

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة الإخوة منتوري - قسنطينة -
كلية الحقوق

تطور الجزاءات الدولية وتأثيره على فاعليتها

أطروحة دكتوراه العلوم في القانون العام
فرع قانون المنظمات الدولية و قانون العلاقات الدولية

إشراف:
* الأستاذ الدكتور:
كبيش عبد الكريم

إعداد الطالب:
* هلتالي أحمد

أمام لجنة المناقشة:
أ.د/ فيلالي كمال
أ.د/ كبيش عبد الكريم
أ.د/ عواشيرية رقية
د/ بوروبي عبد اللطيف
د/ معلم يوسف
د/ بوطفاس محمد
رئيساً - أستاذ التعليم العالي بجامعة الإخوة منتوري قسنطينة -
مشرفاً - أستاذ التعليم العالي بجامعة رابح بيطاط قسنطينة
ممتحناً - أستاذ التعليم العالي بجامعة الحاج لخضر - باتنة -
ممتحناً - أستاذ محاضر بجامعة رابح بيطاط قسنطينة
ممتحناً - أستاذ محاضر بجامعة الإخوة منتوري قسنطينة
ممتحناً - أستاذ محاضر بجامعة الإخوة منتوري - قسنطينة -

السنة الجامعية: 2017/2016

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

إهداء

إلى والديّ الكريمين ...

الذين تولياني بالرعاية والتوجيه

في رحاب الإيمان والعلم.

﴿... رَبِّ ارْحَمُهُمَا كَمَا رَبَّيَانِي صَغِيرًا﴾

إلى أخي عبد الحلیم وأخواتي.

إلى زوجتي الكريمة

إلى بناتي: مريم البتول، فاطمة و سيرين

حفظهم الله جميعا.

شكر وامتنان

بعد الشكر والحمد لله على نعمته وفضله
وبعد الصلاة على رسول الله صلى الله عليه وسلم.
أتقدم بجزيل الشكر والامتنان والتقدير إلى:
الأستاذ الدكتور المشرف: عبد الكريم كيبش

على توجيهاته العلمية القيمة
والتي كانت أفضل العون لي في إعداد هذه الأطروحة
و على دعمه لي في مضمار البحث العلمي.
كما أجزل الشكر

إلى أعضاء لجنة المناقشة الموقرة
كما لا يفوتني في هذا المقام أن أشكر
كل أساتذة كلية الحقوق والعلوم السياسية

بقسنطينة

على ما بذلوه و يبذلونه من جهد في ميدان البحث و التعليم العالي

فهرس المحتويات

الصفحة	المحتويات
	كلمة شكر
	الإهداء
1	مقدمة
09	الباب الأول: تطور الجزاءات الدولية
11	الفصل الأول: الإطار التاريخي والمفاهيمي للجزاءات الدولية
12	المبحث الأول: التطور التاريخي للجزاءات الدولية
12	المطلب الأول: الجزاءات الدولية في الحضارات القديمة والعصر الوسيط
12	الفرع الأول: الجزاءات الدولية في الحضارات القديمة
12	أولاً: جزاءات الحضارات الآسيوية والإفريقية
13	ثانياً: جزاءات الحضارات الأوربية القديمة
15	الفرع الثاني: الجزاءات الدولية في العصر الوسيط
16	أولاً: الجزاءات الدولية في ظل الديانة المسيحية
17	ثانياً: الجزاءات الدولية في ظل الديانة الإسلامية
19	المطلب الثاني: الجزاءات الدولية في ظل القانون الدولي التقليدي
19	الفرع الأول: سمات ونتائج بيئة ما بعد واستقاليا
20	أولاً: مبدأ السيادة
20	ثانياً: الحرب صورة الجزاء في القانون الدولي التقليدي
21	الفرع الثاني: بواذر إنشاء نظام للجزاءات الدولية
22	أولاً: بواذر التنظيم السياسي والقانوني
24	ثانياً: المؤتمرات الأوربية وبواذر تشكّل منظومة الجزاءات الدولية
26	المبحث الثاني: التأسيس النظري والمفاهيمي للجزاءات الدولية
26	المطلب الأول: التأسيس النظري للجزاء في القانون الدولي
26	الفرع الأول: الاتجاه المنكر للجزاء في القانون الدولي
29	الفرع الثاني: الاتجاه المؤيد لوجود الجزاء في القانون الدولي
34	المطلب الثاني: مفهوم ومحددات الجزاءات الدولية

34	الفرع الأول: المفهوم العام للجزاء الدولي وأهم صورته
35	أولاً: أصل المفهوم العام للجزاء
36	ثانياً: صور الجزاء الدولي ومحدداته
37	الفرع الثاني: تعريف الجزاء الدولي في الفقه الدولي الجنائي
37	أولاً: الجهود الفقهية الجماعية
39	ثانياً: الجهود الفقهية الفردية
40	المطلب الثالث: غايات الجزاءات الدولية
41	الفرع الأول: غايات الجزاء في القانون الدولي التقليدي
41	الفرع الثاني: النسق الوظيفي للجزاء الدولي وفق المنظور المعاصر للقانون الدولي
51	الفصل الثاني: الجزاءات الدولية في فترة التنظيم الدولي المعاصر
52	المبحث الأول: الجزاءات الدولية في عهد عصبة الأمم
53	المطلب الأول: معاهدة فرساي ومنظومة الجزاءات الدولية
53	الفرع الأول: خلفيات معاهدة فرساي وصور الجزاء ضمنها
53	أولاً: اتجاه قاري بزعامة فرنسا
54	ثانياً: اتجاه انجلترا والولايات المتحدة
55	الفرع الثاني: نظام الجزاءات ضمن عهد عصبة الأمم
56	أولاً: الآليات الوقائية
56	ثانياً: الآليات العلاجية القسرية
62	المطلب الثاني: واقع ومعوقات تطبيق جزاءات عصبة الأمم
63	الفرع الأول: النطاق التطبيقي لجزاءات عصبة الأمم
65	الفرع الثاني: معوقات فاعلية جزاءات عصبة الأمم
68	المبحث الثاني: الجزاءات الدولية ضمن ميثاق الأمم المتحدة
69	المطلب الأول: مفهوم وصور الأمن الجماعي
70	الفرع الأول: تعريف الأمن الجماعي
72	الفرع الثاني: الجزاءات الدولية غير القسرية و القسرية ضمن ميثاق الأمم المتحدة
73	أولاً: الجزاءات الدولية غير القسرية
77	ثانياً: الجزاءات الدولية القسرية
96	المطلب الثاني: شرعية الجزاءات الدولية
97	الفرع الأول: الشرعية الموضوعية للجزاء الدولي
100	الفرع الثاني: الشرعية التنفيذية للجزاء الدولي
101	أولاً: مجلس الأمن وسلطة فرض الجزاءات الدولية

116	ثانيا: الجمعية العامة ومكنة فرض الجزاءات الدولية وفق أحكام الفصل السابع
119	المطلب الثالث: النطاق التطبيقي لجزاءات الأمم المتحدة في ما قبل النظام الدولي الجديد
121	الفرع الأول: فاعلية الجزاءات الدولية العسكرية
121	أولا: الجزاءات الدولية العسكرية في الحالة الكورية
124	ثانيا: تقييم العمل العسكري في الحالة الكورية
126	الفرع الثاني: فاعلية الجزاءات الدولية غير العسكرية
127	أولا: فاعلية الجزاءات الدولية غير العسكرية في حالة روديسيا
131	ثانيا: فاعلية الجزاءات الدولية غير العسكرية في حالة جنوب إفريقيا
134	المبحث الثالث: دور المنظمات الإقليمية في تطبيق الجزاءات الدولية
134	المطلب الأول: أساس وصور ممارسة المنظمات الإقليمية للجزاءات الدولية
135	الفرع الأول: الأساس القانوني للسلطات الجزائية للمنظمات الإقليمية
137	الفرع الثاني: صور وضوابط ممارسة الجزاءات الدولية
140	المطلب الثاني: علاقة المنظمات الإقليمية بمجلس الأمن في تنفيذ الجزاءات الدولية
140	الفرع الأول: التزامات المنظمات الإقليمية تجاه مجلس الأمن بمناسبة جزاءات القمع
141	الفرع الثاني: التزامات مجلس الأمن تجاه المنظمات الإقليمية
141	الفرع الثالث: فاعلية المنظمات الإقليمية في مباشرة الجزاءات الدولية في فترة الحرب الباردة
142	أولا: الأزمة العراقية الكويتية عام 1961 في إطار منظمة جامعة الدول العربية
142	ثانيا: النزاع الصومالي الكيني عام 1963 في إطار منظمة الوحدة الإفريقية
149	الفصل الثالث: النظام الدولي الجديد وتطور الجزاءات الدولية
150	المبحث الأول: طبيعة التغير في النظام الدولي ومستجدات المرحلة الموجبة لفرض الجزاء الدولي
150	المطلب الأول: طبيعة التغير في النظام الدولي
151	الفرع الأول: انهيار المعسكر الشرقي و حرب الخليج الأولى
151	أولا: انهيار المعسكر الشرقي وتفرد الولايات المتحدة بقيادة العالم
153	ثانيا: حرب الخليج الأولى
155	الفرع الثاني: تقلص دور المنظمات الدولية
157	المطلب الثاني: الموجبات المستجدة لفرض الجزاء الدولي
157	الفرع الأول: السلم والأمن الدوليين من المفهوم التقليدي إلى المفهوم الجديد
159	الفرع الثاني: حالات تهديد السلم والأمن الدوليين المستجدة
159	أولا: تزايد النزاعات الداخلية موجب لفرض الجزاءات الدولية
163	ثانيا: انتهاك قيم حقوق الإنسان و الديمقراطية
165	ثالثا: التسلح النووي والأعمال الإرهابية موجبان جديان للجزاء الدولي

169	المبحث الثاني: تأثير التحول في النظام الدولي على آليات فرض الجزاءات الدولية
170	المطلب الأول: مجلس الأمن وآلية فرض الجزاء الدولي
170	الفرع الأول: تأثير التحول على نشاط و نوعية قرارات مجلس الأمن الدولي
174	الفرع الثاني: مجلس الأمن وتفعيل دور لجان العقوبات
174	أولاً: تعريف لجان العقوبات و أساسها القانوني
175	ثانياً: مهام لجان العقوبات
179	المطلب الثاني: نظام القوات الأممية من تدابير المنع إلى إجراءات القمع
179	الفرع الأول: مفهوم وتطور قوات السلام الدولية
180	أولاً: تعريف وطبيعة قوات حفظ السلام الدولية
182	ثانياً: تطور عمليات قوات حفظ السلام الدولية
186	الفرع الثاني: الأساس القانوني لقوات حفظ السلام
187	المطلب الثالث: التدخل الإنساني كألية غير ميثاقية للجزاء
188	الفرع الأول: مفهوم وطبيعة التدخل الإنساني
188	أولاً: المفهوم الضيق للتدخل الإنساني
189	ثانياً: المفهوم الموسع للتدخل الإنساني
190	الفرع الثاني: التدخل الإنساني كألية جزائية مستحدثة
191	أولاً: التدخل الإنساني بدون إذن ولا سند قانوني
192	ثانياً: التدخل الإنساني بإذن الأمم المتحدة وبعنوان مسؤولية الحماية
194	المبحث الثالث: تطور الجزاءات الدولية من حيث محل الفرض وشكل الجزاء
195	المطلب الأول: تطور الجزاءات الدولية من حيث محل الفرض
195	الفرع الأول: المسؤولية الدولية الجنائية للفرد فقها وواقع ممارسة
195	أولاً: الجهود الفقهية المؤسسة لمسؤولية الفرد الجنائية
197	ثانياً: واقع تثبيت المسؤولية الشخصية للفرد
198	الفرع الثاني: المحاكم الجنائية الدولية كمدد لفرض الجزاء الدولي
198	أولاً: المحاكم الجنائية الدولية المؤقتة
212	ثانياً: المحكمة الجنائية الدولية
222	المطلب الثاني: تطور الجزاءات الدولية من حيث الشكل والنوع
223	الفرع الأول: العقوبات الذكية - التعريف و الصور -
224	أولاً: تعريف العقوبات الذكية
226	ثانياً: صور وأشكال العقوبات الذكية
229	الفرع الثاني: مجال تطبيق العقوبات الذكية على الكيانات من غير الدول والأفراد

230	أولاً: تطبيق العقوبات على تنظيم القاعدة وحركة طالبان
233	ثانياً: تطبيق العقوبات على تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام
240	ثالثاً: تقييم أولي لتطبيق الجزاءات الدولية ضد الكيانات من غير الدول
251	الباب الثاني: فاعلية الجزاءات الدولية ضمن الممارسات التطبيقية
252	الفصل الأول: الجزاءات الدولية في واقع الممارسة التطبيقية حالة العراق وليبيا
253	المبحث الأول: الجزاءات الدولية ضد العراق
253	المطلب الأول: أسباب الحالة العراقية والقرارات الجزائية ضدها
253	الفرع الأول: أسباب الحالة العراقية
254	أولاً: الأسباب السياسية والاقتصادية المعلنة للغزو
255	ثانياً: الاستدراج للغزو وسوء تقدير النظام العراقي
255	الفرع الثاني: القرارات الجزائية الأممية ما قبل وما بعد تحرير الكويت
256	أولاً: القرارات الجزائية فيما قبل تحرير الكويت
264	ثانياً: القرارات الجزائية فيما بعد تحرير الكويت
273	المطلب الثاني: آثار وفاعلية الجزاءات الدولية على العراق
274	الفرع الأول: آثار الجزاءات الدولية على العراق
274	أولاً: الآثار الاقتصادية السلبية على كيان الدولة العراقية
276	ثانياً: آثار الجزاءات الدولية على مناحي حياة الإنسان العراقي
279	الفرع الثاني: فاعلية الجزاءات الدولية على العراق
279	أولاً: بالنسبة لحزمة الجزاءات الدولية لما قبل تحرير الكويت
281	ثانياً: بالنسبة لحزمة الجزاءات الدولية لما بعد تحرير الكويت
285	المبحث الثاني: الجزاءات الدولية ضد ليبيا
285	المطلب الأول: أسباب الحالة الليبية والقرارات الجزاءات ضدها
286	الفرع الأول: أسباب الحالة الليبية وتكييفها القانوني
286	أولاً: أسباب الحالة الليبية
288	ثانياً: التكييف القانوني للنزاع الليبي الغربي
295	الفرع الثاني: القرارات الجزائية ضد ليبيا
295	أولاً: مضمون وتعامل ليبيا مع قرار مجلس الأمن رقم: 731
296	ثانياً: قرار مجلس الأمن رقم: 748 وبدء فرض الجزاءات الدولية
298	ثالثاً: قرار مجلس الأمن رقم: 883 و تشديد الجزاءات الدولية

300	المطلب الثاني: آثار وفاعلية الجزاءات الدولية على ليبيا
301	الفرع الأول: آثار الجزاءات الدولية على ليبيا
301	أولاً: آثار الجزاءات الدولية على قطاع الصحة
302	ثانياً: آثار الجزاءات الدولية على مجالات القطاع الاقتصادي
304	الفرع الثاني: فاعلية الجزاءات الدولية ضد ليبيا
304	أولاً: امتثال ليبيا لقرارات الأمم المتحدة من خلال المحاكمة ودفع التعويضات
308	ثانياً: اختبار مارك بوسويت في الحالة الليبية
312	الفصل الثاني: الجزاءات الدولية ضد كوريا الشمالية والجمهورية الإسلامية الإيرانية
313	المبحث الأول: الجزاءات الدولية ضد كوريا الشمالية ومسألة امتلاك السلاح النووي
313	المطلب الأول: جذور وأسباب الحالة الكورية و مضمون القرارات الجزائية ضدها
313	الفرع الأول: جذور وأسباب الحالة الكورية
314	الفرع الثاني: القرارات الجزائية الدولية ضد كوريا الشمالية
321	المطلب الثاني: آثار وفاعلية الجزاءات الدولية ضد كوريا الشمالية
321	الفرع الأول: آثار الجزاءات الدولية ضد كوريا الشمالية
321	الفرع الثاني: فاعلية الجزاءات الدولية ضد كوريا الشمالية
322	المبحث الثاني: الجزاءات الدولية ضد إيران والمسألة النووية
323	المطلب الأول: جذور وأسباب الحالة الإيرانية و مضمون القرارات الجزائية ضدها
323	الفرع الأول: خلفية البرنامج النووي الإيراني كسبب للحالة
324	الفرع الثاني: الجزاءات الانفرادية والأمنية ضد الجمهورية الإسلامية الإيرانية
324	أولاً: الجزاءات الأمريكية الأوربية ضد الجمهورية الإسلامية الإيرانية
327	ثانياً: الجزاءات الأمنية ضد الجمهورية الإسلامية الإيرانية
334	المطلب الثاني: آثار و فاعلية الجزاءات الدولية ضد الجمهورية الإسلامية الإيرانية
334	الفرع الأول: آثار الجزاءات الدولية ضد الجمهورية الإسلامية الإيرانية
334	أولاً: بالنسبة لقطاع النفط الإيراني
335	ثانياً: بالنسبة للقطاع الصحي الإيراني
336	الفرع الثاني: فاعلية الجزاءات ضد الجمهورية الإسلامية الإيرانية
338	أولاً: اتفاق فيينا وبرنامج إيران النووي
341	ثانياً: قرار مجلس الأمن رقم: 2231 و بداية نهاية العقوبات ضد إيران
347	الفصل الثالث: معوقات ومستقبل الجزاءات الدولية

348	المبحث الأول: المعوقات القانونية، التنظيمية و الواقعية للجزاءات الدولية
348	المطلب الأول: المعوقات القانونية والتنظيمية للجزاءات الدولية
349	الفرع الأول: المعوقات القانونية للجزاءات الدولية
349	أولا: عمومية النصوص الميثاقية الضابطة للجزاءات الدولية
350	ثانيا: استثناءات استخدام القوة العسكرية
354	ثالثا: سلطات مجلس الأمن شبه المطلقة
355	الفرع الثاني: المعوقات التنظيمية للجزاءات الدولية
355	أولا: من حيث تشكيل مجلس الأمن وحق الفيتو
356	ثانيا: من حيث غياب الأجهزة الرقابية تجاه قرارات مجلس الأمن الجزائرية
358	المطلب الثاني: المعوقات الواقعية للجزاءات الدولية
358	الفرع الأول: المنتصر يضع آليات الأمن الجماعي
360	الفرع الثاني: المعوقات السياسية للجزاءات الدولية
361	المبحث الثاني: نحو رؤية مستقبلية للجزاءات الدولية
361	المطلب الأول: إصلاح مجلس الأمن وتوسيع الدور الجزائري للجمعية العامة مع رقابة محكمة العدل الدولية
362	الفرع الأول: إصلاح مجلس الأمن
367	الفرع الثاني: توسيع دور الجمعية العامة كآلية جزائية
369	الفرع الثالث: الدور الرقابي لمحكمة العدل الدولية كضابط لسلطات مجلس الأمن الجزائرية
372	المطلب الثاني: المنظمات الإقليمية وتعزيز دورها في فرض الجزاء الدولي
373	الفرع الأول: تنشيط دور المنظمات الإقليمية في تدابير ما قبل القمع
374	الفرع الثاني: تنشيط دور المنظمات الإقليمية في تدابير القمع
377	الخاتمة
387	قائمة المصادر والمراجع

مقدمة

إن البحث في موضوع تطور الجزاءات الدولية وتأثيره على فاعليتها، يدفع ابتداءً إلى القول، بأن مدرك الجزاءات الدولية في القانون الدولي العام، إنما يعني في المبدأ أن المجتمع الدولي قد وصل إلى درجة من التطور والتنظيم، بحيث يفرض الجزاء على مخالف القاعدة القانونية الدولية ممثلاً في الدول في أول مرحلة، ثم الأفراد في مرحلة ثانية، بل وضد الكيانات من غير الدول والأفراد في مرحلة ثالثة، بالنظر للتطور الذي حققه المركز القانوني الدولي للفرد من جهة واستجدته تجليات ما بعد انهيار المعسكر الشرقي من جهة ثانية، وبالنظر كذلك للتطور الكمي الذي حصل في منظومة الجزاءات الدولية بعد نهاية الحرب الباردة، ما يؤدي إلى تجاوز سياسات القوة وفرض الحروب التي كانت سائدة في العصور الأولى لتطور المجتمع الدولي.

لكن الأمر لم يكن ببداية ما يمكن أن يبدو عليه، ذلك أن تطور منظومة الجزاءات الدولية قد مر بعدة مراحل مهمة، تجعل من مسألة فرض الجزاءات تتجح أحياناً وإلى حد ما في تحقيق احترام وصون قواعد القانون الدولي العام، وتخفق في أحيان أخرى في تحقيق هذا الهدف.

مهما يكن من أمر فإن أهم مجهود دولي أولي سعى إلى تحقيق وتقنين مسألة الجزاءات الدولية، ومن ثمة التأسيس إلى أول لبنات الفاعلية، من حيث إيجاد الأطر التشريعية القاعدية لفرض الجزاءات الدولية، تمثل في اتفاقيتي لاهاي 1899 و1907، كمحاولة لإخراج المجتمع الدولي من الفوضى وعدم الاستقرار، إلى مجالات الاستقرار وحفظ الأمن من خلال الاحتكام إلى شرعة دولية تطبق - ولو نظرياً - على جميع المخاطبين بها.

ليكون فيما بعد عهد عصبة الأمم وميثاق الأمم المتحدة، مراحل أساسية في محاولة التأسيس لمدونات قانونية، تضبط مسائل توقيع الجزاءات، وتحدد شرعياتها تحقيقاً لما يسمى بالردع الخاص والعام، دون أن يعني ذلك تحقيق الفاعلية المأمولة من توقيع العقاب، بل الأكثر من ذلك يرصد المتابع لمسار تطبيق الجزاءات الدولية أن هذا التطبيق، وبدل أن يحقق هدف صون السلم والأمن الدوليين، من خلال ردع المخالف للقاعدة القانونية الدولية، راح يخرق

أحكام القانون الدولي نفسه، لا سيما في مسألة احترام حقوق الإنسان من منظور المبالغة في فرض العقوبات التي وصلت حدود أن تكون دون سقف زمني يحددها، ولا هدف محدد تنتهي عند تحقيقه، ما جعل كثيرا من البحث يسعى إلى محاولة تحقيق فاعلية الجزاء، من خلال إيجاد البدائل والحلول غير التقليدية لفرض الجزاء، وهو الأمر الذي لم يكن سهل التحقيق في ظل تجارب تطبيق الجزاءات الدولية بدءا بالحالة العراقية وانتهاء بالحالة الإيرانية- كنماذج للدراسة- وفي ظل إشكالية مسألة الشرعية المتعلقة بالجزاءات الدولية، لا سيما بعد نهاية الحرب الباردة أين شهدت المرحلة تسارعا في فرض الجزاء وتطورا في موجباته وآلياته ومحلله وشكله، بل وفي هدفه من حيث أنه صار وسيلة الدول الكبرى في إدارة الأزمات وتوجيه السياسات، كما الذي حدث في الحالة الليبية بمناسبة قضية لوكاربي، أو ما حدث ويحدث بمناسبة الحالة الإيرانية.

إن معطى الجزاء والذي يعني الثواب أو العقاب، لا يعنينا منه في موضوعنا، إلا شقه الثاني والمتعلق بالعقاب. باعتبار الجزاءات السلبية كما يرى جانب من الفقه وعلى رأسهم "كلسن" و " أوستن"، هي الكفيلة وحدها بفرض احترام النظام القانوني.

إذن ومن خلال كل ما سبق نتضح أهمية هذا الموضوع وبالذات من منظور كون الدراسة، تتناول أهم المواضيع التي تشغل المجتمع الدولي حاليا وبالذات بعد نهاية الحرب الباردة، أين شهدت الفترة - كما سبقت الإشارة- ، تزايدا في حالات فرض العقوبات على عديد الدول.

كذلك نتضح أهمية الموضوع في مسألة تقدير مدى قدرة منظومة الجزاءات الدولية في فرض احترام قواعد القانون الدولي، خاصة أن مسألة تطبيقها، قد تعدت الجانب التقليدي لها الواقع فقط على الدول، إلى فكرة فرض هذه الجزاءات على الكيانات من غير الدول و على الأفراد خاصة في شقها المتعلق بالمحاكم الجنائية المؤقتة والدائمة.

إضافة إلى ما طرحه ويطرحه موضوع الجزاءات الدولية من جدل كبير لاسيما و أن من تطبيقاته ما أدى إلى نتائج عكسية أضرت بحقوق الإنسان لا سيما المتعلقة بالحقوق الاقتصادية

و الاجتماعية للشعوب. فضلا عن تطبيقاتها المزدوجة التي ضربت مصداقية الجزاء في الصميم.

إذن ومن هنا تأتي محاولتي في فهم وتتبع تطور المنظومة الجزائية بكل إشكالاتها البنوية والوظيفية، ليكون **هدف البحث في هذا الموضوع** يتمثل في:

- محاولة تتبع مسار تطور منظومة الجزاء الدولي بشكل عام وتتبع هذا المسار خاصة في فترة ازدياد الحالات التطبيقية للجزاءات الدولية زمن نهاية الحرب الباردة ومن ثمة البحث في مدى تأثير هذا التطور في التمكين لفاعلية أكبر للجزاءات الدولية، واحترام أكثر لأحكام القانون الدولي، وكذا الوصول إلى منهج سليم في تطبيقها يكفل احترام قواعد القانون الدولي، دون المساس بحقوق الإنسان و الشعوب.

- كذلك إلى تقييم مدى فاعلية منظومة الجزاءات الدولية، خاصة من منظور إنشاء هذه المنظومة لآليات تقرر الجزاءات، في صورة المحكمة الجنائية الدولية كهيئة قضائية توقع الجزاءات على الأفراد المسؤولين عن ارتكاب جرائم الحرب وجرائم الإبادة والجرائم ضد الإنسانية وأعمال العدوان.

إذن وبالنظر إلى أهمية وهدف الموضوع، جاء اختياري للموضوع لعدة أسباب ومنها:

- تنامي وازدياد واقع العقوبات الدولية خاصة بعد انهيار المعسكر الشرقي.
- معرفة مواطن و أسباب الخلل في منظومة الجزاءات الدولية التي تحد من فاعلية أداء المنظومة لموجباتها.
- معرفة مدى فاعلية الجزاءات الدولية خاصة المستحدثة منها، كآلية لكفالة احترام قواعد القانون الدولي.
- محاولة الوصول إلى منهج سليم يحقق مقصد الجزاء في تحقيق احترام القانون الدولي.
- رغبة الباحث في مواكبة تطور فكرة الجزاءات الدولية خاصة في مرحلة ما بعد الحرب الباردة وبالذات في الشق المتعلق بالجزاءات ضد الأفراد من منظور الجانب القضائي للمسألة.
- الإسهام في إثراء الدراسات الجامعية النظرية.

- لذا حاولت البحث في موضوع: تطور الجزاءات الدولية وتأثيره على فاعليتها من منظور إشكالية رئيسية تتمثل في: ما مدى فاعلية الجزاءات الدولية في كفالة احترام قواعد القانون الدولي بالنظر إلى تطور منظومة الجزاءات الدولية؟ وكذا تساؤلات فرعية تتمثل في:
- ما هي أهم ملامح ومراحل تطور نظام الجزاءات الدولية في عهد التنظيم الدولي وفي فترة ما بعد الحرب الباردة؟
 - ما شرعية منظومة الجزاءات الدولية بالنظر إلى مسألة حماية السلم والأمن الدوليين كأساس لفرض هذه الجزاءات؟
 - ما تأثير التغيير في النظام الدولي على موجبات وآليات فرض الجزاءات الدولية؟
 - ما دور الهيئات القضائية الدولية لاسيما في صورة المحاكم الجنائية الدولية في التأثير على فاعلية منظومة الجزاءات الدولية؟
 - ما هي أهم المعوقات القانونية والتنظيمية وقبلها الهيكلية التي تعيق فاعلية الجزاءات الدولية؟
 - ما هي أهم الرؤى المستقبلية الكفيلة بجعل منظومة الجزاءات الدولية أكثر فاعلية؟
- وقد اخترت في بحث إشكالية الموضوع، ثلاثة مناهج هي على التوالي:

أولها: المنهج التاريخي

وذلك عند الحديث عن تطور و تاريخ الجزاءات عامة، خاصة من زاوية الأصول الفقهية والنظرية لها، وعبر مختلف الحقب والمراحل التاريخية، التي واكبت فكرة ومدرك الجزاء، وهو استخدام للمنهج ليس بمعنى استخدام أدوات المنهج التاريخي من وثائق ومخطوطات، بقدر ما هو استدعاء لتطبيقات الجزاء و محيطه الذي نشأ فيه.

ثانيها: المنهج الوصفي

طبيعة الموضوع تقتضي، إبراز أهم محددات الجزاءات الدولية وأهم خصائصها لاسيما عند تناول التعاريف المختلفة للجزاءات الدولية وأهم غاياتها ووظائفها.

ثالثها: المنهج التحليلي

وذلك عند عرض آراء الفقهاء حول عنصر الجزاء في تكوين القاعدة القانونية الدولية واستخلاص الرأي الراجح منها، بعد عرض انتقادات مؤيدي ومعارضتي كل اتجاه وكذا من خلال العرض لبعض الآراء المتعلقة بسبل بديلة تمكّن لأكثر فاعلية للجزاء الدولي، فضلا على استخدام المنهج عند التحليل للتأسيس القانوني لمجلس الأمن والجمعية العامة في فرض الجزاءات الدولية، من خلال مناقشة جملة من النصوص القانونية الميثاقية.

تجدر الإشارة في خصوص الدراسات السابقة حول موضوع الجزاءات الدولية، أن كثيرا من الدراسات قد تناولت موضوع الجزاءات الدولية بالشرح والتحليل وذلك من منظور الأطر المفاهيمية المتعلقة بتعريف الجزاءات وتحديد أنواعها وآليات تنفيذها وفق ميثاق الأمم المتحدة و أحكام الفصل السابع وتأثير هذه الجزاءات على حقوق الإنسان.

ولعل من أهم الأبحاث الأولى التي تناولت الموضوع في الجزائر، رسالة ماجيستر الأستاذ ابن ناصر أحمد المقدمة بجامعة الجزائر بتاريخ مارس 1986 و الموسومة بـ الجزاء في القانون الدولي العام، أين تناول الموضوع من خلال بابين تعلق الأول بـ طبيعة الجزاء الدولي وأنواعه وتناول الباب الثاني الجزاء في عهد عصبة الأمم وميثاق الأمم المتحدة، وتوصل الباحث إلى أن القول بأن انتهاك القانون الدولي، مرجعه خلوه من الجزاء، ينفية الواقع، من حيث وجود شواهد لفرض الجزاء على المخالفين للقانون الدولي، لتصل الدراسة إلى ضرورة التركيز على الجزاء السياسي، لما له من تأثير في سلوك المخالف للقانون الدولي، مع ضرورة مراجعة طريقة العمل داخل مجلس الأمن وضرورة انتقال سلطة الجزاء من مجلس الأمن إلى الجمعية العامة.

كذلك فإن من أهم المؤلفات التي تناولت موضوع الجزاءات في القانون الدولي مؤلف الدكتور عبد الله الأشعل الموسوم بـ النظرية العامة للجزاءات في القانون الدولي، والذي كان مرجعا قارا في كثيرا من الرسائل والأطروحات، وقد أفادنا الكتاب كثيرا لا سيما وأنه تناول الجزاء عبر مختلف الحقب التاريخية وصولا إلى عهد العصبة وميثاق الأمم المتحدة، مدعما الدراسة بعديد الحالات التطبيقية، لا سيما التي واكبت فترة الحرب الباردة، وكذا لحالة العراق زمن التسعينات، ما جعل المؤلف مرجعية لأي بحث يتعلق بالجزاء.

ليكون ما هو جديد في موضوع الأطروحة، هو محاولة الدراسة بتوفيق من الله، أن تتصدى لرصد تطور المنظومة الجزائية عبر الحقب والفترات المختلفة من جهة، ولرصد هذا التطور من خلال موجبات الفرض و آلياته، سواء كان آلية ميثاقية أو آلية غير ميثاقية بل و لمحل هذا الفرض وشكله، لا سيما في فترة ما بعد الحرب الباردة، وصولا إلى تقييم هذه المنظومة عبر عديد الحالات التطبيقية التي واكبت تطور منظومة الجزاءات الدولية ومن ثمة تحديد مدى فاعلية هذه الجزاءات بالنظر لهذا التطور، وهي المزوجة التي على حد علمي قلت الدراسات بشأنها.

لذلك فإنه ومن خلال إشكالية البحث الرئيسية والتساؤلات الفرعية، حاولت وفق المناهج المعتمدة، دراسة الموضوع من خلال التقسيم التالي: تتم دراسة موضوع تطور الجزاءات الدولية وتأثيره على فاعليتها من منظور بايين اثنين: يتعلق الباب الأول بـ تطور الجزاءات الدولية ضمنه ثلاثة فصول يتعلق الأول منها بالإطار التاريخي والمفاهيمي للجزاءات الدولية أهدف من خلاله إلى رصد التطور التاريخي لفكرة ومعطى الجزاء الدولي بحثا في مختلف الحقب التاريخية التي عرفت معطى الجزاء وبحثا في أهم النظريات التي تصدت لفكرة الجزاء تأسيسا وتعريفا، وذلك ضمن مبحثين يتعلق الأول بالتطور التاريخي للجزاءات الدولية ويتعلق الثاني بـ: التأسيس النظري والمفاهيمي للجزاءات الدولية، وذلك بحثا في أهم النظريات الفقهية المتعلقة بالجزاء، وجودا وعدما و في مسألة أساس الإلزام في القاعدة القانونية الدولية من منظور عنصر الجزاء، وبحثا في مفهوم ومحددات الجزاءات الدولية وأهم خصائصها وغاياتها

كل ذلك محاولة مني في الإحاطة بالمفاهيم والأصول المتعلقة بالجزاء الدولي، إذ الحكم على الشيء فرع عن تصوره.

أما الفصل الثاني فهو تحت عنوان الجزاءات الدولية في فترة التنظيم الدولي المعاصر تناولته من خلال ثلاثة مباحث يتعلق الأول منها: بالجزاءات الدولية ضمن عهد عصبة الأمم ويتعلق الثاني بـ: الجزاءات الدولية ضمن ميثاق الأمم المتحدة، أهدف من خلاله إلى استعراض أهم أحكام الميثاق المتعلقة بالجزاء الدولي وصولا إلى تحديد أهم أنواع ومحددات

الجزء الدولي ضمن ميثاق الأمم المتحدة. **ليكون المبحث الثالث** بدور المنظمات الدولية في تطبيق الجزاءات الدولية بحثاً في إمكانية تحقيق لا مركزية تطبيق الجزاء بمعزل عن مجلس الأمن.

ليختتم الفصل بخلاصة شاملة لأهم المحددات المتعلقة بفكرة ومعطى الجزاء الدولي ضمن أحكام القانون الدولي، ومن ثمة نخصص **الفصل الثالث للنظام الدولي الجديد وتطور الجزاءات الدولية**، أعرض ضمنه لفكرة التحول في مناخ العلاقات الدولية زمن التسعينات وتأثيره على فكرة ومنظومة الجزاءات الدولية وبالذات من جهة تعدد حالات فرض وتطبيق الجزاءات الدولية، وكذلك من حيث التأثير في آليات تنفيذ هذه الجزاءات، وإيجاد بدائل تحقق التوازن بين حتمية فرض الجزاء وبين عدم المساس بحقوق الشعوب الاقتصادية والاجتماعية، وقد قسمنا هذا الفصل إلى **ثلاثة مباحث** يتعلق الأول منها: ب طبيعة التغيير في النظام الدولي وتأثيره على الجزاءات الدولية ليكون المبحث الثاني تحت عنوان: تأثير التحول في النظام الدولي على آليات فرض الجزاءات الدولية، سواء كانت ميثاقية أو غير ميثاقية، ليتناول المبحث الثالث، لتطور الجزاءات الدولية من حيث محل الفرض وشكل الجزاء.

ليكون الباب الثاني تحت عنوان: فاعلية الجزاءات الدولية ضمن الممارسات التطبيقية أتناوله في **ثلاثة فصول يتعلق الأول** منها ب الممارسة التطبيقية للجزاء الدولي في العراق وليبيا أتناوله في مبحثين يتعلق الأول بحالة العراق 1990، لما لهذه الحالة من أثر في التحول في نوع الجزاء، وابتداع ما سمي بالعقوبات الذكية. ويكون المبحث الثاني متعلق بحالة الجزاءات الدولية ضد ليبيا كحالة عكست موجب الإرهاب كمستجد لفرض الجزاء.

أما الفصل الثاني فهو يتعلق بحالة كوريا الشمالية وإيران وأزمة الطاقة النووية، من منظور مبحثين يتعلق المبحث الأول بحالة كوريا الشمالية، **ويتعلق المبحث الثاني** بالحالة الإيرانية التي شكلت نموذجاً مهماً لاختبار مدى فاعلية منظومة الجزاءات الدولية.

أما الفصل الثالث فيتعلق بفحص وتقييم لأهم معوقات الجزاءات الدولية في نظرة مستقبلية لما يجب أن تكون عليه منظومة الجزاءات الدولية وذلك من خلال مبحثين **يتعلق**

المبحث الأول بـ: معوقات الجزاءات الدولية القانونية، التنظيمية والواقعية، و يتعلق الثاني برؤية مستقبلية للجزاءات الدولية.

ليختتم البحث بأهم النتائج المتوصل إليها وفق تصور جديد لمنهج فرض الجزاء، نقترح ضمنه لبعض الاقتراحات التي تحاول أن تجعل من فرض الجزاء الدولي فعالاً محققاً لأهم غاياته التي أنشئ وشرع من أجلها، في إطار ما تسمح به توازنات العلاقات الدولية.

الباب الأول

تطور الجزاءات الدولية

الفصل الأول: الإطار التاريخي والمفاهيمي للجزاءات الدولية

المبحث الأول: التطور التاريخي للجزاءات الدولية

المبحث الثاني: التأسيس النظري والمفاهيمي للجزاءات الدولية

الفصل الثاني: الجزاءات الدولية في فترة التنظيم الدولي المعاصر

المبحث الأول: الجزاءات الدولية في عهد عصبة الأمم

المبحث الثاني: الجزاءات الدولية ضمن ميثاق الأمم المتحدة

المبحث الثالث: دور المنظمات الإقليمية في تطبيق الجزاءات الدولية

الفصل الثالث: النظام الدولي الجديد وتطور الجزاءات الدولية

المبحث الأول: طبيعة التغير في النظام الدولي ومستجدات المرحلة الموجبة

لفرض الجزاء الدولي

المبحث الثاني: تأثير التحول في النظام الدولي على آليات فرض الجزاءات

الدولية

المبحث الثالث: تطور الجزاءات الدولية من حيث محل الفرض وشكل الجزاء

مر مدرك الجزاءات الدولية في مسار تطوره بعدة مراحل، تبعا لتطور المجتمعات البشرية، فبعد أن كان في الحضارات القديمة والعصر الوسيط يمتاز بالثأر والانتقام، صار في فترة التنظيم وظهور عصبة الأمم ومنظمة الأمم المتحدة أكثر تحديدا وانضباطا، من حيث أن المجتمع الدولي قد توصل إلى تحديد الجرائم وتحديد العقوبات المتناسبة وهذه الجرائم، وتحديد كنه ومفهوم الجزاء ضبطا لشرعيته وآلياته، بل أن مسار تطور الجزاء لا سيما في فترة ما بعد الحرب الباردة، قد تعدى في بعض حالات الفرض، النصوص القانونية، إلى ابتداع جزاءات عرفية لعلها تسهم في تحقيق أهداف وغايات المنظومة الجزائية.

لذلك وبحثا في تأصيل وتطور الجزاءات الدولية سأتناول هذا الباب من خلال ثلاثة

فصول:

يتعلق الفصل الأول بـ الإطار التاريخي والمفاهيمي للجزاءات الدولية

ويتعلق الفصل الثاني: بـ الجزاءات الدولية ضمن فترة التنظيم الدولي المعاصر

ويتعلق الفصل الثالث بـ النظام الدولي الجديد وتطور الجزاءات الدولية

الفصل الأول: الإطار التاريخي والمفاهيمي للجزاءات الدولية

من الحقيقة التاريخية المنصفة، القول بصدد تتبع مسار تطور منظومة الجزاء الدولي أنه قد ساهم في ذلك التطور - بدرجات متفاوتة- مجموع الحضارات الإنسانية المتعاقبة على الجماعة البشرية، وهو ما يتسق و الطبيعة التكوينية للجزاء نفسه، باعتباره مفهوم لفعل ملموس يقوم به الإنسان، بحيث تدرج الجزاء البشري بمفاهيمه وتطبيقاته المتنوعة والمتناقضة أحيانا بما يتماهى والحياة البشرية ذات الطبيعة المتغيرة والمنتبدلة، فالإنسان عرفه في البداية جزاء فرديا وخصوصا، قبل أن يتحول إلى جزاء جماعي و عام، متخطيا تدريجيا الاحتكار القبلي والعشائري إلى الكيان التنظيمي قبل أن يصادره سلطان الدولة عند نشوئها.¹ كل ذلك عبر حقب تاريخية وحضارات مختلفة من الغرب والشرق، ليصل التطور والنقاش حول موضوع الجزاءات الدولية أوج عطائه مع فقهاء القرن السابع عشر أين ظهر فعليا مفهوم المجتمع الدولي، وقد انصب اهتمام فقهاء القرن السابع عشر على عنصرين اثنين، أحدهما يتمثل في تحديد الطبيعة القانونية للقاعدة القانونية الدولية وبالذات في مسألة أساس الإلزام فيها، لاسيما في مسألة كون الجزاء أساس وركن في تكوين القاعدة القانونية الدولية أم لا؟

لذلك ومن خلال ما تقدم من أفكار، سأحاول بحث التطور التاريخي والفقه للجزاءات الدولية من خلال مبحثين، يتعلق الأول منهما ب التطور التاريخي للجزاءات الدولية ضمنه مطلبان يتعلق الأول ب الجزاءات الدولية في بعض الحضارات القديمة والعصر الوسيط ويتعلق الثاني ب معاهدة واستقاليا وإرهاصات خلق نظام للجزاء الدولي التقليدي، ليتناول المبحث الثاني التأسيس النظري والمفاهيمي للجزاءات الدولية ضمن ثلاثة مطالب يتعلق الأول ب التأسيس النظري للجزاء في القانون الدولي ويتعلق الثاني: ب مفهوم ومحددات الجزاءات الدولية ليكون المطلب الثالث تحت عنوان أبعاد وغايات الجزاءات الدولية. فما تفصيل هذه المباحث والمطالب؟

¹ علي جميل حرب، نظام الجزاء الدولي، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى 2010، ص 43.

المبحث الأول: التطور التاريخي للجزءات الدولية

لقد اختلف نظام الجزاءات في العصور القديمة باختلاف الحضارات والحقب التاريخية المتعاقبة على المجتمع الإنساني باعتبار الجزاء مفهوم متحرك يتفاعل و يتطور وواقع المجتمع الإنساني إيجابا وسلبا، لذلك يرصد الدارس لتطور الجزاءات ضمن الأصول التاريخية له، لمجموعة من الأصناف الجزائية التي شكلت قاعدة ولبنة أولى لمسار تطور الجزاء، فما دور الحضارات والحقب التاريخية في موضوع تطوير منظومة الجزاءات الدولية؟

المطلب الأول: الجزاءات الدولية في الحضارات القديمة والعصر الوسيط

من المسلم به دوليا وفقهيا أن الحقبة الأولى من العهود القديمة والوسطى حقبة تأسيسية وتجريبية نقلت البشرية من البدائية إلى الحضارة، بينما شكلت الحقبة الثانية التي انطلقت مع معاهدة واستقاليا وتأثيرها أوربيا وأمريكا نقلا نحو الحداثة من خلال النهضة الصناعية والاقتصادية والسياسية وحتى القانونية.¹

الفرع الأول: الجزاءات الدولية في الحضارات القديمة

تجدر الإشارة إلى أن الحضارات القديمة قد عرفت الجزاء بمعنى المعاقبة على الخروج على قيم الجماعات، ولذلك اختلفت أنواع الجزاءات باختلاف ثقافات هذه الحضارات وقيم الجماعات فيها.² على أن الجزاء فيها قد اختلف للمعايير القانونية الموضوعية وأنه كثيرا ما ارتبط بالحروب والانتقام والثأر.³ ومن أبرز حضارات العصر القديم، الحضارة الفرعونية والإغريقية والرومانية.

أولا: جزاءات الحضارات الآسيوية والإفريقية

1. الحضارة الفرعونية

عرفت الحضارة الفرعونية أنواعا من الأمور التنظيمية لتسيير علاقاتها بالكيانات والدول المجاورة، وأبرمت العديد من معاهدات الصلح إثر الحروب التي تضمنت ومضات من المبادئ

¹ علي جميل حرب، المرجع السابق، ص 56.

² سامي محمد عبد العال، الجزاءات الجنائية في القانون الدولي العام - دراسة تأصيلية تحليلية تطبيقية في ضوء قواعد القانون الدولي - دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2014/2015، ص 103.

³ السيد أبو عيطة، الجزاءات الدولية بين النظرية والتطبيق، مؤسسة الثقافة الجامعية، الإسكندرية، دون سنة نشر ولا طبع، ص 107.

الجزائية كالارتباط بتحالفات أمنية لردع العدوان (العون المتبادل) وتسليم المجرمين السياسيين والمهاجرين بين الدول المتحالفة، رغم أن علاقات الدولة الفرعونية مع جيرانها كثيرا ما اتسمت بالحروب خارج الانتظام والتقييد.¹ ما يجعل الجزاء في هذه الحضارة من نوع الانتقام والتأثر غير المنضبط بقواعد شرعية.

2. الحضارة الصينية القديمة

ابتدع الصينيون القدماء نظام القرار الجماعي لشن الحروب على المنتهك للالتزامات المنصوص عليها في المعاهدات بين الإمارات الصينية وأقاموا (جمعية الأمراء) كهيئة أو سلطة تنفيذية عليا تقرر اللجوء إلى حل النزاعات سلميا بين الإمارات، وفي حال الفشل تقرر فرض الجزاء الحربي على الإمارة غير الملتزمة.... وأيضاً أخذت (جمعية الأمراء) بمبدأ " العون المتبادل" لصد العدوان الخارجي.²

3. الحضارة الهندية القديمة

احتكمت الدويلات الهندية في علاقاتها إلى المدونات التي كرستها في " قانون مانو " المنظم للسلم والحرب بينها، وأكدت على مبادئ التعايش السلمي وعدم الانحياز واعتبار الحرب الوسيلة الأخيرة لحل النزاعات، كما شاع لدى الهنود احترام القانون والعهود وساهموا في إنشاء عدة مبادئ قانونية هامة مثل حق اللجوء وحق الدولة الحبيسة في المرور ومعاملة الأجانب وحقوق الإنسان.³

ثانياً: جزاءات الحضارات الأوربية القديمة

1. الحضارة الإغريقية

تعد الحضارة الإغريقية إلى جنب الحضارة الرومانية إحدى حضارات شعوب البحر الأبيض المتوسط، ولقد عرفت الحضارة الإغريقية نظام الوحدات السياسية بين مجموعة المدن التي تتكون منها والقائمة على التبادل الاقتصادي والتعاون العسكري، معتمدة على التحكيم لحل النزاعات التي قد تثور بين المدن اليونانية، في حين أن علاقاتها مع الخارج، فأساسها الحرب

¹ عز الدين فوده، النظم السياسية، دار الفكر العربي، القاهرة، 1961، ص 87.

² محافظ حافظ غانم، مبادئ القانون الدولي العام، مطبعة النهضة بمصر الجديدة، القاهرة، 1967، ص 45.

³ عبد الله الأشعل، النظرية العامة للجزاءات في القانون الدولي، القاهرة، الطبعة الأولى، 1997، ص 58.

والفتوحات والتي كانت تنشأ دون ضوابط ميزتها القسوة والإرهاب.¹ فقد كان الإغريق ينظرون إلى غيرهم من الدول بنظرة دونية، تفرض عليهم الحرب الدائمة ضدهم، ومع ذلك عرفت نظام السفراء واحترامهم وتقديس مهمتهم، ومعاقبة من يسيء إليهم واعتبرت حق الملجأ ذا أصل إلهي وعقدت معهم المعاهدات وحرصت على قدسية الاتفاق، غير أن اليونان فشلت في وضع نظام للأمن الجماعي سواء، ضد عدوان أحد أعضائها على الآخر، أو لصد الهجمات الخارجية.² ولعل من أهم السمات المميزة للجزاءات عند الإغريق أنها ضمن سلطات الدولة تطبقها لتحقيق المصلحة العامة وبهدف ردع الآخرين عن تهديد كيان الجماعة، وبحسب لها أنها أرست بعض الضوابط الناظمة للجزاءات الدولية من مثل:³

- إقرار العمل الجماعي العسكري والأدبي ضد المدينة المخلة بالتزاماتها كما الذي حدث ضد مدينة اسبرطة وطردها من "عصبة المدن" عام 346 ق.م
- فرض نظام الجزاء المالي أي نظام الغرامات بين المدن مثل فرض الغرامة على مدينة أثينا لاعتدائها على مدينة يونانية أخرى « Oropo » دون اللجوء إلى التحكيم.
- إلزام المدن اليونانية على اللجوء إلى التحكيم لحل منازعاتها أولاً قبل اللجوء إلى الحرب.
- إلزامية قرارات التحكيم على المدن وتعويض المدينة المخالفة للقرار، للحرب العسكرية من بقية المدن كجزاء على عدم التزامها.

2. الحضارة الرومانية القديمة والجزاء الدولي

كانت الحضارة الرومانية تقوم على فلسفة " تفوق الرومان على الشعوب الأخرى، وحققهم في السيطرة على العالم بقوة السيف".⁴ و ذلك نتيجة ما توصلت إليه الحضارة الرومانية من قوة مادية وفكرية آنذاك، وفي ضوء الفلسفة المادية لدى الرومان فقد أقامت الحضارة الرومانية نظاماً مركزياً في روما يدير بقية أجزاء الإمبراطورية.⁵ كذلك فقد سن الرومان قانون الحرب

¹ حسن الجلي، القانون الدولي العام، مطبعة شفيق بغداد، 1964، ص 138.

² عبد الله الأشعل، مرجع سابق، ص 62.

³ علي جميل حرب، مرجع سابق، ص 47-48.

⁴ محمد حافظ غانم، مرجع سابق، ص 46.

⁵ علي جميل حرب، مرجع سابق، ص 48.

الذي يرمى وينظم الشؤون الحربية في الإمبراطورية، وعمدوا إلى إنشاء هيئة قضائية مهمتها إبداء النصح قبل إعلان الحرب في حالات محددة منها:

- انتهاك الأراضي الرومانية.
 - الاعتداء على سفراء الإمبراطورية.
 - إخلال الغير بالمعاهدات.
 - في حالة نجدة أو مساعدة حليف لروما اعتدي عليه.
- وقد عرفت روما عدة جزاءات أهمها الحرب المقدسة (حرب الجزاء) والجزاءات الدينية الناجمة عن الخوف من الآلهة، وعرف المجتمع الروماني جزاءات تسليم الجاني والقصاص والدية والإبعاد أو الطرد أو النذب.¹

حاصل معطى الجزاء في الحضارات البعيدة أنه بقي في نطاق الحرب وأعمالها ومحاولة إيجاد نظم وأحكام تحكمها وتقيد من استخدامها، رغم أنها أرست الإطار العام لمبدأ التحكيم "الدولي" وطبقته ونظمت الحرب وإجراءاتها.² بما ساهم كلبنة أولى في التأسيس للجزاء الدولي رغم أنها كانت في جلها، إنما تنطلق في مقارباتها من الداخل ومتداخلة في جزئياتها وأبعادها مع الجزاءات الداخلية المطبقة في تلك الحقبة.

الفرع الثاني: الجزاءات الدولية في العصر الوسيط

اتسمت العصور الوسطى ب بروز الجانب الديني، وتركز سلطة الدين والدنيا في شخص تغلب عليه الصبغة الدينية، يصدق ذلك على كل من العصور الوسطى الإسلامية، والمسيحية.³ لذلك فمن المعروف أن العصر الوسيط إنما يبدأ مع ظهور سيدنا المسيح عيسى عليه السلام في ظل الإمبراطورية الرومانية، وظهور الديانة الإسلامية مع سيدنا محمد صلى

¹ عبد الله الأشعل، مرجع سابق، ص 64.

² علي جميل حرب، مرجع سابق، ص 49.

³ عبد الله الأشعل، مرجع سابق، ص 65.

يشار كذلك إلى أن الشريعة اليهودية قد أدركت بعض مبادئ فكرة الجزاء الدولي، كمبدأ المعاملة بالمثل، كما ترى الشريعة اليهودية في الحرب أداة من أدوات تحقيق الأهداف الخارجية
أنظر في تفصيل الشريعة اليهودية وفكرة الجزاء، السيد أبو عيطة، مرجع سابق، ص 11.

الله عليه وسلم في القرن السابع الميلادي، ومن المتعارف عليه فقها أن العصر الوسيط يمتد حتى معاهدة واستقاليا عام 1648.

لذلك سأستعرض في هذا الفرع لأهم تداعيات وتأثيرات الحقبة المسيحية والإسلامية على فكرة ومكونات الجراء الدولي

أولاً: الجراءات الدولية في ظل الديانة المسيحية

يمكن تقسيم الحقبة المسيحية وآثارها على فكرة الجراء الدولي إلى ثلاثة حقب من انطلاقتها وحتى أوائل القرن السابع عشر، لذلك فإنه في خصوص الحقبة الأولى، يرى الدكتور حامد سلطان، أنها قد تميزت بتفكك الإمبراطورية الرومانية إلى عدة إمارات وممالك متناحرة، لا يمكن ضمنها استخلاص أي جراء أو بوادر للجزاء بمعناه القانوني. عدا أن الحرب كانت الصورة الجزائرية الوحيدة التي تمارسها الإمارة الأقوى على الإمارة الأضعف بدون ضوابط ولا قيود.¹ بينما الحقبة الثانية فقد شهدت زوال الإمبراطورية الرومانية وظهور وانتشار المسيحية وتعاليمها في روما، مع ما صاحب ذلك من تدخل لرجال الكنيسة في شؤون الإمبراطورية المنهارة، وصولاً إلى احتكار السلطات الزمنية والروحية التي راح رجال الكنيسة خلالها يوقعون الجراءات بصفقتهم ممثلي الرب على الأرض، مستغلين الاحترام الذي تحظى به التعاليم الدينية، ما ذهب بالدكتور الغنيمي إلى القول بأن: " الكنيسة استطاعت بناء نظام قانوني شامل..... يعلو على الدول، ذي طبيعة عالمية يقتضي رضوخ العالم المسيحي له." ويضيف بأن " القانون الكنسي " تمتع بقوة الإلزام لقواعده " بسبب الجراءات الفعالة التي كانت تملكها الكنيسة، مثل الطرد من رحمة الله والتهديد بالعقاب في العالم الآخر." لتظهر في هذه الفترة نتيجة تطور القانون الكنسي مفاهيم حول الحرب العادلة وغير العادلة وموجبات شرعية الحروب وجزاءات خرق أحكامها ونظمها، ما ساهم في تشكيل بدايات حقيقية لمكونات الجراء الدولي التقليدي.² ما جعل من كثير من الفقه يشاربون بين مفهوم الحرب العادلة ومبدأ الدفاع الشرعي المنصوص

¹ حامد سلطان، أحكام القانون الدولي في الشريعة الإسلامية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1970، ص 101.

² علي جميل حرب، مرجع سابق، ص 51.

عليه في أحكام المادة: 51 من الميثاق ليصلوا إلى القول بأن الدين المسيحي يعرف فكرة الجزاء الدولي في صورة الدفاع عن النفس أو الحرب العادلة.¹

لتكون الحقبة الثالثة في بدايات القرن العاشر الميلادي فترة للحروب الخاصة أوروبا والحروب الصليبية خارجيا ضد المسلمين، أين حاولت الكنيسة من خلال قوانينها الكنسية تقييد الحروب بين المسيحيين من خلال إنشاء أنظمة دينية كنظام "سلام الرب" المتضمن تقييد الأماكن المقدسة المسيحية عن الأعمال الحربية، وكذلك عدم التعرض لرجال الدين والأطفال والعجزة، وكذا نظام "هدنة الرب" الذي يمنع شن الحروب خلال أيام معينة، ما شكل بوادير حقيقية لما سيعرف لاحقا بالقانون الدولي الإنساني.

كما شهدت هذه الحقبة ظهور نمط الجزاء الاقتصادي الذي شهد أول تطبيق عملي له بناء على قرار من الكنيسة التي حرّمت على الدول المسيحية الأوربية بيع السلاح والسفن والأخشاب إلى المسلمين و العرب وحتى تحريم كل أنواع التجارة معهم.²

كما عرفت الفترة أنواعا من الجزاءات: كالطرد ووقف المعاملات التجارية مع الدولة التي تشن حربا غير مشروعة.³

ثانيا: الجزاءات الدولية في ظل الديانة الإسلامية

يشار ابتداء في صدد نظرة الإسلام وتنظيمه للجزاء إلى أنه ينظر ابتداء إلى المجتمع الدولي، على أنه ثلاثة أقسام:⁴

- دار الإسلام: وتضم المسلمين ومن دخل تحت ذمتهم من كتابيين وغيرهم، وتخضع لإمام واحد أو حاكم واحد ويسودها الإسلام.

- دار الحرب: وهي البلاد غير المسلمة التي تحكمها أنظمة غير مسلمة حتى ولو ضمت أفراد أو أقليات مسلمة.

- دار العهد أو دار الصلح: وهي البلدان التي عقدت معاهدات صلح مع المسلمين تتضمن حقوقا وواجبات على كل طرف تجاه الطرف الآخر، أهمها دفاع المسلمين على المعاهدين ضد

¹ السيد أبو عيطة، مرجع سابق، ص 113.

² محمد طلعت الغنيمي، الأحكام العامة في قانون الأمم - قانون السلام-، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1973، ص 54.

³ علي جميل حرب، مرجع سابق، ص 52-53.

⁴ خلف بوبكر، العقوبات الاقتصادية في القانون الدولي العام، ديوان المطبوعات الجامعية، ابن عكنون الجزائر، 2008، 24.

عدوان خارجي، تأمين الضمانات لهم لممارسة شعائهم، مقابل دفعهم مقدارا معيناً من المال، من منتجاتهم الرئيسية يسمى الجزئية.

لذلك وتبعاً لهذا التقسيم، فإن الإسلام قد أحل الحرب الدفاعية وأباح الحرب الوقائية في إطار الجهاد في سبيل الله.¹ وحرّم الحرب العدوانية. لأن الشريعة الإسلامية قد تضمنت العديد من المبادئ السامية التي تكون نواة لتنظيم العلاقات الدولية ومن ضمنها مسألة تبيان الجزاءات وتحديد شروطها.

إن الراصد لموضوع الجزاءات في الإسلام يجد أن القرآن الكريم كمصدر للجزاءات وغيرها من الأحكام، لم يتعرض لتفصيل الجزئيات المتعلقة بالجزاء، بل نص على الأسس الثابتة والقواعد الكلية التي يبنى عليها النظام الجزائي.² لتكون سنة الرسول صلى الله عليه وسلم وممارسات الخلفاء وتطبيقاتهم وأعمال الشراح وفقهاء الدين، رافداً من روافد البحث في مسألة الجزاءات الدولية، لذلك فمن يطالع على السنة النبوية وأعمال الخلفاء والحكام المسلمين وشروحات الفقه الإسلامي يستطيع استنتاج لبنات مهمة في الجزاء الدولي، فقد ثبت أن المسلمين وفقهاؤهم قد طبقوا ووضعوا الأحكام لقانون الحرب، مثل التفريق بين المحاربين وغير المحاربين وأرسوا نظاماً عادلاً لمعاملة الأسرى والرهائن وتحييد المدنيين وتجنب قتل النساء والشيوخ... وحتى المحافظة على البيئة والطبيعة.³ ما أمكن معه القول بالمساهمة الكبيرة للمسلمين في التأسيس لأحكام القانون الدولي الإنساني كأحد روافد القانون الدولي العام و كأحد الموجبات لفرض الجزاء في حال خرق أحكامه وموجباته.

¹ قال بها الإمام أبو حنيفة وبعض الزيدية وفي رأيهم أن علاقة دار الإسلام بالبلاد المجاورة غير المسلمة هي دائماً علاقة حرب ماعدا البلاد المعاهدة، أما البلاد غير المجاورة فعلاقتها بدار الإسلام ليست حربية إلا في حالتين: حالة أن شنت حرباً على بلاد المسلمين أو تستعد لذلك وحالة إذا اضطهدت المسلمين المتواجدين فيها ومنعتهم من ممارسة شعائهم. خلق بويكر، مرجع سابق، ص 24، نقلاً عن إحسان هندي، مبادئ القانون الدولي (في السلم والحرب)، دار الخليل دمشق، 1984، ص 31.

² حامد سلطان، أحكام القانون الدولي في الشريعة الإسلامية، مرجع سابق، ص 106.

³ أوصى سيدنا أبو بكر جنده فقال: " لا تخونوا ولا تغلوا ولا تغدروا ولا تمثلوا ولا تقتلوا طفلاً صغيراً أو شيخاً كبيراً ولا امرأة ولا تقفروا نخلاً ولا تحرقوا شجرة مثمرة ولا تذبحوا شاة ولا بقرة ولا بعيراً إلا لمأكله..." راجع حسن الجليبي، مرجع سابق، ص 146.

المطلب الثاني: الجزاءات الدولية في ظل القانون الدولي التقليدي

يرى بعض الكتاب أن التاريخ الحقيقي لنهاية العصور الوسطى وبداية مرحلة عصر القانون الدولي، تتحدد بتاريخ معاهدة واستفاليا سنة 1648، التي سجلت الاستقلال والسيادة والمساواة للوحدات الوطنية والسياسية الأوروبية الناشئة عن تفكك واختفاء الإمبراطوريات.¹ فهي المرحلة التي انتهت فيها حروب الثلاثين عاما الأوروبية، وهي كما يرى الفقه الدولي مرحلة نشوء وتأسيس قواعد القانون الدولي العام الأوربي، ولعل أهم ما ميز المرحلة إلى جانب التطور العلمي، أنها شهدت ولادة مفهوم الدولة وبلورت مفهوم السيادة المطلقة وظهور الاتفاقات الدولية، التي راحت تتضمن عناوين عامة لمفهوم الجرائم الدولية ومسؤولية الدولة ووجوب التعويض عن الأضرار.²

وبرغم ذلك فإنه من الثابت أيضا أن هذه المرحلة التاريخية من حياة الدول كانت مثقلة بمآسي الحروب وأفعالها التعسفية والانتقامية بين الدول والكيانات الحديثة، ما ساهم كرد فعل على فظاعات هذه الحروب في إثراء وتطوير منظومة الجزاء الدولي خاصة التقليدي منه.³ وللإحاطة بالمرحلة وأهم تجلياتها نقسم المطلب إلى فرعين اثنين:

الفرع الأول: سمات ونتائج بيئة ما بعد استفاليا

لقد شهدت الحقبة الدولية التي تلت معاهدة واستفاليا واستمرت حتى بدايات القرن العشرين تعثرا واضحا في إقامة منظومة جزائية دولية تكبح جموح الدول في اللجوء إلى الحروب ومساءلتها عنها، لقد ساد الفترة جزاء دولي انتقامي تعسفي معياره المصلحة والمنفعة الذاتية وشرعيته الانتصار في الحرب، ما أشاع سريان أنماط الجزاء الدولي التقليدي تحت حجج ودوافع كثيرة على رأسها مبدأ السيادة ومبدأ الحق في اللجوء إلى الحرب كنتيجة حتمية لمبدأ السيادة. ولعلنا نتناول عصري السيادة وواقعة الحرب كمدركين، أثرا إيجابا وسلبا في تطور منظومة الجزاء الدولي وذلك في محددتين اثنين:

¹ طه محييد جاسم الحديدي، الجزاءات الدولية في ميثاق الأمم المتحدة، دار الكتب القانونية- دار شتات للنشر والبرمجيات، مصر- الإمارات، 2013، ص 31.

² محمد المجنوب، التنظيم الدولي- النظرية والمنظمات العالمية والإقليمية والمتخصصة- منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت 2005، ص 47.

³ علي جميل حرب، مرجع سابق، ص 57.

أولاً: مبدأ السيادة

المعروف أن فكرة السيادة قد تبلورت في القرن السادس عشر، وفي وقت ليس ببعيد عن تاريخ واستغاليا 1648.¹ أين صار المبدأ بعد نهاية حروب الثلاثين عام بين الأقاليم الأوربية من أهم ركائز القانون الدولي باعتبارها أحد المقومات المهمة التي تنهض عليها الدولة القومية التي كانت طيلة ثلاثة قرون الشخص الدولي الوحيد وفق المذهب التقليدي في القانون الدولي.² وهو يقوم كمبدأ على الرفض التام للتدخل الخارجي في الشؤون الداخلية للدولة.³ ما يؤدي حتما إلى تأكيد المعارضة الشديدة لوضع آليات لضبط الممارسات الخارجية للدولة خاصة عند الحاجة لتأمين مصالحها الحيوية، ما يحيل إلى الحرية المطلقة للدولة في إعلان وشن الحروب لتحقيق مكاسب قومية ضرورية لوجودها وحماية مصالحها الوطنية. ما جعل من مبدأ السيادة بهذا المفهوم، ضد أي خطة أو منهج ضابط للجزاء، ما جعل صورة الجزاء الأكثر شيوعا في تلك الفترة هي صورة جزاء الفعل والتأثر بدل جزاء رد الفعل والنتيجة.⁴

ثانياً: الحرب كصورة للجزاء في القانون الدولي التقليدي

عد معطى الحرب، من أهم وأول صور الجزاءات الدولية في ظل القانون الدولي التقليدي، إذ كانت تمثل وسيلة لتسوية المنازعات الدولية.⁵ وفي ذلك يقول الفقيه (بلينتشلي) أنه: " إذا اتخذ خرق القانون صورة التدخل في النطاق القانوني لدولة أخرى، كان من حق هذه الدولة ليس فقط أن تسعى إلى إيقاف هذا التدخل، وإعادة الحالة إلى ما كانت عليه قبلا والحصول على تعويضات عن الضرر الواقع عليها، وإنما فرق ذلك الحصول على ترضية وعلى غرامة.... وللدولة أن تقتص من الدولة المعتدية..". فالحرب وفقا لهذا الرأي كانت تعد جزاء يمكن للدولة أن تلجأ إليها في حالة الاعتداء على حقوقها... وعلى هذا الأساس لم تكن النظرة إلى الحرب باعتبارها حالة فعلية، بل على أنها إجراء قانوني من إجراءات الدفاع

¹ إبراهيم أبو خزام، أقواس الهيمنة، دار الكتاب الجديد المتحدة، الطبعة الأولى، 2005، ص 183

² صلاح الدين أحمد حمدي، دراسات في القانون الدولي العام، منشورات ELGA، الجزائر الطبعة الأولى، 2002، ص 43.

³ عبد الغفار عباس سليم، مستقبل العقوبات الدولية بالأمم المتحدة، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، 2008، ص 220.

⁴ علي جميل حرب، مرجع سابق، ص 58.

⁵ طه محميد، مرجع سابق، ص 31.

الشرعي، أي أنها تباشر دفاعاً عن الحق المعتدى عليه.¹ من هنا جاءت فكرة الحرب العادلة أي الحرب التي يباح فيها للدولة المجني عليها أن تعلن الحرب في مواجهة الدولة الأخرى المعتدية، باعتبارها عقوبة تنزل بها..أي باعتبارها وسيلة لاستعادة هيبة القانون...غير أن فكرة الحرب العادلة كجزء لم تكن تتوقف على طبيعة المخالفة المرتكبة أو على جسامة الاعتداء الواقع وإنما كانت الدول تلجأ إلى الحرب كلما استشعرت أن ثمة مخالفة لقواعد القانون الدولي، قد تضر بحقوقها أو مصالحها، الأمر الذي أخرج الحرب من فكرة أنها صورة للجزاء إلى أن تكون وسيلة تعسفية لدى الدول القوية لفرض السيطرة والتوسع على حساب الدول الأخرى، وتكون بذلك من أنماط الجزاء التعسفية والانتقامية والثأرية.²

مجمّل القول أن هذه المرحلة قد كانت مرحلة سيادة الجزاء غير المنضبط إلا بقوانين المنتصر في الحرب، ما أدى - كما سبق معنا - إلى ظهور أنظمة كثيرة، مثل "نظام الفتح" و "نظام الغرامات" و "نظام الانتصار" والتي هي غير بعيدة جداً عن ما سيشهده النظام الجزائي الدولي في عهد العصبة وعهد ميثاق الأمم المتحدة، لكن بأكثر انضباط و أكثر مشروعية ربما.

الفرع الثاني: بؤادر إنشاء نظام للجزاءات الدولية

سبق معنا في الجزئية السابقة الوصول إلى أن من أهم نتائج المرحلة، هو كثرة اللجوء إلى الحرب كوسيلة لفض النزاعات وتسوية الخلافات، انطلاقاً من كونها وسيلة قد تكون مشروعة إذا كانت تحت لواء ما سمي بالحرب العادلة، ولعل ما زاد الوسيلة (الحرب) زخماً واستخداماً هو حاجة الدول إلى أسواق خارجية لتلبية الحاجات الاقتصادية المتزايدة لها، ناهيك عن عدم نضوج فكرة السلطة العليا للدول، ما عزز أكثر من سلطة مبدأ السيادة وحرية الدولة في التصرف، لتصير بذلك قواعد القانون الدولي آنذاك مجرد أعراف مبعثرة ومبادئ وعادات هي

¹ عبد الواحد محمد الفار، تطور فكرة الجريمة الدولية والعقاب عليها في ظل القانون الدولي، مجلة الدراسات القانونية، كلية حقوق، جامعة أسبوط، العدد الخامس عشر، جوان 1992، ص 10-11.

² نفس المرجع، ص 11-12.

وجدنا في فترة القانون الدولي التقليدي، "نظام الفتح" الذي يبيح للدولة بضم أقاليم من الدولة المهزومة، كذا "نظام الغرامات" الذي تفرض فيه الدولة المنتصرة غرامات مالية على الدولة المنهزمة كبديل عن نفقات الحرب التي تكبدتها، ما شكّل في تلك الفترة شبيهاً بنظام التعويض في القانون الدولي المعاصر والذي يفرض على الدولة المعتدية، وأيضاً وجدنا نظام "حق المنتصر" في صورة أملاءات المنتصر على المنهزم في الحرب شروطاً

راجع في ذلك: محمد سامي عبد الحميد، قانون الحرب، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2004، ص 161.

أقرب للقواعد الأخلاقية منها للقواعد القانونية الدولية. إلا انه وبالرغم من سيادة الحرب والفوضى فإن ملامح تنظيمية بدأت تظهر وتتشكل في صورة أحلاف وتنظيمات إقليمية اعتباراً من القرن التاسع عشر، لتتحول إلى أسس للنظام القانوني الدولي، ومن ثمة إلى قيام منظومة جزائية في عهد عصبة الأمم وميثاق الأمم المتحدة.¹ و هي البوادر التي سأعرض لأهم صورها في جزئيتين اثنتين:

أولاً: بوادر التنظيم السياسي والقانوني

ظلت فكرة التنظيم الدولي حتى بداية القرن التاسع عشر، أمنية تراود أذهان الفلاسفة والمفكرين، ومع نهاية الحروب النابليونية أخذ العالم يشهد أولى المحاولات الجدية لإقامة تنظيمات دولية تنتقل من فوضى وبدائية تجمع الدول إلى مرحلة التنظيم السياسي وشبه القانوني.² وذلك من خلال مجموعة من المحددات التنظيمية نذكر منها ثلاثة محددات:

1. دأبت الدول المتحاربة في البداية على إنشاء التحالفات ذات الطبيعة النفعية والظرافية ومنحها شرعية "الأمم المتمدنة" في تطبيق القانون الدولي وجزاءاته التقليدية على المنتهك لقواعده وأعرافه ومبادئه، ومن ذلك ما فرضه الحلف الرباعي (روسيا، النمسا، بريطانيا، بروسيا) ضد نابليون بونابرت سنة 1814، فالحلف المنتصر منح نفسه سلطة رد فعل الأمم المتمدنة لمعاقبة المعتدي المنهزم نابليون لأنه: " خرق قدسية المعاهدات وانتهك الأخلاق والعادات المتوارثة والقيم والمبادئ السائدة في الأمم المتمدنة..." لقد أرسى اقتصار رد الفعل على انتهاك مبادئ الأمم المتمدنة إلى إرساء المفهوم الأول لكيفية تطبيق الجزاء الدولي على المنتهك وللمبادئ والقواعد العرفية والتعاهدية.³ ويشار في صدد الحلف الرباعي أنه اعتبر نفسه يتكلم باسم أوروبا كلها، فقد صرح أعضاء الحلف: " أنهم لا يمثلون دولهم فقط، وإنما كذلك يتكلمون باسم أوروبا كلها التي تشكل كلا، لا يتجزأ."⁴ و كأني بهذا المنهج هو نفسه الذي جاء فيما بعد

¹ علي جميل حرب، مرجع سابق، ص، 62

² محمد المجذوب، التنظيم الدولي - النظرية والمنظمات العالمية والإقليمية والمتخصصة - منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة التاسعة، بيروت 2007، ص 47.

أنظر أيضاً علي جميل حرب مرجع سابق، ص 62.

³ نفس المرجع، ص 62-63.

⁴ محمد المجذوب، التنظيم الدولي، مرجع سابق، ص 48.

ضمن ميثاق الأمم المتحدة 1945 في خصوص استئثار الدول الخمس المنتصرة في الحرب بمهمة حفظ السلم والأمن الدوليين.

2. إثر انتصار الحلف الرباعي على نابليون في معركة " واترلو " أبرمت معاهدة فيما بينها في فيينا بتاريخ: 1814/05/30 لتتصب نفسها وصية على أوروبا، وتؤسس تلك المعاهدة إلى إقرار مبدأ الحياد، وقواعد حرية الملاحة في الأنهار الدولية، وتحريم تجارة الرقيق، وتنظيم البعثات الدبلوماسية.¹ و أكثر من ذلك أقرت مبدأ الأمن الجماعي للحفاظ على المجتمع الأوربي، ما يعني إقراراً وضعياً لمفهوم رد الفعل الجماعي الشرعي، ما يعني التخلي تدريجياً عن أساليب الانتقام و جزاء رد الفعل ولو على مستوى الحلف وعلى مستوى جغرافية أوروبا.

3. بانضمام فرنسا للحلف المقدس عام 1818 انعقد المؤتمر الأوربي الأول في مدينة: "إكس لاشابيل Aix-La Chapelle"، أين صرح قادة الحلف (روسيا، بروسيا، بريطانيا، النمسا، فرنسا) "أن ملوك الدول المجتمعة يتعهدون بتطبيق مبادئ وقواعد القانون الدولي العام بكل دقة، وقد تضمن اجتماع Aix-La Chapelle اقتراح قيصر روسيا والذي يقضي بعقد معاهدة عامة تتعهد فيها كل دول أوروبا بضمان ممتلكات بعضها البعض وضمان أشكال الحكومات والنظم السياسية القائمة فيها.² ما يعزز التحليل السابق في بؤادر تشكل ضوابط قانونية معينة تحكم العلاقات بين الدول الأوربية وبالذات المسائل المتعلقة بالأمن في أوروبا، ليكون انضمام الإمبراطورية العثمانية إلى الحلف المقدس المسيحي سنة 1856 إيذاناً بتشكيل قانون دولي حقيقي يتعدى القانون الدولي ذا الطابع الأوربي المسيحي. ويكون أيضاً مساهمة ولبنة أخرى في تهيئة مناخ دولي لتطوير النظام القانوني وقواعده لاسيما في خصوص المنظومة الجزائرية، حيث ساهمت قرارات" المؤتمر الأوربي" في إرساء مفاهيم جزائية ستكون ضمن منظومة القانون

¹ محمد المجذوب، المرجع السابق، ص 49.

² نفس المرجع، ص 50.

استحسننت بروسيا فكرة قيصر روسيا الخاصة بمعاهدة لضمان ممتلكات دول أوروبا، واقترحت إنشاء جيش دولي يكفل تنفيذ المعاهدة، على أن يقود الجيش الدوق "ولنجتون" بطل معركة واترلو، وقد حظى الاقتراح بموافقة الأغلبية، إلا أنه فشل بسبب معارضة بريطانيا التي رفضت الارتباط بأي شكل من أشكال الضمان الجماعي الأوربي.

راجع محمد المجذوب، المرجع سابق، ص 51.

الدولي الجزائري اعتبارا من ميثاق عصبة الأمم.¹ مثل: مفهوم الجزاء الاقتصادي (المقاطعة والحصار) والجزاء القانوني (الطرد)²، فضلا على أن "المؤتمر الأوربي" قد نقل الجزاء الانتقامي الثأري من الدولة إلى دول المؤتمر ممهدا الطريق لقيام جزاء دولي كرد فعل جماعي تؤتته الدول المهيمنة على النظام الدولي، كما هو الحال مع الجزاء الدولي المعاصر برعاية منظمة الأمم المتحدة.³

ثانيا: المؤتمرات الأوربية وبوادر تشكّل منظومة الجزاءات الدولية

لقد ساهمت أعمال المؤتمرات الأوربية المتلاحقة في القرن التاسع عشر في إطلاق البناء التمهيدي للقانون الدولي العام الاتفاقي وفروعه، ومن ذلك إرساء الأسس والمبادئ القانونية الأساسية لبعض القواعد الوضعية ومنها لبعض الجرائم الدولية التي شكلت السند القانوني لبنين المنظومة القانونية الجزائرية وقد تم ذلك في مرحلتين هامتين تمتد الأولى منهما بين عامي 1856 و 1899 أين شهد العام 1856 صدور تصريح باريس البحري الذي أقر بعض المبادئ المهمة ومنها:

- إقراره تحريم الحصار البحري إلا عند الضرورة.
- إلغاء أعمال القرصنة.
- حماية الأموال المنقولة على سفن دول محايدة.

كذلك شهدت هذه المرحلة سنة 1864 التوقيع على اتفاقية جنيف الأولى الخاصة بتحسين أحوال جرحى الحرب والتي شكلت فيما بعد جزءا أساسيا من منظومة القانون الدولي الجزائري، رغم أن الاتفاقية لم تتضمن عقوبات محددة لمعاقبة منتهكي أحكامها، غير أنها كانت بداية لإرساء أسس القانون الدولي المعاصر.⁴ و في نفس المنهج السابق سار تصريح بطرسبرج عام 1868 الذي تضمن ضرورة تقييد الأعمال الحربية وتعيين الحدود التي يجب أن تقف عندها وهذه الحدود هي القواعد العرفية والقانونية والمبادئ الإنسانية المطبقة في الأمم المتمدنة ولهذه

¹ علي جميل حرب، مرجع سابق، ص 64-65.

² راجع حول جزاءات المؤتمر الأوربي، عبد الله الأشعل، النظرية العامة للجزاءات في القانون الدولي، مرجع سابق، ص 80.

³ علي جميل حرب، مرجع سابق، ص 65.

⁴ يوسف حسن يوسف، المحاكمات الدولية المعاصرة لمجرمي الحرب والتطهير العرقي وجرائم الإبادة، المركز القومي للإصدارات القانونية، الطبعة الأولى 2011، ص 14.

الغاية نص التصريح على تقييد استخدام الرصاص المتفجر والمقذوفات الحربية في أوقات الحرب، ويشار كذلك أنه في العام 1874 أشار مؤتمر بروكسل إلى ضرورة فرض الجزاءات على الدول التي تنتهك القواعد الناظمة للحروب البرية.¹ ما جعل من هذه المرحلة، مرحلة أولى في محاولات التأسيس للبنات الأولى للمنظومة الجزائية الدولية والتي ساهمت الفترة الثانية بزخمها القانوني في إثرائها لاسيما المرحلة الممتدة من العام 1899 و 1907.

لقد شكل مؤتمر لاهاي لعامي 1899، 1907 مرحلة مهمة في التأسيس للمنظومة الجزائية في القانون الدولي، حيث يعتبر أغلب الفقه الدولي اجتماعات لاهاي من أهم المسارات التاريخية المؤسسة لمنظومة الجزاء الدولي والمنشئة للقواعد والمبادئ الدولية الجزائية خاصة المتعلقة منها بالجرائم الدولية من مثل الجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب والتي ستكون لاحقاً مستندا لمحاكم نورمبرغ وطوكيو.²

لقد حضر مؤتمر لاهاي الأول لعام: 1899، ستة وعشرون (26) دولة وذلك لأجل إقرار السلام واللجوء إلى التحكيم لحل النزاعات الدولية، والعمل على نزع السلاح وتقييد الأعمال الحربية وتنظيم قواعد الحياد بين الدول، وقد نتج عن هذا المؤتمر النتائج التالية:

- إنشاء أول هيئة قضائية دولية ممثلة في محكمة التحكيم الدولية الدائمة.

- تنظيم قواعد الحرب البرية (تحريم استعمال الأسلحة المسمومة، معاملة الأسرى والجرحى وحماية المدنيين أثناء القتال....) والأهم تحريم فرض العقوبات الجماعية، ليشهد مؤتمر لاهاي الثاني المنعقد في: 1907/10/18 والذي حضرته أربعة وأربعون (44) دولة توقيع ثلاث عشرة اتفاقية، عدت مدونة خاصة لمجموعة القوانين والعادات المتعلقة بالحرب البرية، خاصة و أنها و لأول مرة تنص على مبدأ "مارتينز" ذي المدلول الجزائي وقد ورد فيه إلى أنه: " إلى أن تصدر مدونة دولية أكمل لقوانين وأعراف الحرب...يبقى السكان والمحاربون تحت حماية وحكم قانون الأمم، كما تتبع من العرف والعادات المتبعة بين الشعوب المتحضرة ومن القوانين الإنسانية واملاءات ما يقضي به الضمير العام."³

¹ حميد السعدي، مقدمة في دراسة القانون الدولي الجنائي، مطبعة المعارف، بغداد، 1971، ص 79.

² علي جميل حرب، مرجع سابق، ص 68.

³ نفس المرجع، ص 68، 69.

مجمل القول في نهاية العرض المتعلق بإرهاصات إنشاء نظام جزائي دولي أن مرحلة القرن التاسع عشر هي من أهم المراحل التي ساهمت في وضع اللبنة التمهيديّة والتجريبية الأولى في تطوير القانون الدولي العام، لاسيما من خلال إنشاء تنظيم دولي في صورة عصبة الأمم، و من خلال تدوين بعض الأعراف والعادات الدولية، وصولا إلى إنتاج أحكام وقواعد قانونية تؤسس لمنظومة قانونية جزائية تشكل جوهر القانون الدولي الجزائي كفرع أصيل للقانون الدولي العام.

المبحث الثاني: التأسيس النظري والمفاهيمي للجزاء الدولية

لقد كان موضوع الجزاء الدولي من أهم المواضيع التي حظيت باهتمام رجال الفقه على مختلف اختصاصاتهم وفي مختلف الحقب التاريخية التي شهدت قيام علاقات دولية بين كائنات المجتمع " الدولي " ، وقد ظهر ذلك الاهتمام أكثر مع فقهاء القرن السابع عشر، الذين بحثوا في فكرة الجزاء في القاعدة القانونية الدولية وأساس الإلزام فيها، من منظور أن من الفقه وعلى رأسهم فقهاء القانون الداخلي من أنكر وجود الجزاء في القانون الدولي ومن ثمة بحسب رأيهم فقواعده لا تعدو أن تكون إلا قواعد أخلاقية لا يترتب على مخالفتها أية مسؤولية دولية.¹ بينما ذهب اتجاه آخر إلى أنه لا خلاف في وجود الجزاء في القانون الدولي على أنه ذا طبيعة خاصة تتماشى وطبيعة تكوين المجتمع الدولي.² فما أهم الاتجاهات المنكرة والمؤيدة لوجود الجزاء في القاعدة القانونية الدولية؟ وما أساس الإلزام فيها؟ وما مفهوم ومحددات الجزاء الدولية؟

المطلب الأول: التأسيس النظري للجزاء في القانون الدولي

تجاذب فكرة الجزاء في القانون الدولي، في الوجود والعدم اتجاهان:

الفرع الأول: الاتجاه المنكر للجزاء في القانون الدولي

يشار ابتداء إلى أن بعض الآراء تذهب إلى أنه لا يوجد في فقه القانون الدولي العام من أنكر وجود فكرة الجزاء الدولي باستثناء الأستاذ: «L.Oppenheim» والأستاذ: « Tandon »

¹ سامي محمد عبد العال، الجزاءات الجنائية في القانون الدولي العام، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية- مصر-، 2014، ص 23.

² الشافعي بشير، القانون الدولي العام وقت السلم والحرب، مكتبة الجلاء الجديدة، المنصورة، الطبعة السادسة، 1998، ص 5.

والأستاذ: «L. Delpez» فباستثناء هؤلاء فإن الاتجاه المنكر لوجود فكرة الجزاء في القانون الدولي العام، هم من فقهاء القانون الوطني، فالجزاءات عند هؤلاء افتراض غير متصور في القانون الدولي العام.¹ وحثهم في ذلك أنه لا أساس لإلزام القاعدة القانونية الدولية إلا في صورة الجزاء فهو وحده الدافع لاحترام الدول لالتزاماتها الدولية حيث يرى الأستاذ محمد سامي عبد الحميد أن الجزاء بطبيعته لا يتصور توقيعه إلا من كائن ذي إرادة واعية وقوة تفوق قوى باقي الكائنات الدولية وله مصلحة تقتضي الحماية في صورة إكراه المخاطبين بالقاعدة القانونية النابعة من إرادته على احترام مضمون هذه القاعدة المتفقة ومصالحة.² لذلك فقد شكك أصحاب هذا الاتجاه في إسباغ الصفة القانونية على قواعد القانون الدولي وذلك انطلاقاً من مقارنته بقواعد القانون الداخلي التي تتضمن تنفيذ الجزاء على المخالف له، فأنصار هذا الاتجاه يشككون في قانونية القاعدة القانونية الدولية من حيث فقدانها لركن الجزاء ويشككون في قدرة المجتمع الدولي على ضبط سلوك أشخاصه وتوقيع الجزاء على المخالف منها لالتزاماته القانونية، فالنظام القانوني الذي لا يستطيع فرض احترامه بتوقيع الجزاء نظام بدائي.³ أما القول بأن الدول تتخذ التدابير الضرورية رداً على الاعتداء فلا يعدو في نظر هذا الاتجاه أن يكون إلا صورة من صور الانتقام والثأر أو الرد بالمثل ولا يرقى إلى مستوى الجزاءات التي يجب أن تفرض من هيئة وسلطة عليا حاكمة تتمتع بالحياد.⁴ ولأن الدول تتمسك بسيادتها، فإن جوهر هذه السيادة هو استئثار جهة الحكم في الدولة بكافة اختصاصات السلطة ومظاهرها دون خضوع لجهة أعلى ودون مشاركة من جهة مماثلة أو أدنى.⁵ ما يعني غياب الجزاء عن أحكام القانون الدولي، ليصل تحليل هذا الاتجاه إلى أن القاعدة القانونية الدولية لا تزال في طور التكوين إن

¹ إبراهيم الدراجي، جريمة العدوان ومدى المسؤولية الدولية عنها، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، 2005، ص 587. ذهب الأستاذ/ هانز كلسن إلى القول بوجود فكرة الجزاءات الدولية، وهي في نظره، الحرب والإجراءات الانتقامية، وقد شايحه في ذلك الأستاذ/ كونر في دراسته حول الجزاءات في القانون الدولي. أنظر: السيد أبو عيطة، مرجع سابق، ص 117.

² صلاح الدين أحمد حمدي، مرجع سابق، ص 108.

³ سامي محمد عبد العال، مرجع سابق، ص 24.

⁴ Hard H.L., The Concept of Law, Oxford Clarredon press, 1961, p. 209 – 210.

وقد اتفق الفقيه كلسن مع فكرة ضرورة وجود جزاء يقترن بالقاعدة القانونية يفرض الالتزام بها، على أنه حاول أن يجعل من تدابير الحرب والإجراءات الانتقامية الأخرى نوعاً من الجزاءات.

أنظر في ذلك: السيد أبو عيطة، مرجع سابق، ص 116.

⁵ سامي محمد عبد العال، مرجع سابق، ص 27.

من حيث وجودها أو من حيث الجزاء المقترن بها، أي أن الجماعة الدولية لا تملك عناصر مكتملة للجزاء.¹ مهما يكن من أمر وبالرغم من رجاحة الحجج التي سيقى لنفي الجزاء عن القانون الدولي، إلا أن من الرجاحة أيضا القول، بأن الجزاء ليس شرطا لوجود القاعدة القانونية فهي توجد نتيجة الحاجة الاجتماعية، فالإحساس بالالتزام لا يرتبط بوجود العقوبة.² فدور الجزاء في القانون لا يتعدى كونه دورا تنفيذيا يتمثل فيما يمكن أن تتخذه السلطة التنفيذية من إجراءات القسر لحمل الأفراد على الالتزام بالقانون وإتباع مقتضياته، فالجزاء المنظم وإن كان يساعد على نفاذ القاعدة القانونية وتطبيقها ولكنه ليس ركنا أو شرطا لوجودها.³

كما أن أسباب امتثال الدول لأحكام القانون الدولي هي ذات الأسباب السائدة في المجتمع الداخلي، فالدول تؤدي واجباتها لأنها تعلم أن هذا النظام الدولي لن يعمل بغير هذه الطريقة، كما أن من شأن التزامها، أن يحافظ على عضويتها في المنظمات الدولية للفوز بالمزايا التي تمنحها تلك التنظيمات، وفي الحقيقة فإن مدى استفادة الدولة من الامتثال لأحكام القانون على المدى البعيد تفوق المزايا التي تحصل عليها على المدى القصير في حال خرق القواعد القانونية الدولية.⁴ كما أن المجتمع الدولي في النهاية كالمجتمع الداخلي مجتمع طبقي محكوم بموازن القوى والنفوذ لذلك كان أساس الإلزام في القاعدة القانونية الدولية هو في صدره من إرادة الفئة المسيطرة القادرة على فرض الجزاء على ما دون الدولة الأقوى في القوة والنفوذ والسيطرة. أما القول بفكرة " أن الدول المستقلة لا تخضع لأحد وكونها لا تأتمر إلا بإرادتها المطلقة واللامحدودة، وكونها لا تحترم إلا القواعد التي ارتضتها...، فهي أفكار نظرية مجردة تتعارض مع كل المعطيات التاريخية."⁵ وإن كانت تصلح في ظل أحكام القانون الدولي التقليدي التقليدي فإنها في فترة القانون الدولي المعاصر لا تستقيم، و بعض دليل هذا الطرح هو نص المادة: 51 من ميثاق الأمم المتحدة التي لا تكتفي بإعطاء حق ردع العدوان لمن كان ضحية له، بل تسمح لكل دولة بمساعدة المعتدى عليه في إطار الدفاع الشرعي الجماعي، وأهم تطبيق

¹ سامي محمد عبد العال، المرجع السابق، ص 28.

² إبراهيم الدراجي، مرجع سابق، ص 588.

³ محمد حافظ غانم، مبادئ القانون الدولي العام، مطبعة نهضة مصر، 1961، ص 58.

⁴ محمد إبراهيم ملتم، الجزاءات الدولية- كأسلوب لإدارة الأزمات- دار النهضة العربية 2009، ص 20.

⁵ محمد بو سلطان، مبادئ القانون الدولي العام، الجزء 1، دار الغرب للنشر والتوزيع، وهران- الجزائر، الطبعة -2- 2002، ص 26.

لهذا المبدأ هو قرار مجلس الأمن رقم: (678) الصادر في: 1990/11/29، وهو الذي " سمح و منح الدول الأعضاء إمكانية استخدام كل الوسائل الضرورية بما فيها استخدام القوة، لأجل وضع حد للوضع غير الشرعية التي نتجت عن احتلال العراق للكويت.¹

الفرع الثاني: الاتجاه المؤيد لوجود الجزاء في القانون الدولي

سبقته الإشارة إلى أن فكرة الجزاء الدولي ليست موضع خلاف لدى الفقه الدولي من حيث وجودها في القانون الدولي العام، بيد أن الخلاف قد كان في إطار التكييف القانوني لفكرة الجزاء الدولي من منظور علاقتها بوضعية القاعدة الدولية، وحول أساس إلزامية قواعد هذا القانون.² فما أساس إلزامية قواعد القانون الدولي العام؟ وما علاقة عنصر الجزاء بوضعية القاعدة الدولية.³

أولاً: أساس إلزام القاعدة الدولية بالنظر لعنصر الإرادة

إن القائلين بالإلزام بمعنى الجبر في القاعدة القانونية الدولية، يؤسسون لذلك من خلال ما يسمى بالالتزام الذاتي أو الإرادي الداخلي، رغم أن ذلك يتعارض مع صفتي العمومية والتجريد والموضوعية، ذلك أن الإرادة أهم تعبير عن الذاتية والشخصية، لهذا اعتبرت محاولات أخرى فكرة الإلزامية عبارة عن أمر وإرغام خارجي يستمد أصله من اختيار إرادي ابتدائي ويستمد قوته من موقف جماعي هو الإرادة الآمرة للمجتمع الدولي ككل.⁴ و لقد تفرع هذا التيار إلى اتجاهين حيث أسس أحدهما الإلزام على الإرادة المنفردة للدولة، بينما أسسها الاتجاه الثاني على أساس الإرادة المشتركة للدول.

¹ راجع:

Philippe Moreau Déferges, UN Monde d'ingérences, presse de sciences po ,paris, 1997, p 53-54

² السيد أبو عيطة، مرجع سابق، ص 129.

³ يقصد بوضعية القاعدة القانونية " تلك القاعدة العامة المجردة الملزمة المقترنة بجزاء مادي ملموس"

أنظر في تعريف وضعية القاعدة القانونية: سامي محمد عبد العال، مرجع سابق، ص 35-36.

⁴ محمد بو سلطان، مرجع سابق، ص 20.

1. نظرية الإرادة المنفردة (التقييد الذاتي):

شرح هذه النظرية الفقهاء الألمان وعلى رأسهم الفقيه "جورج جيلنك" (Jellinek 1851-1911). في كتاب ظهر له في العام 1880¹ الذي أسس القوة الملزمة للقاعدة القانونية الدولية على أساس إرادة الدولة المنفردة والتي تتصف بوصف التحديد الإرادي الذاتي، فالدولة إنما تلتزم بالقانون الدولي نتيجة انصراف نيتها وإرادتها إلى التحمل بما يفرضه عليها هذا القانون من التزامات، فأساس القوة الملزمة إنما يكمن فيما تفرضه كل دولة على نفسها من قيود بمحض اختيارها المطلق وفي ذلك إثبات لحرية الدولة وتعبير صريح عن سلطتها في اتخاذ القرار ومنها إبرام المعاهدات والاتفاقات الدولية أو الثنائية.²

رغم ما اتسمت به النظرية من ذكاء ومنطق خاصة لما يدافع (جيلنك) عن نظريته بأن يرد على جملة الانتقادات الموجهة لها بقوله أن مصالح الدول تمنع هذه الأخيرة من عدم الالتزام بما فرضته على نفسها من التزامات، إلا أنها قد انتقدت في جوانب جوهرية تتعلق بأساس قيام هذه النظرية ذاته، ومن ذلك مثلاً أن بعض الفقه رأى أن التأسيس الإرادي لفكرة الإلزام هو نفسه نافياً للإلزام لا مؤسساً له.³ من حيث أن جعل أساس الإلزام في إرادة الدولة ينفي ابتداء خصيصة العمومية والتجريد على القاعدة القانونية.⁴ فمتى شاءت الدولة التزمت ومتى شاءت أنكرت، ما يزيل عن القاعدة القانونية الدولية فكرة الموضوعية التي ينبغي أن تتصف بها أي قاعدة قانونية.⁵ فضلاً أن فكرة التحديد الذاتي للإرادة كانت تصلح مع التصور القديم للسيادة ولكنها لم تعد تتماشى مع الفكرة الحديثة لاختصاص وسلطات الدولة. كما أن النظرية تناقض أساساً فكرة القانون، التي تنشأ أحياناً خارج الدولة كالعرف مثلاً.⁶ لتتطور النظرية إلى نظرية الإرادة الجماعية أو المشتركة والتي من بين من نادوا بها الفقيه سبينوز

¹ محمد المجذوب، القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص 113.

² صلاح الدين أحمد حمدي، دراسات في القانون الدولي العام، منشورات دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع - عين مليبية، 2002، ص 70.

³ محمد سامي عبد الحميد، أصول القانون الدولي العام، الجزء 02 القاعدة الدولية - ط 3 - مكتبة مكابي، بيروت 1976، ص 28-30.

⁴ محمد بوسلطان، مرجع سابق، ص 24.

⁵ صلاح الدين أحمد حمدي، مرجع سابق، ص 71-73.

⁶ نفس المرجع، ص 71.

(Spinoz) حيث اعتبر أن الإرادة الجماعية بين الدول هي العنصر الضروري لإقرار السلم في العالم.

2. نظرية الإرادة الجماعية

نادى بهذه النظرية الفقيه الألماني (هنريك تريبل 1868-1946) وشرحها في كتاب له نشر في العام 1899 ثم في محاضرة ألقاها في العام 1923 في مجمع لاهاي عن الصلات بين القانون الداخلي والقانون الدولي.¹ وتقوم فكرة الإرادة الجماعية كأساس للإلزام في القانون الدولي على أساس أن التسليم بالمساواة بين إرادات الدول هو ما لا يجعل للإرادة المنفردة لأية دولة من دور في أن تكون أساسا للإلزام. ولكي يتوافر وصف الإلزام لقاعدة قانونية تخاطب إرادات متساوية، فإنها يجب أن تصدر عن مصدر يتميز بالسمو والعلو على هذه الإرادات المتساوية، ولما لم يكن بالمجتمع الدولي مثل هذه الإرادة فقد اتجهت هذه النظرية إلى القول بالإرادة المشتركة للدول الخالقة للقاعدة القانونية كأساس للإلزام على اعتبار أن الإرادة المشتركة تعلق الإرادة المنفردة.² لقد انتقدت هذه النظرية من جهة كون أن القانون كان أسبق في الوجود من كيان الدولة وذلك في صورة المجتمعات القديمة قبل ظهور فكرة الدولة الحديثة، فضلا على أن الدول التي تظهر حديثا، فإنها تلتزم بقواعد القانون الدولي العام دون أن تكون قد سبق لها الاتفاق مع الدول الأخرى بإرادة مشتركة على الالتزام بقواعد القانون الدولي العام.³

ثانيا: نظرة المذهب الموضوعي لأساس إلزام القاعدة القانونية الدولية

إن النظريات المؤيدة لهذا المذهب تبحث في أساس الإلزام في القانون الدولي بعيدا عن عامل الإرادة، فهي تعتبر أن هناك عوامل مستقلة عن الإرادة تخضع لها القواعد الدولية.⁴ فهو يرجع إلى عنصر موضوعي خارج إرادة الدولة، فما هي أهم رؤى هذا المذهب وما هي أهم نظرياته؟

¹ محمد المجذوب، القانون الدولي العام، الطبعة السادسة، مرجع سابق، ص 114.

² محمد سامي عبد الحميد، مرجع سابق، ص 47-49.

³ صلاح الدين أحمد حمدي، مرجع سابق، ص 73.

⁴ محمد المجذوب، القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص 117.

1. فكرة المصلحة ومبدأ التوازن الدولي كأساس للإلزام في القاعدة الدولية

قال بفكرة المصلحة كثير من الفقهاء الأوربيين ومؤدى نظريتهم أن المصلحة هي في الغالب الأساس الأول لقيام العلاقات الدولية، وهي أيضا مصدر التزام الدول بالقواعد التي تنظم هذه العلاقات، رغم واقعية هذه النظرية خاصة في مجال العلاقات الدولية، إلا أن كثيرا من النقد وجه لها لاسيما وأن مسألة المصلحة هي متغيرة بحسب الظروف والأهواء ما يصعب معه من وضع مقياس واضح وثابت تتبناه باقي الدول. لذلك فقد ظهرت فكرة أن مبدأ التوازن الدولي هو الأساس لهذه القواعد، ذلك أن ما شهدته أوروبا من اضطرابات سياسية ودينية في القرنين السادس عشر والسابع عشر أوحى بمبدأ التوازن الدولي، وقد أتاحت معاهدة وستفاليا 1648 مجالا كبيرا له، بحيث مؤداه أن الاحتفاظ بالتوازن بين القوى الأوربية المتصارعة هو خير سبيل لنشر السلام واستمراره في أوروبا. ولعل ما لوحظ على فكرة المصلحة ينطبق على مبدأ التوازن بحيث أنه يقوم على فكرة سياسية وهي غير الثابت في منطوق الدول الكبرى فضلا عن فكرة التوازن تهتم بمصالح الدول الكبرى فقط دون الدول الصغرى، ما يجعل من أساس المصلحة وأساس مبدأ التوازن، أسسا غير مأمونة المخاطر غير محققة للاستقرار المأمول.¹

2. النظرية الاجتماعية

طرح الفقيه الفرنسي (ليون دوجي 1859-1928) هذه النظرية في مجال القانون الوطني ونقلها عنه إلى مجال القانون الدولي الفقيه (جورج سل) وقد أنكرت هذه النظرية الشخصية المعنوية للدولة واعتبرتها مجرد افتراض فالقانون الدولي إنما يخاطب الأفراد قادة كانوا أم أفراد.² فأساس القانون عند أنصار هذه النظرية ليس وليد إرادة أو إرادات معينة وإنما هو أمر واقع يفرض نفسه على المخاطبين بأحكامه، وأساس كل قانون هو في الحدث الاجتماعي أي في تلك القيود التي تفرض نفسها ومن ثمة حكمها على أفراد كل جماعة لتتحول هذه القيود إلى قواعد قانونية متى ذاع الشعور بوجودها لتكتسب وصف الإلزام من ضرورة خضوع أعضاء الجماعة لها للمحافظة على حياتها وعلى بقائها على أساس أنه لا حياة للجماعة بدونها فأساس

¹ محمد المجذوب، المرجع السابق، ص 119-120.

² صلاح الدين أحمد حمدي، مرجع سابق، ص 74.

القانون هو الشعور لدى الأفراد بالتضامن.¹ وبذلك تكون الرغبة في تنظيم الحياة الاجتماعية هي أساس الإلزام في القانون.²

إن من أهم ما وجه لهذه النظرية من نقد هو كونها قد تنكرت لوجود الدولة كشخص من أشخاص القانون الدولي العام واعتبارها الفرد هو الشخص القانوني في العلاقات الدولية، فضلا أن اتخاذ التضامن الاجتماعي وحده كأساس للإلزام في القاعدة القانونية الدولية غير كافي، باعتبار أن المجتمعات القديمة استندت للقانون دون النظر والتطرق لمسألة التضامن الاجتماعي الذي يبقى فكرة غامضة كمحدد للإلزام في القاعدة القانونية الدولية.³

مجمل القول في مسألة أساس الإلزام بحسب النظريات الفقهية السابق التطرق إليها أن الراجح منها، هو الاتجاه الإرادي فرديا كان أو جماعيا، فالمعيار المحدد لها هو إرادة الدولة في الالتزام وهو ما ينسجم ومبدأ السيادة للدول ومراعاة هذه الدول لمصالحها انسجاما ومصالح باقي الدول ما يحقق علاقات دولية ندية بين مكونات المجتمع الدولي. فما علاقة الجزاء بوضعية القاعدة القانونية الدولية؟

ثالثا: علاقة عنصر الجزاء بوضعية القاعدة الدولية

لم يتفق الفقه في نظريته لعلاقة الجزاء بوضعية القاعدة القانونية على اتجاه واحد، لذلك فقد حكم علاقة الجزاء بوضعية القاعدة القانونية اتجاهاً: قاعدي وواقعي.

1/ الاتجاه القاعدي

تعني وضعية القاعدة القانونية جملة القواعد العامة المجردة المطبقة في المجتمع، سواء أكان مجتمعا دوليا أو داخليا، مع اقتران هذه القواعد بوصف الجزاء المادي الملموس.⁴ ما يعني أن الجزاء هو العنصر الجوهرية في تكوين القاعدة القانونية، وبدون هذا العنصر لا يمكن إضفاء صفة الوضعية على تلك القاعدة.⁵

¹ حامد سلطان، القانون الدولي العام في وقت السلم، دار النهضة العربية، - الطبعة الرابعة- القاهرة، 1969، ص 21-22.

² محمد المجنوب، القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص 121.

³ صلاح الدين أحمد حمدي، مرجع سابق، ص 75.

⁴ السيد أبو عيطه، مرجع سابق، ص 132

⁵ نفس المرجع، ص 132.

2/ الاتجاه الواقعي

يذهب أنصار هذا الاتجاه إلى أن الجزاء ليس أساساً لوضعية القاعدة القانونية ولا أساساً لقوتها الإلزامية، فالجزاء يختلف عن الإلزام، إذ الأول لاحق لوجود القاعدة القانونية، بينما الإلزام سابق على هذه القاعدة أو معاصر لها، لذلك فإن أساس القاعدة القانونية إنما ينصرف إلى البحث في أساس إلزام القاعدة دون أن يتجاوز ذلك البحث في التنفيذ الجبري لهذه القاعدة. وخالصة القول أن الإلزام والجزاء لازمان للقاعدة القانونية غير متلازمين، فشعور الأشخاص المخاطبين بالإلزامية القاعدة القانونية هو الباعث على احترامها والامتثال لها، ولكن ليس كل من يشعر بالإلزام القاعدة لا ينتهكها وهنا يأتي دور الجزاء الذي يوقع عند انتهاك القاعدة.¹

المطلب الثاني: مفهوم ومحددات الجزاءات الدولية

لقد أدى ظهور مفهوم "الأسرة الدولية" بعد العام 1856 وما شهدته فترة القرن التاسع عشر من نقاش و جدل فقهي من خلال عديد النظريات التي راحت تبحث في موضوع الجزاء الدولي ومدى إلزامية القاعدة القانونية الدولية (النظرية الوضعية والنظرية الموضوعية)، إلى وضع تصورات وأفكار حول ما يمكن أن يكون عليه القانون الدولي الجزائي ليس فقط في مسألة تحديد مفهوم الجزاء الدولي، بل وأيضاً في تحديد آلياته وضوابطه وإجراءات تفعيل أحكامه، لذلك فقد تشكلت الجهود الفقهية في هذا الصدد في صورتين، جماعية وفردية. فما هي أهم مفاهيم الجزاء الدولي وأهم صورته؟ وما هي أهم محددهاته وعناصره؟

الفرع الأول: المفهوم العام للجزاء الدولي وأهم صورته

نشير ابتداءً إلى أن الفقه الراجح إنما يتبنى في نطاق القانون الدولي استخدام مصطلح الجزاء بدلاً من مصطلح العقوبة.² من حيث أنه المصطلح الأنسب مع القانون الدولي، باعتبار لفظ العقوبات يصلح أكثر على ما يتخذ تجاه الشخص الواعي المدرك، فمعنى العقوبة يعني النيل من الجاني في جسمه أو ماله أو معنوياته وهذا لا ينطبق على أشخاص القانون الدولي،

¹ سامي محمد عبد العال، مرجع سابق، ص 52.

² يشار إلى أن ميثاق الأمم المتحدة لم يستخدم مصطلح عقوبات ولكنه استخدم عدة مصطلحات للدلالة على فكرة العقوبات مثل الإجراءات (المادة: 39) وأعمال المنع والقمع (المادة: 5/2) وكذلك استخدم مصطلح تدابير في أكثر من مادة منها المواد: 40، 41، 42. عبد الغفار عباس سليم، مستقبل العقوبات الدولية بالأمم المتحدة، دار النهضة العربية- القاهرة-، الطبعة الأولى، 2008، ص 10

كونها أشخاص معنوية فضلا على أن لفظ الجزاء يمكن استخدامه في سياق يوضح نوع الجزاء المقصود ومحلّه ولا يدل بالضرورة على الجزاء البدني الذي لا محل له في أشخاص القانون الدولي المعترف بها في الوقت الحالي.¹ كما أن لفظ العقوبة يوحي بالتحديد أكثر ولا يعبر عن مسار التطور الذي سلكه نظام الجزاءات الدولية لأن يصير في دقة مفهوم العقوبة والذي هو جوهر بحثنا. فما أصل المفهوم العام للجزاء وما صورته الأولية؟

أولاً: أصل المفهوم العام للجزاء

يذهب الدكتور جميل حرب في كتابه " نظام الجزاء الدولي " إلى أن مفهوم الجزاء عامة إنما يستند في مفهومه العام على التشريع الإلهي المبين في مدونات الرسائل السماوية المتعاقبة والتي تؤكد كلها، تحقق أول نمط جزائي بإرادة الخالق بحق خليفته في الأرض سيدنا آدم عليه السلام جزاء له- عليه السلام- على مخالفته التعليمات الإلهية والخروج عنها.² ولعله و تأسيساً على الآية 31 من سورة النجم.³ يتبين وجود نوعين من الجزاء الإلهي: جزاء ثواب إيجابي، وجزاء عقاب سلبي.⁴ كما تهدينا الآيات القرآنية الكريمة إلى مركزية إقرار الجزاءات وأنماطها التطبيقية الإنسانية، فالله سبحانه وتعالى يحتفظ بالجزاء في الدنيا والآخرة ويحيل "ولي الأمر" (الإنسان، الدولة، الدول) بعضاً من الجزاءات الدنيوية العاجلة المقابلة للأفعال الإنسانية النافعة أو الضارة بالإنسان في المجتمع الصغير أو الكبير. وعليه فلا بد من التسليم بأن الجزاء بمفهومه العام ينقسم إلى مفهوم ديني خالص مصادره وأصوله دينية خالصة (جزاء رباني) ثواباً أو عقاباً ومفهوم إنساني يستلهمه الإنسان من مصادر مختلفة، أما تكوينه وخصائصه ووظائفه فتتأثر بفعل التطور المعرفي الإنساني لتتماهى وحماية حاجاته ومصالحه أو ضبط علاقاته داخلياً أو دولياً.⁵ ولهذا النوع من الجزاء صورتان تتحدان فيما يسمى بجزاء الفعل (التأثر

¹ طه محميد جاسم الحديدي، الجزاءات الدولية في ميثاق الأمم المتحدة، دار الكنب القانونية، دار شتات للنشر والبرمجيات، 2003، ص 145، 146.

² علي جميل حرب، نظام الجزاء الدولي، مرجع سابق، ص 33.

³ الآية 31 من سورة النجم (وَلِلَّهِ مَا فِي السَّمَاوَاتِ وَمَا فِي الْأَرْضِ لِيَجْزِيَ الَّذِينَ أَسَاءُوا بِمَا عَمِلُوا وَيَجْزِيَ الَّذِينَ أَحْسَنُوا بِالْحُسْنَى)

⁴ علي جميل حرب، مرجع سابق، ص 34.

⁵ نفس المرجع، ص 34-36.

والانتقام) وجزاء النتيجة أو رد الفعل وهما الصورتان اللتان سنناقشهما تباعا ضمن الفرعين اللاحقين

ثانيا: صور الجزاء الدولي ومحدداته

إن الجزاء الإنساني السابق الحديث عنه في نهاية الجزئية السابقة هو في الحقيقة مجموعة من الإجراءات المادية الملموسة التي تتحقق عند الإقدام على فعل محظور أو هو رد فعل على ما أصاب الشخص الطبيعي أو المعنوي في كيانه المادي أو المعنوي مما يستوجب الجزاء في صورتين هما:

1. جزاء الفعل (الثأر أو الانتقام)

إن طبيعة جزاء الفعل، أنه غرائزي انتقامي أو ثأري، يأتي من مصلحة حصرية لمرتكبه دون اعتبار للضوابط أو الآثار الناتجة عنه، فالمرتكب لجزاء الفعل يعتمد على شعار الغاية تبرر الوسيلة، كما أن خصيصة جزاء الفعل الرئيسية هي القدرة الذاتية التي يتمتع بها محدثه وهو التمتع الذاتي الذي يحول دون تألفه مع القواعد القانونية. لذلك كانت أغلب الأنماط الجزائية القديمة التي عرفت تحت مسميات الجزاء الدولي التقليدي طبقتها الدول الأوربية خاصة في حروبها المتنقلة بعد معاهدة واستفاليا 1648 ومعاهدة فرساي 1919 هي نماذج عملية لما يكون عليه جزاء الفعل.¹ رغم أنه ينبغي كذلك التسليم بأن جزاء الفعل قد شهد ونتيجة التطور الحضاري والتنظيمي للمجتمعات الداخلية أو الدولية انضباطا و انحصارا لصالح ما يسمى بجزاء النتيجة أو رد الفعل فما طبيعة وما معنى هذه الصورة من الجزاء ؟

2. جزاء النتيجة أو رد الفعل

يعد جزاء النتيجة جزاء ساكنا وغير تلقائي يتحقق لاحقا بعد تحريكه غالبا عبر آليات ابتدعها تدريجيا الإنسان محكومة بمعايير موضوعية وإجرائية، وجزاء رد الفعل أو النتيجة بكل أشكاله وصوره قديم قدم المجتمعات البشرية انتقل من رد الفعل الغرائزي الانتقامي إلى أن يكون أداة بيد المجتمع الداخلي أو الدولي، لتحقيق السلم الاجتماعي بنوعيه الخاص والعام، رغم أن واقع تطبيقه محكوم بأمرين: بالآلية الإجرائية الموقعة له وبطبيعة الدولة المستهدفة أو المستثناة

¹ علي جميل حرب، المرجع السابق، ص 36-37.

منه بحكم الواقع الإجرائي للآلية المقررة أولاً، ويحكم ذاتية قدرات ومركز الدولة في النظام الدولي ثانياً أي الدول الكبرى ودائمة العضوية في مجلس الأمن الدولي والدول ذات الطبيعة المحمية من الكبار. وبذلك فإن الجزاء الدولي الميثاقى هو من طينة جزاء رد الفعل اللاحق الذي ستقره السلطة الدولية والذي ما برح يسود العالم منذ 1945 تاريخ إنشاء الأمم المتحدة.¹

الفرع الثاني: تعريف الجزاء الدولي في الفقه الدولي الجنائي

سأورد في صدد تعريف الجزاء في الفقه الدولي، للجهود الفقهية الجماعية والفردية والتي لعبت دوراً أساسياً في تبيان معالم الجزاء.

أولاً: الجهود الفقهية الجماعية

إن من أهم الجهود الدولية الفقهية التي ساهمت في تحديد معالم مفهوم الجزاء الدولي، هو مجهود الاتحاد البرلماني الدولي الذي تأسس بداية في باريس تحت اسم " المؤتمر الدولي للتحكيم والسلام" في العام 1888 ليبدل اسمه إثر انتهاء الحرب العالمية الأولى 1918.² وقد قامت بين الإتحاد وعصبة الأمم علاقة تعاون وتشاور قانونية وثيقة، تمثلت خاصة في دراسات مستقبلية كثيرة منها:³

- تحديد الجرائم الدولية المتعلقة بالقانون الدولي العام ومسألة العقاب وإمكانية إنشاء القضاء الدولي الجنائي لغياب الاختصاص عن محكمة العدل الدولية الدائمة في ميثاق عصبة الأمم.

- وضع مشروع دولي لحل النزاعات السلمية.

- تحضير قائمة بحقوق وواجبات الدول، إلى جانب العديد من المواضيع الاقتصادية والإنسانية الدولية وغيرها.

ولعل ما قدمه الفقيه " pella " - الذي ترأس الإتحاد حتى سنة 1950 - في المؤتمر العالمي الذي عقده الإتحاد في العام 1924 يشكل مشروعاً متكاملًا لنظام قانوني دولي جزائي حديث يكفل حماية النظام القانوني الدولي المنشأ حديثاً ومن أهم أفكار هذا المشروع المعد لعام 1925 أنه ركز على فكرة المسؤولية الدولية الجزائية المزدوجة التي تتناول الدولة والأفراد فقال بمسؤولية

¹ علي جميل حرب، المرجع السابق، ص 38-39.

² محمد محي الدين عوض، دراسات في القانون الدولي الجنائي، جمع ونشر الدار الجامعية 1964، بيروت 1998، ص 206 .

³ حميد السعدي، مقدمة في دراسة القانون الدولي الجنائي، مطبعة المعارف، بغداد، 1971، ص 92.

الدولة المعتدية وهيئاتها العامة المعنوية، وكذلك بمسؤولية الأشخاص الطبيعيين، لأنهم مسؤولون كممثلين للدولة عن جرائمهم وانتهاكهم للنظام العام الدولي وقانون الشعوب المتمدنة.¹

- قال بتصنيف الحرب كجريمة دولية وكذلك أفعالها مثل التهديد بها والتعبئة لها والتسلح المبالغ فيه، وكذا تدخل الدولة في النزاعات الداخلية للدول الأخرى.²

- تجريم رئيس الدولة المعتدية، والجنود المرتكبين لجرائم الحرب المخالفة للأعراف والعادات والقواعد الحربية، وكذلك تجريم من يرتكب جرائم القانون العام.

- وضع نظام جزاءات عن الجرائم القانونية أو الاقتصادية أو العسكرية التي ترتكبها الدول أو الأفراد، تتراوح عقوبتها بين الغرامة والإنذار والغرامة والسجن والنفي والإبعاد (ولم يقل بالإعدام).

- إنشاء قضاء دولي جنائي للنظر في تلك الجرائم.

- ضرورة تشريع الجزاء مسبقا على الأفعال التي تؤدي إلى زعزعة استقرار النظام العام في المجتمع الدولي.³ ليكون الفقيه " Pella " وبحق المرشد الفقهي والأب القانوني لمنظومة الجزاء الدولي القانونية خاصة لما طالب بضرورة تطبيق مبدأ التجريم في مدونات دولية، وبإنشاء قضاء دولي جزائي للنظر في الجرائم الدولية مهما كانت مسبباتها.

مجمّل القول ومن خلال استعراضنا لجهود الجمعيات والاتحادات السابق ذكرها يتبين لنا تحديد لأهم محددات الجزاء الدولي، لا سيما في المسائل المتعلقة بتحديد بعض الجرائم كجرائم دولية من مثل واقعة الحرب أو التهديد بها، أو في صورة محدد وجود قضاء متميز للجرائم الدولية متمثلا في هيئات قضائية دولية متميزة، منضبطة ومحكومة بتشريعات دولية خاصة منصوص عليها في مدونات جزائية واضحة، قصد حماية النظام العام في المجتمع الدولي، آخذين بازواجية المسؤولية الجنائية للدولة والمسؤولين عنها.

¹ يقرر "بيلا" أن القانون الدولي الجنائي لا يمكنه تجاهل المسؤولية التي تقع على الأشخاص الطبيعيين بمناسبة الأفعال الإجرامية التي يرتكبونها باسم الدولة...ومن ثمة يجب على العقاب الدولي أن يمتد أيضا إلى الأشخاص الذين قادوا الأمة وارتكبوا تلك الأفعال.

² عبد الواحد محمد الفار، تطور فكرة الجريمة الدولية والعقاب عليها في ظل القانون الدولي، مجلة الدراسات القانونية، كلية حقوق جامعة أسيوط، العدد الخامس عشر، جوان 1992، ص 32.

³ ملخص ما جاء به الفقيه "بيلا" أنه وضع مشروع ((قانون عقوبات دولي)) حدد فيه الأفعال التي يعتبر إتيانها بمثابة جرائم دولية، واقترح تشكيل دائرة جنائية خاصة داخل محكمة العدل الدولية التابعة لمنظمة الأمم المتحدة

راجع في مشروع قانون العقوبات الدولي للفقيه "بيلا" عبد الواحد محمد الفار، المرجع السابق، ص 34-35.

ثانياً: الجهود الفقهية الفردية

غني عن البيان القول بأن رجال الفقه هم رواد تثبيت قواعد القانون الدولي الجنائي ووضع المفهوم القانوني والتعريف الواضح للنظام القانوني الدولي الجنائي، والذي من عناصره تعريف معطى الجزاء الدولي نفسه، لذا سأورد بعض التعريفات للجزاء الدولي عند بعض الفقهاء الغربيين والعرب.

1. تعريف الجزاء الدولي في الفقه الغربي

يعرف الأستاذ: "تونكن" الجزاء الدولي بأنه: "النتيجة القانونية التي تترتب على الاعتداء والذي يتجلى في تطبيق الدولة لتدابير القسر".¹ كما يعرفه الأستاذ: "جورج سل" (G Scelle) بأنه " كل إجراء يتخذ لتحقيق احترام القانون ولمنع انتهاكه." كما عرفه الأستاذ: هانز كلسن (Hans Kelsen) بأنه: "الأثر المترتب على انتهاك أحكام القانون الدولي. "ليذهب في نفس الاتجاه الأستاذان "هانز مورغنتو" و "لويس كفاريه" إلى أن الجزاء الدولي هو رد الفعل الاجتماعي تجاه أحد أعضائه عن طريق استخدام الإكراه المادي. ليلخص الأستاذ: John Fischer Williams التعريف بأن الجزاء الدولي هو مرادف للعقوبة الدولية.²

وقد أيدت لجنة القانون الدولي في تقريرها حول مشروع النظام الأساسي بإنشاء محكمة جنائية دولية في دورتها الخامسة والأربعين (03 أيار، مايو 23 تموز/يوليو 1993) هذا التعريف في المادتين: 52-53 من مشروع إنشاء المحكمة.

2. تعريف الجزاء الدولي في الفقه العربي

ينصرف الجزاء الدولي في الفقه الدولي عامة أنه ذا طبيعة عقابية يمارس كأثر مترتب على فعل غير مشروع دولياً أي تصرف يشكل خرقاً أو انتهاكاً لأحكام القانون الدولي العام. يعرف الأستاذ محمد سامي عبد الحميد الجزاء الدولي على أنه: " ضرر يلحق بالدولة أو المنظمة الدولية، متى أخلت بحكم قاعدة انتهت الفئة المسيطرة على المجتمع الدولي إلى مناسبة

¹ السيد أبو عيطة، مرجع سابق، ص 93.

نقلا عن: ج أ تونكن، القانون الدولي العام، ترجمة أحمد رضا، مراجعة الدكتور عز الدين فودة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1978، ص 286.

² السيد أبو عيطة، مرجع سابق، ص 94.

سناها.¹ كذلك يعرفه الأستاذ طلعت الغنيمي بأنه: "إجراء إكراه يتخذ حيال من يرتكب فعلا غير مشروع."² كما يعرفه الدكتور عبد المعز عبد الغفار نجم بأنه: " كل إجراء يمكن أن يحقق احترام القانون الدولي ومنع انتهاكه."³ في حين يعرفه الأستاذ الدكتور عبد العزيز سرحان بأنه: "رد الفعل الاجتماعي الذي يعبر عن استياء المجتمع تجاه أحد أعضائه الذي ارتكب ما يخالف مضمون إحدى القواعد القانونية السارية في هذا المجتمع."⁴

حاصل الأمر بالنسبة لمفهوم الجزاء الدولي، هو وجود قاعدة قانونية دولية محل للخرق والمخالفة من أحد أعضاء المجتمع الدولي في صورة الدول أو المنظمات الدولية، بل وفي صورة الأفراد و الكيانات من غير الدول، ما يحيل إلى استخدام وسائل القسر والإجبار ضد منتهك هذه القاعدة في صورة جماعية أو في أحيان أخرى صورة فردية كل ذلك من أجل تحقيق غايات المجتمع الدولي أكان ذلك في صورة السلم والأمن الدوليين أو في صورة صون وحماية حقوق الإنسان أو غيرها من الأهداف السامية للإنسانية والتي وردت لاحقا في ديباجة ميثاق الأمم المتحدة، لذلك ووفق المحددات السابقة الذكر يمكن أن نعرف الجزاءات الدولية: بأنها " تلك الإجراءات الردعية الصادرة عن الجماعة الدولية، ضد منتهك القانون الدولي، أكان دولة أو فردا أو كيانا من غير الدول والأفراد، صونا لاحترام القاعدة القانونية الدولية و تحقيقا للغايات الكبرى للمجتمع الدولي". فما هي هذه الغايات والأبعاد ضمن القانون الدولي التقليدي والمعاصر؟

المطلب الثالث: غايات الجزاءات الدولية

لا شك أن مصدر احترام و شرعية أي فكرة إنما يتحدد ابتداء بالنظر لغايات وأهداف ووظائف هذه الفكرة، لذلك كان لزاما علينا البحث في غايات وأهداف الجزاءات الدولية.⁵ فما هي هذه الغايات في القانون الدولي التقليدي والمعاصر؟ وما هي مكنة تحقيق هذه الأهداف؟

¹ محمد سامي عبد الحميد، أصول القانون الدولي العام، الجزء الأول، الجماعة الدولية، الطبعة الخامسة، 1989، ص 34 وما بعدها.

² محمد طلعت الغنيمي، الوسيط في قانون السلام، منشأة المعارف بالإسكندرية، 1982، ص 64.

³ عبد المعز عبد الغفار نجم، الإجراءات المضادة في القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 1988، ص 32.

⁴ عبد العزيز سرحان، القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 1991، ص 50.

⁵ لا تختلف غايات الجزاءات الدولية عن غايات وأهداف القانون الدولي ذاته، فهي (الجزاءات) تشكل بالمعنى الصحيح إلى جنب آليات ومكانزمات أخرى، الآلية والمكنة الأهم لهذا القانون في تحقيق أهدافه ووظائفه.

الفرع الأول: غايات الجزاء في القانون الدولي التقليدي

لم تكن قواعد القانون الدولي في العصور الأولى قد بلغت درجة من النضج التي هي عليها الآن بل كانت قاصرة، ذات طابع إقليمي بحت، ما أثر بالضرورة على البعد الغائي للقانون الدولي، وأثر بالتبعية على جوهر وأهداف الجزاء الدولي آنذاك وأضفى عليه الطابع التقليدي، حيث كانت العلاقات الدولية آنذاك تهدف إلى بسط النفوذ والتوسع الاستعماري، فكان هدف القانون التقليدي هو محاولة إضفاء الشرعية على التوسعات الاستعمارية مع الاعتراف بضرورات تحقيق الأمن ولكن على نطاق إقليمي فقط، فقد كانت الحرب والانتقام والردع أهم آليات تلك الفترة ما أمكن اعتباره من الجزاءات التقليدية في تلك الفترة.¹

كذلك فإنه وإلى جانب الحرب كآلية للجزاء فقد كانت الأعمال الثأرية "Les représailles" مشرعة بحكم المعاهدات الثنائية والجماعية.² ويناط بأعمال الانتقام هذه كل ما تقوم به الدولة من أعمال الإكراه المخالفة في ذاتها لقواعد القانون الدولي العام ضد دولة أخرى سبق أن ارتكبت أعمالاً غير مشروعة في مواجهة الدولة الأولى بقصد إجبارها على احترام القانون الدولي في علاقاتها بالدول المنتقمة، وغني عن البيان الفرق بين الحرب والأعمال الانتقامية لا سيما من حيث المدى أو النطاق الزمني والمكاني للأولى عن الثانية وكذا ضوابط كل صنف من الجزاء.³ ما يحيل إلى أن الجزاء الدولي في حقبة القانون الدولي التقليدي، إنما كان يتسق وينسجم وظروف المرحلة وآلياتها المتاحة آنذاك، لتكون الحرب والثأر و الأعمال الانتقامية أدوات طيبة في يد الدول آنذاك لتحقيق التوسع والاحتلال، دون أن تتضبط بضوابط قانونية أو عرفية ملزمة.

الفرع الثاني: النسق الوظيفي للجزاء الدولي وفق المنظور المعاصر للقانون الدولي

تبدأ العلاقات الدولية المعاصرة بعد إبرام معاهدة واستقاليا 1648 م، والتي أقامت النظام القانوني الدولي الحديث على أساس تعدد الدول من الناحية القومية واستقلال هذه الدول، ولقد

¹ السيد أبو عيطة، مرجع سابق، ص 139-140.

² عبد المعز عبد الغفار نجم، مرجع سابق، ص 24.

³ محمد سامي عبد الحميد، أصول القانون الدولي العام، الجزء الثاني، الدار الجامعية الإسكندرية، الطبعة السادسة، 1987، ص 18، 19 وما يليها.

أفرزت هذه الفترة عدة مبادئ قانونية دولية بقي بعضها على حاله وتأثر بعضها الآخر إلى حد التلاشي ومن هذه المبادئ مبدأ الولاء القومي ومبدأ السيادة ومبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول.¹ بيد أن العالم قد دخل مرحلة جديدة منذ نهاية الحرب العالمية الثانية وحتى نهاية حرب الخليج 1991، من حيث أن هذه المرحلة قد تميزت بتعدد أشخاص القانون الدولي سواء على مستوى الدول أو على مستوى المنظمات الدولية، وبدأ الاتجاه إلى تحريم الحرب واللجوء إلى القوة في العلاقات الدولية.² لجوءاً إلى وسائل غير تقليدية في إدارة الصراعات الدولية تسعى إلى تسوية النزاعات الدولية بالطرق السلمية نبذاً للحرب والانتقام والتأثر متخذة خطوات جادة في إطار برنامج نزع السلاح وتعزيز حقوق الإنسان.³ لذلك فإن أهداف القانون الدولي المعاصر كما تصورها مصادره المختلفة، تتمحور كما جاءت في ديباجة ميثاق الأمم المتحدة في: حفظ السلم والأمن الدوليين، إنماء العلاقات الودية بين الأمم، حماية حقوق الإنسان وحياته الأساسية، تحقيق تنمية وبيئة ديمقراطية مستديمة، ولأن الجزاءات الدولية تعد أهم آليات القانون الدولي المعاصر في تحقيق هذه الأهداف، فإنه لا مناص من القول أن الجزاءات الدولية المعاصرة في نسقها الوظيفي تسعى إلى تحقيق عدة غايات منبثقة بالضرورة من الأهداف العامة للقانون الدولي وهي تحقيق السلام العالمي، والأمن الدولي وحماية حقوق الإنسان وحياته الأساسية ونزع السلاح.⁴ و هي الأهداف والغايات التي سنفصل فيها تباعاً.

1. السلام العالمي

يعتبر معطى السلام العالمي على رأس قائمة أولويات وأهداف المجتمع الدولي المعاصر لاسيما بعد نهاية الحرب العالمية الثانية وما خلفته من مآسي ودمار، وقد اتبع المجتمع الدولي في سبيل تحقيق السلام العالمي عدة مناهج وأساليب سواء في صورة الأمن الجماعي أو صورة نزع السلاح أو في صورة انتهاج الطرق السلمية لحل النزاعات الدولية، ولعل فكرة ومنهج الجزاء الدولي من أهم أدوات هذا التحقيق، وهو ما أكد عليه الأمين العام للأمم المتحدة بطرس بطرس

¹ إسماعيل صبري مقلد، العلاقات السياسية الدولية - دراسة في الأصول والنظريات - مكتبة الأكاديمية القاهرة 1991، ص 509.

² السيد أبو عيطة، مرجع سابق، ص 141-142.

³ صادق محروس، المنظمات الدولية، مجلة السياسة الدولية، العدد 122، أكتوبر 1995 ص 9-14 .

⁴ السيد أبو عيطة، مرجع سابق، 143.

غالي في العام 1992 في خطته للسلام التي كانت بناء على طلب من مجلس الأمن كمحاولة لتطوير الأداء حين يسلم في هذه الخطة بأن الغرض من الجزاء هو تعديل سلوك طرف يهدد السلم والأمن الدوليين وليس الغرض هو معاقبته أو الاقتصاص منه على أي نحو آخر.¹ ولقد اتخذ المجتمع الدولي من مرجعية الميثاق الأممي منهجا في سبيل هذا التحقيق وذلك في صورة المواد: 41-42-43 متخذة من الوسائل غير العسكرية صورة لهذه الأداة حيث تنص المادة: 41 من الميثاق أنه: "لمجلس الأمن أن يقرر ما يجب اتخاذه من التدابير التي لا تتطلب استخدام القوات المسلحة لتنفيذ قراراته وله أن يطلب من أعضاء الأمم المتحدة تطبيق هذه التدابير، ويجوز أن يكون من بينها، وقف الصلات الاقتصادية والمواصلات الحديدية والبحرية والجوية والبريدية والبرقية اللاسلكية وغيرها من وسائل المواصلات وقفا جزئيا أو كليا وقطع العلاقات الدبلوماسية."² مدعما نص المادة: 41 بنص المادة: 42 كوسيلة إضافية لاحقة لإجراءات نص المادة السابق بأن خولت المادة: 42 لمجلس الأمن أن يتخذ بطريق القوات الجوية والبحرية والبرية من الأعمال ما يلزم لحفظ السلم أو لإعادته إلى نصابه ويجوز أن تتناول هذه الأعمال المظاهرات والحصر والعمليات الأخرى بطريق القوات الجوية أو البرية التابعة لأعضاء الأمم المتحدة.³

كما ألزمت المادة: 43 من ميثاق الأمم المتحدة أعضاء المنظمة بضرورة مساعدة مجلس الأمن عند ممارسته لهذه الجزاءات في سبيل حفظ السلم العالمي. وعلى الرغم من أن نصوص الميثاق في مبادئها ونصوصها قد حرمت استخدام القوة كطريق لفض النزاعات الدولية، إلا أنها لم تحرم ذلك في الإطلاق وذلك في صورة الدفاع الشرعي ونص المادة: 51 من الميثاق وحالة الدفاع عن حق تقرير المصير.

¹ أنظر ملحق لخطة السلام، ورقة موقف مقدمة من الأمين العام بمناسبة الاحتفال بالذكرى السنوية الخمسين لإنشاء الأمم المتحدة، 03 يناير 1995، ملحق السياسة الدولية، عدد أبريل 1995، ص 20.

² راجع نص المادة: 41 من ميثاق الأمم المتحدة

³ راجع نص المادة: 42 من ميثاق الأمم المتحدة

2. الأمن الدولي

يختلف الأمن الدولي عن معطى الأمن الجماعي في أن الأخير يعني الوسيلة أو الأداة التي بها يتحقق الأمن ذاته، فالأمن الجماعي مفاده النطاق الذي تتحمل فيه الجماعة الدولية المنظمة مسؤولية حماية كل عضو من أعضائها والسهر على أمنه من الاعتداء.¹ ليكون بذلك مصطلح الأمن الدولي الغاية والهدف من استخدام هذه الوسيلة. وغني عن البيان أن للأمن عديد المستويات فهناك الأمن العام المحلي أو الداخلي والذي يعني مجموعة الإجراءات أو النشاطات التي تتخذها الحكومة بهدف الاستقرار والطمأنينة في أنحاء البلاد.²

وهناك ما يسمى بالأمن القومي ومفاده حماية كيان الدولة ونسيجها الداخلي ضد أعمال العدوان وعند تعرضها للحرب الدعائية أو الضغوط الاقتصادية أو أي عمليات تخريبية إرهابية قد تعرقل التنمية القومية.³ لذلك يؤكد البعض على أن الأمن القومي يعد قيدا يرد على الحصانات والامتيازات الدبلوماسية للدول والبعثات، لذلك قد تلتجئ الدول حرصا على أمنها القومي إلى فرض نوع من الجزاءات في صورة طرد الدبلوماسيين وقطع العلاقات الدبلوماسية أو القنصلية.⁴ بيد أن توافر حالة الضرورة المشروطة بعدم التعسف هو المعيار الصحيح فيما يتعلق بتطبيق فكرة الأمن القومي كقيد على ممارسة الحصانات والامتيازات الدبلوماسية.⁵

كذلك فإن الأمن الإقليمي هو المستوى الثاني للأمن ومعناه تحقيق أكبر قدر من الطمأنينة السياسية والاجتماعية والاقتصادية والعسكرية لدى مجموعة من الدول، يربطها جوار جغرافي معين، لذلك يستعمل الجزاء الدولي كآلية قانونية وسياسية لتحقيق الأمن على هذا المستوى ضمن الأطر الإقليمية المنظمة لهذه الكيانات سواء كانت في صورة منظمة الإتحاد الأوربي أو منظمة الإتحاد الإفريقي أو غيرها من المنظمات ضمن الإطار العام للمجتمع الدولي في صورة الأمم المتحدة. من أجل ذلك عقدت عديد الدول جملة من الاتفاقات في مجال

¹ محمد طلعت، الغنيمي في التنظيم الدولي، منشأة المعارف الإسكندرية، 1974، ص 91.

² السيد عليوة، إدارة الصراعات الدولية، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 1988، ص 261.

³ عزمي خليفة، الأمن الإفريقي والأمن القومي المصري، مجلة السياسة الدولية، العدد 90، أكتوبر 1987، ص 164.

⁴ فاوي الملاح، سلطات الأمن والحصانات والامتيازات الدبلوماسية في الواقع النظري والعملية مقارنة بالشريعة الإسلامية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1993، ص 563.

⁵ نفس المرجع، ص 564.

الدفاع المشترك كما هو الحال في إطار جامعة الدول العربية فيما سمي "ميثاق الدفاع العربي المشترك" وفي صورة الأحلاف العسكرية كما هو في صورة الحلف الأطلسي

3. حماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية

تعرف حقوق الإنسان على أنها " فرع من فروع العلوم الاجتماعية الذي يختص بدراسة العلاقات بين الناس استنادا إلى كرامة الإنسان، بتحديد الحقوق والرخص الضرورية لازدهار شخصية كل كائن إنساني".¹

وغني عن البيان القول بأن حماية حقوق الإنسان قد كانت من بين أهم أهداف القانون الدولي المعاصر منذ نشأته ومن ثمة كان النص على هذه الحقوق في المواثيق الدولية كالإعلان العالمي لحقوق الإنسان وميثاق الأمم المتحدة وبالتبعية في مواد ونصوص الاتفاقات الدولية وديساتير المنظمات والكيانات الإقليمية والدولية الأخرى، بل صارت حقوق الإنسان محور حركة المجتمع الدولي ككل في وقت السلم كما وقت الحرب لتكون بذلك معيارا للعلاقات الدولية في القانون الدولي المعاصر.² بل أن احترامها صار شرطا وأساسا لتقديم المساعدات المالية، وهو ما حدث سنة 1990 من الاتحاد الأوربي ضد السودان، حيث منعت عليه الإعانات المالية التي كانت تقدر آنذاك بـ 300 مليون ايكو كجزء وعقوبة له، بسبب انتهاكه لحقوق الإنسان".³ بل أن القيم الإنسانية في أحيان كثيرة قد سمت على بعض مبادئ القانون الدولي وعلى رأسها مبدأ سيادة من منظور أن السيادة الحقيقية هي سيادة الإنسان قبل أن تكون سيادة الحدود والجغرافيا، ولعل أكبر اهتمام بحقوق الإنسان قد تجسد في جملة الاتفاقات الدولية الناظمة لهذه الحقوق ومن ذلك اتفاقيات منظمة العمل الدولية بشأن الحرية النقابية وإلغاء السخرة واتفاقية اليونسكو لسنة 1960 بشأن الكفاح ضد التمييز في مسائل التعليم وكذا اتفاقية تحريم إبادة الجنس البشري التي أقرتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في: 1948/12/09 وكذا اتفاقيات جنيف الأربعة الموقعة في: 1949/08/12 وغيرها من الاتفاقات ذات الصلة، لذلك فقد آمن المجتمع الدولي وعمل على وجوب احترام الدول لهذه الحقوق على اختلاف أنواعها

¹ السيد أبو عيطة، مرجع سابق، ص 154.

² نفس المرجع، ص 155.

³ قادري عبد العزيز، حقوق الإنسان في القانون الدولي والعلاقات الدولية، دار هومة- الجزائر، طبعة 2003، ص 98.

وتصنيفاتها من منظور أن احترام حقوق الإنسان هو ضمن التزامات الدول التي صادقت وانضمت إلى مختلف معاهدات واتفاقيات حقوق الإنسان، بل وواجب حتى على الدول التي لم تنضم أو تصادق، لذلك يرى الفقيه "هيبرت تييرري" أن مبدأ الحماية الدولية لحقوق الإنسان يعد من أهم المبادئ التي قامت منظمة الأمم المتحدة من أجلها وقد كان النظام التقليدي للحماية يتجسد كمرحلة أولى في صورة حماية الأقليات و صورة التدخل لصالح الإنسانية.¹ لتتطور النظرة والمنظومة الحقوقية وتصل إلى أن يربط الأمين العام السابق للأمم المتحدة "بترس بطرس غالي" كل مصداقية الأمم المتحدة بفكرة قدرة الأمم المتحدة في فرض احترام الحقوق والحريات الإنسانية عن طريق آلية الجزاءات الدولية وذلك حين يصرح: "أنا نرى كل يوم إلى أي مدى يمكن أن تفقد الأمم المتحدة مصداقيتها إذا ظلت التصريحات والعهد والمواثيق والمعاهدات التي تضعها لحماية هذه الحقوق مقتصرة على المستوى النظري، أو إذا كانت هدفا لانتهاكات دائمة، وباختصار إذا لم تخضع لآليات وإجراءات فعالة لضمانها وحمايتها وإقرارها."² ولعل نجاح المجتمع الدولي في إنشاء المحكمة الجنائية الدولية في: 17/07/1998 خطوة في هذا الاتجاه كأداة وآلية كفيلة بتحقيق أكثر نجاعة لحماية واحترام حقوق وحريات الإنسان.

مجمل القول في مسألة حقوق الإنسان وحرياته الأساسية كغاية للمجتمع الدولي أن أي مساس بها أو انتهاك لها يعد دافعا لفرض الجزاءات الدولية على منتهك القيم الإنسانية ولو أن هذا الفرض قد أضر في أحيان كثيرة بحقوق الإنسان ولعل تجربة الحضر الاقتصادي على العراق خلال فترة التسعينات خير دليل على ذلك، ليبقى هامش كبير بين المأمول والرغبة والقدرة على الفعل والتحقيق في ظل واقعية العلاقات الدولية في مجتمع اليوم والأمس على السواء، ملمح أساسي لا يجب إغفاله عند التطرق لمسألة الجزاء وقدرة الفرض على منتهك القاعدة القانونية الدولية لا سيما في جانبها الحقوقي.

¹ السيد أبو عيطه، مرجع سابق، ص 156-157.

² بطرس بطرس غالي، نحو دور أقوى للأمم المتحدة، مجلة السياسة الدولية، العدد 111، جانفي 1993، ص 143.

4. نزع السلاح

لا شك أن ما عاناه المجتمع الدولي أثناء الحرب العالمية الثانية من ويلات ومآسي دفع بالمجتمع الدولي إلى إقرار مبدأ تحريم القوة في العلاقات الدولية بنص المادة: 04/02 من ميثاق الأمم المتحدة، ما جعل من هدف ورغبة نزع السلاح أو على الأقل التخفيض منه غاية المجتمع الدولي باعتبار أن عمليات التسليح والتسابق نحوه عامل أساسي في تهديد السلم والأمن الدوليين لتصير بذلك عملية نزع السلاح والرقابة على التسليح هدفا أساسيا من أهداف القانون الدولي المعاصر.¹ و من هنا جاء دور المؤسسات الدولية العالمية في ميدان نزع السلاح انطلاقا من عصبية الأمم....، وصولا إلى الأمم المتحدة وعقد عديد الاتفاقات والمؤتمرات الحاثثة على ضرورة الالتزام بضرورات تخفيض ونزع السلاح.² ولعل أول قرار اتخذته الأمم المتحدة هو القرار رقم: 1 (د-1) المؤرخ في: 1946/01/24 حين تناول المشاكل التي أثارها اكتشاف الطاقة الذرية، لتنتشى الأمم المتحدة بعد ذلك لجنة الأمم المتحدة للطاقة الذرية وتضع ضمانات فعالة عن طريق التفتيش وغيرها من الوسائل لحماية الدول من أخطار الانتهاكات والتهرب لتعترف لاحقا الجمعية العامة في القرار رقم: 41 (د-1) في: 1946/12/14 بالدور الرئيسي الذي يقوم به نزع السلاح في صيانة السلم والأمن الدوليين وتوصي مجلس الأمن بأن ينظر على وجه السرعة في التدابير العملية لتنظيم الأسلحة. لتكون مسألة نزع السلاح منذ نهاية الأربعينات في إستراتيجية الأمم المتحدة على أساس الاعتراف بكون نزع السلاح في العصر النووي هو لب أي حل طويل الأجل لمشكلة السلم والأمن الدوليين.³

لذلك يقوم الاعتقاد بأن فكرة الجزاء الدولي يمكنها أن تلعب دورا محوريا في ميدان نزع السلاح بحيث يمكن استخدامها في حالة انتهاك الالتزامات الدولية الخاصة بالتسلح ونظام الحد من التسليح، فإذا كان نزع السلاح هدفا دوليا وثيق الصلة بالسلم العالمي فإن الالتزام بمعاهدات

¹ السيد أبو عيطة، مرجع سابق، ص 163.

² يشار في صدد هدف نزع السلاح إلى أنه يعد من العوامل الوقائية في نظام الأمن الجماعي... ذلك أنه وإن كان من غير الممكن تحقيق السلم الدائم عبر فرضية نزع السلاح وحدها على اعتبار أن الدول لا تستطيع و لا ترغب في التخلي عن وسائل الحرب وعن قدرتها على الدفاع عن مصالحها وفرض إرادتها، فإن من شأن الوصول إلى تخفيض التسليح من شأنه أن يقلل من الأدوات الحربية للدول راجع في مسألة نزع التسليح وكونه من العوامل الوقائية في نظام الأمن الجماعي

محمد بن الصديق، الأمن الجماعي والتطورات الدولية المعاصرة، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الأولى، 2012، ص 103، 104.

³ السيد أبو عيطة، المرجع السابق، 163-164.

الحظر في هذا المجال ترقى إلى مرتبة الالتزامات الدولية التي لا يجوز انتهاكها لاعتبارها من القواعد الآمرة نظرا لارتباطها بالسلم والأمن الدوليين.¹ وتجدر الإشارة في هذا الصدد أن الجنرال سبيرز، قدم في العام 1923 إلى المؤتمر الثاني والعشرين للاتحاد البرلماني الدولي تقريرا حول المناطق المنزوعة السلاح ولقد جاء ضمن تقريره اقتراحه بضرورة استخدام الجزاءات الدولية ضد كل من يخالف أحكام الالتزامات الدولية.² ولعل شواهد تأكيد هذا المسار هو نص المادة: 02/20 من معاهدة حظر الأسلحة النووية في أمريكا اللاتينية سنة 1967 التي تنص على أنه في حالة انتهاك المعاهدة انتهاكا يعرض السلم والأمن الدوليين للخطر فإنه يجب على المؤتمر العام أن يقدم تقريرا بذلك فورا إلى مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة وإلى مجلس منظمة الدول الأمريكية ويجب على المؤتمر العام بالمثل أن يقدم تقريرا إلى الوكالة الدولية للطاقة الذرية للأغراض ذات الصلة وفقا لنظامها الأساسي. وهو نفس ما جاءت به المادة: 06 من اتفاقية حظر استخدام وإنتاج وتخزين الأسلحة البيولوجية لسنة 1972.³

مجمل القول في مسألة غايات وأهداف القانون الدولي أنها وحدة واحدة لا تنقسم و أنه وفي غياب نظرة واحدة لهذه الأهداف فإن المجتمع الدولي سيفشل في تحقيق غاية السلم والأمن الدوليين والتي تعد الجزاءات الدولية واحدة من أدوات تحقيقه.

¹ السيد أبو عيطة، المرجع السابق، ص 165.

² أحمد عثمان، جهود الأمم المتحدة نحو عقد معاهدة لتحريم الأسلحة الذرية، المجلة المصرية للقانون الدولي، المجلد، 49، 1992، ص 16.

³ السيد أبو عيطة، مرجع سابق، ص 166

دعت الأمم المتحدة من خلال عديد الاتفاقيات ذات الصلة بموضوع نزع السلاح إلى إلزام الدول بأحكام هذه الاتفاقيات، لتعلن الأمم المتحدة عقد السبعينات، عقدا لنزع السلاح، لكن الملاحظ أن التسابق نحو التسلح قد لازم النظام الدولي، وبلغ حجم الإنفاق العسكري للحكومات عام 2006 نحو 1.06 تريليون دولار ليبلغ في السنوات الأخيرة أضعاف، أضعاف هذا المبلغ... ما جعل من آلية فرض الجزاء إمكانية جدية لهذا الحد. راجع حول مجموعة الاتفاقيات الكبرى المتعلقة بعمليات نزع السلاح و مجهودات الأمم المتحدة في موضوع نزع السلاح محمد بن صديق، مرجع سابق، ص 113، 114.

خلاصة الفصل الأول

لقد عرف الإنسان وعرفت المجتمعات البشرية الجزاء في أول مراحل نشأته، جزاء فرديا طابعه الانتقام والثأر ينحو إلى تكريس شرعة الغاب وقانون المنتصر في الحرب، دون أن يعني ذلك غياب بعض أنواع الممارسات الجزائية الموافقة للمرحلة التاريخية الأولى لظهور فكرة الجزاء، فلقد عرفت الحضارات القديمة سواء في الحضارة الفرعونية أو الحضارة الصينية أو الهندية نوعا من الممارسة الجزائية من مثل العون المتبادل لصد العدوان الخارجي والذي هو يماثل اليوم نص المادة: 51 من الميثاق، فضلا على وجود قانون "مانو" في الحضارة الهندية المنظمة للسلم والحرب بين الدولات الهندية، بل تطالعنا الدراسة، في الحضارة الإغريقية إلى إقرار العمل الجماعي العسكري والأدبي ضد المدينة المخلة بالتزاماتها، مع فرض نظام الجزاء المالي على المخالفين، و إلزام المدن اليونانية إلى اللجوء إلى التحكيم لحل المنازعات قبل اللجوء إلى الحرب وهو ما يماثل اليوم أحكام الفصل السادس من ميثاق الأمم المتحدة، ما يثبت المساهمة والجهد المشترك لكل الحضارات في تطوير منظومة الجزاء وصولا بها إلى أحكام ميثاق الأمم المتحدة اليوم.

لقد كشف الراصد لتطور منظومة الجزاء الدولي في الحقب التاريخية المختلفة إلى أن ظهور الأديان السماوية لا سيما منها المسيحية والإسلام قد ساهم في تطوير منظومة الجزاء من حيث أن الدارس يرصد مثلا أن الكنيسة قد أسست لما يسمى بالحرب العادلة التي ترى فيها موجبا في شكل جزاء، يكون شرعيا في التصدي للحرب غير العادلة (العدوان)، بل أن الراصد يرصد بوادر ظهور أنماط للجزاء الاقتصادية في صورة تحريم الكنيسة على الدول المسيحية بيع الأسلحة والسفن والأخشاب إلى المسلمين، فضلا أن الديانة الإسلامية ومن خلال الممارسات الواقعية للحروب قد ساهمت في التأسيس لقواعد القانون الدولي الإنساني الذي يكون خرق أحكامه وقواعده موجبا شرعيا لفرض الجزاء.

لقد كانت فترة ما بعد معاهدة واستغاليا وإلى ما قبل تأسيس عصبة الأمم، فترة مثلت بقوة ممارسات الجزاء في شكل الانتقام والثأر الذي كثيرا ما يجعل من فرض العقوبة فرضا لذاتها نتائجها السلبية و آثارها غير الإنسانية أكبر من أي آثار أخرى، وهو ما ينسجم في ذلك الوقت مع بدايات تشكل النظام الدولي بالمفهوم الذي نعرفه اليوم، إذ تميزت المرحلة بكثرة الحروب لا

سيما منها الحروب الاستعمارية، وبالرغم من ذلك فقد شكل مؤتمر لاهاي الأول لعام: 1899، مرحلة مهمة في تطوير الممارسات الجزائية من منظور إقراره اللجوء إلى التحكيم لحل النزاعات الدولية، والعمل على نزع السلاح وتقييد الأعمال الحربية وتنظيم قواعد الحياد بين الدول و أسس لإنشاء أول هيئة قضائية دولية ممثلة في محكمة التحكيم الدولية الدائمة، و تنظيم قواعد الحرب البرية والأهم تحريم فرض العقوبات الجماعية.

يرصد الباحث في منظومة الجزاءات الدولية إلى أن أهم تطور مبدئي واكب المنظومة هو التطور المتعلق ابتداء بالإقرار بوجود الجزاء ذاته من حيث تبيان المفاهيم والمحددات المتعلقة بالجزاء، ومن حيث تبيان مواضعه ومحال فرضه، أكان ذلك في صورة الدولة ككيان أو في صورة الأفراد الذين يمكن أن يكونوا محلا لفرض الجزاء فيم سماه بعض الفقه بالمسؤولية الدولية الجنائية المزدوجة.

مجمل القول أن الجهود الدولية التي تصدت بالبحث والتطوير في منظومة الجزاء الدولي حاولت أن تؤسس إلى مدونات قانونية تتضمن الجرائم والمخالفات الدولية التي تستلزم توقيع العقاب ومن ثمة تؤسس لفكرة أن لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص وتؤسس أيضا إلى جملة من الأجهزة القضائية الكفيلة بتوقيع العقاب على الدول والأفراد على السواء.

ليكون الجزاء في المحصلة هو جملة الإجراءات الردعية الصادرة عن الجماعة الدولية المنضبطة وفق الشريعة الدولية ضد منتهك القاعدة القانونية الدولية صوتا لها وتحقيقا للغايات الكبرى للمجتمع الدولي.

الفصل الثاني: الجزاءات الدولية في فترة التنظيم الدولي المعاصر

لقد سعى المجتمع الدولي وخروجا من الفوضى وعدم الاستقرار، وضبطا منه للتفاعلات الدولية، إلى محاولة خلق وسيلة دولية تمتاز بالدوام والتنظيم، تكون قادرة على الحيلولة دون تكرار الحروب ومآسيها، من خلال نصها على جملة من الأسس والقواعد التي من شأنها أن تمنع استخدام القوة في فض النزاعات الدولية، وتحت ابتداء على وجوب إيجاد التسويات السلمية للنزاعات، و إن كان من ضرورة لاستخدام القوة والقسر فوجب تبيان الآليات والضوابط الكفيلة بجعل هذا الاستعمال محققا لأهداف وغايات المجتمع الدولي، دون انتقام أو ثأر، فكان أن ظهر مفهوم التنظيم الدولي في صورة عصبة الأمم في أول مرحلة بعد معاهدة الصلح في باريس العام 1919 أين تضمن عهد العصبة، جملة من الآليات والقواعد، تحيل إلى نوعين من الجزاءات والتدابير القسرية، جزاءات مباشرة تتعلق باستخدام القوة المسلحة لصد العدوان، وجزاءات غير مباشرة تتمثل في إجراءات القسر النفسي الهادفة إلى عزل الدولة المعتدية سياسيا واقتصاديا وتجاريا، لكن اندلاع الحرب العالمية الثانية كان دليل مباشر على الإخفاق في مجابهة النزاعات الدولية بواسطة آليات الأمن الجماعي المنصوص عليها في عهد عصبة الأمم، ويكون إيذانا بإيجاد هيئة الأمم المتحدة كتنظيم أكثر قدرة على حفظ السلم والأمن الدوليين من خلال تدابير الأمن الجماعي الواردة ضمن نصوصه، أكانت في صورة الجزاءات القسرية أو غير القسرية، ضمن جملة من الأحكام والشروط التي تجعل من اتخاذ إجراءات القسر موافقة لصحيح أحكام القانون الدولي.

إذن ومن خلال ما سبق من عرض فسأتناول تطور الجزاءات الدولية في التنظيم الدولي المعاصر ضمن ثلاثة مباحث يتعلق الأول منها: الجزاءات الدولية في عهد عصبة الأمم أما المبحث الثاني فقد جاء تحت عنوان: الجزاءات الدولية ضمن ميثاق الأمم المتحدة.

أما المبحث الثالث فقد جاء تحت عنوان: دور المنظمات الإقليمية في تطبيق الجزاءات الدولية، ليختتم الفصل بملخص لأهم النتائج.

فكيف نظم عهد عصبة و ميثاق الأمم المتحدة الجزاءات الدولية ؟

المبحث الأول: الجزاءات الدولية في عهد عصبة الأمم

غني عن البيان في شأن عصبة الأمم القول، بأنها قد قامت في أعقاب الحرب العالمية الأولى ضمن تسوية شاملة لنتائج هذه الحرب، ويعكس قيامها عدة معان ونواتج أثرت بصفة كبيرة في مسيرة تطور منظومة الجزاء الدولي، فمن الوجهة التنظيمية عدت العصبة تنظيماً قانونياً دولياً دائماً يتمتع بقدر من السلطة، ومع ذلك فقد كانت مجرد تطوير لنظام المؤتمر الأوربي مروراً بتجربة مؤتمرات لاهاي والاتحادات الدولية العامة خلال القرن التاسع عشر.

كذلك فقد كان إنشاء العصبة من الوجهة السياسية، تعبيراً عن الانتقال من مرحلة السيادة المطلقة وتعدد مراكز اتخاذ القرار إلى مرحلة تسليم الدول بضرورة إيجاد قدر من مصلحة المجتمع الدولي وهي مساحة المصالح المشتركة وإقامة هيئات مركزية تنتزع السلطة والقوة مع الدول في ظل صيغة معينة وبالقدر الذي تتطلبه عملية حفظ السلم، ولعل أهم ما نتج عن إنشاء عصبة الأمم أنه عد أول محاولة لإقامة نظام للأمن الجماعي القائم على الضمان المتبادل بدلاً من صيانة الأمن عن طريق المخالفات المتضادة وتوازن القوى بينها، كما أنها أول محاولة لممارسة القوة من خلال سلطة مركزية تتعدى سلطات الدول مفردة، فضلاً أن عهد العصبة يعتبر أول محاولة منظمة في اتجاه التمييز بين الاستخدام المشروع و غير المشروع للقوة في المجتمع الدولي.¹ ولعل من أهم ما تميزت به العصبة أنها كانت هيكلية ثلاثية مكونة من ثلاث أجهزة رئيسية: الجمعية والمجلس والأمانة العامة، فضلاً على أنها كانت تكتل حكومات يتصف باتجاه عالمي يسعى إلى توفير المساواة بين أعضائه، كما أنها عدت أسلوباً أو طريقة لتنظيم المجتمع الدولي.² بل عدّ تاريخ نفاذ عهد عصبة الأمم بعد نهاية الحرب العالمية الأولى وبعد معاهدة فرساي بالذات، إيذاناً حقيقياً مؤثراً لقيام النظام الدولي الجزائي الموضوعي المنضبط بكثير من الأحكام والمبادئ.

لذلك فإنني سأتناول في هذا المبحث، أهم الإضافات التي حققها المجتمع الدولي في خصوص بناء وتطوير منظومة الجزاءات الدولية في عهد عصبة الأمم، بدءاً بمعاهدة فرساي

¹ عبد الله الأشعل، مرجع سابق، ص 99-100.

² محمد المجذوب، التنظيم الدولي - النظرية والمنظمات العالمية والإقليمية والمتخصصة-، مرجع سابق، ص 149-150.

وانتهاء بأهم العقبات التي حالت دون نجاح نظام الجزاءات الدولية في تحقيق أهم هدف أنشئت من أجله العصبة ذاتها ألا وهو حفظ السلم العالمي.

المطلب الأول: معاهدة فرساي ومنظومة الجزاءات الدولية

من الحقيقة القول بأنه و قبل أن ترى معاهدة فرساي النور والإنشاء، فإنه وخلال الحرب العالمية الأولى نشطت في معظم البلاد المتصارعة والمحايدة على السواء جمعيات السلام لأجل إعداد مشروعات لإقامة المنظمة الدولية الجديدة بغية صون السلام وتوفير الحماية الجماعية، ما جعلها تفرد لذلك مكانا هاما للجزاءات المختلفة ضمن هذه المنظمة المزمع إنشاؤها، غير أن هذا الأفراد قد تجاذبه اتجاهان اثنان بين من يركز على الجانب المادي للجزاءات وبين من يركز على الجانب الاعتباري لهذه الجزاءات.¹ فما خلفية وما هي أهم مبادئ معاهدة فرساي المتعلقة أساسا بالجزاء الدولي؟ وكيف نظم عهد عصبة الأمم الجزاءات الدولية؟

الفرع الأول: خلفيات معاهدة فرساي وصور الجزاء ضمنها

غني عن البيان القول، أن معاهدة فرساي كانت نتيجة مؤتمر السلام الذي عقد في باريس اعتبارا من 1919/01/25 بين الدول المتحالفة المنتصرة في الحرب العالمية الأولى، بغية إنزال الجزاءات بألمانيا المنهزمة في الحرب، إلى جانب الاهتمام بالأفكار الفقهية والمشاريع الدولية الداعية لإنشاء تنظيم دولي يصون السلام ويوفر الحماية الجماعية عن طريق ضبط العلاقات الدولية بضوابط واضحة تحترمها جميع الدول.² لذلك شكلت معاهدة فرساي أساس بدء تكوين النظام القانوني الدولي الجنائي حيث زوجت بين الجزاءات ضد الدول كما أسست للجزاءات ضد الأشخاص.³ ولعل من أهم الملامح التي يجب إيرادها في صدد الحديث عن منظومة الجزاء الدولي في عهد العصبة أن موضوع الجزاءات الدولية ضمنه قد تجاذبه اتجاهان رئيسيان:

أولا: اتجاه قاري بزعامة فرنسا

كانت فرنسا من خلال مشروعها، تريد من عصبة الأمم امتلاك القوة والقدرة على مراقبة ألمانيا و إجبارها على احترام معاهدات السلم، لهذا كانت تتنادي بضرورة إنشاء قوة عسكرية

¹ عبد الله الأشعل، مرجع سابق، ص 100.

² علي جميل حرب، مرجع سابق، ص 221-222.

³ نفس المرجع، ص 220.

تابعة للعصبة باعتبارها وسيلة حقيقية للأمن الجماعي، ليتسنى لهذا الجيش الدولي الدائم ولهيئة أركانه اتخاذ الإجراءات الحاسمة على وجه السرعة إذا نشأ أي خطر.¹ و لذلك يظهر من الأعمال التحضيرية للعهد وكلمات الوفود أن المندوب الفرنسي "Bourgeois Leon" هو الوحيد الذي استخدم كلمة: "Sanctions" ودافع عنها بحرارة مطالباً بتطبيقها في حالات عديدة وعدم قصرها على حالة شن الحرب فقط.

ثانياً: اتجاه إنجلترا والولايات المتحدة

عارض المشروع الأنجلوسكسوني وخاصة، من قبل إنجلترا فكرة إيجاد قوة عسكرية دولية بحجة أن مثل هذه القوة يمكن أن تؤدي إلى الحد من سيادة الدولة.² لذلك فقد ركز المشروع البريطاني الأمريكي على أهمية الرأي العام الدولي ودوره كجزء دون اهتمام كبير بضرورة الجزاءات المادية الأخرى، رغم أن المشروع البريطاني قد تضمن جزاءات اقتصادية، ليكون المشروع الأنجلوسكسوني الأكثر تجسيدا في بنود ميثاق عصبة الأمم، دون إغفال مطلق لأفكار وطروحات المشروع الفرنسي والتي سنفصل فيها لاحقا في الفرع الثاني من هذا المطلب.³ إن مراجعة سريعة لأهم الصور الجزائية التي فرضت على ألمانيا يوحى بوجود أفكار الانتقام والثأر ورد الفعل وسلطة المنتصر في الحرب، بدل الانضباط واحترام الشريعة الدولية والتي كانت المأمول الأهم من إنشاء عصبة الأمم، ومن ذلك مثلا نجد أن الدول المنتصرة في الحرب أجبرت ألمانيا على التنازل عن إقليم "الألزاس واللورين" وذلك بموجب المادة: 51 من المعاهدة، كذلك انتزاع أجزاء من الإمبراطورية الألمانية غربا وشمالا وشرقا تقليصا لمساحتها، وقد بلغ الجزء المقتطع منها 7/1 من مساحتها وهي تضم 10/1 من شعب الإمبراطورية، فضلا على إجبار ألمانيا على التخلي على سيادتها على كل مستعمراتها في إفريقيا وآسيا والمحيط الهادي لصالح الدول المنتصرة في الحرب.

¹ محمد منذر، مبادئ في العلاقات الدولية-من النظريات إلى العولمة-، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، الطبعة-1- 2002، ص 75.

² نفس المرجع، ص 75.

³ محمد المجذوب، التنظيم الدولي، مرجع سابق، ص 158.

وكذلك راجع: عبد الله الأشعل، مرجع سابق، ص 101.

كذلك فقد فرضت المعاهدة جزاءات اقتصادية مالية من مثل فرض الغرامات المالية التي كانت إحدى صور الجزاءات التقليدية في القانون الدولي التقليدي. ما يجعل هذه العقوبات من قبيل سياسة الانتقام والثأر بعيدة كلية على أي تطبيق لقواعد قانونية أو عرفية دولية، وهو ما يفسر كون أن الدول المنتصرة تعمدت إبعاد مسؤولية تطبيق الجزاءات المقررة في معاهدة فرساي عن صلاحية عصبة الأمم وإبقائها خاضعة لمشئنة الدول المنشئة للعصبة.¹

الفرع الثاني: نظام الجزاءات ضمن عهد عصبة الأمم

نشأت عصبة الأمم "مؤسسة دائمة للسلام" كراعية لنظام الأمن الجماعي، ليشكل عهد العصبة جزءاً لا يتجزأ من معاهدة صلح فرساي لعام: 1919، فهي هيئة دولية ليست فوق الدول، تعنى بكل ما يمس السلام في العالم أجمع دون أن يقتصر عملها على الدول الأعضاء فقط، لتشكل بذلك نظاماً جديداً في العلاقات الدولية ووسيلة وحيدة يمكن بواسطتها تدعيم السلام في العالم.² فقد أشارت ديباجة عهد عصبة الأمم إلى أن صيانة السلام والأمن تجد أساسها في العمل على سيادة القانون الدولي، كقواعد معترف بها للعمل والسلوك في العلاقات الدولية و أن مراعاة العدالة والشرف هو أساس هذه العلاقات، لتتخذ العصبة من وسيلة الأمن الجماعي في صورة المادة: 16 وسيلة لتحقيق أهدافها ومبادئها.³ والتي تتحدد أساساً في: تجنب اللجوء إلى الحرب، التقيد بأحكام وقواعد القانون الدولي، تأسيس العلاقات الدولية على قواعد العدل والشرف والعلانية، التعهد باحترام العدالة و المعاهدات.⁴ لذلك ولأجل تحقيق هذه الأهداف تضمن العهد عدة آليات منها ما هو وقائي استباقي، ومنها ما هو علاجي قسري وهو ما سنفصل فيه في الجزئيات التالية:

¹ علي جميل حرب، مرجع سابق، ص 222-223.

² محمد منذر، مبادئ في العلاقات الدولية، مرجع سابق، ص 72.

³ عبد الوهاب الساكت، مرجع سابق، ص 89.

⁴ جمال عبد الناصر مانع، التنظيم الدولي، دار العلوم للنشر والتوزيع، عناية، 2006، ص 167.

أولاً: الآليات الوقائية

- لقد سعت العصبة من خلال هذه الآليات، إلى محاولة إيجاد حل استباقي للنزاعات، التي قد تثور بين أعضاء العهد، وهي الآليات التي تسعى ابتداءً وأساساً إلى تجنب الحروب، معتمدة على التضامن والعمل المشترك بين أعضاء العصبة، ولعل من أهم هذه الآليات نورد الآتي:¹
- تخفيض مستويات التسليح الوطني وتنظيم صناعة الأسلحة وتجارتها (المادة: 08 من الميثاق)
 - التغيير السلمي (المادتان 19-21)
 - تحسين المستويات الاقتصادية والاجتماعية والاهتمام بالأقاليم المستعمرة (المواد: 22-24).
 - اعتماد إحدى الوسائل السلمية لتسوية النزاعات بين الدول الأعضاء وهي: الوساطة، التحكيم الدولي، القضاء الدولي، قرارات مجلس العصبة (المواد: 12-13-14-15-17)
 - التعهد المتبادل باحترام السلامة الإقليمية للدول الأعضاء وعدم اللجوء إلى الحرب بين الدول الأعضاء، والأخذ بمبدأ الدفاع المشترك في حالات العدوان الخارجي عليها، إضافة إلى عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول (المادة: 10)
 - إقامة العلاقات بين الدول على أسس العلانية والعدالة والشفافية واعتماد ما يسمى بالدبلوماسية العلنية (المادة: 02/18)

ثانياً: الآليات العلاجية القسرية

يمكن أن نميز ضمن عهد العصبة نوعين من الجزاءات، هي جزاءات نص المادة: 16 وجزاءات نص المادة: 18 الخاصة بتسجيل المعاهدات.² كما أن اللجوء إلى تطبيق نظام الجزاءات الوارد في عهد عصبة الأمم وبالذات ضمن أحكام نص المادة: 16 يحيلنا إلى نوعين من الجزاءات والتدابير القسرية، جزاءات مباشرة تتعلق باستخدام القوة المسلحة لصد المعتدي، وجزاءات غير مباشرة تتمثل في إجراءات القسر النفسي الهادفة إلى عزل الدولة المعتدية سياسياً

¹ عبد الله الأشعل، مرجع سابق، ص 102 - 103.

وراجع أيضاً: علي جميل حرب، مرجع سابق، ص 231.

² نصت المادة 18 من العهد على أن كل معاهدة أو ارتباط دولي يعقده الأطراف يجب أن يسجل لدى أمانة العصبة وتقوم الأمانة بنشره بأسرع ما يمكن ولا تصبح أي معاهدة أو ارتباط دولي ملزماً إلى أن يتم تسجيلها... فالأثر والجزاء المترتب على مخالفة المادة: 18 هو جزاء قانوني يترتب على عدم التسجيل، وجزاء أدبي يتمثل في أن رفض التسجيل يعد انعكاساً لنية الإضرار بالعلاقات الودية وبمثابة تدبير في الخفاء لا يقره الرأي العام.

أنظر: عبد الله الأشعل، مرجع سابق، ص 125.

واقتصاديا وتجاريا... وهي الجزاءات التي يجوز اللجوء إليها في حالة ما إذا لجأ أحد الأعضاء إلى الحرب مخالفا تعهداته وفقا للمواد: 12، 13، 15.¹

1- جزاءات عهد العصبة غير العسكرية

حددت المادة: 01/16 من عهد العصبة طبيعة الجزاءات غير العسكرية على سبيل المثال لا الحصر مثل: قطع العلاقات التجارية والمالية وقطع التبادل المالي مع رعايا الدولة المعتدية. وتبين نفس المادة أن التدابير الاقتصادية يمكن فرضها بطريقتين: إما بتوصية من مجلس العصبة للحكومات الأعضاء، أو بمبادرة الدول الأعضاء ذاتها بإقرارها، وذلك تنفيذا لتعهداتهم بالاعون المتبادل. (03/16).

ليكون بذلك لعهد العصبة سبق في إدخال مفهوم الجزاء الاقتصادي في منظومة الجزاء الدولي، والذي سيتطور أكثر ضمن ميثاق الأمم المتحدة ويصير الأكثر استخداما من قبل المجموعة الدولية ضد منتهكي قواعد القانون الدولي.

إن الجزاءات غير العسكرية في عهد العصبة قد تضمنت عدة صور وأصناف يمكن أن نوردتها تفصيلا فيما يلي:

أ. الجزاءات الاقتصادية

نشير ابتداء إلى أنه يقصد بـ الجزاءات الاقتصادية عموما، تلك الإجراءات الاقتصادية التي يُهَدَفُ من خلال فرضها، إلى إجبار الدولة المستهدفة على احترام التزاماتها الدولية، بحيث تصبح قراراتها مطابقة لما يفرضه عليها القانون الدولي.² وقد تراوحت الجزاءات الاقتصادية المنصوص عليها في عهد العصبة بين قطع العلاقات التجارية والمالية وحضر كل علاقة بين رعايا أعضاء العصبة ورعايا الدولة التي تنتهك العهد، إضافة إلى حضر كل العلاقات المالية والتجارية والشخصية بين رعايا الدولة التي تنتهك العهد ورعايا الدول الأخرى أكانوا أعضاء في العصبة أم لم يكونوا.

¹ محمد إبراهيم ملتم، مرجع سابق، ص 53.

² رقية عواشيرة، حماية المدنيين والأعيان المدنية في النزاعات المسلحة غير الدولية، أطروحة دكتوراه، جامعة عين شمس، القاهرة،

إن أهم ما جاء في العهد هو ما نصت عليه الفقرة الثانية من نص المادة: 16 التي اهتمت بدعم الدولة ضحية العدوان، كذلك فإن الفقرة الثالثة من نص المادة: 16 قد تضمنت التزاما قبل الدول الأعضاء بمساعدة متبادلة في الإجراءات المالية والاقتصادية المتخذة، بغية تقليل و تخفيف الأضرار الناجمة عن اتخاذ القرارات الخاصة بالمقاطعة، كما يلتزمون بمساندة بعضهم لمقاومة أي إجراءات خاصة تتخذها الدولة منتهكة أحكام العهد ضد أي دولة منهم.¹

لقد استبان أمين العصبة أن إجراءات المقاطعة الاقتصادية السابق ذكرها لا يمكن تطبيقها بشكل فعال إلا بتدخل من العصبة ولو على سبيل التنسيق فاقترح في الاجتماع الثامن لمجلس العصبة في "مؤتمر سباستيان" المنعقد في: 1920/07/09 إنشاء لجنة حصار تستخدم وقت السلم، إضافة إلى لجنة تنفيذية للحصار تفعل وقت حالات الطوارئ، وهي المقترحات التي ناقشتها الجمعية الأولى عام 1920، لتعين اللجنة الدولية للحصار من أجل دراسة أنسب وسائل أعمال الجزاءات الاقتصادية وإعداد الخطة العامة للعمل وإنشاء الأجهزة الواجب تحويلها إلى أجهزة دائمة، وإيجاد المبادئ العامة التي تحكم عملها.²

مجمل القول في خصوص الجزاءات الاقتصادية ضمن عهد العصبة، أنها جاءت ترجمة حقيقية لغلبة المشروع الأمريكي وبخاصة لآراء الرئيس الأمريكي "Woodrow wilson" الذي كان يرى أن الجزاءات الاقتصادية أكثر فاعلية من الجزاءات العسكرية. من حيث أنها أسرع وأقل قسوة وأكثر كفاءة من الحرب العادية ما يبعد سياسة القوة و يزيد من ممارسة الضغط على منتهك القانون الدولي.³ لكنه ثبت فيما لحق من أحداث وأزمات في الساحة الدولية لاسيما بعد نهاية الحرب الباردة خطأ أو على الأقل محدودية هذا النوع من الجزاءات، لاسيما أن آثاره على الشعوب كانت أقوى من أي انتهاك لقواعد القانون الدولي، ليبقى وحتى تؤدي هذه الجزاءات الاقتصادية الدور المنوط بها وتكون أكثر فعالية، من توافر جملة من الشروط لعل أهمها:⁴

¹ عبد الله الأشعل، مرجع سابق، ص 109

² نفس المرجع، ص 110.

³ جمال محي الدين، العقوبات الاقتصادية للأمم المتحدة، الدار الجامعية الجديدة، 2009، ص 164.

⁴ عبد الله الأشعل، مرجع سابق، ص 111.

- أن يكون الاعتماد الاقتصادي للمعتدي على غيره قويا، بحيث تؤثر صور المقاطعة على الدولة المعتدية.

- أن تشمل خطة الجزاءات أهم القطاعات الحيوية المؤثرة في اقتصاد الدولة المعتدية، وذلك باستخدام أكثر وسائل الخنق الاقتصادي ملائمة وأن تطبقها أقدر الدول على ذلك.

- أن تعزز الإجراءات الاقتصادية بإجراءات ذات طبيعة أخرى سياسية، عسكرية وغيرها.

ب. الجزاءات السياسية

تتجمل عامة صور الجزاءات السياسية وفق عهد العصبة في: قطع العلاقات الدبلوماسية، و الطرد من العصبة وعدم الاعتراف.¹ وهي الصور التي سنفصل فيها في الجزئية الموالية:

- قطع العلاقات الدبلوماسية

يرى شراح العهد وعلى رأسهم الفقيه "فوشيه" أن نص المادة: 16 ورغم أنه لم ينص صراحة على جزاء قطع العلاقات الدبلوماسية، إلا أنه ينطوي على ذلك، فهو كما يرى "دلبيز".² يستشف من المبادئ العامة للعهد. وقد أشار المشروع الإيطالي إلى الجزاءات السياسية وذكر المادة: 29 بعضا منها، كقطع العلاقات الدبلوماسية، وسحب إجازة ممارسة الأعمال القنصلية، فضلا على أن المشروع الفرنسي قد عدد ثلاثة أنواع من الجزاءات السياسية ومنها قطع العلاقات الدبلوماسية، ويدعم هذا التحليل أن الجمعية العامة للعصبة في دورتها الثانية قد أوضحت أن قطع العلاقات الدبلوماسية يمكن أن يسبقه كخطوة أولى استدعاء رؤساء البعثات الدبلوماسية ثم يتم قطع العلاقات الدبلوماسية عندما تتوقف كل العلاقات السلمية.³

كذلك يضيف التحليل الواسع للمادة: 16 أن قطع العلاقات الدبلوماسية سيكون نتيجة شبه حتمية للقطع الكلي للعلاقات الأخرى بين الدول، وقد أثير هذا النوع من الجزاء بمناسبة غزو

¹ محمد إبراهيم ملتزم، مرجع سابق، ص 54.

² Roberto Papini et Gaetan Cortexo, La Rupture des Relations Diplomatiques et Consequences, Editions A Pedone, Paris , 1972, p 75-76.

³ عبد الله الأشعل، مرجع سابق، ص 112.

إيطاليا للحبشة في: 1935/04/07، ولكن كثيرا من الدول الأوروبية لم ترغب في إرساء سابقة لذلك، كما أن جانبا من الفقه عارض اعتبار قطع العلاقات جزاء جماعيا ضد الدولة.

ليبقى في اعتقادي أن ما ذهب إليه الأستاذ: "Axel Serup" في ضرورة التزام التفسير الضيق لنص المادة: 16 هو الموقف الأصوب باعتبار المادة لم تنص إلا على قطع العلاقات التجارية أو المالية وأنها استهدفت فقط الحصار الاقتصادي، وهو ما ينسجم وكون بعض الفقه لم يرد اعتبار قطع العلاقات الاقتصادية جزاء جماعيا تفرضه العصبة فضلا على عدم تطبيقه على دولة إيطاليا.

- جزاء الطرد من العصبة

تقضي أحكام نص المادة: 16 من عهد العصبة على أن الطرد منها إنما يكون نتيجة انتهاك أي عضو فيها لالتزاماته التعاهدية، ويقصد بهذه الأخيرة الالتزامات المتعلقة بعدم شن الحرب وباحترام السلامة الإقليمية للدول، ويكون الطرد بناء على قرار بالإجماع من مجلس العصبة و لا بد أن توافق الجمعية العامة على هذا القرار.¹ وغني عن البيان أن قرار الطرد ضد الدولة المنتهكة لأحكام مجتمع الدول و ضد التزامات العهد لن يكون فعّالا إلا إذا توافرت جملة من العوامل منها:

- أن تكون المنظمة عالمية العضوية بحيث يؤدي الطرد إلى عزل الدولة المعتدية.
 - أن يكون اعتماد العضو المطرود على المنظمة اعتمادا شديدا بحيث يؤثر الطرد على الحياة الكلية للدولة، ما يساهم في الانصياع والامتثال لأحكام القانون.
 - أن يكون الطرد كآخر قرار يلجأ إليه بعد فشل إجراءات القسر الأخرى.
- وجدير بالملاحظة أن جزاء الطرد لم يطبق في عهد العصبة إلا مرة واحدة.² ضد الاتحاد السوفيتي بسبب عدوانه على فنلندا في: 1939/11/30 إذ صدر قرار مجلس العصبة بطرد

¹ عبد الله الأشعل، المرجع السابق، ص 113.

² سبق وحاولت المنظمة طرد إيطاليا بعد غزوها للحبشة سنة 1935، وكذا مطالبات إنجلترا في: 1934/05/18 بطرد ليبيا جراء المعاملة السيئة للقبائل في أراضيها، دون أن يفعل جزاء الطرد في الحالتين، وذلك لأسباب عديدة سنعالجها في المطلب الثاني من هذا المبحث، راجع: عبد الله الأشعل، مرجع سابق، ص 114.

روسيا من العصبة بتاريخ: 1939/12/14 بعد موافقة 07 دول من أصل 14 أعضاء المجلس الذين فضل بعضهم التغيب وفضل البعض الآخر الامتناع، ما أثار إلى النقاش مدى شرعية هذا الطرد باعتباره لم يحض بإجماع أعضاء مجلس العصبة كما تنص على ذلك المادة: 04/16 من العهد.¹

- جزاء عدم الاعتراف ضمن عهد العصبة

يعني مبدأ عدم الاعتراف عامة بأنه: "إنكار لأي وضع يقع مخالفا لأحكام نظام معين سواء كان هذا الوضع في صورة الاستيلاء على إقليم معين أو قلب نظام حكم ما أو اعتداء على السلامة الإقليمية لدولة معينة، ما يؤدي إلى حرمان المعتدي من ثمار اعتدائه"² ويعزى مبدأ عدم الاعتراف في زمن العصبة لوزير الخارجية الأمريكي "ستيمسون «Stimson» الذي وجه مذكرة إلى كل من الصين واليابان في: 1932/01/17 وكذلك إلى مجلس العصبة بمناسبة الصراع الصيني الياباني يعبر فيها عن عزم بلاده على عدم الاعتراف بأي اتفاقات تعقد بين الصين واليابان، أو بأي موقف بينهما يتعارض مع ميثاق باريس في: 1928/06/27، وقد اختلف الفقهاء حول أثر وجدوى عدم الاعتراف بصفته جزاء، حيث ذهب بعضهم إلى أنه ليس جزاء واقتروا بدلا عنه، إحلال عبارة عدم قبول مشروعية تصرف ما، ولاحظ البعض أنه إذا اعتبر سلاحا من أسلحة القمع فهو سلاح ناقص وتكميلي وأثره أدبي.³

لا يخفى في خضم هذه الآراء الفقهية، القول بأن عدم الاعتراف إجراء سياسي قد تكون بواعثه سياسية، لكنه ينتج آثار قانونية لعل من أبرزها البطلان، ومن ثمة تعمل القاعدة القانونية المعروفة بأن ما بني على باطل فهو باطل. وقد تؤكد مبدأ عدم الاعتراف كالتزام قانوني في علاقات الدول الأوروبية والأمريكية بعد ذلك وطبقته 19 دولة أمريكية خلال حرب " تشاكو" وخلال الصراع الصيني الياباني.⁴

¹ يشار إلى أنه وبالرغم من طرد روسيا من العصبة إلا أن الطرد لم يؤثر على اعتراف أعضاء العصبة بها.

² عبد الله الأشعل، مرجع سابق، ص 116.

³ نفس المرجع، ص 117-118.

⁴ عبد الله الأشعل، نفس المرجع، ص 117-118.

2- جزاءات عهد العصبة العسكرية

تنص المادة: 02/16 من العهد بأنه، إذا ما تقرر قيام دولة بشن حرب أصبح من واجب مجلس العصبة أن يوصي مختلف الحكومات المعنية بالقوة الجوية والبرية والبحرية، التي يتعين على أعضاء العصبة الإسهام بها في القوات المسلحة التي تستخدم في الدفاع عن أحكام العهد. مع أخذ أعضاء العصبة للخطوات الضرورية لتأمين المرور عبر أراضيها لقوات أي من الأعضاء الذين يتعاونون في صيانة أحكام العهد.¹

لكن الملاحظ على نص المادة: 16 أنه جاء خالياً من أي التزام واضح يجبر الدول على الالتزام بالتوصية، كما أن الميثاق لم يحدد آليات العون العسكري بل ترك ذلك للدول وقدراتها، بل لمصالحها، ويعود ذلك كما يرى كثير من الشراح إلى إصرار الرئيس الأمريكي " ويلسون " على التدابير الجزائية الاقتصادية، عكس ما أردته فرنسا في مشروعها المتعلق بنظام الجزاءات ضمن عهد العصبة.² والذي سبق وتناولناه في الجزئية المتعلقة بخلفيات معاهدة فرساي.³

لقد دون عهد العصبة، كيفية استخدام القوات العسكرية ضد المعتدي طبقاً لنظام اختياري فأخرجها من التقرد إلى الجماعة، بمعنى أنه أناط سلطة إقرارها بمجلس العصبة دون الدول، وبذلك يكون قد أسس لقيام نظام الجزاء العسكري الجماعي الصادر عن السلطة الدولية (عصبة الأمم) كتدابير ردعية علاجية وعقابية في حالات الاعتداء العسكري.

المطلب الثاني: واقع ومعوقات تطبيق جزاءات عصبة الأمم

لقد تركزت الجزاءات القسرية - كما سبق معنا - ضمن عهد عصبة الأمم في نص المادة: 16 التي امتازت بعمومية نصها وبعدم تحديدها الدقيق، فضلاً عن طبيعة اتخاذ القرار ضمن عصبة الأمم خاصة ما تعلق منه بضرورة توافر الإجماع في اتخاذ القرار قد صعب من فاعلية جزاءات العصبة، لذلك فقد اتسمت التجربة التطبيقية للجزاءات الدولية في فترة عصبة الأمم بأنها قليلة، ليس لقلّة الانتهاكات فقد كانت كثيرة، ولكن لطبيعة الدولة العضو المنتهكة

¹ عبد الله الأشعل، المرجع السابق، ص 119.

² أنيس كلود، النظام الدولي والسلام العالمي، ترجمة د، عبد الله العريان، دار النهضة العربية، القاهرة، 1964، ص 83 .

³ أنظر: ص: 53 من هذه الأطروحة.

ومركزها الدولي القوي في العصبة، ولضعف مركزية القرار في العصبة وعدم توافر آليات تطبيقية مناسبة. فما هي أهم التطبيقات العملية لجزاءات العصبة؟ وما هي أهم الجهود التي بذلت لأجل تطوير وتحسين أداء نظام الجزاءات لدى عصبة الأمم؟

الفرع الأول: النطاق التطبيقي لجزاءات عصبة الأمم

شهدت عصبة الأمم نزاعات عسكرية دولية كثيرة بين أعضائها، فامتعت عن تطبيق الجزاءات على بعضها، في حين طبقته على بعضها الآخر وهو ما سنتعرض إليه في هذا الفرع

1- غزو إيطاليا لجزيرة " كورفو Corfu " التابعة لدولة اليونان عام 1923

رغم أن غزو إيطاليا لجزيرة "كورفو" كان استخداما غير مشروع واضح للقوة، وانتهاكا لحرمة وسلامة إقليم دولة عضو في العصبة، وانتهاكا واضحا لمبادئ العصبة التي تحث على اللجوء إلى الوسائل السلمية وفق المادتين: 11 و 12 من العهد، ما كان يقتضي بصدده إلى تحريك التدابير الجزائية العسكرية ضد الدولة المعتدية، لكن العصبة وبدل ذلك كلفت لجنة من الخبراء القانونيين لبحث المسألة دون توقيع أي جزاء على إيطاليا.¹

2. الحرب بين بوليفيا و البراغواي عام 1928

لقد اندلعت الحرب بين الدولتين في ديسمبر 1928 بمناسبة النزاع حول إقليم "Chaco" وإدعاء كل دولة بسيادتها عليه، لكن دول العصبة لم تتدخل وتفعل معاهدة العون المتبادل، فيما تدخلت جمعية العصبة متأخرة وأصدرت توصية للأعضاء بموجب المادة: 15 من العهد، من أجل حظر تصدير الأسلحة للدولتين، والطلب إليهما باللجوء إلى حل النزاع سلميا، وهو الطلب الذي قبلت به بوليفيا فرفعت عنها الجمعية حظر الأسلحة، بينما رفضت البراغواي التوصية وأعلنت انسحابها من العصبة.²

¹ يشار في سبب حادثة غزو إيطاليا لجزيرة " كورفو " أنه كان هناك نزاع حدودي بين اليونان وألبانيا، أحاله البلدان إلى مؤتمر السفراء الذي أنشأ لجنة لترسيم الحدود، والتي وافقت عليها عصبة الأمم، أين قدمت العديد من البلدان (بما فيها إيطاليا) مفارز صغيرة من الجنود لمساعدة اللجنة في تنفيذ المسح، وأصبح الجنرال إنريكو تيليني رئيس للجنة. ومنذ بداية المفاوضات والعلاقات بين اليونان واللجنة سينة، حتى أن المندوب اليوناني اتهم علنا الجنرال تيليني بالعمل لصالح ألبانيا، أين قتل هو وثلاثة من مساعديه بتاريخ: 1923/08/27 الأمر الذي أدى بإيطاليا إلى مطالبة اليونان بمبلغ: 50 مليون ليرة إيطالية فضلا على إعدام القتلة، لكن اليونان لم تستطع أن تلبية طلب إيطاليا، ما أدى إلى قصف جزيرة كورفو واحتلالها، إلى غاية 1923/09/27. بعد أن قدمت اليونان اعتذارا وتعويضات لإيطاليا.

² عبد الله الأشعل، مرجع سابق، ص 176-177

3. غزو اليابان لإقليم منشوريا الصيني عام 1933

اكتفت دول العصبة بتأييد الصين نظريا ورفضت عمليا " المبادرة " إلى تنفيذ التدابير القسرية وفق المادة: 16 باستثناء بريطانيا التي فرضت حظر السلاح على الدولتين، ونذكر أن دولة الولايات المتحدة الأمريكية غير العضو في العصبة، رفضت الاعتراف بالاحتلال الياباني ونتأجه عملا بمبدأ وزير خارجيتها "Stimson" لتكتفي العصبة بإصدار عدة قرارات بإدانة العمل الياباني وإرسال لجنتي تحقيق، دون إجراءات عقابية حقيقية، لتكون قضية منشوريا هي بمثابة اختبار للعصبة تهاوت على إثره آمال الجميع خاصة الدول الصغيرة واعتبرت البداية الحقيقية لنهاية العصبة.¹

4. غزو إيطاليا للحبشة عام 1936

تعد حالة إيطاليا، ربما الحالة التطبيقية الوحيدة للجزاء القسري، حيث أنه وعلى إثر غزو دولة إيطاليا (عضو مؤسس للعصبة) للحبشة في: 1935/04/07 وضمها لإقليمها.² حاول مجلس العصبة وخلافا لصلاحياته بالميثاق التي تنص على إصدار توصية بالعون العسكري للدولة العضو المعتدى عليها(02/16) حاول القيام بدور الوسيط لحل النزاع رضائيا وتشكيل

دارت حرب تشاكو والتي عرفت أيضا باسم حرب العطش على الحدود الشمالية الغربية من باراغواي والحدود الجنوبية الشرقية من بوليفيا. دارت في منطقة شبه قاحلة بين بوليفيا وباراغواي من أجل السيطرة على الجزء الشمالي من منطقة غران تشاكو لأجل الوصول إلى المنافذ المائية باعتبار الدولتان حبيستان، وقد كان هناك اعتقاد بأن المنطقة غنية بالنفط. أنظر في تفاصيل النزاع البراغوياني البوليفي.

<http://www1.american.edu/ted/ice/chaco.htm>

¹ عبد الله الأشعل، مرجع سابق، ص 176.

قاد الغزو الياباني لإقليم منشوريا التابع للصين سنة 1931 القائد "كوانتونغ" حيث قامت اليابان باستغلال حادثة موكدين كذريعة للغزو، فقام كوانتونغ بشن هجومه على منشوريا في: 1931/09/19 ويستولي على كامل الإقليم، وتنصب بذلك اليابان حكومة عميلة لها في منشوريا، ويدوم الاحتلال حتى نهاية الحرب العالمية الثانية. راجع في خلفية النزاع الياباني الصيني

<http://www.imgrum.net/user/worldevents>

² بدأ غزو إثيوبيا في أكتوبر عام 1935، وما لبث الإيطاليون أن استولوا على كثير من المدن الإثيوبية وقد حولت القنابل الإيطالية المدن الواهية البناء إلى خراب. وأحس الإمبراطور هيلاسيلاسي أنه من المستحيل مواصلة الحرب ضد عدو مجهز بمثل هذه الأسلحة الحديثة، ففر من البلاد، وفي 5 ماي عام 1936 استولى المارشال بييترو بادوليو على أديس أبابا عاصمة إثيوبيا، وأعلن موسوليني إثيوبيا أرضا إيطالية. ولم يعد هيلاسيلاسي الأول إلى عرشه حتى عام 1941 و كانت إيطاليا قد تصرفت بما يخالف مبادئ عصبة الأمم وحاولت العصبة إيقاف الحرب بمقاطعة كثير من التجارة الإيطالية؛ إلا أن جهود عصبة الأمم كانت غير مجدية.

<http://www.imgrum.net/user/worldevents>

راجع في مناسبة غزو إيطاليا للحبشة

لجان لدراسة الوضع بعد الاعتداء والاحتلال، لكن إيطاليا رفضت حتى اقتراحات اللجان، لتبادر الجمعية العمومية في العصبة و بغالبية 50 صوت من أصل 52 صوت بتشكيل لجنة تنسيق لدراسة الإجراءات القسرية ضد إيطاليا وفقا للمادة: 16 وعمدت اللجنة نيابة عن الجمعية إلى تقديم اقتراحات بتدابير قسرية مثل:¹

- الحظر الفوري لجميع أنواع الأسلحة و الذخائر الحربية، وقد طبقته 50 دولة.
- فرض حظر على التعاملات المالية مع إيطاليا تطبيقا لنص المادة: 01/16 طبقته 43 دولة.

- فرض حظر على تصدير المواد الأولية التي تدخل في التصنيع الحربي طبقته 45 دولة.
لكن يلاحظ على هذه الجزاءات أنها كانت مشوبة بعيوب قانونية، أقلها أنها صدرت بالنيابة عن الجمعية العامة وهو ما يخالف صراحة نصوص العهد.

كذلك أن الجزاءات تناولت الأمور المالية بشكل جزئي لا تأثير له، وأنها تجنبت إنزال الجزاء الاقتصادي المؤثر مثل منع استيراد البترول أو الفحم، كما تجنبت أعمال الحصار البحري. ورغم ما يمكن أن تبدو على هذه الجزاءات من قدرة على التأثير والعقاب ضد إيطاليا إلى أن كثيرا من الدول الأعضاء لم تلتزم حقيقة بالجزاءات المفروضة، مثل ألبانيا والمجر والنمسا وألمانيا... فضلا أن لجنة التنسيق وفي مدة وجيزة قامت برفع الجزاءات على إيطاليا بتاريخ: 1936/07/06 في وجود واستمرار الاحتلال، ما يؤدي إلى أن الجزاء القسري ضمن عهد العصبة نجح تنظيميا و تدوينيا و أخفق عمليا لعدة أسباب واعتبارات سنناقشها في الفرع الموالي المتعلق بمعوقات فاعلية جزاءات عصبة الأمم. فما هي هذه المعوقات؟

الفرع الثاني: معوقات فاعلية جزاءات عصبة الأمم

لقد اعترض تطبيق جزاءات عهد العصبة ومن ثمة تحقيق فاعليتها، عدة أسباب وعوامل، سواء كان ذلك في صورة مبدأ السيادة أو في صورة ضبابية النص الميثاقى، أو عجز وقصور آليات العصبة نفسها. وهي العوامل التي سأشملها بنوع من التفصيل فيما يلي:

¹ عبد الله الأشعل، مرجع سابق، ص 178، 179.

1. ضبابية وغيوب عهد عصبة الأمم

رغم أن العصبة قد قامت في أعقاب حرب كبرى خلفت ملايين القتلى والجرحى، إلا أن عهد العصبة لم يحرم الحرب بصورة مطلقة، كما أنه لم يجعل من اللجوء إلى التحكيم والقضاء الدولي إلزاميا بالنسبة للدول المتنازعة، فضلا على أن العهد لم يضع تحديدا واضحا لمفهوم العدوان ومن ثمة لتحديد حالات الدفاع الشرعي من عدمه، ما جعل كثيرا من الضبابية وعدم التحديد يميز مواد وأحكام عهد العصبة، الأمر الذي رأى فيه رجال القانون الدولي ثغرات ميثاقية ساهمت في فشل عصبة الأمم في تحقيق السلام العالمي المنشود.¹

2. السيادة وعرقلة فاعلية جزاء العصبة

إن حداثة عهد الدول بالتنظيم الدولي وشيوع روح الشك والحذر بين الدول جعلت البيئة الدولية زمن عصبة الأمم غير مهياة بعد، لتنازلها عن جزء من سلطاتها لصالح منتظم عصبة الأمم...² وهو ما ترجمه عهد العصبة بنص المادة: 08/15 التي استبقت تحديد طبيعة نزاعاتها وحلها بعيدا عن متناول نصوص وآليات الميثاق، إلا إذا ارتضت الدول إراديا تحويلها إلى جمعية العصبة ومجلسها، وأحالت المادة: 1/16 و 3/16 من العهد، فعالية وتحريك النظام الجزائي في العهد وتدابيره القسرية الاقتصادية والعسكرية إلى إرادة الدول الأعضاء ومبادرتهم بتنفيذ التزاماتهم الميثاقية بما يتلاءم وخصوصية علاقة كل دولة عضو بالنزاع.³

كما أن جل ما دونه العهد، جاء مكرسا للسيادة المطلقة لدوله، مكتفيا بترشيدها نحو منهجية حل النزاعات بالطرق السلمية بحسب المادة: 12، ومطالبة الدول الأعضاء بالإيفاء بالتزاماتها التعاقدية التي وافقت عليها وتقديم " العون المتبادل " وتنفيذ التدابير الجزائية القسرية إراديا (المادة 16).⁴ ما جعل من التدابير الجزائية غير ذات فاعلية في تحقيق المأمول منها.

¹ محمد المجذوب، التنظيم الدولي، مرجع سابق، ص 179.

² عبد الله الأشعل، مرجع سابق، ص 167.

³ J.L Briely « The Law of Nations- Oxford Press- 6th ed.1963-p 9

⁴ علي جميل حرب، مرجع سابق، ص 245، 255.

3. آلية اتخاذ القرار ضمن عصابة الأمم وبنية التكوين

لا تتحرك آلية الجزاء ضمن عهد العصبة وتفعيل نص المادة: 16 من الميثاق، إلا بإرادة ومبادرة الدول الأعضاء في المقام الأول، وفي المقام الثاني بتوصية أو قرار من جهازي العصبة (الجمعية والمجلس)، لذلك فقد شكل تعدد الجهات المسؤولة عن اتخاذ القرار الجزائي أحد أهم عقبات النظام القسري في ميثاق عصبة الأمم، ما أفقد النظام الجزائي لدى العصبة الفعالية اللازمة لفرض احترام أحكام القانون الدولي، فضلا أن طريقة اتخاذ القرار المبنية كلية على الإجماع جعل من اعتراض أي عضو في العصبة، يحيل إلى عدم شرعية قراراتها ومن ثمة فشل ردع أي منتهك للقانون الدولي.¹

كذلك فإن طبيعة تكوين منظمة عصبة الأمم وبالذات كون أعضاء العصبة في كليتهم من الدول الأوربية، جعل من إرادة توقيع الجزاء على الدول الأوربية المؤسسة مثل، هولندا أو النمسا أو إيطاليا مسألة صعبة، يُتَحَايَلُ عليها بعدة طرق وتفسير فقهيّة، كما الذي حدث بعد غزو إيطاليا للحبشة.² ما جعل من مصداقية العصبة و ثقة الدول في الجهاز محل شك وريبة، ولعل لجوء عدة دول لإبرام اتفاقيات ثنائية وجماعية بينها زاد من واقع عدم فاعلية المنظمة، سواء وأتى على آخر أمل لها في النجاح، ليكون اندلاع الحرب العالمية الثانية ترجمة حقيقية لفشل العصبة في تحقيق أهم هدف أنشئت من أجله.

مجمل القول في خصوص النظام الجزائي في عهد العصبة، أنه و إن فشل تطبيقها في فرض فاعليته، بالنظر إلى عجزه في التصدي لحالات الانتهاك التي حدثت فضلا على مسألة العجز في إيجاد الآليات التنفيذية المناسبة لفرض الجزاءات على الدول المنتهكة لأحكام عهد العصبة، لاسيما في غياب قوة عسكرية دولية تتحمل مسؤولية معاقبة المنتهكين لأحكام القانون الدولي، إلا أنه يعد مرحلة مهمة في التأسيس لنظام الجزاء الدولي، لاسيما في مسألة التدوين وتحديد المفاهيم، بل والسعي إلى الانتقال من فعل الحرب والانتقام إلى رد الفعل والانضباط

¹ جمال عبد الناصر مانع، مرجع سابق، ص 171-172.

² بدل من تفعيل جزاءات نص المادة 16 / 02 وإصدار توصية بالاعون العسكري لصالح الدول المعتدى عليها، راحت تنشئ لجان التحقيق بل وترفع الحظر الذي فرض قبل انتهاء الاحتلال والغزو. راجع هذه الجزئية في الصفحة: 60 من هذه الأطروحة المتعلقة بحالة غزو إيطاليا للحبشة

بضوابط شرعية تحتكم ولو نظريا للمنظم بدل الدول فرادى، دون أن نغفل في هذا الصدد للإشارة، إلى أن معاهدة فرساي قد أسست لأول مرة للجزاء ضد الدول والأفراد ضد انتهاك أحكام القانون الدولي، ما ساهم لاحقا في التأسيس لمنظومة الجزاء الدولي خاصة في حدود ميثاق الأمم المتحدة ومن بعد في خلق سوابق جزائية ضد الأشخاص.

فهل حقق ميثاق الأمم المتحدة ما عجز عنه عهد العصبة؟ وهل صار الجزاء الدولي أكثر فاعلية وانضباطا؟

المبحث الثاني: الجزاءات الدولية ضمن ميثاق الأمم المتحدة

لعل من أهم النتائج المتوصل إليها بعد العرض السابق المتعلق بمنظومة الجزاء في عهد وفترة عصبة الأمم، هو فشل العصبة في تحقيق هدف حفظ السلم والأمن الدوليين، ما جعل الدول المنتصرة في الحرب العالمية الثانية تؤكد على ضرورة تأسيس هيئة دولية جديدة تحل محل عصبة الأمم تكون أكثر فاعلية وتنظيما، من أجل تحقيق أهم أهدافها ألا وهو حفظ السلم والأمن الدوليين، مرتكزا على مبدأ أساسي يقوم عليه ميثاق الأمم المتحدة وهو مبدأ وفلسفة الأمن الجماعي الذي يقوم على دعائم وتدابير وقائية.¹ وأخرى علاجية تحقق الهدف الأسمى لمنظمة الأمم المتحدة و تجنب شعوب العالم مآسي الحروب.

وغني البيان أن نظام الأمن الجماعي هو الحاضن الرئيسي لشرعية النظام الجزائي الدولي الحديث والمعاصر، لذا فإنني سأحاول في هذه الجزئية، البحث في أهم أنواع ومحددات الجزاء الدولي ضمن ميثاق الأمم المتحدة، محددا لأهم التدابير الوقائية والعلاجية التي استحدثتها والتي احتفظ بها ميثاق الأمم المتحدة كوريث لعهد عصبة الأمم، وذلك وفق ثلاثة مطالب يتعلق الأول منها بـ الجزاءات الدولية ضمن ميثاق الأمم المتحدة من حيث الطبيعة والأنواع الجزائية، وتحديد جهة الإصدار وآليات التنفيذ، وليتناول المطلب الثاني، لتحديد مدى شرعية منظومة

¹ يشار إلى أن من أهم التدابير الوقائية التي يعتمد عليها نظام الأمن الجماعي هو نص المادة: 4/2 من الميثاق وحظر استخدام القوة العسكرية أو التهديد بها في العلاقات الدولية، واعتماد خيار الوسائل السلمية في النزاعات الدولية، نزع السلاح وتنظيم التسليح، هذا الأخير المنصوص عليه في المادة: 26 من الميثاق.

راجع في أهم التدابير الوقائية لمنظومة الأمن الجماعي للأمم المتحدة: علي جميل حرب، مرجع سابق، ص 273-274-275. ونص المادة: 26 من ميثاق الأمم المتحدة.

الجزاءات الدولية، خاتما المبحث بمطلب ثالث يتناول النطاق التطبيقي لجزاءات الأمم المتحدة في ما قبل التنظيم الدولي الجديد، فما مفهوم و صور الأمن الجماعي وما أهم تطبيقاته؟

المطلب الأول: مفهوم وصور الأمن الجماعي

تتفق جميع الآراء على الارتباط الوثيق بين حفظ السلم والأمن الدوليين وبين فكرة التنظيم الدولي، بل أن هناك شبه إجماع على أن من بين الأهداف الأساسية للتنظيم الدولي هو العمل على المحافظة على السلام الدولي، عن طريق تحريم الحروب و اتباع الأسلوب السلمي في حل المنازعات الدولية، فقد استهدف التنظيم الدولي دائما العمل على تحقيق رفاهية الشعوب وذلك في إطار من التعاون بين الدول أعضاء الجماعة الدولية في مختلف المجالات الاقتصادية والثقافية والاجتماعية.¹ ليكون إنشاء منظمة الأمم المتحدة أسمى تجسيد لهذه الفكرة وأقدر تنظيم لتحقيق هدف الأمن و الرفاه و ذلك من خلال جملة من الأهداف و المقاصد.²

لقد أنشئت فكرة "الأمم المتحدة" لتكون قادرة على إحلال السلام وفق ميثاق قائم على مبادئ تعطي صورة واضحة لسلم دائم....فقيمة الميثاق الأممي تكمن في أنه يعرض لمجموعة من القوانين ويعرض في ذات الوقت لمجموعة من وسائل التنفيذ لهذه لقوانين والمبادئ، ما يجعل من الجمع بين هاتين المجموعتين، مؤسسا لنظام الأمن الجماعي، هذا المعطى الذي ارتبط به وبفاعليته تطور نظام الجزاءات الدولية، فكلما زادت سلطة المجتمع الدولي وأحكم نظام الأمن الجماعي، ترسخ مفهوم الجزاء الدولي وازدادت فعاليته.³ فما تعريف الأمن الجماعي؟ وما هي وسائل تحقيقه؟ وآليات تجسيده؟

¹ مفتاح عمر درباش، دور مجلس الأمن في تسوية المنازعات وحفظ السلم والأمن الدوليين، دار الكتب الوطنية- بنغازي- ليبيا، الطبعة - 1- 2007، ص 126.

² حددت المادة الأولى من الميثاق الأممي غايات ومقاصد الأمم المتحدة في: حفظ السلم والأمن الدوليين، وذلك من خلال تهيئة الظروف الملائمة لمنع أعمال العدوان وغيرها من صور الإخلال بالسلم مع ضرورة اللجوء إلى الوسائل السلمية التي توفرها مبادئ العدل وأحكام القانون الدولي من أجل حل المنازعات الدولية 2. تنمية العلاقات الودية بين الأمم، ويتم ذلك على أساس احترام المساواة في الحقوق بين الشعوب وحق الشعوب في تقرير مصيرها 3. تحقيق التعاون الدولي لحل المشاكل الدولية المختلفة اقتصادية و اجتماعية وثقافية وإنسانية، وتعزيز احترام حقوق الإنسان والحفاظ على حرياته الأساسية دون تمييز بين الأعراق أو الأجناس أو اللغات أو الأديان 4. اعتبار منظمة الأمم المتحدة مرجعا في تنسيق الأعمال الدولية، وهذا يعني أن غاية المنظمة الدولية هي توجيه هذه الأعمال في سبيل خدمة المصالح المشتركة للدول، و لا شك أن هذه الغاية تؤثر بوضوح إلى كيفية الوصول إلى مجتمع دولي منظم.

صلاح الدين أحمد حمدي، مرجع سابق، ص 372.

³ خولة محي الدين يوسف، مرجع سابق ص 38.

الفرع الأول: تعريف الأمن الجماعي

يعتبر الأمن من أهم وأوسع الأهداف التي يسعى إلى تحقيقها الأفراد والحكومات، فهو الحالة الأساسية التي يمكن في ظلها التمتع بمعظم القيم الإنسانية كالثروة والرفاهية.¹ ومن هنا فقد كان الأمل أن يؤدي إنشاء المنظمات الدولية العامة في القرن العشرين إلى تحقيق نظام ناجح وفعال للأمن الجماعي باعتبار الأمن يمثل الغاية، والجماعي يحدد طبيعة الوسيلة والنظام يدل على الشكل التنظيمي الذي بموجبه تخدم الوسيلة الغاية.²

لكن من الفقه من فهم الأمن الجماعي وحصره في استخدام القوة المسلحة حين عرفه بأنه: "نظام يرتكز على التزام الدول بأن تشارك بقواتها ضد الدولة المعتدية فور تقرير العدوان عن طريق إجراءات خاصة بذلك."³

وفي نفس الاتجاه عرف على أنه: "شكل التعاون الدولي والعمل الجماعي لمواجهة تهديد السلم وأعمال العدوان".⁴ كما يعرفه الأستاذ: محمد المجذوب بأنه: "ضمان السلم والأمن الدوليين والتصدي الجماعي للدولة المعتدية ونجدة الدولة المعتدى عليها." وقد وجد البعض أن شعار فكرة الأمن الجماعي يتجلى في أبيه صوره في الآية: 32 من سورة المائدة.⁵ بقول الله تعالى: «مَنْ قَتَلَ نَفْسًا بِغَيْرِ نَفْسٍ أَوْ فَسَادٍ فِي الْأَرْضِ فَكَأَنَّمَا قَتَلَ النَّاسَ جَمِيعًا».⁶

لذلك فإن من أهم نتائج هذا النظام هو تنازل الدولة عن سيادتها في اتخاذ القرارات المتعلقة بالأمن لإرادة مجموع الدول ونبذ الوسائل التقليدية كالأحلاف وتوازن القوى، والحياد والاعتماد على إمكانيات الدولة العسكرية، وذلك في صالح ما أطلق عليه الرئيس "ويلسون" مجتمع القوة، وفي مقابل ذلك على المجتمع الدولي أن يضمن أمن كل دولة، بمنع العدوان عليها والدفاع عنها في مواجهة الدولة المعتدية.⁷

¹ محمد عبد الوهاب الساكت، مرجع سابق، ص 84.

² أنيس كلود، ترجمة عبد الله العريان، مرجع سابق ص 339.

³ مفتاح عمر درباش، دور مجلس الأمن في تسوية المنازعات وحفظ السلم والأمن الدوليين، مرجع سابق، ص 127.

⁴ محمد عبد الوهاب الساكت، مرجع سابق، ص 84

⁵ خولة محي الدين يوسف، مرجع سابق، ص 164.

⁶ الآية 32 من سورة المائدة.

⁷ محمد عبد الوهاب الساكت، مرجع سابق، ص 84-85.

وغني عن البيان أن نظام الأمن الجماعي، لا يمكنه أن يقضي آليا على الخلافات والتناقضات القائمة بين الدول والكيانات، غير أنه ومن خلال آلياته وأجهزته المختلفة يمكن له أن يسهل حل هذه الخلافات والتناقضات بطرق سلمية ودون استخدام للقوة أو التهديد بها، معتمدا على أهم مبادئ ميثاق الأمم المتحدة السابق ذكرها لاسيما الاتفاق على مبدأ المساواة في السيادة بين الدول. ما يجعل من أي عدوان على أية دولة كبيرة أو صغيرة، قوية أو ضعيفة يقابل بالقوة الجماعية للمجتمع الدولي كله، وعلى هذه القوة الجماعية أن تتكفل لهزيمة المعتدي حفاظا على السلام العالمي.¹

ولعل هذا ما جسده قرار مجلس الأمن رقم: (678) الصادر في: 1990/11/29، الخاص بحالة العراق وغزوها للكويت، حيث جاء في القرار أنه " يسمح و يمنح للدول الأعضاء إمكانية استخدام كل الوسائل الضرورية بما فيها استخدام القوة، لأجل وضع حد لهذه الوضعية- غزو الكويت- غير الشرعية.²، كما سبق القرار (678)، القرار (660) في: 1990/08/02 الذي طالب العراق بأن: "يسحب قواته فورا وبدون قيد أو شرط إلى المواقع التي كانت عليها قبل 1990/08/01".³

لذلك فإن منظري القانون الدولي، يرون بأن فكرة نظام الأمن الجماعي، إنما تقوم على ردع العدوان الفعلي أو المحتمل مهما كانت مصادره أو القوى التي تحركه أو يتحرك في إطارها، وأنه يعاقب دون تحيز أو تمييز أية دولة تنتهك الأوضاع القائمة وتلجأ إلى الاستخدام غير المشروع للقوة في العلاقات الدولية.⁴

غير أن الواقع الدولي يستثنى إسرائيل والدول الكبرى خاصة الولايات المتحدة الأمريكية، من تطبيق فكرة الأمن الجماعي، لتكون فظاعات ما ارتكب من مجازر سنة 2008 ضد دولة لبنان، العضو في الأمم المتحدة ماثلة في صورة أكثر من 1400 قتيل دون عقاب ولا مساءلة جزائية. وهو الأمر الذي يرجع الإشكال فيه لجوهر نظام الأمن الجماعي وبالذات إلى أداة

¹ محمد منذر، مبادئ في العلاقات الدولية، مرجع سابق، ص 70.

² أنظر:

Philippe Moreau Déferges, UN Monde d'ingérences, presse de sciences po ,paris, 1997, p 53-54

³ رجب عبد المنعم متولي، النظام العالمي الجديد بين الحداثة والتغيير، دار النهضة العربية -ط-1-، 2003، ص 243

⁴ محمد منذر، مبادئ في العلاقات الدولية، مرجع سابق، ص 71.

تفعيله في صورة جهاز مجلس الأمن الذي هو تحت سيطرة وخضوع الدول الخمس دائمة العضوية والتي غالبا ما تغلب مصالحها القومية والإستراتيجية على مصالح المجتمع الدولي العليا، لكن واقع التحليل السليم يحيل إلى أن الأمر برمته هو محكوم بمنطق المنتصر في الحرب وميزان القوى، ما يجعل من أي تحليل يذهب إلى هدم منظومة الجزاء الدولي بحجة فقط هذه الانتقائية و الالفاعلية أحيانا في تطبيق الجزاء، هو قفز على حقائق واقع العلاقات الدولية و على عدم تجانس مكونات المجتمع الدولي.

إن الأمن الجماعي يتعدى في تعريفه صورة استخدام القوة العسكرية، إلى كونه فكرة تتلخص في مبدأ العمل الجماعي من أجل المحافظة على السلم والأمن الدوليين وهي فكرة تتكون من شقين وقائي يتمثل في إجراءات تحول دون وقوع العدوان، وشق علاجي يتمثل في إجراءات لاحقة لوقوع العدوان مثل إيقاف وعقاب المعتدي.¹

مجمل القول في تعريف الأمن الجماعي أنه كما يعرفه الأستاذ: علي جميل حرب "منهجية للسلم الاجتماعي والاستقرار الأمني أقرها الميثاق الأممي كأداة جماعية للحفاظ على الأمن والسلم الدوليين، وهي أداة مزودة بكل الوسائل السلمية و القسرية لتحقيق غاياتها، فهي وسيلة جماعية ساكنة لا تتحرك إلا بإرادة آليات الميثاق الشرعية طبقا للإجراءات الميثاقية المدونة".² فما أنواع الجزاءات الدولية غير القسرية و القسرية ضمن ميثاق الأمم المتحدة ؟

الفرع الثاني: الجزاءات الدولية غير القسرية و القسرية ضمن ميثاق الأمم المتحدة

يتضمن ميثاق الأمم المتحدة صورا مختلفة، وأشكالا متعددة من الجزاءات الدولية، في صورة جزاءات غير قسرية والتي يسميها البعض بالجزاءات التأديبية والقانونية التي يفرضها المنتظم على الدول الأعضاء، من مثل الطرد أو الوقف.³ وجزاءات قسرية تشمل أحكام الفصل

¹ مفتاح عمر درباش، دور مجلس الأمن في تسوية المنازعات وحفظ السلم والأمن الدوليين، مرجع سابق، ص 128.

² علي جميل حرب، مرجع سابق، ص 270.

³ غالبية الفقه يحدد أربعة أنواع من الجزاءات القانونية (الوقف، الطرد، عدم تنفيذ حكم من أحكام محكمة العدل الدولية، وعقوبة عدم تسجيل المعاهدات، فجزاء عدم تنفيذ حكم محكمة العدل الدولية يتحقق اختياريًا إذا قرر أحد أطراف القضية الاستعانة بمجلس الأمن لتنفيذ الحكم المقضي به، ولمجلس الأمن أن يصدر توصية للدولة الممتنعة عن التنفيذ، وإما أن يصدر قرارا بإلزامها بتنفيذ القرار (المادة:94 من الميثاق)، أما عقوبة عدم تسجيل المعاهدات فهي بحسب المادة:102 من الميثاق فمفادها إلزام الدول الأعضاء بتسجيل المعاهدات أو الاتفاقيات الدولية لدى أمانة المنظمة، وعدم التسجيل يؤدي إلى عدم الاعتداد بها أمام المنظمة أو الدول غير الأطراف، رغم أن الاتفاق يبقى قائما بين الأطراف.)

راجع: محمد حافظ غانم، مبادئ القانون الدولي العام، مطبعة النهضة بمصر الجديدة، القاهرة، 1967، ص 647 وما بعدها.

السابع من ميثاق الأمم المتحدة وهي في عدة صور وأشكال، سواء كانت سياسية أو اقتصادية والتي سأتناولها تحت عنوان الجزاءات الدولية غير العسكرية، لنفرد للجزاءات العسكرية جزئية مستقلة.

أولاً: الجزاءات الدولية غير القسرية

سنكتفي في هذه الجزئية بالشرح والتحليل لأنواع ثلاثة فقط من الجزاءات غير القسرية وهي جزاء الطرد وجزاء الوقف وجزاء عدم الاعتراف.

1. جزاء الطرد من الأمم المتحدة

بحسب نص المادة: 06 من ميثاق الأمم المتحدة فإنه: "إذا أمعن عضو من أعضاء الأمم المتحدة في انتهاك مبادئ الميثاق جاز للجمعية العامة أن تفصله من الهيئة بناء على توصية من مجلس الأمن".¹ لذلك فإنه ومن خلال النص الميثاقى سالف الذكر يتضح أنه ولأجل توقيع جزاء الطرد، وجب توافر شرطين اثنين أولهما موضوعي وثانيهما إجرائي، فبالنسبة للشرط الموضوعي فيجب أن يثبت إمعان الدولة في انتهاك القانون الدولي ومبادئه، ويعني الإمعان تكرار الفعل والإصرار عليه بحيث يظهر جليا عدم رغبة الدولة في التزام أحكام ميثاق الأمم المتحدة ويظهر سوء نيتها في ذلك.² ما يجعل من الطرد جزاءا ينسجم وعدم احترام ميثاقها، غير أن نفس المادة وفي الشق المتعلق بإجراءات ممارسة الطرد تنص على أنه لا يتم من الجمعية العامة، إلا بناء على توصية من مجلس الأمن.³ وهنا مكن المعضلة ومكن تعطيل إجراءات ممارسة أحكام المادة: 06 بحيث أن الواقع الدولي قد أثبت في عديد المرات أن مجلس الأمن المحكوم بمصالح الدول الكبرى كثيرا ما عطل تطبيق المادة: 06 وغيرها من المواد، وبعض دليل ذلك أن دولة إسرائيل ما فنتت تمعن في انتهاك أحكام القانون الدولي لاسيما بارتكابها لجرائم حرب وإبادة في حق الشعب الفلسطيني آخرها العدوان الأخير على غزة بداية شهر جوان 2014 والتي خلفت إلى تاريخ: 2014/08/25 أكثر من 2123 قتيل من بينهم 600

¹ جمال عبد الناصر مانع، مرجع سابق، ص 196.

² إبراهيم أحمد شلبي، التنظيم الدولي، دون رقم طبعة، منشورات الدار الجامعية القاهرة، 1987، ص 261.

³ إبراهيم محمد العناني، التنظيم الدولي - النظرية العامة للأمم المتحدة -، دار الفكر العربي، القاهرة، 1975، ص 126-127.

طفل وأكثر من 11.000 جريح دون أن يحرك مجلس الأمن من ساكن ودون أن تُفَعَلَ أحكام فرض الجزاءات الدولية.

جدير بالإشارة في صدد جزاء الطرد أن الأمم المتحدة قد حاولت فرضه ضد جنوب إفريقيا جراء سياسة "الأبارتيد" والتي وصفتها الجمعية العامة للأمم المتحدة بأنها جريمة ضد البشرية، حيث وبتاريخ: 1962/11/06 أصدرت الجمعية العامة القرار رقم: 1761 (وافقت عليه 67 دولة وعارضته 16 وامتنعت عن التصويت 23 دولة) تنص الفقرة الثامنة منه على دعوة مجلس الأمن إلى اتخاذ التدابير المناسبة بما في ذلك الجزاءات والنظر في تطبيق نص المادة السادسة ضد جنوب إفريقيا، وتقرر الفقرة الثالثة أن سياسة الأبارتيد تشكل خطرا على السلم والأمن الدوليين. ما يجعلها قد ربطت بين سياسة الأبارتيد وتدابير القمع وفق الفصل السابع.¹ لكن الأمم المتحدة في النهاية بتاريخ: 1974/10/30، قد فشلت في فرض جزاء الطرد بسبب استخدام الولايات المتحدة وإنجلترا وفرنسا لحق الفيتو ضد القرار، فيما امتنعت النمسا وكوستاريكا عن التصويت، وأيدت القرار 10 دول أخرى.²

ليبقى في اعتقادنا أن جزاء الطرد من هيئة الأمم المتحدة - وانسجاما مع رأي كثير من الفقه- هو غير ذي جدوى وهو من أضعف أنواع الجزاءات باعتباره أكثر الجزاءات بدائية وإضرارا بالمنظمة ذاتها، فهو يحرر الدولة المطرودة من التزاماتها ويخلق جوا عدائيا بينها وبين المنظمة ويجعل من الصعب استعادة التعاون بينهما، كما أنه يحرم المنظمة من فرض التأثير والضغط.³

2. جزاء وقف العضوية من الأمم المتحدة

الوقف عن العضوية بصفة عامة هو: جزاء يترتب عليه حرمان العضو من كل أو بعض الحقوق والمزايا التي يتمتع بها داخل المنظمة الدولية لفترة مؤقتة، ويزول بزوال سببه وهو على نوعين: وقف شامل لكل حقوق العضوية وامتيازاتها، فهو جزاء تكميلي على اعتبار أنه لاحق

¹ عبد الله الأشعل، مرجع سابق، ص 260-261.

² إبراهيم الدراجي، مرجع سابق، ص 646 .

³ نفس المرجع، ص 646.

لتدابير القمع والمنع الواردة في نصوص المواد: 39، 41، 42 والتي يكون قد سبق وفرضها مجلس الأمن بحسب المادة: 05 من الميثاق على الدولة العضو، و وقف جزئي (المادة: 19) يقتصر أثره على الحرمان من حق التصويت في الجمعية العامة.¹ والغالب أن تتخذ المنظمة قرار الوقف في حال عدم وفاء الدولة العضو بالتزاماتها المالية ومن ذلك أن نص المادة: 19 من الميثاق يقضي بحرمان العضو من حق التصويت في الجمعية العامة، فضلا أنه و بحسب المادة: 05 من الميثاق الأممي فإن جزاء الوقف قد يكون - كما سبق وأشرنا - لغير أسباب الوفاء بالتزامات المالية، بل ضد أي دولة عضو كانت محلا لتدابير القمع أو المنع من مجلس الأمن وذلك بناء على توصية من مجلس الأمن وله أن يعدل على هذه العقوبة.² ويترتب على فرض جزاء وقف العضوية الشامل على الدولة المعتدية حرمانها من مباشرة حقوق العضوية سواء في فروع الأمم المتحدة الرئيسية أو الثانوية وكذلك المؤتمرات الدولية التي تدعو إليها، في حين يتوقف ذلك بالنسبة للوكالات المتخصصة على اتفاقات و دساتير هذه الوكالات وقواعد تنظيم العلاقة بينها وبين الأمم المتحدة، ومن ذلك مثلا أن المادة: 03/02 من الاتفاقية الواردة بين الأمم المتحدة ومنظمة اليونسكو تنص على الوقف الآلي لأي عضو يتم وقفه من الأمم المتحدة.³

ولأن جزاء الوقف بحسب المادتين: 05 و 19 كلي وجزئي على التوالي، فإنهما مختلفان من جهة مصدر الجزاء، إذ أن الجزاء الجزئي توقعه فقط الجمعية العامة بإرادة منفردة ولا يحتاج لتوصية من مجلس الأمن، في حين أن الوقف الكلي يتطلب توصية من مجلس الأمن قبل الفصل في توقيع الجزاء من قبل الجمعية العامة بثلاثي الأعضاء الحاضرين (02/18).⁴ وقد كانت الجمعية العامة قد طبقت قرار الوقف الجزئي بحق ثلاثة دول هي: الدومينيكان و هايتي

¹ السيد أبو عيطة، مرجع سابق، ص 420. راجع أيضا:

DUGARD.J., The Revocation of the mandat for South West Africa- AJIL- 1968, P28.

² جمال عبد الناصر مانع، مرجع سابق، ص 195.

³ إبراهيم الدراجي، مرجع سابق، ص 648.

⁴ علي جميل حرب، مرجع سابق، ص 293.

عام: 1968 ودولة بورندي عام 1995، وقد حرمت هذه الدول من المشاركة في التصويت، لتسوى أوضاعها لاحقاً.

في مجمل الأحوال فإن جزاء الوقف الكلي لم يطبق في تاريخ الأمم المتحدة ضد أي دولة منتهكة لأحكام القانون الدولي ولميثاق الأمم المتحدة، ورغم وجود عدة حالات تفرض تطبيقه، ليكون ارتباط جزاء الوقف بصدور تدابير القمع أو المنع من مجلس الأمن عقبة حقيقية في كونه جزاء فعّالاً يفرض على الدولة المنتهكة للقانون، طالما أن مجلس الأمن لا يتحرك في الغالب إلا بدواعي سياسية وبصورة انتقائية واضحة.

3/ جزاء عدم الاعتراف بالأوضاع غير الشرعية

أهم صورة تحيل إلى جزاء عدم الاعتراف بالأوضاع غير الشرعية، هي صورة جريمة العدوان التي عرفها قرار الجمعية العامة رقم: 3314 الصادر في: 1974/07/17 بأن حدد مجموع الأفعال التي تشكل عدواناً، و لأن جريمة العدوان جريمة دولية.¹ فإن نص المادة: 03/05 من قرار تعريف العدوان 3314 قد قرر بأنه " ليس قانونياً، ولا يجوز أن يعتبر كذلك أي مكسب إقليمي أو أي مغنم خاص ناجم عن ارتكاب عدوان"، وهو ما كانت الجمعية العامة قد أكدته بديباجة قرار التعريف التي ذكرت أنه: (لا يجوز الاعتداء على إقليم أية دولة... كما لا يجوز أن يكون محل اكتساب دولة أخرى نتيجة اتخاذ تدابير من هذا القبيل أو التهديد باتخاذها...) لذلك فقد هدف هذا الجزاء إلى حرمان المعتدي من ثمار عدوانه، بحيث يكون شاملاً لكل المواقف والتصرفات الناتجة عن مخالفة أحكام القانون الدولي، كالاستيلاء على إقليم بالقوة أو قلب نظام الحكم، أو انتهاك السلامة الإقليمية والاستقلال السياسي للدول.²

مجمل القول فإن جزاء عدم الاعتراف وبالرغم من أنه لم يُنص عليه صراحة في ميثاق الأمم المتحدة، إلا أن جانب من الفقه قد رأى أن مثل هذا الجزاء هو من أدنى الالتزامات التي تقع على الدول الأعضاء في الأمم المتحدة.

¹ سهيل حسين الفتلاوي، القانون الدولي العام، المكتب المصري لتوزيع المطبوعات، 2002، ص 185.

² إبراهيم الدراجي، مرجع سابق، ص 649-650.

لذلك واتساقا مع هذا الاتجاه فقد سبق وأن أصدر مجلس الأمن بمناسبة الصراع العربي الإسرائيلي، القرار رقم: 242 في: 1967/11/22 الذي أكد في ديباجته على عدم مشروعية الاستيلاء على أراضي الغير عن طريق الحرب، لتضيف الفقرة الثانية من الديباجة أن مجلس الأمن الدولي إذ يؤكد على عدم الاعتراف بضم الأراضي التي يتم الاستيلاء عليها عن طريق الحرب، كما يؤكد على الحاجة إلى سلام دائم تعيش فيه كل دولة آمنة. وكذلك وإثر قرار الكنيست الإسرائيلي بضم أراضي الجولان السوري المحتل في: 1981/12/14 أصدر مجلس الأمن الدولي قراره رقم: 497 المؤرخ في: 1981/12/19 جاء فيه (أن مجلس الأمن الدولي إذ يؤكد من جديد أن اكتساب الأراضي بالقوة أمر مرفوض بموجب نصوص ميثاق الأمم المتحدة ومبادئ القانون الدولي والقرارات الصريحة لمجلس الأمن.)، كذلك فقد أصدر مجلس الأمن بمناسبة العدوان العراقي على الكويت القرار رقم: 662 في أوت 1990 أكد فيه جزاء عدم الاعتراف وطالب بأن يلغي العراق إجراءات ضمه للكويت، كما طالب من جميع الدول والمنظمات الدولية والوكالات المتخصصة بعدم الاعتراف بذلك الضم.¹

ثانيا: الجزاءات الدولية القسرية

تمثل المادتان: 41،42 من الفصل السابع للميثاق الأممي، المفهوم القانوني الجزائي البحث، والاعتماد الدولي لمبدأ شرعية الجرائم والعقوبات، فالمادتان: 41،42 ترجمة للآلية الحقيقية والتنفيذية للنظام الجزائي الدولي في سعيه لحفظ السلم والأمن الدوليين.² وهي التدابير التي سنعالجها تباعا بدءا بالجزاءات القسرية غير العسكرية ثم الجزاءات القسرية العسكرية.

1. تعريف الجزاءات الدولية القسرية غير العسكرية

هي تلك التدابير الجماعية القسرية التي تنفذها الدول الأعضاء في الأمم المتحدة بناء على قرار يصدره مجلس الأمن منفردا بموجب الفصل السابع، ولا يتطلب تطبيقها عموما، استخدام

¹ إبراهيم الدراجي، المرجع السابق، ص 651-652-653.

² علي جميل حرب، مرجع سابق، ص 305.

القوات المسلحة، فهي جزاءات تستهدف مباشرة المقومات الاقتصادية والمالية في الدولة المستهدفة، وهي بهذا التعريف تنصف بمجموعة من العناصر والخصائص تتجمل أساساً في:¹

2/ خصائص الجزاءات الدولية القسرية غير العسكرية

- كما يظهر من عنوانها فإن الجزاءات الدولية غير العسكرية لا يلزم تطبيقها، استخدام القوة العسكرية ومن ثمة يخرج عنها جزاءات المادة: 42 من الميثاق على الرغم من أن هذه المادة من أحكام الفصل السابع.

- يوقعها ويفرضها أساساً كاختصاص أصيل، جهاز مجلس الأمن واستثناء الجمعية العامة للأمم المتحدة.

- الجزاءات الدولية غير العسكرية لا تهدف ابتداءً إلى العقاب، وإنما تستهدف وقف انتهاك القانون، فهي وسيلة من وسائل الحل السلمي للنزاعات الدولية.

- الجزاءات الدولية غير العسكرية هي الجزاءات الأصلية في القانون الدولي لأن الجزاءات العسكرية هي جزاءات ثانوية يلجأ إليها أخيراً، ذلك أن تحريم المادة: 4/2 من الميثاق لاستخدام القوة، هو مبدأ عام في القانون الدولي المعاصر ولا يقتصر على علاقة الدول ببعضها، ولكنه يمتد ليشمل أجهزة الأمم المتحدة التنفيذية في علاقتها بالدول الأعضاء في الأمم المتحدة والأعضاء في الجماعة الدولية وهي بحسب المادة: 41 من ميثاق الأمم المتحدة عدة أنواع.

3/ أنواع الجزاءات الدولية القسرية غير العسكرية

أ/ الجزاءات السياسية

تتمثل الجزاءات السياسية، في إجراءات الضغط ذات الطابع السياسي، فالجزاء السياسي يعرف بأنه الأثر ذو الطابع السياسي الموقع من أحد أشخاص القانون الدولي على شخص دولي آخر وهذا الأثر ذو طابع نفسي...² لذلك فهي تعرف على أنها: " تلك التدابير العقابية ذات الطابع السياسي الموقعة من أحد أشخاص القانون الدولي وبالذات من منتظم الأمم المتحدة على شخص دولي آخر، أخل بأحكام قواعد القانون الدولي، بالاستناد لنص المادة: 41 من

¹ طه محييد جاسم الحديدي، مرجع سابق، ص 147، 146، 152.

² السيد أبو عيطة، مرجع سابق، ص 387.

ميثاق الأمم المتحدة." والتي وإن نصت على صورة واحدة من صور الجزاءات السياسية، هي صورة قطع العلاقات الدبلوماسية مع الدولة المخالفة أو المعتدية، إلا أن نص المادة يحيل إلى أن الصورة الواردة في نص المادة:41 هي على سبيل المثال لا الحصر، بحيث لمجلس أن يتخذ أي جزاء يراه مناسباً وضرورياً لأجل حفظ أو إعادة السلم والأمن الدوليين.¹ ما يجعل من سلطة مجلس الأمن في تحديد الحالات الماسة بالسلم والأمن الدوليين سلطة واسعة غير منضبطة بضوابط قانونية محددة، و يجعل من مجلس الأمن كهيئة سياسية يمارس سياسة الانتقاء في المسألة، ما أثر ويؤثر كثيراً في مصداقية الجهاز وحالات الانتقاء في واقع العلاقات الدولية كثيرة سنورد البعض منها في الدراسة التطبيقية لهذه الأطروحة.

- قطع العلاقات الدبلوماسية

لئن كنا في صدد تعريف الجزاءات السياسية قد ركزنا على شخص المنتظم الدولي كفاعل في اتخاذ الجزاء، فإن قطع العلاقات الدبلوماسية إنما يميل أكثر كجزاء تفرضه الدولة فردياً، ضد الدولة منتهكة قواعد القانون الدولي، وهو ما يظهر من خلال تعريف جزاء قطع العلاقات الدبلوماسية بأنه: " تصرف بإرادة منفردة للدولة بموجبه تعبر عن عدم رغبتها باستمرار علاقاتها السياسية أو الدبلوماسية مع دولة أخرى."² وقرار قطع العلاقات الدبلوماسية قد يصدر شفاهة، كما أنه غالباً ما يصدر كتابة، وقد يصدر صراحة أو ضمناً كأن تتخذ الدولة تصرفاً يفهم منه القطع، كما في حال استبعاد وترحيل الممثلين الدبلوماسيين للدولة منتهكة القانون الدولي والصادر في حقها قرار القطع.³

لكن واقع تطبيق هذا الجزاء يحيل إلى أن الأمم المتحدة لم تفرضه كجزاء ملزم ولا مرة، وأن معظم الحالات التي استخدم فيها كجزاء، قد كان بناء على توصية غير ملزمة صادرة من الجمعية العامة ومثال ذلك: توصية الجمعية العامة رقم:39 (1) بتاريخ: 1946/02/12 بقطع

¹ حسام أحمد هنداي، حدود سلطات مجلس الأمن في ضوء قواعد النظام العالمي الجديد، دون طبعة ولا دار نشر، القاهرة، 1994، ص 85.

² سامي محمد عبد العال، الجزاءات الجنائية في القانون الدولي العام- دراسة تأصيلية تحليلية تطبيقية في ضوء قواعد القانون الدولي- دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2015/2014، ص 67. نقل عن:

LUNCION SFEZ: La répture des relations diplomatiques, R.G.D.I.P 1961/1,tom 70 P 361.

³ محمد عبد الوهاب الساكت، مرجع سابق، ص 149.

العلاقات الدبلوماسية مع اسبانيا، وتوصية الجمعية العامة رقم: 1761 (17) في: 1962/11/6 بقطع العلاقات الدبلوماسية مع حكومة جنوب إفريقيا بسبب إتباعها لسياسة التمييز العنصري (أبارتيد)، وكذا التوصية رقم: 2107 (20) في: 1965/12/21 بقطع العلاقات الدبلوماسية مع البرتغال بسبب سياستها تجاه الشعوب الإفريقية في مستعمراتها وفي الدول المجاورة.¹ والملاحظ أنه وحتى بمناسبة العدوان العراقي للكويت سنة 1990 فإن مجلس الأمن لم يفرض جزاء قطع العلاقات الدبلوماسية مع العراق، رغم إمكانية فرض ذلك بالنظر للمرحلة التي صادفت العدوان لا سيما وأن معالم انهيار المعسكر الشرقي قد بدأت تتوضح، فضلا أن عدوان العراق على الكويت قد حظي للمرة الأولى بإجماع المجتمع الدولي حتى أن البعض فسّر تصرف الدول الخمسة دائمة العضوية بتصرف حكومة دولية.²

تجدر الإشارة أن بعض أساتذة القانون يذهبون إلى أن الفرق الأساسي بين قطع وإنهاء العلاقات الدبلوماسية، إنما يكمن في نية الدولة فارضة الجزاء، بحيث في إنهاء العلاقات الدبلوماسية نية عدم العودة لهذه العلاقات، ومن ثمة إحالة إلى سحب الاعتراف من الدولة، وهو ما لا يتوافق في رأينا مع طبيعة العلاقات الدولية التي تقوم أساسا على المصالح المتبادلة، ما يجعل من إنهاء العلاقات، صورة نادرة الحدوث في محيط العلاقات الدولية، ليكون بذلك القطع أكثر الجزاءات السياسية إعمالا، لكن دون تأثير كبير باعتبار أن جل صور هذا النوع من الجزاء كان غير ملزم من جهة الأمم المتحدة.

مجل القول في خصوص قطع العلاقات الدبلوماسية كجزاء، أنه في اعتقادي وعلى أهميته فإنه يبقى غير وظيفي من حيث أن اتفاق المجتمع الدولي ممثلا في هيئة الأمم المتحدة في قطع العلاقات الدبلوماسية مع الدولة المنتهكة لأحكام القانون الدولي من شأنه حرمان

¹ إبراهيم الدراجي، مرجع سابق، ص 641.

يشار إلى أن وزراء الخارجية والاقتصاد العرب في اجتماع عقد ببغداد في 1979/03/31 قد قرروا قطع العلاقات الدبلوماسية والاقتصادية مع مصر نتيجة إبرامها معاهدة السلام مع إسرائيل... على أن واقع قطع العلاقات الدبلوماسية يشير إلى أنه كجزاء قد غلب عليه أن يكون جزاء فرديا تتخذه الدول فرادى بالنظر لعلاقتها الثنائية مع دولة بعينها.

أنظر في حالات قطع العلاقات الدبلوماسية بصفة انفرادية: سامي محمد عبد العال، مرجع سابق، ص 68.

² عبد العزيز سرحان، الغزو العراقي للكويت، دار النهضة العربية، القاهرة، 1991، ص 181.

المنتظم الدولي من متابعة ما يجري في الدولة المنتهكة ومن ثمة قطع لكل سبل التراجع عن الانتهاك الواقع على أحكام القانون الدولي.

لذلك فإن من شأن توقيع جزاء تخفيض التمثيل الدبلوماسي وفرض القيود على تنقلات المبعوثين الدبلوماسيين أن يكون أكثر وظيفية وضغطاً على الدولة المنتهكة، وهو ما حدث مثلاً في قضية "لوكاربي" ضد ليبيا بموجب قرار مجلس الأمن الدولي رقم: 748 في: 1992/03/31 والذي تضمن تخفيض مستوى التمثيل الدبلوماسي والقنصلي الليبي.¹

وكذلك قرار مجلس الأمن رقم: 1054 لعام 1996 المتعلق بتخفيض مستوى وعدد ممثلي الدول بالسودان بسبب عدم تسليم المتهمين في محاولة اغتيال الرئيس المصري حسني مبارك.² وكذا قرار مجلس الأمن رقم: 707 في: 1992/05/30 المتعلق بتخفيض حجم البعثات الدبلوماسية لجمهورية الصرب بسبب الاعتداء على جمهورية البوسنة والهرسك وعدم امتثال الصرب للقرارات الدولية السابقة.³

لعله يمكن القول وفي نهاية الحديث عن الجزاءات السياسية، أنها وبالرغم من إمكانية تأثيرها على الدولة المنتهكة لأحكام القانون الدولي، إلا أن التحليل السليم، يحيل إلى القول بأنها قد كانت في مجمل الحالات التي فرضت فيها قليلة التأثير والفعالية، إن من جهة عدم التزام الدول بالجزاءات المفروضة، أو من جهة تطلبها لوقت طويل نسبياً، الأمر الذي لا يساهم في إيلاء الدولة المنتهكة للقانون، فضلاً على كونها من حيث الطبيعة جزاءات سلبية ينحصر أثرها في فرض أحكام العزلة السياسية والدبلوماسية، ما يضعف من تأثيرها وفعاليتها لتكون الجزاءات الاقتصادية ربما أكثر تأثيراً وربما فاعلية في تحقيق موجبات احترام قواعد القانون الدولي المنتهكة من قبل مخالف هذه القواعد، فما تعريف وما صور هذه الجزاءات؟ وما مدى فاعليتها في تحقيق المبتغى في فترة ما قبل ما سمي بالنظام الدولي الجديد؟

¹ قاسم أبو دست، سياسة العقوبات الاقتصادية الدولية ونتائج التطبيق في الحالة الإيرانية، مجلة النهضة، المجلد 14، العدد 02، أبريل 2013، ص 68.

² إبراهيم الدراجي، مرجع سابق، ص 642، 643.

³ قاسم أبو دست، مرجع سابق، ص 68، 69.

ب/ تعريف وصور الجزاءات الدولية الاقتصادية

غني البيان بصدد الجزاءات الاقتصادية القول، بأنها قد استخدمت منذ القدم من مثل الجزاءات التي فرضتها أثينا على "فيجارا" في عام 432 ق.م ومنذ ذلك التاريخ والجزاءات وسيلة مصاحبة للأعمال العدائية والحروب.¹ وقد عدت وسيلة قانونية للوصول إلى حل بديل يسمح للدولة المعنية بتجنب فاجعة أفضع وآثار مدمرة أكبر تكون نتاج الحرب.² وهي في العصر الحديث تعد من أهم الوسائل القسرية التي عوّل ويعول عليها المجتمع الدولي ممثلاً في الأجهزة التنفيذية للأمم المتحدة في حفظ السلم والأمن الدوليين، والتي انقسم الفقه في تحديد تعريف واضح لها، إلى اتجاهين بين موسع ومضيق.

- الاتجاه الموسع في تعريف الجزاءات الاقتصادية

ذهب بعض الفقه صاحب النظرة الموسعة للتعريف للقول بأنها: " تصرف سياسي يحمل أذى أو إكراه تقوم به الدولة في سياستها الاقتصادية." وهو التعريف الذي خلا من أي ضابط يحكم فرض هذا النوع من الجزاء لاسيما وأنه لم يحدد لا مصدر ولا سبب ولا آلية فرضه ولا شكله في صورة فردية أو جماعية، ما جعله كتعريف محل انتقاد ورفض خاصة و أنه جعل العقوبات الاقتصادية تصرفاً سياسياً، بينما هي في الحقيقة عمل قانوني وإن اتصفت قراراتها بالسياسية، فالقانون هو الذي يحدد الجهة المخولة بتوقيعها.³

لذلك فقد ذهب جانب من هذا الفقه إلى القول بأن الجزاءات الدولية الاقتصادية هي إجراء اقتصادي يهدف إلى التأثير على إرادة الدولة في ممارسة حقوقها لحملها على احترام التزاماتها الدولية بحيث تصبح قراراتها مطابقة لما يفرضه عليها القانون.⁴ بالرغم من تحديد التعريف السابق لغاية وهدف فرض الجزاء وتحديد طبيعته، إلا أنه خلا من تحديد مصدره وأساسه ما جعله هو الآخر محل نقد و قصور.

¹ أبو عجيلة عامر سيف النصر، مرجع سابق، ص 38.

وأنظر كذلك: إبراهيم الدراجي، مرجع سابق، ص، 657.

² جمال محي الدين، مرجع سابق، ص، 116..

³ طه محييميد جاسم الحديدي، مرجع سابق، ص، 165 - 166.

⁴ نفس المرجع، ص، 166.

- الاتجاه المُضَيِّق لتعريف الجزاءات الاقتصادية

ذهب جانب من الفقه إلى تعريف الجزاءات الاقتصادية بمفهوم ضيق، أكثر تحديدا بقوله أنها: " إجراء تتخذه المنظمات الدولية أو دولة أو مجموعة من الدول في مجال العلاقات الاقتصادية ضد دولة ما، لمنعها من ارتكاب عمل مخالف لأحكام القانون الدولي، أو لحملها على إيقافه إذا كانت قد بدأت به بغية الحفاظ على السلم والأمن الدوليين."¹ وهو نفس المعنى الذي أعطاه لها الأستاذ: محمود حسن الحسني بأكثر تفصيل حين يقول بأنها: مجموع الإجراءات التي تعتمد على الأدوات الاقتصادية وتأخذ بها الحكومات بشكل منفرد أو ثنائي أو جماعي أو من خلال إحدى المنظمات الإقليمية أو الدولية ضد دولة أو مجموعة من الدول ذات السيادة بسبب انتهاك القانون الدولي أو معاهدة دولية وذلك في محاولة لإجبار هذه الدولة على العودة والالتزام بالأنماط المقبولة من السلوك الدولي.² وقد أشارت إلى هذا النوع من الجزاء المادة: 41 من الميثاق الأممي، وذلك في عدة صور هي: الحظر والمقاطعة وفرض الحصار وهي التي سأتناولها تباعا

- الحظر الاقتصادي

الحظر من الوسائل القديمة التي استخدمتها الدول كوسيلة إرغام.³ وقد كان يقصد به وضع اليد على المراكب الأجنبية للضغط على الدولة التي ترفع هذه المراكب علمها.⁴ و كان يعترف بهذا الإجراء كشكل من أشكال القصاص بحيث يقتصر على احتجاز البواخر التي تحمل أعلام الدولة المخلة من أجل إجبارها على تصحيح الخطأ المرتكب من قبل الدولة.⁵ ليتطور مفهوم الحظر في نهاية القرن التاسع عشر ويتخذ أشكالا وصورا متعددة، فهو بمعناه

¹ رقية عواشيرية، مرجع سابق، ص 382.

² محمود حسن حسني، العقوبات الاقتصادية الدولية والعالم العربي - دراسة لمحددات النجاح -، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية، الأهرام، كراسات إستراتيجية رقم 79 السنة التاسعة، 1999، ص 05.

³ سهيل حسين الفتلاوي، القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص 262.

ويشار في صدد عقوبة الحظر أن الولايات المتحدة قد كانت أول دولة استخدمته عام 1807 عندما أصدر الكونغرس قانونا يقضي بحجز السفن الأجنبية.

⁴ أبو عجيلة عامر سيف النصر، مرجع سابق، ص 28.

⁵ محمد عبد الوهاب الساكت، مرجع سابق، ص 216.

الواسع يعني الحظر ضد الواردات والصادرات، بينما يحيل معناه الضيق إلى الحظر على الصادرات فقط، أما منع الواردات فهو يعود إلى مفهوم المقاطعة.¹ والذي سنتناوله لاحقاً، ومنه فالمقصود بالحظر (Embargo) هو ذلك الإجراء العقابي ذا الطابع الاقتصادي المتضمن منع إرسال الصادرات إلى الدولة أو الدول المستهدفة بهذا الجزاء.²

وقد شهد القرن العشرين تطبيقات عديدة لجزاء الحظر فرادى عن طريق خاصة الولايات المتحدة الأمريكية، إذ تشير الدراسات إلى لجوء الولايات المتحدة لفرض هذا الجزاء لأكثر من مائة حالة، منها على سبيل المثال فرض الحظر على الاتحاد السوفيتي في 1979/12/29 بمناسبة غزوه لأفغانستان سنة 1979، أين شمل الحظر، مواد الحبوب والتقنيات الدقيقة، وكذا فرض الحظر ضد الصين بمناسبة ما عرف بربيع "بيكين" في جوان 1989 والذي شمل عقوداً بقيمة 600 مليون دولار وكذا ما قيمته 100 مليون دولار من المبيعات التجارية الخاصة.³

كما تم استخدام الحظر لمنع تصدير الأسلحة والذخائر إلى الدول التي بها حرب أهلية وإلى الدول المتورطة في نزاعات مسلحة ومن ذلك حظر الولايات المتحدة الأمريكية صادرات الأسلحة والذخائر إلى المكسيك سنة 1912.⁴ وأيضاً الحظر الذي طبقتة بريطانيا ثم تبنته الأمم المتحدة ضد روديسيا، والحظر الذي فرضته الدول العربية ضد إسرائيل بعد عدوان عام 1967 وتخفيضها لتصدير البترول إلى الدول التي تدعم إسرائيل عام 1973.⁵

أما عن الأمم المتحدة فقد لجأت إلى الحظر بمناسبة الأزمة الكورية، حيث اتخذت الجمعية العامة للأمم المتحدة القرار رقم: 500 في: 1951/05/18 والذي أوصى الدول الأعضاء بفرض حظر على تصدير الأسلحة وعدد من المواد الاستراتيجية (النفط، المواد الضرورية لإنتاج الطاقة الذرية) إلى المناطق الواقعة تحت سيطرة الصين الشعبية وكوريا الشمالية، وقد تم تبني هذا القرار بموافقة 47 دولة.

¹ إبراهيم الدراجي، مرجع سابق، 659.

² محمد مصطفى يونس، النظرية العامة لعدم التدخل في شؤون الدول، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 1985، ص 66.

³ قاسم أبو دست، مرجع سابق، ص 63.

⁴ إبراهيم الدراجي، مرجع سابق، ص 659-660.

⁵ قاسم أبو دست، مرجع سابق، ص 63.

كما تم فرض هذا الجزاء على دول الاتحاد اليوغسلافي - السابق¹ إثر العدوان على جمهورية البوسنة والهرسك، حيث أصدر مجلس الأمن الدولي قراره رقم: 713 بتاريخ: 1991/09/25 والذي قضى بفرض حظر عام على توريد أسلحة لجميع الأطراف في يوغسلافيا السابقة، لكن الملاحظ في هذه الحالة أن الحظر المفروض بموجب قرار مجلس الأمن رقم: 713 كان له دورا عكسيا في موازين القوى على أرض النزاع، من حيث أن التأثير الأكبر، كان ضد مسلمي البوسنة والهرسك باعتبارهم الطرف الوحيد الذي حرم من التسليح.²

كما لجأت الأمم المتحدة إلى فرض حظر جوي وعسكري على ليبيا إثر قضية "لوكاربي" وذلك بموجب قرار مجلس الأمن رقم: 748 لعام 1992 ليشمل الحظر منع مد أو بيع أي معدات عسكرية، وكذا حظر تقديم أي خدمات للطيران الليبي، ليشدد الحظر بموجب قرار مجلس الأمن رقم: 883 لعام 1993 ليشمل جميع الصادرات الليبية مع تجميد الأصول الليبية في الخارج.³

ليكون بذلك جزاء الحظر آلية فعالة ومؤثرة ضد الدولة المنتهكة لأحكام القانون الدولي لا سيما وأنه غالبا ما يتبع بجزاء المقاطعة الاقتصادية والحصار.

- الحصار

يقصد بالحصار البحري منع دخول السفن إلى شواطئ الدولة المحاصرة وخروجها منها.⁴ لذلك فهو يعتبر من أشد أنواع الجزاءات الاقتصادية، نظرا لما يمثله من تطويق للدولة المفروض عليها الحصار، من حيث أنه يمنعها من إقامة علاقات اقتصادية مع الدول الأخرى، ويساهم بشكل فعال في تقليص حركة الدولة المستهدفة، ما يزيد من الضغط عليها ومن ثمة

¹ ضمت يوغسلافيا الاتحادية ست جمهوريات اتحادية هي: صربيا، الجبل الأسود، كرواتيا، سلوفينيا، مقدونيا، والبوسنة و الهرسك، ونتيجة النزعة الاستقلالية التي سيطرت على تلك الجمهوريات نتيجة التغيرات التي سادت شرق أوروبا، والتي لم تصادف قبول دولتي الصرب والجبل الأسود، حدثت عدة انتهاكات لحقوق الإنسان.....

أنظر: مفتاح عمر درياش، المنازعات الدولية وطرق تسويتها- دراسة وفق قواعد وأحكام الفقه والقانون الدولي العام-، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، الطبعة الأولى 2013، ص 386.

² حسام أحمد هنداي، التدخل الدولي الإنساني، دار النهضة العربية- القاهرة- ، 1997، دون رقم طبعة، ص 95.

³ أبو عجيلة عامر سيف النصر، مرجع سابق، ص 30.

⁴ محمد عزيز شكري، القانون الدولي العام، دمشق، الطبعة الخامسة، 1992، ص 43.

يساهم في إجبار الدولة على الامتثال لأحكام القانون الدولي.¹ وقد ظهر هذا النوع من الجزاء في الربع الثاني من القرن التاسع عشر باعتباره إحدى صور التدخل أو القصاص في حالة السلم، وحين كان يمارس باعتباره إجراء عسكريا تقوم به الأطراف المتنازعة قبيل نشوب الحرب وحيث ينتهي استخدامه بقيامها.²

بهذا المعطى فإن الحصار إنما يستند في شرعيته إلى نص المادة: 42 من الميثاق الأممي، حين تنص أن الجزاءات تنفذ عن طريق (القوات الجوية والبحرية والبرية) ومن ضمنها الحصار في حين أنه لم يرد له ذكر في نص المادة: 41 من الميثاق، إلا أن التحليل السليم للمسألة يحيل إلى أنه و رغم إمكانية استخدام القوة العسكرية في تنفيذ الحصار البحري إلا أنه، تنفيذ للقوة العسكرية بالمفهوم السلبي لها، من حيث أنها تهدف إلى التحقق من تنفيذ جزاء الحظر أو المقاطعة على الدولة المستهدفة ما يجعله في خانة الجزاءات الاقتصادية أقرب رغم إمكانية استخدام القوة العسكرية.³

وقد استخدم هذا الجزاء من قبل الأمم المتحدة بموجب قرار مجلس الأمن رقم: 1199 في سبتمبر 1998 والذي اعتبر ما يحدث في كوسوفا تهديدا للسلم والأمن الدوليين وقرر فرض حظر عسكري على صربيا.⁴

كذلك الحصار البحري الذي فرض ضد دولة هايتي بموجب قرار مجلس الأمن رقم: 873 و 875 في أكتوبر 1993، لتنتهي حزمة العقوبات المفروضة على هايتي برجع الرئيس " أرستيد" للحكم وتبدأ بتاريخ: 1994/10/22 قوات حفظ السلم الدولية في استلام مهمة حفظ الأمن والاستقرار في البلاد.⁵

كذلك ما فرضه مجلس الأمن على العراق بموجب القرار رقم: 661 في: 1990/08/06 والذي منع أي تجارة أو تعامل مالي مع العراق، ليعزز القرار بقرار آخر تحت رقم: 665 في:

¹ أبو عجيلة عامر سيف النصر، مرجع سابق، ص 30.

² محمد عبد الوهاب الساكت، مرجع سابق، ص 199.

³ إبراهيم الدراجي، مرجع سابق، ص 674-675.

⁴ أحمد عبد الله علي أبو العلا، تطور دور مجلس الأمن في حفظ الأمن والسلم الدوليين، دار الكتب القانونية، مصر المحلة الكبرى، 2005، ص 215.

⁵ التقرير الاستراتيجي العربي لعام 1994، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية بالأهرام، القاهرة، 1995، ص 109.

1990/08/25 الذي خول اتخاذ إجراءات لفرض حصار على العراق، ليلحق القرار رقم: 670 الحصار على كل وسائل النقل بما فيها الطائرات.¹

مجمل القول في مسألة الحصار، كأحد أنواع الجزاءات الدولية الاقتصادية، أنه يرجع لتاريخ بعيد، يعود لما قبل إنشاء الأمم المتحدة، وأنه كان محل فرض من الدول فرادى كطريق للإرغام على التسوية بدل إعلان الحرب، كما حدث في الحصار الذي فرضته فرنسا ضد البرتغال سنة 1831، وإنجلترا ضد اليونان سنة 1850، وأيضاً إيطاليا وإنجلترا وألمانيا ضد فنزويلا عام 1902.²

ليتطور في إطار الأمم المتحدة ويصير واحداً من أنواع الجزاءات الدولية فرضاً من المنتظم الدولي على درجات متفاوتة من الفعالية والتأثير، فإذا نجح النظام ضد هايتي في عودة الحكومة المنتخبة وعودة الرئيس "أرستيد"، فإن هذه العقوبات لم تحقق نفس النجاح في الحالة العراقية، وحالات أخرى، بل أنها ربما أساءت أكثر مما أفلحت، وهي الحالات التي سنتناولها تفصيلاً بالنقاش والتحليل ضمن الباب الثاني من هذه الأطروحة.

- المقاطعة

ينصرف مفهوم المقاطعة إلى ذلك القرار الجزائي الذي تدعو فيه منظمة الأمم المتحدة الدول الأعضاء للقيام بعمل مشترك وموحد ضد الدولة المستهدفة، من خلال خطط متناغمة للعزل المعتمد غير العنيف كتعبير عن عدم الرضا أو الرفض المنظم على تصرفات الجهة المستهدفة بهذه المقاطعة وممارسة الضغط عليها للتوقف عن ممارساتها غير المقبولة.³ فهي تهدف بصفة عامة إلى عدم إتاحة المجال لاستيراد المواد والسلع الضرورية، وعرقلة صادراتها والحد من نشاطها الدولي.⁴ الأمر الذي يؤدي إلى إجبار الدولة محل العقوبة إلى تصحيح الخطأ الذي وقعت فيه، أو تعديل موقفها تجاه عمل غير مشروع قامت به.

¹ أبو عجيبة عامر سيف النصر، مرجع سابق، ص 32-33.

² عائشة راتب، الحصار البحري الأمريكي على كوبا، المجلة المصرية للعلوم السياسية، العدد 23، 1963، ص 83.

³ محمود حسن حسني، العقوبات الاقتصادية الدولية والعالم العربي، مرجع سابق، ص 5.

⁴ محمد إبراهيم ملتزم، مرجع سابق، ص 28.

لذلك تعتبر المقاطعة من أهم الجزاءات وأكثرها فعالية ضد الدولة المستهدفة، خاصة وأن الشريان الاقتصادي للدول هو أهم فاعل مؤثر في دواليب الحياة فيها، ما يجعل من الضغط في هذا الاتجاه من قبل منتظم دولي من شأنه أن يفرض على الدولة المستهدفة، الامتثال لأحكام القانون الدولي، رغم أن واقع تطبيق هذا النوع من الجزاء- مثلا- على دولة العراق زمن التسعينات ورغم إضراره بالدولة ككيان، إلا أنه أثر وأكثر على الظروف الحياتية والمعيشية للشعب العراقي ما جعل العقوبات ذات أثر عكسي على حقوق الإنسان العراقي، مع استمرار النظام العراقي في الوجود والحركة، وهو الأمر الذي استدعى اللجوء إلى ما يسمى بالعقوبات الذكية باعتبارها كما سيأتي معنا أكثر قدرة على التأثير دون الإمعان في انتهاك حقوق الإنسان من العقوبات سالفة الذكر، وقبل ذلك ما مفهوم وما طبيعة الجزاءات القسرية العسكرية؟

2. تعريف وطبيعة الجزاءات الدولية العسكرية

أ/ تعريف الجزاءات الدولية العسكرية

يعرف الأستاذ: زهير الحسيني الجزاءات الدولية العسكرية بأنها: " العمل القسري الذي يتضمن استخدام القوة المسلحة للرد على عدوان بموجب المادة: 42 أو مواجهة حالة تهديده أو الإخلال به.¹ كما يعرفه الدكتور أبو عيطة بأنه: " الاستخدام المشروع للقوة المسلحة كأثر لانتهاك أحد أشخاص القانون الدولي للقواعد المتعلقة بالأمن والسلم الدوليين شريطة إخفاق سائر الجزاءات الدولية الأخرى غير العسكرية.²"

رغم أن تعريف الدكتور أبو عيطة، قد حدد ضابط اللجوء إلى الجزاءات العسكرية إلا في حال إخفاق الجزاءات غير العسكرية، إلا أنه لوحظ على هذا التعريف، أنه قد توسع كثيرا في تحديده لنطاق توقيع الجزاءات الدولية العسكرية لتشمل أعمال المنظمات الدولية كأشخاص للقانون الدولي، فهذه الأخيرة لا تكون محلا لهذه الجزاءات، لأن شخصيتها الدولية مستمدة أصلا من الطبيعة الوظيفية لها، ومن ثمة فلا يتصور قيامها بأعمال تنتهك السلم والأمن

¹ طه محييد جاسم الحديدي، مرجع سابق، ص 189.

² السيد أبو عيطة، مرجع سابق، ص 397.

الدوليين.¹ كذلك فقد عرفها الأستاذ: طه محييد بأنها: "أي من العمليات العسكرية المنصوص عليها في المادة: 42 من الميثاق، التي يقرها مجلس الأمن أو الجمعية العامة على وفق أحكام الميثاق على أي دولة أخلت بأي من قواعد حفظ السلم والأمن الدوليين، شريطة أن تكون الجزاء الوحيد القادر على تحقيق الهدف منه." ليكون هذا التعريف قد حدد الجزاء والجهة المخولة بتوقيعه والمستهدفة به وأساسه القانوني وضوابطه.² غير أنه ما يلاحظ على هذا التعريف أنه منح للجمعية سلطة توقيع الجزاءات بموجب أحكام الفصل السابع وهو ما لا يجد له من نص ميثاق واضح ينص عليه، لا سيما في حالة حركة ونشاط الجهاز التنفيذي الرئيسي للأمم المتحدة ممثلاً في مجلس الأمن، ليكون تدخل الجمعية العامة في هذا الصدد استثنائي ومحكوم بظروف خاصة تجسدت قبلاً، في قرار من أجل السلم عام 1950 ولم يظهر له من تطبيق لاحق، ما يجعله غير صالح لأن يكون آلية لفرض الجزاء خارج أحكام ميثاق الأمم المتحدة.

محمل القول في تعريف الجزاءات الدولية العسكرية من خلال استقراء المادة: 42 من الميثاق أنها: ذلك الاستخدام المشروع للقوة المسلحة كأثر لانتهاك أحد أشخاص القانون الدولي في صورة الدول للقواعد المتعلقة بالأمن وفقاً لمفهوم الأمن الجماعي عن طريق مجلس الأمن ولكنها تتميز بكونها تتطلب استخداماً مباشراً للقوة لفرض حفظ السلم والأمن الدوليين.³ لذلك فإن من أهم ضوابط الجزاءات الدولية العسكرية بحسب التعريف السابق أنها تتم وفق أحكام ميثاق الأمم المتحدة بغض النظر عن العمليات العسكرية المستخدمة وأياً كان الأسلوب المستخدم فيها، ليكون هذا النوع من الجزاء خارج تدابير الحضر في استخدام القوة أو التهديد بها المنصوص عليه في نص المادة: 4/2 من الميثاق.

إن ما ينبغي عدم السهو عنه في صدد التحليل والبحث في مسألة الجزاءات العسكرية الميثاقية، هو الإشارة إلى أن مجلس الأمن هو من يضع مبدأ الأمن الجماعي موضع التنفيذ فهو الذي يتخذ القرارات المتعلقة بالإجراءات الجماعية القمعية و يقوم بفرضها على الدول

¹ طه محييد جاسم الحديدي، مرجع سابق، ص 190.

² نفس المرجع، ص 191.

³ الطاهر منصور، القانون الدولي الجنائي - الجزاءات الدولية -، مركز البحوث والدراسات القانونية، دار الكتاب الجديد المتحدة، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى، 2000، ص 82.

الأعضاء، ويلزم الميثاق هذه الدول بأن تضع تحت تصرف المجلس وبناء على طلبه و وفقاً لاتفاق أو اتفاقات خاصة، ما يلزم من القوات المسلحة و المساعدات والتسهيلات اللازمة للمحافظة على السلم والأمن الدوليين.¹

أما فيما يتعلق بالإشراف والمراقبة على هذه القوات فقد عهد بها الميثاق بحسب المادة: 47 إلى لجنة أركان الحرب التي تتشكل من رؤساء أركان حرب، الأعضاء الدائمين لمجلس الأمن الذي يأخذ على عاتقه أيضاً مهمة وضع الخطط اللازمة لاستخدام القوات المسلحة بمساعدة لجنة أركان الحرب.² ويترتب على ذلك أنه لا يجوز اتخاذ أية تدابير عسكرية إلا في هذا الإطار المرسوم في الفصل السابع بخصوص تدابير الأمن الجماعي و لا يجوز اتخاذ أية تدابير عسكرية إلا عن طريق مجلس الأمن وتحت إشرافه بالتطبيق للفقرة الثالثة من المادة: 47 ولا يجوز للدول نفسها اتخاذ أية تدابير عسكرية إلا عند توافر حالة الدفاع الشرعي بالتطبيق للمادة: 51 من الميثاق.³

والواقع أن المادة: 106 من الميثاق قد تضمنت تفسيراً يؤكد أن الميثاق لم يجر ولم يتضمن أي استخدام للقوة المسلحة كتدبير من تدابير الأمن الجماعي الدولي إلا في إطار تطبيق المواد: 42، 43، 46، 47، حيث قررت المادة: 106 أن تطبيق التدابير العسكرية المنصوص عليها في المادة: 42 تقتضي التوصل إلى الاتفاقات الخاصة المشار إليها في المادة: 43 وأن تصبح هذه الاتفاقات معمولاً بها على النحو الذي يُمكن مجلس الأمن من تحمل مسؤولياته وفقاً للمادة: 42 ما يعني أن نص المادة: 106 قد تضمن حكماً وقتياً يقضي بالتشاور بين الدول الخمس الدائمة العضوية وتشاور هؤلاء الخمسة الكبار مع باقي أعضاء الأمم المتحدة... لكن الملاحظ في الحالات التي تم فيها استخدام نوع من القوة العسكرية (العراق، يوغسلافيا، الصومال) قد أشير إلى أحكام الفصل السابع دون الإشارة إلى نص المادة: 106 من

¹ مفتاح عمر درباش، دور مجلس الأمن في تسوية المنازعات وحفظ السلم والأمن الدوليين، مرجع سابق، ص 135، 136.

² راجع المواد: 46، 47 من الميثاق

³ جميل محمد حسين، تطور ممارسات الأمن الجماعي الدولي في فترة ما بعد الحرب الباردة في ضوء أحكام ميثاق الأمم المتحدة، مأخوذ من مؤلف جماعي بعنوان: الأمم المتحدة في ظل التحولات الراهنة في النظام الدولي، منشورات مركز البحوث والدراسات السياسية، الطبعة -1، 1994، ص 65.

الميثاق بالرغم من أنه لم يتم التوصل إلى الاتفاقات الخاصة الواردة في المادة: 43 والتي كانت بالمناسبة، مثار خلاف بين الدول الكبرى حيث تركزت نقطة الخلاف بصدها حول تحديد حجم وفاعلية القوات التي يتعين على الدول الكبرى أن تضعها تحت تصرف مجلس الأمن... وقد ارتبط بهذا الخلاف عدة تساؤلات من أبرزها: ما القوة التي يجب أن تكون عليها الذراع العسكرية وتحت أي ظرف و ضد من سيوجه استخدامها؟ وما الكيفية التي سيتم بها تحديد ذلك القدر من القوة العسكرية الذي يتناسب مع طبيعة وحجم التهديدات التي يواجهها السلام الدولي...¹

إذن وفي ظل عدم إمكانية التوصل إلى الاتفاقات الواردة في نص المادة: 43 وعدم إمكانية إعمال المادة: 42 نتيجة ارتباطها بالمادة: 43 فقد أعلن على نطاق واسع أن أحكام المادة: 42 قد أصبحت ميتة وبترتب على ذلك عدم إمكانية اتخاذ أعمال عسكرية كتدبير من تدابير الأمن الجماعي الدولي في ظل أحكام ميثاق الأمم المتحدة. وإلا عد أي تدبير للأمن الجماعي يتخذ من الوسائل العسكرية نهجا و وسيلة، هو تدبير غير شرعي خارج أحكام ميثاق الأمم المتحدة.²

ب/ الطبيعة القانونية للجزاءات الدولية العسكرية

تجدر الإشارة في صدد الجزاءات العسكرية الميثاقية القول باختلاف الكتاب في تحديد الطبيعة القانونية لهذه الجزاءات، فقد رأى البعض أنها تعد حربا بالمعنى القانوني لاصطلاح الحرب، ويرى البعض الآخر أنها تعد حربا " عادية " ولكن الرأي الغالب في الفقه يذهب إلى أنها لا تعد حربا، إنما عملا قسريا لا يستهدف سوى استعادة النظام الذي انتهك، وليس الانتقام أو هزيمة المعتدي، ومن هذا الفريق "هانزو هنبرج" الذي لاحظ أن الميثاق تجاهل كل إشارة إلى كلمة الحرب، رغبة منه في إسقاط هذه الفكرة نهائيا، كما خلص من دراسته لعبارات

¹ يشار في صدد القوات المقترحة التي قدمت للأمم المتحدة عام 1947 أن الولايات المتحدة اقترحت عدد قوات من 3800 طائرة بينما اقترحت كل من بريطانيا وفرنسا والصين والاتحاد السوفيتي ألا يتجاوز عدد الطائرات 1275 طائرة وفي مجال القوات البرية اقترحت الولايات المتحدة أن لا يقل عددها عن عشرين فرقة بينما قدرتها الدول الأربعة الأخرى بين 08 و 10 فرق، لتضيف الولايات المتحدة تقديرها ب 90 غواصة بين الطرف الآخر اقترح 12 غواصة... راجع في تفاصيل الخلاف حول تدابير تفعيل نص المادة: 43 من الميثاق أحمد سيد أحمد، مجلس الأمن فشل مزمع وإصلاح ممكن، مؤسسة الأهرام - القاهرة -، الطبعة-1- 2010، ص 25، 26، 27.

² جمال محي الدين، العقوبات الاقتصادية للأمم المتحدة، دار الجامعة الجديدة، 2009، ص 176.

المواد: 39، 40، 41، 42، 45، 50 من الميثاق، إلى القول بأنه كقاعدة عامة لا توجد حرب بين الأمم المتحدة والمعتدي ولا بين الأخير وبقية أعضاء الأمم المتحدة.¹ وهو نفس ما توصلت إليه لجنة المشاكل القانونية في الجمعية الأمريكية للقانون الدولي حيث اعتبرت العمل العسكري الذي تقوم به المنظمة ليس حربا باعتبار الأخيرة تكون بين الدول، بينما تحث الأمم المتحدة مركزا أسمى من الوجهة القانونية والأدبية.² و رغم ذلك فإنه عند قيام أي عمل من أعمال القمع العسكرية يجب أن تراعى فيها قوانين الحرب، وهي النتائج التي توصلت إليها لجنة المشاكل القانونية السابق ذكرها بعد دراستها لتجربة الأزمة الكورية، فسمو مركز الأمم المتحدة لا يمنعها من احترام قواعد الحرب الإنسانية فحالة الصراع حالة موضوعية لا علاقة لها بمركز أطراف النزاع.³

مهما يكن من أمر فإن ما يتفق مع ميثاق الأمم المتحدة في تحديد الطبيعة القانونية للجزاءات الدولية، هو أنها عمل قمعي وهو ما جاء به الميثاق في نص المادة: 1/1 بأنه: " تحقيقا لهذه الغاية تتخذ الهيئة التدابير المشتركة الفعالة لمنع الأسباب التي تهدد السلم ولإزالتها وقمع أعمال العدوان وغيرها من أوجه الإخلال بالسلم..." كما جاء في المادة: 5/2 من الميثاق " أن على الدول أن تمتنع عن مساعدة أي دولة تتخذ الأمم المتحدة إزاءها عملا من أعمال القمع والمنع" كما أجازت المادة: 05 للجمعية العامة " أن توقف أي عضو اتخذ مجلس الأمن قبله عملا من أعمال المنع والقمع من مباشرة حقوق العضوية ومزاياها."⁴

ليتضح من نصوص الميثاق السابق ذكرها أنه قد استخدم مصطلحين للدلالة على جزاءات الفصل السابع في صورة مصطلح "المنع" و"القمع" ليكون الأول خاص بالجزاءات غير العسكرية في حين ينصرف مصطلح القمع للجزاءات العسكرية باعتبار أن الجزاءات العسكرية لا تكون إلا بعد حدوث الفعل المخالف لقواعد حفظ السلم والأمن الدوليين، بينما أيا

¹ عبد الله الأشعل، مرجع سابق، ص 355.

² نفس المرجع، ص 356.

³ نفس المرجع، ص 356.

⁴ راجع نص المادة: 05 من ميثاق الأمم المتحدة.

من الجزاءات غير العسكرية يمكن توقيعها قبل حدوث أي إخلال، وهو بهذا المعنى من قبيل المنع فهو يهدف إلى منع الدولة من إتمام قصدتها بمخالفة القاعدة القانونية الدولية.

إذن فالطبيعة القانونية للجزاءات الدولية العسكرية، أنها إجراءات قمع أصلية، باعتبارها كباقي جزاءات الفصل السابع تتخذ مقصودة لذاتها، وهي الجزاء المناسب والكافي لتحقيق الهدف المنصوص عليه في الميثاق.¹

في الأخير وفي صدد نهاية الملح المتعلق بنوعي الجزاءات القسرية في ميثاق الأمم المتحدة، فإنه يثور التساؤل حول مدى ضرورة التزام مجلس الأمن بالتراتبية الحرفية لنص المادة: 42 من الميثاق، بمعنى هل يجب على مجلس الأمن أولاً البدء بالجزاءات غير العسكرية، وفي حالة عدم نجاحها يلجأ إلى الجزاءات العسكرية؟ أم أنه لا مرجعية ولا إلزام في التقيد بهذه التراتبية؟

ج/ التدرج في فرض الجزاءات بين نص المادة: 41 ونص المادة: 42 من الميثاق الأممي:

- الاتجاه القائل بمراعاة التدرج في فرض الجزاءات

يرى هذا الاتجاه أنه يتعين مراعاة التدرج الوارد في ميثاق الأمم المتحدة، بحيث تفرض أحكام المادة: 41 في صورة الجزاءات غير العسكرية، قبل فرض أحكام المادة: 42 (الجزاءات العسكرية) مؤسسين لرأيهم بعدة حجج منها:

- طبيعة مهمة مجلس الأمن كهيئة مكلفة بالسعي لتحقيق التسوية السلمية للمنازعات الدولية يجعله محكوماً بفرض الجزاءات غير العسكرية قبل العسكرية، كما لا يجوز لمجلس الأمن أن يكتفي بوسيلة واحدة متدرعا بعدم جدوى بقية الجزاءات - قبل فرضها- في الوصول إلى الهدف المراد تحقيقه بالإضافة إلى ضرورة مرور فترة زمنية معقولة للتأكد من عدم جدوى الجزاءات غير العسكرية.²

¹ طه محميد، مرجع سابق، ص، 192، 193.

² إبراهيم الدراجي، مرجع سابق، ص 685.

- طبيعة وتدابير فرض الجزاءات العسكرية أكثر تعقيدا وتكلفة، لا سيما من حيث وجود ترتيبات عسكرية و قانونية، خاصة في صورة إبرام اتفاقيات بين مجلس الأمن والدول المعنية بتقديم القوات العسكرية، وهي التعقيدات والتدابير الأقل في فرض الجزاءات غير العسكرية.¹

- تدابير حسن النية تفترض على مجلس الأمن اللجوء إلى الجزاءات غير العسكرية أولاً، ما يوفر فرصة للدولة المستهدفة في التراجع عن الانتهاك الممارس ضد أحكام القانون الدولي ومن ثمة يحقق الامتثال للقانون، ويكبح الأغراض السياسية التي قد تحرك مجلس الأمن في صدد فرض الجزاءات الدولية.

- الاتجاه الرافض لفكرة تدرج الجزاءات الدولية

يرى هذا الاتجاه أن مجلس الأمن يتمتع بسلطة تقديرية في صدد فرض الجزاءات الدولية، إذ هو غير مقيد بتتابع المواد في الميثاق.² وذلك للاعتبارات التالية:

- نص المادة: 42 يخول صراحة لمجلس الأمن سلطة تقدير الجزاء الواجب فرضه على الدولة المستهدفة وذلك بحسب كل حالة انتهاك، فضلا أن تدابير نص المادة: 41 هي تدابير جوازيه ترجع بحسب الميثاق لتقدير مجلس الأمن، ما يجعل من غير المنطقي القول بحتمية استنفاد التدابير غير العسكرية قبل اللجوء إلى التدابير العسكرية.³

- كذلك فإنه من حالات الانتهاك ما يصلح معه الجزاء العسكري المباشر باعتباره الأسرع والأكثر قدرة على التأثير في قرار الدولة المستهدفة، لا سيما إن كان الانتهاك مثلا في صورة العدوان والغزو، ما يتطلب معه التدخل السريع.⁴

- كذلك فإن الممارسة العملية لمجلس الأمن قد أكدت أنه يتمتع بسلطة تقديرية في ذلك، فعادة ما يلجأ إلى اتخاذ تدابير مؤقتة قبل التدابير العسكرية، فمثلا أثناء الغزو العراقي للكويت سنة 1990 قام مجلس الأمن باتخاذ تدابير مؤقتة ثم فرض عقوبات غير عسكرية ليختتمها بعقوبات

¹ إبراهيم الدراجي، مرجع سابق، ص 685.

² عبد الله الأشعل، مرجع سابق، ص 345.

³ إبراهيم الدراجي، مرجع سابق، ص 686.

⁴ نفس المرجع، ص 686.

عسكرية ضد العراق، كما قام المجلس باتخاذ تدابير غير عسكرية قبل العسكرية ضد قادة الانقلاب في هايتي سنة 1993.¹

مجمل القول أنه ورغم تسليمنا بأشكالية كيفية تقدير زمن الانتقال من نوع جزاء إلى نوع آخر (من الأقل شدة إلى الأكثر شدة)، و في كون الأمر في البداية والنهاية منوط بقرار مجلس الأمن باعتباره هو من يقدر في النهاية جدوى تدابير المادة: 41 من عدمها.² فإني أناصر كراي، أنصار الاتجاه الأول وذلك لاعتبارات كثيرة منها مثلاً:

- إن إيراد ميثاق الأمم المتحدة لنص المادة: 40 وتدابيره الوقائية دليل في رأينا، قوي على الرغبة - كمبدأ- في الأخذ بالتدرج، ولعل صياغة المادة واضح في هذا الصدد حيث تنص: "منعا لتفاقم الموقف، لمجلس الأمن قبل أن يقدم توصياته أو يتخذ التدابير المنصوص عليها في المادة: 39 أن يدعو المتنازعين للأخذ بما يراه ضروريا أو مستحسنا من تدابير مؤقتة.³ ولا تخل هذه التدابير بحقوق المتنازعين ومطالبهم أو بمركزهم، وعلى مجلس الأمن أن يحسب لعدم أخذ المتنازعين بهذه التدابير المؤقتة حسابه."⁴ و يلاحظ في صدد هذه المادة، أنها وإن كانت تحت أحكام الفصل السابع من الميثاق، إلا أنه يفهم من الصياغة أنها قد أخرجت من التدابير القمعية والفصل السابع، إلى أحكام الفصل السادس ونص المادة: 36 من الميثاق، إذ تنص إحدى فقرات المادة: أنه: " لمجلس الأمن قبل أن يقدم توصياته أو يتخذ التدابير المنصوص عليها في المادة: 39....."⁵.

¹ ماهر عبد المنعم يونس، استخدام القوة في فرض الشرعية الدولية، المكتبة المصرية، الإسكندرية، 2004، ص 288.

² رجب عبد المنعم متولي، الأمم المتحدة بين والإلغاء في ضوء التطورات الدولية الراهنة، دون دار ولا سنة نشر، 2005، ص 162.

³ يقصد بالتدابير المؤقتة: تلك الإجراءات والتدابير التي يهدف من خلالها مجلس الأمن إلى محاصرة المشكلة في المهد حتى لا تتطور بحيث تهدد السلم والأمن الدوليين، وذلك عبر تفاهات ثنائية بين مجلس الأمن و أطراف النزاع، وهي تتخذ عدة صور من مثل: إرسال المراقبين، وإنشاء لجان المراقبة أو قوات حفظ السلام لأجل المراقبة أو الفصل بين الطرفين أو الإشراف على انسحاب القوات (لبنان/إسرائيل، الكونغو 1960، الهند وباكستان)

راجع نص المادة: 40 من الميثاق.

⁴ صلاح الدين أحمد حمدي، مرجع سابق، ص 386.

⁵ راجع نص المادة: 39 من ميثاق الأمم المتحدة

- كذلك فإنه من شأن الأخذ بالرأي الثاني، أن يساهم أكثر في إطلاق يد مجلس الأمن في اتخاذ التدابير العسكرية من منظور تكييفه الحر لحالات تهديد السلم والأمن الدوليين هذا من جهة، ومن جهة ثانية فإن صعوبة التوصل إلى اتفاقات سريعة بخصوص القوات العسكرية المنوط بها فرض الجزاءات العسكرية من شأنه أن يدعم الموقف الأول، فضلا على أن تدابير حسن النية تقتضي إعطاء فرصة للدولة المنتهكة للقانون الدولي في التراجع والامتثال، وهو ما لا يحققه اللجوء الفوري أو المبني ابتداء على سلطة تقدير مجلس الأمن لأي أحكام مادة نطبق، المادة: 41 أم 42 من الميثاق. و قبل هذا وذاك فإن ما يدعم الاتجاه الأول في رأينا، هو أن طبيعة تكوين مجلس الأمن الدولي، الذي هو في النهاية هيئة سياسية تخضع لمصالح الدول المكونة له يفرض ترجيحاً أكثر لأصحاب فكرة التدرج في اتخاذ نوع الجزاء اللازم توقيعه. واتساقاً مع هذه الفكرة وواقعها التطبيقي في محيط العلاقات الدولية، فإن مجلس الأمن في صدد توقيعه للجزاءات الدولية بكافة أنواعها السابق ذكرها، محكوم باحترام مبدأ الشرعية وبجملة من الضوابط والقواعد التي تصون الشرعية الدولية، وتوفر قدراً مهماً من الاحترام للقاعدة القانونية الدولية. فما هي الشرعية الدولية الضابطة للجزاء الدولي؟ وما هي أهم أنواعها؟

المطلب الثاني: شرعية الجزاءات الدولية.¹

من المسلم به دولياً وفقهياً أن ميثاق الأمم المتحدة هو بمثابة الدستور الأسمى والمرجععية الكبرى لكافة مكونات المجتمع والنظام الدولي، بكافة عناصره وأجهزته، مصداقاً لكونه، التعبير

¹ يشار ابتداءً في مفهوم الشرعية أن هناك بعض الخلط بين مصطلح الشرعية والمشروعية (Legality- Legimitemacy) ودون أن ندخل في تفاصيل هذا الجدل حول المصطلحين، فإننا ما نتبناه في هذا الخصوص هو أن مصطلح الشرعية إنما تعني به موافقة التصرف لأحكام القواعد القانونية النصية، في حين أن مصطلح المشروعية نقصد به احترام المبادئ والقيم السائدة في المجتمع سواء كرسها القانون الوضعي أم لا، لذلك فإنه بهذا التبني فالشرعية ليست المعيار الوحيد الذي يتم على أساسه الحكم على سلوك معين، بل أن جانب المشروعية قد يتدخل ويغطي بل وربما يكون مفسراً لتعارض الموقف مع مفهوم الشرعية، والمثال الواقعي على ذلك هو ما حدث في تدخل الناتو في كوسوفو 1999 فرغم عدم حيادية الولايات المتحدة لغطاء شرعي من مجلس الأمن (عدم صدور قرار أممي يبيح التدخل) إلى أن فكرة المشروعية تتوافق مع الموقف المعلي لمبادئ العدالة والحق باعتبار التدخل جاء إنقاذاً للمسلمين الألبان من جرائم الصرب على الأقل في تصورات المتدخلين، فأى شرعية لا توافق الواقع الذي تعيش فيه لا يمكن أن تكون ضابطة لسلوك الجماعة أو معطلة لاتخاذ الموقف المناسب إزاء السلوك الإجرامي المنافي لقواعد القانون الدولي.

أنظر: في جدلية الشرعية والمشروعية، خولة محي الدين يوسف، مرجع سابق، ص 226.

الإرادي التوافقي الصريح لشعوب الأمم المتحدة، ولأنه المرجعية الدستورية لكافة الاتفاقات والتصرفات القانونية الدولية، وجب أن تتسجم هذه التعاقدات والقرارات الدولية لاسيما الصادرة عن مجلس الأمن - باعتباره السلطة التنفيذية في النظام الدولي-، وفق أحكام وموجبات ميثاق الأمم المتحدة، و إلا كانت غير شرعية جزاؤها البطلان، لذلك تعرف الشرعية الدولية بأنها: " مجموعة القواعد القانونية التي يتكون منها النظام القانوني الدولي الحاكم للعلاقات الدولية والتي ينبغي أن تتضمنها كل القرارات الدولية وتعمل على تطبيقها وتنفيذها، بوصف أنها القواعد المثالية لما ينبغي أن تكون عليه العدالة الدولية، وتتكون الشرعية الدولية مما ورد في نصوص الميثاق من مبادئ و أحكام وكذلك من المبادئ التي أقرتها الهيئة العالمية بالإضافة إلى قواعد القانون الدولي.¹ فهي بمعنى بسيط التزام كل من المنشئ والمخاطب بالقاعدة القانونية، ممثلة في موجبات ميثاق الأمم المتحدة.² فالشرعية الموضوعية الميثاقية الجزائية هي المقاصد والمبادئ و الأحكام التي نص عليها الميثاق، أو المواضيع التي تستتبط منها لغاية حفظ سلام الدول الاجتماعي والأمن العام الدولي".³ وهي إجمالاً تنقسم إلى نوعين: موضوعية وتنفيذية، وهي منضبطة بعدة ضوابط قانونية تدعم مبدأ الشرعية الدولية وهي النقاط التي سأعالجها في هذا المطلب تباعا.

الفرع الأول: الشرعية الموضوعية للجزاء الدولي

تستمد الشرعية الموضوعية في حكم القانون الدولي الجزائي مصدرها من الإرادة الشارعة للدول في إطار النظام التعاهدي الدولي، من معاهدات شارعه أو متخصصة مضافا إليها القرارات الدولية ذات الطبيعة القاعدية والتي تصدرها بالوكالة أو نيابة عن إرادة الدول، أما العرف الدولي ورغم كونه الأصل المنشئ لغالبية مواضيع الشرعية الموضوعية الجزائية، فإن إضفاء الشرعية الموضوعية عليه، تبقى معلقة باعتماده من قبل الإرادة الشارعة للدول.⁴ إما

¹ رجب عبد المنعم متولي، الأمم المتحدة بين الإبقاء والإلغاء في ضوء التطورات الدولية الراهنة، مرجع سابق، ص 221.

² علي جميل حرب، مرجع سابق، ص 151.

³ نفس المرجع، ص 154.

⁴ يشار في جزئية أن العرف مصدر من مصادر منظومة الجزاءات الدولية أنه قد ساهم في إنشاء القواعد المتعلقة بتسليم المجرمين التي بدأت عرفية وتبناها المشرع الدولي وضمنها في اتفاقية دولية، كذلك يذهب الفقيه (Fransais) إن مبدأ شرعية ممارسة أو تطبيق قواعد =

بالكشف عن موضوع العرف الدولي وتدوينه في معاهدة دولية، وإما بصدوره في متن القرار الدولي الصادر عن الشرعية الميثاقية.¹ لذلك تعني الشرعية الدولية "افتراض واستلزام وجود النصوص القانونية الملزمة والتي تحدد شكل ومضمون الارتباطات القانونية بين الأشخاص الدولية المختلفة...، والتي قد تحتكم في ظل قصور النصوص إلى أهداف ومبادئ الميثاق الأممي".² إذن يفهم من التعريف السالف الذكر أن الشرعية الدولية تفترض ابتداء وجود النص القانوني، ما يحقق مبدأ "لا جزاء دولي دون نص قانوني"، ما يجعل من أي مخالفة لأحكام الميثاق مخالفة صريحة للشرعية الدولية، وكل سلوك لدولة ما، يخالف أحكام ومبادئ ميثاق الأمم المتحدة، مخالف لقواعد الشرعية الدولية، وعلى ذلك فإن عهد العصبة وميثاق الأمم المتحدة من أهم مصادر شرعية الجزاءات فلقد نص عهد العصبة في المادة: 16 على العديد من الجزاءات الدولية ضد الدولة التي تخالف أحكام المواد: 12، 13، 15 من العهد.³ ونفس الأمر في خصوص ميثاق الأمم المتحدة ونصه في المواد من 39 إلى 51 على أحكام استخدام التدابير القسرية فضلا على أحكام الفصل السادس كتدابير وقائية تسعى إلى فض النزاعات قبل تدابير القسر، فنص المادة: 39 مثلا يحدد الحالات التي تقتضي تطبيق نص المادة: 41، 42 من الميثاق، بعد أن يقرر إذا ما كانت الوقائع تشكل إخلالا أو تهديدا للسلم والأمن الدوليين أو حالة عدوان، ما يجعل من أي قرار يصدر مخالفا للميثاق مشوب بعدم الشرعية. وتطبيقا لهذه الفكرة فقد قضت محكمة العدل الدولية في رأي استشاري طلبته الجمعية العامة للأمم المتحدة

== = قانون الحرب خلال النزاع المسلح تجد أصولها الأولى في القانون الدولي التقليدي منذ القرنين الخامس عشر والسادس عشر، كذلك فإن محاكمات نورمبرغ وطوكيو لم تكن سوى وليدة عرف دولي استقر آنذاك على ضرورة محاكمة مجرمي الحرب.

أنظر: السيد أبو عيطة، مرجع سابق، ص 312-313.

¹ علي جميل حرب، المرجع السابق، ص 154-155.

راجع أيضا: السيد أبو عيطة، مرجع سابق، ص 184.

تشير المادة: 38 من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية إلى أن مصادر القانون الدولي العام هي مصادر أصلية في صورة المعاهدات الدولية والعرف الدولي وقرارات المنظمات الدولية واحتياطية هي أحكام المحاكم الدولية والفقهاء الدولي والمبادئ العامة للقانون... وهي نفس المصادر التي يفترض أن تستند إليها الجزاءات الدولية في توقيع أحكامها باعتبار منظومة الجزاء (القانون الدولي الجزائي) فرع من فروع القانون الدولي العام لذلك فإن الجزاء يستمد شرعيته من جملة المصادر المختلفة للقانون الدولي سواء كانت مكتوبة كالمعاهدات الدولية أو غير مكتوبة كالعرف.

أنظر السيد أبو عيطة، مرجع سابق، ص 293.

² السيد أبو عيطة، المرجع السابق، ص 179-180.

³ راجع في تفاصيل جزاءات عهد العصبة ص 62 وما يليها من الأطروحة

بمناسبة النفقات المالية الخاصة بعمليات السلام في الكونغو، مفاده أن هذه النفقات قد جاءت وفق نطاق المادة: 02/17 من الميثاق وبالتالي فهي شرعية بخلاف ما ذهب إليه الاتحاد السوفيتي(سابقا)، واتساقا مع هذا الطرح، فقد سبق لمحكمة العدل الدولية أن أصدرت في: 1950/03/03 رأيا استشاريا بخصوص قبول أعضاء جدد في الأمم المتحدة، قضى بأن توصية مجلس الأمن هي الشرط الأول لقرار الجمعية...الذي بمقتضاه تتم عملية الانضمام...، ما يجعل من أي قبول جديد للعضوية دون صدور توصية من مجلس الأمن عملا غير مشروع يقتضي البطلان.¹ وهو تأكيد صريح على مبدأ الشرعية الموضوعية الذي يتبناها الناظم الدولي في خصوص حالات الانضمام للأمم المتحدة أو في فرض الجزاء على الدولة المنتهكة للقانون الدولي، ومن ذلك مثلا و بخصوص قضية معاصرة، هي قضية الرهائن الدبلوماسيين الأمريكيين في إيران (1980)، إثر الثورة الإيرانية أين قام الطلبة الإيرانيون باحتجاز الدبلوماسيين في السفارة الأمريكية، ورغم أن هذا الاحتجاز، هو فعلا اعتداء على رعايا دولة أجنبية وفي مكان يعد قانونا وفي العرف الدبلوماسي امتداد للإقليم، إلا أن محكمة العدل الدولية لم تقر الإنزال العسكري الأمريكي-الفاشل- في صحراء لوط في أيار 1980 واعتبرته تصرفا غير شرعي و يلحق الضرر بالمؤسسة الدولية.² كذلك ما قررت محكمة العدل الدولية في القضية التي كانت بين الولايات المتحدة ودولة نيكارغوا والتي عملت فيها الولايات المتحدة الأمريكية على تسليح قوات "الكونتيرس" المعارضة بحجة الخروج عن أحكام الديمقراطية وعدم احترام حقوق الإنسان، لتصل المحكمة إلى أن الولايات المتحدة قد ارتكبت عدة تصرفات غير مشروعة منها: شن حرب عدوان على دولة نيكارغوا في صورة زرع الألغام في المياه الداخلية والمياه الإقليمية لدولة نيكارغوا، وكذا الهجمات العسكرية المباشرة على إقليم هذه الدولة، فضلا على خرق أحكام المادة: 4/2 من ميثاق الأمم المتحدة والمادة: 7/2 الخاصة بعدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول.³ لتقرر المحكمة في نهاية حكمها أن الولايات المتحدة ملزمة بدفع تعويض إلى جمهورية

¹ السيد أبو عيظه، المرجع السابق، ص 183.

² غسان الجندي، نظرية التدخل لصالح الإنسانية في القانون الدولي، المجلة المصرية للقانون الدولي، المجلد 43، 1987، ص 166-167.

³ أحمد بلفاسم، القضاء الدولي، دار هومة، 2005، دون رقم طبعة، ص، 165-166.

نيكارغوا عن كل الأضرار التي لحقت بها من جراء أعمالها غير المشروعة ومن جراء خرق معاهدة الصداقة، وكان من المنتظر أن تفحص محكمة العدل الدولية سنة 1990، أشكال وقيمة التعويضات المستحقة في هذه القضية غير أن تغيير النظام السياسي في نيكارغوا قد أدى إلى تحسين العلاقات بين الدولتين ومنه إخماد النزاع بينهما.¹

إن نفس الطرح المتعلق بالشرعية الموضوعية وضرورة وجود النص، مأمول أن يتحقق في خصوص المسائل المتعلقة بالشرعية الإجرائية والتنفيذية رغم كون الدراسات في هذه الجزئية لا تزال في البدايات، وإنْ نوقشت فمن منطلق واقع سوابق القانون الدولي، لا سيما في خصوص المحاكمات الدولية السابقة في صورة محكمة نورمبرغ وطوكيو، وصولاً إلى إنشاء المحكمة الجنائية الدولية الدائمة بما تضمنته من قواعد إجرائية وقواعد إثبات تبين أصول المحاكمات الجزائية، ولو أنه يتعلق بالجزاءات ضد الأشخاص وهي الجزئية التي سنتناولها بالتفصيل في الفصل الثالث من هذا الباب.

الفرع الثاني: الشرعية التنفيذية للجزاء الدولي

يقصد بالشرعية التنفيذية وجود نص قانوني يحدد كيفية تنفيذ الأحكام أو القرارات المتعلقة بالجزاءات الدولية أو المتضمنة جزاءات دولية أي كانت صورة هذه الجزاءات، ولا يلزم أن يكون النص مكتوباً، بل يكفي وجوده عرفياً.² كما يعرفها جميل حرب بأنها وجود نص ميثاقى أو تعاهدي دولي يؤسس للآلية أو الآليات الجزائية التنفيذية التي سنتولى تقرير الجزاء الدولي بالمنتهاك أو المعتدي على الشرعية الجزائية الدولية الموضوعية.³

ومن المسلم به أن المجتمع الدولي ومنذ تأسيس منظمة الأمم المتحدة لم يعرف حتى بدايات التسعينات من القرن الماضي، سوى آلية جزائية تنفيذية وحيدة، هي مجلس الأمن،

¹ أحمد بلقاسم، المرجع السابق، ص 168، 169.

² السيد أبو عيطه، مرجع سابق، ص 185.

يشار في خصوص موضوع الشرعية الجزائية أنها ثلاثة أنواع: موضوعية، إجرائية وتنفيذية و يقصد بالشرعية الإجرائية توافر النص القانوني الجزائي الإجرائي في أحد مصادر القانون الدولي سواء كان مكتوباً أو غير مكتوب في شكل عرف دولي وبنفس الطرح يتجه مفهوم الشرعية التنفيذية، وهو ما يعبر عن وجهة نظر القانون الدولي المنشود والذي قد يهدد الشرعية الموضوعية.

راجع في أنواع الشرعية، السيد أبو عيطه، مرجع سابق، ص 185.

³ علي جميل حرب، مرجع سابق، ص 160.

لتضاف إليه بعد نهاية الحرب الباردة آلية المحاكم الدولية الجنائية المؤقتة ثم المحكمة الجنائية الدولية الدائمة عام 2002، ليصير المجتمع الدولي ومنذ أقل من عقد من الزمن يتمتع باليتين تنفيذيتين للجزاء الدولي، في صورة مجلس الأمن كآلية تنفيذية ذات اختصاص جزائي شامل، على الدول والأفراد، وآلية المحكمة الجنائية الدولية ذات الاختصاص الموضوعي المكتوب، والصلاحيات المفيدة بموجب ميثاقها.¹ لذلك فإذا كانت آلية المحكمة الجنائية الدولية منضبطة موضوعيا وزمنيا وحتى شخصيا بموجب نصوص أحكام النظام الأساسي لميثاق روما، فإن مجلس الأمن كآلية تنفيذية شاملة، كثيرا ما تجاوز مهامه الميثاقية عند إقراره للجزاءات الدولية، وذلك بسبب عدم تدوين صلاحياته من جهة، وبسبب تسلط وتحكم الدول الخمس دائمة العضوية بآليات عمله تفعيلا أو تعطیلا، من جهة ثانية. ما جعل من مصداقية قراراته محل شك وريبة ومن ثمة أفقده وأفقد الناظم الدولي ككل ثقة الدول المستضعفة من غير دائرة الدول العظمى، لذلك سأسعرض في الجزئية الموالية لآلية مجلس الأمن كجهاز مسؤول عن فرض وتوقيع الجزاء ضد الدول أو الكيانات المنتهكة لأحكام القانون الدولي وكذا بحثا في جهاز الجمعية العامة كجهاز يرى فيه بعض الفقه مكنة اتخاذ قرارات جزائية كما الذي اتخذ في صورة قرار الاتحاد من أجل السلم إثر الأزمة الكورية سنة 1950 بموجب القرار 50/377

أولا: مجلس الأمن وسلطة فرض الجزاءات الدولية

لقد كان هناك تصور في مقترحات "دمبارتون أوكس" المنعقد في الفترة من 21 أوت إلى 07 أكتوبر 1944 في الحاجة إلى جهاز تنفيذي محدود العضوية، يتولى المسؤولية الرئيسية في حفظ السلم والأمن الدوليين... لذلك كان من الضروري تصميم بنیان المجلس على أسس تختلف عن مجلس العصبة لأن الحاجة كانت تتمثل في جهاز تنفيذي صغير يعمل ويتخذ القرارات بسرعة كأداة تنفيذية لفرض أحكام الفصل السابع من الميثاق متى تعرض السلم والأمن الدوليين للخطر، لذلك جاء مجلس الأمن محدود العضوية من الأداء".² فهو المسؤول الأول في تقرير كل تدبير إكراهي مشروع لحفظ السلم والأمن الدوليين أو إعادتهما لنصابهما ضد إحدى الدول

¹ علي جميل حرب، المرجع السابق، ص 160.

² طه محييد جاسم الحديدي، مرجع سابق، ص 53.

أو مجموعة دول.¹ وهو يتصرف في ذلك تحت أحكام المادة: 39 من ميثاق الأمم التي تنص على أن مجلس الأمن هو من يقرر ما إذا كان قد وقع تهديد للسلم أو إخلال به أو كان ما وقع عملا من أعمال العدوان، يهدد حفظ السلم والأمن الدوليين فما هي أحكام وضوابط نص المادة: 39 من الميثاق الناظمة لتدخل مجلس الأمن في حفظ السلم والأمن الدوليين والتي تجعل من تدخل مجلس الأمن موافقا لصحيح الشرعية الدولية؟

1. سلطات مجلس الأمن في تحديد موجبات المادة: 39 من ميثاق الأمم المتحدة

تؤكد المادة: 24 من ميثاق الأمم المتحدة أنه ومن أجل أن يكون العمل الذي تقوم به الأمم المتحدة سريعا وفعّالا، فإنه يعهد أعضاء هيئة الأمم لمجلس الأمن بالتبعات الرئيسية في أمر حفظ السلم والأمن الدوليين، ويوافقون على أن يمارس مجلس الأمن نائبا عنهم في قيامه بواجباته التي تفرضها عليه هذه التبعات.² وطبقا لنص المادة: 39 من الميثاق فإن سلطة مجلس الأمن التقديرية في تحديد حالات تهديد السلم والأمن الدوليين غير مقيدة واختصاصه أصيل في تقديرها، ولعل ترك هذه السلطة لمجلس الأمن كان الهدف من ورائه هو إرساء نظام مركزي للأمن الجماعي، تكون فيه الهيمنة للدول الخمس الكبرى صاحبة امتياز حق النقض.³ فما هي حالات وصور موجبات المادة: 39 من الميثاق التي ينعقد فيها لمجلس الأمن سلطة فرض الجزاء؟

- صورة وحالة تهديد السلم

بالرغم من أنه من المقرر أن ميثاق الأمم المتحدة لم يضع تعريفا محددًا وواضحا للأعمال التي من شأنها تهديد السلم والأمن الدوليين، إلا أن الأمر لم يخل من الاجتهادات الفقهية لتحديد مفهوم تهديد السلم وفقا لنص المادة: 39 من الميثاق، حيث استقر الرأي على أن تهديد السلم، يثور عند كل عمل صادر عن الدولة ينطوي على التهديد بالحرب أو التدخل أو استخدام إحدى صور العنف ضد دولة أخرى، ولو لم يتبع ذلك الاستخدام الفعلي للعنف

¹ جمال محي الدين، مرجع سابق، ص 57-58.

² أبو عجيله عامر سيف النصر، مرجع سابق، ص 51.

³ نفس المرجع، ص 54.

المسلح.¹ ومرجع ذلك إلى أن وجود تلك الحالات من شأنه إيجاد خطر حال يندر بالإخلال بالسلام، بسبب إعلان الحرب من دولة على أخرى، أو الكشف عن نية عدائية من جانب إحدى الدول ضد دولة أخرى، أو بسبب انتشار الحرب الأهلية على نطاق واسع داخل إحدى الدول.² كما يعرف تهديد السلم على أنه إعلان دولة من الدول عن نيتها في القيام بعمل من أعمال التدخل في شؤون دولة أخرى، أو القيام بأي عمل من أعمال العنف ضد دولة أخرى، حتى لو لم يصحب ذلك القيام بالعمل بصورة فعلية.³

كما يذهب جانب من الفقه الدولي الغربي إلى القول بأن تهديد السلم هو كل ما يقرره مجلس الأمن على أنه تهديد للسلم ومن هؤلاء الفقيه "Akehrus" الذي عبر عن ذلك بقوله: " تهديد السلم هو ما يقول مجلس الأمن بأنه يهدد السلم."⁴ فهو إذن الحالة التي يحدد الجهاز المختص حدوثها، والتي يقوم بتوقيع العقاب على المسؤول عنها.⁵ وهو تعريف وإن لم يحدد محددات واضحة لما يسمى بتهديد السلم، إلا أنه تعريف ينسجم مع السلطات الواسعة المحددة لمجلس الأمن لتحديد ما يعد تهديدا من عدمه، ما يجعل المسألة في كل الأحوال محكومة بتقدير واسع لمجلس الأمن، الأمر الذي دفع الأستاذ: « Jean Combacau » إلى القول " بأن تهديد السلم ليس له مفهوم معين، وإنما يعد كعلبة فارغة تسمح لمجلس الأمن التصرف فيها كما يريد"⁶ وإذا عرفنا أن مفهوم حفظ السلم والأمن آخذ في التمدد والاتساع، فكذلك حالات استدعائه آخذة في هذا الاتساع دون ضابط واضح، لذلك يلاحظ أن مجلس الأمن قد أكثر من التأسيس على حالة تهديد السلم لجوئه إلى أحكام الفصل السابع، فقد اعتبر مجلس الأمن انتهاك حق تقرير المصير مشكلا لحالة تهديد السلم والأمن الدوليين، وهو ما عبر عنه بموجب

¹ رجب عبد المنعم متولي، الأمم المتحدة بين الإبقاء والإلغاء في ضوء التطورات الدولية الراهنة، مرجع سابق، ص 216.

² حسام أحمد هنداوي، حدود سلطات مجلس الأمن في ضوء قواعد النظام العالمي الجديد، دار النهضة العربية، القاهرة، 1994، ص 71.

³ عبد الغفار عباس سليم، مرجع سابق، ص 79.

⁴ خولة محي الدين يوسف، مرجع سابق، ص 180.

⁵ Jean Combacau. Le pouvoir de sanction de Lo.N.U- etude theorique de la coercion non militaire- .paris. pedone 1974.p 100.

⁶ Jean Combacau. Op.cit. p 100.

القرار رقم: 216 المؤرخ في: 1965/11/12 في قضية روديسيا أين أدان إعلان أقلية عنصرية لاستقلالها عن روديسيا الجنوبية.

كما جاء قرار مجلس الأمن رقم: 688 مؤسساً على حالة تهديد السلام والأمن الدوليين حين صرح بأن: "المجلس منزع مما يتعرض له المدنيون العراقيون من قمع في أماكن متعددة من العراق وفي المنطقة التي يسكنها الأكراد..... مما يهدد السلام والأمن الدوليين".¹ ليكون الفعل الإرهابي في قضية لوكاربي مهدداً وصورة أخرى من صور تهديد السلم وذلك بموجب قرار مجلس الأمن رقم: 748 المؤرخ في: 1992/03/31 الذي جاء فيه "...أن وقف أعمال الإرهاب الدولي.... ضروري لصون السلم والأمن الدوليين".²

ويمكن إجمالاً الذهاب إلى أن المعايير التي يمكن أن توصف على أساسها حالة ما بأنها تهديد للسلم الدولي تتلخص بالآتي:³

- وجود فعل مخالف لأحكام القانون الدولي أو ميثاق الأمم المتحدة بشكل خاص.
 - ألا يترتب على هذا الفعل الاستخدام الفعلي للقوة بالشكل الذي يمثل إخلالاً بالسلم، وإنما يقتصر الأمر على الإيحاء بأن استخدام القوة أمر لا بد واقع إعمالاً للمجرى المعتاد للأمر.
- مجمل القول في صورة تهديد السلم كحالة موجبة لأحكام المادة: 39 من الميثاق وبالتالي لفرض الجزاء، أنها دون ضوابط واضحة و لا معايير محددة، بحيث أنه لا يكفي كون الحالة تشكل حقيقة حالة تهدد السلم، بل يجب أن تحظى الحالة بوصف التهديد للسلم من مجلس الأمن والذي هو في النهاية جهاز سياسي، ما يجعل من التقدير في وجود التهديد من عدمه، محكوم بمصالح و استراتيجيات الدول المشكلة له.

¹ رجب عبد المنعم متولي، الأمم المتحدة بين الإبقاء والإلغاء، مرجع سابق، ص 218.

² عبد العزيز مخيمر عبد الهادي، "قضية لوكاربي أمام المحكمة العدل الدولية" مجلة الحقوق، جامعة الكويت، العدد الأول، مارس 1994، ص 13.

³ مفتاح عمر درباش، المنازعات الدولية وطرق تسويتها - دراسة وفق قواعد وأحكام الفقه والقانون الدولي العام -، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، الطبعة الأولى 2013، ص 266-267.

- صورة خرق السلم أو الإخلال به

يرى الفقيه الأمريكي "كوينسي رايت" أن الإخلال بالسلم الذي ذكر في المادة: 39 من ميثاق الأمم المتحدة يقوم عندما " تقع أعمال عنف بين قوات مسلحة تابعة لحكومة شرعية أو واقعية وذلك عبر الحدود الدولية المعترف بها دولياً.¹ ومن ثمة فليس من المقبول وصف أعمال العنف التي تقع بين الجماعات المتناحرة داخل حدود الدولة الواحدة عملاً من أعمال الإخلال بالسلم، إلا إذا كانت هذه الأعمال مناسبة لتدخل أطراف خارجية لمساعدة هذا الطرف أو ذلك، بشكل يهدد مصالح الدول الأخرى.² ما يعني أن هذا الاتجاه من الفقه يخرج الحرب الأهلية في ذاتها، من دائرة اعتبارها إخلالاً بالسلم الدولي، إلا إذا كانت نتيجة تدخل من دولة خارج حدود الدولة.³

كما يعرف الإخلال بالسلم على أنه يقوم عند وقوع عمل من أعمال العنف ضد دولة معينة أو وقوع صدام مسلح داخل إقليم دولة من شأن استمراره أن يؤدي إلى خلق حالة شديدة أشد من حالة تهديد السلم، كما أن الحروب الأهلية التي يعترف فيها للطرفين المتصارعين بصفة المحاربين، هي إخلال بالسلم.⁴

و لقد ذهب الدكتور عمر سعد الله إلى أن حالة الإخلال بالسلم تشكل حالة وسط بين تهديد السلم و وقوع العدوان، فهو حالة تتجاوز تهديد السلم دون أن تصل حدود العدوان.⁵ ولقد قرر مجلس الأمن وجود حالات الإخلال بالسلم في القرار رقم: 54 بخصوص القضية الفلسطينية بتاريخ: 1948/07/15 أين اعتبر عدم الامتنال لقرار وقف إطلاق النار يمثل مظهراً

¹ سامي محمد عبد العال، مرجع سابق، ص 376.

Quincy Wright : International law and United Nations, London, 1961, p.9 نقلا عن:

راجع أيضا خولة محي الدين يوسف، مرجع سابق، ص 182.

² مفتاح عمر درباش، المنازعات الدولية وطرق تسويتها، مرجع سابق، ص 267.

³ طه محييد جاسم الحديدي، مرجع سابق، ص 127.

⁴ عبد الله محمد آل عيون، نظام الأمن الجماعي في التنظيم الدولي الحديث، الطبعة -1- دار البشير، عمان، 1985، ص 107.

⁵ عمر سعد الله، معجم في القانون الدولي المعاصر، الطبعة-1- ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 27.

من مظاهر الإخلال بالسلم الدولي، كما كيّف حالة غزو القوات الكورية الشمالية لكوريا الجنوبية بأنه إخلال بالسلم الدولي.¹

كما أنه اتبع نفس النهج في واقعة غزو العراق للكويت بنص القرار رقم: 660 المؤرخ في: 1990/08/02 حيث جاء ضمنه أن مجلس الأمن يشعر بالانزعاج الشديد لغزو الكويت من القوات المسلحة العراقية مقررًا وجود حالة انتهاك للسلم والأمن الدوليين. رغم أن الحالة موضوعيًا تشكل دون لبس حالة من حالات العدوان، ما يحيل إلى أن سلطة مجلس الأمن في تكييف حالات نص المادة: 39 من الميثاق مطلقة دون ضابط واضح ولا معيار محدد عدا الاعتبارات السياسية ومصالح الدول دائمة العضوية.

تجمل الآراء الفقهية السابق الإشارة إليها في معرض تحديد ملامح كل من تهديد السلم والأمن الدوليين أو الإخلال بهما، أن ما يميز هذين المفهومين في أغلب الأحيان هو درجة استخدام القوة المسلحة والنطاق الإقليمي لهذا الاستخدام، فطالما أن الاستخدام ينحصر في دولة ما، أو يتجاوزها لكن بصيغة التهديد فقط، فالأمر يقف عند اعتبار مثل هذه الحالة تهديد للسلم والأمن الدوليين.²

- صورة وحالة وقوع العدوان

لقد جاء ميثاق الأمم المتحدة خاليًا من أي تعريف للعدوان، رغم الإشارة إليه في العديد من نصوصه، فالمادة: 39 نصت على أن لمجلس الأمن سلطة تقرير وقوع العدوان، ولعل خلو الميثاق من التعريف مرده عدم تقييد سلطات مجلس الأمن، ولا الحد من مرونة الأمم المتحدة في اتخاذ الموقف المناسب.³ رغم ذلك فإن المادتين: 41، 42 تضمنتا التدابير التي يمكن اتخاذها من طرف المجلس لقمع أعمال العدوان، غير أن ذلك لم يكن كافيًا لتحديد واضح لفعل

¹ أبو عجيبة عامر سيف النصر، مرجع سابق، ص 62.

² خولة محي الدين يوسف، مرجع سابق، ص 183.

³ جابر إبراهيم الراوي، المنازعات الدولية، مطبعة دار السلام، بغداد 1978، ص 145.

يشار إلى أن من الفقه من اعترض على تعريف العدوان على اعتبار أن من شأن تحديد تعريف له سيكون خطرًا، لأنه سيفغل بعض الأعمال العدوانية، فضلًا على أن وضع تعريف في صيغة عامة سوف يؤدي إلى استعمال كلمات تحتاج إلى تعريف..

أنظر حول الآراء الخاصة بوضع تعريف للعدوان من عدمه:

سامي محمد عبد العال، مرجع سابق، ص 379-380.

العدوان يبعده عن الاعتبارات السياسية ومصالح الدول الكبرى، فكان أن صدر قرار الجمعية العامة رقم: 3314 بتاريخ: 1974/12/14 أين عرفت المادة: 01 منه العدوان بأنه: "استخدام القوة المسلحة من قبل دولة ضد سيادة دولة أخرى، أو وحدة أراضيها الإقليمية أو استقلالها السياسي أو بأي صورة أخرى تتنافى مع ميثاق الأمم المتحدة."¹

كما حددت المادة: 03 من القرار الأعمال التي يمكن أن تشكل عدوانا وهي:²

- قيام القوات المسلحة لدولة ما بغزو أو بشن هجوم على أراضي دولة أخرى.
- قيام القوات المسلحة لإحدى الدول بقصف دولة أخرى، محاصرة موانئ أو سواحل دولة ما عن طريق القوات المسلحة لدولة أخرى.
- قيام القوات المسلحة لدولة ما بشن هجوم على القوات البرية أو البحرية أو الجوية لدولة أخرى، استخدام القوات المسلحة لإحدى الدول والتي تكون متواجدة داخل أراضي دولة أخرى بموجب اتفاق بين الدولتين استخداما يخالف الشروط المنصوص عليها في الاتفاق بين الدولتين.

- قيام دولة ما بإرسال جماعات مسلحة أو مرتزقة إلى دولة أخرى لارتكاب أعمال مسلحة. تبدو أهمية قرار الجمعية العامة رقم: 3314 في كونه يستند على أساس في القانون الدولي المعاصر، وهو تجريم استخدام القوة في العلاقات الدولية، فضلا أن القرار قد صدر بتوافق الآراء أي بالإجماع فشرعيته وقيمه القانونية مستمدة من الإرادة الجماعية للجماعة الدولية. ومن أهم الآثار القانونية التي رتبها تعريف العدوان حال ثبوته هو اعتباره للحرب العدوانية بأنها جريمة دولية ضد السلم الدولي ترتب المسؤولية الدولية، فلا مبرر سواء كان سياسيا أو اقتصاديا أو عسكريا يبرر العدوان.³

مهما يكن من أمر في قيمة قرار الجمعية العامة رقم: 3314 فإن القرار ورغم تحديده للحالات التي تشكل عملا من أعمال العدوان في المادة الثالثة، إلا أن الجمعية العامة في نفس

¹ مفتاح عمر درياش، المنازعات الدولية وطرق تسويتها، مرجع سابق، ص 270.

وأنظر أيضا: طه محييد، مرجع سابق، ص 134.

² عبد المنعم المشاط، الأمم المتحدة ومفهوم الأمن الجماعي، مجلة السياسة الدولية، العدد 84، أبريل 1986، ص 395، 396.

³ طه محييد جاسم الحديدي، مرجع سابق، ص 134، 135.

القرار وبالذات في المادة: 04 منه منحت لمجلس الأمن سلطة تحديد حالات أخرى يراها مجلس الأمن مشكلا لفعل العدوان، حيث نصت المادة: 04 على أن: "الأفعال التي ذكرناها فيما مر ليست شاملة، وأن مجلس الأمن له أن يحدد أية أعمال أخرى تشكل عدوانا بمقتضى نصوص الميثاق." ما يجعل من سلطة مجلس الأمن في تقدير حالات العدوان مثلها مثل حالات تهديد السلم أو الإخلال به دون ضابط موضوعي محدد، ما يجعل من الاعتبارات السياسية حجر الزاوية في تقرير حالات المادة: 39 ومن ثمة تقرير الجزاء ونوعه.¹

2. شروط شرعية لقرارات مجلس الأمن الجزائية

إن القرارات التي يصدرها مجلس الأمن لا بد لها من أن تتصف بصفة الشرعية، فالمجلس لا يمكن له أن يصدر ما يشاء من قرارات دون ضابط شرعي، بل ثمة شروط يجب مراعاتها والالتزام بها عند إصدار القرارات المتعلقة بفرض الجزاء على مخالف القاعدة القانونية الدولية، ما يجعل أي خروج عن هذه الموجبات مفقد لشرعية القرار.² فما هي الشروط الموضوعية المشرعة لقرارات مجلس الأمن؟ وما هي أهم الآليات الرقابية على قرارات مجلس الأمن الجزائية؟

أ/ الشروط الموضوعية لقرارات مجلس الأمن

- التقيد بالأهداف والاختصاصات والنصوص التي حددها الميثاق لمجلس الأمن

يؤسس ميثاق الأمم المتحدة لمرجعية اتخاذ مجلس الأمن لقراراته الجزائية بالنظر إلى قيامه بتبعات حفظ السلم والأمن الدوليين، استنادا لنص المادة: 24 من الميثاق، ومن ثمة فكل قرار ينسجم وهدف حفظ السلم والأمن الدوليين يعتبر قرارا شرعيا، غير أنه ولأن مفهوم المحافظة على السلم والأمن الدوليين غير محدد بصفة واضحة وآخذ في الاتساع، فإن مجلس الأمن قد خرج في عديد القرارات عن المفهوم الضيق للسلم والأمن الدوليين، بأن استخدم الجزاءات ضد الدول كوسيلة لإدارة الأزمات الدولية، ومثال ذلك قضية لوكاربي ضمن قرار

¹ يشار إلى أن مجلس الأمن ورغم توافر حالات المادة: 03 من قرار الجمعية العامة 3314 الخاصة بتعريف العدوان في حالة العدوان الإسرائيلي على لبنان إلا أنه في قراره رقم: 1701 المؤرخ في: 2006/08/12 وصف الحالة على أنها تهديد للسلم والأمن الدوليين، دون أن يشير إلى أي أحكام تتعلق بموجبات أحكام الفصل السابع.

² أبو عجيله عامر سيف النصر، مرجع سابق، ص 88.

مجلس الأمن رقم: 748 المؤرخ في: 1992/03/21 أين شكك كثير من الفقهاء في شرعية هذا القرار من حيث مخالفته ابتداء لأهداف اختصاصات مجلس الأمن بحسب الميثاق الأممي، وذلك من حيث أن قضية لوكاربي، هي في أصلها مسألة قانونية يكون مجلس الأمن بصددها، قد تعدى اختصاصه الميثاقى وناقش مسألة قانونية هي في الأصل من اختصاص محكمة العدل الدولية.¹ ما أثار التساؤل حينها حول طبيعة هذه المحاكمة و أساسها القانوني؟ بالنظر إلى أن محكمة العدل الدولية أعلنت في طور القضية لاختصاصها، ما يعني أن القضية محكومة بقواعد القانون الدولي العام ولا علاقة لها بقواعد القانون الدولي الخاص.² ليضيف بعض الفقه حول تعدي مجلس الأمن لاختصاصاته بالقول أن القرار 748 قد جاء مخالفا للميثاق في مادته: 1/2 وذلك بانتهاكه قاعدة احترام سيادة الدول الأعضاء في المنتظم الدولي. فضلا أن القرار قد مس بمبدأ المشروعية الدولية بعدم جواز تسليم مواطني الدولة.³ فليس بين بنود ميثاق الأمم المتحدة أي نص يعطي مجلس الأمن صلاحية التحقيق في حوادث وقعت قبل سنوات ماضية، وإصدار قرار بشأنها بعد مضي ثلاث سنوات تحت بنود الفصل السابع باعتبارها مهددة للسلم والأمن الدوليين.⁴ فالجزاءات الدولية كما يرى الأستاذ: محمد سرحان " لا يمكن التوسع فيها أو القياس عليها لأنها عقوبات لا بد من النص الصريح عليها... وهو نفس المنحى في القانون الداخلي المحكوم بمبدأ لا جريمة و لا عقوبة إلا بنص."⁵ رغم ذلك فإن من الفقه من يرى بأن لمجلس الأمن واتساقا مع مدلول الصلاحيات الضمنية للمنظمات الدولية، أن يلجأ لفرض بعض الجزاءات أو يتخذ بعض التدابير غير الواردة في ميثاق الأمم المتحدة ابتداء ومن ذلك مثلا، جزاءات نزع أسلحة الدمار الشامل التي فرضت على العراق بموجب القرار رقم: 687 بتاريخ: 1991/04/05 والتي لم تكن معروفة قبل هذا التاريخ، وبعض دليلهم في ذلك أن الميثاق نص على جميع أنواع القوات المعروفة وقت وضعه "الجوية والبحرية والبرية" فإن ظهر

¹ أنظر في تفاصيل القضية الليبية الصفحة: 287 وما يليها من الأطروحة

² أحمد بلقاسم، القضاء الدولي، مرجع سابق، ص 39-40.

³ أبو عجيبة عامر سيف النصر، مرجع سابق، ص 90.

⁴ نفس المرجع، ص 91-92.

⁵ عمرو رضا بيومي، نزع أسلحة الدمار الشامل العراقية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000، ص 256 .

نوع آخر لم يكن موجودا فلا مانع من استخدامه.¹ ليكون لجوء مجلس الأمن إلى تقييد تسليح الدولة المخالفة، وإقامة مناطق آمنة ومنزوعة السلاح، من قبيل هذا المنحى ومن قبيل فكرة الصلاحيات الضمنية التي تتعدى النصوص. وهو ما عبرت عنه محكمة العدل الدولية بقولها أن لمجلس الأمن السلطة في اتخاذ التدابير المناسبة حتى ولو لم يكن منصوصا عليها صراحة في ميثاق الأمم المتحدة، متى رأى أن هذه التدابير مناسبة وتقتضيها ظروف النزاع...²

- توافق قرارات مجلس الأمن مع مبادئ و قواعد القانون الدولي

تدلل وقائع فرض الجزاءات الدولية خاصة منها المتعلقة بالجزاءات الاقتصادية، أنها وإن صدرت في بعض منها بصفة شرعية - حالة العراق 1990- إلا أنها مست وانتهكت أهم مبادئ الأمم المتحدة المتعلقة بحماية حقوق الإنسان، حيث أدت في حالة العراق مثلا إلى كوارث إنسانية مست أكثر من مليون طفل ضحية هذه القرارات، ما يجعلها قرارات تفتقد للمشروعية من خلال انتهاكها لأهم مبدأ وغاية قامت عليه المنظمة الأممية في صورة، حماية حقوق الإنسان وتعزيز الكرامة الإنسانية.

لذلك فإن أي قرار صادر من مجلس الأمن بخصوص فرض الجزاء يجب أن يتوافق وأحكام القانون الدولي الإنساني والإعلانات الدولية لحقوق الإنسان، لاسيما الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة 1948، والاتفاقية الدولية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية لعام 1966، والإعلان العالمي لمحاربة الجوع وسوء التغذية لعام 1974. فضلا أن فرض الجزاءات ينبغي ابتداء أن تسبقه محاولات جادة لإزالة أسباب النزاع الناتج عن المخالفة الدولية باستخدام الوسائل السلمية، أما أن يتخذ من سلطات مجلس الأمن في فرض الجزاء مصوغا سهلا في حل النزاعات فهو ما لا يتوافق دائما مع مبادئ وأهداف الأمم المتحدة والقانون الدولي.

¹ محمد رضا الذيب، "دور مجلس الأمن في حل المنازعات الدولية"، مجلة الدبلوماسية، مجلة دورية عن معهد الدراسات الدبلوماسية بوزارة خارجية المملكة العربية السعودية، العدد 16 جوان 1993، ص 62.

² محمد سعيد الدقاق، عدم الاعتراف بالأوضاع الإقليمية غير المشروعة، - دراسة لنظرية الجزاء في القانون الدولي-، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1991، ص 118-119.

ب/ الشروط والقواعد الشكلية (الإجرائية) في إصدار القرار

إن مخالفة أجهزة المنظمات الدولية ومنها هيئة الأمم المتحدة للقواعد الإجرائية الخاصة بممارستها لاختصاصاتها المختلفة، يمكن أن يؤدي إلى القضاء بعدم شرعية ما تصدره من قرارات، ومن القواعد الإجرائية مثلا القواعد المتعلقة بالنصاب والتصويت واستعمال حق النقض وغيرها من القواعد، فإذا لم يراع مجلس الأمن - كجهاز رئيسي في الأمم المتحدة- لهذه الموجبات الإجرائية والشكلية عدّ قراره معيبا من الناحية الشكلية وصار معرضا لحكم الإلغاء من محكمة العدل الدولية.¹ ولقد أتاحت الفرصة لمحكمة العدل الدولية أن تناقش مشروعية بعض قرارات مجلس الأمن مثل قضية وجود جنوب إفريقيا في جنوب غرب إفريقيا إذ تم الدفع أمامها بعدم شرعية قرار مجلس الأمن رقم: 284 الصادر في العام 1970 تأسيسا على صدوره مخالفا لقواعد إجرائه ومنها أنه صدر في غيبة دولتين دائمتي العضوية مما يعد مخالفا للمادة: 03/27 من الميثاق² غير أن المحكمة رفضت هذا الادعاء استنادا للممارسة العملية لمجلس الأمن التي استقرت على إمكانية صدور قراراته على الرغم من تغيب الأعضاء الدائمين.³ فضلا على تقديم دفعين آخرين متعلقين بالمواد: 32،3/27 من الميثاق بحيث حسب هاتين المادتين فإنه يكون لكل دولة طرف في نزاع معروض على مجلس الأمن لبحثه الاشتراك في المناقشات المتعلقة به دون أن يكون لها الحق في التصويت، في حين يتعين على عضو المجلس إذا كان طرفا في نزاع معروض على المجلس الامتناع عن التصويت على القرارات التي تتخذ بناء على أحكام الفصل السادس من الميثاق، وقد رفضت محكمة العدل هذا الدفع تأسيسا على عدم وجود نزاع بين جنوب إفريقيا وبعض الدول الإفريقية من جهة وبينها وبين مجلس الأمن من جهة أخرى، وعلى ذلك فقد أبتت المحكمة على شرعية القرار 284.⁴

¹ لمى عبد الباقي العزاوي، الوسائل القانونية لإصلاح مجلس الأمن، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى 2014، ص 110.
² تنص المادة: 03/27 من الميثاق على أن تصدر القرارات في المسائل الإجرائية بموافقة أعضائه التسعة، منها الخمسة الدائمين متفقة.
³ حسام أحمد هندواوي، مدى التزام مجلس الأمن بقواعد الشرعية الدولية، نظرة واقعية ومستقبلية، مجلة السياسة الدولية، عدد 117 السنة الثلاثون، مركز الأهرام للدراسات والبحوث الاستراتيجية، القاهرة، 1994، ص 101.
⁴ لمى عبد الباقي العزاوي، مرجع سابق، ص 110، 111.

ولعل اتجاه بعض الفقه وتسليمهم بأن غاية حفظ السلم والأمن الدوليين لا تتطابق دائماً مع القانون وأنها تتعدى القواعد القانونية الجامدة هو ما يفسر قلة فاعلية التزام مجلس الأمن في قراراته بالشروط الموضوعية والشكلية، ورغم ذلك فإن من الفقه من يحتاج بوجود هذه الرقابة على المستوى السياسي في صورة الجمعية العامة وعلى المستوى القانوني على مستوى محكمة العدل الدولية، فهل تخضع قرارات مجلس الأمن للرقابة السياسية والقانونية؟ وهل تتيح مواد ونصوص ميثاق الأمم المتحدة هذه الرقابة؟

ج/ الرقابة السياسية للجمعية العامة على القرارات الجزائية لمجلس الأمن

لا مناص من القول في صدد الجمعية العامة كجهاز رئيسي للأمم المتحدة أن سلطاتها بحسب الميثاق ذات طبيعة عامة و توصياتها بصدد صلاحياتها ذات طبيعة غير ملزمة لا يترتب على مخالفتها أي مسؤولية.¹ رغم ذلك فإن من الفقه من يرى أن للجمعية العامة مكنة الرقابة على أعمال مجلس الأمن وذلك من خلال نصي المادتين: 10-15 من الميثاق اللتان تخولان للجمعية العامة سلطة الرقابة على أعمال ونشاط كل فروع الأمم المتحدة بدراسة التقارير السنوية والخاصة التي يرسلها إليها مجلس الأمن والهيئات الأخرى التابعة للمنظمة والتي تتضمن بياناً على التدابير التي يكون مجلس الأمن قد قررها أو اتخذها لحفظ السلم والأمن الدوليين.² فلقد أوضحت المادة: 10 من الميثاق سلطات الجمعية العامة في مناقشة أي مسألة أو أمر يدخل في نطاق هذا الميثاق، أو يتصل بسلطان فرع من الفروع المنصوص عليها فيه أو وظائفه، كما أن لها أن توصي أعضاء الهيئة أو مجلس الأمن أو كليهما بما تراه في تلك المسائل و الأمور.³ لذلك يصل البعض في تحليلهم لمسألة الرقابة الممارسة على مجلس الأمن إلى القول بأنه واستناداً للمادة: 10 من الميثاق فإن الجمعية العامة تمارس نوعاً من الرقابة غير المباشرة على أعمال مجلس الأمن الدولي بصفة عامة وعلى القرارات الجزائية له بصفة خاصة.⁴ لكن في المقابل وبالرغم مما سبق فإن الواقع النصي يحيل إلى نص المادة: 12 من

¹ خولة محي الدين يوسف، مرجع سابق، ص 244.

² أبو عجيله عامر سيف النصر، مرجع سابق، ص 120.

³ لمي عبد الباقي العزاوي، مرجع سابق، ص 196.

⁴ أبو عجيله عامر سيف النصر، مرجع سابق، ص 121.

الميثاق التي تنص على "...أنه عند مباشرة مجلس الأمن بصدد أي نزاع أو موقف... فإنه ليس للجمعية العامة أن تقدم أي توصية في شأن هذا النزاع أو الموقف إلا إذا طلب منها مجلس الأمن ذلك...".¹ ما يجعل من القول بوجود الرقابة على مجلس الأمن من قبيل الرقابة البسيطة التي لا تصمد كثيرا أمام نص المادة: 12 السابق ذكرها.

إن نص المادة: 12 من الميثاق يعطي مرونة كبيرة لمجلس الأمن في أن يرفع التقارير أو لا يرفعها فهو الذي يقدر اقتضاء الحال وأهميته.² كما أن عبارة ((لتنظر فيها الجمعية العامة)) الوارد ذكرها في المادة: 3/24 والمادة: 15 من الميثاق تشير إلى أن الغاية من رفع التقارير هي أن تنظر الجمعية العامة فيها، فماذا يعني النظر في هذه القرارات وما هي القيمة القانونية لذلك وما هي الإجراءات التي تملكها الجمعية العامة بعد النظر؟ وهل تستطيع أن تلغي ما قام به المجلس أو ما أصدره من قرارات وتدابير؟³

محمل القول في مسألة رقابة الجمعية العامة على قرارات مجلس الأمن، أنها لا تعدو أن تكون سوى رقابة لاحقة على نفاذ هذه القرارات والتدابير لا سيما وأن قرارات مجلس الأمن المؤثرة تصدر بناء على أحكام الفصل السابع الملزمة والتي لا يمكن لتوصيات الجمعية العامة أن تصمد أمامها، ما يضعف ويعدم أي تأثير أو فاعلية لرقابة للجمعية العامة.⁴

كذلك فإنه وبالرغم من إصدار الجمعية العامة لقرار الاتحاد من أجل السلم الذي مكنها من فرض نوع من الرقابة على سلوك مجلس الأمن لفترة من الزمن، إلا أن العوائق السياسية والقانونية والإدارية حالت دون استمرار هذه الرقابة.⁵

مهما يكن من أمر فإن ما يمكن أن تمارسه الجمعية العامة رفقة فواعل دولية أخرى من قدرة على تشكيل للرأي العام الدولي، يمكن أن يكون الحل في تعدي النص الميثاق الكابح لحركة الجمعية العامة، بأن يساهم في التأثير على قرارات مجلس الأمن ويمكن له أن يمارس

¹ راجع المادة: 12 من ميثاق الأمم المتحدة

² لمى عبد الباقي العزاوي، مرجع سابق، ص 198.

³ نفس المرجع، ص 198.

⁴ لمى عبد الباقي العزاوي، المرجع السابق، ص 198-199.

⁵ أبو عجيلة عامر سيف النصر، مرجع سابق، ص 121.

الضغط السياسي على المجلس ليعيد النظر في القرارات التي اتخذها والتي لا تتوافق والشرعية الدولية.¹

د/ رقابة محكمة العدل الدولية على القرارات الجزائية لمجلس الأمن

تبسط محكمة العدل الدولية كهيئة قضائية دولية ملحقة بميثاق الأمم المتحدة.² رقابتها على أعمال و قرارات مجلس الأمن وفق وظيفتين أحدها إفتائية والأخرى قضائية.

1. الرقابة الوقائية لمحكمة العدل الدولية

هي تلك الرقابة السابقة على ما سيتخذ من قرارات وأعمال في صورة رأي استشاري حول مسألة قانونية معينة، وقد نصت المادة: 01/96 من الميثاق على هذه الوظيفة بنصها بأن لمجلس الأمن أن يطلب إلى المحكمة إفتاءه في أي مسألة قانونية، كما خولت نفس المادة في فقرتها الثانية نفس المكنة لباقي أجهزة الأمم المتحدة. لكن ورغم ذلك فإن مجلس الأمن لم يلجأ لمحكمة العدل الدولية إلا مرة واحدة وذلك في خصوص الآثار القانونية المترتبة في استمرار وجود دولة جنوب إفريقيا غير المشروع في إقليم ناميبيا سنة 1971، عدا ذلك فإن مجلس الأمن لم يطلب من محكمة العدل الدولية أي استشارة قانونية، وهو ما فسر على أنه خوف من أن تقع أعمال وقرارات المجلس تحت حكم القانون وتكون في خطر الإفتاء بعدم الشرعية، ما قد يعرقل عمل مجلس الأمن في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين.³

2. الرقابة القضائية لمحكمة العدل الدولية

يناصر الفقه الدولي اليوم، الاتجاه الرامي إلى ضرورة وجود رقابة قضائية على القرارات الصادرة عن مجلس الأمن طبقاً لأحكام الفصل السابع، على أساس قيام محكمة العدل الدولية بمثل هذا الدور، وقد جاء ميثاق الأمم المتحدة في فصله السادس المتعلق بتسوية المنازعات الدولية بالطرق السلمية، موضحاً نوع هذه الرقابة، حيث نصت المادة: 3/36 من الميثاق على

¹ سعيد سالم جويلي، مبدأ التعسف في استعمال الحق في القانون الدولي، دار الفكر العربي، دون رقم طبعة، 1985، ص 130.
² تنص المادة: 92 من ميثاق الأمم المتحدة على أن محكمة العدل الدولية هي الأداة القضائية الرئيسية للأمم المتحدة وتقوم بعملها وفق نظامها الأساسي الملحق بهذا الميثاق وهو مبني على النظام الأساسي للمحكمة الدائمة للعدل الدولي وجزء لا يتجزأ من الميثاق.
³ أبو عجيله عامر، مرجع سابق، ص 124 - 125.

أن لمجلس الأمن أن يراعي أن المنازعات القانونية يجب على أطرافها أن يعرضوها على محكمة العدل الدولية وفقا لأحكام النظام الأساسي لهذه المحكمة.

لذلك يرى بعض الفقهاء أن سلطة محكمة العدل الدولية في بحث مشروعية قرارات الأجهزة السياسية للأمم المتحدة، وبخاصة قرارات مجلس الأمن، يجد أساسه القانوني في الموافقة التي يبديها الجهاز مصدر القرار، وذلك عندما يتضمن الطلب المقدم منه للمحكمة لاستفتائها حول مشروعية قرار معين، فنقدم المادة: 96 من الميثاق في هذه الحالة سندا قانونيا كافيا يسوغ ذلك للأجهزة المرخص لها طلب الفتوى من المحكمة.¹

لكن السؤال الأكبر هو في ماذا لو لم توافق أو تبادر أي جهة في طلب فتوى المحكمة، فهل لهذه الأخيرة أن تتحرك من تلقاء نفسها، بمعنى آخر ألا يعد مبدأ الاختصاص الاختياري للمحكمة معيقا لأي رقابة مدّعاة؟

مهما يكن من أمر فإن الرقابة القضائية المباشرة من جانب محكمة العدل الدولية على مشروعية قرارات مجلس الأمن لا يؤيدها حتى الآن وجود نص صريح في ميثاق الأمم المتحدة. إلا أن المأمول هو وجود هذه الرقابة في أي تعديل يعتزم التأسيس له في ميثاق الأمم المتحدة. ليبقى في اعتقادنا أن نفس العقبات التي واكبت التأسيس للمحكمة قبلا، لا تزال قائمة وتتحكم في دواليب حركة المجتمع الدولي، وبعض دليل ذلك مثلا أنه وكما كان في العام 1920 في صدد تحضير المشروع الأساسي للمحكمة الدائمة للعدل الدولي أين اقترحت اللجنة، أن يكون اختصاص المحكمة ذو صبغة إجبارية في جميع المنازعات القانونية، غير أن هذه المبادرة قد لقيت معارضة شديدة من طرف الدول الكبرى لاسيما إيطاليا، فرنسا وبريطانيا... وهو نفس ما حدث لاقتراح إيران وفي نفس الموضوع (الاختصاص الإجباري للمحكمة) في مؤتمر سان فرانسيسكو 1945 في صورة الاعتراض من قبل الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتي، لتكون أحكام ميثاق الأمم المتحدة وأحكام النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية ترجمة حقيقية لموازن القوى وواقع القوة في فترة إنشاء الميثاق الناظمة للقانون الدولي. ويكون بذلك مجمل القول في أي رقابة على قرارات مجلس الأمن غير ذات جدوى حقيقية في غياب أي تغيير في موازين

¹ أبو عجيله عامر سيف النصر، مرجع سابق، ص 125-126.

القوى في محيط العلاقات الدولية.¹ ونص المادة: 16 من ميثاق روما المؤسس للمحكمة الجنائية الدولية دليل آخر على سلطة الدول الكبرى من خلال مجلس الأمن في إرادة التحكم في أي آلية يمكن أن تشكل خطرا على مصالح واستراتيجيات الدول الكبرى.²

ثانيا: الجمعية العامة وَمَكْنَةُ فرض الجزاءات الدولية وفق أحكام الفصل السابع

لقد ناقش الفقه كثيرا مسألة مكنة ومشروعية اتخاذ الجمعية العامة لقرارات جزائية كالذي كان في سنة 1950 بمناسبة الأزمة الكورية، فيما عرف باسم القرار من أجل السلم، وقد تمحورت أغلب آراء فقهاء القانون الدولي، حول مسألة شرعية أو عدم شرعية هذا القرار ومن ثمة الوصول إلى الإجابة عن سلطة الجمعية العامة في فرض الجزاءات الدولية من عدمها. وفق اتجاهين اثنين معارض ومؤيد

الاتجاه الأول: عدم جواز قيام الجمعية العامة باتخاذ تدابير جزائية

يرى أنصار هذا الاتجاه من خلال مناقشتهم لقرار من أجل السلم أنه ليس للجمعية العامة أن تتعدى اختصاصاتها الميثاقية وتفرض جزاءات كالتي كانت سنة 1950.³ وذلك لعدة اعتبارات ومنها:

- القرار من أجل السلم المتخذ هو قرار غير شرعي لأنه عدل اختصاصات الجمعية العامة الواردة في الميثاق باعتبار أن الجمعية العامة بخصوص هذا القرار قد حلت محل مجلس الأمن السلطة الوحيدة المكفول لها ميثاقيا القيام بحفظ السلم والأمن الدوليين.⁴

¹ أحمد بلقاسم، مرجع سابق، ص 36-37.

² تنص المادة: 16 من نظام روما الأساسي الخاص بالمحكمة الجنائية الدولية: "لا يجوز البدء أو المضي في تحقيق أو مقاضاة بموجب هذا النظام الأساسي لمدة اثني عشر شهرا بناء على طلب من مجلس الأمن إلى المحكمة بهذا المعنى يتضمنه قرار يصدر عن المجلس بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة ويجوز للمجلس أن يجدد الطلب بنفس الشروط".

³ يرى الدكتور عبد الله الأشعل أنه ورغم أنه لم يرد للجمعية العامة من ذكر في الفصل السابع، إلا أنه لاحظ تمتعها بسلطة التوصية بجزاءات غير مسلحة في عدة مناسبات، منها التوصية في المسألة الإسبانية عام 1946 بحظر قبول إسبانيا عضوا في المنظمات الدولية التي أنشأتها الأمم المتحدة... كما مارست أيضا في 1950/11/03 عندما أصدرت القرار رقم: 86 الذي قضى بتوجيه لوم إلى بلغاريا والمجر ورومانيا نتيجة عدم قيامهم بتنفيذ أحكام معاهدات الصلح لعام 1947 المتعلقة بتسوية الخلافات الخاصة بحقوق الإنسان... وقد أوصت في شأن الحالة الجنوب إفريقية (الأبارتايد) بتطبيق أحكام الفصل السابع، لكن مجلس الأمن رفض التوصية.

أنظر عبد الله الأشعل، النظرية العامة للجزاءات في القانون الدولي، مرجع سابق، ص 327، 328.

⁴ أبو عجيبة عامر سيف النصر، مرجع سابق، ص 152.

- سلطة منح الجمعية العامة مكنة توقيع الجزاءات، يناقض أحكام ميثاق الأمم المتحدة وبالذات نص المادة: 02/11 و المادة: 12، كما أنه يتناقض مع أحكام الفصل السابع التي تمنح لمجلس الأمن سلطة اتخاذ تدابير تنفيذية تلتزم بها الدول المستهدفة.¹

- لا مكنة للجمعية العامة من اتخاذ سوى توصيات بالحلول السلمية للمنازعات الدولية استنادا للمادة: 02/11 و 04/11 من الميثاق.²

ليكون بذلك هذا الاتجاه منسجم في تحليله مع حرفية النصوص وجمودها غير المسابير للتحويلات والتطورات التي قد تحكم الحالة الدولية المعروضة على هيئة منظمة الأمم المتحدة، ولا يكون لما يسمى بالصلاحيات الضمنية من اعتبار، في تحليل مكنة اتخاذ الجمعية العامة لقرارات جزائية في شكل أحكام الفصل السابع.

الاتجاه الثاني: جواز قيام الجمعية العامة باتخاذ تدابير جزائية

يرى أنصار هذا الاتجاه من خلال مناقشتهم لقرار الجمعية العامة من أجل السلم رقم: 50/377 أنه للجمعية العامة أن تتعدى اختصاصاتها الميثاقية وتفرض جزاءات مشروعة كالتالي كانت سنة 1950، وذلك لعدة اعتبارات منها:

- إن قرار الاتحاد من أجل السلم جاء مفسرا، وليس معدلا، لأنه يستند إلى نصوص ميثاق الأمم المتحدة، وهو من صلب اختصاصات الجمعية العامة في صورة المواد: 10، 11، 12، 13 من الميثاق.³

- تضم الجمعية العامة كافة الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، فهي بذلك تمثل الإرادة الدولية الحقيقية، وقبول أغلبية أعضاء الجمعية العامة اختصاصاتها باتخاذ تدابير جزائية يعني إضفاء المشروعية على هذا الاختصاص.⁴

¹ أبو عجيلة عامر سيف النصر، المرجع السابق، ص 152-153.

² نفس المرجع، ص 153.

³ لمى عبد الباقي العزاوي، مرجع سابق، ص 202.

⁴ فاتنة عبد العال، مرجع سابق، ص 92.

- إعلاء الغاية عن النص، يجعل من قرار الجمعية العامة من أجل السلم، شرعي ويجعل من قرارات الجمعية العامة الجزائرية مشروعة طالما توفرت ظروف إحجام مجلس الأمن عن اتخاذ الموقف المناسب لحفظ السلم والأمن الدولي كالتالي كانت بمناسبة الأزمة الكورية.¹

- تفويض الدول الأعضاء في الأمم المتحدة لمجلس الأمن في اتخاذ إجراءات حفظ السلم والأمن الدوليين هو اختصاص أصيل للدول الأعضاء وفي حال فشل مجلس الأمن في اتخاذ مثل الإجراء المناسب، فللدول الأعضاء ممثلين في صورة الجمعية العامة إلغاء التفويض و من ثمة اتخاذ الموقف والإجراء المناسب في صورة القرار الجزائري الحافظ للسلم والأمن الدوليين.²

مجمل القول بصدد مكنة الجمعية العامة في اتخاذ قرارات تفرض جزاءات دولية تتماهى وقرارات مجلس الأمن الجزائرية. أننا نناصر تحليل الاتجاه الثاني وذلك انسجاما مع إعلاء غاية الميثاق ابتداء، وتوافقا مع ما يسمى بالصلاحيات الضمنية للمنظمات الدولية والتي من شأن أعمالها أن يتجاوز النص وجموده، فضلا على أن للأصيل أن يتصرف فيما فوّض به الوكيل متى رأى أن ظروف الحالة تقتضي ذلك، لكن رغم ذلك فإن واقع علاقات الدول وموازين القوى يحيل إلى صعوبة تطبيق آراء هذا الاتجاه خاصة إذا عرفنا، كم الضغوطات والمساومات التي يمكن أن تمارس على دول أعضاء الأمم المتحدة من الدول الكبرى من أجل عدم تكرار قرار آخر من أجل السلم، ولعل ما مارسه الولايات المتحدة الأمريكية مع عديد الدول الصغرى بشأن أحكام المحكمة الجنائية الدولية، أين دخلت في اتفاقيات ثنائية بعدم التسليم...هو دليل على ما يمكن أن يعيق تصرف الجمعية العامة اتجاه اتخاذ قرارات جزائية تحفظ السلم والأمن الدوليين.

مهما يكن من أمر في خصوص سلطات الجمعية العامة الجزائرية بموجب قرار الإتحاد من أجل السلام فإن المسألة تطرح في رأى الدكتور الأعوج حقيقتين تتمثل الأولى في أن اللجوء إلى الجمعية العامة مرهون بالوافق بين الدول الكبرى دائمة العضوية داخل مجلس الأمن، فكلما كان الوفاق أمتن كانت مجالات اللجوء إلى الجمعية العامة أكثر محدودية وهو ما انعكس في زيادة نشاط الجمعية العامة وقت ازدياد الصراع بين القطبين، وتناقص وقت الوفاق الذي ثبت

¹ أبو عجيلة عامر سيف النصر، مرجع سابق، ص 154.

² فاتنة عبد العال، مرجع سابق، ص 93.

أنه قليل جدا لاسيما في فترة الحرب الباردة، لكن هذه الحقيقة هي ما يكرس أهمية قرار الاتحاد من أجل السلم، ويؤكد دور الجمعية العامة كمسؤول ثانوي لحفظ السلم والأمن الدوليين بموجبه، طالما أن الصراع هو الثابت في محيط العلاقات الدولية. ما يؤسس إلى العمل على تطوير وبلورة سلطات الجمعية العامة في اتجاه اتخاذ قرارات جزائية تحفظ نظام الأمن الجماعي من الانهيار.¹ أما الحقيقة الثانية فهي تاريخية ترتسم في أن الجمعية العامة قد عقدت بالفعل ما لا يقل عن عشر دورات طارئة تطبيقا لقرار الاتحاد من أجل السلام، كلها كانت خلال الحرب الباردة لتتخذ خلالها عديد القرارات والإجراءات حفظا للسلم والأمن الدوليين. والتي لم تكن إجمالا محلا للنجاح، باستثناء حالة أزمة السويس التي أصدرت فيها الجمعية العامة قرارا بإنشاء قوات للطوارئ الدولية للإشراف على انسحاب القوات الفرنسية والبريطانية والإسرائيلية المعتدية.² في نهاية الجزئية المتعلقة بسلطات الجمعية العامة الجزائية، فإنه لن يكون من المنهج السليم ختم هذا الفصل دون التطرق لأهم الحالات التي لجأت إليها الأمم المتحدة لفرض الجزاءات الدولية في الفترة التي سبقت نهاية الحرب الباردة، ما يمكننا من خلال استعراضها من بسط تقييمها وقياس مدى فاعليتها تمهيدا لفصول الباب الثاني الذي سأستعرض فيها تفصيلا لأهم الحالات التطبيقية لمنظومة الجزاءات الدولية وفق ما لحق هذه المنظومة من تحول وتطور في ظل نظام دولي جديد وموازن قوى متغيرة، فما هي أهم النماذج التطبيقية للجزاءات الدولية قبل نهاية فترة الحرب الباردة؟

المطلب الثالث: النطاق التطبيقي لجزاءات الأمم المتحدة فيما قبل النظام الدولي الجديد.

سبق القول معنا، أنه وبسبب الشلل الذي أصاب مجلس الأمن نتيجة الحرب الباردة في اتخاذ المبادرة وفرض الجزاءات ضد منتهكي أحكام القانون الدولي، فإن الحالات التطبيقية لهذه المنظومة قليل - وإن لم تخلو الساحة الدولية من مظاهر الانتهاك - وذلك راجع بالأساس إلى نصوص الميثاق نفسه التي تتطلب لتدخل مجلس الأمن وفرض الجزاء أن يتوافق على توصيف الموقف بحسب أحكام المادة: 39 من الميثاق إجماع الخمسة الدائمين، وهو الإجماع الذي لم

¹ علي ناجي صالح الأعوج، الجزاءات الدولية في الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة القاهرة، 2004، ص 392.

² حسن نافعة، إصلاح الأمم المتحدة، مركز البحوث والدراسات السياسية، القاهرة، 1995، ص 119 و ما بعدها.

يكن ميسورا في ظل الحرب الباردة، لذلك فقد أدى هذا الوضع إلى التوسع في عمليات حفظ السلم والتي يشار بصدها، أنه لا وجود لها في نصوص صريحة لميثاق الأمم المتحدة، ولكنها كانت وسيلة ابتدعتها المنظمة الدولية لمواجهة عجزها في القيام بدورها المنصوص عليه في الميثاق وفقا للفصل السابع بسبب الحرب الباردة بين قطبي النظام الدولي حينها.¹

إن أهم ما ميز فترة الحرب الباردة بالنسبة لموضوع الجزاءات الدولية هو أن اللجوء إليها قد كان بحذر وإقلال، حيث يشير الواقع التطبيقي لممارسة الجزاء الدولي في صورته غير العسكرية خاصة، أنه تمثل في ثلاث حالات بخصوصيات مختلفة، ما جعل من الصعب في تلك الفترة الحديث عن سياسة عامة للجزاءات الدولية، وقد كانت الأولى منها هي الحالة الإسبانية حيث قررت الجمعية العامة عام 1946 عددا من الجزاءات الدبلوماسية تمثلت في قطع العلاقات الدبلوماسية وسحب البعثات من مدريد، وإعاقة انضمام اسبانيا للأمم المتحدة، ما رأى فيه البعض بأنه امتداد للحرب العالمية الثانية، ذلك أن الدافع الحقيقي لفرض هذه الجزاءات، قد كان هو اتهام حكومة فرانكو الدكتاتورية بمساندة هتلر في الحرب العالمية الثانية.² لتتمثل باقي الحالات في حالة جنوب إفريقيا وحالة روديسيا والتي سأتناولها بشيء من التفصيل عند التطرق لفاعلية الجزاءات غير العسكرية.

مهما يكن من أمر فإني سأعرض في عجالة للحالة الكورية كحالة وحيدة لعمل القمع العسكري قبل أزمة الخليج لعام 1991 باحثا في الطبيعة القانونية لها ومدى شرعيتها وتوافقها مع نصوص ميثاق الأمم المتحدة ومدى نجاحها كحالة في تحقيق الفاعلية، ثم أبحث في جزئية لاحقة في بعض الحالات التطبيقية لفرض الجزاءات الدولية غير العسكرية في صورة حالة روديسيا الجنوبية عام 1966، وحالة جنوب إفريقيا عام 1977.

¹ مهما يكن من أمر في خصوص مرجعية عمليات حفظ السلم فإنها: عمليات تهدف أساسا إلى الفصل بين المتحاربين أو الفرقاء بوجه عام بواسطة القوات أو المراقبين، وقد عرفت مرحلة الحرب الباردة 16 عملية من هذا النوع بدءا بعملية إيريان الغربية في أواخر الأربعينات مروراً بالشرق الأوسط وقبرص والكونغو وصولاً إلى لبنان وغيرها من البلدان والمناطق ...

راجع: عبد الله الأشعل، الأمم المتحدة والعالم العربي - دراسة حالة تطبيقات الجزاءات الدولية-، دار شمس المعرفة للطبع والنشر والتوزيع، 1994، ص 24.

² عبد الله الأشعل، الأمم المتحدة والعالم العربي، المرجع السابق، ص 24-25.

الفرع الأول: فاعلية الجزاءات الدولية العسكرية

يتطلب التطبيق الفعّال للجزاءات الدولية أن يكون نظام الأمن الجماعي محكما، ولأجل ذلك يجب أن يكون نظام الجزاءات واضحا ومحددا ومتكاملا، وأن يكون المجتمع الدولي قد توصل إلى تمييز دقيق لصور العنف المشروع و غير المشروع و أن تكون كل الدول أطرافا في التنظيم الدولي، ما يجعل من الجميع ملزم بالمساهمة في المحافظة على النظام وردع المخالف له.¹ فهل كانت تطبيقات الجزاءات الدولية العسكرية في فترة الحرب الباردة فاعلة محققة للأهداف التي فرضت من أجلها؟ أم أن ضعف الفاعلية كان هو السمة الغالبة على هذه الجزاءات؟

أولا: الجزاءات الدولية العسكرية في الحالة الكورية

لا خلاف حول حقيقة أن الانتهاكات لنظام الأمن الجماعي كثيرة، ورغم ذلك فإن مجلس الأمن لم يأمر بمواجهتها بعمل عسكري إلا في حالتين أحدهما حالة كوريا الشمالية والأخرى حالة العراق سنة 1991، لنعرض في هذه الجزئية للحالة الكورية على أن أتناول الحالة العراقية في الباب الثاني من هذه الأطروحة بأكثر تفصيل وتحليل.

1. الأزمة الكورية ومدى شرعية الجزاء ضدها

أ/ لمحة عامة عن الأزمة الكورية

من المعروف تاريخيا أن دولة كوريا كانت دولة واحدة مستقلة حتى سقوطها تحت سلطة الحكم الياباني عام 1950، و يتم تقسيمها أثناء مؤتمر يالطا بين الحلفاء إلى منطقتين، تخضع الأولى لنفوذ الاتحاد السوفيتي، وتخضع الثانية للولايات المتحدة الأمريكية.² وحددت اتفاقية يالطا الحد الفاصل بين المنطقتين عند خط عرض 36 وقد حاولت الأمم المتحدة سنة 1947 التوحيد بين الكوريتين إلا أنها لم تفلح في ذلك إلى غاية تاريخ: 1950/06/25 أين تقدمت قوات كوريا الشمالية وتوغلت داخل كوريا الجنوبية عبر خط التقسيم الدولي (38 شمالا) ليعلن مجلس

¹ علي ناجي صالح الأعوج، مرجع سابق، ص 678.

² بوكرا إدريس، مبدأ عدم التدخل في القانون الدولي المعاصر، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1990، ص 292.

الأمن عبر قراره رقم: 82 أن عمل قوات كوريا الشمالية يعد انتهاكا للسلم العالمي، ودعا إلى وقف القتال وطالب بانسحاب القوات الكورية إلى خط عرض 38 كما طالب الدول بمساعدة المجلس لتنفيذ هذا القرار والامتناع عن مساعدة كوريا الشمالية.¹ ونظرا لاستمرار النزاع قرر المجلس عبر القرار رقم: 83 في: 1950/06/27 بأن تقدم الدول المساعدة لكوريا الجنوبية لصد العدوان وإعادة السلم إلى المنطقة، وبادرت الولايات المتحدة الأمريكية باتخاذ قرار في صباح يوم: 1950/06/27 بالتدخل الجوي والبحري ضد القوات الكورية الشمالية.² ليقرر مجلس الأمن في: 1950/07/07 بدعوة الدول الأعضاء بتقديم القوات العسكرية و وضعها تحت تصرف قيادة موحدة ترأسها الولايات المتحدة الأمريكية وعين على رأسها الجنرال " ماك آرثر " ، ليستمر زحف القوات الدولية حتى حدود منشوريا أي أنها عبرت خط الحدود (38 شمالا)، مما دفع بالصين الشعبية إلى هجوم مضاد في: 1950/11/11 ودحرت القوات الدولية وألحقت بها هزيمة كاملة.³

ب/ التكيف القانوني للعمل العسكري ضد كوريا في ضوء أحكام ميثاق الأمم المتحدة

يجدر ابتداء وقبل تحديد الطبيعة القانونية للعمل العسكري في الحالة الكورية، أن نشير إلى أن من الفقه وتأسيسا على أن الدولة الكورية منذ قرون وهي دولة واحدة، وأن التقسيم الذي كان بناء على مؤتمر يالطا هو تقسيم مؤقت، فإن الحرب ما هي إلا حربا أهلية لا يختص مجلس الأمن بالتدخل بشأنها، حيث يقول الأستاذ: (Joseph Modeste Sweeney) "جوزيف سويني" أنه: من الواضح لأي شخص ومن غير تحيز أن الحرب الكورية هي حرب أهلية بين الكوريتين لا تعدو أن تكون سوى حرب داخلية.⁴ فحالة العدوان التي تبيح لمجلس الأمن بالتدخل لا تكون إلا في وجود اعتداء دولة على دولة أخرى وهو غير القائم في الحالة الكورية،

¹ محمد المجذوب، مجلس الأمن ودوره في حماية السلام الدولي، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى 2012، ص 150.

² نفس المرجع، ص 150.

³ عبد الله الأشعل، مرجع سابق، ص 357.

وأنظر أيضا: بوكرا إدريس، المرجع السابق، ص 292-293.

⁴ علي ناجي صالح الأعوج، مرجع سابق، ص 684.

ما يذهب بالتحليل إلى القول بأن الولايات المتحدة الأمريكية هي من اجتاحت الحدود الكورية من غير إعلان رسمي للحرب.¹

مهما يكن من أمر في تكييف طبيعة الحرب بين الكوريتين في حد ذاته، بين كونها عدوان مسلحا أو كونها حربا أهلية داخلية، فإن جانب كبير من الكتاب قد انقسم بصدد الحالة الكورية وبالذات في صورة طبيعة العمل العسكري المنتهج، إلى فريقين رأى الأول منهما أنها تتدرج ضمن إطار الأمن الجماعي الذي تضمنه الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، وأن أحداث كوريا تقدم دليلا على إمكانية اللجوء لنظام الأمن الجماعي ضد كل دولة مهما كان حجمها برغم أنها تحظى بتأييد دولة كبرى.² وأن هذه الأعمال في كوريا هي جزاءات عسكرية حقيقية لكنها لم تتخذ مظهرا كما تصوره الميثاق.³ ففي رأي هذا الفريق وفي ظل عدم توافر الاتفاقات الخاصة الواردة في المادة: 43 فإنه يمكن تأسيس القوات المشاركة في عمليات كوريا بناء على قرارات الأمم المتحدة وعلى المادة: 42 من الميثاق أو على نص المادة: 1/1 منه.⁴

في حين رأى الجانب الآخر من الرأي أن العمل العسكري الذي تم ضد كوريا لا يعدو أن يكون سوى عملا عسكريا أمريكيا خالصا، لتكون قرارات مجلس الأمن غطاء لإضفاء الشرعية على هذه العملية، فالقرار الأممي قد صدر بعد العملية العسكرية هذا من جهة، ومن جهة ثانية فالعمل العسكري لا تنطبق عليه أحكام الدفاع الشرعي المنصوص عليها في ميثاق الأمم المتحدة.⁵ فهي ليست أكثر من جهد جماعي اختياري قامت به الولايات المتحدة تحت راية الأمم المتحدة، فعمل الأمم المتحدة بهذه المناسبة غير متوافق مع مواد الميثاق، لذلك فرغم أن (Finn Seyersted) يؤسس لعملية كوريا على أساس المادة: 42 من الميثاق، إلا أن "جورتريدج" يرفض ذلك بالقول أن المادة: 42 تنص على عمل قمع يقوم به المجلس بقوات برية وجوية

¹ علي صالح الأعوج، المرجع السابق، ص 685.

² بوكرا إدريس، مرجع سابق، ص 294.

³ محمد بن صديق، مرجع سابق، ص 179.

⁴ عبد الله الأشعل، مرجع سابق، ص 359، 360.

⁵ علي ناجي صالح الأعوج، مرجع سابق، ص 683.

وبحرية تضعها الدول تحت تصرفه، ولا تنص على عمل تقوم به القيادة الموحدة لعضو معين أو أعضاء معينين.¹

كما أن مجلس الأمن تصرف بإصدار توصية ولم يتخذ قراراً وذلك بسبب عدم إبرام الاتفاقات الخاصة التي تضمنتها المادة: 43 من الميثاق، فضلاً على أن لجنة الأركان العامة التي نص عليها الميثاق لم تكن في حالة خدمة، كما أن إسناد قيادة القوات لدولة الولايات المتحدة الأمريكية لا لقوات الأمم المتحدة، يجعل من تدابير الأمن الجماعي تحت وصاية دولة واحدة، ما يعارض في الأساس مبدأ الأمن الجماعي ذاته.² ولأن العملية تفتقد لشرط الترابط بين المواد: 39، 42، 43 ولا تنطبق عليها إجراءات الأمن المؤقتة بحسب المادة: 106 فقد تردد "شارل دي فشر" في إضفاء صفة الجزاء على أزمة كوريا.³ ما جعل الكثير من الفقهاء المحايدون يرون في الأزمة الكورية عملاً غير مشروع ميثاقياً، بل أنها حرب فعلية بين الدول السبعة عشر من ناحية وبين كوريا الشمالية والصين الشعبية من ناحية ثانية، وأن العمل العسكري الجماعي لا يستند إلى أي أساس قانوني مقبول، ما رآه الدكتور عبد الله الأشعل غزواً لأراضي كوريا وانتهاكاً لسيادتها وسلامتها الإقليمية، أما عمل الصين الشعبية ضد القوات المشتركة فهو من قبيل الدفاع الشرعي عن النفس.⁴

ثانياً: تقييم العمل العسكري في الحالة الكورية

بغض النظر عن الجدل الفقهي السابق العرض له في مسألة شرعية أو عدم شرعية العمل العسكري في الحالة الكورية، إلا أن ما لا جدال حوله، هو أن هذه الحالة وجملة القرارات التي صدرت عن مجلس الأمن والتي أدانت كوريا الشمالية و دعت الدول إلى مساعدة كوريا الجنوبية وإلى إنشاء قيادة موحدة تحت إمرة الولايات المتحدة الأمريكية، ما كانت لتصدر، لولا قرار الاتحاد السوفيتي بمقاطعة جلسات مجلس الأمن احتجاجاً على عدم استعداد الأمم المتحدة

¹ عبد الله الأشعل، مرجع سابق، ص 359.

² بوكرا إدريس، مرجع سابق، ص 294.

³ عبد الله الأشعل، مرجع سابق، ص 360.

⁴ نفس المرجع، ص 361.

لحل مسألة تمثيل الصين فيها لصالح حكومة بكين.¹ لذلك يرى الدكتور علي ناجي صلاح الأعوج:

- أن الحالة الكورية هي حالة استثنائية في ظرف دولي استثنائي لم يتكرر وغير مرشح لذلك، وهي تجربة كان لها التأثير السلبي على مسائل حفظ السلم والأمن الدوليين، بدليل أن مجلس الأمن قد أصيب بعدها بالشلل التام حتى بداية التسعينات من القرن الماضي. رغم كثرة الصراعات الدولية التي كانت تستوجب تصدي مجلس الأمن لها.

- أن العمل العسكري في كوريا، كان في معظمه سلبيا على حفظ السلم والأمن الدوليين فهدف نظام الأمن الجماعي هو إشاعة الاطمئنان وردع العدوان لتأكيد الحماية لكل من يتعرض له من ناحية، وتأكيد قاعدة تحريم استخدام القوة أو التهديد بها في العلاقات الدولية عمليا وهو ما لم يتحقق بسبب تصميم نظام الأمن الجماعي على قاعدة التوافق بين الدول الكبرى.

- أن الحالة الكورية قد أبانت على أنه وبالرغم من نجاح مجلس الأمن في استصدار ثلاث قرارات أممية (في غيبة الاتحاد السوفيتي) إلا أن هذه القرارات لم يكن لها من دور عدا إعطاء طابع الشرعية لتصرفات الولايات المتحدة الأمريكية وحلفائها، لتصبح الساحة الكورية مسرحا للعمليات العسكرية التي تعدت أطراف النزاع الأصليين لتصل إلى تدخل القوات الصينية، ما أدى إلى زعزعة السلم والأمن الدوليين، وأندر بتوسع دائرة الصراع إلى خطر حدوث حرب عالمية ثالثة بتدخل القوى الكبرى في النزاع.²

- إن ما يؤكد فشل العمل العسكري في كوريا و أثره السلبي على السلم والأمن الدوليين، هو أن جولة الصراع المسلح انتهت بالعودة إلى نقطة البداية وهي خط عرض 38 درجة وإبرام اتفاق الهدنة في: 1953/07/27، وقد استمرت المحادثات بين الأطراف لمدة سنتين كاملتين انتهت بالإعلان عن اتفاق على عقد مؤتمر سلام في جنيف لبحث المسألة الكورية، لتبقى هذه الحالة

¹ علي ناجي صلاح الأعوج، مرجع سابق، ص 685.

² عبد الله الأشعل، مرجع سابق، ص 686.

مراوحة لمكانها مشكلة لبؤرة عدم استقرار في جنوب شرق آسيا، ما يهدد السلم والأمن الدوليين في أي لحظة.¹

- لم تكن الحالة الكورية درسا رادعا حيث تعرض أكثر من ثلثي الدول الأعضاء في الأمم المتحدة - بعد ذلك - لأشكال من العدوان دون أن يواجه أي منها بأي رد ولم تكن الفرصة حتى موأتية لاعتبار ذلك من أعمال العدوان ولم يكن للدول الاستعداد أو الرغبة للإمداد بالمعدات والمساعدات على غرار ما حدث في كوريا سنة 1950.

- إن الضحية الأولى بحسب الدكتور ناجي صالح الأعوج من الحالة الكورية، هي مبادئ الأمن الجماعي ذاته، بحيث يجب أن يكون هناك قانون عالمي لحالات العدوان وإقرار ذلك يجب أن يتم الحكم عليه من خلال سلطة قانونية، ويجب أن يكون هناك التزام قانوني فعلي على الدول فيما يتعلق بالعمل ضد المعتدي، وقد حدد ميثاق الأمم المتحدة في الفصل السابع عدة إجراءات للقمع والقسر، وأي اجتهاد بخلاف ذلك وإن كان باسم تطوير عمل الأمم المتحدة أو باسم مواجهة حالة طارئة لم يتم اكمال الاستعداد لمواجهتها بحسب الميثاق، لن يُؤلد إلا الفوضى وزعزعة السلام والاستقرار العالمي وانتهاك سيادة القانون وحقوق الدول وسيادتها المكفولة بالميثاق أصلا.²

- لقد أبانت الحالة الكورية عن عجز الأمم المتحدة في التصدي لمسائل ومهددات الأمن الجماعي في الفترة التي واكبت الحرب الباردة.

الفرع الثاني: فاعلية الجزاءات الدولية غير العسكرية

سبق معنا عند التطرق لمسألة التدرج في فرض الجزاء، بين فكرة البدء بالجزاءات غير العسكرية أولا، قبل اللجوء إلى الجزاءات العسكرية، أن تبيننا ضرورة البدء بأحكام نص المادة: 41 من الميثاق.³ دون أن يعني ذلك أن في المسألة إلزام أو فرض على مجلس الأمن في اتخاذ الموقف، بقدر ما يعني التوافق مع القناعة التي مؤداها، أن طبيعة مهمة مجلس الأمن كهيئة مكلفة بالسعي لتحقيق التسوية السلمية للمنازعات الدولية، يجعله محكوما بفرض الجزاءات غير

¹ علي صالح الأعوج، المرجع السابق، 687.

² نفس المرجع، ص 687.

³ راجع: ص 94، 95 من الأطروحة

العسكرية قبل العسكرية، ولأن هذه الجزاءات وخاصة منها المتعلقة بالجزاءات الاقتصادية الأكثر استخداما من قبل الأمم المتحدة. فهل حققت في بعض الحالات التي شهدتها في فترة الحرب الباردة المأمول منها؟

أولا: فاعلية الجزاءات غير العسكرية في حالة روديسيا الجنوبية 1/ نظرة عامة عن حالة روديسيا الجنوبية (زيمبابوي)

يرجع أصل المشكلة الروديسية إلى أنه في العام 1889 استقر " سيسيل رودس" في المنطقة التي عرفت باسم روديسيا الجنوبية وزامبيا، وقام بتأسيس شركة مارست الإدارة الاستعمارية لهذه المنطقة حتى عام 1923 حيث استطاع المستوطنون البيض أن يحصلوا على قدر كبير من استقلالهم الذاتي في مواجهة بريطانيا بموجب دستور 1923 حيث منح هذا الدستور روديسيا الجنوبية سلطة تشريعية واسعة واستقلالاً داخلياً ملحوظاً لتصبح بذلك عضواً في الدميون البريطاني (الممتلكات البريطانية الحرة) وأخذ السكان البيض يدعمون من مظاهر الاستقلال الداخلي ضاربين عرض الحائط رغبات وأمانى الأغلبية من الأفارقة وحققهم في الاشتراك في الحكم، وهو الشرط الذي كانت تشترطه بريطانيا للموافقة على منح الاستقلال للمستعمرات البريطانية، إلى أن كان تاريخ: 1963 حينما ترتب على الانتخابات انتقال السلطة من الحزب الفدرالي الموحد إلى حزب الجبهة الروديسية بزعامة إيان سميث والذي أعلن الاستقلال من جانب واحد.¹ وأعلن بذلك بداية انطلاق الجزاءات الدولية ضد روديسيا الجنوبية.²

¹ بإعلان حكومة روديسيا الجنوبية الاستقلال من جانب واحد، تحددت المشكلة الروديسية في شكل سيطرة أقلية بيضاء تمثل 06 % من السكان على بلد أفريقي غالبيته ذات الأصل الإفريقي تمثل الأغلبية الساحقة بـ 94 % .
عبد الله الأشعل، بعض الجوانب القانونية المتعلقة بتطبيق جزاءات الأمم المتحدة ضد روديسيا، المجلة المصرية للقانون الدولي، العدد 32، سنة 1976، ص 65.

² جمال محي الدين، مرجع سابق، ص 252، 253.

يشار إلى أن منظمة الوحدة الإفريقية قد دعت أعضائها سنة 1965 إلى قطع علاقاتها الدبلوماسية مع بريطانيا في حال لم تنته التمرد حتى 1965/12/15 واستجابت 09 دول فقط بعد انتهاء مهلة الإنذار، بينها عضوان في الكومنولث هما غانا وتنتانيا، كما المنظمة قد قررت حظرا كاملا ضد روديسيا يشمل العلاقات الاقتصادية، وحرمان روديسيا من حق المرور الجوي.
أنظر في تفاصيل وخلفيات الحالة الروديسية.

عبد الله الأشعل، بعض الجوانب القانونية المتعلقة بتطبيق جزاءات الأمم المتحدة ضد روديسيا، المجلة المصرية للقانون الدولي، العدد 32، سنة 1976، ص 66.

كيف تعامل مجلس الأمن مع المشكلة الروديسية؟ وما مدى فاعلية جزاءات مجلس الأمن في تحقيق المأمول من حزمة الجزاءات المفروضة؟

2/ تعامل مجلس الأمن مع حالة روديسيا الجنوبية من خلال القرارين 217، 232

اتخذت الأمم المتحدة ضمن أحكام الفصل السابع و بموجب قرار مجلس الأمن رقم: 232 الصادر بتاريخ: 1966/12/16 ضد روديسيا الجنوبية نتيجة إعلان حكومة " إيان سميث" العنصرية الانفصال من جانب واحد، جملة من الجزاءات في صورة عدة قرارات أممية، تدرجت في فرض الجزاء من الجزاءات الدولية الانتقائية.¹ إلى الجزاءات الدولية الاقتصادية الشاملة.² فقد عد القرار رقم: 217 الصادر في: 1965/11/20 من أميز القرارات الصادرة بشأن روديسيا الجنوبية، ذلك أنه اعتبر الموقف في روديسيا تهديدا للسلم والأمن الدوليين ودعا القرار كل الدول إلى عدم الاعتراف بالسلطة غير الشرعية في الإقليم، ورغم ذلك فقد لوحظ على القرار أنه لم يشر إلى أي نص ميثاق في طياته سواء المتعلقة بالفصل السابع أو غيره من الفصول.³ وبرغم أن إشارة القرار إلى مسألة تهديد السلم و الأمن فيه إشارة ضمنية لأحكام المادة: 39 من الميثاق، فضلا أن التدابير التي نص عليها القرار إنما هي تتعلق في نوعها لتدابير المادة: 41 من الميثاق، إلا أن جانبا من التحليل رأى في عمومية صياغة القرار وعدم تحديده لواجبات الدول ملمح إلى انه مجرد توصية غير ملزمة وأنه صدر وفق المادتين: 36، 37 من الفصل السادس. ليكون القرار رقم: 232 الصادر في: 1966/12/16 أكثر تحديدا ووضوحا وإعلانا على أن أحكام القرار إنما هي تحت موجبات نص المادتين: 39، 41 من الميثاق، فضلا على أنه نص على تدابير محددة بالذات وألزم الدول باتخاذها في مواجهة روديسيا الجنوبية.⁴

¹ تضمن القرار 232 النص على سبعة تدابير تضمنت صادرات البضائع والمنتجات الروديسية وكذا الواردات إليها والإعانات المالية والاقتصادية المقدمة لها... لتضم قائمة المنتجات الممنوعة عنها: البترول ومشتقاته والأسلحة وقطع الغيار والمحركات اللازمة لصنع الطائرات أو أي آليات.

² تضمن القرار 253 ما لا يقل عن 22 فقرة وتوابعها وكان من هذه الجزاءات حظر كل العلاقات التجارية والمالية وحظر الاستثمار في روديسيا و حظر المواصلات الجوية وسحب كل تمثيل قنصلي أو تجاري فيها. أنظر في تفاصيل قرارات مجلس الأمن ضد روديسيا

www.un.org/documents.htm

³ جمال محي الدين، مرجع سابق، ص 254، 255.

⁴ جاء في البند الثالث من القرار أن مجلس الأمن يذكر الدول الأعضاء في أن فشل أو رفض الدولة تنفيذ القرار سيعيد انتهاكا للمادة: 25 من الميثاق وجاء في البند الخامس منه أن مجلس الأمن يدعو جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة إلى تنفيذ القرار وفقا للمادة: 25 =

3/ موقف الدول الأعضاء في الأمم المتحدة من قرارات مجلس الأمن.

مهما يكن من أمر في خصوص القرارين: 217، 232 فإنه ولكي نبسط كاشف الفاعلية على الجزاءات المفروضة على روديسيا الجنوبية ينبغي لنا دراسة تجاوب الدول مع هذه الجزاءات ومدى تحقيق هذه الأخيرة لأهدافها.

لقد بادرت بعض الدول وبعض الوكالات المتخصصة إلى الاستجابة إلى قراري مجلس الأمن رقم: 216، 217 في 20 نوفمبر سنة 1965، و كانت إيطاليا أول من حظر استيراد السكر من روديسيا في: 10/12/1965، تلتها دول أخرى كالمغرب ومصر، بينما اكتفت 66 دولة بإعلانها عن عدم الاعتراف بنظام روديسيا غير الشرعي، وأنها حظرت صراحة أو ضمنا تصدير الأسلحة والمعدات والمواد الحربية، ولم يمتنع عن تطبيق الجزاءات سوى البرتغال وجنوب إفريقيا، حيث أعلن رئيس وزراء جنوب إفريقيا د. فيرورد أن بلاده لن تسهم في مقاطعة روديسيا وفي: 25/11/1965 أصدر وزير خارجية البرتغال بيانا رسميا أكد فيه أن بلاده لن تطبق هذه الجزاءات نظرا لتكامل اقتصادها مع الاقتصاد الروديسي.¹

لتكون المرحلة الثالثة والرابعة من تعاطي الأمم المتحدة مع المسألة الروديسية والتي بدأت بالقرار رقم: 232 الصادر عام 1966 وعززت بالقرارين: 253، 277 موجبا لاحترام الدول بصورة عامة لهذه القرارات وتقيدت بها جزئيا دول أخرى مثل بريطانيا والولايات المتحدة وفرنسا، الأمر الذي أدى من الناحية العملية إلى إضعاف فاعلية هذه الجزاءات بسبب موقف هذه الدول، وبسبب إعراض بعض الدول عن الالتزام الكامل بها، مثل دولة البرتغال وجنوب إفريقيا وإسرائيل، الأمر الذي أعاد التذكير بفشل العصبة في فرض الجزاءات ضد إيطاليا إثر غزوها للحبشة، ولعل صورة عدم الجدية والالتزام في اتخاذ الجزاءات ضد روديسيا، أن الدول لم

== من الميثاق كما تضمن القرار مجموعة من التدابير تصب جميعها في إطار التدابير الاقتصادية ومنها: - التزام جميع الدول الأعضاء بالأمم المتحدة بأن تمتنع عن استيراد عدد من المنتجات الروديسية كالحديد والذهب والكروم والسكر والدخان والنحاس والجلود، وبأن تمنع أي أنشطة تقوم بها رعاياها بصدد المنتجات الروديسية ومنها نقل أرصدهم إلى روديسيا، أن تمتنع عن تزويد روديسيا بالبتروول.

راجع في تفاصيل القرار رقم: 232 / جمال محي الدين، مرجع سابق، ص 258، 259.

¹ عبد الله الأشعل، النظرية العامة للجزاءات في القانون الدولي، مرجع سابق، ص 615.

تواظب على موافاة الأمين العام بالتدابير التي اتخذتها ضد روديسيا، بما فيها دولة الولايات المتحدة التي انتهكتها صراحة.¹

مجمل القول في خصوص فاعلية الجزاءات غير العسكرية ضد روديسيا أنها لم تثبت نجاحا كاملا، وهذا يتضح من أن صادراتها و وارداتها تزايدت منذ تطبيق سياسة الجزاءات ضدها، أو على الأقل لم تتأثر بشكل ملموس حيث أعلنت السلطات الروديسية أن صادراتها عام 1969 قد زادت بنسبة 40 بالمائة، ووفقا لتقرير لجنة الجزاءات المنشور في: 1974/03/01 بلغت الصادرات الروديسية 499 مليون دولار عام 1972 مقابل 388 مليون دولار عام 1971.² ما يؤشر إلى فشل الجزاءات في هذا الاتجاه، إذ تشير جميع تقارير مجلس الأمن والجمعية العامة إلى فشل الحصار في تحقيق أهدافه.³ الأمر الذي أدى إلى انقسام داخل الأمم المتحدة حول جدوى استمرار الجزاءات على روديسيا، بدليل أن الخلاف ظل مستمرا في الأمم المتحدة حول الأسلوب الأمثل لتحقيق الأهداف التي حددها مجلس الأمن، حيث ذهب اتجاه إلى تأييد ممارسة عدد من الضغوط الاقتصادية والدبلوماسية والأدبية على روديسيا، بينما ذهب الاتجاه الآخر والذي أصرت عليه الدول الإفريقية بوجه خاص، إلى أن الأسلوب الممكن لإنهاء التمرد في روديسيا يقتضي استخدام القوة العسكرية لكن الغلبة كانت لصالح الاتجاه الأول بسبب استخدام بريطانيا مؤيدة من الولايات المتحدة لحق الفيتو ضد محاولات الدول الإفريقية في مجلس الأمن إلى إقرار استخدام القوة العسكرية.⁴ ولعل من أهم أسباب فشل الجزاءات ضد روديسيا ما لخصه الدكتور عبد الله الأشعل وذلك في ثلاثة أسباب.

¹ ومن ذلك مثلا أن روديسيا كانت تحتفظ بمكتب إعلامي في واشنطن ومكتب طيران في نيويورك...

عبد الله الأشعل، مرجع سابق، ص 630، 631 .

² نفس المرجع، ص 631.

³ لقد حدد مجلس الأمن للجزاءات ضد روديسيا أهدافا سياسية أبرزها ثلاثة هي: إسقاط نظام الأقلية البيضاء غير الشرعي بأكمله، وثانيها

إقامة ترتيبات دستورية منصفة للأفارقة، وثالثها إزالة تهديد السلم الذي ترتب على الموقف في روديسيا

أنظر في ذلك: عبد الله الأشعل، النظرية العامة للجزاءات الدولية في القانون الدولي، مرجع سابق، ص 621.

⁴ عبد الله الأشعل، مرجع سابق، ص 606، 607 .

4/ أسباب فشل الجزاءات ضد روديسيا الجنوبية

يحدد الدكتور عبد الله الأشعل أسباب فشل الجزاءات ضد روديسيا الجنوبية في تحقيق أهدافها في ثلاثة أسباب.¹

- **السبب الأول:** عدم جدية التطبيق وعدم عالميته ومظاهر ذلك هو سياسات بعض الدول الكبرى وخاصة بريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية، كما ساهم تراخي الدول في تقديم البيانات المطلوبة للأمين العام وقيام غالبية الدول بشكل أو بآخر بانتهاك الجزاءات أو عدم تطبيقها أو التهرب منها، أو تقديم بيانات خاطئة في فشل هذه الجزاءات.

- **السبب الثاني:** تردد بعض الدول الإفريقية لأسباب اقتصادية أو سياسية (مالاوي، بوتسوانا، لوزوتو) في تطبيق الجزاء، كما أن البرتغال وجنوب إفريقيا رفضتا تطبيق الجزاءات وقدمتا مساعدة قوية وقامت بتغطية محاولات التحايل والتهرب من الجزاءات.

- **السبب الثالث:** يتصل بظروف روديسيا نفسها حيث أمكن تعظيم استخدام موارد الاقتصاد الروديسي المتنوعة، وبفضل سياسة التقشف التي أعلنتها الحكومة والتعبئة الشعبية الداخلية كما ساهم الموقع الجغرافي المتميز لروديسيا في التصدي للجزاءات والتقليل من آثارها، فقد أتاح لها أن تتلقى معونة حلفائها من جنوب إفريقيا و موزمبيق و أنغولا، كما سمح لها من ناحية أخرى بالضغط على الدول الإفريقية المجاورة.

ثانيا: فاعلية الجزاءات غير العسكرية في حالة جنوب إفريقيا

1. نظرة عامة عن الحالة الجنوب إفريقية

نشير ابتداء إلى أن الجزاءات ضد جنوب إفريقيا قد فرضت بهدف منع حكومة جنوب إفريقيا من الاستمرار في انتهاج سياسة التمييز العنصري ضد شعبها، وقد نشأت هذه السياسة بسبب وجود اختلافات بين أفراد الشعب من ناحية اللون و الدين والثقافة.² ومن المعلوم أن مجلس الأمن قد طلب عدة مرات من جنوب إفريقيا أن تضع حدا لسياسة الأبارتايد دون جدوى ففي 1962/08/14 طلبت 40 دولة في الأمم المتحدة إدراج المسألة على جدول أعمال الدورة 17

¹ عبد الله الأشعل، المرجع السابق، ص 623.

² سكن هذا الجزء من العالم حوالي 70.2 بالمائة من السود وهم السكان الأصليون للدولة و 17.5 بالمائة من البيض و 9.4 بالمائة من الملونين و 02 بالمائة من الآسيويين
أنظر : فاتنة عبد العال، مرجع سابق، ص 239.

للجمعية العامة لبحث الصراع العنصري، وفي: 1962/11/06 ورغم تحفظات دول كثيرة وافقت الجمعية العامة على القرار رقم: 1761 والذي قضى بأن سياسة الأبارتايد تهدد السلم والأمن الدوليين، فارضا جملة من الجزاءات ضدها.¹ فما تفصيل تعامل الأمم المتحدة مع الحالة الجنوب إفريقية؟

2. تعامل الجمعية العامة ومجلس الأمن مع حالة جنوب إفريقيا

لقد كانت الجمعية العامة للأمم المتحدة هي المعني الأساسي بمسألة الفصل العنصري وهو ما يتضح من خلال عدد التوصيات التي تبنتها في صدها، حيث كانت أول هذه التوصيات في العام 1962 وقد تضمنت دعوة الدول لتبني إجراءات عقابية امتثل لها معظم الدول، ثم أعقبها بقرارها رقم: 2054 لعام 1965 والذي لفتت فيه انتباه مجلس الأمن لخطورة الموقف في جنوب إفريقيا، وضرورة اتخاذ قرار وفقا للفصل السابع، وفي العام 1973 اعتمدت الجمعية العامة الاتفاقية الدولية لقمع جريمة التمييز العنصري، ثم أنشأت الجمعية فريقا حكوميا دوليا لرصد تصدير ونقل النفط إلى جنوب إفريقيا وذلك في العام 1986 واستمر موقف الجمعية العامة على هذا النحو حتى تخلت حكومة جنوب إفريقيا عن سياسة التمييز العنصري وأجرت انتخابات ديمقراطية عام 1994 أسفرت عن فوز السود بأغلبية مقاعد البرلمان ويتولى حينذاك الزعيم نيلسون مانديلا حكم البلاد.²

مهما يكن من أمر فإن اهتمام مجلس الأمن بالمسألة الجنوب إفريقية لم يبدأ إلا سنة 1970/07/23 وذلك عندما أصدر القرار رقم: 282 حيث أشار القرار إلى أن الموقف في جنوب إفريقيا يشير إلى خطورة على السلم والأمن الدوليين ودعا جميع الدول إلى الامتنثال إلى الحظر العسكري الذي يشمل اتفاق بيع وتصدير السلاح وقطع كافة أشكال الصلات العسكرية مع جنوب إفريقيا.

والحقيقة أن تأخر مجلس الأمن في معالجة الأزمة الجنوب افريقية إنما هو راجع بالأساس إلى محاذير نص المادة: 7/2 من الميثاق وتمسك جنوب إفريقيا بمبدأ عدم التدخل في الشؤون

¹ عبد الله الأشعل، مرجع سابق، ص 341.

² فاتنة عبد العال، مرجع سابق، ص 239-244 .

الداخلية للدول، فضلا على ارتباط كل من فرنسا وبريطانيا مع حكومة جنوب إفريقيا بروابط اقتصادية واستثمارية فضلا كذلك على تجاذبات الحرب الباردة ما منع من الوصول إلى استخدام آليات الفصل السابع.¹

3/ تقييم فاعلية الجزاءات ضد جنوب إفريقيا

إن الحالة الجنوب إفريقية تثبت عدم فاعلية واضح، لا يرجع فقط إلى ثغرات الميثاق الأممي ونصوصه، بل بسبب سياسات الدول الدائمة العضوية في مجلس الأمن من جهة وارتباط اقتصاديات ومصالح بعض هذه الدول بدولة جنوب إفريقيا.² يضاف إلى ما سبق فإنه ورغم تطور موقف مجلس الأمن إزاء قضية جنوب إفريقيا في قراره رقم: 421 الذي أعاد فيه المجلس التأكيد على إدانته للنظام العنصري وعمليات العنف ضد السكان السود، إلا أن التطور الأهم في موقف مجلس الأمن قد جاء في قراره رقم: 569 والذي دعا فيه الدول الأعضاء إلى اتخاذ التدابير الاقتصادية المحددة ضد جنوب إفريقيا بما فيها وقف الاستثمارات الجديدة و وقف إمدادها بالقروض وحظر التعاقدات الجديدة معها، إلا أن كل هذه الجزاءات كانت غير إلزامية، ليكون الموقف الأهم هو قرار الجمعية العامة لعام 1965 الذي دعت فيه الوكالات الدولية المتخصصة لاتخاذ ما يلزم من الإجراءات لإيقاف استخدام جنوب إفريقيا لمزايا عضويتها في هذه الوكالات، الأمر الذي أثر على اقتصاد الدولة بشكل أدى إلى زيادة فاعلية الجزاءات الدولية عليها، حيث يشار في هذا الصدد إلى أن البنك الدولي استجاب لهذه الدعوة وامتنع عن إقرار أي قرض لجنوب إفريقيا.³

¹ فاتنة عبد العال، المرجع السابق، ص 41،42.

² يشار إلى أنه وبسبب مساندة الدول الكبرى لجنوب إفريقيا، فإنها كدولة لم تتوانى حتى في ممارسة التواجد غير المشروع في ناميبيا، فقد قامت دول كل من الولايات المتحدة وانجلترا وفرنسا باستخدام الفيتو ضد مشروع قرار الدول غير المنحازة بتاريخ: 1975/06/07 والذي طالب بفرض حظر توريد الأسلحة إلى جنوب إفريقيا بسبب سياستها تجاه ناميبيا، وقد فسرت موقفها بأن الموقف في ناميبيا لا يمثل تهديدا للسلم والأمن الدوليين، ما يعني أن مسألة فاعلية الجزاءات الدولية ضد أي دولة تكون ذات مصالح مع القوى الكبرى، صعب التحقيق، ويجعل من الميثاق الأممي بوجود حق الفيتو العقبة الأهم في طريق جعل الجزاءات الدولية فعالة.

راجع عبد الله الأشعل، مرجع سابق، ص 344.

³ فاتنة عبد العال، المرجع السابق، ص 249.

مجلد القول بصدد الجزاءات غير العسكرية ضد جنوب إفريقيا أنها ويرغم المصاعب التي واجهتها في التطبيق، استطاعت على المدى الطويل أن تحقق نتائجها في مدة ساوت الثلاثين عام، كانت هي المدة الزمنية اللازمة لحدوث تطور كافي في موقف المجتمع الدولي لتنتقل المواجهة من مرحلة الجمعية العامة إلى مجلس الأمن وصولاً إلى الهيئات والمنظمات الدولية ومنها على الخصوص المنظمات الإقليمية.¹ بحثاً في جانب منها عن تحقيق فاعلية أكثر، فما دور هذه المنظمات في منظومة الجزاءات الدولية؟ و ما علاقتها بالأمم المتحدة من خلال جهاز مجلس الأمن في اتخاذ التدابير الجزائية المناسبة ضد انتهاكات أحكام القانون الدولي؟ وهو ما سأتناوله في مبحث ثالث بعنوان دور المنظمات الإقليمية في تطبيق الجزاءات الدولية.

المبحث الثالث: دور المنظمات الإقليمية في تطبيق الجزاءات الدولية

تعتبر التنظيمات الدولية من الملامح الأساسية للنظام الدولي المعاصر، حيث لا يوجد جانب من جوانب العلاقات الدولية سواء في إطارها العالمي أو الإقليمي إلا وقد اهتم به تنظيم دولي معين، إلى الحد الذي يدفع إلى القول أننا في عصر اللامركزية الدولية المنظمة، لولا بعض العوائق الواقعية بل والقانونية التي تحد من هذا الحكم، وعلى رأسها أن هذه المنظمات إنما هي تمارس مهامها وصلاحياتها ضمن شروط و أحكام ميثاق الأمم المتحدة، الدستور الأسمى لمجمل العلاقات والأنشطة الدولية،² ومن هذه الصلاحيات مسألة فرض الجزاءات الدولية، فما أساس وصور ممارسة المنظمات الإقليمية للجزاءات الدولية؟ وهل تملك هذه المنظمات إرادة الحركة في فرض الجزاء بمعزل عن إرادة مجلس الأمن، ومن ثمة تحقق أكثر فاعلية للجزاء؟

المطلب الأول: أساس وصور ممارسة المنظمات الإقليمية للجزاءات الدولية

يرى الدكتور محمد طلعت الغنيمي أنه ومع عدم توافر الردع للأمم المتحدة فإن الأمن الجماعي يصبح وديعة التنظيمات الإقليمية ذات القوة الدفاعية، أكثر منه وديعة للأمم المتحدة.

¹ فانتة عبد العال، المرجع السابق، ص 249 - 250.

² علي ناجي صالح الأعوج، مرجع سابق، ص 393.

لذلك فقد أقر واضعو ميثاق الأمم المتحدة بأهمية دور المنظمات الإقليمية في مسائل حفظ السلم والأمن الدوليين وذلك تحسبا لعدم ملاءمة تدخل مجلس الأمن أو وصوله إلى طريق مسدود في سبيل حل المشكلات الدولية، وهو ما عبر عنه بموجب الفصل الثامن من الميثاق والذي خوّل للمنظمات الإقليمية التصدي وفق ضوابط وشروط حددها، لحالات تهديد السلم والأمن الدوليين بتطبيق الجزاءات الدولية المنصوص عليها في الفصل السابع من الميثاق وذلك في النطاق الجغرافي للمنظمة الإقليمية.¹ فما أساس سلطات المنظمات الإقليمية الجزائية؟ وما صور هذه الممارسة الجزائية؟

الفرع الأول: الأساس القانوني للسلطات الجزائية للمنظمات الإقليمية

يعتبر نص المادة: 1/53 من الميثاق الأساس القانوني الأول لممارسة المنظمات الإقليمية لفرض الجزاءات الدولية، حين ينص على أنه يجوز لمجلس الأمن أن يستخدم المنظمات الإقليمية في أعمال القمع كلما رأى ذلك ملائما.² كما أن من الأسس القانونية التي يبنى عليها تطبيق وتنفيذ المنظمات الإقليمية للجزاءات الدولية نصوص المواد: 25، 48، 49 من الميثاق حيث أن الدول الأعضاء بموجب المادة: 25 من الميثاق قد تعهدت بقبول قرارات مجلس الأمن وتنفيذها وفق أحكام الميثاق، وعلى الرغم من أن نص المادة: 25 السالف الذكر ينص على تعهد الدول بتنفيذ قرارات مجلس الأمن لا المنظمات الإقليمية، فإن هذه الأخيرة لا تفرض أو تنفذ من الجزاءات الدولية إلا ما يخولها إياه مجلس الأمن ومن ثمة فإن القوة الإلزامية للجزاءات التي تمارسها المنظمات الإقليمية هي مستمدة من قوة إلزام قرارات مجلس الأمن ذاته.

كما أن نص المادة: 2/48 من الميثاق ينص على أن يقوم أعضاء الأمم المتحدة بتنفيذ القرارات الواردة في الفقرة الأولى من المادة: 48 مباشرة وبطريق العمل في الوكالات الدولية المتخصصة التي يكونوا أعضاء فيها، وتشير الفقرة الأولى من المادة السالفة الذكر إلى الأعمال اللازمة لتنفيذ قرارات مجلس الأمن الخاصة بحفظ السلم والأمن الدوليين، أي أنه في

¹ راجع نص المادة: 43 من ميثاق الأمم المتحدة

² خلف بوبكر، مرجع سابق، ص 95.

غير حالات حفظ السلم والأمن الدوليين ليس لمجلس الأمن سلطة تخويل هذه الهيئات الدولية أو الدول الأعضاء فيها مباشرة جزاءات دولية.¹

كذلك فإن المادة: 49 من الميثاق تحوي على أساس قانوني ضمني لصلاحيات المنظمات الإقليمية الجزائية وذلك من خلال نصها على تضافر جهود أعضاء الأمم المتحدة على تقديم المعونة المتبادلة لتنفيذ التدابير التي قررها مجلس الأمن، والشاهد هنا، أن النص لم يقل بتضافر الجهود التي يباشرها مجلس الأمن، إنما قال بتضافر الجهود التي قررها مجلس الأمن، أي أن فعل التقرير من مجلس الأمن أما التنفيذ والتطبيق فقد يعهد للمنظمات الإقليمية التي يرى مجلس الأمن أنها مناسبة له.²

لكن الواقع العملي لمجلس الأمن يدل على أنه بقي ممانعا أو مترددا في استعمال الوكالات أو المنظمات الإقليمية بحسب المادة: 53 من الميثاق حتى فترة التسعينات من القرن الماضي، وذلك أحيانا بسبب التهديد الجدي للفتيو، وأحيانا أخرى اعترافا منه بالأخطار اللازمة لاستخدام منظمات مستقلة، والتي قد يكون لها برنامجها الخاص، ليكون قرار مجلس الأمن رقم: 787 أين حوّل للدول استخدام الجزاءات الملائمة إقليميا بفرض جزاءات اقتصادية ضد صربيا والجبل الأسود، وليخوّل عام 1995 قوات الأمم المتحدة (UNPROFOR) أو قوات حلف شمال الأطلسي ضمان تلك المهام في قراراته العديدة السابقة، لكنها قرارات كانت في حرفيتها مخالفة لنص المادة: 53 لأن المجلس حوّل للدول الأعضاء رسميا ولم يفوض المنظمة الإقليمية.³ بل أن المسألة قد تعدت ضرورات استصدار إذن مسبق من مجلس الأمن إلى حد قيام الدول بانفرادية واضحة باتخاذ تدابير جزائية وصلت حد استخدام القوة العسكرية ومن ثمة تتبعها قرارات أممية مشرعة لها، وقد ساهمت أحداث 11 سبتمبر وحملة الحرب على الإرهاب، في تعزيز هذا التغيير والتحول في آليات عمل الأمم المتحدة في فرض الجزاء والذي سأتناوله بشيء من التفصيل في الفصل الثالث من هذا الباب. فما صور الجزاءات الدولية المخولة للمنظمات الدولية الإقليمية؟

¹ تنص المادة: 48 من الميثاق على أن يقوم جميع أعضاء الأمم المتحدة أو بعض هؤلاء الأعضاء بالأعمال اللازمة لتنفيذ قرارات مجلس الأمن الخاصة بحفظ السلم والأمن الدوليين وذلك حسبما يقرره المجلس.

² راجع نص المادة: 49 من ميثاق الأمم المتحدة.

³ علي ناجي صالح الأعوج، مرجع سابق، ص 399.

الفرع الثاني: صور وضوابط ممارسة الجزاءات الدولية

سبق معنا القول بأن ميثاق الأمم المتحدة قد تناول الجزاءات التي يمكن للمنظمات الإقليمية مباشرتها بموجب المادة: 1/53 بقولها يستخدم مجلس الأمن تلك التنظيمات والوكالات الإقليمية في أعمال القمع كلما رأى ذلك ملائماً ويكون عملها حينئذ تحت مراقبته وإشرافه، ولقد ثار نقاش في مسألة طبيعة الجزاءات المخولة للمنظمات الإقليمية من حيث هل تمارس هذه المنظمات الجزاءات الدولية العسكرية كما غير العسكرية بإذن مجلس الأمن؟ أم أن الإذن المتعلق بمجلس الأمن هو فقط يتعلق بأعمال القمع المتعلق بالأعمال العسكرية فقط؟

إن تحديد صورة الجزاء المخول للمنظمات الإقليمية قد طرح النقاش حوله عام 1960 عندما دعا الاتحاد السوفيتي، مجلس الأمن للنظر في التوصية الصادرة عن الدورة السادسة لوزراء خارجية منظمة الدول الأمريكية بمناسبة دعوتها اتخاذ جزاءات اقتصادية ضد جمهورية الدومينيكان ودولة كوبا عام 1965.¹ أين كانت وجهة النظر السوفيتية تتجه إلى أن أي تدبير جزائي ولو من قبيل الأعمال غير العسكرية يجب أن يكون بموجب إذن مجلس الأمن، في حين أن الولايات المتحدة الأمريكية والدول المؤيدة لها في مجلس الأمن قد اتخذت موقفاً آخر مضمونه أن هذا العمل من أعمال حفظ السلم وليس من أعمال القمع، ما يلزم إعلام مجلس الأمن فقط دون اشتراط الإذن أو إقراره لها، وانتهى الموضوع بحل وسط ذي طابع سياسي مفاده أخذ العلم من قبل مجلس الأمن بما أقره وزراء خارجية الدول الأمريكية من تدابير جزائية ذات طابع اقتصادي ضد الدومينيكان وكوبا.² وهو ما أكدته محكمة العدل الدولية الذي قضى باعتبار استعمال أعضاء منظمة إقليمية لإجراءات محددة ضد أحد أعضائها كالعقوبات

¹ اتخذ مجلس منظمة الدول الأمريكية في 06 مارس 1965 قرار بتكوين قوة سلام من الدول الأعضاء لتسوية الأوضاع في الدومينيكان و إعادة الأمور إلى حالتها الطبيعية، وانضمت للقوات الأمريكية قوات هندوراس والبرازيل وكوستاريكا ونيكاراغوا وقامت المنظمة فيما بعد بإعلام مجلس الأمن بما اتخذته من إجراءات مبررة إياها بأنها لم تكن من أعمال القمع أو الإكراه، بل أنها لحفظ السلام فقط.

بوزنادة معمر، المنظمات الإقليمية ونظام الأمن الجماعي، ديوان المطبوعات الجامعية، لين عنون - الجزائر -، 1992، دون رقم طبعة، ص 81.

² خولة محي الدين، مرجع سابق، ص 110.

الاقتصادية، لا يعد من مهددات السلم والأمن الدوليين بالمعنى الذي يستلزم إذن مجلس الأمن المسبق.¹

محمل القول في طبيعة الجزاءات المخولة للمنظمات الإقليمية، أنها سواء كانت من أعمال القمع أو من أعمال حفظ السلم (أي دون استخدام القوة العسكرية) لا بد و أن تتوافق ونصوص مواد ميثاق الأمم المتحدة لاسيما نص المادة: 52 من الميثاق الذي يحيل إلى نص المادتين: 34، 35 من الميثاق واللذان تؤكدان على فحص مجلس الأمن لأي نزاع قد يؤدي إلى أي احتكاك من شأن استمراره تعريض السلم والأمن الدوليين للخطر.

كما أن نص المادة: 53 وبعيدا عن التجاذبات السياسية التي من شأنها تحييد المعنى الصحيح للنص تشير إلى أن أي عمل من أعمال القمع (استخدام القوة العسكرية) لا يمكن أن يستخدم دون إذن من مجلس الأمن، في حين أن نص المادة: 54 ينص على أعمال حفظ السلم فقط، فهو يشير إلى إعلام مجلس الأمن بالتدابير المتخذة والتي لا ترقى أن تكون من قبيل استخدام القوة العسكرية.

لكن بين ما هو نص وبين ما هو واقع على أرض واقع النزاعات، فرق كبير ومن ذلك مثلا أن دول مجلس التعاون الخليجي مدعومين من منظمة جامعة الدول العربية وبدفع من المملكة العربية السعودية قد اتخذت بتاريخ: 2015/03/25 موقفا باستخدام القوة العسكرية ضد اليمن (الحوثيين) فيما عرف "عاصفة الحزم" دون أن تحصل ابتداء على إذن من مجلس الأمن، ما يجعل من استخدام القوة العسكرية تطبيقا لحرفية نص المادة: 53، غير مشروع وعلى غير أساس سليم من أحكام القانون الدولي.

لذلك فإنه وإضافة لما تقدم من أسس وأسانيد قانونية فإن مبادرة المنظمات الإقليمية في تنفيذ و فرض الجزاء هو ينضبط بمجموعة من الضوابط والشروط تتمثل فيما يلي:²

- إن دور المنظمات الإقليمية في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين أو إعادته إلى نصابه محصور داخل نطاقها الإقليمي، فليس من الأساس القانوني السليم اتخاذ أي منظمة إقليمية

¹ خلف بوبكر، مرجع سابق، ص 96.

² علي ناجي صالح الأعوج، مرجع سابق، ص 400، 401.

لأي تدبير جزائي ضد دولة من خارج المجال الجغرافي الذي تمارس فيه صلاحياتها ومهامها، الأمر الذي من شأنه أن يحيد عن الهدف الذي رسمه المنتظم الدولي ممثلاً في الأمم المتحدة لهذه المنظمات.

- لا يمكن ولا يتصور واقعيًا أن يلجأ مجلس الأمن للمنظمات الإقليمية للقيام بتنفيذ وتطبيق الجزاءات الدولية إن كانت هذه المنظمات غير قادرة على أداء مهامها وهو ما ينسجم تمامًا مع نص المادة: 01/52 من الميثاق.

- يجب أن تكون استعانة مجلس الأمن بالمنظمات الإقليمية بما يتوافق ومقاصد ومبادئ الأمم المتحدة، بعيداً عن أي رغبة في استخدام الآلية الإقليمية لأغراض غير موضوعية وغير متعلقة حقاً بحفظ السلم والأمن الدوليين.

- أن تتعلق استعانة مجلس الأمن بالمنظمات الإقليمية في حال أعمال القمع المتعلقة أساساً بنصي المادة: 41،42 من الميثاق، فمسألة مساهمة المنظمات الإقليمية في الحل السلمي للمنازعات التي قد تنشأ وتعرض حفظ السلم والأمن الدوليين للخطر مضبوطة بأحكام المادة: 33 و 36 من الميثاق.

ولعله و في نهاية الحديث عن ضوابط و شروط تنفيذ المنظمات الإقليمية للجزاءات الدولية أن نتساءل وخاصة بالنسبة للضابط الثاني المتعلق بفرض الجزاء داخل النطاق الإقليمي للمنظمة، عن مدى شرعية عقوبات الاتحاد الأوربي على سوريا بمناسبة ما سمي بالربيع العربي عام 2011، حيث أنه وبعد فشل مساعي بعض الدول الأوربية في استصدار قرار من مجلس الأمن يفرض عقوبات على سوريا، سلكت هذه الدول الطريق الأوربي لفرض عقوبات تضمنت منع سفر مجموعة من الشخصيات الرسمية وتجميد الأصول والموارد المالية العائدة لهم، إضافة إلى منع تصدير بعض المواد العسكرية والتكنولوجية إلى سوريا، وكذا منع تقديم الدعم المالي لبعض النشاطات والمشاريع... ما جعل من التحليل السليم لمواقفة هذه الجزاءات ونص

المادة: 53 من الميثاق يتجه صوب عدم شرعيتها ومخالفتها لشرط وجود الإذن من مجلس الأمن.¹ فما علاقة المنظمات الإقليمية بمجلس الأمن في تطبيق وتنفيذ الجزاءات الدولية؟

المطلب الثاني: علاقة المنظمات الإقليمية بمجلس الأمن في تنفيذ الجزاءات الدولية

لقد تبلور ونتيجة إخفاق الأمم المتحدة في معالجة مختلف الأزمات الدولية لاسيما المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين مبدأ أساسي مؤداه أنه ينبغي أن تعطى الفرصة أولاً للمنظمة الدولية الإقليمية المعنية للنظر في النزاع باعتبارها الأقدر نظرياً على الأقل على الحركة والمبادرة.² كل ذلك في إطار التنسيق والتعاون مع الجهاز الرئيس في الأمم المتحدة ألا وهو مجلس الأمن، فما هي الالتزامات المتبادلة بين جهاز مجلس الأمن والمنظمات الإقليمية في مسألة مباشرة أو فرض الجزاءات الدولية؟ وما مدى فاعلية هذه المنظمات في مباشرة المهام الجزائية المنوطة بها من مجلس الأمن؟

الفرع الأول: التزامات المنظمات الإقليمية تجاه مجلس الأمن بمناسبة جزاءات القمع:³

تؤكد أحكام المادة: 54 من ميثاق الأمم المتحدة على وجوب أن يكون مجلس الأمن على علم تام بما يجري من الأعمال لحفظ السلم والأمن الدوليين بمقتضى منظمات أو بواسطة وكالات إقليمية، أو ما يزمع إجراءه منها.

إن نص المادة: 54 من الميثاق يصل إلى أن هناك التزامات تقع على الدول الأعضاء في الأمم المتحدة بوصفها أطرافاً في منظمات إقليمية وعلى المنظمات والوكالات الإقليمية بوصفها أجهزة فرعية غير مباشرة تابعة لمجلس الأمن في علاقاتها به بإخطار مجلس الأمن بما تتخذه أو تنوي اتخاذه من أفعال من أجل السلم والأمن، ويشبه حكم المادة: 54 ما نصت عليه المادة: 51 من أن التدابير التي تتخذها الدول الأعضاء في نطاق ممارسة حق الدفاع الشرعي ينبغي أن تخطر بها المجلس على الفور، لكن حكم المادة: 54 أوسع نطاقاً من حكم المادة: 51 من حيث أنه لا يشير فقط إلى نطاق الدفاع الشرعي الجماعي الذي يمارسه و

¹ خولة محي الدين يوسف، مرجع سابق، ص 116، 117.

² عبد الغفار عباس سليم، مستقبل العقوبات الدولية بالأمم المتحدة، مرجع سابق، ص 356.

³ علي ناجي صالح الأعوج، مرجع سابق، ص 407، 408.

تباشره المنظمات الإقليمية، ولكن أيضا إلى التدابير الأخرى التي تعتمدها من أجل المحافظة على السلام، فضلا على أن المادة:54 تشير إلى الدول الأعضاء في المنظمة الإقليمية و إلى المنظمة الإقليمية نفسها.

الفرع الثاني: التزامات مجلس الأمن تجاه المنظمات الإقليمية:

إن أهم التزام يقع على مجلس الأمن تجاه المنظمات الإقليمية هو تقديم المساعدة اللازمة لها للقيام بالواجبات التي أسندت لها من المجلس بقصد القيام بواجب حفظ السلم والأمن الدوليين في النطاق الإقليمي للمنظمة المكلفة بتطبيق جزاءات القمع تجاه أي طرف من الأطراف فيها سواء بتوفير الغطاء القانوني لأنشطتها أو تقديم العون المادي اللازم للقيام بالمهام الموكلة إليها بنجاح وبما يكفي لتحقيق الهدف، أو كانت المساعدة اللازمة تتمثل في الامتناع عن القيام بأي عمل يكون من شأنه إعاقة عمل المنظمة الإقليمية في تحقيق الهدف المرجو وهو الأساس الذي يستند إلى نص المادة: 1/53 من الميثاق من حيث أن هذه المنظمات تباشر هذه المسؤولية بالنيابة عن مجلس الأمن الذي عهدت إليه المادة: 1/24 من الميثاق الاختصاص الأصلي في حفظ السلم والأمن الدوليين، ما يجعل من أداء المنظمات الإقليمية في حفظ السلم والأمن الدوليين هو استثناء عن القاعدة، ويضل بذلك مجلس الأمن مسؤولا عن حفظ السلم والأمن لدوليين ما يفرض عليه تقديم المساعدة المناسبة للمنظمات الإقليمية بحسب المادة: 1/53 من الميثاق¹. فهل حققت المنظمات الإقليمية بعضا من الفاعلية في تطبيق وتنفيذ الجزاءات الدولية لاسيما في فترة الحرب الباردة ؟

الفرع الثالث: فاعلية المنظمات الإقليمية في مباشرة الجزاءات الدولية في فترة الحرب الباردة

سأعرض في هذا الفرع لجملة من الحالات التي تصدت لها المنظمات الإقليمية بأن فرضت أو باشرت جملة من الجزاءات لاسيما في فترة الحرب الباردة، مرجئين دور هذه المنظمات الإقليمية في ممارسة فعل الجزاء الدولي في فترة النظام الدولي الجديد في الباب الثاني عند الحديث عن الحالات التطبيقية ومدى فاعلية الجزاء بصدد، فما هي أهم الحالات

¹ علي ناجي صالح الأعوج، المرجع السابق، ص 410.

التطبيقية التي تصدت إليها المنظمات الإقليمية و ما مدى تحقيقها للفاعلية المفقودة عن المنتظم الدولي ممثلاً في هيئة الأمم المتحدة ؟

أولاً: الأزمة العراقية الكويتية عام 1961 في إطار منظمة جامعة الدول العربية

بعد إعلان إلغاء اتفاقية الحماية المبرمة بين الكويت وبريطانيا و ذلك في جوان 1961 وإعلان الكويت دولة مستقلة، أثار نظام عبد الكريم قاسم في العراق مشكلة مع الكويت حين طالب بضم الكويت إلى العراق وقام بحشد قواته على الحدود الكويتية، أين سارعت الجامعة العربية إلى مواجهة الأزمة بأن أصدر مجلس الجامعة قراراً بتشكيل أول قوة سلام عربية مشتركة لتحل محل القوات البريطانية عند انسحابها من الكويت، ما اعتبره البعض أول نجاح للجامعة العربية منذ قيام حرب فلسطين 1948 في مواجهة مشكلة عربية وتشكيل قوة عسكرية مشتركة تحت قيادة موحدة لإنجاز عمل قومي محدد.¹

ثانياً: النزاع الصومالي الكيني عام 1963 في إطار منظمة الوحدة الإفريقية

يشير الدكتور عبد الغفار عباس إلى النزاع الصومالي الكيني كحالة ناجحة لتدخل المنظمة الإقليمية و ذلك من خلال أن دور المنظمة الإقليمية كان فعالاً من حيث أنه حد من تفاقم و تطور النزاع، إذ تم حل الخلاف في إطار المنظمة ومن خلال الاجتماعات الجانبية وتم إنهاؤه عام 1967.²

كما يشار في صدد دور المنظمات الدولية أن مجلس الأمن و الجمعية العامة قد أحالت عديد النزاعات إلى المنظمات الإقليمية وذلك في صورة:³

- النزاع بين غواتيمالا وهندوراس عام 1954.
- النزاع بين كوبا والولايات المتحدة عام 1960.
- النزاع بين بنما و الولايات المتحدة عام 1964.
- النزاع بين الولايات المتحدة و الدومينيكان عام 1965.

¹ طه المجذوب، الجامعة العربية والأمن القومي في نصف قرن، مجلة السياسة الدولية، العدد 119، جانفي 1995، ص 107.

² عبد الغفار عباس سليم، مرجع سابق، ص 358.

³ نفس المرجع، ص 358.

- النزاع بين الصومال من جانب وكل من إثيوبيا كينيا عام 1964.

- النزاع بين لبنان ومصر عام 1958.

لقد شهدت فترة منتصف الثمانينات وحتى نشوب أزمة الخليج الثانية في: 1990/08/02 مجموعة من التطورات التي أثرت بقوة على بنية النظام الدولي وطبيعة علاقات وموازين القوى القائمة بين أطرافه الفاعلة، وشكلت هذه التطورات سياسة الاستمرار في انتهاج الوفاق والتفاهم بين قطبي النظام الدولي والتي كان من أهم مظاهرها ما شهدته المرحلة من 1985-1990 في انتهاج مبدأ التسوية السلمية للنزاعات الدولية الإقليمية، ويخص بالذكر هنا قبول إيران للقرار 598 الصادر عن مجلس الأمن بعد عام من صدوره وبالتالي وقف إطلاق النار على ساحة الخليج في جويلية 1988.¹

كما يشار في هذا الصدد أيضا أن صيف 1988 قد شهد تحركات ذات قيمة لحل أو تسوية عشرة صراعات إقليمية كبرى- غير الصراع العربي الإسرائيلي- في أفغانستان، وكمبوديا ومنطقة القرن الإفريقي والتشاد والصحراء الغربية، وأمريكا الوسطى، ومنطقة الخليج العربي/الفارسي، وجزيرة قبرص، وجنوب إفريقيا، وشبه الجزيرة الكورية.²

إن مجمل ما يُحصَلُ في مسألة دور المنظمات الإقليمية وهيئة الأمم المتحدة في مسألة الجزاءات الدولية أن هناك علاقة عكسية بين مستوى أداء منظمة الأمم المتحدة وفعاليتها في معالجة المشاكل الدولية وخاصة تلك التي تتعلق بأمر حفظ السلم والأمن الدوليين وبين أداء المنظمات الدولية الإقليمية وفعاليتها في هذا الخصوص، فطبقا لما تكشف عنه الممارسات الدولية يلاحظ انه كلما كان أداء الأمم المتحدة إيجابيا وفعالا كان أداء المنظمات الإقليمية محدودا والعكس بالعكس، والدليل على ذلك أن فترة الحرب الباردة ونتيجة شلل مجلس الأمن قد فرضت على القوى العظمى اللجوء إلى المنظمات الدولية الإقليمية كبديل للأمم المتحدة في تسوية النزاعات الدولية.³

¹ عبد الغفار عباس سليم، المرجع السابق، ص 358، 359.

² محمد السيد سعيد، تحليل مقارنة لتجارب التسوية الإقليمية، مجلة السياسة الدولية، العدد 95، جانفي 1989، ص 71.

³ عبد الغفار عباس سليم، مرجع سابق، ص 359، 360.

إن التحليل الأسلم يتجه في رأينا، إلى أن يكون اللجوء إلى المنظمات الإقليمية ليس كاضطرار فرضته تجاذبات مرحلة الحرب الباردة، بل الأسلم والأكثر فاعلية في مسألة فرض ومباشرة الجزاء من طرف المنظمات الإقليمية أن يكون منها متبعا يزيل عن مجلس الأمن حرج الاتهام بعدم العدل والكيل بمكيالين و يوفر في الآن نفسه أكثر فاعلية في الأداء وفرض الجزاء بمساعدة و إشراف هيئة الأمم المتحدة مع أكثر حرية في الحركة لدى المنظمات الإقليمية، ما يفرض تعديلا في نصوص الميثاق المتعلقة بعلاقة مجلس الأمن بهذه المنظمات وهو المنهج الذي سنفصل بصدده في إطار الباب الثاني من هذه الأطروحة بعد دراسة لبعض الحالات التطبيقية للممارسات الجزائية في فترة النظام الدولي الجديد.

لعله وفي نهاية الحديث عن مكون الجزاءات الدولية في عهد الأمم المتحدة وبالذات في ثنايا الميثاق الأممي، و ضمن إطار المنظمات الإقليمية، يتبين لنا القول بأنه وبالرغم من أن البناء الميثاقى في نظام الأمن الجماعي قد كان واضحا متكاملا، من حيث أنه من جهة قد دون مقوماته الموضوعية (مقاصد ومبادئ) وربط نجاحها بتنفيذ أعضاء الأمم المتحدة لتعهداتهم الميثاقية، ومن جهة أخرى أنشأ الجهاز التقريبي والتنفيذي (مجلس الأمن) للنظام وزوده بمجموعة واسعة من التدابير والجزاءات الملزمة التي تكفل للجهاز القيام بتبعاته الرئيسية في صيانة السلم والأمن الدوليين أو إعادتهما إلى نصابهما - وهو ما عرضنا إليه في الجزئية المتعلقة بتعريف الأمن الجماعي وتحديد أهم صورته - غير أن هذا البناء الميثاقى النظري المتكامل لمقتضيات نظام الأمن الجماعي الموضوعية والإجرائية وإن نجح في تحقيق فلسفة إقامته، إلا أنه لم يرق إلى المستوى الموضوعي والعملي عند مواجهات تحديات الوقائع الدولية، وللمفارقة أن سبب هذا التعارض بين ما هو نظري وما هو تطبيقي على أرض الواقع عند التصدي للنزاعات الدولية، هو نصوص الميثاق نفسه، وذلك من حيث أن نصوص الميثاق قد ربطت السلطة التقريرية والتنفيذية (مجلس الأمن) لنظام الأمن الجماعي بالإرادة التوافقية السياسية للدول الخمس دائمة العضوية حصرا، وفوضت مجلس الأمن سلطة تقديرية غير منضبطة بضوابط فعلية تحد من عدم موضوعيته في اتخاذ أو عدم اتخاذ القرار المناسب المتعلق بفرض التدبير الجزائي المناسب المتوافق وطبيعة الانتهاك الحاصل لأحكام القانون

الدولي. فهل أن التحول في البيئة السياسية للمجتمع الدولي بعد نهاية الحرب الباردة قد غير من سلوك الجماعة الدولية ممثلة خاصة في مجلس الأمن والجمعية العامة للأمم المتحدة في اتخاذ تدابير وإجراءات تسليط الجزاءات على منتهك القاعدة القانونية الدولية؟ أم أن مرحلة ما سمي بالنظام الدولي الجديد وإن زادت واقعا في حالات فرض الجزاء، إلا أنها في الوقت نفسه قد فرضت ذلك بانتقائية واضحة وبطعم سياسي غير مسبق؟

لذلك فما هي أهم التحولات التي جاءت في فترة ما بعد الحرب الباردة وأثرت في منظومة الجزاءات الدولية من حيث الموضوعات الموجبة لها ومن حيث آليات الفرض والحركة بل ومن ناحية محل وهدف هذا الفرض؟

خلاصة الفصل الثاني

لقد ساهم نظام عهد عصبة الأمم في موضوع الجزاءات الدولية، بأن جسد إقرار الدول بضرورة إيجاد هيئة مركزية تسهر على حفظ الأمن من خلال وسائل قسرية يكون فيه للتنظيم الدولي، قدرة معاقبة المخالف للقانون، بما يتعدى فكرة قيام الدول فرادى بفرض الجزاء، ومن ذلك أن نظام الجزاءات في ظل عهد العصبة قد زواج بين الجزاءات العلاجية والتدابير الوقائية التي تسعى إلى منع الحروب ابتداء من مثل: تخفيض مستويات التسلح، اعتماد الوسائل السلمية لتسوية النزاعات، واحترام السلامة الإقليمية للدول، دفعا لأي نزاعات قد تؤدي فيما بعد إلى فرض الجزاءات القسرية العلاجية.

لقد حدد نظام عصبة الأمم الجزاءات الدولية القسرية، في صورة الجزاءات غير العسكرية من مثل الجزاءات الاقتصادية التي تتمثل أساسا في قطع العلاقات التجارية والمالية ولذلك أنشئت لجنة الحصار كآلية للمتابعة والتنسيق في فرض الجزاء و جعله فاعلا في تحقيق أهدافه. كما حرص في صدد الجزاءات العسكرية أن تساهم الحكومات بالقوات الجوية، البرية والبحرية.

تميز نظام الجزاءات الدولية في ظل عهد العصبة بالفشل في فرض أحكامه على الدول المنتهكة لأحكام القانون الدولي سواء كان ضد إيطاليا أو ضد اليابان أو غيرها من الدول التي انتهكت أحكام عهد عصبة الأمم.

لقد ساهمت عدة عوامل في فشل نظام الجزاءات الدولية في عهد عصبة الأمم ومنها أن آلية اتخاذ القرار في المنظمة هي في النهاية بيد الدول و بموجب قاعدة الإجماع. بالرغم من ذلك، ورغم فشل النظام الجزائي للعصبة في فرض فاعليته بالنظر إلى عجزه في التصدي لحالات الانتهاك التي حدثت، وبالنظر لمسألة العجز في إيجاد الآليات التنفيذية المناسبة لفرض الجزاءات على الدول المنتهكة لأحكام عهد العصبة، لاسيما في ظل غياب قوة عسكرية دولية تتحمل مسؤولية معاقبة المنتهكين لأحكام القانون الدولي.

إلا أنه من الحقيقة القول بأن عهد العصبة يعد مرحلة مهمة في التأسيس لنظام الجزاء الدولي، لاسيما في مسألة التدوين وتحديد المفاهيم بل والسعي إلى وضع تنظيم يضبط فعل الجزاء بإرادة جماعية يتعدى فعل الجزاء الفردي من قبل الدول.

لقد سعى ميثاق الأمم المتحدة - وريث عهد العصبة- إلى تحقيق نفس أهداف عصبة الأمم وعلى رأسها حفظ السلم والأمن الدوليين، غير أنه لوحظ على ميثاق الأمم المتحدة أنه قد عرض لمجموعة من الوسائل والتدابير التي تكفل تحقيق أهداف الأمم المتحدة من خلال الاحتكام إلى جملة من القواعد والمبادئ القانونية التي تجعل من السلوك المجتمعي محكوم بالشرعية الجزائية.

لقد حدد ميثاق الأمم المتحدة منظومة الجزاءات الدولية اعتبارا من أحكام الفصل السابع دون أن يغفل المنتظم الدولي التأكيد على ضرورة اللجوء ابتداء إلى أحكام الفصل السادس واتباع الطرق السلمية لفض النزاعات الدولية، كمنهج وقائي ربما يمنع ابتداء وقوع إجراءات القمع.

ركز ميثاق الأمم المتحدة في منظومة الجزاء الدولي على آليات الأمن الجماعي التي تقوم على فكرة التضامن الجماعي بين أعضاء المجموعة الدولية والتي زودها المنتظم بكافة الوسائل القسرية وغير القسرية، هذه الأخيرة التي تتمثل أساسا في ما يعرف بالجزاءات التأديبية أو القانونية.

تحدد الجزاءات الدولية القسرية غير العسكرية في منظومة الأمم المتحدة في عدة أنواع على رأسها الجزاءات السياسية والاقتصادية هذه الأخيرة التي تعتبر ذات فاعلية كبيرة في التأثير في الدولة محل فرض الجزاء، لولا الآثار الإنسانية الباهظة لهذا النوع من الجزاء.

تحدد الجزاءات الدولية القسرية العسكرية في الاستخدام المشروع للقوة العسكرية كأثر لانتهاك أحد أشخاص القانون الدولي في صورة الدول لأحكام القانون الدولي عن طريق مجلس الأمن وتطبيقا للمواد: 39، 40، 41، 42، 43، 46، 47 من الميثاق، لذلك وتحقيقا للشرعية الموضوعية وجب أن تتوافق قرارات مجلس الأمن الجزائية بغايات و أهداف الأمم المتحدة لا سيما المتعلقة بحفظ السلم و حماية حقوق الإنسان، ما يعني أنه و إنْ حققت قرارات مجلس

الأمن في بعض الأحيان الشرعية القانونية، إلا أنها في كثير من الحالات كانت تناقض فكرة المشروعية من خلال المبالغة في إطالة زمن فرض الجزاء، ما ولد آثار لا إنسانية خطيرة. لأن تدخل مجلس الأمن كآلية تنفيذية جزائية إنما تحتكم في خصوص شرعيتها لموجبات المادة: 39 من الميثاق، فإن حقيقة هذه الموجبات في صورة الإخلال بالسلم وتهديده وحالة العدوان غير واضحة ولا محددة بدقة، ما جعل من صلاحيات مجلس الأمن في فرض الجزاء عامة، غير منضبطة في كثير من الحالات ما يؤدي إلى التشكيك في مصداقيتها، بل و في شرعية القرارات الجزائية لمجلس الأمن.

بالرغم من وجود نصوص ميثاقية تنص على رقابة أعمال مجلس الأمن لا سيما المتعلقة بفرض الجزاء من قبل الجمعية العامة أو محكمة العدل الدولية، إلا أن نفس نصوص الميثاق لا سيما في نص المادة: 12 منه يجعل من أي رقابة على أعمال مجلس الأمن من قبيل الرقابة عديمة الجدوى.

ينحو الاتجاه المتفائل بصدد الآليات الميثاقية الكفيلة بفرض الجزاء إلى الدفاع عن فكرة أن الجمعية العامة يمكن أن تشكل آلية لفرض الجزاء مثلها مثل مجلس الأمن، مستندين لقرار الجمعية العامة للسلام الخاص بالحالة الكورية، بالرغم من أن الواقع النصي والواقعي يثبت بعدم استطاعة تكرار القرار على الأقل في الأمد المنظور.

لقد أثبت الواقع التطبيقي لحالات فرض الجزاء في فترة ما قبل نهاية الحرب الباردة لا سيما في الحالة الكورية وحالة جنوب إفريقيا وروديسيا الجنوبية، محدودية فاعلية الجزاءات ضد هذه الحالات، وذلك لعدة أسباب أقلها، عدم التزام الدول بقرارات فرض الجزاء، بل رصدنا من خلال الدراسات التطبيقية أن من الدول من تعاون مع الدولة محل فرض الجزاء كالذي حدث في حالة روديسيا الجنوبية من طرف الدول الإفريقية.

بالرغم من أن أحكام الفصل الثامن من ميثاق الأمم المتحدة قد منحت للمنظمات الإقليمية مكنة فرض جزاءات دولية على المخالفين لأحكام القانون الدولي، إلا أن ربط أحكام الميثاق لاختصاص هذه المنظمات الجزائية بإرادة و إشراف مجلس الأمن قد حدَّ من قدرة هذه المنظمات في خلق فاعلية للجزاء.

الفصل الثالث: النظام الدولي الجديد وتطور الجزاءات الدولية

تعد مرحلة ما بعد انهيار المعسكر الشرقي وتفرد الولايات المتحدة الأمريكية بقيادة العالم من أكثر الفترات الدولية، ساحة لفرض الجزاءات الدولية، أين شهدت فترة ما اصطلاح على تسميته بفترة النظام الدولي الجديد. تغيراً في حركية مجلس الأمن في فرض العقوبات تواءماً وموازن القوى الجديدة من جهة، وتماشياً و ظهور موجبات جديدة لفرض الجزاء، وعلى رأسها، موجب انتهاك حقوق الإنسان و انتشار أسلحة الدمار الشامل، و ظاهرة الإرهاب الدولي، كل ذلك في إطار التغيرات في مفاهيم السلم والأمن الدوليين، لذلك فقد أعادت فترة ما بعد الحرب الباردة الحياة للألية التنفيذية للأمم المتحدة ممثلة في مجلس الأمن الذي فعّل لجان عقوباته وزادت تدخلاته في مناطق النزاعات الدولية عن طريق فرض العقوبات الدولية التي لم تكف بصدها المجموعة الدولية، بالآليات الميثاقية، بل تعدتها، إلى وسائل وآليات غير ميثاقية من قبيل التدخل الإنساني كنوع من العقوبة، ونظام القوات الأممية كآلية احترازية في أحد أجيالها تسعى إلى عدم وقوع الانتهاك ابتداءً، بل وتتخذ من فعل الجزاء التقليدي واقعا لها في بعض الحالات، ليلحق تطور منظومة الجزاءات الدولية محل وشكل الجزاء نفسه، ذلك أن فترة ما بعد الحرب الباردة، قد أكدت من خلال المحاكم الجنائية الدولية المؤقتة ومن ثمة الدائمة على المسؤولية الجنائية الدولية للأفراد، ما أكد إمكانية فرض الجزاء على الرؤساء والقادة المنتهكين للقانون الدولي، كسبيل ومنهج يتعدى قدر المستطاع، الآثار السلبية وغير الفاعلة للعقوبات الشاملة، والذي تجسد أكثر فيما عرف بالعقوبات الذكية كشكل ونوع جديد من الجزاء، ابتدعه المجتمع الدولي، كبديل يحاول أن يحقق الردع من جهة ضد منتهكي القانون الدولي، ويحقق من جهة ثانية عدم المساس بكرامة وحقوق الإنسان، في إطار البحث عن فاعلية أكبر لمنظومة الجزاءات الدولية، حتى وإن كان ذلك ضد الكيانات من غير الدول والأفراد، في صورة تنظيم القاعدة و طالبان، أو في صورة تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام (داعش).

لذلك ومن خلال ما تقدم سأحاول البحث في هذا الفصل، من خلال ثلاثة مباحث يتناول الأول طبيعة التغير في النظام الدولي ومستجدات المرحلة الموجبة لفرض الجزاء الدولي ضمنه مطلبان يتعلق الأول طبيعة التغير في النظام الدولي، لآتناول ضمن المطلب الثاني من المبحث

للموجبات المستجدة لفرض الجزاء الدولي أكان ذلك في صورة انتهاكات حقوق الإنسان، أو انتشار أسلحة الدمار الشامل، أو مستجد الأعمال الإرهابية.

أما بخصوص المبحث الثاني فقد جاء تحت عنوان تأثير التحول في النظام الدولي على آليات فرض الجزاءات الدولية، ضم ثلاثة مطالب، تناول الأول: مجلس الأمن و آلية فرض الجزاء، ليتناول المطلب الثاني لـ نظام القوات الأممية لحفظ السلام كتدبير جزائي احترازي، أما المطلب الثالث فهو تحت عنوان: التدخل الإنساني كآلية جزائية عرفية.

ليكون عنوان المبحث الثالث هو تطور الجزاءات الدولية من حيث محل الفرض وشكل الجزاء ضمنه مطلبان يتعلق الأول بـ تطور الجزاءات الدولية من حيث المحل. أما المطلب الثاني فقد جاء تحت عنوان: تطور الجزاءات الدولية من حيث الشكل والنوع.

المبحث الأول: طبيعة التغير في النظام الدولي ومستجدات المرحلة الموجبة لفرض الجزاء الدولي
شهدت الساحة الدولية مجموعة من التطورات الهامة مع بداية العقد التاسع عشر من القرن الماضي، كان من أبرز تجلياتها انهيار القطب الاشتراكي وتفرد الولايات المتحدة بالسلطة والقيادة، هذا التغير الذي حدث في النظام قد حدث في الحقيقة على عدة مستويات أكان ذلك على مستوى البناء الهيكلي للنظام أو على مستوى القيم والقضايا المستجدة أو على مستوى وأفعال الأنماط السلوكية الجديدة.¹ لذلك ولأجل الوقوف بعمق على النظام الدولي الجديد وتأثيره على منظومة الجزاءات الدولية لا سيما في خصوص الموضوعات المستجدة لفرض الجزاء وكذا في خصوص آليات فرضها فلا بد أولاً من الإحاطة بمقدمات قيام النظام الدولي الجديد، فهي المدخل الرئيسي لدراستها، فما هي هذه الممهدات وما هو تأثيرها على الموضوعات المستجدة كموجبات لفرض الجزاءات الدولية؟

المطلب الأول: طبيعة التغير في النظام الدولي

يحدد الأستاذ سعد حقي في تحليله لطبيعة التغير في النظام الدولي إلى أن النظام قد سبقه خمسة ممهدات، أتناول منها في هذا المطلب ممهدين اثنين أراهما الأكثر ارتباطاً

¹ سعد حقي توفيق، النظام الدولي الجديد- دراسة في مستقبل العلاقات الدولية بعد انتهاء الحرب الباردة- الأهلية للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، الطبعة 1-، 1999، ص 129.

بموضوع التأثير على منظومة الجزاءات الدولية، يتعلق الأول منها بانهيار المعسكر الاشتراكي وحرب الخليج الأولى ويتعلق الثاني منهما بتقلص دور المنظمات الدولية في فض النزاعات.¹

الفرع الأول: انهيار المعسكر الشرقي وحرب الخليج الأولى

يعد انهيار المعسكر الشرقي وحرب الخليج الأولى، من أهم ممهّدات نهاية نظام، وبروز نظام جديد، بالرغم من أن من الفقه من يرى بأنه لا صحة للقول بنظام جديد، إذ أنه نفس النظام لكن بمعالم وسمات مختلفة، و دون أن ندخل في نقاش حول أنه نفس النظام بملامح مختلفة، أم أنه نظام دولي جديد، فإن ملامح انهيار المعسكر الشرقي وحرب الخليج الأولى، قد مهدت لمرحلة تخطت مرحلة توازن القطبية، أثرت تأثيراً كبيراً على منظومة الجزاءات الدولية، فما تفصيل هذه الممهّدات؟

أولاً: انهيار المعسكر الشرقي وتفرد الولايات المتحدة بقيادة العالم

لقد بدأت معالم انهيار الاتحاد السوفيتي منذ عقد السبعينات، إذ فقدت معدلات النمو زخمها وأخذ الاقتصاد السوفيتي يتراجع و يتقهقر، فبحلول العام 1985 كانت نسبة الدخل العالمي للإتحاد السوفيتي قد تراجعت إلى 14.7% في حين زادت النسبة الأمريكية إلى 28.5% و نقص الإنتاج من حيث الحجم المادي لـ 40% من المنتجات الصناعية، كما أخذت الفجوة التكنولوجية تتزايد في اتساعها عن الغرب...²

أمام كل هذه التراجعات لم يجد غورباتشوف حينما وصل إلى السلطة من خيار سوى إعادة النظر بسياسة بلاده الخارجية والقيام بالإصلاحات من الداخل...و وجد بأنه بدون التكنولوجيا ورأس المال والسوق الغربية لا يمكن أن يستفيق الاقتصاد السوفيتي، وأنه حان الوقت للحد من تدفق مليارات الدولارات لدعم أنظمة سياسية في بعض بلدان العالم الثالث التي أصبحت حكوماتها شيوعية مثل أنغولا وأفغانستان ونيكاراغوا، وتوجيهها بدل ذلك لإنعاش الاقتصاد المتراجع.³

¹ سعد حقي توفيق، المرجع السابق، ص 15.

² نفس المرجع، ص 26

³ نفس المرجع، ص 30.

لذلك وأمام هذا التراجع والانهييار واتساقا مع فرصة تسيد العالم التي لاحت للولايات المتحدة الأمريكية صرح الرئيس " بوش " في هلسنكي سنة 1990 بالقول " إننا نضع حجر الأساس لنظام دولي أكثر سلما " وصرح أيضا أمام الكونغرس الأمريكي " أننا نعمل على بناء نظام دولي جديد لبداية فجر لحقبة جديدة، متحررة من التهديد بالرعب وأقوى في البحث عن العدالة والأمن"¹

لذلك كان من المتصور والمأمول من النظام الجديد، أن يتضمن وجوب تسوية المنازعات الدولية بالوسائل السلمية، وضرورة التعاون الدولي ضد العدوان، والاحتفاظ - وفقا للرئيس بوش- بمخزونات منخفضة من السلاح مع إمكانية السيطرة عليها دوليا، وكذا ضرورة المعاملة العادلة لجميع الشعوب والأمم".² وهي المبادئ والأطروحات التي استبشر العالم بها كأساس لنظام ما بعد الحرب الباردة، فهل صدقت النبوءة أم أن العالم ما سارع أن صُدم بواقع الحقيقة على الأرض؟ هذه الحقيقة التي ترجمتها الولايات المتحدة واتساقا مع فرصة المرحلة في عديد الوسائل والأساليب تعزيزا للهيمنة والتفرد ومن هذه الوسائل:³

- اختلاق الولايات المتحدة الأمريكية لمبررات متنوعة للتدخل في مناطق مختلفة، كقضايا حقوق الإنسان والديمقراطية، واحتضان الحركات الإرهابية وغيرها.

- ممارسة الولايات المتحدة للضغط والتوجيه تجاه الأمم المتحدة في سبيل تحقيق مصالحها الاستراتيجية حتى وإن تناقضت مع الشرعية الدولية كالذي حدث بمناسبة احتلال العراق سنة 2003 والتدخل في أفغانستان إثر أحداث 11/09/2001.

- توظيف الولايات المتحدة الأمريكية لبنود الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة لتبرير تدخلها في عديد الدول والأقاليم ومن ذلك استخدام القوة العسكرية ضد الدول التي تصفها بالمارقة والمتمردة، بصفة انفرادية ودون أي شرعية ميثاقية تبيح لها التدخل (حالة الصومال

¹ عبد الكريم كيبش، " نحو نظام عالمي جديد"، مجلة العلوم الإنسانية- قسنطينة- دار الهدى للطباعة والنشر- عين مليلة-، جوان 2002، العدد 17، ص 215- 216 .

² حسام هنداي، في ماهية النظام العالمي الجديد، مجلة الدبلوماسية، 1996، العدد 18، ص 83 .

³ دعاء جميل أحمد عرابي، أثر تغير النظام العالمي على استخدام العقوبات - حالة سوريا 1990-2008- رسالة ماجستير في العلوم السياسية، جامعة القاهرة، 2011، ص 39،40.

1992-1994) في حين تغض الطرف بل وتحمي دولة إسرائيل من أي قرار أممي يفرض الجزاء جراء انتهاكات القانون الدولي ضد الشعب الفلسطيني.

- استخدام الولايات المتحدة للجزاءات في صورة العقوبات الاقتصادية والحصار وتجميد الأرصدة المالية ضد الدول والقادة المعارضين للهيمنة الأمريكية من مثل دولة كوبا وكوريا الشمالية وإيران وسوريا والعراق و السودان وغيرها من الدول.

مهما يكن من أمر فإن الثابت في موضوع الجزاءات الدولية في الفترة التي تلت انهيار المعسكر الشرقي، أن مجلس الأمن - باعتباره المكنة التنفيذية لفرض الجزاء- قد تحرر من الشلل الذي صاحبه طيلة أربعين سنة من الوجود وتجلّى ذلك في أن المرحلة شهدت تعدد حالات فرض الجزاءات الدولية، لتصل من تاريخ: 1990/08/02 إلى غاية سنة 2008 حدود 1197 قرار منها مئات القرارات الجزائية بينما شهدت فترة أربعين سنة من وجود الثنائية القطبية، ما يساوي 659 قرار، منها فقط ثلاث قرارات جزائية ضد كوريا الشمالية سنة 1950، وضد روديسيا عام 1965 وضد جنوب إفريقيا عام 1978.¹

ثانيا: حرب الخليج الأولى

لم تكن حرب الخليج سببا لقيام النظام الدولي الجديد، بقدر ما كانت اللحظة التاريخية المناسبة لإعلان هذا القيام، إن من حيث انحصار وضعف قوة الإتحاد السوفيتي، أو من حيث استغلال الولايات المتحدة للأزمة وإعلانها للتفوق بغياب معارضة القوى الكبرى لأسلوب معالجتها للأزمة واتخاذها لقرار المبادأة بقرار استخدام القوة دون معارضة تذكر في مجلس الأمن.² حيث طبق في حالة غزو العراق للكويت ولثاني مرة في تاريخ الأمم المتحدة نظام الأمن الجماعي- في شقه العسكري- المقرر بموجب المادة:1/43 من ميثاق الأمم المتحدة، وجسد الدفاع الشرعي الجماعي بموجب المادة 51 من الميثاق كما لم يجسد من قبل، وذلك من خلال التحالف الدولي بقيادة الأمم المتحدة ضد العراق عام 1990-1991، الأمر الذي رأى فيه البعض "... أنه يمهد إلى إعادة الدور إلى منظمة الأمم المتحدة في كل القضايا الدولية، وأنه

¹ علي جميل حرب، مرجع سابق، ص 491، 503، 504.

² سعد حقي توفيق، النظام الدولي الجديد، مرجع سابق، ص 33.

يساهم في تفعيل دور مجلس الأمن الميثاق في الحفاظ على السلم والأمن الدوليين... في عالم يسوده القانون بدل شريعة الغاب"¹ وهو ما ظهر بمناسبة الغزو العراقي للكويت حيث اتخذ مجلس الأمن خلال فترة تقل عن أربعة أشهر، اثنا عشر قرارا ضد العراق جاءت كلها على عكس النمط التقليدي لقرارات مجلس الأمن من حيث استنادها للفصل السابع من الميثاق وبالإشارة الصريحة إلى مواده الميثاقية.

كما اجتمع مجلس الأمن خلال هذه الفترة القصيرة مرتين على مستوى وزراء الخارجية وهو ما لم يحدث خلال كل عمر الهيئة إلا مرتين فقط.

كما بدت قرارات مجلس الأمن الاثنا عشر في مواجهة العراق و كأنها تشكل تطبيقا حرفيا لنظام الأمن الجماعي كما ورد في الميثاق، فبدأت بإدانة الغزو العراقي للكويت واعتباره عملا عدوانيا صريحا ومن ثمة مطالبة العراق بالانسحاب الفوري دون شروط، ثم إدانة كل تصرفات العراق اللاحقة لعملية الغزو وفرض العقوبات الاقتصادية عليه ثم إحاقها بحصار بحري وجوي ثم الأمر باستخدام القوة العسكرية إجبارا للعراق للانسحاب من الكويت وتنفيذ قرارات مجلس الأمن.²

إن الأمر كما صرح به الرئيس بوش في 29/01/1991: " ليس قاصرا فقط على مجرد دولة صغيرة تعرضت للعدوان وإنما هو أكبر من ذلك، إنه نظام عالمي جديد، أين تلتقي من خلاله مختلف دول العالم حول قضية مشتركة، من أجل السعي إلى تحقيق تطلعات وطموحات الإنسانية إلى السلام والأمن والحرية وسيادة القانون."³

لقد وصف الدارسون للنظام الدولي والعلاقات الدولية بأن التغيرات التي حدثت في شرق و وسط أوروبا بدءا من العام 1989 و التي تمثلت أساسا في تهاوي أنظمة الحكم الاشتراكية وسقوط حلف وارسو بأنها بداية لنظام أحادي القطبية ونهاية لنظام ما بعد الحرب العالمية الثانية، وهو ما تجلى واضحا في أنه وبدل تعزيز نظام الأمن الجماعي الميثاق، توسع الاتجاه

¹ علي جميل حرب، مرجع سابق، ص 499.

² دعاء جميل أحمد عرابي، مرجع سابق، ص 60،59.

³ Abdenmour Benantar, L'onu après la guerre froide l'impératif de réforme, Casbah Editions, Alger, 2002, p 39.

نحو تطوير فعاليات نظام الأمن التحالفي من خلال الحلف الأطلسي، وتطوير واستحداث "منظمة الأمن والتعاون في أوروبا" إضافة إلى إقامة التحالفات الأمنية الثنائية بين الولايات المتحدة وغالبية دول العالم.¹ ما قضى تدريجياً على كل أمل في تعزيز آليات ومكانيزمات الأمن الجماعي الدولي الميثاقية.

مهما يكن من أمر فإنه وتكريساً لقيام النظام العالمي الجديد وبعد أن ورثت روسيا الاتحادية مقعد الاتحاد السوفيتي الدائم في مجلس الأمن، فقد أصدر المجلس في اجتماع قمة على مستوى رؤساء الدول بتاريخ: 1992/01/31 بياناً يتضمن المأمول والمقومات الأساسية للنظام الدولي الجديد موزعة على أربعة فئات هي: توسيع مهام الأمم المتحدة عموماً وأطر عمل مجلس الأمن تحديداً نحو مراقبة الانتخابات واحترام حقوق الإنسان، الالتزام بالأمن الجماعي الميثاقية، حفظ السلام، نزع السلاح والرقابة على التسلح وأسلحة الدمار الشامل.² وهي إجمالاً الموجبات الجديدة التي اتخذتها منها مجلس الأمن سنداً لفرض الجزاءات الدولية في فترة ما بعد الحرب الباردة، والتي سأطرق إليها في المطلب الثاني من هذا المبحث، وقبل ذلك فإن أهم ملامح، جدّاً بعد نهاية الحرب الباردة و الذي أراه من أكثر الملامح ارتباطاً بمنظومة الجزاءات الدولية هو ملمح تقلص دور المنظمات الدولية في فض النزاعات الدولية، فما التأثير الذي حدث في واقع قدرة المنظمات الدولية لا سيما منظمة الأمم المتحدة في فرض الجزاء والمبادرة بفض النزاعات الدولية؟

الفرع الثاني: تقلص دور المنظمات الدولية

رغم أنه كان من المتوقع ووفقاً لما صرح به الرئيس بوش الأب في أعقاب تحرير الكويت، أنّ حل المنازعات الدولية سيكون بالطرق السلمية ووفق الشرعية الدولية ممثلة في هيئة الأمم المتحدة، وبالتالي السعي إلى تعزيز قدرة المنتظم الدولي على أداء المهام المنوطة به. خاصة ما تعلق منها بمسائل السلم والأمن الدوليين وتعزيز احترام حقوق الإنسان ونبذ استخدام القوة في العلاقات الدولية، لكن وعكس ذلك فإن واقع القوة أثبت خطأ هذه التصورات والآمال.

¹ علي جميل حرب، مرجع سابق، ص 501-502.

² نفس المرجع، ص 500.

"حيث ومع انزواء الاتحاد السوفيتي أخذت الولايات المتحدة الأمريكية في استبعاد الأمم المتحدة من المشاركة في حل المنازعات الدولية و حالة النزاع العربي الإسرائيلي خير مثال على ذلك، وحتى في الحالات التي يسمح لها بالمشاركة في حل مثل هذه المنازعات فإن دورها يجب أن يقتصر على إصدار القرارات التي تمثل الغطاء الدولي لتدخل الولايات المتحدة الأمريكية"¹

لذلك ظهر في فترة نهاية الحرب الباردة إمعان الولايات المتحدة الأمريكية وبصفة انفرادية في فرض جملة من العقوبات لا سيما منها الاقتصادية على الدول، حيث يرصد المتابع وجود حوالي ستين فرض عقوبة في 35 دولة تمثل في مجموعها زهاء 34 بالمائة من سكان العالم، ومن ذلك ما فرضته الولايات المتحدة الأمريكية على كولومبيا لحنثها على مكافحة المخدرات في أوائل 1995، وفي الوقت نفسه إعلانها فرض عقوبات تأديبية ضد اليابان تبلغ قيمتها حوالي 06 ملايين دولار.² بل أن الوضع بلغ بالولايات المتحدة حد اللجوء إلى فرض العقوبات القسرية دون غطاء ميثاق من الأمم المتحدة وهو ما تجسد وبوضوح بمناسبة قضية إقليم كوسوفو، أين استغلت الولايات المتحدة الأمريكية عجز المنتظم الدولي في معالجة أزمة إنسانية أودت بحياة الآلاف من المسلمين، ليتدخل الناتو عسكريا ويوقف المجازر التي ارتكبت في كوسوفو إثر إعلان ألبان كوسوفو الاستقلال في 2/07/1990، والتي كانت إيذانا ببدء الإبادة والمجازر في حق المسلمين الألبان.³

حاصل المسألة أن الأمم المتحدة في صورة مجلس الأمن قد أصبحت في ظل النظام العالمي الجديد عاجزة عن اتخاذ الموقف الفعّال لمعالجة الأزمات الدولية، لتحل محلها الولايات المتحدة الأمريكية، وصورة بعض هذا الحلول، كان من خلال سلطة فرض العقوبات الدولية المختلفة والتي غالبا ما استندت في فرضها إلى أسباب جديدة وافقت مرحلة نهاية الحرب الباردة

¹ حسام هندواوي، في ماهية النظام العالمي الجديد، مجلة الدبلوماسية، العدد 18، 1996، ص 86 .

² ليتيم فتيحة، عقوبات الأمم المتحدة الاقتصادية وأثارها على حقوق الإنسان دراسة حالة العراق، رسالة ماجستير، كلية الحقوق جامعة الحاج لخضر باتنة، 2002/2003، ص 19.

³ عماد جاد، التدخل الدولي بين الاعتبارات الإنسانية والأبعاد السياسية، مرجع سابق، ص 70 و98.

في صورة تحقيق الديمقراطية ومكافحة الإرهاب ومنع الحصول على أسلحة الدمار الشامل وغيرها، وهي الموجبات الجديدة لفرض الجزاء فما هي هذه الموجبات تفصيلا ؟

المطلب الثاني: الموجبات المستجدة لفرض الجزاء الدولي

سبق وحدد مجلس الأمن بموجب بيانه المؤرخ في: 1992/01/31 أربعة فئات لتدخل الأمم المتحدة وسعيها في تحقيقها و هي مراقبة الانتخابات واحترام حقوق الإنسان، الالتزام بالأمن الجماعي الميثاق، حفظ السلام، نزع السلاح والرقابة على التسلح وأسلحة الدمار وهي التي صارت موجبات مستجدة لفرض الجزاء في حال الانتهاك والمخالفة.

الفرع الأول: السلم والأمن الدوليين من المفهوم التقليدي إلى المفهوم الجديد

تبنى ميثاق الأمم المتحدة مفهوما تقليديا للسلم والأمن الدوليين عندما افترض أنّ التهديدات التي يمكن أن تعرض السلم والأمن الدوليين للخطر تكمن بشكل أساسي في استخدام القوة المسلحة أو التهديد بها، وبالرغم من أن ميثاق الأمم المتحدة أهتم بالمسائل الاقتصادية والاجتماعية وقضايا حقوق الإنسان، لكنه لم يربط هذه المسائل ربطا عضويا محكما بقضايا السلم والأمن الدوليين بالنظر إلى أنها لا يمكن أن تشكل نفس المخاطر التي يشكلها استخدام القوة المسلحة.¹ وهو ما يبدو استدلالا من خلال ما خول لمجلس الأمن من صلاحيات لا سيما في نص المادة: 43 من الميثاق وما تلاها من مواد حول إنشاء لجنة أركان الحرب وصلاحياتها، الأمر الذي لم يُر له من تطبيق حين دخول الميثاق حيز التنفيذ.²

لكن رغم ذلك فإن الأمم المتحدة كانت دائمة الاستقصاء عبر أجهزتها المختلفة عن مستجدات الحالات التي تهدد السلم والأمن الدوليين متتبعة بذلك تطور مفهوم الأمن الجماعي الذي خرج عن إطاره التقليدي ذي الأبعاد العسكرية نحو تصور جديد للأمن الجماعي ذي أبعاد إنسانية أكثر تعقيدا وتنوعا من حيث المخاطر والتهديدات، لذلك نجد التقرير المقدم للجمعية

¹Nico J. Schrijver. (The Future of the Charter of the United Nations). MaxPlanK Yearbook of the United Nations Law. Vol.10.2006.p.11.

² خولة محي الدين يوسف، مرجع سابق، ص 185.

العامّة عام 2003 تحت عنوان "عالم أكثر أمناً: مسؤوليتنا المشتركة" يكشف عن وجود ست فئات من التهديدات التي ينبغي مواجهتها دولياً حددها في:¹

- التهديدات الاقتصادية والاجتماعية بما في ذلك الفقر والأمراض المعدية وتدهور البيئة.
- الصراع بين الدول.
- الصراعات الداخلية، بما في ذلك الحروب الأهلية والإبادة الجماعية والأعمال الوحشية الأخرى المرتكبة على نطاق واسع.
- الأسلحة النووية والإشعاعية والكيميائية والبيولوجية.
- الإرهاب.
- الجريمة المنظمة عبر الوطنية.

كما أن التقرير قد بيّن أنه ولتعزيز قدرة نظام الأمن الجماعي على مواجهة هذه التحديات لا بد من اتصافه بصفات ثلاث هي: الفعالية والكفاءة والإنصاف.² ليشير التقرير وبوضوح تام إلى أن العقوبات الدولية إجمالاً إنما تعد وسيلة وقائية فعالة تمنع ابتداء من وقوع التهديد وإن وقع التهديد أن لا يكون ذا آثار وخيمة على المجتمع الإنساني، كما أن التقرير قد ربط بين فعالية العقوبات وتقيّد مجلس الأمن ببعض الشروط التي من شأنها تحسين واقع عملها.³ مهما يكن الأمر فإنّ الثابت في مسألة مفهوم السلم والأمن الدوليين، أنه قد تغير وتحول في فترة ما بعد الحرب الباردة عما كان عليه قبلها. فتقليدياً مفهوم تهديد السلم والأمن الدوليين

¹ أنظر الصفحة 15 من التقرير الصادر بالوثيقة رقم: A/59/565 على الموقع الإلكتروني:

www.un.org/arabic/secureworld/report_arabic.pdf

² بالنسبة للفعالية لم ينكر التقرير بعض النجاحات التي حققتها مؤسسات الأمن الجماعي (الأجهزة المختلفة للأمم المتحدة) في صون السلم، في مقابل فشلها في نواح متعددة أخرى، وذلك بسبب عدم امتثال الدول الأطراف بالتزاماتها إلى جانب غياب أنظمة الرقابة على حسن سير العمل والتحقق من الامتثال، بحيث أنه بحسب التقرير من الصعب تحقيق الامتثال عند غياب المساندة من الجهات الإقليمية والوطنية وهيئات المجتمع المدني، أما عن الكفاءة فقد رأى التقرير أن أكبر مصدر لانعدام الكفاءة في مؤسسات الأمن الجماعي هو عدم استثمار الوقت والموارد في مرحلة مبكرة للحيلولة دون نشوب النزاعات وتصعيدها، أما بخصوص الإنصاف في معالجة القضايا التي تواجهها هذه المؤسسات فإنّ الممارسة على الأرض أثبتت التمييز في الاستجابة للتهديدات التي يتعرض لها الأمن الدولي. راجع في ذلك: ص، 29، 30، 31، من التقرير الصادر بالوثيقة رقم: A/59/565 على الموقع الإلكتروني:

www.un.org/arabic/secureworld/report_arabic.pdf

³ راجع تقرير الأمم المتحدة ضمن الوثيقة الأممية رقم: A/59/565 ص 29 وما يليها على الموقع:

www.un.org/arabic/secureworld/report_arabic.pdf

يتحقق عندما تدخل دولة في حرب مع غيرها، أو عندما تتخذ عملا من أعمال التدخل في شؤونها، أو عندما تهدد باستخدام إحدى صور العنف ضدها. أو في الحالات التي يقع فيها صدام داخل إقليم الدولة بصورة فيها استخدام للقوة والعنف إلى الحد الذي يعرض مصالح الدول الأخرى للخطر.¹ فإن هذا التهديد وفي زمن ما بعد الحرب الباردة، صار تفسيراً بدائياً ما استدعى تعريفه بتعريف أكثر تطوراً أو شمولاً، فلقد وصف البيان الصادر عن مجلس الأمن في القمة المنعقدة بتاريخ: 1992/01/31 مفهوم السلام كما يلي: "إن غياب الحروب والنزاعات العسكرية بين الدول لا يعني بالضرورة استتباب الأمن والسلام العالميين لقد أصبحت المصادر غير العسكرية تشكل تهديداً فعلياً للسلام والأمن الدوليين وتلك المصادر تتمثل في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والإنسانية والبيئية".² فما هي التهديدات الجديدة للسلام الموجبة للجزاء الدولي؟

الفرع الثاني: حالات تهديد السلم والأمن الدوليين المستجدة

بحسب التقرير المقدم للجمعية العامة عام 2003 تحت عنوان "عالم أكثر أمناً مسؤوليتنا المشتركة" كشف التقرير عن وجود ست فئات من التهديدات التي ينبغي مواجهتها دولياً من ضمنها تزايد الصراعات الداخلية، وانتهاك حقوق الإنسان وانتشار التسليح وانتشار الأعمال الإرهابية وهي أهم الموجبات المستجدة لفرض الجزاءات الدولية.

أولاً: تزايد النزاعات الداخلية موجب لفرض الجزاءات الدولية

لقد أدى انحصار المجابهة بين القوتين العظميين إلى إدراك المجتمع الدولي أن النزاعات التي كان ينظر إليها على أنها بين النظام الديمقراطي الليبرالي والنظام الاجتماعي الماركسي، هي في الحقيقة والجوهر نزاعات إثنية، وقد ظهر ذلك جلياً في إعادة بروز هذه النزاعات المكبوتة في عديد من المناطق والدول.³

1 أحمد عبد الله أبو العلا، مرجع سابق، ص 182.

2 نبيل العربي، "الأمم المتحدة والنظام العالمي الجديد"، السياسة الدولية، أكتوبر 1993، العدد 114، ص 152.

3 برايان واتيت، ريتشارد ليتل ومايكل سميث، قضايا في السياسة العالمية، مركز الخليج للأبحاث، 2004، ص 188-189.

بعبارة أخرى أدى سقوط الاتحاد السوفيتي إلى تحول الصراعات من بينية دولية وإقليمية، إلى حروب داخلية أهلية تركز على أسس عرقية ولغوية.¹ إذ تشير الإحصاءات إلى أنه في خلال 15 سنة أي ما بين 1990-2004 اندلع 57 نزاع مسلح رئيسي في العالم، كان من بينها 04 حروب فقط بين الدول.² في حين كان هناك 53 نزاع مسلح داخل الدول فقط أو داخل الدول ويشترك فيه أطراف إقليمية، وهذا يعني أن أكثر من 90% من النزاعات المسلحة فيما بعد الحرب الباردة قد كان حربا داخلية، إلى درجة أن أصبحت الحروب الدولية نادرة الحدوث نسبيا.³ ويوضح الجدول رقم: 01 أنه خلال الفترة من 1990-2004 بلغ عدد النزاعات المسلحة سواء داخل الدول أو بين الدول 19 نزاعا في عامي 1997 و 2004 و 31 نزاع شهدها عام 1991 أي بعد عام واحد من انتهاء الحرب الباردة.⁴ لتكون خريطة هذه الصراعات الداخلية تشير إلى أن أغلب هذه الصراعات كان في إفريقيا، والجدول رقم: 02 يوضح ذلك من حيث أن من عدد 57 نزاع كان نصيب إفريقيا منها: 19 نزاعا مسلح في 17 مكانا بالقارة فباستثناء الحرب بين ارتيريا وإثيوبيا اتسم 18 نزاع بأنه ذا طابع عرقي.⁵

لذلك فإنه وأمام رغبات الانفصال لكثير من القوميات كثيرا ما تلجأ الدولة المركزية في هذه الدول إلى أعمال القمع والقتل والانتهاك، ما يجعل من النزاع يتطور إلى نزاع مسلح يتعدى حدود الدولة و يشكل تهديدا للسلم والأمن الدوليين و من ثمة تلجأ الأمم المتحدة والدول العظمى فيها إلى اتخاذ جملة من الجزاءات الدولية تحت أحكام البند السابع.

ففي مسألة العراق مثلا أصدر مجلس الأمن في: 1991/04/05 القرار 688 جاء فيه: أن المجلس منزعج مما يتعرض له المدنيون العراقيون من قمع في أماكن متعددة في العراق التي

¹ أحمد سيد أحمد، مجلس الأمن فشل مزمّن وإصلاح ممكن، مؤسسة الأهرام - القاهرة - ، الطبعة-1- 2010، ص 87.

² وهي الحرب بين إثيوبيا وأرتيريا ما بين 1998-2000 والنزاع بين الهند وباكستان خلال الفترة من 1990-1992 ثم تجدد النزاع بينهما خلال الفترة 1996-2003، والحرب العراقية الكويتية عام 1991 ثم الحرب التي قادتها الولايات المتحدة وبريطانيا وأستراليا وعدد من الحلفاء ضد العراق عام 2003 .

أنظر: أحمد سيد أحمد، مرجع سابق، ص 88.

³ فتحة لبيتيم، نحو إصلاح منظمة الأمم المتحدة لحفظ السلم والأمن الدوليين، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت -لبنان- الطبعة الأولى، أبريل 2011، ص 67.

⁴ أحمد سيد أحمد، مرجع سابق، ص 88، 89.

⁵ نفس المرجع، ص 89.

يسكنها الأكراد أيضا مما أدى إلى نزوح مكثف للاجئين نحو الحدود...مما يهدد السلام والأمن الدوليين، لتتوالى قرارات مجلس الأمن المستندة لتهديد السلم والأمن الدوليين من شاكلة قرار مجلس الأمن في موضوع الصومال رقم: 794 في 03/02/1993 والذي قرر فيه: أن حجم المأساة الإنسانية الناتجة عن النزاع في الصومال.... تشكل تهديدا للسلام والأمن الدوليين. وكذلك حدث مع أزمة هايتي حيث صدر القرار 841 في 17/06/1993 ضد هايتي وجاء فيه:... لقد لاحظ المجلس بقلق تدهور الأزمة الإنسانية مما أدى إلى النزوح الجماعي للسكان مما يشكل تهديدا للسلام والأمن الدوليين.¹ بل أن العقوبات قد تعدت في عديد المناسبات طابعها التقليدي المتعلق بالعقوبات الاقتصادية مثلا إلى أعمال ما يسمى بالتدخل الإنساني القسري والذي استخدم في بعض الأحيان دون غطاء ميثاقي يضيف عليه الشرعية الدولية، وهو المستجد الذي سأتناوله عند الحديث عن أهم الآليات والتدابير المستجدة كصورة من الصور المواكبة لتطور التهديدات التي جاءت بها مرحلة ما بعد الحرب الباردة وذلك في صورة آلية التدخل لأجل حماية حقوق الإنسان أو ما يسميه البعض بالتدخل الإنساني، والذي صار اليوم تحت مسمى مسؤولية الحماية.²

¹ نبيل العربي "الأمم المتحدة والنظام العالمي الجديد"، السياسة الدولية، أكتوبر 1993، العدد 114 ص 152.

² أنظر في معطى وشروط مسؤولية الحماية، تقرير اللجنة الدولية المعنية بالتدخل وسيادة الدول، ديسمبر 2001، ص 52.

جدول رقم: (01)

عدد الصراعات الرئيسية خلال الفترة ما بين 1990-2004

السنة	عدد الصراعات
1990	30
1991	31
1992	27
1993	29
1994	29
1995	27
1996	23
1997	19
1998	26
1999	25
2000	23
2001	22
2002	20
2003	20
2004	19
الإجمالي	370

المصدر: The Uppsala Conflict Data Program. SIPRI.Yerbook 2007

جدول رقم: (02)

التوزيع الإقليمي للصراعات المسلحة خلال الفترة ما بين 1990-2004

المنطقة	عدد الصراعات
إفريقيا	19
آسيا	15
الشرق الأوسط	10
أوروبا	07
أمريكا اللاتينية	06
الإجمالي	57

ثانياً: انتهاك قيم حقوق الإنسان والديمقراطية

سبقت الإشارة في الجزئية السابقة إلى أنه في الفترة الممتددة بين 1990- 2004 اندلع 57 نزاع مسلح رئيسي في العالم، هذه الصراعات التي حسب تقرير التنمية البشرية للأمم المتحدة قد خلفت حوالي 306 مليون ضحية أغلبهم من المدنيين بين قتيل وجريح ومشرّد ولاجئ خاصة في إفريقيا، لاسيما وأن مجمل هؤلاء الضحايا كانوا نتاجاً لجرائم الإبادة العرقية و الإثنية كالتى حدثت في البوسنة والهرسك، وفي رواندا أين راح ضحية الصراع بين الهوتو والتوتسي ما يقارب 800.000 قتيل على مرأى ومسمع الأمم المتحدة وقواتها المرابطة في المنطقة.¹

كما أبانت حقائق واقع الانتهاكات الكبيرة لحقوق الإنسان في فترة ما بعد الحرب الباردة، على أن اشتداد الصراعات الداخلية ذات الطبيعة العرقية الموغلة في انتهاك أحكام حقوق الإنسان من شأنها أن تشكل مساساً كبيراً بالسلم والأمن الدوليين، لاسيما عند امتداد الصراع إلى الدول المجاورة وما يصحب ذلك من خطر تهديد السلم الإقليمي ومن بعده الدولي، ما فرض على هيئة الأمم المتحدة تفادياً لهذا الخطر أن تتخذ من التدابير ما يلزم للحد من هذه المخاطر في صورة الجزاء والتدابير القسرية تحت أحكام الفصل السابع إن سمحت التوازنات الدولية بذلك، وخارج هذه الأحكام وخارج ميثاق الأمم المتحدة إن صعب ذلك. كالذي حدث في حالة إقليم كوسوفو أين شهدت العلاقات الدولية، أول حالة لاستخدام القوة المسلحة من دولة ضد دولة أخرى لاعتبارات إنسانية دون تفويض رسمي من مجلس الأمن.²

ليصل العالم و بمناسبة المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان المنعقد في فيينا 1993 وبعد كل المآسي الإنسانية التي شهدتها بدايات نهاية الحرب الباردة وفي خطوة معرزة للمنظومة الحقوقية، إلى عولمة الديمقراطية وحقوق الإنسان، أين وافق المؤتمر على أن تعد الديمقراطية أساساً شرعية نظام الحكم ما يجعل من أي نظام خارج مبادئ وأطر الديمقراطية وخارج موجبات مكافحة الفساد، فاقداً للشرعية معرضاً لفرض حزمة من الجزاءات الدولية في صورة المقاطعة الاقتصادية ووقف العضوية في المنظمات الدولية، و غيرها من الجزاءات " وهو ما حدث سنة

¹ أحمد سيد أحمد، مرجع سابق، ص 105.

² نفس المرجع، ص 106، 138.

1990 من الاتحاد الأوربي ضد السودان، حيث منعت عليه الإعانات المالية التي كانت مقررة له، بسبب انتهاك السودان لحقوق الإنسان".¹

لتكون حالة هايتي سنة 1994 و قرار مجلس الأمن رقم: 940 ،حالة أخرى ومثال واضح على النهج الأممي المؤكد على رفض الانقلابات المعزز للأساليب اللاشعرية كطريق للوصول للسلطة، حيث نص القرار السالف الذكر على أنه يجيز للدول الأعضاء إنشاء قوات متعددة الجنسيات تكون تحت قيادة موحدة لإعطاء الوسائل الممكنة لتسهيل رحيل النظام العسكري وعودة الحكومة الشرعية، وقد كانت هذه الحالة هي الأولى التي يقضي فيها المجلس باستعمال القوة من أجل إعادة نظام منتخب ديمقراطياً.²

وللإشارة فإن القادة الأفارقة قد ساروا -لاحقاً- على نفس النهج و تمثل ذلك في اللائحة 142، التي صادقت عليها منظمة الوحدة الإفريقية في جويلية 1999 بالجزائر حول رفض الانقلابات كوسيلة لاعتلاء السلطة في إفريقيا، والذي أكدت عليه قمة لومي في سنة 2000، وذلك إيماناً من الدول الإفريقية بالارتباط العضوي بين السياسات التنموية وديمقراطية الحكم، ومكافحة الفساد، وكتطبيق لهذه اللائحة فقد تم تجريد عضوية موريتانيا في الإتحاد الإفريقي إثر انقلاب الرئيس الموريتاني الحالي " محمد بن عبد العزيز " وفي مصر بعد انقلاب الجنرال "عبد الفتاح السيسي" على الرئيس الشرعي محمد مرسي، إلى غاية تنظيم انتخابات شرعية جديدة، ولنا أن نسأل عن مدى شرعية أي انتخابات ينتخب فيها شخص المنقلب نفسه.

غاية ما في الأمر أن نظام ما بعد الحرب الباردة، وفي مسألة حقوق الإنسان بالذات، قد زاد من الوعي العالمي بأهميتها بأن صارت من الشأن الدولي، ومن القواعد الآمرة الموجبة للعقوبات في حال انتهاكها، ومن ثمة يكون للأمم المتحدة ومن ورائها للدول الكبرى و على رأسها الولايات المتحدة الأمريكية أن تمارس جملة من الإجراءات بل وتسلط جملة من الجزاءات على كل انتهاك لهذه الحقوق والحريات دون أن تستطيع الدولة المستهدفة، النداء باختصاصها

¹ قادري عبد العزيز، حقوق الإنسان في القانون الدولي والعلاقات الدولية، مرجع سابق، ص 98.

² أحمد سيد احمد، مرجع سابق، ص 137.

الداخلي و بإعلاء مبدأ عدم التدخل، فحق الإنسان في فترة ما بعد الحرب الباردة سما على أي مبدأ آخر ولو كان في صورة مبدأ السيادة.

ثالثاً: التسلح النووي والأعمال الإرهابية موجبان جديان للجزاء الدولي

عد التسابق نحو اكتساب التكنولوجيا النووية وتعاضم الأعمال الإرهابية في كثير من المناطق والدول من أهم الموجبات التي كانت مناسبة لفرض الجزاءات الدولية، من منطلق، كون الموجبان مهددان واضحان للسلم والأمن الدوليين، فما تفصيل هذان الموجبان ؟

1/ امتلاك أسلحة الدمار الشامل كموجب لفرض الجزاءات الدولية

اختلفت الحالات ذات الصلة بهذه الأسلحة والتي فرض مجلس الأمن بموجبها عقوبات دولية على مجموعة من الدول، لكنها اجتمعت في تكييفها على أنها تهديد للسلم والأمن الدوليين، ورغم عدم وجود تعريف محدد لأسلحة الدمار الشامل، إلا أنه من المتفق عليه على أنها تشمل ثلاثة أنواع رئيسية، هي السلاح النووي والكيميائي والبيولوجي، ويضيف بعض الفقهاء إلى ما سبق، صنفاً رابعاً هو الأسلحة الإشعاعية إلى جانب وسائل إيصال هذه الأسلحة في صورة القذائف والصواريخ والمنظومات الأخرى غير المأهولة والقادرة على إيصال هذه الأسلحة والمصممة خصيصاً لهذا الاستعمال.¹ وعلى الرغم من أن مسألة منع استخدام السلاح النووي قد كان محل منع بموجب بروتوكول جنيف لعام 1925 فإن المجتمع الدولي بعد نهاية الحرب الباردة ما فتئ يسعى إلى الحد من انتشار هذا النوع من السلاح إدراكاً منه لخطورته على الاستقرار والسلم الدوليين، إلى الحد الذي اعتبر فيه مجلس الأمن وبموجب القرار 687 الصادر في: 1991/04/03 عدم مصادقة العراق على معاهدة حظر استحداث وإنتاج وتخزين الأسلحة البكتريولوجية والتكسيتية وتدمير تلك الأسلحة المؤرخة في: 1972/04/20 أنه يشكل تهديداً للسلم والأمن الدوليين، كذلك فقد فرض مجلس الأمن حزمة من الجزاءات الدولية على دولة

¹ خولة محي الدين يوسف، مرجع سابق، ص 195.

إيران بداعي أنها لا تفي بالتزاماتها بموجب معاهدة عدم انتشار السلاح النووي.¹ (NPT) واتفاق الضمانات المنبثق عنها، ورأى أن ذلك يستدعي استخدام صلاحياته فيما يتعلق بحفظ السلم والأمن الدوليين.² فضلا على أن المجلس لم يكتف بمراقبة انتشار السلاح النووي ضمن الدول فقط، بل أن خطورة التحديات التي واكبت مرحلة ما بعد الحرب الباردة لا سيما بعد أحداث 2001/09/11، أدت مثلا إلى صدور قرار مجلس الأمن رقم: 1540 الصادر في: 2004/04/20 والذي أكد أن التهديدات الجديدة للسلم والأمن الدوليين تجد مصدرها في الأعمال الإرهابية التي تتم عن طريق أسلحة الدمار الشامل والفاعلون من غير الدول.³ ليفرض القرار في نص مادته الأولى على الدول أن تمتنع عن تقديم أي مساعدة للجهات غير التابعة للدول التي تحاول أن تصنع أو تستعمل أو تحول أسلحة الدمار الشامل، و يؤكد القرار في مادته الثانية على وجوب اتخاذ الدول وفقا لإجراءاتها الوطنية باعتماد وإنفاذ قوانين فعالة ومناسبة تحظر على أي جهة غير تابعة للدولة صنع أو امتلاك أسلحة الدمار الشامل واستعمالها في الأغراض الإرهابية.⁴ وهو ما يؤكد التوجه الجديد والمنهج غير المألوف الذي صار يتبعه مجلس الأمن في تتبعه للمخاطر والتهديدات المشكلة لعدم الاستقرار الدولي لاسيما في خصوص الكيانات الجديدة التي واكبت مرحلة نهاية الحرب الباردة وعلى رأسها الجماعات المسلحة والتي كثيرا ما توصف بالإرهابية وخطورة امتلاكها لأسلحة الدمار الشامل.

¹ تم إبرام معاهدة منع انتشار الأسلحة النووية عام 1968 ودخلت حيز النفاذ عام 1970 بعد أن وقعت عليها 98 دولة في ذلك الحين، على أن المعاهدة تقوم على أساس حق الدول غير الحائزة للتكنولوجيا النووية في حيازتها لأغراض سلمية، على أن يتأكد من أن هذه الدول المتلقية للتقنية النووية ستظل غير مالكة للسلاح النووي، أي أن المعاهدة قد جاءت بالأساس لمنع الانتشار الأفقي للسلاح النووي خارج الدول الأعضاء في النادي النووي.

راجع: رانية محمد الطاهر، السلاح النووي بين مبادئ الشرعية الدولية وحتميات القوة، المكتب العربي للمعارف، دون سنة نشر ولا طبعة، ص 35

² خولة محي الدين يوسف، مرجع سابق ص 196.

³ أنظر ص، هـ من القرار رقم: S /RES/ 1540 الصادر عام 2004.

<http://www.un.org/disarmament/WMD/1540>

⁴ راجع مضمون القرار 1504 على الموقع: www.un.org

2/ الإرهاب الدولي كموجب لفرض الجزاءات الدولية

بغض النظر عن الاختلاف في تحديد تعريف متفق عليه للظاهرة الإرهابية، فإن من المتفق عليه لدى أغلب الملاحظين والمشتغلين بالأمن الدولي.¹ أن فترة ما بعد الحرب الباردة قد شهدت تصاعدا غير مسبوق لخطر الظاهرة الإرهابية بحيث صار الإرهاب الدولي يشكل أحد المصادر الرئيسية لتهديد السلم والأمن الدوليين، لاسيما وأنه شمل عديد المناطق ومس أكثر الدول أمنا وتحصينا، ليكون التقدم والتطور العلمي والتكنولوجي الذي شهدته المرحلة، عاملا إضافيا في زيادة خطورة الظاهرة، خاصة في ظل استغلال الجماعات الإرهابية لهذا التطور ومن ثمة القدرة على التجنيد والتأثير والإلام في كل مرة، ما جعل الأمم المتحدة تحاول مجابهة الظاهرة بعديد الوسائل والأساليب ومن ذلك وسيلة الجزاء والعقاب ضد القائمين بهذه الأعمال أو ضد الدول المشجعة أو الراعية له؛ ومن ذلك مثلا أن الولايات المتحدة، قد وضعت باعتبار تسيدها للعالم غير متوازن القوى، لقائمة تراها راعية للأعمال الإرهابية من مثل دولة ليبيا، العراق، إيران، السودان، وسوريا...² وعملت على معاقبتها بالتدخل العسكري أحيانا وبفرض العقوبات الاقتصادية أحيين أخرى وذلك باعتباره مهددا جديدا أو مستجدا للسلم والأمن الدوليين ومن ثمة اعتباره موجبا لفرض الجزاء الدولي عن طريق قرارات مجلس الأمن الدولي.

إن من أهم قرارات مجلس الأمن ذات الصلة بموضوع الإرهاب هو القرار رقم: 748 للعام 1992 حينما وصفت فشل ليبيا في أن تُظهر بأعمال ملموسة تخليها عن الإرهاب كنوع من أنواع تهديد السلم والأمن الدوليين، ليعيد المجلس التأكيد على هذا القرار في القرار رقم: 883 لعام 1993 وبنفس المعنى صدر القرار 1044 لعام 1996 المتعلق بمحاولة اغتيال الرئيس المصري حسني مبارك والذي أكد فيه أن قمع أعمال الإرهاب الدولي بما فيها تلك التي تتورط فيها الدول هو عنصر أساسي للحفاظ على السلم والأمن الدوليين وكذلك في القرار رقم: 1189 لعام 1998

¹ من بين التعريفات التي تساق للإرهاب الدولي هو أنه: " عملية إرهاب تتألف من ثلاث عناصر: فعل العنف أو التهديد باستخدامه وردة الفعل العاطفية الناجمة عن أقصى درجات خوف الضحايا أو الضحايا المحتملين، والتأثيرات التي تصيب المجتمع بسبب العنف أو التهديد باستخدامه والخوف الناتج عن ذلك" أنظر:

Walter.E.V Teroor and. Resistance A study of politicalViolence. Cases with Studies of some Primitive African Communities. New York. Oxford University Press. 1969. P5.

² أحمد سيد أحمد، مرجع سابق، ص 168.

المتعلق بالهجمات على سفارتي الولايات المتحدة الأمريكية في دار السلام ونيروبي رغم عدم ارتباط هذه الهجمات بدولة بعينها.¹ ويشار كذلك أنه وبناء على قرار مجلس الأمن رقم: 1267 للعام 1999 فقد أنشئت لجنة كأحد الأجهزة الفرعية لمجلس الأمن، تقوم برصد الجزاءات ضد حركة طالبان والقاعدة والتي ركزت على إيجاد قوائم بأسماء الأشخاص أو المجموعات التي على صلة بتنظيم القاعدة أو بحكومة طالبان وموافقة اللجنة على إضافة أي اسم أو مجموعة للقائمة تستلزم موافقة الدول 15 الأعضاء باللجنة، ليكون عام 1999 تاريخ صدور القرار رقم: 1269 الذي دان الإرهاب كمهدد للسلم العالمي ووسع من استخدام الفصل السابع، في مواجهة الأعمال الإرهابية.² ما يجعل من عدم تنسيق الدول وعدم تعاونها في المواجهة، موجبا لفرض الجزاء حتى على هذه الدول، بموجب صدور القرار 1269 تحت الفصل السابع.

لقد جابهت الأمم المتحدة الظاهرة الإرهابية ابتداء من تاريخ: 2001/09/11 بأكثر حزم وبأكثر إجراءات عقابية انطلاقا من استغلال الولايات المتحدة للحظة الصدمة التي شهدتها العالم بعيد هجمات الحادي عشر من سبتمبر، حيث تعامل مع الظاهرة في صورة أربعة محاور كبرى، من أهمها:³ فرض عقوبات على الدول المصدرة للإرهاب، وقد ترجم ذلك في القرار رقم: 1368 في: 2001/09/12 أين أكد القرار عزم مجلس الأمن على محاربة مهددات السلم والأمن الدوليين التي تتسبب فيها الأعمال الإرهابية... ليكون القرار رقم: 1373 الذي فعّل آليات مكافحة الإرهاب من حيث أنه دعا الدول الأعضاء فيه إلى منع وقمع تمويل الإرهاب والامتناع عن تقديم أي شكل من أشكال الدعم للكيانات أو الأشخاص الضالعين في الأعمال الإرهابية وعدم توفير الملاذ الآمن لمن يمولون الأعمال الإرهابية أو من يدبرونها أو يدعمونها أو يرتكبونها.⁴ ومن ثمة فكل خرق لهذه الالتزامات يكون موجبا صحيحا لفرض الجزاء ضد المخالف لهذه الالتزامات.

¹ أحمد سيد أحمد، مرجع سابق، ص 119.

² نفس المرجع، ص 119.

³ من أهم المحاور التي رصدتها الأمم المتحدة لمكافحة الإرهاب، شجب الأعمال الإرهابية، فرض آليات ملزمة للدول في مجال مواجهة الإرهاب وبناء قدرات حكومية للتعامل مع الإرهاب

أحمد سيد أحمد، المرجع السابق، ص 120.

⁴ نفس المرجع، ص 120.

لقد أقر مجلس الأمن في القرارين 1368، 1373 صراحة على حق الدفاع عن النفس في مواجهة هذه الهجمات و بالتالي تفعيل المادة: 51 من الميثاق التي تتيح حق الدفاع عن النفس ضد أي تهديد مسلح.¹ و بالتالي كان القرار 1373 يمثل الإطار المرجعي للولايات المتحدة في شن الحرب الإستباقية في إطار حربيها على الإرهاب وإسقاط نظامي طالبان ودولة العراق تحت زعم الدفاع عن النفس؛ فقد أعطى هذا القرار حق الدولة في إعلان الحرب أو الحرب الإستباقية ضد من يعتقد أنه يمارس عملاً إرهابياً دون الرجوع إلى المرجعية الدولية التي يقرها ميثاق الأمم المتحدة، ما زاد الأمر تعقيداً هو أن القرار 1373 قد استند في أحكامه إلى الفصل السابع الخاص بالعقوبات وبالتالي فإن حجته القانونية يفترض من جميع الدول الأعضاء الالتزام بها وإلا كان بإمكان مجلس الأمن أن يلجأ إلى العقوبات الاقتصادية وكذا اللجوء إلى الأساليب العسكرية.²

محمل القول، أنه وبالرغم من كل القرارات التي صدرت في مواجهة الأعمال الإرهابية والتي شكلت في أحد صورها، فرضاً لجملة من الجزاءات ضد الدول والتنظيمات، فإن حقائق الوقائع على الأرض، وواقع الفعل الإرهابي، تشير إلى فشل الدول في تحقيق الفاعلية اللازمة، الكفيلة بالتصدي للظاهرة الإرهابية، حتى من خلال جملة الجزاءات المفروضة، ومثال ذلك تفجيرات تنظيم الدولة الإسلامية في فرنسا في: 13/11/2015 والتي خلفت 130 قتيل ومئات الجرحى، في غفلة من التنسيق الأمني و الاستخباراتي الدولي.³

المبحث الثاني: تأثير التحول في النظام الدولي على آليات فرض الجزاءات الدولية

يرصد الدارس لتأثير التحول في النظام الدولي في خصوص آليات فرض الجزاءات الدولية، أن التحول قد فعّل دور مجلس الأمن، من خلال لجان العقوبات التي صارت تفرض

¹ وهو نفس الموقف الذي تبنته روسيا إثر تفجير طائرتها من نوع: AIR BUS رقم: KJL 9268 في سيناء مصر في: 2015/10/31 من طرف تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام والتي راح ضحيتها 224 ضحية.

² أحمد سيد أحمد، مرجع سابق، ص 120.

³ يشار إلى أنه وعقب تفجيرات داعش في فرنسا 2015/11/13 صادق مجلس الأمن بالإجماع على القرار 2249 بتاريخ: 2015/11/20 من أجل السماح بحرية الحركة في مجابهة تنظيم الدولة الإسلامية " داعش" بل أنه وبموجب القرار رقم: 2253 المؤرخ في: 2015/12/17 و لأول مرة في تاريخ الأمم المتحدة أن اجتمع 15 وزيراً مالية أعضاء مجلس الأمن من أجل اتخاذ التدابير اللازمة لتجفيف منابع تمويل التنظيم.

مع كل حزمة عقوبات على مخالفي القانون الدولي، فضلا أن المرحلة قد تجاوزت في خصوص آليات فرض الجزاء الآليات الميثاقية إلى ابتداع آليات غير ميثاقية وصفها بعض الفقه بالآليات العرفية في صورة ما سمي بالتدخل الإنساني و صورة قوات حفظ السلام لا سيما في جيلها الرابع، إضافة إلى خلق آلية المحكمة الجنائية الدولية الدائمة كآلية غير ميثاقية تختص بعقاب الأشخاص المخالفين لأحكام القانون الدولي، والتي آثرنا تناولها بالدراسة في الجزئية المتعلقة بتأثير التحول في محل وشكل الجزاءات الدولية.

المطلب الأول: مجلس الأمن وآلية فرض الجزاء الدولي

لقد شهدت فترة ما بعد الحرب الباردة نشاطا ملحوظا لمجلس الأمن، جعله في حالة انعقاد دائم، ما ترتب عليه تزايد معدل صدور القرارات مع الإحالات المتكررة إلى نصوص الفصل السابع من الميثاق.¹ وهو ما عكس تأثير التغيير في هيكل النظام الدولي على دور مجلس الأمن في حفظ السلم والأمن الدوليين، في الوقت الذي شهدت فيه فترة الحرب الباردة حالة ما يشبه الشلل في النشاط، نتيجة استخدام الفيتو من قبل الدولتين العظميين الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتي، ما أفشل نظام الأمن الجماعي في معالجة أغلب الأزمات الدولية التي نشبت، لذلك فقد كانت مرحلة ما بعد الحرب الباردة استعادة لنشاط المجلس وصلاحياته، وذلك من خلال إنشاء المجلس لجملة من اللجان بحسب المادة: 29 من الميثاق والمادة: 28 من النظام الداخلي لمجلس الأمن، فيما يعرف بلجان العقوبات.² فما تأثير التحول في النظام الدولي على نشاط مجلس الأمن من حيث إصدار القرارات كما ونوعا؟ وما تأثير التحول في تفعيل المجلس لدور لجان العقوبات؟

الفرع الأول: تأثير التحول على نشاط ونوعية قرارات مجلس الأمن الدولي

لقد شهدت فترة ما بعد الحرب الباردة وبالذات الفترة الممتدة من 1990 إلى 2007 اندلاع أكثر من 60 نزاعا عرقيا أثريا ذا طابع غير دولي، ما فرض على مجلس الأمن في تلك الفترة إلى اتخاذ عديد القرارات، حيث تشير الإحصاءات أنه في الفترة بين 1945 حتى العام 1991

¹ عبد الغفار عباس سليم، مرجع سابق، ص 217.

² أحمد سيد أحمد، مرجع سابق، ص 149.

أصدر مجلس الأمن 678 قراراً في حين شهدت سنوات من 1991-2007، 1116 قراراً أي أن الزيادة قد كانت بالضعف أي أن متوسط ما أصدره مجلس الأمن خلال فترة الحرب الباردة هو 15 قرار خلال العام في حين أنه وصل حدود 68 قرار في العام بعد الحرب الباردة.¹

جدول رقم: (01)

عدد قرارات مجلس الأمن في فترة الحرب الباردة وما بعدها

الفترة	عدد قرارات مجلس الأمن
1991- 1945	678
2007-1991	1116
المجموع	1794

المصدر: الجدول مشتق من قرارات مجلس الأمن على موقع الأمم المتحدة على الانترنت

www.un.org/qrabic/sc/archived/scres/scres.htm

- كما أن من أهم ملامح فترة ما بعد الحرب الباردة في خصوص نشاط مجلس الأمن هو تراجع المجلس عن اللجوء إلى حق الفيتو، حيث تشير الإحصاءات الواردة في الجدول رقم: 02 أن فترة 1993 كانت أكثر الأعوام التي شهدت صدور قرارات من مجلس الأمن، وأنه في مجموع مرات اللجوء إلى استخدام الفيتو فقد كان 18 مرة في مقابل 817 قراراً لمجلس الأمن، ما يعكس التراجع الكبير في استخدام الفيتو مقارنة بفترة الحرب الباردة.²

¹ أحمد سيد أحمد، المرجع السابق، ص 151-152.

² نفس المرجع، ص 153.

جدول رقم: (02)

عدد الصراعات وعدد قرارات مجلس الأمن ومرات استخدام الفيتو

خلال فترة ما بين 1990 و 2004.¹

السنة	عدد الصراعات	عدد قرارات مجلس الأمن	عدد مرات الفيتو
1990	30	34	2
1991	31	33	0
1992	27	60	0
1993	29	85	1
1994	29	72	1
1995	27	59	1
1996	23	54	0
1997	19	54	3
1998	26	57	0
1999	25	62	1
2000	23	46	0
2001	22	50	2
2002	20	26	2
2003	20	65	2
2004	19	60	3
الإجمالي	57	817	18

- كذلك فإن من بين أهم ما يعبر عن ديناميكية مجلس الأمن هو استعادة هذا الأخير لصلاحياته وسلطاته وذلك من خلال هيمنة مجلس الأمن في النظر والتصدي لكل مهددات السلم الدوليين وأهم مظهر لذلك كان في التوسع في استخدام أحكام الفصل السابع والذي وصلت القرارات ضمنه إلى حدود 25 بالمائة مقابل تراجع واضح في اللجوء إلى أحكام الفصل السادس لترتفع هذه النسبة في العام 2002 إلى 47 بالمائة، ما عكس التحول الكبير في مضمون وطبيعة قرارات مجلس الأمن ومدى تأثير التغيير في هيكل النظام الدولي.

¹ أحمد سيد أحمد، مرجع سابق، ص 152.

إن أهم ما يفسر توسع مجلس الأمن في اللجوء إلى أحكام الفصل السابع هو اعتماده على أحكام المادة:41 من الميثاق الخاصة بتدابير العقوبات الاقتصادية والتجارية...والتي لا تتطلب تدابير جماعية كما التي في المادة: 43 التي تحتاج إلى تكوين جيش دولي، والذي كان في عدم تكوينه، فشل نظام الأمن الجماعي إبان الحرب الباردة، حيث أصبحت العقوبات بديلا على القوة المسلحة والأداة الرئيسية للمجلس وللولايات المتحدة في معاقبة الدول.¹

محمل القول في تأثير نهاية الحرب الباردة على نشاط مجلس الأمن، وإن رأى فيه أغلب الفقه تسارعا في عدد قرارات مجلس الأمن واستعادة للصلاحيات والسلطات، إلا أن واقع الممارسة العملية للمجلس قد اتسم وفي الوقت نفسه بكثير من الانحراف والتجاوز في الصلاحيات، خاصة في استخدام الفصل السابع بصورة تخدم مصالح القوى المهيمنة في النظام الدولي، ففي حالات كثيرة قام مجلس الأمن بإعطاء التفويض باستخدام القوة المسلحة بما يتجاوز ترتيبات نظام الأمن الجماعي الميثاق، كالذي حدث في حالة حرب الخليج الثانية بعد غزو العراق للكويت، كما أعطى المجلس تفويضا لحلف الناتو باستخدام القوة العسكرية ضد الصرب في أزمة البلقان، ما أثار عديد الإشكالات القانونية حول مدى قانونية هذه التفويضات، بل إن أخطر مما سبق، هو أن مجلس الأمن قد صار غطاء سياسيا لشرعة التدخلات الأمريكية في كثير من المناطق، أين حوّل واقع الاعتداء إلى واقع شرعي خاصة بعد 11 سبتمبر كما حدث في حالة الغزو الأمريكي للعراق عام 2003 والذي أعطى المشروعية لمبدأ الحرب الإستباقية وذلك بمناسبة ما سمي بالحرب على الإرهاب والذي طبق في العراق وأفغانستان.² ما أدى إلى ضرورة وجود نوع من الرقابة على أعمال وقرارات مجلس الأمن حتى لا يحدد في إطار نشاط حفظ السلم و الأمن الدوليين عن صحيح مهامه، وهو ما سأتناوله في الباب الثاني من هذه الأطروحة عند التطرق لما يجب أن يكون من نظرة مستقبلية حول منظومة الجزاء الدولي.

¹ أحمد سيد أحمد، مرجع سابق، ص 157.

² نفس المرجع، ص 160، 161.

حاصل ما في المسألة واتساقا مع بحث تأثير التحول على عمل مجلس الأمن الجزائي، ما تأثير التحول في النظام الدولي على تفعيل دور لجان العقوبات التابعة لمجلس الأمن؟ وما مدى مساهمة هذه اللجان في تحقيق فاعلية لمنظومة الجزاء الدولي؟

الفرع الثاني: مجلس الأمن وتفعيل دور لجان العقوبات

إن ديناميكية مجلس الأمن في اتخاذ المبادرات وإصدار القرارات في مواجهة الأزمات الدولية لاسيما في شكل فرض الجزاء، لم يظهر فقط في تسارع عدد قرارات مجلس الأمن الجزائية، بل أن الأمر تعدى ذلك إلى تفعيل هذا النشاط من خلال إنشاء ما يراه المجلس من فروع ثانوية لمساعدته في مهمته، بناء على نص المادة: 29 من ميثاق الأمم المتحدة ونص المادة: 28 من النظام الداخلي له، في صورة تعيين أي هيئة أو لجنة أو مقررًا لمسألة معينة. لذلك وجدنا مجلس الأمن غالبا ما يقرن فرضه للعقوبات بإنشاء لجنة خاصة ضمن القرار ذاته المتعلق بالعقوبة لأجل المتابعة والإشراف فيما يعرف بلجان العقوبات، فما هي لجان العقوبات؟ وما هي أهم مهامها؟

أولا: تعريف لجان العقوبات وأساسها القانوني

1/ تعريف لجان العقوبات

تعتبر اللجنة جهازا فرعيا تابعا لمجلس الأمن تتألف من أعضاء المجلس الدائمين وغير الدائمين يرأسها رئيس بمعاونة نائبين له مع أمانة للجنة، ملحقة بالأمانة العامة للأمم المتحدة.¹ و هي منشأة بموجب قرار مجلس الأمن الفارض للعقوبة ذاته، وذلك بقصد مراقبة مدى التزام الدول بتطبيق العقوبات المفروضة على دولة ما أو كيان ما، بموجب ذات القرار والذي يحدد صلاحياتها ومدة ولايتها ويشار إليها في القرار باسم اللجنة.²

2/ الأساس القانوني للجنة العقوبات

لكي يتمكن مجلس الأمن من تأدية مهامه المختلفة والواردة في ميثاق الأمم المتحدة فقد أقر له الميثاق الحق في إنشاء ما يراه مناسبا وضروريا من الفروع الثانوية لمساعدته ولاستكمال

¹ خولة محي الدين يوسف، مرجع سابق، ص 317.

² علاق خالد، لجنة العقوبات التابعة للأمم المتحدة، رسالة ماجستير فرع القانون الدولي والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر - كلية الحقوق - 2010-2011، ص 11، 12.

بنيانه العضوي.¹ وذلك بناء على نص المادة: 29 من الميثاق التي تنص على أن " لمجلس الأمن أن ينشئ من الفروع الثانوية ما يرى له ضرورة لأداء وظائفه" كما أن نص المادة 28 من النظام الداخلي للمجلس تنص أن " لمجلس الأمن أن يعين هيئة أو لجنة أو مقررا لمسألة محددة." لذلك فقد عمل مجلس الأمن في إطار هذه الصلاحيات على إنشاء العديد من الفروع الثانوية كفرق العمل ومنه الفريق العامل المعني بالأطفال والنزاعات المسلحة والفريق العامل غير الرسمي المعني بالوثائق والمسائل الإجرائية الأخرى، واللجان الفرعية المتخصصة التي تندرج ضمنها لجان العقوبات.² حيث يعمل مجلس الأمن على إنشاء مثل هذه الفروع لمعالجة مسائل معينة (ad hoc) ينتهي وجودها بانتهاء الغرض الذي من أجلها أنشئت، أو بأداء المهمة التي أسندت إليها، ومن هذه الفروع الثانوية، المحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا السابقة، والمحكمة الجنائية الدولية لرواندا.³ ولجنة الأمم المتحدة للتعويضات عن الأضرار الناجمة عن حرب الخليج "UNCC"⁴ فما هي أهم مهام لجان العقوبات ؟

ثانيا: مهام لجان العقوبات

1/ مهام لجان العقوبات الرئيسية

أ/ متابعة تنفيذ الدول للعقوبات الاقتصادية الدولية

تساهم لجان العقوبات في تفسير قرارات مجلس الأمن على ضوء الظروف التي تواكب تطبيقها وذلك يظهر من خلال تلقي لجان العقوبات لجملة من الاستفسارات من الدول الملزمة باحترام قرار مجلس الأمن الفارض للعقوبات، كذلك فقد يتطلب الأمر قيام اللجنة ممثلة برئيسها

¹ محمد السعيد الدقاق، النظرية العامة لقرارات المنظمات الدولية ودورها في إرساء قواعد القانون الدولي، منشأة المعارف، الإسكندرية، ص 228.

² خولة محي الدين يوسف، مرجع سابق، ص 316.

³ وهي المحاكم الجنائية الدولية المؤقتة التي أنشأها مجلس الأمن لمواجهة لتهديدات السلم والأمن الدوليين المتعلقة بانتهاك حقوق الإنسان والتي سنتطرق إلى التفصيل بشأنها عند تناول التحول المتعلق بمحل الجزاءات الدولية لا سيما المتعلق بالأفراد كموضوع لفرض الجزاءات الدولية.

⁴ نفس المرجع، ص 316.

عادة بزيارة إلى المنطقة المعنية بتنفيذ العقوبات، لرصد آثارها سواء الإنسانية على مواطني الدولة المستهدفة أو على الدول المجاورة.¹

ب/ رصد انتهاكات العقوبات الاقتصادية الدولية

تتوصل اللجان إلى معرفة هذه الانتهاكات من خلال ما تقدمه الدول إليها من معلومات تتضمن إن أمكن تحديدا للأفراد والهيئات المتورطين في عمليات الانتهاك، لتقوم بدورها باتخاذ التوصيات الملائمة في مواجهتها فعلى سبيل المثال ورد في التقرير السنوي لعام 2010 للجنة العقوبات المنشأة عملاً بالقرار S/RES/1737 (2006) بشأن العقوبات على إيران ما تلقته اللجنة من معلومات وتقارير من بعض الدول حول انتهاكات لأحكام الفقرة (05) من القرار S/RES/1737 (2006) التي تضمنت فرض حظر سلاح على إيران تمثل ذلك في مرور شحنة بحرية من الأسلحة من إيران إلى سوريا وهو ما لم يكن محلاً للإثبات.²

ت/ النظر بالاستثناءات التي قد تتضمنها قرارات العقوبات

قد تتضمن قرارات العقوبات استثناءات تطل حالات معينة كما في حالة القرار S/RES/1737 (2007) الذي نص على تجميد الأموال والأصول المالية والموارد الاقتصادية العائدة لأشخاص ومؤسسات إيرانية محددة، واستثنى منها نفقات معينة، وربط ذلك بضرورة الموافقة المسبقة للجنة العقوبات حتى تستطيع الدول المتواجدة هذه الموارد على أراضيها إتاحة استخدامها في إطار الاستثناءات.

ث/ تقديم تقارير دورية إلى مجلس الأمن

تتضمن هذه التقارير عادة حصيلة أعمال اللجنة ومتابعتها لتنفيذ العقوبة وما حصلت عليه من معلومات في هذا السياق، سواء من الدول أو من غيرها من المصادر ذات الصلة إلى جانب ما تتوصل إليه من استنتاجات واقتراحات.³

¹ خولة محي الدين يوسف، مرجع سابق، ص 321.

² نفس المرجع، ص 321.

³ أنظر التقارير المقدمة إلى مجلس الأمن من لجنة العقوبات على ساحل العاج المنشأة عملاً بالقرار S/RES/1572 (2004) والمتوفر على الرابط التالي: www.un.org/arabic/sc/committees/1572/

ج/ دراسة الأضرار التي تقع على الدول المنفذة ورفع توصيات إلى مجلس الأمن بما يجب القيام به لتعويض هذه الدول، وذلك طبقاً لنص المادة:50 من الميثاق وتنسيق التعاون بين الدول بهذا الشأن.

ح/ تحديد الأفراد أو الهيئات أو المواد المشمولة بقرارات العقوبات

يمكن أن يكتفي قرار مجلس الأمن بتحديد معايير عامة حول نطاق العقوبات ليترك للجنة تحديد المشمولين بها، وذلك لما تتمتع به من قدرة على متابعة مستجدات كل حالة ومعرفة متطلباتها، وتصبح هذه المهمة أكثر صعوبة عندما تتعلق بالأفراد والهيئات، إذ يكون من شأنها أن تضع قوائم خاضعة للتحديث بشكل مستمر وفقاً لما تمليه تطورات الظروف لتوافي مجلس الأمن بها.¹

خ/ إطلاع الرأي العام على معلومات تسهل الالتزام بالعقوبات

وذلك عن طريق وسائل الإعلام التي تراها مناسبة، وبهدف تعزيز شفافية عمل هذه اللجان، ثمة توجه يتنامى بإلزام كل لجنة بنشر جدول أعمالها في يومية الأمم المتحدة وموقعها الإلكتروني على شبكة الانترنت بالإضافة إلى تعميمها للوثائق الخاصة بها على الدول والمنظمات الدولية المختلفة.²

2/ المهام الملحقمة بآلية لجان العقوبات (المهام الفرعية)

نظراً لتزايد اعتماد مجلس الأمن على لجان العقوبات في تفعيل قراراته الجزائية عمل المجلس على إنشاء آليات تساعد لجان العقوبات، فكانت فرق الخبراء التي يمثل تأسيسها مظهر من مظاهر التجديد الهامة في أداء مجلس الأمن لمهامه، حيث أسهمت هذه الفرق في الجهود الرامية إلى الكشف عن الانتهاكات المرتكبة ضد العقوبات وفي تحقيق الهدف المتمثل في توطيد الامتثال لأحكام قراراتها.³ وترتبط هذه الفرق مباشرة بلجان العقوبات وبتولى الأمين العام للأمم المتحدة بالتشاور مع لجنة العقوبات المعنية تعيين أعضائها والذين لا يتجاوز

¹ خولة محي الدين يوسف، مرجع سابق، ص 322.

² نفس المرجع، ص 323.

³ خولة محي الدين يوسف، ص 324.

عدهم عادة الخمسة من ذوي الخبرة والكفاءة اللازمة، فما أهم مهام فرق الخبراء الملحقين بلجان العقوبات؟

تتمثل مهام فرق الخبراء في مساعدة لجان العقوبات في عملها وعلى الرغم من تشابه دور هذه الآلية مع عمل اللجنة، إلا أن عمل فرق الخبراء أكثر تفصيلاً ودقة وأهم مهامها تتمثل فيما يلي:¹

- جمع المعلومات ذات الصلة بتنفيذ العقوبات وتقييمها ورفع تقارير حولها لمجلس الأمن عبر لجنة العقوبات ذات الصلة، متضمنة توصياتها واقتراحاتها، وفي سبيل الحصول على هذه المعلومات قد تستعين هذه الفرق بعدة أطراف على رأسها حكومات الدول ذات الصلة.
- إجراء زيارات ميدانية إلى المناطق التي تتطلب معاينة الأوضاع فيها عن قرب للتوصل إلى التقييم الدقيق لتنفيذ العقوبات والجدوى منها.
- تقييم مدى فعالية التدابير في تحقيق الغرض الذي فرضت من أجله وكذا البحث في أدلة انتهاك العقوبات التي يتم الإبلاغ عنها، ولإثبات واقعة ما، عادة ما يعتمد فريق الخبراء على وجود مصدرين موثوقين مستقلين للمعلومات التي يستند إليها.

إن مجمل القول حول تأثير التغيير في النظام الدولي بصدد آلية مجلس الأمن كآلية جزائية، هو القول بأنه قد ظهر من منظور اتساع وازدياد نشاط المجلس في إصدار القرارات الجزائية، بل أن التغيير الأهم قد كان في تفعيل آليات المجلس التي كانت في حال جمود وركون وذلك في صورة لجان العقوبات وفرق الخبراء الملحقة بها، والتي تعد تطوراً ملحوظاً وهاماً في أداء المجلس نحو تحقيق فاعلية أكثر لمنظومة الجزاء الدولية، وهو ما سأعرض له بالتفصيل في الباب الثاني من هذه الأطروحة، لاسيما عند الحديث عن الحالات التطبيقية للجزاءات الدولية ومن ثمة الفحص والتدقيق في مدى تحقيق آليات فرض الجزاء للمأمول منها في ظل تحولات المرحلة.

¹ خولة محي الدين يوسف، المرجع السابق، ص 324.

المطلب الثاني: نظام القوات الأممية من تدابير المنع إلى إجراءات القمع

نشير ابتداءً إلى أنه وبالرغم من أن الدكتور علي جميل حرب يعتبر أن قوات الأمم المتحدة لحفظ السلام، إنما التجأ إليها المنتظم الدولي تحللاً من نظام الأمن الجماعي الميثاقي وتدابيره الجزائية، في نظرة تتم عن حكم، ينحو إلى وصف المنتظم الدولي بالعجز في القيام بفرض الجزاءات الدولية في مفهومها التقليدي، إلا أنني كطالب، أنحو إلى أن أشاطر أكثر في صدد هذه القوات الأممية ما ذهب إليه الدكتور عبد الغفار عباس سليم في أن ملمح القوات الأممية لحفظ السلام إنما هو تطوير لمنهج فرض الجزاء و تكيف مع واقع العلاقات الدولية لا سيما في خصوص التجاذبات السياسية داخل مجلس الأمن خاصة في فترة ما قبل نهاية الحرب الباردة.¹ لذلك فإنني سأتناول هذه الجزئية كصورة جديدة أو متطورة لجأ إليها المنتظم الدولي كسبيل عاجل في فترة ما، قصور منظومة الجزاء في التصدي لمنتهمكي أحكام القانون الدولي. فما مفهوم هذه القوات؟ وما هي طبيعتها وشرعيتها وهل هي فعلاً بديلاً مناسباً يعوض أو يحل محل النظام الأمني الجماعي الميثاقي؟ أم أنها نظام مكمل للنظام التقليدي للجزاءات الدولية من منظور أنها تهدف في أحد أجيالها إلى المنع والوقاية من حدوث النزاعات ابتداءً ومن ثمة السعي في الأساس إلى استبعاد الظروف الموضوعية التي تؤدي إلى فرض التدابير القسرية للأمم المتحدة. وهو ما يتوافق مع ما جاء في تقرير الأمم المتحدة لعام 2003 تحت عنوان "مسؤوليتنا المشتركة".² الذي يشير إلى أن العقوبات هي وسيلة وقائية تسعى إلى منع وقوع التهديد وإن حصل فلا يكون ذا آثار وخيمة.

الفرع الأول: مفهوم وتطور قوات السلام الدولية

لم تعد الولاية الممنوحة لبعثات حفظ السلام تقتصر فقط على البعدين العسكري والأمني التقليديين المتمثلين في مراقبة وقف إطلاق النار وتعزيز الاستقرار الأمني ونزع أسلحة المتحاربين، وإنما باتت تأخذ أشكالاً جديدة ذات أبعاد غير نمطية تماشياً مع جعل الأمم المتحدة أكثر فاعلية واستجابة لمتطلبات حفظ السلام في ضوء ما تشهده الساحة الدولية من متغيرات

¹ عبد الغفار عباس سليم، مرجع سابق، ص 86، 87.

² راجع ص 158 وما يليها من الجزئية المتعلقة بالتحول في مفهوم السلم والأمن الدوليين من هذه الأطروحة.

وتحديات تتطلب من المنظمة التأقلم والتكيف، وهو ما رأى فيه بعض الفقه تحولا في طبيعة نشاط القوات الأممية باتجاه أن تكون وسيلة جزائية ولو من قبيل التدابير الوقائية التي يمكن لها أن تحول دون نشوب أو تجدد النزاع ابتداء، ما يؤدي حينها إلى منع فرض الجزاء أصلا، وهو ما يتوافق و نظرة الأمين العام الأسبق للأمم المتحدة بطرس بطرس غالي في خطته من أجل السلام والتي تقوم أيضا على ما سمي بالدبلوماسية الوقائية.¹ فما تعريف وما طبيعة قوات السلام الدولية؟ وما كونها شكل من أشكال الجزاء الذي يخرج هذه القوات عن مهامها التقليدية المعروفة؟

أولا: تعريف وطبيعة قوات حفظ السلام الدولية

لقد أعطيت عدة تسميات لعمليات حفظ السلام، فقد أطلق عليها قوات الطوارئ وسميت بقوات حفظ السلام وكذلك أطلق عليها بقوات الأمم المتحدة، إلا أن مصطلح قوات حفظ السلام الدولية هو الأكثر دقة وتماشيا مع التعريف الذي تبناه غالبية الفقهاء فهم يعرفونها على أنها: "عملية تحفظية غير قمعية تقوم بها منظمة الأمم المتحدة بموافقة الأطراف المعنية."² وفي تقريره المعنون بخطة السلام يصرح الأمين العام الأسبق للأمم المتحدة بطرس بطرس غالي بأن مفهوم حفظ السلام ينصرف إلى محل عمليات الأمم المتحدة في الميدان والتي يتم من خلالها نشر أفراد عسكريين أو شرطة أو أفراد مدنيين تابعين للأمم المتحدة من أجل حفظ السلم والتوسع في إمكانيات منع تجدد النزاع، كما عرفها الموقع الرسمي للأمم المتحدة بأنها وسيلة لمساعدة البلدان التي يمزقها الصراع، على خلق ظروف تحقيق السلام المستدام...³

¹ تميم خلاف، تطور عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام، مجلة السياسة الدولية، العدد 157، يوليو 2004، المجلد 39، ص 172.
يعرف الأمين العام الأسبق للأمم المتحدة بطرس بطرس غالي الدبلوماسية الوقائية بأنها: "مجملة الإجراءات والترتيبات التي يتعين اتخاذها لمنع نشوب النزاع أصلا أو منع تصاعده و تحوله إلى صراعات مسلحة أو العمل على حصره في حدود أطرافه الأصلية وعدم انتشاره إلى أطراف أخرى وبهذا المفهوم فهي آلية وقائية لاستدامة العلاقات الدولية.
بطرس غالي، خطة السلام، تقرير الأمين العام المقدم عملا بالبيان الذي اعتمده اجتماع القمة لمجلس الأمن في 1992/01/31 نيويورك، ص 07

² فرست سوفي، الوسائل القانونية لمجلس الأمن في تدويل النزاعات الداخلية وتسويتها- دراسة تحليلية تطبيقية-، منشورات زين الحقوقية، بيروت، 2013، ص 148.

³ نفس المرجع، ص 148.

لذلك فإن قوات السلام الدولية تعتبر وسيلة أمنية شبه عسكرية ابتدعتها القوى الدولية المسيطرة على النظام الدولي، فهي تدابير خارج نصوص الميثاق الصريحة.¹ هي قوات ذات طبيعة بنيوية عسكرية وكذلك مظهرها العام، لكنها في جوهرها ليست ذات طبيعة عسكرية بالمعنى الدقيق للمصطلح، فمن أهم مهامها التي توحى بطبيعتها العسكرية أنها تشرف على وقف إطلاق النار بين المتنازعين وتشرف على انسحاب القوات العسكرية المتحاربة، كما تعمل على إعادة الهدوء إلى المناطق المضطربة بسبب النزاعات المسلحة الداخلية وهي كثيرا ما تكون مسلحة تسليحا خفيفا لا يستخدم إلا في حالة الدفاع عن النفس وفي حال أجاز مجلس الأمن استخدامها للقوة العسكرية.²

وهي ليست القوات الدولية التي نصت على تجهيزها المادة: 43 من ميثاق الأمم المتحدة وما بعدها، فالفرق بين مفهوم القوتين شاسع، فمهام قوات السلام رضائية توافقية، هي أقرب إلى البوليس الدولي، بينما ما هو منصوص عليه في الميثاق، فهي قوات ذات طبيعة عسكرية مهامها ردع وقمع المنتهك للقانون الدولي وتطبيق قرارات مجلس الأمن قسرا دون موافقة أطراف النزاع.³ ورغم ذلك فإنه ولئن كانت الطبيعة الشبه عسكرية لقوات السلام الدولية هي الأعم لقوات حفظ السلام، إلا أن هناك استثناء لهذه الطبيعة شبه العسكرية فالقوات المدرجة بإذن من مجلس الأمن ضمن المفهوم الموسع لقوات السلام الدولية العاملة في كل من يوغسلافيا السابقة وأفغانستان والعراق هي قوات عسكرية بالكامل و تختلف مهامها كليا عن الغالبية العظمى لقوات السلام الأخرى بالنظر لتبعية قيادتها أو لجهة تمويلها وتشكيلها.⁴ ولعل التطور الذي شهدته هذه

¹ علي جميل حرب، مرجع سابق، ص 614.

² نفس المرجع، ص 614.

³ على أنه وبالرغم من مسألة الرضائية المشترطة لقيام وتواجد قوات حفظ السلام، إلا أنه صار من المتصور جدا أن يلجأ مجلس الأمن إلى فرض عقوبات على الدولة التي ترفض وجود هذه القوات، وهو ما طرح مؤخرا بتاريخ: 2016/09/02 بصدد القوات الأممية لحفظ السلام في جنوب السودان، أين رفض رئيس جنوب السودان " سلفا كير" هذا التواجد، ما استلزم التهديد باستخدام العقوبات ضد جنوب السودان في صورة حظر السلاح. ما جعل جنوب السودان يوافق - جبرا- في الأخير على التواجد الأممي.

ليبقى السؤال في كل الأحوال عن جدوى وجود هذه القوات في ظل عدم استطاعتها في عديد الحالات التدخل لردع المنتهكين لأحكام القانون الدولي خاصة المتعلقة بجرائم الإبادة وجرائم الحرب و اغتصاب النساء وقتل الأطفال، والذي شوهد في رواندا وجوبا غنية عن أي ذكر وفي وجود قوات حفظ السلام للأمم المتحدة.

⁴ علي جميل حرب، المرجع السابق، ص 615.

القوات يفسر المنحى المتزايد لاتخاذ الأمم المتحدة لهذا النظام كدريف لتدابير وصور الجزاءات الدولية التقليدية. فما هي أهم التطورات التي شهدتها قوات الأمم المتحدة لحفظ السلام؟

ثانياً: تطور عمليات قوات حفظ السلام الدولية

يلحظ الأستاذ غسان الجندي في صدد قوات حفظ السلام الدولية، أنها مرت بمرحلتين في التطور، تميزت الأولى بأن مهام هذه القوات كانت، تبدأ بعد وقف إطلاق النار بين الأطراف المتنازعة وكانت تنحصر في مراقبة الحدود والمناطق العازلة ووقف إطلاق النار، في حين تميزت المرحلة الثانية، أن مهام هذه القوات تبدأ وسط الصراع المسلح بين الأطراف من أجل وقف النزاعات وفرض وقف إطلاق النار.¹ لتتطور بحسب الدكتور علي جميل حرب إلى أجيال أخرى تحددت في الصور التالية:

1. الجيل الأول لقوات السلام الدولية

هو الجيل المؤسس لمفهوم عمليات السلام الدولية ولقد أطلقه مجلس الأمن بموجب القرار رقم: 50 المؤرخ في: 1948/05/29 إزاء الصراع العربي الإسرائيلي عندما نص على إنشاء بعثة دولية مؤلفة من عسكريين دوليين للإشراف على الهدنة بين الدول العربية (مصر، سوريا، لبنان) وإسرائيل والتي بلغ تعدادها 153 عنصراً، لذلك فإن هذا الجيل من القوات يمتاز بأن عدد قواته قليل، مهمته واضحة تتعلق بالمراقبة، تشكيل هذه القوات يكون من العسكريين المنتمين للدول المحايدة وغالبا من غير الدول دائمة العضوية.

2. الجيل الثاني لقوات السلام الدولية تشكل سنة 1956

وهي المرحلة التي شهدت تزايداً في عدد القوات وانتقال مهام القوات من المراقبة إلى الإشراف على الفصل بين الأطراف المتحاربة في النزاعات الدولية والإقليمية أو الداخلية كذلك في الإشراف على انسحاب القوات العسكرية وكذلك في الانتشار في غالبية الدول التي تشهد نزاعات أهلية مسلحة لحفظ الأمن وإعادة الهدوء والنظام كالذي حدث في الكونغو عام 1960 (MONUC) والتي عدلت مهامها كثير المرات إلى حد السماح لها باستخدام القوة العسكرية

¹ غسان الجندي، عمليات حفظ السلام الدولية، دائرة المطبوعات والنشر، الطبعة الأولى 2000، ص 29.

وعدها 16487 عنصر¹. وهو الجيل الذي استحدث قيام نظام أمني رديف يجاور النظام الأمني الجماعي الميثاقي ويستبعد تدابير القسرية، وهو النظام الذي يجسد المنهجية المشرعة بقرارات الجمعية العامة (استثناء) ومجلس الأمن لإقصاء التدابير الجزائية الميثاقية من غالبية النزاعات المسلحة من جهة ثانية.²

3. الجيل الثالث لقوات السلام الدولية

هو ما يمكن تسميته بعمليات قوات السلام الدولية لبناء السلام أو صناعة السلام والتي قدمها الأمين العام السابق للأمم المتحدة بطرس بطرس غالي في خطته للسلام بناء على قرار الجمعية العامة بتاريخ: 1992/01/18 والتي اعتبر بطرس غالي فيها قوات الأمم المتحدة سبيل لصنع السلام ووسيلة لتوسيع إمكانيات منع نشوب النزاعات وقد تراوحت مهام قوات صناعة السلام الدولية من نزع سلاح الأطراف المتنازعة كالذي حدث في الموزمبيق بموجب قرار مجلس الأمن رقم: 797 بتاريخ: 1992/01/16 (ONUMOZ) وبلغ عددها 8000 عنصر كلفت بمهمة نزع سلاح الفصائل المتحاربة، إلى المساعدة على تنظيم انتخابات عامة والإشراف عليها... كما كان من مهام القوات الأممية مساعدة اللاجئين والقيام بأعمال نزع الألغام وإدارة الدولة وإعادة بناء مؤسساتها.³

وقد اشتملت مقترحات بطرس بطرس غالي لزيادة فاعلية الأمم المتحدة في مجال صنع السلام على ما يلي:⁴

- تعزيز دور محكمة العدل الدولية، بجعل ولايتها إلزامية تجاه جميع الأعضاء، مع دعم صندوق الرعاية الذي يؤسس لدعم الدول غير القادرة على دفع مصروفات عرض النزاع على المحكمة.

- الشروع فوراً في بحث كيفية وضع المادة: 43 من الميثاق موضع التنفيذ وتنشيط دور لجنة الأركان.

¹ علي جميل حرب، مرجع سابق، ص 616.

² نفس المرجع، ص 617

³ نفس المرجع، ص 617.

⁴ محمد بن صديق، الأمن الجماعي والتطورات الدولية المعاصرة، مرجع سابق، ص 92، 93.

- إنشاء وحدات فرض السلام وتكون مسلحة تسليحا أثقل من وحدات الأمم المتحدة المستخدمة في حفظ السلام، ويكون نشر هذه القوات وعملياتها بموجب ترخيص من مجلس الأمن وتحت قيادة الأمين العام، وتكون بمثابة تدبير مؤقت تحت أحكام المادة: 40 إلى أن يتم تنفيذ المادة: 43 من الميثاق.

4. الجيل الرابع لقوات السلام الدولية

يشترك هذا الجيل مع الأجيال السابقة لقوات السلم الدولية في أن إقرارها يتم عن طريق مجلس الأمن، في حين أنها تمتاز عنها بأنها قوات عسكرية مقاتلة، يشير بصدها بطرس بطرس غالي إلى أنها لا تنثور، إلا في حال فشل الوسائل السلمية لحل الخلافات، ما يوجب على مجلس الأمن أن يستخدم القوة لفرض السلام، واقترح لذلك تشكيل وحدات تسمى وحدات فرض السلام، تحدد مهامها بشكل مسبق من قبل مجلس الأمن، وأهم حالة مجسدة لهذا الجيل في رأي الأستاذ غسان الجندي، هي حالة الصومال، حيث بتطور الصراع في الصومال إلى تهديد السلم والأمن الدوليين أصدر مجلس الأمن قراره رقم: 814 في 26 مارس 1993، أين أشار القرار في فقرته 07 إلى قيام القوات الدولية بما فيها القوات الأممية بتجريد الميليشيات الصومالية وعلى رأسها قوات الجنرال عبيد من السلاح، إذ فوضت الفقرة 10 من القرار، للقوات الدولية باستخدام القوة، وهو ما جعل من القوات الأممية التي كان تعدادها حوالي 28.000 من القبعات الزرق وبميزانية فاقت 1.5 مليار دولار تدخل في أعمال حربية ضد هذه الميليشيات وتطلق النار حتى على المدنيين، ما أخرج هذه القوات عن طابع مهامها التقليدي المعروف عنها.¹ على أن هناك من رأى أن موقف الأمم المتحدة من خلال حالة الصومال هي حالة

¹ غسان الجندي، عمليات حفظ السلام الدولية، مرجع سابق، ص 70، 71، 72.

يشار إلى أن الدكتور عبد الله الأشعل " يفرق بين أن تكلف قوات الأمم المتحدة بالإشراف على قرار وقف إطلاق النار وبين قيام هذه القوات بتنفيذ قرار وقف إطلاق النار، ففي الحالة الأولى مهمتها تقرير مانع. " Buffer"، أما في الحالة الثانية فإنها ترغم أطراف النزاع على تنفيذ قرار المنظمة بوقف إطلاق النار، أو ترغم طرفا بعينه على أن يسلك مسلكا معينا، وهذا يتحقق فقط عندما تنشأ الخصومة بين المنظمة العالمية والخارج على مقتضيات القانون الدولي، ما يجعل من عمليات حفظ السلم في موقع وسط بين نظام الجزاءات ونظام الضمان الجماعي". راجع: عبد الله الأشعل، مرجع سابق، ص 355.

لتطوير اختصاصات مجلس الأمن، لا سيما وأن القوات قد جاءت ضمن أحكام الفصل السابع.¹

كذلك يشار في صدد هذا الجيل من قوات السلام الأممية إلى قوة الحلف الأطلسي في كوسوفو وصربيا (KFOR) التي أذن لها مجلس الأمن بموجب القرار رقم: 1244 في: 1999/06/10 الصادر تحت أحكام الفصل السابع، للقيام بمهام "ردع تجدد الأعمال العدائية وإنشاء بيئة آمنة" وهي القوات التي بلغ تعدادها 180.000 عنصر موزعين على فيالق، يتبع كل فيلق دولته وتتمركز قيادة الفيالق في منطقة معينة من كوسوفو أو صربيا".²

كذلك يشار في نفس الاتجاه إلى القوة الدولية المساعدة الأمنية في أفغانستان (ISAF) التي أنشئت بقرار مجلس الأمن رقم: 1386 المؤرخ في: 2001/12/20 بموجب الفصل السابع من الميثاق، كقوة متعددة الجنسيات مكلفة بمساعدة السلطة الأفغانية في المحافظة على الأمن، ويتولى الحلف الأطلسي فعليا السيطرة الكاملة على قوات "ISAF" وهي قوات عسكرية قتالية يرى بصدها الدكتور جميل حرب " أنه لا علاقة لها بقوات الأمم المتحدة من حيث لباسها أو تشكيلها أو مهامها أو تمويلها".

- القوة المتعددة الجنسيات في العراق التي تحولت بعد احتلال العراق وبتدخل الولايات المتحدة الأمريكية وحلفائها وبدون تفويض من مجلس الأمن وخلال ستة أشهر إلى قوات سلام وأمن بقرار من مجلس الأمن رقم: 1511 المؤرخ في: 2003/10/16 الصادر بموجب الفصل السابع، والتي بلغ تعداد قواتها: 148.000 جندي يخضعون مباشرة للولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا والدول المشاركة فيها لوجستيا.³

¹ جميل محمد حسين، مرجع سابق، ص 134.

يشار إلى أن اتخاذ قوات الأمم المتحدة بناء على القرار 814 لموقف نزع سلاح الميليشيات الصومالية، جعل هذه القوات عرضة للصدام المباشر مع هذه الميليشيات، ما جعل الأمم المتحدة تصدر القرار 885 في: 1993/11/16 يعلق فيه وقف عملية مطاردة الجنرال عبيد إلى غاية انتهاء لجنة التحقيق الدولية المشكلة عن طريق الأمم المتحدة من التحقيق الذي تجرته بخصوص مصرع الجنود الباكستانيين في الصومال... حيث يشار إلى أنه قتل في: 1993/06/05 عدد 24 جندي باكستاني وجرح 56 آخرين في اشتباكات بين القوات الدولية وبعض الفصائل الصومالية. راجع في ذلك: مفتاح عمر درباش، المنازعات الدولية وطرق تسويتها، مرجع سابق، ص 403.

² علي جميل حرب، مرجع سابق، ص 618، 619.

³ نفس المرجع، ص 619.

الفرع الثاني: الأساس القانوني لقوات حفظ السلام

ذهب بعض الفقهاء بصدد الأساس القانوني لإنشاء قوات حفظ السلام بأن أساسها القانوني يكمن في الفصل السادس من الميثاق الذي يهدف إلى التسوية السلمية للمنازعات الدولية، في حين رأى جانب آخر من الفقه أن أساس هذه القوات هو أحكام الفصل السابع من الميثاق وبالذات نصوص المواد: 07، 22، 29 والمادة: 40 من الميثاق المتعلقة بسلطة المجلس منعا لتفاقم الوضع أن يدعو المتنازعين للأخذ بما يراه ضروريا من تدابير مؤقتة وذلك قبل أن يصدر مجلس الأمن توصيات أو يتخذ تدابير من تدابير القمع المنصوص عليها في المواد: 41، 42 من الميثاق.¹

كما أن جانب من الفقه الدولي قد ذهب إلى أنه وبالنظر إلى عدم إنشاء قوات الأمم المتحدة الدائمة (UN) التي نصت عليها المواد: 43، 45 فيمكن إنشاء قوة محدودة كبديل عن تلك القوة قادرة في النهاية على إنجاز بعض المهام التي حددت للقوة التي لم تنشأ. في حين أن (داج همرشولد) الأمين العام الأسبق للأمم المتحدة فإنه يرجع أساس هذه القوات إلى ما سماه بالفصل السادس والنصف من الميثاق... وذلك من حيث أن هذه التسمية تشير إلى إمكانية استعمال آلية قوات حفظ السلام لمنع حدوث العدوان الذي قد يقع بعد استنفاد الوسائل السلمية في الفصل السادس دون جدوى، والذي بدوره قد يجنب استعمال القوة المسلحة أو وسائل القمع المنصوص عليها في الفصل السابع.² ورغم ذلك فإن هذا التحديد لم يمنع من المناداة بأن تعمل هذه القوات تحت أحكام الفصل السابع في بعض الحالات والتي كان آخرها بمناسبة العدوان على لبنان في عام 2006، إذ طالبت إسرائيل والولايات المتحدة الأمريكية أن تدرج هذه القوات تحت الفصل السابع، بما يجيز لها استخدام القوة المسلحة ضد حزب الله، غير أن لبنان قد رفض كل إدراج من قريب أو بعيد لهذه القوات تحت بنود الفصل السابع.

¹ فرست سوفي، مرجع سابق، ص 159.

² نفس المرجع، ص 160. وراجع أيضا:

تميم خلاف، تطور مفهوم عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام، مجلة السياسة الدولية، العدد 157، يوليو 2004، المجلد 39، ص 174.

مجلد القول في مسألة الأساس القانوني لقوات حفظ السلام أنها وإن كان من الحقيقة الميثاقية القول بشأنها أن الميثاق لم ينص عليها سواء من حيث كيفية تقرير تشكيلها أو اختصاصها بحيث أن الأمر يدخل في دائرة اعتبارات المواءمة بضرورة مواجهة ظروف الممارسة وما تتطلبه من اتخاذ التدابير اللازمة والملائمة، إلى أن من الحقيقة أيضا القول أنها تستمد شرعيتها من صلاحيات واختصاصات الأمم المتحدة لا سيما من جهاز مجلس الأمن الذي هو الجهاز المسؤول عن تشكيلها وتحديد أهدافها وإنهاء مهامها.

يشار أخيرا إلى أن قوات حفظ السلام ليست بديلا عن نظام الأمن الجماعي وبالذات عن وسائله القسرية، بل هو الصورة أو التطبيق الممكن لنظام الأمن الجماعي في ظل الظروف الدولية المعاصرة التي تحول دون قيام نظام الأمن الجماعي بحسب ما ورد في ميثاق الأمم المتحدة.¹ لا سيما في خصوص أحكام المادة: 43 و 47 من الميثاق

المطلب الثالث: التدخل الإنساني كآلية غير ميثاقية للجزاء

سبق معنا العرض بأنه، ومن أهم التغيرات التي حدثت في عالم ما بعد الحرب الباردة، هو تزايد اهتمام المجتمع الدولي بمسائل حقوق الإنسان وعلى الخصوص مسائل توفير الحماية اللازمة لها، وهو ما تجلّى في إعادة بروز ما سمي في وقت ما، بالحرب العادلة.² والذي أخذ في فترة التسعينات تسمية التدخل الإنساني، لقد رأى فقه مرحلة ما بعد الحرب الباردة أن التدخل الإنساني، إنما يمثل تطورا ايجابيا تجاه الانتقال من الأمن الجماعي الذي يركز على أن أي عدوان على دولة يمثل تهديدا للمجتمع الدولي كله، إلى الأمن الإنساني الذي يركز على أن أي عدوان على حقوق الإنسان هو اعتداء على البشرية كلها، الأمر الذي يفرض تكاتف الجهود من

¹ فرست سوفي، مرجع سابق، ص 161.

² يرى بعض الفقه أن فكرة التدخل الإنساني هي في الحقيقة تعبير عصري عن فكرة قديمة أطرها فقهاء القانون الكنسي وهي فكرة الحرب العادلة التي سادت العصور الوسطى بعد انتشار المسيحية واعتمادها كدين رسمي للدولة، هي فكرة اعتمادها اللاهوتيون وطورها فقهاء القانون الكنسي الإسبان في القرن 16، بل من الفقه من يقول بأن فكرة التدخل الإنساني ليست في مضامينها وجوهرها بغريبة عن الفقه الإسلامي، فهي تحت عنوان "استنقاذ المستضعفين" تسعى إلى استنقاذ، هؤلاء سواء كانوا من المسلمين أو من غيرهم.

راجع في مقاربة التدخل الإنساني لفكرة الحرب العادلة: د/ حسام علي عبد الخالق الشبخة، المسؤولية والعقاب على جرائم الحرب، دار الجامعة الجديدة للنشر، 2004، ص 100 - 101 .

أجل وقف الانتهاك.¹ ومن ثمة فمن الفقه من اعتبر التدخل الدولي لأجل حماية حقوق الإنسان شكلا من أشكال العقوبة ضد الدول التي ترتكب الإبادة والانتهاك الجسيم لحقوق الإنسان وتتخلى عن مسؤولياتها كدولة.² لذلك فإني سأتناول التدخل الإنساني من منظور أنه جزء عرفي يتعدى جمود نصوص الميثاق من جهة، ويتعدى عائق حق الفيتو من جهة ثانية. إذن فما مفهوم وما طبيعة التدخل الإنساني؟ وما كونه وسيلة عقابية غير ميثاقية؟

الفرع الأول: مفهوم وطبيعة التدخل الإنساني

ليس من اليسير القول بتعريف محدد للتدخل الدولي الإنساني، ويعود ذلك إلى كون هذا الموضوع من الموضوعات التي تختلط فيه السياسة بالقانون، وتتعارض بشأنه القواعد القانونية المعمول بها وتلك التي ترنو إلى تطبيقها الجماعة الدولية، ناهيك عن اختلاف وجهات نظر الأطراف المعنية بهذا الموضوع دولا ومنظمات دولية.³ مهما يكن من أمر فإن المفهوم لا يخرج عن معنيين واسع وضيق:

أولا: المفهوم الضيق للتدخل الإنساني

ينطلق أنصار هذا الاتجاه في تعريفهم للتدخل الإنساني من الاقتناع بلزومية هذا التدخل في حالات معينة ووفقا لرأيهم، يعرف التدخل الإنساني بأنه: "المساعدة المصحوبة باستخدام القوة والهادفة إلى توفير الحماية لمواطني دولة ما، إزاء المعاملة التعسفية وغير الإنسانية التي يتعرضون لها والمتجاوزة للحد، والتي لم تراعى - أي هذه الدولة - أن سيادتها يفترض أن تبنى على أسس من العدالة والحكمة".⁴ كما عرفه البعض الآخر ومنذ بدايات القرن العشرين بأنه: "حق دولة ما في أن تمارس سيطرة أو ضبطا دوليا على تصرفات دول أخرى في نطاق سيادتها الداخلية، وذلك متى تعارضت - أي هذه التصرفات - مع قوانين الإنسانية".⁵

¹ أحمد سيد أحمد، مرجع سابق، ص 128.

² سامي محمد عبد العال، مرجع سابق، ص 90.

³ حسام أحمد هنداي، التدخل الدولي الإنساني، دار النهضة العربية، القاهرة، 1997، ص 42.

⁴ محمد المجذوب، القانون الدولي العام، منشورات الحلبي الحقوقية، طبعة 2003، ص 240.

⁵ أحمد الرشيد، حقوق الإنسان دراسة مقارنة في النظرية والتطبيق، مكتبة الشروق الدولية، الطبعة الأولى، 2000، ص 250.

ويعرف أنصار هذا الاتجاه ومنهم "توماس فرانك" "THOMAS FRANK" التدخل الإنساني بأنه " كل استخدام للقوة المسلحة أو التهديد باستخدامها بواسطة دولة ما أو بمعرفة هيئة دولية ضد دولة أخرى بهدف حماية حقوق الإنسان" وأيضاً STWELL الذي يعرفه بأنه: "اللجوء إلى القوة بغرض حماية السكان من المعاملة التحكيمية والمسيئة دوماً والتي تتجاوز حدود السلطة المفترض ممارستها من صاحب السيادة".¹

ثانياً: المفهوم الموسع للتدخل الإنساني

يرى أنصار وفقهاء المفهوم الواسع للتدخل الإنساني، على أنه و إضافة لاستخدام القوة المسلحة فإن من وسائل التدخل الإنساني اللجوء إلى وسائل الضغط الاقتصادية والدبلوماسية والسياسية، فكلما كان الهدف من استخدام أي من هذه الوسائل حمل إحدى الدول على الكف عن انتهاك حقوق الإنسان، كلما أمكن اعتبارها تدخلاً دولياً إنسانياً، حيث أن هناك أساليب متعددة ومتدرجة للتدخل كالمقاطعة الاقتصادية وتوقيع العقوبات التجارية ووقف الإمدادات الإنسانية وتنظيم الحملات الصحفية وفرض القيود على بيع الأسلحة وإبداء المواقف والآراء العلنية حول واقع حقوق الإنسان في دولة ما..² ويعد الأستاذ "MARIO BETTATI" من المدافعين عن المفهوم الواسع للتدخل الدولي الإنساني فهو يرى أن هذا الأخير يتحقق من خلال تدخل دولة أو منظمة دولية حكومية في الشؤون التي تعد من صميم الاختصاص الداخلي لدولة معينة.. فالتدخل الإنساني عنده لا يقتصر على استخدام القوة المسلحة، بل يشمل كل عمل من شأنه المساس بالاختصاص الداخلي المحض للدولة المعنية، شرط أن يمارس من قبل أشخاص القانون الدولي.³

أخيراً ومهما يكن الأمر، وبعد هذا العرض المختصر لنظرة بعض الفقهاء لمفهوم التدخل الإنساني، لعله يكون من تقرير الوقائع، القول بأنه و لأن أمر التدخل الدولي لأغراض إنسانية صار كما يرى بعض الفقهاء وارداً وله ما يسوغه قانوناً.⁴ وواقعاً، فقد يكون الأخذ بالمفهوم

¹ صلاح عبد البديع شلبي، التدخل الدولي الإنساني ومأساة البوسنة والهرسك القاهرة ، ط-1-1996، ص 12

² شاهين علي شاهين، "التدخل الدولي من أجل الإنسانية وإشكالاته"، مجلة الحقوق الكويتية العدد 4، /12/2004 ص 261-262.

³ MARIO BETTATI, "le droit d'ingérence" Odile Jacob, paris, 1996, p 12-13

⁴ تنص المادة: 04/ح من ميثاق الإتحاد الإفريقي على شرعية التدخل في حال جرائم الحرب والإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية = =

الواسع للتدخل الإنساني أصلح وأصوب لاعتبارات كثيرة أقلها، أن تبني المفهوم الواسع من شأنه أن يحقق -على الأقل أكثر من التدخل العسكري-، الغرض من التدخل أي حماية حقوق الإنسان بشكل لا يكون فيه خطر على هذه الحقوق نفسها إن استخدمت القوة في فعل التدخل، خاصة وأن استخدام القوة وبكل الأحوال هو عمل شنيع ومدمر للحياة. فضلا على أن الأخذ بالمفهوم الواسع، يشمل أشكال وصور الجزاءات الدولية من مقاطعة اقتصادية وتجارية، بل وتدبير عسكرية مباشرة، بما يتوافق والصور الجزائية الواردة في أحكام ميثاق الأمم المتحدة مجسدة في المادة: 41، 42 من الميثاق.

الفرع الثاني: التدخل الإنساني كآلية جزائية مستحدثة

يرى أصحاب هذا التصور أن التدخل الإنساني، إنما هو شكل من أشكال العقوبة على إقدام الحكومات والدول على ارتكاب الإبادة الجماعية في حق مواطنيها، ويرون في اتفاقية الأمم المتحدة الخاصة بجريمة الإبادة الجماعية 1948 قصورا وعدم كفاية، حيث ترى مؤسسة النظرية الأستاذة: "HARFF BARBARA" أن حقوق الإنسان عالمية لأنها تخص كل الناس في كل الأزمان، وهي حقوق معنوية وأدبية، و يعد الحق في الحياة حق أخلاقي و وضعي على السواء لأن حماية الحياة صفة أساسية دنيا لأي نظام قانوني ويعد تدمير الحياة، قضاء على أسس النظام القانوني، ومن ثم فمن الخطأ أخلاقيا أن يترك الأشخاص يموتون من أجل الحفاظ على حياة قاتليهم، كذلك وكما يعبر "JAMES DICK" لا يجب أخلاقيا الإبقاء على الطغاة و المستبدين والتضحية بالأبرياء.¹

وتقرر صاحبة هذه النظرية أنه إذا كانت كل النظم القانونية قد اهتمت بالمعاقبة على انتهاك الحق في الحياة كحق فردي، فإنه و من باب أولى أن يولي النظام القانوني الدولي المعاقبة على انتهاك الحق في الوجود للجماعات -كحق جماعي- دون تفرقة بين هذين الحقين خاصة أنهما يمثلان اعتداء على الأرواح البشرية الفردية و الجماعية، وبالتالي فالتدخل

== كما يشار إلى أن المادة: 4/ي قد منحت الحق للدول الأعضاء في طلب التدخل من الإتحاد لإعادة السلم والأمن.

¹ حسام حسن حسان، التدخل الإنساني في القانون الدولي المعاصر، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004، ص 348-349.

الإنساني يمكن أن يؤدي إلى القصاص و الردع لأنه عقوبة.¹ وسيؤدي حتما إلى عدم تكرار حدوث الإبادة الجماعية لأن كل الدول ستعلم أنها سوف تتعرض للعقاب في حال ارتكاب هذه الجريمة، وتؤكد هذه النظرية على أن العقاب يجب أن يكون من اختصاص الأمم المتحدة، لكن الحقيقة أنها أصبحت عاجزة تماما على تنفيذ قوانينها ومبادئها بسبب حق النقض الذي شل عمل مجلس الأمن، ومن ثمة وكما يرى العديد من المفكرين الغربيين يصبح من حق الدول فرادى أو جماعات أن تتدخل وبأي وسيلة بما فيها استخدام القوة العسكرية من أجل نصرته حقوق الإنسان، أي أن التدخل الإنساني الفردي أو الجماعي يعد آلية لتنفيذ حقوق الإنسان وبصفة خاصة حق الجماعات في الوجود، بعد أن ثبت عمليا فشل المنظمة الدولية في جعل حقوق الإنسان موضع التنفيذ². ولعل هذا ما ترجمته الولايات المتحدة في عديد الحالات بصفة انفرادية وخارج أحكام ميثاق الأمم المتحدة.

أولا: التدخل الإنساني بدون إذن ولا سند قانوني

تحث الولايات المتحدة الصدارة في استخدام التدخل الإنساني بمفهومه الواسع بمسوغات إنسانية دون أي إذن أممي من مجلس الأمن أو الجمعية العامة، سواء كان ذلك قبل فترة التسعينات أو بعد هذه الفترة، ففي عام 1965 أقدمت الولايات المتحدة على التدخل في دولة الدومينيكان لاعتبارات إنسانية حسب تصريحاتها الأولية، ليعلن بعدها بيومين الرئيس الأمريكي جونسون بأن التدخل هو لحماية الأمن القومي الأمريكي من التمدد الشيوعي، وتدخلت عسكريا في دولة غرينادا بتاريخ: 1983/10/25 تحت ذريعة " الأسباب الإنسانية" وغزت بنما عام 1989 واعتقلت رئيسها نورييغا ليحاكم أمام القضاء الأمريكي، لتنفذ سنة 1999 غارات جوية وبحرية مكثفة ضد يوغسلافيا السابقة عام 1999 ولمدة: 79 يوم بقيادة أمريكية لقوات الحلف الأطلسي

¹ ذهب جانب من الفقه إلى اعتبار التدخل الإنساني من قبيل التدابير المضادة، التي تقوم ابتداء على مبدأ المحافظة على النفس أو حق مساعدة النفس وفقا للقانون الدولي التقليدي، في إحالة لإطلاق يد الدول في اتخاذ ما تراه مناسبا من تدابير مضادة لحماية حقوقها، ومن ثمة الذهاب للقول بعدم شرعية التدخل الإنساني في رحاب القانون الدولي المعاصر، وهو ما لا نراه كذلك لا سيما إن كان التدخل بناء على قرارات مجلس الأمن.

أنظر في تعريف التدابير المضادة وموقع التدخل منها: سامي محمد عبد العال، مرجع سابق، ص 88-89.

² حسام حسن حسان، المرجع السابق، ص، 348-349.

بحجة الأسباب الإنسانية.¹ ما عد في هذه الحالة بالذات، وإن كان من الناحية القانونية غير شرعي إلا أنه من ناحية المشروعية، فقد كان موافقا لمبادئ الأمم المتحدة لا سيما المتعلقة منها بحماية حقوق الإنسان.

ثانيا: التدخل الإنساني بإذن الأمم المتحدة وبغنوان مسؤولية الحماية

اتجهت الأمم المتحدة وتوافقا ومتطلبات السيادة من جهة وموجبات حماية حقوق الإنسان من جهة ثانية، إلى تركيز الاهتمام ليس على حصانات الحكومات ذات السيادة، بل على مسؤولياتها تجاه مواطنيها أو تجاه المجتمع الدولي، ومن ثمة فالمسألة ليست متعلقة بالتدخل بقدر ما هي ذات صلة بـ "مسؤولية الحماية" التي تقع على عاتق كل دولة وعلى عاتق المجتمع الدولي.² ومن ثمة فلمجلس الأمن واتساقا مع هذه المسؤولية أن يتخذ الجزاءات اللازمة ولو في صورة جزاءات قسرية ضد منتهكي مبادئ وحقوق الإنسان، طالما أنها تشكل تهديدا للسلم والأمن الدوليين، وهو ما حدث في عديد الحالات.³ وعلى رأسها حالة العراق وصدور القرار 688 في: 1991/04/05 المتعلق بانتهاكات حقوق أكراد العراق والذي رأى فيه مجلس الأمن تهديدا للسلم والأمن الدوليين.⁴ كذلك الشأن في صدد حالة السودان بمناسبة أزمة دارفور وحالة هايتي بمناسبة الانقلاب على مبادئ الديمقراطية، أين فرضت حزمة من العقوبات، كان منها، بموجب القرار رقم: 841 في أوت 1993 عقوبات عسكرية، ليتلوها القرار 873، 875، في أكتوبر 1993، بفرض حصار بحري... ليأتي القرار 940 في: 1994/07/31 الذي أذن بتشكيل قوة دولية تابعة للأمم المتحدة مكونة من 6000 جندي، استطاعت أن تساهم في إعادة الحكومة الشرعية في هايتي، وذلك طبعاً بساهمة كبيرة من قبل الولايات المتحدة الأمريكية، التي بدونها تبقى هيئة الأمم المتحدة دون قدرة على الحركة والفعل.

¹ علي جميل حرب، مرجع سابق، ص 512، 513.

² راجع الصفحة: 76 من تقرير الجمعية العامة رقم: 565/59 في دورتها 59 لسنة 2004.

www.un.org/arabic/secureworld/report_arabic.pdf

³ أنظر "عالم أكثر أمناً" ..مسؤوليتنا المشتركة، تقرير الفريق الرفيع المستوى المعني بالتهديدات والتحديات والتغيير، المقدم للجمعية العامة في دورتها 59 لسنة 2004 رقم: 565/59، الفقرة 201 ص 76.

www.un.org/arabic/secureworld/report_arabic.pdf

⁴ أحمد سيد أحمد، مرجع سابق، ص 134.

كذلك فإنه وبمناسبة ما اصطلح على تسميته بالثورة في ليبيا في: 17/02/2011 وعلى إثر تخوف المجتمع الدولي من جرائم ضد الإنسانية يرتكبها النظام الليبي ضد شعبه أصدر المجلس بتاريخ: 17/03/2011 القرار 1973 والذي فرض جملة من العقوبات ضد النظام الليبي منها الحظر الجوي على ليبيا، بل وصل الأمر إلى استخدام القوة العسكرية في 19/03/2011 تطبيقاً للقرار 1973 وبمساهمة دول عربية منها السعودية والإمارات العربية المتحدة، كل ذلك انطلاقاً مما سماه المجلس بمسؤولية السلطات الليبية في حماية السكان الليبيين.¹

محمل القول في خصوص التدخل الإنساني أو مسؤولية الحماية، كآلية جزائية غير ميثاقية، أنه وإن لم يكن منصوباً عليه ميثاقياً، فإنه بمفهومه الواسع، يشكل آلية تحقق مقصد ردع المخالف للقانون الدولي، وتحقق ملجأً أخيراً لحماية حقوق الإنسان، في ظل عجز وقصور التدابير الجزائية الميثاقية على تحقيق هذه الحماية.² على أن نأخذ في الاعتبار في هذه النتيجة أن كثيراً من الحالات قد كانت تستلزم تدخلاً لأجل حماية حقوق الإنسان إلا أن غياب مصالح الدول الكبرى قد جعلتها تحجم عن هذه التدخلات وإن تدخلت فبعد فوات الأوان.³ فضلاً على أن تجارب التدخلات التي تمت قد كانت في مجملها ذات آثار سلبية تفتقد للفاعلية المأمولة.

¹ يلاحظ على القرار 1973 أنه قد نص وتحت أحكام الفصل السابع على جملة من العقوبات الدولية ومنها: فرض منطقة حظر جوي شامل فوق أراضي ليبيا تشمل الطائرات التجارية والعسكرية لمنع تحليق وتحرك قوات القذافي في أجوائها ومنعها من قصف المدنيين، أما الطائرات التي تحمل المساعدات الإنسانية للسكان فلا بأس بمرورها، مع العمل على حظر السفر وتجميد الأموال الخاصة بمؤسسات أو أشخاص مقربين من القذافي، كذلك العمل على تجميد كافة أصول المؤسسات الوطنية للنفط والبنك المركزي الليبي نظراً لتبعيةها للقذافي، وكذلك حظر الأسلحة مع التأكيد على وجوب تعاون الدول في الإقليم في أعمال التفتيش والبحث في الطائرات والبواخر عن أي شحنات أسلحة متجهة إلى ليبيا أو القادمة منها.

أنظر: ص، 01، 04، 05، 06، 07 من مضمون القرار 1973 الصادر بتاريخ: 17/03/2011 على الموقع

<http://www.un.org/ar/sc/documents/resolutions/2011.shtml>

² يلاحظ أن تقرير الفريق رفيع المستوى قد أشار إلى أن فاعلية مجلس الأمن بخصوص جملة الانتهاكات الكبيرة لمبادئ وحقوق الإنسان ضعيفة من حيث أن تصرفاته تكون بعد فوات الأوان أو بتردد يفوق الحد، أو دون أي تصرف... على أن التقرير يلاحظ أن مجلس الأمن والمجتمع الدولي في مسعى شينا فشينا إلى تجسيد مبدأ مسؤولية الحماية تحت أحكام الفصل السابع وباستخدام القوة العسكرية تجاه أخطاء داخلية في صورة الانتهاكات الفظيعة لحقوق الإنسان. ما يجعل من القول بكونه آلية جزائية عرفية في إطار التجسيد ولو أن حالات تأكيد هذا العرف ما تزال قليلة، وقرار مجلس الأمن رقم: 1973 بخصوص ليبيا هو في هذا الإطار.

أنظر في خصوص تقرير رفيع المستوى "عالم أكثر أمناً" ..مسؤوليتنا المشتركة، مرجع سابق، الفقرة 202 ص 76.

³ يشار إلى أن الأمم المتحدة في الأزمة الرواندية وبالرغم من تواجد قوات حفظ السلام بعدد 2500 جندي في نوفمبر 1993، إلا أنه وبعد بدأ المجازر قررت الأمم المتحدة تخفيض عدد قوات حفظ السلام إلى 270 جندي، بل أن عدد من الدول قد أحجمت حتى على تسمية أعمال الانتهاك بالإبادة الجماعية وساوت في توصيفها للأعمال الوحشية بين الهوتو والتوتسي، خاصة من قبل فرنسا، أما الولايات المتحدة

مهما يكن من أمر فإن مقارنة تفعيل الجزاء، قد وصلت إلى أن تعدت فرض الجزاء على الدول، وذلك بفرضه على الأفراد والكيانات من غير الدول. فما تأثير التحول في النظام الدولي على محل فرض الجزاءات الدولية في صورة الفرد والكيانات من غير الدول؟ وما دور القضاء الجنائي الدولي في تحديد المسؤوليات وتسييل العقوبة على منتهك أحكام القانون الدولي ومن ثمة العمل على أكثر فاعلية للجزاءات الدولية؟

المبحث الثالث: تطور الجزاءات الدولية من حيث محل الفرض وشكل الجزاء

من أهم التطورات التي لحقت منظومة الجزاءات الدولية، هو ذلك المتعلق بمحل فرض الجزاء، حيث صار تطبيق الجزاءات الدولية يتعدى فرضها على الدولة ككيان، إلى تطبيقها على الأفراد المسؤولين عن الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي مهما كانت مسؤولياتهم وصفاتهم، وذلك من خلال إنشاء المحاكم الجنائية المؤقتة، في البداية عن طريق مجلس الأمن وصولاً إلى إنشاء المحكمة الجنائية الدولية الدائمة عن طريق معاهدة دولية تقرر المسؤولية الجنائية الدولية الفردية.¹ كذلك من أهم التطورات التي شهدتها الجزاءات الدولية، تلك المرتبطة بشكل ونوع الجزاءات لا سيما فيما عرف بالعقوبات الذكية. فما مضمون تطور الجزاءات الدولية من حيث المحل والشكل؟

= الأمريكية فإن فشل تدخلها في الصومال، جعلها تحجم عن التدخل، ما خلف حوالي مليون ضحية، ودفع إلى حملة استنكار كبيرة ضد الأمم المتحدة نتيجة إجحامها وترددها في التدخل، والسبب الدافع إلى عدم التدخل، هو غياب مصالح الدول الكبرى في المنطقة.... راجع في ذلك: مسعد عبد الرحمن زيدان قاسم، مرجع سابق، ص 268.

وأنظر أيضاً: <http://www.haythammanna.net/articles%20arabic/rawanda.htm>

¹ يشار في صدد الفرد كمحل للجزاءات الدولية، أنه وإن كان القانون الدولي التقليدي لا يعترف إلا بالدولة كشخص من أشخاص القانون الدولي، ويأن الفرد مهما بلغ من درجة وتطور، لا يعدو أن يكون إلا موضوعاً للقانون الدولي، إلا أن تطورات ما بعد الحرب العالمية الأولى أولاً وتطورات ما بعد الحرب الباردة ثانياً جعل من مركز الفرد وبالنظر إلى الحماية التي كفلتها له الاتفاقات والمعاهدات الدولية عبر مختلف الآليات القانونية، ومنها الجزاءات الدولية، في القانون الدولي يتعدى مسألة أنه موضوع وهدف للقانون الدولي، إلى أنه مسؤول مسؤولية دولية مباشرة على الانتهاكات التي يتسبب بها في حق الشعب الذي يحكمه أو يسير شأنه، وإنشاء المحكمة الجنائية الدولية هو في إطار تأكيد هذه المسؤولية. وما إحالة مجلس الأمن لقضية دارفور بناء على قراره رقم: 1593 وتحت أحكام الفصل السابع، إلا تأكيداً لهذا التطور، ما جعل من منظومة الجزاءات الدولية تتعدى في مداها الدول ككيانات إلى أن تشمل الأفراد المسؤولين عن الانتهاك. أنظر: فرج علواني هليل، المحكمة الجنائية الدولية، دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية، 2009، ص 414، 416.

المطلب الأول: تطور الجزاءات الدولية من حيث محل الفرض

سبق معنا عند التطرق لأهم الجهود الدولية التي ساهمت في وضع الأسس الأولى لمنظومة الجزاء الدولي، أن تناولنا مشروع الفقيه *pella* الذي كان من أهم ملامح مشروعه هو إنشاء قضاء جنائي دولي يختص بتسليط العقوبة الجزائية على منتهك أحكام القانون الدولي سواء كان ذلك في صورة كيان الدولة أو في صورة الفرد ترجمة لمضمون المسؤولية الدولية المزدوجة.¹ فكيف ساهم تطور إقرار المسؤولية الجنائية الدولية على الأفراد في جعل العقوبات الدولية أكثر فاعلية؟ وما هي أهم الآليات القضائية الجنائية الكفيلة بتوقيع هذه الجزاءات؟

الفرع الأول: المسؤولية الدولية الجنائية للفرد فقها وواقع ممارسة

سأتناول في الفرع لأهم الجهود الفقهية لمسؤولية الفرد الجنائية ولأهم الشواهد الواقعية لإقرار هذه المسؤولية.

أولا: الجهود الفقهية المؤسسة لمسؤولية الفرد الجنائية

ترتبط قواعد المسؤولية الدولية ارتباطا وثيقا بالالتزامات التي يفرضها القانون الدولي على أشخاصه، فهي الأثر المترتب على خرق أحكام القانون الدولي، لذلك فإن قواعد المسؤولية الدولية لا يمكن تطبيقها إلا على أشخاص القانون الدولي، وبالأساس على الدولة فقط.² لكن تطورات المجتمع الدولي والمآسي الإنسانية التي عانتها الشعوب، بدأ بحرب الثلاثين (1618-1648)، وصولا لمآسي الحرب العالميتين الأولى والثانية، جعلت من الفقه ينادي بعدم اقتصار الجزاء على الدول فقط بل لا بد أن يطال الجزاء الأفراد وتحديدا الحكام والأمراء والأشخاص المنتهكين للقانون الدولي.³ وعلى رأس الفقهاء المساهمين في تأكيد هذه الفكرة، الفقيه الهولندي "غرسويس" (1583-1645) الذي نصح في كتابه قانون الحرب والسلم بإنزال الجزاء المزدوج بالدولة والأفراد في حالة عدم مشروعية الحرب محددًا طبيعة العقاب على الأفراد وصفاتهم الرسمية بقوله: " يعتبر مجتمع الدول حقيقة واقعية ولما كان الشخص الطبيعي هو

¹ راجع ص 38 من هذه الأطروحة، في الجزئية المتعلقة بالجهود الفقهية لتعريف الجزاء الدولي.

² فرج علواني هليل، المرجع السابق، ص 414.

³ علي جميل حرب، مرجع سابق، ص 374.

الذي يقوم بانتهاك قوانين المجتمع مهددا سلامة أفرادها، وأن الدولة المعتدية التي تنتهك قانون الطبيعة والحرب تهدم السور الذي يحافظ على سلامة الدولة المعتدى عليها ولأن الانتهاك يهدد مبدأ الوفاء بالعهد فلذلك يجب تطبيق الجزاء على الدولة المعتدية ورئيسها أو حكامها وتكون عقوبة الإعدام هي الجزاء المناسب لمن يخالف أحكام قانون الشعوب.¹

وفي القرن التاسع عشر بدا المجتمع الدولي أكثر وضوحا ونضوجا في علاقاته الدولية وكذلك كتابات الفقه التي راحت تبين الانتهاكات والأفعال المرتكبة ضد الإنسان في الحروب ووصفها على أنها جرائم دولية، مثل جريمة العدوان وجرائم الحرب المستهدفة للإنسان المدني غير المقاتل واعتبار تجارة الرق والمخدرات وأعمال القرصنة من قبيل الجرائم الدولية تقتضي العقاب أمام القضاء الوطني أو الدولي.² ويسجل في هذا الخصوص للفييه السويسري "Moynier" عام 1872 مشروع اقتراح إنشاء محكمة دولية جزائية لمعاقبة الجرائم المرتكبة ضد قانون الشعوب و هو الاقتراح الذي سيلقى صده لاحقا في اتفاقية لاهاي الثانية لعام 1907.³

ويشار في صدد الجهود الفقهية المؤكدة للمسؤولية الجنائية للفرد إلى أن عديد الفقهاء قد شاركوا في إعداد معاهدة فرساي من مثل: "Caloyuni- Ferry-Bellot-Pella" ومن ثمة عملوا لاحقا تحت رعاية عصابة الأمم في تطوير المبادئ الجزائية للمعاهدة وإعداد مشروع إنشاء محكمة دولية جنائية دائمة، خاصة بعد فشل محاكمة إمبراطور ألمانيا "غيلوم الثاني" والاحتجاج بعدم وجود المحكمة.⁴

مجمل القول في مسألة الجهود الفقهية المؤسسة للمسؤولية الجنائية للفرد أن فقهاء فترة القرن السابع عشر والقرن التاسع عشر، قد أسقطوا مفهوم المسؤولية الحصرية للدولة عن الحرب، مضيفين مسؤولية الأشخاص الطبيعيين لأن الحرب يقررها وينفذها أفراد باسم الدولة أو

¹ عبد الواحد محمد الفار، تطور فكرة الجريمة الدولية والعقاب عليها في ظل القانون الدولي، مجلة الدراسات القانونية، كلية الحقوق، العدد 15 يونيو 1992، ص 09.

² عبد الواحد الفار، المصلحة القومية المشتركة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1984، ص 44 وما يليها.

³ علي جميل حرب، مرجع سابق، ص 376.

⁴ نفس المرجع، ص 376.

يعملون لحسابها الأمر الذي يؤدي إلى وجوب معاقبتهم أمام القضاء الوطني أو الدولي إن وجد.¹

ثانياً: واقع تثبيت المسؤولية الشخصية للفرد

غني البيان القول بشأن المسؤولية الجزائية للفرد، أن التاريخ يشهد أن الجزاء الدولي التقليدي قد استقر بأنماطه المختلفة على الدول دون الأفراد وذلك لارتباط الجزاء الدولي تقليدياً بالمفهوم السيادي لقرار الحرب وفوضى جزاءات حق المنتصر القائم على نظام الفتح (سلخ الأقاليم وضمها أو احتلال أرض أو فرض نظام الغرامات على الدولة المهزومة).² ورغم ذلك فإنه قد صادف وخلال تطبيقات الدول لجزاءاتها حيال بعضها البعض أن حدثت بعض الوقائع ذات الطبيعة الجزائية الدولية التي استهدفت أفراداً، أمراء، حكماً مهزومين في الحروب حيث يعيد بعض الفقهاء المسؤولية الجزائية الدولية للفرد لعام 1286 قبل الميلاد ويعيدها آخرون إلى القرن الخامس قبل الميلاد في صقلية أو إلى العام 1474 عندما تمت محاكمة الأمير " Pierre Hagenbach " أحد أمراء الراين أمام محكمة ذات صبغة دولية حكمت عليه بالإعدام.³ كما يرجع العديد من الفقهاء الدوليين والجنائيين تاريخ الاعتراف بالمسؤولية الدولية الجنائية للأفراد في القانون الدولي العرفي الاتفاقي إلى تاريخ: 1815/08/02 تاريخ نفي نابليون بونابارت إلى جزيرة "هيلانة" بقرار صادر عن القوى المتحالفة والمنتصرة عليه استناداً إلى تصريحهم الذي جاء فيه: " أن نابليون بونابارت محروم من حماية القانون على أساس أنه رفض العيش في سلام وطمأنينة وبالتالي فهو خارج عن العلاقات المدنية والاجتماعية، بل أنه عدو للعالم وسيعهد به للقصاص العام لمعاقبته على جريمته ضد المجتمع الدولي وإحاقه الضرر البالغ بأوروبا كلها."⁴ لذلك عدت حادثة نفي نابليون من أهم السوابق التي أسست للمسؤولية الجزائية للفرد ممثلة في صورة حكمه وأمرائه، رغم أنه لوحظ عليها أنها تفتقد لأحكام قضائية تسند شرعيتها، وهو النقص الذي تداركه مسار تطور منظومة الجزاء الدولي بإنشائه للجهاز القضائي الكفيل

¹ علي جميل حرب، المرجع السابق، ص 377.

² نفس المرجع، ص 377.

³ علي عبد القادر القهوجي، القضاء الدولي الجنائي، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت 2001، ص 169.

⁴ محمد محي الدين عوض، دراسات في القانون الدولي الجنائي، جمع ونشر الدار الجامعية، بيروت عام 1998، ص 318.

بتحديد الجزاء ضد الأفراد، ولعل مطالبة المحكمة الجنائية الدولية الدائمة بتاريخ: 2009/03/04 باعتقال الرئيس السوداني "عمر حسن البشير" بموجب مذكرة المدعي العام " لويس مورينو أوكمبو" آخر مرحلة في تطور المسؤولية الجزائية للأشخاص إلى حد المطالبة باعتقال رئيس دولة وهو في سلطة الحكم، تحقيقاً وإعلاء للعدالة الدولية و لمنظومة حقوق الإنسان، ولو في جانبها النظري. فما مسار تطور الجهاز القضائي الدولي الكفيل بتحديد الجزاء ضد الأشخاص ولو كانوا في صورة حكام وأمراء أو قادة عسكريين؟ وما تأثير ذلك على جعل الجزاء الدولي أكثر فاعلية؟

الفرع الثاني: المحاكم الجنائية الدولية كمحدد لفرص الجزاء الدولي

لا فاعلية لأي إقرار بوجود المسؤولية الجنائية الدولية للفرد دون وجود آليات تحقق هذه المسؤولية وتقرها، وهو ما تمثل أساساً في الآليات القضائية التي أنشأها المجتمع الدولي، بدءاً بالمحاكم الجنائية المؤقتة، وصولاً للمحكمة الجنائية الدولية الدائمة وهو ما سأعرض إليه على التوالي:

أولاً: المحاكم الجنائية الدولية المؤقتة

لا شك أن المحاكمات التي أعقبت الحرب العالمية الثانية تعتبر سابقة تاريخية ذات أهمية بالغة في مجال القضاء الجنائي الدولي، فقد أدت إلى الاعتراف بمبدأ المسؤولية الجنائية الفردية.¹ لتتلوها فيما بعد محاكم جنائية أخرى أنشئت بموجب أحكام الفصل السابع لا سيما في فترة ما بعد الحرب الباردة، كآليات غير ميثاقية تهدف في النهاية إلى عدم إفلات الجناة من العقوبة، لذلك سأعرض في هذه الجزئية، لمحاكمات الحرب العالمية الثانية في صورة المحاكم العسكرية لـ نورمبرغ وطوكيو وفي صورة المحاكم الجنائية التي أنشأها مجلس الأمن بعد نهاية الحرب الباردة في صورة محكمة يوغسلافيا السابقة، ورواندا، دون أن أستغرق كثيراً في تشكيل وهيئات هذه المحاكم و طريقة سيرها، إلا بالقدر الذي يخدم هدف الفرع والذي يتحدد أساساً في

¹ محفوظ سيد عبد الحميد محمد، دور المحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا السابقة في تطوير القانون الدولي الإنساني، دار النهضة العربية، القاهرة، 2009، ص 11.

تبيان دور هذه المحاكم كآليات محددة للجزاء ضد الأشخاص وكذا ضد التنظيمات، وبالرغم من ذلك فإن منهجية التحليل تفرض ابتداء تناول خلفية هذه المحاكم و اختصاصاتها.

1/ المحاكم العسكرية لـ نورمبرغ و طوكيو

بدأت إرهابات الإعداد لمحاكمة مرتكبي جرائم الحرب العالمية الثانية من خلال صدور جملة من الإعلانات المشتركة من الحلفاء أو من الحكومات المؤقتة للدول المشتركة في الحرب، مفادها ضرورة محاكمة المتسببين في الحرب والمنتهكين لأعرافها وقوانينها، وكذا المرتكبين للجرائم الدولية خلالها، ولعل أول تصريح مجسد لهذا الهدف والطموح قد كان من خلال تصريح "سان جيمس بالاس" بتاريخ: 13/01/1942 من جانب حكومة المملكة المتحدة وحكومات الدول المؤقتة في المنفى، أين أكد التصريح على ضرورة محاكمة مجرمي الحرب من الألمان عما اقترفوه من جرائم حرب وجرائم ضد الإنسانية و جرائم ضد السلام.¹ وأكد المؤتمر على ضرورة معاقبة الذين اقترفوا تلك الجرائم، كما الذين أمروا بها أو شاركوا فيها، لذلك عد إعلان المؤتمر، أول وثيقة دولية تعتبر الجرائم ضد الإنسانية المرتكبة ضد المدنيين جريمة دولية يسأل مرتكبوها عنها.² ولقد تميز كذلك مؤتمر موسكو في: 30/10/1943 الذي ضم 32 دولة من دول الحلفاء بأنه محطة بارزة في إقرار المسؤولية الجنائية الفردية ومن أهم نتائج هذا المؤتمر:³

- أن ضمنه تم إعلان إنشاء " لجنة الأمم المتحدة للتحقيق في جرائم الحرب" من أجل جمع الحقائق والمعلومات عن الجرائم المرتكبة من قبل أفراد دول المحور في دول الحلفاء تمهيدا لمحاكمتهم أمام القضاء الجنائي الوطني أو الدولي الذي سيتم إنشاؤه لهذه الغاية.
- إقرار مبدأ المسؤولية الدولية الجنائية للأفراد (من دول المحور) عن جرائمهم ومحاكمتهم وفقا لإجراء جماعي تتخذه حكومات الدول الحليفة بمعنى إنشاء محاكم دولية.

¹ ليندة معمر يشوي، المحكمة الجنائية الدولية واختصاصاتها، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان 2008، ص 50

² حضر مؤتمر " سان جيمس بالاس" ممثلو حكومات الدول المحتلة التالية: فرنسا، تشيكوسلوفاكيا، بلجيكا، اليونان، هولندا، لكسمبورغ، النرويج، يوغسلافيا، بولندا، بالإضافة إلى مدعويين مندوبين عن الدول الولايات المتحدة الأمريكية، بريطانيا، الهند، اتحاد جنوب إفريقيا، الاتحاد السوفيتي، الصين، استراليا، كندا، نيوزيلندا

راجع: علي عبد القادر قهوجي، مرجع سابق، ص 393، 394.

³ نفس المرجع، ص 394.

ليكون تأكيد القادة الثلاثة نشرشل، روزفلت و ستالين في مؤتمر يالطا أيام 03، 11 فيفري 1945 على عزمهم في محاكمة مجرمي الحرب إعلانا رسميا بالمحاكمات الدولية للمسؤولين عن جرائم الحرب أمام القضاء الدولي، ومن ثمة يجتمع مندوبو الدول الثلاث في لندن لنقل مضامين المؤتمرين من صيغة الإعلان إلى صيغة التنفيذ، وفي لندن تم الإعلان في 1945/08/08 عن اتفائيتين متلازمتين، الأولى لمحاكمة مجرمي الحرب التابعين لدول المحور، والثانية لإقرار نظام المحكمة الجنائية الدولية التي ستضطلع بالمحاكمات، وقد وضعت الاتفائيتان حيز التنفيذ بقيام محكمة نورمبرغ التي باشرت عملها في: 1945/11/20 و استمرت حتى 1946/08/31 وقيام محكمة وطوكيو التي باشرت عملها في: 1946/01/19 واستمرت حتى 1948/11/12.¹

أ/ اختصاص ونتائج المحاكم العسكرية الجنائية الدولية

- بالنسبة لمحكمة نورمبرغ 1945/08/08

بحسب نص المادة: 06 من نظام محكمة نورمبرغ فإن اختصاصها يشمل محاكمة كبار مجرمي الحرب الذين ارتكبوا لحساب دول المحور بصفتهن الشخصية أو بصفتهن أعضاء في إحدى المنظمات الجرائم الموصوفة بأنها: جرائم ضد السلام والتي يحدد تعريفها بأنها كل تدبير أو تحضير أو مباشرة لحرب عدوانية أو لحرب ترتكب بالمخالفة لأحكام المعاهدات والمواثيق والاتفاقات الدولية، وكذلك كل مساهمة في خطة عامة أو مؤامرة لارتكاب أحد الأفعال السابقة.² ويلاحظ في شأن تعريف الجرائم ضد السلام حسب لائحة نورمبرغ أنها خلت من تعريف جريمة العدوان بداعي أن اختصاص هذه الجريمة هو من ولاية مجلس الأمن باعتبار صاحب السلطة التقديرية والتقريبية لتكييف الموقف وتقديره، أما عن جرائم الحرب فهي الأفعال المخالفة للمواثيق و العهود الدولية كاتفاقيات جنيف، لذلك فقد أوردت الفقرة (ب) من المادة: 06 السابق

¹ يشار في صدد المحاكم العسكرية لـ نورمبرغ وطوكيو، أن من الفقه من أنكر على هتين المحكمتين صفة الدولية، فقد ذهب الأستاذ "Roling" إلى أن محاكم نورمبرغ وطوكيو هي محاكم وطنية مختلفة بين عدة دول، ونفس الرأي ذهب إليه الأستاذ "شفارزنبيرغر" بأنها محاكم مشتركة بين دول أنشأتها لغرض خاص... أنظر في الطبيعة القانونية لمحكمة نورمبرغ وطوكيو فرج علواني هليل، مرجع سابق، ص 459.

² علي عبد القادر الفهوجي، القانون الدولي الجنائي، مرجع سابق، ص 293

الإشارة إليها على أن جرائم الحرب هي الأعمال التي تشكل انتهاكا لقوانين وأعراف الحرب لذلك فقد تم إسنادها قانونيا لاتفاقيات لاهاي لعام 1907 واتفاقيات جنيف لعام 1949 و إلى الأعراف والتقاليد الحربية.¹ كذلك فإن من اختصاصات محكمة نورمبرغ بحسب المادة السادسة فقرة (ج) الجرائم ضد الإنسانية وهي القتل والإبادة والاسترقاق والإبعاد وغيرها من الأفعال اللاإنسانية التي ترتكب ضد السكان المدنيين، قبل الحرب أو أثناءها والاضطهادات لأسباب سياسية أو عرقية أو دينية، عندما تكون هذه الاضطهادات، قد ارتكبت بالتبعية لإحدى الجرائم الداخلة في اختصاص المحكمة أو لها صلة بها، لتضيف الفقرة الأخيرة من المادة السادسة حكما مؤداه، مسؤولية الرؤساء والمخططين والمنظمين والمعرضين والشركاء الذين ساهموا في الجرائم السابقة.² لذلك فإنه يشار في صدد الأحكام العقابية التي نطقت بها محكمة نورمبرغ أنها تراوحت بين الإعدام والسجن المؤبد والمؤقت والبراءة.³

- بالنسبة لمحكمة طوكيو 1946/01/19.

استسلمت اليابان دون قيد أو شرط على إثر إلقاء القنبلتين الذريتين على نكازاكي وهيروشيما في سبتمبر 1945، لتخضع بذلك لسلطة القيادة العليا التي أنشأتها القوات المتحالفة، تحت إمرة الجنرال ماك آرثر القائد العام لقوات الحلفاء في الشرق الأقصى، الذي أصدر بتاريخ: 1946/01/19 إعلانا خاصا بإنشاء محكمة عسكرية لمحاكمة مجرمي الحرب الكبار في اليابان، أي أن إنشاء محكمة طوكيو قد كان بموجب قرار صادر عن القائد الأعلى لقوات الحلفاء في الشرق الأقصى الجنرال الأمريكي على خلاف محكمة نورمبرغ التي أنشئت كما سبق الإشارة بناء على معاهدة.⁴ وقد استندت المحكمة في إنشائها إلى مضامين معاهدتي لندن السالفتين

¹ محمد عبد المنعم عبد الغني، الجرائم الدولية في القانون الدولي، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2007، ص 657.

² محفوظ سيد عبد الحميد محمد، مرجع سابق، ص 14.

³ حكمت محكمة نورمبرغ بالإعدام شنقا على 12 متهما، وحكمت بالسجن المؤبد على ثلاثة متهمين، وحكمت على متهمين بالسجن لمدة 20 سنة، وعلى متهم واحد بمدة 15 سنة، وحكمت بالبراءة على ثلاثة متهمين، وانتحر أحد المتهمين و هو في السجن، سجن هؤلاء بسجن سبا نداو ببرلين الغربية بالقطاع البريطاني منها، كما أدانت المحكمة ثلاث منظمات باعتبارها منظمات إجرامية هي: جهاز حماية الحزب النازي، الجستابو، وهيئة زعماء الحزب النازي.

محفوظ سيد عبد الحميد محمد، مرجع سابق، ص 23.

⁴ حنان محب حسن حبيب، العدالة الجنائية الدولية ومسؤولية الأفراد وفقا للقانون الدولي العام، دار الجامعة الجديدة، الطبعة الأولى، 2016، ص 188.

كسند قانوني لإنشائها و في مجمل اختصاص المحكمة فهي تتحد في نفس اختصاص محكمة نورمبرغ من حيث تحديد نوع الجرائم (جرائم ضد السلام، جرائم الحرب، الجرائم ضد الإنسانية) لكن لائحة طوكيو أضافت إلى الجرائم ضد الإنسانية أمرين

- اعتبار الاضطهاد القائم على اعتبارات سياسية أو عنصرية من الجرائم ضد الإنسانية، وحذف عبارة (تجريم الأفعال غير الإنسانية التي ترتكب ضد أي من السكان المدنيين) الواردة في لائحة محكمة نورمبرغ واستبدالها بصياغة تنص على معاقبة القتل على نطاق واسع للعسكريين في حرب غير قانونية.¹

- كذلك اعتبر نظام محكمة طوكيو أن المركز الرسمي للمتهمين ظرف من ظروف التخفيف، بينما لائحة نورمبرغ في المادة: 07 منها، لم تعتبر رسمية مركز المتهم ظرفا مخففا.

- لم ينص نظام محكمة طوكيو على المسؤولية الجزائية للهيئات والتنظيمات كما فعلت لائحة محكمة نورمبرغ في المادة: 09 منه.²

- على عكس الوضع في ميثاق محكمة نورمبرغ، نصت المادة: 07 من ميثاق طوكيو على أن الصفة الرسمية يمكن اعتبارها ضرفا مخففا، بينما في ميثاق نورمبرغ ليس لتلك الصفة من أثر في العقوبة، فضلا على أن عرائض الاتهام قد أغفلت الجرائم ضد الإنسانية، بالرغم من وجود هذه الجرائم في واقع الحرب العالمية الثانية في منطقة الشرق الأقصى وبالرغم من اختصاص المحكمة بهذه الجرائم.³

في مجمل العرض لمحكمة طوكيو يرى الباحثون، أنها كانت تخضع كليا بإجراءاتها وأحكامها لمزاجية الجنرال ماك آرثر تنفيذًا لأهداف السياسة الأمريكية.⁴ إلى حد أن ثلاث قضاة

¹ علي جميل حرب، مرجع سابق، ص 399.

² محفوظ سيد عبد الحميد محمد، مرجع سابق، ص 25.

³ نفس المرجع، ص 25، 26.

⁴ حيث عملت الولايات المتحدة على إبعاد الاتحاد السوفيتي عن اليابان، ويدللون على ذلك بـ "هدية العفو" على مجرمي الحرب اليابانيين وتقليص الأحكام على البعض و إعادة البعض منهم إلى السلطة والمثال على ذلك أنه قد أصدر أمرا بالإفراج عن 25 متهما صدر بحقهم أحكام بالسجن بل أن أيا من المتهمين لم يقض فترة العقوبة كاملة. كذلك يدللون على ذلك بأن وزير الخارجية الياباني "Tojo Mamora" Shigemitsa " والذي حكم عليه بالسجن لمدة 07 سنوات عاد بعد إعلان العفو إلى نفس منصبه كوزير للخارجية اليابانية وكذلك الأمر بالنسبة إلى "Kishi Nobusak" الذي تولى أيضا رئاسة الوزراء في اليابان راجع: علي يوسف الشكري، مرجع سابق، ص 39 و علي جميل حرب، مرجع سابق، ص 400.

من قضاة المحكمة العشرة وهم الفرنسي " برنارد" والهولندي " رولينغ" والهندي "بال" انتقدوا بشدة إجراءاتها وانتهاكها للمبادئ والقواعد الجنائية بقولهم: "إنها محكمة منكسر، من قبل منتصر عليه... ولو عرضت هذه الدعوى على مرجع قضائي أعلى لتم إبطالها بسبب ما ارتكب فيها من مخالفات قانونية.¹

ب/ تقييم المحاكم الجنائية الدولية العسكرية

- النتائج الإيجابية

- إقرار مبدأ المسؤولية الدولية الجنائية للأشخاص الطبيعيين في القانون الدولي وفقا للمادة السادسة من لائحة نورمبرغ مسؤولين آمرين بالانتهاك أو مأمورين به.²

- تطبيق مبدأ مساءلة الأشخاص ومعاقبتهم دوليا على أساس الجرائم الموصوفة دوليا (الجرائم ضد السلام، جرائم الحرب، جرائم ضد الإنسانية) أي تطبيق قاعدة لا جريمة ولا عقوبة دون نص.

- إسقاط مبدأ الحصانة التي يتمتع بها الرئيس أو الحاكم أو كبار الموظفين بموجب الدساتير والقوانين الوطنية التي تعفيهم من المساءلة الجزائية.

- إقرار مبدأ عدم الإغفاء من المسؤولية الجنائية لمرتكبي الجرائم الدولية تنفيذا للأوامر العليا، فالمادة: 08 من لائحة نورمبرغ لم تأخذ بكون تطبيق أمر الرئيس من أسباب الإباحة، على أنه يمكن اعتبارها سببا مخففا للعقوبة باعتبار وقوع إكراه معنوي على إرادة المرؤوس.

- النتائج السلبية

- جسدت محاكمات طوكيو و نورمبرغ عدالة المنتصر في الحرب الخاضعة للانتقائية في المحاكمات المدعومة بنزعة الانتقام المنافية للعدالة الدولية الواجبة، ومن ذلك أنه لم يحاكم أيا

¹ علي عبد القادر القهوجي، مرجع سابق، ص 264.

² عمر محمود المخزومي، القانون الدولي الإنساني في ضوء المحكمة الجنائية الدولية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، 2008، ص 143.

يشار إلى أن حيثيات حكم محكمة نورمبرغ قد أكد على المسؤولية الدولية للفرد بقوله: (لقد قيل أو أكد بأن القانون الدولي يهتم فقط بأعمال الدول ذات السيادة، وبالنتيجة فإنه لا يفرض عقوبات على الأفراد خاصة لما تكون تلك الأعمال من أعمال السيادة، ومن ثمة فإن أولئك الذين يتولون تنفيذه لا يمكن مساءلتهم وذلك باحتمالهم تحت ستائر نظرية سيادة الدولة، لكن المحكمة ترفض ذلك الأساس على اعتبار أن القانون الدولي يفرض التزامات ومسؤوليات على عاتق الأفراد كما الدول. أنظر: فرج علواني هليل، مرجع سابق، ص 460.

من مسؤولي دول الحلفاء على ما ارتكبه من جرائم و أفضع هذه الجرائم ما حدث في ناكازاكي وهيروشيما اليابانيتين من إبادة جماعية بواسطة القنبلة النووية.

- عدم احترام مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات وعدم شرعية المصدر المقرر لها، فضلا على تطبيق قواعد التجريم بأثر رجعي وهو ما لا يجوز قانونا.¹ باختصار كانت المحاكمات كما وصفها الأمين العام الأسبق للأمم المتحدة بطرس بطرس غالي " تعبير عن حق القوى المنتصرة في الولاية على أراضي العدو المنهزم، ومن ثم فإن ميثاق لندن فضلا على محاكمات نورمبرغ، إنما تمثل حالة فريدة لنظام قانوني فوق وطني، جمعت الدول المنتصرة بمقتضاه ولاياتها القضائية وقامت معا بما كان لكل منهما أن يقوم به منفردا "².

مهما يكن من نقاش حول تجربة المحاكم الجنائية الدولية العسكرية عقب نهاية الحرب العالمية الثانية فإنها في كل الأحوال أرست قواعد ومبادئ مهمة في التأسيس للمسؤولية الجنائية للأشخاص وعلى رأسهم المسؤولين والحكام، بما يفرض تسليط الجزاء على القادة والمسؤولين ما يحقق بتوالي التجارب والتطبيقات الدولية للمساءلات الجزائية ضد الأشخاص نوعا من الفاعلية للجزاء نظرقه في الجزئية التالية المتعلقة بالمحاكم الجنائية الدولية المؤقتة في صورة يوغسلافيا ورواندا.

2/ المحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا ورواندا

أنشأ مجلس الأمن وبموجب أحكام الفصل السابع ونتيجة الانتهاكات الجسيمة التي تعرض لها عدد كبير من الأشخاص سواء في أوروبا وبالتحديد في يوغسلافيا السابقة عام 1993، أو في إفريقيا وبالضبط في رواندا عام 1994 محكمتين دوليتين جزائيتين ذات طبيعة حصرية ومؤقتة وذلك من أجل مقاضاة الأفراد المرتكبين للجرائم التي حددها نظام كل منهما. فما اختصاصات هاتين المحكمتين؟ وما دورهما في إرساء وتثبيت دعائم قضاء جزائي دولي يسهم في تطوير منظومة الجزاء الدولي.

¹ علي يوسف الشكري، القضاء الجنائي الدولي في عالم متغير، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، 2008، ص 35.

² علي جميل حرب، مرجع سابق، ص 406، 407.

أ/ المحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا السابقة.

مهد مجلس الأمن قبل إنشاء المحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا.¹ بتشكيل لجنة من الخبراء من أجل دراسة و تقييم وتحليل المعلومات المتعلقة بأحداث يوغسلافيا فكان ذلك بموجب القرار رقم: 780 الصادر بتاريخ: 1992/10/06 والذي خلصت نتائجه إلى ضرورة إنشاء المحكمة الجنائية ليوغسلافيا نظرا لما لاحظته وسجلته اللجنة من انتهاكات وجرائم وصلت إلى حد التطهير العرقي.² لذلك فقد أنشئت المحكمة بموجب قرار مجلس الأمن رقم: 808 الصادر في: 1993/02/22 وكلف الأمين العام بإعداد نظامها الأساسي، فصدر القرار رقم: 827 بتاريخ: 1993/05/25 بإقرار نظام المحكمة المقدم من الأمين العام دون أي تعديل عليه لتكتسب المحكمة بذلك وجودها القانوني. وينتخب بتاريخ: 1993/09/15 قضاة المحكمة الإحدى عشر من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة استنادا إلى قائمة معدة من قبل مجلس الأمن، لولاية قدرها 04 سنوات قابلة للتجديد، بثلاث دوائر قضائية إحداها دائرة استئنافيه مكونة من 05 قضاة وقد حددت مدينة لاهاي بهولندا مقرا للمحكمة.³ ولقد أدت مآسي الأزمة اليوغسلافية بمجلس الأمن إلى اتخاذ عدة جزاءات وعقوبات ضد دولة يوغسلافيا الاتحادية (صربيا والجبل الأسود) من أهمها القرار رقم: 713 بتاريخ: 1991/09/25 الصادر بموجب الفصل السابع والذي أقر فرض حظر عام وكامل على تسليم أية أسلحة أو معدات عسكرية ليوغسلافيا.⁴

¹ سعت جمهوريات الاتحاد اليوغسلافي السابق بعد انهيار الاتحاد وتفككه عام 1991 إلى الاستقلال، وقد بدأ هذا الانهيار بإعلان البوسنة والهرسك للاستقلال في 1991/02/29 واعترفت دول الإتحاد الأوربي والولايات المتحدة بهذا الاستقلال في: 1992/04/06 وأصبحت عضوا بالأمم المتحدة بناء على توصية مجلس الأمن رقم: 755 بتاريخ: 1992/05/20 و موافقة الجمعية العامة للأمم المتحدة بالقرار 237/46 في: 1992/05/22، ولكن الصراع اشتعل بعد إعلان صرب البوسنة الاستقلال عنها في أبريل 1991 وأيدتهم في ذلك جمهورية صربيا والجبل الأسود، حيث أمدتهم بالأسلحة والجنود ما أدى إلى استيلاء صرب البوسنة على ما يزيد 70 بالمائة من مساحة دولة البوسنة والهرسك، وعملوا على إجراء عمليات التطهير العرقي بصورة كبيرة ضد المسلمين، وفي الجانب الآخر سيطر الكروات على 20 بالمائة من مساحة البوسنة والهرسك، وأصبحت الأغلبية المسلمة في وضع التعرض لجرائم إبادة، نتج عنها إنشاء المحكمة الجنائية ليوغسلافيا.

راجع: مسعد عبد الرحمن زيدان قاسم، ندخل الأمم المتحدة في النزاعات المسلحة غير ذات الطابع الدولي، دار الجامعة الجديدة للنشر، 2003، ص 271، 272.

وأیضا: مفتاح عمر درباش، المنازعات الدولية وطرق تسويتها، مرجع سابق، ص 386-387.

² محفوظ سيد عبد الحميد محمد، مرجع سابق، ص 106، 107.

³ نفس المرجع، ص 36، 37.

⁴ مسعد عبد الرحمن زيدان قاسم، مرجع سابق، ص 272.

كما أقر بموجب القرار رقم: 743 بتاريخ: 1992/02/21 إرسال قوات لحماية الأقليات (UNPROFOR) كترتيب مؤقت لأجل تهيئة ظروف السلم والأمن اللازمين للتفاوض على تسوية عامة للأزمة اليوغسلافية، ليكون القرار رقم: 757 المؤرخ في: 1992/05/30 فارضا لحظر اقتصادي وتجاري وجوي بل ورياضي على جمهورية يوغسلافيا الاتحادية، ليعيد المجلس التأكيد على هذا الحظر بموجب قراره رقم: 820 المؤرخ في: 1993/04/17.¹

- اختصاص ونتائج المحكمة الجنائية ليوغسلافيا السابقة

نصت على اختصاص المحكمة المادة: 01 من النظام الأساسي لها بقولها: "للمحكمة الدولية سلطة مقاضاة الأشخاص المسؤولين على الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي الإنساني المرتكبة في إقليم يوغسلافيا السابقة منذ العام 1991 وفقا لأحكام هذا النظام الأساسي" و حددت المواد: من 02 إلى 08 جميع أنواع الاختصاص وذلك كما يلي:

- الاختصاص الموضوعي

ويتناول الانتهاكات الجسيمة بالإضافة إلى جرائم الحرب والإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية استنادا لأحكام النظام الأساسي المنصوص عليها في المواد 02، 03، 04، 05.²

- الاختصاص الشخصي

يشمل اختصاص المحكمة بحسب المادة السادسة، مساءلة الأشخاص الطبيعيين دون الأشخاص الاعتبارية، بغض النظر عن صفات ومسؤوليات هؤلاء الأشخاص رؤساء كانوا أم قادة عسكريين أو سياسيين، فالحصانة الوطنية زالت عنهم بموجب المادة: 2/7 وهو تأكيد وترسيخ لمبادئ نورمبرغ وطوكيو السابق الإشارة إليها.³

- الاختصاص المكاني و الزماني

بموجب المادة: 08 من النظام الأساسي للمحكمة فإن جغرافيا اختصاص المحكمة يتحدد في إقليم يوغسلافيا السابقة الجوي البحري و البري، في حين أنها مختصة بحسب المادة: 01

¹ محفوظ سيد عبد الحميد محمد، مرجع سابق، ص 102، 103.

² خان محب حسن حبيب، العدالة الجنائية الدولية ومسؤولية الأفراد وفقا للقانون الدولي العام، مرجع سابق، ص 199.

³ محفوظ سيد عبد الحميد، مرجع سابق، ص 131.

من النظام الأساسي بالجرائم التي ارتكبت ابتداء من سنة 1991 دون تحديد دقيق لسريان اختصاص المحكمة زمانياً.¹ على أن نص المادة: 08 قد تدارك ذلك بأن حدد هذا التاريخ في: 1991/01/01 وما بعده.² لكن الملاحظ بصدد اختصاصها الزمني أن تاريخ إقرار المحكمة قد كان في: 1993/02/22 بموجب القرار رقم: 808، ما جعل من المحكمة تخرق مبادئ وقواعد القانون الجنائي لا سيما في صورة عدم سريان أثره بأثر رجعي، كما يشار في مسألة الاختصاص إلى أن المحكمة قد تبنت ما يسمى بالاختصاص المشترك بين المحكمة الدولية والمحاكم الوطنية مع إعطاء الأولوية للمحكمة الجنائية الدولية إلى حد، أن لها بحسب المادة: 02/09 أن تطلب من المحكمة الوطنية التنازل لها عن الاختصاص.

إن تبني المحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا لفكرة الاختصاص المشترك يرجعه القانونيون إلى عدة اعتبارات من أهمها:³

- العدد الكبير للانتهاكات و الجرائم المرتكبة و الأشخاص المرتكبين لها.
- محاولة أن تتفرغ المحكمة الجنائية الدولية لكبار المسؤولين والقادة، ويترك للمحاكم الوطنية التصدي لجرائم المرؤوسين من العسكر والسياسيين
- إقرار المجتمع الدولي بأن المحاكم الوطنية الجنائية إذا لم تنهر - كما في حالة رواندا- يمكنها أن تكون مكملة لاختصاص المحاكم الجنائية الدولية.⁴

¹ أشار قرار مجلس الأمن رقم: 2007 الصادر بتاريخ: 2011/09/14 إلى ضرورة عمل المحكمة على اتخاذ جميع التدابير الممكنة من أجل استكمال جميع أعمالها المتبقية على نحو ما نص عليه القرار 1966 في موعد لا يتعدى 2014/12/31 وقد أعاد القرار تعيين السيد/ سيرك براميرتز مدعياً عاماً للمحكمة، ليعاد تمديد الخدمة للمدعي العام ولمجموعة من القضاة الآخرين بموجب القرار رقم: 2193 المؤرخ في: 2014/12/18 على أن تبدأ من تاريخ: 2015/01/01 إلى 2015/12/31 أو لحين الانتهاء من القضايا التي كلفوا بها، وقد مددت من جديد إلى غاية 2018/06/30 بموجب القرار رقم: 2269 الصادر بتاريخ: 2016/02/29. راجع قرار مجلس الأمن رقم: 2007 على الموقع التالي:

<http://www.un.org/ar/sc/documents/resolutions/2011.shtml>

² محفوظ سيد عبد الحميد محمد، مرجع سابق، ص 132.

³ علي جميل حرب، مرجع سابق، ص 432.

⁴ يلاحظ أن محكمة رواندا وبموجب القرار 2256 (2015) قد أحالت قضايا كل من: (لوران بوسيبورتا، و ونسيلاس مونيشياكا، وجان أوينكيدي، ويرانار مونياغيشاوي)، إلى الهيئات القضائية الوطنية وفقاً للمادة: 11 مكرر من القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات للمحكمة الجنائية الدولية لرواندا أنظر مضمون القرار 2256 المؤرخ في: 2015/12/22 على الموقع التالي:

<http://www.un.org/ar/sc/documents/resolutions/2015.shtml>

- الحالات العملية للمحاكمات الجزائية ضمن المحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا

حدد النظام الأساسي للمحكمة العقوبات التي يمكن للمحكمة أن تنطبق بها في صورة السجن فقط دون عقوبة الإعدام، على أساس أن الأخيرة لا تحقق الهدف الأساسي من العقوبة ألا وهو الإصلاح وإن حققت أحيانا هدف الردع، كما حدد جملة من الأحكام والتدابير والضوابط التي تحكم المحاكمات على مستواها، سواء كان ذلك في صورة علنية الجلسات أو في صورة درجات التقاضي وشروط الاستئناف أو في صورة مكان قضاء العقوبة أو أحكام تخفيفها أو العفو.¹

فما هي أهم حالات المحاكمات التي تصدت لها المحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا؟

- من محاكمة تاديتش إلى محاكمة الرئيس "سلويدان ميلوزوفيتش"

لقد شكلت قضية تاديتش أول قضية تنظرها المحكمة، أين أصدرت حكمها بتاريخ: 1997/05/07 لتتوالى الأحكام من مثل محاكمة بلاكيتش ومحاكمة أريدموفيتش.² كما بدأت المحاكمة المشتركة " لزينيل ديلايتش وزردافكو ومتستشوهاريم دليليتش وأساد لوندجو " على شتى الجرائم التي ارتكبت في معسكر شيليشي لاحتجاز المدنيين في ظروف لا إنسانية وبصورة غير قانونية، وصدر الحكم في: 1998/11/16 وهو أول حكم يشمل عدة متهمين تصدره المحكمة.³

وقد قضت المحكمة بأن "هاريم ديلايتش" كان عنصر مؤثرا في إيجاد مناخ من الرعب نتيجة لأفعاله واعتبرته مسؤولا عن 11 تهمة وحكمت عليه بالسجن 11 عاما.

¹ تصدر دائرة الدرجة الأولى الأحكام في جلسة علنية بأغلبية الأصوات بعد التيقن من أن التهم، ويجب أن يكون الحكم مكتوبا مسببا، وهي الأحكام القابلة للاستئناف على مستوى دائرة الاستئناف بحسب مجموعة من الضوابط حددتها المادة: 25 من النظام الأساسي للمحكمة، وعن مسألة مكان قضاء العقوبة فإن للمحكمة أن تعين الدولة المعنية بذلك من ضمن الدول التي أبدت لمجلس الأمن استعدادها لقبول الأشخاص المحكوم عليهم كل ذلك وفق القانون الساري في تلك الدولة وخاضعا لإشراف المحكمة بحسب المادة: 27 من النظام الأساسي لها. راجع: علي يوسف الشكري، مرجع سابق، ص 51، 52.

راجع نصوص المواد: 25، 26، 27، 28 من النظام الأساسي للمحكمة.

² عمر محمود المخزومي، مرجع سابق، ص 169.

³ فريجة محمد هشام، القضاء الدولي الجنائي وحقوق الإنسان، دار الخلدونية، الجزائر، الطبعة الأولى، 2012، ص 174.

كما بدأت محاكمة الجنرال " تيهومير بلازكيتش " في: 24/06/1997 أمام المحكمة الابتدائية ووجهت له تهما بارتكابه انتهاكات جسيمة لاتفاقيات جنيف لسنة 1949 و ارتكابه جرائم ضد الإنسانية بناء على مسؤوليته الرئيسة التي ارتكبها أفراد القوات المسلحة التابعة لمجلس الدفاع الكرواتي ضد المسلمين البوسنة خلال الفترة من ماي 1992 إلى جانفي 1994.¹

ليكون ممثل الرئيس اليوغسلافي الأسبق "سلويدان ميلوزوفيتش" أمام المحكمة في: 03/07/2001 تجسيد حقيقي للمسؤولية الجنائية للفرد، من حيث أنها شكلت أول سابقة لمحاكمة رئيس دولة أمام محكمة جنائية دولية بتهم ارتكابه جرائم دولية منها انتهاك قوانين وأعراف الحرب و ارتكابه جرائم ضد الإنسانية، رغم أن العدالة الإلهية كانت إليه أسرع بوفاته عام 2006 كما يشار في صدد المحاكمات إلى قضاء المحكمة الجنائية ليوغسلافيا، بتاريخ: 24/03/2016 على شخص " رادوفان كرادزيتش " بعقوبة 40 سنة سجن نتيجة ما ارتكبه من جرائم حرب وجرائم ضد الإنسانية في البوسنة.

ب/ المحكمة الجنائية الدولية لرواندا 1994

شهدت رواندا إثر التقاتل والحرب الأهلية بين الهوتو والتوتسي انتهاكات فضيعة لحقوق الإنسان وصلت حدود 1.000.000 قتيل.² تحت مرأى ومسمع الأمم المتحدة، و بالرغم من الجهود الإقليمية التي بذلتها منظمة الوحدة الإفريقية لحل النزاع وبالرغم من التوصل إلى إبرام اتفاقية "أروشا" بنتزانيا بتاريخ: 08/08/1993 لكن الاتفاقية لم تعمر طويلا ووصلت الأوضاع إلى أعمال الإبادة، ما جعل مجلس الأمن يتصدى للحالة الرواندية باستصدار العديد من القرارات ومن بينها القرار 918 لسنة 1994 الذي طالب بحظر توريد الأسلحة إلى أي من أطراف النزاع وطلب من السكرتير العام للأمم المتحدة تقديم تقرير لتحديد الإجراءات اللازمة لوقف النزاع، أين توصل تقرير الأمين العام إلى ضرورة إعمال أحكام الفصل السابع من الميثاق لتأمين الحماية الإنسانية للمدنيين الروانديين خاصة اللاجئين منهم وتأمين العمليات الإنسانية لهم، و

¹ ليندة معمر يشوي، مرجع سابق، ص 79.

² مسعد عبد الرحمن زيدان قاسم، مرجع سابق، ص 265.

لكن أياً من هذه الاقتراحات لم يتم تنفيذه.¹ الأمر الذي دفع مجلس الأمن إلى إقرار المحكمة الجنائية الدولية، التي أنشئت بموجب القرار رقم: 94/955 الذي تضمن النظام الأساسي للمحكمة والمؤلف من 32 مادة، بعدد قضاة 11، منتخوبون من الجمعية العامة، لولاية مدتها 04 سنوات بثلاث دوائر منها واحدة استثنائية بعدد 05 قضاة والدائرتين الأخرين الابتدائية بـ 03 قضاة لكل دائرة. فما اختصاص هذه المحكمة؟

- الاختصاص الموضوعي

تختص المحكمة بجرائم الإبادة الجماعية، والجرائم ضد الإنسانية و انتهاكات المادة الثالثة (03) المشتركة بين اتفاقيات جنيف وانتهاكات البرتوكول الإضافي الثاني لعام 1977.²

- الاختصاص الشخصي

تختص المحكمة في مقاضاة الأشخاص الطبيعيين بغض النظر عن مسؤولياتهم ووضعية ممارستهم للجريمة (تخطيط، إعداد، تشجيع..)، كما قرر النظام الأساسي أن ارتكاب المروؤوس للجريمة لا ينفى المسؤولية عن الرئيس الأعلى إذا كان يعلم أو كان بإمكانه أن يعلم بالجريمة ولم يتخذ التدابير الضرورية لمنع ارتكابها.³

- الاختصاص المكاني و الزماني

يشمل اختصاص المحكمة إقليم رواندا والدول المجاورة فيما يتعلق بالجرائم التي ارتكبتها الروانديون في الأقاليم الجارة، وذلك بحسب المادة: 07 من النظام الأساسي كما أن الاختصاص الزمني للمحكمة وبحسب المادة: 08 من النظام الأساسي لها، فيتحدد حصراً في الفترة التي تبدأ من 1994/01/01 إلى 1994/12/31.⁴ وقد طلب مجلس الأمن بموجب

¹ يشار في الحالة الرواندية أن مجلس الأمن في الفترة الممتدة بين 1993/03/12 إلى 1995/02/27 قد أصدر 16 قراراً لم تكن ذات أثر في وقف الصراع أو الحد منه، وكانت توصية تقرير الأمين العام بإعمال الفصل السابع دون تفعيل، ما أدى إلى مآسي إنسانية كانت الأمم المتحدة بصدها في موقف المتفرج والمتردد في الفعل.

أنظر مسعد عبد الرحمن زيدان قاسم، المرجع السابق، ص 262.

² حنان محب حسن حبيب، مرجع سابق، ص 206-207.

³ نفس المرجع، ص 206.

⁴ أشار قرار مجلس الأمن رقم: 2006 الصادر بتاريخ: 2011/09/14 إلى ضرورة عمل المحكمة على اتخاذ جميع التدابير الممكنة من أجل استكمال جميع أعمالها المتبقية على نحو ما نص عليه القرار 1966 في موعد لا يتعدى 2014/12/31 وقد أعاد القرار تعيين =

قراره رقم: 95/978 من الدول تفعيل تعاونها مع المحكمة بعد أن فرَّ عدد كبير من السياسيين والعسكريين المشتبه فيهم إلى دول الجوار.¹

– الحالات العملية للمحاكمات الجزائية في المحكمة الجنائية الدولية لرواندا

يشار في صدد المحاكمات التي تصدت إليها محكمة رواندا أن أول الأحكام قد كانت ضد رئيس وزراء رواندا الأسبق، حيث حكم عليه بالسجن المؤبد بتهمة الإبادة الجماعية وكان ذلك في شهر سبتمبر 1998 بسبب مشاركته في العديد من المجازر التي وقعت في رواندا.² كما صدر حكم آخر في حق محافظ رواندا الأسبق "جون كامبندا" بعقوبة السجن وحكم بالسجن أيضا على رئيس بلدية "تابا" المدعو "أوكايسو" لاتهامه بارتكاب جرائم دولية، ومنه ارتكابه جريمة الإبادة الجماعية.³

كما أن المحكمة قد مثل أمامها "تارسييس رنيزاهو" المتهم بالمشاركة في أعمال الإبادة الجماعية عام 1994 عندما كان حاكما لمدينة "كيغالي" التي قتل فيها الهوتو حوالي 450 ألف من التوتسي.⁴

مجل القول في خصوص محاكمات، مجرمي الحرب و الإبادة و جرائم ضد الإنسانية من قبل المحكمة الجنائية ليوغسلافيا و المحكمة الجنائية لرواندا، أنه ورغم أن اتجاه من التحليل، قد رأى أن المحاكمات قد فشلت في تحقيق أهم مأمول منها و هو وقف المجازر والانتهاكات،

=السيد حسن بوبكر جالو مدعيا عاما للمحكمة الجنائية الدولية، وقد مددت بموجب قرار مجلس الأمن رقم: 2194 المؤرخ في: 2014/12/18 الخدمة للمدعي العام ولبعض القضاة حتى تاريخ: 2015/07/31 أو إلى غاية الانتهاء من القضايا محل التكليف راجع قرار مجلس الأمن رقم: 2006 على الموقع التالي:

<http://www.un.org/ar/sc/documents/resolutions/2011.shtml>

وقرار مجلس الأمن رقم: 2194 المؤرخ في: 2014/12/18

<http://www.un.org/ar/sc/documents/resolutions/2014.shtml>

¹ يشير قرار مجلس الأمن رقم: 2265 (2015) إلى أنه يرحب بإلقاء القبض في جمهورية الكونغو الديمقراطية في 2015/12/08 على "لاديسلاس نتاغنزوا" والذي صدر بحقه قرار اتهام من المحكمة الجنائية لرواندا، مع ملاحظة بقاء مجموعة من المتهمين في حالة فرار، وقد رحب القرار بانتهاء العمل القضائي للمحكمة بعد آخر قرار قضائي كان بتاريخ: 2015/12/21، راجع القرار على الموقع التالي:

<http://www.un.org/ar/sc/documents/resolutions/2015.shtml>

² ليندة معمر يشوي، مرجع سابق، ص 84.

³ عبد القادر البقيرات، العدالة الجنائية الدولية، معاقبة مرتكبي الجرائم ضد الإنسانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007، ص 197، 198.

⁴ راجع بأكثر تفصيل في خصوص محاكمات رواندا: عبد القادر البقيرات، مرجع سابق، ص 197، 198.

لكني أرى خلاف هذا التحليل من خلال أن هذه المحاكمات وإن لم توقف كلية المجازر والانتهاكات، فإنها على الأقل أسست لواقع مساءلة القادة والمسؤولين مهما كانت مسؤولياتهم هذا من جهة، ومن جهة ثانية فإن هذه المحاكمات ساهمت في تحقيق الردع العام والذي يمثل أحد أوجه أهداف العقوبة، كما أنه ولأجل أن يكون التقييم موضوعيا فإنه يجب الأخذ في الاعتبار المجال والمحيط السياسي الذي يمارس فيه الجزاء دوره وحركته، فمحيط العلاقات الدولية وتشابك مصالح الدول، من شأنه أن يؤخر أي نجاح سريع لمنظومة الجزاء الدولية، ليكون بذلك في اعتقادي ما أسست له المحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا ومن بعده رواندا وصولا إلى المحكمة الجنائية الدائمة خطوة عملاقة في إطار تحقيق أكثر فاعلية للجزاء و لو في صورة الردع العام. فما دور المحكمة الجنائية الدولية الدائمة في تحقيق أكثر فاعلية للجزاء؟

ثانيا: المحكمة الجنائية الدولية

لن أغوص في صدد آلية المحكمة كمحدد للجزاء الدولي إلا من ناحية مناقشة و تحديد اختصاصاتها باعتبار على أساسها تنطق الأحكام و تتابع الانتهاكات، وكذا في نظرة عامة عن علاقة المحكمة بمجلس الأمن أول آلية تفرض الجزاء وتوصي بتدابير تطبيقه. فما هي اختصاصات المحكمة؟ وما سلطة آلية مجلس الأمن بالمحكمة؟ و هل ساهمت أو تساهم في تحقيق فاعلية الجزاء؟

1/ اختصاص المحكمة الجنائية الدولية

نشير ابتداء وقبل الخوض في اختصاص المحكمة، إلى أن المحكمة بحسب المادة الأولى من نظامها الأساسي، هي هيئة قضائية مستقلة دائمة، تتكون من 18 قاضيا منتخبا من جمعية الدول الأطراف بحسب المادة: 36 من نظامها الأساسي وذلك لولاية قدرها 09 سنوات غير قابلة للتجديد، وهي تختص بمقاضاة ومحاكمة الأشخاص الذين يرتكبون الجرائم الدولية لا سيما المتعلقة بجرائم الإبادة (المادة: 06) والجرائم ضد الإنسانية (المادة: 07) و جرائم الحرب (المادة: 08) و جريمة العدوان (المادة: 05)، وقد تأسست المحكمة بعد مفاوضات عديدة و بعد أن توصل المؤتمر الدبلوماسي إلى اعتماد نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية والذي وافقت عليه 120 دولة، في حين رفضته سبع (07) دول هي الولايات المتحدة الأمريكية، إسرائيل،

الصين، اليمن، العراق، ليبيا و قطر وامتنعت 21 دولة عن التصويت.¹ ومن أهم خصائص المحكمة أنها:

- هيئة قضائية دائمة مستقلة عضوا عن هيئة الأمم المتحدة و اختصاصها بحسب الديباجة الفقرة العاشرة و المادة الأولى (01) والمادة: (17) من النظام، مكملا لاختصاص القضاء الوطني.²

- هي نتاج معاهدة دولية تتسق بحسب المادة الثانية من نظامها الأساسي أعمالها بمعية هيئة الأمم المتحدة لا سيما جهاز مجلس الأمن بحسب المادة: 13/ب و نص المادة:16.³

- تتشكل المحكمة وتتحدد صلاحياتها بحسب المواد من: 34 إلى 52 من: هيئة الرئاسة و شعبة الاستئناف و الشعبة الابتدائية و الشعبة التمهيدية ومكتب المدعي العام و قلم المحكمة.⁴ فما اختصاص المحكمة الجنائية الدولية الدائمة؟

أ/ الاختصاص الموضوعي للمحكمة

تشمل ولاية المحكمة الجنائية الدولية اختصاص النظر في أربع جرائم دولية هي: جريمة الإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب، وكذا جريمة العدوان و إن رأى البعض في جريمة العدوان، أنها جاءت تعدادا فقط، فلا واقع عملي يؤكد اختصاص المحكمة بنظرها نظرا لعدم الاتفاق بعد على تعريف للعدوان.⁵ فما تعريف كل جريمة حسب المحكمة؟

¹ فرج علوانى هليل، مرجع سابق، ص 11، 12، 13.

² نايف حامد العليمات، جريمة العدوان في ظل نظام المحكمة الجنائية الدولية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2007، ص 265، 264.

³ حنان محب حسن حبيب، مرجع سابق، ص 287.

⁴ راجع المادة: 34 من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية الدائمة ضمن الباب الرابع منه الخاص بتكوين المحكمة و إدارتها.

⁵ ترتبط جريمة العدوان بالمنازعات الدولية المسلحة فحسب، بخلاف الجرائم الأخرى التي ترتكب في المنازعات المسلحة وغير المسلحة وقد ترتكب دون أي منازعة أساسا وهي الجريمة الوحيدة التي تخضع لسلطة دولية مختصة وهي مجلس الأمن الذي يختص بتحديد العدوان ويتخذ الإجراءات اللازمة لمنع بوسائل المنع و القمع، وقد تمكنت الجمعية العامة بعد طول نقاش أن تصدر القرار رقم: 1974/3314 الذي عرف العدوان وحدد حالاته طبقا للفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، وهو ما تبناه المؤتمر الاستعراضي في كمبالا في 2010/06/11 في خصوص التعريف والذي قرر بسرياته في اختصاص المحكمة بدءا 2017/01/01.

راجع: سهيل حسين الفتلاوي، موسوعة القانون الدولي الجنائي 02 جرائم الحرب وجرائم العدوان، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2011، ص 197.

* **جريمة الإبادة الجماعية (المادة 06):** لقد جاء تعريف جريمة الإبادة موافقا لمضمون اتفاقية الإبادة الجماعية لعام 1948 ما جعل نظام المحكمة لا يجد صعوبة كبيرة في تحديد تعريف لها، وقد جاء التعريف متوافقا مع ما نصت عليه المحكمتين الجنائيتين ليوغسلافيا ورواندا بموجب نص المادتين الرابعة والثانية على التوالي، ما جعل من النص على تعريف الجريمة وفق نظام روما تأسيس لمبدأ لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص.¹

* **الجرائم ضد الإنسانية (المادة 07):** عدت اتفاقية إنشاء المحكمة الجنائية الدولية الدائمة أول اتفاقية تحدد تعريف الجريمة وتعتمدها أغلبية الدول المنظمة إليها، وقد عرفت المادة السابعة الجريمة بقولها: "الأفعال التي ترتكب في إطار هجوم واسع النطاق أو منهجي موجه ضد أية مجموعة من السكان المدنيين وعن علم بالهجوم" وهذه الأفعال هي على سبيل المثال لا الحصر من مثل: القتل العمد، والإبادة والاسترقاق وإبعاد السكان و الاغتصاب والإخفاء والفصل العنصري، التعذيب، الاغتصاب، الأفعال الأخرى اللاإنسانية ذات الطابع المماثل التي تسببت عمدا في معاناة شديدة أو أي أذى خطير يلحق بالجسم أو بالصحة العقلية أو البدنية.

* **جرائم الحرب (المادة: 08)**

جاء في المادة الثامنة من النظام الأساسي للمحكمة في فقرتها الأولى يكون للمحكمة اختصاص فيما يتعلق بجرائم الحرب لاسيما عندما ترتكب في إطار خطة سياسية عامة أو في إطار عملية ارتكاب واسعة النطاق لهذه الجرائم، كما تعني جرائم الحرب الانتهاكات الجسيمة لاتفاقيات جنيف لعام 1949 أي الأفعال المرتكبة ضد الأشخاص أو الممتلكات الذين تحميهم أحكام اتفاقيات جنيف ذات الصلة و أيضا "الانتهاكات الخطيرة الأخرى للقوانين والأعراف السارية على المنازعات الدولية المسلحة في النطاق الثابت للقانون الدولي ومن بين الانتهاكات " قيام دولة الاحتلال على نحو مباشر أو غير مباشر بنقل أجزاء من سكانها المدنيين إلى

¹ تعني الإبادة بحسب المادة 06 من نظام روما: أيا من الأفعال الآتية متى ارتكبت بقصد إهلاك جماعة قومية أو إثنية أو عرقية أو دينية بصفتها هذه إهلاكا كليا أو جزئيا: قتل أفراد الجماعة، إلحاق ضرر جسدي أو عقلي جسيم بأفراد الجماعة، إخضاع الجماعة عمدا لأحوال معيشية بقصد إهلاكها الفعلي كليا أو جزئيا، فرض تدابير تستهدف منع الإنجاب داخل الجماعة، نقل أطفال الجماعة عنوة إلى جماعة أخرى.

راجع المادة السادسة من نظام روما الأساسي

الأرض التي تحتلها أو إبعاد كل سكان الأرض المحتلة أو نقلهم أو أجزاء منهم داخل هذه الأرض أو خارجها. ما يجعل كل ممارسات قوات الاحتلال الإسرائيلي في فلسطين ترجمة حقيقية لمفهوم ارتكاب جريمة حرب، دون أن يكون من جزاء ضدها.

* جريمة العدوان

بالرغم من أن نظام روما الأساسي قد حدد في مادته الخامسة جريمة العدوان من بين الجرائم التي تختص بنظرها المحكمة، إلا أن نظامها لم يحدد مفهوما للعدوان ولم يحدد الحالات التي تعد عدوانا بخلاف الجرائم الثلاث الأخرى، كما أن نظام روما لم يقر القرار رقم: 1974/3314 الذي عرف العدوان وأورد أمثلة عليه.¹ و قد أرجعت بعض الآراء القانونية مسألة صعوبة تعريف جريمة العدوان ضمن نظام روما إلى ما يلي:²

- قرار تعريف جريمة العدوان بحسب القرار رقم: 3314 " يهدف لمعالجة العدوان من جانب الدول ولا يعالج الجرائم العدوانية المرتكبة من الأفراد وهو بمثابة توجيه لمجلس الأمن عند دراسته لحالة عدوان، وليس تعريفا تستخدمه المحاكم." ونص المادة: 02/05 من تعريف قرار الجمعية العامة ينص على أن: " الحرب العدوانية جريمة ضد السلم والأمن الدوليين والعدوان يترتب مسؤولية على الدولة."

- جريمة العدوان وتحديد أفعالها والتأكد من حصولها يتطلب قدرات كبيرة غير قضائية لأنه تتداخل فيها عناصر مختلفة وقدرات المحكمة مهنية متخصصة.

ويشار في صدد محاولات تعريف العدوان ضمن المحكمة الجنائية الدولية أن اللجنة التحضيرية التابعة للمحكمة و في دورتها التي انعقدت ما بين 01 إلى 12 جويلية 2002 قد اقترحت اقتراحا حول التعريف مفاده: " لأغراض هذا النظام الأساسي يرتكب شخص ما جريمة العدوان عندما يكون في وضع يتيح له التحكم في العمل السياسي أو العسكري للدولة أو توجيهه ويأمر أو يشارك مشاركة فعلية عمدا وعن علم في التخطيط لعمل عدواني أو الإعداد له أو الشروع فيه أو شنه على أن يشكل العمل العدواني بحكم خصائصه وخطورته ونطاقه انتهاكا

¹ سهيل حسين الفتلاوي، موسوعة القانون الدولي الجنائي 02 جرائم الحرب و جرائم العدوان، مرجع سابق، ص 199.

² علي جميل حرب، مرجع سابق، ص 462.

صارخا لميثاق الأمم المتحدة، ويشير التقرير في فقرة لاحقة إلى أن المقصود من عبارة العمل العدوانى هو العمل المشار إليه في قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 3314.¹

ب/ الاختصاص الشخصي للمحكمة الجنائية الدولية (المادة:25)

تختص المحكمة بمقاضاة ومحاكمة الأشخاص الذين يرتكبون الجرائم الواردة في اختصاصها الموضوعي، دون أن تمتد ولايتها إلى معاقبة الأشخاص الاعتبارية في صورة المنظمات والهيئات الأخرى من غير الأفراد، وتكريسا لاختصاصها الشخصي فقد أكدت المادة: 27 من النظام الأساسي للمحكمة على عدم الاعتداد بالحصانة الوطنية للأشخاص مهما كانت مسؤولياتهم وصفاتهم وقت ارتكاب الجريمة.²

لقد أقر النظام الأساسي محاكمة كل شخص يثبت ارتكابه جريمة من الجرائم الواردة في المادة: 05 بغض النظر عن صفته الرسمية و لا اعتبار لأي حصانة دبلوماسية و لو كانت متعلقة برئيس دولة أو وزير خارجية أو مبعوث دبلوماسي، كما أضاف النظام حكما خاصا بمسؤولية القادة والرؤساء عن الجرائم التي يفتقرها من يكون تحت أمرتهم أو رئاستهم حيث قررت المادة:28 من النظام مسؤولية القائد العسكري أو الشخص القائم بأعمال القائد العسكري، مسؤولية جنائية عن الجرائم التي تدخل في اختصاص المحكمة والتي ارتكبتها قوات تخضع لإمرته وسلطته بحسب شروط عدتها المادة: 28 من النظام.³

¹ راجع في تعداد حالات العدوان حسب القرار 3314 ومنها: استعمال القوة المسلحة بخلاف ما جاء في ميثاق الأمم المتحدة، الغزو بواسطة القوات المسلحة لدولة ما ضد إقليم دولة أخرى أو الهجوم عليه..، إلقاء القنابل بواسطة القوات المسلحة لدولة ما ضد إقليم دولة أخرى...

سهيل حسين الفتلاوي، موسوعة القانون الدولي الجنائي - جرائم الحرب وجرائم العدوان - مرجع سابق، ص 210 - 211.

² بموجب المادة: 98 من النظام يكفي للدولة أن تتجنب اختصاص المحكمة بأن تعقد عديد الاتفاقات الدولية التي تنص على عدم السماح بتقديم مواطني الدولة إلى المحكمة وهو ما تفعله الولايات المتحدة الأمريكية وإسرائيل تجنباً لمحاكمة مواطنيها على ما اقترفوا من جرائم دولية، كما يكفي الدول غير الأطراف إبرام معاهدة دولية مع إحدى الدول دائمة العضوية لحماية مواطنيها من المثل أمام المحكمة بموجب الإحالة من مجلس الأمن لأن الدولة دائمة العضوية ستمارس حق الفيتو لمنع الإحالة.

علي جميل حرب، مرجع سابق، ص 478.

³ راجع نص المادة: 28 من النظام الأساسي للمحكمة.

ج/ الاختصاص الزمني للمحكمة الجنائية الدولية الدائمة (المادة: 11)

تبنى نظام روما الأساسي المبدأ الجنائي المعروف والذي يقضي بعدم تطبيق القانون الجنائي بأثر رجعي، ما يعني أن اختصاص المحكمة ينطبق فقط على الوقائع اللاحقة لتاريخ نفاذه أي بعد تاريخ: 2002/07/01، أما فيما يتعلق بالدول التي تنظم إلى المحكمة بعد دخول نظامها حيز النفاذ فإن المحكمة غير مختصة بنظر الوقائع والجرائم التي ترتكب من قبل الأشخاص التابعين لتلك الدولة إلا من تاريخ نفاذ النظام بالنسبة لتلك الدولة، حيث حددت المادة: 02/126 الوقت الفعلي لممارسة الاختصاص بقولها: "في اليوم الأول من الشهر الذي يعقب اليوم الستين من تاريخ إيداع الدولة صك تصديقها أو قبولها أو موافقتها أو انضمامها." غير أنه يشار في صدد الاختصاص الزمني أن المحكمة تصير مختصة بنظر الجرائم السابق ذكرها متى تولت ذلك بناء على إحالة من مجلس الأمن بحسب المادة: 13/ب من نظامها الأساسي، ومثال ذلك أن مجلس الأمن قد أصدر بموجب أحكام الفصل السابع القرار رقم: 1593 المؤرخ في: 2005/04/01 يحيل فيه الجرائم المرتكبة في إقليم دارفور إلى المحكمة الجنائية الدولية، رغم أن السودان ليست طرفاً منظماً لنظام المحكمة ولا هي مودعة لإعلان قبول اختصاص المحكمة، ما يعني أن القرار السابق ذكره هو مخالف لنصوص المواد: 02، 01/11 و المادة: 12 و 24 من النظام.¹ دون أن يعني أنه مخالف لشرعية ميثاق الأمم المتحدة.

د/ الاختصاص المكاني للمحكمة الجنائية الدولية (المادة: 12)

تمارس المحكمة اختصاصها المكاني على الجرائم التي ترتكب في إقليم الدولة التي تصبح طرفاً في نظامها، وأيضاً في إقليم الدولة التي تقبل اختصاص المحكمة بموجب "الإعلان" الذي يودع لدى مسجل المحكمة، وقد أجاز النظام، لمدعي عام المحكمة أن يتخذ ما يلزم من ترتيبات أو يعقد من اتفاقيات لا تتعارض مع النظام الأساسي تيسيراً لتعاون إحدى الدول أو إحدى المنظمات الحكومية الدولية أو أحد الأشخاص، لأجل ضبط المتهمين وتسهيل تسليمهم لأجل المحاكمة.²

¹ علي جميل حرب، مرجع سابق، ص 470-471.

² نفس المرجع، ص 471، 472.

ويشار في صدد المحكمة الجنائية الدولية أنه قد عرضت عليها عديد القضايا من طرف الدول الأطراف في نظامها الأساسي ومن ذلك المحالة إليها من قبل حكومة الكونغو الديمقراطية في مارس 2004 برسالة من رئيس جمهورية الكونغو الديمقراطية.¹ ومن قبل جمهورية أوغندا و كذلك من قبل جمهورية إفريقيا الوسطى، ليصدر المدعي العام للمحكمة قرارا بمباشرة التحقيق في كل قضية، جراء ما حدث من انتهاكات كبيرة لحقوق الإنسان في كل دولة.²

ليكون تاريخ: 2016/01/28 تاريخ لبدأ محاكمة رئيس ساحل العاج السابق "لوران غباغبو" المتهم بارتكاب جرائم حرب وجرائم ضد الإنسانية بعد اندلاع الحرب الأهلية التي خلفت 3000 قتيل نتيجة رفض الرئيس "غباغبو" الاعتراف بنتائج الانتخابات الرئاسية و فوز الرئيس الحالي " الحسن واتارا" أواخر عام 2010، ليكون هذا التاريخ، تاريخ آخر يثبت سعي المجتمع الدولي إلى تحقيق أكثر فاعلية في تحقيق الجزاء و لو بجهاز خارج منظم هيئة الأمم المتحدة.³

2/ سلطات مجلس الأمن تجاه المحكمة

تعتبر علاقة المحكمة الجنائية الدولية بمجلس الأمن ذات علاقة مزدوجة في اتجاهين، هما النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الذي يمنح الأولوية لمجلس الأمن، فيما يتعلق بطلب المحكمة كإجراء من أجل حفظ السلم، كما له حق تحريك الدعوى أو طلب تأجيل أو توقيف التحقيق أو المحاكمة لمدة: 12 شهرا، أما الاتجاه الثاني فيتعلق بميثاق الأمم المتحدة الذي يمنح مجلس الأمن سلطات تنفيذية وسياسية واسعة وذات قيمة إلزامية على الجميع.⁴

¹ يشار إلى أن الحالة الكونغولية بدأت بعد أن أمر الرئيس الكونغولي في أوت 1998 بخروج القوات الرواندية، ما جعل تمردا يحدث في الجيش الكونغولي ويتطور التمرد إلى صراع إقليمي، ذا نزعة قبلية تدخلت بصده الدول المجاورة بحجة حماية حدودها في صورة رواندا وأوغندا التي دعمت جماعة المتمردين، في مقابل تدعيم الجيش النظامي من قبل دولة أنغولا وتشاد وزيمبابوي ويتواصل الصراع رغم إقرار هدنة بين الأطراف المتصارعة... و تصل الجرائم المرتكبة إلى ارتكاب آلاف جرائم الاغتصاب وجرائم التعذيب والاحتجاز دون محاكمة... الأمر الذي أدى إلى مباشر المحكمة الجنائية الدولية التحقيق بتاريخ: 2004/06/22 بعد رسالة رئيس الكونغو الديمقراطية التي هي طرف في النظام الأساسي للمحكمة، لتتخذ الدائرة التمهيدية في المحكمة بتاريخ: 2008/09/26 قرارا بالاتهام ضد كل من (جيرمان كاتنغا، ماتيو نفيدي جول شوي) واعتمدهت الدائرة الابتدائية من حيث وجود أدلة كافية على ارتكاب جرائم ضد الإنسانية...

راجع: حنان محب حسن حبيب، مرجع سابق، ص 349-350-353

² راجع في تفاصيل حالة الكونغو الديمقراطية، و حالة أوغندا وجمهورية إفريقيا الوسطى، المرجع السابق، ص 353 إلى 359.

³ يذكر في قضية ساحل العاج أن فرنسا قد تدخلت عسكريا من أجل تنصيب الرئيس الجديد "حسن واتارا" ما يحيل إلى الطعن في شرعية الرئيس الحالي لساحل العاج.

⁴ فرست سوفي، مرجع سابق، ص 224.

أ/ سلطة تحريك الدعوى العمومية بطلب مجلس الأمن

أكد النظام الأساسي للمحكمة بموجب المادة: 13 على هذه الصلاحية عند تعداد الأطراف التي لها سلطة تحريك الدعوى العمومية ومنها مجلس الأمن الذي له أن يحيل للمحكمة أي حالة يراها تشكل تهديدا للسلم و الأمن الدوليين، وهنا ينبغي التأكيد على عدة نقاط جوهرية تتمثل فيما يلي:¹

- إذا أُحيلت الحالة من مجلس الأمن، فإن المحكمة الجنائية الدولية لا تتقيد بالشروط المسبقة لممارسة الاختصاصات الوارد ذكرها في نظام روما الأساسي بمعنى أنه لا يشترط أن تكون الجريمة قد ارتكبت في إقليم دولة طرف أو من شخص يحمل جنسية دولة طرف، فالمحكمة ينعقد لها الاختصاص في هذا الغرض أيا ما كان مكان وقوع الجريمة وبغض النظر عن جنسية مرتكبيها.

- إن تقديم الشكوى من مجلس الأمن لا يلزم المدعي العام بمباشرة التحقيق دائما بل بإمكانه ألا يباشر التحقيقات إذا اقتنع أن الإحالة استندت إلى معلومات غير صحيحة أو أدلة غير مؤكدة أو أنها مبنية على أهواء سياسية أو اقتراحات غير واقعية.

- ينبغي أن يكون موضوع الإحالة واحد أو أكثر من الجرائم التي ورد عليها النص في نظام روما وبالتالي لا يحق لمجلس الأمن أن يحيل على سبيل المثال حالة تتعلق بجرائم الإرهاب أو الاتجار بالسلاح أو غسل الأموال على ما فيها من خطورة، لأنها تخرج عن اختصاص المحكمة.²

على أنه إذا تم تحريك الدعوى من قبل مجلس الأمن فإن ذلك يجب أن يتم وفق شروط الإحالة الضابطة للمسألة والتي تتحدد أهم شروطها في:

¹ حنان محب حسن حبيب، مرجع سابق، ص 367-368.

² لمجلس الأمن أن ينشئ محكمة جنائية دولية خاصة تنظر في الجرائم الخطيرة التي تخرج عن اختصاص المحكمة الجنائية الدولية، كالذي حدث بمناسبة مقتل رئيس الوزراء اللبناني رفيق الحريري بموجب قرار مجلس الأمن رقم: 1757 المؤرخ في: 2007/05/30 وتحت أحكام الفصل السابع، على أساس أنها جريمة إرهابية، على ما في ذلك من طابع سياسي واضح في إنشاء المحكمة ومحاولات الضغط والتأثير على حزب الله اللبناني.

راجع في مناسبة وخلفيات وتفصيل المحكمة المختلطة بلبنان: حنان محب حسن حبيب، مرجع سابق، ص 230-231.

- تكون الإحالة من مجلس الأمن وفقا للإجراءات التي يعمل بها المجلس والمنصوص عليها في المادة:27 من الميثاق بأن يصدر القرار بموافقة 09 أعضاء من المجلس من بينهم الخمسة الدائمين متفقة.¹ وبعدها يقوم رئيس المجلس باتخاذ الإجراءات اللازمة وإبلاغ الأمين العام للأمم المتحدة ليقوم بإخطار الإحالة على المدعي العام للمحكمة الجنائية.

- أن ترتبط الحالة بما هو منصوص عليه في مواد الفصل السابع من الميثاق، تماشياً وتطبيقاً للمواد من 39 إلى 51 من الميثاق.

- أن يبدو لمجلس الأمن ارتكاب جريمة أو أكثر ويجب أن تشكل الجريمة محل الإحالة ما يتوافق و الجرائم المنصوص عليها في أحكام المادة: 05 من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية، لتبقى مسألة التحقيق و إسناد الجريمة للفاعل أو الفاعلين من الاختصاص الأصيل للمحكمة فقط.²

ب/ سلطة مجلس الأمن في وقف إجراءات التحقيق أو المحاكمة

لمجلس الأمن بحسب النظام الأساسي للمحكمة أن يتخذ قراراً يوصي من خلاله بعدم البدء بالتحقيق أو المقاضاة، أو بوقف التحقيق، حيث تنص المادة: 16 من النظام الأساسي على انه: "لا يجوز البدء أو المضي في تحقيق أو مقاضاة، بموجب هذا النظام الأساسي لمدة اثني عشر شهراً بناء على طلب من مجلس الأمن إلى المحكمة بهذا المعنى، يتضمنه قرار يصدر عن المجلس بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة ويجوز للمجلس تجديد هذا الطلب بالشروط ذاتها."³ وقد ذهب جانب من الفقه إلى إن سلطة مجلس الأمن في الإيقاف أو التأجيل بموجب المادة: 16 من نظام المحكمة إنما يستندو يرتبط بالمهام المنوطة بالمجلس، حيث يتوجب ربط عمل المحكمة بالمسؤولية الرئيسية لحفظ السلم والأمن الدوليين الممنوحة

¹ سامي محمد عبد العال، مرجع سابق، ص 443.

² نفس المرجع، ص 439-440.

³ فرست سوفي، مرجع سابق، ص 227، 228.

لمجلس الأمن.¹ رغم أن جانب آخر من الفقه قد ذهب إلى أن هذا الربط هو قيد وضرب لاستقلالية المحكمة كجهاز قضائي يفترض به الاستقلالية في الإدعاء والمباشرة والتنفيذ.² مهما يكن من أمر فإن وصول المجتمع الدولي إلى إيجاد هيئة قضائية دولية دائمة يتحدد ضمنها مسؤوليات الأشخاص الطبيعيين عن الجرائم الأشد خطورة في المجتمع الدولي لا شك أنه قد أسهم في تثبيت دعائم منظومة الجزاء الدولي في الشق المتعلق بمسؤوليات الأفراد رؤساء كانوا أو مرؤوسين، ولعل من بين أهم النتائج التي حققها وجود المحكمة الجنائية الدولية في موضوع الجزاء الدولي ما يلي:³

- ساهمت المحكمة الجنائية الدولية الدائمة في إيجاد جهاز دائم متخصص ومستقل يخاطب الأفراد باعتبارهم مسؤولون عن الجرائم الدولية بغض النظر عن صفاتهم ومسؤولياتهم.
- أرسى نظام المحكمة الجنائية الدولية ميثاقا دوليا جزائيا يتمتع بالشرعية الدولية ويؤسس لمرجعية قانونية جزائية دولية
- إقامة مرجعية للقواعد الجزائية المدونة بحيث أضحت الدستور الدولي الجزائري الذي تقتبس عنه القواعد الجزائية الوطنية.
- خلق إنشاء المحكمة صدمة إيجابية في إطار تطوير الجزاء الدولي المعاصر المستهدف للأشخاص الطبيعيين ومن ذلك أنه خلق حالة من الارتباك والقلق لدى عديد الدول ومنها الدول

¹ فرست سوفي، المرجع السابق، ص 228.

² يشار إلى أنه وأثناء المناقشات التحضيرية لمؤتمر روما كان التعليل بشأن المادة: 16 أن وقف الإجراءات قد يعطي فرصة لتسوية المسألة المطروحة بالطرق السلمية، بحيث يكون اللجوء إلى المحكمة كحل أخير وليس حل أولي خاصة وأن الفصل في المسائل السياسية يختلف كلية عن الفصل في القضايا ذات الطابع القانوني، ولكن من ناحية أخرى استخدام صلاحية الوقف من مجلس الأمن قد يؤدي إلى إهدار الأدلة وضياح آثار الجريمة وإحجام الشهود عن الإدلاء بشهاداتهم...

راجع: حنان محب محسن حبيب، مرجع سابق، ص 372.

³ علي جميل حرب، مرجع سابق، ص 473، 474.

يشار في خصوص المحكمة الجنائية الدولية أنه وبالرغم من جهد المحكمة في هدف تحقيق عدم الإفلات من العقاب، إلا أن ذلك لن يكون ذا فاعلية في غياب تعاون الدول وإرادة الإسهام في تحقيق فاعلية جنائية دولية ولو ضد الأشخاص المسؤولين، ومن ذلك مثلا أن دولة جنوب إفريقيا المنظمة للمحكمة قد انسحبت من المحكمة بتاريخ: 2016/10/21 بسبب خلاف سابق مع المحكمة سنة 2015 أين رفضت جنوب إفريقيا القبض على الرئيس السوداني عمر البشير، الصادرة بشأنه مذكرة اعتقال من المدعي العام السابق للمحكمة (لويس مورينو أوكمبو) بسبب جرائم يدعى أنه مسؤول عنها في إقليم درافور بالسودان. ما يجعل من آلية المحكمة وإن كانت خطوة مهمة في إطار تحقيق فاعلية الجزاء إلا أنها تبقى تعاني بعض المعوقات، ومنها أنها تتهم بأنها تتصدى فقط للقادة الأفرقة المتهمين بارتكاب جرائم حرب أو جرائم ضد الإنسانية أو جرائم إبادة، فضلا على ارتهاتها لمجلس الأمن وفق ميثاقها التأسيسي.

دائمة العضوية في مجلس الأمن وهو ما تجلّى في دخول عديد الدول ومنها الولايات المتحدة في إبرام اتفاقيات دولية ثنائية لتلافي سلطان ولاية المحكمة في حالة كان جنودها محل مساءلة جزائية دولية.

- اعترف بالمحكمة الجنائية كسلطة جنائية عالمية بإقرار مجلس الأمن بموجب القرار رقم: 1593 في أبريل 2005 المتضمن إحالة حالة دارفور على المحكمة رغم أن السودان ليست طرفاً في نظام المحكمة.¹ كما يشار في صدد رغبة الإحالة إلى المحكمة الجنائية الدولية، إلى قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة المؤرخ في 18 نوفمبر 2014 المقدم من طرف اليابان والإتحاد الأوربي في خصوص دولة كوريا الشمالية بتهم ارتكاب جرائم ضد الإنسانية في كوريا، حيث جاء القرار تعبيراً عن رغبة لجنة حقوق الإنسان، من مجلس الأمن أن يحيل الملف الكوري إلى المحكمة، وهو الطلب الذي يدخل في إطار مساعي الضغط التي تهدف إلى جعل كوريا الشمالية تمتثل لموجبات قرارات مجلس الأمن المختلفة المتعلقة بالبرنامج النووي الكوري، والذي سيتم التطرق إليه تفصيلاً عند التطرق لحالة كوريا الشمالية في الباب الثاني من هذه الأطروحة.

المطلب الثاني: تطور الجزاءات الدولية من حيث الشكل والنوع

إن الحديث عن تطور الجزاءات الدولية من حيث نوع هذه الجزاءات وشكلها، يؤدي بنا إلى دراسة صورتين من التطور تتمثل الصورة الأولى فيما سمي بنظام العقوبات الذكية ومحاولة تركيز المجتمع الدولي لنظام عقوباته على فئة معينة بعينها هي ما يسمى بالفئة المستهدفة في

¹ كما أنه وبموجب قرار مجلس الأمن رقم: 1970 الصادر بتاريخ: 2011/02/26 بخصوص قضية ليبيا، فقد تأكد هذا الاعتراف بعالمية المحكمة الجنائية الدولية ويعملها بالتنسيق مع مجلس الأمن، فقد أحال مجلس الأمن الوضع في ليبيا إلى المحكمة الجنائية الدولية وقرر أن تتعاون السلطات الليبية تعاوناً كاملاً مع المحكمة ومع المدعي العام لها، وكذلك حث الدول غير الأطراف في اتفاقية روما على ضرورة التعاون. كما يشار إلى أن القرار 1970 قد منح حصانة للمسؤولين والأفراد المشاركين من خارج ليبيا بموجب قرار مجلس الأمن 1970 من المتابعة القضائية للمحكمة الجنائية الدولية في حال أي تصرفات أو أعمال تقصير تقع في ليبيا وذلك لاعتبار أن هذه دول ليست أطراف في اتفاقية روما، ومن ثمة فسلطة المتابعة هي لقضاء هذه الدول فقط، ما لم تتخل عن هذه الولاية طوعاً. ما يفسر على أنه تهريب من مساءلة الأشخاص جنائياً في حال ارتكاب جرائم حرب أو إبادة أو جرائم ضد الإنسانية في ليبيا بمناسبة التدخل، وهو من جهة ثانية قد يكون لأجل تحفيز الدول غير المنظمة لاتفاقية روما على التدخل دون الخوف من تبعات الملاحقة الجزائية لجنودها ومسؤوليها من المحكمة.

راجع ص 03 من القرار 1970 الصادر بتاريخ: 2011/02/26 على الموقع التالي

<http://www.un.org/ar/sc/documents/resolutions/2011.shtml>

محاولة كما أكد الأمين العام للأمم المتحدة " كوفي أنان " "... في إيجاد أداة أقل عشوائية و أكثر فاعلية..." ترمي كما صرح إلى الضغط على الأنظمة بدلا من الشعوب ومن ثمة تخفض من الخسائر الإنسانية. وتتمثل الصورة الثانية فيما عرف ببرنامج النفط مقابل الغذاء بناء وتأسيسا على قرار مجلس الأمن رقم: 986 وهو البرنامج الذي جاء كمحاولة لتخفيف المعاناة الإنسانية للشعب العراقي من جراء العقوبات الاقتصادية الشاملة ومن ثمة تحقيق معادلة، الضغط على النظام من جهة، والاستمرار في العقوبات دون المساس بالحقوق الأساسية للشعب من جهة ثانية، ومن ثمة تتحقق الفاعلية المأمولة.

لذلك فإني سأتناول في هذا المطلب صورة التطور الأولى والمتعلقة بالعقوبات الذكية، تعريفا وصورا، على أن أرجئ تناول الصورة الثانية المتعلقة ببرنامج النفط مقابل الغذاء عند الحديث على حالة العراق و تطبيق القرار رقم: 986. فما تعريف وما صور العقوبات الذكية وما جدواها في مسار تطور منظومة الجزاء الدولي؟

الفرع الأول: العقوبات الذكية - التعريف و الصور -

لقد أحدثت فكرة العقوبات الذكية ثورة في واقع عمل مجلس الأمن تبنى من خلالها أسسا جديدة لفرض عقوباته، على أمل أن تشكل حلا توفيقيا يستطيع من خلاله الإبقاء على هذه العقوبات كوسيلة في يد مجلس الأمن، مع تخطي الانتقادات التي واجهتها العقوبات الشاملة نتيجة انعكاساتها السلبية على حقوق الإنسان.¹ ويمكن وصف العقوبات بأنها ذكية إذا استطاعت أن تحقق هدفين أولهما: أن تتجنب الآثار السلبية على شعب الدولة المستهدفة و على الدول الملتزمة بتنفيذ العقوبات، وثاني هدف هو مدى مساهمة العقوبات في دفع عملية التفاوض مع الهدف.² فما تعريف وما صور هذه العقوبات ؟

¹ خولة محي الدين يوسف، مرجع سابق، ص 452، 453.

² الاتفاق الأخير بين دولة إيران ومجموعة 1+5 (الولايات المتحدة الأمريكية، روسيا، الصين، بريطانيا، فرنسا) المؤرخ في: 14 جويلية 2015 حول الملف النووي الإيراني هو في طريق تحقيق الهدف من العقوبات الذكية، حيث يأمل من الاتفاق وضع حد للعقوبات الدولية ضد إيران أو التقليل منها على الأقل خطوة في تحقيق الفاعلية المفقودة سابقا على منظومة الجزاء الدولي، وهو الاتفاق والحالة التي سنعرض لها بالتفصيل عند دراسة حالة العقوبات على إيران في الباب الثاني من هذه الأطروحة.

أولاً: تعريف العقوبات الذكية

لقد برز وظهر مصطلح العقوبات الذكية في الممارسة الدولية للجزاء، نتيجة ما واجهته الأمم المتحدة من مآسي وما خلفته العقوبات في مفهومها التقليدي من استهداف لحقوق الإنسان، فبدل أن تحقق العقوبة هدف الردع تجاه منتهك القاعدة الدولية ألحقت أكثر من ذلك، الضرر بأقدس ما قامت عليه الأمم المتحدة، ألا وهو حفظ الإنسان وكرامته، لذلك فقد بذلت على المستوى الدولي عديد الجهود الفقهية لأجل دراسة النتائج الناتجة عن العقوبات في مفهومها التقليدي، ومن ثمة محاولة إيجاد البديل الأكثر فاعلية والأكثر احتراماً لحقوق الإنسان وذلك في صورة ما سمي بالعقوبات الذكية.¹ والتي يشار بصددتها إلى أن أول من استخدمها كمصطلح، هو الأمين العام للأمم المتحدة.² "كوفي عنان" عام 1999 بمناسبة إصدار القرار 1284 المؤرخ في: 1999/12/17 القاضي بتعليق العقوبات على العراق شرط قبول التعاون مع لجان التفتيش الأممية للمنشآت العسكرية العراقية.

مهما يكن من أمر فإن العقوبات الذكية تعني في المفهوم البسيط: " توجيه العقوبات نحو فئات معينة داخل الدولة المستهدفة بنظام الجزاءات بشكل موجه وفعال." وقد عرفها "ديفيد

¹ من أهم الجهود الدولية التي أسست لفكرة العقوبات الذكية ما سمي بعملية إنترلاكن (Interlaken Prozesse) المبادرة بها من قبل الحكومة السويسرية والتي جاءت استجابة لنداءات الأمين العام للأمم المتحدة كوفي عنان و قد تضمنت عقد مؤتمرين الأول في آذار 1998، والثاني في: نفس الشهر من العام 1999 وقد ركز المؤتمران على الجوانب المالية للعقوبات مع التحديد الواضح للأهداف ما من شأنه أن يعزز قدرة مجلس الأمن في التحكم في الأصول المالية، كذلك من أهم المبادرات والجهود، ما عرف بعملية بون- برلين (Bonn- Berlin Process) وهي المبادرة التي انطلق في العام 1999 برعاية الحكومة الألمانية والأمم المتحدة و مركز بون الدولي للتغيير في ألمانيا وتناولت ثلاثة محاور من العقوبات الذكية تمثلت بتلك العقوبات ذات الصلة بمنع السفر والقيود على حركة الملاحة الجوية وحظر السلاح، كذلك من أهم المبادرات، عملية استوكهولم (Stokholm Process) التي كانت من مبادرة الحكومة السويدية عام 2002 بالتعاون مع الأمانة العامة للأمم المتحدة و قسم أبحاث السلام والنزاعات في جامعة "أوبسالا" وقد تناولت هذه المبادرة مسألة تنفيذ العقوبات الذكية والتي رأت أن ذلك يتطلب العمل على المستويات كافة بما في ذلك مجلس الأمن ولجان العقوبات التابعة له والدول الأعضاء والمنظمات الدولية الحكومية و غير الحكومية ذات الصلة وهيئات القطاع الخاص..... راجع في الجهود الفقهية حول تطوير العقوبات الذكية

راجع: خولة محي الدين يوسف، مرجع سابق، من ص 465 إلى ص 468.

² يشار إلى أن العقوبات الذكية هي من الأفكار التي تم استخدامها في القرن الخامس قبل الميلاد من قبل الصينيين من منطلق إدارك صناعات الحرب آنذاك بأنه يمكن ومن خلال مهارة التفكير أن يحقق الأهداف المرجوة دون اللجوء إلى الحروب المدمرة. راجع في ذلك: سوران إسماعيل عبد الله بنديان، دور العقوبات الذكية في إدارة الأزمات الدولية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت - لبنان - الطبعة الأولى 2013، ص 70.

كورترايت" و"جورج لوبيز"¹ في كتابهما المعنون بـ "العقوبات الذكية". بأنها: "فرض ضغوط نفسية على أفراد وكيانات وتقييد المنتجات أو الأنشطة المقصودة منها وتقليل الآثار الاقتصادية والاجتماعية للسكان الضعفاء والأبرياء."² فالعقوبات الذكية تعد ذكية في استهدافها فئة من الفئات في الوقت الذي تفرض عقوبات شاملة على الدول، إنها تستهدف الفئات المسؤولة في الدول وتتجنب المدنيين، فالوسيلة بين العقوبات الذكية والعقوبات الشاملة واحدة والاختلاف في غاية توجيهها، فالعقوبات الشاملة لا تفرق بين الحاكم والمحكوم بينما توجه العقوبات الذكية استهدافها تجاه المسؤولين عن انتهاج السلوك المستهجن.³ ولا شك أن استهداف الفئات المسؤولة يكون أفضل و أكثر فاعلية و أقل إضراراً من استهداف الشعب والمدنيين الأبرياء.

فقد كشفت دراسة مقارنة أجراها "ديفيد كورترايت" و"جورج لوبيز" شملت أربعة عشر حالة من العقوبات التي فرضها مجلس الأمن بين عامي (1990-2001) عن أن هذه العقوبات قد حققت الهدف منها في خمس حالات فقط من أصل أربعة عشرة حالة هي العراق وليبيا ويوغسلافيا الاتحادية (1992-1995) و كمبوديا و أنغولا.⁴ في حين كان هدفها معدوماً أو يكاد لا يذكر في الحالات الباقية التي شملتها هذه الدراسة، ألا وهي هايتي والسودان وسيراليون وأفغانستان و إثيوبيا و أرتيريا وليبيريا والصومال ورواندا ويوغسلافيا (1998-2001)، وأهم ما أوضحته هذه الدراسة أنه في حالتين من الحالات التي صنفت فيها العقوبات على أنها فعالة، ولو جزئياً كانت ذات طبيعة شاملة، ألا وهي حالة العراق وحالة يوغسلافيا الاتحادية (1992-

¹ هما أستاذان في معهد كروك لدراسات السلام "Kork Institute" في جامعة نوتردام الأمريكية واللذان لهما مساهمات واسعة في دراسة الجدوى من العقوبات...راجع الموقع الإلكتروني:

www.sonctionsandsecurity.org

² سوران إسماعيل عبد الله بنديان، مرجع سابق، ص 71.

³ نفس المرجع، ص 71، 72.

⁴ يشار إلى أن مجلس الأمن في الحالة الأونغولية قد استهدف بالعقوبات أفراد الاتحاد الوطني في أنغولا (يونيتا) وفرض تدابير تجمد الموارد المالية لهم، كما فرض تدابير تضع قيوداً على التجارة غير المشروعة للماس من منطلق أن مردودها يقف وراء انتشار السلاح غير المشروع، ويعد أحد عوامل تأجيج النزاع المسلح غير الدولي.

راجع: خولة محي الدين يوسف، دور مجلس الأمن الدولي في مواجهة النزاعات المسلحة غير الدولية، مجلة الحقوق، العدد الأول السنة الثامنة والثلاثون، الكويت، مارس 2014، ص 341، 342.

1995) وهي الحالات التي سجلت أعلى معدلات من الآثار السلبية على الجوانب الإنسانية للشعب في الدولة المستهدفة، بل وحتى على اقتصاديات الدول الأخرى لا سيما المجاورة منها.¹ ما أدى إلى تعزيز الحاجة إلى وجود نوع مستحدث من الجزاء لعله يساهم في تحقيق الهدف من العقوبة و يساهم في نفس الوقت في التقليل من الآثار الإنسانية السلبية للعقوبات الدولية ما يجعل من اختيار الهدف من العقوبة محل اعتبار في تحقيق الهدف منها، لذلك يرصد المتحمسون للعقوبات الذكية مجموعة من المزايا ومنها:²

- إمكانية اعتبارها أداة مناسبة أخلاقياً، فالسلطة السياسية هي التي تتلقى الضربات وليس الشعب.

- تقليل حجم المعاناة الإنسانية ومن ثم التقليل من الاتهامات التي لا تسلم الأمم المتحدة منها لإهمالها وشمولها على الالتزامات الإنسانية التي تلحق الأذى بالمواطنين الأبرياء لخدمة الأهداف السياسية.

- تقليل حجم المعاناة الإنسانية - التي تنتج عن فرض العقوبات - يُضَيِّعُ الفرصة على النظام الحاكم في طلب مساعدات خارجية و داخلية للتصدي ومواجهة ظلم العقوبات كما فعلت العراق مثلاً.

- تقلص العقوبات الذكية من حجم النفقات التي قد يتحملها طرف ثالث، لأنها لا تمنع إلا تجارة الأسلحة، ومن ثمَّ تسمح بتطبيق هذه العقوبات لفترة أطول من الزمن.

- تغلق العقوبات الذكية الباب، أمام ازدهار السوق السوداء، التي تزدهر في ظل العقوبات الشاملة. فما صور وأشكال العقوبات الذكية؟

ثانياً: صور وأشكال العقوبات الذكية

للعقوبات الذكية أشكالاً مختلفة تتمثل أولها في العقوبات التي تقيد حركة الأفراد أي عقوبات السفر وتقييد الرحلات الجوية، أما الشكل الثاني منها فهو العقوبات المالية التي تتضمن تجميد الأصول والأموال التي تعود لصناع القرار والأفراد والجماعات التي تساند النظام

¹ خولة محي الدين يوسف، العقوبات الاقتصادية الدولية المتخذة من مجلس الأمن مرجع سابق، ص 455.

² نفس المرجع، ص 200، 201.

في الدولة المستهدفة والشكل الثالث يتمثل في مقاطعة البضائع وحظر الأسلحة والتمييز بين المواد والسلع المدنية والثنائية الاستخدام وذلك لحرمان دول الهدف من حصولها على أدوات الحرب والقمع.¹ فما تفصيل هذه الأشكال و تأثيرها في فاعلية الجزاء؟

01/ عقوبات السفر

وهي عقوبات وقيود تفرض على حركة تنقل الأفراد أو الهيئات والمجموعات الدائمة للنظام المستهدف ومن أمثلة هذه العقوبات ما فرضه الإتحاد الأوربي على 600 شخصية قريبة من الرئيس اليوغسلافي "ميلوسوفيتش" أين قيدت حركتهم وحرمتهم من السفر والتنقل في أوروبا إثر أزمة كوسوفو بين سنوات (1998-2000)، كذلك ما فرضته الولايات المتحدة الأمريكية بشكل إنفرادي في العام 1993 على "جيري آدمز" رئيس جهاز "شين فين" الجناح السياسي للجيش الجمهوري الأيرلندي من إعطائه تأشيرة الدخول للولايات المتحدة الأمريكية، رغم أنه فيما بعد منح تأشيرة الدخول لمدة محدودة بـ 48 ساعة لا غير.²

كذلك من ضمن عقوبات السفر تلك العقوبات التي تفرض على حركة الطيران ومنها التي فرضت على دولة ليبيا بموجب قرار مجلس الأمن الدولي رقم: 748 سنة 1992 والتي طالبت من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة بعدم السماح للطيران الليبي بالهبوط أو الإقلاع من مطاراتها أو تقديم مساعدات تشتمل على الصيانة الهندسية لها أو تزويدها بقطع الغيار..³

كذلك ما فرض على الطيران العراقي بموجب قرار مجلس الأمن رقم: 661 سنة 1990 والذي بموجبه منع إقلاع أو هبوط أي طائرة من وإلى العراق إلا إذا كانت الشحنة تحمل المواد الطبية، وهو نفس الإجراء الذي اتخذ في صورة تقييد رحلات الطيران الأنغولي بموجب القرار رقم: 864 في العام 1996.⁴

¹ سوران إسماعيل عبد الله بنديان، مرجع سابق، ص 84، 85.

² نفس المرجع، ص 85، 86 .

³ نفس المرجع، ص 86

⁴ نفس المرجع، ص 87.

02/ العقوبات المالية

وتشمل هذه العقوبات تجميد الأرصدة المالية للنخب والأفراد المسؤولين في الدولة المستهدفة، وهو ما يعد نهجا متطورا باتجاه فرض التجميد على أموال المسؤولين أنفسهم، بما يتعدى ما كان من تجميد لأموال الدولة كشخص اعتباري مستقل عن الأفراد الحكام، وهو ما كان يشكل اضطرابا في المداخل العامة للدولة و يؤدي حينذاك إلى المساس بفئات كبيرة من الشعب.¹ وكمثال على ذلك فقد قامت الأمم المتحدة مثلا بتجميد ما يقارب 03 مليار دولار من أرصدة الحكومة اليوغسلافية، في حين أنه في حالة العراق فقد أسفرت العملية على ضبط ما يقرب من 04 إلى 05 مليار دولار من الأصول العراقية.

03/ مقاطعة البضائع

تشمل مقاطعة البضائع كشكل من أشكال العقوبات الذكية بالأساس تلك البضائع ثنائية الاستخدام والتي يمكن أن تستخدم في الصناعة التسليحية، ولا شك أن هذا النوع من العقوبات يعتمد في نجاحه على مدى تعاون الدول المحيطة بدولة الهدف ومدى تعاون الشركات المطلوب منها هذه السلع لاسيما في خصوص تزويد المنظمة بقائمة المشتريات المطلوبة من دولة الهدف.

04/ حظر الأسلحة

حظر الأسلحة هو الشكل الأخير من أشكال العقوبات الذكية ويتمثل في منع وصول أو حصول الدول المستهدفة على الأسلحة لاسيما الأسلحة غير التقليدية، والتي من شأن الحصول عليها أن يساهم في تأزيم الأوضاع أكثر، ويشار في هذا الصدد أنه ومع نهاية الحرب الباردة أعلنت الأمم المتحدة الحظر على الأسلحة وجددته في 15 حالة.²

¹ سوران إسماعيل عبد الله بنديان، المرجع السابق، ص 87.

² تتمثل هذه الحالات الخمسة عشر في القرار رقم: 1992/713 الخاص بالحالة اليوغسلافية، القرار رقم: 1992/733 الخاص بالصومال، القرار رقم: 1992/748 الخاص بليبيا، القرار رقم: 1993/788 الخاص بهاييتي، القرار رقم: 1993/864 الخاص بحركة "يونيتا" في أنغولا، القرار رقم: 1994/918 الخاص برواندا، القرار رقم: 1997/1132 الخاص بسيراليون، القرار رقم: 2000/1298 الخاص بآرتيريا/إثيوبيا، القرار رقم: 2000/1333 الخاص بجمهورية الكونغو الديمقراطية، القرار رقم: 2003/1493 الخاص بكوت ديفوار، القرار رقم: 2004/1572 الشرق الأوسط، القرار رقم: 2006/701، القرار رقم: 2006/1718 الخاص بكوريا الشمالية، القرار رقم: 2006/1737 الخاص بدولة إيران.

ويشار في خصوص الحالة اليوغسلافية إلى أن صدور قراري مجلس الأمن رقم: 713، 724 سنة 1991 الخاصين بحظر الأسلحة وإن كان الهدف منهما هو منع انتقال النزاع إلى دول الجوار، إلا أنهما في المقابل شكلا خطرا كبيرا على دولة البوسنة والهرسك، من حيث أن مخزون الأسلحة قد كان في كليته بيد دولة يوغسلافيا الاتحادية (صربيا والجبل الأسود)، في حين أن مسلمي البوسنة والهرسك صاروا مجردين من أي قطعة سلاح ولو لأجل الدفاع عن النفس ما أدى إلى مذابح و مآسي إنسانية وصلت حدود الجرائم ضد الإنسانية ضد البوسنيين.¹ ما أدى في النهاية إلى إعلان مجلس الأمن بموجب القرار رقم: 757 الصادر في: 1992/05/30 عن فرضه لعقوبات اقتصادية، رياضية، علمية، تقنية ثقافية ودبلوماسية على يوغسلافيا الاتحادية والتي تمثلها صربيا والجبل الأسود.²

كما يشار إلى أن مجلس الأمن وبمناسبة أحداث ليبيا سنة 2011 وبموجب القرار رقم: 1970 قد قرر منع توريد جميع أنواع الأسلحة وما يتصل بها من عتاد إلى الجماهيرية الليبية وكذا منع بيعها أو نقلها إليها بشكل مباشر أو غير مباشر.³

الفرع الثاني: مجال تطبيق العقوبات الذكية على الكيانات من غير الدول والأفراد

من المعلوم بحسب مضامين ميثاق الأمم المتحدة أن العضوية في المنظمة الأممية قاصرة على الدول فقط ولا يجوز للكيانات الأخرى من غير الدول أن تتمتع بهذه العضوية، ومن ثمَّ فالدول الأعضاء وحدها هي المخاطبة بالمبادئ والأهداف الميثاقية ولها الحقوق وعليها الالتزامات، ومن ثمة فهي وحدها التي يمكن أن تكون محلا للجزاءات في حال خرق أحكام و مبادئ المجتمع الدولي، ما يجعل كما يرى بعض التحليل من فرض الجزاء على غير الدول فصل من فصول عدم الشرعية، لعدم وجود الأساس القانوني الذي يمكن أن تشرعن على أساسه الجزاءات ضد هذه الكيانات ومن ضمنها الكيانات ذات الطابع الإرهابي من مثل تنظيم القاعدة

¹ خولة محي الدين يوسف، العقوبات الاقتصادية الدولية، مرجع سابق، ص 463.

² خولة محي الدين يوسف، دور مجلس الأمن الدولي في مواجهة النزاعات المسلحة غير الدولية، مرجع سابق، ص 339.

³ شمل الحظر، الأسلحة والذخيرة والمعدات العسكرية والمعدات شبع العسكرية وقطع الغيار..

راجع في تدابير حظر الأسلحة و المستثنى منها: القرار 1970 المؤرخ في: 2011/02/26، ص 04

أو تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام " داعش " وجبهة النصرة لكن هذا التحليل في اعتقادنا يسقط عند الاستناد إلى ما يسمى في الفقه بالصلاحيات الضمنية للمنظمات الدولية والتي تبيح للمنظمة الدولية أن تتخذ من الإجراءات والتدابير ما يتوافق والحالة الواقعية المستجدة والتي خلا ميثاق المنظمة من النص عليها صراحة، فهي من قبيل صميم مهامها، وبدون تفاعلها مع واقع الممارسة تصبح المنظمة بغير فاعلية، نهايتها الجمود وعدم القدرة على الحركة، ومن جهة ثانية فإن أغلب التحليل الفقهي لمسألة شرعية فرض الجزاء على الكيانات من غير الدول يستند في القول بالشرعية إلى نص المادة: 41 من ميثاق الأمم المتحدة الذي جاء حسبهم عاما في تحديده للتدابير الواجب اتخاذها ضد منتهك أحكام القانون الدولي، ما يجعل من التحليل السليم يتجه نحو شرعية التدابير التي تتخذ ضد هذه الكيانات من غير الدول، وهو ما يضيف على المنظمة العالمية حيوية وتكثيف مع واقع المتغيرات الدولية.¹ فما هي تطبيقات العقوبات الدولية على تنظيم القاعدة وحركة طالبان وتنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام (داعش) كنماذج لهذه التنظيمات والكيانات؟ وما هي جدواها في منظومة الجزاء الدولي؟

أولا: تطبيق العقوبات على تنظيم القاعدة وحركة طالبان:

أصدر مجلس الأمن في: 2000/12/19 القرار رقم: 1333 لأجل فرض مجموعة من العقوبات على حركة طالبان.² التي سيطرت على أكثر من 90 بالمائة من الدولة وقد حظيت العقوبات

¹ عبد الله علي عبو، جزاءات مجلس الأمن ضد الأفراد والكيانات من غير الدول - دراسة مقارنة-، مجلة الرافدين للحقوق، المجلد 15 العدد 55 السنة 17، ص 197، 198، 199.

² يشار في صدد حالة حركة طالبان أن منشأ الحركة يعود إلى أنه وفور مغادرة الاستعمار البريطاني لأفغانستان أُطيح بالنظام الملكي الذي تلا الاستعمار البريطاني حيث سقط إثر الانقلاب على الملك ظاهر شاه الذي حكم البلاد منذ 1934 إلى 1974 ومن هذا الحين بدأ التدخل السوفيتي في الشأن الأفغاني حيث توالى الانقلابات والحكومات العميلة للإتحاد السوفيتي إلى أن جاء عام 1979 عندما وقع الغزو السوفيتي للبلاد وتمت السيطرة على كل الدولة، مع تشكيل حكومات عميلة لإدارة شؤون البلاد في ظل الاحتلال، على أن الشعب الأفغاني أعلن الجهاد وتلقى الدعم والنصرة من كافة الدول الإسلامية ومن الولايات المتحدة الأمريكية، وبانتهاء الاحتلال تطلع العالم الإسلامي إلى استقرار أفغانستان، ولكن الخلاف بين فصائل المجاهدين والقبايل الأفغانية مزق أفغانستان وأدخلها في حرب أهلية طاحنة، ما خلق الظروف المناسبة لوجود حركة طالبان وتطورت قوتها بمساندة باكستان والولايات المتحدة و أسامة بن لادن الذي رأى فيه الأفغان بطلا قوميا ساهم في تحرير أفغانستان، وتمت السيطرة لطالبان على كافة البلاد بدعم متواصل من الولايات المتحدة الأمريكية، باعتبارها المدخل الاستراتيجي للجمهوريات الإسلامية في آسيا الوسطى لاستغلال منابعها ومواردها النفطية والغازية، إلى أن دب الخلاف بينهما بسبب لجوء "أسامة بن لادن" إلى أفغانستان قادمًا من السودان، و الذي كان قد أعلن الجهاد على الولايات المتحدة الأمريكية، خاصة بعد تفجير =

الجديدة التي تبنتها الولايات المتحدة وروسيا بدعم واضح من أعضاء مجلس الأمن، والتي تضمنت إغلاق مكاتب حركة طالبان في أرجاء العالم وفرض حظر تصدير الأسلحة إليها وفرض حظر على الرحلات الجوية من وإلى أفغانستان وتجميد كل ممتلكات طالبان وحلفائها خارج البلاد بما فيهم تنظيم القاعدة بقيادة أسامة بن لادن، وقد رأى بعض المراقبين أن هذه العقوبات كانت تمهيدا لهجوم عسكري على طالبان انطلاقا من قواعد في آسيا الوسطى بهدف الإطاحة بنظام حركة طالبان بأكمله.¹ وعموما فقد عملت العقوبات المفروضة على حركة طالبان على استهداف الأفراد المرتبطين بالحركة، أو تنظيم القاعدة وما يرتبط بهم من جماعات ومؤسسات عن طريق ثلاث محاور:²

01/ تجميد الأصول المالية والموارد الاقتصادية الأخرى

الغرض من هذه التدابير هو حرمان الفئات المشمولة بالعقوبات من أشخاص طبيعيين أو اعتباريين من وسائل دعم نشاطاتهم وينصرف مصطلح التجميد إلى منع الاستخدام أو النقل أو تغيير الوجهة أو التحويل أو الوصول إلى الأموال أو الأصول المالية الأخرى.³

حيث تشير التقارير مثلا أن الولايات المتحدة قد نجحت في تمرير إجراءات قاسية ضد أفغانستان تتضمن مطالبة الأمم المتحدة عددا من الدول بتجميد أرصدة في مصارفها تعود إلى 54 قائدا من حركة طالبان وشخصيات من تنظيم القاعدة وفق لائحة أعدتها لجنة العقوبات

= = سفارتي الولايات المتحدة في كينيا وتنزانيا، الأمر الذي دفعها إلى قصف أفغانستان بالصواريخ كما قامت بفرض حصار شديد عليها و لم تعترف بحكومة الحركة ما حرمها من شغل مقعدها في الأمم المتحدة .

راجع في جذور النزاع في أفغانستان ونشأة حركة طالبان: عبد الغفار عباس سليم، مرجع سابق، ص 286، 287.

¹ أحمد دياب، العقوبات الدولية على طالبان: التدايع والاحتمالات، مجلة السياسة الدولية العدد 144، أبريل 2001، ص 156.

² خولة محي الدين يوسف، مرجع سابق، ص 473، 474.

³ يقصد بالأموال والأصول المالية، المبالغ النقدية والشيكات والفواتير و الحوالات والسندات...، الودائع لدى المؤسسات المالية أو أرصدة الحسابات ، كذلك يقصد بها الديون والالتزامات بالديون والأوراق المالية المستحقة وأدوات الدين المتداولة...

أما الموارد الاقتصادية الأخرى فيقصد بها: الأصول على اختلاف أنواعها أكانت منقولة أو غير منقولة فعلية أو محتملة أو ملموسة أو غير ملموسة، وكل ما يمكن استخدامه للحصول على أموال أو سلع أو خدمات كالأراضي أو المباني أو غيرها من العقارات والمعدات كالحواسيب والأثاث والمركبات والأعمال الفنية

راجع في تفسير الأموال والأصول المالية وكذا الموارد الاقتصادية الأخرى: تفسير لجنة العقوبات المنشأة عملا بالقرار S/RES1267 (1999) الوثيقة 2423209 المتوفرة على الرابط التالي:

www.un.org/arabic/sc/committees/1267/pdf/Eot20asset_20freeze_20Arabic.Pdf

الدولية، لكن أغرب ما في اللائحة أنها استنتجت زعيم طالبان " ملا محمد عمر " وزعيم تنظيم القاعدة "بن لادن" من قرار التجميد، الأمر الذي أثار الشكوك حول المعاني غير السياسية من وراء القرار والذي استهدف أيضا زرع الشكوك بين زعيم طالبان و قادة حركته وابن لادن وأنصاره.¹ أما بالنسبة للموارد الاقتصادية فيشير التجميد إلى منع استخدامها للحصول على أموال أو سلع أو خدمات بأي شكل من الأشكال، بيعا كانا أو نقلا أو إعاره أو رهنا....

03/ حظر السفر

الغرض من هذه التدابير هو الحد من تنقل الأفراد الموجهة إليهم العقوبات بما يخدم تنفيذ نشاطاتهم وتشمل منع دخول أو عبور الأفراد من أراضي الدول بغض النظر عن طبيعة المرور ونقطة الحدود المستخدمة ولا يتطلب تنفيذ هذه العقوبات من الدول اعتقال الأفراد بل يقتصر الأمر على منعهم من الدخول إلى أراضيها وفي هذا السياق شجعت لجنة العقوبات الدول الأعضاء على إنشاء قوائم للتحقق من تأشيرات السفر والمراقبة الوطنية ضمانا لتنفيذ هذه التدابير.²

04/ حظر السلاح

افترض مجلس الأمن أن السلاح سيتم استخدامه من أجل تنفيذ هجمات إرهابية وقرر فرض حظر شامل يتضمن منع التوريد أو البيع أو النقل المباشر أو غير المباشر للأسلحة والعتاد ذي الصلة بجميع أنواعه من مثل:³

- الأسلحة والذخائر، المركبات والمعدات العسكرية وشبه العسكرية.

- قطع الغيار لما سبق ذكره.

- منع تقديم مشورة فنية أو مساعدة أو تدريب يتصل بالأنشطة العسكرية

¹ أحمد دياب، العقوبات الدولية على طالبان: التدايعات والاحتمالات، مرجع سابق، ص 157.

² خولة محي الدين يوسف، مرجع سابق، ص 476.

يشار إلى أنه بموجب قرار مجلس الأمن رقم: 1970 فقد ضم القرار 12 شخصية من عائلة القذافي ومقربيه ممنوعة من السفر ومنهم:

البغدادي عبد القادر محمد، القذافي المعتصم، دودة أبو زيد عمر، القذافي عائشة معمر....

راجع في قائمة الأشخاص المشمولين بعقوبة حظر السفر المرفق الأول من القرار 1970 ص 10-11.

<http://www.un.org/ar/sc/documents/resolutions/2011.shtml>

³ خولة محي الدين يوسف، المرجع السابق، ص 476، 477.

ثانياً: تطبيق العقوبات على تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام

مهما يكن من تدابير و آليات تتعلق بصور الجزاءات ضد القاعدة وحركة طالبان فإن الصورة لن تكتمل إلا بدراسة جملة العقوبات التي تبناها مجلس الأمن ضد ما يسمى " بتنظيم الدولة الإسلامية في العراق و الشام" ككيان صنع ويصنع المشهد الدولي حالياً، كأثر لما سمي بثورات الربيع العربي.¹ أو كأثر لنهاية تنظيم القاعدة بموت زعيمه أسامة بن لادن، ومن ثمة - كما يذهب بعض التحليل- جاء تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام كفزاعة جديدة لصنع استراتيجيات أخرى تتوافق كما العادة مع المصالح الغربية وتسعى كما العادة أيضاً إلى خراب الأوطان العربية.

مجمل القول، فإني سأتناول التنظيم باختصار من حيث خلفيات وبيئة الوجود من جهة، ومن حيث جملة الجزاءات الدولية التي أعلنت ضد التنظيم ومسؤوليه كحلقة أخرى من حلقات فرض الجزاء ضد التنظيمات من غير الدول، فما خلفية تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام؟ وما أهم الجزاءات الدولية المفروضة عليه من الأمم المتحدة كتتنظيم دولي ومن طرف بعض الدول الكبرى بصفة انفرادية، كالولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا وفرنسا؟

1/ خلفية وبيئة نشأة تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام

تشير موسوعة ويكيبيديا، أن تنظيم داعش قد انبثق من تنظيم القاعدة في العراق الذي أسسه (أبو مصعب الزرقاوي) في العام 2004، عندما كان مشاركاً في قوات المقاومة العراقية ضد الولايات المتحدة الأمريكية في أعقاب غزو العراق سنة 2003 وذلك جنباً إلى جنب مع

¹ يشار في صدد الثورات العربية أن الحالة اليمنية كأحد هذه الثورات، قد أصدر بشأنها مجلس الأمن ضد مجموعة الحوثيين ككيان من غير الدول بموجب القرار رقم: 2216 الصادر في: 2015/04/14 تحت أحكام الفصل السابع مجموعة من الجزاءات الدولية تتمثل في: تجريد أرصدة و حظر السفر للخارج ضد زعيم الحوثيين عبد المالك الحوثي، و ضد أحمد علي عبد الله صالح نجل الرئيس اليمني السابق علي عبد الله صالح، و القائد السابق للحرس الجمهوري اليمني، المتهمين بـ "تقويض السلام والأمن والاستقرار" في اليمن، كما أدرج مجلس الأمن علي عبد الله صالح واثنين من قادة الحوثيين هما: عبد الخالق الحوثي، وعبد الله يحي الحكيم على قائمة العقوبات الدولية في نوفمبر 2014. وقد شملت الجزاءات، حظر توريد الأسلحة والعتاد ووسائل النقل العسكرية لـ علي عبد صالح، و عبد المالك الحوثي، وعبد الخالق الحوثي. كما طالب قرار مجلس الأمن رقم: 2216 الدول المجاورة لليمن بتفتيش الشحنات المتجهة لليمن في حال الاشتباه بوجود أسلحة.

راجع في جملة الجزاءات ضد جماعة الحوثيين قرار مجلس الأمن رقم: 2216 على الموقع التالي:

<https://www.un.org/sc/suborg/ar/search/content/2216>

غيرها من الجماعات السنية المسلحة، مثل مجلس شورى المجاهدين والتي مهدت أكثر لدولة العراق الإسلامية التي تواجدت أكثر في محافظة الأنبار ونيوى وكركوك، وقد انتشر التنظيم أكثر سنة 2014 تحت زعامة أبو بكر البغدادي أين حصلت على الدعم في العراق، أين ساعدت البيئة الطائفية فيه على تعزيز التنظيم وتقوية دعمه، وقد مَنَّ للتنظيم أكثر في سوريا إثر ما سمي بربيع سوريا سنة 2011.¹ و دخول تنظيم جبهة النصرة.² على الخط بقيادة أبو محمد الجولاني أواخر سنة 2011 أين بدأت التقارير الاستخباراتية والإعلامية والصحفية تتحدث عن علاقة النصرة بالدولة الإسلامية في العراق، ليكون تاريخ: التاسع من أبريل عام 2013 ورسالة صوتية من "أبو بكر البغدادي" إعلان بدمج فرع تنظيم جبهة النصرة مع دولة العراق الإسلامية تحت مسمى "الدولة الإسلامية في العراق والشام".³ ليصير التنظيم أكثر من ذلك متمددا في كثير من المناطق العربية، مدعوما من عدة أطراف دولية في إطار تغذية الصراعات المذهبية ومحاربة النظام السوري، لينقلب السحر على الساحر و يصير التنظيم خطر على خالقيه أنفسهم، وكأن بالتاريخ يعيد نفسه، وتعيد حركة القاعدة تأسيس وتجديد نفسها من خلال هذا التنظيم، ولو أن من التحليل من يذهب إلى أن التنظيمين وإن اشتركا في هدف إقامة الدولة الإسلامية، إلا أن عقيدة الفعل، وبيئة الوجود تختلف من تنظيم لآخر، ليكون التصنيف الجامع بينهما قانونا أنهما باعتراف دولي تنظيمان إرهابيان وفي أجندة الاستراتيجيات الكبرى خداما لأبعاد تتعدى جغرافية المكان إلى ما يتعدى دولة العراق وسوريا، فما أهم قرارات مجلس الأمن التي تعرضت لإجرام تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام وجبهة النصرة؟

2/ مضمون وآليات قرارات مجلس الأمن ضد تنظيم داعش

سنناقش في جزئية قرارات مجلس الأمن ضد الدولة الإسلامية قرارين صدرا في العام 2015 بالرغم من أن القرار 2170 الذي صدر بتاريخ: 2014 هو من أهم القرارات المتعلقة بالتنظيم لا

¹ نبذة تعريفية بتنظيم الدولة الإسلامية في الشام والعراق، أطلع عليه بتاريخ: 2015/09/04 الساعة: 08:45

<https://ar.wikipedia.org/wiki>

² يشار في صدد تنظيم جبهة النصرة أنها قد غيرت من اسمها إلى جبهة فتح الشام وذلك بتاريخ: 28 جويلية 2016.

³ حسين ظليبي، من هي داعش وما هي أهدافها، الموقع: أطلع عليه بتاريخ: 2015/09/04 الساعة: 22:00

<http://www.alalam.ir/news/1552479>

سيما و أنه يؤكد على منع تمويل وتسليح التنظيم، وهو ما تأكد فيما بعد في القرارات اللاحقة من قبيل القرار: 2199 و القرار: 2249 الذي جاء بعد هجومات التنظيم ضد فرنسا في: 2015/11/13 فما مضمون هذين القرارين و ما آليات تطبيقهما؟

01/ مضمون قرار مجلس الأمن رقم: 2199 المؤرخ في: 2015/02/12

تبنى مجلس الأمن الدولي وتحت أحكام الفصل السابع، بالإجماع بتاريخ: 2015/02/12 القرار رقم: 2199 الذي يدين أي تعامل تجاري مباشر أو غير مباشر لاسيما فيما يتعلق بالنفط وغيره من المواد مع تنظيم الدولة الإسلامية (داعش) وغيره من الجماعات "الإرهابية"، وقد نص القرار على أن تتولى الدول التأكد من أن مواطنيها والموجودين على أراضيها لا يديرون أصولا أو موارد اقتصادية بشكل مباشر أو غير مباشر متاحة لتنظيم (داعش) وجميع الأفراد والجماعات والمؤسسات والكيانات المرتبطة بتنظيم القاعدة.¹

كما ذكر القرار أن الدول ملزمة وبموجب القرار رقم: 2161 (2014) بتجميد الأموال والأصول المالية الأخرى أو الموارد الاقتصادية للمجموعات الإرهابية المذكورة، بما في ذلك الأموال المستمدة من الممتلكات أو التي تسيطر عليها هذه الجماعات بصورة مباشرة أو غير مباشرة عن طريق أشخاص يعملون نيابة عنها أو بتوجيه منها.

وقد شدد القرار على ضرورة اتخاذ تدابير لمنع وحظر تمويل الإرهاب والإرهابيين والمنظمات الإرهابية بما في ذلك من عائدات الجريمة المنظمة والإنتاج غير المشروع وتهريب المخدرات والمواد الكيميائية وأموال الفدية، داعيا إلى مواصلة التعاون الدولي لتحقيق هذه الغاية. وقد أضاف القرار أنه يقتضي على جميع الدول أن تضمن محاسبة أي شخص يشارك في التمويل والتخطيط والإعداد أو ارتكاب أو دعم أعمال إرهابية وتقديمه إلى العدالة داعيا إلى تبني قوانين ولوائح محلية تعتبر الأعمال الإرهابية جرائم جنائية جسيمة وتعكس عقوباتها خطورة هذه الأعمال.²

¹ راجع الصفحة الثالثة وما يليها من قرار مجلس الأمن رقم: 2199 المؤرخ في: 2015/02/12

² راجع الصفحة: 2، 3، 4 من القرار 2199 الصادر بتاريخ: 12 فيفري 2015 على الموقع التالي:

كما أكد القرار على تشجيع الدول على تقديم قائمة بأسماء الأفراد والكيانات المنخرطة في الأنشطة المتصلة بتجارة النفط مع تنظيم داعش وجبهة النصرة إلى اللجنة المعنية بالجزاءات المفروضة على تنظيم القاعدة المنشأة عملاً بالقرار 1267 الصادر بتاريخ: 1999، والقرار: 1989 الصادر بتاريخ: 2011/06/17 والتي عليها أن تنظر على الفور في تحديد أسماء الأفراد والكيانات المنخرطين في الأنشطة المتصلة بتجارة النفط مع تنظيم داعش وجبهة النصرة وسائر ما يرتبط بتنظيم القاعدة من أفراد و جماعات ومؤسسات وكيانات.¹

وقد شملت قائمة العقوبات ضد تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام مجموعة من الأشخاص منهم:²

- **عبد الرحمن محمد ظافر الجهاني**: مبعوث تنظيم القاعدة إلى سوريا ويعتبر من أبرز المطلوبين من قبل السلطات السعودية. وكان الجهاني قد وصل إلى سوريا أواسط عام 2013. وتشير التقارير المخبرية الأمريكية إلى إنه كان مكلفاً بملف المصالحة بين جبهة النصرة و"الدولة الإسلامية في العراق". وأدرج اسمه في قائمة العقوبات لمشاركته في التمويل والتخطيط والتحضير والتسهيل والتنفيذ لهجمات أو نشاطات.

- **حجاج بن فهد العجمي**: وهو كويتي الجنسية مشمول أصلاً بعقوبات أمريكية، يوصف بأنه من كبار ممولي جبهة النصرة في سوريا و يقال إنه يتنقل باستمرار بين سوريا والكويت لإيصال الأموال، كما عين كويتييين في مواقع قيادية بجبهة النصرة.

- **أبو محمد العدناني**: أعلن العدناني قيام "دولة الخلافة" في: 2014/06/29 بوصفه الناطق باسم "داعش"، كما دعا إتباع التنظيم إلى الزحف على بغداد. ويعتقد أن اسمه الحقيقي هو طه صبحي فلاحه، من مواليد قرية بنش القريبة من حلب.

- **سعيد عارف**: جزائري الجنسية يعتبر من كبار المسؤولين عن تجنيد المقاتلين الأجانب للقتال في سوريا والعراق، اعتقل في دمشق عام 2003 ورحل إلى فرنسا حيث كان يواجه تهماً تتعلق

¹ راجع الصفحة: 7 من القرار 2199

² http://www.bbc.com/arabic/middleeast/2014/08/140816_iraq_unsc_resolution_welcome

أطلع عليه بتاريخ: 2015/09/05 على الساعة: 12:20

بالإرهاب. و قد أُدين في عام 2007، و لكنه تمكن من الهرب في أكتوبر 2012. وقد أُدرج في القائمة لعلاقته بجهة النصر.

- **عبد المحسن عبد الله إبراهيم**: سعودي الجنسية يعتقد انه قائد عمليا لتنظيم القاعدة في سوريا، له علاقات بباكستان، أُدرج اسمه في القائمة لعلاقته بجهة النصر.
- **حميد حمد حميد العلي**: متهم بجمع التبرعات لجهة النصر في الكويت وتسهيل مهمة سفر المقاتلين الأجانب إلى سوريا.¹

02/ آليات عمل قرار مجلس الأمن الدولي رقم: 2199

لم يخرج قرار مجلس الأمن عن منهجه الجديد في فرض العقوبات ضد الكيانات من غير الدول من حيث أنه ركز على منحج العقوبات الذكية في فرض الجزاء، بالرغم من أن هذا المنهج إنما ابتدع تقاديا للآثار اللإنسانية التي خلفتها العقوبات الدولية ضد شعوب الحكومات المفروضة عليها العقوبات، لكن لا بأس من استعمال هذا النهج ضد الكيانات من غير الدول ما دام أن فرض العقوبات الشاملة لا يمكن أن يكون محلا للفرض عليها. مهما يكن من أمر فإن تدابير القرار رقم: 2199 قد تراوحت بين ما يلي:²

- تدابير وأحكام الفصل السابع

يلحظ أن القرار قد جاء تحت أحكام الفصل السابع وما يوفره هذا الفصل من وسائل غير عسكرية وعسكرية كفيلة بوضع التدابير اللازمة للحد من انتهاكات تنظيم داعش لأحكام القانون الدولي.

- تعزيز عمل لجنة العقوبات الدولية

يلحظ على القرار أنه قد ركز على تعزيز عمل لجنة العقوبات المنشأة بناء على القرارين: 1267، 1989 وذلك من خلال إيفاد الدول للنتقارير حول مجموع التدابير المتخذة بشأن القرارات الجزائية وذلك في غضون 120 يوم، كما أكد القرار على آلية فرق الرصد التحليلي ورصد

¹ راجع في تفاصيل قائمة الأشخاص الواردة أسماؤهم في لائحة العقوبات ملحق القرار 2170 في الصفحة: 10 على الموقع التالي:
[http://www.un.org/ar/documents/viewdoc.asp?docnumber=S/RES/2170\(2014\)](http://www.un.org/ar/documents/viewdoc.asp?docnumber=S/RES/2170(2014))

² راجع قرار مجلس الأمن رقم: 2161 الذي يؤسس عليه مجلس الأمن جملة الجزاءات الواردة في القرار 2199
<http://www.un.org/ar/sc/documents/resolutions/2014.shtml>

الجزاءات بالتعاون مع أجهزة الأمم المتحدة المعنية بمكافحة الإرهاب من أجل تقييم التدابير الجديدة في تقاريرها إلى اللجنة من أجل تتبع التقدم المحرز في تنفيذها، وتحديد العقوبات غير المقصودة والتحديات غير المتوقعة، من أجل أكثر تحسين وتحقيق للفاعلية المأمولة.

- تجفيف مصادر تمويل الإرهاب

يلحظ على القرار أنه جاء من أجل السعي لتجفيف منابع تمويل الإرهاب، وذلك من خلال الحث على تعطيل التجارة النفطية لتنظيم داعش والنصرة باعتبار هذه التجارة من أهم مصادر التمويل، ومن أجل ذلك أيضا وجب على الدول وتطبيقا للقرار رقم: 2161 (2014) تجميد الأرصدة والأصول المالية والموارد الاقتصادية للأشخاص الذين يرتكبون أعمال إرهابية أو يحاولون ذلك أو يسهلون ذلك ممن ينتمون لـ (داعش) والنصرة أو أي تنظيم آخر مرتبط بهذه الكيانات والتنظيمات.¹

كما حث القرار على ضرورة الالتزام بقرار مجلس الأمن رقم: 2161 الفقرة/01 (أ) والامتناع عن تقديم الفديات التي تشكل مصدرا هاما من مصادر التمويل.

- تدابير الإنذار المبكر وضرورة التعاون الدولي

يلحظ على القرار أنه لجأ إلى الحث على التعاون الدولي بين الدول والمنظمات الدولية لأجل منع التهديدات الإرهابية وعزلها وشل حركتها، وصورة ذلك كما جاء في القرار هو قرار جامعة الدول العربية رقم: 7804 المؤرخ في: 2014/09/07 وبيان باريس المؤرخ في: 2014/09/15 وبيان فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية بشأن مكافحة تمويل تنظيم داعش وإعلان المنامة بشأن مكافحة تمويل الإرهاب المؤرخ في: 2014/11/09.²

- ضرورة تفعيل الآليات الداخلية لمكافحة الأعمال الإرهابية

يلحظ على القرار أنه ركز أيضا، على أن من بين الآليات المهمة هو ضرورة السعي من الدول لأجل تضمين وتطوير تشريعاتها الداخلية بما يتوافق ومكافحة الأعمال الإرهابية، ما

¹ راجع ص 02، 03 من قرار مجلس الأمن رقم: 2199

<http://www.un.org/ar/sc/documents/resolutions/2015.shtml>

² راجع الصفحة: 02 من القرار 2199.

يمكن من تحقيق المأمول من المكافحة في رصد الظاهرة ابتداء وفي رصد الجزاء المناسب لها في حال الاقتراف والارتكاب.

03/ قرار مجلس الأمن رقم: 2249 المؤرخ في: 2015/11/20¹

فضلا على أن أحداث 2015/11/13 في فرنسا التي خلفت 133 ضحية، قد أثبتت قدرة تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام على الضرب والإيلام في أكثر الدول تحصينا و أمنا، فإنها قد أكدت أيضا أن تنظيم "داعش" الذي أريد له في بدء الخلق، أن يمارس أدوار تخدم الاستراتيجيات العالمية لصالح طرف على حساب آخر، هو في رهن الحال، بصدد أن يمثل تهديدا حقيقيا للسلام والأمن الدوليين تعدى محيطه الجغرافي الذي أريد له أن يتمكن منه في العراق وسوريا، ما أدى إلى إسراع مجلس الأمن ليصدر القرار رقم: 2249 بتاريخ: 2015/11/20 وبالإجماع فما مضمون هذا القرار و ما هي أهم آليات إنفاذه؟

أ/ مضمون قرار مجلس الأمن رقم: 2249

يلحظ على نص قرار مجلس الأمن رقم: 2249 بأنه وبعد أن أكد على جملة القرارات السابقة ذات الصلة بدءا بالقرار 1267 (1999) وانتهاء بالقرار 2214 لعام 2015 فإنه قد أعاد التأكيد على خطورة الأعمال الإرهابية بجميع أشكالها واصفا العمل الإرهابي بالعمل الإجرامي غير المبرر، كما أكد القرار على الخطورة التي يشكلها تنظيم داعش على السلم والأمن الدوليين، من خلال عقيدته الدينية المتطرفة وسعيه لتجنيد و تدريب المقاتلين الخطرين على كل الدول بما فيها الدول البعيدة عن مناطق النزاع، وفي هذه الإشارة الأخيرة، إشارة إلى أحداث فرنسا الدافع الرئيسي لاستصدار القرار، كما أن القرار قد أشار في صدد الأعمال الإرهابية التي يقوم بها التنظيم أن من بين أساليب المكافحة هو إيجاد حل سياسي للنزاع السوري متخذا من الأزمة السورية حجر الزاوية في مكافحة التنظيم.²

¹ راجع القرار رقم: 2249 المؤرخ في: 2015/11/20

<http://www.un.org/ar/sc/documents/resolutions/2015.shtml>

أطلع عليه بتاريخ: 2016/01/08 على الساعة: 21:25

² راجع الصفحة: 02، 03 من القرار 2249 على الموقع الإلكتروني السابق

يلاحظ أن القرار 2249 وإن كان الدافع الرئيسي لصدوره هو أحداث فرنسا في 2015/11/13 إلا أنه عقب على جملة الجرائم الإرهابية المسؤول عنها تنظيم داعش في كل من سوسة وأنقرة و سيناء، ما يجعل من خطر التنظيم خطر عالمي، يقتضي المجابهة الجماعية وفق

كما أن القرار قد أشار إلى ضرورة إعمال الدول في صدد مكافحة التنظيم على تنسيق أساليب المكافحة وذلك في صورة التدابير التالية:

ب/ آليات عمل قرار مجلس الأمن رقم: 2249

- أكد القرار على ضرورة إيجاد حل سياسي للأزمة السورية التي رآها باعث على خلق التنظيم ودعمه.

- حث الدول الأعضاء على تكثيف جهودها من أجل وقف تدفق المقاتلين الإرهابيين الأجانب إلى العراق وسوريا.

- حث على منع و قمع تمويل الإرهاب.

- يعترف المجلس على الإسراع باستكمال قائمة جزاءات لجنة 1267 الملحقة بالقرار 1267 الصادر في: 1999/10/15 والتي و إن كانت تخص تنظيم طالبان فإنها في النهاية خاصة بالتنظيمات الإرهابية ومنها تنظيم داعش، والقرار رقم: 2249 أسس حكمه وموجباته على القرار 2267 وغيره من القرارات ذات الصلة، لذلك فإن الرائد لهذه التدابير يمكن أن يحدد جملة من الإجراءات تتحدد مثالا في:

- تجميد الأموال والأرصدة.

- حث الدول على التعاون في تقديم المعلومات للمجلس على التدابير المتخذة.

فهل حققت الجزاءات الدولية على الكيانات من غير الدول المأمول منها؟

ثالثا: تقييم أولي لتطبيق الجزاءات الدولية ضد الكيانات من غير الدول

لجنة العقوبات ضد تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام وجبهة النصرة، فإني سأتناول في جزئية التقييم الأولي، تلك العقوبات التي فرضت على القاعدة وطالبان، رغم أننا نعتقد من بؤادر الفرض الأولى للجزاءات ضد داعش من جهة ولأن لجنة العقوبات المتعلقة بالتنظيمين هي واحدة، فإني أعتقد أن التقييم الأولي يصلح في كليته أن يسقط على تنظيم

= = أحكام الأمن الجماعي، لكن الواقع على الأرض يقول بغياب التنسيق، بل وبتشجيع التنظيم من بعض الدول في إطار استراتيجيات كبرى تتعدى مجموعة من الضحايا ولو كانوا من جنسيات أوروبية.

داعش و جبهة النصرة، فما تحديات تنفيذ العقوبات ضد القاعدة وحركة طالبان؟ وما مدى نجاحها في تحقيق الهدف؟

1/ تحديات تنفيذ العقوبات ضد القاعدة و حركة طالبان

إن من أهم التحديات التي واجهت تطبيق هذه العقوبات هو مسألة تحديد هدفها من أشخاص و مؤسسات، ما جعل مجلس الأمن يذهب إلى تكليف لجنة العقوبات لإعداد قائمة موحدة تتضمن كافة أسماء المشمولين بهذه العقوبات ثم تقسيمها إلى أربعة أقسام أولها خاص بالأفراد المرتبطين بحركة طالبان و الثاني بالكيانات المرتبطة بها والثالث خاص بالأفراد المرتبطين بالقاعدة، في حين أن الرابع هو للكيانات المرتبطة بهذا التنظيم.¹ وفي العام 2011 أدخل مجلس الأمن تعديلا على تقسيم هذه القائمة بموجب القرارين: 1988، 1989 الصادرين بتاريخ: 2011/06/17 لتصبح مقتصرة على أسماء الأفراد والجماعات والمؤسسات والكيانات المرتبطة بتنظيم القاعدة.² ولعل من أبرز محاور إعداد القائمة ما يلي:³

أ/ إدراج الأسماء على القائمة الموحدة

يتقاسم الأدوار في عملية إدراج الأسماء على القائمة الموحدة كل من الجهة التي تطلب إدراج اسم معين، ولجنة العقوبات التي تعالج هذا الطلب وذلك على النحو التالي:

- آلية إدراج الأسماء

يتم إدراج اسم فرد أو كيان على القائمة الموحدة بمبادرة من أية دولة.⁴ تتقدم بطلب إدراج هذا الاسم وعلى الدولة التي تتقدم بالطلب أن ترفق بطلبها المعلومات التي استندت إليها في طلبها ومدى استيفاء معايير الارتباط بين هذا الفرد أو الكيان وحركة طالبان أو القاعدة وفقا

¹ انظر مضمون القائمة محل العقوبات، على الموقع الالكتروني للأمم المتحدة على الرابط التالي الخاص بلجنة العقوبات المنشأة عملا بالقرار رقم: 1867 www.un.org/arabic/sc/committees/1257/consolist.shtml (1999)S/RES/1867:

² أنظر القرار 1988 (2011) والقرار 1989 (2011) الصادرين بتاريخ: 2011/06/17.

[http://www.un.org/arabic/docs/viewdoc.asp?docnumber=S/RES/1988\(2011\)](http://www.un.org/arabic/docs/viewdoc.asp?docnumber=S/RES/1988(2011))

[http://www.un.org/arabic/docs/viewdoc.asp?docnumber=S/RES/1989\(2011\)](http://www.un.org/arabic/docs/viewdoc.asp?docnumber=S/RES/1989(2011))

³ خولة محي الدين يوسف، مرجع سابق، ص 478، 479 و ما يليها.

⁴ يشار في صدد طلب الدول للإدراج، أن الولايات المتحدة لها قائمتها الخاصة بهذه الأسماء، حيث أنها أدرجت بتاريخ: 2015/09/08 كل من سمير القنطار الناشط في حزب الله اللبناني، وكل من محمد ضيف، روجي مشتفي، يحي سنوار، قادة في حركة حماس وبالضبط في كتاب القسام على لائحة الإرهاب الدولية.

لما ورد في القرار رقم: 1907 لسنة 2009 وتتمثل هذه المعايير بالنسبة للأفراد على سبيل المثال في:

- التمويل أو التخطيط أو ارتكاب أو تسهيل ارتكاب أي عمل أو نشاط يقوم به تنظيم القاعدة أو حركة طالبان.
 - توريد السلاح.
 - تجنيد أفراد لحساب القاعدة أو حركة طالبان
- أما بالنسبة للمؤسسات أو الكيانات فمعيار الارتباط يتمثل بملكية هذه المؤسسة أو الكيان من قبل تنظيم القاعدة أو حركة طالبان أو التحكم المباشر أو غير المباشر بها أو دعمها.
- دور لجنة العقوبات في إدراج الأسماء
 - تتولى النظر في الطلب المقدم من أحد الدول بإدراج الاسم خلال مدة 10 أيام عمل كاملة وفي حال الموافقة تقوم الأمانة العامة بإخطار البعثة الدائمة لبلد الإقامة أو الجنسية مرفقا به موجز عن الحالة ونسخة من الآثار المترتبة على الإدراج، أما في حال الرفض فيتم إعلام الدولة التي قدمته بالأسباب من قبل لجنة العقوبات.¹
 - تتابع دقة القائمة الموحدة بصفة دورية وتشرها على موقعها الإلكتروني تقريرا لشفافية عملها ولمساعدة الدول على الإطلاع على المشمولين بالعقوبات
 - تنشر موجزات سرديّة حول المدرجين على القائمة على الموقع الإلكتروني الخاص بها.² بمساعدة فريق الرصد وبالتنسيق مع الدول المعنية وعلى سبيل المثال في الموجز السري الخاص بـ "أسامة بن لادن" بينت اللجنة تاريخ إدراجه على القائمة وهو في: 2001/01/25 والأساس الذي بني عليه وهو الفقرة 8 (ج) من قرار مجلس الأمن رقم: 1333 لسنة 2000 وأرقت ذلك بلمحة عنه وبموجز عن الاتهامات الموجهة إليه وبعض الأشخاص المرتبطين به.³

¹ خولة محي الدين يوسف، مرجع سابق، ص 480.

² يشار إلى أن الموجز السري هو عبارة عن لمحة موجزة عن الشخص أو الكيان محل قائمة العقوبات، وبيان أسباب إدراجه.

³ خولة محي الدين يوسف، المرجع السابق، ص 481.

ب/ التعاون مع منظمة الشرطة الجنائية الدولية (Interpol)

طرح فكرة التعاون مع منظمة الشرطة الجنائية الدولية، نتيجة الطبيعة الخاصة للعقوبات التي تضمنها قرار مجلس الأمن رقم: 1267 لعام 1999 عن طريق الاستفادة من آليات الإخطار الخاصة التي تملكها منظمة الشرطة الجنائية الدولية، حيث طالب مجلس الأمن في القرار رقم: 1617 في: 2005/06/29 الأمين العام للأمم المتحدة باتخاذ الإجراءات اللازمة لزيادة التعاون بين الأمم المتحدة و الإنتربول بغية رفع مستوى عملية تنفيذ العقوبات.¹

كما أكد قرار الجمعية العامة للإنتربول رقم: AJN-2005-RES/5 على ضرورة العمل على استنباط وسائل للتعاون بين المنظمتين في مجال العقوبات التي استهدفت حركة الطالبان وتنظيم القاعدة، وأسفر ذلك عن إطلاق مبادرة هامة لمساعدة الدول في تعرف الأفراد والكيانات المدرجين على القائمة الموحدة من خلال الإخطارات الخاصة المشتركة بين الإنتربول ومجلس الأمن.²

ج/ شطب الأسماء من القائمة الموحدة

يتم شطب الأسماء من القائمة الموحدة بناء على ما يلي:

- التماس من الشخص أو الكيان المدرج بشكل مباشر، أو من دولة جنسيته أو إقامته أو مقره، إلى مكتب أمين المظالم والذي تم تأسيسه بموجب القرار 1904 لسنة 2009 ليحل بذلك محل (مركز التنسيق وتلقي الطلبات) الذي كان قد أوجده مجلس الأمن بموجب القرار 1730 لسنة 2006. تعمل هذه الهيئة على مرحلتين في الأولى يتم جمع المعلومات حول الطلب ومقدمه، أما الثانية فتتضمن حوارا مع عدة أطراف كمقدم الطلب والدولة أو الدول ذات الصلة به، وما يراه أمين المظالم من هيئات دولية ذات صلة، لتتوصل إلى وضع تقرير شامل للجنة العقوبات حول شطب الاسم وبدورها قد توافق أو ترفض ذلك، ليتولى أمين المظالم إبلاغ مقدم الطلب بالقرار النهائي للجنة.

- طلب من أي من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة

¹ خولة محي الدين يوسف، المرجع السابق، ص 481

² نفس المرجع، ص 482.

يقدم الطلب إلى لجنة العقوبات مباشرة بعد أن انطلقت مشاورات ثنائية بين الدولة التي طلبت شطب الاسم وتلك التي كانت وراء إدراجه، إلى جانب دولة الجنسية والمقر أو الإقامة تحت إشراف الأمين العام، لتتظر اللجنة في الطلب خلال 10 أيام عمل يمكن اختصارها إلى يومين بناء على تقدير رئيس اللجنة، وفي حال رفض طلب الشطب تبلغ الأمانة العامة البعثة الدائمة للدولة مقدمة الطلب، لتقوم بإبلاغ الجهة المعنية فردا أو مؤسسة.

يشار إلى أنه في حالة وفاة أحد الأفراد المدرجين في القائمة الموحدة يجب أن يقدم طلب من الدولة المعنية (دولة الجنسية أو الإقامة) إلى اللجنة بشكل مباشر أو من ورثته الشرعيين إلى مكتب أمين المظالم، غير أنه وبالرغم من ترحيب لجنة العقوبات المنشأة بناء على قرار مجلس الأمن رقم: 1267 بمقتل "أسامة بن لادن" إلا أنها أعلنت على أن اسمه سيظل مدرجا على هذه القائمة دون أن توضح سبب ذلك، ما يحيل إلى أن المسألة تعكس مواقف إيديولوجية تخرج اللجنة عن إطار عملها.¹

مجمل القول في مسألة فرض العقوبات الذكية، على الدول وعلى الكيانات من غير الدول، في نموذج طالبان وتنظيم القاعدة، أنها شكلت النقلة النوعية التي حققها مجلس الأمن في تصميم عقوباته وآلية إعماله لها، مقارنة مع ما كان الحال عليه في بدايات تجربته، لكن إلى أي مدى حقق هذا النمط الجديد نجاحا في تجاوز سلبيات ما سبقه.

2/ إيجابيات وسلبيات العقوبات الذكية

أ/ إيجابيات العقوبات الذكية

استطاعت العقوبات الذكية أن تتجنب المشكلات الناجمة عن العقوبات التقليدية لاسيما في صورة العقوبات الاقتصادية، حيث أنها استطاعت أن تجنب فئات كبيرة من الشعب الآثار السلبية للعقوبات ولقد وضع الخبير "مارك بوسويت"² في ورقة عمل أعدها بناء على طلب

¹ خولة محي الدين يوسف، المرجع السابق، ص 485.

وانظر البيان المنشور على الموقع الإلكتروني للأمم المتحدة، الرابط التالي الخاص بلجنة العقوبات المشار إليها أعلاه

<http://www.un.org/arabic/sc/committees/1267/index.shtml>

² كان السيد مارك بوسويت مقررا خاصا للأمم المتحدة مكلفا بصياغة نص البروتوكول الثاني الاختياري الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. كما ترأس المحكمة الدستورية في بلجيكا.

اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان بتاريخ: 1999/08/26 اختبار سداسي الأركان يمكن تطبيقه في كل مرة ينوي فيها مجلس الأمن اللجوء إلى فرض عقوبات ويتضمن طرح الأسئلة التالية في سياق تقييم مدى شرعية وفعالية العقوبات ويتضمن هذا الاختبار الأسئلة التالية:¹

- هل فرضت العقوبات لأسباب وجيهة؟
- هل تستهدف الجهات المناسبة؟
- هل تستهدف البضائع أو المواد المحددة المناسبة؟
- هل المدة التي تفرض فيها العقوبات محددة ومعقولة؟
- هل للعقوبات مفعول؟
- هل يثير إعمال العقوبات احتجاجات بسبب انتهاك مبادئ الإنسانية وما يمليه الضمير العام؟ إن طرح التساؤلات السابقة الذكر في كل مرة تفرض فيها العقوبات، يوفر إمكانية تقدير مدى توافقها مع الاعتبارات القانونية والعملية وقياس مدى فاعليتها من عدمه.² لذلك اعتبر كثير من الفقه أن العقوبات الذكية أداة مناسبة لمواجهة التهديدات التي تنشأ بفعل أفراد أو جماعات ضمن إطار دولة معينة كالنزاعات المسلحة غير الدولية، أو بشكل عابر للحدود كالإرهاب والجريمة المنظمة، فديناميكتها تكسبها القدرة على تقييد حركة هؤلاء النشطاء والحد من وصولهم إلى ما يدعم نشاطهم، ويكسبهم القدرة على متابعته من مال أو سلاح و بالرغم من ذلك فإن العقوبات الذكية ككل نوع عقوبة، تجابهها جملة من السلبيات التي تعوق فاعليتها.

ب/ سلبيات العقوبات الذكية

تتمحور أهم سلبيات العقوبات الذكية في أنها تشكل، بالنظر لغياب آلية واضحة محددة الضمانات، مساساً بحقوق الأشخاص المعنيين بإجراءات الوضع في القائمة الموحدة التي سبق ودرسناها عند الحديث عن دور لجنة العقوبات في إدراج الأسماء، كما أنها قد تمثل مساساً

¹ رودريك إيليا أبي خليل ، العقوبات الاقتصادية الدولية في القانون الدولي بين الفاعلية وحقوق الإنسان، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، 2009، ص 119.

² فتيحة ليتيم، نحو إصلاح منظمة الأمم المتحدة لحفظ السلم والأمن الدوليين، مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الأولى 2011، ص 183، 184.

بسيادة الدولة من حيث أنها تخلق شرخا بين حكومة دولة ما وشعبها و تفصيلا لهذه السلبيات نجملها فيما يلي:

- غياب الضمانات القانونية في مسألة إدراج الأسماء في القائمة الموحدة وشطبهم منها:

يشار في صدد هذه السلبية أن مسألة الإدراج ضمن القائمة الموحدة، إنما هو يستند إلى معلومات مستنقاة من وسائل الإعلام ومصادر استخباراتية كثيرا ما تكون مغلوبة تفتقد إلى المصدقية والشفافية، لاسيما وأن أغلب المدرجة أسماءهم ضمن القوائم الموحدة قد أتى إدراجهم نتيجة اقتراح من الولايات المتحدة التي تملك قائمة خاصة بها، والتي عمدت فيما بعد في قوائم الأمم المتحدة، ما يجعل من آلية إدراج واختيار الأسماء بهذه الطريقة، تفتقد للضمانات القانونية المناسبة، الضامنة لحقوق وحرية الأشخاص الأساسية.

كما أنه قد عيب على العقوبات الذكية في مسألة رفع أو شطب الأسماء عدم وجود آلية قانونية للمراجعة، وذلك من حيث أن من يدرج اسمه على القائمة الموحدة يجد نفسه دون أية آلية متاحة لمراجعة قرار اللجنة، فضلا على أن الدول الأعضاء في اللجنة وبدوافع سياسية كثيرا ما تعرقل شطب الأسماء لاسيما إن عرفنا أن اتخاذ القرار يتم بالتوافق بين أعضاء اللجنة ولا يغيب عن المسألة في هذا الصدد تحكم الدول الدائمة العضوية في آلية العمل واتخاذ القرار في مجلس الأمن لتصبح هذه القوائم بدورها رهنا بما تقرره الدول الكبرى. وبرزت هذه المشكلة المتعلقة بشطب الأسماء في حالتين هما:¹

- قضية عبد الرزاق عدن وعبد العزيز علي، المواطنان السويديان اللذين تم إدراجهما على القائمة الموحدة نتيجة اقتراح أمريكي، حيث استنتجت الولايات المتحدة وجود صلة بينهما وبين مؤسسة البركات الدولية المدرجة بدورها على القائمة الموحدة، وعندما تقدمت السويد بطلب لشطب الاسمين من القائمة الموحدة نتيجة اقتناعها بما قدماه من أدلة تخالف الإدراج، كان عليها أولا أن تقنع الولايات المتحدة الأمريكية بذلك وعند اقتناع الأخيرة بذلك بدأ الأمر بشطب الاسمين من لوائحها الداخلية ثم تم ذلك على صعيد الأمم المتحدة.

¹ خولة محي الدين يوسف، مرجع سابق، ص 490.

- قضية زينب ومحمد منصور اللذان هما مواطنان سويسريان من أصول مصرية أُدرجا على القائمة الموحدة باقتراح من الولايات المتحدة الأمريكية وقد رفض طلب سويسرا المتكرر لشطبهما من القائمة الموحدة وبالتالي تم تعطيل عملية الشطب.

يشار في نهاية الحديث عن مسألة شطب الأسماء من القائمة أن للجنة العقوبات أن ترفض شطب الأسماء دون توضيح مبررات وأسباب الرفض، رغم أن المبادئ التوجيهية للجنة العقوبات المنشأة عملاً بالقرار رقم: 1267 تدعو إلى بذل الجهود لبيان سبب الاعتراض على شطب الأسماء من القائمة، ما يحيل إلى غياب الضمانات الكفيلة بضمان حقوق وحريات الأفراد.

- المساس بجانب من سيادة الدولة

رأى جانب من الفقه أن عقوبات مجلس الأمن التي ينتج عنها تجميد الأصول المالية لأفراد محددين أو فرض قيود على تحركاتهم تتعارض مع سيادة الدول من حيث مساسها بأفراد وممتلكات تخضع لولايتها الشخصية أو الإقليمية.¹ وهو رأي في اعتقادي قد تجاوزته تطورات العلاقات الدولية من حيث أن ظهور المنظمات الدولية وانخراط الدول ضمنها قد قلص من أي مفهوم جامد للسيادة.

مهما يكن من تحليل وطرح حول العقوبات الذكية، فإنها وفي وجود سلبياتها السابق العرض لها، هي أقل ضرراً ومساساً بحقوق الإنسان من منظومة العقوبات الشاملة و ربما أكثر فاعلية منها، وهو الأمر الذي سأعرض له بالتحليل أكثر عند التطرق للحالات التطبيقية للجزاءات الدولية في الباب الثاني من الأطروحة.

¹ خولة محي الدين يوسف، مرجع سابق، ص 490.

خلاصة الفصل الثالث

شهدت فترة نهاية الحرب الباردة ونتيجة التغيرات الهيكلية التي مست طبيعة النظام الدولي، والانتقال من نظام الثنائية القطبية إلى نظام الهيمنة الأمريكية، تسارعا في ظهور النزاعات ذات الطابع العرقي التي شهدت انتهاكات كبيرة لحقوق الإنسان، في ظل فشل وعجز واضح في قدرة المنتظم الدولي على تحقيق السلم في هذه المناطق والدول.

لقد شهدت فترة ما بعد الحرب الباردة تغييرا في مفاهيم السلم والأمن الدوليين من المفاهيم التقليدية التي تتعلق أساسا بالحروب كتهديد للسلم إلى موجبات أخرى تتعلق بالصراعات الداخلية المنتجة للإبادة الجماعية وللجرائم ضد الإنسانية، و تتعلق بالإرهاب والأسلحة النووية والتي شكلت إضافة إلى انتهاكات حقوق الإنسان و عدم احترام الممارسات الديمقراطية موجبات مستجدة لفرض الجزاءات الدولية.

لقد شهدت فترة ما بعد الحرب الباردة تفعيل مجلس الأمن لآليات لجان العقوبات بالنظر لتعدد فرض مجلس الأمن للقرارات الجزائية في هذه الفترة، هذه اللجان التي هي من أهم الآليات الميثاقية التي يستخدمها مجلس الأمن في إطار فرض العقوبات لا سيما و أنها تساهم في تنفيذ ورصد تطبيق العقوبات الاقتصادية، فضلا عما تساهم فيه من خلال التقارير التي ترفع إليها من الدول المجاورة للدولة محل فرض العقوبات من تدابير تساعد على تخفيف الأضرار على هذه الدول، دون أن يغفل الدور البارز الذي تقوم به هذه اللجان في مسألة إعداد القوائم بأسماء الأشخاص محل فرض العقوبات أو استبعاد هذه الأسماء من القوائم.

شهدت فترة ما بعد الحرب الباردة ازديادا في استخدام الأمم المتحدة لقوات حفظ السلام كوسيلة مكملة لنظام الجزاءات الدولية التقليدية من منظور أنها تهدف في اعتقادنا إلى المنع والوقاية من حدوث النزاعات أو تفاقم الوضع ومن ثمة هي تسعى إلى استبعاد الظروف الموضوعية التي قد تؤدي إلى فرض الجزاءات، إنها تدابير احترازية جاء التأكيد عليها في إطار خطة بطرس بطرس غالي، إضافة لما سمي بالدبلوماسية الوقائية.

لقد شكل التدخل الإنساني كمفهوم يتضمن استخدام القوة العسكرية ضد الدول التي تنتهك حقوق الإنسان آلية جزائية عرفية تعدت وتتعدى أحكام ونصوص الميثاق التي كثيرا ما

شكلت عقبات في سبيل اتخاذ القرار بفرض الجزاء، لا سيما في وجود حق النقض.

إن من أهم التطورات التي شهدتها منظومة الجزاءات الدولية، هو ذلك المتعلق بمحل فرض الجزاء، ونقصد بذلك فرضه على الأفراد المسؤولين على الانتهاكات الكبيرة لحقوق الإنسان تحقيقاً للمسؤولية الدولية الجنائية الفردية، حيث بدأ مجلس الأمن في خلق المحاكم الجنائية الدولية المؤقتة الخاصة بيوغسلافيا ورواندا وغيرها من المحاكم، وصولاً إلى إنشاء المجتمع الدولي للمحكمة الجنائية الدولية الدائمة في إطار اتفاقية دولية ساهمت في إيجاد آلية جزائية ثانية تضاف لمجلس الأمن من شأن وجودها أن يسعى بمنظومة الجزاءات الدولية إلى أكثر فاعلية ضد الأفراد المسؤولين عن الجرائم الدولية الأكثر خطورة.

لقد ساهم فشل العقوبات الدولية الشاملة في ظل الآثار للإنسانية لها في الحالة العراقية خاصة، إلى ظهور ما يسمى بالعقوبات الذكية كتطور للنظام الجزائي يسعى إلى تحقيق الموازنة بين فرض العقوبة ضد منتهكي القانون الدولي دون تعريض جملة الحقوق الأساسية للإنسان للانتهاك وذلك من خلال التركيز على ما يسمى بالفئات المستهدفة.

لقد أدت ديناميكية العلاقات الدولية والسياسات الاستراتيجية للدول الكبرى إلى أن تتعدى منظومة الجزاء الدولي في فرض العقوبة الدول والأفراد، بأن تصل إلى فرضه على الكيانات من غير الدول والأفراد في صورة التنظيمات الإرهابية والجماعات المسلحة في شكل حركة طالبان وتنظيم القاعدة في أول مرحلة وضد تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام في مرحلة لاحقة، ما زاد من تحديات جعل العقوبات فاعلة لا سيما ضد هذه الكيانات التي أثبتت أنها قادرة على الضرب والإيلام في أكثر الدول تحصيناً ما أدى بالمجتمع الدولي إلى إصدار عديد القرارات الجزائية التي تتعلق أساساً بتجميد الأرصدة المالية لبعض منتسبي هذه التنظيمات، مع حث الدول عن طريق هذه القرارات إلى تجفيف منابع تمويلها. دون أن يغفل المجتمع الدولي عن استخدام القوة العسكرية ضد قواعد التنظيمات الإرهابية لا سيما ضد داعش عن طريق التحالفات العسكرية الدولية.

الباب الثاني

فاعلية الجزاءات الدولية ضمن الممارسات التطبيقية

الفصل الأول: الجزاءات الدولية في واقع الممارسة التطبيقية

حالة العراق وليبيا

المبحث الأول: الجزاءات الدولية ضد العراق

المبحث الثاني: الجزاءات الدولية ضد ليبيا

الفصل الثاني: الجزاءات الدولية ضد كوريا الشمالية والجمهورية

الإسلامية الإيرانية

المبحث الأول: الجزاءات الدولية ضد كوريا الشمالية ومسألة امتلاك السلاح النووي

المبحث الثاني: الجزاءات الدولية ضد إيران والمسألة النووية

الفصل الثالث: معوقات ومستقبل الجزاءات الدولية

المبحث الأول: المعوقات القانونية، التنظيمية والواقعية للجزاءات الدولية

المبحث الثاني: نحو رؤية مستقبلية للجزاءات الدولية

إن قياس مدى فاعلية الجزاءات الدولية بالنظر لتطور منظومة الجزاء، لا يمكن أن يُرصد، إلا من خلال جملة من الحالات، التي تعين الدراسة من خلالها، تطبيق الجزاء في أول مرحلة وتحكم على مدى فاعلية هذا التطبيق في مرحلة ثانية وتقترح في مرحلة ثالثة أهم الرؤى الكفيلة بجعل الفاعلية أكثر تأثيراً ونجاحاً.

لذلك فإن أهم مقياس للبحث في مدى فاعلية الجزاءات الدولية هو الحالات التطبيقية التي اختارت الدراسة بصددها أربعة حالات محورية تتعلق الأولى منها بحالة العراق باعتبارها النموذج الأمثل لاختبار نجاح المنظومة الجزائية بحسب نصوص الميثاق وباعتبارها أدت إلى تطوير منظومة الجزاء بابتداع ما سمي بالعقوبات الذكية وأنشأت ما سمي باختبار مارك بوسويت كقياس للقول بفاعلية ونجاح العقوبات من عدمه. وقبل ذلك واكبت تطورات ما بعد الحرب الباردة.

كما أن الحالة الليبية هي من أول الحالات التي أسس عليها المجتمع الدولي فرض جزاءاته بالنظر لموجب الإرهاب الدولي، ولأنها كحالة، شهدت محاكمة قضائية نتج عنها امتثال لأحكام القضاء الدولي.

لتكون حالة كوريا والحالة الإيرانية من أهم الحالات المعاصرة لفرض الجزاء لا سيما الحالة الإيرانية التي شهدت تطورات في مسار فرض الجزاءات أدت ببعض التحليل القانوني للقول بفاعلية المنظومة الجزائية.

لذلك سأتناول فاعلية الجزاءات ضمن الممارسات التطبيقية من منظور

ثلاثة فصول:

الفصل الأول: الجزاءات الدولية في واقع الممارسة التطبيقية حالة العراق وليبيا

الفصل الثاني: الجزاءات الدولية في واقع الممارسة التطبيقية حالة كوريا الشمالية وإيران

الفصل الثالث: معوقات ومستقبل الجزاءات الدولية

الفصل الأول: الجزاءات الدولية في واقع الممارسة التطبيقية حالة العراق وليبيا

تعتبر حالة تطبيق الجزاءات الدولية ضد العراق من أهم الحالات النموذجية التي يمكن من خلالها قياس مدى فاعلية الجزاءات الدولية، ليس فقط من خلال أنها أول حالة فرض جزاء لما بعد الحرب الباردة، ولكن أيضا لأنها الحالة التي و إن كانت شرعية استصدار الجزاءات بصددتها واضحة، نتيجة الغزو العراقي للكويت، ولكن بسبب أن هذه الشرعية القانونية قد ناقضت نتيجة طول مدة فرض الجزاءات، مفهوم المشروعية الدولية من خلال جملة الانتهاكات الأساسية لحقوق الإنسان، ما شكل فيما بعد مرحلة مهمة في تطوير شكل الجزاءات الدولية والانتقال بصددتها من نوع الجزاءات الشاملة إلى ابتداء ما سمي بالجزاءات الذكية المستهدفة لفئات معينة.

كذلك تعتبر حالة تطبيق الجزاءات الدولية ضد ليبيا حالة نموذجية لقياس مدى فاعلية منظومة الجزاءات الدولية، لا سيما و أن الحالة قد شهدت نقاشا قانونيا اقتحمه مجلس الأمن في مواجهة محكمة العدل الدولية.

كذلك فإن الحالة الليبية تعد حالة نموذجية لقياس مدى فاعلية منظومة الجزاءات الدولية من خلال أن نتائج فرض الجزاءات قد وصلت إلى تحقيق الهدف منها، بآثار تتعدى ما اشترطه اختبار مارك بوسويت، أو بآثار لا تتعدى هذا الاختبار. هو ما سأصل إليه في نهاية نتائج هاتين الحالتين التطبيقيتين وذلك من خلال تناول الحالة العراقية في مبحث أول تحت عنوان: الجزاءات الدولية ضد العراق، ضمنه مطلبان يتعلق الأول ب أسباب الحالة العراقية والقرارات الجزائية ضدها، ويتعلق الثاني ب آثار وفاعلية الجزاءات الدولية على العراق.

لتكون دراسة الحالة الليبية ضمن المبحث الثاني تحت عنوان: الجزاءات الدولية ضد ليبيا ضمنه مطلبان يتعلق الأول ب أسباب الحالة الليبية والقرارات الجزائية ضدها، يتناول المطلب الثاني ل آثار وفاعلية الجزاءات الدولية على ليبيا. فما تفصيل هذه المحاور وما النتائج المترتبة عنها؟

المبحث الأول: الجزاءات الدولية ضد العراق

تجسد حالة العراق، حالة مثالية لدراسة واقع تطبيق العقوبات الدولية، إن من حيث دراسة مسألة شرعيتها وكونها كما يرى بعض الفقه المرة الثانية التي تطبق فيها أحكام الأمن الجماعي دون كثير مناقشات وبمسوغات قانونية واضحة، أو من ناحية فحص مدى نجاعة هذه العقوبات، في تحقيق أهدافها المعلن عنها ضمن قرارات مجلس الأمن، وكذا من ناحية تقييم مدى تأثير هذه العقوبات على منظومة حقوق الإنسان في العراق وصولاً إلى تحديد مدى نجاح هذه العقوبات بالنظر لمعايير اختبار الخبير "مارك بوسويت" ومن ثمة الوصول إلى تحديد مدى فاعليتها كنموذج للدراسة، فما أسباب وما القرارات الجزائية ضد العراق؟

المطلب الأول: أسباب الحالة العراقية والقرارات الجزائية ضدها

سبق معنا في صدد الحالة العراقية أن وصلنا إلى أن الحالة العراقية وبالذات حرب الخليج الأولى قد كانت من أهم تجليات نهاية الحرب الباردة و بأنها كانت الفرصة المواتية للولايات المتحدة لتبيان فرصة تسيّد العالم، لكن من دفع ثمن هذه الرغبة وهذه الاستراتيجية، هو العراق من خلال دفعه إلى غزو الكويت.¹ أخذاً في الاعتبار الأسباب السياسية والاقتصادية التي دفعت النظام العراقي للغزو والتي أسس العراق غزوه للكويت عليها، فما هي الأسباب السياسية والاقتصادية المعلنة للغزو؟ وما دور الاستراتيجيات الكبرى في دفع العراق للغزو؟ وما جملة القرارات الجزائية ضده؟

الفرع الأول: أسباب الحالة العراقية

بالرغم من أن الحقائق التاريخية بخصوص العراق والكويت، تشير إلى أن العراق قد كان يطالب بالكويت منذ تاريخ: 1870، عندما استصدر والي بغداد مدحت باشا (فرمانا سلطانيا) باعتبار الكويت تابعا للعراق.² لكن أسباب الحالة العراقية، كنتيجة للغزو العراقي للكويت قد

¹ يشار في صدد حالة غزو العراق للكويت أن من الآراء ما يذهب إلى أن الولايات المتحدة الأمريكية قد تواطأت أو على الأقل اتخذت رغبة العراق في الغزو مطية ومظلة لتحقيق أهدافها، وذلك إشارة إلى الاجتماع الذي عقدته سفيرة الولايات المتحدة في بغداد مع الرئيس العراقي في 1990/07/25 وأنهما تداولوا في مشكلة الحدود العراقية الكويتية، خاصة بعد أن أذاع العراق التسجيل الرسمي لهذا الاجتماع في 1990/09/13 وتعقيب وزارة الخارجية الأمريكية عليه... ما أوحى للعراق بغير حقيقة استراتيجيات الولايات المتحدة الأمريكية أنظر في خلفية دفع الولايات المتحدة للعراق إلى الغزو: عبد الغفار عباس سليم، مرجع سابق، ص 270-271.

² خلف بوبكر، العقوبات الاقتصادية في القانون الدولي المعاصر، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون الجزائر، 2008، ص 81 .

تراوحت بين الأسباب السياسية والاقتصادية، وبين ما يتعدى هذه الأسباب المعلنة، فما هي أسباب الحالة العراقية؟

أولاً: الأسباب السياسية والاقتصادية المعلنة للغزو

تعود جذور واقعة الاحتلال في تاريخها الحديث إلى زمن ترسيم الحدود بين البلدين من قبل الانتداب البريطاني، لكن الأمور بقيت على أحسن ما يرام من ناحية حسن الجوار حتى زمن الستينات، حين أعلن الرئيس العراقي عبد الكريم قاسم في: 25 جوان من عام 1961 أن دولة الكويت المستقلة هي جزء من العراق وتابعة إدارياً للبصرة، ولكن ما لبث البلدان بعد مقتل الرئيس "عبد الكريم قاسم" أن وقَّعا محضراً لترسيم الحدود في بغداد بتاريخ: 04 أكتوبر 1963 غير أن هذا التوقيع لم يحل دون بروز مشاكل تتعلق أساساً بملكية جزيرة "وربة" و "بوبيان" التي يعتبرها العراق أنها تابعة له.¹

فعاد العراق ليعلن عن طريق رئيسه صدام حسين في: 1990/08/02 أن الكويت جزء من دولة العراق واستتبع ذلك احتلال كامل للكويت.

لكن التحليل الأكثر عمقا لمسألة الحالة العراقية وواقعة ضم الكويت تشير إلى أن المسألة تتعدى الخلاف الحدودي، ذلك أن الأزمة قد برزت بعد انتهاء الحرب العراقية الإيرانية التي دامت أكثر من ثمانية سنوات كلفت العراق ديوناً كبيرة بلغت أكثر من 70 مليار دولار، ما جعل العراق يبحث عن موارد إضافية لتسديد ديونه، لكن قيام الكويت والإمارات المتحدة حسب العراق بإغراق السوق النفطية بالنفط، أثر على أسعاره التي تراوحت بين 11 و13 دولار للبرميل، ما ألحق بالعراق خسائر كبيرة وصلت إلى حدود خسارة العراق سنوياً لأكثر من مليار دولار خلال الفترة من 1987-1990، كما اتهم العراق الكويت بأنها سحبت - دون وجه حق - ما قيمته 24 مليار دولار من نفط حقل "الرملية" الذي يدعي العراق ملكيته.²

¹ رودريك إيليا أبي خليل، مرجع سابق، ص 134.

² نفس المرجع، ص 134، 135.

وأنظر أيضاً: أحمد عبد الله علي أبو العلا، مرجع سابق، ص 233.

لقد حمل العراق كل مشاكله مباشرة للكويت ولدول الخليج عامة - باعتبار أن الحرب العراقية الإيرانية هي بالأساس كانت بدعم وتمويل من الدول الخليجية دفعا للمد الشيوعي - لتكون الفرصة متاحة للعراق وفي فجأة وسرعة، احتل العراق الكويت في ظرف سبع ساعات.

ثانيا: الاستدراج للغزو وسوء تقدير النظام العراقي

لقد كان النظام العراقي، يعتقد بالنظر لمجموعة من المؤشرات أقلها قصف إسرائيل للمفاعل النووي العراقي سنة 1981، وضعف الاتحاد السوفيتي وفشله في اتخاذ المبادرة، أن دول الجوار وعلى رأسها إسرائيل بدعم من الولايات المتحدة تسعى لتدميره، فكان أن اعتقد أنه قادر على المجابهة بدل الاتحاد السوفيتي، فقام صدام حسين بعدة خطوات لاختبار الموقف الأمريكي، الذي كان يساير النظام العراقي خلقا منه للتوازن في المنطقة مع إيران، غير أن عدم اتساق السياسة الأمريكية في جوهرها مع خطط صدام، جعله يقع فيما هو محظور ويكون اختبار الموقف الأمريكي من حادثة الغزو عكس ما ذهبت إليه قراءات النظام العراقي، وتبدأ بعد ذلك بحادثة الغزو العراقي في: 1990/08/01¹. جملة الجزاءات الدولية التي أتت على مقدرات العراق البشرية والمادية، فما هي أهم القرارات الجزائية الخاصة بالحالة العراقية ؟

الفرع الثاني: القرارات الجزائية الأممية ما قبل وما بعد تحرير الكويت

يشار ابتداء بصدد الجزاءات التي فرضت على العراق أن مجلس الأمن قد تدرج في فرضها على العراق، من حيث أنه بدأ بالتدابير المؤقتة في صورة القرارات 660، 662، 663 والتي طالب من خلالها العراق بالانسحاب من الكويت ثم اتخذ التدابير غير العسكرية من الحظر التجاري والمالي والحصار البري و البحري و الجوي في القرارات 661، 665، 670، وصولا إلى الجزاءات العسكرية بمقتضى القرار رقم: 687 وما تلاه من قرارات جزائية.² و التي وصل تعدادها الإجمالي إلى حدود خمسة عشر قرارا جزائيا.³

¹ جمال محي الدين، مرجع سابق، ص 197، 198.

² أحمد يوسف الفرعي، مجلس الأمن وإدارة أزمة الخليج، مجلة السياسة الدولية، العدد 103، سنة 1991، ص 100 - 103.

³ أولا: القرار رقم: 660 في 02 أوت 1990 أدان فيه المجلس عملية غزو العراق للكويت، القرار رقم: 661 في 06/08/1990 والذي ضمنه فرضه جملة من الجزاءات و من خلاله شكلت لجنة للقيام بمهام معينة فيما يتعلق بتنفيذ القرار، القرار رقم: 662 في: 09/08/1990 والذي صدر بالإجماع وقضى ببطلان ضم العراق للكويت، القرار رقم: 664 في: 18/08/1990 يتصل بالرعايا الموجودين بالعراق والكويت وبالبعثات الدبلوماسية والقنصلية في الكويت وقد اعتمد بالإجماع، القرار رقم: 665 في: 25/08/1990 =

أولاً: القرارات الجزائية فيما قبل تحرير الكويت

سنقتصر في هذا الفرع على مناقشة خمسة قرارات صدرت عن مجلس الأمن نراها الأكثر تأثيراً وارتباطاً بالموضوع وهي القرارات أرقام: 660، 661، 665، 670، 678.

1/ القرار رقم: 660 الصادر في: 1990/08/02 المتعلق بإدانة الغزو العراقي للكويت

اتخذ مجلس الأمن القرار رقم: 660 بالإجماع و بعد ساعات قليلة من الغزو العراقي للكويت وذلك بتاريخ: 1990/08/02، حيث أكد القرار أن السلوك العراقي يعتبر عدواناً سافراً يشكل انتهاكاً خطيراً للقانون الدولي ولميثاق الأمم المتحدة، كما أنه يعتبر تهديداً للسلم والأمن الدوليين وإخلالاً بهما، كما طالب القرار العراق بضرورة أن يسحب قواته فوراً دون قيد أو شرط إلى المواقع التي كان عليها في أول أغسطس، كما طالب الأطراف المعنية بالبدء في مفاوضات من أجل تسوية الخلافات، وقد أشار القرار إلى تقديره للجهود المبذولة لاحتواء معالجة الأزمة لاسيما جهود جامعة الدول العربية السابقة على الغزو.¹ وقد حاول العراق التخلص من تنفيذ القرار بتبني تفسير خاص به لا يربط بين المفاوضات والانسحاب من الكويت، رغم أن القرار قد كان واضحاً في مضامينه، واضحاً في دعوته للعراق في الانسحاب دون قيد أو شرط، كما

= الخاص بالتدابير اللازمة لكفالة تنفيذ القرار 661 وقد اعتمد بثلاثة عشر صوتاً وامتناع كل من اليمن وكوبا عن التصويت، القرار رقم: 666 في 1990/09/13 ويتصل بتقرير ما إذا قد نشأت ظروف إنسانية واعتمد بأغلبية ثلاثة عشر صوتاً وكوبا واليمن، القرار رقم: 667 في: 1990/09/16 ويتصل بالموظفين الدبلوماسيين و القنصلين والمباني الدبلوماسية والقنصلية واعتمد بالإجماع، القرار رقم: 669 في: 1990/09/24 ويتصل بطلبات المساعدة بموجب أحكام المادة: 50 من الميثاق واعتمد بالإجماع، القرار رقم: 670 في: 1990/09/25 ويتعلق بانطباق الجزاءات على جميع وسائل النقل بما فيها الطائرات، القرار رقم: 674 في: 1990/10/29 ويتعلق برعايا الكويت والدول الثلاثة (بريطانيا، فرنسا، الولايات المتحدة الأمريكية) في الكويت والعراق ويتدابير أخرى في حال عدم امتثال العراق لقرارات مجلس الأمن وللمساعي الحميدة للأمين العام واعتمد القرار بأغلبية 13 صوتاً وامتناع اليمن وكوبا القرار رقم: 677 في: 1990/11/28 ويتصل بمحاولات العراق تغيير التكوين الديموغرافي لسكان الكويت، القرار رقم: 687 في: 1990/11/29 ويتعلق باستخدام جميع الوسائل اللازمة لدعم و تنفيذ القرار رقم: 1990/660 وجميع القرارات اللاحقة ذات الصلة و إعادة السلم والأمن الدوليين إلى نصابهما بالمنطقة واعتمد بأغلبية 11 صوتاً مقابل صوت واحد (كوبا) وامتناع اليمن و الصين والهند، القرار رقم: 686 في: 1991/03/02 ويتصل بوقف عمليات القتال الهجومية وبأهمية اتخاذ العراق للتدابير الضرورية التي من شأنها وضع نهاية حاسمة لأعمال القتال، القرار رقم: 687 في: 1991/04/03 ويتصل برجوع السيادة والاستقلال والسلامة الإقليمية للكويت وعودة حكومتها الشرعية وبحالة الجزاءات ووضع شروط محددة لوقف إطلاق النار رسمياً. واعتمد بأغلبية 12 صوتاً ضد واحد (كوبا) وامتناع الكوديفوار واليمن عن التصويت، القرار رقم: 689 في: 1991/04/09 ويتصل بإنشاء بعثة الأمم المتحدة للمراقبة في العراق والكويت وقد اعتمد بالإجماع راجع أحمد عبد الله علي أبو العلا، مرجع سابق، ص 234، 235، 236.

¹ راجع مضمون القرار رقم: 660 على الموقع الإلكتروني:

أن القرار قد رتب المسؤولية الدولية على العراق، فقد اعتبر القرار 662 ضم العراق للكويت واعتبارها محافظة عراقية تحت رقم 19 قرارا باطلا لا أثر له.

2/ القرار رقم: 661 المتعلق بفرض الجزاءات الشاملة على العراق

يشار في صدد القرار رقم: 660 انه ولأن العراق لم يلتزم بالفقرة الأولى من القرار أصدر مجلس الأمن القرار رقم: 661 بتاريخ: 1990/08/06 تضمن جملة من الجزاءات الاقتصادية الإلزامية على العراق والكويت، فيما عدا الإمدادات الطبية و المواد الغذائية المقدمة في ظروف إنسانية، وأنشأ لجنة عقوبات ترصد هذه الجزاءات وتمنع جميع الدول من استيراد أي من السلع والمنتجات التي يكون مصدرها العراق والكويت، بالإضافة إلى منع جميع الدول من توفير الأموال والموارد المالية الاقتصادية لحكومة العراق أو لأية مشاريع تجارية أو صناعية أو للمرافق العامة في العراق أو الكويت.¹

كما أن القرار رقم: 661 قد هدف كما جاء في مضمونه إلى ضمان امتثال العراق لطلب الانسحاب واستعادة الحكومة الشرعية وإلى عدم الاعتراف بأي نظام تقيمه سلطة الاحتلال العراقية، وقد استند مجلس الأمن عند إقراره للقرار إلى أنه يتصرف وفقا لأحكام الفصل السابع و إلى أحكام القرار السابق رقم: 660. و جدير بالملاحظة أن القرار قد أكد على حق الدفاع الشرعي الفردي والجماعي ضد الهجوم والغزو العراقي وفق نص المادة: 51 من الميثاق، كما أن هذا القرار لم يشر إلى المادة: 41 التي تعتبر الأساس القانوني للجزاءات والإجراءات العقابية بميثاق الأمم المتحدة، لأن استناد هذه الجزاءات للدفاع الشرعي يعني إطلاق يد الدول المتحالفة مع حكومة دولة الكويت في التصرف وتطوير الإجراءات وحشد القوات دون الرجوع لمجلس الأمن.² وقد تضمن القرار جملة من الجزاءات تحددت في:³

- وقف جميع الواردات من العراق أو الكويت (تحت الاحتلال)

¹ رودريك إيليا أبي خليل، مرجع سابق، ص 136.

² محمد إبراهيم ملتزم، مرجع سابق، ص 125 - 126.

³ فاتنة احمد عبد العال، مرجع سابق، ص 210.

- وقف جميع شحنات البضائع المرسلّة إلى العراق أو الكويت بأية وسيلة برية أو بحرية أو جوية.

- حظر جميع الصادرات إلى العراق بما فيها المواد العسكرية.

- تجميد الأرصدّة العراقية بالخارج.

- الاستثناء الوحيد هو استثناء الإمدادات الطبية بشرط موافقة مجلس الأمن.

ولقد خلقت الحالة العراقية مسألة جديدة هو أن القرار رقم: 661 قد طالب فضلا على الدول الأعضاء، الدول غير الأعضاء بضرورة احترام و عون الأمم المتحدة من أجل تطبيق أحكام القرار رقم: 661 وذلك بغض النظر عن أي عقد تم إبرامه قبل تاريخ القرار (1990/08/06) وهو ما يتعارض ابتداء مع مبدأ أن العقد شريعة المتعاقدين، فالمعاهدات الدولية ومنها ميثاق الأمم المتحدة لا ترتب التزامات على عاتق الغير، وبالتالي فإن الدولة غير العضو لا تلتزم بأحكام الميثاق وقرارات المنتظم الذي لا تنتمي إليه بالعضوية، رغم أن نص المادة: 6/2 من الميثاق يرتب استثناء على هذه القاعدة طالما أن المسألة تخص أحكام وموجبات السلم والأمن الدوليين.¹ ولعل مثال سويسرا بمناسبة الحالة العراقية خير مثال على تجنيد الدول الأعضاء وغير الأعضاء في الالتزام بفرض وتنفيذ الجزاء ضد العراق، حيث أنه ورغم أن سويسرا ليست عضوا في الأمم المتحدة بموجب الحياد الذي تنتهجه، إلا أنها قبلت في: 1990/08/07 بأن تشارك في توقيع الجزاءات الاقتصادية على العراق وحجتها أن خطورة ما أقدم عليه العراق وما ينطوي عليه من تهديد للسلم والأمن الدوليين يبرر عدم التقيد بشكل مطلق بالقواعد القانونية التي تحكم الوضع القانوني للدولة المحايدة، ومع ذلك فقد حرصت الحكومة السويسرية على التأكيد في الوقت ذاته بأن اشتراكها في مقاطعة العراق اقتصاديا إنما يستند إلى إرادتها الفردية المستقلة وليس بحكم التزام قانوني فرضه عليها قرار مجلس الأمن رقم: 661.²

¹ أحمد أبو الوفا محمد، الجزاءات والتدابير التي اتخذها مجلس الأمن ضد العراق بعد احتلاله للكويت في القرارات 661، 665، 670، مجلة

الدراسات الدبلوماسية، دون سنة نشر و لا عدد، ص 108

² محمد إبراهيم ملتّم، مرجع سابق، ص 128 - 129.

3/ القرار رقم: 665 في: 1990/08/25 وفرض الحصار البحري على العراق

لقد جاء القرار رقم: 665 الصادر في: 1990/08/25 ليكمل القرار رقم: 661 الذي فرض حصارا شاملا على العراق دون أن يرسم الطريق لتنفيذه، لذلك فقد تضمن القرار 665 ما يلي:

- طلب المجلس من الدول ذات الأساطيل البحرية في المنطقة إيقاف جميع عمليات الشحن البحري القادمة من والصادرة إلى العراق بغية تفتيش حمولتها والتحقق منها لضمان التطبيق الصارم للأحكام المتعلقة بهذا الشأن.¹

- دعا مجلس الأمن بقية الدول غير ذات الأساطيل البحرية أن تتخذ التدابير السياسية والدبلوماسية لضمان تنفيذ الحظر المقرر على العراق، كما دعا أيضا إلى أن تقدم المساعدة لتلك الدول المشار إليها في الفقرة السابقة.²

كما أن الفقرة الرابعة من القرار 665 حث فيها مجلس الأمن الدول المعنية أن تتسق أعمالها في شأن تنفيذ أحكام القرار وأن تستخدم بالشكل المناسب آلية لجنة الأركان العسكرية، إذ تعد الإشارة إلى لجنة الأركان أمرا جديدا، فهذه اللجنة لم تشكل ولم تعمل كما أن السماح باستخدام القوة المحدودة لدعم تنفيذ التدابير غير العسكرية قد سبب خطأ في تحديد الأساس القانوني لمثل هذا الإجراء عما إذا كان تطبيقا للمادة: 41 أو لأحكام المادة: 42 من الميثاق.³ فقد رأى جانب من الفقه أن مجلس الأمن قد جمع المادتين في قرار واحد، في حين أن رأي آخر اعتبر القرار خال من أي إشارة للمادة: 42 كأساس للقرار كما أن القرار لا يشير إلى عمل عسكري، إنما يُمكن بعض الدول من اتخاذ تدابير يمكن أن تتطلب في بعض الأحيان استخداما محدودا للقوة، كما أن التدابير المنصوص عليها في المادة: 42 هي على نطاق أوسع ويرتبط - كما يرى هذا الاتجاه- بأن لا تحقق تدابير المادة: 41 المأمول منها.⁴ كما ثار جدل قانوني حول مدى شرعية فرض الحصار البحري - الذي هو من أعمال الحرب- الذي أشار إليه القرار رقم:

¹ محمد إبراهيم ملتزم، المرجع السابق، ص 129.

² أحمد أبو الوفا محمد، الجزاءات والتدابير التي اتخذها مجلس الأمن ضد العراق، مرجع سابق، ص 109.

³ طه محييد جاسم الحديدي، مرجع سابق، ص 175.

⁴ نفس المرجع، ص 176.

665 لضمان فاعلية الحصار الاقتصادي الذي هو عمل غير عسكري مشار إليه في القرار رقم:

661 وفيما يلي وجهة نظر كل فريق

أ/ الرأي الفقهي الأول بزعامة فرنسا ودعم الاتحاد السوفيتي والصين وكندا:

ذهب الرأي الفقهي الأول حول مسألة مضامين القرارين رقم: 661، 665 إلى أن القرارين يجدان أساسهما القانوني في نص المادة: 41 من الميثاق التي تنص على اتخاذ المجلس ما يراه مناسباً من التدابير التي يراها مناسبة والتي لا تتطلب استخدام القوة المسلحة لتنفيذ قراراته... " و اعتماداً على صريح العبارات التي جاءت في النص المذكور، خلص أنصار الاتجاه الأول أن القرارين (661، 665) لا يسمحان من الناحية القانونية باستخدام القوة المسلحة لفرض الحصار البحري على العراق، ما لم يكن ذلك إعمالاً لنص المادة: 42 من الميثاق.¹

ولقد أدى خلط الدول بعد صدور القرار رقم: 661 بصدد المقاطعة الاقتصادية والحصار البحري إلى أن أصدر الرئيس الفرنسي " فرانسوا ميتران " إعلاناً من الرئاسة الفرنسية بتاريخ: 1990/08/13 مفاده " أن فرنسا تعارض فرض الحصار البحري على العراق لأنه عمل من أعمال الحرب التي تتطلب قراراً صريحاً بذلك من مجلس الأمن، في حين أن القرار رقم: 661 اقتصر على جزاء المقاطعة غير العسكرية ومن ثمة لا يجوز فرض الحصار البحري على العراق كعمل من أعمال الحرب إلا من الجهاز المخول له بحفظ السلم والأمن الدوليين.. "، وكان الاتحاد السوفيتي والصين وكندا من مؤيدي هذا المفهوم الصحيح للقانون الدولي عامة ولأحكام ميثاق الأمم المتحدة خاصة، وعارضو المفهوم الأمريكي البريطاني الداعي إلى حقهما في القيام بعمليات عسكرية دون الرجوع إلى مجلس الأمن.²

ب / الرأي الفقهي الثاني المتبنى من الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا

رأى الفريق الثاني من الفقه إلى القول بمشروعية استخدام القوة التي سمح بها القرار رقم: 665 لضمان إحكام المقاطعة الاقتصادية المفروضة على العراق بموجب القرار رقم: 661 مستنداً إلى الهدف منه وهو منع التهرب العراقي ومنع التحايل على تطبيق الحظر الاقتصادي

¹ أحمد عبد الله علي أبو العلا، مرجع سابق، ص 238 - 239.

² نفس المرجع، ص، 239.

الشامل و رغم أن الحصار الاقتصادي من أعمال الحرب إلا أنه عندما يرخص به من مجلس الأمن للدول الأعضاء أو دول بعينها تنتفي عنه صفة الحرب باعتباره عملاً من أعمال القمع الجماعي.¹

4/ القرار رقم: 670 وفرض الحصار الجوي ضد العراق

استكمالاً من مجلس الأمن لتدابير العقوبات ضد العراق وإحكاماً للحصار الاقتصادي البري والبحري عليه صدر القرار رقم: 670 بتاريخ: 1990/09/25 بحظر رحلات الطيران من وإلى العراق والكويت وحظر استقبال الطائرات من أي من الدولتين في مطارات العالم، وبهذا الشكل اكتملت حلقة شمول الجزاءات الدولية برا وبحرا وجوا وقد تناول القرار رقم: 670 الجوانب التالية:

- على جميع الدول - بصرف النظر عن وجود أية حقوق يمنحها أي اتفاق دولي أو عقد مبرم أو ترخيص ممنوح قبل تاريخ هذا القرار أو أية التزامات يفرضها مثل هذا الاتفاق أو العقد أو الترخيص أو التصريح - ألا تسمح أية دولة لأي طائرة بأن تقلع من إقليمها إذا كانت الطائرة تحمل أي شحنة إلى العراق أو الكويت أو منهما عدا الأغذية في الظروف الاستثنائية رهنا بصدور قرار من مجلس الأمن ولجنة العقوبات التابعة له.²

- يقرر مجلس الأمن أيضاً بأن لا تسمح جميع الدول لأية طائرة من المقرر أن تهبط في العراق أو الكويت أياً كانت الدولة المسجلة فيها بالمرور فوق إقليمها ما لم:³

أ- تهبط هذه الطائرة في مطار تحدده تلك الدولة خارج العراق أو الكويت ليتسنى تفتيشها ضماناً لعدم وجود أية شحنات على متنها تمثل انتهاكاً للقرار: 1990/661 أو هذا القرار ويجوز لهذا الغرض احتجاز الطائرة لأية فترة يقتضيها الأمر.⁴

ب- توافق لجنة العقوبات على الرحلة المعنية.

¹ أحمد عبد الله علي أبو العلا، مرجع سابق، ص، 240.

² أحمد أبو الوفا محمد، الجزاءات والتدابير التي اتخذها مجلس الأمن ضد العراق، مرجع سابق، ص 110.

³ راجع نص القرار رقم: 670 الصادر في: 1990/09/25 على الموقع الإلكتروني:

www.un.org

وأنظر كذلك: أحمد أبو الوفا محمد، مرجع سابق، ص 111.

⁴ يشار في خصوص أول تطبيق لقرار مجلس الأمن رقم: 670 أن تركيا، قد أعلنت تفتيش ثلاث طائرات كانت متجهة للعراق.

ج- تأذن الأمم المتحدة بهذه الرحلة بوصفها مخصصة على وجه الحصر لأغراض مراقبي الأمم المتحدة العسكريين لإيران والعراق.

5/ القرار رقم: 678 الصادر في: 1990/11/29 والسماح باستخدام القوة

يعتبر القرار 678 الخطوة الحاسمة التي اتخذها مجلس الأمن إزاء العدوان العراقي ضد الكويت حيث سمح المجلس بموجبه للدول المتعاونة مع الكويت باستخدام القوة لإجبار العراق على الانسحاب وضمان تنفيذ كافة القرارات المتعلقة بذلك وإعادة السلم والأمن الدوليين بالمنطقة.¹ لتعلن دول التحالف البالغ عددها 27 دولة بتنفيذ حملتها العسكرية الجوية على القوات العراقية في الكويت والعراق بعنوان " عاصفة الصحراء " التي أدت إلى حسم المعركة الحربية وانهزام الجيش العراقي.²

ويشار في صدد القرار رقم: 678 أنه قد أثار التساؤل هل صدر القرار بناء على المادة: (42) من الميثاق وبالتالي يكون القرار أحد تدابير الأمن الجماعي التي تتخذ بمعرفة وإشراف مجلس الأمن ذاته، أم أنه مجرد قرار كاشف لحق الدفاع الشرعي الفردي والجماعي والذي تؤكد المادة: 51 من الميثاق.³

أ/ أساس القرار رقم: 678 هو أحكام الدفاع الشرعي

ذهب اتجاه من الفقه إلى أن القرار يضفي الصفة القانونية على الإجراءات التي لجأت إليها حكومة الكويت بالاشتراك مع الدول المتعاونة معها بوصفها من قبيل أعمال الدفاع الشرعي، فهو لا يدخل في إطار أعمال الأمن الجماعي سواء من حيث الصياغة أو الإجراءات، فمن حيث الصياغة أشار القرار إلى الإذن لحكومة الكويت والدول المتعاونة معها باستخدام كافة الوسائل الضرورية لدعم وتنفيذ القرار (660) والقرارات اللاحقة ذات الصلة بردع العدوان العراقي، فهي صياغة لم تأت على ذكر أن مجلس الأمن يقوم بالإشراف والتنفيذ لكل الإجراءات المتعلقة بردع العدوان وإعادة السلم والأمن الدوليين، ومن حيث الإجراءات فقد ألقى

¹ أحمد عبد الله علي أبو العلا، مرجع سابق، ص 241، 242.

² رودريك إيليا أبي خليل، مرجع سابق، ص 138، 139.

³ أحمد عبد الله علي أبو العلا، مرجع سابق، ص 242.

القرار مجلس الأمن من عبء تدبير القوات العسكرية اللازمة للدفاع عن استقلال الكويت، وترك مسؤولية ذلك على عاتق دولة الكويت والدول المتعاونة معها في الدفاع الشرعي الفردي والجماعي، فهو قرار كاشف عن ذلك الحق وليس منشأ له.¹

ب/ أساس القرار رقم: 678 هو أحكام المادة: 41 من الميثاق

اجتهد جانب آخر من الفقه إلى محاولة إسناد القرار إلى أحكام المادة (41) من الميثاق دون أن ينتقل إلى إجراءات القمع الواردة في المادة: 42 معتبرا أن الانتقال للمادة: 42 يستلزم استنفاد تدابير المادة: 41 وهو ما لم يحدث فمن رأي أصحاب هذا الاتجاه أن عبارات القرار جاءت عامة، غامضة وغير واضحة الدلالة بالنسبة لاستخدام تدابير القمع والقسر الواردة بالمادة: 42 والتي تعتبر استثنائية ولا يجوز اللجوء إليها إلا في حالات محدودة وبقدر صريح قاطع الدلالة من مجلس الأمن.

لكن الملاحظ للقرار يلحظ أن القرار قد صدر تحت أحكام الفصل السابع وليس إلى حق الدفاع الشرعي الفردي أو الجماعي الذي تضمنته المادة: 51 وهي آخر مواد الفصل السابع، كما أن التدابير والإجراءات المتخذة تطبيقا لحق الدفاع الشرعي هي تدابير وإجراءات استثنائية ومقتزنة بضرورة توافر شروط الدفاع الشرعي ولا يشترط إذن أو تصريح أو تفويض من مجلس الأمن، وإنما يتم اللجوء إليه بتوافر شرطي الضرورة والتناسب وتتوقف هذه التدابير بمجرد قيام مجلس الأمن باتخاذ التدابير اللازمة للتعامل مع الموقف، حيث ينتفي عندئذ شرطا الدفاع الشرعي، وتصبح تدابير الأمن الجماعي التي يتخذها المجلس هي الواجبة للتنفيذ.²

ويشار هنا أن القرار رقم: 678 لا يعتبر السابقة الأولى التي يأذن فيها المجلس للدول باتخاذ تدابير عسكرية تشمل القيام باستخدام القوات المسلحة على نطاق واسع فهناك ثلاث سوابق أخرى في هذا الإطار، الأولى عام 1950 بمناسبة الأزمة الكورية، والثانية في القرار

¹ أحمد عبد الله علي أبو العلا، المرجع السابق، ص 242، 243.

² نفس المرجع، ص 245.

1966/221 والذي أذن فيه المجلس للملكة المتحدة باعتراض الناقلات التي تحمل النفط إلى

روديسيا الجنوبية، والثالثة هي بمناسبة القرار: 1990/665 المتعلقة بالعراق.¹

ويشير الدكتور أحمد عبد الله علي أبو العلا إلى أن السوابق المشار إليها ربما تكون قد كونت عرفاً دولياً يجيز لمجلس الأمن اتخاذ أو الترخيص باتخاذ التدابير والإجراءات السريعة والفعالة والضرورية والمناسبة لرد عدوان أو قمعه، أو لتنفيذ قرارات مجلس الأمن المتخذة بالتعاون ضد عدوان مسلح واقع على دولة عضو في الأمم المتحدة دون الحاجة لإتباع إجراءات المواد: (43، 45، 46، 47) من الميثاق بالنظر إلى أن انتظار استنفاد أحكام المواد السابقة قد يؤدي إلى زوال دول من خريطة العالم نتيجة العدوان.²

لذلك يرى الدكتور "أحمد عبد الله علي أبو العلا" أن القرار رقم: 678 ورغم بعض مخالفاته الشكلية أو الإجرائية لبعض أحكام الميثاق إلا أنه قد رسخ عرفاً دولياً كان موجوداً ومعدلاً لميثاق الأمم المتحدة، عرفاً يخول لمجلس الأمن الترخيص باتخاذ التدابير والإجراءات اللازمة للتعامل مع عدوان وقع على دولة عضو في الأمم المتحدة وتمكين تلك الدولة من تطبيق أحكام الدفاع الشرعي الفردي و الجماعي بالاستعانة بالقوة المسلحة والمساعدات الأخرى التي تقدمها الدول، دون استلزام استنفاد التدابير والإجراءات الواردة بالمواد: 41، 47 من الميثاق.³

ثانياً: القرارات الجزائية فيما بعد تحرير الكويت

سبق معنا عند تناول اختبار الخبير "مارك بوسويت" أن كان من بين أهم أسئلة الاختبار لقياس فاعلية العقوبات هو هل مدة العقوبات معقولة بحيث أن العقوبات التي يستمر تطبيقها مدة أطول من اللازم، يمكن أن تخلف أثراً سلبياً بعد انتهاء الفعل غير المشروع بفترة طويلة فيما سمي "العبء الآجل الذي لا مبرر له" ما يجعل من العقوبات في وجود طول المدة غير ذات فاعلية، فهل كانت العقوبات ضد العراق بعد تحقق الهدف منها عقوبات غير ذات فاعلية بالنظر لطول مدة فرضها بعد أن كانت ذات فاعلية في بداية الأمر باعتبار تحقق هدفها

¹ أحمد عبد الله علي أبو العلا، المرجع السابق، ص 245، 246

² نفس المرجع، ص 246.

³ نفس المرجع، ص 246، 247.

الأساسي وهو استعادة الكويت لسيادته، أم هي ذات فاعلية برغم استمرار فرض العقوبات؟ فما هي أهم القرارات الجزائية التي تلت تحرير الكويت وما مدى شرعية فرضها؟ لاسيما وأنا نعتقد أن الهدف من مواصلة العقوبات على العراق قد صار ذا طابع سياسي، الهدف منه هو تدمير المقدرات العراقية وتدمير الدولة العراقية ككيان، يمكن أن يشكل خطراً على دولة إسرائيل.

1/ القرار رقم: 687 الصادر في: 1991/04/03

يعد القرار رقم: 687 خارطة طريق لمرحلة ما بعد الحرب بعد انسحاب العراق من الكويت، أصدر مجلس الأمن القرار رقم: 687 الذي ينص على استعادة الكويت لسيادتها واستقلالها و حكومتها الشرعية، كما تقرر رفع الحظر على الكويت وتحديد شروط وقف إطلاق النار بشكل رسمي، كما يحدد الأسس الخاصة بعملية التعويض، وطالب القرار بترسيم الحدود بين العراق والكويت من خلال لجنة خاصة بذلك.¹

لقد نص القرار على الاستمرار في فرض العقوبات الاقتصادية حتى ينفذ العراق كل التزاماته تجاه تدمير الأسلحة وتجاه ترسيم الحدود وتجاه قضية التعويضات، لتتشكل بعد الموافقة على القرار من طرف العراق، لجنة الأمم المتحدة الخاصة UNSCOM بناء على موافقة مجلس الأمن رسمياً على تشكيلها في: 1991/04/19 بناء على تقرير قدمه الأمين العام للأمم المتحدة من أجل تنفيذ البنود غير النووية في عملية إزالة أسلحة الدمار الشامل العراقية أي البنود المتعلقة بالأسلحة الكيميائية والبيولوجية والصواريخ الباليستية.² في حين تولت الوكالة الدولية للطاقة الذرية مهمة إزالة وتدمير وتحييد مكونات البرنامج النووي العراقي، ولقد مرت عملية تدمير أسلحة الدمار الشامل العراقية بمراحل ثلاث هي:³

- مرحلة التفتيش والمسح: والتي تركز على جمع المعلومات الضرورية لإعداد تقويم بشأن القدرات العراقية في المجالات الكيميائية و البيولوجية والصاروخية.
- مرحلة الإزالة: وهي المرحلة التي تجعل الأسلحة عديمة الأثر.

¹ رودريك إيليا أبي خليل، مرجع سابق، ص 139.

² محمد إبراهيم ملتم، مرجع سابق، ص 145، 146.

³ نفس المرجع، ص 146.

- مرحلة الرصد طويل الأمد: وهي المرحلة التي تعني بالتأكد من امتثال العراق للالتزامات المفروضة عليه بموجب الفقرة (10) من القرار رقم: 687 والمتعلقة بعدم امتلاكه مستقبلا للأسلحة المحظورة وذلك طبقا للخطة التي أعدتها اللجنة الخاصة والتي أقرها مجلس الأمن بموجب القرار رقم: 715 لعام 1991.

ويشار بشأن أسلحة الدمار الشامل أن العراق ومن جانب واحد وبعد موافقته على عمليات التفتيش وعلى القرار رقم: 687، قد قام بتدمير ما لديه من أسلحة وصواريخ باليستية وتدمير كافة مكونات البرامج الكيميائية والبيولوجية المحظورة، كبادرة من العراق لإثبات حسن النية، لكن لجنة "UNSCOM" اعتبرت الخطوة العراقية انتهاك للقرار رقم: 687 الذي ينص على الإشراف الدولي على عملية التدمير وأن الخطوة العراقية كانت بهدف إخفاء عناصر محظورة تتعلق بالصواريخ.

ليكون العراق في قلب الإعصار وينتقل إلى مرحلة تعدت مسألة تحرير الكويت إلى مرحلة أكثر خطورة وإيلاما بمقدرات الدولة العراقية تتعلق أساسا بالبحث عن أسلحة الدمار الشامل التي ثبت فيما بعد عدم وجودها، بعد أن استمر الحصار واستمرت العقوبات وانتهت المسألة باحتلال العراق من الولايات المتحدة الأمريكية سنة 2003 أين اتضح لكل ملاحظ أن مسألة الجزاءات فيما بعد تحرير الكويت، قد كانت تهدف إلى أهداف تخطت كل شرعية دولية، وصارت حينذاك منظومة الجزاء الدولي وسيلة من وسائل التدمير الشامل فرضت على العراق ولم تتخل عنه حتى قضت على مقدراته كدولة محورية في منطقة الشرق الأوسط و على جوار دولة إسرائيل.

ولعل تصريح رئيس لجنة التفتيش الدولية السويسري "ريتشارد بتلر" الذي قال فيه: " أن العراق يمتلك من الأسلحة البيولوجية ما يكفي للقضاء على سكان تل أبيب" خير مدعم للحكم السابق وخير مثال على نوايا القوى الدولية من خلال لجان التفتيش الأممية.¹ إلى الحد الذي وصلت فيه لجنة " ريتشارد بتلر" إلى طلب تفتيش القصور الرئاسية و بناء على ذلك صدر من مجلس الأمن القرار رقم: 1134 في: 1997/10/23 يطلب من العراق التعاون مع مفتشي الأسلحة.

¹ عماد جاد، الأزمة العراقية والتحرك داخل مجلس الأمن، مجلة السياسة الدولية، العدد 132، أبريل 1998، ص، 251.

والذي كان منقوص المصادقية من حيث أن كل من روسيا والصين وفرنسا امتنعت عن التصويت.

مجمل القول في استمرار العقوبات ضد العراق بعد تحرير الكويت وابتداع مسألة البحث عن أسلحة الدمار الشامل التي ثبت عدم امتلاك العراق لها، أن الولايات المتحدة الأمريكية كانت حريصة أشد الحرص على استمرار العقوبات على العراق وهو ما أوضحه وزير الدفاع الأمريكي " ديك تشيني" في شهادته أمام لجنة الشؤون الخارجية في مجلس النواب حيث قال: " لقد دمرنا- نتيجة العمل العسكري الذي قمنا به مع قوات التحالف في الخليج- أكثر من ثلثي جيش صدام وما تبقى منه ليس صالحا، ولقد جردناه من قدرته الهجومية ومن طاقاته على تشكيل تهديد لجيرانه." ولقد اعتبر ديك تشيني أن إبقاء العراق "منزوع المخلب" يتطلب استمرار العقوبات المفروضة عليه بشدة وأن أي تحرك لرفع هذه العقوبات يجب أن يلاقي معارضة مهما بلغ الثمن.¹ ليكون برنامج النفط مقابل الغذاء برنامجا حاول من خلاله المجتمع الدولي مدفوعا من قبل الولايات المتحدة الأمريكية إلى تغطية بعض فظاعات ما ألحقته العقوبات بالعراق كدولة وكشعب. فما مضمون برنامج النفط مقابل الغذاء؟ وهل ساعد في تفعيل العقوبات؟ أم أن الأمر ازداد تعقيدا وانتهت المسألة باحتلال العراق بعد إعلان الحرب عليه بتاريخ: 2003/03/20.

2/ القرار رقم: 706، 986 وبرنامج النفط مقابل الغذاء

نتيجة ما ألحقته العقوبات الدولية بالعراق من مآسي إنسانية تعدت أي مسوغ يحيل بقانونيتها، إلى وصفها بغير الشرعية ما دام أنها أدت إلى نتائج عكسية ألحقت بحقوق الإنسان آثار تدميرية، ما ألجأ المنتظم الدولي إلى ابتداع ما سمي ببرنامج النفط مقابل الغذاء كنظرة رأى فيها مبتدعوها تطويرا في حزمة الجزاءات الدولية، من شأنه أن يحقق المعادلة الصعبة التي تتحدد في الضغط على مخالف القاعدة الدولية ما يؤدي به إلى تغيير سلوكه المخالف، وفي الوقت ذاته لا يلحق بحقوق الإنسان التي هي من أهداف المجتمع الدولي، الانتهاكات التي تزيل عن العقوبات أي مشروعية مدعاة، فما مضمون برنامج النفط مقابل الغذاء؟ و ما هي معوقات البرنامج؟

¹ محمد إبراهيم ملت، مرجع سابق، ص 153.

أ/ القرار رقم: 706 المؤرخ في: 1991/08/15

لقد تم بموجب القرار رقم: 706 تحديد شروط بيع كميات محددة من النفط لا تتعدى 1.6 مليار دولار خلال 06 أشهر، بالإضافة إلى تحديد المنتجات النفطية العراقية من أجل الوفاء بالاحتياجات الضرورية للسكان المدنيين تحت إشراف ومراقبة الأمم المتحدة وفتح حساب ضمان معلق تحت إدارة أمين عام الأمم المتحدة. وقد رفض العراق مدة طويلة تنفيذ هذا القرار نظرا لما ينطوي عليه من حرمان من ممارسة السيادة الكاملة على ثرواته القومية والتحكم في نفطه، غير أن العراق عاد ووافق على برنامج النفط مقابل الغذاء بموجب القرار رقم: 986 الصادر في: 1995/04/14.¹ فما مضمون القرار؟

ب/ القرار رقم: 986 المؤرخ في: 1995/04/14:²

سبق أن باع العراق جزء من نفطه بناء على قرار مجلس الأمن رقم: 1992/292 الخاص بإنشاء صندوق الأمم المتحدة للتعويضات ولجنة الأمم المتحدة للتعويضات والذي قرر تطبيق الشروط المتعلقة بالمساهمات العراقية فيما يتعلق بالنفط العراقي ومنتجاته والمصدرة من العراق بعد: 1991/04/03. والمنتجات النفطية المصدرة قبل هذا التاريخ لكنها لم تسلم أو يدفع ثمنها بسبب إجراءات الحظر وفق القرار رقم: 1990/661.

ويأذن القرار رقم: 986 للدول بصرف النظر عن أحكام القرار رقم: 661 وما لحقه من قرارات ذات الصلة، للدول باستيراد النفط والمنتجات النفطية العراقية، كما يسمح لتركيا باستيراد النفط ومنتجاته مع استئناف عمل خط أنابيب كركوك - بومارتاليك في تركيا على النحو المشار إليه في القرارات واللوائح ذات الصلة ومن ميناء البكر العراقي على الخليج العربي.

¹ رودريك إيليا أبي خليل، مرجع سابق، ص 140.

² يشار في صدد برنامج النفط مقابل الغذاء أن مجلس الأمن قد اتخذ بصدده، 17 قرار بدأت بالقرار 986 لتتوالى القرارات وتتابع وتمدد فترته كل 06 أشهر و هي كالتالي: 1051، 1111، 1129، 1143، 1153، 1158، 1175، 1210، 1242، 1266، 1275، 1280، 1281، 1284، 1293 والقرار رقم: 1302 المؤرخ في: 2000/06/08 و الذي مدد برنامج النفط مقابل الغذاء لفترة جديدة مدتها 180 يوم يبدأ من 2000/06/09 إلى 2000/12/05.

ولقد أشار البعض إلى جملة الذرائع والحجج التي تدرع بها الجانب الأمريكي والبريطاني لعرقلة وتأخير الموافقة على عقود الشراء ومنها:¹

- طلب معلومات عن المستخدم النهائي للبضائع

- طلب معلومات عن وسيلة النقل المستخدمة

- طلب تفاصيل المواصفات الفنية

- الإدعاء أن بعض البضائع المدرجة لم تدرج ضمن خطة التوزيع

وبالرغم من كل ذلك فقد قبل العراق التفاهم حول البرنامج مدفوعا بجملة من الأسباب لعل أهمها:²

- المعاناة الشديدة للشعب العراقي من جراء الجزاءات المفروضة عليه والتي حددت منظمة الأغذية والزراعة تقريرا بشأنها يفيد أن معدل وفيات الأطفال العراقيين دون سن الخامسة قد بلغ: 5000 طفل كل شهر، وقد أكدت اليونسيف هذا الرقم تقريبا.

- اعتبر العراق أن الاتفاق حول برنامج النفط مقابل الغذاء ربما يكون خطة نحو رفع الجزاءات الدولية، وأن هذا الاتفاق هو خطوة في طريق العودة إلى المجتمع الدولي.

ويشار في صدد عائدات برنامج النفط مقابل الغذاء أن جزء من العائدات المالية يصرف في أعباء ومصاريف فرض الجزاء، أي أن العراق كان يمول ويضمن بأمواله استمرار الجزاءات الدولية ضده ومن تلك التصريفات نذكر ما يلي:³

- 13% بالمائة من العائدات تؤول إلى محافظات الشمال العراقية الثلاث (أربيل ودهوك والسليمانية).

- 25% بالمائة من العائدات تؤول إلى لجنة التعويضات في جنيف.

- 2.2% مصاريف إدارية للأمم المتحدة.

- 0.8% مصاريف لجنة التفتيش على الأسلحة بالعراق.

¹ محمد إبراهيم ملتوم، مرجع سابق، ص 170

² صلاح سالم زرنوقة، العراق والأمم المتحدة- اتفاق النفط مقابل الغذاء- مجلة السياسة الدولية، العدد 125، يوليو 1996، ص 147، 148.

³ نفس المرجع، ص 147.

- 59% هي قيمة ما يستطيع العراق أن يستخدمه في الأغراض المطلوبة وحسب الشروط الواردة، بعد أن كانت النسبة التي يستطيع العراق أن يستخدمها تساوي 53% فقط منذ بداية البرنامج في نهاية عام 1996 حتى ديسمبر (كانون الأول) العام 2000.

3/ بعض معوقات برنامج النفط مقابل الغذاء

- يتعلق المعوق الأول بما عرف بـ "العقود المعلقة" وهي تلك العقود التي تعترض عليها الولايات المتحدة وبريطانيا في لجنة العقوبات.¹ حيث بلغت قيمة العقود المعلقة 08 ملايين دولار من أصل 29 مليار في الفترة الممتدة من سنة 1996 إلى ماي 2002 حسب أرقام الأمم المتحدة والنسب المتقطعة. كما أن الشركات التي توقع عقود مع العراق كانت غير ملزمة بتنفيذها إذا تغيرت الأسعار، وقد زاد رفض لجنة العقوبات وضع شروط إلزام التسليم بعد التعاقد من كثرة حدوث ذلك، فضلا على رفض كثير من الشركات إبرام العقود بسبب الآليات المعقدة لبرنامج النفط مقابل الغذاء، لا سيما بعد اكتشافها أنها لا تستلم حقوقها إلا بعد مضي أكثر من شهر على وصول البضائع والسلع إلى العراق وأن كل عقد يحتاج من شهر إلى ستة أشهر بعد التوقيع عليه حتى تفتح له الأمم المتحدة رسالة اعتماد في البنك.²

ويشار حول سبب التعطيل، أن الولايات المتحدة وبريطانيا تبرران ذلك بحالة الشك في أن لتلك السلع محل العقود استخدامات عسكرية، وعليه يمكن النظر إلى أي سلعة بأنه يمكن أن يكون لها استخدام مزدوج فعلى سبيل المثال:³

- حرم العراق من استيراد أقلام الرصاص بحجة أن الجرافيت يستخدم في صناعة القنبلة النووية.

¹ حسب التقرير الأسبوعي لمكتب الأمم المتحدة لبرنامج العراق في 18 ديسمبر 2001 فقد ذكر أنه: "...بلغ عدد العقود " المحجوزة" 1610 عقد من أجل شراء الاحتياجات الإنسانية والمعدات ومن ضمنها 1072 عقد بقيمة 3.85 مليار دولار للاحتياجات الإنسانية و 538 عقد بقيمة 527 مليون دولار لمعدات الصناعة واستطاعت اللجنة خلال أسبوع تحرير 14 عقدا محجوزا بقيمة 19.8 مليار دولار لمنها حجزت 57 عقدا جديدا بقيمة 140.6 مليون دولار "

راجع رودريك إيليا أبي خليل، مرجع سابق، ص 169.

² محمد إبراهيم ملتوم، مرجع سابق، ص 172.

³ نفس المرجع، ص 173.

- حرم العراق من استيراد الأقمعة الخاصة بعمال الصرف الصحي بسبب أن الأقمعة ذات استخدام مزدوج.

إن فكرة القول بالاستخدام المزدوج للبضائع والسلع هو في الحقيقة من أجل التصديق والتعجيز والإرباك والتعطيل لعقود النفط مقابل الغذاء.

- أما بالنسبة للمعوق الثاني فقد تمثل في التأخر الملحوظ في تحويل المبالغ المالية المخصصة للمشتريات وذلك من الدائرة المالية التابعة للأمانة العامة للأمم المتحدة ومن البنك الذي يتولى الحساب المالي للعراق في نيويورك، ولنا أن نتصور جملة التعقيدات التي تلحق الحسابات المالية في بنك أمريكي تقود فيه الولايات المتحدة جملة العقوبات الدولية على العراق. ولقد دفعت تلك العراقيل والمعوقات الأمين العام للأمم المتحدة "كوفي أنان" إلى أن ينتقدها. وذكر بعد ذلك " أنه على مجلس الأمن أن يبحث عن فرصة للتخفيف من معاناة الشعب، الذي لا يمثل في آخر المطاف الأهداف المقصودة من الجزاءات." وقد أدت هذه العقوبات إلى استقالة ثلاثة مسؤولين في الأمم المتحدة وهم: "دنيس هاليدي" مساعد الأمين العام ومنسق الشؤون الإنسانية في العراق سابقا الذي استقال في سبتمبر 1998 معلنا "إننا في طريقنا إلى تدمير مجتمع بأسره، إن الأمر بكل بساطة مروع وهو غير مشروع ولا أخلاقي" كما استقال "هانز سبونيك" الذي خلف "هاليدي" كمنسق للشؤون الإنسانية في العراق في 13 فيفري 2000 شارحا أنه "لم يعد في وسعه أن ينظم إلى برنامج يطيل أمد معاناة الشعب ولا يمكن أن يفي حتى بالاحتياجات الأساسية للمدنيين" و بعد ذلك بيومين استقالت أيضا "جوتا بورغهاردت" رئيسة برنامج الأغذية العالمي في العراق قائلة: " أؤيد ما قاله السيد "سبونيك" بالكامل".¹

حاصل القول في برنامج النفط مقابل الغذاء المؤسس بموجب القرار رقم: 986 أنه وإن كان الهدف منه هو محاولة التخفيف من الآثار اللاإنسانية للعقوبات الدولية التي تجاوزت آثارها الكيان العراقي كدولة، إلى فئات الشعب بكافة شرائحه ومكوناته، إلا أن هذا البرنامج وهذه النظرة المتطورة لحزمة العقوبات الدولية لم تحقق المأمول منها بسبب العراقيل السابق ذكرها، وبسبب أن البرنامج في حد ذاته لم يكن إلا تغطية على فشل نظام العقوبات المفروضة على

¹ رودريك إيليا أبو خليل، مرجع سابق، ص 176.

العراق منذ 1990، ومحاولة لإنقاذ منظومة العقوبات الدولية و التي باننت في صورة ما سمي بالعقوبات الذكية في إطار تطوير منظومة الجزاءات الدولية ومحاولة تحقيق نفس هدف ما فشل فيه برنامج النفط مقابل الغذاء.

فما مضمون تطبيق العقوبات الذكية في الحالة العراقية؟ وما جدواها؟

4/ القرار رقم: 1409 المتعلق بتطبيق العقوبات الذكية على الحالة العراقية

بعد أكثر من عشر سنوات من الجدل واجه نظام العقوبات ضد العراق أزمة لم يسبق لها مثيل، فنتيجة ما عاينه العالم من آثار مدمرة للحصار على الشعب العراقي، بدأ نظام العقوبات على العراق يفقد أي مشروعية له، وبدأ يفقد أي مسوغ أخلاقي يجعله يستمر، ما أدى إلى أن التحالف الدولي الذي دعم نظام العقوبات على العراق قد بدأ يتهاوى ويسقط.¹

وفي هذا السياق المتعلق بفشل نظام العقوبات المفروض على العراق للدواعي السابقة، فقد قام منتدى الحرية الرابع FourthFreedom.Org بالاشتراك مع معهد " جوان كروك" لدراسات السلام لمحاولة إيجاد بديل عن العقوبات الشاملة في صورة عقوبات أكثر تحديد فيما عرف لاحقاً " بالعقوبات الذكية".² و قد ركزت الدراسة على الأسلحة و السلع ذات الصبغة العسكرية ومن تلك المقترحات:³

- حظر تصدير الأسلحة للعراق والمواد ذات الاستعمال المزدوج.
- الإبقاء على السيطرة على نفط العراق.
- تأسيس آلية تعويض جديدة لتقديم المساعدات الاقتصادية للدول المجاورة.
- إقامة نظام إلكتروني للواردات ذات الاستعمال المزدوج التي يوافق عليها.
- الاشتراط على رحلات طائرات الشحن المتجهة إلى العراق الخضوع لتفتيش تجريه الأمم المتحدة.

¹ أعيد فتح مطار بغداد الدولي في أوت 2000 ما أدى إلى أن حظت به أكثر من ثمانين طائرة، زيادة حجم التجارة مع العراق استيراداً وتصديراً، موافقة سوريا على إقامة منطقة تجارة حرة جديدة وإعادة فتح خط أنابيب البترول المعلق مع العراق، انتهاء مراقبة الشحنات المرسله إلى العراق عن طريق ميناء العقبة الأردني في ديسمبر 2000 عندما أنهت الحكومة الأردنية عقدها مع شركة لويديز.

² راجع في تعريف العقوبات الذكية وصورها: الصفحة 227 من الأطروحة في الفرع المتعلق بتطورات الجزاءات الدولية من حيث شكلها.

³ محمد إبراهيم ملتوم، مرجع سابق، ص 178.

وللحقيقة يمكن القول أن نظام العقوبات الذكية قد بدأ منذ أن قام مجلس الأمن بفرض الجزاءات الموجهة ضد القادة العراقيين بالقرار رقم: 1137 الصادر في: 1997/11/12 وذلك بمنعهم من السفر الدولي، حين وضع قائمة بأسماء القادة العراقيين الممنوعين من دخول البلاد لحين الالتزام بقرارات الأمم المتحدة ذات الصلة فيما يختص بلجنة التفتيش على الأسلحة، وقد أدى هذا القرار إلى نجاح ملموس فيما يخص هدفه، إلا أنه لم تتم متابعته.

وقد أشار "كولن باول" في خضم أزمة العقوبات الشاملة، إلى أن الأمر يحتاج إلى نظام عقوبات جديدة على العراق وصفها بالذكية حتى لا ينهار نظام العقوبات بشكل كامل.

ليصدر القرار رقم: 1409 في: 2002/05/14 بإجماع الآراء في مجلس الأمن الذي عرف بقرار العقوبات الذكية والذي حاول مجلس الأمن ومن ورائه الولايات المتحدة أن يظهر بأنه سعى إلى فرض العقوبات ذات الهدف المحدد، وهو في الحقيقة سعى إلى منع الانهيار الفعلي لنظام العقوبات، وهدف أساسا إلى إبقاء عائدات النفط العراقية تحت سيطرة الأمم المتحدة، ودليل ذلك هو جملة العراقيل والمعوقات التي واجهت البرنامج والتي سبق وتناولناه في الجزئية المتعلقة بمعوقات برنامج النفط مقابل الغذاء.¹ إلى حد أن حرمت المستشفيات والمدارس ومعامل تنقية المياه من أبسط مستلزمات تسيير هذه المرافق، ما جعل من مشروع العقوبات الذكية لا ينجح في الوصول إلى الهدف المنشود ويفشل في تحقيق الفاعلية التي كانت مأمولة منه، وهو التقييم الذي سنتناوله بالدراسة بعد التطرق لأهم آثار الجزاءات الدولية على العراق، فما هي هذه الآثار على الدولة والشعب العراقي؟

المطلب الثاني: آثار وفاعلية الجزاءات الدولية على العراق

خلفت جملة القرارات الجزائية ضد العراق جملة من الآثار السلبية في مختلف مجالات الحياة للدولة العراقية، فهل أدت هذه الآثار إلى فاعلية تحقيق أهداف العقوبات؟ أم أنها كانت دون أثر في خصوص تغيير سياسة النظام العراقي؟

¹ أنظر: ص 271 - 272 من هذه الأطروحة.

الفرع الأول: آثار الجزاءات الدولية على العراق

إن ما تلحقه أسلحة الدمار الشامل من آثار منظورة (متوقعة) ربما تتضاءل بالمقارنة مع الدمار والخراب الذي تسببه العقوبات الاقتصادية، فإذا كان القصف الذري لهيروشيما وناجازاكي قد قتل حوالي مائة ألف إنسان وأن ثمانين ألف قد قتلوا بالأسلحة الكيماوية في الحرب العالمية الأولى، فإن تقديرات الأمم المتحدة للأضرار الإنسانية في العراق الواقعة فعلا على الأرض، تذكر أن العقوبات الاقتصادية كانت السبب الأساسي في موت أعداد من العراقيين يفوق عدد الذين قتلوا عبر التاريخ نتيجة ما يسمى بأسلحة الدمار الشامل، فقد أدت هذه العقوبات إلى موت أكثر من مليونين من العراقيين.¹

لقد أثرت العقوبات الاقتصادية ليس فقط على كيان الدولة، بل تعدى التأثير على طول مسار العقوبات وما بعده، إلى النسيج الاجتماعي للشعب العراقي الذي صار كما وصفه تقرير بعثة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان: "بلد يعيش في الفوضى وفيه مواطنون مذعورون محاصرون داخل أحيائهم المقسمة طائفيا وآخرون يرحلون بمئات الآلاف من بيوتهم هربا من طاحونة قتل لا تهدأ".² لذلك فإجمالا سنفصل في الآثار التي خلفتها الجزاءات الدولية على مستويين، اقتصادي متعلق بكيان الدولة ومجتمعي يتعلق بواقع الناس.

أولا: الآثار الاقتصادية السلبية على كيان الدولة العراقية

لقد انعكست الآثار الأولى للحصار الاقتصادي على العراق بموجب القرار رقم: 661 في صورة النقص الشديد للسلع الاستهلاكية، لاسيما الأطعمة والأدوية مع ارتفاع أسعارها إلى سبعة أضعاف أو أكثر مع إغلاق مصانع الأسمدة وخفض الطاقة الإنتاجية لمصانع أخرى كما انعكس أثر ذلك أيضا في النقص الشديد في الموارد والآلات اللازمة لتكرير البترول.³

¹ Mueller. John ,And Karl , Sanctions of Mass Destruction, Foreign Affairs , Vol.78. No.3 (May-June 1999). P 51.

² علي جميل حرب، مرجع سابق، ص 579.

³ أحمد إبراهيم محمود، محددات وأهداف السلوك العراقي، مجلة السياسة الدولية، العدد 103، يناير 1991، ص 52.

كما أن معدلات التضخم قد شهدت مستويات قياسية لها مع تدني شديد في الأجور جعل من شراء السلع الاستهلاكية أمر مستحيل دون أن يحصلوا على الأسعار المدعومة من قبل الدولة، فقد انهار الاقتصاد العراقي بنسبة لا تقل عن 40% فقد أغلقت معظم المصانع نتيجة نقص المواد الخام و قطع الغيار المستخدمة في عملية الإنتاج، باختصار أدى الحصار الاقتصادي على العراق إلى النتائج التالية:

1/ تدهور الناتج المحلي الإجمالي

أبانت الأمم المتحدة بناء على وثيقة صادرة منها بعد أن أجرت مقارنة بين الناتج المحلي الإجمالي العراقي عام 1989 قبل فرض الجزاءات و عام 1999 بعد فرض الجزاءات بحوالي تسع سنوات، أن الناتج المحلي الإجمالي العراقي عام 1989 كان مساويا لما قيمته 75.5 مليار دولار ليصير لا يتجاوز الثلثين عام 1999 نتيجة الجزاءات الدولية، وذلك كنتيجة مباشرة للانخفاض الكبير لصادرات العراق النفطية التي بلغت عام 1990 ما قيمته 9.3 مليار دولار لتهبط تلك القيمة إلى 2.5 مليار دولار عام 1991 ما يجعل من العراق في حالة عجز كبير على تلبية متطلبات الشعب العراقي في كافة المجالات لاسيما المتعلقة بالتعليم و الصحة بل وفي توفير الغذاء نفسه.¹ لقد أدى التدهور في الناتج المحلي الإجمالي للعراق إلى تدهور حاد في نصيب الفرد من ذلك الناتج، ففي حين بلغ ذلك النصيب عام 1989 ما يعادل 2510 دولار سنويا، صار عام 1994 ما يعادل 870 دولار سنويا.²

2/ تدهور قيمة الدينار العراقي

لقد أدت الجزاءات الدولية ضد العراق إلى انهيار قيمة العملة العراقية بحيث تجاوز سعر الدولار الأمريكي ثلاثة آلاف دينار عراقي في الفترة الممتدة من 1991-1992 ولم تنجح كل الإجراءات الاقتصادية التي انتهجها العراق في رفع قيمة الدينار من مثل سحب الورقة النقدية

¹ محمد إبراهيم ملتيم، مرجع سابق، ص 157، 158.

² نفس المرجع، ص 158.

ذات 25 دينار من التداول وتعويضها بورقة نقدية أكبر في صورة 250 دينار حيث لم تؤد تلك الخطوة إلى تخفيف حدة التضخم.¹

وإجمالاً يمكن القول أن الجزاءات الدولية المفروضة على العراق قد أدت في المجال الاقتصادي إلى الآثار التالية:

- انخفاض الراتب الشهري للموظف إلى متوسط يعادل دولارين.
- ازدياد عدد العاطلين عن العمل إلى نسبة 50% من القوى العاملة.
- تزايد معدلات الفقر وذلك مع عجز الحكومة عن دفع الأجور والرواتب لموظفي الدولة، الأمر الذي خلق حالة من الركود الاقتصادي الحاد.
- العمل بنظام البطاقات التموينية ودعم السلع الأساسية.²

ثانياً: آثار الجزاءات الدولية على مناخ حياة الإنسان العراقي

لقد دمر القصف المتواصل للعراق 350 مخزن وسوق تجاري و 120 مزرعة 68 مصرف، 120 ألف بيت ووحدة سكنية 157 مركز لخدمات الماء والكهرباء، 646 مدرسة 28 مستشفى عام 45 مركز صحي، إضافة للمنشآت الاقتصادية والاجتماعية الأخرى التي لا تحصى. لقد كان القصف العسكري ضد العراق ضخماً عشوائياً تجاوز الأهداف العسكرية التي شرع من أجلها، فقد شمل كل عنصر في البنى التحتية والاجتماعية والتراثية في البلاد.³

لقد جاءت الجزاءات الدولية الصارمة ضد العراق لتزيد من حلقات التدمير والتكليف بالشعب العراقي و لعل من أهم المجالات التي لحقها التدمير و كبير الأثر من جراء الجزاءات الدولية، قطاع التعليم وقطاع الصحة والقطاع البيئي وهي القطاعات التي سنورد لأهم الأضرار التي تعرضت لها من جراء العقوبات وذلك في ثلاث جزئيات:

¹ محمد إبراهيم ملتّم، المرجع السابق، ص 158، نقلاً عن:

فاتح عبد الكريم الشخلي، دراسة ميدانية عن أسباب التضخم في ظل الحصار الاقتصادي المفروض على العراق، مجلة أم المعارك، السنة الأولى، العدد 02، أبريل، 1992، ص 189، 192.

² محمد إبراهيم ملتّم، المرجع السابق، ص 159.

³ راجع التقرير الاستراتيجي العربي لعام 1995، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية، مؤسسة الأهرام، 1996، ص 243، 244.

1/ أثر الجزاءات الدولية على العراق في مجال التعليم

ترصد تقارير اليونسكو التي واكبت مرحلة فرض العقوبات، إلى أن السياسة التعليمية للعراق قد تضمنت توفير المنح الدراسية وتسهيلات البحث والدعم الطبي للطلبة، ففي عام 1989 وصل معدل المسجلين بالمرحلتين المتوسطة والثانوية 75% أعلى قليلاً من معدل الدول النامية مجتمعة والتي تبلغ 70%، ووفقاً لتقرير التنمية البشرية لعام 1991 انخفض معدل الأمية في العراق إلى 20% عام 1987.¹ لكن جملة الجزاءات التي فرضت على العراق قد أدت إلى انخفاض التحاق الأطفال بالمدارس للفئة العمرية (من 06 إلى 12 سنة) بنسبة 53% حسب مصادر اليونسكو حيث اعتمدت معظم الأسر العراقية على الأطفال في تأمين الموارد المعيشية.² وأشار في نفس الصدد وزير التربية والتعليم العراقي أن الوزارة أبرمت خلال العام الدراسي: 93-94 صفقة لاستيراد شحنة من الورق بقيمة 11 مليون دولار لاستخدامها في طبع الكتب المدرسية، إلا أن الشحنة لم تصل إلى العراق بسبب تجميد الأرصدة العراقية في الخارج. كما أن المدارس افتقدت إلى مستلزمات العملية التربوية كأجهزة المعامل ووسائل الإيضاح.³ عانى قطاع التربية العراقي من نقص الكوادر التربوية، حيث بلغ النقص: 12.158 معلم ومعلمة حسب إحصاءات العام الدراسي: 92-93.⁴

لقد أدت العقوبات الدولية إلى جعل العراق دولة متخلفة تعليمياً بعد أن كانت من أوائل الدول العربية التي تتعدم فيها الأمية أو تكاد بين أوساط الشعب.

2/ أثر الجزاءات الدولية على العراق في المجال الصحي والبيئي

لقد أدى منع العراق من استيراد المواد الكيماوية لاسيما مادة الكلور، الضرورية لتنقية المياه بحجة أن هذه المادة تستخدم في إنتاج الأسلحة الكيماوية ذات الدمار الشامل، إلى جعل المياه العراقية غير آمنة و لا صالحة للاستعمال البشري، ما زاد من معدل الإصابة بالأمراض

¹ <http://www.aljazeera.net/specialfiles/pages>

² رياض القيسي، القانون الدولي الإنساني وتجربة العراق مع الأمم المتحدة في حرب الخليج لعام 1991، مجلة المستقبل العربي، العدد 251، جانفي 2000، ص 98.

³ محمد إبراهيم ملتم، مرجع سابق، ص 162.

⁴ نفس المرجع، ص 162، 163.

والأوبئة لاسيما أمراض الإسهال وأمراض الكبد والتيفويد، فقد أشارت الدراسات ذات الصلة الخاصة بمنظمة اليونسيف أن 05% فقط من المياه العراقية صالحة للشرب والاستخدام الآدمي.¹ كما صرحت الناطقة الرسمية لليونسيف "كارال بلامي" في: 1996/10/28 في مقر الأمم المتحدة بأن 4500 طفل عراقي يموتون في كل شهر بسبب المجاعة والأمراض.² لتكون المحصلة أن أكثر من مليون طفل عراقي قد لقوا حتفهم بسبب المياه غير النقية وبمعدل 5000 طفل شهريا حتى منتصف التسعينات.

لقد أدى التدهور الكبير في البيئة العراقية إلى انتشار الأمراض التي أدت إلى الوفيات المرتفعة حيث أدت العقوبات إلى وفاة: 841.678 شخص من الفئات العمرية المختلفة في الفترة من أوت 1990 حتى مارس 1997 أي بمعدل: 120.000 شخص سنويا في حين أن الذين ماتوا عام 1989 كان حوالي: 28.000 شخص فقط أي بمعدل زيادة تفوق الأربعة أضعاف.³ لقد مست العقوبات الدولية حتى الثروة الحيوانية بالعراق، فقد أشارت منظمة الأغذية والزراعة أنها قد لاحظت انتشار الأمراض بين الحيوانات بشكل يصعب السيطرة عليه مما أدى إلى نفوق الحيوانات.⁴ وإجمالا يمكن تلخيص الآثار المجتمعية للعقوبات الشاملة على العراق في:⁵

- تزايد معدل الوفيات أثناء الولادة من 50 لكل مائة ألف حالة ولادة عام 1989 إلى 117 لكل مائة ألف حالة ولادة عام 1997.

- زادت نسبة وفيات الأطفال دون سن الخامسة من 30.2 لكل ألف حالة ولادة إلى 97.2 خلال الفترة نفسها، وارتفع نقص وزن المواليد (أقل من 2.5 كغ) من 4% عام 1990 إلى حوالي ربع المواليد المسجلين عام 1997، بسبب سوء التغذية عند الولادة. وهناك حوالي 70% من نساء العراق يعانين من فقر الدم.

¹ محمد إبراهيم ملتم، المرجع السابق، ص 164.

² عبد الأمير الأنباري، نظام عقوبات الأمم المتحدة: حالة العراق، مجلة المستقبل العربي، 1996، ص 35.

³ محمد إبراهيم ملتم، المرجع السابق، ص 165.

⁴ نفس المرجع، ص 165.

⁵ أمين شحاتة، مقال بعنوان: آثار الحصار على العراق، منشور على موقع الجزيرة نت

أطلع عليه بتاريخ: 2016/10/15 على الساعة 13:00

- أشار تقرير لبرنامج الغذاء العالمي عام 1990 إلى أن 50% فقط من سكان المدن يمكنهم الحصول على المياه الصالحة للشرب، في حين تصل النسبة إلى 33% في المناطق الريفية.¹ فهل كانت حزمة هذه الجزاءات الدولية تستحق الثمن الذي دفع من أجلها؟ وهل كانت محققة للغرض الذي شرعت من أجله؟ ومن ثمة يأتي السؤال الأهم: هل كانت ذات فاعلية في منظور اختبار الخبير " مارك بوسويت"؟

الفرع الثاني: فاعلية الجزاءات الدولية على العراق

بالرغم من أن حقيقة قرارات مجلس الأمن الدولي الجزائية ضد العراق تمثل في تخريجها جملة واحدة من القرارات، لكننا وفق منهجنا في تقييم هذه العقوبات، فقد رأينا أن نقسمها إلى حزمتين بالنظر إلى هدف كل حزمة، إذ قدرنا أن هدف القرارات الأممية الأولى كانت منسجمة مع حالة عدوان العراق على الكويت، فكانت قرارات مجلس الأمن موضوعية غير ذات طابع سياسي تهدف أساساً إلى إرجاع الوضع إلى ما قبل تاريخ: 1990/08/02، الأمر الذي في اعتقادنا قد تغير وأخذ أكثر طابعاً سياسياً، هدف بالأساس إلى القضاء على كيان الدولة العراقية، ما جعل من الجزاءات الدولية في حزماتها الثانية وسيلة في يد الدول الكبرى لخلق موازين قوى لصالح طرف دون طرف في نظرة إستراتيجية تتعدى واقع الحالة العراقية، فما فاعلية الجزاءات الدولية ضد العراق فيما قبل وما بعد تحرير الكويت بمنظور اختبار " مارك بوسويت"؟

أولاً: بالنسبة لحزمة الجزاءات الدولية لما قبل تحرير الكويت

إن تناول مسألة فاعلية الجزاءات الدولية على العراق في شقها الأول المتعلق بالحزمة الأولى من الجزاءات والتي تبدأ بالقرار رقم 660 وتنتهي بالقرار رقم 678 والتي كان الهدف الأساسي منها، هو الوصول إلى تحرير الكويت ورد العدوان العراقي وإرجاع الحال إلى ما قبل: 1990/08/02 وبغض النظر عن الجدل القانوني والفقهني حول مسألة كون التدابير الجزائية

¹ <http://www.aljazeera.net/specialfiles/pages>

وأنظر أيضاً محمد إبراهيم ملتم، مرجع سابق، ص 166 نقلاً عن الموقع التالي:

UN Document S/1999/365, 15 Para.43

المفروضة على العراق هي في صورة تدابير القمع وأحكام الأمن الجماعي أو في صورة أحكام وحالة الدفاع الشرعي، فإنها وفي كل الأحوال لا يمكن أن توصف إلا أنها شرعية وقانونية تهدف إلى رد العدوان على دولة عضو في الأمم المتحدة تعرضت لانتهاك سيادتها من دولة عضو في نفس المنتظم، وبحثاً في مسألة فاعلية هذه العقوبات في حزمها الأولى قبل تحرير الكويت وبالنظر إلى الاختبار السداسي للخبير "مارك بوسويت"

فإن الجواب عن السؤال الأول للاختبار - هل فرضت العقوبات لأسباب وجيهة؟ - يكون بـ نعم بالنظر إلى أن الهدف المعلن والواقعي هو تحرير الكويت تأسيساً على الأقل على مبدأ التضامن الدولي بين أعضاء المجتمع الدولي، ما يجعل العقوبات في هذا الصدد ذات فاعلية.

أما الجواب عن السؤال الثاني من الاختبار المتعلق بـ "هل تستهدف العقوبات الجهات المناسبة؟" فإن الملاحظ عن الجزاءات الدولية في حزمها الأولى قبل تحرير الكويت أنها قد كانت متسارعة ولم تستغرق وقتاً طويلاً فبين واقعة الغزو في: 1990/08/02 وواقعة التحرير بعد معركة "عاصفة الصحراء" بموجب القرار رقم: 687 في: 1990/11/29 وقت قصير، استهدفت دواليب الاقتصاد والأنشطة الحيوية في الدولة في صورة النشاطات المالية والتجارية و الخدمات، غير أن سرعة تحرير الكويت جعل من تأثير هذه الصور الجزائية غير ذا تأثير كبير على أفراد الشعب وعلى منظومة حقوق الإنسان بالقدر الذي يدفع إلى القول أن العقوبات أثرت على الجهات المناسبة للفرض، ما يجعلنا نقول أن مجمل الجزاءات الدولية قد استهدفت الجهات المناسبة في دولة العراق، وتكون بذلك العقوبات قد كانت في هذه الجزئية ذات فاعلية.

أما عن السؤال الثالث ودائماً ضمن اختبار "مارك بوسويت" والمتعلق بـ "هل تستهدف العقوبات البضائع المناسبة؟" فإننا نجيب عن هذا السؤال بـ (نعم) بالنظر إلى أن القرار رقم: (661) قد نص على العقوبات الشاملة التجارية والمالية، واستثنى من ذلك المواد الغذائية والطبية ولوازم التعليم، على الرغم من أن العراق لم يمثل للشرعية الدولية إلا بعد استخدام القوة العسكرية بموجب القرار (678)، ما يجعلنا نذهب إلى فاعلية الجزاءات الدولية بالنظر لجوابنا على السؤال الثالث بـ (نعم)

كما أنه وجواباً على السؤال الرابع المتعلق بـ " هل مدة العقوبات معقولة؟" فإننا واتساقاً مع منهجنا في تقسيم العقوبات الدولية إلى حزمتين فإننا نجيب على السؤال بـ(نعم) بالنظر إلى أنه وتماشياً مع الهدف المعلن من العقوبات وهو تحرير الكويت فإن بين تاريخ: 1990/08/02 وتاريخ تحرير الكويت بعد 1990/11/29 مدة معقولة ما يحيل إلى الجواب عن السؤال بـ (نعم) ويحيل من ثم إلى تقييم الجزاءات إلى أنها ذات فاعلية.

كما أنه وجواباً على السؤال الخامس المتعلق بـ " هل للعقوبات مفعول؟" فإننا نجيب بـ (نعم) بالنظر لتحقيق الهدف من جملة الجزاءات، وهو تحرير الكويت واستعادته لكامل سيادته على إقليم الدولة تأسيساً على منطق ومطلب ما جاء في مضمون القرار رقم: 660 المؤرخ في: 1990/08/02 والذي طالب العراق بالانسحاب والعودة إلى ما قبل هذا التاريخ أي إلى ما قبل واقعة الغزو، ما يجعلنا نذهب إلى القول بفاعلية الجزاءات الدولية

كما أنه واختباراً للسؤال السادس والمتعلق بـ " ألا تثير العقوبات الاحتجاج بسبب انتهاك مبادئ الإنسانية وما يمليه الضمير العام؟" فإن الجواب عن هذا السؤال يتقاطع مع الجواب على السؤال الرابع المتعلق بمدى العقوبات، بحيث أن قصر مدة فرض العقوبات الخاصة بالحزمة الأولى جعل من السؤال السادس غير واضح التأثير على مسألة انتهاك مبادئ الإنسانية وما يمليه الضمير العام.

ليكون تقييمنا النهائي في مسألة فاعلية الجزاءات الدولية ضد العراق في الحزمة الأولى من العقوبات أنها ذات فاعلية حققت الهدف منها، دون أن تصل ابتداءً إلى انتهاك مبادئ الإنسانية ومنظومة حقوق الإنسان.

ثانياً: بالنسبة لحزمة الجزاءات الدولية لما بعد تحرير الكويت

تبدأ دراسة فاعلية الجزاءات الدولية ضد العراق في حزمتها الثانية من تاريخ: 1991/04/03 تاريخ إقرار مجلس الأمن للقرار رقم: 687، حيث بالإطلاع على أهداف القرارات المتتالية لما بعد تحرير الكويت نجد أن المجتمع الدولي مدفوعاً من الولايات المتحدة الأمريكية قد ركز هدفه على نزع السلاح العراقي وتجريد العراق من أسلحة الدمار الشامل والذي وإن جاء النص عليه في القرار رقم: 687 إلا أن وصول هدف الولايات الأمريكية إلى حد السعي إلى إسقاط النظام

العراقي أذهب عن حزمة العقوبات الثانية أي شرعية يمكن أن تكون مبررا لما عاناه الشعب العراقي من مآسي نتيجة تواصل العقوبات الدولية عليه.

مهما يكن من أمر فإنه واتساقا مع المنهج الذي اخترناه لفحص مدى فاعلية الجزاءات الدولية ضد العراق لما بعد تحرير الكويت. وبحثا في اختبار الخبير "مارك بوسويت" فإن الجواب على السؤال الأول المتعلق - هل فرضت العقوبات لأسباب وجيهة؟- يكون بالنفي، ذلك أنه تبين من خلال جملة القرارات التي اتخذت بشأن العراق أن هدف أغلبها قد كان نزع سلاح العراق وجعله خارج دائرة الصراع في منطقة الشرق الأوسط.

إن تصريح "ديك تشيني" بضرورة جعل العراق "منزوع المخلب" و بأنه لأجل ذلك يجب استمرار العقوبات المفروضة عليه ومعارضة أي تحرك لرفع العقوبات.¹ يدحض أي سبب وجيه قد يُحَاجَّجُ به في فرض واستمرار العقوبات الدولية على العراق، بل أن الأمر قد وصل إلى أنه وبعد صدور القرار رقم: 1441 في: 2002/11/08 و الذي سمح بموجبه العراق للمفتشتين الدوليين بممارسة عملهم بدون قيد أو شرط، إلا أن الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا أصرتا على التشكيك في التزام العراق بالقرار، ورغم أن مفتشي الولايات المتحدة الأمريكية قد قدموا تقريرهم للأمم المتحدة بتاريخ: 2003/01/27 يتضمن خلو العراق من أسلحة الدمار الشامل، إلا أن نهاية العقوبات الدولية على العراق قد خلص إلى إعلان الحرب على العراق من قبل الولايات المتحدة الأمريكية بقرار انفرادي خارج الشرعية الدولية.² و يتحقق حينذاك الهدف الحقيقي من حزمة العقوبات الثانية على العراق وهو احتلاله و إخراجها من حلبة الصراع لصالح إسرائيل، ما يجعل من العقوبات الدولية في هذه الجزئية غير ذات فاعلية.

أما الجواب عن السؤال الثاني من الاختبار والمتعلق ب - هل تستهدف العقوبات الجهات المناسبة؟- فإن الملاحظ أن من كان مستهدفا مباشرة بالعقوبات هو الشعب العراقي ما ألحق

¹ محمد إبراهيم ملتوم، مرجع سابق، ص 153.

² ذهب الرئيس الأمريكي جورج بوش في المؤتمر الصحفي الذي عقده بتاريخ: 2003/03/13 بالبيت الأبيض: أن أمريكا لا تحتاج إلى الأمم المتحدة ولا تنتظر موافقة من أحد عندما يتعلق الأمر بأمن شعبها.

ولا شك أن الولايات المتحدة قد استندت في التعبير عن هذه اللاقانونية الدولية الواضحة لأحداث 2001/09/11 وتعاطف بعض العالم معها أنظر في ذلك: أحمد عبد الله علي أبو العلا، مرجع سابق، ص 332.

بفئات واسعة منه مآسي وصلت في خصوص وفيات الأطفال مثلا إلى وفاة مليون طفل على مدار العقوبات الدولية على العراق، ناهيك عما لحق مجالات التعليم والصحة والبيئة من آثار لا إنسانية جاءت على مقدرات الشعب العراقي، و للمفارقة أن هذه العقوبات لم تسقط النظام بل قوته وزادت من شوخته على حساب الشعب العراقي، ما أدى إلى ابتداء ما سمي ببرنامج النفط مقابل الغذاء بموجب القرار 986 لكن دون أن يحقق المأمول منه لكثرة العراقيل التي صادفت تطبيقه، ما يجعل من الجواب عن سؤال الاختبار هو - لا- و يجعل من العقوبات في هذه الجزئية بدون فاعلية.

أما عن السؤال الثالث والمتعلق بـ - هل تستهدف العقوبات البضائع المناسبة؟- لاحظت الدراسة أن جملة البضائع التي كانت محلا للعقوبات قد كانت من البضائع التي تدخل في أساسيات معاش المواطن العراقي سواء كان ذلك في ميدان التعليم أو الصحة أو حتى الغذاء، بحجة ما سمي بالاستعمال المزدوج للبضائع وأن تلك البضاعة يمكن أن تكون محلا لصناعة الأسلحة وما شابه.

إن أبلغ تعبير عن أن العقوبات الدولية لم تستهدف البضائع المناسبة هو ما عبر عنه موظف الأمم المتحدة: "دنيس هاليدي" مساعد الأمين العام ومنسق الشؤون الإنسانية في العراق الذي صرح بمناسبة الاستقالة: "إننا في طريقنا إلى تدمير مجتمع بأسره، إن الأمر بكل بساطة مروع وهو غير مشروع ولا أخلاقي" كما أن ما صرح به "هانز سبونيك" الذي خلف "هاليدي" كمنسق للشؤون الإنسانية صرح بمناسبة استقالته هو الآخر بأنه: "لم يعد في وسعه أن يُنظَّم إلى برنامج يطيل أمد معاناة الشعب ولا يمكن أن يفي حتى بالاحتياجات الأساسية للمدنيين"¹ ما يجعل من الجواب عن السؤال هو - لا- و يجعل من العقوبات الدولية ضد العراق قد استهدفت البضائع غير المناسبة ويجعلها حينذاك بدون فاعلية.

كما أنه وجوبا على السؤال الرابع المتعلق بـ - هل مدة العقوبة معقولة؟- فإن مسار حزمة العقوبات في شقها الثاني قد بدأ منذ تاريخ: 1991/04/03 بموجب القرار رقم: 687 وانتهى قانونيا

¹ راجع في خصوص موقف مساعد الأمين العام للأمم المتحدة ومنسق الشؤون الإنسانية في العراق " دنيس هاليدي " و "هانز سبونيك" رودريك أيليا أبو خليل، مرجع سابق، ص 176.

بموجب القرار رقم: 2107 في: 2013/06/27 بأغلبية أصوات مجلس الأمن، أين تم ترحيل حالة العراق من أحكام الفصل السابع إلى موجبات الفصل السادس بعد أن دفع العراق جملة تعويضات للكويت قدرت بـ 42 مليار دولار في انتظار استكمال 11 مليار دولار أخرى في نهاية سنة 2015، ما يجعل من امتداد العقوبات على مدار تقريبا ثلاثة وعشرون سنة، مدة غير معقولة في تحقيق الهدف من فرض العقوبة، فكلما طالّت مدة العقوبات ضعفت فعاليتها، فلا النظام العراقي سقط و لا أسلحة الدمار الشامل وجدت، ولا الشعب العراقي هنا بالعيش والكرامة، ما يجعل من العقوبات ضد العراق في الحزمة الثانية منها عديمة الفاعلية بالنظر للجواب على السؤال بـ - لا-

أما عن السؤال الخامس والمتعلق بـ - هل للعقوبات مفعول؟- فإننا نجيب أن المفعول الوحيد الذي حققته العقوبات هو تدمير العراق كدولة وتدمير العراق كشعب ولعل التمزق الطائفي الحادث في العراق والافتتال الداخلي اليوم، هو أحد نتائج العقوبات الدولية على العراق، فقد صار العراق بلدا يعيش في الفوضى، مواطنوه مذعورون محاصرون داخل أحيائهم المقسمة طائفيا.¹ ما يجعل من الجواب على السؤال هو أن العقوبات قد كانت بلا مفعول ما يجعلها دون فاعلية.

كما أنه واختبارا للسؤال السادس والمتعلق بـ - ألا تثير العقوبات الاحتجاج بسبب انتهاك مبادئ الإنسانية وما يمليه الضمير العام؟- فإن الجواب عن السؤال يكون بنعم، ذلك أن كثير من منظمات حقوق الإنسان الحكومية وغير الحكومية و المهتمين بالشأن والرأي العام الدوليين، لاسيما في ظل ما كانت وسائل الإعلام تبثه من مآسي إنسانية ومن موت للأطفال، استنكرت العقوبات وطالبت بضرورة إيجاد بدائل أخرى تكون أكثر إنسانية، في صورة ما سمي فيما بعد، بالعقوبات الذكية أو ببرنامج النفط مقابل الغذاء، لكن نتائج الصورتين لم تتجحا في تقديرنا في تحقيق معادلة العقاب من جهة و عدم انتهاك حقوق الإنسان من جهة ثانية، ما جعل من الجزاءات في هذه الجزئية بدون فاعلية.

¹ راجع المطلب الثالث المتعلق بآثار الجزاءات الدولية على العراق من هذه الأطروحة، ص 274 وما يليها.

ليكون تقييمنا النهائي في مسألة فاعلية الجزاءات الدولية ضد العراق في الحزمة الثانية من العقوبات أنها غير ذات فاعلية لم تحقق الهدف منها غلب عليها الطابع السياسي وأدت إلى انتهاك أحد القواعد الأمرة في القانون الدولي ألا وهو حماية كرامة وحقوق الإنسان. فهل نفس هذا التقييم يصدق على العقوبات المفروضة على الحالة الليبية؟

المبحث الثاني: الجزاءات الدولية ضد ليبيا

سبق معنا عند تناول الموجبات المستجدة لفرض الجزاءات الدولية، أن تناولنا موجب الإرهاب الدولي كمبرر لفرض هذه الجزاءات كأثر ناتج عن التحول في النظام الدولي الجديد، لذلك فإن الحالة الليبية تمثل أحد مظاهر هذا الموجب في فرض الجزاء، إذ أن مجلس الأمن قد اتخذ جملة من القرارات الجزائية تحت أحكام الفصل السابع بداعي أن عمل تفجير الطائرة الأمريكية على مدينة لوكاربي من الأعمال الإرهابية، رغم أن كثيرا من النقاشات القانونية التي تناولت الحالة، رأت أن المسألة في كل الأحوال هي مسألة عمل من الأعمال الإجرامية الذي يتطلب متابعة قانونية بموجب أحكام الاتفاقات الدولية وعلى الخصوص اتفاقية مونتريال لعام 1971، وهو ما ذهبت إليه محكمة العدل الدولية في صدد مناقشة الموضوع، فما تفصيل الحالة الليبية؟ وما مدى فاعلية هذه الجزاءات في تحقيق الهدف المرجو منها؟

المطلب الأول: أسباب الحالة الليبية والقرارات الجزائية ضدها

تعد الحالة الليبية من أهم الحالات التي اتخذت الولايات المتحدة الأمريكية ومن بعدها الأمم المتحدة موجبا لفرض جملة من الجزاءات الدولية، تأسيسا على أن حالة تفجير طائرة لوكاربي بتاريخ: 1988/12/21 عملا من الأعمال الإرهابية الذي يتطلب تطبيق أحكام الفصل السابع واستخدام القوة العسكرية، بالرغم من أن النقاش القانوني الكبير قد دار حول مسألة تحديد اختصاص الجهة المكفول لها التدخل في صورة مجلس الأمن أو في صورة محكمة العدل الدولية باعتبار الحالة - كما رأى البعض - هي في النهاية حالة قانونية لا علاقة لمجلس الأمن بها. فما أسباب الحالة الليبية؟ وما تكييفها القانوني السليم؟

الفرع الأول: أسباب الحالة الليبية وتكييفها القانوني

تراوحت أسباب فرض الجزاءات ضد ليبيا، بين ما هو يرجع إلى تاريخ سابق على حادثة تفجير طائرة البوينغ 747 وبين ما هو ربما واقعي يعود إلى سياسة الدولة الليبية في عهد الرئيس معمر القذافي.

أولاً: أسباب الحالة الليبية

يشير بعض المؤلفين ومنهم الأستاذ (محمد إبراهيم ملتيم) عند التطرق إلى الأزمة الليبية الغربية إلى أن الأزمة قد حدثت بعد النجاح في تدمير مقدرات الدولة العراقية إثر حرب الخليج مع إيران، وبعد بداية تعثر مفاوضات السلام في الشرق الأوسط، من حيث أن الحالة قد كانت في نظر هؤلاء الكتاب من أجل إبعاد ليبيا ذات الأبعاد الراديكالية.¹ عن التأثير في الموقف العربي تجاه مفاوضات السلام مع الكيان الصهيوني، فضلاً على أن الأزمة الليبية الغربية قد ثارت - آنذاك - والدول الغربية على أعتاب أزمة اقتصادية، ما جعل من الأزمة الليبية شاغل للسياسة الغربية ومسعى لإيجاد بدائل مناسبة تعوض انهيار الاتحاد السوفيتي وتبقي حلف شمال الأطلسي محلاً للحركة والتأثير.²

مهما يكن من أمر فإن الحقيقة في الأزمة الليبية الغربية أن مناسبة الحالة قد كانت بواقعة انفجار الطائرة الأمريكية من نوع (بوينغ 747) بتاريخ: 1988/12/21 والتابعة لشركة (بان أمريكان) للطيران المدني في رحلتها رقم: 103 فوق بلدة لوكاربي الاسكتلندية في بريطانيا بعد إقلاعها من لندن بأقل من ساعة، ما أدى إلى مصرع جميع ركابها وطاقمها والبالغ عددهم

¹ يشار إلى أن العلاقات الليبية الغربية وبالأساس مع الولايات المتحدة الأمريكية لم تشهد أي تحسن منذ قيام الثورة الليبية في الفاتح من سبتمبر 1969، ونتيجة للمواقف التي ينظر إليها في دوائر إعلامية بأنها مواقف قومية ووطنية رائدة والتي اتخذتها الثورة الليبية بداية من مطالباتها بجلال القوات الأمريكية عن القواعد العسكرية المتمركزة بها والذي استكمل بالفعل في جوان 1970، وتأميم شركات البترول الأمريكية والبريطانية، والتحرشات المستمرة بين القوات الأمريكية والليبية والتي انتهت بجزاءات اقتصادية مختلفة وقطع العلاقات الدبلوماسية الأمريكية مع ليبيا سنة 1977

راجع في خلقية التوتر بين الولايات المتحدة ودولة ليبيا

جميل محمد حسين، تطور ممارسات الأمن الجماعي الدولي في فترة ما بعد الحرب الباردة في ضوء أحكام ميثاق الأمم المتحدة، مأخوذ من مؤلف جماعي بعنوان: الأمم المتحدة في ظل التحولات الراهنة في النظام الدولي، منشورات مركز البحوث والدراسات السياسية، الطبعة-1، 1994 ص 103، 104.

² محمد إبراهيم ملتيم، مرجع سابق، ص 221، 222.

(259) فضلا على مصرع 11 مواطن على الأرض من سكان بلدة لوكاربي.¹ لتقود التحقيقات إلى أن سبب الانفجار هو عمل إرهابي بواسطة قنبلة إلكترونية وضعت ضمن جهاز "كاسيت" في حقيبة ملابس موجودة في الجزء المخصص لشحن الأمتعة، وما زاد من تأكيد هذا الفرض هو انقطاع الاتصال اللاسلكي وسرعة ارتطام الطائرة بالأرض وأقوال شهود العيان الذين أكدوا انفجار الطائرة أثناء تحليقها في الجو.²

وقد وجه الاتهام في البداية عن طريق وسائل الإعلام إلى الفصائل الفلسطينية وإيران وسوريا وليبيا، ولكن بعد مرور ثلاث سنوات على الحادثة تقريبا وجهت الولايات المتحدة وبريطانيا الاتهام رسميا إلى ليبيا بتاريخ: 1991/11/27 عندما أرسلت كل من حكومتي الولايات المتحدة وبريطانيا مذكرة مشتركة إلى الحكومة الليبية تبلغانها بأن مواطنين ليبيين قد قاما بتفجير الطائرة الأمريكية، وهو الاتهام الذي جاء بناء على تقرير أصدره كبير المحلفين في محكمة كولومبيا الأمريكية في: 1991/11/14 وبناء على هذا الحكم طلبت الحكومة الأمريكية من السلطات الليبية تسليم السيد عبد الباسط المقرحي والأمين خليفة فحيمة لأجل استكمال التحقيقات والحكم في القضية بشكل نهائي.³ وقد انضمت فرنسا بتاريخ: 1991/11/20 إلى الدولتين حين أثارت موضوع الطائرة الفرنسية (DC10) التابعة لشركة (تولي آي UTA) في رحلتها رقم: 772 والتي سقطت في صحراء النيجر بتاريخ: 1989/09/19 لتحمل فرنسا المسؤولية لنفس المتهمين في قضية لوكاربي (عبد الباسط المقرحي و الأمين خليفة فحيمة).⁴ وقد أصدرت البلدان الثلاث بيانا مشتركا جاء فيه أن الدول الثلاث قدمت مطالب عدة للسلطات الليبية ومنها:⁵

¹ لمى عبد الباقي العزاوي، مرجع سابق، ص 311.

² نفس المرجع، ص 312.

³ محمد إبراهيم ملت، مرجع سابق، ص 205

تضمنت المذكرة المشتركة على أنه يتعين على الحكومة الليبية أن تقدم للمحاكمة كل المتهمين في الجريمة و أن تقبل المسؤولية عن تصرفات الموظفين الليبيين، أن تكشف عما تعرفه عن هذه الجريمة بما في ذلك أسماء كل المسؤولين عنها والسماح بكل حرية للوصول إلى الشهود والوثائق.... أن تقع تعويضا مناسب، على ليبيا أن تمتثل لذلك فورا وبشكل كامل.

راجع في تفاصيل المذكرة المشتركة: عبد الغفار عباس سليم، مرجع سابق، ص 170.

⁴ لمى عبد الباقي العزاوي، مرجع سابق، ص 312، 313.

⁵ محمد إبراهيم ملت، مرجع سابق، ص 206، 207.

- أن تقبل ليبيا الإجراءات القضائية والتحقيقات بخصوص تفجير الطائرتين الأمريكية والفرنسية
- أن تلتزم ليبيا على نحو ملموس وقطعي بوقف جميع أشكال الأعمال الإرهابية، كما توقف جميع أشكال المساعدة للجماعات الإرهابية.
- أن تبرهن ليبيا عن طريق إجراءات ملموسة عن تخليها عن الإرهاب.
- رفضت ليبيا الاتهامات الغربية القائمة على تحقيقات مشكوك فيها وأكدت أن لا علاقة لها بالحادثة ورفضت تسليم مواطنيها إلى جهات أجنبية نظرا لأن القانون الليبي صاحب اختصاص أصيل في هذه المحاكمة وأنه ليس هناك أي اتفاقية لأجل التسليم بين ليبيا وإحدى الدول الثلاث، على أنها مستعدة لتحمل المسؤولية في حال ثبوت الاتهام من جهة دولية محايدة على مستوى التحقيق أو المحاكمة. لكن الموقف الغربي وبالذات الدول الثلاث قد كان على خلاف النظرة الليبية ما جعل من النقاش الليبي يثور حول التكييف الصحيح للحالة الليبية بين من رأى في الحالة عملا من الأعمال الإرهابية المختص بنظره مجلس الأمن الدولي في مسعى حفظ السلم والأمن الدوليين، وبين ناظرا للمسألة بأنها حالة إجرامية خاصة بقمع الأعمال غير المشروعة التي تضر بأمن وسلامة الطيران المدني تأسيسا على أحكام اتفاقية مونتريال لعام 1971¹ فما هو التكييف القانوني للنزاع الليبي الغربي في ظل النقاش القانوني وظل التجاذبات السياسية؟

ثانيا: التكييف القانوني للنزاع الليبي الغربي

لقد تجاذب النزاع الليبي الغربي² في مسألة التكييف القانوني رأيان: تمحور الأول في أن المسألة تطرح فكرة الإرهاب الدولي ومن ثمة لمجلس الأمن الاختصاص الأصيل في نظر المسألة واتخاذ ما يراه مناسبا لحفظ السلم والأمن الدوليين وهو موقف الولايات المتحدة الأمريكية

¹ لمى عبد الباقي العزاوي، مرجع سابق، ص 314.

² بموجب الرأي الاستشاري الصادر عن محكمة العدل الدولية سنة 1962 بشأن " جنوب غرب إفريقيا " فإن المقصود بالنزاع هو كل اختلاف على مسألة تتعلق بالقانون أو الواقع أو أي تعارض أو تصادم في وجهات النظر القانونية أو في المصالح المتعلقة بشخص أو أكثر...وبأن النزاع يمكن أن يتوافر في الحالات التالية: - اتفاق الدول الأطراف على أن القضية تشكل نزاعا، - الإدعاء من دولة تجاه الأخرى بخرق التزامات دولية وبتنكار الدولة محل الاتهام بذلك...

راجع لمى عبد الباقي العزاوي، المرجع السابق، ص 315.

وبريطانيا وفرنسا، في حين أن الرأي الثاني يرى أن المسألة في البداية والنهاية، هي مسألة قانونية تتعلق بموضوع تسليم المجرمين وتطبيق الاتفاقيات الدولية في هذا الإطار.¹ فما تفصيل الموقف الليبي والغربي من المسألة؟

1/ رأي ليبيا القانوني في النزاع

رأت ليبيا والمؤيدون لها أن النزاع يتعلق بمسألة قانونية موضوعها نزاع قانوني خاص بتسليم المجرمين، وهو نزاع يبحث في إطار القواعد القانونية العادية بوصفها القواعد المرجعية في هذا الشأن وبالذات قواعد اتفاقية مونتريال لعام 1971.²

وتحاجج ليبيا بأنها وحدها المختصة لمحاكمة المتهمين في القضية استنادا إلى الاختصاص الشخصي للدولة واستنادا إلى نص المادة السادسة من القانون الليبي الذي ينص على أن: "كل ليبي ارتكب وهو خارج ليبيا فعلا يعتبر جنائية أو جنحة في هذا القانون، يعاقب بمقتضى أحكامه إذا عاد إلى ليبيا.." وقد استند الموقف الليبي لدعم موقفه إلى اتفاقية مونتريال لعام 1971.

لقد اتخذت اتفاقية مونتريال ومن قبلها اتفاقية طوكيو لعام 1963 من الاختصاص الإقليمي مبدأ لها في تحديد اختصاص الجهة القضائية الناظرة في النزاع، وذلك بموجب المادة الخامسة منها التي تنص على أنه لكل دولة متعاقدة أن تتخذ الإجراءات اللازمة لفرض اختصاصها القضائي بنظر الجرائم في الحالات التالية:³

- عندما ترتكب الجريمة بإقليم تلك الدولة
- عندما ترتكب ضد أو على متن طائرة مسجلة في تلك الدولة
- في حالة هبوط الطائرة في إقليم تلك الدولة وعلى متنها المتهم

¹ أحمد عبد الله علي أبو العلا، مرجع سابق، ص 252.

² نفس المرجع، ص 252.

³ راجع المادة: 05 من اتفاقية مونتريال لعام 1971 المعدلة بتاريخ: 1999/05/28 على الموقع التالي:

أي أن المبدأ هو الإقليمية أو تطبيق قانون علم الطائرة أو تطبيق قانون دولة الهبوط، ولكن ما هو الحكم في حال هروب المتهم وعودته إلى بلاده؟

قررت اتفاقية مونتريال في المادة: 02/05 أنه في هذه الحالة " على كل دولة متعاقدة تنفيذ الإجراءات اللازمة لفرض اختصاصها القضائي للنظر في الجرائم المذكورة وذلك في حالة وجود المتهم على إقليمها ولم يتم تسليمه إلى أي دولة من الدولة المشار إليها في المادة: 01/05.¹ مجمل القول أن أحكام هذه الاتفاقية لا تفرض على ليبيا التزاما بتسليم رعاياها لمحاكمتهم في بريطانيا أو غيرها، لاسيما وأنه:²

- لا توجد اتفاقية للتسليم بين ليبيا وهذه الدول الغربية.
- لا توجد قاعدة دولية مستقرة تلزم ليبيا بتسليم رعاياها لمحاكمتهم في دولة أجنبية.
- لا يوجد أي نص في أي اتفاقية دولية نافذة في حق ليبيا تلزمها بتسليم رعاياها.
إن مجمل ما يقع على ليبيا من التزام بموجب اتفاقية مونتريال، هو أن تقوم بمحاكمة المتهمين وفق لأحكام تشريعها الوطني والملاحظ أن ليبيا قد التزمت بما جاء في الاتفاقية حيث قامت بتشكيل لجنة قضائية لمحاكمة المتهمين وطالبت بإيفاد ملاحظين دوليين لمتابعة المحاكمة، لكن الولايات المتحدة وبريطانيا وفرنسا ومعها مجلس الأمن قد رأت غير ما ذهب إليه الموقف الليبي.

2/ التكييف القانوني للنزاع بالنسبة للدول الثلاث (الولايات المتحدة، بريطانيا، فرنسا)

رأت الدول الثلاث ومعها مجلس الأمن أن المنازعة هي خاصة بالإرهاب الدولي، بجريمة تمس وتهدد السلم والأمن الدوليين، الأمر الذي يجب أن يستتبع جميع الدول لمكافحته ولذلك فإن مجلس الأمن هو صاحب الاختصاص الأصلي في نظر النزاع الليبي.³ وأن لجوء ليبيا إلى محكمة العدل الدولية هو من أجل تعطيل تسليم المتهمين والمحاكمة، ليصدر مجلس الأمن قراره رقم: 731 والذي أضحى شرعية على موقف الدول الثلاث، وقد عبر القرار عن قناعته

¹ محمد إبراهيم ملتزم، مرجع سابق، ص 215، 216.

² نفس المرجع، ص 219.

³ أحمد عبد الله علي أبو العلا، مرجع سابق، ص 252.

الكاملة بصحة ما ورد بالمذكرة المشتركة التي أعدتها الدول الثلاث، ليصدر مجلس الأمن بعد ذلك قراره رقم: 784 في: 1992/03/31 و ليفرض عدة جزاءات دولية ستكون محلا للدراسة في المطالب الثاني من هذا المبحث، لكن ما موقف محكمة العدل الدولية كجهة قضائية تابعة للأمم المتحدة من النزاع؟

3/ محكمة العدل الدولية والتكليف القانوني للنزاع

إن رفض كل من الولايات المتحدة وبريطانيا التعاون مع السلطات القضائية الليبية بشأن تسليم أدلة الاتهام المباشرة والقرائن الدالة على الاتهام لشخص المقرحي والأمين خليفة فحيمة وإزاء التهديد باستخدام القوة ضد ليبيا والإصرار على تسليم المتهمين، جعل ليبيا تلجئ إلى محكمة العدل الدولية في: 1992/03/03 لأجل إقامة دعوى قضائية ضدهما كل من الولايات المتحدة وبريطانيا للفصل في النزاع حول تفسير اتفاقية مونتريال 1971 وقد استندت ليبيا في هذا العرض إلى أن الولايات المتحدة قد سبق لها أن قبلت الاختصاص الإلزامي لمحكمة العدل بمقتضى تصريح صادر في: 1946/08/04، كما أن المملكة المتحدة سبق لها أيضا أن أصدرت تصريحا ممثلا في: 1969/01/01 وأن هذين التصريحين بقبول الاختصاص الإلزامي كانا وما زالا قائمين وهما يغطيان النزاع المعروض أمام المحكمة، كما أن هذا النزاع يندرج ضمن الحالات المحددة في نص المادة: 2/36 من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية الخاصة بتفسير المعاهدات الدولية ونص المادة: 14 من اتفاقية مونتريال.¹ فما طلبات ليبيا القانونية؟ وما رد محكمة العدل الدولية عنها؟

أ/ طلبات ليبيا القانونية أمام محكمة العدل الدولية

إضافة إلى طلب ليبيا الأصلي المتعلق بتحديد القانون الواجب التطبيق على النزاع والاختصاص، فقد أضافت ليبيا ثلاث طلبات عارضة.² وهي:³

¹ تنص المادة: 14 من اتفاقية مونتريال على أن: " أي نزاع يقوم بين اثنين أو أكثر من الدول الأطراف فيما يتعلق بتفسير أو تطبيق الاتفاقية وبناء على طلب أحد الأطراف ينبغي أن يحال إلى التحكيم وإذا لم تتوصل الأطراف إلى اتفاق خلال ستة أشهر من تاريخ تقديم طلب التحكيم... فلأي من هذه الأطراف الحق في أن يحيل النزاع إلى محكمة العدل الدولية..."

<http://www.sis.gov.eg/Ar/Templates/Articles/tmpArticles.aspx?ArtID=3816#.VeWasFLviSo>

² الطلبات العارضة هي الطلبات التي يتقدم بها المدعي إضافة لطلبه الأصلي والتي تظهر أثناء سير الدعوى.

³ أحمد عبد الله علي أبو العلا، مرجع سابق، ص 253.

- أن تأمر المحكمة الدول الغربية الثلاث بالكف عن ممارسة الضغط عليها لتسليم المشتبه فيهما.
- أن تأمر المحكمة الولايات المتحدة الأمريكية بالكف فورا والامتناع عن استخدام أي شكل من أشكال القوة أو التهديد بها ضد ليبيا.
- أن تأمر المحكمة بريطانيا بالكف عن تهديد ليبيا أو اتخاذ أي إجراء ضدها.
- أن تأمر المحكمة باتخاذ التدابير التحفظية لحفظ حقوق ليبيا من مثل الحيلولة دون صدور قرار من مجلس الأمن يقضي بفرض الجزاءات عليها لحين الفصل في دعوى الموضوع المنظورة أمام المحكمة.
- بالرغم من أن محكمة العدل الدولية قد قالت بتاريخ: 1992/04/14 بأغلبية 11 صوت ضد 04 أصوات باختصاصها في نظر النزاع الليبي الغربي وبمرجعية اتفاقية مونتريال 1971 في حكم النزاع، إلا أنها قد بررت، رفض التأشير على الإجراءات والتدابير التحفظية التي طلبتها ليبيا في معرض طلباتها العارضة بعدة تبريرات منها:¹
- إن الأمر بالتأشير على طلبات ليبيا (لو تم) سيضر بما للولايات المتحدة الأمريكية من حقوق قررها لها مجلس الأمن بموجب قراره رقم: 748 المؤرخ في: 1992/03/31.
- إن صدور القرار 748 الذي طالب ليبيا بتسليم المتهمين يجعل الأمر بالتدابير التحفظية لصالح ليبيا غير ذي موضوع وغير قابل للتنفيذ.
- ليبيا لجأت إلى محكمة العدل الدولية وأقامت الدعوى قبل مضي 06 أشهر من عجز الطرفين على التوصل إلى اتفاق تحكيم في النزاع القائم تطبيقا للمادة: 01/14 من اتفاقية مونتريال.²

وراجع أيضا: عبد الله الأشعل، الأمم المتحدة والعالم العربي، مرجع سابق، ص 157، 158.

وراجع أيضا في نفس الطلبات العارضة: محمد إبراهيم ملتيم، مرجع سابق، ص 252.

¹ محمد إبراهيم ملتيم، مرجع سابق، ص 261.

² يحاجج بشأن هذا الدفع: بأنه دفع مردود، ذلك أن ليبيا قد طلبت بحسب المادة: 14 من اتفاقية مونتريال من بريطانيا بتاريخ: 1992/01/18 بإحالة النزاع على التحكيم لكن بريطانيا رفضت ذلك، وأنه بعد 45 يوم من طلب ليبيا، وأمام كون الأطراف لم يتمكنوا من الاتفاق على هيئة التحكيم، فإن ليبيا تكون قد أوفت بالمقصود من مدة الستة أشهر ويكون لجوعها للمحكمة صحيح الإجراءات، فضلا على

- إن صدور القرار رقم: 748 قد غير ظروف القضية وهو قرار ملزم لجميع الأعضاء في الأمم المتحدة طبقاً للمادة: 25، 103 من ميثاق الأمم، وأن التزامات الأعضاء في هذا الخصوص بما فيهم الولايات المتحدة وليبيا تسمو على التزاماتهم وفق اتفاقية مونتريال أو أي اتفاق آخر.¹

ب/ تقييم تأسيس المحكمة لرفض الإجراءات التحفظية محل طلب ليبيا

إن شروط التأشير بالإجراءات المؤقتة متوافرة، حيث أن الاستناد في قرار الرفض على صدور القرار رقم: 748 هو استناد إلى خارج إطار الدعوى وإجراءاتها، فضلاً على أن مجلس الأمن كجهاز سياسي ليس من صلاحياته التصرف في المسائل القانونية، لاسيما لما تكون هذه المسائل منظورة فعلاً أمام المحكمة.²

لقد سبق للمحكمة أن قررت الأمر بالإجراءات التحفظية بالرغم من عرض ذات موضوعات الدعوى على الأجهزة السياسية للأمم المتحدة (مجلس الأمن) ففي قضية احتجاز الرهائن الأمريكيين بطهران أثناء قيام الثورة الإسلامية، طلبت الولايات المتحدة الأمريكية التأشير ببعض الإجراءات التحفظية ومن بينها إطلاق سراح الرهائن الأمريكيين والسماح لهم بمغادرة إيران وقبل ذلك انعقد مجلس الأمن لبحث نفس المشكلة وانتهى إلى إصدار قراره رقم: 457 والذي يدعو الحكومة الإيرانية إلى التحرير الفوري للرهائن.

- أن المحكمة وهي تعمل من أجل حفظ السلم بطريقة قضائية كان ينبغي عليها أن تستجيب لفرض إجراء تحفظي ليس كما طلبت ليبيا، وإنما تدعو الأطراف المتنازعة إلى ضرورة حفظ

= أن شرط مدة 06 أشهر هو يتعلق باللجوء إلى التحكيم خلال المدة وليس بعد مضي الستة أشهر، ما يجعل لجوء ليبيا إلى المحكمة موافق لهذه الشروط وهو ما أقرته محكمة العدل الدولية بأن نظرت وفصلت في دعوى ليبيا

راجع محمد إبراهيم ملتيم، مرجع سابق، ص 255.

¹ عبد الغفار عباس سليم، مرجع سابق، ص 174.

² مفتاح عمر درباش، المنازعات الدولية وطرق تسويتها، مرجع سابق، ص 452.

رأى القاضي محمد بجاوي في رأيه الملحق بقرار المحكمة أن المحكمة استندت في الأمر الصادر عنها إلى واقعة خارجية وهي القرار 748، لكي تبرر رفضها التأشير بالإجراءات التحفظية ورأى أنه كان ينبغي على المحكمة أن تتجاهل هذا القرار... خاصة وأنه صدر بعد إغلاق باب المرافعات. أنظر: مفتاح عمر درباش، المرجع السابق، ص 452.

النفس وعدم تصعيد الأزمة لإقامة الفرصة للمحكمة للفصل في جوهر النزاع بحيث لا تتخذ الأطراف المعنية أي إجراء من شأنه عرقلة سير العدالة.¹

مجمل القول في مسألة التكييف القانوني للنزاع أن محكمة العدل الدولية في: 1998/02/27 قد قبلت بنظر الدعوى وصرحت بأن السند القانوني الذي يحكم النزاع هو اتفاقية مونتريال لعام 1971، وفي هذه الجزئية وافق رأي ليبيا الموقف القانوني السليم.²

كما أنه وفي رأيي - وبكل تجرد من الاعتبارات السياسية التي تحيط بالموضوع- وعلى عكس ما ذهب إليه الأستاذ محمد إبراهيم ملتم فإن محكمة العدل الدولية في رفضها لطلبات ليبيا العارضة، قد أصابت صحيح القانون من حيث أن المحكمة قد قدرت أن صدور قرار مجلس الأمن بفرض الجزاء يكون أمر واقع لا يغير تأييد الطلبات العارضة لليبيا من واقع هذه القرارات، وفي الوقت ذاته فإن إصدار مجلس الأمن الدولي كجهاز مسؤول عن حفظ السلم و الأمن الدوليين للقرارين 731، 784 هو إصدار ملزم للكافة تطبيقاً لنص المادة: 25 و 103 من الميثاق.³ دون أن يعني ذلك- كما ذهب الأستاذ محمد إبراهيم ملتم- مصادرة لاختصاص محكمة العدل الدولية باعتبار أن المحكمة أصدرت حكمها في القضية في وجود قرار مجلس الأمن 731، 784 ما يجعل من تصرف المحكمة في الطلبات العارضة يختلف عنه في الطلبات الأصلية وفق نظرة المحكمة لواقع المطلوب ولواقع إمكانية تنفيذ المطلوب من عدمه، إذ أنه لو افترضنا أن وافقت المحكمة على طلبات ليبيا العارضة لصرنا أمام تعارض واضح بين ما أمرت به المحكمة وما قرره مجلس الأمن، لتكون في النهاية الغلبة لقرار مجلس الأمن باعتبار واقع التطبيق على الأرض وتجاوب الدول مع التزاماتهم الميثاقية التي تجعل من قرارات مجلس

¹ محمد إبراهيم ملتم، مرجع سابق، ص 264.

² مفتاح عمر درياش، المنازعات الدولية وطرق تسويتها، مرجع سابق، ص 461.

³ على أن من الفقه من يرى بأنه لا مجال للاستناد إلى نص المادة: 103 من الميثاق، ذلك أن هذه المادة تقرر أنه: " إذا تعارضت الالتزامات التي يرتبط بها أعضاء الأمم المتحدة وفقاً لأحكام الميثاق مع أي التزام آخر يرتبطون به فالعبارة بالتزاماتهم المترتبة على هذا الميثاق" فالمفاضلة التي تنظمها المادة: 103 إنما تكون بين حكيمين متناظرين يعالجان نفس الموضوع ويتعلقان به بأحكام متعارضة والحال ليس كذلك في موضوع الحالة الليبية، فأحكام اتفاقية مونتريال لعام 1971 المثارة تتعلق بمسألتي الاختصاص القضائي وتسليم المجرمين... ولا تعارض بين هذه الأحكام وميثاق الأمم المتحدة...

راجع في ذلك: مفتاح عمر درياش، المنازعات الدولية وطرق تسويتها، مرجع سابق، ص 455.

الأمن ملزمة للجميع. لعل هذا التخريج في وجود قراري مجلس الأمن رقم: 731، 748 يكون كما رأى الأستاذ: أحمد عبد الله أبو العلا، يؤسس لقاعدة عرفية مفادها إمكانية تسليم المتهمين في قضايا إرهابية بناء على طلب مجلس الأمن في وجود دعوى قضائية منظورة أمام محكمة العدل الدولية.¹ فما مضمون القرارات الجزائية ضد ليبيا؟ وما شرعيتها؟ وهل هي تؤسس فعلا لقواعد عرفية تعدل ميثاق الأمم المتحدة؟

الفرع الثاني: القرارات الجزائية ضد ليبيا

تصدى مجلس الأمن للحالة الليبية من خلال ثلاث قرارات في صورة القرارات أرقام: 731، 748، 883 وهي القرارات التي تراوحت بين الحث على التعاون وتسليم المشتبه فيهما، والتعبير عن القلق إزاء ظاهرة الإرهاب، إلى فرض جملة من الجزاءات، إلى التشديد في فرض هذه الجزاءات، فما تفصيل هذه القرارات وما مدى شرعيتها؟

أولاً: مضمون وتعامل ليبيا مع قرار مجلس الأمن رقم: 731

يعد القرار رقم: 731 أول قرار أممي ضد ليبيا والذي مهد فيما بعد لجملة من القرارات الأممية تحت أحكام الفصل السابع والتي فرضت جملة من الجزاءات على دولة ليبيا، فما مضمون القرار رقم: 731؟ وما الموقف القانوني الليبي منه؟

1/ مضمون قرار مجلس الأمن رقم: 731 الصادر بتاريخ: 1992/01/21

أصدر مجلس الأمن خارج أحكام الفصل السابع بتاريخ: 1992/01/21 القرار رقم: 731 بالإجماع، وقد عبر القرار في ديباجته عن قلقه العميق من تصاعد ظاهرة الإرهاب الدولي بما في ذلك، الإرهاب الذي تتورط فيه الدول بشكل مباشر أو غير مباشر.²

وقد عبر القرار عن بالغ القلق بسبب جميع الأنشطة غير القانونية الموجهة ضد الطيران المدني الدولي ويؤكد حق جميع الدول وفقاً لميثاق الأمم المتحدة ومبادئ القانون الدولي ذات الصلة في حماية رعاياها من أعمال الإرهاب الدولي التي تشكل تهديداً للسلم والأمن الدوليين.³

¹ أحمد عبد الله علي أبو العلا، مرجع سابق، ص 259.

² راجع ديباجة قرار مجلس الأمن رقم: 731 على الموقع الإلكتروني

www.un.org

³ راجع ص 85 من قرار مجلس الأمن رقم: 731 المرجع الإلكتروني السابق.

أشار القرار إلى نتائج التحقيقات التي تتهم المواطنين الليبيين في تدمير الطائرة الأمريكية فوق لوكاربي 1988 والاعتداء الذي تعرضت له طائرة UTA الفرنسية فوق النيجر سنة 1989، وقد عبر القرار عن أسفه إلى عدم تعاون ليبيا الكامل في تحديد المسؤول عن أعمال الإرهاب الموجهة إلى الطائرتين و قد حث القرار جميع الدول على أن يقوموا فرادى وجماعات بتشجيع ليبيا على الاستجابة بشكل كامل وفعال لطلبات الدول الغربية الثلاث.¹

2/ الموقف الليبي من قرار مجلس الأمن رقم: 731

اجتمع ممثل ليبيا في الأمم المتحدة مع الأمين العام للأمم المتحدة بطرس بطرس غالي وقدم له جملة من المقترحات بشأن الأزمة وتصور ليبيا للحل، من حيث استعداد ليبيا للتعاون مع مجلس الأمن والأمين العام لتنفيذ القرار على نحو لا يمس بسيادة ليبيا، بل أن ليبيا قد أبدت استعدادها لتسليم المشتبه فيهما عن طريق جامعة الدول العربية بشرط عدم إعادة تسليمهما إلى الولايات المتحدة وبريطانيا، كما اقترحت ليبيا بتشكيل لجنة قانونية تضم قضاة معروفين النزاهة والحياد للتأكد من صحة الاتهامات وإجراء تحقيق شامل حول وقائع وحيثيات النزاع، وليبيا على استعداد للتسليم إذا تبين للجنة أن الاتهامات جدية أو صحيحة، لكن رغم ذلك فإن الدول الغربية الثلاث لم تقتنع باقتراحات ليبيا وسارعت إلى استصدار القرار رقم: 748 الفارض لجملة من الجزاءات الدولية نوردها في الجزئية الموالية.²

ثانياً: قرار مجلس الأمن رقم: 748 وبدء فرض الجزاءات الدولية في: 1992/03/31

يعد القرار الأممي رقم: 748 أول قرار جزائي أممي تحت أحكام الفصل السابع ضد ليبيا والذي فرض جملة من الجزاءات في سبيل تطبيق وامتثال ليبيا للقرار 731 وتسليم المتهمين في تفجير طائرة البوينغ رقم (747) فما مضمون القرار وما هي أهم الجزاءات المفروضة بموجبه؟

¹ عبد الله الأشعل، الأمم المتحدة والعالم العربي، مرجع سابق، ص 131.

أنظر نص القرار رقم: 731 على الموقع الإلكتروني: www.un.org

تاريخ الإطلاع: 2015/09/02 على الساعة: 08:45

² محمد إبراهيم ملتوم، مرجع سابق، ص 236.

1/ مضمون قرار مجلس الأمن رقم: 748

في: 1992/03/31 أصدر مجلس الأمن القرار رقم: 748 تحت أحكام الفصل السابع والذي فرض جزاءات ضد ليبيا بدعوى عدم امتثالها للقرار رقم: 731 السابق الإشارة إليه، وقد قضى القرار 748 الصادر بموافقة 10 دول وامتناع 05 دول عن التصويت بما يلي:¹

- مطالبة ليبيا بالموافقة على القرار رقم: 731 دون إبطاء.

- إلزام ليبيا بعدم مساندة الإرهاب بأي شكل كان.

- على جميع الدول الالتزام اعتباراً من: 1992/04/15 بتنفيذ الجزاءات التالية ضد ليبيا

وقد طلب القرار رقم: 748 من جميع الدول بما فيهم الدول غير الأعضاء في الأمم المتحدة أن تلتزم بأحكامه بدقة بغض النظر عن وجود التزامات أو حقوق ترتب اتفاقيات أو عقود تم إبرامها أو سريانها قبل: 1992/04/15 تاريخ سريان القرار.

2/ جملة الجزاءات المفروضة بموجب القرار رقم: 748

أ/ الجزاءات المتعلقة بالطيران المدني ضد ليبيا وتشمل

- عدم السماح لأي طائرة بالإقلاع أو الهبوط أو بالعبور فوق أراضي الدول إذا كانت متجهة إلى ليبيا أو قادمة منها إلا لاعتبارات إنسانية توافق عليها لجنة الأمم المتحدة.

- منع وصول معدات ومكونات الطائرات وقطع غيارها لليبيا

- عدم تقديم الخدمات الهندسية والإصلاحات وأعمال الصيانة للطائرات الليبية.²

- إغلاق جميع مكاتب شركة الطيران الليبية.³

ب/ الجزاءات ذات الطابع العسكري وتشمل ما يلي:

حظر إمداد ليبيا بالأسلحة والمعدات والمساعدات والخبرة العسكرية وقطع الغيار أو أية

أجهزة أو أجزاء لازمة لصناعة هذه المعدات أو صيانتها وسحب الخبراء في هذا المجال.

¹ محمد إبراهيم ملتزم، المرجع السابق، ص 237.

² عبد الله الأشعل، الأمم المتحدة والعالم العربي، مرجع سابق، ص 133.

³ أنظر الفقرة أ و الفقرة ب من الصفحة 87 من القرار 748 على الموقع الإلكتروني السابق

ج/ الجزاءات الدبلوماسية وتتضمن ما يلي:

تخفيض عدد ومستوى البعثات الدبلوماسية والقنصلية الليبية وتضييق نطاق حركة من يبقى في هذه البعثات ويتم تنفيذ هذا الإجراء بشأن البعثات الليبية لدى المنظمات الدولية بالتفاهم بين الدولة المضيفة والمنظمة المعنية.

د/ جزاءات أو إجراءات طرد أو منع دخول المواطنين الليبيين الذين سبق أن منعوا أو طردوا من دول أخرى بسبب تورطهم في أنشطة ذات طابع إرهابي.

يشار في صدد جملة الجزاءات المفروضة على ليبيا بموجب القرار 748 أن القرار قد أبقى على الدور الأساسي للأمين العام الذي نص عليه القرار 731 المتمثل في سعي السكرتير العام، إلى تقديم كافة المساعدات الضرورية للجنة العقوبات المشكلة بموجب القرار رقم: 748 تجاه ليبيا، بإقناعها للتجاوب مع الطلبات الغربية، وبذلك فإن مجلس الأمن قد أضاف إلى آليات تنفيذ القرار المتمثل أساساً في لجنة العقوبات، الأمين العام للأمم المتحدة كآلية مساعدة لتنفيذ القرار من خلال زيادة الضغط على الدولة المخالفة للقانون تحقيقاً لهدف الامتثال.¹ فهل حققت هذه الجزاءات الهدف منها؟

ثالثاً: قرار مجلس الأمن رقم: 883 المؤرخ في: 11/11/1993 وتشديد الجزاءات الدولية

اعتبر القرار رقم: 883 حلقة أخرى من حلقات القرارات الموضوعة تحت أحكام الفصل السابع و التي أكد فيها مجلس الأمن على ضرورة الالتزام بمكافحة الإرهاب و بأن ليبيا بعدم تسليمها لرعاياها المتهمين بالتفجير هو في حد ذاته موجبا شرعيا لفرض وتشديد الجزاءات الدولية، فما مضمون قرار مجلس الأمن رقم: 883 ؟ وما هي العقوبات المفروضة بموجبه؟

1/ مضمون قرار مجلس الأمن رقم: 883:²

استمرت الدول الغربية في ممارسة الضغط على ليبيا من أجل الامتثال وتنفيذ قراري مجلس الأمن رقم: 731، 748، رافضة كل المحاولات التي سعت إلى الوصول إلى حل توافقي

¹ عبد الله الأشعل، الأمم المتحدة والعالم العربي، المرجع السابق، ص 134.

² أنظر قرار مجلس الأمن رقم: 883 على الموقع التالي:

<http://www.un.org/ar/sc/documents/resolutions/1993.shtml>

يحقق العدالة في البحث عن الحقيقة دون المساس بسيادة دولة ليبيا، لكن ذلك لم يحدث لتستمر الدول الغربية في عزمها على تشديد العقوبات من خلال استصدار قرار جزائي ثالث تحت رقم: 883 بتاريخ: 1993/11/11 وتحت أحكام الفصل السابع، والذي بموجبه منحت ليبيا مهلة حتى الأول من ديسمبر من نفس العام لتنفيذ القرار، الذي صار نافذاً في حق ليبيا وفي حق باقي الدول الملتزمة بموجب تعهداتها الميثاقية بتنفيذ القرار.

لقد أكد القرار في ديباجته على القلق من عدم امتثال ليبيا لقراري مجلس الأمن 731، 748، كما أكد على تصميمه في القضاء على الإرهاب الدولي وتقديم المسؤولين عنه للعدالة الدولية.

كما أشار القرار إلى أن عدم قيام ليبيا بإظهار رفضها للإرهاب بإجراءات ملموسة، لاسيما في عدم امتثالها لمطالب مجلس الأمن في صورة قراريه 731، 748 ما يشكل حسب مجلس الأمن تهديداً للسلم والأمن الدوليين، لذلك فإن صورة تشديد العقوبات على ليبيا قد أخذت عدة أوجه ومنها:¹

2/ جملة الجزاءات المفروضة بموجب القرار رقم: 883

- تجميد الأموال والموارد المالية التي تملكها ليبيا بشكل مباشر أو غير مباشر، وكذا المشروعات الليبية أو التعامل فيها عن طريق رعاياها مع السلطات الليبية أو لصالحها أو نيابة عنها.

- حظر تزويد ليبيا من جانب جميع الدول ورعاياها وأقاليمها بأي نوع من أنواع المعدات أو الإمدادات أو منح الترتيبات والتراخيص لصناعاتها.

- إغلاق مكاتب الخطوط الليبية في جميع الدول إغلاقاً فورياً وكاملاً، وحظر أية معاملات تجارية مع الخطوط الليبية في هذه الدول من قبل رعاياها أو التعامل بأي شكل مع وثائق الشركة الليبية

- حظر قيام رعايا الدول أو ترتيب العمل من أقاليمها لأي ترتيبات خاصة بإدخال الطائرات أو أجزاء منها وتشغيلها في ليبيا.

¹ راجع الصفحة الثالثة والرابعة من قرار مجلس الأمن رقم: 883

- حظر الاستجابة لمنح الحقوق المدعاة للسلطات الليبية أو المواطنين أو المشروعات الليبية فيما يتصل بأي عقد أو عملية تجارية يتأثر تنفيذها بسبب التدابير المفروضة بهذا القرار.
- حظر تقديم المشورة أو المساعدة أو التدريب للطيارين أو مهندسي الطيران الليبي.
- حظر تجديد التأمين المباشر للطائرات الليبية.

يشار في صدد الجزاءات المتعلقة بلبييا وبالخصوص المتعلقة بالقرار رقم: 883 أنه قد ركز على الأموال الليبية في الخارج بما فيها الشركات والمشروعات وهو أمر تجنبتة ليبيا إلى حد كبير قبل صدور القرار رقم: 883، كما أن القرار تضمن جانبيين متوازيين هما: الضغط من ناحية عن طريق الجزاءات ومن ناحية أخرى التشجيع عن طريق وقف هذه التدابير ثم إلغائها إذا نفذت ليبيا متطلبات القرارين السابقين.¹

وهو ما يعد في نظرنا - وبعيدا عن سياسة العصا والجزرة - طريقة في جعل امتثال الدول لقرارات الأمم المتحدة ممكنا من حيث إيجاد المخرج للدولة محل فرض الجزاء، بحيث أنها تمتثل لقرارات مجلس الأمن مع حفاظها على هامش للمناورة وحفظ الكرامة، ولعل أسلوب الأمم المتحدة مع إيران في فرض الجزاء من جهة وعدم قطع قنوات الحوار والمفاوضات حول المشروع النووي صورة أوضح لهذا المنهج والذي سنتناوله في الفصل الثاني من هذه الأطروحة بعد التطرق لآثار ومدى فاعلية الجزاءات ضد ليبيا. فما هي هذه الآثار وما مدى فاعلية الجزاءات ضد ليبيا؟

المطلب الثاني: آثار وفاعلية الجزاءات الدولية على ليبيا

برغم من مقاومة دولة ليبيا لجملة الجزاءات التي فرضت عليها، نتيجة عدة عوامل أقلها الموقع الجغرافي للدولة، الذي ساهم في تخفيف وقع الجزاءات إلا أن هذا الفرض لم يكن قليل التأثير على كثير من مناحي حياة المواطن الليبي، سواء على المستوى الطبي أو التعليمي أو الاجتماعي، ما أدى ربما إلى تحقيق هذه الجزاءات للفاعلية المأمولة، فما هي هذه الآثار وما فاعليتها في القرار الليبي؟

¹ عبد الله الأشعل، مرجع سابق، ص 138.

الفرع الأول: آثار الجزاءات الدولية على ليبيا

خلفت جملة الجزاءات الدولية ضد ليبيا جملة من الآثار مست قطاعات الصحة وقطاعات الفلاحة والطاقة والصناعة فما تفصيل هذه الآثار؟

أولاً: آثار العقوبات الدولية على قطاع الصحة

ترتب على تطبيق قراري مجلس الأمن رقم: 92/748 و 93/883 إلحاق أضرار بالغة في مختلف أوجه الحياة الإنسانية والاجتماعية خاصة في قطاع الصحة والضمان الاجتماعي، والذي أثر في الإمدادات الطبية والخدمات العلاجية وجميع أوجه اقتصاديات الصحة والضمان الاجتماعي وخدمات الإسعاف خصوصاً نقل كثير من الحالات المستعصية والخطيرة التي تحتاج إلى العلاج بالخارج.¹ وقد أثر الحظر الجوي سلبي على برامج القطاع الصحي الرامية للنهوض صحياً واجتماعياً بشرائح المجتمع الليبي، حيث قدرت الخسائر المالية المتعلقة بقطاع الصحة والضمان الاجتماعي، بحوالي مليار ونصف دولار، ويمكن تلخيص هذه الآثار على النحو التالي:

1/ تأثير الحظر على صحة الأم والطفل

عانى برنامج التطعيم الشامل للأطفال من تعثر كبير في تنفيذه في أثناء فترة فرض الجزاءات الاقتصادية وذلك لعدم توفر أدوية تطعيم الأطفال، وكذلك المحافظة عليها من ناحية التبريد وكفاءة استعمالها فقد كانت الأدوية تصل إلى مطارات الدول المجاورة كتونس ومصر لتصل برا إلى دولة ليبيا، مما تعذر معه إيصال العينات في وقت مناسب. كما أدت العقوبات إلى ارتفاع نسبة وفيات الأطفال حديثي الولادة، إذ كانت نسبة الوفيات قبل فرض الجزاءات الاقتصادية 26 في 1000 لتزيد إلى 31 في الألف.²

2/ تأثير الحظر على الإمداد الطبي

لقد أثرت الجزاءات الاقتصادية ضد ليبيا على برنامج توريد المواد والبندود الخاصة بالإمداد الطبي، من أدوية ومستلزمات ومعدات طبية، وأدى ذلك إلى صعوبات كبيرة انعكست

¹ جمال محي الدين، مرجع سابق، ص 305.

² نفس المرجع، ص 309.

على إجراءات التوريد وتوفير هذه السلع بشكل منظم، وفي ظل هذه الجزاءات أصبح لزاماً أن يتم التوريد عن طريق الدول المجاورة (تونس، مالطا) الأمر الذي أدى، إلى القيام بإجراءات إضافية متعددة لضمان استيلاء هذه السلع، كما امتنعت العديد من الشركات عن تقديم عروضها والتعاون مع ليبيا بالرغم من الحاجة الماسة والملحة لعلاج كثير من الأمراض ومن الأمثلة على ذلك:¹

- الامتناع عن تزويد ليبيا ببعض المواد المهمة التي تدخل في جراحة وعلاج أمراض القلب والشرابين.
- الأدوية التي تحتاج إلى نقل وتخزين خاص مثل:
- مواد التخدير التي يسمح لها بالشحن الجوي.
- الأمصال واللقاحات الخاصة بالأطفال.
- مشتقات الدم والبلازما.

ثانياً: آثار الجزاءات الدولية على مجالات القطاع الاقتصادي

تسبب تنفيذ قراري مجلس الأمن أرقام: 748، 883 في إلحاق أضرار بالغة بالقطاع الاقتصادي الليبي خلال السنوات السبع التي فرضت فيها الجزاءات الاقتصادية، إذ أثرت في البرامج والخطط الإنمائية للدولة، ومن هذا التأثير ما لحق القطاع الزراعي، وقطاع الخدمات، وقطاع الصناعة والمعادن، فما تفصيل هذا التأثير؟

1/ تأثير الحظر على القطاع الزراعي في ليبيا

تضرر القطاع الزراعي في ليبيا بأن تدنى الإنتاج الزراعي بصورة ملحوظة، حيث قدرت الخسائر المالية المتعلقة بالقطاع من الفترة الممتدة من 15/04/1992 وحتى تاريخ تعليقها في: 05/04/1999 إلى ما يقارب مليار ونصف دولار، فضلاً على الأضرار النباتية فقد مس التأثير القطاع الحيواني من حيث تأخر الإمدادات الطبية

البيطرية وبخاصة الأمصال واللقاحات، ما أثر على الإنتاج الحيواني في ليبيا.²

¹ جمال محي الدين، المرجع السابق، ص 306.

² أبو عجيبة عامر سيف النصر، مرجع سابق، ص 311.

2/ تأثير الحظر على قطاعات الخدمات

تكبد قطاع المواصلات والنقل في ليبيا نتيجة الحصار الاقتصادي خسائر كبيرة، من حيث تعطيل خطط التنمية المتعلقة بالأسطول الجوي بشكل كامل وتوقف برنامج إنشاء المطارات وتطويرها وتعثر برامج الصيانة، كما أثرت الجزاءات في حل بعض الشركات نتيجة عدم قدرتها في الاستمرار في نشاطها، مع تعثر البرامج التدريبية الخاصة بالطيارين، كما أثر ذلك في برامج تطوير الأسطول الخاص بنقل البضائع والنفط.¹

3/ تأثير العقوبات على قطاع الصناعة والمعادن

أدى الحظر الجوي إلى تعطيل وصول قطع الغيار المطلوبة في الصناعة، ما أدى إلى توقف المصانع وأدى إلى انخفاض الإنتاج الصناعي في دولة هي في طور النمو. كما أدت العقوبات إلى تأخر إتمام عمليات الاستيراد وفتح الإعتمادات نتيجة للعراقيل الإجرائية التي جدت نتيجة للجزاءات المفروضة، الأمر الذي أدى إلى إرباك حركة الإنتاج وأثر سلبا عليها. فقدت لحتت بقطاع الصناعة والمعادن خسائر وصلت إلى حوالي 05 مليارات وأربعمائة وسبعة وأربعون مليون وأربعمائة وسبعة وستون ألف ومائة وأربعة وخمسون دولار أمريكي وذلك في الفترة الممتدة من 1997/01/01 إلى 1997/12/31.²

4/ تأثير العقوبات على قطاع الطاقة

أدى استمرار العقوبات ضد ليبيا إلى أضرار بليغة بقطاع النفط تتلخص أهم آثاره فيما يلي:³
أ/ نقص في الإنتاج بسبب انخفاض كفاءة معدات الإنتاج ونقص قطاع الغيار اللازمة لهذه المعدات وكذلك عدم الحصول على التقنية المتطورة لتنفيذ بعض المشاريع التكميلية وارتفاع أسعار هذه المعدات.

¹ أبو عجيلة عامر سيف النصر، المرجع السابق، ص 312.

² جمال محي الدين، مرجع سابق، ص 315.

³ نفس المرجع، ص 317.

ب/ فقدان العوائد المالية نتيجة التأخر في تطوير المصافي والصناعات البتروكيمياوية ومشروع خط الغاز الساحلي.

ج/ ارتفاع تكاليف النقل البري والجوي بسبب ارتفاع قيمة العقود الموقعة مع الشركات القائمة بأعمال النقل الجوي وارتفاع تكاليف صيانة الطائرات.

الفرع الثاني: فاعلية الجزاءات الدولية ضد ليبيا

تعتبر الحالة الليبية في تقدير فاعلية الجزاءات الدولية حالة خاصة، من حيث أن مسألة الامتثال لأحكام وقرارات الأمم المتحدة قد جاء بعد محاكمة قضائية للمشتبه في تفجيرها لطائرة "البيونغ" الأمريكية، ومن حيث أنها جاءت بعد فتوى قضائية دولية صادرة عن محكمة العدل الدولية مفادها، بأن الحالة الليبية هي حالة قانونية بحتة، ما جعل موقف الدول الغربية المحيلة للقضية إلى مجلس الأمن في موقف الضعف على الأقل بالنظر إلى صراحة فتوى المحكمة.

فما فاعلية الجزاءات الدولية ضد ليبيا؟ وقبل ذلك ما الصعوبات التي واجهت ما قبل المحاكمة؟ وما شرعية فرض الجزاءات ضدها بالنظر لاختبار مارك بوسويت؟

أولاً: امتثال ليبيا لقرارات الأمم المتحدة من خلال المحاكمة ودفْع التعويضات

سبق امتثال ليبيا لقرارات الأمم المتحدة الجزائية أن أقيمت محاكمة للأشخاص المطلوبين من الدول الغربية بعد أن حُيِّت تشريعات القضاء الهولندي وبعد جملة من التفاهات الدولية حول مسألة و إجراءات التسليم، فما صعوبات ما قبل المحاكمة؟ وما نتائجها؟

1/ صعوبات ما قبل المحاكمة

ما إن صدر حكم محكمة العدل الدولية بمرجعية اتفاقية مونتريال 1971 في محاكمة المتهمين الليبيين، حتى اتضحت صعوبة الموقف الذي تواجهه كل من الولايات المتحدة والمملكة المتحدة، حيث أن صدور الحكم بهذا المنطوق يجعل من قرارات مجلس الأمن ضد ليبيا مشكوك في شرعيتها وقيمتها القانونية، فضلاً على أن الحالة قد فرضت جملة من الصعوبات نذكر منها:¹

¹ محمد إبراهيم ملتَم، مرجع سابق، ص 271، 272 .

- لا تشمل مواد القانون الهولندي مواداً تسمح بإمكانية محاكمة متهمين غير هولنديين وفقاً لقانون دولة أخرى على الأراضي الهولندية.

- لا يمكن محاكمة المتهمين أمام محكمة العدل الدولية حيث أنها ليست مختصة بمحاكمة الأفراد

وقد كان المخرج القانوني الوحيد هو تشكيل محكمة مؤقتة تختص بنظر القضية وتكون مهمتها محاكمة المشتبه بهما في تفجير الطائرة على أن يتم فض تلك المحكمة فور الانتهاء من تلك المهمة.

وهو الحل الذي واجه ضرورة تعديل القانون الهولندي، وضرورة وجود اتفاقية توافق عليها الأطراف الثلاثة المعنية بالقضية (المملكة المتحدة والولايات المتحدة من جانب واسكتلندا من جانب ثاني وليبيا من جانب ثالث)، كما أن ليبيا طالبت بأن تكون هناك ضمانات كافية لإجراء محاكمة عادلة، من خلال وجود مراقبين دوليين أو من جامعة الدول العربية ومنظمة الوحدة الإفريقية (آنذاك) كما اشترطت ليبيا ضرورة صدور قرار من مجلس الأمن برفع الجزاءات بمجرد وصول المتهمين إلى الأراضي الهولندية

وقد استطاعت الجهود الدولية، لاسيما من طرف المملكة العربية السعودية، وجنوب إفريقيا من التوصل إلى حل لكل هذه الصعوبات، تجسدت في إعلان رئيس جنوب إفريقيا (نيلسون مانديلا) بتاريخ: 19/03/1999 في خطاب له أمام فعاليات الشعب الليبي وبحضور العقيد القذافي والأمير بندر بن سلطان سفير المملكة العربية السعودية في واشنطن، بأنه قد تم التوصل إلى خطة لتسليم المشتبه بهما إلى الأمين العام للأمم المتحدة وأن هذه الخطة تتكون من ست نقاط هي:¹

- تسليم المشتبه بهما في موعد لا يتجاوز 1999/04/06.

- تعليق العقوبات المفروضة على ليبيا فور وصول المشتبه بهما إلى هولندا تمهيداً لرفعها نهائياً في خلال ثلاثة أشهر.

¹ محمد إبراهيم ملتم، مرجع سابق، ص 274، 275.

- تكون المحاكمة في هولندا أمام هيئة قضائية اسكتلندية وبموجب أحكام القانون الاسكتلندي

- تكون المحاكمة بحضور مراقبين دوليين يعينهم الأمين العام للأمم المتحدة بالتشاور مع جنوب إفريقيا والمملكة العربية السعودية.

- يكون مكان قضاء العقوبة في حالة الإدانة اسكتلندا تحت إشراف الأمم المتحدة وبرعاية قنصلية ليبيا.

- تلتزم ليبيا بالتعويض في حالة ثبوت الإدانة.

- ليصل المتهمان في: 1999/04/05 إلى هولندا وتبدأ فصول المحاكمة.

2/ المحاكمة ودفع التعويضات ورفع الجزاءات على ليبيا:¹

بعد موافقة ليبيا على تسليم المشتبه فيهما، صدر حكم المحكمة التي تشكلت من ثلاثة قضاة هم: اللورد سندرلاند، واللورد كولسفيلد، واللورد ماكلين، في: 2001/01/21 بعد مداوات استمرت حوالي عام ونصف، وأصدرت حكمها بإدانة عبد الباسط علي المقرحي بالسجن مدى الحياة وبرأت الأمين خليفة فحيمة، كما قضت بمسؤولية ليبيا الكاملة عن الهجوم على الطائرة وأوجبت عليها دفع التعويضات لأسر الضحايا.²

لقد ترتب على حكم المحكمة أن دخلت الولايات المتحدة وليبيا في مفاوضات حول قيمة التعويضات وصيغته، بحيث أسفرت المفاوضات على أن تدفع ليبيا مبلغ وقدره: 2.7 مليار دولار لأقارب الضحايا بواقع 10 ملايين دولار لكل ضحية يتم سدادها على ثلاث دفعات خلال ثمانية أشهر ترفع بعدها الجزاءات المفروضة على ليبيا منذ 1992 وقد قسمت قيمة التعويضات إلى ثلاث دفعات هي:³

الدفعة الأولى وقيمتها 04 ملايين دولار تدفع لأسرة كل ضحية عند إعلان ليبيا عن مسؤوليتها عن الحادث.

¹ محمد إبراهيم ملتم، ص 275، 276.

² عبد الغفار عباس، مرجع سابق، ص 178.

³ محمد إبراهيم ملتم، مرجع سابق، ص 276.

الدفعة الثانية وقيمتها 04 ملايين دولار أخرى تدفع حال موافقة الولايات المتحدة على رفع العقوبات التجارية المفروضة على ليبيا.

الدفعة الثالثة وهي التي تبلغ مليونين تدفع بعد أن ترفع وزارة الخارجية الأمريكية اسم ليبيا من قائمة الدول الراحية والداعمة للإرهاب.

وقد أقرت ليبيا بمسؤوليتها المدنية عن أعمال موظفيها وفقا للاتفاق المبرم بين مسؤولين ليبيين وأمريكيين وبريطانيين وهو الاتفاق الذي كان أساسا للرسالة الليبية إلى مجلس الأمن في: 2003/08/15 والتي أقرت فيها ليبيا بمسؤوليتها المدنية عن تفجير الطائرة. ليكون يوم: 2003/08/16 تاريخ إعلان الولايات المتحدة عدم ممانعتها في رفع مجلس الأمن للعقوبات ضد ليبيا، رغم أنها أبقت على العقوبات الانفرادية المفروضة من قبلها ضد ليبيا، في حين أن فرنسا قد أبدت عدم رضاها على قيمة التعويضات المرصودة لصالح ضحايا الطائرة الفرنسية، وهددت باستخدام حق النقض ضد رفع العقوبات، إن لم تسوى مسألة التفاهات حول قيمة التعويضات وهو الذي حدث. ويكون بذلك تاريخ: 2003/09/12 إصدار مجلس الأمن للقرار رقم: 1506 الذي قضى برفع الجزاءات الدولية ضد ليبيا وتعود بذلك إلى ساحة المجتمع الدولي، وتحقق بذلك جملة الجزاءات الدولية الهدف الأساسي الذي من أجلها فرضت بمساهمة و إرادة الدولة الليبية في المناورة والتحرك الدبلوماسي الليبي المدعوم بالمال، الممكن له بالجغرافيا والجوار الإفريقي خاصة، ما ساعد ليبيا في تخطي آثار العقوبات الدولية.¹

محمل القول بخصوص الجزاءات ضد ليبيا أنها، كانت ناجحة ذات فاعلية من خلال تحقيق الهدف المتمثل في تسليم ومحاكمة المتهمين ومن ثمة دفع التعويضات.² فهل كانت هذه الجزاءات ناجحة من خلال اختبار مارك بوسويت؟

¹ محمد إبراهيم ملتيم، المرجع السابق، ص 276، 277.

² راجع ما ورد في المذكرة المشتركة لكل من بريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية عبد الغفار عباس سليم، مرجع سابق، ص 170.

ثانياً: اختبار مارك بوسويت في الحالة الليبية

انتهينا إلى أن العقوبات ضد ليبيا من منظور تحقيق الهدف قد كانت ذات فاعلية، فهل

كانت هذه العقوبات ضد ليبيا ذات فاعلية من منظور اختبار مارك بوسويت؟

إن الجواب عن السؤال الأول للاختبار: هل فرضت العقوبات لأسباب وجيهة؟

يكون من حيث المبدأ ب نعم بالنظر إلى أن الاعتداء على الطيران المدني يعد من الأعمال الإرهابية الواجب مجابتهها ما يجعل العقوبات في هذا الصدد ذات فاعلية. في حين أن تفصيل أسباب فرض العقوبات يؤدي كما سبق معنا في تحليل أسباب الحالة الليبية أن موقف الدول الغربية قد أدان قبل أي محاكمة بمسؤولية ليبيا عن تفجير الطائرة الأمريكية ما جعل من أسباب فرض العقوبات في حقيقتها هي أسباب سياسية وصلت حد الابتزاز على حساب دولة ليبيا. ويجعل حينذاك حتى من الحل النهائي للمسألة هو حل سياسي في ثوب قضائي، آثرت ليبيا مرغمة غير مختارة الاحتكام إليه ودفع التعويضات درأ لخطر أكبر.

أما الجواب عن السؤال الثاني من الاختبار المتعلق ب هل تستهدف العقوبات الجهات

المناسبة؟

فإن الملاحظ عن الجزاءات الدولية ضد ليبيا قد مست قطاعات تقنية تتعلق ابتداءً بالمجال الجوي وقطاع الغيار المتعلق بصناعة الطيران واستخراج النفط، دون أن تلحق هذه الجزاءات مثلاً في خصوص تجميد الأرصدة المالية الليبية تلك العوائد والأموال الناتجة عن بيع وتوريد النفط ومشتقاته والغاز الطبيعي ومنتجاته، ما جعل من تأثير العقوبات على الجوانب المالية ضعيف بالنظر إلى القدرات المالية الكبيرة لليبيا، الأمر الذي كان تأثيره على الشعب الليبي أقل.

أما الجواب عن السؤال الثالث ودائماً ضمن اختبار "مارك بوسويت" والمتعلق ب هل

تستهدف العقوبات البضائع المناسبة؟

فإننا نجيب عن هذا السؤال ب (نعم) بالنظر إلى أن القرار رقم: (883، 748) قد نص على العقوبات، خاصة المتعلقة بحظر توريد المعدات (المضخات والأفران) التي تستخدم في

تطوير استخراج النفط و صناعات الهيدروكربونات، وتجميد الأرصدة المالية في الخارج العائدة للحكومة الليبية، ما يجعل من العقوبات ضد ليبيا ذات فاعلية في هذا الخصوص.

كما أنه وجوبا على السؤال الرابع المتعلق بـ: هل مدة العقوبات معقولة؟

لقد امتدت العقوبات لفترة سبع سنوات، ونظرا لأن جوار ليبيا من جهة.¹ ولقوة الموقف الليبي في الأزمة من حيث صدور قرار محكمة العدل الدولية بمرجعية اتفاقية مونتريال 1971، المؤيد لموقف ليبيا، يجعل من مدة العقوبة طويلة نسبيا، بالنظر لما واكب الحالة من مفاوضات ومناورات من أطراف الدعوى، ويجعل من الجزاءات في هذه الجزئية فعالة وناجحة.

كما أنه وجوبا على السؤال الخامس المتعلق بـ: هل للعقوبات مفعول؟

فإننا نجيب بـ (نعم) بالنظر لتحقيق الهدف من جملة الجزاءات، وهو المحاكمة وتسليم المشتبه فيهما ودفع التعويضات لصالح الضحايا. ما يجعل من العقوبات ذات فاعلية في حالة ليبيا.

كما أنه واختبارا للسؤال السادس والمتعلق بـ: ألا تثير العقوبات الاحتجاج بسبب انتهاك

مبادئ الإنسانية وما يمليه الضمير العام؟

فإن الجواب عن هذا السؤال يتقاطع مع الجواب على السؤال الرابع المتعلق بمدة العقوبات، بحيث أن الطول النسبي للعقوبات وقدرة النظام الليبي على تجاوز الأزمة جعل من السؤال السادس غير واضح التأثير على مسألة انتهاك مبادئ الإنسانية وما يمليه الضمير العام.

بالرغم من أن الاستنكار الأكبر كان حول عدم قانونية الموقف الغربي من الأزمة والذي أكدته محكمة العدل الدولية، ما أدى إلى إضعاف مصداقية قرارات مجلس الأمن رغم شرعيتها. مجمل القول في صدد التقييم النهائي لمسألة فاعلية الجزاءات الدولية ضد ليبيا، أنها في النهاية كانت فاعلة بموجب التسليم والمحاكمة ودفع التعويضات، وبخسائر إنسانية أقل، ساهم في ذلك ليس فقط جملة القرارات الجزائية التي فرضت على دولة ليبيا، بل جملة من العوامل

¹ يذكر في هذا الصدد أن تسعة من القادة الأفارقة قاموا بخرق الحصار الجوي المفروض على ليبيا ووصلوا بطائراتهم إلى طرابلس مشاركة لليبيا في احتفالات الفاتح من سبتمبر وذلك تطبيقا لقرارات قمة واغادوغو بـ بوركينا فاسو عام 1998.

عبد الغفار عباس سليم، مرجع سابق، ص 176، 177.

من أهمها الموقف الغربي الضعيف أمام شرعية تدخل مجلس الأمن في نقاش موضوع، حسمت محكمة العدل الدولية بصدده، بأنه قانوني بحت، فضلا على مكنة التفاوض التي مارسها النظام الليبي، مع وجود مكنة مالية تسهم في إرضاء الدول محل فرض الجزاء، قبل ضحايا تفجيرات الطائفة الأمريكية والفرنسية.

فهل نفس النجاح وبنفس الفاعلية قد تحقق في حالة كوريا الشمالية وحالة إيران؟ وهو ما سأتناوله بالدراسة في الفصل الثاني من هذا الباب.

خلاصة الفصل الأول

عدت حالة فرض الجزاءات الدولية على العراق حالة شرعية وتطبيق واضح لتدابير الأمن الجماعي من منظور رد العدوان على السيادة الإقليمية لدولة الكويت، ما رأى فيه كثير من التحليل القانوني الدولي في فترة التسعينات أنه بمثابة تفعيل لقواعد الميثاق الجزائية.

إن إطالة الأمم المتحدة ومن ورائها الولايات المتحدة الأمريكية لأمد فرض الجزاءات أثر بشكل سلبي كبير على حقوق الإنسان في كافة مناحي الحياة في المجتمع العراقي صحية تعليمية و بيئية، ما انتح استنكارا كبيرا من القوى الحية في المجتمع الدولي، لا سيما في صورة المنظمات غير الحكومية، وهو ما أدى أيضا إلى إيجاد نمط جديد من العقوبات سمي بالعقوبات الذكية، التي تستهدف فئات معينة من الأشخاص والمؤسسات وتستهدف نوعا معيناً من البضائع والسلع، بل وجد ما سمي ببرنامج النفط مقابل الغذاء كسبيل لتخفيف أعباء العقوبات، لكن آثار العقوبات الدولية كانت قد استحكمت في طبقات المجتمع مع عمل الولايات المتحدة الأمريكية عن طريق لجنة العقوبات، على تعطيل كثير من برامج النفط مقابل الغذاء، ما جعل البرنامج بدون فاعلية.

بالنظر لاختبار مارك بوسويت فإن العقوبات ضد العراق في الحزمة الأولى لها قد نجحت في تحقيق أهدافها من خلال العودة بالنظام العراقي إلى ما بعد تاريخ: 1990/08/01 لكنها في الحزمة الثانية كانت فاشلة بكل المقاييس وكانت بموجب اختبار مارك بوسويت ذات آثار سلبية.

بالرغم من أن محكمة العدل الدولية قد أفنت بأن الحالة الليبية هي حالة قانونية بمعنى لا علاقة لمجلس الأمن بها، إلا أن مجلس الأمن وضعها تحت أحكام الفصل السابع وكحالة مهددة للسلم والأمن الدوليين، من جهة أن تفجير الطائرة الأمريكية هو عمل من الأعمال الإرهابية الموجبة لفرض الجزاء.

بموجب قرارات مجلس الأمن الجزائية خضعت ليبيا للإرادة الدولية وسلمت مواطنيها للمحاكمة في دولة هولندا، ودفعت التعويضات لعائلات ضحايا الطائرة الأمريكية والفرنسية، ما عد نجاحا وفاعلية لمنظومة الجزاءات الدولية.

الفصل الثاني: الجزاءات الدولية ضد كوريا الشمالية والجمهورية الإسلامية الإيرانية

سبق معنا في جزئية رصد تغيرات نظام ما بعد الحرب الباردة، في خصوص موجبات فرض الجزاءات الدولية، أن توصلنا إلى أن من أهم هذه الموجبات المستجدة، هو موجب انتشار أسلحة الدمار الشامل، من مدرك إمكانية أن يحصل على هذا السلاح أطراف غير مسؤولة أو جماعات إرهابية تسعى إلى الدمار ونشر الفوضى، ولعل أهم حالتين فرض فيهما مجلس الأمن جملة من الجزاءات بقصد حظر هذا المسعى، هما حالتني، كوريا الشمالية، والجمهورية الإسلامية الإيرانية، وهما الحالتان اللتان سأتناولهما بالدراسة والتحليل لاسيما حالة إيران باعتبارها الحالة النموذج، أين توصل المجتمع الدولي بعد عقوبات كثيرة ومفاوضات طويلة إلى اتفاق، رأى فيه بعض التحليل أنه ثمرة وجدوى لجملة الجزاءات الدولية التي فرضت على إيران ومن ثمة يحاججون بفاعليتها وجدواها، فما أسباب وجذور حالة كوريا الشمالية و إيران؟ وما آثار وجدوى العقوبات الدولية ضدتهما؟

وهو ما سأحاول الإجابة عليه من خلال مبحث أول حول الحالة الكورية بعنوان الجزاءات الدولية ضد كوريا الشمالية ومسألة امتلاك السلاح النووي، يتضمن مطلبين يتعلق الأول بـ جذور الأزمة الكورية و مضمون القرارات الجزائية ضدها، ويتضمن الثاني لـ آثار وفاعلية حزمة الجزاءات الدولية ضد كوريا الشمالية.

لأتناول وفي المبحث الثاني من هذا الفصل لـ الحالة الإيرانية من خلال مبحث بعنوان: الجزاءات الدولية ضد إيران والمسألة النووية، ضمنه مطلبان يتعلق الأول بـ جذور و أسباب الحالة الإيرانية ومضمون القرارات الجزائية ضدها ويتعلق الثاني بـ آثار وفاعلية حزمة الجزاءات الدولية ضد إيران، فما تفصيل هذه المحاور؟

المبحث الأول: الجزاءات الدولية ضد كوريا الشمالية ومسألة امتلاك السلاح النووي

من الحقيقة القول بشأن الأزمة الكورية الشمالية، أنها تعود إلى تاريخ يرجع إلى ما قبل فرض الأمم المتحدة سنة 2006 لجملة من الجزاءات الدولية عليها، كما أن من الحقيقة القول أيضا بأن الأزمة الكورية قد شهدت تعاضما أكبر بعد أن أعلنت كوريا الشمالية انسحابها من معاهدة حظر انتشار الأسلحة النووية بتاريخ: 2004 ، سعيا منها إلى التكنولوجيا النووية دون أي رقابة دولية تحد من طموح التسلح النووي في شبه الجزيرة الكورية، ليكون فرض الأمم المتحدة ابتداء من تاريخ: 2006 جملة من القرارات الجزائية التي و إن كانت من نوع العقوبات غير الشاملة فإنها سعت إلى محاولة جعل دولة كوريا الشمالية تمتثل لهذه القرارات بأن تتخلى على الأنشطة النووية لها، فكان صدور جملة من القرارات تحت أحكام الفصل السابع، فما أسباب الحالة الكورية وما مضمون القرارات الجزائية ضدها؟ و هل حققت الفاعلية المأمولة منها؟

المطلب الأول: جذور وأسباب الحالة الكورية و مضمون القرارات الجزائية ضدها

لقد كان انسحاب كوريا الشمالية من معاهدة حظر انتشار الأسلحة النووية بتاريخ: 2004 إيذانا بفرض الجزاءات الدولية من الأمم المتحدة، فما تفصيل الحالة الكورية؟

الفرع الأول: جذور وأسباب الحالة الكورية

ترجع حالة كوريا الشمالية بجذورها إلى سنوات الخمسينات (1950- 1953) أين كان العداء بينها وبين الولايات المتحدة الأمريكية مستحكما، ليكون تاريخ: 1991/09/17 تاريخ انضمام كوريا الشمالية للأمم المتحدة، تاريخا لعهد جديد لكوريا في ظل الانخراط في المجتمع الدولي والقبول بقواعده و أسسه التي قام عليها، ومنها حظر انتشار الأسلحة النووية. ويكون إبرام الولايات المتحدة مع كوريا الشمالية بتاريخ: 1994/10/31 اتفاقا إطارا لتمهيد تطبيع العلاقات بينهما ضمن إنهاء السياسة العدوانية للولايات المتحدة تجاه كوريا الشمالية، ورفع العقوبات الأمريكية القائمة منذ عام 1950، وتزويد كوريا الشمالية بشحنات " زيت، وقود ثقيل و كهرباء" وتسهيل حصولها على دعم اقتصادي مقابل تخليها عن جميع أنشطتها النووية والصاروخية.¹ تتويجا لهذا الانخراط و تغييرا في السياسات.

¹ علي جميل حرب، مرجع سابق، ص 601، 602.

لكن سرعان ما انهارت أطر التفاهم بين الدولتين عام 2003 بعد تبادل الاتهامات بخرق الالتزامات السابقة، ليعقب سقوط التفاهمات السابقة إعلان كوريا الشمالية الانسحاب من معاهدة حظر انتشار الأسلحة النووية (NPT) بتاريخ: 2004/04/10 ومقاطعة المحادثات السداسية التي ترمي إلى حل الأزمة الكورية.¹ لتقوم بالمقابل الولايات المتحدة الأمريكية بفرض قيودا جديدة على تجارة كوريا وحركتها المالية إضافة إلى تشديد العقوبات، إن ما زاد الموقف تأزما بين أمريكا وكوريا الشمالية هو نقل كوريا لصواريخ باليستية إلى اليمن وسوريا وإيران وإطلاق كوريا الشمالية لسبع صواريخ باليستية إختبارية بتاريخ: 2006/07/05 وإجراء تفجير نووي إختباري كوري بتاريخ: 2006/10/05 ليرحل بعد ذلك وبتاريخ: 2006 الملف الكوري الشمالي إلى مجلس الأمن وتصدر بشأنه جملة من الجزاءات، المسندة في مرجعيتها للقرار 1540 وكان أولها القرار رقم: 1718 تحت أحكام الفصل السابع ولتواليه جملة أخرى من القرارات الجزائية.² فما هي أهم القرارات الجزائية ضد كوريا الشمالية؟ وما هي مضامينها؟

الفرع الثاني: القرارات الجزائية الدولية ضد كوريا الشمالية

سأعرض في هذا الفرع لأربعة قرارات جزائية فرضها مجلس الأمن كلها بموجب أحكام الفصل السابع، وهي على التوالي: 1718، 1874، 2087، 2094 والتي تضمن بعضها جزاءات ضد الأفراد المسؤولين وبعض الكيانات، فما مضمون هذه القرارات؟

أولا: قرار مجلس الأمن رقم: 1718 المؤرخ في: 2006/10/14

لقد صدر قرار مجلس الأمن رقم: 1718 بتاريخ: 2006/10/14 بموجب الفصل السابع بعد أن أعلنت كوريا الشمالية أن جيشها قد أجرى تجربة نووية ناجحة تحت الأرض وفي ظروف مأمونة، وأن الغرض من التجربة هو دفاعي لحماية سيادة الدولة وحققها في الوجود بسبب خطر الحرب المتزايد عليها من جانب الولايات المتحدة. وقد استند هذا القرار في فرض

¹ ضمت المفاوضات لأجل التسوية السياسية كل من: الولايات المتحدة، روسيا الاتحادية، الصين، اليابان، كوريا الجنوبية، ويشار إلى أن الاتفاق الذي كان من المقرر الالتزام به كان يقتضي إغلاق مجمع يونجبيو النووي وعودة مراقبي الوكالة الدولية للطاقة الذرية إلى مزاولة أعمال الرقابة على المنشآت النووية الكورية الشمالية مقابل حصول كوريا الشمالية على مساعدات في مجال الطاقة، مع شطب الولايات المتحدة الأمريكية لكوريا الشمالية من قائمة الدول الراحية للإرهاب، فضلا على للإفراج عن الأموال المجمدة بينك دلتا آسيا في ماكاو..

محمد بن صديق، الأمن الجماعي والتطورات الدولية المعاصرة، مرجع سابق، ص 435.

² علي جميل حرب، مرجع سابق، ص 602.

الجزء إلى القرار رقم: 1540 الذي يمنع انتشار الأسلحة النووية والكيميائية والبيولوجية لأن ذلك يشكل تهديدا للسلم والأمن الدوليين.

وقد وزع القرار 1718 الجزاءات على كوريا الشمالية على ثلاثة أنواع:¹

- حظر بيع أو نقل أو تصدير معدات أو آليات عسكرية أو أنظمة عسكرية دفاعية إلى حكومة كوريا الشمالية

- تجميد الأموال والأصول المالية والموارد الاقتصادية العائدة لكوريا الشمالية في جميع الدول الأعضاء بالمنظمة الأممية، ومنع عبور أو دخول الأشخاص من كوريا الشمالية لأراضي الدول الأعضاء طبقا لللائحة لجنة الجزاءات المناط بها تنفيذ القرار 1718.

- فرض جزئي لتدابير عسكري من المادة: 42 من الميثاق يقضي بفرض عمليات تفتيش الشحن القادمة من كوريا الشمالية أو المتوجهة إليها.

ثانيا: قرار مجلس الأمن رقم: 1874 المؤرخ في: 2009/06/12

جاء القرار 1874 مستندا في مرجعيته للقرارين 1540، 1718 وتحت أحكام الفصل السابع، معلنا استنكاره إعلان جمهورية كوريا الشمالية الانسحاب من معاهدة عدم الانتشار وسعيها إلى التسلح النووي، وقد أكد القرار على أن جملة التدابير المتخذة بموجب القرار، لا يقصد أن تترتب عليها آثار ضارة من الناحية الإنسانية على السكان المدنيين لكوريا الشمالية.

وقد طالب القرار كوريا الشمالية بعدم إجراء أي تجربة نووية أخرى أو أي إطلاق باستخدام تكنولوجيا القذائف التسيارية، وأن تلتزم بموجبات القرار رقم: 1718، وبأن تتراجع عن قرارها الانسحاب من معاهدة عدم الانتشار.

وقد شدد القرار على جملة من الالتزامات التي تقع على الدول الأعضاء والتي هي في

الوقت نفسه صور للجزاءات ضد كوريا الشمالية ومنها:²

¹ علي جميل حرب، مرجع سابق، ص 605، 606.

² راجع مضمون القرار رقم: 1874 على الموقع:

- على الدول الأعضاء أن تحظر تقديم الخدمات المتصلة بوقود السفن من جانب رعاياها أو انطلاقاً من أراضيها، من قبيل توفير الوقود أو الإمدادات أو غير ذلك من الخدمات التي تقدم للسفن إلى سفن كوريا الشمالية، إذا كان لديها معلومات تتيح أساساً معقولاً للاعتقاد بأن تلك السفن تحمل أصنافاً محظورة توريدها أو بيعها أو نقلها.¹
- على الدول أن تمتنع عن تقديم الخدمات المالية التي يمكن أن تسهم في برامج كوريا المتصلة بالنشاط النووي أو بالقذائف التسيارية أو غيرها من أسلحة الدمار الشامل، أو تحويل أي أصول أو موارد مالية يمكن أن تسهم في تلك البرامج.²
- على جميع الدول الأعضاء والمؤسسات المالية والائتمانية الدولية عدم الدخول في التزامات جديدة بتقديم منح أو مساعدات مالية أو قروض تسهيلية إلى كوريا الشمالية.
- فرض القرار حظر على الأسلحة يشمل أيضاً حظراً على المعاملات المالية أو التدريب التقني أو الخدمات أو المساعدة المتصلة بتلك الأسلحة باستثناء ما تقدمه الدول لجمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية من أسلحة صغيرة وأسلحة خفيفة وما يتصل بها من مواد، يتعين على الدول أن تخطر اللجنة بها مسبقاً.
- حظر البرامج النووية وبرامج القذائف التسيارية وغيرها من برامج أسلحة الدمار الشامل. مجمل القول أن القرار أرد بجملة الالتزامات الواقعة على الدول الأعضاء تشديد الحصار والعقوبات على كوريا الشمالية بما يتيح جبرها على الالتزام بمعاهدة عدم الانتشار رغم انسحابها منها.

ثالثاً: قرار مجلس الأمن رقم: 2087 المؤرخ في: 2013/01/22

استند القرار 2087 في مرجعية فرضه للجزاء ضد كوريا الشمالية إلى القرارات 1540 (2004)، (2006)1695، (2006)1718، (2009)1874، (2009)1887 وبعد أن أعاد التأكيد على ضرورة التزام كوريا بقرارات مجلس الأمن ذات الصلة لاسيما القرار 1718 و القرار 1874، وأن

¹ راجع الصفحة: 05 من القرار 1874 على الموقع الإلكتروني السابق

<http://www.un.org/ar/sc/documents/resolutions/2009.shtml>

² أنظر الصفحة: 05 من القرار 1874

تتخلى على جميع الأسلحة والبرامج النووية، وأن تمتنع عن إجراء عمليات إطلاق أخرى باستخدام تكنولوجيا القذائف التسيارية أو أي تجارب نووية. أكد على أن أحكام الفقرة 08 (د) و (هـ) من القرار رقم: 1718 التي جاءت عامة قد ضبطها وحدد الأفراد والكيانات والمؤسسات المشمولة بها والتي تتراوح بين حظر السفر وتجميد الأموال والأصول.¹ تسري في حق الأفراد والكيانات التالية:

1/ بالنسبة لحظر سفر وتجميد أصول بعض الأشخاص المسؤولين:

تضمن المرفق الأول من القرار رقم: 2087 حظر وتجميد أصول الأشخاص الآتية أسماؤهم:²

- بايك تشانغ - هو: وهو رئيس مركز المراقبة في اللجنة الكورية لتكنولوجيا الفضاء.
- تشانغ ميونغ - تشين: وهو المدير العام لمحطة صوهاي لإطلاق السوائل ورئيس مركز الإطلاق الذي تمت فيه عمليات الإطلاق في: 04/13/ و 12 ديسمبر 2012.
- راي كي أونغ - سو: و هو مسؤول في مصرف تانتشون ويسر بصفته هذه معاملات المصرف في أبريل 2009 باعتباره الكيان المالي الرئيسي في كوريا الشمالية، المسؤول عن مبيعات الأسلحة التقليدية والقذائف التسيارية والسلع المرتبطة بتجميع تلك الأسلحة وصنعها.

¹ جاء في الفقرة 8 (د) من القرار 1718(2006) على جميع الدول الأعضاء أن تجمد على الفور، وفقا للإجراءات القانونية المتبعة في كل منها الأموال والأصول المالية الأخرى والموارد الاقتصادية التي توجد على أراضيها في تاريخ اعتماد هذا القرار أو في أي وقت لاحق، والتي يملكها أو يراقبها، بصورة مباشرة أو غير مباشرة، الأشخاص والكيانات الذين تقرر اللجنة أو مجلس الأمن أنهم يشاركون في برامج جمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية النووية أو برامجها الأخرى لأسلحة الدمار الشمل أو برامج قذائفها التسيارية، أو يقدمون الدعم لهذا البرنامج، بما في ذلك بسبب لأخرى غير مشروعة، أو من جانب أشخاص أو كيانات تعمل نيابة عنهم أو وفقاً لتعليماتهم، وضمان منع إتاحة أموال أو أصول مالية أو موارد اقتصادية من جانب مواطنيها أو أي أشخاص أو كيانات داخل أراضيها، لفائدة هؤلاء الأشخاص أو الكيانات راجع نص القرار 1718 على الموقع التالي:

<http://www.un.org/ar/sc/committees/1718>

² راجع الصفحة 05 من ملحق القرار: 2087

<http://www.un.org/ar/sc/documents/resolutions/2013.shtml>

- كيم كوانغ-إيل: وهو مسؤول في مصرف تاننشون التجاري ويسر بصفته هذه معاملات للمصرف ولمؤسسة كوريا التجارية لتطوير التعدين (مؤسسة كوميد) وحددت لجنة العقوبات المصرف في أبريل 2009 باعتباره الكيان المالي الرئيسي في كوريا الشمالية.¹

2/ بالنسبة لتجميد أصول بعض الكيانات والمؤسسات

تضمن المرفق الثاني من القرار رقم: 2087 تجميد أصول الكيانات الآتية:²

- اللجنة الكورية لتكنولوجيا الفضاء: وهي اللجنة المسؤولة عن الإطلاق في: 2012/04/13 و 2012/12/13 عبر مركز المراقبة بواسطة السوائل وساحة الإطلاق في صوهاي

- مصرف إيست لاند: وهو المصرف الذي يعد المؤسسة المالية لجمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية، وقد يسر المصرف تعاملات مالية كان أحد أطرافها المصرف الوطني الإيراني (بنك ملي).

- شركة كومريونغ التجارية الكورية: وهي المؤسسة المسؤولة عن تطوير التعدين وكانت لجنة العقوبات قد حددت الشركة في أبريل 2009 وهي من أهم مؤسسات تجارة الأسلحة والجهة المصدرة الرئيسية للسلع والمعدات المرتبطة بالقذائف التسيارية والأسلحة التقليدية في كوريا الشمالية.

- مؤسسة ريونها الكورية المشتركة لآلات: وهي مؤسسة اندماجية متخصصة في اقتناء الصناعات الدفاعية لجمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية، وقد وضعتها اللجنة في قائمة العقوبات بتاريخ: أبريل 2009.

- المؤسسة التجارية الرائدة الدولية (هونغ كونغ): وهي مؤسسة تسيّر الشحنات باسم مؤسسة كوريا التجارية لتطوير التعدين (مؤسسة كوميد) وكانت اللجنة قد حددت مؤسسة كوميد ضمن

¹ وقد أشار القرار رقم: 1718 في الفقرة: 08 (هـ) على أن تتخذ على جميع الدول الأعضاء أن تتخذ التدابير اللازمة لمنع من دخول أراضيها أو المرور عبرها الأشخاص الذين تقرر اللجنة أو مجلس الأمن أنهم مسؤولون، بما في ذلك بالدعم والدعاية، عن سياسات جمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية المتعلقة ببرامجها النووية وبرامج قذائفها التسيارية وبرامجها الأخرى للأسلحة الدمار الشامل، إلى جانب أفراد عائلاتهم، شريطة ألا يكون في هذه الفقرة ما يرغم دولة ما على منع مواطنيها من دخول أراضيها.

² راجع الصفحة: 7-8-9 من الملحق الثاني من القرار رقم: 2087.

قائمة العقوبات في أبريل 2009، وهي أهم مؤسسات تجارة الأسلحة والجهة المصدرة الرئيسية للسلع والمعدات المرتبطة بالقدائف التسيارية والأسلحة التقليدية في كوريا الشمالية.

رابعا/ قرار مجلس الأمن رقم: 2094 المؤرخ في: 2013/03/07

استند القرار 2094 في مرجعية تشديد فرضه للجزاء ضد كوريا الشمالية إلى القرارات 1540 (2004)، (2006)1695، (2006)1718، (2009) 1874، (2009) 1887، (2013) 2087، وإلى أحكام الفصل السابع وبنود المادة: 41 من الميثاق وقد أقر مجلس الأمن الدولي بالإجماع القرار الذي قضى بتشديد العقوبات على كوريا الشمالية وتوسيعها وحدد قائمة بأسماء الأشخاص والهيئات التي تكون محلا لفرض الجزاءات كتطبيق لمفهوم العقوبات الذكية ومن ثمة السعي إلى تجنب لفئات مجتمعية واسعة تداعيات وآثار العقوبات الشاملة. وذلك رداً على التجربة النووية الثالثة وقد هدف القرار الذي جاء رداً على التجربة النووية الثالثة التي أجرتها بيونغ يانغ بتاريخ: 2013/02/12 إلى:¹

- إعاقة قدرة كوريا الشمالية على تطوير برامجها المحظورة للصواريخ النووية والبالستية وأنشطة الانتشار النووي خصوصاً عبر سد مصادر التمويل.

- إلزام الدول الأعضاء في الأمم المتحدة بمنع إيصال أية خدمات مالية عبر أراضيها أو مواطنيها أو شركاتها، أو نقل أية أرصدة مالية أو موارد، بينها مبالغ نقدية كبيرة إلى كوريا الشمالية يمكن أن تساهم في برامجها النووية أو الصاروخية

- إلزام الدول الأعضاء باتخاذ إجراءات مناسبة لمنع افتتاح فروع أو مكاتب تمثيلية لبنوك كورية شمالية على أراضيها ويلزمها أيضاً بمنع مصارف كورية شمالية من إقامة مشاريع مشتركة مع بنوك على أراضي الدول الأعضاء أو الاستحواذ على حصص فيها.

وطالب القرار الأعضاء بمنع المؤسسات المالية لديها من افتتاح مكاتب تمثيلية أو فروع في كوريا الشمالية، كما ألزمها بعدم تقديم أي دعم مالي للتجارة مع كوريا الشمالية بما في ذلك خدمات التأمين لأن ذلك قد يساهم في برامج بيونغ يانغ النووية أو الصاروخية.

¹<http://sdarabia.com/print.php?id=29205>

وألزم القرار الدول الأعضاء بتجميد أو حجز أي خدمات مالية أو تعاملات مالية يمكن أن تساهم في برامج كوريا الشمالية النووية والصاروخية، كما أكد القرار من جديد على ضرورة قيام الدول الأعضاء بتفتيش السفن والطائرات التي لها صلة بـ "بيونغ يانغ" لفحص الشحنات واحتجازها إذا وجدت معلومات موثوقة تدفع إلى الاعتقاد بأن الحمولة تتضمن مواد يمنع نقلها إلى كوريا الشمالية، بموجب قرارات سابقة.¹

كما فرض القرار منع سفر وتجميد الأصول على ثلاثة مسؤولين بينهم الممثل الرئيسي للشركة الكورية لتطوير التعدين والتجارة "يون تشونغ نام" ونائبه "كو تشول تشابي" ويفرض تجميد أصول على مؤسستين كوريتين شمالييتين جديدتين هما الأكاديمية الثانية للعلوم الطبيعية والمجمع الكوري لتوريد المعدات.²

مجمل القول في قرارات مجلس الأمن المتعلقة بكوريا الشمالية أنها جاءت مؤكدة على حظر انتشار أسلحة الدمار الشامل، مؤكدة على ضرورة اتخاذ قوانين وطنية تحول دون حياة الجماعات الإرهابية لهذه الأسلحة، معززة التأكيد على التزامات الدول تجاه كوريا الشمالية من حيث الالتزام بموجبيات القرارات الجزائية لاسيما القرار: 1718، 1874، كما أن تأكيد القرارين: 2094، 2087 على فرض الجزاءات ضد الأفراد والكيانات والمؤسسات يؤيد الاتجاه الذي راحته الأمم المتحدة تتبناه كل مرة في صورة ما صار يعرف بالعقوبات الذكية أو المستهدفة والتي سألحوا في الجزئية التالية البحث في مدى فاعليتها بعد التطرق إلى آثار جملة هذه الجزاءات على الشعب الكوري الشمالي.

¹ راجع الصفحة: 06 وما يليها من القرار 2094 .

² راجع في خصوص الهيئات والأشخاص والبضائع، محل العقوبات بالحظر والمصادرة الصفحات: 10-11-12 من ملاحق القرار رقم: 2094.

المطلب الثاني: آثار وفاعلية الجزاءات الدولية ضد كوريا الشمالية

لقد أدت جملة القرارات الجزائية الفردية والأممية التي سلطت على كوريا الشمالية إلى إلحاق آثار لا إنسانية بالمجتمع الكوري، تعلقت أساسا بالقطاع الاقتصادي و الصحي، فما تفصيل هذه الآثار وما فاعليتها في تغيير السلوك الكوري الشمالي؟

الفرع الأول: آثار الجزاءات الدولية ضد كوريا الشمالية

أشارت دراسة حول العقوبات الذكية بالنسبة للحالة الكورية إلى أن البيانات بالنسبة لكوريا تشير إلى أن معدلات وفيات الرضع والأمهات قد قفز في الفترة الممتدة من 1993 إلى 2008 إلى أكثر 30 بالمائة وانخفض متوسط العمر المتوقع من قبل بثلاث سنوات خلال نفس الفترة، كما أكد برنامج الأمم المتحدة للغذاء العالمي أن واحدا من أصل ثلاثة أطفال في كوريا الشمالية تحت سن الخامسة يعانون من سوء التغذية، كما أن الحالة الاقتصادية تسير من سيئ إلى أسوأ، ما دفع الكوريين إلى إبقاء منطقة "Kaesong"¹ كمنطقة اقتصادية خاصة بعمال كوريين شماليين وبرأسمال كوري جنوبي.²

الفرع الثاني: فاعلية الجزاءات الدولية ضد كوريا الشمالية

بالرغم من جملة العقوبات التي فرضت على كوريا الشمالية، إلا أن تأثيرها من حيث جعل المخالف للقاعدة الدولية يكف عن انتهاك قواعد القانون الدولي قد بدت أنها ضعيفة، بدليل أن كوريا الشمالية قد أعادت تجربة تفجير نووي رابع بتاريخ: 2016/01/06 وهي التجربة التي أثارت احتجاج الأمم المتحدة و اليابان والولايات المتحدة الأمريكية التي هددت بتشديد العقوبات ضد كوريا الشمالية.³ ما يؤدي إلى أن فرض الجزاءات الدولية دون وجود سبيل

¹ هي مدينة كورية شمالية تتبع لمقاطعة شمال هوانغي، والتي تقع بالقرب من الحدود الدولية المتنازعة بين كوريا الشمالية وكوريا الجنوبية تضم المدينة منطقة كايسونغ الصناعية التي تعمل بها شركات من كوريا الجنوبية.

<https://ar.wikipedia.org>

² قردوح رضا، العقوبات الذكية مدى اعتبارها بديلا للعقوبات الاقتصادية التقليدية في علاقتها بحقوق الإنسان، رسالة ماجستير ، تخصص قانون دولي لحقوق الإنسان، جامعة العقيد الحاج لخضر - باتنة-، 2010/2011، ص 174.

³ أصدر مجلس بمناسبة التجربة النووية الكورية الأخيرة القرار رقم: 2270 في: 2016/03/02 والذي جاء تحت أحكام الفصل السابع وشدد فيه مجلس الأمن العقوبات الدولية، لكن دون جدوى بدليل إجراء كوريا الشمالية بتاريخ: 2016/09/05 تجربة صاروخية باليستية جديدة عقد بمناسبة مجلس الأمن اجتماعا لأجل النظر في الحالة الكورية وإمكانية تشديد العقوبات أكثر وتطبيق القرار 2270.

تفاوضي آخر يزواج فيه المنتظم الدولي بين فرض الجزاء من جهة و إبقاء التفاوض في واقع إرادة اكتساب المخالف للتكنولوجية النووية في الحالة الكورية، يجعل من فاعليه هذه الجزاءات قليلة التأثير، لا سيما إن عرفنا ما تساهم فيه دول الجوار خاصة دولة الصين من تخفيف للضغط على كوريا الشمالية. فهل حققت العقوبات الدولية ضد إيران فاعلية أكبر مما كان في الحالة الكورية، وفق منهج مغاير أكثر مرونة و أكثر واقعية؟ أم أن الحالة الإيرانية هي الأخرى دون الفاعلية المأمولة؟

المبحث الثاني: الجزاءات الدولية ضد إيران والمسألة النووية

لقد شملت تطبيقات السياسة الدولية الجزائية الجديدة بالإضافة إلى مسائل التدخلات الإنسانية العسكرية ومسائل مكافحة الإرهاب، موضوع منع انتشار أسلحة الدمار الشامل، ولا خلاف حول مشروعية نزع السلاح أو منع انتشار أسلحة الدمار الشامل كمبرر لإنزال الجزاء الدولي.¹ باعتبار ما يمكن أن يمثله هذا الامتلاك من دواعي تهديد للسلم و الأمن الدوليين.

لكن كل الخلاف في إرادة بعض الدول الكبرى في حرمان دول أخرى من حقها في التحكم بالطاقة النووية لأغراض سلمية بداعي وجود هذا الخطر وعدم مسؤولية هذه الدول في امتلاك التكنولوجيا النووية. وهو جوهر الخلاف الإيراني الغربي حول المسألة النووية.

أكثر من ذلك من كتاب وصناع القرار في الولايات المتحدة الأمريكية من ينظر للجزاءات في الحالة الإيرانية من منظور أنها وسيلة لحمل إيران على الجلوس للمفاوضات، وكورقة مساومة في التفاوض وتكتيك لإبطاء التقدم النووي الإيراني، و كتدبير لمكافحة الإرهاب مصممة لإيقاف دعم إيران لمجموعات تراها الولايات المتحدة تنظيمات إرهابية، مثل حزب الله وحماس، بل أن الجزاءات في الحالة الإيرانية هي طريقة لإجبار إيران على تغيير سياساتها الداخلية التي تنتهك حقوق مواطنيها أي أنها وسيلة لتغيير النظام ونشر الديمقراطية كموجب مستجد للجزاءات الدولية.

مهما يكن من أمر وبغض النظر عن الأهداف المرتبطة بالعقوبات ضد إيران من منظور الولايات المتحدة الأمريكية، فهل استطاعت الأمم المتحدة بالنظر إلى جملة الجزاءات الدولية

¹ علي جميل حرب، مرجع سابق، ص 601.

المفروضة على الجمهورية الإسلامية الإيرانية، أن تحقق تغييرا في سلوك الأخيرة تجاه مسألة الانتشار النووي؟ أم أن احتواء المخالف للقانون وجره للمفاوضات حول البرنامج النووي معيار لنجاح العقوبات الدولية؟

المطلب الأول: جذور وأسباب الحالة الإيرانية و مضمون القرارات الجزائية ضدها

لقد أدى إصرار دولة إيران على حقها في امتلاك التكنولوجيا النووية السلمية و رفض الدول الغربية لهذا الامتلاك، من منظور أن حقيقة سعي إيران لاكتساب التكنولوجيا النووية إنما هو لأجل امتلاك السلاح النووي المهدد للسلم والأمن الدوليين، موجبا لفرض جملة من الجزاءات الفردية والأممية ضد دولة إيران. فما خلفية و أسباب الحالة الإيرانية الموجبة للجزاءات؟ وما مضمون القرارات الجزائية ضدها؟

الفرع الأول: خلفية البرنامج النووي الإيراني كسبب للحالة

إيران دولة طرف في معاهدة حظر الانتشار النووي و هي ملتزمة بالمعاهدة وبمادتها الرابعة التي تنص على: " أن لجميع الأطراف حقا، غير قابل للتصرف، في الطاقة النووية، بحثا وإنتاجا واستعمالا، لأغراض سلمية دون تمييز".¹ وقد باشرت إيران في العام 1978 بناء مفاعل نووي سلمي لتوليد الكهرباء بمساعدة من ألمانيا الغربية وفرنسا، غير أن تبدل النظام الإيراني أدى إلى انسحاب الشركات الأوروبية من المشروع، ليتوقف البرنامج النووي الإيراني السلمي بسبب الحرب الإيرانية العراقية (1980-1988)، لتدخل إيران في مطلع التسعينات مرحلة جديدة من برنامجها النووي بعقد عديد الاتفاقات مع روسيا الاتحادية لبناء مفاعل نووي سلمي (مفاعل بوشهر) لتوليد الطاقة.² وقد طورت إيران قدراتها البحثية النووية في محاولة للحصول على الماء الثقيل لتشغيل محطة "بوشهر" بدل استيراده من روسيا الاتحادية أو من السوق الدولية، وقد كانت أغلبية الأنشطة النووية الإيرانية تحت رقابة الوكالة الدولية للطاقة الذرية، وقد أعلنت إيران بتاريخ: 2002/09/19 الوكالة الدولية عن خططها خلال العشرين سنة

¹ راجع نص المادة 04 من اتفاقية حظر الانتشار النووي على الموقع التالي:

www.un.org/arabic/events/npt2005/...NR02451.pdf

² علي جميل حرب، مرجع سابق، ص 607.

القادمة الرامية إلى إنشاء معامل طاقة نووية بقدرة إجمالية 6000 ميغاواط كجزء من سياسة طاوقية طويلة الأجل للتعويض عن الاستنفاد المتوقع للاحتياط الإيراني من الوقود.¹

وقد سعت إيران في برنامجها النووي دون كثير ضغوط من المجتمع الدولي لا سيما من الولايات المتحدة الأمريكية في ظل تقاطع المصالح الاستراتيجية الذي كان بين الدولتين، أكان من خلال مساعدة إيران للولايات المتحدة "لوجستيا" في احتلال أفغانستان بعد أحداث 11 سبتمبر 2001 أو من خلال استنفاد دولة إيران من سقوط نظام صدام حسين. غير أن فترة الود بين الدولتين سرعان ما انقضت، لتسعى الولايات المتحدة الأمريكية في الضغط على الوكالة الدولية للطاقة الذرية من أجل إحالة الملف النووي الإيراني على مجلس الأمن وهو ما حدث في: 2006/03/08.

الفرع الثاني: الجزاءات الانفرادية والأمنية ضد الجمهورية الإسلامية الإيرانية

إن الحديث عن العقوبات الدولية ضد إيران يؤدي ابتداء إلى القول، بأن هذه العقوبات لم تصبح ذات طابع أممي إلا بتاريخ 2006، إذ قبل هذا التاريخ كانت العقوبات على إيران هي عقوبات أمريكية وأوروبية، لذلك فإني سأعرض باختصار لجملة العقوبات الأمريكية والأوروبية على إيران ثم نفصل في السرد والتحليل لجملة القرارات الجزائية الصادرة عن مجلس الأمن.

أولاً: الجزاءات الأمريكية الأوروبية ضد الجمهورية الإسلامية الإيرانية

يعود تاريخ بدء العقوبات الأمريكية على دولة إيران إلى تاريخ: 1979 بعد أزمة الرهائن واقتحام السفارة الأمريكية، حيث قامت الولايات المتحدة بتجميد الأصول الإيرانية والتي بلغت آنذاك 12 مليار دولار، ووصلت في العام 1992 إلى حد معاقبة من ساعد طهران من أشخاص أو شركات في تطوير برنامجها التسليحي، وقد أصدر الرئيس الأمريكي "بيل كلنتون" عام 1995 أوامر تنفيذية تمنع الشركات الأمريكية من الاستثمار في النفط والغاز الإيرانيين و الاتجار مع إيران، لتفرض الولايات المتحدة عام 2007 عقوبات على ثلاث بنوك إيرانية، ومنعت عام 2008 على البنوك الأمريكية من أن تكون وسيطا في تحويل الأموال من وإلى إيران، كما استهدف القانون الأمريكي لعام 2010 إمدادات الوقود الإيراني التي تعتمد على المنتجات المكررة، وقد

¹ علي جميل حرب، المرجع السابق، ص 607.

شددت واشنطن عام 2011 عقوباتها على الأشخاص الذين يقدمون دعماً لتطوير القطاع النفطي الإيراني، وجمدت في ديسمبر 2012 أرصدة مؤسسات مالية أجنبية تقيم علاقات تجارية مع البنك المركزي الإيراني.¹ بل أن الخارجية الأمريكية قد صنفت الحرس الثوري الإيراني ضمن التنظيمات الإرهابية لكونه شارك أو حاول التعاطي بنشاطات متصلة بنشر الأسلحة.² غير أن تسارع المفاوضات بشأن برنامج إيران النووي والاقتراب من التوصل إلى حل للأزمة، جعل من الولايات المتحدة تتريث في فرض مزيد من العقوبات الانفرادية دون أن يعني ذلك التوقف عن فرض العقوبات.³

كما أنه وعلى نفس النهج الأمريكي سارت المجموعة الأوربية في فرض جملة من الجزاءات ضد إيران، وذلك منذ عام 2010، معتمدة أسلوباً تسلسلياً في فرض تلك العقوبات، حيث في: 2010 / 08/12 قرر الإتحاد الأوربي حظر إقامة أعمال مشتركة مع شركات إيرانية تعمل في مجال صناعتي النفط والغاز الطبيعي وأي فرع أو منشأة تقع تحت إدارة هذه الشركات، وعلى جميع دول الإتحاد الامتناع عن تقديم التأمين أو إعادة التأمين لحكومة إيران، كما يحظر الإتحاد الأوربي واردات وصادرات الأسلحة والمعدات التي يمكن أن تسهم في تخصيص اليورانيوم أو يمكن أن يكون لها استخدام مزدوج، وتمنع العقوبات بيع أو توريد أو نقل

¹ العقوبات الدولية ضد إيران منذ سنوات، مقال منشور على الموقع الإلكتروني

<http://www.almayadeen.net/news>

أطلع عليه بتاريخ: 2015/10/16 على الساعة: 12:11.

² عمرو رضا بيومي، القدرات النووية الإيرانية بين الإرهاب الأمريكي-الإسرائيلي وازدواج المعايير الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2011، ص 295.

يشار أيضاً إلى أن وزارة المالية الأمريكية قد صنفت تسعة كيانات وخمسة أشخاص ذوي ارتباطات بالحرس الثوري في قائمة العقوبات

³ علي إبراهيم مطر، ما هي العقوبات على إيران، مقال منشور على الموقع الإلكتروني:

<http://www.alahednews.com.lb>

أطلع عليه بتاريخ: 2015/09/11 على الساعة: 10:11.

يشار إلى أنه وفي إطار تشديد العقوبات على إيران أن الرئيس أوباما قد صرح بمناسبة توقيعه على حزمة جديدة من العقوبات " نحن نضرب في الصميم قدرة الحكومة الإيرانية على تمويل ومواصلة برامجها النووية". وأضاف "أنا نظهر للحكومة الإيرانية أن لإعمالها تداعيات وأنها إذا واصلت (أنشطتها النووية) فإن الضغوط ستتصاعد وكذلك عزلتها". وتابع "يجب ألا يكون هناك شك في أن الولايات المتحدة والمجتمع الدولي مصممون على منع إيران من حيازة أسلحة نووية".

راجع: قاسم أبو دست، سياسة العقوبات الاقتصادية الدولية ونتائج التطبيق في الحالة الإيرانية، مرجع سابق، ص 79.

معدات الطاقة والتكنولوجيا المستخدمة من قبل إيران لتكرير الغاز الطبيعي والتنقيب عنه وإنتاجه.¹

كما أن الإتحاد الأوربي وابتعادا منه على العقوبات الشاملة، فقد أضاف ووسع في شهر ماي 2011 قائمة الأفراد والشركات الموضوعين محلا للعقوبات بأن أضاف مائة جهة جديدة إلى قائمة الشركات والأفراد، بما فيها جهات تملكها وتديرها الخطوط البحرية الإيرانية. و في أكتوبر 2011 فرض الاتحاد عقوبات على 29 شخصا في توسيع جديد للقائمة مستهدفا أفرادا ذوي صلة بانتهاكات حقوق الإنسان ليصل العدد الإجمالي إلى 61 شخصا، ليضيف الاتحاد الأوربي بتاريخ: ديسمبر 2011، (180) فرد وجهة من إيران لقائمة المشمولين بالعقوبات وذلك بتجميد الأصول وحظر السفر، كذلك وبتاريخ: 2012/01/23 فرض الاتحاد الأوربي حظرا فوريا على جميع العقود الجديدة لاستيراد وشراء ونقل البترول الإيراني الخام ومنتجات البترول مع السماح للدول الأعضاء التي لها عقود سارية لشراء البترول و منتجاته إلى جويلية 2012.²

كما جمد الاتحاد الأوربي أنشطة بعض المصارف الإيرانية و جمد أيضا أرصدة 433 كياناً إيرانياً و 113 شخصاً إضافياً منعوا من الحصول على تأشيرات دخول. كما أبرم الاتحاد الأوربي في جانفي 2012 اتفاقاً مبدئياً يمنع قسماً من التعاملات المالية مع البنك المركزي الإيراني وقام الاتحاد بفرض حظر نفطي بشكل تدريجي، تبعه حظر كامل منذ بداية يوليو 2012، وعلى الرغم من ذلك خرقت الكثير من الدول الأوروبية الحظر المفروض، لتتعامل مع إيران في المجال النفطي.³

¹ العقوبات الدولية ضد إيران منذ سنوات، مقال منشور على الموقع الإلكتروني

<http://www.almayadeen.net/news>

² راجع في جملة العقوبات الأوروبية على إيران الموقع الإلكتروني:

<http://www.aljazeera.net/news/reportsandinterviews>

أطلع عليه بتاريخ: 2015/09/11 على الساعة: 10:50 .

³ علي إبراهيم مطر، المرجع الإلكتروني السابق.

ثانياً: الجزاءات الأممية ضد الجمهورية الإسلامية الإيرانية

عملت الولايات المتحدة بعد إحالة الملف النووي الإيراني إلى مجلس الأمن الدولي على استصدار قرارات دولية من مجلس الأمن لفرض عقوبات دولية على إيران، ونجحت في استصدار عديد القرارات بغية وقف إيران لبرنامجها النووي، فكان صدور قرار مجلس الأمن رقم 1696 في: 2006/07/31 بموجب الفصل السابع مقرراً ضرورة تعليق إيران لجميع عمليات التخصيب، ليليه فيما بعد القرار: 1737 في 2006/12/23 والذي أعاد المطالبة بضرورات تعليق جميع عمليات التخصيب، وحظر توريد جميع الأصناف والمعدات والتكنولوجيات ذات الصلة بالبرنامج النووي إلى إيران، وتجميد الأموال والأصول المالية والموارد الاقتصادية للأشخاص المرتبطين بالأنشطة النووية في إيران.....¹ ليكون بعد ذلك القرار: 1747 في: 2007/03/24 والذي صدر بموجب الفصل السابع ويكرر أهم ما جاء في القرار: 1737 إضافة إلى مجموعة جديدة من الأشخاص الطبيعيين والمعنويين المستهدفين بعقوبة تجميد الأموال ومنع التداول الاقتصادي والتجاري معهم، وبعد ذلك جاء القرار: 1803 في: 2008/03/03 ليفرض أكثر إجراءات عقابية ضد إيران ودائماً بموجب الفصل السابع، ولتأتي الحزمة الرابعة من العقوبات ممثلة في القرار: 1929 و الذي تقدمت به الولايات المتحدة في: 18 ماي 2010 بأغلبية 12 صوتاً ويوسع القرار الجديد مجال العقوبات التي سبق وأن أقرها مجلس الأمن. صحيح أن كل هذه القرارات مشروعة بحكم أنها صادرة من مجلس الأمن، لكن السؤال هو، هل أدت أو أنها ستؤدي إلى التأثير على السلوك الإيراني وتنجح في توقيف البرنامج النووي الإيراني؟ و قبل الجواب على هذا السؤال فإنني سأتناول بنوع من التفصيل لأهم القرارات الجزائية ضد إيران وذلك كما يلي:

1/ قرار مجلس الأمن رقم: 1747 الصادر بتاريخ: 2007/03/24

نشير ابتداءً إلى أن القرار قد تراوح في فرضه للجزاء بين التأكيد على عقوبات سابقة مفروضة بموجب القرار رقم: 1737 و إضافة عقوبات جديدة بموجب القرار 1747 مع جملة من التدابير التحفيزية التي رأى فيها مجلس الأمن موجبا لجعل إيران تتمثل لموجبات منع الانتشار النووي وتفصيل هذه المحددات يكون كالآتي:

¹ علي جميل حرب، مرجع سابق، ص 609، 610.

لقد صدر القرار: 1747 بموجب أحكام الفصل السابع وأحكام المادة: 41 من الميثاق والذي دعا فيه المجتمع الدولي - ممثلاً في مجلس الأمن - إيران إلى وقف تخصيص اليورانيوم معطياً إياها مهلة ستين يوماً من تاريخ صدور القرار لتنفيذه، مشيراً إلى رزمتين من العقوبات والحوافز، مؤكداً على أن حل المسألة الإيرانية من شأنه أن يساهم في جهود منع انتشار الأسلحة المحظورة عالمياً وأن يحقق أهداف قيام منطقة خالية من أسلحة الدمار الشامل في منطقة الشرق الأوسط، بما في ذلك وسائل إيصال هذه الأسلحة وهو التعديل الذي طلبته أندونيسيا و قطر.¹ كما أهاب قرار مجلس الأمن بالدول " أن تتوخى الحيطة والتشدد حيال تزويد أو بيع أو نقل الأسلحة والطائرات والسفن الحربية أو تزويد إيران بأي مساعدة تقنية أو تدريب أو مساعدة مالية أو استثمارات ذات علاقة بتعزيز قدرات عسكرية منعا لحدوث تراكم أسلحة يزعزع الاستقرار" وقد قرر مجلس الأمن أن لا تقوم إيران بتوريد أو بيع أو نقل أي أسلحة أو عتاد ذي صلة بشكل مباشر أو غير مباشر من أراضيها على أيدي رعاياها، وأن تحظر كل الدول شراء هذه الأصناف من إيران.² وحدد نص القرار جملة من العقوبات الجديدة نذكر منها ما يلي:

- حظر شراء الأسلحة من إيران.
- قيود طوعية من قبل الدول على تزويد إيران بالأسلحة التقليدية (دبابات ومروحيات هجومية وطائرات قتالية)
- قيود طوعية من قبل الدول على دخول أو عبور أراضيها من أشخاص متورطين في البرنامج النووي أو الباليستي في إيران.
- تجميد موجودات الأشخاص في الخارج إضافة إلى 12 كيانات إيرانية متورطة في الأنشطة النووية أو على علاقة بالحرس الثوري بما في ذلك بنك "سبه الحكومي".³

كما ذكّر القرار بجملة العقوبات القديمة التي فرضها بموجب القرار رقم: 1737 الصادر

في: 2006/12/22 والتي منها:

¹ راجع الصفحة: 02 و 04 من قرار مجلس الأمن رقم: 1747

www.un.org/ar/sc/documents/resolutions/2007.shtml

² راجع الصفحة 03 من القرار 1747 على نفس الموقع الإلكتروني السابق.

³ راجع الملحق الأول بالقرار رقم: 1747 الصفحات: 5، 6، 7

- حظر بيع إيران معدات أو تجهيزات محددة في لوائح بشكل دقيق يمكن أن تساهم في برامجها النووية.
- حظر تقديم كل مساعدة فنية في مجال التدريب، وكذلك حظر تقديم أي مساعدة مالية أو في مجال الاستثمار لكل ما له علاقة بالبرنامجين النووي و الباليستي.
- تجميد أصول الأشخاص والكيانات المتورطة في الأنشطة النووية.
- دعوة الدول إلى منع تعليم أو تدريب مواطنين إيرانيين على أراضيها أو من قبل مواطنيها في مجالات يمكن أن تساهم في برامج حساسة تقوم بها إيران.

الإجراءات التحفيزية الواردة في القرار 1747

انتهج القرار إضافة إلى فرض الجزاء اتباع سياسة التحفيزات إثباتا لحسن النية لعل إيران تستجيب لطلبات وموجبات القرارات الجزائية ذات الصلة، لذلك فقد جاء القرار: 1747 بمجموعة من التحفيزات نذكر منها:¹

- التأكيد من جديد على حق إيران في تطوير الطاقة النووية للأغراض السلمية وفقا لالتزاماتها بموجب معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية.
- الالتزام بالدعم النشط لبناء مفاعلات جديدة تعمل بالمياه الخفيفة في إيران من خلال مشاريع دولية مشتركة وفقا للنظام الأساسي للوكالة الدولية للطاقة الذرية ومعاهدة عدم الانتشار.
- الموافقة على تعليق مناقشة برنامج إيران النووي في مجلس الأمن عند استئناف المفاوضات.
- إقامة تعاون تجاري لإنشاء احتياطي استراتيجي من الوقود النووي يكفي إيران لمدة: 05 سنوات.
- تحسين دخول إيران إلى الأسواق الدولية عبر دعم انضمامها إلى منظمة التجارة العالمية وإنشاء إطار لزيادة الاستثمار والتجارة مع إيران.

¹ راجع الصفحة: 09، 10، 11، 12 من القرار 1747.

- إقامة تعاون في مجال التكنولوجيا المتقدمة.
- دعم عقد مؤتمر جديد لتعزيز الحوار والتعاون حول المسائل الإقليمية.
- وفي المقابل على إيران أن تقوم ب:
 - الالتزام بمعالجة جميع الشواغل المتعلقة للوكالة الدولية للطاقة الذرية من خلال التعاون الكامل مع الوكالة.
 - وقف جميع الأنشطة ذات الصلة بالتخصيب و إخضاع أنشطة إعادة المعالجة للتحقق من جانب الوكالة الدولية للطاقة الذرية مثلما طلب ذلك مجلس محافظي الوكالة ومجلس الأمن والالتزام بمواصلة ذلك أثناء المفاوضات.
 - إقامة تعاون نووي بين المجموعة الأوروبية للطاقة الذرية و إيران.
 - دعم التنمية الزراعية في إيران بما في ذلك إمكانية الوصول إلى المنتجات والتكنولوجيات والمعدات الزراعية الأمريكية والأوروبية.

2/ قرار مجلس الأمن رقم: 1803 الصادر في: 2008/03/03

صدر القرار 1803 كما القرار 1747 بموجب أحكام الفصل السابع مؤكداً على ما جاء في القرارين: 1737، 1747 و بعد أن رصد جملة الملاحظات المتعلقة بعدم الالتزام الإيراني وبشكل تام بوقف أعمال التخصيب وإعادة المعالجة والأعمال ذات الصلة بالماء الثقيل على نحو ما ورد في القرار: 1696، منح الإذن لجميع الدول بتفتيش جميع الشحنات المتجهة لإيران جواً أو بحراً أو القادمة منها والمحمولة على طائرات أو سفن إيرانية حصراً ووسع القرار لائحة الأشخاص المعنويين والطبيعيين المشمولين بتجميد أموالهم وأصولهم المالية والاقتصادية.

كما أكد القرار على الالتزامات الواقعة على الدول، في الالتزام بجملة الجزاءات المفروضة على إيران ومن ذلك مثلاً أن جاء في القرار بأن:¹

¹ راجع الصفحة: 6، 7 من القرار: 1803.

- على جميع الدول أن تخطر لجنة العقوبات المنشأة بموجب الفقرة: 18 من القرار: 1737 بدخول الأشخاص الواردة أسماؤهم في مرفق القرار: 1737 أو المرفق الأول من القرار: 1747 أو المرفق الأول من القرار رقم: 1803.
- على الدول أن تتخذ من التدابير ما يلزم دون دخول الأفراد الواردة أسماؤهم في المرفق الثاني من القرار: 1803 وكذلك الأشخاص الذين يضيفهم أو يسميهم مجلس الأمن بوصفهم مشتركين في أنشطة إيران النووية.
- على جميع الدول أن تتوخى الحذر واليقظة عند الدخول في التزامات جديدة تتعلق بالدعم المالي العام المقدم للتجارة مع إيران.
- وقد استمر مجلس الأمن في منهج تحديده لمجموعة الأشخاص والكيانات التي تكون محلا للعقوبات ومن هؤلاء نذكر:¹
- 1/ بالنسبة لمراقبة وحظر سفر بعض الأشخاص المسؤولين:
 - أمير مؤيد علي: خبير في إدارة تجميع وهندسة أجهزة الطرد المركزي
 - محمد فدائي آشياني: خبير في إنتاج كربونات يورانيلا لأمونيومو إدارة مجمع ناتانز للتخصيب.
 - عباس رضائي آشتياني: مسؤول كبير في مكتب شؤون الاستكشاف والتعدين التابع لمنظمة الطاقة الذرية الإيرانية.
 - مرتضى بهزاد: خبير في صنع مكونات أجهزة الطرد المركزي.
 - محمد إسلامي: رئيس معهد التدريب والبحث للصناعات الدفاعية.
 - سيد حسين حسيني: مسؤول في منظمة الطاقة الذرية الإيرانية ضالع في مشروع مفاعل البحوث الذي يعمل بالماء الثقيل في منطقة أراك.
 - السيد جوادكر يميثابت: رئيس شركة نوفين للطاقة التي حدد اسمها في القرار 1747

¹ راجع القائمة الكاملة بأسماء المشمولين بالعقوبات الملحق الأول بالقرار رقم: 1803.

- حميد رضا مهاجراني: خبير في إدارة الإنتاج في منشأة تحويل اليورانيوم في أصفهان
- العميد محمد رضا نقدي: النائب السابق لرئيس أركان القوات المسلحة لشؤون اللوجستيات والبحوث الصناعية، رئيس الجهاز الحكومي لمكافحة التهريب، وهو مشترك في جهود ترمي إلى الالتفاف على الجزاءات المفروضة بموجب القرارين 1747، 1748
- هوشا نوباري: خبير في إدارة مجمع ناتانز للتخصيب.
- عباس رشيد: خبير في أعمال التخصيب في ناتانز.
- قاسم سليمان: مدير عمليات تعدين اليورانيوم في منجم اليورانيوم في منطقة صفند.

2/ بالنسبة لبعض الكيانات والمؤسسات:¹

- شركة سنام للإلكترونيات: واجهة لمؤسسة الصناعات الفضائية الجوية ضالعة في برنامج القذائف التسيارية.
- مجموعة الاتحاد التقنية: شركة واجهة لمؤسسة الصناعات الفضائية الجوية خبيرة في برنامج القذائف التسيارية.
- مصانع الآلات الدقيقة مصانع أدوات القياس استخدمتها مؤسسة الصناعات الفضائية الجوية في بعض محاولات الشراء.
- جابر بن حيان مختبر تابع لمنظمة الطاقة الذرية الإيرانية خبير في أنشطة دورة الوقود.
- شركة: "Joza Industrial Co" واجهة لمؤسسة الصناعات الفضائية الجوية خبيرة في برنامج القذائف التسيارية.

3/ قرار مجلس الأمن رقم: 1929 الصادر في: 2010/06/09

- أشار قرار مجلس الأمن إلى أنه وبعد جملة طويلة من التقارير التي رفعها المدير العام للوكالة الدولية للطاقة الذرية خلال خمسة أعوام، فإن هذه التقارير تؤكد على:
- أن إيران لم توقف بشكل كامل ودائم جميع الأنشطة ذات الصلة بتخصيب اليورانيوم وإعادة المعالجة والمشاريع ذات الصلة بالماء الثقيل، على نحو ما طالبت به جملة القرارات

¹ راجع الملحق الثالث من القرار 1803، ص 11.

السابقة بدءاً بالقرار: 1696 وانتهاءً بالقرار: 1803 و أنها لم تستأنف تعاونها مع الوكالة، ولم تمتثل لأحكام قرارات مجلس الأمن. بل قامت بتعليق تعاونها عدة مرات، كما قامت بإنشاء مرفق جديد في: "قم" لتخصيب اليورانيوم وبشكل سري، و وصلت إلى مستوى 20% من التخصيب.

لقد أشار القرار إلى أنه تحت أحكام المادة: 41 من الفصل السابع، موسعاً بشكل كبير من جملة العقوبات المفروضة على إيران وذلك كما يلي:¹

- حظر القرار على إيران المشاركة في أي نشاط تجاري في دولة أخرى ينطوي على استخراج اليورانيوم أو إنتاج أو استخدام المواد التكنولوجية النووية.
- حظر على الدول قبول مثل تلك الاستثمارات على أراضيها، ووسع القرار الحظر على الأسلحة التقليدية ليشمل قطع الغيار وكل أشكال التدريب عليها، كما وحدت قوائم المواد المحظورة ذات العلاقة بالنشاط النووي
- كما سمح القرار لكافة الدول بتفتيش السفن الإيرانية أو المرتبطة بجهات إيرانية خارج مياهها الإقليمية وفي أعالي البحار، بموافقة دول العالم، في حال الشك بنقلها مواد محظورة، ومصادرة تلك المواد والتخلص منها.
- وفرض القرار أيضاً حظراً على تقديم الخدمات المتصلة بوقود السفن إلى الجهات الإيرانية التي تحمل مواد محظورة، كما حظر تقديم خدمات التأمين أو تمويل أية أصول أو موارد مالية إلى أراضيها أو عبرها أو منها، إذا كانت تسهم في أنشطة إيران النووية.
- كما حظر القرار افتتاح فروع أو مكاتب تابعة للمصارف الإيرانية، وحظر على المصارف الإيرانية إنشاء أية مشاريع مشتركة جديدة خارج إيران، ومنع تزودها بالخدمات المالية.

¹ راجع الصفحة 06 وما يليها من القرار رقم: 1929

- كما حظر القرار على الدول القيام بأنشطة مصرفية في إيران، وقد أضاف القرار إلى قائمة الحظر 40 كياناً جديداً، كثير منها مرتبط بالحرس الثوري الإيراني، إضافة إلى فرد واحد.¹

مجمل القول في مسألة جملة الجزاءات المفروضة على الجمهورية الإسلامية الإيرانية أنها كانت تحاول الابتعاد قدر الإمكان عن منطق العقوبات الشاملة تحقيقاً للموازنة، بين فرض العقوبة من جهة و الحفاظ على الحقوق الأساسية للشعب من جهة ثانية، لذلك كانت طبيعة الجزاءات، أنها من طبيعة العقوبات الذكية التي تستهدف بالفرض مجموعة من الأشخاص والمسؤولين والمؤسسات والشركات. فما آثار هذه العقوبات على الدولة الإيرانية؟ وهل حققت جدواها.

المطلب الثاني: آثار وفاعلية الجزاءات الدولية ضد الجمهورية الإسلامية الإيرانية

ولدت حزمة القرارات الجزائية الفردية والأممية ضد إيران جملة من الآثار الاقتصادية والصحية التي ساهمت بجانب عوامل أخرى في تحقيق بعض فاعلية الجزاءات فما هي آثار الجزاءات الدولية ضد إيران؟ وما تأثير هذه القرارات في سلوك الدولة الإيرانية؟

الفرع الأول: آثار الجزاءات الدولية ضد الجمهورية الإسلامية الإيرانية

سأكتفي في صدد آثار الجزاءات ضد إيران، بالبحث فقط في التأثير على القطاع النفطي الإيراني باعتباره شريان الاقتصاد الإيراني، و بالبحث في التأثير على القطاع الصحي باعتباره الأكثر ارتباطاً بالشعب الإيراني.

أولاً: بالنسبة لقطاع النفط الإيراني

تشير الإحصائيات إلى أن العقوبات ضد إيران لا سيما المفروضة انفرادياً من الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة الأمريكية، قد أدت إلى تراجع حاد في صادرات النفط الإيراني بواقع: 700 ألف برميل يومياً في ماي 2013 مقابل 2.2 مليون برميل يومياً سجلتها الصادرات

¹ راجع الصفحة 19 وما يليها من القرار 1929 على نفس الموقع الإلكتروني السابق.

الإيرانية من النفط في 2011، فقد اعترف وزير النفط الإيراني في جانفي عام 2011 بأن إجمالي التراجع في صادرات النفط يكلف بلاده ما بين أربعة مليارات وثمانية مليارات دولار شهرياً، ويُعتقد أن إيران تكبدت خسارة تُقدر بـ 26 مليار دولار من عائدات النفط في 2012 في حين بلغ إجمالي تلك العائدات 95 مليار دولار في عام 2011، ما أدى إلى ارتفاع الإنفاق الحكومي على قطاع النفط رفعا للقدرة الإنتاجية التي تأثرت كثيرا جراء الحصار.¹

لقد أدى عزل إيران مصرفيا إلى انخفاض قيمة العملة الإيراني، الريال، بواقع الثلثين مقابل الدولار الأمريكي في حين ارتفع معدل التضخم إلى ما يربو 40 بالمائة، مع ارتفاع حاد في أسعار الغذاء والوقود، فقد شهد عام 2013، تراجعاً في النمو الإجمالي للناتج المحلي الإيراني إلى 1.3 في المائة في عام: 2013، مقابل قراءة عام: 2012 التي سجلت 1.9 في المائة.²

ثانياً: بالنسبة لقطاع الصحة الإيراني

أشار خبراء وباحثون في شأن العقوبات ضد إيران أن هذه العقوبات وفضلا على تأثيرها على كل القطاعات الحيوية في إيران، فإنها قد أثرت بشكل كبير على الصحة العامة في الدولة، من خلال توقف وتعطل بعض شحنات الأدوية و المواد الخام الموجهة للصناعة الصيدلانية، فضلا عما أصاب القطاع الصحي من أضرار تتعلق أساسا بندرة الأمصال والأدوية ما أثر على الصحة العامة في إيران، لا سيما وأن تأثير العقوبات قد شمل أنواع معينة من الأمراض ومنها المتعلقة بمرضى السرطان والكلية و الأمراض المزمنة، ولو أن طول العقوبات قد جعلت الدولة الإيرانية تتكيف مع هذه العقوبات وتدخل في اتفاقات مع كثير من الدول غير المشمولة بحظر استيراد النفط الإيراني. فهل أثرت هذه الجزاءات على السلوك الإيراني ومن ثمة حققت المأمول منها؟

¹ سؤال وجواب عن العقوبات ضد إيران، مقال منشور بتاريخ: 2014/04/12 أطلع عليه بتاريخ: 2015/09/26 على الساعة: 08:20

<http://www.bbc.com/arabic/middleeast/2014>

² سؤال وجواب عن العقوبات ضد إيران، المرجع الإلكتروني السابق.

الفرع الثاني: فاعلية الجزاءات الدولية ضد الجمهورية الإسلامية الإيرانية

استطاعت إيران في مواجهة العقوبات الدولية لا سيما التي كانت من قبل الولايات المتحدة الأمريكية، أن تثبت قدرتها على الصمود، إذ أعادت توجيه صادراتها النفطية التي تقدر بنحو 6.2 مليون برميل يوميا إلى دول متعطشة للطاقة ولا تخضع للنفوذ الأمريكي ليصير 64 بالمائة من إنتاجها يتجه لدول أسيوية كاليابان والصين والهند وكوريا الجنوبية، كما قامت إيران بتبادل وتنمية الخبرات والتقنيات الحديثة بالتعاون مع دول مثل روسيا والصين وفنزويلا.¹ التي عقدت بتاريخ: 2009/04/04 وأثناء زيارة الرئيس الفنزويلي شافيز لإيران، اتفاقا على التعاون بين الدولتين في مجال الطاقة، بدءا بإقامة أول معمل لإسالة الغاز في فنزويلا بتكلفة 08 مليارات دولار... فضلا عما شهدته فترة العقوبات من تعاون بين إيران وروسيا خاصة قبل فرض العقوبات الأممية العام 2006.² ما جعل من آثار العقوبات ضد إيران قليلة التأثير والفاعلية. مجمل القول في مسألة فاعلية الجزاءات الدولية ضد إيران أن الخبرة التاريخية في مسألة نجاح استخدام آلية العقوبات، تشير إلى ضرورة توافر عدد من الشروط لتحقيقها، تتمثل أساسا في:

أن تكون عقوبات شاملة واسعة النطاق، تستمر لفترة زمنية كافية، تقدرها بعض الكتابات بحوالي ثلاث سنوات متواصلة، وألا تقل نسبة الخسائر الناتجة عن تلك العقوبات عن (2.4%) من الناتج المحلي الإجمالي، وعدم قدرة النظام على خرق تلك العقوبات أو التأقلم معها، وهي شروط صعب تحقيقها في الحالة الإيرانية، بالنظر إلى أن النظام الاقتصادي الإيراني مغلق، وضعيف من حيث مستوى انفتاحه على الاقتصاد العالمي.³

كما أن هناك بعض نقاط القوة في الاقتصاد الإيراني مكنته من تحمّل مثل هذه العقوبات، كتتحقيقه معدلات نمو مرتفعة خلال السنوات الثلاث الأولى بعد 2006، و وجود معدلات مرتفعة، وتراكم لرأس المال والثروة، إلى جانب عدم معاناته من معدل ديون مرتفع، وتمتعه بنسبة عالية

¹ عمرو رضا بيومي، القدرات النووية الإيرانية بين الإرهاب الأمريكي-الإسرائيلي وازدواج المعايير الدولية، مرجع سابق، ص 300.

² نفس المرجع، ص 304.

³ رانية محمد الطاهر، السلاح النووي بين مبادئ الشرعية الدولية وحتميات القوة، مرجع سابق، ص 401.

من الاحتياطات النقدية، والجهود الإيرانية المبذولة لتقليص أثر العقوبات الاقتصادية، من شاكلة إبرام اتفاقات مع بعض دول أمريكا اللاتينية، ودول آسيوية وإفريقية، وتحويل أرصدها إلى بنوك أخرى بدلاً من البنوك الغربية، واعتماد اليورو بدلاً من الدولار الأمريكي في تعاملاتها الاقتصادية، وطرح عدد من المشروعات النفطية المُعربة على الشركات العالمية، وتقليل الاعتماد على عوائد النفط في موازنة العام (2007-2008) ويُضاف إلى ذلك، أن العقوبات المفروضة، ليست عقوبات شاملة و من ثمة يسهل تحملها.

إن الأمر يعني في التحليل الأخير تراجع نسبة الخسائر الاقتصادية المتوقعة للعقوبات الاقتصادية والتجارية ضد إيران، و بالإضافة إلى هذه العوامل لا يمكن إغفال خبرة تحمل النظام الإيراني لآلية العقوبات خلال السنوات الأخيرة، والتي أثبتت قدرة النظام على أقلمة المجتمع مع تلك العقوبات.

لذلك يمكن القول في ضوء ما سبق، أن العقوبات الدولية التي فرضت على إيران تظهت أهميتها في دلالتها الرمزية والنفسية أكثر من كونها عقوبات مؤثرة في السلوك الإيراني، ورغم أن فرض العقوبات الدولية الشاملة طويلة المدى كان لها دور كبير في تغيير سلوك أنظمة أخرى سعت لامتلاك أسلحة الدمار الشامل، كما كان الحال مثلاً في الحالة الليبية، إلا أن إمكانية أن يتكرر ذلك مع إيران قد ثبت فشله، وذلك لعدة أسباب من أهمها، صعوبة التوصل إلى إجماع دولي لفرض هذا النوع من العقوبات الشاملة رغم التغيير في الموقف الروسي والصيني الذي رصدناه بمناسبة القرار 1929، و لقدرة النظام الإيراني على التأقلم مع هذه العقوبات رغم محاولات الزعزعة من الداخل التي شهدها النظام الإيراني سنة 2011.

إن ما يثبت هذه الأطروحات و صدقها هو الاتفاق الإيراني الغربي حول المشروع النووي الإيراني، فقد كان هذا الاتفاق دليل على قدرة النظام الإيراني على استيعاب الأزمة من جهة، ودليل آخر على الاقتناع بضرورة التغيير في منهجية وهدف فرض الجزاءات من المنتظم الدولي ومن القوى الكبرى بأن صار الهدف من الجزاء ليس العقاب في حد ذاته - كما كان يوحي به فرض العقوبات على العراق مثلاً- بل هو القدرة على جلب الدولة المخالفة لطاولة الحوار من أجل الوصول إلى حل يكون متوافقاً و إرادة المجتمع الدولي في تغيير سلوك

المخالف من جهة و إلى عدم الإضرار بالمصالح الكبرى للمجتمع الدولي من جهة أخرى و على رأسها عدم المساس بالحقوق الأساسية لشعب الدولة محل "المخالفة الدولية" فما مضمون الاتفاق الإيراني الغربي؟ وما كونه دليل على فاعلية المنهج الجديد في فرض الجزاءات الدولية؟

أولاً: اتفاق فيينا و برنامج إيران النووي

اعتقد أن سوابق ما أنتجته تجارب فرض الجزاءات على الدول لاسيما المتعلقة بالعقوبات الشاملة جعل المجتمع الدولي ممثلاً في هيئة الأمم المتحدة ومن ورائها الدول الكبرى إلى الوصول إلى فناعة جديدة حول الجزاءات الدولية تزوج فيها بين أحكام الفصل السادس وبالذات ما يوفره الفصل من آليات للتسوية تركز أساساً على مسألة التفاوض وبين أحكام الفصل السابع وفرض الجزاءات القسرية وتحديداً غير التقليدية منها المتعلقة بالأفراد والشخصيات، و لعل اتفاق جنيف حول البرنامج الإيراني النووي هو في صميم هذه الفكرة والمنهج، دون أن يغيب عن النظرة التحليلية، ما استطاعت إيران أن تفرضه من وقائع على الأرض سواء من خلال تحالفاتها مع الكيانات من غير الدول وعلى رأسها حزب الله في لبنان أو من خلال - كما يذهب إليه بعض التحليل - تغذية الحروب والنزاعات في المنطقة، ما أتاح هامشاً كبيراً من المناورة والتفاوض أوحى بقدرتها على التأثير في استراتيجيات المنطقة.

في كل الأحوال فإن الاتفاق الإيراني الغربي هو نتاج منهج جديد أكثر مرونة في فرض الجزاء، فما مضامين هذا الاتفاق؟ و ما مصير العقوبات التي فرضت على إيران؟ و هل ساهم المنهج الجديد إن صدق التحليل في تغيير سلوك الدولة المخالفة لأحكام القانون الدولي ومن ثمة حقق فاعلية للجزاء افتقدت نسبياً في حالات تطبيقية أخرى؟

1/ مضمون الاتفاق النووي الإيراني الغربي

لقد تم في: 2013/11/24 توقيع اتفاق نووي بين مجموعة 1+5 و إيران في جنيف بسويسرا نص الاتفاق على مجموعة من البنود و الالتزامات التي تقع على الطرفين ومن هذه الاتفاقات نذكر:¹

¹ مقال بعنوان: تفاصيل الاتفاق النووي بين إيران ومجموعة 1+5 أطلع عليه بتاريخ: 2015/10/31 على الساعة: 14: 35
<http://www.alarabiya.net/ar/iran/2013/11/24>

أ/ في خصوص الجانب الغربي ما يلي

- الإيقاف المؤقت للعقوبات الأوروبية والأمريكية المفروضة على: صادرات النفط البتروكيمياوية وكذلك العقوبات على الخدمات المرتبة بها والخدمات المرتبطة بها.

- الترخيص بتزويد وتركيب قطع الغيار المتعلقة بالأمان للطيران المدني الإيراني والخدمات المرتبطة بها.

- تتجنب الدول الغربية إصداراً أي عقوبات جديدة ضد إيران خلال الأشهر الستة المقبلة - تأسيس قناة مالية لتسهيل التجارة المتعلقة بالأمور الإنسانية المعرفة بكونها تحويلات تتضمن المأكولات والمنتجات الزراعية، الدواء، الأجهزة الطبية، والمصاريف الطبية للعمليات التي تحدث في الخارج.

- الحرص على عدم وصول نسبة صادرات نفط إيران إلى ما هو أقل من النسبة الحالية - إزالة الحظر على شراء وبيع الذهب والمعادن الثمينة.

- إزالة الحظر المفروض على صناعة السيارات وكذلك المنتجات البتروكيمياوية. - تحرير 400 مليون دولار من أموال إيران في الخارج لتسديد تكاليف دراسة الطلبة الإيرانيين في الخارج.

- تستفيد إيران بنحو 07 مليارات دولار من احتياطاتها المالية المجمدة في الخارج، لكن القدر الأكبر من احتياطاتها الأجنبية (نحو 100 مليار دولار) ستظل مقيدة بالعقوبات، وستبقى العقوبات مفروضة على مبيعات الطاقة الإيرانية (ولن يسمح بزيادة الصادرات) وكذلك على البنك المركزي وعدد من البنوك والمؤسسات المالية.¹

ب/ في خصوص التزامات الجانب الإيراني خلال الأشهر الستة اللاحقة للاتفاق

- تتعهد إيران بوقف عمليات تخصيب اليورانيوم بنسبة أعلى من 5%، وإبطال ذخائر اليورانيوم المخصب بنسبة 05 % إلى 20 % وعدم إضافة أي جهاز للطرد المركزي في المنشآت النووية.

¹ رياض عيد، الاتفاق النووي مع الدول الست وانعكاساته الإقليمية، مقال الكتروني أُطلع عليه بتاريخ: 2015/11/05

<http://www.tahawolat.net/MagazineArticleDetails.aspx?id=522>

- لا يمكن لإيران أن تبني مواقع جديدة لتخصيب اليورانيوم.
- تتعهد إيران بوقف عمل نصف أجهزة الطرد المركزي في منشأة "ناطنز" و 75 %، من هذه الأجهزة في منشأة "فردو" (جنوب طهران)، وتكتفي إيران باستبدال أجهزة الطرد المركزي التي يطرأ عليها عطل وتتجنب إنتاج أجهزة أخرى، وتتجنب إنشاء منشآت جديدة لتخصيب اليورانيوم.
- تحتفظ إيران فقط بتلك الذخائر من اليورانيوم التي تبلغ نسبتها 3.5% خلال الأشهر الستة الماضية، وتتجنب التخصيب بأعلى من هذه النسبة، وتقوم بتحويل الذخائر التي تتعدى هذه النسبة إلى "أوكسيد اليورانيوم"، ووقف النشاط في منشأة أراك، خاصة إنتاج الوقود للمنشأة وإنتاج الماء الثقيل.

- لن تتمكن طهران من تخصيب اليورانيوم بنسبة أكثر من 3.67% خلال 15 عاما، وذلك في موقع نطنز فقط، ولن يكون بإمكانها تخصيب اليورانيوم في مفاعل فوردو تحت الأرض والمحصن ضد الهجمات الذي سيتم تحويله إلى مفاعل للبحث العلمي، على أن تتم التجارب داخله بالتنسيق مع المجتمع الدولي، وتسمح لمفتشي الوكالة الدولية للطاقة الذرية بالتفتيش اليومي لمنشآت ناتانز وفردو وكذلك مراكز إنتاج قطعات أجهزة الطرد المركزي ومستودعات تخزينها وكذلك تفتيش المناجم في إيران، مع التزامها بوضع المعلومات التي يطلبها مفتشو الوكالة حول منشأة "أراك" بحوزتهم، وتسهيل التفتيش اليومي لهذه المنشأة، كما تقرر خلال المفاوضات في جنيف تشكيل لجنة مشتركة بين إيران ومجموعة 1+5 لتسهيل عملية تفتيش الوكالة الدولية للطاقة الذرية لتتمكن من التحقق من عدم انحراف نشاط إيران نحو إنتاج قنبلة نووية.¹

¹ رياض عيد، الاتفاق النووي مع الدول الست وانعكاساته الإقليمية، نفس الموقع الإلكتروني السابق.

ثانيا: قرار مجلس الأمن: 2231 المؤرخ في: 2015/07/20 و بداية نهاية العقوبات ضد إيران

1/ أهم مضامين قرار مجلس الأمن 2231:¹

إن أهم ما يلاحظ على مصادقة مجلس الأمن على اتفاق إيران ودول 1+5 أنه جاء ابتداء كتنويع لمسار طويل من المفاوضات حول برنامج إيران النووي و تنويعا أيضا لمجموعة من القرارات الجزائية التي فرضت على إيران ابتداء من سنة 2006 و إلى غاية عام 2015 بموجب القرار 2224 المؤرخ في: 2015/06/09 و التي جاءت في كليتها تحت أحكام الفصل السابع وفرضت جملة من الجزاءات سبق وتطرفنا إلى أهمها.²

لذلك إذا أردنا أن نرصد أهم مضامين قرار مجلس الأمن المصادق على اتفاق فيينا فإننا نلاحظ بعضا من هذه الملامح فيما يلي:

- يهدف الاتفاق الإيراني الغربي المصادق عليه من مجلس الأمن إلى رفع العقوبات الغربية على إيران.³ كما يهدف في النهاية إلى تحقيق تخلي دولة إيران عن برنامجها النووي في شقها المتعلق بامتلاك أسلحة الدمار الشامل، وهو التخلي الذي من شأن التوصل إليه أن يجعل من منهج الأمم المتحدة في معالجة الأزمة النووية الإيرانية ذا فاعلية، تعدت فيه الأمم المتحدة المفهوم التقليدي لفرض الجزاء المرتكز فقط على وجود الجزاء فقط إلى الاعتماد فضلا على ذلك على أحكام الفصل السادس و تفعيل دور الدبلوماسية في حل النزاعات.

- لا تتدرج مطالبات الأمم المتحدة من خلال قرار مجلس الأمن رقم: 2231 تحت أحكام الفصل السابع، كما باقي القرارات السابقة، ما يجعل من القرار منسجم مع الرغبة في الوصول إلى حلول تتعدى مسألة فرض الجزاء كطريق وحيد لتسوية المشكلة النووية في إيران.

- يكلف مجلس الأمن بموجب القرار 2231 الوكالة الدولية للطاقة الذرية بعمليات المراقبة والتحقق من التزام إيران بتعهدات بموجب اتفاق فيينا وذلك في أجل محدد قدره ستة أشهر.

¹ راجع قرار مجلس الأمن رقم: 2231 على الموقع الإلكتروني:

<http://www.un.org/ar/sc/documents/resolutions/2015.shtml>

² راجع الصفحة: 328 وما يليها من الأطروحة

³ راجع الصفحة الثالثة (03) من القرار: 2231.

[http://www.un.org/arabic/docs/viewdoc.asp?docnumber=S/RES/2231\(2015\)](http://www.un.org/arabic/docs/viewdoc.asp?docnumber=S/RES/2231(2015))

- لا تلغى العقوبات الدولية ضد إيران إلا بعد تقرير ترفعه الوكالة الدولية للطاقة الذرية لمجلس الأمن تقر فيه الوكالة بالتزام إيران باشتراطات اتفاق فيينا.

- أكد القرار تعهد إيران بعدم إنتاج أو حيازة سلاح نووي في أي وقت من الأوقات، وكذلك الاستعداد لإخضاع برنامجها النووي للشفافية اللازمة، مؤكدا على منع الانتشار النووي و الحل السياسي والدبلوماسي.¹

- سينيها الإتحاد الأوربي العمل بجميع أحكام لائحة الإتحاد الأوربي التي تنفذ بموجبها جميع جزاءات الإتحاد الأوربي المتصلة بالانتشار، بما يشمل الأسماء المدرجة في القائمة ذات الصلة، بعد مضي 08 سنوات على يوم الاعتماد أو عندما تتوصل الوكالة الدولية للطاقة الذرية إلى الاستنتاج العام بأن جميع المواد النووية في إيران لا تزال تستخدم في الأنشطة السلمية.

2/ آلية تطبيق اتفاق فيينا بموجب قرار مجلس الأمن رقم: 2231

لقد نص قرار مجلس الأمن رقم: 2231 على إطار قانوني معقد للوساطة حين الاشتباه بأي انتهاك لما التزمت به إيران، وذلك عبر لجنة متابعة مشتركة تتكون من مجموعة 1+5 و إيران، تقوم بمراجعة نظام العقوبات الصادر سابقا من مجلس الأمن للثبوت من الإلتزام الإيراني وإعادة فرضه في حال التأكد من انتهاكه جديا. لذلك فإنه سيعاد تفعيل القرارات الجزائية السابقة على القرار 2231 مباشرة حال وصول العملية السياسية والوساطة إلى طريق مسدود.²

لذلك فإن من أهم ما أكد عليه قرار مجلس الأمن هو الدور المحوري للوكالة الدولية للطاقة الذرية من حيث عملها في المراقبة والتحقق من سلمية و التزام إيران بتعهدات اتفاق فيينا، حيث ألزم القرار مدير الوكالة الدولية بتقديم تقارير منظمة ومفصلة إلى محافظي الوكالة الذرية ومجلس الأمن حول تنفيذ القرار، و أن يقدم تقريرا عن وجود مبررات معقولة عن وجود شواغل تؤثر في تطبيق الاتفاق.

¹ راجع الصفحة الأولى من القرار رقم: 2231.

² خليل حسن، خلفيات القرار 2231 وتداعياته، مقال أطلع عليه بتاريخ: 2015/11/03 على الساعة: 12:00 منشور على الموقع الإلكتروني : <http://middle-east-online.com/?id=204820>

كما يطلب القرار من الوكالة أن ترفع لمجلس الأمن استنتاجاتها بعد التحقق من سلمية البرنامج الإيراني، وبذلك فقد حدد القرار بدقة الإجراءات التنفيذية للتقرير الذي سيكون متوازياً ومتوافقاً مع عمل كل من مجلس الأمن والوكالة، أي تم ربط الجانب التقني بالسياسي، بهدف تسريع اتخاذ القرار المناسب وفقاً للجنة مجلس الأمن، وبهدف عدم كسب الوقت لأي طرف غير ملتزم بالاتفاق.

وبهدف التأكيد على الآلية نص القرار استناداً للمادة: 41 من ميثاق الأمم المتحدة، أنه إذا لم يتبين مجلس الأمن قراراً، وفق الفقرة 11 من القرار 2231، فإنه يستأنف العمل بقرارات مجلس الأمن السابقة، ما لم يقرّر مجلس الأمن غير ذلك، ولا يجري تطبيق القرارات السابقة في هذه الحالة بأثر رجعي، كما أكد قرار مجلس الأمن على وجوب أن تلتزم الدول بإخطاره، بأي مساعدة ستقدمها لطهران في غضون عشرة أيام فقط، أي ربط أي مساعدة بموافقة مسبقة من مجلس الأمن و بالتالي إتاحة الفرصة للاعتراض وبالتالي التوقيف¹.

مهما يكن من جدل في مسألة الاستناد القانوني أو السياسي الذي أحاط بالقرار 2231 فإن الثابت في صدره، أنه كان في اعتقادنا خطوة في اتجاه جعل الجزاء أكثر فاعلية، وهو الأمر الذي يكفي للقول به في الحالة الإيرانية، أن التزمت إيران في اتفاق مكتوب، بأنها لن تسعى إلى امتلاك أسلحة الدمار الشامل من جهة، و أن أقر في نفس الاتفاق المجتمع الدولي ممثلاً في مجلس الأمن بعد مصادقته على الاتفاق، بأحقية إيران في اكتساب تكنولوجيا الطاقة النووية السلمية، بل وحث القرار الدول والمنظمات الدولية على تمكين أواصر التعاون الاقتصادي والتجاري مع إيران.

إن توصل المجتمع الدولي إلى اتفاق يسعى إلى إلغاء ورفع جملة العقوبات المفروضة على إيران هو أكبر انتصار لمنهج الأمم المتحدة في معالجة الأزمات الدولية من خلال المزوجة بين أحكام الفصل السادس والسابع في نفس الوقت - أخذاً في الاعتبار في هذا الحكم - قدرة الدولة

¹ خليل حسن، المرجع الإلكتروني السابق

محل فرض الجزاء على المناورة والتفاوض بما تملكه من أدوات ضغط ومساومة، في ظل ما هو معروف عن مجلس الأمن من ارتهان للقوى الكبرى التي لا يهتما في النهاية إلا تحقيق مصالحها الاستراتيجية ولو على حساب حقوق وحرّيات باقي شعوب العالم.

ليكون تاريخ: 2016/01/16 تاريخ فارق في تاريخ العقوبات ضد إيران وفي تاريخ العقوبات عموماً، حيث أثبتت الحالة الإيرانية نجاح وفاعلية منظومة الجزاءات في حل الأزمات الدولية بمنهج يزوج بين الدبلوماسية و استخدام العقوبات الاقتصادية ضد الدولة المستهدفة و دليل ذلك المائل في نجاح النموذج، هو إلغاء الولايات المتحدة و الإتحاد الأوربي للعقوبات المفروضة على إيران ما يعني في أول أثر هو استرجاع إيران لمليارات الدولارات المجمدة في بنوك الدول الغربية، و استرجاع إيران لحصتها الطاقوية في السوق النفطية فضلاً عن إلغاء جملة العقوبات المفروضة على عديد السلع و على رأسها استيراد قطع الغيار و استيراد الطائرات المدنية، وكذا رفع كل العقوبات المتعلقة بالبنوك و التأمينات، كما أن واشنطن قد شطبت من لوائحها السوداء 400 أسم لأشخاص طبيعيين و اعتباريين كانوا ضمن قوائم العقوبات الأمريكية، و في الحين نفسه فقد انتصر للمجتمع الدولي في فرضه لرقابة منظمة الطاقة الذرية للنشاط النووي الإيراني فضلاً على القيود الكثيرة التي فرضت على هذا النشاط من مثل وقف عمليات تخصيب اليورانيوم بنسبة أعلى من 5%، وإبطال ذخائر اليورانيوم المخصب بنسبة 05 % إلى 20 % وعدم إضافة أي جهاز للطرد المركزي في المنشآت النووية.

خلاصة الفصل الثاني

يرصد الدارس لتطبيق الجزاءات الدولية ضد كوريا الشمالية و الجمهورية الإسلامية الإيرانية إلى أن موجب فرض الجزاء على كلتي الدولتين، هو مسألة امتلاك التكنولوجيا النووية التي رأت فيها الدولتان، حقا مكفولا بموجب معاهدة حظر الانتشار النووي، ورأت فيه الدول الغربية ومن ثمة الأمم المتحدة مهددا للسلم والأمن الدوليين باعتبار خطر أن تسهم التكنولوجيا النووية في امتلاك السلاح النووي ومن ثمة تهديد النطاق و الجوار الإقليمي للدولتين.

لقد شكل انسحاب كوريا الشمالية من معاهدة انتشار الأسلحة النووية، موجبا لفرض جملة من الجزاءات الدولية ضدها، تحت أحكام الفصل السابع، من أهمها القرارات أرقام: 1718، 1874، 2087، 2094 وقد تضمنت في الإجمال حظرا لبيع أو نقل أو تصدير المعدات العسكرية، تجميد الأموال والأرصدة البنكية، كما تضمنت التزامات على الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، كأن تمتنع عن تقديم الخدمات المتصلة بوقود السفن، وأن تمتنع على تقديم الخدمات المالية التي يمكن أن تساهم في برنامج كوريا النووي، مع حظر الأسلحة والتدريب التقني، ليكون قرار مجلس الأمن رقم: 2087 مُفَعَّلًا للعقوبات الذكية ضد الأشخاص والكيانات من حيث أنه حظر السفر وجمّد أصول الأشخاص المسؤولين، بل و جمّد أصول بعض الكيانات والمؤسسات كاللجنة الكورية لتكنولوجيا الفضاء الكورية، إلا أن هذه العقوبات لم تصل إلى أن تحقق المأمول منها بدليل أن كوريا الشمالية واصلت التفجيرات والتجارب النووية و آخرها التجربة النووية الرابعة بتاريخ: 2016/01/06 وهي التجربة التي أثارت احتجاج الأمم المتحدة و اليابان والولايات المتحدة الأمريكية.

يرصد الدارس لحالة الجزاءات ضد إيران أن تاريخ العقوبات ضدها يعود إلى تاريخ قيام الثورة الإيرانية عام 1979 و إن كانت في تلك الفترة بصورة فردية، لم ترتق إلى طابع أممي إلا بتاريخ: 2006، أين فرض ضد إيران جملة من القرارات الجزائية وبموجب أحكام الفصل السابع، والتي كانت من نوع الجزاءات الذكية المستهدفة لفئات وكيانات بعينها وضد مجموعة من البضائع والسلع ذات الارتباط بالتكنولوجيا النووية، كما جمدت الأصول المالية والموارد الاقتصادية للأشخاص المرتبطين بالأنشطة النووية.

إن طول فترة فرض الجزاءات ضد إيران و بالرغم من تأثيرها على الاقتصاد الإيراني وعلى مناحي حياة الشعب الإيراني التعليمية والصحية، إلا أن تأثيرها في خصوص تغيير سلوك دولة إيران من برنامجها النووي قد كان دون المأمول من قبل الدول الغربية خاصة، وبالرغم من ذلك فإن الحالة الإيرانية قد شكلت حالة نموذجية، لدراسة ديناميكية تعامل المجتمع الدولي ممثلاً في الأمم المتحدة والدول الكبرى مع موضوع الجزاءات الدولية، من حيث أن منطق نجاح الجزاءات الدولية صار يتعدى التطبيق الجامد للجزاء الذي كان الغرض منه فيما سبق ينحو للعقوبة في حد ذاتها، ليتغير النهج إلى ضرورة المزوجة بين أحكام الفصل السادس والسابع في الآن ذاته، أخذاً في الاعتبار في تغيير هذا النهج لقدرة الدولة محل فرض الجزاء في المناورة والتكيف مع آثار الجزاءات الدولية لا سيما في المحيط الإقليمي الذي تنتمي إليه ومع ما تمتلكه الدولة محل فرض الجزاء من أوراق للضغط والمناورة وهو الذي من شأنه أن يجبر المنتظم الدولي ومن ورائه الدول الكبرى على التفاوض وتغيير أهداف الجزاءات من العقاب إلى الدعوة إلى إيجاد الحلول فيما هو متاح في محيط العلاقات الدولية، وهو ما تجسده الحالة الإيرانية بامتياز من خلال اتفاق فيينا الأخير و صدور القرار رقم: 2231 ورفع العقوبات على إيران ابتداء من تاريخ: 2016/01/16.

الفصل الثالث: معوقات ومستقبل الجزاءات الدولية

لقد أثبتت حالات تطبيق الجزاءات الدولية، من تاريخ عهد العصبة إلى تاريخ ميثاق الأمم المتحدة، إلى واقع تطبيق الجزاءات في فترة ما بعد الحرب الباردة، أن تطبيق حزمة الجزاءات الدولية قد واجهه عديد المعوقات والصعاب، التي حدّت من فاعليته وجدواه، أكان ذلك بسبب البناء القانوني للقواعد القانونية الضابطة للمنظومة الجزائية، أو كان متعلقا بالبناء المؤسسي لهذه المنظومة والذي عازره في تفعيل أحكامه ومواده عديد الأجهزة والآليات، لذلك فإن نظرة مستقبلية للجزاءات الدولية، ينحو الدارسون بصدها إلى ضرورات إصلاح المرجعية الدستورية الضابطة للمنظومة الجزائية حاليا، متمثلة في ميثاق الأمم المتحدة و ذلك من خلال إعادة صياغة بعض النصوص والأحكام القانونية ذات الصلة لا سيما المتعلقة بأحكام الفصل السابع، والثامن للميثاق، وإلى ضرورات إصلاح جهاز مجلس الأمن وإعطاء الجمعية العامة دورا أكثر تدخلا في المنظومة الجزائية باعتبارها المعبر الرئيسي عن إرادات المجتمع الدولي ومنه يكون لها حق الإشراف والتوجيه ويكون للمجلس سلطة اتخاذ القرار والتنفيذ، منعا لأي تضارب قد يحدث بين الجهازين. مع تدعيم الجهاز القضائي في الأمم المتحدة بجعل، إجبارية التداعي أمام محكمة العدل الدولية، واحترام مجلس الأمن لاختصاصات وصلاحيات المحكمة.

كذلك وجب أن يكون فرض الجزاءات الدولية ذا طابع غير مركزي بحيث تستطيع المنظمات الإقليمية أن تتخذ قرار فرض الجزاءات على الدولة المخالفة في الإقليم، على أن يكون لمجلس الأمن حق الإخبار والإخطار فقط دون سلطة التنفيذ ابتداء في ظل عدم المصادقية والثقة اللتان تلاحقان أعمال مجلس الأمن.

لذلك سأحاول دراسة هذه المحاور الإصلاحية لمنظومة الجزاءات الدولية من خلال مبحثين اثنين يتعلق الأول منهما ب المعوقات القانونية، التنظيمية والواقعية للجزاءات الدولية ضمن مطلبين اثنين يتعلق الأول ب المعوقات القانونية، التنظيمية للجزاءات الدولية و يتعلق المطلب الثاني ب المعوقات الواقعية للجزاءات الدولية، ليتناول المبحث الثاني ل رؤية مستقبلية للجزاءات الدولية ضمن مطلبين اثنين يتعلق الأول ب إصلاح مجلس الأمن وتوسيع الدور الجزائي للجمعية العامة و يتعلق الثاني ب المنظمات الإقليمية وتعزيز دورها في فرض الجزاء الدولي من منظور تنشيط الدور الجزائي لهذه المنظمات فيما قبل القمع وما بعد القمع.

المبحث الأول: المعوقات القانونية، التنظيمية والواقعية للجزاءات الدولية

سبق معنا عند تناول مسألة الاختلاف بين أحكام عصبة الأمم وميثاق الأمم المتحدة في خصوص منظومة الجزاءات الدولية أن أشرنا إلى أن هذه المنظومة في ميثاق الأمم المتحدة قد وصلت إلى أن أسست لنصوص وضوابط و آليات أكثر تحديدا مقارنة بعهد العصبة، وبالرغم من ذلك فإن الدارس لمسارات تطبيق هذه الجزاءات وبالذات لمسارات تطبيقها على الحالات محل الدراسة في صورة العراق وليبيا و إيران وكوريا الشمالية يجد أن هذا التطبيق قد جابهه كثير من العوائق، حالت دون تحقيق الجزاءات الدولية لمبتغاها كما تصوره واضعوا ميثاق الأمم المتحدة و كما تحث عليه تدابير الأمن الجماعي في جوهرها، وهي العوائق التي تتعدى العوائق الواقعية و المرتبطة أساسا بموازن القوى ومصالح الدول الكبرى، إلى عوائق تتحدد أساسا في جوهر منظومة الجزاءات الدولية نفسها وبالذات في ثانيا الميثاق الأممي المشرع و الضابط الأساسي لمنظومة الجزاءات الدولية.

فما هي المعوقات التي حالت وتحول دون فاعلية أكبر للجزاءات الدولية ؟ وما هي أهم الحلول والتدابير الكفيلة بالحد من هذه المعوقات؟

المطلب الأول: المعوقات القانونية و التنظيمية للجزاءات الدولية

بغض النظر عن المعوقات الخارجة عن ميثاق الأمم المتحدة والتي تتركز أساسا في عدم التزام الدول باحترام موجبات فرض الجزاءات ما يحول دون الفاعلية المأمولة لقرارات مجلس الأمن الجزائية، وبغض النظر عن قدرة الدول محل فرض الجزاء في التحايل على حزمة الجزاءات من خلال الجوار الجغرافي لها ومن خلال الدخول في اتفاقيات ثنائية مع دول لا تلتزم بهذه الجزاءات، فإن الدارس يرصد إلى أن أهم المعوقات القانونية المتعلقة بميثاق الأمم المتحدة، هي تتركز أساسا في مسألة غموض وعمومية النصوص المتعلقة بالجزاءات لا سيما نصوص المواد: 03/24، 39، 40، 41 وغيرها، وكذلك في مسألة ارتكاز اتخاذ القرار بصفة مطلقة بيد جهاز سياسي لا يخضع وفق نصوص الميثاق لأي رقابة سياسية أو قضائية، وهو ما شكل معوقات حقيقية لفاعلية الجزاءات الدولية، فما أهم المعوقات القانونية والتنظيمية للجزاءات الدولية؟

الفرع الأول: المعوقات القانونية للجزاءات الدولية

إن من أهم المعوقات المواجهة للجزاءات الدولية هو نصوص الميثاق الأممي ذاته وذلك في صورة عمومية النصوص الضابطة للجزاءات الدولية وغموضها و جملة الاستثناءات الواردة على مكنة استخدام القوة العسكرية، فضلا على سلطات مجلس الأمن المطلقة في التصرف وتكييف الحالة، فما تفصيل هذه المعوقات القانونية؟

أولا: عمومية النصوص الميثاقية للجزاءات الدولية

يلحظ الدارس لنصوص الميثاق و بالذات إلى نص المادة: 24 منه إلى أنه أناط مسؤولية حفظ السلم والأمن الدوليين بجهاز مجلس الأمن دون أن تتضمن نصوص ميثاق الأمم أي تعريف واضح ومحدد لمفهوم السلم والأمن الدوليين.¹ ما يجعل من المفهوم مطاا أمكن أن يستوعب عديد المفاهيم والتصورات كانت محلا وموجبا لفرض الجزاءات الدولية من مثل موجب انتهاك الحقوق الديمقراطية للشعوب و انتهاكات حقوق الإنسان والأعمال الإرهابية و التي اشتركت كلها بحسب قرارات مجلس الأمن المتعلقة بها بأنها مهددة للسلم والأمن الدوليين، وغني البيان عن الدارس أن كل هذه الموجبات هي في النهاية محكمة بأراء الخمسة الكبار في مجلس الأمن المستفيدين من عمومية النصوص المتعلقة بمسألة تعريف السلم والأمن الدوليين. كما أن نص المادة: 03/24 من الميثاق و في الجزئية المتعلقة بالتقارير التي يجب أن يرفعها مجلس الأمن للجمعية العامة، فقد ربطها الميثاق بالسلطة التقديرية لمجلس الأمن حيث نص بالقول " إذا اقتضت الحال" ما يجعل المسألة مرتبطة في البداية والنهاية بقرار مجلس الأمن ما يحد أي دور للجمعية العامة في خصوص مسألة السلم والأمن الدوليين ويحيل بالتالي إلى إقصاء جهاز أساسي من أجهزة الأمم المتحدة.²

كذلك فإنه وبالرجوع إلى نص المادة: 39 من الميثاق فإن النص قد خول لمجلس الأمن وحده تقدير ما إذا وقع تهديد للسلم أو إخلال به أو حالة من حالات العدوان ومن ثمة تقرير الموقف الواجب اتخاذه في صورة قرار أو توصية وتقرير فضلا على ذلك نوع الجزاء الواجب

¹ طه محييد جاسم الحديدي، الجزاءات الدولية في ميثاق الأمم المتحدة، مرجع سابق، ص 280.

² علي ناجي صالح الأعوج، مرجع سابق، ص 793.

الفرض بموجب أحكام المادة: 41 أي دون استخدام القوة العسكرية أو بموجب نص المادة: 42 من الميثاق واستخدام القوة العسكرية، مما يتيح المجال أمام تفسيرات متباينة بل ومتعارضة لمواد الميثاق أكان ذلك من قبل الدول أو من الأجهزة الدولية المعنية في النظام والقانون الدوليين، لا سيما من طرف مجلس الأمن أين تغطي على قراراته صفة ازدواجية المعايير سواء بالتشديد في الجزاءات بما لا يقتضيه الحال أو التسبب فيها إلى حد إهدار قواعد الشرعية الدولية وقواعد العدالة والمساواة لا سيما في الحالات التي فيها للدول الكبرى دأمة العضوية في مجلس الأمن مواقف مسبقة من النزاع.¹

كذلك فإن من أهم المؤاخذات على ميثاق الأمم المتحدة أنه لم يتضمن معيارا للحالات والنزاعات الدولية التي يجب أن يتصدى لها مجلس الأمن وفقا لأحكام الفصل السادس و تلك التي يتصدى لها بموجب أحكام الفصل السابع، وتلك التي يترك أمر التصدي لها للتنظيمات الإقليمية، ليكون التقدير في ذلك متروك كلية لمجلس الأمن، ما خلق ويخلق شرعية دولية مطاطية، تضيق وتتسع، تظهر وتختفي، بحسب المصالح والأطماع.²

مجمل القول أن عمومية النصوص القانونية الضابطة لمنظومة الجزاءات الدولية يترك مجالاً واسعاً لمجلس الأمن كجهاز سياسي أن يقدر دون رقيب من النص و لا رقيب من الأجهزة ما يخدم أجنداث ومصالح الدول الكبرى ومن ثمة يحقق مخاطر على حقوق وسلامة واستقرار الدول، ومن ثمة في النهاية يعيق فاعلية للجزاءات الدولية من حيث افتقادها لأحد شروط الفاعلية وهو مسألة شرط أن تكون هذه الجزاءات مشروعة.

ثانياً: استثناءات استخدام القوة العسكرية

يرى كثير من الفقه الدولي وعلى رأسهم "جيمينز دي أرتشاقا" أن المادة: 4/2 أهم مادة قانونية في ميثاق الأمم المتحدة، ليس فقط من ناحية تحقيق هدف الأمن الجماعي، بل ومن ناحية القانون الدولي العام عموماً، فـ "جيمينز دي أرتشاقا" يعتقد أن المجتمع الدولي أنجز و لأول مرة مفهوم المركزية في استخدام القوة العسكرية في العلاقات الدولية إلى حد أنها صارت

¹ طه محييد جاسم الحديدي، مرجع سابق، ص 281.

² علي ناجي صالح الأعوج، مرجع سابق، ص 794.

تخضع لنفس النظام كما في القانون الداخلي (جرم و جزاء)، لكنه وفي نفس الوقت فإنه وعند الحاجة إلى وضع المادة: 4/2 موضع التنفيذ يتبين عجز القواعد التي تحرم اللجوء إلى القوة في العلاقات الدولية عن تحقيق الأهداف التي رآها واضعوا الميثاق.¹ و هو الأمر الواضح من خلال لجوء الدول القوية بل والأقل قوة إلى استغلال الاستثناءات الواردة على نص المادة: 4/2 لاستخدام القوة، عن طريق المنظمات الإقليمية أو في صورة إجراءات المساعدة الذاتية (الإجراءات المضادة) بحجة الدفاع الشرعي حيناً و بحجة حتى ما سمي فيما بعد بالحرب الإستباقية، وهي الإجراءات التي ما كانت لتحدث لو أن تدابير منظومة الأمن الجماعي وعلى رأسها تدابير منظومة الجزاءات الدولية قائمة وفق أحكام الميثاق.² لذلك فإنني سأتناول جملة الاستثناءات الواردة على أحكام المادة: 4/2 والتي يرى فيها كثير من الفقه معوقات كبيرة في صدد قيام منظومة الجزاءات الدولية بدورها في حفظ السلم والأمن الدوليين، فما هي هذه الاستثناءات؟ و ما تأثيرها على فاعلية الجزاءات الدولية؟

1/ حالة الدفاع الشرعي كمعوق للجزاءات الدولية:³

لقد جاء في نص المادة: 51 من الميثاق الأممي أنه " ليس في هذا الميثاق ما يضعف أو ينقص الحق الطبيعي للدول فرادى أو جماعات في الدفاع عن النفس...إلى أن يتخذ مجلس الأمن التدابير اللازمة لحفظ السلم والأمن الدوليين."⁴ لكن الممارسة الواقعية لنص المادة: 51 بينت أن كثيراً من الدول تلتجئ إلى حق الدفاع الشرعي استخداماً للقوة العسكرية من أجل إضفاء الشرعية على طلب المساعدة من الخارج لدعم أنظمة الحكم المنهارة أو لترجيح كفة أحد الفئات المتصارعة على الحكم على حساب الأخرى، بل ولقمع حركات التحرر في الدول كالذي حدث في فيتنام و فنزويلا و بوليفيا و كولومبيا.⁵

¹ علي ناجي صالح الأعوج، مرجع سابق، ص 814.

² نفس المرجع، ص 814.

³ لا يقصد بإيراد حق الدفاع الشرعي كمعوق للجزاءات الدولية، إنكار المبدأ فهو من الناحية النظرية حق مشروع تفرضه ابتداء أحكام التضامن الدولي، لكن مناط النقاش هو أن الدول تتخذ من هذا الحق ذريعة وتبريراً لفعل الاعتداء متجاهلة أحكام ميثاق الأمم المتحدة و أعمال تدابير الأمن الجماعي الواردة ضمنه وعلى رأسها منظومة الجزاءات الدولية.

⁴ راجع نص المادة: 51 من ميثاق الأمم المتحدة.

⁵ علي ناجي صالح الأعوج، مرجع سابق، ص 815.

لقد وصل اللجوء إلى استخدام حق الدفاع الشرعي إلى أن اختلقت أحكام المادة: 51 بأحكام المادة: 4/2 إلى حد أن اعتبار أحكام المادة: 4/2 في حكم الملغاة، كذلك فإنه ولأن نص المادة: 51 من الميثاق ينص على أن حق الدفاع الشرعي مكفول للدولة محل الاعتداء فرادى وجماعات، فإن الدول قد لجأت إلى إنشاء الأحلاف العسكرية تطبيقاً لحق الدفاع الشرعي الجماعي، ما سهل على الدول الكبرى القدرة على إنشاء هذه الأحلاف من أن تستخدم الأمم المتحدة نفسها كأداة في الصراع من خلال إضفاء الشرعية الأممية على تدخلاتها.¹ أكثر من ذلك فإن نص المادة: 51 قد أدى إلى الخلط بينه وبين أعمال القمع العسكري المنصوص عليها في نص المادة: 42 من الميثاق إلى حد اعتبارهما مفهوماً واحداً وهو ما ظهر من خلال قرار مجلس الأمن رقم: 661 الخاص بالعراق والذي جاء في فقرته الأخيرة من الديباجة قوله: "و إذ يؤكد الحق الطبيعي في الدفاع عن النفس فردياً أو جماعياً رداً على الهجوم المسلح الذي قام به العراق ضد الكويت وفقاً لنص المادة: 51 من الميثاق. لذلك يرى الدكتور الأعوج أن هذا الخلط بين أحكام الدفاع الشرعي و أحكام فرض الجزاءات الدولية بموجب المادة: 42 يحمل كل معطى أكثر مما يحتمل وربما يفرض شرعية مفهوم ما لصالح مفهوم آخر رغم اختلاف أحكام كل مفهوم وموجباته، ففي حين أن معطى الجزاءات الدولية ذا بعد عالمي على عكس الدفاع الشرعي ذا البعد الذاتي فإن تضمين قرارات الأمم المتحدة لهذه الأحكام في صلب نفس القرار لا يستساغ قانوناً و يهدف في كثير من الأحيان إلى شرعنة ما لا يشرعن تحت ذريعة الدفاع الشرعي.²

مجمّل القول فإن الخلط بين ما هو قاعدة عامة في صورة تحريم استخدام القوة (4/2) وما هو استثناء في صورة المادة: 51 من الميثاق، جعل من الدفاع الشرعي الذي هو ذا طابع مؤقت، ذاتي الهدف، محكوم بشروط و إجراءات، دافع بحكم التكوين العضوي لمجلس الأمن، إلى إثارة النزاعات و الحروب المهددة للسلم والأمن الدوليين الهدف الأساسي لمنظومة الجزاءات الدولية، ومن ثمة إفشال أي تأثير و فاعلية لهذه الجزاءات.

¹ علي ناجي صالح الأعوج، مرجع سابق، ص 817.

² نفس المرجع، ص 817.

2/ المنظمات الإقليمية كمعوق لمنظومة الجزاءات الدولية بموجب المادة: 52 من الميثاق

سبق وتطرقنا في الباب الأول من هذه الأطروحة إلى دور المنظمات الدولية في توقيع الجزاءات بل و في كونها خيار يكون أكثر فاعلية في توقيع الجزاء على الأقل في النطاق الجغرافي التي تنتمي له المنظمة، لكن من الآراء ما يتعدى هذا النظرة التفاوضية إلى القول بأن ضوابط و أحكام ممارسة هذه المنظمات لوظيفة الجزاء تفتقد للوضوح ضمن ميثاق الأمم المتحدة و بأن صلاحيتها في تحقيق هدف حفظ السلم والأمن الدوليين تفتقد لمعيار واضح، الأمر الذي يحدث نتيجة منازعة في الصلاحية و رفض للاختصاص من داخل التنظيم نفسه ومن جهة مجلس الأمن باعتبار أن المنظمات الإقليمية إنما تمارس تحت إشراف ورقابة مجلس الأمن، فضلا على أن من المعوقات الهامة لقيام هذه المنظمات بدور حفظ السلم والأمن الدوليين أنه قد يتصور حدوث تنازع سلبي في الإختصاص بين مجلس الأمن وهذه المنظمات الإقليمية، كأن تتصل كل جهة من مسؤولية مواجهة انتهاك قواعد السلم والأمن الدوليين لا سيما أن ما يدفع مجلس الأمن للفعل هي اعتبارات سياسية أكثر منها قانونية.¹

كذلك فإن افتقاد هذه المنظمات للقدرات المادية وخاصة منها العسكرية يحول دون نجاح تحقيق حفظ السلم والأمن الدوليين في إطارها الجغرافي، ويزيد من صعوبة التأثير إذا تصورنا أن الدولة المستهدفة بالعمل الإقليمي الجماعي دولة محورية لها أنصار ومؤيدون.²

مجلد القول في خصوص معوقات استثناءات نص المادة: 4/2 أن حالات استخدام القوة يتأرجح بين الاستثناءات وعدم الوضوح ما يترك المفاهيم المتعلقة بهذه المسائل موضع اجتهادات وتفسيرات شديدة التباين، ما أدى ببعض الفقه إلى أن يغالي في التفسير ويذهب إلى حد اعتبار الحرب الوقائية عملا شرعيا وما حادثة احتلال الولايات المتحدة الأمريكية للعراق عام 2003 بداعي امتلاك الأخير لأسلحة الدمار الشامل إلا ضمن هذا الإطار وهذه التفسيرات غير المنضبطة المحكومة في النهاية بموازن القوة، ما يؤدي إلى ضرورة إصلاح ميثاق الأمم المتحدة بما يتوافق ومستجدات المرحلة و بما يتوافق وسد ثغرات ميثاق الأمم المتحدة. وعلى

¹ علي ناجي صالح الأعوج، مرجع سابق، ص 818 - 819.

² نفس المرجع، ص 819.

رأسها التعديل و جعل التوازن في صلاحيات مجلس الأمن توافقا مع باقي أجهزة الأمم المتحدة و على رأسها جهاز الجمعية العامة.

ثالثا: سلطات مجلس الأمن شبه المطلقة

إن نصوص ميثاق الأمم المتحدة الخاصة بسلطات مجلس الأمن الأساسية في حفظ السلم والأمن الدوليين تتسم بخلوها من الضوابط والمعايير الضابطة لهذه السلطات، وهي بالمقابل تمنح مجلس الأمن سلطات واسعة شبه مطلقة في قيامه بواجبات مسؤولياته في حفظ السلم والأمن الدوليين، إلى حد أن البعض ذهب إلى القول أنها تمنحه سلطات ضمنية التي تمنحه سلطات إصدار قرارات ملزمة، وهي وفق هذه السلطات شرعية بغض النظر عن مواضعها، وتوافقها مع الضوابط اللازمة لقرارات مجلس الأمن المنصوص عليها صراحة أو ضمنا في ميثاق الأمم المتحدة.¹

لذلك فإنه وبالرجوع لنص المادة: 39 من الميثاق نجد أنها تعطي لمجلس الأمن سلطة مطلقة في تقدير ما إذا كان قد وقع تهديد للسلم والأمن الدوليين أو انتهاكا لهما أو أن عملا عدوانيا قد وقع، ما يجعل من تحديد هذه الحالات في نصوص الميثاق دون ضابط محدد واضح، كذلك فإنه لا محدد واحد يبين بدقة موجبات اللجوء إلى أحكام الفصل السادس أو السابع، ما يترك التقدير في البداية والنهاية خاضع كلية لسلطات مجلس الأمن المطلقة، الذي هو في النهاية جهاز سياسي محكوم بمصالح واستراتيجيات الدول الكبرى صاحبة حق الفيتو. ما يجعل من مصداقية منظومة الجزاءات الدولية محل نظر وريبة في كل مرة لوح بها أو فرضت على مخالف القاعدة القانونية الدولية ولو كان المستهدف مخالف فعلا لهذه الأحكام.² الأمر الذي يجعل من تصحيح مسار الجزاءات الدولية لن يكون إلا عن طريق تكييف السياسة الدولية مع القانون الدولي المعاصر أخذا في الاعتبار جملة المتغيرات التي حصلت في السياسة الدولية والتي وجب على نصوص الميثاق أن تتوافق معها، و إلا عد الميثاق نصوصا غير واقعية لا تصلح لأن تكون ضابطا و لو عاما لموجبات كثيرة في الساحة الدولية، غير أن

¹ علي صالح الأعوج، مرجع سابق، ص 823.

² نفس المرجع، ص 823، 825.

أهم معوق في طريق هذا التكيف و في طريق إصلاح الأمم المتحدة وبالذات في المسألة المتعلقة بسلطات مجلس الأمن، يرجع إلى نصي المادتين: 108، 109 من الميثاق واللذان تحولان دون أي تغيير أو إصلاح لمنظمة الأمم المتحدة، وهي الرؤية التي سأتناولها بالبحث عند التطرق لجزئية مستقبل الجزاءات الدولية في المبحث الثاني من هذا الفصل، و قبل ذلك ما هي المعوقات التنظيمية للجزاءات الدولية؟

الفرع الثاني: المعوقات التنظيمية للجزاءات الدولية

سبق معنا في الجزئية السابقة أن أشرنا إلى أن كل نصوص ميثاق الأمم المتحدة قد أوكلت مهمة حفظ السلم والأمن الدوليين لسلطة و اختصاص مجلس الأمن الذي يلتجئ في هذا السبيل إلى فرض الجزاءات على منتهكي أحكام القانون الدولي، لكن الراسد لحالات فرض الجزاءات، يلحظ أن التحليل بشأن كثير من حالات الفرض، يستنتج أن جهاز مجلس الأمن نفسه هو أكبر عائق في سبيل تحقيق فاعلية الجزاءات الدولية، وذلك من منظور البناء الهيكلي له، كأداة تنفيذية لفرض الجزاء أكان ذلك من جهة تشكيل مجلس الأمن وحق النقض، أو كان من خلال غياب أجهزة رقابية تراقب أعمال مجلس الأمن عند اتخاذه قرارات جزائية، فما هي هذه المعوقات التنظيمية؟ وما تأثيرها على فاعلية الجزاءات الدولية؟

أولاً: من حيث تشكيل مجلس الأمن وحق الفيتو

بحسب المادة: 23 من الميثاق فإن مجلس الأمن يتكون من 15 عضو خمسة منهم محددين بالاسم وهم الأعضاء الدائمون و عشرة تنتخبهم الجمعية العامة وفق اعتبارات محددة، أي أن العضوية داخل الجهاز المسؤول عن فرض الجزاءات الدولية هي دائمة ومؤقتة، ما جعل من التحليل يذهب إلى أن نص المادة: 01/23 مكرس حقيقي لعدم المساواة بين الدول المؤكد عليه بموجب المادة: 01/02 من الميثاق.¹ أكثر من ذلك فإنه وتكريسا لعدم المساواة هذه، فإن الدول الخمسة تمتاز بحق الفيتو الذي يعني في النهاية تعطيل أي قرار ولو كان عادلا ضد أي

¹ نصت المادة 23 من ميثاق الأمم المتحدة على أنه "يتألف مجلس الأمن من خمسة عشر عضوا من الأمم المتحدة، وتكون جمهورية الصين الشعبية، وفرنسا واتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفيتية (الاتحاد الروسي حاليا) والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى والولايات المتحدة الأمريكية أعضاء دائمين فيه...."

دولة دائمة العضوية أو ضد دولة حليفة لهذه الأخيرة، ما يضرب في الصميم مصداقية مجلس الأمن ومن ثمة يزيل عن فكرة الجزاء أي مشروعية يمكن أن يحاجج بها، ما يجعل من مجلس الأمن في المحصلة وبالنظر للاعتبارات السابقة محقق لمصالح الدول العظمى أصحاب حق الفيتو وحلفائهما بغض النظر عن اتفاق هذه المصالح وقواعد الشرعية الدولية من عدمه.¹

ولقد ترتب على طبيعة البنية الهيكلية لمجلس الأمن وطبيعة العضوية ضمنه و بسبب تأثير العلاقة بين الأعضاء الدائمين به إلى عدم إنشاء الآليات اللازمة لقيام مجلس الأمن بأعمال قمع العدوان وظل نص المادة: 43 من الميثاق حبرا على ورق.² وقد أدى هذا الغياب لهذه الآلية العسكرية إلى لجوء الدول إلى ما يسمى بالتحالفات لأجل مواجهة حالات العدوان والخرق لأحكام القانون الدولي مستخدمة في ذلك رخص من قرارات مجلس الأمن، ما جعل كثيرا من الفقهاء لا يوافقون على اعتبار هذه الأعمال، أعمال قمع عسكري وفق أحكام ميثاق الأمم المتحدة لأن تصرف المجلس في هذه الحالة قد اقتصر على مجرد منح الترخيص باستخدام القوة، متخليا عن دوره في الرقابة و الإشراف على مباشرة الجزاءات وقيادة قواتها، وهو ما لا يخدم السلم و الأمن الدوليين ولا يتوافق والشرعية الدولية، ما يجعل من فاعلية الجزاءات الدولية في النهاية مرتبطة بمصالح الدول المتحالفة بما تقدمه من إمكانيات وقدرات عسكرية لمواجهة خرق أحكام القانون الدولي وهو الأمر الذي يحيد بالجزاءات الدولية عن طابعها الموضوعي الذي ربما كان يستقر لو جسدت أحكام المادة: 43 من الميثاق.³

ثانيا: من حيث غياب الأجهزة الرقابية تجاه قرارات مجلس الأمن الجزائية

لم يغب عن فكر مؤسسي الأمم المتحدة، فكرة أن وجود قدر من الرقابة والإشراف على أعمال السلطات يعتبر نوعا من الضمان لسير عملها وفق القواعد القانونية التي تحدد اختصاص هذه السلطات وحدودها و أساليب ممارستها وغاياتها، ما جعل كثير من نصوص ميثاق الأمم المتحدة تسعى إلى تجسيد هذه الفكرة، من خلال آليات الرقابة الواردة في الميثاق

¹ طه محميد جاسم الحديدي، مرجع سابق، ص 291.

² نفس المرجع، ص 291، 292.

³ نفس المرجع، ص 292.

سواء في صورة الرقابة القضائية المجسدة في محكمة العدل الدولية، أو في صورة الرقابة السياسية المجسدة في جهاز الجمعية العامة، لكن الدارس الدقيق لهذه النصوص يستنتج بأنه و في خصوص جهاز محكمة العدل الدولية كهيئة قضائية رقابية مناط بها إمكانية تقدير مدى شرعية التدابير المتخذة بشأن فرض الجزاءات من خلال فحص القرارات الصادرة عن مجلس الأمن تداعيا من قبل الدول طبعاً، إلا أن كون اختصاصها، اختصاصاً اختيارياً وكون قراراتها في المبدأ هي استشارية غير ملزمة جعلها كجهاز رقابي، ضعيف الفاعلية و الإلزام على الدول الأقل قوة فما بالك بالدول الكبرى صاحبة حق النقض، الأمر الذي جعل من غياب الأجهزة الرقابية الضابطة لقرارات مجلس الأمن الجزائية نقطة ضعف كبيرة في منظومة الجزاءات الدولية، إذ كثيراً من قرارات مجلس الأمن كان يمكن أن تكون محلاً للإلغاء والتصريح بعدم المشروعية لو عرضت على محكمة العدل الدولية، وحالة القرارات الجزائية التي فرضت على العراق بعد تحرير الكويت و استمرار العقوبات بعد التحرير وما خلفته من مآسي إنسانية خير دليل على ذلك، الأكثر من ذلك فإن الجمعية العامة للأمم المتحدة كجهاز رقابي بحسب المادة: 10، 15 من الميثاق هو في النهاية جهاز تفتقد قراراته للقوة الإلزامية لمواجهة لقرارات مجلس الأمن خاصة الصادرة بموجب أحكام الفصل السابع والمستمدة أساساً قوتها من سلطة وقوة الدول صاحبة القرار في المجلس.¹ ما يحيل إلى أنه في الحقيقة لا وجود لرقابة فاعلة على الصعيد العملي، أي أن موجبات الرقابة الواردة في نصوص الميثاق الأممي لا تعدو أن تكون إلا من قبيل الرقابة الشكلية، لتكون أعمال وقرارات المجلس دون قيد أو ضابط، الأمر الذي يخل بمصادقية الأمم المتحدة في مسائل حفظ السلم والأمن الدوليين ويخل بمبدأ المساواة الذي قامت عليه الأمم المتحدة.² وهو الإخلال الذي في الحقيقة يرجع إلى أسباب واقعية فرضتها حقيقة أن من وضع ميثاق الأمم المتحدة و آلياته التنفيذية هي القوة المنتصرة في الحرب العالمية الثانية، دون أن تكون كثير من دول واقع المجتمع الدولي الحالي مساهمة في هذا

¹ طه محييد جاسم الحديدي، مرجع سابق، ص 294.

راجع في مسألة السلطة الرقابية للجمعية العامة على قرارات مجلس الأمن الصفحات: 116، 117 من الأطروحة.

² علي ناجي صالح الأعوج، مرجع سابق، ص 844.

الوضع، ما جعل من نظام الجزاءات الدولية أقل فاعلية مما يفترض أن يحقق، فما هي المعوقات الواقعية للجزاءات الدولية؟

المطلب الثاني: المعوقات الواقعية للجزاءات الدولية

لقد جاء ميثاق الأمم المتحدة معبرا حقيقيا في نصوصه وفحواه على واقع مرحلة ما بعد الحرب العالمية الثانية، واقع وإن كان يعبر في جزء منه على طموحات الأجيال في السلم و الرفاه و التضامن، إلا أن جزءه الأهم كان معبرا عن إرادة المنتصر في الحرب من خلال تمكينه من آليات ومفاتيح نظام الأمم المتحدة، إلى حد ارتهان إرادة المجتمع الدولي بإرادة الخمسة الكبار في مجلس الأمن، ما جعل من نظام الجزاءات الدولية الذي هو جزء من هذا التنظيم وجزء من منظومة الأمن الجماعي المنصوص عليها في ميثاق الأمم المتحدة يتأثر بهذا الواقع، و يكون بذلك معيبا يصطدم في محاولات تطبيقاته بواقع القوى على الساحة الدولية وبالذات عند مواجهة القوى الكبرى المشكلة لمجلس الأمن، فما هي أهم المعوقات الواقعية للجزاءات الدولية؟ وما تأثيرها على فاعلية الجزاءات الدولية؟

الفرع الأول: المنتصر يضع آليات الأمن الجماعي

إن كون نظام الأمن الجماعي ضمن ميثاق الأمم المتحدة، هو من خلق القوى المنتصرة في الحرب، فقد وقر للجماعة المنتصرة كل الضمانات الكفيلة بحفظ واقع ما بعد الحرب العالمية الثانية، فكان تنويع ذلك كله هو استثنائها بحق الفيتو، الذي كان له أكبر الأثر في شل حركة مجلس الأمن عن ممارسة سلطاته الخاصة بحفظ السلم والأمن الدوليين، ووقف أي دعوة لتعديل الميثاق بموجب نصي المواد: 108، 109 منه، وذلك بقصد الحفاظ على تميزها تجاه باقي أعضاء المجتمع الدولي، ويقصد ضمان عدم التضاد والتضارب بين الدول الكبرى، أعضاء مجلس الأمن أصحاب الفيتو.¹

لذلك فقد كان تفعيل نظام الأمن الجماعي مرهون بإرادة الدول الكبرى دائمة العضوية مجتمعة، ما يعني في المحصلة وفي واقع التطبيق بأن مجلس الأمن لا يستطيع أبدا فرض جزاءات دولية ضد دولة دائمة العضوية فيه، ليس فقط من منظور أن الدولة العضو لها أن

¹ طه محييد جاسم الحديدي، مرجع سابق، ص 298.

تخرج المسألة من اختصاص مجلس الأمن بحق الفيتو، بل و لأن الواقع يحيل إلى أن هذه الدول لا يمكنها أن تجمع من القوات ما يهزم الدولة العضو، لا سيما و أن لها من الحلفاء والقوة ما يمكنها من إحباط أي محاولة لفرض الجزاءات لا سيما في صورة الجزاءات العسكرية.¹ الأمر الذي أثبت الواقع العملي بصدده بأن الدول وتجاوزا لهذه العقوبات كثيرا ما تلتجئ إلى فرض العقوبات بشكل إنفرادي، أو في صورة تحالفات دولية، كما الذي حدث في مارس 2014 ضد روسيا الاتحادية إثر الأزمة الأوكرانية من طرف منظمة الإتحاد الأوربي ومن طرف الولايات المتحدة الأمريكية، ما يحيل في النهاية إلى إضعاف تدابير الأمن الجماعي الميثاقية.²

محصلة القول أن عجز الأمم المتحدة من خلال آليات الميثاق في فرض الجزاء على الدول الكبرى يعتبر عائقا واقعيا من شأنه أن يحد من تأثير أي فاعلية مأمولة لمنظومة الجزاءات الدولية، لا سيما و أن التكوين البنيوي للمجتمع الدولي غير المتجانس قاعديا يساهم في تأكيد هذا العجز ومن شأن استمراره أن يحول دون فاعلية أكبر للجزاءات الدولية.

¹ طه محميد جاسم الحديدي، مرجع سابق، ص 299.

² يشار في صدد الأزمة الروسية الأوكرانية، أنه وعلى إثر الثورة الأوكرانية سنة 2014 التي أطاحت بالرئيس الأوكراني "فيكتور يانوكوفيتش" تظاهر محتجون أوكران ينتمون للقومية الروسية طلبا للتكامل مع روسيا وطلبا لحكم ذاتي موسع لشبه جزيرة القرم واستقلالها عن أوكرانيا، ليحتل في 2014/04/27 مسلحون بالزني العسكري الروسي البرلمان القرمي ومطارين، بل وصل الأمر إلى أن وافق مجلس الإتحاد الروسي بالإجماع على استخدام القوة العسكرية الروسية في أوكرانيا بل وتضم روسيا شبه الجزيرة إليها بتاريخ: 2014/03/18... وتبدأ بعد ذلك جملة من الجزاءات الغربية ضد روسيا من بينها حظر السفر وتجميد الأرصدة لعدة شخصيات من بينهم جينادي تيمشينكو مؤسس شركة "غونروف" التجارية، والذي يمتلك أيضا مجموعة "فولغا غروب" الاستثمارية التي لها حصص في قطاع الطاقة والنقل والبنية التحتية وكذلك فرض الغرب عقوبات على عدة شركات من بينها روزنفت ونوفاتيك بالإضافة إلى مصرف "غازبروم بنك" الذي هو جزء من تكتل غازبروم العملاق المملوك للدولة وتشمل القائمة أيضا مصرف "فنيش أكونوم بنك" الحكومي الذي يعود تاريخه إلى الحقبة السوفيتية، وأدرج على القائمة أيضا شركة "كلاشينكوف" الشهيرة لتصنيع الأسلحة

راجع في أهم العقوبات التي فرضت ضد روسيا

أنس الطراونة، قراءات وتحليلات: تداعيات الأزمة الأوكرانية في العلاقات الروسية- الغربية، مقال إلكتروني منشور في موقع المركز العربي الديمقراطي على الموقع التالي:

<http://democraticac.de/?p=28438>

الفرع الثاني: المعوقات السياسية للجزاءات الدولية

من أهم المعوقات السياسية للجزاءات الدولية هو اعتبار هذه الأخيرة سلاحا سياسيا للدول الكبرى سواء مارستها أو منعتها من خلال مجلس الأمن، وذلك بقصد فرض إرادتها على الدولة المستهدفة بما يتوافق ومصالح وسياسات هذه الدول.¹ وحالة الجزاءات التي فرضت على دولة ليبيا إثر أزمة لوكاربي خير دليل على ذلك.

كذلك فإن من أهم المعوقات السياسية للجزاءات الدولية هو أنه، لما لا تكون مصالح الدول الكبرى محلا للخطر أو التهديد فإنه لا تفعل أحكام الجزاءات وفق نظام الأمن الجماعي، ما دفع الدول إلى الخروج عن هذه الأحكام بموجب ترتيبات الاعتماد على النفس والحفاظ على سلامتها الإقليمية سواء بشكل فردي أو جماعي، وهو ما يحيل إلى تأكيد عجز منظومة الأمن الجماعي الميثاقية في معالجة الأزمات الدولية، ويحيل إلى إضعاف أي فاعلية مأمولة لمنظومة الجزاءات الدولية.

إن تحييد موازين القوى في المجتمع الدولي وبخاصة الدول الكبرى صاحبة الفيتو في مجلس الأمن، لصحيح موجبات استخدام آليات الأمن الجماعي في صورة آلية الجزاء الدولي إلى استخدام الجزاء كوسيلة لإدارة الأزمات وتوجيه السياسات والضغط باتجاه تحقيق مصالح الدول الكبرى صاحبة القرار، جعل من منظومة الجزاء الدولي وسيلة لتحقيق أهداف تخرج عن الهدف المأمول من المنظومة، على الأقل فيما هو منصوص عليه في ميثاق الأمم المتحدة، ما أثر على مصداقية منظومة الجزاءات الدولية وأزال عنها الموضوعية اللازمة في كل وسيلة ردع داخلية كانت أو دولية.

مهما يكن من أمر وبالرغم من كل المعوقات السابقة الذكر، فإن منظومة الجزاءات الدولية قد قطعت ولا شك مراحل جد هامة في سبيل جعل وسائلها أكثر قدرة على الفعل والتأثير في سلوك المخالف للقاعدة القانونية الدولية، ما جعل نظرة متفائلة لمنظومة الجزاءات الدولية تنحو إلى إمكانية جعل الجزاءات الدولية أكثر فاعلية من خلال التمكين لجملة من الإجراءات والإصلاحات المتعلقة ابتداء بميثاق الأمم المتحدة و ضرورات إصلاح هيئة الأمم بدءا بمجلس

¹ علي صالح الأعوج، مرجع سابق، ص 865.

الأمن من خلال التعديل في حق الفيتو من جهة وجعل مجلس الأمن نفسه تحت سلطة الرقابة السياسية والقضائية لباقي أجهزة الأمم المتحدة من جهة ثانية، ومن خلال تفعيل دور المنظمات الإقليمية في اتخاذ قرار فرض الجزاء بعيدا عن سلطة وإرادة مجلس الأمن في توجيه الجزاء، ومن خلال تفعيل إجراءات الدبلوماسية الوقائية التي من شأنها اكتشاف بؤر النزاعات في وقت مبكر ومن ثمة محاولة القضاء عليها في المهد، ما يمنع ابتداء من فرض أي جزاءات على المخالفين للقانون الدولي، وهو ما يعد كما في القانون الداخلي تدابير تمنع الجريمة ابتداء وتحقق حينذاك الامتثال المأمول.

إن رؤية مستقبلية لمنظومة الجزاءات الدولية تشير إلى إمكانية تجاوز المعوقات العديدة للجزاءات الدولية ومن ثمة جعلها أكثر فاعلية من خلال جملة التدابير السابق الإشارة إليها، فما هي معالم الرؤية المستقبلية للجزاءات الدولية؟

المبحث الثاني: نحو رؤية مستقبلية للجزاءات الدولية

من خلال ما سبق من عرض في خصوص المعوقات القانونية، التنظيمية والواقعية فإن من شأن القضاء والحد من هذه المعوقات أن يحقق المأمول من منظومة الجزاءات الدولية بجعلها أكثر فاعلية، وذلك في البداية بالإصلاحات الهيكلية الواجب تضمينها في دواليب و أجهزة الأمم المتحدة نفسها، وبالذات تغييرا في نصوص و أحكام الميثاق الأممي، فما هي أهم الرؤى المستقبلية لجعل الجزاءات أكثر فاعلية من خلال مشاريع إصلاح هيئة الأمم المتحدة؟

المطلب الأول: إصلاح مجلس الأمن وتوسيع الدور الجزائي للجمعية العامة مع رقابة محكمة العدل الدولية

يعتبر مجلس الأمن الآلية التنفيذية الميثاقية الوحيدة القادرة على فرض الجزاءات الدولية والتي تتميز قراراتها بالإلزامية اللازمة التي تجعل من قراراتها محلا للالتزام من الدول كافة لا سيما إذا كانت قرارات مجلس الأمن بموجب الفصل السابع من الميثاق، ولأن تشكيلة هذا المجلس مجسد حقيقي لعدم المساواة، خاصة في وجود حق الفيتو من جهة، و لقصر فرض الجزاءات على مجلس الأمن وحده، دون الجمعية العامة من جهة ثانية، فقد دعا كثير من الفقهاء و الكتاب إلى ضرورة تعديل أحكام ميثاق الأمم المتحدة وبالذات تعديل و إصلاح

مجلس الأمن في خصوص حق الفيتو و توسعة الأعضاء و كذا إعطاء صلاحيات أكبر للجمعية العامة في خصوص فرض العقوبات. فما محددات إصلاحات مجلس الأمن و الجمعية العامة؟

الفرع الأول: إصلاح مجلس الأمن

سأركز في جزئية إصلاح مجلس الأمن على مسألتين أراهما الأكثر تأثيرا في الإصلاح المراد وهما: تعديل نظام التصويت من خلال حق الاعتراض، وتوسعة عدد أعضاء مجلس الأمن. فما هي أهم مقترحات التعديل على نظام التصويت وما هي أهم مقترحات التوسعة؟

أولا: تعديل نظام التصويت في مجلس الأمن

يعد نظام التصويت في مجلس الأمن من أهم المسائل القانونية ماثارا للنقاش والاقتراح، وعلى رأس مسائل النقاش حق الفيتو وحق الدول الخمسة، في الاعتراض على أي قرار يمكن أن يتخذ، ما جعل من سلطة القرار مرتبهة بإرادة القوى الكبرى.¹ لذلك فقد ترجمت إرادات إصلاح نظام التصويت، في بحث مسألة حق الاعتراض والاتفاق على أغلبية جديدة لصدور القرارات وفق مقترحات عديدة.

1/ الاعتراض على حق الفيتو

بحسب المادة: 27 من ميثاق الأمم المتحدة فإن قرارات مجلس الأمن تصدر بموافقة تسعة من أعضائه يكون من بينها أصوات الأعضاء الدائمين متفقة، ومن ثمة فيستحيل صدور أي قرار عن مجلس الأمن في المسائل الموضوعية.² التي لا تحصل على أغلبية تسعة من أعضاء مجلس الأمن من بينها أصوات الأعضاء الدائمين، وهي المادة التي يرى فيها كثير من الفقه أنها جاءت ثمنا لقبول الدول الكبرى لأحكام الأمن الجماعي والانضمام إلى منظمة الأمم

¹ عبد الغفار عباس سليم، مرجع سابق، ص 330.

² لم يضع ميثاق الأمم المتحدة أي معيار للتفرقة بين المسائل الموضوعية و الإجرائية، على أن التصريح المشترك الذي أصدرته الدول الكبرى في مؤتمر سان فرانسيسكو يحدد صراحة أن المسائل الواردة بالمواد 28 إلى 32 من الميثاق (وهي المتعلقة بتنظيم العمل داخل المجلس، وكيفية عقد اجتماعاته، وإنشاء الفروع الثانوية وإقرار لائحته الداخلية واشتراك غير الأعضاء في المجلس في المناقشات...) تعد مسائل إجرائية، ولكن هذا التحديد لا يعد حصرا للمسائل الإجرائية، إذ جرى العمل على أن سلطة مجلس في تقرير ما هو إجرائي من عدمه متروك لسلطة المجلس نفسه... فضلا على عدم وضع معيار للتفرقة بين ما هو موقف وما هو نزاع،

راجع: ياسين سيف عبد الله الشيباني، التضامن الدولي في مواجهة العدوان، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، القاهرة، 1997، ص 359.

المتحدة.¹ وقد قيل في تبرير حصول الدول الكبرى على هذه الميزة الحاسمة أن ذلك أمر لازم لقيام هذه الدول بتحمل مسؤولياتها الكبرى في حفظ السلام العالمي.² كما أن تبرير حق الاعتراض - خلافا لما يراه معارضوه- لا يعتبر خروجاً عن قاعدة المساواة أمام القانون، بقدر ما هو معبر عن عدم المساواة السياسية القائمة - في الواقع- بين الدول نتيجة تفاوت إمكاناتها ومواردها وبالتالي تفاوت مراكزها السياسية والاقتصادية والعسكرية.³

مهما يكن من أمر في مسألة تقدير الأحقية بحق الفيتو من عدمه فإن عديد المحاولات قد بذلت من أجل إلغائه وتجسد ذلك بتاريخ: 1946 أين تم التقدم بمشروعات قوانين لأجل إلغاء قاعدة إجماع الدول الدائمة العضوية، لتتبنى ليبيا في فترات لاحقة رسمياً موضوع إلغاء حق الاعتراض وركزت جهودها على كافة المستويات الثنائية والجماعية وفي المنظمات الإقليمية، ومن ذلك أن طالبت منظمة دول عدم الانحياز في مؤتمرها الخامس والسادس بإلغاء حق الاعتراض وهو نفس ما طالبت به منظمة الوحدة الإفريقية في دورتها 27 عام 1965.⁴ كذلك وضمن هيئة الأمم المتحدة نفسها فقد تقدمت دولة ليبيا إلى اللجنة السادسة المعنية بالمسائل القانونية بطلب إلغاء حق الاعتراض في الدورة 31 للجمعية العامة عام 1976، لتواجه كل هذه الطلبات وغيرها برفض الدول المستفيدة من حق الفيتو، و نصوص المواد: 108، 109 تعيق أي إصلاح للأمم المتحدة، لتكون محاولات الإصلاح تتحدد في ثلاث مقترحات هي:

¹ ياسين سيف عبد الله الشيباني، التضامن الدولي في مواجهة العدوان، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، القاهرة 1997، ص 358-359.

² وهو نفس ما ذهب إليه وأيده "بطرس بطرس غالي" الأمين العام السابق للأمم المتحدة حين قال أنه لا يستطيع أن يلغي حق الفيتو لأن الدول الكبرى هي التي تتحمل أعباء تنفيذ القرارات.. والتي تتطلب تنفيذاً ونفقات إضافية...

راجع في ذلك: عبد الغفار عباس سليم، مرجع سابق، ص 333

لكن حقائق الأزمات الدولية تشير إلى أن الدول الكبرى لا سيما أصحاب حق الفيتو، هي سبب و فاعل رئيسي في خلق التوترات والأزمات الدولية، ما يجعل من القول بأن هذه الدول تساهم في حل الأزمات هو مناقض للواقع على الأرض. ما يحيل إلى أن حقيقة، حق الاعتراض أنه في البداية والنهاية خادم لاستراتيجيات هذه الدول، ليس إلا.

³ ياسين سيف عبد الله الشيباني، مرجع سابق، ص 359-360.

في نفس الاتجاه يقرر "كلسن" أن امتياز حق الاعتراض لا يهدر المساواة القانونية بين الدول إنما عدم المساواة الوظيفية داخل المنظمة الدولية و اختلاف مقدرة و أهمية كل دولة في مجال تخصص المنظمة يحيل إلى وجود هذا الامتياز.

راجع في نفس الفكرة: عباس عبد الغفار عباس، مرجع سابق، ص 333.

⁴ نفس المرجع، ص 330، 331 .

- الاتجاه الأول: إلغاء حق الاعتراض والبحث عن نظام بديل

يستند أنصار هذا الاتجاه إلى نفس الحجج التقليدية المتعلقة بمناقضة حق الفيتو لمبدأ المساواة، وأن منح هذا الحق لدول بعينها ليس له ما يبره قانونيا وأخلاقيا لأنه يؤدي إلى تكريس الممارسات غير الديمقراطية في المجتمع الدولي، فضلا على أن واقع الممارسة الدولية قد أثبتت سوء استخدام هذا الحق وتسخيره لخدمة مصالح الدول الكبرى، لذلك يرى هذا الاتجاه ضرورة إلغاء حق الاعتراض والبحث عن نظام جديد للتصويت في مجلس الأمن يعكس المتغيرات الدولية ويعكس موازين القوى الحالية.¹

- الاتجاه الثاني: الإبقاء على حق الاعتراض مع تقييد حالات استخدامه

يستند هذا الاتجاه إلى اعتبارات واقعية تتعلق بحقيقة أنه لا يمكن التعديل في أحكام التصويت إلا بموافقة الأعضاء الخمسة الدائمين.² ومن ثمة فإن من الواقعية السياسية أن يقبل بحق الاعتراض مع العمل على تقييد استخدامه وفق ضوابط معينة لعل أقلها هو تبيان حالات الاستخدام من عدمه لا سيما في المسائل المتعلقة بالسلم والأمن الدولي وضرورة ضبطه وفق معايير محددة.³

- الاتجاه الثالث: اشتراط نفاذ حق الاعتراض باعتراض أكثر من دولة

يرى هذا الاتجاه أنه يمكن الحد من ظاهرة إساءة استخدام حق الاعتراض من قبل إحدى الدول الدائمة من خلال وضع شرط بصدور حق الاعتراض من دولتين أو أكثر لكي ينتج الاعتراض أثره المتمثل في منع صدور القرار عن مجلس الأمن.⁴

¹ ياسين سيف عبد الله الشيباني، مرجع سابق، ص 362-363.

² يشار إلى أن الدول المنتصرة في الحرب العالمية الثانية في مؤتمر سان فرانسيسكو قد تمسكت بحق الاعتراض على أساس ما يوفره القرار الإجماعي للدول الخمسة من فاعلية في أداء وظيفة المجلس... وهو ما أكدته بأن تمسكت بوضع قيود على تعديل ومراجعة الميثاق بوجود نص المادتين: 108، 109 من الميثاق.

أنظر: أحمد سيد أحمد، مرجع سابق، ص 171.

³ ياسين سيف عبد الله الشيباني، مرجع سابق، ص 363.

⁴ يرى بعض التحليل أن الاقتراح المقدم من هولندا وإن كان يبدو بريئا فإن الهدف منه هو حرمان الصين وروسيا من إمكانية الاعتراض المنفرد في مواجهة التحالف القائم بين الدول الغربية بزعمارة الولايات المتحدة الأمريكية.

مهما يكن من نقاش في خصوص الإلغاء أو الإبقاء أو التقييد لحق الفيتو، فإن الحقيقة الماثلة تشير إلى أن هذه المطالبات من قبيل الرغبات التي لا تستند حالياً إلى أي أدوات ووسائل قادرة على إحداث التغيير و التعديل المأمول، وبالرغم من ذلك فإن من مقترحات الإصلاح، هو العمل على توسعة أعضاء مجلس الأمن وذلك كما يلي:

ثانياً: توسيع عضوية مجلس الأمن

تعد السرعة والفعالية العاملان اللذان يتحكما في شكل أي جهاز تنفيذي، ولذلك روعي في تشكيل مجلس الأمن الدولي باعتباره الأداة التنفيذية للأمم المتحدة، أن يكون محدود العضوية حتى يستطيع القيام نيابة عن أعضاء الأمم المتحدة بالتبعات الرئيسية في أمر حفظ السلم والأمن الدوليين، لكن التحدي هو في جعل آداء مجلس الأمن في حفظ السلم والأمن الدوليين أكثر فاعلية ومصداقية، والأهم من ذلك كله تعزيز قدرته على التصرف في مواجهة التهديدات واستعداده لذلك.¹ الأمر الذي يتطلب مساهمة أكبر من الذين يشاركون في اتخاذ القرارات ولهم القدرة على المحافظة على السلم والأمن الدوليين، ولن يتأتى ذلك إلا من خلال العمل على توسعة أعضاء مجلس الأمن بل وربما منح الأعضاء الجدد حق الفيتو. وهو ما ترجم في عديد الاقتراحات على شاكلة إنشاء فئات جديدة من العضوية ومنها: عضوية دائمة بدون حق الفيتو - عضوية شبه دائمة (تمنح دول مقاعد لمدة 5 سنوات) - عضوية بالتناوب (بحيث يتناوب عدد محدد من الدول فيما بينها على المقعد أو المقاعد المخصصة لها في المجلس كل فترة زمنية) - عضوية ممتدة.² وقد حدد تقرير الفريق رفيع المستوى مجموعة من المبادئ التي ينبغي أن يفي بها إصلاح مجلس الأمن ومنها:³

- ألا يؤدي الإصلاح إلى إضعاف فعالية مجلس الأمن.

¹ محمد بن صديق، مرجع سابق، ص 453، 454.

² حسن نافعة، إصلاح الأمم المتحدة، مرجع سابق، ص 227-228.

³ أنظر: "عالم أكثر أمناً"....مسؤوليتنا المشتركة، مرجع سابق، الفقرة 249 ص 91.

- أن يترتب على هذا الإصلاح أن يشارك في اتخاذ القرار من يقدمون أكبر المساهمات في الأمم المتحدة ماليا وعسكريا ودبلوماسيا، وخصوصا من حيث المساهمات في الميزانيات المقررة للأمم المتحدة، والمشاركة في عمليات حفظ السلام...
- أن يؤدي إلى مشاركة البلدان الأكثر تمثيلا للقاعدة الأوسع من الأعضاء وخاصة من العالم النامي، في عملية اتخاذ القرار.
- أن يزيد من الطابع الديمقراطي للمجلس وأن يجعله أكثر خضوعا للمساءلة.
- وقد اقترح الفريق رفيع المستوى نموذجين يقضي كلاهما بتوزيع المقاعد بين أربع مناطق إقليمية رئيسية وهي: إفريقيا، آسيا ومنطقة المحيط الهادي، أوربا، والأمريكيتان وهذان النموذجان هما:¹
- **النموذج أ:** يقضي هذا النموذج بإنشاء ستة مقاعد دائمة جديدة ليس لها حق الفيتو، وثلاثة مقاعد غير دائمة جديدة لمدة سنتين، مع تقسيم تلك المقاعد على المناطق الإقليمية الرئيسية كما يلي:²

المنطقة الإقليمية	عدد الدول	المقاعد الدائمة (المستمرة)	المقاعد الدائمة الجديدة المقترحة	المقاعد المقترحة لمدة سنتين (غير قابلة للتجديد)	المجموع
إفريقيا	53	صفر	2	4	6
آسيا ومنطقة المحيط الهادي	56	1	2	3	6
أوربا	47	3	1	2	6
الأمريكيتان	35	1	1	4	6
مجاميع النموذج	191	5	6	13	24

- **النموذج ب:** يقضي هذا النموذج بعدم إنشاء أي مقاعد دائمة جديدة ولكن بإنشاء فئة جديدة من ثمانية مقاعد قابلة للتجديد مدتها 4 سنوات ومقعد جديد غير دائم مدته سنتان (وغير قابلة للتجديد) مع تقسيم هذه المقاعد على المناطق الرئيسية كما يلي:³

¹ محمد بن صديق، مرجع سابق، ص 456.

² أنظر "عالم أكثر أمنا"...مسؤوليتنا المشتركة، مرجع سابق، الفقرة 252 ص 92

³ "عالم أكثر أمنا"...مسؤوليتنا المشتركة، المرجع السابق، الفقرة 252 ص 92 = =

المجموعة	المقاعد الجديدة لمدة سنتين (غير قابلة للتجديد)	المقاعد الدائمة القابلة للتجديد التي مدتها 4 سنوات	المقاعد الدائمة (المستمرة)	عدد الدول	المنطقة الإقليمية
6	4	2	صفر	53	إفريقيا
6	3	2	1	56	آسيا ومنطقة المحيط الهادي
6	1	2	3	47	أوروبا
6	3	2	1	35	الأمريكتان
24	11	8	5	191	مجاميع النموذج

الملاحظ أن أيا من النموذجين لم يؤخذ به، وفشلت محاولة الأمين العام للأمم المتحدة كوفي عنان في الدفع بقمة الأفبية إلى تقديم ملموس على مستوى إصلاح مجلس الأمن وتوسعة عضويته، فضلا على أن الاقتراحات نفسها، وإن اعترفت في ترشيح الدول التي ستنتظم للدول الأعضاء بألمانيا واليابان كمرشحين لمقاعد دائمة في المجلس لكن دون حق الفيتو، إلا أن معارضة الدولة الدائمة العضوية في منح الأعضاء المقترحين حق الفيتو.¹ جعل أن الإصلاح المزمع، هو دون دور وظيفي و بلا فائدة ما دامت أن الدول الخمسة، ستظل وحدها، مهيمنة على القرار في مجلس الأمن الدولي.²

الفرع الثاني: توسيع دور الجمعية العامة كآلية جزائية

يستند الاتجاه الموسع لدور الجمعية العامة في مجال الجزاءات، إلى أن ما قام عليه نظام الجزاءات غير العسكرية والعسكرية في الميثاق، قد صار غير موافق لواقع الأمم المتحدة من جهة ولا لموازنين القوة من جهة ثانية، ما جعل من المناداة بتوسعة سلطة الجمعية العامة في

= و أنظر أيضا في خيارات تعديل مجلس الأمن: أحمد سيد أحمد، مرجع سابق، ص 314.

¹ أعلن مساعد وزير الخارجية الأمريكية " نيكولاس بيرنز" بتاريخ: 16/06/2005 بأن الولايات المتحدة تؤيد مجلس أمن مكون من 19 إلى 25 عضوا فقط وأن تكون العضوية الدائمة لاثنتين فقط، وبدون حق فيتو، كما تؤيد فكرة انضمام عضوين أو ثلاثة كأعضاء غير دائمين، وأن يضاف إلى معايير اختيار المرشحين معيار احترام الديمقراطية وحقوق الإنسان، وترى الولايات المتحدة أن توسيعا أكبر لعضوية مجلس الأمن يفقد المجلس فاعليته.

أنظر: محمد بن صديق، مرجع سابق، ص 457.

² فتيحة ليتيم، نحو إصلاح الأمم المتحدة، مرجع سابق، ص 175، 176.

فرض الجزاء موافق لهذه التغييرات وموافق لمبادئ ميثاق الأمم المتحدة لا سيما نص المادة الأولى منه التي تنص على المادة: 01 من الميثاق التي تضع من مقاصد الأمم المتحدة حفظ السلم والأمن الدوليين.¹ مهما يكن من أمر فإنه لا يمكن الحديث عن إعطاء دور أكبر للجمعية العامة في مجال تطبيق العقوبات الدولية دون التغيير في نص المادة: 02/11 من الميثاق التي تلزم الجمعية العامة بأن تحيل إلى مجلس الأمن المسائل التي يكون فيها من الضروري القيام بعمل ما، ما يجعل من سلطة الجمعية العامة بهذا النص مقيدة بقرار مجلس الأمن، الذي هو مرتتهن بإرادة القوى الكبرى هذه الأخيرة التي كثيرا ما تتعارض مصالحها، ما يؤدي إلى شل مجلس الأمن في اتخاذ القرار ما يؤدي إلى عجز المنتظم الدولي في اتخاذ القرار المناسب، لا من جهة مجلس الأمن ولا من جهة الجمعية العامة، وهو ما يزيل عن المنتظم أي فاعلية دولية في اتخاذ الموقف.² كذلك وتوافقا مع منهج التغيير في نصوص الميثاق فإنه يجب التغيير في نص المادة: 01/12 من الميثاق التي تمنع الجمعية العامة من تقديم توصياتها بشأن نزاع أو موقف ما يتولى مجلس الأمن بحثه و هو ما يتعارض في اعتقادي مع نصوص المواد: 10، 01/11، 14 من الميثاق التي تنص جميعها على أن للجمعية العامة أن تناقش أي مسألة أو أمر يدخل في نطاق الميثاق... أو أية مسألة تكون لها صلة بحفظ السلام والأمن الدوليين، يرفعها إليها أي عضو من أعضاء الأمم المتحدة أو مجلس الأمن.³

إن إرادة إعطاء دور أكبر للجمعية العامة في اتخاذ الموقف المناسب والأمر بالإجراءات الضرورية تصديا للموقف المهدد للسلم والأمن الدوليين يجد مرجعيته في قرار الإتحاد من أجل السلام الذي أصدرته الجمعية العامة في: 1950/11/03 حيث نص القرار على أنه إذا أخفق مجلس الأمن بسبب عدم توافر الإجماع بين أعضائه الدائمين في القيام بمسؤولياته الأساسية الخاصة بحفظ الأمن والسلم الدوليين في الحالات التي يكون فيها التهديد للسلم أو الإخلال به أو عمل من أعمال العدوان تبحث الجمعية العامة الموضوع فورا بإصدار التوصيات اللازمة، و

¹ ياسين سيف عبد الله الشيباني، مرجع سابق، ص 372.

راجع أيضا: عبد الغفار عباس سليم، مرجع سابق، ص 339.

² عبد الغفار عباس سليم، المرجع السابق، ص 340.

³ نفس المرجع ، ص 340.

للأعضاء اتخاذ التدابير الجماعية المناسبة بما في ذلك استخدام القوات المسلحة للمحافظة على السلم أو إعادته إلى نصابه. وقد أنشأ القرار لجنتين:

- **لجنة الإجراءات الجماعية** مشكلة من 14 عضوا لتختص بإجراءات المحافظة على السلم بما فيها الإجراءات العسكرية، بدلا من لجنة أركان حرب مجلس الأمن الواردة في نص المادة: 47 من الميثاق.

- **لجنة مراقبة السلم الدولي** المشكلة أيضا من 14 عضو لتراقب تطور النزاع في المناطق التي تهدد السلم والأمن الدوليين، كما قضى القرار بتعديل إجراءات دعوة الجمعية العامة بحيث يجوز دعوتها إلى دورة استثنائية عاجلة خلال 24 ساعة ورغم أن القرار قد وصف ما تصدره الجمعية العامة بالتوصيات إلا أنه جاء صريحا من حيث تخويل الجمعية العامة سلطة تقرير وجود حالات تهديد السلم والأمن الدولي ومن حيث سلطة التوصية بما ينبغي اتخاذه حيالها بما في ذلك استخدام القوات المسلحة.¹

يشير الدكتور عبد الغفار عباس في مسألة تطوير صلاحيات الجمعية العامة الجزائرية، أن تقرير الأمين العام للأمم المتحدة كوفي عنان الصادر في مارس 2005 الخاص بإصلاح الأمم المتحدة لم يتطرق إلى إبراز مدى أهمية تنشيط دور الجمعية العامة في خصوص تطبيق وتنفيذ العقوبات وهو التنشيط الذي ترى فيه الدول الكبرى حادا من سلطاتها في فرض الجزاء بموجب مكانتها في مجلس الأمن، ما يعني أن هذا التجاهل من تقرير الأمين العام هو انعكاس لواقع وحال المنظمة الدولية في ارتهانها للدول الكبرى وعلى رأسها الولايات المتحدة الأمريكية.²

الفرع الثالث: الدور الرقابي لمحكمة العدل الدولية كضابط لسلطات مجلس الأمن الجزائرية

طبقا لنص المادة: 02/24 من الميثاق، فإن مجلس الأمن يقوم بأداء واجباته التي ألقاها على عاتقه الميثاق- نيابة عن أعضاء الأمم المتحدة- وفقا لمقاصد الأمم المتحدة ومبادئها... وهو ما أشار إليه الميثاق في نص المادة الأولى ما يعني بوضوح أن مجلس الأمن لا يلتزم في عمله بنصوص الميثاق فقط، بل وبمراعاة مبادئ العدل والقانون الدولي. لذلك فإنه

¹ عبد الغفار عباس سليم، المرجع السابق، ص 340.

² نفس المرجع، ص 344.

وبعد أن اتسعت الهوة بين قرارات مجلس الأمن وبين أحكام الميثاق ومبادئ العدل والقانون الدولي، صار التساؤل ملحا في مسألة ضرورة إخضاع قرارات مجلس الأمن إلى الرقابة القضائية من جهاز محكمة العدل الدولية، لكن وقبل ذلك فإن الدارس لميثاق الأمم المتحدة يجد أنه ولأجل وجود الرقابة القضائية على أعمال وقرارات مجلس الأمن يجب إحداث عديد التغييرات.¹ ومن ذلك مثلا أن نص المادة: 36 من الفصل السادس، والخاص بتنظيم الطرق السلمية لتسوية المنازعات، قد نصت في فقرتها الثالثة على أن: "على مجلس الأمن وهو يقدم توصياته وفقا لهذه المادة أن يراعي أيضا أن المنازعات القانونية يجب على أطراف النزاع - بصفة عامة- أن يعرضوها على محكمة العدل الدولية وفقا لأحكام النظام الأساسي لهذه المحكمة."² فهل هذا العرض على محكمة العدل الدولية هو ملزم للأطراف المتنازعة؟

يرى أغلب الفقه الدولي أنه لا إلزام لنص المادة 36 من الميثاق، للأطراف لعرض نزاعهم على محكمة العدل الدولية ومن ثمة يكون مجلس الأمن في حل من رأي محكمة العدل الدولية ويتصرف دون أن ينتظر رأيها الذي يبقى في النهاية رأيا استشاريا غير ملزم، لذلك فإنه وفي غياب مادة مثل المادة: 12 من الميثاق تعالج العلاقة بين مجلس الأمن ومحكمة العدل الدولية كالذي ينظم العلاقة بين الجمعية العامة ومجلس الأمن.³ يجعل من محكمة العدل الدولية تعمل في معزل عن مجلس الأمن، من حيث أنها يمكن أن تتصدى لمسألة قانونية معينة بالبحث في شرعيتها، دون أن يعني ذلك توقف مجلس الأمن عن اتخاذ الموقف في الحالة المعروضة عليه ولا أن يعني وقف تنفيذ القرار الصادر عنه، والحالة الليبية التي تناولناها بالدراسة أثبتت ذلك، بل أن الموقف رجح في النهاية لصالح مجلس الأمن رغم أن المسألة المعروضة هي مسألة قانونية بحتة. ما يجعل القول ابتداءا بوجود الرقابة القانونية أو على الأقل السعي إلى وجودها

¹ ياسين سيف عبد الله الشيباني، مرجع سابق، ص 374.

² يلحظ على نص المادة: 03/36 من الميثاق أنه وإن جاءت الفقرة بعبارة اللزوم بقولها " يجب" إلا أن الفقرة الأولى والثانية من المادة قد منحت السلطة التقديرية للمجلس في اتخاذ الموقف المناسب، ما يحيل إلى تأكيد السلطة التقديرية الواسعة لمجلس الأمن.

³ تنص المادة: 12 من الميثاق على أنه: " ليس للجمعية العامة أن تقدم أية توصية في شأن أو موقف يتناوله مجلس الأمن إلا بطلب منه"

على قرارات مجلس الأمن في غياب تعديل مواد الميثاق من قبيل الرغبة لا القدرة، لذلك فإن من أهم التعديلات المراد إلحاقها بنصوص ميثاق الأمم المتحدة في هذا الاتجاه ما يلي:

- ضرورة التعديل في نص المادة: 96 من الميثاق وذلك بجعل إمكانية اللجوء إلى فتوى محكمة العدل الدولية من قبل مجلس الأمن أو الجمعية العامة على سبيل الإلزام، لا سيما في المسائل القانونية التي ربما تتجر عنها قرارات تتعلق بفرض جزاءات دولية، ما يعني عدم تحرك مجلس الأمن في تجاه فرض الجزاءات مثلا إلا بعد عرض المنازعة على هيئة المحكمة، ما من شأنه أن يقلص من سطوة مجلس الأمن كجهاز سياسي في تقرير الموقف اللازم، وحالة ليبيا أثبتت عدم شرعية موقف مجلس الأمن بالرغم من أن الحالة حسب المحكمة ذاتها هي مسألة قانونية بحتة.

- ضرورة إنشاء دوائر خاصة بالإفتاء في المحكمة وتبسيط إجراءات طلب الرأي الاستشاري تقصيرا للوقت و تسريعا في اتخاذ الموقف المناسب بعد الرأي القضائي للمحكمة وهو ما يدحض أي رأي ينحو إلى اعتبار اللجوء إلى محكمة العدل الدولية معطلا لمجلس الأمن في اتخاذ الموقف والإجراءات المناسبة مجابهة للنزاع القائم.¹

- ضرورة جعل اختصاص محكمة العدل الدولية اختصاصا إلزاميا لا اختياريًا كما هو الحال بحسب النظام الأساسي للمحكمة اليوم بموجب المواد: 36، 37، بحيث لا تستطيع الدول اتخاذ إجراءات تجاه الدولة الخصم إلا بعد استنفاد إجراءات التداعي أمام محكمة العدل الدولية، دون أن يعني ذلك مساسا بمبدأ السيادة باعتبار أن إرادة المجتمع الدولي عامة تذهب في هذا المنحى، إذا تناسينا عدم إمكانية أي تعديل في وجود معارضة و لو دولة واحدة من الخمسة الكبار في مجلس الأمن.

- ضرورة التعديل في نص المادة: 34 من النظام الأساسي للمحكمة كي تتمكن الدول من اللجوء إلى المحكمة في منازعاتها مع المنظمة، إذ تبدو هذه الرقابة ضرورية لتفادي الانحرافات المحتملة لسلطة تنفيذية غير مراقبة متمثلة في مجلس الأمن، فما دام النظر في شرعية القرار الصادر عن مجلس الأمن لاحق على صدوره، فإن هذه الرقابة تتيح لدى تقرير عدم مشروعية

¹ لى عبد الباقي العزاوي، الوسائل القانونية لإصلاح مجلس الأمن، مرجع سابق، ص 214.

القرار إمكانية سحبه أو وقف آثاره، وفي حال تنفيذه قد يؤدي إلى مساءلة المنظمة الدولية ومطالبتها بالتعويض عن الأضرار الناجمة عن هذا التنفيذ.¹

إن من شأن التمكين للرقابة القضائية على قرارات مجلس الأمن أن يبسط فتواه على صحة إجراءات اللجوء إلى أحكام الفصل السابع من عدمه، و من شأنه بسطها أيضا على شرعية أو عدم شرعية استمرار العقوبات الدولية من عدمها بالنظر لتحقيق غايات و أهداف القرار الدولي الفارض للجزاء من عدمه، ومن شأنه كذلك الإفتاء حتى في خصوص كون محل فرض الجزاء المتعلق بالسلع أو المتعلق بالأشخاص محل الفرض متوافقة و أحكام و غايات المجتمع الدولي السامية وعلى رأسها حقوق الإنسان من عدمه، باختصار من شأن هذه الرقابة القضائية أن تجعل من أعمال مجلس الأمن أكثر مصداقية و أكثر تعبيراً عن طموحات و غايات شعوب الأمم المتحدة، ومن ثمة تجعل من مسألة امتثال المخاطبين بأحكام القانون الدولي واقعا ذا فاعلية. و لأجل أكثر فاعلية لمنظومة الجزاءات الدولية وجب في اعتقادي جعل فرض الجزاءات لا مركزيا منوط في إجراءاته و تدابير العملية بالمنظمات الإقليمية تحت رقابة و إشراف مجلس الأمن والجمعية العامة للأمم المتحدة، فما السبيل كنظرة مستقبلية لمنظومة الجزاء لدور المنظمات الإقليمية في تحقيق فاعلية أكبر للجزاءات الدولية ؟

المطلب الثاني: المنظمات الإقليمية وتعزيز دورها في فرض الجزاء الدولي

حرص واضعو ميثاق الأمم المتحدة على توظيف الوكالات والتنظيمات الدولية الإقليمية بالطريقة التي تفيد في تدعيم السلم والأمن الدوليين و تعزيزهما و من وسائل ذلك تمكين هذه المنظمات من ممارسة أعمال القمع بالتكليف أحيانا وبدون تكليف في أحيان أخرى، بل ووفق خطة السلام للأمم العام بطرس بطرس غالي لعام 1992 تمكينها من أداء أدوار وقائية قبل وقوع الانتهاكات من منظور ما يسمى بإجراءات الإنذار المبكر فما دور المنظمات الإقليمية في تدابير ما قبل القمع ؟ وما الدور المأمول لهذه المنظمات في تدابير القمع ؟

¹ لمى عبد الباقي العزاوي، المرجع السابق، ص 216، 217.

الفرع الأول: تنشيط دور المنظمات الإقليمية في تدابير ما قبل القمع

يشار في صدد تنشيط دور المنظمات الإقليمية إلى ما قدمه الأمين العام السابق للأمم المتحدة بطرس بطرس غالي في خطته للسلام عام 1992 التي تنطلق في خصوص دور هذه المنظمات من:

- ضرورة اللجوء إلى اللامركزية وتفويض السلطة لتخفيف العبء على الأمم المتحدة واستغلال كل الطاقات و الإمكانيات المتاحة التي يمكن أن تسهم في عملية السلام.
- ضرورة إضفاء الطابع الديمقراطي على أعمال المنظمة الدولية ما يسهم في الشعور بالمشاركة في صنع القرار الدولي.¹

وقد صدر بنفس منهج تنشيط دور المنظمات الإقليمية قرارا من الجمعية العامة عام 1994 رقم: 57/49 نص على أن دور تلك الوكالات والترتيبات في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين من منظور تطبيق الفصل السابع من الميثاق يتمثل في الآتي:²

- قيام أعضاء تلك الوكالات والترتيبات الإقليمية بحل المنازعات المحلية عن طريقها قبل عرضها على مجلس الأمن.

- يشجع مجلس الأمن الحل السلمي للمنازعات المحلية عن طريق تلك الوكالات والترتيبات سواء بمبادرة من الدول المعنية، أو بالإحالة إليها من مجلس الأمن.³

- تبادل المعلومات و إجراء المشاورات على كافة المستويات.

- المشاركة في أعمال أجهزة الأمم المتحدة طبقا لقواعد الإجراءات و الممارسات المطبقة.
- توفير الأشخاص والموارد و المساعدات الأخرى كلما كان ذلك ملائما.

كما أن من أهم ملامح ممارسة هذه المنظمات لأعمال القمع لكن بصورة مخالفة للتدابير المعروفة في منهج فرض الجزاء، وذلك وفق نظرة متطورة لفاعلية أكبر للجزاءات من منظور سعي هذه المنظمات من خلال الدبلوماسية الوقائية إلى:⁴

¹ حسن نافعة، مرجع سابق، ص 265، 266.

² عبد الغفار عباس سليم، مرجع سابق، ص 363، 364.

³ تنص المادة: 03 /52 من الميثاق على تشجيع مجلس الأمن للمنظمات الإقليمية اللجوء إلى تدابير التسوية السلمية.

⁴ عبد الغفار عباس سليم، مرجع سابق، ص 363.

- منع نشوء منازعات بين الأطراف الإقليمية.
- منع تصاعد المنازعات القائمة وتحولها إلى صراعات.
- وقف انتشار الصراعات بين دول الإقليم عند وقوعها، باعتبار هذه المنظمات هي الأدرى بظروف وواقع هذه الدول، فضلا أن من شأن تدخل هذه المنظمات أن يخفف على منظمة الأمم المتحدة من عبء المسؤوليات، ما يتيح فاعلية أكبر في صورة منع النزاعات مبكرا ومن ثمة تحقيق جدوى أحسن في حفظ السلم والأمن الدوليين.¹ وبالرغم من ذلك فإنه وفي حالة فشل كل التدابير الوقائية ما قبل وقوع العقوبات و أعمال القمع، فإن من المأمول أن تتحرر هذه المنظمات من سلطة مجلس الأمن في فرض الجزاء بحيث لا يقرر إلا بناء على استشارة المنظمات الإقليمية وبمساهمة مباشرة منها وهو ما سنطرقه في الجزئية الموالية المتعلقة بتنشيط دور المنظمات الإقليمية في تدابير القمع.

الفرع الثاني: تنشيط دور المنظمات الإقليمية في تدابير القمع

سبقت الإشارة في الجزئية المتعلقة بدور المنظمات الإقليمية في تطبيق الجزاءات الدولية في الفصل الأول من الباب الأول أن خلصنا إلى أنه وبالنظر إلى سلطات مجلس الأمن في علاقته بهذه المنظمات فإن هذه الأخيرة محكومة في إجراءات القمع بإذن أو بتكليف مجلس الأمن، ما يجعل من المنظمات الإقليمية في اتخاذ الجزاء محكومة بإرادة مجلس الأمن تصديقا لنص المادة: 53، 54 من الميثاق، ويجعل من نص المادة: 01/52، 02 دون معنى في إطار التقييد المفروض بموجب المادة: 53، 54، ومن زاوية عدم المصادقية التي يتسم بها مجلس الأمن حاليا، ما يجعل هذه المنظمات الإقليمية لا تتحمس لأداء دور فعلي في فرض الجزاء، لذلك فإنه ولأجل تنشيط دور المنظمات الإقليمية في تدابير القمع يجب ما يلي:

¹ يشار في صدد قدرة وفاعلية النظم الإقليمية في المساهمة في حفظ السلم والأمن الدوليين أنه يتوقف على عدة عوامل منها: مدى توافر عوامل ذاتية ممثلة في التاريخ والجغرافيا والقومية... والتي تعطي القدرة لهذا النظام على أن يحافظ على بقائه أولا وقدرته في التأثير والمساهمة في المحافظة على السلم والأمن الدوليين، فضلا على توافر القائد الإقليمي الفاعل في كل نظام إقليمي من عدمه، مما يجعله قادرا على اتخاذ المبادرة في مهمة حفظ السلم، كذلك في قدرة النظام الإقليمي على المناورة من عدمه... في مواجهة تغيرات النظام العالمي. عبد الغفار عباس، مرجع سابق، ص 365.

- ضرورة التعديل في نص المادة: 53 من الميثاق بأن يتاح للمنظمات الإقليمية دون إذن مجلس الأمن أن تتخذ من التدابير القمعية ما تراه مناسباً لمعاقبة المخالف للقاعدة القانونية الدولية، أخذاً في الاعتبار ضرورة إعلام مجلس الأمن بالتدابير المزمع القيام بها، ما يجعل من نص المادة: 54 يدمج في أحكام المادة: 53 بهذا التعديل.

- ضرورة التعديل في نص المادة: 34 من الميثاق بحيث لا يتدخل مجلس الأمن في نزاع معروض على منظمة إقليمية ما، إلا بعد أن تصدر هذه المنظمة رأياً فيه و ترفع تقريرها إلى مجلس الأمن لاتخاذ القرار المناسب، أي إعطاء الوقت الكافي للمنظمة الإقليمية لمعالجة خرق الدولة لأحكام القانون الدولي، لا سيما في وجود أجهزة كمجلس السلم والأمن الإفريقي في الاتحاد الإفريقي أنشئت ابتداء لمعالجة النزاعات في القارة الإفريقية والتي قد تستدعي فرض جزاءات دولية.¹

- ضرورة تكوين جيش إقليمي في إطار المنظمات الإقليمية بحيث تكون الأولوية في فرض الجزاء العسكري تطبيقاً لنص المادة: 42 من الميثاق من الاختصاص المباشر لهذا الجيش. في محصلة دراسة سبل تنشيط دور المنظمات الإقليمية، فإنه لا يخفى على الدارس أن جملة التدابير المشار إليها سابقاً لا يمكن أن تحقق الفاعلية المأمولة دون أن تتسق ومتطلبات الإصلاح الخاصة بأجهزة الأمم المتحدة السابق الإشارة إليها سواء تعلقت بسلطات مجلس الأمن أو المتعلقة بتوسيع صلاحيات الجمعية العامة تحت رقابة محكمة العدل الدولية، وفي إطار محيط علاقات دولية متوازن القوى، من شأن تقوية المنظمات الإقليمية أن يحققه.

إن عوامل الجغرافيا والتاريخ وتهديد الخطر القريب من الدول المنتمية للتنظيمات الإقليمية من شأنه أن يسهم في تحقيق فاعلية أكبر للجزاءات الدولية التي ستكون بلا فاعلية في ظل عدم احترام دول الجوار لحزمة العقوبات المفروضة.

¹ تنص المادة: 34 من الميثاق على أن لمجلس الأمن أن يفحص أي نزاع أو أي موقف قد يؤدي إلى احتكاك دولي أو قد يثير نزاعاً لكي يقرر ما إذا كان هذا النزاع أو الموقف من شأنه أن يعرض للخطر حفظ السلم والأمن الدوليين. ما يجعل التعديل المأمول يتعلق بأن الأولوية تعطى في معالجة ونظر النزاع إلى الهيئة الإقليمية، بحيث يكون دور مجلس الأمن لاحقاً على فعل المنظمة الإقليمية وبعد رفع تقريرها له.

خلاصة الفصل الثالث

لقد شكلت نتائج الحرب العالمية الثانية وانتصار الخمسة الكبار، معوقات حقيقية في سبيل تحقيق فاعلية الجزاءات الدولية، ذلك أن هذه الدول قد تعمدت جعل نصوص ميثاق الأمم المتحدة تمتاز بالعمومية والغموض بل وتجعلها، محلا للاستثناء والامتياز ومنها نص المادة: 39 من الميثاق التي تعطي لمجلس الأمن وحده سلطة تكيّف التهديد ومن ثمة الإقرار بوجود تهديد السلم والأمن الدوليين ومن ثمة تقرر فرض الجزاء من عدمه.

إن عجز الأمم المتحدة من خلال آلياتها الميثاقية في فرض الجزاء على الدول الكبرى صاحبة حق النقض عائق كبير في تحقيق فاعلية الجزاء واحترام قواعد القانون الدولي. إن ارتكاز سلطة فرض الجزاء بجهاز سياسي غير خاضع لأي رقابة قانونية أو سياسية جعل من فاعلية الجزاءات قليلة التأثير في مسار المخالفين للقانون الدولي.

إن نظرة تفاؤلية للمعوقات السابق ذكرها ينحو إلى ضرورة إصلاح الأمم المتحدة وبالذات مجلس الأمن من خلال توسعة أعضاء المجلس أو الحد من استخدام حق الفيتو، مع تعزيز دور الرقابة القضائية على أعماله واختصاصاته، مع إعطاء دور أكبر للمنظمات الإقليمية بحيث يكون لها قدرة ممارسة أعمال القمع مثلها مثل الأمم المتحدة وهو ما من شأنه أن يحقق فاعلية أكبر للجزاءات الدولية.

الخاتمة

يرصد الباحث في موضوع تطور الجزاءات الدولية وتأثيره على فاعليتها، أن هذا التطور قد واكب من خلال دراسة الأطروحة لثلاث مراحل أساسية، تمثلت الأولى في فترة ما قبل التنظيم الدولي من خلال الحضارات القديمة والعصر الوسيط، لتتمثل المرحلة الثانية في فترة التنظيم الدولي وبالذات في عهد العصبة وميثاق الأمم المتحدة، ليصل التطور إلى فترة ما بعد الحرب الباردة كفترة شهدت أهم تجليات تطور منظومة الجزاء الدولي.

لذلك وبحثا في تحقيق هذا التطور، للفاعلية المأمولة، فقد رصدت لمدى فاعلية الجزاءات الدولية من خلال الحالات التطبيقية المتعلقة بكل مرحلة، باعتبار أن القياس المحقق لهذه الفاعلية من عدمه، هو الحالات التطبيقية للجزاء الدولي، ولذلك فقد توصلنا إلى النتائج التالية:

01/ مرت منظومة الجزاءات الدولية في مسارها، بعدة تطورات جعلتها تنتقل من الممارسات الجزائية الفردية المتعلقة بالتأثر وعدم الانضباط بقواعد قانونية واضحة في فترة الحضارات والحقب التاريخية السابقة للتنظيم الدولي، إلى أن تصل في فترات لاحقة بأن تكون جزاء جماعيا وعاما تهدف إلى تحقيق العقوبة على المخالف للقانون الدولي من خلال الاحتكام إلى مدونات قانونية تبيّن الجرم وتحدد العقوبة المتناسبة وخطورة هذا الجرم، تحقيقا لمبدأ شرعية الجزاء. وهو أول مظاهر الفاعلية لمنظومة الجزاءات.

02/ ليس الجزاء ركنا في القاعدة القانونية الدولية ولا شرطا من شروط تكوينها، فهو بحسب الفقه الدولي الراجح أثر ونتيجة لخرق القاعدة القانونية الدولية، وتطبيقه بمعايير مزدوجة في محيط العلاقات الدولية لا يعود لعدم الفاعلية أو لغياب الجزاء الدولي، بل لغياب العدالة الدولية في تطبيق الجزاء.

03/ شكلت فترة التنظيم الدولي وبالذات فترة عصبة الأمم لبنة أساسية في صرح تطوير منظومة الجزاء الدولي، من خلال تبني دول تلك الفترة، لهيئة دولية يعهد إليها مهمة حفظ السلم والأمن الدوليين من خلال تدابير الأمن الجماعي الذي يتعدى فعل الدول فرادى في تسليط العقاب على المخالف للقانون الدولي.

04/ سعى ميثاق الأمم المتحدة وريث عهد العصبة إلى تأكيد تدابير الأمن الجماعي من خلال تزويد المنظومة بكافة الوسائل القسرية وغير القسرية تحقيقا للسلم والأمن الدوليين، محرما أي استخدام للقوة في سبيل فض النزاعات الدولية، مؤكدا على ضرورات اللجوء إلى الوسائل السلمية لفض هذه النزاعات محددًا لجملة من الآليات التنفيذية التي أناط بها سلطة فرض الجزاء وعلى رأسها مجلس الأمن.

05/ لم يغفل الميثاق الأممي في تحديده للآليات التنفيذية الجزائية النص على ضرورة إيجاد قوة عسكرية يناد بها استخدام القوة العسكرية ضد منتهكي القانون الدولي، والتي لم يوفق المجتمع الدولي إلى إيجادها لأسباب مختلفة، ما شكل عجزا في إيجاد آليات تطبيق الجزاءات الدولية.

06/ كذلك فإن ميثاق الأمم المتحدة لم يغفل عن الدور الكبير الذي يمكن أن تلعبه المنظمات الإقليمية في موضوع الجزاءات الدولية وتدابير القمع، غير أن ربط الميثاق لتحرك هذه المنظمات بإرادة وإشراف مجلس الأمن قد حدّ من فاعلية المنظمات الإقليمية في فعل الجزاء.

07/ إن موضوع الشرعية الجزائية بحسب الميثاق الأممي، تعني أن تتوافق قرارات مجلس الأمن بغايات وأهداف الأمم المتحدة، لكن واقع التطبيق لهذه الجزاءات على الأرض قد أثبت أن هذه القرارات و إن كانت في بعض منها شرعية كحالة تطبيق العقوبات ضد العراق، إلا أنها من منظور الشرعية الموضوعية كانت تفتقد للمشروعية من حيث أنها أضرت بحقوق وكرامة الإنسان العراقي إلى حد أن وصفت الجزاءات ضد العراق بأنها وسيلة عشوائية عادت بنظام الجزاءات إلى عهد الانتقام والثأر فيما قبل التنظيم الدولي.

08/ إن غموض أحكام الميثاق المتعلقة بمنظومة الجزاءات الدولية لا سيما في مادته 39 التي تحدد موجبات فرض الجزاء، هي غير واضحة ولا محددة بدقة، ما جعل من فعل الجزاء محكوم بإرادة سياسية لا قانونية، تحتكم لمصالح الدول الكبرى وفق استراتيجيات هذه الأخيرة في محيط العلاقات الدولية.

09/ يرصد الباحث لمواد ميثاق الأمم المتحدة لا سيما في مادته 12 أن هذه المادة وغيرها من المواد، تعيق أي رقابة قانونية على أعمال مجلس الأمن الجزائية، ما يؤكد السلطة المطلقة

لمجلس الأمن في فرض الجزاء دون رقابة تذكر على أعماله، لا من ناحية الجمعية العامة ولا من ناحية محكمة العدل الدولية، ما يضر بمصداقية الجزاء واحترامه.

10/ أثبت الواقع التطبيقي لمنظومة الجزاءات الدولية فيما قبل نهاية الحرب الباردة محدودية وعدم فاعلية المنظومة الجزائية في اتخاذ موقف الردع على المخالفين للقانون الدولي سواء بالنسبة لحالة كوريا أو لحالة جنوب إفريقيا أو روديسيا الجنوبية، أكان ذلك بسبب عدم التزام دول الجوار بحزمة الجزاءات أو كان بسبب تقصير الهيئات التنفيذية للمنظم في اتخاذ الجزاء المناسب.

11/ يرصد الباحث في صدد تطور الجزاءات الدولية في فترة نهاية الحرب الباردة أنها أهم مرحلة لتطور الجزاءات وذلك من خلال أربعة تطورات.

- وَضَحَ تطور الجزاءات الدولية من ناحية الموجبات المستجدة لفرض الجزاء من مثل الانتهاكات الكبرى لحقوق الإنسان و الأصول الديمقراطية أو المتعلقة بالتهديدات الإرهابية وإرادة امتلاك الأسلحة النووية.

- وَضَحَ تطور الجزاءات الدولية من حيث موضوع ومحل فرضها، فقد تعدى الدول ليكون الأفراد محلا جديدا لفرض الجزاءات الدولية في إطار التطور الذي شهده المركز القانوني للفرد والذي ثَبَّتْ المسؤولية المزدوجة في خصوص الدولة والأفراد، بل أن رصد التطور في خصوص محل فرض الجزاء قد أبان أنه قد مس الكيانات من غير الدول والأفراد في صورة التنظيمات الإرهابية و آخرها ضد تنظيم داعش الإرهابي و صورة فاعلية الجزاء ضده هو في تجميد أموال ومنع سفر نشطاء التنظيمات الإرهابية و حث الدول على تجفيف منابع تمويل هذه التنظيمات ما يحد من نشاطها و يعرقل من سهولة حركتها.

- وَضَحَ تطور الجزاءات من خلال آليات فرض الجزاء في صورة الآليات غير الميثاقية خاصة المتعلقة بالمحاكم الجنائية المؤقتة في أول مرحلة و في صورة المحكمة الجنائية الدولية الدائمة في مرحلة ثانية، كآلية قضائية تسعى إلى فرض الجزاء على المخالفين للقانون الدولي في صورة الأفراد والمسؤولين والذي ثبت في واقع التطبيق تحقيقها للفاعلية من منظور معاقبة مسؤولين سابقين عن انتهاك أحكام القانون الدولي ومنهم "ميلوزوفيتش" "تاديتش" ومحافظ

رواندا الأسبق "جون كامبندا" وصولاً إلى محاكمة المحكمة الجنائية الدولية لرئيس ساحل العاج السابق "لوران غباغبو" بتاريخ: 2016/01/28

كذلك تطورت آليات فرض الجزاء الدولي غير الميثاقية فيما سمي بالتدخل الإنساني وكذا آلية قوات حفظ السلام في جيلها الرابع، والتي خلصنا إلى أنها نظام مكمل للنظام التقليدي للجزاءات الدولية من منظور أنها تهدف في أحد أجيالها إلى المنع والوقاية من حدوث النزاعات ومن ثمة تسعى في الأساس إلى استبعاد الظروف الموضوعية التي تؤدي إلى فرض التدابير القسرية للأمم المتحدة وتحقق حينها الامتثال للقانون الدولي، بل أنها من قبيل الجزاء التقليدي في بعض الحالات.

- لقد تعدى شكل الجزاءات الدولية النمط الشامل لها، والذي أثبت محدوديته وعدم فاعليته بل وجرمه في حق الحقوق الأساسية للإنسان، ليصل التطور في خصوص المنظومة الجزائية إلى ابتداع ما يسمى بالعقوبات الذكية التي حاول من خلالها المجتمع الدولي، أن يوجد الموازنة التي تحقق من جهة، العقوبة على المخالف للقانون الدولي وتحقق في الوقت ذاته لعدم المساس بحقوق الإنسان الكبرى ومن ثمة تحقق فاعلية أفضل للجزاء الدولي، وهو الذي وإن تحقق في جزئية أنه لا يلحق أضراراً كبيرة بحقوق شعب الدولة محل فرض الجزاء، إلا أنه ضعيف الفاعلية في التأثير في سلوك الدولة محل المخالفة الدولية.

12/ لقد أبانت الأطروحة من خلال الحالات التطبيقية، سواء في فترة ما قبل التنظيم الدولي أو في فترة عهد التنظيم، محدودية منظومة الجزاءات الدولية في تحقيق الفاعلية المأمولة منها.

- لقد أبانت الأطروحة من خلال الحالات التطبيقية لها في فترة ما بعد الحرب الباردة فاعلية هذه المنظومة في تحقيق أهدافها في الحالة العراقية بالنسبة للحزمة الأولى للجزاءات الدولية من خلال وصول المنتظم الدولي إلى إجبار العراق على العودة إلى ما قبل تاريخ الغزو للكوييت 1990/08/01، لكن المنظومة الجزائية وعن طريق مجلس الأمن قد فشلت في اختبار مارك بوسويت السداسي من حيث أن استمرار العقوبات لفترة طويلة جداً، وكَوْنُهَا قد انتهكت الحقوق الأساسية للإنسان، جعل من فاعلية الحزمة الثانية للجزاءات الدولية ضد العراق وإن كانت شرعية بموجب صدورها عن مجلس الأمن إلا أنها تفتقد للمشروعية من جهة مساسها بالحقوق

الأساسية للإنسان، ومن ثمة وصلنا إلى نتيجة أن الحزمة الثانية من العقوبات قد كانت دون فاعلية.

13/ أبانت حالة تطبيق الجزاءات ضد ليبيا قدرة مجلس الأمن كجهاز سياسي أن يتعدى الأصول القانونية وينظر في قضية معينة، على أنها من اختصاصه بحكم مساسها بالسلم والأمن الدوليين، بالرغم من فتوى محكمة العدل الدولية بأن القضية الليبية هي حالة قانونية تتعلق بتفسير وتطبيق اتفاقية دولية.

- أبانت الحالة الليبية فاعلية الجزاءات الدولية، من خلال تحقق هدف الجزاءات في صورة تسليم ليبيا للمشتبه في قيامها بتفجيرات الطائرة الأمريكية، لكن ذلك قد أبان أيضا أن تلك الفاعلية قد ساهم في تحقيقها التضامن الإقليمي مع ليبيا.

- لقد ساهم موقف محكمة العدل الدولية القاضي بأن الحالة الليبية هي حالة قانونية في إضعاف موقف الدول الكبرى، و ساهم حينذاك بتعجيل تحقيق هدف الجزاءات الدولية ومن ثمة القول بفاعلية الجزاءات ضد ليبيا.

14/ أبانت حالة تطبيق الجزاءات ضد كوريا الشمالية عدم فاعلية منظومة الجزاءات الدولية، ذلك أن كوريا الشمالية وبالرغم من طول فترة فرض العقوبات، إلا أنها استمرت في التجارب النووية، بل و أجرت تجربة تفجير نووي رابع بتاريخ: جانفي 2016 في ظل تهديد مستمر من الأمم المتحدة بحزمة جزاءات أخرى كان آخرها القرار 2270 المتبنى بالإجماع بتاريخ: 2016/03/02.

- أبانت الأطروحة إلى أن عدم فاعلية الجزاءات ضد كوريا الشمالية يرجع لعدة عوامل، أقلها المساندة التي تتلقاها من دولة الصين وروسيا، فضلا عن كونها لا تمثل الانشغال الأساسي للدول الكبرى بالنظر لملفات دول أخرى تدخل أكثر في استراتيجيات هذه الدول كالملف الإيراني، زيادة على كون أن تأثير العقوبات الذكية على دولة كوريا قد كان قليل التأثير في الاقتصاد الكوري المنغلق أساسا على منطقة التواجد.

15/ أبانت حالة تطبيق الجزاءات ضد إيران، قدرة النظام الإيراني على التكيف مع حزمة الجزاءات الدولية وقدرته على الدخول في اتفاقات مع دول الجوار خففت من شدة تأثير

الجزاءات، فضلا أن كون الجزاءات من نوع الجزاءات الذكية قد جعل النظام الإيراني يصمد في مواجهة العقوبات.

- كما أبانت الحالة الإيرانية اقتناع الأمم المتحدة ومن ورائها الدول الكبرى على ضرورة التغيير في منهجية وهدف فرض الجزاءات من المنتظم الدولي ومن القوى الكبرى بأن صار الهدف من الجزاء ليس العقاب في حد ذاته، بل هو القدرة على جلب الدولة المخالفة لطاولة الحوار من أجل الوصول إلى حل يكون متوافقا و إرادة المجتمع الدولي في تغيير سلوك المخالف من جهة و إلى عدم الإضرار بالمصالح الكبرى للمجتمع الدولي من جهة أخرى و على رأسها عدم المساس بالحقوق الأساسية لشعب الدولة محل "المخالفة الدولية" وهو ما نجحت فيه الأمم المتحدة في الحالة الإيرانية من خلال الوصول إلى رفع العقوبات على إيران مع اشتراط جملة من التدابير المتعلقة بمراقبة النشاط النووي الإيراني.

- إن واقع تطبيق الجزاءات الدولية على الأرض لا تزال تعتريه بعض الصعوبات الناتجة عن المعوقات الموضوعية التي تجابه منظومة الجزاءات الدولية، أقلها أن كثيرا من الدول الكبرى قد ارتكبت جرائم حرب و جرائم إبادة بل واحتلال لبعض الدول كحالة الولايات المتحدة في غزوها لأفغانستان والعراق عام 2003، إلا أن مجلس الأمن لم يتحرك لمناقشة الفعل ولا لفرض الجزاء اللازم لمثل هذه الخروقات، ما جعل من آلية الجزاء الميثاقية بدون فاعلية، هي تحت الطلب ووفق موازين القوة و إرادة الدول الكبرى. بداعي عدم التجانس القاعدي السائد في المجتمع الدولي

- إن مضمون فاعلية الجزاء الدولي في أحد معانيه، إنما يعني أن يطبق على جميع أشخاص القانون الدولي بغض النظر عن قوة ومركز الدول، من أجل ذلك فإنه لا يمكن أن يتحقق هذا الطموح في وجود الصعاب والمعوقات التي سبق وتناولناها، والتي نقترح بشأنها مجموعة من الاقتراحات على محورين أحدهما وقائي والآخر علاجي، لعلها تحقق فاعلية أكبر للجزاءات الدولية في حدود ما تسمح به موازين القوى في محيط العلاقات الدولية.

الاقتراحات

سأجمل في خصوص اقتراحات الدراسة إلى جملة من الاقتراحات والتي هي في الحقيقة إجابات عن المعوقات التي سبق وتناولناها في الفصل الثالث من الباب الثاني. ولكن قبل ذلك فإن مجمل هذه الاقتراحات قد سبق لعديد الدراسات أن تناولتها بالتحليل والاقتراح، أكان ذلك في صدد ضرورات تعديل أحكام ميثاق الأمم المتحدة، أو في صدد ضرورة تعديل أجهزة الأمم المتحدة في صورة مجلس الأمن وتوسعة عدد أعضائه ومنع حق النقض أو تقييده بشروط تمنع تطرف مجلس الأمن في اتخاذ القرار أو من جهة تقييده بمنح صلاحيات أكبر للجمعية العامة للأمم المتحدة وفرض رقابة قضائية على أعمال مجلس الأمن، أو من جهة تفعيل تطبيق اتفاقيات المادة: 43 أو تشكيل لجنة أركان الحرب بموجب المادة: 47 من الميثاق، لكن اعتقد أن كل هذه الاقتراحات في اعتبار الواقع الدولي وموازين القوى، هي من قبيل النظرة التفاوضية التي لا تجد لها من سبيل للتحقيق، على الأقل في الأمد المنظور، وكيف يمكن تعديل أحكام ميثاق الأمم المتحدة وإدخال كل هذه التعديلات في وجود أحكام المادة: 108، 109 من الميثاق، التي تشترط ابتداء موافقة الدول الخمسة الكبرى صاحبة حق الفيتو، وفي وجود إصرار الدول الكبرى في عدم التخلي على الامتيازات التي يخولها إياها ميثاق الأمم المتحدة، لتكون الإقتراحات الأكثر واقعية في اعتقادي تتحدد على النحو التالي:

- على المنظمات الإقليمية الأخذ بزمام الشأن الإقليمي ومن ثمة تكون الأقدر أولاً على نظر النزاع ومحاولة إيجاد الحل السلمي له قبل اتخاذ الموقف المتعلق بفرض الجزاءات، التي إن تم فرضها وجب أن يكون ذلك بيد وآليات المنظمات الإقليمية تطبيقاً للمركزية فرض الجزاء، مع حق مجلس الأمن في الإعلام والإخطار، وهو ما لا يمكن أن يتحقق إلا بتضمين المنظمات الإقليمية في قوانينها الأساسية لإمكانية اتخاذ تدابير القمع في الإقليم، أخذاً في الاعتبار أن الدول سيادة في إنشاء ما تراه مناسباً، وأن منظمة الأمم المتحدة في النهاية، هي هيئة لا تتعدى سلطاتها سيادات الدول، وفي هذا الإطار يشار إلى أن منظمة الاتحاد الإفريقي قد أنشأت مجلس السلم والأمن الإفريقي كهيئة تهتم بتعزيز السلم والأمن في إفريقيا ومن تدابير ذلك وضع سياسة دفاعية مشتركة، والقيام بتدابير الأمن الجماعي التي تفترض استخدام العقوبات ووسائل

القمع على المخالف لأحكام منظمة الإتحاد الإفريقي ومن قبله أحكام ميثاق الأمم المتحدة، وهي خطوة وإن كانت في بداياتها، وموجودة على المستوى النظري، إلا أنها ولا شك ستكون أكثر تأثيراً في واقع هذه الدول متى ارتقت هذه الدول في التنمية وانتهجت أساليب ديمقراطية تقوي من شوكتها في المجتمع الدولي، ولعل تعاضم الأخطار المحيطة بأي إقليم يبعث عزم هذه المنظمات في اتخاذ المبادرة من أجل مقاومة منتهكي القانون الدولي.

- وجب على المجتمع الدولي انطلافاً من الإيمان بضرورات التضامن بين دوله أن يلجأ إلى تنشيط الدبلوماسية الوقائية من خلال إيجاد الآليات الكفيلة، أولاً بمنع نشوب النزاعات وثانياً بمنع تحول النزاعات إلى صراعات، والحد من انتشار هذه النزاعات عند وقوعها، ومن ثمة تسهم أحكام الدبلوماسية الوقائية في منع إيقاع الجزاء ابتداءً، وهو صورة الفاعلية المثلى من خلال الامتثال للقانون الدولي.

- جعل لجوء الدول في التداعي أمام محكمة العدل الدولية إجبارياً بحيث يتمتع مجلس الأمن باتخاذ أي قرار بفرض الجزاء إلا بعد فتوى من محكمة العدل الدولية.

- إنشاء وحدات فرض السلام تكون مسلحة تسليحاً أثقل من وحدات الأمم المتحدة لحفظ السلام مشكلة من متطوعين من الدول الأعضاء تهتم بعدم تقادم الموقف كما تنص عليه أحكام المادة: 40 من الميثاق.

- التركيز على أن تكون طبيعة الجزاءات محل الفرض من نوع الجزاءات الذكية التي تستهدف نوعاً من السلع والبضائع، التي لا تتعلق بالغذاء والدواء والمستلزمات الضرورية للحياة والتعليم، بل وتتركز وتستهدف فئة معينة من الأفراد والمؤسسات ما يجنب السكان المدنيين وفئات الشعب الهشة الآثار السلبية لهذه العقوبات.

- التركيز على المراجعة الدورية لسلة العقوبات المفروضة على الدولة، ومن ثمة الوصول إلى تقييم مدى فاعلية العقوبات وتحقيقها لأهدافها، ومن ثمة في حال تبيان تحقيق هدفها أو فشلها أو تأثيرها على حقوق الإنسان، العمل على استبدالها أو رفعها.

- يجب في إطار إصدار القرارات الجزائية أن تحدد في فترة زمنية معينة حتى لا تكون من دون نهاية كالذي حدث في حالة العراق التي دامت العقوبات بصدده 13 سنة ولم تنته إلا باحتلاله العام 2003

- ضرورة توفير إطار قانوني لتعويض ضحايا نظام العقوبات ومنها الدول المجاورة للدول محل الفرض، ما سيسهم في التزام هذه الدول بقرارات مجلس الأمن الجزائية ويجعلها أكثر فاعلية.

- يجب تعديل آلية اتخاذ القرارات من الإجماع إلى الأغلبية البسيطة حتى لا يعرقل فيتو إحدى الدول الأعضاء برامج الأمم المتحدة المكيفة مع مسار فرض العقوبات الدولية كالذي حدث بخصوص برنامج النفط مقابل الغذاء والذي أفشل عنوة بسبب اعتراض الولايات المتحدة الأمريكية على كثير من العقود، ما جعل البرنامج بدون فاعلية وزاد من معاناة الشعب العراقي بسبب العقوبات.

- ضرورة تحقيق العدالة والمساواة في فرض الجزاء على جميع الدول المخالفة لأحكام القانون الدولي، إذ من شأن وجود العدالة في تطبيق الجزاء على الدول قوتها وضعيفها أن يفرض احترام القانون الدولي ومن ثمة يحقق الامتثال لإحكامه، ما يزيد في فاعلية وجدوى الجزاء في حال فرضه.

- ضرورة المزوجة بين أحكام الفصل السادس والسابع لميثاق الأمم المتحدة في الآن نفسه، وهو الأمر الذي يسمح، ببقاء قنوات الحوار مع الدولة محل الانتهاك مفتوحة، مع توافر وسائل للضغط ترهق الدولة في مقدراتها ولو على الأمد البعيد.

- تفعيل دور المحكمة الجنائية الدولية من خلال حث الدول على الانضمام إليها ولن يكون ذلك ممكناً، ما دامت المحكمة مرتبطة في إمكانية تحريك الدعوى أو عدمها بمجلس الأمن فاقد المصدقية، ما يحتم على المحكمة أن تعدل في نظامها الأساسي بأن تلغي بعض المواد كنص المادة: 16 مثلا التي ترهن دورها في محاكمة منتهكي أحكام القانون الدولي بإرادة مجلس الأمن، ومن ثمة سيبقى قادة ومسؤولي الدول الكبرى المرتكبين لجرائم الحرب وجرائم الإبادة والجرائم ضد الإنسانية والعدوان بعيدين عن الجزاء.

- تعزيز التعاون بين مجلس الأمن ومنظمة الشرطة الجنائية الدولية (Interpol) خاصة في متابعة وتعقب الأشخاص محل الإدراج على قائمة الأشخاص محل العقوبات من مجلس الأمن.

- تبني الدول للاختصاص العالمي في تشريعاتها الداخلية ومن ثمة تستطيع هذه الدول أن تبسط اختصاصها على الأفراد المرتكبين للجرائم الدولية الكبرى ما سيسهم في ردع المسؤولين والقادة المرتكبين لهذه الجرائم ويحقق الفاعلية المأمولة من الجزاء ضد الأفراد والمسؤولين.

من الحقيقة في نهاية الأطروحة القول، بأن بحث مدى فاعلية الجزاء الدولي بالنظر لتطور مساره، يجب أن يراعى عند إصدارنا للحكم بصدده، تعقيد المجتمع الدولي وتشابك مصالح الدول وعدم مساواتها واقعيًا، من حيث القوة والقدرة، ما يجعل من تحقيق الفاعلية هو تحقيق نسبي، بالنظر لعدم التوازن الطاغي على الساحة الدولية وهو الاختلال الذي ليس محلاً للتغيير في الأمد المنظور....

تمت بتوفيق من الله وفضله

قائمة المصادر والمراجع

* القرآن الكريم

أولاً: باللغة العربية

أ/ الكتب والمؤلفات

1. إبراهيم أبو خزام، أقواس الهيمنة، دار الكتاب الجديد المتحدة، الطبعة-1-2005.
2. إبراهيم أحمد شلبي، التنظيم الدولي، دون رقم طبعة، منشورات الدار الجامعية القاهرة، 1987.
3. إبراهيم الدراجي، جريمة العدوان ومدى المسؤولية الدولية عنها، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، 2005.
4. إبراهيم محمد العناني، التنظيم الدولي- النظرية العامة للأمم المتحدة-، دار الفكر العربي، القاهرة، 1975.
5. أبو عجيبة عامر سيف النصر، الجزاءات الاقتصادية الدولية بمنظمة الأمم المتحدة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2009.
6. أحمد الرشيد، حقوق الإنسان دراسة مقارنة في النظرية والتطبيق، مكتبة الشروق الدولية، الطبعة الأولى، 2000.
7. أحمد بلقاسم، القضاء الدولي، دار هومة، 2005، دون رقم طبعة.
8. أحمد سيد أحمد، مجلس الأمن فشل مزمن وإصلاح ممكن، مؤسسة الأهرام - القاهرة، الطبعة-1-2010.
9. أحمد عبد الله علي أبو العلا، تطور دور مجلس الأمن في حفظ السلم والأمن الدوليين، دار الكتب القانونية، 2005.
10. إسماعيل صبري مقلد، العلاقات السياسية الدولية- دراسة في الأصول والنظريات- مكتبة الأكاديمية القاهرة 1991
11. السيد أبو عطية، الجزاءات الدولية بين النظرية والتطبيق، مؤسسة الثقافة الجامعية ، دون سنة نشر ولا رقم طبعة.

12. السيد عليوة، إدارة الصراعات الدولية، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 1988.
13. الشافعي بشير، القانون الدولي العام وقت السلم والحرب، مكتبة الجلاء الجديدة، المنصورة، الطبعة السادسة، 1998.
14. برايان واتيت، ريتشارد ليتل ومايكل سميث، قضايا في السياسة العالمية، مركز الخليج للأبحاث، 2004.
15. بوزنادة معمر، المنظمات الاقليمية ونظام الأمن الجماعي، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون - الجزائر -، 1992، ولا رقم طبعة.
16. بوكرا إدريس، مبدأ عدم التدخل في القانون الدولي المعاصر، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1990.
17. جابر إبراهيم الراوي، المنازعات الدولية، مطبعة دار السلام، بغداد 1978.
18. جمال عبد الناصر مانع، التنظيم الدولي، دار العلوم للنشر والتوزيع، عناية، 2006.
19. جمال محي الدين، العقوبات الاقتصادية للأمم المتحدة، دار الجامعة الجديدة، 2009، دون رقم طبعة.
20. جميل محمد حسين، تطور ممارسات الأمن الجماعي الدولي في فترة ما بعد الحرب الباردة في ضوء أحكام ميثاق الأمم المتحدة، مأخوذ من مؤلف جماعي بعنوان: الأمم المتحدة في ظل التحولات الراهن و في النظام الدولي، منشورات مركز البحوث والدراسات السياسية، الطبعة-1-، 1994.
21. جون بيليس وستيف سميث، عولمة السياسة العالمية، ترجمة مركز الخليج للأبحاث، ط-1، 2004.
22. حامد سلطان، أحكام القانون الدولي في الشريعة الإسلامية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1970.
23. حامد سلطان، القانون الدولي العام في وقت السلم، دار النهضة العربية، - الطبعة الرابعة- القاهرة، 1969.

24. حسام أحمد هنداوي، التدخل الدولي الإنساني، دار النهضة العربية- القاهرة- ، 1997 ،
دون رقم طبعة.
25. حسام أحمد هنداوي، حدود سلطات مجلس الأمن في ضوء قواعد النظام العالمي
الجديد، دون طبعة ولا دار نشر، القاهرة، 1994.
26. حسام حسن حسان، التدخل الإنساني في القانون الدولي المعاصر، دار النهضة
العربية، القاهرة، 2004.
27. حسام علي عبد الخالق الشیخة، المسؤولية والعقاب على جرائم الحرب، دار الجامعة
الجديدة للنشر، 2004.
28. حسن الجلي، القانون الدولي العام، مطبعة شفيق بغداد، 1964.
29. حسن نافعة، إصلاح الأمم المتحدة، مركز البحوث والدراسات السياسية، القاهرة،
1995.
30. حميد السعدي، دراسة في مقدمة القانون الدولي الجنائي، مطبعة المعارف، بغداد-
العراق-، 1971.
31. حنان محب حسن حبيب، العدالة الجنائية الدولية ومسؤولية الأفراد وفقا للقانون الدولي
العام، دار الجامعة الجديدة، الطبعة الأولى، 2016
32. خلف بوبكر، العقوبات الاقتصادية في القانون الدولي المعاصر، ديوان المطبوعات
الجامعية، بن عكنون الجزائر، 2008.
33. خولة محي الدين يوسف، العقوبات الاقتصادية الدولية المتخذة من مجلس الأمن،
منشورات الحلب الحقوقية، الطبعة الأولى، 2013.
34. رانية محمد الطاهر، السلاح النووي بين مبادئ الشرعية الدولية وحتميات القوة، المكتب
العربي للمعارف، دون سنة نشر ولا رقم طبعة.
35. رجب عبد المنعم متولي، الأمم المتحدة بين الإبقاء والإلغاء في ضوء التطورات الدولية
الراهنة، دون دار نشر، 2005.

36. رجب عبد المنعم متولي، النظام العالمي الجديد بين الحداثة والتغيير، دار النهضة العربية - ط-1-، 2003.
37. رودريك إيليا أبي خليل، العقوبات الاقتصادية الدولية في القانون الدولي بين الفعالية وحقوق الإنسان، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة-1- 2009.
38. سامي محمد عبد العال، الجزاءات الجنائية في القانون الدولي العام- دراسة تأصيلية تحليلية تطبيقية في ضوء قواعد القانون الدولي- دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2015/2014
39. سعد حقي توفيق، النظام الدولي الجديد...دراسة في مستقبل العلاقات الدولية بعد انتهاء الحرب الباردة، الأهلية للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، الطبعة -1-، 1999.
40. سعد حقي، مبادئ العلاقات الدولية، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، الطبعة الأولى، 2000.
41. سعيد سالم جويلي، مبدأ التعسف في استعمال الحق في القانون الدولي، دار الفكر العربي، دون رقم طبعة، 1985.
42. سوران إسماعيل عبد الله بنديان، دور العقوبات الذكية في إدارة الأزمات الدولية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت -لبنان- الطبعة الأولى 2013.
43. سهيل حسين الفتلاوي، القانون الدولي العام، المكتب المصري لتوزيع المطبوعات، 2002.
44. سهيل حسين الفتلاوي، موسوعة القانون الدولي الجنائي 02 جرائم الحرب وجرائم العدوان، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2011.
45. صلاح الدين أحمد حمدي، دراسات في القانون الدولي العام، منشورات دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع- عين مليية، 2002.
46. صلاح عبد البديع شلبي، التدخل الدولي الإنساني ومأساة البوسنة والهرسك القاهرة ، ط-1-1996.

47. الطاهر منصور، القانون الدولي الجنائي- الجزاءات الدولية-، مركز البحوث والدراسات القانونية، دار الكتاب الجديد المتحدة، بيروت ، لبنان، الطبعة الأولى، 2000.
48. طه محييميد جاسم الحديدي، الجزاءات الدولية في ميثاق الأمم المتحدة، دار الكتب القانونية- دار شتات للنشر والبرمجيات، مصر- الإمارات، سنة النشر 2013.
49. عبد العزيز سرحان، القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 1991.
50. عبد العزيز سرحان، الغزو العراقي للكويت، دار النهضة العربية، القاهرة، 1991.
51. عبد الغفار عباس سليم، مستقبل العقوبات الدولية بالأمم المتحدة، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الأولى 2008.
52. عبد القادر البقيرات، العدالة الجنائية الدولية، معاقبة مرتكبي الجرائم ضد الإنسانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007.
53. عبد الله الأشعل النظرية العامة للجزاءات في القانون الدولي، القاهرة الطبعة الأولى 1997 دون دار نشر.
54. عبد الله الأشعل، الأمم المتحدة والعالم العربي - دراسة حالة تطبيقات الجزاءات الدولية-، دار شمس المعرفة للطبع والنشر والتوزيع، 1994.
55. عبد الله محمد آل عيون، نظام الأمن الجماعي في التنظيم الدولي الحديث، الطبعة - 1- دار البشير، عمان، 1985..
56. عبد المعز عبد الغفار نجم، الإجراءات المضادة في القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 1988.
57. عبد الواحد الفار، المصلحة القومية المشتركة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1984.
58. عز الدين فودة، النظم السياسية، دار الفكر العربي، القاهرة، 1961.
59. عصام العطية، القانون الدولي العام، الطبعة الرابعة، بغداد، 1987.
60. علي جميل حرب نظام الجزاء الدولي، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى 2010.

61. علي عبد القاهر القهوجي، القضاء الدولي الجنائي، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت 2001.
62. علي يوسف الشكري، القضاء الجنائي الدولي في عالم متغير، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، 2008.
63. عمر سعد الله، معجم في القانون الدولي المعاصر، الطبعة-1- ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
64. عمر محمود المخزومي، القانون الدولي الإنساني في ضوء المحكمة الجنائية الدولية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، 2008.
65. عمرو رضا بيومي، القدرات النووية الإيرانية بين الإرهاب الأمريكي- الإسرائيلي وازدواج المعايير الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2011.
66. عمرو رضا بيومي، نزع أسلحة الدمار الشامل العراقية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000.
67. غسان الجندي، عمليات حفظ السلام الدولية، دائرة المطبوعات والنشر، الطبعة الأولى 2000.
68. فاتنة عبد العال أحمد، العقوبات الدولية الاقتصادية، القاهرة، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، 2000 .
69. فاوي الملاح، سلطات الأمن والحصانات والامتيازات الدبلوماسية في الواقع النظري والعملية مقارنة بالشريعة الإسلامية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1993.
70. فتحة ليتيم، نحو إصلاح منظمة الأمم المتحدة لحفظ السلم والأمن الدوليين، مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الأولى 2011.
71. فرج علوانى هليل، المحكمة الجنائية الدولية، دار المطبوعات الجامعية، 2009.
72. فرست سوفي، الوسائل القانونية لمجلس الأمن في تدويل النزاعات الداخلية وتسويتها- دراسة تحليلية تطبيقية-، منشورات زين الحقوقية، بيروت، 2013.

73. قادري عبد العزيز، حقوق الإنسان في القانون الدولي والعلاقات الدولية، دار هومة- الجزائر، ط 2003.
74. لمى عبد الباقي العزاوي، الوسائل القانونية لإصلاح مجلس الأمن، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى 2014.
75. ليندة معمر يشوي، المحكمة الجنائية الدولية واختصاصاتها، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان 2008.
76. ماهر عبد المنعم يونس، استخدام القوة في فرض الشرعية الدولية، المكتبة المصرية، الإسكندرية، 2004.
77. مايلز كوبلاند، لعبة الأمم، تعريب مروان خير ، مكتبة الزيتونة لبنان، الطبعة الأولى 1990.
78. محافظ حافظ غانم، مبادئ القانون الدولي العام، مطبعة النهضة بمصر الجديدة، القاهرة، 1967.
79. محفوظ سيد عبد الحميد محمد، دور المحكمة الجنائية ليوغسلافيا السابقة في تطوير القانون الدولي الإنساني، دار النهضة العربية، القاهرة، 2009.
80. محمد ابراهيم ملتّم، الجزاءات الدولية- كأسلوب لإدارة الأزمات- دار النهضة العربية 2009.
81. محمد أبو سلطان، مبادئ القانون الدولي العام، الجزء 1، دار الغرب للنشر والتوزيع، وهران- الجزائر، الطبعة -2- 2002.
82. محمد السعيد الدقاق، النظرية العامة لقرارات المنظمات الدولية ودورها في إرساء قواعد القانون الدولي، منشأة المعارف، الإسكندرية.
83. محمد المجذوب، مجلس الأمن ودوره في حماية السلام الدولي، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى 2012،
84. محمد المجذوب، التنظيم الدولي- النظرية والمنظمات العالمية والإقليمية والمتخصصة- الطبعة التاسعة 2007، منشورات الحلبي الحقوقية.

85. محمد المجذوب، التنظيم الدولي - النظرية والمنظمات العالمية والإقليمية والمتخصصة - منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت 2005.
86. محمد المجذوب، القانون الدولي العام، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة السادسة 2007،
87. محمد المجذوب، القانون الدولي العام، منشورات الحلبي الحقوقية، طبعة 2003.
88. محمد بو سلطان، مبادئ القانون الدولي العام، دار الغرب للنشر والتوزيع، الجزء 1- الطبعة 2- 2002.
89. محمد حافظ غانم، مبادئ القانون الدولي العام، مطبعة النهضة بمصر الجديدة، القاهرة، 1967.
90. محمد سامي عبد الحميد، أصول القانون الدولي العام، الجزء 02 القاعدة الدولية - ط 3- مكتبة مكاوي، بيروت 1976.
91. محمد سامي عبد الحميد، أصول القانون الدولي العام، الجزء الأول، الجماعة الدولية، الطبعة الخامسة، 1987.
92. محمد سامي عبد الحميد، أصول القانون الدولي العام، الجزء الثاني، الدار الجامعية الإسكندرية، الطبعة السادسة، 1989.
93. محمد سامي عبد الحميد، قانون الحرب، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2004.
94. محمد سعيد الدقاق، عدم الاعتراف بالأوضاع الإقليمية غير المشروعة، - دراسة لنظرية الجزاء في القانون الدولي -، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1991.
95. محمد طلعت ، الغنيمي في التنظيم الدولي، منشأة المعارف الاسكندرية، 1974.
96. محمد طلعت الغنيمي، الأحكام العامة في قانون الأمم - قانون السلام-، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1973.
97. محمد طلعت الغنيمي، الوسيط في قانون السلام، منشأة المعارف بالإسكندرية، 1982.

98. محمد عبد المنعم عبد الغني، الجرائم الدولية في القانون الدولي، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2007.
99. محمد عبد الوهاب الساكت، دراسات في النظام الدولي المعاصر، دار الفكر العربي، 1985، دون رقم طبعة.
100. محمد عزيز شكري، القانون الدولي العام، دمشق، الطبعة الخامسة، 1992.
101. محمد محي الدين عوض، دراسات في القانون الدولي الجنائي، جمع ونشر الدار الجامعية 1964، بيروت 1998.
102. محمد منذر، مبادئ في العلاقات الدولية-من النظريات إلى العولمة-، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، الطبعة-1- 2002.
103. محييد حافظ غانم، مبادئ القانون الدولي العام، مطبعة نهضة مصر، 1961.
104. مسعد عبد الرحمن زيدان قاسم، تدخل الأمم المتحدة في النزاعات المسلحة غير ذات الطابع الدولي، دار الجامعة الجديدة للنشر، 2003.
105. مصطفى سلامة حسين، الأمم المتحدة، دار المطبوعات الجامعية، 1986.
106. مفتاح عمر درباش، دور مجلس الأمن في تسوية المنازعات وحفظ السلم والأمن الدوليين، دار الكتب الوطنية- بنغازي- ليبيا، الطبعة الأولى، 2007.
107. مفتاح عمر درباش، المنازعات الدولية وطرق تسويتها- دراسة وفق قواعد وأحكام الفقه والقانون الدولي العام-، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، الطبعة الأولى 2013.
108. مقلد اسماعيل صبري، الاستراتيجية والسياسة الدولية، مؤسسة الأبحاث العربية، بيروت، 1979.
109. نايف حامد العليمات، جريمة العدوان في ظل نظام المحكمة الجنائية الدولية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2007.
110. وليد شमित، إمبراطورية المحافظين الجدد، التضليل الإعلامي وحرب العراق، دار الساقى، لبنان، الطبعة الأولى، 2005،

111. يوسف حسن يوسف، المحاكمات الدولية المعاصرة لمجرمي الحرب والتطهير العرقي وجرائم الإبادة، المركز القومي للإصدارات القانونية، الطبعة الأولى 2011.

ب/ المجلات والدوريات

1. أحمد إبراهيم محمود، محددات وأهداف السلوك العراقي، مجلة السياسة الدولية، العدد 103، يناير 1991.
2. أحمد دياب، العقوبات الدولية على طالبان: التداعيات والاحتمالات، مجلة السياسة الدولية العدد 144، أبريل 2001.
3. أحمد عثمان، جهود الأمم المتحدة نحو عقد معاهدة لتحريم الأسلحة الذرية، المجلة المصرية للقانون الدولي، المجلد، 49، 1992.
4. أحمد أبو الوفا محمد، الجزاءات والتدابير التي اتخذها مجلس الأمن ضد العراق بعد احتلاله للكويت (في القرارات 661، 670، 665)، مجلة الدراسات الدبلوماسية، دون سنة نشر و لا عدد.
5. أحمد يوسف الفرعي، مجلس الأمن وإدارة أزمة الخليج، مجلة السياسة الدولية، العدد 103، سنة 1991.
6. بطرس بطرس غالي، نحو دور أقوى للأمم المتحدة، مجلة السياسة الدولية، العدد 111 ، جانفي 1993.
7. تميم خلاف، تطور مفهوم عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام، مجلة السياسة الدولية، العدد 157، يوليو 2004، المجلد 39.
8. حسام أحمد هنداوي، مدى التزام مجلس الأمن بقواعد الشرعية الدولية، نظرة واقعية ومستقبلية، مجلة السياسة الدولية، عدد 117 السنة الثلاثون، مركز الأهرام للدراسات والبحوث الاستراتيجية، القاهرة، 1994.
9. حسام هنداوي، "في ماهية النظام العالمي الجديد"، مجلة الدبلوماسية، 1996، العدد 18.

10. خولة محي الدين يوسف، دور مجلس الأمن الدولي في مواجهة النزاعات المسلحة غير الدولية، مجلة الحقوق، العدد الأول، السنة الثامنة والثلاثون، الكويت، مارس 2014
11. رياض القيسي، القانون الدولي الإنساني وتجربة العراق مع الأمم المتحدة في حرب الخليج لعام 1991، مجلة المستقبل العربي، العدد 251، جانفي 2000.
12. شاهين علي شاهين، "التدخل الدولي من أجل الإنسانية وإشكالاته"، مجلة الحقوق الكويتية، العدد الرابع /2004/12.
13. صادق محروس، المنظمات الدولية، مجلة السياسة الدولية، العدد 122، أكتوبر 1995.
14. صلاح سالم زرنوقة، العراق والأمم المتحدة- اتفاق النفط مقابل الغذاء- مجلة السياسة الدولية، العدد 125، يوليو 1996.
15. طه المجدوب، الجامعة العربية والأمن القومي في نصف قرن، مجلة السياسة الدولية، العدد 119، جانفي 1995.
16. عبد الله الأشعل، بعض الجوانب القانونية المتعلقة بتطبيق جزاءات الأمم المتحدة ضد روديسيا، المجلة المصرية للقانون الدولي، العدد 32، سنة 1976
17. عائشة راتب، الحصار البحري الأمريكي على كوبا، المجلة المصرية للعلوم السياسية، العدد 23، 1963.
18. عبد الأمير الأنباري، نظام عقوبات الأمم المتحدة: حالة العراق، مجلة المستقبل العربي، 1996..
19. عبد الحفيظ ديب، ملامح النظام الدولي الجديد ودور النفط في تبلوره، من أعمال الملتقى الدولي حول أدوار الدولة الوطنية والتحويلات الدولية الراهنة، جامعة الجزائر- كلية العلوم السياسية والإعلام، دار هومة، 2004.
20. عبد العزيز مخيمر عبد الهادي، "قضية لوكاربي أمام المحكمة العدل الدولية" مجلة الحقوق، جامعة الكويت، العدد الأول، مارس 1994.

21. عبد الكريم كيبش، " نحو نظام عالمي جديد"، مجلة العلوم الإنسانية- قسنطينة- دار الهدى للطباعة والنشر- عين مليلة- ، جوان 2002، العدد 17.
22. عبد الله علي عبو، جزاءات مجلس الأمن ضد الأفراد والكيانات من غير الدول- دراسة مقارنة-، مجلة الرافدين للحقوق، المجلد 15 العدد 55 السنة 17.
23. عبد المنعم المشاط، الأمم المتحدة ومفهوم الأمن الجماعي، مجلة السياسة الدولية، العدد 84، أبريل 1986.
24. عبد الواحد محمد الفار، تطور فكرة الجريمة الدولية والعقاب عليها في ظل القانون الدولي، مجلة الدراسات القانونية، كلية الحقوق، العدد 15 يونيو .
25. عزمي خليفة، الأمن الإفريقي والأمن القومي المصري، مجلة السياسة الدولية، العدد 90، أكتوبر 1987.
26. عماد جاد، الأزمة العراقية والتحرك داخل مجلس الأمن، مجلة السياسة الدولية، العدد 132، أبريل 1998.
27. عماد جاد، التدخل الدولي بين الاعتبارات الإنسانية والأبعاد السياسية، مركز الدراسات السياسية الاستراتيجية، الأهرام، القاهرة 2000.
28. غسان الجندي، نظرية التدخل لصالح الإنسانية في القانون الدولي، المجلة المصرية للقانون الدولي، المجلد 43، 1987.
29. قاسم أبو دست، سياسة العقوبات الاقتصادية الدولية ونتائج التطبيق في الحالة الإيرانية، مجلة النهضة، المجلد 14، العدد 02، أبريل 2013.
30. محمد السيد سعيد، تحليل مقارنة لتجارب التسوية الإقليمية، مجلة السياسة الدولية، - القاهرة- العدد 95، جانفي 1989.
31. محمد إسماعيل علي، طبيعة القاعدة القانونية الدولية، المجلة المصرية للقانون الدولي، مطابع رمسيس الإسكندرية، المجلد 20، 1964.

32. محمد رضا الذيب، "دور مجلس الأمن في حل المنازعات الدولية"، مجلة الدبلوماسية، مجلة دورية عن معهد الدراسات الدبلوماسية بوزارة خارجية المملكة العربية السعودية، العدد 16 جوان 1993.

33. محمود حسن حسني، العقوبات الاقتصادية الدولية والعالم العربي- دراسة لمحددات النجاح-، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية، الأهرام، كراسات إستراتيجية رقم 79 السنة التاسعة، 1999

34. نبيل العربي "الأمم المتحدة والنظام العالمي الجديد"، السياسة الدولية،- القاهرة- أكتوبر 1993، العدد 114.

ج/ الرسائل والأطروحات الجامعية

1. دعاء جميل أحمد عرابي، أثر تغير النظام العالمي على استخدام العقوبات- حالة سوريا 1990-2008- رسالة ماجستير في العلوم السياسية، جامعة القاهرة، 2011.

2. رقية عواشرية، حماية المدنيين والأعيان المدنية في النزاعات المسلحة غير الدولية، أطروحة دكتوراه، جامعة عين شمس، القاهرة، 2001.

3. علاق خالد، لجنة العقوبات التابعة للأمم المتحدة، رسالة ماجستير فرع القانون الدولي والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر - كلية الحقوق-، 2010-2011.

4. علي ناجي صالح الأعوج، الجزاءات الدولية في الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة القاهرة، 2004.

5. قردوح رضا، العقوبات الذكية مدى اعتبارها بديلا للعقوبات الاقتصادية التقليدية في علاقتها بحقوق الإنسان، رسالة ماجستير، تخصص قانون دولي لحقوق الإنسان، جامعة العقيد الحاج لخضر - باتنة-، 2010/2011.

6. ليتيم فتيحة، عقوبات الأمم المتحدة الاقتصادية وأثارها على حقوق الإنسان دراسة حالة العراق، رسالة ماجستير، كلية الحقوق جامعة الحاج لخضر باتنة، 2002/2003.

7. محمد مصطفى يونس، النظرية العامة لعدم التدخل في شؤون الدول، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 1985.

8. ياسين سيف عبد الله الشيباني، التضامن الدولي في مواجهة العدوان، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، القاهرة، 1997.

ثانياً: القرارات الدولية والتقارير

أ/ القرارات الدولية الصادرة عن الأمم المتحدة

1. القرار رقم: 660 الصادر في: 1990/08/02 الخاص بإدانة غزو العراق للكويت

2. القرار رقم: 661 الصادر بتاريخ: 1990/08/06 الخاص بإنشاء لجنة العقوبات

3. القرار رقم: 665 الصادر في: 1990/08/25 الخاص ببحث الدول على الالتزام

بالعقوبات ضد العراق

4. القرار رقم: 670 الصادر بتاريخ: 1990/09/25 المتعلق بالحصار الجوي ضد العراق

5. القرار رقم: 678 الصادر في: 1990/11/29 المرعن لاستخدام القوة ضد العراق

6. القرار رقم: 687 الصادر في: 1991/04/03 الخاص بتمديد العقوبات الاقتصادية حتى

نزع أسلحة الدمار الشامل.

7. القرار رقم: 706 الصادر بتاريخ: 1991/08/15 المتعلق ببرنامج النفط مقابل الغذاء.

8. القرار رقم: 986 الصادر بتاريخ: 1995/04/24 الخاص بإنشاء صندوق الأمم المتحدة

للتعويضات المتعلق ببرنامج النفط مقابل الغذاء

9. القرار رقم: 731 الصادر بتاريخ: 1992/01/21 المتعلق باتهامات ليبيا بتفجير طائرة

البوينغ الأمريكية خارج أحكام الفصل السابع

10. القرار رقم: 748 الصادر بتاريخ: 1992/03/31 القرار الجزائي الأول تحت أحكام

الفصل السابع ضد ليبيا

11. القرار رقم: 883 الصادر بتاريخ: 1993/11/11 المحدد لمهلة تسليم المتهمين في

تفجير طائرة البوينغ 747 إضافة إلى جملة من الجزاءات تحت أحكام الفصل السابع

12. القرار رقم: 1267 الصادر بتاريخ: 1999/10/15 المتعلق بحالة دولة أفغانستان

وحركة طالبان.

13. القرار رقم: 1409 الصادر بتاريخ: 2002/05/14 المتعلق بالعقوبات الذكية
14. القرار رقم: 1540 الصادر بتاريخ: 2004/04/20 المتعلق بعدم انتشار أسلحة الدمار الشامل وخطورة امتلاك الجماعات الإرهابية للأسلحة.
15. القرار رقم: 1718 المؤرخ في: 2006/10/14 المتعلق بالجزاءات ضد كوريا الشمالية تحت أحكام الفصل السابع.
16. القرار رقم: 1747 المؤرخ في: 2007/03/24 المتعلق بوقف إيران لأعمال تخصيب اليورانيوم.
17. القرار رقم: 1803 المؤرخ في: 2008/03/03 المتعلق بفرض الجزاءات الذكية تحت أحكام الفصل السابع ضد بعض الأشخاص والكيانات الإيرانية
18. القرار رقم: 1874 المؤرخ في: 2009/06/12 المتعلق بالحث على التراجع عن قرار الانسحاب من معاهدة حظر الانتشار.
19. القرار رقم: 1929 المؤرخ في: 2012/09/20 المتعلق بفرض جملة رابعة من الجزاءات الذكية ضد إيران.
20. القرار رقم: 2087 المؤرخ في: 2013/01/12 المتعلقة بالجزاءات الذكية ضد الأشخاص والكيانات الكورية الشمالية.
21. القرار رقم: 2094 المؤرخ في: 2013/03/07 المتعلق باستكمال الجزاءات الذكية ضد كوريا الشمالية.
22. القرار رقم: 2199 المؤرخ في: 2015/02/12 المتعلق بحظر أي تعامل تجاري أو غير تجاري مع تنظيم داعش.
23. القرار رقم: 2216 المؤرخ في: 2015/04/14 المتعلق بفرض عقوبات تحت أحكام الفصل السابع، ضد جماعة الحوثيين في اليمن.
24. القرار رقم: 2224 المؤرخ في: 2015/06/09 الخاص بعدم الانتشار النووي

25. القرار رقم: 2231 المؤرخ في: 20/07/2015 خارج أحكام الفصل السابع متعلق بالاتفاق على خطة العمل لتسوية المسألة النووية الإيرانية.

26. القرار رقم: 2249 المؤرخ في: 10/11/2015 المتعلق بالعقوبات الجزائية ضد تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام (داعش).

ب/ التقارير

1. التقرير الاستراتيجي العربي لعام 1994، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية بالأهرام، القاهرة، 1995.

2. التقرير الاستراتيجي العربي لعام 1995، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية، مؤسسة الأهرام، 1996.

3. تقرير معهد ستوكهولم لأبحاث السلام الدولي، التسليح ونزع السلاح والأمن الدولي، الكتاب السنوي، 2005.

ثانيا: باللغة الأجنبية

I/ Livres

1. *Abdenmour Benantar, L'ONU après la guerre froide l'impératif de réforme, Casbah Editions, Alger, 2002*
2. *DUGARD.J. , The Revocation of the mandat for South West Africa-AJIL- 1968.*
3. *Hard. H.L. The Concept of Law. Oxford. Clarredon press.1961.*
4. *J.L. Briely « The Law of Nations- Oxford Press- 6th ed.1963.*
5. *JEAN Combacau. Le pouvoir de sanctions de Lo.N.U- etude theorique de la coercition non militaire- .Paris. Pedone 1974.*
6. *MARIO BETTATI, "le droit d'ingernce"Odile Jacob, paris, 1996,*
7. *Michel Barkun. Law without Sanctions. London 1968*
8. *Michel. Virally. La Pensée Juridique. Paris. Libraire. Générale. De.. Droit et de Jurisprudence 1960.*
09. *Philippe Moreau Déferges, UN Monde d'ingérences, presse de sciences po, 1997.*
10. *Roberto Papini et Gaetan Cortexo. La Rupture des Relations. Diplomatiques et Consequences'. Editions A.Pedone.Paris 1972.*
11. *WALTER.E.V Teroor and. ResistanceA study of politicalViolence. Cases With Studies of some Primitive African Communities. New York. Oxford University Press. 1969.*

II/ Articles

1. *Cararè. Les Sanctions dans le Cadre de l ONU. R.D.C. Tom 80 1952.*
2. *Mueller. John. And Karl. Sanctions of Mass Destruction. Foreign Affairs. Vol.78. No.3 (May-June 1999).*
3. *NICO J. Shriver. (The Future of the Charter of the United Nations). MaxPlanK Yearbook of the United Nations Law. Vol.10.2006..*

ثالثاً: المواقع الإلكترونية

1. التقرير الصادر بالوثيقة رقم: A/59/565 متوفر على الموقع الإلكتروني
www.un.org/arabic/secureworld/report_Arabic.pdf
2. تقارير الأمم المتحدة حول روديسيا الجنوبية
www.un.org/documents.htm
3. التقارير المقدمة إلى مجلس الأمن من لجنة العقوبات على ساحل العاج المنشأة عملاً بالقرار 1572 (2004) متوفر على الرابط التالي:
www.un.org/arabic/sc/committees/1572/
4. حسين طليس، مقال بعنوان، من هي داعش وما هي أهدافها متوفر على الموقع:
<http://www.alalam.ir/news/1552479>
5. خليل حسن، خلفيات القرار 2231 وتداعياته، مقال منشور على الموقع الإلكتروني:
<http://middle-east-online.com/?id=204820>
06. علي إبراهيم مطر، ماهي العقوبات على إيران، مقال منشور على الموقع الإلكتروني:
<http://www.alahednews.com.lb>
07. رياض عيد، الاتفاق النووي مع الدول الست وانعكاساته الإقليمية، مقال الكتروني متوفر على الموقع الإلكتروني:
<http://www.tahawolat.net/MagazineArticleDetails.aspx?Id=5>
08. سؤال و جواب عن العقوبات ضد إيران، مقال منشور بتاريخ: 2014/04/12
http://www.bbc.com/arabic/middleeast/2014/04/140412_iran_sanctions
09. مقال بعنوان: تفاصيل الاتفاق النووي بين إيران ومجموعة I+5
<http://www.alarabiya.net/ar/iran/2013/11/24>
10. ملحق قرار مجلس الأمن رقم: 2170 متوفر على الموقع التالي:
<http://www.un.org/ar/sc/documents/resolutions/2015.shtm>
11. اتفاقية مونتريال متوفرة على الموقع الإلكتروني:
<http://www.sis.gov.eg/Ar/Templates/Articles/tmpArticles.aspx?ArtID=3816#.VeWasFLviSo>

12. جملة العقوبات الأوربية على إيران الموقع الإلكتروني:
<http://www.aljazeera.net/news/reportsandinterviews>
13. اللجنة الدولية المعنية بالتدخل وسيادة الدول، - مسؤولية الحماية- ديسمبر 2001
[-www.iciss-ca/pdf/arabic-report.pdf](http://www.iciss-ca/pdf/arabic-report.pdf).
14. مقال بعنوان: العقوبات الدولية ضد إيران منذ سنوات، منشور على الموقع الإلكتروني
<http://www.almayadeen.net/news>
15. أنس الطراونة، قراءات وتحليلات: تداعيات الأزمة الأوكرانية في العلاقات الروسية-
الغربية، مقال منشور في موقع المركز العربي الديمقراطي على الموقع التالي
<http://democraticac.de/?p=28438>
16. القرار 670 الصادر بتاريخ: 1990/09/25 المتعلق بفرض الحصار الجوي على العراق
- www.un.org
17. نبذة تعريفية عن تنظيم الدولة الإسلامية في الشام والعراق
- <https://ar.wikipedia.org/wiki>
18. نبذة تعريفية حول الأستاذان "ديفيد كوترابت و جورج لوبيز" في خصوص العقوبات الذكية
- www.sonctionsandsecurity.org
19. القائمة المتعلقة بالأفراد والكيانات المشمولة بالعقوبات
- www.un.org/arabic/sc/committees/1257/consolist.shtml
20. قائمة بالأشخاص محل العقوبات الدولية من تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام
- http://www.bbc.com/arabic/middleeast/2014/08/140816_iraq_unsc_resolution_welcome
21. مضمون وأهداف قرار مجلس الأمن 2094
- <http://sdarabia.com/print.php?id=29205>
22. مجموع قرارات مجلس الأمن الصادرة في سنة 2013
- <http://www.un.org/ar/sc/documents/resolutions/2013.shtml>

الملخص

لقد تطلب الخوض في موضوع تطور الجزاءات الدولية وتأثيره على فاعليتها، التطرق إلى عدد من فروع القانون الدولي، لا سيما فرع القانون الدولي الجنائي عند تناول المحاكم الجنائية الدولية المؤقتة والدائمة، وفرع القانون الدولي لحقوق الإنسان، لا سيما عند التطرق لآثار العقوبات الدولية على حقوق الإنسان، وإلى جملة من المفاهيم والأطروحات النظرية لا سيما المتعلقة بمفاهيم الأمن الجماعي والتدخل الإنساني والإرهاب كموجبات جديدة لفرض الجزاءات الدولية، كل ذلك في إطار التغيير في النظام الدولي لا سيما بعد نهاية الحرب الباردة.

وقد بينت الدراسة، إلى أن موضوع الجزاءات الدولية قد انتقل في مسار تطوره من أساليب الانتقام والحرب كوسيلة جزائية في عهد ما قبل التنظيم الدولي إلى أن يكون محكوماً في عهد التنظيم الدولي بنصوص تشريعية وآليات تنفيذية وردت في أول مرحلة في عهد العصبة ثم في ميثاق الأمم المتحدة، لتكون فترة التسعينات، فترة فارقة في مسار هذا التطور، أكان ذلك في صدد موجبات فرض الجزاء أو في صدد استحداث آليات غير ميثاقية، تسهم في تعضيد منظومة الجزاءات الدولية، ليشمل تطور منظومة الجزاءات الدولية محل فرض الجزاء في صورة الأشخاص والأفراد وفي صورة الكيانات من غير الدول والأفراد، تبعا كذلك لتطور طبيعة الجزاءات من حيث انتقالها من الطابع الشامل لها، إلى أن تكون أكثر تحديدا ودقة في صورة ما سمي بالعقوبات الذكية، بهدف أن يواكب هذا التطور، فاعلية أكبر للجزاءات الدولية.

لقد أبانت الأطروحة إلى أن تحكم مجلس الأمن كجهاز تنفيذي، في وسائل تفعيل آليات الأمن الجماعي لا سيما القسرية منها، أكبر عائق في تحقيق مصداقية واحترام الجزاء من قبل المخاطبين بأحكامه، ما جعل من فاعلية الجزاء محل ضعف، وعدم قدرة في تحقيق الأهداف والغايات المرجوة منه.

يعتقد الدارس، بأن حل معضلة فاعلية الجزاء في الإطار الدولي، ينبغي لها أن تتجاوز أحكام ميثاق الأمم المتحدة الجامدة والمحكومة بمصالح الدول العظمى صاحبة الفيتو، بأن تأخذ المنظمات الدولية الإقليمية المبادرة، باتخاذ الموقف المناسب ولو كان ذلك في صورة تدابير قسرية، ضد الدولة أو الكيان أو الأشخاص محل انتهاك القانون الدولي، بالنظر لمعرفة وإدراك

هذه التنظيمات للواقع الجغرافي والاقتصادي والاجتماعي للأشخاص والكيانات، محل فرض
الجزاء.

مهما يكن من أمر فإن الدراسة تسلّم، بأن تعقيد المشهد السياسي الدولي من جهة، وجملة
المعوقات الهيكلية في بناء المنظومة الجزائرية من جهة ثانية، تكاد تكون محل اعتبار، في تبرير
قلة فاعلية الجزاءات الدولية، دون أن ينفي ذلك وجود فاعلية نسبية، ساهم في تحقيقها مسار
تطور الجزاءات الدولية، من عهد ما قبل التنظيم الدولي إلى تاريخ راهن فرض الجزاءات زمن
الكيانات من غير الدول والأفراد، وإن كان ذلك بتسارع بطيء.

Résumé :

L'étude de l'évolution des sanctions internationales et son impact sur leur efficacité a suscité l'incrimination de certaines branches du droit international, notamment le droit pénal international dans les tribunaux pénaux internationaux temporaires et permanents, le droit international des droits de l'homme dans l'examen de l'impact des sanctions internationales sur les droits de l'homme, et d'autres concepts et théories relatifs à la notion de sécurité collective, l'intervention humanitaire et le terrorisme en tant que nouveaux faits suscitant l'imposition de sanctions internationales, dans le contexte du nouvel ordre mondial, et particulièrement après la fin de la guerre froide.

L'étude a montré que la question des sanctions internationales avait dans son évolution surpassé les méthodes de vengeance et de guerre comme moyen de sanction pratiqué à l'époque d'avant l'organisation internationale, elles sont désormais soumis dans l'ère de l'organisation internationale à des textes législatifs et des dispositifs exécutifs conçus en premier lieu sous la coupe de la Société des Nations, puis dans la Charte des Nations Unies. Mais la période des années quatre vingt dix a été déterminante dans le cadre de ce développement, que ce soit dans les faits suscitant l'imposition de la sanction ou dans la création de nouveaux dispositifs non inclus dans la charte, contribuant à la consolidation du système des sanctions internationales et le développement de ce système en charge d'imposer les sanctions à des personnes, des individus et des entités non étatique entre autre.

Cette transition a aussi touché la nature des sanctions allant d'un caractère global vers la précision prenant ainsi la forme de ce qu'on appelle les sanctions intelligentes, afin que ce développement puisse garantir une meilleure efficacité des sanctions internationales.

La présente étude a montré que le contrôle par le Conseil de Sécurité en sa qualité de dispositif exécutif, des moyens de mise en œuvre des mécanismes de sécurité collective, ceux coercitifs particulièrement, représente le plus grand obstacle à donner de la crédibilité et du respect à la sanction par les personnes condamnés, ce qui a affaibli son efficacité et l'a empêchée d'atteindre les buts et les objectifs souhaités.

L'étude estime que la solution au dilemme de l'efficacité de la sanction dans le cadre international devrait aller au-delà des dispositions de la Charte des Nations Unies jugées inertes et régies par les intérêts des grandes puissances en possession du droit de veto, que les organisations régionales et internationales devrait prendre l'initiative par la prise de position appropriée, même sous la forme de mesures coercitives contre l'Etat, l'entité ou les personnes ayant transgressé le droit international, compte tenu de la connaissance et la conscience de ces organisations de la réalité géographique économique et sociales de ceux qui rejettent les sanctions.

Quoi qu'il en soit, l'étude suppose que la complexité de la scène politique internationale d'une part, et l'ensemble des obstacles structurels contrariant la construction du système pénal d'autre part, sont d'une grande importance pour justifier le manque d'efficacité des sanctions internationales, sans toutefois nier la présence d'une efficacité relativement existante ayant contribué à l'évolution des sanctions internationale de l'époque précédant l'organisation international en arrivant à la réalité de nos jours marqué par l'imposition de sanctions aux entités non étatiques, même à une vitesse assez lente.