

الفصل الثاني

إجراءات القسر خارج المنظمة

المبحث الأول:

شروط تقرير إجراءات القسر أو القمع

المبحث الثاني:

ماهية إجراءات القمع

المبحث الثالث:

الجزاءات غير العسكرية في الميثاق

المبحث الرابع:

حدود سلطات الجمعية والمجلس في التطبيق

المبحث الخامس:

الجزاءات العسكرية في الميثاق

المبحث السادس:

جزاء عدم تنفيذ أحكام محكمة العدل الدولية

الفصل الثاني

إجراءات القسر خارج المنظمة

إجراءات القسر هي مجموعة الإجراءات العسكرية وغير العسكرية التي تتخذها المنظمة وفقا للفصل السابع من الميثاق وهي تختلف عن مجموعة الجزاءات النظامية من عدة زوايا هامة، فالجزاءات النظامية كما أسلفنا تتحد داخل المنظمة وتسرى في الحال في مواجهة دول أعضاء فيها. أما مجموعة إجراءات القمع الواردة في الفصل السابع فهي على العكس تقررها المنظمة ولكن تتخذها الدول والمنظمات الدولية الأخرى في مواجهة أى وحدة سياسية سواء توفر فيها وصف الدولة أو لم يتوفر (مستعمر - محمية - دول ناقصة السيادة... الخ) وسواء كانت عضوا في المنظمة أم غير عضو (أسبانيا - روميسيا).

وهكذا فإذا كانت الجزاءات السابق دراستها تنسم بالطابع التنظيمي أو السياسي، فإن الجزاءات الواردة في الفصل السابع تنسم بتحد أكبر لإرادة الدولة⁽¹⁾ ولذلك يصدق على هذه الأخيرة بحق وصف إجراءات القمع أو القسر.

المبحث الأول

شروط تقرير إجراءات القسر أو القمع

Mesures de Coercision Enforcement Measures

رخص الميثاق لمجلس الأمن في المادة ٣٩ بأن يقرر ما إذا كان هناك أى تهديد للسلم أو انتهاك له أو عمل من أعمال العدوان فإن انتهى إلى أن موقفا معينا ينطوى على تهديد أو إنتهاك للسلم أو يشكل عملا من أعمال العدوان تعين عليه أن يصدر توصية أو يتخذ قرارا بشأن أى التدابير يجب إعمالها وفقا للمادتين ٤١، ٤٢ بهدف صيانة السلم والأمن الدوليين أو إعادتهما إلى نصابهما.

وقبل أن يسبب المجلس فيما إذا كان هناك تهديد أو إنتهاك للسلم أو أن موقفا معينا يشكل عملا من أعمال العدوان، أعطي الميثاق مجلس الأمن فرصة لكشف الموقف المتفجر ومواقف الأطراف فيه، ولكى يمكنه أن يحدد مسئولية كل طرف تمهيدا للخطوات المقبلة أو لكى يتمكن من ممارسة ضغط على أطراف هذا الموقف لمنع تفاقمه وانفلات الأمر من أيديهم. ولذلك نصت المادة ٤٠ على أنه منعا لتفاقم الموقف إن مجلس الأمن يمكنه May قبل أن يصدر توصياته أو يصدر قراراته حول الإجراءات المنصوص عليها في المادة ٣٩ أن يدعو Call Upon الأطراف المعنية لأن تمتثل للإجراءات المؤقتة التى يراها ضرورية أو مرغوبا فيها. وهذه الإجراءات يجب ألا تمس حقوق أو دعاوى أو مراكز الأطراف المعنية ويتعين على مجلس الأمن أن يأخذ فى اعتباره رفض الامتثال لمثل هذه الإجراءات المؤقتة.

ويشير ما جرى عليه العمل فى المنظمة إلى أنه رغم أن المادة ٤٠ تحيل مباشرة إلى المادة ٣٩ إلا أن المجلس ليس ملزما بتوصيف الوضع وفقا للمادة

٣٩ قبل أن يدعو الأطراف المعنية إلى الامتنال للإجراءات المؤقتة. مثال ذلك قرار المجلس في ١٩٤٧/٨/١ بشأن القضية الأكتونيسية، وقراراته بشأن الهندسة في فلسطين التي لم تشر إلى أي تحديد مسبق للموقف وفقا للمادة ٣٩، بل أن قرارات المجلس في هاتين القضيتين لم تتضمن أي إشارة صريحة إلى المادة ٤٠ رغم أن هذه القرارات تضمنت بوضوح مثل هذه الإجراءات^(٢) ونضيف إلى ذلك قرار مجلس الأمن رقم ٦٦٠ في ١٩٩٠/٨/٢ في أزمة الخليج^(٣).

وتجدر الملاحظة بأن مجلس الأمن ليس ملزما بدعوة الأطراف المعنية إلى الإجراءات المؤقتة التي يشير إليها، كما أن قراره في هذا الشأن ليس ملزما بطبيعته وإن كانت قواه الألبية كبيرة وتتوقف درجة إلزامه على نية المجلس^(٤) والظروف السياسية السائدة، ويتضح ذلك من عبارة واضعي المادة ٤٠، فالمجلس قد يدعو May Call Upon أو Peut inviter تعني أن من حق المجلس وفق تقديره أن يدعو المتنازعين إلى هذه الإجراءات المؤقتة، وهي دعوة قد تقبلها هذه الأطراف وقد ترفضها. غير أن المجلس ملزم بصريح نص المادة ٤٠ بأن يضع في اعتباره رفض أحد المتنازعين أو كل المتنازعين لتنفيذ هذه الإجراءات.

والراجع أن رفض أحد أطراف النزاع أو عدم احترامه للإجراءات المؤقتة في كل حالة بتوقيع الجزاءات وفق المادتين ٤١، ٤٢ يوضع لاعتبارات سياسية إذ قد توجد أغلبية توافق على الإجراءات الوقية لكنها لا تصل في موافقتها إلى حد تبنيها بجزاءات^(٥). ومع ذلك فإنه لما كان هذه الإجراءات الوقية تد اختبرا في نفس الوقت لنية أطراف النزاع، قد يعتبر رفض هذه الإجراءات استمرارا لميلية العدوان ويتعين على المجلس أن يتخذ في مواجهة الطرف الرافض لتبنيها إجراءات تدحما كذلك الواردة في المادتين ٤١، ٤٢^(٦).

على أن الإجراءات المؤقتة لا تقع تحت حصر فقد تشمل وقف إطلاق النار والانسحاب إلى الخطوط السابقة على بدء العمليات العسكرية أو قد تشير على المتنازعين باللجوء إلى إجراء معين في التسوية أو فرض هدنة أو منح الطرف المخطئ مهلة لتصحيح خطئه.

أولاً: الإجراءات المؤقتة وإجراءات القمع

وتعد الإجراءات المؤقتة من قبيل إجراءات المنع ولا تعد بأى حال عملاً من أعمال القمع للاعتبارات الآتية⁽⁷⁾.

الأول: أن المجلس قد يوصي بها قبل أن يتبين له أى الأطراف قد تسبب بفعله فى تهديد السلم أو انتهاكه. أما عمل القمع فلا بد أن يوجه ضد الطرف المخطئ وحده لوقف الخطأ من ناحية، وعلى سبيل العقاب من ناحية أخرى، وإذا كان نص المادة ٤٠ يخصص للمجلس دون إلزام بأن يوصي بالإجراءات المؤقتة قبل أن يشرع فى تقرير نهائى لوجود تهديد للسلم أو إخلال به أو عمل من أعمال العدوان للهدفين السالف إيضاحهما⁽⁸⁾، فإن المجلس يمكنه أيضاً أن يوصي بهذه الإجراءات بعد وقوع التهديد للسلم أو الإخلال به، إذ أن هذه حالة موضوعية يمكن أن يسببها أطراف النزاع جميعاً دون حاجة إلى تحديد المتسبب بذاته فى نشأة هذه الحالة على عكس عمل العدوان الذى يتطلب وجود طرفين: معتمد، ومعتدى عليه ويكون تهديد السلم أو الإخلال به فى هذه الحالة أثراً مترتباً على عمل العدوان ذاته.

الثانى: وضع الميثاق بالنظر إلى ما سبق قيداً هاماً على الأثر القانوني المترتب على هذه الإجراءات، وهو ألا تمس بأى حال حقوق الأطراف أو دعاواهم أو مراكزهم. أى أن هذه الإجراءات تستهدف تجميد الموقف ومنع تفاقمه. فلا يجوز فى هذه الحالة وقف أحد الأطراف وفق المادة الخامسة لأن هذه الإجراءات ليست عمل قمع، لكن يجوز أن تنطبق بصدها المادة ٢/٥

لأنها فى صالح أطراف النزاع أيضا حيث تستهدف المنظمة وأعضاؤها وأطراف النزاع الوصول إلى تسوية سلمية.

الثالث: أن سلطة المجلس بصدها تنحصر فى إصدار التسويات ولذلك تعدد امتدادا لسلطته فى الفصل السادس (التسوية السلمية)⁽⁹⁾.

الرابع: تنطبق المادة ٧/٢ من الميثاق فى حالة الإجراءات المؤقتة ولا تنطبق فى حالة إجراءات القمع⁽¹⁰⁾.

وتجدر الإشارة إلى أن الإجراءات المؤقتة قد تصبح أساسا لتسوية النزاع دون الحاجة إلى عمل آخر⁽¹¹⁾.

الخامس: ليس من الضروري فى حالة الإجراءات المؤقتة أن يقرر المجلس أولا انطباق حالات المادة ٣٩ وذلك على عكس أعمال القمع⁽¹²⁾ التى لا يمكن للمجلس تقريرها إلا إذا قرر أن المادة ٣٩ تنطبق على الحالة موضع النظر.

وإذا قرر المجلس وجود تهديد للسلم أو انتهاك له أو عمل من أعمال العدوان فإنه ليس ملزما باتخاذ إجراءات القمع على الفور، فيمكنه أن يقوم بالتوفيق والتسوية السلمية. وحتى فى هذه المرحلة لا تكون توصيات المجلس فى هذا الشأن ملزمة رغم تزايد هذه القوة الملزمة لأن عدم الامتثال يتبعه دون تأخير عمل القمع بل قصد واضعوا الميثاق أن يمكنوا المجلس من الجمع بين مهمتي التوفيق والقمع فى نفس الوقت⁽¹³⁾.

والواقع أن المادة ٣٩ تعمدت أن تخلع على المجلس سلطة واسعة فى تقرير وقوع تهديد السلم أو انتهاكه أو عمل العدوان حيث رفض واضعوا الميثاق تحديد هذه الحالات الثلاثة كى يظل الأمر بيد المجلس⁽¹⁴⁾ ووفق اعتبارات سياسية كثيرة فى كل حالة على أن يكون همه الأول وقف التهديد

واستعادة السلم أكثر من اهتمامه بتحديد الطرف المخطئ⁽¹⁵⁾ فليس المجلس سلطة قضائية وإنما هو جهاز سياسي⁽¹⁶⁾.

ولذلك كان احتمال الخطأ فى قرار المجلس واجحافه بحقوق طرف بذاته نون وجه حق أمرا واردا فضلا أنه لا يجرم فعلا له جزاء محدد، وهو ما حدا بالبعض إلى اعتبار الإجراءات التى يتخذها المجلس فى الحالات الثلاثة المتقدمة مجرد إجراءات سياسية وليست جزاءات⁽¹⁷⁾. ومن الملاحظ أن إجراءات القمع فى الفصل السابع قد وصفت خلال مؤتمر سان فرانسيسكو بأنها جزاءات غير أن الميثاق لم يستخدم هذا الاصطلاح.

وفضلا عن ذلك فإنه خلال مناقشات الكونجرس للمادة ٤١ قال ممثل الخارجية الأمريكية أن الجزاء نص عليه فقط إزاء انتهاكات السلم أو تهديده وأنه إذا كان الجزاءات تقررت فقط ضد انتهاكات السلم أو تهديده فإنها لا تقتصر على استخدام القمع⁽¹⁸⁾.

وفى ضوء ما سبق يرى كلين أنه وفقا لصياغة المادة ٣٩ ليس مجلس الأمن ملزما بتحديد المعتدى، ولكن إذا اعتبرت إجراءات القمع جزاء فى هذه المادة فيجب ألا توجه ضد دولة ليست مخطئة. وإذا فسرت المادة ٣٩ على أنها تحوى على جزاءات فإن المجلس فى هذه الحالة ملزم بتحديد المعتدى⁽¹⁹⁾.

وإزاء الغموض الذى يكتنف شروط اتخاذ المجلس لإجراءات القمع خاصة صعوبة تعريف العدوان⁽²⁰⁾، جرى العمل فى الأمم المتحدة على عدم الإشارة إلى المادة التى قام عليها عمل المنظمة بل ليس المجلس ملزما بذلك كما قالت المحكمة فى قضية النفقات⁽²¹⁾ ولذا فسر هذه الشروط وفق كل حالة على حده.

فقد استخدمت الأمم المتحدة القوة ضد كوريا الشمالية لما وصفته بأنه "عدوان" أو "خرق للسلم" و"غزو". كما اعتبرت الأمم المتحدة أن مقاومة تشومبي للقوات الدولية فى الكونجو بمثابة عدوان⁽²²⁾. ولعل أكثر الأوصاف

شيوعا فى تاريخ عمل الأمم المتحدة هو إطلاق تهديد السلم على المواقف المختلفة ابتداء من المسألة الأسبانية عام ١٩٤٦، ثم المسائل المتعلقة بتصفية الاستعمار والتمييز العنصرى (جنوب افريقيا والبرتغال) والمسألة الروديسية⁽²³⁾ وأخرها الصراعات العنصرية فى بوروندى ورواندا ١٩٩٤ - ١٩٩٦.

وتجدر الإشارة إلى أنه لا تلازم بين تهديد السلم واستخدام القوة وفق المادة ٤/٢ فقد يتهدد السلم بغير انتهاك أحكام حظر القوة فى المادة ٤/٢ كما أنه قد تستخدم القوة بمفهوم المادة ٤/٢ ، دون أن يعد ذلك تهديدا للسلم أو بمثابة عمل من أعمال العدوان. كما تجدر الملاحظة بأنه لا يوجد تلازم ضرورى بين انتهاك الالتزامات الدولية وانتهاك السلم.

هذا ومن المعلوم أنه لا يشترط لتوفر شرط تهديد السلم أو انتهاكه أن يأتى من دولة أو إقليم أو أى جماعة بشرية على امتداد المعمورة بأسرها. على أنه بتعيين التمييز بين قيام وحدة سياسية معينة بإتباع سياسة معينة ضد وحدات سياسية أخرى، أو ضد قيم المجتمع الدولى، وبين حدوث ظروف معينة وصراع بين العناصر المكونة لوحدة سياسية معينة بما يترتب عليه تهديد للسلم. وقد يكون وجود خصائص معينة لوحدة سياسية بذاتها مثار تهديد للسلم. فليس هناك تلازم ضرورى بين تهديد السلم أو انتهاكه وبين أعمال القمع، كما أن السلم أو انتهاكه قد يكون نتيجة مترتبة على أعمال العدوان. ومن المعروف أن أعمال العدوان مسألة سياسية بالغة المرونة والتعقيد أيضا بحيث تظهر فى الميثاق ثغرة واسعة بين حظر استخدام القوة وبين أعمال العدوان، برغم تقدمه على العهد فى هذا المجال⁽²⁴⁾.

فقد يقرر المجلس أن وضعها معينة⁽²⁵⁾ أو أن اكتشاف إقليم تتنافس حوله الدول الكبرى أمر مهدد للسلم. وكذلك الحال عند نقص الأهلية السياسية لإقليم معين (نظرية الفراغ السياسي) مثلما اعتبرت الأمم المتحدة أن انهيار النظام

والأزمة الدستورية في الكونجو بمثابة تهديد للسلم ولما لم يكن الوضع هناك موجهاً ضد أحد بذاته لم يكن ممكناً أن توصف إجراءات الأمم المتحدة بما فيها الإجراءات العسكرية بأنها إجراءات قمع بل رفض المجلس اعتبار الموقف في الكونجو عدواناً رغم مناشدته المتكررة لبلجيكا في المراحل الأولى من الأزمة بسحب قواتها والتعاون في طرد المرتزقة البلجيكي. ولذلك لم يحز مشروع القرار السوفيتي الذي قدم للمجلس والذي طالب باعتبار تصرف بلجيكا عدواناً مسلحاً ضد جمهورية الكونجو، إلا على صوتي بولندا والاتحاد السوفيتي⁽²⁶⁾.

والواقع أن عمليات الأمم المتحدة لم تكن تستهدف سوى المساعدة على استقرار أوضاع السلطة المتردية، والمساعدة على تهيئة الظروف الملائمة لتحقيق الوحدة الوطنية عن طريق طرد المرتزقة وإنهاء انفصال كاتانجا ومنع الحرب الأهلية (وهذه جاءت صراحة في قرارات مجلس الأمن المتتالية خلال الأزمة حول تحديد أهداف قوات الأمم المتحدة في الكونجو) وكذلك عن طريق المساعدة الفنية (مثال ذلك قرار المجلس ٣٧٨ في ١٣/٧/١٩٦٠) ولذلك نميل إلى القول أن عمل الأمم المتحدة في الكونجو لا يعدو أن يكون من قبيل التدابير المؤقتة وليس من قبيل أعمال القمع⁽²⁷⁾.

وعلى العكس من ذلك فإن ممارسة جنوب إفريقيا لسياسة الأبارتيد واحتلالها غير المشروع⁽²⁸⁾ لإقليم جنوب غرب إفريقيا اعتبر تهديداً للسلم والأمن الدوليين وجريمة ضد البشرية استتبع تطبيق إجراءات القمع ضدها. وكذلك الحال في روديسيا على نحو ما سنرى.

ويستنتج مما سار عليه العمل في الأمم المتحدة أن إجراءات القمع قد تتخذ - كما أسلفنا - ضد الدول التي تخل بالتزاماتها وفقاً للميثاق، أو تتجاهل بشكل متكرر على سبيل التحدي قرارات الأمم المتحدة، غير أنه يلزم أن يترتب على

ذلك كله تهديد السلم والأمن الدوليين إذ أن الإخلال بالتزام بذاته لا يستتبع فرض الجزاءات⁽²⁹⁾.

وتبقى بعد ذلك نقطتان هامتان في هذا المقام وهما: مدى الارتباط بين المادة ٣٩ وتدابير القمع في المادتين ٤١، ٤٢ وضوابط عمل مجلس الأمن بصدد اتخاذ إجراءات القمع ومدى تدخل الجمعية في هذا الشأن. وسنكتفى هنا بمعالجة النقطة الأولى، على أن نعالج النقطة الثانية فيما بعد.

ثانياً: مدى الارتباط بين المادة ٣٩ وتدابير القمع في المادتين ٤١، ٤٢ لا يبدو أن هناك الارتباط حتماً بين المادة ٣٩ والمادتين ٤١، ٤٢ أى أن المجلس يمكنه أن يقرر وجود تهديد للسلم أو انتهاكه أو عمل من أعمال العدوان، لكن ليس ملزماً باتخاذ الإجراءات الواردة في المادتين ٤١، ٤٢، وهو ما أكتنسه محكمة العدل الدولية في رأيها الاستشاري عام ١٩٦٢ فقد أشارت المحكمة إلى أن اختصاص المنظمة الذي يمارسه المجلس بموجب المادتين ٢٤، ٢٥ لحفظ السلم والأمن الدوليين بمقتضى الميثاق (م ١/١) يمتد إلى مواقف يحتمل أن تؤدي إلى تصدع السلم. ورأت المحكمة أن القيود الوحيدة على سلطات المجلس في التصرف في هذه الحالة هي المبادئ والأهداف الرئيسية للوادة في الفصل الأول من الميثاق. وأشارت المحكمة أيضاً إلى أن الفصل السابع يحتوى على "مواقف" و"نزاعات" ويجب أن يكون من سلطة المجلس أن يضطلع بالأمر حتى لو لم يتخذ عمل قمع ضد دولة معينة⁽³⁰⁾. ولكنها أوضحت أن عمل القمع لا يوجد خارج الفصل السابع⁽³¹⁾، وبالذات في المادتين ٤١، ٤٢ ولم تعرف عمل القمع واكتفت بالقول بأنه ذلك العمل الذي يحتكر المجلس اتخاذه، ووفقاً للفصل السابع⁽³²⁾.

وقد اختلف الكتاب حول الوجه الآخر لهذه المسألة وهو ما إذا كان المجلس يستطيع أن يتخذ الإجراءات الواردة في المادتين ٤١، ٤٢ دون أن يلجأ إلى

تقرير الحالات الثلاثة الواردة في المادة ٣٩، وفي هذا الصدد يمكن أن نورد الآراء الثلاثة التالية:

الأول: يعبر عنه O.Schachter⁽³³⁾ ويذهب إلى أن المجلس يمكنه أن يقرر الإجراءات الواردة في المادتين ٤١، ٤٢ دون حاجة إلى تقرير توفر أحد الشروط الثلاثة وهي تهديد السلم، أو انتهاكه، أو عمل العدوان.

الثاني: ويعكس موقف جمهور الفقهاء وأبرزهم القاضي Petren الذي عبر عنه في رأيه الانفرادي في قضية النفقات⁽³⁴⁾، وأيده (Reger Pinto)⁽³⁵⁾ و Philippe Manin⁽³⁶⁾. ومؤدى هذا الرأي أن المجلس لا يمكنه أن يقرر إجراءات المادتين ٤١، ٤٢ إلا إذا قرر وجود تهديد للسلم أو انتهاك له، أو عمل من أعمال العدوان وفقا للمادة ٣٩.

الثالث: تمثله R.Higgins⁽³⁷⁾ ومؤداه أن للمجلس يمكنه اتخاذ إجراءات المادة ٤١ بغير ضرورة لتقرير وجود تهديد للسلم أو انتهاك له أو عمل من أعمال العدوان على العكس فإن اتخاذه لإجراءات المادة ٤٢ (الجزاءات العسكرية) يتطلب بالضرورة أن يقرر وجود مثل هذا للتهديد، أى هناك ارتباط بين المادتين ٣٩، ٤٢ فقط. وواقع الأمر أن ما جرى عليه العمل في الأمم المتحدة يقدم لنا ثلاثة نماذج من التطبيقات في هذا الصدد وهي:

النموذج الأول: عدم الارتباط بين المادتين ٣٩، ٤١

وقد لوحظ في هذا الصدد أن إيراد المادة ٣٩ كان يقصد تمكين المجلس من اتخاذ عمل ينطوي على استخدام القوة (قرارات المجلس ٨٣، ٨٤ يومي ٢٧ يونيو و٧ يوليو على التوالي عام ١٩٥٠ بشأن الأزمة الكورية) وغالبا ما استهدف وصف الموقف وفقا للمادة ٣٩ تمكين المجلس من تطبيق المادة ٤٠. وقد حدث ذلك بوجه خاص خلال حرب فلسطين عام ١٩٤٨⁽³⁸⁾، وكذلك في المسألة الأندونيسية.

النموذج الثاني: الارتباط بين المادتين ٣٩، ٤١ حيث أشارت بعض القرارات إلى المادتين معا واتخذت هذه الإشارة صورتين: فإما يقصد جهاز المنظمة هاتين المادتين صراحة في قراره ويضمنه أحكامهما أو يكتفي بتشخيص ينصرف إليهما بغير لبس.

أما الصورة الأولى: وهي نادرة الحدوث وقد ظهرت لأول مرة في حرب فلسطين عام ١٩٤٨ حيث حدد المجلس الظروف التي تتوفر في موقف لا يبرر تطبيق جزاءات فيه لكنه يمكن أن يمثل تهديدا للسلم بعد ذلك، ويستتبع تطبيق التدابير الملائمة. مثالها أيضا قرار المجلس رقم ٢٣٢ في ١٦/١٢/١٩٦٦ في المسألة الروديسية حيث أوضح أنه يعمل بموجب المادتين ٣٩، ٤١ من الميثاق وأن الموقف يهدد السلم والأمن الدوليين.

وأما الصورة الثانية فهي أكثر تواترا في العمل ولا تترك شكا حول نوايا جهاز المنظمة. فالمجلس يشخص الموقف الناجم عن تطورات تمثل تهديدا للسلم أو يعلن أن هناك تهديدا قائما للسلم. وقد يعمد المجلس وهو يقرر الجزاء إلى الاكتفاء بإشارة عمل للفصل السابع، وأبرز أمثلتها قرارات المجلس في المسألة الروديسية وأزمة الخليج ١٩٩٠-١٩٩١⁽³⁹⁾.

النموذج الثالث: يمثل الحالات موضع الشك التي لا يكون الموقف فيها واضحا فتتردد المنظمة في تشخيص الموقف. حدث ذلك بوضوح في المسألة الأسبانية حيث قررت اللجنة الفرعية التي شكلها مجلس الأمن لهذا الغرض أنه لا يوجد تهديد للسلم في الوقت الحاضر ولكن هناك تهديد كامن له.

وفي مثل هذه الحالات تؤسس المنظمة عملها على أحكام الفصل السادس. وينتج الشك في مثل هذه الحالات، أما عن استخدام صياغات مستعارة من الفصل السادس أو عن استعمال مصطلحات مخففة خلال المناقشات⁽⁴⁰⁾. فقد استخدمت الجمعية العامة في قراراتها المتعلقة بالمستعمرات البرتغالية⁽⁴¹⁾

مصطلحات تلتبس بتلك الواردة في المادة ٣٩ مثلما وصفت الموقف في انجولا بأنه يمثل مصدرا دائما للاحتكاك الدولي وتهديدا للسلم والأمن الدوليين، أو يمثل مصدرا للصراعات والتوترات الدولية كما يعد تهديدا خطيرا للسلم والأمن الدوليين. وبديهي أن الجمعية العامة لا تقصد بذلك وصف الوضع وفقا للفصل السابع⁽⁴²⁾. أما المصدر الثاني للشك فقد ظهر في حالتين على الأقل، فخلال مناقشات مجلس الأمن لأحوال المستعمرات البرتغالية لمناشدة الدول لوقف كل مساعدة للاستعمار البرتغالي كي يتسنى انهاؤه على أساس أن الموقف في تلك المستعمرات يعرض السلم لخطر بالغ. وفي نفس العام ناقش المجلس مشروع قرار يعرب عن اعتقاده بأن الموقف في جنوب افريقيا يعرض لخطر بالغ السلم والأمن الدوليين، ويدعو الدول الأعضاء إلى وقف امدادات الأسلحة والذخائر إلى تلك الدولة⁽⁴³⁾. ولكن المجلس لم يشأ إقرار هذين المشروعين اللذين يخولانه العمل بموجب المادة ٣٩ وفضل تعديلا مخففا لهما⁽⁴⁴⁾ كما رفض المجلس أن يوصي بفرض حظر على جنوب افريقيا بالنسبة للمواد الاستراتيجية، وأوصي بدلا من ذلك "بعدم إرسال الأسلحة" وهو اصطلاح لا يتضمن فكرة الجزاء بل هو إجراء ضغط عليها.

ويتضح مما سبق أن المجلس حاول تقاضى صيغة المادة ٣٩ واستبدالها بصياغة أقل تحديدا لكي يتعد بذلك عن أحكام الفصل السابع.⁽⁴⁵⁾

ويلاحظ أن مصطلحات التهديدات ضد السلم. وانتهاكات السلم، أو أعمال العدوان اعتبرت في عرف المنظمة بمثابة حالات تسمح بتطبيق الجزاءات الواردة في المادة ٤١ مثل قرار مجلس الأمن رقم ٥٤ في ١٥ يوليو ١٩٤٨ بشأن حرب فلسطين. وفي المسألة الكورية أوصت معظم قرارات الجمعية العامة باتخاذ جزاءات أو ناشدت المجلس أن يفرض جزاءات ضد جنوب افريقيا والبرتغال بعد عام ١٩٦٢، ومن هذا القبيل أيضا قرارات مجلس الأمن في المسألة الروديسية ابتداء من عام ١٩٦٦.

المبحث الثاني

ماهية إجراءات القمع

استخدم الميثاق عدة مصطلحات للدلالة على عمل القمع: التدابير المشتركة الفعالة (الديباجة)، عمل ما (المادة ١١/٢) التدابير (م ٣٩، ٤١) الأعمال (مادة ٤٢) أعمال القمع الدولية المشتركة (المادة ٤٥)، تدابير منع أو قمع (مادة ٥٠)، أعمال القمع (مادة ٥٣) الأعمال المشتركة (المادة ١٠٦) ولكن الميثاق والأعمال التحضيرية لم تقدم تفسيراً لأعمال القمع أو تحديداً لخصائصها.

وقد سبقت الإشارة إلى أن محكمة العدل الدولية في رأيها الاستشاري حول موضوع نفقات المنظمة^(٤٦) قد أكدت أن عمل القمع لا يوجد خارج الفصل السابع وبالذات في المادتين ٤١، ٤٢ ولم تضع تعريفاً لهذا العمل واكتفت بالأفصاح عن أهم خصائصه وهو احتكار مجلس الأمن لسلطة اتخاذه.

ومن ناحية أخرى، لم يتفق الفقه حول تفسير مضمون اصطلاح " action " فيعتبره كلسن^(٤٧) وجونجيهيم^(٤٨) بمثابة عمل قمع. ويرى Brugiere^(٤٩) أنه ينصرف إلى الأعمال الواردة في الفصل السابع بالإضافة إلى التحقيق. ويوسع جورديتش وهامبرو^(٥٠) معناه بحيث يشمل كل ما أشار إليه الميثاق من أعمال. ويرى Veli Pancarci^(٥١) أن الاصطلاح ينصرف إلى أي عمل يستهدف حفظ السلم والأمن الدولي أو إعادتهما إلى نصابهما. ولاحظ في هذا الصدد أن هذا الاصطلاح لم يستخدم في الميثاق بصدد الحديث عن الجمعية العامة سوى المادة ١١/٢ بينما استخدم صراحة لدى الحديث عن المجلس في المادة ٢٤ وفي الفصل السابع^(٥٢). غير أننا نؤيد تفسير كلسن وجونجيهيم الذي يتفق مع رأى المحكمة وينسجم مع التفسير المنطقي للنص.

وسنرى في ثنايا هذه الدراسة أن العمل في المنظمة لم يسفر عن تعريف لأعمال القمع ولم تحسم المنظمة موقفها في هذه النقطة، وإنما اتضح خلال

المناقشات التى أثير فيها الموضوع خاصة بصدد التمييز بين أعمال القمع
وعمليات حفظ السلم (السويس - الكونغو) - الملاحم العامة التالية:

(١) إجماع على أن عمل القمع لا يوجد خارج الفصل السابع.

(٢) يحتكر مجلس الأمن إصدار قرارات بصدد عمل القمع كما يمكنه -
كذلك الجمعية العامة- أن يصدر توصيات فى هذا الصدد. وتعد قراراته
ملزمة وتسمى أعمالا جماعية باسم المنظمة. أما توصياته وكذلك توصيات
الجمعية العامة فإن الدول هى التى تتحمل وحدها مسئولية تنفيذها. وأهم
مؤيدى هذه النظرية Halderman Bindchedler ويضيف قانونيو وزارة
الخارجية الأمريكية إلى ذلك أن إجراءات القمع لا تصدر سوى بقرارات
المجلس الملزمة وهو رأى لا يسنده الواقع والتفسير السليم على ما سنرى.

(٣) ترى الولايات المتحدة وبعض حلفائها أن إجراءات القمع تنصرف
فقط إلى الأعمال العسكرية فى المادة ٤٢، أما دول الكتلة الشرقية فترى أن
عمل القمع ينصرف إلى كل من الأعمال غير العسكرية والعسكرية فى
المادتين ٤١، ٤٢، ولا ترى مبررا لقصر معنى إجراءات القمع أو الأعمال
الجماعية على للتدابير العسكرية^(٥٣)، فالميثاق لم يقصد إلى ذلك إطلاقا طالما
أن مجلس الأمن حين يضطلع بمهمته بموجب المادة ٣٩ فإنه قد يقرر اتخاذ
الإجراءات غير العسكرية أو العسكرية. ولو قصرنا عمل القمع على
الإجراءات العسكرية وحدها- وأعمالها غير متصور كما سنرى- لتعطل
العمل كلية بنظام الأمن الجماعي فى الميثاق خلال الحرب الباردة. ولذلك يرى
بريرلى^(٥٤) أنه بالنظر إلى الإجراءات الدستورية اللازمة لتحريك هذا النظام
كما صوره للفصل السابع وهيمنة الدول الكبرى عليه، فلم يكن هناك داع
لإقامة نظام على هذا النحو.

المبحث الثالث

الجزاءات غير العسكرية فى الميثاق

معنى الجزاءات غير العسكرية:

تتصرف الجزاءات غير العسكرية إلى مجموع الإجراءات التى لا تشمل الاستخدام المباشر للقوة المسلحة فى عمليات قتالية، وإن أمكن استخدام هذه القوات لمساندة تلك الإجراءات⁽⁵⁵⁾ وتنص المادة ٤١ من الميثاق على " أن مجلس الأمن يمكنه " (Peut- May) أن يتخذ من الإجراءات التى لا تتطلب استخدام القوة المسلحة لتنفيذ قراراته، ويمكنه أن يطلب إلى أعضاء الأمم المتحدة تطبيق هذه الإجراءات، ويجوز أن يكون من بينها وقف الصلات الاقتصادية والمواصلات الحديدية والبحرية والجوية والبريدية والبرقية واللاسلكية وغيرها من وسائل المواصلات وقفا جزئيا أو كليا، وقطع العلاقات الدبلوماسية.

أولا: إجراءات تطبيق الجزاءات غير العسكرية

تعطى هذه المادة مجلس الأمن سلطة تقديرية فى أن يقرر أى الإجراءات التى لا تتضمن استخدام القوة المسلحة يتعين اتخاذها لتنفيذ قراراته وفق المادة ٣٩ فالمجلس ليس ملزما باستخدام هذه الإجراءات المنصوص عليها فى م ٤١ وإنما هى أحد الخيارات المطروحة. فله أن يقرر مبدئيا استخدامها من عدمه، وله من ناحية أخرى أن يختار من بين هذه الإجراءات.⁽⁵⁶⁾

ويتضح من صياغة م ٤١ وفى ضوء صياغة م ٣٩ أيضا، أن قرار استخدام إجراءات " لا تتطوى على استخدام القوة المسلحة " يمكن أن يتخذ فقط بعد أن يقرر المجلس بصراحة أو بشكل ضمني أنه يوجد تهديد للسلم أو انتهاك له أو عمل من أعمال العدوان⁽⁵⁷⁾. وواضح من نص المادة ٤١ أنه " يجوز أن يكون من بينها " أن الإجراءات الواردة فيها ليست على سبيل الحصر⁽⁵⁸⁾. وليس

المجلس ملزماً باتخاذ هذه الإجراءات بالذات. فيمكنه استخدام إجراءات غير تلك الواردة في هذه المادة طالما أنها لا تتطوَّى على استخدام القوة المسلحة، وطالما أن المجلس يستهدف بها حفظ السلم والأمن الدوليين⁽⁵⁹⁾.

ويلاحظ أن الميثاق استخدم كلمتي (may calluopm, peutinuiter) على سبيل الإلزام. فإذا ما قرر المجلس تطبيق إجراءات لا تتطوَّى على استخدام القوة المسلحة، يلزم أعضاء المنظمة بتطبيقها وفق المادة ٢٥ ووفق الشروط والأوضاع التي يرسمها المجلس. علماً بأن الإجراءات غير العسكرية يمكن للدول فرادى أن تتخذها دون حاجة إلى قرار من المجلس. غير أن الفرق كبير - كما هو واضح. بين توجيه المجلس للدول ومبادرتها بنفسها إلى اتخاذ هذه الإجراءات.

ولا يخفى أن تطبيق الإجراءات الواردة في المادة ٤١ لا يتطلب إبرام اتفاقات تكميلية خاصة ويترتب على ذلك أن عدم تمكن المجلس من عقد اتفاقات خاصة وفقاً للمادة ٤٣ من الميثاق لا يخلو المجلس من مسؤوليته وفق المادتين ٣٩، ٤١ فيما يتعلق بعمل القمع عن طريق اتخاذ التدابير التي لا تنطوي على استخدام القوة المسلحة، كما لا يعفي الدول من تطبيق هذه الإجراءات. وهو ما حدث في التحالف العسكري الدولي ضد العراق في أزمة الخليج.

ويرى البعض⁽⁶⁰⁾ أن الإجراءات الواردة في المادة ٤١ يجب أن تطبق بشكل متدرج بحيث تبدأ بقطع العلاقات الدبلوماسية كخطوة أولى ثم الإجراءات الاقتصادية وهكذا. والواقع أن الميثاق - وقد قصد منح الحرية الحركة لمواجهة المواقف المهددة للسلم - لا يمكن أن يفرض على المجلس اتخاذ هذه الإجراءات وفق ترتيب خاص، كما أن هذه الإجراءات لم ترد في المادة ٤١ وفق ترتيب خاص متعمد.

أما عن تطبيق هذه التدابير فقد يعهد المجلس إلى دول بذاتها دون غيرها للقيام بتطبيقها أو تطبيق بعضها مثلما اختار المملكة المتحدة لهذا الغرض في قضية روديسيا⁽⁶¹⁾. واختار أعضاء حلف الأطلسي بمناسبة حظر تصدير الأسلحة إلى البرتغال⁽⁶²⁾، وإن كان في الحالة الأخيرة لا يعد اختياراً ولا يشبه الحالة الأولى، وإنما استهدف المجلس ضمان فعالية أكبر لإثارة قراره حيث يعد حلفاء البرتغال في حلف الأطلسي أهم موردى السلاح إليها. ولا شك أن أساس الاختيار في مثل هذه الحالات هو توفر عوامل أفضل في الدول المختارة من وجهة نظر فعالية تطبيق الجزاءات.⁽⁶³⁾

وفي هذه الحالة يثور التساؤل عما إذا كان المجلس ملزماً بدعوة الدول التي ستقوم بدور خاص في تطبيق إجراءات المادة (٤١) إلى حضور اجتماعاته التي يتخذ فيها قراراته في هذا الشأن.

الواقع أن المجلس ليس ملزماً بدعوة تلك الدول التي لا تكون أعضاء فيها، إذ لا يلزم من الوجهة القانونية أن تشترك تلك الدول في اتخاذ القرار لكي تنفذه لأن التزامها بالتفويض ثابت بشكل عام في المواد ٢٥، ٤٨، ٤٩ ولكن المجلس قد يرى أن حسن العمل على تنفيذ هذه الإجراءات يتطلب دعوة تلك الدول إلى اجتماعاته أو إذا رأى - وفق تقديره - أن مصالح تلك الدول تتأثر بها (م ٣١).

ثانياً: تكافل الدول في تطبيق الجزاءات:

(أ) الأساس القانوني للتكافل:

(١) المادة ٤٩:

تأكيداً لفاعلية إجراءات القمع م ٤١، قررت المادة التاسعة والأربعون⁽⁶⁴⁾ أن يتضافر أعضاء الأمم المتحدة على تقديم المعونة المتبادلة لتنفيذ التدابير التي قررها مجلس الأمن. ويسري هذا بطبيعة الحال على التدابير العسكرية أيضاً.

غير أنه لم يتفق في مؤتمر سان فرانسيسكو علي طريقة تنفيذ هذا المبدأ، وإنما أوصى المؤتمر بالسعي في المستقبل إلي إقامة نظام يحقق أعدل توزيع ممكن للنفقات المترتبة علي عمل القمع. وقد بحثت لجنة أركان الحرب مسألة العون المتبادل عند بحثها لمشكلة الدعم الفني للقوات المسلحة حال تنفيذ عمل القمع العسكري، ولكنها لم تتواصل إلي اتفاق حول هذا المبدأ⁽⁶⁵⁾ والراجح لدينا أن جميع نفقات عمل القمع تعد نفقات عادية للمنظمة بموجب المادة ١٧ وبذلك تختص الجمعية العامة بتوزيع هذه نفقات عادية للمنظمة بموجب المادة ١٧ وبذلك تختص الجمعية العامة بتوزيع هذه النفقات. كما أن قاعدة التكافل تنطبق علي غير الأعضاء، إذ تلزم الهيئة بموجب المادة ٢/٦ علي أن تعمل علي أن تيسر الدول غير الأعضاء فيها علي مبادئ الميثاق بقدر ما تقتضيه ضرورة حفظ السلم والأمن الدوليين وبوجه خاص حالة اتخاذ أعمال القمع. ولا شك أن مبدأ التكافل يعد أحد المبادئ العامة التي تعد مراعاتها ضرورة لحفظ السلم والأمن الدولي، وعلي أساس عدم قابلية السلام العالمي للتجزئة.

(٢) المادة ٥/٢:

تلزم المادة ٥/٢ من الميثاق "جميع الأعضاء" بأن يقدموا كل ما في وسعهم من عون إلي "الأمم المتحدة" في أي عمل⁽⁶⁶⁾ تتخذه وفق الميثاق وهو التزام بالامتثال لأحكام المنظمة وأعمالها المرسومة لها في الميثاق وينطبق هذا الالتزام علي وجه الخصوص عندما تتخذ الأمم المتحدة "إزاء دولة عضو أو غير عضو" "عملاً من أعمال القمع أو المنع" وقد ذكر مندوب النرويج في اللجنة الأولى المتفرعة من اللجنة الأولى في مؤتمر سان فرانسيسكو كلمة "الأمم المتحدة" تتصرف إلي مجلس الأمن وهو الجهاز الوحيد في المنظمة صاحب الاختصاص في اتخاذ هذا العمل.

هكذا يتبين أن المادة ٥/٢ ترتب التزاما مزدوجا علي الأعضاء إزاء الدولة التي يتخذ مجلس الأمن ضدها عملا من أعمال المنع أو القمع وكإجراء تكميلي لذلك العمل: (67)

الالتزام الأول سلبي ويتمثل في الامتناع عن مساعدة تلك الدولة أما الالتزام الثاني إيجابي ويتحصل في عدم التواني في تقديم كل ما في وسعهم إلي المنظمة في هذه الأثناء بوجه خاص (وكل ذلك بالطبع بموجب قرارات المجلس أي أن هذه المادة تمثل الإطار العام للالتزام الذي تعد المواد ٢٥ و ٤٨ و ٤٩ تخصيصا له⁽⁶⁸⁾، ولا يجوز أن تحتج الدولة بحيادها في هذه الظروف) (69).

(٣) المادة ٥:

إذا كانت المادة ٤٩ تختص بتوزيع عادل للأعباء والنفقات التي يتطلبها عمل القمع، وإذا كانت المادة ٥/٢ تتكفل بتأمين تعاون الدول مع المنظمة وأعضائها القائمين بعمل القمع، فإن المادة ٥٠ تعالج الآثار الضارة التي تصيب إحدى الدول من جراء تطبيق الجزاءات فلقد أخذ الميثاق في اعتباره أن أعمال القمع (عسكرية وغير عسكرية) يمكن أن تلحق أضرارا وتسبب مشاكل اقتصادية خاصة سواء لأعضاء المنظمة أو للدول غير الأعضاء فيها. ولذلك أعطي الميثاق هذه الدول الحق في أن "تتذكر" مع مجلس الأمن بصدد حل هذه المشاكل ولا شك أن هذا الإجراء يعد عملا واقعا لأنه يشجع الدول (أعضاء وغير أعضاء) علي تنفيذ أعمال القمع كما أنه يقدم تعويضا لتلك الدول التي تضررت لصالح المجتمع الدولي من تطبيق الجزاءات. فالمعروف أنه قد يترتب علي حصار الدولة المخطئة أو اشتراك جارتها "الحبيسة" في عمل قمع ضدها أو مرور قوات دولية عبر أراضيها أو إقامة تحصينات عسكرية فيها أو تعويضها أعمال انتقامية مضادة، أو حرمان تلك الدولة من

مزايا معينة (كالمرور إلى البحار العالية مثلا)، أو يسبب لها مشاكل اقتصادية كأن تكون الدولة المخطئة هي أهم الأسواق لأهم سلعة تصديرية لتلك الدولة⁽⁷⁰⁾ وأبرز مثال علي ذلك حالة زامبيا أثناء فرض الجزاءات علي روديسيا وكذلك الدول الصغيرة المحيطة بجنوب إفريقيا التي تعتمد عليها اقتصاديا وتخشاها عسكريا (مثل ليسوتو - بوتسوانا).

وقد تعرضت محكمة العدل الدولية في رأيها الاستشاري في قضية نفقات الأمم المتحدة عام ١٩٦٢ لتفسير المادة ٥٠ من الميثاق التي تتعلق بمساندة أي دولة متضررة من جراء تطبيق إجراءات القمع وأكدت أن مجلس الأمن هو الذي يقرر ما إذا كانت دولة ما قد لحقتها أضرار اقتصادية "خاصة" بسبب إجراءات القمع بشرط أن تستخدم تلك الدولة حقها المقرر لها في الميثاق في التذاكر مع المجلس في هذا الشأن. والمجلس هو الذي يقرر حجم المساعدات التي تقدم لتلك الدولة ويتضح من سياق رأي المحكمة أن المنظمة ليست الجهة الوحيدة التي يمكن أن تقدم هذه المساعدة إذ يشير إلي أن تلك المساعدة إذا تحملتها المنظمة... فإنها تعد جزء لا يتجزأ من نفقاتها. فقد يدعو مجلس الأمن المجلس الاقتصادي والاجتماعي إلي تقديم المساعدة وفقا للمادة ٦٥ وقد يقرر أن الإجراءات يجب اتخاذها بواسطة الأعضاء وفقا للمادة ٤٩ وقد أوضحت المحكمة أن المشاكل الاقتصادية المترتبة علي أعمال القمع لا يمكن أن يعمل حسابها مسبقا بحيث تغطي بموجب اتفاقية يتم التفاوض بشأنها لأن مثل هذه المشكل لا يمكن التنبؤ بها⁽⁷¹⁾ وإذا كان الميثاق قد أعطي لمجلس الأمن سلطة السبب في مسألة المساعدة التي تقدم للدول المتضررة من أعمال القمع، فإن الجمعية العامة يقع عليها عبء توفير الأموال اللازمة لذلك، وهذا هو السبب في أن الميثاق أعطي للجمعية العامة بدورها سلطة ملزمة ومطلقة بشأن ميزانية المنظمة⁽⁷²⁾ وقد استحدث مجلس الأمن في أزمة الخليج مصدرا آخر

للتمويل وهو العراق بوصفه الدولة المعتدية المسؤولة عن آثار هذا العدوان بما في ذلك الأضرار التي لحقت بالدول عند تطبيقها للجزاءات⁽⁷³⁾.

أما عن نطاق الالتزام بالمادة (٥٠) فيلاحظ جودريتش وهامبرو أن أعضاء الأمم المتحدة ليس عليهم التزام بمقتضي الميثاق بأن يقدموا المساعدة للدول غير الأعضاء التي تضررت من أعمال القمع⁽⁷⁴⁾ ولكننا نري أن مجلس الأمن الذي يبت في مدى استحقاق دولة ما للتعويض، يلزم الأعضاء بقراراته بموجب المادة (٢٥) كما وأنهم ملزمون أخلاقيا باعتبار أن عمل القمع يخص المجتمع الدولي كله. ويلاحظ في هذا الصدد أن المادة ٥٠ أعطت للدول حق طلب انعقاد المجلس فقط دون أن تظلم المجلس أو الأعضاء بإجراء معين⁽⁷⁵⁾. ويلاحظ أن التزام الأعضاء بتقديم العون أساسه قرار المجلس بحيث يمكننا أن فرق هنا بين تقدم دولة متضررة بدعوى تعويض، والتماسها للمعونة⁽⁷⁶⁾، كما نلاحظ أن الدولة ضحية العدوان تستفيد من باب أولي من أحكام المادة ٥٠.

ونلاحظ أيضا من تفسير للمادة ٥٠ أن التفاهم حول تسوية المشاكل التي تواجه الدولة من جراء أعمال القمع، يتم بين الدولة المتضررة ومجلس الأمن حول المشاكل الاقتصادية فقط وبعد انتهاء أعمال القمع. فلم تشر المادة إلى إمكانية إجراء تعويض فوري لتلك الدولة المتضررة خلال تطبيق أعمال القمع كأن تحول الدول الأخرى تجارتها من الدولة المعتدية إلى الدولة المتضررة أو تقدم لها دعما ماليا عاجلا أو امتيازات خاصة.

وتتطبق أحكام المادة ١٠٣ من الميثاق بشكل خاص في حالة تطبيق أعمال القمع وهو ما انصرف إليه قصد واضعي الميثاق فلا يجوز لدولة أن تتمسك بأحكام اتفاقية عقبتها مع الدولة المخطئة لكي تنهرب من تطبيق سياسات جزائية تقرر في نطاق الأمم المتحدة. وبترير ذلك كما سبق أن أوضحنا أن الميثاق يعد اتفاقية شارة ومستورا للجماعة الدولية وجزاء من القانون الدولي

العرفي، بل يعد من قبيل القواعد الآمرة في القانون الدولي Jus Cogens ولذلك يسمو علي أن ارتباطات تتم بين اثنين أو أكثر من أعضاء الجماعة الدولية بشكل عام. وبالإضافة إلي ذلك فإن الدولة العضو التي يطبق ضدها عمل القمع قد قبلت منذ البداية، عندما انضمت إلي المنظمة، بأحكام الميثاق وسلمت بشرعية التمييز ضد من ينتهك هذه الأحكام.

وهكذا يتضح من العرض السابق العلاقة بين المادتين ٤٩، ٥٠ وإلي حد ما المادة ٥/٢ أما المادة ٥٠ فتتعلق بتقرير مدى استحقاق دوما ما للتعويض، يُلدر التعويض المستحق الذي يتحمله الأعضاء ضمن نفقات عمل القمع الأخرى بموجب المادة ٤٩⁽⁷⁷⁾.

(ب) تطبيق التكافل علي زامبيا:

طبقت المادة ٥٠ الخاصة بتعويض الدولة المتضررة من تنفيذ أعمال القمع لأول مرة في تاريخ المنظمة لصالح زامبيا بمناسبة تقرير جزاءات المادة ٤١ علي روديسيا، ونظرا للأضرار الفادحة التي لحقت بزامبيا لاشتراكها في تطبيق الجزاءات حيث يعتمد اقتصاد زامبيا علي روديسيا إلي حد كبير⁽⁷⁸⁾. ففي مارس ١٩٧٠ أصدر مجلس الأمن القرار رقم ٢٧٧ (بناء علي طلب زامبيا) الذي يفرض جزاءات إلزامية ضد روديسيا والذي تضمن نصوصا تطلب من المجتمع الدولي أن يزود زامبيا بالمساعدة نظرا للمشاكل الاقتصادية الخاصة التي تعانيها والناجمة عن تنفيذها لقرارات مجلس الأمن بشأن روديسيا. وفي ٢ فبراير ١٩٧٣ أصدر مجلس الأمن القرار رقم ٣٢٧ الذي يسجل فيه ارتياعه لامتثال زامبيا للجزاءات التي قررها ضد روديسيا ويشير إلي الصعوبات الاقتصادية الخاصة المترتبة علي ذلك. وعهد المجلس إلي بعثة خاصة تضم أربعة من أعضائه (ممثلي النمسا وأندونيسيا وبيرو والسودان) يساعدها فريق يضم ستا من خبراء الأمم المتحدة، للقيام بإجراء تقدير لحاجات

زامبيا ودراسة نظم الاتصالات الجوية والبحرية والطرق والسكك الحديدية. وتتأشد الدول المجاورة أن تقدم لهذه البعثة كل مساعدة ممكنة لكي تقوم بمهمتها. وفي ١٠ مارس ١٩٧٣ قدمت هذه البعثة تقريراً عن مهمتها إلى مجلس الأمن الذي قام بدراسة التقرير واستمع إلى مندوب زامبيا الدائم في الأمم المتحدة وأصدر قراره رقم ٣٢٩ بالإجماع يدعو في فقرته الثالثة كل الدول أن تقدم مساعدة فورية، مادية وفنية ومالية إلى زامبيا وفقاً لقرارات مجلس الأمن رقم (١٩٦٨/٢٣٥)، ورقم (١٩٧٠/٢٧٧) وتوصيات البعثة الخاصة، لكي تتمكن زامبيا من الإبقاء على الحالة المعادية لخطوط مواصلاتها وتعزيز قدرتها على التنفيذ الكامل لسياسة الجزاءات الإلزامية. كما طلب القرار في فقرته الرابعة إلى الأمم المتحدة والمنظمات المعنية، وخاصة مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية والبرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، والوكالات المتخصصة وبشكل خاص منظمات العمل والأغذية والزراعة، الصحة، اليونسكو والطيران المدني، والبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، والمنظمة البحرية الاستشارية، أن تساعد زامبيا في الميادين الموضحة في تقرير البعثة ومرفقاته. كذلك طلبت فقرته الخامسة من الأمن العام أن يتعاون مع المنظمات المختصة في إطار الأمم المتحدة - لتقديم كل صور المساعدة المالية والفنية والمادية لزامبيا بشكل فوري لتمكينها من تنفيذ سياستها الخاصة بالاستقلال الاقتصادي عن النظام العنصري في روديسيا. كما طلب القرار من المجلس الاقتصادي والاجتماعي أن ينظر مسألة المساعدة الاقتصادية لزامبيا بشكل دوري. (79)

وقد أظهرت ملاوي ويتسوانا تأييدها للجزاءات ضد روديسيا لكنها قررت أنها مضطرة لعدم المساهمة الكاملة في تلك الجزاءات بسبب وضعها الجغرافي، ومع ذلك طلبت من مجلس الأمن الحصول على تعويضات لما أصابها بسبب تطبيق الجزاءات بموجب المادة ٥٠ ولعل ما يثير الغرابة أن

البرتغال طلبت رسمياً من الأمين العام في ٣ فبراير ١٩٦٧ مبلغاً يصل إلى ٢٨ مليون دولار تعويضاً عن خسائرها الناجمة عن فرض الجزاءات علي روديسيا علي أساس أن اقتصاد مستعمرة موزمبيق تعرض لآثار مالية واقتصادية خطيرة خاصة ما يتعلق بالمواني والسكك الحديدية وخط الأنابيب⁽⁸⁰⁾. وفي أزمة الخليج ١٩٩١/٩٠ وافق مجلس الأمن علي بحث طلبات ١٩ دولة تضررت من تطبيق الجزاءات ضد العراق.

ثالثاً: توصيات الجمعية العامة بصدد الجزاءات:

رغم أنه لم يرد للجمعية العامة ذكر في الفصل السابع، إلا أننا نلاحظ أنها تمتعت بسلطة التوصية بجزاءات غير مسلحة في عدة مناسبات، ظهرت بادئ ذي بدء في المسألة الأسبانية عام ١٩٤٦ عندما أوصت في ١٢ ديسمبر ١٩٤٦ بحظر قبول أسبانيا عضواً في المنظمات الدولية التي أنشأتها أو تنشئها الأمم المتحدة وجميع مؤتمراتها وأنشطتها. كما طلبت من الدول الأعضاء استدعاء السفراء وأوصت الأعضاء أيضاً باتخاذ إجراءات قسرية (القرار رقم ٣٩ لعام ١٩٣٦) وإن كانت هذه الإجراءات قد تم إلغاؤها فيما بعد.

كما مارست هذه السلطة أيضاً في ٣ نوفمبر ١٩٥٠ عندما أصدرت القرار رقم ٨٦ الذي يقضي بتوجيه لوم إلي بلغاريا والمجر ورومانيا لعدم قيامهم بتنفيذ أحكام معاهدات الصلح لعام ١٩٤٧ المتعلقة بتسوية الخلافات الخاصة بحقوق الإنسان.

ثم وجهت الجمعية في أول فبراير، و ١٨ مايو ١٩٥١ خلال الأزمة الكورية لوما ضمناً إلي الصين الشعبية وأوصت بفرض حظر علي الأسلحة المنجحة إليها. كذلك حثت الجمعية العامة البرتغال مراراً علي تطبيق إعلان منح الاستقلال للأقاليم والشعوب غير المتمتعة بالحكمة الذاتي الصادر في ١٤/١٢/١٩٦٠ (قرار الجمعية رقم ١٥١٤) في مستعمراتها في إفريقيا لكن

البرتغال لم تستجب لنداءات الجمعية العامة فبادرت الأخيرة بإصدار القرار رقم ١٨٠٧ في ١٤/١٢/١٩٦٢ ويطلب هذا القرار من الأعضاء أن يوقفوا فوراً تزويد الحكومة البرتغالية بأي مساعدة يمكن أن تسهل لها الاستمرار في سياسة القمع ضد الحركات الوطنية الإفريقية، وأن يتخذوا لتحقيق هذه الغاية جميع التدابير اللازمة لوقف بيع وإمداد الأسلحة والمعدات العسكرية للحكومة البرتغالية.

وتجدر الملاحظة في هذا المقام أنه اعتباراً من الدورة العشرين بدأت الجمعية العامة توصي باتخاذ إجراءات أشد قوة تصل إلى حد قطع جميع المعاملات التجارية مع البرتغال (قرار الجمعية رقم ٢١٠٧ في ٢١/١٢/١٩٦٥). ومنذ ذلك الحين تؤكد الجمعية العامة هذا الموقف دورياً^(٨١) وتطلب من مجلس الأمن - دون جدوى - أن يقوم بفرض جزاءات إلزامية علي البرتغال^(٨٢) غير أن السياسة البرتغالية عقب الانقلاب العسكري في ٢٥ إبريل ١٩٧٤ تغيرت تجاه المستعمرات الأفريقية حيث سلمت البرتغال لتلك المستعمرات بحقها في تقرير مستعمراتها. وبناء على ذلك طلبت البرتغال إلى المجتمع الدولي أن يغير نظرته إليها في ضوء هذا التغيير، كما طلبت من الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة أن ترفع الحظر والقيود المفروضة عليها وأن تسترد عضويتها في بعض اللجان التي طردت منها^(٨٣). وهو أمر استجابت له من ناحية الأمم المتحدة كما أسلفنا لذي معالجتنا لخصائص نظام الجزاءات في الأمم المتحدة.

ومن ناحية أخرى، لعبت الجمعية العامة دوراً بارزاً في اقتراح الجزاءات ضد جنوب إفريقيا سواء بسبب سياستها الداخلية (الأبارتيد) أو موقفها من إقليم جنوب غرب إفريقيا (ناميبيا) الذي وصفته الجمعية العامة في قرارها رقم ٢١٤٥ لعام ١٩٦٦ الخاص بإنهاء انتداب جنوب إفريقيا على الإقليم بأنه

"استمرار لوجود غير مشروع واحتلال للإقليم" بعد أن آلت إدارة الإقليم إلى المنطقة الدولية من خلال مجلس الأمن المتحدة الخاص بناميبيا).

من ذلك أنه في ٦ نوفمبر ١٩٦٢ أصدرت الجمعية العامة القرار رقم ١٧٦١ الذي أوصى الأعضاء باتخاذ إجراءات شديدة في مواجهة جنوب إفريقيا بما في ذلك قطع المبادلات الاقتصادية معها، كما طلبت الجمعية من المجلس في نفس القرار طرد جنوب إفريقيا من الأمم المتحدة. كذلك فإنه في عام ١٩٦٤ اقترحت اللجنة الخاصة بالأبارتheid فرض حظر شامل وخاصة علي البترول والمنتجات البترولية والمعادن. وفي عام ١٩٦٤ اقترحت تطبيق جزاءات اقتصادية شاملة، قررت الجمعية العامة في (قرارها رقم ٢٠٤٥ في ١٥/٢/١٩٦٥) لفت نظر مجلس الأمن إلي أن الموقف في جنوب إفريقيا يشكل تهديدا للسلم والأمن الدوليين. وأوضحت أن تطبيق الإجراءات المنصوص عليها في الفصل السابع من الميثاق ضرورة لا محيص عنها لحل مشكلة الأبارتheid وأن الجزاءات الاقتصادية العالمية هي السبيل الوحيد نحو حل سلمي. ولكن المجلس لم يأخذ بهذا الرأي^(٨٤). وقد أيدت كثير من الدول تحفظات شديدة علي تطبيق هذه التوصية علي أساس أنه لا يحث للجمعية العامة تقرير وجود تهديد للسلم والأمن الدوليين.

رابعا: مجلس الأمن وسلطة تقرير الجراء:

أما فيما يتعلق بممارسة مجلس الأمن لسلطته المخولة له في الفصل السابع، أصدر توصيات في بعض المناسبات، وقرارات في بعضها الآخر، وهو أمر نادر جدا ويلاحظ أن توصياته كانت تأتي دائما تعزيزا لتوصيات الجمعية العامة^(٨٥)، أو تنفيذها لها، لكنه لم يستجب لدعوة الجمعية العامة الموجهة إليه لممارسة سلطة القمع ضد جنوب إفريقيا. غير أن المجلس تمكن في ٢٣/٧/١٩٧٠ من إصدار قرار^(٨٦) اكتفي فيه بإعلان أن الموقف في

جنوب إفريقيا يشكل تهديدا "كامنا" للسلام والأمن الدوليين". وطلب من الدول تعزيز الحظر علي الأسلحة. كما تمكن المجلس في ٢٩ يوليو ١٩٧٠ من إصدار قراره رقم ٢٣٨ ونظرا لأهمية هذا القرار نورد فيما يلي أهم أحكامه:

(١) أن تقوم الدول بالامتناع عن إقامة أية علاقات دبلوماسية أو قنصلية أو غيرها مع جنوب إفريقيا.

(٢) أن تقوم الدول التي لها علاقات دبلوماسية وقنصلية مع جنوب إفريقيا بإبلاغ جنوب إفريقيا رسميا بأنها لن تعترف بسلطتها علي ناميبيا وتعتبر استمرارها في ناميبيا عملا غير شرعي.

(٣) أن تقوم الدول التي ما زالت تحتفظ بعلاقات من هذا النوع بإنهاء تمثيلها الدبلوماسي والقنصلي بحيث لا يمتد إلي ناميبيا، وأن تسحب كل بعثة دبلوماسية أو قنصلية وأن تطلب من ممثليها إذا كان لها ممثلون في الإقليم مغادرته.

(٤) أن تقوم كل الدول بالعمل علي أن تقطع شركاتها ومؤسساتها التجارية والصناعية التابعة لها أو الموضوعه تحت رقابتها المباشرة كل الصلات التي يمكن أن توجد كل الشركات والامتيازات في ناميبيا.

(٥) ألا تمنح الدول لمواطنيها أو شركاتها التي ليس عليها سيطرة مباشرة ترخيصا رسميا أو أي ضمانه أو ائتمان أو أي مساندة مالية أخرى يمكن أن تستخدم لتسهيل علاقاتها ومبادلاتها التجارية في ناميبيا.

(٦) أن تعمل الدول علي ألا تقوم الشركات والمؤسسات التجارية الأخرى التابعة لها والواقعة تحت إشرافها المباشر بأعمال استثمار جديدة بما في ذلك الحصول علي امتيازات في ناميبيا.

(٧) لا تشجع الدول رعاياها أو الشركات التي ليس لها رقابة مباشرة علي القيام بالاستثمار أو الحصول علي امتيازات في ناكيبيا وألا تمنح مثل هذه

الاستثمارات أية حماية ضد المطالبات التي تقدمها الحكومة الشرعية لناميبيا في المستقبل.

(٨) أن تقوم الدول بغير تأخير بإجراء دراسة مفصلة عن كل المعاهدات الثنائية القائمة فيما بينها وبين جنوب إفريقيا خاصة تلك التي تتضمن أحكاما يمتد تطبيقها إلى إقليم ناميبيا. وقد ناشد القرار الأمين العام بأن يقوم بغير تأخير بإجراءات دراسة مفصلة عن كل المعاهدات المتعددة الأطراف التي تكود جنوب إفريقيا طرفا فيها التي يمكن أن يطبق سواء بشكل مباشر أو بأعمال أحكام يرتبها القانون الدولي في إقليم ناميبيا.

ويرجو مجلس الأمن المتحدة لناميبيا أن يرفع لمجلس الأمن نتائج دراسته ومقترحاته المتعلقة بإصدار جوازات سفر ومنح تأشيرات وكذلك وضع تنظيم خاص لجوازات السفر والتأشيرات التي تمنحها الدول لرعاياها ضد قنومهم إلى ناميبيا. ووجه القرار نداء إلى كل الدول بالآلا تشجع السياحة والهجرة إلى ناميبيا كما طالب القرار من الجمعية العامة أن تبحث إنشاء صندوق الأمم المتحدة لناميبيا لتقديم المساعدة لرعايا ناميبيا وتمويل برامج التعليم والإعداد لهم أخذا في الاعتبار أنهم سيكونون مسؤولين في المستقبل عن إدارة الإقليم. ومما يلفت النظر أن هذا القرار أنشأ اللجنة الفرعية المؤقتة لناميبيا للإشراف على مثل هذه الترتيبات وقرارات الأمم المتحدة بشأن ناميبيا، وهي تشبه لجنة مجلس الأمن التي تختص بالإشراف على جزاءات المجلس ضد روديسيا.

وجدير بالملاحظة أن هذا القرار لم يوضح أن أيا من شروط انطباق المادة ٣٩ متوفرة في ناميبيا، ولكنه تضمن بعض الإجراءات الواردة في م ٤١ مثل مناشدة الدول الامتناع عن إقامة أية علاقات دبلوماسية أو غيرها مع جنوب إفريقيا (الفقرة الأولى) كذلك تضمن القرار جزاء عدم الاعتراف بوجود وتصرفات جنوب إفريقيا في إقليم ناميبيا. وقد سبق أن أوضحت المحكمة عام

١٩٥٥ وجود جنوب إفريقيا بغير أساس قانوني كما تعتبر جميع الإجراءات التي أوصى بها القرار نتائج منطقية لهذه الحقيقة.

علي أننا نلاحظ أنه إذا كان مجلس الأمن لم يتمكن من استخدام إجراءات الفصل السابع (خاصة المادة ٤١) بشكل صريح سوي في المسألة الروديسية في المستينات والسبعينات فإنه ألمح في عدة مناسبات إلي أنه يضطر إلي اتخاذ تلك الإجراءات في مرحلة لاحقة مثال ذلك قراره رقم ١٩٦٩/٢٦٩، ورقم ١٩٦٩/٢٦٤ حيث أشار المجلس إلي أنه سوف يقرر إجراءات فعالة وفقا لأحكام الملائمة في الميثاق وذلك بمناسبة الموقف في ناميبيا. وكذلك هدد المجلس "بالنظر في اتخاذ إجراءات أخرى إذا لم تحترم البرتغال قرار رقم ٢٧٨ و ١٩٦٩/٢٧٣" بشأن إدانة أعمالها العدوانية ضد زامبيا والسنغال هذا فضلا عن أنه بناء علي شكوى غينيا وجه المجلس تحذيرا قويا لحكومة البرتغال في نوفمبر ١٩٧٠ بأنه سينظر علي الفور في اتخاذ إجراءات فعالة وفق أحكام الميثاق "كذلك فإن المجلس إزاء الشكاوي التي تلقاها ضد إسرائيل، أشار في قراره رقم ١٩٦٨/٢٦٢ إلي إمكانية اتخاذ إجراءات أخرى لتنفيذ قرارات أو النظر في إجراءات جديدة وأكثر فعالية كتلك الواردة في الميثاق⁽⁸⁷⁾.

المبحث الرابع

حدود سلطات الجمعية والمجلس في التطبيق

قد ثار الشك والجدل حول مدى سلطة الجمعية العامة في التوصية بجزاءات كتلك الواردة في م ٤١ ولذلك نعرض فيما يلي بإيجاز لحالتين من هذا القبيل:

أولاً: المسألة الأسبانية:

لغات العلاقة بين أسبانيا ودول المحور خلال الحرب العالمية الثانية نظر مؤتمر سان فرنسيكو وأثير الموضوع في المؤتمر من قبل مندوب المكسيك الذي منحت حكومته حق اللجوء السياسي للحكومة الأسبانية الجمهورية، فقدم في ١٩ يونيو ١٩٤٥ مشروعه الشهير والذي يطالب فيه بعدم قبول أي دولة عضواً في الأمم المتحدة طالما استمر نظام الحكم فيها وكان هذا الحكم قد قام بمساعدة دول المحور. وبعد عرض مقتطفات من رسالة فرانكو إلى هتلر يتمنى له فيها النصر، طالب بعدم قبول أسبانيا علي هذا الأساس.

ولقد لقي اقتراحه موافقة إجماعية خاصة من إنجلترا وفرنسا التي اتفق زعمائها في بوتسدام علي معارضة قبول حكومة فرانكو في الأمم المتحدة. ثم أصدرت الجمعية العامة في أول اجتماع لها في لندن في ربيع ١٩٤٦، قراراً بناء علي مشروع مقدم من بنما، يدعوها إلي أن تأخذ في اعتبارها نص وروح إعلانات بوتسدام وسان فرنسيكو.

وفي فبراير ١٩٤٦ وعقب إعدام الحكومة الأسبانية لعدد من الأعضاء الأسبان في المقاومة الفرنسية وجهت الحكومة الفرنسية مذكرة إلي إنجلترا والولايات المتحدة والاتحاد السوفييتي تطلب فيها انعقاد مجلس الأمن للنظر في قطع العلاقات الاقتصادية والدبلوماسية مع حكومة نظام فرانكو. وبينما كانت

أمريكا وإنجلترا تميلان إلي الاعتدال وحث الشعب الأسباني علي قلب حكومته سلميا وتفادي حرب أهلية، دفعت القوى اليسارية في فرنسا الحكومة إلي موقف متشدد يدعوها إلي اتخاذ "عمل" ضد أسبانيا في مجلس الأمن فعارضت الولايات المتحدة ذلك صراحة تفاديا لحرب أهلية جديدة في أسبانيا، وعلي أساس "أن الموقف الحالي لا يهدد استمراره الأمن والسلم الدوليين".

وفي الاجتماع الرابع والثلاثين لمجلس الأمن عرضت بولندا القضية الأسبانية علي أساس وجود أعداد ضخمة من النازحين ومجرمي الحرب في أسبانيا ما تردد من أن أسبانيا كانت ضالعة في البحث والإنتاج الذري، وهو أمر يهدد حفظ السلم والأمن الدولي وفقا للمادة ٣٤ من الميثاق. وتقدم المندوب البولندي بمشروع قرار يستند علي المادتين ٣٩، ٤١ للمطالبة بقطع العلاقات الدبلوماسية مع حكومة فرانكو. فهل كان الموقف في أسبانيا من ذلك النوع الذي يحتمل أن يؤدي إلي احتكاك دولي أو يثير فزعاً؟ وهل من شأن استمرار مثل هذا الموقف تهديد السلم والأمن الدوليين؟

لقد تشكلت لجنة تحقيق من ممثلي استراليا والبرازيل والصين وفرنسا وبولندا لفحص هذه المسائل. وانتهى تقرير اللجنة إلي أن وجود حكومة فرانكو لا يمثل تهديدا للأمن الدولي وفقا للمادة ٣٩، وإنما يمثل موقفا يحتمل أن يؤدي استمراره إلي تهديد السلم والأمن الدوليين وفقا للمادة ٣٤ أي أنه أقرب إلي الفصل السادس منه إلي الفصل السابع، فضلا عن أنه لا يعد من قبيل الاختصاص الداخلي. وأوصت اللجنة بأن تطلع الجمعية العامة علي تقريرها، وأنه ما لم تنفذ توصياتها فإنه يتعين علي الجمعية العامة أن توصي بقطع العلامات الدبلوماسية مع أسبانيا.

غير أن المندوب السوفييتي أصر علي أن للمجلس المسؤولية الأولى في حفظ السلم، وأن إحالة هذه المسألة إلي الجمعية تشكل سابقة خطيرة وكذلك

أعرب المندوب البريطاني عن شكه في انطباق الفصل السادس علي هذه الحالة، لأن التوصية بقطع العلاقات إجراء يدخل في نطاق المادة ٤١ من الفصل السابع، حيث لا علاقة للجمعية به، واقترح عرض هذه النقطة علي المحكمة طالبا لرأي استشاري وانتهي الأمر بتعثر اتخاذ قرار في هذا الشأن في المجلس بسبب الفيتو السوفييتي⁽⁸⁸⁾ ولما لم يتمكن المجلس من فرض جزاءات علي أسبانيا، فقد تمكن المندوب البولندي من استصدار قرار منه (رقم ١٩٤٦/٤) بإسقاط المسألة من جدول أعماله، وعاد يعرضها علي الجمعية العامة في ٢ ديسمبر ١٩٤٦ وقد انقسمت الجمعية إلي فريقين أحدهما تمثله بولندا وفرنسا أساسا ويطالب بمنع أسبانيا من عضوية الأمم المتحدة، ووكالاتها المتخصصة، وقطع العلاقات الدبلوماسية معها. والآخر تمثله إنجلترا والولايات المتحدة ويرى أنه يجب أن يطلب من نظام فرانكو تسليم سلطته لحكومة مؤقتة. ولما استحکم هذا الانقسام تكونت لجنة فرعية تضم ثمانية عشر عضوا للخروج بتسوية علي أساس المشروع الأمريكي وتعديل لاتيني أكثر تشددا، يقضي بعدم الاحتفاظ بعلاقات دبلوماسية مع فرانكو إلا أن المشروع المعدل فشل في الحصول علي الأصوات اللازمة بينما نجح مشروع توفيقى (قدمته بلجيكا) يدعو إلي السحب الفوري للسفراء والوزراء المفوضين المعتمدين في مدريد.

وهذه الصيغة هي التي تبنتها الجمعية العامة بقرارها رقم ٣٩ في ١٢ ديسمبر ١٩٤٦⁽⁸⁹⁾.

وتطبيقا لهذا القرار أرسل الأمين العام للأمم المتحدة في ٢٠ ديسمبر ١٩٤٦ برقية دورية للأعضاء لإحاطته في أقرب فرصة ممكنة بالإجراءات التي اتخذت وفقا لهذا القرار. فنلقي ردود خمسة وخمسين دولة نبين منها ما يلي:

(١) ٤ دول استدعت سفراءها أو وزراءها وفقا للقرار (انجلترا- هولندا- السلفادور- ليبيريا).

(٢) ١٩ دولة لم يكن لها سفراء أو وزراء معتمدون في مدريد وقت صدور القرار. (٩٠)

(٣) ٣٠ دولة لم تكن لها علاقات دبلوماسية مع مدريد.

وقد أوضحت الدومينيكان أن القرار سيحظى بالاعتبار اللائق به، بينما اتخذت الأرجنتين علما بتسلمها لبرقية الأمين العام. وقد تم حرمان أسبانيا من حضور مؤتمر اتحاد البريد العالمي في جنيف ١٩٤٧، واستبعدتها لجنة المواصلات والنقل من بين المدعوين إلى مؤتمر اتحاد المواصلات الدولي في مايو ١٩٤٧، كما قامت منظمة الطيران المدني بإجراء تعديل لدستورها يقضي بحرمان الدولة التي لا تقبل في الأمم المتحدة من عضويتها لذلك انسحب الوفد الأسباني من المنظمة قبل أن يسرى التعديل.

وقد وقعت مجموعة تطورات هامة^(٩١) بالإضافة إلى إصرار الحكومة الأمريكية والبريطانية على تطبيع العلاقات مع فرانكو لكسبه في صف التحالف العربي ضد المحالفات الشيوعية، وانتهى الأمر بأن أصدرت الجمعية العامة في ١٧ نوفمبر ١٩٥٠ القرار رقم ٣٨٦^(٩٢)، الذي يعطي لكل الدول والوكالات المتخصصة حرية الإبقاء على علاقاتها مع أسبانيا من عدمه، ويقرر أن الوكالات المتخصصة فنية وليست سياسية فيجب أن تستفيد منها الشعوب كلها. وقد سبق أن أوضحنا لدى دراستنا لخصائص نظام جزاءات الأمم المتحدة أن القرار ٣٨٦ ألغى الجزاءات الواردة في القرار ٣٩ لكنه لم يبلغ السبب الذي استوجب تطبيق هذه الجزاءات.

وقد ناقشنا نتائج ذلك من الوجهة القانونية. وهكذا بدأت الدول تعيد سفراءها إلى مدريد (تركيا- بريطانيا ثم هولندا- الدانمارك- إيطاليا) ولكن

فرنسا تمسكت بعدم تبادل السفراء مع ألبانيا. وتلا ذلك انتخاب ألبانيا
لعضوية الفاو ومنظمة الطيران المدني، ثم قبلت في منظمة الصحة العالمية. (93)

أما بالنسبة للجزاءات التي أشار بها القرار ٣٩ فقد اتخذت بناء على
المادتين ٣٤، ٣٥ من الميثاق ولذلك اختلف للكتاب حول طبيعة الإجراءات
التي تضمنها القرار وأساسها القانوني فقد رأى البعض أنها تدخل في إطار
المادة ١٤ الخاصة بسلطة الجمعية في التوصية بشأن المواقف التي قد تعكر
صفو العلاقات الودية بين الدول، والناجمة عن انتهاك مبادئ الميثاق لأن هذه
المادة تخول الجمعية سلطة اتخاذ إجراءات سلمية فقط. بينما رأى آخرون⁽⁹⁴⁾
عكس ذلك فذهبوا إلى أن هذه الإجراءات أدخل في الفصل السابع خاصة
المادة ٤١.

وخلال المناقشات تمسك الوفدان البولندي- والسوفييتي بأن أساس هذه
الإجراءات هو المادتان ٣٩، ٤١ بينما رأى الوفد البولندي أن الفصل السابع لا
ينطبق طالما لا يشكل النظام تهديدا للسلم والأمن خاصة وأن اللجنة الفرعية
التي شكلها المجلس قررت أنه لا يمكن أن يشكل تهديدا للسلم بموجب المادة
٣٩ ولا تكفي الأدلة القائمة ضده لتطبيق تدابير القمع في المادتين ٤١، ٤٢
وإن كانت اللجنة قد أشارت إلى أن الموقف الداخلي وإن لم يشكل وإن لم
يشكل تهديدا حاليا للسلم فإن استمراره قد يضر بالسلم.

وقد أثار صدور القرار ٣٩ عدة مشاكل قانونية أهمها ما يلي:

(١) هل تتفق الجزاءات الواردة في القرار ٣٩ مع الميثاق؟ أوضحت
الجمعية العامة في قرارها رقم ٢٩٠ بشأن العوامل الأساسية لتهيئة السلم
وقرار الاتحاد من أجل السلم رقم ٢٧٧ أن احترام مبادئ الميثاق وبينها مبادئ
حقوق الإنسان يعد من بين العوامل الأساسية لإقرار السلم، وأن عدم مراعاتها

يشكل تهديدا للسلم لكنه لا يبرر اتخاذ قرار كالقرار ٣٩ الذى لم يتمكن من النص على أن انتهاك حقوق الأسبان يعد تهديدا للسلم ولذلك كان القرار تحكميا⁽⁹⁵⁾ ولا يدعو أن يكون إجراء سياسيا أملت ظروف دولية معينة، ويعد من قبيل الضغط السياسي أكثر من كونه جزاء⁽⁹⁶⁾ بل إنه من الواضح أن إقرار جاء بمثابة انتقام من فرانكو شخصيا لعلاقاته مع دول المحور خلال الحرب العالمية الثانية. وما كان يمكن اتخاذه لولا توافق آراء ومصالح الدول الكبرى بشأنه.

(٢) هل يمكن للجمعية العامة اتخاذ الإجراءات الجماعية للواردة فى الفصل السابع؟ يرى كافاريه Cavaré أن قطع العلاقات الدبلوماسية فى المادة ٤١ ولو أنه أضعف الجزاءات، إلا أن مجلس الأمن هو المختص بتطبيقه. ويرى Quadri أن القرار ٣٩ يخالف الميثاق⁽⁹⁷⁾ كما يؤيد الفقهاء⁽⁹⁸⁾ هذا الاتجاه أمثال (Soubeyrol, Robert and Gateano...).

غير أننا نخالف هؤلاء ونرى أن الجمعية يمكنها أن توصي - حسبما جرى العمل فى المنظمة ووفقا للرأى الاستشارى للمحكمة فى قضية النفقات - بإجراءات من ذلك النوع الوارد فى المادة ٤١ على أساس سلطاتها فى المادة ١٤ ولا يحدها سوى القيد الوارد فى المادة ١٢ (أولوية مجلس الأمن فى معالجة المسألة وعدم معالجة الجمعية لها فى نفس الوقت إلا إذا كانت تعالج جوانب أخرى لنفس المسألة)، وعلى أساس أنها تصدر توصيات لا قرارات.

وقد سبق أن أشرنا إلى أن سلطة الجمعية فى مناقشة أى عمل يتعلق بحفظ السلم أو بأية مسألة تدخل فى إطار الميثاق، وكذلك سلطاتها فى التوصية بأى إجراء Mesure عدا إجراء القمع⁽⁹⁹⁾، يسهل على المجلس مهمته توصية الجمعية أو قرار مجلس الأمن فى نفس الوقت وفى ذلك تتفوق الجمعية على المجلس فى أن الأخير لا يمكنه أن يتخذ قراراته بشأن إجراءات المادة ٤١ إلا

إذا سبق ذلك إقراره بتوفر أحد الشروط الثلاثة في المادة ٣٠ الموجهة لاتخاذ مثل تلك الإجراءات. غير أنه يلاحظ أنه لا يسمي إجراء قمع ما لم يصندر بقرار من المجلس رغم أن الإجراء بطبيعته إجراء قمع سواء قرره المجلس أو أوصت به الجمعية العامة. كذلك ثار الجدل حول طبيعة التوصية، ونرى أن توصية الجمعية رقم ١٩٤٦/٣٩ ملزمة للدول فقط بسبب القبول العام لها حيث لم تتوان في قبولها سوى الأرجنتين⁽¹⁰⁰⁾.

وقد اختلف الكتاب أيضا حول ما إذا كان القرار ٣٩ يعد تدخلا في الشؤون الداخلية. فأكد بعض الكتاب أن هذا القرار يعد تدخلا في الشؤون الداخلية لأسبانيا⁽¹⁰¹⁾ بينما رأى غيرها رأيا مخالفا على أساس أن العمل قد جرى في المنظمة على أساس التفسير الضيق للمادة ٧/٢⁽¹⁰²⁾، ونحن نرى أن القرار ٣٩ الذي يعد تطبيقه توصية غير ملزمة⁽¹⁰³⁾ قد أصبح ملزما على أساس القبول العام له، لكنه مع ذلك، ورغم صفته الملزمة، لا يعد عمل مع مفهوم الفصل السابع وبذلك لا يعد استثناء على المادة ٧/٢ أى أنه يعد تدخلا في الشؤون الداخلية لأسبانيا خاصة وأن المنظمة لم تتمكن من إثبات أو الوضع في أسبانيا أصبح مسألة دولية، فضلا عن الدافع السياسي وراء اتخاذ القرار. وبالإضافة إلى ما تقدم فإن القول بأن الموقف في أسبانيا يعد تهديدا "كامنا" للسلم قول يمكن إطلاقه على أي موقف داخلي.

ثانيا: قضية جنوب افريقيا:

من المعلوم أن مجلس الأمن طلب عدة مرات من جنوب افريقيا أن تضع حدا لسياسة الأبارتهيد دون جدوى. وفي ١٤ أغسطس ١٩٦٢ طلبت ٤٠ دولة في الأمم المتحدة إدراج المسألة على جدول أعمال الدورة ١٧ للجمعية العامة لبحث الصراع العنصرى في جنوب افريقيا وخاصة موقف الحكومة تجاه السكان الذين ينحدرون من أصل هندي وباكيتاني. وفي ٢٦ أكتوبر ١٩٦٢

تقدمت وفود ٢٤ دولة إفريقية- آسيوية بمشروع قرار اقترحت فيه أن توصي الجمعية العامة كل الأعضاء بتطبيق إجراءات جماعية لحمل حكومة جنوب إفريقيا على التخلي عن سياسة الأبارتهيد.

وفي ١٩٦٢/١١/٦ ورغم تحفظات دول كثيرة وافقت الجمعية على قرار^(١٠٤) يقضي بأن سياسة الأبارتهيد تهدد بشدة السلم والأمن الدولي، ويطلب إلى الدول أن تتخذ بشكل فردي أو جماعي عدة تدابير تستهدف دفع جنوب إفريقيا إلى التخلي عن سياسة الأبارتهيد.

ونظرا لأهمية هذا القرار بالنسبة لموقف المنظمة الدولية من الجزاءات ضد جنوب إفريقيا نورد فيما يلي أهم ما تضمنه من إجراءات:

- (أ) قطع العلاقات الدبلوماسية مع جنوب إفريقيا وعدم إقامة علاقات معها.
- (ب) سن التشريعات اللازمة لحظر السفن من دخول موانئ جنوب إفريقيا.
- (ج) مقاطعة جميع منتجات جنوب إفريقيا من الهبوط وحرمانها من تسهيلات المرور وكذا أي شركة مسجلة وفقا لقانون جنوب إفريقيا.
- (د) منع طائرات جنوب إفريقيا من الهبوط وحرمانها من تسهيلات المرور وكذا أي شركة مسجلة وفقا لقانون جنوب إفريقيا.

كما نص القرار على إنشاء لجنة خاصة تضم ممثلي الدول الذين تعينهم الجمعية العامة مهمتها متابعة السياسة العنصرية لجنوب إفريقيا وتقديم تقارير دورية عنها إلى المجلس أو الجمعية^(١٠٥). ودعا القرار الدول الأعضاء إلى إخطار الجمعية العامة في دورتها التالية بما اتخذته من إجراءات تنفيذ لهذا القرار^(١٠٦). كما ناشد القرار مجلس الأمن أن يتخذ الإجراءات المناسبة بما في ذلك الجزاءات لحمل جنوب إفريقيا على أن تصدع لقرارات الجمعية العامة ومجلس الأمن في هذا الشأن، كما ناشده أن ينظر في تطبيق المادة ٦ من الميثاق ضدها (الخاصة بالطرد).

وفى ضوء الإجراءات التى أوصى بها القرار، تجدر ملاحظة أن الجمعية العامة رفضت فى دورتيها ١٥، ١٦ مشروعات قرارات تطالب بقطع العلاقات الدبلوماسية مع جنوب افريقيا. كذلك نلاحظ أن للجنة التى أنشأها القرار والتى لم تكلف بمتابعة تنفيذه، وإنما متابعة تطور سياسة التمييز العنصرى فى جنوب افريقيا، وقد اقترحت فى ١٧ يونيو ١٩٦٥ استدعاء البعثات الدبلوماسية والقنصلية المعتمدة فى جنوب افريقيا. وهى خطوة أدنى من قطع العلاقات الدبلوماسية التى تضمنها القرار. وبذلك أضاف العمل للجنة دورا لم يتضمنه القرار صراحة.

ويلاحظ أن دولا كثيرة لم تقطع علاقاتها، كما لم تستدع ممثلها^(١٠٧) وبرر بعضها ذلك بأن قطع العلاقات سيحرمها من متابعة السياسة الداخلية لجنوب افريقيا، كما برره بعضها الآخر بأن الموقف فى جنوب افريقيا لا يعد تهديدا للسلم، ولذلك اعتبروا أن القرار ١٧٦١ يعد تدخلا فى الشئون الداخلية لجنوب افريقيا. (١٠٨)

ويلاحظ أن القرار ١٧٦١- كما هو الحال فى المسألة الأسبانية- تأسس على المادتين ٣٤، ٣٥ من الميثاق، لكنه تضمن إجراءات من ذلك النوع المنصوص عليه فى الفصل السابع. وخلال المناقشات التى سبقت إصدار القرار، قام جدل طويل حول مدى اعتبار سياسة الأبارتهيد تهديدا للسلم^(١٠٩).

وقد أشار القرار ١٧٦١ فى ديباجته مرتين إلى أن سياسة الأبارتهيد تعد تهديدا للسلم والأمن الدوليين وطلب من المجلس أن يتخذ بالإضافة إلى ما تضمنه من إجراءات اتخاذ تدابير تصل إلى حد طرد جنوب افريقيا. ويرى البعض أنه طالما لا يوجد عدوان أو تهديد حال للسلم، فهذه الإجراءات تعد تدخلا فى الشئون الداخلية لجنوب افريقيا وفقا للمادة ٧/٢ حيث أن هذه إجراءات جماعية ليس لغير مجلس الأمن سلطة اتخاذها، وأن الإجراءات

الجماعية الواردة فى القرار المشار إليه تعد جزاءات يصعب تبريرها من الوجهة القانونية⁽¹¹⁰⁾. والواقع أن سياسة الأبارتهيد فى جنوب إفريقيا التى اعتبرتتها الأمم المتحدة⁽¹¹¹⁾ جريمة فى حق البشرية وجريمة ضد السلم الدولى⁽¹¹²⁾ من عدة وجوه:

(أ) فمن ناحية أضرت سياسة الأبارتهيد بالعناصر الآسيوية مما دفع بدولها إلى التدخل للدفاع عن مصالحها.

(ب) ومن ناحية أخرى ترتب على هذه السياسة حالة قلق وصلت إلى درجات متصاعدة من المقاومة الإفريقية الوطنية.

(ج) ومن ناحية ثالثة اتجهت جنوب افريقيا، مدفوعة بعقده الاستعلاء، إلى مساندة النظم العنصرية المماثلة لها سواء فى روديسيا أو فى اسرائيل، وإلى دعم سياسة البرتغال فى مستعمراتها الإفريقية بل الانقلاب العسكرى البرتغالى.

(د) ومن ناحية رابعة تمارس جنوب افريقيا، بوحى من هذه السياسة، تحرشات عسكرية على حدود الدول الإفريقية المجاورة.

(هـ) ومن ناحية خامسة تمسكها بالبقاء بشكل غير مشروع فى إقليم ناميبيا ورفضها قرارات الأمم المتحدة بشأن سياستها العنصرية وموقفها من الإقليم المذكور وتحديها لسياسة الجزاءات الدولية ضد روديسيا. وقد ضربت مثلاً صارخاً فى تحديها للنظام القانوني الدولى والأخلاق الدولية⁽¹¹³⁾ وهو ما حدا بالمجتمع الدولى إلى استبعادها من مختلف المحافل والأنشطة الدولية والإقليمية على نحو ما يتكشف فى ثنايا هذه الدراسة.

ومن الواضح أنه ما كان يمكن لجنوب افريقيا أن تصل إلى هذا التعنت لولا مساندة بعض الدول الغربية لها لاعتبارات اقتصادية⁽¹¹⁴⁾، واستراتيجية

⁽¹¹⁵⁾ واضحة. ولذلك تشير قرارات الجمعية العامة باستمرار إلى هذه الحقيقة. وقد طالب بعضها بالفعل باتخاذ إجراءات ضد هذه الدول. ⁽¹¹⁶⁾

وقد فشل مجلس الأمن عدة مرات في فرض جزاءات على جنوب إفريقيا بسبب إعاقة الدول الغربية لاتخاذ مثل هذه القرارات ⁽¹¹⁷⁾ وآخرها استخدام الولايات المتحدة وانجلترا وفرنسا مجتمعين الفيتو ضد مشروع قرار الدول غير المنحازة بتاريخ ٧ يونيو ١٩٧٥ ⁽¹¹⁸⁾ والذي يطالب بفرض حظر توريد الأسلحة إلى جنوب إفريقيا بسبب سياستها تجاه ناميبيا. وقد فسرت هذه الدول مسلكها على أساس أن الموقف في ناميبيا لا يعد تهديدا للسلم والأمن الدولي.

المبحث الخامس

الجزاءات العسكرية فى الميثاق

أولاً: الجزاءات العسكرية وأوضاع تقريرها

إذا قدر مجلس الأمن أن الإجراءات المنصوص عليها فى المادة ٤١ غير كافية أو ثبت عدم كفايتها، يمكنه أن يتخذ بطريق القوات الجوية والبحرية والبرية من الأعمال ما يلزم لحفظ السلم والأمن الدوليين أو لاعادتهما إلى نصابهما. ويجوز أن نتناول هذه الأعمال، المظاهرات والحصار والعمليات الأخرى بطريق القوات الجوية أو البحرية أو البرية التابعة لأعضاء الأمم المتحدة". (119)

فلمجلس الأمن سلطة تقدير ما إذا كانت الإجراءات التى اتخذها أو سيتخذها بموجب المادة ٤١ إزاء موقف معين لا تكفى لمعالجة هذا الموقف أو يحتمل ألا تكفى أو يكون قد ثبت قصورها بالفعل. وليس مجلس الأمن ملزماً باتخاذ الأعمال العسكرية فى المادة ٤٢ عقب تجربة إجراءات المادة ٤١ فقد يبادر منذ البداية باتخاذ إجراءات المادة ٤٢ (120).

وترتبط المادة ٤٢ ارتباطاً وثيقاً بالمادة ٣٩ فلكي يمكن لمجلس الأمن أن يتخذ إجراءات القمع العسكرية لابد من توفر أحد الشروط الثلاثة أو كلها الموضحة فى المادة ٣٩ شأنها فى ذلك شأن المادة ٤١ وإلا عد عمله تجاوزاً لاختصاصه.

ومن ناحية أخرى فإن مجلس الأمن يمكنه أن يقرر استخدام إجراءات المادة ٤٢ من عدمه. وخلال مناقشة المادة ٤٢ فى اللجنة ٣/٣ فى مؤتمر سان فرانسيسكو أوضح المندوب البريطاني باسم الحكومات المضيفة أن مجلس الأمن ليس من سلطته أن يلزم الأعضاء بتقديم قوات مسلحة ومساعدة

وتسهيلات أكثر من تلك المتفق عليها في الاتفاقات الخاصة المشار إليها في المادة ٤٢ وهذا التفسير ينصرف إلى المادة ١٠٦ وقد أخذت اللجنة (٣/٣) بتفسير مؤداه أن الدول ليست ملتزمة- في نطاق العمل العسكري- بأكثر مما تقرره المادة ٤٢^(١٢١).

فلا يمكن لمجلس الأمن أن يأمر دولة بالإسهام في عمل قمع عسكري بنفس الطريقة التي يمكنه أن يأمر بها دولة بالإسهام في عمل قمع غير عسكري ولكن المجلس يستطيع أن يخول دولة ما باستخدام القوة حتى لو كان استخدامها غير مشروع^(١٢٢)، مثلما رخص للمجلس لبريطانيا بقراره رقم ٢٢١ لعام ١٩٦٦ بأن تمنع وصول البترول إلى روديسيا عن طريق ميناء بيريرا ولو بالقوة، وهو ما سنعالجه تفصيلا لدى دراستنا للمسألة الروديسية.

ويتضح من نص المادة (٤٢) أن الأعمال العسكرية الواردة بها ليست على سبيل الحصر، وما كان يمكن حصرها لأن ذلك يتوقف على تطور الأسلحة والظروف، كما أنه ليس من الضروري أن يستخدم المجلس القوة المسلحة فقد يرى أن مجرد التهديد بها قد حقق الغرض المنشود.

هذا، ويتعهد أعضاء الأمم المتحدة، بموجب المادة ٤٢ وفي سبيل المساهمة في حفظ السلم والأمن الدوليين، بأن يضعوا تحت تصرف مجلس الأمن، بناء على طلبه، وطبقا لاتفاق أو اتفاقات خاصة، ما يلزم من القوات المسلحة والمساعدات والتسهيلات الضرورية لحفظ السلم والأمن الدوليين، ومن ذلم حق المرور ويجب أن يحدد ذلك الاتفاق أو تلك الاتفاقات عدد هذه القوات وأنواعها ومدى استعدادها وأماكنها عموما ونوع التسهيلات والمساعدات التي تقدم. وتطلب الفقرة الثالثة من المادة ٤٣ أن تجرى المفاوضة حول الاتفاق أو الاتفاقات المذكورة بأسرع ما يمكن بناء على طلب مجلس الأمن، وتبرم هذه الاتفاقات بين مجلس الأمن وبين أعضاء الأمم المتحدة أو بينه وبين

مجموعات من أعضاء " الأمم المتحدة " وتصديق عليها الدول الموقعة وفق مقتضيات أوضاعها الدستورية. (123)

هكذا يتضح من المادة ٤٣ أن المجلس هو الذى يختار دولة أو دولاً بذاتها ويدعوها إلى عقد اتفاقات معها، وهى ملزمة بتلبية دعوته، كما أن نص المادة ٤٣ لا يمنع المجلس أن يعقد اتفاقات خاصة مع دول غير أعضاء فى الأمم المتحدة.

أما بالنسبة لمضمون الاتفاقات فقد حاولت بعض الدول (124) تعديل هذه الأحكام بحيث تحدد الاتفاقات التى تعقد بين الأعضاء ومجلس الأمن، وطبيعة المساعدة ونطاقها، وأنواع التسهيلات، ولكن غلب الاتجاه إلى ترك كل هذه الترتيبات للظروف ولم يستجب سوى لطلب فرنسا فى النص على منح حق المرور عبر أراضي العضو للقوات المسلحة العاملة فى خدمة الأمم المتحدة.

أما عن القوات الجوية التى يمكن استخدامها فوراً لأعمال القمع الدولية المشتركة، فإن المادة ٤٥ تتطلب أن يكون لدى الأعضاء وحدات جوية أهلية لهذا الغرض ويحدد مجلس الأمن قوة هذه الوحدات، ومدى استعدادها والخطط اللازمة لأعمالها المشتركة، وذلك بمساعدة لجنة أركان الحرب وفى الحدود الواردة فى الاتفاق أو الاتفاقات الخاصة المشار إليها فى المادة ٤٣ وتقضى المادة ٤٧ بتشكيل لجنة أركان الحرب من رؤساء أركان حرب الأعضاء الدائمين فى مجلس الأمن أو ممن يقوموا مقامهم، ويمكن لهذه اللجنة أن تدعو أى عضو فى الأمم المتحدة من الأعضاء غير الممثلين فيها بصفة دائمة للاشتراك فى عملها إذ اقتضى حسن قيام اللجنة بمسئوليتها أن يساهم هذا العضو فى عملها. وواضح أن الإشارة هنا إلى الأعضاء الذين يسهمون فى تقديم القوات إلى الأمم المتحدة تطبيقاً لمبدأ توسيع عمل المجلس فى مجال الجزاءات، وقد اقترحت الغالبين والمكسيك تعديلاً يقضى بأن تتكون اللجنة

المذكورة من كل أعضاء مجلس الأمن غير أن هذا الاقتراح لم يصادف قبولا حيث كان الاتجاه الغالب فى سان فرانسيسكو هو تقليل عدد أعضاء اللجنة. (125)

ومهمة اللجنة إسداء المعونة والمشورة إلى مجلس الأمن فى جميع المسائل المتصلة بما يلزمه من حاجات لحفظ السلم والأمن الدوليين، ولإستخدام القوات الموضوعه تحت تصرفه وقيادتها، ولتنظيم التسليح ونزع السلاح بالقدر المستطاع (المادة ١/٤٧) وهى مسئولة تحت إشراف مجلس الأمن عن التوجيه الاستراتيجي لأية قوات مسلحة موضوعه تحت تصرف المجلس. ولكن واضعي الميثاق تركوا المسائل المرتبطة بقيادة هذه القوات لبحثها فى وقت لاحق (المادة ٣/٤٧) وللجنة أن تنشئ لجانا فرعية إقليمية إذا خولها ذلك مجلس الأمن وبعد التشاور مع الوكالات الإقليمية صاحبة الشأن (المادة ٤/٤٧).

وترضيه للدول المتوسطة والصغرى تقرر اشترك الدولة التى يطلب منها قوات عسكرية فى مداولات المجلس إذا لم تكن عضوا فيه لدى اتخاذ القرارات العسكرية (126)، (المادة ٤٤). وبذلك أرسى الميثاق مبدأ هاما وهو لا عمل عسكري بدون تمثيل (127).

وتجدر الإشارة إلى أنه تنطبق بصدد المادة ٤٢ أحكام المواد ٤٨، ٤٩، ٥٠ الخاصة بتنفيذ قرارات المجلس، وتقديم العون المتبادل فى تنفيذها وتعويض من يضار اقتصاديا من جراء تنفيذها.

كما يلاحظ أن مجلس الأمن هو الذى يبادر بطلب التفويض لعقد الاتفاق أو الاتفاقات المطلوبة وهو الذى يحدد وفق تقديره عدد الاتفاقات الواجب نفاذها لى يمكنه القيام بواجبه وفقا للمادة ٤٢ أى أن من سلطته أن يقرر أن اتفاقية أو اثنتين كافية لتمكينه من هذا العمل. (128)

هل قصدت المادة ٤٣ إلى إنشاء جيش دولي؟

يتضح من المادتين ٤٢، ٤٣ أن للقوات المسلحة تظل تابعة للدول المعنية لكنها تكون جاهزة لاستخدامها بمعرفة مجلس الأمن وفق أوضاع تقررها الاتفاقات الخاصة ولذلك لا يتصور أن يكون للميثاق قد قصد إلى إنشاء جيش دولي.

وبلاحظ أن الاتفاقات تمثل دائرة محددة من التعهدات بين دول معينة وبين المنظمة وليس هدفها وضع التزامات في مواجهة كل الدول. فهي ليست معاهدة أو قانوناً في مواجهة كافة أي أن هذه الاتفاقات تنشئ مناطق أمن Zones of Security على أساس التدخل المنظم وفي مثل هذه المناطق ليس ضرورياً، بل من المستحب استبعاد الدول الكبرى، وهكذا يتضح أنه قصد بهذه الاتفاقات في الواقع أن تكون أداة مانعة أكثر من أن تكون أداة للجزاء. (129)

أما بالنسبة لمحتوى الاتفاقات الخاصة المشار إليها في المادة ٤٣ فقد أعدت أجهزة مجلس الأمن دراسات مفصلة عن شكلها ومضمونها لم تتمكن من إنجازها والاتفاق عليها بسبب الصعوبات السياسية التي اكتتفتها، وقد تنبأ الميثاق في المادة ١٠٦ بهذه الصعوبات، فوضع أحكاماً انتقالية تسري إلى حين إتمام عقد تلك الاتفاقات على الوجه الذي يرى معه مجلس الأمن أنه يصبح باستطاعته البدء في تحمل مسؤولياته وفقاً للمادة ٩٢ وتتمثل هذه الترتيبات المؤقتة في التشاور بين الدول التي اشتركت في التصريح الرباعي الموقع عليه في ٣٠ أكتوبر ١٩٤٣، بالإضافة إلى فرنسا، وفقاً لأحكام الفقرة الخامسة من هذا التصريح، كما تتشاور الدول الخمس مع أعضاء الأمم المتحدة الآخرين كلما اقتضى الأمر القيام نيابة عن الهيئة بالأعمال المشتركة التي قد تلزم لحفظ السلم والأمن الدوليين (م ١٠٦).

ثانياً: الأمن الدولي في المرحلة الانتقالية

وترتبط هذه الأحكام السالفة بأحكام المادة السابعة بعد المائة التي ترخص باتخاذ أي عمل إزاء دولة كانت أثناء الحرب العالمية الثانية معادية لإحدى

الدول أطراف الميثاق إذا كان هذا العمل قد اتخذ أو سمح به نتيجة لتلك الحرب من قبل الحكومات المسؤولة عن القيام بهذا العمل. ويتضح من نص المادة ١٠٦ أن الفترة الإنتقالية هي تلك الفترة التي تقع بين تاريخ العمل بالميثاق وبين تاريخ ونفاذ الاتفاق أو الاتفاقات الخاصة الواردة في المادة ٤٣ على أن تنتهي هذه الفترة التي تتحمل فيها الدول الكبرى مسؤولية حفظ السلم والأمن الدوليين بشكل مؤقت عندما يقرر مجلس الأمن أنه تم إبرام عدد من الاتفاقات وفقا للمادة ٤٣ تمكنه من ممارسة مسؤولياته وفقا للمادة ٤٢ وبعد قراره هذا قرارا موضوعيا يتطلب إجماع الأعضاء الدائمين^(١٣٠)، وهكذا تجعل المادتان (١٠٦) (١٠٧) الدول الكبرى بمثابة مجلس حرب^(١٣١)، أمتدادا للحرب الثانية إلى أن تمارس مهمة حفظ السلم في ظروف طبيعية. أي أنه خلال الفترة الإنتقالية تمارس الدول الكبرى إجراءات القمع الواردة في الفصل السابع إلى أن تعقد اتفاقات المادة ٤٣ وبذلك يصبح المجلس قادرا على النهوض بهذه الإجراءات.

وما يذكر أنه ثارت مناقشة واسعة في اللجنة (٣/٣) في سان فرانسيسكو حول طبيعة مهام المرحلة الإنتقالية وحدود مسؤولياتها وعما إذا كانت تشمل أيضا تسوية المنازعات سلميا وعن دور مجلس الأمن خلال هذه المرحلة، فأوضحت انجلترا والولايات المتحدة أن المجلس سيكون مسؤولا خلال هذه المرحلة عن التسوية السلمية للمنازعات، وأنه سينهض بجميع وظائفه وفقا للميثاق بقدر ما يستطيع كما أشارتا إلى أن " العمل المشترك " ينصرف فقط إلى مهام المجلس التي تتعطل انتظارا لعقد الاتفاقات الخاصة وهو التفسير الذي أخذت به اللجنة (٣/٣)^(١٣٢).

والواقع أن المادة ١٠٦ تتسجم مع النظرية العامة للميثاق، طالما أن أعضاء المجلس الدائمين تقع عليهم التبعة الأولى في حفظ السلم في الظروف

الانتقالية والعادية وفقا للميثاق وطالما أن اتفاقهم أو اختلافهم هو الفاصل النهائي في نهوض المنظمة بمسؤولياتها في الحالتين.

وأخيرا فإنه إذا تقرر تطبيق المادة ١٠٦ فإن بقية أعضاء الأمم المتحدة يلتزمون بالمعاونة وربما الإسهام في العمل المشترك الذي يتفق عليه أعضاء المجلس الدائمون. وفي هذه الحالة تنطبق المادة (٥/٢) التي تلزم جميع الأعضاء بالمساعدة في إنجاح عمل القمع طالما أن الأعضاء الدائمين يقومون بهذا العمل نيابة عن المنظمة^(١٣٣).

ثالثا: العلاقة بين المادتين ٤٢، ٤٣:

هل يستطيع مجلس الأمن أن يتخذ جزاءات عسكرية بموجب المادة ٤٢ دون عقد الاتفاقات المنصوص عليها في المادة (٤٣)؟
الواقع أن هذه قضية نظرية الخلاف حولها نظري أيضا لثلاث اعتبارات هامة:

الاعتبار الأول: أن جسم المسألة لا بد أن يتم بقرار من المجلس نفسه بإجماع الأعضاء الدائمين فيه، وبذلك ندخل في بداية الحلقة المفرغة.

الاعتبار الثاني: أن الترتيب المنصوص عليه في المادة ٤٣ كان يعبر عن الجو النفسي المتفائل الذي أحاط بصياغة الميثاق ولذلك أسفرت التطورات اللاحقة عن استبداله بترتيب آخر، لهدف مختلف، ويتم بإجراءات مختلفة وهو "عمليات حفظ السلم".

الاعتبار الثالث: أن الميثاق، بشكل عام، يتصف بالطابع السياسي السلمي، ولا يميل مثيرا إلى أفجبار بالطريق العسكري، إلا بالقدر الذي يتفق عليه الأعضاء الدائمون، وبوصفه ينشئ- بمعنى ما- مجلس حرب ضد أعضاء الأمم المتحدة في الحرب العالمية الثانية، كما أسلفنا، ولذلك نلاحظ غلبة اعتبارات التسوية السلمية وتقادي تفاقم المنازعات وتهيئة ظروف نمو

العلاقات الودية، وإجراءات القسر والضغط غير العسكرية علي الاتجاه نحو استخدام إجراءات القمع العسكرية⁽¹³⁴⁾ ورغم ضآلة الأهمية العملية للبحث في العلاقة بين المادتين (٤٢، ٤٣) إلا أن العمل قد أثبت ضرورة إيضاحها. فيري Vallat أنه يبدو أن المجلس لا يمكنه اتخاذ التدابير المنصوص عليها في المادة ٤٢ إلا بعد عقد الاتفاقات الخاصة في المادة ٤٣⁽¹³⁵⁾ وتتمسك بعض الدول علي رأسها الاتحاد السوفييتي بهذا الموقف، بينما رأي الأمين العام للأمم المتحدة أن بإمكان مجلس الأمن استخدام قوة الطوارئ في عمل قمع بغير ضرورة عقد الاتفاقات المذكورة⁽¹³⁶⁾.

ومن ناحية ثالثة يقرر بندشيدر Bindchedler أنه بالنظر إلي الأهمية القصوى لهدف حفظ السلم في الميثاق، يمكن للمجلس أن ينهض بهذه المهمة عن طريق اتخاذ أعمال عسكرية مستخدما في تلك قوات غير تلك المنصوص عليها في المادة ٤٣ خاصة وأن المادة ٤٢ لا تحظر ذلك لأن الدول ليست ملزمة بالمساهمة في الأعمال العسكرية بغير إبرام تلك الاتفاقات⁽¹³⁷⁾.

ويذهب أكهرست Micheal Akehurst⁽¹³⁸⁾ نفس المذهب إذ يري أن المادة ٤٢ تشير إلي أن تجنيد قوات للمنظمة يمكن أن يتم بوسائل غير تلك الواردة في المادة ٤٣ التي لا تمنع المجلس من اختيار إجراء بديل بل ذهب إلي أن المجلس يمكنه أن يقرر أن بإمكانه أن يمارس بشكل فعال مسؤولياته وفقا للمادة ٤٢ دون حاجة إلي إبرام الاتفاقات المشار إليها في المادة ٤٣⁽¹³⁹⁾.

ويؤيد Philippe Manin⁽¹⁴⁰⁾ ما ذهب إليه المحكمة في رأيها الاستشاري حول قضية النفقات سنة ١٩٦٢ من أن المادة ٤٣ لا تنطبق إلا علي أعمال القمع ولكن لا يمكن القول أن الميثاق ترك المجلس عاجزا عن مواجهة موقف طارئ في الوقت الذي لا توجد فيه اتفاقات خاصة وفقا للمادة ٤٣⁽¹⁴¹⁾ أي أنه يمكن في حالة للضرورة عدم اتباع نص المادة ٤٣ وإذا

كانت المحكمة قد أقرت للمجلس إمكانية استخدام القوات التي تنشئها الجمعية لحفظ السلم لأغراض الفصل السابع⁽¹⁴²⁾، إلا أنه لا يمكن أن يكون قصدها قد انصرف إلي ما ذهب إليه الأمين العام علي ما سبق إيراده لسببين:

الأول: أن المحكمة كانت علي وعي كامل بعنصر الرضا والقبول الذي يميز عمليات حفظ السلم عن عمل القمع، وهو تمييز أصرت المحكمة علي إبرازه.

الثاني: أن الجمعية لا يمكنها أن تنشئ قوات لأغراض القمع وهو ما قصده بالتأكيد واضعو الميثاق حتى يظل أمر اتخاذ هذا العمل الخطير في يد الدول الكبرى من خلال مجلس الأمن. ولو قصد الأمين العام إلي غير ذلك لاعتبر ذلك تجاهلا واضحا لأحد الفروض الأساسية التي قامت عليها المنظمة. وقد سبقت الإشارة إلي أن الخلاف بين الدول الكبرى هو الذي أدّى إلي عجز مجلس الأمن عن القيام بوظائفه بوجه عام، ومن بينها أعمال القمع العسكرية. ولذلك حاولت المنظمة الخروج من هذا المأزق بقرار الاتحاد من أجل السلم، والذي علي أساسه تمكنت الجمعية العامة من إنشاء بديل لترتيبات المادة ٤٣ وهي عمليات حفظ السلم التي عملت في السويس والكونغو وقبرص.

رابعاً: عمل القمع العسكري وعمليات حفظ السلم:

الواقع أن هناك فروقا واضحا بين عمل القمع العسكري وعمليات حفظ السلم⁽¹⁴³⁾ وهذه الفروق يمكن إجمالها فيما يلي:

(١) أن عمل القمع العسكري إجراء موجه ضد دولة انتهكت أحكام الميثاق ولذلك يوجه ضد إرادتها (أما عمليات حفظ السلم فهي "إجراء" تحفظي يهدف إلي الفصل بين الأطراف المتنازعة، وإقامة ترتيب لصيانة السلم مؤقتا إلي أن يتم تسوية الموقف في هدوء ولا توجه هذه العمليات ضد إرادة الأطراف

المتنازعة وإنما تعمل بموافقتها الصريحة⁽¹⁴⁴⁾ ولذلك يتعين عقد اتفاقات تفصيلية بين أطراف النزاع والأمم المتحدة لهذا الغرض.

(٢) أن عمل القمع العسكرية يختص به مجلس الأمن، أما عمليات حفظ السلم فيمكن أن تختص بها الجمعية العامة والأمن العام، بالإضافة إلى مجلس الأمن بالطبع (السويس، الكونغو، قبرص).

(٣) تتشكل القوات اللازمة لعمل القمع العسكري، ويتفق على ترتيبات مرورها والتسهيلات المقدمة بها لاتفاقات تعقد بين أعضاء الأمم المتحدة، ومجلس الأمن، أما القوات اللازمة لعمليات حفظ السلم فتقدمها الدول المحايدة عادة بشكل طوعي.

(٤) تنطبق المادة ٧/٢ التي تحظر تدخل المنظمة في الشؤون الداخلية على عمليات حفظ السلم والإجراءات المؤقتة بينما لا تنطبق هذه المادة في حالة أعمال القمع⁽¹⁴⁵⁾.

لهذه الأسباب مجتمعة لا نشايح القائلين بأن مجلس الأمن يمكنه أن يستخدم قوات حفظ السلم في عمل قمع عسكري وأغلب الظن أن هذا الفريق قد خلط بين أن تكلف هذه القوات بالإشراف على قرار وقف إطلاق النار مثلاً، وبين قيامها بتنفيذ هذا القرار. ففي الحالة الأولى مهمتها تقرير مانع Buffer. أما في الحالة الثانية فإنها ترغم أطراف النزاع على تنفيذ قرار المنظمة بوقف إطلاق النار أو ترغم طرفاً بعينه على أن يسلك مسلكاً معيناً. وهذا يتحقق فقط عندما تنشئ الخصومة بين المنظمة العالمية وأحد الأطراف الخارجية على مقتضى النظام القانوني الدولي، وهكذا تقع عمليات حفظ السلم في موقع وسط بين نظام الجزاءات، ونظام الضمان الجماعي⁽¹⁴⁶⁾.

خامسا: الطبيعة القانونية للجزاءات العسكرية:

اختلف الكتاب حول الطبيعة القانونية للجزاءات العسكرية التي تقوم بها الأمم المتحدة، فيري البعض أنها تعد حربا بالمعنى القانوني لاصطلاح الحرب، ويرى البعض الآخر أنها تعد حربا "عاديا" ولكن الرأي الغالب في الفقه يذهب إلى أن الجزاءات العسكرية لا تعد حربا، وإنما عملا قسريا لا يستهدف سوى استعادة النظام الذي انتهك وليس الانتقام أو هزيمة المعتدي. ومن هذا الفريق هانز وهبرج الذي لاحظ أن الميثاق تجاهل كل إشارة إلى كلمة الحرب، رغبة منه في إسقاط هذه الفكرة نهائيا كما خلص نزوهبرج من دراسته لعبارات المواد ٣٩، ٤٠، ٤١، ٤٢، ٤٥، ٥٠ من الميثاق إلى القول بأنه كقاعدة عامة لا توجد حرب بين الأمم المتحدة^(١٤٧).

ويرى Philip Jessup أن عمل القمع العسكري ليس حربا بموجب الميثاق، وليس من حق القوات المحاصرة أن تدعي لنفسها حقوق الزيارة والتفتيش المكفولة للمحاربين، ولكن يجب منح تلك القوات حقوقا مماثلة ليكون عملها مثمرا، ويقترح عندما يتم استيلاء على البضائع والسفن وغيرها ألا تؤول إلى محاكم الغنائم في الدول التي تتبعها القوات، وإنما تباع وتودع أثمانها في صندوق خاص في الأمم المتحدة وبعد انتهاء إجراءات القمع تستخدم حصيلة الصندوق كتعويض جزئي للدولة التي قدمت تلك القوات. ويحبذ إنشاء محاكم غنائم دولية في أماكن معينة تضم قضاة من الدول المشتركة في الحصار^(١٤٨).

وتجدر الإشارة إلى أن لجنة المشاكل القانونية في الجمعية الأمريكية للقانون الدولي قد انتهت من دراستها لهذه النقطة إلى عدم اعتبار العمل العسكري الذي تقوم به المنظمة بمثابة حرب لأن الحرب صراع بيد دول، بينما تحتل الأمم المتحدة مركزا أسمي من الوجهة القانونية والأدبية^(١٤٩).

ولا شك أن أعمال القمع العسكري- وأن اختلفت عن أعمال الحرب- إلا أنه ينطبق حال تطبيقها قانون الحرب، كما يجب علي الدولة الموجه ضدها أعمال القمع العسكري احترام قوانين الحرب⁽¹⁵⁰⁾.

وهكذا يتعين علي قوات الأمم المتحدة أن تراعي الاعتبارات الإنسانية خاصة إزاء السكان الذين لا يؤيدون حكومتهم المتمردة. وقد انتهت لجنة المشاكل القانونية السابق ذكرها إلي هذه النتيجة بعد دراستها لتجربة كوريا⁽¹⁵¹⁾، فسمو مركز الأمم المتحدة لا يمنعها من احترام قواعد الحرب الإنسانية لأنها تتعلق بحالة صراع صلح، وهي حالة موضوعية لا دخل لها بمركز أطراف الصراع⁽¹⁵²⁾.

سادسا: الأزمة الكورية:

يشار عادة قبل أزمة الخليج عام ١٩٩١ إلي تطبيق واحد لعمل القمع العسكري بمناسبة الأزمة الكورية⁽¹⁵³⁾ وتتلخص هذه الأزمة في أنه عندما تقدمت قوات كوريا الشمالية وتوغلت داخل كوريا الجنوبية عبر خط التقسيم الدولي (٣٨ شمالا) يوم ٢٥ يونيو ١٩٥٠ بادرت الولايات المتحدة باتخاذ قرار في صباح يوم ٢٧ يوليو ١٩٥٠ بالتدخل الجوي والبحري ضد القوات الكورية الشمالية، وفي مساء نفس اليوم مارست ضغطا شديدا داخل مجلس الأمن حتى تمكن من إصدار قرار بالتدخل لصد الهجوم الكوري الشمالية، واستمر زحف القوات الدولية حتى حدود منشوريا، أي أنها عبرت خط الحدود (٣٨ شمالا) مما دفع الصين الشعبية إلي شن هجوم مضاد في ١١ نوفمبر ١٩٥٠ ودحرت القوات الدولية وألحقت بها هزيمة كاملة.

وبصرف النظر عن تعقيدات الموقف في كوريا في ذلك الوقت والآثار البعيدة المدى لتدخل الصين الشعبية⁽¹⁵⁴⁾، فإن ما يهمنا هو تحديد طبيعة العملية العسكرية في كوريا.

وتجدر الإشارة إلى أنه عقب إخطار لجنة الأمم المتحدة في كوريا الجنوبية بوقوع الغزو الكوري الشمالية لمدينة سيول في ٢٥ يونيو ١٩٦٠ اتخذ مجلس الأمن القرار رقم ٨٢ في ٢٥/٦/١٩٥٠ سجل فيه قلقه الشديد إزاء "الهجوم المسلح" علي كوريا وقرر أن هذا العمل يمثل انتهاكا للسلم وفي ٢٧ يونيو ١٩٥٠ بحث المجلس تقريراً مفصلاً تلقاه من لجنة الأمم المتحدة في كوريا يشير إلي وجود هجوم مدبر شنته سلطات كوريا الشمالية فاتخذ المجلس القرار رقم ٨٣ الذي أوصي فيه بأن يقدم أعضاء الأمم المتحدة المساعدة وإلي كوريا الجنوبية بالقدر اللازم لصد "الهجوم المسلح" واستعادة السلم والأمن الدوليين في المنطقة. ويلاحظ أن المجلس لم يشر في أي من القرارين إلي أي مادة في الميثاق، لكن البعض^(١٥٥) يري أن نص القرارين يظهر أن المجلس قد اتخذهما علي أساس المادة ٣٩.

واستجابة للقرار الأول قدمت الولايات المتحدة الأمريكية و ١٥ دولة أخرى المساعدة العسكرية، ثم أصدر المجلس في ٧ أغسطس ١٩٥٠ قراراً لتنسيق هذه المساعدة ويوصي الدول المشتركة في الجهد العسكري بوضع قواتها المشتركة تحت القيادة الموحدة للولايات المتحدة الأمريكية، ويطلب من الولايات المتحدة أن تعين قيادة تلك القوات ويرخص للقيادة الموحدة حسب تقديرها باستعمال علم الأمم المتحدة أثناء العمليات ضد كوريا الشمالية وبالإضافة إلي إعلام الدول المشتركة في هذه العمليات. كما يطلب من الولايات المتحدة أن تزود مجلس الأمن بتقارير عن سير تلك العمليات.

وعندما عاد المندوب السوفيتي لحضور جلسات المجلس بعد مقاطعته حيث اتخذت هذه القرارات في غيبته، هاجم بشدة مشروعية هذه القرارات فأصدرت الجمعية القرار رقم ٣٧٦ في ٧ أكتوبر ١٩٥٠ استمر بفضل العمل ضد كوريا حيث وافقت فيه صراحة علي توصية المجلس الصادرة في ٢٧

يونيو ١٩٦٠ كما أدانت فيه الصين الشعبية بسبب ما أسمته بالعدوان الصيني وأوصت بفرض الحظر عليها وعلي كوريا الشمالية. وقد لوحظ أن الرئيس الأمريكي ترومان قد أشرك الولايات المتحدة في هذه العمليات العسكرية للواسعة ضد كوريا الشمالية التي تورطت فيها الصين الشعبية دون موافقة الكونجرس واستعاض عن الموافقة بقرارات مجلس الأمن في الأزمة وأن التدخل الأمريكي استجابة لهذه القرارات^(١٥٦) وهو نفس الموقف الذي اتخذته الرئيسان بوش في أزمة الخليج ١٩٩١ وكلينتون لاستخدام القوات الجوية في البوسنة عام ١٩٩٤^(١٥٧). والرأي عند شرح الدستور الأمريكي والنظام السياسي الأمريكي أن الرئيس انتهك الدستور وقانون مشاركة أمريكا في الأمم المتحدة وتجاهل ضرورة حصول الرئيس مسبقا علي موافقة الكونجرس^(١٥٨). ومن الواضح أنه لولا غيبة المندوب السوفييتي في مجلس الأمن لما تمكنت واشنطن من استصدار هذه القرارات عام ١٩٥٠^(١٥٩). كما أنه من الواضح أن ترومان اتخذ الإجراء العسكري قبل أن يطلب مجلس الأمن من الدول اتخاذ عمل عسكري. كما اعترف الرئيس ترومان بعد تركه الرئاسة أنه كان سيتحدد العمل العسكري علي أية حال حتى لو لم يتخذ مجلس الأمن قراراته.

ورفض ترومان وصف العمل العسكري في كوريا بأنه حرب وفضل أن يطلق عليه عمل بوليسي تحت إشراف الأمم المتحدة *a police action* under the United Nations ولكنها كانت في الحقيقة حربا أمريكية، واعتبرت المحاكم الفيدرالية الأعمال الحربية في كوريا بأنها حرب، مثلما فعلت محكمة كاليفورنيا عام ١٩٥٣ في قضية *Weissman V. Metropolitan life Insurance Co.* وعدد آخر من المحاكم الأمريكية أعوام ٥٤، ١٩٥٥، ١٩٦٥ ضد شركات التأمين^(١٦٠) كما اعترف بأنها حرب دين أتشيسون عام ١٩٥١ في شهادته أمام الكونجرس.

(أ) تكيف عملية كوريا في ضوء الميثاق:

انقسم الكتاب بصدد هذه العملية إلى فريقين:

الفريق الأول يؤيها لكنه مختلف حول أساسها القانوني. فيري كافاريه⁽¹⁶¹⁾ أن العمليات في كوريا تعتبر جزاءات عسكرية حقيقية لكنها لم تتخذ مظهرا كما تصور الميثاق. ويرى Finn Seyersted أنه في ظل عدم توفر الاتفاقات الخاصة الواردة في المادة ٤٣ يمكن تأسيس قوات الأمم المتحدة في كوريا علي المادة ٤٢⁽¹⁶²⁾ هذا بينما يرفض جوتريدج ذلك علي أساس أن المادة ٤٢ تنص علي عمل قمع يقوم به المجلس بقوات برية وجوية وبحرية تضعها الدول تحت تصرفه، ولا تنص علي عمل تقوم به القيادة الموحدة لعضو معين أو أعضاء معينين، واقترح إمكانية تأسيس هذا العمل علي المادة ١/١ التي تشير إلي تدابير جماعية فعالة، وهي أشمل من تدابير الفصل السابع⁽¹⁶³⁾.

الفريق الثاني يرى أن العملية كلها أمريكية صرفة وليست قرارات المجلس سوى لإضفاء الشرعية علي هذه العملية. ولا يرى أي أساس قانوني سليم لهذا العمل، فليس أساسه قرار المجلس في ٢٧ يوليو ١٩٥٠، وبموجب المادة ٤٨ لأن العمل تم قبل صدور القرار، بالإضافة إلي تكيف الموقف وتقرير التدخل من عدمه من اختصاص مجلس الأمن، كما أن هذا العمل لا يمكن أن يؤسس علي حق الدفاع للشرعي الجماعي وفقا للمادة ٥١⁽¹⁶⁴⁾ لعدم توفر شروط انطباقها⁽¹⁶⁵⁾. وحتى لو كانت تلك العملية مشروعة علي أي أساس فليس ثمة ما يبرر اجتياز القوات الدولية لخط عرض⁽¹⁶⁶⁾، فعملية كوريا لا يمكن أن تكون عمل قمع عسكري لعدم توفر شرط الترابط بين المواد ٣٩، ٤٢⁽¹⁶⁷⁾، ٤٣، كما أنها ليست من قبيل إجراءات الأمن المؤقتة في المادة ١٠٦ لعدم توفر شرط تطبيقها وهو التشاور والاتفاق بين أطراف تصريح موسكو وفرنسا. فهي لذلك ليست أكثر من جهد جماعي اختياري قامت به الولايات

المتحدة أصلاً تحت علم الأمم المتحدة⁽¹⁶⁸⁾ ولذلك تردد شارل دي فيشر في إضفاء صفة الجراء علي مثل هذا العمل⁽¹⁶⁹⁾.

(ب) عملية كوريا ليست عمل قمع دولي وإنما إجراء أمريكي:

ولا حاجة بنا إلي التكليل علي أن العملية إجراء جماعيا وإنما عملية أمريكية صرفة اتخذتها الولايات المتحدة لدوافع تتعلق بالمصالح الوطنية الأمريكية⁽¹⁷⁰⁾، فمن المعلوم أن الولايات المتحدة هي التي بادرت باتخاذ قرار التدخل قبل أن تستعين في تغطية عملها بالأمم المتحدة وهي التي أنشأت القيادة العسكرية وعينت لها قائدا أمريكيا يتلقي أوامره من القيادة العليا الأمريكية كما أن قرار إعفاء قائد القوات من منصبه واستبداله بقائد آخر اتخذته القيادة الأمريكية بمفردها وكان الاتصال يتم بشأن العمليات بين الولايات المتحدة والأمم المتحدة وحدها دون سائر الدول المشتركة الأخرى، وقد تفاوضت الحكومة الأمريكية مع الدول المشاركة في العمليات حول ما يمكن أن تقدمه وأبرمت معها اتفاقات بشأن وحداتها العسكرية التي أنمجت في الأسطول الثامن الأمريكي بل حصلت بعض القوات المشاركة العسكرية الأمريكية واستمرت الولايات المتحدة حلقة الوصل بين الأمم المتحدة والدول المشتركة⁽¹⁷¹⁾ وعندما انتهت الحرب وانهقد مؤتمر جنيف عام ١٩٤٥ لم يشترك ممثلو الدول المشتركة في العمليات في المؤتمر كممثلين للأمم المتحدة، ولكنهم ذهبوا إلي المؤتمر باعتبارهم ممثلين لدولهم⁽¹⁷²⁾ وهذه الدول هي أصدقاء وحلفاء الولايات المتحدة. لهذا كله لا شك لدينا في أن عملية كوريا تعد حربا فعلية بين الدول السبعة عشرة من ناحية وبين كوريا الشمالية والصين الشعبية من ناحية أخرى. ولا نري للعمل العسكري المشترك الذي قامت به تلك الدول أي أساس قانوني مقبول، ولذا فإنه يعد في نظرنا غزوا لأراضي كوريا

وانسهاكا لسيادتها وسلامتها الإقليمية ويعد عمل الصين الشعبية ضد القوات المشتركة دفاعا مشروعاً عن النفس.

سابعا: تقدير نظام الجزاءات العسكرية:

تطبيقاً لهذا النظام، ومع ذلك فالتناقض شديد في ثناياه من بعض الوجوه وأهمها:

(١) لا يجوز تطبيق الإجراءات العسكرية في المادة ٤٢ بغير إبرام اتفاقات المادة ٤٣ وهذه لم تعقد في ظل التركيب الراهن للعلاقات الدولية. ومع ذلك يرى المستشار القانوني للأمم المتحدة أنه أمكن الفصل بين متطلبات تطبيق المادة ٤٢، ٤٣ إذا استندت عمليات حفظ السلم على م ٤٣.

(٢) من الوجهة الفنية لا تزال الفترة الانتقالية سارية طالما لم تعقد هذه الاتفاقات ومن ناحية أخرى يصعب أعمال أحكام المادة ١٠٦ الخاصة بالفترة الانتقالية في ظل العلاقات الحالية بين الدول الخمس أطراف تصريح موسكو. إذ يصعب تحقق إجماعهم حول موقف يتطلب عملاً خطيراً كعمل القمع العسكري.

(٣) إذا كان الهدف من عقد اتفاقات المادة ٤٣ هو توفير قوات كافية لدى مجلس الأمن تكون غالباً من الدول غير الكبرى، وتتحكم الدول الكبرى في توجيهها بحكم سلطاتها في المجلس، فهو هدف مضلل لأن الدول الكبرى نفسها إذا اتفقت يمكنها أن تضمن توفير مثل هذه القوة دون حاجة أو مبرر لتجميعها من الدول الأخرى بموجب اتفاقات خاصة. ولذلك نرجح أن المادة ٤٣ استهدفت إسباغ صفة ديمقراطية مزيفة قوامها تقديم الدول غير الكبرى للقوات على أن تحتفظ الدول الكبرى بعد ذلك بسلطة اتخاذ قرار استخدامها. ويمكن أن تتوفر مثل هذه القوة دون أن يتمكن المجلس من إصدار قرار باستخدامها وحينئذ يستوي وجودها من عدمه.

(٤) إذا كان هذا النظام قد وضع خصيصا للدول غير الكبرى فمما لا شك فيه أن الدول الكبرى تملك الوسائل الفعالة لردع الدول الصغيرة المعتدية دون حاجة إلى أحكام مطولة لا قيمة لها^(١٧٣) وإذا كانت الدولة المعتدية قد قامت بعملها بموافقة إحدى الدول الكبرى فإنه يستحيل في هذه الحالة دستوريا وعمليا تطبيق نظام الجزاءات العسكرية في الميثاق.

(٥) إذا كان معيار التمييز بين الدول الكبرى وغيرها هو تحديدها بالاسم ثم تملكها لأسلحة نووية، فإن انتشار هذه الأسلحة لدى غيرها سيقضي علي مبرر هذا التمييز وينقل الدول النووية من نطاق نظام الميثاق المخصص للدول الصغيرة النووية إلى نطاق نظام الدول الكبرى الذي يعلو الميثاق. وكلما ازداد عدد الدول التي تعلن علي الميثاق ضعف الأمل في إقامة نظام دولي سليم.

(٦) لم توضح المادة ٤٤ من الميثاق مدى اشتراك العضو الذي يقرر المجلس استخدام وحدات من قواته بموجب اتفاقات المادة ٤٣، في قرارات المجلس في هذا الشأن^(١٧٤) فإذا اقتصر الاشتراك علي حضور المناقشات دون التصويت كما هي العادة في المجلس فلا جدوي من تقريره طالما أن العضو لا يملك سلطات المساهمة في تقرير استخدام قواته. ولكن "الاشتراك في القرارات" يعني التمتع بحق التصويت فإذا كان ذلك هو المقصود فمعني هذا أن الميثاق وضع نظامين للتصويت في المجلس هما المادة ٢٧، والمادة ٤٤ ورغم كل ذلك فقد اعتدنا أن العمل العسكري ضد العراق تطبيق لأحكام الميثاق إذا تجاوزنا عن حقيقة أن المجلس قد رخص للدول المتعاونة معه الكويت ولم يتخذ بنفسه العمل العسكري ولم يشرف عليه وعلي سيره^(١٧٥).

المبحث السادس

جزاء عدم تنفيذ أحكام محكمة العدل الدولية

تنص المادة ٩٤/١ من الميثاق على أن " يتعهد كل عضو من أعضاء الأمم المتحدة بأن ينزل على حكم محكمة العدل الدولية في أية قضية يكون طرفاً فيها" ثم تقرر الفقرة الثانية من هذه المادة أنه إذا امتنع أحد المتقاضين في قضية ما عن القيام بما يفرضه عليه حكم تصدره المحكمة، فللطرف الآخر أن يلجأ لمجلس الأمن، ولهذا المجلس، إذا رأى ضرورة لذلك أن يقدم توصياته أو يصدر قراراً بالتدابير التي يجب اتخاذها لتنفيذ هذا الحكم.

أولاً: الالتزام بتنفيذ الأحكام

تقرر الفقرة الأولى من المادة ٩٤ التزاماً على عضو الأمم المتحدة بالامتثال لأحكام محكمة العدل الدولية في أية قضية يكون طرفاً فيها. وهذا مبدأ قديم^(١٧٦) ومستقر في الفقه والقضاء الدوليين. ولذلك يرى البعض أن هذا النص كاشف لمبدأ قديم وليس مستحدثاً لمبدأ جديد^(١٧٧) ، بالنسبة للطبيعة الملزمة للأحكام والقرارات الدولية بوجه عام خاصة أحكام وقرارات محكمة العدل الدولية^(١٧٨) . فقد تم الاعتراف بهذا المبدأ في كل الحالات وأن اعتراض على تطبيقه في بعضها لأسباب منها بطلان الحكم لتجاوز الاختصاص أو لفساد أحد أعضاء المحكمة (لجنة الدعاوى الفنزويلية عام ١٨٦٦، أو لتجاهل خطير لإحدى قواعد الإجراءات (قضية البوريمي) أو استحالة التنفيذ (حكم ملك أسبانيا لعام ١٩٦٠)^(١٧٩) .

ولقد جرى العمل على أن الدول - حتى إذا رغبت في رفض الأحكام فإنها لا تعلن صراحة - إنما تقدم المبرر الذي أعاقها على التنفيذ^(١٨٠) . فليس هناك حالة واضحة رفض فيها الامتثال لقرار المحكمة الدائمة للعدل، رغم أن كل قراراتها لم تنفذ بالكامل (قضيةتا ويمبلدون والقروض البرازيلية حيث وعدت

حكومة البرازيل بدفع القروض وفقا لحكم المحكمة وحالت صعوبات دون الدفع⁽¹⁸¹⁾ . غير أنه في قضية الشركة التجارية البلجيكية قررت المحكمة أن اليونان يتعين عليها احترام قرارات التحكيم الصادرة ضدها عام ١٩٣٦، لكن اليونان لم تنفذ هذه القرارات ونادرا ما تمتنع الدول عن تنفيذ حكم التحكيم ومن بين هذه الحالات النادرة قضية Pelletier بين الولايات المتحدة وهايتي ١٨٨٥ - وقضية Chemizal tract بين الولايات المتحدة والمكسيك ١٩١١⁽¹⁸²⁾ .

ويذهب رزوين Rosenne إلى أن الالتزام الوارد في المادة ١/٩٤ يقع على عضو الأمم المتحدة بصدد حكم المحكمة النهائي⁽¹⁸³⁾ فقط وليس بصدد أوامرها أو آرائها الاستشارية أو قراراتها الأخرى⁽¹⁸⁴⁾ بينما البعض⁽¹⁸⁵⁾ يذهب إلى أن " أحكام " المحكمة تنصرف إلى مختلف القرارات الأخرى التي تصدرها. والراجح لدينا أن الدول ملزمة بالامتثال لكل ما تصدره المحكمة من قرارات Decisions بما في ذلك الأوامر التحفظية والوقتية والأحكام الوقتية غير أن جزاء المادة ٢/٩٤ لا ينطبق إلا في حالة الاخفاق في الامتثال لأحكام المحكمة النهائية فقط⁽¹⁸⁶⁾ وبذلك لا تنطبق الإجراءات المؤقتة في صدد عدم الامتثال⁽¹⁸⁷⁾ .

ولا ينطبق جزاء المادة ٢/٩٤ بصدد أحكام التحكيم أو أحكام المحاكم الأخرى كما كان الحال في عهد العصبة.⁽¹⁸⁸⁾ كما يقع الالتزام الوارد في المادة ١/٩٤ على أطراف النظام الأساسي وغير الأطراف فيه بموجب الشروط التي ضمنها مجلس الأمن قراره في ٥ أكتوبر ١٩٦٤ الذي ألزم فيه تلك الدول بالامتثال بحسن نية لقرار أو قرارات المحكمة وقبول التزامات الأعضاء الواردة في المادة ٩٤ من الميثاق⁽¹⁸⁹⁾ .

والواقع أن هناك افتراضا بأن تراعي الدولة التزاماتها التعاقدية وتنصاع لقرار المحكمة بناء على أسس ثلاثة:

الأول: موافقة الدولة على أن تبت المحكمة في الموضوع⁽¹⁹⁰⁾ ، أى أساس اتفاق⁽¹⁹¹⁾ .

الثاني: الالتزام بالتنفيذ وفقا للمادة ٦٠ من النظام الأساسي وهو التزام يقع على الدول المتنازعة وسواء الأطراف أم غير الأطراف فى النظام.

الثالث: التزام الميثاق الواقع على الدول المتنازعة⁽¹⁹²⁾ .

ثانيا: وسائل تأمين امتثال الدول لأحكام المحكمة

وقد تبادر الدول لمجرد صدور حكم المحكمة بشكل صحيح إلى تنفيذه Implement⁽¹⁹³⁾، غير أن الميثاق تحوط لحالة رفض أحد الأطراف تنفيذ حكم المحكمة، وعكس الاتجاهات السائدة لدى إعدادة فى هذا الصدد. فقد شددت معظم الدول فى تعليقاتها على مقترحات ديمبارتن أوكس (التى خلت من أى التزام بالتنفيذ) على ضرورة النص على تعهد صارم من الدول بالنزول على كل قرار تصدره المحكمة (استراليا- كوبا) ووصل الأمر ببعضهم إلى اعتبار رفض الامتثال لقرار المحكمة عملا من أعمال العدوان (وهو اتجاه تردد فى لجنة القانون الدولى وفى لجان تعريف العدوان فى الأمم المتحدة)⁽¹⁹⁴⁾ .

وهناك عدة وسائل لحمل الدولة الراضة على تنفيذ حكم المحكمة منها وسائل المساعدة الذاتية، ومساعدة دولة ثالثة صديقة، والاستعانة بالمنظمات الدولية⁽¹⁹⁵⁾. وقد اختار الميثاق من بين هذه الوسائل اللجوء إلى مجلس الأمن نظرا لأنه الجهاز التنفيذي للمنظمة كلها، واعترافا من الميثاق بأن عملية التنفيذ enforcement عملية سياسية تعقب عملية إصدار الحكم التى تعد عملية قانونية وتنتهى صلة المحكمة بالقرار بمجرد إصداره بحيث لا تسأل عن تنفيذه ولا يحق لها تحديد وسائل التنفيذ وأن أمكنها الاختيار بين تلك الوسائل إذا طلب منها أطراف النزاع ذلك بصراحة⁽¹⁹⁶⁾ . وقد ذهب البعض إلى أنه بالنظر إلى غلبة الطبيعة السياسية والعملية لمشكلة الامتثال لقرارات المحاكم على الطبيعة

القانونية لها فقد عالج الميثاق وليس نظام المحكمة هذه المشكلة⁽¹⁹⁷⁾. وهو الحل الذى اطمأن إليه مؤتمر سان فرانسيسكو⁽¹⁹⁸⁾.

فماذا لو لجأ طرف النزاع (عضو فى المنظمة أو النظام الأساسي أو غير عضو)⁽¹⁹⁹⁾ الذى صدر الحكم لصالحه إلى مجلس الأمن؟ يرى البعض⁽²⁰⁰⁾ أن المجلس ليس ملزما باتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذ الحكم ولكنه مخول بالتصرف وفق ما يراه فيمكنه الامتناع عن اتخاذ أى عمل، وقد يوصي الطرف الآخر بتنفيذ الحكم، وقد يتخذ بتدابير معينة. وعلى العكس يذهب أو ينسبهم إلى أن المجلس ملزم بالتصرف وأن التقدير الكامن فى عبارة "إذا ما بدى ذلك ضروريا" تشير إلى حرية اختياره بين أن يوصي أو يقرر تدابير معينة لتنفيذ الحكم على أساس أن الدولة الرافضة لتنفيذ الحكم قد لا تقبل تلك التوصيات.

لذلك يتعين على المجلس أن يصدر قرارات ملزمة فى إطار المادة ٢٥ من الميثاق⁽²⁰¹⁾. وإذا أصدر المجلس توصيته فى الموضوع فيبدو أن الدول الدائمة لا يمكنها استخدام الفيتو وإنما يمكنها أن تستخدمه إذا أصدر المجلس قرارات باستخدام إجراءات القسر ضد الدولة الرافضة⁽²⁰²⁾.

ويرى كلسن وكافاريه⁽²⁰³⁾ أن أحد طرفي النزاع إذا كان عضوا فى مجلس الأمن لا يحرم من حضور الجلسات وإنما على العكس يدعي إلى ذلك إذا لم يكن عضوا بغير حق فى التصويت (م٣٢). وقد عهد إلى مجلس الأمن بهذه المهمة نظرا لخطورتها البالغة، ذلك أن رفض الدولة الامتثال لقرار المحكمة الصحيح يعد خطأ دوليا وخرقا للالتزام ثابت فى القانون الدولى العرفي⁽²⁰⁴⁾، وانتهاكا خطيرا لمبدأ العدالة. والدولة صاحبة الحق فى هذه الظروف يمكنها، إذا كانت قادرة، أن تلاحق حقها قبل الدولة المتمردة بمختلف الوسائل التى لا تتعارض مع المبادئ العامة للقانون أو مع التزامات دولية محددة⁽²⁰⁵⁾.

وواضح أن ذلك يمكن أن ينطوى على تهديد خطير للسلم والعدل والقانون ولكنها تمثل ضوابط لعمل الأمم المتحدة. ولذلك يجب أن تفسر المادة ٢/٩٤ على أنها تلزم مجلس الأمن بالتصرف ومعالجة الموقف وفق ما يراه في الحدود التي رسمها الميثاق (م ٢٤) وهى صيانة السلم مع عدم المساس بالعدالة. والمجلس فى هذا الصدد يمكنه وفقا للرأى الراجح فى الفقه أن يستخدم إجراءات القمع لتفادى الآثار المترتبة على رفض الأذعان لقرارات المحكمة إذا ما قدر أن هذا يعرض حفظ السلم والأمن الدوليين للخطر⁽²⁰⁶⁾. لأن سلطته فى هذا الشأن ليست مؤسسة على المعاقبة على انتهاك التزام قانوني، أو قائمة على إمكانية استخدامه كجهاز لتنفيذ أحكام المحكمة⁽²⁰⁷⁾. أى أن المجلس بوصفه الجهاز المكلف بشكل رئيسي بحفظ السلم يمكنه أن يستخدم مختلف الجزاءات المرخص له بها فى الميثاق عندما ينتقل من مرحلة الضغط على الدولة المتمردة لحملها على تنفيذ الحكم إلى مرحلة تشخيص الموقف وفقا للمادة ٣٩ وهذه الجزاءات لا تستهدف أساسا إرغام الدولة على تنفيذ الحكم وإنما لمواجهة آثار رفضها للتنفيذ. وفى هذه المرحلة يعالج المجلس الموقف وفق نظام الجزاءات فى الميثاق فى حالات تهديد السلم أو انتهاكه أو أعمال العدوان أى أنه يمكنه أن يتصاعد فى جزاءاته إلى حد الطرد المقرر فى المادة السادسة، فلا صحة إذن لربط هذه الحالة بالمادة ٩٤ على نحو ما ذهب البعض⁽²⁰⁸⁾ أو قصر سلطته فى هذه الحالة على إجراءات القسر فى الفصل السابع⁽²⁰⁹⁾، كما يمكنه بداهة أن يقرر أيا من الجزاءات ما لم تنطبق أحكام المادة ٣٩ ويترتب على ذلك أن أى دولة ليست طرفا فى النزاع يمكنها أن تنبه مجلس الأمن بموجب المادة ٣٥ إلى أن عدم تنفيذ الحكم من شأنه أن يهدد السلم والأمن الدولى⁽²¹⁰⁾.

كما يترتب عليه عدم أهمية التمييز بين قرارات المحكمة إذ لا مبرر للتحويل على الأحكام النهائية دون غيرها من القرارات⁽²¹¹⁾.

ويجب أن نميز بين أربع حالات هامة وهى:

الحالة الأولى: يمكن للدولة طرف الميثاق أو النظام الأساسي التى صدر الحكم لصالحها من محكمة العدل الدولية، أن تلجأ للمجلس لحمل الطرف الآخر على تنفيذه حين لا يترتب على عدم التنفيذ تهديد للسلم كما يمكنها ألا تلجأ إليه. ولكن لا يمكنها اللجوء إليه لحمل دولة أخرى على تنفيذ حكم تحكيم، أو حكم صدر من محاكم أخرى غير محكمة العدل الدولية (لأن الأخيرة جهاز رئيسي فى الأمم المتحدة).

الحالة الثانية: إذا ترتب على عدم امتثال طرف لحكم محكمة العدل، تهديد للسلم أو انتهاك له أو عمل من أعمال العدوان فى تقدير الطرف الآخر، يمكنه أن يعرض الأمر على المجلس ويستوى أن يصدر الحكم عن محكمة العدل أو أى جهاز تحكيمي أو قضائي آخر لأن المجلس لا يهتمه فحص مدى آثار عدم الامتثال (212).

الحالة الثالثة: لن يقرر المجلس بنفسه أن عدم امتثال طرف لحكم المحكمة أو أى جهاز قضائي أو تحكيمى آخر يهدد بنشوب انتهاك دولى أو من شأنه استمراره أن يعرض للخطر حفظ السلم والأمن الدوليين، فى هذه الحالة يمارس المجلس مهمته بموجب سلطاته فى الفصل السادس.

الحالة الرابعة: يقرر المجلس أن عدم الامتثال لأى حكم قضائي أو تحكيمي يعد تهديدا للسلم أو انتهاكا له أو عملا من أعمال العدوان فيباشر سلطاته فى الفصل السابع خاصة المادة ٣٩ ويرى البعض أن الدولة المتضررة يمكن أن تستصدر قرارا من المجلس يقضى بقيام أعضاء الأمم المتحدة بالحجز على ممتلكات الدولة المخنطة الواقعة فى اختصاصها الإقليمي⁽²¹³⁾ بل ويرى البعض أن الدولة الثالثة يمكنها أن تتخذ إجراءات ضغط مختلفة لحمل الدولة المخنطة

على تنفيذ قرار المحكمة إذا كان لها مصلحة في النزاع مع مراعاة العمل على عرض النزاع على المحكمة⁽²¹⁴⁾.

وعندما ينظر المجلس في إمكانية التحرك لحمل الدولة الراضة على تنفيذ حكم المحكمة، فليس من حقه مراجعة لحكم وإن أمكنه أن يقرر أن الحكم لا يشمل كل جوانب النزاع الذي عرض على المحكمة أو لم يفصل فيها بشكل مرض⁽²¹⁵⁾ وهو في هذه الحالة ليس هيئة استئناف يقرر بطلان الحكم وإنما هو جهاز سياسي يعني بالاعتبارات العامة لتقرير إمكانية القسر ضد الطرف الراض⁽²¹⁶⁾. غير أن المجلس لن يمكنه في سعيه إلى إقرار السلم والأمن الدوليين أن يتجاهل الحكم ويعالج الموقف بتوصيات جديدة تتسم بطابع النسوية، قد تخالف الحكم نفسه⁽²¹⁷⁾، لكن لا يمكن الاعتداد بها بوصفها أحكاما تلغي أو تبطل الحكم القضائي، لأن المجلس يعالج الموقف من الوجهة السياسية أما المحكمة فتبت في الجوانب القانونية. ولكن أطراف الحكم يمكنهم الاتفاق على عدم التمسك بالصفة الملزمة للحكم، وإحلال توصية المجلس أو قراره محل حكم المحكمة كحل للنزاع⁽²¹⁸⁾.

واختصاص المجلس في المادة ٩٤ ليس مطلقا، فليس هناك ما يمنع الجمعية العامة، مع مراعاة المادة ١٢، من الميثاق، من مناقشة مثل هذه المسألة بموجب المادتين ١٠، ١١ من الميثاق. كما لا يمنع المجلس الاقتصادي والاجتماعي أو مجلس الوصاية من نفس الحق في نطاق اختصاصهما. ولما كانت عملية تنفيذ القرار عملية سياسية، فإنها لا تقع بالضرورة في اختصاص جهاز دون غيره⁽²¹⁹⁾ كذلك يمكن لبعض الوكالات المتخصصة مثل منظمة العمل الدولية (المادة ٣٣ من دستورها) ومنظمة الطيران المدني (المادة ٨٧ من دستورها) أن تتخذ إجراءات قسر ضد الدول التي لا تمثل لأحكام المحكمة⁽²²⁰⁾.

ثالثاً: هل يعد عدم الامتثال عدواناً؟

الواقع أن القول بأن مجرد عدم الامتثال لحكم المحكمة يعد عملاً من أعمال العدوان يعكس الشعور بخطورة هذا العمل، لكنه ليس دقيقاً من الوجهة القانونية إذ أن هناك فرقاً كبيراً بين الحكم وموضوع النزاع والنتائج المترتبة على عدم الامتثال. فالفرق كبير بين حكم يقضي بأن الدولة يجب أن تدفع مبلغاً من المال لدولة أخرى على سبيل التعويض (قضية ويمبلدون ومضيق كوروفو)، وحكم يفصل في مسألة السيادة على إقليم محل نزاع (قضايا جرينلند الشرقية- مصيد الأسماك). فإذا تضمن عدم الامتثال لقرار من هذا النوع افتئاتاً على حقوق السيادة التي فصلت بشأنها المحكمة، فذلك يمكن اعتباره عملاً من أعمال العدوان وهذه النتيجة ليست مرتبة على عدم الامتثال للحكم ذاته، وإنما من احتمال افتئاته على السيادة الإقليمية التي أسسها القرار. وهناك سبب آخر يدعو للحذر عند النظر إلى عدم الامتثال كعمل من أعمال العدوان، وهو أن عدم الامتثال ليس دائماً واضحاً وكاملاً بل قد يكون نسبياً ومعتمداً على تقدير أطراف النزاع، بالإضافة إلى أن الحكم نفسه قد لا يشير إلى طريقة واحدة وحاسمة للامتثال، وهو ما يعترف به لنظام المحكمة وقواعد إجراءاتها بشكل ضمني. وواضح مثال على ذلك ما حدث في قضية الملجأ (هايايدلاتوري، مرحلة التفسير). وقد يكون عدم الامتثال راجعاً إلى ظروف موضوعية أو إلى الضرورة وليس إلى موقف سياسي متعمد أو تحد لسلطة القانون الدولي. والمحكمة إذ أن الضرورة قد تبيح عدم مراعاة الالتزامات الدولية، كما قال القاضي اتزيلوتي في رأيه الانفرادي في قضية Oscar Chinn فقد طبق هذا المبدأ في التحكيم بين البرتغال وألبانيا في ١١ فبراير ١٩٣٣ وللحكمة أن تقرر وجود حالة الضرورة إلا في ظروف استثنائية⁽²²¹⁾ فإذا كان عدم الامتثال لا يعد بذاته عملاً من أعمال العدوان، فإنه يمكن أن يرتب آثاراً بالغة الخطورة تعد تهديداً صريحاً للسلم والأمن بما يمكن مجلس

الأمن وفقا للمادة ٣٩ من الميثاق أن يستخدم أعمال القمع ضد الدولة الرافضة لتنفيذ الحكم القضائي الصحيح.

وقد أثر تطبيق المادة ٢/٩٤ بمناسبة النزاع البريطاني- الإيراني حول تأمين إيران للمصالح البترولية البريطانية إذ سارعت المحكمة بإصدار أوامر بالإجراءات التحفظية رفضتها إيران لعدم اختصاص المحكمة ولعدم كونها حكما قضائيا⁽²²²⁾ وأخيرا نلاحظ أنه رغم سكوت المادة ٩٤، يمكن للدولة غير العضو في الأمم المتحدة حين تكون طرفا في النزاع أن تلجأ إلى مجلس الأمن طالبة تنفيذ أحكام محكمة العدل الدولية الصادرة لصالحها أسوة بأعضاء الأمم المتحدة وذلك استنادا إلى روح الميثاق وأحكامه في جملتها وخاصة المادة ٢/٣٥ والمادة ١/٩٤ والأعمال التحضيرية للميثاق⁽²²³⁾. كما يستند هذا التفسير إلى ما قرره بعض الاتفاقات مثل اتفاقية شيكاغو للطيران المدني، واتفاقية جنيف الخاصة بالصيد وصيانة الأحياء المائية لعام ١٩٥٨ عن إمكانية اللجوء إلى مجلس الأمن المساعدة في تنفيذ الأحكام الصادرة في إطار هاتين الاتفاقيتين.

هوامش الفصل الثاني

(1) ويعرف فيرالي Virally عمل القمع بأنه إجراء يستهدف أرغام دولة أو عدة دول على إتخاذ مسلك معين ضد إرادتها.

Une action tendant à contraindre un ou plusieurs Etats, qui s'y refusent à adopter un certain Comportement et, par conséquent à forcer leur volonté" Michel Virally, L'organisation Mondiale, op.cit., P.203.

(2) راجع جودريتش وهامبرو، مرجع سابق، ص ٢٧٣.

(3) راجع التفاصيل في الفصل الثاني من كتابنا الأمم المتحدة والعالم العربي وتحول النظام الدولي - القاهرة ١٩٩٦.

(4) كلسن قانون الأمم المتحدة، مرجع سابق ص ٧٦٠، ويرى جودريتش وسيمنز أن أثر الإجراءات الوقائية يتوقف على إرادة أعضاء المجلس وخاصة الدول الكبرى ويذهب Jimenze de Aréchage إلى أن أثر هذه الإجراءات يتوقف إلى حد كبير على طريقة الصياغة وأحكام الميثاق التي يشير إليها قرار المجلس في هذا الصدد. راجع فيليب مانان، مرجع سابق، ص ٢٣-٣٣.

(5) فيليب مانان، مرجع سابق، ص ٣٧-٣٨.

(6) يحد قرار مجلس الأمن في ١٩٥٦/١١/١٩ الذي أدان هجوم إسرائيل على غزة في ١١/١٢/١٩٥٥ وانتهاكا لقرار الهدنة في ١٩٨٤/٧/١٥ بمثابة جزاء معنوي للمرجع السابق، ص ٣٩.

(7) كلسن، رغم أن إجراءات القمع قد يقصد بها المنع، كما أنه يشير في مناقشات اللجنة ٣/٣ في سان فرانسيسكو إلى أن عمل القمع يشمل أيضا عمل المنع، كلسن، مرجع سابق.

(8) للإجراءات المؤقتة هدفان: الأول تجميد الموقف وإتاحة الفرصة لجهود التسوية، والثاني أن يسترشد المجلس بمواقف الأطراف منها وهو بصدد الإجراءات اللاحقة.

(9) يرى البعض أن قرارات مجلس الأمن بشأن الإجراءات المؤقتة ملزمة لأن كل ما يصدره ملزم بموجب المادة ٢٥، وعلى أساس أن قراراته وفقا للفصل السابع بالذات تنسم بالإلزام خاص. ومن هذا الرأي أوبنهم الذي لاحظ أن المجلس استخدم خلال حرب فلسطين كلمة Ordered رغم اعتراض بعض الدول عليها مثل سوريا. راجع أوبنهم، جزء ٢ مرجع سابق، ص ١٦٣، ١٦٧ ويضيف أن عبارة call upon ليست مجرد توصية حيث استخدمتها المادة ٤١ ليقصد بها أن ترسي التزامات قانونية على الأعضاء ويعتق Akehurst نفس الرأي حيث يرى أنه يجب أن تقرأ المادة ٤٠ مع م ٢٥ مشيرا إلى قرار المجلس في ١٩٤٨/٧/٢٥ لكنه يرى أن قرارات وقف إطلاق النار في الحرب العربية الإسرائيلية عام ١٩٦٧ مجرد توصيات وليست أوامر وهو يعتبر أن عمل القمع بمعناه

الدقيق يقع فقط في المادتين ٤١، ٤٣، راجع: Michael Akehurst, Modern introduction to international law, P. 262 ويؤيدنا د. حامد سلطان: القانون الدولي العام وقت السلم ١٩٦٥، ص ٩٩٨ حيث يرى أن الإجراءات المؤقتة في المادة ٤٠ ليست جزاءات، لكنه يريد جودريتز وهامبرو في أنها ملزمة للموجهة إليهم ولا يجارى كلسن في تطرفة بشأن اعتبار قرارات المجلس وتوصياته ملزمة، ومن أمثلة من لا يعتبرون الإجراءات المؤقتة بمثابة جزاءات د. زكي هاشم، مرجع سابق، ص ١٢٧، روزالين هجنز، مرجع سابق، ص ٢٣٥-٢٣٦.

(10) روزالين هجينز، مرجع سابق، ص ٧٨-٧٩.

(11) جريج، مرجع سابق ص ٥٦١.

(12) أصر الوفد البلجيكي في جلسة مجلس الأمن رقم ١٧٢ في عامه الثاني على الترابط بين المادتين ٣٩/٤٠ وحدث ترابط بين المادتين في قضيتي فلسطين وكريا، غير أنه خلال أزمة برلين عام ١٩٤٩ قدم الوفد البلجيكي مشروع قرار للمجلس ليقرر إجراءات المادة ٤٠ دون حاجة إلى تطبيق مسبق للمادة ٣٩، راجع: جيمزدي أريشاجا، مرجع سابق، ص ٥٢-٥٣.

(13) أوبنهم، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص ١٦٤.

(14) كافاريه، جزاءات العهد والميثاق، مرجع سابق، ص ٥٦٥، وقد انتقد بريرلي ذلك بشده على أساس عدم وجود ضابط لمدى عدالة تقرير المجلس، ورأى أن معيار رفض التسوية كمؤشر على نية العدوان في العهد أفضل من الميثاق، بريرلي، العهد والميثاق، مرجع سابق، ص ٨٧.

(15) قال ممثل الخارجية الأمريكية في مناقشات الكونجرس تفسيرا للمادة ٣٩ أن المجلس لن ينتظر كي يقرر من المخطئ ومن المصيب وإنما المشكلة هي وقف القتال أو إزالة تهديد السلام بأسرع ما يمكن. كلسن. مرجع سابق ص ٧٣، راجع أيضا لينودي كوال، مرجع سابق، ص ٨٣-٨٤.

(16) راجع تفصيلا أوفى لهذه النقطة في الجزء الخاص بخصائص نظام جزاءات الأمم المتحدة.

(17) كلسن، مرجع سابق، ص ٧٣ ويرى د. الغنيمي أن إجراءات القمع ذات صفة سياسية لأن تطبيقها متروك لمحضر تقرير مجلس الأمن وهذا هو التفسير الذي يتفق مع المبدأ العام نحو ترجيح الصفة السياسية لنصوص الميثاق على صفتها القانونية. ومعلوم أن الجزاء لا يقوم على إنتهاك التزام قانوني، أما العقاب على إنتهاك التزام سياسي فلا يسمى جزاء لكنه يفضل اعتبار هذه الإجراءات جزاءات، حتى لا تتعارض أحكام الميثاق في خصوصها مع

أحكام القانون الدولي، راجع ٧٥٣، ويؤيد جوجنهيم وصف إجراءات القمع بالجزاء، راجع جوجنهيم مرجع سابق ص ٢٦٤.

(18) كلسن، مرجع سابق، ص ٧٥٢ هـ.

(19) كلسن، مرجع سابق، ص ٧٣.

(20) حاولت بعض الوفود ومنها الوفد المصري في سان فرانسيسكو الحد من سلطة المجلس في تحديد أعمال العدوان ورفض الاقتراح بسبب المعارضة الأمريكية وقد تعثرت جميع الحالات الرامية إلى تعريف العدوان، راجع د. الغنيمي، التنظيم الدولي ١٩٧٤ ص ٦، حتى توصلت الجمعية العامة إلى تعريف مبدئي حصري عام ١٩٧٥.

IC.J.Reports, 1962, P. 177. (21)

(22) برقية الأمين العام للأمم المتحدة إلى توشومبي خلال أحداث محاولة الانفصال. روزالين هيجنز، مرجع سابق ص ٢٢٢-٢٢٤.

(23) سنعالج هذه المسألة بالتفصيل فيما بعد. ومن أمثلة اعتبار الأمم المتحدة لمواقف معينة أنها تهدد السلم والأمن الدوليين قرار الجمعية العامة رقم ١٨١٩ في ١٨/١٢/١٩٦٢، بشأن الموقف في أنجولا، قرار الجمعية العامة رقم ٢٣٠٧ في ١٣/١٢/١٩٦٧ بشأن سياسة جنوب أفريقيا تجاه إقليم جنوب غرب أفريقيا وقرارات الجمعية العديدة في هذا الشأن وكذلك مجلس الأمن سوءا بسبب هذه المشكلة أو بسبب سياستها العنصرية.

(24) ركز العهد كما رأينا على تقييد اللجوء للحرب دون حظرها ولما كانت الحرب مفهوما غامضا فقد كانت محاولة العهد في هذا السبيل شديدة التواضع.

(25) مثل الأنفجار الستاني، أو أزمة الطاقة أو أزمة الغذاء... الخ أنظر:

Neville Brown, Underdevelopment as a threat to world peace, international affairs, April 1971, PP. 327-340.

Posalyn Higgins, Op.cit., P. 226. (26)

(27) لم تشر قرارات المجلس والجمعية خلال أزمة الكونجو إلى مواد معينة من الميثاق (عدا المادتين ٢٥، ٤٩) لكن الأمين العام أشار عدة مرات إلى أحكام المادة ٤٠ عندما كان يشرح أعمال الأمم المتحدة، وقد ساد اعتقاد في أمريكا وانجلترا بأن عمل المنظمة في الكونجو يقع تحت المادة ٤٢ من الميثاق. راجع روزالين هيجنز، مرجع سابق ص ٢٣٥، ٢٣٦ هـ ٢٣٣، وتؤكد الكاتبة أن ذلك العمل وقائي ولا يقع تحت المادة ٤٢ لأن المنظمة ظلت تعتبر نفسها مقيدة بالمادة ٧/٢ ولم يكن عملها جزءا موجها ضد الشعب الكونجولي أو موجها لسياسته واقتصاده الداخلي، نفس المرجع ص ٢٣٧، يؤيد Oscar Schachter هذا الرأي ويذكر أن المادة ٤٢ أثيرت فعلا في أبريل ١٩٦١ خلال اجتماعات المجلس واعتبرت المادة الوحيدة التي ترخص باستخدام القوة لحفظ السلم الدولي، ويلاحظ أنه لو

كان عمل المجلس قد استند إلى المادة ٤٢ منذ البداية لكان قد انقسم على نفسه بسبب ارتباطها بالمادة ٤٣. ولا يمكن أن تفسر المادة ٤٢ على أنها تعطي قوات الأمم المتحدة

تقويضا ضميا يفرض تسوية سياسية بالقوة *Oscar Schachter, Preventing the internationalization of internal conflict, A Legal Analysis of the UN Congo Experience, op.cit., PP. 217- 220.*

(28) وأنظر على سبيل المثال قرار الجمعية العامة رقم ٢١٤٥ في ٢٧/١٠/١٩٦٦.

(29) فمجرد انتهاك المادة ٤/٢ مثلا لا يعاقب عليه بموجب المادة ٣٩ إلا إذا قرر مجلس

الأمن أن هذا الانتهاك يسفر عن توفر إحدى شروط انطباق المادة *Alfred Verdross, Ideés Directrices de L'Organisation des Nations Unies, op.39 Cit, P. 57.*

(30) *I.C.J. Reports, 1962, P. 167*

(31) ويذهب Kerely إلى أن رفض دولة طلب المجلس أن يقوم بالتحقيق في أراضيها

وفقا للمادة ٣٤ من الميثاق لا يستتبع تطبيق جزاء ضدها إذ أن الجزاء لا يطبق سوى في

حالات تهديد السلم أو انتهاكه، أو عمل العدوان إلا إذا قرر المجلس أن ذلك يترتب عليه

نشؤ إحدى هذه الحالات. راجع هذا الرأي في: فيليب مانان، مرجع سابق، ص ٥٣-٥٤.

(32) *I.C.J. Reports, 1962, PP. 163-165.*

(33) أوردته روزالين هجنز، مرجع سابق، ص ٢٣٦.

(34) أوردته روجرينتو، مرجع سابق، ص ٢٣٠-٢٣١.

(35) روجرينتو، مرجع سابق، ص ٢٣١.

(36) فيليب مانان، مرجع سابق، ص ٣١.

(37) روزالين هجنز، مرجع سابق، ص ٢٣٧.

(38) قرار المجلس رقم ٤٥ في ١٥/٧/١٩٤٨، راجع جودريتش وهامبرو، مرجع سابق،

ص ٢٧٠، ٢٧١ وراجع أيضا جان كومباكو، مرجع سابق ص ٨٨ هامش ٤٨.

(39) القرار رقم ٢٣٥ في ٢٩/٥/١٩٦٨ في المسألة الروديسية *Agissanten du chap VII de la charte des Nations Unies...*

ورقم ٢٨٨ في ١٧/١١/١٩٧٠، ورقم ٣١٤ في ٢٨/١٢/١٩٧٢ والقرارات في أزمة

الخليج من ٦٦٠ حتى ٦٩٢ في مايو ١٩٩١.

(40) جان كومباكو، مرجع سابق، ص ٩٠.

(41) مثال ذلك القرار ١٧٤٢ في ٣٠/١/١٩٦٢، ورقم ١٨١٩ في ١٨/١٢/١٩٦٢.

(42) جان كومباكو، مرجع سابق، ص ٩٠.

(43) القرار رقم ٣٨٤.

(44) جان كومباكو، مرجع سابق، ص ٩١.

- (45) المرجع السابق.
- (46) I.C.J. Reports 1962, PP. 163- 165.
- (47) كلسن ، مرجع سابق، ص ٢٠٤ - ٢٠٥.
- (48) جوجنييم، الجزء الأول مرجع سابق، ص ٥٣٦.
- (49) نقلا عن Veli Pancarci, de la Charte des Nations Unies à Une Meilleure Organisations du Monde, Paris, Editions A. Pendines 1962, P. 33.
- (50) جودريتش وهامبرو، مرجع سابق، ص ١٠٧.
- (51) بلنكارسي، مرجع سابق، ص ٣٤.
- (52) بلنكارسي، مرجع سابق، ص ٣٥.
- (53) راجع الجزء الخاص بالمنظمات الإقليمية.
- (54) وهو الاتجاه الغالب في الفقه - راجع على سبيل المثال فيرالي، المنظمة العالمية مرجع سابق، ص ٢٠٣.
- (55) ويلاحظ أن المادة ٤١ تضع الحصر السلمي في مصاف الجزاءات العسكرية على أساس أنه ينفذ بسفن حربية ويمكن أن يؤدي إلى العمليات العسكرية وسنرى أن الاتجاه العام في الفقه يتفق مع موقف المادة ٤١. غير أننا رأينا أيضا لدى دراسة المشكلة الرودية أن مجلس الآن قرر الحصر السلمي لمنع وصول البترول إلى روديسيا ولم يعتبر ذلك الحصر بمثابة إجراء عسكري.
- (56) تختلف م ٤١ في هذا الصدد اختلافا جذريا عن م ١٦ من عهد العصبة التي ألقت على كل أعضاء العصبة التزاما محددا بأن يطبقوا فوراً الجزاءات الواردة في تلك المادة وكلها تقع في قائمة الإجراءات التي لا تتطوى على استخدام القوة المسلحة ولم يكن من الضروري أن يتخذ مجلس العصبة قراراً في هذا الشأن، وقد لجأت العصبة إلى إنشاء لجنة تتبسق لزيادة فعالية الإجراءات التي اتخذها أعضاء العصبة. راجع الدراسة الخاصة بالعصبة في الباب الأول من القسم الأول.
- (57) جودريتش وهامبرو، مرجع سابق، ص ٢٧٧، أوبنهييم، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص ١٦٨.
- (58) جودريتش وهامبرو، ص ٢٧٧، جان كومباكو ص ١٨٩، أوبنهييم، الجزء الثاني ص ١٦٨. فقد قرر المجلس مثلاً في الفقرة العاشرة من قراره رقم ٢٥٣ عام ١٩٦٨ وقراره رقم ٢٧٧ عام ١٩٧٠ بشأن روديسيا قطع العلاقات التفصيلية وهي لم تذكر في م ٤١ كذلك في المسألة الأسبانية لم توصي الجمعية الدول بقطع علاقاتها الدبلوماسية، وإنما دعتهم إلى استدعاء رؤساء البعثات الدبلوماسية فقط والأمثلة كثيرة في هذا الشأن.

(59) كفارية، جزاءات العهد والميثاق، مرجع سابق ص ٦٦٨.

(60) مرجع سابق.

(61) مثال ذلك قرار مجلس الأمن رقم ٢١٧ عام ١٩٥٦ الفقرة التاسعة والفقرة الثالثة من قرار المجلس رقم ٣٢٦ / ١٩٧٣ م.

(62) الفقرة الثامنة من قرار الجمعية العامة رقم ٢١٠٧ في الدورة العشرين حيث " ناشد كل الدول وبشكل خاص الحلفاء العسكريين للبرتغال في إطار حلف الأطلسي أن يتخذوا الإجراءات التالية.

(63) وهو رأى جورديتش وهامبرو ص ٢٩٤ ويرى جان كومباكو أن مثل هذا الاختبار لدول دون غيرها يخل بمبدأ المساواة بين الدول. راجع : جان كومباكو، مرجع سابق، ص ١٩٤.

(64) تقابل هذه المادة م ٣/١٦ من العهد. وكانت العصبية قد حاولت تجميد هذا المبدأ في مشروع معاهدة العون المتبادل الذي أعدته اللجنة المختلطة عام ١٩٢٣ وعارضته انجلترا. والمادة ٤٩ في نطاقها لكنها تستلزم بوضوح المساعدة المالية والاقتصادية التي خصصتها المادة ٥٠ والمساعدة العسكرية، وتجدر الإشارة إلى أنه خلال مناقشة المبدأ الذي تضمنته المادة ٤٩ (المساعدة المتبادلة) في اللجنة ٣/٣ في مؤتمر سان فرانسيسكو عبر وفد اتحاد جنوب أفريقيا عن قلقه بالنسبة للمساهمة في نفقات عمل القمع ولم تتجه اللجنة إلى إيراد نص محدد في الميثاق يعالج هذه النقطة، راجع جورديتش وهامبرو، مرجع سابق، ص ٢٩٥ - ٢٩٦.

(65) مرجع سابق، ص ٢٩٦.

(66) وقد فسر البعض هذا النص على أنه يعد The Ultimate basis for any request for assistance by the U.N. organs William Dale, U.N.R.W.A, A subsidiary organ of the U.N.the international and Comparative law Quarterly, Vol, 23. Part 3, July 1974, PP. 576- 609.

(67) جان كومباكو، ص ١٩٠.

(68) كلسن قانون الأمم المتحدة، مرجع سابق، ص ٩٧.

(69) اقترح الوفد الفرنسي في سان فرانسيسكو بأنه لا يجوز أن تتمسك الدولة بحيادها الدائم لكي تنهرب من التزامات م ٥/٢ مرجع سابق ص ٩٤ جورديتش وهامبرو مرجع سابق ص ١٠٧ - ١٠٨.

(70) مثال ذلك في زمن العصبية موقف يوغسلافيا والبنانيا خلال تطبيق الجزاءات ضد إيطاليا خلال عامي ١٩٣٥ - ١٩٣٦.

(71) I.C.J. Reports 1962, PP. 166- 167.

(72) راجع تقييما سليما لسلطات الجمعية العامة في شأن الميزانية والقيود الواردة عليها في: Theodor Meron, Budget Approbzi by the General Assembly of the UN, Duty or Discretion? BYBIL, PP. 91- 122.

(73) جودريتش وهامبرو، ص ٢٩٦.

(74) جان كومباكو، ص ٣٤٢.

(75) للإطلاع على مناقشة وافية لهذه النقطة أنظر المرجع السابق ص ٣٤٣-٣٤٧.

(76) أنشأ المجلس صندوقا مقره في جينيف له مجلس إدارة يمول من عائد ٣٠% من صادرات البترول العراقي ويتم ذلك كله تحت إشراف مجلس الأمن. أنظر التفاصيل في كتابنا الأمم المتحدة والعالم العربي، مرجع سابق، الفصل الثاني.

(77) غير أن جان كومباكو يرى أن المادة ٤٩ مستقلة عن المادة ٥٠ ولا علاقة بينهما راجع جان كومباكو، مرجع سابق، ص ٣٤٢.

(78) والواقع أن اقتصاد زامبيا وروديسيا متداخل حيث كان يجمعهما اتحاد وسط أفريقيا مع ملاوى حتى عام ١٩٦٣ فمناجم النحاس في زامبيا ومعظم اقتصادها يعتمد على فحم روديسيا وينقل نحاس زامبيا إلى الساحل لشحنة إلى الخارج عن طريق سكك حديد روديسيا التي تربط زامبيا بالعالم الخارجي. وحتى يونيو ١٩٦٧ كانت الخطوط الجوية والحديدية مملوكة وتدار بالاشتراك بين زامبيا وروديسيا كما كانت فيهما مشروعات مشتركة (خط أنابيب ببرا- امتالي مشروع سد كاريبا) وكانت روديسيا أهم مورد لزامبيا (بلغت واردات زامبيا من روديسيا عام ١٩٦٥، ٣٥ مليون جنيه استرليني من إجمالي وارداتها البالغة ١٠٥ مليون جنيه استرليني. وقد اتخذت روديسيا إجراءات انتقامية ضد زامبيا من بينها تشديد روديسيا لشروط مرور تجارة زامبيا عبر روديسيا، راجع مارجريت دركسي، الجزاءات الاقتصادية والقسر الدولي، مرجع سابق، ص ١١٠-١١٢.

(79) راجع: UN Security Council Official Records, 1970, PP. 6-8.

(80) Gertharf Von Glaahn, Op.cit., P.503, Louis Dubouis L'Embargo dans La pratique Contemporaine, AFDI, 1967, P. 144.

(81) القرار رقم ٦٢٧٠ في ١٧/١١/١٩٦٧ ورقم ٢٣٩٥ في ٢٩/١١/١٩٦٨ ورقم ٢٥٠٧ في ٢١/١١/١٩٦٩ ورقم ٢٧٠٧ في ١٤/١٢/١٩٧٠.

(82) مثال ذلك قرار الجمعية العامة رقم ٢١٨٤ في ١٤/١٢/١٩٦٦م.

(83) راجع خطبة وزير خارجية البرتغال Mario Soares في الاجتماع رقم ٢٢٣٩ للجمعية العامة في دورتها رقم ٢٩ بتاريخ ١٩٧٤/٩/٢٣ في: Un Monthly Chronicle

Vol XI, No9 Oct, 1974, PP. 38-39.

(84) طلبت الجمعية مرارا إلى مجلس الأمن بأن يتخذ إجراءات وفقا للفصل السابع .
أوصت بوقف الصلات الرياضية والثقافية مع جنوب أفريقيا (مثال ذلك قرارها بتاريخ ١٢/١٢/١٩٦٨) كذلك نظرت اللجنة السياسية الخاصة مشروع قرار تقضي فقرته الرابعة بمطالبة مجلس الأمن باتخاذ جزاءات طبقا للفصل السابع وعارضت بريطانيا بشده هذا الاتجاه " إذ لا تتصور أن تدخل حربا اقتصادية ضد جنوب افريقيا وهو الذى أصبح موضوع قرار الجمعية العامة رقم ٢٣٩٦ فى الدورة ٢٣ راجع: YBUN, Vol 22, 1968, PP. 110-111.

(85) مثال ذلك قرار المجلس فى ١٤/٧/١٩٦٣ الذى تضمن قرارات الجمعية العامة السابق اتخاذها بشأن البرتغال. وفى ٢٣/١١/١٩٦٥ أكد المجلس بقراره رقم ٢١٨ موقفه السابق دون أن يوصي بحظر الواردات مع البرتغال.

(86) قرار المجلس رقم ٢٨٢ وقد وافق عليه ١٢ عضوا وامتنعت كل من فرنسا وانجلترا والولايات المتحدة عن التصويت.

(87) مثال ذلك أيضا القرارات ٢٦٥/٢٦٩ - ٢٧٠/٢٦٩ - ٢٨٠/٢٧٠ ويلاحظ أن المجلس لا زال ينظر قضية الشرق الأوسط فى نطاق الفصل السادس راجع: D.Ruzié Organisations Internationales et Sanctions Internationales op.cit., P.77. راجع مزيدا من القرارات المشابهة الموجهة لإسرائيل فى الكتاب السنوى للقضية الفلسطينية لعام ١٩٦٦ منشورات مؤسسة الدراسة الفلسطينية، بيروت ١٩٦٨ ص ٦١٠، والكتاب السنوى لعام ١٩٦٩ بيروت، ١٩٧٢ صفحات ٧٧١، ٧٧٢، ٧٧٨، ٧٧٩، ٧٨٤، ٧٨٥.

(88) John A. Houston the UN, and Spain, Journal of politics, Vol, 14, (88) No.4 November 1952, PP. 282- 290.

(89) صدر هذا القرار بأغلبية ٣٤ ضد ٦ وامتناع ١٣ عن التصويت كلهم من دول أمريكا اللاتينية.

(90) هى البرازيل - بلجيكا - كولومبيا - كوستاريكا - كوبا - الدانمارك - أكوادور - مصر - فرنسا - اليونان - نيكاراغوا - النرويج - باراجواى - بيرو - السويد - تركيا - الولايات المتحدة - أوروغواى).

(91) أهم هذه التطورات الحرب الباردة فى أوروبا وحرب كوريا راجع: John Houston, op.cit, PP. 696- 704.

(92) مشروع القرار قدمته ٧ دول من أمريكا اللاتينية بالاشتراك مع القليلين، وعارضته بشدة أوروغواى والمكسيك.

(93) راجع John Houston, op.cit, PP. 705- 709

(94) Roberto Papini & Garano Cortex, La Rupture des Relations Diplomatiques, Editions, A. Pédone, 1972, PP. 100-101.

Roberto and Gaetano, op.cit., P. 102. (95)

(96) المرجع السابق ص ١٠٥.

(97) وقد وصل Pancarci صور المخالفة مثل مخالفته للمادتين ١١، ١٢/٢ وتقريره لعمل قمع لا يجوز للجمعية أن تتخذها، وتأسسه رقابة الجمعية على تصرفات المجلس وهو أمر رفضته اللجنة السياسية في سان فرنسيסקو صراحة، راجع تفاصيل الانتقادات في كتاب بانكارسي، مرجع سابق، ص ٤١، ٤٤.

(98) راجع: روبرتو وجايتانو، مرجع سابق، ص ١٠٢-١٠٣.

(99) لا شك أن إجراءات المادة ٤١ إجراءات قمع قصد واضعوا الميثاق أن يحتكر المجلس أمر اتخاذها وربما انصرف تفسير المحكمة في قضية النفقات إلى هذا المعنى، ولكننا نرى أن منح الجمعية سلطة التوصية بأى عمل (وقد جرى العمل فيها كما رأينا على التوصية بإجراءات المادة ٤١) يقوم على أساس أن توصيات الجمعية لا تمتع بوصف الإلزام المباشر فى مواجهة الدول على عكس قرارات مجلس الأمن ولذلك لاحظنا أن الجمعية توصي بأن تقوم الدول باتخاذ مثل هذه الإجراءات ثم تذيّل توصياتها بطلب إلى مجلس الأمن بأن يعالج نفس الموقف بقرارات ملزمة ومثال ذلك قرار الجمعية العامة رقم ٢١٨٤ في ١٤ ديسمبر ١٩٦٦ بشأن سياسة البرتغال فى أفريقيا، والقرار رقم ١٧٦١ فى ٦/١١/١٩٦٢ بشأن جنوب افريقيا.

(100) يذهب Lion Di Qual إلى نفس رأى. أورده روبرتو وجايتانو، مرجع سابق، ص ١٠٤.

(101) من ذلك جودريتش وهامبرو، وروبرتو وجايتانو، راجع كتابيهما السابق الإشارة إليهما ص ١٠٥.

(102) راجع روزالين هجنز، مرجع سابق، ص ١٣٠.

(103) هكذا سار عرف المنظمة أيضا. راجع ليوندى كوال، مرجع سابق، ص ١١٥.

(104) القرار رقم ١٧٦١، أيدته ٦٧ وعارضته ١٦ مع امتناع ٢٣ دولة عن التصويت.

(105) ليس من مهمة اللجنة وفقا للقرار متابعة تنفيذ الجزاءات الواردة فى القرار، ولم تجر عادة الجمعية العامة على إنشاء لجان من ذلك النوع الذى ينشئه المجلس لهذا الغرض على نحو ما سنرى فيما بعد خاصة لدى دراسة المسألة الرويسية.

(106) يلاحظ أن القرار لم يكلف الأمين العام بتلقى ردود الدول حول ما اتخذته تنفيذيا للقرار على عكس ما أوصى به القرار ٣٩ فى المسألة الأسبانية.

(107) احتفظت الدول الآتية بعلاقاتها الدبلوماسية: استراليا- بلجيكا- النمسا- كندا- شيلي- الدنمارك- أمريكا- فنلندا- فرنسا- اليونان- أيرلندا- إسرائيل- إيطاليا-

لوكسمبروج- المكسيك- نيكاراغوا- النرويج- نيوزيلندا- هولندا- إنجلترا- السويد- أوروغواي.

وقطعت الدول الآتية علاقاتها الدبلوماسية: الجزائر- بورما- بوليفيا- بلغاريا- كمبوديا- الكامبيرون- سيلان- الكونجو- كوستاريكا- ساحل العاج- الداهومي- سلفادور- اثيوبيا- غانا- غينيا (قطعت قبل صدور القرار) - هايتي- المجر- الهند- اندونيسيا- العراق- إيران- جامايكا- الكويت- لاوس- ليبيريا- النيجر- نيجيريا- أوغندا- باكستان- بيرو- بولندا- مصر- الدومنيكان- بيلورسيا- أوكرانيا- رومانيا- رواندا- السنغال- الصومال- السودان- سوريا- تنزانيا- تشاد- تشيكوسلوفاكيا- تايلاند- تونس- تركيا- روسيا- اليمن- يوغسلافيا.

(108) من ذلك روبرتو وجايتانو، مرجع سابق، ص ١٠٨.

(109) رأت بعض الدول الاشتراكية والدول الأفروآسيوية أن الموقف يهدد السلم وعارضت ذلك الولايات المتحدة والدول العربية ويرى Soubeyrol أنه طالما أن الدول الآسيوية والأفريقية غير مستعدة لاتخاذ عمل عسكري ضد جنوب أفريقيا كما أن الأخيرة لا تتوى غزو القارة الأفريقية فلا يوجد تهديد للسلم وينتقد Fenwick اعتبار مجلس الأمن لكل تمييز عنصري بمثابة تهديد للسلم، راجع في ذلك روبرتو وجايتانو، المرجع السابق، ص ١٠٩ هامش ١٠٧، ٢٠٩.

(110) روبرتو وجايتانو، مرجع سابق، ص ١١٠.

(111) المادة الأولى من الاتفاقية الدولية لمنع الأبارتهيد والمعاقبة عليها التي صدرت بقرار الجمعية العامة رقم ٣٠٦٨ في ١٩٧٣/١١/٢٠. UN.General Assembly A/9233/Add.1.

(112) وقد انتهى مؤتمر أوسلو لمساندة ضحايا الاستعمار والأبارتهيد في جنوب أفريقيا الذي انعقد من ١٩ إلى ١٤ أبريل ١٩٧٣ إلى نفس النتيجة.

(113) أنظر في تفصيل مخالفات جنوب أفريقيا للميثاق، ولقرارات مجلس الأمن والجمعية العامة تقرير اللجنة الخاصة بالأبارتهيد الصادر في ١٩٧٤/٩/٣٠ في الوثيقة:

UN.General Assembly, A/9780.

(114) فقد دفعت جنوب أفريقيا عام ١٩٦٣-٣٦٣ مليون جنيه استرليني أرباحا للاستثمارات الأجنبية التي وصلت إلى ٥٣٠٠ مليون جنيه استرليني، وكانت إنجلترا هي أهم العملاء التجاريين عام ١٩٦٨ إذ وصل حجم تعاملها في الربع الأول من ذلك العام إلى ٦٠٠ مليون جنيه استرليني واشترت أمريكا خلال الخمسة شهور الأولى في نفس العام ما قيمته ١٢٣,٧ مليون جنيه استرليني. وقد أشارت اللجنة بالتمييز العنصري إلى تزايد

مصالح الدول الغربية مع جنوب أفريقيا خلال عشر سنوات من ١٩٦٢ إلى ١٩٧٢، راجع ذلك في ص ٤٤ من الوثيقة رقم A/9022 بتاريخ ١٠/٤/١٩٧٣.

(115) تستخدم دول حلف الأطلسي مواني جنوب أفريقيا لأغراض عسكرية كما تستخدمها إنجلترا بالإضافة إلى أن جنوب أفريقيا تعد سوقا هاما لاستيراد الأسلحة من الدول الغربية.

(116) مثال ذلك قرار الجمعية رقم ٢٩٢٣ في ١٠/٤/١٩٧٣. أنظر نصه في UN General Assembly, A/ 9022.

(117) مثال ذلك امتناع إنجلترا وفرنسا وأمريكا عن التصويت علي قرار المجلس رقم ٢٨٢ عام ١٩٧٠.

(118) الجمهورية بتاريخ ٨/٦/١٩٧٥.

(119) المادة ٤٢ من الميثاق. ويلاحظ أن نظام الميثاق سار أبعد من نظام العهد في جانبيين:

الأول: أنه مكن مجلس الأمن من اتخاذ قرار فيما يتعلق باستخدام القوات البحرية والجوية والبرية لصيانة السلم والأمن الدولي أو إعادتهما إلي نصابهما.

الثاني: أن قرار مجلس الأمن في هذا الشأن يولد التزامات يتعين علي الأعضاء الوفاء بها بإخلاص وتنفيذها وفق صريح نص المادة ٢٥.

راجع: الدراسة الخاصة بالعصبة وكذلك جودريتش وهامبرو. مرجع سابق ص ٢٧٩.

(120) جودريتش وهامبرو، المرجع السابق. كافاريه، جزاءات العهد والميثاق، مرجع سابق، ص ٦٦٨ - ٦٦٩.

(121) جودريتش وهامبرو، المرجع السابق ص ٢٨٠.

(122) أكهرست، مرجع سابق، ص ٢٦٣.

(123) طرح المسيو Paul Boncour ثلاث طرق يصدد تنظيم القوة الدولية:

أ- إنشاء جيش دولي أعلي من القوات الوطنية أن يحل محلها. ورفض هذا الاقتراح في دميارتن أوكسي وسان فرنسيسكو إذا يغني ذلك المنظمة إلي دولة عالمية.

ب- الاستعانة بالفصائل العسكرية الوطنية علي صورتين: إما وضعها بالكامل تحت تصرف المنظمة لكن قواتها وطنية (وهو مشابه لنص المادة ١٦ من العهد).

وإما وضع هذه الفصائل تحت قيادة دولية.

راجع كافاريه جزاءات العهد والميثاق. مرجع سابق، ص ٦٦٩.

(124) مثل فرنسا وأستراليا وراجع التاريخ التشريعي للمادة ٤٣ في جودريتش وهامبرو مرجع سابق. ص ٢٨١ وما بعدها، كافاريه، جزاءات العهد والميثاق، مرجع سابق ص ٦٧٠ - ٦٧٢.

- (125) كافاريه، جزاءات العهد والميثاق، مرجع سابق ص ٦٧٢.
- (126) قدمت بلجيكا وكندا هذا الاقتراح الذي أخذ به في سان فرانسيسكو وشاركتها هولندا، المرجع السابق.
- (127) كافاريه، جزاءات العهد والميثاق ص ٦٥٧-٦٥٨، ويقول في ص ٦٥٩ أن اللجنة (٣/٣) رفضت تعديلا قدمته الفلبين مؤداه أنه يتعين علي المجلس إذا ما قرر دراسة المسائل المتعلقة بالجزاءات أو استخدام القوة أن يدعو عضوين من الأمم المتحدة (ولهما حق التصويت فيه) ينتميان إلي المنطقة الجغرافية التي يقوم فيها النزاع بشرط ألا يكون هذان العضوان أطرافا في النزاع أو أعضاء في المجلس ورؤي عدم توسيع عملية الاشتراك في المجلس بالنسبة لغير الأعضاء الذين يقدمون تسهيلات أو معونة لأن ذلك يضر بسرعة اتخاذ القرارات.
- (128) أكهرست، مرجع سابق ٢٦٤، أبونهم، الجزء الثاني ص ١٧١-١٧٢.
- (129) شارل شومون دور الجمعية العامة ومجلس الأمن مرجع سابق ص ٨٢.
- (130) جودريتش وهامبرو، مرجع سابق.
- (131) فالمادة ١٠٧ تعطي تلك الدول ترخيصا مطلقا Carte Blanche في مواجهة الأعداء وربما تعمد واضعو الميثاق أن يكون نصها غامضا بحيث تعطي حرية قصوى لها في المرحلة الانتقالية. انظر 6 Reymond Aron, Paix et Guerre entre Les Nations 702. Olman Levy. Parism 1968 P.
- (132) راجع شرحا قيما للمادتين (١٠٦)، (١٠٧) في كتاب جودريتش وهامبرو مرجع سابق، ص ٥٣٠-٥٣٦.
- (133) أبونهم الجزء الثاني مرجع سابق ص ١٧٢.
- (134) راجع شارل شومون دور الجمعية العامة ومجلس الأمن مرجع سابق ص ٣٣.
- (135) من هذا الرأي أيضا فدروس في مقالاته المبادئ الرئيسية للأمم المتحدة. مرجع سابق، ص ٦٦-٦٧.
- (136) فيليب مانان، مرجع سابق، ٢٠٢-٢٢.
- (137) R.L Binscgedler, Le Delimiation des Compétences des Un, R. D. C, Tome 108, 1963, pp. 367- 368.
- (138) أكهرست، مرجع سابق، ص ٢٦٤.
- (139) المرجع السابق، ص ٢٦٤، هامش ٢.
- (140) فيليب مانان، مرجع سابق ص ٢٢.
- (141) ICJ Reperts. 1962., PP. 166-167.
- (142) المرجع السابق، ص ١٧١.

(143) وذلك لا يمنع من الإشارة بصدد هذه العمليات إلى بعض مواد الفصل السابق، فخلال أحداث الكونغو سنة ١٩٦٠ أشار الأمين العام في رسالته إلى سلطات كانتها ٨/٤/١٩٦٠ إلى المادة ٤٢، كما أشير إليها في قرار الجمعية العامة رقم ١٤٧٤ في ٩/١٢/١٩٦٠ ويمكن أن تمارس قوات السلم أعمال قمع دفاعاً عن النفس وعلي أساس المادة ٣٩ كما حدث في الكونغو (قرار مجلس الأمن رقم ٤٧٤١ في ١٩٦١/٢/٢١) عقب اغتيال لومومبا وهذا لا يعني أن قوات الأمم المتحدة في الكونغو تعد عمل قمع بموجب الفصل السابق كما قالت محكمة العدل الدولية في مسألة نفقات الأمم المتحدة "The Poer ations of INUC did not include a use of armed force against a state which the Security Council under Article 39, determined to have committed an act of aggression or to have breached the peace. The armed forces which were utilized in the Congo were not authorized to take military action against any state" ICJ Reports 1962, PP. 166- 177 Finn seyrsted. United Nations Forces, PP. 138- 139.

(144) راجع فيرالي، المنظمة العالمية، مرجع سابق، ص ٤٨٦ - ٤٨٩ - ٤٩١.

- (145) فيرالي، المرجع السابق.
- O. Schachter, "Legal Aspects aof the United Nations Actions in (146) the Congo" A. J. I.L, 1961. 5-6; H. Kelsen. The Law of the United Nations, P. 656.
- Hans Wehberge, Le Caractère des Mésures Coêrcitives de La S. (147) D. N et de L'ONU. Hommafe d'une Geberation de Juristes au President Basdevabt, Paris. Editions Pédone, 1960 PP. 534-546; Oppenheim, Vol. II. P. 224.
- Philip Jessup, Modern Law of nations, 1948, PP. 218- 219. (148)
- Richard R Baxter, The Role of Law in Modrn war, International (149) Law in the Twentieth Century, OP. Cit, P. 662.
- (150) باكستر، ص ٦٦٣.
- (151) المرجع السابق، ص ٦٦٤.
- (152) سيرستيد، مرجع سابق، ص ٤٢٤.
- (153) راجع علي سبيل المثال Williams L, Tinge Settlement of Dispited Through nepamicable means, "Th Search for world Order" edited vy A, Lepwsky& Others, Appleton Century Crft, U. S. A 1971, P. 113.
- (154) راجع التفاصيل في Peter Calrocoressi. World Politicis since 1945m Longman Group Ltd, 2nd ed. Londone, 1971, PP. 278- 282.
- (155) جوتريدج، مرجع سابق، ص ٣٠.
- (156) كافاريه القانون الدولي الوضعي، مرجع سابق، ص ٧٨١.

(157) سيرستيد مرجع سابق ص ١٣١، وقد استند الوفد البريطاني والأمين العام للأمم المتحدة إلى هذه المادة نفس المرجع ص ١٣٠.

(158) انظر تفصيل ذلك في الأزمة الكورية Louis Ficher The Korean war on Whaegal basis did Truman act AJIL Vol 89, No 1, Jan 1995, P. 32; Edwin Hoyt, The united states' reaction to Korean attack: a stidy of the Principles of the UN charter as a Factor in American policy making 55 AJIL, 45- 53 1961.

(159) في أزمة الخليج انظر: Michael Glennon, The Constitution and chap VII of Un charter 85 AJIL, 74- 75-77 (1991).

(160) لويس فيشر، مرجع سابق ص ٣٢ وما بعدها.

(161) Pober Bork, Comments in A Syoniuon on U.S. action in Cambodia 65 AJIL 79- 81 (1971).

(162) راجع للتفاصيل لويس فيشر، ص ٣٤ هامش ٩٤.

(163) جوتسريدج، مرجع سابق، ص ٣٠ أوبنهم الجزء الثاني، مرجع سابق، ص ٢٢٤-٢٢٥.

(164) وعلي عكس ذلك يري أكهرست أن هذا العمل يمكن تأسيسه علي المادة (٥١)، كما يمكن اعتباره تفويضا من المجلس للدولة التي قامت به، وإن كانت القوات تتبع تلك الدولة ولا تتبع المنظمة، راجع أكهرست مرجع سابق ص ٢٦٥.

(165) د. بطرس غالي. كوريا وهيئة الأمم المتحدة الجمعية المصرية للقانون الدولي أكتوبر سنة ١٩٥١ ص ١١-١٣.

(166) يؤيد د. بطرس غالي الرأي المضاد، مقاله سنالف الذكر ص ٥ ومن هذا الرأي جريج، ص ٥٧٩.

(167) جوزيف كونز، مرجع سابق ص ٣٤١، ويرى فاللات أن المجلس ليس ملزما بمثل هذا الترابط انظر مقالة حول اختصاص الجمعية العامة، المرجع السابق ص ٢٦٠ هامش ٢ (168) ستارك، مرجع سابق، ص ٥١٣-٥١٤.

(169) Charles de Visscher, the Realities of International Law, (translated by Corbett). 1968 P.115.

(170) كاحتواء الشيوعية، إثبات جدية مخالفتها وإمكانية الاعتماد عليها. راجع التفاصيل في: Arnold Wolfers, Collective Security and the War in, korea. R.A. Falk & Wolfram F. Manrieder , op.cit., PP. 204-214.

(171) راجع تفاصيل أخرى في كتب سيرستيد، مرجع سابق ص ٣٥-٣٦-٣٨-٤٠-٤١.

(172) كهرست مرجع سابق، ص ٢٦٥.

(173) J.L.Brierly, the covenant and the Charter B.Y.B.I.L.

(174) ويرى البعض أن المادة ٤٤ تعني الاشتراك في القرارات المتعلقة فقط باستخدام القوات المسلحة ولا يمتد الاشتراك إلى مختلف صور الإسهام في التدابير العسكرية راجع: Djura Nincic, the Problem of Severignty in the Charter and in the Practice of the U.N. Martinus Nijhoff, the Hague 1970, P. 94.

(175) إذ يقضي قانون الطبيعة بأن من يتمتع عن تنفيذ حكم فيمكن للطرف الآخر أن يرغب على ذلك بقوة واسلحته والتعاون مع حلفائه وكان رفض التنفيذ يبرر حرب الجراء Samuel Pufendorf, De jure Nationale et Gentium libri Octo Vol. II. Book V, P. 845, De Officio Hominis et Civis Juxta legem Naturalem liori Duo, 1682 Book, II P. 154.

(176) أنظر للتفاصيل الفصل الثالث من كتابنا الأمم المتحدة والعالم العربي في ظل النظام الدولي القاهرة ١٩٩٦.

(177) أوبنهم، الجزء الثاني، مرجع سابق ص ٧٥.

(178) C. Wilfred Jenks, the Prospects of International Adjudication, Stevens Oceana, London Stevens & Sons Ltd, 1960 P. 663.

(179) المرجع السابق ص ٦٦٤.

(180) جوجينهم، الجزء الثاني مرجع سابق ص ١٦٧.

(181) جنكز، مستقبل لقضاء الدولي، مرجع سابق، ص ٦٦٤.

(182) جيرهارد، فون جلاهن، مرجع سابق ص ٤٧٩.

(183) هناك فرق بين القرارات الأولية والقرارات النهائية من حيث الامتثال لكل منهما، كما أن الأحكام تختلف عن الأوامر التي تصدرها المحكمة. راجع التفاصيل في: Shabtai Rosenne, the International Court of Justice Sijthoff, Leyden 1961, PP. 81-82.

(184) كلسن، قانون الأمم المتحدة، مرجع سابق، ص ١٢٠.

(185) ستاي روزين، ص ٨٢.

(186) أ.د. طلعت الغنيمي، التنظيم الدولي، ١٩٧٤ مرجع سابق ص ٩٣٥.

(187) حاولت إنجلترا في قضية البترول الإيراني تطبيق المادة ٢/٩٤ لعدم امتثال إيران للإجراءات المؤقتة التي أصدرتها المحكمة ولكن المجلس لحجم عن البت في هذه النقطة أمام معارضة كثيرة من الوفود، شاشتر، مرجع سابق ص ٩٥١-٩٥٢، ويلاحظ في هذا الصدد أن إنجلترا طلبت انعقاد مجلس الأمن، ليس استنادا إلى المادة ٢/٩٤ وإنما على أساس المادة

٣٣ بشكل خاص أنظر M. Dubisson P. 272.

(188) المادة ٤/١٣ من العهد تقابل المادة ٩٤ على خلاف بينهما في نقطتين:

الأولى: أنه وفقا للعهد كان هناك التزام بالتنفيذ بمنتهي حسن النية، بينما الميثاق يتضمن تعهدا غير محدد بالامتثال لقرار المحكمة والثانية: لأن الالتزام في العهد يتطرق بأى حكم يصدره،

بينما يقصر الميثاق التزام على حالة القرار في أى قضية تكون الدولية طرفاً فيها- راجع تفاصيل الفروق بين العهد والميثاق في شبتاي روزين، مرجع سابق، ص ٨١-٤٤-١٠٨.

(189) سمح مجلس العصبة أيضاً لغير أعضاء النظام الأساسي للمحكمة، بعرض منازعاتهم على المحكمة الدائمة للعدل الدولي بقراره في ١٧/٥/١٩٢٢ أنظر روزين ص ٨١.

(190) فهناك مبدأ عام في القانون الدولي مؤداه أن الدول إذا وافقت على عرض نزاعها على محكمة دولية فعليها التزام بالامتثال لقرار هذه المحكمة، المرجع السابق ص ٨٣. وتنص المادة ٣٧/٢ من اتفاقية لاهاي للتسوية السلمية للمنازعات عام ١٩٠٧ على أن اللجوء إلى التحكيم يتضمن التزاماً بتنفيذ الحكم بحسن نية راجع: المرجع السابق.

(191) فقد استقر الفقه والقضاء منذ زمن طويل على اعتبار مشاركة التحكيم والقبول بالاختصاص الإلزامي للمحاكم بمثابة معاهدة راجع تفصيل وأمثلة ذلك في: Bin Cheng, *General Principles of law as Applied by International Court and tribunals*, Stevens Sons Ltd, London, 195 Stevens Sons Ltd.

(192) شبتاي روزين، مرجع سابق، ص ٨٤.

(193) تعني التنفيذ الاختياري تمييزاً عن كلمة enforce وتعني التنفيذ الجبري أنظر روزين، مرجع سابق.

(194) راجع تفاصيل هذه المسائل في C.W Jenks, *the Prospects of international adjudication* PP. 690 - 725, Shabtai Resnn, PP. 92-102.

W.M.Reisman, *enforcement of International Judgments*, A.J.I.L. (195) vol.63. 1969, PP. 9-19 Schachter *Enforcement of international judicial and Aribtral Decisions*, op.cit., PP. 935- 946.

(196) شبتاي روزين، مرجع سابق، ص ٨٥ وسبب ذلك أن الدول بحكم سيادتها حرة في تنفيذ الحكم بالطريقة التي تراها: أنظر دويسون، مرجع سابق ص ٢٥٤، ٢٥٥.

(197) راجع جنكز، مستقبل القضاء الدولي مرجع سابق ص ٦٦٧.

(198) كافاريه، وسائل تنفيذ أحكام التحكيم مرجع سابق ص ٥١.

(199) لكن يجب أن تكون دولة حيث للدول وحدها حق الظهور أمام المحكمة كأطراف في الدعاوى. ولا يصدر المجلس قراراً ما لم تلجأ إليه الدولة المعنية، وهذا بالطبع لا يحد من سلطة المجلس إذا ما تدرتب على عدم الامتثال تهديد للسلم ويجب التمييز بين اللجوء للمجلس في هذه الحالة واللجوء لمجرد عدم الامتثال.

(200) يرى كلسن أن المادة ٩٤/٢ تخول للمجلس ولا تلزمه باتخاذ إجراءات تنفيذ حكم المحكمة راجع كلسن، مرجع سابق ص ٧٢١ وكان نص المادة ٩٤/٢ كما اقترحت كوبا

يضع على المجلس التزاما بالتوصية أو القرار غير أن عبارة "if it deems necessary" أضيفت بناء على تصويت اللجنة الاستشارية والفقهاء H.Fakher the pelation ships Among the Principal Organs of the U.N.Staples Press, London, 1951, P. 67.

(201) أوبنهم، الجزء الثاني ص ٧٦ - ٧٧.

(202) يلاحظ أنه لا توجد إجابة واضحة حول مدى انطباق الفيتو على عمل المجلس وفقا للمادة ٩٤ لا في سوابق المجلس ولا في الأعمال التحضيرية للميثاق، ولم تتمكن اللجنة المؤقتة في الجمعية العامة من البت فيما إذا كان المجلس يمكنه أن يصدر توصية أم يتخذ قرارا وفقا للمادة ٩٤/٢. وهل تعتبر إجرائية موضوعية. كذلك امتنعت الجمعية العامة في قرارها رقم ٢٦٧ في الدورة الثالثة عن اتخاذ موقف محدد في هذا الموضوع. راجع روزين ص ١٠٧ - ١٠٨، كلسن، ص ٥٤١ - ٥٤٣ - ٥٤٤، دوبيسون ص ٢٧٣.

(203) كافاريه، وسائل تنفيذ أحكام التحكيم، ص ٥٣.

(204) روزين، ص ٨٩.

(205) Kelsen, the law of the UN. Op.cit., P. 544 Oppenheim P. 77 E.Foda, P. 218, O.Lissitzyn, International court of justice, Carnegie Endowment for International Peace, New York 1951, P. 76.

(206) أوبنهم، ج ٢ ص ٧٧، جنكيز ص ٦٩٤، جيسوب، ص ٥ جودريش وهامبرو ص ١٣٨ وكلسن ص ٧٢١، وروجرينتو ص ٢٢٨ - ٢٢٩ كافاريه ص ٥٢ - ٥٣ ولكن د. محمد حافظ غانم يرى أن لمجلس الأمن أن يتخذ التدابير اللازمة لتنفيذ الحكم حتى ولو لم يكن هناك إخلال أو تهديد للأمن. راجع الدكتور محمد غانم المنظمات الدولية، الطبعة الثالثة - مطبعة النهضة الجديدة ١٩٦٧، ص ٣٠١.

(207) حاول المندوب السوفيتي في مؤتمر سان فرانسيسكو أن يسند للمجلس مهمة تنفيذ الأحكام كاختصاص مستقل عن مهمة حفظ السلم. وتمسك المندوب الأمريكي بقصر مهمته على حفظ السلم. W.M.Reisman, op.cit., P.15 Foot- note 47.

(208) وقد ترتب على هذا الربط أن انكر جوجنهم ود. سرحان على المجلس سلطة اتخاذ إجراءات القسر في الفصل السابع: أنظر جوجنهم ص ١٧٠ هامش ٥٠٣. عبد العزيز سرحان الأصول العامة للمنظمات الدولية، دار النهضة العربية ٦٧ - ٦٨ - ١٩ ص ٤٥٥ كما ترتب على هذا الرفض أن ذهب شاشتر وهجنز إلى أن المجلس يمكنه استخدام الإجراءات الواردة في المادة ٤١ دون إجراءات المادة ٤٢ راجع هجنز مرجع سابق ص ٢٣٧، شاشتر مرجع سابق ص ٩٥١.

(209) وهو رأى الكتاب الأمريكيين بشكل عام راجع: شاشتر ص ٩٥٠.

- (210) دويسون، مرجع سابق ص ٢٧١ - ٢٧٢.
- (211) خاصة وأن هناك اعتقاداً بأن إيراد كلمة decisions في المادة ١/٩٤ وكلمة arrets في الفقرة الثانية من المادة لم يكن مقعداً أنظر المرجع السابق ص ٢٧٤.
- (212) راجع في شروط تدخل المجلس بموجب المادة ٢/٩٤: شاشتر، مرجع سابق ص ٩٤٦، ٩٤٧.
- (213) مثل حجز انجلترا على ذهب البانيا الذي هرب من روما خلال الحرب الثانية: أنظر جيرهاردفون جلاهن، ص ٤٨١.
- (214) روزين ص ١٠١.
- (215) المرجع السابق. Schachter, P. 949.
- (216) ويرى د. عز الدين فوده أن الدولة المتردة يمكنها أن تطعن أمام المجلس في سلامة حكم المحكمة وتقرر بطلانه ويمكن للمجلس في هذه الحالة أن يحكم على مدى سلامة الحكم الصادر من محكمة العدل الدولية أو أية محكمة أخرى. أنظر رسالته للدكتوراه مرجع سابق ص ٢١٨.
- (217) كلسن، ص ٥٤٤.
- (218) دويسون، مرجع سابق ص ٢٧٤.
- (219) روزين، ص ١٠٨.
- (220) راجع شاشتر ص ٩٥٣، دويسون ص ٢٧٥ هامش ٥٢.
- (221) روزين، ص ٩٠ - ٩٢، دويسون ص ٢٧٠ - ٢٧١.
- (222) كوكباكو، ص ٧١.
- (223) المرجع السابق.