

مركز الدراسات في الدكتوراه: العلوم القانونية والسياسية

مختبر البحث: الدراسات السياسية والعلاقات الدولية المعاصرة

أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام

في موضوع:

قرارات مجلس الأمن الدولي بين إشكاليات الإصدار ومشكلة
التنفيذ - الحالة اليمنية -

تحت إشراف الأستاذ

محمد فقيهي

إعداد الطالب الباحث:

أحمد محمد عبدالله ناصر

لجنة المناقشة

رئيساً ومشرفاً

أستاذ التعليم العالي بكلية الحقوق - فاس

د. محمد فقيهي

مقرراً

أستاذ التعليم العالي بكلية الحقوق - مراكش

د. إدريس الكريني

مقرراً

أستاذ التعليم العالي بكلية الحقوق - فاس

د. عبدالسلام أوجحو

عضواً

أستاذ التعليم العالي بكلية الحقوق - فاس

د. دة وفاء مكودي

لعمام الجامعي

2022-2021

بسم الله الرحمن الرحيم

الحمد لله حمداً يوافي نعمه ويكافئ مزيده ونصلي ونسلم على أفضل مبعوث
رحمة للعالمين ثم أما بعد:

الاهداء

أهدي ثمرة جهدي إلى :

الوالدين الكريمينأطال الله

في عمرهما

وإلى زوجتي وأبني الحبيب

وإخوتي وأهلي جميعاً

وإلى أصدقائي وكل من أحب

....

شكر وتقدير

لا يسعني في هذا المقام وقد من الله علي بنعمة إتمام هذا العمل المتواضع، إلا السجود لله شكراً لعظيم فضله وواسع رحمته، ولما كان من تمام الشكر لله، شكر من أعان على نهوضي وارشادي بهذا العمل لذلك، فإنه يطيب لي في هذا المقام أن أتقدم بأسمى آيات الشكر والتقدير والعرفان وعميق الاحترام إلى أستاذي ومرشدي وقدوتي الدكتور محمد فقيهي، على قبوله الإشراف على الأطروحة وتتبعه إياها من خلال توجيهاته القيمة والهادفة ولما جاد به من وقته الثمين في تتبعي في كل مراحل كتابة الرسالة العلمية، فجزاه الله عني خيراً الجزاء وأطال الله لنا في عمره وجعله دائماً سنداً وذخراً لتلاميذ، كما أتوجه بجزيل الشكر وعظيم الامتنان إلى لجنة المناقشة الأجلاء الأكارم على صبرهم وتفانيهم في قراءة هذه الأطروحة والشكر موصول للأستاذ الدكتور إدريس لكريني الذي تحمل عناء السفر من مراكش وكان دائماً موجه لنا ومرشد رغم بعد المسافات، كما سعدت كثيراً بتواجد الأستاذ الدكتور عبدالسلام أوحجو وقبوله دعوة النقاش والذي عُرف بسعة صبره وعلمه العميق وملاحظاته الهادفة، وموفور الشكر والعرفان أيضاً للأستاذة القديرة وفاء مكودي التي قبلت دعوة النقاش العلمي وسعدت كثيراً بتواجدها معنا لما سمعنا عنها الخير الكثير والعلم الغزير وسعة الصبر وحرصها على تفوق وبناء قدرات طلابها.

كما أتقدم بخالص الشكر والتقدير إلى كافة أساتذة الكلية والقائمين عليها وبالخصوص السيد العميد والسيد رئيس الجامعة، كما أختتم شكري وتقديري إلى بلدي الثاني المملكة المغربية الشقيقة ملك وحكومة وشعباً على ما قدمه لنا من كرم الضيافة وحسن التعامل الراقي طيلة عيشي بهذه المدينة فاس العتيقة التي يُصعب علينا التعبير عن ما يكنه الضمير من محبة وشوقاً إليها.

الملخص:

إن الحديث حول قرارات مجلس الأمن ونوعية الإشكاليات المحيطة حول إصدار القرار والمشاكل المرافقة لمراحل التنفيذ له أهمية كبرى وخصوصاً في هذه المرحلة المعاصرة التي تعج بالاضطرابات المهددة للسلم والأمن الدوليين، ورأينا مدى عجز مجلس الأمن في ممارسة مهامه بحرية مطلقة والسبب الرئيسي يعود إلى الكم الهائل من الاعتبارات السياسية والمصالح والنفوذ الدولية المعيقة له.

وفي السياق ذاته حاول الباحث وضع رؤيا تقاربية لتحرير مجلس الأمن من قيوده السياسية وتقييد حق الفيتو بقيود إنسانية وواقعية بحيث تسمو الاعتبارات القانونية فوق كل مصلحة دولية ضيقة، ويعطي مجلس الأمن الحق في الحفاظ على السلم والأمن الدوليين.

وبخصوص القضية اليمنية التي كانت محور الدراسة التطبيقية في البحث فقد تم الوصول إلا أن الملف اليمني المليء بالتعقيدات السياسية سواء على الصعيد الوطني أو الإقليمي، ومدى العجز التام لمجلس الأمن وهزلية قراراته الصادرة تحت البند السابع التي لم يتم تطبيق أي بند فيها.

وعليه يجب إعادة النظر في القضية وتبني قرارات دولية حازمة تلزم جميع الأطراف المتصارعة وتعيد فتح مسار التسوية والمصالحة الوطنية ليعود اليمن آمناً ومستقراً كما كان.

Abstract

It is very important to talk about Security Council resolutions and the kinds of problems surrounding the issuance of the resolution and the problems accompanying the implementation stages, especially in this contemporary phase which is full of turmoil threatening international peace and security as well as Security Council inability to manage duties freely, so as huge political considerations and international interests and influence which hindering it.

The researcher, In the same context, tried to develop a converging vision to liberate the Security Council from its political bands and restrict the right of veto with humanitarian and realistic restrictions, so that legal considerations override every narrow international interest, and give the Security Council the right to maintain international peace and security.

Regarding the Yemeni issue, which was the focus of the applied study in this research, the researcher concluded, that Yemeni file is full of political complications, whether at the national or regional level, and the extent of the total failure of the Security Council and its amazing decisions issued under Chapter Seven, in which no clause was applied.

Therefore, the issue must be reconsidered and resolute strict international decisions bind all the conflicting parties, and reopen the path of settlement and national reconciliation, enable Yemen to come back to safety and stability as it was previously.

مقدمة:

أدركت شعوبُ العالم قاطبةً تمام الإدراك أهمية الحفاظ على الأمن الجماعي نتيجة ما شاهدته من ويلات الحروب التي دمّرت الأخضر واليابس، فوقّع على عاتقها التفكير بكل ما يخدم السّلام العالميّ، فسارعت في التفكير لإنشاء منظمّ دوليٍّ يسعى إلى تحقيق هذه الغاية حتى تهأّ الشعوب بالأمن والاستقرار فيتحقّق من ذلك الرفاهية التي تنعم في ظلّها البشريّة بحياة كريمة.

وعندما تبين للدول أنّ لعبة التحالفات المستندة إلى مبدأ توازن القوى لا تستطيع منع الحروب، أو المحافظة على السّلم والأمن الدوليين، خصوصاً في ظلّ ميل الدول الغربيّ نحو تسابق التسلّح، بدأ البحث جدّيّاً عن مفاهيم أخرى لتحقيق السّلم والأمن الدوليين، غير أنّها لم تبدأ في التفاوض جدّيّاً للاتفاق على نظام للأمن الجماعيّ إلا في أعقاب الحرب العالميّة الأولى، التي شاركت فيها (33) دولة ووصل عدد القوات المتحاربة فيها 70 مليون مقاتل، وراح ضحيّتها 10 ملايين، وجرح 20 مليوناً، ونجم عنها خسائر مادية بلغت 208 مليار دولار⁽¹⁾.

وهكذا شهدت مرحلة ما بعد الحرب العالميّة الأولى أوّل محاولة لاستبدال نظام توازن القوى بنظام آخر - نظام الأمن الجماعي - الذي جسّدته عصبة الأمم، حيث سعت إلى تحقيق سلام دائم على مستوى العالم، وكان من أسّمي أهدافها نزع السلاح وتسوية المنازعات بالطرق السلميّة، وتحقيق وتجسيد فكرة الأمن

1 - وجيز رأفت، مستقبل الأمم المتّحدة، المجلة المصرية للقانون الدولي، المجلد الحادي والثلاثون 1975م ص20.

الجماعي، وعدم مشروعية الحرب، كما سعت إلى قيام العلاقات الدولية على أساس العلانية وحاربت الاتفاقيات السرية⁽¹⁾.

ورغم أن هذا يدل على سمو ورفي أهداف عصبة الأمم لكنه في الحقيقة لم يكن لها دور بارز وفعال في استقرار وتحقيق الأمن الجماعي الذي تتطلع إليه الشعوب، وبمنظرة ثاقبة لها نجد أنها كانت مكبلة بعدة قيود أعاقها من تحقيق أهدافها، وكانت أغلبها قيوداً سياسية منها: أن الدول العظمى كالولايات المتحدة الأمريكية تبنت فكرة إنشاء عصبة الأمم إلا أنها لم تكن عضواً فيها، كما تم الانضمام المتأخر للاتحاد السوفيتي عام 1934م عندما بدأت عصبة الأمم بالانهيار نتيجة انسحاب عدد من الدول خاصة اليابان وألمانيا وإيطاليا عام 1933م.

وفي السياق ذاته أخذت الدول الكبرى المنتصرة على عاتقها زمام الأمور بغية عدم تكرارها وذلك من خلال الاتفاق على إنشاء منظمة دولية تتكفل بحفظ السلم والأمن الدوليين، وقد تحقق ذلك في سان فرانسيسكو عام 1945م، بإقرار ميثاق الأمم المتحدة، وللقيام بمهمة حفظ السلم والأمن الدوليين منح ميثاق الأمم المتحدة مجلس الأمن اختصاصات وصلاحيات واسعة، فضلاً عن سلطة تقديرية واسعة للقيام بهذه المهمة الخطيرة التي نهى البشرية كلها، وهي مهمة حفظ السلم والأمن الدوليين، ويمكن الإشارة إلى أهم المواد التي وردت في ميثاق الأمم المتحدة، على النحو الآتي:

أولاً: بسبب السرعة والفعالية عهد أعضاء الأمم المتحدة إلى مجلس الأمن الدولي التبعات الرئيسية في حفظ السلم والأمن الدوليين حيث نصت المادة (24) من

1 - منى محمود مصطفى، التنظيم الدولي العالمي والإقليمي بين النظرية والممارسة، المركز العربي للبحث والنشر 1991م، طبعة رقم 1، ص 133.

ميثاق الأمم المتحدة في الفقرة (1) بقولها: (رغبةً في أن يكون العمل الذي تقوم به الأمم المتحدة سريعاً وفعالاً يعهد أعضاء تلك الهيئة إلى مجلس الأمن بالتبعات الرئيسية في أمر حفظ السلم والأمن الدولي، ويوافقون على أن هذا المجلس يعمل نائباً عنهم في قيامه بواجباته التي تفرضها عليه هذه التبعات).

ثانياً: ألزمت المادة (25) من الميثاق أعضاء الأمم المتحدة بقبول قرارات مجلس الأمن وتنفيذها.

ثالثاً: تتعهد جميع الدول الأعضاء بأن تضع تحت تصرف مجلس الأمن _ حيثما يقرر استخدام القوة المسلحة طبقاً لاتفاقيات خاصة _ ما يلزم من القوات والمساعدات والتسهيلات الضرورية، ومن ذلك حق المرور في أقاليمها (م43).

رابعاً: إلزام الدول الأعضاء بأن يكون لديها وحدات جوية أهلية يمكن استخدامها فوراً بناءً على طلب مجلس الأمن، لاستخدامها في أعمال الردع الدولية المشتركة، ويحدد مجلس الأمن قوة هذه الوحدات، ومدى استعدادها، وخطط أعمالها المشتركة، ويخضعها لإشرافه (م45)⁽¹⁾.

وعلى الرغم من أن هذه المنظمة قد أسست على مبادئ المساواة في السيادة بين الدول، وعدم التدخل في الشؤون الداخلية، وترك استخدام القوة في حل المنازعات الدولية، إلا أنها تضمنت نصوصاً في ميثاقها أفرغت هذه المبادئ من مضمونها وجعلت منها مجرد حروف غير قابلة للتطبيق⁽²⁾، فبمجرد إنشائها اعتلت

1 - أحمد مهدي صالح محمد الراوي، دور مجلس الأمن في حفظ السلم والأمن الدوليين، رسالة دكتوراه من جامعة الموصل، 2004م، ص9.

2- حسن نافعة، تأملات في طبيعة الأزمة الراهنة للأمن الجماعي، ورقة علمية في مؤتمر علمي الأمن المشترك وبناء الثقة، 2005م، ص3.

الاعتبارات السياسية على الاعتبارات الإنسانية والأمنية. ومما تجدر الإشارة إليه أن صانعي الميثاق كانت لهم آمال كبيرة في هذه الوثيقة، فحاولوا وضع إجراءات و تدابير تحفظ التوازن الجيوسياسي الذي تولد بعد الحرب العالمية الثانية مباشرة، راغبين في عالم آمن أقل توترًا، لكن سرعان ما خابت هذه الآمال، و ظهر صراع حاد بين رائدي العالم آنذاك - الاتحاد السوفيتي و الولايات المتحدة الأمريكية - أدّى إلى تجميد عمل منظمة الأمم المتحدة في مجال حفظ السلم و الأمن الدوليين، وكان هذا التعطيل نظراً لاستعمال هاتين الدولتين حقهما في النقض أو ما يسمى بحق "الفيتو" المقتصر استعماله على الدول دائمة العضوية في مجلس الأمن فقط . وبدأت تتصارع القوتين الكبيرتين في فرض الأيدلوجية الخاصة بهم والتي عرفت بالحرب الباردة، وهذا مما أعاق مجلس الأمن في ممارسة مهامه، وكان استصدار قرار من مجلس الأمن أمراً في غاية الصعوبة؛ لكثرة استخدام حق النقض من كلا الطرفين المتصارعين.

وفي سياق هذا الطرح نجد الدول العظمى من منطلق ما تتمتع به من مركز سياسي وسلطوي نصبت نفسها وصية على المجتمع الدولي وراعية لمصالحه، وأباحت لنفسها التدخل في الشؤون الداخلية⁽¹⁾، عن طريق صناعة وتمرير ما يحلو لها من قرارات دولية تخدم مصالحها، أو رفض ما يتعارض منها مع مصالحها المرحلية والاستراتيجية، كل ذلك للأسف تحت غطاء حق الفيتو - الاعتراض - وتحت عناوين مختلفة تحاكي بها الشرعية الدولية وما هي بشرعية دولية حقيقية⁽²⁾.

1 - عبد المنعم نعيمى، آليات الإلزام في القرار الدولي ودورها في تكريس الشرعية، رسالة دكتوراه جامعة الحاج لخضر باتنة، 2015م، ص15.

2 - المرجع نفسه، ص17.

والأمر الذي يهّم في هذا الشأن هو دور مجلس الأمن الدولي الذي أوكلت إليه التبعات الرئيسية في الحفاظ على السلم والأمن الدوليين، فقد تمّ إعطاؤه صلاحيات واسعة لممارسة مهامه، ومن أهم تلك الصلاحيات القرارات الدوليّة التي يصنّرها مجلس الأمن تحت البند السابع من ميثاق الأمم المتّحدة، ودراستنا تتحصر في ماهية تلك القرارات الدوليّة، ما أنواعها، وما قيمتها القانونيّة، وما مدى قوة نفاذها على الصعيد الدولي، وما دور الدول الأعضاء وغير الأعضاء في الأمم المتّحدة في الالتزام بتنفيذها؟

إن موضوع القرار الدولي يظلّ موضوعاً متجدّداً؛ لارتباطه الوثيق بمستجدات الواقع الدولي وما يشهده من تغييرٍ مستمرٍ في موازين القوى ومصالح الدول العظمى، وأثر ذلك كلّهُ على التطبيق الصحيح والنافذ للقرارات الدوليّة، وانعكاساتها على واقع الشرعيّة الدوليّة. واليوم قد أبانت مشاهدُ الواقع الدولي عن عدم جدّيّة الدول العظمى تحديداً، واتجاهها المستمر نحو عدم احترام الشرعيّة الدوليّة، وليس أدلّ على ذلك من عدم التزامها العمل ببعض القرارات الدوليّة، وتنفيذ مضامينها بحسن نية بعيداً عن سياسة الراديكاليّة ومنطق القوة.

والسؤال المطروح على هذا الصعيد، ما مدى نجاح قرارات مجلس الأمن في مهمته الرئيسية ألا وهي الحفاظ على السلام والأمن الجماعي، وما مدى استتبابه واستقراره؟ وكيف يواجه مجلس الأمن التحديات المعاصرة والمعيقة للسلام العالمي؟

لقد تجلّت في المراحل المعاصرة عدة صور وأشكال من تهديدات ومعيقات للسلم والأمن الجماعي أهمها، الإرهاب الدولي والحركات المسلّحة والتلوّث البيئي وأسلحة الدمار الشامل والنووي وغيرها من التحديات والاختلالات التي تهدد الأمن الجماعي، وعليه تقع المسؤولية المباشرة على مجلس الأمن في

مواجهة تلك التهديدات الخطيرة، فسلح مجلس الأمن الذي يمتلكه هو القرار الدولي المتميز بصفة الإلزامية، فالقرار الصادر عن مجلس الأمن يلزم جميع الأطراف في التنفيذ وذلك مساهمة منهم من أجل الحفاظ على الأمن الجماعي، ولكن تبين من خلال الممارسة العملية أن مجلس الأمن أصبح عاجزاً في احتوى أغلب التحديات الراهنة، والسبب يعود إلى عدم استحداث وتطوير القاعدة والمرجعية التي ينطلق منها عمل مجلس الأمن.

وحقيقة الأمر هي أن مجلس الأمن يواجه جملة من الإشكاليات عند إصدار القرار ويواجه مشكلات عدة في تنفيذه، ولذا يجب التعرف أولاً عن ما مدى تأثير النظام العالمي على أداء مجلس الأمن، ففي مرحلة ثنائية القطبية واجه مجلس الأمن عجزاً في مزاولة مهامه، مما اضطرت الولايات الأمريكية إلى تقديم مشروع (الاتحاد من أجل السلام) والذي يتيح للجمعية العامة معالجة الأزمات الدولية في حالة إصابة مجلس الأمن بالعجز، وهذا مخالف لميثاق الأمم المتحدة الذي لا يخول الجمعية العامة تلك الصلاحيات، ثم تولدت ولادة جديدة للنظام العالمي والمعروفة بأحادية القطبية من خلالها تأثر دور مجلس الأمن بهذا الشأن تأثير كبير وهذا كان منعكس على قراراته ومسألة الجدية في تنفيذها.

لذا نحاول معالجة الإشكاليات التي تحيط بصلاحيات مجلس الأمن عند إصدار القرارات الدولية، كما سنبحث عن التقسيم الحقيقي لمهام مجلس الأمن، لأن المتأمل بنصوص ميثاق الأمم المتحدة يرى أن مهام مجلس الأمن مبعثرة في طيات فصول ميثاق الأمم المتحدة، وعلى هذا الشأن يجب محاولة لتقديم رؤية تقسيمية تبين ما يدخل في صميم مجلس الأمن وما هو زائد ومضاف إليه من مهام ثانوية له.

وفي سياق متصل يتم مناقشة جزئية مهمة وهي ما مستقبل مجلس الأمن في ظل التحديات والتحويلات الراهنة؟ وعليه يتم التقييم الأدائي لمجلس الأمن والبحث عن الانجازات والاختافات له، كما يتم دراسة الرؤى الإصلاحية التي تشمل (اداء وعضوية مجلس الأمن)، ومناقشتها بطريقة مستفيضة للوصول لارتقاء مجلس الأمن إلى مستوى الأداء الفعال والمواكب للتطورات الراهنة، ويعد اجتماع مجلس الأمن على مستوى رؤساء وقادة الدول الأعضاء في المجلس، في شهر كانون الثاني من عام 1992م، انطلاقة حقيقية واعترافاً صريحاً بضرورة الإصلاحات التي يجب أن تطرأ على عمله في ظل الظروف الجديدة، إذ طلب المجلس من الأمين العام للأمم المتحدة إجراء دراسة لمقترحات الإصلاح التي قد تحسن عمل المنظمة بشكل عام، بما في ذلك مجلس الأمن⁽¹⁾.

وهذا بسبب منهجية عمل مجلس الأمن جعلت وتيرة الانتقادات الموجهة إليه تتصاعد، فقد واجه العديد من الاعتراضات منذ أن كان ميثاق الأمم المتحدة مشروحاً يتم تدارسه في المؤتمرات التحضيرية على نشوء المنظمة الدولية، فضلاً على مرحلة الحرب الباردة وما تلاها.

كما تتجلى آفاق الإشكالية لدى مجلس الأمن بطغيان الاعتبارات السياسية على الاعتبارات القانونية، فيتم دراسة وبلورة الاعتبارات السياسية والبحث عن أسباب تمكنها على جميع قرارات مجلس الأمن، وماهي مآلاتها ونتائجها السلبية لها.

1 - هارمن بارتن، القانون الدولي وسياسة المكيالين، ترجمة أنور بن مغيث، دار الجماهيرية للنشر والتوزيع، مصر، 2000، ص5.

ويليه بنفس السياق التطرق إلى وضع محاولة لتأطير أطر قانونية لتلك المبادئ والمقاصد الميثاق التي تحكم نشاط مجلس الأمن، والمعروف عنها غير محددة المعالم وتحمل أكثر من معنى ومدلول، لذا نسعى جاهدين لطرح الرؤى التي تعمل على تفويض السلطة التقديرية لمجلس الأمن والمستتبطة من تلك المبادئ والمقاصد، ويليه بسياق متصل مسألة مهمة وفي غاية التعقيد وهي حق الاعتراض، وكيفية الحد من التعسف في استخدام حق الفيتو، وهذه جزئية مهمة جداً نسعى جاهدين إلى طرح الرؤى الاجتهادية لتقييد الدول الكبرى في عدم الاستخدام المفرط لحق الاعتراض.

ثم يتم دراسة حدود سلطات مجلس الأمن في إصدار القرارات الدولية، ويكون ذلك في البحث الدقيق عن مناهج شرعية القرارات الصادرة عن مجلس الأمن وماهي مصادر شرعية القرارات وشروطه الشكلية والموضوعية، وماهي أنواع القرارات التي يحق للمجلس اصدها؟ وهل هي بنفس الدرجة والقيمة القانونية؟

وعليه يتم مناقشة القيود القانونية التي تحكم السلطة التقديرية المخولة لمجلس الأمن هل هي مطلقة أم مقيدة؟ وما مدى التزام مجلس الأمن بقيد المبادئ وقيد الاختصاص النوعي؟ أننا نحاول توضيح الأطر القانونية وتحديد معالمها وتأصيلها وفرضها للتقليل من تحجيم الاعتبارات السياسية المسيطرة على مجلس الأمن من قبل الدول الدائمة العضوية.

ثم يتم الانتقال إلى الجزء في غاية الأهمية بمكان، والمتعلق بمشكلات التنفيذ للقرارات الدولية الصادرة عن مجلس الأمن، فالعقبة الكبرى الذي تواجه مجلس الأمن الدولي لا تقف في وجه استصدار قرار دولي ملزم تحت البند السابع بل تتجلى الصعوبة في مسألة التنفيذ الأمثل الذي يضمن عودة الأمن والاستقرار

إلى نصابه، لذا ما لأسلوب الذي يتخذه مجلس الأمن في تنفيذ قراراته هل لديه منهجية واضحة في التنفيذ أم أنه يسير وراء سياسة الكيل بمكيالين، وعليه يتم معرفة الأحكام العامة لتنفيذ القرارات الدولية، وما مدى إلزامية دول أعضاء الأمم المتحدة لتنفيذها، وهل توجد إلزامية لغير دول الأعضاء بهذه القرارات؟ وهل يقع على عاتق المنظمات الإقليمية عبء مسؤولية تنفيذ القرارات أيضاً؟

كما يجب مناقشة ما مدى فعالية النظام الرقابي الذي ينظر في مشروعية القرارات الدولية الصادرة عن مجلس الأمن، هل تضمن نصوص ميثاق الأمم المتحدة إليه رقابية لتلك القرارات؟ هل أعطى لمحكمة العدل الدولية صلاحية في ذلك أم أن أحكامها لا تتعدى الفتاوى التفسيرية الغير ملزمة لمجلس الأمن، وما دور الجمعية العامة في الرقابة على مشروعية القرارات؟.

وما نوع الآليات التي يمتلكها مجلس الأمن في تنفيذ قراراته؟ أهى كفيلة بذلك، أم يجب إعادة النظر فيها، والبحث عن آليات حديثة تضمن التطبيق الأمثل للقرارات الدولية، كما تضمن الحماية الإنسانية من الآثار السلبية من تلك التدابير القسرية سواء كانت عسكرية أو غير عسكرية التي يتخذها مجلس الأمن لتنفيذ قراراته.

ولعل الاعتماد على المنظمات الإقليمية وربطها بالأمم المتحدة من حيث الأهداف والآليات والمعاهدات يمثل نقلة نوعية في نظام الأمن الجماعي، فقد أنيط إلى هذه المنظمات القيام بأدوار هامة لصالح مسألة حفظ الأمن والسلم العالميين بحكم قربها من المشكلات وبالتالي إدراكها لطبيعة هذه المشكلات والأطراف فيها، إلا أن تدخل الدول الكبرى في عمل هذه المنظمات شكل العقبات في طريقها. ونشير هنا للضغوط التي مارستها الولايات المتحدة الأمريكية ضد الدول الأفريقية لسحب ثقتها عن بطرس غالي لإعادة انتخابه كأمين عام للأمم المتحدة، وكذلك

الدور المهمين الذي تلعبه الولايات المتحدة في منظمة الدول الأمريكية، كل هذا أضعف دور هذه المنظمات للنهوض بعملية حفظ الأمن و السلم الدوليين في ظل نظام للأمن الجماعي يقوم على العدل والمساواة⁽¹⁾.

كما يتم الإسهاب في التفكير عن وضع تصوّر قانوني يعزز من دور المنظمات الإقليمية في مواجهة تعسف الدول الكبرى صاحبة العضوية الدائمة، وكما هو ثابت ومستقر تاريخياً أن الدولة لا تستطيع الوقوف لوحدها أمام تسلط وتعسف مجلس الأمن في استخدام السلطة تجاهها، لذا توجب تكاتف دول المنطقة الإقليمية في حماية منطقتهم، ولذا نركز في بحثنا عن وضع تصور ومقترح في تعزيز دور المنظمات الإقليمية لتحمل المسؤولية في حال الإخلال بالأمن الجماعي، ويكون دور مجلس الأمن الدولي في هذه الحالة دوراً بارزاً إشرافياً يعزز قرارات المنظمات الإقليمية، ولا شك أن تطوير هذه الرؤية الفكرية سيساعد مجلس الأمن على التخفيف من عبء مسؤولية حفظ الأمن الجماعي، والذي تبث من خلال الممارسة العملية عجزه عن القيام بمهامه بمفرده، كما ستضمن في حالة تعسف مجلس الأمن تجاه دولة محددة، توجب على دول المنطقة الإقليمية في نصرتها وتعزيز موافقها وحمايتها من أطماع الدول الكبرى.

تم يليه تجسيد حقيقي لدراسة الإشكاليات الواقعة على قرارات مجلس الأمن اتجاه الأزمة اليمنية، ويعد الحديث عن الأزمة اليمنية الراهنة وما يرافقها من اعتبارات سياسية ذات بعد إقليمي ودولي، ليس بالأمر السهل بسبب ما يحمله الملف اليمني من تعقيدات داخلية وخارجية، فالقوى الداخلية يصعب توافقها على حل سياسي مرض للجميع، وكما يصعب تقارب مصالح ووجهات نظر الأطراف

1 - ابراهيم ميرغني محمد علي، مستقبل العالم في ظل الأمم المتحدة، مجلة السودانية للدراسات الدبلوماسية، العدد الخامس، 2006م، ص 177-178.

الخارجية الداخلية بالصراع اليمني، ومن هذا المنطلق يتم دراسة دور وجهود مجلس الأمن في إدارة الأزمة اليمنية، وما مدى نجاح استراتيجيته في إصدار قرارات دولية تستطيع احتواء الأزمة اليمنية.

ويليه بعد ذلك إيضاح الإشكاليات الرئيسية المرافقة للأزمة اليمنية والتي ما زال الغموض يكتنفها، أهمها حقيقة الإرهاب الكائن باليمن ما منابعه ومن يقف وراءه؟ ولماذا ازداد انتشاره في الفترة الأخيرة؟ والإشكالية الأخرى لماذا اليمن يعد مسرحاً للصراعات الإقليمية والدولية؟ ومن خلالها نحلل حقيقة الصراع الدائر في اليمن ومن المستفيد من إشعاله ومن هي الأطراف الداخلة فيه، والإشكالية الأخيرة تتجلى في ماهية مشروع التقسيم الطائفي في اليمن وما خطورته على المجتمع اليمني ودول الجوار، ومن يقف خلف هذا المشروع الخطير، كل هذه الإشكاليات نطرحها للنقاش والتحليل الموضوعي محاولين إزالة اللبس والغموض.

كما تتجلى الدراسة التطبيقية في هذا السياق حول مشكلة تنفيذ قرارات مجلس الأمن تجاه القضية اليمنية ما هو الدور الذي لعبه مجلس الأمن هل كان دور إيجابياً أخرج اليمن من أزمتة أم أنه دور سلبي زاد في تفاقم الأزمة، وفي سياق متصل ما مدى نجاح مجلس الأمن في معالجة الأزمة اليمنية وما مدى صواب قراراته وهل استطاع أن ينفذ قراره (2216) الصادر تحت البند السابع؟ ما الأسباب الكامنة في عدم تنفيذه إلى الآن؟

وفي الأخير نقدم رؤية للحلول السياسية والقانونية ورسم خارطة الطريق للأزمة اليمنية الراهنة وكيفية إيقاف نزيف الحرب فيها، كما نضع جملة من الرؤى والمعالجات للتنمية الشاملة والمستدامة وحتى يعود اليمن إلى وضعه الطبيعي والسليم.

أهمية الدراسة:

تتجلى أهمية دراسة الموضوع من خلال المحاولات الحثيثة لإيجاد حلول للإشكاليات القائمة والتي تحيط بسلطات المجلس في ممارسة مهامه، فهذه الدراسة تبحث عن وضع الحلول القانونية التي تعمل على تضيق دائرة الاعتبارات السياسية على المجلس في إصداره القرارات الدولية، كما تبحث عن محاولة لوضع الحلول للمشاكل المعاصرة التي تواجه المجلس في تنفيذ قراراته وأيضاً لإيجاد وسائل وبدائل ملائمة تضمن التنفيذ السليم للقرارات الدولية ومن أجل تحقيق سلم وأمن دولي حقيقي للمجتمع الدولي ككل.

وبصفة خاصة نبحث باستفاضة وعمق حول الأزمة اليمنية وكيف حاول مجلس الأمن بقراراته معالجة النزاع، ومن خلال الدراسة نبحث عن المخرج لتلك الأزمة ونقدم الحلول والاقتراحات لتدعيم دور المجلس الأمن في تنفيذ قراراته.

أسباب اختيار الموضوع:

توجد عدة أسباب دفعتني إلى اختيار هذا الموضوع نذكر أهمها:

1- معرفة حدود السلطة التقديرية لمجلس الأمن في إصداره للقرارات الدولية

وخصوصاً منها الملزمة؟

2- هل توجد معايير وضوابط قانونية لتلك المبادئ والمقاصد للميثاق التي

يجب أن يتقيد بها مجلس الأمن في ممارسة نشاطه؟

3- محاولة لوضع ضوابط قانونية تخفف من تأثير دائرة الاعتبارات السياسية

التي تسيطر على أداء مجلس الأمن في صميم عمله القانوني؟

4- هل يمكن وضع معايير إنسانية تحد من استخدام الفيتو خصوصاً في زمن النزاعات المسلّحة التي ينتج عنها جرائم إنسانية؟

5- معرفة الصعوبات التي تواجه مجلس الأمن في تنفيذ قراراته الصادرة بشأن اليمن؟ وكيفية حلها؟

إشكالية الدراسة:

من خلال ممارسة مجلس الأمن مهامه الموكلة اليه واستناده إلى ميثاق الأمم المتّحدة في إصدار قرارات دولية ملزمة وغير ملزمة تبرز الإشكالية الرئيسية وهي ما مدى نجاح مجلس الأمن في إصدار قرارات صائبة تعيد الأمن إلى نصابه سوى في الشأن اليمني أو في أي منطقة يقع فيها إخلال بالسلم والأمن الدولي، وما هو السبيل الأمثل لتنفيذ قرارات مجلس الأمن بصورة مرنة وغير معقدة، ومن الإشكالية الرئيسية تتفرع مجموعة من الأسئلة أهمها:

1. ما هو القرار الدولي وما هي مصادره وأقسامه؟
2. ماهي آليات الإلزام في القرار الدولي وما دورها في تكريس الشرعية الدولية؟
3. هل يوجد إطار قانوني محدد المعالم للسلطة التقديرية للمجلس في إصداره للقرارات وخصوصاً الملزمة؟
4. هل للاعتبارات السياسية دور في صنع القرار الدولي الصادر عن المجلس؟
5. هل أصبحت هناك حاجة ماسة لطرح رؤى إصلاحية تساعد مجلس الأمن على معالجة القضايا المطروحة أمامه بالشكل المطلوب؟
6. كيف يتم تقييد السلطة التقديرية لمجلس الأمن في استخدامه لحق الاعتراض؟

7. ما دور مجلس الأمن بشأن إدارة ملف الأزمة اليمنية؟ وماهي نجاحات المجلس وإخفاقاته في القضية اليمنية؟

8. ما نوع الإشكال والغموض الموجود في القرارات الأممية الصادرة بشأن القضية اليمنية؟

9. ما نوع المشاكل المعاصرة التي واجهت المجلس في تنفيذ قراراته وخصوصاً في الأزمة اليمنية؟

10. ماهي أفاق الحلول للأزمة اليمنية وكيف يمكن رسم خارطة سلام لإنهاء الصراع اليمني.

الدراسات السابقة:

هناك العديد من المحاولات والجهود الفكرية الجادة والتي تضمنت مشاريع هامة لإصلاح وتفعيل مجلس الأمن، قدمت على مر تاريخ المنظمة، والتي يصعب حصرها، لكن سوف يتم الاكتفاء بانتقاء أهم الرسائل العلمية التي قاربت موضوعنا العلمي.

- يازيد بلابل، مشروعية القرارات الصادرة عن مجلس الأمن وآليات الرقابة عليها لحفظ السلم والأمن الدوليين، مذكرة ماجستير جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014، لقد تم التطرق بهذه الدراسة إلى المشروعية القانونية في كيفية إصدار القرارات الصادرة عن مجلس الأمن، لكنها لم تتعمق حول الإشكاليات والملازمات التي تحيط بمجلس الأمن عند إصداره القرارات الدولية، ولم تتطرق إلى دور الاعتبارات السياسية المتحكمة بمصير المجلس سواء من حيث إصداره أو تنفيذه للقرار، كما أنها لم تقدم رؤيا استشرافية تعزز من فرض رقابة قانونية حقيقية وليست شكلية على تصرفات مجلس الأمن.

- أحمد مهدي صالح محمد الراوي، دور مجلس الأمن في حفظ السلم والأمن الدوليين، رسالة دكتوراه من جامعة الموصل، 2004، ناقشت هذه الأطروحة المهام الملقاة على عاتق مجلس الأمن وهي التبعات الرئيسية للحفاظ على السلم والأمن الدوليين، ومما يشوب هذه الرسالة من قصور هو أنه لم يتم وضع حدود فاصلة لماهية الدور الحقيقي لمجلس الأمن تجاه مسؤوليته الرئيسية في حفظ السلم والأمن الدوليين، ولم تناقش مدى قدرة مجلس الأمن في مواجهة التحديات المعاصرة ومدى نجاحه في استتباب الأمن الدولي، ولم يضع رؤيا علمية تحد من تقييد سلطات مجلس الأمن والحد من استخدام حق الفيتو.

- عمران عبدالله، مجلس الأمن وحق التدخل لفرض احترام حقوق الإنسان، رسالة دكتوراه كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية جامعة محمد الخامس 2002، تمحورت هذه الدراسة حول المشروعية القانونية في أحقية مجلس الأمن في فرض احترام حقوق الإنسان، كما تم استعراض أهم الحجج المؤيدة والمعارضة حول أحقية مجلس الأمن في التدخل الإنساني، إلا أن أوجه القصور فيها لم تتطرق في وضع المعايير التي يجوز فيها التدخل الإنساني، كما أنها لما تحدد ماهية الآليات القانونية التي يجب على مجلس الأمن نهجها في حالة التدخل، ومما يأخذ على هذه الدراسة أيضاً لم تتطرق إلى دور الاعتبار السياسية الواقعة على مجلس الأمن في حال تبني قراراً في التدخل الإنساني.

- على أحمد الديلمي، علاقات التكامل بين اليمن ومجلس التعاون الخليجي وأثرها على الأمن الإقليمي: دراسة في ضوء الإقليمية الجديدة، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، 2011، تناولت هذه الدراسة حول العلاقات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتجارية وكذا

الثقافية بين اليمن ودول مجلس التعاون الخليجي ومدى أهميتها الجيوسياسية والإقليمية، إلا أن أكبر مؤخذ على هذه الدراسة أنها جاءت قبل الأحداث والتحويلات الخطيرة التي نحن بصدد دراستها وعن الحرب التي اندلعت في اليمن منذ 2015.

ومما يبدوا من الدراسات السابقة أنها لم تتطرق وتناقش الاشكاليات المكتتفة في حال إصدار القرار الدولي، ولم تدرس الغموض الذي يكتنف نصوص ميثاق الأمم المتحدة وخصوصاً النصوص التي تحكم نشاط مجلس الأمن، كما أنه لم يُتطرق على مدى تأثير الاعتبارات السياسية وقوة النفوذ الدولي والإقليمي سواء في إصدار القرار أو تنفيذه، وفي ذات السياق لم تُقدم أي رؤى استشرافية تساعد في معالجة الإشكاليات والمشكلات المحيطة بمجلس الأمن ومهامه المتعلقة بالحفاظ على السلم والأمن الدوليين.

فرضيات الدراسة:

- توجد اعتبارات سياسية مرافقة للإصدار القرارات الأممية تؤدي إلى عجز في التنفيذ الأمثل.
- ليس هناك أي دور للاعتبارات السياسية في عرقلة القرار الأممي سواء من حيث الإصدار أو التنفيذ.
- قد تكون هناك اعتبارات مرافقة للإصدار لكنها لا تؤدي إلى عجز في التنفيذ.

منهج البحث:

يقتضي موضوع البحث اعتماد المنهج الاستقرائي وذلك لدارسة وتحليل النصوص القانونية في ميثاق الأمم المتحدة التي تحكم نشاط مجلس الأمن عند

إصداره لجميع قراراته الملزمة والغير الملزمة، وكذا في طرق واجراءات تنفيذ القرارات الدوليّة في المجتمع الدولي، وكما نعتد على المنهج التاريخي لسرد الوقائع والشواهد التاريخية المصاحبة لعمل مجلس الأمن عند إصداره لقراراته وكيفية تنفيذها، وأيضاً المنهج المقارن الذي له دور في المقارنة بين قرارات مجلس الأمن من أجل تحليلها ومعرفة مواطن الضعف والقوة فيها.

خطة منهجية البحث:

سيتم تقسيم الثنائي للخطة المنهجية للبحث العلمي إلى قسمين يندرج تحتها بايين هما كالاتي:

- مقدمة

- القسم الأول: مجلس الأمن بين إشكالية إصدار القرارات الدوليّة ومشكلات تنفيذها.

- الباب الأول: تأثير النظام الدولي الجديد، وحدود سلطات مجلس الأمن في إصدار القرارات الدوليّة.

الباب الثاني: القرارات الدوليّة بين التنفيذ والعراقيل وبدائل الحلول.

- القسم الثاني: إشكالية قرارات مجلس الأمن بشأن الأزمة اليمنية وعراقيل تنفيذها.

الباب الأول: إشكالية القرارات الأممية بشأن إدارة القضية اليمنية.

- الباب الثاني: مدى مستوى تنفيذ قرارات مجلس الأمن بشأن الأزمة اليمنية.

- الخاتمة.

القسم الأول

مجلس الأمن بين إشكالية إصدار القرارات الدولية ومشكلات
تنفيذها

يُرى عند تناول موضوع قرارات مجلس الأمن أنه يجب أن يُدرس بشقين: أولهما الإشكالية التي ترافق القرار قبل وأثناء صدوره، وثانيهما المشاكل والعقبات التي تواجه مجلس الأمن في أثناء تنفيذ قراراته.

وسيُخصَّصُ القسمُ الأولُ لدراسة أنواع الإشكاليات التي تكونُ مصاحبةً للقرار الدولي قبل وفي أثناء إصداره، وكذا الإشكالُ والغموضُ الموجود بكثرة في النصوص التي تحكمُ نشاطَ مجلس الأمن وهو يمارس صلاحياته المخولة له من ميثاق الأمم المتحدة، وكذلك المشكلات المصاحبة للتنفيذ بصفة عامة.

وفي هذا السياق يتوقف التحديدُ الدقيقُ لنوعية الإشكاليات المكتتفة صلاحيات مجلس الأمن في إصدار القرارات المتخصصة لحفظ السلم والأمن الدوليين والتي يمكنُ معرفتها عن طريق معرفة حدود سلطات مجلس الأمن، أي مطلقاً أم مقيدة بقيود المبادئ والمقاصد لميثاق الأمم المتحدة؟ وما الغموض الذي يكتنف مبادئ ومقاصد ميثاق الأمم المتحدة؟ هذا ما سيتم توضيحه.

هناك أيضاً إشكالية سياسية مرتبطة بتأثير النظام العالمي على قرارات مجلس الأمن، فالمجلس لا يستطيع إصدار القرار الدولي إلا بعد أخذ عين الاعتبار للمصالح السياسية الدولية، ومدى تأثير النفوذ الدولي على صنع القرار الدولي داخل أروقة مجلس الأمن، وعليه يجبُ البحثُ عن المخرج السليم والقانوني، ويكون في تأطير وتقييد دائرة الاعتبارات السياسية، وتغليب الجانب الإنساني، ومبادئ السلام وأحكام القانون الدولي.

الباب الأول: تأثير النظام الدولي الجديد، وحدود سلطات مجلس الأمن في إصدار القرارات الدولية

منذ إنشاء مجلس الأمن وهو مرتبط ارتباطاً وثيقاً بالنظام العالمي المتحكم بزمَام أمور المجتمع الدولي بصفة عامة، ومجلس الأمن بصفة خاصة، فيمارس نشاطه تحت تأثير توجه النظام العالمي، فتحكمه عدة اعتبارات ومصالح دولية من قبل الدول المسيطرة على النظام العالمي.

وكان النظام الدولي في بداية إنشاء منظمة الأمم المتحدة يقوم على ثنائية القطبية المتمثلة في التوجه الرأسمالي الذي تقوده الولايات المتحدة الأمريكية، والجهة المضادة ذات التوجه الاشتراكي التي يقودها الاتحاد السوفيتي، فكان مجلس الأمن يواجه شللاً تاماً في حرية إصدار القرارات الدولية لمواجهة الأخطار التي تهدد السلم والأمن الدوليين لكثرة استخدام الفيتو في أغلب القضايا المطروحة أمام مجلس الأمن.

وبعد انتهاء الحرب الباردة وفوز التيار الرأسمالي تغير نشاط مجلس الأمن إلى الإيجابية؛ فاستطاع إصدار العديد من القرارات الدولية الملزمة الصادرة تحت البند السابع لمواجهة التهديدات التي تهدد السلم والأمن الدوليين.

وعليه سنتّم دراسة الاعتبارات السياسية وأثرها على أداء مجلس الأمن وهو يستخدم صلاحياته في محاربة مخاطر السلم والأمن الدوليين، لكن في بداية الأمر يجب أن نوضح أولاً طبيعة وخصائص مجلس الأمن، والأسس القائم عليها.

ومن هذا المنطلق سيتطرق البحث لدراسة جزئية ترتبط بهذا الموضوع، وهي حدود سلطات مجلس الأمن، وما مناط شرعية القرارات الدولية الصادرة عنه، وبم تتمثل صحة قراراته من شروط إجرائية وموضوعية.

وفي هذا المنوال ستتم الاستفاضة والتوضيح حول نوعية القرارات الدولية الصادرة من قبل المجلس، هل لها نفس القوة القانونية؟ أم هناك تفاوت بالقيمة القانونية لها، وهذا سيتم توضيحه بشكل مستفيض عند معرفة القيود المفروضة على مجلس الأمن في أثناء إصداره القرارات الدولية، وهل ثمة قيود قانونية تحكم تلك السلطة التقديرية المخولة لمجلس الأمن؟ وما هي هذه القيود القانونية لمجلس الأمن؟ وكيف يتم معرفة مدى التزام مجلس الأمن بتنفيذه لهذه القيود المنبثقة من ميثاق الأمم المتحدة من خلال الممارسة الفعلية لتلك المبادئ.

الفصل الأول: مكانة مجلس الأمن وتأثير التحولات الدولية على أدائه

قبل أن نخوض في معرفة مدى مكانة وتأثير مجلس الأمن في المجتمع الدولي بشكل عام، وداخل المنظمة بصفة خاصة، يتحتم علينا أن نعرف أولاً بمجلس الأمن، والخاصية التي تميزه عن سائر الأجهزة الأخرى، وما طبيعية ونوعية المهام الموكلة إليه من قبل ميثاق الأمم المتحدة، وماذا يقصد بالتبعية الرئيسية لحفظ الأمن والسلم الدوليين.

وفي سياق مضمون الموضوع ذاته، يتم البحث عن التقييم الأدائي لمجلس الأمن منذ إنشائه، وهل فعلاً يحتاج إلى إصلاح حقيقي؟ إذا كان فعلاً ذلك، فما هي دوافع التغيير والإصلاح؟ وما نوع الإصلاح الذي يحتاجه مجلس الأمن.

كما يتم التطرق إلى أثر الاعتبارات السياسية على أداء مجلس الأمن وكيفية تخفيفها، وماهي الأسباب المساعدة والنتائج المترتبة على تغليب الاعتبارات السياسية على أداء مجلس الأمن، وكيف يمكن تأطير الأطر القانونية للمبادئ مجلس الأمن وضع معايير قانونية للحد من استخدام الفيتو.

المطلب الأول: خصائص مجلس الأمن ومستقبله في ظل التحولات الدولية

عندما تمت صياغة ميثاق الأمم المتحدة أُعطي مجلس الأمن جملة من الخصائص التي يَتميّزُ بها عن الأجهزة الأخرى التابعة لمنظمة الأمم المتحدة، فتمّ التركيزُ عليه في نصوص الميثاق ممّا جعله الجهازَ المركزيّ والمحوريّ للمنظمة بشكلٍ عام، ويمكنُ معرفة ذلك بالنظرِ إلى نوعية المهام المخولة له، فهو المؤكّلةُ إليه التبعات الرئيسية لحفظ السّلم والأمن الدوليين، ولهذا سيتمّ نقاشُ وتحليلُ مكانة مجلس الأمن بين سائر الأجهزة الأخرى، وكيف نال الصدارة في منظمة الأمم المتحدة.

أهتم السّاسة وصنّاع القرار في أنحاء العالم، وكذا فقهاء القانون الدولي، حول مصير مجلس الأمن خوفاً عليه مما آلت إليه عُصبة الأمم، ففي الفترة الأخيرة أصبح مجلس الأمن عاجزاً عن حلّ أغلب القضايا الدولية الساخنة، مع العلم أنه في الفترة الأخيرة أصبح يتدخل بقرارات كثيرة تدرج تحت البند السابع.

فالإصلاح إذن، يسعى إلى جعل مجلس الأمن أقلّ تعقيداً، وأكثر تركيزاً وتكاملاً؛ فيصبح قادراً على مواصلة مختلف جوانب مهامه بأسلوب يتسمّ بالتعزيز المتبادل، وبأنجح الطرق الممكنة، فالإصلاح لا يُعدّ غايةً بحدّ ذاته، بل وسيلةً لتطوير أداء المجلس، وزيادة فاعليته⁽¹⁾.

لقد زاد الخوف والقلق على مستقبل مجلس الأمن في ظلّ التحولات الدولية الراهنة، ممّا استدعى تقييمَ الوضع الحالي لأداء المجلس، وسيتمّ التقييم والدراسة بشقيه الإيجابي والسلبي للأمم المتحدة بشكل عام، ومجلس الأمن بصفة خاصة.

1- Boutros Boutros Ghali، Confronting new challenges Annual report on the work of organization 1995(United Nation: New York،1995)p.g6

والغرض الرئيس من تقييم مجلس الأمن، وتشخيص وضعه الحالي، هو تدارك الأخطار المحيطة به، وإنقاذه من عوامل الانهيار التي أصبحت محدقة به من جميع الجوانب لتنظيم المجتمع الدولي.

وبالتالي سيتم نقاشنا حول إشكالية جزئية مهمة شغلت كثيراً من مفكري وفقهاء القانون الدولي من الدول على مستوى الجانب الرسمي وغير الرسمي، ألا وهي الرؤية الإصلاحية لتشكيلة مجلس الأمن، فيتم تقديم وطرح عدّة رؤى ومقترحات محاولة منها لإنقاذ مجلس الأمن، وعدم تسخير لخدمة توجهات الدول الكبرى، فهو يحمل الصفة الدولية والعالمية، أي توظيفه لخدمة الأمن الجماعي للمجتمع الدولي كله وليس لدول بعينها كما هو واقع الحال.

وعليه سيتقسم هذا المطلب إلى فرعين هما:

الفرع الأول: مميزات مجلس الأمن وطبيعة مهامه

يعتبر مجلس الأمن أهم الأجهزة الرئيسة من دون منازع، ويُعدّ الأداة التنفيذية للمنظمة، وهو الجهاز الوحيد الذي عهد إليه الميثاق مسؤولية المحافظة على السلم والأمن الدوليين، على خلاف الجمعية العامة التي أُنيطت بها اختصاصات عامة، ومن هنا تمّ منح المجلس اختصاص المحافظة على السلم والأمن الدوليين، واتخاذ كافة الإجراءات والقرارات التنفيذية التي تلزم أية دولة تنفيذ تلك القرارات. وله الحق بموجب الفصل السابع اتخاذ إجراءات القمع بحق أية دولة تهدد السلم والأمن الدوليين⁽¹⁾.

1- هادي خضراوي، أبرز قضايا السياسة الدولية المعاصرة من خلال المفاهيم والبنى دار الحديث، بيروت،

وبحكم نصوص الميثاق فقد أُوكل لمجلس الأمن في المادة (24) بالتبعات الرئيسية لحفظ السلم والأمن الدوليين، ولهذا أُنيطت له مهام حفظ السلم والأمن الدوليين، وأصبح المتحكم الرئيسي بالأجهزة الأخرى؛ لأن سبب نشأة الأمم المتحدة وقبلها عصبة الأمم هو حفظ الأمن الجماعي، وبهذا نال مجلس الأمن الصدارة بين الأجهزة الأخرى الرئيسية والفرعية للأمم المتحدة⁽¹⁾.

وأعطى ميثاق الأمم المتحدة للمجلس دوراً وقائياً، حيث نصت المادة الأولى فقرة (1) على (اتخاذ التدابير المشتركة الفعالة لمنع الأسباب التي تهدد السلم وإزالتها) ومعنى ذلك أنه يتعين عليه ألا ينتظر اندلاع النزاعات أو تحولها إلى صراعات مسلحة لكي يتدخل، بل يلزم عليه أن يقوم باتخاذ إجراءات وقائية لإزالة الأسباب التي تؤدي إلى التوتر أو الاحتكاك الدولي⁽²⁾، فإذا ما اندلعت المنازعات يتعين على مجلس الأمن أن يحاول إيجاد حلول لها بالطرق والوسائل السلمية أولاً، وإذا ما استمرت النزاعات وجب على المجلس قمع أعمال العدوان بالطريقة التي يراها مناسبة لوقف العدوان وعودة الاستقرار في المنطقة، استناداً إلى المادة الأولى فقرة (1) من ميثاق الأمم المتحدة التي صنفّت التدابير إلى ثلاثة أنواع هي⁽³⁾:

- 1- تدابير وقائية لإزالة أسباب التوتر، والحيلولة دون اندلاع النزاع أصلاً.
- 2- تدابير التسوية السياسية الساعية للتوصل إلى الحلول وفقاً لمبادئ العدل والقانون.

3- تدابير قمعية لمواجهة حالات العدوان أو تهديد السلم أو الإخلال به.

1 - التنظيم الدولي العالمي والإقليمي بين النظرية والممارسة، مرجع سابق ص 136.

2 - حسن نافعة، الأمم المتحدة في نصف قرن، مطبوعات عالم المعرفة 2002 ص 77-78.

3 - مصطفى يونس محمد، النظرية العامة لعدم التدخل في شؤون الدولة، دراسة فقهية وتطبيقية في ضوء مبادئ القانون الدولي المعاصر، جامعة القاهرة، 1985، ص 55.

وسيتِم دراسةٌ وتحليلُ هذه التدابيرِ في موضعها، وما يُهمُّنا في هذا الصدد أن مجلس الأمنِ امتلاكَ أهميّةٍ كبرى في جهاز الأمم المتحدة من خلالِ السُلطة التقديرية التي يمتلكها في إصدارِ قراراتِ التدابيرِ والتدخلاتِ بجميع أشكالها في شؤونِ الدولِ لحماية الأمن الجماعي للمجتمع الدولي بشكل عام، وقد تنازلتِ الدولُ طواعيةً عن بعضِ حقوق سيادتها مساهمةً منها في حماية الأمن الجماعي، وتُراعي في صياغة دساتيرها عدمَ تعارضِ قوانينها مع أحكام القانون الدولي العام، حتى يقع الانسجامُ بين الدول في مصالحها الدولية.

وبتشخيصٍ حقيقيٍّ لمكانة مجلس الأمن في الواقع الدولي، يتبيّن أن مكانته تحكمها اعتباراتٌ سياسيةٌ ومصالحٌ دوليةٌ متعددة. وباستعراض نشأة المجلس نرى أن مكانته تتأرجح على وفق الظروف السياسية الدولية. وتظلُّ متأرجحةً بين الإيجابية والسلبية في معالجته للقضايا الدولية مرتبطةً بتوجه النظام الدولي الذي تتغيّر اتجاهاته الفكرية على حسب موازين القوى بين الدول (1).

طبيعة المهام المُلقاة على مجلس الأمن:

معلومٌ أن الحديثَ عن مهام مجلس الأمن ليس بالموضوع الجديد، فمهامه لا يخفى أمرها ولا يحتاج إلى سردها؛ فقد تمّ التحدّثُ عنها في العديد من الدراسات السابقة.

لكنّ التطرُّقَ إلى طبيعة المهام المُلقاة على عاتق مجلس الأمن أصبح أمراً مهماً، بل في غاية الأهمية؛ بسبب ما شاب مجلس الأمن من قصورٍ في مهمته الأساسية، وهي حفظُ السلم والأمن الدوليين، وبيّنت الأحداثُ السابقة مدى ارتباط

1 - النظرية العامة لعدم التدخل في شؤون الدولة، دراسة فقهية وتطبيقية في ضوء مبادئ القانون الدولي المعاصر، مرجع سابق. ص51.

قرارات مجلس الأمن بمصالح الدول الكبرى، فهي المتحكمة في مصيرها، وليست المصلحة الدولية العامة التي بتحقيقها والسعي إليها يتوفر السلام العالمي المنشود، فالتعامل مع الأحداث الدولية للأسف يتم بازدواجية. وبسبب تعقد العلاقات الدولية وظهور دول مهيمنة على العالم تتمتع بقدرات عسكرية وسياسية واقتصادية ضخمة، تعالت الأصوات بضرورة إصلاح مجلس الأمن؛ ليكون قادراً على مواكبة الأحداث الدولية⁽¹⁾.

ولهذا اقتضى البحث التطرق لطبيعة الخصائص المهمة لمجلس الأمن، ومعرفة أوجه الخلل والقصور في نصوص ميثاق الأمم المتحدة، ومن هذا السياق نستنتج مجموعة من الخصائص وهي على النحو الآتي:

1- **خاصية الغموض:** وهنا يستدعي الأمر أن نقف ونتأمل في نصوص ميثاق الأمم المتحدة؛ لنكشف نوعيّة وطبيعة الغموض المكتنف لنصوص المواد المتعلقة بعمل مجلس الأمن. وكلمًا كانت هذه النصوص والقواعد واضحة أمكن للأجهزة المختصة تحديد الحالات التي يتم تجاوزها أو الخروج عليها بدقة، وقد تعمّد واضعو ميثاق الأمم المتحدة خصوصاً في الفصل السابع وضع عبارات غامضة وفضفاضة، رغبة منهم لإرضاء الدول المنتصرة في الحرب العالمية الثانية؛ حتى يكونوا أكثر قدرة وتحكماً في زمام مهام مجلس الأمن، وساعد هذا مجلس الأمن على استلاب صلاحيات خارجة عن مهمته الأساسية، والشواهد التاريخية تبين ذلك، فقد تمت صياغته بدرجة أساسية لصالح أمن الدول الكبرى، وليس كما هو معتمد ظاهرياً للحفاظ على الأمن الجماعي للمجتمع الدولي.

1 - النظرية العامة لعدم التدخل في شؤون الدولة، دراسة فقهية وتطبيقية في ضوء مبادئ القانون الدولي المعاصر، مرجع سابق ص55.

لذا فطبيعة المهام المُلقاة على عاتق مجلس الأمن تتسم بالغموض، ويمكنُ حملُ تفسيرها لأكثرَ من معنى بحيث يتسنى لمجلس الأمن والأعضاء المتحكّمين بزمَام أمره التحكُّم بالقضايا الدوليّة المهدّدة للسّلم والأمن الدوليّين، ويتمُّ تكييفها على وُقُ سياستهم ومصالحهم الدولية⁽¹⁾.

ويتجلّى الاستغرابُ عند قراءة نصّ الفقرة من المادة (24) من الميثاق؛ فنتساءلُ عن سببِ اكتفاء مُحرّري الميثاق عند تقييد عملِ مجلس الأمن، بربطه بموافقة (مقاصد الأمم المتّحدة ومبادئها)، وهذا تقييدٌ يتركُ فسحةً كبيرةً لمجلس الأمن، فموافقة مقاصد ومبادئ الأمم المتّحدة فيه متّسعٌ قد لا نجدُه لو كانت العبارة واردةً بصياغة أكثرَ تضييقاً (كموافقة التدابير التي قرّرتها الأمم المتّحدة)⁽²⁾.

وفي الحقيقة، ومن خلال مؤتمر سان فرانسيسكو رُفِضَتْ جميعُ الاقتراحات التي كانت تُهدَفُ إلى وضع قيودٍ أكثرَ دقّةً على مجلس الأمن، انطلاقاً من الاعتقاد الراسخ لدى المشاركين في ذلك المؤتمر، أنّ ضمانة حفظ السّلم والأمن الدوليّين الذي يعتبرُ الهدفُ الأسمى للأمم المتّحدة، قد يستلزمُ اتخاذ إجراءاتٍ استثنائية ذات شفافية واضحة المعنى والدلالة⁽³⁾.

1 - قانون الامم، الغنيمي، محمد طلعت، الأحكام العامة في قانون، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2005، ص 829.

2 - بودربالة صلاح الدين، استخدام القوة المسلّحة في إطار أحكام ميثاق الأمم المتّحدة، رسالة دكتوراه من جامعة بن يوسف بن خدة 2009/2010، ص 95.

3-Bedjaoui·Mohamed·Nouvel ordre mondial et controle de legalite des actes du conseil de securite·op.cit...p.25.

1-الخاصية التشريعية الجديدة لمجلس الأمن:

بطبيعة حال عمل مجلس الأمن في الأساس هو عمل تنفيذي محض؛ فهو لا يمتلك السلطة التشريعية التي هي من اختصاص الجمعية العامة في الأصل. لكن في الآونة الأخيرة أصبح مجلس الأمن يتوسع في صلاحياته بتوسع مفهوم تهديد السلم والأمن الدوليين.

وحول القول بأن قرارات المنظمات الدولية تعد مصدرًا للقاعدة القانونية الدولية، فإن هذا القول مع ما يحيط به من جدل وعدم اتفاق بين الفقهاء في العمل الدولي، لا يعني مطلقاً التسليم بأن هذه القرارات تعتبر مصدرًا مباشرًا للقاعدة القانونية الدولية بما يجعلها تماثل التشريع الصادر عن السلطة التشريعية الداخلية، وبما يدفع إلى تقرير أن للمنظمة الدولية سلطة تشريعية في المجتمع الدولي⁽¹⁾. وفي سياق متصل قام مجلس الأمن الدولي في القرارين 1373، و1540 بأعمال التشريع، أي إنه أصدر قرارات عامة تطبق ليس على حالات محددة فحسب، بل على جميع الدول، وخارج نطاق زماني ومكاني محدد.

وحتى يتم تصنيف هذا العمل بأنه من أعمال القانون (عمل تشريعي)، ينبغي أن يندرج ضمن الأطر الآتية:

- 1- أن يطبق على كل الأشخاص أو الكيانات بالتساوي، ففي حال مجابهة نفس الظروف، يجب تطبيق نفس القواعد.
- 2- أن يكون عامًا، أي لا يُشرع لحالات خاصة ومحددة فقط.
- 3- يجب أن يكون معلومًا من قبل هؤلاء الذين يطبق عليهم.
- 4- يجب أن يكون ثابتًا، وله استمرارية.

1 - دور مجلس الأمن في حفظ السلم والأمن الدوليين، مرجع سابق ص45.

ومن خلال هذه الثوابت يمكن القول في موضوع الإرهاب الدولي إن المجلس قد قام بهذا الأمر فعلاً، فهل يحق له ذلك بموجب الصلاحيات المعلقة له بموجب الميثاق؟

بالمبدأ العام، الأمم المتحدة ليس لديها جهاز تشريعي، وكل قاعدة في القانون الدولي يجب أن تحظى بقبول الدول الملزمة فيه، ولا تكون دولة ملزمة بقاعدة في القانون الدولي ما لم يكن لديها على الأقل الفرصة للتأثير على تطور هذا المفهوم أو القاعدة القانونية تلك.

وعلى ذلك لا صحة للقول بأن ما يقوم به مجلس الأمن هو شرعية، أو شرع جديد؛ فالمجلس يعمل في إطار شرعية وجوده ونظام عمله الذي حدده ميثاق المنظمة المنشأ له، وبالتالي فإن خروجه عن هذا الإطار وتجاوزه حدود سلطاته يدفع بعدم مشروعية ما صدر عنه وبطلانه؛ نتيجة ذلك التجاوز للسلطة⁽¹⁾.

- تقسيم مهام مجلس الأمن:

بالعودة إلى نصوص ميثاق الأمم المتحدة نجد أنه قد تم توزيع مهام مجلس الأمن في أكثر من فصل من فصول ميثاق الأمم المتحدة المكون من اثني عشر فصلاً، وقد يكون هناك تعمّد في بعثرة مهام مجلس الأمن بين دقات فصول الميثاق؛ حتى لا يتضح تهميش أجهزة الأمم المتحدة من قبل مجلس الأمن، الذي أصبح يستلب مهاماً خارجة عن وضعيته الحقيقية بين سائر الأجهزة الأخرى، وهي تمارس عملها غير المجدي في خدمة المجتمع الدولي⁽²⁾.

1 - واقع منظمة الأمم المتحدة واتجاهات إصلاحها في ظل المتغيرات الدولية، مرجع سابق 214.

2 - فؤاد اعلوان، حقوق الأقليات وتعزيز السلم والأمن الدوليين، رسالة دكتوراه، جامعة سيدي محمد بن عبد الله، فاس، 2019، ص32.

وبعد تفحصٍ ودراسةٍ نصوصِ ميثاقِ الأمم المتحدةِ المخوّلةِ لمجلسِ الأمنِ
صلاحياتٍ عديدةً لا حصرَ لها، عَمَلْنَا على محاولةٍ تَفْنِيدٍ وتقسيمِ مهامِ مجلسِ الأمنِ،
والتفريقِ بينِ ما هي مهمةٌ أصيلةٌ وأساسيةٌ، وبينِ المهامِ الثانويةِ عن سلطةِ مجلسِ
الأمنِ التي عملتْ على عرقلةِ الأجهزةِ الأخرى، وعلى هذا ارتأينا تقسيمَ المهامِ على
النحو التالي:

1- **المهامُ الأصليةُ:** إنّ المهمةَ الرئيسيةَ لمجلسِ الأمنِ هي المتمثلةُ في مجالِ
حفظِ السّلمِ والأمنِ الدوليينِ، وعلى هذا فإنَّ إِيَّةَ مهمةٍ تتصلُّ مباشرةً في صَوْنِ
السّلمِ والأمنِ الدوليينِ تعدُّ منِ المهامِ الأساسيةِ لمجلسِ الأمنِ، وإِيَّةَ مهمةٍ لا تَمُتُ
بصلةً مباشرةً لحمايةِ وصَوْنِ الأمنِ الجماعي تعدُّ منِ المهامِ الثانويةِ أو الزائدةِ.
وبالعودةِ إلى نصوصِ ميثاقِ الأمم المتحدةِ، وخصوصاً الفصلينِ السادسِ والسابعِ،
نلاحظُ أنّه أعطى لمجلسِ الأمنِ صلاحياتٍ أساسيةً هي:

- **سلطاتِ المجلسِ في حلِّ المنازعاتِ بشكلٍ سلميٍّ طبقاً للفصلِ السادس:**

لمجلسِ الأمنِ - وفقاً لأحكامِ الفصلِ السادسِ من الميثاقِ - الحقُّ في السعيِ
لحلِّ المنازعاتِ أو المواقفِ التي لا ترقى إلى حدِّ تهديدِ السّلمِ أو الإخلالِ به، أو أيِّ
عملٍ من أعمالِ العدوانِ بالطُّرقِ السلميةِ، ووضعتِ المادةُ (33)⁽¹⁾ من الميثاقِ في
فقرتها الأولى التزاماً على عاتقِ أطرافِ النزاعِ يكونُ من شأنِهِ لو تعرّضَ حفظُ
السّلمِ والأمنِ الدوليينِ للخطرِ، أنْ يلتزموا بحلِّهِ بالطُّرقِ السلميةِ أولاً كالمفاوضةِ،
والتحقيقِ، والوساطةِ، والتوفيقِ، والتحكيمِ، والتسويةِ القضائيةِ، أو أنْ يلجؤوا إلى
الوكالاتِ والتنظيماتِ الإقليميةِ أو غيرها من الوسائلِ السلميةِ التي يقعُ عليها
اختيارهم. كما خوّلتِ الفقرةُ ذاتها مجلسَ الأمنِ أنْ يدعوَ أطرافَ النزاعِ إلى أنْ

1 - انظر إلى المادة (33) من ميثاق الأمم المتحدة.

يُسَوُّوا ما بينهم من نزاع بتلك الطرق إذا رأى ضرورة لذلك⁽¹⁾، وله أيضاً أن يقترح مبادئاً للتسوية أو يضطلع بمهمة الوساطة. وفي حال وجود قتال يحاول المجلس التوصل إلى وقف فوري لإطلاق النار، ويجوز له أن يوفد بعثة لحفظ السلام، أو لمساعدة الأطراف في الحفاظ على الهدنة، أو للفصل بين القوات المتنازعة. أمّا إذا رأى أن هناك تهديداً للسلام والأمن الدوليين فإنه يتخذ توصيات أو يقرر اتخاذ تدابير لتنفيذ قراراته⁽²⁾.

- المهام غير السلمية:

هذه المهام هي التي تميز مجلس الأمن، وتظهر أهميته من خلال إصدار قرارات ملزمة، وسلطة في اتخاذ التدابير اللازمة، فقد تم في الفصل السابع تحديد النصوص المتضمنة للتدابير التي يستطيع مجلس الأمن اتخاذها بموجب قرارات ملزمة لمواجهة أي خطر يهدد السلام والأمن الدوليين أو قمع العدوان⁽³⁾، وهنا تكمن أهمية أحكام هذا الفصل؛ حيث إنه إذا كان المجلس بصدده اتخاذ إجراء من إجراءات القمع لحفظ السلام والأمن أو إعادته إلى نصابه، فإنه لا يجوز الدفع بدخول المسألة في صميم الاختصاص الداخلي للدولة، ومجلس الأمن هو الذي يقرر ما إذا كان قد وقع تهديد للسلام أو إخلال به، أو كان ما وقع يعدّ عملاً من أعمال العدوان، ولتدابير المجلس في هذا الصدد ثلاث صور هي:

- التدابير المؤقتة.

- التدابير غير العسكرية.

1 - واقع منظمة الأمم المتحدة واتجاهات إصلاحها في ظل المتغيرات الدولية، مرجع سابق 219.

2 - مستقبل العالم في ظل الأمم المتحدة، مرجع سابق ص 175.

3 - يُراجع نصوص المواد: 34، 11، 99 من ميثاق الأمم المتحدة.

- التدابير العسكرية.

وسيتّم دراسة هذه التدابير باستفاضة في موضوع آخر من البحث؛ لأنّ ما يهّمنا في هذا السياق هو كيفية استخدام المجلس لها، فهل هو مقيّد في التدرّج في توقيع التدابير؟ أم أنّ ميثاق الأمم المتّحدة أعطى مجلس الأمن السلطة التقديرية المطلقة في فرض أيّ من تلك التدابير المنصوص عليها في الفصل السابع؟

وبالعودة إلى الفصل السابع من ميثاق الأمم المتّحدة، وخصوصاً المواد (40،41،42)⁽¹⁾، يتبيّن أنّ المجلس غير ملزم في التدرّج، وله الصلاحية المطلقة باللجوء إلى التدابير العسكرية مباشرة بحسب ما تفرضه الحالة التي تهدّد الأمن والاستقرار في منطقة النزاع.

ثانياً: المهام الثانوية للمجلس:

لقد توسّع الميثاق في إعطاء مجلس الأمن صلاحيات أوسع من نطاقه وأكبر من حجمه الحقيقي، وأسند إليه مهاماً متنوعة ومتعددة لا تعدّ من صميم مهمّته الرئيسية المتمثلة في حفظ السّلم والأمن الدوليين.

فسمّح الميثاق للمجلس أن يتدخل في شؤون سائر فروع الأمم المتّحدة، فخصّه الميثاق ببعض الحقوق وجعله ينفرد بها دون غيره من الفروع.

فينفرد مجلس الأمن بإصدار توصيات إلى الجمعية العامة في بعض المسائل التي لا يجوز للجمعية العامة أن تنظرها إلا بإجازته، كما لا يجوز لها أن تفصل فيها إلا وفق التوصية التي أصدرها لها مجلس الأمن في هذا الشأن⁽²⁾.

1 - يُراجع نصوص مواد (40،41،42)، ميثاق الأمم المتّحدة.

2- محمد العالم الراجحي، حول نظرية حق الاعتراض في مجلس الأمن الدولي، الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع والإعلان، الطبعة الأولى، ص170.

ومن المهام التي يُدار عليها الإشكال ويُنظر إليها من المهام الزائدة فعلياً على المجلس مسألة تقرير العضوية في الأمم المتحدة، فبالعودة إلى ميثاق الأمم المتحدة في المواد (4،5،6)، يرى أنه قد ارتبط قبول أعضاء جدد بتوصية من مجلس الأمن في حين أعطى مسألة القبول ورفض الأعضاء أن يكون من حق الجمعية العامة التي هي أقرب بتمثيل المجتمع الدولي، ومن خلال الممارسة الواقعية نجد أن توصية مجلس الأمن هي الفاصلة في قبول الدولة أو رفضها، ومسألة رفض قبول دولة فلسطين عضواً في الأمم المتحدة خير شاهد على سيطرة مجلس الأمن على زمام الأمور في المجتمع الدولي.

وفي هذا السياق يشترك مجلس الأمن مع الجمعية العامة في انتخاب قضاة محكمة العدل الدولية (4-6-8-10)⁽¹⁾، وفي تحديد الشروط التي يمكن بموجبها التحاق الدول غير الأعضاء بالنظام الأساسي للمحكمة حسب نص المادة (93)، كما له طلب الآراء الاستشارية بخصوص كل مشكلة قانونية من محكمة العدل الدولية طبقاً للمادة (96) من الميثاق، وله الحق في التدخل في اختيار وتعيين الأمين العام لهيئة الأمم المتحدة.

يتضح من خلال هذه الصلاحيات والاختصاصات أن مجلس الأمن ليس مجرد جهاز يقوم بوظيفة حفظ السلم والأمن، بل يشارك أساسياً في إدارة شؤون المنظمة ككل، وفي انتظام العمل بها، من منطلق الضرورات الخاصة بحفظ التوازن السياسي بين الأغلبية العددية التي تمارس تأثيرها من خلال الجمعية العامة، وبين القوة الفعلية التي تمثل الدول دائمة العضوية مركز الثقل الرئيسي لها، وتمارس دورها بشكل أساسي من خلال مجلس الأمن.

1 - يُراجع نصوص مواد الميثاق (6،5،4،8،10).

وخلاصة القول يتبن من العرض الموجز لمهام مجلس الأمن ونفسيّاتها الأصلية والثانوية، نجد أن مجلس الأمن منح لنفسها صلاحيات أوسع نطاقاً من صلاحياته الممنوحة له من قبل ميثاق الأمم المتحدة، وأن الغموض الذي يكتنف نصوصه متعمد من قبل واضعي الميثاق، حتى يتم تمرير من هو لصالحهم من قرارات أممية أو وقفها عندما تعترض مصالحهم.

الفرع الثاني: التقييم الأدائي ومقترحات إصلاحية في أداء وعضوية مجلس

الأمن

أولاً: التقييم الأدائي لمجلس الأمن:

إنّ تقييم الوضع الحالي لمجلس الأمن أصبح أمراً ضرورياً وملحاً، ونحن بحاجة ماسّة إليه في هذا الوقت بالذات؛ لمعرفة الأداء الحقيقي في ما قدّمه مجلس الأمن من مهام موكلة إليه، وما نسبة نجاحه أو إخفاقه في بعض القضايا الدولية المهمة التي عملت على زعزعة الاستقرار والأمن.

ومن مظاهر نجاحه في الحفاظ على السلم والأمن الدوليين، أنه قام بنشر (42) من قوات حفظ السلام، وبعثات المراقبة على مرّ تاريخها، وهناك حالياً (16) قوة تقوم بعمليات حفظ السلام في دول عديدة منذ عام 1945، في حين نجحت الأمم المتحدة عن طريق التفاوض في تسوية نزاعات إقليمية، منها وضع حد للحرب بين إيران والعراق، وانسحاب القوات السوفيتية من أفغانستان، وإنهاء الحرب الأهلية في السلفادور، إذ استعملت الأمم المتحدة الدبلوماسية الهادئة لتفادي حروب كانت على وشك الاندلاع⁽¹⁾.

1 - الأمم المتحدة.. إنجازات وإخفاقات، محمد جمعة جبالي، تقرير صحفي نشر في صحيفة العربية نيوز، الخميس 24 أكتوبر 2013م، ص2.

ومن أهم ما قامت به تعزيزُ الديمقراطيةِ بانتخابات حرة ونزيهة في (45) بلداً، ونشرُ ثقافة حقوق الإنسان، ومنعُ الانتشار النووي، وتعزيزُ تقرير المصير والاستقلال، وتعزيزُ القانون الدولي، وإصدارُ أحكام قضائية في الخلافات الدولية الرئيسية، وإنهاء الفصل العنصري في جنوب أفريقيا، وتقديم المساعدة الإنسانية إلى ضحايا المنازعات، وتقديم المعونة إلى اللاجئين الفلسطينيين منذ عام 1950، عن طريق وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأنروا)⁽¹⁾.

وفي قراءة مغايرة تظهر الجوانب السلبية، ففي السياق المتصل على مستوى التغيرات الدولية، وبعض القضايا المطروحة التي يظلُّ مجلسُ الأمن حتى هذه اللحظة عاجزاً عن احتوائها وحلّها، وعدم السيطرة على تلك الأسباب التي تهدد الأمن الجماعي، فاستدعى الأمرُ إذن إعادة النظر في تقييم أداء مجلس الأمن الضعيف في الفترة الأخيرة، والدليل على ضعف الأداء ما يُرى في المشهد العربي من نزاعات ساخنة ودمويّة، وكان المأمول من مجلس الأمن أن يفرض هيئته وقديسيّة مبدأ الأمن الجماعي، وفي سياق القرارات الصادرة تحت البند السابع، والتي مازالت لم ترَ نور التنفيذ الحقيقي، وظلّت حبيسة اعتباراتٍ سياسيّة تخدم مصالح دول كبرى متحكمة في زمام الأمور على أداء مجلس الأمن، وهي وحدها من تستطيع تفعيل دور القرارات الدوليّة لمجلس الأمن، أو تهملها أيضاً، حتى وإن كانت صادرة تحت البند السابع، وخصوصاً إذا كانت القرارات لا تحمل في طياتها وأبعاد تنفيذها مصلحةً حقيقةً لصناعي القرار داخل أروقة مجلس الأمن⁽²⁾.

1- الأمم المتحدة إنجازات وإخفاقات، مرجع سابق ص2.

2 - الحسن ابكاس، الثابت والمتغير في السياسة الخارجية الأمريكية اتجاه منظمة الأمم المتحدة، أطروحة دكتوراه جامعة محمد الخامس - اكادال، 2009-2010 ص339.

ثانياً: معوقات إصلاح مجلس الأمن⁽¹⁾:

إنَّ صعوبة الإشكاليات التي تواجه إصلاح مجلس الأمن ليوكب التغييرات الدولية لا تقفُ على المقترحات أو الرؤى الإصلاحية فقط على كثرتها أيضاً، بلُ هناك جملةٌ من الصعوبات والمعوقات التي تقفُ حجرةً عثرةً في وجه الإصلاح والتغيير يمكن بلورتها في الآتي:

طبيعة الميثاق وصعوبة تغييره:

يُعَدُّ تعديلُ ميثاق الأمم المتحدة أو تغييره من أصعب الأمور تعقيداً على الإطلاق؛ فمكمنُ جميع الإشكاليات والمشاكل في عملِ مجلس الأمن وسائر أجهزة منظمة الأمم المتحدة، تنحصرُ في مواد تعديل الميثاق وهي كالآتي⁽²⁾:

المادة 108: التعديلاتُ التي تدخلُ على هذا الميثاق تسري على جميع أعضاء الأمم المتحدة إذا صُدِرَتْ بموافقة ثلثي أعضاء الجمعية العامة، وصدّقَ عليها ثلثاً أعضاء الأمم المتحدة، ومن بينهم جميعُ أعضاء مجلس الأمن الدائمين، وفقاً للأوضاع الدستورية في كل دولة.

المادة 109:

1- يجوزُ عقدُ مؤتمرٍ عامٍّ من أعضاء الأمم المتحدة؛ لإعادة النظر في هذا الميثاق في الزمان والمكان اللذين تحدّدُهُما الجمعية العامة بأغلبية ثلثي أعضائها وبموافقة تسعة من أعضاء مجلس الأمن، ويكون لكلِّ عضوٍ في الأمم المتحدة صوتٌ واحدٌ في المؤتمر.

1 - دور مجلس الأمن في حفظ السلم والأمن الدوليين، مرجع سابق ص25.

2 - محمد خليل موسى، سلطات مجلس الأمن في ضوء نظرية القواعد الدولية الأمرة، مجلة الشريعة والقانون، العدد 37، 2009، ص21

2- كلُّ تغييرٍ في هذا الميثاق أوصى به المؤتمر بأغلبية ثُلثي أعضائه يسري إذا صادقَ عليه ثلثا أعضاء الأمم المتَّحدة، ومن بينهم الأعضاء الدائمون في مجلس الأمن وفقاً لأوضاعهم الدستورية.

3- إذا لم يُعقد هذا المؤتمر قبلَ الدورة العادية العاشرة للجمعية العامة، بعد العمل بهذا الميثاق، وجبَ أن يُدرَجَ بجدول أعمال تلك الدورة العاشرة اقتراحٌ بالدعوة إلى عقده، وهذا المؤتمر يُعقد إذا قررت ذلك أغلبية أعضاء الجمعية العامة، وسبعةً من أعضاء مجلس الأمن.

فالمُطلَعُ على هذه المواد يرى عدم ديمقراطية الأمم المتَّحدة، وعدم تواكبها مع متغيرات العصر ومتطلباته، فمن الصعوبة بمكان توافق ثُلثي أعضاء الأمم المتَّحدة، ويكون من بينهم أعضاء خمسِ الدول الكبرى صاحبة حق الاعتراض، الذين هم في الأصل يقفون حجرةَ عثرةً ضد عجلة التغيير الإيجابي داخل المنظمة بشكل عام، وعلى مرور الفترة الزمنية الكافية لإنشاء الأمم المتَّحدة لم يكن بمقدور المجتمع الدولي تعديل ميثاق الأمم المتَّحدة⁽¹⁾.

2- غياب الإرادة الحقيقية لدى المجتمع الدولي:

ليست الدعوة إلى إصلاح هيكلية الأمم المتَّحدة وليدة اليوم؛ فقد تمَّ المطالبةُ بها منذ الستينيات، وقد أدركت الجمعية العامة للأمم المتَّحدة أهمية هذه المسألة حين أصدرتُ عدَّة توصياتٍ بإعادة النظر في ميثاق الأمم المتَّحدة، والبحث في السبل المؤدية إلى تعزيز دور المنظمة وجعلها أكثرَ فاعلية.

يشير الواقع الدولي الراهن إلى أنَّ المجتمع الدولي ما زال غيرَ ناضجٍ بعد للشروع في تطبيق الإصلاحات المقترحة، ونقلها من نطاق التنظير إلى أرض الواقع، والدلائل على ذلك كثيرةٌ منها أنَّ بعضَ المواد لم تدخل حيز التنفيذ، لعلَّ

1 - محمد خليل موسى، سلطات مجلس الأمن في ضوء نظرية القواعد الدولية الأمرة، مرجع سابق، 22.

أهمها المادة (43)، فما زالت الدول ترفض مشاريع تشكيل جيش عالمي، أو لجنة أركان حرب غرضها تقديم المشورة⁽¹⁾، وإنما اقتصر على تعهد الدول بأن تضع تحت تصرف مجلس الأمن بعض وحداتها الوطنية، لاستخدامها عند الحاجة في إجراءات القمع كما أنه ووفقاً للمادة (53) من الميثاق فإن مجلس الأمن يستطيع أن يستخدم التنظيمات والوكالات الإقليمية في تنفيذ هذه الإجراءات متى رأى ذلك ملائماً⁽²⁾.

أولاً: الرؤية الإصلاحية لتحسين أداء مجلس الأمن⁽³⁾:

فمن خلال ما تم استعراضه في التقييم الأدائي لنشاط مجلس الأمن في العقود السالفة، وكذا مناقشة الدوافع والأسباب لبحث سبل تعزيز وتحسين الأداء في مجلس الأمن، وعرض أهم المعوقات التي تقف أمام عجلة التغيير ليقوم مجلس الأمن بأداء واجبه على أتم وجه، وفي هذا السياق قدم الأمين العام السابق بطرس غالي في تاريخ 13/يناير/1992م خطة أسماها (خطة السلام)، وقد كان له رؤية شاملة لما يتعين أن تقوم به الأمم المتحدة لتعزيز دورها في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين في ظل الميثاق الحالي من دون الحاجة إلى إدخال تعديلات جوهرية عليه.

وأول ملامح خطة السلام وبداياتها هي الدبلوماسية الوقائية، ويوضحها الدكتور بطرس غالي (بأنها العمل الرامي إلى منع نشوء منازعات بين الأطراف، ومنع تصاعد المنازعات القائمة وتحويلها إلى صراعات، ووقف انتشار هذه الصراعات عن وقوعها) من هذا التعريف نجد أن الدبلوماسية الوقائية تهدف إلى

1 - يراجع المواد من ميثاق الأمم المتحدة (43-45-47)

2- دور مجلس الأمن في حفظ السلم والأمن الدوليين، مرجع سابق ص12.

2- نحو إصلاح منظمة الأمم المتحدة لحفظ السلم والأمن الدوليين، مرجع سابق ص285.

الحيلولة دون نشوب النزاعات بالعمل على اجتناب مسبباتها والحد منها، والعمل على تخفيف التوتر عند حدوث النزاع، وتفاذي تفاقمه إلى صراع و منع امتداده إلى أطراف أخرى⁽¹⁾.

وقد جاءت أجندة السلام من أجل سدّ الثغرات التي كانت موجودة في الميثاق بشأن حفظ السلم والأمن الدوليين، من خلال نمط من الدبلوماسية الوقائية يختلف عن وسائل التسوية السلمية للنزاعات الدولية في أهدافها وآليات عملها.

ثانياً: آليات عمل الدبلوماسية الوقائية⁽²⁾:

تتضمن المقترحات المتعلقة بتطوير الدبلوماسية الوقائية عدداً من الإجراءات والتدابير وهي كالآتي:

1-بناء الثقة: إيداء حسن النوايا وبناء الثقة عاملان أساسيان في تقليل استخدام العنف كوسيلة لحسم النزاع بين الدول، ومن دلائل بناء الثقة تبادل المعلومات العسكرية بصورة منتظمة، ووضع نظم أو مراكز لضمان التدفق الحر لهذه المعلومات، والعمل على تقليل مخاطر واحتمالات الاحتكاك، ومن الأفكار الجديدة التي يقترحها الدكتور غالي في هذا الصدد قيام الأمم المتحدة بإنشاء مراكز إقليمية فرعية لدراسة وتحليل واقتراح سبل تقليل المخاطر في الأقاليم المتوترة، والقيام بإجراءات معينة لرصد عمليات سباق التسلح، ولضمان تدفق المعلومات الصحيحة بين الأطراف على نحو منتظم⁽³⁾.

1 - بطرس بطرس غالي، الدبلوماسية الوقائية وصنع السلام وحفظ السلام، تقرير الأمين العام المقدم إلى مجلس الأمن، مجلة السياسة الدولية، العدد 110 أكتوبر 1992، ص318.

2 - الدبلوماسية الوقائية وصنع السلام وحفظ السلام، مرجع نفسه ص319.

3 - الأمم المتحدة في نصف قرن، مرجع سابق ص419.

2-تقصي الحقائق:

تقوم بهذه العملية لجانٌ تهْدَفُ الوصولَ إلى حقائقٍ دقيقةٍ، ومعرفةَ الأوضاع التي تهددُ باندلاع العنف، وتتقدم بتقارير تتسم بالحِياد حول كلِّ ما يجري في منطقة النزاع، فهي تحاول تحديد الجذور والأسباب الاقتصادية والسياسية والاجتماعية للنزاع؛ مما يساعد منظمة الأمم المتحدة على اتخاذ التدابير اللازمة لاحتواء الوضع وفضُّ النزاع⁽¹⁾.

3- الإنذار المبكر:

اقترح الدكتور غالي تطوير قدرات وإمكانات الأمم المتحدة وانتشار مكاتبها وخبرائها في كافة أنحاء العالم؛ لتطوير شبكة من أجهزة الرصد وتحليل المعلومات المتاحة في كل مجال، للتنبؤ بالمخاطر المحتملة واتخاذ الإجراءات الكفيلة لمواجهتها.

ويلمح الدكتور غالي بأن الأمم المتحدة قد تحتاج إلى شبكة معلومات خاصة بها في مجال الاستخبارات والمعلومات الأمنية اللازمة لتمكين مجلس الأمن من أداء مهامه بشكل مستقل⁽²⁾.

4- النشر الوقائي للقوات:

عادة ما يتم نشر قوات حفظ السلام عقب حدوث الاضطرابات والحروب الأهلية ونزاعات الحدود، الشيء الذي يجعلها ذات نفع قليل بمقارنة لو أنها وضعت

1 - محمد الأخضر كرام، الدبلوماسية الوقائية بين نصوص الميثاق وأجندة السلام، مجلة العربية للعلوم السياسية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، العدد 14، 2007، ص21

2 - الدبلوماسية الوقائية بين نصوص الميثاق وأجندة السلام، المرجع السابق، ص23.

قبل اندلاع النزاع أصلاً، ولهذا اقترح بطرس غالي إرسال قوات حفظ السلام عند ظهور المعالم الأولى للنزاع؛ بناءً على طلب من الحكومة، أو من جميع الأطراف المعنيين، أو بموافقتهم إذا كانت الأزمة وطنية. وفي المنازعات بين الدول يمكن أن يحصل بموافقة الأطراف المعنية، وبعد أن يوصي الأمين العام لدى مجلس الأمن بإرسال قوة وقائية ونشرها في إقليمَي الدولتين⁽¹⁾.

ثالثاً: صنع السلم:

ويعرفه الدكتور غالي بأنه (العمل الرامي إلى التوفيق بين الأطراف المتنازعة، عن طريق الوسائل السلمية مثل تلك التي ينص عليها الفصل السادس من الميثاق)، ووفق مقترحات الأمين العام السابق في أجندة خطة السلام فإنه يتعين على الأمم المتحدة اتخاذ مجموعة من الإجراءات والترتيبات للحيلولة دون تجدد الصراع كنزع سلاح الأطراف، مراقبة الانتخابات وإعادة اللاجئين، إصلاح هياكل الدولة ومؤسساتها، نزع الألغام، دفع الجهود لحماية حقوق الإنسان، إصلاح وتعزيز المؤسسات الحكومية ودعم العمليات الرسمية وغير الرسمية للمشاركة السياسية⁽²⁾.

رابعاً: حفظ السلم:

ويقصد به عمليات الأمم المتحدة ميدانياً التي يتم من خلالها نشر أفراد عسكريين أو شرطة أو مدنيين تابعين للأمم المتحدة؛ بهدف حفظ السلم وتوسيع إمكانيات منع تجدد النزاع.

وتشمل مقترحات الأمين العام لزيادة كفاءة عمليات حفظ السلم ما يلي:

1 - محمد أحمد عبد الغفار، فض النزاعات في الفكر والممارسة الغربية، الجزء الأول، مقدمة في علم النزاعات ونظام الإنذار المبكر، دار هومة، 2004م، ص54.

2 - الدبلوماسية الوقائية وصنع السلام وحفظ السلام، مرجع سابق ص320.

أ- قيام الدول بدفع مخصصاتها في نفقات هذه القوات من ميزانيات وزارات الدفاع وليس من ميزانيات وزارات الخارجية.

ب- التزام الدول بالإعلان عن عدد ونوعية القوات التي تستطيع أن تساهم بها مقدماً.

ج- إيجاد نظام فعال للتدريب والإمدادات اللوجستية والاتصالات بين القيادة الميدانية والمقر⁽¹⁾.

الرؤى الإصلاحية في مسألة العضوية:

إنَّ المطالبَ المتعلقةً بإصلاح مجلس الأمنِ هي مطالبٌ قديمةٌ قَدَّمَ الأمم المتحدةُ نفسها، حيث تشير محاضرُ مؤتمر سان فرانسيسكو إلى أنَّ بقيةَ الدول التي لم تشارك في المؤتمر لم تكنَ مرحَّبةً بمعظم ما جاء في نصوص المشروع المتعلقة بمجلس الأمنِ، وفي ما يخصُّ مسألةَ توسيعِ عضويةِ المجلس، فقد تم تعديلُ الميثاق في العام 1963م، ليسمح بزيادة عدد المقاعد غير الدائمة من (6) إلى (10) مقاعد، من دون المساس بالمقاعد دائمة العضوية، ليرتفع بذلك عددُ المقاعد الإجماليَّة في مجلس الأمنِ من (11) إلى (15)⁽²⁾.

إنَّ كان من المقبول ومن المنطقي منحُ الدولِ الكبرى امتيازاتٍ في العضوية الدائمة، وفي التصويت في مجلس الأمنِ، وفي المنظمات الدولية السياسيَّة على وجه العموم، وفي ظلِّ الفكرة التقليدية لتوازن القوى وبوصفها تتحمل بمسؤولية كبرى في حفظ السلام العالمي - فإنَّ هذا الوضعَ غيرُ مستساغٍ قبوله في ظلِّ التطورات الحالية.

1 - محمد يعقوب عبد الرحمن، التدخل الإنساني في العلاقات الدولية، الطبعة الأولى، مركز الإمارات للدراسات والبحوث، أبو ظبي، 2004، ص54.

2- نحو إصلاح منظمة الأمم المتحدة لحفظ السَّلم والأمنِ الدوليَّين، مرجع سابق ص170.

لكن هل سيتطلب في عملية الإصلاح إضافة مجموعة من المقاعد الدائمة فقط أم أن عملية التوسيع تشمل المقاعد الدائمة وغير الدائمة معاً؟ وهل ستنتمتع الدول التي تشغل المقاعد الدائمة الجديدة بحق الفيتو الذي تتمتع به الدول دائمة العضوية حالياً؟ أم أنها ستحتل مقاعد دائمة من دون أية مزايا تصويتية؟

بخصوص الاقتراحات والرؤى الإصلاحية في جانب زيادة العضوية لمجلس الأمن تباينت الرؤى في وضع معايير زيادة الأعضاء الدائمة وغير الدائمة، وتم اقتراح عدة معايير سواء من داخل المنظمة أو من خارجها، حيث اقترح كوفي أنان الأمين العام السابق للمنظمة توفراً معيران لزيادة أعضاء مجلس الأمن هي:

1- اختيار أكبر ثلاثة مساهمين إقليميين في الأنواع الثلاثة في ميزانية الأمم المتحدة: الميزانية العادية، الميزانية التطوعية، وميزانية حفظ السلم.

2- اقتطاع نسبة 7,0 بالمئة من الدخل الوطني GDP للدول الغنية وتوجيهها نحو مساعدات التنمية⁽¹⁾.

أمّا من خارج المنظمة فهناك عدة اقتراحات مقدمة من مختصين وأكاديميين من مختلف دول العالم، ومجمل هذه المقترحات تتفق على أن توسيع مجلس الأمن، وتحديد العدد الإجمالي للمقاعد، يقتضيان التوفيق بين معيارين متناقضين هما:

1- معيار الفاعلية: يفترض أن يكون العدد الإجمالي للمقاعد في المجلس صغيراً نسبياً ومتجانساً على نحو يسمح بإجراء مداوالات سريعة ومثمرة خلال وقت معقول لمواجهة الأزمات الطارئة.

1 - نحو إصلاح منظمة الأمم المتحدة لحفظ السلم والأمن الدوليين، المرجع سابق، ص 172.

2- معيار الصدقية: يفترض أن يكون العدد الإجمالي متسعاً على نحو يضمن تمثيل القوى الرئيسية الكبرى كافة في النظام الدولي، إضافة إلى تمثيل مناسب للتجمعات الإقليمية، والدوائر الحضارية والثقافية المؤثرة في هذا النظام⁽¹⁾.

وقد تمّ الاتفاق على شغل المقاعد العشرة غير الدائمة بالتناوب بين خمس مجموعات إقليمية، بحيث تحصل المجموعة الأفرو-آسيوية على خمسة مقاعد، وأمريكا اللاتينية على مقعدين، وأوروبا الغربية ودول أخرى على مقعدين، وأوروبا الشرقية على مقعد واحد⁽²⁾.

ورغم ازدياد عدد أعضاء الأمم المتحدة إلى 192 عضواً، فإنّ تشكيلة المجلس لم يطرأ عليها أيّ تغيير، وبقيت مشكلة الاختلال الكبير بين نسبة أعضاء المجلس وأعضاء الجمعية العامة تشكّل أحد العيوب الكبيرة في المجلس⁽³⁾.

كل الأفكار الإصلاحية الديمقراطية العادلة البناء وجدت معارضة من الدول التي تطبق العدالة والديمقراطية داخل كيائها السياسي فقط، وتأبى أن يكون ذلك هو ديدنها في المنظمة الدولية، والدول دائمة العضوية تخشى أن يؤدي توسيع عضوية مجلس الأمن إلى المطالبة بزيادة عدد الأعضاء الدائمين فيه، وبالتالي تفقد وضعها المميّز، ودورها في تحريك الاستراتيجيات الدولية لصالحها، فما تمّ من اتفاق بين دول الحلف المنتصرة، التي حاربت دول المحور النازي، بأن تتميز هي بعضوية دائمة في المجلس، وفي وقت كانت عضوية الأمم المتحدة فيه (46) دولة، هو وضع

1 - نادية عبد السيد، نشاط الأمم المتحدة، مجلة التبيان العدد 116، 1994، ص 344-341

2-Abdenmour Benantr•LONU après la guerre froide: LImperatif de reforme de erforme (Aiger:Cabah edition•2002)•p.92

3 - سامي ربحان، العالم في مطلع القرن الواحد والعشرين، دار العلم للملايين، بيروت، الطبعة الأولى، 1998

تجاوزت الأحداث، كما تجاوزت التوسع الذي حدث في عضوية الأمم المتحدة، فقد ظهرت هناك دول تلعب دوراً في إقرار السلم والأمن، وتوفير سبل الرخاء، والتعاون الدولي والإقليمي، أكثر مما تقوم به الدول الخمس دائمة العضوية⁽¹⁾.

إذن فالعضوية الدائمة في مجلس الأمن الدولي أصبحت بحاجة إلى معايير جديدة لمنحها مصداقية أقوى، فمعيار القوى الكبرى المنتصرة في الحرب العالمية الثانية لم يعد مبرراً على الإطلاق، ولا بد من إعادة النظر في ذلك، ويضمن تمثيل التوجهات الحضارية المختلفة، ومناطق الجغرافيا العالمية، والمناطق الإقليمية، ويحقق الديمقراطية والمساواة لشعوب الأمم المتحدة⁽²⁾.

وخلاصة القول يرى أن مصب كل الإشكاليات إصدار القرار ومشكلاته التنفيذية بكل تجلياتها، من هيكله وعضوية مجلس الأمن فالحاجة تتعاظم يومياً لإنقاذ الأمم المتحدة وتحديث أنظمتها الداخلية لمواكبة متطلبات النظام الدولي.

المطلب الثاني: أثر الاعتبارات السياسية على أداء مجلس الأمن وكيفية

تخفيفها

بالرغم من أن منظمة الأمم المتحدة أنشئت بموجب ميثاق قانوني، وقامت على أسس ومبادئ قانونية، لكن أتضح من خلال الممارسة العملية والفعالية أن هناك عوامل سياسية غير واضحة المعالم هي من تتحكم في تحديد مسار اتجاه مجلس الأمن، وتجعله يقيس الأمور بمكيالين، وليس بمقياس واحد يقوم على مبادئ العدل والمساواة.

1 - عماد الدين إبراهيم، منظمة الأمم المتحدة المركز القومي للإصدارات القاهرة 2008، ص 43.

2 - لمى عبد الباقي العزاوي، الوسائل القانونية لإصلاح مجلس الأمن لنفاذ الانتقائية وازدواجية المعايير في تعامله مع القضايا الدولية، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى 2014م، ص 36.

ومن هذا المنطلق توجب الدراسة والبحث عن ماهية الاعتبارات والمعايير السياسية المتسمة بالغموض وميوعة المعنى، إذ تحمل في طياتها تفسيرات شتى تخدم صناعي القرار الدولي داخل أروقة مجلس الأمن، فأصبحت محكماً وبديلاً عن الاعتبارات والمعايير القانونية المحددة المعالم، التي تجعل الجميع تحت سقف واحد، والتعامل قائماً على قدم المساواة.

وعليه سيتم التعويل والتركيز على ماهية تلك الاعتبارات السياسية أولاً، وماهي خصائصها؟ ثم البحث عن الأسباب المساعدة في تغليب الاعتبارات السياسية على أداء مجلس الأمن، وكيف أصبحت لها مكانة التصدر والتحكم في صناعة القرار الدولي سواء في إصداره أم في مراحل تنفيذه.

وينظر بعد ذلك لأهم النتائج المترتبة على تغليب الاعتبارات السياسية على أداء مجلس الأمن، وما انعكاساتها على حماية الأمن الجماعي لدى المجتمع الدولي ككل.

وتتمحور إشكالية هذا السياق في المبادئ والمقاصد التي تعد أسس ومنطلقات ومرجعيات العمل لهيئة الأمم المتحدة في القيام بواجبها، والسبب في تسيطر الاعتبارات السياسية على تلك المبادئ هو أنها غير واضحة الدلالة، أي فضفاضة يمكنها أن تحمل أكثر من تفسير، ومن هذا المنطلق يتم اللعب بالأوراق السياسية على وفق المصالح الذاتية، من قبل الجهات المتحكمة بالقرار الدولي داخل مجلس الأمن.

وعليه يجب دراسة تلك المبادئ وتأطيرها بأطر قانونية واضحة المعالم، حتى يضيق الخناق على الاعتبارات السياسية، ويكون نشاط مجلس الأمن يتصف بالحياد والقانونية المنصفة.

وفي هذا السياق أيضاً يجب البحث عن معايير قانونية وإنسانية تخفف من عبثية استخدام حق الاعتراض (الفيتو)، وعلى هذا الأساس نبحت في تقديم الروى النظرية للخروج من الإشكاليات والغموض المكتنف ميثاق الأمم المتحدة، وعلى هذا يتم تقسيم هذا المطلب إلى فرعين:

الفرع الأول: الأسباب المساعدة في تغليب الاعتبارات السياسية على أداء مجلس الأمن والنتائج المترتبة على ذلك

بادئ ذي بدء يجب الخوض أولاً في البحث عن ماهية تلك الاعتبارات السياسية، ومحاولة إيجاد تعريف لها فهي عبارة عن: مجموعة متداخلة أو منفردة من المصالح الاقتصادية أو الاستراتيجية أو الإيديولوجية أو الاجتماعية، تدفع الدول إلى اتخاذ مواقف معينة في سياستها الخارجية، قد تتعارض في كثير من الأحيان مع مبادئ القانون الدولي عموماً⁽¹⁾.

ويتضح من خلال هذا التعريف أن الاعتبارات السياسية القائمة على المصالح الدولية، سواء أكانت مشتركة أم منفردة، قد يحدث لها تعارض مباشر مع مبادئ القانون الدولي وتكون للأسف الشديد هي التي يؤخذ بها في الغالب.

وهكذا فقرارات مجلس الأمن نتيجة لسيطرة وتغلب الاعتبارات السياسية تكون عبارة عن موائمت سياسية يتم تفرغها في قوالب قانونية لا تخرج عن أطر واسعة قابلة للتفسير والاجتهاد حسب الزمان والمكان، وهي التي يُطلق عليها مسمى (الشرعية الدولية)، ويتجلى شكلها أحياناً في مظهر ظاهره الرحمة وباطنه العذاب؛

1 - عمران عبد الله، مجلس الأمن وحق التدخل لفرض احترام حقوق الإنسان، رسالة دكتوراه كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية جامعة محمد الخامس 2002 ص54.

أي إن قرارات مجلس الأمن كانت من حيث الشكل تأخذ صبغتها القانونية وترتدي رداءه الجميل الساحر إلا أنها تخفي في داخلها الباطل وقبحه.

أولاً: الأسباب المساعدة على تغليبها في أداء مجلس الأمن⁽¹⁾ : من وراء تحكّم وطغيان الاعتبارات السياسية على أداء منظمة الأمم المتحدة بشكل عام، وصنع القرار الدولي بمجلس الأمن بصفة خاصة، يرجع ذلك إلى عدة عوامل ومسببات، كلّها تضافرت في جعل العوامل السياسية هي المهيمنة والحاكمة على نشاط مجلس الأمن، والأسباب المساعدة في ذلك كثيرة لكن نركز على أهم الأسباب الرئيسية كالآتي:⁽²⁾

العمومية والغموض لنصوص ميثاق الأمم المتحدة:

لكل منظمة دولية ميثاقها الخاص، الذي هو مجموعة من النصوص التأسيسية التي تحدد طبيعة وتكوين واختصاصات الأجهزة المكونة لها، وكذلك طبيعة القواعد الصادرة عنها وشروط تنفيذها والعلاقات التي تقوم بينها وبين الدول الأعضاء⁽³⁾. ومعروف أن النصوص والقواعد كلّما كانت واضحة وضوحاً لا لبس فيه، أمكن للأجهزة المتخصصة تحديد الحالات التي يتم تجاوزها أو الخروج عليها بدقة وبطريقة لا تحتمل اللبس أو التفسيرات المتباينة، والعكس صحيح، فكلّما وُجد الغموض احتمل وجود تأويلات شتى ومتناقضة.

1-Zarka jean –claudel.les institutions internationals•France• edititon•200 2Pg43.

2- مجلس الأمن وحق التدخل لفرض احترام حقوق الإنسان، مرجع سابق ص58.

3 - مصطفى سلامة حسين، المنظمات الدولية، الدار الجامعية، بيروت، 1988، ص45.

ومن ثمَّ فالنصُّ القانوني يقتضي أن يكونَ محدّدَ المضمون، معيّنَ العناصر، بحيث لا يتيح فرصةً للخروج عليه، أو تطويعه لأية غايةٍ سياسيّة، أو أن يفسّح المجالَ للاختلاف في تفسيره أو تأويله.

ويجب الملاحظة والتركيز أنّ هذه العمومية وهذا الغموض لم يأت من فراغ أو عن حسن نية، بل إنّ القوى المنتصرة في الحرب العالميّة الثانية قد قصّدت عن عمدٍ هذه الصياغة⁽¹⁾، كميزة من ضمن العديد من الميزات الأخرى في الميثاق، وهدفت من ورائها أن يكون مجلس الأمن، الذي تتحكم عملياً فيه، هو الجهة الوحيدة التي لها سلطةٌ تقديريةٌ كاملة، سواء في تحديد طبيعة الممارسات أم التصرفات الدوليّة وتوصيفها، وما إذا كانت هذه الممارسات أو التصرفات تتطوّر على تهديد أو إخلال أو خرقٍ للسّلم والأمن الدوليّين، أو في تحديد طبيعة الإجراء أو التصرف الدولي المناسب والمطلوب للرد على هذه الممارسات أو التصرفات⁽²⁾.

قيام مجلس الأمن على أسس سياسيّة وغير ديمقراطية:

وتبرز الصفة السياسيّة لمجلس الأمن من خلال هذه الاختصاصات والصلاحيات أولاً، ومن خلال الطابع الحكومي له ثانياً، ومن ثمّ فإنّ أيّاً من أعضاء مجلس الأمن يُعدّ موظفاً حكومياً تستقلّ حكومته بتعيينه، ويتلقّى تعليماته منها، أي إنّ موافقة عضو مجلس الأمن على المسائل التي تُعرض على المجلس تتحدد من خلال الأوامر الصادر إليه من حكومته.

ومن مظاهر سياسة جهاز مجلس الأمن النفوذ والحماية، إذ يكفي لأحد أطراف النزاع أن يكون تحت حماية إحدى الدول الأعضاء الدائمين؛ ليكون بمنأى

1 - علي ناجي الأعوج، الجزاءات الدولية في الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، دار النشر جامعة الاسكندرية، 2004م، ص795.

2 - دور الاعتبارات السياسيّة في أعمال مجلس الأمن، مرجع سابق 37.

عن التدخل من قبل مجلس الأمن بما يعدّ تغليباً للاعتبارات السياسية على الاعتبارات القانونية التي يجب أن تسود⁽¹⁾.

والطبيعة السياسية لمجلس الأمن، وإن كانت لا تعدّ مبرراً له للخروج عن الأحكام القانونية المقيدة لنشاطه، شكّلت أحد الأسباب الرئيسية في وجود ظاهرة الاعتبارات السياسية، وتغليبها على الاعتبارات القانونية، لذا يرى بعضهم أنّ مجلس الأمن مهما حرص أن يجعل من قراراته تجسيدا لمبادئ العدل والإنصاف كما يدعو الميثاق إلى ذلك، إلا أنّ التركيبة والطبيعة السياسية لهذا المجلس، وكذا الدور الذاتي الذي تلعبه مصالح الدول الدائمة العضوية، هي المؤثرات الحقيقية للطريقة التي يتم من خلالها الحفاظ على السلم والأمن الدوليين، والتي كثيراً ما تأتي على الأهداف النبيلة المتوخاة في ميثاق الأمم المتحدة، فمجلس الأمن ليس محكمة دولية تنظر في المنازعات نظرة القضاة المتمرسين في التعامل مع القواعد القانونية، يتجولون بين الحقوق والالتزامات ويبحثون عن مصادر الالتزام⁽²⁾.

الرقابة الشكلية للجمعية العامة ومحكمة العدل الدولية:

إنّ من أهم الأسباب التي دعت إلى تمكين الاعتبارات السياسية على قرارات مجلس الأمن، ضعف رقابة الجمعية العامة، وكذا رقابة محكمة العدل الدولية، التي جعلت قرارات مجلس الأمن تتصف بالأعمال السيادية غير الخاضعة لأيّة سلطة رقابية، ومن أهم الضمانات اللازمة لسير أيّ جهاز مسند له العديد من السلطات والاختصاصات، هو وجود قدر من الرقابة تضمن سير عمله، وفقاً للقواعد القانونية النازمة له.

1 - علي ناجي الأعوج، الجزاءات الدولية، المرجع السابق، ص 38.

2 - عبد الله المسلماني، القرار رقم 799، أبعاده وأثاره، مقالة رقم 19 من كتاب نظرات في القانون الدولي، مطابع العبور الحديثة، مصر 2005، ص 129.

أشارت المادتان (15/1 و 3/24) إلى حق الجمعية العامة في ممارسة دور رقابي على أعمال مجلس الأمن. فالمادة (1/15) تنص على أن (تتلقى الجمعية العامة تقارير سنوية وأخرى خاصة من مجلس الأمن، وتتنظر فيها وتتضمن هذه التقارير بياناً عن التدابير التي يكون مجلس الأمن قد قررها أو اتخذها لحفظ السلم والأمن الدوليين)، أما المادة (3/24) فتتص على أن (يرفع مجلس الأمن تقارير سنوية وأخرى خاصة إذا اقتضت الحال إلى الجمعية العامة لتتنظر فيها)، فهل من خلال هاتين المادتين تمارس الجمعية العامة رقابتها على الأعمال الصادرة من مجلس الأمن⁽¹⁾؟

ومن خلال الممارسة العملية والتاريخية لأعمال مجلس الأمن يتبين أن الجمعية العامة واقعة تحت سيطرته الفعلية، وتعجز عن ممارسة أي دور رقابي عليه، ويضيف البعض أن هذه الرقابة شكلية فقط، ولا تغيّر من سلطات مجلس الأمن شبه المطلقة، وذلك لسببين:

1- إن رفع التقارير المنصوص عليها في المادة 3/24 من مجلس الأمن، والتي يُفترض أن تتضمن أعماله وقراراته، هي اختيارية لمجلس الأمن، سواء فيما يتعلق بالتقارير السنوية أم الخاصة، إن شاء رفع وإن شاء لم يرفع، إذ نصّت المادة في عجزها على عبارة (إذا اقتضت الحال)، من دون أن يضع أي معيار للحال التي يتوجب على المجلس فيه رفع هذه التقارير.

2- إن سلطة الجمعية العامة في حالة رفع التقارير إليها، سواء أكانت سنوية أم خاصة في المادتين، لا تتعدى مجرد النظر فيها دون أن تعطي أي سلطة صريحة في هذا الشأن⁽²⁾.

1- أباه ولد أحمد كوري، ملامح النظام الاقتصادي الدولي والتجارة الدولية في ظل العولمة الاقتصادية، رسالة

دكتوراه، جامعة سيدي محمد بن عبد الله - فاس، 2019، ص 56.

2 - علي الأعوج، الجزاءات الدولية، المرجع السابق، ص 847.

لذا يفهم من سياق الحديث أنّ الجمعيّة العامة ليس لها أيّ دور حقيقيّ في بسط رقابتها على أعمال مجلس الأمن، مع أنّها هي الممثل الشرعيّ للمجتمع الدولي، لكثرة أعضائها بشكل عام.

الرقابة الشكلية لمحكمة العدل الدولية:

إنّ السبب الذي جعل محكمة العدل الدولية لا تمارس أيّ دور رقابي على قرارات مجلس الأمن، هو حصرها في الوظيفة الافتائية فقط، فالميثاق منع محكمة العدل الدولية من ممارسة دورها القضائي والرقابي على الأعمال القانونية الصادرة عن أجهزة الأمم المتحدة، مما ساعد كثيراً على توسّع آفاق الاعتبارات السياسية على مجمل القرارات الدولية الصادرة من المجلس.

يتضح أن الأسباب التي هيأت الأجواء لتغليب الاعتبارات السياسية على الاعتبارات القانونية، قوية جداً مما يؤدي دوماً لتسييس القرارات الصادرة من مجلس الأمن وتغليب مصالح الدول الكبرى على حساب استتباب الأمن والسلم الدوليين، فيكون تنفيذ القرارات الأممية مرهون بالاعتبارات السياسية فيكتب لها التنفيذ الصارم إذا جاءت موافقة وموائمة للمصالح الدولية الكبرى، وتكون مفرغة من مضمونها إذا تعارضت مع مصالح نفوذهم، وهذا ما يتبن لنا بعد في القضية اليمنية كدليل واقعي وشاهد يجسد هيمنة الاعتبارات السياسية على قرارات مجلس الأمن.

الفقرة الثانية: النتائج المترتبة على تغليب الاعتبارات السياسية على أداء مجلس الأمن:

بعد معرفتنا حجم خطورة الاعتبارات السياسية على الأمم المتحدة بشكل عام ومجلس الأمن بشكل خاص، ترتّب على أداء مجلس الأمن عدّة نتائج وخيمة نذكر أهمها:

انحراف المجلس عن وظيفته الأساسية وهي حفظ السّلم والأمن الدوليين:

معروفٌ أنّ مسألة حفظ السّلم والأمن الدوليين تعدّ في مقدمة الأهداف التي تسعى الأمم المتّحدة إلى تحقيقها، ولا غرابة في ذلك بالنظر إلى الظروف والملابسات التي أحاطتُ بنشأة الأمم المتّحدة، إذ تمّ الإعداد للميثاق والحرب العالمية الثانية في أوجها، مما دعا المؤسّسين إلى جعله الهدف الرئيس للمنظمة، الذي بدونه لا يمكن تحقيق الأهداف الأخرى لها.

ومن دلائل إفراغ مجلس الأمن من محتوى مضمون مهمّته الرئيسية التي هي حفظ السّلم والأمن الدوليين، انقسام التحالف المنتصر في الحرب العالمية الثانية إلى قسمين متصارعين، كلٌّ منهما دافع عن أيديولوجية معينة سعى بها إلى فرض السيطرة على الآخر، وأثر سلّياً على أداء مجلس الأمن في مهمّته كمسؤول رئيس عن حفظ السّلم والأمن الدوليين، إذ ظهرَ عاجزاً على النهوض بأعباء هذه المهمة⁽¹⁾.

وحتى تتضح الصورة بشكلٍ جليٍّ عن تشتت وظيفية مجلس الأمن في حفظ السّلم والأمن الدوليين من مضمونها خلال هذه المرحلة، فإنّنا سنوضح أهمّ المؤشرات الدالة على ذلك وهي:

أولاً: حرمان الأمم المتّحدة من القوات العسكرية اللازمة لتفعيل نظام الأمن الجماعي:

بالنسبة للتدابير العسكرية، فعلى المجلس وفقاً لنص المادة (42) من الميثاق أن يلجأ إلى استخدام القوة العسكرية لإعادة السّلم والأمن الدوليين إلى نصابه برّاً وبحراً وجواً بواسطة القوات التابعة لأعضاء الأمم المتّحدة؛ لأنّ الميثاق منح المجلس الوسائل اللازمة للحصول على هذه القوات واستخدامها، عندما ألزم من

1 - مجلس الأمن وحق التدخل لفرض احترام حقوق الإنسان، مرجع سابق ص52.

ناحية الدول الأعضاء بأن يضعوا تحت تصرف مجلس الأمن، وطبقاً لاتفاقيات خاصة تُعقد بينهم وبينه ما يلزم من القوات المسلحة والمساعدات والتسهيلات اللازمة لحفظ السلم والأمن الدوليين⁽¹⁾.

وعلى الرغم من موجبات ذلك خلال فترة الحرب الباردة، فإن المجلس لم يتمكن على الإطلاق من إصدار قرار باللجوء إلى استخدام القوات المسلحة لمواجهة ذلك اعتماداً على قوات موجودة، سابقة التجهيز، وموضوعة تحت تصرف وسلطة الأمم المتحدة؛ ويرجع السبب في ذلك إلى عدم دخول المادة (43) المشار إليها حيّز التنفيذ، وكذلك تجميد لجنة أركان الحرب التي أصبحت بلا وظيفية⁽²⁾.

ثانياً: الإسراف في استخدام الفيتو:

استغلت الدول الكبرى نتيجة لحالة التنافس والانقسام الذي ساد بينها خلال هذه المرحلة، هذا الحق وأسرفت في استعماله بشكل كبير، حتى أصبح المجلس غير قادر على القيام بالأعباء والمهام الموكلة إليه وفقاً للميثاق في حفظ السلم والأمن الدوليين.

فالالاتحاد السوفيتي استخدم حق الفيتو في الفترة ما بين 1946م-1992م حدود (114) حالة، في حين الولايات المتحدة الأمريكية استخدمته بنفس الفترة حوالي (69) حالة، ونفس الحال المملكة المتحدة (40) حالة، وفرنسا (18) حالة، والصين (3) حالة⁽³⁾.

من خلال هذه الإحصائية البسيطة يتضح الكم الهائل من استخدام حق الفيتو من قبل الدول الكبرى التي تعهدت في مؤتمر سان فرانسيسكو بعدم استعماله إلا في

1 - أحمد أبو الوفاء، الوسيط في قانون المنظمات الدولية، دار النهضة للنشر، 2006، ص 478.

2 - الوسيط في قانون المنظمات الدولية، المرجع السابق، ص 480

3 - الأمم المتحدة في نصف قرن، مرجع سابق ص 460.

أضيق نطاق، ويعود هذا كله إلى طغيان الاعتبارات السياسية على مشهد نظام الأمن الجماعي.

ثالثاً: إحلال مناطق النفوذ محل الأمن الجماعي:

أدى الفشل في تطبيق أحكام نظام الأمن الجماعي نتيجة للاستخدام المفرط لحق الفيتو من قبل الدول الكبرى، وكذا عدم دخول المادة (43) المتعلقة بوضع قوات مسلحة من الدول الأعضاء تحت تصرف مجلس الأمن عند الطلب، وتجميد لجنة أركان الحرب - إلى فقدان الثقة من قبل الدول في نظام الأمن الجماعي، وتحت إحساسها بالخطر اندفعت تلك الدول إلى تأمين نفسها بوسائلها الخاصة⁽¹⁾.

وبعدما سيطرت كل من الولايات المتحدة الأمريكية، والاتحاد السوفيتي على النظام الدولي العام، فإن كليهما تطلعا إلى الهيمنة على العالم، وحاول كل منهما أن يُنظم معسكره ويقوده، فيما عُرف بنظام مناطق النفوذ، فأنشأت الولايات المتحدة الأمريكية حلف شمال الأطلسي، عندما تزعمت حلفاءها الأوروبيين بالإضافة إلى كندا سنة 1949م، وكرّد فعل على هذه المنظمة قام الاتحاد السوفيتي وكتلة أوروبا الشرقية بإنشاء حلف وارسو عام 1955⁽²⁾.

رابعاً - ازدواجية المعايير:

أبرزت ظاهرة ازدواجية المعايير في تعامل مجلس الأمن أسوأ النتائج والسلبيات؛ حيث ظهرت الولايات المتحدة بعد الحرب الباردة كقطب واحد مسيطر على واقع العلاقات الدولية، ذلك تغير واضح لمجلس الأمن في أداء مهامه في حفظ السلم والأمن الدوليين، مبتدئاً بالتوسع فيما يعتبر تهديداً للسلم والأمن الدوليين، ومُنتِياً باستخدام التدابير العسكرية المنصوص عليها في الفصل السابع من الميثاق،

1 - دور اعتبارات السياسية في أداء مجلس الأمن، مرجع سابق ص 76.

2 - يُراجع نص المادة (51) من ميثاق الأمم المتحدة.

مُتَلَتًا باختفاء ظاهرة استخدام الفيتو، الأمر الذي جعل الرأي العام العالمي يعلّق آمالاً كبيرة في البداية على عودة هذه الروح إلى المجلس بعد أربعة عقود ونصف من الشلل التام⁽¹⁾.

3- الانتقائية في إصدار وتنفيذ القرارات الدولية:

تعدّ هذه النتيجة من أسوأ نتائج الاعتبارات السياسية التي بسببها يظهر لنا جلياً العجز التام لمجلس الأمن في مواجهة التحديات والاضطرابات في عدد من مناطق النزاع في المجتمع الدولي.

وكان العمل قد جرى على مناقشة الموضوعات أمام مجلس الأمن، طبقاً لأهمية النزاع القائم بين الدول ومدى خطورته، لكنّ ومنذ انهيار الاتحاد السوفيتي وهيمنة الولايات المتحدة الأمريكية على المجلس، اختلفت الصورة؛ فقد ناقش مجلس الأمن موضوعات معينة دون موضوعات أخرى، ليس لأهمية هذه الموضوعات، ودورها في تهديد السلم والأمن الدوليين، وإنما لمصالح الدول الكبرى المهيمنة على مجلس الأمن⁽²⁾.

رابعاً: فقدان المصداقية والثقة في المجلس من قبل أعضاء الأمم المتحدة:

عندما قبلت الدول الأعضاء في الأمم المتحدة أن يكون مجلس الأمن نائباً عنها في مهمة حفظ السلم والأمن الدوليين، ومنحته تبعاً لذلك وبموجب الميثاق سلطات واختصاصات واسعة وصلت إلى إصدار القرارات الملزمة، إنما فعلت ذلك وفي ذهنها شيء واحد، هو أن يقوم هذا المجلس بأداء مهامه بنزاهة وحيادية وفي

1-DE BRICHAMBAUT،Cours de droit international public،paris،2002،p40

2 - التدخل الإنساني في العلاقات الدولية، مرجع سابق ص 061

كل موقف أو نزاع يشكل تهديداً للسلام والأمن الدوليين، أو إخلالاً بهما أو يعدّ حالة من حالات العدوان⁽¹⁾.

وبعد هذا العرض للمفهوم الشامل للاعتبارات السياسية تتجلى آفاق الرؤية واضحة عن مدى الصعوبات التي تقف أمام مجلس الأمن في ممارسة مهامه المؤكدة إليه من نصوص الميثاق، وكما أنه نائباً عن المجتمع الدولي برمته في حفظ السلم والأمن الدوليين، لذا توجب على المجتمع الدولي بجميع أشخاصه (دولاً، منظمات، أفراد) أن يساعدوا مجلس الأمن بفك قيود أسرته وتحرر قراراته التي يجب أن تحكمها معايير قانونية واضحة المعالم، وليس معايير سياسية نفعية يضيع عبرها جوهر العدالة الحقيقي.

الفرع الثاني: تأطير الأطر القانونية لمبادئ مجلس الأمن في وضع معايير قانونية للحد من استخدام الفيتو

كما هو معروف فقد تمت صياغة مبادئ وأهداف ميثاق الأمم المتحدة بصيغة سياسية توافقية مع مصالح الدول الكبرى المنتصرة بالحرب العالمية الثانية، فلم تكون واضحة، ولا يحكمها معيار الشفافية، ولا يحدّها إطار قانوني محدد المعالم.

أولاً: تأطير الأطر القانونية للمبادئ والمقاصد التي تحكم مجلس الأمن:

إنّ منبع الإشكال وسبب الممارسات الخاطئة والانحرافات في عمل مجلس الأمن منذ نشأته يعود إلى الأحداث الأخيرة وخصوصاً ما نحن في صدد دراسته عن الحالة اليمينية، آت من الغموض المكتنف لمفهوم لتلك المبادئ والمقاصد التي قام عليها ميثاق الأمم المتحدة، وانعكس ذلك على المهام المؤكدة إلى مجلس الأمن، مما

1 - سهيل حسين الفتلاوي، الأمم المتحدة الجزء الثالث، الانجازات والإخفاقات، دار الحامد للنشر، الطبعة الأولى 2001م، ص 49.

أصبح مجلس الأمن يقوم عمله على ازدواجية المعايير، والكيل بمكيالين وأصل ذلك نابع من إشكالية المبادئ والمقاصد التي تحكم هيئة الأمم المتحدة، ومن هذا المنطلق وجب إعادة النظر في تلك المبادئ والمقاصد التي اتفق المجتمع الدولي كأسرة واحدة على أنها هي الحكم والمرشد والمرجعية في مسيرة الحفاظ على نظام السلم والأمن الدوليين، إلا أن الخلل والفوضى ظهرت في أول مراحل نشأة الأمم المتحدة، فأول ما بدأ مجلس الأمن يأخذ زمام الأمور للعمل على حماية الأمن الجماعي سيطرت عليها الاعتبارات السياسية في كل جزئية من ميثاق الأمم المتحدة، مستغلين الثغرات والغموض الموجود في نصوص الميثاق، ومن أهم الأسباب التي جعلت مجلس الأمن لعبة سياسية بيد الدول الكبرى، عدم وجود مرجعية واضحة للأمم المتحدة بشكل عام، فضلاً عن ذلك لم يعط الميثاق محكمة العدل الدولية إلا صلاحية التفسير غير الملزم لأحد فقط⁽¹⁾.

فكل المتغيرات الدولية والمشاكل العصرية من إرهاب، وتلوث بيئي، وصراعات طائفية، وجميع انتهاكات حقوق الإنسان، وجرائم الحرب والإبادة الجماعية، لا تجد لها ضماناً أو حامياً من تلك المبادئ والمقاصد المثالية، التي أصبحت محل تحير لكبار الساسة والمفكرين، فعندما يتم قراءتها قراءة سطحية يرى مدى رقي تلك الأهداف والمقاصد، لكنها لا تلبى رغبات الشعوب في الوصول بهم إلى برّ الأمان والرفاهية المؤمل الوصول إليهم.

وفي هذا السياق سنركز على تأطير الأطر للمبادئ الأكثر غموضاً، والمتعارضة مع نصوص الميثاق وتتمثل في:

1 - عمر محمد المحمدي، قضايا معاصرة في القانون الدولي العام، دار الجماهيرية للنشر و التوزيع والإعلان، طرابلس، 1989، ص 6.

1- مبدأ المساواة بين الدول:

من المبادئ التي يكتنفها الغموض والإبهام وعدم الانضباط القانوني هو مبدأ المساواة بين الدول، وبالرجوع إلى نصوص مواد الميثاق وربطها بمبدأ المساواة بين الدول، نرى أنه تم إفراغ مضمونه من محتواه، ويُرى جملةً من التناقضات النصوصية، فالتعارض واضح في هذا المبدأ الذي يجسد روح المساواة بين الدول، وحق الفيتو الممنوح لدول بعينها هو انتهاك صارخ لمبدأ المساواة في السيادة بين الدول⁽¹⁾.

إنّ المساواة في السيادة بين الدول هي مساواة من الناحية القانونية المطلقة بغض النظر عن الواقع السياسي لتلك الدول، ويعد مبدأ السيادة من المبادئ الأساسية في النظم السياسية القانونية، وهو يقوم على أساس أن كل دولة تتمتع بسيادة تامة على إقليمها وسكانها، ولها الحرية بما يتعلق بسياساتها الداخلية والخارجية، ولا فرق بين الدول الصغيرة والكبيرة، ومن المبادئ التي يتضمنها ميثاق الأمم المتحدة الواردة في المادة الثانية من الميثاق الفقرة الأولى التي جاء فيها (تقوم الهيئة على مبدأ المساواة في السيادة بين جميع أعضائها)⁽²⁾.

وهذا ما رأيناه واضحاً ومنعكساً في قرارات مجلس الأمن التي لا تراعي مبدأ المساواة القانوني بين الدول وخصوصاً دول العالم الثالث، التي دائماً تشهد تهميشاً حتى في مسألة التنفيذ الأمثل للقرارات الصادرة عن مجلس الأمن.

1 - الحسيني محمد تاج الدين، التدخل وأزمة الشرعية الدولية، أكاديمية المملكة المغربية، الرباط، 1992، ص87.

2 - دور مجلس الأمن في تحقيق السلم والأمن الدوليين في ظل المتغيرات الدولية، مرجع سابق ص90.

2- مبدأ حُسن النية في تنفيذ الالتزامات:

مبدأ حُسن النية يعني عدم إساءة استعمال الحقوق التي منحها الميثاقُ للانحراف عن مقاصده، وعدم الالتفاتِ والتحايلِ على أحكام الميثاق لتنفيذها من حيث المظهر وخرقها من حيث الجوهر، ولأنَّ هذا المبدأ يتعلق بالسريرة الداخلية، فهو للأسف أكثر مبادئ الأمم المتحدة انتهاكاً، سواء من حيث إساءة حق النقض، إذ هو لا يُستخدم إلاّ تبعاً للمصالح الضيقة، وليس من أجل المصلحة الدولية، خلافاً لما كان قد تعهد به الأعضاء المؤسسون أو من حيث إساءة تطبيق المادة (39) من ميثاق الأمم المتحدة.

إنَّ هذا المبدأ بصياغته الغامضة لا يُطبَّق على النظام الدولي في الواقع إلاّ بصعوبة، رغم بعض التأكيدات لبعض الأحكام الصادرة عن المحاكم الدولية، ففي العلاقات بين الدول لا يمكن أن يُفترض حُسن النية كما يحصل في سوء النية، إلاّ بتحفظات تفرضها بعض الاستثناءات في هذا المجتمع نظراً لغياب وجود قاضٍ يمكنه أن يقرر بالعدل و الإنصاف، وهو أمرٌ لا يُنظَّم أو يُضبط بقانون⁽¹⁾.

إن هذا المبدأ يظل غائباً ولم يُراعى في أغلب قرارات مجلس الأمن سواء في مرحلة صدوره أو مرحلة تنفيذه، وذلك لسبب ارتباط مبدأ حسن النية في الإملاءات السياسية لدول مالكة السيادة داخل مجلس الأمن، لذا يجب أن يتجسد مبدأ حسن النية بمبادئ العدالة والإنصاف القانوني.

3- مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية:

لقد شكَّل مبدأ عدم التدخل أحد أهم المبادئ التي قامت عليها العلاقات الدولية، ويُعدُّ أيضاً من المبادئ التقليدية الراسخة في القانون الدولي منذ مؤتمر وستيفاليا سنة 1648، خاصة أنه مشتق من مبدأ السيادة الذي يمنع تدخل دولةٍ ما في الشؤون

1 - العالم في مطلع القرن الواحد والعشرين، مرجع سابق، ص 89.

الداخلية لدولة أخرى، حيث يعد انتهاكاً لسيادتها ويمسُ باستقرار النظام الدولي، وقد تضمنَ ميثاقُ الأمم المتحدة، باعتباره المرجعية القانونية الأساسية للتنظيم الدولي الراهن منذ الحرب العالمية الثانية، هذا المبدأ، حيث تنص المادة (2) فقرة (7) منه على أنه ليس في هذا الميثاق ما يسمح للأمم المتحدة أن تتدخلَ في الشؤون التي تكون من صميم السلطان الداخلي لدولة ما، وليس فيه ما يقتضي من الأعضاء أن يعرضوا مثل هذه المسائل لتحل بحكم هذا الميثاق، على أن هذا المبدأ لا يخل بتطبيق تدابير القمع الواردة في الفصل السابع.

وفي سياق الممارسة التطبيقية والفعلية لمبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية لدول أعضاء منظمة الأمم المتحدة، وخصوصاً في الفترة الراهنة التي كثرَ استخدامه في عدّة حالاتٍ قد تكونُ صائبة، وقد تكون في بعض الحالات غير موفقة، ويعودُ السببُ إلى عدم وجود ضوابط قانونية محدّدة في استخدام حقّ التدخل وعدم التدخل، وفي هذا السياق فقد ثارَ جدلٌ واسعٌ بين الفقهاء والمفكرين حول تأطير هذا المبدأ الذي هو في حقيقة الأمر قد حير جميع الساسة والمهتمين في هذا الشأن، فهذا المبدأ لا يمكن أن يستقيم إلّا إذا أُحيط بقيود قانونية محكمة، بها يتم تقييدُ مجلس الأمن في حالاتٍ معينة، ويتم التدخلُ بالشؤون الداخلية للدول، ومن القيود التي يجب تقييدُ هذا المبدأ بها⁽¹⁾:

1- التدخلُ في حالات وقوع جرائم الإبادة الجماعية، والجرائم ضد الإنسانية، وجرائم العدوان، أيّ الجرائم التي تدخلُ ضمنَ اختصاص المحكمة الجنائية الدولية.

1 - العالم في مطلع القرن الواحد والعشرين، مرجع سابق، ص 98.

2- عدم التدخل الفردي بأي شكل كان، وبأية حجة سواء أكانت لوقف الانتهاكات الإنسانية أم بدافع الحماية المسؤولية، وإن نوعية هذا التدخل يتطلب أن يكون جماعياً، وبقرار صريح من مجلس الأمن، ويكون المجلس مشرفاً على جميع العمليات الإنسانية في أثناء فرض التدخل في الشؤون الإنسانية.

3- نوعية التدخل المشروع هو الدفاع الشرعي، ويجب ضبط مفهوم الدفاع الشرعي وتأطيره بقيود حقيقية؛ لأنه في الفترة الأخيرة تم استغلاله من عدة نواحي، فمن منطلق الغموض لمفهوم الدفاع الشرعي في ميثاق الأمم المتحدة، شرعت أمريكا لنفسها الحرب الاستباقية، والحرب ضد الإرهاب، وأعلنت الحرب على العراق بحجة امتلاكها أسلحة الدمار الشامل، منطلقة من حجة الدفاع الذاتي على مصالحها الحيوية، وأمنها الوطني المزعم تهديده.

- مبدأ عدم استخدام القوة في علاقاتهم الدولية⁽¹⁾:

إن السند القانوني الصريح لمبدأ حظر استخدام القوة في ميثاق الأمم المتحدة المادة (4/2) يقول: (يمتنع أعضاء الهيئة عن التهديد باستخدام القوة أو استخدامها ضد سلامة الأراضي أو الاستقلال السياسي لأي دولة أو على أي وجه آخر لا يتفق مع مقاصد الأمم المتحدة).

وفي الميثاق بعض المواد التي تشير ضمناً أو بطريق المخالفة إلى حظر استخدام القوة في العلاقات الدولية، فمثلاً نصت المادة (1/1) على (حفظ السلم والأمن الدوليين وتحقيقاً لهذه الغاية تتخذ الهيئة التدابير المشتركة الفعالة لمنع الأسباب التي تهدد السلم وإزالتها).

1 - أحمد أبو الوفاء، الأمم المتحدة والنظام العالمي الجديد، مجلة المشارق، العدد، 122 السنة 1995،

من خلال هذا العرض البسيط للمبادئ التي يسير على نهجها مجلس الأمن، يتبين مدى عمق الإشكال والغموض، وكما قلنا يحمل في طياته أكثر من تفسير ومعنى، لذا تتجلى الرؤية لنا في وضع معايير وأطر قانونية واضحة المعالم حتى يستطيع مجلس الأمن الاستئناس بها في أداء مهامه.

ثانياً: وضع معايير قانونية للحد من الإسراف في استخدام الفيتو:

إن محور الإشكاليات والمشاكل كلها في أداء مجلس الأمن تنصب في مسألة واضحة، وهي إعطاء الدول الكبرى حق الاعتراض المسمى (الفيتو)، فمنذ نشأة المنتظم الدولي السابق (عصبة الأمم)، كان السبب الرئيس في إخفاقها هو توفر الإجماع لإصدار القرارات الدولية داخل مجلس العصبة، ثم جاءت (الأمم المتحدة) ووقعت في الفخ نفسه، فتم عرقلتها بسبب حق الاعتراض الممنوح للدول الخمس الكبرى، فكان هذا الشرط من اجتماع الرؤساء الثلاثة لكل من الولايات المتحدة الأمريكية، وبريطانيا العظمى، وروسيا، وقد تم الاعتراض على حق الفيتو في أول اجتماع تأسيسي من قبل ممثلي الدول الأخرى، إلا أن هيمنة تلك الدول الكبرى، المنتصرة في الحرب العالمية الثانية، فرضت إرادتها المنتصرة على بقية الدول الأخرى فما كان لهم إلا القبول والرضوخ في وجود حق الاعتراض.

ولكن سرعان ما ظهرت عواقب وتبعات حق الاعتراض في نشاطات مجلس الأمن، إذ اتفق الباحثون على أنها أكثر المشكلات الدستورية في الأمم المتحدة صيتاً وشهرة⁽¹⁾، فبمجرد ما بدأت الاختلافات تدب بين الولايات المتحدة الأمريكية وروسيا، استخدم كل منهما حق الاعتراض التوقيفي، بطريقة سيئة جداً، كان الغرض منها عناد الطرف الآخر، فكان من أسوأ نتائج الحرب الباردة استخدام الدول الكبرى لحق

1 - إينيس ل. كلود (الابن)، النظام الدولي والسلام العالمي، ترجمة وتصدير وتعقيب عبد الله العريان، دار النهضة العربية، القاهرة، 1964، ص202.

الفيتو منذ تأسيس الأمم المتحدة عام 1945، فاستخدم الاتحاد السوفيتي وروسيا حق الفيتو (النقض) 123 مرة، والولايات المتحدة 76 مرة، وبريطانيا 32 مرة، وفرنسا 18 مرة، بينما استخدمته الصين 7 مرات، وكان استخدام الاتحاد السوفيتي لحق الفيتو واسعاً جداً في الفترة بين عامي 1957 و1985، إلى درجة أن وزير الخارجية، أندريه غروميكو، أصبح يُعرف بـ "السيد نيت"، أو "السيد لا"، وخلال السنوات العشر الأولى من عمر المنظمة الدولية، استخدم الاتحاد السوفيتي حق الفيتو 79 مرة، وفي الفترة نفسها استخدمت الصين الحق نفسه مرة واحدة، وفرنسا مرة واحدة، والدول الأخرى لم تستخدمه حتى الآن⁽¹⁾.

إلا أن الاتحاد السوفيتي بدأ يستخدم هذا الحق أقل فأقل في الفترات اللاحقة، ومنذ انهيار الاتحاد السوفيتي السابق عام 1991، فإن روسيا لم تلجأ إلى حق الفيتو إلا مرتين، الأولى لمنع قرار ينتقد قوات صرب البوسنة؛ لعدم سماحها للمفوض الأعلى للاجئين بزيارة بيهاك في البوسنة، والمرة الأخرى لعرقلة صدور قرار حول تمويل نشاط الأمم المتحدة في قبرص⁽²⁾.

ومن هذا السياق بدأت الدول الأخرى بإدراك خطورة الموقف، وأنها أصبحت أسيرة لاعتراض إحدى هذه الدول الكبرى صاحبة الحق التوقيفي في مشروع أي قرار دولي يحمل مصير دولة بحالها، وعليه طالبت العديد من الدول والمنظمات، بل حتى من داخل منظمة الأمم المتحدة ممثلة بأمينها العام، بضرورة معالجة إصلاحية لوضعية حق الاعتراض⁽³⁾.

1 - حول نظرية حق الاعتراض في مجلس الأمن الدولي - مرجع سابق ص 371.

2 - أسونيا الحاج، بحث قانوني حول حق الفيتو، منشور www.blogspot.com تاريخ الدخول 2016/12/13م.

3 - حول نظرية حق الاعتراض في مجلس الأمن الدولي - مرجع سابق ص 372.

رؤيتنا الخاصة التقييدية لحق الاعتراض:

من خلال ما سبق ذكره من الآثار السلبية الناتجة عن سوء استخدام حق الفيتو، تجلّت أغلب صور استخدامه بطريقة تعسفية، وخارجة عن النطاق المرسوم له، وهذا يعود إلى الأسباب التي تم ذكرها سابقاً من اعتبارات سياسية وغيرها. لذا نضع محاولة اجتهادية يُراد منها تقييد مجلس الأمن، عندما تقوم الدول الكبرى باستخدام حق الاعتراض لمشاريع القرارات الدولية الملزمة، والتي يُراد من إصدارها إعادة الأمن والسلم الدوليين إلى نصابه فيحوّل حائل الفيتو في عرقلة صدوره، وعلى هذا السياق نقترح تقييده بعدة قيود منها:

- الفيتو المسبب:

بالرجوع إلى ميثاق الأمم المتحدة نجد أنه لم يتم التصريح بحق الفيتو أصلاً، وإنما يُستشف من المادة (27)، عندما ميّزت مسألة التصويت بين المسائل الإجرائية والمسائل الموضوعية، واشترطت في المسائل الموضوعية موافقة تسعة أعضاء من مجلس الأمن، من بينهم خمس الدول الكبرى⁽¹⁾، ويُستنتج من ذلك إطلاق حرية التصرف باستخدام هذا الحق، سواء وجد سبب مقنع أم لا، لذا لم يتم تقييد حق الفيتو بأسباب موضوعية؛ فبإمكان أن يُستخدم بدون توضيح السبب والدافع لذلك، ولا يحق لأي دولة أو منظمة إقليمية طلب استيضاح عن سببية الاعتراض في أية قضية كانت مطروحة للتصويت في مجلس الأمن.

وعلى هذا الأساس نقترح أن يكون حق استخدام الفيتو، مربوطاً بسبب موضوعيّ معلّن عنه، كما يحق لأي دولة متضررة من استخدام حق الفيتو ضدها، مطالبتها ماهية الأسباب الدافعة لها في الاعتراض في القضية المعروضة للتصويت في مجلس الأمن.

1 - يُراجع نص المادة (27) من ميثاق الأمم المتحدة.

إنَّ من تقييد الدول الخمس الكبرى صاحبة الامتياز في استخدام حق الفيتو، من افصح عن الأسباب الكامنة وراء اعتراضها على مشروع القرار الدولي المطروح في التصويت داخل مجلس الأمن، ويكون بمثابة صمام أمانٍ من عبثية الاعتراض داخل مجلس الأمن، ويخفف من حدة تعسف المعهود سلفاً في فترة الحرب الباردة.

- الفيتو القابل للطعن القضائي

حتى يتم ديمقراطية قرارات مجلس الأمن وتكون أقرب للشرعية الدولية، يُفترض أن تكون قابلة للطعن أمام الجهات القضائية، ولا يجب أصلاً أن تكون قراراتها سيادية، بحيث لا يحق لأي جهة الاعتراض عليها، ويتجسد هذا المفهوم للحد من التعسف في استخدام حق الاعتراض من قبل الدول المالكة لهذا الحق، كما يتم تضيق دائرة الاعتبارات السياسية على أداء مجلس الأمن، بحيث تكون قرارات مجلس الأمن تحت مظلة الطعن القضائي، وعلى ضوء ذلك يتم تحديد مدى الشرعية الدولية لقرارات مجلس الأمن، وحتى لو غلبت عليها الصفة السياسية فيجب تطويعها للمعايير القانونية ذات المعالم الواضحة والمحددة.

وفي السياق ذاته لا يمكن الاستفادة من حق الطعن إلا إذا كان حقاً مسبباً، فعندما يكون قد تم استخدام حق الفيتو تحت مبررات الدولة المستخدمة أنها محقة في ذلك، عندئذٍ يحق للدولة المتضررة، أو حتى المنظمات الدولية أو الإقليمية ذات الشأن في ذلك، اللجوء إلى محكمة العدل الدولية، ورفع قضية تطعن في هذا الفيتو الذي تراه من وجهة نظرها غير قانوني، أو متعسف، أو خارج عن الإطار القانوني لميثاق الأمم المتحدة.

- الفيتو المكبل بالقيود الإنسانية:

من خلال الممارسات السابقة لحق الفيتو، تبينَ في بعض الأحيان أنه استُخدمَ ضدَّ مشروع قراراتٍ كان يُرادُّ منها إيقافُ الانتهاكاتِ الإنسانية، فكم من جرائمٍ ضدَّ الإنسانية وقعتُ، وكم اباداتٍ جماعيةٍ حدثتُ لأقلياتٍ بسببِ الدين أو العرق أو اللون، وفوق ذلك يظلُّ مجلسُ الأمنِ عاجزاً عن إيقافِ تلك المجازر؛ بسببِ تعنتِ استخدامِ حق الاعتراض في مشروع القراراتِ الحامية للجوانب الإنسانية.

ومن هذا المنطلق يجب التصديُّ لنوعية هذا الاعتراض المتصادم مع مسؤولية الحماية الإنسانية التي تعدُّ المرتكزَ الأساسيَّ لمبدأ الأمن الجماعي، لذا نقترحُ إدخالَ تعديلٍ حقيقيٍّ للحدِّ من التعسف، والإساءة ضد الجرائم الإنسانية الواقعة تحت اختصاص المحكمة الجنائية الدولية.

وفي حال أقدمت إحدى الدول الكبرى على استخدام حق الاعتراض؛ مدَّعيةً أنَّ هذا التدخلَ تشوبُهُ بعضُ المصالحِ الدولية، وأنَّه في نظرها غيرُ خالصٍ في جوانبه الإنسانية، يُقترحُ في هذه الحالةِ إحالة الموضوع لجهةٍ قضائيةٍ سواء (محكمة العدل الجنائية، أم المحكمة الجنائية الدولية)، للبحث في صحة الدعوى والتسبيب في استخدام حق الاعتراض.

وفي نهاية المطاف نستخلصُ بشكلٍ عام - طالما أصبح حق الفيتو من سياسية الأمر الواقع على المجتمع الدولي - أنَّ من الصعوبة بمكان إنهاء الفيتو بصفة نهائية؛ لتمسُّكِ الدول الكبرى به؛ لهذا وانطلاقاً من سياسة الأمر الواقع نضعُ هذا المقترح الرامي إلى تفويض حق الفيتو بقيودٍ قانونيةٍ تخففُ من حدَّة التعسف في استعماله بدون ضوابطٍ تُذكرُ في ميثاق الأمم المتحدة.

الفصل الثاني: مناهج الشرعية الدولية والقيود المفروضة على مجلس

الأمن في إصدار القرارات الدولية

إن دراسة القرارات أيًا كان شكلها ووجهة إصدارها، تحتّم في بداية المطاف معرفة ماهية مناهج الشرعية، وصحة صدورها من الناحية الدستورية والقانونية، ومن هذا السياق يتم توضيح هذه الشرعية التي تتحقّق بها صحة القرارات الدولية الصادرة من مجلس الأمن.

وعليه يتم العودة إلى نصوص ميثاق الأمم المتحدة لمعرفة الشروط الإجرائية والشكلية لصدور أي قرار من مجلس الأمن، ومعرفة الشروط الموضوعية للقرار الدولي أيضاً، وما مدى وضوح ميثاق الأمم المتحدة من تلك الشروط.

وفي سياق متصل سيتحدّث علينا مناقشة نوعية القرارات الدولية الصادرة عن مجلس الأمن، فهي صورة واحدة من صور الإصدار، أم يمتلك مجلس الأمن صلاحيات عديدة لإصدار درجات متفاوتة من بيانات وتوصيات وقرارات ملزمة وغير ملزمة، ومن هذا المنطلق يتم مناقشة القيمة القانونية لأنواع القرارات الدولية.

وبالنظر إلى ميثاق الأمم المتحدة نجد هناك جملة من القيود التي فرضها على مجلس الأمن، إلّا أنّ الإشكالية تتجلى بكلّ أبعادها في الغموض المحيط بكل نصوص الميثاق المتصفة بالإبهامية.

وفي هذا السياق سيتمّ بلورة هذه القيود القانونية، ودراستها بطريقة نقدية؛ لنعرف من خلالها مدى قدرتها على تقييد مجلس الأمن، وكبح جماح السلطة التقديرية التي يتمتع بها، مما تم تسخيرها لخدمة المصالح الحيوية للدول المهيمنة على مجلس الأمن، لذا يجب طرح موضوع القيود باستفاضة علمية، وعلى ذلك يتم تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين هما:

المطلب الأول: مفهوم الشرعية ونوعية القرارات الصادرة من مجلس الأمن وقيمتها القانونية

حتى تتجلى الصورة وتكون أكثر وضوحاً، وإزالة كل ما فيه لبس أو غموض، يجب بلورة مفاهيم الشرعية، وكذا المشروعية التي هي الأساس القانوني لكل تصرف صادر من أي جهة سواء أكانت حكومية أم أهلية أم دولية، والمختص في الشؤون القانونية يجب عليه معرفة مصدر الأفعال والتصرفات الصادرة من أي جهة كانت، ومن هذا المنطلق تتعاضد الأهمية أكثر فأكثر عندما تكون الجهة الصادرة عنها هي مجلس الأمن، فقراراته لها مدلول قوي على الصعيد الدولي، وآثارها القانونية تحمل في طياتها التزامات قانونية، سواء على دول الأعضاء أو على غير الأعضاء في الأمم المتحدة، كما تتجلى آفاق مشروعية القرارات الدولية في البحث عن مصادرها المستسقة منها ليتم صدورها بشكل قانوني سليم.

وفي سياق متصل ومواصلة دراسة القرارات الدولية الصادرة من مجلس الأمن، نجد أنها تصدر بدرجات قانونية متفاوتة، ولا تحمل جميعها القوة الإلزامية في التنفيذ، وعلى هذا المنوال سيتم دراسة هذا المطلب وتقسيمه إلى فرعين هما:

الفرع الأول: مفهوم الشرعية والمشروعية وشروط صحة صدورها للقرارات الدولية.

لكي تتجلى الصورة بوضوح وإزالة غموض إشكالية إصدار جميع القرارات الدولية وكذا عوائق مشكلات تنفيذه، يجب بلورة المفاهيم الأساسية والمرتبطة بمشروعية القرارات الصادرة عن مجلس الأمن.

الفقرة الأولى: مفهوم الشرعية والمشروعية:

تمَّ التعرفُ على مصطلح الشرعية الدولية في الآونة الأخيرة بسبب تداوله من طرف الساسة والمسؤولين ووسائل الإعلام، وكذلك فقهاء القانون الدولي؛ بمناسبة نهاية الحرب الباردة، حيث تميَّز مجلس الأمن بنشاط غير مألوف في تصديقه للقضايا المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين، من خلال القرارات العديدة التي أصدرها في هذا الصدد، وبخاصة بعد أزمة الخليج الثانية 1990، إثر اجتياح القوات العراقية الكويت، والأزمات الدولية التي أعقبتها⁽¹⁾.

ورغم أنَّ تعبير (الشرعية الدولية) مصطلح علميٍّ محدّد المعنى في العلوم السياسية وعلم القانون الدولي، لكنَّ اختلفَ الفقهاء في بعض التفاصيل التي تحدّده، وإنَّ اتفقوا في العناصر الرئيسة التي تجعل هذه الكلمة قابلة للاستخدام بوصفها مصطلحاً علمياً وليس سياسياً، يفسره كلُّ سياسيٍّ طبقاً لمصالحه وهواه⁽²⁾، حتّى إنَّ البعض وصفَ مصطلح "الشرعية الدولية" بأنَّه أحدُ أخبثِ أقنعة النظام الدوليِّ الجديد، وأكثرها فتنةً للألباب، ولكنَّ يبقى السؤال ما هي الشرعية الدولية؟ أهى مجرد قرارات صادرة عن مجلس الأمن؟ أم هي مجمل البنية التشريعية والقانونية التي تقوم عليها الأمم المتحدة؟ ثم ما المرجعية التي يمكن الاستناد عليها لمعرفة مدى توافق تصرف دوليٍّ ما مع الشرعية الدولية؟

بدايةً يجبُ التفرقة بين مفهوم الشرعية (الذي يدور حول الأسس التي يتقبل فيها أفراد المجتمع النظام السياسي ويخضعون له طواعية)، ومفهوم المشروعية (بمعنى خضوع نشاط السلطات ونشاط الأشخاص للقانون)، وبالتالي فقد تكون السلطة مشروعة أي مطابقة لأحكام القوانين، ولكنها غير شرعية؛ برفض الجماعة

1 - بوكرا إدريس، مبدأ عدم التدخل في القانون الدولي المعاصر، الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، 1990 ص 318.

2 - إبراهيم غلوش، عن أنصار الشرعية الدولية العرب، جريدة التجديد العربي، 2006/1/4.

لها؛ بسبب عدم تلاؤمها مع قيمهم وتوقعاتهم، فالشرعية فكرة أو معتقد تتعلق بأساس السلطة وكيفية ممارستها، بالتالي فهي مفهوم مصدره الدين، أو الكاريزما، أو التقاليد، بينما المشروعية مصدرها القانون⁽¹⁾.

المفهوم القانوني للشرعية الدولية:

تجدر الإشارة أولاً إلى أنّ الشرعية الدولية لها معنيان: الأول عضوي، والثاني موضوعي. وينصرف المعنى العضوي إلى أشخاص القانون الدولي الذين يُسند إليهم اختصاصات ذات صبغة دولية وفقاً لنظام القانون الدولي، أمّا المعنى الموضوعي فيتحدد بالقواعد القانونية الدولية، أي المواثيق والأعراف الدولية التي جرى إقرارها والاعتراف بها من جانب الجماعة الدولية التي تتمثل في الوقت الحالي في منظمة الأمم المتحدة والمنظمات التابعة لها⁽²⁾.

والشرعية الدولية في علم القانون تعني مطابقة التصرف أو الفعل للنص أو الحكم أو القاعدة القانونية، أو القاعدة العرفية المجمع عليها، ولا مطعن في مصدرها.

وقد حاول فقهاء القانون الدولي تفسير الشرعية الدولية من خلال تطبيق القواعد القانونية، لإرساء السلم والأمن الدوليين، عن طريق إلقاء المسؤولية على الدولة التي تخرق القانون، وتقوم بأعمال غير مشروعة، تسبب ضرراً للمجتمع

1 - عبد الغني عماد، المقاومة والإرهاب في الإطار الدولي، مجلة المستقبل العربي، العدد 275، مركز دراسات الوحدة العربية بيروت لبنان، ص21.

2 - عبد الله الأشعل، العالم العربي والشرعية الدولية الجديدة، مجلة السياسة الدولية، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بمؤسسة الأهرام الصحفية، القاهرة، العدد 164، إبريل 2006، ص23.

الدولي، أي إنَّ الشرعيَّةَ الدولية هي مصدرُ القاعدةِ الملزمة في العلاقات الدولية، وتعني في المنظمات الدولية، تطابقَ قراراتِ هذه المنظمات وداياتِها⁽¹⁾.

المفهوم السياسي للشرعية الدولية:

تُعرَّفُ الشرعيَّةُ الدولية على أنَّها تعبيرٌ عن موازين القوى في مدةٍ معينةٍ من التطور التاريخي للنظام الدولي، وربما كان الخلافُ حول مفهوم الشرعيَّةِ الدولية نابعاً من تفاوتِ أسلوبِ التعاطي معه⁽²⁾، فمن يتبع المدخلَ القانونيَّ يصلُ إلى النتيجة نفسها التي وصلتُ إليها الجهاتُ الرسميَّةُ الغربيَّةُ، أمّا من يفضّلُ الطرحَ السياسي فإنه سينتهي إلى نتائجٍ مختلفةٍ تكشفُ عن حقائقٍ أخرى بعيدةٍ عن الشرعيَّةِ الدولية تحت اسم الشرعيَّةِ الدولية⁽³⁾.

الفقرة الثانية: الشروط الشكلية والموضوعية لصحة القرارات الدولية

لكي يصدرَ مجلسُ الأمنِ قراراته بطريقةٍ سليمةٍ لا يشوبها أيُّ عيبٍ من العيوب القانونيَّة، صاغَ ميثاقُ مجلسِ الأمنِ مجموعةً من الشروط الشكلية والإجراءات الموضوعية التي تزامن إصدار أيِّ قرارٍ سواءً أكان ملزماً أم غير ملزم.

1 - ماهر عبد المنعم وأبو يونس، استخدام القوة في فرض الشرعية الدولية، الإسكندرية، المكتبة المصرية، 2004، ص48.

2 - محمد محفوظ، حرب الخليج امتحان للشرعية الدولية، نشر وتوزيع مؤسسات عبد الكريم بن عبد الله، ص43.

3 - لمى عبد الباقي العزاوي، مرجع سابق، ص 80.

أولاً: الشروط الشكلية والإجرائية

فالمنظمات الدولية جميعها تتقيّد بما يُحدّده لها ميثاقها من إجراءات وشروط شكلية، وهي تمارس صلاحيتها في إصدار أيّ قرارات، وكذلك لا يختلف الأمر داخل مجلس الأمن، فعليه جملةً من الشروط والإجراءات الشكلية التي ينبغي عليه الأخذ والعمل بها لكي يصدر قراراً دولياً بصورة سليمة، وقد أتيحت لمحكمة العدل الدولية الفرصة لإبراز أهمية التقيد بالقواعد الشكلية المنصوص عليها بالميثاق، وذلك عندما أعطت رأيها الاستشاري بمسألة جنوب غربي أفريقية عام 1971، حيث دفعت حكومة جنوب أفريقية بعدم مشروعية قرار مجلس الأمن رقم 284 عام 1970 ؛ لمخالفته العديد من القواعد الشكلية المنصوص عليها في الميثاق⁽¹⁾.

1- نظام اجتماعات مجلس الأمن⁽²⁾:

يعقد مجلس الأمن اجتماعاته لاحتواء الأزمات الدولية و معالجتها؛ لذا يُسمح له أن ينعقد في أيّ وقت لمواجهة جميع الاحتمالات أو المواقف الطارئة، لهذا ألزم الميثاق الدول الأعضاء في المجلس أن يكون لها تمثيل دائم في مقر الهيئة، ويعقد المجلس اجتماعات دورية كما أشير إليها في المادة (4) من الميثاق، حيث يجتمع مرتين في السنة داخل مقر الهيئة، ويجوز له أن يجتمع في غير مقر الأمم المتحدة إذا رأى ذلك أخرى إلى تسهيل مهامه، وقد تم ذلك في 1972، حيث عقد المجلس دورة في أديس أبابا، وفي العام التالي عقد جلسته في مدينة بانما⁽³⁾.

و في هذا الصدد نصت المادة 28 من الميثاق على ما يأتي :

1 - رمزي نسيم حسونة، مشروعية القرارات الصادرة عن مجلس الأمن الدولي وإليه الرقابة عليها، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 27، العدد الأول، 2011، ص12.

2 - لمى عبد الباقي العزاوي، مرجع سابق ص112.

3 - ماهر عبد المنعم وأبو يونس، استخدام القوة في فرض الشرعية الدولية، مرجع سابق ص65.

- 1- ينظم مجلس الأمن على وجه يستطيع معه العمل باستمرار، ولهذا الغرض يمثل كل عضو من أعضائه تمثيلاً دائماً في مقر الهيئة.
 - 2- يعقد مجلس الأمن اجتماعات دورية يمثل فيها كل عضو من أعضائه إذا شاء ذلك بأحد رجال حكومته، أو بمندوب آخر يسميه لهذا الغرض خاصة.
 - 3- لمجلس الأمن أن يعقد الاجتماعات في غير مقر الهيئة إذا رأى أن ذلك أدنى إلى تسهيل أعماله، وتُعقد اجتماعات مجلس الأمن بدعوة من رئيسه في أي وقت يراه على ألا تزيد الفترة الواقعة بين كل اجتماعين عن أسبوعين.
- بالإضافة إلى ذلك يجتمع المجلس في أي وقت يطلب من الرئيس؛ إذا تقدّم إليه أحد الأعضاء في الأمم المتحدة بحالة نزاع أو موقف يؤدي إلى احتكاك دولي في حال استمرار، أو إذا قدّمت إليه الجمعية العامة توصيات، أو أحالت إليه مسائل تتعلق بالسلم والأمن الدوليين، أو إذا ما عرض الأمين العام قضية يرى أنها تهدد السلم والأمن الدوليين، أو إذا قدّمت دولة غير عضو في الأمم المتحدة نزاعاً هي طرف فيه.

الشروط الموضوعية لصحة القرار الدولي⁽¹⁾

بعد الحديث والتطرق للشروط الشكلية والإجرائية لصحة القرارات الدولية الصادرة عن مجلس الأمن، تتحدّد الشروط الموضوعية الواجب توافرها في قرارات مجلس الأمن الدولي بما يأتي:

- 1- ضرورة التقيد بأهداف مجلس الأمن: تتقيّد سلطة مجلس الأمن في إصدار قراراته بالأهداف التي يلقيها على عاتقه ميثاق الأمم المتحدة.
- إنّ القرار الصادر عن مجلس الأمن بوصفه أحد أجهزة الأمم المتحدة، لا بدّ من أن يكون الغرض منه تحقيق الهدف الذي من أجله أنشئ هذا الجهاز، ويستفاد هذا

1 - ماهر عبد المنعم وأبو يونس، استخدام القوة في فرض الشرعية الدولية، مرجع سابق ص 87.

الشرط من قضاء محكمة العدل الدولية التي تقيم علاقة وثيقة بين القرارات التي تتخذها المنظمة الدولية، وبين الأهداف التي تسعى لتحقيقها، إذ تعدّ هذه القرارات شرعية طالما كان الغرض منها تحقيق الأهداف التي من أجلها تم إنشاء هذه المنظمة، أمّا إذا أنقضت هذه العلاقة بين هذه القرارات وتلك الأهداف، فعندئذ يصبح من الضروري القول بعدم شرعية هذه القرارات⁽¹⁾.

2- ضرورة التقيد باختصاصات مجلس الأمن: على المجلس عند إصدار قراراته أن يلتزم، ليس فقط بالأهداف التي يضطلع بها وفقاً لميثاق الأمم المتحدة، بل يجب الالتزام أيضاً بحدود الاختصاصات التي يتمتع بها صراحةً أو ضمناً؛ إعمالاً لنصوص الميثاق، وإلّا كان قراره باطلاً أو مشوباً بعيب عدم الاختصاص. وكانت الجمعية العامة للأمم المتحدة قد توجهت إلى محكمة العدل الدولية بطلب رأي استشاري عام 1950، تساءلت فيه عن إمكانية أن تتفرد الجمعية العامة بقرار الفصل في مسألة انضمام الدول إلى الأمم المتحدة، وعند رفض مجلس الأمن التوصية بقبول طلب الانضمام بمنزلة توصية سلبية تدخل في نطاق معنى نص المادة 2/4 من الميثاق.

وبالنظر العام حول مفاهيم الشرعية والمشروعية للقرارات الأممية، وأهمية التزام مجلس الأمن في التقيد بالشروط الشكلية والموضوعية، نجد في البعض الأحيان عدم التزام مجلس الأمن بها، ومن هنا تظهر إشكاليات الإصدار لقرارات مجلس الأمن وكذا تتعاظم مشكلات تنفيذه على أرض الواقع، وتتجلى خروقات

1 - مثال على ذلك: الرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية، والذي صدر عنها عام 1962 بشأن بعض نفقات الأمم المتحدة، إذ قررت أنه إذا تم الأنفاق لتحقيق هدف لا يندرج في إطار أهداف المنظمة فلن يكون بالإمكان عد مثل هذا الانفاق، انفاقاً للمنظمة الدولية.

مجلس الأمن الدائم للشرعية القانونية بسبب الضغوطات السياسية الممارسة ضده من الجهات المتنفذة داخل أروقة مجلس الأمن.

الفرع الثاني: القرارات غير الملزمة والملزمة لمجلس الأمن

السياق العام للقرارات غير الملزمة:

بدايةً يجب أن نعرّف القرارَ الدوليَّ بصفةٍ عامةٍ، حيث تعددت تعاريفه وتتوّعت، ولعل من أهم التعاريف المستتبطة من جهة الإصدار، بأنه: "كلُّ ما يُعبّر من جانب المنظمة الدولية، ويتمّ على النحو الذي حدّده دستورها، من خلال الإجراءات التي رسمها عن اتجاه الإرادة الذاتية " la volonté propre"، لها ترتيب آثار قانونية معينة ومحددة سواء على سبيل الإلزام أو التوصية"⁽¹⁾، وكما يعرفه الدكتور محمد نعيم علوة: "هو عمل قانوني يصدر عن المنظمة بوصفها شخصية مستقلة عن الأعضاء، يرمي إلى إنشاء التزامات محددة بالنسبة إلى الغير"⁽²⁾.

من التعريفين يتبيّن أنّ (المقررات الدولية) يمكن أن تأتي ضمن صيغ (إجبارية) أو (تيسيرية) ولهذا يطلق بعض المؤلفين على هذه المقررات اسم (القرارات الدولية بالمفهوم الواسع تمييزاً لها عن (القرارات الدولية التي هي القرارات الدولية بحد ذاتها وهكذا يمكن القول إن (المقررات الدولية) أو القرارات الدولية بحد ذاتها سواء⁽³⁾.

1 - سعيد محمد أحمد باناجه، دراسة وجيزة حول مبادئ القانون الدولي العام وقت السلم وقانون المنظمات

الدولية والإقليمية، مؤسسة الرسالة، بيروت ص31

2 - استخدام القوة في فرض الشرعية الدولية، مرجع سابق، ص91

3 - دراسة وجيزة حول مبادئ القانون الدولي العام وقت السلم وقانون المنظمات الدولية والإقليمية، مرجع

سابق ص33.

تعريف القرار الدولي غير الملزم:

هو قَسِيمُ القرار الدوليّ الملزم، فإذا كان هذا الأخيرُ تعبيراً عن الإرادة الدوليةِ بشكلٍ إلزامي، نجدُ أنّ القرارَ الدولي غيرَ الملزم عكسَ ذلك، فهو: تعبيرٌ عن الإرادة الدولية بصورةٍ غير ملزمة؛ ولهذا فهو يتضمّن أشكالاً مُتعدّدة من القرارات أهمّها تحديداً: التّوصية (المُقترح)، الإعلان (التّصريح)⁽¹⁾.

وقد ينطوي القرارُ الدوليُّ غيرُ الملزم على ملامح تحذيرٍ دوليٍّ لدولةٍ معينةٍ جراء ارتكابها بعضَ المخالفات التي يستلزمها العُرفُ الأدبيُّ أو الدبلوماسيُّ. وإمعانُ الدولة في ارتكاب هذه المخالفات قد يجعلها عُرضةً لاحتمال صدورِ قرارٍ دوليٍّ عقابيٍّ ملزم في حقها، كالمقاطعة الدبلوماسية مثلاً، إذا كانت مخالفتها تلك تتهدّدُ السّلم والأمنَ الدوليّين، فيُصبحُ المُقترحُ هنا أشبهَ ما يكون بالقرار الدولي الملزم؛ لانطوائه على عنصر الإلزام كما سيأتي بيانه لاحقاً.

أقسام القرار الدولي غير الملزم:

تتنوعُ أشكالُ القرار الدولي غيرِ الملزم، وتتفق في مجموعها على غياب عنصر الإلزام، ما يجعلها أقلَّ فاعليّةً وتأثيراً في الواقع، بل قد تكون غيرَ فاعلةٍ أصلاً مقارنةً مع أشكالِ القرار الدولي الملزم. ويُمكن أنْ نقف هنا على بعض أشكال القرار الدولي غير الملزم فيما يلي:

1- التّوصية:

هي اصطلاحٌ يُستخدمُ للتعبير عن قرارٍ لجهازٍ دوليٍّ، ينطوي على دعوة الدول الأعضاء للتصرّفِ على نحوٍ معين، أو الالتزام بسلوكٍ ما، دون أنْ ينطوي

1 - عبد المنعم نعيمى، آليات الإلزام في القرار الدولي ودورها في تكريس الشرعيّة، مرجع سابق، ص198.

بذاته على إلزام تلك الدول بمثل ذلك التصرف أو السلوك⁽¹⁾، أو هي: دعوة تصدّر عن جهاز مختص من أجهزة منظمة دولية؛ توجّه إلى دولة أو أكثر من الأعضاء في المنظمة، أو إلى جهاز آخر من أجهزة المنظمة، أو إلى منظمة أخرى في شأن من الشؤون الداخلية في اختصاص هذا الجهاز، بغير أن تؤدي إلى إحداث آثار قانونية ملزمة⁽²⁾.

وعرفها الدكتور محمد طلعت الغنيمي، فقال: "هي إرادة تصدّر عن المنتظم ولكنها لا تتضمن معنى الأمر والإلزام، أي لا تتمتع في ذاتها بالإلزام؛ لأنها في الحقيقة لا تخرج عن أن تكون نصيحة أو رغبة أو دعوة. وقال أيضاً:...التوصيات هي القرارات التي تتخذ دون أن تتجه النية إلى إلزام من هي موجهة إليهم، إن التوصية إفصاح عن رغبة، ولكنها على خلاف الرغبات الأخرى هي رغبة لها مبررها القانوني؛ من حيث إنها تصاغ في شكل قاعدة قانونية، إنها إذن ليست رغبة في معناها المظهري، وإنما هي أكثر عمقاً من ذلك".⁽³⁾

أنواع التوصيات: تتنوع التوصيات من حيث مضمونها إلى عدة أنواع أهمها:
النوع الأول: هو أبسط أنواع التوصيات، وهو الذي يتضمن طريقة معينة لحل الموقف أو النزاع، مثال ذلك ما نصت عليه المادة (33 / 2) من الميثاق.
النوع الثاني: تكون التوصية متضمنة طريقة محددة لحل النزاع أو الموقف، مثال ذلك ما نصت عليه المادة (36) من الميثاق.

1 - آليات الإلزام في القرار الدولي ودورها في تكريس الشرعية، مرجع سابق، ص 199.

2 - المرجع نفسه ص 200.

3 - محمد طلعت الغنيمي، الأحكام العامة في قانون الأمم التنظيم الدولي، مرجع سابق، ص 735

النوع الثالث: تتضمن التَّوصِيَةُ شروطاً لإنهاء الموقف أو حلَّ النزاع، مثال ذلك ما نصَّت عليه المادة (37) من الميثاق⁽¹⁾.

القيمة القانونية للقرارات غير الملزمة:

واضح من تعريف التَّوصِيَةِ أنَّها أقلُّ قوةً وإلزام من القرار الدولي الملزم؛ إذ تفتقر إلى القيمة الإلزامية التي تجعلها قابلةً للتنفيذ على نحو يجعلها أكثرَ فاعليَّةً وتأثيراً؛ لهذا "اعتُبرتِ التَّوصِيَةُ من جانب كثير من الفقه من قبيل القرارات التي ليست لها الصلاحية الذاتية لإنتاج الحقوق أو الالتزامات؛ فهي لا تتجاوز، كما هو واضح من تعريفاتها السابقة حدودَ الدعوة أو النصيحة أو الرغبة، التي تُعبَّر بها الدولُ أو جهازٌ دوليٌّ مُعيَّن عن مقترحٍ مُحدَّد، غير ملزم، قابل للقبول أو الرفض من قبل المجتمع الدولي⁽²⁾."

وعليه فكلُّ توصيةٍ تصدرها الجَمْعِيَّةُ العامة من تلقاء نفسها، دون طلبٍ مُسبق من مجلس الأمن، إذا كان في إطار نظره في نزاع أو موقفٍ ما مُدرج ضمن جدول أعماله - فإنَّ هذه التَّوصِيَةَ تفقدُ مشروعيَّتها، ولا يترتَّب عليها أيُّ أثرٍ، ولا تكتسبُ أيَّةَ قيمةٍ حتى وإن لم تكن مُلزِمة في الأصل، وتستعيد الجَمْعِيَّةُ العامة سلطتها في إصدارِ توصياتٍ بخصوص النزاع أو الموقف الذي ينظره مجلس الأمن؛ إذا تمَّ شطبه من جدول أعماله.

وبذلك يمكنُ أن تصبحَ التَّوصِيَةُ ملزمة في حالتين، الحالة الأولى: إذا نصَّ ميثاقُ المنظمة على التزام الدول الأعضاء بالتَّوصِيَةِ، فتسموُ التَّوصِيَةُ وتصبحُ قراراً ملزماً، أمَّا الحالة الثانيةُ فإذا قبلتِ الدولةُ الموجهة إليها التَّوصِيَةُ بها، تصبحَ التَّوصِيَةُ

1 - دور مجلس الأمن في حفظ السَّلم والأمن الدوليين، مرجع سابق 48.

2 - المرجع نفسه، ص 31 .

ملزمة للدولة التي قبلتها. وتصدرُ التَّوصِيَّاتُ عن مجلس الأمن عادةً حينما يعمل وفقاً للفصل السادس من الميثاق وليس الفصل السابع، أمَّا لفظة (التَّوصِيَّة) الواردة في الفصل السابع وتحديدًا في المادتين (39، 40) فهناك خلافٌ فقهيٌّ حولها، فمنهم مَنْ يرى أنها مجردُ لفظةٍ ولكنَّ المقصودَ بها القرارُ الملزمُ، ومنهم مَنْ يرى أنه يجب التمسكُ بحرفيةِ النصوص الواردة بالميثاق، وكلُّ فريقٍ منهم له حُجَّةٌ التي سنقوم بتوضيحها لاحقاً⁽¹⁾.

ثانياً: القرارات الملزمة في مجلس الأمن

هي القرارات ذاتُ القدرة الذاتية على إنتاج آثارٍ قانونيةٍ ملزمةٍ حالاً ومباشرةً، وبمعنى آخر هو القرارُ القابلُ للنفاز الفوري، ويضيف د. محمد السعيد الدقاق أنَّ وراء اختيار عبارة (القابل للنفاز الفوري) إشارةً إلى القرار الملزم في كافة عناصر توقف إنتاج القرار لإثارة عدم تدخلٍ لاحقٍ من جانبٍ مَنْ وجَّه إليه، بل تتوافرُ للقرار بهذه الصفة كافةُ العناصر التي تهيئُهُ لأن يكون نافذاً بذاته، دون إضافةٍ أيِّ عنصرٍ خارجي على العناصر المكونة له⁽²⁾.

تعريف القرار الدولي الملزم:

الإلزام (obligatoire) صفة مأخوذة من الكلمة اللاتينية (obligatoires)؛ أي ما يلزم قانونياً بموجب القانون (أو هو مفروض مطلوب ضروري، وهو خلاف اختياري)⁽³⁾

1 - الفار عبد الواحد محمد، 1979، التنظيم الدولي، القاهرة، عالم الكتب، ص 79.

2 - دور مجلس الأمن في حفظ السلم والأمن الدوليين، مرجع سابق، ص 51.

3 - جيرار كورنو، معجم المصطلحات القانونية، الجزء الأول، الطبعة الأولى، ص 234.

أمّا معنى الإلزام في القانون الدولي فهو: "وصف يُطْلَقُ للتعبير عن التزام الدولة بقوة القانون التزاماً لا تملك التحلّ منه، وينصرف بصفة خاصة إلى وصف اتفاق دوليٍّ، أو قاعدة دولية من قواعد السلوك، كما توصف به بعض قرارات المنظمات الدولية للتعبير عن إلزامها للدول الأعضاء، وكذا اختصاص محكمة العدل الدولية أو هيئة التحكيم حيث لا يكون اللجوء إليها متوقفاً على رضى الدولة بسبب قبولها السابق الصريح⁽¹⁾.

يمكن تعريف القرار في معناه الدقيق بأنه (تعبير عن إرادة ملزمة من جانب المنظمة أو أحد فروعها)، وبهذا المعنى يكون للقرار صفة إلزامية في مواجهة الدول الأعضاء، ويترتب على مخالفته مسؤولية الدول⁽²⁾.

ونضرب لها مثلاً القرارات التي تصدر عن مجلس الأمن في إطار الفصل السابع، وهي قرارات خارجية ملزمة، قد تتضمن تدابير إكراه كالحظر الاقتصادي، أو استخدام القوة العسكرية تجاه دولة ما، كما حصل في حالة النزاع بين العراق والكويت.

إن قرارات مجلس الأمن إذا صدرت استناداً إلى أحكام الفصل السابع من الميثاق الأممي، في حالة الإخلال أو تهديد الأمن والسلم الدوليين، فإنها تعدّ قرارات ملزمة للمخاطبين بها سواء أكانوا أعضاء في منظمة الأمم المتحدة أم غير أعضاء، وأعني بالقرارات هنا⁽³⁾ قراراته باستخدام القوة العسكرية أو غير العسكرية حسب المواد: (39،41،42،48) من ميثاق الأمم المتحدة؛ لأنّ التدابير العقابية، عسكرية كانت أم

1 - آليات الإلزام في القرار الدولي ودورها في تكريس الشرعية، مرجع سابق ص 189.

2 - دور مجلس الأمن في حفظ السلم والأمن الدوليين، مرجع سابق، ص 55.

3 - المرجع نفسه، 58.

غير عسكرية، تعتبر تدابيراً ملزمة بالنظر إلى الأثر القانوني الذي يترتب عليه العقاب أو الجزاء وهو الإلزام⁽¹⁾.

في هذا الإطار اختار الاتجاه الرَّاجح من الفقه الدولي حصر قرارات مجلس الأمن الملزمة في القرارات التي يصدرها طبقاً لأحكام الفصل السابع من ميثاق منظمة الأمم المتحدة، خلافاً للاتجاه الفقهي الآخر الذي يرى أنَّ القوة الملزمة تلحق كل قرارات مجلس الأمن، وأنَّ التفرقة بين نوعي قرارات المجلس هي تفرقة شكلية وحسب؛ لأننا يجب لكي نتحدث عن القوة الملزمة أن نكون كما يذكر بعض الفقه أمام قرار بالمعنى الضيق، وقد أكدت هذا المعنى محكمة العدل الدولية في رأيها الاستشاري الخاص بناميبيا الصادر في 21 يونيو 1971م؛ حيث قررت أنَّ الصفة الملزمة يجب أن يكون محلها القرارات التي تستند إلى الفصل السابع من الميثاق الذي يعالج الإخلال بالسلم أو التهديد أو وقوع العدوان⁽²⁾.

وفي إطار دعم المركز القانوني والسلطوي لمجلس الأمن الدولي في هيئة الأمم المتحدة، ودعماً لقوة الإلزام في قراراته بشكل عام، فإنَّ جميع أعضاء الأمم المتحدة مطالبون بالالتزام بقرارات مجلس الأمن وتنفيذ مضامينها، بموجب المادة (29) من الميثاق الأممي، التي جاء فيها ما نصه: "يتعهد أعضاء الأمم المتحدة بقبول قرارات مجلس الأمن، وتنفيذها وفق هذا الميثاق. لهذا السبب جاء في المادة (2) فقرة (9) من الميثاق: يقدم جميع الأعضاء كل ما في وسعهم من عون إلى الأمم المتحدة في أي عمل تتخذه وفق الميثاق، كما يمتنعون عن مساعدة أية دولة تتخذ الأمم المتحدة إزاءها عملاً من أعمال المنع أو القمع.

1 - مصطفى سيد عبد الرحمان، قانون التنظيم الدولي، منشورات دار الحلبي، الطبعة الثانية، ص 513

2 - المرجع نفسه، ص 333.

ومن تبرز أهمية مجلس الأمن لامتلاكه قرارات ذات صيغة الزام وتكون له آثار قانونية تنطوي فيه صفة التنفيذ الصارم والقسري على جميع أفراد المجتمع الدولي.

المطلب الثاني: قيدُ المبادئ والاختصاص النوعي للتدخلِ القسري لمجلس

الأمن

إنَّ المبادئ والمقاصد لميثاق هيئة الأمم المتحدة هي أساسُ انطلاقة عمل جميع أجهزة الأمم المتحدة، ومن ضمنها مجلس الأمن، وتمَّ تناولُ موضوع المبادئ الميثاقية في الفصل السابق، وحاولنا بلورتها وتأطيرها بأطرٍ تقلُّ من غموضها، إلَّا أننا في هذا السياق نستخرج من تلك المبادئ والمقاصد القيود التي من المفروض أن تكون صمامَ أمانٍ لمجلس الأمن من الانحراف عن سلطته التقديرية.

وفي سياق القيود التي وضعها ميثاقُ الأمم المتحدة على أداء مجلس الأمن، يبرزُ قيد الاختصاص النوعي للتدخلِ القسري كأهمَّ القيود، بل هو غاية في الأهمية إلَّا أنَّه كعادة ميثاق الأمم أن يضع قيوداً ذات نصوص مبهمة يكتنفها الإبهام والغموض.

وعلى هذا المنوال يتم دراسة نوعية الإشكالية القانونية المكتتفة لقيد الاختصاص النوعي في التدخلِ القسري لمجلس الأمن، وما مدى التزام مجلس الأمن لقيد الاختصاص النوعي في التدخلِ القسري، وسيكون عرضنا على النحو التالي:

الفرع الأول: الإشكاليات القانونية لقيد المبادئ ومدى التزام مجلس الأمن لها

أولاً: مفهوم القيود الموضوعية

القيود هي الأساسُ المادي والقانوني لحماية حقوق الدول الأعضاء، والهدف من ترسيخها في نصوص قانونية هو إيجاد حالة من المطابقة بين جميع التصرفات الصادرة عن مجلس الأمن، وأحكام التفويض للتأكد من صحة تطبيقها، فخضوع

مجلس الأمن لهذه القيود هو أهم نتائج مبدأ المشروعية الدولية؛ لأن ممارسة الاختصاص تمس موضوعاً جوهرياً يتعلق بسيادة الدولة، فهي التي تكفل تقييد سلطات مجلس الأمن في الإطار القانوني الذي حدّد له، ومن ثمّ تحتّم القيود عليه أن تكون تصرفاته متفقة مع القواعد القانونية الراسخة في الميثاق⁽¹⁾.

فهو إذن القيد الذي من خلاله يتجلّى تحديد مدى تدخل مجلس الأمن في المركز الذاتي للدولة، في ضوء التحديد الاتفاقي لنظام الاختصاص، وفي المبدأ المتمثل في طبيعته بوصفه وسيلة لحفظ السلم والأمن الدولي، فالمواد الخاصة بممارسة الاختصاص حدّدت بصورة نهائية ولاية مجلس الأمن، فلا يمكن قبول التدخل إلا بالشروط ذاتها الواردة في الميثاق⁽²⁾.

فهي إذن الضوابط المادية والقانونية التي تقيّد مجلس الأمن وهو يمارس مهامه بغية النهوض بوظيفة حفظ السلم والأمن الدولي، بحيث يفهم الفصل السابع على أساس أنه وسيلة دفاع إذا توافرت شروط الولاية القانونية لمجلس الأمن.

وتتجلّى الإشكالية الرئيسية في المادة (39) التي تشكّل امتداداً قانونياً للاستثناء الوارد في نص المادة (2) فقرة (7)، وذلك من خلال اعتراف الدول الأعضاء بالشكل الصريح بحق مجلس الأمن في التدخل في اختصاصها الداخلي وفقاً لشروط

1 - وليد فؤاد المحاميد، القيود الموضوعية المفروضة على مجلس الأمن، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 21، العدد الأول، 2005، ص3.

2-Bailey، S.D.، The Procedure of the United Nation Security Council، oxford، calrendon press، 1975، P.P.: 253-282

محددة مرسخة في نص المادة (39) في إطار يحتمل التفسير توسعاً، وهذا في
بعدين⁽¹⁾:

البعد الأول: مدلول السُّلطة التقديرية الممنوحة لمجلس الأمن ومداها.

البعد الثاني: مفهوم تهديد السلم والأمن الدولي وعناصره الموضوعية.

وإن لم يُحدّد الميثاق بالشكل الصريح البتعد الموضوعي لهذين العنصرين فإنه
يجب الاستناد إلى الأساس القانوني الذي يحكم ميثاق الأمم المتحدة ككل، فالميثاق في
الأصل هو اتفاقية دولية؛ ولهذا يجب تفسيرها -حسب ما تقتضيه المادة (31) فقرة
(1) من قانون فيينا للمعاهدات- وفقاً لأغراض هذه الاتفاقية وأهدافها (الميثاق)،
وعليه فإن المادة (1) فقرة (1 و3) سوف تُعدّ سنداً قانونياً في معرض تحليل مفهوم
تهديد السلم والسُّلطة التقديرية⁽²⁾.

ثانياً: قيد الخضوع لأهداف الميثاق ومبادئه

تُعتبر الأهداف هي الغايات التي يتعين على مجلس الأمن تحقيقها، والسعي إليها
من خلال تطبيقه للمبادئ، المتمثلة في تعليمات يجب احترامها في أثناء قيامه بمهامه
في سبيل تحقيق هذه الغاية، فالمبادئ إذن هي قواعد و سلوك يجب احترامها لتوفير
المناخ اللازم لتحقيق الأهداف، ومن خلال ذلك يتضح أنّ الغرض من القرار الذي
يصدره مجلس الأمن هو تحقيق الأهداف التي قد عهدت إلى مجلس الأمن من
الميثاق، فإذا أخذنا في الاعتبار أن المادة 1/24 بالتبعات الرئيسية في أمر حفظ

1 - القيود الموضوعية المفروضة على مجلس الأمن، مرجع سابق 45.

2 - غازي حسن صباريني، الوجيز في مبادئ القانون الدولي العام، مكتبة دار الثقافة، عمان، 1992، ص

السَّلم والأمن الدوليين لأصبح من الواجب على المجلس توخّي هذا الهدف، وعلى ذلك، فلو انفصمت العلاقة بين القرار وتلك الأهداف يمكنُ نعتُها بعدم المشروعية⁽¹⁾.

كما تعكس المادة 24 فقرة 2⁽²⁾ حتمية التلازم بين أحكام الاختصاص، وأهداف الميثاق ومبادئه، فهي تقضي صراحةً بوجوب خضوع مجلس الأمن عند قيامه بمسؤولياته التي تفرضها عليه تبعات حفظ السَّلم والأمن الدولي لأهداف الميثاق ومبادئه، وبناء عليه يتأسَّس القيْدُ في هذه المادة على عنصرين⁽³⁾:

1- أولهما: تحديد الاختصاص بمصطلح واجب:

من خلال المادة (24) فقرة (2) تحديد الاختصاص بمصطلح واجب إطاراً لممارسة مجلس الأمن لولايته الفعلية والقانونية ومن ثمَّ أبرزتُ الصفة المقيّدة للاختصاص، فالسلطات التي يتمتع بها مجلس الأمن، وفقاً لهذا المفهوم، لا تنتج أثرها المباشر إلّا من خلال خضوعها للقواعد الإجرائية والموضوعية، وهذا القيْدُ يتكيّف وفقاً لهذه المادة بموجب عام يفرض نفسه على جميع تصرفات مجلس الأمن، وجاء تحديد هذا الواجب مرةً أخرى في الجملة الأخيرة من هذه المادة، مما يعزز فرضية التحديد الحصري لمفهوم الاختصاص، وهذه التسمية الصريحة لطبيعة الاختصاص تتفق وأحكام التفويض، والمركز القانوني لمجلس الأمن، وإرادة الدول الأعضاء، ومن ثم يكون تقييم إجراءات مجلس الأمن والنصوص المتعلقة بها على أساس أنها واجبٌ ينطوي على تحقيق مصلحة الدول الأعضاء، وهذا انعكاسٌ قانوني

1 - مصطفى سيد عبد الرحمان، قانون التنظيم الدولي، مرجع سابق، ص 58.

2 - يعمل مجلس الأمن، في أداء هذه الواجبات وفقاً لمقاصد "الأمم المتّحدة" ومبادئها والسلطات الخاصة المخولة لمجلس الأمن لتمكينه من القيام بهذه الواجبات مبينة في الفصول السادس والسابع والثامن والثاني عشر.

3 - الشافعي محمد بشير، المنظمات الدولية، دراسة قانونية وسياسية، الطبعة الثانية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1974، ص 87.

على تفسير جميع أحكام الاختصاص بأنها يجب أن تنطوي على المحافظة على السلم والأمن الدولي وفقاً لشروط محددة.

2- ثانيهما: الخضوع لأهداف الميثاق ومبادئه

ويشمل هذا القيد جميع سلطات مجلس الأمن المبيّنة في الفصول (6 و 7 و 8 و 12)، فهو يؤسّس قيّداً على ممارسة مجلس الأمن لصلاحيّاته بالالتزام بالعمل وفقاً للأهداف والمبادئ الراسخة في نصوص المواد (1 و 2) من الميثاق نفسه، ويؤلّف أيضاً تحديداً مسبقاً لممارسة الاختصاص في جوهره ونطاقه وغايته، ويمتدُّ إلى جميع تصرفات مجلس الأمن القانونيّة والفعليّة، فالمادة (24) في فقرتها الثانية عرضتُ هذا القيد بالطابع الأمر؛ فيكون التمسك بهذا الموجب غايةً لربط صلاحيّات مجلس الأمن بصورة قانونيّة تمنعُ عليه تجاوز الأهداف والمبادئ⁽¹⁾.

ولهذا القيد أثرٌ قانونيٌّ في مفهوم الاختصاص بشكلٍ عام، وأحكام الفصل السابع بشكلٍ خاص؛ إذ يُفهمُ الاختصاصُ وفقاً لنص المادة (24) فقرة (2) بأنه وسيلةٌ لتحقيق أهداف الميثاق ومبادئه، ويُفهمُ أيضاً وفقاً لهذا التصور بأنه نشاطٌ قانونيٌّ وفعليٌّ يجب أن يتصل بالصالح العام، فهو لا يمنح مجلس الأمن حقوقاً وامتيازاتٍ خاصة ومنفردة، فالغاية والمبدأ يسبقان الاختصاص وهما يُحدّدان قانونيته ومشروعيته.

وفي السياق ذاته تتجلّى الوحدة القانونيّة القائمة بين المادة (24) فقرة (2) والمادة (25)، فالأخيرة تؤسّسُ عنصرَ الإلزام مقابل الدول الأعضاء، والأولى

1 - القيود الموضوعيّة المفروضة على مجلس الأمن، مرجع سابق 45.

تؤسّسُ عنصرُ الإلزام على مجلس الأمن⁽¹⁾، وهذا يعني عدم ذاتيّة القرار واستقلاله عن الأسس العامة لممارسة الاختصاص، وإنما خضوعه في طريقة انعقاده وطبيعته وتوافر شروطه للأهداف والمبادئ⁽²⁾.

أي فمن هنا يجب تحقيق مبدأ تبادليّة الالتزام، فخضوعُ الدول الأعضاء لأحكام القرار الصادر عن مجلس الأمن يعني إمكانيّة مجلس الأمن من تحقيق غايات الميثاق، وانطوائه على المبادئ والأهداف التي تحدّد بدورها نطاق الاختصاص والأهليّة⁽³⁾. فإصدارُ القرار بتوافر شروطه وخضوعه لأحكام الميثاق يفرضُ على الدول الأعضاء الالتزام بأحكامه، والعمل وفقاً لمضمونه. فالميثاق وفقاً للقواعد القانونيّة يُحدّد التزام كل طرفٍ مقابل الآخر. فالدول الأعضاء تتحمّل الالتزامات الناشئة عن القرار، ومجلس الأمن يتحمّل الخضوع لضوابط إصدار التصرفات القانونيّة في نطاق أحكام التفويض.

ثانياً: مدى التزام قرارات مجلس الأمن بقيّد المبادئ والمقاصد

تبيّن لنا أنّ قيدَ المبادئ والأهداف الواردة في الميثاق يكتنفه الإبهامُ والغموضُ، وللأسف الشديد تمت صياغته بطريقةً تعمديةً بحيث يُتاح لمجلس الأمن الحرية المطلقة في جميع تصرفاته التي يُتوخى منها حفظُ السّلم والأمن الدوليين، لذا يُلزَم في هذا المقام أن نربطَ هذا الموضوعَ من جميع جوانبه القانونيّة، فيتم قياسُ

1 - غسان الجندي، الدبلوماسية متعددة الأطراف، قانون المنظمات الدولية، إصدار المعهد الدبلوماسي الأردني، عمان، 1998، ص81.

2 - حسام احمد محمد هنداوي، مدى التزام مجلس الأمن بقواعد الشرعيّة الدولية نظرة واقعية ومستقبلية، مجلة السياسة الدولية، العدد 117 لعام 1994، ص99.

3- القيود الموضوعيّة المفروضة على مجلس الأمن، مرجع سابق 54.

مدى التزام مجلس الأمن بهذا القيد المفروض المتمثل بقيد المبادئ والمقاصد، فكيف يواجه مجلس الأمن القضايا الدولية الشائكة، والساعي لحلها واستتباب الأمن فيها، هل يراعي في التقيد بتلك القيود المفروضة عليه بحيث تخرج قراراته بكافة أنواعها مواكبة تماماً للشرعية الدولية، أم أن مجلس الأمن لا يتقيد بها، وتشوب قراراته الغموض وعدم التوافق مع القيود الضامنة لحقوق الدول لسيادتها ومركزها الذاتي المستقل.

وعلى هذا المنوال يتم فحص وبلورة مجمل ممارسات مجلس الأمن، سواءً أكانت بيانات أم توصيات أم قرارات صُدرت منه تحت بنديه السادس والسابع، وكيفية توافقها مع القيود القانونية المفروضة على مجلس الأمن، وهي تعد العامل الرئيس في عدم تقيد مجلس الأمن بالقيود المفروضة عليه⁽¹⁾.

فمنح مجلس الأمن سلطة التقدير والتقرير لا يمكن الأخذ بها إلا طبقاً للقواعد السارية في ظل المبادئ التي توجه نشاطه المادي والقانوني⁽²⁾، فهي قواعد واجبة التطبيق، وتهدف إلى حماية مصالح الدول الأعضاء؛ ولهذا فإنه من غير الجائز أن يتخذ مجلس الأمن تلقائياً قراراً لا تتوافر فيه عوامل الخضوع لأحكام الميثاق وشروطه، ولتقييم الحالات الثلاث فإن الميثاق يعدّ المعول عليه لتحديد طبيعتها، وما يدخل في نطاقها، فالمادة (39) ليس لها طابع ذاتي، ولا يمكن قبول فكرة قيام مجلس

1- محمد عاشور مهدي، ميثاق الأمم المتحدة، بين التأويل والتسخير، دراسة في علاقة القوى الكبرى بالأمم المتحدة في ضوء الممارسات الأمريكية تجاه ليبيا، منشورات دراسات العالم الإسلامي، ص382.

2 - القيود الموضوعية المفروضة على مجلس الأمن، مرجع سابق، ص56.

الأمن باستخدام سلطاته وفقاً لمعيارٍ شخصيٍّ دون الخضوع لقواعدٍ محددةٍ توضَّحُ مضمونَ الأوجه الثلاثة⁽¹⁾.

وعلى ضوء ذلك يتم قياسُ مدى التزام مجلس الأمن بقيد المبادئ والأهداف، من خلال ممارسات مجلس الأمن العملية تجاه القضايا الدولية التي كان لها تأثيرٌ على زعزعة السلم والأمن الدوليين، وعند التأمل والتركيز على قرارات مجلس الأمن يرى أنه لم يلتزم بتلك القيود التزاماً إيجابياً ولا سلبياً، أي إنَّ قراراته في بعض الأحيان عندما تصدُرُ لا يتم مراعاة القيود الميثاقية، فضلاً عن سلبيتها وتجاهله لقضايا مهمة تهدد السلم والأمن الدولي، من أهمها القضايا العربية المعاصرة (اليمن، ليبيا، سوريا، العراق، فلسطين، لبنان، وغيرها)، حتى في حالة صدور قرارٍ دولي بحق قضاياهم الشائكة، فإنها تصدُرُ بطريقةٍ سلبيةٍ، وغير منفذة، وهذا ما سيتم توضيحه في سياق البحث كاملاً.

وفي سياق متصلٍ بموجب ميثاق الأمم المتحدة، لا يحق لدولة، أو مجموعة من الدول استخدام القوة المسلحة ضد دولةٍ أخرى إلا في حالتين فقط هما:

الأولى: المشاركة في تنفيذ الإجراءات بقرارٍ صادرٍ عن مجلس الأمن بهدف درء الخطر على السلام أو إزالته، وصدِّ الأعمال العدوانية أو غيرها من انتهاكات السلام في إطار منظمة الأمم المتحدة.

والثانية: تحقيق حقِّ الدفاع الفردي أو الجماعي عن النفس في حال التعرُّض للاعتداء المسلَّح، وفي هذه الحالة يمكنُ للدولة أن تعمل ضد المعتدي على أفراد أو بشكلٍ جماعي.. (المادة 51 من الميثاق).

1 - منظمة الأمم المتحدة بين التفعيل والتهميش بعد انتهاء الحرب الباردة، مرجع سابق، ص 6.

كما تتجلى مظاهرُ خروج مجلس الأمن عن القيود المرسومة له في الميثاق، في عمليات السلام التي تحكمها عدة اعتباراتٍ سياسية تُخرجها عن إطارها القانوني، بمعنى أوضح مجلس الأمن يتدخل في صراع، ويترك صراعاً آخر؛ ويعود ذلك إلى ضالة الموارد المالية التي يتوافر عليها المجلس أحياناً، أو عدم رغبة الدول دائمة العضوية بالمشاركة في العمليات أحياناً أخرى وغيرها من الاعتبارات السياسية التي من تتحكم بقرار مجلس الأمن⁽¹⁾.

وكما يرى بعض المحللين أن ما يصيب بعض عمليات حفظ السلم، من نجاح أو فشل، راجع بالدرجة الأولى إلى حسابات وسلوكيات الولايات المتحدة؛ لأن هذه العمليات هي حدٌ سواء، وإلا ماذا يعني أن يشهد العالم بين عامي (1989-1992) اندلاع (38) حرباً داخلية أدت لمقتل سبعين ألف قتيل، ولم تتدخل الأمم المتحدة لحفظ السلم سوى في ثلاثة عشر صراعاً فقط⁽²⁾.

وتتجلى الإشكالية الرئيسة لعدم التزام مجلس الأمن بالقيود المفروضة عليه، بسبب هيمنة العامل السياسي على قوة المبادئ الميثاقية، وهذا ما تم إفصاحه من قبل وزير الدفاع الفرنسي (جان بيير شوفنمان)، إن المعايير المزدوجة هي مفردة من مفردات النظام الدولي الجديد؛ فالدول الغربية تستخدم بصورة منهجية وانتقائية قضايا حقوق الإنسان سلاحاً سياسياً للضغط على الدول، ومحاولة إسقاط أنظمتها وفقاً لمصالحها السياسية والاقتصادية⁽³⁾.

1-Racico، The U.N. charter and Internal conflicts، R.I.A.،No.1043 Belgrade،1996 p.3.-

2 - عبد الواحد الناصر، النظام العالمي الجديد، دار حطين، الرباط، 1996م، ص134.

3 - باسيل يوسف، تسييس بواعث واهداف الحماية الدولية لحقوق الانسان، ورد ضمن كتاب حقوق الانسان في الشريعة الإسلامية والقانون الدولي، مطبعة الاديب البغدادي، بغداد 1989، ص182.

الفرع الثاني: الإشكاليات القانونية المكتنفة لقيّد الاختصاص النوعي ومدى

التزام مجلس الأمن لها

إنّ الحديث عن قيّد الاختصاص النوعي في التدخّل القسري لمجلس الأمن يُعدّ من أهم الأمور التي يجب التدقيق بها؛ لأنّ من هذا المحور تتجلى أغلب المشكلات والإخفاقات في عدم استقرار السّلم والأمن في المناطق المتوترة.

وعلى هذا السياق يتم البحثُ والتقصّي حول معرفة هذا القيّد وما نوعية الإشكاليّة المكتنفا، فنصّ الميثاقُ على تقييد مجلس الأمن في سلطته التقديرية والتفريعية، وجعلها محدّدة بحالاتٍ معينة فقط يحق لمجلس الأمن التدخّل بالشؤون الداخليّة للدول ليمارس سلطته؛ وذلك فقط ليعيد الأمن إلى حالته الطبيعيّة.

فتشترط المادة (39) عملاً يتّصفُ بتهديد السّلم والأمن الدّولي؛ لممارسة مجلس الأمن اختصاصه في الحفاظ على السّلم والأمن الدّولي والذي يجمع بدوره بين عنصرين يتشكل بهما:

أولاً: قيامُ الدولة بانتهاك أحكام الميثاق بالتعرّضٍ للسلامة الإقليميّة والاستقلال السياسي لدولةٍ عضو.

ثانياً: كفاية وقدرة تصرف الدولة على تهديد السّلم والأمن الدّولي بالشكل الفعلي⁽¹⁾.

ومما يبدو أنّ العلاقة القائمة بين الفعل والنتيجة هي علاقة سببية؛ فتهديد السّلم والأمن الدّولي من خلال قيام الدولة بعملٍ ماديٍّ على مستوى التنفيذ الواقعي يُعدّ الأساسَ لنتيجةٍ حتميةٍ، هي استخدام مجلس الأمن لسلطاته المخولة له في الفصل السابع. ومن دون توافر هذا الأساس القانوني لا يستطيع مجلس الأمن اللجوء إلى

1 - القيود الموضوعيّة المفروضة على مجلس الأمن، مرجع سابق، ص45.

سلطته التقديرية، وممارسة إجراءات عقابية ضد دولة ما، فواقعة تهديد السلم والأمن هي التي تجعل أحكام الفصل السابع موضوع التطبيق وموضع التدخل القانوني المشروع⁽¹⁾.

وتؤسس هذه النتيجة على نص المادة (39) إذ تقضي: يقرّر مجلس الأمن ما إذا كان الذي وقع يُعدّ تهديدًا للسلم أو إخلالًا به أو عملاً من أعمال العدوان، فالقرار الصادر عن مجلس الأمن وفقاً لنص المادة (39) يشترط أولاً وجود الواقع، ومن ثم يستلزم عملاً ينطبق عليه وصف تهديد السلم والأمن الدولي، بإصدار القرار لا يتم بصورة تجريدية، وإنما يتصل اتصالاً تاماً بوجود الواقعة الفعلية، فليس من إمكانية مجلس الأمن أن يأتي بتصرفات قانونية يخرج بها عن القواعد الراسخة في المادة (39)، فوجود الواقعة هو الركن الموضوعي الذي يسمح لمجلس الأمن بتحويل الاختصاص إلى عمل مادي، فاستخدام السلطات المقررة لمجلس الأمن هو واقعة قانونية تستند إلى شروط محددة، وتستند إلى ركن لا بديل عنه وهو توفير أسباب تهديد السلم والأمن الدولي، فيتوقف استخدام مجلس الأمن لولايته القانونية على توافر العنصر الموضوعي.

وتتجلى الإشكالية الكبرى في هذا السياق في التكييف القانوني لنوعية وتصنيف الواقعة، واعتبارها تهديداً للسلم أو إخلالاً به أو عملاً من أعمال العدوان، أي إنّ مجلس الأمن ليست مهمته خلق الواقعة بالمفهوم القانوني أو تعديل وصفها، وإنما التحقق من وجودها، فوجود الواقعة يستتبع استخدام السلطة التقديرية، ويؤسس

1 - Freudenschuss, H., Article 39 of the UN charter revisited: Threats to the Peace and the recent practice of the UN Security Council, zeitschrift fuer oeffentliches Recht und

P.P.: 5-11, 1993, (46) Voellkerrecht

استخدام مجلس الأمن لصلاحيته الإقرار، واتخاذ الإجراءات العقابية وفقاً لما تقدم ليس استناداً إلى سلطته التقديرية، وإنما نتيجة لنشوء الفعل المكون لتهديد السلم⁽¹⁾.

فما زالت المفاهيم للحالات الثلاث لم تحدّد بطريقة واضحة، ولم تُوطّر بمعايير واضحة المعالم، بل بالعكس فالاعتبارات السياسية التي تحكم مجلس الأمن هي من تُقرّر وجود تلك الحالات أو عدمها، بل تتحكّم كذلك في تصنيف الواقعة المطروحة للنقاش والمداولة داخل أروقة مجلس الأمن، ومما يبدو أنّ هذا القيد القانوني قد أحيط بقيود وعراقيل ذات أبعاد سياسية تخدم المصالح الدولية للدول التي تملك زمام الأمر في مجلس الأمن.

ففي غياب النصوص التشريعية الصريحة التي تُحدّد ماهيّة هذه الأوجه يبرز التساؤل عن المعيار الذي يمكن الاستناد إليه لتوضيح الطبيعة القانونية والمادية لانتهاك الأوجه الثلاثة، ومن ثم لزوم الممارسة الفعلية للعقوبات، وفي حالة التسليم بفرضية انصراف الميثاق عن بيان الأسس التي تحكم المصطلحات الثلاثة، فإنّ هذا يدلّ على اقتران تقرير ماهيّة هذه الأوجه بإرادة مجلس الأمن المنفردة. والنتيجة المنبثقة عن ذلك هي أنّ المادة (39) في مفهومها الواسع لا تقتصر على الالتزام بموجب محدد، أو بانتهاك مصلحة معينة، وإنما يمتد مدلولها ليشمل جميع الحالات التي يقررها مجلس الأمن في ضوء تقديره⁽²⁾.

ومما هو ظاهر فإنّ مجلس الأمن هو صاحب الاختصاص في تثبيت حالة وجود انتهاك للأمن والسلم الدولي أو الإخلال به، وإنّ عملاً مثل هذا كما يقول

1 - مصطفى أحمد فؤاد، المنظمات الدولية النظرية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 1998م،

2 - القيود الموضوعية المفروضة على مجلس الأمن، مرجع سابق، ص 22.

البروفيسور (JONATHANN) يمكن تشبيهه (بالحكم)، ولكن المقصود هو (الحكم السياسي)؛ ولهذا السبب فإن من الصعوبة قاسم مشترك موجّه لمختلف قراراته يسمح بتصنيف متجانس لمختلف الحالات المشار إليها في المادة (39)، ويضيف بأنّه لا يوجد أيّ تعريف لهذه الحالات في الأعمال التحضيرية لمؤتمر سان فرانسيسكو⁽¹⁾.

وهذا الوضع القانوني يرخص لمجلس الأمن أن يقرر الواقعة دون أن تكون مقترنة بشرط أو محمّلة بالتزام، ويرخص له إطلاق سلطته التقديرية دون ضوابط قانونية وموضوعية، فتكون علاقة الربط غير محققة بين هذه الأوجه، وأهداف الميثاق ومبادئه، وتعني أيضاً وجود حالة من عدم التوازن القانوني بين سلطات مجلس الأمن والقيود المفروضة في نصوص المواد 2 فقرة 4 و 7 و 24 فقرة⁽²⁾.

وخلاصة ما يمكن قوله أن على مجلس الأمن أن يراجع نفسه في إزالة غموض تلك الإشكاليات حتى لا تتصدم قراراته بالواقع كما يحدث في الوقت المعاصر.

ثانياً: مدى التزام مجلس الأمن بقيد الاختصاص النوعي في التدخل القسري
بعد عرض قيد الاختصاص النوعي في التدخل القسري لمجلس الأمن، ومعرفة إشكالية الغموض المحيط به، فإنه يجب قياس مدى التزام مجلس الأمن وانضباطه عندما يصدر القرارات الدولية الملزمة، وتكون قد تقيدت بقيد الاختصاص النوعي في التدخل القسري.

1-COTETPELLET La charte des Nations Unies Economica, 2ed. Paris, 1991
Pp.437.478

2 - أنس أكرم العزاوي، التدخل الدولي الإنساني، بين ميثاق الأمم المتحدة والتطبيق العلمي، الطبعة الأولى 2008، الجنان للنشر والتوزيع، ص316.

وفي سياق تحليل قرارات مجلس الأمن نجد أن السلطة التقديرية والتقريبية المتمتع بها المجلس، وفي ضوء غياب المفاهيم الواضحة للأوجه الثلاثة السابق ذكرها، تُبين عدم انسياق مجلس الأمن لتلك الضوابط والقيود، وعلى هذا النحو يجب استطراد بعض القرارات الصادرة عن مجلس الأمن والتي تبين خرق مجلس الأمن للقيود الواردة بهذا الصدد.

وبالنظر لمرونة عبارة (تهديد السلم والإخلال به)، ولعدم وجود تعريف محدد لها، ولهيمنة دولة واحدة على مقدرات مجلس الأمن، خصوصاً بعد انتهاء الحرب الباردة، فإن المجلس قد اعتمد مجموعة من القرارات خلال الفترة من عام 1990-1999م، تميزت بتشويه مضمون المادة (39) من الفصل السابع في الميثاق، من خلال المزج بين الشؤون الداخلية للدول والشؤون الدولية، تحت ذريعة حماية مبادئ حقوق الإنسان، وقواعد القانون الدولي الإنساني، معتبراً أن انتهاك هذه المبادئ والقواعد يمثل انتهاكاً للأمن والسلم الدوليين، بهدف خلق سوابق ثابتة للدلالة على أن قضايا حقوق الإنسان تُعتبر من المواضيع المشمولة بأحكام المادة (39) آفة الذكر، وبالتالي تجيز له التدخل لدوافع إنسانية.⁽¹⁾

ويمكن الاستدلال الفعلي على خرق مجلس الأمن بقراراته قيد التدخل القسري، بعدة قضايا أثّرت بهذا الصدد، فمثلاً قضية هايتي خير شاهد على ذلك؛ أصدر مجلس الأمن قراره رقم (841) في 16 حزيران 1993م، استناداً إلى الفصل السابع من الميثاق قرراً بموجبه فرض حظر اقتصادي شامل ضد هايتي، فواصل مجلس الأمن اعتدائه السافر على هايتي، وكذا بخرق القيود الميثاقية بقراره رقم (940) الذي نصت فقرته الرابعة على ما يلي: (يأذن للدول الأعضاء تصرفاً منه

1 - التدخل الدولي الإنساني، بين ميثاق الأمم المتحدة والتطبيق العلمي، مرجع سابق ص317.

بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة أن تشكل قوة متعددة الجنسيات تحت قيادة وسيطرة موحدين، وأن تستخدم في هذا الإطار كافة الوسائل الضرورية من أجل تيسير رجل القيادة العسكرية عن هاييتي انسجاماً مع اتفاق جزيرة غفرنرز وتيسير العودة الفورية للرئيس المنتخب شرعياً وسلطات حكومة هاييتي الشرعية وإرساء وصون بيئة آمنة مستقرة)، واستناداً إلى هذا القرار فإن الولايات المتحدة الأمريكية وحلفاءها بدأوا في ممارسة ضغوط قوية هاييتي⁽¹⁾.

ومن خلال تحليل القرار يتجلى الخرق الواضح للقيد الوارد في الميثاق الذي نحن في صدد دراسته؛ وذلك لأن الحالة في هاييتي لا تمثل مطلقاً تهديداً للأمن ضمن مبررات تطبيق المادة (39) من الميثاق، كما لا يوجد في ميثاق الأمم المتحدة بأكمله أية إشارة تخول مجلس الأمن اتخاذ تدابير قسرية ضد الدول تحت ذريعة حماية الديمقراطية وحقوق الإنسان.

ومن جهة أخرى يتم تكرار الخرق للقيد عام 1991، بحجة حماية المدنيين استناداً إلى القرار رقم (688) في نيسان عام 1991، ذلك القرار الذي تقدمت به فرنسا، والذي لاقى قبولاً من قبل أطراف دولية، في الوقت نفسه أثار هذا التدخل جدلاً كبيراً، وعارضت بعض الدول هذا التدخل باعتباره شأناً داخلياً للحكومة العراقية، فقد اعترضت كل من كوبا واليمن وزمبابوي باعتباره أعضاء في مجلس الأمن آنذاك، إلا أنه تم إقرار القرار والذي بموجبه قررت كل من الولايات المتحدة

1 - للمزيد من التفاصيل راجع قرارات مجلس الأمن ذات الصلة بالقضية الهايتية وكما يلي:

1- الفقرة (1) من (861) في 27 اب 1993.

2- الفقرات (5-9) من القرار (841) في 1991.

3- الفقرة (1) من القرار (875) في 16 / 10 / 1993.

الأمريكية وفرنسا وبريطانيا الإبقاء على (1300) من قوات الحلفاء في المنطقة لإيصال مواد الإغاثة وتقديم الخدمات الإنسانية للاجئين المدنيين، كما تم فرض مناطق حظر جوي على الطائرات العراقية شمال خط العرض (36)، وفعلت الشيء نفسه في جنوب العراق، لقد استخدمت الولايات المتحدة الأمريكية هذا القرار للتدخل في العراق والعدوان عليه عام 1991م؛ لأنه لا يوجد قانون دولي يمنع التدخل العسكري⁽¹⁾.

كما يتجلى الخرق الدائم لمجلس الأمن بقضية رواندا، فأصدر بالإجماع قراره رقم (872) لعام 1993م، الذي أنشئت بموجبه بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى رواندا لفترة ستة أشهر، وكان هذا القرار استجابةً لمقترح الأمين العام المؤرخ في 1993/9/24م، الذي طلب إنشاء قوة لحفظ السلام تضم (548) فرداً عسكرياً (منهم كتيبتان للمشاة) ولكن مجلس الأمن لم يأذن إلا بنشر كتيبة مشاة واحدة أنيطت بالبعثة⁽²⁾.

وفي أعقاب اعتماد القرار أعلاه صرح سفير نيجيريا لدى الأمم المتحدة أن المباحثات التي أجراها مجلس الأمن في نيسان بشأن رواندا لم تكن لها علاقة تذكر بالمذابح التي ارتكبت ضد المدنيين، وإنما ركزت على التوصل إلى وقف لإطلاق النار، ورغم أن عملية القتل الجماعي تجري على قدم وساق في رواندا في شهر نيسان وإيار 1994م، ورغم أن وسائل الإعلام كانت تبث صوراً للجثث المنتفخة وهي تطفو على سطح النهر قادمة من رواندا، كانت الدول الكبرى تمانع في

1 - مايكل جلينون، الأمم المتحدة في ذمة التاريخ، فصلية "فورين افيرز" مجلة الجزيرة الالكتروني في 2003 www.al-jazirah.com، تاريخ الزيارة 2017/3/22م.

2- نجيب مناع، التدخل الدولي في الشؤون الداخلية للدول بين قوة القانون وقانون القوة، رسالة دكتوراه، جامعة سيدي محمد بن عبد الله-فاس 2016، ص21.

استخدام مصطلح الإبادة الجماعية في وصف ما كان يجري، بل إنَّ البيانَ الرئاسي الذي صدرَ عن مجلس الأمن بتاريخ 3 نيسان 1994م، والذي أدان فيه ذبح المدنيين في رواندا لم يستخدم عبارة (الإبادة الجماعية)، في حين قدّم الأمين العام تقريراً إلى مجلس الأمن تضمّن رسمياً عبارة (الإبادة الجماعية) حيث قدّر الأمين العام عدد القتلى في رواندا ما بين 250000-500000 مدنياً من الرجال والنساء والأطفال⁽¹⁾.

إنَّ الانتهاكاتِ الصارخةَ من التدخّلاتِ القسرية لمجلس الأمن تتوالى دون انقطاع؛ فالحربُ الأخيرةُ على أفغانستان في الفترة التي غزت فيها الولايات المتحدة أفغانستان بعد هجمات 11 سبتمبر، بدعمٍ من عددٍ من حلفائها، بدأ تدخُّلُ الناتو في 2003م، دارت رحى هذه الحرب مباشرة بعد انتهاء فترة الحرب الأهلية في أفغانستان 1996-2001. وكان الهدفُ الرئيسُ للغزو هو تدمير تنظيم القاعدة، وإنشاء قاعدة عمليات في أفغانستان عن طريق إزالة طالبان من السُّلطة بتشجيع من حلفائها، تدخّلتُ المملكة المتحدة لدعم الولايات المتحدة من بداية هذه المرحلة إلى نهايتها⁽²⁾.

ومن خِضمِّ الأحداثِ أصدرَ مجلس الأمن للأمم المتحدة قرارين بشأن أحداث 11 سبتمبر 2001، ولم يسمح أيٌّ من القرارين بالهجوم على أفغانستان، ولم تكن لهما لهجةٌ هجوميةٌ أيضاً، بل كان التنديد بشكلٍ عام، بـ"الأحداث الإرهابية"، وفي القرار الأخير "1373"، صرّحت الأمم المتحدة بأنها تعتبرُ الإرهابَ أزمةً عالميةً، وترى ضرورة التعاملِ معها، وتم فيها إعلانُ مساعدةٍ قويةٍ مع الشعب الأفغاني،

1 - التدخُّلُ الدولي الإنساني، بين ميثاق الأمم المتحدة والتطبيق العلمي، مرجع سابق ص303.

2 - الحرب في أفغانستان (2001-الآن)، الموسوعة الحرة (ويكيبيديا)، زيارة الموقع تاريخ 2018/10/21م،

وبأن يتم دعمهم لإرساء نظام حكم انتقالي. وأما قرار 138، شمل إحداث قوات "الأيساف"، لتؤدي مهمة أمنية في كابول والمناطق القريبة، إلا أن هذا القرار جاء متأخراً في 20 من ديسمبر 2001م، بعد عدة أسابيع من الهجوم الأمريكي على أفغانستان⁽¹⁾.

يتبين من هذا كله أن التدخل القسري في أفغانستان لم يتم فيه الالتزام بالقيود الميثاقية الملزمة على مجلس الأمن، إلا أن قراراته لم تستطع معالجة الموضوع بشكل حازم؛ بسبب الضغوط الدولية عليه من أمريكا والدول المتحالفة معها.

وخلاصة ما يمكن قوله إن مكن جميع الاختلالات والاشكاليات في إصدار قرارات مجلس في توغل الاعتبارات السياسية بقوة داخل أروقة وأجندات مجلس الأمن، لذا تتعاضد الأهمية لعلو الاعتبارات القانونية وسيادتها على جميع المصالح الدولية عند إذن تستقيم الأمور ويتقيد مجلس الأمن وفق الضوابط المرسومة له وفق ميثاق مجلس الأمن.

1 - الحرب الأمريكية في أفغانستان، منشورات مركز الدراسات الاستراتيجية والإقليمية مركز مطالعات استراتيجيك ومنطقوى، تاريخ النشر 2014/4/12م.

الباب الأول: القرارات الدولية بين التنفيذ والعراقيل وبدائل الحلول

لنتّضح لنا الصورة في فهم القرارات الدولية وما يرافقها من إشكاليّات، تمّ تبیین كل إشكاليّات القرارات الدولية وما يتعلّق بها من مسائل في القسم الأول، أمّا هذا الباب فسيُخصّصُ لدراسة مشكلات تنفيذ القرارات الدولية الصادرة عن مجلس الأمن، وبالأخص تلك التي يتم صدورها بصياغة الإلزام والتنفيذ القسري.

وجوهر موضوع الدراسة يتمثل في معرفة عراقيل تنفيذ القرارات الصادرة عن مجلس الأمن؛ وعلى نفس السّیاق نتساءل: أهنأك آلیّة واضحة لدى مجلس الأمن لتنفيذ قراراته، أم أنّ نصوصه تظلّ قاصرة التشريع لوضع آلیّة موحدة وواضحة لتنفيذ جميع قراراته وفي أية دولة.

لكنّ دور الاعتبارات السیاسیّة في تعمّد مستمر؛ ما ینتج عنه غموض تلك النصوص القانونيّة المتخصّصة بهذا الشأن، وتبیان مدى الفراغ التشريعي المتعمّد في ميثاق الأمم المتحدة، بل نجد الفراغ یملاً اللائحة الداخليّة التنظيميّة لمجلس الأمن.

إن هیبة مجلس الأمن تكون في تنفيذ قراراته - نصوصه الصادرة - تحت بنده السابع من ميثاق الأمم المتحدة، إلا أنه في الآونة الأخيرة تبیّن أنّ هناك تعمّداً سیاسیاً یطغى على عدم تنفيذ قراراته؛ لذا ظلت قراراته حبراً على ورق، لا قيمة لها حتى لو خرجت بصیغة الإلزام.

وعلى هذا السّیاق يتم تتبّع الطرق التقليديّة لدى مجلس الأمن في تنفيذ قراراته، والدول بطبیعية الحال هي من یقع على عاتقها الإلزام في تنفيذ القرارات، ثم یأتی دور المنظمات الإقليمیة.

كما إنّ السبب في تملّص تنفيذ قرارات مجلس الأمن عدم وجود آلیّة رقابیّة قانونيّة علیه؛ لذا یجب دراسة مدى أهلیّة محكمة العدل الدوليّة على مشروعیّة

قرارات مجلس الأمن، كما يطرح مدى إمكانية رقابة الجمعية العامة على قرارات مجلس الأمن.

وفي نفس السياق يرتبط موضوع التنفيذ بالآليات التقليدية التي نصَّ عليها ميثاق الأمم المتحدة في فصله السابع، وهي كفيلة بالتنفيذ الأمثل لقرارات مجلس الأمن؟ أمّا في ما يتعلق بالممارسات العملية للتدابير سواءً أكانت عسكرية أم غير عسكرية فقد ظهرت فيها معاناة حقيقة للشعوب المتضررة من الحصار الاقتصادي، أو غيرها من العقوبات التقليدية لمجلس الأمن.

ثم سنتحدث باستفاضة حول المشكلات المعاصرة التي تواجه تنفيذ قرارات مجلس الأمن، ووضع رؤى في علاجها، ومن خلالها نناقش أهمّ التحديات والمشكلات كتضارب المصالح الدولية المشتركة؛ إذ إنّ عرقلة القرارات تأتي من فقدان المصالح المشتركة للدول الكبرى كما سيتم بيانه لاحقاً، ولعل ما ساعد على عدم وجود آليات تنفيذية واضحة الدلالة هو ضبابية نصوص ميثاق الأمم المتحدة؛ لذا يجب تسليط الضوء على النصوص الغامضة فيه، والبحث عن مقترحات مناسبة لتعديل النصوص الغامضة في ميثاق الأمم المتحدة.

إنّ الحديث عن كيفية تنفيذ قرارات مجلس الأمن يستوجب التعرّيج بصفة عامة على الأحكام العامة لكيفية تنفيذ القرارات الدولية، وعلى هذا المنوال يأتي التدرج في سياق الموضوع لعرض مفهوم تنفيذ القرارات الدولية بصفة عامة، وقرارات مجلس الأمن بصفة خاصة.

ثم يتم طرح جزئية مهمة في هذا السياق وهي: على عاتق من يقع تنفيذ قرارات مجلس الأمن؟ فمعلوم أنّ الدول هي المعنية بهذا الأمر في المقام الأول، لكن هل كان ميثاق الأمم المتحدة واضحاً ومنظماً لهذه المسألة بشكل لا يحتمل اللبس؟

ولا يخرج عن هذا السياق دور المنظمات الإقليمية عندما يوكل لها مجلس الأمن مسألة تنفيذ بعض القرارات الدولية، فأصبح يعول عليها كثيراً في هذا الجانب الذي سيتم توضيحه.

ومن خلال الممارسة العملية والمعاصرة لمجلس الأمن في تنفيذه قراراته، يجد نفسه يقف أمام العديد من المشكلات التنفيذية المعاصرة، وأصبح المجتمع الدولي يشعر بالعجز التام أمام هذه العقبات الكبرى التي يواجهها مجلس الأمن في مراحل تنفيذ القرارات الدولية الملزمة، والتي يتحتم عليه في بعض الأحيان استخدام القوة العسكرية لإعادة السلم والأمن الدوليين إلى نصابهما، وعلى ضوء ذلك سيتم التركيز على أهم التحديات التي تواجه تنفيذ القرار الدولي الملزم، لعل أهمها تضارب المصالح الدولية المشتركة، والمنبثق عنها فقدان المصالح المشتركة في نفاذ القرارات الدولية، وكذا دور مناطق النفوذ في عرقلة تنفيذ القرارات الدولية.

كما سيتم تخصيص مبحث مستقل يناقش الآليات الحديثة لتسهيل تنفيذ القرارات الدولية، أهمها دور العقوبات الذكية في تنفيذ القرارات الدولية، وأيضاً في كيفية تفعيل دور التنظيمات الإقليمية والأحلاف العسكرية، وعلى هذا المنوال سيتم تقسيم الفصل إلى مبحثين هما:

الفصل الأول: المفهوم العام لتنفيذ القرارات الدولية وآلياتها التقليدية القانونية

إن من أولويات الأمور التي يجب توضيحها عن ماهية التنفيذ بصفة عامة؛ ليتسنى فهم أمر تنفيذ قرارات مجلس الأمن فهماً لا لبس فيه ولا غموض - أمرين مهمين، الأول: على عاتق من يقع تنفيذ قرارات مجلس الأمن، والثاني: الدور التكاملي والمساعد للمنظمات الدولية في تنفيذ القرارات الدولية.

كما يرتبط سياق الموضوع بأهمية الرقابة القضائية والقانونية في مسألة مراقبة مدى مشروعية القرارات من جهة، ثم مراقبة مدى تنفيذها بالشكل الأمثل من جهة أخرى.

إن من مستلزمات تنفيذ القرار الدولي وخصوصاً الملزم منه، أن يملك مجلس الأمن أداة ردع وحسم في حالة عدم تنفيذه بحسن النية، هنا على مجلس الأمن استخدام الفصل السابع من الميثاق؛ فقد خول له استخدام عدّة تدابير اقتصادية وعسكرية.

وفي هذا السياق يجب مناقشة هذه التدابير باستفاضة؛ لمعرفة ما يملك مجلس الأمن من أدوات قمع وتدابير احترازية، يستطيع من خلال استخدامها إعادة السلم والأمن الدوليين إلى نصابهما، ولكن من خلال الممارسة العملية والتاريخية تبين أن هذه التدابير تقليدية، وظهرت لها آثار سلبية عديدة عادت بأضرار وخيمة على الشعوب.

وفي هذا الجزئية نتعرف عن ماهية هذه التدابير، وكيف يستطيع مجلس الأمن استخدامها لينفذ قراراته بالقوة، ومعرفة نوع الصعوبات التي تواجه تطبيق التدابير العسكرية.

المطلب الأول: مدى الالتزام بالتنفيذ وفعالية الرقابة القانونية على قرارات

مجلس الأمن

من المعلوم أن مجلس الأمن يصدر عدّة توصيات وقرارات تتفاوت درجة الالتزام في تنفيذها على حسب الوضعية وتحت أي بند صدر هذا القرار، وتأتي مسألة مهمة وهي على عاتق من يقع تنفيذها؟ وما مدى الالتزام الذي يقع على عاتق الدول أولاً، وهل أسند ميثاق الأمم المتحدة إلى المنظمات الإقليمية مهمة تنفيذ قرارات مجلس الأمن؟

وبعبارة أكثر وضوحاً أثمة أي نوع من الرقابة على قرارات مجلس الأمن سواء أكانت قضائية أم قانونية أم أدبية، أم إن المكانة السياسية والسيادية جعلت جميع تصرفاته في حلٍّ ومنأى عن أية رقابة عليه.

إن الرقابة القانونية في أي تنظيم قانوني سواء أكان دولياً أم محلياً تعدُّ صمّامَ أمانٍ في احتواء جميع الأعمال والنشاطات التي يقوم بها، وتفتقر منظمة الأمم المتحدة إلى فرض مثل هذا النوع من الرقابة القانونية على أداء ونشاط مجلس الأمن، الذي يعدُّ في نظر المجتمع الدولي مجلساً سيادياً خارج نطاق النظام الرقابي القانوني، وعلى ذلك برزت عدّة مشاكل وصعوبات انعكست على تنفيذ قرارات مجلس الأمن الصادرة خارج نطاق المشروعية القانونية في بعض الأحيان.

لذا يرى الباحث ضرورة مناقشة كيفية تفعيل الدور الرقابي القانوني لأجهزة منظمة الأمم المتحدة الرئيسية وهي الجمعية العامة ومحكمة العدل الدولية.

الفرع الأول: الإلزامية المباشرة للدول ودور المنظمات الإقليمية في المساهمة بالتنفيذ الإلزامي

- مفهوم تنفيذ الأحكام والقرارات الدولية:

التنفيذ لغةً: مصدرٌ نفَّذَ، أي تعهّد بتنفيذه، ووعدَ بإنجازه، والمباشرة بتحقيقه⁽¹⁾، وأما مفهوم التنفيذ اصطلاحاً: فيقصدُ به اتباعُ سلوكٍ معيّنٍ إجباري، وهذا السلوك المحدد ليس متقابلاً ولا متبادلاً بالضرورة؛ لأنَّ الهدفَ النهائيَّ هو القيام بعملٍ فردي ومستقل، أو الامتناع عن القيام بعملٍ ما، بقصد الوفاء بالالتزامات الناجمة عن القرار، وهي جوهر الالتزام بالتنفيذ على وفق قواعد القانون الدولي⁽²⁾.

1 - معجم المعاني الجامع - معجم عربي عربي، مطبوعات دار التراث العربي، بيروت، ص 356.

2 - جمعة صالح حسين محمد عمر، القضاء الدولي وتأثير السيادة الوطنية في تنفيذ الأحكام الدولية مع دراسة تحليله لأهم القضايا الدولية، القاهرة، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، ص 76.

وعرّف التنفيذ أيضاً بأنه: (العمل المتخذ بواسطة أعضاء المجتمع الدولي، ضد أي انتهاك فعلي أو مجرد التهديد للقانون الدولي)⁽¹⁾، وقد استند "لاسويل" في تعريفه للتنفيذ على مخالفة الالتزامات الدولية، بقوله إنّ التنفيذ (هو ما ينتج عن استخدام المجتمع الدولي الحديث للوسائل الفنية المتاحة سواء بإتيان فعل أو الامتناع عن فعل وذلك لتحقيق الالتزام بالقوانين الدولية).

– الأساس القانوني لإلزامية الدول بالتنفيذ المباشر:

تستمد قرارات مجلس الأمن الإلزامية القانونية للتنفيذ المباشر للدول من ميثاق الأمم المتحدة، فتلزم العديد من النصوص المتفرقة من فصوله أعضاء الأمم المتحدة بتنفيذ قرارات مجلس الأمن خصوصاً الصادرة بصيغة النفاذ، بغية تحقيق أهدافها.

ففي حقيقة الأمر إنّ على الدول أن تتعامل بمبدأ حسن النية، وكذا مبدأ الوفاء بالالتزامات بطريقة مباشرة وتلقائية، وهذا ما تمت الموافقة عليه من جميع أعضاء الأمم المتحدة، وأكدت عليه المادة 25 من ميثاق الأمم المتحدة (يتعهد أعضاء "الأمم المتحدة" بقبول قرارات مجلس الأمن وتنفيذها وفق هذا الميثاق)⁽²⁾.

وفي حالة وجود صعوبات وعراقيل تعيق تنفيذ قرارات مجلس الأمن، يحق لمجلس الأمن أن يطالب من الدول الأعضاء بدعم تنفيذ قراراته بالقوة العسكرية القاهرة، فالفصل السابع تطرّق إلى هذه القضية بوضوح في المادة (43) من ميثاق الأمم المتحدة (يتعهد جميع أعضاء "الأمم المتحدة" في سبيل المساهمة في حفظ السلم والأمن الدولي، أن يضعوا تحت تصرف مجلس الأمن بناءً على طلبه وطبقاً لاتفاق أو اتفاقات خاصة يلزم من القوات المسلحة والمساعدات والتسهيلات الضرورية

1 – القضاء الدولي وتأثير السيادة الوطنية في تنفيذ الأحكام الدولية مع دراسة تحليله لأهم القضايا الدولية مرجع سابق، ص78.

2 – ينظر إلى ميثاق الأمم المتحدة رقم (25).

لحفظ السلم والأمن الدولي ومن ذلك حق المرور، كما في السياق نفسه تلزم المادة (44) من ميثاق الأمم المتحدة إذا قرّر مجلس الأمن استخدام القوة، فإنه قبل أن يطلب من عضو غير ممثل فيه تقديم القوات المسلحة وفاءً بالالتزامات المنصوص عليها في المادة (43)، ينبغي له أن يدعو هذا العضو للمشاركة - إذا شاء - في القرارات التي يصدرها فيما يختص باستخدام وحدات من قوات هذا العضو المسلحة⁽¹⁾.

- طرق تنفيذ قرارات مجلس الأمن

أولاً: التنفيذ الاختياري:

هو التنفيذ الذي تقوم به الدولة الصادر ضدها القرار؛ فتنفذه من تلقاء نفسها طواعية، بغير ضغط أو إكراه، هو التنفيذ الذي يقوم به أطراف حكم القرار مباشرة، دون حاجة إلى استخدام وسائل خارجية، أو تدخل سلطة المجتمع الدولي، أو مساعدة دول أو منظمات أو هيئات أو أفراد آخرين، وفيه تقوم الدولة المحكوم ضدها، بالتقيد بالالتزام الوارد في القرار، كأن تتسحب من المنطقة موضع النزاع، وهذا الوضع هو المرجو من أعضاء المجتمع الدولي، ويعدّ وفاءً بتعهد الدول نحو تنفيذ الأحكام والقرارات الدولية بحسن نية، وفقاً لما ورد بالمواثيق والاتفاقيات الدولية، ومصادر الالتزامات الدولية كافة⁽²⁾.

ويتطلب التنفيذ المباشر إشرافاً على إتمامه، وهذا الإشراف من الصلاحيات المخولة لمجلس الأمن، كما يمكن أن يُسند مهمة الإشراف إلى دولة أو هيئة أو بعثة استشارية تكون تابعة للأمم المتحدة، ويتعين على كل طرف في التنفيذ المباشر القيام

1 - القضاء الدولي وتأثير السيادة الوطنية في تنفيذ الأحكام الدولية مع دراسة تحليله لأهم القضايا الدولية، مرجع سابق ص 79.

2 - جمعة عمر، القضاء الدولي وتأثير السيادة الوطنية في تنفيذ الأحكام الدولية، مرجع سابق، ص 90.

بما تفرضه عليه أحكام ومضامين القرار الصادر من مجلس الأمن من مهام، دون انتظار قيام الطرف الآخر بالعمل المنوط به⁽¹⁾.

ثانياً: التنفيذ الإجباري:

هو الذي ينفذ بالقوة وجبراً على إرادة الصادر ضده القرار، أي التنفيذ الذي يتم عن طريق استخدام وسائل المجتمع الدولي المتاحة، لجعل القرار حقيقة واقعية، وبواسطة هذا التنفيذ تظهر سلطة المجتمع الدولي وفاعليته نحو الالتزام بالشرعية الدولية، وقد أوضح "ريزمان" أن اللجوء للوسائل غير المباشرة في التنفيذ قد تمليه اعتبارات سياسية أو اقتصادية، وإنه يتعين عدم اللجوء إليه، إلا بعد استنفاد وسائل التنفيذ المباشرة كافة⁽²⁾.

والذي يسير عليه عرف الدول وقانونها الوضعي العام هو انتقاء الوسيلة الاختيارية في التنفيذ، أي إن تنفيذ الحكم متوقف على حسب نية المحكوم عليه، وكل ما للقرار من جزاء هو العقاب المعنوي؛ لأن رفض دولة تنفيذ قرار صادر من مجلس الأمن يهبط بها إلى الدرك الأسفل معنوياً؛ فتصبح عدواً للمجتمع، ومتمردة على القانون حتى إنه رغم المظاهر البربرية التي لا تزال تتسم بها تصرفات الدول إلا أنه من الصعب إعلان الحرب؛ حيث إن معظم الدول تدعي أنها تمثل العدالة، وتسعى إلى تحقيق أسبابها، ويتم التنفيذ الجبري باستخدام الوسائل المتاحة للمجتمع الدولي رغماً عن إرادة الدولة المحكوم عليها، ويحدث ذلك في حالة رفض الدولة تنفيذ هذا الالتزام، فإن الدولة صاحبة الحق تلجأ عادة إلى الوسائل الدبلوماسية المتاحة لمحاولة إثناء الدولة عن موقفها دون إكراه⁽³⁾.

1 - حسون عمر، الحكم القضائي الدولي حجيته وضمانات تنفيذه، مرجع سابق ص 461.

2 - منار سالم ترaban، تنفيذ الأحكام القضائية الدولية، دار السلام لنشر، الطبعة الاولى. ص 87.

3 - تنفيذ الأحكام القضائية الدولية، المرجع نفسه، ص 88.

- الصعوبات والتحديات التي تواجه مجلس الأمن في الإلزامية الدول بالتنفيذ:

يواجه مجلس الأمن جملة من التحديات المحيطة به من عدة جوانب وآفاق تحمل أبعاد دولية قائمة على جملة من المصالح والنفوذ الدولية، كما توجد أسباباً أخرى مادية تقف حاجزاً ومانعاً من تنفيذ قرارات مجلس الأمن، سنركز على أهم تلك العراقيل لتنفيذ قراراته:

- الاعتبارات السياسية:

تعد الاعتبارات السياسية الدولية من أهم وأكبر التحديات التي تواجه مجلس الأمن، فقد تم ذكر ذلك بشيء من التفصيل في القسم السابق، وهنا في مسألة التنفيذ وجودها أكثر ضرراً على مكانة وهيبة مجلس الأمن أمام العالم الذي يؤمل فيه الحفاظ على السلم والأمن الدوليين.

فيتجلى بُعد الاعتبارات السياسية في كل قرار يصدره مجلس الأمن، كلما كانت مصالح الدول الكبرى حاضرة في مسألة تنفيذ قرارات مجلس الأمن تمت عملية التنفيذ بأسرع وقت ممكن وبأكمل وجه، وقرارات مجلس الأمن في أزمة الخليج أكبر دليل على تنفيذه بأسرع وقت، وبكل الإمكانيات المتاحة، وبانعدام تلك المصالح الدولية نرى كل العراقيل تحيط بقرارات مجلس الأمن، وأزمة الشرق الأوسط بجميع قضاياها تكشف كل أنواع التخاذل الدولي لعدم تنفيذ قرارات مجلس الأمن، وأزمة اليمن، وسوريا، وليبيا، خير شاهد على مدى توغل العامل السياسي في مراحل تنفيذ أي قرار يصدره مجلس الأمن⁽¹⁾.

- صعوبات التنفيذ الواقعية:

يواجه مجلس الأمن على الدوام مشاكل كبيرة في تنفيذ قراراته أو عرقلتها، وغالباً ما يكون سبب العرقلة ناتجاً عن صعوبة في واقع التنفيذ نفسه، فقد يكون

¹ - خليل حسين، تحديات الأمم المتحدة وإصلاحها، مقال منشور في ميد إيست، 2009-09-21

[/http://www.middle-east-online.com](http://www.middle-east-online.com)

القرارُ صعبَ التطبيقِ على أمرِ الواقعِ فيُصدرُ بطريقةً مثالية يصعب إنزالها على أرض الواقع، أو تكون بعضُ بنود القرار مبهمَةً تفتقر إلى الوضوح، أو عدم وجود آلية تنفيذية لترجمة القرار إلى واقع ملموس.

وبالنظر إلى هذه المشكلة نرى السبب في ذلك يعود إما إلى أنَّ مجلس الأمن لم يلم بالمشكلة ويفهمها فهماً صحيحاً فلم يوفق في تشخيص الواقعة، بحيث يستطيع إصدار قرارٍ موافق تماماً في سهولة تنفيذه، وهذه المشكلة دائماً ما يقع فيها مجلس الأمن؛ لأسبابٍ قد تكون سياسيةً متعمدةً نابعةً من مصالح دولية كما هو واقع الحال في القضية اليمنية التي نحن في صدد دراستها، وإما يكون سبب ذلك عائداً إلى عدم دقة وصحة التقارير المقدمة من اللجان الفنية التي يستعين مجلس الأمن بها لدراسة الحالة بأرض واقعها.

- التنصل والتعنت في الوفاء بالالتزامات من قبل الدولة:

وتعد هذه من المشكلات التي تواجه مجلس الأمن كثيراً، فتعنتُ بعضُ الدول أو الجماعات السياسية داخل الدولة نفسها، وعدم التزامها بتنفيذ بنود القرار، وذلك عندما يكون القرار صادراً ضد مصالحها، فتتعمد الدولة التنصل والتعنت في تنفيذه⁽¹⁾.

وهي نتائجٌ طبيعيَّةٌ لتعنت بعض الدول في الوفاء بالالتزام بما جاء في القرار، ويعكس هذا التعنتُ قناعتها أنَّ هذا القرار جاء غير موافقٍ أو مواكبٍ للحقائق، وترى به تعسفاً وظلماً في حقها، فتتخذُ موقف المعاند في مسألة التنفيذ. وفي حالة كهذه على مجلس الأمن أن يتخذ كافة السبل والتدابير الرادعة، واخضاعها بالقوة لمسألة التنفيذ القسري، وقد تطرَّق الفصل السابع من ميثاق

1 - ناهد طلاس العجة، الأمم المتحدة بين الأزمات والتجديد، ترجمة: محمد عرب صاصيلا، الطبعة الأولى، دار طلاس للدراسات والترجمة والنشر، دمشق، 1996 ص65.

الأمم المتحدة لحقّ مجلس الأمن في استخدام القوة العسكرية في مثل هذه الحالات التعنّية.

- شحة الدعم المالي واللوجستي لمجلس الأمن:

تواجه الأمم المتحدة بشكل عام أزمة مالية مستمرة بسبب ماطلة بعض الدول في دفع مستحققاتها المالية، فعشر دول أعضاء فقط تمول أكثر من 90% من إجمالي النفقات، وقد أدّى هذا الوضع إلى محاولة بعض هذه الدول ممارسة ضغوط على الأمم المتحدة عن طريق الامتناع عن دفع حصصها أو تأخير سدادها، فباتت الأمم المتحدة - نتيجة لذلك - تواجه تناقضاً جلياً، فهي إن لم تتدخل نتيجة الصعوبات المالية بدت هزيلة الشأن وتآكلت مصداقيتها، وهي إن لم تتصرف على النحو المطلوب ووفقاً لمسؤولياتها بدت كأنها في طريق فقدان حيادها⁽¹⁾.

ومما تجدر الإشارة إليه أن هناك أسباب وعوامل عدة يصعب ذكرها هنا فقد حاولنا جاهدين التركيز عن أهم الأسباب والعوامل التي تضافرت وشكلت عائقاً في تنفيذ القرارات الصادرة عن مجلس الأمن.

ثانياً: دور المنظمات الإقليمية في المساهمة بتنفيذ القرارات الدولية:

تبيّن لنا من خلال تحليل الأحداث السابقة أهمية دور المنظمات الدولية وجدارتها في حلّ القضايا العالقة إقليمياً؛ بحكم القرب الجغرافي، وفهم ملابسات القضايا، وطرح الحلول الممكنة لها.

علاقة الأمم المتحدة بالمنظمات الإقليمية والأساس القانوني لها:

إنّ صلاحية مساهمة المنظمات الإقليمية في توطيد الأمن والاستقرار قد مُنحت لها بموجب الفصل الثامن من ميثاق الأمم المتحدة، الذي عمّد إلى إيضاح

1 - ناجي عبد النور، ليتم فتحية، الأزمة المالية في الأمم المتحدة وسبل علاجها، مجلة السياسية الدولية، العدد 174، أكتوبر 2008، ص48.

العلاقة التكاملية التي تربط فيما بينها بوجه عام، وإن دلّ هذا على شيء فهو يدل على الاهتمام البالغ الذي تحظى به هذه المنظمات من الأمم المتحدة⁽¹⁾.

حيث اعترف واضعوميثاق الأمم المتحدة بالدور المهم الذي يمكن أن تقوم به المنظمات الدولية الإقليمية في إقرار السلام، والمحافظة على الأمن في المناطق التي تكون فيها؛ لذلك أفردوا لها الفصل الثامن، ففيه مجموعة من المواد القانونية التي توضح بصفة دقيقة مشروعية وصلاحيات مساهماتها في مجال الحفاظ على السلم والأمن الدوليين، كما أوضح أيضاً مجموعة من الركائز والمقومات التي لا بد أن يبنى عليها عملها⁽²⁾.

من هذه الركائز أو بالأحرى الشروط الواضحة ما ورد في الفصل الثامن حيث أوضحت كل من المادة (52) "إن المعاهدات المنشئة للمنظمات الدولية الإقليمية لا بد من أن تكون غير متعارضة مع مقاصد ومبادئ الأمم المتحدة"، كما أضافت في فقرتها الثانية أن "أطراف النزاع الإقليمي يجوز لهم أن يلجئوا إلى هذه المنظمات لتسوية النزاع قبل عرضه على مجلس الأمن"، أمّا الفقرة الثالثة فأوضحت أنه "يمكن حل النزاعات الإقليمية حلاً سلمياً عن طريق هذه المنظمات، وذلك بطلب من الدول الأطراف في النزاع، أو عن طريق الإحالة إليها من قبل مجلس الأمن، بينما نصّت المادة (53) في فقرتها الأولى على أن "العمل والنشاط الذي تمارسه المنظمات الدولية الإقليمية فيما يخص تدابير واجراءات القمع لا بد من أن يكون تحت إشراف ورقابة مجلس الأمن ولا بد من حصولها على إذن مسبق منه". أمّا

1-Gabriel Amvane , les rapports entre l'ONU et l'union Africaine , Ed publibook , Paris , France 2012 , p 13.

2 - عبد الفتاح عبد الرازق، النظرية العامة للتدخل في القانون الدولي العام، دار دجلة للنشر والتوزيع، الأردن، 2009، ص34.

المادة (54) فأكدت على "ضرورة علم مجلس الأمن بكل ما تقوم به المنظمات الدولية الإقليمية بخصوص أعمال الحفاظ على السلم و الأمن⁽¹⁾.

دور المنظمات الإقليمية في حفظ السلم والأمن الدولي:

يقع على عاتق المنظمات الإقليمية دور كبير في مساندة مجلس الأمن في مهمته الأساسية، وهي حفظ السلم والأمن الدوليين، وجاءت الفقرة الأولى من المادة (52) من ميثاق الأمم المتحدة مؤكدة هذا المفهوم للمنظمات الإقليمية، بنصها على أنه (ليس في هذا الميثاق ما يحول دون قيام تنظيمات أو وكالات إقليمية تعالج من الأمور المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدولي، ما يكون العمل الإقليمي صالحاً فيها ومناسباً ما دامت هذه المنظمات أو الوكالات الإقليمية ونشاطها متلائمة مع مقاصد الأمم المتحدة ومبادئها)، ويبدو من تحليل هذه الفقرة أن منظمة الأمم المتحدة تقر بوجود وقيام المنظمات الدولية لكن بشرطين⁽²⁾:

1- أن تسعى هذه المنظمات الإقليمية متلائمة بنشاطها مع أهداف ومبادئ منظمة الأمم المتحدة.

2- تنحصر مجالات التعاون بين الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية في مسألتين هما⁽³⁾:

المسألة الأولى: تسوية المنازعات الإقليمية التي تثور بين الدول الأعضاء، ويكون ذلك بدعوة الأمم المتحدة للأعضاء في هذه المنظمات الإقليمية، ببذل كل جهودهم لتدبير الحل السلمي لهذه المنازعات قبل عرضها على مجلس الأمن،

1 - قاسم مسعد عبد الرحمن زيدان، تدخل الأمم المتحدة في النزاعات المسلحة غير ذات الطابع الدولي، الإسكندرية، دار الجامعة الجديدة للنشر، 2003، ص3.

2 - حمد طاهر الضريبي، دور المنظمات الإقليمية في النزاعات الداخلية، دور مجلس التعاون الخليجي في الأزمة البحرينية نموذجاً، إصدار مركز دراسات الخليج والجزيرة العربية، لعام 2014م، ص61.

3 - علي بن عائش المزيني، واقع بعض المنظمات الدولية والإقليمية المعاصرة، مجلة الجامعة الإسلامية مجلة علمية محكمة، تصدر عن الجامعة الإسلامية بالمدينة المنورة، العدد 143، 1429هـ، ص1.

وتجدر الإشارة هنا إلى أنَّ استعانة مجلس الأمن في الأمم المتحدة بالمنظمات الإقليمية لحلّ المنازعات الدولية بالطرق السلمية لا يجرّد السلطات الأصلية التي يمتلكها باعتباره الجهاز التنفيذي المسؤول عن النظر في كلِّ ما يمسُّ السِّلْم والأمنَ الدوليين لذلك جاءت الفقرة (4) من المادة (52) تؤكدُ على احتفاظ المجلس بأسبقيّة اختصاصه على اختصاص المنظمات الإقليمية.

المسألة الثانية: يستعين مجلس الأمن بالمنظمات الإقليمية في تطبيق أعمال القمع بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، وهي الإجراءات العسكرية التي يتخذها المجلس لردّ العدوان وإعادة السِّلْم والأمنَ الدوليين، حيث نصّت الفقرتان (1،2) من المادة (53) من ميثاق الأمم المتحدة على ذلك، ونصّت المادة (54) على أنّه لا يجوزُ لمنظماتٍ إقليميةٍ القيامُ بأعمال القمع بغير إذنٍ من مجلس الأمن.

جهود المنظمات الإقليمية في المساهمة بالتنفيذ القرارات الدولية:

إنّ المهمة الحقيقية التي يجب إسنادها إلى المنظمات الإقليمية هي مسألة تنفيذ القرارات الصادرة من مجلس الأمن؛ وذلك لعدّة أسباب تدعو المنظمات الإقليمية إلى مساندة مجلس الأمن في تلك المهمة الصعبة، ويمكنُ إجمالُ هذه الأسباب على النحو الآتي:

1- ضعفُ الأداء، وعجزُ مجلس الأمن في الفترة الأخيرة عن تنفيذ قراراته الملزمة الصادرة ضد أعضاء الأمم المتحدة، وتتجلّى دوافع العجز والشلل الأدائي لاعتبارات خفية تم التطرق لها في القسم السابق.

2- حتى تستشعر المنظمات الإقليمية دورها الحقيقي في حفظ السِّلْم والأمن في نطاق اقليمها، وتنشيط وتفعيل دورها وتخفيف العبء على مجلس الأمن في مهامه الشاقة والصعبة عليه، ويقلل من احتمال تدخل الدول الكبرى في النزاع ويمنع بالتالي تدويله.

3- يشترك أعضاء المنظمة الإقليمية في مجموعة مشتركة من القيم والقواعد الأساسية التي تربط بينها، ولا شك أن تلك القيم والقواعد تعدّ من العوامل المقربة بين الاعضاء في أحيان كثيرة، كما تولّد الفهم العميق لكافة الظروف المحيطة بالنزاع⁽¹⁾؛ لذا فالمنظمات الإقليمية هي الأكثر دراية في التنفيذ الأمثل والأشمل لقرار مجلس الأمن الداخلي في نطاق تلك المنطقة الإقليمية، وإسناد مهمة التنفيذ لتلك المنظمة يعيّن مجلس الأمن في سرعة تنفيذ قراراته، لذا يجب على مجلس الأمن تخويل كافة الصلاحيات، ودعم المنظمة الإقليمية بشتّى الأوجه؛ لضمان سلامة التنفيذ.

كما تتجلى آراء معارضة في إعطاء المنظمة الإقليمية صلاحيات في مجال تسوية المنازعات وتنفيذ القرارات، مستندين في ذلك إلى بعض الحجج أهمها: تساهم المنظمة الإقليمية في تجزئة العالم وانتشار ظاهرة التكتلات الإقليمية وتضيق التنافس بينها، وهو ما عبّرت عنه الدول الكبرى في مؤتمر سان فرانسيسكو عام 1945، إذ كانت ترى في المنظمات الإقليمية وسيلةً لتهرّب بعض الدول من المسؤولية في حفظ السلم والأمن الدوليين⁽²⁾.

وعندما تتعارض اختصاصات المنظمات الإقليمية مع بعضها، ففي مثل هذه الحالات تبقى المنظمة العالمية هي أفضل جهة لحلّ المنازعات الإقليمية؛ من خلال قيامها بتسوية تعمل على تفادي تعطيل فرص حل النزاع، وفي حقيقة الأمر هذه الحجة ضعيفة فيمكن تفادي تعارض الاختصاصات بين المنظمات الإقليمية وذلك بوضع قواعد فاصلة لتحديد الاختصاص بينها.

¹ - مفتاح عمر حمد درباش، العلاقة بين محكمة العدل الدولية ومجلس الأمن في التسوية السلمية للمنازعات وحفظ السلم والأمن الدوليين، رسالة دكتوراه بجامعة الخرطوم - السودان، عام 2013م، ص39.

² - صالح جواد كاظم، نظرة في العلاقات بين جامعة الدول العربية والأمم المتحدة، مجلة شؤون عربية، مارس 1989، ص145.

وفي الختام يتبن مدى حجم مسؤولية المنظمات الإقليمية في المساهمة الفعالة والسريعة في تنفيذ القرارات الدولية التي تعيد السلم والأمن الدوليين إلى نصابهما، وعلى مجلس الأمن تمكين تلك المنظمات وإعطائها أكبر قدرًا من الصلاحيات والتفويضات للممارسة المهام على أكمل وجه.

الفرع الثاني: أهلية محكمة العدل الدولية وإمكانية رقابة الجمعية العامة على رقابة مشروعية قرارات مجلس الأمن

بدايةً يجبُ التعريف بمحكمة العدل الدولية؛ لينتسب لنا معرفة دورها القضائي والرقابي على مشروعية أعمال مجلس الأمن؛ فهي الهيئة القضائية الرئيسة للأمم المتحدة، ومقرها قصر السلام في لاهاي بهولندا.

وبدأت المحكمة عملها عام 1946م، عندما حُلَّت محل محكمة العدل الدولية الدائمة، التي كانت تشغل المقر نفسه منذ العام 1922، وتعمل المحكمة على وفق نظام أساسي يشبه إلى حد كبير نظام سابقتها، الذي يعتبر جزءًا لا يتجزأ من ميثاق الأمم المتحدة⁽¹⁾.

وتتشكل المحكمة من (15) قاضيًا، تنتخبهم الجمعية العامة للأمم المتحدة ومجلس الأمن الدولي لولاية من تسع سنوات، وتُجرى انتخابات كل ثلاث سنوات على ثلث المقاعد، ويجوز إعادة ترشيح القضاة المتقاعدين، ولا يمثل أعضاء المحكمة حكوماتهم؛ ولكنهم قضاة مستقلون.

وإذا لم تتضمن المحكمة قاضيًا يحمل جنسية دولة ما طرفًا في قضية ما، فإنه يجوز لتلك الدولة تعيين شخص يقوم مقام القاضي لهذا الغرض نفسه⁽²⁾.

¹ - أمين شحاتة، محكمة العدل الدولية، تقرير مقدم إلى قسم البحوث والدراسات - الجزيرة نت،

<http://www.aljazeera.net>

² - أمين شحاتة، محكمة العدل الدولية، تقرير مقدم إلى قسم البحوث والدراسات - الجزيرة نت،

<http://www.aljazeera.net> مرجع سابق.

- أولاً: المحاولات السابقة لفرض الرقابة القضائية على مجلس الأمن:

أشار ميثاق الأمم المتحدة إلى محكمة العدل الدولية في الفقرة الأولى من المادة السابعة بوصفها أحد الأجهزة الأساسية للمنظمة، ثم خصص لها الفصل الرابع عشر منه. وتنص المادة (92) من الميثاق على أن "محكمة العدل الدولية هي الأداة القضائية الرئيسية للأمم المتحدة وتقوم بعملها وفق نظامها الأساسي الملحق للميثاق⁽¹⁾.

كل هذه الاعتبارات تحتم علينا اختيار محكمة العدل الدولية للقيام بالرقابة على قرارات مجلس الأمن العقابية، لكون هذه الأخيرة عملية قانونية فنية تستلزم عناصر مؤهلة للقيام بدور تقييم تصرفات مجلس الأمن تقيماً قانونياً بحتاً، بغض النظر عن النتائج التي ترتبها تلك التصرفات⁽²⁾.

ولم تتوقف محاولات إقامة الرقابة على مشروعية قرارات مجلس الأمن خاصة من قبل المؤسسة، وأيضاً محاولات معهد القانون الدولي في سنوات 1950م، 1960م، 1964م، برئاسة Louis solin الأمريكية للقانون الدولي⁽³⁾.

فعلى سبيل المثال تم رفض الاقتراح البلجيكي الذي يمنح الدولة الطرف في النزاع حق طلب رأي استشاري من محكمة العدل الدولية إذا رأت تلك الدولة أن توصية مجلس الأمن تلحق ضرراً بحقوقها الأساسية، ورأت بلجيكا في اقتراحها

1 - لونيبي علي، آليات مكافحة الإرهاب الدولي بين فاعلية القانون الدولي وواقع الممارسات الدولية الانفرادية، رسالة دكتوراه جامعة الجزائر، 2013م، ص 338، 339

2 - مشروعية القرارات الصادرة عن مجلس الأمن وآليات الرقابة عليها لحفظ السلم والأمن الدوليين، مرجع سابق، ص 71.

3 - باترسيو نولاسكو وآخرون، الأمم المتحدة - الشرعية الجائرة، تعريب فؤاد شاهين بنغازي، الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع، 1995 ص 60.

المذكور أنه إذا قدرت المحكمة أن هذه الحقوق منتهكة أو مهددة فإن المجلس سيكون مدعواً إلى معالجة المسألة مجدداً، أو إخضاع النزاع إلى الجمعية لكي تقرر فيه⁽¹⁾. وانطلاقاً من العرض السابق، وفي ظل غياب الإجراء التأسيسي، أو النصوص الصريحة للرقابة القضائية على أعمال مجلس الأمن سواء في أحكام الميثاق أو النظام الأساسي للمحكمة، فإننا سنعمل على توضيح ذلك من خلال استبعاد الرقابة القضائية المباشرة على قرارات مجلس الأمن؛ فإن الممارسة الدولية مدعومة بالسوابق القضائية للمحكمة نفسها أفضت إلى إجراء هذه الرقابة بطريقة غير مباشرة، وقد اتسمت بالحذر واليقظة والموضوعية والفعالية تارة، وبالتردد والتراجع والتناقض تارة أخرى⁽²⁾.

ثانياً: عدم إمكانية الرقابة القضائية المباشرة على قرارات مجلس الأمن:

في ضوء غياب نصوص صريحة تكرر الرقابة القضائية المباشرة على قرارات مجلس الأمن، بالإضافة إلى تأكيد المحكمة في بعض المناسبات حدود وظيفتها القضائية في الرقابة المباشرة لمدى مشروعية قرارات الجمعية العامة ومجلس الأمن.

وإزاء هذا الموقف أعلنت المحكمة أنها: لا تملك سلطات الرقابة القضائية أو الاستئناف فيما يتعلق بالقرارات الصادرة من الأجهزة المعنية في الأمم المتحدة، كما أن هناك مبدأ عاماً، هو عدم خضوع مجلس الأمن لمحكمة العدل الدولية⁽³⁾.

1 - لونيبي علي، آليات مكافحة الإرهاب الدولي بين فاعلية القانون الدولي وواقع الممارسات الدولية الانفرادية، مرجع سابق، ص 344

2- Mohamed Bedjaoui, nouvel order mondial et contrôle de la légalité des actes de conseil de sécurité-bruxelles, bruylant, 1994, p:3.

3 - مفتاح عمر درباش، ولاية محكمة العدل الدولية في تسوية المنازعات، مرجع سابق، ص 76.

وفي نفس السّياق عبّر رئيسُ مجلسِ الأمنِ، بصفته ممثلاً لجمهورية أوكرانيا عن معارضته الشديدة لقراراتِ مجلسِ الأمنِ والجمعية العامة في اعتبار محكمة العدل الدولية هيئة استئناف.

وفي يونيو 1971، رأت المحكمةُ في الفتوى التي أصدرتها، بناءً على طلبِ مجلسِ الأمنِ بشأن الآثار القانونية المترتبة للدول على استمرار وجود جنوب إفريقيا في ناميبيا، على الرغم من قرار مجلس الأمن 276 الصادر في 1970 القاضي بعدم شرعية هذا الوجود والمؤكد لمضمون قرار الجمعية العامة 2145 في هذا الصدد⁽¹⁾.

- سبل تفعيل الرقابة على قرارات مجلس الأمن:

تجدرُ الإشارةُ أولاً إلى ضرورة إعادة النظر في العلاقة بين مجلس الأمن والجمعية العامة، ومحكمة العدل الدولية، والعمل على تعزيز التعاون والتكامل فيما بينها لتحقيق أهداف ومقاصد الأمم المتحدة.

إنّ القول بأننا بحاجة إلى تفعيل الاختصاص الرقابي لمحكمة العدل الدولية على قرارات مجلس الأمن، يمكنُ تفسيره بالرجوع إلى الضرورة النابعة من طبيعة الظروف الراهنة التي مرّ بها المجتمع الدولي، وإيقاف طغيان الاعتبارات السياسية المسيطرة على مجلس الأمن⁽²⁾.

ولكل هذه الاعتبارات يجب إيجاد توازنٍ رقابيٍّ على مشروعية قرارات مجلس الأمن؛ من أجل الحدّ من سلطاته، وضمان مطابقة قراراته لأحكام الميثاق وقواعد الشرعية الدولية؛ لنأخذَ بكون مجلس الأمن فوق القانون⁽³⁾.

1- Mhamed Bedjaoui, nouvel ordre mondial et contrôle de la légalité des actes de conseil de sécurité -op,cit, p:30.

2 - مفتاح عمر درباش، ولاية محكمة العدل الدولية في تسوية المنازعات، مرجع سابق، ص25.

3 - مشهور بخيت العريمي، الشرعية الدولية لمكافحة الإرهاب، عمان، دار الثقافة، 2009، ص94.

وفي هذا الصدد جاء في تقرير الأمين العام 1991/1/31، بعنوان "خطة السلام": أن تقرُّ جميعُ الدول الأعضاء بالولاية الإلزامية للمحكمة في حلِّ النزاعات الدولية، كما عبّر فيه عن الدور الذي يمكن أن تلعبه محكمة العدل الدولية في ظل التطورات المعاصرة، والاعتماد على مساهمتها الهامة في صنع السلام الذي تضطلع به الأمم المتحدة، كما أن أغلب الدول تطالبُ بضرورة إخضاع مجلس الأمن لرقابة تمارسها محكمة العدل الدولية؛ لضمان مشروعية قراراته⁽¹⁾.

ويمكن تفعيل الرقابة القضائية السابقة أو القبلية أو الوقائية على قرارات مجلس الأمن، تلك السلطات المخوّلة لمحكمة العدل الدولية التي بمقتضاها تستطيع أن تبدي رأيها الاستشاري حول مسألة قانونية تُعرضُ عليها قبل صدور العمل القانوني المتصل بها، ويتمثل هذا النوع من الرقابة على سلطات مجلس الأمن في إلزام المجلس اللجوء إلى المحكمة؛ لطلب الآراء الاستشارية حول ما سيتخذه من قرارات وتدابير في مواجهة نزاعات معينة غير منصوص عليها في الميثاق، وفي هذه الحالة تضيف المحكمة الشرعية على التدابير التي سيتخذها المجلس⁽²⁾.

ويُقصدُ بالرقابة القضائية اللاحقة على قرارات مجلس الأمن، تلك السلطات التي بمقتضاها تستطيع محكمة العدل الدولية أن تستهدف منع تنفيذ قرارات مجلس الأمن أو تصرفاته التي تتنافى مع الشرعية الدولية في المجتمع الدولي، لذا تكون لاحقة على صدور القرار أو التصرف، ومعاصرة لتنفيذه⁽³⁾.

1 - بطرس بطرس غالي، الدبلوماسية الوقائية في صنع السلم والأمن، مجلة السياسة الدولية، العدد 110، أكتوبر، 1992، ص 318.

2- باترسيو نولاسكو وآخرون، الأمم المتحدة- الشرعية الجائرة- تعريب فؤاد شاهين، بنغازي المؤسسة الوطنية للكتاب 1990، ص 49.

3 -نعيمة عميمر، المرجع السابق، ص 49

ويرى بعضُ المحللين ضرورةً تجسيد فكرة الرقابة اللاحقة على قرارات مجلس الأمن في ظل النظام العالمي الدولي الجديد، ونجمل أهم الحُجج التي يتذرع بها أصحاب هذا الاتجاه في⁽¹⁾:

1- إنَّ النظام العالمي الجديد يمكن أن يكون منحاذاً سياسياً؛ لذا يلزم أن يصاحب نظام حقوقي جديد يهدف إلى سلامة تأمين الجميع.

2- إن إقامة الرقابة القضائية الدولية على قرارات مجلس الأمن يمكن أن تفضي إلى حل المشكلة الراهنة المتصلة بحق الدول في الاعتراض على القرارات التي تعتبرها بحسب مصالحها غير شرعية، فإذا كان الميثاق يفرض قرارات مجلس الأمن على الدول الأعضاء حسب المادة (25) ويجعلها تتقدم على أي اتفاق دولي آخر حسب المادة (103)، فإنَّ احترام الدول الأعضاء لهذه القرارات مشروط بهاتين المادتين، وبمطابقة هذه القرارات لأحكام القانون الدولي ومبادئ الشرعية الدولية.

وفي نفس السياق يقدم جانب آخر من الفقه الدولي اقتراحات محددة بشأن وجوب ممارسة محكمة العدل الدولية نوعاً من الرقابة على مشروعية مجلس الأمن، حيث ينطلق أنصار هذا الاتجاه إلى وجوب العمل على تشجيع قيام محكمة العدل الدولية بممارسة هذه الرقابة، من خلال دورها الاستشاري في ظل النظام القائم كما يقدمون اقتراحات محددة في إطار أي تعديل لميثاق الأمم المتحدة؛ لهدف زيادة هذا الدور الرقابي و ضمان فعاليته، ومن بينها إنشاء دوائر خاصة بالاستشارة في المحكمة، وتبسيط إجراءات الإفتاء و تقصير الوقت الذي يستغرق إبداء الرأي الاستشاري بحيث لا يتجاوز الوقت الذي يستغرق الرأي أكثر من خمسة عشر يوماً⁽²⁾.

1- جاتريسيو نولاسكو، المرجع السابق، ص 50.

2 - تطور السياسة الدولية في القرنين التاسع عشر والعشرين، مرجع سابق، ص 118.

نوعية رقابة الجمعية العامة على قرارات مجلس الأمن:

إنَّ معظم الدراسات التي تطرقت لعملية الرقابة على مشروعية قرارات مجلس الأمن، تهتم فقط بدور محكمة العدل الدولية في ممارسة هذه الرقابة، في حين أنها تتجاهل الجمعية العامة وخاصة في ظل الدور الكبير والمتزايد الذي تلعبه الجمعية العامة في الحفاظ على السلم والأمن الدوليين.

لذا طُرِحَتْ مشكلة الرقابة على تصرفات المجلس في أثناء إعداد ميثاق الأمم المتحدة، حيث وردَ اقتراحٌ يرمي بمنح الجمعية العامة دوراً في رقابة سلطة مجلس الأمن في التكييف، بمعنى تلك الحالات التي تنص عليها المادة (39) من الميثاق، كما كانت هناك مقترحاتٌ أوسع من الأولى تحمِل في طياتها إعطاء الجمعية العامة سلطة حقيقية في مراجعة التدابير التي يتخذها المجلس، لكنَّ كلَّ هذه الاقتراحات تم رفضها من قِبَلِ الدول الكبرى⁽¹⁾.

- الأساس القانوني لرقابة الجمعية العامة على قرارات مجلس الأمن:

ففي سياق البحث عن الأساس القانوني لسلطة الرقابة السياسية عن طريق الجمعية العامة على مشروعية قرارات مجلس الأمن في نصوص الميثاق؛ لأنَّ الميثاق دستورُ المنظِّمة، وفيه صلاحياتٌ محدَّدة قُنِّنت في نظامٍ قانوني معيَّن عبر أحكامه وفقراته، وبالنظر إلى ميثاق الأمم المتحدة - نرى أنَّ المادة (10) أعطت الحق للجمعية العامة أنْ تناقش أيَّة مسألة أو أمرٍ يدخل في نطاق هذا الميثاق، أو يتصل بسلطات الفروع المنصوص عليها فيه أو وظائفه. كما إنَّ لها - عدا ما نصَّ عليه في المادة (12) - أنْ توصي أعضاء الهيئة أو مجلس الأمن أو كليهما بما تراه في تلك المسائل والأمور⁽²⁾.

1 - محمد سامي عبد الحميد، قانون المنظمات الدولية الأمم المتحدة الإسكندرية، منشأة دار المعارف، الطبعة التاسعة، 2000، ص92.

2 - يُراجع نصوص الميثاق (10،12).

وفي هذا الخصوص يرى أن الجمعية العامة للأمم المتحدة هي التي لها حق الرقابة على مجلس الأمن لسلطاته وفقاً للفصل السابع من المادة السابق ذكرها، كما إن إطلاق هذه الأخيرة يجيز للجمعية العامة أن تناقش جميع المسائل التي تدخل في نطاق ميثاق الأمم المتحدة، وكانت هذه المادة هي حجر الأساس في أثناء المناقشات التي أجرتها الجمعية العامة للمسائل المختلفة (السياسية، والاقتصادية، والاجتماعية، والإقليمية الخاضعة للصاية)⁽¹⁾.

واستناداً إلى هذا قررت محكمة العدل الدولية في رأيها الاستشاري بتاريخ 11 جولييه 1955 أن المادة (10) من الميثاق تجيز للجمعية العامة أن تناقش جميع المسائل التي تدخل في نطاق الميثاق، وكانت هذه المادة أساس تدخل الجمعية في كثير من المسائل الخاصة بالأقاليم غير المستقلة أو الموضوعة تحت الوصاية، ومن أمثلة ذلك دراسة الجمعية لمسألة حقوق الإنسان، والحريات الأساسية في بلغاريا والمجر، وأيضاً مسألة التفرقة العنصرية في جنوب إفريقيا خلال الدورتين التاسعة والعاشر للجمعية.

إلا أن الجمعية العامة عند ممارستها لاختصاصاتها كان ميثاق الأمم المتحدة قد وضع قيداً مهماً على مجلس الأمن⁽²⁾، وهذا القيد ورد في المادة (12) من الميثاق. ويضيف فخري لمهناً أنه في حال استمرار مجلس الأمن باتخاذ الإجراءات التي منحها له الفصل السابع من الميثاق، فله أن يستمر في الإجراءات المتعلقة بالحصار أو استخدام القوات البحرية أو الجوية أو البرية يفرغ الرقابة من كل مضمون. وقد أثبتت الممارسات العملية أن القيد الذي أوردته المادة 12 من الميثاق ينصب فقط على المواقف والمنازعات التي تتعلق بالسلم والأمن الدوليين، التي تدخل

1 - فخري رشيد المهناً، سلطة مجلس الأمن التقديرية في تطبيق إجراءات الفصل السابع من الميثاق، القانونية

للنشر، الطبعة الأولى 2013م، ص 157

2 - يُراجع نص المادة (15) من الميثاق.

ضمن اختصاص مجلس الأمن بموجب الفصل السابع من الميثاق، وبالتالي فإنّ هذا القيد لا يرد على سلطة الجمعية العامة فيما عداه من القضايا، بل إنّ هذا القيد لا يرد على سلطة الجمعية العامة، إذا كان للموقف أو النزاع جوانبٌ أخرى، اقتصادية أو اجتماعية أو إنسانية⁽¹⁾.

- أسباب مشكلة الرقابة على قرارات مجلس الأمن:

ما من شكٍّ أنّ عدم اقتناع بعض الدول الكبرى بقيام الجمعية كوسائل فاعلة في حلّ المنازعات الدولية، بالإضافة إلى غياب هيئة مكلفة صراحة بمراقبة أعمال المجلس - قد أدّى إلى مشكلة مزمنة لم تتضح معالمها؛ نظراً لغياب النصوص التي تقضي بذلك، بالإضافة إلى غياب الإرادة السياسية لتفعيلها، وعليه يمكن اختزال الأسباب في الآتي:

1- رفض واضعي الميثاق بسطَ آية رقابة على مجلس الأمن:

وُضِعَت عدة اقتراحات من بعض الدول المشاركة في المؤتمرات التي كان يتم فيها مناقشة ميثاق الأمم المتحدة، فكان يتم رفض أيّ مقترح فيه بسط رقابة على أداء مجلس الأمن وقراراته الصادرة.

2- غموض بعض أحكام الميثاق:

أكدت الممارسة العملية أنّ بعض المبادئ والقواعد الواردة في الميثاق جاءت في صياغة عامة تقترب أحياناً من الغموض وعدم الوضوح؛ لذا لم تستطع الجمعية العامة ممارسة الرقابة السياسية على قرارات مجلس الأمن؛ لغموض سندها القانوني في الميثاق.

من خلال المناقشة اتضح بشكل جلي مستوى ضعف رقابة المحكمة العدل الدولية وكذا الجمعية العامة على قرارات مجلس الأمن، لذا يُعد سبباً رئيسياً في زيادة

¹ - فخري رشيد المهنا، المرجع السابق، ص 159.

حجم الإشكاليات القرارات عند إصدارها وتتفاقم المشكلة أكثر عند مرحلة تنفيذ القرارات الدولية.

المطلب الثاني: ماهية التدابير المؤقتة والعسكرية وانعكاساتها على تنفيذ القرارات (اليمن أنموذجاً).

لقد تناول التدابير القسرية في ميثاق الأمم المتحدة وأُفرد له الفصل السابع كاملاً، ويعدُّ أهمُّ بندٍ في الميثاق وأخطره على الإطلاق؛ لما يحتويه من مواد خطيرة تتكلم عن التدابير القسرية المُخَوَّل لمَجْلِس الأمن استخدامها لتسخير وتسهيل تنفيذ قراراته الملزمة التي واجهتُ تعنتاً وتصلُّباً من قِبَل الدولة، أو الكيان السياسي الصادرة ضده، وعلى هذا السِّياق يتم التحليل باستفاضة؛ لمعرفة ماهية التدابير المؤقتة وغير العسكرية.

وتعد هذه التدابير من أخطر ما يملك مجلس الأمن من سلطات لتنفيذ قراراته بالقوة العسكرية، فقد خول ميثاق الأمم المتحدة لمجلس الأمن في البند السابع مجموعة من الإجراءات، والصلاحيات التي تعطيه الحق في استخدام القوات العسكرية لدول الأعضاء في الأمم المتحدة.

لذا يجب التعريف بماهية التدابير العسكرية ومتى يتم استخدامها، وهل وُضِعَتْ آليَّة واضحة المعالم في حالة استخدامها، أم إنَّ مجلس الأمن يظل حبيس الاعتبارات السياسية المتحكم فيها من قِبَل الدول صاحبة العضوية الدائمة والفيتو المهدد لعرقلة قراراته.

كما يجب طرح ومناقشة الصعوبات والعراقيل التي تواجه مجلس الأمن في حال استخدامه التدابير العسكرية.

الفرع الاول: نوعيّة التدابير المؤقتة والتدابير غير العسكرية

تعدّ التدابير المؤقتة جزءاً من الإجراءات التي يتخذها مجلس الأمن الدولي إن وُجدَ تهديدٌ أو إخلالٌ بالأمن والسلم الدوليين، أو وقوع العدوان وسنوضح هذه التدابير في التفصيل الآتي:

- أولاً: تعريف التدابير المؤقتة: نصّ الميثاق في المادة (40) على التدابير المؤقتة ولكنه لم يورد لها تعريفاً صريحاً كعادته، لكن يمكننا استخلاص تعريف لها من المادة نفسها، حيث يقصد بالتدابير المؤقتة أي إجراء ليس من شأنه أن يحسم الخلاف بين الأطراف المتنازعة، ولا أن يخلّ بحقوق المتنازعين، أو يؤثر في مطالبهم 64، وأن مجلس الأمن غير مقيد بعبارة (قبل أن يقدم توصياته أو يتخذ التدابير المنصوص عليه)⁽¹⁾، الواردة في 65، أي يحق له أن يوصي باتخاذ التدابير التي يراها ملائمة لمواجهة خطر تهديد السلم والأمن الدولي أو مواجهة العدوان قبل أن يتخذ التدابير المؤقتة، وبعدها يعود لاتخاذ التدابير المؤقتة.

إن مجلس الأمن حرّ في أن يأمر باتخاذ التدابير المؤقتة قبل اللجوء للإجراءات الأخرى المنصوص عليها بالفصل السابع من الميثاق، أو أن يتخذ كلاً من التدابير المؤقتة والتدابير الأخرى في آن واحد. وتعد التدابير المؤقتة إحدى الوظائف والمهام الموكلة إلى مجلس الأمن في تطبيق الفصل السابع؛ لمنع تدهور الموقف وقت عرض النزاع على مجلس الأمن، والغاية منها تتمثل في عدم الإضرار بأحد أطراف النزاع⁽²⁾ عند تنفيذ أي قرار بخصوص الموضوع لاحقاً أو بسبب الأعمال التي يتخذها المجلس في أثناء النظر بالنزاع.

1- سليم محمد السيد، تطور السياسة الدولية في القرنين التاسع عشر والعشرين. القاهرة، دار الفجر الجديد للنشر والتوزيع، 2004، ص44.

2- الدوري عدنان عبد العزيز، سلطة مجلس الأمن الدولي في اتخاذ التدابير المؤقتة، الطبعة الاولى، بغداد، دار الشؤون الثقافية العامة، 2001، ص 24.

ثانياً: صور التدابير المؤقتة⁽¹⁾: لا يمكن حصر صور التدابير المؤقتة؛ لأنه جاء في نص المادة (40) (أن يدعو المتنازعين للأخذ بما يراه ضرورياً أو مستحسناً من تدابير مؤقتة)، أي إنه يدخل في اختصاص السلطة التقديرية لمجلس الأمن في تطبيق نصوص مواد الفصل السابع، وهذا واضح من النص السابق، ولكن هذا لا يمنع من أن نبين بعض الأمثلة على صور التدابير المؤقتة:

أولاً : وقف الأعمال الحربية أو وقف إطلاق النار، فلمجلس الأمن أن يأمر بوقف إطلاق النار أو وقف الأعمال الحربية فوراً، والامتناع عن إدخال القوات المسلحة في مناطق معينة، والامتناع عن تجنيد قوات جديدة أو تدريبهم، والامتناع عن استيراد الأسلحة والذخائر من الخارج، كما في قرار مجلس الأمن بتاريخ 29 مايو 1948 بخصوص فلسطين، والقرار الخاص بالنزاع العراقي الإيراني عام 1981 الذي دعا فيه الطرفين إلى وقف الأعمال الحربية فوراً، والانسحاب إلى الحدود الإقليمية المعترف بها رسمياً بموجب اتفاقية الجزائر عام 1975⁽²⁾. كما تم استخدام صورة هذا التدبير في النزاع اليمني، حيث دعا مجلس الأمن في قرارات عديدة تجاه القضية اليمنية إلى وقف الأعمال الحربية من أهمها القرار (2216).

ثانياً: الدعوة إلى التفاوض والفصل بين القوات، بموجب المادة (40) من الميثاق، إذ يحق لمجلس الأمن أن يدعو الأطراف المتنازعة إلى التفاوض والتوصل إلى حل سلمي كما في قراره الصادر في (20 تموز 1974) الخاص بالنزاع بين تركيا واليونان والمملكة المتحدة بشأن الجزيرة القبرصية بعد ما نزلت القوات التركية فيها، حيث دعا المجلس الأطراف للدخول في مفاوضات مباشرة، بعد ما كان قد دعاهم إلى وقف إطلاق النار، وفي حالة النزاع بين العراق

1 - تطور السياسة الدولية في القرنين التاسع عشر والعشرين، مرجع سابق ص 169.

2 - المرجع نفسه، ص 170.

والكويت أصدر مجلس الأمن قراره رقم 660 الصادر في 2 آب 1990، جاء في الفقرة الثالثة من القرار أن (يدعو العراق والكويت إلى البدء فوراً في مفاوضات مكثفة لحل خلافتهما، ويؤيد جمع الجهود المبذولة في هذا الصدد، وبوجه خاص جهود جامعة الدول العربية)⁽¹⁾، أمّا بالنسبة للفصل بين القوات فإن مجلس الأمن له أن يأمر جهة معينة للفصل بين القوات المتنازعة فيما بينها لتحقيق هدفه الأساسي في حفظ السلم والأمن الدوليين، ومن الممكن أن تكون هذه الجهة هي قوات دولية تابعة للأمم المتحدة كقوات حفظ السلام.

- ثالثاً: نزع السلاح وانسحاب القوات من مناطق النزاع، فقد يتضمن هذا التدبير انسحاب القوات إلى مواقعها الأصلية، وإقامة مناطق منزوعة السلاح 72، إن نزع السلاح، وتنظيم التسليح في مناطق معينة هو في الأساس تدبير مؤقت، ولكن من الممكن أن يكون تدبيراً قسرياً عقابياً كما حصل مع العراق في قرار مجلس الأمن رقم (687) لعام (1990) في الفقرة الخامسة منه حين فرض مجلس الأمن منطقة منزوعة السلاح تمتد الى عشرة كيلومترات داخل العراق وخمسة كيلومترات داخل الكويت، وأوكل هذه المهمة إلى الأمين العام للأمم المتحدة؛ لأنها من ضمن اختصاصاته، أمّا بالنسبة لانسحاب القوات من مناطق النزاع فقد أصدر مجلس الأمن كثيراً من القرارات، منها قرار مجلس الأمن رقم (660) المشار إليه سابقاً، في الفقرة الثانية منه يطالب بأن يسحب العراق جميع قواته فوراً ودون قيد أو شرط الى المواقع التي كانت تتواجد فيها في 1 اغسطس 1990⁽²⁾.

1-Ken Roberts, « second-guessing the security council: the international court of justice «and its powers of judicial review p.I.I.r ,volume 7, n2 ,1995

2-Florent Mazero, "le contrôle de légalité des décisions de conseil de securite " r.q.d.i vol10.

ثالثاً: شروط التدابير المؤقتة⁽¹⁾: إنَّ الشرطَ الأساسي حسب نصِّ المادة (40) هو عدم الإخلال بحقوق المتنازعين أو مطالبهم أو مراكزهم وعليه يتم توضيحها بما يأتي:

أولاً: شرطُ عدم الإخلال بحقوق المتنازعين أو مطالبهم أو مراكزهم، وهو الشرط الأساسُ الذي يرد على سلطة مجلس الأمن في اتخاذ التدابير المؤقتة، أي يجب على مجلس الأمن أن يتمتع بالحياد تجاه الأطراف المتنازعة، وحيال ما يقدمونه من مطالب وادعاءات وما يستندون إليه، ولعل هذه من سمات التدابير المؤقتة التي من شأنها أن تمنع من تفاقم الوضع دون أن يحدد المجلس المسؤولية، أو يستبق حلاً نهائياً للنزاع، لهذا فإنَّ التدابير المؤقتة توجّه لكل أطراف النزاع على حدٍ سواء، ولا تمس بأي شكلٍ من الأشكال حقوق الأطراف، إلّا أن هذا الحياد لا يُحترم بصورة فعلية، ففي بعض الأحيان يتم توجيه التدابير المؤقتة لطرفي النزاع، ولكن في الواقع يكون المقصود منه هو أحد أطراف النزاع.

ثانياً : الشروط الأخرى، يتضح من نص المادة (40) أنه توجد شروط أخرى وهي⁽²⁾ :

أ. أن يكون تنفيذ التدابير المؤقتة بالطرق السلمية، أي لا تتطلب استخدام القوة؛ لأنَّ الغاية منها ليست عقابية، بل للحدّ من تفاقم الوضع لحين النظر بالنزاع من قبل مجلس الأمن، والتوصل الى حل نهائي كما بينا سابقاً، وأنَّ يحسب مجلس الأمن حسابه عند عدم أخذ المتنازعين بالتدابير المؤقتة، أي في حال عدم التزام

1-Bedjaoui Mohamed, conseil de securite est—il possible». 1994. S.f.d.i., dans colloque «un contrôle de la légalité des actes du chapitre vii de la charte des nations unies, paris, Pedone pg 34.

2 - Zubel Eric «the Lockerbie controversy: tension between the international court of justice and the security council» a.s.i.c.l volume 5. N°10,2010

المتنازعين بالتدابير المؤقتة التي أقرها مجلس الأمن التي تأتي عادةً على شكل مراحل في البداية دعوة وبعدها طلب ثم امر، يقوم مجلس الأمن بتطبيق الفصل السابع من الميثاق على النزاع، ويقوم بتنفيذ التدابير القسرية على الطرف أو الأطراف الممتنعة عن تنفيذ التدابير المؤقتة⁽¹⁾.

ب- الصفة المؤقتة وهذا واضح من عنوان هذه التدابير، أي إنها تمتاز بالصفة المؤقتة وهو من شروطها؛ إذ لا يجوز اتخاذ أي نوع أو صورة من هذه التدابير بشكل دائم، وإنما يجب أن تكون محددةً بزمان، وإذا ما اتخذها المجلس بشكل دائم خرج من إطار التدابير المؤقتة ودخل في إطار العقوبات الدولية⁽²⁾.

- ثانياً: المفهوم التقليدي للجزاءات غير العسكرية:

تنقسم الجزاءات في إطار الأمم المتحدة إلى جزاءات لا تتضمن استخدام القوة المسلحة وأخرى تتضمنها؛ لذلك تعددت أساليب الجزاءات الدولية، وتتنوع وتدرجت من الأخف إلى الأشد، مما تحتم تخصيص فصل كامل لدراسة كل جوانبها، فتم الاهتمام بتحليل نصوص الميثاق التي وزعت لتحتوي كل أنواع الجزاءات، وتضع لكل حالة صيغة معينة، بدءاً باللوم والاحتجاج ووصولاً إلى التدخل العسكري، ومع وجود كم هائل من النصوص المعدة لهذا الغرض فإن قراءاتها وتفسيراتها اختلفت من مرحلة إلى أخرى، ومن وضعية إلى أخرى⁽³⁾.

وفي السياق المتصل يرى أن العقبة الكبرى في تحديد العقوبات الاقتصادية الدولية، وكثرة تعدد المصطلحات التي تطلق عليها، فمن الباحثين والسياسيين من

1 - Kamrul Hossain، « legality of the security council action: does the international court of justice move to take up the challenge of judicial review? » pg 46.

2 - على الدين هلال، النظام الدولي الجديد: الواقع الزاهن واحتمالات المستقبل، مجلة عالم الفكر، المجلد الثالث والعشرون، العددان الثالث والرابع، 1995، ص8

3 - سعودي مناد، الجزاءات الدولية بين نصوص الميثاق والممارسة الفعلية، رسالة دكتوراه، جامعة بن يوسف بن خدة، 2015، ص55.

يطلق عليها المقاطعة الاقتصادية، وهناك من يسميها الحظر الاقتصادي، ومما زاد الأمر تعقيداً غياب تعريف التدابير غير العسكرية في ميثاق الأمم المتحدة، كما نجد أن عهد العصبة، وميثاق الأمم المتحدة لم يتضمنا تسمية الإجراءات الاقتصادية بالجزاءات أو العقوبات الاقتصادية، إذ أشارت الوثيقتان إلى أنواعها وأشكالها، وأنّ العرف والفقه الدوليين هما فقط من أطلق عليها اسم (العقوبات الاقتصادية) ما يوحي أنّ واضعي كل من العهد والميثاق كانوا متوجهين من البداية لتسييس مواد أكثر من إصباغهما بالصبغة القانونية⁽¹⁾.

وبالعودة إلى صياغة ميثاق الأمم المتحدة نجد أنه جرى عدد من التعديلات على مشروع (دمبرتون أوكس) فحل تعبير التدابير (Mesures) التي لا تتطلب استخدام القوة، كما وردت في المادة (41) بدلاً عن العقوبات أو الجزاءات، لكن أدبيات الأمم المتحدة تأثرت بتعبير العقوبات المستخدم في عهد عصبة الأمم، بحيث ترادفت كلمة تدابير في الفصل السابع من الميثاق من العقوبات التي وردت في المادة 16 من عهد العصبة، وأصبحت مصطلحات - العقوبات أو الجزاءات (sanctions) - تعني التدابير التي لا تتطلب استخدام القوة العسكرية التي تتخذ ضد دولة بموجب المادة 41 من الميثاق وكلمة (Embargo) تعني الحظر، بينما تنصرف كلمة حصار (Blocus) إلى أحد مظاهر الأعمال العسكرية التي يمكن أن تقوم بها الأمم المتحدة بموجب المادة 42⁽²⁾.

- الأساس القانوني للعقوبات الاقتصادية:

تمثل نصوص الميثاق الأساس القانوني للعقوبات الاقتصادية، إلا أنّ صياغتها تنير بعض الإشكاليات وعلى رأسها السلطة التقديرية الواسعة المعطاة لمجلس الأمن،

1 - خلف بوبكر، العقوبات الاقتصادية في القانون الدولي المعاصر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008، ص 31.

2 - باسيل يوسف بك، العراق وتطبيقات الأمم المتحدة للقانون الدولي: 1990-2005، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، الطبعة الأولى، 2006، ص 147.

لذلك سنتناول مضامين الإشكالات التي تطرحها كل من المادتين (39 و 40) من الميثاق وصعوبة تنفيذها:

1- مضمون المادة 39:

بحسب المادة فإنَّ مَهْمَةَ العقوبات الاقتصادية -بالإضافة إلى كونها علاجية- هي وقائية بالدرجة الأولى، فبعد التأكد من وجود انتهاكٍ للسلم والأمن الدوليين أو تهديدهما أو ارتكاب عملٍ من أعمال العدوان، فلا ينتظر حتى وقوع الإخلال ليتدخل المجلس بل من حق مجلس الأمن أن يتحرك ويفرض ما يراه ملائماً قبل حدوث الانتهاك⁽¹⁾.

2- تدابير المادة 41 من الميثاق:

بالرجوع إلى نص المادة نجد أنها أعطت الحق لمجلس الأمن فرض العديد من التدابير التي لا تتطلب استخدام القوات المسلحة لتنفيذ قراراته، كما له الحق أن يطلب من أعضاء الأمم المتحدة تطبيق هذه التدابير، ومما يلفت الانتباه أن المادة أوردت بعضاً من أشكال العقوبات الاقتصادية على سبيل المثال لا الحصر، وهذا بإيراد عبارة (يجوز أن يكون من بينها)⁽²⁾، والتي من ضمنها وقف الصلات الاقتصادية والمواصلات الحديدية وغيرها من التدابير، وفي السياق المتصل تظل تلك التدابير سلمية غير عسكرية حتى لو تم تطبيقها باستخدام القوات المسلحة، كالحصار الاقتصادي الذي يتطلب تنفيذ قوات بحرية وجوية كافية لتطبيقه والذي قرره المجلس عدة مرات، من بينها منع وصول البترول إلى رديسيا الجنوبية دون أن يعتبر ذلك إجراءً عسكرياً⁽³⁾، وأيضاً التدابير المتخذة ضد جماعة الحوثي

1 - الجزاءات الدولية بين نصوص الميثاق والممارسة الفعلية، مرجع سابق، ص 41.

2 - قردوح رضا، مرجع سابق، ص 38.

3 - العقوبات الاقتصادية في القانون الدولي المعاصر، مرجع سابق، ص 75.

وأنصار الرئيس السابق في اليمن كمحاصرتهم في توريد كافة الأسلحة وغيرها مما هو وارد في القرارات المتعلقة بهذا الصدد وبالتحديد القرار 2216.

كما تتجلى السُلطة التقديرية الكاملة لمجلس الأمن في تقرير هذه العقوبات، ولديه وسائلٌ متعددةٌ وملزمةٌ باتخاذ هذه التدابير، بل له أن يقرر ما يراه مناسباً، وعلى هذا فالتدابير المنصوص عليها في المادة 41- باستثناء قطع العلاقات الدبلوماسية- تدخل ضمن إطار العقوبات بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، كما أنها جمعت بين المقاطعة الاقتصادية والسياسية والثقافية، وللمجلس الأمن اتخاذ إجراءات تكميلية عندما تكون العقوبات غير مطبقة، فقد يلجأ إلى القوة المسلحة وهذا في المادة 42 من الميثاق⁽¹⁾.

- أنواع العقوبات الاقتصادية:

كما ذكر سابقاً فقد أوردت المادة 41 من الميثاق أنواعاً من التدابير العسكرية، نورد على سبيل المثال لا الحصر أهمها:

- قطع الصلات الاقتصادية والمواصلات والاتصالات:

اختلفت وجهات النظر حول شرعية الجزاءات الاقتصادية، فمن رأى أنها غير شرعية مهما كانت الجهة التي تفرضها، بما في ذلك منظمة الأمم المتحدة؛ بحجة أن هذه العقوبات وسيلة إكراه تؤدي إلى تعكير العلاقات الدولية، إلا أن قواعد القانون الدولي وميثاق الأمم المتحدة قد أباحا استخدامها⁽²⁾.

1 - أحمد ابن ناصر، الجزاء في القانون الدولي العام، جامعة عدن، اليمن، 1986، ص212.

2 - الجزاءات الدولية بين نصوص الميثاق والممارسة الفعلية، مرجع سابق، ص61.

وقد تم تعريف الجزاء الاقتصادي بأنه (إجراء يهدف إلى التأثير على إرادة دولة في ممارسة حقوقها؛ لحملها على احترام التزاماتها الدولية، بحيث تصبح قراراتها مطابقة لما يفرضه عليها القانون الدولي)⁽¹⁾.

والملاحظ أنَّ هذا التعريف حدد الهدف من وراء الجزاء وهو التأثير في الدولة لحثها على احترام قواعد القانون الدولي، غير أنَّه يتفاوت من حيث الضرر الذي يصيب الدولة، فكلما كانت منفتحةً اقتصادياً زادت خسارتها أكبر، خاصة إذا ما كان اقتصادها يستند على موردٍ رئيسي ناتج عن التجارة بسلعةٍ ما أو مادةٍ أوليةٍ، أمَّا في حالة الاقتصاد المغلق فالجزاءات الاقتصادية لا تؤثر؛ لاعتمادها أكثر على إنتاجها المحلي، وقيام المجلس باتخاذ التدابير غير العسكرية، كالمقاطعة التي تفرضها الأمم المتحدة استناداً لنص المادة 41 من الميثاق، وهي الوحيدة التي تعتبر شرعية، ولا يجوز لأيَّة دولة استخدام التدابير الاقتصادية أو السياسية أو أي نوع آخر من التدابير، أو تشجيع استعمالها لإكراه دولةٍ أخرى على النزول عن ممارسة حقوقها السيادية وللحصول منها على أية مزايا⁽²⁾.

1-الحصار البحري السلمي:

يُعَدُّ الحصارُ البحري من أهم الوسائل لممارسة الضغط على دولة ما لحثها على الالتزام بأحكام القانون الدولي، حيث يعد من الإجراءات المكتملة لأحكام الضغط على الدولة المعاقبة؛ لزعزعة النظام الاقتصادي بها، الأمر الذي يؤدي إلى انصياعها لأحكام القانون الدولي⁽³⁾.

1 - محمد مصطفى يونس، النظرية العامة لعدم التدخل في شؤون الدول، بدون طبعة، كلية القاهرة، 1985، ص 6

2 - بوكرا ادريس، مبدأ عدم التدخل في القانون الدولي المعاصر، بدون طبعة، المؤسسة الوطنية للكتاب، 1990، ص 290.

3 - قردوح رضا، مرجع سابق، ص 32.

وقد تمّ في اليمن تطبيقُ هذا التدبير الاحترازي المنصوص عليه في القرار الصادر بالفصل السابع، بفرض حصارٍ بحريٍّ على جميع الأسلحة المهربة لجماعة الحوثيين، وتم تنفيذه من قبل دولة المملكة العربية السعودية وحلفائها، إلا أنّ هناك عجزاً في ضبط الحصار البحري؛ فيتم تهريب الأسلحة، وهذا مما ساعد في تطويل أمد الحرب، وأثبت عجز مجلس الأمن التام وقف مثل هذه الانتهاكات الخطيرة.

2- قطع المواصلات والاتصالات:

تضمنت المادة (41) أعلاه في نصها على قطع المواصلات والاتصالات، كجزاءٍ غير عسكري يطبّقه مجلس الأمن حال وجود تهديدٍ للسلم أو إخلالٍ به أو وقوع عدوان، وما قيل في استخدام عبارة "لمجلس الأمن أن يقرر..." في قطع الصلات الاقتصادية يقال في قطع المواصلات والاتصالات، وقد تتعدد أسباب قطع المواصلات والاتصالات لكن أهمها يكون أثناء وجود نزاعٍ دولي قد يؤدي استمراره إلى تهديد السلم والأمن الدولي أو الإخلال به، وطبق ذلك على الملف الليبي، نتيجة عدم استجابة القيادة الليبية للقرار 731 في 1992/01/21 المتضمن تدابير منع الطيران من التحليق⁽¹⁾.

وبعد ذكر بعض العقوبات الاقتصادية التقليدية التي أثبتت التجارب السابقة أن تطبيقها يؤدي ضرراً كبيراً على الشعوب أكثر من الرموز السياسية والتي هي في الأصل المعنية من تلك العقوبات المفروضة عليهم، لذا أصبح التوجه العام للمجتمع الدولي إلى فرض العقوبات الذكية التي سيتم مناقشتها فيما بعد والتي تعد أقرب بين إيقاع العقوبة والمحافظة على حقوق الإنسان.

1 - الجزاءات الدولية بين نصوص الميثاق والممارسة الفعلية، مرجع سابق، ص 67.

الفرع الثاني: نوعيّة التدابير العسكريّة والصعوبات التي تواجه تطبيقها

أولاً: نوعيّة التدابير العسكريّة وكيفية تطبيقها:

إنّ الجزاءات العسكريّة هي الاستخدام المشروع للقوة المسلحة كأثر لانتهاك أحد أشخاص القانون الدولي للقواعد المتعلقة بالسلم والأمن الدولي بعد استنفاد كل الطرق السلمية، وهي إجراءات جماعية يتم اتخاذها وفقاً لمفهوم الأمن الجماعي عن طريق مجلس الأمن، وتتطلب استخداماً مباشراً للقوة لغرض حفظ السلم والأمن الدولي وفقاً للمادة 42 من الميثاق، وهذا النوع من الجزاءات يتم اتخاذه من قبل الدول والمنظمات الدولية، سواء أكانت عضواً في المنظمة الدولية أم غير عضو فيها، وهذه التدابير أكدتها المادة (42) بأنّه في حال لم تفّ الإجراءات المنصوص عليها في المادة 41 من ميثاق الأمم المتحدة بالغرض، أوثبت أنّها لم تفّ به، جاز له أن يتخذ بطريق القوات الجوية والبحريّة والبريّة من الأعمال ما يلزم لحفظ السلم والأمن الدولي، أو لإعادتهما إلى نصابهما، بالإضافة إلى أنّه يمكن للمجلس استخدام المنظمات والوكالات الإقليمية في أعمال القمع، وتكون أعمالها تحت إشرافه⁽¹⁾.

وقد يجد المجلس نفسه أمام حرب أهليّة من شأنها أن تهدد السلم والأمن الدوليين، في هذه الحالات أتاح له الميثاق من خلال نصوص الفصل السابع إمكانية استخدام القوة العسكريّة للحفاظ على السلم والأمن الدوليين، وفي حالة الحرب الأهلية لا يمكن لدولة ما أن تحتج بالمبدأ الوارد في الفقرة السابعة من المادة الثانية من الميثاق، والذي يقضي بعدم تدخل الأمم المتحدة في الشؤون الداخليّة للدولة؛ لأنّ المادة ذاتها نصت (على أنّ هذا المبدأ لا يخل بتطبيق تدابير القمع الواردة في الفصل السابع)⁽²⁾.

1 - محمد السعيد الدقاق، مصطفى سلامة حسن، المنظمات الدوليّة المعاصرة، منشأة المعارف بالإسكندرية،

بدون تاريخ، ص 72.

2 - المرجع نفسه ص 52.

ولتمكين المجلس من القيام بالتدابير العسكرية، يتحتم على جميع الأعضاء في الأمم المتحدة أن يضعوا تحت تصرف المجلس ما يلزم من القوات المسلحة وأن يقدموا المساعدات والتسهيلات الضرورية لقيامه بالمهام الموكلة إليه؛ لحفظ السلم والأمن الدوليين بناء على طلب المجلس نفسه، وتحدد عدد القوات وأنواعها ومدى استعدادها وأماكن تواجدها وأنواع المساعدات والتسهيلات التي تقدم، في اتفاق أو عدة اتفاقات تبرم بين المجلس والدول الأعضاء في الأمم المتحدة على وجه السرعة وفقاً للمادة (43) من الميثاق، وإلى الآن لم يحصل مثل هذه الاتفاقات ولم تشكل قوات دولية دائمة تحت إمرة مجلس الأمن، والخطوة التجريبية من خلال قوات الطوارئ التابعة للأمم المتحدة التي تشكلت بمناسبة العدوان الثلاثي على مصر إنما كانت مجرد قوات مؤقتة.

ومن أهم وسائل مجلس الأمن لتنفيذ الجزاءات الدولية العسكرية القوات الجوية والبحرية والبرية، فالقوات الجوية هي الفرع الوحيد من فروع القوات التي يمكن لمجلس الأمن أن يستعين بها في تنفيذ قراراته التي خصها الميثاق بنص خاص، وهو نص المادة 45 منه، أما القوات البحرية المشار إليها بالمادة 42 من الميثاق فأصبحت في الوقت الحاضر تمثل قوات مسلحة بكل فروعها، وعليه يمكن الاعتماد عليها في تنفيذ قرارات مجلس الأمن الخاصة بحفظ السلم والأمن الدولي، وتعد القوات البرية من أهم الوسائل لتحقيق أهداف الجزاءات العسكرية⁽¹⁾.

ونجد أن الإجراءات العقابية التي يتخذها المجلس في تطبيق المادة (42) تختلف عن الإجراءات التي يتخذها في تطبيق المادة (41) حيث نجد أنه عند تطبيق التدابير الواردة في المادة (41) إنما هو يدعو الدول إلى قطع العلاقات الدبلوماسية والاقتصادية وغيرها من التدابير العقابية غير العسكرية، أي إن الفعل ينسب إلى

1 - الجزاءات الدولية بين نصوص الميثاق والممارسة الفعلية، مرجع سابق، ص 86.

الدولة نفسها، بينما في التدابير العقابية المنطوية على استخدام القوة حسب المادة(42) نجد أن التدابير تُتخذُ باسم المجلس، ولا تُنسب إلى دولة معينة، صحيح أن هذه القوات تأتي عن طريق مساهمات الدول، لكنها تعمل تحت قيادة مجلس الأمن، وتنفيذاً لخطته بالاشتراك مع لجنة أركان الحرب التابعة لمجلس الأمن الدولي، ولعل الحكمة من هذا هو ضمان حيّدة هذه القوات، وعدم الانحراف عن الهدف الذي من أجله لجأ مجلس الأمن إلى استخدام القوة، وإذا كانت هذه هي الغاية التي يبتغيها المجلس فإن فكرة تفويض دولة أو مجموعة دول في استعمال القوة تصبح فكرة غير مقبولة، ومخالفة لنص المادة (42)، ولروح نظام الأمن الجماعي⁽¹⁾.

وفي هذا السياق طُرِحَتْ ثلاثة حلول للدراسة أثناء انعقاد مؤتمر سان فرانسيسكو وهي:

- الأول: إنشاء جيش دولي دائم يحل محل الجيوش الوطنية.
- الثاني: إنشاء وحدات وطنية توضع تحت تصرف الأمم المتحدة.
- الثالث: تعاون القوات الوطنية للدول تحت قيادة عليا دون إلغاء القيادات الوطنية، ولقد رُفِضَ الحل الأول في 1919 حيث فشلت الفكرة التي دافع عنها الوفد الفرنسي في مؤتمر الصلح بعد الحرب العالمية الأولى؛ لأنّ واضعي عهد عصبة الأمم رأوا أنّ إنشاء جيش دائم لا يتفق مع فكرة السيادة الوطنية للدول الأعضاء، وهذا الاعتراض كان سبباً في عزوف واضعي ميثاق الأمم المتحدة عن هذا الحل أيضاً⁽²⁾.
- أمّا الحل الثالث فهو الحل الذي أخذ به لدرجة معينة عهدُ العصبة، في حين أنّ الحل الثاني يتفق مع نصوص ميثاق الأمم المتحدة، ونُظِمَتْ أحكامه في المواد

1 - المنظمات الدولية المعاصرة، مرجع سابق، ص54.

2 - عمليات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة، مرجع سابق، ص36.

43 إلى 47 من الميثاق، حيث بيّنت هذه المواد التزامات الدول الأعضاء من أجل السماح للمجلس باللجوء إلى القوة⁽¹⁾.

ثانياً: الصعوبات التي تواجه تطبيق التدابير العسكرية:

أعتمد نظام الأمن الجماعي الوارد في الميثاق على اشتراك المجموعة الدولية ككل للتدخل في أية بقعة من العالم ضد أي معتد وباسم المجموعة الدولية، إلا أن بوادر الانشقاق الإيديولوجي، وتضارب المصالح بدأت تظهر بدلاً من استمرار التفاهم والتعاون بين الأعضاء الدائمين في المجلس والتي كانت دعائم نظام الأمن الجماعي، وقد ظهرت أولى نتائج الحرب الباردة في عدم استكمال بناء أدوات وآليات نظام الأمن الجماعي والتي تتمثل في⁽²⁾:

- استحالة إبرام الاتفاقيات والترتيبات الخاصة بتشكيل جيش دولي.

- تجريد عمل لجنة الأركان المنصوص عليها في المادة (47).

وعلى ضوء ذلك سيتم مناقشة هذه العوائق التي حالت دون تحقيقها؛ لتكون أداة لمجلس الأمن لتنفيذ تدابير العسكرية على أتم وجه لإعادة السلم والأمن إلى نصابه.

- إمكانية تشكيل جيش دولي:

وفقاً لنص المادة 43 من الميثاق يتعهد جميع الدول الأعضاء بالمشاركة في القوات المسلحة للأمم المتحدة بوضع وحدات مسلحة من قواتها تحت تصرف مجلس الأمن، وكذلك تقديم التسهيلات والمساعدات الضرورية لهذه القوات بما في ذلك حق المرور، وتتم هذه المشاركة بناءً على طلب من مجلس الأمن، طبقاً لاتفاق أو اتفاقات خاصة يبرمها مجلس الأمن مع الدول الأعضاء على أن تجري المفاوضة

1 - عبد العزيز محمد سرحان، الأصول العامة للمنظمات الدولية، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 1968، ص 547.

2 - شفيق المصري، النظام العالمي الجديد ملامح ومخاطر، دار العلم للملايين، بيروت، 1996، ص 107.

في الاتفاق أو الاتفاقات المذكورة بأسرع ما يمكن، وذلك بناء على طلب مجلس الأمن، وتصدق عليها الدول الموقعة وفقاً لمقتضيات أوضاعها الدستورية، ويحدد هذا الاتفاق أو الاتفاقات عدد القوات التي ستشارك بها الدولة وأنواعها ومدى استعدادها وأماكنها ونوع التسهيلات التي تقدمها.

مع هذا كله، ورغم مرور وقت ليس بقصير على إنشاء الأمم المتحدة، فإنه لم يتم إعمال ما تم الاتفاق عليه بشأن تنظيم القوات المسلحة للأمم المتحدة، وأدت أجواء الحرب الباردة إلى تعطيل تطبيق المادة (43) من الميثاق، فلم يُشكّل جيش دولي من خلال هذه المادة؛ بسبب ظهور خلافات حادة حول العديد من المسائل المتعلقة بهذه المسألة بين الولايات المتحدة والاتحاد السوفياتي السابق⁽¹⁾، وكانت هذه المسائل كالاتي:

أولاً: الخلاف حول المساهمة العسكرية للدول الأعضاء

انقسمت الدول الكبرى حول هذه المسألة، فالاتحاد السوفياتي لم يرَ مبرراً للاحتفاظ بقوة عسكرية كبيرة تحت تصرف الأمم المتحدة، خاصة أن هزيمة دول المحور في الحرب قد ألغت المبرر للاحتفاظ بقوات دولية كبيرة، وقد كانت وجهات نظر بريطانيا وفرنسا والصين أقرب إلى وجهة نظر الاتحاد السوفياتي منها إلى الولايات الأمريكية، وهذه الأخيرة تنظر إلى المشاكل التي قد تواجه الأمم المتحدة في كل أنحاء العالم؛ لذلك يجب أن تكون قواتها العسكرية على مستوى إمكانية فرض السلام في كل مكان في العالم⁽²⁾.

1 - محمد خليل موسى، استخدام القوة في القانون الدولي المعاصر، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، عمان، 2004، ص 189.

2 - عمليات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة، مرجع سابق، ص 36.

ثانيا: الخلاف حول كيفية تشكيل الجيش الدولي:

كانت بعثة الاتحاد السوفياتي ترى أنّ تشكيل القوات الدولية يكون على أساس مبدأ التساوي المطلق؛ لتفادي السيطرة العسكرية لأي من الأعضاء الدائمين، لكنّ الدول الغربية دافعت عن فكرة المشاركة المتميزة، حيث رأت ترك مسألة تحديد عناصر هذه القوة براً وبحراً وجواً حسب ظروف كل دولة على حدة⁽¹⁾.

ثالثا: الخلاف حول أماكن تواجد القوات الدولية:

اختلفت الدول الكبرى حول أماكن وجود الجيش الدولي، حيث رأت الولايات المتحدة الأمريكية ومعها بعض الدول الأخرى إمكانية وضع القوات التي تتبع الأمم المتحدة في قواعد خارج الدول التي تتبعها هذه القوات، ومن ثمّ تمكين هذه القوات من تأمين التدخل الفوري لمجلس الأمن في أية نقطة على الكرة الأرضية، بينما دافع الاتحاد السوفياتي عن الفكرة القائلة بأنّه طالما لا تستخدم القوات الدولية في عملية مسلحة، فإنّه لا يجب أن تقيم إلا على أراضي الدولة التي جهرتها؛ لأنّ وجود قوات على أراضي دول أجنبية ليس ملائماً للسلام الدولي⁽²⁾.

رابعا: الخلاف حول المدة الزمنية التي ينبغي خلالها سحب القوات الدولية:

بعد قيامها بمهامها اعتبرت الدول الغربية أنّ سحب القوات الدولية من صلاحية مجلس الأمن، أمّا وجهة النظر السوفياتية فكانت المطالبة بضرورة تحديد أجندة لانسحاب القوات الدولية بعد إتمامها لواجباتها الدولية تتراوح بين شهر إلى ثلاثة أشهر⁽³⁾.

1 - غسان الجندي، عمليات حفظ السلام الدولية، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، عمان، 2000، ص14.
2-Charles ch aumont, L organization des Nations, Presses universitaires de Farncce paris 1974 p7.

3 - غسان الجندي، عمليات حفظ السلام الدولية، الطبعة الأولى، المرجع نفسه، ص14.

ثانياً: تجميد عمل لجنة الأركان الأممية:

نصّت المادتان 46 و 47 من الميثاق على كيفية عمل القوات الدولية وقيادتها، كما نصّت على الخطط اللازمة لاستخدام القوة المسلحة، يضعها مجلس الأمن بمساعدة هيئة الأركان، فوفقاً لهذه المادة فإن خطط استعمال القوات يضعها مجلس الأمن بمساعدة لجنة أركان الحرب، وقد حددت المادة 47 كيفية تشكيل لجنة أركان الحرب واختصاصاتها وما يحق هيئة الأركان لها أن تنشئه من لجان فرعية أو إقليمية.

فهيئة الأركان مكلفة بتقديم آرائها إلى المجلس، وبمساعده في جميع المسائل ذات الصبغة العسكرية يتمكن من المحافظة على السلم والأمن الدوليين، وضبط القواعد القانونية المتعلقة بالسلح ونزع السلاح، إن هيئة الأركان هي المسؤولة عن التوجيه الاستراتيجي لأي قوات مسلحة موضوعة تحت تصرف مجلس الأمن. ثم أشارت نفس المادة إلى تركيبة هيئة الأركان من رؤساء أركان الدول دائمة العضوية في مجلس الأمن أو من ممثليهم مع إمكانية إشراك أي عضو في الأمم المتحدة في أعمالها إن كانت هناك فائدة من مساهمته في هذه الأعمال⁽¹⁾.

وكانت لجنة أركان الحرب قد شكّلت وبدأت تمارس عملها بالفعل، حيث كلف مجلس الأمن هيئة الأركان ابتداء من 16 فيفري 1946 بتحضير مشروع اتفاق نموذجي بين المجلس والدول الأعضاء حول طريقة وضع القوات المسلحة تحت تصرفه، وعلى أثر هذا التكليف عقدت اللجنة سلسلة من الاجتماعات تمكنت خلالها من صياغة المبادئ الأساسية التي يجب أن تحكم عملية تشكيل وتنظيم قوات الأمم المتحدة المسلحة، المفترض إنشاؤها وفقاً لما تنص عليه المادة (2).

1 - عمليات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة، مرجع سابق، ص 36.

ولقد أرسلت لجنة أركان الحرب التقرير المطلوب في 30 أبريل 1947، واهتم هذا التقرير بالمبادئ العامة التي تحكم تطبيق القوات المسلحة التي توضع تحت تصرف مجلس الأمن، بجانب بعض الاقتراحات التي لم يسبق موافقة اللجنة عليها بالإجماع، وقام مجلس الأمن 15 جويليه 1947 بدراسة هذا التقرير في المدة من 4 جوان، ولكن لاختلاف وجهات النظر بين أعضائه الدائمة بالنسبة للمادة 11 من التقرير الخاصة بالمساهمة العسكرية من جانب الأعضاء الدائمة في مجلس الأمن⁽¹⁾ وجد هذا المجلس نفسه عاجزاً عن مواصلة دراسة باقي النصوص التي تضمنتها التقرير، وفي ظل هذا المناخ الدولي الجديد والمختلف عما كان سائداً في أثناء الحرب، تضمن تقريرها إلى مجلس الأمن عام 1948 اعترافاً واضحاً وصريحاً، ليس فقط بعدم قدرتها على التوصل إلى اتفاق حول كيفية وضع الترتيبات المنصوص عليها في المادة 43 موضع التنفيذ، ولكن بعجزها أيضاً عن تحديد الأعمال والمهام المستقبلية للجنة، فمن الصعوبة بمكان للجنة مكونة في الأساس من رؤساء أركان حرب الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن أن تعمل بتناغم وانسجام وفعالية بين أعضائها؛ لما بينهم من اختلافات وتناقضات⁽²⁾.

وقد تقدم الاتحاد السوفياتي في 20 مارس 1972 باقتراح مفاده تكليف هذه اللجنة بتوجيه عمليات حفظ السلام الدولية، كما تقدمت كندا باقتراح مشابه، ولكن اصطدم هذا الاقتراح بمعارضة الأمين العام؛ لأن اللجنة مكلفة بمهمة تقنية تتمثل في إبداء المشورة ومساعدة مجلس الأمن في كل ما يتعلق بوسائل التنفيذ العسكرية.

1 - الأمم المتحدة في نصف قرن، مرجع سابق، ص 122.

2 - المرجع نفسه، ص 123.

لم تؤدِ نهاية الحرب الباردة، وزوال الاتحاد السوفياتي السابق ومعسكره الشرقي إلى تطبيق المادتين 43 و 47 من الميثاق⁽¹⁾، ويبدو أن الطريق في هذا المجال مازال وعراً ومحفوفاً بالصعوبات والمشاكل، ومن ثم كان وصف الأستاذ كوليار لهذه المواد بأنها "قطعة في متحف المنظمات الدولية"⁽²⁾.

وعلى هذا نستنتج مدى ضعف وعجز مجلس الأمن والمتكرر في عدة قضايا مطروحة أمامه ناتجة عن عدم وجود قوة تنفيذية دولية تمارس الضغط على الجهات المتعنتة والمعيقة لمسار السلام الدولي، لذا نجد مسار تنفيذ قرارات مجلس معبدة بالصعوبات بسبب عدم وجود قوة عسكرية تفرضه بالقوة في حال امتناع تطبيقه على أرض الواقع، وكما قلنا مراراً أن طغيان الاعتبارات السياسية على مجلس الأمن هي من تحبط أي محاولة لتعزيز مكانتها في الساحة الدولية، وتجعل قراراته الصادرة هشة وحبراً على ورق في بعض الأحيان.

1 - طلعت أحمد مسلم، الأمم المتحدة وقوات حفظ السلام، مجلة السياسة الدولية، العدد 84، 1986، ص 97.
2 - العربي بلحاج، صيانة السلم والأمن الدوليين في إطار الأمم المتحدة، دراسات قانونية، مركز البصيرة للبحوث والاستشارات والخدمات التعليمية، الجزائر، العدد 4، 2009، ص 74.

الفصل الثاني: تحديات تنفيذ القرار الدولي، والآليات الحديثة لتسهيل عملية التنفيذ

من خلال الممارسة العملية والمعاصرة لمجلس الأمن في تنفيذ قراراته، يجد نفسه يقف أمام العديد من المشكلات التنفيذية المعاصرة، وأصبح المجتمع الدولي يشعر بالعجز التام أمام هذه العقبات الكبرى التي يواجهها مجلس الأمن في مراحل تنفيذ القرارات الدولية الملزمة والتي يحتم عليه في بعض الأحيان استخدام القوة العسكرية لإعادة السلم والأمن الدوليين إلى نصابهما، وعلى ضوء ذلك سيتم التركيز على أهم التحديات التي تواجه تنفيذ القرار الدولي الملزم، أهمها تضارب المصالح الدولية المشتركة، والمنبثق عنها فقدان المصالح المشتركة في نفاذ القرارات الدولية، وكذا دور مناطق النفوذ في عرقلة تنفيذ القرارات الدولية.

وفي هذا السياق تبرز مشكلة ضبابية نصوص الميثاق في تنفيذ القرارات الدولية أكبر عائق يحتم علينا تسليط الضوء على ضبابية خارطة الطرق التنفيذية لقرارات مجلس الأمن الملزمة

وكما سيتم تخصيص مطلب مستقل يناقش الآليات الحديثة لتسهيل تنفيذ القرارات الدولية، أهمها دور العقوبات الذكية في تنفيذ القرارات الدولية، وأيضاً في كيفية تفعيل دور التنظيمات الإقليمية والأحلاف العسكرية، وعلى هذا سيتم تقسيم الفصل إلى مطلبين.

المطلب الأول: دوافع النفوذ الدولي والإقليمي وضبابية خارطة الطرق التنفيذية

تعد المصالح الدولية العمود الفقري لجسد السياسة الدولية في سائر الدول وعلى مختلف العصور والأزمنة، وفي الوقت الحاضر زادت مكانتها؛ لتداخل مصالح الدول وتشابكها، فسمما دورها على سائر الاعتبارات القانونية ومبادئ العدالة التي كانت تحكم العرف الدولي.

ومجلس الأمن ليس بمنأى عن سيطرة المصالح الدولية عليه، فقد أطبقت عليه من كل جانب، وقد تناولنا سيطرتها عليه في القسم الأول، وهنا نبحت سيطرتها عليه في عرقلة تنفيذه للقرارات الملزمة، وسيتم تقسيم هذا المطلب إلى فرعين:

الفرع الأول: أثر المصالح الدولية والإقليمية ودور مناطق النفوذ في عرقلة تنفيذ القرارات الدولية

إن للمصالح الدولية أو الإقليمية أثرٌ بالغٌ وجليٌّ في مسار قرارات مجلس الأمن، حيث أصبحت الاعتبارات السياسية الدولية والإقليمية هي المثبطة، والمعركة، لتنفيذ القرارات الدولية، بل هي المحرك الرئيس في عملية تنفيذه.

أولاً: تأثير المصالح الدولية ودور نفوذها في عرقلة تنفيذ القرارات الدولية

تمّ التحدث عن دور المصالح الدولية بالعموم، وقوة نفوذ الدول الخمس الكبرى بالخصوص في عرقلة إصدار القرارات الدولية، التي من المفترض على مجلس الأمن وهو يواجه حل الأزمات أن يصدر فيها قرارات يراود منها إعادة السلم والأمن الدوليين إلى نصابهم⁽¹⁾.

1 - خالد حسين غانم، واقع الأقليات في اليمن، دراسة في الجغرافيا السياسية، منشورات جامعة صنعاء، كلية الآداب، قسم الجغرافية، 2004م، ص23.

وفي السيّاق المتصل يتبيّن أنّ سَيْرَ العراقيل لتنفيذ القرارات أشدّ وقعاً من مرحلة الإصدار، فالسياسيات الدّولية تلعب لعبتها السياسيّة في تنفيذ قرارات مجلس الأمن على وفق ما تمليه مصالحها فقط، مستخدمةً في ذلك قوة نفوذها ومكانتها الدّولية في شلّ حركات التنفيذ حتى إنّ صدرت تحت البند السابع من ميثاق الأمم المتحدة.

إن الواقع الدولي بعد الحرب العالمية الثانية تغير من خلال فكرة إنشاء تنظيم دولي يأخذ على عاتقه فكرة تجنب الحرب وإبعادها عن الواقع أو الحد منها إلى حد ما، ولكن إذا كان الواقع الدولي قد افرز ايجابية الأمم المتحدة من حيث قيامها ونشأتها إلا أنه اظهر إلى العالم تنافسا حادا بين قوتين عظيمتين أقامتا مناطق نفوذ لها في المناطق التي ترى إنها تدخل في حماها ولذلك نجد إن ذلك قاد إلى قيام حرب من نوع آخر لا تقوم على مفهوم المواجهة العسكرية المسلحة بل على المواجهة السياسية والاقتصادية والتهبؤ في كل وقت للمواجهة المباشرة، ألا وهي الحرب الباردة التي عصفت بالمجتمع الدولي وأربكت واقع عمل الأمم المتحدة من الناحية القانونية وفق الميثاق وأحكام القانون الدولي⁽¹⁾.

انتهت الحرب الباردة بنهاية التنافس الإيديولوجي والسياسي والعسكري بين المعسكرين الشرقي والغربي، وأفرزت نهاية هذه الحرب تغيرات قانونية وسياسية كان لها أثرها في السياسة الدولية والقانون الدولي العام وعمل الأمم المتحدة وفق ميثاقها، مما ترك لسياسة الأمم المتحدة تأثيرا قانونيا ألقى بظلاله على آلية اتخاذ القرار الدولي في ظلها من خلال التأثير الواضح للقطب الواحد على سياسية القرار الدولي داخل منظمة الأمم المتحدة.

1 - عبد الوهاب النعيمي، التغيرات الوظيفية في القرار الدولي بعد الحرب الباردة دراسة قانونية في قرارات الأمم المتحدة، مجلة الحوار المتمدن، العدد، 2643، 2009، ص1.

- صور وأشكال من تضارب المصالح الدولية:

إن الأمم المتحدة باعتبارها قمة التنظيم القانوني قد تأثرت بالتغيرات الدولية تأثراً واضحاً ففي الأمس كانت الحرب الباردة تلعب دوراً واضحاً في محاولة تحييد القرار الدولي من خلال إتباع السياسة الخاصة بعدم تدخل الأمم المتحدة في شؤون الدول العظمى أو مناطق نفوذها، إما اليوم فالسياسة الخاصة بالأمم المتحدة تغيرت، وتغيرت معها النتائج القانونية التي يمكن أن تشغل مساحة واضحة من التأثير الدولي عليها من خلال سياسة القطب الواحد ومحاولته المستمرة في توظيف القرار الدولي الصادر عن الأمم المتحدة بما يخدم مصلحته.

لذلك نجد أنه وبمجرد دخول العراق إلى الكويت قرر مجلس الأمن فرض عقوبات عليه وفرض الحصار، وجعل العقوبات الاقتصادية ضد العراق مؤثرة، وقد كانت هذه الإجراءات الأسرع خلال الـ 45 عاماً خلت منذ وضع ميثاق الأمم المتحدة في سان فرانسيسكو عام 1945⁽¹⁾.

ومن المعلوم أن هذا التحالف الذي تقوده الولايات المتحدة كانت تدعمه الرغبة الروسية، فلقد نشبت (حرب الخليج) في وقت كان فيه الاتحاد السوفيتي في وضع تحسين العلاقات الخارجية مع القوى الدولية⁽²⁾.

ولا يكون بمنأى عن هذا السياق قضية يوغسلافيا فقد تم فيه تهميش ومن ثم (إقصاء) دور المنظمة الدولية وبعد انتهاء الحرب عليها تم تفعيل دور المنظمة الدولية بشكل مفروض (الأمر الواقع) لتتولى مسؤولية تشكيل قوة الأمم المتحدة لحفظ السلام ويمكن ملاحظة ذلك من خلال استعراضنا للازمة اليوغسلافية، لقد جاء تدخل منظمة الأمم المتحدة في الازمة اليوغسلافية التي حصلت بين

1- ليتيم فتيحة، مجلس الأمن ضرورات الإصلاح في عالم، مجلة السياسة الدولية، عدد 68، 2007، ص7

2 - زياد عبد الوهاب النعيمي، التغيرات الوظيفية في القرار الدولي بعد الحرب الباردة دراسة قانونية في قرارات الأمم المتحدة، مركز الدراسات الإقليمية جامعة الموصل، العراق، بدون طبعة، بدون تاريخ، ص2.

القوميات المختلفة في يوغسلافيا السابقة وتحديدا بين الكروات والصرب ومع المسلمين، إذ ارتكبت انتهاكات وجرائم ضد الإنسانية في البوسنة والهرسك وكوسوفا، الأمر الذي دفع بمجلس الأمن الدولي إلى تشكيل قوة حماية في يوغسلافيا السابقة بموجب القرار المرقم 734 في 1992/2/21م، تلك القوات كانت مهمتها الفصل بين الفصائل المتحاربة⁽¹⁾.

إلا أن انتهاكات كبيرة حصلت في كوسوفو بمثابة حروب الإبادة الجماعية، الأمر الذي استدعى المجتمع الدولي ان يتحمل مسؤولياته، وعندما تباينت المواقف في مجلس الأمن الدولي وبخاصة موقف روسيا الاتحادية، وإشارتها إلى إمكانية استخدام النقض ضد أي قرار يصدر من مجلس الأمن ضد الصرب، الأمر الذي اشعر الدول الأوروبية بالموقف المحرج إزاء مسؤولياتهم الإنسانية في وسط القارة الأوروبية مما دفع الأوروبيين والادارة الامريكية إلى اللجوء إلى الحلف الأطلسي في تحمل المسؤولية، بعيدا عن اجراءات المنظمة الدولية واشكالية اصدار قرار من مجلس الامن، وبهذا تم تهمش مجلس الأمن بالكامل⁽²⁾.

لهذا الشأن نأتي إلى نموذج آخر من نماذج تعامل مجلس الأمن مع القضايا الدولية التي أقدم على معالجتها بقرارات ظلت حبرا على ورق، وهي قضية البوسنة والهرسك كمثال سافر على الازدواجية في المعايير التي يتعامل بها المجتمع الدولي والقائمون على أمره مع القضايا الدولية، حيث قتل الصرب مئات الآلاف من المسلمين بين رجال وشيوخ ونساء وأطفال، وشردوا زهاء مليونين من السكان

1 - التغييرات الوظيفية في القرار الدولي بعد الحرب الباردة دراسة قانونية في قرارات الامم المتحدة، مرجع سابق، ص5.

2 - منظمة الأمم المتحدة بين التفعيل والتهميش بعد انتهاء الحرب الباردة، مرجع سابق، ص7.

واقترفوا أبشع أنواع الانتقام العرقي المتمثلة في الاغتصاب الجماعي للنساء المسلمات من طرف الجنود الصرب أمام أزواجهن وأولادهن⁽¹⁾.

ولا يزال المشهد يعد نفسه فالفضية السورية منذ اندلاع أزمتها في مارس 2011م، وصدر عدة قرارات من مجلس الأمن، فقد تعددت الاتجاهات الدولية فعلا سبيل المثال موقف امريكا، بعد عام من بدايتها ظل يتلخص في الحديث عن امكانية الحل السياسي والتهديد بإجراءات إضافية ما لم يشرع النظام في إصلاحات سياسية حقيقة ويستجيب للضغوط الخارجية، أما الموقف الروسي يتلخص بإصرار روسيا على التأييد الصريح للنظام السوري في تعامله مع الانتفاضة السورية، وذلك على الرغم السلوك القمعي الدموي الذي اتسم به تعامل النظام مع الانتفاضة، أما الموقف الصيني تجلى بتبني الفيتو مرتين مع روسيا⁽²⁾.

وتتجلى الصورة بأشع صورها تهميش الجانب الإنساني المنتهك، عندما نرى عجز مجلس الأمن في إيقاف الجرائم والمجازر التي ترتكب ضد الإنسانية، يُصاب المجتمع الدولي بخيبة أمل لا توصف، وتتجلى الانتكاسة الحقيقة عندما تعلو دائرة الاعتبارات السياسية فوق كل اعتبار، فيستخدم مجلس الأمن حق التدخل الإنساني تحت مآرب سياسية نفعية محضة، يتم فيها استغلال تلك الانتهاكات الواقعة على بلدانهم فيتم التدخل القسري المباشر لجلب المصالح الدولية لا لرفع الظلم والانتهاكات الإنسانية الواقعة عليهم، والشواهد التاريخية تؤكد صحة ذلك، كما أن الواقع المعاصر لا يغيب عنا فما يحدث الآن في بورما من انتهاكات ضد الأقلية المسلمة من قبل البوذيين جريمة ضد الإنسانية يندى لها الجبين، في ظل الصمت الغريب لدى المجتمع الدولي بالعموم ومجلس الأمن حماية الإنسانية بالخصوص.

1 - التغييرات الوظيفية في القرار الدولي بعد الحرب الباردة دراسة قانونية في قرارات الامم المتحدة، ص9.
2 - امال محمد السيد، المواقف الإقليمية والدولية وأثرها في الأزمة السورية، صحيفة الرأي، تاريخ النشر 2012/5/24م. <http://alrai.com/article/515433.html> تاريخ الزيارة 2019/5/12.

إن المنحى الخطير الذي يتدحرج فيه مجلس الأمن لهو في غاية الخطورة، وعلى المجتمع تدارك ذلك بعناية، وأن اعتلاء الاعتبارات السياسية على دائرة الاعتبارات القانونية والإنسانية لهو دليل على قرب زوال تلك المنظمة التي بدء مظاهرها شيخوختها تُرسم ملامحها.

فقد أكدت مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، إن الجرائم في حق المسلمين قد تصل لجرائم ضد الإنسانية، فإن بورما تحظر دخول الصحفيين الأجانب والمحققين المستقلين لمناطق الروهينجيا، وكما أنهم لا يتمتعون بالجنسية البورمية رغم تواجدهم في البلاد لأجيال، وتم إرغام 120 ألفاً على النزوح من منازلهم إلى مخيمات تحرسها الشرطة ومحرومون من التعليم والخدمات الصحية⁽¹⁾.

وكما هو واضح أن مرحلة ما بعد الحرب الباردة وهيمنة امريكا على الساحة الدولية، فقد كانت هي من تسمح لمجلس الأمن أن ينفذ قراره، وبنفس ذات الوقت تعرقل تنفيذه إذا وقف ضد مصالحها الحيوية، ويتعهم في سياق ذلك مناطق النفوذ للقوى الدولية التي لها وزن سياسي ثقيل داخل مجلس الأمن.

ثانياً: دوافع النفوذ الإقليمية وأثرها على تنفيذ القرارات الدولية

كما هو معلوم بداهة أن الدول الإقليمية يجب أن تمتلك من الموارد المادية والأيدولوجية ما يخول لها قيادة أقاليمها المعنية، فمن حيث السلوك يجب أن تتصرف هذه الدول بما يعزز ويمثل مصالح الإقليم ككل، ويحافظ عليها من تدخل القوى التي تقع خارجها، كما ينبغي أن تعتمد هذه الدول سياسة خارجية استباقية، لتأكيد دورها القيادي، وأن تحظى سياستها الإقليمية باعتراف قوى أخرى داخل أقاليمها المعنية وخارجها، ولذا تعتبر القوة الإقليمية لاعباً محورياً في حيزها الإقليمي، فتحدد قطبيته، وتؤسس توازن قواها، وتملك من الأوراق ما يؤهلها للنفاذ

1 - أحمد محمد عبد الله، مفارقات العمل السياسي لمجلس الأمن ومنحنى الخطير (جرائم بورما نموذجاً)، مجلة مقاربات للعلوم الإنسانية، المغرب العدد 39، المجلد 20، 2020، ص6.

مع الدول العظمى، ويمنعها من التدخل المباشر في مناطق نفوذها، ولكنها غير قادرة على بناء تحالفات فعّالة في الحيز الدولي، ولا تملك القدرة على إحداث تغيير جوهري في بنية النظام الدولي⁽¹⁾.

ودون أدنى شك يوجد تأثير غير عادي على مسألة تنفيذ القرار الصادر من مجلس الأمن على المستوى الإقليمي حيث يكون تأثيرها أكثر وأعمق بحكم تقارب المصالح الخارجية المشتركة بينهم، فالدول الجوار تستخدم كل قوتها النفوذية مع علاقتها بالدول الكبرى المتحكمة بالقرار الدولي لعرقلته تنفيذ بشتى الطرق المشروعة وغير المشروعة، والممارسات التاريخية شاهدة على الدور السلبي لمناطق النفوذ الإقليمية، ووضع الصعوبات للبرامج التنفيذية والخطط التي يضعها مجلس الأمن لتسهيل عملية التنفيذ السلسة لمضمون القرار الصادر بصيغة النفاذ المباشر.

وفي سياق متصل بالموضوع نسلط الضوء على منطقة الشرق الأوسط بحكم ما تشهده دائماً من اضطرابات أمنية، وكذا كثرة القرارات الصادرة عن مجلس الأمن في هذه القضايا الساخنة الواقعة في المنطقة نفسها⁽²⁾.

ومن أكثر الدول التي لها ارتباط واسع وقوي مع الدول العربية التي تشهد توتراً وأزمات داخلية وخارجية خانقة، وساعدت على تأزيم الازمات وافتعال الصعوبات التي تحيل لاستتباب الأمن والسلم في مناطق التوتر، هي الدولة الإسلامية الإيرانية فكان لها دور فاعل ورئيس في تفاعلات الساحة العراقية على مختلف الأصعدة، إذ تمارس دوراً مؤثراً في العراق، ورمت بتقلها للمحافظة على

1-Elik, Suleyman, 2012. Iran-Turkey Relations, 1979 – 2001 Conceptualizing the Dynamics of Politics, Religion and Security in Middle-Power Starts. New York and London: Routledge, p.194

2- Gerard Cohen Jonathan, dans Jean-Pierre cot et Alain pellet, la charte des nations -unies, paris, Economica, 1991

هذا الدور وتعزيزه باستمرار، لإدراكها أهمية العراق الاستراتيجية، فهو بوابة مهمة للدخول إلى المنطقة العربية، ومن خلالها يتحقق التواصل الملائم لإيران مع حلفائها في باقي دول المنطقة، وهذا الدور ذو الأبعاد السياسية، والأمنية، والاقتصادية، والعقائدية، ما كان ليصل إلى ما هو عليه لولا الأزمات التي يمر بها العراق؛ إذ أُتيحت الفرصة الأولى لإيران لمد نفوذها في العراق بعد الاحتلال الأمريكي في مرحلة ما بعد 9 إبريل 2003، وجاءت الفرصة الثانية في ظل الأزمة الأمنية التي يشهدها العراق منذ مطلع عام 2014، وتفجرت في 10 يونيو من العام ذاته بعد استيلاء تنظيم الدولة في العراق وبلاد الشام "داعش" على عدد من المحافظات العراقية. فقد مر الدور الإيراني بمرحلة جديدة حينما أخذ شكلاً أمنياً حاسماً في الحرب ضد تنظيم داعش في العراق، من خلال وجود ضباط وخبراء وقوات إيرانية بشكل مباشر في الساحة العراقية⁽¹⁾.

ومما يبدوا أصبح الأمر جلي وواضح من قوة تأثير المصالح والنفوذ الدولية والإقليمية على مسار تنفيذ أي قرار صادر عن المجلس وأياً كان نوع قوته الإلزامية والتنفيذية فكله متوقف على مدى المصالح فيه، ومن هنا أصبحت المشكلة تتفاقم على مجلس الأمن وعليه السبيل نحو التحرر من قيد المماحكات السياسية.

الفرع الثاني: قوات حفظ السلام نموذجاً، ودور اللجان التنفيذية لمجلس الأمن

يمتلك مجلس الأمن بعض الوسائل التنفيذية التي تدعم تيسير عمله التنفيذي لقراراته الرامية لحل الصراعات الواقعة والتي تكون مصدراً لخرق السلم والأمن الدوليين، وتتجلى أهم الوسائل التي ما يستخدمها المجلس في عمله أثناء التوترات هي نشر قوات عملية السلام الدولية، وأيضاً إنشاء لجان تنفيذية ينشئها المجلس لمتابعة سير تنفيذ قراراته وعليه نسلط الضوء عليهما.

1 - كمال حماد، النزاع المسلح والقانون الدولي العام، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان 2009، ص 27.

الفقرة الأولى: عمليات حفظ السلام كوسيلة تنفيذية:

تتجلى جميع الصعوبات لتنفيذ قرارات مجلس الأمن بتوصياته وقراراته الملزمة، وذلك لإغفال ميثاق الأمم المتحدة عن وضع نظام قانوني متكامل يضمن سلامة التنفيذ الذي به يعود السلم والأمن الدوليين إلى نصابه، لذا أصبح أمام مجلس الأمن مشكلة عويصة، وهي عدم وضع الآلية التنفيذية التي يسير وفق خطاها.

ولهذا، فبعد فشل مجلس الأمن في حفظ السلم والأمن الدوليين في كثير من الحالات، لم يستطع إيجاد تسويات للنزاعات الدولية إلا في حالات محدودة، ولم يستطع أيضاً في حالات كثيرة أخرى منع الحروب، وردع المعتدي، وتنفيذ قراراته وتوصياته؛ بسبب ظروف الحرب الباردة والخلافات بين الدول الكبرى داخل المجلس، حيث تعذر إعمال نظام الأمن الجماعي؛ بسبب الإسراف في استخدام حق الفيتو، ومن جهة ثانية عدم استكمال آليات النظام نفسه كما ورد في الميثاق، فلم تتمكن لجنة أركان الحرب المشكلة من الدول الدائمة العضوية من الاتفاق على كيفية تشكيل الجيش الدولي على النحو الذي ورد في المادة (43)⁽¹⁾، ومن ثم انتهى الأمر بتجميد لجنة الأركان، وإزاء هذا العجز ابتكرت آلية جديدة لمواجهة الأزمات والصراعات المسلحة أطلق عليها (عمليات حفظ السلام).

أولاً: تعريف عمليات حفظ السلام الدولية:

أورد عددٌ من الباحثين في القانون الدولي عدّة تعريفات لعمليات حفظ السلام الدولية، لعل من أهمها تعريف الدكتور (فرست سوفي) بقوله "إن عمليات حفظ السلام هي عبارة عن شراكة فريدة من نوعها بين الجمعية العامة، ومجلس الأمن، والأمانة العامة، والمساهمين بقوات وأفراد شرطة الحكومات المضيفة، في سبيل تحقيق هدف مشترك لصون السلم والأمن الدوليين، وتستمد تلك العمليات شرعيتها

1 - عمليات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة، مرجع سابق ص48.

من ميثاق الأمم المتحدة وفي الطائفة الواسعة النطاق من البلدان المساهمة التي تشارك في هذه العمليات⁽¹⁾.

وعرفها الأستاذ رمزي نسيم حسونة بأنها (قوات ينهض بتشكيلها كل من مجلس الأمن أو الجمعية العامة، استناداً إلى التدابير السلمية لحفظ السلم والأمن الدوليين المنصوص عليها في الميثاق، ويتم تزويدها بأسلحة دفاعية لإرسالها إلى مناطق النزاع بناء على موافقة مسبقة من الدولة المضيفة)⁽²⁾.

في حين عرفها الأستاذ عبد الصمد ناجي ملا ياس بأنها (تلك العمليات التي تقوم على نشر قوات تابعة للأمم المتحدة في الميدان بموافقة الأطراف المعنية، وتستند إلى ثلاثة مبادئ رئيسية هي موافقة الأطراف المعنية، وعدم التحيز، وعدم استخدام القوة إلا للدفاع عن النفس)⁽³⁾.

وعرفها الموقع الرسمي لعمليات حفظ السلام الدولية بأنها "مجموعة من الموظفين المدنيين، وأفراد الشرطة والعسكريين، تابعين للأمم المتحدة، تساعد على حفظ السلام في البلدان التي مزقتها الصراخ وتهيئة الظروف لإقامة سلام دائم"⁽⁴⁾. إذن من خلال ما تم تعريفه عن عمليات السلام الدولية، نجد أنها وسيلة أو آلية تنفيذه مباشرة تسهل عملية تطبيق القرارات الدولية التي يحتم فيها الصراعات القتالية والتي تكون مناطق توتر حاد.

1 - فرست سوفي، الوسائل القانونية لمجلس الأمن في تدويل النزاعات المسلحة الداخلية وتسويتها، منشورات زين الحقوقية، بيروت، 2013، ص149.

2 - رمزي نسيم حسونة، النظام القانوني الدولي لحماية قوات الأمم المتحدة لحفظ السلام، مجلة الشريعة والقانون، عدد 55، السنة 27 مجلد، كلية القانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، 2013، ص256.

3 - عبد الصمد ناجي ملا ياس، الأمم المتحدة والتدخل الإنساني في إطار الواقع الدولي وأثره في حماية حقوق الإنسان، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة، جامعة بغداد، عدد 23، 2010، ص234.

4 - الموقع الرسمي لعمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام: <http://www.un.org/ar/peacekeeping/>.

ثانياً: قرارات مجلس الأمن وعمليات قوات السلام الدولية

انطلاقاً من مسؤولية مجلس الأمن في حفظ السلم والأمن الدوليين بموجب المادة 24 من الميثاق، فإن قراراته بتشكيل قوات السلام الدولية كُثرَ حولها الخلافُ والغموضُ من حيث إسنادها إلى فصلٍ من فصول الميثاق، و بالتالي إلى أية مادةٍ من مواد ذلك الفصل؛ لأنَّ المجلس قلماً يسند إنشاء قوات السلام الدولية إلى فصلٍ معينٍ أو مادةٍ معينةٍ من مواد الميثاق⁽¹⁾، ولذلك ثار خلافٌ حول الأساس القانوني لهذه القوات على النحو الآتي:

- اتجاه يرى أنَّ قوات السلام الدولية تجد سندها القانونيَّ في أحكام الفصل السادس من الميثاق المتعلق بالحل السلمي للمنازعات الدولية التي تدرجُ تحت نص المادة 33 من الميثاق باعتبارها من قبيل الوسائل السلمية لفضِّ النزاعات الدولية سلمياً، إلى جانب أنَّ مفهوم حفظ السلام أنشئ نتيجة فشلِ مجلس الأمن في اتخاذ تدابيرٍ تحت إطار الفصل السابع⁽²⁾.

- اتجاه آخر يرى أنَّ عمليات حفظ السلام الدولية تستند إلى بعض أحكام الفصل السابع من الميثاق، الذي بموجبه يمكن لمجلس الأمن أن يقوم بالتزاماته المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين أو إعادتهما إلى نصابهما.

فالمادة (40) من الميثاق اعتبرتُ أساساً قانونياً لإنشاء هذه القوات، حيث تنص على أنه قبل اللجوء إلى الإجراءات المنصوص عليها في المادة (41) التي لا تتضمن استخدام القوة أو الإجراءات المنصوص عليها في المادة 42 التي تتضمن استخدام القوة، فإنَّ لمجلس الأمن اتخاذ تدابير مؤقتة لمنع تدهور النزاع، وهكذا فإنه

1 - رجب عبد المنعم متولي، الأمم المتحدة بين الإبقاء والإلغاء في ضوء التطورات الدولية الراهنة، دون دار النشر، 2005، ص54.

2 - محمد خليل موسى، استخدام القوة في القانون الدولي المعاصر، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، عمان، 2004، ص76.

وفقاً لوجهة النظر هذه تجعل قوات السلام الدولية ضمن التدابير المؤقتة التي قد يتخذها المجلس منعا لتفاقم الوضع وتخفيف التوتر في المناطق المضطربة.

ومن خلال سياق الآراء والاتجاهات المختلفة حول السند القانوني لنظام عمليات السلام، يتبين مدى شدة الغموض الذي يسطر على أداء مجلس الأمن، مما يجعل الاعتبارات السياسية تفرض سيطرتها عليه؛ فيعيقه أكثر في تنفيذ قراراته الملزمة ويزيدها تعقيداً، فلو كان الأمر واضحاً لدى مجلس الأمن لفرض عمليات السلام على الأطراف اليمنية المتنازعة وسهل عليه تنفيذ قراره رقم (2216).

ثالثاً: تشكيل عمليات حفظ السلام الدولية

عندما يتفاقم نزاع داخلي أو دولي إلى مرحلة تتطلب تدخل عمليات حفظ السلام الدولية، ترسل الأمانة العامة للأمم المتحدة بعثة تقييم تقني إلى البلد أو الإقليم الذي يتوخى تشكيل عملية لحفظ السلام من أجل تقصي الحقائق هناك، وتقدم البعثة استنتاجاتها وتوصياتها إلى الأمين العام بناءً على تحليلها وتقييمها للوضع الأمني والسياسي والإنساني على أرض الواقع⁽¹⁾.

وفي ضوء ذلك، يقدم الأمين العام تقريره إلى مجلس الأمن مبيناً الخيارات المتاحة لتشكيل عملية حفظ سلام دولية، وحجمها، وتكاليفها المالية التقديرية الأولية، ومن ثم يكون للمجلس السلطة التقديرية بشأن ذلك، وفي حال موافقته يصدر قراراً بتشكيل العملية، مبيناً فيه ولايتها وحجمها وتفاصيل المهام التي ستكون مسؤولة عن الاضطلاع بها⁽²⁾.

ويقوم الأمين العام بتعيين رئيس العملية ليتولى إدارتها ويقدم تقاريره إلى مجلس الأمن عن طريق الأمين العام، من أجل إيضاح انجازات العملية واحتياجاتها

1 - بطرس غالي، الأحلاف العسكرية والأمم المتحدة، المجلة المصرية للقانون الدولي، مجلد 18، 1962، ص16.

2 - محمد عبد الحميد فرج، النظام القانوني لقوات حفظ السلام الدولية، تجربة كوسوفو، مجلة السياسة الدولية، مؤسسة الأهرام، مجلد44، عدد 176، القاهرة، إبريل، 2009، ص267.

وظروف عملها، ويقتصر دور الجمعية العامة على تنظيم ميزانية عمليات حفظ السلام ومواردها⁽¹⁾.

وبناء عليه، فليس للجمعية العامة سلطة تشكيل العمليات المذكورة، إذ لا يمكنها أن تناقش مسائل السلم والأمن الدوليين ما دامت قيد النظر من جانب مجلس الأمن، إلا إذا طلب منها الأخير ذلك؛ لأن قرار الاتحاد من أجل السلام رقم (377) لعام 1950 حول الجمعية العامة لصلاحيّة إصدار التوصيات اللازمة لاتخاذ التدابير الجماعية والمناسبة للمحافظة على السلام أو لإعادته إلى نصابه في حالات الإخلال به أو حالات العدوان، وذلك عند فشل المجلس في اتخاذ الإجراء اللازم بسبب عدم توفر الإجماع بين أعضائه الدائمين في القيام بمسؤولياته الأساسية الخاصة لحفظ الأمن الدولي⁽²⁾.

وبناء عليه، يمكن للجمعية العامة إصدار توصياتها التي تراها مناسبة لغرض حفظ السلم والأمن الدوليين، بما في ذلك تشكيل عملية حفظ سلام دولية عند إخفاق المجلس في القيام بمهامه⁽³⁾.

ونعتقد بضرورة تعديل ميثاق الأمم المتحدة على نحو يمنح الجمعية العامة صلاحية تشكيل عمليات حفظ السلام وبشكل صريح؛ لأنّ تعارض مصالح الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن يقلل من فرص تشكيل تلك العمليات، فاعتراض دولة واحدة منها يكفي لعدم صدور قرار تشكيلها، الأمر الذي يضعف دورها في حل النزاعات الدولية بصورة عامة، والداخلية بصورة خاصة.

1 - تميم خلاف، تطور مفهوم عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام، مجلة السياسة الدولية، مؤسسة الأهرام، مجلد 39، عدد 157، القاهرة، يوليو، 2004، ص174.

2 - خولة محي الدين يوسف، دور الأمم المتحدة في بناء السلام، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، سوريا، مجلد 27، عدد 3، 2011، ص498.

3 - عدنان عبد العزيز مهدي الدوري، سلطة مجلس الأمن الدولي في اتخاذ التدابير المؤقتة، الطبعة الأولى، دار آفاق العربية، بغداد، 2001، ص79.

وما يهمننا في هذا السياق أنه يجب إعادة النظر في عمليات السلام بحيث يتم تحديث نظامها بشكل عام حتى تكون أكثر فعالية في إنهاء الصراعات المحتدمة، فيجب على مجلس الأمن مثلاً تكليفها بمهام متعددة وإعادة هيكلتها بما يتواءم مع النزاع المطروح أمام المجلس وحيثيات قراراته الصادرة منه، وعند ضوء ذلك سيستطيع المجلس استتباب الأمن الدولي وإعادته إلى نصابه.

الفقرة الثانية: لجان الجزاءات التابعة لمجلس الأمن كوسيلة تنفيذية

تَبَتَ في عمل مجلس الأمن أن يقوم بتشكيل لجان تقوم بوظيفة متابعة مستوى تنفيذ قراراته، ونجد أساسها القانوني في المادة 29 من ميثاق الأمم المتحدة التي تنص على أن لمجلس الأمن أن ينشئ من الفروع الثانوية ما يرى له ضرورة لأداء وظائفه، ويرد هذا أيضاً في المادة 28 من النظام الداخلي المؤقت لمجلس الأمن. وتتألف جميع اللجان، وفرق العمل القائمة من أعضاء المجلس الخمسة عشر. في حين يتولى رئاسة اللجان الدائمة رئيس المجلس بالتناوب بصفة شهرية، ويتولى رئاسة اللجان وفرق العمل الأخرى أو الاشتراك في رئاستها أعضاء يعيّنهم المجلس، ويعلن عنهم سنوياً بمذكرة من رئيس مجلس الأمن. ويمكن أن تتراوح ولاية الهيئات الفرعية، سواء أكانت لجاناً أم فرقاً عاملة، بين المسائل الإجرائية من قبيل الوثائق والإجراءات، والاجتماعات خارج المقر والمسائل الفنية من قبيل نظم الجزاءات ومكافحة الإرهاب وعمليات حفظ السلام⁽¹⁾.

1 - Max Hilaire , Role of the United Nations In the Post Cold War Era ,Revue de droit international , Genève , Volume 78, N°02 , Mai-août 2000.(101-166).

ثانياً: أنواع اللجان المشكّلة⁽¹⁾:

1- اللجان الدائمة والهيئات المخصّصة:

اللجان الدائمة لجانٌ مفتوحةٌ العضوية، تُنشأ عموماً لمعالجة مسائل إجرائية معينة كقبول أعضاء جُددٍ مثلاً، أمّا اللجان المخصّصة فتنشأ لفترةٍ محدودةٍ وتتناول مسألةً محدّدةً.

2- لجان الجزاءات:

القصد من استخدام الجزاءات الإلزاميّة هو الضغطُ على دولةٍ أو كيانٍ من أجل الامتثال للأهداف التي حددها مجلسُ الأمنِ أو تنفيذ القرارات الإلزامية التي يُصدرها مجلس الأمن، دون اللجوء لاستخدام القوة، حيث تتيح الجزاءات لمجلس الأمن أداةً مهمةً لإنفاذ قراراته، ونظراً لما تتسم به الأمم المتحدة من طابعٍ عالميٍّ يجعلُ منها هيئةً ملائمةً بشكلٍ خاصٍ لوضع هذه التدابير ورصدها.

وقد لجأ المجلسُ إلى الجزاءات الإلزاميّة باعتبارها أداةً للإنفاذ عند تعرّض السلام لأخطارٍ تهدّده، وعند فشل الجهود الدبلوماسية. ويشمل نطاقُ الجزاءات جزاءاتٍ تجاريةً واقتصاديةً شاملةً وتدابير موجهةً بشكلٍ أكبر من قبيل حظر توريد الأسلحة، وحظر السفر، والقيود المالية أو الدبلوماسية.

3- لجنة الأركان العسكريّة:

تساعد لجنة الأركان العسكريّة في تخطيط التدابير العسكريّة للأمم المتحدة وتنظيم التسلح.

وخلاصة القول وبعد التعرّيج المبسط للأهم اللجان المتخصصة والتنفيذية لمجلس الأمن، يرى أن أهميتها في المرحلة المعاصرة تتعاضد بشكل أكبر لتعزيز مكانة مجلس الأمن أولاً، وكذا تدعيم آليات تنفيذ قرارات المجلس، وتتجلى آفاق

1 - وليد محمود عبد الناصر، أدوار جديدة للأمم المتحدة داخل العالم الثالث، مجلة السياسة الدولية، العدد 122، أكتوبر 1995، ص53.

الرؤيا المستقبلية في استحداث عدة لجان تنفيذية تكون مربوطة في الأساس على حساب مقتضيات وقائع النزاع المطروح أمام مجلس الأمن وكذا ما يتطلبه بنود القرار المراد تنفيذه بشكل المطلوب من قبل المجلس.

ثالثاً: لجنة مجلس الأمن المنشأة عملاً بالقرار 2140 (2014) في القضية اليمنية:

تضم اللجنة جميع أعضاء مجلس الأمن الخمسة عشر، وتتخذ قراراتها بتوافق الآراء. والرئيس الحالي للجنة، للفترة المنتهية في ديسمبر 2018، هو سعادة السيد غوستافو ميزا - كوادرا (بيرو) وستضع اللجنة تقارير سنوية عن أنشطتها، وللجنة مبادئ توجيهية لتسيير أعمالها، ويعلن عن الجلسات الرسمية وغير الرسمية التي تعقدها اللجنة في يومية الأمم المتحدة، ويدعم عمل اللجنة فريق من الخبراء⁽¹⁾. وتكلف اللجنة بما يأتي:

رصد تنفيذ تدابير الجزاءات، التماس واستعراض المعلومات المتعلقة بالكيانات والأفراد الذين يمكن أن يشاركوا في الأعمال الواردة في الفقرتين 17 و 18 من القرار 2140 (2014)، وكذلك الفقرة 19 من القرار 2216 (2015) (التي تشكل معايير التحديد)، تحديد من يخضع لتجميد الأصول، وحظر السفر، والحظر على توريد الأسلحة من الأفراد والكيانات، تقديم أول تقرير إلى مجلس الأمن في غضون 60 يوماً عن أعمالها ثم موافاة المجلس لاحقاً بما تراه اللجنة ضرورياً من التقارير، تشجيع الحوار بين اللجنة والدول الأعضاء المهمة بالأمر، ولا سيما دول المنطقة، بطرائق منها دعوة ممثلي تلك الدول إلى الاجتماع باللجنة لمناقشة تنفيذ التدابير، والسعي للحصول على معلومات من جميع الدول، قد ترى أنها مفيدة عن الإجراءات التي تتخذها من أجل التنفيذ الفعال لتدابير الجزاءات،

¹ - أدوار جديدة للأمم المتحدة داخل العالم الثالث، مرجع سابق، ص43.

النظر في المعلومات المتعلقة بالانتهاكات المزعومة للتدابير أو عدم الامتثال لها واتخاذ الإجراءات المناسبة بشأنها.

من خلال ما رأينا من مهام ملقاء على عاتق هذه اللجنة التنفيذية بشأن القضية اليمنية وتتبع مراحل تنفيذ القرارات الدولية تجاه الملف اليمني، ضعف أدائها واضح على الواقع الملوس، فلم تستطيع تنفيذ أي مهمة مطلوبة وذلك لنفس الأسباب والاعتبارات السياسية التي تحدثنا عنها سابقاً.

لذا يتوجب على مجلس الأمن أن يكون حازماً مع الأطراف السياسية التي تعيق عمل هذه اللجنة في ممارسة مهامها بل ويجب تدعيمها بصلاحيات أوسع كلما اقتضت الضرورة لتنفيذ القرارات وإنهاء الأزمة اليمنية وعودة الاستقرار فيها.

المطلب الثاني: ماهية العقوبات الذكية واستحداث أدوار فاعلة للتنظيمات

الإقليمية في تنفيذ القرارات الدولية

أصبح الواقع الراهن يفرض على مجلس الأمن آليات حديثة ومواكبة لما آلت إليه الأمور الأخيرة الداعية لمجلس الأمن إلى إعادة النظر في تدابيرته التقليدية، التي أحدثت مشاكل وكوارث في تطبيقها على الشعوب التي لا تملك من أمرها شيئاً، وكانت هي أكثر تضرراً من تطبيق هذه التدابير التي تدعو مثلاً إلى الحصار البحري أو ما شاكله من عقوبات يفرضها مجلس الأمن على دولة ما فيكون الخاسر الأكبر هو المواطن البسيط.

وتم استحداث نظام جديد وبديل للتدابير التقليدية، وهو ما يطلق عليه العقوبات الذكية، وفي هذا المقام سنتعرف على ماهية تلك العقوبات، وأثرها الفعال في تنفيذ القرارات بصورة سهلة من دون أن تحدث أية آثار سلبية على وقوعها.

كما إن المشكلة الأخرى التي تجعل مجلس الأمن وحده عاجزاً عن تنفيذ القرارات الدولية الملزمة، هي عدم مساندة التنظيمات الإقليمية والأحلاف العسكرية؛

لذا يجب طرحُ الرؤى والتصورات المستقبلية للتفعيل الأمثل للمنظمات والأحلاف العسكرية؛ حتى يضمن التفاعل والتكامل بينهما عالمياً وإقليمياً؛ فيحدث انساق وتوازن في حفظ السلم والأمن الدوليين.

ومن خلال ما تم عرضه مسبقاً ومناقشة الدور الضعيف لأداء مجلس الأمن في تنفيذ قراراته حتى الملزمة، فعجزه بات واضحاً ولا يخفى على الجميع، لذا من هذا المنطلق يجب استحداث دور فعال وحقيقي للمنظمات سواء الدولية أو الإقليمية وكذا الاحلاف العسكرية.

ومن هذا المنطلق تتجلى الرؤية الترابطية والتآزرية مع مجلس الأمن، وكل المنظمات التي لها شأن ودور فاعل في تنفيذ قرارات مجلس الأمن، بشكل مطلوب ولائق؛ وحتى لا يصبح مجلس الأمن وحده عاجزاً عن تنفيذ قراراته كما هو الواقع حالياً.

ومن وجهة نظر أخرى يجب أن يكون لهذه المنظمات دور فاعل في مواجهة تعسفات مجلس الأمن حيال دولة تقطن في الإطار الإقليمي للمنطقة، فيجب طرح الرؤى الاستراتيجية لتفعيل التكاتف الإقليمي، وتضييق الخناق على دائرة الاعتبارات السياسية المهيمنة على مجلس الأمن، ولهذا سيتم تقسيم المطلب على فرعين:

الفرع الاول: مفهوم العقوبات الذكيّة وتطبيقها على تنفيذ القرارات الصادرة ضد اليمن

إنّ مفهوم العقوبات الذكيّة قد برز إلى حيز الوجود في النصف الثاني من تسعينات القرن الماضي؛ نتيجة الآثار السلبية التي أصبحت غير محتملة وغير مقبولة على المستويين الدوليين (منظمة الأمم المتحدة ووكالاتها) والداخلي (الدول

ومنظمات المجتمع المدني)، ما دفع عدداً من العلماء عبر مؤتمراتٍ عديدةٍ ودورات دراسةٍ لوضع نهجٍ ذكيٍ لتجاوز الآثار السلبية للنهج التقليدي⁽¹⁾.

لذلك فإنَّ الاهتمام في أوساط صناع القرار لهذه العقوبات المستهدفة قد بدأ في أواخر 1990، وسط قلقٍ متزايدٍ إزاء الآثار الإنسانية السلبية للعقوبات الشاملة من الأمم المتحدة في حالات متعددة على رأسها الحالة العراقية، على اعتبار أنَّ العقوبات الذكيَّة وسيلةً لتركيز الضغط على زعماء الدول والأطراف الفاعلة المسؤولة مباشرة عن انتهاك المعايير الدوليَّة⁽²⁾.

- مفهوم العقوبات الذكيَّة

فضَّل معظمُ المحللين استعمالَ مصطلح (العقوبات الذكيَّة)، ولكنَّ قلةً من يستطيع أن يحدد بالضبط ماذا يعني هذا المصطلح؟ بالنسبة للكثيرين فإنَّ هذه العبارة تعني استخدام عقوباتٍ مستهدفةٍ أو عقوبات انتقائية، في مقابل العقوبات التجارية الشاملة.

وقد جاءت استعارة العقوبات الذكيَّة من الأهداف نفسها التي استهدفتها (الأسلحة الذكيَّة) أيَّ تصويب الأهداف بدقةٍ من دون أن تؤثر على أشخاصٍ أو أهدافٍ ليست مقصودةً بالعقوبات أصلاً⁽³⁾.

لذلك فالعقوبات الذكيَّة مثل (القنابل الذكيَّة)، تهدف إلى تركيز أثرها على القادة والنخب السياسيَّة وشرائح المجتمع التي يعتقد أنَّها مسؤولة عن السلوك المكروه، مع الحد من الأضرار الجانبية على السكان بصفةٍ عامَّةٍ، وزيارة التركيز

¹ - سيغال آنا، العقوبات الاقتصادية القيود القانونية والانسانية، المجلة الدولية لصليب الأحمر، العدد 836، 1999، ص52.

2 - Boris Kondoch, The Limits of Economy Sanctions under International Law: The Case of Iraq, pg 2.

3 - أبوبكر السوقي، العراق والعقوبات الذكيَّة، مجلة السياسة الدوليَّة، مجلد 37، العدد 145، يوليو 2001، ص 154.

على المساءلة الفردية لأولئك الذين في السُّلطة لأعمالهم غير المشروعة (أبرزها قضية بينوشية ومحاكمات جرائم الحرب البوسنية)، جعلت من مفهوم الجزاءات الموجهة أكثر جاذبية⁽¹⁾.

تعريف العقوبات الذكية:

وفقاً لـ: David Cortright, George A. Lopez أن سياسة العقوبات الذكية هي تلك التي تفرض الضغوط القسرية على الأفراد والكيانات المحددة، والتي تقيد المنتجات أو الأنشطة الانتقائية، مع التقليل من الآثار الاقتصادية والاجتماعية غير المقصودة على الفئات الضعيفة من السكان والمارة الأبرياء⁽²⁾.

كما تعتبر العقوبات الذكية عبارة عن (تركيز الضغوط القسرية على المسؤولين عن المخالفات، مع التقليل من الآثار السلبية غير المقصودة، وتستهدف وسائل الضغط عملية صنع القرار، والنخب في الشركات أو الكيانات التي تسيطر عليها، وأن الاستهداف يمكن أن يعني أيضاً فرض عقوبات على منتجات محددة بشكل انتقائي، أو الأنشطة التي تعتبر حيوية لتسيير سياسية مرفوضة، ولها قيمة لمتخذي القرارات من المسؤولين⁽³⁾).

التدابير التي تتضمنها العقوبات الذكية:

إن مفهوم العقوبات الذكية كبديل للعقوبات التجارية الشاملة هو جديد نسبياً، ويمكن للمرء ملاحظة أن الاهتمام الإنساني لحماية المدنيين متأصل في هذا المفهوم، فمفهوم العقوبات الذكية يركّز على وجود أقصى قدر من التأثير على

1 - ديفيد كورترايت وآخرون، العقوبات الذكية، إعادة هيكلة سياسة الأمم المتحدة في العراق، مجلة المستقبل العربي، العدد 268، 2001 ص 37.

2 - المرجع نفسه ص 38.

3 - العقوبات الاقتصادية القيود القانونية والانسانية، المجلة الدولية لصليب الأحمر، ص 39.

النخب مع التقليل الوقت نفسه من وطأة الحظر على المجتمع المدني المستهدف، ويتم ذلك من خلال مجموعة من التدابير أهمها⁽¹⁾:

1- تجميد أصول الأموال الخاصة بالحكومة، وأعضاء النظام الحاكم خارج الدولة المعنية.

2- تطبيق حظر تجاري على الأسلحة والسلع الكمالية غالية الثمن أو ما شابهها.

3- منع السفر والطيران.

4- فرض عقوبات أو حظر سياسي، بهدف وصم الدولة المستهدفة بالعار، وفرض عزلة دبلوماسية، وتقليص الدور التمثيلي للدولة.

بالإضافة إلى تعليق الائتمانات الحكومية وتعليق انتماءات الدولة الخاصة بالهيئات أو المنظمات الدولية، كالأُمَم المتحدة، البنك الدولي، صندوق النقد الدولي، وإنكار أو الحد من الوصول إلى الأسواق التجارية والمالية العالمية في الخارج كأحد أشكال أسلحة العقوبات الذكية، ومع ذلك قد يتم أيضاً تحديد الخيارات الممكنة لرفع العقوبات الذكية إذا لم تكن تستهدف بعناية شديدة⁽²⁾.

خصائص العقوبات الذكية:

باتجاه اعتماد العقوبات الذكية بدلاً من العقوبات الشاملة الفظة الأداة، فإن العقوبات الذكية من الناحية النظرية تتمتع بجملة من الخصائص أهمها:

1- إنَّ العقوبات الذكية لا تتطوي في المرحلة المتوسطة على إيذاء المدنيين كأسلوب لإيذاء القادة المستهدفين، وبالتالي فإن آلية الإرسال تهدف إلى تغيير في السياسة من جانب صانعي القرار في الدولة المستهدفة ولا تتطوي على فرض معاناة إنسانية على المدنيين كوسيلة لتحقيق الغايات⁽³⁾.

1 - العقوبات الذكية إعادة هيكلة سياسة الأمم المتحدة في العراق، مرجع سابق، ص 65.

2 - المرجع نفسه، ص 67.

3- Hufbauer Gary Clyde, Schott J. Jeffrey, Elliott Kimberly Ann, Oegg Barbara- Sanctions Reconsidered, (hardcover), Peterson Institute for International Economics

- 2- أن العقوبات الذكية تسعى إلى حماية الفئات الاجتماعية الضعيفة، المتمثلة في النساء والأطفال والمسنين من الوقوع ضحايا لهذه الآثار الجانبية عن طريق عزل الأطراف الأكثر ضعفا في المجتمع من آثار العقوبات⁽¹⁾.
- 3- فيها تقليل من التكاليف البشرية والاقتصادية، وفيها تجنب الحظر التجاري الشامل.

نموذج من تطبيق العقوبات الذكية في تنفيذ القرارات الصادرة ضد اليمن:

أصبح هناك توجه دولي نحو استخدام العقوبات الذكية، فكلما تحددت أهداف العقوبات وحُصرت الشريحة التي تطالها فرضت العقوبات ضغوطاً كبيرة على الحكومة ذاتها متماشية مع قانون حقوق الإنسان والقانون الإنساني وتزاد بالتالي فرص نجاحها، وهو ما أشار إليه (ونكلر) الذي أصرَّ على وجوب معاقبة البلد بطريقة محددة ودقيقة؛ لتجنب أن يكون الشعب ضحية للعقوبات، فالعقوبات الذكية تتم من دون أن يتم الإضرار بالاقتصاد الكلي للبلد الذي سيؤدي حتماً إلى فرض صعوبات استثنائية على عامة الجمهور وبخاصة الفئات الأكثر ضعفاً؛ لأنَّ التبادل التجاري العادي لن يتوقف في ظل هذه العقوبات، على الرغم من أنَّ فئات معينة من الواردات والصادرات قد يتم وقفها، وحتى إذا افترضنا تطبيق العقوبات الذكية فسينتج عنه أعباء على السكان، بل من المؤكد أنها ستضع العبء على سكان البلد المستهدف بقدر الإمكان⁽²⁾.

, United States of America, 3rd edition, 2007 pg67.

1 - Alexander Brian, «Targeting Castro, Not Cuba: Considering A Smart Sanctions Approach Toward Cuba », 2003 pg 12.

2 - Brian Alexander, Targeting Castro, Not Cuba: Considering A Smart Sanctions - Approach Toward Cuba) 2003,p296.

- أنواع العقوبات الذكيّة واستخدامها في القضية اليمنية:

تتقسم العقوبات الذكيّة من حيث محتواها إلى أربع فئات هي: حظر توريد الأسلحة، وحظر السفر والطيران، والحظر التجاري لسلع أساسيّة، والعقوبات المالية التي يخطط لها وتنفذ بطريقة مستهدفة وانتقائية.

أولاً: الحظر على الأسلحة:

إنّ الحظر المفروض على الأسلحة المستهدفة هو الأكثر استخداماً من بين فئات العقوبات رداً على تهديد للسلام أو خرقه أو حالة من حالات العدوان، ويصنف عادةً تحت مظلة العقوبات الذكيّة؛ لأنّه لا يضر بالسكان، بل بأولئك المسؤولين عن الصراع.

وتم استخدام عقوبة الحظر في اليمن ونص القرار رقم (2216) الصادر عن مجلس الأمن تحت بنده السابع في فقرته الرابعة عشرة:

يقرر أنّ على جميع الدول الأعضاء أن تتخذ فوراً التدابير اللازمة لمنع القيام، بشكل مباشر أو غير مباشر، بالتوريد أو البيع أو النقل إلى أو لفائدة علي عبد الله صالح، وعبد الله يحيى الحاكم، وعبد الخالق الحوثي، والكيانات والأفراد الذين حددتهم اللجنة المنشأة عملاً بالفقرة 19 من القرار 2140 (2014) (يشار إليها فيما يلي باسم "اللجنة")، عملاً بالفقرة 20 (د) من هذا القرار، والكيانات والأفراد المدرجة أسماؤهم في المرفق الأول لهذا القرار، وكل من يتصرف بالنيابة عنهم أو بتوجيه منهم في اليمن، انطلاقاً من أراضيها أو عبرها أو بواسطة مواطنيها، أو باستخدام سفن أو طائرات تحمل علمها، للأسلحة والأعتدة ذات الصلة بجميع أنواعها، بما يشمل الأسلحة والذخائر، والمركبات والمعدات العسكريّة، والمعدات شبه العسكريّة، وقطع غيار ما سلف ذكره، وكذلك المساعدة التقنية أو التدريب أو المساعدة المالية أو خلافها، فيما يتصل بالأنشطة العسكريّة أو توفير أية أسلحة

وأعتدة ذات صلة، أو صيانتها أو استخدامها، بما في ذلك توفير أفراد المرتزقة المسلحين سواء أكان مصدرهم أراضيها أم لا⁽¹⁾.

كما يهيب بجميع الدول، ولا سيما الدول المجاورة لليمن، إلى أن تتولى، بما يتفق وسلطاتها وتشريعاتها الوطنية ويتسق مع القانون الدولي، وبخاصة قانون البحار واتفاقات الطيران المدني الدولي ذات الصلة، القيام في أراضيها، بما يشمل موانئها ومطاراتها، بتفتيش جميع البضائع المتجهة إلى اليمن والقادمة منه، متى كان لدى الدولة المعنية معلومات توفر أساساً معقولاً للاعتقاد أن البضائع تتضمن أصنافاً يُحظر توريدها أو بيعها أو نقلها بموجب الفقرة 14 من هذا القرار، بغرض كفالة التنفيذ الصارم لتلك الأحكام.

ثانياً: الحظر على السفر

إنَّ عقوبات المنع تتناسب تماماً مع مفهوم العقوبات الذكية؛ لأنها تستهدف القادة السياسيين، والغرض من ذلك هو تضيق الخناق عليهم، ومحاصرتهم من الهروب خارج الوطن وعدم حصول الدعم أو التعاطف من الأجانب.

وعلى هذا السَّيَّاق تم استخدام عقوبات حظر السفر على الأشخاص في القرار الأممي الشهير ضد معرقلي مسيرة السلام اليمن الصادر برقم (2216)، فقد أشار إلى حظر السفر للخارج، طالت زعيم الحوثيين عبد الملك الحوثي، وأحمد علي عبدالله صالح نجل الرئيس السابق، والقائد السابق للحرس الجمهوري اليمني، المتهمين بـ"تقويض السلام والأمن والاستقرار" في اليمن. ويذكر أن مجلس الأمن أدرج علي عبدالله صالح، واثنين من قادة الحوثيين هما عبد الخالق الحوثي، وعبد الله يحيى الحكيم على قائمة العقوبات الدولية في نوفمبر⁽²⁾.

¹ - يُراجع مضامين القرارات الصادرة عن مجلس الأمن، 2140 و 2216.

² - يُراجع القرار رقم (2216) الصادر من مجلس الأمن.

ومن خلال تتبع واقع الحال في اليمن، نرى أن عقوبة حظر السفر ليست كافية وراعدة لمعقلي مسار السلام في اليمن، لذا يتوجب على مجلس الأمن طرح المزيد من العقوبات لتكون كفيلة لامتثال جميع الأطراف المعيقة لسلام وإنهاء أزمة الشعب اليمني.

ثالثاً: الحظر التجاري للسلع الأساسية

إن الحظر التجاري المستهدف يتناسب مع مفهوم العقوبات الذكية؛ حيث ينصبُّ على سلع حيوية استراتيجية وذات قيمة عالية، كالنفط والأخشاب، وهي مورد أساسي للأطراف المستهدفة بالعقوبات سواء أكانت حكومات أم منظمات فاعلة غير حكومية.

لذا هو حظر تجاري انتقائي يتم عن طريقه حظر التجارة في السلع المختارة إمّا بحظر صادراتها إلى المناطق التي يسيطر عليها الكيان المستهدف وإما باستيراد سلع أساسية محددة من هذه المنطقة، في أفريقيا جنوب الصحراء معظم العقوبات على السلع الأساسية التي خلقت عائدات كبيرة للجماعات المتمردة مثل (الماس) في دولة أنغولا أو الأخشاب في دولة ليبيريا فرضت قيوداً على صادراتها، وإذا كان بلد ما يعتمد بنسبة 90% على النفط للحصول على العملات الأجنبية فإنَّ العقوبات المحددة على النفط ستجعل جميع عائدات التجارة النفطية تتلاشى، فنجد مثلاً أنَّ اعتماد العراق على الصادرات النفطية جعلته ضعيفاً للغاية وجعلت العقوبات فعالة⁽¹⁾.

حيث يُرى أهمية هذه العقوبة الذكية في القضاء على التمرد الحوثي في اليمن، إلا أنه للأسف وبالرجوع إلى قرارات مجلس الأمن الصادرة في هذه القضية نجدها لم تتطرق إلى فرض الحظر التجاري للسلع المهمة، وبتأملٍ شديدٍ في القضية اليمنية

1 - العقوبات الاقتصادية القيود القانونية والانسانية، المجلة الدولية لصليب الأحمر، ص80.

يتبين لنا أهمية فرض حظر تجاري على المنافذ التي تحت سيطرة المتمردين والخارجين عن شرعية الدولة اليمنية، فعلى سبيل المثال محاصرة السلع التجارية القادمة عبر ميناء الحديدة الواقع تحت سيطرتهم، لكننا نرى عجز مجلس الأمن في فرض مثل تلك العقوبات الفعالة.

رابعاً: العقوبات المالية

تعد العقوبات المالية المستهدفة من بين أهم العناصر الرئيسية لاستراتيجية العقوبات الذكية والتي أُعطيت زخماً كبيراً خاصة بعد هجمات 2001/9/11م، وهي مماثلة لقرارات الحظر على الأسلحة؛ حيث إنها يجب أن توجه فقط ضد مرتكبي الأعمال المسيئة، المستهدفين بالعقوبة، وهي بخلاف قرارات الحظر على الأسلحة لم تكن تُستخدم كتدبير مستقل، لذا أصبحت العقوبات المالية محط تركيز السياسة الدولية الأخيرة ما أدى إلى تنظيم ما أطلق عليه (عملية انترلاك)، وصاحبه إطلاق عددٍ من الحلقات الدراسية، والمؤتمرات، ومشاريع البحوث الأخرى في العالم، وقد سبق ذلك حوارٌ مائدة مستديرة عُقدت في (كوبنهاغن) يومي 24-25 جوان 1996، أكدت مصطلح العقوبات المالية المستهدفة بدلاً عن فرض عقوبات مالية شاملة⁽¹⁾.

وأكثر الأشكال شيوعاً للعقوبات المالية هي: تعليق القروض أو وقفها، والمساعدات من الحكومات الوطنية، والمنظمات متعددة الأطراف، كالأمم المتحدة والبنك الدولي وصندوق النقد الدولي، وتقييد أو منع الوصول إلى الأسواق المالية الدولية، وفرض حظر على تدفقات رؤوس الأموال الراغبة في الاستثمار في الدولية المستهدفة⁽²⁾.

1-Zarka Jean- Claude, Institutions Internationales, Ellipses, Paris, 2007 pg 32.

2 - العقوبات الاقتصادية القيود القانونية والانسانية، المرجع السابق، ص36.

وقد استخدم مجلس الأمن هذه العقوبة في قراره رقم (2216_2140) للذين نصا على تجميد أرصدة مالية لبعض الرموز السياسية على رأسهم الرئيس السابق علي عبدالله صالح، وزعيم الحوثيين.

إنَّ العقوبات المالية المستهدفة لها من الأهمية بمكان، حيث تمارس الضغط على المسؤولين عن المخالفات بدلاً من التركيز على الفئات الضعيفة من السكان، لكنَّ تشخيصنا لما يحدث على أرض اليمن يشير إلى أنه لم يكن لها تأثيرٌ على تلك القيادة السياسية المتمردة على الحكومة الشرعية، فمجلس الأمن لم يكن موفقاً ولا حاسماً في فرض عقوبات مالية رادعة لتلك الرموز السياسية المتمردة، ومن ذلك يُستجأ أهمية العقوبات الذكية ومدى تأثيرها على الرموز السياسية لامنتالها وتنفيذ قرارات مجلس الأمن الصادر ضدها، وكما تبين للمجتمع الدولي ملائمة العقوبات الذكية وحماية حقوق الإنسان وعدم التأثير المباشر على مصالح الشعوب.

الفرع الثاني: الرؤيا الاستراتيجية في التعاون والتكامل الإقليمي

من خلال ما تم عرضه ومناقشته مسبقاً من دورٍ ضعيفٍ لأداء مجلس الأمن في تنفيذ قراراته حتى الملزمة، وكذا عجزه الذي بات واضحاً للجميع ولا يخفى على أحد؛ لذا تتعاضد الأهمية في استحداث دورٍ فاعلٍ وحقيقي للمنظمات سواء الدولية أم الإقليمية وكذا التحالف العسكرية.

ومن هذا المنطلق تتجلى الرؤية الترابطية والتأزيرية لمجلس الأمن مع كل المنظمات التي لها شأنٌ ودورٌ فعال في تنفيذ قراراته بالشكل اللائق والمطلوب، حتى لا يصبح مجلس الأمن لوحده عاجزاً عن تنفيذ قراراته كما هو الواقع حالياً.

ومن وجهة نظرٍ أخرى يجب أن يكون لهذه المنظمات دورٌ في مواجهة تعسفات مجلس الأمن حيال دولة تقطن في الإطار الإقليمي للمنطقة، عبر طرح

الرؤى الاستراتيجية لتفعيل التكاتف الإقليمي وتضييق الخناق حول دائرة الاعتبارات السياسية المهيمنة على مجلس الأمن⁽¹⁾.

ومن هذا المنطلق يجب أولاً توضيح عن واقع بعض تجاوزت وخروقات مجلس الأمن تجاه الدول الضعيفة والتي يُطلق عليها دول العالم الثالث، كما يتم الاستشهاد عن دور مجلس السلم والأمن الأفريقي في حل النزاعات وتسويتها في أفريقية كنموذج واقعي.

أولاً: واقع تعسفات مجلس الأمن تجاه دول العالم الثالث:

كما هو واضح من واقع التجارب السابقة لمجلس الأمن والممارسات الحالية لسياسة الكيل بكمالين وازدواجية المعايير، فإن أكثر من عانى من هذه السياسية المجحفة هي دول العالم الثالث الأشد فقراً والتي يحدث فيها اضطرابات سياسية وأمنية وانتهاك لجميع أنواع حقوق الإنسان، فكل القضايا التي تُطرح على طاولة مجلس الأمن، لاتخاذ قرارات وتدابير يُعاد فيها السلم والأمن إلى وضعه الطبيعي نجد عدم اهتمام حقيقي للانتهاكات الجسيمة التي تحدث لتلك الشعوب المظلومة.

لذا واقع التعسفات الذي يمارسه مجلس الأمن على الدول الضعيفة أصبح لا يُطاق؛ بحيث أصبح يرى أن مجلس الأمن ما تم انشاؤه إلا من أجل حماية الدول الكبرى فقط، ومن هذا المنطلق يجب توضيح حجم الظلم والتعسف الواقع من سياسة المجلس المتعمدة في أغلب الأحوال.

ومن هذا السياق يتحرى البحث على بصيص أمل ومخرج لحماية الدول الضعيفة من واقع التهميش المتعمد في قضاياها التي تحتاج مزيداً من العناية والرعاية، فشاهد الحال بين أن الدولة وحدها تظل مكتوفة اليدين لا تقدر على

1-Zubel Eric «the Lockerbie controversy: tension between the international court of justice and the security council» a.s.i.c.l volume 5. N°10,2010 pg 39.

مجابة طغيان التعسفات الواقعة عليها من قرارات مجلس الأمن الناتجة لهيمنة
الاعتبارات السياسية عليه من قبل الدول الكبرى التي تتحكم في مصير المجلس⁽¹⁾.

ولكي نتضح الصورة ونفهمها عن قرب، نضرب مثلاً بدولنا العربية كسوريا
وليبيا واليمن، التي تشهد في الفترة الراهنة اضطرابات سياسية وأمنية، ومع ذلك
يظل تخاذل مجلس الأمن قائماً، ولن تتمكن الدولة وحدها من محاسبة مجلس الأمن
على سياسة تجاهله لقضاياها الساخنة⁽²⁾.

وعلى ذلك تتجلى الرؤية الترابطية والتعاضدية بين دول المنطقة الإقليمية
لمساندة الدولة التي تتعرض لسياسة التهميش المتعمد من قبل قرارات مجلس الأمن
سواءً من حيث الإصدار أم من حيث مسألة التنفيذ، ففي الحالة اليمنية على سبيل
المثال أصدر مجلس الأمن حزمة من القرارات الدولية الواجب تنفيذها على الفور،
لكنّ التخاذل والتفاسد واضح من سياسة المجلس، وقد طالب اليمن في جميع
مفاوضات السلام التي انعقدت لحل الأزمة بتنفيذ بنود قرار مجلس الأمن رقم
2216، لكن في حقيقة الأمر لم يحدث شيء على أرض الواقع.

ومن منطلق المسؤولية الإقليمية، ولأنها المعنية بالأمر أكثر يحتم عليها
ممارسة جميع أنواع الضغط السياسي والدبلوماسي على مجلس الأمن، لتحسين أداء
عمله، وإظهار النوايا الحسنة لجدية تنفيذ قراراته الصادرة عنه.

وعندما يرى العزم والتعاون الجاد والترابط القوي بين أواصر علاقات دول
منطقة الإقليم الواحد، ستتغير سياسية مجلس الأمن القائمة على تهميش قضايا دول
العالم الثالث بالعموم وقضايا الشرق الوسط بالخصوص⁽³⁾.

1 - عبد الخالق محمد، انتهاك القانون الدولي العام بين القرارات الأممية والممارسات الميدانية، مجلة السياسة
المعاصرة، العدد 32، 2015م، ص 67.

2 - انتهاك القانون الدولي العام بين القرارات الأممية والممارسات الميدانية، المرجع السابق، ص 69.

3 - محمد سعيد الدقاق، المنظمات الدولية والإقليمية، الاسكندرية، 1971، ص 78.

وفي هذا السياق تتجلى الرؤية الاستشرافية لتأخذ أبعادها السياسية في توحيد اللحمة بين دول المنطقة الإقليمية التي تجمعها قواسم سياسية ومصالح حيوية تحتم عليها إدراك أهمية الوقوف صفاً واحداً إزاء سياسة التهميش والتعسف التي تمارس في حقيقتها من الدول الكبرى عبر أداة قرارات مجلس الأمن⁽¹⁾.

ويجب أن تكون هذه الرؤية المستقبلية تنطلق من داخل المنظمات الإقليمية، ويكون توجهها إنشاء جهاز داخلي يهتم فقط بمتابعة قضايا الأمن والسلم الإقليمي التي تقع في إطار المنطقة نفسها، ولا يقصد من ذلك الاستقلال التام عن عمل مجلس الأمن الدولي؛ لأن كثيراً من المشاكل المعاصرة هي مشاكل دولية بكل ما تعينه الكلمة، وحتى إذا وجدت في نطاق إقليمي فقط فإنها ليست سوى انعكاس لمشكلة دولية واسعة، فالحروب المحلية في عصرنا تتحول إلى حروب عالمية. ويبدو عجز المنظمات الإقليمية واضحاً في التصدي للنزاعات التي تكون الدول الكبرى طرفاً فيها أو تتعلق بمصالحها في منطقة إقليمية، وكذلك أمام بعض المشاكل كنزع السلاح وتحريم السلاح النووي وغيرها من المشاكل⁽²⁾. لذا تتجلى الرؤية في تكملة الدور الترابطي والتكاملي لأهداف مجلس الأمن الدولي، وبطريقة مغايرة عبر الوقوف ضد السياسة التعسفية التي يمارسها تجاه دولة معينة تدخل ضمن إطارها الإقليمي، وحتى يتم تقريب الصورة يتم الاستشهاد بواقع الحال مجلس السلم والأمن الأفريقي.

1 - المنظمات الدولية والإقليمية، المرجع السابق، ص 80.

2 - بوزناده معمر، المنظمات الإقليمية ونظام الأمن الجماعي، ديوان المطبوعات الجامعية، ص 25

ثانياً: دور مجلس السّلم والأمن الأفريقي في حل النزاعات وتسويتها في أفريقية (أمودجاً)

طبيعة المجلس⁽¹⁾: نصّت الفقرة الأولى من المادة الثانية من بروتوكول المجلس على طبيعته، وهي جهازٌ دائمٌ لصنع القرار في ما يتعلق بمنع الصراعات وإدارتها وتسويتها داخل الاتحاد الأفريقي، ويعاون المجلس كلٌّ من المفوضية، ومجمع الحكماء، ونظامٌ للإنذار القاري المبكر، وقوة أفريقية للتدخل السريع، وصندوق خاص.

تشكيل المجلس: يتشكل المجلس من خمسة عشر عضواً يمثلون أقاليم القارة الخمسة، يُختارون على أساس الحقوق المتساوية، عشرة أعضاء منهم يُنتخبون مدة سنتين، وخمسة أعضاء مدة ثلاث سنوات؛ لضمان الاستمرارية، وعلى أساس مبدئي التمثيل الإقليمي العادل والتناوب، ويجوز إعادة انتخاب أي عضو تنتهي مدة عضويته، ويشترط ألا تكون الدولة المرشحة للعضوية خاضعة للعقوبات، وفقاً للمادة 23 من القانون التأسيسي للاتحاد، وأما طريقة انتخاب الأعضاء فنتم بالاقتراع السري وبأغلبية ثلثي الدول التي لها حق التصويت⁽²⁾.

مهام المجلس: المهمة الأساسية لمجلس السّلم والأمن الأفريقي هي تعزيز السّلم والأمن والاستقرار في أفريقية، ولكي يتمكن المجلس من تحقيق هذه المهمة الأساسية حدد البروتوكول للمجلس عدداً من المهام الفرعية الأخرى للقيام بها، ومن هذه المهام الإنذار المبكر، والدبلوماسية الوقائية، وصنع السلم، بما في ذلك استخدام المساعي الحميدة، والوساطة، والمصالحة، والتحقيق، وعمليات دعم السلم والتدخل طبقاً للمادة الرابعة الفقرة (ح) من القانون التأسيسي للاتحاد الأفريقي التي تنص على

1 - محمد هيبية علي أخطية، دور مجلس السّلم والأمن الأفريقي في حل النزاعات وتسويتها في أفريقية، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 27، العدد الثالث، 2011، ص 632.

2 - المادة (5) بروتوكول مجلس السّلم والأمن الأفريقي، مجلة آفاق أفريقية، القاهرة، الهيئة العامة للاستعلامات، المجلد السادس، العدد 20، 2006، ص 256.

حق الاتحاد⁽¹⁾ التدخل في أية دولة عضو، عقب قرار صادر عن مؤتمر الاتحاد، يتعلق بظروف خطيرة، كجرائم الحرب، والإبادة الجماعية، والجرائم ضد الإنسانية، والعمل الإنساني وإدارة الكوارث، وبناء السلم وإعادة التعمير في مرحلة ما بعد الصراعات.

علاقة المجلس بالأُمم المتحدة⁽²⁾: تتمثل هذه العلاقة في قيام الأمم المتحدة بتقديم الدعم المالي واللوجستي والعسكري؛ تعزيزاً لنشاطات الاتحاد الأفريقي في مجال تعزيز الأمن والسلم والاستقرار في أفريقية، وعملاً بأحكام الفصل الثامن من ميثاق الأمم المتحدة المتعلق بدور المنظمات الإقليمية في حفظ السلم والأمن الدوليين.

ويقوم كلٌّ من مجلس السلم ورئيس المفوضية بالتفاعل الوثيق والمستمر مع مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، ومع الأعضاء الأفريقيين فيه، وكذلك مع الأمين العام للأمم المتحدة، بما في ذلك عقد الاجتماعات الدورية، وإجراء المشاورات المنتظمة حول مسائل الأمن والسلم والاستقرار في أفريقية.

أمّا في ما يتعلق بعلاقة المجلس مع المنظمات الدولية الأخرى ذات الصلة، بشأن مسائل الأمن والسلم والاستقرار في أفريقية، فإنّ المجلس يتعاون ويعمل على نحو وثيق مع هذه المنظمات.

الرؤية الاستشرافية للتكامل الإقليمي:

تتجلى الرؤيا الاستشرافية لتحقيق ترابط حقيقي تكاملي داخل كيانات الوحدات السياسية (الدولة) مع اطارها الإقليمي، بعدة خطوات استراتيجية يضمن من خلالها مواجهة أي تعسف أو سياسية تهيش متعمدة تكون صادرة بصفة الشرعية الدولية والنفوذية لدول كبرى المتحكمة في سلطة مجلس الأمن، كما هو واقع التعسف

1 - المادة (6) والمادة (14) من بروتوكول مجلس السلم والأمن الأفريقي، آفاق أفريقية، مرجع سابق، 257

2 - دور مجلس السلم والأمن الأفريقي في حل النزاعات وتسويتها في أفريقية، مرجع سابق، ص 637.

الحاصل حالياً ضد الدول العربية، التي تشهد مرحلة اضطرابات سياسية وأمنية، خلفت دماراً في البنى التحتية وانتهاكات ضد الإنسانية بشتى أنواع جرائمها ورأئها البشعة، إزاء صمت مطبق وسياسية تعمدية من مجلس الأمن، لذا تضافرت الجهود الفكرية لتقديم رؤيا اصلاحية تؤمن الحماية للدول المقهورة والجائر عليها من قبل مجلس الأمن، فمن خلال ما تم عرضه وتوضحيه فيما سبق تحتتم مسؤولية كل دولة تقع في إطار اقليمها الجغرافي ادراك أهمية الترابط التكاملي، لتحقيق غايات وأهداف تعود عليها بالنفع والحماية الحيوية من صد أي ظلم أو سياسة تهमيش ممنهجة صادرة عن قرارات مجلس الأمن التي تحمل صفة الشرعية الدولية، وعلى هذا السياق يتم استطراد أهم الاهداف والغايات من الرؤيا الاستراتيجية لترابط التكاملي وهي:

1- مواجهة سياسية الاقصاء والتهميش الصادرة من مجلس الأمن ضد دول العالم الثالث، التي خلف عنها تعثر في مسيرة التقدم الحضاري بسبب المشاكل التي محيطة عليها من كل جانب.

2- انشاء منظومة حماية اقليمية لمساندة مجلس الأمن لاستتباب السلم والأمن الدوليين، في حالة نشوب اضطراب أو عدم استقرار سياسي أو عسكري في إطار المنطقة الإقليمية، ويعد تفعيل اتفاقية القوة العربية المشتركة على سبيل المثال لا الحصر من أهم وسائل مواجهة سياسية الاقصاء والتهميش تجاه القضايا العربية المعاصرة.

3- العمل بتنسيقية ومنظومة شاملة ومتكاملة وسلسة تضمن التنفيذ السليم لقرارات مجلس الأمن الدولي.

4- تشكيل لجان فنية تقوم على الاشراف والتنسيق مع مجلس الأمن لعدة أمور أهمها:

أ- متابعة سير عملية تنفيذ قرارات مجلس الأمن.

ب- رفع توصيات والمتابعات الحثيثة في حالة تعرض أي نوع من سياسية التهميش والتعسف من قبل أي دولة كبرى صاحبة نفوذ ومصالح حيوية لها في داخل دول منطقة الاقليم.

ونتجلى رؤيتنا في المقاربة المعرفية التي تسهم في تفعيل الدور الإقليمي وإعطائه الدور الريادي في تنبي قضايا الشائكة والعالقة في أروقة مجلس الأمن بدون وضع حلول جذرية، لذا على المنظمات الإقليمية تحمل مسؤولياتها والدفاع عن الانتهاكات الواقعة في منطقتها الإقليمية.

القسم الثاني

إشكالية قرارات مجلس الأمن بشأن الأزمة اليمنية وعراقيل
تنفيذها.

الباب الأول: إشكالية قرارات مجلس الأمن بشأن إدارة الأزمة اليمنية

سيتم في هذا الباب تسليط الضوء والدراسة العملية للإشكاليات التي تلازم القرارات الصادرة من مجلس الأمن بشأن الأزمة اليمنية، وسنتناول فيه القضية اليمنية والبحث عن أسباب نشوئها، وطبيعة خصائصها التي أدت إلى حرب لا تزال نيرانها مشتعلة. فقد كان لمجلس الأمن منذ الوهلة الأولى للأزمة دور بارز فيها، فأصدر عدداً من القرارات الملزمة، وغير الملزمة، في فترات متعاقبة مواكبة للأحداث المتسارعة المؤججة للحرب فيها.

وسيتم دراسة مدى تأثير الأزمة اليمنية على السلم والأمن الدولي والإقليمي، من خلال معرفة دور اتفاقية المبادرة الخليجية وآلياتها التنفيذية في حل المشاكل اليمنية، وكذا دور مخرجات الحوار الوطني الشامل.

فعلى الصعيد الدولي حاول مجلس الأمن استتباب ورجوع الأمن في اليمن إلى نصابه؛ عبر إصداره عدداً من القرارات الدولية، ولكن ما مدى نجاح قرارات مجلس الأمن في إدارة الأزمة اليمنية؟.

كما سيتم التعرف على تأثير الاعتبارات السياسية على قرارات مجلس الأمن، ومعرفة بُعديها السياسي والإنساني تجاه اليمن بشكل خاص، والدول المجاورة بصفة عامة، وعلى ذلك سيقسم هذا الباب إلى فصلين

الفصل الأول: مسببات للأزمة اليمنية، والأبعاد الاستراتيجية لها

بادئ ذي بدء يجب الحديث أولاً عن جذور الأزمة اليمنية ومسبباتها؛ ليتسنى لنا الكشف عن عوامل ومسببات الأزمة اليمنية، ومعرفة دور مجلس الأمن من هذه القضية، وهل كانت قراراته موفقة ومحتوية للأزمة اليمنية؟

وفي أثناء التحليل سيتم الحديث في البدء عن أسباب نشوء الأزمة اليمنية، وكيف استفلحت وتحوّلت إلى حرب وصلت نيرانها إلى دول مجاورة؛ لذا نخصّص في هذا المقام حول الدراسة مدى تأثير الأزمة اليمنية على السلم والأمن الدولي والإقليمي، وما هي الجهود الحثيثة التي بذلت من قبل مجلس الأمن، وكيف كانت قراراته تجاه الملف اليمني وما الذي تم تطبيقه منها لإحتواء الأزمة فيها.

كما لا يخفى دور الدبلوماسية والسياسي المبذول منذ الوهلة الأولى للأزمة اليمنية، ونخص بالذكر عن أهم التسويات السلمية التي بادرت فيها دول الخليج المجاورة في محاولة لإحتواء الأزمة قبل تحوّلها إلى حرب طاحنة، ولا يخرج عن هذا السياق دور مخرجات الحوار الوطني الشامل في حلّ المشاكل اليمنية.

المطلب الأول: الأزمة اليمنية ومدى احتواء مجلس الأمن لها

للأزمة اليمنية خاصية شديدة التعقيد، ومرتبطة بعدة عوامل ومسببات كلّها تضافرت واشتدت لتتحول من أزمة سياسية اقتصادية محضة إلى حرب أكلت الأخضر واليابس.

وسيتحتم علينا كي نعرف حقيقة انبثاق الأزمة وتفجرها بوجه الشعب اليمني بالخصوص والعالم بالعموم- أن نقوم بتمحيص جميع العوامل والمسببات بشكل تفصيلي؛ لتتضح لنا الرؤية بشكل لا يتسم بالغموض، وكذا توضيح دور قرارات مجلس الأمن فيها، ونوع الإشكالية والغموض التي تكتنفها، وفي محاولة للإجابة عن

السؤال ما مدى تأثير الأزمة اليمنية على السلم والأمن الدولي والإقليمي؟ وسيتم النظر في هذا المطلب وتقسيمه إلى فرعين هما:

الفرع الأول: مسار الأزمة اليمنية وتحولها إلى حرب طاحنة

إنَّ الحديثَ عن الأزمة اليمنية الراهنة وما يرافقها من اعتباراتٍ سياسية ذات بُعدٍ إقليميٍّ ودوليٍّ ليس بالأمر السهل؛ بسبب ما يحمله الملفُّ اليمني من تعقيداتٍ داخليةٍ وخارجيةٍ، فالقوى الداخلية يصعبُ توافُقها على حلٍّ سياسي مرضٍ للجميع، كما يصعبُ تقاربُ مصالح ووجهات نظر الأطراف الخارجية الداخلة بالصراع اليمني، ودورُ مجلس الأمن السلبي والعاجز عن تنفيذ قراراته خيرُ دليلٍ على صعوبة المشهد اليمني.

لذا نعطي في بداية المطاف لمحةً تاريخيةً إلى أسبابِ معضلةِ الأزمة اليمنية مُركِّزينَ على أهم العوامل والمسببات التي تضافرت وشكلت هذه الأزمة والتي من خلالها ولدت حرباً ما زالت نيرانها مشتعلةً إلى الآن، بل توسعت إلى دول الجوار.

إنَّ ما يحدث حالياً في اليمن ناتجٌ عن عدّة عوامل سلبية، أدّت تفاعلاتها إلى تفاقمِ الأزمة اليمنية، إلى أن أصبحت معضلةً يصعب حلُّها، حيث عجز المجتمع الدولي، المتمثل بمجلس الأمن على استتباب الأمن وحلّ هذه الأزمة.

وإذا تعمّقنا في صور وملامح الانهيار الأمني في اليمن، نجد أن جميع جوانب الحياة منهارة، وسنتكلم عن كل جانب على حدة⁽¹⁾:

1 - يُقدّم المعهد المصري للدراسات السياسية والاستراتيجية قراءات معمقة حول تطورات الأزمة اليمنية، كما قدّم أثر التطورات الداخلية والإقليمية، ولاسيما الأوضاع في دول الأزمات في المنطقة، على المشهد السياسي السعودي، تقارير سياسية 2016/8/20م، ص5.

أولاً: الجانب السياسي

لم يعرف النظام السياسي في اليمن استقراراً حقيقياً في جميع المراحل والعقود الماضية؛ فالاضطراب السياسي كان مرافقاً لجميع مراحل الحقب السياسية؛ ويعود السبب في ذلك إلى صراع القوى والأطراف السياسية على (سدة الحكم)، وهو السبب الرئيسي في عدم وجود نظام سياسي متين، يحافظ على هيبة الدولة بين الدول، ويحفظ فيها الأمن والاستقرار ومصالح الشعب.

ومعلوم أن اليمن قد مرَّ بمراحل من الصراعات السياسية ولدت حروباً أهلية، فبعد ما نالت اليمن استقلالها، سواءً من الاستعمار البريطاني التي تكونت على إثره دولة الجنوب المسماة بـ (جمهورية اليمن الديمقراطية الشعبية)، أم من النظام الإمامي الذي على إثره نال شمال اليمن حريته، وتأسست دولة سميت (الجمهورية العربية اليمنية)، وظلت اليمن شمالاً وجنوباً كل له نظامه السياسي المستقل عن الآخر، وكلّما النظامين كانا يمرّان بصراعات داخلية بين القوى والأحزاب السياسية، تولدت عن تلك الصراعات تبعات سلبية على المجتمع اليمني بشطريه، وبعدما تمّ الاتفاق على توحيد اليمن، وتكوين وحدة سياسية اندماجية عام 1990م، بارك المجتمع الدولي هذه الخطوة وأصدر مجلس الأمن بذلك قراراً يُظهر تأييده لتلك الخطوة السياسية الهامة⁽¹⁾، إلّا أن هشاشة النظام السياسي استمرّ؛ لعدم قيام وحدة تقوم على أسس وطنية حقيقية بين أطراف شعب اليمن القائم نظامه على الديمقراطية وتكافؤ الفرص، وعمد النظام الشمالي إلى تهميش قيادات الجنوب وكوادره، فنشب الصراع بين الطرفين حتى تفجرت حرب أهلية عام 1994م، وكان لمجلس الأمن دوره السلبي كعادته في القضايا العربية؛ فإنه لم يتدخل بقوة لإعادة الأمن والاستقرار،

1 - الظاهري محمد المجتمع والدولة، دراسة لعلاقة القبيلة بالتعددية السياسية والحزبية في اليمن، دار النشر

مدبولي، القاهرة، 2004، ص43.

عندما أصدرَ قراره في 1/يونيو 1994م دعا الأطراف إلى عدم استخدام القوة، والعودة إلى المفاوضات، وظلَّ متجاهلاً الضحايا الذين سقطوا من المدنيين الأبرياء، مع العلم أنَّ فترة التسعينات كانت قراراتُ مجلس الأمنِ قويةً جداً، ويتم تنفيذها بشكلٍ مباشرٍ؛ وذلك لسيطرة القطب الواحد عليه، وتتجلى الحقيقة بالتواطؤ التام بين أمريكا والطرف الشمالي اليمني؛ بحكم تقارب أيديولوجياته الفكرية وأنظمته الاقتصادية الرأسمالية، بعكس الجنوب الذي كان ينتمي إلى الفكر الاشتراكي، لذا كان دورُ مجلس الأمنِ سلبياً، ومتعاطفاً مع الطرف القوي والمؤيد من قبل الولايات المتحدة الأمريكية، لذا انتهت الحربُ بفوز الطرف الشمالي، وتم اجتياح الجنوب والسيطرة عليه فعلياً، وتم تشكيل حكومة مركزية في العاصمة اليمنية صنعاء لها مُطلقُ الصلاحيات، وعمد النظام السياسي إلى تهميش أبناء الجنوب، وحرمانهم من الفرص المتكافئة مع الطرف الحاكم، مع العلم أنَّ ثروات اليمن معظمها نابعٌ من الجنوب.

ثانياً: الجانب الاقتصادي

قبل الحديث عن تدهور الأوضاع الاقتصادية في اليمن بسبب الأزمة الأخيرة، يودُّ الباحثُ مناقشةَ جزئيةٍ مهمةٍ، وهي هل اليمن يمتلك ثرواتٍ غنية أم هو بلدٌ فقيرٌ معدومُ الموارد الاقتصادية؟ أكدت الدراساتُ الإحصائيةُ أنَّ اليمن يمتلك من الثروات الطبيعية والصناعية ومن الأيدي العاملة ما تمكنه من جعل اقتصاده كافياً لاحتياجات الدولة، فالمشكلة لا تكمن في عدم توافر الثروات، وإنما تكمن في عدم الاستغلال، وحرمان الشعب من خيراتها⁽¹⁾، وهذا ما انعكس تماماً على ضعف إدارة الدولة لمواردها الاقتصادية، وبتزايد تلك المشاكل الرئيسية سبَّب انهياراً كبيراً في

1- Carapico، Sheila، Civil Society in Yemen: The Political Economy of Activism in Modern Arabia، Cambridge University press.1998pg 45.

الجانب الاقتصادي، وهي المعضلة الحقيقية التي تواجه اليمن خصوصاً بعد اشتعال فتيل الحرب الأخيرة، بعدها توقفت جميع المؤسسات الإنتاجية، وأهمها المنشأة النفطية والغاز المسال، مما تسبب في شلل تام لحركة الاقتصاد والتجارة داخل البلاد وخارجه، وكان من أهم نتائج الركود الاقتصادي تعطيل الاستثمار والتجارة العامة والخاصة لرجال الأعمال، مما عمل على توليد الاحتكار السلعي وساعد على ارتفاع الأسعار بشكل جنوني، وهذا أرق كثيراً المواطن البسيط، ورافقه انهيار كبير في العملة المحلية مقابل العملات الأجنبية.

طبعاً كل ما تم ذكره سلفاً هي عوامل داخلية تضافرت فزادت من تفاقم الأزمات والمعضلات فيها، ونتيجة للصراع القائم وغياب الدولة كانت الأعوام الأخيرة هي الأسوأ على الاقتصاد اليمني حتى الآن، واستمرار الصراع الحالي يُحمل الاقتصاد اليمني المنهك أصلاً أعباء ومشاكل إضافية في كل يوم يمضي، ناهيك عن الدمار الذي يلحق بالبنية الاقتصادية الضعيفة وممتلكات المواطنين، ويمثل عجز الموازنة وضعف إيرادات الدولة، مضافاً إليه الانخفاض الكبير في احتياطات البلد من العملة الأجنبية أهم التحديات للاقتصاد الوطني⁽¹⁾.

ثالثاً: الجانب الاجتماعي

إن التركيبة الاجتماعية المعقدة في اليمن زادت من تفاقم الأزمة اليمنية، وزاد من معضلة الأمن فيها، وإن المشكلات الاقتصادية والأمنية والسياسية ما هي إلا

1- منصور الراجحي، الاقتصاد اليمني، تداعيات الحرب على الاختلالات البنيوية، بحث علمي منشور في مركز الجزيرة للدراسات، مجلد رقم 1، العدد 3، مارس 2016، ص 8.

نتائج طبيعية لما يعانيه المجتمع اليمني من مشاكل اجتماعية كثيرة، تمكنت من إحباط أية محاولة لبناء دولة مدنية (1).

فاليمن مجتمع قبلي شديد التمسك بعاداته القبلية وخصوصاً في شمال البلاد، أمّا في الجنوب فتأثير القبيلة ضئيل مقارنة بما يحدث في المناطق الشمالية من خصوصية قبلية، فقد كان في جنوب اليمن دولة ذات مؤسسات، لها هيبتها بين أفراد المجتمع الجنوبي قبل توحيد شطري اليمن، وأمّا في الشمال فالوضع يختلف كثيراً فتأثير سيطرة شيخ القبيلة على أفرادها قوي جداً، بل له تأثير أقوى من الدولة (2)، فهيمنة القبيلة هي العائق الرئيس لتكوين الدولة المدنية القائمة على سيادة القانون التي تحكمها الاعتبارات الموضوعية، وليس الاعتبارات الشخصية كما هو كائن حالياً، فالمجتمع اليمني مازالت عقلية قبيلة - للأسف - هي المسيطرة عليه، فشيخ القبيلة له تأثير حيوي على أفراد قبيلته أكثر من وجود هيئة الدولة؛ ويعود سبب ذلك إلى قوة تلاحم أفراد القبيلة، وولائهم القوي المقدم على حساب الدولة الوطنية، ولهذا على مرّ العقود نجد أنّ النظام السياسي في اليمن كان يهادن ويجامل القبيلة، ولا يدخل معها في صدام مباشر؛ لما تمتلكه من قوة وعتاد عسكري، وهذا هو السبب الرئيس في عدم وجود جيش وطني يكون ولاؤه للدولة وليس للقبيلة، وهذا ما يشاهد فعلياً في الحرب القائمة ضد الحوثيين وأعدائهم، فيقسم الجيش الوطني إلى عدة أطراف قبلية يُقاتل بعضها بعضاً، فأكبر معضلة تواجه اليمن هي عدم بناء جيش يقوم على أسس وطنية يدافع عن الدولة وليس على قبيلة بعينها.

1- ناصر احمد بن حبتور، تشخيص المشاكل الاجتماعية وحلها مدخل أساسي لحل المعضلة اليمنية، صحيفة مأرب برس، 4/ مارس/ 2010.

2-Brehony, Noel, Yemen Divided: The Story of a Failed State in South Arabia
(London) I.B.Tauris.2011

رابعاً: الجانب الثقافي

إنّ ثقافة الشعوب تتعكس تماماً على مدى التحضر والرفق المجتمعي، وللأسف الشديد نجد الشعب اليمني ينقصه الجانب النوعي من الثقافة بشكل عام، وجانب الثقافة السياسيّة بشكل خاص، فما زالت الأميّة السياسيّة تسيطرُ بنسبة كبيرة على معظم الشرائح المجتمعية، فمفاهيم العصر الحديث كالديمقراطية والحريّة وحقوق الإنسان وغيرها من المفاهيم العصرية ما زالت نسبة انتشارها والوعي بها ضئيلاً جداً في اليمن، ويتم التعامل مع تلك المفاهيم بطريقة سطحية، بل ونفعيّة من قبل الأحزاب السياسيّة؛ فيتم استغلال جهل الشعوب لتحقيق أطماع شخصية، فمستوى وعي الأفراد بمفاهيم الديمقراطية ما زال في أدنى مستوياته؛ ولهذا لا توجد انتخابات حرة ولا نزيهة، ولا يستطيع المواطن العادي ممارسة حقوقه السياسيّة بشفافية؛ بسبب غياب الوعي السياسي والثقافي.

فانخفاض مستوى ثقافة المواطن اليمني زاد من تفاقم الأزمة اليمنيّة في جميع الجوانب، فالإنسانُ عدو ما جهل، وعوائق الثقافة كثيرة منها التمسك بالعادات التقليديّة القبليّة، والأعراف القبليّة المسيطرة على المجتمع اليمني؛ فمسألة الثأر القبلي لازالت موجودة، كما أنّ الولاء المناطقي له تأثير سلبيّ على بناء الدولة المدنيّة الحديثة، واستمرار وجود هذا الفكر الضيق يعيق من انتشار أفكار التحضر والتمدّن لدى المواطنين بالعموم، حتى النخبة المجتمعية والمتعلّمة تواجه صعوبة في نشر الثقافة المدنيّة بسبب ذلك⁽¹⁾.

كلُّ هذه العوامل تفاعلت وزادت من وتيرة الأزمة اليمنيّة، ومع انطلاق شرارة الربيع العربي تمّ انجراف اليمن إلى ما آلت إليه نتائج ثورات الربيع العربي

1-Philips, Sarah, Yemen Democracy Experiment in Regional perspective: Patronage and Pluralized Authoritarian, (London), Palgrave Macmillan, 2008

من اضطرابات، وعدم استقرارٍ سياسيٍّ في عواصم الدول التي تأثرت به، واليمن كان لها النصيب الأكبر من ويلات تلك الثورات، فبعد المطالبات بإسقاط النظام السياسي دخلت الدولة في دوامةٍ أوصلتها إلى حربٍ طاحنةٍ لم تنته بعد.

ولم يأت ما يوصف “بالانقلاب على الشرعية” من فراغ، بل كان لهذا الأمر مُمهداته، ومحفزاته، وعوامله، التي يمكن اختصار أبرزها في الآتي:

التباطؤ في تنفيذ مخرجات الحوار الوطني اليمني، الذي يُعَوَّل عليه في عملية بناء دستور ما بعد الثورة اليمنية، والذي تحجَّج ببطء تطبيقه الحوثيون وصالح؛ لتبرير ما قاموا به من عملية وصفت بكونها انقلاباً على ما أفرزته الحوار الوطني من مخرجات، وعلى الإجماع الوطني عليه، وما أسَّس له من سلطةٍ وصفت بكونها شرعيةً؛ وهو أمرٌ لم يكن بعيداً عن بعض الحقائق، التي سجَّلت تباطؤاً في الدعم الخليجي، لإتمام عمليات التغيير في النظام السياسي اليمني.

قصور ذلك الدور الخليجي رافقه التركيز في الضغط على شخص “صالح”؛ لتوقيعه على إقالته، وقد كان في رحلةٍ علاجيةٍ، ممَّا أصابه من آثار تفجير المسجد الرئاسي بصنعاء، وبالتالي أشعره بتحايل دول الخليج على إخراجهِ من السُّلطة، ثمَّ لم يلبث أن أصاب دور دول الخليج المعنية بالأزمة اليمنية الفتور الذي أثار مطامع “صالح”، في العودة لمحاولة الاستحواذ على السُّلطة، وألبسها لباس المشروعية، في ظلِّ ما شهدته الربيع العربي وثوراته من عمليات نكوص، وتأمرٍ خارجيٍّ عليها؛ فقد قرأ “صالح” مآلات الربيع العربي، وما أصابه من النماذج العربية له، بما عُرف “بالانقلاب على الشرعية في مصر”، ولما بدا من الأسد بسوريا من مقاومته ثورتها، وما شاع من مجابهة القوى الإسلامية التي أسهمت بفاعليةٍ في ثورات الربيع العربي.

وخلاصة القول أن ما تم ذكره هو غيظ من فيض كما يُقال، حيث أن هناك مسببات عدة يصعب ذكرها في هذا المقام التي فاقمت الأزمة اليمنية وجعلتها تسير ضد تيار مسار الحل السلمي، في حين أن قرارات مجلس الأمن كانت حاضرة في كل مشهد وتحول سياسي في اليمن إلا أنها لم تجدي نفعاً ولم تخفف وطأة النزاع المحتدم.

الفرع الثاني: مدى تأثير الأزمة اليمنية على السلم والأمن الدولي والإقليمي
باندلاع الحرب في اليمن؛ أفرزت عدة تداعيات وإشكاليات تداخلت أوراقها فيما بينها، أبرز وأهم الإشكاليات الرئيسية في اليمن هي:

فزاعة الإرهاب وحقيقتها في اليمن:

إن من أكبر المشاكل المعاصرة التي واجهت اليمن هي كثرة العمليات الإرهابية؛ فأصبحت اليمن في الفترة الأخيرة تربة خصبة للتنظيمات الإرهابية، والجماعات الدينية المتطرفة.

إن محاولات إقامة الولاية الإسلامية في اليمن ليست بفكرة جديدة؛ فقد اتخذ التنظيم التابع للقاعدة خطوات جادة باتجاه تحقيق هذا الهدف خلال الفترة التي تلت الثورة اليمنية في 2011، معلناً تسمية مدينة "جعار" بولاية "وقار" إمارة إسلامية في محافظة أبين⁽¹⁾، والذي ساعد على ترعرع الإرهاب هي القوى السياسية الحاكمة في البلاد، وبدعم من أطراف خارجية، لها غرضها السياسي والنفعي من وجود العمليات الإرهابية في الجزيرة العربية وبالأخص في اليمن، فالإرهاب في حقيقته صناعة القوى السياسية المتضاربة مصالحها سواء أكانت الداخلية أم خارجية، فليس

1 - رياشي، سليمان، اليمن، الوحدة كلغة الحرب، كلغة الاتصال، المستقبل العربي، مجلد 17، عدد 186،

منبع الإرهاب من ثقافة الشعب أو ديانة المجتمع العربي الذي يدين بالإسلام، وخير شاهد على ذلك تاريخ منهج السلام على ثقافة سلوك الشعب اليمني ورقى تعامله بتعاليم الاسلام المعتدل وغير المائل إلى التشدد أو التطرف، وما يبرهن ذلك أن العمليات الإرهابية زادت وتيرتها عندما بدأ النظام السياسي في التخبُّط وعدم الاستقرار، هذا ما نودُّ تأكيدَه، أن الإرهابَ منبعُ الصراع السياسي وغير مستسقى من ثقافة الدين الاسلامي، والأحداث الأخيرة تؤكدُ استغلال تنظيم "داعش" لانشغال الدولة في الحرب ضد الحوثيين وسيطرتهم على حضرموت (الساحل)، وإعلانها ولاية تابعة لهم، وهذا له أبعاد خطيرة لا تقتصر على الداخل اليمني فحسب، ولكن على الصعيدين الإقليمي والدولي⁽¹⁾، ولكن بفضل تدخل قوات التحالف العربي تم دحرهم، وإعادة السيطرة عليها وعودتها إلى الحكومة الشرعية، فيتضح من ذلك أنهم كانوا ورقةً سياسية تُستخدم لتحقيق أغراضٍ سياسية لصالح بعض القوى الداخلية، وبدعم من الأطراف الخارجية.

فمجلس الأمن لو كانت له نية صادقة في إعادة السلم والأمن ومحاربة الإرهاب لبحث عن المصادر المغذية للإرهاب في اليمن، وأن يلزم الأطراف السياسية على التوافق السلمي، والخروج بتسوية سياسية منصفة للجميع؛ وبها يعود الأمن والاستقرار ويحارب الارهاب ويستطيع القضاء عليه.

1- رياشي، سليمان، اليمن، الوحدة كلغة الحرب، كلغة الاتصال، ص66

- الحرب في اليمن حرباً بالوكالة:

تعريف الحروب بالوكالة: هي الحروب الأهلية أو الإقليمية التي يؤدي كل طرف فيها أو بعضهم دوراً بالوكالة عن غيرها خدمة لمصالحها في منطقة الحرب⁽¹⁾.

وهذه إشكالية يجب توضيحها بشكل جلي، إنَّ ما يحدثُ في الوقتِ الراهن في اليمن لا ينحصرُ على الصراع الداخلي والظاهر بصورة علنية ومباشرة، بل لهذا الصراع بُعداً إقليمياً ودولياً، فعند التعمق في مسببات الصراع نجد أنَّ حقيقة النزاع في اليمن ما هو إلا مسرحُ لصراعٍ خارجيٍّ بين الدول المتعارضة المصالح دولياً، فالكلُّ على دراية بالخلاف القائم بين دول مجلس التعاون الخليجي ودولة إيران⁽²⁾، وأنَّ الحوثيين ما هم إلَّا حركةً انبثقتُ من الفكر الشيعي الاثناعشري التابع لدولة إيران الفارسية.

وليس ثمة دليلٌ على أنَّ عملية "الأرض المحروقة" في الساحة اليمنية هي صراعٌ بالوكالة بين المملكة العربية السعودية ذات المذهب السني، وبين إيران ذات المذهب الشيعي⁽³⁾، لذا لما سيطرت جماعةُ الحوثي على العاصمة صنعاء، قام المتحدثُ الرسميُّ لدولة إيران ببارك بتبعيةٍ رابع عاصمةٍ عربيةٍ لهم، في حينها أدركتُ السعودية ودولُ الخليجي خطورة الموقف، فسعتُ في دعم السُلطة الشرعية في البلاد؛ ساعية من وراء ذلك الحفاظُ على أمّتها القومي، وتأمينُ حدودها،

1 - مالك محسن العيسوي، الحروب بالوكالة إدارة الأزمة الدولية في الاستراتيجية الأمريكية، العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، الطبعة الأولى 2004، ص64.

2- محمد كنوش الشرعة، إشكالية التحولات السياسية في اليمن، الفرص والتحديات 1990-2012، مجلة المنار، المجلد 16، العدد 4، 2013، ص6.

3- كريستوفر بوتشيك، اليمن على شفا الهاوية-الحرب في صعدة، من تمرّد محليّ إلى تحدٍّ وطني، سلسلة أوراق كارنيغي، العدد 110 أبريل 2010، ص17.

خصوصاً لما قامت مليشيات الحوثيين بعمل مناورة عسكرية بالقرب من حدود السعودية، وفي الفترة الراهنة تعمل الجماعة الحوثية متفانية للسيطرة على المناطق الحدودية للسعودية؛ ولهذا اضطرت المملكة العربية السعودية وحلفاؤها خوفاً من التمدد الشيعي الفارسي في شبه الجزيرة العربية، والقضاء على حركة التمرد الحوثي، والتمكين للحكومة الشرعية الموافقة تماماً لفكرها ومذهبها، وهي تسعى إلى ضم اليمن إلى مجلس التعاون الخليجي؛ لاحتوائه، وليكون في مأمن من النفوذ الإيراني.

كما يتطور الصراع في اليمن ليأخذ بُعداً دولياً آخر بين الدول الكبرى صاحبة العضوية الدائمة في مجلس الأمن الدولي، بسبب عدم توافق مصالحها الدولية على القضية اليمنية، فكل له مصالحه الحيوية الخاصة في المنطقة العربية، واليمن لما يتمتع به من موقع استراتيجي مهم، وتحكمه في باب المندب، وبسبب تعارض تلك المصالح الدولية بينهم لم يتوصلوا إلى مسوغة اتفاق دولي يدعم قرارات مجلس الأمن الصادرة تحت البند السابع، والتي أصبحت هزلية ولا تحترم بسبب عدم جدية تلك الدول المتصارعة على مصالحها النفوذية في اليمن.

فروسيا على سبيل المثال هي التي تقف حجرة عثرة في حل القضية اليمنية، فهي الدولة الوحيدة المعترضة دائماً على القرارات التي تدين الحوثيين في تدميرهم لليمن؛ قاصدة من وراء ذلك استعادة مكانتها في الساحة الدولية على حساب القضايا العربية الساخنة، فضلاً عن أن روسيا هي الحليف الأول لإيران، والداعمة لمشاريعها التوسعية في منطقة الشرق الأوسط.

لذا فاليمن أصبحت مسرحاً لصراع القوى الإقليمية والدولية، وكل يحاول فرض قوته وإرادته على حساب مصالح الشعب اليمني، لهذا ظلت الحرب مستمرة ولما تنته بعد، ومجلس الأمن أصبح كالدمية تعبت به أصابع القوى المتحكمة في

القضايا الدولية؛ لهذا ظلّ عاجزاً على حلّ القضية اليمنية سواءً بالطرق السلمية أم بالحسم العسكري الذي تقوده دولُ التحالف العربي، وبدعم من قرارات صارمة من مجلس الأمن في التدخل العسكري المباشر في اليمن.

ولم يكن مجلس الأمن منذ إنشائه منصفاً أو عادلاً في أي قضية عربية، وخيرُ شاهدٍ على ذلك القضية الفلسطينية معلّقة لها عقود من الزمان، ولم ينصفها بحلٍ عادلٍ.

إنّ استمرار الحرب في اليمن يدلُّ على شيخوخة مجلس الأمن وعجزه في إعادة الأمن والاستقرار اليمني. والمنطقة العربية حالياً ملتهبة بالصراعات في جميع بقاعها كسوريا، وليبيا، والعراق. وكلُّها في حقيقتها حروبٌ بالوكالة، ومجلس الأمن قراراته عاجزة في إيقاف نزيف الحرب، ولا تساوي الحبر الذي تُكتبُ به.

مشروع التقسيم الطائفي في اليمن:

ما آفاق الحرب الدائرة في اليمن إلا جزءٌ من المشروع العالمي الكبير الرامي إلى تقسيم الوطن العربي إلى دويلاتٍ متفرقة على أسسٍ طائفية ومناطقية، فبعدَ الربيع العربي بدأ المشروع الصهيوني يُنفذُ على أرضِ الواقع، والغرضُ الأوليُّ لذلك المشروع هو تدميرُ الجيوش العربية التي كانت صمامَ أمانٍ للدول الوطنية تحفظها من التفرُّق الداخلي والأطماع الخارجية، فالجيوش العربية في نظرِ الدول الكبرى تقف حجرة عثرة لمشاريعهم الخطيرة؛ لذا استطاعوا تحريك الشعوب العربية وإيهارهم بشعاراتٍ براقّة تمنّت الشعوب العربية تحقيقها على أرضِ الواقع، وكان الشعار اللامع لثورات الربيع العربي (عيش، حرية، عدالة اجتماعية) هذا الشعار المُعبّر عن حجم المعاناة التي انطلقت من أجلها الشعوب تلقائياً في تلك الثورات. ولكن للأسف كما يقال "وضع السم في الدسم"؛ فلم يتحقق من ذلك شيء،

وكلُّ ما في الأمر أنَّهم كانوا في حالة سيئة وانتقلوا إلى حالة أسوأ منها، وكانت نتائج ثوراتهم سلبية، جاءت لصالح مشاريع الغرب التدميرية، واستطاعوا من ذلك تحقيق هدفٍ سامٍ من مشروعاتهم، هو تحويل الصراع من عربيٍّ إسرائيليٍّ إلى صراعٍ عربيٍّ عربيٍّ، وهذا الأمرُ مشاهدٌ في أرض الواقع لا يمكنُ نكرانه. إنَّ الصراع والتناحرَ في المنطقة العربية قد أصبح بين الطوائف والقبائل التي لها أعوام طويلة تعيش في حالة سلام وونام وتآلف دائمٍ والتاريخ يشهد لذلك.

وللأسف لم يُستبعد اليمنُ من هذا المشروع الخطير، فالتحوُّلات الأخيرة في اليمن خلقت أجواءً تملؤها الكراهية بين طوائف السُّنة والشيعة التي لها أكثرُ من ألف عام وهي تحيا في تعايشٍ سلميٍّ بين أبنائها، إلى أن جاءت فتنة الطائفية فزرعت البغضاء وأوجدت الفرقة⁽¹⁾.

وهذا المشروع للأسف يتمُّ تبنيه من أطرافٍ خارجيةٍ قامت بدعْمه عسكرياً ومالياً، وكان ممنهجاً وله خطواتٌ مدروسةٌ بعناية، ومجلس الأمنِ تصله التقاريرُ عن تدخلِ بعض الدول في الشأن الداخلي لليمن، ولكنه لم يَقمَ بمحاسبتها، بل أكتفى بالمطالبة اللفظية للكفِّ عن الدعم من دونِ أن يردعها أو يفرضَ عليها عقوباتٍ في تكرار ذلك الدعم؛ لذا اتسعت دائرة الصراع الطائفي بين أطراف الشعب اليمني؛ والهدفُ من ذلك تمزيقُ الدولة الواحدة إلى عدَّة دويلاتٍ تقوم على أسسٍ طائفية ومناطقية أيضاً، فتم تغذية جماعة الحراك الجنوبي للمواصلة بمطالبهم في الاستقلال التام عن شمال البلاد، وهذا أصلاً ليس فيه صلاحٌ للجميع؛ فقيام دولةٍ في الجنوب في الوقت الراهن من أصعب المستحيلات، وله عواقبٌ وخيمةٌ على الجنوبيين

1- الصلاحي فؤاد عبد الجليل، (تحرير) الثورة اليمنية، الخلفية والأفاق، دراسة مشتركة، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، الدوحة، قطر، 2012 ص45.

أنفسهم، بل سيعمل على توسيع دائرة الصراع ودخول الدولة في دوامة صراع لا نهاية له، وهو ما يسعى إليه أصحاب المصالح الدوليّة المشتركة، أعني إطالة الصراع في اليمن؛ فهم لا يريدون يمنًا مستقرًا وموحدًا.

البعد الدولي والإقليمي للصراع السياسي في اليمن:

لا يمكن الحديث عن الصراع السياسي في اليمن بمعزل عن التأثيرات الدوليّة والإقليميّة التي لها مصالح في اليمن، وتلك التأثيرات تتدرج ضمن المصالح الدوليّة والإقليميّة في اليمن، وقد تجلّى الدور الإقليمي والدولي بشأن الصراع السياسي في اليمن عام 2011م، حيث سعت الولايات المتّحدة الأمريكيّة، ومعها دول الاتحاد الأوروبي، ودول مجلس التعاون الخليجي، لاحتواء الصراع السياسي في اليمن ومنع اندلاع الحرب الأهليّة بين القوى السياسيّة اليمنيّة المتصارعة⁽¹⁾.

لقد بذلت دول الخليج العربي جهودًا كبيرة وخاصة المملكة العربيّة السّعوديّة، وبدعم دوليٍّ من الولايات المتّحدة الأمريكيّة ودول الاتحاد الأوروبي، وتأييد من مجلس الأمن، لتقديم مبادرة سياسيّة لاحتواء الصراع في اليمن، ومنع اندلاع الحرب الأهليّة التي كانت وشيكة، وبالفعل قدّمت دول مجلس التعاون الخليجي مبادرة سُمّيت بالمبادرة الخليجيّة؛ لحلّ الازمة السياسيّة في اليمن بطريقة سلميّة وضمن مسار خطوات واضحة ومزمنة تحقّق الانتقال السلمي للسلطة برعاية خليجيّة ودوليّة، وإشراف مباشر من الأمم المتّحدة.

وفي المقابل حاولت إيران عرقلة المسار السياسي في اليمن من خلال حلفائها الحوثيين وبعض القوى الأخرى التي رفضت الاعتراف بالمبادرة الخليجيّة، وبقيت في ساحات الاعتصام تثير المشاكل؛ بهدف إفشال المبادرة الخليجيّة وإفشال مسار

1 - الصراع السياسي في اليمن نار تحت الرماد، صحيفة التغيير، 2017/4/12م

التسوية السياسية اليمنية السلمية، حيث واصلت إيران جهودها السياسية السلبية المعرّقة للجهود الدولية والإقليمية العربية، من خلال دعم الحوثيين بالسلاح والمال؛ لجعل اليمن تابعاً للنفوذ الإيراني في المنطقة⁽¹⁾.

كما أوعزت إيران إلى عملائها الحوثيين بالتوسع والانتشار خارج محافظة صعدة من خلال الزحف على المحافظات اليمنية الأخرى، وإسقاطها بقوة السلاح، والسيطرة عليها بدعم واسناد إيراني ومحلي داخلي من قبل بعض أقطاب السلطة والنفوذ اليمني رغبةً في الانتقام عن طريق الحوثيين من الخصوم السياسيين؛ فأدى هذا إلى سيطرة الحوثيين وإيران على السلطة السياسية في اليمن، والسيطرة على الجيش اليمني والأجهزة الأمنية، وهو ما جعل الدول الخليجية تشعر بتهديد أمنها القومي وخاصة المملكة العربية السعودية، وكذلك القوى الدولية الكبرى شعرت بخطورة تعاظم النفوذ الإيراني في اليمن، وما قد ينجم عن ذلك من تهديدات للملاحة الدولية عن طريق تحكم إيران في مضيق باب المندب، واستخدامه وسيلة للضغط على القوى الدولية وإبتزازها في قضية الملف النووي الإيراني وغيره من الملفات الأخرى⁽²⁾.

تلك الأحداث والتطورات المتسارعة في اليمن، والتي كان آخرها مطاردة الحوثيين للرئيس عبد ربه منصور هادي من اليمن إلى الرياض، جعلت هادي يطلب التدخل العسكري من دول مجلس التعاون الخليجي؛ لكبح جماح الحوثيين، وإرغامهم على العودة إلى الحوار السياسي، وقد استجابت الدول الخليجية ومعها دول عربية وإسلامية أخرى، وشنت عاصفة الحزم ضد الحوثيين والقوات العسكرية الموالية

1 - قراءة استشرافية للحرب اليمنية، www.aa.com.tr، تاريخ الزيارة 2017/4/12م

2 - مصطفى علواني، خارطة الأزمة اليمنية: جذورها وبواعثها، ورقة علمية مقدمة إلى رؤيا للبحوث والدراسات، <http://ruiyaa.cc>، تاريخ الزيارة 2017/4/13م

لهم، وأيد المجتمع الدولي هذا التدخل بقرار صادر من مجلس الأمن تحت الفصل السابع هو القرار رقم (2216)، الذي يطالب الحوثيين بإيقاف الحرب والانسحاب من المناطق التي احتلوها ومن مؤسسات الدولة، وتسليم السلاح الذي نهبوه من معسكرات الجيش والأمن إلى السلطة الشرعية، والعودة إلى الحوار السياسي، ولكن مع الأسف ما زال الحوثيون حتى كتابة هذا الأطروحة يتحذرون قرار مجلس الأمن الدولي ويتحذرون إرادة المجتمع الدولي، دون اكتراث لحجم الدمار والخراب الذي يصيب اليمن جراء استمرار الغارات الجوية ضدهم، وجراء الحرب الأهلية الدائرة بين الحوثيين والمقاومة الشعبية في عدن ومأرب والضالع وتعز وأبين وغيرها من المناطق الأخرى.

ومما يُأسف عليه أن مجلس الأمن ظل فقط يندد ويشجب دون اتخاذ موقف حازم توقف تلك الانتهاكات الخطيرة والتي أودت اليمن إلى أتون الحرب.

الأمن الإقليمي البحري:

تحتل اليمن موقعاً استراتيجياً بوقوعها علي معبر مائي يربط بين المحيط الهندي والبحر الأحمر والمتوسط من خلال خليج عدن وباب المندب المؤدي إلي قناة السويس. لذا نجدها تلعب دوراً مهماً في الإسهام في تأمين الخطوط الملاحية العابرة تلك المنطقة التي تشكّل عصب الاقتصاد العالمي، حيث يمر 30% من النفط والغاز المستخرج من الخليج العربي إلى الأسواق العالمية، عبر مضيق باب المندب وخليج عدن⁽¹⁾.

كما يُعدّ مضيق باب المندب من أهم المضائق العالمية، وتزداد أهميته بفعل ارتباطه بقناة السويس، ومضيق هرمز؛ حيث تمرّ من خلاله الصادرات الخليجية،

1 - مرفت زكريا، المآلات الاقتصادية لتهديد إيران بإغلاق مضيق باب المندب، المركز العربي للبحوث والدراسات، <http://www.acrseg.org/40850>، تاريخ الزيارة 2017/5/12م.

والمنتجات الواردة من شرق آسيا، ناهيك عن حاملات النفط. كما لم تتبع أهميته فقط من خلال التنافس الدولي بين الشرق والغرب⁽¹⁾.

ونتشابه هنا العديد من الدول فيما يتعلق بالسيطرة على المضيق خاصة إيران وجماعة الحوثيين في اليمن؛ إذ يمكنهم أن يستغلوه في تنفيذ أهداف داخلية وإقليمية؛ حيث هدّد قائد فيلق القدس الجنرال «قاسم سليماني» بإغلاق مضيق باب المندب على خلفية استهداف ميليشيات الحوثي التابعة لإيران ناقلة نفط سعودية في البحر الأحمر، حيث تعرّضت الناقلة لأضرار بسيطة كادت تتطور وتؤدي إلى أن يتعرض البحر الأحمر لكارثة بيئية، كما أعلنت طهران مسؤوليتها عن الحادث، ردّاً على التهديدات الأمريكية الأخيرة، في المقابل أكّد سليماني، أن البحر الأحمر لم يعد آمناً لحضور القوات الأمريكية، في السياق ذاته، لوّح الرئيس الإيراني «حسن روحاني» في وقت سابق بإغلاق مضيق هرمز، ردّاً على تصريحات الرئيس الأمريكي دونالد ترامب بمنع تصدير النفط الإيراني، ومن هنا ظهر الخطر الناجم عن التحكم في أهم المضايق العالمية⁽²⁾.

الجدير بالذكر أن هذا الاستهداف ليس الأول من نوعه ففي يناير لعام ٢٠١٧ تعرّضت ناقلة سعودية كانت تقوم بدورية قرب ميناء الحديدة غرب اليمن لهجوم مسلح من قبل نفس الجماعة، مما أسفر عن مقتل اثنين من طاقم السفينة وإصابة ثلاثة آخرين.

في حين أعلنت القوات الإماراتية الموجودة ضمن التحالف العربي في مايو 2018، أنها تمكنت من تدمير زورقين كانا يهددان إحدى ناقلات النفط التجارية في

1 - المآلات الاقتصادية لتهديد إيران بإغلاق مضيق باب المندب، المركز العربي للبحوث والدراسات، المرجع سابق.

2- المرجع نفسه.

البحر الأحمر، وتأتي أهمية هذا الممر أنّ من يسيطر عليه يمكنه من السيطرة على حركة الاقتصاد بين الدول، عوضاً عن استغلاله كورقة ضغط في العديد من الملفات الإقليمية والدولية.

ومن ثم فإنّ مضيق باب المندب من الممرات الملاحية الدولية الذي يعدّ أحد أهم شرايين التحكم في العديد من مجريات الأحداث الداخلية والإقليمية والدولية اليمنية، وأن النزاع عليه سيؤدي بطبيعة الحال إلى تهديد أمن المنطقة العربية والإقليمية.

وخلاصة القول أن الأزمة اليمنية كانت لها انعكاسات وتأثيرات خطيرة على المستوى الإقليمي والدولي معاً، لكن تقديرات مجلس الأمن لتفاقم الأزمة لم يكن محلها، فلم تنصب قراراته لإيقاف الانتهاكات المؤججة لفتيل الأزمة، لذا على مجلس الأمن وتدارك الأمر وفرض مزيداً من القرارات الصارمة ومعالجة الملف اليمني برمته.

المطلب الثاني: جهود مجلس الأمن في مسار التسويات السلمية لحل الأزمة اليمنية

قبل أن تنفجر الأزمة في اليمن وتحولها إلى حرب طاحنة، كان للتسويات السلمية دور كبير في محاولة لمعالجة هذا الوضع الخطير، وكان سيجنب اليمنيين ويلات الحروب، ومن أهم تلك التسويات التي كان لها الدور الرائد هي المبادرة الخليجية وآلياتها التنفيذية، وكانت في بداية أمرها تسير في خطى ناجحة، إلّا أنّ هناك جملة من التداعيات والأسباب أدت إلى إفشالها وتعثرها، وعلى هذا سيتم طرح هذا الموضوع ومناقشته باستفاضة، ثم ربطه بمخرجات الحوار الوطني الشامل، ومعرفة الحلول للخروج من هذه الأزمة إن سار اليمن في نهج وتطبيق تلك المبادرات والتسويات السلمية، وعلى هذا النحو يتم تقسيم المطلب إلى فرعين:

الفرع الأول: دور اتفاقية المبادرة الخليجية وآلياتها التنفيذية في حل المشاكل

اليمنية

انبثقت هذه المبادرة منذ بداية أزمة الربيع العربي كبادرة خيرٍ من مجلس التعاون الخليجي، وكما تمّ التتويهُ سابقاً أنّ من أهداف هذه المبادرة هو خروج اليمن من برائن الحرب الأهلية المدمرة، ونقل السُلطة بطريقة سلمية وسلسة، وأعتمدها مجلس الأمن كإحدى مرجعياته الثلاثة في قراراته اللاحقة بشأن إدارة ملفه اليمني.

وكان لمجلس الأمن حضور وتأيد لهذه المبادرة الداعية إلى إرساء السلم والأمن فياليمن، إذ يشير إلى قراره 2014 (2011) والبيان الرئاسي الصادر في 29 مارس 2012 على العمل وفق ما جاء في بنود المبادرة الخليجية وآلياتها التنفيذية، وإذ يعرب عن قلقه الشديد على الوضع السياسي والأمني والاقتصادي والإنساني في اليمن، وإذ يعيد تأكيد التزامه بوحدة اليمن وسيادته واستقلاله السياسي وسلامته الإقليمية.

كما رحب ببيان الأمين العام الصادر في 21 أيار/مايو 2012 الذي شجع فيه كل الأطراف للقيام بدور كامل وفعال في تنفيذ اتفاق الانتقال السياسي في اليمن بموجب قرار مجلس الأمن 2014 (2011).

أولاً: لمحة شاملة عن المبادرة:

هي مشروع اتفاقية سياسية أعلنتها دولُ الخليج في 3 أبريل 2011م؛ لتهدئة ثورة الشباب اليمنية، عن طريق ترتيب نظام نقل السُلطة في البلاد، بعد أن أفضت الجهودُ إلى انتخاباتٍ رئاسيةٍ جديدةٍ في فبراير 2012⁽¹⁾.

1 - محمد فوزي حسن، تطور الأزمة اليمنية، مجلة آفاق عربية، العدد الأول مارس، 2017، ص32.

وفي أبريل حاول مجلس التعاون الخليجي التوسّط في الثورة الشبابية 2011 وصياغة مقترحات عديدة لانتقال السّلطة بطريقة سلمية، وبحلول نهاية الشهر أشار صالح أنّه سيَقبلُ الخطة، وسيغادر السّلطة بعد شهرٍ من توقيع الاتفاقية التي نصّت على تشكيل حكومة وحدة وطنية في الفترة التي تسبق الانتخابات، على الرغم من رفض المتظاهرين للصفقة، منتقدين الأحكام التي تمنح الحصانة لصالح من الملاحقة القضائية والتي تطلب من المعارضة للانضمام مع صالح ووزرائه في حكومة وحدة وطنية، واتفق زعماء المعارضة في نهاية المطاف بالتوقيع على المبادرة، وبحلول نهاية الشهر على الرغم من تراجع صالح وأعلنت الحكومة أنّه لن يوقع على الاتفاقية، وعُلفت المبادرة من مجلس التعاون حتى وقت آخر⁽¹⁾.

وفي أوائل شهر مايو، أشار مسؤولون أنّ صالحًا سوف يوقع على الاتفاق، ووافقت المعارضة على التوقيع كذلك إذا وقع صالح شخصيًا بصفته رئيسًا للبلاد ومع ذلك قال صالح مرة أخرى إنّ الاتفاق لا يتطلب توقيعَه، وعُلفت أحزاب المعارضة متهمًا صالح بسوء النية، وتصاعدت الاحتجاجات وأعمال العنف في البلاد بعد تراجع صالح الثاني عن التوقيع.

وفي أواخر مايو، تلقى زعماء المعارضة ضمانات بأنّ صالحًا سيوقع على الخطة، ووقعت المعارضة على صفقة كان من المقرر فيها أنّ الرئيس يوقع كذلك، لكنّ صالحًا قرّر عدم التوقيع مرة أخرى، وفي 22 مايو حاصر أنصار صالح مبنى سفارة الإمارات العربية المتّحدة في صنعاء، والدبلوماسيين الدوليين (بما في ذلك

1 - على أحمد الديلمي، علاقات التكامل بين اليمن ومجلس التعاون الخليجي وأثرها على الأمن الإقليمي، دراسة في ضوء الإقليمية الجديدة، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، 2011، ص23.

الأمين العام للأمم المتحدة) وأرسلت الحكومة طائرة هليكوبتر لنقلهم إلى القصر الرئاسي⁽¹⁾.

وفي 23 نوفمبر 2011م، جرى في الرياض بالمملكة العربية السعودية التوقيع على الخطة للانتقال السياسي للسلطة، الذي كان قد رفضه صالح سابقاً. وأخيراً وافق على نقل سلطات الرئاسة قانوناً إلى نائبه عبد ربه منصور هادي في غضون 30 يوماً، وتقام الانتخابات رسمياً في 21 فبراير 2012، مقابل منح صالح الحصانة من الملاحقة القضائية له ولأسرته⁽²⁾.

وفي 21 فبراير 2012، وافق مجلس النواب اليمني منح قانون الحصانة. ورشح نائب الرئيس هادي مرشحاً وحيداً للانتخابات الرئاسية المقبلة، غادر صالح اليمن في اليوم التالي لتلقي العلاج الطبي في الولايات المتحدة، وأجريت الانتخابات في 21 فبراير 2012، شارك فيها 65 % من الناخبين، وفاز هادي بنسبة 99.8 %، أدى اليمين الدستورية في 25 فبراير 2012، وانتهى حكم صالح عن السلطة رسمياً، بعد أن حكم البلاد لمدة 33 سنة⁽³⁾.

1 - إبراهيم منشلاوي، النفوذ الناعم: البعد الديني في السياسة الخارجية الإيرانية والحركة الحوثية في اليمن، المركز العربي للبحوث والدراسات، متاح على الرابط التالي: <http://www.acrseg.org/39871>

2 - النفوذ الناعم: البعد الديني في السياسة الخارجية الإيرانية والحركة الحوثية في اليمن، المرجع نفسه، ص23.

1- أحمد محمد أبو زيد، مُعضلة الأمن اليمني_ الخليجي: دراسة في المسببات والانعكاسات والمآلات، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، مجلة المستقبل العربي، العدد 414، آب، أغسطس 2013، ص32.

- ثانياً: أهم بنودها⁽¹⁾:

من خلال تتبع تطبيق بنود وخطوات المبادرة الخليجية المزمّنة التي كانت مرحلة حرجية لدى الشعب اليمني، نجد عدة أمور رافقتها أثناء تنفيذ مراحل بنودها نذكر منها على سبيل المثال لا الحصر عدم جدية الطرف السياسي والمتمثل بالنظام السابق علي عبدالله صالح فكان يُعرقل مراحل بحجج واهية، ودور مجلس

2- أولاً: منذ اليوم الأول للاتفاق يكلفُ رئيسُ الجمهورية المعارضة بتشكيل حكومة وفاق وطني بنسبة (50%) لكل طرف، على أن تُشكّل الحكومة خلال مدّة لا تزيد عن سبعة أيام من تاريخ التكليف.

ثانياً: تبدأ الحكومة المشكّلة على توفير الأجواء المناسبة لتحقيق الوفاق الوطني، وإزالة عناصر التوتر سياسياً وأمنياً.

ثالثاً: في اليوم التاسع والعشرين من بداية الاتفاق يقرّ مجلس النواب والمعارضة القوانين التي تمنح الحصانة ضد الملاحقة القانونية والقضائية للرئيس ومن عملوا معه خلال فترة حكمه.

رابعاً: في اليوم الثلاثين من بداية الاتفاق، وبعد قرار مجلس النواب بمن فيهم المعارضة، لقانون الضمانات يقدّم رئيسُ الجمهورية استقالته إلى مجلس النواب، ويصبح نائبُ الرئيس هو الرئيس الشرعي بالنيابة بعد مصادقة مجلس النواب على الاستقالة.

خامساً: يدعو الرئيس بالنيابة إلى انتخابات رئاسية في غضون 60 يوماً بموجب الدستور.

سادساً: يشكّل الرئيس الجديد لجنة دستورية للإشراف على إعداد دستور جديد.

سابعاً: في أعقاب اكتمال الدستور الجديد يتم عرضه في استفتاء شعبي.

ثامناً: في حالة إجازة الدستور في الاستفتاء يتم وضع جدول زمني لانتخابات برلمانية جديدة بموجب أحكام الدستور الجديد.

تاسعاً: في أعقاب الانتخابات، يطلب الرئيس من رئيس الحزب الفائز بأكبر عدد من الأصوات تشكيل الحكومة.

عاشراً: تكون دول مجلس التعاون، والولايات المتحدة الأمريكية، والاتحاد الأوروبي شهوداً على تنفيذ هذا الاتفاق.

الأمن لم يتجاوز اصدار توصيات وتنديدات ضعيفة لم تلزم الأطراف المتراخية الانصياع لتنفيذ الأمتل للمبادرة الخليجية.

كما أن من مواطن الخلل فيها أنها لم يكن بها ضمانات وجزاءات ردعية لأي طرف مخالف لتطبيقها، ومن هنا وقع اللبس والتلاعب في تطبيقها، وكان يُفترض على مجلس الأمن أن يشدد في جلساته المنعقدة بشأن الملف اليمني على ضرورة تنفيذ مراحل المبادرة الخليجية بكل حذافيرها، لكن للأسف أكتفى فقط بمطالبة الأطراف في الالتزام بحسن نية التطبيق.

- الآلية التنفيذية للمبادرة الخليجية: (1)

الآلية التنفيذية للمبادرة الخليجية هي خطوات تفصيلية مزمنة تتعلق بكيفية تنفيذ المبادرة، اتفق عليها المؤتمر الشعبي العام وحلفاؤه، واللقاء المشترك وشركاؤه، برعاية مبعوث الأمين العام للأمم المتحدة جمال بن عمر. كما تم الاتفاق على الآلية التنفيذية المزمدة للمبادرة الخليجية، وهي عبارة عن خطوات تفصيلية مزمنة تتعلق بكيفية تنفيذ المبادرة في الفترة الانتقالية، وتتألف من مرحلتين:

المرحلة الأولى:

تبدأ مع بدء نفاذ الآلية، وتنتهي مع تنصيب الرئيس عقب إجراء الانتخابات الرئاسية المبكرة.

المرحلة الثانية:

ومدتها عامان، تبدأ مع تنصيب الرئيس بعد الانتخابات الرئاسية المبكرة، وتنتهي بإجراء الانتخابات العامة وفقاً للدستور الجديد، وتنصيب رئيس الجمهورية الجديد.

1- أحمد محمد أبو زيد، مُعضلة الأمن اليمني_ الخليجي، دراسة في المسببات والانعكاسات والمآلات، مرجع

وحددت الآلية في المرحلة الأولى كيفية تشكيل حكومة الوفاق الوطني، وسيُـرَ أعمالها، وصلاحيات نائب الرئيس وحكومة الوفاق الوطني، وتشكيل لجنة الشؤون العسكرية وتحقيق الأمن والاستقرار، وتحديد مهامها المزمّنة، وكيفية إجراء الانتخابات الرئاسية المبكرة في فترة أقصاها تسعون يوماً من تاريخ التوقيع على المبادرة الخليجية، والتزام الطرفان في هذه الاتفاقية على عدم ترشيح أي شخص لخوض الانتخابات الرئاسية المبكرة، أو تزكية أي مرشح غير المرشح التوافقي وهو نائب الرئيس عبدربه منصور هادي.

وحددت الآلية في المرحلة الثانية مهام وصلاحيات الرئيس المنتخب وحكومة الوفاق الوطني، وتشمل هذه المهام ضمان انعقاد مؤتمر الحوار الوطني، وتشكيل لجنة إعداد وتحضير للمؤتمر، وتشكيل لجنة تفسير، والهيئات الأخرى المنشأة بموجب هذه الآلية، وتأسيس عملية للإصلاح الدستوري تعالج هيكل الدولة والنظام السياسي، وعرض الدستور بعد تعديله على الشعب اليمني في استفتاء، وإصلاح النظام الانتخابي، وإجراء انتخابات مجلس النواب ورئيس الجمهورية وفقاً للدستور الجديد⁽¹⁾.

وقد فصلت الآلية التنفيذية المزمّنة الحديث عن كل من مؤتمر الحوار الوطني واللجنة الدستورية، وكيفية إدارة الانتخابات في ظل الدستور الجديد، حيث حددت في ثمانية بنود ما سيُبحث في مؤتمر الحوار الوطني من صياغة الدستور، والإصلاح الدستوري، وبحث القضية الجنوبية، والتوتر في صعدة، وبناء نظام ديموقراطي، وإصلاح الخدمة المدنية والقضاء والإدارة المحلية، واتخاذ خطوات ترمي إلى تحقيق المصالحة الوطنية والعدالة الانتقالية، والتدابير اللازمة لضمان

1 - موقع التغيير اليمني، "تفاصيل الأزمة اليمنية ومساراتها"، متاح على الرابط التالي:

<http://www.al-tagheer.com/> تاريخ الزيارة 2017/7/4م

عدم حدوث انتهاكات لحقوق الإنسان والقانون الإنساني مستقبلاً، وحماية الفئات الضعيفة وحقوقها بما في ذلك الأطفال والنهوض بالمرأة، وتحديد أولويات برامج التعمير والتنمية الاقتصادية والاجتماعية المستدامة.

واعتبار لجنة التفسير مرجعية لحل أي خلاف في تفسير المبادرة الخليجية وآلياتها التنفيذية والمزمنة والتي لم تشهد النور بعد.

وكما نص في مقدمة هذه الآلية التنفيذية على أن الاتفاق على المبادرة الخليجية وآلية تنفيذها تحل محل أية ترتيبات دستورية أو قانونية قائمة، ولا يجوز الطعن فيهما أمام مؤسسات الدولة⁽¹⁾.

واختتمت الآلية التنفيذية بأحكام ختامية، نص فيها على أن يحضر التوقيع بين المؤتمر الشعبي العام وحلفائه، وأحزاب اللقاء المشترك وشركائه، كل من الأمين العام لمجلس التعاون الخليجي، والأمين العام للأمم المتحدة أو من يمثلهم، وممثلو دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، وممثلو الدول دائمة العضوية في مجلس الأمن، والاتحاد الأوروبي، والجامعة العربية، وبعد ما تم التوقيع عليها من قبل كافة الأطراف السياسية المتنازعة، كانت هذه هي المرجعية الوحيدة للشعب اليمني للخروج من بوتقة أزمتة الخانقة، وكانت تسير في خطى ناجحة.

وتجلت علامات عرقلتها منذ الوهلة الأولى من تشكيل حكومة الإنقاذ الوطني، التي استمرت عرقلة جميع برامجها الإصلاحية من قبل النظام السابق الذي بقيت له اليد المسيطرة على مفاصل الدولة العميقة.

1 - عبد الله الفقيه، علاقات اليمن مع دول مجلس التعاون وتطورات ما بعد الانتفاضة العربية، الكويت: مركز الخليج لسياسات التنمية، 2015، الرابط التالي: <http://www.gulfpolicies.com/> تاريخ الزيارة 2019/6/3

وظلت العراقيلُ تترادفُ على الحكومة وتكثُرُ أزماتُ الشعب، حتى وصلت إلى عنق الزجاجة، فلم تيسطع التقدم ولا التأخر، وفي هذا السياق لم يكن دورُ مجلس الأمنِ غائباً كلياً، بل كانت له عدَّةُ بياناتٍ وتوصياتٍ يدعو فيها جميعَ الأطرافِ السياسيةِ إلى ضبطِ النفس، وعدم عرقلة المسار السياسي السلمي لنقل السُّلطة والممثلة بالمبادرة الخليجية وآلياتها التنفيذية إلا انها ظلت كسائر معظم القرارات حبراً على ورق.

الفرع الثاني: دور مخرجات الحوار الوطني الشامل في حل المشاكل اليمنية
قبل تفجُّر الأزمة بأشهر قليلة كانت اليمنُ تسير وفق نهجٍ سياسيٍّ سلميٍّ وسلسٍ، يضمن حلَّ جميع المشاكل والعراقيل، هذا ما تمَّ التخطيطُ له بنجاحٍ عبر تشكيل فرقٍ عملٍ تضمُّ جميعَ شرائح المجتمع، دعا رئيسُ الجمهورية من خلالها إلى عقدِ مؤتمر حوارٍ وطنيٍّ شاملٍ، تُناقشُ فيه القضايا الرئيسية التي تعصفُ باليمن، والذي استمرت أعماله من 18 مارس 2013 واختتمت في يناير 2014، وصُدرت وثيقة الحوار الوطني الشامل، كما تطرق قرار مجلس الأمن رقم 20140 في فقرته (5) إذ يشدّد على أهمية إجراء مؤتمر حوارٍ وطنيٍّ شاملٍ للجميع، يشارك فيه الجميع، وشفاف وذو معنى، يضم مجموعات الشباب والنساء، ويدعو كل أصحاب المصلحة في اليمن للمشاركة بشكل فعال وبناء في هذه العملية.

وكان الحوار في حالة اليمن ضرورةً لا بدَّ منها لتجاوز المرحلة الانتقالية وفق المبادرة الخليجية الموقعة في الرياض في 12 نوفمبر 2011، التي بموجبها تمَّ إيقافُ حالة الصراع الدموي بين قوى الثورة الشبابية ونظام الرئيس صالح، ومثّل الحوارُ فرصةً لليمنيين لصياغة عقدٍ اجتماعي جديدٍ، تشترك فيه القوى والشرائح الرئيسية في المجتمع؛ لتحديد المضامين الرئيسية للدستور القادم، ورسم ملامح النظام الجديد، واستيعاب أهداف الثورة الشبابية وتحويلها إلى مطالبٍ جماعية متفق

عليها تلبي طموحات قوى التغيير في بناء نظام سياسي تشاركي جديد يرسى قواعد ديمقراطية حقيقية، ويضع الأسس لبناء دولة مدنية حديثة، وفي نفس الوقت يوجد الحلول التوافقية لتسوية قضايا الصراع المزمّنة في البلد، وفي مقدمتها القضية الجنوبية، والقضية الحوثية أو ما اصطلح على تسميته بقضية صعدة، وسيتم الاكتفاء بالتركيز على الحوار حول القضية الجنوبية كنموذج للحوار الذي تم⁽¹⁾.

-القضايا الرئيسية:

1-القضية الجنوبية.

2-قضية صعدة.

3-قضايا ذات بعد وطني والمصالحة الوطنية والعدالة الانتقالية.

4-بناء الدولة.

5-الحكم الرشيد.

6-أسس بناء الجيش والأمن ودورهما.

7-إستقلالية الهيئات ذات الخصوصية.

8-الحقوق والحريات.

9- التنمية الشاملة والمتكاملة والمستدامة.

وفي هذا البحث سيتم الاستطراد فقط في القضيتين اللتين لهما أهمية بالغة التأثير في الأزمة اليمنية برمتها، وكانتا سبب انفجار الأزمة.

-القضية الجنوبية:

اكتسبت هذه القضية أهميتها على الصعيد الوطني مع تزايد حالة السخط الشعبي في الجنوب جرّاء السياسات الخاطئة التي مارسها النظام السابق في مرحلة

1 -خالد أحمد الرماح، الحوار السياسي في اليمن والسبيل إلى التوافق، مركز الجزيرة الدراسات الاستراتيجية، مقال منشور بتاريخ الأربعاء، 26 مارس 2015.

ما بعد حرب 1994م، وأفضت إلى تنامي المطالب الانفصالية في الشارع الجنوبي، وتبني بعض فصائل الحراك الجنوبي الخيار المسلح المدعوم من أطراف إقليمية لتحقيق الانفصال، وللاهمية الفائقة لهذه القضية فقد عُدَّت القضية المحورية بمؤتمر الحوار، والفشل في حلها يعني فشل مؤتمر الحوار إجمالاً؛ لارتباطها بجوانب حيوية في مسار الحوار، متعلقة بالوحدة الوطنية، وشكل الدولة، وحالة الاستقرار في الجنوب بعد الحوار.

وفي أثناء الإعداد للحوار حول القضية اشترط عددٌ من فصائل الحراك الجنوبي لكي يشارك أن يكون حواراً ندياً بين الشمال والجنوب خارج اليمن، وبإشراف إقليمي ودولي، وهو ما رفضه معظم القوى السياسية؛ كونه يعترف بالجنوب ككيان مستقل، ويتناقض مع الشرعية القانونية للدولة الموحدة، ولتلافي هذه الإشكالية وضمان الندية في مؤتمر الحوار تم إقرار مشاركة الجنوب بتمثيل متساوٍ مع الشمال (50% للشمال، 50% للجنوب)⁽¹⁾ في فريق القضية الجنوبية وفي مجمل مؤتمر الحوار، وأن تحصل مكونات الحراك الجنوبي على 75% من حصة الجنوب في فريق القضية الجنوبية المكون من 40 عضواً، ونجحت ضغوطاً وتطمينات إقليمية ودولية، وجنوبية-جنوبية قام بها الرئيس عبد ربه منصور هادي في حث جزء من فصائل الحراك والقوى الجنوبية على المشاركة في الحوار، بينما رفضت بعض فصائل الحراك وقيادات جنوبية مقيمة في الخارج المشاركة في الحوار، واستمرت الفصائل الأكثر تطرفاً كفضيل الرئيس السابق علي سالم البيض المدعوم من إيران، في نهج العنف، واستهداف المعسكرات، والكوادر الأمنية والعسكرية العاملة في الجنوب، تزامناً مع سير الحوار⁽²⁾.

1 - الجذور الاجتماعية لنضوب الشرعية السياسية في اليمن، مرجع سابق ص34.

2 - انظر إلى وثيقة مخرجات الحوار الوطني، مرجع سابق.

2- قضية صعدة:

تحتل هذه القضية المرتبة الثانية من حيث الأهمية بالنسبة للأزمة اليمنية بحكم أنها موطن جماعة الحوثي، وحساسية موقعها الجغرافي والحدودي مع المملكة العربية السعودية، وفي الحديث عنها قدّم الباحث عدداً من الأهداف والمقترحات أهمها:

الأهداف العامة:

1- تحديد جذور قضية صعدة.

2- تحديد محتوى قضية صعدة.

الأهداف التفصيلية:

1- إقرار الخطة العامة.

2- إقرار الخطة التفصيلية وآلية تنفيذها.

3- جمع المعلومات والوثائق عن الجذور.

4- جمع المعلومات والوثائق عن المحتوى.

5- النزول الميداني والاستماع للمستهدفين.

1- تقييم مخرجات الحوار:

الوصول إلى رؤية نهائية وتوافقٍ لحلّ القضية مروراً بجولات حوارٍ وتفاوضٍ صعبةٍ داخل وخارج أروقة مؤتمرات الحوار، مصحوبةً بضغوطٍ أمميّةٍ مكثّفةٍ عبر ممثل الأمين العام للأمم المتّحدة السيد جمال بن عمر، حتى تمّ التوصل إلى ما سُمّي بوثيقة حلّ القضية الجنوبيّة، والوثيقة النهائية لتحديد عدد الأقاليم في الدولة الاتحادية، والموقع عليهما من قبل أغلب الأطراف المشاركة في الحوار، وأقرّتا إقامة نظامٍ اتحاديٍّ من ستة أقاليم فيدرالية، وصنعاء عاصمةً مستقلةً إدارياً، كما أقرّت وثيقة حلّ القضية الجنوبيّة شكلاً من الديمقراطية التوافقية بين الشمال والجنوب، لا تعتمد على الأغلبية العددية فقط، وإنما الموازنة

بين الأرض والسكان، كطرفين متكافئين في إطار الدولة الجديدة، ويُمنح الجنوبُ بموجبها 50% من مقاعد البرلمان الاتحادي والحكومة الاتحادية والقيادات العسكرية والأمنية والقضائية والدبلوماسية العليا في الدولة⁽¹⁾.

ومثلّت الوثيقة الحدّ الأدنى الممكن للتوافق بين أطراف الحوار، وحظيتُ بدعم وقبولِ القوى العشرِ الإقليمية والدوليةِ الراعية للمبادرة الخليجية، ويُعَوَّل على ما قدمته من حلولٍ أن تمتصَّ جزءاً كبيراً من سخط الشارع والنخب الجنوبية. مع توقُّع أن تظلَّ بعضُ القيادات والنخب الجنوبية وفصائل في الحراك الجنوبي في كلِّ الأحوال رافضةً لأيِّ حلولٍ تحت سقف الوحدة، وقد تعمَّدَ إلى افتعال المشاكل وعدم الاستقرار وتنامي أعمال العنف في الجنوب. وما لم يجرَّ استيعابها ضمن هياكل السلطة، وممارسة ضغوطٍ دولية وإقليمية قوية عليها فإنَّ أصوات الاحتجاجات والمطالب الانفصالية ستظل مسموعةً في الشارع الجنوبي.

الحوثيون من جانبهم أعلنوا رفضهم التوقيع على وثيقة الأقاليم؛ بحجّة أنها تقسّم اليمن إلى فقراء وأغنياء، بينما الشواهد تشير إلى أن رفضهم جاء على خلفية حرمان هذا التقسيم المتعمد لهم من منفذٍ بحريٍّ طالما حلموا به؛ حتى لا يكون طريقاً للإمدادات العسكرية الإيرانية إليهم، وتوعّدت الحركة بالوقوف أمام محاولة فرض هذا التقسيم⁽²⁾.

لا شك أن الحوار اليمني حقق نتائج إيجابية؛ بالخروج بقراراتٍ ورؤى توافقية في مختلف القضايا والمجالات، ما بين موجهاتٍ دستورية وقانونية، وموجهاتٍ لسياساتٍ حكومية، ما كان الوصولُ ممكناً إليها بغير طريق الحوار، وسيؤدي

1- Jeremy M. Sharp، “Yemen: Civil War and Regional Intervention”، Congressional Research Service، October 2015.

2 - خالد أحمد الرماح، الحوار السياسي في اليمن والسبيل إلى التوافق، مقال منشور بتاريخ الأربعاء، 26 مارس 2015م، في مركز الجزيرة الدراسات الاستراتيجية.

تطبيقها إلى إحداث قفزة تطوريّة نوعيّة في البلد، توفّر عليه عشرات السنين من التطور التراكمي، ومن المتوقع أن تكون هذه المخرجات ولسنوات طويلة قادمة النبع الرئيسي لقواعد وموجهات الإصلاح والتنمية في المجالات المختلفة، إلا أنه يحدّ من بريق هذا الإنجاز على المدى القصير وجود عوائق ماليّة ومؤسّسية وسياسيّة عديدة قد تحول دون تطبيق جزء كبير منها، وتفرض ترحيلها إلى مرحلة لاحقة، باستثناء الموجهات الدستورية التي لا تتجاوز نسبتها 10% من مخرجات الحوار الأوفر حظاً في التطبيق؛ كونها ستوضع مباشرة في الدستور القادم، فإنّ جزءاً كبيراً من الموجهات القانونيّة، وموجهات السياسات الحكوميّة، ستنتظر حتى يتمّ انتخاب سلطة تشريعيّة جديدة، وحكومة منتخبة قادرة على تحويلها إلى قوانين وسياسات حكوميّة مقرّرة، كون المجلس النيابي القائم والحكومة التشاركية في المرحلة الانتقاليّة لا يتمتعان بالأهليّة والشرعيّة الكافية للقيام بهذا الدور. يُستثنى من ذلك القوانين التي سيصدرها الرئيس عبد ربه منصور هادي كقوانين مؤقتة في حالات محدودة، وموجهات السياسات الحكوميّة الأكثر إلحاحاً، والتي من المتوقع أن تكون محصورة بدرجة كبيرة في الجانب السياسي باعتباره الهمّ الطاغي على المرحلة الانتقاليّة بعد الحوار⁽¹⁾.

كما تقف أمام مخرجات القضايا الصراعية، عوائق ماليّة وسياسيّة عديدة تحول دون تطبيقها، أبرزها الحاجة لموارد ماليّة كبيرة لتنفيذ ما يتعلق بالجانب الحقوقي، كالتعويضات، وردّ الحقوق، وإعادة الإعمار الخاصة بالقضيّة الجنوبيّة، وقضيّة صعدة، والتعويضات في ملف العدالة الانتقاليّة المتعلقة بشهداء

1 - إبراهيم منشأوي، "النفوذ الناعم: البعد الديني في السياسة الخارجيّة الإيرانيّة والحركة الحوثية في اليمن"،

المركز العربي للبحوث والدراسات، متاح على الرابط التالي: <http://www.acrseg.org/39871>

وجرحى الثورة الشبابية، والانتهاكات السابقة وغيرها، وهي مبالغٌ غيرُ متاحةٍ للحكومة في ظروف البلد الراهنة.

فضلاً عن وجود أطرافٍ داخليةٍ وخارجيةٍ تمثل عائقاً أمام تطبيق المعالجات، كالمؤتمر الشعبي العام (الحزب الحاكم السابق) فيما يتعلق بملف العدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية، وحزب الإصلاح واللواء علي محسن الأحمر، والقوى القبلية المساندة لهما، فيما يتعلق بقضية صعدة (قبل تقديم الحوثيين تنازلات مقابلها). ولن تكون النخب الجنوبية وقوى الحراك الجنوبي الراضية لمخرجات الحوار سعيدةً بتنفيذ إصلاحاتٍ عميقةٍ وحقيقيةٍ في الجنوب تسحب البساط من تحت أقدامها، وستعمل على إعاقتها، واستمرار تأجيج الشارع الجنوبي والمطالب الانفصالية.

فقوى في الشمال وتحديدًا بقايا النظام السابق لا ترى لها مصلحةً في تسوية القضايا الصراعية؛ لاستمرار إرباك الوضع الداخلي والحفاظ على توازن قوى معين خلال المرحلة الانتقالية، ويخدم استراتيجيتها في العودة إلى السُّلطة، بالاستفادة من موجة الثورة المضادة المدعومة من أطراف إقليمية.

ومع ذلك، وفي كل الأحوال، فإنَّ مخرجات تسوية القضية الجنوبية من المتوقع أن تكون الأوفر حظاً في التطبيق؛ لأنها الأكثر إلحاحاً، وكونُ جزءٍ كبيرٍ من معالجاتها عبارةً عن موجهاتٍ دستوريةٍ ستوضع مباشرةً في الدستور القادم، بالإضافة لوجود توافقٍ إقليميٍّ ودوليٍّ واسعٍ بين الدول العشر الراعية للعملية الانتقالية على تسويتها، باعتبارها عاملاً مهماً يخدم مصالحها في الحفاظ على استقرار اليمن خلال المرحلة القادمة.

الفصل الثاني: قرارات مجلس الأمن في إدارة الأزمة اليمنية بين المكتسبات والاختلافات

إنَّ الحديثَ عن مدى نجاح قرارات مجلس الأمن في إدارة الأزمة اليمنية لهو من الأهمية بمكان في محور دراستنا المنبثقة حول الإشكاليات المحيطة بمجمل قرارات مجلس الأمن المرافقة للأزمة، فمنذ وُجِدَتُ الأزمة اليمنية والمجلس يتابع عن كثب كلَّ التطورات المتصاعدة في مراحل هذه الأزمة، وكان في كل مرحلة ومنعطف تتأزم فيه القضية اليمنية يصدر إمّا قراراً أو توصية أو بياناً.

وفي ثنايا هذا المبحث سنحاول كشف النقاب عن مجمل تلك القرارات الصادرة من مجلس الأمن، وكذا قياس مدى نجاحها في إعادة السلم والأمن إلى ربوع اليمن، ومعرفة مدى تأثير الاعتبارات السياسية على قرارات مجلس الأمن تجاه اليمن، وعلى هذا تتجلى رؤية الباحث في تقسيم المبحث إلى مطلبين هما:

المطلب الأول: أنواع القرارات الدولية الصادرة بشأن إدارة الأزمة اليمنية

كان مجلس الأمن حاضراً منذ ظهور المؤشرات الأولى للأزمة في اليمن، وما يطرأ من مستجدٍ عليها إلّا ويكون للمجلس دورٌ في إصدار ما يجب إصداره من قرارٍ أو بيانٍ أو توصية، حتى تم تخصيص مبعوث خاص لدى الأمين العام لمتابعة ورصد كل جديد يطرأ في الأزمة.

وفي هذا المطلب سنعرضُ ونناقشُ مجملَ القرارات الصادرة عن مجلس الأمن منذ بداية الأزمة إلى وقتنا الراهن؛ لمعرفة دورها الحقيقي في حل القضية، ومعرفة نوع الإشكال الذي يكتنفها، وهل اسهمت في الحل أم انها فاقمت في تعقيد المشهد اليمني، وعلى هذا تم تقسيم هذا المطلب إلى فرعين:

الفرع الأول: قرارات مجلس الأمن السلمية لحل الأزمة اليمنية

معروفٌ أنَّ مجلسَ الأمنِ كان حاضراً منذ الوهلة الأولى للأزمة اليمنية، ساعياً لتلافي توسّعها واحتوائها؛ حتى لا تتفجّر وتتحولَ إلى حربٍ داخلية.

وهذا الفرع خصّصه الباحث لدراسة تلك القرارات، وخصوصاً التي لم تكن صُدرتُ بطريقة ملزمة، وأخذتُ شكل (التوصيات، البيانات)، أو التي لم يكن لها أيُّ دورٍ حقيقي في إعادة الأمن إلى ربوع اليمن.

فمنذ الربيع العربي وتأثّر اليمن برياحها، بدأت الزعزعة وعدم الاستقرار يسود ويخيم على المشهد اليمني، فبادر مجلس الأمن في إصدار قراره رقم 2014 بتاريخ 21/10/2011م، الذي أعرب فيه عن بالغ قلقه إزاء الوضع في اليمن، والوضع الأمني المتدهور، ودعا إلى زيادة الدعم الإنساني من المجتمع الدولي، كما دعا أيضاً إلى وضع حدٍّ للعنف في اليمن، كما طُلب من الأمين العام أن يقدّم تقريراً عن تنفيذ هذا القرار على حد سواء داخل العودة إليها "الأيام الثلاثين الأولى.. وكل 60 يوماً بعد ذلك"⁽¹⁾.

ودعا القرارُ أيضاً الرئيسَ علي عبد الله صالح إلى قبول خطة السلام التي تمّت بوساطة مجلس التعاون الخليجي؛ لنقلٍ منظم للسلطة ووقف "كامل لإطلاق نار"⁽²⁾ بين الفصائل المتحاربة من أنصار الرئيس صالح والمحتجين المناهضين للحكومة. كما أنه دعا لإجراء تحقيقٍ مستقلٍ في الأحداث التي أدّت إلى أعمال العنف، وجاء في أهم بنوده⁽³⁾.

1 - مُعضلة الأمن اليمني_ الخليجي: دراسة في المسببات والانعكاسات والمآلات، مرجع سابق ص45.

2 - المرجع نفسه، ص47.

3 - 1- يُعربُ عن بالغ الأسف لسقوط مئات القتلى ولاسيما في صفوف المدنيين، ومن ضمنهم نساء وأطفال.

مما يُستشف من هذا القرار أنه تعاطى مع موضوع الأزمة اليمنية بشيءٍ من التساهل والتراخي؛ فهو على درايةٍ بشأن اليمن، وأنها على شفا جرفٍ من الانجرار في بؤرة الحرب التي لا أمد لها ولا بداية، فكان يؤمل من مجلس الأمن إصدار قرارٍ يملك صفة الأمر والتنفيذ المباشر؛ لأنَّ واقع الحال اليمني لا يحتمل التوصيات والقرارات غير المباشرة، وهذا الأمر ليس بعيداً عن سياسية مجلس الأمن تجاه القضايا العربية الساخنة، التي لم يتم احتوائها بقرارات صارمةٍ لإنهاء جميع مظاهر الفوضى الخلاقة، حتى يُعاد الأمر إلى نصابه.

ثم تلى بعد ذلك قراره رقم (2051) في 12 يونيو 2012، الذي يكرّر ويعيد ما جاء في القرار السابق، مع العلم أنه كان على دراية بتسارع الأحداث إلى الأسوأ، فهزلية قراره، وهشاشة نصوصه، تدلان على سلبيته في تجاهل الوضع الكارثي في اليمن، ونسلط الضوء عن أهم البنود التي جاءت في القرار:

- جاء في الفقرة الأولى من القرار، (يعيد التأكيد على ضرورة التنفيذ الكامل وبموجب الأزمنة المحددة في المبادرة الخليجية وآليتها التنفيذية بموجب قراره 2014 (2011)،) كان ينبغي أن لا يُفترض التأكيد فحسب بل تكون هناك صرامة وعقوبات مباشرة على معرقلي مسار التحول السياسي في اليمن لأن الأمر لا يحتمل التراخي.

كما تطرقت الفقرة الرابعة حول تأييد جهود الرئيس عبدربه منصور هادي، وحكومة الوحدة الوطنية، بالدفع بالعملية السياسية إلى الأمام، بما في ذلك إصلاح القطاع الأمني، وإجراء تغييرات في المناصب العليا من أجهزة الأمن والقوات

2- يطالب كافة الأطراف بالامتناع الفوري عن استخدام العنف وسيلةً لبلوغ أهداف سياسية.

3- القيام في أسرع وقتٍ ممكن بالتوقيع على اتفاق تسوية قائم على مبادرة مجلس التعاون الخليجي، وتنفيذ هذا الاتفاق أمرٌ لا بدّ منه لبدء عملية انتقال سياسي جامعة ومنظمة يقودها اليمن.

المسلّحة، وانطلاق الأعمال التحضيرية لعقد مؤتمر الحوار الوطني، كان يُفترض مطالبة الرئيس هادي بصورة عاجلة بإصدار تلك القرارات ويكون مجلس الأمن هو الداعم والضامن المباشر له من أي معيقات أو أخطار تقف ضد الرئيس وحكومته الشرعية.

وتعد الفقرة (6) من أهم النقاط التي كانت شديدة اللهجة حيث طالب مجلس الأمن (بوقف كافة الأعمال التي تستهدف التأثير على حكومة الوحدة الوطنية والتحول السياسي، بما فيها الهجمات على البنى التحتية للنفط والغاز والكهرباء، والتدخل في القرارات المتعلقة بإعادة بناء القوات المسلحة والأمنية، والاعتراض على تنفيذ القرار الرئاسي الصادر في 6 أبريل 2012م، الخاص بتعيينات عسكرية ومدنية، معبراً عن استعداده لاتخاذ إجراءات أخرى، بما فيها تلك التي تنص عليها المادة 41 من ميثاق الأمم المتحدة إذ استمرت مثل هذه الأعمال)، ومما تجدر الإشارة إليه أن التعيينات العسكرية كانت من ضمن الملفات الشائكة والأكثر تعقيداً لذا كان يحتاج دعم قوي ومباشر للقرارات الرئاسية، وكان يُفترض تشكيل لجنة اشراف أممي تتابع تنفيذ تلك القرارات الهامة.

ثم تلتها الفقرة (7) (يشدد على أنه يجب محاسبة كل أولئك المسؤولين عن انتهاكات وجرائم حقوق الإنسان، وعلى ضرورة إجراء تحقيق شامل ومستقل ومحايد يتمشى مع المعايير الدولية في اتهامات مخالفات وانتهاكات حقوق الإنسان؛ لمنع الإفلات من العقاب ولضمان المحاسبة الشاملة)، على أهمية هذه الفقرة إلا أنها ظلت حبراً على ورق، فلم يتم محاسبة أي مسؤول متهم بانتهاك حقوق الإنسان، لذا يتوجب الحسم والعزم من مجلس الأمن في تنفيذ ما أصدره من عقوبات على منتهكي حقوق الإنسان.

وتطرقت الفقرة (8) إلى موضوع في غاية الأهمية وهي (يعبر المجلس بقلق من استمرار عملية تجنيد الأطفال، واستخدامهم من قبل المجموعات المسلحة وبعض

الجهات في الجيش، ويدعو إلى تكثيف الجهود الوطنية لعدم تشجيع استغلال وتجنيد الأطفال) وما زالت اليمن تعاني من تجنيد أطفالها حتى اللحظة هذه من قبل جماعة الحوثي، ولم يستطيع حد منعها حتى بقوة القانون .

ثم تلتها الفقرات (12،13،14) بدعوة المجتمع الدولي، بما فيه الأمم المتحدة، ودول مجلس التعاون الخليجي، وعلى وجه الخصوص مجموعة أصدقاء اليمن- لتقديم دعمٍ فعّالٍ ومتزايدٍ للحكومة اليمنية؛ لتتمكن من مواجهة التحديات السياسية والأمنية والاقتصادية والإنسانية، وتشجيع المجتمع الدولي لتوفير مساعدات إنسانية لليمن، ويدعو للتمويل الكامل لخطة الاستجابة الإنسانية للعام 2012م، وفي هذا الخصوص يطالب كل الأطراف في اليمن تسهيل الوصول الآمن والسلس للمساعدات الإنسانية؛ لضمان توصيل المساعدات للسكان المحتاجين، تأكيد أهمية إنجاز حكومة الوحدة الوطنية واتفاقها على خطة التنمية للعامين؛ بغية تحديد مجالات الأولوية السياسية وطرق التمويل، إلى جانب تحديد المجالات الرئيسية للإصلاح، ويطلب المجلس من المانحين دعم خطط التنمية من خلال تأسيس طرق التمويل، والمساهمة في مؤتمر المانحين القادم.

من خلال التأمل في هذه الفقرات التي تدعو المجتمع الدولي بأسره للوقوف بجانب اليمن حتى يتجاوز أزمتة الحادة، وفعلاً كان هناك دعماً لليمن خصوصاً من دول مجلس التعاون الدولي إلا أنه في حقيقة الأمر لم يوفي بالغرض ولم يحقق الغاية المبتغاة وحتى بعد عقد مؤتمر المانحين القادم، حيث أفاد مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية "أوتشا" عبر بيان له نشر على موقعه الرسمي، أن التعهدات المالية التي أعلن عنها خلال مؤتمر المانحين لليمن 2021 الذي نظّمته سويسرا والسويد عبر الاتصال المرئي بالشاركة مع الأمم المتحدة في مدينة نيويورك بلغت 1,67 مليار دولار، وقدمت السعودية التعهد الأكبر بـ 430 مليون دولار تليها ألمانيا بـ 244.80 مليون دولار مخصصة لصندوق التمويل الإنساني في اليمن والإمارات بـ

230 مليون دولار ثم أمريكا بـ 191 مليون دولار فبريطانيا بـ 123.23 مليون دولار فالمفوضية الأوروبية بـ 116.28 مليون دولار⁽¹⁾.

بعد عرض هذه الأرقام المالية الضخمة يتبادر لذهن سؤال أين ذهبت هذه الأموال الآن ولماذا لم تخفف من معاناة الشعب اليمني، ولماذا لم تكون هناك شفافية في صرفها من قبل الحكومة الشرعية؟ وأين مجلس الأمن من محاسبتها ومطالبتها بتبيان بنود الصرف المتفق عليها في مؤتمر المانحين.

وفي سياق متصل بالقرار فقد نصت فقرته (15) (يُعَرَّبُ المجلسُ عن قلقِهِ إزاء ارتفاع عدد الهجمات التي تَمَّتْ أو التي تبناها تنظيم القاعدة في جزيرة العرب، وعن إصراره على معالجة هذه المخاطر وفقاً لميثاق الأمم المتحدة والقانون الدولي، بما في ذلك قوانين حقوق الإنسان واللاجئين، والقوانين الإنسانية).

وعليه علّق السفيرُ مروان نعمان في مقالٍ صحفي: (فقد آن الأوانُ للأمم المتحدة أن تشدَّ هِمَمَهَا، وأن تصدرَ قراراً جديداً، بعد أن تبنّى مجلس الأمن بالإجماع قراره رقم 2051 الذي هدّدَ فيه باتخاذ عقوباتٍ ضد كلِّ جماعةٍ تعيق الانتقال السياسي في اليمن، وضد أولئك الذين يقومون بهجماتٍ تضرُّ البلاد، ويجب على القرار الجديد، الذي نحن متأكدين أنّ الدكتور بن عمر سيوصي به، أن يذهب إلى ما هو أبعدُ من التهديد باتخاذ عقوبات وأن يوجّه باتخاذها وبقيامه بذلك، ربما يجب عليه تسمية الرئيس السابق صالح وأقاربه المباشرين إلى جانب حكام جنوب اليمن السابقين. ويجب أن يستخدم القرارُ لغةً أقوى يُعيدُ بها تأكيدَ التزامِه الراسخ بضمان الانتقال السلمي في اليمن في فبراير 2014. ونقترحُ إنشاءً لجنةٍ خاصةٍ معنيّةٍ باستعراض أسماء أولئك الذين يعيقون الانتقال السلمي، وعرضها على الأمم المتحدة؛ لاتخاذ عقوباتٍ في حقهم. وقد تقرّرُ الأمم المتحدةُ الطلبَ من المفوضية

1 - أخبار اقتصادية-محلية، تاريخ الزيارة 2020-9-21
https://www.aleqt.com/2021/03/02/article_2041926.html

السامية لحقوق الانسان أنْ تقدّم تقريراً بانتهاكات حقوق الانسان والجرائم ضد الإنسانية؛ لإحالتها إلى محكمة الجنايات الدولية. وبدعم الأمم المتحدة له سيشعر الرئيس هادي حينها بالثقة الكاملة لاستخدام صلاحياته الدستورية المنصوص عليها في المادة 14 الفقرة 6 من الآلية التنفيذية للمبادرة الخليجية المتعلقة بحقه في إصدار أية مراسيم يراها لازمة⁽¹⁾.

كما تلى بعد ذلك قرار مجلس الأمن رقم (2051) في 12 يونيو/ حزيران 2012، والذي استمر في الإعراب عن قلقه الشديد على الوضع السياسي والأمني والاقتصادي والإنساني في اليمن، وحث الأطراف السياسية اليمنية للقيام بدور كامل وفعال في تنفيذ اتفاق الانتقال السياسي في البلاد.

بعد هذا القرار كلف بان كي مون الدبلوماسي المغربي جمال بن عمر (أغسطس 2012 – أبريل 2015) كمبعوث خاص للأمين العام للأمم المتحدة لشؤون اليمن.

وفي 15 فبراير 2015م، اتخذ مجلس الأمن بالإجماع في جلسته رقم 7382 قراره رقم 2201، طالب فيه جماعة الحوثيين بسحب مسلحيها من المؤسسات الحكومية، واستتكر القرار تحركات الحوثيين الذين تدعمهم إيران لحل البرلمان، والسيطرة على مؤسسات الحكومة اليمنية، واستخدام أعمال العنف لتحقيق الأهداف السياسية، والاستيلاء على المنابر الإعلامية للدولة ووسائل الإعلام للتحريض على العنف، كما طالب القرار الحوثيين بالانخراط في مفاوضات السلام التي يرعاها المبعوث الخاص للأمم المتحدة في اليمن، جمال بن عمر، وبالإفراج عن الرئيس عبد ربه منصور هادي، ورئيس وزرائه خالد بحاح، وأعضاء الحكومة، الموضوعين جميعاً تحت الإقامة الجبرية، منذ استولى الحوثيون على السلطة. وأعلن المجلس

1 - السفير مروان نعمان، ماذا بعد قرار مجلس الأمن 2051؟، مجلة نشوان نيوز 14/07/2012

استعداده لاتخاذ "مزيد من الخطوات" إذا لم تنفذ الأطراف في اليمن القرار، بما فيها استخدام البند السابع من ميثاق الأمم المتحدة، الذي يسمح باستخدام القوة أو العقوبات الاقتصادية؛ لفرض تنفيذ القرارات.

من خلال تسليط الضوء لمجمل القرارات والبيانات غير الملزمة، تتضح الرؤية عن مدى قصور وضعف مجلس الأمن في إلزام الأطراف الخارجية عن القانون والشرعية الدستورية بما تم الاتفاق عليه، فظل يكرر ويدعو إلى الالتزام إلا أن قراراته لم تجد نفعاً، ولم تستطع إعادة الأمن والسلام إلى نصابه.

الفرع الثاني: القرارات الدولية الملزمة بشأن الأزمة اليمنية

يُعد هذا الموضوع من صميم وفحوى هذه الرسالة حيث سيتم فيها مناقشة القرارات التي كانت محطة تاريخية ومفصلية للقضية اليمنية، والتي جاءت في سياق تدهور الوضع السياسي والأمني في اليمن، ولكن الأمر يستدعي إلقاء نظرة ثاقبة وفاحصة لمضمون القرارات الملزمة التي أصدرها مجلس الأمن تحت بنده السابع، والتي يكتنفها شيء من الغموض والإشكال، وهنا ينشأ الجدل عندما يصدر المجلس قراراً ملزم التنفيذ ثم يتم التراخي فيه، إمّا أن الإشكالية تكتنفه من قبل صدوره، أو تتعدى الصورة لأبعد من ذلك؛ فيظهر العجز التام لمجلس الأمن في إصدار قرار تكون صياغته واضحة وسهلة التطبيق، يرجى منها إعادة الأمن والاستقرار في ربوع المنطقة المتوترة، وعلى ضوء ذلك يتم مناقشة القرارات التي أُصدرت بهذا الصدد.

ويعد قرار مجلس الأمن رقم 2140 الذي اتخذته في جلسته 7119، المعقودة في 26 مايو 2014، قد نصّ على أشياء أكثر من أهمها: فرض عقوبات، وحظر سفر، وتجميد أرصدة على بعض الأشخاص المعرقلين للعلمية الانتقال السليمة في اليمن، ويؤكد أن أفضل حلّ للوضع في اليمن هو عن طريق عملية انتقال سياسي

سلمية وشاملة للجميع ومنظمة يتولى اليمن زمامها لتلبي مطالب الشعب اليمني وتطلعاته المشروعة لتغيير سلمي وإصلاح سياسي واقتصادي واجتماعي ذي مغزى، كما تنص عليه مبادرة مجلس التعاون الخليجي وآلية تنفيذها ونتائج مؤتمر الحوار الوطني الشامل، ويرحب بجهود اليمن لتعزيز مشاركة المرأة في الحياة السياسية والعامة، من خلال اتخاذ تدابير لضمان ترشح نسبة لا تقل عن 30% من النساء للانتخابات التشريعية الوطنية والمجالس المنتخبة⁽¹⁾.

من خلال صياغة القرار وما جاء فيه يرى أنه أتى متأخراً عن وقته المطلوب، فبعد توتر الأزمة اليمنية، جاء مجلس الأمن ليفرض عقوبات على معرقلي مرحلة الانتقال السلمي في اليمن، إلا أن هزلية وركافة القرار تهمين عليه من عدة اعتبارات، جعلته حبراً على ورق، فظل معرقلو المرحلة الانتقالية مسترسلين في عرقلتهم من دون مبالاة بالعقوبات المفروضة عليهم، لعلمهم التام بعدم جديتها في التنفيذ.

ومما تجدر الإشارة إليه أن قرار مجلس الأمن للأمم المتحدة رقم 2204 اعتمد بالإجماع في 24 فبراير 2015 بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، بتمديد حتى 26 فبراير 2016 تجميد الأصول وحظر السفر التي فرضت بموجب قرار 2140 (2015) للمساعدة في وقف الأزمة في اليمن التي هدّدت الانتقال السياسي الجاري. تم تمديد ولاية فريق الخبراء للجنة 2140 إلى 25 مارس 2016⁽²⁾.

1 - ينظر إلى نص القرار رقم (2140)، من موقع الأمم المتحدة

2 - عمار شرعان، أهم قرارات مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة بشأن اليمن، مقال علمي منشور بمركز الديمقراطي العربي، العدد 22، عام 2017، ص7.

ومن خلال الحديث عن تطور الأزمة في اليمن، نستخلص أن القرار لم يعطَ له أيُّ اهتمام من قبل الأطراف السياسيّة الرافضة الانتقال السلمي للسلطة في اليمن، فقد ظلّ كغيره من القرارات السابقة حبراً على ورق، حتى وإن خرج بصيغة الإلزام وتحت البند السابع، يظلُّ هزليّاً؛ بسبب أن الإشكاليّة تكتنفه من قبل صدوره إلى أن يخرج إلى ساحة العلاقات الدوليّة التي تحكمها المعايير السياسيّة القائمة على المصالح الدوليّة والنفوذية، فما زال مجلس الأمن يفنّر إلى أسسٍ ومنطلقات المعايير القانونية.

وفي ظلّ تدهور الوضع الأمني والسياسي تطوّر الأمر إلى نشوب حربٍ داخلية امتدت السنة نيرانها إلى دول الجوار، فقرّر مجلس الأمن قراراً رقم (2216) في 14 أبريل 2015 الذي قدم كمقترح من دول الخليج العربي بعد بدء العمليات العسكرية "عاصفة الحزم"، وطالب الحوثيون بوقف القتال وسحب قواتهم من المناطق التي فرضوا سيطرتهم عليها بما في ذلك صنعاء، وينصّ على فرض عقوبات جديدة تمثلت في تجميد أرصدة، وحظر السفر إلى الخارج لبعض العناصر المتورطة.

2- أهم بنود القرار:

حيث نصت الفقرة الأولى من القرار طالب جميع الأطراف اليمنيّة، لا سيما الحوثيين، بالتنفيذ الكامل للقرار رقم 2201 والقرار 2015 والامتناع عن اتخاذ المزيد من الإجراءات الأحادية التي يمكن أن تقوض عملية الانتقال السياسي في اليمن، ويطالب الحوثيين بالقيام بذلك فوراً دون قيد أو شرط.

على وضوح مجلس الأمن ومطالبة الأطراف المتعنتة لرضوخ والتنفيذ الكامل للقرار رقم 2201 والقرار 2015، إلا أنه لم تكن هناك نوايا جادة في عملية الانتقال السياسي، ومن المستغرب أن لجنة مجلس الأمن المكلفة بتنفيذ القرار لم

ترفع توصياتها بالشكل المطلوب ليتم اتخاذ ما يلزم من اجراءات رادعة للمعرقلين.

ثم تلتها الفقرة الثانية من القرار والمطالبة بالكف عن استخدام العنف، وسحب قواتهم من جميع المناطق التي استولوا عليها بما في ذلك العاصمة صنعاء، والتخلي عن جميع الأسلحة التي استولوا عليها من المؤسسات العسكرية والأمنية بما في ذلك منظومات القذائف، والتوقف عن جميع الأعمال التي تتدرج ضمن نطاق سلطة الحكومة الشرعية، والامتناع عن الإتيان بأي استفزات أو تهديدات للدول المجاورة، والإفراج عن وزير الدفاع محمود الصبيحي وعن جميع السجناء السياسيين وجميع الأشخاص رهن الإقامة الجبرية، وإنهاء تجنيد الأطفال وتسريح جميع الأطفال المجندين في صفوفهم.

ومن خلال تتبع المشهد السياسي في اليمن نرى الممانعة الواضحة من قبل جماعة الحوثي في عدم تسليم الأسلحة التي بحوزتهم إلى هذه اللحظة، ولم يطلقوا السجناء المقرر الإفراج عنهم، وكان الأجدد من مجلس الأمن تولي لجان خاصة تتولى الإشراف المباشر للاستلام والتسليم من قبل الأطراف المعنية بالأمر.

كما حث القرار على جميع الدول اتخاذ تدابير لمنع القيام بشكل مباشر أو غير مباشر بتوريد أو بيع أو نقل أسلحة لصالح علي عبد الله صالح، وعبد الله يحيى الحاكم، وعبد الخالق الحوثي، والكيانات والأفراد الواقعين تحت العقوبات انطلاقاً من أراضيها أو بواسطة مواطنيها أو باستخدام سفن أو طائرات تحمل علمها. وتشمل حظر السلاح الذخائر، والمركبات، والمعدات العسكرية، والمعدات شبه العسكرية، وقطع الغيار، والمساعدات التقنية، والتدريب، والمساعدات المالية، وكل ما يتصل بالأنشطة العسكرية، أو توفير أية أسلحة، أو توفير أفراد مرتزقة مسلحين، سواءً أكان مصدرهم أراضيها أم لا. وتتولي الدول لا سيما المجاورة لليمن تفتيش جميع البضائع المتجهة إلى اليمن والقادمة منه إذا توافرت معلومات للاعتقاد أن البضائع

تحملُ أصنافاً يحظرُ توريدها. يأذن لتلك الدول عند الكشف عن أصناف محظورة التصرف فيها من خلال إتلافها أو تخزينها أو نقلها إلى دولٍ أخرى من أجل التخلص منها⁽¹⁾.

لقد أمّلت الشعوبُ العربيّةُ بالعموم والشعبُ اليمني بالخصوص، عندما أصدر مجلس الأمن قراراً ملزماً تحت البند السابع فقد نصّ القرارُ نصّاً صريحاً على إلزام الحوثيين في الانسحاب الكامل من المدن المسيطرين عليها وتسليم الأسلحة والمعسكرات للسلطة الشرعيّة، إلّا أنّ في حقيقة الأمر لم يعطِ القرارُ الصادرُ تحت البند السابع أيّة أهميّة تذكر وأصبح كغيره من القرارات والبيانات السابقة التي لم تحظَ بأيّ احترامٍ من قبل السلطة الانقلابية، والسؤال الذي يهمننا ما سرُّ سكوت مجلس الأمن عن عدم تنفيذ قراره الملزم؟ هل يدلُّ هذا على عجز تام لمجلس الأمن في عدم امتلاكه القدرة التنفيذية؟ لقد أصابتُ شعوبُ المجتمع الدولي بنكسةٍ حقيقيةٍ في ضياع هيبة مجلس الأمن وهو عاجز في تنفيذ قراراته الصادرة تحت البند السابع، هذا البند الذي تخاف جميع الدول من تحريكه والتلويح به؛ لما يترتب عليه من آثارٍ وعقوباتٍ دولية، ولكن للأسف سكّت مجلس الأمن على تلك القوى التخريبية وهي تدمر اليمن وتعمل على زعزعة الاستقرار في المنطقة العربيّة، وكما سقطتُ هيبةُ قرارات مجلس الأمن وهو يترجّى من حركة الحوثي الانصياع للتطبيق القرار، وهذا ما يقوم به مبعوث الأمين العام المساعد (ولد الشيخ)، فقد عمد على مسار المفاوضات في جنيف (1-2) ولم يخرج بأيّة نتيجةٍ معهم، وكرّرها في مفاوضات الكويت التي استمرت فترةً طويلةً جداً للبحث عن آليّة لتنفيذ القرار ولكن دون جدوى. إنّ مجلس الأمن يواجه أزمةً حقيقةً كبرى تحدُّ من قدرته على تنفيذ قراراته؛ بسبب عدم تطرق ميثاق الأمم المتّحدة في وضع آليات واضحة المعالم للبند

¹ - أهم قرارات مجلس الأمن التابع للأمم المتّحدة بشأن اليمن، مرجع سابق ص9.

السابع، الذي هو محور عملِ مجلس الأمن، والمميز عن سائر الأجهزة الأخرى، بل ترك الأمرَ للاعتباراتِ السياسيّةِ للدول الكبرى صاحبة العضوية الدائمة لتفصلَ كلَّ قضيةٍ دوليةٍ على حسب مصالحها السياسيّة.

مخاوف من اتفاق السويد⁽¹⁾:

يتساءلُ عددٌ من اليمنيين عن مصير القرار الدولي رقم "2216"، بعد تفاهات السويد بين الحكومة المعترف بها دولياً وبين جماعة الحوثيين، وسط مؤشراتٍ عن مساعٍ دوليةٍ لإصدار مشروع قرار جديد يعطلُّ هذا القرار. وكان مندوبُ دولة الكويت في الأمم المتحدة قال في تصريحاته: إنَّ مجلس الأمن سيستأنف بحثَ مشروع القرار البريطاني بشأن اليمن، علماً أنَّ ذلك القرار سبق رفضه في الأشهر الماضية⁽²⁾.

وتزداد المخاوفُ في أوساطٍ يمنيةٍ مختلفةٍ من تعطيل القرار الأممي 2216 الذي جرّم الانقلاب الذي قاده الحوثيون، وحليفهم السابق علي عبد الله صالح، ودعا إلى تسليم مؤسسات الدولة التي سيطروا عليها، وبموجبه تمَّ فرضُ عقوباتٍ على قياداتٍ في الجماعة الحوثية، بينهم زعيمها، بالإضافة إلى صالح، ونجله أحمد القائد السابق لقوات الحرس الجمهوري.

ويرى الكاتبُ والمحلُّ السياسي اليمني ياسين التميمي أنَّ ما يبدو حالياً هو أنَّ المبعوث الأممي مارتن غريفيث يعمل على تحييد تأثير القرار 2216 كإطارٍ حاكمٍ لعملية الحل السياسي في البلاد.

1 - مُعضلة الأمن اليمني_ الخليجي: دراسة في المسببات والانعكاسات والمآلات، مرجع سابق ص82.

2 - صحيفة 14 أكتوبر العدد 345، صادرة بتاريخ 14 ديسمبر 2018.

كما يبدوا أن مجلس الأمن لم يكن حازماً في إعطاء توجيهات صارمة للأطراف السياسية للتطبيق المباشر والفوري، بل وأصبح مشهود للعيان عندما تفاقمت الأزمة اليمنية الحادة.

المطلب الثاني: مدى تأثير الاعتبارات السياسية على قرارات مجلس الأمن

تجاه اليمن

تم الإشارة سابقاً إلى استحواذ الاعتبارات السياسية على قرارات مجلس الأمن بشكل عام، وفي هذا المطلب سنسلط الضوء على تلك الاعتبارات السياسية التي رافقت مجلس الأمن وهو يصدر قراراته تجاه اليمن.

وفي هذا السياق يُرى تجلي تلك الاعتبارات السياسية حاضرة بقوة بقرارات مجلس الأمن التي عجزت على احتواء القضية اليمنية منذ اشتعال فتيلها، فقد توالى قراراته لكن دون جدوى في إنهاؤها، وعلى هذا يجب علينا معرفة تأثير الاعتبارات الخاصة ببُعديها السياسي والانساني، وانعكاساتها على أرض الواقع في القضية اليمنية، ولذا ارتأينا تقسيم هذا المطلب إلى فرعين:

الفرع الأول: تأثير البعد السياسي على قرارات مجلس الأمن تجاه الأزمة اليمنية

تعددت الأبعاد السياسية على أطر مختلفة الاتجاهات والأصعدة، فحملت قرارات مجلس الأمن بعداً داخلياً بين الأطراف اليمنية المتنازعة، والمعنية بتنفيذ هذه القرارات، كما تحمل أبعاداً سياسية على مستوى إقليمي كان لها تأثير قوي على استخراج قرار ملزم صادر تحت البند السابع، كما تجاوزت أبعادها بُعداً من ذلك، فكان لها بُعد ثالث يحمل صفة دولية بين الدول الكبرى في العالم، والمسيطرة على صنع القرار داخل مجلس الأمن، لذا يجب تدارس تلك الاعتبارات السياسية على مستوياتها الثلاثة كل على حدة حتى تبدو الرؤية

واضحة، ويتبين من خلال ذلك ضعف أداء مجلس الأمن، وعجزه على التحرر من تلك الاعتبارات السياسية المكبل بها دائماً.

أولاً: البعد الوطني الداخلي

كان العامل السياسي له التأثير القوي بين الأطراف اليمنية المتنازعة، ويعدُّ السبب الرئيس في عرقلة القرارات الدولية منذ صدورها، حتى التي حملت صفة الإلزام، وكما يقول السفير عبدالله المعلمي⁽¹⁾ (مجلس الأمن لا يعترف بالانقلابين كقوة شرعية، هو يعترف بهم كقوة فعلية على الأرض، فهم موجودون ولا نستطيع أن ننكر ذلك، فمن استولى على صنعاء، والحكم، والسلاح، واختطف الدولة، هم الحوثيون، والانقلابيون، وحلفاءهم، إذا فهم ليسوا كائنات هلامية أو من الفضاء غير موجودين، فهم موجودون وبالتالي يجب التعامل معهم إما حرباً أو سلباً، وكلُّ حرب في التاريخ لابد أن يواكبها يوماً من الأيام مسار تفاوضي، والأمم المتحدة تدخل نفسها في المسار التفاوضي، ولا تدخل نفسها في المسار العسكري، وصحيح أنها أدخلت نفسها في المسار العسكري عندما أصدرت القرار 2216، وهو قرارٌ يخوّل باستخدام القوة العسكرية، ويبارك جهود دول التحالف العربي في استخدام القوة العسكرية، لكن المسار السياسي هو المسار الذي تلتزم به الأمم المتحدة⁽²⁾.

1 - مندوب المملكة الدائم لدى الأمم المتحدة ورئيس المجلس الاستشاري لمركز الأمم المتحدة لمكافحة الإرهاب.

2 - مُعضلة الأمن اليمني_الخليجي: دراسة في المسببات والانعكاسات والمآلات، مرجع سابق ص 87.

ونحن نتفق تماماً أن البُعد الوطني له التأثير الأقوى في مسار عرقلة تنفيذ القرارات برمتها، وعليه يجب من مجلس الأمن ممارسة الضغط بقوة على كل معيق لمسار السلام اليمني واتخاذ ما يلزم من إجراءات ردعية صارمة.

ثانياً: البعد السياسي الإقليمي

لا شك أن هذا البعد يعدّ الدافع الرئيسي لجميع تطورات الوضع المأسوي اليمني في شقّيه السياسي والأمني، فكما تمت الإشارة سابقاً أن الحرب في اليمن حرباً بالوكالة، وأدوار الفاعلين حاضرة فيها بقوة، وتأثيرهم يظهر بوضوح في كيفية التعامل مع قرارات مجلس الأمن تجاه القضية اليمنية، فاستطاعوا اللعب بأوراقهم السياسية لتميع القرارات الدولية التي صُدرت بصياغة الإلزام، وقد تبيّن هذا الأمر من خلال مفاوضات السلام التي جاءت؛ من أجل أرساء السلام في اليمن، وبحث آلية تشمل تنفيذ قرارات مجلس الأمن، وما رافقه من مرجعيات سياسية قد اتفق عليها الأطراف اليمنية مسبقاً.

فكما هو معلوم لدى الكثير أن كل طرف في الصراع اليمني له تبعيته ونفوذه الخارجي من دول الجوار، فالشرعية وما ساندتها تابعة ومدعومة من قبل دول الخليج، والحوثيون ومن ناصرهم مدعومون من قبل دولة إيران، وكلا الطرفين يخضعان لإرادتهم السياسية الخارجية، ومصالح تلك الدول وأيديولوجياتهم المذهبية.

وقد انعكس هذا تماماً في مفاوضات السلام في جنيف (1،2) المنظمة من قبل مجلس الأمن، فقد تزامنت محادثات جنيف مع استمرار الغارات الجوية للتحالف العسكري التي لم تستطع وقف تقدم الحوثيين المدعومين من وحدات في الجيش اليمني موالية لعلي عبد الله صالح.

وكانت الحكومة اليمنية المتمركزة في الرياض قد رفضت المشاركة في المحادثات التي كان مقرراً إجراؤها في 28 مايو، وأعلنت تمسكها بضرورة

تطبيق قرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة رقم 2216، وتطالب الحكومة أن المفاوضات يجب أن تُعقد تحت سقف المبادرة الخليجية، ومخرجات مؤتمر الحوار الوطني اليمني، والقرار الدولي 2216. وطالب الحوثيون وقف الحرب عليهم كشرط لدخولهم المفاوضات في جنيف، ولكن الطرفين اتجها لجنيف للمشاركة في المؤتمر⁽¹⁾.

وفي سياق المفاوضات التي جرت في جنيف الأول والثاني، بدعوة وترتيب من قبل الأمم المتحدة، يتبين ضعف الإداء الأممي في تقريب وجهات النظر بين الطرفين، وعدم فرض هيبة قرارات مجلس الأمن الصادرة تحت البند السابع، فكان الجميع يؤمل من تلك المفاوضات البحث عن آلية تنفيذية لقرارات مجلس الأمن، وليس للمفاوضات والمراوغات السياسية، التي لعبت الأطراف الإقليمية دوراً فعالاً في فرض رأيها على المتحاورين السياسيين، فكلاهما يستمدان الأوامر منهم.

وتكرر السيناريو والمشهد في مفاوضات الكويت في 2016/1/14م، ولم تحرز أي تقدم يذكر، مع العلم أن جميع المفاوضات التي أقيمت برعاية الأمم المتحدة كانت من أجل تنفيذ قرارات مجلس الأمن، لكن باءت بالفشل بكل المقاييس؛ والسبب والإشكالية تكمن في تحكم الأطراف المتحورة من قبل كل من الأدوار الفاعلين الإقليميين (الخليج، إيران).

تتطبق المعادلة نفسها على الفاعلين الإقليميين والدوليين. فمشكلة البلاد ليست مع أبنائها فحسب، ولكن مع أصدقائها أيضاً. فالمملكة العربية السعودية لا تحارب في اليمن من أجل اليمن، كما تحاول إيران، كخصم إقليمي للسعودية، استغلال اليمن، واستخدامه لتوظيفه في صراعاتها في المنطقة، وهي تراه بيئة

1 - محمد فوزي حسن، تطور الأزمة اليمنية، مجلة آفاق عربية، مرجع سابق ص23.

منخفضة الثمن؛ لاستدراج دول الخليج كافة إلى حلبة صراع استنزافي بلا حكم⁽¹⁾.

ثالثاً: البعد السياسي الدولي

اتسعت أبعاد القضية اليمنية لتحمل الصفة السياسية الدولية، فقد أشرنا سلفاً أن اليمن يحتل موقعاً استراتيجياً مهماً على مستوى الملاحة البحرية؛ لذا كانت أطماع أيادي الدول الكبرى المتنفذة طالت الناحية السياسية؛ لتعرقل المسار التفاوضي السياسي لحل القضية اليمنية⁽²⁾.

وعلى هذا المنوال ظلت سلسلة الترابط الشبكي المصلحي تغذي بعضها في عرقلة جميع قرارات مجلس الأمن، وتزيد من توسيع هوة الأزمة اليمنية، وكما ذكرنا سابقاً أن اللعبة في اليمن سياسية مصالحة بامتياز؛ فطرفا النقيض في اليمن كما لهما نفوذ في المنطقة الإقليمية، لهما في نفس المجال نفوذ حيوي على المستوى الدولي.

وفي سياق متصل نود تأكيد دور عرقلة إصدار قرار مجلس الأمن رقم (2216) الصادر تحت البند السابع، فواجه عرقلة في مرحلة التصويت من قبل روسيا حليفة إيران الداعمة بقوة للحوثيين، فلم تعط صوتها في إقرار القرار الملزم، ومع ضغوط السعودية عليها اكتفت بعدم التصويت، ولم تستخدم حق الاعتراض ضد القرار.

1 - فارح المسلمي، اليمن ما الموقف؟، مقال تحليلي منشور في مركز كارنيغي للشرق الأوسط، 18/2016م.

2 - جبرين عيسى، دور الفاعلون الدوليون بمناطق الصراع في الشرق الأوسط "دراسة حالة ليبيا والعراق وسوريا"، ورقة بحثية مقدمة إلى المركز الديمقراطي العربي، العدد 12، 2018م، ص5.

ومن جهة أخرى تمّ تمييعُ القرارِ عبرَ بنوده النصوصية؛ فتمّ إصدارُها بطريقةٍ هلاميةٍ فضفاضةٍ يصعبُ التعاملُ معها على أرض الواقع، فهذه تعدّ المعضلة الرئيسية التي واجهتُ المتحاورين عن عدم وجود آليّة واضحة الدلالة، وأرضية مشتركة لتنفيذ بنود القرار، لذا ظلتُ مساعي الأمم المتحدة عبر مساعد أمينها العام في حالة تخبُّطٍ دائمٍ مع الأطراف لإيجاد القواعد العامة لإخراج اليمن من هذه الأزمة الخانقة.

في الفترة القليلة الماضية برزتُ على السطح العلاقة المشوّبة بالتوتر وعدم الثقة بين الحكومة اليمنية الشرعية من جهة، والأمم المتحدة من جهةٍ أخرى، ويتصدر دورها المثيرُ للانتقادات، المستشار الخاص للأمين العام للمنظمة الدولية ومبعوثه إلى اليمن مارتن غريفيث المحرك الأساسي لهذه الأزمة المتصاعدة، هو الخطوات الجريئة جداً التي خطتها وتخطوها الأمم المتحدة كما رأينا في الحديدة، تاركةً خلفها الحكومة الشرعية بلا دورٍ تؤدّيه أو فعلٍ تُقرّر من خلاله مصير الأحداث العسكرية والسياسية، وعلى نحوٍ يكرّسُ هامشية هذه الحكومة، في مشهدٍ مضطربٍ تتخلّقُ منه أدوارُ أطرافٍ يُفترضُ أنّها متمردة على الحكومة، ومع ذلك لا تترددُ الأمم المتحدة عبر مبعوثها في تمهيد الطريق أمامها لتصبح هي المتحكّم الرئيس في سيرورة الأحداث السياسية والعسكرية في البلاد⁽¹⁾.

فبعد أيامٍ من الإحاطة التي قدمها المبعوث الأممي إلى اليمن مارتن غريفيث أمام مجلس الأمن الدولي في الـ 15 من شهر مايو 2020 ، وأشاد فيها بخطوة الانسحاب الأحادي الجانب، وكان الثناء لزعيم الجماعة عبد الملك الحوثي، وجّه الرئيس اليمني عبد ربه منصور هادي رسالةً إلى أمين عام الأمم المتحدة أنطونيو غوتيريش، ضمّتها جملةً من الاتهامات ضدّ غريفيث بارتكاب تجاوزاتٍ وصِفَتْ

1 - ياسين التميمي، الدور المشبوه للأمم المتحدة في اليمن، تاريخ الزيارة 2019/6/6م <https://www.trtarabi.com>

بغير المسبوقة، ومنها أنه "يصيرُ على التعامل مع الانقلابيين كحكومة أمر واقع، ومساواتها بالحكومة الشرعية"⁽¹⁾.

الفرع الثاني: تأثير البعد الإنساني على قرارات مجلس الأمن تجاه الأزمة اليمنية
حملت قرارات مجلس الأمن الأخيرة بُعداً إنسانياً مهماً؛ لما سببته الحرب الأخيرة في اليمن من كوارث ونكبات إنسانية على الشعب اليمني. ووفقاً للتقرير الذي يشمل أحدث خريطة ترسم الأوضاع في البلاد فإن أكثر من 18.8 مليون شخص بحاجة ملحة للحماية، والمساعدات الإنسانية، ويكشف التقرير عن تجاهل الأمم المتحدة، والمؤسسات الدولية، للنداءات التي وجهتها المنظمات الأهلية في سبيل فتح ممر آمن؛ لإيصال المساعدات الإنسانية من غذاء ودواء إلى المناطق التي يحاصرها الحوثيون، بل وتغافلت الأمم المتحدة عن استيلاء الحوثيين على المساعدات التي تقدمها، ويرتب التقرير الأولويات المطلوب تحقيقها في البلاد على النحو الآتي:

1- حماية المواطنين: يبلغ عدد الذين فقدوا حياتهم نتيجة الحرب 44.000، وعدد الجرحى 36.818، وعدد المفقودين 7070 شخصاً، في حين يبلغ عدد المهجرين 3 مليون شخص، ولقد تضرر 4744 طفلاً نتيجة هذا الحرب بينما يتم استخدام 1275 طفلاً كمسلحين⁽²⁾.

2- الاحتياجات الغذائية: نحو 14 مليون إنسان في اليمن بحاجة إلى الغذاء، ونصف عدد هؤلاء تحت خط الخطر، كما يحتاج 14.4 مليون شخص إلى المياه الصالحة للشرب، والبنية التحتية.

1 - ياسين التميمي، الدور المشبوه للأمم المتحدة في اليمن، مرجع السابق.

2 - تقرير IHH حول الأزمة الإنسانية في اليمن، - www.alraiah.net/index.php/political-analysis/item/2229، تاريخ الزيارة للموقع 2017/4/22م.

3- الاحتياجات الصحيّة: يعاني 14.7 مليون إنسان في اليمن من نقص الخدمات الصحية والطبية، كما يوجد نقص حاد في الأدوية والكوادر الطبية. ويعاني أكثر من 3 مليون شخص من أمراض سوء التغذية، 460 ألف من هؤلاء هم من الأطفال.

4- البنية التحتيّة والخدمات الأساسية: لا تتوفر خدمات البنية التحتيّة في اليمن سوى بنسبة 45% فقط من البلاد، والعديد من المؤسسات لا تستطيع أن تؤدي خدمات بالشكل الكامل لعجزها عن دفع رواتب العاملين لديها، 30% من سكان اليمن كانوا يتقاضون الرواتب من الدولة، وهذه المعاشات لم تعد تُدفع حالياً. أكثر من 1600 مدرسة خارجة عن العمل. وأكثر من مليوني طالب محرومون من التعليم⁽¹⁾.

وأكد المبعوث الأممي أن "الأزمة الإنسانية (في اليمن) تفاقمت، ووصلت إلى مستوى، حقيقة، يُعتبر كارثياً". وقال إن "الكوليرا تمثل أرقاماً لم يعرفها العالم في السابق، ووصلت إلى ما يزيد عن 400 ألف حالة، وما يزيد عن ألفي قتيل بسبب الكوليرا".

وأضاف: "المساعدات التي حصلت عليها الأمم المتحدة بصفة عامة هذه السنة لا تمثل قرابة 40 في المائة مما طلبناه، وكان الأمين العام للأمم المتحدة ترأس جلسة عُقدت في جنيف؛ لتقديم برنامج المساعدات الإنسانية الذي كان يتجاوز مليارين و200 مليون دولار" وشدد على أن "إجمالي المساعدات التي حصلت عليها اليمن يبقى تحت الحاجيات الكبرى التي ازدادت من خلال الكوليرا⁽²⁾.

1 - التقرير السنوي لهيومن رايتس ووتش لعام 2018، www.hrw.org/ar/world-report/2018/country تاريخ الزيارة 2018/4/2م.

2 - التقرير السنوي لهيومن رايتس ووتش لعام 2018، المرجع نفسه ص4.

وجاء في تقرير منظمة هيومن رايتس ووتش: اتسم النزاع المسلح في اليمن بانتهاكات عديدة لقوانين الحرب من قبل جميع الأطراف، وهي انتهاكات لم يتم التحقيق فيها ولم تؤدّ لأي انتصاف لضحايا الهجمات غير القانونية. التحالف المكون من 9 دول عربية بقيادة السعودية نفذ غارات جوية عشوائية ضد أحياء سكنية، وأسواق، ومنشآت مدنية أخرى؛ ما أدّى لمقتل وإصابة مئات المدنيين. كما أن جماعة "أنصار الله" - وهي جماعة من شمال اليمن معروفة بمسمى الحوثيين - وجماعات مسلحة أخرى من الجانبين، ارتكبت انتهاكات عديدة أثناء عملياتها البرية. ورغم إعلان وقف إطلاق النار في 10 أبريل، استمر القتال في شتى أنحاء اليمن⁽¹⁾.

وقال فرانز راوخنشتاين، رئيس بعثة اللجنة الدولية في اليمن رغم بصيص الأمل الذي لاح قبل أشهر قليلة، أصبحت حياة ملايين اليمنيين لا تطاق، ولن يؤدي تجدد القتال إلا إلى تفاقم الوضع الكارثي من الأصل.

وقال البيان وتعبّر اللجنة الدولية على قلقها من التقارير الواردة عن القتال، والاشتباكات المسلحة بطول ساحل البحر الأحمر، وفي محافظة «حجة» ومدينة «تعز». وتدعو إلى تجنب استخدام الأسلحة المتفجرة التي تصيب مناطق واسعة في المناطق المأهولة بالسكان؛ لشدة احتمالية وقوع ضحايا من المدنيين. كما تزداد احتمالية تعرض البنية التحتية الحيوية، مثل المنشآت الصحية، ومرافق وشبكات التغذية بالمياه والكهرباء، بصفة خاصة للآثار العرضية الناجمة عن مثل هذه الأسلحة المتفجرة.⁽²⁾

1 - اليمن الأزمة الانسانية الأسوأ في العالم، www.mc-doualiya.com / تاريخ الزيارة 12-4-2018

2 - نزاع دام يدخل عامه الخامس هل من نهاية للحرب في اليمن؟، صادر عن مجلة انساني للصليب الأحمر، 2019م، ص12.

يدخلُ النزاعُ المسلَّحُ في اليمن عامَّةً الخامس، ذلك النزاع الذي وضعَ البلادَ في أسوأ اختبارٍ ربما عرفتَه في تاريخها؛ إذ قتلَ الآلافَ، ووضعَ ملايينَ السكانِ رهينةً للفقر المدقع والأوبئة. ويحتاجُ أغلبُ سكانِ البلاد، البالغ عددهم نحو 29 مليون، إلى مساعداتٍ عاجلةٍ، من بينهم 11.3 مليون بحاجةٍ ماسَّةٍ إلى المساعدة للبقاء على قيد الحياة، حسبما تقول الأمم المتحدة، وتصفُ اللجنة الدولية للصليب الأحمر الأزمة الإنسانية في اليمن بأنها الأكبر في العالم⁽¹⁾.

ومن خلال القراءة للإحصائيات المبينة أعلاه يتبيَّن أولاً مدى حجم المعاناة التي يعيشها الشعبُ اليمني، فهذه نكباتٌ صحية أودتْ بضحايا غير عادية من البشر، ومجلس الأمن يظلُّ عاجزاً حتى عن إصدارِ قراراتٍ توقِّفُ من حدة هذه النكبات، فغيابُ البعدِ الإنساني في قرارات مجلس الأمن أفقده مصداقيته أكثر مما كان عليه في السابق، فالجانبُ الإنساني أصبح محلَّ اهتمامٍ غير عادي في الآونة الأخيرة من قِبَل جميع الهيئات والمنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية، بل صارتُ هناك منظماتٌ أنشئت لهذا الغرض الإنساني؛ لما تمَّ إدراكه من أهميَّة بالغة للجانب الإنساني، بل أصبحتُ قرارات مجلس الأمن تتصبُّ في التدخل باسم الحفاظ على الجانب الإنساني.

ثانياً: الهدنة الإنسانية

منذ اندلاع المواجهات المسلحة في اليمن حصلتُ عدَّة هُدناتٍ إنسانيةٍ دعتُ لها الأمم المتحدة؛ لغرض إيصالِ المساعدات الإنسانية للمحتاجين؛ إذ فرضتُ الحربُ حصاراً غير عادي على الشعب اليمني، كما تعمَّدَ أنصارُ جماعة الحوثيين على عرقلة إيصال تلك المساعدات للمناطق التي تقع تحت سيطرتها، فاستخدمتُ سياسة التجويع والتركييع، ويظلُّ مجلس الأمن عاجزاً بفرض العقوبات الرادعة لها.

1 - نزاع دام يدخل عامه الخامس هل من نهاية للحرب في اليمن؟، مرجع سابق 4.

وأكد الكاتبُ والباحثُ السياسي اليمني محمد جميح (أنَّ المبعوثَ الأمميَّ إسماعيلَ ولد الشيخ، والأمينَ العامَ للأمم المتَّحدة بان كي مون أعلنَا الهدنةَ من طرفهما؛ بهدفِ الخروجِ من الحرجِ بسببِ الفشلِ في تطبيقِ القرار 2216، والالتفافِ عليه بالتركيزِ على البُعدِ الإنساني، كما رجَّحَ أن تكونَ المنظمةُ الأمميَّةُ قد تعرضتْ لضغوطاتٍ من الدولِ دائمةِ العضوية بمجلسِ الأمن، والمنظماتِ الحقوقيةِ الدوليَّة، ولتحقيقِ هدنةٍ حقيقيةٍ، دعا جميح إلى أن تكونَ هناكَ رقابةٌ دوليةٌ لمراقبةٍ ومحاسبةٍ مَنْ خرَّقها، وأن تكونَ تحتِ إشرافِ الأمم المتَّحدة؛ لأنَّ الحوثيينَ سوف يستخدمونها لصالحهم، ويبيعون الموادَّ الغذائية في الأسواق كما حدث في الهدنة السابقة)⁽¹⁾.

إنَّ جميعَ الهدنِ الإنسانيةِ التي وقعتْ وبرعايةٍ أمميةٍ، باءتْ بالفشلِ وتمَّ انتهاكها من قبلِ الحوثي وحلفائه منذ الساعاتِ الأولى من إعلانها، حيثُ تؤكدُ تقاريرُ اللجانِ المختصةِ من المنظماتِ المكلفةِ بمراقبةِ انتهاكِ الهدنةِ الإنسانيةِ صحَّةَ ذلك، بعد أن رصدتْ جميعَ تصرفاتِ الانتهاكاتِ كلها؛ لذا تمَّ إثباتُ فشلِ مجلسِ الأمنِ في توفيرِ ممراتٍ آمنةٍ لتسييرِ قافلاتِ الإغاثةِ الإنسانية، وتوزعيها في مناطقِ القتالِ المتضررة من جراء الحرب الطاحنة.

إنَّ أكبرَ الإشكالياتِ الموجودة بشكلٍ كبيرٍ ولا يُستهان بها هو غيابُ البُعدِ الإنساني في قراراتِ مجلسِ الأمن، فالحقائقُ موضحةٌ بالأرقام والإحصائياتِ الثابتة لدى المنظماتِ المتخصصة، ومجلسُ الأمنِ مطالبٌ بحكمِ ميثاقه أن يتدخلَ حتى بالقوةِ لإنقاذِ الجانبِ الأمنيِ فضلاً عن الجانبِ الإنساني المهم والعاجل، الذي يروح ضحيَّته أعدادٌ كبيرةٌ من البشر.

1 - محمد جميح، لماذا فشلت الهدنة الإنسانية في اليمن؟، حوار صحفي في مركز الدراسات الجزيرة،

وحتى تتجلى الصورة أوضح وأشمل يجب ربطُ البُعدِ السياسي، بمستوياته الثلاثة، بالبُعدِ الإنساني الذي يعدُّ هو المهمُّ في الأزمة اليمنية، فمجلسُ الأمن قد عقدَ عدَّةَ جلساتٍ، واستمعَ لتقاريرَ متعددةٍ، توضَّحُ حجمُ تلك المعاناة القاسية من جراء الحرب، إلَّا أنَّ قيودَ مجلسِ الأمنِ السياسيَّة ذاتِ الاعتبارِ النفوذية، شلَّتْ من قدرة مجلس الأمن في تنفيذ قراراته، وإعادة الأمن والسلم لمنطقة النزاع.

وما يؤكدُ ضَعْفَ مجلسِ الأمنِ أمام الأزمة اليمنية إعرابُ أعضاء المجلس عن قلقهم بشأنِ الوضع الإنساني في اليمن، وجدِّدوا دعوتهم لمواصلة فتح ميناءي الحديدة والصليف، وحثُّوا كلَّ الأطراف على احترام التزاماتها وفق القانون الإنساني الدولي.

وأكدوا دعمهم الكامل لهذه الجهود، وأعربوا عن تطلُّعهم للإحاطة التي سيقدمها المبعوث الخاص إلى مجلس الأمن ويعدُّ ميناء الحديدة شريان الحياة لشمال اليمن، إذ تدخل عبْرَه 70% تقريباً من المساعدات الإنسانية بالإضافة إلى السلع التجارية التي يعتمد عليها البلد⁽¹⁾.

ومن خلال ما تمَّ طرحه حول إشكالية قرارات مجلس الأمن بالعموم، وقراراته تجاه القضية اليمنية بالخصوص، تتضحُ الإشكالياتُ المحيطةُ بمجلس الأمن، التي تُعيقه دائماً في احتوائه للآزمات المطروحة أمامه ويصعبُ عليه حلها، وكلُّ ما ورد من هذه التقارير المذكورة يتم مناقشتها في جلسات المجلس، لكنَّ من دون جدوى، إذ يتم الاكتفاء فقط إمَّا بإحاطة، أو إدانة، دون التدخل الفعَّال لوقف هذه الكوارث الإنسانية الفظيعة، لذا أصبح من الأهمية بمكان تصحيح مسار مجلس الأمن وتداركه قبل فات الأوان وأن لا يصير موته كعصبة الأمم.

1 - أخبار الأمم المتحدة، في تاريخ 14/حزيران 2018، [/news.un.org/ar/story2](https://news.un.org/ar/story2)

الباب الثاني: مدى مستوى تنفيذ قرارات مجلس الأمن بشأن الأمانة اليمنية

وفي نهاية مطاف الدراسة يجب قياس مدى مستوى التنفيذ القسري لقرارات مجلس الأمن، يجب إسقاط ما تم مناقشته من العراقيل التي تواجه مجلس الأمن في تنفيذ قراراته الصادرة تجاه القضية اليمنية بطريقة تطبيقية.

وسننطلق من محور نوعيّة العراقيل التي تعيق تنفيذ قرارات مجلس الأمن تجاه اليمن؛ لذا سيتم تخصيصُ مطلبٍ لدراسة العراقيل ذات البعد السياسي والاستراتيجي، ودور مناطق النفوذ الدوليّة في عرقلة تطبيق القرار الأممي رقم (2216)، وكذا معرفة أسباب عدم توافق القوى الداخليّة على التسوية السياسيّة.

أمّا يجب مناقشة جزئية مهمة الذي يختصّ بالعراقيل ذات البعد الواقعي والمادي، فسيتم من خلاله توضيح الصعوبات التي تواجه دول التحالف العربي في تنفيذ القرار الأممي، كما تبرز مشكلة رئيسة تكمن في غموض بنود نصوص القرار الأممي رقم (2216)؛ لذلك يجب تقديم رؤية اقتراحية تعالج هذا الغموض.

وسيكون المبحث الثاني لتوضيح دور مجلس الأمن في وضع الخطط التنفيذية للقرار الأممي (2216)، وعلى ضوء ذلك يتم تقسيم المطلب الأول إلى كيفية دعم وتفويض التنظيمات الإقليمية في تنفيذ القرار الأممي (2216)، منها على سبيل المثال الجامعة العربية ودورها في تنفيذ القرار الأممي (2216) والذي كان له الدور الحاضر وقصب السبق هو مجلس التعاون الخليجي ومحاولة تنفيذه للقرار الأممي (2216).

من خلال هذا الرؤية يسعى الباحث لتوضيح أوجه العجز والعراقيل التي تواجه مجلس الأمن في تنفيذ قراره الصادر تحت البند السابع، ومدعماً ذلك

بتقديمه بعض الحلول والمقترحات التي يراها من وجهة نظره صالحة لمعالجة أوجه الخلل، ومن هذا المنطلق قسّم هذا الباب على فصلين:

الفصل الاول: العراقيل والمعوقات في تنفيذ قرارات مجلس الأمن تجاه الأزمة اليمن
لاتزال الصعوبات والعراقيل على تطبيق قرار مجلس الأمن الصادر تحت البند السابع من ميثاق الأمم المتحدة برقم (2216) واضحة تحتاج من يدرسها ويحللها، وتم تخصيص هذا المبحث لدراستها وكشف ملامساتها بكل أبعادها، وقد تم تقسيم هذه العراقيل إلى مطلبين، نتحدث في المطلب الأول عن العراقيل السياسية وفي الثاني عن التي تحمل البعد الاستراتيجي للقرار.

وفي أثناء معالجة هذه القضية سيتم معرفة دور مناطق النفوذ والمصالح الدولية في تعطيل تنفيذ القرار الأممي رقم (2216)، وكما يجب أيضاً مناقشة موضوع في غاية الأهمية بمكان، هو عدم توافق القوى السياسية الداخلية على وضع آلية تسهل من تنفيذ القرار.

كما تتجلى الصعوبات والعراقيل في بعدها المادي والواقعي؛ لذا لابد من توضيح منحني خطير، وهو الصعوبات التي تواجه قوات التحالف العربي في تنفيذ القرار الأممي رقم (2216)، كما تتكشف بشقها الآخر مشكلة غياب الآليات التنفيذية لبنود نصوص القرار (2216).

المطلب الأول: العراقيل ذات البعد السياسي والاستراتيجي

كما هو معروف منذ إصدار القرار الأممي رقم (2216) أو حتى ما قبله من القرارات التي صدرت تحت البند السابع حيث لم تتح لها فرصة التنفيذ؛ بسبب لما واجهه مجلس الأمن من عراقيل عديدة جعلته يفشل في تطبيق قراره ولما يستطع احتواء الأزمة اليمنية، بل ازدادت سوءاً ودماراً في مختلف مجالات الحياة، وتضرر منها الشعب اليمني كله.

ومن هذا السّياق نحاول تحليل وبلورة الأسباب التي أحالت دون تطبيق القرار الأممي، وكما هو مشار من عنوان المطلب أن هناك أبعاد سياسيّة واستراتيجية داخلية في المعادلة السياسيّة تدعو الحاجة إلى توضيحها ومعرفة الأسباب الكامنة وراءها وعلى هذا المنوال يتم تقسيم هذا المطلب إلى فرعين:

الفرع الاول: دور مناطق النفوذ في عرقلة تطبيق القرار الأممي رقم (2216)

كما هو حاضر لدى الباحثين في القضية اليمنية التي تزداد كل يوم تعقيداً أكبر، والسبب الكامن ورداء ذلك هو دور المصالح والنفوذ الدولية وكذا الإقليمية، وعلية يتم دراسة وتحميمص ذلك.

- أولاً: تعطيل مناطق النفوذ الدوليّة

هناك تآمرٌ واضحٌ على اليمن منذ نشأة الأزمة فيها، وكان لمناطق النفوذ الدولي الدور الأكبر في عرقلة كثير من قرارات مجلس الأمن التي كانت تسعى إلى حل القضية اليمنية قبل اندلاع الحرب فيها.

وفي سياق متصل لمسلسل التآمر المستمر من قِبل الدول الكبرى، فقد كان يحمل في طياته بعداً أعمق؛ إذ كان غرضه الحقيقي إنهاء دول الخليج وإغراقها في بحرٍ من الأزمات، وربما تقسيمها أيضاً؛ لأنها آخر كتلة عربية صلبة ومستقرة تتوسط محيطاً إقليمياً مضطرباً، فكان التخطيطُ للانقلاب في اليمن، ودفع الانقلابيين إلى التهديد المباشر للسعودية؛ الهدف منه استدراج السعودية للحرب في اليمن بغرض إنهاكها، بعد تدخلها المؤثر في الأزمة السورية بشكلٍ أغضب إيران والغرب؛ خشية سقوط نظام بشار الأسد، ولولا تدخلُ السعودية في اليمن لتمكّن

الانقلابيون من السيطرة على البلاد، والقضاء على معارضتهم خلال أقل من شهر⁽¹⁾.

ومن أسباب تعقيدات الأزمة اليمنية، أن دول التحالف العربي بقيادة السعودية لم تستطع القضاء على الانقلاب والحسم العسكري المبكر، ولم يُفسح لها المجال في تنفيذ القرار الأممي 2216 ؛ بسبب الضغوط الدولية الموجهة ضد السعودية بشكل خاص؛ بغرض ابتزازها، وتحجيم دورها في المنطقة، عن طريق اتهامها بانتهاك حقوق الإنسان، وقصف المدنيين، والتغاضي عن جرائم الانقلابيين، والضغط باتجاه الحل السياسي والسلمي للأزمة من دون طرح رؤية للحل؛ بهدف إطالة أمد الأزمة، وبالتالي إنهاك السعودية ودول الخليج بشكل عام⁽²⁾.

وفي سياق متصل يؤكد الصحفي وليد صبري⁽³⁾، قائلاً: خلال أكثر من سبعة عقود، تبدو الأمم المتحدة التي أنشئت في عام 1945 من أجل دعم السلم والأمن في البلدان، عاجزة أمام تحقيق أي اختراق في حل كثير من القضايا العربية والدولية، ولعل أزمة اليمن خير شاهد على ما يحدث، ومنذ انقلاب ميليشيات المتمردين الحوثيين وقوات الرئيس المخلوع علي عبدالله صالح - المدعومين من إيران - على الحكومة الشرعية في اليمن بقيادة الرئيس المعترف به دولياً عبدربه منصور هادي، في سبتمبر 2014، بدت الأمم المتحدة عاجزة عن حل الأزمة، ولولا تدخل التحالف العربي لدعم الشرعية في اليمن "إعادة الأمل" بقيادة المملكة العربية السعودية في مارس 2015، لكانت كل اليمن اليوم خاضعة لسيطرة الانقلابيين وتحت حكم "ولاية الفقيه".

1 - الأزمة اليمنية وفرص الحسم.. بين تعقيدات الداخل وتأثير الخارج (تحليل خاص)، تقرير صادر عن موقع <https://almawqea.net/reports/12983#.W14-qtzlads> الإثنين، 30 يوليو، 2018 01:24 صباحاً

2 - أدوار الفاعلين الإقليميين في اليمن وفرص صناعة السلام، مرجع سابق، ص6.

3 - مقال صحفي منشور في جريدة الوطن، الأمم المتحدة.. الفشل في اليمن بوصاية دولية، الاثنين 9 أكتوبر

واستمرت الأمم المتحدة في سياستها القائمة على المساواة بين الحكومة الشرعية والمتمردين الحوثيين، وانتقلت من لعب دور المتفرج في تخاذل وتقاعس كبير، إلى دعم الانقلاب الحوثي، بالاستناد إلى تقارير مغلوبة، متجاهلة الأسس القانونية المهنية والمعايير الدولية، قبل أن تقوم بإدراج التحالف العربي لدعم الشرعية في اليمن على القائمة السوداء لمنتَهكي حقوق الأطفال، في تخبط واضح لسياسات المنظمة الأممية التي من المفروض أن تكون داعمة للشرعية، وللمبادئ الدولية.

وتتجلى عرقلة مسار تنفيذ قرارات مجلس الأمن بطرح مبادرات دولية ليس لها أية علاقة في تسهيل تطبيق القرار رقم 2216⁽¹⁾، فالمبادرة الجديدة التي اقترحتها أمريكا لوقف حرب اليمن وإجراءات الترتيب لسلام شامل جاءت مخالفة لمسار خطة مجلس الأمن⁽²⁾.

¹ - تم نشر هذه المبادرة على الموقع الرسمي لوزارة الخارجية اليمنية بتاريخ 2018/4/21

<http://www.mofa-ye.org>

2 - إعلان جميع الأطراف وقف إطلاق النار.

- تشكيل مجلس رئاسي مؤقت من خمسة أعضاء، ونقلُ صلاحيات الرئيس إليه مع بقاء الرئيس هادي رئيساً شرفياً

- تشكيل حكومة انتقالية انتقالية برئاسة المهندس خالد بحاح

- تعديل نظام الدولة الاتحادية إلى إقليمين جنوبي وشمال بدلاً عن خمسة أقاليم.

- إعلان رئاسي بحق تقرير المصير للجنوبيين.

- تشكيل حكومتين محليتين فيدراليتين في الجنوب والشمال، الأولى برئاسة حيدر العطاس، والثانية برئاسة معين عبد الملك.

- تسليم كافة الأسلحة الثقيلة والمتوسطة في الجنوب إلى حكومة الجنوب المحلية، وتسليم كافة الأسلحة الثقيلة والمتوسطة في الشمال إلى حكومة الشمال المحلية.

- دمج التشكيلات العسكرية والأمنية في كل إقليم تحت إشراف وإدارة حكومته المحلية.

- تتولى الأمم المتحدة ومجلس الأمن إدارة الموارد السيادية وتوزيعها بين الحكومة المركزية وحكومتها الإقليم وفقاً لمخرجات مؤتمر الحوار الوطني.

- يتولى التحالف العربي مسؤولية حماية السيادة الوطنية ودعم عملية الانتقال سياسياً واقتصادياً.

يتبن من خلال هذه المبادرة مدى وضع التعقيدات في حلّ الأزمة اليمنية، فهي تعترف ضمناً بالطرف المتمرد (الحوثي)، الذي وصفه قرار مجلس الأمن بالخارج عن الشرعية الوطنية لليمن، وطالبه بتسليم كافة الأسلحة التي بحوزته، وغيرها من عدم المقاربات التي تسهل تنفيذ قرار مجلس الأمن رقم 2216. ولم يدرك الأمين العام للأمم المتحدة أنطونيو غوتيريس أنه بهذه القرارات المتخبطة للمنظمة الدولية يساهم في انهيار أخلاقيات الأمم المتحدة، ويحدث حالة من الانشقاق داخل المنظمة الأممية، ما يؤثر على مصداقية المنظمة أمام شعوب العالم، والتي تجاوزت مرحلة الحياد بين الحكومة الشرعية والمتمردين، لتصل إلى مرحلة خطيرة بدعم الانقلابيين، وما حدث في اليمن مؤخراً خير مثال على ذلك⁽¹⁾.

ثانياً: تعطيل مناطق النفوذ الإقليمية

لا يخفى أن مطامع دول الجوار على اليمن كان لها تأثير كبير في عرقلة تنفيذ القرارات الأممية؛ فلم تمتثل وتحت الأطراف السياسية الواقعة تحت سيطرتها على الانصياع لتنفيذ بنود قرارات مجلس الأمن، فقد تم الإشارة سابقاً أن اليمن ماهي إلا عبارة عن ساحة حرب بالوكالة لدول الجوار، فهي لا تسعى بحسن النية لإعادة الاستقرار في اليمن.

وفي سياق متصل يؤكد صحة القول في تعطيل مناطق النفوذ الإقليمية لجميع اللقاءات والمؤتمرات التي تدعو إليها الأمم المتحدة لبناء السلام في اليمن، فهذا أول مؤتمر جنيف ينعقد في بداية الحرب بشأن اليمن في 16 يونيو 2015، وفشل بسبب النفوذ الإقليمي التي لها التأثير المباشر على الأطراف المتحاربة، فالجانب الحكومي واقع تحت سيطرة دول الخليج، والجانب الحوثي واقع تحت سيطرة إيران.

- تستمر هذه الفترة الانتقالية لمدة 3 سنوات، يتم خلالها الاستفتاء على حق تقرير المصير ووضع دستور جديد، والتحضير للانتخابات الرئاسية والبرلمانية وفقاً لنتائج الاستفتاء.

1 - فرزين نديمي، كيف يمكن أن يتسبب التدخل الإيراني في اليمن بجر أمريكا إلى الحرب؟، معهد واشنطن لسياسة الشرق الأدنى، 17 أكتوبر 2016.

وتكرر السيناريو في مفاوضات الكويت المنعقدة في نهاية أبريل 2016م، برعاية الأمم المتحدة للوصول إلى حلٍّ لازمة اليمينية، وقد تركّز النقاشُ بين رؤساء الوفود المشاركين على تشكيل حكومة توافقية، بالإضافة إلى تشكيل اللجان الأمنية والعسكرية الميدانية، وتطرق النقاشُ إلى آلية عمل السلطة التوافقية إذا توصلت الأطرافُ إلى رؤية موحدة حيالها، وكذلك دارت حول الدستور ومؤسسة الرئاسة، وطرح المبعوثُ الأممي أربع نقاطٍ للحديث هي: (الضمانات العسكرية- واللجنة العسكرية- والضمانات السياسية- والسلطة التوافقية)⁽¹⁾، ولم تُحقق المشاوراتُ أيَّ نجاحٍ في جولتها الأولى، وعُلّقت المشاوراتُ نهاية يونيو، وتم استئنافها في منتصف يوليو 2016م.

وتتشترك دولٌ إقليمية مع قوى عالمية في اعتبار الدور الإيراني في اليمن سبباً رئيساً في إنكفاء الحرب وإطالة أمدّها، وأنَّ أيَّ حلٍّ سلميٍّ مأمولٍ للنزاع اليمني يمرّ حتماً عبر إيران في دعم ميليشيا الحوثي بالسلح وتشييعها على مواصلة الحرب التي تخدم هدفاً إيرانياً أساسياً هو زعزعة استقرار المنطقة ومشاغلة بلدانها وعلى رأسها المملكة العربية السعودية التي تنزعّم جبهة مواجهة النفوذ الإيراني ومنع تمدّده وفقاً للصحيفة⁽²⁾.

انحراف مسار أهداف التحالف العربي في اليمن:

بعد أكثر من خمس سنوات من تدخل التحالف العربي في الأزمة اليمنية، ومنذ اندلاع عملية "عاصفة الحزم" العسكرية في 26 مارس 2015، وتبدو نتيجة التدخل كأنها انقلابٌ ثانٍ قام به التحالفُ العربي على السلطة اليمنية الشرعية، أو انقلابٌ متممٌ للانقلاب الحوثي؛ لأنَّ ما كان يريد الحوثيون تنفيذه في جنوب اليمن

1 - محمد فوزي حسن، تطورات الأزمة اليمنية، مجلة آفاق عربية، العدد الأول، مارس 2017م، ص4.

2 - اقرأ المزيد من نافذة اليمن، نافذة اليمن، صحيفة دولية تهاجم روسيا وتصف موقفها بالسلب في الملف اليمني <http://yemen-window.com/news/64795>

والمحافظات التي لم يسيطروا عليها أو دُحروا منها، قد نفذ التحالف ما هو أسوأ منه، حتى انتهاكات حقوق الإنسان في السجون الإماراتية في اليمن أسوأ من مثيلاتها في سجون الحوثيين⁽¹⁾.

وبتركيزٍ يمكن أن نلخص الوضع في اليمن بالآتي: لا السلطة اليمنية الشرعية قادرة على بسط سيطرتها على مختلف أنحاء البلاد، ولا جماعة الحوثيين الانقلابية قادرة على إتمام الانقلاب والسيطرة على بقية المحافظات التي لم تسيطر عليها بعد، ولا الحراك الجنوبي الانفصالي قادر على إعلان الانفصال وبناء دولة مستقرة، ولا نظام علي صالح وعائلته قابل للتأهيل والعودة للسلطة، ولا يوجد حتى الآن طرف قوي قادر على إعادة ترميم السلطة وبسط سيطرة الدولة على كل أنحاء البلاد، ولا توجد صيغة مقبولة للتوافق بين مختلف القوى لتشكيل حكومة وفاق وطني تضع تصوراً للمرحلة القادمة⁽²⁾.

ورغم أن الهدف المعلن للتحالف العربي، بخصوص تدخله في اليمن، ينحصر في دعم وإسناد السلطة الشرعية للقضاء على الانقلاب، إلا أن المتابع بدقة للأداء العسكري والسياسي للتحالف، سيجد أنه يعمل على تكريس ما يمكن وصفه بـ"توازن الضعف" بين مختلف أطراف الصراع في البلاد، ويتضح ذلك من خلال العديد من الخطوات العملية، سنوجزها فيما يلي⁽³⁾:

- حرص التحالف في بداية عملية "عاصفة الحزم" أن يدمر أهم مخازن الأسلحة الثقيلة التابعة للألوية العسكرية الموالية لعلي عبد الله صالح وعائلته، وأيضاً الألوية التي سيطر عليها الحوثيون، وكان الدمار الأكبر من نصيب القوات التي كانت

1- Philip Barrett Holzapfel, "Yemen's Transition Process: Between Fragmentation and Transformation", *Peaceworks*, (March 2014) pg24,

2 - تم نشر هذه المبادرة على الموقع الرسمي لوزارة الخارجية اليمنية بتاريخ 2018/4/21

/ <http://www.mofa-ye.org>

3- Yemen's Transition Process: Between Fragmentation and Transformation"
Peaceworks, (March 2014) pg27.

تُعرَف بـ"الحرس الجمهوري"، التي يبلغ عددها 44 لواءً عسكرياً، وشمل التدميرُ الصواريخَ، والطائرات، والمطارات العسكرية، والرادارات، والدبابات، والمدفعية وغيرها، مما شكّل إرباكاً كبيراً وصدمةً عنيفةً للانقلابيين، الذين كانوا يراهنون على تلك الأسلحة للقضاء على خصومهم، والسيطرة على مختلف أنحاء البلاد، وقد لقي تدخلُ التحالف العربي في بداية الأزمة ارتياحاً شعبياً كبيراً؛ كونه تمكّن من كبّح جماح الانقلابيين، وقَدّم الدعمَ للجيش الوطني والمقاومة الشعبية، لكنْ بعد انحرافه عن أهدافه أثارَ السخط الشعبي ضده.

في مقابل ذلك، عمل التحالف العربي بالتنسيق مع السُلطة الشرعيّة، على تشكيل جيشٍ وطنيٍّ لمحاربة الانقلابيين، وتسليحه بأسلحةٍ حديثة، لكنها محدودة، حيث لا يشمل تسليحه بأسلحةٍ نوعيّةٍ كالطائرات الحربية أو الصواريخ ذات المدى البعيد والتأثير الكبير، وتحدث بعضُ المصادر عن أنّ التحالفَ العربي لم يسمح للسلطة الشرعيّة بشراء وحياسة أسلحةٍ حديثةٍ ونوعيّة، وعدم السماح لها بالانفراد باتخاذ القرار العسكري أو وضع الخطط العسكريّة في مختلف الجبهات، وأيضاً مصادرة كل ما يتعلق بالقرارات السيادية، ووصل الأمرُ لدرجة التحكّم بالرئيس عبد ربه هادي وأعضاء الحكومة حتى بخصوص الزيارات إلى داخل البلاد والتحرّكات الدبلوماسية خارجها.

- أهم أجندة السّعوديّة والإمارات في اليمن⁽¹⁾:

- السيطرة على الموانئ والمطارات والمدن الحيوية وذات الأهميّة الاستراتيجية.
- إضعافُ مختلف الأطراف الفاعلة في البلاد، وتفكيكُ التحالفات التقليدية وزرع العدوات بينها، وصياغة تحالفاتٍ هشةٍ مبنية على أوامرٍ مناطقيّةٍ أو قبليةٍ غير وطنيّةٍ ومعادية للدولة.

1 - عبد السلام قائد، أربع سنوات حرب.. كيف انقلب التحالف العربي على السُلطة اليمنيّة الشرعيّة؟ موقع بوست الاثنين، 25 مارس، 2019.

- تعزيز التحالفات مع جماعاتٍ ومليشياتٍ انفصاليةٍ أو لا تؤمن بفكرة الدولة، لاستخدامها في مهامٍ آنيةٍ أو مؤجلةٍ على وفق المستجدات وضرورات المصلحة.

- الحرصُ على إطالة أمد الحرب في اليمن من أجل إنهاك أبرز طرفيها: السلطة الشرعية وحزب الإصلاح من جانب، ومليشيات الحوثيين الانقلابية من جانب آخر، وإذا حاولَ أحدُ الطرفين تحقيقَ تقدمٍ ميداني يبدو كمؤشر على بداية الحسم لصالحه، فإنَّ الطيرانَ الحربي للتحالف سيكون له بالمرصاد، حتى إنْ كان الجيشُ الوطني، والشواهد على ذلك كثيرة (1).

- تفكيكُ المجتمع اليمني، وهدْمُ خارطته السياسية والعسكرية والاجتماعية من الأعلى ومن الأسفل، ثم إعادة هندسته من جديد، وفقاً لما تقتضيه أجندة الدولتين ومصالحهما.

- البحثُ عن حاكمٍ أو فصيلٍ سياسيٍ ليحكم البلادَ بعد حالة التيه والشتات، أو العملُ على إعدادهِ بمواصفاتٍ خاصةٍ تضمّن استمرارَ البلاد في عهده كدولة تابعة للسعودية والإمارات، أي أن يكون بمواصفات "مندوب سامي" للدولتين في البلاد وليس حاكماً قوياً لبلاد ذات سيادة، وأن يحافظ على البلاد كـ "دولة طافية"، بحيث لا تغرق في الفوضى حتى لا تتضرر السعودية والإمارات بسببها ولا تتفوق وتزدهر حتى لا تشكل تهديداً للدولتين ومصالحهما.

وبهذا يتضح أنَّ أهدافَ المملكة السعودية ودولة الإمارات من تدخلهما العسكري في اليمن تتجاوز القضاء على الانقلاب والنفوذ الإيراني في اليمن، وتتجاوز أيضاً الارتدادات العكسية للثورة المضادة لثورات الربيع العربي، وتتجاوز طموحات اليمنيين في بناء يمن اتحادي ديمقراطي جديد، وتتجاوز أيضاً أنماط العلاقات الدولية في القرن الحادي والعشرين القائمة على التعاون من أجل المصالح

1 - ماجد أحمد الزامل، توازن القوى الدولية، مجلة الحوار المتمدن، العدد 33، 2011، ص8.

المشتركة، بعد انتهاء زمن الاحتلال العسكري وريادة مفاهيم السيادة الوطنية، كما أنها تتجاوز العقل والمنطق؛ عندما تحاول دولة صغيرة، كالإمارات، ابتلاع أو احتلال دولة أكبر منها مساحة وسكاناً وينتشر فيها السلاح بكثرة، مستغلة لحظة ضعف وانقسام داخلي لن تدوم إلى الأبد⁽¹⁾.

يبدو أن اليمن في طريقه للالتحاق بركب الدول ذات الأزمات المستعصية؛ ففرص نجاح تسوية سياسية في هذا البلد تتراجع بشكل كبير، وترجع أسباب ذلك إلى عوامل معقدة ومركبة، تتداخل فيها عناصر كثيرة ذاتية وموضوعية، داخلية وخارجية. فطبيعة الصراع التي تظهر من خلال تشتت القوى المتصارعة، وتعدّد أجندها وارتباطاتها الخارجية، وهشاشة التحالفات فيما بين القوى المتصارعة، وعدم وضوح أهداف الدول المنخرطة في الشأن اليمني، كل هذه العوامل عملت وتعمل على خلق وضع سياسي هش لا يوفر أرضية لتسوية سياسية متينة، ووضع عسكري يميل إلى الجمود، حيث ليس ممكناً تحقيق انتصارات عسكرية كبيرة توجد منتصراً قادراً على فرض إرادته، ومهزوماً يقبل بما يفرض عليه.

بمعنى أوضح إن السعودية والإمارات وبدعم أمريكي وبريطاني مباشر وغير مباشر، لم تذهب بقواتها العسكرية وتدخلها العسكري في اليمن عبر ما يسمى بالتحالف العربي ومنذ البداية إلى دعم الشرعية الذي يمثلها هادي وحكومته حسب ما هو معلن ومدعوم من الأمم المتحدة، وإنما انحرفت في مهامها منذ بداية الحرب، وخلال ثلاث سنوات مارست ونفذت خطأً عسكرياً وسياسياً قضت بها على الدولة اليمنية الواحدة، ودمرت بنيتها التحتية والسياسية والعسكرية والاقتصادية، وهي تعمل لتحويل اليمن إلى دويلات ومجموعات مسلحة متحاربة ومتنافضة، لا تستطيع أي منها حسم الحرب وتحقيق النصر لصالحها وإعادة توحيد الدولة اليمنية، وهذا يتم

1 - توازن القوى الدولية، المرجع السابق، ص 11.

على وفق مخططٍ مدروسٍ من قِبَل دول التحالف، مُضِعِّفاً بذلك شرعية هادي إلى أقصى الحدود⁽¹⁾.

كما استندَ تقريرُ خبراء الأمم المتحدة في تقييمه وإثبات صحة ما سبق ذكره إلى أربعة عوامل هي: الأول: عدم قدرة الرئيس عبدربه منصور هادي على ممارسة الحكم من الخارج. والثاني: تشكيل مجلسٍ انتقالي جنوبي لديه هدفٌ معلَنٌ، هو إنشاءُ يمنٍ جنوبي مستقل. والثالث: استمرار وجود الحوثيين في صنعاء وكثيرٍ من مناطق الشمال. والرابع: انتشار عملياتٍ مستقلةٍ من جانب قوات عسكرية تعمل بالوكالة يمولها ويمدها بالسلاح أعضاء التحالف العربي الذي تقوده المملكة العربية السعودية⁽²⁾.

وخلاصة القول إنَّ العراقيلَ في الحرب اليمنية محيطةٌ بكافة جوانبها الدولية والإقليمية، وهذا يقلل من سبل تعزيز وتفعيل بنود القرار الأممي 2216 الملزم والهادف لإنهاء الأزمة اليمنية وعودة الاستقرار فيها، لذا لا بد من موقف صارم من مجلس الأمن ووقف العبث بالملف اليمني وحل أزمته التي طالت.

الفرع الثاني: عوائق الأطراف اليمنية المتصارعة في تنفيذ القرارات الأممية

تتضافر جملة من المعوقات الداخلية في الشأن اليمني مما يعيق مسار التسوية السلمية وتزيدها تعقيداً وتصبح رهاناً صعباً أمام الأطراف السياسية للوصول إلى أي حل ينقذ اليمن مما هو فيه، وعليه نسلط الضوء عن تلك الرهانات وهي:

1 - محمد مجاهد الزيات، التوازن الاستراتيجي في منطقة الخليج.. المتغيرات والحول، دار السلام للنشر 29 نوفمبر 2018م، ص17.

2 - صلاح القرشي قراءة تحليلية لتقرير خبراء الأمم المتحدة الأخير عن اليمن، صادر عن صحيفة الثورة 2018/2/21.

أولاً: أهم العوائق الرئيسية للتسوية السياسية السلمية:

بعد عامين من جمود المسار السياسي يحزم اليمنيون أمتعتهم وكامل عتادهم ويتوجهون إلى جنيف مرةً ثالثةً في جولةٍ مفاوضاتٍ سياسيةٍ تعد الجولة الرابعة بعد مشاورات الكويت، ورغم أن الانقلاب الحوثي على الشرعية السياسية يبلغ أيضاً السنة الرابعة فإن المثير في المشهد اليمني امتلاك السياسيين عزيمةً كبيرةً؛ لمواصلة المعركة السياسية.

فلا يبدو أن طرفي النزاع اليمني (الشرعية والحوثيين) يكثرثون بمعاونة شعبهم وإشفاق شعوب العالم عليهم، فما زال طرفا الحرب يمتلكان نفساً طويلاً لمواصلة سنواتٍ أخرى من حربٍ استنزفتُ مقدرات اليمن، وهتكتُ النسيج الاجتماعي في سابقةٍ تاريخيةٍ غير معروفة في تاريخ اليمن⁽¹⁾، وفي هذا السياق نسلط الضوء على أهم العوائق الرئيسة للتسوية السياسية السلمية:

-اختلاف الأيديولوجيات الفكرية الطائفية:

كما هو ثابت أن الشعب اليمني قبلي ومتعدد الأيديولوجيات الفكرية والمذهبية، من هذا الاختلاف وقع الشرخ المجتمعي أدى إلى عدم التقارب في وضع حد لإنهاء الصراع فيها.

تعتبر الأيديولوجية الحوثية الزيدية عاملاً رئيسياً يحفزُ تحركات الجماعة ويصنع لها سياقاً تاريخياً ومعاصراً، يصوغ الحوثيون من خلاله منهجهم وروايتهم التاريخية، وعادة يُنظر إلى المدرسة الإسلامية الزيدية كأيديولوجية تقع في مكان بين

¹ - اقرأ المزيد من نافذة اليمن: نافذة اليمن | اليمنيون بكامل عتادهم إلى جنيف

<http://yemen-window.com/>

السنة والشيعية، ومن نواح كثيرة تحمل قواسمَ مشتركةً مع الإسلام السنّي بغض النظر عن جذورها الشيعية وإيمانها بالإمام الحاضر⁽¹⁾.

وفي السياق نفسه عقدت الأطرافُ السياسيّةُ مشاوراتٍ عديدةً في دولٍ متعددةٍ للتفاوض للحل السلمي، وإيجاد آليّةٍ تنفيذيةٍ لبنود القرار الأممي، لكن ظلّ اختلافُ الأيدولوجيات الفكرية الطائفية هو المهيمنُ والمعيقُ للتوصل لأيّ حلٍّ نهائي.

– التعقيدات الداخلية:

بالنسبة للأسباب ذات المنشأ المحلي، فهي تتعلق بحالة الانقسام والتفتت التي يشهدها المجتمعُ اليمنيُّ بشكلٍ غير مسبوق عبر تاريخه؛ ذلك أنّ خطوط الانقسام شملت جوانبَ كثيرة، مما يجعل من مهمة ردمها عسيرةً للغاية، فهناك انقسامٌ جغرافي ومناطقّي (شمال - جنوب)، وهناك انقسامٌ سياسي؛ سببه انقسامُ الأحزاب السياسية بين أحزابٍ مؤيدةٍ للانقلاب وأخرى مناهضة له، وهناك انقسامٌ مذهبي وطائفي تعمل إيرانُ على ترسيخه في اليمن عبر حلفائها الحوثيين، وهناك انقسامٌ عسكري للجيش اليمني بين أُلويةٍ ووحداتٍ عسكريّةٍ مناهضةٍ للانقلاب، وأخرى مؤيدة له بسبب تكوينها الطائفي والعنصري، وهناك انقسامٌ عنصري وعرقي بين اليمنيين الأصل والوافدين من خارج البلاد الذين يدعون النسب الهاشمي، بالإضافة إلى الانقسام الأيديولوجي المحصور على بعض النخب⁽²⁾.

فحالة الانقسام والتفتت التي يشهدها المجتمعُ اليمنيُّ بشكلٍ عام برزت بقوة بعد الانقلاب العسكري ضد السُلطة الشرعيّة، كردّ فعلٍ بسبب التوجهات العنصريّة والمذهبية والمناطقية والقبلية والسياسيّة للانقلابيين؛ وهذه التوجهات أحيّت مختلفَ خطوط الانقسام في المجتمع اليمني وعمقتها بشكلٍ كبير، فكلُّ فئةٍ لجأت إلى هويتها

1 - آدم بارون، السياسة تصعد الطائفية في اليمن، تقرير صادر عن مركز صنعاء لدراسات الاستراتيجية، بتاريخ 2016/5/31م

2 - عبد السلام قائد، الأزمة اليمنية وفرص الحسم.. بين تعقيدات الداخل وتأثير الخارج، لموقع بوست الأحد،

23 أكتوبر، 2016 08:13 مساءً.

الثانوية وأحيثها كردّ فعلٍ على الهويات الثانوية للانقلابيين، باعتبارها الملاذ الأخير للحشد والتعبئة لمواجهة خطر الانقلابيين، ويأتي ذلك أيضاً بسبب تغييب الانقلابيين للهوية الوطنية الجامعة، فالعنصرية تولّد عنصريّة مضادة، والتعصّب الطائفي يولّد تعصّباً طائفيّاً مضاداً، والتعصّب المناطقي يولّد تعصّباً مناطقيّاً مضاداً وهكذا.

- غموض الحلول والمقترحات المقترحة من قبل الأمم المتحدة:

يتجلى الغموض والضبابية في الحلول المقترحة من قبل مجلس الأمن منذ بداية الأزمة اليمنية، فكل الأحداث التي فاقمت الأزمة في اليمن كان لمجلس الأمن دورٌ حاضرٌ فيها، إمّا ببيانٍ وإمّا باستنكارٍ وإمّا بقراراتٍ ملزمة وغير ملزمة، وبـل ووضع مبادرات ومشاورات في جولاتٍ لحل الأزمة المعقدة، لكنّ كلّ تلك الحلول اتسمت بالغموض وكانت غير مجدية حتى لتهدئة الوضع فضلاً عن حل الأزمة سواء بالطرق السلمية أو القوة العسكرية، ويزداد الغموض أكثر في عمل اللجان التنفيذية التابعة لمجلس الأمن والمكلفة بتطبيق بنود القرارات الأممية.

- فشل التسوية في اليمن، لغياب الإرادة السياسية الحقيقية:

النتائج المحدودة التي خرجت بها محادثات السلام في جنيف بين أطراف الأزمة اليمنية برعاية دولية، كان يمكن أن تكون أكبر بكثير، لو امتلكت تلك الأطراف ما يكفي من إرادة سياسية للوصول إلى تسوية سلمية للصراع بوسائل دبلوماسية.

وليست هي المرة الأولى، لكن نتمنى أن تكون الأخيرة إنّ السبب في فشل محادثات السلام بين أطراف الأزمة اليمنية، هو الافتقار إلى إرادة سياسية حرة، تولّد قناعة لدى تلك الأطراف بأنّ أية تسوية دبلوماسية لا بدّ أن تقوم على مبدأ التنازلات

المتبادلة، وأن ترجمة مفهوم التسوية لا يكون إلا بحلول وسطٍ، والحرص على الوفاء بالالتزامات التي تترتب على تسوية كهذه⁽¹⁾.

والمبدأ السابق جُرب في حل العديد من الأزمات على مر التاريخ، ففي الأزمات الداخلية يُلاحظ على الدوام أن الأطراف الأكثر حرصاً على المصلحة الوطنية تكون هي المبادرة في تقديم الصالح العام على المصالح الحزبية والفئوية الضيقة، ولا غنى عن هذا المبدأ في حل الأزمات سلمياً، راهناً ومستقبلاً، ومن شأنه أن يكفل التقليل من التأثيرات والتدخلات الخارجية، إذا لم نقل وقفها، فضلاً عن تقليل فاتورة الخسائر البشرية والمادية الهائلة جراء الحرب الأهلية المحتدمة.

وانطلاقاً مما سبق، فالطرفان المتفاوضان في جنيف يتحملان مسؤولية مشتركة في عدم خروج نتائج المباحثات بالمستوى المطلوب، وعدم تسهيل مهمة المبعوث الدولي الخاص إلى اليمن، وبالتالي فتح الطريق أمام تسوية سلمية تستند إلى القرارات الدولية ذات الصلة، ومخرجات الحوار الوطني، و"المبادرة الخليجية" الخاصة باليمن، مما يتطلب وقف الحرب فوراً، واقتناع الجميع، قولاً وعملاً، بأنه لا يمكن تسوية الأزمة اليمنية من خلال الوسائل العسكرية، لأن الحل الوحيد الممكن فقط عبر تسوية سياسية -دبلوماسية- ورفض كل أشكال التدخل الخارجي في الشؤون الداخلية اليمنية⁽²⁾.

وإذا ما حاكمنا النتائج التي خرجت بها مباحثات السلام في جنيف حول اليمن، وما تسرب من مجريات المباحثات والنقاط الخلافية العالقة، نجد غياب روح المبادرة وعدم السعي إلى بناء خطوات ثقة متبادلة، بل الأكثر من ذلك، لا يمكن فهم استمرار القتال في العديد من الجبهات، رغم الإعلان عن وقف لإطلاق النار

1 - عامر راشد، التسوية في اليمن والحاجة إلى إرادة سياسية، مقال منشور بتاريخ 2015/12/24م

<https://arabic.sputniknews.com>

2 - الأزمة اليمنية وفرص الحسم.. بين تعقيدات الداخل وتأثير الخارج، مرجع سابق ص21.

والجلوس على طاولة المفاوضات في جنيف، فبينما كان اليمنيون، وكل الحريصين على اليمن، ينتظرون أن تفضي مباحثات جنيف إلى وضع الأزمة اليمنية على سكة الحل السياسي، كانت أصوات البلاغات العسكرية عن المعارك الدائرة على جبهات القتال تحتل صدرَ النشرات الإخبارية.

والسؤال الذي طرح نفسه في الجولات السابقة، والجولة الأخيرة من المباحثات اليمنية، كيف يمكن أن ينجح الحوار في الوصول إلى تسوية وسط، بتنازلات متبادلة بين الطرفين، في حين يبدو أن الطرفين فشلا في وقف الحرب لأسبوع واحد، وهذا مؤشرٌ على الفشل، ما أن انفضت المباحثات حتى عاد كل طرف يتحدث عن إنجازات عسكرية كبيرة يحققها على الأرض، في دليل على أن العقلية التي تقف وراءها تراهن على الحسم العسكري، وأن حديث أصحاب تلك العقلية عن سعيهم إلى تسوية سياسية لا يمتُّ إلى الحقيقة بصلة⁽¹⁾.

ولن تتغير الصورة سواء لجهة الفشل في جنيف، أم بخصوص المراهنة على الحل العسكري، أو إزاء عدم العمل على بناء عوامل ثقة متبادلة، أو الفشل في التوصل إلى اتفاق لوقف إطلاق النار بشكل دائم، ويمكن أن تتغير الصورة فقط عندما يمتلك الطرفان إرادة سياسية، وعندها يمكن بسهولة ويسر التوافق على وقف دائم وشامل لإطلاق النار، والإفراج عن الأسرى، والسماح بدخول المساعدات الإنسانية إلى كل المدن اليمنية، وفي مقدمتها مدينة تعز، كخطوة أولى وتأسيسية لتسوية الأزمة بوسائل دبلوماسية، ووضع حدٍّ لكل أشكال التدخل الخارجي.

1 - فارس بريزات، الجذور الاجتماعية لنضوب الشرعية السياسية في اليمن، الدوحة، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، أكتوبر، 2011، ص45.

- تنصل الحوثي من الوفاء بالالتزامات الموقعة من قبله:

من خلال تتبّع مجريات الأحداث اليمنية، يُرى أنه بمجرد التوصل إلى اتفاق أو الموافقة على مبادرة مقدمة من مجلس الأمن أو جهات خارجية وسيطة لإنهاء الأزمة اليمنية، وفي بعض الأحيان يتم التوقيع عليها، إلا أنه دون جدوى يتم التنصل من قبل جماعة الحوثي منها ولا يخضع لتنفيذها بموجب الاتفاقات الموقعة من قبلهم، فالمبادرة الخليجية ومخرجات الحوار الوطني وغيرها من تلك المبادرات التي تم التوقيع عليها من قبل جميع الأطراف، كل تلك قد تنصل منها الحوثي، من أي تنفيذ يذكر لأيّ بند من بنودها.

وفي سياق متصل وتزامناً مع وصول ولد الشيخ إلى صنعاء ومع هجوم إعلامي شنته جماعة الحوثي عليه تتهمه بالانحياز لدول التحالف، وهو ما نفاه المبعوث الأممي في حديث للصحفيين بمطار صنعاء، قائلاً: "رسالتنا للشعب اليمني أننا سنبقى حياديين ونسعى وراء السلام، موقف الأمم المتحدة محايد ولنا مع أي طرف مهما قيل وما سيقال"⁽¹⁾.

وقال الناطق باسم الحوثيين ورئيس وفدhem التفاوضي، محمد عبد السلام، إن استمرار اللقاء مع الأمم المتحدة بات جزءاً من العبث، واتهم عبد السلام، في بيان على صفحته الرسمية بموقع "فيسبوك"، الأمم المتحدة بالعجز عن فعل أي شيء حتى تفي بتعهداتها الإنسانية والأخلاقية، أو تعلن موقفاً صريحاً تحل فيه المعتدي المسؤولية الكاملة تجاه ما فعله وما زال بحق أبناء الشعب اليمني"⁽²⁾.

1 - محمود الطاهر، قراءة في المبادرة الجديدة لحل الأزمة اليمنية وإمكانية تحقيقها، مقال منشور بتاريخ

2017/5/23م بموقع <http://www.noonpost.com> /

2 - يُراجع الموسوعة الحرة <https://ar.wikipedia.org/wiki> تاريخ الزيارة 2019/4/23.

من خلال قراءة مواقف جماعة أنصار الله الحوثي يرى صفة التتصل وعدم الوفاء بما هو متفق عليه، سببه عدم جدية مجلس الأمن في حزم الأمور والتهاون في حق قراراته التي تشمل صفة الإلزامية.

- دور المجلس الانتقالي الجنوبي في عرقلة التسوية السياسية اليمنية:

في البدء يجب التعريف فيه، فهو هيئة سياسية في جنوب اليمن تم الإعلان عن هيئته الرئاسية في 11 مايو 2017. تضم الهيئة الرئاسية للمجلس المعلن غالبية محافظي محافظات جنوب اليمن وشرقه، وهي المحافظات التي كانت تمثل جغرافياً ما كان يُعرف بجمهورية اليمن الديمقراطية الشعبية كما يضم المجلس وزراء ووكلاء محافظات⁽¹⁾.

دعا اللواء عيدروس الزبيدي محافظ العاصمة المؤقتة عدن آنذاك في مؤتمر صحفي يوم 10 سبتمبر 2016 كافة القوى السياسية والاجتماعية الجنوبية إلى العمل لإنشاء كيان سياسيٍ جنوبيٍّ يوازي القوى السياسية في شمال اليمن، بحيث يكون هذا الكيان الناشئ الممثل لتطلعات الجنوبيين في أي استحقاقاتٍ سياسيةٍ من أجل الحل السياسي في اليمن، تم الترتيب والتحضير لهذا الكيان بعيداً عن الإعلام طيلة أشهر، وتعد إقالة عيدروس الزبيدي وبعض القادة الجنوبيين من مناصبهم في حكومة الرئيس هادي كوّن حالة من السخط الشعبي، واعتبر الكثير من الجنوبيين ذلك قفراً على تضحياتهم، ومحاولة لإجهاض مشروع التحرير والاستقلال؛ فتداعوا للاحتشاد رفضاً للقرارات يوم 4 مايو 2017 وتمخض عن ذلك الاحتشاد ما سُمّي بإعلان عدن التاريخي الذي خول اللواء عيدروس الزبيدي إنشاء مجلسٍ سياسيٍ جنوبي استجابة لتطلعات الجنوبيين وتحقيقاً لما دعا إليه سابقاً.

1 - إشكالية التحولات السياسية في اليمن، الفرص والتحديات، ص34.

وفي سياق متصل تراكمت الخلافات بين الطرفين، وصار التعبير عنها إعلامياً يزداد مع مرور الوقت وبدا تحالفٌ محاربة الحوثيين منقسماً على ذاته، ففي المعارك الأخيرة التي خاضها التحالف ضد الحوثيين، كانت القوات العسكرية التابعة له غير موحدة؛ إذ ثمة فريقان: قواتٌ تحارب تحت قيادة السعودية، وأخرى تحت إمرة الإمارات. وقد ظهر ذلك جلياً في معارك الساحل الغربي، ومعركة الضالع، رغم أن كلتا المعركتين ضد الحوثيين. كشفت الأحداث التي شهدتها سنوات الحرب الأربع الماضية عن نزاع بارد بين أبو ظبي والرياض من جهة، وصراعٍ ملتهب بين أفرقائهما على الأرض من جهة أخرى⁽¹⁾.

وتجدر الإشارة إلى نمط العلاقة التي تجمع كل طرفٍ بحليفه الإقليمي. فالإمارات بمعية قواتها على الأرض تظهر كطرفٍ صلب، فيما تظهر علاقة حكومة هادي مع السعودية بصورة رخوة، وهذه ربما محاولة من السعودية لأن تلعب دور التوفيق بين الأطراف جميعها، كونها من تقود التحالف لكنها في الوقت ذاته، كانت تعطي الضوء الأخضر لقيادات الشرعية للحديث عن تجاوزات الإمارات غير المقبولة سعودياً، علماً بأن بعض هؤلاء المسؤولين يقيم في السعودية.

وتعدّ مواجهات عدن العسكرية التي نشبت بين المجلس الانتقالي الجنوبي المدعوم إماراتياً، والحكومة الشرعية المدعومة سعودياً، نقطة تحولٍ مهمة في مسار الحرب اليمنية، وعلى الرغم من التباينات الكبيرة التي ظهرت في سياسات الإمارات والسعودية، حول القضية الجنوبية، قبيل هذه الأحداث، وانعكست على الأرض كصراعٍ دام بين الأفرقاء المحليين المدعومين من الدولتين.

¹ - أحمد ناجي، الصراع بين حكومة اليمن الشرعية والمجلس الانتقالي الانفصالي في عدن، مركز كارنيغي للشرق الأوسط 2019، العدد 32، ص21.

ومما يبدو أن المشهد اليمني الداخلي أكثر تعقيداً وكل يوم يزداد تازماً وتتشطر أراضيها بين أطراف النزاع ففي الوقت الحالي أصبح مقسماً إلى ثلاث قوى في المناطق الشمالية تابع لجامعة أنصار الله (الحوثي) وفي المناطق الوسطى تابع للقوات الشرعية، وفي المناطق الجنوبية واقع تحت سيطرة المجلس الانتقالي.

المطلب الثاني: الانتهاكات والصعوبات الواقعية في مسار تنفيذ القرارات الأممية
في هذا السياق يجب التطرق إلى نوعية العراقيل التي تعيق الجانب الإنساني في اليمن من إيصال المساعدات الإنسانية كالدواء والغذاء، وكذا إعادة إعمار ما تهدم من مباني المواطنين والبنى التحتية جراء عشوائية الضربات العسكرية. كما تتجلى الصعوبات أيضاً في التطبيقات الواقعية لبنود القرار الشهير رقم 2216، وعلى هذا النحو يجب دراسة الأسباب التي أدت إلى ظهور مثل هذه العراقيل التي زادت من مدّة الحرب، وأحدثت أكبر تضرر في اليمن.

الفرع الأول: الصعوبات التي تواجه دول التحالف العربي في تنفيذ بنود القرارات ذات الاعتبار الواقعية والإنسانية
هناك صعوبات متعددة سواء على مجلس الأمن أم على دول التحالف العربي في تنفيذ بنود القرار الأممي، فها هي الحرب تدخل عامها السادس دون أي مؤشرات لإنهائها ولو بالحسم العسكري، وآفاق الفشل والعجز الذريع باتت واضحة لدى الجميع؛ فكل المشاورات التي تعقد برئاسة مبعوث الأمم المتحدة تخرج بعدم التوافق على الحلول المطروحة أمامهم.

أولاً: عراقيل التطبيقات الواقعية لنصوص القرار رقم 2216:
تعد عقدة السلاح دروس من تجارب المفاوضات السابقة، في مواجهة الضغوط التي تمارس على الحوثيين في ملف السلاح، يقولون عادةً بأنهم على استعداد لتسليم السلاح، ولكن لحكومة يكونون جزءاً أساسياً فيها، وهذا يعني أن يتم الاتفاق أولاً

على الترتيبات السياسية المتضمنة تشكيل حكومة توافقية ومجلس رئاسي، قبل الشروع في تنفيذ أي إجراءات خاصة بتسليم السلاح، وعلاوة على ذلك، يتسبب ملف تسليم الأسلحة الثقيلة والمتوسطة الواقعة في حوزة الحوثيين بتعقيدات إضافية لمسار التسوية السياسية بالنظر إلى الآتي⁽¹⁾:

1- يضع الحوثيون ميليشياتهم المسلحة على قدم المساواة مع الجيش الرسمي التابع للحكومة الشرعية المعترف بها دولياً، حيث يطالبونه هو الآخر، وليس فقط المجموعات المسلحة الموالية للحكومة الشرعية- بتسليم أسلحته الثقيلة للحكومة الانتقالية تحت إشراف اللجنة الأمنية والعسكرية العليا التي اقترح الحوثيون تشكيلها بالتوافق، وهذا الأمر ترفضه الحكومة الشرعية المعترف بها دولياً؛ كونه يلغي الوجود القانوني للجيش التابع لها ويُساوِيه بالمليشيات.

2- يُطالب الحوثيون بتبعية جميع الوحدات الأمنية والعسكرية للجنة الأمنية والعسكرية العليا وليس للحكومة الانتقالية، ما يجعل مهمة الحكومة في تسلّم الأسلحة صعبة للغاية. ويأتي هذا المطلب من الحوثيين تحسباً لعدم حصولهم على تمثيل واسع في الحكومة الانتقالية، وخاصة الوزارات السيادية كالدفاع والداخلية.

3- يربط الحوثيون ترتيبات تسليم الأسلحة الثقيلة والمتوسطة، جزئياً أو كلياً، بتنفيذ الشق السياسي من اتفاق التسوية بعد التوقيع عليه، وبمسار الحوار الوطني الذي سيُطلق بين القوى اليمنية بخصوص الدستور وشكل الدولة والعدالة الانتقالية وغيرها. وهذا يعني أنّ أيّ تعثّر في تطبيق اتفاق التسوية يُمكن أن يُستخدم ذريعة للاحتفاظ بالأسلحة، ومن ثمّ العودة بالأمور إلى نقطة الصفر.

لا يُدرج الحوثيون الصواريخ الباليستية ضمن بند تسليم الأسلحة الثقيلة؛ فهذا السلاح "السيادي" باعتقادهم هو للردع والتوازن الإقليمي، والتنازل عنه لا يخضع

1-W. Andrew Terrill, "The Conflicts in Yemen and US National Security," Strategic Studies Institute, 27/ 1/ 2018, at <http://www.strategicstudiesinstitute.army>

لتدابير تسليم الأسلحة بين الأطراف اليمنية، وإنما يرتبط بإنهاء الوجود العسكري لقوات التحالف العربي في اليمن، وإخراج اليمن من أحكام الفصل السابع في ميثاق الأمم المتحدة، وإنهاء الحصار⁽¹⁾.

- متغيرات جديدة معيقة⁽²⁾:

وفي ظل الوضع الراهن يقول محللون إنَّ الصراع في اليمن قد تطور الآن بما يتجاوز ذلك القرار، وأصبح من الضروري أن يتم الأخذ بعين الاعتبار في أي إطار جديد للسلام، أبرزها انتشار الحوثيين على نطاق واسع، والأحزاب المجزأة، ومراكز القوى المتعددة، وحالة الجمود على الأرض، فضلاً عن الاحتياجات الإنسانية الملحة.

ويقول آدم بارون وهو خبيرٌ يمني في المجلس الأوروبي للعلاقات الخارجية: "الحقيقة هي أن قرار مجلس الأمن صارمٌ للغاية؛ لأنَّ صراعاً كان سائلاً جداً وتطور بشكل كبير خلال السنوات الثلاث الماضية"⁽³⁾.

ويضيف لـ"ساينس مونيتور": "في الكثير من بنوده يحدد القرار 2216 السلاح - حتى لو كانت أجزاء منه لا تزال صالحة - وهو أمر يفشل بالفعل في معالجة تعقيدات الصراع في اليمن كما هو موجود اليوم".

ويقول محللون إنَّ القرار 2216 استخدمته الحكومة اليمنية والمملكة العربية السعودية وحلفاؤها للإصرار على استسلام الحوثيين وسحبهم - كما يقتضي النص - كشرطٍ مسبقٍ لمحادثات السلام، وأشار الحوثيون إلى استعدادهم للتفاوض، وحتى

1 - الأزمة اليمنية إلى أين، صادر عن فريق الأزمات العربي، مركز دراسات الشرق الأوسط، الأردن، العدد السابع فبراير 2015، ص32.

2 - هل سيتم تعديل القرار الأممي 2216 للوصول إلى تسوية سلام جديدة؟ (تقرير)، صادر من موقع بوست بتاريخ 11 أبريل 2018، [/https://almawqea.net](https://almawqea.net)

3 - أدوار الفاعلين الإقليميين في اليمن وفرص صناعة السلام، مرجع سابق.

تسليم الأسلحة الثقيلة إلى حكومة تمثل جميع الفصائل، ولكن فقط نتيجة للمفاوضات، وليس الحرب.

وأمام هذا المشهد الذي يزداد تعقيداً في اليمن، يحذّر بعض المحللين من إفراغ القرار الأممي من محتواه بإدخال أي تعديلات عليه، وهو ما يهدد مستقبل البلاد التي ستظل في حالة حرب دائمة.

- التهميش المتعمد للحكومة الشرعية من قبل التحالف العربي:

دعا الرئيس اليمني المعترف به دولياً عبد ربه منصور هادي يوم الخميس (29 آب/ أغسطس 2019) السعودية للتدخل لإيقاف تدخل الإمارات ودعمها للانفصاليين في الجنوب، وإيقاف الغارات الجوية ضد القوات الحكومية. واتهم الإمارات باستغلال الظروف الحالية التي تمرُّ بها بلاده "لتسلط قوات الانتقالي ضد مؤسسات الدولة"، في إشارة للانفصاليين في الجنوب⁽¹⁾.

وأكد هادي أنه لا يمكن أن تكون الحاجة لمن وصفهم بـ "الأشقاء" في معركة العرب ضد إيران، في إشارة إلى دولة الإمارات، مدخلاً لتقسيم اليمن أو التفريط بشبر واحد من أراضيه، وأشار في بيان بثته قناة اليمن الفضائية الرسمية إلى أن "المليشيات المتمردة"، في إشارة إلى قوات المجلس الانتقالي الجنوبي هاجمت كل مؤسسات الدولة ومعسكراتها في العاصمة المؤقتة عدن، بدعم وتمويل وتخطيط من دولة الإمارات⁽²⁾.

ولفت الرئيس هادي إلى أن الطيران الإماراتي نفذ عدّة غارات عسكرية ضد المواطنين وأفراد الجيش وسط أحياء مأهولة بالسكان بعدن، مما دفع قواته "للانسحاب إلى محيط محافظة عدن لتجنيب العاصمة المؤقتة، وأهلها الأحرار

1 - الرئيس اليمني يدعو السعودية لوقف التدخل الإماراتي، صادر عن الموقع <https://www.dw.com> تاريخ الزيارة 2019/8/20.

2 - بيان نشرته وكالة الأنباء اليمنية الرسمية (سبأ)، <https://www.sabanew.net> تاريخ الزيارة 2019/8/30.

المسالمة، الدمارَ الجنوني الذي قامت به مليشياتُ الانتقالي مدعومة بغطاءٍ جويٍّ و غاراتٍ عسكريَّةٍ لطائرات دولة الإمارات (1).

وأكد هادي أنَّ حكومته قد وجهت بكافة مؤسساتها لاتخاذ كافة الإجراءات اللازمة لمواجهة هذا الاستهداف الذي وصفه بـ"السافر" على مختلف الأصعدة. ودعا هادي الجنودَ والقبائلَ اليمنيَّة التي "تدافع عن تراب وطنها وشرعيته ونظامه الجمهوري في كل المحافظات، لاستعادة العاصمة المؤقتة عدن، وبسط نفوذ الدولة فيها".

وهنا يجب الوقوف بحزم من قبل مجلس الأمن، ما موقفه من تلك الأحداث والمجريات التي تسير عكس اتجاه تيار السلام وإنهاء الصراع في اليمن، فكان الأجدر من مجلس الأمن اتخاذ حزمة من الإجراءات الردعية حيال تلك الخروقات التي لا يجوز التغاضي عنها أبداً.

ثانياً: صعوبات إيصال المساعدات الإنسانية:

إنَّ الحربَ تخلفُ كوارثَ فضيعةً تؤثر على الجانب الإنساني، الأمر الذي يستدعي بطريقةٍ لا تحتملُ التأخير الإغاثة في إيصال المساعدات الإنسانية والصحية، لكنَّ المؤسفَّ في القضية اليمنيَّة عرقلة السفن الإغاثية القادمة لتخفيف عن ما حلَّ بالشعب اليمني من مجاعةٍ ونقصٍ في الدواء والغذاء، ولذا سنتطرق إلى أهم عراقل وصول المساعدات إلى الأراضي اليمنيَّة:

عرقلة ومنع وصول المساعدات الإنسانية:

يعيش اليمن أكبر أزمة إنسانية في العالم، حيث يوجد ما لا يقل عن 8 ملايين شخص على حافة المجاعة، وحوالي مليون شخص يشتبه في إصابتهم بالكوليرا.

1 - بيان نشرته وكالة الأنباء اليمنيَّة الرسمية (سبأ)، <https://www.sabanew.net> تاريخ الزيارة 2019/8/30.

وغيرها من المعاناة التي يصعب ذكرها في هذا السياق، وترتبط هذه الأزمة مباشرة بالنزاع المسلح الجاري⁽¹⁾.

أدت القيود التي فرضتها قوات التحالف بقيادة السعودية على الواردات إلى تفاقم الحالة الإنسانية الصعبة، حيث قام التحالف بتأخير وتحويل ناقلات الوقود، وإغلاق الموانئ الهامة، ومنع البضائع من الدخول إلى الموانئ البحرية التي يسيطر عليها الحوثيون، كما منع الوقود اللازم لتشغيل مولدات الكهرباء في المستشفيات، إضافة لمنع ضخ المياه إلى المساكن المدنية.

وفي نوفمبر 2015، أغلق التحالف مؤقتاً جميع نقاط الدخول إلى اليمن؛ ردًا على هجوم صاروخي من قوات الحوثي-صالح على الرياض، مما أدى إلى تفاقم الأزمة الإنسانية بشكل خطير، وما تزال هناك قيود رئيسية. في أغسطس 2016، علّق التحالف جميع الرحلات التجارية إلى صنعاء؛ ما أدى إلى انعكاسات خطيرة على المرضى المحتاجين لعلاج طبيّ عاجل في الخارج، وفقًا للأمم المتحدة، منذ مايو 2017، منع التحالف المنظمات الدولية لحقوق الإنسان، بما في ذلك هيومن رايتس ووتش - من السفر إلى مناطق اليمن الواقعة تحت سيطرة الحوثيين⁽²⁾.

وفي نفس السياق قامت قوات الحوثي-صالح بمنع ومصادرة المواد الغذائية والإمدادات الطبية، ومنعت وصول السكان المحتاجين إليها، كما فرضت قيودًا مشددة على العاملين في مجال الإغاثة وتدخلت في إيصال المعونة، وتوقفت جماعات تقديم المعونة عن العمل في بعض المناطق بسبب هذه القيود، ساهم الأثر

1 - التقرير السنوي لمنظمة هيومن رايتس ووتش اليمن 2019، <https://www.google.com/search?q>

ص.4.

2 - يُراجع نفس التقرير السابق، ص.6.

التراكمي لعرقلة قوات الحوثي-صالح والتدخل في المساعدات الإنسانية- في تدهور وضع السكان المدنيين بشكل كبير⁽¹⁾.

- تعرض عمال الإغاثة للاختطاف والاحتجاز التعسفي والقتل أثناء

مشاركتهم في العمليات الإنسانية في اليمن:

قالت منظمة العفو الدولية إن القيود المفروضة على إيصال المساعدات الإنسانية الحيوية إلى المدنيين في اليمن تتسبب في تفاقم الأزمة الإنسانية في البلاد، وتعرض أرواح الناس للخطر، ودعت جميع أطراف النزاع إلى السماح للمنظمات التي تقدم المواد الضرورية بدخول البلاد بشكل كامل وبلا قيود⁽²⁾.

وفي مايو 2016 زار وفد من منظمة العفو الدولية مناطق خاضعة لسيطرة الحوثيين في اليمن، وتحدث إلى 11 منظمة إغاثة إنسانية محلية ودولية، وقد تحدثت تلك المنظمات عن القيود غير القانونية المفروضة على إيصال المساعدات من قبل قوات الحوثيين والتحالف الذي تقوده المملكة العربية السعودية على السواء، وتحت المنظمة على إعطاء الأولوية القصوى في مفاوضات السلام الجارية في الكويت إلى قضية إزالة العوائق التي تعترض سبيل توصيل المساعدات، وذلك قبل اختتامها في هذا الأسبوع⁽³⁾.

وقالت لمى فقيه، كبيرة مستشاري برنامج مواجهة الأزمات في منظمة العفو الدولية: "إن العوائق التي توضع في طريق المساعدات تتسبب في معاناة رهيبة، وتحرم الناس من احتياجاتهم الأساسية في خضم النزاع المحتدم. ويتوجب على المفاوضين إعطاء الأولوية لهذه القضية، واتخاذ الخطوات اللازمة لضمان إيصال

1 - الأزمة اليمنية إلى أين، مرجع سابق، ص45.

2 - تقرير نشرته منظمة العفو الدولي في تاريخ 26 تموز / يوليو 2016، UTC 00:01

3 - تقرير نشرته منظمة العفو الدولي، المرجع السابق، ص13.

المساعدات إلى الناس الأشد احتياجاً إليها، وعدم استهداف أو مضايقة عمال الإغاثة الإنسانية وعمليات الإغاثة⁽¹⁾.

وأضافت تقول: "إنّ الالتزام بالسماح بإيصال المساعدات الإنسانية المحايدة للمدنيين الذين يحتاجونها، وتسهيل إيصالها لهم يقع على عاتق جميع أطراف النزاع المسلح. وإنّ منع وصول مثل هذه المساعدات يعتبر انتهاكاً للقانون الدولي الإنساني. وينبغي السماح بوصول المساعدات الإنسانية بلا قيود إلى جميع الناس الذين هم بحاجة ماسة إلى الغذاء والماء والتمديدات الصحية في اليمن، ويتعين على جميع الأطراف السماح لعمال الإغاثة بتأدية عملهم دون تدخل أو إعاقة.

3- المضايقات التي يتعرض لها العاملون الإنسانيون من قبل الحوثيين:

ذكرت منظمات إنسانية أنها تعرضت للتهديدات اللفظية أو الجسدية، وللاحتجاز والاستجواب من قبل عددٍ من اللجان الحوثية، أو الكيانات المتحالفة مع الحوثيين. وفي بعض الحالات تمّ احتجاز موظفين أو ترهيبهم تحت تهديد السلاح، وأرغمت بعض المنظمات الإنسانية على وقف الأنشطة الميدانية؛ إذا لم توافق على مطالب غير معقولة من قبيل تسليم أسماء المستفيدين من تلقي المساعدات⁽²⁾.

4- القيود البيروقراطية:

إنّ المستويات المتعددة من الإجراءات البيروقراطية الخانقة التي تفرضها الوزارات التابعة للحوثيين تؤدي إلى إبطاء عملية الموافقة على تسليم المساعدات، فعلى سبيل المثال طلبت وزارة التخطيط من المنظمات الإنسانية تقديم خطط سفر

1 - التقرير السنوي لمنظمة هيومن رايتس واتش اليمن 2019، <https://www.google.com/search?q>، ص6.

2 - التقرير السنوي لعام 2018م، عن منظمة هيومن رايتس ووتش، <https://www.google.com/search?q>، ص7.

لمدة ثلاثة أشهر، وهو أمرٌ يمكن أن يكون في غاية الصعوبة في ظل الأوضاع المتقلبة للنزاع المسلح حيث يمكن أن تتغير الخطط بآجال قصيرة⁽¹⁾.

كما فرضت سلطات الأمر الواقع الحوثية عدداً من القيود على دخول العمال الإنسانيين الدوليين، حيث منعتهم من الدخول بشكلٍ تعسفي، وعمدت إلى تأخير إصدار التأشيرات، وفرض تصاريح تنقلٍ داخلي صعبةٍ على الموظفين الدوليين والمحليين. ووفقاً لمكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، فقد رفضت وزارة الداخلية في صنعاء، في فبراير، منح تصاريح سفرٍ إلى ثلاث بعثاتٍ بقيادة الأمم المتحدة؛ للذهاب من صنعاء إلى إب وتعز - حيث إن 79% من سكان تعز، وهي ثالث أكبر مدينة في اليمن، بحاجة ماسةٍ إلى المساعدات الإنسانية⁽²⁾.

5- التدخل في استقلالية عمليات الإغاثة:

في بعض الحالات قامت السلطات الحوثية المحلية، ومنها وزارة التخطيط، بإعاقة تنفيذ تقييمات الاحتياجات الإنسانية، ومراقبة البرامج ووقفها في حالات أخرى، كما حاولت التأثير على من تشغلهم المنظمات الإنسانية أو من توزع المساعدات عليهم، وهذا أمرٌ يتناقض مع المبدئين الإنسانيين الأساسيين، هما الاستقلال والحيدة، فضلاً عن الممارسات المقبولة دولياً، كما أنه يعرقل العمليات الإنسانية الفعالة، من التخطيط حتى التسليم.

1 - التقرير السنوي لعام 2018م، عن منظمة هيومن رايتس ووتش،

<https://www.google.com/search?q> ، ص9.

2 - ناصر محمد علي الطويل، مستقبل اليمن بعد سيطرة الحوثيين على السلطة في صنعاء، أوراق سياسية، مركز صناعة الفكر للدراسات والأبحاث، 2017م ص6.

الفرع الثاني: الانتهاكات والانعكاسات الخطيرة المصاحبة لتنفيذ القرار الأممي (2216)

مع اشتعال الحرب في اليمن، وقعت انتهاكاتٌ جسيمةٌ بحق المدنيين الأبرياء سواء أكانت متعمدةً أم غير ذلك، ترتبَ عليها خسائرٌ فادحةٌ يصعب حصرها وذكرها في هذا المقام، واتَّهم الأمين العام للأمم المتحدة أنطونيو غوتيريش، الجمعة، أطرافَ النزاع في اليمن بارتكاب انتهاكاتٍ جسيمةٍ ضد الأطفال، و"الاستخفاف الصارخ" بالتزاماتها بموجب القانون الدولي⁽¹⁾.

جاء ذلك وفق ما صرَّح به المتحدثُ الرسمي باسم الأمين العام للأمم المتحدة "استيفان دوغريك" في مؤتمرٍ صحفيٍّ بالمقر الدائم للمنظمة الدولية في نيويورك، وأوضح دوغريك أنَّ تعليقاتِ الأمين العام وردتْ في تقريره المتعلق بـ "الأطفال والنزاع المسلح في اليمن".

وللعام السادس، يعاني اليمن من حربٍ بين القوات الموالية للحكومة، وقوات الحوثيين المسيطرة على محافظاتٍ بينها العاصمة صنعاء، منذ سبتمبر 2014، وجعلتْ الحربُ ثلاثة أرباع السكان بحاجةٍ إلى مساعداتٍ إنسانية، ودفعتْ بالبلاد إلى حافة المجاعة، في حين اعتبرتِ الأمم المتحدة أنَّ هذه الأزمة هي "الأسوأ في العالم" التي يواجهها بلدٌ عربي⁽²⁾.

ومن أهم الانعكاسات الخطيرة التي رافقتْ من يقومون بتنفيذ القرار الأممي 2216، خصوصاً جهة التحالف العربي الذي أوكلتْ إليهم مهمة إعادة الشرعية للحكومة اليمنية، وإنهاء التمرد في اليمن بشكلٍ عام:

1 - تقرير أممي، أطراف النزاع باليمن ارتكبوا "انتهاكات جسيمة" بحق الأطفال، <https://www.aa.com.tr>

تاريخ زيارة الموقع 2019/8/28.

2 - المرجع نفسه.

- غارات جويّة غير مشروعة⁽¹⁾:

وثّقت "هيومن رايتس ووتش" 85 غارةً جويّةً للتحالف تبدو غير شرعية، أدت إلى مقتل قرابة 1000 مدني، وأصابَت منازلَ وأسواقاً ومستشفياتٍ ومدارسَ ومساجدَ. قد ترقى بعضُ هذه الهجمات إلى جرائم حرب. ففي مارس هاجمت مروحيةً قارباً يُقل مهاجرين ولاجئين صوماليين قبالة سواحل اليمن أسفرت عن مقتل وجرح العشرات.

وفي 2017، تعهدتِ السّعوديةُ بتقليص الأضرار المدنيّة في هجمات التحالف. منذ ذلك الحين، وثّقتُ هيومن رايتس ووتش 6 هجماتٍ لقوات التحالف أسفرت عن مقتل 55 مدنياً، بينهم 33 طفلاً. قتلت إحدى الهجمات الأخرى 14 شخصاً من نفس العائلة، أعلن "مكتب مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان" (المفوضية السامية) في سبتمبر أنّ الغارات الجويّة التي شنتها قوات التحالف لا تزال "السبب الرئيس في سقوط ضحايا في صفوف المدنيين"⁽²⁾.

- هجمات مدفعية عشوائية:

أطلقت قواتُ الحوثي-صالح قذائفَ مدفعيةً عشوائيةً بشكلٍ متكررٍ على المدن اليمنية، وجنوب السّعودية.

وثّقتُ هيومن رايتس ووتش هجماتٍ من جانب الحوثي-صالح والقوات الموالية للحكومة داخل اليمن استهدفتُ أحياءَ مأهولة بالسكان، أسفرت عن مقتل وجرح مدنيين. مدّة 3 أيام في شهر مايو ، نفذت قواتُ الحوثي-صالح هجماتٍ مدفعيةً في تعز تسببت في مقتل 12 مدنياً على الأقل، بينهم 4 أطفال، وجرح 29

1 - يُراجع التقرير الصادر من منظمة هيومن رايتس ووتش لعام 2017، ص6.

2 - المرجع نفسه، ص7.

آخرين، بينهم 10 أطفال. وصفت المفوضية السامية قصفَ تعز بأنه كان "بلا هوادة"⁽¹⁾.

الألغام الأرضية:

تسببت الألغام الأرضية في قتلٍ وتشويهٍ مئات المدنيين، وأدت إلى تعطيل الحياة المدنية في المناطق المتضررة، وستشكل تهديداً للمدنيين بعد انتهاء الصراع بفترة طويلة، حيث استخدمت قوات الحوثي-صالح الألغام الأرضية في 6 محافظات على الأقل. حققت هيومن رايتس ووتش في 10 حوادث أدت فيها الألغام الأرضية التي زرعتها قوات الحوثي-صالح في صنعاء ومأرب وعدن وتعز إلى مقتل شخصين وإصابة 8 آخرين، ويعاني اليمن من نقص في عدد الأفراد المجهزين والمدربين الذين يستطيعون إزالة الألغام، ومخلفات الحرب المتفجرة⁽²⁾.

-الاحتجاز التعسفي، والتعذيب، والاختفاء القسري:

اعتقلت قوات الحوثي-صالح، والقوات اليمنية المدعومة من الإمارات، والقوات الإماراتية الأشخاصَ تعسفاً، بمن فيهم أطفال، وأساءت معاملتهم واحتجزتهم في ظروف سيئة، وأخفت قسراً أشخاصاً يُعتقد أنهم معارضون سياسيون أو يشكلون تهديداً أمنياً.

وفي سياق متصل قمعت قوات الحوثي-صالح المعارضة، وأغلقت عشرات المنظمات غير الحكومية، وأخفت أشخاصاً قسراً؛ وعذبت المحتجزين، واحتجزت تعسفاً كثيراً من الناشطين والصحفيين وزعماء القبائل والمعارضين السياسيين وأعضاء الطائفة البهائية. منذ أغسطس 2014، وثقت هيومن رايتس ووتش

1 - تقرير صادر من منظمة العفو الدولي لعام 2017، ص5.

2 - التقرير السنوي لمنظمة هيومن رايتس ووتش اليمن 2019، <https://www.google.com/search?q>

مرجع سابق، ص8.

ارتكاب سلطات صنعاء أعمال احتجاز تعسفي أو مسيء لعشرات الأشخاص، بما في ذلك حالات وفاة رهن الاحتجاز، و 11 حالة تعذيب وإساءة معاملة مزعومة⁽¹⁾. وفي مناطق الجنوب الواقعة تحت سيطرة الحكومة تشير تقارير منظمات حقوقية وإنسانية دولية إلى انتهاكات عديدة ترتكبها الإمارات في اليمن، مستغلة مشاركتها في الحرب التي تقودها الإمارات لمقاتلة مليشيا الحوثي منذ 2015⁽²⁾.

وفي السياق ذاته وثقت هيومن رايتس ووتش اعتقالات تعسفية وعمليات اختفاء قسري لأكثر من 50 شخصاً، بينهم 4 أطفال، معظم هؤلاء الأفراد اعتقلتهم أو أخفّتهم قوات الأمن المدعومة من الإمارات؛ إذ تدير الإمارات ما لا يقل عن مرفقين غير رسميين للاحتجاز، وواصلت احتجازهم رغم صدور أوامر بالإفراج عنهم⁽³⁾.

وكان آخر التقارير البارزة بث عبر القناة الرابعة البريطانية، الجمعة 7 ديسمبر 2018، عرض جانباً من معاناة المعتقلين في سجون بمحافظة عدن جنوبي اليمن، تديرها دولة الإمارات، وعرضت القناة شهادة لشخص يدعى عادل الحسني، أحد القيادات الميدانية بقوات الحكومة الشرعية، كان معتقلاً في السابق لدى قوات الحزام الأمني المدعومة من أبوظبي، وكشف عن وجود مئات المعتقلين بالسجون السرية التابعة للإمارات يتعرضون لشتى أنواع التعذيب، من ضرب، وصعق بالكهرباء⁽⁴⁾.

وفي المقابل أفاد تقرير صدر عن وزارة حقوق الإنسان اليمنية بأن القوات السعودية ترتكب أيضاً انتهاكات في محافظة المهرة شرقي البلاد، وجاء في التقرير

1 - التقرير الصادر من منظمة هيومن رايتس ووتش، مرجع سابق، ص 10.

2 - وثيقة حصل عليها "الخليج أونلاين"، الأحد، 20-01-2019 الساعة 21:12

<https://alkhaleejonline.net>

3 - التقرير الصادر من منظمة هيومن رايتس ووتش، مرجع سابق، ص 11.

4 - وثيقة حصل عليها "الخليج أونلاين"، مرجع سابق.

أنَّ السَّعُودِيَّةَ استقدمتُ للمهرة قوَّاتٌ من جنسياتٍ غير يمنية، ومنعتُ أبناءَ المحافظة من الالتحاق بالقوَّة العسكريَّة والأمنيَّة، ويضيف التقريرُ أنَّ القوَّات السَّعُودِيَّةَ أدخلتُ السلاحَ الخفيفَ والثقيلَ والمتوسَّطَ إلى المهرة، ووزَّعتهُ على جماعاتٍ مشبوهة⁽¹⁾. كما يفيد بأنَّ القوَّات السَّعُودِيَّةَ استقدمتُ جماعاتٍ متشددةً إلى مديرية قِشْن بمحافظة المهرة وأمدَّتْهم بالمال والسلاح، وحولتُ القوَّات السَّعُودِيَّةَ مطارَ الغيضة وميناءَ نشطون في المهرة إلى ثكناتٍ عسكريَّة، كما أنزلتُ كمياتٍ كبيرةً من السلاح وحرَّمتُ الأهالي من استخدام المطار والميناء، ويؤكد أنَّ القوَّات السَّعُودِيَّةَ مارستُ من قاعدتها بمطار الغيضة سلَّطةَ اعتقال المواطنين، والتحقيق معهم وترحيلهم إلى الرياض، كما رفضتُ السماحَ للنيابة العامَّة أو أيَّة جهةٍ رسميَّة بزيارة معتقل مطار الغيضة؛ لتقصِّي الحقائق⁽²⁾.

وكشفَ التقريرُ أنَّ القوَّات السَّعُودِيَّةَ هيأتُ ميناءَ نشطون، لخدمة مصالح الرياض وتحديد السلع والبضائع التي سيُسمح بدخولها إلى المهرة، كما استحدثتُ عدَّةَ مواقعٍ وثكناتٍ عسكريَّة في المهرة قُرب مساكن المواطنين، مما أدى إلى إجلاء ساكنيها.

يشار إلى أنَّ الأمم المتَّحدة أصدرتُ في أغسطس 2019 تقريراً حدَّدتُ فيه بالأسماء مرتكبي الانتهاكات في اليمن بشكلٍ عام، وفي مقدمتهم وليُّ العهد وزيرُ الدفاع السعودي محمد بن سلمان، ورئيس هيئة الأركان المشتركة السَّعُودِيَّة فياض الرويلي، وقائد القوَّات المشتركة فهد بن تركي بن عبد العزيز، وعلَّتُ أصواتُ

1 - تقرير حكومي يرصد انتهاكات السَّعُودِيَّة في المهرة، صادر عن ديوان وزارة حقوق الإنسان اليمني، بتاريخ 2019/1/20.

2 - تقرير حكومي يرصد انتهاكات السَّعُودِيَّة في المهرة، مرجع سابق، بتاريخ 2019/1/20.

الأحزاب والمنظمات الحقوقية في عدة دولٍ غربيةٍ لوقف بيع السلاح إلى السعودية التي تقود التحالف العربي في اليمن⁽¹⁾.

تباين مواقف دولتي السعودية والإمارات في دعم الحكومة الشرعية:

لا تبدو السياسات السعودية والإماراتية متفقة في استراتيجياتها بعيدة المدى لمستقبل اليمن والحرب على جماعة "الحوثي"، إذ تحاول الإمارات الابتعاد تدريجياً عن السياسات السعودية فيما يتعلق بالحرب في اليمن، أو التهديدات الإيرانية بعد هجمات على ناقلات نفط قرب ميناء الفجيرة الإماراتي في مايو، والتي اتهم مسؤولون أمريكيون الحرس الثوري الإيراني بالمسؤولية عنها وهو ذات الموقف السعودي الرسمي، خلافاً للموقف الإماراتي الذي رفض الإشارة إلى مسؤولية إيران⁽²⁾. أصدرت الأطراف المتقاتلة في عدن تصريحات متباينة في موقفها من تحالف عودة الشرعية، وأبعد من ذلك في الموقف من الإمارات والسعودية بشكلٍ يحوي الكثير من التناقضات رغم تأييد الجميع للتحالف الذي تقوده السعودية.

وفي سياق متصل أكد هاني بن بريك (نائب رئيس المجلس الانتقالي، قائد قوات الحزام الأمني)، أكد في أكثر من مناسبة التزام المجلس بمواقف قيادة التحالف، في الوقت الذي وجّه انتقادات حادة للحكومة اليمنية التي تمثل حكومة الشرعية الحليفة للسعودية التي تقود التحالف، في مقابل ذلك، وجّه وزير الداخلية في الحكومة أحمد الميسري، اتهامات للسعودية "بالصمت والتخاذل لمدة أربعة أيامٍ أمام شريكهم في التحالف (الإمارات) التي تذبذبهم من الوريد إلى الوريد"⁽³⁾.

تعنقد الإمارات أنّ السعودية تعتمد إلى حد بعيد على الحكومة التي ترى الإمارات أنها تضم قيادات من جماعة "الإصلاح" المحسوبة على "الإخوان المسلمين".

1 - يُراجع التقرير الصادر عن الأمم المتحدة أصدرت في أغسطس/آب لعام 2019.

2 - إحسان الفقيه، السعودية والإمارات باليمن.. مواجهات عدن تبرز "تناقض" الحليفين،

<https://www.aa.com.tr> تاريخ الزيارة 2019/9/7م.

3 - إحسان الفقيه، السعودية والإمارات باليمن، المرجع نفسه.

قال موقع "نيوز ويك" الأميركي إنَّ تباين المصالح السَّعوديَّة الإماراتيَّة، الشريكين الحميمين في حرب اليمن، بلغ ذروته مع احتدام المعارك مؤخراً بين الحراك الجنوبي المدعوم من الإمارات، وقوات الحكومة الشرعيَّة المدعومة من المملكة العربيَّة السَّعوديَّة⁽¹⁾.

كما قالت "صحيفة نيويورك تايمز" الأميركيَّة إنَّ اشتدادَ المعارك بين القوات الحكوميَّة والانفصاليين في مدينة عدن، جنوب اليمن، أوجدَ شرخاً في التحالف السَّعودي الإماراتي الهش؛ الأمر الذي ينذر بتفاقم الحرب الأهلية متعددة الأطراف في البلاد.

وقال كبير المحللين في مجموعات الأزمات الدوليَّة بيتر ساليسبري لـ"نيويورك تايمز" إنَّ توسعَ الصراع في اليمن ستكون له أضرارٌ كبيرةٌ على البلد، وقد يخلقُ حرباً أهليةً أخرى داخل الحرب الأهلية القائمة⁽²⁾.

ومن خلال الطرح المطروح حول الانتهاكات والانعكاسات الخطيرة المصاحبة لتنفيذ القرار الأممي (2216)، يتبن مدى خطورة وتأزم الوضع في اليمن مما يستدعي تكثيف الجهود الأممية وبذل قصارى الجهد لتخفيف من حدة توتر الوضع فيه، وأن المساعي المبذولة من قبل ممثلي الأمم المتحدة لم تفي بالغرض بشكل الذي ينهي أو يخفف من حدة الصراع في اليمن، لذا يُستحسن تحديث بنود القرار الأممي (2216) بما يُقضي على تلك الانتهاكات الجسيمة بحق الشعب اليمني.

1 - تباين المصالح السَّعوديَّة الإماراتيَّة يبلغ ذروته في اليمن، واشنطن - العربي الجديد 10 أغسطس 2019

[/https://www.alaraby.co.uk](https://www.alaraby.co.uk)

2 - تباين المصالح السَّعوديَّة الإماراتيَّة يبلغ ذروته في اليمن، واشنطن - العربي الجديد 10 أغسطس 2019

[./https://www.alaraby.co.uk](https://www.alaraby.co.uk)

الفصل الثاني: دور مجلس الأمن في مواجهة الخروقات والسيناريوات المحتملة وآفاق حلها

من واقع الصعوبات البالغة في تنفيذ قرار مجلس الأمن بسلسلة ممكنة، تحتم أن يكون هناك موقف جادّ ودورٌ فاعلٌ في اتخاذ ما يلزم من إجراءات رادعة من قبل مجلس الأمن لتنفيذ جميع بنود القرار، وإعادة الأمن والاستقرار في اليمن.

وفي هذا الفصل سنتطرق أولاً إلى أهم الخروقات المادية التي وقعت في أثناء الصراع في اليمن، كانتشار الأسلحة وكيفية تهريبها رغم الحصار الشامل على اليمن بموجب بنود القرار الأممي المانع دخول أي أسلحة تهريب لجامعة الحوثي. وتبرزُ المشكلة بصورة أعمق عند ظهور الجماعات المسلحة التي أصبحت تشكل خطراً وتهديداً على الشرعيّة، التي قامت الحرب لأجل استعادتها من تلك الجماعات المتطرفة الناهبة لمرافق الدولة.

وفي آخر المطاف نعرّج على مسألة غاية في الأهميّة، هي تفعيل دور التدابير القسريّة الدوليّة، وسيكون تقسيمه إلى كيفية تفعيل دور العقوبات الذكيّة على معرقلي التسوية السياسيّة، وكيفية دعم التحالف العربي في تنفيذ القرار الأممي رقم (2216).

المطلب الاول: الخروقات الماديّة لبنود القرار الأممي (2216)

منذ اندلاع الحرب في اليمن وصدور هذا القرار الأممي الشهير، تعددت صورُ الخروقات والاختلالات الماديّة لبنود القرار، وسنحاول في هذا المطلب أن نركّز على أهم الخروقات الماديّة التي مازالت الحرب مشتتة بسببها، ولم يستطع مجلس الأمن تنفيذ قراره الصادر تحت البند السابع.

وعلى هذا السّياق أصبحت الأزمة اليمنيّة أكثر تعقيداً بسبب تفاقم الخروقات والانتهاكات الخطيرة التي حوّلت اليمن إلى مستنقع للإرهاب والانفلات الأمني.

الفرع الأول: الأسلحة ومدى تنفيذ حظر توريدها

لا شك إن المُسَعَّرَ الحقيقي لإطالة الحرب هو انتشار مختلف الأسلحة، وكان من أهم بنود القرار مصادرة الأسلحة التي بحوزة جماعة الحوثي، وتسليمها لأجهزة السلطة الشرعيّة في البلاد، فلم يحدث تسليم أي نوع من الأسلحة سواء الثقيلة أم المتوسطة وهذا أمرٌ مؤسف، بل زاد الأمر سوءاً تزايد تهريب الأسلحة من عدة منافذ اليمن.

1- رصد تنفيذ الحظر:

طلب مجلس الأمن في قراره 2216 من الدول الأعضاء، وعلى الأخص الدول المجاورة لليمن، أن تقوم في أراضيها، بما يشمل موانئها ومطاراتها، بتفتيش جميع البضائع المتجهة إلى اليمن؛ بغرض كفالة التنفيذ الصارم للحظر المحدد الأهداف المفروض على توريد الأسلحة إلى البلد، وفرض التحالف بالفعل حصاراً بحرياً وجوياً على المناطق التي تسيطر عليها قوات الحوثيين وصالح، في إطار نظام تفتيش يفرض على السفن والطائرات الحصول على تصاريح من لجنة الإخلاء والعمليات الإنسانية التابعة لوزارة الدفاع بالمملكة العربية السعودية، بالرياض⁽¹⁾.

وفي هذا السياق يقول كيفين دونجان قائد العمليات في الأسطول الأميركي الخامس المتمركز في منطقة بحر العرب، إنه بفضل الدعم الإيراني وأنشطة تهريب الأسلحة، بات الحوثيون يمتلكون ترسانة ضخمة من الصواريخ الباليستية، كما صاروا قادرين على زرع الألغام البحريّة، وتشغيل السفن الصغيرة المفخخة، على غرار السيارات المفخخة، لزراعة استقرار الملاحة في منطقة القرن الأفريقي⁽²⁾.

1 - عمرو صبحي، تداعيات الأزمة اليمنية على دول مجلس التعاون الخليجي منذ 2011، المركز الديمقراطي العربي، 7 يناير 2018 ص23.

2 - هاني سالم مسهور، السلاح الإيراني في اليمن.. كيف وصل؟ منشور في مجلة البيان، 02 نوفمبر 2017م، ص12.

وتشير تقارير القيادة الأفريقية للجيش الأميركي، ومقرها مدينة شتوتغارت الألمانية، إلى أنَّ الفترة ما بين سبتمبر 2015م ومارس 2016م، شهدت أربع عمليات اعتراض، قام بها الأسطول الأميركي الخامس لسفن إيرانية، كانت محملةً بشحنات أسلحةٍ لحساب الحوثيين في اليمن، وتمت مصادرة 800 مقذوفٍ موجّهٍ مضادٍ للدبابات، وخمسة آلاف بندقيةٍ آليةٍ طراز كلاشنيكوف، وبنادق قنص، ورشاشاتٍ متوسطةٍ وثقيلة، ومئات من قذائف ومنصات إطلاق القنابل الصاروخية «آر بي جي»⁽¹⁾.

وفي سياق متصل أعلنت وزارة الخارجية العُمانية، أنَّ ما قاله مسؤولون غربيون بشأن تهريب سلاحٍ إيراني عبر أراضيها إلى الحوثيين في اليمن، ليس له أساسٌ من الصحة.

يأتي ذلك رداً على ما أوردته وكالة "رويترز"، نقلاً عن مسؤولين أمريكيين وغربيين وإيرانيين، قالوا إنَّ إيران صعدت عمليات نقل السلاح إلى الحوثيين، وإنَّ جانباً كبيراً من عمليات التهريب يتم عن طريق سلطنة عمان المتاخمة لليمن، بما في ذلك عبر طرق بريةٍ استغلالاً للثغرات الحدودية بين البلدين.

وقالت الخارجية العمانية في بيان لها نقلته وكالة الأنباء الرسمية، إنَّها تودُّ التوضيح "بأن ما ورد في ذلك الخبر ليس له أساس من الصحة، وليس هناك أية أسلحة تمرُّ عبر أراضي السلطنة".

وأوضحت أنَّ "مثل هذه المسائل قد تمت مناقشتها مع عددٍ من دول التحالف العربي والولايات المتحدة الأمريكية والمملكة المتحدة، وتم تنفيذها والتأكد من عدم صحتها"⁽²⁾.

1 - السلاح الإيراني في اليمن.. كيف وصل؟، مرجع سابق، ص13.

2 - تصريح رسمي صادر عن وازر الخارجية بتاريخ 2018/3/21م، منشور بالموقع الرسمي للخارجية العمانية <https://www.mofa.gov.om>

وكما تم استهداف سفينة الإغاثة الإماراتية (سويفت) في أكتوبر 2016م، والفرقاطة السعودية في يناير 2017، حيث شكّلت تلك العمليات تحولاً أكدّ عمليات التهريب؛ فاليمن لا يمتلك الزوارق الحربية الانتحارية، وهي صناعة إيرانية، اشتهرت باستخدامها في حرب الخليج الثانية في الثمانينيات، كما إنّ الصاروخ الحراري الذي استهدف (سويفت)، لا يمتلكه الجيش اليمني، ولا الحرس الجمهوري التابع للرئيس السابق صالح⁽¹⁾.

لكنّ السفير آدم إيرلي المتحدث السابق باسم وزارة الخارجية الأميركية أكد أنّ كلّ الأدلة تشير إلى أنّ إيران تقدّم الأسلحة والأموال والتدريب والدعم إلى القوات المتمردة في اليمن، ولا يوجد شكّ في ذلك باعتراف المسؤولين الإيرانيين أنفسهم⁽²⁾.

وأضاف أنّ إيران لديها سياسة تشجيع النزاعات الطائفية في المنطقة؛ لكي تحقق مصالحها الخاصة، مشيراً إلى أنّ واشنطن حاولت قنّرها أن تبقى خارج النزاع اليمني، ولا تتدخل إلّا إذا اضطرت وفي الحد الأدنى المطلوب، كما حدث بعد مهاجمة السفن الأميركية في باب المندب⁽³⁾.

كما نُشر تقريران، الأول نشرته "أنتلجنس أون لاين" الاستخباراتية الفرنسية، والثاني لوكالة "رويترز" البريطانية، فكّك التقريران جزءاً من العقدة حول طرق ومصدر وصول الأسلحة للحوثيين والقوات الموالية للرئيس السابق، النشرة الفرنسية سلّطت الضوء على التهريب عبر البحر العربي والمحيط الهندي للأسلحة القادمة من إيران، فيما تقرير رويترز يشير إلى تهريب الأسلحة القادمة من أمريكا اللاتينية وأفريقيا بواسطة المهربين عبر البحر الأحمر، كشفت محاکمة شركة أسلحة برازيلية

1 - علاقات التكامل بين اليمن ومجلس التعاون الخليجي وأثرها على الأمن الإقليمي، مرجع سابق، ص 87.

2- Jeremy M. Sharp, "Yemen: Civil War and Regional Intervention", Congressional Research Service, October 2015

3- Jeremy M. Sharp, "Yemen: Civil War and Regional Intervention", Congressional Research Service, October 2015

باعت قرابة 11 ألف من البنادق لمُهرب السلاح فارس مناع (القريب من الحوثيين وصالح) الذي كان محافظاً لصعدة بين 2011-2014م⁽¹⁾.

وتستخدم إيرانُ جُزراً عُمانية في محافظة ظفار الحدودية مع اليمن، كمخازن أسلحة للحوثيين، كانت إيران تمتلك مخازن أسلحة في جزر دهلك الارتريرية، لكنّ عمليات التحالف أوقفت النشاط الإيراني في البحر الأحمر، فكان البديل الرئيس هو المياه العُمانية وميناء صلالة، وهي المدينة الكبرى في محافظة ظفار، وتملك صينياً واسعاً بتحكم جنرالات عُمانيين، تراهم السُعودية كـ"لوبي إيراني" يعمل بجِدّ لتسليم السلطنة للقرار الإيراني، بما في ذلك دعم الحوثيين⁽²⁾.

في الجانب الآخر يعمل تجارُ السلاح على قدَمٍ وساق لإيصال الأسلحة للحوثيين والقوات الموالية لـ"صالح"، من "البرازيل" وكان القضاء قد فصل في ذات الموضوع فـ"فارس مناع" رجل الحوثيين وصالح هو أحد أخطر مهربي السلاح إلى القرن الأفريقي (الصومال -السودان - أوغندا...) و وضعته الأمم المتحدة والولايات المتحدة ضمن القائمة السوداء لمهربي السلاح في العالم والمتسبب بالحرب الأهلية الصومالية عام 2010، وجرى حظر سفره ووصله إلى ممتلكاته كما تم تحذير الشركات من التعامل معه⁽³⁾.

ورغم الحظر والتحذير استمر التعامل مع الرجل، حيث تعاملت معه ثاني أكبر شركة سلاح في أمريكا اللاتينية وشحنت أسلحة في 2013م، ثم بعدها وصل بشكلٍ سري إلى البرازيل لعقد صفقة أسلحة أكبر في يناير 2015م بجواز سفر مزور، حيث بحسب الاتفاق توصل شحنة الأسلحة إلى جيبوتي وتنقل إلى اليمن

1 - عدنان هاشم، خارطة تهريب الأسلحة للحوثيين، مقال منشور بموقع <http://www.yemenmonitor.com> بتاريخ لثلاثاء 06 سبتمبر 2016

1- خارطة تهريب الأسلحة للحوثيين، المرجع السابق.

3 - الحوثيون، الحقيقة العسكرية ومصادر الدعم، تقرير صادر عن مركز الفكر الاستراتيجي للدراسات بتاريخ 2015/5/18م

باستخدام شركات مثل شركة الشرق لصيد الأسماك⁽¹⁾. لتصل بدورها إلى الموانئ والسواحل اليمنية عبر قوارب الصيد.

لذلك لا ريب أن الجيش اليمني والتحالف يسعى للسيطرة على "ميدي" تلك المدينة التي تحوي ميناءً صغيراً يُستخدم كمر آمن لإيصال السلاح إلى معقل الحوثيين في صعدة القريبة، ولا يزال الشريط الساحلي في المدينة والتباب المجاورة لها تحت سيطرة الجماعة رغم الخسائر التي لحقت بهم طوال فترة الحرب منذ مارس/آذار 2015م⁽²⁾.

ثمة مخاوف من احتمالية قيام إيران بإمداد الحوثيين بمزيد من الأسلحة المضادة للسفن؛ مما قد يسهم في تنامي قدراتهم على تهديد حركة النقل البحري الدولي في المنطقة، وعلاوة على قيام إيران بإرسال صواريخ مضادة للسفن من نوع (سي-802) إلى الحوثيين قبل بدء الحرب الراهنة في عام 2015م، فثمة مخاوف من إمكانية قيامها مستقبلاً بتزويدهم بصواريخ بحرية أكثر تطوراً، كصاروخ (نصر سي-704) الذي يتميز بسهولة نقله وتشغيله، ويحمل رأساً متفجراً يمكنه من إغراق السفن الكبيرة، ويصل مداه إلى نحو 35 كلم، مما يمكنه من بلوغ كل أنحاء مضيق باب المندب تقريباً، أو تزويدهم بصواريخ من فئة (كوسار) الموجهة رادارياً وكهربائياً بالألياف البصرية، ويتراوح مداها بين 15 و 25 كلم، ويمكن أن تشكل تهديداً كبيراً للسفن العاملة في مضيق باب المندب وخليج عدن، وذلك فضلاً عن إمكانية قيام الحوثيين بمساعدة غير مباشرة من إيران، بتفخيخ طرق الملاحة

1- تقرير سري عن مصادر التسليح لجماعة الحوثي، موقع السلطة الرابعة بتصرف على الرابط التالي

<http://alsulta-alrabea.com/news49208.html> بتاريخ 2015/5/20

2- تقرير سري عن مصادر التسليح لجماعة الحوثي، المرجع السابق.

الساحلية والدولية القريبة من مناطق سيطرتهم؛ مما قد يعرقل حرية الملاحة في المنطقة⁽¹⁾.

دعم الإمارات العربية بالأسلحة الثقيلة خارج إطار الجيش الوطني اليمني:

إنَّ هناك سخطاً شديداً في اليمن على الإمارات -التي تعد قطباً هاماً في التحالف الذي تقوده السعودية لدعم الشرعية اليمنية- ودعمها للانقلاب الذي نفذته ما يسمى بالمجلس الانتقالي الجنوبي في عدن، فضلاً عن تشكيلها مليشيات عسكرية في محافظات جنوبية عدة مثل قوات الحزام الأمني، والنخبة الشبوانية وغيرها، واتهامها باحتلال جزيرة سقطرى اليمنية.

دخلت العلاقة بين الحكومة الشرعية اليمنية ودولة الإمارات منعطفاً جديداً، بعد اتهامات رسمية يمنية هي الأولى من نوعها لثاني أكبر دول التحالف العربي، بالابتعاد عن الهدف الذي جاءت من أجله إلى اليمن، وإنشاء جيوش مناطقية تعمل على تفكيك البلد الذي يشهد حرباً منذ نحو ثلاث سنوات.

فبعد أسابيع من حرب باردة بين الطرفين، تزايدت وتيرتها عقب المعارك التي شهدتها العاصمة المؤقتة عدن (جنوب اليمن)، فتح وزير النقل اليمني صالح الجبواني النار على الإمارات، متهماً إياها بالعمل على دعم فصائل مسلحة خارج نطاق الشرعية، والعمل على تعميم الفوضى، وطوال الفترة الماضية، كانت الاتهامات للإمارات بدعم الفصائل المسلحة تقتصر على نشاط موالين للشرعية، لكن توجيه الاتهامات هذه المرة على لسان وزير ينحدر من المحافظات الجنوبية المحررة من قوات جماعة أنصار الله (الحوثيين)، قد يذهب بالعلاقة بين الحكومة والإمارات إلى سيناريوهات جديدة⁽²⁾.

1 - الدور الإيراني في اليمن وانعكاساته على الأمن الإقليمي، مرجع سابق ص 81.

2 - زكريا الكمالي، الإمارات في اليمن، "جيوش مناطقية" و"أهداف خفية" (إطار تحليلي)، <https://www.aa.com.tr> تاريخ الزيارة 2019/6/12.

وتقف الحكومةُ الشرعيَّةُ اليمنيَّةُ عاجزةً عن فعلٍ أي شيءٍ تجاه تحركات الإمارات في اليمن، وتلجأ السَّعوديَّةُ إلى التغاضي والتراخي وهذا ما أكده بعض المراقبين يرون أنَّ التحركاتِ الإماراتيةِ تتم بضوءٍ أخضرٍ سعودي، خاصةً بعد إعلان التحالف العربي باليمن، في بيان الشهر الجاري، أنَّ "هدف السَّعوديَّة والإمارات واحدٌ، ورؤيتهما مشتركة"(1).

وشعرت الحكومةُ اليمنيَّةُ الشرعيَّةُ بخطورة الأدوار الإماراتية في إنشاء تلك القوات ودعمها، فأعلنت على لسان رئيسها أحمد عبيد بن دغر، أواخر سبتمبر 2018، أنها أقرت دمجَ الوحدات العسكرية والأمنية في المناطق المحررة، والتي تشكلت "على أساس مناطقي" في الجيش اليمني.

وأضاف ابن دغر رئيس الحكومة اليمنية الشرعية أنَّ قراره الذي يبدو من الصعب تنفيذه حالياً، يهدف إلى بناء وحدات تتكون من أفراد لا ينتمون إلى منطقةٍ محررةٍ بعينها، بل إلى كل المناطق المحررة، ولا تحكمها عصبية مناطقية أو سياسية، مشدداً على أنَّ ذلك "هو الأساس في تكوين كل جيوش العالم والمؤسسات الأمنية".

وأعلن ما يسمى "المجلسُ الانتقالي" الجنوبي، حينذاك، رفضه لأيِّ قرارٍ بدمج الوحدات العسكرية، وفسرها بأنَّ الحكومةَ تهدف إلى دمجَ الوحدات المتواجدة في الشمال مع الوحدات المتواجدة في الجنوب، وهو ما نفتته الحكومةُ.

وقالت قيادةُ الجيش في البيان إنَّ "رصدنا لتجمعات وتحشيدات التشكيلات الخارجة عن القانون وحجم الأسلحة والمعدَّات الثقيلة يُبين أنَّ الدعمَ العسكري واللوجستي الذي كان من قِبَل دولة الإمارات العربية المتحدة خارج إطار وزارتي الدفاع والداخلية مستمرٌ، وفي تصاعد، بالرغم من دعوات الحكومة اليمنية والتي

1 - زكريا الكمالي، الإمارات في اليمن، "جيوش مناطقية" و"أهداف خفية" مرجع سابق.

طالبتُ بشكلٍ واضحٍ وصريحٍ إيقافَ ذلك الدعم؛ لما يمثله من تهديدٍ لأمن اليمن ووحدة واستقراره⁽¹⁾.

وخلاصة القول أن المرحلة تتطلب موقف جاد من مجلس الأمن يُصدر قراراً جديداً فيه عقوبات ردعية شديدة اللهجة والصرامة للقضاء الكامل على حظر الأسلحة بكافة أنواعها على الحوثيين بالتحديد، وعلى كل العناصر الخارج عن إطار الشرعية اليمنية، كما يقوم مجلس الأمن مساندة الحكومة اليمنية في تكوين جيش وطني يكون بحوزته جميع الأسلحة الثقيلة والمتوسطة.

الفرع الثاني: انتشار الجماعات المسلحة ودورها في عرقلة تنفيذ القرار الأممي
يعد من أهم المظاهر المخيفة والمقلقة جداً انتشار الجماعات المسلحة وسيطرتهم على مناطق متعددة في اليمن مما زاد المشهد اليمني أكثر تعقيداً وزاد من أمد الصراع فيها، وعالية نركز على أهم الجماعات المسلحة والتي تشكل خطورة على السلم والأمن في اليمن.

أولاً: قوات الحوثيين وصالح باعتبارها جماعة مسلحة مختلطة:

كان صالح قبل تخليه عن الرئاسة من أبرز المستفيدين من شبكة المحسوبية العسكرية والاستخباراتية التابعة له، منهم موظفون في الحرس الجمهوري، ومنهم في القوات الخاصة للحرس الجمهوري برئاسة ابنه أحمد علي، أو الأمن المركزي برئاسة ابن أخيه يحيى محمد، أو الأمن القومي برئاسة ابن أخيه عمار محمد. وكان من الواضح جداً أن الحرس الجمهوري يحظى بتجهيزات وإدارة أفضل مقارنةً بالوحدات العسكرية التقليدية، بما في ذلك الفرقة المدرعة الأولى بقيادة الجنرال علي محسن، حيث كانت للحرس قواعد في مواقع استراتيجية في جميع أنحاء البلد.

¹ - بيان صادر عن وزارة الدفاع ورئاسة هيئة الأركان العامة. الأحد 25 اغسطس 2019م.

وكما تشكل الأراضي الواقعة تحت السيطرة المشتركة لقوات الحوثيين وصالح أي المرتفعات الشمالية الخصبة المحاذية للساحل الغربي، بما في ذلك موانئ على البحر الأحمر: الحديدة، والمخا، والصليف - أقل من نصف مساحة الأراضي اليمنية، لكنها تشمل معظم السكان، وينحدر غالبية سكان هذه المناطق من طائفة الشيعة الزيدية، ولأتباع صالح خبرة أكبر في السيطرة على المناطق الحضرية، في حين يبدي الحوثيون استعدادًا أفضل للقتال في المناطق الجبلية⁽¹⁾.

وعلى هذا السياق تعد هذه الجماعة المسلحة الخارجة عن سلطة الشرعية في البلاد أخطر جماعة تهدد السلم والأمن في اليمن والدول المجاورة، وهي الطرف الرئيس في القتال ضد الشرعية والتحالف العربي المساند لها، وتم ذكر هذه الجماعة بالخصوص في القرار الأممي 2216، الذي طالبهم بالانصياع لسلطة الشرعية، وتسليم الأسلحة بمختلف أنواعها إلى الوحدات العسكرية في الجيش اليمني⁽²⁾.

ثانياً: قوات المقاومة:

بصفة عامة يكتسي تكوين قوات المقاومة صبغة محلية، ويعكس أوضاعاً اجتماعية، وأولويات سياسية محددة في مناطق مختلفة، وتعتمد قوات المقاومة جزئياً على التدريب والدعم التقني المقدمين من مستشاري التحالف، وتتلقى التمويل المباشر وغير المباشر من أطراف فاعلة خارجية.

ففي البداية خاضت وحدات مختلفة داخل المقاومة معارك ضد قوات الحوثيين وصالح على جبهات متعددة، لكنها لم تكن قادرة أو راغبة في العمل كقوة وطنية موحدة، فعلى سبيل المثال، أبدت جماعات المقاومة في عدن، ولحج، عزوفاً عن الانتشار شمال الحدود السابقة بين الجمهورية العربية اليمنية (شمال اليمن) وجمهورية اليمن الديمقراطية الشعبية (جنوب اليمن) - للقتال في تعز أو إب، مما

1 - رياشي، سليمان، اليمن، الوحدة كلغة الحرب، كلغة الاتصال، مرجع سابق ص21.

2 - المرجع نفسه، ص25..

يُوحى بأنها تعاملت مع الصراع ضد قوات الحوثيين وصالح باعتباره صراعاً محلياً في الأساس، وعند نهاية عام 2015م، بدأت تظهر بوادر التحسن في التنسيق والدعم بين قوات المقاومة في تعز وعدن⁽¹⁾.

وقبل انسحاب قوات الحوثيين وصالح من عدن في يولييه 2015م، اتخذت المقاومة شكل ميليشياتٍ منتشرة في الأحياء السكنية، تتألف في معظمها من متطوعين مدنيين، يقاتلون إلى جانب ضباطٍ عسكريين سابقين ذوي أصولٍ جنوبية، وضباط عسكريين متقاعدين من جيش جمهورية اليمن الديمقراطية الشعبية سابقاً. وفي ضوء اضطرار مقاتلين غير مدربين للانضمام إلى الخدمة العسكرية، أصبح أسلوبهم في القتال يعكس طابع القوة المدنية غير النظامية، فكانوا بطيئين في إنشاء سلسلة القيادة، وإحكام السيطرة من أعلى الرتب إلى أسفلها، كما لم يكونوا منظمين تنظيمياً جيداً، وإن اكتسبوا الخبرة تدريجياً من استمرار مشاركتهم في القتال، وكان من أبرز وحدات المقاومة المحلية في عدن الميليشيات الانفصالية المنتسبة إلى الحراك الجنوبي، التي كانت تقاتل إلى جانب الميليشيات الموالية لحزب الإصلاح، والميليشيات السلفية، ومقاتلي تنظيم القاعدة، ولكل منهم مآربه الخاصة به⁽²⁾.

ثالثاً: قوات الحزام الأمني:

تتبع قوات الحزام الأمني التي شكّلت في مارس 2016، وزارة الداخلية من الناحية الشكلية، لكنها في الواقع العملي، تتلقى التدريب والمعدات والمال من الإمارات العربية المتحدة، وتعمل خارج هيكل قيادة المؤسسة العسكرية اليمنية وسيطرتها، وكان تعداد قوات الحزام الأمني في بداية الأمر حوالي 10000 جندي،

1 - التقرير الصادر من لجنة الخبراء المنشئ من قبل مجلس الأمن، بشأن القضية اليمنية 2019، www.un.org/ar ص14.

2 - التقرير الصادر من لجنة الخبراء المنشئ من قبل مجلس الأمن، مرجع سابق 25.

لكنَّ العددَ ارتفع إلى أكثر من 15000 جندي، ينشطون في محافظات عدن وأبين ولحج.

وتُعرف أيضاً باسم حزام اللواء هي ميليشيا مسلحة شاركت - ولا تزال - في الحرب الأهلية اليمنية، حيث تتخذ من جنوب اليمن مقراً لها، وواجهت المجموعة اتهامات بانتهاك حقوق الإنسان، كما إنها لا تحظى بقبول داخل المجتمع اليمني، بسبب تبعيتها لدولة الإمارات العربية المتحدة، على الرغم من ادعائها المتكرر أنها تابعة لوزارة الداخلية اليمنية، قاتلت ميليشيا الحزام الأمني ضد التجمع اليمني للإصلاح، وتنظيم القاعدة في جزيرة العرب، وتنظيم الدولة الإسلامية (داعش)، ثم تنظيم الدولة الإسلامية - ولاية اليمن، وتحظى بدعم من المجلس الانتقالي الجنوبي⁽¹⁾.

وبحسب تقارير وكالة أسوشيتد برس فإن ميليشيا الحزام الأمني هي المسؤولة عن الأمن في سجن بئر أحمد، السجن "الرهيبة" في عدن، الذي تلقى عدداً من الاتهامات بممارسة التعذيب داخله فضلاً عن الانتهاكات المتكررة لحقوق الإنسان⁽²⁾.

رابعاً: قوات النخبة:

في أوائل عام 2016، شكّلت الإمارات العربية المتحدة قوات النخبة الحضرية ومولتها؛ استعداداً لهجوم كان مقرراً على المكلا، وعلى غرار قوات الحزام الأمني، يتلقّى عناصر قوات النخبة الحضرية أجوراً أفضل من نظرائهم

1- Hossam (9 November 2017). "Yemeni War: Saudi Arabia and the ،Radman .Emirates". al Ahram

2- Maggie (July 9, 2018). "[Yemen demands Emirates shut](#) ، Michael؛ Ahmed ،al-Haj . But several security officials told the AP there 2018 [down prisons where abuses rife](#)". was no change in control of any facilities and that Beir Ahmed remained under the control of the Security Belt, a militia armed and funded by the UAE

النظاميين في الجيش اليمني، ويعملون خارج هيكل قيادة المؤسسة العسكرية اليمنية وسيطرتها.

وفي أواخر عام 2016، شكّلت الإمارات العربية المتحدة قوات النخبة الشبوانية ومولتها أيضاً، على غرار قوات النخبة الحزمية. وتتألف الوحدات الشبوانية من مقاتلين محليين يعملون خارج هيكل قيادة المؤسسة العسكرية اليمنية وسيطرتها.

ويقدرُ فريقٌ أنَّ تعدادَ قواتِ النخبة الشبوانية يتراوح حالياً بين 3000 و 4000 مقاتل، ورغم أنَّ تلك القواتِ نشطتُ في مكافحة تنظيم القاعدة في شبه الجزيرة العربية، وتنظيم الدولة الإسلامية في اليمن، لكن يُرى أنَّها قواتٌ مقاتلة بالوكالة تقوِّض سلطة الحكومة الشرعية في اليمن⁽¹⁾.

خامساً: الجماعات الإرهابية:

مافتى تنظيم القاعدة والمرتبطون به ينشطون في اليمن منذ مطلع تسعينات القرن الماضي؛ وترجع ظاهرة التنافس الحالية بين الجماعات الإرهابية إلى تشكيل تنظيم القاعدة في شبه الجزيرة العربية عام 2009، وظهور فرعه أنصار الشريعة في عام 2011، ثم في الآونة الأخيرة، إنشاء خلايا محلية أو محافظات تابعة لتنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام (المعروف أيضاً باسم داعش). ويساهم الوجود المتزايد لتنظيم الدولة الإسلامية في اليمن في تكون منظورات تصطبغ بطائفية متنامية، وهو ما يستثير أيضاً حماس الجماعات السلفية وأنصار تنظيم القاعدة في شبه الجزيرة العربية⁽²⁾.

1 - تطورات الأزمة اليمنية، مرجع سابق، 34.

2 - تداعيات الأزمة اليمنية على دول مجلس التعاون الخليجي منذ 2011، مرجع سابق، ص56.

- تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام:

يعود أول وجودٍ مسجّلٍ لتنظيم الدولة الإسلامية في اليمن إلى تغريدة على موقع تويتر أرسلت في نوفمبر 2014، وقدمت رابطاً بتسجيل صوتي مدته أربع دقائق من جماعة تسمى نفسها (مجاهدي اليمن) تعلن فيه ولاءها للبغدادي. وبعد ثلاثة أشهر، في فبراير 2015، أصدرت جماعة صغيرة من اليمنيين من ذمار وصنعاء بياناً مشتركاً نقضت فيه ولاءها للظواهري، وأعلنت، بدلاً عن ذلك، ولاءها للبغدادي⁽¹⁾.

كما أعلن تنظيم الدولة الإسلامية مسؤوليته عن أكثر من 20 عملية في عدن، والبيضاء، وذمار، وحضرموت، وإب، ولحج، وصنعاء، وشبوة، وفي منتصف آذار/مارس، قتلت الجماعة أكثر من 140 شخصاً في تفجير انتحاري مزدوج استهدف مسجدين في صنعاء خلال صلاة الجمعة وفي أكتوبر استهدف مفجرون انتحاريون وزراء حكوميين، وأفراداً تابعين لقوات للتحالف كانوا موجودين في فندق القصر في عدن، وفي ديسمبر قتل تنظيم الدولة الإسلامية محافظ عدن، اللواء جعفر محمد سعد في تفجير سيارة مفخخة⁽²⁾.

بدوره أوضح رئيس مركز اليمن لدراسات حقوق الإنسان بعدن محمد قاسم نعمان أن الإشكالية تكمن في أن القوى التي تسعى إلى التغيير غير موحدة، كما هو حال القوى التقليدية التي لا تريد التغيير وتسعى إلى عرقلة وليس من مصلحتها تنفيذ مخرجات الحوار الوطني.

1 - مُعضلة الأمن اليمني، الخليجي: دراسة في المسببات والانعكاسات والآلات، مرجع سابق ص56.

2 - موقع التغيير اليمني، "تفاصيل الأزمة اليمنية ومساراتها"، متاح على الرابط التالي: <http://www.al->

tagheer.com/art33242.html تاريخ الزيارة 2019/8/21م

- أمثلة واقية لمظاهر العنف في اليمن في الجماعات المسلحة:

وبعدما تمت السيطرة الحوثية على معظم المناطق الشمالية، وسيطرت المقاومة الجنوبية المنتمين أكثرهم للتيار السلفي المتشدد، حينها وقعت اليمن بين كاشتتين يمارس في حقهم جميع أنواع الاضطهاد والتعصب الديني، ولكي يتم توضيح الأمر أكثر نسلط الضوء على ممارسة كل طرف الضغوط الدينية على المناطق الواقعة تحت سيطرتهم:

1-مظاهر العنف لدى جماعة الحوثي:

في حروب جماعة الحوثي، سواء ضد الجيش اليمني أثناء الجولات الست 2004-2009م أو في المراحل اللاحقة أثناء توسُّعها في المحافظات الأخرى، مارست جماعة الحوثي العديد من أعمال العنف ضد خصومها كالقتل والتعذيب والتفجير وتفجير البيوت والمساجد وتلغيم الجثث واستخدام المدنيين كدروع بشرية، وقد بلغ بهم الأمر حد التباهي بقتلهم لعدد يصل إلى 60 ألف جندي خلال جولات الحروب الست، وتكررت هذه الممارسات في مواجهات الجماعة ضد خصومها حتى أصبحت كالسيناريو الثابت حيثما حلت أو وصلت ميليشياتها⁽¹⁾.

وتتراوح الانتهاكات والتجاوزات المتطرفة للحوثيين ابتداءً من الانقلاب على الدولة والإجهاز على العملية السياسية في البلد، وما تبع ذلك من قمع كل الأصوات المناوئة والمنابر الإعلامية المختلفة معها، وصولاً إلى القتل والتصفيات والاعتقالات وتفجير البيوت ومصادرة الممتلكات. وتنتشر الجمعيات والمنظمات الحقوقية، المهمة بتوثيق جرائم هذه الجماعة، أرقاماً صادمة لحالات الخطف والقتل والتفجير الجماعي واستهداف المدنيين وزرع الألغام. فعلى سبيل

1 - عارف العمري، «حرب صعدة من أول شرارة حتى آخر قذيفة». موقع الحوار المتمدن:

<http://www.m.ahewar.org/s.asp?aid=189680&r> = تاريخ الزيارة 2019/9/8

المثال، سجّل التحالف اليمني لرصد انتهاكات حقوق الإنسان (رصد) أن المليشيا الحوثية الانقلابية اختطفت وأخفت قسرًا 18606 من الأشخاص في مختلف محافظات الجمهورية، خلال الفترة الممتدة من سبتمبر 2014 وحتى يوليو 2017⁽¹⁾.

وفي بيانه الذي أصدر بمناسبة اليوم العالمي لحقوق الإنسان بتاريخ 10 ديسمبر 2017، عدّد (رصد) الممارسات التي تتخذها جماعة الحوثي: «... من انتهاكات متزايدة وقمعٍ مُمنهجٍ ترتكبه مليشيا الحوثي الطائفية شمل كافة الحقوق، حيث يعاني المدنيون الأبرياء من القتل المتعمد خارج نطاق القانون، والإخفاء القسري، والاحتجاز التعسفي، والتهجير، وقمع الاحتجاجات السلمية، والتعذيب، وتقييد حرية التنقل، والحرمان من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والمدنية والسياسية، أهمها الحق في التعليم والصحة والعمل، والحق في المشاركة السياسية». أما منظمة سام للحقوق والحريات في تقريرها المعنون بـ (القتل المتوحش) عن عام 2016م، فقد وثقت أنواعًا متعددة من انتهاكات جماعة الحوثي يشمل: الإعدامات الميدانية (فردية وجماعية)، الموت تحت التعذيب، الدروع البشرية. تقول المنظمة في تقريرها⁽²⁾:

«تعددت أشكال ووسائل التعذيب المستخدمة ضد الضحايا، والتي رصدتها المنظمة بين الضرب المبرح والمنع من الطعام واستخدام الكلاب البوليسية

1 - موقع تقرير التحالف اليمني لرصد انتهاكات حقوق الإنسان (رصد) على الإنترنت:

www.ymhrv.org/News/Read/QWsMoiQ تاريخ الزيارة 2019/3/7

2 - مركز أبعاد للدراسات والبحوث، «مسارات الحركة الحوثية.. بذور الفناء»، 4 فبراير 2018م.

www.abaadstudies.org/news-59773.htm تاريخ الزيارة 2019/3/7

والتعذيب بالصدمات الكهربائية، شملت هذه الانتهاكات العديد من الناشطين السياسيين والاجتماعيين والمهنيين من صحفيين وأطباء وأكاديميين⁽¹⁾.

2- مظاهر العنف والإرهاب في جنوب اليمن:

ونورد هنا أبرز العمليات الإرهابية التي وقعت في عدن بعد انتقال هادي إليها، وتبناها تنظيم القاعدة لاحقاً:

1. 6 أكتوبر 2015م: هجوم انتحاري يستهدف مقر الحكومة.
2. 6 ديسمبر 2015م: مقتل محافظ عدن اللواء جعفر محمد سعد.
3. 4 مارس 2016م: مجزرة مروعة في دار للمسنين.
4. 23 مايو 2016: تفجير انتحاريان في محيط معسكر بدر يؤديان إلى سقوط عشرات القتلى والجرحى.
5. 29 أغسطس 2016م: تفجير انتحاري يستهدف مجندين جدد.
6. 10 ديسمبر 2016م: عشرات القتلى والجرحى بانفجار استهدف جنوداً بمعسكر الصولبان.
7. 18 ديسمبر 2016م: مقتل وإصابة العشرات بتفجير انتحاري استهدف جنوداً قرب معسكر الصولبان⁽²⁾.

وتمثل هذه أبرز الحوادث الإرهابية التي شهدتها مدينة عدن، خلافا لعشرات الحوادث من التفجيرات والاغتيالات التي باتت مظهراً من مظاهر الفوضى الأمنية التي تعيشها المدينة منذ تحريرها من المتمردين الحوثيين منتصف العام 2015م، وانتقال الرئيس هادي والحكومة اليمنية للعمل منها.

1 - أحمد محمد الدغشي، الحوثيون ومستقبلهم العسكري والسياسي والتربوي، الدوحة، منتدى العلاقات العربية والدولية، 2013م، ص 29.

2 - عامر الدميني، الإرهاب في اليمن بين المصالح والدوافع والحضور الدولي (دراسة خاصة)، الثلاثاء، 07 فبراير، 2017 - <https://almawqea.net/reports>

فمن خلال هذا العرض الموجز على بعض مظاهر العنف تبين فعلاً أن اليمن بين كماشتي تيار حوثي شيعي المتطرف في شماله وتيار سلفي متشدد في الجنوب، حيث يسعى أطراف النزاع إلى تضيق الخناق على حرية المعتقدات الدينية والفكرية وكذا الثقافية، بل ووصل الأمر إلى متابعة مواقع التواصل الاجتماعي وملاحقة واعتقال أي شخص يحاول أن يعبر عن رأيه أو يطرح رؤية مخالفة لعقيدتهم.

وخلاصة القول وبعد معرفة خطورة انتشار الجماعات المسلحة بكافة أنواعها، وخروجها عن اطار شرعية الجيش الوطني ساعد على تفاقم الأزمة وجعل الملف اليمني أكثر تعقيداً، لذا ومن منطلق مسؤولية مجلس الأمن توجب عليه فرض مزيداً من العقوبات عن أي جماعة مسلحة تفرض الانطواء في الجيش الوطني.

المطلب الثاني: السيناريوات المحتملة في الأزمة اليمنية وآفاق حلها

ويتسنى لنا في المطاف الأخير وضع رؤية تقاربية تهدف إلى تنفيذ سلسٍ ومرنٍ لقرارات مجلس الأمن بشكلٍ ناجحٍ، تُنتهي الحرب في اليمن، ويتحقق فيها مقاصد الأمن والسلم الدوليين.

ومن ذات السياق يتبن لنا مدى هشاشة الوضع السياسي في اليمن والصعوبات المتجلية على مجلس الأمن من جميع الاتجاهات والزوايا، ولذا يحتم على المجلس اتخاذ موقف حازم وجاد في تفعيل التدابير القسرية لتكون رادعة لجميع الأطراف السياسية المتعنتة، مما يحقق الخضوع التام والتنفيذ لبنود القرار الأممي الشهير، وجميع الخطط التنفيذية المقدمة من المبعوث الأممي الخاص لليمن. وتتجلى الرؤية في المساهمة لوضع السيناريوات المحتملة في الأزمة اليمنية وآفاق حلها، وعلى هذا المنوال تم تقسيم المطلب إلى فرعين هما:

الفرع الاول: السيناريوات المحتملة في الأزمة اليمنية

ثمة تطورات وقعت في المشهد السياسي اليمني الذي أصبح راديكالياً ومستقطباً إلى أقصى حد، وهو ما شوّش على جميع روابط التماسك والتعاون بين الجماعات على أساس التشابه التاريخي والثقافي، وكان التغير في ميزان القوى ومرونة التكيف المتواصلة قد أوحى لكل جماعة من هذه الجماعات المتصارعة بالتفاؤل بتحقيق الهيمنة على الآخرين، على أن تصميم هذه الجماعات على مواقفها يقلل احتمالات التفاوض على تسوية ما، فعلى سبيل المثال رفض الحوثيون برعونة كل دعوات المفاوضات فباعت بالفشل.

ومن التطورات الخطيرة أيضاً انعدام الثقة لدى مواطني اليمن بحكومة مركزية وبالعملية السياسية كحل لمشاكلهم؛ إذ لديهم مرجعية بائسة وخيبة أمل من عملية تفاوض طويلة، وحكومة معدومة الفعالية، فضلاً عن عدم وجود قائد يمكنه شحذ آمالهم وحشدهم تحت راية واحدة، صحيح أن الرئيس هادي يحظى بدعم دولي، لكنه على الأرض غير قادر على ضمان الوحدة حتى بين حلفائه، فضلاً عن البلد كله⁽¹⁾.

ومر اليمن خلال العام 2020 بتقلبات سياسية وعسكرية كثيرة، وسط غياب أي أفق لوقف الحرب التي يشنها التحالف بقيادة السعودية دعماً للحكومة المعترف بها ضد الحوثيين، منذ خمسة أعوام، ويدفع اليمنيون ثمنها مجاعة وأوبئة وفقراً، كأسوأ أزمة إنسانية في العالم، وفقاً للأمم المتحدة.

وبناء على ذلك، تثار أسئلة عدة حول السيناريوهات المتوقعة لوضع البلد خلال العام 2020، في ظل تكهنات بأن الأمور ستراوح مكانها ما لم تحدث متغيرات

1 - الحرب الأهلية في اليمن: صراع معقد وآفاق متباينة، مرجع سابق، ص23.

إقليمية ودولية، ونحاول هنا الاستشهاد أولاً بآراء بعض المحللين السياسيين، ثم وضع رؤيتنا التقاربية المستقبلية لوضع اليمن.

حيث يقول الكاتب السياسي والباحث اليمني، أنور الخضري: إذا ظل الوضع بذات القوى وذات السياسات وذات الوجوه والواجهات لن يتغير شيء.

وأردف قائلاً بأنّ الجميع يراهن على الوقت، لأنّه لا يستطيع أن يحسم الأمور، فيما التغير إذا أتى فسيكون بفعل تحولات في المشهد الدولي أو الإقليمي، ووفق الخضري فإنّ القوى المحليّة القائمة بدون استثناء مربوطة بالخارج وأجنداته، ووضعها مقدّر حسب سيناريو مدروس، موضحاً أنّه قد تستمر تفاصيل المشهد لكنها لن تحدث تغييراً أكبر وحسماً كلياً، فلا الحوثي سينتصر ولن يهزم، ولا الانتقالي كذلك، ولا الحرس الجمهوري، ولا الشرعيّة أيضاً⁽¹⁾.

من جانبه، يرى رئيس مركز أبعاد للدارسات والبحوث، عبد السلام محمد أنّ عام 2020 سيشهد تحولاً في المشكّلة اليمنيّة باتجاه ولادة تيارٍ ثالثٍ جديدٍ سيكون ضاغطاً على التحالف والشرعيّة صوب الحسم العسكري.

وتوقع محمد أنّ يكون دور الإمارات ضعيفاً في العام 2021، إن لم تنسحب نهائياً من الجنوب كون المؤشرات كلها تشير إلى أنّها فقدت حاضنتها الشعبية، وفقدت ثقة الشرعيّة، وربما دخلت في حربٍ صامتةٍ مع السعوديّة.

كما أضاف قائلاً إنّ الشرعيّة كل يوم تضعف أكثر كلما بقيت قيادتها خارج اليمن، بينما إذا استمر الوضع، كما هو الآن، خاصة مع الحصار لها في المناطق المحررة وعدم تمكينها سياسياً واقتصادياً إلى جانب توقف المعركة العسكريّة فإنّها ستنتهي وتدفن في رمال الربع الخالي، وفق تعبيره.

¹ - أنور الخضري، هذه سيناريوهات الأزمة اليمنيّة في عام 2020، منشور في موقع، <https://arabi21.com/story> تاريخ الدخول 2020/4/12م.

من جهته، أكد الخبير اليمني في الشؤون الأمنية والعسكرية علي الذهب أن
ثمة اتجاهًا لاستئناف التصعيد العسكري في جبهة الساحل الغربي بين الحوثيين
والقوات الحكومية، مرجعًا ذلك إلى "تعثر تنفيذ اتفاقيات ستوكهولم 2018، واستجابة
للتصعيد الحوثي الذي صرّح به المتحدث العسكري التابع للحوثيين حول وضع عدة
أهدافٍ استراتيجية، إماراتية وسعودية، على خريطة العمليات لعام 2020⁽¹⁾.

كما توقع الخبير اليمني أن القتال سيزداد ضراوةً في الجبهات الشمالية
والشمالية الغربية (الجوف، وصعدة، وحجة)، فيما يتخذ القتال في الضالع ولحج
وتعز، جنوبًا طابعًا قتاليًا مترددًا، بقصد الضغط المتبادل بين الطرفين.

وفي محاولات تحقيق السلام بين أجنحة السلطة الشرعية، يشير الذهب إلى
أن ثمة ضغطًا سعوديًّا لتنفيذ اتفاق الرياض، ومحاولة إماراتية لعرقلة ذلك، وخلق
واقع جديد تخطط فيه الأوراق، وتعيد للمجلس الانتقالي الموالي لها، قوته والزخم
الشعبي الذي بدأ في التراجع⁽²⁾.

وكما يدلي برأيه الباحث إحسان الفقيه: هناك إجماعٌ حول العالم بأن التدخل
الخارجي في الحرب اليمنية "الأهلية" تسبّب في تنامي حدة الصراع، وعرقلة الجهود
الدولية لوقف الحرب⁽³⁾.

هددت التدخلات الإقليمية في الحرب اليمنية، إيران ودول التحالف العربي،
وحدة المجتمع اليمني، وساقته إلى أتون الانقسام الطائفي الذي بات يهدد بحربٍ
طويلة الأمد، مع غياب أية آفاق لتسوية سياسية ترضي أطراف الحرب، أو اهتمام

1 - السيناريوهات المحتملة للأزمة اليمنية بعد القرار الأممي، <https://www.aljazeera.net/programs> بتاريخ 2019/5/4م.

2 - السيناريوهات المحتملة للأزمة اليمنية بعد القرار الأممي، المرجع السابق،
<https://www.aljazeera.net/programs> بتاريخ 2019/5/4.

3- إحسان الفقيه، قراءة استشرافية للحرب اليمنية في عامها الخامس (تحليل)، صارد عن موقع
<https://www.aa.com.tr> بتاريخ 2019/5/4م.

دولي "ضاغط"؛ لإرغام تلك الأطراف على وقف إطلاق النار بقرارات يتبناها مجلس الأمن الدولي.

ويعتقد التحالف العربي أنّ التدخل في اليمن مسألة جوهريّة؛ لمواجهة التدخل الإيراني في المنطقة، غير أنه ليس من المتوقع في المدى المنظور أن يتمكن التحالف العربي والقوات الحليفة له من حسم الحرب عسكرياً، وطرد مسلحي جماعة الحوثي من العاصمة وهزيمتهم عسكرياً.

دخلت الحرب اليمنية مرحلةً مستعصيةً على الحل، فليس ثمة حسم عسكري في المستقبل المنظور، ولا إمكانيةً لتسوية سياسية، أو حتى هدنة شاملة أو جزئية تخفف من حدتها، ويرجع ذلك إلى طبيعة الحرب، التي هي خليط غير متوازن من الحرب الأهلية والإقليمية والتدخلات الدولية، فالصراع القائم في اليمن والعمليات العسكرية والمبادرات الدبلوماسية الجارية ليست تعبيراً عن صراع داخلي مستقل قائم بذاته، وإنما يمثل وجهاً من وجوه صراع مركب متعدد الأطراف، تتداخل فيه مصالح إيرانية وأميركية وسعودية وإماراتية وخليجية وغيرها، كما تتداخل فيه عوامل طائفية وثقافية وسياسية وجهوية من جانب آخر⁽¹⁾.

يمكن القول إنّ أي بلدٍ محافظٍ وفقيرٍ ويمر بصراعات داخلية وحروب أهلية شبيهة، يصبح عرضة للتدخلات الإقليمية والدولية، حيث تستخدم القوى الدولية التي لها أطماع استعمارية، القوى الداخلية المتصارعة، من أجل تمرير مشاريعها الخاصة، لذلك أصبحت بعض أطراف النزاع المسلح في اليمن مجرد أدوات لهذه الأطماع الإقليمية والدولية، ولا تمتلك قرار إيقاف الحرب.

لا تزال هذه الحرب التي كلفت السعودية وحدها أكثر من 100 مليار دولار حتى الآن وفق بعض التقارير - في تصاعدٍ متزايدٍ ومستمر، بينما حكومة هادي في

1 - بسام أبو عكر، مستقبل الحرب في اليمن، ورقة مشاركة في برنامج "التفكير الاستراتيجي وإعداد السياسات" الذي ينفذه مركز مسارات، الدورة السادسة 2019-2020، ص 13.

المنفى، والحوثيون يسيطرون على العاصمة صنعاء، إلى جانب ما خلفته الحرب من تفكك اليمن، ومقتل وجرح الآلاف، وتهجير وتجويع الملايين⁽¹⁾.

من خلال ما تم عرضه من آراء لمحليلين سياسيين، واستشرافاتٍ مستقبليةٍ تقاربية تخص الأزمة اليمنية، نحاول هنا تحليل استشهادهم، ووضع رؤيةٍ تقاربية لما يمكن أن تؤول إليه الأمور في اليمن:

فقد أصبح اليمن مرهوناً برسم الحسابات والصراعات الإقليمية والدولية، وهو نوعٌ من الحروب الذي يمكن أن يطول على أرض اليمن، في وقت يبدو فيه السلام المنشود بعيداً، ومع تزايد الصراعات الداخلية، وتباين المصالح بين الرياض وأبو ظبي، والصراع السعودي الخليجي الأميركي مع إيران، سيظل الوضع يستنزف اليمنيين والعرب ومواردهم، وكلها مؤشرات تستبعد احتمال التوصل إلى حلولٍ جديدة قريبةٍ تنهي الحرب في اليمن.

وعلى هذا لا يمكن التعويل كثيراً في إحلال السلام في اليمن عن طريق المفاوضات، طالما كانت هناك تدخلات إقليمية، ودعم سياسي وعسكري لطرفي الحرب مع إقرارهما باستحالة الحسم العسكري لأي منهما.

وتتمسك الحكومة الشرعية بدعم سياسي من دول التحالف أن يكون قرارٌ مجلس الأمن الدولي رقم 2216 إطاراً أساسياً لأية مفاوضات سلامٍ مع جماعة الحوثي التي ترفض هذا القرار الداعي إلى نزع أسلحتها والانسحاب من الأراضي التي استولوا عليها بعد سبتمبر 2014⁽²⁾.

إنَّ أي اتفاق بين الأطراف المتحاربة، وهي في معظمها تخوض حرباً بالوكالة عن إيران ودول التحالف العربي، لابد أن يضع في أولوياته منع تهديد

1 - سلمان العماري، اليمن من الثورة إلى الحرب الأهلية، مجلة البيان، العدد 348، 2016، ص23.

2- مجلي أبو رافد، أسباب الثورة الشعبية في اليمن وآفاقها، صحيفة الثورة، 2018/1/2. bit.ly/2ww4XKZ.

الأمن الوطني للسعودية في مقابل التوصل إلى تسوية سياسية تضمن حقوق جماعة الحوثي السياسية بصفتها أحد مكونات المجتمع اليمني المنقسم قبلًا ومناطقياً وطائفيًا. ولا يبدو أن اليمن يسير على طريق تحقيق الأمن والاستقرار حتى في حال التوصل إلى تسوية سياسية أو حسم الصراع عسكرياً لصالح أحد طرفيه طالما أن أية حكومة قادمة لا تملك ما يكفي من الإمكانيات لنزع أسلحة القبائل أو الميليشيات التي تشكلت في أثناء الحرب، أو أسلحة جماعة الحوثي التي ترفض القبول بنزع أسلحتها في جميع جولات المفاوضات السابقة، ما يضع اليمن أمام تحدي استمرار الصراع إلى أجل غير منظور.

من المؤكد أن الحرب الأهلية في اليمن ستستمر مع زيادة في المعاناة الإنسانية لليمنيين طالما ظل العالم يتجاهل هذه الأزمة الإنسانية، ويقف عاجزاً عن كبح جماح التدخلات الإقليمية في الحرب، وعمل ما يكفي لمنع وصول السلاح للأطراف الداخلية المتحاربة سواء جماعة الحوثي أم الأطراف المحلية المتحالفة مع دول التحالف العربي.

وعلى ما يبدو فإنه ليس للمجتمع الدولي والأمم المتحدة رؤية واضحة في التعاطي مع الأزمة اليمنية وسبل التوصل إلى حل يرضي جميع الأطراف، في مقابل ذلك أضاعت جماعة الحوثي أكثر من فرصة للسلام سواء في مفاوضات استضافتها الكويت أم سلطنة عمان أم جنيف أم ستوكولم وغيرها، مما يؤكد أن للجماعة مشروعاً لن تتخلى عنه طالما ظلت تتلقى ما يكفي من الإمدادات لمواصلة الحرب.

وخلاصة القول إن السيناريوهات الأقرب للواقع يمكن إيجازها على النحو الآتي :

1. عدم استقرار السلطة والسيطرة

استناداً إلى الديناميات الحالية للصراع على نحو كبير، يتبع هذا السيناريو تطور الوضع الراهن في اليمن، فيبقى البلد غير مقسم كوحدة سياسية، في

حين لا تتوقف الحرب وتشن هجمات متواصلة، ومن ثمة تسيطر أطراف مختلفة على مناطق أو تخسرها، استناداً إلى نجاح عمليات العسكر أو المتمردين، وقد تبقى متحصنة في مواقع في مناطق سيطرتها، مركزة حربها في الدفاع عنها.

2-يمنان:

بإمعان النظر نرى أنّ هذا السيناريو أصبح أقرب للواقع المعيش في اليمن، إذ أصبح فعلياً مقسم إلى يمينين (جنوبي وشمال) كما كان قبل الوحدة اليمنية 1990م، فالحوثي أصبح فرضاً سيطرته على المناطق الشمالية بقوة، والمجلس الانتقالي مسيطر على أغلب مناطق المحافظات الجنوبية.

3-المصالحة والتعايش:

رغم الضعف الظاهر لهذا الاحتمال حالياً، فإنّ مفاوضات السلام قد تفضي أخيراً إلى وقف دائم لإطلاق النار، واتفاق يحافظ على وحدة اليمن، وسيكون ذلك إمّا نتيجة لدبلوماسية فعالة وخلاقة، وإمّا لإعياء الأطراف المتصارعة ورضوخهم لسلام دائم كفرض واقع.

إنّ ولادة جديدة محتملة لاتفاق السلام والشراكة الوطنية قد تعيد إحياء الحوار السياسي الداخلي في البلاد (1).

ونحن نؤيد بقوة هذه المصالحة الوطنية التي لا بد لها أن تقع ذات يوم، ولكن على مجلس الأمن أن يكتف جهوده في دعم مسار العملية السياسية والمصالحة الوطنية الشاملة.

1 - ثمة بعض القصور الإضافي في هذا التحليل، فعلى الرغم من تنوع مسارات المستقبل، فإن النتائج الممكنة للأزمة اليمنية لم تستنفد بعد، وإجراء مزيد من التحري الشامل للمسارات البديلة لقطاعات عديدة أخرى من شأنه إضافة مزيد من العمق، ومزيد من التحليل الذي يتناول الجوانب الاقتصادية والاجتماعية لليمن.

الفرع الثاني: آفاق الحلول والمصالحة الوطنية لبناء السلام في اليمن

مهما طالَّت الحرب لابدَّ أن يأتيَ يومٌ تقف فيه أصواتُ المدافع وتسكت، وترتفع فيه أصواتُ المؤيدة لبناء السلام، ومعالجة كل القضايا والدمار الذي خلفته الحرب من خسائر مادية وبشرية، ومن هذا المنطلق نحاول جاهدين رسمَ خارطة إعادة السلام والمصالحة الوطنية، وتقديم رؤية تقاربية تسهم في وقف الحرب، وتحقيق التقارب بين الأطراف السياسية المتحاربة؛ لبناء اليمن من جديد.

أولاً: آليات ومسارات المصالحة الوطنية:

عندما تحطُّ الحربُ أوزارها وترضى الأطرافُ المتصارعةُ بسلام حقيقي دائم، يجب تفعيل مسار المصالحة الوطنية من أربع آليات مترابطة⁽¹⁾: وضع خطة مرحلية، حوار وطني، لجان تقصي حقائق، وعدالة انتقالية، بعضها يجب أن يتم على التوالي، بينما تعزز الآليات الأخرى بعضها البعض ويجب أن تحدث بالتزامن.

أولاً: وضع خطة مرحلية للمصالحة الوطنية

لتنتم مصالحةٌ حقيقيةٌ، وتسيرُ بخطى ناجحةٍ فلا تفشل كسابقتها، يجب في البدء توافرُ النية الصادقة، لوقف العدوان وإحلال السلام واستشعار مدى خطورة استمرار الحرب على الشعب اليمني الذي فاقت معانته حدَّ التصور والألم.

ووضعُ خطةٍ مرحليةٍ لمعالجة هذا التباين الحاد للتوقعات بين قادة نظام سابق وداعميهم، والجماعات التي همشتها عناصرُ النظام ذاته هو تحدٍّ مؤكد، للاعتراف بالمظالم الاجتماعية والسياسية والاقتصادية للجماعات المهمشة،

1 - إبراهيم شرقية، السلام الدائم رحلة اليمن الطويلة للمصالحة الوطنية، مركز بروكنجز الدوحة العدد 7 فبراير 2013م، ص4.

ويجب تقديم اعتذارٍ رسمي من الأطراف المتصارعة كافة لكل الشعب اليمني، وجبر الضرر للذين تضرروا مادياً ومعنوياً جراء الصراع الدموي⁽¹⁾.

ثانياً: استئناف الحوار الوطني، خريطة طريق للمصالحة:

كان الحوار في حالة اليمن، ضرورة لا بد منها لتجاوز المرحلة الانتقالية على وفق المبادرة الخليجية الموقعة في الرياض في 12 نوفمبر 2011، والتي بموجبها تم إيقاف حالة الصراع الدموي بين قوى الثورة الشبابية ونظام الرئيس صالح، ومثلّ الحوارُ فرصةً لليمنيين لصياغة عقدٍ اجتماعي جديدٍ تشترك فيه القوى الرئيسية والشرائح في المجتمع، لتحديد المضامين الرئيسية للدستور القادم، ورسم ملامح النظام الجديد، واستيعاب أهداف الثورة الشبابية وتحويلها إلى مطالب جماعية متفق عليها تلبي طموحات قوى التغيير في بناء نظام سياسي تشاركي جديد يُرسي قواعد ديمقراطية حقيقية، ويضع الأسس لبناء دولة مدنيّة حديثة، وفي نفس الوقت يُوجد الحلول التوافقية لتسوية القضايا الصراعية المزمّنة في البلد، وفي مقدمتها القضية الجنوبية، والقضية الحوثية أو ما اصطلح على تسميته بقضية صعدة⁽²⁾، وسيتم الاكتفاء بالتركيز على الحوار حول القضية الجنوبية نموذجاً للحوار الذي تم.

والهدف النهائي لعملية الحوار الوطني هو تأسيس إطار عملٍ متفقٍ عليه أو خارطة طريقٍ للتعامل مع قضايا أساسية تواجه البلاد في انتقالها من الديكتاتورية إلى الديمقراطية في اليمن، سيشمل ذلك القضية الجنوبية، ومظالم الحوثيين، والإصلاح المؤسسي، ومع ذلك فقبل التعامل مع القضايا الجوهرية يجب على الأحزاب القبول بمبادئ معينة.

1 - الحوثيون ومستقبلهم العسكري والسياسي والتربوي، الدوحة: مرجع سابق، ص 30.

2 - الأمانة العامة لمؤتمر الحوار الوطني الشامل: ما هو مؤتمر الحوار الوطني: اللائحة الداخلية، الموقع الرسمي لمؤتمر الحوار، ص5، http://www.ndc.ye/ndcdoc/what_NDC.pd6.

وعليه فأول ما تضع الحرب أوزارها يجب على الأطراف السياسية المعنية استئناف ذلك الحوار السابق المتفق عليه بالإجماع، ولا مانع من إضافة بعض التعديلات التي تتطلبها مرحلة ما بعد الحرب؛ من أجل تحقيق المصالحة الوطنية المنشودة لجميع آمال اليمنيين.

ثالثاً: لجنة تقصي الحقائق ضرورة لمصالحة مستدامة⁽¹⁾:

تشكيل لجنة لتقصي الحقائق ضرورة ملحة؛ لأن أكثر المشاكل المستمرة في اليمن هي غياب أي تفاهم مشترك، كما حدث في فترة الحرب، وما قبلها في ظل حكم صالح، يمكن للجنة تقصي الحقائق أن تسد الفجوات في الذاكرة اليمنية، وهو عمل مهم بما يكفي في السياق اليمني لتبرير النظر في لجنة تقصي الحقائق كعملية مصالحة في حد ذاتها، ومن خلال معالجة مسائل ملحة لليمنيين مثل جنوبي البلاد أو عائلات المختفين قسرياً، وكل منهم عانى في ظل ظروف كانت مبهمة وظلت من دون تفسير، يمكن للجنة تقصي الحقائق أن تمنحهم ركيزة مهمة في استمرار عملية المصالحة، وليس هناك مخاوف من أن كشف انتهاكات الماضي قد يؤدي إلى الثأر في مجتمع قبلي مثل اليمن هي مخاوف مشروعة. لهذا السبب بالذات، هناك حاجة للجنة تقصي حقائق فعالة للبحث في الوقائع وتنظيم عملية الكشف عن المعلومات، والشفافية التي تتم معالجتها هي من بين الأهداف الأساسية للجنة تقصي الحقائق – يجب أن تقرر أي الوقائع يمكن نشرها للجمهور.

وهنا يجب على مجلس الأمن الإشراف المباشر على لجان تقصي الحقائق وأسناد شرعية عملها بإصدار قرار من مجلس الأمن يحدد فيها مهامها ويتكفل بتنفيذ ما تتوصل إليه من نتائج وغيرها من الأمور الداعمة لها.

1 - السلام الدائم رحلة اليمن الطويلة للمصالحة الوطنية، مرجع سابق، ص4.

رابعاً: العدالة الانتقالية مرحلة محورية في عملية مصالحة وطنية أكبر:

يتطلب المفهوم الدقيق للانتقال والاقتراب من فصلٍ مظلم في تاريخ البلاد، والتقدم إلى مرحلة جديدة تكون أقرب إلى العدالة وتعميم المساواة تقليدياً، فتفهم العدالة الانتقالية على أنها تتكون من أربع مراحل:

(أ) لجان تقصي الحقائق، (ب) تعويض الضحايا، (ج) المساءلة لمنتهكي الحقوق، (د) الإصلاح المؤسسي للسلطة القضائية خاصة.

ووضع قوانين للعدالة الانتقالية سوف يساعد على الفصل في حالات الأفراد والقضايا التي يشهدها المشهد اليمني برمته، فتصحيح مسار المصالحة الوطنية يجب أن يسير وفق هذه المقاربة المعرفية والتي هي أقرب لتحقيق العدالة الانتقالية.

سبل تحقيق مصالحة وطنية بأسس واقعية:

معروف أنه تمّ وضع عدة مصالحات ومبادرات وحوارات وطنية وإقليمية وكذا دولية، وكلها كانت تسعى لتحقيق هدف واحد هو وقف الحرب، وحل جميع النزاعات بطرق سلمية ترمي إلى رنم الشرخ المجتمعي الذي سببته الحروب والافتتال، ولكنها كلها باءت بالفشل الذريع؛ لأسباب داخلية وخارجية، ونحن نرى أنّ السبب الرئيس والجامع والمانع سواء لأطراف النزاع السياسي اليمني، أو حتى الأطراف الإقليمية والدول الكبرى أيضاً- هو غياب الإرادة الحقيقية لإنهاء الصراع، وتحقيق مصالحة وطنية لجميع أطراف النسيج المجتمعي اليمني⁽¹⁾.

وفي هذا المنوال، ولكي لا تفشل المصالحة الوطنية القادمة، ولا يكون مصيرها مثل المحاولات السابقة، يجب تبني بعض الضمانات والآليات التي تحقق مساراً

¹ - السلام الدائم رحلة اليمن الطويلة للمصالحة الوطنية.. مرجع سابق ص13.

سليماً من دون أيّ تعثرٍ لتحقيق مصالحه شاملة لجميع النزاعات اليمنية التي طال أمدها، وعليه نسلط الضوء على بعض النقاط التي لا غنى عنها وهي:

- من أجل إيجاد مناخٍ مناسبٍ للمصالحة الوطنية، يجب أن تقوم العملية على أساس الشراكة المتساوية بين جميع الأطراف السياسية التي تنبذ العنف، في حين لا تحتاج الأطراف للتمتع بتمثيل متساو عددياً في العملية، فإنهم يجب أن يشعروا بالحرية في التعبير عن مواقفهم من دون تهديد أو هيمنة أو تفرد في صنع القرار، يجب ألا يكون هناك حزبٌ واحدٌ يسيطر على المصالحة، والأهم من ذلك أن يكونوا مستقلين بحرية رأيهم، غير تابعين لأطرافٍ خارجية تفرض عليهم أجندة مصالحهم الحيوية في اليمن، التبعية وعدم الاستقلالية هي السبب الرئيس في فشل التسويات السابقة.
- رغم عدم وجود إجماعٍ يمني على القضية، فإن معالجة الماضي هو المدخل لتحقيق مصالح وطنية دائمة في اليمن. يجب على اليمن توظيف منظومة كاملة من آليات العدالة الانتقالية، خصوصاً لجنة تقصي الحقائق، من أجل تقديم تفسيرٍ كاملٍ للجرائم التي تم ارتكابها في فترة سابقة، فالتجاوز عن الماضي؛ لكونه مؤملاً أو مثيراً للجدل، سيؤدي فقط إلى تعقيد عملية المصالحة ويؤدي إلى عدم الاستقرار في المستقبل⁽¹⁾.
- فرض سياسة الأمر الواقع، وعدم استخدام سياسة إلغاء الآخر، مهما كان فيه من عيوب، يجب استيعاب جماعة أنصار الله في العملية السياسية القادمة، ومساعدة القيادة العسكرية والتنظيمية للحوثيين على التحول إلى حزبٍ سياسيٍّ يمارس حقوقه السياسية الكاملة والمتساوية، ويجب على الحوثيين كذلك أن

¹ - إشكالية التحولات السياسية في اليمن، الفرص والتحديات، مرجع سابق، ص22.

يدركوا أنه لا يمكن أن يكونوا حزباً سياسياً بينما يبقون على أسلحتهم وسيطرتهم السيادية على مناطق داخل اليمن.

- تتطلب المصالحة مع جنوب اليمن الاعتراف بالمظالم الاجتماعية والسياسية والاقتصادية على أهل الجنوب، ويجب أن يبدأ الجنوبيون أنفسهم في حوار داخلي حول نوع العلاقة التي يريدون بناءها مع الجزء الشمالي من البلاد، وما إذا كانوا يريدون الوحدة، أو نظاماً فيدرالياً، أو الانفصال، يجب على الجنوبيين أن يبذلوا الجهد لفهم تجربتهم السابقة الخاطئة للوحدة مع الشامل كنتاج لسياسات النظام القديم، بدلاً من ربطها بمفهوم الدولة الديمقراطية والمدنية الناشئة حديثاً في اليمن، تجربة الوحدة فشلت مع نظام تفردى وهذا لا يتسق بالضرورة مع نظام تعددي ديمقراطي تطمح اليمن لبنائه، ومن هنا يجب النظر للعلاقات المستقبلية مع الشامل من هذا المنظار، فالوحدة أو الفيدرالية التي تبسط العدالة للجميع هي وضع نهائي قابل للتحقيق، وعلى الجنوبيين أن يبذلوا جهوداً جدية لتحقيق هذا الهدف⁽¹⁾.

- يجب على مجلس الأمن أن يكون صارماً مع الأطراف المتعنتة في بلوغ أهداف عملية المصالحة الوطنية، ففي الوقت الذي يجب فيه على المجتمع الدولي أن يوفر الدعم السياسي والمالي، والتفني لعملية المصالحة الوطنية، يجب عليه أيضاً أن يحترم استقلال اليمن، فتحويل اليمن إلى جبهة أخرى للصراع بين إيران من جانب، والعربية السعودية وأمريكا من جانب آخر - سوف يعمل فقط كحجر عثرة أمام المصالحة اليمنية.

¹ - السلام الدائم رحلة اليمن الطويلة للمصالحة الوطنية، مرجع سابق ص5.

- مناشدة مجلس الأمن ومجلس حقوق الإنسان والمنظمات الحقوقية التدخل الفوري لإيقاف اضطهاد الجماعات المسلحة سواء في اليمن أم في مكان آخر، ومنع ممارسات العنف والاضطهاد الديني، وحماية حرية المعتقد.
- وفي الأخير أن للشعب اليمني أن يفيق من جهله المتخبط، وأن يعي ما يجب عليه فعله؛ حتى لا يتم استغلاله من الأطراف السياسية التي لا تفكر إلا باستغلال الأزمات، أو من الأطراف الخارجية التي لا يهتمها استقرار اليمن، يجب أن يدرك الجميع أن لا مناص ولا مخرج لازمة إلا بمصالحة حقيقية مبنية على ردم الشرخ المجتمعي، وإصلاح ما تم انهياره خلال الحرب، وأن على مجلس الأمن أن يدعم كافة الجهود التي تعزز السلام في اليمن، كما يجب على المجلس أن يبدي حسن نوايه الصادقة بإصدار قرار جاد ينهي الأزمة اليمني برمتها.

خاتمة:

وفي ختام الموضوع الذي تم مناقشته وتقسيمه إلى نقطتين أساسيتين هما الإشكالية في إصدار القرار الأممي ومشكلة تنفيذه، وكما تناول الموضوع بشكل إطار نظري عام حول مجمل القرارات التي يصدرها مجلس الأمن ودراسة التداعيات والأسباب ودور الاعتبارات السياسية عليه ومعالجة كل الإشكالية المتعلقة في إصدار القرار والمشاكل التي ترافق تنفيذه في جميع مراحلها.

وفي سياق متصل فقد تم وضع الشق الآخر التطبيقي واختيار القضية اليمنية نموذجاً، وتم طرح كل الإشكاليات المكتتفة للقرارات الأممية الرامية لمعالجة الوضع اليمني المتأزم، وكذا دراسة الأسباب ومشاكل عدم تنفيذ القرارات الملزمة والصادرة من مجلس الأمن.

تم التوصل إلى مجموعة من المفاهيم والاستنتاجات والتوصيات التي قد تعزز دور مجلس الأمن واحترام قراراته وتنفيذها بشكل مباشر وصارم، وهي كالآتي:

1- إن صلاحيات مجلس الأمن جعلته صاحب الدور الريادي والسلطوي وبدون حسيب ولا رقيب على تصرفاته السيادية التي أعلى حتى من الرقابة القضائية للمحكمة الدولية، كما تتسم مهامه بخاصية الغموض بسبب عدم شفافية نصوص ميثاق الأمم المتحدة.

2- إن الاعتبارات السياسية هي المحرك الرئيس لدفة تسيير قرارات مجلس الأمن، وتبدأ تجلياتها منذ أول وهلة لتبني القرار داخل أروقة مجلس الأمن، ولا يُعطى أي مراعاة للاعتبارات القانونية الا شكلياً واجرائياً فقط.

3- أصبح جلياً وواضحاً استلاب مجلس الأمن كافة سلطات وصلاحيات أجهزة الأمم المتحدة وجعلها ذات مظهر شكلي وشرفي فقط، وتم فعلاً استلاب جوهر صلاحيات الجمعية العامة التي تمثل الإرادة الحقيقة للدول.

4- أصبح من الصعوبة بمكان إلغاء حق الفيتو بسبب وضع شروط تعجيزية في تعديل نصوص ميثاق الأمم المتحدة، مما دعتنا الضرورة الواقعية إلى تقديم رؤيا تقريبية تدعو إلى تقييد الفيتو، فتم وضع ثلاث قيود وهي الفيتو المسبب والفيتو القابل لطعن القضائي والفيتو المكبل بالقيود الإنسانية.

5- يجب وقف عبث الأمم المتحدة، ومطالبتهم بتحديد مفهوم وتعريف واضح للإرهاب حتى لا يُلق التُّهم جزافاً وظلماً بالإرهاب على بعض دولنا العربية كما هو حادث الآن في اليمن ويتم من خلالها التدخل القسري على سيادتها بالحجة الواهية وهي محاربة التطرف الإرهاب وهم يسعون لتحقيق مآربهم ومصالحهم الدولية.

6- يقع الالتزام المباشر أولاً على الدول في التنفيذ الكلي لقرارات مجلس الأمن بكل أشكالها وأبعادها القانونية والأمنية، ثم يأتي دور المنظمات الإقليمية في تكامل دور التنفيذ للقرارات الدولية.

7- يعود السبب الكامن في عدم تكوين جيش دولي إلى ذات الاعتبارات السياسية التي تقوض عمل مجلس الأمن بحرية تامة وشفافية، وعدم وجود جيش دولي خاضع مباشرة لسلطة مجلس الأمن سبب الكثير من العقبات للتنفيذ القسري لمضامين القرارات الدولية ذات الصلة الإلزامية.

8- تبين أن السبب الرئيسي في عرقلة تنفيذ القرارات الدولية هي تضارب المصالح الدولية وتوسيع دائرة النفوذ الإقليمية التي كانت المانع الرئيسي دوماً في ترجمة قرارات مجلس الأمن إلى الواقع الملموس والداعي إلى استتباب السلم والأمن الدوليين.

9- أصبح الواقع الراهن يفرض على مجلس الأمن فرض آليات حديثة ومواكبة لما آلت إليه الأمور الأخيرة والداعية لمجلس الأمن إلى إعادة النظر في تدابير التقليدية، التي أحدثت مشاكل وكوارث في تطبيقها على الشعوب التي لا تملك من أمرها شيئاً، وكانت هي أكثر تضرراً من تطبيق هذه التدابير التي تدعو مثلاً إلى الحصار البحري أو ما شاكله من عقوبات يفرضها مجلس الأمن على دولة ما فيكون الخاسر الأكبر هو المواطن البسيط.

10- ضرورة الالتجاء إلى استخدام العقوبات الذكية لأنها مركزة وتستهدف أهدافاً بعينها بعكس التدابير التقليدية التي لها آثار شاملة.

11- يستوجب الواقع المعاصر إلى وجود الترابطية والتعاضدية بين دول المنطقة الإقليمية الواحدة لمساندة الدولة التي تتعرض سياسية التهميش المتعمد من قبل قرارات مجلس الأمن سواء من حيث الإصدار أو من حيث مسألة التنفيذ.

12- تعد من أهم أهداف الترابط التكاملي في المنظمات الإقليمية انشاء منظومة حماية اقليمية لمساندة مجلس الأمن لاستتباب السلم والأمن الدوليين، وذلك في حالة نشوب اضطراب أو عدم استقرار سياسي أو عسكري داخل إطار المنطقة الإقليمية.

13- تعد الطائفية الدينية والايولوجية الفكرية هي الدافع الخفي للحرب اليمنية الأخيرة، وأنها حرب بالوكالة بامتياز، وتم استخدام اليمن كسياسة الأرض المحروقة لتصفية حسابات خارجية اقليمية ودولية.

14- على مجلس الأمن إعادة النظر في بنود القرار الأممي 2216 وتعديله بما يتوافق مع معطيات الواقع ومجريات التغييرات السياسية في اليمن.

15- يجب التصدي بحزم سواء من قبل مجلس الأمن أو جامعة الدول العربية تجاه المشاريع الانفصالية والهادمة لإركان الدولة اليمنية وتقسيمها إلى دويلات متحاربة.

- 16- الوقوف بقوة ضد المد الشيوعي المدعوم من الدول الكبرى ومحاربة توسع رقعته بمنطقة الشرق الأوسط، وهنا تكمن أهمية الاصطفاف العربي والاسلامي الفعال والحيوي سواء في جامعة الدول العربية أو منظمة التعاون الإسلامي.
- 17- مناشدة مجلس الأمن ومجلس حقوق الإنسان والمنظمات الحقوقية للتدخل الفوري لإيقاف اضطهاد الجماعات المسلحة سواء في اليمن أو مكان آخر ومنع ممارسات العنف والاضطهاد الديني وحماية حرية المعتقد.
- 18- يجب على مجلس الأمن أن يكون صارماً مع الأطراف المتعنتة في بلوغ أهداف عملية المصالحة الوطنية اليمنية، ففي الوقت الذي يجب فيه على المجتمع الدولي أن يوفر الدعم السياسي والمالي، والتفني لعملية المصالحة الوطنية اليمنية، ويجب عليه أيضاً أن يحترم استقلال اليمن.
- 19- تتجلى حقيقة الإرهاب في اليمن كونه إرهاب سياسي متقمص بمظهر ديني، والعمليات الإرهابية هي في حقيقتها تصفية حسابات بين أطراف النزاع، والقضاء عليه مرهون بالاستقرار السياسي والتوافقي بين القوى السياسية.
- 20- إن الصراع الدائر في اليمن ما هو الا مسرح ميداني للصراع الإقليمي الدائر بين دول مجلس التعاون الخليجي ودولة إيران، كما تتجلى آفاق أبعاده لبُعد دولي بين الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن وهذا هو سبب عجزه في تنفيذ قراراته الصادر تحت البند السابع.
- 21- بعد إيضاح خطورة التقسيم الطائفي على وحدة الدولة اليمنية واستقلاله، يجب التصدي لهذا المشروع التدميري لليمن عن طريق كشف خطورته ومواجهته من قبل الحكومة اليمنية وبوضع خطط استراتيجية وعسكرية تحبط سريان تنفيذ مخططاته الموجودة فعلياً على أرض الواقع ويجب تحذير عامة الشعب في عدم الاستجابة لهذه النداءات الخطيرة والمحافظة على وحدة بلادهم.

22- من خلال الاستعراض التام لدور مجلس الأمن وكيفية إدارته للأزمة اليمنية نجد عجزه واضحاً حتى في تنفيذ قراره الصادر تحت البند السابع ولم يستطيع إلزام الطرف المعتدي في تنفيذ بنود القرار رقم (2216)، والدول الدائمة العضوية هي السبب في عرقلة تنفيذ هذا القرار، واليمن لا يستطيع الوقوف لوحده في مواجهة تعسف مجلس الأمن، لذا على أعضاء دول المنظمات الإقليمية العربية والإسلامية التكاتف لمساندة اليمن والوقوف معها للضغط على مجلس الأمن لتنفيذ قراراته بشأن حل الأزمة اليمنية.

23- يتحتم على الجميع بعد انتهاء الحرب في اليمن الاستفادة من مخلفاتها وأضرارها، وبناء جيش يقوم على أسس وطنية وليست قبلية، وتطبيق مخرجات الحوار الوطني الشامل في معالجة جميع الجوانب المنهارة، فقد قدم حلاً يتطلع إليها الشعب اليمني ليراهما على أرض الواقع.

24- نوصي بأخذ عين الاعتبار في تطبيق آفاق الحلول لمسار التسوية السياسية اليمنية ورسم خارطة الطريق بما يسهل بناء الدولة اليمنية ويجعلها قوية وآمنة كم كانت سابقاً.

لائحة المصادر والمراجع:

الكتب العلمية:

- 1- أحمد أبو الوفا، الوسيط في قانون المنظمات الدولية، دار النهضة للنشر، القاهرة 2006.
- 2- أنس أكرم العزاوي، التدخل الدولي الإنساني بين ميثاق الأمم المتحدة والتطبيق العلمي، الطبعة الأولى، 2008، الجنان للنشر والتوزيع.
- 3- إينيس ل. كلود (الابن)، النظام الدولي والسلام العالمي، ترجمة وتصدير وتعقيب عبد الله العريان، دار النهضة العربية، القاهرة، 1964.
- 4- باترسو نولاسكو وآخرون، الأمم المتحدة- الشرعية الجائرة، تعريب فؤاد شاهين بنغازي، الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع، 1995.
- 5- باسيل يوسف بك، العراق وتطبيقات الأمم المتحدة للقانون الدولي: 1990-2005، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، الطبعة الأولى، 2006.
- 6- باسيل يوسف، تسييس بواعث واهداف الحماية الدولية لحقوق الانسان، ورد ضمن كتاب حقوق الانسان في الشريعة الاسلامية والقانون الدولي، مطبعة الاديب البغدادي، بغداد 1989.
- 7- بوزناده معمر، المنظمات الإقليمية ونظام الأمن الجماعي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.
- 8- بوكرا إدريس، مبدأ عدم التدخل في القانون الدولي المعاصر، الجزائر المؤسسة الوطنية للكتاب، 1990.

- 9- جمعة صالح حسين محمد عمر، القضاء الدولي وتأثير السيادة الوطنية في تنفيذ الأحكام الدولية مع دراسة تحليله لأهم القضايا الدولية، القاهرة، دار النهضة العربية، 1998.
- 10- جيرار كورنو، معجم المصطلحات القانونية، الجزء الأول، الناشر المؤسسة الجامعية للدراسات الطبعة الأولى، بيروت.
- 11- حسن نافعة، الأمم المتحدة في نصف قرن، مطبوعات عالم المعرفة الكويت 2002.
- 12- الحسيني محمد تاج الدين، التدخل وأزمة الشرعية الدولية، أكاديمية المملكة المغربية، الرباط، 1992.
- 13- حمد طاهر الضريبي، دور المنظمات الإقليمية في النزاعات الداخلية ودور مجلسا التعاون الخليجي في الأزمة البحرينية نموذجاً، إصدار مركز دراسات الخليج والجزيرة العربية، 2014.
- 14- خالد حسين غانم، واقع الأقليات في اليمن، دراسة في الجغرافيا السياسية، منشورات جامعة صنعاء، كلية الآداب، قسم الجغرافية، الحيفان، 2004م.
- 15- خلف بوبكر، العقوبات الاقتصادية في القانون الدولي المعاصر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008.
- 16- الدوري عدنان عبد العزيز، سلطة مجلس الأمن الدولي في اتخاذ التدابير المؤقتة، الطبعة الاولى، بغداد، دار الشؤون الثقافية العامة، 2001.
- 17- رجب عبد المنعم متولي، الأمم المتحدة بين الإبقاء والإلغاء في ضوء التطورات الدولية الراهنة، دون دار النشر، 2005،
- 18- سامي ريحانا، العالم في مطلع القرن الواحد والعشرين، دار العلم للملايين، بيروت، الطبعة الأولى، أفريل /مايو 1998.

- 19- سعيد محمد أحمد باناجة، دراسة وجيزة حول مبادئ القانون الدولي العام وقت السلم وقانون المنظمات الدولية والإقليمية، بيروت، مؤسسة الرسالة، 1985.
- 20- سليم محمد السيد، تطور السياسة الدولية في القرنين التاسع عشر والعشرين. القاهرة، دار الفجر الجديد للنشر والتوزيع، 2004.
- 21- سهيل حسين الفتلاوي، الأمم المتحدة الجزء الثالث، الانجازات والإخفاقات، دار الحامد للنشر، عمان الاردن، الطبعة الأولى 2001م.
- 22- الشافعي محمد بشير، المنظمات الدولية، دراسة قانونية وسياسية، الطبعة الثانية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1974.
- 23- شفيق المصري، النظام العالمي الجديد ملامح ومخاطر، دار العلم للملايين، بيروت، 1996.
- 24- الظاهري محمد، المجتمع والدولة دراسة لعلاقة القبيلة بالتعددية السياسية والحزبية في اليمن، دار النشر مدبولي، القاهرة، 2004.
- 25- عبد الفتاح عبد الرازق، النظرية العامة للتدخل في القانون الدولي العام، دار دجلة للنشر والتوزيع، الأردن، 2009.
- 26- عبد العزيز محمد سرحان، الأصول العامة للمنظمات الدولية، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 1968.
- 27- عبد الله المسلماني، القرار رقم 799، أبعاده واثاره، مقالة رقم 19 من كتاب نظرات في القانون الدولي، مطابع العبور الحديثة، مصر 2005.
- 28- عبد الواحد الناصر، النظام العالمي الجديد، دار حطين، الرباط، 1996.
- 29- عدنان عبد العزيز مهدي الدوري، سلطة مجلس الأمن الدولي في اتخاذ التدابير المؤقتة، طبعة الأولى، دار آفاق العربية، بغداد، 2001.

- 30- علي ناجي الأعوج، الجزاءات الدولية في الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، دار النشر جامعة الاسكندرية، 2004.
- 31- عماد الدين إبراهيم، منظمة الأمم المتحدة المركز القومي للإصدارات القاهرة 2008.
- 32- عمر محمد المحمدي، قضايا معاصرة في القانون الدولي العام، دار الجماهيرية للنشر والتوزيع والإعلان، طرابلس، 1989.
- 33- غازي حسن صباريني، الوجيز في مبادئ القانون الدولي العام، مكتبة دار الثقافة، عمان، 1992.
- 34- غسان الجندي، الدبلوماسية متعددة الأطراف -قانون المنظمات الدولية-، إصدار المعهد الدبلوماسي الأردني، عمان، 1998.
- 35- غسان الجندي، عمليات حفظ السلام الدولية، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، عمان، 2000.
- 36- فار عبد الواحد محمد، التنظيم الدولي، القاهرة، عالم الكتب 1979.
- 37- فارس بريزات، الجذور الاجتماعية لنضوب الشرعية السياسية في اليمن، الدوحة: المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، أكتوبر، 2011.
- 38- فخري رشيد المهنا، سلطة مجلس الأمن التقديرية في تطبيق إجراءات الفصل السابع من الميثاق، المكتبة القانونية للنشر، بغداد الطبعة الأولى 2013م
- 39- فرست سوفي، الوسائل القانونية لمجلس الأمن في تدويل النزاعات المسلحة الداخلية وتسويتها، منشورات زين الحقوقية، بيروت، 2013.
- 40- قاسم، مسعد عبد الرحمن زيدان، تدخل الأمم المتحدة في النزاعات المسلحة غير ذات الطابع الدولي، الإسكندرية، دار الجامعة الجديدة للنشر، 2003

- 41- لمى عبد الباقي العزاوي، الوسائل القانونية لإصلاح مجلس الأمن لتفادي الانتقائية وازدواجية المعايير في تعامله مع القضايا الدولية، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى 2014.
- 42- مالك محسن العيساوي، الحروب بالوكالة إدارة الأزمة الدولية في الاستراتيجية الأمريكية، العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، الطبعة الأولى 20014.
- 43- ماهر عبد المنعم وأبو يونس، استخدام القوة في فرض الشرعية الدولية الإسكندرية، المكتبة المصرية، 2004.
- 44- محمد أحمد عبد الغفار، فض النزاعات في الفكر والممارسة الغربية، الجزء الأول: مقدمة في علم النزاعات ونظام الإنذار المبكر، دار هومة، الجزائر 2004.
- 45- محمد السعيد الدقاق، مصطفى سلامة حسن، المنظمات الدولية المعاصرة، منشأة المعارف بالإسكندرية، 1994.
- 46- محمد العالم الراجحي، حول نظرية حق الاعتراض في مجلس الأمن الدولي، لدار الجماهيرية للنشر والتوزيع والإعلان، ليبيا، الطبعة الأولى.
- 47- محمد خليل موسى، استخدام القوة في القانون الدولي المعاصر، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، عمان، 2004.
- 48- محمد خليل موسى، استخدام القوة في القانون الدولي المعاصر، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، عمان، 2004.
- 49- محمد سامي عبد الحميد، قانون المنظمات الدولية "الأمم المتحدة" الإسكندرية، منشأة دار المعارف، الطبعة التاسعة، 2000.
- 50- محمد طلعت، قانون الامم، الغنيمي الاحكام العامة في قانون الإسكندرية، منشأة المعارف، 2005.

- 51- محمد عاشور مهدي، ميثاق الأمم المتحدة، بين التأويل والتفسير، دراسة في علاقة القوى الكبرى بالأمم المتحدة في ضوء الممارسات الأمريكية تجاه ليبيا، منشورات دراسات العالم الإسلامي، 2005.
- 52- محمد مجاهد الزيات، التوازن الاستراتيجي في منطقة الخليج المتغيرات والحول، مركز المستقبل للأبحاث والدراسات المتقدمة، أبوظبي 2018.
- 53- محمد محفوظ، حرب الخليج امتحان للشرعية الدولية، نشر وتوزيع مؤسسات عبد الكريم بن عبد الله، تونس 1991
- 54- محمد مصطفى يونس، النظرية العامة لعدم التدخل في شؤون الدول، بدون طبعة، كلية القاهرة، 1985.
- 55- محمد يعقوب عبد الرحمن، التدخل الإنساني في العلاقات الدولية، طبعة 1، مركز الإمارات للدراسات والبحوث، أبو ظبي، 2004.
- 56- مشهور بخيت العريمي، الشرعيّة الدوليّة لمكافحة الإرهاب عمان، دار الثقافة، 2009.
- 57- مصطفى أحمد فؤاد، المنظمات الدولية -النظرية العامة-، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 1998.
- 58- مصطفى سلامة حسين، المنظمات الدولية، الدار الجامعية، بيروت، 1988.
- 59- مصطفى سيد عبد الرحمان، قانون التنظيم الدولي، منشورات دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الثانية 1998.
- 60- مصطفى يونس محمد، النظرية العامة لعدم التدخل في شؤون الدولة، دراسة فقهية وتطبيقية في ضوء مبادئ القانون الدولي المعاصر، جامعة القاهرة، 1985
- 61- معجم المعاني الجامع - معجم عربي عربي، مطبوعات دار التراث العربي، بيروت، 1999.

62- منار سالم ترaban، تنفيذ الأحكام القضائية الدولية، دار السلام لنشر، طبعة الأولى.

63- منى محمود مصطفى، التنظيم الدولي العالمي والإقليمي بين النظرية والممارسة، المركز العربي للبحث والنشر 1991م.

64- ناهد طلاس العجة، الأمم المتحدة بين الأزمة والتجديد، ترجمة: محمد عرب صاصيلا، الطبعة الأولى، دار طلاس للدراسات والترجمة والنشر، دمشق، 1998.

65- هادي خضراوي، أبرز قضايا السياسة الدولية المعاصرة من خلال المفاهيم والبنى دار الحديث، بيروت، 2002

66- هارمن بارتن، القانون الدولي وسياسة المكيالين، ترجمة أنور بن مغيث، دار الجماهيرية للنشر والتوزيع، مصر، 2000.

الرسائل العلمية:

1- أباه ولد أحمد كوري، ملامح النظام الاقتصادي الدولي والتجارة الدولية في ظل العولمة الاقتصادية، رسالة دكتوراه، جامعة سيدي محمد بن عبد الله- فاس، 2019.

2- أحمد مهدي صالح محمد الراوي، دور مجلس الأمن في حفظ السلم والأمن الدوليين، رسالة دكتوراه من جامعة الموصل، 2004م.

3- بودربالة صلاح الدين، استخدام القوة المسلحة في إطار أحكام ميثاق الأمم المتحدة، رسالة دكتوراه من جامعة بن يوسف بن خدة 2009/2010م.

4- جمال محي الدين، دور مجلس الأمن في تحقيق السلم والأمن الدوليين في ظل المتغيرات الدولية، رسالة ماجستير في القانون الدولي والعلاقات الدولية، معهد الحقوق والعلوم الإدارية بن عكنون، 1997.

- 5-الحسن ابكاس، الثابت والمتغير في السياسة الخارجية الأمريكية اتجاه منظمة الأمم المتحدة، أطروحة دكتوراه جامعة محمد الخامس- اكدال، 2009-2010.
- 6-سعودي مناد، الجزاءات الدولية بين نصوص الميثاق والممارسة الفعلية، رسالة دكتوراه، جامعة بن يوسف بن خدة، 2015.
- 7-عبد المنعم نعيمى، آليات الإلزام في القرار الدولي ودورها في تكريس الشرعية، رسالة دكتوراه جامعة الحاج لخضر باتنة، 2015.
- 8-على أحمد الديلمي، علاقات التكامل بين اليمن ومجلس التعاون الخليجي وأثرها على الأمن الإقليمي: دراسة في ضوء الإقليمية الجديدة، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، 2011.
- 9-عمر رحومة عمر أبو رقية، تأثير الاعتبارات السياسية على المحكمة الدولية الجنائية، رسالة دكتوراه، جامعة سيدي محمد بن عبد الله-فاس، 2017.
- 10-عمران عبد الله، مجلس الأمن وحق التدخل لفرض احترام حقوق الإنسان، رسالة دكتوراه كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية جامعة محمد الخامس، 2002.
- 11-فؤاد اعوان، حقوق الأقليات وتعزيز السلم والأمن الدوليين، رسالة دكتوراه، جامعة سيدي محمد بن عبد الله-فاس، 2019.
- 12-لونيسى علي، آليات مكافحة الإرهاب الدولي بين فاعلية القانون الدولي وواقع الممارسات الدولية الانفرادية، رسالة دكتوراه في القانون الدولي جامعة الجزائر، 2013.
- 13-مفتاح عمر حمد درباش، العلاقة بين محكمة العدل الدولية ومجلس الأمن في التسوية السلمية للمنازعات وحفظ السلم والأمن الدوليين، رسالة دكتوراه بجامعة الخرطوم- السودان، عام 2013.

14- نجيب مناع، التدخل الدولي في الشؤون الداخلية للدول بين قوة القانون وقانون القوة، رسالة دكتوراه، جامعة سيدي محمد بن عبد الله-فاس 2016.

المقالات العلمية:

- 1- إبراهيم شرقية، السلام الدائم رحلة اليمن الطويلة للمصالحة الوطنية، صادرة عن مركز بروكنجز الدوحة فبراير 2013م.
- 2- إبراهيم ميرغني محمد علي، مستقبل العالم في ظل الأمم المتحدة، مجلة السودانية للدراسات الدبلوماسية، العدد الخامس، أبريل 2006.
- 3- أبوبكر السوقي، العراق والعقوبات الذكيّة، مجلة السياسية الدّولية، العدد 145، مجلد 37، يوليو 2001.
- 4- أحمد أبو الوفاء، الأمم المتحدة والنظام العالمي الجديد، مجلة المشارق، العدد، 122، 1995.
- 5- أحمد محمد أبو زيد، مُعضلة الأمن اليمني_ الخليجي، دراسة في المسببات والانعكاسات والمآلات، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، مجلة المستقبل العربي، العدد 414، 2013.
- 6- أحمد محمد عبد الله، مفارقات العمل السياسي لمجلس الأمن ومنحنها الخطير (جرائم بورما نموذجاً)، مجلة مقاربات للعلوم الإنسانية العدد 39 المجلد 20 لسنة 2020.
- 7- أحمد ناجي، الصراع بين حكومة اليمن الشرعية والمجلس الانتقالي الانفصالي في عدن، مركز كارنيغي للشرق الأوسط، العدد، 2019.
- 8- الأزمة اليمنية إلى أين، صادر عن فريق الأزمات العربي، مركز دراسات الشرق الأوسط، الأردن، العدد السابع فبراير 2015.

- 9- بسام أبو عكر، مستقبل الحرب في اليمن، ورقة مشاركة في برنامج "التفكير الاستراتيجي وإعداد السياسات" الذي ينفذه مركز مسارات، الدورة السادسة 2019-2020.
- 10- بطرس بطرس غالي، الدبلوماسية الوقائية وصنع السلام وحفظ السلام، تقرير الأمين العام المقدم إلى مجلس الأمن، مجلة السياسية الدولية، العدد 110 أكتوبر 1992.
- 11- تميم خلاف، تطور مفهوم عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام، مجلة السياسة الدولية، مؤسسة الأهرام، مجلد 39، عدد 157، القاهرة، 2004 .
- 12- جبرين عيسى، دور الفاعلون الدوليون بمناطق الصراع في الشرق الأوسط "دراسة حالة ليبيا والعراق وسوريا"، ورقة بحثية مقدمة إلى المركز الديمقراطي العربي، العدد 12، 2018.
- 13- حسام احمد محمد هنداوي، مدى التزام مجلس الأمن بقواعد الشرعية الدولية نظرة واقعية ومستقبلية، مجلة السياسة الدولية، العدد 117، 1994.
- 14- حسن نافعة، تأملات في طبيعة الأزمة الراهنة للأمن الجماعي، ورقة علمية في مؤتمر علمي الأمن المشترك وبناء الثقة، 2005.
- 15- خالد أحمد الرماح، الحوار السياسي في اليمن والسبيل إلى التوافق، مقال منشور في مركز الجزيرة الدراسات الاستراتيجية، 26 مارس 2015.
- 16- خولة محي الدين يوسف، دور الأمم المتحدة في بناء السلام، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، سوريا، مجلد 27، عدد 3، 2011.
- 17- صالح جواد كاظم، نظرة في العلاقات بين جامعة الدول العربية والأمم المتحدة، مجلة شؤون عربية، مارس 1989.
- 18- ديفيد كورترايت وآخرون، العقوبات الذكية إعادة هيكلة سياسة الأمم المتحدة في العراق، مجلة المستقبل العربي، العدد 268، 2001.

- 19- رمزي نسيم حسونة، مشروعية القرارات الصادرة عن مجلس الأمن الدولي وآلية الرقابة عليها، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 27، العدد الأول، 2011.
- 20- رياشي سليمان، اليمن، الوحدة كلغة الحرب، كلغة الاتصال، المستقبل العربي، مجلد 17، عدد 186، 2016.
- 21- زياد عبد الوهاب النعيمي، التغيرات الوظيفية في القرار الدولي بعد الحرب الباردة (دراسة قانونية في قرارات الامم المتحدة)، صادر عن مركز الدراسات الإقليمية جامعة الموصل، العراق 2005.
- 22- سيغال آنا، العقوبات الاقتصادية: القيود القانونية والانسانية، المجلة الدولية لصليب الأحمر، العدد 836، 1999.
- 23- سلمان العماري، اليمن من الثورة إلى الحرب الأهلية، مجلة البيان، العدد 348، 2016/5/5.
- 24- الصلاحي فؤاد عبد الجليل، تحرير الثورة اليمنية، مجلة الخلفية والآفاق، الدوحة، قطر 2012.
- 25- طلعت أحمد مسلم، الأمم المتحدة وقوات حفظ السلام، مجلة السياسية الدولية، العدد 84، 1986.
- 26- عبد الغني عماد، المقاومة والإرهاب في الإطار الدولي، مجلة المستقبل العربي، العدد 275، إصدار مركز دراسات الوحدة العربية بيروت لبنان.
- 27- عبد الله الأشعل، العالم العربي والشرعية الدولية الجديدة، مجلة السياسة الدولية، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بمؤسسة الأهرام، القاهرة، العدد 164، 2006.

28- عبد الوهاب النعيمي، التغيرات الوظيفية في القرار الدولي بعد الحرب الباردة (دراسة قانونية في قرارات الامم المتحدة)، مجلة المتمدن، العدد، 2643، 2009.

29- عبد الخالق محمد، انتهاك القانون الدولي العام بين القرارات الأممية والممارسات الميدانية، مجلة السياسة المعاصرة، العدد 32، 2015م.

30- العربي بلحاج، صيانة السلم والأمن الدوليين في إطار الأمم المتحدة، دراسات قانونية، مركز البصيرة للبحوث والاستشارات والخدمات التعليمية، الجزائر، العدد 4، 2009.

31- علي الدين هلال، النظام الدولي الجديد: الواقع الراهن واحتمالات المستقبل، مجلة عالم الفكر، المجلد الثالث والعشرون، العددان الثالث والرابع، 1995.

32- علي بن عائش المزيني، واقع بعض المنظمات الدولية والإقليمية المعاصرة، مجلة الجامعة الإسلامية بالمدينة المنورة.

33- عمار شرعان، أهم قرارات مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة بشأن اليمن، مقال علمي منشور بمركز الديمقراطي العربي، العدد 22، عام 2017.

34- عمرو صبحي، تداعيات الأزمة اليمنية على دول مجلس التعاون الخليجي منذ "2011"، المركز الديمقراطي العربي، 2018.

35- عبد الله الفقيه، علاقات اليمن مع دول مجلس التعاون وتطورات ما بعد الانتفاضة العربية، الكويت، مركز الخليج لسياسات التنمية، 2015.

36- فارع المسلمي، اليمن ما الموقف؟، مقال منشور في مركز كارنيغي للشرق الأوسط، 18/8/2016.

37- قدم المعهد المصري للدراسات السياسة والاستراتيجية قراءات معمقة حول تطورات الأزمة اليمنية، كما قدم أثر التطورات الداخلية والإقليمية، ولاسيما

- الأوضاع في دول الأزمات في المنطقة، على المشهد السياسي السعودي، تقارير سياسية 2016/8/20.
- 38- كريستوفر بوتشيك، اليمن على شفا الهاوية-الحرب في صعدة: من تمرّد محليّ إلى تحدّي وطني، سلسلة أوراق كارنيغي، العدد 110 ابريل 2010م.
- 39- ليتيم فتيحة، مجلس الأمن ضرورات الإصلاح في عالم، مجلة السياسة الدولية، عدد 68، 2007.
- 40- ماجد أحمد الزاملي، توازن القوى الدولية، مجلة الحوار المتمدن، العدد 33، 2011.
- 41- محمد الأخضر كرام، الدبلوماسية الوقائية بين نصوص الميثاق وأجندة السلام، مجلة العربية للعلوم السياسية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، العدد 14، عام 2007.
- 42- محمد خليل موسى، سلطات مجلس الأمن في ضوء نظرية القواعد الدولية الأمرة، مجلة الشريعة والقانون، العدد 37، 2009.
- 43- محمد عبد الحميد فرج، النظام القانوني لقوات حفظ السلام الدوليّة، تجربة كوسوفو، مجلة السياسة الدوليّة، مؤسسة الأهرام، مجلد 44، عدد 176، القاهرة، 2009.
- 44- محمد فوزي حسن، تطور الأزمة اليمنية، مجلة آفاق عربية، العدد الأول مارس، 2017.
- 45- محمد كنوش الشرعة، إشكالية التحولات السياسية في اليمن؛ الفرص والتحديات 1990-2012، مجلة المنار، المجلد 16، العدد 4 2013.
- 46- محمد هيبه علي أحطية، دور مجلس السّلم والأمن الأفريقي في حل النزاعات وتسويتها في أفريقية، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 27، العدد 3، 2011.

47- منصور الراجحي، الاقتصاد اليمني: تداعيات الحرب على الاختلالات البنيوية، بحث علمي منشور في مركز الجزيرة للدراسات، مجلد رقم 1، العدد 3، مارس 2016.

48- نادية عبد السيد، نشاط الأمم المتحدة، مجلة التبيان، العدد 116، 1994.

49- ناصر محمد علي الطويل، مستقبل اليمن بعد سيطرة الحوثيين على السلطة في صنعاء، أوراق سياسية، مركز صناعة الفكر للدراسات والأبحاث، 2017.

50- نزاع دام يدخل عامه الخامس هل من نهاية للحرب في اليمن؟، مجلة انساني للصليب الأحمر، 27/3/2019.

51- هاني سالم مسهور، السلاح الإيراني في اليمن.. كيف وصل؟ مجلة البيان، العدد 28، 2017.

52- وجيز رأفت، مستقبل الأمم المتحدة، المجلة المصرية للقانون الدولي، المجلد الحادي والثلاثون سنة 1975.

53- وليد فؤاد المحاميد، القيود الموضوعية المفروضة على مجلس الأمن، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 21، العدد الأول، 2005.

54- وليد محمود عبد الناصر، أدوار جديدة للأمم المتحدة داخل العالم الثالث، مجلة السياسة الدولية، العدد 122، أكتوبر 1995.

المراجع الأجنبية:

- 1- Boutros Boutros Ghali، Confronting new challenges Annual report on the work of organization،(United Nation: New York،1995)
- 2- Bedjaoui،Mohamed،Nouvel ordre mondial et controle de legalite des actes du conseil de securite،op.cit.
- 3- Abdenmour Benantr،LONU après la guerre froide: LImperatif de reforme de erforme (AIger:Cabah edition،2002).

- 4- Zarka jean, claude .les institutions internationals,France, editon.
- 5- DE BRICHAMBAUT,Cours de droit international pudlic,paris,2005,
- 6- Bailey, S.D., The Procedure of the United Nation Security Council, oxford, calrendon press, 1975
- 7- Racico,The U.N. charter and Internal conflicts, R.I.A.,No.1043 Belgrade,1996
- 8- Freudenschuss, H., Article 39 of the UN charter revisted: Threats to the Peace and the recent practice of the UN Security Council, zeitschrift fuer oeffentliches Recht und
- 9- COTETPELLET, La chrte des Nations Unies Econonmica, 2ed. Paris,1991.
- 10- Carapico, Sheila, Civil Society in Yemen: The Political Economy of Activism in Modern Arabia, Cambridge University press.1998
- 11- Brehony, Noel, Yemen Divided: The Story of a Failed State in South Arabia .(London) I.B.Tauris,2011
- 12- Philips, Sarah, Yemen Democracy Experiment in Regional perspective: Patronage and Pluralized Authoritarian, .(London), Palgrave Macmillan, 2008
- 13- Yemen's Transition Process: Between Fragmentation and Transformation" Peaceworks, March 2014.
- 14- W. Andrew Terrill, "The Conflicts in Yemen and US National Security," Strategic Studies Institute, 27/ 1/ 2018,
- 15- Jeremy M. Sharp, "Yemen: Civil War and Regional Intervention", Congressional Research Service, October 2015.
- 16- Hossam (9 November 2017). "Yemeni War: Saudi Arabia and the Emirates". al Ahram.
- 17- Ahmed, Michael Maggie (July 9, 2018). "Yemen demands Emirates shut down prisons where abuses rife". 2018. But several security officials told the AP there was no 18- change in control of any facilities and that Beir Ahmed remained

under the control of the Security Belt, a militia armed and funded by the UAE.

- 18- Deborah L. West, Combating Terrorism in the Horn of Africa and Yemen Cambridge, MA :World Peace Foundation, Program on Intrastate Conflict and Conflict Resolution, Belfer Center for Science
- 19- John F. Kennedy School of Government, Harvard University, 2005
- 20- Max Hilaire , Role of the United Nations In the Post Cold War Era ,Revue de droit international , Genève , Volume 78, N°02 , Mai-août 2000

مقالات صحفية:

- 1- إبراهيم غلوش، عن أنصار الشرعية الدولية العرب، جريدة التجديد العربي، 2006/1/4م.
- 2- آدم بارون، السياسة تصعد الطائفية في اليمن، تقرير صادر عن مركز صنعاء لدراسات الاستراتيجية، بتاريخ 2016/5/31م.
- 3- الأمم المتحدة.. إنجازات وإخفاقات، محمد جمعة جبالي، تقرير صحفي نشر في صحيفة العربية نيوز، الخميس 24 أكتوبر 2013م.
- 4- بيان نشرته وكالة الأنباء اليمنية الرسمية (سبأ)، <https://www.sabanew.net> في تاريخ 2019/8/30.
- 5- تشخيص المشاكل الاجتماعية وحلها مدخل أساسي لحل المعضلة اليمنية، د. ناصر احمد بن حبتور، صحيفة مأرب برس، 4/ مارس/ 2010م.
- 6- تقرير أممي: أطراف النزاع باليمن ارتكبوا "انتهاكات جسيمة" بحق الأطفال، <https://www.aa.com.tr>.

7-تقرير حكومي يرصد انتهاكات السعودية في المهرة، صادر عن ديوان
وزارة حقوق الإنسان اليمني،

www.aljazeera.net/news/politics

8-الحوثيون الحقيقة العسكرية ومصادر الدعم، تقرير صادر عن مركز
الفكر الاستراتيجي للدراسات

[/https://futureuae.com/ar/Mainpage/Item/197](https://futureuae.com/ar/Mainpage/Item/197)

9-صلاح القرشي قراءة تحليلية لتقرير خبراء الأمم المتحدة الأخير عن
اليمن، صادر عن صحيفة الثورة 2018/2/21.

10- فوائد عبد السلام قائد، أربع سنوات حرب.. كيف انقلب التحالف
العربي على السلطة اليمنية الشرعية؟ صحيفة بوست الاثنين، 25 مارس،
2019.

11- عبد السلام قائد، الأزمة اليمنية وفرص الحسم.. بين تعقيدات الداخل
وتأثير الخارج، صحيفة بوست الأحد، 23 أكتوبر.

12- مجلي أبو رافد، أسباب الثورة الشعبية في اليمن وآفاقها، صحيفة
الثورة، 2018/1/2.

المواقع الالكترونية:

1- إبراهيم منشاوي، "النفوذ الناعم: البعد الديني في السياسة الخارجية
الإيرانية والحركة الحوثية في اليمن"، المركز العربي للبحوث والدراسات،
متاح على الرابط التالي: <http://www.acrseg.org/39871>

2- إحسان الفقيه، السعودية والإمارات باليمن.. مواجهات عدن تبرز
"تناقض" الحليفين، <https://www.aa.com.tr>.

3- إحسان الفقيه، قراءة استشرافية للحرب اليمنية في عامها الخامس، صارد عن

موقع <https://www.aa.com.tr>

4- امال محمد السيد، المواقف الإقليمية والدولية وأثرها في الأزمة السورية،

صحيفة الرأي، <https://www.aa.com.tr>.

5- أنور الخصري، هذه سيناريوهات الأزمة اليمنية في عام 2020، منشور في

موقع، <https://arabi21.com/story>

6- بحث قانوني حول حق الفيتو، أسونيا الحاج، [blogspot.com](https://www.blogspot.com).

7- تباين المصالح السعودية الإماراتية يبلغ ذروته في اليمن واشنطن العربي

الجديد 2019 [/https://www.alaraby.co.uk](https://www.alaraby.co.uk)

8- تقرير IHH حول الأزمة الإنسانية في اليمن،

<http://www.alraiah.net/index.php/political-analysis/i>

9- التقرير السنوي لمنظمة هيومن رايش واثس اليمن 2019،

<https://www.google.com/search?q>

10- تقرير أممي: أطراف النزاع باليمن ارتكبوا "انتهاكات جسيمة" بحق الأطفال،

<https://www.aa.com.tr>

11- التقرير الصادر من لجنة الخبراء المنشئ من قبل مجلس الأمن، بشأن القضية

اليمنية 2019، www.un.org/ar/.

12- الرئيس اليمني يدعو السعودية لوقف التدخل الإماراتي، صادر عن الموقع

<https://www.dw.com>

13- زكريا الكمالي، الإمارات في اليمن.. "جيوش مناطقية" و"أهداف خفية"،

<https://www.aa.com.tr>

14- عامر راشد، التسوية في اليمن والحاجة إلى إرادة سياسية، مقال منشور

بتاريخ <https://arabic.sputniknews.com>

- 15- قراءة استشرافية للحرب اليمنية، <https://www.aa.com.tr>
- 16- مايكل جليتون، الأمم المتحدة في ذمة التاريخ، فصلية "فورين افيرز " مجلة الجزيرة الالكتروني في 2003 <https://www.aa.com.tr>
- 17- محمود الطاهر، قراءة في المبادرة الجديدة لحل الأزمة اليمنية وإمكانية تحقيقها، مقال منشور بتاريخ 2017/5/23م بموقع <http://www.noonpost.com>
- 18- مرفت زكريا، المآلات الاقتصادية لتهديد إيران بإغلاق مضيق باب المندب، المركز العربي للبحوث والدراسات، <http://www.acrseg.org/40850>
- 19- مصطفى علواني، خارطة الأزمة اليمنية: جذورها وبواعثها، ورقة علمية مقدمة إلى رؤيا للبحوث والدراسات، <http://ruyaa.cc>
- 20- موقع التعبير اليمني، "تفاصيل الأزمة اليمنية ومساراتها"، متاح على الرابط التالي: <http://www.al-tagheer.com/art33242.htm>
- 21- هل سيتم تعديل القرار الأممي 2216 للوصول إلى تسوية سلام جديدة؟ (تقرير)، صادر من موقع بوست بتاريخ 11 ابريل 2018م، <https://almawqeaapost.net>
- 22- ياسين التميمي، الدور المشبوه للأمم المتحدة في اليمن، تاريخ الزيارة <https://www.trtarabi.com> 2019/6/6م

فهرس المحتويات:

0.....	مقدمة.....
	القسم الأول مجلس الأمن بين إشكالية إصدار القرارات الدولية ومشكلات تنفيذها خطأ! الإشارة المرجعية غير معروفة.
	الباب الأول: تأثير النظام الدولي الجديد وحدود سلطات مجلس الأمن في إصدار القرارات الدولية.....
20	الفصل الأول: مكانة مجلس الأمن وتأثير التحولات الدولية على أدائه.....
21	المطلب الأول: خصائص مجلس الأمن ومستقبله في ظل التحولات الدولية.....
22	الفرع الأول: مميزات مجلس الأمن وطبيعة مهامه.....
23	الفرع الثاني: التقييم الأدائي ومقترحات إصلاحية في أداء عضوية مجلس الأمن .
34	المطلب الثاني: أثر الاعتبارات السياسية على أداء مجلس الأمن وكيفية تخفيفها.....
45	الفرع الأول: الأسباب المساعدة في تغليب الاعتبارات السياسية على أداء مجلس الأمن والنتائج المترتبة على ذلك.....
47	الفرع الثاني: تأطير الأطر القانونية لمبادئ مجلس الأمن في وضع معايير قانونية للحد من استخدام الفيتو.....
57	الفصل الثاني: مناهج الشرعية الدولية والقيود المفروضة على مجلس الأمن في إصدار القرارات الدولية.....
68	المطلب الأول: مفهوم الشرعية ونوعية القرارات الصادرة عن مجلس الأمن وقيمتها القانونية.....
69	الفرع الأول: مفهوم الشرعية والمشروعية وشروط صحة صدورها للقرارات الدولية.....
69	

الفرع الثاني: القراراتُ غيرُ الملزمة والملزمة لمجلس الأمن	76
المطلب الثاني: قيدُ المبادئ والاختصاص النوعي للتدخلِ القسري لمجلس الأمن	83
الفرع الأول: الإشكاليات القانونية لقيد المبادئ ومدى التزام مجلس الأمن لها	83
الفرع الثاني: الإشكاليات القانونية المكتتفة لقيد الاختصاص النوعي ومدى التزام مجلس الأمن لها	92
الباب الثاني: القرارات الدولية بين التنفيذ والعراقيل وبدائل الحلول	181
الفصل الأول: تنفيذ قرارات مجلس الأمن الدولية وماهية الوسائل التقليدية للتنفيذ	182
المطلب الأول: مدى الالتزام بالتنفيذ وفعالية الرقابة القانونية على قرارات مجلس الأمن	182
الفرع الأول: الإلزامية المباشرة للدول ودور المنظمات الإقليمية في المساهمة بالتنفيذ الإلزامي	183
الفرع الثاني: أهلية محكمة العدل الدولية وإمكانية رقابة الجمعية العامة على رقابة مشروعية قرارات مجلس الأمن	190
المطلب الثاني: ماهية التدابير المؤقتة والعسكارية وانعكاساتها على تنفيذ القرارات (اليمن أنموذجاً)	200
الفرع الأول: نوعية التدابير المؤقتة والتدابير غير العسكرية	201
الفرع الثاني: نوعية التدابير العسكرية والصعوبات التي تواجه تطبيقها	208
الفصل الثاني: تحديات تنفيذ القرار الدولي والآليات الحديثة لتسهيل عملية التنفيذ	215
المطلب الأول: هيمنة النفوذ الدولي والإقليمي وضبابية خارطة الطرق التنفيذية لمجلس الأمن	215

الفرع الأول: أثر المصالح الدّولية والإقليمية ودور مناطق النفوذ في عرقلة تنفيذ	
القرارات الدّولية	216
الفرع الثاني: عمليات حفظ السلام نموذجاً ودور اللجان التنفيذية لمجلس الأمن ..	222
المطلب الثاني: ماهيّة العقوبات الذكيّة واستحداث أدوار فاعلة للتنظيمات الإقليمية في	
تنفيذ القرارات الدّولية	228
الفرع الأول: مفهوم العقوبات الذكيّة وتطبيقها على تنفيذ القرارات الصادرة ضد اليمن	
.....	228
الفرع الثاني: الرؤيا الاستشرافية في التعاون والتكامل الإقليمي لدعم قرارات مجلس	
الأمن	234
القسم الثاني: إشكالية قرارات مجلس الأمن بشأن الأزمة اليمنية وعراقيل تنفيذها خطأ!	
الإشارة المرجعية غير معرّفة.	
الباب الأول: إشكالية القرارات الأممية بشأن إدارة القضية اليمنية	101
الفصل الأول: مسببات الأزمة اليمنية والأبعاد الاستراتيجية لها	103
المطلب الأول: الأزمة اليمنية ومدى احتواء مجلس الأمن لها.....	104
الفرع الأول: مسار الأزمة اليمنية وتحولها إلى حرب طاحنة	105
الفرع الثاني: مدى تأثير الأزمة اليمنية على السلم والأمن الدولي والإقليمي	116
المطلب الثاني: جهود مجلس الأمن في التسويات السلمية لحل الأزمة اليمنية.....	125
الفرع الأول: دور إتفاقية المبادرة الخليجية وآلياتها التنفيذية في القضية اليمنية ..	126
الفرع الثاني: دور مخرجات الحوار الوطني الشامل في حل المشكلات اليمنية... ..	136
الفصل الثاني: قرارات مجلس الأمن في إدارة الأزمة اليمنية بين المكتسبات والاختراقات.	145

المطلب الأول: أنواع القرارات الدولية الصادرة بشأن إدارة الأزمة اليمنية.....	146
الفرع الاول: قرارات مجلس الأمن السلمية لحل الأزمة اليمنية.....	146
الفرع الثاني: قرارات مجلس الأمن الملزمة بشأن الأزمة اليمنية.....	153
المطلب الثاني: مدى تأثير الاعتبارات السياسية على قرارات مجلس الأمن تجاه القضية اليمنية.....	162
الفرع الاول: تأثير البُعد السياسي على قرارات المجلس بشأن اليمن.....	163
الفرع الثاني: البُعد الإنساني وتأثيره على قرارات مجلس الأمن بشأن اليمن	172
الباب الثاني: مدى مستوى تنفيذ قرارات مجلس الأمن بشأن الأزمة اليمنية.....	240
الفصل الاول: العراقيل والمعوقات في تنفيذ قرارات مجلس الأمن تجاه الأزمة اليمن.....	241
المطلب الأول: المعوقات التنفيذية ذات البعد السياسي والاستراتيجي.....	242
الفرع الاول: دور مناطق النفوذ في عرقلة تطبيق القرار الأممي رقم (2216) ..	242
الفرع الثاني: عوائق الأطراف اليمنية المتصارعة في تنفيذ القرارات الأممية.....	252
المطلب الثاني: الانتهاكات والصعوبات الواقعية في مسار تنفيذ القرارات الأممية ..	260
الفرع الاول: الصعوبات التي تواجه دول التحالف العربي في تنفيذ بنود القرارات ذات الاعتبارات الواقعية والإنسانية.....	260
الفرع الثاني: الانتهاكات والانعكاسات الخطيرة المصاحبة لتنفيذ القرار الأممي (2216).....	269
الفصل الثاني: دور مجلس الأمن في مواجهة الخروقات والسيناريوات المحتملة وآفاق حلها	276
المطلب الاول: الخروقات المادية لبنود القرار الأممي (2216)	276

277	الفرع الأول: الأسلحة ومدى تنفيذ حظر توريدها
284	الفرع الثاني: انتشار الجماعات المسلحة ودورها في عرقلة تنفيذ القرار الأممي .
293	المطلب الثاني: السيناريوات المحتملة في الأزمة اليمنية وآفاق حلها
294	الفرع الأول: السيناريوات المحتملة في الأزمة اليمنية.....
301	الفرع الثاني: آفاق الحلول والمصالحة الوطنية لبناء السلام في اليمن
308	خاتمة:
313	لائحة المصادر والمراجع.....
332	فهرس المحتويات:.....