

الوجه الجديد لمشكلة القانون الدولي: استلاب مجلس الأمن لسلطة التشريع العالمي

عبد الواحد الناصر

أستاذ القانون الدولي والعلاقات الدولية
بكلية الحقوق بالرباط- أكادال

ظلت مشكلة القانون الدولي على امتداد قرون عديدة، ومنذ ظهور فكرة هذا القانون إلى الوجود، تتمحور حول ما إذا كانت هناك بالفعل قواعد ملزمة تحكم العلاقات الدولية وتكون في مجموعها ما يصطلح عليه بالقانون الدولي. ولذلك ثار جدل نظري وفلسفي حول ما إذا كانت مشكلة القانون الدولي مشكلة وجود أم مشكلة تطبيق، وقد تمخض هذا الجدل المزمّن عن تبلور أطروحتين متناقضتين حول وجود القانون الدولي، لكل منهما حججها وأنصارها وأدبياتها الخاصة بها. الأطروحة المنكرة لوجود القانون الدولي، على صعيد الفكر القانوني، استندت إلى فكرة عامة هي انعدام التنظيم القانوني الدولي المماثل للتنظيم القانوني الداخلي باعتبار أن المجتمع الدولي لا توجد به سلطة تشريعية تسن القواعد القانونية الدولية، وسلطة قضائية تطبق هذه القواعد، وسلطة تنفيذية تتولى الجزاء والتنفيذ الإجباري لقواعد القانون الدولي.

بيد أن المتغيرات الدولية الجديدة بعد نهاية الحرب الباردة، ولا سيما بعد هجمات 11 سبتمبر 2001، كشفت عن وجه جديد لمشكلة القانون الدولي، يتجاوز ذلك الجدل النظري والفلسفي المزمّن بين المنكرين والمؤيدين لوجود القانون الدولي، ويتمثل في أن مجلس الأمن المتكون من 15 عضواً أصبح يستحوذ بصورة تدريجية على سلطة وضع قواعد القانون الدولي، وهي سلطة أو كلها ميثاق الأمم المتحدة للجمعية العامة التي تمثل فيها جميع الدول الأعضاء في هذه المنظمة الأممية والتي يصل عددها حالياً إلى 191 عضواً.

ولذلك يمكن القول بأن هناك تطوراً نوعياً على صعيد مشكلة القانون الدولي يتمثل في استلاب مجلس الأمن لسلطة التشريع على المستوى العالمي. وهذا ما يثير سؤالين محوريين:

السؤال الأول: يتعلق بالعوامل التي أتاحت لمجلس الأمن، أو على الأصح للدول الدائمة العضوية فيه، سلطة وضع قواعد تشريعية ذات طبيعة عالمية بدعوى حفظ السلم والأمن الدوليين وهي مهمة أناطها الميثاق بالجمعية العامة للأمم المتحدة

السؤال الثاني: يتعلق بالمجالات التي امتدت إليها الممارسة التشريعية لمجلس الأمن باعتبار أن نطاق هذه الممارسة امتد منذ نهاية الحرب الباردة إلى مجالات جديدة

بحيث حدث توسيع نوعي في هذا النطاق. الإجابة على هذين السؤالين تتطلب في البداية مقارنة العوامل أو المتغيرات التي أسهمت في تحويل مجلس الأمن إلى سلطة تشريعية عالمية (أولا) قبل تحديد نطاق ممارسة مجلس الأمن لسلطة التشريع العالمي (ثانيا).

أولا – المتغيرات التي أسهمت في ممارسة مجلس الأمن لسلطة التشريع العالمي

التحولات الكبرى في العلاقات الدولية منذ نهاية الحرب الباردة، وخاصة بعد هجمات 11 سبتمبر 2001 أدت إلى ظهور توجهات جديدة في علاقات القوى الكبرى نتيجة للانتقال من حالة الصراع والتنافس الشامل بينها إلى حالة من التعاون والمشاركة لم يسبق لها مثيل في تاريخ العلاقات الدولية، وهو ما أدى إلى قيام وفاق من نوع جديد بين الأقوياء في عالم اليوم، وإلى وضع آليات ومبادئ جديدة للعمل الجماعي، وإخضاع العلاقات الدولية لمنطق المؤسسات الدولية العالمية سواء كانت اقتصادية كمنظمة التجارة العالمية أو سياسية كمنظمة الأمم المتحدة، بل إن هذا الوفاق الجديد امتد ليشمل ضبط التسلح ومنع انتشار أسلحة الدمار الشامل وتكنولوجيا الصواريخ بالستية و تفعيل نظام الأمم المتحدة في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين .

وهكذا فممارسة مجلس الأمن لسلطة التشريع على المستوى العالمي ترجع في الواقع إلى متغيرين أساسيين في العلاقات الدولية وهما الوفاق الجديد بين القوى الكبرى في العالم ممثلة بالدول العضوية في مجلس الأمن وتفعيل دور الأمم المتحدة بعد نهاية الحرب الباردة واندثار نظام القطبية الثنائية.

أ- الوفاق الجديد بين القوى الكبرى في العالم

الوفاق الجديد بين القوى الكبرى في العالم يمكن ملاحظته على مستويين : على مستوى التوجهات الجديدة في علاقات القوى الكبرى بعد نهاية الحرب الباردة.

فهناك ثلاثة توجهات جديدة في العلاقات الدولية بين القوى الكبرى في العالم، التوجه الأول يتمثل في الانخراط في منظومة اقتصادية مشتركة، والتوجه الثاني يتمثل في تكريس مبدأ الشراكة الاستراتيجية، والتوجه الثالث يتمثل في التحالف ضد القوى الضعيفة¹.

¹ أنظر الدكتور عبد الواحد الناصر، المتغيرات الدولية الكبرى: متغيرات السياسة الدولية في بدايات القرن الحادي والعشرين، الرباط 2004 ص 48-58

1- الانخراط في منظومة اقتصادية مشتركة

بعد نهاية الحرب الباردة اتجهت الدول الكبرى في العالم إلى الانخراط في منظومة اقتصادية مشتركة وهذا الاتجاه يتجلى في مظهرين أساسيين: المظهر الأول هو ارتباط القوى الكبرى في العالم بصورة فعلية بشبكة معقدة من العلاقات والمؤسسات الاقتصادية، والمظهر الثاني هو امتداد المؤسسات الدولية الغربية المنشأ لتشمل روسيا ودول أوروبا الشرقية ودول شرق آسيا بما فيها الصين².

إن ظهور القوى العظمى على الصعيد الاقتصادي في أوروبا وشرق آسيا هو من أهم التحولات الهيكلية في النظام العالمي لأنه يعني توزيعاً جديداً للقوة الاقتصادية والتكنولوجية على الصعيد العالمي وتزايداً في أهمية القدرات غير العسكرية.

ويتزامن هذا التبدل في موازين القوة الاقتصادية في ذات الوقت مع انعكاسات الثورة الصناعية الثالثة التي تعتمد على التكنولوجيا المتقدمة أو العالية والتي أضافت أبعاداً جديدة للقوة سواء في المجالات العسكرية أم المجالات الاقتصادية وتتمثل تكنولوجيا هذه الثورة الصناعية الجديدة في مجالات الإلكترونيات والمعلومات والهندسة الوراثية والفضاء والاتصال وغير ذلك مما أحدث تغييراً جذرياً في حياة الأفراد وطريقة الإنتاج وأساليب السوق وبناء القوة والسلطة في العالم ولم تأت هذه الثورة الصناعية الثالثة فجأة، وإنما نمت و تراكمت منذ نهاية الحرب العالمية الثانية.

فبالرغم من تبدل موازين القوة الاقتصادية، فإن القوى الكبرى أصبحت ترتبط بمنظومة واسعة ومعقدة من التفاعلات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية في نطاق النظام الرأسمالي الليبرالي.

هذه المنظومة التي تبلورت بشكل واضح منذ نهاية التسعينات تشمل أمريكا الشمالية و غرب أوروبا و اليابان و الدول الصناعية الجديدة في جنوب شرق آسيا، و تمتد شيئاً فشيئاً لتشمل جمهورية روسيا و دول أوروبا الشرقية.

و الواقع أن الدول الرأسمالية الليبرالية تجمع بينها علاقات متكاملة أو اندماجية من خلال شبكة معقدة و مركبة من المؤسسات، مثل منظمة التعاون الاقتصادي و التنمية، ووكالة الطاقة الدولية، و الجات، و المجموعة الأوروبية، و البنك الدولي و صندوق النقد الدولي. و فوق هذه المؤسسات جميعها توجد قمة الدول السبع الصناعية الكبرى التي تمثل أركان حرب النظام كله. و لا يقتصر الأمر على هذه المؤسسات فقط، فهناك أيضاً أعصاب و دورات دموية تربط المنظومة ببعضها ممثلة في الشركات المتعددة الجنسيات، و روابط المعلومات، و أسواق المال، و حركة التجارة و الاستثمار³.

و في هذه المنظومة لا تتوزع القوة و السلطة حسب القدرات العسكرية وحدها، و لكن أيضاً وفقاً للقدرات التكنولوجية و الاقتصادية. الولايات المتحدة قد يكون لها موقع قيادي بفعل ناتجها القومي الإجمالي، و لكنه ليس موقعا مهيمنا و مسيطرا كما كان

² حصلت الصين على عضوية منظمة التجارة العالمية في مؤتمر الدوحة

³ انظر د. عبد المنعم سعيد، حرب الخليج و النظام العالمي الجديد، مجلة العاوم الاجتماعية- جامعة الكويت، المجلد التاسع عشر.

في الماضي. كما أن التنافس و الصراع داخل المنظومة, كما يزعم البعض, لا يزيد في الحقيقة عن كونه مشاحنات عائلية قد يعلو صوتها أحيانا, ولكنها لا تصل أبدا إلى الطلاق. و بالتأكيد ليس إلى حد امتشاق الزيجات غير التعيسة, يتم التعامل معها من خلال : المؤسسات و التعاون, و الحلول الوسط و المساومة و قوى السوق⁴.

و بعد إنشاء منظمة التجارة العالمية بمقتضى اتفاقية الغات لعام 1994 دخل النظام الاقتصادي العالمي مرحلة جديدة في تطوره, حيث أكدت الوثيقة الختامية لمؤتمر مراكش بأن الوزراء "يؤكدون عزمهم على العمل لتحقيق انسجام أكبر على المستوى العالمي للسياسات المتبعة في الميادين التجارية و النقدية و المالية بما في ذلك التعاون بين منظمة التجارة العالمية و صندوق النقد الدولي و البنك العالمي لهذا الغرض⁵.

و في تحديد مهام هذه المنظمة نص الميثاق المنشئ لها على أنه: بغية تحقيق قدر أكبر من التناسق في وضع السياسة الاقتصادية العالمية تتعاون المنظمة على النحو المناسب مع صندوق النقد الدولي و البنك العالمي و الوكالات التابعة له⁶.

و هكذا فقد أصبحت هذه المؤسسات الثلاث, على وجه الخصوص, القيادة المركزية للنظام الاقتصادي العالمي, مؤسسات تنتمي إلى مدرسة فكرية واحدة و تقع تحت سيطرة القوى الكبرى الفاعلة على الصعيد العالمي. و إلى جانب هذه المنظمات الثلاث الأكثر فاعلية توجد منظمات دولية أخرى حكومية و غير حكومية, مثل منظمة التعاون و التنمية الاقتصادية و نادي روما و ملتقى دافوس و العشرات من المؤسسات و المعاهد البحثية, التي سميت ب زعلب الأفكار, و التي قامت و تقوم بنشر مفاهيم إيديولوجية موحدة تشكل تيارا فكريا و سياسيا ضاغطا على الباحثين و على صانعي القرارات⁷.

إن هذا التوجه الجديد في قمة النظام العالمي على الصعيد الاقتصادي, يتزامن في ذات الوقت مع توجه مماثل على الصعيد الأمني, بحيث أن القوى الكبرى حققت منذ بداية التسعينات وفاقا أمنيا, يحمل على الاعتقاد بأن هناك محاولة لتكوين مجموعة أمنية متحالفة فيما بينها تختلف بكل تأكيد عن مجموعة القوى الكبرى في نظام القطبية الذي كان سائدا قبل الحرب العالمية الثانية. ففي ظل ذلك النظام أدت النزاعات العدائية و المشاكل الأمنية إلى ظهور التحالفات و اندلاع الحروب بين القوى الكبرى.

2 – تكريس مبدأ الشراكة الاستراتيجية

⁴ أنظر المرجع السابق, ص: 161

⁵ للاطلاع على النصوص العربية لاتفاقيات الغات الموقعة في مراكش 15 أبريل 1994 يمكن الرجوع إلى د. عبد الفتاح مراد, شرح اتفاقيات الغات, القاهرة, 1996 (559 صفحة).

⁶ أنظر الفقرة الخامسة من المادة الثالثة من ميثاق منظمة التجارة العالمية

⁷ أنظر د. نبيل مرزوق حول العولمة و النظام الاقتصادي العالمي الجديد مجلة الطريق, العدد الرابع, يوليو – غشت, 1997 ص 82

الوفاق الأمني الجديد بين القوى الكبرى يتجلى على مستويين: على مستوى خلق منظومة أمنية جديدة تستوعب الدول الأقوى, و على مستوى وضع أساليب ووسائل جديدة لمعالجة حالات العنف المسلح في المجتمع الدولي.⁸

و يبدو الاتجاه نحو خلق منظومة أمنية جديدة واضحا في توسيع الحلف الأطلسي شرقا و في ابتداع أسلوب الشراكة من أجل السلام.⁹ فقد شرع الحلف الأطلسي قبل نهاية سنة 1997 بتوسيع عضويته لتشمل في البداية ثلاث دول هي: بولونيا و هنغاريا و تشيكيا, على أن تمتد فيما بعد إلى باقي دول أوروبا الشرقية و دول البلطيق بعد استيفاء الشروط المطلوبة. و من المحتمل أن يمتد توسيع العضوية إلى بعض الدول المحايدة كفنلندا و السويد, و إلى أوكرانيا و بعض جمهوريات آسيا الوسطى (السوفييتية). و بالفعل فقد التحقت بعضوية الحلف سبع دول بعد مؤتمر براغ في نونبر 2002 و هي بلغاريا و استونيا و لاتفيا و ليتوانيا و رومانيا و سلوفاكيا و سلوفينيا.

تعود رغبة الكثير من هذه الدول في الانضمام إلى عضوية الحلف الأطلسي, إلى أنها صغيرة و قليلة السكان و يصعب عليها الدفاع عن نفسها في وجه أية قوة طامعة في التوسع و الاحتلال على حسابها. لذلك فهي تبحث من خلال العضوية في الحلف الأطلسي عن تأمين الدفاع عن نفسها و مواجهة النزعات التوسعية الروسية. إذ أنها تخشى من حدوث تغيرات حادة في روسيا تؤدي إلى وصول الشيوعيين أو القوميين إلى الحكم, و الذين يرغبون في استعادة النفوذ السوفييتي السابق. و فضلا عن ذلك, ترى دول شرق و وسط أوروبا أن انضمامها إلى الحلف الأطلسي و دخولها في شراكة أمنية مع ألمانيا سيزيل مخاوفها التاريخية من هذه الكتلة الاقتصادية الكبرى ذات القوة العسكرية المتزايدة.¹⁰

لكن توسيع الحلف الأطلسي لا يمكن تفسيره فقط بالمخاطر التي ستنشأ عن عودة روسيا و ألمانيا إلى انتهاج سياسات توسيعية إزاء الدول الراغبة في الانضمام إلى الحلف, و إنما يتعين النظر إليه في ضوء الحقيقتين التاليتين:

الحقيقة الأولى: و هي أن توسيع الحلف الأطلسي يندرج ضمن الاستراتيجية العالمية للغرب, و التي لا تستهدف فقط محاصرة أي دور عالمي أو إقليمي لروسيا, لاسيما إذا قام تحالف بين روسيا و الصين, و إنما تستهدف أيضا هيمنة الغرب بزعامة الولايات المتحدة على مناطق البترول الغنية في الخليج و شمال إفريقيا و جمهوريات آسيا الوسطى, و محاصرة النفوذ الإيراني و بقية التيارات الإسلامية في هذه المناطق. و هو ما يلتقي مع الأهداف الإسرائيلية و التطورات المتعثرة لعملية السلام في الشرق الأوسط. و هذا ما يفسر الضغوط التي تمارسها الدول الغربية,

⁸ أنظر د. عبد الواحد الناصر, النظام العالمي في مطالع القرن الحادي و العشرين, الرباط, 1999 ص 42-61

⁹ حول هذت الموضوع بصورة عامة منظر ملف مجلة السياسة الدولية: الناتو الجديد و مستقبل الأمن الأوروبي, يوليو 1997, ص: 66-127, و انظر على وجه الخصوص, بالنسبة لأسلوب الشراكة من أجل السلام: د. ابراهيم عرفات, روسيا و الناتو الجديد: قراءة في مدلولات اللائحة التأسيسية, ص 151-122.

¹⁰ أنظر د. ممدوح أنيس فتحي, عملية و توسيع الناتو: المشكلات و الحلول المطروحة, المرجع السابق, ص: 78-82

وخاصة الولايات المتحدة على روسيا و الصين لعدم تزويد العرب و المسلمين بالأسلحة المتطورة و بالصواريخ و التكنولوجيا النووية.

الحقيقة الثانية: و هي أن الاتجاه نحو تطوير مهام الحلف الأطلسي, عن طريق توسيع العضوية, و اتفاقيات الشراكة من أجل السلام, و توثيق التعاون المؤسسي مع منظمة الأمم المتحدة, يعني تحويل الحلف الأطلسي من حلف للدفاع المشترك عن أوروبا إلى مؤسسة للتعاون الاستراتيجي على الصعيد العالمي¹¹.

هذه الحقائق كلها تدعو إلى تقديم الوجه الآخر للعولمة المتمثل في نتائجها وغاياتها فإذا كانت للعولمة إيجابياتها على صعيد التبادل التجاري والاستثمار وعلى صعيد الاتصال والإعلام ونشر المعرفة وعلى صعيد قيام ضغط عالمي لفائدة الديمقراطية وحقوق الإنسان فإن بعض هذه الإيجابيات هي مجرد شعارات لأن تحليل ظاهرة العولمة بحسب غاياتها يؤكد بأنها ستؤدي إلى تأييد الهيمنة الغربية على العالم بزعمارة الولايات المتحدة¹² وتكريس العلاقات غير المتكافئة بين الدول وهو ما يفسر التحالف بين القوى الكبرى في مواجهة القوى المستضعفة بعد نهاية الحرب الباردة.

3- التحالف ضد القوى المستضعفة

ضمت الولايات المتحدة منذ بداية التسعينات من القرن الماضي وحتى الآن أربعة حروب كبيرة هي حرب الخليج الثانية عام 1991 وحرب كوسوفو عام 1999 وحرب أفغانستان ابتداء من 7 أكتوبر 2001 وحرب الخليج الثالثة ابتداء من 19 مارس 2003. القوا سم المشتركة بين الحروب الأمريكية الأربع هي:

أولاً: تم خوض الحروب الأربع باسم أحلاف عسكرية تقودها الولايات المتحدة وتتكون من حلفائها المخلصين.

ثانياً: قوات التحالف الدولي في كل حرب من هذه الحروب الأربع تكونت في معظمها من القوات الأمريكية مما يعني أنها حروب لحماية المصالح الحيوية الأمريكية في المقام الأول.

ثالثاً: الحروب الأربع تم شنّها بقوات عسكرية ضخمة في مواجهة دول ضعيفة عسكرياً بحيث كانت نتيجة الحرب معروفة ومحسومة من الناحية العسكرية مسبقاً.

هذه القوا سم المشتركة بين حروب التدخل الأمريكية تعني في الواقع إصرار الولايات المتحدة على استخدام تحالفاتها العسكرية التقليدية كالحلف الأطلسي أو إنشاء تحالفات عسكرية جديدة وفي الحالتين معا يوجد تحالف ضد القوى المستضعفة بين جميع القوى الكبرى كما حدث في حرب الخليج الثانية عام 1991، أو مع بعض القوى الكبرى كما حدث في حرب كوسوفو عام 1999 وفي حرب الخليج الثالثة عام 2003.

¹¹أنظر د. عبد الواحد الناصر: النظام العالمي في مطلع القرن الحادي والعشرين، الرباط، 1999، ص: 45

¹²أنظر د. عبد الواحد الناصر، العلاقات الدولية الراهنة، الرباط، يناير 2003، ص 91-191

لكن المثال الأكثر أهمية للتحالف بين القوى الكبرى في العالم هو التحالف الذي نشأ بعد هجمات 11 سبتمبر 2001. وأساس هذا التحالف الجديد بين القوى الكبرى هو وجود عدو مشترك لها يتمثل في "الإرهاب" ويجعلها أطرافا في الحرب العالمية على الإرهاب بدرجات متفاوتة.

والواقع أن هجمات 11 سبتمبر 2001 أدت إلى قيام تضامن من نوع جديد بين القوى الكبرى في العالم هو التضامن الدولي في مكافحة الإرهاب. ورغم غياب تعريف موضوعي للإرهاب فقد أوجدت تلك الهجمات مناخا عاما مضادا للإرهاب لدى الدول الكبرى ولدى مختلف الدول، تم التعبير عنه بإعلان إرادة دولية قوية لمواجهة الإرهاب بصورة جماعية وخاصة على صعيد المؤسسات الدولية العالمية كمنظمة الأمم المتحدة.

لقد سارعت القوى الكبرى إلى إعلان تأييدها ودعمها للولايات المتحدة في أي رد تقوم به وأعلنت مسانقتها للحرب الأمريكية في أفغانستان وغيرها ولم يقتصر الأمر على الدول الكبرى في الحلف الأطلسي كبريطانيا وفرنسا وألمانيا وإيطاليا، وهي دول مشتركة في معاهدة للدفاع المشترك مع الولايات المتحدة، وإنما تعدى ذلك إلى دول كانت تحاول أن تظهر تميزها عن الولايات المتحدة أو منافستها كروسيا والصين والهند. وفي الواقع فقد سارعت جميع الدول الكبرى إلى الإعلان عن رغبتها في الانضمام إلى التحالف الدولي ضد الإرهاب الذي دعت الولايات المتحدة إلى تشكيله بعد هجمات 11 سبتمبر 2001.

غير أن مبدأ التحالف الدولي ضد الإرهاب، وإعلان الحرب الدولية على الإرهاب، ليس بالشيء الجديد في علاقات القوى الكبرى لأن قرارات مجلس الأمن المتعلقة بمكافحة الإرهاب حظيت بإجماع الدول الخمس الدائمة العضوية منذ بداية عقد التسعينات من القرن الماضي الجديد في هذا الأمر يمكن تلخيصه في ثلاثة أمور:

الأول: هو توسيع مفهوم الإرهاب، ليشمل دولا وحركات مناوئة للسياسات الأمريكية والغربية والصهيونية وذلك باعتبار الموقف المناوئ نوعا من الإرهاب أو من التحريض عليه.

والثاني: هو انتهاز الدول الكبرى وغير الكبرى لفرصة إعلان الحرب على الإرهاب بعد هجمات الحادي عشر من سبتمبر 2001 من أجل تحقيق مصالحها بالاستناد إلى وجود عدو مشترك.

والثالث: وهو أن الحرب الدولية على الإرهاب التي توصف بأنها حرب عالمية ثالثة، تستهدف أساسا دولا مستضعفة من العالم الإسلامي سواء تعلق الأمر بحكومات مناوئة للغرب والولايات المتحدة أو تعلق الأمر بالحركات الإسلامية الناشطة في بعض هذه الدول.

الربط بين الأمور الثلاثة، يبين بأن العديد من القوى الكبرى التي أعلنت اشتراكها في التحالف العالمي ضد الإرهاب، هي دول توجد بها أقليات أو شعوب إسلامية تطالب بالاستقلال مثل الشيشان في روسيا وتركستان الشرقية ذات الغالبية المسلمة في

الصين، وكشمير في الهند فهذه الدول سارعت إلى الاستفادة من الغضب الدولي المتصاعد ضد الإرهاب لتحسم معاركها مع المسلمين الثائرين عليها بدعوى أنها تقاوم الإرهاب والإرهابيين بل إنها أصبحت تطالب بمساندة دولية في مواجهتها لمطالب مسلميها بحجة التضامن الدولي في مواجهة الإرهاب.

وهذا الموقف يذكر بمزاعم الكيان الصهيوني المتعلقة بمكافحة الإرهاب والفلسطينيين وبتقديم العمليات الاستشهادية باعتبارها عمليات إرهابية ضد مدنيين وهذا بالفعل ما تقتنع به غالبية الرأي العام الغربي وغالبية الحكومات الغربية ولذلك فقد كان هذا الكيان سباقا إلى تحميل المسؤولية للعرب والمسلمين عن هجمات 11 سبتمبر 2001 وسارع إلى عرض خدماته وخبراته.

ولا يقتصر الأمر على روسيا والصين والهند وإسرائيل في اتهام الثوار والمجاهدين المسلمين بأنهم إرهابيون وفي الخلط بين الإرهاب والمقاومة المشروعة، فهناك دول أخرى تدعي نفس المزاعم ضد المسلمين فيها مثل صربيا ومقدونيا وجورجيا والفلبين.

بيد أن التحالف ضد الإرهاب، وإن كان في ظاهرة أتاح للولايات المتحدة ممارسة دور قيادي لا يمكن إنكاره، فإنه في جوهره يكشف عن حاجة الولايات المتحدة واضطرارها إلى الحصول على دعم ومساندة الدول الأخرى سواء كانت كبيرة أو صغيرة ويمكن اعتباره مؤشرا من مؤشرات القطبية المتعددة ودليلا آخر على تهافت أو هام القطبية الأحادية¹³.

لكن التحالف والتضامن ضد الإرهاب وضد القوى المستضعفة يعكس ظاهرة جديدة في علاقات القوى الكبرى وهي ظاهرة التحول نحو منطلق المؤسسات العالمية عن طريق تفعيل التحرك الدولي الجماعي المنسق بين القوى الكبرى في العالم على مستوى الأمم المتحدة.

ب - تفعيل دور الأمم المتحدة بعد نهاية الحرب الباردة

العالم بأسره يمتد من عمليات حفظ السلام في القارات الأربع إلى المساعي الحميدة وبعثات المساعدات الإنسانية، ومن المؤتمرات الاقتصادية والاجتماعية الكبرى مثل قمة الأرض إلى أنشطة التعاون التقني في جميع الدول النامية تقريبا.

ومنذ بداية التسعينات من القرن الماضي عرفت مسؤوليات الأمم المتحدة في مجال معالجة العنف المسلح تطورات مثيرة فقد تم وضع مبادئ جديدة لمعالجة العنف المسلح، وتم توسيع نطاق هذه المعالجة الأممية من الناحية العملية، وظهرت نماذج لم تكن مألوفة أو معروفة في مجال المعالجة الأممية للعنف المسلح كما تم استحداث جيل جديد من عمليات حفظ السلام وتوسيع صلاحيات مجلس الأمن على حساب الأجهزة الأخرى في الأمم المتحدة.

1- وضع مبادئ جديدة للمعالجة الأممية

لقد اتجهت الأمم المتحدة منذ بداية التسعينات إلى تكريس مبادئ جديدة تتعلق بمعالجة حالات الفوضى والعنف المسلح في المجتمع الدولي وقد تجلّى هذا الاتجاه بصفة خاصة خلال مؤتمر القمة للدول الأعضاء في مجلس الأمن الذي عقد في 31 يناير 1992 الذي حاول أن يضع إطاراً جديداً لضوابط العلاقات الدولية يراعي الهيمنة الأمريكية على الشؤون العالمية ويتجاهل حق كل دولة في أن تكون لها توجهات عقائدية مغايرة.

وقد أصدرت هذه القمة بياناً تاريخياً وضع مبادئ عامة ترتضيها الولايات المتحدة وشركاؤها الكبار في مجلس الأمن وهي: رفض الإيديولوجيات، وتنبذ الإرهاب الدولي، وتقوية دور الأمم المتحدة والدبلوماسية الوقائية.

لقد نص بيان قمة مجلس الأمن المذكور على رفض البناء الإيديولوجي كأساس للعلاقات الدولية لانتهاه عصر الإيديولوجيات المتباينة وعدم قبول أي أساس إيديولوجي جديد للعلاقات الدولية غير الديمقراطية واحترام حقوق الإنسان وحرية الانتخابات ونزاهتها.

ولكن رفض البناء الإيديولوجي للعلاقات الدولية يتيح للولايات المتحدة الفرصة لمنع ظهور إيديولوجيات جديدة تتعارض مع التوجه الأمريكي العام ومصالح الولايات المتحدة وحلفائها، وفي هذا الإطار يمكن الإشارة إلى تنامي الحركات اليمينية المتطرفة في بعض الدول الأوروبية وكذلك الدول والحركات التي تعنت الآن بالأصولية الإسلامية.

فمن شأن انتشار المد الأصولي وهو ما أصبح حقيقة لا يمكن إنكارها، ظهور قوى جديدة على الساحة الدولية تقلب المفاهيم السائدة وتثير الصراع العقائدي بحدة أكبر مع الدول الغربية، وتفتح الطريق أمام منافسة من نوع جديد أساسها سيادة الاعتبارات الدينية.

ولذلك فإن صياغة مبدأ رفض الإيديولوجيات من قبل مجلس الأمن يعني في الحقيقة تحقيق هدفين:

أولهما: توفير الأساس القانوني – الشرعية الدولية- لقيام الولايات المتحدة وحلفائها بمعادة أي حركة أو نظام له توجهات عقائدية مغايرة، لأن ذلك يعني بناء العلاقات الدولية على أساس إيديولوجي وبالتالي إضفاء الشرعية على أية إجراءات قد تتخذ في هذه الحالة باعتبارها الإيديولوجية المغايرة التي تتناقض مع الإرادة الدولية الراضة للإيديولوجيات كأساس للعلاقات الدولية.

وثانيهما: محاولة فرض قيم ومفاهيم الولايات المتحدة وحلفائها الغربيين حول الديمقراطية وحقوق الإنسان والتعددية السياسية عن طريق مصادرة حق الدول الأخرى في أن تختار منهاجاً أو طريقاً مغايراً كما هو الشأن بالنسبة للحركات الإسلامية فاختيار طريق مغاير سيكون مبرراً للتدخل في الشؤون الداخلية للدول

المعنية وفرض العقوبات عليها واستخدام القوة ضدها لمجرد أنها اختارت طريقا آخر غير الطريق الذي ترضى عنه الدول الغربية وفي مقدمتها الولايات المتحدة.

لقد أكدت قمة مجلس الأمن في بيانها المذكور مبدأ ثانيا وهو أهمية العمل الجماعي ضد الإرهاب والنظم المساندة له سواء اتخذ هذا العمل الجماعي صورة فرض الجزاءات غير العسكرية كالعقوبات الاقتصادية أو صورة اللجوء إلى استخدام القوة.

لكن التعهد بتنسيق العمل الجماعي ضد الإرهاب والنظم المساندة له، وعدم استبعاد اللجوء إلى القوة يفتح المجال أمام الدول ذات النفوذ وفي مقدمتها الدول ذات العضوية الدائمة في مجلس الأمن لفرض مفهومها حول الإرهاب وحول تحديد الأطراف أو الدول الداعمة له.

ويبدو من الواضح أن الكفاح ضد الإرهاب وضد الدول أو الجهات المساندة له إنما يعني بالنسبة للولايات المتحدة والدول الغربية خلق ذريعة قانونية تتيح لها اتخاذ التدابير التي تسمح لها بتركيح بعض النظم أو عزلها والإضرار بمصالحها بدعوى مساندتها للإرهاب. ويمكن الإشارة في هذا المجال إلى ما تعرضت له ليبيا من عقوبات لاتهامها بمساندة الإرهاب وهي تهمة وجهت أيضا لكل من إيران والعراق والسودان وباكستان¹⁴.

وإلى جانب ذلك تعهدت قمة مجلس الأمن بتقوية دور مجلس الأمن وتوسيع صلاحيات الأمين العام للأمم المتحدة من أجل الحفاظ على السلم والأمن الدوليين.

ورغم أن تقوية دور الأمم المتحدة في هذا المجال يفيد الرغبة في تفعيل وتنشيط دور هذه المنظمة الأممية استطاعت بعد نهاية الحرب الباردة بسط نفوذها بصورة جلية على مجلس الأمن. وهو ما يعني أن تقوية دور مجلس الأمن في الظروف القائمة إنما يخدم الهيمنة الأمريكية والنفوذ الأمريكي.

ويضاف إلى ذلك أن تقوية دور مجلس الأمن يصطدم بعقبة أخرى وهي أن مجلس الأمن لا يعكس التوازن الجديد الذي تأثر بظهور قوى اقتصادية كبرى كاليابان وألمانيا وبتطلعات دول كبرى على الصعيد الإقليمي تريد أن تلعب دورا أكثر أهمية مما كان عليه كإلهند، تركيا وإيران، وهذا يعني في الواقع أن مجلس الأمن بصورته الحالية إنما يكرس مصالح الدول ذات النفوذ العالمي كالولايات المتحدة على حساب المصلحة العامة للمجتمع الدولي.

إلى جانب المبادئ الثلاثة المذكورة، نص بيان قمة الدول الأعضاء في مجلس الأمن على مبدأ رابع وهو مبدأ الدبلوماسية الوقائية.

وتعني الدبلوماسية الوقائية بذل الجهود الدبلوماسية من أجل تخفيف التوتر قبل أن يؤدي إلى نشوب الصراع فإن نشب الصراع تم العمل بسرعة على احتوائه وعلاج أسبابه، ويمكن أن يتولى مهام الدبلوماسية الوقائية الأمين العام شخصيا أو يقوم

¹⁴الكي تنفي الحكومة الباكستانية تهمة مساندة الإرهاب لجأت في أوائل أبريل 1993 إلى مطاردة وترحيل الرعايا العرب الذين ساهموا في الحرب الأفغانية إلى جانب المجاهدين الأفغان باعتبار أنهم مصدر أعمال الإرهاب التي تتعرض لها بعض الدول العربية وخاصة مصر و الجزائر.

بتكليف كبار الموظفين أو عن طريق الوكالات والبرامج المتخصصة أو بواسطة مجلسي الأمن أو الجمعية العامة أو المنظمات الإقليمية بالتعاون مع الأمم المتحدة.

وتتطلب الدبلوماسية الوقائية اتخاذ تدابير بناء الثقة، وتحتاج إلى إنذار مبكر يقوم على جمع المعلومات وتقصي الحقائق بصورة رسمية أو غير رسمية أو غير رسمية كما قد تتضمن انتشارا وقائيا لممثلي الأمم المتحدة وفي بعض الحالات إنشاء مناطق منزوعة السلاح¹⁵.

فالثقة المتبادلة وحسن النوايا أساسيان في التخفيف من احتمالات اندلاع الصراع بين الدول ويمكن اللجوء إلى تدابير الثقة المتبادلة إذا ما توافرت الإرادة لدى الحكومات المعنية ومن أمثلة هذه التدابير تبادل المعلومات العسكرية بصورة منتظمة وتشكيل مراكز إقليمية أو شبه إقليمية لتقليل المخاطر، وضع ترتيبات للتدفق الحر للمعلومات بما في ذلك رصد اتصالات التسلح الإقليمية.

كما أن التدابير الوقائية لا بد وأن تعتمد على معرفة آنية ودقيقة بالحقائق ويمكن الوصول إلى تقصي الحقائق بمبادرة من الأمين العام أو مجلس الأمن أو الجمعية العامة وفق أشكال مختلفة حسبما تتطلبه الحاجة ودون تأخير، وذلك عن طريق الاتصالات مع حكومات الدول الأعضاء أو عن طريق بعثات خاصة¹⁶.

ويعني الإنذار المبكر تجميع المعلومات من مصادر الأمم المتحدة أو المنظمات الإقليمية للوقوف على احتمال وجود خطر يستهدف السلم وتحليل ما يمكن للأمم المتحدة أن تتخذه من تدابير للتخفيف من هذا الخطر¹⁷.

وإذا كانت عمليات الأمم المتحدة تقام عادة في مناطق الأزمات بعد نشوب الصراع فإن التدابير الدبلوماسية الوقائية تعني التخطيط لمواجهة الظروف التي تستدعي انتشار هذه العمليات وقائيا وهو ما يمكن أن يحدث بأشكال وطرق متنوعة فيمكن اللجوء إلى الانتشار الوقائي في ظروف أزمة وطنية بناء على طلب من الحكومة أو من جميع الأطراف المعنيين أو بموافقتهم وفي المنازعات بين الدول يمكن أن يتم مثل هذا الانتشار عندما يشعر الطرفان أن وجود الأمم المتحدة على جانبي حدودهما يمكن أن يمنع الأعمال العدوانية. كذلك يمكن أن يتم الانتشار الوقائي عندما يشعر بلد ما أنه مهدد فيطلب وجودا مناسباً للأمم المتحدة بعناية وأن يكون كل ذلك واضحا للجميع¹⁸.

أما بالنسبة للمناطق المنزوعة السلاح فقد كان إنشاء هذه المناطق في الماضي يتم بموافقة الأطراف عند انتهاء الصراع بحيث يتم انتشار قوات الأمم المتحدة في تلك المناطق كجزء من عمليات حفظ السلم، وفي إطار الدبلوماسية الوقائية فإن وجود هذه المناطق يصبح شكلا من أشكال الانتشار الوقائي على كلا الجانبين من الحدود بموافقة الطرفين باعتبارها وسيلة للفصل بين متحاربين محتملين، أو على جانب

¹⁵التفصيل نظر تقرير الأمين العام للأمم المتحدة بطرس غالي بعنوان خطة للسلام عملا بالبيان الذي أصدره اجتماع القمة لمجلس الأمن في 31 يناير 1992.

¹⁶أنظر الفقرة 25 من تقرير الأمين العام للأمم المتحدة المذكورة سابقا

¹⁷أنظر الفقرة 26 من التقرير المذكورة سابقا

¹⁸أنظر الفقرة 28 من التقرير المذكور سابقا

واحد من الخط بناء على طلب الطرفين من أجل إزالة أي ذريعة للهجوم بحيث ترمز مثل هذه المناطق إلى اهتمام المجتمع الدولي بالحيلولة دون نشوب الصراع¹⁹.

2- استحداث جيل جديد من عمليات حفظ السلام

لقد عرفت عمليات حفظ السلام تطورا كبيرا منذ نهاية الحرب الباردة سواء من حيث الكم أو من حيث النوع. وهكذا فقد أصبحت مهام قوات حفظ السلام، منذ ذلك التاريخ لا تقتصر على تحقيق أهداف محدودة يغلب عليها الطابع العسكري وخاصة مراقبة وقف إطلاق النار، والفصل بين القوات المتحاربة، ومنع تجدد القتال وإنما اتسعت لتشمل القيام بمهام متعددة الأبعاد تتخطى المجال الأمني والعسكري ويمكن تصنيف هذه المهام الجديدة إلى مهام ترتبط بتسوية النزاعات ومهام ذات أبعاد جديدة ومتنوعة وهكذا تم استحداث جيل جديد من عمليات حفظ السلام متميز عن الجيل الأول الذي كان سائدا خلال فترة الحرب الباردة²⁰.

فقد لجأ مجلس الأمن إلى إحداث العديد من عمليات حفظ السلام التي استهدفت تسوية النزاعات الإقليمية التي ارتبطت بالصراع بين الشرق والغرب، ولم يقتصر مجلس الأمن على حصر ولاية حفظ قوات حفظ السلام في مراقبة وقف إطلاق النار بل تجاوز هذه المهمة التقليدية ليجعل الولاية المذكورة تشمل مهمات ذات أبعاد متعددة بحسب مضمون التسوية وبحيث يمكن لقوات حفظ السلام المساعدة على تسوية النزاعات تطبيقيا لاتفاقات السلام أو المساهمة في تسوية النزاعات وفقا لخطة أممية من وضع الأمم المتحدة.

وهكذا فالأنشطة الأساسية للأمم المتحدة تتعدى الآن نطاق حفظ السلام لتشمل تقديم المساعدة لعمليات التحول الديمقراطي والوفاق الوطني وإصلاحات السوق وتقديم مستويات من المساعدة الإنسانية لم يسبق لها مثيل وأصبحت الأمم المتحدة التي كانت مكرسة لحفظ السلام في وقت ما هي القائمة بخدمات الطوارئ للمجتمع الدولي وهي فرقة إطفاء الحرائق وقوات الدرك وقوة الردع العسكري حتى في حالات لم يكن فيها ثمة سلام يستوجب الحفظ²¹.

لكن المصدر الرئيسي للضعف المؤسسي في الأمم المتحدة حسب الأمين العام للأمم المتحدة كوفي عنان، يتمثل في أن بعض جوانبها التنظيمية أخذت تنحو خلال نصف القرن الماضي نحو التجزؤ والازدواجية والتصلب وإلى أن تكون عديمة الفعالية في بعض المجالات وزائدة عن الحاجة في غيرها فقد كان من شأن الحرب الباردة وما صاحبها من نظام سياسة التكتلات أن جعل من الصعب للغاية على المنظمة بل ومن المستحيل عليها في بعض الحالات أن تنفذ كثيرا من أدوارها حسبما توخاها الميثاق خاصة في مجال السلم والأمن والحقيقة أن تلك الحرب وذلك النظام قد أثرا على أداء

¹⁹أنظر الفقرة 33 من التقرير المذكور سابقا

²⁰للتفصيل حول هذا الموضوع انظر محمد حنين المهمات الجديدة لقوات حفظ السلام الأممية: مساهمة في تقييم عمليات الجيل الثاني، أطروحة لنيل دكتوراه الدولة في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بالرباط 1996 - 624 صفحة

²¹ أنظر الفقرة 14 من تقرير الأمين العام للأمم المتحدة بتاريخ 14 يوليوز 1997 تحت عنوان: (تجديد الأمم المتحدة: برنامج للإصلاح)

الأمم المتحدة برمتها بدءاً من الأولويات البرنامجية إلى الطرائق التنظيمية وإدارة الموظفين²².

3- توسيع صلاحيات مجلس الأمن على حساب الأجهزة الأخرى

لكن دعم وتطوير منظمة الأمم المتحدة حتى تكون قادرة على تحقيق العدل والمساواة والشرعية الدولية، ليس بالأمر الجديد ولكنه يتخذ أبعاداً جديدة في إطار تجسيد قيم وآليات النظام العالمي الجديد في مواجهة المشكلات العالمية. وفي هذا الإطار يمكن استخلاص ملاحظتين هامتين:

الملاحظة الأولى: وهي محاولة الولايات المتحدة فرض هيمنتها على منظمة الأمم المتحدة وتوظيفها من أجل دعم سيطرتها على النظام الدولي وتكريس زعامتها العالمية ومما يؤكد سعي الولايات إلى تحويل الأمم المتحدة إلى أداة تخدم أهداف سياستها الخارجية، دعم دور هذه المنظمة أثناء أزمة الخليج وبعدها في مواجهة العراق في حرب 1991، وتهميش هذا الدور في مفاوضات السلام العربية الإسرائيلية في مدريد وموسكو وواشنطن حيث استدعيت الأمم المتحدة لتلعب دور المراقب في هذه المفاوضات التي ترعاها الولايات المتحدة.

والملاحظة الثانية: وهي أن محاولات دعم وتطوير دور الأمم المتحدة تركز على مجلس الأمن على حساب الأجهزة الأخرى في الأمم المتحدة وخاصة الجمعية العامة ومحكمة العدل الدولية. لكن تفعيل وتنشيط دور مجلس الأجهزة الأممية الأخرى إنما يعني سيطرة الدول الكبرى التي تمتلك العضوية الدائمة وحق الفيتو على حساب بقية دول العالم وهو ما يعني إبقاء الجمعية العامة للأمم المتحدة كمنبر خطابي وتهميش دور محكمة العدل الدولية بالنسبة لتسوية المنازعات الدولية.

وبصرف النظر عن هاتين الملاحظتين المتعلقةتين بالمشكلات السياسية العالمية، فإن توسيع صلاحيات الأمم المتحدة له مجالات أخرى لا تقل أهمية، تتمثل في قضايا التعاون الاقتصادي والتبادل الثقافي ومكافحة تلوث البيئة والمخدرات والأوبئة وضمان حقوق الإنسان ونزع السلاح وهذه كلها أمور تؤثر على مبدأ السيادة وعلى الحدود التي تقف عندها سلطة الدولة في القانون الدولي، وكذلك على مفهوم الاستقلال الوطني في ظل النظام العالمي الجديد.

ومؤدى ذلك كله أن توسيع صلاحيات منظمة الأمم المتحدة ينطوي على تهميش دور الدول الصغيرة والمستضعفة ما لم يتم ذلك على أساس المساواة بين الدول الأعضاء واحترام هويتها المستقلة ومكانتها الفعلية. وهذا ما يثير الانتباه إلى استمرار احتكار العضوية الدائمة في مجلس الأمن من قبل الدول الخمس الكبرى²³، وتوجهها بعد نهاية الحرب الباردة وخاصة بعد هجمات 11 سبتمبر 2001 إلى ممارسة سلطة تشريعية عالمية بواسطة مجلس الأمن.

²² أنظر الفقرة 12 من تقرير الأمين العام للأمم المتحدة المؤرخ في 14 يوليو 1997.

²³ أنظر عبد الواحد الناصر، العلاقات الدولية، الأصول و المتغيرات الجديدة، الطبعة الثالثة، الرباط، 1992، ص: 297-298.

إن تبدل علاقات القوى الكبرى في العالم نتيجة لظهور توجهات جديدة لهذه العلاقات يطمعها التعاون والتشارك بدل الصراع والتنافس أدى في الواقع إلى تبلور ظاهرتين جديدتين في العلاقات الدولية الراهنة **الظاهرة الأولى** هي تفعيل دور الأمم المتحدة عن طريق التحرك الجماعي المنسق بين القوى الكبرى في العالم. **والظاهرة الثانية** هي تحويل مجلس الأمن إلى سلطة تشريعية عالمية بحيث أصبح التحرك الجماعي للقوى الكبرى في العالم يسمح للخمسة الكبار في هذا المجلس بممارسة سلطة تشريعية دولية لا يمكن إنكارها.

ثانياً- نطاق ممارسة مجلس الأمن لسلطة التشريع العالمي:

بدعوى حفظ السلم والأمن الدوليين طبقاً لأحكام الباب السابع من ميثاق الأمم المتحدة أصدر مجلس الأمن قرارات عديدة بعد نهاية الحرب الباردة، تضمنت فرض التزامات ذات طبيعة قانونية تتخطى دائرة الشرعية الدولية المفترضة بمقتضى ميثاق الأمم المتحدة، ولا تتواءم مع المشروعية الدولية التي تضمنتها القواعد العامة في القانون الدولي.

فالقارات الصادرة ضد العراق بعد 2 غشت 1990، تضمنت التزامات متناقضة مع قواعد القانون الدولي تتعلق بفرض قيود ثقيلة على السيادة العراقية وترسيم الحدود بين العراق والكويت وإلزام العراق بدفع التعويضات التي حددتها لجنة أنشأها مجلس الأمن ذاته بل إن مجلس الأمن في قرارات أخرى انتزع لنفسه سلطة إنشاء المحاكم الجنائية الدولية (يوغوزلافيا، رواندا...)

لكن مجلس الأمن في قراراته الصادرة بعد هجمات 11 سبتمبر 2001 استلج لنفسه سلطة وضع قواعد ملزمة لجميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة بدعوى مكافحة الإرهاب (أ) ثم قام بعد ذلك بتوسيع نطاق ممارساته التشريعية لتشمل مجالات أخرى (ب)

أ- ممارسة مجلس الأمن لسلطة التشريع العالمي بدعوى محاربة الإرهاب

انقسام الدول الخمس الكبرى الدائمة العضوية في مجلس الأمن حول شن الحرب في كوسوفو عام 1999 أو حول الحرب على العراق في مارس 2003، لا يجلب التوافق الموجود بين مواقف هذه الدول فيما يتعلق بتحويل مجلس الأمن المتكون من 15 عضواً إلى سلطة تشريعية عالمية على صعيد منظمة الأمم المتحدة المتكونة من 191 عضواً. هذا التوافق المثير للانتباه والذي يقلل من أهمية الانقسام الذي يحدث في مجلس الأمن بين الحين والآخر يظهر بصورة واضحة على مستويين: على مستوى الحرب العالمية على الإرهاب، وعلى مستوى منع انتشار أسلحة الدمار الشامل.

أهم قرارات مجلس الأمن في هذا المجال هي القرار 1373 الصادر في 28 سبتمبر 2001 المتعلق بمكافحة تمويل الإرهاب، والقرار 1540 الصادر في 28 أبريل 2004 بشأن منع انتشار أسلحة الدمار الشامل.

1 – القرار 1373 المتعلق بمكافحة تمويل الإرهاب

تحليل مختلف قرارات مجلس الأمن بشأن إدانة الإرهاب ومكافحته، يسمح باستخلاص الملاحظات التالية:

الملاحظة الأولى: وهي إدانة مجلس الأمن لكل دولة تقوم بتنظيم أي أعمال إرهابية في دولة أخرى أو التحريض عليها أو المساعدة فيها أو قبول أنشطة منظمة فوق أراضيها بهدف ارتكاب تلك الأفعال.

والملاحظة الثانية: وهي استناد مجلس الأمن إلى أحكام الباب السابع من ميثاق الأمم المتحدة في فرض عقوبات دولية ضد بعض الدول بدعوى تورطها في دعم الإرهاب الدولي (ليبيا والسودان وأفغانستان).

والملاحظة الثالثة: وهي أن القاسم المشترك بين هذه القرارات هو توسيع مجلس الأمن لمفهوم تهديد السلم والأمن الدوليين ليشمل الأفعال الإرهابية ذاتها والأفعال ذات الصلة بها كالامتناع عن تسليم المتهمين بارتكاب أفعال إرهابية أو توفير التمويل والمأوى لمن تعتبرهم الولايات المتحدة وحلفاؤها إرهابيين.

فبعد نهاية الحرب الباردة اعتبر مجلس الأمن في عدة حالات بأن دعم دولة ما للإرهاب يشكل تهديدا للسلم والأمن الدوليين فالتهديد الذي لاحظته مجلس الأمن في قراراته المتعلقة بليبيا والسودان وأفغانستان هو تهديد مصدره دولة متورطة في الإرهاب أو داعمة له كما في حالة ليبيا، أو مصدره حكومة راعية للإرهاب من حيث أنها تقدم المأوى والملاذ الأمن للإرهابيين كما هو الحال بالنسبة للسودان وأفغانستان على عهد حكومة طالبان بعد تفجير السفارتين الأمريكيتين في نيروبي (كينيا) ودار السلام (تنزانيا) في عام 1998.

لكن هذا الطابع "الدولتي" لتهديد السلم والأمن الدوليين، تم تجاوزه في التكيف الجديد الذي أخذ به مجلس الأمن بشأن هجمات 11 سبتمبر 2001 على الولايات المتحدة. فقد مدد المجلس مفهوم تهديد السلم ليشمل اعتداءات ارتكبتها خواص أو أفراد عاديون في الأراضي الأمريكية وانطلاقا منها وبواسطة طائرات مدنية أمريكية.

هذا التوسيع النوعي لمفهوم تهديد السلم والأمن الدوليين ليشمل الأفعال الإرهابية الصادرة عن الخواص الذين لا يمثلون أية دولة ولا يعملون باسم أية دولة أو لمصلحتها، امتد بالقرار 1373 الصادر في 28 سبتمبر 2001 ليشمل أي تمويل أو مساعدة للإرهاب من قبل الكيانات القانونية الداخلية كالبنوك والمؤسسات المالية ووكالات الأسفار ووسائل المواصلات والاتصالات فالقرار 1373 استند صراحة إلى أحكام الباب السابع من ميثاق الأمم المتحدة، واستحدث آلية للمراقبة على مستوى مجلس الأمن هي الأولى من نوعها في مجال مكافحة الإرهاب ومراقبة تمويله.

لقد منح القرار 1373 لمجلس الأمن سلطة جديدة وواسعة في مجال المراقبة المالية واستخدام الوسائل غير العسكرية وبتعبير آخر امتنع مجلس الأمن عن اتخاذ التدابير العسكرية في المجال المحجوز له بمقتضى ميثاق الأمم المتحدة وهو مجال حفظ السلم والأمن الدوليين، إذ أبعد نفسه من هذه المسؤولية الملقاة على عاتقه، واتخذ بموازاة

ذلك قرارا ينطوي على اتخاذ تدابير غير عسكرية في مجال مكافحة الإرهاب خاصة في مجال التمويل وهو مجال لن يمارس فيه مجلس الأمن أية سلطة حقيقية.

هذا التوسيع النوعي لمفهوم تهديد السلم والأمن الدوليين جاء متطابقا من حيث مضمونه ومتناسقا من حيث الهدف منه مع وجهة النظر الأمريكية التي اعتمدت مفهوما غير محدد للإرهاب يطبعه الغموض التام ويرتقي به إلى درجة العدوان المسلح.

بيد أن تحليل بنود القرار 1373 الصادر عن مجلس الأمن بتاريخ 28 سبتمبر 2001 يكشف عن المفارقات التي تثبت تسخير المشروعية الدولية من قبل مجلس الأمن استجابة لمطالب وأهداف الولايات المتحدة الأمريكية.

أول هذه المفارقات هي أن القرار 1373 هو أهم قرار يتعلق بالإرهاب منذ إنشاء الأمم المتحدة ولكنه لا يحدد المقصود بالإرهاب و لا يتضمن أي تحديد موضوعي لمفهومه ومواصفاته.

أما المفارقة الثانية فهي تأكيدها لحق الدفاع الشرعي كما هو معترف به في ميثاق الأمم المتحدة وتجاهله في نفس الوقت لحق تقرير المصير وحق مقاومة الاحتلال باعتبارهما من قبيل الممارسة المشروعة لحق الدفاع الشرعي.

والمفارقة الثالثة هي إدانته لجميع أعمال الإرهاب بوصفها تهديدا للسلم والأمن الدوليين دون إشارة إلى إرهاب الدول كالإرهاب الإسرائيلي وكأن عدم المشروعية تنصرف إلى إرهاب الأفراد دون إرهاب الدول.

والمفارقة الرابعة هي عدم استثناء حركات التحرير الوطني واعتبار التعصب والتطرف هو الدافع لتزايد الأعمال الإرهابية مع تجاهل الأسباب الحقيقية للإرهاب والتغافل عن الأسباب السياسية والاقتصادية والاجتماعية المولدة للعنف والتعصب والتطرف.

هذه المفارقات تؤكد في الحقيقة تسخير المشروعية الدولية سواء على مستوى المبادئ العامة التي يكرسها القرار 1373 في مجال مكافحة الإرهاب أو على مستوى المسؤوليات الجديدة الموكولة إلى المجلس في هذا المجال.

وقد ربط القرار بوضوح بين الإرهاب الدولي والجريمة المنظمة والاتجار في المخدرات والأسلحة وغسيل الأموال والنقل غير المشروع للمواد النووية والكيميائية والبيولوجية²⁴ والغاية من هذا الربط فيما يبدو ليس فقط توسيع نطاق الجرائم الإرهابية وإنما أيضا إتاحة المجال أمام اتخاذ الإجراءات الجزرية أو العقابية ضد عدد من الدول أو الكيانات القانونية الداخلية بدعوى رفضها لتطبيق مقتضيات القرار 1373.

لكن الاكتفاء بتقديم أمثلة للإرهاب دون تحديد صريح لمن يعتبرون إرهابيين، وهو ما يلاحظ أيضا على صعيد المعاهدات العالمية المتعلقة بمكافحة الإرهاب المشار إليها

²⁴ أنظر الفقرة الرابعة من القرار 1373

في نص القرار يفتح المجال أمام الولايات المتحدة وحلفائها لوضع لائحة بالدول والشخصيات والتنظيمات والكيانات الداخلية التي تعتبر إرهابية وفقا للتعريف الأمريكي الخاص بالإرهاب.

ومن المعروف أن الولايات المتحدة تصدر لائحة سنوية في هذا الشأن لكن الملاحظ في اللوائح الأمريكية المتعلقة بالإرهاب هو أنها تتغير وتتبدل بالزيادة والنقصان بما يتلاءم مع مصالح الولايات المتحدة كما حدث بعد هجمات 11 سبتمبر 2001. كما أن هذه اللوائح أصبحت أداة ضغط وتهويل وابتزاز من أجل الحصول على تنازلات جديدة أو مكاسب إضافية من الدول والجهات المستهدفة بها وقد حذا الاتحاد الأوروبي بعد هجمات الحادي عشر من سبتمبر حذو الولايات المتحدة إذ أصدر لائحة مماثلة لا تخلو من التمييز والعنصرية إزاء الحركات والمنظمات العربية والإسلامية التي وصفت بالإرهابية في هذه اللائحة الأوروبية.

بل إن الولايات المتحدة وكذلك الاتحاد الأوروبي ، لم تكتم بإطلاق صفة الإرهاب على كل من يعادي الولايات المتحدة من الدول والجماعات، وإنما استجابت لمطالب إسرائيل في إطلاق صفة الإرهاب على منظمات المقاومة اللبنانية والفلسطينية بحيث أن اللائحة الأمريكية الجديدة تضمنت أسماء منظمات طالبت إسرائيل بضمها إلى اللائحة المذكورة، وهي منظمات لم يثبت أن لها علاقة بتنظيم القاعدة وما حصل في واشنطن ونيويورك، أو أنها تنوي القيام بأعمال إرهابية ضد الولايات المتحدة أو الرعايا الأمريكيين²⁵.

لقد استجاب القرار 1373 لمطالب الولايات المتحدة دون أي تردد أو تحفظ ودون أي قيد أو شرط وحظي بموافقة جميع الدول الأخرى الدائمة العضوية في مجلس الأمن وهي روسيا والصين وفرنسا وبريطانيا فهذه الدول الكبرى قبلت بالمطالب الأمريكية دون أي تعديل أو تبديل مما يعطي للقرار 1373 أهمية خاصة من بين قرارات مجلس الأمن الأخرى.

ومن الطبيعي أن لكل دولة من الدول الدائمة العضوية في مجلس الأمن مصلحتها في تمرير القرار المذكور غير أنه إذا كانت هذه المصالح قد تطابقت فيما أصبح يعرف بالحرب على الإرهاب فإنها لم تتطابق بالنسبة لقضايا أخرى كقضية كوسوفو عام 1999 أو قضية العراق منذ منتصف السبعينات وليس من المفروض أن تتطابق في المستقبل بالنسبة لقضايا أخرى.

لكن إسناد القرار 1373 إلى الباب السابع من ميثاق الأمم المتحدة، جعل بنود هذا القرار ومقتضياته ملزمة لجميع الدول بما فيها الدول غير الأعضاء في الأمم المتحدة كسويسرا- حينئذ- وتايوان وهذا يعني أن تجاهل مقتضيات القرار 1373 أو انتهاكها من قبل أية دولة يجعل هذه الدولة مسؤولة دوليا أمام مجلس الأمن ويعرضها للإجراءات الجزرية أو العقوبات الدولية وهكذا فالقوة الإلزامية للقرار 1373 تكمن في أنه نص بوضوح على استناده إلى الباب السابع من ميثاق الأمم المتحدة وهو ما

²⁵ و للتذكير فإن إسرائيل رفضت تنفيذ قرارات الشرعية الدولية و أهمها القرار 242 القاضي بانسحاب إسرائيل من الأراضي العربية المحتلة عام 1967 و كذلك القراران 338 و 425.

يعني أن من يتقاعس عن التنفيذ ستتخذ بحقه التدابير المنصوص عليها في المادة 41 من الميثاق والتي تؤدي إلى تطبيق الحصار والمقاطعة الجزئية أو الكاملة وإذا ثبت أن هذه التدابير لا تفي بالغرض فقد يصل الأمر إلى استخدام ما يلزم من الوسائل العسكرية لتنفيذه على أساس المادة 42 من الميثاق.

وهكذا فتبني مجلس الأمن للمطالب الأمريكية جعل من هذه المطالب التزامات يتعين الوفاء بها من قبل جميع الدول من دون استثناء عملاً بأحكام المادتين 25 و103 من ميثاق الأمم المتحدة المتعلقة بإضفاء الصفة الإلزامية على قرارات مجلس الأمن وخاصة القرارات الصادرة استناداً إلى الباب السابع من هذا الميثاق.

لكن القرار 1373 و إن كان يقدم غطاءً شرعية دولية لمطالب الولايات المتحدة فإنه يهدم أساس هذه الشرعية حينما يتغافل عن صلاحية مجلس الأمن الأساسية المتمثلة في اتخاذ التدابير اللازمة لحفظ السلم والأمن الدوليين طبقاً لأحكام الباب السابع من ميثاق الأمم المتحدة مادام أن المجلس قد صرح في هذا القرار بأن الإرهاب وهجمات 11 سبتمبر هي تهديد خطير للسلم والأمن الدوليين.

وبدلاً من ذلك قام المجلس بتوسيع مسؤولياته في اتجاه آخر من خلال نص القرار 1373 على إلزام جميع الدول بالامتناع عن تمويل الأعمال الإرهابية والمطالبة بمعاينة مرتكبيها ومنظمتها ومموليها ومنع مواطني كل دولة من القيام بأي عمل يسهل أو يساعد هذه الأعمال بشكل مباشر أو غير مباشر مع اتخاذ جميع الإجراءات لمنع حصول العمل الإرهابي وحرمان مرتكبيه ومنظميته ومموليه من المأوى الآمن بالإضافة إلى الحث على التنسيق الأمني والاستخباري والإداري والقضائي.

بل إن التوسيع فرض على جميع الدول التزامات ذات طابع إجرائي تدخل في صميم الاختصاص الداخلي للدول مثل تجميد الأموال وأي أصول مالية أو مواد اقتصادية لأشخاص يرتكبون أعمالاً إرهابية أو يحاولون ارتكابها أو يسهلون ارتكابها أو لمن يرتبط بهم من أشخاص وكيانات قانونية داخلية وممتلكات وعدم توفير الملاذ الآمن لهم وتبادل المعلومات والتعاون على الصعيدين الإداري والقضائي ومن أجل مراقبة تنفيذ هذه المقتضيات ألزم القرار 1373 جميع الدول بموافقة مجلس الأمن بتقارير عن الجهود التي اتخذتها تنفيذاً لهذا القرار في موعد لا يتجاوز 90 يوماً من تاريخ صدوره.

وهكذا فإن القرار 1373 قد بلغ في توسيع دور الأمم المتحدة على صعيد مكافحة الإرهاب بالوسائل غير العسكرية حينما اعتبر كل عمل إرهابي تهديداً للسلم والأمن الدوليين يجيز له التصرف طبقاً للباب السابع من ميثاق الأمم المتحدة. وهذا يعني أن مجلس الأمن على صعيد مكافحة الإرهاب يمكنه إصدار قرارات ملزمة لجميع الدول. وبالفعل فإن مجلس الأمن بمقتضى القرار 1373 ألزم الدول الأعضاء باحترام مقتضيات بنود اتفاقيات دولية لم يتم التصديق عليها من قبل الكثير من الدول.

ومنها اتفاقية 1999 المتعلقة بزجر تمويل الإرهاب، بل إن مجلس الأمن ذهب بعيدا في هذا الاتجاه حينما التف على مبدأ أساسي في قانون المعاهدات الدولية يتمثل في أن المعاهدات تلتزم فقط الدول التي قامت بالتصديق عليها وذلك بتضمين قراره بعض مقتضيات اتفاقية 1999 المذكورة وبإنشاء لجنة مكلفة بمتابعة تطبيق القرار 1373 مما يعني إمكانية فرض العقوبات الدولية على الدول الممتنعة عن تنفيذ المقتضيات المذكورة لسبب أو لآخر.

لكن هذا التوسيع في المسؤوليات الجديدة الملقاة على عاتق مجلس الأمن في مجال مكافحة الإرهاب بالوسائل غير العسكرية بمقتضى القرار 1373 يفقد أهميته بسبب تهميش مجلس الأمن من الناحية العملية على ثلاث مستويات:

- على مستوى اتخاذ القرارات المتعلقة بمكافحة الإرهاب بالوسائل غير العسكرية لأن هذه القرارات يتم اتخاذها وتنفيذها بعيدا عن مجلس الأمن.
- وعلى مستوى التحقق والتأكد من أن الجهات المستهدفة هي المستهدفة هي بالفعل إرهابية أو تمارس الإرهاب أو تشجعه وتدعمه،
- وعلى مستوى توسيع العمليات غير العسكرية ضد الإرهاب وتوقيعها ونطاقها والجهات المستهدفة بها من دول وكيانات قانونية داخلية وأفراد بحيث أن هذه العمليات العسكرية لا تخضع لأية مراقبة وتتم بعيدا عن أية ضوابط أو أي تبرير قانوني²⁶ لكن تهميش مجلس الأمن على هذه المستويات الثلاثة يقتصر على الحرب الأمريكية على الإرهاب ومعنى ذلك أن هذا التهميش أصبح أمرا مقبولا وغير مستبعد بالنسبة للدول الأخرى الدائمة العضوية إذا ما شنت حربا خاصة بها على تسميه بالإرهاب فالاتفاق المبدئي حول محاربة الإرهاب كما هو الشأن بالنسبة لمنع انتشار أسلحة الدمار الشامل هو من قبيل المصلحة المشتركة بين القوى الخمس المذكورة .

2- القرار 4510(2004) حول منع انتشار أسلحة الدمار الشامل

اتجهت القوى الكبرى بعد نهاية الحرب الباردة إلى تحقيق مصلحة مشتركة تتمثل في محاولة فرض منطقتها الخاص المتعلقة بنزع أسلحة الدمار الشامل فهي من ناحية عملت على ترسيخ الثقة العسكرية فيما بينها عن طريق عقد معاهدات جديدة حول نزع السلاح وتقليص احتمالات اندلاع الحرب فيما بينها وتخفيض النفقات العسكرية وتسوية الصراعات القائمة أو تهدئتها على الأقل.

وهي من ناحية ثانية أعطت لنزع السلاح أبعادا جديدة تتخطى الإرادة الطوعية وتعتمد الأساليب الإكراهية فيما يخص نزع أسلحة التدمير الشامل، وهذا المفهوم الجديد لنزع السلاح لدى القوى الكبرى في العالم يمكن تلخيصه في الملاحظات التالية:

²⁶ لمزيد من التفصيل أنظر د. عبد الواحد الناصر، الإرهاب و عدم المشروعية في العلاقات الدولية، 2002، ص 179-180

الملاحظة الأولى: هي تبني القوى الكبرى لسياسة مشتركة حول إزالة أسلحة الدمار الشامل وتكنولوجيا الصواريخ ويقدم العراق مثالا هاما لتوافق القوى الكبرى على نزع القدرات التسليحية العراقية بما في ذلك المعدات والموارد ذات الاستخدام المزدوج فلم يكن هناك أي خلاف بين القوى الكبرى حول مبدأ نزع الأسلحة العراقية وإنما اقتصر الخلاف على طريقة نزع هذه الأسلحة إذ أصرت الولايات المتحدة وبريطانيا على نزعها بالقوة عن طريق دخول الأراضي العراقية بالقوة العسكرية بينما رأت القوى الكبرى الأخرى كفرنسا والصين وألمانيا بأنه يجب إفساح المجال لفرق التفتيش الدولية التابعة للأمم المتحدة وللوكالة الدولية للطاقة الذرية لإكمال عملها في العراق وقد ثبت الآن بأن العراق لم يكن يتوفر على أسلحة الدمار الشامل مما يعني أن إطلاق الاتهامات حول امتلاك دولة لهذه الأسلحة قد يكون مبنيا على وثائق وادعاءات غير دقيقة أو حتى مزيفة.

والملاحظة الثانية: هي تجاوب القوى الكبرى مع الضغوط التي تمارسها الولايات المتحدة على الدول التي تصفها بالدول المارقة مثل إيران و كوريا الشمالية و ليبيا سابقا فيما يخص برامج التسلح لديها. فالقوى الكبرى جميعها متوافقة على ضرورة فرض حظر على انتشار الأسلحة غير التقليدية من نووية و بيولوجية و كيميائية بما في ذلك وسائل التصنيع و الموارد و المعدات و التكنولوجيات المزدوجة الاستخدام. وهذا يعني أن هناك توافقا عاما بينها حول وضع أطر قانونية دولية تمنع انتشار أسلحة الدمار الشامل. و هذا التوافق العام يتجلى بصورة واضحة في مثالين متميزين. المثال الأول هو استخدام الرقابة الإكراهية على التسلح العراقي فيما بين حربي و 2003. و المثال الثاني هو إيران حيث يوجد خلاف بين القوى الكبرى على ضرورة توسيع الرقابة الإكراهية ضدها لتتجاوز اكرهات التفتيش المعتادة، بل إن التوافق العام بين القوى الكبرى أجبر إيران على الانضمام إلى البروتوكول الإضافي لنظام الوكالة الدولية للطاقة النووية الذي يسمح بالتفتيش المفاجئ.

والملاحظة الثالثة: هي أن الولايات المتحدة تمارس دورا مؤثرا فيما يخص التعبير عن هذا النوع من الوفاق بين القوى الكبرى في العالم. فمواقف الولايات المتحدة، كما هو الشأن بالنسبة للعراق سابقا و ليبيا و إيران و سوريا و كوريا الشمالية حاليا، أصبحت هي العامل الأكثر تأثيرا فيما يتعلق بالمشكلات و الأطراف المعنية بموضوع منع انتشار الأسلحة النووية و الكيميائية و البيولوجية أو فيما يتعلق بعمل أجهزة الرقابة الدولية كالأجهزة التابعة للوكالة الدولية للطاقة النووية.

و في سياق هذه الملاحظة، تجدر الإشارة إلى أن الولايات المتحدة كانت وراء إنشاء تحالف أو ائتلاف دولي يتكون من 16 دولة متطوعة، تحت غطاء ما يسمى بمبادرة الأمن حول منع انتشار أسلحة الدمار الشامل²⁷، و التي يتمثل في قيام الدول المذكورة باحتجاز أية سفينة أو طائرة يشبه في نقلها لأسلحة الدمار الشامل أو لمواد تدخل في صناعة هذه الأسلحة.

²⁷ تعرف هذه المبادرة على وجه الاختزال باللغة الإنجليزية باسم "PSI" Initiative de securite contre la proliferation

هذه المبادرة تبناها الرئيس بوش في خطابه أمام الجمعية العامة للأمم المتحدة في دورة سبتمبر 2003، و كانت أساسا لمشروع قرار أمريكي - بريطاني تم عرضه على مجلس الأمن حيث استمرت المفاوضات بشأنه بين الدول الخمس الدائمة العضوية لمدة تناهز ستة أشهر قبل أن يعرض المشروع على باقي أعضاء مجلس الأمن في 22 أبريل 2004. و هكذا أصدر مجلس الأمن قرارا جديدا مماثلا للقرار 1373(2001)، يتعلق بمكافحة انتشار أسلحة الدمار الشامل، و هو القرار 1540 الصادر بالإجماع يوم 28 أبريل 2004.

القرار 1540 تضمن مجموعة من الالتزامات المفروضة على الدول 191 الأعضاء في الأمم المتحدة من أجل منع انتشار أسلحة الدمار الشامل، و منع المتاجرة في هذه الأسلحة في السوق السوداء الدولية، و تقادي وقوعها بين أيدي الإرهابيين. و أهم هذه الالتزامات تشمل الالتزامات التالية:

الالتزام الأول: يتمثل في الامتثال للمقتضيات المتعلقة بمكافحة التهديدات الجديدة التي ظهرت بعد 11 سبتمبر 2001. و طبقا لهذا الالتزام فان الدول الأعضاء في الأمم المتحدة يتعين عليها إصدار و تطبيق و تعديل تشريعاتها الوطنية بحيث يتم منع صناعة أو حيازة أو امتلاك أو نقل أسلحة نووية أو كيميائية أو أية تدخل في صناعة هذه الأسلحة من قبل أية جهة لا تتمتع بصفة الدولة.

و الالتزام الثاني: يتمثل في متابعة و ملاحقة مهربي أسلحة الدمار الشامل و المتاجرين فيها و كذلك من يقوم بتمويلهم. و هذا الالتزام يعني أن الخمس الكبار الدائمي العضوية في مجلس الأمن، أرادوا وضع حد للنشاطات التي تجري على مستوى ما أصبح يعرف بالسوق السوداء الدولية لأسلحة الدمار الشامل فيما يخص شراء و بيع هذه الأسلحة أو البرامج و التكنولوجيات المتعلقة بها. و يأتي فرض هذا الالتزام بعد الضجة الكبرى التي أثارت حول اكتشاف الشبكة الباكستانية التي تزعمها العالم النووي الباكستاني عبد القدير خان فيما يتعلق ببيع البرامج و التكنولوجيات النووية.

و الالتزام الثالث: يتمثل في تشديد المراقبة على المواد التي تدخل في تركيب أسلحة الدمار الشامل النووية و الكيميائية و البيولوجية، و هو ما يعني ضبط المخزونات الموجودة من المواد الحساسة، و تحديد الأنواع الموجودة منها، و مراقبة حركة هذه المواد.

و كما هو الشأن بالنسبة لمكافحة الإرهاب طبقا للقرار 1373(2001) أنشأ القرار 1540 لجنة خاصة بمنع انتشار أسلحة الدمار الشامل تخص بالنظر في مدى امتثال الدول للالتزاماتها في هذا المجال، و في مقدمة ذلك قيامها بمطابقة تشريعاتها و قوانينها الوطنية مع الالتزامات التي يفرضها عليها هذا القرار.

و الالتزام الرابع: الذي نص عليه القرار 1540 هو الالتزام بالتعاون الهادف إلى الحيلولة دون تهريب أسلحة الدمار الشامل من نووية و كيميائية و بيولوجية و منع المتاجرة فيها أو وصولها إلى الإرهابيين. و إدراج هذا المبدأ، أي مبدأ التعاون في

القرار 1540, يعني من الناحية العملية وضع أساس من الشرعية الدولية للأعمال الهادفة إلى تجريد بعض الدول المتهمه بحيازة أو امتلاك أسلحة الدمار الشامل. فليس من المستبعد أن يتم اتخاذ القرار 1540 كما هو الشأن بالنسبة لقرارات مجلس الأمن الأخرى المتعلقة بنزع الأسلحة العراقية, كأساس لفرض الجزاءات الدولية أو حتى فرض حصار بحري على دول مثل إيران و كوريا الشمالية.

بل إن هذا الاتجاه يبدو جليا في نص القرار 1540, إذ نصت إحدى فقراته على أن مجلس الأمن سيتخذ عند الاقتضاء قرارات لاحقة تتعلق بمنع انتشار أسلحة الدمار الشامل, و هذا يعني أن الدول الخمس الدائمة العضوية, أصبح في إمكانها أن تعمل منفردة أو مجتمعة على إصدار قرارات جديدة بفرض جزاءات ضد أية دولة تخل بالتزاماتها المنصوص عليها في القرار 1540, طبقا لأحكام الباب السابع من ميثاق الأمم المتحدة, مما يجعل القرار 1540 أهم قرار لمجلس الأمن بعد القرار 1373.

الأهمية البالغة لهذا القرار تكمن في انه تجسيد عملي بين القوى الكبرى, و تعبير واضح عن الممارسة الفعلية لمبدأ التعددية على صعيد مجلس الأمن, فقد أتاح هذا المناخ الجديد بين الخمسة الدائمي العضوية في مجلس الأمن, ضرب عدة عصافير بحجر واحد. فهي من ناحية أولى تحجبت بحالة الاستعجال لتتمرير تشريع عالمي جديد في مجال منع انتشار أسلحة الدمار الشامل يكرس احتكارها لسلطة التشريع و لأسلحة الدمار الشامل. وهي من ناحية ثانية كرست الأسلوب الجديد لاستحداث قواعد جديدة في القانون الدولي, و هو استصدار قرارات عن مجلس الأمن في هذا الاتجاه. و هي من ناحية ثالثة أدخلت تعديلات ملزمة على المعاهدات الموجودة فعلا بدون حاجة إلى عقد معاهدات جديدة و اتفاقات إضافية تشترك في إعدادها جميع الدول كما هي العادة, مما يعني أن ملء الفراغ الموجود في القانون الدولي, يمكن أن يتم بقرارات صادرة عن مجلس الأمن.

و يمكن بان القرار 1540 ينطوي على وضع أحكام جديدة في القانون الدولي على مستويين: على مستوى قانون المعاهدات. قانون المسؤولية الدولية. فبالنسبة لقانون المعاهدات الدولية تجاوز القرار 1540(2001), كسابقه القرار 1373(2001) المبادئ الأساسية و القواعد العامة لهذا القانون المتعلقة بإبرام المعاهدات و بحرية التصديق و الالتزام. فعن طريق هذا القرار يكون مجلس الأمن قد مارس سلطة تشريعية في هذا المجال دون حاجة إلى وضع معاهدة جيدة أو إدخال التعديل على المعاهدات النافذة فعلا كاتفاقية قانون البحار لعام 1982 و المعاهدات المتعلقة بمنع الانتشار النووي على سبيل المثال.

و بالنسبة لقانون المسؤولية الدولية, فالقرار 1540, يوسع نطاق المسؤولية الدولية من حيث الأفعال المولدة للمسؤولية الدولية و من حيث الأشخاص التي تتحمل المسؤولية. فالأفعال غير المشروعة دوليا طبقا لنص هذا القرار أصبحت تشمل امتلاك أو حيازة أو نقل أو استخدام أية جهة لا تتمتع بصفة الدولة للأسلحة النووية أو الكيماوية أو للمواد المتعلقة بها, و المتاجرة فيها, و تسريبها إلى المنظمات و الشبكات الإرهابية.

كما أن القرار 1540 يؤدي إلى توسيع أشخاص المسؤولية الدولية لتشمل أشخاصاً أخرى غير الدول فيما يتعلق بالالتزامات المنصوص عليها في المعاهدات الدولية المتعلقة بنزع أسلحة الدمار الشامل مثل المعاهدات المتعلقة بمنع الانتشار النووي²⁸. بيد أن الممارسة التشريعية لمجلس الأمن في مجال محاربة الإرهاب و منع انتشار أسلحة الدمار الشامل، تم توسيع نطاقها لتشمل مجالات جديدة.

ب - توسيع نطاق الممارسة التشريعية لمجلس الأمن

القرارات الأخيرة لمجلس الأمن وسعت من نطاق الممارسة التشريعية لمجلس الأمن ليشمل مجالات أخرى كالتدخل في العلاقة القائمة بين دولتين مستقلتين (العلاقة السورية اللبنانية) أو محاكمة مواطني دولة مستقلة ذات سيادة بواسطة المحكمة الجنائية الدولية بدعوى ارتكاب جرائم الحرب في دارفور (السودان).

هذا التوسيع النوعي للوظيفة التشريعية لمجلس الأمن، يتجلى بوضوح في القرار 1559 (سبتمبر 2004) المتعلق بلبنان، و القرار 1593 _ مارس 2005) المتعلق بجرائم الحرب في دارفور.

1 - القرار 1559 المتعلق بلبنان

عرفت لبنان من عام 1975 حتى عام 1990 حرباً أهلية دموية أدت إلى مقتل ما يقارب مائة و عشرين ألف إنسان. معظم القتال في تلك الحرب جرى بين مليشيات تنتمي إلى الجماعات الطائفية في لبنان و شاركت فيه مجموعات فلسطينية مسلحة. و خلال هذه الفترة و في أوقات مختلفة نشرت فرنسا و إيطاليا و ليبيا و الجمهورية العربية اليمنية و السعودية و السودان و سوريا و الولايات المتحدة و بريطانيا قوات عسكرية في لبنان بناء على طلب حكومته بغية إنهاء القتال و تأمين الاستقرار، كما أن إسرائيل قامت بعدة عمليات عسكرية تتضمن عمليات قصف و اعتداءات بالطيران و اجتياحين واسعين و احتلالاً طويلاً للجزء الجنوبي من لبنان من عام 1978 إلى عام 2000.

مجلس الأمن انخرط في المسألة اللبنانية منذ عام 1978 و أصدر حوالي 80 قراراً يدعو إلى إنهاء العنف و حماية المدنيين و احترام سيادة لبنان و انسحاب القوات الإسرائيلية من الأراضي اللبنانية و بسط سلطة الدولة اللبنانية على كامل أراضيها.

الجديد في تدخل مجلس الأمن يتمثل في مقتضيات القرار 1559 الصادر يوم 2 سبتمبر 2004 بدعوى تأكيد دعم المجلس لسيادة لبنان و استقلاله السياسي و وحدة أراضيه، فقد نص القرار على دعوة جميع القوات الأجنبية الباقية إلى الانسحاب من لبنان، و حل و نزع سلاح جميع الميليشيات اللبنانية و غير اللبنانية، و دعم بسط سلطة حكومة لبنان فوق جميع الأراضي اللبنانية، و إجراء انتخابات رئاسية حرة و نزيهة بدون تدخلات أو تأثيرات خارجية، و تأكيد سيادة لبنان و وحدة أراضيه و استقلاله السياسي.

²⁸ أنظر د. عبد الواحد الناصر، المتغيرات الدولية الكبرى: متغيرات السياسة الدولية في بدايات القرن الحادي و العشرين، الرباط 2004، ص 69-73

نص القرار 1559 الصادر يوم 2 سبتمبر 2004 يثير مجموعة من الملاحظات العامة:

الملاحظة الأولى: أن القرار 1559 الذي صدر بالإجماع، و هو في الأصل مشروع أمريكي-فرنسي، يخلق وجود أزمة لبنانية سورية بسبب الوجود العسكري السوري في لبنان، و يقرر تدخل مجلس الأمن بدعوى حفظ السلم و الأمن الدوليين.

المجلس بذلك منح لنفسه حق التدخل بدون أن يكون هناك طلب من قبل الحكومة اللبنانية. فلبنان، و هذا هو وجه الخطورة في هذا القرار، لم يطلب من مجلس الأمن مناقشة أي نزاع بينه و بين سوريا كان مضطرا لعرضه على المجلس كأن تكون المفاوضات مع سوريا لسحب قواتها قد فشلت.

و الملاحظة الثانية: هي ان القرار 1559 ألزم الحكومة اللبنانية بحل المليشيات و نزع سلاحها بحيث يبدو القرار من هذه الناحية و كأنه يفتح الباب واسعا أمام التدخل الأجنبي في لبنان و لاسيما من قبل الولايات المتحدة. و من اللافت في هذا السياق أن الأمين العام في تقريره المؤرخ في 30 سبتمبر 2004 تطبيقا للفترة الأخيرة من القرار 1559، أشار إلى أن المجموعة المسلحة الأكثر حضورا و الباقية في لبنان هي حزب الله الذي تعترض حكومة لبنان على تصنيفه كمليشيا لبنانية و تشير إليه بصفته مجمعة مقاومة وطنية هدفها الدفاع عن لبنان بمواجهة إسرائيل و إخراج القوات الإسرائيلية من الأراضي اللبنانية و تحديدا من مزارع شبعا²⁹.

و الملاحظة الثالثة: هي أن القرار 1559 طالب بانسحاب القوات الأجنبية الباقية في لبنان و نيته منصرفه إلى انسحاب القوات السورية. و المفارقة هنا هي أن مجلس الأمن تجاهل احتلال إسرائيل لمزارع شبعا اللبنانية و رفضها لحد الآن الانسحاب منها تنفيذًا للقرار 1559. و من اللافت هنا أن تقرير الأمين العام أشار إلى انه ما عدا قوات اليونيفيليس فان القوات الأجنبية الوحيدة المنتشرة في لبنان هي القوات السورية³⁰.

فالقرار إذن فسر على انه يلزم سوريا وحدها بالانسحاب من لبنان رغم أن نصه عام لكل ز القوات الأجنبية س، مما يعني أن الأمر يتعلق بتدخل في شأن لبناني محض يتصل بالعلاقة السورية اللبنانية و يشمل الانسحاب العسكري و أجهزة الأمن و المخابرات السورية، و تبديل جوهر هذه العلاقة بفرض إقامة علاقة دبلوماسية³¹.

هذه الملاحظات الثلاث لا تدع مجالاً للشك في أن القرار 1559 ينطوي على تجاوز مجلس الأمن لسلطاته و اختصاصاته المنصوص عليها في ميثاق الأمم المتحدة. بل انه كالقرارين 1373 (2001) و 1540 (2004)، ينسف القواعد و المبادئ العامة في القانون الدولي المتعلقة بالسيادة و الاستقلال من ناحية، و يتجاوز مبدأ عدم التدخل

²⁹ أنظر الفقرة 19 من تقرير الأمين العام للأمم المتحدة لمجلس الأمن المؤرخ في 30 سبتمبر 2004

³⁰ أنظر الفقرة 21 من تقرير الأمين العام للأمم المتحدة المشار إليه سابقا.

³¹ من اللافت هنا أن الأمين العام للأمم المتحدة في الفقرة 30 من تقريره المذكور سابقا أشار إلى أنه بالرغم من التقارب القوي في العلاقات الرسمية بين لبنان و سوريا لوحظت أية علاقة دبلوماسية رسمية لم تقم بينهما كما انه ليس هناك أي بعثة دبلوماسية سورية في لبنان و هذا التفسير يعني بأن مجلس الأمن يتدخل لتبديل نوع العلاقة الدبلوماسية الموجودة بين سوريا و لبنان.

في الشؤون الداخلية أو الخارجية للدول بمقتضى ميثاق الأمم المتحدة و أحكام القانون الدولي من ناحية ثانية³².

كما أن القرار 1559 من ناحية ثالثة هو خطوة جديدة في مجال الانحراف القانوني لأنه ينطوي على تكريس سياسة الكيل بمكيالين لتي يتبعها مجلس الأمن بشأن القضايا العربية و الإسلامية. فالقرارات التي أصدرها المجلس ضد بعض الدول العربية و في مقدمتها القرار 1559, و من بعده القرار المتعلق بإنشاء لجنة تحقيق دولية حول اغتيال رفيق الحريري (مارس 2005), تتمتع بدرجة عالية من الإلزام القانوني و الفعالية التنفيذية بينما القرارات التي صدرت بشأن الاعتداءات الإسرائيلية, ظلت حبرا على ورق و منها على سبيل المثال القرار 478 المتعلق بالقدس, و القرار 1402 المتعلق بالتحقيق في مذابح جنين, و القرار 1405 بإنشاء دولة فلسطينية استجابة لرؤية الرئيس بوش حول التسوية.

إن ذلك كله يفسر الأهداف و المرامي المتوخاة من إصدار القرار 1593 الصادر في نهاية مارس 2005 بشأن زجر انتهاكات القانون الدولي الإنساني و حقوق الإنسان في دارفور.

2 – القرار 1593 (2005) المتعلق بدارفور

أصدر مجلس الأمن تسعة قرارات حول السودان في مدة تقل عن عشرة أشهر فيما بين يونيو 2004 و نهاية مارس 2005, و هو رقم قياسي جعل السودان في المرتبة الأولى من حيث عدد القرارات التي تصدر في حق دولة في لأقل من عام.

القرارات المتعلقة مباشرة بأزمة دارفور هي القرارات 1556 الصادر في 30 يوليو 2004, و القرار 1564 الصادر في 19 سبتمبر 2004, و القرار 1591 الصادر في 29 مارس 2005, و القرار 1593 الصادر في 31 مارس 2005.

القرار 1556 صدر بعد مشاورات و جلسات ساخنة و تعديلات وصل عددها إلى خمسة, بغالبية 13 صوتا مقابل اثنين امتنعا عن التصويت. و قد وجه هذا القرار تحذيرا إلى السودان لإنهاء: الفظاعات في إقليم دارفور في أجل 30 يوما تحت طائل مواجهة عقوبات دولية بمقتضى الباب السابع من ميثاق الأمم المتحدة. و طالب هذا القرار الحكومة السودانية الوفاء بالتزاماتها بشأن نزع سلاح ميليشيات الجنجويد و اعتقال قادتهم الذين قاموا بالتحريض على ارتكاب انتهاكات و تقديمهم للمحاكمة. كما طلب المجلس في هذا القرار من الأمين العام للأمم المتحدة تقديم تقرير في غضون 30 يوما حول ما أحرزته حكومة السودان أو لم تحزره من تقدم بهذا الصدد³³.

³² هي القرار 1547 الصادر في 11 يونيو 2004, و القرار 1556 الصادر في 30 يوليو 2004, و القرار 1564 الصادر في 19 سبتمبر 2004, و القرار 1574 الصادر في 19 نونبر 2004, و القرار 1585 الصادر في 10 مارس 2005, و القرار 1588 الصادر في 17 مارس 2005, و القرار 1590 الصادر في 24 مارس 2005, و القرار 1591 الصادر في 29 مارس 2005, و القرار 1593 الصادر في 31 مارس 2005.

³³ قدم الأمين العام للأمم المتحدة إلى مجلس الأمن تقريره في 30 غشت 2004 حيث وصف الأوضاع في دارفور بأنها مخيفة و نعتها بأنها ستؤدي إلى كارثة إنسانية مشيرا إلى عدم تلبية الحكومة السودانية لبعض الالتزامات الجوهرية التي تعهدت بها.

القرار 1564 الصادر في سبتمبر 2004 هدد عقوبات نفطية على السودان إذا فشلت حكومته في حل أزمة دارفور الإنسانية، وقد صدر هذا القرار بأغلبية 11 صوتا و امتناع أربع دول عن التصويت هي الصين و روسيا و باكستان و الجزائر.

أما القرار 1591 الصادر في 31 مارس 2005 فقد فرض عقوبات على السودان تشمل حظر السفر و تجميد أرصدة المسؤولين عن ارتكاب فظائع في حق المدنيين في دارفور أو الذين ينتهكون الهدنة هناك، و فرض هذا القرار حظرا على الطيران الحكومي فوق الإقليم إلا بإذن من الأمم المتحدة بالإضافة إلى الحظر العسكري.

لكن القرار 1593 الصادر في 31 مارس 2005³⁴ على عكس القرارات السابقة عليه، قفز على سبيلج الشرعية الدولية كما هي مفترضة طبقا لمقتضيات الأمم المتحدة، ليشكل خطوة جديدة في مجال التوسيع النوعي لنطاق الممارسة التشريعية التي استلها مجلس الأمن لنفسه في السنوات الأخيرة.

المفارقة التي تلاحظ عند مقارنة هذا القرار تكمن في أنه يمثل من ناحية تطورا هاما على صعيد القانون الدولي و تكريسا لسياسة الكيل بمكيالين من ناحية ثانية، فالقرار من الناحية الشكلية يبرهن على أن المحكمة الجنائية الدولية هي الكيان الشرعي الوحيد القادر على التعامل مع الإبادة الجماعية و جرائم الحرب و الجرائم ضد الإنسانية عندما تفشل الدول في القيام بذلك. لكن هذا القرار يمنع ملاحقة المواطنين الأمريكيين و مواطني أية دولة لا تعد طرفا في النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية. فهذا الإعفاء يخلق معايير مزدوجة للعدالة و يتعارض مع ميثاق الأمم المتحدة و اتفاقية روما لعام 1998 المنشئة للمحكمة الجنائية الدولية و كذلك مع أحكام القانون الدولي.

القرار 1593 سيتيح للمحكمة الجنائية الدولية ملاحقة حوالي مائة من المسؤولين عن عمليات القتل و الاغتصاب و النهب التي اجتاحت إقليم دارفور خلال ما يقارب عامين من القتال بين المتمردين المحليين من جهة و الحكومة و الميليشيات التابعة لها من جهة أخرى.

كما أن القرار 1593 هو أول قرار يتخذه مجلس الأمن بشأن إحالة متهمين إلى الجنائية الدولية مما يؤدي إلى تثبيت شرعية هذه المحكمة التي صادقت على معاهدتها لحد الآن 92 دولة (أبريل 2005).

لكن القرار 1593 هو من أكثر قرارات مجلس الأمن خطورة على مستوى استلاب المجلس لسلطة التشريع العالمي من حيث أنه ينطوي على تأسيس دعوى المسؤولية الدولية الجنائية. ذلك أن التسييس فيه إهدار و مصادرة للمكاسب التي حققها تطور القانون الدولي على مستوى قانون المسؤولية الدولية، و القانون الدولي الجنائي، و القانون الدولي الإنساني، و القانون الدولي لحقوق الإنسان، و معاهدة روما لعام 1998 المنشئة للمحكمة الجنائية الدولية، و ذلك على مستويين:

أولا: على مستوى تحجيم دعوى المسؤولية الدولية الجنائية لأسباب سياسية.

³⁴ اعتمد هذا القرار بأغلبية 11 صوتا و امتناع 4 أعضاء عن التصويت و هي الولايات المتحدة و البرازيل و الجزائر.

ثانياً: على مستوى ربط تحريك المسؤولية الدولية الجنائية بالاعتبارات السياسية. فعلى مستوى تحجيم دعوى المسؤولية الدولية الجنائية يلاحظ بأن هذا التحجيم تم على مستوى أفعال المسؤولية و على مستوى أشخاص المسؤولية.

تحجيم فعل المسؤولية الدولية الجنائية يكمن في ربطه بالمصالح الوطنية للدول الخمس الدائمة العضوية في مجلس الأمن. فالولايات المتحدة تعارض بشدة المحكمة الجنائية الدولية خوفاً من ملاحقة مواطنيها و قواتها المنتشرة في أرجاء العالم. فهي رغم عدم معارضتها على إصدار القرار 1593 (الامتناع عن التصويت) فإنها لا زالت جوهرية تعارض أن تكون للمحكمة الجنائية الدولية سلطة مساءلة مواطني دولة غير منضمة لمعاهدة روما، فهي على حد تعبير مندوبه الولايات المتحدة في الأمم المتحدة أن باترسون قررت ز عدم معارضة القرار لأن على المجتمع الدولي أن يعمل معا بغية وضع حد لأجواء الإفلات من العقاب في السودان.

أما التحجيم على مستوى أشخاص المسؤولية الدولية الجنائية في القرار 1593، فله وجهان:

الوجه الأول: يتمثل في الاستثناء الصريح لمواطني الولايات المتحدة و الدول الأخرى غير الأطراف في معاهدة روما لعام 1998 في السودان من الخضوع لولاية المحكمة الجنائية الدولية بمقتضى الفقرة السادسة من القرار 1593.

و الوجه الثاني: يتمثل في أن القرار 1593 المؤسس على مبدأ وجيه و جديد على مستوى دعوى المسؤولية الجنائية الدولية، و هو مبدأ عدم الإفلات من العقاب، ينصرف أثره فقط إلى السودان، و هي دولة غير طرف في معاهدة روما، و إلى الدول الأخرى الأطراف في هذه المعاهدة.

تسييس دعوى المسؤولية الدولية الجنائية الدولية بمقتضى القرار 1593، يتجلى من ناحية ثانية في ربط تحريك هذه الدعوى بالاعتبارات السياسية. التسييس على هذا المستوى يتمثل من جهة في تحريك دعوى المسؤولية الدولية الجنائية بقرار سياسي، و يتمثل من جهة أخرى في وقف دعوى المسؤولية الدولية الجنائية لأسباب سياسية.

و يصرف النظر عن أن تعيين المدعي العام للمحكمة الجنائية الدولية له خلفية سياسية لا يمكن إنكارها، فإن إحالة مجلس الأمن لقضية جرائم دارفور على المدعي العام المذكور بمقتضى الفقرة من القرار 1593، هو قرار سياسي في جوهره تم تحت غطاء الشرعية الدولية.

و من الجدير بالذكر هنا أن النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية (معاهدة روما لعام 1998) منح لمجلس الأمن سلطة تحريك دعوى المسؤولية الدولية الجنائية، مما يجعل الإحالة المذكورة جزءاً من الشرعية الدولية طبقاً للأحكام المنصوص عليها في الباب السابع من ميثاق الأمم المتحدة، و لكن شروط المشروعية الدولية طبقاً للقواعد العامة في القانون الدولي هي شروط مهدورة لسبب واضح و هو أن مجلس الأمن يكيل بمكيالين، و هو ما يكرسه القرار 1593 بمقتضياته التمييزية و الانتقائية.

أما الوجه الآخر لتسييس دعوى المسؤولية الجنائية الدولية بمقتضى القرار 1593، فهو يتعلق بالمستقبل، لأن مجلس الأمن يستطيع وقف دعوى المسؤولية الدولية الجنائية سواء تعلق الأمر بالسودان أو بأية دولة أخرى طرف في النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية المحدث بمعاهدة روما لعام 1998، بل إنه يستطيع التدخل لوقف المساءلة الجنائية الدولية أمام المحاكم الوطنية ذاتها مما يفرغ مبدأ عدم الإفلات من العقاب من محتواه الحقيقي.

الخاتمة:

قرارات مجلس الأمن التي تم تحليلها في هذه المساهمة تنطوي على وضع تشريعات ذات طبيعة عالمية، تثير مجموعة من الملاحظات العامة التي تؤكد وجود اتجاه نحو استلاب مجلس الأمن لسلطة التشريع العالمي:

الملاحظة الأولى: هي أن إعداد القرارات ذات الصلة بهذا الموضوع، اقتصر على الدول الخمس الدائمة العضوية في مجلس الأمن مما يكرس اتجاه هذه الدول نحو انتزاع سلطة تشريعية لا يمكن إنكارها على حساب الدول الأخرى الأعضاء في الأمم المتحدة بما فيها القوى الكبرى الأخرى كألمانيا و اليابان و الهند.

هذا الاتجاه الجديد يعني ببساطة تكريس الدور المحوري للدول الدائمة العضوية في مجلس الأمن على عدة مستويات:

أولاً: على مستوى وضع قواعد دولية جديدة ذات طبيعة تشريعية عالمية.

ثانياً: على مستوى تفسير قواعد القانون الدولي و تحديد شروط تطبيقها في النظام القانوني لكل دولة.

ثالثاً: على مستوى تحديد ما إذا كانت دولة ما لم تحترم أو تنتهك التزاماتها الدولية المنصوص عليها في قرارات مجلس الأمن أو تقررها قواعد القانون الدولي.

رابعاً: على مستوى تسييس دعوى المسؤولية الدولية الجنائية مما يعني مصادرة المكتسبات التي حققها تطور القانون الدولي في مجال قانون المسؤولية الدولية عن الأفعال غير المشروعة دولياً، و القانون الدولي الجنائي، و القانون الدولي لحقوق الإنسان.

و الملاحظة الثانية: هي أن القرارات المذكورة تشكل في حد ذاتها سوابق في مجال وضع القانون الدولي من حيث كونها أتاحت للدول الخمس الدائمة العضوية في مجلس الأمن وضع تشريعات عالمية بدون اللجوء إلى الطريقة التقليدية المتبعة و المستقرة منذ قرون عديدة في إطار النظام القانوني الدولي، و تتمثل هذه الطريقة التقليدية في إبرام معاهدات دولية طبقاً لقانون المعاهدات، و هو ما يتطلب المرور بثلاث مراحل متعاقبة تشترك فيها الدول الأطراف في المعاهدة، و هي مرحلة المفاوضات، و مرحلة التوقيع، و مرحلة التصديق أو القبول النهائي للالتزام بالمعاهدة.

و الملاحظة الثالثة: هي أن القرارات المشار إليها أعلاه أدخلت تعديلات ملزمة على المعاهدات الموجودة فعلا دون حاجة إلى عقد معاهدات جديدة و اتفاقات إضافية تشترك في إعدادها جميع الدول, مما يعني أن ملء الفراغ الموجود في القانون الدولي, أصبح متاحا عن طريق قرارات صادرة عن مجلس الأمن.