

حدود جزاءات مجلس الأمن الدولي بعد الحرب الباردة

د. عمر عبد الحميد عمر

مدرس القانون الدولي

كلية القانون - جامعة تكريت

الخلاصة

ان حدود جزاءات مجلس الأمن لم تكن واضحة المعالم في ميثاق الأمم المتحدة، فضلا عن عدم وجود رقابة فعالة على ما يتخذه المجلس من جزاءات بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، ولكن بعد انتهاء الحرب الباردة فقد اوكلت لمجلس الأمن مجموعة من المهام كان في مقدمتها حماية حقوق الإنسان من الانتهاكات الجسيمة، ومكافحة الإرهاب، علما أن حماية حقوق الإنسان لم تتم وفقا لمعايير موضوعية مجردة بعد ربطها بحفظ السلم والأمن الدوليين في غياب تعريف وتوسع لمفهوم الانتهاك والاخلال للسلم والامن الدوليين ، وفيما يتعلق بمكافحة الإرهاب فما زال هذا المفهوم خاليا من تعريف محدد، وهذا يعني عدم وجود آليات قانونية متفق عليها لغرض مكافحته كل هذا سمح لمجلس الأمن أن يتصرف في سعة من امره وفي غياب الرقابة على اعماله، كما ان وصف الجزاءات التي اتخذها المجلس بموجب الفصل السابع من الميثاق بالتدبير يعد غير صحيح فالتدبير يعني الاجراء الاحترازي المؤقت اما الجزاء فيعني العقوبة التي تفرض جراء مخالفة التزام قانوني معين وهذا ما ينطبق على ما

نصت عليه المواد ٤١-٤٢ من ميثاق الامم المتحدة اما مفهوم التدبير فينطبق على ما جاءت به المادة ٤٠ من ميثاق الامم المتحدة،

القدمة

تعد نظرية الأمن الجماعي من ابرز الأفكار التي نسجها العقل البشري خلال العقود الماضية ،بحكم ما مرت به البشرية من ظروف وصفت بالقاسية، بفعل الحروب وما تركته من ويلات وضحايا ،وما لحق الاقتصاد العالمي من دمار، فإيجاد هكذا فكرة الغرض منها وضع حد لمعاناة شعوب العالم من كوارث الحروب، والنزاعات، سواء كانت دولية ،ام داخلية عبر حفظ السلم والامن الدولي . وقد نهضت تلك الفكرة على مسلمة اساسية تتمحور حول وجود اسباب واغراض، ومصالح متناقضة، ما بين اعضاء المجتمع الدولي مما يجعل الحرب امر لا مفر منه، ولهذا تفرض هذه الفكرة على المجتمع الدولي ايجاد الية ،او منظومة عمل متكاملة الغاية منها درء الحروب ومسبباتها ،عبر عمل جماعي وهذا هو لب مفهوم الامن الجماعي.

لقد تلقفت تلك النظرية كفكرة، وكمفهوم من قبل عهد العصبة، وميثاق الامم المتحدة وذلك بغية اعمالها من خلال جملة اهداف ،ومبادئ اذ تميز الميثاق على سابقه بأخذه تلك الفكرة على محمل الجد، رغم بعض المأخذ التي سجلت عليه ،اذ حاول هذا الاخير تهيئة الارضية المناسبة لأعمال تلك النظرية وذلك من خلال ارداف، واسناد الهدف الاساسي لميثاق الامم المتحدة الا وهو حفظ السلم والامن الدوليين، بمجموعة من الاهداف المساعدة من تعزيز حقوق الانسان،

والمساواة وتحقيق التعاون، والرقي الاقتصادي، والاجتماعي، والثقافي وفي الوقت ذاته اقر الميثاق مبادئ مهمة لغرض اعمال تلك النظرية وتحقيقا لاهدافها، فقد اقر للدول سيادتها، ومساواتها وعدم التهديد بالقوة واستعمالها، وتنفيذ الالتزامات بحسن نية، وعدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول من قبل المنظمة نفسها او الدول، ونزع التسلح وغيرها من المبادئ الاخرى، ولكي يكون العمل الذي تقوم به الامم المتحدة سريعا وفعالا فقد خص ميثاق الامم المتحدة مجلس الامن بحصة الاسد من اختصاص المنظمة فالمجلس هنا يكاد ان يتطابق اختصاصه مع اختصاص المنظمة ككل، اذ يعمل نائبا عنها ولهذا نجد بأن المجلس قد حضي بكل هذا الاهتمام لكونه يملك وظائف وسلطات بما فيها سلطة فرض جزاء ملزم وفقا لكل حالة وما يناسبها، متدرجا من تدابير مؤقتة الى جزاءات لا تحمل عنصر الاكراه الى جزاءات تتطلب استخدام القوة العسكرية .

اما الاشكالية التي تثيرها هذه الدراسة هي ان سلطة فرض الجزاءات من قبل المجلس تترتب على اثر سلطته التقديرية لما يعد خطر على السلم والامن الدوليين، من حيث الاخلال او التهديد او العدوان، وعلى ضوء ذلك يقدر المجلس حدود الجزاء المطلوب ولكن المشكلة هنا ان حدود الجزاءات غير واضحة المعالم في ميثاق الامم المتحدة، في ظل غياب التعاريف لاهم المفاهيم في الميثاق امثال مفهوم السلم او الامن او التهديد او الاخلال، وغيرها فضلا عن عدم صرامة القيود التي اوردها الميثاق على سلطة مجلس الامن في فرض الجزاءات مما يجعل من المجلس يتمادى في بعض جزاءاته، علما ان تلك الاشكالية قد برزت اكثر بعد

نهاية الحرب الباردة واستحداث مهام لمجلس الامن ،من حيث حماية حقوق الانسان ،ومكافحة (الارهاب) ،وتوليه بعض المهام الاخرى بفعل تقهقر دور الدولة القومية ،وفوق كل هذا ان للانفراد القطبي دور واضح وملموس في عدم وضوح حدود جزاءات مجلس الامن الدولي ،وما افرز عن ذلك من ازدواج في المعايير في طبيعة قرارات مجلس الامن الدولي الخاصة بفرض الجزاءات ،مما جعل من الازدواجية عنوان لبعض قراراته ،وفي نزاعات متشابهة الى حد كبير كما ان المجلس يفرضه للجزاءات قد لا يعتمد على الميثاق بقدر ما يعتمد على اعتبارات العدالة، وهذه الاخيرة تعطيه المجال الرحب للتحكم في مقدار الجزاء ،ودخول الاعتبار السياسي في هذا المضمار امر مفروغ منه، مما يجعل الجزاءات تتراوح ما بين التخفيف، والتشديد لحالات متشابهة وبهذا يمكن القول اذا ما مارس المجلس سلطته على هذا المنوال ،سيكون سيفاً مسلطاً على رقاب الدول.

ان المنهج الذي يتبع في هذه الدراسة هو المنهج التحليلي، والوصفي لنصوص ميثاق الامم المتحدة وعليه سوف نقسم هذه الدراسة الى مبحثين ،نتناول في الاول منه سلطات مجلس الامن الدولي في ميثاق الامم المتحدة، مقسمين ذلك الى ثلاثة مطالب نتناول في الاول ،الجزاءات التي لا تتطلب استخدام القوة ،وفي الثاني الجزاءات التي تتطلب استخدام القوة، وفي الثالث حدود الجزاءات في ميثاق الامم المتحدة ،اما في المبحث الثاني، فسوف نتناول حدود سلطات المجلس ما بعد الحرب الباردة ،مقسميه الى ثلاثة مطالب نتناول في الاول ،التدخل الانساني

،وفي الثاني مكافحة (الارهاب الدولي)وفي الثالث ،ازدواج المعايير في جزاءات مجلس الامن الدولي .

البحث الاول

سلطات مجلس الامن الدولي في ميثاق الامم المتحدة

اورد ميثاق الامم المتحدة سلطات، ووظائف مجلس الامن الدولي على سبيل التعداد غير موضح لنا الفرق ما بين الوظائف، والسلطات بل جعل منها مفاهيم مترادفة وقد تولى الفقه مهام توضيح ذلك اذ عرفوا الوظائف، بأنها اختصاص المجلس بالنظر في القضايا الدولية، وتكييفها اما السلطات فيعنى بها صلاحية المجلس في استصدار قرارات لها قوة الالزام، وان الجزاء يعد جزء من ذلك المفهوم ما يلاحظ على ذلك هو وجود تداخل ما بين السلطات والوظائف^١.

ان ميثاق الامم المتحدة نهض من بين ركام حربين عالميتين الحقت العالم خسائر في الارواح والاموال ومن تجربة فشل عصابة الامم، ولهذا نجد واضعي الميثاق كانوا حريصين على اخذ العبر، والدروس من تلك التجارب لصياغة نظام امن جماعي محكم، ولهذا لا عجب عندما نرى في الميثاق دوران جميع الالتزامات

(١) د. سهيل الفتلاوي، موسوعة المنظمات الدولية الامم المتحدة، اجهزة الامم المتحدة، دار الحامد للطباعة والنشر، ج ١، ط ١، ٢٠١١، ص ٧٣.

حول محور حفظ السلم والامن الدوليين، وقد زود مجلس الامن الدولي بتلك السلطات من تدابير وجزاءات لكي يكون عمل المجلس سريعا، وفعالا لكي يحفظ السلم والامن الدوليين، ورغم خطورة، واهمية هدف حفظ السلم والامن الدوليين، الا اننا نجد ان الميثاق لم يعرف، او يحدد مفهوم لا السلم ولا الامن الدوليين، لا بل جعلهم الميثاق مترادفين وما يدل على ذلك خلو الميثاق من تعريف لهم او، تحديد لمفهومهما، ولكن الفقه الدولي حاول ان يحدد مفهوم السلم والذي يعني منع نشوب الحروب الشاملة، او الكونية او، العالمية. وكذلك الحروب البينية أي ما بين دولتين او اكثر، لانه في الغالب تكون الحروب الشاملة او الكونية نتيجة للحروب البينية و هذا ما خبرنا به التاريخ دائما. اما الامن الدولي فيقصد به مراقبة امن العالم، ومنع حدوث أي اضطراب في المجتمع الدولي وكل ما يهدد سلامة، واستقرار وراحة المجتمع الدولي^١.

أي بمعنى اخر للوصول الى الامن المنشود لابد من الشعور بالطمأنينة، فأحيانا قد لا نشعر بالامن رغم عدم استخدام القوة او التهديد بها، ولهذا نجد واضعي الميثاق قد تنبهوا الى ذلك حول حفظ الامن، فالحفظ لوحده غير كافي للامن والسلم الدوليين، ولكن لابد من اعادته الى نصابه.

ان سلطات مجلس الامن كثيره حسب ما اوردها ميثاق الامم المتحدة ابتداء من العمل المفردة او المشاركة مع بقية فروع منظمة الامم المتحدة، فله سلطة حل

(١) المرجع السابق، ص ٧٣-٧٤.

النزاعات او المواقف بالطرق السلمية، وله سلطة فرض الجزاءات وله سلطة بموجب ما نص عليها الفصل الثامن ، والفصل الثاني عشر. وغيرها ولكن نحن ما يهمننا في دراستنا هنا هي حدود، وسلطة فرض الجزاء أي الفصل السابع هو من حوى الجزاءات. ولغرض تمكين المجلس من النهوض بمهامه فقد زوده الميثاق بجملة من المهام التي اوكلت له ،على اعتبار هو من يتحمل التبعات الرئيسية في حفظ السلم والامن الدوليين ، ولغرض حفظ السلم والامن الدوليين زود بسلطات لغرض فرض الجزاءات على كل من يهدد او يخل او من يرتقي عمله الى مصافي العدوان ، لغرض الردع وعبر اتباع سلسلة من الاجراءات الواجب اتباعها . وقبل الدخول في تفاصيل تلك الجزاءات ،لابد من الرجوع الى مواد الميثاق، التي اوكلت للمجلس سلطة فرض الجزاء ولكي نعرف الاساس الفلسفي لتلك السلطة ومقدارها وهل تحدها حدود.

وعند رجوعنا الى ميثاق الامم المتحدة، نجده يزود المجلس بسلطات قد تماثل السلطات التي خولت للمنظمة ككل وقد نصت م ٢٤ من الميثاق بقولها (١- رغبة في ان يكون العمل الذي تقوم به الامم المتحدة سريعا ،وفعالاً يعهد اعضاء تلك الهيئة الى مجلس الامن ،بالتبعات الرئيسية في امر حفظ السلم والامن الدوليين . ويوافقون على ان هذا المجلس يعمل نائباً عنهم في قيامه بواجباته . التي تفرض عليهم هذه التبعات. ٢- يعمل مجلس الامن في اداء هذه الواجبات وفقاً لمقاصد الامم المتحدة ومبادئها والسلطات المخولة لمجلس الامن، لتمكينه من القيام بهذه الواجبات المبينة في الفصول ٦،٧،٨،١٢ . ٣- يرفع

مجلس الامن تقارير سنوية، واخرى خاصة اذا اقتضى الحال الى الجمعية العامة لتتظر فيها). وقد اثرت حول تلك المادة ملاحظات عدة بأعتبرها المنطلق لسلطات مجلس الامن في فرض الجزاءات، والمحددة له في الوقت نفسه .

الملاحظة الاولى ان اعضاء الامم المتحدة عهدوا الى مجلس الامن بالتبعات الرئيسية في حفظ السلم والامن الدوليين . ان الصياغة بهذه الصورة غير مقبولة من الناحية القانونية، اذ ان الذي يضيف التبعات هو الميثاق وليس الدول الاعضاء^١.

كما ان ذلك لا يتفق مع ما تتمتع به المنظمة من شخصية قانونية مستقلة عن الدول الاعضاء ، بأعتبرها كمنظمة دولية وان ، اجهزتها تتصرف بأسمها وليس بأسم اعضائها، ووفقا لما ينص عليه ميثاقها وبالتالي انصراف اثار تلك التصرفات الى المنظمة واجهزتها وليس الى اعضاءها فضلا عن ذلك، بأن هناك دولا أنظمت بشكل لاحق على نفاذ الميثاق ، وبالتالي من الذي اعطى المجلس ذلك التعهد^٢ . فتمتع المنظمة الدولية بشخصيتها واستقلاليتها تعد من قبيل شروط وعناصر قيام المنظمة الدولية وهذا امر مفروغ منه.

^١ انظر د.محمد طلعت الغنيمي، الحكام العامة في قانون الامم التنظيم الدولي، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٥، ص ٦٣٤.

^٢ انظر د. فخري رشيد المهنا، مدى السلطة التقديرية في تطبيق اجراءات الفصل السابع من الميثاق، مجلة العلوم القانونية، كلية القانون ، جامعة بغداد، المجلد العاشر، العدد الثاني، ١٩٩٤، ص ١٢٥.

الملاحظة الثانية يعتقد البعض من الفقه ان المجلس ليس نائبا عن الدول في قيامه بواجباته بل هو فرع من فروع المنظمة، وقد فسر البعض بأن ورود صياغة الميثاق بهذه الصورة انما جاءت لغرض ارضاء الدول المتمسكة والمتزمتة بسيادتها، والتي تأبى ان تقر بسهولة بوجود سلطة إلزام رغما عن ارادتها^١

اذن فالنيابة هنا عن المنظمة الدولية لما لها من شخصية قانونية، وان الغاية من وجودها هو حفظ السلم والامن الدوليين، وان مجلس الامن بأعتبره جهازا من اجهزة الامم المتحدة فهو من يكون نائبا عن المنظمة ككل، بأعتبره جزءا من كل ورغم ما تقدم فقد برز اتجاه بهذا الخصوص والذي لا يعد الصياغة بهذه الصورة عيب، وانما كان القصد من تلك الصياغة هو محاولة لتأكيد بصورة اكثر وضوحا لاطهار شخصية الدول الاعضاء في منظمة الامم المتحدة، وبالاخص في هكذا موضوعات مهمة وخطيرة ومتعلقة بهم^٢. اما ما تبقى من فكرة النيابة باعتبارها قيد على سلطة جزاءات مجلس الامن سوف نبحثها فيما بعد.

الملاحظة الثالثة: ان نص المادة ٢٤ ساوى ما بين مفهوم السلم والامن الدوليين، وجعلها مترادفين علما انهما غير ذلك وهذا ما اوضحناه سابقا^٣.

الملاحظة الرابعة: نجد ان المادة ٢٤ فقرة ١ اوردت لنا كلمة (عمل) فالميثاق استخدمها في اماكن متعدد منه وفي كل مكان تعطي معنى خاص، اذ استخدمت

^١ انظر د. محمد طلعت الغنيمي، المرجع نفسه، ص ٦٣٤

^٢ انظر د. فخري رشيد المهنا، مرجع سابق، ص ١٣٨.

^٧ انظر المرجع نفسه، ص ١٢٥.

في الفصل السادس مادة ٣٧ فقرة ٢ جاءت بمعنى توصية واستخدمت في الفصل السابع مادة ٤١ و ٤٢ وجاءت بمعنى قسر، أي جزاء فأي من المعنيين نختار لكي يستقيم معنى المادة فقد فسرت عند ورودها في المادة ٢٤ فقرة ١ بمعنى (قسر او جزاء)، لانها وصفت تبعات المجلس بالرئيسية وهذه اشارة الى سلطته بفرض الجزاء الذي يحمل عنصر الاكراه في سبيل حفظ الامن والسلم الدوليين، ولكن ما ينبغي بيانه ان امر حفظ السلم والامن الدوليين لم يعد قاصرا على مجلس الامن الدولي لوحده بل تشاركه في ذلك الجمعية العامة وهذا يعني ان امر حفظ السلم والامن الدوليين يتحقق بفرض جزاء فيه قسر وعبر جزاء لا يحمل القسر في طياته، وهذا ما يعد متفقا وملائما لتفسير المادة ٢٤ فقرة ١. اما وصف التبعات التي يقوم بها المجلس بالرئيسية لا يعني ذلك قسر الاشارة الى الجزاءات التي تحمل عنصر الاكراه ولكن ذلك يعني ان الجمعية العامة مشاركتها في امر حفظ السلم والامن الدوليين هي مشاركة هامشية، بسبب لما للمجلس من سلطات واسعة في هذا الاطار وليس لانه اوكلت له جزاءات تحمل عنصر الاكراه في طياتها^١.

الملاحظة الخامسة: ان ايراد كلمة (واجبات) ضمن الفقرة الثانية من المادة ٢٤ غير سليمة من الناحية القانونية، لان الواجب كما هو مفترض يقابله جزاء

^١ انظر كلا من المرجع نفسه، ص ١٢٥، ود. محمد طلعت الغنيمي، مرجع سابق، ص ٦٣٥.

والمجلس في حالة عدم قيامه بواجباته يفرض عليه جزاء على اثر عدم قيامه بذلك الواجب وهنا لا يوجد جزاء يفرض عليه، ولكن من المفترض ان تستخدم كلمة سلطات عوضا عنها والجزاء هنا يأتي جزء من مفهوم السلطة كما تم ايضاحه سابقا. اذ ان تلك المادة وردت تحت عنوان الوظائف، والسلطات وليس الواجبات^١. اما بخصوص اثر التصرف القانوني الذي يقوم به المجلس بفرضه للجزاء وبغض النظر عن تكييف طبيعة ذلك التصرف من تهديد، او اخلال، او عدوان، وبغض النظر ايضا عن سلطة مجلس الامن التقديرية في تسوية النزاعات وفقا للفصل السادس فقد نصت المادة ٢٥ من الميثاق (يتعهد اعضاء الامم المتحدة يقبل قرارات مجلس الامن وتنفيذها وفق هذا الميثاق) انما يتضح من ذلك النص فيما اذا تصرف مجلس الامن الدولي، ولم يكن لتصرفه اثر ملزم فلا يعد ذلك قرارا وفقا لنص مادة ٢٥ فاذا ما صدرت عن المجلس توصية وهي بطبيعتها غير ملزمة، وتبين للمجلس فيما بعد بأن النكول عن تلك التوصية يعد مهددا، او مخلا للسلم والامن الدوليين، سوف تلتزم الدول حتما بالسير على ضوءها^٢ بحكم تحولها من توصية الى قرار ملزم لان الالتزام يتبع القرار، وان للمجلس وسائل لاكراه الدول على تنفيذ قراراته عبر جزاءات تحمل الاكراه في طبيعتها، وهذا ما نصت عليه المادة ٣٩ من الميثاق علما انه لم ينص بصريح العبارة على تنفيذ

^١ انظر كلا من د. عمران عبد السلام الصفراني، مجلس الامن وحق التدخل بفرض احترام حقوق الانسان دراسة قانونية، ط١، جامعة قاريونس، بنغازي، ٢٠٠٨، ص ٢٠٠-٢٠١. و د. محمد طلعت الغنيمي، المرجع السابق، ص ٦٣٥.
^٢ المرجع نفسه، ص ٦٣٧.

قرارته بصورة مباشرة، ولكن يفهم ذلك بطريقة غير مباشرة عبر ربط عدم تنفيذ القرارات بوجه عام والجزاءات بوجه خاص بالتهديد او الإخلال على السلم والأمن الدوليين^١.

وعلى اثر ذلك من الممكن ان يفرض المجلس جزاءات تحمل عنصر الإكراه، وتنتهي تلك الجزاءات بمجرد انتفاء الحاجة لذلك، والمجلس هنا هو الذي يقدر حفظ السلم والأمن الدوليين أو عودته الى نصابه^٢.

ولعل الحالة الوحيدة التي نص الميثاق على وجوب تنفيذ قرارات المجلس بشكل مباشر هو امتناع احد الدولتين المتخاصمتين، في دعوة امام محكمة العدل الدولية عن تنفيذ احكام المحكمة^٣ هذا فضلا عن نص المادة (٢٥) من ميثاق الامم المتحدة.

فبمجرد الامتناع يكفي لاتخاذ قرارات ملزمة من قبل مجلس الامن، وكما نود ايضا ان نبين الفرق بين سلطة مجلس الامن التقديرية وفقا للفصل السادس، او لأحد الأوصاف الثلاثة التي وردت في الفصل السابع مادة ٣٩ وبين سلطته في اتخاذ الجزاءات في المادة ٤١ و ٤٢، فسلطته الاولى هي سلطة دعوة او اتباع وسيلة سلمية معينة وفقا للفصل السادس، و سلطته في المادة ٣٩ هي سلطة

^١ المرجع نفسه، ص ٦٣٨.

^٢ انظر مادة ٤٠ من ميثاق الامم المتحدة.

^٣ انظر مادة ٩٤ فقرة ٢ من ميثاق الامم المتحدة.

تكييف وتوصيف ما يعد تهديدا، او اخلاقا، او عدوانا فبعد ان يقدر المجلس ذلك تنتهي سلطته الاولى، وتنهض سلطته الثانية لفرض التدابير او الجزاءات وفقا للمواد ٤٠، ٤١، ٤٢ من الميثاق، واهيانا قد يقدر المجلس، او يكيف نزاعا ما وفقا لاحد الاوصاف الثلاثة،، ورغم ذلك لا يتبعها جزاءات لاسباب عدة الا ان ذلك لا يعني انتفاء الروابط، والصلات ما بين كلا السلطتين أي سلطته بتكييف،، او توصيف النزاع، او الدعوة الى حله بأحد الوسائل السلمية من جانب وسلطته بفرض الجزاء من جانب اخر. فتوصف سلطة المجلس الاولى بأنها عملا تحضيريا الغاية منها السماح للمجلس بأستخدام سلطاته الواردة في المادة ٤١، ٤٢. وبمعنى اخر تعد سلطة المجلس الاولى، المدخل لتطبيق الامن الجماعي في الميثاق، او كما وصفها البعض (بالقنطرة) التي لا غنى عنها في اتخاذ الجزاءات الواردة في الفصل السابع، كما ان في هذا الاخير الجزاء يرتبط فيه بطبيعة التكييف، او التوصيف وفقا لسلطة المجلس الاولى تخفيفا، وتشديدا. ^١ رغم تحفظ البعض حول ترتيب التدابير المؤقتة والجزاءات بنوعيتها من حيث التقديم او التأخير. وما دما ضمن اروقة سلطات المجلس لا بد من استيضاح سلطة الجمعية العامة في فرض الجزاءات في حالة عجز مجلس الامن الدولي عن القيام بمهامه فأن الجمعية العامة من حقها ان تتولى امر فرض تلك الجزاءات، ولكن بشرط ان يكون ذلك الامر ضروريا، ولازما، لغرض حفظ الامن والسلم الدوليين

^١ انظر د. محمد خليل الموسى، استخدام القوة في القانون الدولي المعاصر، ط١، وائل للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٤، ص ١٨٣-١٨٦.

،او بناءا على طلب ،او احالة من المجلس ذاته الى الجمعية العامة للنظر في ذلك النزاع ومن التطبيقات حول ذلك قرارها الاتحاد من اجل السلام عام ١٩٥٠ فضلا عن الجزاءات التي تم فرضها على جنوب افريقيا .

كما ان الجمعية ليس لها الحق في بحث أي نزاع منظور من قبل المجلس ،وليس لها الحق في الوقت ذاته ان توصي المجلس بغير ما ذكره الميثاق ،والا سوف تكون في وضع من الافضلية على المجلس وهذا ما يتنافى مع نية واضعي الميثاق^١.

وقبل الدخول فيما للمجلس من سلطة في الايحاء، او الاقرار وفقا للمادة ٣٩ من الميثاق لابد من التطرق الى سلطة المجلس في اتخاذ التدابير ذات الطابع المؤقت، وهذا ما نصت عليه المادة ٤٠ من الميثاق بقولها (منعا لتفاقم الموقف لمجلس الامن قبل ان يقدم توصياته او يتخذ التدابير المنصوص عليها من المادة ٣٩ ان يدعو المتنازعين للاخذ بما يراه ضروريا ،او مستحسنا من تدابير مؤقتة، ولا تخل هذه التدابير المؤقتة بحقوق المتنازعين، ومطالبهم او بمراكزهم وعلى المجلس ان يسحب لعدم اخذ المتنازعين بهذه التدابير حسابه) ان ما يلاحظ على تلك المادة يمكن اجماله بما يلي

١- انها اعطت مرونة كافية في حالة فرضها لكي يقدر ملائمتها ،وتناسبها مع طبيعة وخطورة النزاع ،او الموقف القائم.

^١ انظر د. محمد طلعت الغنيمي، مرجع سابق، ٦٣٧.

- ٢- ان هذه التدابير لم يتم تحديدها من قبل الميثاق فمنها على سبيل المثال اقامة منطقة منزوعة السلاح او اتخاذ التدابير التي من شأنها منع الحرب او وقف العمليات العدائية او انشاء لجان استشارية للمجلس^١.
- او ارسال قوات دولية تابعة للامم المتحدة لكي تفصل ما بين الطرفين، او الطلب من المنظمات الاقليمية، او من دولة مجاورة بالعمل على تسوية النزاع، او الانسحاب الى مناطق معينة، او قطع الامدادات العسكرية الى الطرفين المتنازعين او لاحدهما او وقف المساعدات الاقتصادية وغيرها^٢.
- ٣- ان التدابير تنتهي في حالتين، الاولى هي التزام الدول بحل نزاعها او ان النزاع اصبح غير مهددا او مخلا للسلم والامن الدوليين، والثانية اذا كانت تلك التدابير لم توصلنا الى نتيجة، فخطورة النزاع لا زالت قائمة ومهددة للسلم والامن الدوليين^٣.
- وفي هذه الحالة لا بد للمجلس ان ينتقل الى الجزاءات الواردة في المادة ٤١، ٤٢ من الميثاق.
- ٤- ان هذه التدابير بطبيعتها مؤقتة، ولهذا نجدها لا تخل بحقوق، ومطالب، ومراكز المتنازعين فضلا عن كون عملية التوصيف، والتكييف للنزاع

^١ انظر د. عبدالله علي سلطان، المنظمات الدولية الاحكام العامة واهم المنظمات العالمية والاقليمية والمتخصصة، ط ٢، دهاوك، ٢٠١١، ص ٢٠٥.

^٢ انظر د. سهيل الفتلاوي، مرجع سابق، ٨٢-٨٣.

^٣ انظر المرجع نفسه، ص ٨٣.

بموجب مادة ٣٩ من الميثاق لم تتم بعد لان المجلس عندما اتخذ هذه التدابير هو لعدم تقاوم الموقف لا اكثر، وعليه نرى من المفترض ان يكون وجود مادة ٤٠ سابقة لوجود مادة ٣٩ لانه من الواجب ان يأخذ المجلس بتلك التدابير قبل سلطته في التكييف، وهذا ما اوضحته المادة نفسها لكي لا يخل بحقوق، ومراكز، ومطالب المتنازعين وهذا ما هو مطبق في الواقع العملي من قبل المجلس.^١

لانه من دون الاخذ بذلك سوف تكون تلك التدابير عديمة الفائدة بحكم طبيعتها، وغايتها وتوقيتها.^٢

٥- ان الاجراءات التي جاءت بها المادة ٤٠ توصف بالتدابير، وليس بالجزاء لكونها وسيلة لمنع تقاوم الموقف لا اكثر، ولكن الميثاق استخدم لفظة (التدابير) ايضا في مادة ٤١، ٤٢ علما ان طبيعة، ومفهوم ذلك الاجراء في هذه المواد الاخيرة مختلف تماما عما جاء في مادة ٤٠ فهناك فرق ما بين كل من التدبير، والجزاء من حيث :

أ. ان التدبير يعد اجراء وقائي يتخذ لغرض منع تقاوم، وتعاضم، النزاع أي وسيلة وقائية. بينما الجزاء يعد اجراء علاجي، وراذع في الوقت ذاته.

^١ انظر د. محمد طلعت الغنيمي مرجع سابق، ٩١٩.

^٢ المرجع نفسه، ص ٩١٩.

ب. ان التدبير يحمل طابع التأقيت في فرضه لكي لا يخل بما للمتنازعين من حقوق، ومطالب، ومراكز، بينما الجزاء قد لا يكون مؤقت اذ يستمر بأستمرار التهديد، او الاخلال، او العدوان وفي الجزاء تقر حقوق، والتزامات يتم فرضها على الاطراف المتنازعة وهذا ما حصل عند دخول العراق الى الكويت عام ١٩٩٠، من حيث تدخل مجلس الامن الدولي بتقدير التعويضات عن الاضرار التي الحقها العراق بالكويت.

ت. ان الجزاءات وفقا لميثاق الامم المتحدة تاتي بعد ممارسة المجلس لسلطته في التكيف، والتوصيف بموجب مادة ٣٩ لكي يتسنى له تقدير الجزاءات الموجودة في مادة ٤١، ٤٢، اما التدابير فهي اجراءات تسبق اقرار المجلس بالجزاءات على الرغم من ورود تلك التدابير في مادة ٤٠ وسلطته في التوصيف في مادة ٣٩ .

ث. هناك بعض من الكتاب يعد الاجراءات الواردة في المادة ٤١، ٤٢ بأنها اجراءات عقابية ويفرقون فيما بينها في حالة فرضها، فالاجراءات المتخذة وفقا لنص المادة ٤١ تتخذ بأسم الدول الاعضاء، لانها هي من تقوم بتنفيذ ما ورد فيها، اما الاجراءات المتخذة وفقا للمادة ٤٢ فأنها تتخذ بأسم المجلس^١

^١ انظر د. محمد سعيد الدقاق، المنظمات الدولية والعالمية، مؤسسة الثقافة الجامعية، ١٩٧٨، ص ١٦٩.

ورغم ما تقدم فإن تلك الاجراءات العقابية، وبغض النظر عن الجهة التي تحمل اسمها فإنها تعد جزاءات، وليست تدابير كما ان اعتبار تلك الاجراءات الواردة في مادة ٤٢،٤١ من الميثاق جزاءات هو لكي لا تتعارض مع ما ورد في الميثاق من التزامات ومع قواعد القانون الدولي العام، ومبادئ العدالة التي يعمل المجلس على هذه الاسس جميعها.^١

هذا فضلا عما لقرارات المجلس من الزام وفقا للمادة ٢٥ من الميثاق والتي تعد مصدر مهم للإلزام، وعليه فإن من يخالف تلك القرارات يعرض نفسه للجزاءات

ج. هناك بعض من الكتاب محاولا سحب مفهوم الجزاء عن الاجراءات التي ترد في مادة ٤٢،٤١ من الميثاق بحجة عدم وجود التزام قانوني في الفصل السابع، عدا حالة العدوان لكي توصف الاجراءات المتخذة بكونها جزاء، فهذا الاخير يدور وجودا، وعندما مع الالتزام القانوني، فوفقا لهذا الرأي فإن تلك الاجراءات تطبق بمجرد وجود تهديد او اخلال للسلم والامن الدوليين، وبالتالي من الممكن تصور تطبيق اجراءات مادة ٤٢،٤١ ضد دول لم تنتهك أي التزام قانوني^٢

^١ انظر د. محمد طلعت الغنيمي، مرجع سابق، ص ٩١٦-٩١٧

^٢ انظر د. فخري رشيد المهنا، مرجع سابق، ١٥٣.

ان ما يلاحظ على هذا الرأي انه قد حمل مفهوم الالتزام اكثر مما يجب، اذ ان ميثاق الامم المتحدة يعد معاهدة شارعة تتمتع بالسمو على غيرها و ترجح على غيرها، لانه حوى على الكثير من القواعد ذات الصفة الامرة التي تحمل وصف الالتزام في طبيعتها وهذا ما يتفق عليه غالبية الفقه الدولي^١.

اما الاشتراط بوجود ورود التزام قانوني في الفصل السابع من الميثاق لكي تعد الاجراءات المتخذة وفق مادة ٤١، ٤٢ جزاءات، شرطا لا داعي له لان الميثاق عبر عن تلك الالتزامات من خلال اهدافه، ومبادئه وايراد جزاءات على مخالفة تلك الالتزامات الواردة في الفصل السابع، لا تعد اشكالية تثار لكي لا يعد الاجراء المتخذ جزاء، فأيراد الالتزامات في فصل والجزء في فصل اخر لا تعد اشكالية قانونية من جانب كما انه لا يمكن تصور فرض الاجراءات الواردة في المادة ٤١، ٤٢ من دون خرق الدولة للالتزام قانوني هذا من جانب ثاني، ولا يمكن اجراء مقارنة دقيقة ما بين ما ورد من مفهوم الالتزام، والجزء في الانظمة القانونية الداخلية، وبين ما ورد في النظام القانوني الدولي بحكم الاختلاف في الطبيعة، والاشخاص، ودرجة التطور من جانب ثالث.

ح. يعد هذا الرأي ان الهدف من العقوبة هو الردع بينما هدف الاجراءات الواردة في مادة ٤١، ٤٢ هي اجراءات لحفظ السلم والامن الدوليين، او لاعادته اى نصابه، او لمنع تجدد حالة العدوان^٢.

^١ انظر مادة ١٠٣ من ميثاق الامم المتحدة.

^٢ انظر د. فخري رشيد المهنا، المرجع نفسه، ص ١٥٣.

ويمكن الرد على هذا بالقول الا يعد اجماع الدول ضد من يهدد، او يخل، او يعتدي هو لب مفهوم الامن الجماعي، واشعار المعتدي بوقوف جميع الدول ضده هو ردع له بحد ذاته، كما ان الادعاء بأن الجزاء له وتيرة واحدة، فأن ذلك لا ينفي صفته، فالجزاء يتدرج حسب طبيعة الخطورة المهددة، والمخلة بالامن والسلم الدوليين، وبعد ان فرغنا من مفهوم التدابير التي جاءت بها مادة ٤٠ لا بد من الدخول بسلطة المجلس في التكيف، والتوصيف وهذا ما نصت عليه المادة ٣٩ بقولها (يقرر المجلس ما اذا كان قد وقع تهديد للسلم، او الاخلال به او كان ما وقع عملا من اعمال العدوان، ويقدم في ذلك توصياته او يقرر ما يجب اتخاذه من التدابير طبقا لاحكام المادتين ٤٢، ٤١ لحفظ السلم والامن الدوليين او لاعادته الى نصابه).

ان للمجلس بموجب تلك المادة خيارين فهو اما ان يوصي بموجب ما نصت عليه المادة ٣٤ فقرة ١ و ٣٦ فقرة ١ ومادة ٣٧، واما ان يقرر بوجود تهديد او اخلال او عدوان، فأذا ما قرر الخيار الثاني نتيجة مباشرة الى تطبيق الجزاءات الواردة في المادة ٤١، ٤٢ من الميثاق، وللمجلس سلطة بتطبيق ما ورد في مادة ٣٩ وبصورة تلقائية من دون حاجة الى ان ينبه الى ذلك،^١ ولا يشترط ايضا على ما يبدو ان يعلن المجلس رسميا وجود احد الاوصاف المشار اليها في مادة ٣٩ لغرض فرض الجزاءات المنصوص عليها في الفصل السابع من الميثاق

^١ انظر د. محمد طلعت الغنيمي، مرجع سابق، ص ٨٢٩.

بنوعيتها^١. ولا يهيم المجلس في تطبيقه للمادة ٣٩ ان يكونا طرفي النزاع قد سارا على المادة ٣٣ فقرة ١ ام لا، لان منع اعضاء المجلس من التصويت يكون قاصرا على تطبيق احكام الفصل السادس وكل ما يشترط هنا ان يقرر المجلس من ناحية مبدئية او اولية وجود حالة من الخطر اوضحتها المادة ٣٩ من الميثاق^٢.

والمجلس عندما يتصرف في تطبيق الجزاءات الواردة في المادة ٤٢، ٤١ له ان يترك الاعتبارات الشكلية، او البراغماتية بعدم تحديده للنص المراد تطبيقه نزولا للاعتبارات العملية الذي على اساسه تحدد الجزاءات^٣.

هذا فضلا عن تجنبه للمشاكل التي قد تثار بصدد تفسير المواد التي اعتمد عليها فعلى سبيل المثال فأن المجلس بقراره التاريخي الخاص بكوريا الشمالية عام ١٩٥٠ عد بموجبه الوضع مهددا للسلام ولم يشر الى نص معين^٤. اضافة الى ذلك لم يشر المجلس الى الاساس القانوني لقراره المرقم ٦٨٨ الخاص بالعراق او قد يكتفي بالاشارة الى الفصل السابع من دون تحديد مادة بعينها.

ولكن من المفارقات التي سجلت في هذا الاطار هو قرار مجلس الامن الدولي رقم (٥٩٨) الخاص بوقف اطلاق النار في الحرب العراقية، الايرانية اذ اعلن بأنه قد تصرف وفقا للمادة ٣٩، ٤٠ وان عدم اشارة المجلس الى نصوص الميثاق عند تصرفه لانه لا يتصرف فقط وفقا للميثاق بل قد يتصرف وفقا لقواعد

^١ انظر د. محمد خليل الموسى، مرجع سابق، ص ١٨٣-١٨٤.

^٢ انظر د. محمد طلعت الغنيمي، المرجع نفسه، ص ٨٢٩.

^٣ انظر د. محمد خليل الموسى، المرجع نفسه، ص ١٨٤.

^٤ انظر د. محمد طلعت الغنيمي، المرجع نفسه، ص ٨٣٠.

القانون الدولي العام،، او وفقا لاعتبارات العدالة كما انه في الوقت ذاته جهاز سياسي فيتصرف احيانا بما لا يخالف الميثاق ولكن ليس وفقا للميثاق وان عدم الاشارة تلك سوف تساعده للتحرك في مساحة واسعة بدون حدود، او رقابة من قبل الدول الاعضاء من حيث تطبيق الميثاق او تفسيره .

المطلب الاول

الجزاءات التي لا تتطلب استخدام القوة

بموجب الفصل السابع من الميثاق يستطيع المجلس ان يتخذ جزاءات ملزمة لمواجهة أي خطر يهدد السلم والامن الدوليين، ومن هنا تظهر اهمية الفصل السابع كما ان الجزاءات التي تفرض وفقا لهذا الاخير لا تعد من قبيل التدخل في الشؤون الداخلية للدول، او مثلما وصفها الميثاق (صميم السلطان الداخلي للدول)، اذ ان اعماله هذه تعد استثناء على المبدأ عدم التدخل وبالتالي لا يمكن للدول الاعضاء ان تدفع بما ورد في مادة ٢ فقرة ٧ من الميثاق ولكن بشرط ان يكون تدخله بناء على وجود حالة العدوان او الاخلال او التهديد للسلم والامن الدوليين^١.

^١ ليس في هذا الميثاق ما يسوغ للامم المتحدة ان تتدخل في الشؤون التي تكون من صميم السلطان الداخلي لدولة ما وليس فيه ما يقتضي الاعضاء ان يعرضوا مثل هذه المسائل ان تحل بحكم هذا الميثاق على ان هذا المبدأ لا يخل بتطبيق تدابير القمع الواردة في الفصل السابع.

فالمجلس بعد ان يقرر توافر احد الاوصاف الثلاثة المشار اليها في مادة ٣٩ فله ان يتخذ جملة من الجزاءات وهذا ما نصت عليه المادة ٤١ من الميثاق بقولها (لمجلس الامن ان يقرر ما يجب اتخاذه من التدابير التي لا تطلب استخدام القوات المسلحة لتنفيذ قراراته، وله ان يطلب الى اعضاء الامم المتحدة تطبيق هذه التدبير ويجوز ان يكون من بينها وقف الصلات الاقتصادية، والمواصلات، الحديدية، والبحرية، والجوية، والبريدية، والبرقية، واللاسلكية، وغيرها من وسائل المواصلات وقفا جزئيا، او كليا، او قطع العلاقات الدبلوماسية)، ان ما يلاحظ على هذا النص :

١- انه ترك للمجلس سلطة اختيار الجزاء المناسب اذ عدد مجموعة من الجزاءات على سبيل المثال وليس الحصر وذلك لغرض فرضها عندما يكون السلم والامن الدوليين، في حالة من الخطر وبأماكن المجلس ان يطبق الجزاءات المناسبة وفقا لطبيعة الخطر الذي يتهدد السلم والامن الدوليين، وان للمجلس ان يقرر في الوقت ذاته باكثر من جزاء أي يجمع جزاءين او اكثر ولا يشترط في ذلك الترتيب الذي اورده المادة ٤١ بل الامر متروك لتقديره.^١ وقد يكون وقف تلك الصلات ايا كانت نوعها كليا، او جزئيا وبما يراعي مسائل حقوق الانسان والمستوى المعاشي للافراد في تلك الدولة .

^١ انظر د. فخري رشيد المهنا، مرجع سابق، ص ١٣٣.

٢- للمجلس ان يقرر فرض تلك الجزاءات من دون طلب يتوجه به الى الدول الاعضاء وهنا تكون الدول الاعضاء مخيرة في تطبيق ذلك من عدمه، ولكن عندما يطلب المجلس من تلك الدول تطبيق ذلك سوف تكون ملزمة وتحمل المسؤولية الدولية في حالة عدم امتثالها لطلب المجلس، تطبيقاً للمادة ٢٥ من الميثاق بقولها (يتعهد اعضاء الامم المتحدة بقبول قرارات مجلس الامن وتنفيذها وفق هذا الميثاق).

٣- ان المجلس يلجأ الى تلك الجزاءات في حالة عدم فاعلية التدابير المؤقتة التي اتخذت وفق المادة ٤٠ فالمجلس هنا ابتداءً بالتدابير المؤقتة، وتدرج بفرض جزاءات لا تحمل عنصر الاكراه وذلك لغرض ردع الدول والرجوع عن مواقفها التي جعلت من السلم والامن الدوليين في حالة من الخطر^١، وهذا هو الاعمال لمفهوم الامن الجماعي في ميثاق الامم المتحدة،^٢ او قد يلجأ بشكل مباشر الى تطبيق مادة ٤١-٤٢ من ميثاق الامم المتحدة اذا ما رأى ذلك ضرورياً من دون المرور بالتدابير المؤقتة.

٤- ما يلاحظ ان الجزاءات التي اوردها المادة ٤١ قد لا تكون مؤقتة بل يفترض تناسبها مع طبيعة ذلك الخطر، فهناك الكثير من الجزاءات التي فرضت وفق المادة ٤١ وكان يعتقد من لدن بعض الفقه بأنها مؤقتة، او مرحلية تنتهي اما

^١ انظر د. سهيل الفتلاوي، مرجع سابق، ص ٨٤.

^٢ انظر د. خالد عكاب حسون، طبيعة دور مجلس الامن بعد نهاية الحرب الباردة، مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية، العدد ٣، السنة الاولى، ٢٠٠٩، ص ٦.

بزوال ذلك الخطر، او بالانتقال الى الجزاءات الواردة في المادة ٤٢ ولكن الواقع العملي يخالف ذلك امثال الجزاءات التي فرضت وفق المادة ٤١ على كل من العراق، وايران، وكوريا الشمالية علما ان العراق قد استخدمت ضده تدابير القمع الواردة في المادة ٤٢ عام ١٩٩١ ورغم كل ذلك بقت الجزاءات مستمرة وفق المادة ٤١، اما بالنسبة لايران فقد فرضت عليها الجزاءات وفق المادة ٤١ ولم يتبعها استخدام الجزاءات الواردة في المادة ٤٢.^١

٥- اذا ما تم حفظ الامن والسلم الدوليين او تم اعادته الى نصابه فلا يتم اللجوء الى جزاءات تصعيدية الواردة في المادة ٤٢ بل يكتفي المجلس بذلك ولا حاجة للمزيد.^٢

كما انها يجب ان لا تستمر اكثر مما يتطلبها عنصر الملائمة والا سوف تتحول صفتها من جزاء الى انتقام، وهنا نكون امام حالة من التجاوز لجزاءات مجلس الامن الدولي، وهذا ما لاحظناه في العراق الذي ذهب ضحية ذلك اكثر من مليون انسان بسبب التعسف في فرض تلك الجزاءات.

^١ انظر د. سهيل الفتلاوي، مرجع سابق، ص ٨٤.

^٢ انظر المرجع نفسه، ص ٨٥.

المطلب الثاني

سلطة مجلس الامن في فرض الجزاءات ذات الطابع العسكري

نصت المادة ٤٢ من الميثاق بقولها (اذا رأى مجلس الامن ان التدابير المنصوص عليها في المادة ٤١ لا تفي بالغرض او ثبت انها لم تفي به جاز له ،ان يتخذ بطريق القوات الجوية ،والبحرية والبرية ،من الاعمال ما يلزم لحفظ السلم والامن الدوليين، او لاعادته الى نصابه ويجوز ان تتناول هذه الاعمال المظاهرات ،والحصار، والعمليات الاخرى بطريق القوات الجوية ،او البرية التابعة لاعضاء الامم المتحدة) ما يلاحظ على هذا النص:

١- بعد ان منح الميثاق الخيارات الكافية في المادة ٤١ من الميثاق لمجلس لامن الدولي لغرض فرض الجزاءات المناسبة واذا ما رأى ان ما ورد في المادة ٤١ لا يجدي نفعا مع ما يثيره ذلك النزاع ،او الموقف، من الخطورة على السلم والامن الدوليين.^١ فله ان يلجأ لطائفة اخرى من الجزاءات ذات وتيرة اشد مما سبق لغرض حفظ السلم والامن الدوليين، او لاعادته الى

^١ انظر كلام من د. خليل اسماعيل الحديثي، الوسيط في التنظيم الدولي ، جامعة بغداد، بغداد، ١٩٩١، ص ٢٢١ و د. سهيل الفتلاوي، مرجع سابق، ص ٨٥.

نصابه، فالمجلس هنا هو من يحدد ذلك الجزاء وهو الذي يحدد عدم جدوى الجزاءات السابقة.^١

٢- ان سلطة المجلس قد وردت بصورة واضحة في صدر المادة ٤٢ بنصها (اذا رأى مجلس الامن ان التدابير المنصوص عليها لا تفي بالغرض، او ثبت) فهنا عبارة (اذا رأى المجلس) تعني اعطائه سلطة تقدير مدى فائدة الجزاء المفروض سابقا ولا حاجة الى ايراد عبارة (اذا ثبت)، لان سلطته في التحديد وفقا لرؤيته شملت الكل بما فيها الثبوت^٢

٣- للمجلس ان يستخدم المظاهرات، والحصار، العسكرية، والعمليات الاخرى بطريق القوات الجوية، او البحرية، او البرية التابعة لاعضاء الامم المتحدة كما له ان يتجاوز كل ذلك ويستخدم القوات العسكرية بطريقة مباشرة سواء ما كان منها بحري، ام جوي، ام بري وذلك من خلال استهداف اسطولها او اقليمها بما يحفظ السلم والامن الدوليين، ويعيده الى نصابه^٣ وبأمكان المجلس ان يستخدم المنظمات والوكالات الاقليمية لتنفيذ تلك الجزاءات على شرط ان يتم التنفيذ تحت اشراف، ورقابة مجلس الامن^٤.

^١ انظر مادة ٤٢ من ميثاق الامم المتحدة.

^٢ انظر د. فخري رشيد مهنا، مرجع سابق، ص ١٣٣-١٣٤.

^٣ انظر المرجع السابق، ص ١٣٥.

^٤ انظر مادة ٥٣ من ميثاق الامم المتحدة.

٤- لقد جاءت الاحكام في ميثاق الامم المتحدة بصورة متسلسلة ابتدأت من الوسائل السلمية، الى التدابير المؤقتة الى الجزاءات التي لا تحمل عنصر الاكراه الى الجزاءات التي تستخدم فيها القوة العسكرية وهذا يعني عدم جواز لجوء المجلس مباشرة الى الجزاءات الواردة في مادة ٤٢ من دون المرور بجزاءات مادة ٤١.^١ رغم تحفظ البعض وبالتالي عدم الاخذ بالترتيب الذي اخذه الميثاق سوف يؤدي الى مخالفة نية واضعي الميثاق فضلا عن عدم وجود ادلة قانونية في الميثاق تجيز اللجوء المباشر الى الجزاءات الواردة في المادة ٤٢، وتجاوز ما ورد في المادة ٤١ من جزاءات ومادة ٤٠ بتدابيرها، وهنا يصبح المجلس متجاوزا لحدوده عند فرض الجزاءات .

٥- للمجلس ان يقدر مدى كفاية الجزاءات التي اتخذها من عدمها وله ان يتخذ اجراءات اضافية لغرض حفظ السلم والامن الدوليين كما انه هو الذي يقدر انتهاء العدوان، او التهديد، او الاخلال وهو الذي يقرر مدى بقاء احد الاوصاف الثلاث قائما وهذا يعني استمرار الجزاءات العسكرية من عدمها يعتمد على تقديره اذا.

^١ انظر د. سهيل الفتلاوي، مرجع سابق، ص ٨٥.

٦- من المفترض ان يقوم المجلس بنفسه بتنفيذ ما ورد في مادة ٤٢ من الميثاق وذلك لعدم وجود قوة مشكلة بأسم الامم المتحدة وهذا يعني الاستعانة بقوات اعضاء الامم المتحدة وضعها تحت تصرفه^١ .

او ان يفوض تلك السلطة الى مجموعة من الدول لتنفيذ تلك المهمة بحكم ما تمتلكه من امكانيات عسكرية. وجغرافية. واقتصادية، وتكنولوجية وغيرها بشرط ان تكون تحت رقابته، او اشرافه، كما ان للمجلس ان يحدد عدد القوات ونوعها ومدى استعدادها، وامكانياتها، وطبيعة التسهيلات التي تقدمها تلك الدول وفقا لاتفاقات يبرمها المجلس مع تلك الدول^٢. فضلا عن جواز اشراك الدول غير الاعضاء في المجلس فيما اذا كان حضورهم مهم لغرض معرفة نوع المشاركة التي تقدمها للمجلس في تلك القوات التي اعدتها^٣. والمجلس هنا هو من يقوم بنفسه بوضع الخطط للزمة لادارة العمليات الحربية وبمشاركة لجنة اركان الحرب لغرض تقديم المشورة للمجلس من حيث قيادة تلك القوات وتنظيم التسلح، ونزع التسلح وغيرها من المهام^٤ وللجنة اركان الحرب بناء على تفويض من قبل مجلس الامن

^١ انظر المادة ٤٣ من ميثاق الامم المتحدة.

^٢ انظر مادة ٤٣ من ميثاق الامم المتحدة.

^٣ انظر مادة ٤٤ من ميثاق الامم المتحدة

^٤ انظر مادة ٤٧ من ميثاق الامم المتحدة.

ان تنشأ لجان فرعية ذات صفة اقليمية^١ هذا فضلا عن سلطته في التفويض المشار اليها سابقا^٢.

٧- ان اتخاذ المجلس التدابير، والجزاءات بكافة اشكالها لا يؤثر فيما اتخذه الاعضاء من اجراءات لغرض الدفاع عن النفس والتي من المفترض ابلاغ المجلس بها فور اتخاذها^٣.

المطلب الثالث

حدود الجزاءات في ميثاق الامم المتحدة

بعد ان عرفنا ماهية الجزاءات التي جاء بها ميثاق الامم المتحدة عبر الفصل السابع منه نريد في هذا المطلب ان نوضح فيما اذا كانت هناك حدود او قيود لتلك الجزاءات لكي نعرف المقدار الذي يتجاوز فيه مجلس الامن حدود تلك الجزاءات. ولكي يتسنى لنا معرفة حدود سلطته في ظل المهام الجديدة التي اوكلت له ما بعد نهاية الحرب الباردة . ان القيود التي وردت على سلطة المجلس يفرضه للجزاءات فهي اما ان تكون ظاهرة ، او ضمنية ويمكن ادراج كل من فكرة النيابة

^١ انظر مادة ٤٦ من ميثاق الامم المتحدة.

^٢ انظر مادة ٤٧ من ميثاق الامم المتحدة.

^٣ انظر مادة ٥١ من ميثاق الامم المتحدة.

،ومقاصد الامم المتحدة، ومبادئها ودور الجمعية العامة، والدول الاعضاء في هذا المضمار

الفرع الاول: النيابة

نصت مادة ٢٤ فقرة ١ (١-) رغبة في ان يكون العمل الذي تقوم به الامم المتحدة سريعا، وفعالا يعهد اعضاء تلك الهيئة الى مجلس الامن بالتبعات الرئيسية، في امرحفظ السلم والامن الدوليين ويوافقون على ان هذا المجلس يعمل نائبا عنهم، في قيامه بواجباته التي تفرضها عليه هذه التبعات لقد ابدت ملاحظات بخصوص تلك المادة بأعتبارها المصدر الاساسي لسلطات مجلس الامن)وهنا سنتولى توضيح فكرة النيابة بأعتبارها محدد لسلطة المجلس في فرض الجزاء متجاوزين ما ابديناه من ملاحظات في الصفحات السابقة، ان فكرة النيابة كمفهوم تعني (حلول اراد النائب محل ارادة الاصيل، في ابرام تصرف قانوني مع اضافة اثاره الى الشخص الاصيل لا الى الشخص النائب الذي حل محله)^١.

وعرفت النيابة من قبل الاستاذ السنهوري بأنها (حلول ارادة النائب محل ارادة الاصيل، مع انصراف الاثر القانوني لهذه الارادة الى الشخص الاصيل كما لو كانت الارادة قد صدرت منه هو)^٢.

^١ ذكره د. فخري رشيد المهنا، مرجع سابق، ص ١٣٨.

^٢ ذكره المرجع السابق، ص ١٣٩.

ان الشروط المطلوب توافرها هنا لكي تحل ارادة النائب محل ارادة الاصيل

هي:

- ١- ان تتصرف ارادة النائب وفق ما رسم لها من حدود.
 - ٢- ان يكون التعامل بأسم الاصيل وليس بأسم النائب .
 - ٣- ان يتم التعبير عن تلك الارادة وفقا لحدود النيابة الاتفاقية او القانونية^١.
- لو رجعنا الى مادة ٢٤ وطبقنا مفاهيم النيابة عليها لوجدنا بان النيابة فيها هي نيابة اتفاقية لانها وردت في الميثاق والميثاق هو عبارة عن اتفاقية وان هذه النيابة محددة بحفظ السلم والامن الدوليين او اعادته الى نصابه ،وهذا يعني بانها مقيدة، وليست مطلقة ولكن الاشكالية التي واجهتها فكرة النيابة باعتبارها قيد على سلطة المجلس عند فرض الجزاءات هي المادة ٢٥ اذ نصت (يتعهد اعضاء الامم المتحدة بقبول قرارات مجلس الامن وتنفيذها وفقا لهذا الميثاق) ما يلاحظ ان هذه المادة عطلت مفهوم النيابة وجعلت من قرارات مجلس الامن ملزمة وعلى الدول الاعضاء تنفيذها سواء ما تمت ضمن حدود النيابة ام خارجها^٢.

ولكن لو لم ترد تلك المادة ٢٥ بعد المادة ٢٤ فقرة ١ لأمكن اعمال فكرة النيابة بكل مفهومها وعند ملاحظتنا لنص المادة ٢٥ انها لم تكتفي بالإلغاء لمفهوم النيابة التي جاءت في مادة ٢٤ فقرة ١ بل جاءت هي الاخرى بقيد محدد لتنفيذ

^١ المرجع نفسه، ص ١٣٩.

^٢ انظر: د. محمد طلعت الغنيمي، مرجع سابق، ص ٦٣٤.

قرارات المجلس وذلك بإيرادها عبارة (وتنفيذها وفق هذا الميثاق) ما يلاحظ من ذلك ان قرارات المجلس وفي شق كبير منها تعني الجزاءات ولكي يتسق المفهوم لا بد ان يكون تنفيذ تلك الجزاءات وفقا للميثاق أي بمعنى في حالة ما اذا وردت جزاءات مخالفة لما ورد في الميثاق من التزامات، فأنها تعد باطلّة أما بخصوص مفهوم الالتزامات الواردة فهي تعني أهداف ومبادئ الأمم المتحدة، وهذا ما سوف يتم تفصيله فيما بعد .

الفرع الثاني: مقاصد الامم المتحدة كقيد على سلطة مجلس الامن بفرضه للجزاءات

نصت مادة ٢٤ فقرة ٢ (يعمل مجلس الامن في اداء هذه الواجبات وفقا لمقاصد الامم المتحدة) ان مقاصد الامم المتحدة وفقا لهذا النص تعد قيودا على جزاءات مجلس الامن ويمكن ايجاز المقاصد من خلال ديباجة الميثاق والمادة الاولى منه، فالديباجة التي جاء بها الميثاق حوت على مقاصد المنظمة ووردت بصيغة التعهدات اذ اكدت فيها على احترام حقوق الانسان الاساسية، والمساواة، وتحقيق العدالة، واحترام الالتزامات الناشئة عن المعاهدات وغيرها من مصادر القانون الدولي وتحقيق الرقي الاجتماعي، والاقتصادي، وحسن الجوار، وعدم استخدام القوة لغير المصلحة المشتركة، اما المادة الاولى فقد اكدت على ما سبق وكملت ، فقد اوضحت الفقرة الاولى من المادة نفسها على حفظ السلم والامن الدوليين وفقا لمبادئ العدل، والقانون الدولي وفي فقرة ٢ ركزت على انماء

العلاقات الدولية على اسس المساواة، وتقرير المصير واتخاذ ما يلزم لتعزيز السلم العام وفي الفقرة الثالثة اكدت على تحقيق التعاون الدولي في المسائل ذات الطبيعة الاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية، والانسانية، وتعزيز حقوق الانسان، وحرياته الاساسية اما الفقرة الرابعة فقد جعلت من الهيئة مركزا للتنسيق والتعاون لبلوغ هذه الغايات جميعا^١.

ان ما يلاحظ من تلك الاهداف التي وردت في الديباجة وفي المادة الاولى انها جاءت بأسم شعوب الامم المتحدة وهذا ما يفسر نية واضعي الميثاق على ديمقراطية منظمة الامم المتحدة هذا من جانب، ومن جاني ثاني تعد قيادا على سلطة مجلس الامن الدولي عند فرضه للجزاءات وفقا للفصل السابع من الميثاق، وفي حالة عدم الاخذ بذلك يعد متجاوزا على ما اورته المادة ٢٤ فقرة ٢ متحملا مسؤوليته عن تصرفاته تلك، ومن جانب ثالث وجدنا ان تلك الاهداف التي وردت في الديباجة قد جاءت بصيغة انشائية، اكثر ما هي قانونية معددة تلك الاهداف على وجه من الاسهاب من غير تحديد لمعانيها، او دلالاتها وهذا يجعلها غير شديدة الوطئة على مجلس الامن الدولي باعتبارها قيد^٢.

^١ انظر ديباجة ميثاق الامم المتحدة.

^٢ انظر مادة ١ فقرة ١، ٢، ٣، ٤ من ميثاق الامم المتحدة.

الفرع الثالث: مبادئ الامم المتحدة كقيد على سلطة المجلس عند فرضه للجزاءات

نصت المادة ٢٤ فقرة ٢ (يعمل مجلس الامن في اداء هذه الواجبات وفقا لمقاصد الامم المتحدة ومبادئها.....) ، وعند رجوعنا إلى المادة ٢ بكافة فقراتها لوجدناها قد احتوت على مجموعة من المبادئ، اذ أكدت بفقرتها الأولى على مبدأ السيادة والمساواة ،وفي الفقرة ٢ أكدت على حسن النية في تنفيذ كافة الالتزامات الدولية وفي الفقرة الثالثة أكدت على وجوب التذرع بالوسائل السلمية في حل النزاعات ،وفي الفقرة ٤ أكدت على عدم التهديد أو استخدام القوة في العلاقات الدولية ، وفي الفقرة ٥ أكدت على تقديم العون للأمم المتحدة ، وفي الفقرة ٦ أكدت على وجوب سير الدول غير الأعضاء على هدى مبادئ حفظ السلم والأمن الدوليين ، وفي فقرة ٧ أكدت على عدم جواز تدخل الهيئة في ما يعد من قبيل صميم السلطان الداخلي للدولة.

إن هذه المبادئ بمجموعها فرضت نفسها كمحددة على عمل الأمم المتحدة بوجه عام وعلى مجلس الأمن الدولي عند فرضه للجزاءات بوجه خاص^١.

فلنوضح تلك المبادئ بشي من الإيجاز باعتبارها كقيد :

^١ لمزيد من الاطلاع انظر كلا من د. فخري رشيد المهنا، مرجع سابق، ص ١٤٢-١٤٣ و.د.محمد طه البشير، المنظمات الدولية، منشأة المعارف الاسكندرية، ٢٠٠٢ ص ١٧٧

١- **السيادة والمساواة** : يعد مبدأ كل من السيادة والمساواة من اهم المبادئ التي عرفها القانون الدولي العام المعاصر، اذ على اساسهما ارتكز القانون الدولي العام ونهض وتعني السيادة حسب ما عرفها استاذنا الجومرد بانها (قدرة الدولة وارادتها في ان تقبل او ترفض تصرفات دول او كيانات دولية اخرى او تجاهها عندما يتعلق الامر بكيانها او وجودها او مصالحها الاستراتيجية التي ينضمها القانون الدولي)^١.

وتعد السيادة حصن منيع ضد التدخلات الخارجية سواء كان من دول او منظمات دولية، اما السيادة التي تبناها الميثاق فهي السيادة المقيدة بمجموعة من القيود بما يلائم الاختصاصات القانونية التي اوكلت لها ،وعلى مجلس الامن الدولي عندما يتصرف وفق الفصل السابع ان ياخذ السيادة في اعتباره والا عد عمله انتهاك لها ،ومتجاوزا لحدوده في فرض الجزاءات اما السيادة المطلقة فقد ذهب عهدها كما ان السيادة في ظل التطورات القانونية المتلاحقة قد حجت من دورها لا بل جعلتها اداة دولية لتطوير قواعد القانون الدولي العام، وليس حجرة عثرة امام تطور القانون الدولي العام ، كما ان سلطات المنظمات الدولية قد تطورت مقابل خروج مفاهيم

^١ انظر د. عامر عبد الفتاح الجومرد ، السيادة، مجلة الرافدين للحقوق، كلية القانون، جامعة الموصل، العدد الاول، ايلول ١٩٩٦، ص ٨٥.

كثيرة من سطوة السيادة من حقوق الانسان ،والديموقراطية ،والبيئة وغيرها مما جعلها مرنة ومتسقة مع تنامي سلطات المنظمة الدولية^١ .

ولكن هذا لا يعني بأن المنظمة الدولية بشكل عام ومجلس الامن الدولي بشكل خاص سلطة تسمو على الدول اما بالنسبة الى مبدأ المساواة على الرغم من ادماجه بمبدأ السيادة بنص واحد في ميثاق الامم المتحدة ،الا انه يعد مبدأ مستقل وقائم بحد ذاته والذي يعني مساواة الدول في الخضوع للقانون وتمتعهم بالحقوق وتحملهم للالتزامات ،اما باعتباره كقيد فمن المفترض ان يراعي المجلس المساواة في فرض جزاءاته بغض النظر عن طبيعة تلك الدول وحجم مقدراتها ولكن مبدأ المساواة قد عانى من انتهاك في ميثاق الامم المتحدة بحكم الامتيازات التي حصلت عليها الدول الدائمة العضوية في تكوينة مجلس الامن ،وفي نظام التصويت مما يجعله قيذا غير ذي فاعلية لانه مختل من اساسه فكيف بإمكانه ان يقيد مجلس الامن بسلطاته وفرضه لجزاءاته^٢ .

^١ لمزيد من الاطلاع انظر كلا من ا. عمر عبد الحميد عمر ، ميثاق الامم المتحدة ومبدأ السيادة، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون ،جامعة الموصل، ٢٠٠١. و.د.سعد حقي توفيق، مبادئ العلاقات الدولية، ط٣، دار وائل للنشر والطباعة، بغداد، ٢٠٠٦، ص٤٠٠_٤٠٧

^٢ انظر د. عامر عبد الفتاح الجومرد، النص العربي لميثاق الامم المتحدة واخطائه، مجلة الرافدين للحقوق، كلية القانون، جامعة الموصل، العدد الرابع، ١٩٩٨، ص٦٠.

٢- اما بالنسبة لمبدأ حسن النية في تنفيذ الالتزامات الدولية فيعني تطبيق الالتزامات وفقا لنوايا واضعها ، وعدم ايجاد تفسيرات مختلفة للنصوص ، الازدواج في تطبيقها لغرض ان تنتج النصوص غاياتها وهو عامل داخلي يتم التعرف عليه من خلال تنفيذ الدول لالتزاماتها أي عبر الوقائع اما بالنسبة للمجلس فعليه ان يقوم بدوره الموضوعي المفترض عند فرضه للجزاءات بعيدا عن المؤثرات السياسية لكي نعتبره قيادا .

٣- مبدأ فض المنازعات بالوسائل السلمية ان هذا المبدأ يعتبر نتاج لمفهوم الامن الجماعي الذي اوجب على الدول ، واجهزة الامم المتحدة المختصة بذلك ان تتذرع فيه مقدما لحل النزاعات والمواقف عبر صوره المتعددة ،ومجلس الامن الدولي هو المخاطب الرئيسي في ذلك ، وهذا يعني ان على المجلس ان يبادر في ممارسة سلطته التقديرية الواردة في الفصل السادس . الخاص بالحلول السلمية قبل ان ينتقل الى تطبيق الجزاءات الواردة في المادة ٤٢، ٤١ والا كان متجاوزا لحدود جزاءاته^١ اما في حالات العدوان فيلجأ مجلس الامن الدولي مباشرة الى تطبيق ما ورد في الفصل السابع.

٤- مبدأ عدم التهديد او استخدام القوة في العلاقات الدولية وبما لا يتعارض مع سلامة الاراضي ، او الاستقلال السياسي ، للدول فبموجب هذا المبدأ لا يجوز للدول او مجلس الامن ان تتصرف عبر التهديد، او استخدام القوة بما لا

^١ انظر المواد مادة ٢ فقرة ٣، ومادة ٣٣ ، و ٣٦، و ٣٧ من ميثاق الامم المتحدة.

يتعارض وسلامة الاراضي، والاستقلال السياسي للدول، واذا ما تصرف المجلس بهذه الصورة عد متجاوزا لذلك المبدأ ولكن المجلس عندما يتصرف وفقا للفصل السابع فإنه يعد مستثنى من كل مبادئ عدم التدخل، او تحريم استخدام القوة، او التهديد بها ولهذا لا نجده قيذا صارما فيستطيع المجلس بمجرد تصرفه وفقا للفصل السابع ان تلك المبادئ لانه من الممكن انفاذه من خلال ذلك المبدأ^١.

٥- مبدأ عدم التدخل : يعد هذا المبدأ الوجه السلبي لمبدأ السيادة وهذا ما نصت عليه المادة ٢ فقرة ٧ من الميثاق، والذي حرم التدخل من قبل الهيئة فيما يعد من قبيل صميم السلطان الداخلي للدول، باستثناء الجزاءات المفروضة من قبل مجلس الامن وفقا للفصل السابع وما يلاحظ على هذا المبدأ انه جاء مختلا لان الميثاق لم يوضح لنا في الاساس ما يعد من قبيل صميم الاختصاص الداخلي، او ما هو غير صميمي بل ترك الامر للاجتهادات الفقهية ونعتقد ان ايراد هكذا صياغة انما القصد منه واضح الا وهو استيعابه للتطورات، والمتغيرات الدولية التي تحصل في المستقبل وعدم قصره على امور محددة بذاتها فما يعد صميميا في زمن ما قد لا يعد كذلك في زمن لاحق ولكن بالمقابل سوف يكون للاعتبارات السياسية دورها في هذا المضمرة وخصوصا اذا ما عرفنا بأن الميثاق لم يورد لنا أي معيار يعتمد سوى السلطة التقديرية لمجلس الامن، وهذا يكون محل لتشكيك عند فرضه

^١ انظر د. فخري رشيد المهنا ، مرجع سابق، ص ١٤٩.

لجزاءاته اما الملاحظة الاخرى التي من الممكن ان نبديها بأن انفاذ الجزاءات وفقا للفصل السابع مستثنى من ذلك المبدأ وبالتالي لا يمكن ان نعتبر ذلك المبدأ في ذلك الشق قيذا بقدر ماهو وسيلة للتجاوز في حدود الجزاءات^١.

بعد عرض اهم المبادئ وليس جميعها يمكن القول بأن المجلس بتصرفه وفق الفصل السابع يستطيع ان يتجاوز كل من مبدأ السيادة، ومبدأ المساواة ومبدأ عدم التهديد او استخدام القوة او مبدأ عدم التدخل وبالتالي لا تعد وسائل تقييد لجزاءات مجلس الامن الدولي بقدر ما هي منفذ قانوني يستعين بها المجلس للتعسف في فرض جزاءاته^٢.

فمجلس الامن الدولي عندما يمارس سلطاته بفرض الجزاء انما هي استثناء من اصل وعليه ان لا يتوسع في تلك الاستثناء، وفي الوقت ذاته ان يراعي حالة الضرورة وان تتصف بالتوقيت والمعقولية والتناسب^٣. ولهذا فمن المفترض على المجلس ان يراعي هذه الاوصاف لانه هو الذي يقدر استمرار الجزاء من انتهائه، او بقاء الخطورة، او انتهائها وبدون ذلك يعني ادخال الاعتبار السياسي لتصبح القيود غير ذي جدوى^٤.

^١ انظر د. عامر عبد الفتاح الجومرد، تدخل الامم المتحدة في شؤون الدول، مجلة الرافدين للحقوق، كلية القانون، جامعة الموصل، العدد ٣، ايلول، ١٩٩٧، ص ١٢٧-١٣٥.

^٢ انظر د. فخري رشيد المهنا، المرجع نفسه، ص ١٤٩.

^٣ انظر كلا من المرجع نفسه، ص ١٥٠. و د. محمد طه البشير مرجع سابق ص ١٧٦_١٧٧.

^٤ انظر د. فخري رشيد المهنا المرجع السابق. ص ١٥٠.

ان القيود لوحدها حسب رأي البعض لم تجدي نفعا من دون جهة تراقب تلك الحدود ولكن الاشكالية هنا لا توجد جهة تراقب مدى حسن تطبيق مجلس الامن للجزاءات الواردة في الفصل السابع على الرغم من ادعاء البعض وجود جهات رقابية امثال الجمعية العامة، علما انها لا تجرأ على بحث أي نزاع منظور من قبل مجلس الامن الدولي الا بناءا على طلب المجلس ذاته او احالته للنزاع اليها ،كما انها ليست لها سلطة في الايحاء على المجلس الا في حدود ما اورده الميثاق لانه سيجعل منها في مركز مرموق وذات افضلية على مجلس الامن علما ان دورها هامشي ،او احتياطي مثلما وصفها البعض الا في حالة عجز مجلس الامن وتطلبت حالة الضرورة تدخلها وهذا ما حدث لنا من ممارسات محدودة للغاية ولم تجرأ على تطبيقها فيما بعد امثال قرارها الاتحاد من اجل السلام، وعليه فأن مشاركتها في بحث امر حفظ السلم والامن الدوليين يعتبر محددا لسلطة المجلس من وجهة نظر البعض اما بخصوص ما جاء في مادة ٢٤ فقرة ٣ بنصها (يرفع مجلس الامن تقارير سنوية ،واخرى خاصة اذا اقتضى الحال الى الجمعية العامة لتتظر فيها) فهنا الجمعية تتلقى تقارير سنوية، وخاصة من قبل المجلس بخصوص ما قام به من مهام في حفظ السلم والأمن الدوليين، وهذه تعد رقابة لاحقة ولكن ما ينسف ذلك من حيث كون ما تقوم به الجمعية من تسلمها تقارير سنوية، وخاصة هو ترك ذلك لتقدير مجلس الأمن وهذا ما عبرت عنه مادة ٢٤

فقرة ٣ بعبارة (اذا اقتضى الحال) وبهذا يمكن القول ان الجمعية العامة لا تملك سلطة رقابة على مجلس الأمن الدولي في فرضه للجزاءات على الرغم من السلطات الممنوح لها بموجب الميثاق^١.

أما بخصوص رقابة الدول الأعضاء على جزاءات المجلس وهذا ما يمكن أن يستخلص ضمنا من المادة ٢٤ فقرة ١ من حيث كونها عهدت إلى المجلس بالتبعات الرئيسية فهي رقابة ذات طابع أدبي، أما ما ورد في المادة ٢٥ من الميثاق من حيث تنفيذ الدول الأعضاء للقرارات الصادرة عن المجلس وفق الميثاق، إن ما يلاحظ على ذلك بأنها وان صحت تلك الرقابة فهي ضمنية من حيث عدم تنفيذ الدول الأعضاء للجزاءات المخالفة للميثاق وهذه رقابة سابقة، ومما تقدم نخلص القول بأنه لا توجد قيود يعتمد عليها لتحديد جزاءات مجلس الأمن الدولي ولا رقابة فعالة. اما بخصوص رقابة محكمة العدل الدولية على اعمال مجلس الامن الدولي فقد استبعدت اثناء ما دار في الاعمال التحضيرية وذلك بحذف عبارة القانون الدولي من نص المادة ٢ فقرة ٧ بعد اصرار كل من المندوب الامريكى والاسترالي على ذلك لكي يتركوا حسب ما كان معتقد مجالا واسعا لسلطان الدولة الداخلي رغم تحفظنا على ذلك^٢.

^١ لمزيد من الاطلاع حول تلك الاراء انظر كلا من د. عمران عبد السلام الصفرائي، مرجع سابق، ص ٥٤-٥٧. ود. عامر عبد الفتاح الجومرد، تدخل الامم المتحدة في شؤون الدول، مجلة الرافدين، كلية القانون، جامعة الموصل، العدد ٣، ايلول ١٩٩٧، ص ٣٨. و د. مصطفى سلامة حسين، المنظمات الدولية، الدار الجامعية، بيروت، ١٩٨٨، ص ١٠٤-١٠٥.

^٢ انظر المواد ١٠، ١١، ١٢ من ميثاق الامم المتحدة

المبحث الثاني

حدود جزاءات مجلس الأمن الدولي بعد انتهاء الحرب الباردة

شهد العالم خلال السنوات الاخيرة تحولات وصفت بالجزرية في النظام السياسي العالمي اذ لم يسبق له ان مر بها ، مما ترك اثار على سلطات الامم المتحدة بوجه عام ،وعلى سلطات مجلس الامن بما فيه من جزاءات بوجه خاص ومن اهم سمات تلك التحولات التي اصابت النظام السياسي العالمي ،هي انتهاء حقبة الايدلوجيات التي ظل العالم متصارع حولها لاكثر من اربعة عقود ،هذا فضلا عن ظهور مفاهيم ،وقواعد، وعلاقات، ومراكز قوة جديدة^١ .

لقد سبقت تلك التحولات مقدمات تمثلت بتفكك الاتحاد السوفيتي كقوة عظمى وتعاضم دور الولايات المتحدة على الساحة الدولية والتي مثلت الانفراد القطبي ،كما برزت قوة جديدة صاعدة امثال الصين، واليابان، واوروبا بحكم ما تملك من مقدرات اقتصادية ،ومالية ،وتقنية عملاقة كما ظهرت قضايا عالمية جديدة على الساحة الدولية^٢ .

^١ انظر د. عبد الهادي محمد العشري، نظرية الامن الجماعي والنظام العالمي الجديد ،مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، مجلة نصف سنوية محكمة، تصدرها كلية الحقوق جامعة المونوفيا، العدد السابع، السنة الرابعة، ابريل، ١٩٩٥، ص ٢٤٧.

^٢ انظر كلا من المرجع نفسه، ص ٢٤٨. و د. جاسم محمد زكريا، مفهوم العالمية، في التنظيم الدولي المعاصر، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٦، ص ٢٢٧.

ومفاهيم تمثلت بقضايا حقوق الانسان و(الارهاب) ،والديمقراطية، والبيئة ومسؤولية الفرد الجنائية مقابل ذلك زالت الكثير من المفاهيم التي انشغل بها العالم لعقود امثال حرب الفضاء ،وسباق التسلح ،والصراع التقليدي للشرق ،والغرب وغيرها من المفاهيم. كما ان تلك التحولات تعاصرت مع حرب الخليج الثانية مما اتاحت الفرصة امام مجلس الامن الدولي لكي يعبر عن دوره الجديد بعد ما كان عاجزا خلال فترة الحرب الباردة من القيام بسلطاته بسبب الاستخدام المفرط للفيتو، اما بعد الحرب الباردة فقد اصبحت هناك سيولة سياسية من خلال اصدار مجموعة من القرارات وبحزمة واحدة تقريبا في حرب الخليج الثانية اذ صدر عنه من ٢ اغسطس ١٩٩٠ الى ٢٤ فبراير ١٩٩١ اثنا عشر قرار حول تلك الحرب مما جعل المراقبين يتلمسون ذلك التحول في طبيعة سلطة مجلس الامن ،وقد كان للولايات المتحدة الامريكية دورا بارزا في الهيمنة على سلطات مجلس الامن بعد تبوءها مركز الصدارة في تصريف شؤون العالم وهذا ما عبر عن تلك التحولات الرئيس الامريكي الاسبق بوش الاب في الحادي عشر من سبتمبر عام ١٩٩١ بقوله (اننا اليوم على اعتاب نظام عالمي جديد سيعهد اليه تحقيق السلم والامن الدوليين وحماية حقوق الانسان والحرية الكاملة لشعوب الارض)^١.

وقد نجم عن هذا التحول تراجع دور الدولة القومية وفقدانها لبعض وظائفها في المجال الاقتصادي، والمالي بفعل العولمة كما ان علاقتها مع رعاياها اصبحت

^١ ذكره المرجع السابق، ص ٢٥٥.

مقيدة باحترام حقوق الانسان بعد ان اصبحت هذه الاخيرة مدولة، كما ان حق تقرير المصير قد حدث تغير في مفهومه بعد ان كان وسيلة لنيل الشعوب حريتها ايام الحرب الباردة الى وسيلة لتفتيت الدول الى اقلية ومذهبيات متصارعة ما بعد الحرب الباردة كما ان لثورة المعلومات، والاتصالات دور لا ينكر من تسريع وتيرة تلك التحولات وهذا بدوره يلقي بظلاله على سلطات مجلس الامن الدولي^١.

وقد تعززت تلك التحولات بممارسات حدثت أمثال حرب الخليج الثانية عام ١٩٩١، وحرب البوسنة، ١٩٩١ وأزمة لوكربي عام ١٩٩٢، وأزمة الصومال عام ١٩٩٢، والتدخل الاطلسي في كوسوفو عام ١٩٩٩، وحرب الخليج الثالثة عام ٢٠٠٣ والتي انتهت باحتلال العراق، والتدخل الاطلسي في ليبيا عام ٢٠١١.

ان ما تقدم من ممارسات لاستخدام القوة ادى الى ظهور جمهور من الفقه المشكك بمشروعية الاجراء، والجزاء المفروضة لا بل ذهب البعض الى اكثر من ذلك عبر نسف مشروعية تلك الممارسات التي حدثت نتيجة لعدم اعمال ما ورد في ميثاق الامم المتحدة ومخالفته اياه، كما ان هناك من يعتبر ان الامم المتحدة فقدت مشروعيتها بعد انتهاء الحرب الباردة لانها اصبحت مظلة تستتر تحتها ممارسات الولايات المتحدة الامريكية وذلك بسبب استخدام المعايير المزدوجة التي انتشرت ما بعد الحرب الباردة، كما ان العالم اعتاد بعد كل حرب سواء ان كانت ساخنة ام باردة حدوث ولادة نظام دولي جديد من خلال منظمات دولية

^١ انظر د. عبد الله علي عيو سلطان، مرجع سابق، ص ٢٠٩-٢١٠.

جديدة ولكن هذه المرة تداركت الدول دائمة العضوية ذلك عبر اصدار بيان خلال قمة مجلس الامن الدولي عام ١٩٩٢، اذ بعثوا برسالة طمئنة الى دول العالم لغرض تبديد مخاوفهم حول طبيعة سلطات مجلس الامن الدولي وذلك من خلال اجراء تغييرات في بعض مهام الامم المتحدة، وبالاخص مجلس الامن الدولي من مهامه في حفظ السلم والامن الدوليين والتركيز على مفهوم بناء، وصنع السلام وبلورة مصادر جديدة عدة مهددة للسلم والامن الدولي ومن ضمن هذه المهادتات هي مسألة التنمية وغيرها وهنا السؤال يطرح نفسه هل بإمكان مجلس الامن الدولي من خلال ما يملك من سلطات ان يستوعب كل هذه القضايا الجديدة؟ ام الامر يحتاج الى تعديل في صلب الميثاق لكي يكون قادرا على فرض سلطاته عليها؟ وفي حالة ادخالها ضمن سلطاته فما هي حدود تلك الجزاءات ولاستيضاح ذلك لابد من تقسيم المبحث الى ثلاثة مطالب نتناول في الاول التدخل الانساني وفي الثاني مكافحة (الارهاب) وفي الثالث دور الازدواجية في تجاوز المجلس لحدود جزاءاته.

المطلب الاول

التدخل الانساني

ان مفهوم التدخل الانساني لم يكن بالمفهوم الحديث بل هو مفهوم نشأ ،وتطور في ظل القانون الدولي التقليدي ،ولكن هذا المفهوم قد لاقى اهتماما مفرط ومبالغ فيه بعد انتهاء الحرب الباردة ، فميثاق الامم المتحدة لم يحتوي على هكذا مفهوم بل جعل الميثاق من التعاون في تعزيز حقوق الانسان هدفا له^١ .

هذا فضلا عن التأكيد الذي ورد على ذلك في المادة ٥٦،٥٥ من الميثاق وان هذا الاخير قد ذكر تعزيز حقوق الانسان بالعمومية وعدم التحديد ولم ينص على حماية تلك الحقوق وان الميثاق لم يرقم أي رابطة ما بين تعزيز حقوق الانسان ،وحفظ السلم والامن الدوليين ،كما ينبغي ان نفهم ان قضايا حقوق الانسان قد دولت منذ نشوء الميثاق ولكن الاشكالية التي اختلف الكتاب بشأنها هو مدى الزاميتها وهناك من يحاول ان يضيفي الالزامية عليها على اعتبار ان كل ما ورد في الميثاق يعد من قبيل النظام العام، وبالتالي لا يجوز الاتفاق على ما يخالفه^٢ .

وقد فسرت عمومية النصوص التي جاء بها ميثاق الامم المتحدة بخصوص قضايا حقوق الانسان لكي تكون صالحة للتطبيق في كل زمان وبحسب تطور المجتمعات^٣ .

^١ مادة ١ فقرة ٣ من ميثاق الامم المتحدة.

^٢ انظر كلا من سلوان رشيد السنجاري، التدخل الانساني في القانون الدولي العام، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون ، جامعة الموصل، ٢٠٠٠، ص ١٠٧ او

مادة ١٠٣ من ميثاق الامم المتحدة.

^٣ انظر المرجع نفسه، ص ١٠٧.

كما ان الاشكالية الاخرى التي تواجه التدخل الانساني هو مبدأ السيادة، وعدم التدخل وعدم التهديد، او استخدام القوة في العلاقات الدولية والذين يمثلون بمجموعهم حجر الزاوية لقيام القانون الدولي المعاصر^١ ولا يسمحون لاي قوة ان تنفذ الى الداخل.

وان المنفذ القانوني الوحيد للتدخل بحجة حماية حقوق الانسان هي الجزاءات الواردة بالفصل السابع باعتبارها استثناء ترد على كافة الموانع التي ذكرناها، علما ان هناك من يحاول تفسير المادة ٢ فقرة ٧ بما يضمن خروج مفاهيم حقوق الانسان من صميم السلطان الداخلي، اذ ان تلك المفاهيم خرجت من سطوة السلطان الداخلي للدول منذ وقت بعيد وبالتالي لا حاجة الى تفسيرات و جهود فقهية في هذا المضمار، اما الاشكالية الاخرى تكمن في محاولة الربط ما بين تعزيز او حماية حقوق الانسان وامر حفظ السلم والامن الدوليين، لكي يتم التدخل الانساني وهذا ما عبر عنه البيان الختامي لقمة مجلس الامن في عام ١٩٩٢ (يلاحظ اعضاء مجلس الامن ان مهام الامم المتحد في حفظ السلم قد توسعت في السنوات الاخيرة.....ولتحقيق احترام حقوق الانسان.....فأنها اصبحت جزء من عمل اكثر اتساعا لمجلس الامن يهدف حفظ الامن والسلم الدوليين وان اعضاء المجلس يرحبون بهذا التطور)^٢.

^١ انظر وثيقة الامم المتحدة رقم ٣٠٤٦.

^٢ انظر د. صالح جواد الكاظم، المنظمات الدولية، مطبعة الارشاد، بغداد، ١٩٧٥، ص ١٦٤.

كما ان هناك من يحاول الربط ما بين التدخل الانساني وما بين تحقيق، واعمالا لهدف الامم المتحدة الا وهو تعزيز حقوق الانسان^١. وبصورة مستقلة عن هدف حفظ السلم والامن الدوليين ونحن نعتقد ان جميع الاهداف الاخرى قد جاءت داعمة وساندة لهدف حفظ السلم والامن الدوليين، والدليل على ذلك هو ربط مجلس الامن الدولي حماية حقوق الانسان بحفظ السلم والامن الدوليين وعلى اثر ذلك تواترت التصريحات الخاصة بهذا الموضوع فقد اكد الامين العام الاسبق للامم المتحدة بطرس بطرس غالي الى نفس المضمون السابق بقوله (ان الامم المتحدة لم تتمكن من التصرف على نحو فعال لوضع حد للانتهاكات الجسيمة لحقوق الانسان وليس بوسعها ان نقف مكتوفة الايدي). وقد اكد الامين العام السابق للامم المتحدة كوفي عنان على ذلك بقوله (.....استعداد اكبر للتدخل العسكري لمنع الانتهاكات الجسيمة لحقوق الانسان). وتأسيسا على ما تقدم فقد صدرت عدة قرارات من قبل مجلس الامن بصدد حماية حقوق الانسان وذلك بفرضه جزاءات لوقف انتهاكها امثال القرار رقم ٦٨٨ عام ١٩٩١ الخاص بالعراق^٢

^١ انظر سلوان رشيد السنجاري، مرجع سابق، ص ١٣٥.

^٢ لمزيد من الاطلاع حول تلك الاراء انظر د. عبدالله علي عبو، مرجع سابق، ص ٢١١.

وصدر قرارا اخر ايضا خاص بالصومال رقم ٧٩٤ في عام ١٩٩٢ ،وصدر قرارا ايضا رقم ١١٩٩ في عام ١٩٩٩ الخاص بالنزاع الدائر ما بين صربيا والجبل الاسود رغم عدم تخويل المجلس لجهة ما بالتدخل الا انه تدخل حلف شمال الاطلسي في ذلك النزاع، والقرار الخاص بالبوسنة رقم ٧٧٠ عام ١٩٩٢ ،والقرار رقم ٨٣٦ عام ١٩٩٣، والقرار رقم ٩٢٩ عام ١٩٩٤ الخاص براوندا .

ان تلك القرارات جعلت من حماية حقوق الانسان ،او حماية المساعدات الانسانية المقدمة عنوانا لها من خلال ربطها بتهديد السلم والامن الدوليين ، ان الاشكالية التي برزت في ذلك هو ما مقدار الخرق ،او الانتهاك لحقوق الانسان لكي يعتبره المجلس مهيدا ،او مخلا للسلم والامن الدوليين لكي يتم فرض جزاء على اثر ذلك ومن ثم ماهي الحدود التي تقف عندها تلك الجزاءات لكي نقول تم حماية حقوق الانسان وعلى اثر ذلك حفظ السلم والامن الدوليين ،او تم اعادته الى نصابه ؟ في حقيقة الامر لم نجد قيود تحد من سلطة المجلس في تقدير ذلك بل الامر متروك له وحده وذلك لعدم وجود معايير موضوعية متفق عليها والدليل على ذلك هناك الكثير من الانتهاكات التي وصفت بالجسيمة ،والتي تستوجب حماية حقوق الانسان ورغم ذلك لم يحرك المجلس ساكنا بينما قد تكون قضايا انتهاك لحقوق الانسان لم تكن بالجسيمة ومع هذا يتدخل ويصدر سيل من القرارات نتيجة اعتماده على معايير مزدوجة في ظل غياب تعريف لما هو مهدد او مخل للسلم والامن الدوليين ولهذا نجده يتحرك بسعة من الحرية.

المطلب الثاني

مكافحة (الإرهاب)

يعد مفهوم (الإرهاب) من أكثر المفاهيم القانونية، والسياسية التي اثارت الجدل والخلاف ما بين الفقه اذ لا يوجد اتفاق حول تعريفه ومفهومه، وممارساته هذا مما يعني امكانية التلاعب في مضمونه فمن المتصور ان يطلق على اعمال ابعد ما تكون عن هذا المفهوم وبالاخص وسائل اعمال حق تقرير المصير وبالإمكان ايضا ان تنتزع هذه الصفة عن اعمال اقرب ما تكون اليه^١. وقد ركز الجهد الرسمي والفقهي حول اسبابه ووسائل مكافحته اكثر من تعريفه، ومفهومه وتمييزه، عما يختلط به من مفاهيم، ونعتقد ان توجيه هذه الجهود بهذه الاطر انما هو مقصود لتترك مفهوم (الإرهاب) من دون تحديد دقيق له لكي يكون سهل من حيث الصاقه كتهم وفقا لاعتبارات سياسية بعيدة عن المعايير الموضوعية، وهذا بالفعل ما حدث في الكثير من الممارسات الدولية كمحاولة من لدن بعض الدول لتصفية خصومها الا ان ذلك لا يعني انه لم تبذل جهود في تحديد (ماهية الإرهاب) من الناحية القانونية، اذ انها اتخذت مسارات عدة ما بين

^١ انظر د. محمد شوقي عبد العال، ازمة القانون الدولي المعاصر في ضوء العدوان الامريكي على العراق، مركز الحضارة للدراسات، ب د سنة، ص ١٥٩-١٦٠.

مؤتمرات عقدت واتفاقات دولية ابرمت ،وللامم المتحدة عبر جمعيتها العامة دور لا ينكر من خلال اصدارها العديد من القرارات بهذا الصدد تمثلت بمناقشات واعمال اللجنة السادسة التابعة لها هذا فضلا عن جهود اللجنة الخاصة التي كلفتها الجمعية العامة بخصوص دراسة موضوع (الارهاب) وذلك لكي يتم تعريفه، وبيان اسبابه ، وسبل الوقاية منه ، ووسائل مكافحته، هذا بالاضافة الى الجهود الفقهية التي بذلت بصدد تعريفه ، رغم كل هذه الجهود لم يتم تحديد تعريف (الارهاب)، الا ان ذلك لا يعني غياب النصوص، او القواعد الدولية التي تجرم تلك الافعال امثال جرائم اختطاف الطائرات ، او الاعتداء على اشخاص يتمتعون بالحماية الدولية وغيرها^١.

وفي ندوة بروكسل لعام ١٩٧٣ حاول تعريف الارهاب وسبل مكافحته محاولة وضع معايير عدة لوضع كان من بينها معيار (براءة الضحية) وفي عام ١٩٧٥ ناقش مؤتمر الامم المتحدة الخامس مشكلة (الارهاب) المعقود في مدينة جنيف حول مفهومه ورغم كثرة وتعدد الجهود التي بذلت في هذا المضمار الا انه يعتقد بان استخدام القوة هو العامل المشترك ما بين التعريفات التي يراد وضعها اما معيار التمييز يعتمد على مشروعية استخدام القوة او عدم مشروعيتها^٢ اما

^١ انظر المرجع السابق ص ١٦١.

^٢ انظر كلا من المرجع نفسه، ص ١٦١ و مادة ٢ فقرة ٤ ومادة ٥١ من ميثاق الامم المتحدة.

وسائل مكافحته فسوف نجد العديد من المعاهدات التي ابرمت بهذا الصدد فضلا عن الاعلانات الدولية منها الاعلان الصادر عن الدورة ٤٩ للجمعية العامة لعام ١٩٩٤، رغم خلوها من التعريف، ورغم تعدد السوابق الامريكية، والاسرائيلية في هذا المضمار قبل نهاية الحرب الباردة^١ وعدم وضع حد لها.

الا ان احداث الحادي عشر من سبتمبر عدة نقطة فارقة في تاريخ العلاقات الدولية المعاصرة اذ ترتب على اثرها تحولات ذات دلالات قانونية، وسياسية اخرى ضمن اطر مكافحة (الارهاب) وقبل الخوض في طبيعة الجزاءات وحدودها التي فرضت ما بعد الحادي عشر من سبتمبر لا بد ان نذكر، ان البيان الختامي الصادر عن قمة مجلس الامن الدولي لعام ١٩٩٢ فضلا عن تقرير الامين العام قد ركزوا على مصادر تهديد جديدة للسلم والامن الدوليين من ضمنها بروز تهديدات من مكونات لا تحمل وصف الدول وهنا قد نكون اما اشكالية قانونية في حالة ما اذا تعرضت دولة الى هجوم من قبل هكذا مكون لا يحمل صفة الدولة وغير مرتبط بدولة ما لكي نحدد مسؤوليتها الدولية، ولا يعمل على اقليمها لكي نطبق عليها القواعد الخاصة بذلك وفي هذه الحالة هل نستطيع تطويع مفهوم الدفاع عن النفس الوارد في المادة ٥١ من الميثاق لكي يتم اعمالها في هكذا حالات؟ وهل يراعى التناسب والملائمة في ارد على ما تقوم به تلك المكونات من هجمات؟ وهل يجوز استخدام القوة كاستثناء من مبدأ عدم التهديد

^١ انظر د. محمد خليل الموسى، مرجع سابق، ص ١٣٩-١٤٤.

في استخدام القوة؟ وهل يجوز توجيه اعمال الدفاع عن النفس للدولة المضيفة لتلك الجماعة و؟ وهل هناك ربط ما بين تلك الاعمال ان ادرجت ضمن مفهوم (الارهاب) مع التهديد او الاخلال او العدوان^١؟

في الحقيقة ان الاجابة عن تلك الاسئلة قد تكون في غاية من الصعوبة بسبب عدم وجود السند القانوني الشافي لذلك، ولكن الممارسات حول مكافحة الارهاب عولجت من خلال قرارات مجلس الامن منها القرار رقم (٧٣١) في ١٩٩٢/١١/٢١ والذي طالب به المجلس بتسليم المشتبه بهم بخصوص قضية لوكربي وقد اتبع بقرار رقم (٧٨٤) في ١٩٩٢/١٣/٣١ والذي بموجبه فرضت جزاءات على ليبيا وفي، عام ١٩٩٣ صدر قرار رقم (٨٨٣) قرر تجريد الارصدة الليبية وهذا ما يلاحظ ان تلك القرارات حسب وصف مجلس الامن الدولي لتلك الاعمال (بالارهابية) استطاع من ربطها مع هدفه الا وهو حفظ الامن والسلم الدوليين وقد رفضت تسليمها للمتهمين بتلك الحادثة مما تطلب فرض جزاءات عليها كما اوضحت القرارات السابق، اما بعد احداث الحادي عشر من سبتمبر فقد صدرت قرارات بهذا المضمون منها القرار رقم (١٣٦٨) في عام ٢٠٠١ والذي عد تلك الاعمال ارهابية وربطها بتهديدها للسلم والامن الدوليين ومنح الولايات المتحدة الحق في الدفاع عن نفسها ضد تلك الاعمال، وعلى اثر ذلك صدر قرار اخر المرقم (١٣٧٣) في ٢٠٠١/١١/١٢ متخذاً من الفصل السابع سندا قانونيا من خلال

^١ انظر المرجع السابق، ص ١٣٨-١٣٩.

ربط مهام مجلس الامن الدولي بحفظ الامن والسلم الدوليين مع مهمة مكافحة (الارهاب) هذا فضلا عن القرارات الاخرى التي صدرت فيما بعد منها القرار رقم (١٦٢٤) لعام ٢٠٠٥ .

اذ اكدت تلك القرارات على وجوب التعاون في مكافحة (الارهاب) وتجريم تلك الافعال، ووقف دعم تلك الاعمال،، او تمويلها والالتزام بتبادل المعلومات ، ان الذي يهمننا من كل ما تقدم هي الاسس القانونية التي اتكأ عليها مجلس الامن الدولي في ربط تلك الاعمال في حفظ الامن والسلم الدوليين سواء كانت مهددة ،او مخلة ،او وصولها الى مصافي العدوان هذا من جانب ومن جانب ثاني هو مدى قانونية التوصيف، او التكييف الذي قام به مجلس الامن الدولي واعطاء الولايات المتحدة الامريكية حق الدفاع عن نفسها علما ان الشروط الذي يقتضيها الميثاق للنهوض حق الدفاع عن النفس مثلما يرى بعض الفقه فأنها غير متوفرة في تلك الاحداث التي شهدتها الولايات المتحدة الامريكية لكون تلك الاعمال لم يكن خطرهما حال او فعلي^٢، لانه في الغالب تكون مفاجئة وبدون مقدمات ولكن يظهر من ذلك بأن الفصيل من كل ما تقدم هي سلطة مجلس الامن في فرض الجزاءات ونعتقد ان للاعتبار السياسي في هكذا مهام جديدة له مكان متميز لعدم وجود حدود لسلطته كما اوضحناه سابقا كما انه هو الذي يقدر مما يظهر على

^١ انظر د. عبد الله علي عبو سلطان، مرجع سابق، ص ٢٢٠-٢٢١.

^٢ انظر د. سهيل الفتلاوي، مرجع سابق، ص ١٢٨.

الساحة الدولية من افعال وتصرفات مهددة او مخلة بالامن والسلم الدوليين مع افتقاد النص في الميثاق على توصيف هكذا افعال .

المطلب الثالث

تأثير الازدواجية على حدود جزاءات مجلس الامن الدولي

بعد انتهاء الحرب الباردة وهيمنة الولايات المتحدة على مجلس الامن وتسخير الجزاءات التي يفرضها لخدمة مصالحها^١.

جعل المجلس يعمل وفقا لما تقتضيه الولايات المتحدة من فرض المفاهيم، والعلاقات والاعتبارات التي يستلزمه الدور الجديد لها والمهم لدينا من كل ذلك ان المجلس لم يعد يعتمد على معيار ثابت في تحديد الجزاءات الواردة في الفصل السابع فأصبحت الازدواجية^٢ أو عدم المساواة في تحديد الجزاءات سمة قراراته الصادرة ما بعد انتهاء الحرب الباردة وعدم المساواة في معالجة القضايا المعروضة امامه، انما تعني الازدواجية بعينها فقد عالج المجلس قضايا عدت مهددة، او مخلة، او ارتفعت الى مصافي العدوان عبر جزاءات ذات طابع اقتصادي او لم

^١ انظر د. محمد شوقي عبد العال، مرجع سابق، ص ١٦١.

^٢ لمزيد من الاطلاع حول موضوع الازدواجية انظر د. كامل عبد خلف العنكود، اطروحة دكتوراه مقدمة الى كلية القانون جامعة بغداد، ٢٠٠١

يعالجها في الاصل وهذا يعد ابتعاده عن روح ونص الميثاق ، او اعتبارات العدالة على الرغم من التشابه الحاصل بينها وتعرف الازدواجية بشكل مبسط بأنها الانتقائية في المعاملة ، او المعالجة ، او التفسير لقضايا متشابهة وفقا لاعتبارات بعيدة عن المعايير الموضوعية وفي هذه الدراسة لا نريد مناقشة الازدواجية في كل صورة فلها صور عدة منها الازدواجية في مناقشة مشاريع القرارات الخاصة بمجلس الامن الدولي والازدواجية في تنفيذها للقرارات او الازدواجية في القرارات التي لم يناقشها المجلس او الازدواجية في سرعة حسم القضايا او تأخيرها ولكن نحن هنا نريد بحث الازدواجية في حدود الجزاءات التي يفرضها المجلس على الدول أي طبيعة جزاءاته ، ان ما يلاحظ بعد انتهاء الحرب الباردة ان مجلس الامن الدولي قد افترض في فرض جزاءات لا تحمل عنصر الاكراه وفق مادة ٤١ من الميثاق وتوسع في الاعتماد عليها لغرض فرض اكبر قدر ممكن منها ، فقد فرضت على العراق وبعد دخوله الى الكويت عام ١٩٩١ وفرضت على جنوب افريقيا، وعلى يوغسلافيا السابقة، والصومال، وليبيا، وهاييتي، وانكولا، وراوندا، والسودان، وسيراليون، وكوسوفو ، وافغانستان واثيوبيا ، واريتيريا، والكونغو، وغيرها من الدول^١.

وغالبية تلك الجزاءات كانت ذات طابع اقتصادي علما ان تلك الجزاءات اتخذت لغرض حفظ السلم والامن الدوليين او اعادته الى نصابه وفي

^١ انظر د. خالد عكاب حسون، مرجع سابق، ص ٥.

حالة عدم تحقيقها لذلك الهدف فلا بد من الانتقال الى الجزاءات الواردة في مادة ٤٢ من الميثاق، لكن ما يلاحظ ان بعض من تلك الجزاءات لم تتبع بجزاءات اشد علما ان حالات قليلة اتبعت بالجزاءات الواردة في المادة ٤٢ من الميثاق ولكنها بقيت مفروضة لفترات غير محددة من الزمن، على الرغم من تحقق السلم والامن الدوليين او اعادته الى نصابه، امثال حالة العراق نموذجا والبعض من تلك الدول اتبعت بجزاءات وفرضت على تلك الدول جزاءات اشد وهذه هي الانتقائية كما ان تقدير بقاء تلك الجزاءات من عدمها متروكة لسلطة المجلس كما اوضحنا باعتباره هو المقدر بان الامن والسلم الدوليين قد تم حفظه ام لا، وفي الوقت ذاته هناك دول ارتكبت كل ما يهدد او يخل بالامن والسلم الدوليين او ما يصل الى مصافي العدوان ورغم كل ذلك لم يتبع المجلس ذلك التقدير بسلطته في فرض الجزاء وما ترتب على ذلك من انتهاكات لحقوق الانسان^١.

كما ان الازدواج لم يقتصر على ما ورد في المادة ٤١ بل شمل ٤٢ ولكن في الاولى كان اكثر وضوحا، وشيوعا فالازدواج في عمل مجلس الامن سوف يعتمد حتما على معايير متعددة لتبرير فرضه للجزاء^٢. هذا مما يعكس الشخصية، وليس الموضوعية في عمله وهذا كله يعد ردة فعل على هيمنة الولايات المتحدة عليه مما سيترك اثارا سلبية على من يفرض الجزاء ضده من حيث عدم الثقة

^١ انظر د. سهيل الفتلاوي، مرجع سابق، ص ١٣٣.

^٢ انظر المرجع نفسه، ص ١٢٥.

بالمنظمة ككل، وتولد شعور الكراهية لدى الشعوب المقهورة ومن تلك الاثار تأخر الرقي الاقتصادي، والاجتماعي، والثقافي، والانساني وعدم تحقق التعاون المنشود في تعزيز حقوق الانسان وان ما ذكرناه تعد اهداف محددة لجزاءات مجلس الامن^١.

^١ انظر المادة ١ فقرة ١، ٢، ٣، ٤ من ميثاق الامم المتحدة.

الخاتمة

بعد هذه الدراسة من الممكن ان نستنتج وان نوصي بما يلي:

أ- النتائج

١- وجدنا خلطا واضحا ما بين مفهوم التدابير المؤقتة او التدابير بشكل عام مع مفهوم الجزاءات علما ان لكل مفهوم دلالاته، على الرغم من اضافة مفهوم التدابير من قبل الميثاق نفسه في اكثر من مكان اذ اطلقه على الاجراءات المؤقتة والجزاءات الواردة في المادة ٤١، ٤٢ في ان واحد هذا فضلا عن عدم تفرقة بعض الكتاب ما بين الاثنين .

٢- وجدنا ان سلطة مجلس الامن التقديرية وفق المادة ٣٩ هي غير السلطة الممنوحة له بموجب المادة ٤١، ٤٢ وبالتالي لا يجوز الخلط بينها على الرغم من ارتباط الواحدة بالآخرى، اذ لا يمكن تصور اعمال السلطة الواردة في مادة ٤١، ٤٢ الخاصة بفرض الجزاءات من دون اعمال السلطة التقديرية الواردة في مادة ٣٩.

٣- وجدنا ان حدود الجزاءات الواردة في المادة ٤٢ بكافة فقراتها لم تكن ذات جدوى بفعل سعة سلطة المجلس وكثرة تجاوزهات عليها عند فرضه للجزاءات .

٤- وجدنا ان الرقابة على حدود جزاءات المجلس بأنها رقابة على الاغلب ضمنية، وضعيفة لم تصل الى مستوى الرقابة التي نفهمها .

٥- ان سلطة مجلس الامن الدولي ما بعد الحرب الباردة قد ادخلت في ظلها مهام جديدة وذلك من خلال الربط ما بين تلك المهام، وحفظ السلم والامن الدوليين مما اتاح للمجلس فرصة فرض الجزاءات البعض منها مبالغ فيه في ظل غياب حدود واضحة، ورقابة فعالة وهيمنة القطب الواحد على اعمال المجلس .

٦- بعد مقارنة القرارات التي كانت تصدر من قبل المجلس قبل وبعد الحرب الباردة وجدنا ان الازدواج صفة اتسمت بها القرارات التي فرض الجزاء بموجبها ما بعد الحرب الباردة .

٧- ان عمومية فكرة التهديد او الاخلال الواردة في ميثاق الامم المتحدة جعلت من المجلس مطلق السلطات في ربط هذين المصطلحين بانتهاكات حقوق الانسان .

٨- ان عدم وجود تعريف محدد للارهاب اعطى للمجلس المزيد من السلطة التقديرية لتكليفه فيما اذا كانت الافعال المرتكبة تحت عنوانه مهددة او مخلة للسلم والامن الدوليين.

ب- التوصيات

- ١- نوصي بتعديل نصوص الميثاق للاخذ بمفاهيم تحمل دلالات واضحة للتفرقة ما بين ما هو جزاء، وما هو تدبير.
- ٢- نوصي المجلس ان يستخدم سلطته في فرض الجزاءات بصورة موضوعية مطبقا مبدأ حسن النية كمحدد لسلطته في فرض الجزاءات .
- ٣- ضرورة اجراء تعديل في الميثاق بما يبرز حدود تلك الجزاءات، والرقابة عليها من قبل اجهزة مستقلة.
- ٤- ضرورة اجراء تعديل في الميثاق بما يضمن ادخال تلك المهام تحت سلطة المجلس في فرض لجزاءات وليس بناء على اجتهادات خاضعة لسلطة المجلس في فرض الجزاءات من خلال التدرج بربط المهام الجديدة بحفظ السلم والامن الدوليين .
- ٥- اعمال معيار العدالة الوارد في ميثاق الامم المتحدة كمحدد لسلطة المجلس، وليس كمنفذ لاعتبارات سياسية ، لانه سينجم عن ذلك حتما وبلا ادنى شك الازدواج في فرض الجزاءات، وبالتالي فقدان الثقة بالمنظمة ككل، وبدأ مراسيم دفنها كسابقتها عصابة الامم .
- ٦- ضرورة وضع معايير موضوعية لتحديد جسامه انتهاك حقوق الانسان لكي تكون مبرر للتدخل الدولي.

٧- ضرورة وضع تعريف محدد للارهاب من قبل غالبية الدول مثلما

تم وضع تعريف للعدوان .

Abstract

The limits of Security Council sanctions were not clearly defined in the Charter of the United Nations, as well as the lack of effective control over what the Council is of sanctions under Chapter VII of the Charter of the United Nations, but after the end of the Cold War has been assigned to the Security

Council a set of tasks was in the forefront of protecting human rights of grave violations, and the fight against terrorism, noting that the protection of human rights is not in accordance with objective criteria abstract yet linked to the maintenance of peace and security in the absence of a definition and expansion of the concepts of violation and breach of international peace and security, with regard to the fight against terrorism is still the concept is free of a specific definition, this means there is no legal mechanisms agreed for the purpose of combating all this allowed the Security Council to act in the capacity of his command in the absence of control over his work, and the description of the sanctions adopted by the Council under Chapter VII of the Charter measure is incorrect Valtdber means the measure precautionary interim either penalty means the penalty imposed for violating a legal obligation and this is what applies to the provisions of articles 41-42 of the UN Charter The measure applies to the concept of what came by Article 40 of the UN Charter,