من الاتفاقيات الدولية غير المحدثة للمنظمات الدولية التي تقرر أولوية نصوص الميثاق من ذلك المادة (24) من العهد الدولي بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والمادة (46) من العهد الدولي بشأن الحقوق المدنية والسياسية الصادرة عن الأمم المتحدة عام 1966ف، فالمادتان المذكورتان تتصان صراحة " على أنه ليس في الاتفاقية الحالية ما يمكن تفسيره بأنه تعطيل لنصوص ميثاق الأمم المتحدة والنصوص التي تتضمنها الوكالات المتخصصة التي تحدد المسؤوليات الخاصة لأجهزة الأمم المتحدة المختلفة والوكالات المتخصصة فيما يتعلق بالأمور التي تعالجها الاتفاقية الحالية ".⁽²⁾

ولكن كيف يمكن تأكيد أولوية ميثاق الأمم المتحدة على ما عداه من القواعد القانونية بما فيها القواعد التي تتضمنها مواثيق المنظمات الدولية الأخرى؟

الإجابة على هذا التساؤل تكمن في نص المادة (103) من الميثاق والتي تنص على أنه إذا تعارضت الالتزامات التي يرتبط بها أعضاء الأمم المتحدة وفقاً لأحكام هذا الميثاق مع أي التزام دولي آخر يرتبطون به، فالعبرة بالتزاماتهم المترتبة على هذا الميثاق ".⁽²⁾

وبتحليل هذا النص نجد أنه يسري على الاتفاقيات التي تبرمها الدول الأعضاء فيها أو غير الأعضاء، وإذا كانت هناك التزامات سابقة أو لاحقة على إبرام ميثاق الأمم المتحدة يرتبط بها عضو من أعضاء المنظمة الدولية (الأمم المتحدة) فإن من واجب العضو أن يتحرر منها إذا كانت تتعارض مع أحكام الميثاق، وهذا يعني تقرير سمو أحكام ميثاق الأمم المتحدة على غيره من الالتزامات المبرمة، إذا تعارضت مع أحكام وقواعد الميثاق.

(1) د. عبد الواحد الناصر، قانون العلاقات الدولية، دار حطين للطباعة، الرباط المغرب، عام 1994ف، ص 20.

(2) د. علي عبدالرحمن ضوي، مرجع سابق، ص 301.

وفي هذا الشأن يمكن أن يثار تساؤلاً آخر حول العلاقة بين نص المادة

(103) من ميثاق الأمم المتحدة وبين مفهوم القواعد الآمرة؟.

إن المادة (103) من ميثاق الأمم المتحدة كما أوضحنا في السابق تقرر سمو أحكام الميثاق ويستشف من ذلك أن المادة المذكورة تضيف على أحكام الميثاق صفة القواعد الآمرة، وتؤكد على ذلك نص المادة (53) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لسنة 1969ف حيث تنص على " أنه تعتبر المعاهدة باطلة بطلاناً مطلقاً إذا كانت وقت إبرامها تتعارض مع قاعدة آمرة من قواعد القانون الدولي العام، ولأغراض هذه الاتفاقية تعتبر قاعدة آمرة من قواعد القانون الدولي العام، كل قاعدة تقبلها الجماعة الدولية في مجموعها، ويعترف بها باعتبارها قاعدة لا يجوز الإخلال بها ولا يمكن تعديلها إلا بقاعدة لاحقة من قواعد القانون الدولي العام لها ذات الصفة"⁽¹⁾

ثالثاً: تفسير ميثاق منظمة الأمم المتحدة.

يهدف تفسير الميثاق إلى تحديد النصوص ونطاقها تحديداً دقيقاً، إذ أن من المسلم به أن تطبيق القواعد القانونية الدولية قد تثير اختلافاً في وجهات النظر حول مدلولات ألفاظها لدى الأطراف أو المخاطبين بها، فتتكفل عادة عملية التفسير بتحديد معنى تلك النصوص، حيث ذهب العالم السويسري (فاتيل) إلى القول "بأن للتفسير نطاقاً خاصاً يقتصر أمره على النصوص القانونية التي يلابسها غموض في المعنى".⁽²⁾

وعلى الرغم من أن موثيق بعض المنظمات والوكالات الدولية المعاصرة تحتوي على مواد تنص على وسائل فض المنازعات المتعلقة بمعنى النصوص الأساسية، إلا أنه في المقابل ويتمعن ودراسة نصوص ميثاق منظمة الأمم المتحدة نجد أنه لم يتضمن نصوصاً صريحة وواضحة تتعلق بعملية تفسير الميثاق، الأمر الذي يؤدي في نهاية المطاف إلى وجود كثير من التعقيدات في العمل، ويبدو أن هذا الإغفال لم يأت نتيجة سهو أو التقليل من أهمية مسألة التفسير وإنما جاء

(1) د. سليمان عبد المجيد، النظرية العامة للقواعد الآمرة في النظام القانوني الدولي، دار النهضة العربية، ص357.

(2) د. حامد سلطان، المرجع السابق، ص190.

بالأحرى تعبيراً عن عجز واضعي الميثاق من الوصول إلى اتفاق محدد بشأن ذلك. (1)

وفي هذا السياق يمكن القول إن ميثاق الأمم المتحدة لا يمكن بأي حال من الأحوال أن يخرج عن النقاط الآتية في حالة التفسير وهي:-

1- منح الاختصاص للجمعية العامة طبقاً لنص المادة (10) من الميثاق والتي تنص على " للجمعية العامة أن تناقش أية مسألة أو أمر يدخل في نطاق هذا الميثاق، أو يتصل بسلطات فرع من الفروع المنصوص عليها فيه أو وظائفه، كما أن لها فيما عدا ما نص عليه في المادة (12) أن توصي أعضاء الهيئة أو مجلس الأمن أو كليهما بما تراه في المسائل والأمور".

2- نص الميثاق بالمادة (92) منه على أن محكمة العدل الدولية هي الأداة القضائية الرئيسية للأمم المتحدة، ويعتبر الأساس المنطقي للاعتماد على المحكمة كجهاز لتفسير الميثاق في حالة وجود نص غامض " التفسير القضائي" حيث تنص المادة (2/36) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية على أنه " للدول التي هي أطراف في هذا النظام الأساسي أن تطرح في أي وقت بأنها تقرر للمحكمة بولايتها الجبرية في نظر جميع المنازعات القانونية التي تقوم بينها وبين دولة تقبل الالتزام نفسه، متى كانت هذه المنازعات القانونية تتعلق بالمسائل الآتية:-

أ- تفسير معاهدة من المعاهدات.

ب- أية مسألة من مسائل القانون الدولي.

ج- تحقيق واقعة من الوقائع التي إذا ثبتت كانت خرقاً للالتزام دولي.

د- نوع التعويض المترتب على خرق التزام دولة ومدى هذا التعويض. (2)

ولقد جرى العمل على وجود أسلوبين في تفسير موثيق المنظمة الدولية

التفسير الضيق والتفسير الواسع.

(1) د. احمد حسن الرشيدى، الوظيفة الإفتائية لمحكمة العدل الدولية، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1993 ف، ص 312.
(2) د. مفتاح عمر درباش، ولاية محكمة العدل الدولية في تسوية المنازعات، دراسة قانونية حول قضية لوكربي، الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع والإعلان، سنة 1999 ف، ص 128، ص 129.

1- التفسير الضيق:

أتجه الفقه الدولي من البداية إلى وجوب تفسير موثيق المنظمات الدولية تفسيراً ضيقاً، ومؤدى هذا التفسير هو التركيز على إرادة الدول التي اشتركت في إعداد الوثيقة المنشئة للمنظمة الدولية، على أساس أن الميثاق ينطوي على قدر من التحديد لسيادة الدول الأعضاء وبعد ذلك إعمالاً للمبدأ القائل بأن واضع القاعدة يختص بتفسيرها.⁽¹⁾

ويهدف هذا الأسلوب إلى الحد من سلطة أجهزة المنظمة الدولية، وتفاذي إساءة استعمال السلطة من جانبها، مع المحافظة على سيادة الدول الأعضاء بالمنظمة، إلا أنه ومع ذلك فإن هذا الأسلوب من التفسير يؤدي إلى جمود القواعد القانونية وعدم مرونة النصوص، الأمر الذي يقصرها عن مواجهة تطورات الحياة الدولية والمتغيرات والمستجدات التي تحدث من ناحية، ويفقدها من ناحية أخرى القدرة الذاتية على تفسير وثائقها المنشئة بما يتفق والظروف التي تمر بها المنظمة.⁽²⁾

2- التفسير الواسع:

من خلال المتابعة والنظر إلى الممارسات الدولية نجد أنه تم التغليب والأخذ باتجاه أجهزة المنظمة الدولية إلى تفسير واسع لنصوص الميثاق " التفسير الواسع" وهذا الأسلوب تقوم به أجهزة المنظمة دون تقيد أو ارتباط بإرادة الأطراف إلا في حدود معينة، وهذا الأسلوب يعطي قدراً كبيراً من الاهتمام لكيفية ممارسة الأجهزة لاختصاصاتها المختلفة في مواجهة المشاكل والظروف الجديدة تحقيقاً للأهداف التي تسعى إليها المنظمة.

ويهدف هذا التفسير " التفسير الواسع" إلى توسيع سلطات واختصاصات المنظمة، وهو تفسير له ما يبرره في ظل التطورات الهائلة التي تعيشها المنظمة في حياتها الدولية، ولذلك كان من الضروري تفسير موثيق المنظمة الدولية بطريقة مغايرة لما كان عليه الحال في ظل القانون الدولي التقليدي، حيث كانت

(1) د. حامد سلطان، تفسير الاتفاقيات الدولية، المجلة المصرية لقانون الدولي، العدد 24، يونيو 1961ف، ص7.
(2) د. حسام محمد هندأوي، حدود سلطات مجلس الأمن في ضوء قواعد النظام العالمي الجديد، 1994ف، ص144.

الحياة الدولية بطيئة الحركة، لذا فإن قرارات المنظمة في ظل هذا التفسير لا توصف بإساءة استعمال السلطة، ولا تعد باطلة، لأن العبرة هنا بالجوهر والموضوع، وإلا تحولت المنظمة لجهاز عقيم غير قادر على مجاراة الظروف والتطورات المتلاحقة.⁽¹⁾

وقد أكد القضاء الدولي على هذا الأسلوب في التفسير، فلقد استندت محكمة العدل الدولية في تفسير ميثاق الأمم المتحدة في الحالات التي تصدت لها إلى نظرية "الاختصاصات الضمنية" ، (ImpLied power) للأخذ بالأسلوب الواسع في التفسير، وبمقتضى هذه النظرية يكون للجهاز القائم على إدارة المنظمة ممارسة ما نص عليه دستورها من سلطات وما تفرضه نصوص ذلك الدستور من سلطات تبعية وضمنية، وبمعنى آخر فإنه في إطار هذه النظرية يتعين تفسير موثيق المنظمة الدولية بالطريقة التي تخولها التمتع ليس فقط بالاختصاصات المقررة لها صراحة، وإنما أيضاً بكافة الاختصاصات الضمنية التي وإن لم يرد النص عليها صراحة في ميثاق المنظمة، إلا أنها تعد ضرورية لممارسة المنظمة بنشاطها، وعدم نقاعسها عن مواكبة ركب التطور والتغير الذي يحدث في مجال العلاقات الدولية، وبعبارة أخرى فإنها اختصاصات وإن لم يكن منصوص عليها صراحة إلا أنها اختصاصات تقتضيها بالضرورة طبيعة عمل المنظمة بغرض تحقيق أهدافها.⁽²⁾

ففي الرأي الاستشاري الصادر عن محكمة العدل الدولية بتاريخ 11 ابريل 1949 ف وبناء على طلب الجمعية العامة، بشأن تعويض الأضرار التي تصيب موظفي الأمم المتحدة أثناء خدمتهم بالمنظمة، خلصت المحكمة إلى أنه وأمام وضع لم يتعرض له الميثاق إنه يجب الاعتراف للأمم المتحدة بالسلطات اللازمة لكي تؤدي واجبها ولو لم تكن منصوصاً عليها صراحة، وقررت تبعاً أنه يجب طبقاً لقواعد القانون الدولي الاعتراف للمنظمة بالاختصاصات غير المنصوص عليها صراحة في الميثاق، متى كانت ضرورية لها من أجل ممارسة وظائفها.⁽³⁾

(1) د. علي إبراهيم، قانون المنظمات الدولية، النظرية العامة، الأمم المتحدة، دار النهضة العربية، القاهرة 1995 ف، ص 115-

ص 116.

(2) د. صلاح الدين عامر، المرجع السابق، ص 213.

(3) موجز الأحكام والفتاوى والأوامر الصادرة عن محكمة العدل الدولية، عن سنة 1948 ف إلى سنة 1991 ف، مرجع سابق، ص 9..

كما أعطت محكمة العدل الدولية اختصاصاً جديداً للجمعية العامة لم يرد النص عليه في الميثاق وذلك في رأيها الاستشاري الصادر في 11 يوليو 1950 ف الخاص بوضع إقليم جنوب غرب أفريقيا، عندما انتهت إلى طريق فكرة الاختصاص الضمني إلى أن الجمعية العامة لها حق الإشراف على إقليم ناميبيا طبقاً لنص المادة (10) من الميثاق، والذي يعطيها الحق في مناقشة جميع المسائل أو القضايا التي تدخل في نطاق الميثاق، وتصدر التوصيات بشأنها إلى أعضاء الأمم المتحدة، وهذا التفسير وإن كان قد أعطى للجمعية العامة، اختصاصاً لم يرد به نص في الميثاق، وهو إدارة الإقليم باعتباره من الأقاليم الموضوعة تحت الانتداب، إلا أن أهداف ومبادئ الأمم المتحدة تجعل من الضروري إسناد هذا الاختصاص إليها لأنه مستفاد من طبيعة عمل المنظمة الذي يجب أن يساعد الدول الصغيرة على الحصول على استقلالها والسيادة على أراضيها.⁽¹⁾

-ومن الجدير بالذكر أن لهذا الرأي أهمية قانونية كبيرة حيث اعترف ولأول مرة بتمتع المنظمة بالشخصية القانونية الدولية حاسماً بذلك خلافاً كبيراً في هذا الخصوص.
(1) المرجع السابق، ص 16.

المبحث الثاني

القيمة القانونية لقرارات منظمة الأمم المتحدة

من الأهمية بمكان بعد استعراض الأساس القانوني لصدور قرارات منظمة الأمم المتحدة، أن نبين القيمة القانونية لهذه القرارات.

حيث أنه تقديراً لدور هذه المنظمة في الحفاظ على السلم والأمن الدوليين " اتجه واضعو ميثاق الأمم المتحدة إلى الاعتراف لقرارات مجلس الأمن بقدر من الإلزام يفوق ذلك القدر الذي اعترفوا به لقرارات الأجهزة الأخرى".⁽¹⁾

ولكن النصوص المتعلقة بهذا الجانب لم تكن واضحة بالقدر الذي احتدم فيه النقاش بين فقهاء القانون الدولي ولم يقتصر هذا الخلاف الفقهي على تحديد نطاق ومدى الآثار القانونية التي يمكن أن تترتب على هذه القرارات، بل امتد إلى مناقشة مدى تمتعها بالقوة الإلزامية، فميثاق الأمم المتحدة لم يستعمل تعبير التوصية والقرار في معنى واضح.

وفي خضم هذا الاختلاف فقد انقسم الفقهاء في ذلك إلى عدة اتجاهات منهم من أيد القوة الإلزامية لهذه القرارات ومنهم من أنكرها.

وتأسيساً على ذلك سوف نقوم بدراسة القيمة القانونية لقرارات الأمم المتحدة من خلال:

المطلب الأول : القيمة القانونية للقرارات الصادرة عن الجمعية العامة.

المطلب الثاني : القيمة القانونية للقرارات الصادرة عن مجلس الأمن.

(1) د. حسام أحمد محمد هندواوي، المرجع السابق، ص 108.

المطلب الأول

القيمة القانونية للقرارات الصادرة عن الجمعية العامة

تتمتع قرارات الجمعية العامة بأهمية كبيرة، ترجع في جانب منها، بأن الجمعية العامة هي الجهاز الوحيد من أجهزة الأمم المتحدة الرئيسية الذي يضم في عضويته الدول الأعضاء في الأمم المتحدة جميعاً، وترجع في جانب آخر إلى ما تتمتع به الجمعية العامة من اختصاص عام وشامل يحيط بكل ما يدخل في دائرة نشاط الأمم المتحدة من مسائل .

وتجدر الإشارة بداية إلى أن ممارسة الجمعية العامة لسلطاتها بمنظمة الأمم المتحدة لا تقتصر على إصدار التوصيات، والتي تكون موضع خلاف حول قوة إلزامها القانوني، بل لها أن تصدر قرارات نهائية في هذا الشأن ولا تنازع بشأن قوتها الإلزامية، وهذه القرارات تتمثل في حقها بفصل أي عضو من أعضاء الأمم المتحدة أمعن في انتهاك مبادئ الميثاق بموجب المادة (6) أو وقفه عن مباشرة حقوق العضوية ومزاياها إذا اتخذ مجلس الأمن قبله عملاً من أعمال المنع أو القمع.⁽¹⁾

أما عن التوصيات فقد مارست الجمعية العامة سلطة إصدارها على نطاق أوسع، وفي مختلف مجالات اختصاصاتها وأنشطتها بالإضافة إلى إصدارها توصيات متعلقة بمسائل حفظ السلم والأمن الدوليين، والتي تصل في مداها إلى حد توصية الدول باستخدام القوة العسكرية لتحقيق هذا الهدف.

ولقد ثار الجدل حول القيمة القانونية لقرارات الجمعية العامة هذه وانقسم الفقه في حدودها إلى اتجاهات مختلفة،⁽²⁾ فقد رأى اتجاه أول منها أن القرارات في مجملها ليست لها الصفة الإلزامية، ومن ثم لا يترتب على مخالفتها مسؤولية دولية، ورأى اتجاه ثان أنها تتمتع — في مجملها — بالقوة الملزمة⁽³⁾، ورأى اتجاه ثالث

(1) د. زهير الحسيني، التدابير المضادة في القانون الدولي العام، دراسة في جانب من الجوانب القانونية الناشئة عن المخالفات الدولية والتي تحول دون قيام المسؤولية الدولية، منشورات جامعة قار يونس 1998ف، ص99.

(2) د. مصطفى عبد العزيز، التصويت والقوى السياسية في الجمعية العامة للأمم المتحدة، مركز الأبحاث والدراسات، بيروت، الطبعة الأولى، 1968ف، ص101.

(3) - هذا الاتجاه من الفقه والذي يرى أن التوصيات الدولية الصادرة على الجمعية العامة تتمتع بالقوة الملزمة استند على رأي محكمة العدل الدولية الصادر في 30/يوليو/1970ف، بالقول " أن التوصيات الموجهة إلى الدول من قبل الجمعية العامة يكون لها في بعض الحالات طابع القرار الملزم " أنظر د. فاتنة عبدالعال أحمد، العقوبات الاقتصادية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000ف، ص75 - ص97.

وهو الأولى بالإتباع أنه بالرجوع إلى ميثاق الأمم المتحدة والذي يحدد اختصاصات الجمعية العامة وغيرها من أجهزة الأمم المتحدة، أن الجمعية العامة تتمتع بسلطة إصدار قرارات ملزمة وذات قوة تنفيذية فيما يتعلق بالمسائل المتعلقة بالشئون الداخلية للمنظمة نفسها مثل شئون العضوية والميزانية والإشراف على بعض الأجهزة، في حين أنها تتمتع فيما عدا ذلك من أمور بسلطة إصدار توصيات لا تتمتع رغم قيمتها الأدبية بأي قيمة قانونية ملزمة.

ويمكن في هذا السياق إبداء عدد من الملاحظات حيال التوصيات التي تصدرها الجمعية العامة.

أولاً: قد تصدر عن الجمعية العامة توصية تشكل في جوهرها تفسيراً لأحد الالتزامات الواردة في الميثاق، أو حثاً على تطبيقه، ومن هذه الالتزامات على سبيل المثال الالتزام بحظر استخدام القوة في العلاقات الدولية هذه التوصية كما يرى البعض تتمتع ولا شك رغم تسميتها توصية بالقوة الملزمة وهو ما يعود إلى كونها مجرد تفسير أو تكرار للالتزام الوارد بالميثاق والذي وافقت عليه الدول وقبلته بانضمامها للأمم المتحدة وقبولها الميثاق.⁽¹⁾

ثانياً: قد تأتي توصية الجمعية العامة كاشفة عن قاعدة عرفية دولية معينة، وفي هذه الحالة فإنها تتمتع ولا شك بالقوة الملزمة استناداً إلى إلزامية القاعدة العرفية الدولية التي كشفت عنها، ومن ناحية أخرى فإنه قد يتواتر صدور توصيات عن الجمعية العامة في موضوع معين مثل قضية تصفية الاستعمار وبأغلبية كبيرة، بما يؤدي إلى نشوء قاعدة عرفية جديدة تصبح ملزمة لأعضاء المجتمع الدولي،⁽²⁾ وفي هذا يرى الأستاذ تونكين " أن قرارات المنظمات الدولية خصوصاً قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة ومجلس الأمن التي يتم الموافقة عليها طبقاً لأحكام الميثاق يمكن أن تساهم في خلق قاعدة القانون الدولي.⁽³⁾

(1) د. عبد العزيز محمد سرحان، النظرية العامة للتنظيم الدولي، في ضوء أهم أحكام ميثاق الأمم المتحدة، دار النهضة العربية، 1989، ص 347.

(2) د. زهير الحسيني، المرجع السابق، ص 99.

(3) د. عبد العزيز محمد سرحان، المرجع السابق، ص 345.

وتوصيات الجمعية العامة تكمن في عدة طوائف وهي:-

الطائفة الأولى:

" فهي التوصيات التي تقبلها الدول مسبقاً تصبح ملزمة لها " والمثال عليها هو تعهد الدول الكبرى الأربعة مسبقاً بقبول توصيات الجمعية العامة، بشأن مستقبل المستعمرات الإيطالية بعد الحرب العالمية الثانية، وهو ما حدث فعلاً، حيث قامت الجمعية العامة للأمم المتحدة بموجب التوصية رقم (269) الصادرة بتاريخ 21 نوفمبر 1949 ف في دورتها الرابعة والتوصية رقم (390) التي أصدرتها بتاريخ 2 ديسمبر 1950 ف في دورتها الخامسة، بإستقلال ليبيا ، وهو ما حمل العديد من الدول إلى الإشارة إلى القوة الملزمة لهاتين التوصيتين.(1)

الطائفة الثانية:

وهي الأهم كما يرى الدكتور/ عبد الله الأشعل في توصيات الجمعية العامة، هي تلك الطائفة من التوصيات التي تسجل خطورة موقف معين ويتطلب من الدول اتخاذ إجراءات معينة لمواجهته، خصوصاً إذا صدرت بشكل جماعي لأن مثل هذه التوصيات تمثل إجماع المجتمع الدولي حول قيمة أخلاقية أو قانونية معينة تشكل أحد قيمه الأساسية التي لا يجوز انتهاكها أو الاعتداء عليها.(2)

والتي يأتي في طليعتها بلا شك مسائل حفظ السلم والأمن الدوليين كذلك بالنسبة للإعلان العالمي لحقوق الإنسان ومما يؤكد ذلك توصية الجمعية العامة رقم (39) الصادرة في 12 ديسمبر 1946 ف، القاضية باستدعاء السفراء من أسبانيا، حيث أن الأمر تم عرضه على مجلس الأمن، في الوقت الذي كان منظوراً أمام الجمعية العامة، فقرر المجلس حذف هذه المسألة من جدول أعماله بغية تمكين الجمعية العامة من إصدار التوصية بشأنها، ولم يكن قرار المجلس بوضع الموضوع تحت تصرف الجمعية العامة إحالة منه عليها(3) .

(1) د. عبد الله الأشعل، النظرية العامة للجزاءات في القانون الدولي، القاهرة، الطبعة الأولى، 1997 ف، ص 404.

(2) د. عبد الله الأشعل، الجزاءات الدولية غير العسكرية في الأمم المتحدة، رسالة دكتوراه، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، 1976 ف، ص 284.

(3) د. زهير الحسيني، المرجع السابق، ص 114.

قرار "الاتحاد من أجل السلام" :

منح ميثاق الأمم المتحدة الجمعية العامة سلطة المحافظة على السلم والأمن الدوليين، بالتعاون مع مجلس الأمن، لكنه أقام حداً فاصلاً بين مسؤولية الجهازين، حيث جاءت نصوص المواد (10 ، 11 ، 1/12 ، 14) من الميثاق لتؤكد مسؤولية الجمعية العامة بالمحافظة على السلم والأمن الدوليين ، بحيث لا تبدأ إلا عند انتهاء مجلس الأمن من النظر في المسألة وشطبها من جدول أعماله دون حل ، أو في الحالات التي لا يتصدى فيها لهذه المسألة ، أو عند إحالته للمسألة على الجمعية العامة. (1)

فمن خلال نص المادة (10) من الميثاق نجد أنها تخول الجمعية العامة أن تناقش أية مسألة أو أمر يدخل في نطاق الأمم المتحدة ، وأن المادة (11) تخولها أيضاً النظر في المبادئ العامة للتعاون في حفظ السلم والأمن الدوليين (م1/11) وأن تناقش أية مسألة تكون لها صلة بحفظ السلم والأمن الدوليين، ترفعها إليها أي دولة أو مجلس الأمن أو كليهما معاً وكل مسألة مما تقدم ذكره يكون من الضروري فيها القيام بعمل مما ينبغي أن تحيلها الجمعية العامة لمجلس الأمن قبل بحثها أو بعده (م2/11) ومن مجمل هذه الأحكام يتضح أن للجمعية العامة سلطة تمكّنها من اتخاذ إجراء ، أو إصدار أي قرار يحقق الحفاظ على السلم والأمن الدوليين .

لذلك أتجه العمل داخل أروقة الأمم المتحدة إلى إيجاد آلية تتطلب إصدار الجمعية العامة لقرارات تعمل من أجل المحافظة على السلم والأمن الدوليين وتنفاداً لحالات عجز مجلس الأمن من تأدية واجباته .

فبسبب نظام التصويت المقرر في مجلس الأمن ، والذي يقضي إجماع الدول دائمة العضوية بالنسبة للقرارات الهامة، وبناء على تعارض مواقف الدول دائمة العضوية، عجز مجلس عن التدخل وإصدار قرارات في مسائل عديدة متعلقة بالسلم والأمن الدوليين، كذلك تعين اللجوء إلى الجمعية العامة، باعتبارها الجهاز الدولي الذي يحمل على عاتقه المسؤولية الثانوية في حفظ السلم والأمن الدوليين .

(1) انظر نصوص المواد (10 ، 11 ، 1/12 ، 14) من ميثاق الأمم المتحدة .

وكانت بؤادر هذا التحول في الثالث عشر من نوفمبر 1950 ف ، حين أصدرت الجمعية العامة قرار الاتحاد من أجل السلام رقم (5/377) والذي تستطيع من خلاله النظر في الأمور المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين .⁽¹⁾ وقد جاءت ديباجة قرار " الاتحاد من أجل السلام " لتؤكد الهدف الرئيسي من أهداف الأمم المتحدة ، وما يتطلبه ذلك من اتخاذ إجراءات جماعية لمنع تهديد السلم الأمن الدوليين .⁽²⁾

أما القسم الأول من القرار (A) والمتضمن - حق الجمعية العامة - حال فشل مجلس الأمن في القيام بواجباته بسبب عدم تحقق الإجماع بين الدول الخمسة دائمة العضوية في أن تنظر في كل المسائل التي تشكل تهديداً للسلم أو خرقاً له ، أو في حالة وقوع عدوان ، تقديم ما تراه من توصيات بشأنها ، بما في ذلك التوصية باستخدام القوة العسكرية ، وتضمنت هذه الفقرة النص على إمكانية انعقاد الجمعية العامة في جلسة طارئة تعقد خلال 24 ساعة ، وذلك إذا لم تكن في حالة انعقاد في دورة عادية .⁽³⁾

ودعا القسم الثالث (C) من القرار الدول الأعضاء إلى الاحتفاظ ضمن جيوشها الوطنية ، بعناصر مدربة ومجهزة على نحو يسمح باستخدامها مباشرة عند الحاجة لتنفيذ ما يحتمل أن يصدره مجلس الأمن أو الجمعية العامة من قرارات بشأن حفظ السلم والأمن الدوليين وإعادتهما إلى نصابهما⁽⁴⁾ .

ومن خلال هذا القرار يتضح أنه قد عالج النقص الوارد في نظام الأمن الجماعي المنصوص عليه في الميثاق ، ولم يضع نظاماً جديداً للعمل في الأمم

(1) قبل هذا القرار أصدرت الجمعية العامة قرارها رقم (2/111) وذلك في دورة اجتماعها العادي عام 1947 فف بإنشاء الجمعية الصغرى استناداً إلى سلطتها في إنشاء أجهزة فرعية وفقاً لنص المادة (22) من الميثاق ، وذلك لتولي العمل في المسائل المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين وخولت هذه الجمعية بعض الصلاحيات لمساعدة الجمعية العامة ، كمنافشة النزاعات والمواقف الهامة التي تدخل في إطار اختصاص مجلس الأمن ، وتقديم النصح بشأنها ، كمنافشة النزاعات والمواقف الهامة التي تدخل في إطار اختصاص مجلس الأمن ، وتقديم النصح بشأنها ، والدعوة لعقد جلسات خاصة للجمعية ، وبهذا تستطيع الجمعية العامة ، من خلال مساعدة هذه اللجنة ، بواسطة السلطات التي خولتها لهذه الأخيرة من ممارسة دورها بالحفاظ على السلم والأمن الدوليين ، إلا أنه إذا كانت الجمعية الصغرى قائمة من الناحية النظرية حتى الآن ، إلا أن نشاطها قد تجمد منذ عام 1947 ف ، أنظر تفاصيل ذلك . محمد العالم الراجحي ، حول نظرية حق الاعتراض في مجلس الأمن الدولي ، الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع والإعلان ، 1989 ف ، ص 132 .

(2) أنظر القرار وتوزيعه على شبكة الإنترنت :

(3) نفس الموقع مباشرة .

(4) نفس الموقع مباشرة .

المتحدة من حيث المبدأ ، وإنما وضع ضلوحيات الجمعية العامة في المادة (2/11) في نطاقها الأقصى (1).

ومن الواضح أنه منذ أن أصدرت الجمعية العامة قرار "الاتحاد من أجل السلام" ، استطاعت الجمعية العامة أن توصي الدول الأعضاء أو تقر لها، باستخدام التدابير الجماعية في سبيل المحافظة على السلم والأمن الدوليين في حالة عجز مجلس الأمن في القيام بذلك .

ففي القضية الكورية وعلى أثر فشل مجلس الأمن من الاستمرار في ممارسة اختصاصاته بصدد النزاع الكوري بسبب استعمال الاتحاد السوفيتي لحق الاعتراض (veto) وتدهور الموقف بعد اشتراك الصين الشعبية في العمليات الحربية ، صدر قرار الجمعية رقم (498) في الأول من فبراير 1951 ف بإدانة التدخل العسكري من قبل الصين ومساعدتها لكوريا الشمالية ضد كوريا الجنوبية، باتخاذ ما يلزم من تدابير لوقف هذا التدخل، بعدها صدر قرار الجمعية رقم (500) في 18 مايو 1951 ف باتخاذ تدابير مسلحة بفرض حصار على الصين الشعبية وكوريا الشمالية، تلا ذلك صدور القرار رقم (376) من الجمعية العامة للأمم المتحدة الصادر في 8 أكتوبر والذي أوصى باتخاذ كل التدابير المناسبة لضمان وضع مستقر بكل كوريا ، فمجمّل هذه القرارات شكلت مجموعة متكاملة من القرارات المتضمنة القيام بتدابير عسكرية في سبيل المحافظة على السلم والأمن الدوليين (2).

وبتحليل تلك القرارات يمكن أن نصل إلى أن الظروف الدولية التي أفرزت قرار "الاتحاد من أجل السلام" وإقراره من الأغلبية الكبيرة في أعضاء الأمم المتحدة ، تظهر بوصفها الغطاء الذي أكسب القرار الصفة المشروعة لتكوّن مع مرور الزمن قاعدة عرفية تنيط بالجمعية العامة الاختصاص المنصوص عليه في ذلك القرار.

(1) د. زهير الحسيني ، المرجع السابق ، ص 120 - ص 124 .

(2) المرجع السابق ، ص 126 .

فإصدار الجمعية العامة للقرارات المشار إليها بناء على قرار "الاتحاد من أجل السلام" بشأن الأزمة الكورية ، وبحصولها على شبه إجماع أعضاء الأمم المتحدة - لم يعترض خمس دول كانت تمثل الكتلة الشيوعية آنذاك - فإنها بذلك تعد من قبيل السوابق المؤدية لتكوين تلك القاعدة العرفية ، ولا يقدر في ذلك الأقلية المعارضة على هذه القرارات كما قال الفقيه (Malintoppi) أقلية لا تؤثر من الناحية القانونية على ذلك السلوك الدولي المتولد على نحو يتفق ومضمون القرارات الصادرة عن الجمعية العامة ، بناء على قرار "الاتحاد من أجل السلام".⁽¹⁾

وفي السياق ذاته فإن دلالة السابقة كونها قرارات الجمعية العامة بشأن العدوان الثلاثي على مصر عام 1956 ف القرار رقم (997) لسنة 1956 ف لوقف العمليات الحربية ومنع الدول المشتركة فيها من إرسال قوات وسحب قوات الدول المعتدية إلى خطوط الهدنة تعد حاسمة لا سيما وأن صدور هذا القرار كان بأغلبية تقارب إجماع الأعضاء المشتركين في التصويت، لتأكيد على قاعدة عرفية تكونت على مدى سنوات ، بموجب سلوك متكرر صادر عن الجمعية العامة تنصرف إلى قرار الاتحاد من أجل السلام أو إلى القرارات الأخرى الصادرة استناداً إليه وتطبيقاً له .⁽²⁾

(1) د. محمد السعيد الدقاق ، المرجع السابق ، ص 341 .

(2) المرجع السابق ، ص 344 .

المطلب الثاني

القيمة القانونية للقرارات الصادرة عن مجلس الأمن

لا شك أن قرارات مجلس الأمن تعد أهم القرارات الصادرة عن أجهزة الأمم المتحدة، وذلك لتعلقها أساساً بالاختصاص الأصيل لهذه المنظمة وهو حفظ السلم والأمن الدوليين.

غير أن الفقهاء قد اختلفوا بصدد تحديد القيمة القانونية لقرارات هذا المجلس على نحو يمكن معه التمييز بين اتجاهات ثلاثة في هذا الصدد.

المذهب الأول: يعتمد أنصاره في صدد تحديد القيمة القانونية لقرارات مجلس الأمن بالمعيار اللفظي، حيث يصفون صفة الإلزام على قرارات المجلس دون توصياته ومن الفقهاء الذين أخذوا بهذا الرأي الدكتور/ حامد سلطان، فيقول بشأن القرارات المتعلقة باستعمال العقوبات العسكرية إن " انقرار الذي يتخذه مجلس الأمن في هذا الشأن قرار ملزم لجميع أعضاء الأمم المتحدة وذلك وفقاً لأحكام المادة (24) من الميثاق ثم يضيف قائلاً في موضع آخر بأن التوصية ولو أن لها قيمة سياسية وأدبية عظيمة إلا أنها غير ملزمة".⁽¹⁾

كما أكد هذا الرأي الدكتور/ مفيد شهاب وانضم إلى هذا الفريق من الفقه فيرى أنه " تتمتع قرارات مجلس الأمن، دون قرارات سائر فروع الهيئة بقوة قانونية ملزمة ولكنه يشترط كذلك أن يكون الأمر متعلقاً بقرارات بالمعنى الضيق للكلمة، وليس " بالتوصيات" الخاصة بالتسوية السلمية للمنازعات الدولية، فهذه الأخيرة لا تتمتع بقوة إلزامية موجبه للتنفيذ".⁽²⁾

المذهب الثاني: يذهب أنصاره إلى أن كافة ما يصدر عن المجلس من قرارات وتوصيات إنما تتمتع بالقوة الملزمة، وذلك في ضوء نص المادة (25) من الميثاق والتي تلقي على عاتق الدول الأعضاء التزاماً بتنفيذ قرارات مجلس الأمن، دون تمييز في هذا الشأن بين القرار والتوصية.

(1) د. حسام أحمد هندأوي، المرجع السابق، ص 111.

(2) المرجع السابق، ص 111-112.

ومن أنصار هذا الاتجاه الفقيه (هانز كلسن) فلا يري " في التفرقة التي يقيمها ميثاق الأمم المتحدة بين قرارات وتوصيات مجلس الأمن سوى تفرقه سطحية، وأن التوصيات التي تصدر عنه تتمتع بقوة قانونية ملزمة، تماماً كما هو الحال بالنسبة للتوصيات التي تصدر عن المجلس إعمالاً للمادة (39) من الميثاق"⁽¹⁾

كما أكد على ذلك الأستاذ الإيطالي (كوادري) " بأن نص المادة (25) من الميثاق تشمل كافة ما يصدر عن مجلس الأمن من قرارات وتوصيات وأنها جميعاً تتمتع بقوة ملزمة، وأنه ليس هناك من فارق بين التوصية والقرار سوى فرق شكلي لفظي وأن العبرة بإرادة المجلس وليس بالشكل الذي صدرت فيه"⁽²⁾.

المذهب الثالث: يرى أن كلا من الاتجاهين السابقين قد أول نص المادة (25) من الميثاق على نحو انحرف به عن القصد الذي وضع لتحقيقه، فصفة الإلزام ليست قاصرة على قرارات المجلس فحسب دون التوصيات، إذا أن توصيات المجلس الصادرة وفقاً للفصل السابع من الميثاق ليس لها من التوصيات سوى الاسم فحسب وتتمتع بذات القوة الملزمة التي تتمتع بها القرارات، ومن ناحية أخرى فإنه إذا كان هناك توصيات تتمتع في ذاتها بالصفة الإلزامية كتلك الصادرة وفقاً للمادة (34) من الميثاق والفصل السابع منه، إلا أنه لا يمكن إضفاء صفة الإلزام على كافة التوصيات الصادرة عن المجلس، وبناء على ذلك يصف أصحاب هذا الاتجاه قرارات مجلس الأمن على النحو التالي:-⁽³⁾

- 1- القرارات غير الملزمة " توصيات : وتتضمن القرارات التي تصدر استناداً إلى الاختصاصات المخولة لمجلس الأمن في مواد معينة من الميثاق، وهي المادة (2/33) والمادة (36) المادة (2/37) والمادة (38) من ميثاق الأمم المتحدة.
- 2- القرارات الملزمة، وتكمن في القرارات الصادرة استناداً للمادة (34) من الميثاق حيث لا تتحقق الفائدة منها إلا إذا كانت لها قوة ملزمة ومواد الفصل السابع من الميثاق والمادة (53) من الفصل الثامن.⁽⁴⁾

(1) المرجع السابق، ص 109.

(2) المرجع السابق، 108.

(3) د. مفيد محمود شهاب، المنظمات الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1985، ص 298.

(4) المرجع السابق، ص 298.

وواقع الأمر أن المنهج السليم في تبيان القيمة القانونية لقرارات مجلس الأمن إنما يجب أن يقوم على ضرورة الجمع بين المعيارين الشكلي والموضوعي. فلا ينبغي الركون إلى المعيار الشكلي المحض بحيث يعد ما يطلق عليه " قراراً " ملزماً وما يطلق عليه " توصية " غير ملزم وإنما يتعين النظر في طبيعة ومضمون كل من القرار والتوصية والمسألة التي صدر في حقها، ومن ثم فإن القرارات التي يصدرها المجلس بخصوص حفظ السلم والأمن الدوليين يجب ألا يثور الخلاف حول قوتها الملزمة أما ما عدا ذلك من التوصيات التي يصدرها مجلس الأمن فالأصل فيها افتقادها للقوة الإلزامية.

لذا فإن الرأي الراجح في هذا الشأن هو تغليب كل ما يصدر من مجلس الأمن، بالاستناد إلى سلطاته في حفظ السلم والأمن الدوليين، وفقاً لأحكام الفصل السابع — أياً كانت العبارات المستخدمة — لها قوة إلزامية يترتب على مخالفتها قيام المسؤولية الدولية، ذلك أن هذه القرارات لا تعني أن مسؤولية مجلس الأمن قد توقفت عند إصدار التوصية بل يظل هو المسئول عن أمر حفظ السلم والأمن الدوليين، وبالتالي إذا لم تفلح التوصية في المحافظة على السلم والأمن الدوليين، فإن المسألة تظل من اختصاص المجلس وعليه متابعتها بالطرق المناسبة التي يراها⁽¹⁾.

ومما يؤكد هذا الاتجاه وهو عدم التمييز بين قرارات مجلس الأمن وتوصياته المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين — من حيث النتيجة — هو ما يتفق مع نص المادة (49) من الميثاق⁽²⁾ التي توجب تضافر أعضاء الأمم المتحدة على تقديم المعونة المتبادلة لتنفيذ التدابير التي يقرها مجلس الأمن ومبدأ الوفاء بالالتزامات الدولية بحسن نية المنصوص عليه في المادة (2/2)⁽³⁾ وذلك ما يحقق هدف الأمم المتحدة في حفظ السلم والأمن الدوليين، المنصوص عليه في المادة (1/1) من الميثاق.

ومما يؤيد هذا الاتجاه القائل بعدم التمييز في القوة الإلزامية بين قرارات مجلس الأمن وتوصياته هو الاتجاه الأولي بالترجيح ، اتفاق محكمة العدل الدولية معه، والتي حسمت القوة الإلزامية لصالح توصيات مجلس الأمن في رأيها

(1) د. حسام أحمد هندواي ، المرجع السابق ، ص 119 .

(2) أنظر نص المادة (49) من ميثاق الأمم المتحدة .

(3) أنظر نص المادة (2/2) من ميثاق الأمم المتحدة .

الاستشاري الصادر في 21 يونيو 1970 ف المتعلق بمشكلة ناميبيا، حيث أوضحت نطاق تطبيق المادة (25) من الميثاق فقد رأت المحكمة أن الالتزام الوارد في المادة (25) من الميثاق بتنفيذ ما يصدر عن مجلس الأمن ليس قاصراً على تصرفات مجلس الأمن فيما يتعلق باتخاذ التدابير العقابية المنصوص عليها في المادة (41) من الميثاق، أو استخدام القوة المنصوص عليها في المادة (42) من الميثاق، بل يشمل كل تصرفات مجلس الأمن التي تصدر طبقاً لأحكام الميثاق وتطبيقاً لنصوصه مستندة في ذلك للمواد التي تتناول اختصاصات وسلطات مجلس الأمن عامة.⁽¹⁾

الآثار القانونية المترتبة على القوة الإلزامية لقرارات مجلس الأمن الخاصة بحفظ السلم والأمن الدوليين:-

وبما أنه تم استخلاص فيما سبق إلى عدم التمييز من حيث قوة الإلزام القانونية بين قرارات مجلس الأمن وتوصياته الصادرة وفقاً للفصل السابع من الميثاق بأنها ملزمة للدول جميعاً يترتب على مخالفتها آثار قانونية خصوصاً المسؤولية الدولية وذلك استناداً للأسباب والأسانيد القانونية التالية:-⁽²⁾

1- لم تعد الدول تتمسك بالسيادة المطلقة، وأصبح المفهوم السائد والمقبول لها وفي المجتمع الدولي هو تمتعها بالسيادة النسبية، الأمر الذي يعني أنها أصبحت تخضع للقواعد القانونية الدولية وتلتزم بها.

2- تطور قواعد القانون الدولي واقتترانه بالسيادة النسبية التي خولت مجلس الأمن ممارسة وظيفته الأساسية بحفظ السلم والأمن الدوليين، بطريقة إخضاعية بدلاً من المبدأ الذي كان سائداً وهو التنسيق بين الدول.

3- نصوص ميثاق الأمم المتحدة والتي تؤكد الأثر القانوني الملزم لتصرفات مجلس الأمن المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين ومنها الأحكام التي أرسنها المواد التالية:-

(1) د. أحمد حسن الرشيدى ، المرجع السابق، ص560.
(2) د. نبيل محمد نور الدين بشر ، مدى ملانمة سلطات مجلس الأمن للتطور المعاصر للمجتمع الدولي ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، 1977 ف ، ص 287 .

أ- حكم المادة (5/2) والتي تقضي بأن على جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة أن تقدم لهذه الهيئة الدولية كل ما في وسعها في أي عمل تتخذه وفق ميثاق الأمم المتحدة، وبأن يمتنعوا عن مساعدة أية دولة تتخذ الأمم المتحدة إزاءها عملاً من أعمال القمع أو المنع.

ب- حكم المادة (1/24) الذي عهد به أعضاء الأمم المتحدة إلى مجلس الأمن بالتبعات الرئيسية في حفظ السلم والأمن الدوليين، ووافقوا على أن المجلس يعمل نائباً عنهم في قيامه بواجباته التي تفرضها عليه هذه التبعات، ولم يعلقوا هذه السلطة على أي قيد أو شرط.⁽¹⁾

ج- حكم المادة (25) التي فيها " تتعهد الدول الأعضاء في الأمم المتحدة بقبول قرارات مجلس الأمن وتنفيذها وفق أحكام الميثاق " .

د- حكم المادة (1/43) من الميثاق الذي بموجبه " تتعهد جميع أعضاء الأمم المتحدة في سبيل حفظ السلم والأمن الدوليين - بأن يضعوا - تحت تصرف مجلس الأمن بناء على طلبه وطبقاً لاتفاق أو اتفاقيات خاصة ما يلزم من القوات المسلحة والمساعدات والتسهيلات الضرورية لحفظ السلام والأمن الدولي بما في ذلك حق المرور " وهذا النص لم يشترط أن تكون ممارسة مجلس الأمن لسلطاته هذه بموجب قرارات دون سواها .

هـ- حكم المادة (49) من الميثاق التي توجب على الدول الأعضاء في الأمم المتحدة بتضافر جهودها جميعاً بتقديم المعونة المتبادلة لتنفيذ التدابير التي يقرها مجلس الأمن.⁽²⁾

هذا علاوة على ما جاء في ديباجة الميثاق من عهد قطعه الدول " شعوب الأمم المتحدة " على نفسها بإنقاذ الأجيال المقبلة من ويلات الحروب وهذه جميعاً تمثل مسؤولية على الدول في منع الحرب من جهة، وتقديم كل ما يلزم للحفاظ على السلم والأمن الدوليين بقبول كل القرارات اللازمة لتحقيق ذلك من جهة ثانية.

(1) أنظر نص المادة (1/24) من ميثاق الأمم المتحدة .

(2) أنظر المادة (49) من ميثاق الأمم المتحدة

الفصل الثاني

طريقة إصدار قرارات منظمة الأمم المتحدة

وضوابط مشروعيتها

يعد صنع القرارات الدولية من أهم الأنشطة التي تضطلع بها المنظمة الدولية، حيث نجد أن موانيق هذه المنظمات قد تضمنت كيفية صنع القرارات داخل المنظمة، من حيث وضع القرار والأسس التي تتلاءم - حسب رأي واضعي الميثاق - مع طبيعة المسائل التي تعرض عليه، وبما يؤدي إلى الاستجابة اللازمة لعملية خروج القرار إلى النور، وهي الخلاصة التي تعبر عن دور وإرادة المنظمة الدولية.⁽¹⁾

حيث إنه وفي ضوء المبادئ التي يقوم عليها التنظيم الدولي، فإنه ليس من المبالغة في شئ القول بأن عملية صنع القرار في المنظمة الدولية لا تعدو أن تكون عملية توافق عام بين أكبر عدد ممكن من الدول الأعضاء في المنظمة حول القضايا أو المواضيع محل الاهتمام المشترك، فليس هناك معنى لقرار يمكن أن يتخذ بدون اتفاق عام بين الدول الأعضاء أو على الأقل بين الدول المعنية والمؤثرة في عمليات صنع القرار في المنظمة.

وعلى ذلك فإن عملية صنع القرار في المنظمة الدولية تعتبر عملية قانونية تتم في إطار أو على أساس قانوني معين، بمعنى أن الإطار الذي يتم فيه والأسس التي تبنى عليها والمراحل التي تصل إليها تتم في ظل نظام قانوني محدد تحدده كل منظمة دولية من خلال ميثاقها ولوائحها الداخلية وما تحدده من اختصاصات لتلك الأجهزة، وعلاقتها ببعضها البعض، فعملية صنع القرار تتم في سياق الهيكل التنظيمي والإجراءات الأساسية للمنظمة.

(1) د. محمد مصطفى يونس، صنع القرار في المنظمات الدولية، دار النهضة العربية، 1999 ف، ص3.

ومن هذا المنطلق ومن واجب دراستنا لهذا الموضوع سوف نقوم بدراسة هذا الفصل المتعلق بطريقة إصدار وصنع قرارات منظمة الأمم المتحدة وضوابط مشروعيتها في إطاره القانوني على النحو الآتي:-

المبحث الأول: طريقة صنع القرارات داخل منظمة الأمم المتحدة.

المبحث الثاني: ضوابط مشروعية قرارات منظمة الأمم المتحدة.

المبحث الأول

طريقة صنع القرارات داخل منظمة الأمم المتحدة

ينظر إلى عملية صنع القرار داخل منظمة الأمم المتحدة من خلال علاقة أجهزة الأمم المتحدة ببعضها البعض، وما يحدده الميثاق لهذه الأجهزة من سلطات وقدرات تمكنها من اتخاذ القرارات، فعملية صنع القرارات هي عملية متكاملة ومترابطة تعبر بموجبها المنظمة الدولية عن إرادتها، وتصدر بموجبها قرارات تكون موجهة إلى الأعضاء أو إلى منظمات دولية أخرى.

وتعتبر القرارات الصادرة عن منظمة الأمم المتحدة نتاجاً لنشاط الأجهزة داخل الأمم المتحدة، ويتم إنتاج هذا النشاط أو بمعنى صناعة هذه القرارات داخل جهاز واحد وتكون جميع مراحل صدور هذا القرار داخل هذا الجهاز من جهة، وقد تجري عملية صناعة القرارات داخل منظمة الأمم المتحدة في أكثر من جهاز من أجهزة الأمم المتحدة من جهة أخرى.⁽¹⁾

وقد نظم ميثاق الأمم المتحدة عملية صنع القرارات داخل الأجهزة ووضع لها القواعد والأسس التي تتلائم مع طبيعة القضايا التي تعرض عليها. سواء من حيث المراحل التي تمر بها هذه القرارات داخل الأجهزة أو من خلال علاقة هذه الأجهزة ببعضها البعض.

وعلى هدي ما تقدم سوف نقوم بتقسيم هذا المبحث على النحو التالي.

المطلب الأول: المراحل التي تمر بها القرارات داخل منظمة الأمم المتحدة.

المطلب الثاني: علاقة أجهزة الأمم المتحدة ببعضها البعض في إصدار

القرارات الدولية .

(1) د. محمد السعيد الدقاق، التنظيم الدولي، مرجع سابق، ص 234.

المطلب الأول

المراحل التي تمر بها القرارات داخل

منظمة الأمم المتحدة

بداية ومن منطلق إصدار القرارات داخل منظمة الأمم المتحدة لا بد من التتويه إلى أن إفصاح المنظمة عن إرادتها لا بد لها من المرور بعدد من الخطوات الضرورية واللازمة حتى يتسنى لإرادة المنظمة أن ترى النور وتأخذ شكلها النهائي بغض النظر عن شكل التصرف الذي يصدر من المنظمة.

غير أن هذه المراحل أو الخطوات التي تأخذ بها المنظمة قبل أن يصدر القرار في شكله النهائي ليس لها قيمة قانونية على الأقل - خارج نطاق الأجهزة المعنية - وإن كان ضرورياً أن هذه التصرفات قد تكون مرحلة من مراحل التصرف الصادر عن المنظمة، إلا أنها وبالتأكيد ليست هي المرحلة النهائية، وبالتالي لا تتضمن في ذاتها قيمة قانونية معينة.⁽¹⁾

والقرارات التي تصدر عن المنظمات الدولية تمر بمراحل تنظمها المواثيق المنشئة للمنظمات الدولية، كما في منظمة الأمم المتحدة، ولا يكون للقرارات صفة الإلزام على أعضاء المنظمة إلا بعد أن تمر بالمراحل المقررة لها.⁽²⁾

وبالتالي فإن هناك عدة مراحل تمر بها القرارات داخل أجهزة الأمم المتحدة، فالمرحلة الأولى هي مرحلة المبادرة، والمرحلة الثانية مرحلة المناقشة، ثم المرحلة الثالثة وهي مرحلة صياغة القرار، أما بالنسبة للمرحلة الرابعة وهي المرحلة المهمة بالنسبة لجميع المراحل السابقة وهي مرحلة التصويت على القرار. أولاً: مرحلة المبادرة.

تعتبر مرحلة المبادرة من المراحل الأولى في صنع القرارات بالمنظمة الدولية، ويتضمن ميثاق المنظمة الدولية النصوص القانونية والتي تتعلق بأساليب المبادرة.

(1) د. محمد طلعت الغنيمي، الغنيمي في التنظيم الدولي، منشأة المعارف الإسكندرية، 1974ف، ص445.
(2) د. عبد السلام صالح عرفة، المنظمات الدولية والإقليمية، دار الجماهيرية للنشر والتوزيع والإعلان، 1999ف، ص112.

والسؤال الذي يطرح نفسه من له الحق بالمبادرة؟

للإجابة على هذا التساؤل هناك عدة جهات يحق لها المبادرة في صنع القرارات وهذه الجهات إما أن تكون من قبل الدول، أو من قبل أجهزة المنظمة أو المبادرة من قبل منظمات أخرى.⁽¹⁾

1- المبادرة من قبل الدول.

تعتبر الدول أهم مصدر من مصادر المبادرات في إصدار القرارات بالمنظمة الدولية، وتمارس الدول المبادرات من خلال الصلاحيات الممنوحة لها من قبل المنظمة نفسها، ولا يحد من اختصاص الدول في هذا الشأن إلا الاختصاصات التي يرسمها ميثاق المنظمة، وتعمل الدول التي تريد مبادرة لإصدار قرارات دولية أن تناقش هذه المبادرة مع دول أخرى أعضاء في المنظمة وذلك من أجل ألا تفشل في المبادرة.⁽²⁾

والمثال البارز في هذا المضمار ما نصت عليه المادة (1/35) من ميثاق الأمم المتحدة بأنها أعطت للدول الحق في المبادرة وذلك عن طريق تنبيه مجلس الأمن أو الجمعية العامة إلى أي نزاع أو موقف من شأنه أن يعرض حفظ السلم والأمن الدوليين للخطر، وكذلك نص (2/35) من الميثاق حيث سمحت للدول غير الأعضاء في الأمم المتحدة أن تقوم بتنبيه المجلس (مجلس الأمن) والجمعية العامة إلى أي نزاع تكون الدول طرفاً فيه.

2- المبادرة من قبل أجهزة المنظمة الدولية.

يحق لبعض أجهزة المنظمة الدولية صلاحية المبادرة وذلك لغرض استصدار قرارات دولية تتعلق باختصاصها، ومن الأجهزة التي يمكن لها المبادرة في المنظمة، الأمانة العامة للمنظمة وكذلك الأجهزة التي تضم مجموعة خبراء لهم الصفة الاستشارية .

وتتمتع الأمانة العامة بحرية في المبادرة في نطاق السلطات المخولة لها مثال ذلك أن تطلب الأمانة العامة إعداد قرارات تكميلية لقرارات سبق

(1) د. محمد مصطفى يونس، مرجع سابق، ص 50.

(2) المرجع السابق، ص 52.

استصدارها، وقد خولت الأمانة العامة للأمم المتحدة هذه الصلاحيات بموجب قرار الجمعية العامة في 21 أغسطس عام 1958 ف بغرض تمكينها من اتخاذ الترتيبات العملية المناسبة، والتي تساعد في الاضطلاع بأغراض ومبادئ ميثاق الأمم المتحدة، وكان القرار في مناسبة القيام بإجراءات مطلوب تدبيرها في كل من لبنان والأردن، وقت ذلك، وبناء على هذا التفويض تسنى للأمين العام إيفاد ممثل خاص من الأمم المتحدة إلى الأردن، وكان الممثل مفوضاً بسلطات تمكنه من عقد اتفاق حول الامتيازات الهامة مع حكومة الأردن.⁽¹⁾

كما تخول العديد من النظم الأساسية الأمين العام الحق في المبادرة باتخاذ القرارات الدولية، فالمادة (99) من ميثاق الأمم المتحدة تخول الأمين العام الحق في تنبيه مجلس الأمن بالمسائل التي قد تهدد السلم والأمن الدولي.⁽²⁾

وتستمد أجهزة المنظمة الدولية صلاحياتها في المبادرة من طبيعة عملها أو على أساس تعليمات خاصة منصوص عليها في النظام الأساسي للمنظمة، ومثال ذلك أنه بوسع الأمين العام للأمم المتحدة إدراج بعض المسائل في جدول أعمال الأجهزة الرئيسية في الأمم المتحدة.⁽³⁾

كذلك يحق للأجهزة التي تضم خبراء لهم الصفة الاستشارية بالمبادرة في اتخاذ قرارات هامة ما داموا مستقلين عن أية دولة عضو داخل المنظمة ومن هذه اللجان لجنة القانون الدولي، والتي كانت تأتي بمبادرات بالتعاون مع الأمانة العامة للأمم المتحدة، وذلك من أجل تقنين القانون الدولي ومن بين هذه اللجان أيضاً اللجنة الاستشارية للاستفادة من العلوم والتكنولوجيا بما لها من علاقة

(1) المرجع السابق، ص 53.

(2) يرى البعض أن صياغة المادة (99) من الميثاق تثير الدهشة إذ منحت للأمين العام حق لفت نظر مجلس الأمن ولكنها لم تخوله هذا الحق حيال الجمعية العامة، وقد عرض اقتراح بهذا المعنى في مؤتمر سان فرانسيسكو ولكنه رفض خشية أن يجرح الأمين العام من الاختيار بين الجمعية والمجلس أيهما ينوب، كذلك عرض اقتراح آخر يجعل للأمين العام أن ينوب مجلس الأمن إلى كل انتهاك لمبادئ الميثاق، ولكنه رفض لأنه يجعل للأمين العام سلطة هي أقرب ما تكون إلى سلطة القضاء ولم يستحسن منحه إياه راجع د. محمد طلعت الغنيمي، الأحكام العامة في قانون الأمم، مرجع سابق، ص 645.

(3) ذكر النظام الداخلي للجمعية العامة بشأن من يحق له إدراج بنود تكميلية في جدول أعمال الجمعية العامة حيث نصت على أنه " لأي عضو من أعضاء الأمم المتحدة أو لاية هيئة من هيئاتها الرئيسية أو للأمين العام طلب إدراج بنود تكميلية في جدول الأعمال وذلك قبل الموعد المحدد للافتتاح الدورة العادية بما لا يقل عن ثلاثين يوماً، وتوضع بهذه البنود قائمة تكميلية تبلغ إلى الأعضاء قبل افتتاح الدورة بما لا يقل عن عشرين يوماً أو يجوز أن يدرجه في جدول الأعمال ما يقترح إدراجه فيه قبل افتتاح الدورة العادية بأقل من ثلاثين يوماً أو في أثناء انعقاد هذه الدورة من بنود إضافية متسمة بطابع الأهمية والاستعجال، وإذا قررت الجمعية العامة بأقل من ثلاثين يوماً أو في أثناء انعقاد الجلسة، ولا يجوز ما لم تقرر الجمعية العامة غير ذلك بأغلبية ثلثي الأعضاء الحاضرين المصوتين أن ينظر في أي بند إضافي إلا بعد انعقاد سبعة أيام على إدراجه في جدول الأعمال وبعد قيام إحدى اللجان بتقديم تقرير بشأنه، انظر في ذلك المادتين (14/15) من النظام الداخلي للجمعية العامة.

بأنشطة الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة، وكل ذلك في سبيل المبادرة في اتخاذ واستصدار القرارات وذلك للعمل على غرار اختصاصاتها التي رسمها لها الميثاق. (1)

3- المبادرة من قبل منظمات دولية أخرى.

التزايد الكبير للمنظمات الدولية وتشعب اختصاصاتها واختلاف ميادين عملها، أدى إلى ضرورة تنظيم العلاقة فيما بينها والتنسيق بين أوجه الأنشطة التي تقوم بها تحقيقاً للصالح العام للجماعة الدولية.

وهذا ما تنص عليه المادة (52) من الميثاق بقولها " ليس في هذا الميثاق ما يحول دون قيام تنظيمات أو وكالات إقليمية تعالج من الأمور المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدولي ما يكون العمل الإقليمي صالحاً فيها ومناسباً ما دامت هذه التنظيمات أو الوكالات الإقليمية ونشاطها متلائمة مع مقاصد الأمم المتحدة ومبادئها". (2)

ومن هذا يحق للمنظمات الدولية الأخرى بالمبادرة وذلك في سبيل إصدار قرار دولي من منظمة الأمم المتحدة، إلا أنه لا بد من التركيز إلى أنه من الضروري قبل أن تتم المبادرة بإدراج مسألة في جدول الأعمال ضرورة التشاور بشأنها بين الأطراف المعنية قبل تقديم المبادرة مباشرة وذلك لضمان التنسيق بين المنظمات الدولية سواء مصدرة القرار أو التي قامت بدورها بالمبادرة في اتخاذ القرار.

ومثال ذلك فإنه بوسع منظمة اليونسكو أن تبادر بإدراج في جدول أعمال الأمم المتحدة مسألة من المسائل التي تتعلق بنشاطها العلمي أو الثقافي، وهذا ما ينص عليه اتفاقية الوصل بين الأمم المتحدة واليونسكو بالمادة الثامنة من الاتفاقية من أنه ومع مراعاة أية مشاورات تمهيدية قد تكون ضرورية تدرج منظمة اليونسكو الموضوعات التي تقترحها عليها الأمم المتحدة في جدول أعمال المؤتمر العام أو المجلس التنفيذي، وبالمثل يدرج المجلس الاقتصادي والاجتماعي ولجانه

(1) المرجع السابق، ص54.

(2) د. أحمد محمد رفعت، المرجع السابق، ص183.

ومجلس الوصاية في جدول أعمالها، الموضوعات التي يقترحها المؤتمر العام أو المجلس التنفيذي للمنظمة.⁽¹⁾

ثانياً: مرحلة المناقشة.

تأتي هذه المرحلة بعد مرحلة المبادرة باتخاذ القرار ويتم في هذه المرحلة مناقشة المقترحات المقدمة من الجهات المسموح لها بتقديم المقترحات، ويكون لهذه المقترحات علاقة باختصاص الجهاز المطروح عليه الموضوع، ويجب أن تكون المواضيع المثارة للمناقشة قد طرحت قبل افتتاح الدورة بمدة معينة، وذلك حتى يقوم الأعضاء بدراساتها ومناقشتها مع العضو الذي تقدم بالاقتراح، ويقوم العضو بدوره بالرد على المناقشة التي تدور حول الموضوع وما يطرأ عليه من تعديل.⁽²⁾ وتلعب الآراء الاستشارية دوراً في المناقشات التي تجري حول الموضوع، وقد تكون هناك معوقات من قبل دول على دول أخرى، وذلك من أجل قبول أو رفض القرار، وتستمر المناقشات حول الموضوع إلى أن يتم التوصل إلى اتفاق المشاركين في المناقشات.

وفي هذا السياق لابد من مراعاة النقاط الآتية أثناء مرحلة المناقشة

وهي:-

- أ- أن يتم فحص المقترحات وإعدادها بعناية تامة قبل التصويت عليها حتى تلقي الدعم والتأييد الممكن .
- ب- أن يخضع المقترح لدراسة الدول الأعضاء بمعرفة الهيئات والأجهزة المختصة وخاصة المقترحات والمواضيع التي تحتاج إلى تعديل.
- ج- لابد من توافر الوقت الكافي قبل تقديم المقترحات حتى تقوم المنظمة بدراستها وهذا ما تؤكدته نص المادتين (78-120) من لائحة الجمعية العامة للأمم المتحدة والتي تتطلب إتاحة يوم كامل على الأقل قبل الاجتماع بشأنها.⁽³⁾

(1) د. محمد مصطفى يونس، المرجع السابق، ص56.

(2) د. عبد السلام صالح عرفة، المرجع السابق، ص113.

- تنص المادة 12 من النظام الداخلي لمجلس الأمن على أنه " يعمم جدول الأعمال المؤقت لكل اجتماع دوري على أعضاء مجلس الأمن قبل افتتاح الاجتماع بما لا يقل عن 21 يوماً ، ويوجه نظر الأعضاء إلى أي تغيير لاحق في جدول الأعمال المؤقت أو أي إضافة لاحقة إليه قبل الاجتماع بما لا يقل عن خمسة أيام ، على أنه يجوز لمجلس الأمن في الأحوال العاجلة أن يدخل على جدول الأعمال إضافات في أي وقت أثناء الاجتماع الدوري .

(3) د. محمد مصطفى يونس، المرجع السابق، ص59.

ثالثاً: مرحلة الصياغة.

تبدأ عملية صياغة القرار بعد عرض الموضوع للمناقشة وتسبقه مشاورات خارج إطار المناقشة مع الدول الأعضاء وذلك حتى يصدر القرار دون تعارضه مع التشريعات الداخلية للدول الأعضاء في المنظمة.⁽¹⁾ ويفترض في المقترحات المطروحة وذلك لاستصدار قرارات بشأنها أنه قد تم إعدادها بعناية قبل التقدم بها حتى تكون المقترحات فعالة وتلقي قبول كبير من الدول الأعضاء وتكون صياغة هذه القرارات لها فوائد كبيرة في النتيجة النهائية التي يطمح إليها الاقتراح.⁽²⁾

وفي هذا الصدد يجب أن يصاغ القرار بعناية فائقة من الجهاز المختص، وذلك حتى يكون القرار المصاغ محل قبول تمهيداً لمرحلة التصويت، فمن شأن رداءة الصياغة أن تحول دون صدور القرار، أو تؤخر صدوره على الأقل، وإذا كانت الصياغة رديئة من شأنها أن تزيد من تأزم الوضع بين الدول المعنية، ولنا في قرار مجلس الأمن رقم (242) لعام 1967 ف عبرة، حيث تمسكت إسرائيل بالصياغة الإنجليزية للنص والتي لا تتماشى مع روح النقاش الذي أثير وقتها في مجلس الأمن، إذ أن النص المقرر يهدف لإقرار سلام شامل وعادل في منطقة الشرق الأوسط ويجب أن تتسحب قوات إسرائيل المسلحة من الأرض المحتلة، وهو ما أقرته الدول العربية وتم التصويت عليه، إلا أن الصياغة الإنجليزية للنص جاءت غامضة وغير واضحة.⁽³⁾

كما أن صدور قرار مجلس الأمن رقم (687) لسنة 1991 ف بشأن التصريح باللجوء للقوة لتحرير دولة الكويت من العدوان العراقي، "حيث ثار جدل بين أعضاء مجلس الأمن بشأن الخطورة حول التصريح باللجوء للقوة ضد إحدى الدول الأعضاء، الأمر الذي عارضه كل من اليمن والصين إلا أن ممثلي دول التحالف في مجلس الأمن استطاعوا التغلب على هذه المعارضة من خلال تحوير الصياغة، بحيث تحوز رضاء الدول دائمة العضوية في مجلس الأمن، وبالفعل تم

(1) د. عبد السلام صالح عرفة، المرجع السابق، ص 113.

(2) د. محمد مصطفى يونس، المرجع السابق، ص 60.

(3) د. عيسى حميد العنزي، المرجع السابق، ص 367.

الاستعاضة عن مصطلح (اللجوء للقوة) بمصطلح اللجوء إلى كافة الوسائل الضرورية لإجبار النظام العراقي آنذاك على إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل 2 أغسطس 1990 ف وتحرير دولة الكويت، وبالفعل كانت هذه الصياغة سبباً في نفاذ القرار المذكور".⁽¹⁾

رابعاً: مرحلة التصويت.

تكتسب هذه المرحلة أهميتها على اعتبار أنها المرحلة الحاسمة والمهمة في صنع القرارات ولا يكون للقرار أية آثار قانونية من المنظمة الدولية إلا إذا صوت على هذا القرار، وينال الأصوات المطلوبة حتى يولد القرار ويصبح له آثار قانونية، وبالتالي فإن التصويت يعتبر آخر المراحل الإجرائية لصدور القرارات الدولية.⁽²⁾

واهتمت المنظمات الدولية كثيراً بهذه المرحلة، وقامت بتنظيم إجراءاتها من خلال المواثيق المنشئة للمنظمات، بالإضافة إلى وضع نصوص في النظام الداخلي لكل جهاز في المنظمة، وحتى تكون القرارات صحيحة يجب على الجهاز المختص في المنظمة أن يحترم القواعد المتعلقة بالتصويت لأن قواعد التصويت لا يمكن الخروج عنها إلا بناءً على تعديل دستوري توافق عليه الدول الأعضاء وفقاً للقواعد المعمول بها داخل المنظمة.

وعملية التصويت بالجمعية العامة ومجلس الأمن باعتبارهما الجهازين اللذين لهما صلة بالمحافظة على السلم والأمن الدوليين تكمن في السياق الآتي:-

1- التصويت بالجمعية العامة للأمم المتحدة.

تأخذ عملية التصويت في الجمعية العامة للأمم المتحدة لما لها من دور مهم في الحياة الدولية وإصدار الكثير من القرارات الدولية ليس فحسب بمجال حفظ السلم والأمن الدوليين وإنما في كافة المجالات بمبدأ في عملية التصويت، مبدأ لكل دولة صوت واحد وكذلك مبدأ الأغلبية في التصويت.

(1) المرجع السابق ، ص 367 ، ص 368 .
(2) تفاديا للتكرار ، راجع الفصل التمهيدي من هذا البحث.

أ - مبدأ لكل دولة صوت واحد:

تنص المادة (1/18) من ميثاق الأمم المتحدة على (أن يكون لكل عضو في الأمم المتحدة صوت واحد في الجمعية العامة) وهذا النص يؤكد على ان الدول الأعضاء في الأمم المتحدة متساوية في السيادة ومتساوية قانوناً في التصويت، حيث إنه لا فرق بين دولة صغيرة وأخرى كبيرة سواء كان ذلك في المساحة أو عدد السكان أو القوة العسكرية، فالأصوات متساوية من حيث القوة.

والملاحظ كذلك في المادة السابقة التي نص عليها الميثاق أن التصويت في الجمعية العامة وضع لها بما يسمى الأسس التقليدية للهيئات الدولية في عملية التصويت بالنسبة للصوت الواحد لكل دولة، ولم يضع بين الدول درجات ومراتب فجميعها متساوية من الناحية القانونية، وليس لأي صوت ميزة أو وزن خاص يفوق غيره من الأصوات في الجمعية العامة، وتعتبر المساواة القانونية هي مساواة في التمثيل والتصويت والمرتبة، وهذا ما يجعله يتسق مع طبيعة الجمعية العامة بوصفها الناطق باسم المجتمع الدولي ، وقد أكد على ذلك المجتمعون في مؤتمر فرانسيسكو، وذلك بإنشائهم جمعية عامة، وهي بمثابة جهاز للتشاور وتبادل الرأي تطرح كل دولة مشاكلها على هذا الجهاز.⁽¹⁾

ب- مبدأ الأغلبية في التصويت بالجمعية العامة.

إن منظمة الأمم المتحدة تقرر بميثاقها الأخذ بمبدأ الأغلبية مما يدل على أن الأمم المتحدة قد عاكست العصبية تماماً بالنسبة للتصويت وجعلت مبدأ الأغلبية هو الأساس في التصويت.⁽²⁾

ويظهر ذلك في أن مبدأ الأغلبية بالتصويت هو المهيمن على الجمعية العامة سواء كان ذلك بالأغلبية العادية أو بالأغلبية الخاصة وهذا ما نصت عليه المادة (18) بفقرتها الثانية والثالثة والتي تنص على " تصدر الجمعية العامة قراراتها في المسائل المهمة بأغلبية ثلثي الأعضاء، الحاضرين المشتركين في التصويت وتشمل هذه المسائل التوصيات الخاصة بحفظ السلم والأمن الدوليين،

(1) د. مصطفى عبد العزيز، المرجع السابق، ص120.

(2) د. بطرس بطرس غالي، التنظيم الدولي، مرجع سابق، ص120.

وانتخاب أعضاء مجلس الأمن غير الدائمين، وانتخاب أعضاء المجلس الاقتصادي والاجتماعي، وانتخاب أعضاء مجلس الوصاية، وفقاً لحكم الفقرة الأولى (ج) من المادة (86)، وقبول أعضاء جدد في "الأمم المتحدة" ووقف الأعضاء من مباشرة حقوق العضوية والتمتع بمزاياها وفصل الأعضاء والمسائل المتعلقة بسير نظام الوصاية والمسائل الخاصة بالميزانية"، في حين تنص الفقرة الثالثة من المادة (18) على "القرارات في المسائل الأخرى ويدخل في ذلك تحديد طوائف المسائل الإضافية التي تتطلب في إقرارها أغلبية الثلثين وتصدر بأغلبية الأعضاء الحاضرين المشتركين في التصويت".

ويلاحظ انه فيما يتعلق بنص المادة السابقة أن الميثاق لم يضع معياراً قاطعاً للتمييز بين المسائل المهمة وغيرها من المسائل الأخرى، وإنما جاءت صياغة الفقرتين غير قاطعة، مما يؤدي إلى الخلاف بين الدول الأعضاء في الجمعية العامة في التطبيق العملي لهاتين الفقرتين، وقد اعتبر البعض من الفقه أن التمييز بين هذه المسائل المهمة وغير المهمة تمييز غامض وغير محدد، لأنه لا توجد أي قائمة مطلقة للمسائل المهمة تفرقها عن غيرها من المسائل غير المهمة، كما يجوز للجمعية العامة اعتبار أي مسألة أخرى غير التي ذكرت في المادة (18) مسألة مهمة يتطلب الموافقة عليها أن تحصل على أغلبية الثلثين.⁽¹⁾

وقد اعترض بعض الفقهاء⁽²⁾ على صياغة نص المادة (2/18) وذلك بسبب تعددها للمسائل التي يجب أن تتخذ القرارات بشأنها بأغلبية الثلثين وتسميتها بالمسائل المهمة، ويرى أنه يكفي وصف هذه المسائل أن القرارات الخاصة بالمسائل التالية سوف تتخذ بأغلبية الثلثين، كما نجد أن الصياغة الموجودة في نص المادة السابقة صياغة غير دقيقة، وذلك لأن هناك مسائل مهمة لم تذكرها المادة السابقة ويراها الأعضاء في الجمعية العامة أنها مهمة بالفعل، وهذا يجعلنا نؤيد الرأي السابق بأن صياغة المادة السابقة غير دقيقة.

(1) Keraly. 'voting on Important Questions in the united nations General Assembly' A.J.T.L. 1959,P.234.

(2) د. صلاح الدين عامر، المرجع السابق، ص363.

وفي هذا السياق اعترض الفقيه (كلسن) على الأخذ بقاعدة الأغلبية البسيطة في التصويت بالجمعية العامة للأمم المتحدة، واعتبر أن الأخذ بهذه القاعدة يؤدي إلى إجحاف في عدد الأصوات التي تصدر بها القرارات، ويحد من تطبيق القرار واحترامه، ويؤثر في النهاية على مصداقية المنظمة وعدم التقيد بالإجراءات القانونية والسعي دوماً للحصول على موافقة أكبر عدد ممكن من الدول لحضور الاجتماع والتصويت لفائدة القرار.⁽¹⁾

إلا أن هناك رأي آخر من الفقه بخلاف رأي الفقيه كلسن هو أن مبدأ الأغلبية في التصويت بالجمعية العامة جاء توفيقاً بين المطلبين بتنازل بعض الدول عن جزء من آثار سيادتها وانضمامها للتنظيم الدولي وقبولها الأحكام، وبين الذين يطالبون بعدم تقيد حرية الدول وسيادتها بإتباع الأغلبية لإصدار القرارات والتوصيات فهو حل وسط بين الآراء المختلفة في عملية التصويت.⁽²⁾

ويفقد العضو التصويت في الجمعية العامة في حالة تأخره بتسديد اشتراكاته المالية أكثر من سنتين وبدون مبرر وتصدر الجمعية العامة قرارها بوقف العضو الذي لم يسدد المبالغ عن التصويت بأغلبية الثلثين طبقاً لنص المادة (19) من الميثاق.

2- التصويت في مجلس الأمن.

يعتبر مجلس الأمن من الأجهزة المهمة في منظمة الأمم المتحدة نظراً لما لهذا الجهاز من السلطة التنفيذية وكذلك من الأمور المهمة الملقاة على عاتق هذا الجهاز لإصدار القرارات الضرورية واللازمة والتي تهتم بالمحافظة على السلم والأمن الدوليين.

وطريقة التصويت في مجلس الأمن نصت عليها المادة (27) من ميثاق الأمم المتحدة، وبينت الأحكام الخاصة في المجلس حيث نصت على ما يلي:-
"1- يكون لكل عضو من أعضاء مجلس الأمن صوت واحد.

(1) KeLsan? The low of the united nation published under the Auspices of the London institut of world AFFairs, stevens and son Limeted? London, 1950, p,181.

(2) د. مصطفى عبد العزيز، المرجع السابق، ص123.

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 أن يكون من القرارات المتخذة تطبيقاً لأحكام الفصل السادس والفقرة الثالثة من المادة (52) يمتنع من كان طرفاً في النزاع عن التصويت .

ومن الجدير بالذكر أن المادة السابقة قد أقرت مجموعة من الأحكام والمتعلقة بالتصويت في مجلس الأمن وهي:-
أ- لكل عضو في مجلس الأمن صوت واحد.

تناولت الفقرة الأولى بالمادة السابعة والعشرين هذا الحكم وهو المساواة في عدد الأصوات بمجلس الأمن، وتعتبر هذه المساواة من الطرق الصحيحة التي تجعل الدول سواء الكبيرة أو الصغيرة أو دائمة العضوية أو غير الدائمة متساوية في عدد الأصوات الممنوحة لكل عضو من الأعضاء في مجلس الأمن، وكذلك تعتبر متفقة مع قاعدة المساواة في القانون الدولي العام بين الدول التي تتبع هذه القاعدة، والمنظمات الدولية التي تقوم على أساس المساواة بين الأعضاء. إلا أن هذه المساواة بين أعضاء مجلس الأمن يشوبها عيب لأن هناك امتيازات منحت للدول الكبرى، وهي العضوية الدائمة في المجلس بالإضافة إلى حق الاعتراض (Veto) .

ب- التفرقة بين المسائل الإجرائية والمسائل الموضوعية.

فرق مجلس الأمن في عملية التصويت بين المسائل الإجرائية والمسائل الموضوعية، وقد اعتبر أن القيمة القانونية للتصويت في مجلس الأمن تختلف بحسب ما إذا كان القرار يتعلق بمسألة إجرائية أو موضوعية، ولم يضع الميثاق ضابطاً يمكن عن طريقه التفرقة بين المسائل الموضوعية والمسائل الإجرائية ويعتبر هذا من أهم العوائق التي تعترض تفسير الأحكام المتعلقة بنظام التصويت.⁽¹⁾

(1) د. احمد أبو الوفا، الوسيط في قانون المنظمات الدولية، مرجع سابق، ص363.

1- المسائل الإجرائية.

يصدر مجلس الأمن قراراته في المسائل الإجرائية بموافقة تسعة من أعضائه من بين الخمسة عشر عضواً.⁽¹⁾

ويلاحظ من خلال نص المادة (2/27) أنها لم تفرق بين الأعضاء بشقيهم الدائمين وغير الدائمين، وتقصد المادة بالمسائل الإجرائية - كما تشير التسمية - إلى الأمور المتعلقة بالإجراءات بصفة عامة، وقد تثير هذه التسمية الكثير من الشكوك، وخاصة في المسائل القريبة إلى بعض المسائل الإجرائية، حيث إن الميثاق لم يحدد المعنى الحقيقي للمسائل الإجرائية.⁽²⁾

وقد أخذ الفقه بالمذكرة التي وضعتها الدول الكبرى في مؤتمر فرانسيسكو سنة 1945 فف بشأن تحديد المسائل الإجرائية، وقد حددت المسائل الإجرائية بنصوص المواد (28-29-30-31-32) من ميثاق الأمم المتحدة، وهي متعلقة بتمثيل أعضاء مجلس الأمن تمثيلاً دائماً في مقر الهيئة، ووجوب عقد اجتماعات دورية للمجلس وعقد اجتماعات مجلس الأمن في غير مقر الهيئة، وإنشاء فروع ثانوية للمجلس ووضع المجلس لائحة إجراءاته، واشتراك عضو من الأمم المتحدة من غير أعضاء مجلس الأمن بدون تصويت في مناقشة أية مسائل تعرض على مجلس الأمن إذا رأى المجلس أنه طرف في نزاع معروض على المجلس لبحثه، والاشتراك في المناقشات المتعلقة بهذا النزاع دون أن يكون له حق التصويت، ويتضمن التصريح كذلك مسألة تقرير ما إذا كان نزاع أو موقف ما محلاً للنقاش في مجلس الأمن، ويأخذ مجلس الأمن بهذه المسائل التي جاء بها التصريح لإصدار قرار بشأن إحدى هذه المسائل بموافقة تسعة من أعضائه سواء كان الأعضاء جميعهم من الدائمين أو غير الدائمين أي دون تفرقة بينهم.⁽³⁾

(1) تم تعديل نص المادة (27) من ميثاق الأمم المتحدة بقرار من الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم (1991) الصادر في 17 ديسمبر عام 1963 ف والذي تم تنفيذه في 31-8-1965 ف، حيث أن قبل تعديل هذه المادة كان المجلس يتألف من أحد عشر عضواً، وزيادة للتوضيح لم يقتصر قرار الجمعية العامة المشار إليه على زيادة عدد الأعضاء، وإنما تضمن المعيار الذي توزع المقاعد العشرة غير الدائمة على ضوئه، فخصص خمسة مقاعد لدول أفريقيا وآسيا، ومقعد لدول أوروبا الشرقية، ومقعدين لدول أمريكا اللاتينية ومثليهما لدول أوروبا الغربية.

(2) د. إبراهيم أحمد شلبي، التنظيم الدولي، دراسة في النظرية العامة والمنظمات الدولية، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت 1984 ف، ص 302.

(3) المرجع السابق، ص 302-303.

وأياً كان الأمر، فإن الرأي الراجح هو أن مجلس الأمن هو من يختص بتحديد طبيعة ما يعرض عليه من مسائل، وما إذا كان لها الصفة الموضوعية أم الإجرائية، باعتباره هو المختص طبقاً للميثاق بتطبيق المادة (27) وذلك بمقتضى قرار يصدر عنه.⁽¹⁾

2- المسائل الأخرى (الموضوعية)

نصت المادة (3/27) على أن تصويت أعضاء مجلس الأمن في المسائل الموضوعية يتم بناءً على موافقة تسعة من أعضائه على الأقل بشرط أن يكون بينهم أصوات الأعضاء الدائمين متفقة، حيث جاء في هذه الفقرة تناقض صارخ لمبدأ المساواة في التصويت بين الدول الأعضاء في نصوص ميثاق الأمم المتحدة، وخاصة الفقرة الأولى والثانية من نص المادة (27) ويعمل هذا التمييز في التصويت على تعطيل عمل المجلس، فإذا كانت إحدى الدول الأعضاء دائمة العضوية لا ترغب في صدور القرار عن مجلس الأمن حتى ولو كانت جميع الدول الأعضاء ترغب في صدور هذا القرار، فإن هذه الدولة تستطيع معارضة هذا القرار، ويكون نتيجة ذلك أن القرار لا يرى النور من جراء دولة واحدة لا ترغب في صدوره.

3- حق الاعتراض (Veto)

يتضمن هذا الحق اعتراض إحدى الدول الخمس دائمة العضوية على مسألة موضوعية مطروحة على مجلس الأمن ويترتب على ذلك عدم التعرض لهذه المسألة، وإذا اعترضت إحدى الدول الخمس الدائمة بعد البدء في الاقتراح لإصدار القرار فهذا يؤدي إلى الانعدام القانوني لوجود القرار.⁽²⁾

وقد كانت الولايات المتحدة الأمريكية صاحبة مشروع (حق الاعتراض) والمدافعة عنه بقوة، حيث أعلن وزير خارجيتها أثناء مناقشة مشروع الميثاق مع مجموعة من أعضاء مجلس الشيوخ الأمريكي في شهر مايو سنة 1944 قوله " إن مبدأ حق الاعتراض قد تم تضمينه في المشروع بادئ ذي بدء من قبل الولايات

(1) د. محمد طلعت الغنيمي، الأحكام العامة في قانون الأمم المتحدة، مرجع سابق، ص 630.

(2) د. إبراهيم أحمد شلبي، المرجع السابق، ص 312.

المتحدة، وأن الحكومة الأمريكية لن تبقى هناك يوماً واحداً دون الاحتفاظ بحقها في سلطة الفيتو".⁽¹⁾

وقد تم تبرير هذا الحق من قبل الولايات المتحدة ومؤيديها بأن قاعدة إجماع الدول الكبرى قصد بها تلافي فشل الجماعة الدولية في التصدي للعدوان والمحافظة على السلم والأمن الدوليين، وأن هذا الإجماع يوفر ضماناً لنجاح أي عمل مباشر من قبل الأمم المتحدة، نتيجة لتأييد ومساندة الدول التي بيدها مقاليد القوة والتي حملت على كاهلها مسئولية المحافظة على الأمن والسلم الدوليين.⁽²⁾

ويرى بعض الفقهاء بأن لحق الفيتو طبيعة سلبية تؤدي إلى هدم القرار وهو في مرحلة البناء، لأنه لا يجيز لتلك الدولة إجبار الأعضاء الأخذ برأي الدولة التي اعترضت على القرار، ويعتبر هذا الحق إخلالاً بمبدأ أساسي من مبادئ الأمم المتحدة والذي ينادي بمساواة الدول الأعضاء في المنظمة، كما أنه يعمل على عرقلة عمل المجلس في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين، ومنع تهديد الأمن الدولي أو الإخلال به، ومثال ذلك عندما يحاول مجلس الأمن أن يصدر قراراً بشأن الاعتداءات المتكررة لإسرائيل على الأراضي العربية المحتلة في فلسطين ولبنان، فإن الولايات المتحدة تقوم بتعطيل هذا القرار، كما هو الحال عندما طلبت ليبيا سنة 1986 فف إدانة العدوان الأمريكي عليها وطلب التعويض.⁽³⁾

أما عن المجال الذي تستعمل به الدول الخمس دائمة العضوية حق الاعتراض فيمكن في المسائل الموضوعية دون المسائل الإجرائية، ومجلس الأمن هو المختص بتكييف المسائل التي تعرض عليه، والتكليف من المجلس يعد مسألة موضوعية يجب موافقة جميع الدول الأعضاء دائمة العضوية عليه.

إلا أنه ومع وجود حق الاعتراض داخل منظمة الأمم المتحدة للدول دائمة العضوية بمجلس الأمن فإنه قد وردت استثناءات على هذا الحق لا تستطيع هذه الدول تجاوزها أو التغاضي عنها وهذه الاستثناءات منصوص عليها بميثاق الأمم المتحدة في مواده التالية.

(1) اينيس كلود، النظام الدولي والسلام العالمي، ترجمة الدكتور/ عبدا لله العريان، دار النهضة العربية، القاهرة، 1984، ص205.

(2) محمد العالم الراجحي، مرجع سابق، ص85.

(3) د. مفيد محمود شهاب، المرجع السابق، ص303.

1- نص المادة (2/1/27) من ميثاق الأمم المتحدة، وهي المتعلقة بتطبيق الحلول السلمية طبقاً لأحكام الفصل السادس من الميثاق⁽¹⁾ أو تطبيقاً لنص المادة (3/52) من الميثاق والتي تنص على ما يأتي "على مجلس الأمن أن يشجع على الاستكثار من الحل السلمي لهذه المنازعات المحلية بطريقة هذه التنظيمات الإقليمية، أو بواسطة تلك الوكالات الإقليمية بطلب من الدول التي يعينها الأمر أو بالإحالة عليها من جانب مجلس الأمن".

2- نصت المادة (10) في النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية والتي لا تطلب موافقة الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن وكذلك يتطلب تسعة أعضاء من المجلس سواء من الأعضاء الدائمين، أو غير الدائمين، حيث نصت الفقرة الثانية من المادة السابقة أنه لا تفريق بين الأعضاء في المجلس أي لا تستطيع أي من الدول الكبرى الخمس الدائمة أن تستعمل حق (الاعتراض) في اختيار قضاة محكمة العدل الدولية.⁽²⁾

3- نصت المادة (109) من ميثاق الأمم المتحدة على أنه " يجوز عقد مؤتمر عام من أعضاء " الأمم المتحدة" لإعادة النظر في هذا الميثاق في الزمان والمكان اللذين تحددهما الجمعية العامة بأغلبية ثلثي أعضائها، وبموافقة تسعة من أعضاء مجلس الأمن، ويكون لكل عضو من " الأمم المتحدة" صوت واحد من المؤتمر " .

وقد احتجت بعض الدول على الصيغة التي حملها مؤتمر (يالتا) لإعطاء الحق للدول الدائمة حق الاعتراض في مؤتمر فرانسيسكو سنة 1945ف، والذي انبثق عنه ميثاق الأمم المتحدة، حيث رأت أغلبية الدول أن تتمتع الدول الكبرى بهذا الحق، واشترط موافقتها جميعاً على أي قرار يتعلق بالمسائل الموضوعية يكون فيه تناقض مع مبدأ المساواة الذي يقوم عليه التنظيم الدولي، وكما خشيت هذه الدول من أن يؤدي تمتع الدول الكبرى بهذا الامتياز إلى إضاعة مصالح الدول الأخرى، ومراعاة مصالحها الخاصة وكما تضمنت الانتقادات الموجهة إلى

(1) أنظر نص المادة (2/1/27) من ميثاق الأمم المتحدة .

(2) أنظر نص المادة (2/10) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية .

مؤتمر (بالتا) صعوبة التمييز بين المسائل الإجرائية والمسائل الموضوعية، إلا أن الاعتراضات لم تفلح في أي تغيير للدول الكبرى.⁽¹⁾

4- التمييز بين الموقف والنزاع.

نصت المادة (27) من ميثاق الأمم المتحدة في فقرتها الثالثة على ما يلي " بشرط أنه في القرارات المتخذة تطبيقاً لأحكام الفصل السادس والفقرة (3) من المادة (52) يتمتع من كان طرفاً في النزاع عن التصويت " ، وكذلك نصت المادة (34) من ميثاق الأمم المتحدة " على أن لمجلس الأمن أن يفحص أي نزاع أو أي موقف قد يؤدي إلى احتكاك دولي أو قد يثير نزاعاً " .

ويلاحظ على نصوص هذه المواد أن ميثاق الأمم المتحدة لم يضع أي معيار يمكن أن يميز به الموقف عن النزاع، وكذلك لم يتوصل مجلس الأمن إلى وضع معيار للتفرقة بينهما، بالرغم من إثارة هذا الموضوع أمامه عدة مرات، حيث أثير هذا الموضوع أمام مجلس الأمن لأول مرة في 4 فبراير 1946 ف عندما فحص مجلس الأمن الشكوى المقدمة من سوريا ولبنان بطلب إجلاء القوات البريطانية والفرنسية عن لبنان وسوريا، وكذلك أثيرت هذه المشكلة أمام مجلس الأمن سنة 1951 فعندما فرضت مصر قيوداً على مرور السفن الإسرائيلية في قناة السويس.⁽²⁾

والتفرقة بين النزاع والموقف يمكن أن نعزیه إلى أن النزاع حسب تعريف محكمة العدل الدولية الدائمة في قضية (مافرومايتس) "على أساس أنه اختلاف حول مسألة بين الواقع والقانون، أو بمعنى آخر، هو تعارض في الدعاوى القانونية أو المصالح بين شخصين من أشخاص القانون الدولي"⁽³⁾ كما أن النزاع يمثل خلافاً دولياً يحمل معنى الخصوصية، وهو يؤدي إلى الامتناع عن المشاركة في التصويت، وذلك لعدم الجمع بين صفة الخصم والحكم في أن واحد، أما بالنسبة

(1) د. مصطفى كامل أحمد، الفتوى في مجلس الأمن، مجلة السياسة الدولية، العدد السادس عشر لسنة الخامسة، 1969 ف، ص 474.

(2) قدمت الجمعية الصغرى في 15 مايو 1948 ف تقرير إلى الجمعية العامة توصف به النزاع والحالات التي ذكرتها الجمعية الصغرى هي:-

أ- اتفاق أطراف المشكلة على أنها تمثل نزاعاً

ب- ادعاء دولة أن دولة أو دولاً أخرى قد خالفت التزاماتها الدولية.

ج- ادعاء دولة أن دولة أخرى قد أضرت بحقوق دولة ثالثة وإضرار الأخيرة بهذا الادعاء فتعتبر طرفاً في النزاع.

(3) د. إبراهيم محمد العناني، المنظمات الدولية العالمية، المطبعة التجارية الحديثة القاهرة، 1997 ف، ص 162.

للموقف فإنه يمثل وضعاً سياسياً تتشابك فيه مصالح دول عديدة وتهم المجتمع الدولي. (1)

كما أن الملاحظ وفي السياق نفسه، أنه بالنسبة لنص المادة (3/27) قد منعت من كان طرفاً في النزاع عن التصويت، بينما لا يمتنع من كان طرفاً في موقف عن التصويت، إلا أن الفصل في ذلك يعتبر من اختصاص مجلس الأمن وسلطاته التقديرية. (2)

5- امتناع أو تغيب عضو دائم عن التصويت.

تقضي المادة (2/27) بضرورة صدور قرارات مجلس الأمن في المسائل الموضوعية بموافقة الأعضاء الدائمين مجتمعين، فإذا امتنع أحد الأعضاء الدائمين فهل يعتبر امتناع العضو عن التصويت اعتراضاً على القرار الصادر عن مجلس الأمن؟.

للإجابة على هذا السؤال يجب أن نذكر أن الدول الخمس دائمة العضوية تعهدت بعدم استخدام حق الاعتراض إلا في نطاق ضيق، كما أنه جرى العمل في مجلس الأمن على عدم اعتبار امتناع أي عضو من الأعضاء الخمس الدائمة عن التصويت اعتراضاً على القرار المعروض على المجلس، لأن الامتناع عن التصويت يعد موافقة ضمنية على القرار، وذلك لأنه إذا أرادت الدولة الاعتراض على القرار لاستخدمت حق الاعتراض على ذلك القرار.

وقد أثرت هذه المسألة في مجلس الأمن في حالة غياب عضو دائم عن التصويت، وذلك بمناسبة مقاطعة الاتحاد السوفيتي السابق لجلسات مجلس الأمن والتي ناقشت المسألة الإيرانية عام 1946ف، والقضية الأسبانية في ذات السنة ومسألة تدخل الأمم المتحدة في سوريا سنة 1950ف، حيث توصلوا إلى صحة القرار الصادر عن المجلس لو أن إحدى الدول الكبرى دائمة العضوية غائبة عن التصويت. (3)

(1) المرجع السابق، ص 168.
(2) د. إبراهيم أحمد شلبي، مرجع سابق، ص 313.
(3) المرجع السابق، ص 313.

وصفوة القول هنا لا يعد الامتناع أو التغيب عن التصويت في مجلس الأمن بالنسبة للأعضاء الدائمين هو اعتراض على القرار، ولا يسقط القرار إلا إذا لم يحصل القرار على أغلبية تسعة من أعضاء مجلس الأمن، كما أن البعض يرى أن التغيب عن التصويت في مجلس الأمن لا يعبر عن إرادة الدولة بالموافقة أو الاعتراض بل هو عمل حيادي وتنازل عن حقها في الحضور والتصويت ولا يترتب على هذا الغياب أو الامتناع أي أثر قانوني،⁽¹⁾ كما في حالة امتناع الصين عن التصويت على مشروع القرار المقدم إلى مجلس الأمن والمتعلق بإخراج العراق من الكويت سنة 1991 وهذا الامتناع لم يؤثر على صدور القرار.

ومها يكن من أمر، فلقد أثار هذا التصرف، امتناع أحد الأعضاء الدائمين أو التغيب عن التصويت بجلسات مجلس الأمن، كثيراً من النقاش والجدل داخل أروقة الأمم المتحدة، وفي مؤلفات بعض الكتاب، فظهرت عدة اتجاهات في هذا الشأن.

الاتجاه الأول:

يرى أصحاب هذا الاتجاه أن التغيب عن الجلسات من قبل أحد الأعضاء الدائمين ليس له أثر يختلف عن الامتناع عن التصويت، إسناداً على المبررات الآتية.⁽²⁾

أ- الامتناع والتغيب هدفهما واحد، وهو اتخاذ موقف سلبي بشأن القرار المعروض على المجلس لذلك لا يكون للامتناع عن الحضور إلا آثار الامتناع عن التصويت.

ب- استعمال حق الاعتراض (veto) يكون بصوت معارض عند التصويت أي بطريقة إيجابية وليس بطريقة سلبية.

ج- إذا سلمنا جديلاً أن التغيب عن حضور الجلسات هو استعمال لحق الاعتراض فإنه بذلك يعد مخالفة صريحة لنص المادة (1/28) من ميثاق الأمم

(1) د. بطرس بطرس غالي، مرجع سابق، ص 27.

(2) د. إبراهيم أحمد ثلبي، مرجع سابق، ص 310.

المتحدة والتي تنص على " ينظم مجلس الأمن على وجه يستطيع معه العمل باستمرار ولهذا الغرض يمثل كل عضو من أعضائه تمثيلاً دائماً في مقر الهيئة"، ولهذا وبمفهوم المخالفة فإن العضو الدائم الذي يغيب عن الجلسات إما أن يكون مخلاً بالنص وإما أن يكون متنازلاً عن حقه في الحضور والتصويت، وهذا لا يكون له إلا أثر الامتناع عن التصويت.

د- نص ميثاق الأمم المتحدة في المادة (1/24) على " أن مجلس الأمن يعمل نائباً عنهم في قيامه بواجباته التي تفرضها عليه التبعات الأساسية في الميثاق" ، ونتيجة ذلك هو أن غياب العضو يكون إخلالاً بأحكام الوكالة مما يفقد هذا العضو التمتع بمزايا الوكالة في حالة المناقشة والتصويت. (1)

الاتجاه الثاني:

يرى هذا الاتجاه أن التغيب عن حضور جلسات مجلس الأمن بمثابة استعمال لحق الاعتراض استناداً إلى المبررات الآتية. (2)

أ- هناك اختلاف في الباعث على الامتناع عن التصويت، وعلى الامتناع عن الحضور، فالذي يمتنع عن التصويت حضر جلسة مجلس الأمن، وناقش القرار المطروح في المجلس إلا أنه لم يشترك في التصويت، ولكن الذي لم يحضر الجلسة تغيب عنها، ولم يحضر مناقشة القرار، أي أنه بمثابة استعمال لحق الاعتراض.

ب- لا توجد طريقة سلبية أو إيجابية تلزم الدول الدائمة استعمال حق الاعتراض حتى في ميثاق الأمم المتحدة.

ج- لا يوجد هناك نص صريح يلزم الدول الأعضاء حضور جلسات المجلس، حيث إن نص المادة (2/28) تلزم الدول الأعضاء بأن يمثل كل عضو تمثيلاً دائماً في مقر المنظمة.

د- هناك اعتراف صريح أو ضمناً من قبل الدول الدائمة على اعتبار الامتناع عن التصويت ليس اعتراضاً، إلا أن هذه الدول لم تتفق على اعتبار

(1) انظر المادة (1/24) من ميثاق الأمم المتحدة.
- انظر د. إبراهيم أحمد شلبي، المرجع السابق، ص 310.

(2) المرجع السابق، ص 311.

الامتناع عن الحضور اعتراضاً، وعلى هذا يجب اعتبار المادة (3/27) من الميثاق والتي يقضي مضمونها بأن امتناع العضو الدائم عن الحضور يعد بمثابة استعمال لحق الاعتراض.

ومن خلال ما سبق عرضه من الآراء فإذا أخذنا بالاتجاه الثاني فإنه بالتالي سيعطل عمل مجلس الأمن في أداء واجباته في حفظ السلم والأمن الدوليين، إلا أن هذا الرأي لم تأخذ به الدول الأعضاء في مجلس الأمن ، أما بالنسبة للاتجاه الأول فنحن نؤيده وذلك لأنه يتماشى مع متطلبات التنظيم الدولي المعاصر والابتعاد قدر الإمكان عن الاستعمال المتكرر لحق الاعتراض وتعطيل عمل المجلس.⁽¹⁾

(1) المرجع السابق ، ص 311.

المطلب الثاني

علاقة أجهزة الأمم المتحدة ببعضها البعض

في إصدار القرارات الدولية

يقصد بعلاقة أجهزة منظمة الأمم المتحدة ببعضها البعض أنها العلاقة التي تستلزم من أجل مباشرتها اتخاذ إجراء معين أو أكثر يشترك فيه أكثر من جهاز من أجهزة المنظمة الدولية، فإذا كانت الإجراءات المطلوب اتخاذها لمباشرة الاختصاص أو لصدور القرار، يقوم بها جهازان فلا بد من قيام كل جهاز بالدور المنوط به من أجل إصدار القرار، وكثيراً ما يكون الإجراء الذي يتخذه أحد الجهازين هو التوصية بعمل معين ثم يأتي بعدها الجهاز الآخر ليقرر في ضوء هذه التوصية ما إذا كان سيقوم بإتمام هذا العمل.⁽¹⁾

ومعنى ذلك أن انفراد أحد الأجهزة وقيامه بالعمل كله ينطوي ذلك بحسب الأصل على افتئات من جانبه على اختصاص الجهاز الآخر، ويصبح غير منتج لأية آثار قانونية.

ويكمن الهدف من وراء جعل القرارات لا تصدر من قبل جهاز واحد وإنما تصدر من أكثر من جهاز من أجهزة المنظمة في الآتي.⁽²⁾

1 - هناك الاعتبار الخاص والمتعلق بكون أن ميثاق الأمم المتحدة احتفظ ببعض المسائل المهمة بالنسبة لمستقبل المنظمة وجعل القرار بشأنها يتطلب موافقة الأجهزة الرئيسية في المنظمة ومن بين هذه المسائل، الانضمام إلى المنظمة أو الإيقاف والطردها، وتعيين الأمين العام بها.

2- هناك الاعتبار المتعلق في الرغبة في منح مجال التعاون بين أجهزة المنظمة بالنسبة لبعض الأمور ذات الأهمية الخاصة والمتعلقة بعمل المنظمة ككل، هذا فيما يتعلق بالمنظمة الدولية ككل، أما فيما يخص منظمة الأمم المتحدة، فإنه يلاحظ أن هناك وجود ضعف في التوازن فيما يخص العلاقة بين أجهزة الأمم المتحدة والمتكونة وفقاً لنص المادة (1/7) من الميثاق والتي يقوم عليها الهيكل

(1) Vially. M. La. Valevr. Juridigue des Recommendations. Orgnisatton , internationals Op. eit p 76.
(2) المرجع السابق، ص 78.

التنظيمي لهذه المنظمة وهي الجمعية العامة، مجلس الأمن، المجلس الاقتصادي والاجتماعي، مجلس الوصاية، محكمة العدل الدولية والأمانة العامة.

إلا أنه وبالرغم من صراحة هذا النص فإن الدكتور/ أحمد الرشدي يرى "أن ثمة جهازان فقط من بين هذه الأجهزة الستة هي التي ينطبق عليها وبحق وصف الأجهزة الرئيسية، وهذان الجهازان هما الجمعية العامة ومجلس الأمن، أما باقي الأجهزة الرئيسية الأخرى والتي أشارت إليها المادة سالف الذكر، فهي لا تعدو في حقيقة الأمر أن تكون تابعة بشكل أو بآخر لأي من هذين الجهازين الرئيسيين أو لكليهما معاً.⁽¹⁾

وأن من أهم الصعوبات في الهيكل العام لنظام صنع القرارات داخل الأمم المتحدة هو عدم وجود أي نوع من التوازن بين مكونات هذه المنظمة لا سيما أن مجلس الأمن هو الذي يملك الصلاحيات والسلطات الهامة، وهو الوحيد بين أجهزة الأمم المتحدة الذي يستطيع إصدار القرار الملزم والواجب النفاذ، ولا يعطي لبقية أجهزة الأمم المتحدة إلا مساحات هامشية في مجال حفظ السلم والأمن. فإذا أخذنا الأمانة العامة للأمم المتحدة ممثلة في أمينها العام فإن الدور الذي منحه له الميثاق هو ما نصت عليه المادة (99) منه والمتمثل في حق الأمين العام أن ينبه مجلس الأمن إلى أي مسألة يرى أنها قد تهدد حفظ السلم والأمن الدوليين، دون أن يضع الميثاق أي آلية تمكن الأمانة العامة من رقابة أعمال المجلس ومتابعة قيامه بواجبات سلطاته المنصوص عليها بالميثاق، على الرغم من أن الأمانة العامة هي الجهاز الإداري الأعلى في المنظمة، والأمين العام هو الموظف الإداري الأكبر فيها، وكان من الضروري أن يكون له وسائل رقابة وإشراف ومتابعة لكل أعمال أجهزة الأمم المتحدة،⁽²⁾ والتي تمثل في مجموعها أعضاء من جسم واحد لكل منها مهامه، وكان يجب أن يكون لأي جسم متعدد الأعضاء مرجعية جامعة للمتابعة والتنسيق، الأمر الذي من شأنه أن يؤثر في العلاقة بين أجهزة الأمم المتحدة ببعضها البعض.

(1) د. أحمد حسن الرشدي، حول ضرورة تصحيح علاقات التوازن فيما بين أجهزة الأمم المتحدة، مجلة السياسة الدولية، العدد 117

يوليو 1994، ص 86.

(2) الجدير بالذكر أن العمل قد جرى في أنشطة الأمم المتحدة على إعطاء الأمين العام دوراً في الأزمات الدولية، لكنه لا يتعدى دوره بذل المساعي الحميدة في اللحظات الأخيرة وذلك لتجاوز العقبات في هذه الأزمات.

كذلك نجد فيما يتعلق بعلاقة الأجهزة ببعضها البعض في إصدار القرارات دور كبير لمحكمة العدل الدولية، فلها هي الأخرى دور لا يستهان به في مسألة صدور قرارات منظمة الأمم المتحدة بحكم اختصاصها الإفتائي، أو اختصاصها القضائي، فكثيراً ما أسهمت الآراء الاستشارية الصادرة عن المحكمة في حسم أمور معينة ذات صلة بصدور القرارات الدولية.⁽¹⁾

والعلاقة بين محكمة العدل الدولية ومجلس الأمن تقترن من حيث حكمها بميثاق الأمم المتحدة، والطريقة التي حدد بها الميثاق الاختصاصات بين الأجهزة الرئيسية للمنظمة الدولية، والآلية التي تنظم بها التعاون فيما بينها، من كون أن المحكمة عموماً لها علاقة مزدوجة، فهي ليست السلطة القضائية للأمم المتحدة فحسب بحسب نص المادة (92) من الميثاق بل هي أيضاً مستقلة في أعمالها كسلطة قضائية دولية وفقاً للمادة (38) من نظامها الأساسي.⁽²⁾

لكن ما هو حادث في العلاقة بين أجهزة الأمم المتحدة أن بعض الأجهزة تحد من علاقتها بالأجهزة الأخرى في إصدار القرارات الدولية فعلى سبيل المثال نجد أن علاقة مجلس الأمن تحد علاقته بمحكمة العدل الدولية من خلال التمييز والفصل بين المسائل القانونية والسياسية، وحسب تقديره هو "مجلس الأمن" ويخص المجلس دون سواه بذلك، دون أن يكون للمحكمة صلة بها، ومن ثم فإن المسألة الواحدة قد تنتظر في وقت واحد أمام مجلس الأمن من الناحية السياسية، وأمام محكمة العدل الدولية من الناحية القانونية، دون أن يكون للمحكمة الفصل في قانونية المسألة، رغم انه من الصعب إقامة الفصل بين المسألة الواحدة المنظورة أمام هذين الجهازين.⁽³⁾

غير أن المنطق القانوني يقتضي أنه طالما كانت المسألة منظورة أمام محكمة العدل الدولية، فإن ذلك يعد مانعاً أساسياً لعمل مجلس الأمن إلا في الإجراءات المؤقتة أو الضرورية اللازمة لحفظ السلم والأمن الدوليين، لكي تتمكن

(1) د. مفتاح عمر درباش، المرجع السابق، ص 243.

(2) د. أحمد حسن الرشيد، المرجع السابق، ص 87.

(3) د. ميلود المهدي، قضية لوكوربي وأحكام القانون الدولي جلية الشرعية والمشروعية، الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع والإعلان، 1425، ص 89.

المحكمة من ممارسة سلطاتها القضائية باستقلالية إلى أن تفصل في أصل النزاع.⁽¹⁾

وفي هذا السياق فإن علاقة أجهزة منظمة الأمم المتحدة بعضها البعض في عملية صنع القرارات لا تخرج عن النقاط التالية.

أولاً: صنع القرارات بواسطة جهاز واحد.

تعتبر هذه الصورة سهلة من الناحية العملية، لأن القرارات تصدر من جهاز واحد، حيث تمر مراحلها جميعاً داخل هذا الجهاز إلى أن تصل إلى حيز الوجود.

والأمثلة كثيرة على هذه الصورة من القرارات منها المادة (41) من ميثاق الأمم المتحدة والتي تنص على أن " 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 وقفاً جزئياً أو كلياً وقطع العلاقات الدبلوماسية".

والمادة (41) من الميثاق والتي تقضي لمجلس الأمن أن يتخذ التدابير في أي وقت ما يرى ضرورة لاتخاذها من الأعمال لحفظ السلم والأمن الدولي أو إعادته إلى نصابه.⁽²⁾

ثانياً: صنع القرارات بواسطة أكثر من جهاز.

يعتبر تعدد الأجهزة الرئيسية للمنظمات الدولية من السمات المميزة لها والمشاركة فيما بينها ويثير هذا الأمر من حيث تشكيلها والسلطات المسندة إليها مسألة العلاقة فيما بينها، حيث توجد قواعد مشتركة تحكم العلاقة بينها، أبرزها

(1) مما يؤكد صحة هذا الاستنتاج ، الرأي الذي خلصت إليه محكمة العدل الدولية ، والذي فيه ناقضت رأيها الأول ، والذي مضمونه بطلان الإجراءات العقابية من مجلس الأمن على ليبيا بشأن قضية لوكربي والصادر في 27/فبراير/ 1998ف والذي صدر بمناسبة الطلب الليبي والذي قررت فيه بخصوص اختصاص المحكمة في تفسير اتفاقية مونتريال ومن ثم اختصاصها واختصاص القضاء الدولي عموماً بالفصل في أصل النزاع ورأت المحكمة أنها لا توافق على مذهبتي إليه الدفوع البريطانية، ومثيلتها الأمريكية ، المستندة إلى نصوص المادة (11) من الاتفاقية ، ورأت أن احتجاج ليبيا المستند إلى نص المواد (14)،(1)،(6)،(5)،(7)،(8)،(11) من الاتفاقية هو الأولى بالإتيان

(2) أنظر نص المادة (41) من ميثاق الأمم المتحدة

أنها علاقة تكاملية لا تنافسية وهي تعمل باسم المنظمة الدولية على اعتبار أنها جزء منها وتسعى إلى تحقيق أهدافها ومقاصدها التي أنشئت من أجلها المنظمة.⁽¹⁾ وفي هذا الشأن فإن بعضاً من القرارات الدولية التي تصدر من منظمة الأمم المتحدة يشترك في صنعها أكثر من جهاز في المنظمة، حيث يرى الدكتور محمد السعيد الدقاق " أن عملية تكوين القرار قد تتطلب تدخل أكثر من جهاز واحد من أجهزة المنتظم ومع ذلك فلا ينتج عن تدخلها جميعاً سوى تصرف واحد فقط هو القرار الذي ينسب في النهاية إلى المنتظم ".⁽²⁾

ومع هذا فإن تدخل الأجهزة مع بعضها البعض في صياغة القرار يأتي من حيث الترتيب الزمني في كون أن التدخل يكون قبل عملية صنع القرار وقد يكون لاحقاً على هذه العملية.⁽³⁾

ويأتي التدخل اللاحق بعد صدور القرار من الجهاز الدولي المختص، لكي يصبح القرار بعد ذلك نهائياً ومستوفياً لكل الشروط بعد أن يتم إقراره من قبل جهاز دولي آخر مخول بذلك ومنصوص عليه في الميثاق ومن الأمثلة على ذلك تدخل الجمعية العامة للأمم المتحدة وذلك بغية المصادقة على ميزانية الوكالات التابعة للأمم المتحدة ، حيث تنص المادة (3/17) " تنظر الجمعية العامة في أية ترتيبات مالية ومتعلقة بالميزانية مع الوكالات المتخصصة المشار إليها في المادة (57) وتصدق عليها وتدرس الميزانيات الإدارية لتلك الوكالات لكي تقدم لها توصياتها ".⁽⁴⁾

وبعبارة أخرى فإن هذه العلاقة بين الأجهزة تكمن في أن القرار قد صدر إلا أن وجوده القانوني لا يتحقق إلا بإقراره أو اعتماده من جهاز آخر هذا من ناحية .

ومن ناحية أخرى فإن عملية صنع القرارات الدولية داخل المنظمة قد تتطلب التدخل السابق قبل عملية صدور القرار وهي التي تكمن في مرور القرار بالعديد من المراحل والخطوات التالية .

(1) د. حسين سعد السندي، المرجع السابق، ص 56.

(2) د. محمد السعيد الدقاق، النظرية العامة لقرارات المنظمات الدولية ودورها في إرساء قواعد القانون الدولي، مرجع سابق، ص 103.

(3) المرجع السابق ، ص 103.

(4) المرجع السابق ، ص 110 .

1 - اقتراح القرار:

يعرف بعض الفقه الاقتراح بأنه " تصرف من جانب جهاز ما من أجهزة المنتظم يجعل من الممكن على جهاز آخر اتخاذ قرار بصدد الموضوع المقترح".⁽¹⁾

ويصدر الاقتراح من جانب الجهاز المختص في هذا الميثاق تبدأ عملية تكوين القرار النهائي، ثم تستمر وتتم بواسطة جهاز آخر، وينطبق ذلك على المادة (2/4) من الميثاق حيث نصت على أن " قبول أية دولة من هذه الدول للسلام، في عضوية الأمم المتحدة يتم بقرار من الجمعية العامة، بناءً على توصية من مجلس الأمن" ونفس الحكم ينطبق على حالات إيقاف عضوية إحدى الدول، كذلك الشأن في القرار الذي يصدر بتعيين الأمين العام للأمم المتحدة، " ويجوز للجمعية العامة أن توقف أي عضو اتخذ مجلس الأمن قبله عملاً من أعمال المنع أو القمع، عن مباشرة حقوق العضوية ومزاياها، ويكون ذلك بناءً على توصية مجلس الأمن، ولمجلس الأمن أن يرد لهذا العضو مباشرة تلك الحقوق والمزايا" المادة (5) من الميثاق.

وتنص المادة (6) من الميثاق على أنه " إذا أمعن عضو من أعضاء الأمم المتحدة في انتهاك مبادئ الميثاق جاز للجمعية العامة أن تفصله من الهيئة بناءً على توصية من مجلس الأمن".

وتنص المادة (97) على " أن تعين الجمعية العامة للأمين العام، بناءً على توصية مجلس الأمن".

ويتصف القرار الصادر بهذا الأسلوب، بأنه قد تم تكوينه في ترابط الاختصاصات بين الأجهزة ببعضها البعض وليس مجرد توافقها.

2- الترخيص باتخاذ القرار:

يعني الترخيص باتخاذ القرار أن صاحب الاختصاص بإصدار القرار لا يستطيع أن يصدر القرار إلا إذا حصل على ترخيص مسبق من جهاز آخر

(1) المرجع السابق، ص104.

وسمح له بذلك، أي أن الجهاز صاحب الاختصاص مقيد في اتخاذ القرار ما لم يصدر (ترخيص) من جهاز آخر معين يخوله بإصدار القرار المعني بإصداره.(1)

حيث تنص المادة (12) من الميثاق على أنه " عندما يباشر مجلس الأمن اختصاصه بصدد نزاع أو بعمل الوظائف التي رسمت في الميثاق فليس للجمعية العامة أن تقدم أية توصية في شأن هذا النزاع أو الموقف، إلا إذا طلب منها ذلك مجلس الأمن.

كما أن الترخيص لإصدار القرار ينطبق عليه حكم المادة (2/11) في الميثاق " كل مسألة مما تقدم ذكره يكون من الضروري القيام بعمل ما، ينبغي أن تحيلها الجمعية العامة على مجلس الأمن قبل بحثها أو بعده".

ويتضح من النصوص السابقة أنه في بعض المسائل لابد لمجلس الأمن أن يرخص للجمعية العامة بالقيام بدورها في تكوين هذا القرار وإصداره ويترتب على ذلك أن الجمعية العامة لا تستطيع تكوين هذا القرار إلا إذا طلب منها المجلس أو رخص لها بذلك.

وفي السياق نفسه فقد نصت على هذا الترخيص أيضاً المادة (2/96) من الميثاق والتي تتضمن " لسائر فروع الهيئة والوكالات المتخصصة المرتبطة بها، ممن يجوز أن تأذن لها الجمعية العامة بذلك في أي وقت، أن تطلب أيضاً من المحكمة إفتاءها فيما يعرض لها في المسائل القانونية الداخلة في نطاق أعمالها.

ويتضح من خلال نص المادة السابقة أن فروع الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة المرتبطة بها لا تستطيع أن تطلب من المحكمة رأياً إفتائياً إلا إذا رخصت الجمعية العامة لها بذلك، ويستثنى من ذلك الجمعية العامة ومجلس الأمن حيث يستطيع الجهازان أن يطلبوا من محكمة العدل الدولية رأياً استشارياً في أي وقت، وبدون أي ترخيص من جهاز آخر من أجهزة المنظمة.

(1) المرجع السابق، ص106.

3 - الاستشارة باتخاذ القرار:

ورد النص على الوظيفة الإفتائية لمحكمة العدل الدولية بشكل واضح وصریح في مادتين على وجه التحديد الأولي وهي المادة 96 من الميثاق والتي نصت على.

1- لأي من الجمعية العامة أو مجلس الأمن أن يطلب إلى محكمة العدل الدولية إفتاءه في أية مسألة قانونية.

2- ولسائر فروع الهيئة والوكالات المتخصصة المرتبطة بها ممن يجوز أن تأذن لها الجمعية العامة بذلك في أي وقت، أن تطلب أيضاً من المحكمة إفتاءها فيما يعرض لها في المسائل القانونية الداخلة في نطاق أعمالها.

أما المادة الثانية من المادتين المذكورتين فهي المادة (1/65) من النظام الأساسي للمحكمة والتي تنص على " للمحكمة أن تفتي في أية مسألة قانونية بناء على طلب أية هيئة رخص لها ميثاق الأمم المتحدة باستفتاءها أو جعل الترخيص لها بذلك طبقاً لأحكام الميثاق المذكور".

في ضوء ما سبق ومن خلال هاتين المادتين يمكن أن نلاحظ الآتي:-
أولاً: استبعاد الدول بصفقتها هذه والمنظمات الدولية الأخرى والأفراد في نطاق الاختصاص الإفتائي للمحكمة فيقتصر اللجوء إلى المحكمة للإفتاء على أجهزة الأمم المتحدة وفروعها ووكالاتها المتخصصة.⁽¹⁾

ثانياً: هناك تمييز بين نوعين من الأجهزة التي منحت سلطة طلب الفتوى من المحكمة فهناك من ناحية أولى الأجهزة التي منحت هذه السلطة بشكل مباشر أي دون حاجة لتدخل أي جهاز آخر وهي الجمعية العامة ومجلس الأمن ، وهناك من ناحية أخرى الأجهزة التي منحت سلطة الإفتاء بعد الحصول على إذن من الجمعية العامة بذلك وتشمل هذه الأجهزة باقي أجهزة الأمم المتحدة بالإضافة إلى المنظمات المتخصصة الموصلة بها.⁽²⁾

(1) د. مفتاح عمر درباش ، المرجع السابق . 136.

(2) المرجع السابق ، ص 136.

ثالثاً: إن نص المادة (1/65) من النظام الأساسي للمحكمة قد جاء مكرراً لنفس المعنى المشار إليه في المادة (96) من الميثاق، وانطلاقاً من وجود التكرار ومن الأخذ بعين الاعتبار حقيقة أن النظام الأساسي هو جزء لا يتجزأ من الميثاق وأن الفتاوى تعطي لأجهزة الأمم المتحدة دون الدول بصفاتها هذه يرى الفقيه (كلسن) في هذا الشأن أن أهم الفوائد التي يحققها نص المادة (1/65) من النظام الأساسي للمحكمة ولم يحققها أي نص آخر بما في ذلك نص المادة (96) من الميثاق تتمثل في أنه تستطيع على ضوءه المحكمة تفسير السلطة التقديرية لأجهزة المنظمة في مجال مباشرتها لاختصاصها الإفتائي.⁽¹⁾

بعد هذا الاستعراض للوظيفة الإفتائية لمحكمة العدل الدولية وإزالة اللبس والغموض عنها وعن بعض الاصطلاحات التي تختلط بها فيما يتعلق بمسألة الإفتاء أو الاستشارة وأهمية النص عليها في المادة (1/65) من النظام الأساسي للمحكمة على الرغم من النص عليها في المادة (96) من ميثاق الأمم المتحدة. فإنه من الأهمية بمكان وباعتبار أن الاستشارة في اتخاذ القرارات مهمة بالنسبة لأجهزة المنظمة وأنه توجد علاقة بين أجهزة الأمم المتحدة ببعضها البعض وذلك لإصدار القرارات الدولية، فإن ما أقدمت عليه الجمعية العامة للأمم المتحدة بعد صدور فتوى محكمة العدل الدولية حول الجدار العازل المقام على الأراضي الفلسطينية المحتلة يدل على هذه العلاقة .

حيث اجتمع مجلس الأمن الدولي لبحث هذه المسألة في 14 أكتوبر 2003 ف وتم تقديم مشروع قرار إلى مجلس الأمن ينص على أن المجلس يؤكد على عدم جواز اكتساب الأراضي بالقوة ويقرر أن تشييد إسرائيل، السلطة القائمة بالاحتلال لجدار في الأراضي الفلسطينية المحتلة إخلالاً لخط الهدنة عام 1949م هو أمر غير قانوني بموجب القانون الدولي، ويجب وقفه وإلغاؤه، غير أن مشروع القرار المطروح على أعضاء مجلس الأمن للتصويت عليه بتاريخ 14 أكتوبر

(1) kelesen, H, the Low of un Acritical Analysis of its Fundamental problems condon stevens and sous. 1950 P. 548.

2003 ف لم يتم اعتماده وذلك بسبب معارضة الولايات المتحدة الأمريكية لمشروع القرار واستعمالها لحق النقض.

بعدها تم اعتماد الجمعية العامة في 8 ديسمبر 2003 ف للقرار (د إ ط - 10-14) بأغلبية كبيرة والقاضي بطلب من محكمة العدل الدولية فتوى عن مدى شرعية الجدار العازل الذي تقوم إسرائيل ببنائه على الأراضي الفلسطينية المحتلة، الأمر الذي وصل بمحكمة العدل الدولية بعد مرحلة من الإجراءات والمناقشات في 9 يوليو 2004 ف أن أصدرت قرارها والذي جاء بمنطوقه.

أن المحكمة تقرر اختصاصها بإصدار الفتوى، ولا يوجد سبب يمنعها من إصدار الفتوى، وأن تشييد الجدار الذي تقوم إسرائيل الدولة القائمة بالاحتلال ببنائه في الأراضي الفلسطينية المحتلة، بما في ذلك القدس الشرقية وحولها يتعارض مع القانون الدولي، وإسرائيل ملزمة بوضع حد لانتهاكاتها للقانون الدولي، وهي ملزمة بأن توقف على الفور أعمال تشييد الجدار، وأن تفكك على الفور الهيكل الإنشائي القائم هناك، وأن تلغي على الفور أو تبطل مفعول جميع القوانين واللوائح التنظيمية المتصلة به، وتلتزم بجبر جميع الأضرار الناتجة عن تشييد الجدار في الأراضي الفلسطينية المحتلة بما فيها القدس الشرقية وما حولها، وعلى جميع الدول الالتزام بعدم الاعتراف بالوضع غير القانوني المترتب على تشييد الجدار، وعدم تقديم العون أو المساعدة في الإبقاء على الوضع الناشئ على هذا التشييد، وتحمل جميع الأطراف في اتفاقية جنيف الرابعة المتعلقة بحماية المدنيين وقت الحرب عام 1949 ف، مع احترامها بميثاق الأمم المتحدة، التزاماً إضافياً بكفالة امتثال إسرائيل للقانون الدولي الإنساني على النحو الوارد في تلك الاتفاقية، وينبغي على الأمم المتحدة ولا سيما الجمعية ومجلس الأمن، النظر في ما يلزم من إجراءات أخرى لإنهاء الوضع غير القانوني الناتج عن تشييد الجدار والنظام المرتبط به، مع المراعاة الواجبة لهذه الفتوى".⁽¹⁾

(1) انظر نص الفتوى بموقع محكمة العدل الدولية على شبكة الإنترنت. www.jc-ci-org

ومن منطلق هذه الفتوى أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة قرارها رقم (10/15) في 20 يوليو 2004 ف والمتضمن أن الفتوى جاءت إجابة للسؤال المطروح على محكمة العدل الدولية في القرار رقم (د إ ط 10-14) وأكدت الجمعية العامة في قرارها الصادر وفقاً للفتوى بشأن الجدار العازل⁽¹⁾ على ما يلي:-

- 1- يعترف بالرأي الاستشاري الصادر عن المحكمة.
 - 2- يطلب من إسرائيل الالتزام بالآثار القانونية على النحو الوارد في الفتوى.
 - 3- يطلب من جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة الامتنال للالتزامات القانونية الواردة في الفتوى.
 - 4- يطلب من الأمين العام للأمم المتحدة متابعة ما تم تطبيقه في القرار الحالي، بهدف إنهاء الوضع غير القانوني الناجم عن تشييد الجدار العازل.
 - 5- تقرر ضرورة عقد اجتماع دوري لتقييم ما تم تطبيقه في القرار الحالي، بهدف إنهاء الوضع غير القانوني الناجم عن تشييد الجدار العازل.
 - 6- ضرورة الإسراع في تنفيذ الطرفين لخارطة الطريق كما هو وارد في قرار مجلس الأمن رقم (1515) لسنة 2003 ف.
 - 7- على جميع الدول الأعضاء في اتفاقية جنيف الرابعة لعام 1949 ف أن تجري مشاورات بهدف إلزام إسرائيل تطبيق القانون الدولي الإنساني.
- من خلال ما تقدم وبالنظر إلى هذه الفتوى يتضح مدى العلاقة التي تربط أجهزة الأمم المتحدة ببعضها وذلك بغية إصدار القرارات الدولية، حيث صدر قرار الجمعية العامة سالف الذكر استناداً على الفتوى التي أصدرتها محكمة العدل الدولية بشأن الجدار العازل .

(1) المرجع السابق.

المبحث الثاني

ضوابط مشروعية قرارات منظمة الأمم المتحدة

ما من شك في أن الغرض من وجود التنظيم الدولي القائم على مجموعة من القواعد والأسس الثابتة والراسخة في التعامل ، هو احترام هذا النظام من خلال تطبيق قواعد ومبادئ الشرعية الدولية على الأفعال والتصرفات التي تقوم بها الدول من أعضاء الجماعة الدولية .

ويؤكد الأستاذ (Serge) في هذا الصدد أنه " على جميع أجهزة المؤسسات الدولية بصفة عامة ، والأمم المتحدة بصفة خاصة الالتزام عند اتخاذ أي قرار دولي أن تصدر هذه القرارات في ضوء القواعد القانونية التي حددها ميثاق المنظمة، حيث يعتبر حينئذ بمثابة الشريعة العامة لهذه المؤسسات " (1) .

وتجدر الإشارة إلى أنه كثيراً ما تفتقر المنظمات الدولية " إلى القوى المادية لفرض قراراتها وتعتمد على القوة المعنوية والإقناع والقبول الاختياري لوضع قراراتها موضع التنفيذ ، فكلما كانت هذه القرارات متسقة مع مبدأ المشروعية، كلما وجدت طريقاً أيسر للتنفيذ من قبل المخاطبين بأحكامها " (2) .

ومن هنا يمكن القول بأن القرارات الصادرة عن الأمم المتحدة تكون مشروعية طالما جاءت في ضوء ما نص عليه ميثاق الأمم المتحدة.

وترتيباً على ما تقدم فإننا نتناول بالدراسة في هذا المبحث بيان المقصود بمبدأ المشروعية وضوابطه.

المطلب الأول: المقصود بمبدأ المشروعية.

المطلب الثاني: الضوابط الموضوعية لمشروعية قرارات الأمم المتحدة.

المطلب الثالث: الضوابط الإجرائية لمشروعية قرارات الأمم المتحدة.

(1) د. السيد ابو عيطة ، الجزاءات الدولية بين النظرية والتطبيق ، مؤسسة الثقافة الجامعية ، الإسكندرية ، 2003 ، ص 186 .
(2) د. حسين سعد السني ، المرجع السابق ، ص 23 .

المطلب الأول

المقصود بمبدأ المشروعية.

لعله من الأهمية بمكان وقبل الخوض في غمار ضوابط مشروعية قرارات منظمة الأمم المتحدة لابد من تحديد هذا المفهوم، فكثيراً ما يحدث الخلط بين مفهوم الشرعية والمشروعية لذا كان من الواجب إيضاح هذا المفهوم والتمييز بين الشرعية والمشروعية.

أولاً: مفهوم الشرعية.

تجدر الإشارة بداية إلى أن مصطلح الشرعية في علم القانون وبوجه عام " يعني ضرورة احترام القواعد القانونية القائمة وذلك بأن تكون جميع السلطات العامة وتصرفات المواطنين في الدولة متفقة مع أحكام القانون بمدلوله العام".⁽¹⁾ وهو ما يعنيه البعض أيضاً بأن الشرعية في علم القانون تعني مطابقة التصرف أو الفعل للنص أو الحكم أو القاعدة القانونية، فالشرعية بهذا المعنى " هي القواعد القانونية منظوراً إليها في حالة الحركة، أي أنها تتمثل في التحقق من مطابقة عمل ما لقاعدة قانونية موجودة ".⁽²⁾

أما على المستوى الدولي فإن الشرعية الدولية تتجسد في أحكام القانون الدولي، وهكذا نلاحظ أن الشرعية الدولية يقصد بها مجموعة القواعد القانونية التي يتكون منها النظام القانوني الدولي، أو بمعنى أدق هي عبارة عن جميع القواعد والمبادئ القانونية الدولية، التي تجد سندها في مصادر القانون الدولي والقرارات الصادرة عن مختلف المنظمات والمؤسسات الدولية.⁽³⁾

وقد حاول فقهاء القانون الدولي العام تحديد مصطلح الشرعية الدولية، من خلال تطبيق القواعد القانونية إلى القول بأن الشرعية الدولية تعني وجوب تطبيق قواعد القانون الدولي على سائر التصرفات التي تصدر عن أشخاص هذا القانون في كل ما يتصل بعلاقاتهم المتبادلة⁽⁴⁾، وعن طريق إلقاء المسؤولية على

(1) د. طعيمة الجرف ، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الإدارة العامة للقانون، دار النهضة العربية سنة 1976ف، ص39.

(2) د. ميلود المهدي، المرجع السابق، ص55.

(3) د. ياسين سيف عيدا لله الشيباني، التضامن الدولي في مواجهة العدوان، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة 1997ف، ص39.

(4) د. صادق محروس، المنظمات الدولية والتطورات الراهنة في النظام الدولي، مجلة السياسة الدولية، عدد 122، أكتوبر 1995ف، ص15.

شخص القانون الدولي الذي يخرق القانون، ويقوم بأعمال غير مشروعة تسبب ضرر للمجتمع الدولي، أي أن الشرعية الدولية هي عبارة عن مصدر القاعدة الملزمة في العلاقات الدولية، والتي هي بدورها تجد مصدرها أي مصادر الشرعية الدولية، في نفس مصادر القاعدة القانونية الدولية والتي تضمنتها المادة (38) في النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية.⁽¹⁾

وفي السياق نفسه لا بد للمنظمات الدولية بصفة عامة، ومنظمة الأمم المتحدة بصفة خاصة أن يتطابق قراراتها مع قوانينها ودساتيرها، ومن خلال ذلك يمكن القول بأن ميثاق الأمم المتحدة يعتبر أحد أهم المصادر الرئيسية للشرعية الدولية، ويجب أن تأتي قرارات هذه المنظمة متوافقة ومنسجمة مع ميثاقها، وبالتالي فإن فرض أحكام ميثاق الأمم المتحدة يعد فرضاً للشرعية الدولية في العصر الراهن وأن مخالفة أحكام هذا الميثاق يعد انتهاكاً للشرعية الدولية، وهذا ما أكدته المادة (103) من الميثاق والتي تقضي بسمو أحكام ميثاق الأمم المتحدة على غيره من الالتزامات الدولية ومن هنا فإن معيار التعرف على شرعية القرارات الصادرة عن منظمة الأمم المتحدة هو معيار موضوعي بحث قوامه اتساق هذه القرارات مع مجموعة قواعد القانون الدولي السائد في المجتمع الدولي.

وقد أكد على ذلك العديد من الفقهاء المعاصرين من بينهم الأمين العام السابق للأمم المتحدة الدكتور/ بطرس بطرس غالي بقوله " إن لميثاق الأمم المتحدة شرعية دولية فريدة، وأن هذه الشرعية وهذه الدولية تحملان الأمم المتحدة بسلطة معنوية فريدة من نوعها، وبالتالي فإن قيم الأمم المتحدة ومبادئها تنبع ليس من التوافق السياسي الدولي، ولكن من قيم ومبادئ الشرعية جميعاً، وقيم السلام والأمن والمساواة الاقتصادية والاجتماعية والديمقراطية وحقوق الإنسان، وكل هذه القيم منصوص عليها في ميثاق الأمم المتحدة ".⁽²⁾

(1) د. ميلود المهذبي، المرجع السابق، ص 56.

(2) د. بطرس بطرس غالي، الأمم المتحدة بين متناقضات المرحلة الانتقالية والمسئولية المشتركة، مجلة السياسة الدولية، عدد 117 يوليو 1994 ف، ص 92.

ثانياً: التمييز بين الشرعية والمشروعية.

كثيراً ما يقع الخلط بين مصطلحي الشرعية والمشروعية، حيث يستخدمها البعض من فقهاء القانون الدولي العام، على اعتبار أنهما مصطلحان قانونيان لمعنى واحد، في حين أن الحقيقة غير ذلك، ومع هذا نجد من يستخدم أياً من هذين المصطلحين إلى جانب استخدامها على أنها يعنيان شيئاً واحداً كل منها في موضع الآخر، الأمر الذي يستوجب التمييز بينها للاختلاف في دلالة كل منهما، وتميزه عن المصطلح الآخر.⁽¹⁾

ومن بين هؤلاء الفقهاء الأستاذ الفقيه (David Suzie) استعمل مصطلح الشرعية والمشروعية كمرادفين " حيث تحدث عن مدى شرعية الجزاءات الاقتصادية التي وقعت على روديسيا الجنوبية من قبل مجلس الأمن الدولي، ويعني بذلك مدى اتساق هذه القرارات مع أحكام الفصلين السادس والسابع من الميثاق، أي مدى مشروعيتها".⁽²⁾

كما استخدم الفقيه (لويس كفاريا) مصطلح الشرعية والمشروعية كمرادفين والذي يرى " أن انتهاك المعاهدات الدولية والعرف الدولي، وسائر قواعد القانون الدولي تؤدي حتماً إلى التشكيك في إلزامية ومشروعية قواعده ويستدل بذلك على انتهاك قواعد الحماية الدبلوماسية، فانتهاك قواعد القانون الدولي تعد خرقاً للشرعية"⁽³⁾.

إلا أن هناك اختلافاً واضحاً بين هذين المصطلحين يكمن في أن الشرعية من خلال ما تقدم هي مطابقة التصرف أو الفعل للنص أو للحكم أو للقاعدة القانونية الدولية.

أما المشروعية فهي نظرة نقدية للقواعد القانونية، وخاصة للقيم التي تكمن وراءها، بعبارة أخرى فإن مشروعية قرارات منظمة الأمم المتحدة لا ينظر إليها من واقع تطابقها مع نصوص الميثاق وقواعد ومبادئ وأهداف القانون الدولي في عمومه، ولكن ينظر إلى مشروعيتها — أيضاً — من خلال الوصول إلى مبادئ

(1) من بين هؤلاء الفقهاء الدكتور عبد العزيز محمد سرحان، حيث استخدم مصطلح الشرعية تارة ومصطلح المشروعية تارة أخرى، انظر د. عبد العزيز محمد سرحان، مصير الأمم المتحدة بعد أزمة الخليج، دار النهضة العربية، 1993 ف، ص 121 وما بعدها.

(2) د. السيد أبو عيطة، المرجع السابق ص 178.

(3) المرجع السابق، ص 177.

العدالة التي يسعى إليها المجتمع الدولي وفي هذا الصدد يرى الدكتور/ محمد السعيد الدقاق " إذا كان يرجع عادة للتعرف على الشرعية إلى معيار شكلي هو مدى اتساق التصرف مع قاعدة قانونية قائمة، فإن المشروعية يعتمد فيها عادة على معيار موضوعي منبثق من مدى اتساق التصرف مع مجموعة المبادئ والقيم السائدة في مجتمع معين سواء كان قد تم تكريسها أم لا بمقتضى قواعد القانون الوضعي ويستطرد الفقيه قائلاً ولذلك فقد يكون الجزاء شرعياً لأنه مقرر بمقتضى قاعدة قانونية وضعية قائمة ولكنه غير مشروع لأنه غير عادل." (1)

وهكذا نلاحظ أن أهم فارق بين الشرعية والمشروعية، يكمن في أن الأولى تستلزم وجود نص قانوني مسبق، ومن ثم لكي يتصف التصرف بالشرعية، فلا بد من أن يتسق التصرف مع أحكام هذا النص، أما المشروعية فهي عبارة عن نظرة مثالية لما يجب أن تتمتع به القاعدة القانونية من عدالة، وبالتالي فإن الحكم على مشروعية التصرف، تتوقف على استناده إلى قاعدة قانونية عادلة، مستمدة من مصدر شرعي هو الآخر، يتوخى في قراراته وقواعده القانونية التي يشرعها أن تكون مراعية لمبادئ العدالة، وبالتالي فإن مشروعية قرارات الأمم المتحدة لا ينظر إليها من واقع اتساقها مع قواعد القانون الدولي وحسب، بل ويجب أن تتصف هذه القرارات بالعدالة، أي أن هناك علاقة تبادلية بين فكرتي الشرعية والمشروعية. (2)

وفي هذا الشأن نجد أن هناك اتجاهات فقهية مختلفة تصف بعض القرارات الصادرة عن منظمة الأمم المتحدة بعدم المشروعية استناداً لمخالفتها أولاً للقواعد والمبادئ العامة المتفق عليها والتي وردت سواء في الميثاق أو وفقاً لأحكام القانون الدولي، وثانياً لأن هذه القرارات غالباً ما تكون متفقة ومصالح الدول الكبرى وغير عادلة، ومن بين هذه القرارات القرار رقم (731) لسنة 1992 ف والقرار رقم (748) لسنة 1992 ف والقرار رقم (883) لسنة

(1) د. محمد السعيد الدقاق/ عدم الاعتراف بالأوضاع الإقليمية غير المشروعة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1991 ف، ص72.

(2) ونحن نوثر ما أثاره الدكتور/ حسين السني أن مصطلح المشروعية هو تعبير عن سيادة القانون في المجتمع الدولي وخضوع الكافة لأحكامه، وإنه أوسع دلالة في التعبير من مصطلح الشرعية. ولكن مع ذلك نستعمل كلا من المصطلحين في هذه الدراسة كمترادفين. انظر د. حسين سعد السني، مرجع سابق، ص 16.

1993 ف ضد الجماهيرية العظمى بشأن قضية لوكربي لدليل واضح للقرارات الدولية غير المشروعة نتيجة لتعارضها مع قواعد القانون الدولي والنصوص القانونية الواردة في الميثاق.⁽¹⁾

(1) د. حسام أحمد هنداي، مدى التزام مجلس الأمن بقواعد الشرعية الدولية، مرجع سابق، ص 97.

المطلب الثاني

الضوابط الموضوعية لمشروعية قرارات الأمم المتحدة

أولاً: التقيد بأهداف الأمم المتحدة ومبادئها.

يشترط لشرعية القرارات الصادرة عن الأمم المتحدة أن تتفق هذه القرارات مع الأهداف التي أنشئت من أجلها الأمم المتحدة، لكي تنعت هذه القرارات بالمشروعية، أما إذا اختلفت هذه القرارات مع مبادئ وأهداف الأمم المتحدة فإنه يستوجب بالضرورة نعتها بعدم المشروعية.⁽¹⁾

بعبارة أخرى فإن هناك عدداً من المبادئ تنطلق منها المنظمة لتحقيق تلك المقاصد والأهداف ويمكن تقسيمها في إطار نص المادة (2) من الميثاق إلى ثلاثة طوائف.

الطائفة الأولى: مبادئ تلتزم بها المنظمة ككائن قانوني وتضم .

1- مبدأ المساواة في السيادة.

2- مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية " المجال المحفوظ للدول أو الاختصاص الوطني أو الاختصاص المانع، ويرد على هذا المبدأ استثناء هام مقتضاه أنه يجب ألا تخل بتدابير القمع الواردة بالفصل السابع من الميثاق.

الطائفة الثانية: مبادئ تسري في مواجهة وحق الدول الأعضاء وتضم:-

1- مبدأ حسن النية في الوفاء بالالتزامات الدولية

2- مبدأ حل المنازعات الدولية بالطرق السلمية.

3- مبدأ عدم استخدام القوة أو التهديد بها في العلاقات الدولية وهذا

المبدأ ترد عليه بعض الاستثناءات التي تعتبر تأكيداً للمبدأ نفسه وهي:-

أ- حالة استخدام القوة بواسطة الأجهزة المختصة بالأمم المتحدة.

ب- حالة الدفاع الشرعي.

ج- استخدام القوة للتخلص من السيطرة الاستعمارية.

4- مبدأ التعاون مع المنظمة في كل عمل تتخذه وفقاً للميثاق .

(1) المرجع السابق، ص 99.

الطائفة الثالثة: مبادئ تتعلق بالدول غير الأعضاء طبقاً للمادة (6/2) من الميثاق والتي تنص على أن تعمل الهيئة على أن تسيّر الدول غير الأعضاء فيها

على مبادئ المنظمة بقدر ما تقتضيه ضرورة حفظ السلام والأمن الدولي.⁽¹⁾ من هنا يجب أن تكون قرارات منظمة الأمم المتحدة متخذة وفقاً لأسس

الشرعية الدولية التي تجد مصدرها في أحكام الميثاق وقواعد القانون الدولي، فإذا جاءت هذه القرارات أو لم تصدر وفق القواعد والأسس المقررة، كان القرار

باطلاً أو قابلاً للإبطال، وسند لزوم تقيد المنظمة بأحكام الميثاق هو الاعتراف بالطبيعة الدستورية، إذ العلاقة بين قرارات الأمم المتحدة وميثاقها، تحدد بنفس

الطريقة التي تحدد بها القواعد القانونية العليا مع الدستور في القوانين الوطنية.⁽²⁾ ويرى البعض من الفقه أن الشرعية الدولية لا تتحقق في عدة حالات،

وأهمها حالة مخالفة القرارات للنصوص الموضوعية سلفاً في الميثاق، وحالة انتهاك قواعد الاختصاص الدولي للأجهزة الدولية وحالة مخالفة مبادئ وأهداف

الأمم المتحدة التي تعتبر بمثابة الموجبات التي ينبغي أن تراعيها المنظمة في قراراتها، حتى تأتي هذه القرارات صحيحة ومشروعة.⁽³⁾

وشرط اتساق قرارات الأمم المتحدة مع مبادئ وأهداف المنظمة يستفاد بصفة خاصة من الرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية الذي أصدرته عام

1962 ف بشأن بعض نفقات الأمم المتحدة حيث أقرت المحكمة أنه إذا تم إجراء الاتفاق لتحقيق هدف لا يندرج في إطار الأمم المتحدة فلن يكون في الإمكان

اعتبار مثل هذا الاتفاق اتفاقاً للمنظمة الدولية.⁽⁴⁾ كما أكدت محكمة العدل الدولية هذا المعنى في موضع آخر، حيث قالت

إنه إذا اتخذت المنظمة إجراءات يمكن القول بمناسبةها أنها لتحقيق الأهداف المتعلقة بالأمم المتحدة، فإنه يفترض عندئذ أن هذه الإجراءات لا تتجاوز سلطات

المنظمة، وبهذا يتضح مدى العلاقة بين القرارات التي يتخذها أي جهاز من أجهزة

(1) لمزيد من الإيضاح والتفصيل حول أهداف ومبادئ الأمم المتحدة، راجع د. محمد طلعت الغنيمي، الأحكام العامة في قانون الأمم، ص 548-557، مرجع سابق، د. عبد الواحد محمد الفار، التنظيم الدولي، عالم الكتاب القاهرة، 1979 ف، ص 131-145.

(2) د. حسام أحمد هنداي، المرجع السابق، ص 129.

(3) د. محمد السعيد الحقائق، المرجع السابق، ص 114.

(4) أنظر موجز الأحكام والفتاوي والأوامر الصادرة عن محكمة العدل الدولية، 1948 ف - 1991 ف، مرجع سابق، ص 80.

الأمم المتحدة، وبين الأهداف الموكلة إليها تحقيقاً، بحيث ترتبط شرعيتها بتحقيق الأهداف التي تسعى إليها المنظمة، وعلى هذا يجب فهم شرعية قرارات الأمم المتحدة في ضوء أهدافها ومبادئها.⁽¹⁾

ثانياً: التقيد بالاختصاصات الخالصة لأجهزة الأمم المتحدة.

سبقت الإشارة من قبل إلى أن اتفاق قرارات الأمم المتحدة أو عدم اتفاقها مع قواعد المشروعية الدولية يتوقف على مدى استجابتها لمجموعة من الشروط من بينها التقيد بالاختصاصات الخالصة لكل جهاز، بحيث يجب أن لا تتطوي قرارات الأمم المتحدة على اغتصاب اختصاصات جهاز على حساب جهاز دولي آخر من أجهزة المنظمة، ليس لمجرد عدم صلاحيته لمعالجة المسائل التي يختص بها الجهاز الدولي الآخر وحسب، بل ولتعارض مثل هذا التصرف أحادي الجانب مع مبدأ توزيع الاختصاص بين أجهزة الأمم المتحدة، وبحسب صلاحية الجهاز الدولي لما أعد له، كعدم صلاحية مجلس الأمن لمعالجة مسائل قانونية تختص بها بحسب الأصل محكمة العدل الدولية.

وقد أولت محكمة العدل الدولية اهتماماً خاصاً بمسألة وجوب تقيد أجهزة الأمم المتحدة - عموماً - باختصاصاتها وحرصت على أن تؤكد على أن هذه الأجهزة ليست حرة من أن تصدر ما تشاء من قرارات، حيث يستخلص من قضائها أن القرارات التي لا تتقيد بحدود اختصاص الجهاز تعتبر غير مشروعة حيث أصدرت العديد من الآراء الاستشارية المتعلقة بمدى تقيد الجمعية العامة باختصاصاتها.

" حيث رأت محكمة العدل الدولية في موضوع اختصاص الجمعية العامة بقبول دولة عضو في الأمم المتحدة وطلب من المحكمة الإجابة على ما إذا كان للجمعية العامة أن تتفرد بقبول عضوية دولة بالرغم من أن المادة (2/4) من الميثاق تقرر وجوب صدور قرار الانضمام من الجمعية العامة، بناء على توصية من مجلس الأمن وفي هذا ذهب المحكمة إلى الإجابة بالنفي وقررت أنه ليس في

(1) د. حسام أحمد هندواي، المرجع السابق، ص 99.
- د. حسام أحمد هندواي، حدود سلطات مجلس الأمن في ضوء قواعد النظام العالمي الجديد، مرجع سابق، ص 149.

أماكن الجمعية العامة ممارسة اختصاص لم يعترف لها صراحة ميثاق الأمم المتحدة".⁽¹⁾

وفي السياق نفسه حرصت المحكمة في مسألة إقليم جنوب غرب أفريقيا (ناميبيا) على تأكيد توافق قرار الجمعية العامة رقم (2145) الصادر في 1966 ف مع أهداف الانتداب، مستندة إلى الأعمال التحضيرية لعصبة الأمم الذي عمد إلى إظهار اختصاص مجلس العصبة بإنهاء الانتداب في حالة وقوع خطأ جسيم من قبل السلطات القائمة بالانتداب، واعتبرت الجمعية العامة مختصة بممارسة هذه السلطة باعتبارها الوريث الشرعي لمجلس العصبة.⁽²⁾

كما تعرضت المحكمة لهذا القيد ضمناً في رأيها الاستشاري الخاص بموضوع نفقات الأمم المتحدة، حيث اهتمت المحكمة بتأكيد " أن قوات الطوارئ التابعة للأمم المتحدة في الشرق الأوسط لا تعد من قبيل الأعمال القمعية التي يختص بها مجلس الأمن سلطة تقديرها، مضيفاً إلى ذلك أنه لو كان لهذه القوات هذا الوصف لتعين اعتبار قرارات الجمعية العامة بشأن تشكيلها قرارات غير مشروعة".⁽³⁾

ومن هذا نستخلص أن قيد الاختصاص يعتبر قيداً عاماً، وفي هذا تأكيد محكمة العدل الدولية على ضرورة التزام أجهزة الأمم المتحدة عند إصدار قراراتها المختلفة بحدود سلطاتها المقررة في الميثاق.

كما أن اختصاصات الجهاز الواحد داخل الأمم المتحدة (مجلس الأمن) مثلاً ليست شاملة لكل مهام أجهزة الأمم المتحدة، كما أنها ليست مطلقة من القيود والضوابط والقول بغير ذلك لا يعني سوى إطلاق يد الجهاز الدولي في العمل بغير حدود أو ضوابط وهذا يؤدي إلى الفوضى في العلاقات الدولية.⁽⁴⁾

ومن بين حالات اعتداء جهاز من أجهزة الأمم المتحدة على اختصاصات جهاز دولي آخر تابع للمنظمة، هو اغتصاب مجلس الأمن لاختصاصات محكمة العدل الدولية بشأن قضية لوكربي وإصداره للقرار رقم (731) الصادر

(1) المرجع السابق، ص 152.

(2) د. حسام أحمد هنداي، مدى التزام مجلس الأمن لقواعد الشرعية الدولية، مرجع سابق، ص 97.

(3) د. حسام أحمد هنداي، حدود سلطات مجلس الأمن في ضوء قواعد النظام العالمي الجديد، مرجع سابق، ص 153.

(4) د. ياسين سيف عبدالله الشيباني، المرجع السابق، ص 121.

في 12 يناير 1992 ف والذي احتوى على طلب تسليم اثنين من المواطنين الليبيين في هذه القضية، في حين أن هذا الموضوع أو هذه القضية تحكمها اتفاقية مونتريال لعام 1970 بشأن سلامة الطيران المدني من ناحية، وعلاقة الدول المتنازعة مع ليبيا بشأن تسليم المطلوبين من ناحية أخرى.⁽¹⁾

ومن الأمثلة على قرارات الأمم المتحدة، والتي اغتصب فيها مجلس الأمن اختصاص جهاز من أجهزة الأمم المتحدة، القرار رقم (833) لسنة 1993 ف والخاص بترسيم الحدود بين العراق والكويت بغض النظر عن الأسس التي استند إليها المجلس في تبنيه لهذا القرار، ذلك أن مسألة ترسيم الحدود والخلاف بشأنها، ليست في مجملها مسائل سياسية تدخل في نطاق اختصاصات مجلس الأمن، بل هي مسألة من جانبها الأهم قانونية وتستوجب أن يقدم كل طرف وثائقه ومستنداته وخرائطه التي تدعم ادعائه، وهذه مسائل قانونية بحثة تحتاج للفصل فيها، إما اتفاق الأطراف وتصالحها عليها، أو أن يتم الفصل في الموضوع محل النزاع من قبل المحكمة، لا أن يضع مجلس الأمن بقرار منه ويرسم فيه الحدود العراقية الكويتية.⁽²⁾

وتجدر الإشارة هنا إلى أن القرار رقم (833) لسنة 1993 ف والمتعلق بترسيم الحدود لم يتعد على اختصاصات محكمة العدل الدولية وحسب، بل إنه أيضاً مثل تناقضاً مع حكم تضمنه قرار مجلس الأمن رقم (660) لسنة 1990 ف والمتصل بالقضية نفسها، والذي دعا فيه الكويت والعراق لحل هذا الخلاف، بما فيها الحدود بالتفاوض علاوة على أن هذه كانت أول سابقة يتم فيها ترسيم حدود دولة بقرار من مجلس الأمن.⁽³⁾

ومما يؤكد تجاوز الأجهزة الدولية لاختصاصاتها الوظيفية التي رسمها لها ميثاق الأمم المتحدة، واعتدائها على اختصاصات بعضها البعض، ماذهب إليه البعض من الفقهاء " أن مجلس الأمن قد أحل نفسه محل المحاكم الدولية أو محاكم

(1) لمزيد من التفصيل انظر د. ميلود المهدي، مرجع سابق، ص 159 وما بعدها

(2) انظر الموقع الآتي على شبكة الأنترنت

[www.moe.edu.kw/schools-2/farwaniya/inter med schools/ginls/rabya/kwq.htm](http://www.moe.edu.kw/schools-2/farwaniya/inter%20med%20schools/ginls/rabya/kwq.htm)

(3) ولقد أكد على ذلك مندوب دولة كوبا عندما أشار " إلى عدم مشروعية تدخل مجلس الأمن في اختصاص جهاز آخر من أجهزة المنظمة الدولية" راجع د. عمر ورضا بيومي، نزع أسلحة الدمار الشامل العراقية، دراسة في الآثار القانونية والسياسية والاستراتيجية لحرب الخليج الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000 ف، ص 216.

التحكيم بالنسبة لمشكلة ترسيم الحدود بين العراق والكويت، وأن انتزاع مجلس الأمن بقرار منه على حساب ما ورد في القرار (687) لهذا الاختصاص هو في الواقع تسييس من المجلس لمسألة هي بطبيعتها مسألة قانونية كان يمكن للمجلس أن يوصي بإحالتها إلى محكمة العدل الدولية.⁽¹⁾

ومن بين هذه القرارات والتي تجاوز فيها مجلس الأمن الاختصاصات القرار رقم (687) الصادر بتاريخ 29 نوفمبر 1990 ف، والذي يأذن فيه للدول المتعاونة مع دولة الكويت باستخدام كل الوسائل اللازمة لإخراج القوات العراقية من الكويت، إذا لم تتسحب في فترة نهايتها 15 يناير 1991 ف أو قبل ذلك وينفذ العراق كل القرارات السابقة لهذا القرار وهي بكل ما تحمله من أحكام وتفاصيل لا تتيح للطرف إمكانية تنفيذها، حيث إن الفترة اللازمة للانسحاب العسكري المنظم حسب تقرير الخبراء العسكريين يحتاج إلى فترة لا تقل عن ثلاثة أشهر.⁽²⁾

ومن قرارات مجلس الأمن ذات الدلالة على الصفة التعجيزية القرار الشهير المعروف باسم قرار النفط مقابل الغذاء رقم القرار (986) الصادر في 14 أبريل 1995 ف، والذي يقضي بالفقرة (أ-ب) منه على وضع المبالغ المتصلة من النفط في حساب خاص يؤسسه الأمين العام للأمم المتحدة، حيث نص البند 2 / 8 / A على أنه يتم توزيع المواد المستوردة، بناء على خطة يوافق عليها الأمين العام للأمم المتحدة ومن مجمل النفقات يتضح أن الحصص الإنسانية للشعب العراقي ليست إلا الجزء اليسير من العائدات.⁽³⁾

والأكثر دلالة على الصفة التعسفية للقرارات الصادرة باسم الأمم المتحدة وتحديد مجلس الأمن والتي يتضح أنها لا تهدف إلى حفظ السلم والأمن الدوليين القرار رقم (687) المعروف بقرار وقف إطلاق النار الصادر في 3 أبريل 1991 ف والذي تضمن النص على نزع أسلحة العراق والذي اشترط في مادته (22) لرفع الحظر على العراق موافقة مجلس الأمن، إذ رأى أن العراق قد أنجز جميع الإجراءات المطلوبة منه بالفقرات 8-9-10-11-12-13،

(1) المرجع السابق، ص 117.

(2) كانت القرارات السابقة والتي أشار إليها القرار في ديباجته هي 660-661-662-664-666-667-674-677.

(3) انظر نص القرار بموقع الأمم المتحدة على شبكة المعلومات الدولية الأنترنت www.un.org.com

دون أن يضع أي معيار يحدد به لإنجاز المطلوب ومما يؤكد عدم خضوع الحصار الشامل الذي فرض على العراق لأي معيار موضوعي ومن ثم استحالة رفعه إلا بموافقة الدول الكبرى.⁽¹⁾

ويلاحظ هنا أنه ليس القصد بالصفة التعجيزية للقرار بمجرد استحالة أو صعوبة تنفيذه بل يدخل في ذلك أن تكون القرارات محددة السند والغاية، وأن تكون بلغة تدل على الهدف دون أي لبس، ففي القرار رقم (687) المشار إليه هو وجود جدل قانوني واسع حول شرعيته والذي أجاز للدول المتعاونة مع الكويت استعمال كل الوسائل اللازمة لإخراج القوات العراقية من دولة الكويت، دون أن يحدد القرار هذه الوسائل أو يضع لها ضابطاً مما أتاح للقوات المتحالفة استخدام أسلحة تجاوزت في تأثيرها ومدى استخدامها هدف إخراج القوات العراقية، كما لم يحدد القرار تلك الوسائل طبقاً لأحكام المادة (41) من الميثاق أو تلك التي تنص عليها المادة (42) منه، أم أنه قصد أمراً خلاف ذلك وكان من حق العراق حتى وإن كان قد خرق قواعد القانون الدولي التي تحرم استخدام القوة في العلاقات الدولية، أن تكون قرارات مجلس الأمن محدودة الغاية والوسيلة لأن سلامة القرار من الناحية الإجرائية، لا تضي عليه الشرعية إذا جاء مخالفاً من الناحية الموضوعية.⁽²⁾

(1) من أهم المتطلبات التي أوجدها هذه الفقرات، تعهد العراق غير المشروط بعدم استعمال أو استخدام أو بناء أو حيازة الأسلحة النووية.

- انظر الموقع السابق مباشرة على شبكة المعلومات الدولية الأنترننت

(2) د. عمر ورضا بيومي، مرجع سابق، ص 165.

المطلب الثالث

الضوابط الإجرائية لمشروعية قرارات الأمم المتحدة

بالإضافة إلى الضوابط الموضوعية اللازمة لشرعية قرارات الأمم المتحدة فإن هناك ضوابط إجرائية تشكل لقرارات الأمم المتحدة عنصراً أساسياً من عناصر صحتها، وعدم إتباع تلك القواعد يمكن من له مصلحة بالطعن في شرعية تلك القرارات، ومن ثم الدفع والتمسك ببطولتها، وعليه يجب أن تلتزم الأمم المتحدة باحترام القواعد الإجرائية الخاصة بممارسة سلطاتها بإصدار القرار. (1)

ويجب التأكيد على أن الشروط الإجرائية قد تم تركيزها في القرارات الملزمة التي يصدرها مجلس الأمن، وذلك نظراً لأهميتها القصوى من المنظور الإلزامي لهذه القرارات، غير أن بقية الشروط الإجرائية والتي تتعلق بالأجهزة الأخرى فنكتفي بردها هنا إلى الميثاق، وذلك لأنها واضحة ولا تحتاج إلى مزيد من التأكيد والإيضاح وهي لا تعدو أن تكمن في وضع التقارير السنوية أو تقديم التوصيات.

ولزوم توافر الشروط الإجرائية في قرارات الأمم المتحدة، وأثر ذلك على مشروعيتها، سبق وأن تم إثارته من قبل حكومة جنوب أفريقيا أمام محكمة العدل الدولية وذلك بمناسبة قرار مجلس الأمن 284 لسنة 1970 ف والادعاء بعدم مشروعية القرار الصادر عن مجلس الأمن استناداً للدفع القانونية الآتية:-

- 1- مخالفة نص (م 3/27) من الميثاق والتي تتطلب صدور قرارات مجلس الأمن بموافقة تسعة أعضاء يكون من بينهم بالضرورة كل الأعضاء الدائمين وقد صدر القرار المشار إليه بالرغم من تغيب دولتين دائمتي العضوية.
- 2- مخالفة القرار لنص المادة (32) من الميثاق حيث يكون لكل دولة طرف في نزاع معروض على مجلس الأمن لبحثه الاشتراك في المناقشات المتعلقة به دون أن يكون لها حق في التصويت، في حين يتعين على عضو

(1) د. حسام أحمد هندراوي، مرجع سابق، ص 149-150.

المجلس إذا كان طرفاً في نزاع معروض على المجلس، الامتناع عن التصويت على القرارات التي تتخذ تطبيقاً لأحكام الفصل السادس.

غير أن محكمة العدل الدولية رفضت هذه الدفوع، وقد استندت المحكمة في رفضها بالنسبة للدفوع الأول على أن الممارسة العملية لمجلس الأمن قد استقرت على إمكانية صدور قراراته بالرغم من تغيب الأعضاء الدائمين، بينما أسست رفضها بالنسبة للدفوع الثاني على عدم وجود نزاع بين جنوب أفريقيا وبعض الدول الإفريقية من ناحية، أو بينها وبين الأمم المتحدة من ناحية أخرى، ومعنى ذلك أن المحكمة أبقت على مشروعية القرار المشار إليه لعدم التسليم بالدفوع الشكلية المقدمة، وهو ما يعني بمفهوم المخالفة، القضاء بعدم مشروعية القرار في حالة التسليم بتلك الدفوع الشكلية.⁽¹⁾

مما تقدم يتضح أن القواعد الإجرائية التي تتعلق بالكيفية التي تصدر بها منظمة الأمم المتحدة قراراتها تشكل أساساً قوياً لإمكان القول بمشروعية هذه القرارات أو عدم مشروعيتها، فإذا صدرت هذه القرارات مراعية للقواعد الإجرائية أو الشكلية، علاوة على الشروط العامة والموضوعية، تعين القول بمشروعيتها، أما إذا صدرت بالمخالفة لهذه القواعد والشروط، كان من الواجب القضاء بعدم مشروعيتها.⁽²⁾

وحيث إنه يلاحظ أن مجلس الأمن باعتبار أن القواعد الإجرائية فيه تعتبر معقدة مقارنة ببقية الأجهزة فإنه لا يجوز لمجلس الأمن أن يصدر قراراً طبقاً للفصل السابع من الميثاق إلا بعد توافر ثلاثة شروط إجرائية وهي:-

1- أن يكون أطراف النزاع قد فشلوا في حله بالطرق السلمية، وذلك عن طريق المفاوضات أو الوساطة أو التحكيم، أو أن يلجأوا إلى الوكالات والمنظمة الإقليمية أو غيرها من الوسائل السلمية التي يقع عليها اختيارهم ولا يستثنى من ذلك إلا حالة العدوان الحالي والمستمر.

(1) تجب الإشارة إلى أن العرف في عمل مجلس الأمن قد سار على إن غياب العضو عن جلسة التصويت لا يعتبر فيتو، على الرغم من ظاهر نص المادة (3/27) من الميثاق وقد أصبح هذا عرفاً نولياً من مراحل القرار.

(2) د. حسام أحمد هندواوي، مرجع سابق، ص 158.

2- أن يحال النزاع على مجلس الأمن بإحدى الطرق المشار إليها في الميثاق، سواء كانت هذه الإحالة من قبل الأطراف أنفسهم حسبما تقتضي بذلك المادة (37) أو من خلال استرعاء الجمعية العامة لنظر مجلس الأمن إلى الأحوال التي يحتمل أن تعرض السلم والأمن الدولي للخطر وبموجب نص المادة (3/11) من الميثاق أو تنبيهه من قبل أي دولة عضو في الأمم المتحدة أو من أعضاء الجماعة الدولية، حسبما تقتضي بذلك المادة (2-1/35) من الميثاق أو من خلال تنبيه الأمين العام لمجلس الأمن إلى أية مسألة يرى أنها قد تهدد حفظ السلم والأمن الدولي بحسب نص المادة (99) من الميثاق للخطر.⁽¹⁾

3- أن يجد مجلس الأمن نفسه أمام نزاع من شأنه أن يعرض السلم والأمن الدوليين للخطر، وهذا الشرط يأتي من إدراك واضعي الميثاق أن أي من الأطراف المشار لها في الشرط السابق قد لا تقوم بإبلاغ المجلس، لأن هذا الإبلاغ اختياري لهم، ولا يتحملون على مخالفته أي مسؤولية لذا منح الميثاق مجلس الأمن حق التصدي للنزاع من تلقاء نفسه بموجب سلطاته العامة في مسائل حفظ السلم والأمن الدوليين ومنها نص المادة (36) والمادة (37) من ميثاق الأمم المتحدة⁽²⁾.
وتجدر الإشارة إلى أنه لا يقدر من هذه الشروط لأعمال مجلس الأمن سلطاته، وأن النص عليها جاء في مواد متفرقة من الميثاق، وذلك لأن الميثاق وحدة واحدة لا تتجزأ أحكامه بأخذ حكم كل نص من نصوص الميثاق بمعزل عن بقية المواد ذات الصلة، فإذا لم تتوفر كل هذه الشروط فإن جواز صحة القرار لا تكون، لأن القرارات الدولية تكون في إحدى صورها عبارة عن استخدام للقوة العسكرية واللجوء إلى ذلك أصبح محظوراً في ظل النظام القانوني الدولي المعاصر بحكم المادة (4/2) من الميثاق، وحالات جوازه استثنائية، ومحاطة بقيود وشروط، وتخلف أي من هذه القيود والشروط، يجعل من اللجوء إلى استخدامها عملاً غير مشروع.

(1) أنظر نصوص المواد (37 ، 3/11 ، 2/1/35 ، 99) من ميثاق الأمم المتحدة

(2) أنظر نص المادة (36 ، 37) من ميثاق الأمم المتحدة .

كما أن القرار الصادر عن مجلس الأمن لابد أن يكون مسبقاً بإجراء التكييف للمسألة ، وخلص فيها المجلس إلى أن ما وقع هو إحدى الحالات الثلاثة المنصوص عليها في المادة (39) من الميثاق وهي أن يقرر مجلس الأمن ما إذا كان وقع تهديد للسلام أو إخلال به أو كان ما وقع عملاً من أعمال العدوان، وإذا كان تقرير وجود إحدى هذه الحالات يعتبر امتيازاً يختص به مجلس الأمن دون سواه، فإنه من الناحية الأخرى التزام وقيد عليه، لا يمكن تجاوزه.

فقرار التكييف هو الإدانة بالمخالفة استناداً إلى الركن الشرعي وذلك بإثبات وقوع الفعل الموجب لتدخل مجلس الأمن بالإجراء المناسب، وتختلف هذا الركن يحمل مجلس الأمن المسؤولية الدولية، إذا ما اتخذ إجراء ترتب عليه ضرر بالطرف الدولي المعني بالأمر أو إخلالاً بحقوقه.⁽¹⁾

وقد ورد تأكيد ذلك في أقوال مندوبي الدول أمام مجلس الأمن، وذلك عند مناقشة المسألة الأسبانية، حيث أكد مندوب هولندا أن مسؤولية اتخاذ أي إجراء بصدد هذه المسألة يقع على عاتق مجلس الأمن الذي يعتبر المسئول الأول، وهذا ما أكدته مندوب الاتحاد السوفيتي عند عرض المسألة اليونانية على مجلس الأمن سنة 1947م بأن مسؤولية التكييف تقع على عاتق مجلس الأمن، مضيفاً بأنه لا توجد أية هيئة أخرى لها صلاحية اتخاذ مثل هذا القرار وتلزم به مجلس الأمن، ويجب أن يكون ذلك بمعرفة مجلس الأمن وهو بصدد بحث النزاع وبمناسبته، ونفس الشيء أكدته مندوب الولايات المتحدة الأمريكية، الذي رأى أثناء نظر المسألة الفلسطينية أن مجلس الأمن وفقاً للمادة (39) من الميثاق ملزم بتحديد ما إذا كان هناك تهديد للسلام أو إخلال به أو عمل من أعمال العدوان، وله وحده ذلك إذا كانت الوقائع تبرر هذا التهديد.⁽²⁾

(1) د. زهير الحسيني، مرجع سابق ، ص12.
(2) د. يحيى الشيمي علي، مبدأ تحريم الحروب في العلاقات الدولية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة 1976م، ص559..

الباب الثاني

تأثير الظروف الدولية على قرارات الأمم المتحدة

في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين

نقطة الانطلاق في هذه الدراسة هو ما تم الانتهاء منه في الباب الأول، ومن التقدير بأن وجود منظمة الأمم المتحدة هو أحد مظاهر واقع الحياة في مجال العلاقات الدولية، وصولاً إلى أن المنظمة الدولية محل الدراسة ليست غاية في حد ذاتها بل هي وسيلة لتحقيق غاية هامة عن طريق صدور قرارات عنها فيما يتعلق بحفظ السلم والأمن الدوليين.

وعلى اعتبار أن منظمة الأمم المتحدة تعمل على تحقيق التوازن الدولي وتنظيم العلاقة بين أشخاص القانون الدولي، وهذا المعنى يجري تناوله في صلب هذه الدراسة مما يكشف عن ضرورة توفر الإمكانيات والظروف الملائمة لهذه المنظمة تحقيقاً لفاعليتها ولتلك الغاية التي تصبو إليها .

ويتمثل مفهوم الفعالية (Efficacies) من وجهة نظر بعض الفقهاء في القانون الدولي العام نقطة البداية المناسبة وذلك لغرض تقييم أداء دور منظمة الأمم المتحدة لوظائفها، حيث ذهب الفقه الدولي في ذلك مشارب عدة في تحديد مفهوم الفعالية⁽¹⁾، فمنهم من ربط بينها وبين مقدرة المنظمة في السيطرة والتأثير على الأزمات التي تؤثر على المنظمة ومنهم من ربطها بمقدرة المنظمة المالية في مواجهة هذه الأزمات، ومنهم من وصل به الأمر إلى القول إن الفعالية تعبير مرادف لقدرة الدول الأعضاء ورغبتهم بالعمل من خلال المنظمة، ومنهم أخيراً من تصور أن فعالية المنظمة تكمن في تنفيذ قراراتها.

إلا أنه ومن خلال ما تقدم يمكن توضيح وجهة النظر التي ترى " أن فاعلية التنظيم الدولي تعني قدرة التنظيم على تحقيق وظائفه التي ترتبط ارتباطاً جوهرياً بمصداقية التنظيم كعامل مؤثر في العلاقات بين الدول الأعضاء".⁽²⁾

(1) د. محمد السيد سليم، فعالية منظمة المؤتمر الإسلامي، مجلة السياسة الدولية، عدد 111، يناير سنة 1993 ف، ص 14.

(2) المرجع السابق، ص 14.

لكن السؤال الذي يطرح نفسه في هذا السياق ما هي المعايير التي يمكن بالنظر إليها تقييم فعالية قرارات منظمة الأمم المتحدة في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين؟

للإجابة عن هذا السؤال ودون الخوض في تفاصيل الجدل الفقهي حول تلك المعايير يمكن القول إن هناك عدة معايير يمكن الركون إليها وذلك في سبيل تحقيق فعالية المنظمة في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين وهي (1).

- 1- تأثير الظروف المالية على فاعلية المنظمة.
- 2- تأثير نظام التصويت على فاعلية المنظمة.
- 3- تأثير نظام الأمن الجماعي على فاعلية المنظمة.
- 4- تنفيذ قرارات منظمة الأمم المتحدة.

ومن هذا المنطلق فإنه يمكن تقسيم هذا الباب إلى فصلين رئيسيين نتناول في الفصل الأول النقاط الثلاث المشار إليها آنفاً في حين نخصص الفصل الثاني من هذا الباب لتناول النقطة الرابعة المشار إليها سابقاً من حيث تنفيذ هذه القرارات والآثار المترتبة على عدم تنفيذها .

(1) المرجع السابق، ص 14.

الفصل الأول

تأثير الظروف الدولية على قرارات منظمة الأمم المتحدة

بداية لابد من التنويه إلى أن الأمم المتحدة تأثرت بالتطورات والأحداث الدولية خاصة بعد انتهاء الحرب الباردة عام 1990 ف وهيمنة الولايات المتحدة الأمريكية على المنظمة وتحديدًا مجلس الأمن، حيث إنه وفي ظل اعتقاد البعض أن الأمم المتحدة ستكون قادرة على مواجهة المشاكل الدولية بصفة عامة، وفي مجال حفظ السلم والأمن الدوليين بصفة خاصة من خلال محاولة تفعيل قواعد الأمن الجماعي التي نص عليها الميثاق.⁽¹⁾

إلا أن منظمة الأمم المتحدة التي جسدت وبحق إحدى مراحل التطور الهام في طريق الوصول إلى التنظيم الدولي، أرست مجموعة من القواعد المتكاملة في مجالات مختلفة قد أخفقت في معالجة العديد من المسائل المتعلقة بالمحافظة على استقرار السلم والأمن الدوليين نتيجة للظروف الدولية التي تواجهها المنظمة وتمر بها.

حيث يرى الدكتور/ بطرس غالي أن سبب إخفاق منظمة الأمم المتحدة في أداء دورها هو الدول الأعضاء وقد فسر ذلك " أن الدول الأعضاء إذا لم تستمر في التزاماتها تجاه المنظمة فإن ذلك يؤدي إلى مواجهة الأمم المتحدة للعقبات التي أدت إلى فشلها في بعض الحالات".⁽²⁾

ومن هذا المنطلق نقوم بتقسيم هذا الفصل على النحو الآتي:-

المبحث الأول: يتضمن تأثير النظام المالي للمنظمة ونظام التصويت على

قرارات الأمم المتحدة.

المبحث الثاني: تطور ممارسات الأمن الجماعي وتأثير ذلك على قرارات

الأمم المتحدة.

(1) د. عبد الله الأشعل، عمليات حفظ السلام في الأمم المتحدة، مجلة السياسة الدولية، العدد 117، يوليو 1994 ف، ص150.

(2) د. بطرس بطرس غالي، مرجع سابق، ص89.

المبحث الأول

تأثير النظام المالي للمنظمة ونظام التصويت على

قرارات الأمم المتحدة

من المعلوم أن منظمة الأمم المتحدة شأنها شأن غيرها من المنظمات الدولية الأخرى لها جهازها الذي يعمل من أجل ترجمة ميثاقها وتنفيذ أهدافها على أرض الواقع من خلال الإجراءات والإمكانيات المتاحة للمنظمة، في الوقت الذي يتزايد فيه الطلب بشكل لم يسبق له مثيل على منظمة الأمم المتحدة وعملياتها بحفظ السلم والأمن الدوليين.

إلا أن وجود الاختلاف في وجهات نظر الدول دائمة العضوية بمجلس الأمن من خلال استعمالها لحق الاعتراض الذي تمتلكه هذه الدول حيال بعض القرارات التي لم تصدر عن المنظمة، وبروز الأزمة المالية الكبيرة التي تمر بها الأمم المتحدة وكل هذه الظروف التي شكلت تهديداً لمستقبل المنظمة وقدرتها على الاستمرار في الاضطلاع بمسؤولياتها.

فقد بادرت بعض الدول وعلى رأسها الاتحاد السوفيتي وفرنسا إلى الإعلان صراحة عن عدم استعدادها للمساهمة في مجمل الأعباء المالية الناجمة عن تكلفة إرسال وتمويل أنشطة القوات الدولية في بعض مناطق النزاع والتوتر في الشرق الأوسط وفي الكونغو بين 1957ف-1964ف، وقد أدت هذه المواقف دعوة الولايات المتحدة الأمريكية إلى وجوب توقيع الجزاء المنصوص عليه في المادة (19) من الميثاق في حال امتناع الدولة عن دفع أنصبتها.

لكن الأمر يتعلق أساساً بدولتين دائمتين في مجلس الأمن ولذا فقد كان من المستحيل قانوناً توقيع أي نوع من الجزاءات عليها بسبب (نظام التصويت) داخل الأمم المتحدة في حالة استخدامها لحق الفيتو في مثل هذه المسألة. ومن هذا المنطلق يتضح مدى أهمية نظام التصويت داخل الأمم المتحدة، وإمكانياتها المالية التي تؤثر بشكل مباشر على سير العمل بمنظمة الأمم المتحدة.

وفي هذا السياق فإن السؤال الذي يطرح نفسه؟

هل اتسعت إمكانيات الأمم المتحدة للنهوض بدور مستقل وفعال للمنظمة في المحافظة على السلم والأمن الدوليين وهل أن نظام التصويت داخل الأمم المتحدة ملائماً لقيام المنظمة بدورها الرئيسي في هذا المجال وما أثر ذلك على قرارات الأمم المتحدة؟.

هذا ما سوف نقوم بالإجابة عليه من خلال الآتي:-

المطلب الأول: تأثير النظام المالي للمنظمة على قرارات الأمم المتحدة.

المطلب الثاني: تأثير نظام التصويت بالمنظمة على قرارات الأمم المتحدة.

المطلب الأول

تأثير النظام المالي للمنظمة على

قرارات الأمم المتحدة

من أهم الآثار المترتبة على تمتع المنظمة الدولية بالشخصية القانونية وجود نظام مالي خاص بالمنظمة أي استقلالها بوضع ميزانياتها، حيث إن المنظمات الدولية تتطلب نفقات متعددة بعضها ذات طبيعة إدارية تتعلق بتسيير أمور المنظمة العادية والبعض الآخر يتعلق بالأنشطة التي تمارسها المنظمة طبقاً للأهداف التي تسعى إلى تحقيقها، وهذا يتطلب بطبيعة الحال إيجاد موارد مالية لتغطية النفقات. أولاً: النظام المالي للمنظمة الدولية طبقاً للقاعدة العامة لقانون المنظمات الدولية.

1- الموارد المالية للمنظمات الدولية.

نظراً للطبيعة الخاصة التي تتمتع بها المنظمات الدولية، ولكونها لا تعد دولة فوق الدول، فتقوم المنظمة بالاعتماد على الحصص والاشتراكات التي تدفعها الدول الأعضاء، وتعتبر اشتراكات الدول الأعضاء من أهم الموارد المالية للمنظمة الدولية، إلا أن هذا المورد وإن كان أساسياً وضرورياً إلا أنه ليس المورد الوحيد للمنظمة الدولية، فهناك موارد أخرى وإن كانت لا تصل في أهميتها إلى أهمية اشتراكات الدول الأعضاء في المنظمة الدولية.⁽¹⁾

ومن هذه الموارد المالية والتي تأتي بعد دفع الاشتراكات من قبل الدول الأعضاء الحصول على القروض والتي تلجأ إليها بعض المنظمات الدولية وذلك لتمويل نفقاتها، وهذه القروض إما أن تكون قصيرة الأجل تقترضها المنظمة إلى حين سداد الدول الأعضاء للاشتراكات المطلوبة منهم، وإما أن تكون طويلة الأجل وذلك لغرض القيام بالاستثمارات والتي تحقق عائداً مالياً للمنظمة.⁽²⁾

(1) د. عبدالعزيز محمد سرحان، العرب والمسلمون في ظل النظام الدولي الجديد والشرعية الدولية، مرجع سابق، ص 216.

(2) المرجع السابق، ص 218.

ولقد لجأت منظمة الأمم المتحدة إلى مثل هذه القروض لمواجهة مصروفات عمليات حفظ السلم والأمن وبشكل خاص لمواجهة مصاريف قواتها في الكونغو. (1)

" وتعتبر الضرائب على مرتبات الموظفين في المنظمة الدولية من ضمن الموارد المالية الثانوية للمنظمة ومن ذلك أن منظمة الأمم المتحدة قد فرضت ضريبة تصاعدية على المرتبات التي تدفعها لموظفيها وذلك في مقابل أن يتم إعفاء الدول التي ينتمي إليها هؤلاء الموظفين من دفع الضرائب على هذه المرتبات". (2)

أضف إلى ذلك فقد تقوم المنظمة الدولية بفرض رسوم معينة لمواجهة بعض الاختناقات المالية كقيام الأمم المتحدة في أعقاب العدوان الثلاثي على مصر بتطهير قناة السويس اعتماداً على حصيلة رسوم العبور من هذه القناة. (3)

2- نفقات المنظمات الدولية.

استناداً على الرأي الاستشاري الذي أصدرته محكمة العدل الدولية في 20 يوليو 1962 ف بخصوص نفقات الأمم المتحدة يمكن تعريف نفقات المنظمة الدولية بأنها كافة المبالغ التي تنفقها المنظمة لتغطية المصاريف المتعلقة بتنفيذ أهدافها وبناءً على ذلك تشمل نفقات المنظمة الدولية.

النوع الأول: وهي النفقات الإدارية والعادية اللازمة بتسيير أعمال المنظمة.

النوع الثاني: وهي النفقات المتعلقة بأنشطة المنظمة، وهذا النوع من النفقات يؤكد وجود المنظمة الدولية ويدعم نشاطها في المجتمع الدولي وذلك مثل نفقات حفظ السلم. (4)

3- إعداد ميزانية المنظمة الدولية.

القاعدة العامة أن لكل منظمة موارد مالية وتحتاج إلى نفقات وأن تكون لها ميزانية تبين أصولها أي مواردها وخصومها أي نفقاتها، وهذا ما يتطلبه العمل في إعداد الميزانية بالمنظمات الدولية، حيث تخضع عملية إعداد ميزانية المنظمة

(1) د. محمد سامي عبد الحميد، التنظيم الدولي، الجماعة الدولية الأمم المتحدة، منشأة المعارف بالإسكندرية 2000ف، ص312.

(2) د. عبد العزيز محمد سرحان، مرجع سابق، ص218.

(3) د. محمد سامي عبد الحميد، مرجع سابق، ص312.

(4) موجز الأحكام والفتاوى والأوامر الصادرة عن محكمة العدل الدولية، 1948ف، 1991ف، ص81.

الدولية إلى قيام الأجهزة المختصة بموضع مشروعات الميزانية في شكل جدول يوضح الإيرادات والمصروفات.

" ففي منظمة الأمم المتحدة نجد أن الجمعية العامة للأمم المتحدة قد قررت في دور انعقادها الأول بتاريخ 13/12/1945ف، أن يقع على عاتق الأمين العام واجب إعداد تفاصيل النظام المالي والإجراءات الخاصة بالميزانيات لضمان الإشراف على تنفيذ الميزانية إشرافاً فاعلاً".⁽¹⁾

وتكمن عملية إعداد الميزانية بمنظمة الأمم المتحدة في قيام كل الإدارات بالأمانة العامة بإعداد برنامجها الخاص وتحضير ميزانيتها، إلى الأمين العام للأمم المتحدة والذي بدوره يقوم بفحص هذه المقترحات والمقارنة بين أوجه الصرف من ناحية، والمقترحات المقدمة بشأن الميزانية من ناحية أخرى بعدها يقوم الأمين العام بإحالة هذه التقديرات إلى اللجنة الاستشارية بالإدارة والميزانية بغية تقديمها إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة في موعد لا يقل عن اثني عشر يوماً قبل بداية دورة الجمعية العامة للأمم المتحدة.⁽²⁾

ومن ضمن المهام التي تقوم بها هذه اللجنة الاستشارية هي الطلب من الأمين العام بعض البيانات اللازمة بشأن الميزانية وقيام هذه اللجنة أيضاً بمشاورات مع الأمين العام المساعد للأعمال الإدارية والمالية بشأن مشروع الميزانية المقدم إليها، ودراستها بالتفصيل حتى يتسنى لها بعد قيامها بهذه المهمة إحالة تقريرها إلى الدول الأعضاء بالمنظمة، بعدها تقوم هذه اللجنة بعرض وإحالة مشروع الميزانية وتقديرها إلى الجمعية العامة والتي هي بدورها تقوم بإحالة هذه المقترحات ومشروع الميزانية إلى لجنة شئون الميزانية والإدارية " اللجنة الخامسة" التابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة وذلك لغرض فحصها لمشروع الميزانية وتقديم تقريرها في شكله النهائي إلى الجمعية العامة قبل افتتاح دورة انعقادها وذلك لغرض إقرار الميزانية والمصادقة عليها.⁽³⁾ وذلك استناداً لنص المادة (17) من الميثاق والتي تتضمن الآتي:-

(1) عادل عبدالحفيظ كندير ، الأمين العام للأمم المتحدة ، مركزه القانوني ومهامه في حل المنازعات الدولية ، رسالة ماجستير ، كلية

القانون ، جامعة قارونس ، عام 1999ف ، ص 123 .

(2) المرجع السابق، ص123.

(3) المرجع السابق، ص123.

- 1 - تنظر الجمعية العامة في ميزانية الهيئة وتصدق عليها.
- 2 - يتحمل الأعضاء نفقات الهيئة حسب الأنصبة التي تقرها الجمعية العامة.
- 3 - تنظر الجمعية العامة في أية ترتيبات مالية أو متعلقة بالميزانية مع الوكالات المتخصصة المشار إليها في المادة (57) وتدرس الميزانيات الإدارية لتلك الوكالات لكي تقدم لها توصياتها.

ويكتفي لإقرار ميزانية الأمم المتحدة موافقة أغلبية الثلثين طبقاً للمادة (18) من الميثاق ويترتب على إقرار الميزانية إلزاماً قانونياً في ذمة الدول الأعضاء بدفع حصتها في ميزانية المنظمة.⁽¹⁾

ثانياً: تأثير الظروف المالية على قرارات الأمم المتحدة.

تعتبر مشكلة تمويل الأمم المتحدة وأنشطتها من أعقد المشاكل التي تواجهها المنظمة الدولية وفي هذا يقول الفقيه (إيليس كلود) " مما أربك سير عمل الأمم المتحدة، ذلك أن التنظيم الدولي يتطلب نفقات كبيرة في ظل الأمم المتحدة أكثر بكثير مما كان عليه الحال في عصبة الأمم"،⁽²⁾ لذا فإنه من الأهمية بمكان أن نستعرض عملية تمويل أنشطة الأمم المتحدة.

1- أهمية تمويل أنشطة الأمم المتحدة.

لكي تباشر الأمم المتحدة اختصاصاتها وبالتالي تحقيق الهدف أو مجموعة الأهداف والتي من أجلها اتخذت منظمة الأمم المتحدة قراراتها، فإنه تقتضي - ضرورة الحال إنفاق المنظمة الأموال اللازمة والضرورية في سبيل تحقيق هذه الأهداف، ومن ثم يتعين على المنظمة أن تكون لها موارد مالية، تواجه بها هذه النفقات، وألا تعرض نشاطها للشلل الأمر الذي يصل بنا إلى عدم جدوى هذه القرارات واعتبارها حبراً على ورق، حيث يمثل تمويل المنظمة الاستمرارية في عملها وإلى تحقيق أنشطتها المختلفة،⁽³⁾ ويقدر توافر التمويل المالي للمنظمة، يمكن الحكم على إمكانية قيام القرارات الصادرة عن الأمم المتحدة بدورها وبوظائفها، ونسبة نجاحها.

(1) د. عبد العزيز محمد سرحان، مرجع سابق، ص 221.

(2) إيليس كلود، مرجع سابق، ص 272.

(3) د. محمد سامي عبد الحميد، مرجع سابق، ص 307.

ولعل من الأمور الصارخة في المنظمة أن ميزانية الأمم المتحدة العادية تبلغ (1/3) مليار دولار سنوياً، في حين تبلغ كلفة عمليات حفظ السلام أكثر من ذلك بكثير (نحو 3/5 مليار دولار) الأمر الذي ينتهي بعمل المنظمة إلى العجز والمحدودية في مجال الأنشطة الأخرى، وتعتبر الدول العظمى، صاحبة النصيب الأكبر في تمويل أنشطة الأمم المتحدة عن طريق التحكم في التمويل أو التهديد بوقف هذا التمويل على المنظمة.(1)

وتبرز أهمية تمويل منظمة الأمم المتحدة في أن أسباب عجز المنظمة في مواجهة بعض الأزمات قد تأتي فجائياً، أي بمعنى أن المنظمة قد تضطر إلى إصدار قرارات في حين أنه لا توجد التغطية المالية اللازمة لتنفيذ هذه القرارات بشكل فعلي وبهذا فإن الظروف المالية للمنظمة قد تحد من فاعلية القرارات الصادرة بشأن المسألة المعروضة على منظمة الأمم المتحدة.

ففي ملحقه لخطة السلام والتي قدمها الأمين العام للأمم المتحدة السابق بطرس غالي والمقدم للجمعية العامة ومجلس الأمن عن أعمال المنظمة بتاريخ 3 يناير 1995 ف، وخاصة فيما يتعلق بعمليات حفظ السلام الدولي، أكد على أن الأزمة المالية التي تعصف بعمليات حفظ السلام الدولي من أخطر العوامل التي تهدد نجاح القوات في تأدية مهامها وكثيراً ما نبه الأمين العام للمنظمة في كثير من المقترحات والخطط لتقوية وزيادة فاعلية القوات التابعة للأمم المتحدة وانتهى الأمين العام إلى ما يلي " لا يمكن استخدام أي من الوسائل التي نوقشت في هذه الورقة ما لم تقدم الحكومات الموارد المالية اللازمة، فليست هناك مصادر أخرى للأموال وأن عدم دفع الدول الأعضاء لاشتراكاتها المقررة بهذه الأنشطة التي صوتت لها يحول دون الاضطلاع بهذه الأنشطة بالمستوى المطلوب".(2)

(1) ارتفع إجمالي تكلفة عمليات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة خلال السنوات التسع الماضية، من 1.25 بليون دولار إلى ما يزيد عن 5 بلايين دولار، وإن هذه الزيادة في تكاليف عمليات حفظ السلام تزيد عن نصف مجموع نفقات الأمم المتحدة ككل، حيث أن الميزانية العادية للمنظمة التي تنصب عليها المناقشات الدولية تمثل حوالي 20% من نفقات المنظمة. انظر الموقع الآتي على شبكة الأنترنت www.un.org/arabic/reform/intro.html

(2) د. بطرس بطرس غالي، في مواجهة التحديات الجديدة، التقرير السنوي عن أعمال المنظمة، 1995 ف، منشورات الأمم المتحدة نيويورك، ص58.

ثم أشار الأمين العام في البند (98) " أن الأزمة المالية متعلقة بصفة خاصة بعمليات حفظ السلام لأن العجز في الأموال يؤثر على قدرة المنظمة على دفع العمليات الموافق عليها حديثاً بالسرعة المرغوب فيها" فقد حاولت الولايات المتحدة الأمريكية تأجيل إرسال قوات حفظ السلام الدولي إلى رواندا بالرغم من وجود الحرب الأهلية الطاحنة بها وعندما أتخذ مجلس الأمن قراراً بإنشاء القوة الدولية لم تكن أية دولة غنية مستعدة لأن تمد العملية بالدعم المالي المطلوب.(1)

فبسبب الفجوة الكبيرة بين المهام المطلوب تحقيقها والإمكانات المتاحة أصبحت الأمم المتحدة على حافة الإفلاس، وتبدو هذه الفجوة وكأنها تتسع إلى ما لا نهاية، وخصوصاً أن الولايات المتحدة الأمريكية وهي أكبر مساهم في نفقات المنظمة، حيث تم تخفيض نسبة نصيب اشتراكها في ميزانية الأمم المتحدة من 40% إلى 30%، وهي مع ذلك تستخدم كثيراً السلاح المالي للضغط على المنظمة وتوجيه المنظمة وجهات تخدم المصالح الأمريكية.(2)

حيث اتخذت الولايات المتحدة الأمريكية وسيلة التمويل للضغط على المنظمة، خاصة بعد صدور قرار الجمعية العامة رقم (3379) لسنة 1975 والذي يحدد الصهيونية أنها شكل من أشكال العنصرية حيث اعتبرت أمريكا أن هذا القرار يتعارض مع مصالحها ومصالح حلفائها واستخدمت أمريكا هذه الوسيلة للضغط على هذه المنظمة من حيث التهديد بمنع التمويل الأمر الذي وصل بالديون المستحقة على هذه الدولة للمنظمة في نهاية عام 1990 ف حوالي (1/3 مليار دولار).(3)

2- كيفية تمويل أنشطة الأمم المتحدة.

القاعدة العامة التي حددها الميثاق لتمويل أنشطة الأمم المتحدة، أن هذه الأموال تأتي من الأنصبة التي تقرها الجمعية العامة وتحملها الدول الأعضاء

(1) المرجع السابق، ص 220.

(2) د. عبد العزيز محمد سرحان، مصير الأمم المتحدة بعد أزمة الخليج، مرجع سابق، ص 53.

(3) د. حسن نافعة، إصلاح الأمم المتحدة، مركز البحوث والدراسات السياسية، جامعة القاهرة، 1995، ف، ص 122 - نتيجة لتأثر منظمة الأمم المتحدة بالظروف الدولية، تمكنت الولايات المتحدة الأمريكية في 1991/12/16 من إصدار قرار من الجمعية العامة يلغي قرارها السابق في هذا الشأن ويقضي - على خلاف الواقع - بأن النظام الصهيوني ليس شكلاً من أشكال العنصرية، وقد استطاعت الولايات المتحدة أن تحشد لذلك 121 عضواً بالمنظمة. أنظر د. عبد العزيز محمد سرحان، العرب والمسلمون في ظل النظام الدولي الجديد والشرعية الدولية، مرجع سابق، ص 30، ص 31 هامش رقم 1.

في المنظمة الدولية، لكن المادة (2/17) من ميثاق الأمم المتحدة، لم تنص على أكثر من أن يتحمل الأعضاء نفقات الهيئة حسب الأنصبة التي تقرها الجمعية العامة، دون أن تضع أي معيار لتحديد تلك الأنصبة من جهة، ومن جهة أخرى لم تضع حداً أدنى لمجموع الأنصبة التي يجب تحصيلها من الدول الأعضاء، ودون أن تضع حداً أدنى لميزانية المنظمة الدولية، أو تشير إلى مصدر أو وسيلة تمويل المسائل العادية أو الطارئة في الأمم المتحدة، والتي لم يرصد لها بند في ميزانية المنظمة الدولية، الأمر الذي يترك قيام الأمم المتحدة بواجبات مسؤوليتها مرهون بتوافر الغطاء المالي اللازم لذلك.

وقد سار العمل في تحديد اشتراكات الدول داخل نطاق الأمم المتحدة على اتباع معيار مركب يقوم أساساً على المقارنة بين الدخل القومي للدولة العضو، مع مراعاة متوسط دخل الفرد، ومع الحرص على وضع حد أعلى لا يجوز لإسهام أي من الدول الأعضاء في نفقات المنظمة تجاوزه، وذلك حتى لا تحصل هذه الدول نفوذاً أو ميزة استثنائية تمارسها على أجهزة المنظمة نتيجة اعتماد المنظمة من الناحية المالية على ما تدفعه الدول من اشتراكات، وقد تم تعديل هذه النسبة بحيث ألا تزيد حصة الدولة العضو في تمويل الأمم المتحدة من ثلث ما يدفعه العضو بالمنظمة من اشتراكات لتصل إلى نسبة 25% من مجموعة الاشتراكات للدولة العضوية بالمنظمة.⁽¹⁾

أما فيما يتعلق بعملية تمويل عمليات حفظ السلم والأمن الدوليين في الأمم المتحدة فقد تعددت الآراء حيال كيفية تمويل هذه العمليات.

حيث يرى البعض من الفقه أن هذه المهام للأمم المتحدة لها طبيعة خاصة تخرجها من نطاق الميزانية العادية للمنظمة، على أساس أن هناك مسؤولية خاصة للأعضاء الدائمين في مجلس الأمن بموجبها تتحمل هذه الدول دون سواها الأعباء المالية لهذه المسؤوليات، ويستند أصحاب هذا الرأي بتحمل الدول الخمس دائمة

(1) د. محمد سامي عبد الحميد، مرجع سابق، ص 311.

العضوية في مجلس الأمن مسؤولية تمويل المسائل المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين نظير تمتع هذه الدول بحق الاعتراض (Veto).⁽¹⁾

ويرى فريق آخر من الفقهاء وإن كان تمويل عمليات حفظ السلام تخضع للميزانية العادية للأمم المتحدة، إلا أن التوزيع الحالي للأنصبة المالية لا يؤدي إلى توزيع الأعباء على الدول وسوف تظل الدول الكبرى دائمة العضوية في مجلس الأمن تتحمل العبء الأكبر في هذه المصاريف.⁽²⁾

لكن مثل هذا القول يتجاهل أن عمليات حفظ السلم لا تتم أساساً لصالح الدول المعتدي عليها، ولكنها تتم في الأصل باسم المجتمع الدولي ولصالحه، ومثل هذا القول يخرج المنظمة وأنشطتها الخاصة بحفظ السلم من طبيعتها القانونية الدولية، أي بمعنى أن يفرغ منظمة الأمم المتحدة من محتواها، ويجعل من الأمم المتحدة والدول الفاعلة فيها مجرد منظمة حماية دولية ينحصر نشاطها على الدول القادرة مالياً.

وعلى العكس من الاتجاه السابق، ذهب رأي ثالث إلى القول بوجود إعفاء الدول التي تضررت من العدوان من الأعباء المالية وتحميلها على الدولة المعتدية وهذا ما قامت به الأمم المتحدة أثناء تصديها لمسألة نزع أسلحة الدمار الشامل العراقية وما تضمنه قرار مجلس الأمن رقم (699) لسنة 1991 ف بالفقرة الرابعة منه بالنص على كيفية تمويل اللجنة التي تقوم بأنشطة الأمم المتحدة بعمليات نزع أسلحة الدمار الشامل العراقية حيث قرر مجلس الأمن وفقاً للمادة المشار إليها على أنه " يشجع تقديم أقصى قدر من المساعدة نقداً أو عيناً من جانب جميع الدول الأعضاء لضمان الاضطلاع بالأنشطة الواردة تحت الجزء (ج) من القرار رقم (687) لسنة 1991 ف على نحو فعال وعاجل، ومع ذلك يقرر أيضاً أن حكومة العراق مسئولة عن التكاليف الكاملة لتنفيذ المهام بموجب الجزء (ج).⁽³⁾

إلا أن هذه الاختلافات قد حسمتها محكمة العدل الدولية في رأيها الاستشاري الصادر بتاريخ 1962/7/20 ف والذي ذهبت منه بناء على طلب

(1) د. نبيل محمد نور الدين بشر، مرجع سابق، ص 285.

(2) المرجع السابق، ص 285.

(3) د. عمرو رضا بيومي، مرجع سابق، ص 372.

الجمعية العامة لهذه الفتوى، وذلك لتحديد طبيعة النفقات التي قررتها بخصوص عمليات الأمم المتحدة في الكونغو وعمليات قوات الطوارئ التابعة للأمم المتحدة في الشرق الأوسط، إلى أن هذه النفقات تعد نفقات للمنظمة ما دام قد تم تقريرها لتحقيق وظائفها، وأنه يجب عدم التمييز بين النفقات الإدارية للمنظمة ونفقات حفظ السلام وأنه لا فارق من الناحية القانونية بين هذه النفقات أو تلك لأن لفظ النفقات الوارد في المادة (17) من الميثاق يشمل النوعين.⁽¹⁾

(1) انظر موجز الأحكام والفتاوي والأوامر الصادرة عن محكمة العدل الدولية، 1948 ف - 1991 ف، مرجع سابق، ص 81.

المطلب الثاني

تأثير نظام التصويت بالمنظمة على

قرارات الأمم المتحدة

أولاً: تشكيل مجلس الأمن.

لعله من نافلة القول الوصول إلى أن الصعوبات التي تواجه المنظمة أثناء اتخاذها للقرارات المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين ترجع إلى البنية الهيكلية للمنظمة نفسها حيث تركز بالأساس في بنية مجلس الأمن الدولي باعتباره الجهاز المسؤول عن حفظ السلم والأمن الدوليين.

ويتألف مجلس الأمن بحسب نص المادة (1/23) من الميثاق من خمسة عشر عضواً، خمس منها محددة بالاسم،⁽¹⁾ وهم الأعضاء الدائمين فيه وعشرة أعضاء تنتخبهم الجمعية العامة وفقاً لاعتبارات محددة،⁽²⁾ ليكونوا أعضاء غير دائمين في المجلس وهكذا جاء تشكيل مجلس الأمن مكرساً للفوارق بين الدول بحسب قوتها ودورها في الحرب العالمية الثانية، ومخالفاً بذلك مبدأ المساواة التي نصت عليه المادة (1/2) من الميثاق.

وبعبارة أخرى، إن تشكيل مجلس الأمن الدولي باعتباره الجهاز المسؤول عن تحقيق الهدف الرئيسي للأمم المتحدة، المتمثل في حفظ السلم والأمن الدوليين، لم ينظر إلى التطورات الحاصلة في المجتمع الدولي والذي زادت فيه العضوية في الأمم المتحدة إلى أكثر من ثلاثة أضعاف، حيث أن عدد الدول الأعضاء في الأمم المتحدة قد ارتفع من خمسين دولة عام 1945 ف لتصل إلى مائة وواحد وتسعين عضواً، وأن الزيادة في مجلس الأمن انحصرت في المقاعد غير الدائمة.⁽³⁾

وأياً كانت المعايير التي بالاستناد إليها يتم كسب العضوية في المجلس فإن ثمة اتجاهات غالباً يرى أن تشكيل مجلس الأمن بوضعه الراهن فيه خلل واضح، من حيث مصداقيته في تمثيل الجماعة الدولية حال كونه لا يعكس مصالح الدول

(1) هذه الدول هي (الصين - فرنسا - روسيا - بريطانيا - الولايات المتحدة الأمريكية).

(2) الاعتبارات المحددة تكمن في مساهمة الدول في الحفاظ على السلم والأمن الدوليين بالإضافة إلى التوزيع الجغرافي العادل.

(3) كان عدد الأعضاء في مجلس الأمن في بداية الأمر أحد عشر عضواً، وهذا العدد زاد ليصبح (15) عضواً بموجب قرار الجمعية العامة رقم (1991) ف. لسنة 1963 ف. وأصبح سارياً اعتباراً من 31/أغسطس/1965 .

النامية التي تضاعف حجم عضويتها بالمنظمة ولا يعكس الوزن الإقليمي للقارات الرئيسية التي تنتمي إليها تلك الدول. (1)

إلى ذلك فإن تشكيل مجلس الأمن بصورته الحالية يعكس خللاً ، إذا نظرنا للتشكيل من زاوية تمثيل السكان في المجتمع الدولي، لاسيما في مسألة العضوية الدائمة، فالأعضاء الدائمون في المجلس لا يمثلون إلا ثلث سكان العالم فقط، فيما عداء الصين تجد أن الدول التي تشغل أربعة أخماس المقاعد الدائمة لا تمثل إلا حوالي 10 بالمائة فقط من سكان العالم. (2)

ولا شك أن هذا ينطوي على خلل يعصف بمصداقية تمثيل المجلس لحجم العضوية في الأمم المتحدة، وللمناطق الجغرافية المختلفة، ويصبح من غير المقبول جعل العضوية في مجلس الأمن قاصرة على خمس عشرة عضواً منذ عام 1965 ف.

وهكذا بات من الضروري إجراء تعديل على تشكيل مجلس الأمن تعديلاً يفسح المجال لمشاركة واسعة لعدد أكبر من الدول بحيث يضم المجلس عضويته عدداً من الدول يتناسب طردياً مع عدد الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، ولعل هذا التعديل مزاياه الظاهرة، فهو يفتح الباب لمشاركة مختلف التيارات والثقافات والحضارات والتكتلات الإقليمية في مجريات الأحداث، فتصبح قرارات مجلس الأمن أكثر ديمقراطية وأقوى مصداقية، وتأتي بوصفها ترجمة صادقة لإرادة المجتمع الدولي. (3)

ومن الملاحظ على تشكيل مجلس الأمن أنه جامد منذ وقت طويل وله نظام صارم في التشكيل مما لا يكسبه المرونة ليوكب متطلبات العصر، كما أن مجلس الأمن لم يعد يعبر بتشكيله الراهن عن المجتمع الدولي، وإلى استحالة القول باستمرار التضامن والوفاق بصورة مستمرة بين الدول دائمة العضوية وهذا يعني أن مجلس الأمن مؤسسة مغلقة، فالعضوية الدائمة فيه مقصورة على خمس دول،

(1) د. ياسين سيف عبدالله الشيباني، مرجع سابق، ص 353.

(2) د. حسن نافع، مرجع سابق، ص 230.

(3) د. ياسين سيف عبدالله الشيباني، مرجع سابق، ص 355.

وتزداد الأمور سوءاً عندما تؤكد ممارسات العمل بالمجلس وجود فجوة بين الأعضاء الدائمين وغيرهم من أعضاء المجلس.⁽¹⁾

ثانياً: حق الاعتراض (Veto)

والجدير بالذكر أن حق الاعتراض الذي تتمتع به الدول دائمة العضوية في مجلس الأمن يعتبر أهم العوائق لممارسة مجلس الأمن لسلطاته، وذلك بما تتمتع به الدول الكبرى دائمة العضوية في مجلس الأمن من تمييز سواء على مستوى وضع مقترحات قرارات المجلس أو من خلال تحديد طبيعة المسألة المعروضة على مجلس الأمن وكونها موضوعية أو إجرائية، ومن ثم فإن المجلس لا يستطيع أن يتخذ قراراً ما لم تكن جميع الدول دائمة العضوية في المجلس موافقة عليه، أو على أقل تقدير لا تعارضه.

ويستند البعض من الفقه الدولي في تبرير حق الاعتراض على أنه الحق الذي يضمن الرقابة المتبادلة بين الدول الأعضاء الدائمة في مجلس الأمن من أجل الوصول بالمجلس إلى إصدار قرارات لا تتعارض مع مبادئ وأهداف الأمم المتحدة علاوة على ضرورة الوفاق بين هذه الدول لضمان صدور قرارات مجلس الأمن وتنفيذها.⁽²⁾

لكن مثل هذه الحجج لا يمكن التسليم بها، نظراً لأنه لا يتصور أن حق الفيتو بإطلاقه، وعدم خضوع استخدامه لأي ضوابط أو قيود، عدا إرادة الدولة التي تتمتع به يمكن أن يضمن صدور قرارات مجلس الأمن بما يتوافق مع مبادئ وأهداف الأمم المتحدة.

أما القول بأن حق الاعتراض يحافظ على الوفاق بين الدول الكبرى لا يمكن الركون إليه، لأن هناك مجموعة من المخاطر تكثف عملية التصويت في مجلس الأمن، تجعل من هذا الوفاق في بعض المسائل ليس من السهولة بمكان، لأنه لا توجد معايير واضحة للفرقة بين المسائل الموضوعية والمسائل الإجرائية، وبين النزاع والموقف، كما أنه لا توجد قيود على استخدام حق الاعتراض ومن ثم

(1) د. عمر ورصا بيومي، مرجع سابق، ص736.

(2) د. نبيل محمد نور الدين بشر، مرجع سابق، ص73.

فإن نظام التصويت بهذه الكيفية لا يمنح مجلس الأمن الحرية اللازمة لممارسة سلطاته، طالما أن كل دولة من الدول دائمة العضوية صارت رقيباً على باقي الأعضاء حتى لا تصدر قرارات لا تتلاءم مع مصالحها أو مصلحة الدول التي تدور في فلكها. (1)

ومما يتبين أن الدول الكبرى التي كانت وراء الدور الرئيسي في وضع نصوص الميثاق لم تكن جادة في اعتبار المجلس الأداة الفعلية لإقرار السلم وفق قواعد عامة ومجردة وإنما فضلت أن تمارس نفوذها ونشاطها من خلال مجلس الأمن ولا شك أن هذا ينطوي على خلل يعصف بمصداقية الأمم المتحدة ويكرس حقيقة تدخل الدول الكبرى تحت غطاء شرعية قرارات مجلس الأمن، وهذا ما أكده مندوب العراق لدى الأمم المتحدة أثناء مناقشة مجلس الأمن للقرار (678)، لسنة 1990 ف، إن الولايات المتحدة الأمريكية تسيطر على مجلس الأمن كلياً وأن إجراءاته اعتباطية ومنتحيزة وأن هدف الولايات المتحدة الأمريكية من القرار (687) لسنة 1990 ف عبارة عن غطاء للعدوان على العراق، وهذا ما أكده مستشار الأمن القومي الأمريكي السابق " ترونيسكي " أن الانتشار الهائل للقوات الأمريكية يعني أن الولايات المتحدة الأمريكية قد خططت للحرب على العراق. (2)

بل الأكثر من ذلك أن مجلس الأمن يكون عاجزاً أمام الدول الكبرى حتى من مجرد إدانة الأعمال غير المشروعة التي تقوم بها بعض الدول، هذا ما عاشه العالم 1950 ف أثناء اعتداء الولايات المتحدة الأمريكية على الصين، (3) ومن اعتداءات إسرائيل وحربها على لبنان في شهر هانيبال عام 2006 ف ومن الاعتداءات الإسرائيلية المتكررة على الشعب الفلسطيني والحرب الأمريكية ضد أفغانستان عام 2001 ف والانتهاكات والحرب التي قامت بها دول التحالف ضد العراق من 20 مارس 2003 ف. (4)

(1) المرجع السابق، ص 73.

(2) د. عمر ورضا بيومي، مرجع سابق، ص 115.

(3) د. نبيل محمد نور الدين بشر، مرجع سابق، ص 93.

(4) ومن حالات اعتداءات الدول الكبرى على الدول الأخرى، والذي كان فيها العدوان صارخاً، ولا يستمد غطاء من مجلس الأمن، ولم يحرك فيه مجلس الأمن ساكناً، ما قامت به الولايات المتحدة الأمريكية ضد كل من كوبا 1961 ف وعلى إيران 1980 ف وعلى نيكاراغوا 1983 ف وعلى ليبيا 1986 ف واعتداء الاتحاد السوفيتي سابقاً على أفغانستان 1988 ف.

ولللخروج من هذا المأزق قدم " دين اتشيستون " وزير خارجية الولايات المتحدة مشروع قرار للجمعية العامة، أثناء الحرب الكورية بهدف توسيع صلاحيات الجمعية العامة في مجال المحافظة على السلم والأمن الدوليين لكي تتحمل الأعباء الموكلة أصلاً بموجب الميثاق إلى مجلس الأمن في حالة عدم تمكنه من القيام بواجباته بسبب عدم الإجماع بين الدول دائمة العضوية فيه.

وقد وافقت الجمعية العامة في 13 نوفمبر 1950 ف على هذا المشروع الذي عرف باسم قرار الاتحاد من أجل السلام رقم (377) إلا أن ممارسات الأمم المتحدة تشير إلى أن هذا الحل لم يؤدي إلى إدخال إصلاح جذري على نظام الأمن الجماعي.⁽¹⁾

والواقع أن تراجع استعمال حق " الاعتراض ليس مرده وجود توافق مضطرد ومتزايد بين الدول الخمس دائمة العضوية بقدر ما يعود إلى التحولات الجذرية التي لحقت وضع الاتحاد السوفيتي والتي اضطرتة إلى التصرف بالقدر الذي يحمي مصالحه فضلاً عن إحجام الصين عن استخدام هذا الحق إلا بالقدر اللازم للدفاع عن مصالحها الاستراتيجية العليا.⁽²⁾

وأياً كان الأمر فإن حق " الاعتراض " في ذاته كان ولا يزال موضع انتقاد شديد للعديد من الدول الأعضاء ومن جانب الفقهاء والباحثين في هذا الحقل، وإذا كان صحيحاً أن ممارسة هذا الحق قد تقلصت في السنوات الأخيرة، إلا أنه مع ذلك يعد سيفاً في يد الدول دائمة العضوية، الأمر الذي أثار جدلاً واسعاً بشأن إعادة النظر فيه بين مطالب بإلغائه، وبين قائل بترشيده استخدامة وتقييد مجالاته، وبين مناد بتغيير آلياته بحيث لا يكون لدولة واحدة شل حركة المجلس، وهو ما يثير البحث حول طرح تصورات عديدة لاستعماله.⁽³⁾

(1) انظر ص 45 إلى ص 48 من هذا البحث .

(2) حسن نافعه، مرجع سابق، ص 83.

(3) المرجع السابق، ص 89.

ويمكن حصر أهم هذه الاتجاهات في الآتي:-

الاتجاه الأول: إلغاء حق الاعتراض.

يرى أنصار هذا الاتجاه أن قصر حق الاعتراض على القرارات على عدد من دول محددة حصراً أمر ليس له ما يبرره من الناحية القانونية، ولذلك أعربت العديد من الدول في ردها على استطلاع الأمين العام للأمم المتحدة بشأن " مسألة التمثيل العادل في عضوية مجلس الأمن وزيادة هذه العضوية" عن رغبتها في تغيير قواعد التصويت المنصوص عليها في الميثاق، بحيث تؤدي عملاً إلى إلغاء حق الاعتراض، والقائلون بذلك يرون أن هذا الحق يتناقض جذرياً مع مبدأ المساواة المعتبر أحد الدعائم الرئيسية التي يقوم عليها الميثاق والتي لا يجوز المساس بها إلى ذلك فإنه يؤدي إلى تكريس الممارسات غير الديمقراطية في المجتمع الدولي، ناهيك عما يؤدي إليه من ازدواجية المعايير في التعامل الدولي.⁽¹⁾

فضلاً عن ذلك فإن الواقع يشهد إسرافاً من الدول دائمة العضوية في مجلس الأمن في استخدامها لهذا الحق طوال فترة الحرب الباردة الأمر الذي يقطع بسوء استخدامه واعتباره سلاحاً هدفة الدفاع عن مصالح دول بعينها وليس للدفاع عن الشرعية الدولية، أو حماية الاستقرار أو المحافظة على السلم والأمن الدوليين. والواقع أن التطورات التي طرأت على النظام الدولي منذ الحرب العالمية الثانية وحتى الآن تدعم رأي المطالبين بإلغاء حق " الاعتراض" فهذه التطورات لا تؤكد وحسب على أن حق الاعتراض قد استخدم في غير ما أنشئ له، ولكنها تشهد أيضاً بانتفاء الحاجة إليه أصلاً، فالدول المنتصرة في الحرب العالمية الثانية كانت في حاجة إلى سلاح يمكن استخدامه في وجه العدو المشترك، وهو دول المحور أو تستخدمه كل منها لحماية مصالحها.⁽²⁾

(1) د. ياسين سيف عبدالله الشيباني، مرجع سابق، ص 362.

(2) د. حسن نافعة، مرجع سابق، ص 246.

الاتجاه الثاني: الإبقاء عليه مع عدم توسيع نطاقه.

يرى أصحاب هذا الاتجاه أن الحكمة تقتضي الإبقاء على عدد الدول المستفيدة من هذا الوضع الذي فرضته ظروف استثنائية، وينبغي لذلك عدم منح الدول التي تقبل كأعضاء جدد دائمين أو شبه دائمين في المجلس حق الاعتراض على قراراته، ويركن هذا الرأي لاعتبارات عملية، فالدول التي تتمتع بحق الاعتراض الآن لن تتخلى عنه، ولن يكون بوسع آخر أن يجبرها على ذلك، لأن هذا يتطلب تعديلاً في الميثاق، وهو أمر صعب لكونها وحدها هي التي تتحكم وتوافق على هذا التعديل.⁽¹⁾

الاتجاه الثالث: تضيق نطاق استخدامه.

بيان ذلك يظهر في ضوء إدراكنا لحقيقة وضع المسألتين التاليتين، الأولى: خاصة بالتفرقة بين المسائل الموضوعية والمسائل الإجرائية، فوفقاً لنص المادة (27) من الميثاق لا تملك الدولة دائمة العضوية حق الاعتراض إلا بالنسبة للمسائل الموضوعية فقط، غير أن الميثاق لم يضع حدوداً فاصلة ودقيقة بين ما يعد من المسائل الإجرائية، وما يدخل في نطاق المسائل الموضوعية، وعندما حاولت بعض الدول في مؤتمر "سان فرانسيسكو" حصر المسائل التي يجوز فيها استخدام حق الاعتراض رفضت الدول الدائمة ذلك مكتفية بإصدار تصريح مشترك، وردت فيه بعض المسائل ذات الطبيعة الإجرائية، وهذا يعني موافقتها على أن قرارات المجلس بشأن هذه المسائل لا تتطلب إجماعاً من جانبها، أما في حالة الخلاف حول تكييف المسألة المعروضة وتحديد طبيعتها، فإن هذا الخلاف يعتبر بذاته مسألة موضوعية تتطلب إجماعاً وقد مكن ذلك الدول دائمة العضوية من الحيلولة دون اتخاذ المجلس لأي قرار لا ترغب فيه.⁽²⁾

والمسألة الثانية: خاصة بالتفرقة بين النزاع والموقف فوفقاً لنص المادة (3/27) يتعين على من كان طرفاً في نزاع أن يمتنع عن التصويت في المجلس على مشروع أي قرار يتعلق بهذا النزاع، ومن جانبها تقرر المادة (34) من

(1) المرجع السابق، ص 246.
(2) د. حسام محمد هنداوي، مرجع سابق، ص 97.

الميثاق أن لمجلس الأمن أن يفحص أي نزاع أو موقف قد يؤدي إلى احتكاك دولي والمشكلة تكمن في أن الميثاق لم يحدد في أي موضع فيه معيار التفرقة بين النزاع أو الموقف وقد أدى هذا الغموض إلى الحيلولة دون تطبيق القاعدة التي تحد من قدرة الدولة دائمة العضوية على استخدام حق الاعتراض في نزاع هي طرف فيه، كما هو الحال عندما استخدمت بريطانيا وفرنسا حق " الاعتراض " في المجلس أثناء نظر اعتدائهما على مصر عام 1956⁽¹⁾.

ومن هذا المنظور يبدو ملحاً إدخال تعديلات مهمة على النصوص الحالية للميثاق، أما عن طريق وضع عدد من الضوابط، أو تحديد الحالات التي يجوز فيها استخدام حق " الاعتراض " بصورة جلية وواضحة الأمر الذي من شأنه يحد من سوء استخدام حق " الاعتراض أو الإسراف فيه ".

" ومن بين المقترحات العديدة - في هذا الإطار - اقتراح " كولومبيا " الخاص بقصر استخدام حق الاعتراض على القرارات التي تتخذ في إطار الفصل السابع من الميثاق، واقتراح هولندا بتعديل شرط إجماع الدول دائمة العضوية، بحيث يلزم اعتراض دولتين أو أكثر من الدول دائمة العضوية للحيلولة دون صدور قرار من مجلس الأمن في مسألة موضوعية " .⁽²⁾

ونظراً لتغيير موازين القوى وتطور طبيعة النظام الدولي عما كان عليه الأمر عند وضع ميثاق الأمم المتحدة، فإنه يجب إعادة النظر في عملية احتكار الدول الخمس للعضوية الدائمة وعلى افتراض أن الميثاق بوضعه النظري قد أصبح ساري المفعول عملياً من حيث تطبيق المواد (43-47) منه فإن الأمر يصعب تطبيقه من الناحية الواقعية على المنازعات الدولية التي تكون إحدى الدول الدائمة طرفاً فيها، لذلك فإن حق " الاعتراض " له ضرورة والمهم هو كيفية أعماله وتحويله لتحقيق المصالح الدولية وحمايتها، وحماية نظام الأمن الجماعي برمته بدلاً من تحقيق المصلحة الخاصة للدولة دائمة العضوية.⁽³⁾

(1) د. حسن نافع، مرجع سابق، ص 248.
(2) حيث يرى الدكتور حسن نافع، أن الاتجاه الثالث هو الأكثر عقلانية ورشداً كما أنه الأكثر فاعلية أيضاً، فالخطورة الحقيقية لا تكمن في وجود أو في تفتين حق الاعتراض، في ميثاق الأمم المتحدة، بقدر ما تكمن في تعمد الميثاق عدم وضوح كل الجوانب المتعلقة بتطبيقه حتى يكون للدول دائمة العضوية أكبر قدر ممكن من الحيلولة دون صدور قرارات لا ترضى عنها في مجلس الأمن، انظر المرجع السابق، ص 247 - ص 249 . . .
(3) راجع تقرير الأمين العام للأمم المتحدة حول " مسألة التمثيل الجغرافي العادل في عضوية مجلس الأمن وزيادة هذه العضوية، الأمم المتحدة، A / 48 / 264 بتاريخ 20 / 7 / 1992 ف، ص 69.

المبحث الثاني

تطور ممارسات الأمن الجماعي وتأثير ذلك

على قرارات الأمم المتحدة

منذ نشأت منظمة الأمم المتحدة على أثر فشل عصبة الأمم في تحقيق مفهوم الأمن الجماعي وذلك بسبب عدم وجود الآليات الفعالة للتنفيذ ، فإن الأمم المتحدة قد توفرت لها ما لم يتوافر للعصبة من وجود الآليات المنصوص عليها في الميثاق وخاصة بالفصل السابع ، والذي تضمن نظاماً فعالاً للأمن الجماعي الدولي والذي لو طبقته المنظمة لكانت المنظمة الدولية أكثر فاعلية ، إلا أن سيطرة وهيمنة بعض الدول الكبرى على الأمم المتحدة حالت بين هذا النظام ودوره الفعال في التصدي إلى الكثير من المنازعات الدولية .

فضلاً عن ذلك وفي ظل الظروف الدولية التي لحقت بالنظام الدولي، وعلى أثر أحداث الحادي عشر من سبتمبر 2001 ف فقد عملت الولايات المتحدة الأمريكية على تهميش دور الأمم المتحدة، بل واستغلالها لإصدار قرارات دولية تصبغ بالشرعية الدولية لصالح هذه الدولة والدول التي تدور في فلكها ، ولم تكنفي بذلك بل احتفظت لنفسها بحق تفسير قرارات منظمة الأمم المتحدة طبقاً لما يوافق تطلعاتها ، وخير مثال على ذلك قرار رقم (1441) لسنة 2002 ف وذلك لتبرير حربها الأخيرة ضد العراق في مارس 2003 ف، الأمر الذي يبدو على أكبر درجات الخطورة لأنه يتعلق بإرساء سوابق دولية يمكن تكرارها في العمل الدولي، مما يمهد السبيل لإرساء قواعد عرفية جديدة تنسخ القواعد القانونية المستقرة.

وفي هذا الإطار فإن هجمات 11 سبتمبر ضد الولايات المتحدة الأمريكية شكلت تعبيراً بالغ الوضوح بشأن تحرير استخدام القوة من القيود التي يفرضها القانون الدولي المعاصر في هذا الشأن ، بل والعودة إلى معايير القانون الدولي التقليدي الذي كان يطلق الحق للدولة في استخدام القوة المسلحة دون قيد أو شرط بهدف تحقيق أهداف الدولة .

الأمر الذي استتبع في حالات كثيرة تأثر الأمم المتحدة بالظروف الدولية وتغليبها على الاعتبارات القانونية في تحديد طبيعة العمل بوصفه مهدداً للسلام والأمن الدوليين، ويخضع من ثم لسلطات المنظمة .

وعلى هدى ما سبق تكون دراستنا لهذا الموضوع على النحو التالي.

المطلب الأول: مفهوم الأمن الجماعي.

المطلب الثاني: حظر استخدام القوة في العلاقات الدولية .

المطلب الثالث: تأثير التطورات الدولية على قرارات الأمم المتحدة.

المطلب الأول

مفهوم الأمن الجماعي

يعتبر نظام الأمن الجماعي أو كما أشار إليه ميثاق الأمم المتحدة، بالحفاظ على السلم والأمن الدوليين، ذا أهمية قصوى في المجتمع الدولي، الذي تم فيه تحريم استخدام القوة في العلاقات الدولية، الأمر الذي يوفر أنسب الظروف للعيش في سلام، من خلال اقتناع كل دولة بأن أمن غيرها من الدول، يعني بالمقابل ضمان استمرار أمنها واستقرارها .

وقوام الأمن الجماعي - في مفهومه العام - هو أنه في حالة لجوء دولة إلى استخدام القوة العدوانية وغير القانونية ضد دولة أخرى، فإنه سيتم مقاومته بالقوة الجماعية لجميع الدول الأخرى، ومن ثم يمكن وصف الأمن الجماعي، بأنه يستند إلى افتراض أن الحرب أو في حالة التهديد أو الإخلال بالسلم والأمن الدوليين فإن هذا سيترتب الرد عليه من قبل الجماعة الدولية.(1)

والأمن الجماعي - بهذا المعنى - أداة متخصصة من أدوات الجماعة الدولية، يحرم بها الاستعمال التعسفي والعدواني للقوة، لكن هذا لا يعني بحال من الأحوال أن نظام الأمن الجماعي يقصد به نظام الأحلاف، بل قصد به أن يكون نظاماً بديلاً عن هذا النظام الأخير،(2) ذلك أن نظام الأحلاف يقصد به ضمان أمن الدولة المتحالفة ما أمكنها ذلك، أما نظام الأمن الجماعي فهو نظام لضمان السلم والأمن الدوليين لجميع الدول دون استثناء، بحيث يطبق على كل أنواع المواقف الناشئة في حالة التهديد أو الإخلال بالأمن والسلم الدوليين.

مما سبق وبالرجوع إلى ميثاق الأمم المتحدة نجد خالياً من تعريف هذا المصطلح، ومن هنا فقد أدلى الفقه الدولي بدلوه في هذا الشأن.

فقد ذهب البعض من الفقه في تعريفه لنظام الأمن الجماعي إلى القول

" النظام الذي تتحمل فيه الجماعة الدولية المنظمة مسؤولية حماية كل عضو فيها والسهر على أمنه من الاعتداء".(3)

(1) اينيس كلود، مرجع سابق، ص 341.

(2) المرجع السابق، ص 346.

(3) د. محمد طلعت الغنيمي، مرجع سابق، ص 86.

في حين يعرف البعض الآخر من الفقه الدولي نظام الأمن الجماعي بأنه " النظام الذي يهدف إلى تحقيق الأمن بوسائل جماعية من خلال أجهزة تعمل على تحقيق هذا الهدف"،⁽¹⁾ وقد عرفه البعض بأنه " النظام الذي يهدف إلى حفظ السلم من خلال منظمة تضم مجموعة من الدول ذات السيادة، يتعهد كل منها بالدفاع عن بعضها في حالة تعرض أحدها للهجوم".⁽²⁾

وقد أكد البعض من الفقه إلى القول بأن فكرة الأمن الجماعي تتلخص في مبدأ العمل من أجل المحافظة على السلم والأمن الدوليين وهي فكرة تتكون من شقين، شق وقائي يتمثل في إجراءات وقائية تحول دون وقوع العدوان، وشق علاجي يتمثل في إجراءات لاحقة لوقوع العدوان مثل إيقافه وعقاب المعتدي.⁽³⁾

وقد عنى ميثاق الأمم المتحدة بهذا النظام في نصوصه ابتداء من ديباجته التي استهلها الميثاق بالقول " نحن شعوب الأمم المتحدة، وقد آلينا على أنفسنا أن ننقذ الأجيال المقبلة من ويلات الحروب... وأن نضم قوانا كي نحافظ بالسلم والأمن الدولي... وبأن لا نستخدم القوة المسلحة في غير المصلحة المشتركة إلى نص الفقرة الأولى من المادة الأولى من الميثاق التي جعلت من حفظ السلم والأمن الدولي هدفها الأهم، وصولاً إلى مواد الفصل السابع التي تضمنت حق اتخاذ تدابير عقابية ضد من يخالف أهداف ومبادئ الأمم المتحدة.

ولأجل تحقيق ذلك أنشأ واضعو الميثاق بصفة رئيسية جهازاً خاصاً ضمن بنية الأمم المتحدة، أسموه مجلس الأمن الدولي، وأوكلوا إليه مهمة حفظ السلم والأمن الدوليين وزودوه في الميثاق بسلطات وصلاحيات واسعة، تمكنه من تحقيق هذا الهدف الهام.

وبالرجوع إلى أحكام ميثاق الأمم المتحدة نجد أن نظام الأمن الجماعي يقوم على ركيزة أساسية تكمن في حظر استخدام القوة في العلاقات الدولية أو التهديد باستخدامها.⁽⁴⁾

(1) د. ممدوح شوقي مصطفى كامل، الأمن القومي والأمن الجماعي الدولي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1986، ص 407.

(2) المرجع السابق، ص 407.

(3) د. مفيد محمود شهاب، الأمم المتحدة بين الانهيار والتدعيم، المجلة المصرية للقانون الدولي، المجلد 24، 1968، ص 448.

(4) د. ممدوح شوقي مصطفى كامل، مرجع سابق، ص 404.

المطلب الثاني

حظر استخدام القوة في العلاقات الدولية

من خلال التمعن في نصوص الميثاق نجد أن ميثاق الأمم المتحدة لم يحرم اللجوء إلى الحرب فحسب، وإنما حرم كل استخدام للقوة أو التهديد بها في إطار العلاقات الدولية.⁽¹⁾

وقد صدرت الكثير من الإعلانات عن أجهزة الأمم المتحدة والتي تتمتع بأهمية كبيرة فيما يتعلق بتحريم استخدام القوة أو التهديد باستخدامها في مجال العلاقات الدولية، منها الإعلان الخاص بالعلاقات الودية بين الدول سنة 1970 ف، والتوصية الخاصة بتعريف العدوان الصادرة عام 1974 ف، والإعلان الخاص بتدعيم الالتزام بعدم اللجوء إلى القوة في إطار العلاقات الدولية حيث إن هذه الإعلانات والتوصيات تحرم استخدام القوة أو التهديد باستخدامها في العلاقات الدولية.

أولاً: المقصود باصطلاح " القوة " المحظور استخدامها.

من الجدير بالذكر أن التحريم قبل ميثاق الأمم المتحدة كان يتعلق بالحرب حيث استخدم عهد العصبة عبارة " الحرب " والحرب لها معنى محدد في القانون الدولي العام ويقصد بها ما يجري من أعمال عدوانية بين الدول سواء كانت محدودة النطاق أم كانت على نطاق واسع، إلا أنه في المقابل نجد أن ميثاق الأمم المتحدة قد استخدم عبارة القوة فيما يتعلق بالحظر الوارد بالمادة (4/2) والتي تنص " يمتنع أعضاء الهيئة جميعاً في علاقاتهم الدولية من التهديد باستعمال القوة أو استخدامها ضد سلامة الأراضي أو الاستقلال السياسي لأية دولة أو على أي وجه آخر لا يتفق ومقاصد الأمم المتحدة.

ولما كان نص المادة (4/2) لا يتضمن توضيح مفهوم القوة المحظورة فإن الفقه القانوني الدولي ذهب في ذلك مشارب عدة.

فذهب رأي من الفقه إلى أن عبارة القوة الواردة في المادة (4/2) قد جاءت في صورة عامة ومطلقة بحيث تنصرف ليس فقط إلى القوة المسلحة وإنما

(1) علي صانق أبو هيف، مرجع سابق، ص 580-590.

أيضاً إلى كافة أنواع الضغوط الاقتصادية والسياسية إذا ما وصلت إلى درجة من الجسامة تعادلها بالقوة المسلحة.⁽¹⁾

واستند هذا الفريق إلى أن عبارة القوة الواردة في المادة (4/2) تختلف عن هذه القوة المسلحة المنصوص عليها في المادة (51) في الميثاق والتي تنص على أنه " ليس في هذا الميثاق ما يضعف أو ينقص الحق الطبيعي للدول فرادي أو جماعات، في الدفاع عن أنفسهم إذا اعتدت قوة مسلحة على أحد أعضاء الأمم المتحدة "، كما أنه أيضاً إذا كان في نية واضعي الميثاق أن يقتصر معناها على النواحي العسكرية لكانوا أقرنوها بكلمة المسلحة، ومن ناحية أخرى فإن الميثاق لم يفرق في أحكام الفصل السابع بين الإجراءات التي تنطوي على استخدام القوة المسلحة وبين تلك التي لا تنطوي على مثل ذلك، وبالتالي فإن القوة لا تعني القوة المسلحة فحسب، بل تشمل أيضاً صور استخدام القوة أو العنف أو الضغط أو ما يعرف بالعدوان الاقتصادي.

ويستند البعض من الفقه إلى تأييد وجهة النظر هذه إلى الإعلان الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة سنة 1970 ف والذي يقرر أنه من واجب الدول في علاقاتها الدولية أن تمتنع عن ممارسة الضغوط العسكرية والسياسية والاقتصادية أو غير ذلك من الضغوط ضد الاستقلال السياسي أو السلامة الإقليمية لأية دولة.⁽²⁾

وذهب الفريق الآخر إلى أن المقصود بالقوة المحظورة استخدامها أو التهديد باستخدامها الوارد في المادة (4/2) هو القوة المسلحة فقط ولا ينصرف معناها إلى غيرها، وهذا ما يستفاد من التفسير المنطقي للنص، كما أن الفقرة السادسة من الديباجة تقرر ذلك، حيث أشارت هذه الفقرة إلى أن الالتزام بعدم استخدام القوة المسلحة في غير المصلحة المشتركة.⁽³⁾

كذلك فإن المادة الثالثة من الإعلان الخاص بتعريف العدوان الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة سنة 1974 ف قد عدت صور العدوان ولم تنص

(1) د. إبراهيم احمد ثلبي، مرجع سابق، ص 179.

(2) المرجع السابق، ص 179.

(3) محمد السعيد الدقاق، التنظيم الدولي، مرجع سابق، ص 269.

سوى على القوة المسلحة الأمر الذي يجعل من الرأي الثاني والذي يرى أن المقصود بالقوة هو القوة المسلحة الأرجح.

ثانياً: ما يعد استخداماً للقوة في العلاقات الدولية.

استخدام القوة أو التهديد باستخدامها في إطار العلاقات الدولية يكون محظوراً طبقاً لنص المادة (4/2) من الميثاق إذا مورس ضد السلامة الإقليمية والاستقلال السياسي لدولة عضو في الأمم المتحدة، أو إذا جاء متناقضاً مع مقاصد الأمم المتحدة.

أكثر من هذا فإن ميثاق الأمم المتحدة قد تضمن الحالات التي تندرج تحت

طائفة استخدام القوة بالمادة (39) من الميثاق وهي:-(1)

1- حالات تهديد السلم .

2- حالات الإخلال بالسلم.

3- حالات العدوان.

ولكن المادة (39) من الميثاق لم تضع تعريفاً لكل حالة من هذه الحالات أو معياراً يمكن بموجبه ما إذا كانت تصرفات دولة ما تندرج تحت هذه الحالات من عدمه، باستثناء التوصية الصادرة عن الجمعية العامة رقم (3314) في 12 ديسمبر 1974 ف المتعلقة بتعريف العدوان، أما غير ذلك من الحالات فلم يتعرض لتعريفها أي جهاز من أجهزة الأمم المتحدة وترك المجال للفقهاء في هذا الشأن محاولين توضيح كل حالة من تلك الحالات.

1 - تهديد السلم الدولي.

وكما هو واضح من نص المادة (39) من الميثاق فإن أولى الحالات التي يجوز فيها لمجلس الأمن توقيع جزاءات دولية هي حالة تهديد السلم الدولي ويقصد به عند بعض الفقه، رغبة إحدى الدول بالقيام بأحد أعمال التدخل في شئون دولة أخرى أو استخدام العنف ضدها حتى ولو لم يتم ذلك فعلياً ، ويتحقق كذلك عند وقوع صدام مسلح داخل إقليم إحدى الدول يصل إلى حد تهديد مصالح الدول

(1) تنص المادة التاسعة والثلاثون على أنه (يقرر مجلس الأمن ما إذا كان وقع تهديد للسلم أو أخلل به أو كان ما وقع عملاً من أعمال العدوان، ويقدم في ذلك توصياته أو يقرر ما يجب اتخاذ من التدابير طبقاً لأحكام المادتين 41-42، لحفظ السلم والأمن الدوليين أو إعادته إلى نصابه).

الأخرى للخطر، أما إذا وصل الأمر إلى حد استخدام الحرب فإن الأمر يتجاوز تهديد السلم ويصبح إخلالاً به.⁽¹⁾

ومن خلال ذلك يمكن تحديد بعض الشروط التي يمكن اعتبارها تهديداً

للسلم الدولي هي:-

أ- أن يكون هناك فعل مخالف لأحكام القانون الدولي أو ميثاق الأمم المتحدة مثل التهديد باستخدام القوة أو الاستعداد لشن حرب ضد دولة أخرى أو التدخل في شئونها الداخلية.

ب- أن ينتج عن هذا الفعل استخدام القوة بشكل يخل بالسلم الدولي، ولكنه

يلقي الردع من نفس الدولة المقصودة بالتهديد.⁽²⁾

ويرى البروفسور (بول ويليكس) مع آخرين في ندوة عن الإرهاب ونزع السلاح انعقدت في مقر الأمم المتحدة في نيويورك في 25 أكتوبر 2001 ف بعنوان السلم والأمن من خلال نزع السلاح، أن الإرهاب الفردي والجماعي كما يراه والتسلح من المسائل التي تعتبر تهديداً للسلم الدولي، ويناشد بالتعامل مع قضايا الإرهاب ونزع السلاح كمسائل تتعلق بالسلم والأمن الدوليين.⁽³⁾

واستطرد المشاركون بهذه الندوة في سرد مفاهيم لعلاقة المحاور التي تناولوها بتهديد السلم الدولي، حيث اعتبر كل منهم الإرهاب في الصور التي عرضها تهديداً للسلم على المجتمع الدولي، ويرون أن التعامل معه كأهم قضية من قضايا تهديد السلام العالمي ووفقاً لأحكام الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة.

ونفس المنحى نجاه مجلس الأمن، حيث يرى هو الآخر في الإرهاب نون أن يعرفه أو يضع له معياراً مميزاً - أحد أهم أسباب تهديد السلم وقال في بيانه الصادر بتاريخ 27 / 11 / 2002 ف عن اجتماعه رقم (4651) والذي مدد فيه عمل قوات الأمم المتحدة العاملة في أفغانستان أن الوضع فيها مهدداً للسلم الدولي، واعتبر فيه أن الإرهاب يعد هجوماً على المبادئ الأساسية للقانون الدولي.⁽⁴⁾

(1) د. حسام احمد هنداري، مرجع سابق، ص 71-72.

(2) المرجع السابق، ص 74.

(3) www.disarmament.Un.Org.8080sympterrsm.Htm.

(4) انظر الوثيقة رقم (7580) على الانترنت موقع

www.Un.org/news/press/docs/2002/50.szo.doc.com

كما اعتبر مجلس الأمن في قراره الصادر في 15 يوليو سنة 1948 ف أن استمرار القتال بين القوات العربية والإسرائيلية في فلسطين يعتبر تهديداً للسلام وفق المعنى المنصوص عليه بالمادة (39) من الميثاق.⁽¹⁾

والملاحظ في هذا الصدد أن القرارات الصادرة عن مجلس الأمن والتي تصف التصرف الصادر من الدولة بأنه يشكل تهديداً للسلام والأمن الدوليين أكثر من القرارات المتعلقة والتي تصف حالات الإخلال بالسلام والعدوان.

حيث اعتبر مجلس الأمن أن انتهاك حق تقرير المصير والتفرقة العنصرية تهديداً للسلام الدولي، عندما أعلنت الحكومة القائمة في روديسيا الجنوبية الاستقلال من جانب واحد حيث أصدر مجلس الأمن قراره رقم (216) في الثاني عشر من نوفمبر 1965 ف أعلن فيه إدانته لهذا الاستقلال واعتبره تهديداً للسلام الدولي وأنه انتهاك لمبدأ من مبادئ القانون الدولي وهو حق الشعوب في تقرير مصيرها.

وقد أكد القرار رقم (3411) الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة في 1975 ف على أن سياسة التفرقة العنصرية والوضع في جنوب أفريقيا يشكل تهديداً للسلام والأمن الدوليين.⁽²⁾

كما اعتبر مجلس الأمن أن الانتهاك الخطير لحقوق الإنسان تهديداً للسلام والأمن الدوليين، فقد أصدر مجلس الأمن قراره رقم (940) لسنة 1993 ف والذي جاء فيه أن حجم المأساة الإنسانية وانتهاك حقوق الإنسان في هايتي يعد تهديداً للسلام الدولي.⁽³⁾

ومن أهم الأمور التي تشكل تهديداً للسلام الدولي الحروب الأهلية لما تثيره من مآسي إنسانية كثيرة مثلما حدث في رواندا وبورندي والصومال وأفغانستان وقد تدخل مجلس الأمن في هذه السوابق وقد جاء تدخله انطلاقاً من كون ما يحدث يشكل تهديداً للسلام والأمن الدوليين.

(1) محمد العالم الراجحي، مرجع سابق، ص 572.

(2) انظر نص القرار على شبكة الأنترنت موقع الأمم المتحدة www.un.org.

(3) الموقع السابق مباشرة.

ونظراً لكثرة السوابق التي حدث فيها تهديداً للسلام والأمن الدوليين، والتي تعتبر أهم الحالات التي تدخل فيها مجلس الأمن باعتبارها من الحالات التي تهدد السلم والأمن الدوليين من خلال السوابق الدولية وهي:-

- انتهاك حق الشعوب في تقرير مصيرها والتفرقة العنصرية.

- الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان.

- ممارسة الدولة للإرهاب .

- الحروب الأهلية داخل إحدى الدول.

2- الإخلال بالسلم الدولي.

تجدر الإشارة إلى أن ميثاق الأمم المتحدة لم يتصدى لتعريف الإخلال بالسلم الدولي، كما لم يضع له أي ضابط أو معيار مميز، وترك الأمر للسلطة التقديرية لمجلس الأمن، والأمر نفسه يصدق على القضاء الدولي الذي يبدو أنه لم يتسن له بعد التصدي لهذه المسألة.

ولكنه طبقاً للمادة (1/1) من الميثاق يتضح أن أعمال العدوان لا تعدو أن

تكون ضمن التصرفات المندرجة تحت حالات الإخلال بالسلم الدولي.⁽¹⁾

فوفقاً للمعنى الواضح للنص نجد أن العدوان يمثل إحدى التصرفات التي

تؤدي إلى الإخلال بالسلم وإن كانت أكثرها خطورة، ومن هنا يتضح أن أي

عدوان يمثل إخلالاً بالسلم ولكن ليس كل إخلال بالسلم يمثل عدواناً، أو بمعنى

آخر فإن الإخلال بالسلم قد يشمل تصرفات من بينها العدوان وقد يشمل حالات

ليس من بينها العدوان، أو بمعنى ثالث يمكن القول إن الإخلال بالسلم أعم من

العدوان لأنه قد يشمل العدوان وغيره.⁽²⁾

(1) تنص المادة (1/1) أنه من بين مقاصد الأمم المتحدة حفظ السلم والأمن الدوليين، وتحقيقاً لهذه الغاية تتخذ الهيئة التدابير المشتركة الفعالة لمنع الأسباب التي تهدد السلم وإزالتها، وتمنع أعمال العدوان وغيرها من وجود الإخلال بالسلم، وتتدرع بالوسائل السلمية وفقاً لمبادئ العدل والقانون الدولي لحل المنازعات التي قد تؤدي إلى الإخلال بالسلم أو لتسويتها.

(2) د. يحيى الشيمي علي، مرجع سابق، ص 464.

وقد اعتبر البعض من الفقه أن العدوان غير المباشر وغير المسلح في نفس الوقت مثل العدوان الاقتصادي والعدوان الأيديولوجي من قبيل الإخلال بالسلم الدولي. (1)

كما يعتبر من صور الإخلال بالسلم الدولي، الحروب الأهلية والمصادمات المسلحة الداخلية، التي تبلغ حد الخطورة، وتتأثر فيها مصالح دول أخرى، والتي يعترف فيها للمحاربين بهذه الصفة "صفة المحاربين" أما قبل الاعتراف لهم بصفة المحاربين فإنه يمكن أن نكون بصدد تهديد للسلم، لكننا لا نكون بصدد إخلالاً به. (2) وإزاء عدم تحديد الحالات التي تعد إخلالاً بالسلم الدولي سواء في ميثاق الأمم المتحدة أو من خلال القرارات الصادرة عن الأمم المتحدة، فإنه سوف نتناول تحديد حالات الإخلال بالسلم الدولي من خلال موقف مجلس الأمن من أزمة الخليج الخاصة باحتلال العراق للكويت، حيث إن المجلس وصف هذا الاحتلال بأنه إخلالاً بالسلم الدولي، ويعد غزو العراق للكويت غير مشروع، حيث إن العراق قد خالف التزامين من الالتزامات الواردة في ميثاق الأمم المتحدة وهما:-

أ- انتهاك قاعدة حظر استخدام القوة في العلاقات الدولية.

ب- مخالفة الالتزام بحل المنازعات الدولية بالطرق السلمية.

ولما كان انتهاك قاعدة حظر استخدام القوة في العلاقات الدولية يعد من قبيل العدوان طبقاً لتعريف الجمعية العامة للأمم المتحدة، فإنه يكون بذلك قد ارتكب تصرفاً أشمل من العدوان وهو الإخلال بالسلم الدولي.

وقد جاء قرار مجلس الأمن رقم (660) الصادر في الثاني من أغسطس عام 1990 في أول أيام الغزو العراقي للكويت استناداً للمادة (1/1) من الميثاق بأن هذا التصرف يمثل خرقاً للسلم والأمن الدوليين، وبطبيعة الحال فإن هذا التصرف هنا يعني الإخلال بالسلم والأمن الدوليين المنصوص عليه بالمادة (39) من الميثاق. (3)

(1) د. ممنوح شوقي مصطفى كامل، مرجع سابق، ص 227.

(2) د. يحيى الشيمي علي، مرجع سابق، ص 466.

(3) د. عمر ورضا بيومي، مرجع سابق، ص 78.

3- حالة العدوان.

رغم أهمية موضوع العدوان وما كان يجب أن يقابل هذه الأهمية من اهتمام بتعريف العدوان ورغم وقوع أعمال عدوانية كثيرة منذ تأسيس منظمة الأمم المتحدة، إلا أنه لم يتم تعريف العدوان حتى 18 ديسمبر سنة 1974 ف حينما صدرت التوصية رقم (3314) والمتعلقة بتعريف العدوان.

وقد أثارَت مسألة تعريف العدوان خلافات كثيرة من حيث أهمية تعريف العدوان وسوف نتناول بالدراسة الخلاف حول هذه المسألة قبل الخوض في غمار تعريف العدوان.

حيث ظهر الخلاف بين اتجاهين الأول يعارض وضع تعريف للعدوان وتزعمته الولايات المتحدة الأمريكية والمملكة المتحدة، والثاني يؤيد وضع تعريف العدوان وتزعمه الاتحاد السوفيتي.

واستند الفريق الأول وهو بصدد معارضته لفكرة تعريف العدوان إلى

الحجج الآتية⁽¹⁾:-

أ- أن بعض نصوص ميثاق الأمم المتحدة تعطي الصلاحيات لأجهزة الأمم المتحدة لحفظ السلم والأمن الدوليين مثل المادة (10- 11- 12- 40- 41- 42) ومن شأن هذه النصوص أن تغني عن إيجاد تعريف للعدوان إضافة إلى ذلك فإنه لا توجد سلطة قضائية تتولى الفصل في المنازعات الدولية وعدم إلزامية الأحكام الصادرة من محكمة العدل الدولية، وما يعترض مجلس الأمن من إصدار قراراته من عقبة استعمال حق الاعتراض.

ب- أما الحجة الثانية التي يستند إليها هذا الفريق فتكمن في رأيهم في أن الوضع الراهن للجماعة الدولية لا يسمح بتعريف العدوان بدليل أن الدول قد اختلفت عليه لمدة تزيد عن نصف قرن منذ توقيع ميثاق الأمم المتحدة وأنه سيعيق ويقيد مجلس الأمن عن أداء وظيفته، كما أن تعريف العدوان سيكون قاصراً عن استيعاب الكثير من صور العدوان التي تتزايد بتزايد التقدم العلمي في مجال

(1) د. محمد عبدالمعتم عبدخالق، الجرائم الدولية، دراسة تأصيلية للجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب، القاهرة، 1989 ف، ص 167- ص 169.

التسلح، كما سيؤدي إلى تفنن المعتدي في إلباس عدوانه ثوباً لا يطابق ذلك الذي ورد في تعريف العدوان.

أما الفريق الثاني والذي يؤيد وضع تعريف العدوان فإنه يستند في ذلك إلى الحجج الآتية⁽¹⁾:-

أ- أن تعريف العدوان سيؤدي إلى إضفاء الوضوح على فكرة الجريمة الدولية مثلما هو الحال في الجريمة الداخلية، كما أن النص على الجريمة عن طريق تعريف العدوان يعتبر نذيراً بإيقاع العقاب على مخالفة الالتزامات الدولية.

ب- أن من شأن تعريف العدوان تحديد شخص المعتدي تمهيداً لإقرار المسؤولية عن عدوانه وتوقيع الجزاء المناسب عليه بالإضافة إلى تحديد شخص المعتدي عليه وتقديم المساعدة اللازمة له من قبل المنظمة الدولية.

من خلال استعراض الآراء السابقة يمكن ترجيح ما ذهب إليه الفريق الثاني بشأن تعريف العدوان، وذلك لما استند إليه من حجج قوية في حين أن حجة الفريق الأول ضعيفة بل ومتناقضة مع أحكام الميثاق نفسه، فالقول بعدم وجود سلطة قضائية وعدم إلزامية أحكام محكمة العدل الدولية قول "محل نظر" إذ لا خلاف في إلزامية الأحكام الصادرة عن محكمة العدل الدولية وفقاً لنص المادة (94) من الميثاق، إلى جانب أن مسألة عدم وجود تعريف للعدوان قد أثير بلا شك على فاعلية نظام الأمن الجماعي في ظل الأمم المتحدة.

ولكن الأمم المتحدة لم تقف مكتوفة الأيدي إزاء الأهمية المتزايدة لوضع تعريف للعدوان، وقد تكثرت جهودها بإصدار تعريف العدوان رقم (3314) لسنة 1974ف والصادر عن الجمعية العامة، بتعريف العدوان في مادته الأولى بأنه (استخدام القوة المسلحة من قبل دولة ضد سيادة دولة أخرى، أو وحدة أراضيها الإقليمية، أو استغلالها السياسي أو بأي صورة أخرى تتنافى مع ميثاق الأمم المتحدة).⁽²⁾

(1) المرجع السابق، ص 170
(2) د. ياسين سيف عبد الله الشيباني، مرجع سابق، ص 20.

حيث إنه وبصدور هذا القرار قد وضع حداً للخلافات الكثيرة حول مسألة تعريف العدوان ، هذا فضلاً على أن هذا التعريف يعتبر معياراً يسترشد به مجلس الأمن عندما تعرض عليه مسألة من شأنها أن تشكل عدواناً.

ويلاحظ على هذه المادة ما يلي.(1)

أ- إن التعريف اقتصر على استخدام القوة من جانب الدول ضد الدول الأخرى ولم يشمل استخدام القوة من الكيانات التي لا تصل إلى وصف الدولة كالحركات الانفصالية.

ب- استبعدت هذه المادة العدوان الاقتصادي والأيدولوجي من التعريف وبالتالي فهو لا يعد من قبيل العدوان طبقاً لهذا التعريف.

ج- هذا النص قد استبعد التهديد باستخدام القوة من تعريف العدوان وذلك أن التهديد باستخدام القوة إذا كان محظوراً بموجب المادة (4/2) من الميثاق إلا أنه لم يصل إلى مرحلة استخدامها فعلاً، وبذلك فهو يخرج عن أعمال العدوان، وذلك خلافاً لما ذهب إليه "محكمة نورمبورج" حيث اعتبرت التهديد باستخدام القوة من قبيل العدوان.

د- إن الجمعية العامة قد أخذت بالتعريف الإرشادي للعدوان فأوردت صوراً للعدوان على سبيل المثال دون الحصر حتى يمكن مواجهة ما يمكن أن يستجد من صور العدوان، وهذا ما نلمسه بوضوح من خلال نص المادة الرابعة من التعريف والتي نصت على صلاحيات مجلس الأمن في تحديد صور أخرى للعدوان.(2)

ومع ذلك يعتبر تعريف الجمعية العامة للعدوان - رغم قصوره - إسهاماً هاماً في قيام مجلس الأمن والجمعية العامة بواجباتهما في حفظ السلم والأمن الدوليين ويحد إلى حد ما من إساءة استخدام السلطة التقديرية المخولة لهما في ميثاق الأمم المتحدة.(3)

(1) د. مندوح شوقي مصطفى كامل، مرجع سابق، ص 202-215.
(2) د. ياسين سيف عبد الله الشيباني، مرجع سابق، ص 4 إلى 18.
(3) د. مندوح شوقي مصطفى كامل، مرجع سابق، ص 199-211.

وقرار تعريف العدوان رغم صدورهِ عن الجمعية العامة، واعتباره توصية من توصياتها، إلا أن له قيمة قانونية يستمدّها من استناده إلى مفهوم أساسي في القانون الدولي المعاصر، وهو تحريم استخدام القوة في العلاقات الدولية طبقاً للمادة (4/2) من الميثاق.

أما عن حالات العدوان فهي تكمن في النقاط الآتية⁽¹⁾:-

أ- قيام دولة بغزو أخرى أو شن هجوم على أراضيها أو أي احتلال عسكري مهما كان مؤقتاً ينجم عن مثل هذا الغزو، أو أي ضم لأراضي دولة أخرى أو جزء منها يتم عن طريق استخدام القوة (م3/R).

ب- قيام القوات المسلحة بضرب إقليم دولة أخرى أو استعمال أي أسلحة ضد إقليمها (م3/B).

ج- محاصرة موانئ أو سواحل دولة ما عن طريق استخدام القوة المسلحة لدولة أخرى (م3/C).

د- قيام القوات المسلحة لدولة بشأن هجوم على القوات البحرية أو البرية أو الجوية أو الأساطيل البحرية والجوية لدولة أخرى رقم (م3/D).

هـ - استخدام القوات المسلحة لدولة ما والتي تكون متواجدة داخل أراضي دولة أخرى بموجب اتفاقية من جانب الدولة المستقبلية استخداماً يعد انتهاكاً للشروط المنصوص عليها في الاتفاقية بين الدولتين (م3/E).

و- قيام دولة بالسماح باستخدام أراضيها التي وضعتها تحت تصرف دولة أخرى من قبل هذه الدولة بارتكاب عمل عدواني ضد دولة ثالثة (م3/F).

ز- قيام دولة بإرسال أو إيفاد جماعات مسلحة، أو جنود غير نظاميين أو مرتزقة لارتكاب أعمال القوة ضد دولة أخرى تكون على نفس درجة خطورة الأعمال التي ورد ذكرها آنفاً، أو مشاركة تلك الدولة الفعلية في هذه الأعمال (م3/G).

وقد اختلف الفقه حول القيمة القانونية لقرار تعريف العدوان فذهب رأي إلى أنه من غير الممكن وضع تعريف شامل لكل صور العدوان، وأن هذا التعريف قد

(1) المرجع السابق، ص 206 وما بعدها.

أوجد خلافاً حاداً بين الدول في بعض جوانب فكرة العدوان بدلاً من أن يعمل على حلها ، فعلى سبيل المثال لم يفرق التعريف بين الاستخدام الشرعي للقوة وبين استخدامها بما يشكل عدواناً ، هذا من ناحية ومن ناحية أخرى لم يفرض قرار تعريف العدوان التزامات جديدة على الدول خلافاً لما هو منصوص عليها في ميثاق الأمم المتحدة.⁽¹⁾

وعلى العكس من الآراء السابقة فقد أيد جانب من الفقه قرار تعريف العدوان فذهب رأي إلى أن أي قرار لتعريف العدوان يعد مساهمة في دعم النظام القانوني الدولي الذي يعمل على تحريم استخدام القوة في العلاقات الدولية، وذهب رأي آخر إلى أن التعريف له قيمة قانونية على أساس أنه يضع لمجلس الأمن المعايير الموضوعية التي تمكنه من الاسترشاد بها، وذهب رأي ثالث إلى أن للتعريف مساهمة في تفسير الميثاق خاصة النصوص المتعلقة بحظر استخدام القوة، وهو يعكس امتناع المجتمع الدولي بما يمكن أن يحققه من أجل تقوية نظام الأمن الجماعي الذي أقره ميثاق الأمم المتحدة.⁽²⁾

وتطبيقاً لما تقدم فإن ما أقدمت عليه إسرائيل قبل عام 1967 ف وما يجري الآن من احتلال للأراضي الفلسطينية وضم القدس وجعلها عاصمة لدولة إسرائيل يعتبر من قبيل العدوان المنصوص عليه في قرار الجمعية العامة رقم (3314) لسنة 1374.⁽³⁾

وما قامت به العراق من غزوها لدولة الكويت تعتبر من الحالات التي تجسد حالة العدوان وهذا ما أكده مجلس الأمن في قراره رقم (662) الصادر في 8/9/1990 ف.⁽⁴⁾

ثالثاً: الاستثناء الوارد على مبدأ حظر استخدام القوة أو التهديد باستخدامها. كرسّت المادة (51) من ميثاق الأمم المتحدة حق الدفاع الشرعي واعتبرته استثناءً على مبدأ حظر استخدام القوة في العلاقات الدولية.

(1) المرجع السابق، ص 219.

(2) د. يحيى الشيمي علي، مرجع سابق، ص 470.

(3) د. رجب عبد المنعم متولي، مبدأ تحريم الاستيلاء على أراضي الغير بالقوة في ضوء القانون الدولي المعاصر، مع دراسة تطبيقية للعدوان العراقي على الكويت، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1999 ف، ص 111.

(4) المرجع السابق، ص 111.

ويرجع تبرير هذا الحق إلى أنه لا يمكن أن تترك الدولة ضحية الهجوم المسلح دون إنقاذ حتى تتمكن الأمم المتحدة من العمل على نجدها.⁽¹⁾ وبعد حق الدفاع الشرعي من الحقوق الطبيعية التي تتمتع بها الدول كافة كنتيجة حتمية للحق في البقاء والمحافظة على النفس، وجاء النص عليه في المادة (51) فوضع الضوابط المتعلقة بشروط وكيفية ممارسته حتى لا تشتط الدول في استعمال هذا الحق وتتسرف فيه.

ووفقاً لنص المادة (51) من الميثاق والتي تنص على أنه " ليس في هذا الميثاق ما يضعف أو ينقص الحق الطبيعي للدول فرادى أو جماعات في الدفاع عن أنفسهم إذا اعتدت قوة مسلحة على أحد أعضاء الأمم المتحدة...." حيث إنه ومن خلال هذا النص يحق للدول استخدام القوة دفاعاً عن النفس مباشرة دون تفويض أو إذن من مجلس الأمن فتخرج بذلك إجراءات الدفاع عن النفس في هذه الحالة عن تأثير حق الاعتراض الذي تملكه الدول الكبرى داخل مجلس الأمن.⁽²⁾ وحق الدفاع الشرعي وفقاً لميثاق الأمم المتحدة ليس مطلقاً بدون قيود، فهو من ناحية مقيد بتعرض الدولة المعتدي عليها لعدوان مسلح، ومن ناحية ثانية مقيد بأن تمارسه الدولة المعتدي عليها مؤقتاً حتى يتحمل مجلس الأمن مسؤوليته في اتخاذ التدابير الفعالة ضد الدولة المعتدية، ومن ناحية ثالثة فهو يخضع لرقابة مجلس الأمن وبالتالي تلتزم الدولة التي تمارسه بإبلاغ مجلس الأمن فوراً بالتدابير التي اتخذتها لممارسة حق الدفاع الشرعي، وسوف نتناول هذه القيود بالدراسة تفصيلاً الواحد تلو الآخر.

1- الشرط الأول: وقوع العدوان المسلح على أحد أعضاء الأمم المتحدة.

اشتترطت المادة (51) صراحة وقوع هجوم مسلح على أحد أعضاء الأمم المتحدة لممارسة حق الدفاع الشرعي، وهذا يعني أن استخدام القوة دفاعاً شرعياً لا يجوز إلا إذا كان في مواجهة هجوم مسلح فعلي، أي أن تعبير الاعتداء المسلح

(1) د. محمد طلعت الغنيمي، مرجع سابق، ص 899.
(2) د. ممدوح شوقي مصطفى كامل، مرجع سابق، ص 418.

ينصرف إلى كل استعمال للقوة ضد إقليم الدولة أو الاستقلال السياسي لها أو على نحو آخر لا يتفق مع ميثاق الأمم المتحدة.⁽¹⁾

ومن الملاحظ أن الهجوم العسكري لا يشترط فيه أن يقع من قوات نظامية تابعة لدولة معينة، وإنما يمكن أن يقع أيضاً من عصابات تعمل تحت إمرة دولة معينة، وبناء على تعليمات منها، وهو ما يعرف باسم العدوان المسلح غير المباشر والذي يعتبر من قبيل العدوان وفقاً للمادة (6/3) من الإعلان الخاص بتعريف العدوان الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة 1974 ف، والذي وصفته محكمة العدل الدولية بأنه ينتمي إلى القانون الدولي العرفي، ولكن يشترط وفقاً لنص المادة المشار إليها أن تكون هذه الأعمال من الخطورة بحيث تتساوى مع الأعمال الهجومية التي تقع من القوات النظامية.⁽²⁾

وعلى ذلك وانطلاقاً من نص المادة (51) من ميثاق الأمم المتحدة فإنه يشترط في الاعتداء على أحد أعضاء الأمم المتحدة بأن يكون مسلحاً.

ولعل شرط العدوان المسلح من شأنه أن يثير شرعية استخدام القوة في

حالة الدفاع الشرعي ببعض الحالات وهي:-

أ- استخدام القوة في حالة احتلال جزء من إقليم دولة.

إذا قامت دولة ما باحتلال جزء من إقليم دولة أخرى فهل يحق للدولة الأخيرة بعد فترة زمنية أن تستخدم القوة المسلحة لاستعادة هذا الجزء؟ وهل استخدام القوة في هذه الحالة يعد من ضمن حالات حق الدفاع الشرعي؟.

ذهب البعض إلى أنه يجب الملاءمة بين نص المادة (51) من الميثاق وبين نصوص الفصل السادس التي تفرض حل المنازعات الدولية بالطرق السلمية مع التسليم بأنه يجوز للدولة المحتلة أن تلجأ إلى استخدام القوة في حالة عدم جدوى الوسائل السلمية ويكون مسلحاً عندئذ من قبيل الدفاع الشرعي.⁽³⁾

وهذا ما أكده القضاء الدولي إذ أشارت محكمة العدل الدولية في حكمها الصادر في 9 أبريل 1949 ف بشأن قضية "مضيق كورفو" إلى ذلك إذ جاء في

(1) المرجع السابق، ص 430.

(2) ناتاليو رونزيتي، استخدام القوة في إطار الأمم المتحدة وموضوعات أخرى، ترجمة الدكتور محمد السعيد الدفاق، طبعة 1992 ف، ص 8.

(3) المرجع السابق، ص 18.

حكما " أن احترام السلامة الإقليمية بين الدول المستقلة يعتبر أساساً في العلاقات الدولية ومن ثم إذا كان العدوان على إقليم أي دولة يعتبر انتهاكاً لحق السلامة الإقليمية المنصوص عليه في الميثاق والذي أكده القضاء الدولي ونصت عليه المواثيق الدولية ويعتبر منشأً لحق الدولة في الدفاع الشرعي ضد العدوان".⁽¹⁾

واستناداً على ذلك نرجح أن الدولة المحتل جزء من إقليمها يجوز لها استخدام القوة مباشرة ضد الدولة القائمة بالاحتلال، حيث إن احتلال جزء من إقليم دولة معينة يعد استمراراً في العدوان المسلح ولا ينتهي العدوان بمجرد الاحتلال، ويكون استخدام القوة هنا من قبيل استخدام حق الدفاع الشرعي إذ أن الاحتلال يعد عملاً من أعمال العدوان.

ب- استخدام القوة في إطار الكفاح المسلح لتقرير حق المصير.

في أثناء المناقشات التي دارت في اللجنة الخاصة بإعداد إعلان مبادئ القانون الدولي بشأن العلاقات الودية بين الدول، اقترح البعض حق الشعوب في الدفاع الشرعي ضد السيطرة الاستعمارية في حالة ممارسة حقها في تقرير المصير، ورفض هذا الاقتراح حيث اعتبر مخالفاً لحظر استخدام القوة في العلاقات الدولية وشروط حق الدفاع الشرعي، ولكن في نفس الوقت فإن الإعلان قد صدر متضمناً التزاماً سلبياً على الدول حيث حظر عليها استخدام القوة ضد الشعوب التي تمارس حق تقرير المصير طبقاً للمادة (7) من قرار الجمعية العامة الخاصة بتعريف العدوان وكذلك قرار الجمعية العامة رقم (1514) الصادر في 14 ديسمبر 1961 ف والذي جاء فيه.⁽²⁾

1- إن إخضاع الشعوب للاستعمار الأجنبي أو سيطرته أو استغلاله يعتبر إنكاراً لحقوق الإنسان الأساسية، ويناقض ميثاق الأمم المتحدة ويهدد قضية السلام والتعاون في العالم.

(1) د. رجب عبد المنعم متولي، مرجع سابق، ص 303.

(2) المرجع السابق، ص 305.

2- لجميع الشعوب الحق في تقرير مصيرها ولها بمقتضى هذا الحق أن تحدد بحرية نظامها السياسي وأن تسعى في ظل هذا الحق إلى تحقيق نموها الاقتصادي والاجتماعي.

ومن خلال ما تقدم فإن استخدام القوة من أجل تقرير المصير يعد من حالات حق الدفاع الشرعي بالذات بعد الإعلان العالمي لتصفية الاستعمار، إذ بعد ذلك يعد استمرار احتلال واستعمار هذه الأقاليم من قبيل الاحتلال الذي يعد عدواناً مسلحاً، ومن هنا جاز لحركات تقرير المصير أن تستعمل القوة للدفاع الشرعي عن كيانها.⁽¹⁾

ج- ممارسة حق الدفاع الشرعي الوقائي.

هل يجوز ممارسة حق الدفاع الشرعي الوقائي؟ أي المبادرة إلى الهجوم توقياً لعدوان وشيك الوقوع.

يرى البعض أن الدفاع الشرعي عن النفس يشمل أيضاً بما يسمى الدفاع الشرعي الوقائي أي المبادرة إلى الهجوم توقياً لعدوان وشيك الوقوع.⁽²⁾ ويستند أصحاب هذا الرأي إلى أن الميثاق لم يفعل أكثر من أنه قد قنن القواعد المستقرة قبل صدور الميثاق والتي كانت تسمح بالدفاع الشرعي الوقائي أي أن حجة القائلين به تستند إلى القانون الدولي العرفي الذي يعرف حالات أخرى يجوز فيها ممارسة الدفاع الشرعي في غير حالة الهجوم المسلح الوارد في نص المادة (51) من الميثاق.⁽³⁾

ومن ناحية أخرى يدعم أصحاب هذا الاتجاه رأيهم بحجة مؤداها أن التفسير الضيق لمدلول الاعتداء المسلح فيه إضعاف كبير من فاعلية وفائدة الدفاع الشرعي.

إلا أن الرأي الراجح هو أنه لا يجوز استخدام القوة وقاية من عدوان وشيك الوقوع أي ما يعرف بالدفاع الشرعي الوقائي وذلك تأسيساً على ما يلي:-

(1) د. مدوح شوقي مصطفى كامل، مرجع سابق، ص 447.

(2) د. علي إبراهيم، الحقوق والواجبات الدولية في عالم متغير، دار النهضة العربية، 1997 ف، ص 345

(3) المرجع السابق، ص 345.

- 1- اشترطت المادة (51) من الميثاق أن يكون الاعتداء مسلحاً، وذلك يشمل الاعتداء المباشر وغير المباشر وهذا فيه حسم قاطع للمشكلة، وما يقال أن القانون الدولي التقليدي كان يجيز ذلك فإنه مردود ، حيث إنه قد أصبح غير جائز في ظل أحكام المادة الخاصة بالشروط المتعلقة بأحكام الدفاع الشرعي.
 - 2- أن السماح باستخدام القوة في حالة الدفاع الشرعي الوقائي من شأنه أن يفتح الباب أمام أعمال الانتقام والأعمال العدوانية تحت طائلة حق الدفاع الشرعي.
 - 3- إن استخدام القوة في حالة الدفاع الشرعي يعد استثناءً على قاعدة حظر استخدام القوة في العلاقات الدولية، والاستثناء لا يجوز التوسع فيه.⁽¹⁾
- الشرط الثاني: تقييد ممارسة حق الدفاع الشرعي من حيث المدة.

تمارس الدولة المعتدي عليها حقها في الدفاع الشرعي إلى أن يتخذ مجلس الأمن التدابير اللازمة لحفظ السلم والأمن الدوليين ويرجع ذلك القيد إلى حرص الميثاق على جعل استخدام القوة بغرض الدفاع الشرعي مؤقتاً وألا يكون بديلاً عن إجراءات الأمن الجماعي التي يتخذها مجلس الأمن.⁽²⁾

فحق الدفاع الشرعي ينتهي في اللحظة التي يبدأ منها مجلس الأمن باتخاذ التدابير اللازمة، ولا يلزم أن تكون التدابير المتخذة من قبل مجلس الأمن تدابير قسرية ، حيث إن المادة (51) من الميثاق لم تحدد نوع التدابير التي يتخذها مجلس الأمن.

ولكن ما هو الحال لو أن مجلس الأمن أتخذ تدابير وقائية كالأمر بوقف إطلاق النار ولم تستجب له الدولة المعتدية؟ ولم يتمكن مجلس الأمن من اتخاذ تدابير قسرية ضد الدولة المعتدية لسبب ما؟.

إن التدابير المتخذة من مجلس الأمن والتي ينتهي عندها حق الدولة المعتدي عليها في استخدام القوة هي التدابير اللازمة لحفظ السلم والأمن الدوليين، أي تلك التي توقف العدوان بمعنى أن تكون فعالة في حفظ السلم والأمن الدوليين، أما إذا لم تكن فعالة كأن تكون تدابير مؤقتة ولم تستجب لها الدولة المعتدية واستمرت في

(1) د. ممنوح شوقي مصطفى كامل ، ص 407-436.
(2) د. رجب عبد المنعم متولي، المرجع السابق. ص 307.

عدوانها فإنه يجوز للدولة المعتدي عليها الاستمرار في استخدام القوة، ولعل ما يؤيد ذلك هو أن كافة التدابير المتخذة تخضع أولاً وأخيراً لرقابة مجلس الأمن، وهذا يضمن عدم التعسف من قبل الدولة المستخدمة للقوة للدفاع الشرعي.⁽¹⁾

3- الشرط الثالث: خضوع أعمال الدفاع الشرعي لرقابة مجلس الأمن.

يخضع حق الدولة المعتدي عليها في الدفاع الشرعي لرقابة مجلس الأمن وذلك منعاً للتعسف في استعمال هذا الحق، فقد نصت المادة (51) بالميثاق "على التدابير التي اتخذها الأعضاء استعمالاً لحق الدفاع عن النفس تبلغ فوراً إلى المجلس".

والهدف من إحاطة مجلس الأمن بما اتخذ من تدابير تتعلق بممارسة الدفاع الشرعي هو وضع المجلس أما مسؤولياته بالعمل أولاً على عدم تجريد مبدأ حظر استخدام القوة من مضمونه وذلك عن طريق مراجعة الوقائع وبحثها إذا كان من حق الدولة التي تمارسه استخدام القوة في الدفاع الشرعي من عدمه، وذلك يرجع إلى أن الدولة هي التي تقرر مبدئياً ما إذا كانت قد تعرضت لعدوان مسلح، الأمر الذي يعطيها الحق في الدفاع الشرعي وحتى لا تتعسف الدولة في التقدير فإن ذلك يخضع لرقابة مجلس الأمن.⁽²⁾

كذلك فإن لمجلس الأمن أن يراقب مدى التناسب بين الهجوم والدفاع والتناسب هنا يعني أن تستخدم القوة التي تتمكن من خلالها صد العدوان ولا يقصد به التناسب الكمي، فالدولة تستطيع استخدام القوة بالشكل الذي يؤدي إلى صد العدوان ومجلس الأمن يستطيع من خلال رقابته أن يقرر ما قامت به الدولة يعد من قبيل الدفاع الشرعي أم لا.⁽³⁾

وفي هذا المضمار قامت القوات الإسرائيلية بعدوانها السافر على المفاعل النووي العراقي في 17 يونيو 1981 ف وبررت عدوانها هذا بأنه من قبيل الدفاع الشرعي، إلا أن مجلس الأمن أصدر قراره رقم (283) الصادر 19 يونيو 1981 ف يدين فيه هذا العدوان واعتبر هذا العمل انتهاكاً واضحاً لميثاق الأمم المتحدة، ولا يمكن أن يقبل تبرير إسرائيل بأن استخدامها للقوة ضد المفاعل الذري

(1) د. مدوح شوقي مصطفى كامل، مرجع سابق، ص 432.

(2) د. رجب عبد المنعم متولي، المرجع السابق، ص 309.

(3) المرجع السابق، ص 310.

العراقي كان من قبيل الدفاع عن النفس حيث إن إسرائيل لم تكن محللاً للعدوان من قبل العراق كما نصت على ذلك المادة (51) ومن هنا فقد أدان مجلس الأمن هذا العدوان.⁽¹⁾

(1) مندوح شوقي مصطفى كامل ، مرجع سابق، ص 439.

المطلب الثالث

تأثير التطورات الدولية على قرارات الأمم المتحدة

إن المتأمل في مجريات الأحداث الدولية يلحظ أن هناك تطورات وتغيرات عدة طرأت على نظام الأمن الجماعي وذلك من خلال تأثير وسيطرة الدول الكبرى وعلى رأسها الولايات المتحدة الأمريكية على المنظمة الدولية، وهذه التطورات نجدها واضحة من خلال التوسع في استخدام تدابير الفصل السابع من الميثاق " بعد غزو العراق للكويت" أو من حيث بسط مدلول الأخطار التي تهدد السلم والأمن الدوليين، مع التضييق في تفسير الموضوعات المعتبرة من صميم الشؤون الداخلية للدول.

1- تنشيط الفصل السابع من الميثاق.

من الأمور المسلم بها أن اختصاصات مجلس الأمن وسلطاته وفقاً للفصل السابع تكمن في اتخاذ التدابير المؤقتة لمنع تفاقم الخطر وفقاً للمادة (40) وسلطاته في اتخاذ إجراءات غير عسكرية وفقاً للمادة (41) وأن يتخذ وفقاً لنصوص المواد (42-47) من التدابير اللازمة ما يراه ضرورياً للمحافظة على السلم والأمن الدوليين.⁽¹⁾

وإن محاولات تنشيط التدابير المقررة بالفصل السابع من الميثاق لم تتوقف حسبما سمحت به الظروف الدولية ففي مرحلة سابقة بقيت حتى نهاية الثمانينيات وكان هدف الدول من اللجوء للأمم المتحدة هو إضفاء الشرعية على مواقفها، وحبب الشرعية على المواقف المتعارضة مع أحكام القانون الدولي وهو ما أطلق عليه " مرحلة السعي وراء الشرعية الجماعية" ، فبعد أن كان مجلس الأمن خلال تلك الفترة يحجم عن استخدام الصلاحيات الواسعة المقررة بالفصل السابع قبل عام 1990ف، ظهر تيار جديد ينادي بمواجهة مختلف الحالات عن طريق إصدار قرارات في إطار الفصل السابع من الميثاق⁽²⁾

(1) انظر التفاصيل بذلك في المبحث الثاني بالفصل الأخير من هذا البحث.

(2) د. نبيل العربي، تطوير الأمم المتحدة وأفاق المستقبل د. حسن نافع، محرر الأمم المتحدة في ظل التحولات الراهنة في النظام الدولي، مركز البحوث والدراسات السياسية، القاهرة 1994ف، ص277.

ولعل دور مجلس الأمن في أزمة الخليج الثانية، ودوره في الأزمة الليبية الغربية (لوكوربي) ، تعتبر من الأمثلة العديدة التي شهدت تطبيقاً حديثاً على نحو آخر لنظام الأمن الجماعي انطلاقاً من الفصل السابع من الميثاق.⁽¹⁾

وبصرف النظر عن مدى مشروعية هذه الممارسات في ضوء أحكام ميثاق الأمم المتحدة، وما إذا كانت تتطوي على تطوير عرفي لها نتيجة للهيمنة الأمريكية، على قواعد أسلوب اتخاذ القرار، وتحديد أولويات العمل الدولي، وتحديد أدوات ووسائل التدخل وحدوده، فإن المتتبع للأزمات المذكورة وموقف مجلس الأمن إزاءها يرى أن هناك نشاطاً موسعاً للمجلس في استخدام تدابير الفصل السابع.

ففي الفترة الوجيزة الممتدة من الثاني من أغسطس وحتى التاسع والعشرين من ديسمبر 1990 ف أصدر مجلس الأمن اثني عشر قراراً بمقتضى ما له من سلطة في تطبيق الفصل السابع من الميثاق بداية من القرار رقم (660) الصادر في 2 أغسطس 1990 ف الذي يعد بمثابة القاعدة التي ارتكزت عليها وانطلقت منها قرارات مجلس الأمن المتعلقة بالحالة بين العراق والكويت، عندما قرر وجود خرق للسلم والأمن الدوليين فيما يتعلق " بالغزو العراقي للكويت".

2- اتساع مفهوم السلم والأمن الدولي وانحسار ميدان الشؤون الداخلية للدول.

نظراً لأن الميثاق لم يضع تعريفاً لمفهوم السلم والأمن الدولي، فإنه يكون بذلك قد أتاح لمجلس الأمن أن يقرر - بحرية تامة - ما إذا كان الفعل الذي وقع ينطوي على تهديد للسلم " وذلك في إطار نص المادة (39) من الميثاق" ودون أن يكون للدول حق الطعن في قراراته.

ومن الجدير بالذكر أن التوسع في مفهوم السلم والأمن الدوليين، يقابله انحسار وتضييق فيما يعد من صميم الاختصاص الداخلي للدول، الذي كرسته المادة (7/2) من الميثاق، سيما وأنها من المسائل التي يصعب تحديدها حيث لم يعرف الميثاق ماهية الأعمال التي تنطوي على تهديد السلم أو الإخلال به،

(1) ففي الحالة بين العراق والكويت أختار المجلس أن يأذن للدول الأعضاء باتخاذ التدابير باسمه، غير أن الميثاق يوفر نهجاً مفصلاً يستحق أن يحظى باهتمام الدول الأعضاء، راجع د. جميل محمد حسين، تطور ممارسات الأمن الجماعي الدولي، محرر حسن نافعة الأمم المتحدة في ظل التحولات الراهنة بالنظام الدولي، مرجع سابق، ص 62.

ولم يضع مجلس الأمن ضابطاً يتعين اتباعه والنزول عليه في تكيف ما يعرض عليه من وقائع.⁽¹⁾

ولا يخفى أنه كثيراً ما تتغلب الاعتبارات السياسية على الاعتبارات القانونية في تحديد طبيعة العمل، بوصفه يهدد السلم ويخضع من ثم لسلطات المجلس المستمدة من المادة (39) حيث توسع مجلس الأمن في بيان العوامل التي تشكل تهديداً للسلم والأمن الدوليين، فلم يعد يقصرها على المنازعات بين الدول وإنما اتسع مداها لتشمل الحالات التي يقع فيها قمع للأقليات والأعمال التي توصف بأنها إرهابية، والمآسي الإنسانية الناتجة عن الاقتتال الداخلي، وحتى التتكر لمبادئ الديمقراطية.⁽²⁾

وتتضح أبعاد هذا المفهوم الجديد من واقع القرارات التي أصدرها مجلس الأمن بمناسبة الأزمات الدولية التي واجهتها المنظمة الدولية مؤخراً، بخصوص العراق حيث أصدر مجلس الأمن في 5 / 4 / 1991 ف قراره رقم (688) ليؤكد " انزعاجه مما يتعرض له المدنيون العراقيون من قمع في أماكن متعددة، وفي المنطقة التي يسكنها الأكراد، وهو ما استتبع نزوحاً مكثفاً للاجئين عبر الحدود، أو حتى عبورهم لها، وهو الأمر الذي نتج عنه بعض الصدمات الحدودية، وهو ما يهدد السلم والأمن الدوليين".⁽³⁾

وفي مسألة الصومال، سطر المجلس في قراره رقم (794) الصادر في 1993/2/3 ف أن حجم المأساة الإنسانية الناتجة عن النزاع في الصومال يشكل تهديداً للسلم والأمن الدوليين.⁽⁴⁾

وفي مشكلة هايتي أصدر مجلس الأمن في 17 يناير 1993 ف قراره رقم (841) الذي عبر فيه عن قلقه من تدهور الأزمة الإنسانية مما أدى إلى النزوح الجماعي للسكان الأمر الذي يشكل تهديداً للسلم والأمن الدوليين.⁽⁵⁾

(1) د. يحيى الشيمي علي، مرجع سابق، ص 462.
(2) هذا وقد عبر بيان المجلس في القمة المتعددة بتاريخ 1/31 / 1992 ف 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 يشكل تهديداً فعلياً للسلم والأمن الدوليين، وتلك المصادر تتمثل في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والإنسانية والبيئية، راجع د. ياسين سيف عبدالله الشيبلي، مرجع سابق، ص 199.

(3) المرجع السابق، ص 330-331.
(4) انظر نص القرار بموقع الأمم المتحدة على شبكة المعلومات الدولية الانترنت . www.un.org.com
(5) الموقع السابق مباشرة .

ولقد كان من الطبيعي أن يترتب على توسيع مفهوم تهديد السلم زيادة قدرة المجلس على التدخل، وإطلاق يده إلى حد بعيد.

حيث رأى البعض أن موقف الأمم المتحدة منذ إنشائها إزاء الأحداث التي تهدد السلم والأمن الدوليين موقف يتباين من حالة لأخرى بالنظر إلى ظروف كل حالة على حدة، وفي هذه الحالة يقاس رد فعل الأمم المتحدة بمدى ما يلحق السلام العالمي من تهديد بالنظر إلى مصدره وآثاره، وعليه فإن رد الفعل يتدرج من الإدانة الشفوية والوساطة والإغاثة عن طريق المساعدات، إلى فرض العقوبات الاقتصادية والإجراءات العسكرية.⁽¹⁾

وثمة عوامل عدة تساهم في تحديد مدى رد فعل الأمم المتحدة، ابتداء من جسامته التهديد ومروراً بمصالح الدول الكبرى، فمجلس الأمن لا يمكنه اتخاذ خطوة في مجال حفظ السلم والأمن الدولي دون موافقة الدول الكبرى.⁽²⁾

حيث إن التغيير الكبير الذي حدث في موقف الأمم المتحدة أزاء بعض المنازعات أدى إلى تراجع مفهوم سيادة الدول بالمعنى التقليدي والذي كرسته المادة (7/2) من الميثاق والتي تنص على أنه " ليس في هذا الميثاق ما يسوغ " للأمم المتحدة" أن تدخل في الشؤون التي تكون صميم السلطان الداخلي لدولة ما، وليس فيه ما يقتضي الأعضاء أن يعرضوا مثل هذه المسائل لأن تحل بحكم هذا الميثاق، على أن هذا المبدأ لا يخل بتطبيق تدابير القمع الواردة في الفصل السابع". والتدخل ضد إرادة الدولة يحرمها من ممارسة حقوقها السيادية ولا شك أن كافة صور التدخل تشكل اعتداء على سيادة الدولة، ومن هنا فإن مبدأ عدم التدخل في شؤون الدول الأخرى قد استقر بوصفه أحد أهم المبادئ القانونية في العصر الحديث، ما لم يكن التدخل استثنائياً تبرره الضرورة مثل " التدخل لأسباب إنسانية" أو لمنع انتهاك حقوق الإنسان أو التدخل لأسباب أمنية " أو التدخل لأسباب بيئية لوقف إطلاق مواد تسبب أضراراً شديدة لمناخ ومعالماً الأراضى أو لاحتواء تلك الأضرار" أو التدخل لحماية الديمقراطية كما في حالة هايتي".⁽³⁾

(1) د. نبيل العربي، مرجع سابق، ص 285

(2) المرجع السابق، ص 285.

(3) د. ياسين سيف عبدالله الشيباني، مرجع سابق، ص 85.

والواقع أن الممارسة العملية أظهرت أن تقييد الاختصاص الداخلي قد تكرر بمقتضى قرارات المنظمة الدولية، وأدت إلى انكماش ما يعد من الشؤون الداخلية للدول ولم تعد سيادة الدولة مطلقة، وإنما هي نسبية، في الوقت الذي رجحت فيه مفاهيم الاعتبارات الإنسانية والديمقراطية، وقد مر هذا الانحسار بمرحلتين، تميزت الأولى منها باقتران الاختصاص الداخلي باعتبارات السلم والأمن الدوليين، كحالة العراق القرار رقم (688) 1991ف، وفي الثانية أسقطت فكرة الاختصاص الداخلي للدول،⁽¹⁾ وهذا الاتجاه الأخير أخذت به الجمعية العامة للأمم المتحدة في قرارها رقم (7/46) (138/46) الصادرين بشأن هايتي بحجة حماية الديمقراطية داخل هذه الدولة، حيث تم إسقاط أي إشارة ولو رمزية لفكرة الشؤون الداخلية للدول، وهكذا يلاحظ أن انكماش الاختصاص الداخلي للدول لا يجد أساساً في تغلب عنصر آخر عليه، وإنما بات مرتبطاً بصورة مباشرة باعتبارات أخرى غير التي تهدد السلم والأمن الدوليين المنصوص عليها في الميثاق كحماية الديمقراطية في إطار احترام حقوق الإنسان.⁽²⁾

فلم يعد إذاً تدخل المنظمة الدولية مقتصرًا على مجموعة بحث أوضاع داخلية لدولة ما، وإصدار قرارات بشأنها، بل أصبح يتضمن تحديد وسيلة لحل المشاكل القائمة داخل إطار هذه الدولة، فقرار مجلس الأمن رقم (688) لسنة 1991ف، تضمن ضرورة تنظيم حوار بين الحكومة العراقية ومواطنيها، من أجل احترام حقوق الإنسان، فالتدخل من جانب المنظمة الدولية أضحى متوغلاً في الشؤون الداخلية للدول، معزراً بتدابير تكفل تحقيق غايات هذا التدخل، والذي إن دل على شيء فإنما يؤدي إلى انحسار فكرة الاختصاص الداخلي للدول.

ومن منطلق هذه التطورات يتعين إذن إلقاء الضوء على بعض القضايا التي أثارها الشكوك حول القرارات الصادرة بشأنها، حيث إن المنظمة الدولية التي تحمل في ميثاقها قواعد الشرعية الدولية استخدمت كستار لتبرير صدور قرارات غير مشروعة والسكوت أو التبرير لأعمال تعد مخالفة لقواعد القانون الدولي كما

(1) د. مصطفى سلامة، المظاهر الجديدة لتقييد الاختصاص الداخلي للدول، مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، العدد الرابع، 1991ف، ص 406.

(2) المرجع السابق، ص 409.

هو الحال في أحداث 11 سبتمبر 2001ف، والعدوان الأمريكي وحلفائها على العراق.

أولاً: أحداث الحادي عشر من سبتمبر 2001ف ودور مجلس الأمن حيالها.

1- وقائع الأحداث:

في الحادي عشر من سبتمبر 2001ف تعرضت الولايات المتحدة الأمريكية لأعمال عنف شديدة⁽¹⁾، باستخدام طائرات أمريكية تابعة لشركات داخل الولايات المتحدة، حيث قامت ثلاث طائرات ركاب مدنية كانت في رحلات داخلية بالاصطدام ببرجي مبنى التجارة العالمي بنيويورك، ومبنى وزارة الدفاع الأمريكية، لتحول البرجين وجزءاً من مبنى وزارة الدفاع إلى أنقاض ومن تحتها آلاف الأشخاص وقد باشرت السلطات الأمريكية التحقيق، وأعلنت الإدارة الأمريكية منذ الأسبوع الأول للأحداث أنها تمتلك الأدلة الكافية التي تدين تنظيم القاعدة وحكومة " طالبان " في أفغانستان ومن ثم قررت شن الحرب ضد أفغانستان ولقد كان رد الفعل الأمريكي عنيفاً، فأعلنت الحرب على الإرهاب، تحت مظلة التحالف من أجل محاربة الإرهاب.

2- دور مجلس الأمن حيال هذه الأزمة:

خلفت أحداث 11 سبتمبر خسائر مادية ومعنوية ضخمة على نحو أتاح معالجتها في إطار الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، باعتبار الأمر يشكل تهديداً للسلم والأمن الدوليين، حيث أصدر مجلس الأمن القرار رقم (1368) لسنة 2001ف وتلا ذلك القرار رقم (1373) لسنة 2001ف .

أ- القرار رقم (1368) لسنة 2001ف.⁽²⁾

بتاريخ 12/11/2001ف، صدر هذا القرار، وقد أكد المجلس فيه على مبادئ وأهداف الميثاق، كما أكد على مكافحة تهديدات السلم والأمن الدوليين الناجمة عن أعمال الإرهاب بكل صورته، مع الإقرار بثبوت الحق الأصيل الفردي

(1) د. احمد إبراهيم محمود، الإرهاب الجديد، الشكل الرئيسي للصراع المسلح في الساحة الدولية، مجلة السياسة الدولية، العدد 147، 2002ف، ص46.

(2) انظر د. خالد عبيدات علي، الإرهاب يسيطر على العالم، بالموقع الآتي بشبكة الأنترنت

والجماعي في الدفاع عن النفس وفق قواعد الميثاق، وتضمن القرار إدانة الهجمات الإرهابية الناتجة عن أحداث 11 سبتمبر واعتبرها من قبيل أعمال الإرهاب التي تهدد السلم والأمن الدوليين، داعياً جميع الدول الأعضاء بالأمم المتحدة إلى التعاون من أجل الوصول إلى منظمي الحادث ومرتكبيه، والعمل على تنفيذ الاتفاقيات الدولية الخاصة بمكافحة الإرهاب، وقرارات مجلس الأمن ذات الصلة وفقاً لمسئوليته في إطار ميثاق الأمم المتحدة.

والملاحظ أن المجلس قد استند في هذا القرار إلى المادة (39) من الميثاق وذلك عندما اعتبر هجمات 11 سبتمبر من قبيل الأعمال التي تشكل تهديداً للسلام والأمن الدوليين، والمادة (51) من الميثاق في إقراره بمشروعية الدفاع عن النفس، وذلك إلى أن يتخذ المجلس التدابير اللازمة لحفظ السلم والأمن الدوليين. وفي هذا الصدد رأى جانب من الفقه إلى أن المجلس قد أعطى بهذا القرار السلطة للولايات المتحدة الأمريكية لشن حرب ضد الإرهاب، وهي ولاية قائمة على الحق المشروع في الدفاع عن النفس في إطار نص المادة (51) من الميثاق⁽¹⁾.

ب- القرار رقم (1373) لسنة 2001ف

بتاريخ 2001/11/28ف صدر هذا القرار وقد جاء مستنداً إلى أحكام الفصل السابع من الميثاق، وقد تضمن العديد من الالتزامات على عاتق الدول الأعضاء وهي:-

- 1- وقف ومنع تمويل الأعمال الإرهابية.
- 2- الامتناع عن تقديم كافة أشكال الدعم للكيانات أو الأشخاص المتورطين في الأعمال الإرهابية.
- 3- التزامها بتبادل المعلومات الخاصة بأعمال وتحركات الإرهابيين والشبكات الإرهابية، والتعاون في مجال منع وقمع الأعمال الإرهابية من خلال

(1) د. بطرس غالي، الديمقراطية هي الحل لمخاطر العولمة، بالموقع التالي بشبكة الإنترنت.
www.weblahrom.org.cq/arab/ahrom/0214/24/File4.htm

وضع الترتيبات والاتفاقيات والبروتوكولات الدولية ذات الصلة بالإرهاب سيما الاتفاقية الخاصة بمنع تمويل الإرهاب المؤرخة في 9-9-1999ف(1) إلى ذلك فقد أنشأ القرار لجنة خاصة تتألف من جميع الأعضاء بالمجلس لمتابعة ومراقبة تنفيذ ما ورد به، مع التزامهم بتقديم تقارير دولية بشأن الإجراءات المتخذة لتنفيذ هذا القرار.(2)

ومن خلال التمعن في هذا القرار فإنه يلاحظ بشأنه ما يلي:-

1- على الرغم من احتواء القرار على جملة من الالتزامات الملقاة على عاتق الدول الأعضاء في مواجهة ظاهرة الإرهاب، إلا أنه لم يأت على صياغة مفهوم محدد أو تعريف واضح للإرهاب، ولعل هذا الغموض يوفر أساساً قوياً لإمكانية استخدام نصوصه ضد أية دولة، بالإضافة إلى عدم بيان أو تحديد الجهة التي تضطلع بتحديد التكييف القانوني للعمل ما إذا كان يعد عملاً إرهابياً أم لا بعبارة أخرى جاءت صياغة القرار فضفاضة وواسعة تسمح بتفسيره بشكل كبير.(3)

2- استند القرار إلى أحكام الفصل السابع من الميثاق، الأمر الذي كان يحق معه للمجلس إلزام الدول الأعضاء باستخدام القوة العسكرية في مواجهة تنظيم القاعدة " ونظام طالبان" على أنهما المسئولان عن تلك الهجمات، غير أن المجلس لم يفعل ذلك وأسفر جهده على تعداد جملة الالتزامات التي ذكرناها، فهل من شأن ذلك أن يعرضها تلقائياً لعمل عسكري تقوم به الولايات المتحدة الأمريكية، أم أن الأمر يتطلب صدور قرار جديد يسمح لها باستخدام القوة العسكرية.(4)

(1) د. علاء الدين راشد، الأمم المتحدة والإرهاب قبل وبعد 11 سبتمبر، مع تحليل نصوص الصكوك العالمية لمكافحة الإرهاب، دار النهضة العربية، 2005ف، ص36.

(2) المرجع السابق، ص37.

(3) راجع التقرير الاستراتيجي الغربي، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية، الأهرام، 2001ف، ص47.

(4) المرجع السابق، ص48.

3- أكد القرار على الحق الأصيل للدول على الدفاع عن النفس غير أنه لم يقرر ما إذا كانت إعمال هذا الحق قائم للولايات المتحدة في مواجهة " تنظيم القاعدة ونظام طالبان" أم أن الأمر ينصرف إلى غيرهما مستقبلاً.⁽¹⁾

4- أن العبارات التي صيغ بها القرار من الناحية القانونية جاءت عامة مرنة، يسهل معها على الولايات المتحدة الأمريكية إطلاق صفة الإرهاب على أي دولة أو أي جماعة بزعم أنها إرهابية.

5- تجاوز القرار للاتفاقيات الدولية بشأن تسليم الأشخاص من خلال ما نص عليه بالبند (2) فقرة (هـ) على تقديم الأشخاص للعدالة وتكفل الدول بهذه المسألة، كما تجاوز أيضاً سيادة الدولة من خلال الإشارة إلى ضرورة تعديل القوانين الداخلية للدول فيما يتعلق بالإرهاب بشكل ينسجم مع الرؤية التي صاغها هذا القرار.

6- ومن الملاحظ على أن القرار رقم (1373) قد اختلف عن كافة القرارات السابقة الصادرة عن مجلس الأمن بشأن الإرهاب، فقد أتى هذا القرار بجديد غير مسبوق، وهو أن المجلس ولأول مرة لم يفرض تدابير ضد دولة ما، وإنما فرض تدابير ضد الأعمال الإرهابية، استناداً إلى الفصل السابع من الميثاق.⁽²⁾

من خلال ذلك ومن واقع هذه التطورات الدولية والتي تؤكد تأثيرها على قرارات الأمم المتحدة، حيث إن القرار المشار إليه قد وفر أساساً قانونياً للولايات المتحدة الأمريكية تستند عليه في علاقاتها بالدول الأخرى، وكان يتعين على المجلس قبل أن يصدر هذا القرار أن يستند إلى مفهوم واضح لتعريف الإرهاب فضلاً عن ذلك فإن القرار قد جاء بالقياس على أحكام الفصل السابع من الميثاق المتعلقة بتهديد السلم والأمن الدوليين فيما يخص الأعمال الناجمة عن أحداث 11 سبتمبر 2001ف وهو أمر باطل من الوجهة القانونية، والتي تحظر القياس في النصوص المتعلقة بالتجريم فمن غير المقبول قانوناً القياس في فعل لم

(1) لا سيما وأن هذا التساؤل يأتي في ظل سابقة وتأكيد الولايات المتحدة مرات عديدة أن أفغانستان لا تمثل سوى المرحلة الأولى فقط من حرب طويلة المدى فضلاً عن الإشارات المتكررة بكون بولة أخرى كالعراق على نحو ما سنرى أهدافاً متتالية للحرب ضد الإرهاب.

(2) د. علاء الدين راشد، مرجع سابق، ص 37.

يرد النص بتجريمه على فعل ورد النص بتجريمه بحجة تشابه الفعلين، وهو ما يستنتج معه أن عبارة " أن هذه الأعمال شأنها شأن أي عمل إرهابي دولي، تشكل تهديداً للسلام والأمن الدوليين ".⁽¹⁾

ومن واقع هذه التطورات الدولية، فإنه لا يمكن أن نتجاهل أنه قد تم توظيف الأمم المتحدة ومجلس الأمن لإصدار قرارات تدين تلك الجهات وتوفر غطاءً شرعياً وأساساً قانونياً لقيام الدول المختلفة بالوقوف إلى جوار الحملة الأمريكية وعلى ذلك فإن القرارين (1367-1373) يمثلان نوعاً من الالتفاف حول المطالب الدولية التي نادى بأن يكون الرد الأمريكي على تلك الهجمات تحت مظلة الأمم المتحدة ومن خلال قرارات يصدرها مجلس الأمن، كما أن هذين القرارين قد نجحا في فرض الالتزامات وتسهيل مهمة الحرب الأمريكية ضد الإرهاب "أفغانستان" دون أن يقابل ذلك أي قيود قانونية للولايات المتحدة، والتي كان يتعين أن تتم تحركاتها تحت إشراف ورقابة مجلس الأمن.

ثانياً: حرب الخليج الثالثة ودور مجلس الأمن حيالها.

عقب أحداث 11 سبتمبر 2001ف، أشارت أصابع الاتهام الأمريكية إلى تنظيم القاعدة ونظام حكم " طالبان " وكان الهدف من ذلك هو تحقيق تحالف دولي ضد الإرهاب، ويبدو أن الولايات المتحدة كانت على قناعة بان حرب الخليج الثانية (1991ف) لم تحقق أهدافها وأن العراق لازال يشكل تهديداً للسلام والأمن الدوليين، وأنه يواصل تحديه لقرارات الأمم المتحدة الداعية إلى تدمير أسلحة الدمار الشامل العراقية لا سيما القرار رقم (687) لسنة 1991ف.⁽²⁾

قرار مجلس الأمن رقم (1441-2002ف)

بتاريخ 2002/11/8ف أصدر مجلس الأمن بالإجماع القرار رقم (1441) والخاص بنزع أسلحة الدمار الشامل العراقية، وقد ورد في هذا القرار أنه صدر استناداً لأحكام الفصل السابع من الميثاق وتناول عدة بنود تتعلق بانتهاكات العراق

(1) د. علي فياض، قراءة القرار مجلس الأمن رقم (1373) حول مكافحة الإرهاب، مركز البحوث العربية، مكتبة مدبولي، القاهرة 2003ف، ص154.
(2) حول تلك الأزمة وأبعادها راجع، د. صلاح الدين عامر، القانون الدولي في عالم مضطرب، مجلة السياسة الدولية، العدد 153 يوليو 2003ف، ص86 وما بعدها.

للقرارات السابقة الخاصة بنزع السلاح وخاصة القرار رقم (687) لسنة 1991ف وقد ورد في القرار (1441) لسنة 2002ف الأحكام التالية.⁽¹⁾

1- يؤكد القرار على دعم وتقوية نظام التفتيش على أسلحة الدمار الشامل العراقية.

2- يؤكد القرار على التزام العراق بتقديم القوائم الخاصة بأسلحة الدمار الشامل.

3- ضرورة أن يبدي العراق تعاونه مع لجنة " الايموفيك " والوكالة الدولية للطاقة الذرية دون قيد أو شرط.

4- يلتزم العراق بتسهيل أعمال التفتيش وبحرية كاملة داخل الأراضي العراقية.

5- يحق للجنة المشار إليها استجواب أي مواطن عراقي له صلة ببرامج التسليح العراقية دون حضور مندوب عن السلطات العراقية.

6- يجوز للجان التفتيش أن تعلن مناطق بعينها في العراق محظورة لا يجوز الدخول إليها والخروج منها.

7- تعتبر هذه الفرصة الأخيرة للعراق وفي حالة عدم التزام العراق ببند هذا القرار يترتب على ذلك عواقب وخيمة.

8- يعتبر تقديم بيانات كاذبة أو إخفاء معلومات عن أسلحة الدمار الشامل العراقية بمثابة انتهاك لهذا القرار.

إلا أنه ومن خلال التمعن في هذا القرار فإنه يلاحظ بشأنه ما يلي:-

1- يشير القرار إلى أن العراق كان ولا يزال في حالة خرق جوهري لالتزاماته المنصوص عليها في الفقرات ذات الصلة بما في ذلك القرار رقم (687-1991ف) إلا أن هذه الحيثية تخالف حقائق الواقع العملي ، فالعراق ومنذ عام 1991ف وبعد صدور القرار (687-1991ف) كان يخضع لعمليات تفتيش صارمة ودقيقة، ولا نتجاوز الحقيقة إذ أن العكس هو الصحيح بالنسبة لأمريكا

⁽¹⁾ انظر نص القرار رقم (1441) بموقع الأمم المتحدة على شبكة المعلومات الدولية الأنترنات www.un.org.com

وبريطانيا فهما اللتان خرقتا القانون الدولي ، فتهديد العراق بغزوها وإسقاط نظامها وإعلان هذه الدول قبل صدور القرار رقم (1441) وبعده أنها ستحتل العراق سواء وافق مجلس الأمن أو لم يوافق ، كل هذا يعد خرقاً لقواعد القانون الدولي، سيما المادة (4/2) من الميثاق كما أن أمريكا وبريطانيا قد خرقتا قواعد القانون الدولي بقيامهما بالتعدي على القرار (687-1991ف) بفرض نقطتي الحظر في الشمال والجنوب، وتحليق الطائرات الحربية الأمريكية والبريطانية. في عدوان دائم ومستمر على العراق دون وجود تفويض من الأمم المتحدة.⁽¹⁾

2- فرض القرار رقم (1441) على العراق شروط قاسية وتعجيزية فجاء وكأنه قرار بشأن الحرب، فقد خلا من أي إشارة إلى التزامات مجلس الأمن والأمم المتحدة تجاه العراق، وبين رفع الحصار المفروض على العراق، وهذا غير منطقي لأن عدم الربط بين الالتزام العراقي بالشرعية وبين الحصار المفروض عليه وذلك برفعه في حالة امتثال العراق للقرار يجعل العراق لا يرى أي بارقة أمل لتجنب العدوان عليه أو لرفع الحصار عنه.⁽²⁾

3- والملاحظ على بنود القرار المشار إليه أن العراق فقد سيادته على أرضه ومواطنيه، فهو ملزم بتسليم علمائه وكل الموظفين في مجال الأسلحة الكيماوية إلى لجان التفتيش لاستجوابهم، وفوق ذلك مطالبة الحكومة بتقديم كشف بأسماء كل من كان له علاقة ببرامج التسليح وهو ما يعني أن القرار جعل من لجنة التفتيش حكومة فوق الحكومة العراقية.⁽³⁾

ومع هذا فقد زعمت الدولتان بريطانيا وأمريكا أنه وعلى الرغم من صدور القرار فإنهما لا يتقان في التزام العراق بتنفيذ بنوده وبعدهم جدياً بغداد في التخلص من أسلحة الدمار الشامل التي ما يزال العراق يحوز الكثير منها، الأمر الذي حدا بهذه الدول إلى غزو واحتلال العراق.

(1) راجع محمد السخاوي، القرار رقم (1441) بالموقع التالي بشبكة الإنترنت.

www.alarabnews.com/alshaab/GIF/22-11-2002/Mohamelelsk_hawy.htm.

(2) القضية أن ليست قضية أسلحة الدمار الشامل، لأن هذا قد انتهى أمره وإنما الأمر يتعلق بمتطلبات أمن الكيان الصهيوني، وما يستتبعه ذلك من إعادة رسم الخريطة العربية انطلاقاً من العراق، راجع الموقع السابق مباشرة.

(3) الموقع السابق مباشرة.

1- مرحلة الغزو:-

قامت الولايات المتحدة في 20-3-2003 ف، بشن حربها ضد العراق ودون تفويض من الأمم المتحدة، حيث أخطأت الولايات المتحدة في ذلك، عندما بنت قيامها بهذا الغزو على دراسة خاصة لحرب الخليج الثانية، فهذه الأخيرة كانت حرباً لغرض تحرير الكويت، كما أن قوات التحالف عملت تحت مظلة الأمم المتحدة فاكتملت بذلك الغطاء القانوني.

أما هذا الغزو فلم يكن مبرراً ولا شرعياً لا سيما وأن المفتشين لم يعثروا على أسلحة دمار شامل بالعراق وتقدموا بتقريرهم للأمم المتحدة بتاريخ 27-1-2003 ف مؤكدين على ذلك، ومن جهة أخرى لم يتأكد أي ارتباط بين بغداد والمنظمات الإرهابية خصوصاً تنظيم القاعدة.

وبعد ذلك ادعت الولايات المتحدة ومن ساندها أن القرار رقم (687) لسنة 1991 ف يبيح لها استخدام القوة ضد العراق، كما أن القرار رقم (1441) يفوضها في استخدام القوة، حتى وصل الأمر أن أعلن الرئيس الأمريكي أن بلاده لا تحتاج إلى تفويض من أحد لاستخدام القوة ضد العراق، وقد ساهم الأمين العام للأمم المتحدة في تصعيد الموقف بإصداره قرار سحب جميع موظفي الأمم المتحدة العاملين في العراق. (1)

أكثر من ذلك فقد ذهبت حكومة الولايات المتحدة لتبرير عدوانها على العراق إلى حد الاستناد لحق الدفاع الشرعي، وذلك في محاولة منها للربط بين اعتداءات 11 سبتمبر ونظام بغداد، ولا شك أن هذا التبرير خاطئ، فالدفاع الشرعي له شروطه وفقاً لقواعد القانون الدولي. (2)

ومن جهة أخرى فإن مجلس الأمن لم يجد العراق حتى يوم 20-3-2003 ف تاريخ الاعتداء الأمريكي على العراق أنه يمثل تهديداً مباشراً للسلم والأمن الدوليين الأمر الذي لا يبرر حرباً مباشرة عليه. (3)

(1) د. منير زهران، الأمم المتحدة والتحديت الدولية المعاصرة، مجلة السياسة الدولية، العدد 156 / ابريل 2004 ف، ص 25.

(2) انظر شروط الدفاع الشرعي ص 143 - 149 من هذا البحث.

(3) د. احمد سيد احمد، الأزمة العراقية ودور مجلس الأمن في حفظ السلم والأمن الدوليين، مجلة السياسة الدولية، العدد 153 يوليو 2003 ف، ص 124.

كما أن استناد الولايات المتحدة في غزوها للعراق إلى ضرورة تغيير نظام الحكم وإقامة الديمقراطية في العراق، كلها أمور لا تبرر وفقاً لقواعد القانون الدولي اللجوء إلى استخدام القوة من جانب واحد.

وهكذا توصم هذه الحرب بعدم المشروعية، وبأنها حرب غير عادلة لا تستند إلى أسس القانون الدولي، فقد رفض مجلس الأمن أن يضيف عليها غطاءً شرعياً معتبراً أن العراق لم يشكل تهديداً مباشراً يستلزم حرباً عليه، كما أن الهيئة الاستشارية للأمم المتحدة بجنيف قد حذرت بتاريخ 18-3-2003 ف، وقبل الغزو بيومين من أي هجوم على العراق دون تفويض من الأمم المتحدة، وأكدت أن هجوماً من هذا النوع سيكون غير مشروع ويشكل اعتداءً وأضاف أنه لا توجد أي قاعدة قانونية يمكن أن تبرر هذا الهجوم، ففي غياب إذن من مجلس الأمن لا يمكن لأي دولة اللجوء إلى القوة ضد دولة أخرى إلا في حالة الدفاع عن النفس رداً على هجوم مسلح.⁽¹⁾

2 - النتائج المترتبة على حرب الخليج الثالثة:-

إن من أبرز ما كشفته هذه الحرب الأمريكية البريطانية ضد العراق هو إسقاط بعض المفاهيم الدولية ومن أهمها مفهوم "الشرعية الدولية" والتي يعني بها ذلك القانون الذي يحكم العلاقات بين الدول، بحيث تكون الدول متساوية في حقوقها وواجباتها، فهذا التدخل العسكري على العراق بدون موافقة مجلس الأمن يشكل "سابقة" من شأنها أن تدفع دولاً أخرى إلى اللجوء لمثل هذا السلوك في مناسبات أخرى، فيغدو من ذلك وفي مقدور أي دولة أن تدعي ضرورة اللجوء إلى حرب وقائية دون أن يكون هناك هجوم ضدها.⁽²⁾

إلى ذلك فإن القرار يعد سابقة خطيرة أيضاً في تاريخ الأمم المتحدة والعلاقات الدولية فقد يكون مقدمة لسلسلة من القرارات المشابهة التي من الممكن أن تطول دولاً تنتهك سيادتها تحت مسميات عديدة من قبيل الحرب ضد الإرهاب

(1) راجع الموقع التالي بشبكة الانترنت،

www.ulb.ac.be/droit/cdi/appe-irak.html.com

(2) ثامر سلوم، الحرب ضد العراق وتعرية الشرعية الدولية، مجلة الانتقاد العدد الصادر في 11-4-2003 ف بالموقع التالي.

www.intiqad.com/archive/2003/1104/index.htm

أو التفتيش الدولي أو غير ذلك بغرض تصفية الحسابات مع بعض النظم لصالح بعض الدول.⁽¹⁾

ومن النتائج المباشرة لهذه الحرب أيضاً صدور العديد من القرارات من قبل مجلس الأمن نتيجة هذه التطورات الدولية وهي.

(قرار مجلس الأمن رقم 1472 لسنة 2003ف)

حيث إنه في 28 مارس 2003ف اجتمع مجلس الأمن على استحياء وأصدر القرار رقم (1472) والذي سمح فيه باستئناف البرنامج الإنساني "النفط مقابل الغذاء" في العراق وهو البرنامج الذي يستفيد منه 60% من الشعب العراقي الذي كان قد علق في 18 مارس 2003ف، بعد صدور قرار الأمين العام بسحب بعثة الأمم المتحدة للإغاثة الإنسانية.⁽²⁾

(قرار مجلس الأمن رقم 1473 لسنة 2003ف)

بعدها صدر قرار مجلس الأمن رقم (1473) الصادر في 22 مايو 2003ف حيث إنه وبموجب هذا القرار بدلاً من أن تعاقب الأمم المتحدة دول التحالف في حرب الخليج الثالثة على هذه الجريمة الدولية، فقد تحصلت الولايات المتحدة الأمريكية وحلفائها على اعتراف دولي بشرعية احتلال العراق، من خلال الحصول على تفويض بالتصرف في منتجات العراق من النفط والغاز الطبيعي بموجب القرار رقم (1473) لسنة 2003ف.⁽³⁾

وهذا القرار يشمل (27) بنداً رئيسياً ويبدأ هذا القرار في تأكيده على سيادة العراق ووحدته الإقليمية ويواصل القرار تناقضه من خلال ضرورة محاكمة عناصر النظام العراقي السابق عن الجرائم التي ارتكبتها ضد الشعب العراقي، دون أن يتحدث عن مسألة القوات الأمريكية ومن حالفهم عن جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية التي ارتكبوها في أثناء هذه الحرب العدوانية.⁽⁴⁾

(1) راجع د. احمد سيد احمد، مرجع سابق، ص125.

(2) د. سعيد اللاوندي، وفاة الأمم المتحدة، أزمة المنظمات الدولية في زمن الهيمنة الأمريكية، نهضة مصر للطباعة والنشر، القاهرة، 2004ف، ص182.

(3) أ. رشاد حمدي، دور الأمم المتحدة في العراق، الانعكاسات والدلائل، مجلة السياسة الدولية، العدد رقم 54 أكتوبر 2003ف، ص143.

(4) د. سعيد اللاوندي، مرجع سابق، ص191-192.

ومن خلال هذا القرار فقد اعترف مجلس الأمن بأن قوات الاحتلال " السلطة" لها سلطة ومسئولية وواجبات محددة بموجب القانون الدولي، وتعمل السلطة على تأمين ورفاهية الشعب العراقي وبتوفير الظروف التي تسمح بتقرير مستقبله بحرية، كما تسعى السلطة إلى العثور على المفقودين منذ اجتياح الكويت في أغسطس 1990ف وبالتالي نصل إلى أن القرار رقم (1473) كرس واقعاً غير مسبوق باعتبار الإدارة الأمريكية والبريطانية في العراق هي السلطة العليا.

(قرار مجلس الأمن رقم 1500 لسنة 2003ف)

من ضمن النتائج المترتبة على هذه الحرب صدور القرار رقم (1500) الصادر من مجلس الأمن في 14 أغسطس 2003ف، حيث صرح الأمين العام للأمم المتحدة بأنه من غير الممكن وجود قيادتين مسؤولتين في العراق وهما الأمم المتحدة وقوات التحالف الأمريكي البريطاني، حيث إن القرار (1500) يوافق على قيام مجلس الحكم الانتقالي في العراق، وقد طلب القرار (1500) من مجلس الحكم العراقي تقديم جدول زمني ينتهي إلى عودة السيادة للبلاد، كما يدعو هذا القرار مجلس الحكم العراقي إلى وضع برنامج دستور جديد للعراق وإجراء انتخابات ديمقراطية بموجب ذلك الدستور، وقد طالب القرار السلطة بالتعاون مع الممثل الخاص للأمين العام مساعدة مجلس الحكم الانتقالي على تنفيذ الجدول الزمني والبرنامج سالف الذكر، وتشكيل قوة متعددة الجنسية تحت قيادة موحدة لاتخاذ كل الإجراءات اللازمة للمحافظة على الأمن والاستقرار في العراق.⁽¹⁾

(قرار مجلس الأمن رقم 1511 لسنة 2003ف)

في 25 أكتوبر 2003ف اجتمع مجلس الأمن وأصدر قراره رقم (1511) حيث تضمن هذا القرار دور الأمم المتحدة ودعوة مجلس الحكم بالتعاون مع السلطة والممثل الخاص للسكرتير العام بإفادة مجلس الأمن بالجدول الزمني وبرنامج صياغة الدستور، كما يحث القرار في الفقرة (8) منه الممثل الخاص للأمين العام وبعثة الأمم المتحدة في العراق على دعم دور المنظمة الحيوي في مجال تقديم المساعدات الإنسانية، وفيما يتعلق بالقوة متعددة الجنسيات يرخص

⁽¹⁾ المرجع السابق، ص 199-200.

القرار بتشكيلها تحت قيادة موحدة لاتخاذ الإجراءات اللازمة للمحافظة على الأمن والاستقرار في العراق.⁽¹⁾

(قرار مجلس الأمن رقم 1456 لسنة 2004ف)

نتيجة للوضع الأمني المتردي لقوات التحالف الدولي في العراق، ذهبت الإدارة الأمريكية إلى مجلس الأمن طلباً للغوث هروباً من جحيم المقاومة العراقية وقدمت مشروع قرار ينص على منح السيادة لحكومة عراقية مؤقتة وأن تعمل القوات العراقية تحت القيادة الأمريكية وأن يختص مجلس الأمن بمراقبة عائدات النفط التي تسلم للحكومة العراقية المؤقتة.

ولكن نتيجة للموقف الأوربي المعارض فقد أقر مجلس الأمن القرار رقم 1456 لسنة 2004ف وفقاً للآتي.

(I) يتم تحت إشراف الأمم المتحدة في يناير 2005ف تنظيم انتخابات لتشكيل حكومة عراقية ووضع دستور للبلاد.

(II) تكون للحكومة العراقية حق التصرف في البترول العراقي وعائداته، والمساعدات الدولية تكون بإشراف القوة متعددة الجنسيات بقيادة أمريكية.

(V) يتم تشكيل قوة متعددة الجنسيات بقيادة أمريكية تنتهي مهمتها بحلول يناير 2006ف.

(VIII) يتم التشاور مع الحكومة العراقية بشأن العمليات الهجومية الحساسة التي قد تقدم عليها هذه القوات وليس للحكومة العراقية حق الاعتراض على هذه العمليات.

من كل ما تقدم من قرارات صادرة عن المنظمة الدولية هل يمكن القول بأن القرار رقم (1456) أنهى حالة احتلال العراق؟.

الإجابة عن هذا التساؤل تكمن في أن حالة الاحتلال مازالت قائمة بالنظر إلى القرارات المشار إليها حيث أضاف القرار رقم (1456) الشرعية على الاحتلال الأنجلو أمريكي للعراق مخالفاً بذلك قواعد القانون الدولي وميثاق الأمم

(1) د. احمد سيد احمد ، المرجع السابق، ص202.

المتحدة فهو يعتبر مكملاً للقرارات التي أصدرها مجلس الأمن خلال فترة الاحتلال لإصباح الشرعية على الاحتلال من خلال تدخل الأمم المتحدة من جهة، ومن جهة ثانية فإن وجود قوة متعددة الجنسيات داخل الأراضي العراقية بقيادة أمريكية، لا تمنح الحكومة العراقية حق الاعتراض على العمليات العسكرية التي تقوم بها هذه القوات مما يتعارض مع مبدأ السيادة طبقاً للثابت من قواعد القانون الدولي وأحكام ميثاق الأمم المتحدة، علماً بأن هذا القرار نص على إجراء انتخابات تحت إشراف الأمم المتحدة في نهاية 2005 ف شهر يناير، الأمر الذي يستلزم معه عدم شرعية الإبقاء على هذه القوة متعددة الجنسيات حتى يناير 2006 ف، "أي بعد قيام حكومة منتخبة من قبل الشعب العراقي تحت إشراف الأمم المتحدة.

نخلص في النهاية ومن خلال ما تقدم أن التطورات والظروف الدولية قد أثرت على قرارات الأمم المتحدة سلباً وإيجاباً مما حدا بالبعض إلى التساؤل لماذا لجأت الولايات المتحدة إلى الأمم المتحدة قبل وبعد حرب الخليج الثالثة؟.

لأن الولايات المتحدة قبل الحرب كانت في حاجة إلى غطاء الشرعية الدولية لتصرفاتها غير المشروعة، وقد فشلت في ذلك بفعل التيار المعارض بقيادة فرنسا أما وقد قامت بهذه التصرفات فإنها بحاجة لغطاء شرعي لتصرفاتها فعملت على إصدار القرار رقم (1473) لسنة 2003 ف وغيره من القرارات.⁽¹⁾

(1) د. سعيد الوندي، المرجع السابق، ص 180.

الفصل الثاني

تنفيذ قرارات منظمة الأمم المتحدة

تكتسب عملية تنفيذ قرارات المنظمة الدولية، أهميتها من حيث ارتباطها الوثيق بفعالية المنظمة من خلال تنفيذ هذه القرارات على أرض الواقع، حيث أن القرارات الصادرة عن المنظمة لا تتوقف فقط على ما تتمتع به من قوة إلزامية والالتزام بضوابط مشروعيتها وفقاً لما تم عرضه في السابق من هذه الدراسة، بل أنها تتوقف أيضاً إلى حد كبير على الظروف الدولية التي تعمل فيها المنظمة وعلاقة الدول الأعضاء داخل المنظمة ببعضها البعض.

ومن الملاحظ أن مسألة " نظام تنفيذ القرارات " من حيث النص والتطبيق لم يحظ بالاهتمام والذي تستحقه ضمن الدراسات التي هدفت إلى تحليل وتفسير جوانب القصور في الميثاق، وعدم فعالية المنظمة وبخاصة من منظور نظام القرارات المعتمد في الميثاق، وليس أدل على ذلك من مدى وفرة القرارات التي اتخذت من قبل منظمة الأمم المتحدة في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين، من دون أن تجد حظاً وافراً من التنفيذ، وأساس ذلك أن عدم فعالية المنظمة تعود في الأساس إلى عدم تنفيذ القرارات الصادرة عنها.

الأمر الذي ترتب عليه أن ظاهرة عدم تنفيذ القرارات داخل المنظمة قد استفحلت، سواء لضعف هيكلها أو لمعارضة وعدم اكتراث بعض الدول الأعضاء، إضافة إلى عدم كفاية الإجراءات التأديبية اللازمة لضمان التنفيذ.

وتتجلى أهمية عملية تنفيذ القرارات بالنسبة للنظام القانوني الدولي من نواحي متعددة، منها أنها تمنح فاعلية للمنظمة مصدرة القرار، وأنها تشكل معياراً لقياس مشروعية هذه القرارات.

ومن هذا المنطلق سوف نقوم بدراسة تنفيذ قرارات منظمة الأمم المتحدة

وفقاً للسياق التالي.

المبحث الأول: النظام القانوني لتنفيذ قرارات الأمم المتحدة .

المبحث الثاني: الآثار المترتبة على عدم تنفيذ قرارات الأمم المتحدة .

المبحث الأول

النظام القانوني لتنفيذ قرارات الأمم المتحدة

" تصدر عن أجهزة المنظمات الدولية كثيراً من الأعمال القانونية تختلف في التسمية والقيمة القانونية كالتوصية والقرار والآراء الاستشارية والأحكام القضائية، وهذه الأعمال بعضها ذو طبيعة عامة وملزمة بكل عناصرها وتسري في مواجهة كل دولة من الدول الأعضاء كالقرارات وبعضها الآخر ذو طبيعة غير ملزمة فهي عبارة عن دعوة و رغبة موجهة للمخاطبين بها لإتباع سلوك معين بالقيام بعمل أو الامتناع عنه كالتوصيات والآراء".⁽¹⁾

" والأعمال القانونية التي تهمنا في هذه الدراسة هي القرارات الملزمة التي تصدرها المنظمة الدولية وتتصرف آثارها إلى العلاقات الدولية وليست القرارات المتعلقة بالحياة الداخلية للمنظمة التي في الغالب ذات طابع فردي مثل تعيين ممثلي وموظفي المنظمة الدولية".⁽²⁾

ولعل أهم ما يجب الإشارة إليه أن الدول الأعضاء في الأمم المتحدة ملتزمة بتنفيذ القرارات الملزمة الصادرة من مجلس الأمن استناداً إلى نصوص المواد (5/2)، (25)، (48)، (49) من ميثاق الأمم المتحدة والتي بدورها تشكل حجر الزاوية في تنفيذ قرارات مجلس الأمن بحفظ السلم والأمن الدوليين.

وفي هذا الإطار سوف نقوم بدراسة النظام القانوني لتنفيذ قرارات الأمم

المتحدة وفقاً للسياق التالي:-

المطلب الأول: عملية تنفيذ قرارات الأمم المتحدة.

المطلب الثاني: متابعة تنفيذ قرارات الأمم المتحدة.

(1) د. سالم محمد سليمان الاوجلي، أحكام المسؤولية الجنائية عن الجرائم الدولية في التشريعات الوطنية، دراسة مقارنة، الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع والإعلان، الطبعة الأولى 2000ف، ص265.

(2) المرجع السابق، ص266.

المطلب الأول

عملية تنفيذ قرارات الأمم المتحدة

وفقاً لأحكام نصوص ميثاق الأمم المتحدة فإنه في حالة صدور قرار من مجلس الأمن ضد دولة معينة فإنه على جميع الدول الأعضاء العمل على تنفيذ هذا القرار ويرجع أساس الالتزام بتنفيذ هذه القرارات إلى أكثر من نص من نصوص ميثاق الأمم المتحدة كما يلي:-

1- تنص المادة (5/2) على أنه " يقدم جميع الأعضاء كل ما في وسعهم من عون إلى الأمم المتحدة في أي عمل تتخذه وفق هذا الميثاق كما يمتنعون عن مساعدة أية دولة تتخذ الأمم المتحدة إزاءها عملاً من أعمال المنع أو القمع". وفي ضوء القراءة التحليلية لهذا النص فإنه يقع على الدول الأعضاء في الأمم المتحدة التزامان الأول إيجابي والثاني سلبي.

أ- الالتزام الإيجابي

ومضمون هذا الالتزام مساعدة الأمم المتحدة في أي عمل تتخذه وفق ميثاقها وبطبيعة الحال فإن القرار الصادر ضد أي دولة في إطار نظام الأمن الجماعي هو من الأعمال التي يتخذها أحد أجهزة الأمم المتحدة الرئيسية وهو مجلس الأمن وفق أحكام الفصل السابع من الميثاق، ومن هنا تلتزم الدول وفقاً لهذا النص بمساعدة الدول التي يكلفها مجلس الأمن باستخدام القوة إذا ما رأى مجلس الأمن تكليف بعض الدول دون سواها بتنفيذ قراراته كذلك تلتزم جميع الدول بتقديم المعونة إلى المنظمات الإقليمية إذا استخدمها مجلس الأمن في أعمال القمع طبقاً لنص المادة (53) من الميثاق كما أن على الدول أن تقدم بمعاونة مجلس الأمن إذ ما اتخذ المجلس عملاً وفقاً لنص المادة (106) من الميثاق.⁽¹⁾

أما عن طبيعة المساعدة وعملاً إذا كانت عسكرية أم اقتصادية فإن النص قد شمل كل هذه المساعدات حيث إنه ألزم الدول بتقديم كل ما في وسعهم من مساعدات والتي من شأنها أن تساهم في فاعلية قرارات الأمم المتحدة.

(1) د، محمد طلعت الغنيمي، مرجع سابق، ص578.

ب- الالتزام السلبي

ووفقاً لهذا الالتزام تلتزم الدول الأعضاء في الأمم المتحدة بالامتناع عن مساعدة أية دولة تتخذ الأمم المتحدة إزاءها عملاً من أعمال المنع أو القمع، وعلى ذلك تمتنع أية دولة عن تقديم أية مساعدات عسكرية أو غيرها لأي دولة مستهدفة بمجرد صدور قرار مجلس الأمن ضدها باعتباره هو الجهاز المسئول عن اتخاذ أعمال المنع والقمع.⁽¹⁾

2- كما تنص المادة (25) من الميثاق وذلك في سبيل تنفيذ قرارات مجلس الأمن على أنه " يتعهد أعضاء الأمم المتحدة بقبول قرارات مجلس الأمن وبتنفيذها وفق هذا الميثاق " .

فطبقاً لهذا النص تكون الدول الأعضاء في الأمم المتحدة ملتزمة بتنفيذ قرارات مجلس الأمن وفق ميثاق الأمم المتحدة وهذا النص من شأنه أن يثير بعض الملاحظات التي تكمن في الآتي:-

أ- إن الالتزام هنا وطبقاً لهذا النص يقتصر فقط على تنفيذ القرارات الصادرة عن مجلس الأمن، وبمفهوم المخالفة فإن هذا الالتزام لا يسري على ما عدا القرارات الصادرة من مجلس الأمن كالتوصيات، فالالتزام هنا قاصر فقط على القرارات بالمفهوم الضيق لها أي القرارات الملزمة، وذلك لأن التوصية ليست ملزمة قانوناً رغم ما لها من قيمة معنوية وأدبية هامة.⁽²⁾

ب- إن قرارات مجلس الأمن تكون ملزمة لجميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة سواء كانت هذه الدول أعضاء في مجلس الأمن أم لا ، بل إنها ملزمة للدول الأعضاء في مجلس الأمن والتي صوتت ضد هذه القرارات.⁽³⁾

ج- إن المادة (5/2) تلقي التزاماً على جميع الدول الأعضاء بتقديم المعونة للأمم المتحدة فيما تتخذه من أعمال وفق الميثاق، والامتناع عن مساعدة أية دولة تتخذ ضدها الأمم المتحدة عملاً من أعمال المنع والقمع، والمادة (25) تلزم الدول الأعضاء بقبول قرارات مجلس الأمن وبتنفيذها وفق هذا الميثاق.

(1) المرجع السابق، ص583.

(2) د. أحمد حسن الرشيد، الوظيفة الإقتائية لمحكمة العدل الدولية ، مرجع سابق، ص570.

(3) د. محمد طلعت الغنيمي، المرجع السابق، ص575.

ومن هنا يتضح الفرق بين كل من الالتزامين، فالالتزام طبقاً لنص المادة (25) من الميثاق هو التزام بالتنفيذ الفعلي للقرارات، أما الالتزامات وفقاً لنص المادة (5/2) فهو التزام بمساعدة الدول التي تقوم بتنفيذ القرارات الصادرة من مجلس الأمن، أو بمعنى آخر يمكن القول بأن الالتزام الواقع على عاتق الدول طبقاً لنص المادة (25) من الميثاق هو الالتزام المباشر بتنفيذ قرارات مجلس الأمن، أما الالتزام الواقع على الدول بموجب المادة (5/2) هو التزام غير مباشر بتنفيذ هذه القرارات نظراً لكونها التزامات بالمساعدة فقط في تنفيذ هذه القرارات.

وإذا رجعنا إلى قرار مجلس الأمن رقم (678) لسنة 1990 ف " والذي رخص بمقتضاه للدول المتعاونة مع الكويت باستخدام كل الوسائل اللازمة لدعم وتنفيذ القرار رقم (660) لسنة 1990 ف والقرارات اللاحقة عليه ذات الصلة"⁽¹⁾ حيث نصت الفقرة الثالثة من القرار السالف الذكر على مطالبة كافة الدول بتقديم الدعم المناسب للإجراءات التي تتخذ تنفيذاً للفقرة الثانية.

وهذا ما أكدته محكمة العدل الدولية بقضية ناميبيا عام 1970 ف بقولها " عندما يصدر مجلس الأمن قراراً بموجب المادة (25) من الميثاق وطبقاً لما ينص به الميثاق فإنه يتعين على جميع الدول الأعضاء الامتثال لهذا القرار."⁽²⁾

3- من المواد التي يستفاد منها التزام الدول الأعضاء بتنفيذ قرارات مجلس الأمن ومن بينها المتعلقة باستخدام القوة نص المادة (48) من الميثاق والتي تنص على أن " الأعمال اللازمة لتنفيذ قرارات مجلس الأمن لحفظ السلم والأمن الدوليين يقوم بها جميع أعضاء الأمم المتحدة أو بعض هؤلاء الأعضاء وذلك حسبما يقرره المجلس- ويقوم أعضاء الأمم المتحدة بتنفيذ القرارات المتقدمة مباشرة وبطريق العمل في الوكالات الدولية المختصة التي يكونون أعضاء فيها".

فوفقاً لنص المادة (1/48) يجوز لمجلس الأمن تكليف جميع أعضاء الأمم المتحدة بتنفيذ قرارات مجلس الأمن أو بعضهم حسبما يترأى له ذلك، وإذا ما قرر مجلس الأمن تكليف جميع الدول الأعضاء بالتنفيذ فإنهم بذلك يكونون

(1) د. عمرو رضا بيومي، مرجع سابق، ص 85.
(2) د. أحمد حسن الرشيد، المرجع السابق، ص 564.

ملتزمين جميعاً بتنفيذ قراراته، أما إذا رأى المجلس تكليف بعض الدول لأسباب يقرها هو، فإن الدول المكلفة بموجب قرارات المجلس تكون ملتزمة حينئذ بتنفيذ القرار أما باقي الدول فتكون ملتزمة بمساعدة هذه الدول بموجب المادة (5/2) سألقة الذكر.⁽¹⁾

ومن خلال تحليل هذا النص فإنه يتضح أن هناك اختلافاً واضحاً بين نص المادة (1/48) والمادة (25) من الميثاق من زاويتين:-
الأولى: أن هذا النص يعطي لمجلس الأمن الحق في تكليف جميع أعضاء الأمم المتحدة بتنفيذ قرارات مجلس الأمن أو تكليف بعضهم فقط في القيام بعملية التنفيذ حسبما يقرر ذلك في الوقت الذي لا يتضح هذا الحق في نص المادة (25) من الميثاق.

الثاني: أن نص المادة (1/48) جاء في إطار أحكام الفصل السابع من الميثاق فهو يقرر حكماً خاصاً بالنسبة لقرارات مجلس الأمن الصادرة في إطار هذا الفصل بينما نص المادة (25) يقرر التزاماً عاماً على أعضاء الأمم المتحدة، حيث إنهم ملتزمون طبقاً لهذا النص بتنفيذ جميع قرارات مجلس الأمن سواء كانت صادرة في إطار الفصل السابع أو خارجه.

النظام القانوني لاستخدام القوة في إطار الأمم المتحدة :

رسم ميثاق الأمم المتحدة إطاراً محدداً لإمكانية تنفيذ قرارات مجلس الأمن بشأن حفظ السلم والأمن الدوليين حيث أن المواد من (43) إلى (47) من ميثاق الأمم المتحدة حددت الإطار الذي تعمل فيه.

فطبقاً لنص المادة (43) من الميثاق فإن جميع الدول تتعهد بأن تضع تحت تصرف مجلس الأمن بناء على طلبه وطبقاً لاتفاق واتفاقيات خاصة ما يلزم من القوات المسلحة وغيرها من التسهيلات الضرورية لحفظ السلم والأمن الدوليين.

ومن الواضح أن أساس فكرة المادة (43) من الميثاق تمثل الجانب الوظيفي لمجلس الأمن في حفظ السلم والأمن الدوليين، حيث يرى البعض أن من حتميات الأمن الجماعي، وكذلك فرض الجزاءات الدولية، أن كل دولة - متى سمحت

(1) د. عبدالله الأشعل، الجزاءات الدولية غير العسكرية في الأمم المتحدة، مرجع سابق، ص399.

أوضاعها — الإسهام في تكوين القوات اللازمة لذلك، وهذا يتضح من خلال نص المادة (43) من الميثاق التي تتيح للدول تحديد التزاماتها من خلال إبرام الاتفاقيات الخاصة التي تحدد حجم القوات وأنواعها.⁽¹⁾

إلا أن الملاحظ في هذه الصدد أن هذه الاتفاقيات لم تعقد حتى الآن ولكن ما الحل طالما أن هذه الاتفاقيات لم تعقد حتى الآن، هل يمكن للدول أن تتحلل من تنفيذ قرارات المنظمة بحجة عدم عقد الاتفاقيات المنصوص عليها بالمادة (43) من الميثاق.

كل هذا أدى بالأمم المتحدة إلى تبني طريق آخر وذلك لم يكن مائلاً في ذهن واضعي الميثاق، هذا الطريق الذي هدف إلى تواجده وحضور المنظمة الدولية في ساحة الأحداث الدولية، والذي تبلور فيما بعد باسم قوات حفظ السلام الدولية أو قوات الطوارئ الدولية، والتي عرفت طريقها لأول مرة بمناسبة العدوان الثلاثي على مصر عام 1956 ف وصدر قرار تشكيلها من الجمعية العامة طبقاً لقرار الاتحاد من أجل السلم، تم اتباع مجلس الأمن هذا الطريق فيما بعد بمناسبة أزمة الكونغو ولبنان وغيرها من الأزمات الدولية.⁽²⁾

الطبيعة القانونية لقوات حفظ السلام الدولية:

تعتبر مسألة تحديد الطبيعة القانونية لقوات حفظ السلام الدولية من أكثر الأمور إلحاحاً في الفقه الدولي بل وحدثت خلافاً بشأنها بين الدول ذاتها.

فقد ذهبت بعض الدول الأفريقية والآسيوية واللاتينية إلى القول بأن عمليات حفظ السلام تعد من قبيل وسائل حل المنازعات الدولية بالطرق السلمية والتي تندرج تحت نص المادة (33) من الميثاق، بينما ذهبت كل من فرنسا والاتحاد السوفيتي آنذاك إلى أن قوات حفظ السلام تعد أعمالها من ضمن إجراءات القمع التي تتم طبقاً لنص المادة (42) من الميثاق وهذا ما احتجت به هذه الدول عندما دفعت ببطلان تكوين قوات حفظ السلام الدولية بمناسبة العدوان الثلاثي على مصر عام 1956 وكان هذا الأمر موضوع فتوى محكمة العدل الدولية.⁽³⁾

(1) د. عبدالله الأشعل، مرجع سابق، ص 234.

(2) د. ممدوح شوقي مصطفى كامل، مرجع سابق، ص 468.

(3) د. أحمد حسن الرشيد، مرجع سابق، ص 360-375.

موقف محكمة العدل الدولية:

ما كان من الاتحاد السوفيتي وفرنسا نتيجة لموقفها السابق عرضه من قوات حفظ السلام أن رفضتا دفع الحصة المقررة على كل منهما بخصوص تكلفة هذه القوات.

فلجأت الجمعية العامة بموجب المادة (96) من ميثاق الأمم المتحدة إلى عرض الأمر على محكمة العدل الدولية، للإفتاء بشأنه، وذلك بموجب قرارها رقم (1731) الصادر في 30 ديسمبر 1961 ف وعرفت هذه القضية باسم قضية النفقات فما هو وجهة نظر المحكمة فيما يتعلق بالطبيعة القانونية لعمليات حفظ السلام الدولية؟.

رأت المحكمة أن هذه القوات لم يكن لها أية حقوق بخلاف تلك التي تعتبر ضرورية للقيام بوظائفها في حفظ السلم والأمن الدوليين، وانتهت المحكمة إلى أن قوات الأمم المتحدة انطلاقاً من هذا التحليل ليست قوات ردع، وذهبت إلى أنها لا تدخل في إطار أحكام الفصل السابع من الميثاق.⁽¹⁾

وقد عدلت محكمة العدل الدولية عن رأيها في موضع آخر أثناء نظرها في دفع الدول ببطلان تشكيل قوات حفظ السلام في الكونغو لمخالفتها لنص المادة (43) من الميثاق، والامتناع عن دفع نفقاتها، إلا أن المحكمة رفضت هذا الدفع تأسيساً على أن التفسير الضيق لنص المادة (43) يستبعد في الواقع إمكانية العمل من جانب المجلس بموجب أي نص آخر من نصوص الميثاق، وأضافت المحكمة أنه تطبيقاً لقاعدة الفاعلية وإعمال النصوص عند التفسير لا يتصور أن يكون قد ترك المجلس عاجزاً عن مواجهة أي موقف طارئ يستلزم اتخاذ إجراء بواسطة القوات المسلحة في حالة تعذر التوصل إلى اتفاقيات بهذا الشأن مع الدول الأعضاء حسبما تقضي به نص المادة (43) من الميثاق.⁽²⁾

وطبقاً لهذا الرأي فإن مجلس الأمن لا يمكن أن يتخلى عن الدور المنوط به أدلؤه لعدم وضع المادة (43) موضع التنفيذ فتغيرت مهمة قوات حفظ السلام

(1) المرجع السابق، ص 371-374.

(2) المرجع السابق، ص 368.

الدولية من مجرد الإشراف والمراقبة في الكونغو بموجب قرار مجلس الأمن في 21 فبراير 1961 إلى دور استخدام القوة والذي تضمن استخدام القوة لوقف الحرب الأهلية بها.

هذا هو رأي محكمة العدل الدولية، فما هو رأي الفقه؟

ثار جدل واسع النطاق بين فقهاء القانون الدولي حول الطبيعة القانونية

لعمليات حفظ السلام الدولية على النحو التالي:-

ذهب فريق إلى أن الأساس القانوني لقوات حفظ السلام الدولية يكمن في

أحكام الفصل السادس من الميثاق المتعلق بالحل السلمي، فهي وسيلة من وسائل الحل السلمي. (1)

وذهب فريق آخر إلى أنها تستند على أحكام الفصل السابع من الميثاق

بشأن ما يتخذ من الأعمال اللازمة للمحافظة على السلم والأمن الدوليين. (2)

وذهب فريق ثالث إلى أن قوات حفظ السلام يرجع أساسها إلى المادة (43)

من الميثاق حسبما أشار إلى ذلك المستشار القانوني للأمم المتحدة وهذه المادة

تحت الدول الأعضاء في المنظمة على إبرام اتفاقيات مع مجلس الأمن لإنشاء

قوات دولية، فتم الإستناد على هذه المادة التي تجمدت بحيث صارت المسوغ

القانوني لعمليات حفظ السلام. (3)

إلا أنه ومن خلال ممارسة العمليات لهذه القوات فإنه يلاحظ أنها لا تدرج

كلها تحت طبيعة واحدة، بل لكل حالة طبيعتها الخاصة التي يمكن تحديدها من

خلال القرار الصادر بخصوصها، كما هو الحال في مهام قوات حفظ السلام في

الكونغو حيث إن مهمة هذه القوات تغيرت من مجرد مهمة الإشراف و المراقبة

ومن أجل معاونة الحكومة الشرعية في إقرار النظام القانوني إلى مهمة استخدام

القوة لوقف الحرب الأهلية في الكونغو وطرد جميع القوات الأجنبية منها، ومن

هنا تغيرت مهمة القوات الدولية في الكونغو إلى قوات مقاتلة بموجب قرار مجلس

الأمن سالف الذكر الصادر في 21 فبراير 1961 وبالتالي من الممكن أن تبدأ

(1) د. ممنوح شوقي مصطفى كامل، مرجع سابق، ص 509.

(2) المرجع السابق، ص 209.

(3) مشار إليه عند عبد الله الأشعل، عمليات حفظ السلام في الأمم المتحدة، مرجع سابق، ص 151.

مهام قوات حفظ السلام الدولية بأعمال ليست قمعية ثم تتحول فيما بعد حسب الظروف إلى قوات ردع وهذا هو المنهج الذي سلكته محكمة العدل الدولية في فتاها المشار إليها سابقاً والمتعلقة بنفقات القوات الدولية في الكونغو.

تشكيل القوات الدولية :

وبخصوص تشكيل القوات الدولية اللازمة فقد نصت المادة (43) من الميثاق بتعهد جميع الدول الأعضاء للمشاركة في القوات المسلحة للأمم المتحدة، وذلك بأن تضع وحدات مسلحة من قواتها تحت تصرف مجلس الأمن ، وكذلك تقدم التسهيلات والمساعدات الضرورية لهذه القوات بما في ذلك حق المرور، ويتم المشاركة بناء على طلب من مجلس الأمن طبقاً لاتفاق أو اتفاقات خاصة يبرمها مجلس الأمن مع الدول الأعضاء ، على أن تجري المفاوضة في الاتفاق أو الاتفاقيات المذكورة بأسرع ما يمكن وذلك بناء على طلب مجلس الأمن، وتصديق عليها الدول الموقعة وفق مقتضيات أوضاعها الدستورية، ويحدد هذا الاتفاق أو الاتفاقيات عدد القوات التي ستشارك بها الدولة وأنواعها ومدى استعدادها وأماكنها عموماً ونوع التسهيلات التي تقدمها.⁽¹⁾

أما من حيث الآثار القانونية التي تترتب على عقد اتفاقيات المادة (43) من الميثاق فإنها نفس الآثار القانونية التي تسرى على اتفاق الطرفين، وليست قرارات من مجلس الأمن تتخذها بمقتضى سلطاته الإلزامية، يتعين على الدول النزول إليها، ومن ثم فإن الالتزام بأحكام هذه الاتفاقيات يخضع للشروط التي تقبلها الدول وإلى إمكانياتها.⁽²⁾

لكن الحقيقة أن الأسباب الفعلية الكامنة وراء عدم إبرام اتفاقيات المادة (43) حتى الآن يعود إلى أن الدول الكبرى هي التي حالت دون تمكين مجلس الأمن من عقد هذه الاتفاقيات حتى اليوم بغية تحقيق التوازن بينها وبين سلطات مجلس الأمن.⁽³⁾

(1) انظر المادة (43) من ميثاق الأمم المتحدة.

(2) د. نبيل محمد نور الدين بشر، مرجع سابق، ص 48.

(3) المرجع السابق، ص 49.

واعترافاً بأهمية هذه القوات فقد نصت المادة (45) من الميثاق على أنه " يكون لدى الأعضاء وحدات جوية أهلية يمكن استخدامها فوراً لأعمال القمع الدولية المشتركة، ويحدد مجلس الأمن قوة هذه الوحدات ومدى استعدادها والخطط اللازمة لأعمالها المشتركة وذلك بمساعدة لجنة أركان الحرب وفي الحدود الواردة في الاتفاق أو الاتفاقيات الخاصة المشار إليها في المادة الثالثة والأربعين " (1).

هذا وقد بحث واضعو ميثاق الأمم المتحدة مسألة تنفيذ قرارات مجلس الأمن بحثاً مستفيضاً أثناء انعقاد مؤتمر سان فرانسيسكو وكان هناك اتجاهات ثلاث في كيفية تنفيذ قرارات مجلس الأمن وهي:-

الاتجاه الأول: إنشاء جيش دولي يحل محل الجيوش الوطنية ويسمى عنها.

الاتجاه الثاني: وضع وحدات من الجيوش تحت إشراف دولي للعمل على تحقيق أغراض الأمم المتحدة.

الاتجاه الثالث: تكليف بعض الجيوش الوطنية بالتعاون فيما بينها على تحقيق أغراض الأمم المتحدة على أن تحتفظ هذه الجيوش بقيادتها الوطنية.

إلا أن الرأي استقر بصفة نهائية على الاتجاه الثاني الذي بموجبه يتم تخصيص وحدات مسلحة وطنية توضع تحت إشراف الأمم المتحدة أو بالأحرى مجلس الأمن لأجل تحقيق أهداف محددة، وقد تم إقرار هذا الاتجاه وتضمنت أحكامه المواد (43) حتى (47) من الميثاق حيث أوضحت هذه المواد طريقة تشكيل قوات الأمم المتحدة وكيفية تنظيمها. (2)

ونظراً لما يمكن أن يستغرق إعداد الاتفاقيات المشار إليها في المادة (43) من وقت طويل، فقد أوردت المادة (106) من الميثاق حكماً انتقالياً يمكن مجلس الأمن من تنفيذ إجراءات القمع التي قد يعهد بها إلى هذه القوات فقد نصت المادة (106) من الميثاق على أنه إلى أن تعتبر الاتفاقيات المشار إليها في المادة الثالثة والأربعين معمولاً بها على الوجه الذي يرى معه مجلس الأمن أنه أصبح يستطيع البدء في تحمل مسؤولياته وفقاً للمادة الثانية والأربعين، تتشاور الدول التي

(1) د. حسام احمد محمد هنداي، مرجع سابق، ص160.

(2) د. حامد سلطان، القانون الدولي العام في وقت السلم، مرجع سابق، ص950.

اشتركت في تصريح الدول الموقع في موسكو في 3 أكتوبر 1943 هي وفرنسا وفقاً لأحكام الفقرة الخامسة من التصريح كما تتشاور الدول الخمس مع أعضاء الأمم المتحدة الآخرين، كلما اقتضى الحال نيابة عن الهيئة بالأعمال المشتركة التي قد تلزم لحفظ السلم والأمن الدولي.

ولما كانت الاتفاقيات المشار إليها بالمادة (43) لم تتم إلى الآن بالطريقة المنصوص عليها بالميثاق، حيث أن القصد منها وضع قوات بصفة مستمرة تحت تصرف مجلس الأمن، فإن المادة (106) هي التي تنظم استخدام القوة في إطار نظام الأمن الجماعي حتى الآن والتي نجد أن حكمها هو الذي تم تطبيقه في الأزمة العراقية الكويتية، ذلك أن المادة المذكورة لم تحدد كيفية التشاور في سبيل القيام بالأعمال اللازمة لحفظ السلم والأمن الدوليين.⁽¹⁾

تشكيل لجنة أركان الحرب :

نصت المادة (47) من ميثاق الأمم المتحدة على تشكيل لجنة أركان الحرب وفقاً لهذه المادة وحتى يتم خضوع استخدام القوة لمجلس الأمن فإنه يختص بوضع الخطط اللازمة لاستخدام القوة وذلك بمساعدة لجنة أركان الحرب والتي نصت عليها المادة (47) من الميثاق.

هذا وقد حددت المادة (47) من الميثاق كيفية تشكيل لجنة أركان الحرب واختصاصاتها وما يحق لها أن تنشئه من لجان فرعية وإقليمية.

وتشكل لجنة أركان الحرب من رؤساء أركان الحرب بالدول الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن أو من يقوم مقامهم، ويجب على اللجنة أن تدعو أي عضو من أعضاء الأمم المتحدة من غير المتمثلين فيها للاشتراك في عملها إذا اقتضى ذلك حسن عملها وفقاً لنص المادة (47).⁽²⁾

أما عن مهام لجنة أركان الحرب فتكمن بإسداء المشورة والمعونة إلى مجلس الأمن فيما يتعلق بما يلزمه من حاجات حربية لحفظ السلم والأمن الدوليين ولإستخدام القوات الموضوعة تحت تصرفه وقيادتها وكذلك تكون لجنة أركان

(1) د. عمرو رضا بيومي، مرجع سابق، ص 120، ص 121.

(2) د. نبيل محمد نور الدين بشر، المرجع السابق، ص 54.

الحرب مسئولة تحت إشراف مجلس الأمن عن التوجيه الاستراتيجي لهذه القوات، ولهذه اللجنة أن تنشئ فروعاً إقليمية إذا حولها مجلس الأمن ذلك، وذلك بعد التشاور مع الوكالات الإقليمية صاحبة الشأن.

ولكن السؤال الذي يطرح نفسه إذا كانت الدول الأعضاء في الأمم المتحدة ملزمة بتنفيذ قرارات مجلس الأمن فهل يقع على عاتق الدول غير الأعضاء في الأمم المتحدة نفس الالتزام؟

ذهب رأي من الفقه إلى أن الدول غير الأعضاء ملزمة طبقاً لنص المادة (6/2) بأن تسير على النهج الذي رسمه الميثاق في كافة موادته لتحقيق حفظ السلم والأمن الدوليين وبالتالي فإن الميثاق يفرض كافة الالتزامات التي ينظمها على دول العالم سواء الدول الأعضاء في الأمم المتحدة أو الدول غير الأعضاء، ولا تعفى الدول الأخيرة إلا من الالتزامات التي يصعب فرضها عليها لأنها مرتبطة بمباشرة النشاط داخل المنظمة مثل الالتزامات بدفع نفقات المنظمة.⁽¹⁾

وطبقاً لهذا الاتجاه فإن الدول غير الأعضاء تلتزم بتنفيذ قرارات مجلس الأمن باتخاذ التدابير الضرورية والمنصوص عليها في الميثاق وهذا هو رأي أغلبية فقهاء القانون الدولي.⁽²⁾

وبالرجوع إلى نص المادة (6/2) في الميثاق نجد قد ورد ضمن فقرات المادة الثانية التي تناولت مبادئ الأمم المتحدة وهي حسب الترتيب الوارد في المادة.

- 1- مبدأ المساواة في السيادة بين جميع أعضاء الأمم المتحدة.
- 2- مبدأ الوفاء بالالتزامات المترتبة على الميثاق بحسن نية.
- 3- مبدأ الالتزام بفض المنازعات الدولية بالطرق السلمية.
- 4- مبدأ حظر استخدام القوة أو التهديد باستخدامها في العلاقات الدولية.
- 5- مبدأ الالتزام بمساعدة الأمم المتحدة في أي عمل تتخذه وفق الميثاق والامتناع عن مساعدة أية دولة تتخذ الأمم المتحدة إزاءها عملاً من أعمال المنع

(1) د. محمد طلعت الغنيمي، مرجع سابق، ص 582.

(2) د. حسن الجلي، مركز الأمم المتحدة بالنسبة للدول غير الأعضاء فيها، المجلة المصرية للقانون الدولي، المجلد 23 عام 1966 ف، ص 55.

أو القمع ثم تأتي المادة (6/2) المتعلقة بإلزام الدول غير الأعضاء بالسير على المبادئ بقدر ما تقتضيه ضرورة حفظ السلام والأمن الدوليين.⁽¹⁾

فلو نظرنا إلى نص المادة (6/2) فإنه يلزم الدول غير الأعضاء على السير على هذه المبادئ الخمسة والمشار إليها بقدر ما تقتضيه ضرورة حفظ السلم والأمن الدوليين.

وبناء على ذلك فإن الدول غير الأعضاء في الأمم المتحدة تلتزم بموجب المادة (6/2) من الميثاق السابق ذكرها مثلما تلتزم بها الدول الأعضاء، فهي تلتزم بتقديم المساعدة إلى الدول التي يكلفها مجلس الأمن بتنفيذ قراراته طبقاً لنص المادة (1/48) من الميثاق وكذلك تلتزم بتقديم نفس المساعدات إلى المنظمات الإقليمية إذا ما استخدمها مجلس الأمن في أعماله طبقاً لنص المادة (53) من الميثاق إلى جانب ذلك فهي تلتزم بعدم تقديم أي مساعدة لأية دولة تتخذ ضدها الأمم المتحدة عملاً من أعمال المنع والقمع فاللتزام الدول غير الأعضاء في الأمم المتحدة ينحصر في الالتزامات المنصوص عليها بالمادة (6/2) فحسب.

أما الالتزامات التي تضمنتها نصوص المواد (25، 48، 49) فإنها لا تسرى على الدول غير الأعضاء، حيث إنها من الالتزامات التي ترتبط ارتباطاً مباشراً للدخول في عضوية الأمم المتحدة فلا يستساغ القول بتكليف مجلس الأمن بعض الدول غير الأعضاء في الأمم المتحدة باستخدام القوة مباشرة وطبقاً لنص المادة (25) أو المادة (1/48) من الميثاق.⁽²⁾

ومن هذه القرارات في هذا الصدد، القرار رقم (665) لسنة 1990م والذي يضمن فرض حصار بحري على العراق والذي يعد من ضمن التدابير العسكرية المنصوص عليها في المادة (42) من الميثاق، فقد جاء هذا القرار في الفقرة الأولى منه مطالباً الدول الأعضاء التي تتعاون مع حكومة الكويت والتي تنشر قوات بحرية في المنطقة أن تحكم الحصار البحري على العراق، ثم تأتي الفقرة الثالثة من القرار بدعوة جميع الدول بتقديم ما قد يلزم من مساعدة للدول

(1) د. محمد طلعت الغنيمي، الأحكام العامة في قانون الأمم، مرجع سابق، ص 582.

(2) المرجع السابق، ص 582.

المشار إليها في الفقرة الأولى من القرار وذلك وفقاً للميثاق فهذه الفقرة متعلقة بجميع الدول ولم تفرق بين الدول الأعضاء وغير الأعضاء فالجميع مخاطب بمضمونها، وطبقاً لهذا تلتزم جميع الدول بتقديم المساعدات ما يلزم الدول القائمة بالحصار المشار إليها في الفقرة الأولى وذلك إشارة لنص المادة (5/2) التي تلزم جميع الدول جميعاً بتقديم المساعدة للأمم المتحدة في أي عمل تتخذه وفقاً للميثاق.⁽¹⁾

كذلك القرار رقم (670) لسنة 1990 ف والمتعلق بفرض حصار جوي ضد العراق والذي يعد أيضاً من ضمن التدابير العسكرية طبقاً لنص المادة (42) من الميثاق، حيث إنه يخاطب جميع الدول باتخاذ الإجراءات والتدابير اللازمة التي تساهم في تنفيذ هذا القرار بصرف النظر عما إذا كانت هذه الدول أعضاء في الأمم المتحدة أم لا.⁽²⁾

ثم يأتي قرار مجلس الأمن رقم (678) لسنة 1990 ف المتعلق باستخدام القوة ضد العراق، حيث يرتب التزاماً مباشراً على الدول المتعاونة مع حكومة الكويت باستخدام القوة، أما باقي الدول الأعضاء في الأمم المتحدة التي لم يشملها التكليف وكذلك الدول غير الأعضاء فهي تلتزم كما ذكرنا بمضمون المادة (6/2) من الميثاق والتي أشار إليها القرار من أجل التأكد على هذا الالتزام عندما طالب الدول بتقديم الدعم المناسب للإجراءات التي تتخذ تنفيذاً للفقرة الثانية من القرار المتعلق باستخدام القوة.

وإذا ما تركنا القرارات الصادرة باتخاذ تدابير عسكرية وانتقلنا إلى القرارات المتعلقة بفرض عقوبات غير عسكرية فإن هذه القرارات في مجملها قد ألزمت الدول غير الأعضاء بالعمل وفقاً لما جاء فيها.

ومن هذه القرارات نذكر القرار رقم (277) لسنة 1970 ف المتضمن فرض عقوبات غير عسكرية ضد النظام العنصري في روديسيا الجنوبية، حيث إن هذا القرار يخاطب كافة الدول بصرف النظر عن عضويتها في الأمم المتحدة من عدمه.⁽³⁾

(1) د. عمر رضا بيومي، مرجع سابق، ص 98 - 103.

(2) المرجع السابق، ص 104.

(3) د. نبيل محمد نور الدين بشر، مرجع سابق، ص 523.

ومنها أيضاً القرار رقم (276) لسنة 1972 ف حيا ل جنوب أفريقيا بسبب ممارساتها غير الشرعية في إقليم ناميبيا، حيث يدعو جميع الدول إلى قطع علاقاتها مع حكومة جنوب أفريقيا، فهذا القرار يخاطب أيضاً جميع دول العالم بصرف النظر عن عضويتها في الأمم المتحدة من عدمه.(1)

ومن القرارات الصادرة في هذا الشأن القرار رقم (661-1990 ف) الصادر بشأن الأزمة العراقية الكويتية إذ أنه يخاطب في الفقرة الخامسة منه جميع الدول الأعضاء وغير الأعضاء بأن تعمل بدقة وفقاً لأحكام هذا القرار المتضمن تدابير غير عسكرية ضد العراق.(2)

وكذلك القرار رقم (748) الصادر بتاريخ 1992/3/31 ف، المتعلق بفرض عقوبات غير عسكرية ضد ليبيا بسبب أزمة لوكربي، فقد جاء في الفقرة السابعة منه مطالبة جميع الدول بما في ذلك الدول غير الأعضاء بأن تلتزم بدقة بأحكامه(3).

كما أكد القرار رقم (883) الصادر بتاريخ 1993/11/11 ف، المتعلق بنفس الأزمة والمتضمن تشديد العقوبات ضد ليبيا على نفس الالتزام وسريانه على جميع الدول سواء أكانت أعضاء في الأمم المتحدة أم لا.(4)

(1) د. عبد الله الأشعل، المرجع السابق، ص 410.

(2) لمزيد من التفصيل عن مضمون هذا القرار، أنظر الفقرة الثالثة بنقاطها الثلاث، أ- ب- ج، الفقرات 4-5-6-7-8-9- منه على موقع الأمم المتحدة شبكة الانترنت الموقع التالي:- www.un.org.com

(3) أنظر نص القرار - د. ميلود المهدي، المرجع السابق، ص 306-307.

(4) المرجع السابق، ص 316.

المطلب الثاني

متابعة تنفيذ قرارات الأمم المتحدة

من المعلوم أن وجود قدر من المتابعة والإشراف على أعمال السلطات يعتبر نوعاً من الضمان لسير عملها وفقاً للقواعد القانونية التي تحدد اختصاص هذه السلطات وحدودها وأساليب ممارستها وغاياتها.

ومتابعة الإشراف على أعمال الأجهزة ذات السلطات في - عمومها - تتمثل في التقارير التي تقدم إلى الجهات المختصة، أو من خلال المعلومات التي تجمعها السلطة العليا لمراقبة سير عمل أجهزتها الفرعية.⁽¹⁾

ومبرر الرقابة ومتابعة تنفيذ قرارات مجلس الأمن كونه هو الجهاز الرئيسي المسئول عن حفظ السلم والأمن الدوليين، وهو يتمتع بسلطات تقديرية واسعة سواء من حيث تكييف طبيعة النزاع المعروض عليه، أو من حيث نوع القرار الذي يجب اتخاذه، وما إذا كان سوف يتصدى له وفقاً لأحكام الفصل السادس من الميثاق أو الفصل السابع، أو أنه لسبب أو لآخر سوف يترك للأطراف معالجة المسألة بوسائلها، ومن ثم لا يوجد ضابط محدد، أو معايير ثابتة لعمل مجلس الأمن للقول أن سلطاته محكمة، ومن ثم يجب تحصينها من الرقابة لكي تؤدي دورها بفاعلية.⁽²⁾

" ثم أن استبعاد أو حتى تقليص فكرة الرقابة والإشراف على عمل مجلس الأمن واعتناق أن تكون فكرة المسألة على قدر السلطة لا ينفي أن تكون هذه السلطات موضوعاً للرقابة، بل أن هذه الرقابة واجبة - من باب أولى - إذا كانت هذه السلطة واسعة النطاق كذلك المسندة إلى مجلس الأمن".⁽³⁾

كما أن مجلس الأمن وفقاً لنصوص ميثاق الأمم المتحدة يمتلك سلطات واسعة النطاق فالمادة (24) من الميثاق تقرر أنه بغية تأمين العمل السريع والفعال للمنظمة يخول أعضاؤها مجلس الأمن بالعمل نيابة عنهم" وفي سبيل قيامه بهذه المهمة،

(1) د. محمد مصطفى يونس، تنفيذ قرارات المنظمات الدولية، مجلة حقوق حلوان، العدد الأول، 1999ف، ص75.

(2) د. محمود صالح العادلي، الشرعية الدولية في ظل النظام العالمي الجديد، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية 2003ف، ص29.

(3) المرجع السابق، ص25.

يقرر مجلس الأمن طبقاً للمادة (39) من الميثاق اتخاذ الإجراءات الضرورية لحفظ السلم والأمن الدوليين.⁽¹⁾

وبرغم حرص واضعي الميثاق على إطلاق سلطة مجلس الأمن بحجة أن طبيعة هذه السلطات تتطلب ذلك، إلا أن الممارسة العملية لمتابعة تنفيذ هذه القرارات تعتبر شكلية ولا تغير من سلطات مجلس الأمن شبه المطلقة، حيث إن المادة (3/24) من الميثاق تقضي بأنه على مجلس الأمن أن يرفع تقارير سنوية وأخرى خاصة إلى الجمعية العامة للنظر فيها، لكنها استدركت هذه المادة بالقول " إذا اقتضت الحال" مما يعني أن رفع هذه التقارير من مجلس الأمن والتي يفترض أن تتضمن أعماله وقراراته وإجراءاته ونتائجها هي مسألة اختيارية لمجلس الأمن، سواء فيما يخص التقارير السنوية أو الخاصة.

الأمر الذي يدل على أن الجمعية العامة وفقاً لهذا النص لا تملك رقابة فعلية على مجلس الأمن من أي نوع، هذا من جانب ومن الجانب الآخر فإن النص المذكور لم يعطي للجمعية العامة سلطة رقابة محددة على أعمال مجلس الأمن، ويتضح ذلك من اختتام النص بالإشارة إلى أن سلطات الجمعية العامة الخاصة بهذه التقارير التي يرفعها مجلس الأمن - إن هو شاء - لا يتعدى مجرد النظر فيها، دون أن تعطي أي سلطة صريحة في هذا الشأن.⁽²⁾

لكن مع هذا يمكن إيجاد سند قانوني وذلك في إطار متابعة تنفيذ قرارات مجلس الأمن بحفظ السلم والأمن الدوليين، يمكن أن يمنح الجمعية العامة سلطة متابعة تنفيذ هذه القرارات وذلك في نص المادة (10) من الميثاق، رغم الصيغة التخيرية التي ابتدأ بها النص أحكامه، وذلك بإعطائها سلطة مناقشة أي مسألة أو أمر يدخل في نطاق ميثاق الأمم المتحدة، أو يتصل بفرع من الفروع المنصوص عليه فيه، أو مباشرته لوظائفه، ولا يحول بذلك استثناء النص للأحكام الواردة في المادة (12) من الميثاق،⁽³⁾ لأن القصد من هذا الاستثناء هو عدم ازدواج العمل

(1) المرجع السابق، ص 26.

(2) ويرى بعض الفقه في القانون الدولي ومن بينهم الدكتور عبدالعزيز سرحان " أن التقارير التي ترفع من الأجهزة الرئيسية في منظمة الأمم المتحدة إلى الجهاز العام للمنظمة وهي الجمعية العامة، تعد من قبيل الرقابة التي يباشرها هذا الجهاز على سائر الفروع الرئيسية للمنظمة وهو أمر يتفق مع طبيعة هذا الجهاز كونه جهاز ذو اختصاص عام " راجع د. عبدالعزيز محمد سرحان، العرب والمسلمون في ظل النظام الدولي الجديد والشرعية الدولية، مرجع سابق، ص 177.

(3) هذه المادة تمنع الجمعية العامة من النظر في أي نزاع باشر مجلس الأمن سلطاته المنصوص عليها في الميثاق.

بين المجلس والجمعية ولكنه لا يسلبها سلطة المتابعة بتنفيذ القرارات المنصوص عليها في المادة (10) المشار إليها.

كما أنه يتم متابعة تنفيذ هذه القرارات وذلك من خلال طلب مجلس الأمن أو الجمعية العامة من الأمين العام متابعة تنفيذ القرار، وذلك بأن يقوم الأمين العام للأمم المتحدة بإرسال مذكرة تتضمن نص القرار إلى الدول أو الجهات الأخرى المعنية بهذا القرار، يطلب فيها موافاته بالإجراءات المتخذة حيال تنفيذ هذا القرار، بعدها يقوم الأمين العام بتجميع ردود الدول وملاحظاتها ويضمنها تقريراً يقدم للجمعية العامة أو مجلس الأمن⁽¹⁾.

كما يعهد مجلس الأمن أو الجمعية العامة بمهمة متابعة تنفيذ القرارات إلى لجان فرعية تلحق بها وتنشأ لهذا الغرض، ومثال ذلك لجنة المجلس الفرعية بشأن الجزاءات الدولية ضد روديسيا المنشأة عام 1968ف، ولجنته الفرعية الخاصة بالجزاءات ضد جنوب أفريقيا بسبب سياستها في ناميبيا عام 1972ف، ولجنة الجزاءات عام 1962ف التي شكلتها الجمعية العامة لتطبيق الجزاءات ضد جنوب أفريقيا⁽²⁾.

(1) د. محمد مصطفى يونس ، مرجع سابق ، ص 78 .

(2) د. عبدالله الأشعل ، مرجع سابق ، ص 290.

المبحث الثاني

الآثار المترتبة على عدم تنفيذ قرارات الأمم المتحدة

تبذل المنظمة الدولية جهداً حثيثاً بدفع الأعضاء فيها إلى تنفيذ قراراتها، على اعتبار الأهمية القصوى لهذه المرحلة (أي مرحلة التنفيذ) حيث تترجم فيها القرارات إلى واقع ملموس.

ونظراً لما عرفه العمل الجماعي الدولي من عزوف بعض الدول عن القيام بالتزاماتها بتنفيذ قرارات المنظمة التي تعتبر عضواً فيها، فقد عملت هذه المنظمات الدولية من خلال موثيقها وكذلك تطور العمل فيها إلى تحديد مجموعة إجراءات يتم اللجوء إليها لضمان تنفيذ قراراتها.

وبالنسبة لمنظمة الأمم المتحدة، فقد بذلت جهود كبيرة من أجل حث الدول الأعضاء فيها على تنفيذ قرارات المنظمة المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين.

وفي حال عدم التزام الدول بتنفيذ قرارات هذه المنظمة فقد رتب الميثاق (مجموعة جزاءات) قد تقع على الدولة المخلة وتأتي هذه الجزاءات في إطار هدف المنظمة في أن تلتزم الدول بما تقره المنظمة وعدم انتهاك ميثاقها.

وترتيباً على ما تقدم سوف نتناول بالدراسة المقصود بالجزاءات الدولية

وأنواعها على النحو الآتي :

المطلب الأول : التعريف بالجزاءات الدولية .

المطلب الثاني : الجزاءات الدولية غير العسكرية .

المطلب الثالث : الجزاءات الدولية العسكرية .

المطلب الأول

التعريف بالجزاءات الدولية

بداية تجب الإشارة إلى أنه ليس من السهل وضع تعريف جامع مانع للجزاء الدولي، ذلك أن تعريف الجزاء الدولي قد احتدم بنقاش وجدل فقهي كبير. ومن التعريفات التي قال بها الفقهاء " بأنه العقاب على مخالفة القاعدة القانونية"⁽¹⁾ وفي هذا الشأن يعرف الأستاذ جرج سل الذي يرى الجزاء الدولي هو " كل إجراء يتخذ لتحقيق احترام القانون ولمنع انتهاكه "⁽²⁾.

وفي رؤية أخرى لا تختلف كثيراً عن رأي الفقه المشار إليه بشأن تعريف الجزاء الدولي ، يرى الدكتور / محمد سامي عبدالحميد ، " بأنه لون من ألوان الضرر تلحقه الفئة المسيطرة على الجماعة الدولية بعضو من أعضائها ، بسبب إخلاله بإحدى قواعد القانون التي تلزم الانصياع لأحكامه "⁽³⁾. ويلاحظ على التعريف الأخير انه جاء شاملاً لكل صور الجزاءات الدولية ، كما جاء عاماً دون أن يخصص الجهة التي تقوم بتوقيعه.

لذا حاول الدكتور / زهير الحسيني، تلافي بعض المطاعن في تعريف الجزاء الدولي ، وعرفه بأنه " هو العقاب الذي يمكن توقيعه على مرتكب المخالفة الجسيمة ضد قاعدة أو التزام دوليين ، من قبل جهاز مؤهل لذلك ، بناءً على قرار صادر بثبوت تلك المخالفة قانوناً " ⁽⁴⁾.

أما التعريف القانوني للجزاءات الدولية، فلم يتطرق إلى ذلك ميثاق الأمم المتحدة، وقد اكتفى بالإشارة إليها في بعض موادها⁽⁵⁾ ، وقد كان أول استخدام لمصطلح الجزاء (Sanctions) في المذكرة التفسيرية للدول الكبرى في مؤتمر سان فرانسيسكو الخاصة بحق الاعتراض (veto) وذلك بقولها " أنه لا يجب على الأمم المتحدة أن تسير على الحافه وألا تخرج إلى العالم متعثرة ، ولا تبدأ في أمر لا تستطيع إتمامه أو إنجازه ، فإذا اتخذت قراراً يستهل سلسلة من الإجراءات

(1) د. عبدالله الأشعل ، الأمم المتحدة والعالم العربي في ظل تحول النظام الدولي ، القاهرة ، 1997ف ، ص 47 .

(2) مشار إليه عند د. السيد ابو عيطة ، المرجع السابق ، ص 93 .

(3) المرجع السابق، ص 92.

(4) د. زهير الحسيني ، المرجع السابق ، ص 11 .

(5) انظر نصوص المواد (1 ، 5 ، 6 ، 19 ، 41 ، 42 ، 2/94 ، 106) من ميثاق الأمم المتحدة .

تفضي إلى ضرورة القيام بعمل من أعمال القمع، فينبغي لها أن تتأكد من أن الدول الكبرى تعتبر قوتها المجتمعة لازمة ، وربما كافية لتنفيذ الجزاء اتفاقاً خالصاً مع تلك الإجراءات من بداية السلسلة إلى منتهاها (1)

وغنى عن البيان أن ميثاق الأمم المتحدة لم يستعمل مصطلح الجزاء حتى فيما يتعلق بالجزاءات التنظيمية المنصوص على حق الأمم المتحدة في ممارستها، كالحق في الحرمان من التصويت بالجمعية العامة المادة (19) من الميثاق، والحرمان من ممارسة حقوق العضوية المنصوص عليها في المادة (5) ، أو حتى الطرد من عضوية الأمم المتحدة المنصوص عليها في المادة (6) من الميثاق.

ومما تجدر الإشارة إليه أنه حتى في نقاش أعضاء الوفود في مؤتمر سان فرانسيسكو بتاريخ 12-25 أبريل 1945ف، الخاص بتأسيس الأمم المتحدة وإقرار ميثاقها، فإن الحالات الكثيرة التي تم فيها استخدام مصطلح الجزاء كانت كلها تتعلق بإجراءات القمع التي وردت في الفصل السابع من الميثاق (2).

وعلى الرغم من أن الأمم المتحدة لم تستخدم مصطلح الجزاء حتى في القرار رقم (678) لسنة 1991ف الذي أذن فيه مجلس الأمن للدول المتعاونة مع الكويت باستخدام كل الوسائل ضد العراق لإخراجه من الكويت، فقد استخدم القرار المشار إليه مصطلح الوسائل بدلاً من الجزاءات (3) ، إلا أن التقارير الدولية ، ومنها تقارير لجان الأمم المتحدة في العراق تستخدم مصطلح الجزاء ، ومن هذا القبيل تقرير رمزي كلارك (وزير العدل الأمريكي السابق) الموجه إلى رئيس وأعضاء مجلس الأمن بتاريخ 28/فبراير/2001ف ف ينتقد فيها الجزاءات الاقتصادية على العراق وأستخدم فيها عبارة جزاء بكثرة (4).

من كل ما سبق يتضح أن استخدام مصطلح التدابير أو الإجراءات المنصوص عليها في ميثاق الأمم المتحدة وقراراتها هو المتبع بكثرة ، إلا أن ما يتم على أرض الواقع هي جزاءات دولية بكل ما تحمله الكلمة من معنى ، وأن هذه الجزاءات غير منكروه، لا في استخدامها ولا مسماها ، لذا نفضل استعمال

(1) أنيبس ل . كلود ، مرجع سابق ، ص 211 .

(2) د . عبدالله الأشعل ، مرجع سابق ، ص 50 .

(3) انظر القرار على شبكة الانترنت www.un.org.com

(4) انظر الموقع السابق مباشرة

مسمى الجزاء على أي مسمى آخر وذلك لتوافق هذا المصطلح مع واقع الحال ،
ومع التطور الذي يشهده القانون الدولي .(1)

فالجزاء الدولية تعتبر عاملاً حاسماً من عوامل فاعلية قرارات الأمم
المتحدة والمتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين ، ذلك أن الثابت عملاً أن القواعد
التنظيمية والقانونية تكون أكثر احتراماً إذا كان هناك جزاء محدد يمكن توقيعه
وإنزاله على من يخالف أحكامها (2).

أنواع الجزاءات الدولية :

تجدر الإشارة إلى أنه ليس هناك تصنيف ثابت ومتفق عليه بين فقهاء
القانون الدولي وشراحه لأنواع الجزاءات الدولية، بل أن كل منهم يؤطرها حسب
ما تمليه عليه طبيعة الدراسة التي يقوم بها.

بعبارة أخرى يمكن تصنيف الجزاءات الدولية تصنيفات مختلفة، حيث
يمكن تصنيفها باعتبار هدفها إلى جزاءات وقائية وعقابية،(3) كما يمكن تصنيفها
على اعتبار طبيعتها إلى مادية ومعنوية، (4) ويمكن تصنيفها باعتبار مضمونها
المادي إلى جزاءات لا تتطلب استخدام القوة العسكرية وأخرى يلزم لها استخدامها
وهذا هو التصنيف الذي نفضل اتباعه.

ولكن قبل الخوض في غمار دراسة الجزاءات على اعتبار مظهرها المادي
والتي تتطلب استخدام القوة أو لا يتطلب استخدامها، لابد من التعرّيج على بعض
أنواع الجزاءات والتي لها صلة بمسألة حفظ السلم والأمن الدوليين وهي:-

1- جزاء الطرد:

طرد الدولة من عضوية منظمة دولية يعتبر هو الجزاء الدولي التأديبي
الأشد، الذي ينص عليه ميثاقها، ومن ذلك نص ميثاق الأمم المتحدة في مادته

(1) د. السيد أبو عيطة ، مرجع سابق ، ص 90 .

(2) د. إبراهيم أحمد شلبي ، مرجع سابق ، ص 43 .

(3) الجزاءات الوقائية هي التي تستهدف حمل المخاطبين بأحكام القاعدة القانونية على الامتثال لها، وهي بهذه الصفة سابقة على وقوع
المخالفة كحظر تصدير الأسلحة النووية، أما الجزاء العقابي فهو الجزاء اللاحق لوقوع المخالفة بهدف عقاب المخالف لأحكام القاعدة
القانونية الدولية أنظر. د. محمد إسماعيل علي، طبيعة القاعدة القانونية الدولية وعلاقتها بفكرة الجزاء دراسة فقهية، المجلة المصرية

للقانون الدولي، المجلد (36) 1980 ف، ص 118.

(4) الجزاءات المادية التي تنال من مصلحة الدولة المخالفة ويدخل فيها حسب هذا التصنيف الجزاءات الجنائية والعسكرية والمالية، أما
الجزاءات المعنوية فهي التي تنال من مصلحة مستقبلية للدولة أو مركزها المعنوي، وتتضمن الجزاءات السياسية والاقتصادية
والعسكرية، إضافة إلى الجزاءات القانونية " بطلان المعاهدات وأبطالها، وعدم تطبيقها وإلغائها، وأبطال التصرفات التي تنتهك أحكام
المعاهدة ، أنظر المرجع السابق، ص 119.

السادسة بأنه " إذا أمعن عضو من أعضاء الأمم المتحدة في انتهاك مبادئ الميثاق جاز للجمعية العامة أن تفصله من الهيئة بناء على توصية مجلس الأمن ".
ومن خلال نص هذه المادة يتبين أن جزاء الطرد يلزم له شرطان، هما ثبوت الإمعان في انتهاك مبادئ الميثاق⁽¹⁾ وهذا شرط موضوعي، والآخر إجرائي يتمثل في صدور قرار بالفصل في الجمعية العامة، بناء على توصية من مجلس الأمن.

إن هذا الجزاء من شأنه أن يجرد الدولة من التزاماتها، وكون أهداف المنظمة قد تتأثر بسبب حرمان الدولة المطرودة من الإسهام في نشاط المنظمة، فالأمم المتحدة وهي التي تعمل من أجل الأمن الدولي لا شك ستكون أكثر ضعفاً في القيام بمهامها كل ما نقص عدد أعضائها.

كما أن هذا الجزاء يعتبر من أخطر الجزاءات الدولية لأنه كما يرى البعض بأنه " يعني العزلة ومن ثم فإنه لا يملك توقيع هذا الجزاء جهاز واحد وإنما أكثر من جهاز داخل المنظمة كما هو الحال بالنسبة للجمعية العامة ومجلس الأمن داخل الأمم المتحدة"⁽²⁾ حيث إن جزاء الطرد يمر بمراحل فيها يتم تقرير أثره على أهداف المنظمة، أي أن جزاء الطرد لا يحدث آلياً بمجرد توافر شروط أعماله، فلا بد من قرار صادر عن الجمعية العامة، بناء على توصية صادرة بالطرد من مجلس الأمن ومن ثم فإن طرد الدولة من عضوية الأمم المتحدة محاط بضمانات إجرائية حيث لا يمكن تصور أن يتم طرد الدولة التي يكون في خروجها من عضوية الأمم المتحدة مساس أو تأثير على أهدافها، وخير شاهد على ذلك أن نص المادة (6) من الميثاق لم يجعل جزاء الطرد وجوبياً بل جعله لهذا السبب جوازياً.
ولجزاء الطرد آثار على الدولة المطرودة، حيث يترتب على الطرد من الأمم المتحدة، طرد تلقائي للدولة من بعض الوكالات المتخصصة مثل اليونسكو، ومنظمة الصحة العالمية، والمنظمة البحرية الاستشارية.⁽³⁾

(1) تقدير وقوع الإمعان في انتهاك المبادئ المقررة متروك للمنظمة طالما أن النص منحها سلطة الفصل دون ربط ذلك بأي قيود أو ضوابط أخرى، إلا أن النص لم يضع ضابط أو معيار لتحديد الإمعان في انتهاك مبادئ الميثاق الذي يستوجب الطرد، وهنا تجدر الإشارة إلى أن جزاء الفصل ليس وجوبياً على المنظمة بل هو جوازى كما يشير النص.

(2) د. السيد أبو عيطة، مرجع سابق، ص 419.

(3) د. عبد الله الأشعل، النظرية العامة للجزاءات في القانون الدولي، مرجع سابق، ص 257.

أما عن حالات تطبيق جزاء الطرد من عضوية الأمم المتحدة، فإنه لم يحدث أن طردت دولة من عضويتها، رغم المطالبات الدولية في حالات كثيرة تستوجب توقيع مثل هذا الجزاء، كما حدث بخصوص مطالبة الدول الأفريقية بطرد جنوب أفريقيا والبرتغال من عضوية الأمم المتحدة منذ عام 1961 ف (1) " ووجود العديد من الدول التي تستحق هذه العقوبة مثل إسرائيل التي تضرب عرض الحائط بمبادئ الأمم المتحدة والقرارات الصادرة عن أجهزتها الرئيسية خاصة الجمعية العامة ومجلس الأمن". (2)

2- الحرمان من ممارسة حقوق وامتيازات العضوية:

أو كما يسميه البعض من الفقهاء الوقف (3) " والوقف بصفة عامة هو جزاء يترتب عليه حرمان العضو من كل أو بعض الحقوق والمزايا التي يتمتع بها داخل المنظمة الدولية ولكن لفترة مؤقتة ويزول بزوال السبب ومن هنا فهو يختلف عن الطرد إذ أن هذا الجزاء الأخير نهائي بخلاف الأول". (4)

وينحصر وقف الدولة عن ممارسة حقوق العضوية في بعض هذه الحقوق لاسيما الحق في التصويت، وقد يأخذ هذا الجزاء شكل الحرمان الكلي أو الجزئي لممارسة حقوق وامتيازات العضوية.

والوقف الكلي لحقوق وامتيازات العضوية يعني وقف هذه الحقوق والامتيازات وفقاً كاملاً، وقد أشار ميثاق الأمم المتحدة في مادته الخامسة إلى الوقف الكلي لهذه الحقوق والامتيازات باعتباره إجراء تبعياً لا يطبق إلا عندما تخضع الدولة لإجراء من إجراءات القمع أو المنع وذلك بنصها بأنه " يجوز للجمعية العامة أن توقف أي عضو اتخذ مجلس الأمن قبله عملاً من أعمال المنع أو القمع عن مباشرة حقوق العضوية ومزاياها، ويكون ذلك بناء على توصية مجلس الأمن، ولمجلس الأمن أن يرد لهذا العضو مباشرة تلك الحقوق والمزايا".

وبناء عليه فإنه لإعمال هذا الجزاء، لا بد أن يكون العضو المحروم قد صدر في حقه قرار بجزاء من جزاءات المنع أو القمع، وأن يتم توقيع هذا الجزاء

(1) المرجع السابق، ص 259.

(2) د. السيد أبو عيطة، مرجع سابق، ص 418.

(3) المرجع السابق، ص 420.

(4) المرجع السابق، ص 420.

بناء على قرار تتخذه الجمعية العامة وفقاً للنظام المقرر فيها بموجب المادة (2/18) من الميثاق "لأغلبية الثلثين" وأن يكون ذلك بناء على توصية من مجلس الأمن⁽¹⁾.

وهنا تجدر الإشارة إلي أنه لم يحدث أن طبقت المادة الخامسة من الميثاق حتى مع العراق الذي مورس قبله كل جزاءات المنع والقمع.

أما عن الآثار المترتبة على تطبيق جزاء الحرمان الكلي عن ممارسة حقوق وامتيازات العضوية، فبالإضافة إلى هذا الحرمان فإن الجزاء يسري على الدولة في فروع الأمم المتحدة الثانوية والمؤتمرات الدولية التي تدعو إليها، ومع ذلك فإن جزاء الحرمان الكلي عن ممارسة حقوق وامتيازات العضوية لا يعفي الدولة المحرومة من التزاماتها السابقة على توقيع الجزاء.⁽²⁾

أما بالنسبة للوقف الجزئي عن ممارسة حقوق وامتيازات العضوية، فإنه نجد في كثير من موثيق المنظمة الدولية نصوصاً تخول المنظمة وقف الدولة العضو عن ممارسة حق التصويت في حالة ما إذا تأخرت عن الوفاء بالتزاماتها المالية في نفقات الهيئة الدولية، ومن قبيل ذلك نص المادة (19) من ميثاق الأمم المتحدة، والتي تقضي بأن الدولة العضو في الأمم المتحدة، التي تتأخر عن سداد اشتراكاتها المالية في المنظمة عن السنتين، فإنها تحرم من حق التصويت في الجمعية العامة، وللجمعية العامة مع ذلك أن تسمح لهذا العضو بالتصويت إذا اقتنعت بأن عدم الدفع ناشئ عن أسباب، لا قبل للعضو بها وقد تم محاولة تطبيق هذا الجزاء على دولة الاتحاد السوفيتي السابق لعدم قبولها الرأي الاستشاري الذي أصدرته محكمة العدل الدولية في هذا الشأن في عشرين يوليو 1962 ف وتم حل الأزمة دبلوماسياً.⁽³⁾

أما عن آثار جزاء الحرمان الجزئي من ممارسة حقوق وامتيازات العضوية، فإن توقيع هذا الجزاء لا يحرم الدولة من ممارسة حقوقها وامتيازات عضويتها الأخرى، غير المنصوص عليها، فمثلاً الحرمان من حق التصويت في

(1) الملاحظ على هذا النص لم يسير بنفس الطريقة بشأن سلب الحقوق والامتيازات فيما يتعلق بردها، حيث خص بذلك مجلس الأمن دون مشاركة أي جهاز آخر، ودون أن يضع لذلك معيار معين.

(2) د. عبد الله الأشعل، النظرية العامة للجزاءات الدولية في القانون الدولي، مرجع سابق، ص 281-282.

(3) د. صادق محروس موسى، مرجع سابق، ص 12.

الجمعية العامة بسبب عدم الوفاء بالحصص المالية وفقاً لنص المادة (19) لا يوقف بقية حقوق العضوية، خاصة الاشتراك في مداورات الجمعية العامة، وحق الدولة في أن تنتخب عضواً في مجلس الأمن كما لا يؤثر ذلك على عضويتها في فروع المنظمة الدولية الأخرى إذا كانت عضواً فيها وذلك لأن حكم المادة (19) نص حصراً على هذا الجزاء.⁽¹⁾

3- جزاء عدم تنفيذ أحكام محكمة العدل الدولية:

أما جزاء عدم تنفيذ أحكام محكمة العدل الدولية فتسجل الفقرة الأولى من المادة (94) من ميثاق الأمم المتحدة " 1 - تتعهد كل أعضاء الأمم المتحدة بالنزول إلى أحكام المحكمة في أية قضية يكونون طرفاً فيها، 2 - بأنه إذا امتنع أحد المتقاضين في قضية عن القيام بما يفرض عليه حكم تصدره المحكمة فللطرف أن يلجأ إلى مجلس الأمن، ولهذا المجلس إذا رأى ضرورة لذلك، أن يقدم توصياته، أو يصدر قراراً بالتدابير التي يجب اتخاذها لتنفيذ هذا الحكم".⁽²⁾

ويلاحظ أن سلطات مجلس الأمن المنصوص عليها في الفقرة الثانية من المادة (94) هي تقريباً نفس سلطاته، بمقتضى المادة (39) من الميثاق، ولكن في مجال تنفيذ الأحكام القضائية الدولية الصادرة عن محكمة العدل الدولية، حيث إن للمجلس بموجب هذا النص سلطة تقدير الوضع، وله سلطة تقدير التدابير اللازمة اتخاذها لتنفيذ الحكم.

وفي هذا الصدد يرى بعض من الفقهاء أنه من الصعب إمكان استخدام تدابير الأمن الجماعي في غير الأحوال المخصصة له في الميثاق، إذ أن هذا المنهج هو منهج متخصص، فهو لا يواجه إلا حالات تهديد السلم أو الإخلال به أو أعمال العدوان، ويضيف هذا الجانب من الفقه إلى القول أن استخدام القوة المسلحة لتنفيذ الحكم الصادر عن محكمة العدل الدولية لا يكون مناسباً وإن كان يجوز

(1) د. عبد الله الأشعل، مرجع سابق، ص 282.

(2) ما يهمننا في هذا الجزاء الدولي، هو أن مجلس الأمن قد يلجأ من أجل تنفيذ أحكام محكمة العدل الدولية إلى أي من جزاءات المانتين (42/41) من الميثاق، وأن اختلفت الأسباب، ومن ثم يمكن القول أن الامتناع عن تنفيذ أحكام محكمة العدل الدولية يصبح في بعض الحالات الحالة الرابعة من حالات توقيع جزاءات دولية وفقاً لأحكام الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة.

اتخاذ تدابير أخرى مثل قطع العلاقات الدبلوماسية أو قطع المواصلات أو فرض عقوبات اقتصادية.⁽¹⁾

كما يلاحظ أيضاً أنه يلزم لتدخل مجلس الأمن عسكرياً لتنفيذ أحكام محكمة العدل الدولية توافر الشروط الآتية:-

1- أن تكون المحكمة قد فصلت - وفقاً لاختصاصها - في أصل النزاع المعروض عليها بحكم نهائي، ولا يكون ذلك بمناسبة مجرد أمر تحفظي أو رأي استشاري.

2- أن يتمتع أحد الأطراف عن النزول إلى حكم المحكمة.

3- أن يلجأ الطرف بطلب إلى مجلس الأمن بتنفيذ الحكم طالباً منه استخدام سلطاته لتنفيذ الحكم.

4- أن يقدر مجلس الأمن الإجراء المتاح والمناسب لتنفيذ الحكم.⁽²⁾

لكن يجب أن لا يغيب عن الذهن أن مجلس الأمن في هذا الصدد - وفقاً للرأي الراجح في الفقه - بأن يستخدم إجراءات القمع لتفادي الآثار المترتبة على رفض الإذعان لقرارات محكمة العدل الدولية، إذا قرر أن هذا يعرض حفظ السلم والأمن الدوليين للخطر، لأن سلطته في هذا الشأن ليست مؤسسة على استخدامه كجهاز لتنفيذ أحكام المحكمة.⁽³⁾

كما أن الملاحظ هو أنه لا توجد سوابق دولية طبقت فيها أحكام المادة (2 / 94) من الميثاق على الرغم من أن بعض أحكام محكمة العدل الدولية لم تنفذ، ومن هذه الأحكام رفض البانيا دفع التعويض الذي حكمت به المحكمة لبريطانيا في قضية مضيق كورفو.⁽⁴⁾

وبالعودة إلى تصنيف الجزاءات الدولية على اعتبار مظهرها المادي فإنها تكمن في الجزاءات التي لا تتطلب استخدام القوة العسكرية وأخرى يلزم لها استخدامها.

(1) جير هارد فان غلان، القانون بين الأمم، مدخل إلى القانون الدولي العام، تعريب عباس العمر، دار الجليل بيروت، الجزء الثاني، ص 231.

(2) د. عبد الله الأشعل، مرجع سابق، ص 365.

(3) المرجع سابق، ص 318.

(4) جير هارد فان غلان، مرجع سابق، ص 231.

المطلب الثاني

الجزاءات الدولية غير العسكرية

نصت المادة (41) من ميثاق الأمم المتحدة على أن " 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 من بينها وقف الصلات الاقتصادية والمواصلات الحديدية والبحرية والبرية والجوية والبرقية واللاسلكية وغيرها من وسائل المواصلات وفقاً جزئياً أو كلياً وقطع العلاقات الدبلوماسية".

ومن خلال إمعان النظر في هذه المادة فإنه يلاحظ أن كل الجزاءات التي أشارت إليها، لا تتطلب استخدام القوة العسكرية لتنفيذ قرارات مجلس الأمن، وأن للمجلس أن يقرر منها ما يراه مناسباً، كما يلاحظ أن جزاءات هذه المادة تنقسم إلى قسمين رئيسيين هما الجزاءات الاقتصادية والسياسية.

ومن المعلوم أن الأمم المتحدة تعتبر المسؤولة عن حفظ السلم والأمن الدوليين، لذا منحها الميثاق سلطة توقيع جزاءات دولية لتحقيق هذه الغاية منها الجزاءات الدولية غير العسكرية، لكن المنظمة لا تستطيع الوفاء بالتزاماتها تجاه السلم والأمن الدوليين، عن طريق الجزاءات الدولية غير العسكرية المنصوص عليها في المادة (41) من الميثاق إلا بعد فشل الطرق السلمية المنصوص عليها في الميثاق.

أولاً: تعريف الجزاءات الدولية غير العسكرية.

وقد استخدم ميثاق الأمم المتحدة عدة مصطلحات للدلالة على الجزاءات الدولية، بما فيها الجزاءات غير العسكرية، منها استخدام المادة (1/1) لمصطلح التدابير المشتركة الفعالة وذلك في قولها وتحقيقاً لهذه الغاية "حفظ السلم والأمن الدوليين" تتخذ الهيئة التدابير المشتركة الفعالة لمنع الأسباب التي تهدد السلم أو لإزالتها.

كما استخدمت نفس المادة مصطلح أعمال القمع وذلك في تحديدها للغاية من ذلك بالقول " لقمع أعمال العدوان.

كما استخدم الميثاق لنفس الغاية عبارة "عمل ما" كما جاء في نص المادة (2/11) وعبارة "تدابير" كما هو الشأن في نص المادتين (39-41) كما استخدمت المادة (50) مصطلح تدابير منع وقمع، وهو نفس المصطلح الذي استخدمته المادة (5/2) من الميثاق .

لكن رغم تعدد المصطلحات والعبارات التي استخدمها الميثاق في نصوصه المختلفة للدلالة على الجزاءات الدولية، بما فيها الجزاءات الدولية غير العسكرية، إلا أنه لم يعطي أي تعريف لهذا النوع من جزاءات الفصل السابع.

أما القضاء الدولي فقد استخدم مصطلح "أعمال القمع" للدلالة على الجزاءات الدولية، بما فيها الجزاءات الدولية غير العسكرية، حيث أكدت محكمة العدل الدولية في رأيها الاستشاري بشأن نفقات الأمم المتحدة، على أن أعمال القمع لا توجد خارج الفصل السابع وبالذات في المادتين (41/42) لكنها لم تضع تعريفاً لذلك.⁽¹⁾

ومع ذلك يمكن تعريف الجزاءات الدولية غير العسكرية بأنها هي " أي إجراء لا يتضمن استخدام القوة المسلحة يتخذ ضد الدولة المخالفة للميثاق وتدخل في إطاره الأعمال الواردة في المادة (41)".⁽²⁾

وكما يلاحظ على هذا التعريف أنه لم يحدد الجهة التي توقع الجزاء الدولي الذي يلزم تطبيقه استخدام القوة العسكرية هذا من جانب، ومن جانب آخر وبالرجوع إلى نص المادة (41) من ميثاق الأمم المتحدة فإنه يمكن استخلاص العناصر التالية:-

1- هذه الجزاءات من النوع الذي لا يلزم لتطبيقها استخدام القوة العسكرية ومن ثم يخرج من نطاقها جزاءات المادة (42) من الميثاق.

(1) د. عبد الله الأشعل، الجزاءات الدولية غير العسكرية في الأمم المتحدة، مرجع سابق، ص 218.

(2) د. زهير الحسيني، مرجع سابق، ص 104.

2- الجزاءات الدولية غير العسكرية في الفصل السابع من الميثاق يوقعها الجهاز المختص في الأمم المتحدة وهو هنا أساساً مجلس الأمن.
3- أن تكون هذه الجزاءات بسبب إخلال الدولة أو الدول بقواعد السلم والأمن الدوليين.

والجزاءات الدولية غير العسكرية أقرب إلى كونها وسيلة من وسائل الحل السلمي للنزاعات الدولية، لأنها ليست غاية في ذاتها، ولكنها وسيلة لأن يتجنب أطراف النزاع اللجوء إلى استخدام القوة العسكرية فيتدخل مجلس الأمن في مثل هذه الحالات، ويقرر جزاءات دولية غير عسكرية، ومما يؤكد ذلك ما أشار إليه (أوف ايليمان) وزير خارجية الدنمارك أن الحرب في الخليج ويقصد بها قوات التحالف والقوات العراقية عام 1991ف ليست حتمية لأن حصاراً فعلياً على العراق لبضعة أشهر سيرغمه في نهاية الأمر على سحب قواته من الكويت، وأن الحظر الدولي هو الوسيلة الوحيدة لتجنب النزاع المسلح، وأيده في هذا وزير الدفاع الفرنسي (جان ببير سيفنمان) بقوله " إن عملية المقاطعة الاقتصادية المفروضة على العراق تتم بفاعلية وبنسبة 95%.(1)

وتعتبر الجزاءات الدولية غير العسكرية هي الجزاءات الأصلية في القانون الدولي،(2) لأن الجزاءات الدولية العسكرية هي جزاءات ثانوية، لا يتم اللجوء إليها إلا كخيار أخير لا مناص من اللجوء إليه ويؤيد ذلك نص المادة (42) من الميثاق التي جاء فيها أنه " إذا رأى مجلس الأمن أن التدابير المنصوص عليها في المادة (41) لا تفي بالغرض أو ثبت أنها لم تفي به، جاز أن يتخذ بطريق القوات ... "

وطبيعة الجزاءات الدولية غير العسكرية المنصوص عليها في المادة (41) من الميثاق تضعها في مرتبة وسط بين المادة (40) والتي تنص على أحكام التدابير الوقائية التي يمارسها مجلس الأمن، وبين المادة (42) والخاصة بالجزاءات الدولية العسكرية، وهي على هذا النحو ذات شقين أحدهما وقائي مؤقت يهدف إلى منع الدولة مرتكبة المخالفة الدولية من الاستمرار في هذه

(1) د. عمر رضا بيومي، مرجع سابق، ص 136-137.

(2) المرجع السابق، ص 135.

المخالفة، والثاني شق جزائي يهدف إلى ردع الدولة المعنية، ومن هنا يتضح أن واضعي الميثاق قد أرادوا إطلاق يد مجلس الأمن في استخدام الجزاءات الدولية غير العسكرية على أي نحو يراه، وجعل السلطة التقديرية واسعة لمجلس الأمن بمناسبة اختصاصاته بموجب أحكام الفصل السابع من الميثاق.⁽¹⁾

إلا أن البعض يرى أن الجزاءات الدولية غير العسكرية الواردة في المادة (41) من الميثاق يجب أن تطبق بشكل متدرج من الأخف إلى الأشد بحيث تبدأ بالعلاقات الدبلوماسية كخطوة أولى ثم الجزاءات الاقتصادية،⁽²⁾ لكن هذا الرأي لا يمكن التسليم به لأنه لا يتفق مع ظاهر النص وما سار عليه عمل المجلس، حيث إن ظاهر النص يعطي للمجلس سلطة تقدير اختيار الجزاء، والأمر نفسه ينطبق من حيث الممارسة العملية لتوقيع مجلس الأمن لهذه الجزاءات، حيث لم ينقيد المجلس بأي تسلسل في توقيع هذه الجزاءات كما أنه لا يجوز لأي من الدول الأعضاء الامتناع عن تنفيذ القرارات التي يصدرها مجلس الأمن بشأن تطبيق الجزاءات الدولية غير العسكرية المنصوص عليها في المادة (41) من الميثاق.⁽³⁾ وعليه فإنه لا يجب التقليل من أهمية هذه الجزاءات من كونها قاصرة عن تحقيق الهدف المرجو منها، ويؤكد أهميتها سبق لجوء مجلس الأمن إليها في غير مناسبة ومن الأمثلة على ذلك في هذا الصدد قرارات مجلس الأمن بشأن الجزاءات ضد روديسيا الجنوبية والقرار رقم (661) الصادر في 16 أغسطس 1990 ضد العراق إثر اجتياح قواته للكويت والذي أعقبه بالقرار (665) في 25 أغسطس 1990.⁽⁴⁾

كما تجدر الإشارة إلى أن تطبيق الجزاءات الدولية غير العسكرية لا يلزم له آليات أو اتفاقيات خاصة يتوقف عليها القول بشرعيتها أو المنازعة في ذلك، في حين أن الجزاءات الدولية العسكرية تحتاج أن تنفذ من خلال آليات حددها الميثاق.

(1) د. فاطمة عبد العال احمد، مرجع سابق، ص 78.

(2) د. عبد الله الأشعل، مرجع سابق، ص 222.

(3) د. نبيل محمد نور الدين بشر، مرجع سابق، ص 43.

(4) د. ياسين سيف عبد الله الشيباني، مرجع سابق، ص 131-132.

كما أن الجزاءات الدولية غير العسكرية لم ترد في المادة (41) من الميثاق على سبيل الحصر ذلك أن هذه المادة استخدمت عبارة " ويجوز أن يكون من بينها" وهذا يعني أن هذه الجزاءات هي بعض ما يمكن توقعه في تدابير غير عسكرية والمثال على ذلك حجز وتجميد أرصدة الدول التي يوقع عليها الجزاء حيث أنه لم ينص عليها الميثاق صراحةً. (1)

وتعتبر المشكلة الروديسية هي الحالة الأولى التي تم فيها تطبيق الجزاءات الدولية غير العسكرية وفقاً للمادة (41) وكان ذلك بموجب قرار مجلس الأمن رقم (216) الصادر في 12 نوفمبر 1965 ف والذي دعا في فقرته الثانية كل الدول إلى الامتناع عن أي فعل قد يساعد أو يشجع الحكومة غير الشرعية وذلك إثر إعلان الأقلية البيضاء في روديسيا الاستقلال من جانب واحد، الأمر الذي من شأنه أدان المجلس هذا التصرف وفرض جزاءات غير عسكرية وذلك في قراره رقم (221) الصادر في 19 ابريل 1966 ف ودعا فيه كافة الدول إلى عدم الاعتراف بهذا الاستقلال. (2)

ثانياً : تمييز الجزاءات الدولية غير العسكرية عن التدابير المضادة.

من أكثر المسائل إثارة للجدل في الفقه القانوني هو تمييز الجزاءات الدولية خصوصاً غير العسكرية عن الإجراءات المضادة، (3) لاتفاقها في نوع الإجراء فنجد أن الحظر والمقاطعة الاقتصادية وقطع كل المواصلات والصلات الاقتصادية وقطع العلاقات السياسية هي في مجملها وسائل الجزاءات الدولية غير العسكرية وهي في نفسها – بالغالب – الإجراءات المضادة التي تمارسها الدول في علاقاتها الثنائية.

ومما يزيد من تعقيد المسألة في التمييز بين نوعي الإجراءات الدولية " الجزاءات والإجراءات المضادة، هو انقسام الفقه القانوني الدولي حول تكييف الإجراءات المضادة حيث انقسم هذا الفقه إلى اتجاهين يقفان على طرفي نقيض.

(1) د. ممنوح شوقي مصطفى كامل، مرجع سابق، ص 471.

(2) المرجع السابق، ص 472.

(3) د. السيد أبو عيطة، مرجع سابق، ص 98-99.

فالاتجاه الأول: يذهب أصحابه إلى القول بأن الإجراءات المضادة هي جزاءات دولية " إلا أنها وإن تمتعت بالصفة الجزائية إلا أنها لا تتسم بالشرعية ويستند هذا الرأي إلى جهتين:-

الأولى: مفادها أن طبيعة التدابير المضادة لا يمكن أن توجي بالصفة القانونية الصحيحة لهذه التدابير، وأنه عمل يفتقر إلى المركزية التي تعتبر أهم الخصائص الجوهرية للجزاء الدولي.

أما الحجة الثانية فهي تركز على أن التدابير المضادة تختلف عن الجزاءات الدولية القانونية من حيث الغاية أو الوظيفة، فالغاية من الجزاء هي تحقيق احترام القانون وتدعيمه، أما الإجراءات المضادة فإنها عملية تسهم في زيادة التوتر دون حسم المشكلات وتؤدي إلى عدم استقرار المجتمع الدولي".(1)

أما الاتجاه الثاني: فيذهب أنصاره إلى القول إنه يمكن " إضفاء الصفة القانونية على التدابير المضادة لأنها تعد - من وجهة نظرهم - جزاءات دولية قانونية، مضيفين أن هذا المفهوم يرفض المحاولات الرامية إلى قصره على مجرد التدابير التهديدية دون العقابية وأن هذه التدابير لا تهدف لغير الضغط على من يرتكب السلوك غير المشروع بهدف الكف عنه، بينما الجزاء مفاده العقاب على الفعل غير المشروع".(2)

ورغم اختلاف الفقه القانوني الدولي بشأن ذلك إلا أن الأمر يمكن حسمه من حيث التكييف القانوني بالقول إن الجزاءات الدولية هي سلطة حولها القانون الدولي لهيئة دولية مختصة ومستقلة عن أطراف العلاقة تقوم بفرض وتطبيق هذه الجزاءات على عكس التدابير المضادة التي يتخذها الطرف المضار بنفسه.(3)

(1) المرجع السابق، ص 99.

(2) المرجع السابق، ص 101.

(3) د. زهير الحسيني، مرجع سابق، ص 12.

- ويعتبر مصطلح التدابير المضادة من التعبيرات الجديدة في القانون الدولي العام، حيث استخدمته لجنة القانون الدولي التابعة للأمم المتحدة وذلك في المادة (30) من مشروع الاتفاقية الخاصة بالمسؤولية الدولية، والتي جاءت تحت عنوان التدابير المضادة لفعل غير مشروع دولياً وذلك في نصها القائل " أن الفعل غير المشروع للدولة والذي لا يتفق مع التزام تلك الدولة آزاء دولة أخرى، يكون محظوراً، إذا كان الفعل إجراء مشروعاً وفقاً للقانون الدولي في مواجهة الدولة الأخرى بناء على فعل غير مشروع دولياً لتلك الدولة الأخيرة. أنظر د. السيد أبو عيطة، مرجع سابق، ص 98.

وهكذا ومن خلال الأحكام المتعلقة بالجزاءات الدولية غير العسكرية والتي سبقت الإشارة إليها، فإنه يتضح أنها تتمحور حول محورين أساسيين هما محور الجزاءات الدولية الاقتصادية ومحور الجزاءات الدولية السياسية.

أولاً: الجزاءات الدولية الاقتصادية :-

ما من شك أن التعرف على الجزاءات الدولية الاقتصادية على درجة كبيرة من الأهمية، لأنها من الجزاءات الدولية التي كثيراً ما يعول عليها المجتمع الدولي ممثلاً في منظمة الأمم المتحدة كأحدى وسائل حفظ السلم والأمن الدوليين.

فقد ذهب البعض إلى تعريف الجزاءات الدولية الاقتصادية إلى القول " بأن الجزاءات الدولية الاقتصادية هي إجراء اقتصادي يهدف إلى التأثير على إرادة الدولة في ممارسة حقوقها لحملها على احترام التزاماتها الدولية، بحيث تصبح قراراتها مطابقة لما يفرضه عليها القانون".⁽¹⁾

والحقيقة أن هذا التعريف أورد تحديداً لفكرة الجزاء من زاوية غايته وهو التأثير على إرادة الدولة في ممارسة حقوقها لحملها على احترام قواعد القانون الدولي، إلا أنه في المقابل لم يحدد الجزاء الاقتصادي الدولي تحديداً مناسباً ولم يحدد الجهة المخولة بفرضه.

كما ذهب البعض الآخر من الفقه في تعريف الجزاءات الدولية الاقتصادية بأنها " إجراء تتخذه المنظمات الدولية أو دولة أو مجموعة من الدول في مجال العلاقات الاقتصادية ضد دولة ما، لمنعها من ارتكاب عمل مخالف لأحكام القانون الدولي، ولحملها على إيقافه إذا كانت قد بدأت به بغية الحفاظ على السلم والأمن الدوليين".⁽²⁾

وكما هو ملاحظ فإن هذا التعريف يحمل في طياته كثيراً من العناصر المحددة لمفهوم الجزاء الدولي الاقتصادي حيث حدد في جانبه أنه الجزاء الذي تتخذه منظمة دولية، وأنه يوجد ضد دولة لمنعها من ارتكاب عمل مخالف لأحكام القانون الدولي أو إيقاف ذلك العمل وأن ذلك بهدف حفظ السلم والأمن الدوليين.

(1) د. محمد مصطفى بونس، المرجع السابق، ص 64.

(2) د. فاطمة عبد العلي أحمد، مرجع سبق، ص 34.

لكن هذا التعريف لم يأت - جامعاً مانعاً - فهو أولاً واسع من نطاق الجهات التي توقع الجراء، ولم يحصرها في الأجهزة المعنية للأمم المتحدة " مجلس الأمن" لأن هذا الجهاز هو المخول حصراً بتوقيع هذه الجراءات وفقاً للمادة (41) من الميثاق كما أن هذا التعريف ثانياً أدخل في الجراءات الدولية الاقتصادية ما ليس منها وذلك بإضافته إلى سلطات المنظمة الدولية، حق دولة أو مجموعة من الدول في توقيع هذه الجراءات.

وعن أهداف الجراءات الدولية الاقتصادية، فتكمن وفقاً لنص المادة (41) من الميثاق، بتنفيذ قرارات مجلس الأمن الخاصة بحفظ السلم والأمن الدوليين، كما أنها تتركز أساساً على محاولة إحداث تغيير في تصرفات الدولة التي صدرت هذه الجراءات ضدها،⁽¹⁾ وهي من ثم تهدف إلى حمل الدولة على تغيير تصرفاتها، كالانسحاب من أراضي استولت عليها بالقوة، أو مسيطرة عليها بشكل غير قانوني.⁽²⁾

ومن المسلم به أن أهم أهداف الجراءات الدولية الاقتصادية المنصوص عليها بالمادة (41) من الميثاق هو حفظ السلم والأمن الدوليين باعتباره أهم أهداف الأمم المتحدة والباعث الأساسي على إنشاء المنظمة الدولية. ومن بين أهداف هذه الجراءات هو الرغبة في حماية الدولة المهدد أمنها وسلامتها من اعتداء غيرها عليها لأن الدول ما أوجدت الأمم المتحدة والتزمت بقبول وتنفيذ قرارات مجلس الأمن، إلا لتحافظ بذلك على أمنها وسلامتها، وإلا فما معنى وجود المنظمة الدولية.

ومن بين أهداف هذه الجراءات هو استعادة الوضع إلى ما كان عليه قبل حدوث السبب الموجب لفرض هذه الجراءات،⁽³⁾ ذلك أن الجراء وسيلة وليس غاية، فالهدف من هذه الجراءات هو حفظ السلم والأمن الدوليين وإعادة الوضع إلى ما كان عليه قبل حدوثه.⁽⁴⁾

(1) د. محمد عبد الوهاب الساكت، دراسات في النظام الدولي المعاصر، دار الفكر العربي، 1985، ف، مرجع سابق، ص 190.

(2) د. فائقة عبد العال أحمد، مرجع سابق، ص 30-31.

(3) د. محمد عبد الوهاب الساكت، مرجع سابق، ص 192.

(4) المثال على ذلك الجراءات التي فرضت على العراق، حيث كان أحد أهداف القرار رقم (661) الصادر في 6 أغسطس عام 1990 ف هو عودة الحكومة الشرعية إلى الكويت، أي عودة الكويت نولة مستقلة كما كانت قبل الاجتياح العراقي لها.

أنواع الجزاءات الدولية الاقتصادية :-

وللجزاءات الدولية الاقتصادية - من حيث أنواعها - صور عدة حيث قد تأخذ أحد صور وقف الصلات الاقتصادية أو اتصالات النقل والمواصلات والاتصالات المختلفة، أو أي شكل آخر من أشكال العلاقات الاقتصادية التي يؤدي وقف التعامل فيها أو الحد منه إلى التأثير على الدولة المستهدفة بحيث تعدل من تصرفاتها وقراراتها بما يتفق مع متطلبات القانون الدولي التي تنظم قواعد حفظ السلم والأمن الدوليين وفيما يلي أنواع هذه الجزاءات:-

1- الحظر الاقتصادي:

الحظر الاقتصادي هو الامتناع عن تصدير السلع والخدمات أو تقديمها إلى الدولة المستهدفة بالجزاءات الدولية، ويدخل في ذلك حظر تصدير التقنية، وحظر الإمداد بالسلاح والمعدات العسكرية.⁽¹⁾

ويقوم مجلس الأمن بفرض جزاء الحظر الاقتصادي كجزاء للدولة المخالفة لأحكام القانون الدولي الخاصة بحفظ السلم والأمن الدوليين،⁽²⁾ ومنعها من القيام بنشاطات غير مشروعة، أو منعها من استخدام تلك السلع لأغراض يعترض عليها المجلس، وقد يقتصر الحظر على المواد العسكرية، وقد يمتد إلى كافة السلع التي قد تحتاجها الدولة المستهدفة بالجزاء.⁽³⁾

ويعتبر الحظر من أخطر وسائل الجزاءات الدولية الاقتصادية إذ قد يؤدي إلى اهتزاز النظام الاقتصادي للدولة المستهدفة به، وحرمان شعبها من السلع التي يحتاجها.⁽⁴⁾

وغالباً ما تقوم الأمم المتحدة بتحديد نوع السلع والخدمات المحظورة التعامل بها من الدولة المستهدفة بالجزاء، ويتم ذلك على أساس اختيار أنواع السلع والخدمات التي تعجل تحقيق الهدف من فرض الجزاء.⁽⁵⁾

(1) د. زهير الحسيني، مرجع سابق، ص 19.

(2) د. محمد عبد الوهاب الساكت، مرجع سابق، ص 219.

(3) د. فائقة عبد المال أحمد، مرجع سابق، ص 36.

(4) المرجع السابق، ص 36.

(5) د. عبد الله الأشعل، مرجع سابق، ص 20.

والحظر كجزء اقتصادي لا يقتصر على حظر تصدير واستيراد السلع من وإلى الدولة المستهدفة بل ويدخل في ذلك حظر وسائل المواصلات، ومن أمثلة ذلك تطبيق الحظر الجوي الذي فرضه مجلس الأمن على ليبيا بموجب قراره رقم (748) لسنة 1992 ف على اعتبار أن ليبيا لم تتعاون مع الأمم المتحدة بشأن حادث طائرة (بان أمريكيان) التي سقطت فوق لوكربي.

2- المقاطعة الاقتصادية:

جاء في الموسوعة البريطانية أن المقاطعة " هي قيام الدولة بوقف علاقاتها الاقتصادية والمالية مع دولة أخرى ورعاياها بهدف إجبار هذه الدولة على الإذعان لمطالب المجتمع الدولي"⁽¹⁾

ومن صور المقاطعة الاقتصادية منع إنشاء عوامل الإنتاج " منع تدفق الاستثمارات على إقليم الدولة المستهدفة بها، ويقوم مجلس الأمن بدعوة الدول الأعضاء أو رعاياها لتطبيق المقاطعة الاقتصادية على الدولة التي صدرت بشأنها المقاطعة."⁽²⁾

وتهدف المقاطعة الاقتصادية بصفة عامة إلى عدم إتاحة المجال للدولة التي فرضت عليها هذه الجزاءات من استيراد المواد والأسلحة اللازمة لها، وعرقلة صادراتها والحد من نشاطها الدولي، الأمر الذي سيؤدي في النهاية إلى تحقيق الهدف من نظام المقاطعة وهو تنفيذ مطالب المجتمع الدولي.⁽³⁾

ومن بين القرارات الصادرة في هذا الشأن قرار مجلس الأمن رقم (232) الصادر بتاريخ 16 ديسمبر 1966 ف والذي نص على سبعة تدابير اختارها تضمنت فرض بعض الصادرات إلى روديسيا، وبعض الصادرات منها، حيث منع استيراد تسع من المنتجات الروديسية، كما منع أي نشاط يقوم به رعاياها وخاصة فيما يخص الأعمال التجارية المتعلقة بالمنتجات سائلة الذكر، وكذلك منع نقل هذه المنتجات على السفن والطائرات الوطنية للدول الأعضاء في الأمم المتحدة.⁽⁴⁾

(1) انظر د. السيد أبو عيطة، مرجع سابق، ص 384.

(2) د. محمد عبدالوهاب الساكت، مرجع سابق، ص 232.

(3) د. فائقة عبدالعال أحمد، مرجع سابق، ص 39.

(4) د. عبد الله الأشعل، النظرية العامة للجزاءات الدولية في القانون الدولي، مرجع سابق، ص 596-600.

واللافت للانتباه أنه بانتهاء الحرب الباردة، والنجاح في التعاون المتبادل في حرب الخليج هو اندفاع الأمم المتحدة من التوسع في فرض الجزاءات الدولية الاقتصادية، ويوضح ذلك أنها لم تفرض الجزاءات بين عامي 1945ف- 1990ف إلا مرتين، وأنها فرضت بين عام 1990ف إلى عام 1994ف ثمانية جزاءات وكان من ضمن أهداف هذه الجزاءات حماية الديمقراطية وتعبيراً عن الرفض لخرق حقوق الإنسان، وذلك بدلاً من قصرها على الهدف الذي حدده الميثاق والمتمثل في حفظ السلم والأمن الدوليين.⁽¹⁾

ثانياً : الجزاءات الدولية السياسية :-

تعتبر العلاقات السياسية بين الدول من أهم سمات العلاقات الدولية المعاصرة وتترجم هذه العلاقات من خلال العلاقات الدبلوماسية فيما بين الدول. والدبلوماسية هي فن وممارسة إجراء المفاوضات بين الدول، كما أنها فن في العمل والممارسة والاتصالات بين الأشخاص في المجتمع، وأنها علاقة منظمة بين الدول.⁽²⁾

وما من شك أن القيام بإعطاء تعريف للجزاءات الدولية السياسية مسألة هامة ودقيقة ومما يزيد من صعوبة إيجاد تعريف مقبول للجزاءات الدولية السياسية أن كل التعاريف التي وردت في هذا الشأن من زاوية قطع العلاقات السياسية فيما بين الدول على اعتبار أن هذا الإجراء جزاء دولي، ويعرف الدكتور/ أحمد أبو الوفاء " بأن الجزاء السياسي الدولي هو تعبير انفرادي عن إرادة دولة ما في وضع حد لوسيلة الاتصال العادية بينها وبين دولة أخرى والذي تترتب عليه آثار قانونية".⁽³⁾

وكما يلاحظ أن هذا التعريف جعل من هذا الجزاء عملاً إرادياً فردياً تقرر توقيعه ومناسبته الدولة بإرادتها المنفردة، كما أنه لم يحدد أسباب الجزاء السياسي الأمر الذي يوسع في مفهوم الجزاء السياسي ليتسع كل الجزاءات السياسية أياً كان سببها، في حين الجزاءات السياسية المقصودة هنا تنحصر في الجزاءات التي

(1) د. محمد مصطفى يونس، المرجع السابق، ص136.

(2) السفير فوزي صلوح، ورقة بعنوان البعثات الخاصة على شبكة الانترنت موقع:

www.qassimy.com/vb/showthread.php?t=46534

(3) د. أحمد أبو الوفاء محمد، قطع العلاقات الدبلوماسية، دار النهضة العربية القاهرة، 1991ف، ص21.

توقعها الأمم المتحدة على إحدى الدول بسبب انتهاكها لقواعد الأمن الجماعي بإقدامها على ارتكاب فعل من الأفعال المنصوص عليها في المادة (39) من الميثاق.

لذلك ذهب آخرون من الفقهاء بالقانون الدولي إلى القول " بأن الجزاءات الدولية السياسية هي الأثر ذو الطابع السياسي والذي يوقعه أحد أشخاص القانون الدولي على شخص دولي آخر نتيجة إخلال هذا الأخير بإحدى قواعد القانون الدولي"⁽¹⁾ لكن هذا التعريف لم يحدد الجهة المناط بها توقيع الجزاء.

إلا أن الجزاءات الدولية السياسية في المادة (41) من ميثاق الأمم المتحدة يحتكر إقرارها أساساً لمجلس الأمن الدولي، ومن ثم فإنها ليست تعبيراً عن إرادة الدول التي تتولى تطبيقها، لأن الدول في هذه الحالة تمثل إليه تطبيق هذه الجزاءات ولا تباشرها بقرارها ولكنها تباشرها أمثالاً لقرارات مجلس الأمن.

فمن المعلوم أن الأعمال الانفرادية تستخدم استخداماً مطرداً في العلاقات الدولية المعاصرة، ولكنها لا يمكن اعتبارها جزاء دولياً، ولا يترتب عليها الآثار القانونية التي تترتب على نفس الإجراء بموجب قرار من الجهاز الدولي المختص ولأغراض مهامه.⁽²⁾

ومن صور الجزاء السياسي هي الإدانة والتي تعبر عن عدم الموافقة أو الاتفاق مع التصرف أو الفعل الذي أقدمت عليه الدولة، وفي هذا جاء قرار الجمعية العامة رقم (498) الصادر في فبراير 1956 ف بإدانة التدخل العسكري الصيني لمساعدة كوريا الشمالية، وإدانتها بتاريخ 9 / 12 ديسمبر 1956 ف للتدخل السوفيتي في هنغاريا وإدانتها للغارات الجوية الأمريكية على ليبيا في قرارها رقم (41/28) بتاريخ 20 ديسمبر 1986 ف.⁽³⁾

غير أن الجزاءات الدولية السياسية قد أخذت أشكالاً متعددة في العصر الحديث ومنها أيضاً وقف الصلات السياسية وهي لا تعني قطعها، لأن الوقف

(1) د. السيد أبو عيطة، مرجع سابق، ص 327.

(2) د. أحمد الوفاء، مرجع سابق، ص 55.

(3) د. زهير الحسيني، مرجع سابق، ص 126-130.

لا يضع حداً نهائياً لهذه العلاقات، فالوقف يمثل انقطاعاً مؤقتاً مع توافر القصد لاستئنافها حال زوال العارض الذي أدى إلى ذلك الوقف.⁽¹⁾

كما أن عدم الاعتراف يعتبر من صور الجزاءات الدولية السياسية ويقع عدم الاعتراف كجزاء دولي، بحجب الاعتراف عن المواقف والتصرفات أو النتائج التي تتم مخالفة لأحكام نظام قانوني معين، كالاستيلاء على إقليم دولة بالقوة.⁽²⁾

وتجدر الإشارة إلى أن نص المادة (41) من الميثاق لم تذكر من الجزاءات السياسية إلا قطع العلاقات الدبلوماسية وبالتالي فإن الجزاءات السياسية في ميثاق الأمم المتحدة والخاصة بحفظ السلم والأمن الدوليين تتخذ حصراً في قطع العلاقات الدبلوماسية دون سواها.

لكن اقتصر نص المادة (41) على ذكر قطع العلاقات الدبلوماسية كجزاء دولي وفقاً لأحكامها دون سواها جاء على اعتبار أن هذا النوع من الجزاءات هو أهم وأقصى صور الجزاءات السياسية التي يمكن للمجتمع الدولي ممارستها ضد دولة عضو بناء على قرار من مجلس الأمن.⁽³⁾

ويعرف الأستاذ " لسون سفيز " قطع العلاقات الدبلوماسية بأنه " تصرف إرادي يعبر عن عدم رغبة دولة معينة في استمرار علاقاتها السياسية أو الدبلوماسية مع دولة أخرى " ⁽⁴⁾ في حين يعرفها الأستاذ " جيرهارد فان غلان " بأنه يمثل تحذيراً من دولة إلى أخرى بأن الأمور قد وصلت إلى نقطة لم تعد معها العلاقات الطبيعية ممكنة وأن وسائل أقصى قد تطبق ".⁽⁵⁾

إلا أن هذين التعريفين لم يحددا الطريقة التي يتم بها قطع العلاقات الدبلوماسية.

أما عن الطريقة التي يتم بها قطع العلاقات الدبلوماسية جزاءً في القانون الدولي، — والسوابق كذلك — لا تتضمن طريقة محددة يتم بها قطع العلاقات

(1) د. أحمد أبو الوفاء، مرجع سابق، ص 68.

(2) د. عبد الله الأشعل، مرجع سابق، ص 110.

(3) د. محمد مصطفى يونس، مرجع سابق، ص 132.

(4) د. السيد أبو عيطة، مرجع سابق، ص 388.

(5) جيرهارد فان غلان، مرجع سابق، ص 245.

الدبلوماسية، في حال أن يتم ذلك بناءً على قرار من مجلس الأمن استناداً إلى المادة (41) من الميثاق.

بناءً على ذلك فإن الطريقة التي يتم بها قطع العلاقات الدبلوماسية كجزء دولي، قد يتم بقرار شفوي تتخذه الدولة أو بقرار مكتوب منها كما قد يكون القرار صريحاً أو ضمنياً وقد يكون مسبباً أو غير مسبب، إلا أنه من الناحية العملية فهذا القرار يتم بصفة عامة بإعلان مكتوب رسمي عن الدولة التي بادرت إلى قطع هذه العلاقات.⁽¹⁾

ومن بين التطبيقات الدولية في ممارسة هذا الجزاء التوصية رقم (1761) (17) في 6 / 11 / 1962 التي صدرت من الجمعية العامة للأمم المتحدة بقطع العلاقات الدبلوماسية ضد حكومة جنوب أفريقيا بسبب اتباعها سياسة التفرقة العنصرية.⁽²⁾

كما أنه جرت العادة على استدعاء السفراء بين الدول، ففي هذه الحالة تلجأ الدول إلى استدعاء سفرائها بدلاً من الإقدام على قطع العلاقات الدبلوماسية. واستدعاء السفراء لا يختلف في شكله ولا وسائله ولا طبيعته عن قطع العلاقات الدبلوماسية، عدا أن دلالاته أخف حدة من قطع العلاقات الدبلوماسية التي تعني الرغبة في إنهاء الصلات والآثار القانونية التي تترتب على اتفاق إقامتها.⁽³⁾ ومن الأمثلة على تطبيق الأمم المتحدة جزاء استدعاء السفراء قرار الجمعية العامة رقم (39) في 12 فبراير 1946 وذلك باستدعاء الدول الأعضاء في الأمم المتحدة لسفرائها من مدريد بسبب اعتبار الأمم المتحدة النظام السياسي القائم في أسبانيا لا يتفق مع المبادئ المعلنة في ميثاق الأمم المتحدة.⁽⁴⁾

وأخيراً أود الإشارة إلى أن فيما يتعلق بجزاء وقف المواصلات الحديدية والبريدية والجوية والبرقية واللاسلكية وغيرها من وسائل المواصلات التي نصت عليها المادة (41) من الميثاق لم تفرد لها عنواناً مستقلاً على اعتبار أن هذه

(1) د. السيد أبو عيطة، مرجع سابق، ص 390.

(2) المرجع السابق، ص 395.

(3) د. محمد عبد الوهاب الساكت، مرجع سابق، ص 159.

(4) د. زهير الحسيني، مرجع سابق، ص 114.

الجزاءات مرتبطة ارتباطاً وثيقاً بالجزاءات الدولية الاقتصادية والسياسية هذا من جانب.

ومن جانب آخر فإن سلطة مجلس الأمن التقديرية تخوله عندما يجد أن الجزاءات الاقتصادية والسياسية لا تفي بالغرض فإن له في هذه الحالة اللجوء إلى خيار الجزاءات الدولية العسكرية.

المطلب الثالث

الجزاءات الدولية العسكرية

من المعلوم أن ميثاق الأمم المتحدة لم يعد يعترف بما كان يسمى بالجزاءات الدولية الفردية، والتي كان يأتي في طبيعتها اللجوء إلى الحرب كوسيلة من وسائل القانون الدولي التقليدي لفرض احترام أحكامه، وأصبح يعتمد مبدأ الجزاءات الدولية الجماعية.

وعلى هدى ما تقدم يمكن القول بأن مفهوم الجزاءات الدولية العسكرية يقوم على " أن لجوء أية دولة إلى استخدام القوة غير المشروعة ضد أخرى يقاوم بالقوة الجماعية لجميع الدول الأخرى" (1) وهذا المفهوم ينصرف إلى استخدام القوة المسلحة سواء البرية أو الجوية أو البحرية، بغض النظر عن نوع العمليات العسكرية، وأياً كان الأسلوب المستخدم، ما دامت هذه وتلك في إطار أحكام القانون الدولي. (2)

وقد عرف الدكتور/ زهير الحسيني الجزاءات الدولية العسكرية " بأنها هي العمل العسكري الذي يتضمن استخدام القوة المسلحة للرد على عدوان بموجب المادة (41) أو مواجهة حالة تهديد أو الإخلال به." (3)

أما البعض الآخر في الفقه فيرى أنه يمكن تعريف الجزاء العسكري أو الحربي بأنه " الاستخدام المشروع للقوة المسلحة كأثر لانتهاك أحد أشخاص القانون الدولي للقواعد المتعلقة بالأمن والسلم الدوليين شريطة إخفاق الجزاءات الدولية غير العسكرية". (4)

وكما يلاحظ على هذين التعريفين وان كانا قد حددا السبب الموجب للجزاءات الدولية العسكرية وحددا أساسه إلا أنهما لم يشيرا إلى الجهة المخولة إقراره، مما يمكن معه القول أنهما لم يحسما مسألة فرض الجزاءات الدولية العسكرية.

(1) اينيس كلود، مرجع سابق، ص 34.

(2) د. السيد أبو عيطة، مرجع سابق، ص 400.

(3) د. زهير الحسيني، مرجع سابق، ص 102.

(4) د. السيد أبو عيطة، مرجع سابق، ص 397.

لكل ذلك يمكن القول بأن الجزاءات الدولية العسكرية المقصودة بالفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة هي " أي من العمليات العسكرية المنصوص عليها في المادة (41) من الميثاق يقرها مجلس الأمن وفقاً لأحكام الميثاق على أي دولة أخلت بأي من قواعد حفظ السلم والأمن الدوليين شريطة أن يكون الجزاء الوحيد القادر على تحقيق الهدف"⁽¹⁾

وهكذا يكون هذا التعريف قد حدد الجزاء والجهة المخولة بتوقيعه وأساسه القانوني وأسبابه وحالات اللجوء إليه.

هذا ولقد أقر ميثاق الأمم المتحدة فكرة الجزاءات الدولية العسكرية وذلك في المواد من (42) إلى (50) من الفصل السابع من الميثاق، حيث نصت المادة (42) أنه " إذا رأى مجلس الأمن أن التدابير المنصوص عليها في المادة (41) التدابير غير العسكرية لا تفي بالغرض أو ثبت أنها لم تفي به، جاز له أن يتخذ بطريق القوات الجوية والبحرية والبرية من الأعمال ما يلزم لحفظ السلم والأمن الدولي أو لإعادته إلى نصابه ، ويجوز أن تتناول هذه الأعمال المظاهرات والحصار والعمليات الأخرى بطريق القوات الجوية أو البرية التابعة لأعضاء الأمم المتحدة " .

أولاً : الطبيعة القانونية للجزاءات الدولية العسكرية.

وقد حاول الفقه القانوني الدولي مناقشة طبيعة الجزاءات الدولية العسكرية - وجزاءات الفصل السابع عموماً - في ضوء الجدل الفقهي حول فكرة الجزاءات الدولية وجوداً وعمداً وقد انقسم هذا الفقه، بشأن الجزاءات الدولية العسكرية، إلى قسمين وفقاً على طرفي نقيض، حيث ذهب أحدهما إلى القول إنها مجرد تدابير سياسية لأنها حسب رأيهم لم تقرر كرد فعل ضد مخالفة الالتزامات الواردة بالميثاق، منتهين إلى أن الجزاءات الحقيقية هي المنصوص عليها في المادة (5) من الميثاق (وقف ممارسة حقوق وإمتيازات العضوية) والمادة (19) (وقف ممارسة حق التصويت في الجمعية العامة) والمادة (2/94) التدابير المتخذة لتنفيذ أحكام محكمة العدل الدولية وحجتهم من ذلك أنها سلطات تقديرية لمجلس

(1) د. يحيى الشيمي علي، مرجع سابق، ص 658.

الأمن له أن يطبقها أو لا يطبقها، وبالتالي فإنها أعمال سياسية وليست جزاءات دولية. (1)

في حين ذهب الجانب الآخر من الفقه إلى القول بأنها جزاءات دولية قانونية، وهذا ما نرجحه لأن اللجوء إلى استخدام القوة لم يعد جائزاً قانوناً، عدا في حالات استثنائية منها أن يكون ذلك رداً على انتهاك قواعد القانون الدولي المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين أو كأثر عن عدم تنفيذ قرارات مجلس الأمن الملزمة في هذا الجانب. (2)

أما عن الطبيعة القانونية للجزاءات الدولية العسكرية فقد ذهب الفقه القانوني في هذا مشارب عدة.

منهم من يرى " أن الجزاءات الدولية العسكرية تعد حرباً بالمعنى القانوني لاصطلاح الحرب" (3) وهذا قول لا يتفق مع فكرة الجزاء الدولي، لأن الحرب تقوم بإرادة منفردة للدولة - أو الدول - في حين أن الجزاء العسكري عمل محدد أهدافه منصوص عليها بميثاق الأمم المتحدة، ويعبر عن إرادة المجتمع الدولي ممثلاً في منظمة الأمم المتحدة وليس إرادة دولة أو دول.

وقد خالف الاتجاه السابق جانب آخر من الفقه الذي يرى " أن الجزاءات الدولية العسكرية ليست تحالفاً حربياً ولكنها عمل بولييسي دولي للتخلص من المشاغبات الدولية وإقصائها بإجبار الدولة المعتدية على التخلي عن مواصلة نهجها". (4)

وقد ذهب اتجاه آخر من الفقه إلى القول بأن الجزاءات الدولية العسكرية وجزاءات الفصل السابع عموماً هي عمل علاجي ، مضيفين أنه من أقوى ما تضمنه ميثاق الأمم المتحدة. (5)

لكل ما سبق يمكن القول بأن الطبيعة القانونية للجزاءات الدولية العسكرية التي تتفق مع نصوص الميثاق وروح الجزاء هو أنها عمل قمعي، وهذا هو

(1) المرجع السابق ، ص 664 .

(2) المرجع السابق، ص 664.

(3) د. عبد الله الأشعل، الجزاءات الدولية غير العسكرية في الأمم المتحدة، مرجع سابق، ص 527.

(4) اينس كلود ، مرجع سابق، ص 360-361.

(5) د. حسن نافع، دور الأمم المتحدة في تحقيق السلم والأمن الدوليين في ظل التحولات العالمية الراهنة في الأمم المتحدة، ضرورات الإصلاح بعد نصف قرن (مجموعة باحثين) مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الأولى 1996ف، ص 116.

الوصف الذي أطلقه عليها الميثاق في أكثر من نص، حيث نصت المادة (1/1) من الميثاق بأنه " تحقيقاً لهذه الغاية تتخذ الهيئة التدابير المشتركة الفعالة لمنع الأسباب التي تهدد السلم وإزالتها وقمع أعمال العدوان وغيرها من أوجه الإخلال بالسلم" كما جاء في المادة (5/2) من الميثاق أن على الدول أن تمتنع " عن مساعدات أية دولة تتخذ الأمم المتحدة إزاءها عملاً من أعمال القمع والمنع" كما أجازت المادة (5) للجمعية العامة " أن توقف أي عضو اتخذ مجلس الأمن قبله عملاً من أعمال المنع والقمع عن مباشرة حقوق العضوية ومزاياها ".

ثانياً : خصائص الجزاءات الدولية العسكرية.

تعتبر الجزاءات الدولية العسكرية مسؤولية جماعية للدول الأعضاء في الأمم المتحدة، يتوقف على تعاونها وتظافر جهودها تحقيق الجزاءات لأهدافها، لذا فإن الجزاءات الدولية العسكرية تتسم بالخصائص التالية:-⁽¹⁾

1- تقوم الجزاءات الدولية على فكرة الردع، ويعتبر مفهوم الردع في الجزاءات الدولية العسكرية أحد الركائز الأساسية لهذه الجزاءات.

2- تعتمد الجزاءات الدولية العسكرية على الدول التي تشترك في ترتيبات تنفيذها وهذا يرجع إلى عاملين رئيسيين أحدهما عدم وجود قوات تابعة للأمم المتحدة بحيث يمكنها تنفيذ قرارات مجلس الأمن الخاصة بمواجهة حالات خرق قواعد السلم والأمن الدوليين أما السبب الثاني فيرجع إلى عدم وجود سلطة تنفيذية عليا تفرض إرادة قواعد القانون الدولي على الدول.

3- الجزاءات الدولية العسكرية في الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة عمل إيجابي، أي فعل مادي يتمثل في الإسهام الفعلي للدول المشاركة في ترتيبات الجزاءات الدولية العسكرية، وهذا خلاف الجزاءات الدولية غير العسكرية التي قد يكتفي في بعض منها بموقف سلبي.

4- تتسم الجزاءات الدولية العسكرية بطابع التأقيت، أي أن استمرارها مرهون بتحقيق أهدافها، وتنقضي بزوال الأسباب التي أدت إلى إقرارها.

(1) د. يحيى الشيمي علي ، مرجع سابق ، ص 660 .

وإذا استمرت بعد تحقيق أهدافها سواء تم الاستمرار في شكل عمليات قتالية ذات ديمومة، فإن هذه العمليات لا تعود إلى الجزاءات الدولية العسكرية المقصودة في المادة (42) من الميثاق.

5- اللجوء إلى الجزاءات الدولية العسكرية مرهون بفشل أو عدم كفاية جزاءات المادة (41) من الميثاق، والتدابير الأخرى التي يتخذها مجلس الأمن أو الأطراف، وهذا ما توضحه المادة (41) من الميثاق " إذ رأى مجلس الأمن أن التدابير المنصوص عليها في المادة (41) لا تفي بالغرض أو ثبت أنها لم تفي به، جاز له أن يتخذ بطريق القوات الجوية والبحرية والبرية من الأعمال ما يلزم لحفظ السلم والأمن الدوليين أو لإعادته إلى نصابه".

6- الجزاءات الدولية العسكرية من اختصاص مجلس الأمن، فهو المختص بتحديد وجود أي من الحالات الموجبة للجزاء وكذلك تحديد الجزاء المناسب.
ثالثاً : تمييز الجزاءات الدولية العسكرية عن الأعمال العسكرية الأخرى.

وما من شك أن دراسة الجزاءات العسكرية تتمتع بأهمية خاصة من بين حالات الاستخدام المشروع للقوة المسلحة باعتبارها عملاً مقبولاً في الأوساط الدولية، لتعلقها بحفظ السلم والأمن الدوليين، الهدف الأهم للأمم المتحدة الأمر الذي يستدعي تمييز كل من الجزاءات العسكرية مع غيرها من الأعمال العسكرية الأخرى.

1- التمييز بين الجزاءات الدولية العسكرية وحق الدفاع الشرعي:

لا شك أن هناك صفات مشتركة بين الجزاءات الدولية العسكرية وأعمال الدفاع الشرعي، ولكنهما يختلفان في الأساس القانوني إضافة إلى كونهما يختلفان في الغرض، علاوة على أن قرار ممارسة حق الدفاع الشرعي يتم بالإرادة المنفردة للدولة ويخرجه من دائرة التحريم نص المادة (51) بينما الجزاءات الدولية العسكرية تتم بموجب قرار من مجلس الأمن.

ومن الصفات المشتركة بين الجزاءات الدولية العسكرية وحق الدفاع الشرعي أن كلا منهما يجد أساسه في نص الفصل السابع من الميثاق، ولكن الفرق بين النصوص تكمن في الطبيعة القانونية لكل من حالتها جواز استخدام القوة،

حيث إن طبيعة تخويل مجلس الأمن لاستخدام القوة وفقاً للمادة (42) من الميثاق يعتبر جزءاً دولياً أصيلاً، بينما حق الدفاع الشرعي يعتبر حقاً طبيعياً يمكن ممارسته استثناءً على قاعدة حظر استخدام القوة في العلاقات الدولية الواردة في المادة (4/2) من الميثاق.⁽¹⁾

ولكن رغم الصفات المشتركة بين حق الدفاع الشرعي والجزاءات الدولية العسكرية، إلا أن ذلك لا يلغي حقيقة أن كلا من حالتي استخدام القوة العسكرية ينتمي إلى طبيعة قانونية مختلفة عن الآخر، الأمر الذي يترتب عليه وجود فوارق جوهرية بينهما.⁽²⁾

أ- ممارسة حق الدفاع الشرعي مؤقتاً بتدخل مجلس الأمن بالتدابير اللازمة لحفظ السلم والأمن الدوليين، أما الجزاءات الدولية العسكرية فمبناها هو تحقيق أهدافها المتمثلة في حفظ السلم والأمن الدوليين.

ب- استخدام حق الدفاع الشرعي هو استثناء من منع استخدام القوة أو التهديد بها، طبقاً للمادة (4/2) من الميثاق، أما الجزاءات الدولية فهو واجب تقوم به الأمم المتحدة طبقاً للمادة (4/2) من الميثاق.

ج- الدفاع الشرعي عبارة عن حرب جوابية تشنها الدولة باسمها، أما الجزاءات فهي أعمال قانونية لفرض سيادة القانون الدولي على أشخاصه.

د- الدفاع الشرعي يقتصر على الرد على العدوان المسلح والتناسب بين الفعل والرد عليه، أما الجزاءات الدولية العسكرية - قانوناً - لا تستخدم من القوة إلا ما يكون ضرورياً لتحقيق الهدف، وبعد أن يرى مجلس الأمن أن التدابير المنصوص عليها في المادة (41) من الميثاق لا تفي بالغرض.

هـ- الدفاع الشرعي رد مباشر وبدون فترة زمنية على عدوان مسلح قائم، وذلك لوقف الفعل غير المشروع، في الوقت الذي تكون فيه الجزاءات الدولية العسكرية رد على فعل غير مشروع مرت عليه فترة كافية لترتيب بعض الآثار

(1) د. زهير الحسيني، مرجع سابق، ص 15.

(2) المرجع السابق، ص 14-15.

- استند مجلس الأمن في قراره رقم (661) لسنة 1990 ف والذي يبرر فيه مجلس الأمن الأعمال العسكرية التي قام بها ضد العراق على المادة (51) من الميثاق بشأن حق الدفاع الشرعي إضافة إلى أحكام الفصل السابع من الميثاق.

القانونية، وغالباً ما تقتزن هذه الجزاءات مسبوقه بالطلب على مرتكب المخالفة بالعدول عنها.(1)

2- التمييز بين الجزاءات الدولية العسكرية ونظام الأمن الجماعي في المادة (106) من ميثاق الأمم المتحدة.

وتجدر الإشارة بداية إلى أن السبب في إقامة المقارنة والتمييز بين الجزاءات الدولية ونظام الأمن الجماعي في المادة (106) من الميثاق يرجع إلى أن تساؤلاً قد أثير عما إذا كان استخدام القوة العسكرية ضد العراق إثر اجتياح قواته العسكرية للكويت عام 1990 ف قد تم بمقتضى المادة (106) من الميثاق، وغني عن البيان أن الأذن باستخدام القوة العسكرية ضد العراق قد جاء في القرار رقم (678) لسنة 1990 ف الذي أشار صراحة إلى أن المجلس يستند فيه إلى الفصل السابع من الميثاق، مما يعني أنه في هذه المسألة تعد ممارسة لسلطاته الجزائية المنصوص عليها في المادة (42) من الفصل السابع من الميثاق.(2)

إضافة إلى ذلك أن البعض ذهب إلى القول أن نظام الأمن الجماعي المنصوص عليها في المادة (106) من الميثاق لا يختلف عن ما جاء به نص المادة (42) منه، وسندهم في ذلك أن أعضاء مجلس الأمن الدائمين تقع عليهم التبعة الأولى في حفظ السلم والأمن.(3)

إن الإجابة على هذه التساؤلات وعن الرأي الذي لا يفرق بين نظام الأمن الجماعي وفقاً للمادة (42) والمادة (106) تكمن في دراسة وتحليل أحكام المادة (106) من الميثاق، حيث إن المادة استهلكت أحكامها بالقول " إلى أن تصير الاتفاقيات الخاصة المشار إليها في المادة (43) معمولاً بها " فهذا يعني وجود شرط واقف قوامه انعقاد الاتفاقيات المنصوص عليها في المادة (43) وهذا لم يحدث حتى الآن، ومن ثم فإن أحكام المادة (106) من الميثاق لا تزال - حسب ظاهر النص - سارية المفعول هذا من ناحية.

(1) المرجع السابق، ص15.

(2) د. عمرو رضا بيومي، المرجع السابق، ص 143 وما بعدها.

(3) د. عبد الله الأشعل، النظرية العامة للعامة للجزاءات في القانون الدولي العام، مرجع ص351.

ومن ناحية أخرى يتضح أن ضابط انتهاء العمل بأحكام المادة (106) من الميثاق مقرون بقدرة مجلس الأمن على القيام بواجبات مسؤولياته لحفظ السلم والأمن الدوليين بواسطة الجزاءات الدولية العسكرية - عند الاقتضاء - لأن أحكام المادة (106) مخصصة أصلاً للقيام بعمل عسكري لمواجهة أي تهديد للسلم والأمن الدوليين في المرحلة التي تسبق توفير الآليات اللازمة لممارسة مجلس الأمن لهذه المسؤولية، الأمر الذي يدل على أن أي جزاء دولي عسكري يقره مجلس الأمن قبل عقد الاتفاقيات المنصوص عليها في المادة (43) من الميثاق يكون بدون أساس قانوني صحيح.⁽¹⁾

مما سبق يتضح أن نظام الأمن الجماعي المنصوص عليه في المادة (106) هو نظام قائم بذاته، ولا يدخل في نطاق سلطات مجلس الأمن بفرض الجزاءات الدولية وفقاً للمادة (43) من الميثاق ومن هنا يتضح الآتي:-⁽²⁾

أ- نظام الأمن الجماعي في المادة (106) مقصور على المواجهة لأي إخلال بالسلم والأمن الدوليين بعمل عسكري، ولا علاقة له بالجزاءات الدولية غير العسكرية.

ب- إن الفترة الانتقالية لنظام الأمن الجماعي وفقاً للمادة (106) من الميثاق هي تلك الفترة التي تقع بين تاريخ العمل بالميثاق وبين تاريخ نفاذ الاتفاق أو الاتفاقيات الخاصة الواردة في المادة (43) من الميثاق.⁽³⁾

ج- يتم العمل بنظام الأمن الجماعي المؤقت، المنصوص عليه في المادة (106) من الميثاق من خلال التشاور بين الدول الخمس الكبرى التي اشتركت في تصريح الدول الأربع الموقع عليه في 30 أكتوبر سنة 1943 هي وفرنسا وبقية الدول الأعضاء في الأمم المتحدة الأخرى وليس بموجب قرار من مجلس الأمن.

3- تمييز الجزاءات الدولية العسكرية عن عمليات حفظ السلام.

رغم مرور وقت ليس بالقصير على قيام الأمم المتحدة، إلا أن نصوص الميثاق المتعلقة بإنشاء وتنظيم قوات الأمم المتحدة وفقاً للمادة (42) والمادة (47)

(1) د. عبد الله الأشعل، الجزاءات الدولية غير العسكرية في الأمم المتحدة، مرجع سابق، ص 250.

(2) المرجع السابق، ص 252.

(3) د. عبد الله الأشعل، النظرية العامة للجزاءات في القانون الدولي. مرجع سابق، ص 354.

من الميثاق لم يتم إعمالها حتى الآن، لذلك قامت المنظمة الدولية بإصدار قرارات لإنشاء قوات مسلحة خاصة كلما أمكن ذلك وكلما استدعت الظروف ذلك، وتعرف هذه القوات باسم قوات حفظ السلام أو قوات الطوارئ الدولية، " وهي عادة ما تكون مهامها مؤقتة ومرتبطة بالغرض الذي أنشئت من أجله، وكانت العمليات هذه هي الملجأ الذي لجأت إليه الأمم المتحدة واستعانت به مؤقتاً عن القوات العسكرية، وانتقلت الأمم المتحدة لمعالجة مشكلة الأمن الدولي من خلال قوات حفظ السلام، بعد أن كان من المفروض أن تعالجها من خلال قوات الردع".⁽¹⁾

وكما سبقت الإشارة فإن عمليات حفظ السلام لا نجد لها أساساً في الميثاق، ولكنها جاءت كحل لمواجهة بعض الأزمات.

وتجدر الإشارة هنا إلى إقامة المقارنة والتمييز بين نظام الأمن الجماعي وفقاً للفصل السابع وعمليات حفظ السلام، يرجع إلى أن الجمعية العامة للأمم المتحدة قد استخدمت هذه القوات في أزمة الكونغو كقوات عسكرية بتنفيذ قرارات حفظ السلم والأمن الدوليين أي قوات تقوم بواجبات من نوع الجزاءات العسكرية المنصوص عليها في المادة (42) من الميثاق.

والحقيقة أنه يوجد فارق واضح بين عمليات حفظ السلام والجزاءات الدولية وفقاً للمادة (42) من الميثاق يمكن إجمالها فيما يلي:-⁽²⁾

أ- أن الجزاءات الدولية العسكرية تجد أساسها في ميثاق الأمم المتحدة وتحديد المادة (42) من الميثاق، أما عمليات حفظ السلام فإنها جاءت كحل توفيقى وذلك لمواجهة بعض الأزمات.

ب- أن الجزاءات العسكرية إجراء موجه ضد دولة انتهكت أحكام الميثاق ولذلك يوجه الجزاء ضد إرادتها، في حين أن عمليات حفظ السلام هي إجراء تحفظي يهدف على الفصل بين الأطراف المتنازعة.

(1) د. ممدوح شوقي مصطفى كامل، مرجع سابق، ص 499.

(2) د. عبد الله الأشعل، الجزاءات الدولية غير العسكرية في الأمم المتحدة، مرجع سابق، ص 256.

ج- الجزاءات العسكرية عمل قسري للدولة الموجه ضدها، أما عمليات حفظ السلام فإنها لا توجه ضد إرادة أي من أطراف النزاع، وأنها تعمل بناء على موافقتها الصريحة.

د- الجزاءات الدولية العسكرية يختص بها مجلس الأمن، وفقاً لأحكام الفصل السابع من الميثاق، أما عمليات حفظ السلم فإنها تتم إما بتوصية من الجمعية العامة أو الأمين العام للأمم المتحدة وقد تشكل وترسل بموجب قرار من مجلس الأمن، ولكن ليس بناء على سلطاته في الفصل السابع، وإنما باعتبار ذلك من وسائل الحل السلمي في الفصل السادس من الميثاق.

هـ- أحكام المادة (7/2) من الميثاق الخاصة بمنع التدخل في الشؤون الداخلية للدول يستثني العمل بها فيما يخص الجزاءات الدولية العسكرية، والجزاءات الدولية في الفصل السابع من الميثاق عموماً، أما عمليات حفظ السلم فإنه لا يجوز لها التدخل في الشؤون الداخلية للدول التي تعمل فيها.⁽¹⁾

(1) المرجع السابق، ص 256.

الخاتمة

إن الهدف الرئيسي من هذه الدراسة على امتداد صفحاتها، حيال القرارات الصادرة عن الأمم المتحدة فيما يتعلق بحفظ السلم والأمن الدوليين وخاصة القرارات الصادرة عن الجمعية العامة ومجلس الأمن على اعتبار أن هذين الجهازين لهما علاقة بهذا الدور، هو إبراز الأساس القانوني لهذه القرارات والمراحل التي تمر بها والضوابط القانونية التي تحكمها إضافة إلى علاقة هذه القرارات بالظروف الدولية المحيطة بها، وصولاً إلى تنفيذ هذه القرارات على أرض الواقع.

ويتجلى من خلال هذه الدراسة أن منظمة الأمم المتحدة قد نجحت في تحقيق بعض أهدافها وتمكنت من معالجة بعض القضايا التي واجهتها، إلا أن الطابع العام لهذه القرارات هو الإخفاق والفشل في تحقيق ذلك، وأن البعض من قراراتها لم تتوافق مع قواعد الشرعية الدولية بسبب عدم إحكام نصوصها، أو بسبب الخلل في بنائها التنظيمي ونظام صنع القرارات فيها.

وعموماً يمكن أن نخترل المشاكل التي تعاني منها منظمة الأمم المتحدة في

مشكلتين رئيسيتين :

1 - مشكلة إجرائية: تتعلق بنظام التصويت داخل مجلس الأمن ، حيث يتطلب إجماع الدول دائمة العضوية فيه لصدور قرارات بالغة الأهمية في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين، ناهيك عن أن نظامها مصمم بحيث لا يمكن إصدار هذه القرارات وإعمالها على الدول دائمة العضوية في مجلس الأمن ، ومن ثم فإن مقارنة هدف الأمم المتحدة المنصوص عليه في المادة (1/1) من الميثاق مع نظام صنع القرارات في الأمم المتحدة ، يؤكد أن أهداف الدول دائمة العضوية فيها هي الأسمى في العمل ، الأمر الذي نصل من خلاله الى القول بأن هذه القرارات تدور وجوداً وهدماً مع توافق هذه الدول ومصالحها.

2 - مشكلة مادية : وتتخلص في تأخر الدول وعدم سدادها للحصص المالية ، وامتناعها عن الوفاء بالتزاماتها المالية المقررة عليها، الأمر الذي يؤدي الى القول بتعثر الأمم المتحدة في النهوض بأهدافها في حفظ السلم والأمن الدوليين راجع إلى المشاكل المالية التي تمر بها المنظمة نتيجة لعدم الاستقلال المالي بها، وتحكم الدول الأعضاء وخاصة الدول الكبرى في عمليات التمويل المالي وتهديدها بمنع تمويل المنظمة .

وكننتيجة طبيعية لهاتين المشكلتين أتمم عطاء منظمة الأمم المتحدة على مدى عقود من إنشائها بعدم الفاعلية والضعف في الأداء، ووقفت المنظمة أكثر من مرة عاجزة أمام العديد من الأزمات والمشاكل التي يمر بها المجتمع الدولي .

فضلاً عن ذلك فإن التحولات والمتغيرات الدولية الراهنة التي لحقت بالنظام العالمي منذ عام 1990ف بعد انتهاء الحرب الباردة والتحول من نظام ثنائي القطبية إلى أحادي القطبية ووقوع أزمة الخليج الثانية أدت إلى إحداث نوع من التطور والتغيير في وظيفة مجلس الأمن على نحو انعكس على معالجته للأزمات الدولية اللاحقة، فقد توسع في حالات استخدام تدابير الفصل السابع من الميثاق وهو الأمر الذي اقتضى إعطاء مفهوم واسع المعنى لتهديد السلم والأمن الدولي من ناحية وانحسار ميدان الشؤون الداخلية للدول من ناحية أخرى، إلى ذلك فإن الميثاق لم يحدد أو يعرف ماهية الأعمال التي تنطوي على تهديد السلم أو الإخلال به، كما أنه لم يضع ضابطاً يتعين إتباعه والنزول عنده في تكييف ما يعرض عليه من وقائع وهذا ما استتبع في حالات كثيرة إصدار مجلس الأمن لقرارات غير مشروعة بعيدة عن الاعتبارات القانونية في تحديد وطبيعة العمل بوصفه مهدداً للسلم والأمن الدوليين ، ويخضع من ثم لسلطات مجلس الأمن التقديرية ويشهد على ذلك دور مجلس الأمن في مجريات أزمة لوكربي .

وتكشف أحداث الحادي عشر من سبتمبر عن محدودية الدور الذي لعبته الأمم المتحدة، فلقد أصدر المجلس القرارين (1368 - 1373 - 2001ف) أولها أعطى للولايات المتحدة سلطة شن حرب ضد الإرهاب، وهي ولاية استندت إلى حق الدفاع الشرعي المادة (51) من الميثاق.

أما الثاني فقد أعطى للولايات المتحدة الغطاء القانوني الذي تستند إليه في علاقاتها بالعالم الخارجي على نحو أعطاها مساحة متزايدة من إمكانية الضغط على الكثير من الدول الأمر الذي لا يستطيع أحد أن ينكر أنه قد تم توظيف الأمم المتحدة ومجلس الأمن لإصدار قرارات لصالح الدول الكبرى.

نقيض ذلك ما حدث في المسألة العراقية، فلم تسمح الأمم المتحدة بإصدار قرار يمثل غطاءً شرعياً، تستند إليه الولايات المتحدة في عدوانها على العراق حيث ان الأمم المتحدة لم ترى العراق حتى يوم 20/3/2003ف تاريخ الاعتداء الأنجلو أمريكي على العراق أنه يمثل تهديداً مباشراً للسلم والأمن الدوليين، الأمر الذي كشف النقاب عن

إسقاط بعض المفاهيم الدولية، من جانب الولايات المتحدة لتحقيق مصالحها ومن أهمها مفهوم الشرعية الدولية.

النتائج:

ومن ذلك كله ومن مجمل ما ورد في هذه الدراسة وفي ضوء مناقشة أحكام وقواعد قرارات منظمة الأمم المتحدة والخاصة بحفظ السلم والأمن الدوليين فإنه يتضح مجموعة من النتائج يمكن إجمالها فيما يلي :

1- إن القانون الدولي المعاصر قد لحقه الكثير من التطور، إلا أن قواعد وأحكام ميثاق الأمم المتحدة لازالت جامدة وغير منظمة تنظيمياً كافياً يمنع الخروج عنها.

2- ارتباط صدور القرارات المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين بموافقة الدول الأعضاء الدائمة في مجلس الأمن، مما يعني في الوقت نفسه مقدرة أية دولة من الدول الأعضاء الدائمة في مجلس الأمن من إعاقة مجلس الأمن في إصدار قراره باستعماله لحق الاعتراض (veto) والذي ثبت إساءة استعماله من قبل الدول لتحقيق مآربها بعيداً عن مصالح المجتمع الدولي .

3- مفهوم السلم والأمن الدوليين في ميثاق الأمم المتحدة غير محدد تحديداً دقيقاً.

4- عدم وجود معيار يمكن الاهتداء به عند تكييف مجلس الأمن للوقائع التي تعرض عليه وفيما إذا كانت تتدرج تحت إحدى الحالات المنصوص عليها في المادة (39) من الميثاق وجعل مرجع هذا التكييف بصفة مطلقة الى مجلس الأمن.

5- عدم وجود رقابة حقيقية على مجلس الأمن عند ممارسته لمهامه الموكلة إليه طبقاً لأحكام الفصل السابع من الميثاق، مما يجعل مجلس الأمن ذو سلطة تقديرية واسعة في هذا الإطار.

6- عدم وضع المادة (43) من الميثاق موضع التنفيذ والمتعلقة بعقد اتفاقيات بشأن تشكيل قوات دولية تحت تصرف مجلس الأمن، مما جعل أمر تشكيل مثل هذه القوات في كل حالة يحتاج إليها أمر لا يخلو من الصعوبة مما أثر في النهاية على دور مجلس الأمن في هذا الصدد .

هذه هي أهم الثغرات التي من شأنها أن تؤدي إلى عدم فاعلية قرارات الأمم المتحدة في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين، أو بمعنى أدق تؤدي إلى ظاهرة الانحراف في قرارات المنظمة والتي لو تم معالجتها لاختفت هذه الظاهرة ولصارت

قرارات المنظمة في هذا الشأن ذات تأثير إيجابي وفعال على حفظ السلم والأمن الدوليين .

التوصيات :

وحتى يتحقق الإدراك الكامل لهذه الفكرة ، وحتى تقوم هذه القرارات بدورها وبفعالية ، فإن الدراسة توصي بضرورة إيجاد عدة آليات في هذا الصدد :

الآلية الأولى : تعديل نص المادتين (108) (109) من الميثاق ودمجها في مادة واحدة يكون نصها (التعديلات التي تدخل على هذا الميثاق تسري على جميع أعضاء الأمم المتحدة وأجهزتها صاحبة الشأن إذا صدر بموافقة أغلبية ثلثي أعضاء الجمعية العامة ومجلس الأمن) وذلك حتى يتسنى إدخال التعديلات اللازمة على ميثاق ونظام الأمم المتحدة بما يتماشى مع احتياجات العمل ، ولتلافي القصور أو الخلل الذي كشف العمل عن وجوده .

الآلية الثانية : وهي التي تتعلق بحق الاعتراض (veto) في مجلس الأمن، فإن الأمر يحتاج الى تعديل في ميثاق الأمم المتحدة من أجل وضع ضوابط لممارسة هذا الحق، حيث أن أي تعديل من شأنه أن ينطوي على أي مساس بهذا الحق من حيث الأصل لا يمكن تصوره خاصة وأن التعديل يحتاج هو الآخر الى موافقة الدول دائمة العضوية وأنه لا يتصور تنازل هذه الدول عن هذه المميزات الكثيرة، ولكن القدر الممكن قبوله في هذا الصدد هو وضع ضوابط لممارسة هذا الحق والتي من شأنها أن تحد من آثاره السلبية على أداء مجلس الأمن.

الآلية الثالثة : وهي التي تتعلق بالعضوية داخل مجلس الأمن ، فإن الأمر يحتاج الى توسيع عضوية مجلس الأمن استناداً الى مجموعة من المعايير الدولية التي تعكس تمثيل أعضاء المجتمع الدولي بشكل متوازن .

الآلية الرابعة : وهي التي تتعلق بالنظام المالي للمنظمة ، فإن الأمر يحتاج الى استحداث نظام لتمويل الأمم المتحدة يمنحها القدر الكافي من مصادر التمويل والاستقلالية بحيث لا تبقى الدول متحكمة في تمويلها، وما يترتب على ذلك من تحكم في قراراتها، وتحقيقاً لهذه الغاية فإنه من المناسب تخصيص قدراً من عائدات الدول كرسوم لصالح الأمم المتحدة .

الآلية الخامسة : وهي التي تتعلق بالرقابة على أداء مجلس الأمن لدوره ، فإن الأمر يقتضي بأن تمنح جهة معينة سلطات الرقابة على أداء مجلس الأمن لدوره عموماً وخصوصاً فيما يتعلق باتخاذ التدابير العسكرية بموجب أحكام الفصل السابع من الميثاق، بحيث يكون لهذه الجهة سلطة إلغاء قرارات مجلس الأمن التي تأتي مخالفة لأحكام ميثاق الأمم المتحدة والجهة المؤهلة للقيام بهذا الدور هي محكمة العدل الدولية على اعتبار أن هذه المحكمة هي الأداة القضائية الرئيسية للأمم المتحدة ، بحيث تراقب المحكمة عملية التصويت وهل جاءت بهدف تحقيق أهداف الأمم المتحدة أم لا ، وتراقب من أن القرار قد صدر صحيحاً في جميع جوانبه ، وكذلك مراقبة مسألة تنفيذ هذه القرارات بحيث تبحث عما إذا كانت عملية التنفيذ قد جاءت متفقة مع أحكام ميثاق الأمم المتحدة ويكون لها بذلك سلطة الإلغاء والتعويض .

الآلية السادسة : عقد الاتفاقيات التي تنص عليها المادة (43) من ميثاق الأمم المتحدة. ولا يسعني في ختام هذه الدراسة إلا القول " عن المولى عز وجل " " إن أريد إلا الإصلاح ما استطعت وما توفيقي إلا بالله عليه توكلت وإليه أنيب "

صدق الله العظيم

والحمد لله رب العالمين

الباحث

قائمة المراجع

أولاً: المراجع العربية

أ- الكتب العامة

- 1- أحمد أبو الوفاء، منظمة الأمم المتحدة والمنظمات المتخصصة والإقليمية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1997ف.
- 2- أحمد أبو الوفاء، الوسيط في قانون المنظمات الدولية، الطبعة الخامسة، دار النهضة العربية 1998ف.
- 3- د. أحمد أبو الوفاء ، قطع العلاقات الدبلوماسية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1991ف.
- 4- د. إبراهيم أحمد شلبي، التنظيم الدولي، دراسة في النظرية العامة والمنظمات الدولية، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت ، 1984ف.
- 5 - د. السيد أبو عيطة، الجزاءات الدولية بين النظرية والتطبيق، مؤسسة الثقافة الجامعية، الإسكندرية، 2003ف.
- 6 - د. أحمد حسن الرشيدى، الوظيفة الإفتائية لمحكمة العدل الدولية، الهيئة العامة للكتاب، القاهرة 1993ف.
- 7- أحمد محمد رفعت، الأمم المتحدة، دراسة قانونية تحليلية للجانب العضوي والوظيفي والتطبيقي للمنظمة العالمية. دار النهضة العربية 1985ف.
- 8- د. إبراهيم محمد العناني، المنظمات الدولية العالمية، المطبعة التجارية الحديثة، القاهرة، 1997ف.
- 9 - د. بطرس بطرس غالي ، التنظيم الدولي ، الجزء الأول ، الطبعة الأولى، مكتبة الأنجلو المصرية ، القاهرة 1956ف . .
- 10- د. حسام محمد هنداوي، حدود سلطات مجلس الأمن في ضوء قواعد النظام العالمي الجديد، 1994ف.
- 11- د. حامد سلطان، القانون الدولي العام في وقت السلم، 1962 ف .
- 12- د. حسن نافعه، إصلاح الأمم المتحدة، مركز البحوث والدراسات السياسية، جامعة القاهرة، 1995ف.

- 13- د. حسن نافعه، الأمم المتحدة والنظام العالمي في د. محمد سليم" محرر" النظام العالمي الجديد، مركز البحوث والدراسات السياسية، جامعة القاهرة 1994ف.
- 14- د. حسن نافعه، وآخرون، ضرورات الإصلاح بعد نصف قرن، دور الأمم المتحدة في تحقيق السلم والأمن الدوليين في ظل التحولات العالمية الراهنة في الأمم المتحدة، مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الأولى 1996ف.
- 15- د. رجب عبد المنعم متولي، حرب الإرهاب الدولي والشرعية الدولية، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، 2003ف.
- 16- د. زهير الحسيني، التدابير المضادة في القانون الدولي العام، دراسة في جانب من الجوانب القانونية الناشئة عن المخالفات الدولية والتي تحول دون قيام المسؤولية الدولية، منشورات جامعة قاريونس، الطبعة الثانية 1998ف.
- 17- د. سعيد اللوندي ، وفاة الأمم المتحدة ، أزمة المنظمات الدولية في زمن الهيمنة الأمريكية ، نهضة مصر للطباعة ، القاهرة ، 2004ف .
- 18- د. سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، الطبعة الخامسة 1984ف.
- 19- د. سليمان عبد المجيد، النظرية العامة للقواعد الآمرة في النظام القانوني الدولي، دار النهضة العربية.
- 20- د. سالم محمد سليمان الوجللي، أحكام المسؤولية الجنائية عن الجرائم الدولية في التشريعات الوطنية، دراسة مقارنة، الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع والإعلان الطبعة الأولى 2000ف.
- 21- د. صلاح الدين عامر، قانون التنظيم الدولي، النظرية العامة، دار النهضة العربية 2002ف.
- 22- د. طعيمة الجرف، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الإدارة العامة للقانون، دار النهضة العربية 1976ف.
- 23- د. علي إبراهيم، الحقوق والواجبات الدولية في عالم متغير، دار النهضة العربية 1997ف.

- 24- د. علي إبراهيم، قانون المنظمات الدولية، النظرية العامة، الأمم المتحدة، دار النهضة العربية، القاهرة 1995 ف.
- 25- د. عبد الواحد الناصر، قانون العلاقات الدولية، دار حطين للطباعة، الرباط، المغرب 1994 ف.
- 26- د. عبد الله الأشعل، النظرية العامة للجزاءات في القانون الدولي، القاهرة، الطبعة الأولى 1997 ف.
- 27 - د. عبدالله الأشعل ، الأمم المتحدة والعالم العربي في ظل تحول النظام الدولي ، القاهرة ، 1997 ف .
- 28- د. عيسى حميد العنزي، تطبيق النظرية العامة للمنظمات الدولية على الأمم المتحدة ومجلس التعاون بدول الخليج العربي، مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت، 2000 ف .
- 29- د. عائشة راتب، التنظيم الدولي، دار النهضة العربية 1990 ف.
- 30- علاء الدين راشد، الأمم المتحدة والإرهاب قبل وبعد 11 سبتمبر، مع تحليل نصوص الصكوك العالمية لمكافحة الإرهاب، دار النهضة العربية، 2005 ف .
- 31- د. عمرو رضا بيومي، نزع أسلحة الدمار الشامل العراقية، دراسة في الآثار القانونية والسياسية والإستراتيجية لحرب الخليج الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة 2000 ف.
- 32- د. علي صادق أبو هيف، القانون الدولي العام الطبعة الثانية، منشأة المعارف بالإسكندرية 1966 ف.
- 33- د. عبد السلام صالح عرفة، المنظمات الدولية والإقليمية، الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع والإعلان 1999 ف.
- 34- علي فياض، قراءة لقرار مجلس الأمن 1373 حول مكافحة الإرهاب ، مركز البحوث العربية ، مكتبة مدبولي ، القاهرة ، 2003 ف .
- 35- د. عبد الواحد محمد الفار، التنظيم الدولي، عالم الكتب، القاهرة، 1979 ف.
- 36- د. عبد العزيز مخيمر عبد الهادي، قانون المنظمات الدولية، النظرية العامة، الأمم المتحدة، المنظمات المتخصصة، بدون ناشر. 1994 ف.

- 37- د. عبد العزيز محمد سرحان، القانون الدولي العام، دار النهضة العربية 1991ف.
- 38- د. عبد العزيز محمد سرحان، العرب والمسلمون في ظل النظام الدولي الجديد والشرعية الدولية، دار النهضة العربية، 1993ف.
- 39- د. عبد العزيز محمد سرحان ، مصير الأمم المتحدة بعد أزمة الخليج، دار النهضة العربية ، 1993ف .
- 40 - د. علي عبدالرحمن ضوي ، القانون الدولي العام ، مطبعة عصر الجماهير، الخمس ، 2000 ف .
- 41- د. عزيز عارف القاضي، تفسير قرارات للمنظمات الدولية، المطبعة العالمية، القاهرة 1970ف.
- 42- د. فائقة عبد العال أحمد، العقوبات الاقتصادية، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الأولى 2000ف.
- 43- د. محمد السعيد الدقاق، عدم الاعتراف بالأوضاع الإقليمية غير المشروعة، دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية، 1991ف.
- 44- د. محمد السعيد الدقاق، التنظيم الدولي، دار الجامعة الجديدة، عام 1990ف.
- 45- د. ميلود المهدي، قضية لوكربي وأحكام القانون الدولي، جدلية الشرعية والمشروعية، الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع والإعلان، 1425.
- 46- محمد العالم الراجحي ، حول نظرية حق الاعتراض في مجلس الأمن الدولي، الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع والإعلان 1989فف .
- 47- د. محمد حافظ غانم ، المنظمات الدولية ، دراسة لنظرية التنظيم الدولي ، دار النهضة العربية، 1967ف .
- 48- د. محمد سامي عبد الحميد، أصول القانون الدولي العام، القاعدة الدولية، الطبعة السادسة دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية 2003ف.
- 49- د. محمود صالح العادلي، الشرعية الدولية في ظل النظام العالمي الجديد، دار الفكر الجامعي الإسكندرية، 2003ف.
- 50- د. محمد مصطفى يونس، صنع القرار في المنظمات الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة 1999ف.

- 51- د. محمد طلعت الغنيمي، الغنيمي في التنظيم الدولي، منشأة المعارف، الإسكندرية 1974ف.
- 52- د. محمد طلعت الغنيمي، الأحكام العامة في قانون الأمم، منشأة المعارف بالإسكندرية.
- 53- محمد عبد الوهاب الساكت ، دراسات في النظام الدولي المعاصر ، دار الفكر العربي ، 1985ف .
- 54- د. محمد عبدالمنعم عبدالخالق، الجرائم الدولية، دراسة تأصيلية للجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب، القاهرة، 1989 ف .
- 55- د. مفتاح عمر درباش ، ولاية محكمة العدل الدولية في تسوية المنازعات، دراسة قانونية حول قضية لوكربي ، الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع والإعلان، 1999ف .
- 56- د. مصطفى عبد العزيز، التصويت والقوى السياسية في الجمعية العامة للأمم المتحدة، مركز الأبحاث والدراسات، بيروت، الطبعة الأولى 1968ف.
- 57- د. مفيد محمود شهاب، المنظمات الدولية، دار النهضة العربية، 1985ف.
- 58- د. نبيل العربي ، تطوير الأمم المتحدة وآفاق المستقبل (محرر) حسن نافعة ، الأمم المتحدة في ظل التحولات الراهنة في النظام الدولي ، مركز الدراسات والبحوث السياسية ، جامعة القاهرة ، 1994 ف .

ب- الرسائل العلمية

- 1 - د. حسين سعد السني، الرقابة على مشروعية قرارات المنظمات الدولية، رسالة دكتوراة كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية 2001ف.
- 2 - د. رجب عبد المنعم متولي، مبدأ الاستيلاء على أراضي الغير بالقوة في ضوء القانون الدولي المعاصر " مع دراسة تطبيقية للعدوان العراقي ضد الكويت" رسالة دكتوراة ، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1999ف.
- 3 - د. عبد الله الأشعل، الجزاءات الدولية غير العسكرية في الأمم المتحدة، رسالة دكتوراة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة 1976ف.

- 4 - عادل عبد الحفيظ كندير، الأمين العام للأمم المتحدة مركزه القانوني ومهامه في حل المنازعات الدولية، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة قاريونس. 1999ف.
- 5 - د. محمد السعيد الدقاق، النظرية العامة لقرارات المنظمات الدولية ودورها في إرساء قواعد القانون الدولي، رسالة دكتوراة منشأة المعارف بالإسكندرية 1973ف.
- 6 - د. ممدوح شوقي مصطفى كامل، الأمن القومي والأمن الجماعي الدولي، رسالة دكتوراة، كلية الحقوق، جامعة القاهرة 1985ف.
- 7 - د. نبيل محمد نور الدين بشر، مدى ملائمة سلطات مجلس الأمن للتطور المعاصر للمجتمع الدولي، رسالة دكتوراة، كلية الحقوق، جامعة القاهرة 1977ف.
- 8 - د. يحيى الشيمي علي، مبدأ تحريم الحروب في العلاقات الدولية، رسالة دكتوراة، كلية الحقوق، جامعة القاهرة 1976ف.
- 9 - د. ياسين سيف عبد الله الشيباني، التضامن الدولي في مواجهة العدوان دراسة في مدى فاعلية الأمن الجماعي، رسالة دكتوراة، كلية الحقوق، جامعة القاهرة 1997ف.

ج- الكتب والبحوث الأجنبية المترجمة إلى اللغة العربية

- 1- أينييس كلود" النظام الدولي والسلام العالمي" ترجمة الدكتور عبد الله العريان، دار النهضة العربية، القاهرة 1984ف.
- 2- جير هارد فان غلان، القانون بين الأمم، مدخل إلى القانون الدولي العام، تعريب عباس العمر، دار الجليل، بيروت.
- 3- نانا لينو رونزيتي، استخدام القوة في إطار الأمم المتحدة وموضوعات أخرى، ترجمة الدكتور محمد السعيد الدقاق، طبعة عام 1992ف.

د- الدوريات العلمية :

- 1 - أحمد إبراهيم محمود ، الإرهاب الجديد الشكل الرئيسي للصراع المسلح في الساحة الدولية ، مجلة السياسة الدولية ، العدد 147 ، يناير 2002 ف .

- 2 - د.أحمد سيد أحمد ، الأزمة العراقية ودور مجلس الأمن في حفظ السلم والأمن الدوليين ، مجلة السياسة الدولية ، العدد 153 ، يوليو 2003 ف .
- 3- د. بطرس بطرس غالي، الأمم المتحدة بين متناقضات المرحلة الانتقالية والمسؤولية المشتركة، مجلة السياسة الدولية، العدد 117 يونيو 1998 ف.
- 4- د. حسن الجليبي، مركز الأمم المتحدة بالنسبة للدول غير الأعضاء فيها، المجلة المصرية للقانون الدولي، المجلد 23 عام 1966 ف.
- 5- د. حسام محمد هندأوي، مدى التزام مجلس الأمن بقواعد الشرعية الدولية، مجلة السياسة الدولية، العدد 117، يوليو عام 1994 ف.
- 6- رشا حمدي ، دور الأمم المتحدة في العراق ، الانعكاسات والدلائل ، مجلة السياسة الدولية ، العدد 54 أكتوبر 2003 ف .
- 7- د. صلاح الدين عامر، القانون الدولي في عالم مضطرب، مجلة السياسة الدولية، العدد 153 ، يوليو 2003 ف .
- 8- د. صادق محروس موسى، المنظمات الدولية والتطورات الراهنة في النظام الدولي، مجلة السياسة الدولية عدد 122، أكتوبر 1995 ف.
- 9- د. عبد الله الأشعل، عمليات حفظ السلام في الأمم المتحدة، مجلة السياسة الدولية، العدد 117 يوليو 1994 ف.
- 10- د. محمد السيد أحمد ، حول إشكالية النظام العالمي الجديد ، مجلة السياسة الدولية ، أبريل ، 1990 ف.
- 11- د. محمد إسماعيل علي، طبيعة القاعدة القانونية الدولية وعلاقتها بفكرة الجراء، دراسة فقهية المجلة المصرية للقانون الدولي، المجلد (36) 1980 ف.
- 12- د. محمد السيد سليم، فعالية منظمة المؤتمر الإسلامي، مجلة السياسة الدولية العدد 111 يناير 1993 ف.
- 13- د. محمد سامي عبد الحميد، القيمة القانونية لقرارات المنظمات الدولية، كمصدر لقواعد القانون الدولي العام، المجلة المصرية للقانون الدولي، المجلد الرابع والعشرون 1968 ف.

- 14- د. محمد مصطفى يونس، تنفيذ قرارات المنظمات الدولية، مجلة حقوق حلوان للدراسات القانونية والاقتصادية، العدد الأول، يناير 1999ف.
- 15- د. مفيد محمود شهاب، الأمم المتحدة بين الانهيار والتدعيم، المجلة المصرية للقانون الدولي، المجلد 24 ، 1968ف.
- 16- د. مصطفى كامل أحمد، الفيتو في مجلس الأمن، مجلة السياسة الدولية العدد السادس السنة الخامسة 1969ف.
- 17- د. مصطفى سلامة ، المظاهر الجديدة لتقييد الاختصاص الداخلي للدول ، مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية ، كلية الحقوق ، جامعة الإسكندرية ، العدد الرابع ، 1991ف .
- 18- د. منير زهران ، الأمم المتحدة ، والتحديات الدولية المعاصرة ، مجلة السياسة الدولية ، العدد 156 أبريل ، 2004ف .

هـ- مطبوعات الأمم المتحدة .

1. مؤجز الأحكام والفتاوي والأوامر الصادرة في محكمة العدل الدولية خلال الفترة من 1948ف-1991ف نيوبيورك 1993ف ف .
2. بطرس بطرس غالي ، في مواجهة التحديات ، التقرير السنوي عن أعمال المنظمة 1995فف نيوبيورك 1995ف .
3. تقرير الأمين العام للأمم المتحدة (حول مسألة التمثيل الجغرافي العادل في عضوية مجلس الأمن وزيادة هذه العضوية) A /48/264 بتاريخ 1997/7/20ف نيوبيورك .

ثانياً : منشورات شبكة الانترنت

1- www.inciraq.com-AL-Mutamer.

2- نص الفتوى بموقع محكمة العدل الدولية على شبكة الانترنت. www.jc-cj-org

[www.moe.edu.kw/schools-2/farwaniya/inter med schools/ginls/rabya/kwq.htm](http://www.moe.edu.kw/schools-2/farwaniya/inter%20med%20schools/ginls/rabya/kwq.htm)

3- نص القرار بموقع الأمم المتحدة على شبكة المعلومات الدولية الانترنت www.un.org.com

4- www.un.org/arabic/reform/intro.html.com

5- www.disarmament.Un.Org.8080sympterrsm.Htm

6-www.Un.org/news/press/docs/2002/50.szo.doc.com

7 – د. خالد عبيدات علي ، الإرهاب يسيطر على العالم ، بالموقع الآتي بشبكة الإنترنت
www.alerhab.net/iook/book/index.htm

8 – د. بطرس غالي، الديمقراطية هي الحل لمخاطر العولمة، بالموقع التالي بشبكة الإنترنت.
www.weblahrom.org.eq./arab/ahrom/0214/24/File4.htm

9 – تائر سلوم، الحرب ضد العراق وتعرية الشرعية الدولية، مجلة الانتقاد العدد الصادر في 11-4-2003
ف بالموقع التالي.

www.intiqad.com/archive/2003/1104/index.htm

10 – محمد السخاوي، القرار رقم (1441) بالموقع التالي بشبكة الإنترنت.
www.alarabnews.com/alshaab/GIF/22-11-2002/Mohamelelsk hawy.htm

11 – السفير فوزي صلوح، ورقة بعنوان البعثات الخاصة على شبكة الانترنت موقع:
www.qassimy.com/vb/showthread.phpt=46534

ثالثاً : المراجع الأجنبية

- 1) Kelsen, The Law of UN. Article Analysis of its Fundamental problems London Stevens and sons 1950.
- 2) Kelsen “The Law of the United Nations published under the polices of the London institute of world Affairs Stevens and sons limited London 1950.
- 3) Keraly ‘voting on Important. 34 questions in the United Nations general Assembly’ 1959
- 4) Oppeheim. International law. 1955.
- 5) Shermers. Henery. International Instructional law. Vol 11 structure. A. Wisit Thofe London. 1972.
- 6) Vially. M. Lo. Valever juridique des Recommend dations. Orgnesation internotionales. Or. Eit.

الفهرس

1	المقدمة
5	الفصل التمهيدي ماهية قرارات المنظمة الدولية
6	المبحث الأول: تعريف قرار المنظمة الدولية.
10	المبحث الثاني: تصنيف قرارات المنظمة الدولية.
11	المطلب الأول: تصنيف قرارات المنظمة الدولية من حيث قوتها الإلزامية.
21	المطلب الثاني: تصنيف قرارات المنظمة الدولية من حيث طريقة إصدارها.
27	الباب الأول التأصيل القانوني لقرارات منظمة الأمم المتحدة
28	الفصل الأول: الأساس القانوني لقرارات منظمة الأمم المتحدة وقيمتها القانونية
29	المبحث الأول: الأساس القانوني لقرارات منظمة الأمم المتحدة
41	المبحث الثاني: القيمة القانونية لقرارات منظمة الأمم المتحدة
42	المطلب الأول: القيمة القانونية للقرارات الصادرة عن الجمعية العامة
49	المطلب الثاني: القيمة القانونية للقرارات الصادرة عن مجلس الأمن
54	الفصل الثاني: طريقة إصدار قرارات منظمة الأمم المتحدة وضوابط مشروعيتها
56	المبحث الأول: طريقة صنع القرارات داخل منظمة الأمم المتحدة
57	المطلب الأول: المراحل التي تمر بها القرارات داخل منظمة الأمم المتحدة
77	المطلب الثاني: علاقة أجهزة الأمم المتحدة ببعضها البعض في إصدار القرارات الدولية
88	المبحث الثاني: ضوابط مشروعية قرارات منظمة الأمم المتحدة
89	المطلب الأول: المقصود بمبدأ المشروعية
94	المطلب الثاني: الضوابط الموضوعية لمشروعية قرارات الأمم المتحدة
101	المطلب الثالث: الضوابط الإجرائية لمشروعية قرارات الأمم المتحدة
105	الباب الثاني تأثير الظروف الدولية على قرارات الأمم المتحدة بمجال حفظ السلم والأمن الدوليين
107	الفصل الأول: تأثير الظروف الدولية على قرارات منظمة الأمم المتحدة
108	المبحث الأول: تأثير النظام المالي للمنظمة ونظام التصويت على قرارات الأمم المتحدة
110	المطلب الأول: تأثير النظام المالي للمنظمة على قرارات الأمم المتحدة
119	المطلب الثاني: تأثير نظام التصويت بالمنظمة على قرارات الأمم المتحدة
127	المبحث الثاني: تطور ممارسات الأمن الجماعي وتأثير ذلك على قرارات الأمم المتحدة
129	المطلب الأول: مفهوم الأمن الجماعي
131	المطلب الثاني: حظر استخدام القوة في العلاقات الدولية
150	المطلب الثالث: تأثير التطورات الدولية على قرارات الأمم المتحدة
168	الفصل الثاني: تنفيذ قرارات منظمة الأمم المتحدة
169	المبحث الأول: النظام القانوني لتنفيذ قرارات الأمم المتحدة
170	المطلب الأول: عملية تنفيذ قرارات الأمم المتحدة
184	المطلب الثاني: متابعة تنفيذ قرارات الأمم المتحدة
187	المبحث الثاني: الآثار المترتبة على عدم تنفيذ قرارات الأمم المتحدة
188	المطلب الأول: التعريف بالجزاءات الدولية
196	المطلب الثاني الجزاءات الدولية غير العسكرية
211	المطلب الثالث: الجزاءات الدولية العسكرية
221	الخاتمة

مستخلص الرسالة

عمدت هذه الرسالة إلى دراسة قرارات منظمة الأمم المتحدة في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين، على اعتبار أن طبيعة المهام الملقاة على عاتق هذه المنظمة في هذا المجال جعلت ما يصدر عنها من قرارات ذات أثر بالغ في الحياة الدولية، في ضوء النصوص الناظمة لها، وعلى ضوء مبادئ وأهداف الأمم المتحدة، والتي تمثل حجر الزاوية في بناء النظام القانوني لهذه المنظمة كتطبيق للتنظيم الدولي وكمنظومة فاعلة لتحقيق هدفها الأساسي والذي كان سبباً قوياً لميلادها وهو تحقيق الأمن الجماعي الدولي .

ومع أن هذا النظام القانوني وهذه المنظمة العالمية كنموذج لما ينبغي أن يكون عليه التنظيم الدولي المعاصر، إلا أن هذه المنظمة ليس لها أسلوباً موحداً في التعامل الدولي في مواجهة الأحداث وفي حل المنازعات الدولية بسبب الأحداث والظروف الدولية، والتي لها دور مؤثر في توجيه المنظمة وفي تحديد الأسلوب أو في اختيار الحل الواجب الإتيان في مواجهة الحدث أو النزاع، مما يعني تأثر هذه المنظمة بالأحداث والظروف الدولية سلباً وإيجاباً .

الأمر الذي ترتب عليه متى نكون بصدد قرارات دولية شرعية وفقاً لميثاق الأمم المتحدة، ومتى لا يكون الإجراء كذلك، ومتى يدخل النزاع في سلطات المنظمة، ومتى يجوز لها إصدار أيّاً من القرارات في هذا المجال، ومقارنة كل ذلك مع واقع تعاطي منظمة الأمم المتحدة مع نظام الأمن الجماعي، والخلل في ذلك، وأسبابه، وما يترتب على ذلك، وذلك بقصد تشخيص المشكلة، وإعطاء الحلول المناسبة لها .

Abstract

Considering that the nature of tasks of UNO and its resolutions to sustain international peace and security, have a deep effect on the total life of international community, this study intends to study such resolutions taken by UNO on the light of provisions regulating the work of this organization according to its principles and objectives. Principles and objectives of this organization represent the cornerstone in the structure of its judicial system to act as an effective international organization to achieve its main objective of sustaining collective international peace.

However this legal system supposed to be an ideal model for the contemporary international organization, this organization has no firm bases; in other words, it has no unique pattern in dealing with international questions and solving international conflicts. This is attributed to the nature of international events and circumstances which direct the organization to choose accordingly ways of solutions. This explains both positive and negative impacts of international events on the resolutions of UNO.

As the Consequence of this matter, comes the question about the legitimacy of the international resolutions in certain conflicts; when the conflict becomes under the UNO power, how it manages its resolutions in this respect and the comparison of all these with the actual situations of UNO with respect to collective security system and what are the defects and remedy of such defects.