مجلة فكرية نصف سنوية محكمة تصدرها الجامعة الإسلامية العالمية ماليزيا

المجلد السابع والعشرون **رجب 1444هـ / يناير 2023م** **العدد الثالث والخمسون**

رئيسة التَّحرير

أ. د. رحمة أحمد الحاج عثمان

مدير التَّحرير

د. منتهى أرتاليم زعيم

المحرر التقني

د. أدهم محمد علي حموية

المحرر المشارك

د. نور سفيرة بنت أحمد سفيان

د. محمد أنور بن أحمد

هيئة التَّحرير

أ. د. أحمد إبراهيم أبو شوك

أ. د. محمَّد سعدو الجرف

أ. د. جمال أحمد بشير بادي

أ. د. وليد فكري فارس

أ. د. مجدي حاج إبراهيم

أ. د. عاصم شحادة علي

أ. د. جودي فارس البطاينة

أ. د. أكمل خضيري عبد الرحمن

أ. م. د. عبد الرحمن حللي

أ. م. د. فطمير شيخو

د. همام الطباع

الهيئة الاستشارية

محمد كمال حسن ـــــ ماليزيا
فتحي ملكاوي ـــــ الأردن
عبد المجيد النجار ـــــ تونس
محمد بن نصر ـــــ فرنسا
بلقيس أبو بكر ـــــ ماليزيا
رزالي حاج نووي ـــــ ماليزيا
محمد نور منوطي ـــــ ماليزيا
حسن أحمد إبراهيم ـــ السودان
فكرت كارتشيك ـــــ البوسنة
عبد الخالق قاضي ـــــ أستراليا
عبد الرحيم علي ـــــ السودان
نصر محمد عارف ـــــ مصر

Advisory Board

Mohd. Kamal Hassan, Malaysia
Fathi Malkawi, Jordan
Abdelmajid Najjar, Tunisia
Mohamed Ben Nasr, France
Balqis Abu Bakar, Malaysia
Razali Hj. Nawawi, Malaysia
Muhammad Nur Manuty, Malaysia
Hassan Ahmed Ibrahim, Sudan
Fikret Karcic, Bosnia
Abdul-Khaliq Kazi, Australia
Abdul Rahim Ali, Sudan
Nasr Mohammad Arif, Egypt

© 2023 IIUM Press, International Islamic University Malaysia. All rights reserved.

ISSN 1823-1922 & eISSN: 2600-9609 الترقيم الدولي

Correspondence مراسلات المجلة

Managing Editor, *At-Tajdid*
Research Management Centre, RMC
International Islamic University Malaysia
P.O Box 10, 50728 Kuala Lumpur, Malaysia
Tel: (603) 6421-5074/5541
E-mail: tajdidiium@iium.edu.my
Website: https://journals.iium.edu.my/at-tajdid/index.php/Tajdid

Published by:
IIUM Press, International Islamic University Malaysia
P.O. Box 10, 50728 Kuala Lumpur, Malaysia
Phone (+603) 6421-5014, Fax: (+603) 6421-6298
Website: http://iiumpress.iium.edu.my/bookshop

الآراء المنشورة في المجلة تعبر عن وجهة نظر أصحابها

التجديد

مجلة فكرية نصف سنوية محكمة تصدرها الجامعة الإسلامية العالمية ماليزيا

المجلد السابع والعشرون رجب 1444هـ / يناير 2023م العدد الثالث والخمسون

المحتويات

كلمة التَّحرير	رئيس التحرير	7 - 5

بحوث ودراسات

▪ مكافحة جريمة الرشوة الدولية في ضوء اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد: دراسة في مدى مواءمة التشريعات الليبية لأحكام الاتفاقية	علي مخزوم التومي محمد إبراهيم نقاسي محمد ليبا	44 - 9
▪ الأساليب البلاغية في سورة الدخان	فاطمة سعد النعيمي	78 - 45
▪ قبول التعددية في المجتمع المسلم المعاصر ضمانٌ للتعايش السلمي	فيروز زيادي	103 - 79
▪ التمكين السياسي في تجربة النبي ﷺ من خلال صلح الحديبية	مريم داوود أحمد سعد الدين منصور	130 - 105
▪ القيود الموضوعية لسلطات مجلس الأمن في ميثاق الأمم المتحدة	ناصر بن عروس إميثق بدر الدين بن الحاج إبراهيم	171 -131
▪ أثر الأوبئة في تغيُّر الفتاوى الخاصة بالعبادات: وباء كوفيد–19 أنموذجا	حسن بن سليمان محمد فتحي العتربي أول آدم سعد	197 - 173
▪ إشكالية ترجمة العبارات الاصطلاحية في دبلجة الأفلام السينمائية: فيلم "أسد الصحراء" أنموذجا	محمد بن سعيد بن عطية الحويطي مجدي بن حاج إبراهيم أمنية بنت أحمد عبد الونيس إبراهيم	230 - 199
▪ منهج الرسول ﷺ في التغيير: النظام الاجتماعي أنموذجا	نورة بنت عبد الله الغملاس	256 - 231
▪ مقاصد الحق المالي للمرأة في القرآن الكريم: قراءة في المآلات والعوائق	فداء بسام بدران نشوان عبده خالد رضوان جمال الأطرش	291 - 257
▪ أزمة التعليم في العالم الإسلامي: قراءة نقدية	عرفان عبد الدايم محمد عبد الله	318 - 293

ترتيب البحوث في المحتويات حسب وصولها واستكمالها

بحوث ودراسات

التجديد

المجلد 27، العدد 53
رجب 1444هـ / يناير 2023م، ص 131-171
حقوق الطبع محفوظة لـ IIUM Press
الجامعة الإسلامية العالمية ماليزيا
ISSN: 1823-1926 (Print)
eISSN: 2600-9609 (Online)

القيود الموضوعية لسلطات مجلس الأمن في ميثاق الأمم المتحدة

Objectivity Restrictions on the Powers of the United Nations Security Council under the United Nations Charter

Had Substantif Kuasa Majlis Keselamatan dalam Piagam Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu

ناصر بن عروس إميثق[*]، بدر الدين بن الحاج إبراهيم[**]

[قُدّم للنشر 2021/2/2 – أُرسِل للتحكيم 2021/2/20 - قُبل للنشر 2022/9/20]

ملخص البحث

يتناول هذا البحث مفهوم القيود الموضوعية المقررة لممارسة مجلس الأمن سلطاته التقديرية في حفظ السلم والأمن الدوليين، والممنوحة له بموجب المادة (39) من الميثاق، وضرورة الالتزام بقواعد الارتباط بين نصوص ميثاق الأمم المتحدة ومبادئه وأهدافه، بما يتمشَّى مع المتغيرات الدولية؛ بوصف مجلس الأمن الأداة الضامنة للمحافظة على التوازن بين السلام الدائم وتفعيل نظام العدالة الدولية، انطلاقًا من الإشكالية المتمثلة في بيان الوصف القانوني للقيود الموضوعية، والوقوف على طبيعتها المادية التي رسمها ميثاق الأمم المتحدة لممارسة مجلس الأمن اختصاصه في أمر إقرار حفظ السلم والأمن الدوليين، وتجسيد المبادئ الأساس الميثاقية، ومدى ملاءمتها الواقع العملي لعمل مجلس الأمن في ظل المتغيرات الدولية، وذلك اعتمادًا على المنهج الاستقرائي التحليلي لنصوص الميثاق وقرارات مجلس الأمن في هذا الشأن؛ لمعرفة حدود وظيفة مجلس الأمن، ومقتضيات الاختصاص، وآلية التدخل والمصلحة

[*] باحث في مرحلة الدكتوراة، كلية أحمد إبراهيم للحقوق، الجامعة الإسلامية العالمية بماليزيا؛ محاضر بالجامعة الأسمرية الإسلامية، ليبيا، البريد الإلكتروني: naseromitig@gmail.com

[**] أستاذ مشارك، كلية أحمد إبراهيم للحقوق، الجامعة الإسلامية العالمية بماليزيا، البريد الإلكتروني: badruddin@iium.edu.my

المحمية، وقد توصل البحث إلى أنه يقع على مجلس الأمن التزام قانوني عند مباشرته حفظ السلم والأمن الدوليين، بما يكفل عدم انحرافه بالسلطة التقديرية الممنوحة له – سلطة اتخاذ القرار، سلطة اتخاذ الإجراء – وفق المادة (39) من الميثاق؛ باحترامه جملة من القيود الموضوعية التي تفترض أن تكون قرارات مجلس الأمن متفقة مع أهداف ميثاق الأمم المتحدة ومبادئه، ووفق نطاق اختصاص مجلس الأمن الممنوح له وفق المادة (24) من الميثاق بوصفه نائبًا عن الدول الأعضاء في الأمم المتحدة لحماية مصالحها المشتركة، إضافة إلى أن مجلس الأمن سعى إلى التوسع في مفهوم السلم والأمن الدوليين؛ ليشمل تهديدات وتحديات جديدة فرضتها متغيرات الحياة الدولية في ما بين الدول وداخلها؛ لضمان ممارسته ضوابط الشرعية الدولية الواردة في ميثاق الأمم المتحدة في مجال تدابير حفظ السلم والأمن الدوليين.

الكلمات الرئيسة: الأمم المتحدة، مجلس الأمن، قيود موضوعية، السلم الدولي، الأمن الدولي.

Abstract

This research deals with the concept of objective restrictions established for the exercise of the Security Council's discretionary powers in maintaining international peace and security, granted to it under Article (39) of the Charter, and the necessity of adhering to the rules of association between the provisions of the Charter of the United Nations, its principles and objectives, in line with international changes; As the Security Council is the guarantor tool for maintaining a balance between lasting peace and activating the international justice system, based on the problem of clarifying the legal description of objective restrictions, and standing on their material nature drawn by the Charter of the United Nations for the Security Council to exercise its competence in order to establish the maintenance of international peace and security, and to embody the principles The basis of the Charter, and its relevance to the practical reality of the work of the Security Council in light of international changes, based on the inductive and analytical approach to the texts of the Charter and the Security Council resolutions in this regard; To know the limits of the function of the Security Council, the requirements of jurisdiction, the mechanism of intervention and the protected interest. The research concluded that the Security Council has a legal obligation when it undertakes the maintenance of international peace and security, in a way that ensures that it does not deviate from the discretionary power granted to it - the decision-making power, the power to take action - according to Article (39) of the Charter; By respecting a number of objective restrictions that assume that Security Council decisions are consistent with the objectives and principles of the Charter of the United Nations, and in accordance with the scope of competence of the Security Council granted to it in accordance with Article (24) of the Charter in its capacity as a representative of the Member States of

the United Nations to protect their common interests, in addition to that the Council Security sought to expand the concept of international peace and security; to include new threats and challenges posed by the changes in international life between and within countries; To ensure that it exercises the international legitimacy controls contained in the Charter of the United Nations in the field of measures to maintain international peace and security.

Keywords: United Nations, Security Council, objective limitations, international peace, international security.

..

Abstrak

Penyelidikan ini mengandungi konsep sekatan objektif yang ditetapkan untuk menjalankan kuasa budi bicara Majlis Keselamatan dalam mengekalkan keamanan dan keselamatan antarabangsa yang diberikan kepadanya di bawah Perkara (39) dari Piagam PBB dan keperluan untuk mematuhi peraturan persatuan antara peruntukan Piagam PBB, prinsip dan objektifnya, selaras dengan perubahan antarabangsa dan memandangkan majlis keselamatan adalah alat penjamin untuk mengekalkan keseimbangan antara keamanan yang berkekalan dan mengaktifkan sistem keadilan antarabangsa. Permasalahan dalam kajian ini ialah untuk menjelaskan perihalan undang-undang sekatan objektif, dan berdiri di atas sifat material mereka yang dilukis oleh Piagam PBB untuk majlis keselamatan dalam melaksanakan kecekapannya untuk mewujudkan pengekalan keamanan dan keselamatan antarabangsa, dan untuk menjelmakan prinsip asas dari piagam tersebut, dan kaitannya dengan realiti praktikal kerja Majlis Keselamatan berdasarkan perubahan antarabangsa digunakan metod dan pendekatan induktif dan analitikal kepada teks piagam dan resolusi Majlis Keselamatan, yang da[pat disebut di antaranya: untuk mengetahui had fungsi majlis keselamatan, keperluan bidang kuasa, mekanisme campur tangan dan kepentingan yang dilindungi. Penyelidikan dalam kajian ini menyimpulkan bahawa majlis keselamatan PBB mempunyai kewajipan undang-undang apabila ia menjalankan pemeliharaan keamanan dan keselamatan antarabangsa, dalam cara yang memastikan ia tidak menyimpang daripada kuasa budi bicara yang diberikan kepadanya - kuasa membuat keputusan, kuasa untuk mengambil tindakan - mengikut perkara (39) dalam piagam; Dengan menghormati beberapa sekatan objektif yang menganggap bahawa keputusan majlis keselamatan adalah konsisten dengan objektif dan prinsip Piagam PBB, dan mengikut skop kecekapan majlis keselamatan yang diberikan kepadanya mengikut Perkara (24) piagam dalam kapasitinya sebagai wakil negara anggota PBB untuk melindungi kepentingan bersama mereka, di samping itu majlis keselamatan berusaha untuk mengembangkan konsep keamanan dan keselamatan antarabangsa; untuk memasukkan ancaman dan cabaran baharu yang ditimbulkan oleh perubahan dalam kehidupan antarabangsa antara dan dalam negara, untuk memastikan ianya melaksanakan kawalan legitimasi antarabangsa yang terkandung dalam Piagam PBB dalam bidang langkah untuk mengekalkan keamanan dan keselamatan antarabangsa.

Kata kunci: Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu, majlis keselamatan, batasan objektif, keamanan antarabangsa, keselamatan antarabangsa.

مقدّمَة

إن هيئة الأمم المتحدة هي الجهة الرئيسة المسؤولة عن حفظ السلم والأمن الدوليين، من خلال اختصاصها بموجب الميثاق، وتحقيقًا لأهدافها ومقاصدها في إرساء دعائم السلام العالمي والتعاون السلمي بين دول العالم، ويعدُّ مجلس الأمن من أهم فروعها المنوط بها تحقيق هذه الغاية، والضامن للمحافظة على التوازن بين السلام الدائم، وتفعيل نظام العدالة الدولية، وذلك وفق السلطة الممنوحة له – بموجب الفصل السابع من الميثاق – في اتخاذ قرارات وإجراءات تعمل على تعزيز النظام القانوني الساعي إلى بلوغ أهداف الأمم المتحدة ومقاصدها في المحافظة على السلم والأمن الدولي، ويتخذ في ذلك خطوات مهمة لردع ما تقوم به الكيانات والدول من أعمال تشكل خطرًا على السلام العالمي، أو انتهاك القانون الدولي في منطقة ما.

وقد استطاع مجلس الأمن أن يكيف بطريقة ماهرة سلطاته المستمدة من ميثاق الأمم المتحدة؛ لاتخاذ قرارات بموجب المادة (39) منه في مناسبات دولية؛ إذ تؤكد السوابق الدولية لممارسة المجلس أنه لم يسر على ضوابط محددة في تكييفه المواقف والنزاعات الدولية المختلفة التي ثارت فيها نزاعات دولية، أو استُخدمت فيها القوة المسلحة على نطاق واسع، ورنما تعامل مع كل حالة على حدة وفق طبيعة الموقف، وتبعًا للظروف السياسية التي أحاطت به.

وتبين الممارسة الدولية أن مجلس الأمن – بصفته هيئة سياسية – لا يبدو راغبًا في تعريف حالات الإخلال بالسلم والأمن الدوليين أو تهديدهما، مما فتح المجال أمامه لاحتواء فرضيات متعددة لممارسة الفصل السابع بناء على سلطة تقديرية واسعة النطاق، وتعدُّ هذه السلطات الممنوحة للمجلس بموجب الفصل السابع من أخطر السلطات التي يمارسها المجلس، وأدقها تأثيرًا على الحياة الدولية.

في المقابل حاول واضعو الميثاق ألا يتركوا هذه السلطة التقديرية في يد مجلس الأمن طليقة العنان في تقرير حالات تهديد السلم والأمن الدوليين أو الإخلال بهما؛ من دون

أي قيد أو شرط يلتزم به المجلس في ممارسته هذا الاختصاص، مما يؤدي به إلى الانحراف بالسلطة خارج أهداف منظمة الأمم المتحدة ومبادئها وأحكامها التي تعد دستورًا له، وتبين القيود التي يلتزم بها عند سعيه إلى تحقيق أهدافها، وتوضّح اختصاصه وكيفية أدائه مهامه، وتبين القواعد التي تحكم علاقته بالمنظمة وغيره من أجهزتها وفروعها.

لذلك، تبرز أهمية هذا البحث في بيان أهم القيود الموضوعية لممارسة هذه السلطة وفق مبدأ المشروعية الدولية الذي يحكم نشاط المجلس المادي والقانوني، وبما يتفق مع المستجدات الدولية في مجال العلاقات الدولية، وبما يضمن ألا ينحرف المجلس بهذه السلطة إلى أهداف مغايرة عن صون السلم والأمن الدوليين، أو استعادتهما، وإيضاح اللبس الحاصل في أن مجلس الأمن يمتلك سلطة تقديرية واسعة وغير محدودة النطاق تنأى به ممارستها ممارسة مستقلة بعيدًا من روح الميثاق وأحكامه من دون أيّ قيد أو شرط.

وتكمن إشكالية البحث في أن السلطات الممنوحة لمجلس الأمن بشأن حفظ السلم والأمن الدوليين؛ بطبيعتها سلطات تقديرية يتخذها المجلس وفق ضوابط موضوعية عامة تمنح المجلس إمكانية التعامل مع التطورات الدولية المستجدة في ظل نصوص الميثاق، من دون انحرافه بهذه السلطة، مع التزامه بمسؤولية الحفاظ على السلم والأمن الدوليين، ويأتي عرض الإشكالية في السؤال الآتي:

ما القيود الموضوعية الواردة على سلطات مجلس الأمن، وينبغي له مراعاتها لإقرار حفظ السلم والأمن الدوليين في حدود النصوص القانونية والمبادئ الأساس لميثاق الأمم المتحدة؛ لضمان مطابقة قراراته قواعد الشرعية الدولية؟

وللإجابة عن هذه الإشكالية اعتمد البحث المنهج الاستقرائي التحليلي لنصوص الميثاق بعامة، والمتعلقة بمجال حفظ السلم والأمن الدوليين – نصوص الفصل السابع من الميثاق – بخاصة، وبيان قواعد الارتباط بين نصوص ميثاق الأمم المتحدة ومهمة مجلس الأمن في تحقيق غايات هذا الميثاق وأهدافه، ومدى ملاءمتها الواقع العملي لعمل المجلس؛ من أجل التحقق من الوصف القانوني للقيد، والوقوف على طبيعته، وقراءة المسؤولية الملقاة

على عاتق مجلس الأمن وفق اختصاصه وأهداف عمله.

وتلزم الإشارة إلى أن هناك دراسات تطرقت إلى هذا الموضوع، أي ممارسة سلطات مجلس الأمن وصلاحياته وارتباطها باتساع مفهوم السلم والأمن الدوليين، نذكر منها دراسة بعنوان "السلم والأمن الدوليين: دراسة على ضوء أحكام ميثاق الأمم المتحدة"،[1] تطرقت إلى التغيرات التي شهدها مفهوم السلم والأمن الدوليين في ظل عدم احتواء الميثاق مفهومًا محددًا للسلم والأمن الدوليين، وأن لا معايير محددة تكون ملزمة مجلس الأمن في ممارسة سلطته التقديرية في حفظ السلم والأمن الدوليين، وما يترتب عليها من مظاهر انحراف مجلس الأمن في عملية التكييف، وكانت أزمة لوكربي أنموذجًا لذلك، وتوصلت الدراسة إلى أن مفهوم السلم والأمن الدوليين قد شهد تطورًا كبيرًا بعد أن كان يقتصر على سلم الدول والعدوان، ليشمل تهديدات وتحديات جديدة أشد تعقيدًا وجب على مجلس الأمن التعامل معها وفق الأهداف والمبادئ للميثاق الذي يحتاج إلى إعادة النظر فيه؛ ليستجيب للتطورات التي طرأت على العلاقات الدولية، إضافة إلى إيجاد آلية واضحة من شأنها العمل على تقييد سلطة مجلس الأمن في عملية التكييف وفرض العقوبات.

وهناك دراسة بعنوان "سلطة مجلس الأمن في تكييف المواقف والنزاعات الدولية"،[2] عرضت إشكالية مدى خضوع مجلس الأمن في تكييفه المواقف والنزاعات الدولية وفق المادة (39) من الميثاق الأممي لضوابط ومعايير محددة، أو أن له سلطة تقديرية واسعة لا تخضع لأي ضابط ومعيار لهذه السلطة، ودرست هذه الإشكالية من خلال التطرق إلى النظام القانوني لسلطة مجلس الأمن في التكييف، وتأثير استعمال حق النقض "الفيتو" في ممارسة سلطة التكييف، وأثر ذلك على اتساع مفهوم السلم والأمن الدوليين، وتوصلت

---

[1] حاج إمحمد صالح؛ شعبان صوفيان، "السلم والأمن الدوليين: دراسة على ضوء أحكام ميثاق الأمم المتحدة"، **مجلة الواحات للبحوث والدراسات**، 11(1)، 2018.

[2] سفيان لطيف علي، "سلطة مجلس الأمن في تكييف المواقف والنزاعات الدولية"، **مجلة جامعة الأنبار للعلوم القانونية والسياسية**، العدد (14)، 2018.

إلى أن لمجلس الأمن سلطة تقديرية لا ضابط لها ولا معايير تحكمها؛ نظرًا إلى مرونة مفهوم السلم والأمن الدوليين وغموضه، بالإضافة إلى أن استعمال حق النقض جعل مجلس الأمن عاجزًا في كثير من الأحيان عن معالجة كثير من الحالات، وتعامله بازدواجية مع القضايا والنزاعات الدولية.

ومن ثم يسعى هذا البحث إلى إضافة تحليل للقيود الموضوعية على سطات مجلس الأمن لممارسة اختصاصه في حفظ السلم والأمن الدوليين، وإيضاح مدى التزامه بها وفق النصوص القانونية التي تحكم اختصاصه.

سلطات مجلس الأمن في التكييف

لم يضع ميثاق الأمم المتحدة 1945 تعريفًا محددًا لمفهوم السلم والأمن الدوليين، ولم يتضمن أيّ نصّ من نصوصه تحديدًا لمصادر تهديد السلم والأمن الدوليين أو الإخلال بهما، وإن تركه مثل هذه الأعمال من دون تعريف كان مقصودًا حتى يترك المجال مفتوحًا لمجلس الأمن لتكييف الأوضاع والمواقف، وإعطائه سلطة تقديرية في اتخاذ التدابير وفق ما جاء في نص المادة (39) من ميثاق الأمم المتحدة التي تقول: "يقرر مجلس الأمن ما إذا كان قد وقع تهديد للسلم أو إخلال به، أو كان ما وقع عملاً من أعمال العدوان، ويقدم في ذلك توصياته، أو يقرر ما يجب اتخاذه من التدابير طبقًا لأحكام المادتين (41، 42) لحفظ السلم والأمن الدولي، أو إعادته إلى نصابه".[1]

1. السلطة التقديرية لمجلس الأمن في التكييف:

لمجلس الأمن سلطة تقديرية واسعة في تكييف الموقف أو النزاع المعروض أمامه، وإقراره؛ لأنه يشكل تهديدًا للسلم والأمن الدوليين، أو يخل بهما، أو عدّه عملاً من أعمال العدوان، وهذه السلطة مُنحت له بنص المادة (39)، وهذا الوصف الذي يقوم به مجلس الأمن يعدُّ

[1] **ميثاق الأمم المتحدة**، المادة (39)، على الرابط: https://cutt.us/FAZfB.

مرحلة أولى من مراحل تطبيق سلطاته الممنوحة له في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين، وأساس عمله في المراحل التي تليها، "فقرار التكييف هو الإدانة بالتجريم استنادًا إلى الركن الشرعي، وذلك بإثبات وقوع العمل الموجب لتدخل مجلس الأمن بالتدابير المناسبة"،[1] وعملية التكييف هي إعطاء وصفٍ قانوني لطبيعة الفعل الذي قامت به إحدى الدول.

ويقع على مجلس الأمن – قبل إصدار قرار بفرض جزاء – مسؤولية إقرار التكييف بإحدى الحالات الثلاث التي حددتها المادة (39)، فمهمة المجلس في التكييف أن يصدر قرارًا أوليًّا يقر بإحدى هذه الحالات المحددة في الميثاق؛ لذلك تمثل المادة (39) من الميثاق الأساس القانوني الذي يستند إليه مجلس الأمن في توصيف الموقف أو النزاع المعروض عليه، وذلك من خلال تقديره مدى ملاءمة النزاع أو الموقف إحدى الحالات الثلاث، ومن ثم يترتب عليه فرض الجزاءات من عدمه.[2]

وقد ورد تأكيد ذلك في أقوال مندوب الاتحاد السوفيتي أمام مجلس الأمن عند عرض المسألة اليونانية على مجلس الأمن عام 1947، فقال إن مسؤولية التكييف تقع على عاتق مجلس الأمن، ولا هيئة أخرى لها صلاحية اتخاذ هذا القرار، وتُلزم مجلس الأمن به.[3]

فغموض المادة (39) وسكوتها عن أي قيد أو ضابط لمجلس الأمن في سلطة تقرير ما يمكن عدُّه تهديدًا للسلم والأمن الدوليين، وتكييفه؛ جعل مجلس الأمن ينظر إلى صلاحياته في هذا الشأن بوصفه ممتازة بخاصية السمو إزاء صلاحيات الهيئات والمنظمات الدولية الأخرى، بما فيها الفروع المتخصصة داخل منظمة الأمم المتحدة، ولا سيما محكمة العدل الدولية،[4]

---

[1] زهير الحسني، **التدابير المضادة في القانون الدولي العام: دراسة في العواقب القانونية الناشئة عن المخالفات الدولية والتي تحول دون قيام المسؤولية الدولية**، (بنغازي: منشورات جامعة قاريونس، ط2، 1998)، ص12.

[2] علي، **سلطة مجلس الأمن في تكييف المواقف والنزاعات الدولية**، ص6.

[3] يحيى الشمي، "مبدأ تحريم الحروب في العلاقات الدولية"، (رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة القاهرة، 1976)، ص559.

[4] محمد الشفيع عيسى، "كشف الغطاء عن الشرعية الدولية الراهنة: من البعد القانوني إلى البعد السياسي"، **مجلة المستقبل العربي**، 20(223)، 1997، ص32.

والمفهوم الأكثر غموضًا في المادة (39) يمكن أن يشمل مفاهيم أكثر تدرجًا تحتمل صيغًا مختلفة، من مثل التهديد الأكبر (القرار 1297)، والتهديد المتزايد (القرار 1298)، والتهديد الخطير المتزايد (القرار 1193)، وأخطر التهديدات (القرار 1377)، والتهديد المشدد (القرار 841).[1]

ويكون تقدير الموقف وتكييفه من المجلس بطلب من أحد أعضائه، أو من أي دولة صاحبة مصلحة، أو من الأمين العام لمنظمة الأمم المتحدة؛ إذ يباشر مجلس الأمن استنتاج الوقائع المادية التي يتأسس عليها تكييف النزاع أو الموقف في إطار الملاحظة والتقرير، وتشكل ملاحظة الوقائع التي يقدمها الأمين العام الأساس المادي لقرارات مجلس الأمن الذي يوليها أهمية كبرى، وتقدم الملاحظات الكتابية في تقارير توضع لدى مجلس الأمن، أو في رسائل توجه إلى رئيسه مكونة القاعدة الأساس التي تتأسس عليها المناقشة بين أعضاء المجلس، وتنتهي بالفصل المعنون "تعليقات"، وينتهي الأمين العام من تكييف الوضع وتقديمه سياسيًّا، ويقوم بتحرير تقريره من أجل اقتراح تدابير ملموسة داخل مجلس الأمن،[2] فكل ما يشترط هو أن يصدر مجلس الأمن قرارًا أوليًّا يقر بحالة من الحالات المنصوص عليها في المادة (39).

فإذا قرر مجلس الأمن تكييف النزاع أو الموقف[3] على أنه تهديد للسلم والأمن الدوليين، أو إخلال بهما – وفق السلطات والاختصاصات التقديرية التي يراها لكل حالة على حده – فللمجلس سلطة تقديرية في أن يقدم توصياته، والعودة في هذه الحالة إلى المواد المنصوص

---

[1] Carell Wells, "The United Nations Security Council and New Threats to Peace: Back to the Future", *Journal of Conflict and Security Law*, Oxford University Press, 8(1), April 2003, p19.

[2] نرجس صفو، "حدود سلطات مجلس الأمن الدولي في حماية اللاجئين: اختصاص معياري جديد"، **مجلة جيل حقوق الإنسان**، 5(29)، 2018، ص53.

[3] يرى جانب من الفقه أن مصطلح "الموقف" أعم من مصطلح "النزاع"، فكل نزاع هو بالضرورة موقف، وليس كل موقف يكون نزاعًا، أي النزاع حيث يكون طرفان أحدهما يدعّي حقًّا، والآخر ينكره، أو حيث توجه دولة طلبًا إلى أخرى، والثانية ترفض الاستجابة إليه، أما مجرد الخلاف فلا يجعل من الموقف نزاعًا.

عليها في الفصل السادس من الميثاق، أو أن يقرر المضي قدمًا في الفصل السابع، ويقرر ما يجب اتخاذه من التدابير المؤقتة أو القسرية بنوعيها العسكرية وغير العسكرية طبقًا لأحكام المواد (40، 41، 42) من ميثاق الأمم المتحدة.

وهكذا كانت المهمة الأساس الأولية لمجلس الأمن دراسة الوقائع المادية، وتكييف كل موقف على حدة بمقتضى ما يراه، لينصرف إلى إصدار قرار فيما إذا كان العمل يمثل تهديدًا للسلم والأمن الدوليين أو لا، ومن ثم إمكانية اتخاذ إجراءات وتدابير لمعالجة الموقف، وإعادة الأمر إلى طبيعته، وهذا ما عبر عنه سعيد الدقاق في منح مجلس الأمن سلطة تقديرية في تكييف النزاع أو الموقف بقوله: "أن يصبح مجلس الأمن متمتعًا بسلطة التقدير؛ لكي يقرر في كل حالة على حدٍ، ووفقًا للظروف المحيطة بكل موقف أو نزاع يعرض عليه أو يتصدى هو له، لبحث مدى تهديده للسلم والأمن الدوليين، أو ما يتضمنه من احتمال لهما، أو وجود وقائع تمثل عدوانًا، بالتالي يستطيع أن يتخذ ما يتناسب مع ذلك كله من إجراءات أو تدابير ملائمة".[1]

وكذلك يعد مجلس الأمن صاحب الاختصاص الأصيل في التكييف، وطريقة صياغة القرارات الصادرة عنه، فهو غير ملزم بإصدار قرار التكييف مع قدرته على التصرف بموجب الفصل السابع، أي إنه غير ملزم بصياغة معينة في إصدار قراراته، أو قد يشير إلى هذا الفصل فقط من دون الإشارة إلى أي مادة فيه، ويتصرف بموجبه، أو قد يشير إلى إحدى مواده من دون الإشارة إلى الفصل السابع، أو قد يشير إلى حالة مذكورة في المادة (39) من دون ذكر المادة أو الفصل.[2]

ومما أشار فيه مجلس الأمن في بعض قراراته صراحة إلى نص المادة (39) بالإشارة إلى العبارات الواردة فيها؛ القرار رقم 232، في 1966/9/16، المتعلق بالوضع في روديسيا

---

[1] صالح؛ صوفيان، **السلم والأمن الدوليين**، ص191.

[2] علي، **سلطة مجلس الأمن في تكييف المواقف والنزاعات الدولية**، ص10.

الجنوبية، جاء فيه: "إن المجلس – وهو يتصرف وفقًا للمادتين (39، 41) – يؤكد أن الوضع في روديسيا الجنوبية يشكل تهديدًا للسلم والأمن الدوليين"،[1] وكذلك الحال في الحرب العراقية الكويتية، فقد اتخذ مجلس الأمن القرار 660 لسنة 1990، ونصَّ على: "... وإذ يقرر مجلس الأمن أن هناك انتهاكًا قائمًا للسلم والأمن الدوليين في ما يتعلق بالغزو العراقي للكويت، وعملاً بالمادتين (39، 41) من ميثاق الأمم المتحدة؛ فإنه...".[2]

ويعدُّ قرار التكيف الصادر عن مجلس الأمن التزامًا قانونيًّا، ولهذا القرار قوة ملزمة تجاه الدول الأعضاء في المنظمة والدول غير الأعضاء؛ استنادًا إلى المادة (6/2) من ميثاق الأمم المتحدة، وعلى قدر ما تقتضيه ضرورة الحفاظ على السلم والأمن الدوليين.

من زاوية أخرى؛ ينبغي لمجلس الأمن ألا يسيء في قراراته استخدام سلطته التقديرية التي تمليها أحكام الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة؛ سواء جاء هذا التجاوز في تكييف الوضع بخلاف واقع الحال، أم بفرضه عقوبات لا تتناسب مع الوضع أو الصراع، أم في حالة إساءة استخدام السلطة التقديرية لتدخل مجلس الأمن في مسألة لا تتعلق بالسلم والأمن الدوليين، أو تكون إساءة استخدام السلطة التقديرية في شكلها السلبي المتمثل في عدم تصديه للقضية التي تشير بكل وقائعها وأحداثها ومعطياتها إلى أنها تتعلق بمسألة السلم والأمن الدوليين، وأنها في الوقت نفسه تعدُّ تهديدًا أو خرقًا لهما أو حالة من حالات العدوان.

ومثل إساءة استخدام هذه السلطة ما يظهر بوضوح في القضية الفلسطينية؛ ليس فقط من حيث استخدام حق النقض من الولايات المتحدة الأمريكية في كثير من المرات لمصلحة إسرائيل، وإخراج القضية من دائرة اهتمام مجلس الأمن فقط، ولكن أيضًا في تجنب المجلس – خلال هذه المدة الطويلة – التصدي لهذا الموضوع، على الرغم من أن هذه

---

[1] قرار مجلس الأمن رقم 232، في 1966/9/16، بشأن روديسيا الجنوبية، على الرابط: S/RES/232(1966).

[2] قرار مجلس الأمن رقم 660، في 1990/8/2، بشأن الغزو العراقي للكويت، على الرابط: S/RES/660(1990).

القضية بكل تشعباتها وأسبابها تمثل هاجسًا خطيرًا في تاريخ عمل مجلس الأمن منذ قيامها حتى اليوم، وضدّ سلامة أراضي هذه الدول، وعلى الرغم أيضًا من هذا الخطر واتصاله المباشر بسلطات مجلس الأمن للحفاظ على السلم والأمن الدوليين؛ استغل المجلس صلاحياته وسلطاته التقديرية استغلالاً سلبيًّا أدى إلى عدم اهتمامه وتصديه لمعالجة القضية الفلسطينية وحسمها.

وتجدر الإشارة إلى أن جانبًا من الفقه يرى أن لمجلس الأمن سلطة أخرى هي سلطة الاجتهاد والتفسير في تكييف الواقعة من عدم وجودها، وهذا يدخل في المسائل الموضوعية التي يمتاز بها مجلس الأمن، فالأصل في صلاحيات مجلس الأمن تطبيق الميثاق بما يحفظ السلم والأمن الدوليين، ويكون له أيضًا ضمنيًّا تفسير قواعد الميثاق وأحكامه، وعرض بعض القواعد التي لا يتضمنها الميثاق في مجال الأمن والسلم – في إطار تطبيق الاختصاص – بمنزلة صلاحية تشريعية احتياطية للمجلس في حالة قصور نصوص الميثاق عن معالجة الوضع القائم بما يشبه المحاكم في الاجتهاد،[1] غير أن وظيفة مجلس الأمن الجوهرية تتحدد بأنه جهاز تنفيذي يعمل وفق نصوص قائمة تحكم اختصاصه في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين، وهذه النصوص والأحكام لا تخول مجلس الأمن التوسع في الاختصاص حتى يمتد بحكم صلاحياته الوظيفية إلى أحكام الاتفاقيات الدولية،[2] ولا صلاحيات تشريعية لمجلس الأمن، والميثاق لم يعط المجلس هذه الصلاحية لا تصريحًا ولا تضمينًا، وعندما تكون لقرارات المجلس قوة إلزامية؛ يعد ذلك انطلاقًا من صفته منفذًا القانون لا مشرعًا إياه.

واستنادًا إلى المادة (24) من الميثاق مُنحت المسؤولية الأساس لحماية الأمن والسلم الدوليين إلى مجلس الأمن الذي تَشَكَّل بهدف ضمان العمل السريع والفعّال للمنظمة،

---

[1] ليلى نقولا الرحباني، "تعقيب على ورقة: توسيع مفهوم الأمن والسلم الدوليين"، **مؤتمر شرعية التصدي لقرارات مجلس الأمن الدولي: صلاحية الدول وولاية القضاء**، بيروت، 7 كانون الأول 2012، الاطلاع في 2020/12/20، على الرابط: https://leilanrahbany.wordpress.com/2012/12/07.

[2] السابق نفسه.

فهو جهاز تنفيذي يتخذ القرارات لمواجهة أوضاع معينة،[1] وغير معني بإصدار تشريعات أو تفسيرها، وقد أشار فرانسس ديلون إلى مجلس الأمن بأنه "جهاز تصرف غير منظم وغير مجهز للعمل التشريعي، ينظر في الأوضاع المعروضة عليه من خلال الأجهزة الفرعية التي ينشئها لإدارة المشاكل الوقتية".[2]

وقد اتخذ مجلس الأمن العديد من قرارات التدخل للحماية الإنسانية في العديد من النزاعات المسلحة غير الدولية، ووصفها بأنها تمثل تهديدًا للسلم والأمن الدوليين، كما حدث في العراق، والصومال، وأبخازيا، والسودان، وليبيا، وسوريا، ولا سيما القرار 1738 المتعلق بحماية المدنيين في أثناء النزاعات المسلحة،[3] الذي أكد فيه إدراكه حالات الضعف التي يعيشها اللاجئون والنازحون داخليًّا، وشدد على مسؤولية الدول على ضمان حمايتهم، والحفاظ على أمن مخيماتهم، والمحافظة على طابعها المدني؛ تأكيدًا على الحقوق التي يمتاز بها اللاجئون بموجب القانون الدولي الإنساني وقانون حقوق الإنسان، ولكنه في آنٍ معًا أهمل صراعات أخرى خلّفت مآسي إنسانية أشد وأخطر انتهاكًا، من مثل المذابح التي تعرض لها المسلمون في البوسنة والهرسك، وما يتعرض له مسلمو بورما والشعب الفلسطيني حتى اليوم من انتهاكات صارخة.

ومع ذلك تخضع سلطة المجلس – في تكييف المواقف والنزاعات المعروضة عليه – لمجموعة من القيود والضوابط في حدود اختصاص عمله، بوصفه نائبًا عن الدول الأعضاء في منظمة الأمم المتحدة، ويحدد اختصاص عمل المجلس وإطاره من خلال نصوصه، فما طبيعة تقييد الميثاق للسلطة التقديرية لمجلس الأمن؟

---

[1] صفو، **حدود سلطات مجلس الأمن الدولي**، ص50.

[2] المرجع السابق، ص52.

[3] قرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة رقم 1738، اتُّخذ بالإجماع في 2006/12/23، بشأن حماية المدنيين في الصراعات المسلحة، على الرابط: S-RES-1738 (2006).

2. القيود الواردة على السلطة التقديرية لمجلس الأمن:

لأن مجلس الأمن من أجهزة الأمم المتحدة وفروعها، ولأنه يستمد أساس سلطته من الميثاق الذي يعدُّ الوثيقة المنشئة إياه، وهو من يحدد مهامه واختصاصه، ولتتسم قرارات المجلس بالمشروعية؛ يجب أن تتفق قراراته مع نصوص الميثاق وأحكامه، وأن تهدف إلى تحقيق الغرض الأساس التي أنشئت المنظمة من أجله.

فعلى غرار دساتير الدول؛ تشتمل مواثيق المنظمات الدولية على قواعد لا يستطيع أحد التشكيك في مدى دستوريتها، كالقواعد الخاصة ببيان السلطات والصلاحيات التي تمتاز بها هذه المنظمات، وكذا القواعد المبيّنة للأجهزة التي تتألف منها، وبيان اختصاصات كل منها وطريقة أدائها مهامها المختلفة،[1] ومن ثم تخضع المنظمات الدولية وأجهزتها – حالها حال سائر أشخاص القانون الدولي، ولا سيما الدول – حين ممارسة اختصاصها؛ للقيود القانونية في الميثاق المنشئ إياها.[2]

وبالنسبة إلى مجلس الأمن؛ تبرز هذه القيود في نص المادة (24) من الميثاق، التي تُفوّض مجلس الأمن الدولي مسؤولية حفظ السلم والأمن الدوليين في الفقرة الأولى منها، وتضع قيودًا على هذه المسؤولية بالفقرتين الثانية والثالثة من المادة نفسها؛[3] إذ تعكس

---

[1] يُنظر: أحمد أبو الوفا، **الوسيط في قانون المنظمات الدولية**، (القاهرة: دار الثقافة العربية، 1984)، ص127-128

[2] "إن هذا القول الذي نقوله عن الدستور الخاص بالدولة؛ ينطبق على الوثيقة المنشئة للمنظمة الدولية فهي (خالق) الأجهزة الأخرى التي لها حق إصدار القرار، أو اللائحة، أو التوصية، أو القيام بعمل ما... ومن المنطقي أن تلتزم هذه الأجهزة (المخلوقة) بممارسة ما رسمه (خالقها) من قواعد وأصول". محمد طلعت الغنيمي، **الأحكام العامة في قانون الأمم: التنظيم الدولي**، (الإسكندرية: منشأة المعارف، 1971)، ص494.

[3] **ميثاق الأم المتحدة**، المادة (24): "(1) رغبة في أن يكون العمل الذي تقوم به الأمم المتحدة سريعًا فعالاً؛ يعهد أعضاء تلك الهيئة إلى مجلس الأمن بالتبعات الرئيسية في حفظ السلم والأمن الدولي، ويوافقون على أن هذا المجلس يعمل نائبًا عنهم في قيامه بواجباته التي تفرضها عليه هذه التبعات. (2) يعمل مجلس الأمن – في أداء هذه الواجبات – وفقًا لمقاصد الأمم المتحدة ومبادئها، والسلطات الخاصة المخوّلة لمجلس الأمن – لتمكينه من القيام بهذه الواجبات – مبينة في الفصول السادس والسابع والثامن والثاني عشر. (3) يرفع مجلس الأمن تقارير سنوية، وأخرى خاصة إذا اقتضت الحال؛ إلى الجمعية عامة لتنظر فيها".

هذه المادة التلازم الحقيقي القانوني بين أحكام الاختصاص لمجلس الأمن في حفظ السلم والأمن الدوليين بوصفه واجبًا، مع خضوعه لأهداف الميثاق ومبادئه؛[1] إذ تعد الأساس والمصدر لممارسة الاختصاص، وتكشف عن طبيعة دور مجلس الأمن وحقيقته، فهو لا يمارس ولاية مستقلة قائمة بذاتها، وإنما هي مسؤولية تستند إلى أسس وضوابط مادية وقانونية محددة،[2] ومن ثم تظهر الصفة القانونية لمجلس الأمن في أنه جهاز مختص بتطبيق القواعد القانونية.[3]

وعليه كان تقييد سلطة مجلس الأمن مؤسسًا على عنصريين؛ تحديد اختصاص مجلس الأمن بوصفه واجبًا، وتقيده بأهداف الميثاق ومبادئه.

(أ) **تحديد اختصاص مجلس الأمن بوصفه واجبًا:**[4] إذا كان اختصاص مجلس الأمن – كما أشرنا سابقًا – محددًا بهدف أساس هو المحافظة على السلم والأمن الدوليين؛ فإنه يمارس هذا الاختصاص في الإطار القانوني الذي رُسم له، وفي حدوده الموضوعية، فإعطاء هذا الاختصاص لمجلس الأمن يعني أولاً وأخيرًا خضوعه لمجموعة من القيود الإجرائية والموضوعية؛ صيانةً للتفويض الممنوح له من أعضاء المنظمة، وحفاظًا على حقوقهم، وإن ممارسة المجلس اختصاصه تقع ضمن التزام قانوني يفرض نفسه على طريقة إنشائه وانعقاده، ومن ثم يعمل مجلس الأمن باسم الدول الأعضاء، ووفق رغباتها التي رسّختها في الميثاق،

---

[1] للاطلاع على أهداف ميثاق الأمم المتحدة، يُنظر: محمد بشير الشافعي، **المنظمات الدولية: دراسة قانونية وسياسية**، (الإسكندرية: منشأة المعارف، ط2، 1974)، ص87 وما بعدها؛ عبد الكريم علوان خضير، **القانون الدولي العام: المنظمات الدولية**، (عمان: دار الثقافة، ط1، 1997)، ص83-94.

[2] M. Bedjoui, *The New World Order and the Security Council: Testing the Legality of its Acts*, Dordrecht, Boston, London, 1994, p33-47.

[3] محمد صافي يوسف، **النظرية العامة للمنظمات الدولية**، (القاهرة: دار النهضة العربية، 2003)، ص196 وما بعدها.

[4] إن مجلس الأمن عندما يباشر اختصاصه المفوض من الدول الأعضاء؛ في صون السلم والأمن الدولي من خلال إصدار قرارات ملزمة للدول الأعضاء في المنظمة العالمية، واتخاذ إجراءات وتدابير فعّالة لردع ما يقوم به أفراد وكيانات من أعمال قد تشكل خطرًا على السلم والأمن الدوليين؛ يباشره بوصفه التزامًا يخضع لضوابط محددة في إطار المصلحة المحمية للدول الأعضاء وفق الميثاق، ولا يمارسه بوصفه حقًّا له.

لا مستقلاً عنها، ووفق المبادئ التي حُددت تصريحًا في نصوص الميثاق.[1]

فتحديد الاختصاص بمفهوم الواجب يضع إطارًا لممارسة مجلس الأمن ولايته الفعلية، ومن ثَم برزت الصفة المقيدة للاختصاص، فالسلطات التي يمتاز بها المجلس وفق هذا المفهوم الواجب؛ لا تنتج أثرها المباشر إلا من خلال خضوعها للقواعد الإجرائية والموضوعية، وهذا القيد يفرض نفسه على جميع تصرفات المجلس، وإن كل ما يقوم به مجلس الأمن في سبيل صون السلم والأمن الدوليين؛ هو من قبيل الواجبات والالتزامات الملقاة على عاتقه.[2]

وقد جاء تحديد هذا الواجب أيضًا مرة أخرى في الجملة الأخيرة من المادة نفسها، مما يعزز فرضية تحديد اختصاص مجلس الأمن بناءً على أحكام التفويض، والمركز القانوني للمجلس، وإرادة الدول الأعضاء "يوافقون على أن هذا المجلس يعمل نائبًا عنهم في قيامه بواجباته التي تفرض عليه هذه التبعات"، ومن ثم يكون تقييم إجراءات المجلس والنصوص المتعلقة بها؛ على أساس أنها واجب ينطوي على تحقيق مصلحة الدول الأعضاء في المحافظة على السلم والأمن الدوليين وفق شروط محددة.

ولأن اختصاص مجلس الأمن مبني على أساس الواجب؛ يَرِد أساس الاختصاص على رابطة قائمة بين الواجب والسلطة التقديرية الممنوحة لمجلس الأمن، وهذا يعدُّ قيدًا ضمنيًّا إلزاميًّا في ارتكاز الاختصاص على الواقعة التي يجب أن تلازمها معطيات مادية، وتشكل تجاوزًا وانتهاكًا لأحكام الميثاق، ومن ثم تعدُّ تهديدًا للسلم والأمن الدوليين.

فالممارسة الفعلية للاختصاص بوصفه واجبًا؛ يجب أن تؤسس على المخالفة المادية لأحكام الميثاق، وهذه المخالفة تفترض قيام دولة ما بانتهاك المصلحة المحمية للدول الأعضاء، ويستلزم قيام هذه المخالفة قيام الدولة بفعل مادي يحقق نتيجة تفرض على مجلس الأمن القيام بواجبه؛ بإصلاح الوضع وإعادته إلى طبيعته باستخدام الإجراءات

---

[1] وليد فؤاد الحاميد، "القيود الموضوعية المفروضة على مجلس الأمن"، **مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية**، 21(1)، 2005، ص53.

[2] ماهر عبد المنعم يونس، **استخدام القوة في فرض الشرعية الدولية**، (الإسكندرية: المكتبة المصرية، 2004)، ص289.

المنصوص عليها في المادتين (41، 42) من الميثاق، وهذه النتيجة نقرؤها في الجملة الأخيرة من نصّ المادة (39) التي تقرر أن هدف اللجوء إلى المادتين (41، 42) وإقرار الإجراءات؛ هو صون السلم والأمن الدوليين، وإعادتهما إلى نصابهما، وهو من واجب مجلس الأمن، ومبني على تفويض مسبق من الدول الأعضاء في المنظمة تحقيقًا لأهدافها، أي إذا كان جوهر الاختصاص يتمثل في الحفاظ على السلم والأمن الدوليين؛ فإنه يرتبط ارتباطًا مباشرًا بأحكام التفويض الممنوح للمجلس بموجب نص المادة (1/24) الذي يلقى معياره في نصوص الميثاق، وعلى رأسها نصّ المادة (4/2) التي تقضي بوضوح بالامتناع عن التهديد أو استعمال القوة بين الدول جميعها في علاقاتها الدولية.[1]

ولكي تتحقق أركان المادة (39)؛ يجب أن تكون هناك دولة ما قد أضرت فعليًّا بمصلحة المجتمع الدولي وحقوق الدول الأعضاء، وهذا الضرر لا يحدث إلا بإحدى حالات ثلاث؛ تهديد السلم والأمن الدوليين، أو الإخلال بهما، أو وقوع العدوان، لكي تكتمل ولاية المجلس القانونية والفعلية، وتدخل ضمن اختصاصاته وواجباته،[2] ونتيجة الوقائع أو الأحداث اللاحقة في بعض الأحيان يكون مجرد استمرار الموقف هو الذي يشكل تهديدًا على مناسبات أخرى، وتفاقم الوضع الذي يؤدي إلى مثل هذه النتيجة.[3]

بالإضافة إلى أن الواقعة التي قامت بها الدولة يجب أن تُنعت وتُكيف بوصف إحدى الحالات الثلاث، ومن ثم لا يخلق المجلس الواقعة بالمفهوم القانوني، أو يعدل وصفها لتكون تهديدًا للسلم والأمن الدوليين، وإنما تتمثل مهمته في التحقق من وجود الواقعة وتطابقها

---

[1] **ميثاق الأمم المتحدة**، تحدد المادة (4/2) الامتناع عن التهديد باستخدام القوة بوصفه مبدأ متجسدًا من مبادئ القانون الدولي، وتحدد صفة الفعل غير المشروع، في حين تقضي المادة (39) – بوصفها قاعدة – شروط استخدام مجلس الأمن ولايته وحقه في اللجوء إلى نصوص المادتين (41، 42)؛ لذا يجب أن تأتي النتيجة المترتبة على الإخلال في كل من المادتين متفقة مع الطبيعة القانونية لكل منهما، ومن ثم تتحد المادتان في صفة أساس لهدف واحد هو حفظ السلم والأمن الدوليين داخل إطار منظمة الأمم المتحدة ومقاصدها ومبادئها.

[2] المحاميد، **القيود الموضوعية المفروضة على مجلس الأمن**، ص65.

[3] Wells, *The United Nations Security Council and New Threats to Peace*, p19.

مع وصف المادة (39) من الميثاق؛[1] لذلك تنحصر مهمة مجلس الأمن في التحقق من الواقعة والكشف عن مدى مطابقتها إحدى الحالات الثلاث، وممارسة سلطته التقديرية في التكييف.

والمادة (39) تشترط أن ليس للسلطة التقديرية أثر قانوني إلا بواقعة مادية، فحق التقدير والتقرير وفق نصّ المادة يتأسس من خلال واقعة تشكل انتهاكًا لأحكام الميثاق، والسلطة التقديرية للمجلس هنا يجب أن تكون نتيجة واقعة لا نهجًا مستقلاً قائمًا بذاته، ووفق هذا التصور ينعقد اختصاص مجلس الأمن استنادًا إلى رابطة سببية تنضوي على الإخلال بأحكام الميثاق،[2] وهو يباشر هذا الاختصاص الأساس بأسلوبين؛ إما بإصدار التوصيات، وإما باتخاذ التدابير اللازمة لحفظ السلم والأمن الدوليين، أو إعادتهما إلى نصابهما.

ولكن مجلس الأمن من الناحية العملية تجاوز في كثير من الأحيان هذه المهمة، وانحرف عن السياق القانوني، وسلك مسلك المشرع بإدراجه حالات جديدة ليس لها صلة بالسلم والأمن الدوليين، فصار يتجه إلى خلق واقعة يربطها بحالة تهديد السلم والأمن الدوليين، وهي بعيدة كل البعد عن ذلك، وتغلب فيه مصالح الدول الكبرى على التزامه بالقواعد القانونية، حيث تدخَّل مجلس الأمن في هايتي عام 1993، وعدَّ المجلس – لأول مرة في تاريخه – أن الإطاحة برئيس منتخب ديمقراطيًّا تهديد للسلم، وذلك من خلال القرار 841 لعام 1993، الذي أشار إلى أن تدفُّق اللاجئين وتهجيرهم والإطاحة بالرئيس المنتخب تهديد للسلم العالمي.[3]

ومن جهة أخرى ينبغي لمجلس الأمن – بوصفه هيئة سياسية – الامتناع عن النظر في المسائل القانونية التي تعرض عليه، فقد نصّت على ذلك الفقرة الثالثة من المادة (36) من الميثاق؛ أن على مجلس الأمن – وهو يقدم توصياته وفق هذه المادة – أن يراعي أيضًا مسألة

---

[1] R. Lapidoth, *Some Reflections on the Law and Practice Concerning the Imposition of Sanctions by the Security Council*, (Oxford, 1992), p114.

[2] المحاميد، **القيود الموضوعية المفروضة على مجلس الأمن**، ص58.

[3] قرار مجلس الأمن رقم 841، في 1993/6/16، بشأن هايتي، على الرابط: S/RES/841(1993).

المنازعات القانونية التي يجب على أطراف النزاع بعامة أن يعرضوها على محكمة العدل الدولية وفق أحكام النظام الأساس لهذه المحكمة، ومن ثم ليس للمجلس النظر في المسائل القانونية، وإنما عليه أن يوصي أطراف النزاع بضرورة عرضها على محكمة العدل الدولية.[1]

لذلك ينبغي ألا تتجاوز ممارسة المجلس سلطاته في صون السلم والأمن الدوليين؛ إلى النظر في القضايا القانونية المعروضة أمام محكمة العدل الدولية؛ إذ إن سلطة المجلس ليست مطلقة في جميع المسائل، وإنما هي مقيدة بنطاق اختصاصاته فقط، وترتيبًا على ذلك يمكن القول إن مجلس الأمن بإصداره القرار رقم 731 الذي دعا فيه ليبيا إلى تسليم مواطنيها المتهمين في قضية لوكربي، وإصرار المجلس على تسليمهم؛ يعدُّ خروجًا منه على قواعد الميثاق التي تستلزم عرض المسائل القانونية على محكمة العدل الدولية ذات الاختصاص الأصيل، وإن اقحام مجلس الأمن نفسه في مسألة قانونية ما زالت معروضة على محكمة العدل الدولية؛ يعدُّ خروجًا عن الاختصاص المنوط به بموجب الميثاق، إضافة إلى تجاوز المجلس قواعد تسوية المنازعات السلمية المنصوص عليها في المادة (33) من الميثاق، وكذلك الواردة في اتفاقية مونتريال لعام 1971، بإصدار القرار 748 بفرض عقوبات على ليبيا إلى حين امتثالها لقرار تسليم مواطنيها، وبهذا القرار يعد المجلس قد تعدّى روح الميثاق ونصَّه؛ إذ لا يمكن عدُّ مسألة رفض دولة عضو في الأمم المتحدة تسليم مواطنيها (المتهمين) في قضية وقعت قبل أكثر من ثلاث سنوات من تاريخ النظر في الموضوع؛ لا يمكن عدُّها تهديدًا للسلم والأمن الدوليين، أو إخلالاً بهما؛ يدعو مجلس الأمن للجوء إلى تدابير الفصل السابع من الميثاق.[2]

(ب) التقييد بأهداف الميثاق ومبادئه: إن حفظ السلم والأمن الدوليين من أهم

---

[1] **ميثاق الأمم المتحدة**، المادة (3/36): "على مجلس الأمن – وهو يقدم توصياته وفقًا لهذه المادة – أن يراعي أيضًا أن المنازعات القانونية يجب على أطراف النزاع بصفة عامة أن يعرضوها على محكمة العدل الدولية وفقًا لأحكام النظام الأساسي لهذه المحكمة".

[2] عبد الله الأشعل، "الجوانب القانونية للأزمة الليبية الغربية"، **مجلة السياسة الدولية**، مؤسسة الأهرام، 29(109)، 1992، ص50.

مقاصد الأمم المتحدة، ويمثل حجر الزاوية في القانون الدولي المعاصر، وقد أوكلت هذه المهمة إلى أهم أجهزتها – بالدرجة الأولى – وهو مجلس الأمن، بالإضافة إلى الجمعية العامة، ولبلوغ هذه المقاصد وجب أن تعمل هذه الأجهزة وفق مبادئ الميثاق وأحكامه، وهذا ما نبّهت إليه المادة (24) في فقرتها الثانية؛ أن يعمل مجلس الأمن الدولي وفق مقاصد الأمم المتحدة ومبادئها المنصوص عليها في الميثاق؛[1] إذ تتجلى الطبيعة القانونية لنص المادة في احتوائها على قيد جوهري يتوجب على مجلس الأمن الالتزام به عند مزاولته اختصاصه، وعند استقراء نص المادة باللغة الإنجليزية تظهر بوضوح ضرورة تقيد مجلس الأمن في ممارسة نشاطه القانوني والمادي بأهداف الميثاق ومبادئه:

"In discharging these duties, the Security Council shall act in accordance with the purposes and principles of the United Nations…".[2]

لذلك كان مفهوم الاختصاص الذي يمتاز به مجلس الأمن بعامة، وتطبيق أحكام الفصل السابع بخاصة، مقيدًا ومرتبطًا بتحقيق أهداف الميثاق ومبادئه، فالغاية والمبدأ يسبقان الاختصاص، وهما يحددان قانونيته ومشروعيته.[3]

وفي هذا السياق يقول محمد سعيد الدقاق: "هذه المبادئ والأهداف بمنزلة الموجبات التي ينبغي أن يراعيها مجلس الأمن في قراراته؛ حتى تأتي بريئة من شبهة التحكم والزيف"،[4] ومن ثم تضح صلة الربط بين قانونية القرارات وشرعيتها التي يصدرها المجلس وفق اختصاصه (واجبه)؛ بالمحافظة على السلم والأمن الدوليين، وتطابقها من حيث طبيعتها وأثرها القانوني

---

[1] **ميثاق الأمم المتحدة**، المادة (2/24): "يعمل مجلس الأمن – في أداء هذه الواجبات – وفقًا لمقاصد الأمم المتحدة ومبادئها، والسلطات الخاصة المخولة لمجلس الأمن – لتمكينه من القيام بهذه الواجبات – مبينة في الفصول السادس والسابع والثامن والثاني عشر".

[2] المحاميد، **القيود الموضوعية المفروضة على مجلس الأمن**، ص55.

[3] المرجع السابق، ص52.

[4] محمد سعيد الدقاق، **عدم الانحراف بالأوضاع الإقليمية غير المشروعة: دراسة لنظرية الجزاء في القانون الدولي**، (الإسكندرية: دار المطبوعات الجامعية، 1991)، ص114.

مع أهداف الميثاق ومبادئه.[1]

واستنادًا إلى ما سبق؛ وجب على مجلس الأمن مراعاة الأهداف والمقاصد والمبادئ القائم عليها الميثاق؛ عند ممارسة اختصاصه في ميدان حفظ السلم والأمن الدوليين، وذلك من خلال ما يطلقه من قرارات، وإلا عُدَّ قراره موصوفًا بعدم المشروعية، بل إن هناك قواعد قانونية أخرى يجب أن تتفق معها قرارات المجلس، وتعدُّ أساسًا لشرعيتها، وتتمثل في مبادئ العدل والإنصاف وقواعد القانون الدولي؛ إذ تنص المادة (1/1) من ميثاق الأمم المتحدة – في إطار تحديدها مقاصد الأمم المتحدة بحفظ السلم والأمن الدوليين – على أن "تتخذ الهيئة التدابير المشتركة الفعّالة لمنع الأسباب التي تهدد السلم، وتتذرع بالوسائل السلمية، وفقًا لمبادئ العدل والقانون الدولي، لحل المنازعات الدولية التي قد تؤدي إلى الإخلال بالسلم أو لتسويتها"،[2] أي إن المجلس لا يلتزم في عمله بنصوص الميثاق فحسب، وإنما يتقيد بالإضافة إلى ذلك باحترام مبادئ العدل وقواعد القانون الدولي.

وفي هذا المقام يقوم سؤال هو: في حالة التعارض،[3] وفرضية حضور قاعدة قانونية في

---

[1] أكد القاضي فتس ماوريس أهمية هذا القيد الجوهري، وأهمية خضوع مجلس الأمن لأهداف الميثاق ومبادئه؛ في رأيه الخاص الملحق في مسألة إقليم ناميبيا (جنوبي غربي أفريقيا) لعام 1950، وشدَّد على ضرورة التوافق بين قرارات مجلس الأمن وقواعد القانون الدولي العام.

[2] أشار محمد حافظ غانم إلى هذه المادة بغموض فكرة العدل الدولي، فقد تُرك تقدير هذه الفكرة إلى الدول الأعضاء في منظمة الأمم المتحدة، ويرى أن الميثاق جاء بفكرة تغليب العدل الدولي على القانون الدولي، حيث إن الفقرة (3/2) من الميثاق حينما فرضت التزام حلّ المنازعات الدولية بالطرق السلمية؛ نصَّت على أن يكون على نحو لا يجعل السلم والأمن والعدل الدولي عرضة للخطر، فأشارت إلى احترام العدل الدولي، ولم تشر إلى احترام القانون الدولي.

يُنظر: عاطف علي الصالحي، **مشروعية التدخل الدولي وفقًا لقواعد القانون الدولي العام**، (القاهرة: دار النهضة العربية، ط1، 2009)، ص204.

[3] قد تتعارض مبادئ العدالة مع أحكام القانون انطلاقًا من المادتين (37، 38) من ميثاق الأمم المتحدة بشأن التسوية السلمية عن طريق مجلس الأمن، فقد يتخذ المجلس توصيات أو إجراءات تتضمن ما يخالف أحكام القانون الدولي، ولكنها تعدُّ في نظر الميثاق محققة العدالة، وتؤدي إلى حفظ السلم والأمن الدولي، من مثل نشوء نزاع بشأن إقليم معين بين دولتين، ويعرض هذا النزاع على المجلس، ويوصي بتنازل إحدى الدول عن جزء منه للدولة الأخرى، على الرغم من أن حق المتنازل لا يؤيده القانون، ولكن المجلس رأى في ذلك تحقيقًا للعدالة يحفظ السلم والأمن الدولي.

أحد النظامين – قواعد القانون الدولي ومبادئه العامة، أو نصوص الميثاق – لا تكون في النظام الآخر؛ ماذا يجب أن يطبق مجلس الأمن؟ هل يطبق قاعدةً نصَّ عليها الميثاق ولم تتضمنها قواعد القانون الدولي العام ومبادئ العدل، ومن ثم لا يُلام المجلس ويُستنكر عمله على ذلك؛ لأنه طبق نصوص الميثاق المُنشأ له؛ أم يمنح الأولوية لقواعد القانون الدولي ومبادئه غير الواردة في الميثاق في النفاذ؛ لأنه يخضع للقانون الدولي ومبادئ العدالة، وطبق ما طُلب منه في نصوص الميثاق؟

في هذا الإطار أتيحت الفرصة لمحكمة العدل الدولية لكي تعبر عن رأيها الاستشاري في هذا الموضوع في 1955/7/7 بمناسبة نظرها في قضية إجراءات التصويت المطبقة على المسائل المتعلقة بالقرارات والشكاوى الخاصة بإقليم جنوبي غربي أفريقيا (ناميبيا)، فقد انتهت المحكمة إلى ضرورة اتبّاع الجمعية العامة لنظام التصويت وفق قواعد الميثاق ونصوصه، وهي الأغلبية المطلقة، وهكذا إن كانت المحكمة قد أقرت أولوية نصوص الميثاق على غيره من القواعد الدولية الأخرى في شأن جهاز من أجهزتها؛ فإن تلك الأحقية تمتد أيضًا إلى سائر أجهزة المنظمة وفروعها في ما يجب تطبيقه في حالة التعارض، وعلى رأسها مجلس الأمن وما يصدر عنه من قرارات.[1]

ومما تقدم يمكن القول إن من الواجب على مجلس الأمن – وهو يمارس اختصاصه وفق الفصل السابع للمحافظة على السلم والأمن الدوليين – أن يحرص على أن تكون هذه القرارات متفقة مع أهداف الميثاق ومبادئه، ووفق نطاق اختصاصه الممنوح له، بوصفه نائبًا عن الدول الأعضاء في الأمم المتحدة لحماية مصالحها المشتركة، ولا يجوز للنائب تجاوز حدود نيابته، ويتوخى الحذر في ما يصدره من قرارات، لئلا يكون قراره معيبًا بعيب الانحراف بالسلطة، أو يُنعت بإساءة استعمال سلطته.

يُنظر: محمد المجذوب، **محاضرات في المنظمات الدولية الإقليمية**، (بيروت: الدار الجامعية، 1983)، ص103.

[1] الصالحي، **مشروعية التدخل الدولي**، ص209، 210.

وهكذا نخلص إلى أنه يلزم لاتصاف قرارات مجلس الأمن بالشرعية من الناحية الموضوعية؛ توفر شرطين أساس؛ أولهما تقيد مجلس الأمن الدولي بحدود سلطاته واختصاصاته، والثاني أن يكون الهدف من هذه القرارات تحقيق الغرض التي أنشئ مجلس الأمن من أجله، وهو حماية السلم والأمن الدوليين.

وقد كيّف مجلس الأمن عدة مواقف ونزاعات، وعدَّها تمثل تهديدًا للسلم والأمن الدوليين، وهو ما خوّله الحق في اتخاذ إجراءات وتدابير استنادًا إلى الفصل السابع من الميثاق، ووفق السلطة التقديرية الممنوحة له – مع مراعاة القيود سابقة الذكر – وكان لها وقعٌ مباشر في الحفاظ على السلم والأمن الدوليين، وإعادتهما إلى نصابهما.

وفي المقابل حالات لها تأثير أكبر على الأمن والسلم الدوليين، ولم يعالجها مجلس الأمن بكفاءة وسرعة للسيطرة على مجريات الأحداث المتسارعة التي قد تؤدي إلى انتهاكات أفظع من التي حصلت، مثلما يحدث في سوريا واليمن، وما ترتب عليها من آثار امتدت إلى خارج حدود البلدين؛ من هجرة اللاجئين، واندلاع حرب أهلية بين الطرفين برعاية إقليمية ودولية، وحدوث انتهاكات ضدّ المدنيين، وظهور تهديدات أمنية لدول الجوار والمنطقة عن طريق سطوع كيانات وجماعات مسلحة وإرهابية وسيطرتها على أجزاء من أراضي الدولتين، وما تقوم به من أفعال تهدد حياة البشر وتنتهك حقوق الإنسان، بل إنها تهدد دول العالم أجمع، وسكوت مجلس الأمن عنها يدل على أن المجلس لا يقوم باختصاصه وفق أهداف الميثاق ومبادئه، الذي يؤكد على تعزيز حماية حقوق الإنسان، وإنهاء الصراعات بجميع أشكالها؛ لأنها السبب الرئيس المهدد للسلم والأمن الدوليين، بل إن المجلس مقيد بتحقيق مصالح الدول الخمس الكبرى المسيطرة على القرار في مجلس الأمن؛ أكثر من الأهداف والمقاصد المنصوص عليها في الميثاق.

ومع دخول الأزمة السورية عقدها الثاني؛ يتُهم مجلس الأمن بعجزه عن قمع التهديدات المختلفة للسلم والأمن الدوليين التي يعاني منها العالم، وقد دفع ذلك بعديد من النقاد إلى وصف المجلس بأنه غير مؤثر، وأن المجلس فشل في التحرك بسرعة وكفاءة

لاحتواء الأزمات الدولية، ونحن نرى أن هذه الانتقادات صحيحة؛ إذ من المؤكد أن المجلس مُفَرط في نشاطه مع مختلف القضايا، ومُفْرط في تعامله بانتقائية المعايير، ولكنه في آنٍ معًا ما يزال المنتدى الوحيد المفضل في أوقات الأزمات، ومن المرجّح أن يظل كذلك إلى حين إعادة هيكلته وإصلاحه لمواكبة التغيرات الدولية؛ إذ إن إدارة الصراع السوري أثبتت صعوبة خاصة، بالنظر إلى أن روسيا – التي انضمت إليها الصين في بعض الأحيان – استخدمت حق النقض ما يقرب من عشرين مرة لعرقلة قرارات تهدف إلى تحميل نظام الأسد المسؤولية عن الفظائع التي وثقتها مصادر الأمم المتحدة، وقد أظهرت الممارسة العملية لمجلس الأمن أن تقييمه يخضع في كثير من الأحيان لاعتبارات سياسية تخيَّر لمصالح الدول الخمس دائمة العضوية، وهذا ما أكده بطرس غالي الأمين العام السابق لمنظمة الأمم المتحدة بقوله: "إن مجلس الأمن يتخذ القرار بناء على معايير موضوعية، ولكن يجب ألا ننسى أن مجلس الأمن سياسي، وأن الاعتبارات السياسية تتحكم في الكثير من قراراته، فهو لا يعتبر بمنزلة محكمة ممكنة قبل كل شيء مجلس سياسي، حيث هناك تيارات سياسية مختلفة قد تتعارض وقد تتفق، فمجلس الأمن يعطي الأولوية في قراراته للاعتبارات السياسية".

سلطة التصرف واتخاذ التدابير

إذا ما قرر مجلس الأمن أن الوقائع المعروضة عليه تمثل تهديدًا للسلم أو إخلالاً به، أو تشكل عملاً من أعمال العدوان؛ فإن نصوص الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة منحته سلطة التصرف في أن يختار ما بين إصدار التوصيات، أو اتخاذ القرارات الملزمة بما يراه مناسبًا لإنهاء النزاع، وتشمل التدابير المؤقتة والتدابير القسرية بنوعيها العسكرية وغير العسكرية.

1. التدابير المؤقتة:

لمجلس الأمن بموجب المادة (40) من الميثاق – وقبل تقديم توصياته، أو إقرار التدابير القسرية المنصوص عليها في المادتين (41، 42) – أن يوصي باتخاذ تدابير مؤقتة

لمنع تدهور الموقف وقت عرضه على مجلس الأمن، وذلك بعد ما يكيف الوقائع المعروضة عليه بإحدى الأوصاف الواردة في المادة (39) من الميثاق؛ إذ تنص المادة (40) من الميثاق على أنه "منعًا لتفاقم الموقف؛ لمجلس الأمن – قبل أن يقدم توصياته، أو يتخذ التدابير المنصوص عليها في المادة التاسعة والثلاثين – أن يدعو الأطراف المتنازعة إلى الأخذ بما يراه ضروريًّا أو مستحسنًا من التدابير المؤقتة، ولا تخل هذه التدابير المؤقتة بحقوق المتنازعين ومطالبهم، أو بمراكزهم، وعلى مجلس الأمن أن يحسب لعدم أخذ المتنازعين لهذه التدابير المؤقتة حسابه".

ويقصد بهذه التدابير "الإجراء الذي ليس من شأنه أن يحسم الخلاف بين الأطراف المتنازعة، وليس من شأنه أن يخل بحقوق المتنازعين أو يؤثر على مطالبهم".[1]

ولم تبيّن المادة (40) نوع التدابير المؤقتة التي يمكن لمجلس الأمن أن يتخذها، وتركت للمجلس تقديرها من حيث اختيارها أو تحديد متى يمكن إنفاذها، ولا ضابط مشتركًا بينها سوى أنها لا تخل بحقوق المتنازعين أو بمراكزهم القانونية، وهو الشرط الأساس الذي يرد على سلطة مجلس الأمن في اتخاذ التدابير المؤقتة،[2] أي إن المجلس يمتاز بصفة الحياد تجاه الأطراف المتنازعة، وحيال ما يقدّمونه من مطالب وادعاءات، وما يستندون إليه من حجج.

وهذه التدابير متعددة لا يمكن حصرها، ففي نصّ المادة (40) أن مجلس الأمن "يدعو المتنازعين للأخذ بما يراه ضروريًّا أو مستحسنًا من تدابير مؤقتة..."، أي إنه يدخل في اختصاص السلطة التقديرية لمجلس الأمن، ومن أمثلتها الدعوة إلى وقف إطلاق النار، ووقف العمليات العدائية، وسحب القوات النظامية والوحدات شبه العسكرية، والدعوة إلى إبرام اتفاقات هدنة، ونزع تسليح بعض المناطق، والامتناع عن تزويد الفرقاء بالأسلحة والعتاد الحربي، والامتناع عن اتخاذ أي إجراء من شأنه الإضرار بالسيادة أو الاستقلال أو

---

[1] محمد سعيد الدقاق، **التنظيم الدولي**، (بيروت: الدار الجامعية، 1981)، ص275.

[2] المجذوب، **محاضرات في المنظمات الدولية الإقليمية**، ص281.

السلامة الإقليمية لأي دولة.[1]

والواقع أن هذه التدابير في حقيقتها – كما بينت المادة (40) من الميثاق – تعد تدابير تحفظية مؤقتة،[2] وتهدف إلى منع اتساع الخلاف، وتهيئة الظروف لإقرار تسوية مناسبة للنزاع، ولها تأثيرها وقوتها السياسية الكبرى، وتعد كذلك مرحلة أولى لحسم النزاع والحيلولة دون تطوره إلى ما هو أسوأ، أي لا يجوز اتخاذ أي صورة من هذه التدابير دائمًا، وإنما يجب أن تحدد بزمن معين، وإذا ما اتخذها المجلس دائمًا خرج من إطار التدابير المؤقتة، ودخل في إطار العقوبات الدولية.[3]

ويجب التنبيه إلى أن تنفيذ هذه التدابير المؤقتة يكون بالطرق السلمية، أي لا تتطلب أي استخدام للقوة؛ لأن الغاية من اتخاذها ليست العقاب والمحاسبة، وإنما الحد من تفاقم الموقف أو النزاع إلى حين النظر فيه من مجلس الأمن، والتوصل إلى حلّ نهائي لإيقافه، وعلى مجلس الأمن أن يضع في حُسبانه عدم استجابة المتنازعين للتدابير المؤقتة، أي إنه في حال عدم التزام المتنازعين بالتدابير المؤقتة التي أقرها مجلس الأمن – وتأتي عادةً في مراحل تبدأ بالدعوة ثم الطلب ثم الأمر – يضطر مجلس الأمن إلى اتخاذ تدابير قسرية ضد الطرف أو الأطراف الممتنعة عن تنفيذ هذه التدابير المؤقتة، ومن ثم لا تمتاز هذه التدابير بقوة ملزمة لأطراف النزاع.

---

[1] من مثل القرار رقم 662، في 1990/8/9، بشأن النزاع العراقي الكويتي، والقرار 787، في 1992/11/16، بشأن المسألة البوسنية.

[2] إن كان من الصعب التمييز بين التدابير المؤقتة التي يتخذها مجلس الأمن بموجب المادة (40) من ميثاق الأمم المتحدة، والتدابير التي يوصي بها بمناسبة مباشرة مساعيه في التسوية السلمية للنزاعات طبقًا للمادة (36) من أحكام الفصل السادس من الميثاق من حيث الممارسة الفعلية للمجلس؛ فإن آثار هذه التدابير لا يجب الخلط بينها، مما يعني أن ظروف تطبيق المادة (40) تعكس هامشًا من السلطة التقديرية للمجلس في التأثير في هذه التدابير في ظل تقديرات ملائمة للمواقف المعروضة عليه، ومع ذلك لا توفر الممارسة تحديدًا صارمًا دقيقًا لمعايير تفرقة موضوعية في هذا الجانب.

[3] عدنان عبد العزيز الدوري، **سلطة مجلس الأمن الدولي في اتخاذ التدابير المؤقتة**، (بغداد: دار الشؤون الثقافية العامة، ط1، 2001)، ص135-136.

وفي مقابل ذلك اختلاف بين الفقه الدولي في تحديد الآثار القانونية الناشئة عن توصيات مجلس الأمن الصادرة عنه بموجب المادة (40) من الميثاق؛ إذ يرى جانب من الفقه – من مثل الفقيه كلسن – أن جميع القرارات الصادرة عن مجلس الأمن بموجب الفصل السابع تمتاز بطابع الإلزام؛ إلا إذا أفصح المجلس عن أنها توصية تخلو من أي صفة جبرية للمخاطب بها،[1] في حين يرى جانب آخر من الفقه أنها مجرد توصية لا تمتاز بالإلزام، وإنما صدرت لحث أطراف النزاع على اتخاذ نهج سلمي لحلحة النزاع بأي طريقة يراها المجلس متوائمة مع الموقف، وذلك نابع من نصّ المادة المذكورة التي تفصح بالقول: "... يدعو المتنازعين..."، أي من باب الدعوة لا الإجبار، وباستخدام عبارات من مثل: يطلب، يدعو، يحث... إلخ.

ولكن لا يمكن لأحد أن يتجاهل ما لهذه التدابير من أهمية في تهيئة الظروف، وخلق بيئة مواتية لتسوية النزاعات الدولية،[2] علاوة عن أنها تعدُّ قرينة على من يتجاهلها، ومن لا يتجاوب معها، فتفتح المجال ضده لاتخاذ تدابير أشد قسوة، وهي التدابير القسرية،[3] وبما أن التصرفات الصادرة تطبيقًا لهذه المادة لا تُخلُّ بحقوق أطراف النزاع، فلا توجُّس من الالتزام بها، ولا سيما أن القصد منها هو الحد من خطورة الموقف ومنع تدهوره.

2. التدابير القسرية:

إن مجلس الأمن بالنظر إلى الدور الكبير الذي يقوم به، والمتمثل في صون السلم والأمن الدوليين؛ يعمل على تعزيز النظام القانوني الدولي عن طريق اتخاذ مختلف التدابير القسرية التي يمكن تصنيفها إلى صنفين وفق ما جاء في الفصل السابع من الميثاق؛ تدابير قسرية غير عسكرية منصوص عليها في المادة (41) من الميثاق، وتدابير قسرية عسكرية

---

[1] محمد زهير عبد الكريم، **تطبيق مجلس الأمن للفصل السابع**، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، 2014، ص35.

[2] حسام أحمد هنداوي، **حدود سلطات مجلس الأمن في ضوء النظام العالمي الجديد**، (القاهرة: دار النهضة العربية، 1994)، ص142.

[3] محمد وليد عبد الرحيم، **الأمم المتحدة وحفظ السلم والأمن الدوليين**، (بيروت: المكتبة العصرية، 2007)، ص117.

منصوص عليها في المادة (42) من الميثاق، وتعدُّ هذه التدابير القسرية من أهم وأنجح التدابير التي يمكن للأمم المتحدة بعامة، ولمجلس الأمن بخاصة؛ اتخاذها من أجل الحفاظ على السلم والأمن الدوليين.

(أ) **التدابير غير العسكرية:** ورد النص على هذه التدابير في المادة (41) من ميثاق الأمم المتحدة بالقول: "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 وقفًا جزئيًّا أو كليًّا، وقطع العلاقات الدبلوماسية".[1]

ويضح من نص هذه المادة أنها خوّلت مجلس الأمن سلطة تقديرية في اتخاذ التدابير غير العسكرية وفق ما يراه مناسبًا وكافيًا منها، وبما يلائم إنهاء حالة تهديد السلم والأمن الدوليين، أو الإخلال بهما، أي إن هناك نوعًا من تركيز السلطة في يد المجلس لاتخاذ هذه التدابير، وله أن يقرر تدابير إضافية لم تذكرها المادة، فإن ما نصت عليه هذه المادة جاء تمثيلاً لا حصرًا: "... ويجوز أن يكون من بينها..."، ولكن هناك ضابط يرد على سلطة المجلس في ذلك، وهو ألا ينطوي على اتخاذ هذه التدابير استخدام للقوة المسلحة،[2] سواء تلك التدابير التي وردت في المادة المذكورة، أم غيرها.

ومن ناحية أخرى كانت لهذه التدابير صفة الإلزام في مواجهة الدول الصادرة في حقها، ودول المجتمع الدولي جميعًا؛ على عكس التوصيات التي تخلو من الطابع الإلزامي، أي إنها مُلزِمة لجميع الدول الأعضاء في المنظمة، فلا يجوز لأي من الدول الأعضاء الإحجام عن تنفيذها بدعوى ارتباطها مع الدولة المستهدفة بهذه التدابير بمعاهدة تعصمها

---

[1] **ميثاق الأمم المتحدة**، المادة (41).

[2] يازيد بلابل، **مشروعية القرارات الصادرة عن مجلس الأمن وآليات الرقابة عليها لحفظ السلم والأمن الدوليين**، رسالة ماجستير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2013-2014، ص38.

من المشاركة فيها،[1] وهذا ما أشارت إليه المادة (103) من الميثاق التي تنص على أنه "إذا تعارضت الالتزامات – التي يرتبط بها أعضاء الأمم المتحدة وفقًا لأحكام هذا الميثاق – مع أي التزام دولي آخر يرتبطون به، فالعبرة بالتزاماتهم المترتبة على هذا الميثاق".[2]

وقبل ذلك تكون مُلزِمة للدول التي تصدر بحقها؛ إلا إذا كانت إحدى هذه الدول – أو بعضها – تعاني مشاكل اقتصادية تمنعها من تطبيق هذه القرارات، فحينئذ عليها أن تلفت نظر مجلس الأمن إلى ذلك، وتتذاكر معه لحلحلة مثل هذه المشاكل؛ إعمالاً لنص المادة (50) من الميثاق.[3]

وتجدر الإشارة إلى أن مجلس الأمن غير ملزم باستنفاد جميع التدابير غير العسكرية قبل اللجوء إلى التدابير العسكرية المنصوص عليها في المادة (42)، فمن الجائز للمجلس الاكتفاء ببعضها من دون بعضها الآخر، وإذا لم تصل الحالة المعروضة على المجلس إلى حدّ الخطورة التي تستدعي اتخاذ التدابير العسكرية لمواجهتها، فإنه يكون من قبيل المغالاة والتعسف، بل إساءة استعمال السلطة؛ أن يأمر مجلس الأمن باتخاذ تدابير عسكرية لمواجهتها، فمجلس الأمن يباشر سلطاته المنصوص عليها في الميثاق بغية تحقيق مقاصد الأمم المتحدة، ولا سيما حفظ السلم والأمن الدوليين، وعليه أن يسلك للوصول إلى ذلك الطرق المنطقية والمعتدلة، والملائمة للحالة المثارة، مما يختلف من حالة إلى أخرى.

وهذا ما جرى عليه عمل مجلس الأمن في الحالة اليمنية التي تشهد حربًا محتدمةً في اليمن راح ضحيتها أكثر من عشرة آلاف قتيل، ونحو خمسين ألف جريح ومعاق، ونحو مليون ونصف من المصابين بالكوليرا التي انتشرت في اليمن، وحوالي 21 مليون

---

[1] عبد الكريم، **تطبيق مجلس الأمن للفصل السابع**، ص36.

[2] **ميثاق الأمم المتحدة**، المادة (103).

[3] **ميثاق الأمم المتحدة**، المادة (50): "إذا اتخذ مجلس الأمن ضد أية دولة تدابير منع أو قمع؛ فإن لكل دولة أخرى – سواء أكانت من أعضاء الأمم المتحدة، أم لم تكن؛ تواجه مشاكل اقتصادية خاصة تنشأ عن تنفيذ هذه التدابير – الحق في أن تتذاكر مع مجلس الأمن بصدد حل هذه المشاكل".

شخص معرَّضين لخطر المجاعة في ظل الحصار الذي تفرضه مختلف أطراف الحرب، سواء ما يسمى "التحالف العربي لدعم الشرعية في اليمن" بقيادة المملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة؛ على الحدود البرية والبحرية والجوية لليمن، أو بين الأطراف المتناحرة على السلطة داخل الأراضي اليمنية، وعلى الرغم من ذلك أصدر مجلس الأمن خلال السنوات 2011-2019 سبعة قرارات رئيسة في الشأن اليمني أكدت جميعها ضرورة الحل السلمي للأزمة في اليمن، ولم يلجأ المجلس بأي حال من الأحوال إلى تدابير الفصل السابع لحل الأزمة اليمنية وإنهائها،[1] بل إنه لم يفرض أي تهديدات بفرض عقوبات على الأطراف المتحاربة، أو فرض حظر لتوريد السلاح إليها، أو أي عقوبات أخرى لوقف حمام الدم والانتهاكات التي تحدث في اليمن، بخلاف الحالة في ليبيا والصومال مثلاً؛ لأن إرادة القوى الدولية أرادت ذلك في هذين البلدين، ولا تريده في الحالة اليمنية.

وربما يكون من أهم صور التدابير غير العسكرية التي يمكن أن يتخذها مجلس الأمن؛ العقوبات الاقتصادية، والعقوبات السياسية.

أما العقوبات الاقتصادية فتتجلى في فرض الجزاءات المالية على أصول الدولة في الخارج، أو فرض حظر على بعض النشاطات الاقتصادية والمنتجات، ومنع وصول الصادرات إلى الدولة المستهدفة، وغالبًا ما يتعلق بالمواد الحربية، وكذلك حظر الطيران في بعض الحالات، ووقف تدفق الاستثمارات الأجنبية، وإيقاف منح القروض والإعانات الدولية، أو فرض الحصار الاقتصادي الذي يعد من أكثر الجزاءات الاقتصادية شدةً وحزمًا؛ إذ يهدف إلى منع دخول وسائل النقل والسلع والخدمات وخروجها في الدولة المطبق عليها الحصار الاقتصادي؛ لغرض منعها من الاتصال بالخارج، وحملها على الاستجابة لمطالب المجتمع الدولي.

---

[1] لمزيد من تقارير الأمم المتحدة عن الأوضاع في اليمن؛ يُنظر ملف اليمن على الموقع الرسمي **أخبار الأمم المتحدة**، على الرابط: https://news.un.org/ar/focus/yemen.

وقد وافق مجلس الأمن الدولي بالإجماع على فرض عقوبات على ليبيا سنة 2011، بما في ذلك فرض حظر على بيع الأسلحة والمعدات العسكرية أو نقلها، وحظر السفر على معمر القذافي، بالإضافة إلى مسؤولين حكوميين آخرين، وتجميد الأصول الأجنبية التي بحيازة الحكومة الليبية، وفرض مجلس الأمن عقوبات مماثلة ضدَ ساحل العاج عام 2004، ثم توسّعت عام 2011.

وكانت العقوبات التي فرضها المجلس في كثير من الحالات متفقة مع الأهداف السياسية للدول الكبرى، قبل أن تكون قانونية وأخلاقية، فقد أضرت هذه العقوبات بالمواطنين من دون أن يكون للعقوبة تأثير على الدولة المعاقبة، ومن أمثلة ذلك الأضرار التي لحقت بالمواطنين الليبيين إبّان القرار رقم (883) لعام 1993 – الذي قدمت مشروعه بريطانيا وأمريكا مستغلتين تأثيرهما في مجلس الأمن – بشأن إلزام ليبيا بتسليم مواطنيها المتهمين في قضية إسقاط طائرة الركاب الأمريكية فوق بلدة لوكربي بإسكتلندا، وما نتج عن هذا القرار من حصار اقتصادي شامل أدى إلى زعزعة الاقتصاد الليبي وتدميره، وارتفاع الأسعار، ونقص في العملة الأجنبية، وشحّ المواد الغذائية الأساس التي بدورها أضرت بالمواطن الليبي، ولم تلحق ضررًا كبيرًا بالنظام الليبي.[1]

وأما العقوبات السياسية فتكون من خلال فرض قيود على التمثيل الدبلوماسي، بما في ذلك صرفُ الموظفين الدوليين، أو وقفُ مهامهم، أو تعليقُ عضوية الدولة أو رفضها في هيئة أو منظمة دولية أو إقليمية.[2]

(ب) التدابير العسكرية: يتخذها مجلس الأمن إذا رأى أن التدابير غير العسكرية غير مجدية، أو ثبت عدم كفاءتها في المحافظة على السلم والأمن الدوليين، أو إعادتهما إلى نصابها، وهذا ما أوضحته المادة (42) من الميثاق؛ أنه "إذا رأى مجلس الأمن أن التدابير

---

[1] قرار مجلس الأمن رقم 883، في 1993/11/11، على الرابط: S/RES/883(1993).

[2] حساني خالد، ، "مبدأ السيادة بين التدخل الإنساني ومسؤولية الحماية"، **المجلة الأكاديمية للبحث القانوني**، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، الجزائر، 5(1)، 2012، ص24.

المنصوص عليها في المادة (41) لا تفي بالغرض، أو ثبت أنها تفي به؛ جاز له أن يتخذ بطريق القوات الجوية والبحرية من الأعمال ما يلزم لحفظ السلم والأمن الدولي، أو لإعادته إلى نصابه..."،[1] أي بعد تطبيق التدابير غير العسكرية؛ قد لا تلتزم الدولة المستهدفة بقواعد القانون الدولي، ولا تستجيب لقرارات مجلس الأمن، مما يلزم مجلس الأمن باستخدام القوة والإجراءات العسكرية، وحينئذ له أن يقرر الالتجاء إلى التدابير العسكرية مباشرة، وله – من باب أولى – أن يتدرج في اتخاذ التدابير من أعمال ضغط وإكراه، إلى أسلوب القتال واستخدام القوة الفعلية، بعد أن يكون قد استنفد التدابير غير العسكرية، ولكن ثبت قصورها في تحقيق الغرض المقصود لصون السلم والأمن الدوليين، أو إعادتهما إلى نصابهما.[2]

ولا يتوقف اتخاذ التدابير القسرية على طلب الدولة الضحية أو موافقتاه؛ إذ يجوز للمجلس أن يبادر من تلقاء نفسه إلى اتخاذ هذه التدابير، مما يؤكد أن المحافظة على السلم والأمن الدوليين قد غدت مع إبرام ميثاق الأمم المتحدة أمرًا يتعلق بصالح الجماعة الدولية، ولم تعد وضعًا يهم أطراف النزاع فقط؛ لذلك كان اعتراض الدولة المعتدية على اتخاذ مثل هذه الإجراءات؛ لا يمكن أن يحُول دون تطبيقها.

وتجدر الإشارة إلى أن ميثاق الأمم المتحدة قد اعتنى بوضع تنظيم مفصل للوسائل التي يتعين على المجلس اتباعها؛ للحصول على قوات مسلحة تعمل تحت إمرته، وكيفية قيادته وتوجيهه تلك القوات، وبموجب ذلك يتعهد جميع أعضاء الأمم المتحدة – في سبيل الإسهام في حفظ السلم والأمن الدوليين – بأن يضعوا تحت تصرُّف مجلس الأمن – وبناء على طلبه، وطبقًا لاتفاق أو اتفاقات خاصة – ما يلزم من القوات المسلحة والمساعدات والتسهيلات الضرورية، ومن ذلك حق المرور، وتبرم هذه الاتفاقات بين المجلس والدول

---

[1] **ميثاق الأمم المتحدة**، المادة (42).

[2] كاظم عطية كاظم الشمري، **مدى اختصاص مجلس الأمن في نظر انتهاكات حقوق الإنسان**، رسالة ماجستير، جامعة النهرين، العراق، 2013، ص24.

الأعضاء في الأمم المتحدة، أو بينه وبين مجموعة من الأعضاء، وتصدّق الدول الموقعة عليها وفق أوضاعها الدستورية.[1]

وكذا عهد الميثاق للجنة أركان الحرب مهمة معالجة الترتيبات المتعلقة بصدد هذه القوات وأنواعها، ومدى استعدادها وأماكنها بعامة، ونوع التسهيلات والمساعدات التي تُقدّم، وأصبحت هذه اللجنة مسؤولة – تحت إشراف مجلس الأمن – عن التوجيه الاستراتيجي لهذه القوات.[2]

وإلى يومنا هذا لم تحصل مثل هذه الاتفاقات، ولم تشكل قوات دولية دائمة تحت إمرة مجلس الأمن؛ لذلك تعدُّ مواد الفصل السابع (43، 44، 45) مواد ميتة قبل وجودها بسبب عدم توصل الدول الأعضاء إلى اتفاق في ما يخص تشكيل القوات الدولية ووضعها تحت إمرة مجلس الأمن الدولي، ويعود ذلك إلى عدم توصل (عدم رغبة) الدول دائمة العضوية في المجلس إلى اتفاق في ما بينها على صيغة ملائمة لتكوين مثل هذه القوات، مما يجعل هذه النصوص مجرد حبر على ورق، ويدفع مجلس الأمن نفسه إلى ابتداع أسلوب يقوم على تفويض سلطاته – في استخدام التدابير العسكرية – لبعض الدول والأحلاف الدولية المتخصصة، وله أيضًا أن يستخدم المنظمات والوكالات الإقليمية في تنفيذ هذه التدابير العسكرية كلما رأى ذلك مناسبًا؛ بشرط أن يكون عمل هذه الجهات تحت إشراف المجلس ومراقبته،[3] ويعد هذا المسلك

---

[1] **ميثاق الأمم المتحدة**، المادة (43): "(1) يتعهد جميع أعضاء الأمم المتحدة في سبيل المساهمة في حفظ السلم والأمن الدولي؛ أن يضعوا تحت تصرف مجلس الأمن – بناء على طلبه وطبقًا لاتفاق أو اتفاقات خاصة – ما يلزم من القوات المسلحة والمساعدات والتسهيلات الضرورية لحفظ السلم والأمن الدولي ومن ذلك حق المرور. (2) يجب أن يحدد ذلك الاتفاق – أو تلك الاتفاقات – عدد هذه القوات وأنواعها ومدى استعدادها وأماكنها عمومًا ونوع التسهيلات والمساعدات التي تقدم. (3) تجري المفاوضة في الاتفاق – أو الاتفاقات المذكورة – بأسرع ما يمكن بناءً على طلب مجلس الأمن، وتبرم بين مجلس الأمن وبين أعضاء الأمم المتحدة، أو بينه وبين مجموعات من أعضاء الأمم المتحدة، وتصدق عليها الدول الموقعة وفق مقتضيات أوضاعها الدستورية".

[2] **ميثاق الأمم المتحدة**، المادة (47).

[3] عبد الكريم، **تطبيق مجلس الأمن للفصل السابع**، ص39، 40.

تعديلاً ضمنيًّا للميثاق بغير الطريقة المبيّنة فيه.

وقد منح مجلس الأمن التفويض لدول التحالف الدولي بقيادة فرنسا، وبريطانيا، والولايات المتحدة الأمريكية، لتنفيذ قرار الحظر الجوي على ليبيا رقم 1973 لسنة 2011، وبدورها فوضت حلف شمال الأطلسي لإتمام المهمة، غير أن هذا التفويض انحرف عن هدف القرار الدولي الصادر من مجلس الأمن بحماية المدنيين من خطر الهجوم؛ إلى إسقاط نظام معمر القذافي، ويرجع ذلك إلى أن لا رقابة دولية على تنفيذ قرار مجلس الأمن، سواء من المجلس نفسه أم من أي جهة أخرى، مما يترك المجال في يد الدول والكيانات المنفذة للقرار تفسّر وتؤول في تطبيقه وفق مصالحها وأهدافها الشخصية بعيدًا عن الأهداف الحقيقية للقرار الصادر من مجلس الأمن.

3. القيد على إنهاء التدابير والإجراءات:

إن الجزاءات في إطار ميثاق الأمم المتحدة أداة مؤثرة في حوزة مجلس الأمن للتصدي لانتهاكات القانون الدولي، ومنع تهديد السلم والأمن الدوليين، ويمكن لمثل هذه التدابير القسرية أن يمتد أثرها من أطراف الصراع إلى فئات كبيرة من السكان المدنيين، ولذلك كان من المهم جدًّا أن تقر الجزاءات وفق أحكام الميثاق، وأن تكون على درجة كبيرة من الشرعية، ولكن الجزاءات بحكم طبيعتها – ومهما كان الشكل الذي تتخذه – تظل إجراءات عقابية، فإن نُظُمها ينبغي أن تكون ذات طبيعة مؤقتة لا دائمة، وعند تطبيقها لا ينبغي أن يغيب عن أنظارنا الهدف الذي اعُتمدت من أجله، وهو الحصول على الامتثال والتعاون من الأطراف؛ لإنهاء الصراع والمحافظة على السلم والأمن الدوليين، لا معاقبة الأطراف التي كانت هدفًا للجزاءات فقط، وينبغي فرض هذه الجزاءات لممارسة الضغط على تلك الأطراف التي لا تتعاون مع جهود الأمم المتحدة في المحافظة على حالة الاستقرار والسلم العالمي.

وأيًّا كانت السلطات التي يمارسها مجلس الأمن وفق الفصل السابع (توصيات،

قرارات)؛ يتعين أن يستند في ممارستها إلى واحدة من الحالات الواردة في المادة (39) من الميثاق، وهي تهديد السلم، أو الإخلال به، أو وقوع عمل من أعمال العدوان، فهذه المصطلحات الثلاثة تعدُّ المدخل القانوني الذي يتيح لمجلس الأمن ممارسة سلطة اتخاذ التدابير والإجراءات وفق الفصل السابع من الميثاق.

ويجب أن يكون لقرارات مجلس الأمن الدولي أساس وغاية محددة، وأن تكون بلغة تشير إلى الهدف من دون أي غموض، وبخاصة إذا كانت تتضمن إجراءات لاحقة تتطلب تدخل مجلس الأمن؛ لأن تجاهل إسناد قرار العقوبات إلى سند قانوني؛ يؤدي إلى تنازع في شرعية القرار والإجراءات التي تنطوي عليه، وقد يحدث اختلاف في طبيعته القانونية، وإن نُفذ عمليًّا، فهناك فرقٌ بين قبوله في جميع الأوساط قرارًا يمتاز بالصفة القانونية، وبين وصفه بأنه غير شرعي.

ومن الأمثلة التي استخدم فيها مجلس الأمن لغة مطاطية غير محددة ما أدى إلى جدلٍ قانوني واسع في شرعية القرار 1973 لسنة 2011، بشأن الحالة الليبية، فقد فوَّض دول التحالف باستخدام الضروري لحماية المدنيين من دون تحديد وسائل ذلك، أو وضع ضابط لها، مما أتاح لقوات التحالف – وحلف شمال الأطلسي الذي تولى المهمة في ما بعد – تجاوز التفويض في القرار الصادر من مجلس الأمن؛ من مهمة حماية السكان المدنيين إلى الإطاحة بالنظام الحاكم، واستخدام أسلحة تتجاوز في تأثيرها ومدى استخدامها، وقصف مواقع ومنشآت لا علاقة لها بهدف الحماية، بل ترك هذا التفويض الغامض الباب مفتوحًا أمام استخدام أيّ وسيلة من دون وضع أيّ ضابط أو رقابة.

وعليه يجب أن تكون قرارات مجلس الأمن محددة الأهداف والوسائل والسند؛ لأن سلامة القرار من الناحية الإجرائية لا تضفي عليه الشرعية إذا جاء مخالفًا موضوعيًّا أهداف القانون الدولي ومبادئه، فالمقصود من التدخل في ليبيا إيقاف انتهاكات حقوق الإنسان، وحماية السكان المدنيين، وإصلاح الضرر (الهدف المعلن)، لا الانتقام والتشفي من نظام معمر القذافي وإسقاطه.

وإن كان قرار اتخاذ هذه الإجراءات والتدابير القسرية ممنوحًا لمجلس الأمن، ويتخذها وفق ما يراه ملائمًا مع كل حالة على حدة؛ فإنه يجب ربط هذه الصلاحيات والسلطات بالاختصاص الممنوح للمجلس في المحافظة على السلم الدولي وإعادته إلى نصابه، وذلك لأن سريان هذه التدابير والإجراءات مقيد بإنهاء حالة الخلل الحاصل في شأن السلم والأمن الدوليين، وإعادة التوازن الصحيح بين فعل التهديد وإصلاحه، وهذا مبني على انتفاء الرابطة السببية بين واقعة التهديد أو الإخلال بالسلم والأمن وبين هذه الإجراءات؛[1] إذ ترتبط قانونية هذه التدابير والإجراءات بانصرافها إلى إزالة ما يهدد السلم والأمن الدوليين، وإعادتهما إلى نصابهما، وتحقيق الغاية التي من أجلها أُقرت تلك التدابير والإجراءات واتُّخذت.

ويظهر هذا القيد جليًّا من خلال الوسائل المتاحة لمجلس الأمن في نصوص المادتين (41، 42)، وتحقيق الهدف في الحدود المرسومة له، وبهذه الطريقة أراد المشرّع ربط التدابير بالغاية التي تسعى إلى تحقيقها، ومن أجل ترسيخ مبدأ كفاءة اختصاص مجلس الأمن، فالعقوبات ليست غاية في ذاتها، وإنما هي آليات قانونية ومادية يسعى مجلس الأمن من خلالها إلى تحقيق مصلحة الدول الأعضاء في درء الخطر، وفرض حالة الاستقرار والتعايش السلمي بين دول العالم، وقد وضعت المادة (39) قيدًا يحكم نشاط مجلس الأمن في حال لجوئه إلى استخدام صلاحياته وفق المادتين (41، 42) هو (نهائية الإجراءات)؛ إذ إن هذا يعدُّ قاعدة قانونية واجبًا الالتزام بها،[2] وينبغي للمجلس السير على نهجها في مباشرة نشاطه الردعي، فهي قاعدة ملزمة في تطبيق الإجراءات، مما يمنع مجلس الأمن من تجاوز إطار

---

[1] المحاميد، **القيود الموضوعية المفروضة على مجلس الأمن**، ص78.

[2] على الرغم من تعيين المادة (39) صراحةً حدودًا نهائية لاستخدام مجلس الأمن سلطاته وفق أحكام الفصل السابع؛ تؤكد المادة (42) على هذا القيد مرة أخرى من خلال النص: "إذا رأى مجلس الأمن أن التدابير المنصوص عليها في المادة (41) لا تفي بالغرض، أو ثبت أنها لم تف به؛ جاز له أن يتخذ بطريق القوات الجوية والبحرية والبرية من الأعمال ما يلزم لحفظ السلم والأمن الدولي، أو لإعادته إلى نصابه..."، وهذا يعدُّ توكيدًا حصريًّا لممارسة التدابير الفعلية؛ إذ يشدد ميثاق الأمم المتحدة من جديد أنَّ على مجلس الأمن مراعاة نهائية العقوبة، وعدم تجاوزه الأساس القانوني القاضي بممارسة الإجراءات العقابية المنصوص عليها في نص المادة (42) في حدود غاية تحقيق السلم والأمن الدولي.

هدفها، ويحدُّ من التعسف في استخدام سلطته في ضوء قيود موضوعية وقانونية توجه تقديره للإجراء أو التدبير المتخذ، وتربطه بغاية لا يجوز تعديها.[1]

فالمسؤولية الرئيسة لحفظ السلم والأمن الدوليين تقع ضمن اختصاص مجلس الأمن كما هو محدد في نص المادة (1/24)، وصلاحيات مجلس الأمن تجد نفسها في هذا السياق في أحكام الفصلين السادس والسابع من ميثاق الأمم المتحدة، مما يمنع مجلس الأمن من التصرف في حالة انتفاء الأسباب المكونة للفعل المنشئ لتهديد السلم والأمن الدوليين، وذلك بإنهاء صلاحياته واختصاصه في اتخاذ التدابير؛ لذلك يجب في قرارات مجلس الأمن الدولي – المستندة إلى الفصل السابع من الميثاق، وتحدد العقوبات الدولية – أن تكون حاسمة في متطلباتها ووسائلها؛ لئلا تظل العقوبات سارية من دون أجل محدد؛ لأن الإطالة في ممارستها – أيًّا كان سببها – تكون مدعاة للاجتهادات والتأويلات على حساب الشرعية من جهة، وتكون سببًا لاضطراب الأوضاع من جهة أخرى، والأهم أنها تجعل مصير الدولة موضوع قرار مجلس الأمن وسكانها مرهونًا بالمصالح المتضاربة، مما يجعلها بؤرة للمنافسة وحقلاً لأطماع الدول الكبرى ومصالحها، بالإضافة إلى إهدار الجانب الإنساني للسكان الأبرياء الذين لهم الحق في العيش والحماية الإنسانية.

ومن الأمثلة على فشل مجلس الأمن الدولي في حل النزاعات التي تسببت في ويلات ومآسٍ كثيرة، وانتهاك حقوق الشعوب، وانتهاك حقوق الإنسان في تفصيلها؛ "القضية الفلسطينية"؛ إذ ما يزال الصراع الفلسطيني الإسرائيلي من القضايا المعلقة المعروضة على مجلس الأمن الدولي منذ بداياتها حتى اليوم، ولم يُبتَّ فيها نهائيًّا أو تُحسم، بل إنها ما زالت مرشحة للمزيد من التداعيات والتصعيد، مما يتعارض مع أساس فكرة مجلس الأمن، واحتكاره شبه المطلق لمهام الحفاظ على السلم والأمن الدوليين.

---

[1] المحاميد، **القيود الموضوعية المفروضة على مجلس الأمن**، ص79.

خاتمة

من خلال هذا البحث اتضح أن مجلس الأمن – وإن كان يملك سلطة تقديرية – سلطته مقيدة غير مطلقة عندما يتصدى للنزاعات الدولية التي تشكل خرقًا أو تهديدًا للسلم والأمن الدوليين، أو عملاً من أعمال العدوان، أو يتخذ بشأنها إجراءات، أو يفرض حلولاً، وينبغي له أن يتقيد بالقيود التي نصَّ عليها ميثاق الأمم المتحدة، فهذه القيود أمر مستفاد من النصوص القانونية ذاتها، فهي لا تحرر مجلس الأمن للتحلل منها، والميثاق هو العقد الذي يرتب آثاره القانونية – في مقابل الدول الأعضاء ومجلس الأمن – في إطار علاقة تنظيمية تعيّن حدود الاختصاص التي تفرض على مجلس الأمن مراعاتها والالتزام بها، ومع حتمية كينونة هذه القيود وعلاقاتها بأحكام التفويض، وطبيعة الاختصاص والمصلحة المحميّة؛ تعدُّ ضرورة من أجل ترسيخ المعيار الموضوعي الذي يصوغ الانتهاك، وتتحقق بموجبه أسس ممارسة الاختصاص على مستوى التنفيذ الواقعي، وهذا المعيار يمنع مجلس الأمن من الاعتداد بالسلطة التقديرية لحجب الدوافع التي تفعّل الاختصاص، فيتوقف استخدام مجلس الأمن ولايته على توفر العناصر الموضوعية التي تتضمنها القيود التي نصَّ الميثاق عليها، فهي نظام يفرض نفسه في ظل مبدأ المشروعية.

والضوابط والقيود الراسخة في نصوص الميثاق باعث يلزم مجلس الأمن بأن يصدر تصرفاته جميعًا في حدود النصوص القانونية التي تحكم نشاطه المادي والقانوني، وتجعل سلطته غير مستقلة بذاتها، وإنما هي مرتبطة بالأسس التي تفعّل الاختصاص وتحقق شروطه من أجل إقامة علاقة من التوازن الصحيح بين تفويض الدول إياه وكفاءة الاختصاص، ولكن هناك صعوبات تحول دون تحقيق ذلك في الواقع العملي، منها سيطرة الدول العظمى على مجلس الأمن من خلال تركيبته التي تمنح حق النقض "الفيتو" لدول معينة يمكن أن تقوض قراراته لمصالحها وأهدافها الذاتية، وتتعدى الأهداف والمبادئ في ميثاق الأمم المتحدة، أو تشل مجلس الأمن في ممارسة اختصاصه لاتخاذ ما يجب من قرارات لتحقيق

هدف حفظ السلم والأمن الدوليين.

ومن ثم يوصي هذا البحث بما يأتي:

- التزام الجديّة وتحمل المسؤولية الدولية في تطبيق القيود الموضوعية المفروضة على مجلس الأمن؛ ليضمن إسهامًا مؤثرًا في تحقيق أهداف ميثاق الأمم المتحدة، ومن ثم تحقيق السلام العالمي من دون أيّ خرق لقواعد القانون الدولي، مما يضمن سير العمل الجماعي المتمثل في قرارات مجلس الأمن في جديّة حفظ السلم والأمن الدوليين.
- يجب أن يكون إصلاح مجلس الأمن هدفًا مهمًّا لكي يمكّن تعزيز تنفيذ قرارات المجلس وشرعيته ذاتها وفق الاختصاص الممنوح له في تحقيق أهداف ميثاق الأمم المتحدة ومبادئه، ويكون أكثر تمثيلاً وكفاءةً وخضوعًا للمساءلة والشفافية.
- إنشاء نظام رقابي على قرارات مجلس الأمن تمارسه الجمعية العامة التي تعدُّ الجهاز الأشمل في منظمة الأمم المتحدة من حيث الأعضاء، وذلك من خلال إشرافها على أعمال مجلس الأمن، ومناقشة تقاريره مناقشة منفصلة، ومراجعة قرارته، أو رقابة قانونية يعهد بها إلى محكمة العدل الدولية مع الأخذ بآرائها الاستشارية، وذلك خوفًا من انحراف المجلس عن اختصاصه وغايته الأساس وفق ميثاق الأمم المتحدة في صون السلم والأمن الدوليين، أو أن تصدر قراراته وفق اعتبارات سياسية خاصة ببعض الدول الأعضاء فيه.

المراجع: References:

Abdul Karim Alwan Khudair, *Al-Qanun al-Dawli al-'Amm: Al-Munazzamat al-Sawliyyah*, (Amman: Dar al-Thaqafah, 1st Edition, 1997).

Abdullah Al-Ashaal, "Al—Jawanib al-Qanuniyyah li al-Azmah al-Libiyyah al-Gharbiyyah", *Majallat al-Siyasah al-Dawliyyah*, Al-Ahram Foundation, 29 (109), 1992.

Adnan Abdel-Aziz Al-Duri, *Sultat Majlis al-Amn al-Dawli fi Iitikhadh al-Tadabir al-Mu'aqqatah*, (Baghdad: Dar al-Shu'un al-Thaqafiyyah al-'Ammah, 1st edition, 2001).

Ahmad Abu Al-Wafa', *Al-Wasit fi Qanun al-Munazzamat al-Dawliyyah*, (Cairo: Dar al-Thaqafah al-Arabiyyah, 1984).

Atef Ali Al-Salihi, *Mashru'iyyat al-Tadakkhul al-Dawli wifqan li Qawa'id al-Qanun al-Dawli al-'Amm* (Cairo: Dar Al-Nahdah Al-Arabiyyah, 1st edition, 2009).

Carell Wells, "The United Nations Security Council and New Threats to Peace: Back to the Future", *Journal of Conflict and Security Law*, Oxford University Press, 8(1), April 2003.

Charter of the United Nations, available at: https://cutt.us/FAZfB.

Hajj Amhimmid Salih; Sha'ban Sufian, "Al-Silm wa al-Amn al-Dawliyyay: Dirasah fi Daw' Ahkam Mithaq al-Umam al-Muttahidah," *Majallat al-Wahat lil Buhuth wa al-Dirasat*, 11 (1), 2018.

Hassani Khaled, "Mabda' al-Siyadah bayna al-Tadakkhul al-Insani wa Mas'uliyyat al-Himayah," *al-Majallah al-Akadimiyyah li al-Bahth al-Qanuni*, Abderrahmane Mira University - Bejaïa, Algeria, 5(1), 2012.

Husam Ahmad Hindawi, *Hudud Sulutat Majlis al-Amn fi Daw' al-Nizam al-Alami al-Jadid;*, (Cairo: Dar al-nahdah al-Arebiyyah, 1994).

Kazem Attia Kazem Al-Shamri, *Mada Ikhtisas Majlis al-Amn fi Nazar Intihakat Huquq al-Insan*, Master Thesis, Al-Nahrain University, Iraq, 2013.

Laila Nicolas Rahbani, "T'qib 'ala Waraqah: Tawsi' Mafhum al-Amn wa al-Silm al-Dawliyyayn," Conference on the Legitimacy of Addressing UN Security Council Resolutions: The Power of States and the Judiciary's Jurisdiction, Beirut, December 7, 2012, accessed on 12/20/2020, at the link: https:/ /leilanrahbany.wordpress.com/2012/12/07.

M. Bedjoui, *The New World Order and the Security Council: Testing the Legality of its Acts*, (Dordrecht, Boston, London, 1994).

Maher Abdel Moneim Younis, *Istikhdam al-Quwwah fi Fard al-Shar'iyyah al-Dawliyyah*, (Alexandria: The Egyptian Library, 2004).

Muhamad Safi Yusuf, *Al-Nazariyyah al-'Ammah li al-Munazzamat al_Dawliyyah*, (Cairo: Dar al-Nahdah al-'Arabiyyah, 2003).

Muhammad Al-Majzub, *Muhadarat fi al-Munazzamat al-Sawliyyah al-Iqlimiyyah*, (Beirut: University House, 1983).

Muhammad al-Shafi` Isa, "Kashf al-Ghta' 'an Shar'iyyat al-Dawliyyah al-Rahinah: Min al-Bu'd al-Qanuni ila al-Bu'd al-Siyasi," *Majallat Mustaqbal al-'Arabi*, 20 (223), 1997.

Muhammad Bashir al-Shafi'i, *Al-Munazzamat al-Dawliyyah: Dirasah Qanuniyyah wa Siyasiyyah*, (Alexandria: Mansha'at al-Ma'arif, 2nd edition, 1974).

Muhammad Saeed Al-Daqqaq, *'Adam Ial-Inhiraf al-Iqlimiyyah ghayr al-Mashru'ah: Dirasah li Nazariyyat al-Jaza' fi al-Qanun al-Dawli* , (Alexandria: Dar al-Matrbu'at al-Jami'iyyah, 1991).

Muhammad Saeed Al-Daqqaq, *Al-Tanzim al-Dawli*, (Beirut: Al-Dar al-Jami'iyyah, 1981).

Muhammad Tal'at Al-Ghunaimi, *Al-Ahkam al-'Ammah fi Qanun al-Umam: Al-Tanzim al-Dawli*, (Alexandria: Mansha'at Al-Ma'arif, 1971).

Muhammad Walid Abdel-Rahim, *Al-Umam al-Muttahidah wa Hifz al-Silm wa al-Amn al-Dawliyyayn*, (Beirut: Al-Maktabah al-'Asriyyah, 2007).

Muhammad Zuhair Abdel Karim, Tatbiq Majlis al-Amn li al-Fasl al-Sabi', Master Thesis, Middle East University, 2014.

Narges Safou, "Hudud Sulutat Majlis al-Amn al-Dawli fi Himayat al-Laji'in: Ikhtisas Mi'yari al-Jadid," *Majallat Jil Huquq al-Insan*, 5(29), 2018.

R. Lapidoth, *Some Reflections on the Law and Practice Concerning the Imposition of Sanctions by the Security Council*, Oxford, 1992.

Security Council Resolution 787, on 11/16/1992, related to Bosnian issue.

Security Council Resolution No. 232 of 9/16/1966 related to Southern Rhodesia, available at: S/RES/232 (1966).

Security Council Resolution No. 660, on 2/8/1990, related to the Iraqi invasion of Kuwait, at the link: S/RES/660 (1990).

Security Council Resolution No. 662, on 9/8/1990, related to the Iraqi-Kuwaiti conflict.

Security Council Resolution No. 841, on 16/6/1993, related to Haiti, at the link: S/RES/841 (1993).

Security Council Resolution No. 883, on 11/11/1993, at the link: S/RES/883 (1993).

Sufyan Latif Ali, "Sultat Majlis al-Amn fi Takyif al-Mawaqif wa al-Naza'at al-Dawliyyah," *Majallat Jam'iat al-Anbar lil al'Ulum al-Qanuniyyah wa al-Siyasiyyah*, Issue (14), 2018.

The official website of the United Nations News, at the link: https://news.un.org/ar/focus/yemen.

United Nations Security Council Resolution No. 1738, adopted unanimously on December 23, 2006, on the protection of civilians in armed conflict, at the link: S-RES-1738 (2006).

Walid Fouad al-Mahamid, "Al-Quyud al-Maudu'iyyah al-Mafrudhah 'ala Majlis al-Amn," *Majallat Jami'at Dimashq li al-'Ulum al-Iqtisadiyyah wa al-Qanuniyyah,* 21 (1), 2005.

Yahya Al-Shammy, "Mabda' Tahrim al-Hurub fi al-Alawat al-Dawliyyah," (PhD dissertation, Faculty of Law, Cairo University, 1976).

Yazid Blabel, Mashru'iyyat al-Qararat al-Sadirah 'an majlis al-Amn wa Aliyyat al-Riqabah 'alayha li Hifz al-Silm wa al-Amn al-Dawliyyayn, Master Thesis, Mohamed Kheidar University, Biskra, Algeria, 2013-2014.

Zuhair al-Hasani, *Al-Tadabir al-Mudadah fi al-Qanun al-Dawli al-'Am: Dirasah fi al-'Awaqib al-Qanuniyyah 'an al-Mukhalafat al-Dawliyyah wallati Tahawwala duna Qiyam al-Mas'uliyyah al-Dawliyyah*, (Benghazi: Manshurat Jami'at Garyounis, 2nd edition, 1998).

.

.

Guidelines to Contributors

At-Tajdid is a refereed journal published twice a year (June and December) by the International Islamic University Malaysia (IIUM). Articles are published based on recommendation by at least two specialized peer reviewers. Submissions must strictly abide by the following rules and terms:

- Be the author's original work. Simultaneous submissions to other journals as well as previous publication thereof in any format (as journal articles or book chapters) are not accepted. (Should this happen, the author is duty bound to refund the honorarium paid to the reviewers.)
- Be between 5000 and 7000 words including the footnotes (articles); book reviews between 1500 and 4000 words; conference reports between 1000 and 2500 words.
- Include a 200-250 abstract both in Arabic and English.
- Cite all biographical information in footnotes when the source is mentioned for the first time (e.g., full name[s] of the author[s], complete title of the source, place of publication, publisher, date of publication, and the specific page[s] being cited). For subsequent citations of the source, list the author's last name, abbreviate the title, and give the relevant page number(s).
- Provide a separate full bibliographical list of all sources cited at the end of the article.
- Qur'anic references (e.g. name of *surah* and number of verse[s]) must be given in the main text immediately after the verse[s] cited as follows: Al-Baqarah: 25).
- Hadith citations must be according to the following format: Al-Bukhāri, Muḥammad ibn Ismāʿīl, *al-Jāmiʿ al-Ṣaḥīḥ* (Beirut: Dār Iḥyā' al-Turāth al-ʿArabī, 1404/1988), "Kitāb al-Zakāh", ḥadīth no. x, vol. y, p. z.
- Titles of Arabic books and encyclopedias as well as names of Arabic journals cited must be in **bold characters**. Counterparts of all these in English and other non-Arabic languages using Latin script must be *italicized*. Titles of journal articles, encyclopedia entries, and chapters in collective books in any language must be put between inverted commas ("….").
- Traditional Arabic should be used for main text (16 points) and footnotes (12 points) of articles/book reviews and conference reports. Simplified Arabic must be used for main title (20 points) and subtitles (18 points).
- Include a cover sheet with author's full name, current university or professional affiliation, mailing address, phone/fax number(s), and current e-mail address. Provide a two-sentence biography.
- The editor and editorial Board retain the right to return material accepted for publication to the author for any changes, stylistic and otherwise, deemed necessary to preserve the quality standard of the journal.
- Submissions should saved in Rich Text Format (RTF) and sent to https://journals.iium.edu.my/at-tajdid/index.php/tajdid/dd:

At-Tajdid

A Refereed Arabic Biannual
Published by International Islamic University Malaysia

Volume 27 **January 2023 / Rajab 1444** **Issue No. 53**

Editor-in-Chief
Prof. Dr. Rahmah Ahmad H. Osman

Editor
Dr. Muntaha Artalim Zaim

Technical Editor
Dr. Adham Muhammad Ali Hamawiya

Associate Editors
Dr. Nursafira Binti Ahmad Safian
Dr. Muhammad Anwar Bin Ahmad

Editorial Board
Prof. Dr. Ahmed Ibrahim Abu Shouk
Prof. Dr. Muhammed Saadu al-Jarf
Prof. Dr. Jamal Ahmed Bashier Badi
Prof. Dr. Waleed Fikry Faris
Prof. Dr. Majdi Haji Ibrahim
Prof. Dr. Asem Shehadah Ali
Prof. Dr. Judi Faris Al-Bataineh
Prof. Dr. Akmal Khuzairy Abd. Rahman
Assoc. Prof. Dr. Abdulrahman Helali
Assoc. Prof. Dr. Fatmir Shehu
Dr. Homam Altabaa