الباب الأول

سوريا أمام مجلس الأمن

تمهيد

هل أصبح مجلس الأمن

جزءاً من الحملة الدبلوماسية الأمريكية على سوريا؟

أصدر مجلس الأمن يوم ٣ سبتمبر عام ٢٠٠٤ قراراً يتضمن مطالبة القوات الأجنبية – يقصد القوات السورية – بالانسحاب من لبنان، كما يطالب القرار بوضوح بعدم تعديل الدستور اللبناني للتمديد للرئيس جميل لحود مدة إضافة ليست واردة فى الدستور. ومن الواضح أن بحث مجلس الأمن لهاتين القضيتين يثير عدداً كبيراً من المسائل، خاصة وأن المجلس أصدر قراره بأغلبية تسعة أصوات بعد أن امتنعت ست دول عن التصويت بما فيها الدول الخمس الدائمة العضوية فى مجلس الأمن. ولعل من هذه المسائل توقيت عرض الموضوع على مجلس الأمن والسرعة التى تم بها إصدار القرار، حيث صدر القرار قبل ساعات من اجتماع مجلس النواب اللبنانى للنظر فى قرارا مجلس الوزراء اللبنانى المتضمن تعديل الدستور، والذى أثار انقساماً فى لبنان وأدى إلى الربط بين الوجود والدور السوريين وبين الدستور والانتخابات الرئاسية فى لبنان، وهو ما أدى إلى الربط أيضاً بين هاتين القضيتين فى مجلس الأمن. ولعل إثارة المسألة، وتقديم المشروع من جانب الولايات المتحدة وفرنسا معاً لأول مرة منذ عقود يثير عدداً من الملاحظات:

الملاحظة الأولى، أن قضية الوجود السورى في لبنان والتى بدأت بقرار من الجامعة العربية أثناء الحرب الأهلية اللبنانية، قد ارتبطت بهذه الحرب والتى استمرت عقداً ونصفاً من الزمان، انتهت باتفاق الطائف الذى أقر وجود هذه القوات وغير وظيفتها ووضع قيوداً على وجودها. ثم أصبح الوجود السورى فى لبنان محل خلاف بشكل عام. فالأطراف المؤيدة للوجود السوري هى المقتنعة بأن العلاقات السورية اللبنانية أساسية لصالح البلدين، وأن سوريا التى تتمسك بالقضايا

القومية هدف لإسرائيل والولايات المتحدة، وأن التمسك بالوجود السورى العسكرى والسياسى هو جزء من التوجه القومى للمحافظة على عروبة لبنان وعلى استهدافها من جانب إسرائيل.

ويشير هؤلاء المؤيدون للوجود السورى أنه مهم كحلقة وصل بين الجهود اللبنانية لتحرير الأراضى اللبنانية، وقوى المقاومة الوطنية اللبنانية خاصة حزب الله ضد إسرائيل، وبين مثلث العلاقات الإيرانية السورية مع حزب الله. ويرى هؤلاء أيضاً أن لبنان سوف تكون ساحة سهلة للمغامرات الإسرائيلية إذا انسحبت سوريا، ويذكرون دور سوريا فى إحباط محاولة إسرائيل اصطياد لبنان بعيداً عن سوريا فى مشروع اتفاق ١٧ مايو عام ٣٠، كما يرون أن لبنان بغير الوجود السورى عرضة لحرب أهلية. أما المعارضون للوجود السورى فبعضهم يستند إلى أسباب تاريخية من خلال تجربة الحرب الأهلية اللبنانية وموقف سوريا، كما يستند بعضهم إلى أسباب سياسية مثلما ينطلق بعضهم من مصالح تتصل بإسرائيل والولايات المتحدة. ويزداد الموقف توتراً كلما حدثت مواجهات بين حزب الله وإسرائيل، أو تدخلت سوريا فى القضايا الكبرى فى لبنان وآخرها تدخلها فى واحدة من أدق القضايا الساخنة وهى تمديد ولاية الرئيس اللبنانى.

الملاحظة الثانية، من الواضح أن قضية الوجود العسكرى والسياسى السورى فى لبنان تتعلق أساساً بالعلاقات اللبنانية السورية، ولا يجوز لمجلس الأمن أن يتناول هذه المسألة من حيث المبدأ إلا إذا كانت هذه العلاقة تضر بالسلم والأمن الدوليين. ومن ناحية أخرى فإن سحب القوات السورية من لبنان أمر يتعلق بالبلدين دون سواهما، حيث تعبر الحكومتان وحدهما عن موقف البلدين مهما انقسمت الآراء داخل كل بلد، لأن المهم هو قرار الحكومة التى تعبر عن الدولة والتى يعتد برأيها باعتبارها عضو الأمم المتحدة. وأما قضية تعديل الدستور اللبنانى والتمديد لرئيس الجمهورية، فهو إجراء داخلى بحت، ولا يتصل من قريب أو بعيد باهتمامات مجلس الأمن، إلا إذا كان التعديل يثير قلق المجتمع الدولى ويمثل إعتداء على

مصالحه وقيمه. ومعنى ذلك أن تدخل مجلس الأمن يعد انتهاكاً واضحاً لميثاق الأمم المتحدة وتجاوزاً لاختصاصات المجلس، كما يعتبر انتهاكاً لسيادة دولتين من الدول الأعضاء، كما يعنى أن مجلس الأمن أصبح أداة سياسية طيعة ضد بعض الدول ولكنه في نفس الوقت عاجز عن التصرف أمام المواقف الجادة فى حالة إسرائيل على وجه الخصوص، مما يضعف الأمم المتحدة كما يضعف سلطة القانون واحترامه. ولم يحدث فى تاريخ المنظمة الدولية أن تدخل مجلس الأمن على هذا النحو فى أحوال سابقة، ونأمل ألا تعد هذه الحالة سابقة أو نقطة تحول حادة فى قواعد العلاقات الدولية.

الملاحظة الثالثة، أن هذا القرار يعنى أنه استجابة للمعارضين فى لبنان لتعديل الدستور والوجود السورى. صحيح أن تعديل الدستور لمنح الرئيس مدة ثالثة يعتبر من الناحية النظرية معاكساً لاتجاه العالم العربى إلى الإسراع فى وضع قواعد منصفة لتداول السلطة، إلا أن ذلك أمر تقرره السلطات الدستورية اللبنانية ويرتضيه الشعب اللبنانى، ولذلك فإن توقيت صدور القرار من وجهة النظر الأمريكية كان يقصد إشعار اللبنانيين بأن قضية التعديل لم تعد قضية لبنانية، وأن مجلس النواب لا يستطيع أن يتخذ قراراً مناقضاً لقرار سبقه من مجلس الأمن. وهذا التقدير بالذات يبدو أنه دفع مجلس النواب إلى العكس بدليل أن المعارضين للتعديل قد وصل إلى ٢٩ صوتاً مقابل ٩٦ صوتاً مؤيداً للتعديل،ويبدو أن عدد المعارضين قد تناقص تحدياً لقرار المجلس والتفافا حول مفهوم الوطنية اللبنانية، وإن كانت الاتجاهات الصحفية فى لبنان المعارضة للتعديل تصر على الفصل بين البعد الدولى والوطنى فى القضية، وترفض منطق الإعلام الأمريكى والإسرائيلى الذى أيد بشدة قرار مجلس الأمن، واعتبرته صحيفة هاآريتس الإسرائيلية أول قرار إدانة من المجلس ضد دولة عربية، وهو إشارة ذكية للمقارنة بين السجل العربى والإسرائيلى فى مجلس الأمن. وينطبق نفس القول على الوجود السورى فى لبنان دون أن نكون طرفاً فى الجدل حول هاتين القضيتين. ومؤدى ما تقدم تهيئة الظروف لاعتبار هذه

نايا الداخلية شأناً دولياً، ونافذة للتدخل فى المستقبل، ووضع لبنـــان وســـوريا
ت وصاية مجلس الأمن. بل إن القرار اشتمل على لغة غريبة عندما تحدث عن
رورة قيام الحكومة اللبنانية بواجباتها الرئيسية، وكأن مجلس الأمن قد قـــدر أن
ك الحكومة اللبنانية الذى لا يمس أحداً خارج لبنان يحتاج إلى مراقبـــة، بينمـــا
ائيل تعربد فى كل مكان ولا تنال من الأمم المتحـــدة إلا الـــسكوت ونظـــرات
ضا.

الملاحظة الرابعة، من الواضح أن القرار سوف يُستخدم أداة لاستكمال حلقة
غط التى تشكلها أمريكا وإسرائيل على سوريا ولبنان بهدف فصم العلاقة فـــك
تباط السياسى بينهما وبين إيران، خاصة وأن إيران لا تزال أحد أضلاع محور
شر وفقاً لنظرية بوش التقليدية. أى أن مجلس الأمن يستخدم هذا القرار لتـــدويل
اع السياسى بين سوريا والولايات المتحدة، وإلقاء المزيد من الـــضغوط علـــى
م العربى وإحراجه، حيث يجب النظر إلى الموقف فى فلسطين، وفى العلاقات
رية الأمريكية، وموقف سوريا من المقاومة الفلسطينية والمقاومـــة العراقيـــة،
مأزق الأمريكى فى العراق، والملف النووى الإيرانـــى، والتحـــرش الأمريكـــى
سرائيلى بإيران، النظر فى كل هذه القضايا جملة واحدة. ويجب أن يترجم قرار
س الأمن على أنه اقتراب حثيث لتحقيق الأهداف الإسرائيلية الأساسية، وهـــى
العلاقة بين سوريا وحزب الله، وبين سوريا والمقاومة فى فلسطين والعـــراق،
عاف سوريا فى أى عملية سلام قادمة مع إسرائيل، وتحقيق نظرية ريتـــشارد
، مساعد وزير الدفاع الأمريكى السابق حول " فك الارتبـــاط النظيـــف " بـــين
يا ولبنان، مما يضعف سوريا فى العالم العربـــى، ويعـــزز مكانـــة إســـرائيل
لايات المتحدة فى المنطقة.

الملاحظة " خامسة، موقف العالم العربى من قرار مجلس الأمـــن يجـــب أن
ن مسانداً للموقفين اللبنانى والسورى، حيث رفضت الدولتان القرار استناداً إلى
تدخل سافر فى شئون البلدين وفى شئون لبنان الداخلية، خاصـــة وأن القـــرار

طالب الحكومة بأن تحل الميلشيات فى لبنان وهى عبارة تعنى حزب الله وحده. وقد أحسن مندوب لبنان فى الأمم المتحدة عندما أكد فى بيانه أمام مجلس الأمن عدم وجود مليشيات فى لبنان، وأن وجود حزب الله مرتبط بوجود الإحتلال الإسرائيلى. وقد سارعت مصر بمساندة الموقف اللبنانى والسورى وطالبت مجلس الأمن بعدم التدخل فى شئون البلدين، ونرجو أن يكون ذلك هو الموقف العربى العام. ونظراً لخطورة تداعيات هذا الموقف، فإننا نأمل أن يسارع وزراء الخارجية العرب إلى عقد جلسة طارئة لمجلس الجامعة لاتخاذ موقف عربى مساند للبلدين.

أما القول، كما شاع فى بعض الإعلام العربى بأن سوريا ولبنان يتصادمان مع الشرعية الدولية، فهو قول ينطوى على نقص فى إدراك علاقة قرارات مجلس الأمن بالشرعية الدولية. فقد أكدنا فى مناسبات سابقة أن قرارات المجلس التى تناقض الميثاق أو تجافى قواعد القانون الدولى لا يعتد بها، ويصبح رفضها من جانب الدول المعنية أمراً مطلوباً، ودفاعاً عن مصادر الشرعية الدولية الصحيحة، ورغبة فى عدم استقرار سلوك يؤدى إلى تراكم يسهم فى إنشاء عرف دولى مناقض للقانون.

وقد لوحظ أن الجزائر وهى الدولة العربية الوحيدة فى مجلس الأمن منذ يناير ٢٠٠٤ امتنعت عن التصويت، مما يثير التساؤل حول جدوى وجود دولة عربية فى مجلس الأمن للدفاع عن القضايا العربية العادلة، خاصة وقد أوضحنا أن هذا القرار بعيد تماماً عن البراءة، وأن صياغته ومدلوله وتوقيته يقدم ذريعة لكل من أمريكا وإسرائيل، وكلاهما دول مارقة بالمفهوم القانونى الدقيق، ولذلك فإن موقف الجزائر يحتاج إلى تفسير خاصة، وأن الجزائر لها رصيد وافر فى نصرة القضايا العربية وقضايا العالم الثالث والتصدى لمفاهيم الهيمنة والتدخل.

الملاحظة السادسة، هى أن فرنسا قد تبنت مشروع القرار مع الولايات المتحدة، وبدا غريباً فى القضايا العربية، لأن فرنسا تتمتع بمكانة كبيرة وتدرك

قطعاً إن هذا الموقف ينال من هذه المكانة، بل وفى لحظة كان أثنان من صحفييها مهددين بالقتل بعد خطفهما فى بغداد، ورأت فرنسا بنفسها كيف أن العالم الإسلامى بجميع هيئاته قد مارس ضغوطاً هائلة على الخاطفين تقديراً لموقف فرنسا فى العالم العربى، فبدا الموقف الفرنسى فى مجلس الأمن وكأنه مكافأة للعالم العربى والإسلامى على مساندة فرنسا، مما يثير الدهشة حول مصلحة فرنسا فى هذا الموقف، إلا أن تكون فرنسا قد علمت أن خاطفى الصحفيين الفرنسيين قد يكونا من عناصر المخابرات الإسرائيلية والأمريكية المنتشرة فى العراق، وأن مساندتها لمشروع القرار ضد سوريا ولبنان فى تلك اللحظة هو ثمن الإفراج عنهما. وحتى لو صح هذا الإفتراض، وهو يقترب من الصحة بسبب توقيت التطور فى موقف المختطفين مع التصويت فى مجلس الأمن، فإنه يعنى أن فرنسا تغير مواقفها وفقاً للمصلحة فى قضايا استراتيجية.ولا يجب أن نصدق أن فرنسا بهذا الموقف تساند أقلية مسيحية على غرار مواقفها فى القرن التاسع عشر، وفضلت أن تتعامل مع هذه الأقلية بدلاً من التعامل مع الدولة اللبنانية، وإدراك الآثار الخطيرة لهذا الموقف فى العالم العربى. ففرنسا تعلم من ناحية، أن هذا الموقف يخدم المصلحة الأمريكية والإسرائيلية ويهزم المصلحة العربية. كما تدرك فرنسا أن هذا الموقف يوحى بأن تغيراً قادماً فى موقف فرنسا فى العراق أيضاً قد يكون محل تفكير، وأن هناك تقارباً فرنسياً أمريكياً ضد المصلحة العربية، رغم أن بيان وزارة الخارجية الفرنسية قدم دفاعاً عن الموقف الفرنسي مؤكداً أن موقف فرنسا التقليدى على الأقل منذ عام ١٩٧٨ هو التأكيد على سيادة لبنان وسلامة أراضيه واستقلاله، وأن فرنسا قد قبلت تعديل المشروع لكى يشمل كافة القوات الأجنبية بما فى ذلك القوات الإسرائيلية فى لبنان، وهو بذلك فى نظرها موقف ينسجم مع مواقف مجلس الأمن فى هذا الشأن. وهذا التفسير قد يبدو صحيحاً فى ظاهره، حيث أشار القرار فى ديباجته إلى قرارات المجلس السابقة منذ القرار رقم ٤٢٥ عام ١٩٧٨ و٤٢٦ و٥٢٠ و١٥٥٣ فى ٢٠٠٤/٧/٢٩، وكذلك بيانات رئيس المجلس حول لبنان خاصة بيانه فى ٢٠٠٠/٦/١٨ مشيراً إلى تصميم لبنان الذى أبداه فى المجلس على

انسحاب كافة القوات غير اللبنانية فى لبنان. ولكن بيان الخارجية الفرنسية لم يفسر ما تضمنه القرار بعد ذلك من الحديث عن الانتخابات اللبنانية، ومعارضة الحكومة اللبنانية لإثارة هذا الموقف أصلاً فى مجلس الأمن، فبدا الأمر وكأن فرنسا تدرك مصلحة لبنان فى هذا الأمر أكثر مما تدركه الحكومة اللبنانية، كما لم يفسر البيان إشارة القرار – رغم الإيضاحات التى قدمها مندوب لبنان فى الأمم المتحدة – إلى حل ونزع سلاح كل المليشيات اللبنانية وغير اللبنانية، حيث أكد المندوب اللبنانى صراحة أنه لا توجد مليشيات فى لبنان، وأن حزب الله مقاومة وطنية لبنانية لا تنطبق عليه هذه الإشارة، كما سبق للحكومة اللبنانية أن أوضحت صراحة فى عدة مناسبات أن المطالبة من جانب أى جهة ببسط سيطرة الحكومة اللبنانية على كل الأراضى اللبنانية يقصد به صراحة سحب قوات حزب الله من الجنوب، وتعريض الأراضى اللبنانية للمغامرات الإسرائيلية، ثم انتظار لبنان لما تتفضل به الولايات المتحدة بشأن استجداء انسحاب إسرائيل من الجنوب. ولذلك فإن الموقف الفرنسى لا يزال يثير القلق والخشية من التحول فى السياسة الفرنسية في العالم العربى، خاصة وأن هذه السياسة قد بدأت صراحة بعربون الصداقة الفرنسية العربية فى يوليو ١٩٦٢ عندما أقرت فرنسا باستقلال الجزائر، ثم في الثانى من يونيو عام ١٩٦٧ عندما اتخذ ديجول قراراً بعدم مساندة من يطلق الطلقة الأولى فى صراع الشرق الأوسط، وبدأ بهذا الموقف سياسة فرنسية راسخة فى العالم العربى. ونحن فى هذه السطور نعبر أيضاً عن قلقنا من أن يكون هذا الموقف بداية الوفاق الفرنسى الأمريكى entente على غرار الوفاق الفرنسى البريطانى فى مصر ومراكش عام ١٩٠٤ الذى كان أساساً لتقسيم النفوذ بين البلدين فى بداية القرن العشرين.

أما موقف الصين فهو أيضاً يقترب من الموقف الفرنسى من حيث دوافعه وإن اختلفت عنه من حيث مدى الارتباط بمشروع القرار، ولابد من الإشارة فى هذا الصدد من أن حسابات الصين فى العالم العربى يجب أن تبنى على الحذر، وأن

راءة الأحداث فى المنطقة لا يجوز أن تغرى الأصدقاء التقليديين بما يجرح مشاعر منطقة العربية ويحبط آمالها فى نظام دولى جديد، تحافظ فيه الصين وفرنسا على هيبة القانون وقواعد الميثاق والعلاقات الدولية، وتقف معها المنطقة فى وجه طغيان القوة الأمريكية وحماقتها تحت شعار مكافحة الإرهاب.

أما موقف روسيا، فإنه لن يحقق لها مساندة واشنطن لموقفها فى الشيشان، لأن الشيشان ورقة تناور بها أوروبا وأمريكا -ضمن أوراق أخرى- فى علاقتها مع روسيا. ولا يقل الموقف الروسى المسالم والمهادن للموقف الأمريكى إزعاجاً وإقلاقاً للعالم العربى عن الموقف الفرنسى، لأن روسيا وقفت موقفاً صلباً فى العراق، وكذلك إزاء الضغوط الأمريكية والإسرائيلية فى الملف النووى الإيرانى. وقد يكون إحباطنا من الموقف الروسى مشابهاً لما عبرنا عنه من الموقف الألمانى فى قضية دارفور الذى لا يزال لغزاً، ولا نريد أن نفسره على أنه تسليم للولايات المتحدة ومقايضة معها على مصالح أخرى.

خلاصة القول، أن قرار مجلس الأمن يعد موقفاً سلبياً من المجلس فى الوقت الذى تعجز فيه الأمم المتحدة عن انصاف العالم العربى فى فلسطين والعراق والسودان، خاصة وأن مجلس الأمن الذى يخرج على الميثاق، قد انحرف انحرافاً خطيراً آخر فى العراق عندما سكت عن إدانة الإحتلال، كما سكت عن أعمال إبادة فى فلسطين.

وفى ضوء ذلك فإننا نناشد العالم العربى أن يتخذ موقفاً مساناً وموحداً لسوريا ولبنان على غرار الموقف المصرى المستنير الذى يستند إلى مبادئ الشرعية الدولية الصحيحة ويستلهم المصالح العربية العليا، كما يستشرف الخطر والقلق من دلالات هذا القرار، والتحول فى مواقف الأصدقاء فى فرنسا والصين وروسيا، والقلق على موقف الجزائر التى تضامن معها العالم العربى كله ضد

الإرهاب، وكان يفخر بثورتها كما كان يفخر بنبضها الثورى ودورها الحاسم فـــى نصرة قضايا العالم الثالث فى السبعينيات.

والحق أن هذا القرار قد أثار تساؤلات كثيرة خاصة حول المستقبل، وما إذا كان هذا القرار مقدمة لحملة دولية فى نفس الاتجاه. وتقديرنا أن الولايات المتحـــدة سوف تستمر فى هذه الحملة، ولكننا نشك فى أن تنجح الولايات المتحدة فى حمـــل الأمم المتحدة على المزيد من الإجراءات.

الفصل الأول

سوريا والشرعية الدولية الجديدة

تقـــــديم

لاشك أن الولايات المتحدة تواجه سوريا بسلاح جديد هو الشرعية الدولية الجديدة. فقد أصدر مجلس الأمن عدداً من القرارات التى تستوفى الشروط الشكلية لإصدارها وفقاً لميثاق الأمم المتحدة، ولكنها تتناقض تناقضاً كاملاً مع الأحكام الموضوعية للميثاق، مما يلفت إلى أن مجلس الأمن بدأ يؤسس لشرعية دولية جديدة تعتمد على قرارات المجلس فى مناخ يجعل المجلس فى مرتبة تسمو على الدول، فتأتمر الدول بأمر المجلس. لوحظ أيضاً أن هذه الظاهرة التى تم تسجيلها قد وجدت فى العالم العربى نموذجها المثالى فى التطبيق. ولذلك رأينا أن نخصص هذا الفصل لتأصيل هذه الظاهرة فى العالم العربى، ولتحليلها من الناحية القانونية، وبيان المخاطر التى تترتب عليها فى العالم العربى. ونحن ندرك أن الظاهرة قد اتضحت خاصة بمناسبة الوضع فى لبنان وسوريا والسودان والعراق منذ أواخر ٢٠٠٤، ولكن لهذه الظاهرة جذوراً وأطياقاً لابد من رصدها والتحقق منها، تمهيداً لفرز الشرعية الدولية الحقيقية من الشرعية الدولية الجديدة، على أساس أن الفارق بين الشرعيتين هو فارق بين عصرين، كما أن ظهور الشرعية الدولية الجديدة يعكس هذا التداخل الواضح بين مجموعة العوامل التى تعزز الشرعية الدولية الحقيقية، وتلك التى تهدف إلى القفز عليها. وقد تمثل ذلك الصراع من خلال قمة الأمم المتحدة الألفية حول إصلاح الأمم المتحدة فى سبتمبر ٢٠٠٥.

وسوف نعالج فى المبحث الأول تطور مفهوم الشرعية الدولية الجديدة، فى المبحث الثانى نعالج مصادر الشرعية الدولية بين قرارات المجلس والجمعية. أما فى المبحث الثالث فنعالج مراحل ظهور الشرعية الدولية الجديدة وموقف الفقه العربى.

المبحث الأول

تطور مفهوم الشرعية الدولية الجديدة

يبدو أنه أصبح مألوفا أن يصدر مجلس الأمن قرارات تستند إلى الفصل السابع، وتستوفي الشروط الشكلية لصدورها وفق ميثاق الأمم المتحدة، وتعبر عن إجماع أعضاء مجلس الأمن أو توافق الأعضاء الدائمين. ولكن القرارات تناقض الأحكام الموضوعية في الميثاق، ويجاوز بها المجلس سلطته في الميثاق، كما يجاوز أهداف الأمم المتحدة ومقاصدها. وقد واكب هذه الظاهرة استخدام مكثف لاصطلاح المجتمع الدولي على أساس أن هذه القرارات تعبر عن إرادة هذا المجتمع ولايجوز رفضها، وإلا استخدام مجلس الأمن سلطات الفصل السابع، ومن ورائه المجتمع الدولي كله ضد الدولة الرافضة المارقة. كذلك لوحظ أن صدور هذا النوع من القرارات قد ارتبط باجتهادات فقهية أوروبية وأمريكية تروج لفكرة الشرعية السياسية المتسقة مع الشرعية القانونية في هذه القرارات، وتعني الشرعية السياسية إجماع أعضاء مجلس الأمن، أي انصراف إراداتهم السياسية إلى إنفاذ هذه القرارات التي تقف معها وتوظفها الولايات المتحدة، وانضمت إليها فرنسا مؤخراً. وهذا الاجتهاد مردود لأن مجلس الأمن إذا كان يتمتع بنيابة قانونية[1] عن كل أعضاء الأمم المتحدة بموجب المادة ٢٤ من الميثاق، بحيث تصير قراراته جميعاً ملزمة وفق المادة ٢٥، وأشد إلزاما في أحوال الجزاءات وفق المادة ٤٠ ١. ولكن هذه النيابة التي يمارسها المجلس في غير محلها ويستغلها بحكم نيابته عن أعضاء الأمم المتحدة في غير أهداف المنظمة تجعل المجلس منحرفا بهذه السلطة. ولذلك ألزم الميثاق المجلس بأن يقدم تقريراً عن ممارسة سلطاته في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين إلى الجمعية العامة[2]. وإذا كانت الجمعية العامة هي الإطار الأوسع لمراجعة أعمال مجلس الأمن، فإن الولايات المتحدة والأمم المتحدة أيضا قد أث ب مناخاً من القبول العام بمثل هذا النوع من القرارات[3]. هذا الوضع يمثل

إشكالية كبيرة لدارسي القانون الدولي والعلاقات الدولية، فإما أن المجلس ينتهك الميثاق ويجب رده إلى التفسير الصحيح، أو أن المجلس يتصرف وفق الميثاق، ولكن في إطار تفسير جديد للمفاهيم. صحيح أن المادة ٧/٢ من الميثاق تحظر تدخل المنظمة فيما يعد من قبيل الاختصاص الداخلي للدول الأعضاء، إلا في حالة واحدة يختلف عليها الشراح، وهي يجوز التدخل في هذا النطاق المحجوز للدول إذا كانت الدولة تخضع لجزاءات الأمم المتحدة، أي أن اتخاذ هذه الإجراءات لا يجوز أن يعد تدخلا في شئونها الداخلية، فإن الخط الفاصل بين الاختصاص الداخلي والاهتمام الدولي خط متغير كما أكدت المحكمة الدائمة للعدل الدولي[٤]، بحيث اتسع نطاق الاهتمام الدولي كثيراً جداً، وضاق مقابل ذلك نطاق الاختصاص الداخلي خاصة في دول العالم الثالث، حيث يختلف مفهوم هذا النطاق وطبيعته بين الدول الصناعية، والدول النامية. ومؤدى هذه الظاهرة الخطيرة أنها تمكن من تقويض سيادة الدول الصغيرة من خلال هذه الطائفة من قرارات مجلس الأمن في ظروف سياسية خاصة تصدر فيها هذه القرارات. وتطبيقا لما تقدم أصدر مجلس الأمن كل قراراته في هذا الشأن في أحوال عربية.

ودون محاولة لتأصيل هذه الظاهرة، فإن العالم العربي على الأقل منذ انتهاء الحرب الباردة قد أصبح ساحة خصبة لظاهرة الشرعية الدولية الجديدة، ويقصد بها قرارات مجلس الأمن التي تستخدمها واشنطن لخدمة سياساتها في العالم العربي، وفرض عقوبات على دوله. فقد درج الفقه العربي على اختزال مصطلح الشرعية الدولية في قرارات مجلس الأمن، واحتفل بها احتفالا كثيرا، وظل حتى الآن على هذا التقليد، ولكنه يجب أن يتنبه إلى تطورات الشرعية الدولية في هذه القرارات مع تطور بيئة العلاقات الدولية، وانفراد الولايات المتحدة بقيادة النظام الدولي، وأثره على دور مجلس الأمن، ثم توحش القوة الأمريكية بعد الحادي عشر من سبتمبر، وأثر هذا التحول الجديد في طرق استخدام واشنطن للمجلس.

المبحث الثانى

الشرعية الدولية بين قرارات المجلس والجمعية

كانت الشرعية الدولية خلال الأربعينات والخمسينات من القرن العشرين، أى خلال السنوات العشر الأولى من قيام الأمم المتحدة، من زاوية قرارات الأمم المتحدة تتمثل، فى الفقه الغربى، فى قرارات الجمعية العامة باعتبارها الجهاز الممثل لجميع الدول الأعضاء، واستنادا إلى النظرية الديمقراطية الغربية فى أن الأكثر تمثيلاً هو الأكثر تعبيراً عن الشرعية. وبذلك برر الفقه الغربى قرار تقسيم فلسطين رقم ١٨١ الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة الذى منح الجمعية العامة سلطة تقسيم الأقاليم بين أصحابها والوافدين عليها بغير سند قانونى مقبول عام صدور القرار، ولكن القرار تأثر بالقانون الدولى الاستعمارى، فافترض أن النازحين اليهود مستعمرين، وأنهم وضعوا يدهم على جزء من فلسطين عن طريق الاستقرار فيها فتمكنوا من حيازتها، فصار لهم وفق القاعدة الرومانية القديمة utti possiditis "لكل ما حاز" أى سيطرة الحيازة على الملكية وعدم الاعتداد بصكوك الملكية، حيث كانت الحيازة هى أهم سبل أكتساب الأقاليم فى الفقه الاستعمارى، الذى بحث دائما عن المبررات القانونية للسلوك الاستعمارى الذى استند دائما إلى القوة لاكتساب الحقوق، وهو نفس المنطق الذى قامت عليه إسرائيل، ويبرر به فقهاؤها أيضا الاستيلاء على مدينة القدس شرقها وغربها(٥). والفارق الكبير بين المنطق الاستعمارى وهو القوة والحيازة الفعلية، وبين حالة إسرائيل باعتبارها مشروعا استعماريا، هو أن الدولتين العظميين فى النظام الدولى الجديد فى ظل الأمم المتحدة قد قبلا هذا المنطق، بل ومسختا قواعد قانونية ثابتة فى الميثاق، وأهمها حق الشعوب فى تقرير مصيرها، فأصبح اليهود شعبا وله حق تقرير مصيره على أى أرض أجنبية، خلافا لما يقضى به هذا المبدأ، وهو أن يتقرر مصير الشعب على أرضه(٦).

وقد احتاط واضعوا قرار التقسيم لشبهة اتهام القرار الصادر عن الجمعية العامة بأنه توصية غير ملزمة، وبما دفع به الفقه العربى بعد ذلك من أن القرار يجاوز سلطة الجمعية العامة فى الميثاق. وتحسبا لمعارضة تنفيذه، أسند تنفيذ القرار إلى مجلس الأمن مسلماً بسلطاته فى الفصل السابع مهمة تنفيذ القرار عند الحاجة[٧]. ويمثل الموقف السياسى والعسكرى العربى قمة التناقض فى ذلك الوقت بين الشرعية الدولية ممثلة فى قرار الجمعية العامة والأمم المتحدة، والشرعية العربية ممثلة فى قرارات الجامعة العربية، وسلوك الحكومات العربية التى اختارت أن تواجه "العصابات الصهيونية" على الأرض، وتعيق تنفيذ القرار الدولى، الذى تسنده إرادة مشتركة من الاتحاد السوفيتى والولايات المتحدة وأغلبية ثلثى أعضاء الجمعية العامة، بصرف النظر عن الإرهاب الذى مارسته واشنطن على بعض الأعضاء لتأييد القرار، وهذا الإرهاب فى الظروف العادية يمكن أن يكون سببا فى إبطال القرار، لأن القرارات شأنها شأن المعاهدات يفترض أن تصدر بالإرادة الحرة، فإن شاب الإرادة والرضا شائبة فسدت الإرادة والرضا وانعدم القرار. ولكن كل ما يتعلق بإسرائيل كان دائما خارج دائرة الأصول القانونية المعروفة، فهى الوحيدة التى ولدت بقرار دولى، وهى الوحيدة التى استعلت على قرارات المنظمة التى انجبتها، وهى الوحيدة التى ناصبتها العداء، ولو قُدر للدعم الأمريكى والأوروبى أن يطرح لأمكن طرد إسرائيل من المنظمة ومن مجتمع الأمم المتحضرة فى اليوم التالى[٨].

وفى أول سبتمبر عام ١٩٥١ أصدر مجلس الأمن القرار رقم ٩٥ أدان فيه منع مصر لسفن تحمل مواد مهربة (مهربات حربية) وتكون وجهتها إسرائيل، ولم يستند المجلس إلى اتفاقية القسطنطينية، وإنما طالب مصر باحترام اتفاقية الهدنة، ولكن مصر دفعت بحقها فى الدفاع الشرعى، وكان يجب أن تثير حقها فى المادة العاشرة من الاتفاقية[٩]. ولما كان المجلس قد ركز على التزام مصر فى اتفاقية الهدنة لعام ١٩٤٩، دون أن يلحظ حق مصر فى اتفاقية القسطنطينية،

فقد رفضت مصر القرار بسبب تفسيره الأحادى الجانب، وهو القرار الوحيد الذى رفضته مصر عن حق، خاصة وأن الترويج للشرعية الدولية من خلال قرارات مجلس الأمن لم يكن مؤثرا، حيث كانت الجمعية العامة فى نظر الفقه الغربى هى مصدر الشرعية الدولية، وهذا الاتجاه بالذات هو الذى ألحق الضرر بالحقوق العربية فى فلسطين(١٠).

على أن الشرعية الدولية من خلال الجمعية العامة وقراراتها قد استعادت الثقة فيها فى البداية، عندما أدانت الجمعية العامة العدوان الثلاثى على مصر فى حملة قادتها الولايات المتحدة بشكل خاص الرئيس إيزنهاور الذى شاع فى العالم العربى أنه مساند للحق والعدل فى مواجهة العدوان الأوروبى المتحالف مع إسرائيل، وكان ذلك بالطبع فى إطار السياسة الأمريكية الساعية إلى الحلول محل القوى الغربية. ونفس المنطق هو الذى دفع إلى صدور قرار الجمعية العامة الشهير رقم ١٥١٤ فى منتصف ديسمبر عام ١٩٦٠، وهو قرار تحرير المستعمرات، والذى أنشأ لجنة الأمم المتحدة لتصفية الاستعمار التى أشرفت على تصفية الاستعمار خاصة فى إفريقيا. وظلت الشرعية الدولية من خلال الجمعية العامة تحظى بالاعتبار، خاصة بعد سيطرة دول العالم الثالث على قراراتها حتى منتصف السبعينات، وبعد نصرة القضية الفلسطينية والاعتراف بمنظمة التحرير الفلسطينية كممثل شرعى وحيد للشعب الفلسطينى، ومنح المنظمة مقعد المراقب الدائم، وقرارات تصفية الاستعمار فى الصحراء الغربية، ووقف عضوية جنوب إفريقيا العنصرية بعد رحلة طويلة من النضال ضد الحكم العنصرى بدأ منذ عام ١٩٥٢، واصطدم بالموقف الأمريكى المعادى، والذى حول النقل من الجمعية إلى مجلس الأمن. فحتى عام ١٩٧٥ كانت قرارات الجمعية العامة فى العالم العربى هى مصدر الشرعية الدولية عدا قرار تقسيم فلسطين الذى بقى أثره عقودا طويلة غائرا فى الفقه العربى(١١).

أما الشرعية من خلال المجلس فقد بدأت تقريبا منذ عـام ١٩٧٥ بعـد أن أصبحت الجمعية العامة حصنا للاتحاد السوفيتى ضد الولايات المتحدة، حيث كان الفقه السوفيتى يؤكد على الجمعية العامة كمصدر للشرعية الدولية بعد أن كـان يعتبر قرارات مجلس الأمن وحدها فى نهاية الأربعينات وطول الخمسينات هـى مصدر الشرعية الدولية، لأن الجمعية العامة كانت تحت سيطرة واشـنطن، ولأن موسكو كانت تتمتع بالفيتو كمصدر وحيد للقوة فى مجلس الأمن. وخلال الفتـرة بين ١٩٧٥ حتى ١٩٩٠ تحول مركز الثقل فى صناعة الشرعية الدولية نسبيا من الجمعية العامة التى اعتبرتها واشنطن جهـازا لدكتاتوريـة العـالم الثالـث أو دكتاتورية الأغلبية، إلى مجلس الأمن، وصار المجلس منذ انتهاء الحرب الباردة هو مركز الثقل الأساسى فى توليد الشرعية الدولية ومنحت قراراته مرتبة أسمى من المعاهدات الدولية الشارعة خاصة أثناء أزمة الغزو العراقى للكويـت عـام ١٩٩٠/١٩٩١ وطوال توابع الأزمة حتى غزو العراق نفسه من جانب الولايات المتحدة عام ٢٠٠٣. وخلال هذه الفترة أبدى مجلس الأمن نشاطا استثنائيا فأصدر عددا هائلا من القرارات فى أزمات متعددة أبرزها العراق ولوكربى ضـد ليبيـا والسودان والصرب فى يوغوسلافيا وهايتى والصومال وليبيريا، وأنشأ المحـاكم الجنائية الدولية ليوغوسلافيا ورواندا وسيراليون، وكل هذه القرارات تستند إلـى الفصل السابع من الميثاق.

وقد لوحظ أن مجلس الأمن نادرا ما يتمكن من الانعقاد لبحث الانتهاكـات الإسرائيلية فى فلسطين، وإذا انعقد، فإنه إما أن يعجز عن إصدار قرارات بسبب الفيتو الأمريكى الذى استخدم بشكل أساسى لحماية إسرائيل حوالى ٤٢ مرة مـن ١٩٧٢-٢٠٠٣، أو استخدم المجلس عبارات لينة أو اتخذ إجراءاً ضد إسـرائيل، فإن إسرائيل قد درجت على إغفال مثل هذه القرارات كما حدث فى قرار المجلس بتشكيل لجنة لتقصى الحقائق فى جنين عام ٢٠٠٢.

المبحث الثالث

مراحل ظهور الشرعية الدولية الجديدة

بدت قرارات الجمعية العامة بلاقيمة قانونية أوعملية فى الوقت الذى مرت فيه الشرعية الجديدة فى قرارات المجلس بمرحلتين هما:

المرحلة الأولى: وتمتد إجمالا من ١٩٩٠حتى ٢٠٠٣ وتشكل أساس الشرعية الدولية كلما كان الأمر يتعلق بالدول العربية، ولكن هذه الشرعية تنحسر قيمتها كلما تعلق الأمر بإسرائيل. والحق أن قرارات الجمعية العامة فى ١٠/٢٢، ٢٠٠٣/١٢/٨ بشأن الجدار العازل وتحويل القضية إلى محكمة العدل الدولية كانت بالفعل انتصارا للشرعية الدولية، من خلال الجمعية العامة بعد أن عجز المجلس بسبب الفيتو الأمريكى عن إدانة بناء إسرائيل للجدار(١٢).

غير أنه اعتبارا من القرار ١٤٤١ فى نوفمبر ٢٠٠٢ الخاص بالتفتيش على مزاعم أسلحة الدمار الشامل فى العراق يمكن القول أن مجلس الأمن قد أكد خطا جديدا بدأة فى لوكربى عام ١٩٩٢ وسكت علية العالم العربى، ومؤداه أن شرعية دولية جديدة تنشأ أساسها قرارات مجلس الأمن، وعبر عن هذا الاتجاه بوضوح القاضى شويبيل فى محكمة العدل الدولية فى فبراير ١٩٩٨ أصر على أن مجلس الأمن هو الذى يصنع القانون الدولى وأن من حق المجلس أن يتجاوز هذا القانون إذا كان المجلس يسعى إلى حفظ السلم والأمن الدوليين؛ فهذا الهدف مقدم على مراعاة أحكام القانون الدولى، رغم أن القاضى الهولندى كويمانز تصدى له خلال إصدار المحكمة لقرارها باختصاصها فى نظر قضية لوكربى فى ١٩٩٨/٢/٢٨ وكانت المحكمة قد أصدرت قرار فى ١٩٩٢/٤/١٤ فى طلب إصدار أوامر تحفظة ضد بريطانيا والولايات المتحدة رفضت فيه إصدار هذه الأوامر ففهم موقف المحكمة لدى بعض الأوساط بأن قرار مجلس الأمن رقم ٧٤٨ فى

١٩٩٢/٣/٣١ قد صادر على حرية المحكمة فى القرار لأنه تضمن جزاءات ضد ليبيا وتسبب فى صدام لم يكن متصورا عند وضع الميثاق بين محكمة العدل الدولية ومجلس الأمن[١٣].

منذ قرار مجلس الأمن ١٤٤١ بدأ المجلس بتوافق كامل بين أعضائه يتجاوز خطوط السيادة الوطنية فى العراق، إذا استثنا التفسير الذى قدمته لندن وواشنطن لقرار المعونات الإنسانية رقم ٦٨٨ فى إبريل ١٩٩١ واستندتا إليه فى إنشاء مناطق الحظر فى العراق[١٤].

مثلما استندتا إلى قرار التفويض باستخدام "كل الوسائل الضرورية" لتجديد عدوانها العسكرى على العراق عامى ١٩٩٦، ١٩٩٨ بحجة رفض العراق السماح لمفتش الأمم المتحدة بالاستمرار فى مهمتهم على أساس أن واشنطن ركزت على أن وجود أسلحة دمار شامل فى العراق حقيقية لايجوز لنظام صدام أن يلتف حولها بهذه السياسات وهكذا ظلت قرارات مجلس الأمن بشكل انتقائى سندا للشرعية وتعلو على جميع مصادر الشرعية الأخرى على أساس الأهمية المركزية التى أعطتها الولايات المتحدة للمجلس فى تلك المرحلة حيث كانت واشنطن قد اتجهت إلى استخدام الأمم المتحدة بالكامل ووظفتها لتحقيق سياساتها خلال السنوات ١٩٩٠ حتى ٢٠٠٣ ولكن فى إطار معقول من السياسات المعارضة داخل المجلس حتى لو تجاوز المجلس بعض قيود الشرعية مادامت قراراته تصدر وفق أحكام الميثاق من الناحية الإجرائية.

أما المرحلة الثانية: فقد بدأت منذ الاحتلال الأمريكى للعراق عام ٢٠٠٣ حيث أصدر المجلس خلالها قرارات فى الأزمة العراقية[١٥]، وأزمة دارفور[١٦]، وعجز عن إدانة بناء إسرائيل للجدار العازل فى الأراضى الفلسطينية بسبب الفيتو الأمريكى، كما أصدر المجلس القرارين ١٥٥٩، ١٥٩٥ (فى ٢٠٠٤/٤/٧) فى الأزمة اللبنانية.

خصائص الشرعية الجديدة أنها تستند إلى قرارات المجلس الصادرة وفق الفصل السابع وأن الولايات المتحدة هى التى تقف خلفها أو بجوارها أو من ورائها، وأن القرارات تصدر بتوافق الآراء دون معارضة بعد مفاوضات بين أعضاء المجلس بحيث ترضى كل الاتجاهات، فضلا عن أنها تصدر وفق قواعد الإصدار الصحيح فى الميثاق فى المادة ٣/٢٧ منه. فالقرارات قد صدرت مستوفية لشروط صدورها وفقا للميثاق، فهى من هذه الزاوية قانونية تماما. غير أن هذه القرارات التى تعبر عن إرادة عامة لمجلس الأمن تجاوز حدود الشرعية فى الميثاق فتقيم تناقضا بين القانونية Legality وبين الشرعية Legitimacy . فالقانونية هى صدور القرارات وفق أحكام الميثاق، وأما الشرعية فهى أن تمثل هذه القرارات تجاوزا من جانب المجلس لختصاصاته أوانحرافا بسلطته، أى استخدام سلطاته القانونية لتحقيق الأهداف التى تخرج عن نطاق الميثاق(١٧). والخطورة فى ذلك هى أن المجلس فى المرحلة الثانية محل هذه الدراسة يتمتع بسلطة سياسية ومعنوية هائلة بسبب توافق أعضائه جميعا، فبدا وكأن هناك مؤامرة ومصالح مترابطة بين الكبار ضد العالم العربى، تماما مثلما توافق العملاقان سياسيا عام ١٩٤٧ فأصدرت الجمعية العامة قرار تقسيم فلسطين، فهو مجرد توصية من الجمعية، ولكن هذا القرار بالذات الذى اتجهت إرادة العملاقين إلى إصداره وتنفيذه، جعل التناقض واضحا بين الإصدار الصحيح شكلا، والتناقض الفاضح من حيث الموضوع.

وينطوى هذا الوضع على خطورة أخرى، وهى أن توافق الدول الأعضاء فى المجلس، ومن حيث أن المجلس يتمتع بالنيابة القانونية عن سائر أعضاء الأمم المتحدة يضفى شرعية سياسية توازى الشرعية القانونية، وقد يكون هذا الطرح مغريا من الناحية النظرية، ولكن التمسك بأن أعضاء المجلس ينوبون عن سائر أعضاء الأمم المتحدة يلزم أعضاء المجلس بالتمسك بأحكام الميثاق، وليس صحيحا أن الأعضاء بهذا الأسلوب يمكن أن يكرسوا سوابق يتعدل بموجبها

الميثاق نفسه، لأن للميثاق طريقة نص عليها لتعديله. فى هذه الحاله، إذا خرج أعضاء المجلس على الميثاق، فهم يخرجون عن مقتض الوكاله القانونية ويصبح تصرفهم عاريا من الشرعية السياسية أى إرادة أعضاء المنظمة مما يتطلب الإعلان عن ذلك، لأن قرار مجلس الأمن الذى يستوفى الشروط القانونية، ويخالف شروط الشرعية السياسية يصبح قابلا للإبطال أحيانا وباطلا بطلاناً مطلقا فى أحيان أخرى، بقدر درجة مخالفة القرار للأسس الرئيسية والأحكام الكلية للميثاق. وقد أدى تواتر صدور هذا النوع من القرارات المستندة إلى الفصل السابع إلى ازدياد القلق من استخدام المجتمع الدولى للتدخل فى شئون العالم العربى ومساعدة التصورات الأمريكية التى تثير القلق فى هذا الشأن. وقد شاع أن قرارات مجلس الأمن تعبر عن إرادة المجتمع الدولى. وعندما رفض الرئيس السودانى تنفيذ القرار ١٥٩٣ بشأن محاكمة المتهمين فى قضية دارفور أمام المحكمة الجنائية الدولية، انبرى الجميع يحذرونه من تحدى المجتمع الدولى والتستر على المجرمين لكى يفلتوا من العدالة الدولية[١٨]. كذلك أنقسم السودانيون إزاء هذا القرار، فرأت المعارضة صواب القرار[١٩]. وكان واضحا أنها استفادت منه لتصعيد موقفها من الحكومة، وهذا ينطوى على مخاطر خلط الأوراق بين المباح والمحظور فى علاقة المعارضة العربية عموما بالخارج خاصة مجلس الأمن بوصفه جزءا من سياسة دولية معينة تضغط على الدول العربية[٢٠]. وقد ساندت منظمات حقوق الإنسان العربية والدولية قرار مجلس الأمن ضد الحكومة السودانية[٢١]. كذلك لقى القراران ١٥٥٩، ١٥٩٥ بشأن لبنان معارضة مبدئية من بعض الدول العربية لم تلبث أن تبخرت، كما لقى القرارن إنكار بعض الكتاب [٢٢].

وهكذا اعتمدت قرارات مجلس الأمن على هذا المناخ الملتبس بين الجو العام الإيجابى حول العدالة وضرورة استظهارها وعدم الاعتصام بحصانة الأشخاص والدول للأملات من العقوبة: العدالة لرفيق الحريرى والعدالة لضحايا

المذابح فى دارفور. أما المذابح فى جنين، فقد انقلب الميـزان، وصـار القاتـل الإسرائيلى بطلا لأنه يكافح "الإرهاب الفلسطينى" مثلما أصبح الضحية الفلسطيني الذى يدافع عن حقه فى الحياة وفى الأرض "قاتلا إرهابيـا"، ولـذلك تلاعبـت إسرائيل بقرار مجلس الأمن فى هذا الشأن وحولته حبرا على ورق[٢٣].

موقف الفقه العربى من قرارات مجلس الأمن:

شدد الفقه العربى على أن قرارات مجلس الأمن تشكل أسـاس الـشرعية الدولية بل هى الشرعية الدولية نفسها، وهو الخط الذى التزمه الخطاب الرسـمى العربى. والسبب فى ذلك هو رغبة العالم العربى فى تحصين الحقوق الفلسطينية والعربية فى مواجهة إسرائيل. ولكن الفقه العربى ارتبك فى موقفه مـن القيمـة القانونية لقرارات مجلس الأمن وقرارات الجمعية العامة. فمجلس الأمن فى نظر البعض لم يكن واضحا فى قراره رقم ٢٤٢ لعام ١٩٦٧ حين نص على انسحاب القوات الإسرائيلية من "أراضى" وليس من "الأراض" التى احتلت فـى صـراع ١٩٦٧ "Recent conflict" وساند الموقف الرسمى العربى فى أن القرار يجب تطبيقه مباشرة دون مفاوضات بين العرب وإسرائيل خاصة فيما تـضمنه مـن التأكيد على عدم جواز الاستيلاء على أراضى الغير بالقوة وعلى مبدأ الانسحاب، بينما أصر الفقه الإسرائيلى على أن القرار ليس صالحا للتنفيذ بذاته[٢٤]. ولكـن الفقه العربى أبدى قلقه من قرارات المجلس فى قضية لوكربى التـى تجاوزبهـا المجلس سلطاته فى الميثاق[٢٥]. كما أبدى قلقه من أن قرارات المجلس المتعلقـة باسرائيل لاتنفذ بينما يتم التركيز على تنفيذ القرارات الصادرة ضد الدول العربية. وازداد الشك والقلق والإدانه فى قضية غزو الولايات المتحدة للعراق عام ٢٠٠٣ وماتلاها من قرارات تتصل بالاحتلال[٢٦]. وقد بلغ الاضطراب فى موقف الفقـه العربى من قرارات مجلس الأمن أن ظهر اجتهاد يضع قرارات المجلـس فـوق أحكام المحكمة فى قضية لوكربى ومؤداه أنه إذا نطق المجلس سكتت المحكمـة وأصبح قرار المجلس الصادر وفق الفصل السابع دليلاً لعمل المحكمة[٢٧]. ولكن

حكم المحكمة الصادر فى ١٩٩٨/٢/٢٨ حسم المسألة وأكد اختصاص المحكمة فى الجانب القانونى وهو تفسير اتفاقية مونتريال لعام ١٩٧١ فى قضية لوكربى، كما حسم الجدل الذى دار فى المحكمة، وهى بصدد إصدار هذا الحكم، حول مدى جواز إغفال مجلس الأمن للميثاق إذا كان ينهض بالمسئولية الأولى فى حفظ السلم والأمن الدوليين[٢٨]، حيث أكد القاضى الأمريكى بأن المجلس هو الذى يصنع القانون الدولى فلايجوز أن يلتزم بهذا مادام رائده هو النهوض بهذه المسؤلية[٢٩].

ولما كان التقابل بين الشرعية الدولية وبين قرارات مجلس الأمن يحصن هذه القرارات من النقد ويضعها فى مرتبة متميزة رغم التمييز فى التطبيق بين هذه القرارات، وإقرارها من الدول العربية وحدها، فقد اقترحت فى دراسة سابقة[٣٠]. أن تشمل الشرعية الدولية ثلاث طبقات آخرها قرارات مجلس الأمن إذا تطابقت مع الطبقة الأولى وهى قواعد القانون الدولى، ومع الطبقة الثانية وهى ميثاق الأمم المتحدة.

ونحن نعتقد أن الشرعية الدولية الجديدة التى تتحصن بمناخ دولى يدعو إلى الديمقراطية وحقوق الإنسان والعدالة الجنائية، تحركها دوافع سياسية وتقودها الولايات المتحدة التى أدت حملتها لمكافحة الأرهاب إلى المساس الخطير بالحريات الفردية بداخلها[٣١]. كما أنها تدعو للعدالة الدولية بينما حصنت جنودها بقرارات من مجلس الأمن من اختصاص المحكمة، مثلما حصنتهم بعدد كبير من الاتفاقات الثنائية لنفس الغرض[٣٢] . وأخيرا هل تملك الدول العربية رفض قرارات مجلس الأمن التى تعكس الشرعية الدولية الجديدة التى أشرنا إليها والتى تفتقر إلى الشرعية الموضوعية ؟

من الوجهة السياسية يمكن رفض هذه القرارات استنادا إلى موازين القوة كما تفعل إسرائيل، ولكن مادامت الولايات المتحدة هى الطرف الآخر فى القضية، ومادامت هذه القرارات توظف فى السياسات الأمريكية بتفاهم عام بين

الدول الآخرى الدائمة العضوية فى مجلس الأمن، فإن الرفض يمثل تحديا للولايات المتحدة مما يدفعها إلى التذرع بهذا النوع الجديد من الشرعية وتؤلب المجتمع الدولى ضد مصدر التحدى. أما من الناحية القانونية فإن ميثاق الأمم المتحدة قد خلا من نص يسند مهمة مراجعة قرارات المجلس إلى محكمة العدل الدولية، ولكن المحكمة تستطيع فى سياق رأى استشارى أومنازعة أن تحدد الطبيعة القانونية لهذه القرارات مثلما فعلت بشكل غامض فى قضية لوكربى[٣٣] .

وربما كانت الجمعية العامة هى الجهاز المنوط به مراجعة مواقف المجلس وفق المادة ٣/٢٤ من الميثاق وهو تفسير موسع قد لايحتمله النص. وقد لايفيد كثيرا فى ضوء تعمد تهميش الجمعية العامة والحط من قدر قراراتها بما فى ذلك تلك الصادرة بموجب قرار الاتحاد من أجل السلم مثل قراراتها عام ٢٠٠٣،٢٠٠٤ فى شأن الجدار العازل فى فلسطين[٣٤] ، ولكن الجمعية العامة على أية حال هى الحصن الأخير لوقف ظاهرة الشرعية الدولية الجديدة على الأقل من الناحية النظرية، لأن قرارات الجمعية فى هذه الحالة يمكن أن تكون تعبيرا عن عرف دولى يمثل الأغلبية الساحقة من أعضاء المجتمع الدولى يقف ضد سوابق فى قرارات مجلس الأمن، مادامت الجمعية العامة هى الحارسة على أحكام الميثاق.

المراجع والهوامش

١- أنظر نظرية النيابة القانونية لمجلس الأمن فى كتابنا "الأمم المتحدة والعالم العربى"، القاهرة ١٩٩٧، الباب الثانى: قضية لوكربى

٢- المادة ٣/٢٤ من الميثاق ويختلف الشراح حول تفسير هذه الفقرة، فيرى البعض أن المجلس ليس ملزما بتقديم التقارير، كما يرى البعض أن الجمعية هى التى تطلب من المجلس إذا أرادت. وقد جرى العمل على أن يقدم المجلس بيانا بأنشطته إلى الجمعية العامة فى دورتها العادية السنوية.

٣- وشاع الأعتقاد فى العالم العربى إزاء هذه القرارات أنها تهدف إلى تحقيق أغراض تجاوز أغراض الأمم المتحدة، ولذلك انتقدها بعض الكتاب لمجرد وقوف الولايات المتحدة وراءها. وبصفة عامة فإن التيار القومى فى العالم العربى رفض هذه القرارات بينما رحبت بها الأوساط المعارضة لسوريا والحكومة السودانية.

٤- أنظر للتفاصيل رسالتنا المقدمة إلى جامعة باريس حول "تطبيق إجراءات القمع فى القانون الدولى والقانون الداخلى"، باريس ٢٠٠١.

٥- أنظر عرضا للفقه الإسرائيلى فى كتابنا "القدس لمن؟" وسلسلة أقرأ، دار المعارف، أبريل ١٩٩٩، وكذلك كتابنا: القضية الفلسطينية من الانتفاضة إلى الاستقلال، مركز الخليج للدراسات الاستراتيجية، القاهرة، ٢٠٠٣ وانظر أيضا الفصل الثالث"مستقبل السلام فى القدس" فى كتاب فرانسيس بويل، الفلسطينيون والقانون الدولى، ٢٠٠٣ المترجم د. عبدالله الشعل، الناشر دار الشروق٢٠٠٤.

٦- الأصل أن حق تقرير المصير مقرر للشعوب المستعمرة واستخدمه الغرب لتفكيك الامبراطورية السوفيتية. وقد زعم اليهود أن فلسطين وطنهم التاريخى وأنهم حرروه من الاستعمار البريطانى وأن يوم قيام إسرائيل هو يوم الاستقلال وهو ١٩٤٨/٥/١٥ وأن إرهاب الفلسطينيين لكى يفروا من وطنهم هو حركة التحرر الوطنى. أنظر كتابنا: الفكر الصهيونى فى مذكرات إينشتاين وشارون، القاهرة ٢٠٠٣.

٧- أنظر نص القرار ١٩٤٧/١٨١ فى ملحق كتابنا "القدس لمن" سالف الأشارة إليه.

٨- لم تحترم إسرائيل القرار المشروط الصادر من الجمعية العامة رقم ٢٧٣ فى مايو ١٩٤٩ بقبولها عضوا فى الأمم المتحدة، وهذه الشروط هى احترام قرار التقسيم أى السماح للفلسطينين باقامة دولتهم مثلما قامت دولة اليهود، وتنفيذ قرار الجمعية العامة رقم ١٩٤ بشأن عودة الأجئين أوتعويضهم، ووضع دستور يحترم حقوق الأقليات الأخرى. وقد أمعنت إسرائيل فى إمتهانها لكل قرارات الأمم المتحدة بتشجيع من الولايات المتحدة، وبالفعل جرت محاولات لطردها من المنظمة الدولية لكن الدول الغربية تصدت لهذه المحاولات. أنظر للتفصيل كتابنا "المركز القانونى الدولى لمنظمة التحرير الفلسطينية" القاهرة ١٩٨٨. مما يذكر أن سوريا هى التى كانت تقدم هذه المقترحات.

٩- أنظر ملابسات هذا القرار وتفاصيل المناقشات فى كتاب Akhurst, Introduction to International law, London 7th Ed 2002 .p.586-587 وأنظر أيضا الجزء الثالث من الكتاب القيم للمرحوم د. الحفناوى، القاهرة ١٩٦٠ حول قناة السويس، وكتاب د. حامد سلطان، القانون الدولى العام فى وقت السلم ١٩٦٢، وكتاب يوسف شلاله، د. بطرس غالى، حول قناة السويس الصادر عن الجمعية المصرية للقانون الدولى عام ١٩٦٧.

١٠- أنظر فى تغير مركز الثقل فى الأمم المتحدة بين الجمعية العامة ومجلس الأمن خلال الحرب الباردة فى كتابنا "النظرية العامة للجزاءات فى القانون الدولى - القاهرة ١٩٩٧، الفصل الأول من الباب الأول.

١١- هنرى قطان، القضية الفلسطينية فى القانون الدولى، بيروت ١٩٧٢باللغة الإنجليزية.،مشار إليه أيضا فى كتابنا "المركز الدولى لمنظمة التحرير"، مرجع سابق.

١٢- انظر للتفاصيل كتابنا "الجدار العازل أمام محكمة العدل الدولية" القاهرة ٢٠٠٥

١٣- دراستنا حول أزمة العلاقة بين مجلس الأمن ومحكمة العدل الدولية فى كتابنا: دراسات فى القانون الدولى، القاهرة ٢٠٠٦.

١٤- كتابنا "الأمم المتحدة والعالم العربى"، القاهرة ١٩٩٧، الباب الأول.

١٥- أصدر المجلس القرارات ١٤٨٣، ١٥٠٠، ١٥١١، ١٥٤٦ فى شأن احتلال العراق. أنظر لمعالجة هذه القرارات كتابنا "حوليات القضايا العربية" القاهرة، ٢٠٠٥، ٢٠٠٦.

١٦- أصدر المجلس فى شأن دارفور القرار ١٥٦٤ فى ٢٠٠٤/٩/١٨، و١٥٧٤ فى ٢٠٠٤/١١/١٩، و١٥٩٠ فى ٢٠٠٥/٣/٢٤، ١٥٩١ فى ٢٠٠٢/٣/٢٩، و١٥٩٣ فى ٢٠٠٥/٣/٣١. أنظر كتابنا "قضية دارفور بين التدويل والإطار الوطنى"، القاهرة ٢٠٠٦.

١٧- أنظر تفاصيل الفارق بين الشرعية والقانونية، الفصل الأول من كتابنا النظرية العامة للجزاءات فى القانون الدولى، القاهرة ١٩٩٧.

١٨- أنظر كتابنا حول دارفور، السالف الإشارة إليه.

١٩- تحالفت المعارضة المسلحة فى دارفور مع تشاد فى نزاعها مع الحكومة السودانية كما تحالفت مع الحركة الشعبية لتحرير السودان، وقد طالبت تشاد بوضع دارفور تحت الوصاية الدولية.

٢٠- أنظر مقالنا بجريدة الحياة: حول حدود العلاقة بين المعارضة العربية والخارج ولعبة خلط الأوراق، ٢٠٠٥/٤/٢١، ص٨.

٢١- أنظر مواقف منظمات حقوق الإنسان الدولية: العفو الدولية، هيومان رايتس ووتش فى اليوم التالى لصدور القرار، وانظر بيان مركز القاهرة لدراسات حقوق الأنسان فى نفس الاتجاه، بتاريخ ٢٠٠٥/٤/١.

٢٢- أنظر دراستنا عن القرار ١٥٥٩ بمجلة السياسة الدولية، أبريل ٢٠٠٥

٢٣- أصدر مجلس الأمن القرار ١٤٠٣ بتشكيل لجنة لتقصى الحقائق. ولكن إسرائيل رفضت السماح بدخول أعضاء اللجنة وسكتت الأمم المتحدة على ذلك، بل أصدر الأمين العام تقريرا إداريا بعد ذلك نفى فيه أن تكون جرائم الإبادة الجماعية قد ارتكبت فى دارفور. أنظر دراستنا حول أثر الإعلام الصهيونى على تشكيل

الدبلوماسية الأمريكية فى فلسطين، ورقة مقدمه إلى المؤتمر السنوى لكلية الإعلام، جامعة القاهرة مايو ٢٠٠٢.

٢٤- self-executory أنظر فى الموقف الاسرائيلى مقال شارون فى تفسير القرار ٢٤٢ فى الهيرالد تريبون فى ٢٠٠١/٦/٨ ص٨. وانظر القرار من وجهة النظر العربية كتابنا حول "منظمة التحرير الفلسطينية" جدة، ١٩٨٩.

٢٥- أنظر على سبيل المثال الجزء الأول من كتابنا الأمم المتحدة والعالم العربى، القاهرة ١٩٩٧، "القضية العراقية"، والباب الأول من كتاب "مأساة العراق" ٢٠٠٤.

٢٦- أنظر كتابا "مأساة العراق"، القاهرة ٢٠٠٣ وكتابنا "حوليات القضايا العربية" القاهرة ٢٠٠٥ (القضية العراقية).

٢٧- أنظر للتفاصيل دراستنا "أزمة العلاقة بين مجلس الأمن ومحكمة العدل الدولية" فى كتابنا "دراسات فى القانون الدولى المعاصر"، القاهرة ٢٠٠٦.

٢٨- أنظر الرسالة المقدمة إلى جامعة باريس السابق الإشارة إليها.

٢٩- أنظر دراستنا حول الحملة الدولية لمكافحة الإرهاب فى ضوء اتجاهات الدراسات الحديثة، السياسة الدولية، يناير ٢٠٠٥.

٣٠- كتابنا: "حوليات القضايا العربية" القاهرة ٢٠٠٥.

٣١- أنظر قرار المحكمة ردا على طلب ليبيا فرض إجراءات تحفظية ضد بريطانيا والولايات المتحدة فى ١٩٩٢/٣/٣١ فى دراستنا لهذا القرار، الصادر عن المركز العربى الدولى، القاهرة ١٩٩٢، وانظر ايضا موقف المحكمة فى حكمها حول اختصاصها فى نظر القضية فى ١٩٩٨/٢/٢٨، قرارات المحكمة لعام ١٩٩٨.

٣٢- كتابنا "قضية الجدار العازل أمام محكمة العدل الدولية"، القاهرة ٢٠٠٥ ، مرجع سبق ذكره.