

مدى سلطة مجلس الأمن في عدّ الإرهاب الدولي

تهديداً للسلم والأمن الدوليين

The Extent of the Security Council's Authority to Consider International Terrorism a Threat to International Peace and Security

أ.م.و. مالك منسي صالح

كلية القانون/الجامعة المستنصرية

الملخص

لعل التوجّه الجديد الذي هيمن على مُنظمة الأمم المتحدة لا سيما بعد نهاية الحرب الباردة تجسّد في معالجة أسباب تهديد السلم والأمن الدوليين بشكلٍ واسع، وذلك من خلال تنويع وتطوير وسائل عملها في إدارة الأزمات، بغية تماشيها مع ظهور مجموعة من المتغيرات التي كان لها انعكاسٌ على واقع عمل المنظمة، وبالتالي فرضت عليها أن تطوّر آليات عملها، الأمر الذي أسفر عنه توسيع في مفهوم تهديد السلم والأمن الدوليين؛ ليشمل في كثيرٍ من الأحيان أعمال الإرهاب الدولي التي عدّها مجلس الأمن في العديد من قراراته تستوعب أو تدخل ضمن هذا المفهوم في حالاتٍ وشروطٍ معينة، وعليه، جاء هذا البحث ليُسلط الضوء على تحديد هذا المفهوم في ضوء سلطة مجلس الأمن في تقدير مدى اعتبار أعمال الإرهاب الدولي هذه مُهددة للسلم والأمن الدوليين .

الكلمات المفتاحية : سلطة مجلس الأمن، السلم والأمن الدوليين، تهديد السلم، الإرهاب الدولي، العدوان .

Abstract

The new tendency prevailing in the United Nations, especially following the end of the Cold War, maybe best embodied in handling the reasons for threats to international peace and security by varying and developing the organization's means and crisis management to keep up with an emerging set of variables that had an impact on the work of the UN. Consequently, it was imperative for the UN to develop the mechanisms of its work, which resulted in the expansion of the concept of the threats to international peace and security to include in many cases international terrorism acts deemed by the Security Council in many of its resolutions to be considered so only under specific conditions and situations. Therefore, this paper tries to shed light on the determination of

such concept in light of the authority of the Security Council in determining the extent to which such acts of international terrorism are threats to international peace and security.

Keywords: Security Council authority, international peace and security, threats to peace, international terrorism, aggression

المقدمة

تمثل سلطة مجلس الأمن في تقدير ما إذا وقع فعل ما من قبل دولة ما إزاء دولة أخرى، قد يشكل تهديداً بالسلم والأمن الدوليين، أو إخلالاً بهما أو عملاً من أعمال العدوان، العمود الفقري التي تستند عليه نصوص ميثاق منظمة الأمم المتحدة، وذلك لكون هذا التقدير من الأهمية بمكان، بحيث تتوقف عليه سلطة المنظمة في تحديد الوسائل أو التدابير اللازمة والمناسبة لمعالجة الوضع القائم، ومن بينها مكافحة أعمال إرهاب الدولة الدولي .

مارس مجلس الأمن طبقاً لميثاق الأمم المتحدة، سلطة تقدير مدى توافر تهديد للسلم والأمن الدوليين في بعض حالات الاعتداء الإرهابي المسلح^(١)، إذ إنَّ تقدير توافر هذا التهديد يدخل أصلاً في اختصاص المجلس، وهي مسألة سياسية تدخل في السلطة التقديرية لذلك الجهاز الرئيس من أجهزة منظمة الأمم المتحدة. وبالتالي ما مدى سلامة الاستناد إلى هذا الأساس القانوني؟

وعندما شرعت هذه المادة في مؤتمر سان فرانسيسكو عام ١٩٤٥؛ كان المفهوم أنَّ تهديد السلم والأمن الدوليين يتحقق باستخدام قوة عسكرية منظمة بين الدول، وهو ما يعني طبقاً لهذا المفهوم؛ أنَّ تطبيق المادتين (٤١-٤٢) من الميثاق لا يتحقق إلّا في حالة النزاع المسلح بين الدول، وإنَّ تهديد السلم والأمن الدوليين، لا يتحقق بأيّ عنف تمارسه جماعات عسكرية خاصة، ولا يُثار في نزاع مسلح داخلي أو بسبب حرب أهلية .

وكانت بدايات تبني هذا المفهوم الضيق لتهديد السلم والأمن الدوليين إبان الحرب الباردة، إذ لوحظ أنَّ مجلس الأمن لم يتخذ قرارات فاعلة لمواجهة تهديدات للسلم والأمن الدوليين، لا بسبب عدم وجود هذه التهديدات، وإنّما لعجزه عن إصدار مثل هذه القرارات، بسبب الصراع البارد بين القوى العظمى^(٢) .

إلّا أنّه ما أن انتهت هذه الحرب؛ حتى بدأ مجلس الأمن في التحلل من المفهوم الضيق، ليتبني المفهوم الواسع للمادة (٣٩) من الميثاق بشأن مفهوم تهديد السلم والأمن الدوليين، وتوسّع في ممارسة سلطته التقديرية بشأن توافر هذا التهديد^(٣) .

١- أحمد فتحي سرور، المواجهة القانونية للإرهاب المواجهة القانونية للإرهاب، ط١، مركز الأهرام للترجمة والنشر-مؤسسة الأهرام، القاهرة، شباط، ٢٠٠٨، ص١١٥ .

٢- يُنظر في مسألة البلقان القرار (١٩٩١/٧١٣)، والقرار (١٩٩١/٧٢٤)، وفي الصومال القرار (١٩٩٢/٧٣٣)، وفي ليبيريا القرار (١٩٩٢/٧٨٨)، وفي هايتي القرارين (١٩٩٣/٨٧٥-٨٤١) .

٣- محمد خليل موسى، استخدام القوة في القانون الدولي المعاصر، دار وائل للطباعة والنشر والتوزيع، الأردن، ٢٠٠٤، ص١٨٥ .

فلم يتقيد المجلس بوجود نزاع مسلح داخلي، أو لمواجهة أزمات إنسانية، أو التهجير الجماعي للسكان، أو انتهاكات جسيمة للقانون الدولي الجنائي. وقد لوحظ على هذه الممارسات، أنها كانت محل خلاف، وتدعو إلى عدم الارتياح^(١). وفي إطار هذا التوسع عدّ مجلس الأمن بعض أعمال الإرهاب الدولي تشكّل (تهديداً للسلم والأمن الدوليين) في عددٍ من قراراته. الأمر الذي يدعونا إلى طرح التساؤل الآتي : ما هو المدى الذي تشكّل فيه أعمال الإرهاب الدولي تهديداً للسلم والأمن الدوليين؟

وللإجابة على هذا التساؤل لا بدّ من بيان سلطة مجلس الأمن في تقدير مدى توافر التهديد للسلم والأمن الدوليين في (مبحث أول)، ومن ثمّ بيان المدى الذي تشكّل فيه أعمال الإرهاب الدولي تهديداً للسلم والأمن الدوليين في (مبحث ثاني) :

المبحث الأول: سلطة مجلس الأمن في تقدير مدى توافر التهديد للسلم والأمن الدوليين

Section One

Security Council's Authority to Assess the Existence of Threat to International Peace and Security

يُعد مسألة حفظ السلم والأمن الدوليين من أهم المقاصد الرئيسية للأمم المتحدة، وذلك لما له من أهمية خاصة تمس كيان المجتمع الدولي بأسره، وهذا ما جسّدته ميثاق الأمم المتحدة في ديباجته بالنص : "نحن شعوب الأمم المتحدة، قد ألينا على أنفسنا، أن ننقذ الأجيال المقبلة من ويلات الحرب، التي في خلال جيل واحد جلبت على الإنسانية، مرتين أحزاناً يعجز عنها الوصف ...".

كذلك ما استهل به الميثاق وتركيزه في المادة (١) منه على حفظ السلم والأمن الدوليين، وبغية تحقيق هذه الغاية؛ تتخذ الهيئة التدابير المشتركة لمنع الأسباب التي تُهدّد السلم وإزالتها، وإزالتها إعمالاً للسلطة المخولة لها بموجب الفصل السابع من الميثاق...^(٢). ويلاحظ هنا أنّ الميثاق ربط بين المحافظة على (السلم والأمن) الدوليين، ذلك أنّه لا يكفي المحافظة على السلم من دون أن يكون هناك أمن دولي.

وبالرجوع إلى ميثاق الأمم المتحدة؛ نلاحظ أنّ نصّ المادة (٣٩) منه^(٣)، أوردت مصطلح (تهديد السلم Threat of the Peace)، من دون أن تبين مفهومه، ولعلّ هذا يعدّ من النواحي السلبية التي يؤخذ عليها الميثاق .

وقد رجّح بعض فقهاء القانون الدولي، أنّ صمت الميثاق عن تحديد هذا المفهوم كان مقصوداً من جانب واضعيه، وذلك بهدف ترك الحرية لمجلس الأمن في تكيف الشروط التي تسوّغ استخدامه لسلطاته المنصوص عليها في الفصل السابع، فضلاً عن

١- أحمد فتحي سرور، مرجع سابق، ص ١١٥ .

(١) يُنظر المادة (١/١) من الميثاق .

٣- تنص المادة (٣٩) من الميثاق : ((يقرّر 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 يقرّر ما يجب اتخاذه من التدابير طبقاً لأحكام المادتين ٤١ و ٤٢ لحفظ السلم والأمن الدولي أو إعادته إلى نصابه)).

الرغبة في توسيع مجال استخدامه للتدابير المنصوص عليها في ذلك الفصل، فهذا المصطلح يمكن أن يمتد ليشمل حالات مختلفة، بكونها تشكّل (تهديداً للسلام)^(١).

فيما بيّن آخرون بأنّ استقراء نصّ المادة أعلاه؛ يوضّح أنّ الميثاق وضع معياراً موضوعياً بالنسبة للمسائل التي تشكّل تهديداً للسلام والأمن الدوليين، يتمثل أساساً في وقوع فعل أو عمل مخالف لأحكام القانون الدولي أو لميثاق الأمم المتحدة^(٢).

ولتسليط الضوء على هذا المفهوم، لا بد من تناوله في مطلبين على النحو الآتي :

المطلب الأول : مفهوم التهديد للسلام والأمن الدوليين

المطلب الثاني : سلطة مجلس الأمن في تكييف أعمال التهديد للسلام والأمن الدوليين

المطلب الأول: مفهوم التهديد للسلام والأمن الدوليين

Subsection One: What Is Meant by Threats to International Peace and Security

حقيقة الأمر توجد صعوبات جمّة في تحديد مفهوم هذا المصطلح، كونه خاضع للتقدير أو بالأحرى للسلطة التقديرية لمجلس الأمن، فهو مصطلح فضفاض وغير ثابت، وبالتالي لربما يخضع لأهواء أعضاء المجلس السياسية والمصلحية، وعلى ما يبدو أنّ ورودها بهذا النحو كان متعمداً، لعل الهدف منه توسيع مجال تدخل المجلس وإعطائه سلطة تكييف أوسع تماماً كما وصفها الفقيه **Combau** : "الحالة التي يحدد الجهاز المختص حدوثها، والتي يقوم بتوقيع الجزاء عن المسؤول عنها"، أي أنّه يخضع للسلطة التقديرية الواسعة لمجلس الأمن، حتى ولو لم يتعدّد هذا الوضع مجرد إتيان عمل غير ودي من جانب دولة ما^(٣).

وبالرغم من الصعوبة في تحديد مفهوم (تهديد السلام)، غير أنّ هناك محاولات فقهية لتحديده، فقد عرّف البعض (التهديد)، بأنّه : "إعلان دولة من الدول عن نيّتها في القيام بعمل من أعمال التدخل في شؤون دولة أخرى، أو القيام بأي عمل من أعمال العنف ضد دولة أخرى، حتى لو لم يصطبح ذلك القيام بالعمل التدخل أو العنف بصورة فعلية، لأنّ وجود تلك النية المعلن عنها؛ يؤدي إلى استمرار حالة الخطر الحال قبل وقوعه، وليس الخطر المستقبل، أمّا إذا وقع؛ فإنّه يؤدي إلى وجود حالة أخرى، هي الإخلال بالسلام"^(٤).

1- Jonathan Gerard Cohen (Article 39), in Jean-Pierre Got et Alain Pellet, La charte des Nations Unies Economica, Paris, 1985, pp.654-655.

نقلًا عن عاطف علي علي الصالحي، مشروعية التدخل الدولي طبقاً لقواعد القانون الدولي العام، ط ١، دار النهضة العربية، ٢٠٠٩، ص ٣٤٤.

٢- حسام هندوي، حدود سلطات مجلس الأمن في ضوء النظام العالمي الجديد، ١٩٩٤، ص ٦٤.

3- Jean Marc Sorel, 1991, « L'élargissement de la notion de menace contre la paix » ; Le chapitre VII de la Charte des Nations Unies : Commentaire article par article, Paris Economica (2ieme édition), pp667-689.

٤- يحيى علي الشيمي، مبدأ تحريم الحروب في العلاقات الدولية، مبدأ تحريم الحروب في العلاقات الدولية، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق-جامعة القاهرة، مصر، ١٩٧٦، ص ٤٦٤. وقريب من هذا المعنى عرّفه البعض بأنّه : "تهديد دولة لأخرى بالدخول معها في حرب، أو القيام بعمل من أعمال التدخل أو التهديد باستخدام إحدى صور العنف أو من خلال وقوع صدام داخل إحدى الدول، ويكون ذلك على قدر

فيما عدّه آخرون بأنّه يحمل معنى : "الإذار بالقيام بعمل، يؤدي الإقدام عليه بالفعل إلى آثار تتعارض تماماً مع المحافظة على السلم والأمن الدوليين"^(١).

وعليه، فإنّ مفهوم (تهديد السلم) قد يحصل حتى من دون استخدام العنف فعلياً، وهذا ما أكدّه **Wright Quincy**، كما رأى أنّه يمكن تهديد السلم؛ وإن كان الصراع داخلياً في إقليم الدولة، إذا كان حجم هذا الصراع كبيراً أو مدّته طويلة، وإذا تمّ الاعتراف للأطراف المتصارعة بالمتحاربين، من قبل مجموعة كبيرة من الدول^(٢).

وأياً كان الاختلاف حول مفهوم (تهديد السلم)؛ فإنّه لا يغيب عنّا أهمية التفرقة بين هذا المفهوم المنصوص عليه في المادة (٣٩) من الميثاق، والذي يستتبعه اتّخاذ تدابير جماعية طبقاً للمادتين (٤١-٤٢) من الميثاق من جهة، وبين (النزاع أو الموقف) الذي من شأن استمراره أن يعرّض السلم والأمن الدوليين للخطر الوارد في المادة (٣٤) من الميثاق^(٣)، وبين (الموقف) الذي يعكّر صفو العلاقات الدولية بين الأمم المنصوص عليه في المادة (١٤)^(٤) من جهة أخرى.

ففي الحالتين الأخيرتين (النزاع-الموقف)، لا يتطلّب الأمر التّدخل باستخدام وسائل القمع ضد الدولة المخلة بها بعكس الحالة الأولى (التهديد)^(٥).

وقد ذهب بعضهم إلى أنّ مصطلح (تهديد بالسلم) بمفهومه الواسع يعدّ أشدّ من التّهديد باستخدام القوة، إذ تدخل الضغوط الاقتصادية والثقافية ضمن حالة التّهديد^(٦). وعليه، يمكن القول : إنّ تهديد دولة لأخرى بالدخول معها في حرب، أو القيام بالتّدخل في شؤونها الداخلية، أو التّهديد باستخدام العنف ضدها، يمكن أن يعدّ (تهديداً للسلم)، لأنّ من شأن حدوثها الإخلال فعلياً بحالة السلم، وقد يفسّر تقاعس دولة ما عن

كبير من الجسامة والعنف، بحيث يؤدي إلى تعريض مصالح الدول الأخرى للخطر، فإذا ما حازت أطراف النزاع على وصف المحاربين فإنّ الأمر يتعدّى حدود تهديد السلم والأمن إلى الإخلال به بصفة فعلية". حمزة طالب المواهرة، دور مجلس الأمن في إحالة الجرائم الدولية إلى المحكمة الجنائية الدولية، رسالة ماجستير في الحقوق، كلية الحقوق-جامعة الشرق الأوسط، عمان، ٢٠١٢، ص ٢٨-٢٩.

١- نشأت عثمان الهلالي، الأمن الجماعي، المركز الدولي للدراسات المستقبلية والاستراتيجية، القاهرة، ٢٠٠٥، ص ٤٥٢.

2- Wright Quincy, International law and United Nation, Asia, New York 1961, p.25.

٣- تنصّ المادة (٣٤) من الميثاق، على أنّ : "لمجلس الأمن أن يفحص أي نزاع أو أي موقف قد يؤدي إلى احتكاك دولي أو قد يثير نزاعاً، لكي يقرّر ما إذا كان استمرار هذا النزاع أو الموقف من شأنه أن يعرّض للخطر حفظ السلم والأمن الدوليين". كما ذكرت المادة (٣/٢٧) من الميثاق : "أن يتمتع من كان طرفاً في نزاع معروض على المجلس من الاشتراك في التصويت، عندما يتّخذ المجلس قرارات طبقاً لأحكام الفصل السادس والفقرة ٣ من المادة ٥٢". ومن خلال التقريب بين هذين النصين تظهر ضرورة التمييز بين (النزاع) و(الموقف)، إذ يتعيّن على من كان طرفاً في (نزاع) الامتناع من التصويت، في حين لا يلتزم من كان طرفاً في (موقف) بمثل هذا الالتزام.

٤- تنصّ المادة (١٤) من الميثاق، على أنّه : "مع مراعاة أحكام المادة الثانية عشرة، للجمعية العامة أن توصي باتّخاذ التدابير لتسوية أي موقف، مهما يكن منشؤه، تسوية سلمية متى رأت أنّ هذا الموقف قد يضرّ بالرفاهية العامة أو يعكّر صفو العلاقات الودية بين الأمم، ويدخل في ذلك كل المواقف الناشئة عن انتهاك أحكام هذا الميثاق الموضحة لمقاصد الأمم المتحدة ومبادئها".

٥- يحيى علي الشيمي، مرجع سابق، ص ٤٦٦.

6- Anthony Leibler: Deliberate Wartime Environment Damage, New Challenges for International Law, C.W.I.L.J, Vol.32, 1992, p.90.

تنفيذ حكم محكمة العدل الدولية، أو أي محكمة دولية أخرى، أو تطبيق توصيات لجنة تشاور على أنه (تهديداً للسلم)^(١).

كذلك يشكّل تكوين الجماعات المسلحة (الإرهابية مثلاً) داخل حدود الدولة وإعداد معسكرات لتدريب كوادرها، وقيامها بمعاونة العصابات المسلحة لغزو إقليم دولة أخرى، أو استمرار قيام حرب أهلية في دولة مُعيّنة؛ صورة من صور (تهديد السلم) بالمعنى الوارد في المادة (٣٩) من الميثاق. ويتحقق نفس الوصف إذا ما رفضت الدولة التي يوجد على إقليمها مثل هذه الجماعات؛ الاستجابة لمطالب الدولة المُهدّدة بضرورة اتخاذ الإجراءات الأمنية المناسبة لوقف أنشطة هذه الجماعات^(٢).

فضلاً عن ذلك، إنّ الانتهاكات الجسيمة المرتكبة ضد القانون الدولي الإنساني، تعدّ مهدّدة للسلم والأمن الدوليين، بما يسمح بتدخل مجلس الأمن طبقاً للفصل السابع^(٣). وإزاء الإشكالية الرئيسية في تحديد مفهوم (تهديد السلم)، نلاحظ أنّها انعكست سلباً على السلطة التقديرية لمجلس الأمن في تحديد الأسباب التي قد تؤدي إلى حدوثه، وكيفية التصرف لإزالته، وربما تختلط -حسب تقديره- بمفهوم وقوع التهديد، عندها -والحال هذه- قد يلجأ المجلس إلى استعمال سلطته التقديرية استناداً لنصّ المادة (٣٩) من الميثاق، لا سيّما إذا رأى المجلس أنّ من شأن هذه الأسباب أن تؤدي إلى نزاع من شأنه أن يخلق تهديداً يعرّض السلم والأمن الدوليين للخطر. ومِمّا يزيد الأمر صعوبة، هو أنّه ليس في الميثاق معياراً يساعدنا على معرفة متى يصبح من شأن النزاع -لو استمرّ- تعريض السلم والأمن الدوليين للخطر^(٤).

١- فبالرغم من صدور حكم بات من محكمة العدل الدولية في قضية الأنشطة العسكرية وشبه العسكرية في نيكاراغوا وضدها عام ١٩٨٦، لصالح الأخيرة، جاء في عجزه إدانة بعض سلوكيات الولايات المتحدة المخالفة لمبادئ القانون الدولي العرفي التي تحظر استخدام القوة، أو التدخل في شؤون الدول الأخرى، فضلاً عن مخالفة سلوكها لمعاهدة الصداقة التجارية والبحرية بين الدولتين في ماتاجوا لعام ١٩٥٦. إلّا أنّ الولايات المتحدة لم تلتزم بما جاء في هذا الحكم، بل استمرت في تقديم الدعم والمساعدة للجماعات المناوئة للحكومة الشرعية في نيكاراغوا، مع الاستمرار في ارتكاب الأفعال التي طلبت المحكمة منها الكفّ عنها، مثل (وضع الألغام وحصار الموانئ، وانتهاك المجال الجوي والبحري لنيكاراغوا...)، وهذا بالتأكيد يعدّ انتهاكاً صريحاً وفاضحاً للمادة (١/٩٤) من الميثاق التي تُنصّ ١. يتعهد كل عضو من أعضاء "الأمم المتحدة" أن ينزل على حكم محكمة العدل الدولية في أية قضية يكون طرفاً فيها. ٢. إذا امتنع أحد المتقاضين في قضية ما عن القيام بما يفرضه عليه حكم تصدره المحكمة، فللطرف الآخر أن يلجأ إلى مجلس الأمن، ولهذا المجلس، إذا رأى ضرورة لذلك أن يقدم توصياته أو يصدر قراراً بالتدابير التي يجب اتخاذها لتنفيذ هذا الحكم. وبالتالي، يعدّ هذا الامتناع من قبل الولايات المتحدة وعدم الانصياع لحكم المحكمة (تهديداً للسلم والأمن الدوليين). يُنظر في ذلك فتحي فتحي الحوشي، التفرقة بين النزاع السياسي والقانوني في القانون الدولي العام-دراسة تحليلية لنظريات الفقه وتطبيقات القضاء (أزمة الجدار العازل، قضية لوكيربي، أزمة مقرّ منظمة التحرير الفلسطينية، قضية الرهائن الأميركيين بطهران، قضية الأنشطة العسكرية وشبه العسكرية بنيكاراغوا، دار الكتب القانونية، القاهرة، ٢٠٠٩، ص ٢٠٦ وما بعدها.

٢- عاطف علي الصالح، المرجع أعلاه، ص ٣٤٥.

٣- سعيد سالم جويلي، تنفيذ القانون الدولي الإنساني، دار النهضة العربية، ٢٠٠٣، ص ٢، وأيضاً للمؤلف نفسه الطبيعة القانونية الخاصة للاتفاقيات الدولية في القانون الدولي الإنساني-أفاق وتحديات، المؤتمرات العلمية لجامعة بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية الجزء الثالث، ٢٠٠٥، ص ٢٧٣.

٤- محمد المجذوب، التنظيم الدولي-النظرية العامة والمنظمات العالمية والإقليمية المتخصصة، منشورات الحلبي الحقوقية ط ٨، بيروت، ٢٠٠٦، ص ٢٧٧.

ويمكن الإشارة هنا لعددٍ من الأمثلة، منها : إنّ اللجنة الفرعية التي أنشأها مجلس الأمن لدراسة المسألة الإسبانية عام ١٩٦٤، لم تُحدّد ما يسوّغ كون (نظام حكم Francisco Franco القائد الإسباني العسكري) يشكل تهديداً للسلم، لأنّها أخذت بالتهديد الحال، وليس بالتهديد الاحتمالي^(١).

في حين عارض مندوب بولندا هذا الرأي، والذي رأى : إنّ (تهديد السلم)، هو أمرٌ احتمالي بطبيعته كتهديد السلم عند وقوع صدام مسلّح داخل إقليم دولةٍ مُعيّنة، والذي يؤدّي استمراره إلى الإضرار بالدول الأخرى، وأن يكون على درجة كبيرة من الجسامة العنف^(٢)، بحيث يعرّض مصالح وتجارة الدول الأخرى للخطر، أمّا إذا حازت الأطراف المتصارعة صفة (المحاربين) فإنّ الأمر ينتقل من مرحلة (تهديد السلم) ليشكّل (إخلالاً فعلياً به)^(٣)، وقد أيّد المندوب السوفيتي (السابق) ذلك، إلّا أنّ المندوب الفرنسي دافع عن تقرير اللجنة قائلاً : إنّ (تهديد السلم) يشير بوضوح إلى وجود موقف يهدّد بخطر متوقّع^(٤).

وعند مناقشة الشكوى اليونانية سنة ١٩٤٦؛ كان معظم أعضاء اللجنة المشكّلة من قبل مجلس الأمن للتحقيق في الشكوى وتقديم التقرير بشأنها، يؤيّدون الرأي الذي يفيد بأنّ إسناد العصابات المشكّلة في إقليم دولةٍ ما تعبّر إلى إقليم دولةٍ أخرى، أو رفض حكومةٍ ما بالرغم من مطالبة الدول المعنية أن تتخذ كل الإجراءات الممكنة ضد إقليميها لمنع هذه العصابات من العمل وحرمانها من أي مساعدةٍ أو حماية؛ ينبغي أن يعدّ (تهديداً للسلم) إعمالاً بنصّ المادة (٣٩) من الميثاق .

وقد عارض هذا الرأي الاتحاد السوفيتي السابق، وإستخدم حقّ النقض ضد مشروع القرار الذي تقدم به مندوب الولايات المتحدة بتاريخ ١٩٤٧/٨/١٢، والذي عدّ المساعدات التي تقدّمها كل من (اليانبا وبلغاريا ويوغسلافيا) للمقاتلين ضد الحكومة اليونانية تشكّل (تهديداً للسلم)، إلّا أنّ الجمعية العامة أصدرت قراراً عدّت فيه (استمرار المساعدات) تشكّل (تهديداً للسلم) بموجب قرارها المؤرّخ في ١٩٤٨/١١/٢٧^(٥).

فضلاً عن ذلك، فعند مناقشة مجلس الأمن في الجلسة الاستثنائية في ١٩٩٢/١/٣١ أعرب العاهل المغربي عن اعتقاده في أنّ حالة التخلّف تشكّل (تهديداً للسلم)، وذلك بسبب التيار الجارف من اللاجئين عقب اندلاع الحرب الأهلية، في حين

١- كذلك انتهت الأمم المتحدة إلى أنّ (نظام حكم فرانكو) لا يمثّل الشعب الإسباني، ومنعت إسبانيا من العضوية في الوكالات المتخصصة، وأوصت الدول الأعضاء بسحب ممثليهم الدبلوماسيين من مدريد. يحيى علي الشيمي، مرجع سابق، ٣٨٨ .

٢- يحيى علي الشيمي، مرجع سابق، ٤٦٤ .

٣- عاطف علي الصالحي، مرجع سابق، ص ٣٤٥ .

٤- حامد سلطان، القانون الدولي العام وقت السلم، القاهرة، ١٩٧٢، ص ٩٥ .

٥- كذلك أنّه عند النظر في المسألة الكورية عام ١٩٥٠ عدّ مندوب الاتحاد السوفيتي السابق، الموقف بأنّه حرب أهلية Civil War، بينما قال المندوب البريطاني : إنّ هذه الحرب الأهلية تشكّل (تهديداً للسلم). وقد ذكر مندوب الولايات المتحدة عند النظر في قضية برلين : إنّ أعمال حكومة الاتحاد السوفيتي السابق المتمثلة بالعرقلة غير المشروعة، وبالتهديد بالقوة لحقّ المرور إلى برلين الغربية الممنوح للقوى الغربية الثلاث تشكّل (تهديداً للسلم) .
See : Wright Quincy, op.cit, p.93.

رأى رئيس وزراء بلجيكا : إنَّ الانتهاكات العامة لحقوق الإنسان ووجود أوضاع غير مقبولة إنسانياً؛ تشكّل تهديداً للسلام الدولي. أمّا الرئيس الأميركي فقد ركّز على (الإرهاب الدولي)، بكونه أحد الأسباب المؤدية إلى (تهديد السلم)^(١).

ويلاحظ أنَّ مفهوم تهديد السلم واقتترانه بالسلطة التقديرية لمجلس الأمن في ظل غياب مفهوم دقيق ومحدّد له، من دون النظر لحدود المجلس والتزاماته بقواعد الشرعية الدولية، هي التي شرّعت لمجلس الأمن ما يُسمّى تجاوزاً بالسلطات المطلقة، لكون مسألة التهديد مسألة فضفاضة يمكن تكييفها وتصنيفها حسب ما يترأى المجلس وأعضائه دائمو العضوية، ولكون التهديد غالباً ما ينطوي على الاحتمال أكثر من انطوائه على ما هو واقعي وعملي .

المطلب الثاني: سلطة مجلس الأمن في تكييف أعمال التهديد للسلام والأمن الدوليين

Subsection Two: Security Council's Authority to Characterize Threats to International Peace and Security

أشرنا فيما سبق بأنَّ لمجلس الأمن السلطة الحصرية في تقدير مدى توافر تهديد للسلام والأمن الدوليين طبقاً للصلاحيات المناطة به بموجب المادة (٣٩) من ميثاق الأمم المتحدة .

غير أنَّ الصفة المؤسسية لسلطة مجلس الأمن في التكييف أو التوصيف، تقتضي أن تكون خاضعة لعددٍ من الضوابط والمقيّدات، يمكن للمجلس الاستدلال أو الاسترشاد بها، لتوصيف أو لتكييف النزاع أو الوضع المعروض أمامه، فيما إذا كان يشكّل تهديداً للسلام والأمن الدوليين من عدمه، وهذه القيود هي^(٢) :

أولاً : فيما يتعلق بوصف التكييف

إذ لا بد أن تتّصف عملية التكييف بالموضوعية والتجرّد. فإذا كان لمجلس الأمن أن يفوض سلطة استخدام القوة العسكرية إلى الدول الأعضاء في الأمم المتحدة في بعض الحالات، فلا يمكن بأي حال من الأحوال أن يفوض سلطته بالتكييف الممنوحة له بمقتضى المادة (٣٩) من الميثاق. ذلك لأنَّ عملية التكييف المسبق الخاصة بمجلس الأمن للنزاع أو الوضع، سنداً بالمادة أعلاه؛ هي التي تميّز الاستخدام اللامركزي (المنفرد) للقوة، عن الاستخدام المركزي (الجماعي) للقوة، إن جرى عن طريق التفويض .

وبالتالي تعدّ عملية التكييف التي يقوم بها المجلس بمثابة قنطرة أو جسر لا غنى عنه لاتخاذ تدبير من تدابير القمع الواردة في الفصل السابع، استناداً إلى الأوضاع المنصوص عليها في المادة (٣٩) من الميثاق، ومن ضمنها (تهديد السلم والأمن الدوليين) .

١- حسام أحمد هندواي، حق الشعب الفلسطيني في تقرير المصير على ضوء قواعد النظام العالمي الجديد، المجلة المصرية للقانون الدولي، المجلد (٤٧)، ١٩٩١، ص ٧٣ .

٢- محمد خليل موسى، مرجع سابق، ص ١٨٦-١٨٨ .

ثانياً : فيما يتعلق بآثار التكييف

إذ لا تعدّ عملية التكييف شرطاً أساسياً للجوء الدول إلى استخدام القوة، إذا كان ناشئاً عن أحد الأوضاع الواردة في المادة (٣٩) من الميثاق. فقد يصدف أن يكون (الهجوم المسلح)، منطقياً على عدوان أو على تهديد أو إخلال بالسلم والأمن الدوليين، ولا يشترط لكي تتمكن الدولة المتعرضة للهجوم من ردّه دفاعاً عن نفسها؛ أن يقوم مجلس الأمن بتوصيفه ضمن أحد الأوضاع المدرجة في المادة (٣٩) من الميثاق، فاستخدام القوة المستوجب تكييفاً لهذا الفعل؛ هو الذي يجري في إطار المادة (٤٢) من الميثاق^(١).

ثالثاً : فيما يتعلّق بمسألة الإدانة

فحتى يتمكن مجلس الأمن من إدانة سلوك دولة ما وتصنيفه تحت مظلة المادة (٣٩) من الميثاق، يجب أن يكون هذا السلوك محلاً لإدانة عامة ومشتركة من قبل جماعة الدول بعمومها. ويُستنتج هذا القيد ضمناً من نصّ المادة الفقرتين (١-٢) من المادة (٢٤) من الميثاق. ذلك أنّ الدول الأعضاء في الأمم المتحدة عهّدت إلى مجلس الأمن بالتبعية الرئيسة في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين لغايات السرعة والفاعلية، وحتى لا يعمل المجلس على هواه طبقاً لرغبات الدول القوية ولمصالحها الشخصية^(٢). أمّا بالنسبة للجمعية العامة للأمم المتحدة، فالجمعية تعمل بما أطلق عليه الميثاق بمفهوم : (التعاون Cooperation) في حفظ السلم والأمن الدوليين، وهذا المفهوم يعني مساندة مجلس الأمن في حماية السلم والأمن الدوليين، وفي هذا الصدد لا تملك الجمعية العامة، حقّ إصدار قرارات، بل تصدر توصيات للدول الأعضاء أو لمجلس الأمن، أو لكليهما^(٣).

وعندما يحصل نزاع دولي في قضية تهدّد السلم والأمن الدوليين؛ فإنّ موقف الجمعية العامة، يتأثر في حالتين مختلفتين^(٤) :

١. حالة عدم مناقشة مجلس الأمن لقضية لها صلة بحفظ السلم والأمن الدوليين

١- تنصّ المادة (٤٢)، على أنّه : "إذا رأى مجلس الأمن أنّ التدابير المنصوص عليها في المادة ٤١ لا تفي بالغرض، أو ثبت أنّها لم تف به، جاز له أن يتخذ بطريق القوات الجوية والبحرية والبرية من الأعمال ما يلزم لحفظ السلم والأمن الدوليين، أو لإعادته إلى نصابه. ويجوز أن تتناول هذه الأعمال المظاهرات والحصر، والعمليات الأخرى بطريق القوات الجوية أو البحرية أو البرية، التابعة لأعضاء الأمم المتحدة".

٢- ولكن الواقع يكشف أنّ هذا القيد لم يحترم من قبل المجلس في كل الحالات التي حدثت بعد انتهاء الحرب الباردة، فهناك أكثر من حالة قام المجلس بتكييفها بأنّها منطقية على تهديد السلم والأمن الدوليين، مع أنّ غالبية الدول لا تشاطره هذا الرأي، فقرار مجلس الأمن رقم (٦٧٨) لعام ١٩٩٢، والذي أنهى الحرب بين العراق وقوات التحالف عام ١٩٩١، تضمن الجزء (هـ) منه إلزام العراق بدفع تعويضات عن الأضرار الناشئة عن احتلاله للكويت، كما أنّ الفقرة (٢٢) من الجزء (هـ) جعلت من رفض دفع هذه التعويضات يشكّل تهديداً للسلم الدولي! ينظر هذا القرار، في وثائق الأمم المتحدة/مجلس الأمن، موقع الأمم المتحدة .

٣- إذ تنصّ المادة (١/١) من الميثاق، على أنّ : "للجمعية العامة أن تنظر في المبادئ العامة للتعاون في حفظ السلم والأمن الدوليين، ويدخل في ذلك المبادئ المتعلقة بنزع السلاح وتنظيم التسليح، كما أنّ لها أن تقدّم توصياتها بصدد هذه المبادئ إلى الأعضاء، أو إلى مجلس الأمن، أو إلى كليهما".

٤- سهيل حسين الفتلاوي، الأمم المتحدة-أجهزة الأمم المتحدة، الجزء الثاني، ط١، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن، ٢٠١١، ص ٢١-٢٢ .

ففي هذه الحالة، فإنَّ للجمعية العامة للأمم المتحدة أن تناقش أي مسألة لها صلة بحفظ السلم والأمن الدوليين، بناءً على إشعار من قبل دولة عضو من أعضاء الأمم المتحدة، أو من قبل مجلس الأمن، أو دولة ليست عضواً في الأمم المتحدة (طبقاً لنص المادة ٣٥) من الميثاق^(١).

وللجمعية العامة أن تصدر توصيات في المسألة، وليس لها أن تصدر قرارات ملزمة، لأنَّ ذلك من اختصاص مجلس الأمن. لكن لها أن تنبّه مجلس الأمن إلى الحالات التي يحتمل أن تعرّض السلم والأمن الدوليين للخطر^(٢).

٢. حالة مناقشة مجلس الأمن لقضية لها صلة بحفظ السلم والأمن الدوليين

ففي هذه الحالة، فإنَّ للجمعية العامة أن توصي فقط باتخاذ التدابير لتسوية أي موقف -مهما يكن منشؤه- تسوية سلمية، وذلك في حالة واحدة، هي : إذا رأت أنَّ هذا الموقف قد يضرّ بالرفاهية العامة أو يعكّر صفو العلاقات الودية بين الأمم، ويدخل في ذلك المواقف الناشئة عن انتهاك أحكام هذا الميثاق الموضحة لمقاصد الأمم المتحدة ومبادئها^(٣)، مع مراعاة المادة (١٢) من الميثاق .

إذ منعت هذه المادة الجمعية العامة من إصدار أي توصية بصدد قضية ينظرها أو يناقشها مجلس الأمن، وهذا يوضح بجلاء ضعف الجمعية العامة، إذ إنَّها لا تملك صلاحية إصدار قرارات ملزمة، أو توصيات، تهّم السلم والأمن الدوليين، بالرغم من أنَّها تمثل إرادة المجتمع الدولي .

المبحث الثاني: المدى الذي تشكل فيه أعمال الإرهاب الدولي تهديداً للسلم والأمن الدوليين

Section Two: The Extent to Which Acts of International Terrorism Constitute a Threat to International Peace and Security

في ظل بيان مفهوم تهديد السلم والأمن الدوليين وكيفية تقديره، يبقى هذا التساؤل قائماً : ما هو المدى الذي تشكّل فيه أعمال الإرهاب الدولي تهديداً للسلم والأمن الدوليين؟

للإجابة على هذا التساؤل، لا بدّ من بيان كيف يتوصّل مجلس الأمن أساساً إلى أنَّ النزاع أو الوضع المعروض أمامه يشكّل تهديداً للسلم والأمن الدوليين، فهل هناك معيار يسترشد به المجلس لتقدير هذا المفهوم طبقاً لنص المادة (٣٩) من ميثاق الأمم المتحدة؟

١- تنص المادة (٣٥) من الميثاق، على :

١. لكل عضو من (الأمم المتحدة) أن ينبّه مجلس الأمن أو الجمعية العامة إلى أي نزاع أو موقف من النوع المشار إليه في المادة الرابعة والثلاثين .

٢. لكل دولة ليست عضواً في (الأمم المتحدة) أن تنبّه مجلس الأمن أو الجمعية العامة إلى أي نزاع تكون طرفاً فيه إذا كانت تقبل مقدّماً في خصوص هذا النزاع التزامات الحل السلمي المنصوص عليها في هذا الميثاق.

٣. تجرى أحكام المادتين ١١ و ١٢ على الطريقة التي تعالج بها الجمعية العامة المسائل التي تنبّه إليها وفقاً لهذه المادة.

٢- يُنظر المادة (٣٠/١١) من الميثاق .

٣- يُنظر المادة (١٤) من الميثاق .

وبالرجوع إلى تقارير وقرارات مجلس الأمن نلاحظ أنَّ المجلس في العديد من قراراته لطالما يربط مفهوم تهديد السلم والأمن الدوليين بأعمال الإرهاب الدولي، وأنَّ الأخير يُشكل خطر حقيقي لهذا المفهوم .

وعليه، يأتي هذا الموضوع ليُسلط الضوء على سلطة مجلس الأمن في تقدير ما إذا كان عملاً إرهابياً ذو طابعاً دولياً يستوجب نص المادة (٣٩) من الميثاق من عدمه؟ بمعنى أوضح هل تُشكل أعمال الإرهاب الدولي تهديداً للسلم والأمن الدوليين، الأمر الذي يترتب عليه تدخل مجلس الأمن لممارسة صلاحياته المنوطة به بموجب نصوص الميثاق؟

وعليه، وللإجابة على تلك التساؤلات وغيرها، سنقوم بتناول هذا الموضوع في مطلبين على النحو الآتي :

المطلب الأول : وسائل مجلس الأمن في عدّ الإرهاب تهديداً للسلم والأمن الدوليين
المطلب الثاني : قرارات مجلس الأمن في عدّ الإرهاب تهديداً للسلم والأمن الدوليين
المطلب الأول: وسائل مجلس الأمن في عدّ الإرهاب تهديداً للسلم والأمن الدوليين

Subsection One: Means of Security Council to Deem Terrorism a Threat to International Peace and Security

لا شك أنَّ الإرهاب الدولي فرض في الآونة الأخيرة تحديات سياسية دولية تهدد السلم والأمن الدوليين، إلى الحدّ الذي يمكن وصفه بأنّه الصخرة التي يمكن أن يتحطم عليها الأمن العالمي، وهو الخطر الذي يهزّ استقرار المجتمع الدولي . وإذا كان جوهر الإرهاب هو في الإلتهام إلى وسائل من شأنها إدخال الرُّعب بالتدمير والقتل، إلّا أنَّ تهديد الإرهاب للأمن الدولي، يتطلب توافر مجموعة من العناصر أو المعايير^(١) :

أ. أن لا تقتصر حدوده على دولة بعينها، وإنّما يتجاوز الحدود الوطنية للدولة، سواء فيما يتعلّق بالمتهمين أو بالوسائل المستخدمة أو بنوع العنف المُستخدم ...، فمعياري إقليمية مكان الجريمة ليس حاسماً، وإنّما ينظر كذلك إلى جنسيّة كل من الجناة والضحايا، وإلى وسائله العابرة للأوطان، والتي قد تصل إلى حدّ تكوين الخلايا المنظمة في مختلف الدول. فهذا الإرهاب يُنصّف بالتنظيم واللامركزية .

ب. تعلّق الإرهاب بالمجتمع الدولي بأسره، وذلك على نحو يمكن اعتباره تهديداً للأمن المجتمع .

ت. أن تبلغ هذه الأعمال حدّاً كبيراً من الجسامّة، تبدو في أدواته التي تصل إلى حدّ استخدام التكنولوجيا الحديثة أو الوسائل العسكرية التقليدية واتّساع نطاقها، كما إذا زاد عدد ضحاياه، وفي هذه الحالة لا ينظر إلى المجني عليه كأفراد، وإنّما ينظر إلى الإنسانية كلها لهذا الاعتداء .

١- أحمد فتحي سرور، الأبعاد السياسية لتسريعات مواجهة الإرهاب، الحياة اللبنانية، المجلد (٦٢)، آذار/مارس، لبنان، ٢٠٠٧، ص ٩-١٠ .

بناءً على ذلك، فإن أعمال الإرهاب الدولي (المادي) هي التي تشكّل (تهديداً للسلم والأمن الدوليين)، والتساؤل الذي يُثار هنا : هل يشكّل التهديد بهذا الإرهاب، تهديداً للسلم والأمن الدوليين؟ فإذا كنّا أمام تهديد مجاميع إرهابية مدعومة من قبل دولة ما، فهل يمكن الاعتداد بهذا التهديد، وهل يمكن أن ينصرف القصد الجنائي إلى الدولة؟ لعلّ هذا التساؤل افتراضي نوعاً ما، وذلك لأنّه من الصعب على دولة ما، أن تهدّد أو تتوّعد بشنّ أعمال إرهابية ضد دولة أخرى علناً، لكون هذه الأعمال -غالباً- ما تأخذ طابعاً سرياً، بفرض، إنّ الدولة عندما تهدّد بشنّ هجمات مسلّحة ضد دولة أخرى علناً، وتقوم فعلاً بهذه الهجمات، فإنّنا لا نكون بصدد (إرهاب دولي)؛ بل بصدد (عدوان مسلّح)^(١).

غير أنّ هذا التساؤل قد يكون ممكناً عندما نكون بصدد (إرهاب الأفراد)، مثال ذلك، ما تعلّنه العديد من التنظيمات الإرهابية بين مُدّة وأخرى، وتهدّد وتتوّعد به دولاً مُعيّنة أو غير مُعيّنة أحياناً .

وما دام الإرهاب الدولي يعدّ بمصاف العدوان المسلّح غير المباشر، لذا فكل ما ينطبق على المفهوم الأخير؛ ينطبق على المفهوم الأول. وبالتالي، فعند الرجوع إلى المادة (١) من قرار الجمعية العامة لتعريف العدوان رقم (١٩٧٤/٣٣١٤)، يلاحظ أنّه عدّ تجسيدا لمضمون نصّ المادة (٤/٢) من الميثاق، فيما يتعلّق بحظر استخدام القوّة المسلّحة ضد سلامة الأراضي، أو الاستقلال السياسي لأي دولة فقط، إلّا أنّه أغفل الإشارة ولم يحرم على أعضائها (التهديد باستخدام القوّة)، كما نصّت عليه المادة (٤/٢) أعلاه .

وفي هذا الصدد يعلّق أحد الباحثين بالذكر : إنّ المادة (١) من قرار تعريف العدوان استمدت أساساً من نصّ المادة (٤/٢) من الميثاق، إذ يلاحظ أنّ هذا النصّ يقترب إلى حدّ بعيد من نصّ المادة (١) أعلاه، غير أنّ الأخير لم يشير إلى كون التهديد باستخدام القوّة يشكّل عدواناً^(٢).

وبذلك يلاحظ الفرق بين تعريف الجمعية العامة والمبدأ الموجود في الميثاق، فتعريف الجمعية ركّز على الاستخدام الفعلي للقوّة المسلّحة ولم يركّز على الخطوة التي تسبق ذلك الاستخدام، وهو التهديد، وهو بذلك قد أخرج مفهوم (التهديد بالعدوان) من (أعمال العدوان) .

غير أنّ عدم الإشارة الصريحة إلى مفهوم (التهديد بالعدوان)، في المادة (١) من قرار الجمعية العامة لتعريف العدوان لعام ١٩٧٤، لا يعني إجازته أو إباحته بأي شكلٍ من الأشكال، إذ تحيى العبارة : "أو بأي صورةٍ أخرى تتنافى مع ميثاق الأمم المتحدة"، دلالة على عدم شرعيته .

1- Eric Hugues, "Is Nation de Terrorism en Droit International en quete dune Definition Juridique", Juornal de Droit International, 2002, No. 3.

2 -See Elizabeth Wilmshurst, "Definiation of Aggression General Assembly resolution 3314 XXIX 14 December 1974". Website, Last Visit : 14/12/2021:

<http://untreaty.un.org/cod/av1/ha/da/da.html1>, p.1.

وفي هذا الصدد، أشار الدكتور صالح جواد الكاظم على أنه : "كان جديراً بوضعي تعريف العدوان اعتبار التهديد باستخدام القوة المسلحة جزءاً من العدوان أو شكلاً من أشكاله، لكون أن التهديد يجيء بنفس نتائج الاستخدام الفعلي للقوة، وبالذات في علاقة الدول القوية بالضعيفة"^(١).

ومن الجدير بالذكر أنه بالرجوع إلى نص المادة (٤/٢) من الميثاق؛ نلاحظ أنها أشارت صراحة إلى (حظر التهديد باستخدام القوة)، وذلك لكونه منافياً لمقاصد الأمم المتحدة، لا سيما المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين، فضلاً عن كونه يعدّ الخطوة أو التوطئة الأولى في سياق الاتجاه الفعلي لاستخدام القوة المسلحة^(٢).

وعلى هذا الأساس قرّرت لجنة القانون الدولي لعام ١٩٥٠، عدّ (التهديد باستخدام القوة) (جريمة دولية). وفي السياق ذاته، عدّت المادة (٢/٢) من مشروع قانون الجرائم المخلة بسلم الإنسانية وأمنها لعام ١٩٥٤، (التهديد بالعدوان)، من قبيل هذه الجرائم، إذ نصّت المادة (٢/٢) من المشروع على أن: "أي تهديد من قبل سلطات دولة ما باللجوء إلى عمل من أعمال العدوان ضد دولة أخرى"^(٣). كما عدّت محكمة نورنمبرغ (التهديد باستخدام القوة) من قبيل (العدوان)^(٤).

كذلك نصّت المادة (٩) من مشروع الإعلان، الصادر عن الجمعية العامة رقم ٣٧٥ (٤) لعام ١٩٤٩ بشأن حقوق الدول وواجباتها : "على كل دولة واجب الامتناع عن اللجوء إلى الحرب كأداة لسياساتها الوطنية والامتناع عن التهديد باستخدامها أو استخدامها ضد السلامة الإقليمية أو الاستقلال السياسي لأي دولة أخرى، أو على أي وجه آخر يتعارض مع القانون والنظام الدوليين"^(٥).

أضف إلى ذلك، أشارت عدّة اتفاقيات دولية وإقليمية على حدّ سواء، إلى وجوب امتناع الدول عن التهديد بالإرهاب الدولي^(٦).

١- يُنظر صالح جواد الكاظم، تعريف العدوان أمام الأمم المتحدة، مجلة العدالة، وزارة العدل العراقية، العدد ٣٠، السنة ٢، بغداد، ١٩٧٦، ص ٦٣٦.

٢- على هذا الأساس أشارت حولية لجنة القانون الدولي لعام ١٩٨٨ إلى ما يتعلّق بالمظاهر الملموسة للتهديد بالعدوان، فهذا التهديد يمكن أن يتخذ شكل : "تدابير تخويف أو حشد قوات أو مناورات عسكرية بالقرب من الحدود للدولة الأخرى، أو تعبئة الجيش... إلخ"، لغرض ممارسة الضغوط على دولة ما لحملها على الخضوع لمطالب مُعيّنة، ويمكن في بعض الحالات أن تكون نتيجة التهديد بالعدوان هي نفس نتيجة العدوان"، يُنظر حولية لجنة القانون الدولي، ١٩٨٨، مج ٢، ج ٢، دورة (٤٠)، ص ١٤٣. ولذلك نرى : إن إدراج التهديد بالعدوان بوصفه جريمة مستقلة مخلة بالسلم؛ له ما يسوّغه .

٣- أعمال لجنة القانون الدولي، ط ٤، نيويورك، الأمم المتحدة، ١٩٨٨، ص ١٨٦.

٤- ممدوح شوقي مصطفى كامل، الأمن القومي والأمن الجماعي الدولي، دار النهضة العربية، ط ١، القاهرة، ١٩٨٥، ص ٢٠٣.

٥- أعمال لجنة القانون الدولي، مرجع سابق، ص ١٩٠.

٦- من ذلك ما جاء في المادة (١١) من اتفاقية طوكيو لعام ١٩٦٣، لمنع الجرائم والأفعال الأخرى التي ترتكب على متن الطائرات. والمادة (١) من اتفاقية لاهاي لعام ١٩٧٠، لمنع الاستيلاء غير المشروع على الطائرات. والمادة (٢) من اتفاقية نيويورك لعام ١٩٧٣، لمنع ومعاقبة الجرائم الموجهة ضد الأشخاص المتمتعين بحماية دولية والمعاقبة عليها. والمادة (١) من الاتفاقية الدولية المناهضة ومكافحة أخذ الرهائن لعام ١٩٧٩. كذلك حرّمت اتفاقية المواد النووية لعام ١٩٨٠، التهديد باستخدام الأسلحة النووية. ونشير أخيراً إلى ما ورد في المادة (٢/١) من الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب لعام ١٩٩٨، التي عرّفت الإرهاب

يستخلص من ذلك، أنه بالرغم من الأهمية الكبرى من تجريم التهديد بالعدوان، والتهديد باستخدام القوة المسلحة، لكون ذلك يعدُّ الخطوة الأولى للابتعاد عن استخدام القوة المسلحة؛ إلّا أننا لا نغفل الإشارة بالوقت ذاته إلى أنه يجب في كل الأحوال عدم الخلط بين المفهومين، وبين مفهوم العدوان الفعلي للقوة المسلحة، كون الأخير يبيح للدولة المعتدى عليها (الضحية) اللجوء إلى حقّ الدفاع عن النفس طبقاً للمادة (٥١) من الميثاق، لردّ الاعتداء الذي يطالها (وبضوابط محدّدة)، بينما المفهوم الأول لا بدّ أن يترك تقديره للمنظمة الدولية، وليس للدولة المعتدى عليها .

وقد أشار أحد الأعضاء في لجنة القانون الدولي، بهذا الصدد إلى حكم محكمة العدل الدولية في قضية الأنشطة العسكرية وشبه العسكرية في نيكاراغوا وضدها، لعام ١٩٨٦، والتي أكّدت على وجوب التمييز بين العدوان وبين التهديد بالعدوان، وهذا يعني أنّ العدوان، هو الفعل المادي لاستخدام القوة المسلحة كما جاء في تعريف العدوان لعام ١٩٧٤، سواءً أكان بقصد العدوان أم من دونه، بينما التهديد بالعدوان يعني هو الواقع المادي للاستعداد للعدوان وقبل وقوع العدوان نفسه^(١) .

وحسناً ما ذهب إلىه محكمة العدل الدولية في تقييم مفهوم العدوان، ووجوب التمييز بينه وبين (التهديد به) في هذه القضية. إذ القول بخلاف ذلك، سيجرّ المجتمع الدولي إلى حروبٍ واعتداءاتٍ لا طائل منها، تأسيساً لنظرية (الدفاع الاستباقي أو الوقائي) التي لطالما تنتدّرُ بها الدول العظمى والمتغترسة .

المطلب الثاني: قرارات مجلس الأمن في عدّ الإرهاب تهديداً للسلم والأمن الدوليين

Subsection Two: Security Council's Resolutions Deeming Terrorism a Threat to International Peace and Security

عند إمعان النظر باستراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب (The UN

Global Counter-Terrorism Strategy)^(٢)، نلاحظ أنّ الجمعية

العامة أشارت في مقدّمة القرار إلى "قرارات مجلس الأمن المتعلقة بالأخطار التي (تهدّد السلام والأمن الدوليين) من جراء الأعمال الإرهابية..."، وأنها : تُكرّر إدانتها القوية للإرهاب بجميع أشكاله ومظاهره، أيّاً كان مرتكبه، وحيثما ارتكب، وأياً كانت

بأنّه : "كل فعل من أفعال العنف أو التهديد به..."، إذ أنّ جنّ تعاريف الفقهاء تؤكد على أنّ جريمة الإرهاب تقوم أيضاً على التهديد باستخدام العنف .

١- صلاح الدين أحمد حمدي، دراسات في القانون الدولي العام-النظريات-المبادئ العامة-الأشخاص-المصادر-الحرب وتعريف العدوان-اللامساواة في السيادة-المسؤولية الدولية-الجرام الدولية المخلة بالسلم-أهم القضايا الدولية، منشورات جامعة جيهان الخاصة، ط٣، أربيل-العراق، ٢٠١٣، ص٢٦٤ .

٢- أطلقت هذه الاستراتيجية بناءً على قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم (٢٨٨٨/٦٠) في ٢٠٠٦/٩/١٩، وتعدّ أكبر إنجاز لجهود الجمعية في مكافحة الإرهاب الدولي، فهذه هي المرة الأولى التي توافق فيها الدول على اعتماد مقترح استراتيجي لمكافحة هذا الإرهاب، والتعهد بالتزام التدابير العملية من أجل ذلك . شفيق المصري، الإرهاب الدولي بين السياسة والقانون، الجامعة الإسلامية في لبنان-مركز البحوث والنشر، ٢٠١٣، ص١٤٦ .

أغراضه، على أساس أنه يعدّ واحداً من أشدّ الأخطار التي تُهدّد السلام والأمن الدوليين...^(١).

والتأمل في قرارات مجلس الأمن ذات الصلة بالإرهاب الدولي؛ يلاحظ أنّ جميع أعمال الإرهاب الدولي، بصرف النظر عن طبيعة مرتكبيها تشكّل تهديداً للسلام والأمن الدوليين، ونظراً لأهمية هذه القرارات، سنتناولها بإيجاز على النحو الآتي :

١. القرار رقم (١٩٨٩/٦٣٥) في ١٤/٦/١٩٨٩، الذي حظّر بموجبه المتفجّرات اللدائنية (البلاستيكية) أو الصفحية، وقد وردت في هذا القرار عبارات يُستفاد منها أنّ الإرهاب يقع ضمن الأعمال التي تشكّل تهديداً للسلام والأمن الدوليين، إذ نوّه المجلس في مقدّمة القرار على : "إدراكه للأثار التي تترتب على أعمال الإرهاب بالنسبة للأمن الدولي"^(٢).

٢. القرار رقم (٨٣٣) في ١١/١١/١٩٩٣، المتعلق بحكومة ليبيا في قضية لوكربي الذي أشار إلى أنّ : "قمع أعمال الإرهاب الدولي، بما في ذلك الأعمال التي يكون فيها للدول ضلع مباشر أو غير مباشر، أمرٌ جوهري للحفاظ على السلم والأمن الدوليين..."^(٣).

أ. القرار رقم (١٩٩٦/١٠٤٤) في ٣١/١/١٩٩٦، المتعلق بحكومة السودان الذي أشار إلى أعمال الإرهاب الدولي، حينما أكّد المجلس بأنّ : "قمع أعمال الإرهاب الدولي، بما فيها الأعمال التي تُشارك فيها الدول بصورة مباشرة أو غير مباشرة، عنصر أساس لصون السلم والأمن الدوليين"^(٤)، غير أنّ حكومة السودان لم تمتثل بما ورد في هذا القرار؛ مما حدا بمجلس الأمن أن أصدر القرار رقم (١٩٩٦/١٠٥٤)، في ٢٦/٤/١٩٩٦، إذ أكّد بموجبه ما ورد في القرار السابق، وعلى : "ضرورة تقديم المسؤولين عن ذلك الفعل للمحاكمة..." كما أكّد على أنّ قمع الإرهاب الدولي، بما فيها الأعمال التي تشترك فيها الدول، أهمية أساسية بالنسبة إلى صون السلم والأمن الدوليين..."^(٥).

٣. القرار رقم (١٩٩٨/١١٨٩) في ١٢/٨/١٩٩٨ الذي أصدر بشأن الأعمال الإرهابية التي وقعت في (نيروبي، وكينيا، ودار السلام، وتنزانيا) بتاريخ ١٩٩٨/٨/٧، إذ أدان المجلس هذه الأعمال وعدّ أنّ : "لها تأثيراً ضاراً على العلاقات الدولية، وتعرّض أمن الدول للخطر"، كما أكّد بأنّ : "قمع أعمال الإرهاب الدولي أمرٌ أساس من أجل صون السلم والأمن الدوليين..."^(٥).

١- وقد أكدت الجمعية العامة هذه الاستراتيجية، وفي السياق ذاته في قرارها رقم (٢٩٧/٦٤) في ٢٠١٠/٩/٨، والمُعنون بـ : (استراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب). يُنظر وثائق الأمم المتحدة/الجمعية العامة. ويُنظر كذلك القرار (٢٨٢/٦٦) في ٢٩/٦/٢٠١٢.

٢- يُنظر وثائق الأمم المتحدة/مجلس الأمن، الوثيقة : (S/RES/635) - 14 June 1989

٣- يُنظر وثائق الأمم المتحدة/مجلس الأمن، الوثيقة : (S/RES/1044) - 31 January 1996

٤- يُنظر وثائق الأمم المتحدة/مجلس الأمن، الوثيقة : (S/RES/1054) - 26 April 1996

٥- يُنظر وثائق الأمم المتحدة/مجلس الأمن، الوثيقة : (S/RES/1189) - 13 August 1998

٤. القرار رقم (١٩٩٩/١٢٦٧) في ١٥/١٠/١٩٩٩، بشأن الحالة في أفغانستان، إذ أدان المجلس في مقدّمة القرار بشدّة "استمرار استخدام الأراضي الأفغانية، لا سيّما المناطق التي يسيطر عليها الطالبان^(١)، وتدريب الإرهابيين والتخطيط للقيام بأعمال إرهابية، وإذ أكّد اقتناعه بأنّ قمع الإرهاب أساسي لصون السلم والأمن الدوليين..."^(٢).

٥. القرار رقم (١٩٩٩/١٢٦٩) في ١٩/١٠/١٩٩٩، إذ أشار المجلس في مقدّمة القرار إلى أنّه: "يساوره القلق الشديد بسبب تزايد أعمال الإرهاب الدولي التي تعرّض للخطر حياة الأفراد وسلامتهم في جميع أنحاء العالم، فضلاً عن سلم جميع الدول وأمنها"، كذلك أكّد بأنّ: "قمع أعمال الإرهاب الدولي بما فيها الأعمال التي تكون دول ضالعة فيها أمرٌ أساسي من أجل صون السلم والأمن الدوليين"، وقد أدان المجلس في الفقرة (١) من القرار: "إدانة قاطعة جميع أعمال الإرهاب وأساليبه وممارساته... لا سيّما الأعمال التي يمكن أن تهدّد السلم والأمن الدوليين..."^(٣)، كما طالب في الفقرة (٥) من القرار من الأمين العام أن يولي في تقاريره المقدّمة إلى الجمعية العامة لا سيّما التقارير المقدّمة طبقاً لقرارها (٥٣/٥٠) المتعلّق بالتدابير الرامية إلى القضاء على الإرهاب الدولي، اهتماماً خاصاً لضرورة درء ومكافحة الخطر الذي يهدّد السلم والأمن الدوليين نتيجة للأنشطة الإرهابية..."^(٤).

٦. القرارين (٢٠٠١/١٣٦٨)، و(٢٠٠١/١٣٧٣)، وما تلاها من قرارات صدرت عقب هجمات أيلول ٢٠٠١، إذ يلاحظ أنّه بعد هذه الهجمات أنّ مجلس الأمن أسس نظاماً عالمياً لمكافحة الإرهاب الدولي^(٥)، والتي دعت إلى مكافحة الإرهاب الدولي بأنواعه وأشكاله كافة، وعدّته بأنّه يشكّل (تهديداً للسلم والأمن الدوليين).

فبالنسبة للقرار رقم (٢٠٠١/١٣٦٨) في ١٢/٩/٢٠٠١^(٦) فبعدّ أول القرارات التي أقرّها مجلس الأمن عقب هجمات أيلول، بعد يوم واحد من حدوثها، إذ أشار مجلس الأمن في مقدّمة القرار على أنّه عقد العزم على أن يكافح بكل الوسائل التّهديدات التي يتعرّض لها السلم والأمن الدوليان نتيجة للأعمال الإرهابية...، كذلك أدان بصورة قاطعة

١- أو كما تسمّى نفسها بـ (الفصيل الأفغاني)، وأيضاً بـ (إمارة أفغانستان الإسلامية).
٢- يُنظر وثائق الأمم المتحدة/مجلس الأمن. وفي السياق ذاته، القرار (١٩٩٨/١٢١٤)، في ٨/١٢/١٩٩٨.
٣- يُنظر كذلك القرار (٢٠٠٠/١٣٣٣) في ١٩/١٢/٢٠٠٠.
٤- يُنظر وثائق الأمم المتحدة/مجلس الأمن. الوثيقة: (S/RES/1269) - 19 October 1999.
٥- أشار الدكتور شفيق المصري بهذا الصدد إلى أنّ: "هذا النظام شكّل ركنين أساسيين: الركن الأول: الاتفاقيات الدولية المشاركة والشاجبة لأعمال الإرهاب، بما فيها اتفاقيات منع جرائم القرصنة وجرائم التعذيب وخطف الطائرات وغيرها. والركن الثاني يتمثّل في قرارات الفصل السابع، ولا سيّما القرارات (٢٠٠١/١٣٧٣) و(٢٠٠٤/١٥٤٠) و(٢٠٠٤/١٥٦٦). وهذه القرارات تتردّ دائماً سوبالاًخصّ (٢٠٠٦/١٣٧٣)، ضمن حيثيات القرارات الأخرى المتعلّقة بالإرهاب الدولي". شفيق المصري، دستورية المحكمة الخاصة بلبنان، مرجع سابق.

٦- يُنظر وثائق الأمم المتحدة/مجلس الأمن، الوثيقة: (S/RES/1368) - 12 September 2001.

الهجمات الإرهابية وعدّها بأنّها تشكّل تهديداً للسلم والأمن الدوليين، شأنها شأن أي عمل إرهابي دولي .

أمّا القرار رقم (٢٠٠١/١٣٧٣) في ٢٨/٩/٢٠٠١^(١)، الصادر عن استناداً إلى الفصل السابع من الميثاق، إذ أشار مجلس الأمن في مقدّمة القرار على إدانته لهجمات ١١ أيلول الإرهابية، وأعاد التأكيد على أنّ هذه الأعمال شأنها شأن أي عمل إرهابي دولي، وهي تشكّل "تهديداً للسلم والأمن الدوليين"، كما أكّد على ضرورة التّصدي بجميع الوسائل للتهديدات التي توجّهها الأفعال الإرهابية "للسلم والأمن الدوليين"^(٢) .

٧. فضلاً عن ذلك أصدر مجلس الأمن العديد من القرارات الخاصة بشأن الحالة في أفغانستان، إزاء الأعمال الإرهابية الكثيرة التي وقعت في أماكن متفرقة من العالم ضد مصالح دول متعدّدة، ونُسبت في مجملها إلى تنظيم القاعدة وحركة الطالبان؛ التي عدّها المجلس بأنّها تمثّل تهديداً للسلم والأمن الدوليين، نتيجة لما يتنبّاه الطالبان وتنظيم القاعدة من هجمات إرهابية في عددٍ من دول العالم، وأغلب هذه القرارات اتّخذت بموجب الفصل السابع من الميثاق، وأشارت في مقدّماتها إلى قرارات مجلس الأمن المتعلقة بهجمات أيلول ٢٠٠١، وهي (١٣٦٨-٢٠٠١/١٣٧٣)، والقرارات ذات الصلة^(٣)، فضلاً عن تأكيده على ضرورة مكافحة

١- يُنظر وثائق الأمم المتّحدة/مجلس الأمن، الوثيقة : 28 September 2001 (S/RES/1373) . أشار الدكتور محمد المجذوب في هذا الصدد إلى أنّ : "هذا القرار هو في الأصل مشروع قرار أميركي فرض بوسائل الترغيب والترهيب أو التّهديد التي تتقنها واشنطن على أعضاء المجلس، وخطورته تكمن في أمرين: أولاً، في التّهديد بالجوع إلى الفصل السابع من ميثاق الأمم المتّحدة الذي ينصّ على فرض عقوبات (يمكن أن تصل إلى استخدام القوة) على الدول التي ترفض التّعاون في حملة مكافحة الإرهاب التي أعلنتها واشنطن بعد أحداث الحادي عشر من أيلول. ثانياً، في المهلة القصيرة (وهي ٩٠ يوماً من تاريخ صدور القرار)، التي حدّدها القرار لقيام كل دولةٍ بإبلاغ اللجنة المشكلة من أعضاء المجلس التدابير التي اتّخذتها لتنفيذ القرار". محمد المجذوب، الولايات المتّحدة الأميركية بين القانون منشور في كتاب: (في تحديد الإرهاب)، ط١، يصدر عن مجلة فكر، أعمال ندوة نظمها الحزب السوري القومي الاجتماعي في بيروت، فندق الميرديان كومودور بتاريخ ٢٠٠١/١١/٢، ص٤٢ .

٢- يُنظر الفقرتين (٢-١) من القرار. ويُنظر كذلك القرار (١٣٧٧) في ١٢/١١/٢٠٠١ . والذي أشار المجلس في مقدّمته إلى قرارات المجلس السابقة، وأعلن أنّ أعمال الإرهاب الدولي تشكّل إحدى التّحديات التي توجّه "تهديداً للسلم والأمن الدوليين"، كذلك طالب جميع الدول باتّخاذ إجراءات عاجلة لتنفيذ القرار (٢٠٠١/١٣٧٣)، تنفيذاً كاملاً، ومساعدة بعضها البعض في القيام بذلك، وأكّد التزام الدول بحرمات الإرهابيين ومن يدعمون الإرهاب من الدعم المالي والملاذ الأمن، ومن جميع أشكال الدعم الأخرى. وثائق الأمم المتّحدة/مجلس الأمن، الوثيقة : 12 November 2001 (S/RES/1377) . للتفصيل يُنظر :

Carsten Stahn, Security Council Resolutions 1377 (2001) and 1378 (2001),
December 1, 2001. Websit :
<http://www.asil.org/insigh77.cfm#addendum6>

٣- يُنظر وثائق الأمم المتّحدة/مجلس الأمن، الوثيقة : 14 November 2001 (S/RES/1378) .
للتفصيل يُنظر : Carsten Stahn, op.cit .

الأخطار المحدقة بالسلم والأمن الدوليين الناجمة عن الأعمال الإرهابية، وذلك باستخدام جميع الوسائل، طبقاً لميثاق الأمم المتحدة والقانون الدولي...^(١).

٨. من جانب آخر، أصدر مجلس الأمن العديد من القرارات التي تتنوّذ بالأعمال الإرهابية، والتي ارتكبت في عدّة دول، وبمناسباتٍ مختلفة، إذ عدّ المجلس هذه الأعمال شأنها شأن أي عملٍ إرهابي دولي تشكّل تهديداً للسلم والأمن الدوليين، ومن هذه القرارات القرار رقم (٢٠٠٤/١٥٦٦) في ٨/١٠/٢٠٠٤، والذي أورد عبارات صريحة تدلّ على أنّ تهديد السلم والأمن الدوليين يتحقّق عند وقوع أي شكل من أشكال الإرهاب الدولي، وأيّاً كانت طبيعة فاعليه، وخصائصه ... وإنّ مجلس الأمن يؤكّد بأنّ الإرهاب بجميع أشكاله ومظاهره يشكّل واحداً من أخطر التهديدات التي تواجه السلام والأمن...^(٢).

الخاتمة

بعد ختام بحثنا الموسوم بـ ((مدى سلطة مجلس الأمن في عدّ الإرهاب الدولي تهديداً للسلم والأمن الدوليين))، توصلنا إلى أهم النتائج والمقترحات نوجزها على النحو الآتي :

أولاً : النتائج

١. إنّ مفهوم التهديد بالسلم والأمن الدوليين يعد من أهم المفاهيم وأعقدها في أروقة مجلس الأمن من جانب، ومن جانب الدول المتضررة من هذا التهديد من جانبٍ آخر، وذلك لكونه من المفاهيم الفضفاضة والتي تخضع لأهواء ومصالح الدول لا سيما العظمى .
٢. بالرغم من أنّ ميثاق الأمم المتحدة في المادة (٤/٢) حظر التهديد باستخدام القوة؛ غير أنّ الواقع العملي نلحظ العديد من التهديدات من قبل الدول العظمى ضد العديد

^١ - يُنظر وثائق الأمم المتحدة/مجلس الأمن، الوثيقة : 30 January 2004 - (S/RES/1526). وهذا ما ذهبت إليه كل من القرارات الآتية : القرار (٢٠٠٥/١٦١٧) في ٢٩/٧/٢٠٠٥. والقرار (٢٠٠٦/١٧٣٥) في ٢٣/١٢/٢٠٠٦. القرار (٢٠٠٨/١٨٢٢) في ٣٠/٦/٢٠٠٨. والقرار (٢٠٠٩/١٩٠٤) في ١٧/١٢/٢٠٠٩. والقرار (٢٠١١/١٩٨٨) في ١٧/٦/٢٠١١. والقرار (٢٠١٤/٢١٣٣) في ٢٧/١٢/٢٠١٤. والقرار (٢٠١١/١٩٨٩) في ١٧/٦/٢٠١١. والقرار (٢٠١٤/٢١٨٩) في ١٢/١٢/٢٠١٤.

^٢ - يُنظر كذلك القرار (٢٠٠٢/١٤٣٨) في ١٤/١٠/٢٠٠٢، الذي أدان الهجمات بالقتال في بالي باندونيسيا، والقرار (٢٠٠٢/١٤٤٠) في ٢٤/١٠/٢٠٠٢، الذي أدان احتجاز الرهائن في موسكو، والقرار (٢٠٠٢/١٤٥٠) في ١٣/١٢/٢٠٠٢، الذي أدان الهجمات بالقتال على (فندق باراديس) في كيكامبالا بكينيا، التي تبناها تنظيم القاعدة، والقرار (٢٠٠٣/١٤٦٥) في ١٣/٢/٢٠٠٣، الذي أدان الهجمات بالقتال في بوغاتا بكولومبيا، والقرار (٢٠٠٣/١٥١٦) في ٢٠/١١/٢٠٠٣، الذي أدان الهجمات بالقتال في إسطنبول بتركيا، والقرار (٢٠٠٤/١٥٣٠) في ١١/٣/٢٠٠٤، الذي أدان الهجمات بالقتال في مدريد بإسبانيا، التي تبنتها (جماعة إيتا) الإرهابية، وأخيراً وليس آخراً القرار (٢٠١٥/٢١٩٩) في ١٢/٢/٢٠١٥، الذي يجرّم الأعمال الإرهابية التي يرتكبها داعش في العراق وسوريا وبعض الدول العربية، على اعتبارها تشكّل تهديداً للسلم والأمن الدوليين .

من الدول الضعيفة أو المستضعفة، وهذا يرجع بطبيعة الحال إلى أن هذه الدول العظمى لا تكثرث إطلاقاً بمبدأ حظر استخدام القوة؛ فكيف بها الحال أن تكثرث بحالة التهديد باستخدامها .

٣. لا تعدّ عملية التكيف شرطاً أساسياً للجوء الدول إلى استخدام القوة إذا كان ناشئاً عن أحد الأوضاع الواردة في المادة (٣٩) من الميثاق. فقد يصدف أن يكون الهجوم المسلح، منطوياً على تهديدٍ للسلم والأمن الدوليين، ولا يشترط لكي تتمكّن الدولة المتعرّضة للهجوم من ردّه دفاعاً عن نفسها؛ أن يقوم مجلس الأمن بتوصيفه ضمن أحد الأوضاع المدرجة في المادة أعلاه، فاستخدام القوة المستوجب تكييفاً لهذا الفعل؛ هو الذي يجري في إطار المادة (٤٢) من الميثاق .

٤. تعدّ عملية التكيف التي يقوم بها المجلس بمثابة جسر لا غنى عنه لاتخاذ تدابير القمع الواردة في الفصل السابع، استناداً إلى الأوضاع المنصوص عليها في المادة (٣٩) من الميثاق، ومن ضمنها تهديد السلم والأمن الدوليين .

٥. استقر مجلس الأمن في العديد من القرارات الصادرة منه أن يُكيّف أعمال الإرهاب الدولي بكونها تُشكّل تهديداً للسلم والأمن الدوليين، وبالتالي لم يكتفها بكونها تُشكّل (عدواناً مسلحاً)، وهناك العديد من السوابق التي طرحنا في متن هذا البحث لعلّ أهمها قضية لوكربي .

ثانياً : المقترحات

١. الدعوة إلى ضرورة تعديل ميثاق الأمم المتحدة، ليوكب التطورات الحاصلة في نطاق استخدام الأسلحة التقليدية وغير التقليدية، إذ أن مجرد التهديد بهذا النوع من الأسلحة لا سيما النوع الثاني الذي ينطوي على أسلحة الدمار الشامل؛ فيه خطورة ومجازفة كبيرة على المجتمع الدولي بأسره لا بل تهديداً للسلم والأمن الدوليين، ويتجسد التعديل هنا بتعديل نص المادة (٥١) من الميثاق، وذلك بإباحة اللجوء إلى حق الدفاع عن النفس في حالة التهديد باستخدام الأسلحة غير التقليدية، وذلك بعد تدخل مجلس الأمن قبل اللجوء إلى هذا الحق .

٢. الدعوة إلى مجلس الأمن بأن يؤدي دوراً بارزاً في تجريم أعمال الإرهاب الدولي وعدّها في بعض الحالات -وبشروطٍ محددة- عمل من أعمال العدوان، وليس مجرد اتصافها بكونها تهديداً للسلم والأمن الدوليين .

٣. الدعوة إلى عقد المؤتمرات الدولية والمناقشات داخل أروقة مجلس الأمن لوضع المعالجات والحلول في الحدّ من ظاهرة التهديد التي تنتهجها الدول العظمى إزاء الدول الضعيفة أو المستضعفة .

٤. دعوة وزارة الخارجية العراقية لأن تؤدي دوراً دبلوماسياً فاعلاً وتحت معية الأمم المتحدة بوقف التهديدات التي يتعرض لها شمال العراق بين الفينة والأخرى من دول الجوار وتحديداً من تركيا وإيران، إلى الحدّ الذي تفاقمت فيه الأمور ووصلت إلى هجمات مسلحة مباشرة .

٥. دعوة وزارة الخارجية بتقديم الشكاوى إلى مجلس الأمن، أو إلى القضاء الدولي سواء محكمة العدل الدولية بشأن إثارة المسؤولية الدولية للدولة عن التهديد التي تنتهجه دول الجوار في شمال العراق بحجة مكافحة خطر الجماعات المسلحة، أو المحكمة الجنائية الدولية، وذلك عن الجرائم الدولية المصاحبة لأعمال الهجوم المسلح المُمارس ضد هذه الجماعات .

المراجع

أولاً : الكتب

١. أحمد فتحي سرور، المواجهة القانونية للإرهاب المواجهة القانونية للإرهاب، ط١، مركز الأهرام للترجمة والنشر-مؤسسة الأهرام، القاهرة، شباط، ٢٠٠٨، ص ١١٥ .
٢. حامد سلطان، القانون الدولي العام وقت السلم، القاهرة، ١٩٧٢ .
٣. حسام هندأوي، حدود سلطات مجلس الأمن في ضوء النظام العالمي الجديد، ١٩٩٤ .
٤. سعيد سالم جويلي، تنفيذ القانون الدولي الإنساني، دار النهضة العربية، ٢٠٠٣، ص٢، وأيضاً للمؤلف نفسه الطبيعة القانونية الخاصة للاتفاقيات الدولية في القانون الدولي الإنساني-أفاق وتحديات، المؤتمرات العلمية لجامعة بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية الجزء الثالث، ٢٠٠٥ .
٥. سهيل حسين الفتلاوي، الأمم المتحدة-أجهزة الأمم المتحدة، الجزء الثاني، ط١، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن، ٢٠١١ .
٦. صلاح الدين حمدي، دراسات في القانون الدولي العام-النظريات-المبادئ العامة-الأشخاص-المصادر-الحرب وتعريف العدوان-اللامساواة في السيادة-المسؤولية الدولية-الجرائم الدولية المخلة بالسلم-أهم القضايا الدولية، منشورات جامعة جيهان الخاصة، ط٣، أربيل-العراق، ٢٠١٣ .
٧. عاطف علي علي الصالحي، مشروعية التدخل الدولي طبقاً لقواعد القانون الدولي العام، ط١، دار النهضة العربية، ٢٠٠٩ .
٨. فتحي فتحي الحوشي، التفرقة بين النزاع السياسي والقانوني في القانون الدولي العام-دراسة تحليلية لنظريات الفقه وتطبيقات القضاء (أزمة الجدار العازل، قضية لوكيربي، أزمة مقر منظمة التحرير الفلسطينية، قضية الرهائن الأميركيين بطهران، قضية الأنشطة العسكرية وشبه العسكرية بنيكاراغوا، دار الكتب القانونية، القاهرة، ٢٠٠٩ .
٩. محمد المجذوب، التنظيم الدولي-النظريّة العامة والمنظّمات العالمية والإقليمية المتخصصة، منشورات الحلبي الحقوقية ط٨، بيروت، ٢٠٠٦ .
١٠. محمد خليل الموسى، استخدام القوة في القانون الدولي المعاصر، دار وائل للطباعة والنشر والتوزيع، الأردن، ٢٠٠٤ .
١١. ممدوح شوقي مصطفى كامل، الأمن القومي والأمن الجماعي الدولي، دار النهضة العربية، ط١، القاهرة، ١٩٨٥ .
١٢. نشأت عثمان الهلالي، الأمن الجماعي، المركز الدولي للدراسات المستقبلية والاستراتيجية، القاهرة، ٢٠٠٥ .

ثانياً : الأطاريح والرسائل

١. حمزة طالب المواهرة، دور مجلس الأمن في إحالة الجرائم الدولية إلى المحكمة الجنائية الدولية، رسالة ماجستير في الحقوق، كلية الحقوق-جامعة الشرق الأوسط، عمان، ٢٠١٢ .
٢. يحيى علي الشيمي، مبدأ تحريم الحروب في العلاقات الدولية، مبدأ تحريم الحروب في العلاقات الدولية، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق-جامعة القاهرة، مصر، ١٩٧٦ .

ثالثاً : البحوث والندوات

١. حسام أحمد هندأوي، حق الشعب الفلسطيني في تقرير المصير على ضوء قواعد النظام العالمي الجديد، المجلة المصرية للقانون الدولي، المجلد (٤٧)، ١٩٩١ .
٢. أحمد فتحي سرور، الأبعاد السياسية لتشريعات مواجهة الإرهاب، الحياة اللبنانية، المجلد (٦٢)، آذار/مارس، لبنان، ٢٠٠٧ .
٣. صالح جواد الكاظم، تعريف العدوان أمام الأمم المتحدة، مجلة العدالة، وزارة العدل العراقية، العدد ٣٠، السنة ٢، بغداد، ١٩٧٦ .
٤. محمد المجذوب، والإرهاب، الولايات المتحدة الأميركية بين القانون منشور في كتاب: (في تحديد الإرهاب)، ط١، يصدر عن مجلة فكر، أعمال ندوة نظمها الحزب السوري القومي الاجتماعي في بيروت، فندق الميرديان كومودور بتاريخ ٢٠٠١/١١/٢ .

رابعاً : الاتفاقيات الدولية

١. الاتفاقية الدولية المناهضة ومكافحة أخذ الرهائن لعام ١٩٧٩ .
٢. الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب لعام ١٩٩٨ .
٣. اتفاقية المواد النووية لعام ١٩٨٠، التهديد باستخدام الأسلحة النووية.
٤. اتفاقية طوكيو لعام ١٩٦٣ لمنع الجرائم والأفعال الأخرى التي ترتكب على متن الطائرات.
٥. اتفاقية لاهاي لعام ١٩٧٠، لمنع الاستيلاء غير المشروع على الطائرات .
٦. اتفاقية نيويورك لعام ١٩٧٣، لمنع ومعاقبة الجرائم الموجهة ضد الأشخاص المتمتعين بحماية دولية والمُعاقبة عليها.

خامساً : الوثائق الدولية وقرارات الأمم المتحدة

١. الوثائق الدولية
 - أ. حولية لجنة القانون الدولي، ١٩٨٨، مج٢، ج٢، دورة (٤٠) .
 - ب. أعمال لجنة القانون الدولي، ط٤، نيويورك، الأمم المتحدة، ١٩٨٨ .
 - ت. وثائق الأمم المتحدة/مجلس الأمن، الوثيقة : 14 June 1989 - (S/RES/635)
 - ث. وثائق الأمم المتحدة/مجلس الأمن، الوثيقة : 31 January - (S/RES/1044)1996
 - ج. وثائق الأمم المتحدة/مجلس الأمن، الوثيقة : 26 April 1996 - (S/RES/1054)

- ح. وثائق الأمم المتحدة/مجلس الأمن، الوثيقة : 13 August -
(S/RES/1189)1998
- خ. وثائق الأمم المتحدة/مجلس الأمن. وفي السياق ذاته، القرار (١٩٩٨/١٢١٤) في
١٩٩٨/١٢/٨ .
- د. وثائق الأمم المتحدة/مجلس الأمن، الوثيقة : 19 October -
(S/RES/1269)1999
- ذ. وثائق الأمم المتحدة/مجلس الأمن، الوثيقة : 12 September 2001 -
(S/RES/1368)
- ر. وثائق الأمم المتحدة/مجلس الأمن، الوثيقة : 28 September 2001 -
(S/RES/1373) .
- ز. وثائق الأمم المتحدة/مجلس الأمن، الوثيقة : 12 November 2001 -
(S/RES/1377) ..
- س. وثائق الأمم المتحدة/مجلس الأمن، الوثيقة : 14 November 2001 -
(S/RES/1378)
- ش. وثائق الأمم المتحدة/مجلس الأمن، الوثيقة : 30 January 2004 -
(S/RES/1526)
٢. قرارات الأمم المتحدة

- قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم (٢٨٨/٦٠) في ٢٠٠٦/٩/١٩ .
- قرار الجمعية العامة رقم (٢٩٧/٦٤) في ٢٠١٠/٩/٨، والمُعنون بـ :
(إستراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب). يُنظر وثائق الأمم
المتحدة/الجمعية العامة.
- قرار مجلس الأمن (٢٠٠٠/١٣٣٣) .
- قرار مجلس الأمن (٢٠٠٢/١٤٣٨) .
- قرار مجلس الأمن (٢٠٠٢/١٤٤٠) .
- قرار مجلس الأمن (٢٠٠٢/١٤٥٠) .
- قرار مجلس الأمن (٢٠٠٣/١٤٦٥) .
- قرار مجلس الأمن (٢٠٠٣/١٥١٦) .
- قرار مجلس الأمن (٢٠٠٤/١٥٣٠) .
- قرار مجلس الأمن (٢٠٠٤/١٥٤٠) .
- القرار مجلس الأمن (٢٠٠٤/١٥٦٦) .
- قرار مجلس الأمن (٢٠٠٥/١٦١٧) .
- قرار مجلس الأمن (٢٠٠٦/١٧٣٥) .
- قرار مجلس الأمن (٢٠٠٨/١٨٢٢) .
- قرار مجلس الأمن (٢٠٠٩/١٩٠٤) .

- قرار مجلس الأمن (٢٠١١/١٩٨٨) .
- قرار مجلس الأمن (٢٠١١/١٩٨٩) .
- قرار مجلس الأمن (٢٠١٤/٢١٣٣) .
- قرار مجلس الأمن (٢٠١٤/٢١٨٩) .
- قرار مجلس الأمن (٢٠١٥/٢١٩٩) .
- قرار مجلس الأمن (٢٨٢/٦٦) .
- قرار مجلس الأمن (٦٧٨) لعام ١٩٩٢ .
- قرار مجلس الأمن (١٩٩١/٧١٣) .
- قرار مجلس الأمن (١٩٩١/٧٢٤) .
- قرار مجلس الأمن (١٩٩٢/٧٣٣) .
- قرار مجلس الأمن (١٩٩٢/٧٨٨) .
- القرارات المرقمة (٢٠٠١/١٣٧٣) .
- قرار مجلس الأمن (١٩٩٣/٨٧٥-٨٤١) .

سادساً : المراجع باللغة الأجنبية

1. Anthony Leibler: Deliberate Wartime Environment Damage, New Challenges for International Law, C.W.I.L.J, Vol.32, 1992 .
2. Carsten Stahn, Security Council Resolutions 1377 (2001) and 1378 (2001), December 1, 2001. Websit : <http://www.asil.org/insigh77.cfm#addendum6>
3. Eric Hugues,"Is Nation de Terrorism en Droit International en quete dune Definition Juridique" ,Juornal de Droit International, 2002 : <http://untreaty.un.org/cod/av1/ha/da/da.html>.
4. Jean Marc Sorel, 1991, « L'élargissement de la notion de menace contre la paix » ; Le chapitre VII de la Charte des Nations Unis : Commentaire article par article,Paris Economica (2ieme édition) .
5. Jonathan Gerard Cohen (Article 39), in gean-Pierre got et alain Pellet, La charte des nations unies Ecnomica, pairs, 1985.
6. See Elizabeth Wilmshurst, "Definiation of Aggression General Assembly resolution 3314 XXIX 14 December 1974" .Website, Last Visit : 14/12/2021:
7. Wright Quincy, International law and United Nation, Asia, New York 1961 .

