

جامعة زيان عاشور بالجلفة
كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم الحقوق

محاضرات في مقياس إصلاح منظمة الأمم المتحدة

السنة الثانية ماستر - تخصص القانون الدولي العام

أ د / حرشاوي علان

2024/2023

مقدمة : يبدأ ميثاق الأمم المتحدة في ديباجته بعبارة " نحن شعوب الأمم المتحدة " ، و يسرد بعدها أربعة أهداف رئيسية للمنظمة ، أولا : أن الأمم المتحدة آلت على نفسها حفظ السلم و الأمن ، و أن ننقذ الأجيال المقبلة من ويلات الحرب ، ثانيا : أن نؤكد من جديد إيماننا بالحقوق الأساسية للإنسان ، ثالثا : أكدت الأمم المتحدة على إحترام القانون الدولي ، رابعا : أكدت على الدفع بالرقى الاجتماعي قدما و بعد أكثر من ستة عقود على ميلاد و نشأة منظمة الأمم المتحدة ، هل إستطاعت الأمم المتحدة تحقيق هذه الأهداف النبيلة ؟

لقد أبانت الأمم المتحدة طيلة هذه المدة ، بالرغم من صعوبة المهمة ، و لكونها مهمة ليست باليسيرة أنها مثيرة للجدل ، فظهرت أن الفجوة شديدة الإتساع بين طموحاتها و قدراتها ، و إن كانت قد منعت نشوب حرب عالمية أخرى كما تعهدت بذلك ، فإنها لم تمنع نشوب نزاعات إقليمية في الفيتنام و الشرق الأوسط و إفريقيا ، و لم تمنع الفقر عبر ربوع العالم .

و يبدو أن تصميم ميثاق الأمم المتحدة جاء معيبا ، فلا لجنة الأركان شكلت و لا أنها بعمليات حفظ السلام حققت مبتغاها بمنع الأعمال العدوانية بفعل وصولها متأخرة إلى مناطق النزاعات و الصراعات .

الحقيقة أن مشكلة الأمم المتحدة تعددت بتعدد الميادين التي عاهدت فيها المجتمع الدولي غداة نشوء هذه المنظمة على تحقيقها من إحترام حقوق الإنسان و الحريات الأساسية و إحترام القانون الدولي أو إحرار تقدم إقتصادي و إجتماعي من خلال إنشاء البنك الدولي في مساعدة الدول النامية من خلال المساعدات المالية ، و حتى و إن كانت هذه الهيئة تتبع الأمم المتحدة نسبيا إلا أنها تخضع للولايات المتحدة الأمريكية بفعل مساهمتها المالية التي أثرت و بشكل كبير على سياسة البنك الدولي .

و إن كان لمجلس الأمن الدولي النصيب الأكبر من هذا التحميل للمسؤولية (حتى أن معظم الكتابات التي تناولت إصلاح منظمة الأمم المتحدة جاءت منصبه على مجلس الأمن بصورة كبيرة) بإعتبار أن الممارسات العملية لمجلس الأمن في إصداره قرارات حفظ السلم و الأمن الدوليين جاءت من حيث المضمون و مسارها بتبديدات و حجج قانونية تتعارض مع أسانيد و حجج قانونية هي الأخرى في نطاق سلطات الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة ، إلا أنه هناك جوانب أخرى إقتصادية و إجتماعية و حقوق الإنسان و إحترام و تنفيذ القانون الدولي ... إلخ ، كان لها نصيب في ضرورة مراعاتها من

أجل النهوض بالأمم المتحدة كمنظومة شاملة لتحقيق التنمية ، و بناء على ذلك ظهرت مشاريع و مقترحات لإصلاح منظمة الأمم المتحدة .

بناء على ما تقدم يمكننا طرح الإشكالية الرئيسية ، ما هي مواطن الخلل و الضعف في عمل منظمة الأمم المتحدة ؟ و بإعتبار تسليمنا بهذا الخلل و الضعف نتسأل عن فحوى و مضمون ، المقترحات المطروحة لإصلاح الأمم المتحدة ؟ و ماهي صعوبات و معيقات الإصلاح المنشود بما يناسب التطورات الدولية الراهنة ؟

للإجابة و التفصيل في محتوى و مضمون المحاضرات ، إرتأينا أننا نتبع خطة منهجية مناسبة من خلال ثلاث فصول :

الفصل الأول: مبررات إصلاح منظمة الأمم المتحدة ، و نشرح فيها مواطن الخلل و الضعف في أداء مهامها بين (الجمعية العامة و مجلس الأمن) ، و تغير النظام الدولي إلى الهيمنة الأمريكية و ظهور قوى كبرى تطمح هي الأخرى لعضوية مجلس الأمن الدائمة ، إلى جانب ذلك نتطرق إلى الممارسة العملية للأمم المتحدة و عجز مجلس الأمن عن إدارة و حل المناعات الدولية ، و فضلا عن ذلك الأزمة المالية الإدارية التي ألفت بظلالها على هيئة الأمم المتحدة .

الفصل الثاني : مقترحات و معيقات إصلاح منظمة الأمم المتحدة نتطرق فيه إلى مقترحات الدول و المجموعات الإقليمية في رؤيتها الإصلاحية للأمم المتحدة و مختلف أجهزتها خاصة ما تعلق بالجمعية العامة و مجلس الأمن ، و كذا إلى أهم ما يعيق إحراز تقدم في تنفيذ و إعمال هذا الإصلاح المنشود .

الفصل الأول: مبررات إصلاح منظمة الأمم المتحدة

تجلت في الحياة الدولية بعد نشأة منظمة الأمم المتحدة عديد الأزمات الدولية و المظاهر أثرت و بشكل مبير على أداء المنظمة و تحقيق أهدافها و مقاصدها المنصوص عليها في ميثاق الأمم المتحدة و التي أنشئت بغرض تحقيقها ، و لعل إنعكاس الصراع بين القطبين (الولايات المتحدة و الإتحاد السوفياتي) في البداية وصولاً إلى إنحصاره إلى القطب الأوحده و هيمنة الولايات المتحدة الأمريكية و نشوء الحرب الباردة بين القطبين كان له الأثر الأكبر على أداء منظمة الأمم المتحدة .

إضافة إلى ذلك القصور الذي إعتري عمل هذه الهيئة بفعل الخلل الهيكلية بين أجهزته (خاصة بين الجمعية العامة و مجلس الأمن) .

و عليه فإن هناك عدد من الدوافع و المبررات التي فرضت ضرورة التفكير في إصلاح منظمة الأمم المتحدة لتجاوز مختلف الإنحرافات التي ميزت عمل هيئة منظمة الأمم المتحدة ، نحاول شرحها و تفصيلها في المباحث التالية :

المبحث الأول : تغير النظام الدولي إلى هيمنة الولايات المتحدة الأمريكية و ظهور قوى كبرى جديدة

المبحث الثاني : عجز مجلس الأمن في إدارة الأزمات الدولية و إشكالية مشروعية قراراته

المبحث الثالث : الخلل الهيكلية بين الجمعية العامة و مجلس الأمن

المبحث الرابع : الأزمة المالية و الإدارية في الأمم المتحدة

المبحث الخامس : تراجع الدور الاقتصادي و التنموي للأمم المتحدة

المبحث الأول : تغير النظام الدولي إلى هيمنة الولايات المتحدة الأمريكية و ظهور قوى كبرى جديدة

ظهرت الحاجة إلى إصلاح منظمة الأمم المتحدة بعد إنهيار الإتحاد السوفياتي و تفرد الولايات المتحدة الأمريكية بالهيمنة على الساحة الدولية بفعل الإنتصارات العسكرية ، و تمتعها بمقومات الدولة العظمى و تهميشها لمنظمة الأمم المتحدة أو إستغلالها وفق رؤيتها و مصالحها ، و كذا إلى ظهور دول كبرى جديدة في الساحة الدولية بفعل قوتها الإقتصادية أو مساهمتها الكبيرة في عمليات حفظ السلام التي تتم بإشراف منظمة الأمم المتحدة .

المطلب الأول : تغير النظام الدولي إلى هيمنة الولايات المتحدة الأمريكية

بفعل الهيمنة المنفردة للولايات المتحدة الأمريكية على شؤون العالم أدت إلى تجاهل و تهميش منظمة الأمم المتحدة و الدعوة للإصلاح من منظور رؤية أمريكية ، يقول كلايد برستويتز ، رئيس معهد التخطيط الإقتصادي في واشنطن " إن أمريكا تتصرف بطريقة أن العالم يحتاجها أكثر مما نحتاج نحن إليه ... ، و لذلك لم تتردد في تكريس أحاديثها و هيمنتها على العالم ، من دون أن تكثر بال رأي العام العالمي الذي صدمته مواقفها إزاء قضايا كثيرة ، مثل الإحتباس الحراري أو إتفاقية كيوتو ، أو المحكمة الجنائية الدولية.

فالولايات المتحدة الأمريكية لها دور كبير في الأمم المتحدة ، حتى أن عبارة " نحن شعوب الأمم المتحدة " الواردة في ديباجة الميثاق مقتبسة من الدستور الأمريكي التي تبدأ ديباجته بعبارة " نحن شعب الولايات المتحدة الأمريكية " ، حتى أنه لم تظهر في الكثير من المرات حاجتها لممارسة حق الفيتو لإستطاعتها إسقاط أي قرار تعارضه من خلال طريقة حشد الأصوات .

و حتى أن الإتحاد السوفياتي في الفترة ما بين 1945م - 1962م ، و إن كان الصوت الوحيد الممثل للمعسكر الإشتراكي لم يجد الوسيلة للحفاظ على مصالحه و مصالح حلفائه إلا من خلال ممارسة حق الإعتراض بواقع 97 مرة من أصل 101 حالة ، غير أنه تجدر الإشارة إلى أن الدول الغربية و بحكم سيطرتها على مجلس الأمن كانت تستطيع إسقاط أي قرار تعارضه دون الحاجة للفيتو من خلال طريقة حشد الأصوات اللازمة أو ما يسمى " الإعتراض غير المباشر " .

و من جهة أخرى يمتد إرتباط و تبعية هيئة منظمة الأمم المتحدة إلى حد التأثير في قراراتها بمراعاة حجم إسهامات الولايات المتحدة الأمريكية في ميزانية منظمة الأمم المتحدة التي قدرت بـ 22 % مع سنة 2002 م بعد أن كانت 45 % في سنة 1974 م .

و يتعدى تأثير و هيمنة الولايات المتحدة إلى منظمات و هيئات عالمية كالوكالات المتخصصة كالبيونيسكو ، التي تساهم فيها الولايات المتحدة الأمريكية لوحدها بالقسط نفسه التي تسهم به الأمم المتحدة و بالأرقام فإن النصيب الذي كان من المفترض أن تدفعه للبيونيسكو في عام 2011 م يقدر بـ65 مليون دولار ، و في عام 2012 م وصل إلى 72 مليون دولار ، و إذا أضفنا إليها المساهمات المالية خارج الميزانية فأكد أن المبلغ يتجاوز 100 مليون دولار ، ولكن بعد أن تم قبول فلسطين عضوية منظمة الأمم المتحدة سارعت الولايات المتحدة الأمريكية إلى تعليق مساهماتها المالية .

و عليه فإن من أهم أسباب المطالبة بإصلاح الأمم المتحدة ، هو الواقع الدولي الجديد و إنعكاساته على الأمم المتحدة ، و يعتبر التغيير الذي أصاب النظام الدولي من ثنائي القطب إلى القطب الواحد ، و التحولات التي حدثت في موازين القوى ، أثرت بشكل كبير و أساسي على هيكل صنع القرار في الأمم المتحدة ، لأن منظمة الأمم المتحدة عند إنشائها كانت أقرب ما تكون تحالفا للدول المنتصرة في الحرب إلى منظمة عالمية ، لذلك أدى إنهيار الإتحاد السوفياتي ، و التغيير بالنظام الدولي و الحرب الباردة إلى شلل في مجلس الأمن ، بسبب الإسراف في إستخدام الفيتو ، و هو أهم الأجهزة في المنظمة ، و أدى إلى إضعاف الأمم المتحدة ، و لكن بعد إنتهاء الحرب الباردة ، إستعاد مجلس الأمن قوته ، و أصبح يمارس دوره و كأنه أداة في يد قطب المنتصر في الحرب الباردة .

المطلب الثاني : ظهور قوى كبرى جديدة

عرف العالم ما بعد الحرب الباردة ظهور فاعلين جدد مارسوا تأثيرا متزايدا في السياسات العالمية ، فقد أصبحت العلاقات الدولية اليوم أكثر تعقيدا ، بل إنها متعددة المستويات و متعددة الأقاليم (مجموعة الـ 7 ، مجموعة الـ 8 ، مجموعة الـ 20 ، مجموعة الـ 77) ، إضافة إلى المؤسسات المالية و الناتو ، و غيرها من المنظمات ، و كل هؤلاء الفاعلين يقومون بأدوار دولية حدثت في الكثير من الأمور من سلطة الدولة ، و هو ما دفع البعض إلى التساؤل حول ما إذا كان الطابع الحكومي البحت للأمم المتحدة مازال متماشيا مع نظام دولي يتجه شيئا فشيئا نحو تقليص دور الحكومات ، خاصة في المجالات الإقتصادية و الاجتماعية.

و شهد المجتمع الدولي إمتدادا واسعا مع بروز المنظمات الدولية غير الحكومية (ONG) و الشركات عبر الوطنية التي أصبح دورها أحيانا يفوق دور الحكومة نفسها ، إلى جانب دورها السياسي داخل الدولة ، و يعتقد الكثيرون أن هذا المشهد الجديد في العلاقات الدولية ، يعبر عن تحول إيجابي لضمان توازن

القوى ، و بالتالي الحيلولة دون جعلها متجسدة في قطب واحد (الولايات المتحدة الأمريكية) ، و هذه الأقطاب موزعة على مناطق رئيسية كالصين ، اليابان ، دول الآسيان ، الهند و الإتحاد الأوروبي ، و حتى و إن إحتفظت الولايات المتحدة بقوتها ، سوف لن تكون بما كانت عليه في الماضي .

و عليه فقد عرفت الساحة الدولية ظهور فاعلين جدد في التنظيم الدولي مع بروز دور محتمل في عملية إصلاح مجلس الأمن و نذكر في ذلك : ألمانيا ، اليابان ، البرازيل و الهند

-ألمانيا : و من أهم المؤشرات على النهوض الألماني كونها :

- القوة الإقتصادية كبيرة جاءت في مراكز متقدمة رفقة الولايات المتحدة الأمريكية ، اليابان
- الدور الألماني العام في الإتحاد الألماني و قدرتها التكاملية مع فرنسا و دول أوربا الشرقية إلى جانب علاقتها الجديدة مع روسيا .
- إمتلاكها لأكبر ثاني جيش في أوربا بعد روسيا يصل تعداده إلى 590.000 جندي و هو ما يمثل ضعف الجيش البريطاني .
- الموقع المتقدم الذي تحوزه في العديد من المنظمات الدولية المتخصصة و خاصة صندوق النقد الدولي و البنك الدولي .

و عليه يبدو أن ألمانيا من أقوى الدول المرشحة لنيل مقعد دائم في مجلس الأمن لقوتها الإقتصادية و مشاركتها الفاعلة في نشاطات المنظمات الدولية و كذا لتحملها جزءا كبيرا في الميزانية العادية و ميزانية قوات حفظ السلام .

-اليابان : شهدت اليابان نهضة إقتصادية كبيرة حتى باتت نموذجا تحتذي به جميع دول العالم ، و تشارك اليابان بصفة دورية في عمليات حفظ السلام ، و تعود مطالبات اليابان بمقعد دائم في مجلس الأمن إلى عام 1968 م في ضوء مشاركتها الفاعلة في نشاط المنظمة ، و مما لا شك فيه أنها مرشحة لشغل هذه العضوية في ظل ما قدمته أو ستقدمه مستقبلا .

-الهند : تعتبر من أكثر الدول سكانا و قوة إقتصادية في قارة آسيا ، إضافة إلى حيازتها للسلاح النووي منافسة لجارتها باكستان ، و تطمح في ذلك لشغل مقعد دائم في مجلس الأمن بتقاربها من دول العالم الثالث و الصين و الدول الكبرى الأخرى

-البرازيل : تعتبر من أكبر دول قارة أمريكا الجنوبية مساحة و سكانا ، و نظرا لمكانتها في القارة من خلال تقدمها و تكاملها إقتصاديا مع دول قارة أمريكا ، و وقوفها إلى جانب الدول النامية بإسماع صوتها فهي تصبو إلى شغل منصب دائم بمجلس الأمن تمثيلا لهذه القارة .

المبحث الثاني : عجز مجلس الأمن في إدارة الأزمات الدولية و إشكالية مشروعية قراراته

كشفت ممارسة الأمم المتحدة في مختلف الأزمات الدولية التي تهم حفظ السلم و الأمن الدوليين عن عجزها في حلها ، بل و بالعكس من ذلك فإنها عرت مساوئها و عيوبها و عدم إكترائها و ظهور ظاهرة ازدواجية المعايير حتى أصبح هذا المعيار أكثر وضوحا و إستعمالا ، فقد أصبحت الأمم المتحدة بعد الحرب الباردة آلية في خدمة الإرادة السياسية لقوة واحدة مهيمنة.

و إضافة إلى ذلك ظهر مجلس الأمن في إطار تطبيقه للشرعية الدولية و الحفاظ على السلم و الأمن الدوليين موسعا من مفهوم تهديد السلم و الأمن الدوليين ، معتمدا على سلطاته الواسعة بمقتضى المادة 39 من ميثاق الأمم المتحدة ، حيث لم تعد مقتصرة على منازعات الدول فيما بينها ، و إنما إتسع مداها ليشمل الحالات التي يقع فيها قمع الأقليات و الأعمال الإرهابية و غيرها .

المطلب الأول : أزمة الخليج الثانية لسنة 1990 م

لعب مجلس الأمن دورا حاسما في أزمة الخليج الثانية التي بدأت بالإحتلال العراقي للكويت في 1990/08/02 م ، و على مدار سبعة أشهر إلى غاية شهر فيفري 1991 م أصدر خلالها مجلس الأمن ثلاثة عشر قرارا ، و الأكثر تأثيرا فيها على مدى فترة زمنية لا تتجاوز أربعة أشهر إلى غاية 1990/11/29 م ، إتخذ مجلس الأمن حياها إثنتي عشر قرارا ، و هي أعلى نسبة قرارات يتخذها مجلس الأمن تجاه أزمة واحدة في تاريخه (خلال تلك الفترة) ، و جاءت كل تلك القرارات بالإستناد إلى الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة .

إلا أنه و بالمقابل فقد أثارت تلك القرارات و خاصة القرارات 661 ، 665 و 678 جملة من الانتقادات حول تأسيسها و مشروعيتها طبقا لميثاق الأمم المتحدة .

فعن الأساس القانوني ، ذهب رأي فقهي إلى أن القراران 661 و 665 يجد السند القانوني له في نص المادة (41) من ميثاق الأمم المتحدة التي تنص على أن " لمجلس الأمن أن يقرر ما يجب إتخاذه من التدابير التي لا تتطلب القوات المسلحة بتنفيذ قراراته ، و له أن يطلب إلى أعضاء الأمم المتحدة تطبيق

هذه التدابير ، و يجوز أن يكون من بينها وقف الصلات الإقتصادية و المواصلات الحديدية و البحرية و الجوية و البريدية و البرقية و اللاسلكية ، و غيرها من وسائل المواصلات وقفا جزئيا أو كليا و قطع العلاقات الدبلوماسية " ، و خلص أنصار هذا الرأي إلى أن القرار لا يسمحان من الناحية القانونية بإستعمال القوة المسلحة لفرض الحصار البحري ضد العراق ، ما لم يكن ذلك إعمالا لنص المادة (42) من ميثاق الأمم المتحدة ، أي أن الإجراءات المنصوص عليها في القرار 665 تدخل في نطاق المادة (42) التي لا يجوز اللجوء إليها ، إلا بعد إستنفاد التدابير الواردة في المادة (41) ، و التأكيد من فشلها في حل النزاع سلميا ، و حيث أن القرار 665 صدر قبل تحقق هذه الشروط ، فإنه لم يلتزم بالكامل بالمشروعية الدولية .

و قد أدى في هذا الإطار الخلط بعد صدور القرار 661 بين المقاطعة الإقتصادية و الحصار البحري ، إلى أن أصدر الرئيس الفرنسي " فرانسوا ميتران " إعلانا عن رئاسة الجمهورية الفرنسية في 1990/08/03 م جاء فيه " أن فرنسا تعارض فرض الحصار البحري على العراق لأنه عمل من أعمال الحرب التي تتطلب قرارا صريحا بذلك من مجلس الأمن ، في حين أن القرار 661 إقتصر على المقاطعة غير العسكرية ، و قد ساند الإتحاد السوفياتي و الصين و كندا هذا المفهوم لمخالفته للميثاق ، حتى لو كانت قاصرة فقط فرض الحصار البحري السلمي على العراق ، إلا أنه لا يجوز ذلك إلا بناء على قرار صادر عن مجلس الأمن طبقا لنص المادة (42) من الميثاق ، و تحت الإشراف المباشر له ، و هو المفهوم المخالف للمفهوم الأمريكي البريطاني و الداعي للقيام بعمليات عسكرية .

و قد ذهب رأي فقهي إلى القول بمشروعية إستخدام القوة التي سمح بها القرار 665 لضمان إحكام المقاطعة الإقتصادية المفروضة على العراق بموجب القرار 661 ، لأن المقصود هو منع التحايل على تطبيق الحظر الإقتصادي الشامل ، و رغم أن الحصار البحري عمل من أعمال الحرب ، إلا أنه عندما يرخص به مجلس الأمن للدول الأعضاء أو دول ذاتها لتنقي عنه صفة الحرب ، بإعتباره من أعمال القمع الجماعي ، و في هذا الإطار يعد الحصار البحري و الجوي من إجراءات القمع العسكري المنصوص عليها صراحة في المادة (42) ، و لذلك يمكن للمجلس أن يجمع بين قراراته 661 و 670 بين إجراءات المادتين (41) و (42) من الميثاق ، و المهم هنا أن تتحدد المهمة بدقة و يتم ضبط نطاق الترخيص و الدولة التي لها حق ممارسته .

و على خلاف الرأي الأول القائل بمشروعية القرار 661 ، فإن هناك من عارض ذلك بالإستناد على ما جاء في ديباجة القرار 661 ، و تأكيده على حق دولة الكويت في الدفاع الفردي أو الجماعي ضد

الهجوم العراقي وفقا لنص المادة (51) من ميثاق الأمم المتحدة ، و ذلك بعد تقرير جزاءات إقتصادية ضد العراق ، و هو ما جاءت به المادة (41) من الميثاق ، و هو ما أثار غموضا و لبسا حول الأساس القانوني لهذا القرار ، فالقول بأن الحظر الإقتصادي عمل من أعمال الدفاع الشرعي الجماعي ، هو تفسير جديد للمادة (51) من الميثاق ، و هو الأمر الذي عارضه أغلب الفقهاء ، خاصة إذا علمنا أنه لا يجوز الإستناد إلى كل من الدفاع الشرعي و الجزاءات في لحظة واحدة لإختلاف الأساس القانوني لكل منها .

و كذلك ما يعاب على القرار 661 أن القول فيه أن مجلس الأمن يعمل وفقا للفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة دون تحديد لأي نص قانوني منه ، يؤكد عن توسيع المجلس لمجالات تدخله ، و يجعل من تلك الدول تخالف روح القرار 661 .

و هناك من يشير إلى أن اللجوء إلى المادة (42) من الميثاق لا يشترط ضرورة إستنفاد التدابير الواردة بالمادة (41) مسبقا ، و خصوصا إذا كانت ظروف الحال تؤكد أن إستنفاد إجراءات و تدابير المادة (41) لن يكون مجديا في تسوية الأمر في ضوء الإصرار العراقي على عدم الإنصياح لأحكام الميثاق و الإنسحاب من الأراضي الكويتية في وقت منظور ، كما أن منطوق المادتين (41 و 42) لا يؤيدان هذا الرأي ، فصحيح أن نص المادة (41) تتحدث عن سلطة مجلس الأمن في أن " يقرر ما يجب إتخاذه من التدابير التي لا تتطلب إستخدام القوات المسلحة لتنفيذ قراراته " ، و من بين هذه التدابير ما إتخذه المجلس بالفعل بمقتضى قراره رقم 661 ، و لكن الصحيح أيضا أن المادة (42) تعطي لمجلس الأمن سلطة إتخاذ تدابير لها طابع عسكري دون الحاجة لإستنفاد التدابير المنصوص عليها في المادة (41) ، إذا ثبت لدى المجلس أن التدابير الواردة في المادة (41) لا تفي بالغرض أو ثبت أنها لم تف به .

و لكن التساؤل الهام الواجب التعامل معه هنا هو : هل يجوز لمجلس الأمن أن يفوض دولا معينة في تنفيذ هذه التدابير ذات الطابع العسكري الواردة بالقرار 665 دون القيام بالإشراف على هذا التنفيذ ، و دون أن يتم ذلك تحت السلطة المباشرة لمجلس الأمن مع الأخذ في الإعتبار أن هذا التفويض جاء في عبارات عامة غير محددة ؟

و هذا ما أثاره القرار رقم 678 الذي أوجد الأساس الشرعي لإستخدام القوة العسكرية ضد العراق جدلا فقها حول طبيعته ، فهو لم يتضمن نسا صريحا بإستخدام القوة العسكرية ، و لم يشر إلى المادة (42) في فقراته أو يستند إليها ، و لم ينص على تكوين القوات العسكرية و تبعيتها المباشرة لمجلس الأمن ، و

إنما صاغ بعمومية الإذن للدول الأعضاء المتعاونة مع حكومة الكويت بإستعمال كل الوسائل الضرورية لتحرير الكويت .

و في إجابة على ذلك ، إنتقد البعض القرار 678 و إعتبروه مخالفا للمشروعية الدولية ، على أساس أن الشق المتعلق بتفويض الدول المتعاونة مع الكويت من قبل مجلس الأمن في إستخدام القوة العسكرية يتجاوز به المجلس حدود إختصاصاته و سلطاته التي ورد عليها النص في ميثاق الأمم المتحدة ، فالمحافظة على السلم و الأمن الدوليين و إعادته إلى نصابه هو الإختصاص الأصيل لمجلس الأمن ، و يتعين عليه ممارسته عن طريق قراراته و تدابير تقوم بتنفيذها قوات تابعة للأمم المتحدة لا تضم في عضويتها قوات تابعة لدول كبرى كما جرى عليه عرف الأمم المتحدة و تحت علم الأمم المتحدة و تحت مسؤوليتها ، و لا يملك مجلس الأمن سلطة تفويض جماعة من الدول بإعادة السلم و الأمن الدوليين .

المطلب الثاني : قضية لوكربي

من بين الأزمات التي نقلت و حولت من طبيعتها و نطاقها القانوني إلى النطاق السياسي في مسعى من هذه الدول للإستفادة من خبرة الإدارة الدولية لأزمة الخليج الثانية عام 1990 م ، فيما يتعلق ببناء التحشيد الدولي خلف النوايا العدوانية الأمريكية و التحالف الغربي ضد الجماهيرية الليبية ، و ذلك بتسخير الأمم المتحدة و الزج بمجلس الأمن في هذه الأزمة لإضفاء الشرعية على هذا المسلك العدواني إتجاه الشعب العربي الليبي و قيادته .

فمنذ صدور قرارات مجلس الأمن الخاصة بالعقوبات ضد ليبيا ، و هي القرارات أرقام 731 (1992) ، 748 (1992) ، و 883 (1993) ، و هي تثير الكثير من الشكوك حول مشروعيتها ، و هو الأمر الذي إتضح من الدراسات الفقهية التي أجريت حول هذه المشكلة ، أين إتجهت آراء فقهاء القانون الدولي نحو عدم مشروعية تلك العقوبات .

و تظهر أسانيد عدم المشروعية في مخالفة أحكام المادة (7/2) من ميثاق الأمم المتحدة ، و هو ما يعرف بمبدأ عدم تدخل الأمم المتحدة في المسائل المتعلقة بالإختصاص الداخلي للدول ، حيث نصت في هذا الإطار المادة (7/2) من ميثاق الأمم المتحدة على ذلك . و مخالفة أحكام المادة (33) من ميثاق الأمم المتحدة ، حيث أن المادة (1/33) من الميثاق تنص على أنه " يجب على أطراف أي نزاع من شأن إستمراره أن يعرض حفظ السلم و الأمن الدوليين للخطر أن يلتمسوا حالة بادئ ذي بدء بطريق المفاوضة و التحقيق و الوساطة و التوفيق و التحكيم و التسوية القضائية ، أو أن يلجأوا إلى الوكالات و

التنظيمات الإقليمية أو غيرها من الوسائل السلمية التي يقع عليها اختيارها " . إضافة إلى تجاوز أحكام الفصل السابع من الميثاق أين شكك البعض في مشروعية قرار مجلس الأمن رقم 748 ، و المتعلق بإدانة مواطنين ليبيين لتواطئهما في تفجير طائرة أمريكية فوق لوكربي عام 1988 م ، و قد أسس هذا الفريق رأيه على إنفصام العلاقة بين المطالبة بتسليم هذين الليبيين ، و بين المحافظة على السلم و الأمن الدوليين نظرا للبعد الزمني بين واقعتي التفجير و المطالبة بالتسليم .

فالقول بأن ليبيا تدعم الإرهاب ، و أن ذلك يعد من المسائل التي تهدد السلم و الأمن الدوليين كلها أمور تتطوي على إهدار لأحكام الفصل السابع من الميثاق ، فإذا كان من حق مجلس الأمن وفقا لنص المادة (39) من الميثاق أن يقرر ما يعد تهديدا للسلم و الأمن الدوليين ، إلا أن حرته في التقرير محكومة بأهداف و مبادئ الميثاق ، فواجب على المجلس أن يتحرى الدقة و الموضوعية في تقرير الحالة التي يراها مهددة للسلم و الأمن الدوليين ، فنص المادة (39) منوط إعماله بوجود تهديد فعلي و قائم للسلم أو إخلال به ، و لا شك أن هذه الأوصاف معدومة و منتفية و لا وجود لها في حالتنا هذه ، فكيف يمكن وصف واقعة بأنها منطوية على تهديد للسلم بعد مضي أكثر من ثلاث سنوات على وقوعها ؟ ، إن هذا الأمر عصي التفسير في ضوء الفهم الصحيح لحكم المادة (39) من الميثاق .

و إلى جانب ذلك شكك البعض في ذلك القرار لمخالفة أحكام إتفاقية مونتريال لعام 1971 م المتعلقة بحماية الطيران المدني .

المطلب الثالث : أحداث الحادي عشر سبتمبر عام 2001 م

شكلت جسامه تداعياتها حدثا عالميا كبيرا (من أبرز أحداث القرن الحادي و العشرين) ، ليس فقط لجسماتها ، بل لكونها أعتبرت نقلة نوعية بالغة الأهمية في أشكال الصراع الدولي و آلياته ، و تسببت في إعادة تشكيل السياسات الخارجية للدول الكبرى ، و خاصة الولايات المتحدة الأمريكية التي جعلت من مكافحة " الإرهاب " و معاقبة الدول التي ترعاه الهدف الرئيسي لسياستها الخارجية .

و قد أظهرت هجمات 11 سبتمبر عن ثغرة كبيرة في النظام القانوني الدولي ، و تتمثل في حالة الصمت و العجز التي أصيب بها القانون الدولي حيال مسألة تكييف هذه الهجمات ، و هل تقع في خانة الأعمال الإرهابية فقط ؟ ، أم أنها تندرج في خانة العدوان المسلح ؟ ، و إلى أي مدى روعيت شروط الدفاع الشرعي المنصوص عليه في المادة (51) من الميثاق ؟

و في سبيل ذلك ، أبرز القرار 1373 العديد من الإشكاليات الخطرة و على مستويات عدة ، إلى جانب تلك الإشكاليات التي تتقاطع فيها مع القرار رقم 1368 ، و يمكن إجمال تلك الإشكاليات في ملاحظات عدة تتمثل فيما يلي :

1- يرى جانب مهم من الفقه الدولي عدم إختصاص مجلس الأمن من الأساس للنظر في ظاهرة الإرهاب ، إنطلاقاً من أن مجلس الأمن يختص فقط في الحالات التي تشكل إخلالاً أو تهديداً للسلم و الأمن الدوليين و عملاً من أعمال العدوان ، و عندما ترتكب هذه الأعمال من قبل دولة ضد دولة أخرى فقط ، و الملاحظ هنا أنه ليس بعمل آت من دولة أو مجموعة دول ، بل عمل صادر عن أفراد لم يعرف بعد من هم ، و مدى تورطهم الإجرامي في أحداث 11 سبتمبر 2001 م ، و بالتالي فإن الأعمال الإرهابية هذه تخرج عن هذا الإطار ، كما أنها لا تعدو أن تشكل مسألة قانونية تبت فيها المراجع القضائية عليه ، لأنها لا تشكل مسألة تهم السلم و الأمن الدوليين.

2- على الرغم من أن مجلس الأمن في قراره 1368 إعتبر أن تلك العمليات التي وقعت في 11 سبتمبر بمثابة تهديد للسلم و الأمن الدوليين ، و بتأكيده على إستعداده لإتخاذ كافة الخطوات اللازمة للرد على تلك العمليات ، إلا أنه لم يتضمن الإنتقال إلى أي إجراءات إضافية ، و دون الإشارة صراحة إلى معالجة الأزمة وفق أحكام الفصل السابع من الميثاق ، و مع ذلك فإن باقي قرارات مجلس الأمن في شأن مكافحة الإرهاب بداية من القرار 1373 ، قد جاءت وفقاً للفصل السابع من الميثاق ، و بذلك فإن المجلس قد تجاوز الشروط التي وضعها الميثاق ذاته من أجل إعمال المادة (41) ، و هي الشروط المنصوص عليها في المادتين (38) و (39) من الميثاق ، من أجل ذلك كان ينبغي على المجلس أن يتحرى الدقة و الموضوعية في تقدير الواقعة أو الوقائع المعروضة عليه ، حيث أن مقصد نص المادة (39) من الميثاق أن يوجد تهديد فعلي للسلم و الأمن الدوليين أو إخلال بهما ،

3- على الرغم من القرار 1368 قد حظي بالإجماع داخل مجلس الأمن ، إلا أنه كان ينبغي أن يسقط عند التصويت على أي قرار يتعلق بهذا النزاع أصوات أطراف النزاع جميعاً ، و هي هنا الولايات المتحدة الأمريكية وفقاً لما نص عليه الميثاق في المادة (27 فقرة 3) ، و التي تقرر أن تصدر قرارات مجلس الأمن في المسائل الأخرى كافة بموافقة أصوات تسعة من أعضائه يكون من بينها أصوات الأعضاء الدائمين متفقة ، شرط أنه في القرارات المتخذة تطبيقاً للفصل السادس و الفقرة (3) من المادة (52) يتمتع

من كان طرفا في النزاع عن التصويت ، فضلا عن أن المبادئ العامة القانونية قد استقرت على أن الشخص لا يقضي لنفسه .

4- أن قرارات مجلس الأمن سألقة الذكر ، و بخاصة القرار 1373 و ما أقره من إلزام الدول القيام و بدون تأخير بتجميد الأموال و أي أصول مالية أو موارد اقتصادية بها لأي أشخاص يرتكبون أعمال إرهابية أو يحاولون إرتكابها أو يشاركون أو يسهلون إرتكابها أو يسيطر عليها بصورة مباشرة أو غير مباشرة هؤلاء الأشخاص ، تكون قد خالفت بذلك ما هو مستقر في الأعراف الدولية ، حيث أعطت المبرر للولايات المتحدة الأمريكية للقيام بتجميد أرصدة بعض الأفراد و الجماعات و الدول لدى البنوك الغربية بحجة أنها تقوم بتمويل عمليات إرهابية دون دليل قانوني واضح ، كما تدخلت في التحري و المتابعة لأحوال المنظمات و الجمعيات الحكومية داخل الدول ، و هي كلها إجراءات فضلا عن كونها إنتهاكات سيادية ، إلا أنها تعد إنتهاكا لحقوق الإنسان الأساسية ، و لمبدأ حسن النية في المعاملات الدولية .

5- و لعل ما يلاحظ على القرار 1368 ، هو الإشارة في مقدمته إلى الإعتراف بالحق في الدفاع الشرعي الفردي و الجماعي وفقا لميثاق الأمم المتحدة ، فقد إختلف الفقه حول طبيعة هذه الإشارة ، و ما إذا كانت تعتبر بمثابة إقرار صريح من جانب مجلس الأمن بأن العمليات الإرهابية التي وقعت في الحادي عشر من سبتمبر عام 2001 م تعتبر عدوانا مسلحا وفقا لنص المادة (51) من الميثاق ، الأمر الذي يسمح للولايات المتحدة الأمريكية بممارسة هذا الحق ، أم أنها لا تعدو أن تكون إشارة عامة ليس لها أي دلالة خاصة فيما يتعلق بالحالة المعروضة على مجلس الأمن .

و في هذا الإطار يذهب جانب من الفقه إلى أن إشارة مجلس الأمن في مقدمة القرار 1368 إلى الحق في الدفاع الشرعي ، هي إشارة عامة تعني إمكان ممارسة هذا الحق إذا ما توافرت شروطه المنصوص عليها في المادة (51) من الميثاق ، و أن مجلس الأمن لم يشر إلى أن هذه الشروط متوافرة بمناسبة أحداث الحادي عشر سبتمبر ، كما أنها ليست المرة الأولى التي يشير المجلس في قراراته إلى هذا الحق ، حيث وردت إشارة مماثلة في قرار المجلس رقم 661 بمناسبة غزو العراق للكويت .

و في مقابل ذلك ، ذهب رأي فقهي عكس الرأي الأول إلى إشارة مجلس الأمن في قراره رقم 1368 ، و من بعد ذلك القرار 1373 ، إلى أن الحق في الدفاع الشرعي بمناسبة إدانته لأحداث الحادي عشر من سبتمبر ، إنما يعني إعتراف مجلس الأمن لحق الولايات المتحدة الأمريكية في اللجوء إلى الدفاع الشرعي ردا على هذه الأحداث ، و يبدي أنصار هذا الرأي على الرغم من ذلك إستعجابهم لعدم إعتبار المجلس

أحداث الحادي عشر من سبتمبر 2001 م بمثابة عدوان مسلح وفقا لمادة (51) من الميثاق ، و إكتفائه بتكييفها على أنها تهديد للسلم و الأمن الدوليين ، مع أنه من المعلوم أن الدفاع الشرعي لا يمكن ممارسته إلا في مواجهة عدوان مسلح ، و ليس مجرد تهديد للسلم و الأمن الدوليين.

6- أن التسليم أن مجلس الأمن قد استند إلى المادة (51) من الميثاق في إقراره بمشروعية الدفاع عن النفس كحق فردي أو جماعي ، و أن ذلك لن يأتي إلا بتحقق شروطه المتمثلة في وجود إعتداء مسلح و عدم تدخل مجلس الأمن .

المطلب الرابع : قرارات مجلس الأمن و المحكمة الجنائية الدولية

و إلى جانب ذلك فقد طالت المحكمة الجنائية الدولية العديد من الإنتقادات و التشكيك في مشروعية قرارات مجلس الأمن المتعلقة بتعليق التحقيق أو المحاكمة أمامها من خلال القرارات 1422 ، 1487 و 1497 أين ثار التساؤل عن حدود سلطات مجلس الأمن في إيقاف إجراءات التحقيق و المحاكمة أمام المحكمة الجنائية الدولية .

و بالعودة إلى نصوص هذه القرارات ، فقد لاحظ جانب من الفقه ما يلي :

1- عدم تحديد مجلس الأمن في القرارات الصادرة عنه (بإستثناء القرار 1497) حالة معينة تمثل تهديدا للسلم أو إخلالا به أو عملا من أعمال العدوان ، حتى يكون تصرفه بمقتضى الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة صحيحا .

لذلك فقد رأى هؤلاء أن صدور القرارين 1422 و 1487 دون الإشارة إلى ما يعد تهديدا أو خرقا لسلم الدولي هو إجراء غير مسبوق خلال سبعة و خمسين سنة من عمر مجلس الأمن ، فإستخدام مجلس الأمن للفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة في هذه القرارات جاء في سابقة نادرة على سبيل القياس و الإحتمال و التطور ، و ليس من قبيل معالجة حالة قائمة تهدد السلم الدولي أو تخل به ، أو تشكل عملا من أعمال العدوان ، و يعبر عن مفهوم إستباقي للمساس بالسلم الدولي .

2 - مخالفة الغرض من تضمين نظام روما المادة (16) ، و التي تهدف فقط إلى تمكين مجلس الأمن من ممارسة وظائفه طبقا للفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة بالنسبة لمواقف محددة و معاصرة لصدور أي قرار من مجلس الأمن يكون من شأنها تهديد السلم و الأمن الدوليين ، و ليس ضمان الحصانة من إختصاص المحكمة الجنائية الدولية عن مواقف مستقبلية غير معلومة في وقت صدور القرار .

3 - أن المادة (16) من النظام الأساسي لروما قد جاءت على سبيل الإستثناء من ممارسة إختصاص المحكمة الجنائية الدولية بالدعوى التي تنظرها ، و هذا الإستثناء لا يجب التوسع في تفسيره ، بل يجب أن يكون محدودا ، و إلا سوف يمثل تعديلا للنظام الأساسي عن طريق قرار صادر عن مجلس الأمن ، و في هذا تفسير غير صحيح لنص المادة (16) ، بل هو تخط لصلاحيات مجلس الأمن ، لأنه ليس له تفويض في أن يعدل معاهدة دولية ، و حتى الفصل السابع من الميثاق ، و الذي كان الأساس القانوني الذي إعتد عليه القرارين 1422 و 1487 لا يعطي المجلس هذه الصلاحية ، و غير هذا القول يعني مخالفة لنص المادة (39) من إتفاقية فيينا لقانون المعاهدات .

4 - ذهب بعض من الفقهاء إلى القول بأن القرار 1422 (و هذا ما ينطبق على القرارات الأخرى 1487 و 1497) يخالف القواعد الأمرة في القانون الدولي ، حيث تعتبر الجرائم المنصوص عليها في نظام روما الأساسي من الجرائم التي تؤثر على الجماعة الدولية في مجموعها ، و من ثم تعد النصوص الخاصة التي تجرمها من القواعد الأمرة ، الأمر الذي أدى إلى تبني عدد من الأحكام بنظام روما ، مثل الإلتزام بالتسليم ، أو توجيه الإتهام .

و في إتجاه آخر ، يرى البعض و منهم " كارسن ستان " *carsten stahn* أن القول بتجاوز مجلس الأمن لصلاحياته بإعتماده للقرار رقم 1422 لا يتفق مع ما للمجلس من سلطة واسعة في تكييف الحالات الواردة في المادة (39) من الميثاق ، كما أنه لا يبدو أن القرار 1422 مخالف للقواعد الأمرة في القانون الدولي ، و مقاصد الأمم المتحدة التي يتقيد بها مجلس الأمن بموجب المادة (24) من الميثاق ، لأن مجلس الأمن في القرار السابق لم يقيم بإعفاء أفراد قوات حفظ السلم التابعين لدولة غير طرف في نظام روما الأساسي من مسؤوليتهم الجنائية الفردية ، الشيء الذي كان سيكون إنتهاكا فاضحا لمبدأ المساواة و تجاوزا لسلطات مجلس الأمن ، بل العكس من ذلك ، فالبند الأول من القرار 1422 إقتصر على إعفاء قوات حفظ السلام من إجراءات المحكمة الجنائية الدولية و ترك الباب مفتوحا أمام النظام القضائي الوطني لمحاكمة أفراد قوات حفظ السلام على الجرائم المنصوص عليها في النظام الأساسي لروما ، كما أنه لا يوجد أي حكم في القانون الدولي العرفي يقضي بأن محاكمة أفراد قوات حفظ السلم يكون أمام محاكم دولية.

5 - وفقا لما جاء في نص المادة (16) من نظام روما الأساسي ، فإن طلب التعليق يجب أن يكون مقيدا بمدة 12 شهرا ، و بما أن الإجراء يجب أن لا يؤدي بأي حال من الأحوال إلى إفلات مرتكبي الجرائم الدولية من العقاب ، وفقا لما جاء في ديباجة النظام الأساسي لروما ، فإن القرار 1497 قد خالف نص

المادة (16) لما نص عليه من إعفاء و حصانة دائمة لأفراد العاملين في قوات حفظ السلام التابعين للأمم المتحدة في ليبيريا بسبب عدم وجود أي قيد زمني لهذا الإعفاء و الحصانة .

المبحث الثالث : الخلل الهيكلي بين الجمعية العامة و مجلس الأمن

إعتبرى ميثاق الأمم المتحدة قصورا عبر هياكله و أجهزته الرئيسية سواء على مستوى الجمعية العامة أو على مستوى مجلس الأمن أو ما تعلق بالعلاقة الوظيفية بينهما .

المطلب الأول :على مستوى الجمعية العامة

حرص واضعو ميثاق الأمم المتحدة على تقييد دور الجمعية العامة و حصر سلطاتها و تهميش دورها في القضايا المهمة فضلا عن عدم إلزامية توصياتها ، و ذلك لصالح مجلس الأمن الذي إستأثر بكافة الصلاحيات المهمة خاصة منها ما تعلق بحفظ السلم و الأمن الدوليين .

فالجمعية العامة بحكم موقعها في ميثاق الأمم المتحدة ، و بحكم التفسير الشائع لدورها ، هي ساحة للعرض و النقاش و التداول ، فلها أن تنتظر في المبادئ العامة في حفظ السلم و الأمن الدوليين ، و لها أن تناقش أي مسألة أو أمر يدخل في نطاق ميثاق الأمم المتحدة أو يتصل بسلطات فرع من فروع الأمم المتحدة أو وظائفه ، و لها أن تستدعي نظر مجلس الأمن إلى الأحوال التي يحتمل أن تعرض السلم و الأمن الدوليين للخطر، و لها أن تنشئ دراسات و تشير بتوصيات بقدر إنماء التعاون الدولي في الميدان السياسي و تشجيع التقدم المطرد للقانون الدولي و تدوينه ، و لها أن توصي بإتخاذ التدابير لتسوية أي موقف أيا كان منشؤه تسوية سلمية متى رأت أن هذا الموقف قد يضر بالرفاهية العامة أو يعكر صفو العلاقات الودية بين الأمم .

غير أن وظائف الجمعية العامة و إن تعددت من الوظيفة الإدارية الإنتخابية ، المالية ، التأديبية ، التشريعية ، السياسية و الأمنية ، فهي تخضع في غالبيتها لسلطة مجلس الأمن ، فعلى سبيل المثال تملك الجمعية العامة وقف أو فصل أي عضو من أعضاء الأمم المتحدة ، لكن حصول ذلك مشروط بشرط إقرار مجلس الأمن لهذا الإجراء طبقا لأحكام المادتين (5 و 6) من ميثاق الأمم المتحدة .

و التساؤل الذي يطرح نفسه في هذه المسألة ، ما العمل إذا طلبت الجمعية العامة من مجلس الأمن أن يتخذ إجراء بشأن أمور أو أحداث معينة و رفض مجلس الأمن إتخاذها ؟

و هذا ما حدث مرارا و تكرارا و في عدة حالات ، كحالة القضية الفلسطينية ، و قضية شعب جنوب إفريقيا ، فهل تستطيع الجمعية العامة أن تتخذ بنفسها إجراء إذا فشل مجلس الأمن في العمل وفق مسؤولياته؟ و في هذا الإطار تجدر الإشارة إلى أنه حدث في العقد الأول من عهد الأمم المتحدة ما يشبه إعادة النظر في تفسير دور الجمعية العامة ، بتوسيعه على حساب دور مجلس الأمن ، كما ظهر ذلك في التدابير المتخذة بشأن المسألة الكورية ، و في إنشاء قرار الإتحاد من أجل السلام المنبثق من أحداث الحرب الكورية ، غير أنه و في أعقاب هذه التطورات و بالتحديد في سنة 1957 م ، قرر الأمين العام الراحل " داج همرشولد " أن مجلس الأمن هو وحده الذي يتمتع بصلاحيات إصدار أمر باستخدام القوة مثلا ، و تستطيع الجمعية العامة أن توصي و أن تحقق و أن تصدر حكما لكنها تفتقر إلى صلاحية فرض الإمتثال لتوصياتها.

لقد تم توزيع الإختصاصات بين مجلس الأمن و الجمعية العامة وفقا لميثاق منظمة الأمم المتحدة ، حيث أعطى الميثاق للمجلس إتخاذ الإجراءات الكفيلة بحفظ السلم و الأمن الدوليين ، بما في ذلك سلطة اتخاذ القرارات الملزمة ، بينما أختصر دور الجمعية العامة في هذا المجال على مجرد المناقشة و التداول و التوصية .

و لقد أسهم وجوب الحرب الباردة بين المعسكرين الشرقي و الغربي من ناحية ، و تكرار إستعمال حق الإعتراض من ناحية أخرى ، في حدوث تطور واقعي في سلطات الجمعية العامة و تقوية دورها ، بإعتبارها الفرع الذي تمثل فيه كل الدول الأعضاء في الأمم المتحدة على قدم المساواة ، و قد نمت و تدعمت هذه السلطات تدريجيا بفضل ما أحدثته قرارها بإنشاء الجمعية الصغرى عام 1974 م (و هي جمعية عامة مصغرة توجد طوال العام و تمارس وظائف الجمعية العامة فيما بين دورات الإنعقاد) ، و قرارها في 1950/11/03 م ، و الذي عرف بإسم " قرار الإتحاد العام من أجل السلام " ، فلقد أدى عجز مجلس الأمن عن الإستمرار في عمليات كوريا بسبب إستعمال المندوب السوفياتي لحق الإعتراض ، و تدهور الموقف بعد إشتراك الصين الشعبية في العمليات الحربية إلى صدور قرار الإتحاد من أجل السلام تحت تأثير الولايات المتحدة، و قد أعطى قرار الإتحاد من أجل السلام الحق في إستخدام القوة عند وقوع العدوان في حالة ما إذا فشل مجلس الأمن في إصدار القرارات اللازمة ، و من أهم ما تضمنه القرار من أحكام تتمثل فيما يلي:

أ - عندما يخفق مجلس الأمن بسبب عدم توافق الإجماع بين الأعضاء الدائمين في القيام بمسؤولياته الأساسية الخاصة بحفظ السلم و الأمن الدوليين ، فإن الجمعية العامة تبحث الموضوع لإصدار ما تراه لازما من توصيات للأعضاء ، و لإتخاذ التدابير المناسبة بما في ذلك إستخدام القوة للمحافظة على السلم و إعادته إلى نصابه .

ب - أوصى القرار دول الأعضاء بأن تحتفظ ضمن قواتها الوطنية المسلحة بعناصر مدربة و مجهزة ، و يمكن الإستفادة منها - وفقا للإجراءات الدستورية فيها - في العمل ضمن وحدات الأمم المتحدة ، بناء على توصية من مجلس الأمن أو الجمعية العامة دون الإخلال بإستعمال هذه العناصر حق الدفاع عن النفس المعترف به في المادة (51) من الميثاق .

ج - أنشأ القرار لجنتين هما : لجنة الإجراءات الجماعية و هي مشكلة من أربعة عشر عضوا مهمتها النهوض بإجراءات المحافظة على السلم بما فيها الإجراءات العسكرية بدلا من لجنة أركان الحرب التي يفترض تبعيتها لمجلس الأمن بموجب نص المادة (47) من الميثاق ، و لجنة مراقبة السلم الدولي ، و هي الأخرى مشكلة من أربعة عشر عضوا ، و مهمتها مراقبة تطور المواقف و المنازعات في الأقاليم المضطربة التي تنذر بتهديد السلم و الأمن الدوليين .

د - أشار القرار إلى إمكانية طلب إنعقاد الجمعية العامة في جلسة طارئة عاجلة خلال أربع و عشرين ساعة لبحث تنفيذ قرارات الجمعية العامة ، متى تلقى الأمين العام للأمم المتحدة من مجلس الأمن طلبا بأغلبية تسعة أعضائه ليس من بينها بالضرورة أصوات الأعضاء الدائمين ، أو من الجمعية العامة بموافقة أعضائها ، و رغم أن القرار وصف ما تصدره الجمعية العامة تنفيذا له بأنها توصيات ، إلا أنه خولها سلطة تقرير وجود حالات تهدد السلم ، و سلطة التوصية بما ينبغي إتخاذه حيالها ، بما في ذلك إستخدام القوة المسلحة ، و كلها تدخل في إطار الفصل السابع و التي يقتصرها الميثاق على مجلس الأمن وحده ، و هو ما يعني إحلال الجمعية العامة محل مجلس الأمن ، إذا لم يتحقق الإجماع بين الدول الكبرى في مجال حفظ السلم و الأمن الدوليين .

و السؤال الذي يطرح نفسه في هذا الإطار هو : ما هي الأسباب الحقيقية وراء هذا التحول من الجمعية العامة إلى مجلس الأمن ؟

و للإجابة على ذلك ظهرت العديد من الآراء نجلها كما يلي :

- **الرأي الأول** : ينكر أصلا هذا التحول ، و يرى أن العمل الدولي لم يسمح بإيجاد مناسبة تتدخل فيها الجمعية العامة إستنادا إلى قرار " الاتحاد من أجل السلام " ، و الواقع أن هذه المناسبات تعددت في أكثر من مرة ، و بالذات عام 1967 م في الشرق الأوسط ، و عام 1977 م في الكونغو ، و في عام 2004 م بشأن الجدار العازل ، حيث أكدت محكمة العدل الدولية على ذلك مؤكدة أن القرار (377) أ (د-5) المعنون بـ " الإتحاد من أجل السلام " ينص على ما يلي : " إذا لم يتمكن مجلس الأمن بسبب عدم إجماع أعضائه الدائمين من مباشرة مسؤوليته الرئيسية عن صون السلم و الأمن الدوليين في أي حالة يظهر فيها تهديد أو خرق السلام أو عمل عدواني ، تنتظر الجمعية العامة في المسألة على الفور بهدف تقديم توصيات مناسبة إلى الأعضاء من أجل إتخاذ تدابير جماعية " .

- **الرأي الثاني** : يستند إلى إعتبار مالي بالنسبة لتنفيذ هذه القرارات ، و هو ما يستند إليه الأستاذ : " كوليار " ، حيث يرى أن نقل الإختصاصات من المجلس إلى الجمعية ليس أمرا سهلا ، حيث لا يكفي أن توافق أغلبية الدول على قرارها ، بل يتعين إيجاد مصادر مالية كافية لتنفيذ مثل هذه القرارات ، و يرى البعض أن مثل هذا التحليل هو محل نظر ، حيث أن الواقع الحالي يثبت أن نصيب الدول الخمس الكبرى من الإسهام في مالية المنظمة قد قل كثيرا عما كان عليه الحال وقت صدور قرار الإتحاد من أجل السلام ، و ذلك نظرا لزيادة عدد الدول الصغرى في المنظمة و زيادة إسهاماتها و التي زادت عن إسهام الدول الخمس الكبرى .

- **الرأي الثالث** : يرى أن هناك عوامل خفية لا تظهر على السطح هي التي كانت سببا في سحب تلك السلطة الهامة من الجمعية العامة و ردها إلى مجلس الأمن مرة ثانية ، ففي فترة الحرب الباردة ، كما يرى هذا الاتجاه ، كانت مجموعات الدول داخل الجمعية العامة تحت سيطرة الكتلة الغربية ، و من ثم كانت قرارات و توصيات الجمعية العامة من السهل توجيهها الوجهة التي تتماشى مع مصالح الكتلة الغربية ، لكن بعد زيادة عدد الدول التي حصلت على إستقلالها من دول العالم الثالث ، و مع تزايد النزعة التحريرية الإستقلالية لديها مع إتخاذها مواقف متجلية في مواجهة السياسات الإستعمارية ، خشيت الدول الكبرى على مصالحها من أن تتركها في يد أغلبية من الدول لا تملك ولائها الكامل ، مما يجعل مصالحها معرضة للخطر ، لذا قررت ضرورة إسترجاع مجلس الأمن لسلطاته ، لأن إمكانية المناورة داخل المجلس محسومة و محكومة ، و معنى هذا أن عملية تحويل إختصاص مجلس الأمن لصالح الجمعية العامة ، و إعادة سحب ذلك الإختصاص من الجمعية العامة و إعادته إلى مجلس الأمن ، لم يكن من أجل القانون و الحق و العدل ، بل من أجل مصلحة الدول الكبرى و أطماعها الإستعمارية ، فالدول الكبرى تتلاعب بالقواعد

القانونية العامة و المجردة لصالحها ، فإذا وجدت مصلحتها في تطبيقها طبقته ، و إن وجدت عكس ذلك ، ضربت بمبادئ القانون عرض الحائط ، أي أن إمكانية تطبيق القانون من عدمه مرتبط بمدى رغبة الدول الكبرى في ذلك .

و أمام لعب الجمعية العامة لدور في مسألة حفظ السلم و الأمن الدوليين ، أثرت إشكالية الإختصاص بين الجمعية العامة و مجلس الأمن أمام محكمة العدل الدولية في شأن قضية الجدار العازل ، حيث زعمت إسرائيل أنه نظرا لإنشغال مجلس الأمن الفعلي بتناول الحالة في الشرق الأوسط ، بما في ذلك قضية فلسطين ، فقد تصرفت الجمعية العامة متجاوزة سلطتها بموجب الميثاق عندما طلبت إصدار فتوى بشأن الآثار القانونية عن تشييد الجدار العازل ، فالفقرة الأولى من المادة (2) من الميثاق ، تلزم الجمعية العامة بعدم تقديم أي توصية في شأن هذا النزاع أو الموقف المعروض على مجلس الأمن ، إلا إذا طلب منها مجلس الأمن ذلك ، و قد ردت المحكمة على هذا الوضع بالتأكيد على ضرورة أن إختصاص مجلس الأمن وفقا لنص المادة (24) من الميثاق في مجال حفظ السلم و الأمن الدوليين هو إختصاص رئيسي ، و ليس بالضرورة حصريا ، فالجمعية العامة مخولة بموجب المادة (14) من الميثاق بسلطة القيام في جملة أمور بأن توصي بإتخاذ التدابير لتسوية حالات شتى تسوية سلمية ، و القيد الوحيد الذي تفرضه المادة (14) من الميثاق على الجمعية العامة ، هو القيد الموجود في المادة (12) من الميثاق ، و هو أنه ليس للجمعية العامة أن توصي بإتخاذ أي تدابير ، بينما يباشر مجلس الأمن النظر في نفس المسألة ، إلا إذا طلب منها مجلس الأمن ذلك ، هذا و قد شرعت المحكمة في تفسير الفقرة الأولى من المادة (12) من الميثاق على ضوء ممارسة الأمم المتحدة ، فقد فسر كل من الجمعية العامة و مجلس الأمن مبدئيا هذه المادة على أساس أنها تعني أن الجمعية العامة لا تستطيع أن تقدم أي توصية بشأن مسألة تتعلق بصون السلام و الأمن الدوليين ، ما دامت تلك المسألة مدرجة بجدول أعمال مجلس الأمن ، و إعتبرت المحكمة أن هذا التفسير للمادة (12) قد تطور فيما بعد ، فهي تلاحظ أن هناك ميلا متزايدا بمرور الوقت لأن تتناول الجمعية العامة و مجلس الأمن في نفس الوقت المسألة ذاتها فيما يتعلق بصون السلام و الأمن الدوليين ، و على سبيل المثال ، المسائل المتعلقة بقبرص و جنوب إفريقيا و أنغولا و روديسيا الجنوبية ، و في الآونة الأقرب عهدا البوسنة و الهرسك و الصومال ، و خلصت المحكمة إلى أن هذه الممارسة من قبل الجمعية العامة ، و على النحو الذي تطورت إليه تتفق مع الفقرة الأولى من المادة (12) من الميثاق .

و عليه ، و بعد الممارسات الأخيرة لمجلس الأمن ، و خصوصا بعد إنتهاء الحرب الباردة و قيام الولايات المتحدة الأمريكية بالدور المسيطر على مجلس الأمن ، عادت قضية إصلاح الخلل القائم في

توزيع الوظائف و السلطات و الصلاحيات بين أجهزة الأمم المتحدة و فروعها الرئيسية إلى مواقع الصدارة مرة أخرى ، و على الأخص فيما يتعلق بتمكين الجمعية العامة من ممارسة رقابة سياسية فعلية على مجلس الأمن .

المطلب الثاني : على مستوى مجلس الأمن

يمكن القول أن من أكبر عيوب مجلس الأمن هي عدم ملاءمة تشكيلته الحالية لخريطة و موازين القوى الجديدة في النظام الدولي الراهن ، أي أن نسبة عدد الدول الأعضاء في مجلس الأمن إلى عدد أعضاء الأمم المتحدة قد إختلت إختلالا شديدا ، و من ناحية أخرى ظلت العضوية الدائمة في الأمم المتحدة مغلقة على الدول الخمس الكبرى المنتصرة في الحرب العالمية الثانية ، على الرغم من أن عددا من الدول المهزومة في هذه الحرب قد أصبح يمارس دورا أكبر بكثير من بعض الدول المنتصرة ، خاصة في النظام الإقتصادي العالمي .

إضافة إلى الخلل على مستوى طريقة التصويت داخل المجلس و حق الفيتو الذي أصبح سلاح سياسي في يد الدول الخمس الكبرى و وسيلة لحماية مصالحها .

و قد وضح ميثاق الأمم المتحدة في المادة الثالثة و العشرين طريقة تأليف مجلس الأمن ، و تقتضي هذه المادة بعد تعديلها في فقرتها الأولى بأن " يتألف مجلس الأمن من خمسة عشر عضوا في الأمم المتحدة ، و تكون جمهورية الصين ، فرنسا ، إتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية (روسيا حاليا) ، و المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى و إيرلندا الشمالية و الولايات المتحدة الأمريكية أعضاء دائمين فيه ، و تنتخب الجمعية العامة عشرة أعضاء آخرين من الأمم المتحدة ليكونوا أعضاء غير الدائمين في المجلس "

و قد منح ميثاق الأمم المتحدة للدول الخمس الكبرى المنتصرة و المتحالفة في الحرب العالمية الثانية مزايا معينة تفرد بها عن بقية الدول الأعضاء ، و تتركز هذه المزايا في حصول كل منها على معقد دائم في مجلس الأمن ، و كذلك في حق كل منها على الاعتراض على قرارات هذا المجلس ، و من ثم تمكين أي منها من الحيلولة دون صدور أي قرار لا ترضى عنه ، و من شأن هذه المزايا تمكين هذه الدول الخمس الكبرى تحديدا من السيطرة على أهم مفاتيح و آليات عمل الأمم المتحدة ، نظرا لأن الميثاق حرص بشدة على تزويد مجلس الأمن بإختصاصات و سلطات واسعة.

و قد إنتقد البعض تحديد الدول الخمس الكبرى بالإسم وفق نص المادة (23) من ميثاق الأمم المتحدة
لعديد الأسباب منها :

أ- ذكر الدول العظمى التي تشغل المراكز الدائمة في مجلس الأمن بأسمائها ، و على ذلك فهي غير قابلة
للتغير أو التبديل ، و من المعلوم أن قوة الدول عرضة للزيادة و النقصان مع مرور الزمان ، و خير دليل
على ذلك إستعراض ملابسات التاريخ و ظروفه ، فنعم إن الدول الخمس الكبرى التي ورد ذكرها في المادة
(23) كانت عند وضع الميثاق أقوى دول الأمم المتحدة ، و لكنه ليس معنى ذلك أنها ستظل دائما
محتظة بهذا الوصف .

أ- إن نص المادة (23) من الميثاق لم يعن بأمر آخر هام ، و هو إحتمال أن يصبح عضو آخر من
أعضاء الأمم المتحدة من الدول العظمى التي يجب أن يفرد لها مركز دائم في مجلس الأمن ، أليس
من المحتمل أن تصبح ألمانيا و اليابان من أعضاء الأمم المتحدة في مقبل الأيام...؟! أليس من
المحتمل أن تتقلب موازين هذه الدول أو غيرها و تتضاعف قوتها ، و يزداد نفوذها في السياسات
الدولية ؟ ، بحيث يتعين أفراد مركز دائم لها في مجلس الأمن لصالح إستتباب السلم و الأمن الدوليين.

المبحث الرابع : الأزمة المالية و الإدارية و في الأمم المتحدة

تعاني منظمة الأمم المتحدة من مشاكل و معوقات مالية و إدارية أثرت و بشكل كبير على أداء عملها
و جعلتها غير قادرة على مواكبة تطور الأزمات الدولية و تعقدها .

المطلب الأول : الأزمة المالية في الأمم المتحدة

تعاني الأمم المتحدة أزمة مالية خانقة بدأت في الستينيات و ما تزال مستمرة حتى اليوم ، و تكمن
أسبابها فيما يلي :

1- تعدد نظم الميزانية و عدم الإتفاق حول أسس و معايير توزيع الأعباء بين الدول الأعضاء بنظام
ثابت و دائم بينهم ، و هذا ما يفسر هيمنة الدول الكبرى و لاسيما الولايات المتحدة الأمريكية ،،
فإذا أخذنا ميزانية عامي 2010/2011 ، نجد 96 دولة من مجموع الأعضاء إلى غاية
2010/06/17 م دفعت حصتها كاملة ، و هو ما يعني

2- غياب الشفافية في عملية الإعداد و الرقابة على الميزانية أين يكتنفها الكثير من الغموض و عدم
الوضوح و تداخل الصلاحيات بشأنها

3- إرتفاع تكاليف إنفاق الأمم المتحدة في عمليات حفظ السلام ، فمثلا في يوغسلافيا سابقا بلغت حوالي 4.7 مليون دولار في اليوم الواحد

4- الإمتناع عن دفع الحصص أو تأخير سدادها خاصة منها تلك الدول الأكثر مساهمة في ميزانية الأمم المتحدة و التي تساهم بأكثر من 75 % من الميزانية أي 3/4 من الميزانية ، فلقد إستخدمت الدول الكبرى مساهماتها كسلاح لضغط على المنظمة ، و من ثم يمكن القول أن تأخير الدول عن سداد حصصها في مواعيدها المقررة هو السبب الرئيسي للأزمة المالية الحالية في الأمم المتحدة . هذا فضلا عن ضآلة ميزانية الأمم المتحدة أصلا .

و يمكن القول أن الأمم المتحدة تعاني المعوقات المالية و التنظيمية التي جعلتها غير قادرة على مواكبة التحولات الكبرى التي يشهدها النظام الدولي .

المطلب الثاني : الأزمة الإدارية في الأمم المتحدة

تشكل الأزمة الإدارية داخل المنظمة معضلة كبيرة تواجهها بفعل إعتبارها أحد الشروط الأساسية لنهوض الأمم المتحدة ، و يمكن تشخيص أهم المشاكل الإدارية في الأمم المتحدة كما يلي :

1- صعوبات التوظيف في الأمم المتحدة بفعل إعمال مبدأ التوزيع الجغرافي على حساب السعي وراء أعلى مستويات القدرة و الكفاءة و النزاهة .

2- الضغوط المالية و السياسية لاسيما من الدول الكبرى من أجل تعيين موظفيها .

3- تضخم الجهاز الإداري للمنظمة أين أصبح هيكل إداري ضخم و غير متناسق يطغى عليه عدم وضوح المسؤوليات و ضعف قنوات الإتصال .

4- ضعف التنسيق و الإتصال بين الإدارات خاصة منها هيكل الأمانة العامة .

5- مشاكل الإتصال و العلاقات في العمل بالأمم المتحدة حيث يعد التنوع الثقافي من السمات الأساسية للأمم المتحدة و هذا بدوره يفرض حواجز نفسية تعوق الإتصال الكفاء بين الموظفين ، هذا فضلا عن البعد الجغرافي بين مراكز العمل المختلفة التابعة للمنظمة .

6- غياب نظام فعال لتسيير الموارد البشرية مما ينعكس سلبا على أداء الموظفين بشكل عام.

المبحث الخامس : تراجع الدور الاقتصادي و التنموي للأمم المتحدة

نصت ديباجة ميثاق الأمم المتحدة على ضرورة العمل على حدوث تقدم اجتماعي للبشرية و رفع مستويات المعيشة ، و توجيه النظام الدولي إلى رفع جهود التنمية الاقتصادية و الاجتماعية إلى الأمام لجميع الشعوب ، ضمن إطار تعبئة الطاقات لصيانة السلم و الأمن الدوليين ، حيث أنه لا يمكن الفصل بين الأمن و التنمية و حقوق الإنسان و حرياته الأساسية ، على إعتبار أن التهديدات الاقتصادية و الاجتماعية ، و منها الفقر و الأمراض المعدية و تدهور البيئة تأتي على قمة تهديدات الأمن الجماعي .

و مع هذا لخص مندوب الأكوادور لدى الأمم المتحدة " ميغيل ألبورنوز " في خطبته أم الجمعية العامة في عام 1984 م حين قال: " في الدول النامية ، لا تعني الأمم المتحدة الإحباط أو المواجهة أو الشجب ، بل تعني الصحة البيئية و الإنتاج الزراعي ، و الإتصال عن بعد ، و الحرب على الأمية و الصراع العظيم ضد الفقر و الجهل و المرض .

و إن كان ميثاق الأمم المتحدة قد تحدث عن تعزيز " مستويات معيشية أعلى " و " خلق ظروف للتقدم و التنمية الاقتصادية و الاجتماعية " ، لم يكن ثمة إتفاق قط حول الكيفية التي ينبغي تحقيق الأهداف من خلالها ، فخلال السنوات القليلة التالية للحرب كان الموضوع الأساسي على جدول الأعمال هو تعافي أوروبا الغربية و اليابان ، و ظل الأمر على هذا الحال إلى أن تبنت الجمعية العامة الأهداف الإنمائية للألفية في سبتمبر 2000 م للقضاء على الفقر و الجوع و نشر التعليم و تمكين المرأة و الحد من وفيات الأطفال ، لكنها بقيت أهدافا فقط .

و كانت خطة العمل الاقتصادية للأمم المتحدة تقع بالأساس تحت سيطرة ما يسمى بمؤسسات " بيرتون وودز " ، إلتقى فيها ممثلو خمس و أربعين دولة في جولية 1944 م لدراسة النظام الاقتصادي في عالم ما بعد الحرب ، و لا تزال المؤسسات الثلاث الأساسية عاملة و مؤثرة إلى يومنا الحال و هي : صندوق النقد الدولي و البنك الدولي ، منظمة التجارة العالمية التي كانت تسمى الجات بين عامي (1984 م و 1955 م) ، و عكست المؤسسات الثلاث نظرة إيديولوجية معينة بشأن الكيفية التي ينبغي أن يعمل وفقها الإقتصاد ، و بإعتبار أن هذه المؤسسات تخضع للدول الكبرى ذات المساهمة المالية الكبيرة فيها خاصة منها الولايات المتحدة الأمريكية فقد كانت ترى في تجنب تدخل الجمعية العامة في عملها بإعتبار أنها تسييس نظام العمل الإقتصادي و لا تخضعه للإعتبارات الاقتصادية البحتة .

لقد أدى الصراع بين الدول الكبرى خاصة بين الولايات المتحدة الأمريكية و الإتحاد السوفياتي في مرحلة الحرب الباردة إلى إغتمام دول العالم الثالث لهذه الظروف في توجيه نشاط الأمم المتحدة في المجالين الإقتصادي و الاجتماعي لصالحها .

لكن بإنهاء الحرب الباردة و سيطرة الولايات المتحدة كقطب مهيم على المنظمة و تغير مفاهيم دور الأمم المتحدة و إنحصاره للعامل الأمني البحت ، تراجع الدور الاقتصادي للأمم المتحدة و إقتصرت التطور الاقتصادي في الدول الغنية التي جنت ثمار العولمة الاقتصادية إضافة لبعض الدول النامية خاصة في منظمة شرق آسيا ، بينما وقعت أجزاء كبيرة من البشرية في الفقر ، إذ زادت الفجوة بين الدول الغنية و الدول الفقيرة ، و زادت الحروب الداخلية في العديد من الدول حديثة الإستقلال كالصومال و أفغانستان ، و أصبح ما يزيد عن مليار نسمة يعيشون بأقل من دولار يوميا للفرد و من دون المياه الصالحة للشرب و يفقدون للرعاية الصحية الكافية ، و يموت أكثر من ثلاثة ملايين نسمة من الجوع سنويا .

إلى جانب ذلك فإن مع نهاية الثمانينات و نتيجة لتراجع الدور الاقتصادي للأمم المتحدة ، و صعود الولايات المتحدة الأمريكية كقطب أوحده ، بدأت السياسات النيوليبرالية تفرض نفسها في كل العالم ، و قد شكل صندوق النقد الدولي و البنك الدولي أدوات تنفيذ هذه السياسات التي كانت لها نتائج كارثية و خاصة على الدول النامية في ظل تضاؤل دور الأمم المتحدة في المجالين الاقتصادي و الاجتماعي ، إذ أصبح هذا الدور محدودا ، فبعد أن كانت منظمة الأمم المتحدة تلعب دور الموجه للدول و المنظمات الدولية المتخصصة التابعة لها ، و فقا لمفهوم دول العالم الثالث إنتقلت الأمم المتحدة بإنهاء الحرب الباردة من أداء دور الموجه إلى الإحصار في دور المتلقي ، فالدول الغربية بفلسفة النظام الرأسمالي القائم على نظام السوق ترى بوجود ألا تخضع العلاقات الاقتصادية الدولية لأية قيود .

و عليه فالثابت أن إهتمام منظمة الأمم المتحدة بالأمن و التركيز عليه على حساب التنمية أدى إلى مطالبة و ضغط الدول النامية بإجراء إصلاحات على المنظمة من أجل لعب دور أكبر في هذا المجال ، من خلال زيادة صلاحيات و سلطات المجلس الاقتصادي و الاجتماعي في إصدار قرارات ملزمة في مجال التنمية الاقتصادية ، مثل قرارات مجلس الأمن و إقامة نظام إقتصادي عالمي يضمن العدالة للدول النامية ، و يعود الخلل في ذلك إلى طبيعة الميثاق الذي ركز على الجانب الأمني و أهمل الجانب الاقتصادي بهدف إبقاء الدول النامية ضعيفة .

الفصل الثاني : مقترحات و معوقات إصلاح منظمة الأمم المتحدة

منذ نشأة هيئة الأمم المتحدة تعالت عديد الأصوات المطالبة بضرورة إجراء تعديل و إصلاح شامل لها ، إلا أن المميز في ذلك تعدد و إختلاف المواقف بشأنها حتى بين تلك الدول الكبرى صاحبة العضوية الدائمة ، الأمر الذي أوجد صعوبات في تحقيق هذا المبتغى .

و بالرغم من الكل يعي أن بما في ذلك الدول الكبرى أن مسألة الإصلاح و تعديل ميثاق الأمم المتحدة هي مسألة و ضرورة حتمية إلا أن كسب و الوقت و تحقيق أكبر المكاسب بعد التعديل إضافة إلى مشكل مقتضيات التعديل الإجرائية في ميثاق الأمم المتحدة شكل عقبة في طريق الإصلاح .

و عليه سنتطرق فيما يلي إلى المقترحات الإصلاحية التي تعددت وفق نظرة الأطراف الفاعلة و المطالبة بها ، و كذا إلى معيقاته التي حالت و قد تحول مستقبلا إلى تحقيقه .

المبحث الأول : إصلاح نظام عمل مجلس الأمن و الجمعية العامة

المبحث الثاني : الإصلاح النظام المالي و الإداري للأمم المتحدة

المبحث الثالث : أهم المقترحات الدولية لإصلاح الأمم المتحدة

المبحث الرابع : معوقات إصلاح منظمة الأمم المتحدة

المبحث الأول : إصلاح نظام عمل مجلس الأمن و الجمعية العامة

يعتبر الإصلاح الهيكلي لمنظمة الأمم المتحدة أحد أهم المطالب الجوهرية في عملية الإصلاح المنشودة لتفعيل عمل المنظمة الدولية ، و من دون إغفال أهمية باقي الأجهزة ، فإن إصلاح الجمعية العامة و مجلس الأمن يعتبر ذا أهمية كبيرة لمكانة هاذين الجهازين في ميثاق الأمم المتحدة ، و ما يمكن أن يلعبه مستقبلا من دور محوري في المهام و التحديات الدولية .

المطلب الأول : إصلاح نظام عمل مجلس الأمن

يعتبر مطالب إصلاح مجلس الأمن الأكثر أهمية في إطار إصلاح منظمة الأمم المتحدة للمكانة التي يحتلها في ميثاق الأمم المتحدة ، لذا فقد ظهرت العديد من المقترحات من قبل الدول الأعضاء و كذا الباحثين و الأكاديميين ، و قد شملت مقترحات الإصلاح عدة جوانب تتمثل في العضوية و طريقة التصويت و إتخاذ القرار .

الملاحظ على مستوى مناقشة قرارات مجلس الأمن عدم شفافيتها و عدم وضع آلية إتصال بين الجمعية العامة و مجلس الأمن لضمان وصول المعلومة بين الإتجاهين ليكون صدور القرارات أكثر توافقا و تعبيراً عن رأي الأغلبية ، فكلما زادت شفافية عمل المجلس ، زادت قوة شرعيته و فعاليته

و على مستوى النظام الداخلي لمجلس الأمن يتم العمل بنظام داخلي مؤقت يتنافى مع مبادئ الشفافية و الديمقراطية ، فمثلا المادة 75 منه تنص على أنه لمجلس الأمن الحق بالإحتفاظ بمحاضر بعض الجلسات و المعلومات و المناقشات على الرغم من أن مجلس الأمن يكون قد إتخذ بشأنها قرارات و التي لا يمكن للدول الأعضاء الإطلاع عليها .

و قد أثار توسيع قاعدة العضوية في مجلس الأمن العديد من الإشكاليات و الجدل حول العدد الأمثل لزيادة أعضاء المجلس ، و ما إذا كانت الزيادة ستشمل العضوية الدائمة ، أم ستقتصر على العضوية غير الدائمة أم ستشملها معا ، و ما هي معايير الإختيار سواء بالنسبة للعضوية الدائمة و نظام المفاضلة أو أسلوب الإختيار .

إن المطالبة بزيادة عدد الدول الدائمة العضوية في مجلس الأمن ، يبدو الآن ضروريا لاسيما بعد ارتفاع عدد الدول الأعضاء عند تأسيسها عان 1945 م إلى أكثر من 193 دولة في الوقت الراهن ، كما

أن التوزيع الجغرافي للمقاعد الدائمة لم يعد مقبولاً ، فمن غير المنطقي أن تقتصر العضوية الدائمة على أوروبا و آسيا و أمريكا الشمالية .

و بالنسبة لعدد الأعضاء ، هناك معياران يحكمان التوسع في عدد الأعضاء ، و هما الفاعلية و التمثيل ، فمعيار الفاعلية يقتضي عدم التوسع في عضوية المجلس و حصر نطاق العضوية إلى أضيق حد ممكن ، ذلك أن المجلس مطالب بسرعة مواجهة الأزمات و الصراعات الدولية ، و ذلك خلال فترة زمنية قصيرة لإحتوائها حتى لا تتفاقم ، و بالتالي كلما كانت العضوية محدودة كان بمقدوره أن يحصر المداولات في نطاق زمني ممكن ، و بإجراءات و قرارات كفيلة بمواجهة النزاع أو الصراع ، و بالعكس كلما زادت العضوية طال وقت المداولات و إتسعت المواقف و تباينت مما يعرقل عمل المجلس في حل النزاع .

و بالنسبة لمعيار التمثيل ، فالإتجاه العام هو أن مصداقية المجلس تتحدد بتمثيله العادل لإرادة المجتمع الدولي ككل و تعبيره عن مختلف القوى و التيارات المتواجدة على مستوى الجمعية العامة للأمم المتحدة و هي التي تمثل كل الدول الأعضاء و هو ما برر ضرورة توسيع العضوية إلى قوى دولية أخرى تمثل القارات الخمس كاليابان ، ألمانيا ، مصر و البرازيل و الهند و جنوب إفريقيا حتى يضم المجلس أكثر كافة القارات في العالم و ليس حكراً على أوروبا و أمريكا فقط.

و يمكن الإشارة إلى أن العضوية الجديدة أشارت إلى أربعة أنواع :

أ- عضوية دائمة : دون سلطة إستخدام الفيتو

ب- عضوية شبه دائمة : حيث تمنح الدول مقاعد لفترة زمنية أطول من الفترة المقررة حالياً للدول غير دائمة العضوية و المقدره بستنتين لتمتد إلى خمس سنوات

ج- عضوية بالتناوب : حيث تشكل قوائم من عدد محدود من الدول تتناوب فيما بينها في فترة زمنية محددة دون أن تكون هناك حاجة لإجراء إنتخابات

و فيما يخص مقترحات توسيع العضوية ، يلاحظ من خلال الصيغ المطروحة سواء من داخل الأمم المتحدة أو خارجها ما يلي :

1- أن المقاعد الدائمة المقترحة لن يكون لها حق النقض (الفيتو) ، و هذا الوضع سيبقي

المجلس رهناً بالممارسات السابقة للدول الكبرى صاحبة حق الفيتو .

2- إن أية دولة من الدول الخمس الكبرى دائمة العضوية سيكون بوسعها عرقلة إرادة مجلس الأمن و الحيلولة دون صدور قرارات ، و هو ما جعل اللجنة الرفيعة المستوى تميل لقصر حق الفيتو على الدول الدائمة القديمة لأنها تدرك مقدما أنها لن تقبل التخلي عنه بأي حال من الأحوال .

3- إن توسيع عدد أعضاء المجلس سيترتب عليه تغيير الأغلبية المطلوبة لإتخاذ القرار (الأغلبية الحالية 9 أصوات من بينها الدول الدائمة العضوية) ، أما عندما يصبح أعضاء المجلس بـ 24 عضوا ، فإن هذا يستلزم الإتفاق على أغلبية جديدة .

4- أما بخصوص حق الإعتراض أو ما يعرف بالفيتو ، فإنه تعددت الإقتراحات ما بين مطالب لإلغائه كليا و قائل بترشيده إستخدامه ، و آخر مطالب بتغيير آلياته ، بحيث لا يمكن لدولة واحدة شل حركة مجلس الأمن .

المطلب الثاني : إصلاح نظام عمل الجمعية العامة

تتضمن مطالب إصلاح الجمعية العامة للأمم المتحدة ضرورة تفعيل دورها و النظر في علاقتها بباقي الأجهزة خاصة منها علاقتها بمجلس الأمن و مدى تمتعها بحقوقها و سلطاتها بدون أي تقييد لها بإعتبارها تعكس مختلف الإتجاهات و المجموعات المختلفة الموجودة في العالم .

التدرج بين الأجهزة الرئيسية للمنظمات الدولية تحدده الوثائق المنشئة لهذه المنظمات الدولية كقاعدة عامة ، و غالبا ما تكون الصدارة و السمو للجهاز العام الذي يضم جميع الأعضاء في المنتظم ، بإعتباره أهم أجهزة المنتظم الدولي ، و الوضع بالنسبة للجمعية العامة للأمم المتحدة لا يشذ كثيرا عن هذه القاعدة ، فإعتبارها الجهاز الرئيسي الوحيد الذي تمثل فيه كل الدول الأعضاء في الأمم المتحدة (، فقد منحها الميثاق وضعاً متميزاً عن غيرها من الأجهزة المختلفة للأمم المتحدة ، حيث ورد إسمها في مقدمة الأجهزة الرئيسية للأمم المتحدة ، و لذلك دلالتة ، كما منحها إختصاصاً بالغ الإتساع يخولها الحق في مناقشة أي مسألة أو أمر يدخل في نطاق ميثاق الأمم المتحدة أو يتصل بسلطات أحد الأجهزة المنصوص عليها فيه ، فقد نصت المادة العاشرة من ميثاق الأمم المتحدة على أن " للجمعية العامة أن تناقش أي مسألة أو أمر يدخل في نطاق هذا الميثاق أو يتصل بسلطات فرع من الفروع المنصوص عليها فيه أو وظائفه ، كما أن لها فيما عدا ما نص عليه في المادة (12) أن توصي أعضاء الهيئة أو مجلس الأمن أو كليهما بما تراه في تلك المسائل و الأمور " ، أي من حقها النظر في أي مسألة سياسية أو إقتصادية أو إجتماعية أو ثقافية أو تتعلق بحقوق الإنسان و الحريات الأساسية ما دامت في دائرة ميثاق الأمم المتحدة .

كما منح الميثاق الجمعية العامة للأمم المتحدة سلطة الرقابة و الإشراف على كل من المجلس الاقتصادي و الاجتماعي و مجلس الوصاية ، و هما جهازان رئيسيان من أجهزة الأمم المتحدة حتى غدا و كأنها جهازان ثانويان من الأجهزة التابعة للجمعية العامة ، من حقها إصدار التوجيهات إليهما ، بل و حتى توجيه القرارات الملزمة لهما ، فهذا المجلسان تربطهما بالجمعية العامة رابطة تبعية و خضوع ورد النص عليها صراحة في الميثاق.

أما فيما يتعلق بمجلس الأمن ، فإن العلاقة بينه و بين الجمعية العامة للأمم المتحدة ليست علاقة تبعية و خضوع ، إنما علاقة تكامل و توازن فيما بينها ، و يظهر التوازن بين الجهازين من خلال الوظائف و ليس من خلال السلطات الممنوحة لكل منهما ، و تقوم المطالبة بتمكين الجمعية العامة من ممارسة رقابة سياسية فعلية على أعمال مجلس الأمن على عدد من الإعتبارات المنطقية و القانونية التي لا يمكن إغفال أهميتها و منها :

أولاً : أن الميثاق قد ألزم جميع الأجهزة الرئيسية بما فيها مجلس الأمن بإرسال تقارير سنوية و أخرى خاصة بالجمعية العامة بقصد النظر فيها ، و لم يلزم الجمعية العامة بتقديم تقارير عن نشاطها إلى أي من الأجهزة الرئيسية الأخرى ، و يرى الأستاذ عبد العزيز سرحان أن " التقارير التي ترفع من الأجهزة الرئيسية في منظمة الأمم المتحدة إلى الجهاز العام للمنظمة ، و هي الجمعية العامة ، تعد من قبيل الرقابة التي يباشرها هذا الجهاز على سائر الفروع الرئيسية للمنظمة ، و هو أمر يتفق مع طبيعة هذا الجهاز و كونه الجهاز ذو الإختصاص العام ، و ذهب الأستاذ مصطفى سيد عبد الرحمان إلى أن " مقتضى نص المادة (25) من ميثاق الأمم المتحدة أن يكون للجمعية العامة حق النظر في التقارير التي ترفع إليها من فروع المنتظم ، و رقابة أعمال هذه الأجهزة ، و كذلك إصدار توصياتها إلى هذه الفروع " .

و يرى الأستاذ حسن الإبياري أن " سلطة الجمعية العامة في صدد هذه التقارير تختلف فيما يختص بمجلس الأمن عنها فيما يتعلق بالهيئات الأخرى ، فللجمعية أن تتظر جميع تلك التقارير ، سواء كانت عن مجلس الأمن أو الهيئات الأخرى ، و تناقشها و تبدي رأيها فيما تضمنته من مسائل ، مع مراعاة القيد الوارد في المادة الثانية عشر ، و هي تستطيع أيضا فيما يتعلق بتقارير المجالس الأخرى - غير مجلس الأمن - و تقارير الأمانة ، أن تبدي رأيها في التقارير ذاتها - لا فيما تضمنته من موضوعات فحسب - ، و أن تصدر في شأنها توصيات ترمي إلى تعديلها أو تحوي توجيهات متعلقة بأوضاعها ، و الحال غير ذلك فيما يختص بتقارير مجلس الأمن ، إذ أنه يتبين من المناقشات التي جرت في " سان فرانسيسكو " أنه ليس للجمعية العامة في أن تصدر توصيات عن التقارير ذاتها - على خلاف الموضوعات التي تناولتها التقارير -

لأن مؤدى هذا تخويل الجمعية العامة سلطة الموافقة على تلك التقارير، أو رفضها، و هو ما يخالف المبدأ العام الذي يحدد وضع الجمعية العامة و مجلس الأمن أحدهما إزاء الآخر .

و من جانبه يرى الأستاذ محمد بجاوي بالنسبة لإمكانية تأثير الجمعية العامة على مجلس الأمن بمناسبة مختلف التقارير التي هو ملزم بتقديمها أمامها طبقا للمادة (15) من الميثاق بخصوص التدابير و القرارات التي إتخذها في مجال حفظ السلم و الأمن الدوليين أن هذه التقارير تكون سنوية أو خاصة ، و تختص التدابير و القرارات المتخذة من طرف مجلس الأمن ، و تكون التقارير سطحية خالية من أي تحليل معمق أو تبرير ، و قد عبرت الجمعية العامة تبعا لذلك عن رغبتها في أن تكون التقارير معللة و تتميز بالشفافية بخصوص مختلف مراحل إتخاذ القرار من طرف المجلس .

و الواقع أن تطبيق المادة (1/15) من الميثاق تحول إلى مجرد حق في إعلام الجمعية العامة ، و هو ما يتنافى مع نص و روح هذه الفقرة ، التي تنص على أن الجمعية العامة " تتلقى و " تنظر " في التقارير السنوية و الخاصة لمجلس الأمن .

إلا أنه و بعد الإنتقادات المقدمة من طرف الجمعية العامة بشأن التقارير المذكورة ، أنشأ مجلس الأمن فوج عمل غير رسمي سنة 1993 م لغرض تحسين التقارير المقدمة من طرفه أمام الجمعية العامة ، كما إتخذت هذه الأخيرة القرار رقم 223/47 و بموجبها أعلنت أنها ستفتح نقاشا عاما حول المشاكل العامة للعلاقات بين مجلس الأمن و الجمعية العامة.

ثانيا : تتولى الجمعية العامة إختيار ثلثي أعضاء مجلس الأمن ، أي جميع الأعضاء غير الدائمين بالمجلس ، و هي تستغرق في عضويتها كل أعضاء المجلس ، و لا يعقل أن يكون البعض أسمى و أقوى من الكل ، و بالتالي فإن إختصاص الجمعية العامة بإختيار الأعضاء غير الدائمين بمجلس الأمن ، و كذلك إنتخاب أعضاء المجلس الإقتصادي و الإجتماعي و الأعضاء المنتخبين في مجلس الوصاية ، و كذا الإشتراك مع مجلس الأمن في إختيار الأمين العام للأمم المتحدة و أعضاء محكمة العدل الدولية بحسب نص المادة الرابعة من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية ، يمنحها درجة من سمو على غيرها من الأجهزة الرئيسية للأمم المتحدة ، إذ تستطيع من خلال إنتخابها لهؤلاء توجيه سياسة تلك الأجهزة .

و يجب الملاحظة هنا ، أن إمكانية أحد الأجهزة تعيين ثلثي أعضاء جهاز آخر ليست صلاحية بسيطة ، و قد تستوجب مبدئيا الإعتراف للأول بسلطة معينة للتأثير على الثاني ، و فيما يتعلق بهذا التعيين ، دعت المادة (23) من الميثاق الجمعية العامة ، من جهة ، لإحترام معايير قدرة الدول الأعضاء في

المساهمة في الحفاظ على السلم و الأمن الدوليين و في تحقيق بقية أهداف المنظمة ، و من جهة أخرى لإحترام مبدأ التوزيع الجغرافي العادل ، إلا أن المعيار الثاني هو الذي يلعب في حقيقة الأمر الدور الأهم ، و لكن الواقع أثبت أن تأثير الجمعية العامة ينحصر في إستعمال سلطة التعيين و ينقضي بمجرد إستعمال هذه السلطة ، و لا يمتد هذا التأثير على الإطلاق لمجلس الأمن بواسطة حضور الدول الأعضاء التي إنتخبهم ، و هذه الظاهرة تجد تفسيرها في كون بقية الدول الأعضاء في المجلس (و هم الدائمون) يحوزون حق النقض .

و لكن بعيدا عن هذه الحسابات ، نؤيد طرح الأستاذ بجاوي في أن موضوع تأثير الجمعية العامة على مجلس الأمن مجرد تخمين ، و من البديهي أن الأول (الجمعية العامة) لا تسلط على الثاني (مجلس الأمن) إلا رقابة سياسية و تأثيرها لا يرقى إلى بسط رقابتها على صحة قرارات مجلس الأمن .

ثالثا : تمارس الجمعية العامة للأمم المتحدة نوعا من الإشراف و الرقابة على غيرها من الأجهزة من خلال إختصاصها ببحث الميزانية و التصديق عليها ، و في هذا الإطار يرى جانب من الفقه أن سلطة فحص و إقرار الميزانية تعد من أكثر الوسائل فاعلية في تحقيق الرقابة على أنشطة أي جهاز ، و أنها تضي على الجهاز المختص بذلك مكانا فريدا بين أجهزة للمنظمة ، لأن بذلك يمارس نوعا من الهيمنة و الرقابة على أنشطة كافة الأجهزة الأخرى ، و ذلك على أساس أن هذه الأخيرة لا يمكنها إصدار أعمال يترتب عليها نفقات مالية ضد إدارة الجهاز المختص بإقرار الميزانية .

و في نفس السياق ، يتأكد أن إدراج إختصاص الجمعية العامة بالمصادقة على الميزانية ضمن سلطات الإشراف التي تمارسها الجمعية العامة ذلك أن هذه المصادقة تمس حتى نطاق نشاط الأجهزة و حق تلقي تقارير من هذه الأجهزة .

و بالنسبة لإستعمال الجمعية العامة لسلطاتها الميزانية *Pouvoir budgétaire* : هل تمكنها هذه السلطة من ممارسة تأثير معين على قرارات مجلس الأمن ؟

الإجابة عن ذلك فيها مجال للشك ، فالمادة (17) من الميثاق تعترف للجمعية العامة بسلطة النظر و المصادقة على ميزانية الأمم المتحدة و هيئاتها ، و قد ذكرت بذلك الجمعية العامة مجلس الأمن لما ثار نزاع بينهما بشأن إنشاء هذا الأخير للمحكمة الجنائية الخاصة بيوغسلافيا سابقا ، و رفضت منحه إتمادات في السنة الأولى لإنشاء المحكمة المذكورة ، لكنها تراجعت بإقرار إتمادات مالية له في السنة اللاحقة ، و قد نازعت الجمعية العامة في صلاحية مجلس الأمن لإقرار ميزانية لهذه المحكمة في قرار إنشاء هذه الأخيرة

، و إعتبرت ذلك تعديا على صلاحيتها الحصرية في مجال الميزانية ، و بذلك تكون الجمعية العامة قد مارست رقابة سياسية على قرار مجلس الأمن ، و هي رقابة شكلية عابرة أكثر من أن تكون إلغاء لذات القرار ، و غالبا ما حدثت نزاعات في الصلاحيات بين الهيئات الرئيسية لمنظمة الأمم المتحدة منذ خمسين عام ، و لكنه لم ينتج عنها وضع نظام حقيقي للرقابة السياسية من طرف هيئة على هيئة أخرى ، لأن مثل هذه الرقابة قد تأخذ مظاهر إحداها لأخرى ، و هو ما يتنافى مع التوازن الذي يهدف إليه الميثاق .

و يتعين هنا التذكير بالتمسك (الذي تحول إلى مراقبة صحة القرار) الذي أصدرته محكمة العدل الدولية بشأن الطبيعة القانونية لسلطة الجمعية العامة في مجال الميزانية ، ففي رأيها الإستشاري المؤرخ في 1954/07/13 ، ذكرت المحكمة أن هذه السلطة ليست مطلقة و يجب أن تكون متوافقة مع واجب الجمعية العامة بتنفيذ تعهداتها و لاسيما النفقات الناجمة عن الإلتزامات السابقة للمنظمة .

تعتبر الرقابة السياسية على قرارات مجلس الأمن من طرف الجمعية العامة (طبقا للمادة 10 من الميثاق التي تؤهلها لذلك) متوسطة إن لم نقل منعقدة ، فيصبح بالتالي من غير المعقول إنتظار حصول تطور إيجابي لهاته الرقابة مستقبلا ، على الرغم من إتخاذ القرار 47/120 المشار إليه سلفا ، و ذلك لأن التوازن الذي وضعه الميثاق بين مختلف الهيئات الرئيسية للأمم المتحدة يمنع أي تدرج أو تبعية هيئة لأخرى ، و الحقيقة أن العديد من الدول طالبت ، في إطار النقاش الحاصل بشأن مقترح توسيع مجلس الأمن و مشروع إصلاحه ، بشفافية أكبر خلال مسار إتخاذ القرار من طرف مجلس الأمن ، و بالأخص خلال مراحل المشاورات . و من تلك الدول كولومبيا التي طرحت مسألة مراقبة دستورية قرارات مجلس الأمن ، حتى و إن كان من المفروض أن مجلس الأمن سيتوسع ليشمل أعضاء جدد دائمين و غير دائمين ، فإنه من الصعب تصور وضع آلية لمراقبة دستورية قرارات المجلس .

و لهذا يتضح مما سبق أن موضوع الرقابة السياسية ، يمثل أهمية بارزة في الكتابات السياسية و القانونية ، حيث أن هناك إتجاها بين عدد كبير من فقهاء القانون الدولي يدعو إلى ضرورة قيام نوع من الرقابة على أداء مجلس الأمن سواء كانت سياسية ، و هو ما يتمثل في هيئة الجمعية العامة للأمم المتحدة ، و التي تشكل من مجموع دول العالم .

المبحث الثاني : الإصلاح المالي و الإداري للأمم المتحدة

لما واجهته الأمم المتحدة من صعوبات مالية و نقص الكفاءة البشرية و تضخمها و ما سببته على فاعلية مهام الأمم المتحدة ، فقد نادى الكثير و على عدة مستويات (سواء من الدول أو الأمانة العاميين

السابقين أو الأكاديميين) على ضرورة الغلطات إلى إصلاح يطال الجانب المالي و الإداري لمنظمة الأمم المتحدة حتى يمكن لها أن تلعب دورا أكثر أهمية و فاعلية في المهام المنوط لها بموجب ميثاق الأمم المتحدة .

المطلب الأول : الإصلاح المالي لمنظمة الأمم المتحدة

بذلت العديد من الجهات الدولية سواء من داخل أو من خارج منظمة الأمم المتحدة الجهود لأجل وضع حد للمشاكل المالية التي تعترض عمل المنظمة ، و ذهب البعض إلى أن الأمم المتحدة يمكنها الإقتراض من المؤسسات المالية الدولية بضمان إشتراكات الدول الأعضاء .

و يذهب إتجاه آخر إلى أن مواجهة مشكلة التمويل يمكن حلها من خلال السماح للمنظمة الدولية بحقوق السحب الخاصة من صندوق النقد الدولي ، رغم أن ذلك محل نظر لكون الدول الكبرى هي المساهمة الأكبر في حصة هذا الصندوق ، فكيف لها أن تعمل على الإقتطاع منه.

و كذلك يذهب إتجاه آخر إلى فرض الرسوم على مبيعات الأسلحة التقليدية ، و من أنصار هذا الإتجاه الدكتور بطرس غالي ، لكن كما نعرف فإن ذلك يتعارض و يتناقض مع الأهداف الرئيسية التي تقوم عليها الأمم المتحدة .

و هناك من يرى أن أوروبا بإمكانها أن تؤدي دورا رياديا في ما يخص تمويل المنظمة ، حيث بإمكانها أن تدفع حصتها الموحدة كاملة و قبل الوقت المحدد لذلك لتفادي الوقوع في الأزمة .

المطلب الثاني : الإصلاح الإداري لمنظمة الأمم المتحدة

ظهرت العديد من المبادرات الإصلاحية للأمم المتحدة ، ففي عام 1992 م قدم الأمين العام السابق بطرس بطرس غالي برنامجا إصلاحيا للإدارة يتمحور حول ما يلي :

أ- تخفيض الوظائف العليا على مستوى الأمانة العامة و هو ما تم بالفعل بعدما كانت تقارب ال 57 وظيفة لتصبح 40 وظيفة .

ب- إعادة تنظيم الأمانة العامة بدمج عدة وحدات في إدارة واحدة جديدة كدمج مكتب الشؤون السياسية و شؤون الجمعية العامة و مكتب البحوث و المعلومات و إدارة الشؤون السياسية و مجلس الأمن ، و إدارة نزع السلاح في هيئة جديدة هي مكتب الشؤون السياسية ، كما أنشأ إدارة جديدة لعمليات حفظ السلم لتحل محل مكتب الشؤون السياسية الخاصة ، كما قام بدمج الوحدات الخمس التي

تشكل القطاع الإقتصادي و الإجتماعي في إدارة واحدة تسمى إدارة التنمية الإقتصادية و الإجتماعية ...بالإضافة إلى إصلاحات أخرى إدارية ، إلا أن تلك الإصلاحات تعرضت للإنتقاد بفعل فقدان الأمانة العامة للخبرات في القطاع الإقتصادي و الإجتماعي .

ت- إنشاء مكتب التحقيقات و التفتيش بعد حملة الولايات المتحدة بخصوص الفساد في منظمة الأمم المتحدة للنظر في أي شكاوى تتعلق بالفساد و الرشوة و الفساد الإداري التي تحدث في المنظمة و بالرغم من جدية تلك الإصلاحات بعد أن ساهمت في خفض النفقات إلا أن مفهوم الولايات المتحدة الأمريكية للإصلاح جعلتها ترفض إعادة إنتخاب بطرس غالي لولاية ثانية .

المبحث الثالث : أهم المقترحات الدولية لإصلاح الأمم المتحدة

تعددت المقترحات الرامية لإصلاح منظمة الأمم المتحدة سواء تلك التي جاءت من المنظمة نفسها عن طريق الأمناء العامين لها كالأمين العام السابق بطرس بطرس غالي أو الأمين العام السابق كوفي عنان أو من مختلف الدول خاصة تلك التي جاءت بإيعاز من الدول الطامحة لعضوية مجلس الأمن الدائمة كألمانيا و اليابان أو تلك التي جاءت من التكتلات الإقليمية أو من الأكاديميين بموجب دراسات متخصصة تحمل نظرة شمولية لنظرة إصلاحية قد تحقق أغراض التنظيم الدولي و أسباب وجوده ، و بالرغم من تعدد و إختلاف تلك الرؤى و المواقف إلا أنه و لعدم إتساع المساحة هنا نكتفي بذكر أهمها فقط .

المطلب الأول : مبادرة الأمين العام بطرس غالي لإصلاح منظمة الأمم المتحدة

بتاريخ 1992/06/17 قدم الأمين العام للأمم المتحدة بطرس غالي تقريره المعنون " أجندة السلام " و ألحقه في جانفي 1995 م ملحقا إضافيا .

و بالنظر إلى الأطر التي حددها الأمين العام ، يمكن ملاحظة أن بطرس غالي لا يرى أن دور الأمم المتحدة يقتصر على صنع السلام بعد حدوث النزاع ، لكن يجب أن يكون دورها أولا الحيلولة دون حدوث النزاع أو توسعه من خلال دبلوماسية وقائية ، من ثم صنع السلام و يأتي بعدها دور حفظ السلام و أخيرا الحيلولة دون تكرار النزاع مرة أخرى عن طريق بناء السلام .

أ- الدبلوماسية الوقائية :

و لأنه من الأفضل حسب خطة الأمين العام منع وقوع المنازعات عن طريق الإنذار المبكر و الدبلوماسية الوقائية و عن طرق الإنتشار الوقائي للقوات في بعض الحالات بدلا من الإضرار إلى بذل جهود سياسية ، عسكرية كبيرة لتسوية المنازعات بعد وقوعها .

و تتضمن المقترحات بتطوير الدبلوماسية الوقائية عددا من الإجراءات و التدابير أهمها :

- 1- تدابير بناء الثقة ، و تشمل تبادل المعلومات العسكرية بصورة منتظمة و العمل على تقليل المخاطر و العمل على تحليلها في الأقاليم المتوترة و رصد عمليات سباق التسلح.
- 2- تقصي الحقائق : و المقصود بها التعرف بدقة و من أطراف الأزمة مباشرة على وجهات نظرهم قبل تفاقم الأزمة .
- 3- الإنذار المبكر : و يتم ذلك من خلال تطوير قدرات الأمم المتحدة و إنتشار مكاتبها و خبراءها في كافة أنحاء العالم
- 4- النشر الوقائي للقوات : إذ يمكن نشر قوات دولية لأغراض وقائية سواء كانت الأزمات داخلية أو دولية بناء على طلب الأطراف .
- 5- إنشاء مناطق منزوعة السلاح : و يقترح بموجبه بطرس غالي وجوب التفكير فيه علة جانبي الحدود بموافقة الطرفين ، أو أحدهم فقط .

ب- صنع السلام :

و تشمل مقترحات بطرس غالي في مجال صنع السلام على ما يلي :

- 1- التصريح للأمين العام بحق طلب فتوى من محكمة العدل الدولية
- 2- إلزام جميع الدول الأعضاء بقبول ولاية الإلزامية لمحكمة العدل الدولية في موعد غايته سنة 2000 م
- 3- تنسيق أفضل بين الوكالات المتخصصة بغرض حشد الموارد و الإمكانات اللازمة لتحسين ظروف التي أدت إلى النزاع
- 4- وضع نظام مفصل تساهم فيه كل المؤسسات المالية لحماية الدول من الصعوبات الناجمة عن فرض الجزاءات الاقتصادية و تشجيع الدول على التعاون و تنفيذ قرارات مجلس الأمن

5- الشروع فوراً في بحث كيفية وضع المادة 43 من الميثاق موضع تنفيذ و تنشيط دور لجنة أركان الحرب

6- إنشاء قوات فرض السلم ، على أن تكون مسلحة تسليحاً أثقل من وحدات الأمم المتحدة المستخدمة حالياً في حفظ السلم تشكل من متطوعين و توضع بصفة دائمة تحت طلب مجلس الأمن إلى أن يتم تنفيذ المادة 43 من الميثاق .

ج- حفظ السلام و بناء السلم :

و يشير التقرير إلى أن عمليات حفظ السلام تبلور من خلال الممارسة و لم يرد بشأنه نص في الميثاق ، و يقترح لزيادة كفاءة عمليات حفظ السلام المقترحات التالية :

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

2- إلزام الدول بالعلان عن عدد و نوعية القوات التي تستطيع أن تساهم بها مقدماً .

3- إيجاد نظام فعال للتدريب و الإمدادات اللوجيستية و الإتصالات بين القيادة الميدانية و المقر .

د- بناء السلام بعد إنتهاء الصراع :

و بحسب الأمين العام للأمم المتحدة فإن بناء السلام هو العملية التي تعقب النزاع مباشرة بواسطة أطراف دولية و محلية ، تتم من خلاله معالجة آثار النزاع التي تؤدي إلى حالة عدم الاستقرار في المرحلة اللاحقة وفق إجراءات طبيعية وقائية .

فيقول غالي أن من أسباب إجراء إصلاحات عميقة في منظمة الأمم المتحدة هو " الطلب أن تنهك الأمم المتحدة في عمليات السلام الشاملة ، وليس مجرد إرسال قوات الفصل بين المتخاصمين ، فتتدخل في جميع مراحل عملية التسوية ، و في بناء الحكومة ، و في إعادة تأهيل البلد ، و في إعادة الآلاف من اللاجئين ، و في إعادة بناء الجسور و طرق السريع و في إعداد الكوادر السياسية .

لكن المميز في مقترحات إصلاحات الأمين العام للأمم المتحدة بطرس بطرس غالي أنها كانت محدودة بإطار ميثاق الأمم المتحدة ، و هو ما حدا على قدرتها في الانطلاق ، إلى جانب رفض الدول الكبرى مقترح تنشيط لجنة أركان الحرب و بقاء ميزانية حفظ السلام شحيحة بالمقارنة مع حجم التحديات التي تواجه الأمن العالمي .

المطلب الثاني : مبادرة الأمين العام كوفي عنان لإصلاح منظمة الأمم المتحدة

و قد إهتم الأمين العام السابق للأمم المتحدة كوفي عنان منذ تولي مهامه عام 1997م هو الآخر بموضوع الإصلاحات ، و طرح هو الآخر مجموعة إصلاحات للنهوض بالأمم المتحدة إلى مستوى أفضل شملت إدخال تغييرات على برامج العمل و هيكله ، رغم أنه كان يعرف أنه ليست كل إقتراحاته مقبولة من قبل الدول الأعضاء .

و يمكن إجمال تلك الإصلاحات المالية و الإدارية و الهيكلية فيما يلي :

1- إعادة هيكلة الأمانة العامة ، أبرزها إدارة الشؤون الاقتصادية و الإجتماعية من ثلاث إدارات جديدة و كذا ثلاث هياكل جديدة مهمة لتحسين إدارة الأمم المتحدة .

2- الكفاءة ، أين تم إلغاء ما يقارب 1000 وظيفة لتنتقل بعدها الوظائف من 12000 إلى 9000 موظف نتيجة هذه الإصلاحات

3- تعزيز السلوك الأخلاقي للموظفين بإنشاء مكاتب خاصة بذلك و ضرورة كشف التجاوزات و الإختلالات المالية للموظفين .

4- تعزيز أمن الموظفين و الإجراءات الأمنية الخاصة بهم بعد فاجعة بغداد أين فقدت فيها الأمم المتحدة 22 موظف ،

5- إيجاد سبل مواصلة زيادة الطابع الإستراتيجي لعملية إستعراض الميزانية و تقصير مدة إستعراضها على 12 شهرا و دمج إتمادات الميزانية في 13 جزء بدل 35 بابا ، و ضرورة أن يتمتع الأمين العام بسلطة تمكنه من إعادة توزيع الوظائف المرتبطة بتسيير النفقات .

6- دمج حسابات حفظ السلام و تبسيط إدارة الصناديق الإنمائية و زيادة رأس المال من 100 مليون دولار إلى 250 مليون دولار .

أ- مقترحات كوفي عنان لإصلاح مجلس الأمن :

إقتصرت مقترحات كوفي عنان فيما يتعلق بمجلس الأمن على النموذجين اللذين قدمهما " الفريق رفيع المستوى " الذي شكل لدراسة التهديدات و التحولات العالمية و إقتراح التغييرات الملائمة لمواجهتهما ، وقد تم التأكيد فيه على ما يلي :

1- فسح المجال لمشاركة الدول المساهمة بالأمم المتحدة ماليا و عسكريا و دبلوماسيا في إتخاذ القرارات المتعلقة بالإصلاح ، و خاصة تلك المساهمة في عمليات حفظ السلام .

- 2- أن يؤدي الإصلاح إلى مشاركة دول العالم الثالث في عملية صنع القرار .
- 3- أن لا يؤدي الإصلاح إلى الإخلال بفاعلية و كفاءة مجلس الأمن .
- 4- أن يزيد من الطابع الديمقراطي لمجلس الأمن و أن يكون خاضعا للمساءلة .

و قدم الأمين العام للمنظمة كوفي عنان في تقريره مقترحين نموذجيين لإصلاح مجلس الأمن و هما
يتمثلان كما يلي :

المقترح الأول : يقضي بإنشاء 6 مقاعد دائمة جديدة ليس لها حق النقض و 13 مقعدا غير دائمة جديدة لمدة سنتين غير قابلة للتجديد مع تقسيمها على المناطق التالية :

المنطقة الإقليمية	عدد الدول	المقاعد الدائمة المستمرة	المقاعد الدائمة الجديدة المقترحة	المقاعد الجديدة المقترحة لمدة سنتين	المجموع
إفريقيا	53	0	2	4	6
آسيا و الباسيفيك	56	1	2	3	6
أوروبا	47	3	1	2	6
الأمريكتان	35	1	1	4	6
المجموع	191	5	6	13	24

المقترح الثاني : يقضي بعدم إنشاء أية مقاعد دائمة جديدة ، و لكن بإنشاء فئة جديدة من 8 مقاعد لمدة 4 سنوات قابلة للتجديد و 11 مقعدا غير دائم جديد لمدة سنتين غير قابلة للتجديد مع تقسيمها على المناطق الإقليمية الرئيسية التالية :

المنطقة الإقليمية	عدد الدول	المقاعد الدائمة المستمرة	المقاعد المقترحة القابلة للتجديد لمدة 4 سنوات	المقاعد الجديدة المقترحة غير الدائمة المقترحة لمدة سنتين غير قابلة للتجديد	المجموع
إفريقيا	53	0	2	4	6
آسيا و الباسيفيك	56	1	2	3	6
أوروبا	47	3	2	1	6
الأمريكتان	35	1	2	3	6
المجموع	191	5	8	11	24

ب- مقترحات كوفي عنان لإصلاح الجمعية العامة :

ذكر الأمين العام كوفي عنان في تقريره المتعلق إصلاح منظمة الأمم المتحدة أن الجمعية العامة هي جهاز الأمم المتحدة الذي يجسد الطابع الديمقراطي للمنظمة و تتولى فيه الأطار الشامل للسياسات ، قد شهدت السنوات الأخيرة دعوات متكررة لتجديد حيوية الجمعية لتمكينها من أداء الدور المتخوى لها في الميثاق بمزيد من الفاعلية في المسائل التالية : صون السلم و الأمن الدوليين ، تعزيز النمو الاقتصادي و التنمية المستدامة ، و تعزيز حقوق الإنسان ، تعزيز العدل و القانون الدولي ، نزع السلاح ، مكافحة المخدرات و منع الجريمة و مكافحة الإرهاب الدولي . أما عن التوصيات فتتمثل في ضرورة إختيار قضية معينة من قبل الجمعية العامة و قبل سنتين سلفا لتكون موضوعا لجزء من الدورة من خلال خصها بتوصيات متعلقة بالسياسات الموجهة للأعضاء و المجتمع الدولي متعلقة بمسائل إجرائية أو ببرامج عمل .

و بالرغم من كل تلك المجهودات المبذولة ، إلا أنه يتبين أن مهمة الإصلاح كما يعبر عنها بطرس غالي مهمة لا تنتهي و لن تنتهي أبدا ..

ج- مقترحات كوفي عنان فيما يخص الوصاية :

يقترح الأمين العام كوفي عنان في تقريره المتعلق إصلاح منظمة الأمم المتحدة أن يعاد تشكيل مجلس للوصاية ليصبح هو المنتدى الذي تمارس الدول الأعضاء من خلاله وصايتها الجماعية ، على سلامة البيئة العالمية ، و المناطق المشاعة مثل المحيطات و الغلاف الجوي و الفضاء الخارجي ، و في الوقت ذاته ينبغي أن له أن يكون حلقة وصل بين الأمم المتحدة و المجتمع الدولي في معالجة مجالات الاهتمام العالمي .

و قد واصل كوفي عنان إصلاحاته في الفترة 2006-2010 إلا أن إصلاحاته عرفت إنتقادات كبيرة من قبل الحكومات و من موظفي المنظمة كونها تتجاهل الأزمة المالية للمنظمة التي تؤدي إلى سوء التسيير ، هذا فضلا عن هيمنة و إحتكار الدول الخمس الكبرى و خاصة الولايات المتحدة الأمريكية للوظائف الرفيعة في المنظمة و وكالاتها المتخصصة .

المطلب الثالث : مقترحات الدول و المجموعات الإقليمية فيما يخص إصلاح مجلس الأمن

ظلت الكتابات و المؤلفات حول ضرورة إصلاح مجلس الأمن من أكثر و أهمها بإعتباره أقوى أجهزة الأمم المتحدة بحكم ميثاق الأمم المتحدة و ما يتمتع به من سلطات و إختصاصات كبيرة و لما شاب عمله

و قراراته من عدم إتساق مع أحكام الميثاق و القانون الدولي و لتركيبته غير المتجانسة مع الميثاق و مبدأ المساواة بين الدول . لذلك و لعدد الأسباب الأخرى ضلت المطالبات و إن تعددت إلى هيئات و مضامين أخرى موضوعية إلا أن أغلب المقترحات كانت تنصب حول إصلاح مجلس الأمن لما يتمتع به من فعالية و قوة و إلزامية قراراته .

1- مقترح الكتل و المجموعات الإقليمية لإصلاح مجلس الأمن :

تم تقديم المشروع من قبل 23 دولة من أعضاء المجتمع الدولي من بينها ألمانيا و اليابان و البرازيل و الهند و يتمحور فحواه حول توسيع العضوية إلى 25 عضواً أي بإضافة 10 أعضاء دائمين و 4 أعضاء غير دائمين (ليصبح تشكيل المجلس الجديد مكون من 11 عضواً دائماً و 14 عضو غير دائم) .

و توزع المناصب الجديدة دائمة العضوية كما يلي :

- 1- (2) أعضاء عن إفريقيا
- 2- (1) عضو واحد عن آسيا
- 3- (1) عضو واحد عن أمريكا اللاتينية و بحر الكاريبي
- 4- (1) عضو واحد عن أوروبا الغربية .

و بغض النظر عن توزيع المناصب غير الدائمة على المجموعات الإقليمية إلا أن الملاحظ أن هذا المشروع حافظ على التقسيم التقليدي بين أوروبا الغربية و الشرقية رغم زواله إضافة إلى عدم التساوي بين حصص أوروبا و حصص إفريقيا و أمريكا اللاتينية ، هذا إضافة إلى أن مجموعة الـ 77 إعتزضت على المناصب الدائمة لدول الشمال الجديدة .

2- مشروع دول الإتحاد الإفريقي :

رأت دول الإتحاد الإفريقي إلى ضرورة وجود تمثيل أوسع في مجلس الأمن نظراً لغتريب معظم الدول عنها عند إنشاء منظمة الأمم المتحدة بالرغم من صدور القرارات الأممية حول قضاياها ، لذا فمشروع الإتحاد يدعو إلى تقسيم المقاعد كما يلي :

- 5- مقعدان (2) دائمان و مقعدان (2) غير دائمين ليصبح 6 مقاعد لإفريقيا .
- 6- مقعدان (2) دائمان و مقعد واحد (1) غير دائم ليصبح 6 مقاعد لآسيا .

7- مقعد دائم (1) و مقعد (1) غير دائم لدول أمريكا اللاتينية و منطقة بحر الكاريبي ليصبح أربع مقاعد .

8- مقعد دائم (1) و مقعد (1) غير دائم لدول أوروبا الشرقية ليصبح تمثيلها ثلاثة مقاعد .

9- مقعد دائم (1) لدول أوروبا الغربية و دول أخرى ليصبح ستة مقاعد .

ما يلاحظ على مشروع الإتحاد الإفريقي إصراره على المساواة بين الدول دائمة العضوية الجديدة منها و القديمة فيما يخص حق الاعتراض مما من شأنه أن يلقي إعتراضات دولية واسعة خاصة من تلك الدول الخمس الكبرى .

المبحث الرابع : معوقات إصلاح منظمة الأمم المتحدة

رغم الكل الجهود المبذولة في سبيل إصلاح منظمة الأمم المتحدة إلا أن العديد من العوامل أعاقت المضي في ذلك و يمكن إجمال تلك المعوقات في طبيعة الميثاق نفسه و إختلاف مواقف الدول بشأنه .

المطلب الأول : طبيعة ميثاق الأمم المتحدة

تكمن إحدى معضلات التي تعترض محاولات الإصلاح و إعادة تشكيل مجلس الأمن في طبيعة الميثاق الحالي للأمم المتحدة ، و لعل من أخطر المواقع التي يشغلها و يحكمها حق الاعتراض هو مركز حصون تعديل الميثاق ، فمن هذا الموقع المركزي يمكن تعديل نظرية الميثاق ، كما يمكن إنطلاقا منه تعديل نظرية حق الاعتراض نفسها ، و لذلك حرصت الدول الكبرى كل الحرص على أن تملك وحدها حق تقرير مصير نصوص الميثاق .

فقد ورد في ميثاق الأمم المتحدة أن التعديلات التي تدخل على هذا الميثاق تسري على جميع أعضاء الأمم المتحدة إذا صدرت بموافقة ثلثي أعضاء الجمعية العامة ، و صدق عليها ثلثي أعضاء الأمم المتحدة ، و من بينهم جميع أعضاء مجلس الأمن الدائمين ، وفقا للأوضاع الدستورية في كل دولة ، و بهذا ربطت المادة المذكورة سريان أي تعديل يدخل على الميثاق بموافقة جميع الدول الخمس الدائمة العضوية في مجلس الأمن ، فتستطيع أي دولة من هذه الدول الحيلولة دون دخول أي تعديل للميثاق في دور التنفيذ بإمتناعها عن التصديق عليه ، مهما طال الزمن ، و مهما بلغ تكاثر الدول المصدقة على التعديل .

و قد إعترضت دول الأمم المتحدة في مؤتمر سان فرانسيسكو على هذا النص فيما تضمنه من وجوب تصديق الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن ، تأسيسا على أن هذا الشرط يعرقل سبل تعديل الميثاق في

المستقبل ، خاصة و أن أحكام الميثاق تنطوي على كثير من العيوب و أنها واجبة التعديل بعد وقت يقصر أو يطول ، ذلك أن الملابس التي أحاطت بالميثاق عند وضعه لا بد و أن تزول بحكم التطور ، لتحل محلها ملابس و ظروف أخرى ، تستدعي إنشاء أحكام جديدة أو تعديل الأحكام التي فقدت صلاحيتها ، و إنتهت هذه الدول إلى طلب إزالة التفريق بين الدول الكبرى و الدول الأخرى في المركز القانوني بشأن سريان التعديلات التي تدخل على الميثاق ، لتسهيل مهمة إدخال التعديلات اللازمة على الميثاق .

و قد كان من الطبيعي أن ترفض الدول الكبرى هذا الاعتراض، و قد استندت في ذلك على حجة أن ضرورة تصديقها جميعا على تعديل ليدخل في دور التنفيذ ، أمر معقول و لازم ، لأن الدول العظمى تتحمل العبء الأكبر في القيام بأعباء الميثاق ، و أنه من المحتمل أن تعدل أحكام الميثاق في المستقبل تعديلا من شأنه أن يزيد في التبعات التي تتحملها ، فمن الإنصاف أن يكون لها الحق في الاعتراض على مثل هذه التعديلات .

و بالرغم من الهدف السياسي وراء هذه الحجة و التبريرات ، إلا أن المندوب الأمريكي في الجلسة التي عقدتها اللجنة المختصة ببحث هذه المسألة سنة 1945 م ، لم يخف هذه الحقيقة السياسية عندما قرر أن دولته سوف لا تقبل الميثاق إذا لم يخول للدول العظمى الحق الذي ورد ذكره في الفصل الحادي عشر من مقترحات " ديمارتون أوكس " في خصوص تعديل أحكام الميثاق ، و على إثر هذا التهديد الصريح تراجعت الدول المدعوة و قبلت مكرهة وجهة نظر الدول الداعية لمبدأ تصديق جميع الدول ذوات المراكز الدائمة في مجلس الأمن ، ليدخل التعديل في دور التنفيذ الدولي ، و وضع هذا الحكم في المادة (108) من الميثاق .

و الجدير بالذكر ، أن هذا الحكم جرى كذلك مع المادة (109) من الميثاق التي تحكم بإعادة النظر في الميثاق بصفة كلية ، حيث تتعلق المادة (108) من الميثاق بالتعديل بصفة جزئية ، غير أن كلا الطرفين مسدود بحجر واحد رغم إختلاف التسمية و النطاق ، بسبب وحدة الأساس القانوني الذي يحكم تعديل الميثاق و المتمثل في حق الاعتراض .

و عليه فالإصلاح يتطلب إجراء تعديلات على ميثاق الأمم المتحدة و مواده من خلال إلغاء و إضافة مواد جديدة ، و هي أمور تستدعي موافقة الدول الخمس الكبرى للقيام بها من الناحية القانونية و العملية إستنادا لمواد الميثاق 108 و 109 ، و هذا مرتبط بإرادة و رغبة تلك الدول و إستعدادها للتخلي أو التضحية بما تملكه من إمتيازات و حقوق مكتسبة من خلال الميثاق و الموافقة على مشاركة دول جديدة على هذه

الإمтиازات ، و الأخذ بعين الإعتبار الواقع الدولي ، و ما فرضه من تأثير على أوضاع و مراكز الدول الخمسة الكبار في مجلس الأمن ، خاصة الولايات المتحدة الأمريكية و مركزها في النظام الدولي الجديد .

و عليه فإننا نرى أنه مع هذه الأوضاع يستحيل إجراء أي إصلاح إلا بعد موافقة الدول الخمس الكبرى الدائمة العضوية في مجلس الأمن ، و من المستحيل أن تسمح هذه الدول بأي تعديل للميثاق قد يهدد مصالحها ، فمن الطبيعي أن ترفض هذه الدول أية إصلاحات أو تعديلات في الميثاق لا تتوافق مع مصالحها و توجهاتها ، لذلك يبدو أن مسألة التعديل و الإصلاح الذي تطالبه العديد من الدول و خاصة تلك الطامحة للعضوية الدائمة يتطلب جهودا إضافية قد تستغرق وقتا طويلا حتى تتمكن من إقناع هذه الدول بضرورة التعديل و الإصلاح بتوسيع العضوية في مجلس الأمن و بدون الإضرار بمصالحها .

المطلب الثاني : إختلاف مواقف الدول بشأن الإصلاح

بينت دعوات و مقترحات الإصلاح أن لكل دولة مصالحها الخاصة وفقا لأجندتها و أهدافها ، و يمكن ملاحظة تباين واضح في مواقف و رؤى مختلف الأطراف الفاعلة في النظام الدولي كما يلي :

أ- الدول الكبرى المتقدمة :

و عند الحديث عن وجهة نظر الدول الكبرى لا بد من التمييز بين وجهة نظر الدول الأعضاء الدائمين (فرنسا ، بريطانيا ، روسيا ، و الصين) و الدول غير الأعضاء في مجلس الأمن و أهمها (ألمانيا و اليابان) ، لأن لكل من هذه الدول وجهة نظر مختلفة ، و هي تسعى إلى طرح الإصلاحات التي تتلاءم مع مصالحها و تحقق لها طموحاتها ، فالدول الأعضاء في مجلس الأمن تسعى إلى إدخال إصلاحات على المنظمة بما يحقق لها مزيدا من الصلاحيات ، و يحافظ لها على المكتسبات التي حصلت عليها عند تأسيس المنظمة ، و هي تؤكد على أن الإصلاح يجب على أن لا يطل عضوية الدول الدائمة ، أو حق النقض (الفيتو) ، و في حال تم توسيع المجلس يجب ألا يضم أي دولة إلى العضوية الدائمة ، و أن إنضمام أي عضو يجب أن يكون بمعيار سياسي و ليس إقتصاديا ، و حسب مساهمة العضو في دعم السلام العالمي و مساهمته في الأمم المتحدة.

1- الولايات المتحدة الأمريكية : و تقرر في ذلك من حيث المبدأ بوجوب إصلاح المنظمة الدولية على أساس أن نظامها عفا عليه الزمن غير أنها تريد إصلاحا يضمن هيمنتها ، و خاصة على مجلس الأمن ،

و عليه فهي تعارض مثلا إجراء تعديلات على حق النقض (الفيتو) الذي تتمتع به إلى جانب كل من بريطانيا ، فرنسا ، روسيا و الصين .

فالولايات المتحدة الأمريكية لا تضع في أولوياتها في الوقت الراهن توسيع العضوية في مجلس الأمن ، بقدر ما تهتم بالإصلاح الإداري للمنظمة و توسيع دورها في القضايا العالمية الإنسانية و قضايا الحرب على الإرهاب الدولي .

2- الموقف الفرنسي : تريد إصلاحا يتم من خلالها الحفاظ على مكانتها الدولية بعد تراجع مكانتها الدولية إبان الحرب على العراق ، و هي تساند إصلاحا يقوم على نظام متعدد الأقطاب للتخلص من الهيمنة الأمريكية ، و تؤيد فرنسا في هذا المسعى معظم الدول الأوروبية الأخرى و في مقدمتها ألمانيا ، كما تدعم فرنسا في مسعى الإصلاح دخول ألمانيا و اليابان و الهند و البرازيل و شغلها مقعد دائم في مجلس الأمن .

و أكدت فرنسا على عدة معايير يجب أن تتوفر في الدولة المرشحة لعضوية مجلس الأمن و منها إمتلاك قدرات إقتصادية فائقة ، و القدرة على نشر قوات عسكرية في العالم لصيانة السلم و الأمن الدوليين .

3- الموقف الألماني : تروج ألمانيا و منذ سنوات لترشيحها لعضوية دائمة لمجلس الأمن مع تمتعها بحق الفيتو مبررة في ذلك لإستقرارها الإقتصادي و تحملها مع اليابان لـ 28 % من ميزانية الأمم المتحدة ، كما تساهم منذ سنوات بفاعلية في قوات حفظ السلم التابعة للأمم المتحدة في مختلف بؤر التوتر ، و بالرغم من تأييد أغلبية الدول الأوروبية لها و في مقدمتهم فرنسا و بريطانيا ، إلا أن هناك من الدول من تتحفظ على ذلك و منها إيطاليا التي ترى بوجوب تمثيل الإتحاد الأوروبي و ليس تمثيل أعضاء بارزين بعينهم كألمانيا التي تتشارك مع إيطاليا في انها كانت إحدى الدول المهزومة في الحرب العالمية الثانية .

4 - الموقف الروسي : لا يبدو الموقف الروسي واضحا و المبدأ الذي تعلنه الدبلوماسية الروسية أنها مع عالم متعدد الأقطاب لا تهيمن فيه قوة على باقي القوى الدولية و لا تفرض فيه أولويات معينة ليست محل توافق دولي .

و لكن في الحقيقة أن روسيا تعارض توسيع مجلس الأمن و ضم دولا جديدة بحجة أن ذلك لا يزيد من فاعلية المجلس بل يعقده و ترى أنه إذا تقرر إنشاء مقاعد جديدة دائمة لإنها ترى البرازيل و الهند و ألمانيا و اليابان .

و الجدير هنا أن موقف روسيا يتقارب مع مواقف كل من فرنسا و المملكة المتحدة .

5 - **الموقف الصيني** : لم تتلقى الصين بإرتياح رغبة اليابان لشغل منصب دائم في مجلس الأمن و هو ما يفسر عاملا مهما من عوامل التوترات القائمة حاليا بين البلدين ، حيث تم تنظيم عديد التظاهرات المناهضة لعضوية اليابان في مجلس الأمن من قبل المنظمات الحكومية بإيعاز من الصين .

و نلاحظ عموما أن موقف الصين من إصلاح الأمم المتحدة يستند على مبادئ و أسس يمكن إجمالها على النحو التالي :

- 10- أن يؤدي الإصلاح إلى تدعيم التعددية و صيانة مقاصد و مبادئ الأمم المتحدة.
- 11- أن يكون الإصلاح شاملا و متعدد الأبعاد التنموية و لا يركز فقط على الجانب الأمني فقط.
- 12- أن يلبي الإصلاح مطالب و إهتمامات جميع الدول الأعضاء.
- 13- أن يجري الإصلاح بأسلوب تدرجي .

و ترى الصين أن أمر الإصلاح في الوقت الحالي قد يقسم المجلس و يقضي على وحدته ، لذا الدول الأعضاء بحاجة إلى المزيد من الوقت من أجل الإستمرار في الحوار و القيام بالمشاورات الكاملة و المستمرة لبحث حل وسط .

ب- موقف دول الجنوب : تسعى هذه الدول إلى إدخال تعديلات على ميثاق الأمم المتحدة بتعزيز الجهود المبذولة في التنمية و ترغب في الوقت نفسه بدرجة من الإستقلال الذاتي في قراراتها الداخلية الخارجية و ضرورة مساهمة الدول الغربية في جهود التنمية و إلغاء الديون و الحصول على المساعدات في إطار الأمم المتحدة و وكالاتها المتخصصة و تسعى هذه الدول إلى إدخال تعديلات على ميثاق منظمة الأمم المتحدة بالقدر الذي يضمن درجة اكبر من الديمقراطية و التمثيل الحقيقي للإتجاهات المختلفة للنظام الدولي و جعل قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة ذات الأغلبية ملزمة على غرار قرارات مجلس الأمن و الحد من سياسة الكيل بمكيالين .

و الخلاصة أنه برغم وجود توافق دولي حول ضرورة أن يطال ميثاق الأمم المتحدة و معها منظمة الأمم المتحدة لتشكيل تنظيم دولي يواكب و يتسق مع المستجدات الدولية الحديثة بعد نهاية الحرب الباردة ، و بالرغم من الدعوات المتكررة و المقترحات المتنوعة بإختلاف مواقف و رؤى الدول و الهيئات المنادية لها ، إلا الواقع الحالي أثبت أنها بقيت تراوح مكانها و لا يظهر فيها أي أمل قريب للإفراج عن تلك المقترحات الطموحة إلى أرض الواقع و تطبيقها .

و ربما للأسباب الكثيرة التي ذكرت آنفا ، و منها رفض الدول دائمة العضوية فرنسا ، بريطانيا روسيا و الصين و خاصة منها الولايات المتحدة الأمريكية بإعتبارها العضو النافذ و المسيطر الفعلي على صنع القرار في مجلس الأمن أية إصلاحات أو تعديلات في الميثاق لا تتوافق مع مصالحها و توجهاتها و بالإمميزات المكتسبة بموجب الميثاق .

و إن كانت إعاقة عملية إصلاح منظمة الأمم المتحدة و بقاء تلك المقترحات التي قدمت سواء من الأمناء العامين أو من الأكاديميين و من الدول المختلفة و خاصة منها الطامحة لعضوية مجلس الأمن الدائمة و التكتلات الإقليمية تراوح مكانها جاءت بفعل تداخل عوامل كثيرة كما سبقت الإشارة إليها آنفا ، إلا أنه بشأن مستقبل المنظمة و الإصلاح المنشود لها قد لا يتحقق في المستقبل القريب ما لم يتغير الوضع من جموده إلى نظام دولي جديد تتغير فيه موازين القوى تحتم حينها إجراء تعديل و إصلاح على ميثاق الأمم المتحدة .

الخاتمة :

بعد أن إستعرضنا من خلال هذه المحاضرات و فصولها ظروف نشأة منظمة الأمم المتحدة و ميثاقها و منذ أكثر من ستة عقود باتت المنظمة تعيش أزمات و قصور في أداء مهامها التي وجدت لأجلها حتى أصبحت في المجمل مبررات و أسباب للمطالبات المتكررة لإصلاح هذا الهيكل لما بدا فيه للمجتمع الدولي أن تصميم ميثاق الأمم المتحدة جاء معيبا و للانحراف في قراراتها التي تهم السلم و الأمن الدوليين و لسياسة الكيل بمكيالين تجاه قضايا تميزا على قضايا أخرى .

كل ذلك و للأسباب العديدة التي ذكرناها في معرض محاضراتنا هذه جعلت و أكدت للجماعة الدولية بما لا يدع مجالا للشك أن الأمم المتحدة بحاجة لإصلاح عميق يطال الميثاق ليستجيب لتطلعات و تحديات النظام الدولي الجديد .

و عليه فقد إستخلصنا مما سبق ذكره النتائج التالية :

1- منذ تأسيس منظمة الأمم المتحدة سنة 1945 م و لغاية 1965 م أين إرتفع عدد الدول في مجلس الأمن من 11 عضوا إلى 15 عضوا لم يطل ميثاق الأمم المتحدة أي تعديل بالرغم من زيادة عدد الدول الأعضاء في الأمم المتحدة و تغير المعطيات الدولية.

2- أن تقسيم العضوية في مجلس الأمن بين دائمة متمتعة بحق الفيتو و بين غير دائمة بدون حق الفيتو يتعارض و مبدأ المساواة بين الدول المكرس في ميثاق الأمم المتحدة من خلال المادة الثانية منه .

3- أن مقترحات الدول و التكتلات الإقليمية و تلك التي تمت على مستوى منظمة الأمم المتحدة من خلال الأمناء العامين قد أكدت على الاختلاف الكبير في وجهات النظر بشأن إصلاح الأمم المتحدة و هو ما قد يؤدي إلى إطالة أمد تحقيق و تنفيذ الإصلاح المنشود .

4- من خلال إستعراض مقترحات بعض الدول إتضح لنا مدى شدة التنافس بين هذه الدول لشغل العضوية الدائمة في مجلس الأمن كاليابان ، الهند و الباكستان في آسيا و البرازيل و الأرجنتين في أمريكا اللاتينية ، و ألمانيا و إيطاليا و إسبانيا في أوروبا و جنوب إفريقيا و مصر و نيجيريا في إفريقيا .

5- أن عملية الإصلاح تتطلب جهودا و ضغوط مستمرة بسبب تعنت الدول الدائمة العضوية و معارضتها لتوسيع المجلس في الوقت الحالي ، فمن الطبيعي أن ترفض هذه الدول أية إصلاحات أو تعديلات في الميثاق لا تتوافق مع مصالحها و توجهاتها و بالإمكانيات المكتسبة بموجب الميثاق .

6- توصلنا كذلك إلى أن مجلس الأمن يملك سلطة تقديرية لا حدود لها في تقرير وقوع تهديد للسلم أو الإخلال به أو وقوع عمل من أعمال العدوان ، و السبب في ذلك أن ميثاق الأمم المتحدة لم يضع ضابطا للأعمال التي تعتبر عند وقوعها مهددة للسلم أو مخلة به .

و عليه فإننا نرى من خلال ما تم دراسته و تحليله فيما سبق فيما يخص مقترحاتنا لإصلاح منظمة الأمم المتحدة أن نوصي و نقترح ما يلي :

1- ضرورة إعادة النظر في ميثاق الأمم المتحدة بتحديد و تدقيق المفاهيم الواردة في المادة 39 من ميثاق الأمم المتحدة كالتهديد السلم و الأمن الدوليين أو الإخلال به و كذا توضيح المبادئ الواردة في المادة الثانية منه لا سيما مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول و تحديد الحدود الفاصلة بين المسائل الداخلية و ما يخرج عنها .

2- ضرورة تعزيز العلاقة بين مختلف أجهزة الأمم المتحدة و خاصة منها (الجمعية العامة و مجلس الأمن و محكمة العدل الدولية) من خلال النص و التأكيد على الدور الرقابي لمختلف أعمال مجلس الأمن أمام الجمعية العامة بإعتبارها تضم كل الدول الأعضاء في الأمم المتحدة

و كذا أمام محكمة العدل الدولية كهيئة قضائية رقابية تسهر على النظر في مدى إحتكامه لقواعد القانون الدولي و ميثاق الأمم المتحدة .

3- ضرورة توسيع العضوية الدائمة في مجلس الأمن الذي لا تعكس صورته الحالية للمجتمع الدولي و للقوى الجديدة التي ظهرت بحكم قوتها الإقتصادية و مساهمتها المالية الكبيرة في ميزانية الأمم المتحدة و لمختلف عمليات حفظ السلام التي شاركت فيها .

4- ضرورة إصلاح عملية صناعة القرار في مجلس الأمن خاصة ما تعلق بإستعمال حق الفيتو سواء بإلغائه أو بتقييده بشروط معينة حتى يتسنى للأمم المتحدة المضي في مهمة حفظ السلم و الأمن الدوليين بعيدا عن الحسابات السياسية و المصالح الضيقة للمتمتعين بهذا الحق .